تقرير الدّائرة	الردّ على التّقرير
	الباب الأوّل : البرامج العموميّة والأنشطة القطاعية
2	17
20	38
42	62
63	83
93	113
120	
	الباب الثاني : مصالح الدّولة والمؤسّسات والمنشآت العمومية
121	146
147	166
174	196
200	214
215	227
232	252
260	278
287	307
311	-
336	357
362	381
388	407
413	
414	431
433	453
457	480

الباب الأوّل : البرامج العموميّة والأنشطة القطاعية

1- البرنامج الوطني لتهذيب الأحياء الشعبية

2- الرقابة الاقتصادية على جودة المنتوجات الوطنية الاستهلاكية

3- الصندوق الوطني للنهوض بالصناعات التقليدية والحرف الصغرى

4- التربية البدنية والأنشطة الرياضية المدرسية والجامعية

5- تنمية قطاع الغابات

الباب الثاني : مصالح الدّولة والمؤسّسات والمنشآت العمومية

1- التلفزة التونسية

2- المعهد العالي للرياضة والتربية البدنية بقصر السعيد

3- الشركة التونسية للكهرباء والغاز(قطاع الكهرباء)

4- مجمع الصحة الأساسية بصفاقس

5- كلية العلوم بقفصة

6- المستشفى الجهوي بجندوبة

7- ديوان الطيران المدني والمطارات

8- مستشفى الأطفال

9- المركز الجهوي لمراقبة الأداءات بن عروس

10- مستشفى فرحات حشاد بسوسة

11- المندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية بصفاقس

12- المعهد الوطني لرعاية الطفولة

الباب الثالث : الجماعـات المحليّـة

1- بلدية بوسالم

2 – بلدية قفصة

3- بلديـــــة سوسة

طبقا لأحكام الفصل 52 من القانون عدد 8 لسنة 1968 المؤرّخ في 8 مارس 1968 مثلما تمّ تنقيحه بالقانون عدد 3 لسنة 2008 المؤرّخ في 29 جانفي 2008، ترفع دائرة المحاسبات إلى السيد رئيس الجمهوريّة تقريرها السنوي العام السادس والعشرين الذي يتضمّن نتائج الأعمال الرقابيّة التي أنجزتها مختلف تشكيلاتها في سنة 2010 بخصوص عدد من البرامج والمصالح والمؤسّسات والمنشآت العموميّة والجماعات المحلّيّة، آملة أن يتمّ الإذن بنشر هذا التقرير سعيا إلى تثبيت مقوّمات المساءلة والشفافيّة فيما يتّصل بالتصرّف في الأموال العموميّة .

وإنّ دائرة المحاسبات تعتبر أنّ نشر تقريرها السنوي و إطلاع الرأي العام على ما يتضمّنه من ملاحظات وتوصيات يشكّلان تجسيما للانتقال الديمقراطي الذي قامت من أجله ثورة 14 جانفي 2011 واستجابة لمطلب ملحّ عبّر عنه أعضاء الدائرة في عديد المناسبات وانسجاما مع المعايير التي أقرّتها المنظمة الدوليّة للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة.

وإذ يتزامن تقديم هذا التقرير مع استعداد الشعب التونسي لانتخاب مجلس وطني تأسيسي، فإنّ دائرة المحاسبات تدعو السلط العموميّة وكلّ من سيناله شرف الإسهام في وضع الدستور الجديد للجمهوريّة التونسيّة إلى إفراد الدائرة بموقع دستوري يكرّس علويتها ويوضّح مهامّها الأساسيّة ويعزّز دورها ويدعم استقلاليتها ويوفّر الحصانة الكاملة لأعضائها .

ويجدر التذكير في هذا السياق بأنّ واضعي دستور غرّة جوان 1959 قد استحضروا خلال مداولاتهم جملة من الأسباب التي هيّأت لاستعمار تونس في 12 ماي 1881 ومن بينها غياب نظام

للمساءلة أدّى إلى تردّي أوضاع المالية العموميّة وإلى التداين المفرط للدولة فحرصوا على بعث جهاز قضائيّ مختصّ حدّد المشروع الأوّلي للدستور مهامّه الأساسيّة.

غير أنّ الحذر أفضى في نهاية الأمر إلى إحداث هذا الجهاز وإدراجه إلى جانب المحكمة الإداريّة ضمن مجلس للدولة ظلّ غامضا من حيث الهيكلة و المهام ولم يشهد التفعيل إلاّ في مستوى مكوّنيه كلّ على حده دون أيّ ترابط عضويّ أو وظيفيّ.

وحتّى إن تمّ التنصيص على دائرة المحاسبات بدستور غرّة جوان 1959، فإنّ ولادة المؤسّسة شهدت مخاضا عسيرا حيث لم يصدر القانون المنظم لها إلاّ في 8 مارس 1968 ولم يتمّ اتخاذ النصّ المتعلّق بسيرها إلاّ في 29 ماي 1971.

ولئن كان هذا التردد سببا في تأخر انطلاقة دائرة المحاسبات، فإنّه لم يمنع قضاتها من أداء مهامهم بكلّ نزاهة وأمانة وتضمين نتائج أعمالهم بكلّ حياد وموضوعيّة بتقارير اصطبغت بالسرّيّة المطلقة في مرحلة أولى قبل أن يتمّ الإذن بتوزيعها على الوزراء وعلى أعضاء البرلمان وعلى رؤساء هياكل التصرّف والرقابة. ولم يكتب لهذه التقارير أن تبلّغ إلى الرأي العام إلاّ عرضيّا أو في صيغة موجزة ومختزلة.

ومن الأكيد أنّ الإذن بنشر المحتوى الكامل لتقارير دائرة المحاسبات للسنوات الخمس الأخيرة يعدّ إنصافا لقضاة الدائرة وكتبتها وأعوانها وإبرازا لما يبذلونه من جهود من أجل الحفاظ على المال العام وحسن توظيفه، وهو أفضل وسيلة لتوضيح الرؤى ورفع الالتباس بشأن المهمّة الرقابيّة للدائرة وموقعها الحقيقي في منظومتي المساءلة ومقاومة الفساد المالي.

وإنّ الأساس الذي تنبني عليه علاقة دائرة المحاسبات بمحيطها وبالمعنيين بتدخّلاتها يبقى أوّلا وأخيرا دستور البلاد وقوانينها، أيا كان النظام السياسي المختار وأيا كانت الحكومة القائمة وهذا ما يستدعي تدارك نقائص الماضي والنظر إلى المستقبل بإيجابيّة بوضع نظام مساءلة تكون فيه نتائج أعمال دائرة المحاسبات في منأى عن كلّ تعتيم يسمح في غياب المتابعة الناجعة بتفشي سلوكيّات التساهل أو اللامبالاة إزاء احترام القواعد القانونيّة وضوابط حسن التصرّف في الأموال العموميّة بما يفسح المجال أمام تجاوزات يصعب صدّها بل قد يعسر تدارك آثارها .

فالدستور هو الذي يجب أن يرسم المهام الأساسيّة لدائرة المحاسبات والقانون هو الذي يجب أن يضبط بدقّة مشمولات المؤسّسة في مجالات الرقابة والتقييم والمتابعة تفاديا لكلّ اختلاف أو تأويل حول العمل الرقابي من حيث مداه أو الأشخاص الخاضعين له أو الآثار المترتبة عنه.

ففي ضوء النصوص الحاليّة فإنّ على دائرة المحاسبات "بالنسبة للهيئات الخاضعة لقضائها أو مراقبتها أو تقديرها أن تكشف عن كل المخالفات وتأذن بالتصحيح اللازم وتقدر طرق التصرف وتعرض الإصلاحات التي ينبغي إدخالها".

ووفقا لهذه النصوص وللمعايير الرقابيّة الدوليّة، ومع مراعاة الأحكام المتعلّقة بالبت في حسابات المحاسبين العموميين، فإنّ دائرة المحاسبات ليس من اختصاصها إسناد شهادات براءة للمتصرّفين في المال العمومي إذ يتمثّل دورها أساسا في التدقيق والتقييم تاركة للسلط السياسية مهمّة المساءلة وللجهات الإدارية المختصّة واجب المتابعة ومحتفظة لنفسها بحق الإحالة عند الاقتضاء أمام دائرة الزجر المالي أو القضاء العدلي.

ولعلّ ما تشهده الساحة الوطنيّة من جدل حول تقصّي الفساد المالي ومتابعته وحول مراقبة مالية الأحزاب السياسيّة وتمويل الحملات الانتخابيّة كفيل بالدعوة إلى المراجعة السريعة للنصوص المتعلّقة بدائرة المحاسبات لتكون مؤهّلة لأداء دورها كهيئة قضائيّة مستقلّة تضمن الشفافيّة في إدارة الأموال العموميّة وتساهم في تأمين التنافس النزيه بين مختلف التنظيمات السياسيّة المستفيدة من التمويل العموميّ وتطمئن دافعي الضرائب على التوظيف السليم لمساهماتهم المالية وعلى التقاسم العادل لأعباء الجباية.

وإنّ الرقابة على إدارة الأموال العموميّة لا تقتصر على الإنفاق إذ تشمل بصورة موازية تحقيق الموارد وتتجه في هذا المجال إلى تقدير مجهودات الاستخلاص والإشارة إلى نواقصها ومعوقاتها وسبل معالجتها وهي ملاحظات لم تخل منها التقارير المتعاقبة لدائرة المحاسبات بما فيها التقرير الحالي الذي يتعرّض في أكثر من موضع إلى أشكال متعددة لإهدار المال العام سواء بالإفراط في الإنفاق أم بالتفريط في المستحقات.

وقد تمّ تسجيل مثل هذه الملاحظات عند النظر في أوجه متنوّعة للتصرّف تعلّقت بتنفيذ برامج عموميّة أو بتسيير مصالح أو مؤسّسات ومنشآت عموميّة أو بأداء جماعات محلّيّة.

وإنّ الموضوعيّة والحياد الذين تمسّكت بهما دائرة المحاسبات على امتداد أربعين سنة من نشاطها يدعوان إلى التأكيد على أنّ التصرّف في المال العمومي شهد خلال هذه الفترة تحسّنا كان بالإمكان أن يسمح بتحقيق نتائج أفضل على أكثر من صعيد لو لم تعتر جوانب من هذا التّصرّف جملة من الإخلالات التي لم تلق معالجة جدّيّة وظلّت التوصيات المقدّمة في شأنها دون متابعة.

وقد نتجت الإخلالات التي كشفت عنها دائرة المحاسبات عن سلوكيّات مسؤولين وأعوان وكذلك عن سوء التنظيم وغياب التنسيق وعدم كفاية الموارد، كما ترتّبت أيضا عن ضعف الرقابة الذاتيّة وعن ممارسة منحرفة للإشراف الإداري والمالي تحوّل بموجبه هذا الصنف من الرقابة إلى وصاية مكبّلة لمبادرة المتصرّفين وحتّى إلى تدخّل مباشر في تسيير المؤسّسات العموميّة فسح المجال أمام نهب بعضها بناء على تعليمات غير موثقة، فاقدة للسند القانونيّ و لا علاقة لها بمبادئ الحذر والكفاءة والفعاليّة أو بالمساواة أمام المرفق العمومي.

وإن كان جانب من الإخلالات المسجّلة ينمّ عن قلّة الكفاءة بسبب ضعف التكوين أو عدم ملاءمة مؤهلات العون للوظيفة أو الخطّة المنوطة بعهدته أو عن قلّة الوعي بالمسؤوليّة وهو ما يستدعي اتّخاذ إجراءات إداريّة أو تأديبيّة ، فإنّ جانبا آخر منها يبرز تقصيرا في أداء واجب الحفاظ على المال العموميّ وتقاعسا في السعي إلى حسن توظيفه ويوفّر قرائن على قدر من الإقناع بوجوب إحالة الأمر أمام دائرة الزجر المالي وحتّى المؤاخذة الجزائيّة أمام القضاء العدلي.

واعتبارا لما تضمّنته ردود الهيئات التي خضعت للمراقبة من إقرار بالنقائص المسجّلة وتفسير للظروف التي أدّت إلى حصولها والتزام بالعمل على تداركها، فإنّ دائرة المحاسبات تأمل أن تعبّر هذه المواقف عن عزم صادق على تأمين المتابعة الجدية لنتائج العمل الرقابي بما تقتضيه من تقويم وإصلاح وردع.

وانطلاقا من هذا التقرير الذي يتضمّن نتائج أعمال عشرين مهمّة رقابيّة شملت البرامج العموميّة والأنشطة القطاعيّة (الباب الأوّل) ومصالح الدولة والمؤسّسات والمنشآت العموميّة (الباب الثاني) والجماعات المحلّيّة (الباب الثالث) فإنّ دائرة المحاسبات تقترح أن تحرص الحكومة مستقبلا على إعداد ونشر

تقرير سنويّ تبرز فيه ما تمّ اتخاذه من إجراءات وتدابير بناء على التوصيات الواردة بتقرير دائرة المحاسبات للسنة السابقة، ففي ذلك تثمين للعمل الرقابي وطمأنة للجميع على السعي إلى الرفع من مستوى الأداء وإلى التحكّم في كلفة المرفق العموميّ.

*

* *

بناء على أحكام الفصل 3 من المرسوم عدد14 لسنة 2011 المتعلّق بالتنظيم المؤقت للسلط العموميّة؛

ووفقا لأحكام الفصل 52 من القانون عدد 8 لسنة 1968 المؤرخ في 8 مارس 1968 والمتعلق بتنظيم دائرة المحاسبات والمنقح والمتمم خاصّة بالقانون الأساسي عدد 3 لسنة 2008 المؤرخ في 29 جانفي 2008 الذي جاء فيه بالخصوص : "يرفع الرئيس الأول لدائرة المحاسبات التقرير السنوي العام إلى رئيس الجمهورية... " ؛

أقرت الجلسة العامّة لدائرة المحاسبات رفع هذا التقرير إلى السيّد رئيس الجمهوريّة وطلب الإذن بنشره طبقا لأحكام الفصل 54 من القانون سالف الذكر وإعداد مختصر باللغتين العربية والفرنسيّة يتضمّن أبرز الملاحظات الواردة به يتمّ نشره بالرائد الرسمي للجمهورية التونسيّة.

وعلى غرار ما تمّ إنجازه بخصوص تقارير دائرة المحاسبات للسنوات الخمس السابقة، سيدرج التقرير السنوي السادس والعشرون بعد تلقي الإذن بذلك في صيغتيه الكاملة والمختصرة بموقع الواب. www.courdescomptes.nat.tn

البـــاب الأوّل

البرامـــج العموميّـــة

البرنامج الوطني لتهذيب الأحياء الشعبية

مثلت ظاهرة السكن الفوضوي أحد المشاغل الرئيسيّة للسّلط العموميّة في تونس منذ أكثر من نصف قرن. وقد تمّ السّعي إلى معالجة هذه الظاهرة بطرق متعدّدة ضمن سياسات سكنيّة وحضريّة واجتماعيّة مرّت بثلاث مراحل متعاقبة انطلقت بالتوجّه نحو إزالة الأحياء الفوضويّة لتعتمد في طور ثان تهذيب وتجهيز وإدماج هذه الأحياء ولتنتهي إلى محطّة ثالثة تستهدف تحسين ظروف العيش بهذه التجمّعات السكنيّة.

فبعد تبيّن لا واقعيّة السّعي إلى الإزالة الكليّة للأحياء الفوضويّة، تمّ وضع المشاريع الحضرية المندمجة للتعامل مع السكن الفوضوي من خلال التسوية العقارية والهيكلة العمرانية ومدّ الشبكات الأساسية وإقامة التجهيزات العمومية وكذلك عبر منح قروض بشروط ميسرة لتحسين المساكن وتوسيعها أو لبناء مساكن جديدة.

وللرفع من نجاعة هذه التدخلات تمّ بداية من سنة 1992 وضع برنامج جديد سُمّي "البرنامج الوطني لتهذيب الأحياء الشعبية" (فيما يلي البرنامج) يهدف إلى تحسين ظروف العيش والسكن بالأحياء الشعبية بالتركيز على العنصر الرئيسي المتمثّل في التجهيز بالشبكات والمرافق الأساسية كالماء الصالح للشراب والصرف الصحي والطرقات...

واتّسم هذا البرنامج بتكامله مع بقية البرامج الوطنية الأخرى الهادفة للنهوض بالأحياء الشعبية على غرار مشاريع المخططات الاستثمارية البلدية وبرنامج التنمية الحضرية والبرنامج الوطني لتطهير الأحياء الشعبية باعتبار ما يتيحه من رفع في حجم الاستثمارات وتوسيع لنطاق التدخّلات.

وبالنظر إلى النتائج التي ساهم البرنامج في تحقيقها على المستوى الاجتماعي والاقتصادي والبيئي وإلى ارتفاع الحاجيات في ميدان تهذيب الأحياء السكنية وتجهيزها مرّ هذا البرنامج منذ انطلاقه بأربعة أجيال[1] وبلغت كلفته المحيّنة في موفّى ماي 2010 ما قدره 248,719 م.د[2].

---

[1] – غطت الفترات 1992–1996 و1997–2001 و2003–2006 و2007–2012.

[2] – الجيل الأول 47,300 م.د والجيل الثاني 69 م.د والجيل الثالث 87,783 م.د والجيل الرابع 44,636 م.د.

وتتولّى وزارة الداخلية والتنمية المحلية الإشراف على إعداد البرنامج وتنفيذه إذ تقوم أساسا بتحديد قائمة الأحياء التي سيشملها التهذيب بناء على اقتراحات البلديات المعنيّة وتفوّض بمقتضى اتفاقية إطارية مهمة تنفيذ البرنامج فنيّا وماليّا لوكالة التهذيب والتجديد العمراني (فيما يلي الوكالة) التي تمّ إحداثها لغاية توحيد آليات التدخل المتعلّقة بتهذيب الأحياء الشعبية. وتُؤمّن الدولة تمويل مشاريع البرنامج عن طريق صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية (فيما يلي الصندوق).

وقصد تقييم إدارة البرنامج والوقوف على مدى توفق مختلف الأطراف المتداخلة في تحقيق الأهداف المرسومة له، تولّت دائرة المحاسبات إنجاز مهمة رقابية مستندية وميدانية خصّت الفترة من 2002 إلى موفّى جوان 2010 وشملت المصالح المعنيّة بوزارة الداخلية والتنمية المحلية والوكالة والصندوق إضافة إلى معاينات ميدانية لعدد من الأحياء التي انتفعت بتدخلات البرنامج (35 حيا من الأجيال الأربعة). وقد بيّنت الأعمال المنجزة أنّ البرنامج شهد تعزيزا لتدخلاته خلال السنوات الأخيرة مكنّه إلى موفّى جوان 2010 من تهذيب 830 حيا. واتّضح أنّ بعض الجوانب من البرنامج مازالت في حاجة إلى مزيد الإحكام خاصّة في ما يتعلق بسبل إعداده وبتمويل المشاريع وتنفيذها والمحافظة على المكتسبات.

I – إعداد البرنامج

تنطلق مرحلة إعداد البرنامج بتشخيص حاجيات البلديات بعنوان التهذيب وتُفضي إلى تولي وزارة الداخلية والتنمية المحلية ضبط قائمة في الأحياء المزمع تهذيبها تُضمّن بوثيقة البرنامج وتنصّ على مختلف عناصر المشاريع وعلى كلفتها التقديرية وتوزيعها حسب أقساط سنوية للإنجاز. وتستوجب هذه المرحلة حرصا على حسن تشخيص المشاريع واتّباع منهجية تضمن الاختيار الأنسب وترتيب الأولويّات في ضوء مقترحات البلديات مع مراعاة الإمكانات المالية المتوفرة واعتماد معايير إدماج الأحياء بالبرنامج.

أ – تشخيص حاجيات التهذيب

تتجسّم مقترحات البلديات بعنوان الأحياء المزمع تهذيبها في شكل ملفات تشخيص أوّلي تتضمّن معطيات دقيقة بشأن هذه الأحياء على غرار مساحتها الجملية ومساحتها المعمّرة وعدد سكانها ومساكنها

ومدى تواجدها داخل محيط مثال التهيئة العمرانية وعناصر التدخل المقترحة بها على غرار الطرقات والتنوير العمومي مع تحديد حجمها وكلفتها .

وقد تمّ خلال الفترة 2005-2008 تكليف مكاتب خاصّة بإنجاز دراسات شملت 212 بلدية بهدف جرد وتشخيص حاجيات الأحياء الكائنة بدوائرها الترابيّة للاستئناس بها عند إعداد برامج التهذيب والتهيئة. وقد تولّت هذه المكاتب المعيّنة من قبل الوكالة ضبط مقترحات التهذيب بالتنسيق مع المصالح البلدية وبالاعتماد على وضعية الأحياء وعلى معايير الإدماج بالبرنامج.

وتقتضي المعايير المعتمدة أن لا تقل نسبة المساحة المعمّرة للحي عن 80 % مقارنة بمساحته الجملية وأن تتجاوز الكثافة السكنية 25 مسكنا بالهكتار الواحد وأن يندرج الحي في مثال التهيئة العمرانية للبلدية وأن لا يثير إشكاليات عقارية تحول دون إنجاز مشروع التهذيب. إلاّ أنّه تمّ الوقوف على اختلافات عديدة بين مقترحات البلديات والنتائج التي أفضت إليها دراسات جرد الحاجيات حول الأحياء التي تستوجب التهذيب تمثلت خاصّة في اقتراح بعض البلديات أحياء لم تتطرق إليها الدّراسات (بلديات طبلبة وغار الدماء وقلعة سنان) أو أحياء لا تستجيب لمعايير الإدماج (بلديات بئر علي بن خليفة ومنزل جميل وتالة وطوزة) أو في تقديم البلديات معطيات مغايرة لتلك التي وردت بالدراسات بخصوص الأحياء المقترحة (بلديتا صفاقس وسيدي بورويس) .

وقد كان من المفروض أن تمثّل الدراسات التي أُعدت بالتنسيق مع المصالح البلديّة مرجعا للبلديات ومنطلقا لها عند تقديم مقترحاتها بشأن الأحياء التي تستدعي التهذيب، لذا فإنّ الأطراف المعنية مدعوة إلى العمل على تفادي مثل هذه التناقضات إذ أنّ غياب المعطيات الدقيقة حول الأحياء المقترحة لا يسمح بالتطبيق السليم لمعايير الإدماج ممّا قد يؤدّي إلى إقصاء أحياء من البرنامج وإلى إدماج أحياء أخرى به خلافا لما تقتضيه الخاصيات الحقيقية لهذه المناطق السكنيّة.

ب – المنهجية المعتمدة في برمجة التدخلات

يتمّ ضبط قائمة الأحياء المنتفعة بتدخلات البرنامج وفق منهجية تستند إلى إخضاع مقترحات البلديات لمعايير الإدماج المذكورة وإلى الأخذ في الاعتبار الاعتمادات الجملية المتوفرة للبرنامج وقدرة البلديات على توفير

التمويل الذاتي الضروري لإنجاز المشاريع. غير أنّه تبيّن أنّ المقترحات البلديّة لا تلتزم أحيانا بمعايير الإدماج وأنّ ضبط قائمة المشاريع المدرجة بالبرنامج لا يتقيد دائما بالمنهجية المذكورة.

فقد اقترحت 253 بلدية[1] 743 حيا للتهذيب في إطار الجيل الثالث للبرنامج (2003-2006) تبيّن أنّ 382 حيا منها فقط تستجيب لمعايير الإدماج. واقترحت 259 بلدية 566 حيا للتهذيب بكلفة جملية قدرها 366,976 م.د في إطار الجيل الرابع من البرنامج الذي يمتدّ من 2007 إلى 2012 ولم تتوفر معطيات حول إخضاع هذه الأحياء لمعايير الإدماج ومدى استجابتها لهذه المعايير.

وتمّ إدراج مشاريع بالبرنامج رغم عدم اقتراحها من قبل البلديات أو عدم استجابتها لمعايير الإدماج. فعلى سبيل المثال، اقترحت بلدية رفراف إدراج "حي التحرير" ضمن قسط 2008 للجيل الرابع للبرنامج إلاّ أنّه تمّ إدراج "حي الترابة" بدلا عنه قبل أن يتبيّن أنه لا يستجيب لمعايير الإدماج لكونه خارج مثال التهيئة العمرانية ممّا استوجب الرجوع إلى المقترح الأولي للبلدية. وقد أدّت هذه الوضعية إلى التأخير في إنجاز تهذيب "حيّ التحرير" حيث لم يتمّ الإذن بانطلاق أشغال تهذيبه إلاّ في 5 جوان 2009 ولم يتمّ استلامه الوقتي إلاّ بتاريخ 13 مارس 2010.

وقد تولّت وزارة الداخلية والتنمية المحلية إدراج أحياء بالبرنامج لا تستجيب لمعايير الإدماج حسب الملف المعدّ من قبل البلديات وحسب ما أكّدته دراسة جرد الحاجيات أو ملفّ التشخيص المعدّ من قبل رئيس المشروع للوكالة على غرار "حي الشرف" بالحمامات الذي تمّ إدراجه ضمن قسط 2011 وذلك إضافة إلى 37 حيا لم يتمّ إخضاعها للمعايير المذكورة.

وأوضحت الوكالة أنّ "ضبط القوائم النهائية للأحياء المعنية بالتدخل يرجع إلى مصالح الإدارة العامة للجماعات المحلية" وأنّه عند إعداد الجيل الرابع تمّ رفع مقترحات البلديات إلى هذه الإدارة العامة "وتمّت برمجة 37 حيا اعتبرت ذات أولوية لا تخضع لمقاييس الإدماج المعتمدة".

---

[1]– من مجموع 259 وهو عدد البلديات في سنة 2002.

ومن شأن الالتزام بالمنهجية المعتمدة وبتطبيق معايير الإدماج بالبرنامج أن يمكّن من حسن توظيف الاعتمادات المخصصة للبرنامج بتوجيهها نحو أحياء ذات كثافة سكنية ونسبة تعمير دنيا بما يضمن انتفاع أكبر عدد ممكن من المساكن والسكان بتدخلات البرنامج وتفادي الإشكاليات العقارية لما لها من أثر سلبي على سير المشاريع.

من جهة أخرى، أسفر تقييم البرنامج خلال الفترة 2002-2004 عن توصية بمراجعة بعض الجوانب المتعلقة بتصوّر البرنامج وإعداده. وقد تمّ التأكيد أساسا على ضرورة إعادة النّظر في اختيار منطقة التدخل بالنسبة إلى كلّ مشروع لتكون وحدة عمرانية متكاملة تضمن وظيفيته وتحقّق أهدافه وحتى لا تمثل منطقة التدخل أجزاء منفردة للحي دون خصائص عمرانية يمكن أن ينجرّ عنها انتشار نواتات فوضوية أخرى على أطرافها . إلاّ أنّه تمّ الوقوف عند الزيارات الميدانية التي قام بها فريق الرقابة على انتشار بعض النواتات غير المجهزة على مستوى أطراف حوالي 30 % من الأحياء التي تمت معاينتها[1].

II- تمويل البرنامج في جيليه الثالث والرابع

تتمثّل الخطة التمويلية لمشاريع البرنامج في منحة بنسبة 70 % من قيمة المشروع تسندها الدولة وتصرف من قبل الصندوق ويتمّ تمويل الباقي بنسبة 15 % عن طريق البلدية في شكل تمويل ذاتي وبنسبة 15 % بواسطة قرض يسنده لها الصندوق وذلك بالنسبة إلى البلديات ذات الخطة التمويلية العادية. أمّا البلديات ذات الخطة التمويلية المدعومة جزئيا فإنّه يمكن لها أن توفّر تمويلا ذاتيّا في حدود 10 % وأن تحصل على قرض يمثّل 20 % من قيمة المشروع. وتنتفع البلديات ذات الخطة التمويلية المدعومة كليا بمنحة تغطي تمويل كامل المشروع.

ولتوفير منحة الدولة لتمويل الجيلين الثالث والرابع من البرنامج، أبرمت الدولة التونسية اتفاقيتي تمويل مع الوكالة الفرنسية للتنمية تتولى هذه الأخيرة بمقتضاهما توفير على التوالي 40 مليون أورو و50 مليون أورو بشروط ميسّرة نسبيا[2].

---

[1]- حي النجاة وحي شواط ببلدية الجديدة وحي بوحامد بمنطقة سيدي حسين وحي الهداية 1 بالجديدة الذي شهد بناء مساكن جديدة بدون رخص (4) كما شهد حي الفاتح بسكرة وحي المشتل بدوار هيشر تواصل البناء الفوضوي بعد تدخل مشروع التهذيب.

[2]- نسبة فائدة بلغت على التوالي 2.5 % "وتيبور-1%" ومدّة إمهال تجاوزت 5 سنوات.

وأبرزت الرّقابة تأخيرا في إمضاء اتفاقيتي التمويل مع الوكالة الفرنسية للتنمية وفي الحصول على الموافقة المبدئية والمصادقة النهائية على التمويل من قبل الصندوق وكشفت عن تراكم الديون المتخلّدة بذمة البلديات بعنوان التمويل الذاتي لفائدة الوكالة فضلا عن عدم استغلال كلّ المتوفرات المالية المنصوص عليها بالاتفاقيتين.

فقد تبيّن أنّه لم يتمّ إبرام الاتفاقيّة الأولى إلاّ بتاريخ 4 ديسمبر 2003 وأنّه لم يقع إمضاء الثانية إلاّ في 29 أفريل 2008 ممّا لم يساعد على انطلاق أشغال المشاريع المدرجة بالسنتين الأوليين للجيلين في الإبان.

كما تبيّن أنّ معدّل نسبة المشاريع المبرمجة بالجيل الثالث والحاصلة على المصادقة النهائية على التمويل من قبل الصّندوق خلال السنة التي يفترض أن يتمّ خلالها الإنجاز لم يتجاوز 36,6 %. ولم يتحصل أيّ من المشاريع ذات الأولوية المبرمجة ضمن قسط 2007 من الجيل الرابع للبرنامج على الموافقة المبدئية على التمويل قبل نهاية هذه السنة. كما لم تتحصل سوى 3 مشاريع من جملة 31 مشروعا مبرمجا لقسط 2008 على المصادقة النهائية قبل نهاية هذه السنة.

ويعزى ذلك حسب الوكالة خاصّة إلى "التأخير في تسخير التمويلات وإلى التأخير الذي يمكن أن يحصل تبعا لإعادة طلب العروض للدراسات وعدم إيفاء بعض مكاتب الدراسات بتعهداتها".

ونصّت الاتفاقية الإطار للجيل الرابع للبرنامج والمذكرة العامّة عدد 43 للإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص[1] حول التنفيذ المالي للبرنامج على تحويل المبالغ لفائدة الوكالة بعنوان التمويل الذاتي للبلدية في أجل أقصاه 45 يوما من تاريخ اتصال البلدية بآخر إعلام بتحويل المنحة والقرض. إلاّ أنّ البلديات لم تلتزم دائما بهذه الآجال حيث بلغ معدّل مدّة الخلاص 265 يوما بعنوان الجيل الثالث من البرنامج و101 أيام بعنوان الجيل الرابع ممّا أفضى إلى تخلّد ديون بذمة بعض البلديات بلغت قيمتها إلى غاية 11 جوان 2010 على التوالي 474,746 أ.د و298,067 أ.د.

من جهة أخرى، اشتملت اتفاقيات التمويل المبرمة مع الوكالة الفرنسية للتنمية على مكوّنة ترمي إلى النهوض بالبرنامج وذلك خاصّة من خلال تقييم نتائجه والتعريف به وتحيينه إضافة إلى القيام بجرد حاجيات

---

[1]– المؤرخة في 21 أفريل 2008.

الأحياء الشعبية من التهذيب والتهيئة. وقد تمّ خلال الفترة 2002 - 2004 إنجاز تقييم لاحق للبرنامج ككلّ ولعيّنة من مشاريع الجيل الأول منه بكلفة بلغت 140,054 أ.د، إلاّ أنّه لم يتمّ القيام بتقييم لاحق لعينة من مشاريع الجيلين الثاني والثالث للبرنامج للوقوف على نتائجهما وتحديد تأثيراتهما رغم توفر الاعتمادات لذلك في إطار اتفاقيات التمويل. وقد أرجعت الوكالة ذلك "إلى عدم توفير التمويل الخاص بالأداء على القيمة المضافة باعتبار أن التمويلات المدرجة باتفاقية القرض المبرمة مع الوكالة الفرنسية للتنمية لا تموّل أيّ نوع من الأداءات".

واقتصرت دراسات جرد حاجيات التهذيب والتهيئة على ضبط حاجيات 212 بلدية من جملة 264 بلدية[1]. وكان مبرمجا أن يتمّ تحديد حاجيات بقية البلديات في إطار تمويل الجيل الثالث للبرنامج[2] وتحيين نتائج هذا الجرد في إطار اتفاقية تمويل الجيل الرابع. غير أنّه لم يتمّ إلى غاية موفّى جوان 2010 القيام بهذا التحيين رغم أهميته خاصة أنّه يهدف إلى إقامة بنك للمعلومات يسمح باستغلال نتائج الجرد في عمليات تحديد حاجيات الأحياء من التهذيب والتهيئة. ويظلّ ذلك مرتبطا حسب الوكالة "بضبط برامج جديدة في مجال تهذيب الأحياء الشعبية من قبل وزارة الداخلية والتنمية المحلية خاصّة وأنّه إلى غاية موفى سبتمبر 2010 لم يتم تشريك الوكالة في إعداد برامج جديدة حتى يتسنى لها الشروع في تحيين هذه الدراسات".

وتجدر الإشارة إلى أنّ اتفاقية الهبة المبرمة بتاريخ 29 أفريل 2008 مع الوكالة الفرنسية للتنمية خصّصت 100 أ.د لتمويل عمليات تهدف إلى التعريف بالبرنامج (أفلام وثائقية-كتيبات- لافتات). غير أنّه لم يتمّ إلى موفى جوان 2010 إنجاز سوى بعض اللوحات الإشهارية للتعريف ببرامج الوكالة بمبلغ 10 أ.د.

على صعيد آخر، اتّضح أنّ محدودية الاعتمادات التي يتمّ رصدها للبرنامج مقارنة بحاجيات التهذيب للأحياء المبرمجة تحول أحيانا دون تغطية كلّ أجزاء هذه الأحياء. من ذلك أنّ تدخل البرنامج لم يشمل جميع الأنهج بحي الهادي شاكر ببنان وحي النجاح بمنزل بورقيبة إذ تستدعي الوضعيّة المتشعبّة للبعض منها تظافر الجهود لإيجاد الحل الأمثل للمشاكل الفنية التي تعاني منها. كما يذكر على سبيل المثال زنقة أغادير بحي "التضامن 1" التي تشكو صعوبة تصريف مياه الأمطار وأحد أنهج حي المشتل بدوار هيشر الذي لم يتمّ ربطه بشبكة الماء الصالح للشراب ونهج تمغزة بحي دار فضال بسكرة الذي تعبره أنابيب غاز راجعة لشركة النقل عبر الأنابيب.

---

[1]- مراحل تقديم الجرد لمختلف البلديات بتاريخ 5 نوفمبر 2008.

[2]- وثيقة تقديم البرنامج الوطني لتأهيل الأحياء السكنية (الجيل الرابع).

III – تنفيذ مكوّنات البرنامج في جيليه الثالث والرابع

تقوم الوكالة طبقا للاتفاقية الإطارية التي تربطها بكلّ من وزارة الداخلية والتنمية المحلية والصندوق بإعداد ملفات تشخيص البرنامج وبإنجاز الدراسات عن طريق مكاتب مختصة، وتتولّى بالاشتراك مع البلدية وبالتشاور مع الشركات المتعهدّة بالشبكات إنجاز برنامج التدخل وإصدار طلبات العروض واختيار المقاولات وإبرام الصفقات وذلك فضلا عن مراقبة الأشغال وتسلم المنشآت والسهر على حسن إنجازها في الآجال المحدّدة والتأكّد من مطابقتها للمشروع.

وسمحت الأعمال الرقابية بالوقوف على التحسّن الذي شهدته طرق التصرّف في البرنامج عبر أجياله الأربعة، إلاّ أنّها أبرزت في الآن نفسه أنّ إعداد الدراسات وتنفيذ الأشغال ومتابعتها في حاجة إلى مزيد الإحكام. كما كشفت الرقابة عن نقائص تتّصل بالتقيد بالبرمجة والمحافظة على المكتسبات.

أ – إعداد الدراسات

ينصّ دليل الإجراءات الخاصّ بالوكالة على أن يتولّى رؤساء المشاريع إعداد ملفات التشخيص الأولي بعنوان المشاريع المدرجة ضمن البرنامج قصد تحديد منطقة التدخل ومختلف عناصر المشاريع. وتحال هذه الملفات عبر إدارة التنمية وتشخيص المشاريع بالوكالة إلى إدارة الدراسات قصد الانطلاق في إعداد الدراسة الفنية. وقد لوحظ خلال السنوات من 2007 إلى 2009 تأخير في إحالة بعض الملفات من قبل رؤساء المشاريع إلى إدارة التنمية وتشخيص المشاريع تجاوز أحيانا 730 يوما. وقد شهدت الفترة المذكورة إحالة 104 ملفات بصفة متأخرة من مجموع 163 ملفا. وأرجعت الوكالة هذه الوضعية إلى عدّة أسباب "كغياب المعطيات الفنية والأمثلة البيانية المحينة وعدم التزام البلدية بمواعيد الجلسات والزيارات الميدانية لتشخيص المشاريع" وتعهدت "بتحسيس رؤساء المشاريع بضرورة تفادي مثل هذا التأخير".

وسجّلت الدراسات تأخيرا في الإنجاز بلغ أحيانا 212 يوما مرده حسب الوكالة إسناد عدد كبير من الدراسات إلى مكتب واحد والمستوى الفني الضعيف لبعض المكاتب والمدة التي تستغرقها مصادقة الشركة التونسية للكهرباء والغاز عند وجود عنصر التنوير العمومي بالمشروع.

من جهة أخرى لا يتم إعداد كراسات الشروط الخاصّة بالأشغال والتي تُعتمد في القيام بطلب العروض بالدقة المطلوبة حيث لا يتم إدراج فصول تتبين ضرورتها لاحقا عند الإنجاز ممّا يتطلب أحيانا إبرام ملحق للغرض. ويذكر في هذا السياق مشروع تهذيب حي الخرايفية ببلدية روّاد بعنوان الجيل الرابع حيث تبين أثناء إنجاز أشغال تعبيد الطرقات أنّه تمّ السّهو عن فصلين هامين من حيث انعكاسهما على وظيفية المشروع يتعلقان برفع مستوى "بالوعات الربط وبالوعات الاستقبال" مما تطلب إبرام ملحق للغرض بما قدره 3.450 دينارا.

ورغم محدودية تأثير التغييرات التي يتمّ إدخالها عند إنجاز المشروع على قيمة الصفقة فإن الوكالة مدعوة إلى مزيد العناية بمرحلة إعداد الدراسات وكراسات الشروط لتجنب التأخير في انطلاق أشغال التهذيب.

ب – تنفيذ الأشغال ومتابعتها

تولّت الوكالة إلى غاية موفّى ماي 2010 إنجاز 253 مشروعا من مجموع 259 مشروعا بعنوان الجيل الثالث للبرنامج و117 مشروعا من مجموع 148 مشروعا مبرمجة للفترة 2007-2009 بعنوان الجيل الرابع للبرنامج. وقد شابت إنجاز هذه المشاريع إخلالات تعلّقت أساسا بعدم احترام الآجال التعاقدية للإنجاز وبنقص في التنسيق مع المتدخلين في الشبكات العمومية وبعدم التقيد بالبرمجة.

1- التقيد بالآجال

شهد البرنامج في سنة 2009 تحسّنا في مستوى تنفيذ أشغال التهذيب حيث بلغت نسبة ما أنجز منها في الآجال التعاقدية 65 % مقابل حوالي 32 % خلال سنة 2008. ويعود التأخير المسجّل بالأساس إلى عدم إيفاء المقاولات بتعهداتها أو فسخ الصفقات أو توقيف الأشغال على إثر تدخل المستلزمين العموميين.

ورغم المجهودات المبذولة من قبل الوكالة بخصوص متابعة التزام المقاولين ببنود الصفقات إلاّ أنّ البعض من هؤلاء لا يتولّون توفير المعدّات والإطار الفني الضروري أثناء تنفيذ الأشغال مما أدّى إلى حصول تأخير في الإنجاز بلغ أقصاه 15 شهرا. وانجرّ عن عدم التزام بعض المقاولات بتعهداتها إلى فسخ الصفقات وإعادة الإعلان عن طلب العروض ممّا أفضى إلى تأخير في الأشغال بلغ أقصاه حوالي ثلاث سنوات مقارنة بالآجال التعاقدية الأولية. وأفادت

الوكالة بأنّها ستعمل "على اتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة ضد المقاولات التي لا تفي بتعهداتها في الآجال المحددة لتفادي التأخير الذي ينجرّ عن ذلك" .

2- التنسيق بين مختلف المتدخلين

تتدخّل في عملية تنفيذ مشاريع تهذيب الأحياء الشعبية عديد الأطراف على غرار البلديات والمؤسّسات المعنيّة بالشبكات العمومية ممّا يتطلب تنسيق التدخلات منذ مرحلة إعداد البرنامج ضمانا لحسن سير المشاريع وتفاديا للتأخير في إنجازها . غير أنّ التنسيق القائم اتّسم بالمحدوديّة وبعدم الأخذ في الاعتبار روزنامة تدخل بعض المستلزمين العموميين عند إعداد البرمجة السنوية لعدد من مشاريع التهذيب.

فقد تمّ إدراج عديد الأحياء بالبرنامج دون مراعاة روزنامة تدخل الديوان الوطني للتطهير على غرار 3 أحياء تمت برمجتها بقسط سنة 2005 للجيل الثالث في حين أن تدخل الديوان كان مبرمجا للفترة 2006-2007 ممّا جعل انطلاق الأشغال بهذه الأحياء يتأجّل إلى الثلاثية الأولى من سنة 2008 . وكان الشأن كذلك بالنسبة إلى 3 أحياء مبرمجة لسنة 2007 تمّ إنجازها في 2009 واستلامها الوقتي في سنة 2010 في حين أنّ تدخل الديوان الوطني للتطهير كان مبرمجا لسنة 2011 . كما تمّ إدراج 7 أحياء بقسط سنة 2009 في حين أنّ الديوان المذكور برمج تدخّله للفترة 2009-2013 مما أدّى إلى التأخير في تنفيذ البرنامج حيث أن الأشغال بهذه الأحياء لم تنطلق إلى موفّى ماي 2010 .

من جهة أخرى، لم يتم القيام بالتنسيق اللازم بين الهياكل المكلفة ببرمجة الأحياء والشركة التونسية للكهرباء والغاز خلال مرحلة إعداد البرنامج واختيار الأحياء ضمن الجيلين الثالث والرابع منه مما أدّى إلى إيقاف الأشغال ببعض الأحياء ذات الأولوية مثل برج التركي بأريانة وحي جبّاس بالتضامن المنيهلة المبرمجين لسنة 2007 وإلى تأخير ناهز ثلاث سنوات في انطلاق مشاريع أخرى بأحياء الفاتح والزوايدية بسكرة والبرارجة برواد بسبب انتظار تدخل الشركة.

وشهدت بعض المشاريع تزامن تدخل بعض المستلزمين بنفس الحي نتج عنه تأخير في الإنجاز بلغ في إحدى الحالات سنة كاملة جراء عدم إنجاز أشغال التطهير من قبل الديوان الوطني للتطهير. وتمّ إيقاف أشغال

تهذيب أحد الأحياء عدّة مرات في انتظار قيام كل من الديوان المذكور وشركة اتصالات تونس والشركة التونسية للكهرباء والغاز بالمهام الموكولة إليها ممّا أدّى إلى تأخير في الإنجاز قدّر بحوالي ثلاث سنوات.

وقد أرجعت الوكالة هذه الوضعية إلى تواجد إشكاليات مالية أو فنية أو عقارية وأفادت بأنّه "سيتم عند عملية تشخيص مشاريع سنة 2011 إعداد جدول بياني يضمّ كل المشاريع ويضبط تواريخ بداية ونهاية الأشغال الراجعة بالنظر للوكالة وكذلك بالنسبة إلى الأشغال الراجعة بالنظر إلى بقية المستلزمين حتى يتم تفادي أي تأخير عند الإنجاز أو إعداد الدراسات".

وتُدعى الوكالة والبلديات إلى الحرص على مزيد التنسيق بين مختلف المتدخلين العموميين لتلافي إيقاف الأشغال أو تعطيل انطلاقها.

3 – متابعة تنفيذ أشغال التهذيب

رغم تعدّد المشاريع التي تمّ تكليف الوكالة بإنجازها من ناحية والتوصية التي خلُص إليها تقييم البرنامج للفترة 2002-2004 والداعية إلى تدعيم رؤساء المشاريع ومراقبي الحضائر لضمان حسن تنفيذ المشاريع فقد تبين أنّ عدد مراقبي الحضائر المتعاقدين مع الوكالة لم يتجاوز مع نهاية فترة المخطط العاشر للتنمية 10 متعاقدين في حين ضُبطت الحاجيات في حدود 25 متعاقدا ضمن برنامج عمل الوكالة للفترة المعنية. وقد تمّ إلى غاية 28 جوان 2010 انتداب 14 مراقب حضيرة متعاقدا بعنوان سنتي 2009 و2010 منهم اثنان تمّ تعيينهما بإدارتي الدراسات والصفقات.

من جهة أخرى، ظلّت بعض مصالح الوكالة المختصة في تدعيم منظومة متابعة تنفيذ المشاريع شاغرة منذ سنة 2008 على غرار وحدة التدقيق الداخلي الفني. كما لم يتمّ إلى غاية موفّى جوان 2010 إحداث وحدة متابعة ومراقبة الأشغال متفرّعة عن إدارة الأشغال رغم التنصيص عليها بدليل الإجراءات الخاص بالوكالة. وقد تعهّدت هذه الأخيرة بالعمل على تدعيم هذه الهياكل خلال سنة 2011.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الوكالة تولّت بتاريخ 20 أكتوبر 2002 إبرام صفقة خاصة لتركيز تطبيقة للتصرف في المشاريع قصد تسهيل متابعة إنجازها. وقد تمّ الاستلام الوقتي بشأنها منذ 05 فيفري 2007 غير أنّه نظرا إلى عدم مطابقة الوظائف التي توفرها المنظومة لحاجيات مستعمليها وإلى ضرورة إدخال بعض التعديلات عليها[1]، فإنّه لم يتمّ إلى غاية موفّى جوان 2010 الاستلام النهائي للمنظومة.

ج – التقيد بالبرمجة

تمّ حسب وثيقة الجيل الثالث للبرنامج المصادق عليها في 28 ماي 2003 برمجة تهذيب 248 حيا تتوزع على 222 بلدية للفترة 2003-2007. وقد تمّ خلال مرحلة الإنجاز إضافة 11 حيا ليرتفع بذلك عدد الأحياء المبرمجة بالجيل الثالث إلى 259 حيا انتفعت بها 223 بلدية وذلك بفضل بقايا اعتمادات اتفاقية القرض الخاصة بتمويل هذا الجيل والمتأتية خاصة من ارتفاع قيمة الأورو على حساب الدينار. وحسب وثيقة الجيل الرابع للبرنامج المؤرّخة في 6 جويلية 2007[2] تمّت برمجة 226 حيا تتوزع على 189 بلدية[3]. وقد شهد عدد الأحياء المبرمجة لسنتي 2008 و2009 زيادة على التوالي بثلاثة أحياء وخمسة أحياء نتيجة تقديم إنجاز أحياء إلى سنة 2008 وإرجاء أحياء أخرى إلى سنة 2009 بطلب من البلديات.

وقد اتسم إنجاز مشاريع هذين الجيلين بعدم التقيد بالبرمجة السنوية حيث تراوحت نسبة الإنجاز[4] بعنوان الجيل الثالث للبرنامج خلال الفترة 2003-2007 بين 3,57 % سنة 2003 و75,6 % سنة 2006 وبلغ معدل نسبة التقيد بالبرمجة السنوية للجيل الثالث 26,7 %. وتبعا لذلك شهد تنفيذ مشاريع هذا الجيل تأخيرا حيث أنّه إلى غاية موفّى ماي 2010 مازالت الأشغال متواصلة بستة مشاريع. وأرجعت الوكالة ذلك خاصّة إلى التأخير في إمضاء الاتفاقية الإطاريّة التي تربطها بوزارة الداخلية والتنمية المحلية ممّا لم يمكن من إعداد الدراسات وإنجاز الأشغال طبقا للروزنامة المحددة أو إلى أسباب أخرى كعدم إيفاء المقاولات بتعهداتها أو انتظار تدخل الديوان الوطني للتطهير أو الشركة التونسية للكهرباء والغاز.

---

[1]– مكّنوا الوكالة بتاريخ 29-04-2010 وبتاريخ 20-06-2010.

[2]– تجدر الإشارة إلى أنّ المصادقة على الوثيقة المتضمنة للقائمة النهائية للأحياء المدرجة بالبرنامج لم تتم إلاّ في 20 فيفري 2008.

[3]– حسب وثيقة البرنامج المؤرخة في 6 جويلية 2007.

[4]– قيمة الاستثمارات المنجزة منذ بداية البرنامج وإلى غاية السنة المعنية مقارنة بالاستثمارات المبرمجة لنفس الفترة.

ورغم برمجة انطلاق أشغال الجيل الرابع لسنة 2007 بالنسبة إلى الأحياء ذات الأولوية فإنّه لم يتمّ الشروع في تهذيب هذه الأحياء إلاّ في سنة 2009 في حين لم تتجاوز نسبة التقيد بالبرمجة السنوية 47 %. أمّا نسبة الإنجاز فقد بلغت 60 % في موفّى ماي 2010.

ولئن تعتبر إنجازات البرنامج مرضية في مجملها من الناحية الكمية إذ تمّت إضافة عديد المشاريع للبرمجة الأصلية، فإنّ تحقيق هذه الإنجازات لم يتمّ وفق الروزنامة المحددة ولا يعكس نسقا متوازنا بين مختلف سنوات التنفيذ مما يتطلّب مزيد الحرص على الالتزام بالبرمجة السنوية للمشاريع.

هـ – صيانة المشاريع ودعم المكتسبات

بيّنت المعاينات الميدانية لعدد من الأحياء الشعبية التي تنتمي للأجيال الأولى للبرنامج غيابا شبه كلي لأعمال الصيانة. وقد فسّرت بلديات هذا القصور في أداء وظائفها في هذا المجال بضعف الموارد المخصصة للصّيانة مقارنة بالحاجيات الحقيقية للأحياء. ورغم الحداثة النسبية لتدخل البرنامج ببعض الأحياء فإنّ الوضع يستوجب القيام بأعمال الصيانة الضرورية بصفة مستعجلة[1] خاصة بالنسبة إلى الأحياء التي تمّ تهذيبها باعتماد طبقة أو طبقتين إسفلتيتين. وتدعو هذه الوضعية الأطراف المتدخلة في البرنامج إلى العمل على إيجاد آلية تكفل تأمين الصيانة اللازمة للمشاريع والمحافظة على ديمومتها.

ويُعدّ انتفاع الأحياء بمكوّنة صرف مياه الأمطار من العوامل الرئيسية التي تساهم في المحافظة على البنية الأساسية بها. وبينت المعاينات غياب هذه المكونة أو عدم القيام بالصيانة اللازمة لها ببعض الأحياء ممّا أدّى إلى تدهور حالة الطرقات بها وذلك على غرار حي الهادي شاكر ببنان وحي "حواص 2" بالحرايرية.

من ناحية أخرى، ساهم تواتر تدخل المستلزمين العموميين لتوسيع الشبكات وتعزيزها أو لمعالجة مشاكل طارئة وعدم التزامهم بإصلاح البنية الأساسية بالجودة المطلوبة في تدهور حالتها بالأحياء التي شملها التهذيب. وقد تمّ الوقوف على حالات مشابهة بجوالي ربع الأحياء التي تمت معاينتها[2].

---

[1]– على غرار حي دار فضال ببلدية سكرة الذي انتهت أشغال تهذيبه في 2005 وحي التضامن 2 وأحياء حواص والنوابلية و السلطانية بالحرايرية وحي الانطلاقة ببرج العامري وحي الشواط وحي النجاة بالجديدة التي يعود تهذيبها إلى الجيل الثاني.

[2]– حي واحد إثر تدخل "اتصالات تونس" و3 أحياء بمناسبة تدخل الشركة التونسية للكهرباء والغاز وحيان إثر تدخل الشركة الوطنية للاستغلال وتوزيع المياه وحيان بالنسبة إلى تدخل الديوان الوطني للتطهير.

ولتدعيم مكتسبات البرنامج نصت اتفاقية تمويل الجيل الرابع على ضرورة التنسيق مع الوزارتين المكلفتين بالثقافة والشباب والرياضة لبرمجة تجهيز الأحياء المنتفعة بالبرنامج بالتجهيزات الجماعية. إلاّ أنّه لم يتبين إلى غاية موفّى جوان 2010 تجسيد هذا التوجه على مستوى المشاريع التي تمّ إنجازها أو برمجتها. وقد بيّنت المعاينات الميدانية لأحياء استفادت من البرنامج تحوّل بعض المساحات الخضراء إلى مصبات للفضلات (حي حواص بالحرارية– حي الشواط بالجديدة – حي النجاح 2 بمنزل بورقيبة).

ورغم موافقة الوكالة الفرنسية للتنمية على أن يتمّ في إطار الجيل الرابع من البرنامج تمويل تهيئة فضاءات وحدائق عمومية ومساحات خضراء بعدد من الأحياء النموذجية تتولى الوكالة تحديدها[1]، فإنّه لم يتبيّن إنجاز أو برمجة هذه المكوّنات. ويظل ذلك حسب الوكالة "رهين موافقة البلديات المعنية وتوفير العقارات وتسخير التمويلات اللازمة لذلك".

*

* *

ساهم البرنامج منذ إحداثه في تحسين ظروف العيش والسكن بالأحياء الشعبية التي شملها التدخل. غير أنّ الحاجيات في مجال التهذيب تبقى كبيرة ومُكلفة حيث أنّها تفوق حسب الوكالة 200 حي تتوزع على 108 بلديات بكلفة تقدّر بحوالي 466 م.د.

وللحدّ من تفاقم ظاهرة البناء الفوضوي ومن تزايد حاجيات التهذيب فإنّ الأمر يتطلب إرساء سياسة عمرانية شاملة تجمع بين جانب إدماج النسيج الموجود وتجهيزه وجانب وقائي دائم وملازم للأول يعتمد تهيئة الأراضي المحاذية لمناطق التدخل. ويتمّ ذلك عبر ممارسة البلديات للصلاحيات الموكولة إليها لفرض احترام التراتيب البلدية وعبر توفير مقاسم اجتماعية بما يسمح بمجابهة التوسّع العمراني غير المندمج. وفي هذا الإطار وللوقوف على نتائج المشروع النموذجي "حي المطار" الذي يهدف أساسا إلى تعميم تجربة المشاريع التي تعتمد على مبدأ الشراكة بين الجماعات المحلية ومالكي الأراضي وعلى مساهمة الأجوار طبقا للفصلين 36 و39 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير من أجل خلق آليات جديدة لتوفير الأراضي المهيأة فإنّه يتعين القيام بالتقييم المبرمج للغرض منذ

[1]– تقرير المهمة التي قام بها فريق من الوكالة الفرنسية للتنمية بين 10 و14 سبتمبر 2007 لتحديد نطاق اتفاقية تمويل الجيل الرابع.

سنة 2007. كما يستدعي الأمر إقرار إطار قانوني للتدخل لتهيئة الأراضي البيضاء للحدّ من البناء العشوائي وفق ما نصّت عليه اتفاقية تمويل الجيل الرابع للبرنامج.

ولتفادي التأخير في إنجاز المشاريع فإنّ مختلف الأطراف المعنية مدعوة إلى مزيد إحكام إعداد البرنامج وتنفيذه خاصة من خلال الحرص على تدعيم التنسيق بين مختلف المتدخلين العموميين لتلافي إيقاف الأشغال أو تعطيلها بالأحياء المدرجة بالبرنامج.

ونظرا إلى التأثيرات الإيجابية للبرنامج يتعين مزيد دعمه ومتابعة نتائجه وتقييم مكتسباته والمحافظة عليها وذلك فضلا عن إحكام استغلال الاعتمادات المتوفرة للتعريف بإنجازات البرنامج قصد مزيد حثّ الممولين على توفير التمويلات الضرورية لهذا الصنف من البرامج وتوسيع قاعدة تدخلاته.

ومن شأن حصول الوكالة في شهر أكتوبر 2010 على شهادتي المطابقة للمواصفات البيئية العالمية الجودة "iso 14001" صيغة 2004 والجودة " iso 9001" صيغة 2008 بالنسبة إلى جميع المشاريع التي أوكلت إليها مهمة تنفيذها أن يساهم في تحسين أدائها والنهوض بمختلف البرامج التي تسهر على تنفيذها ومتابعتها على غرار البرنامج الوطني لتهذيب الأحياء الشعبية.

ردّ وزارة الداخلية والتنمية المحلية

أتشرّف بإعلامكم أنّ التقرير لا يثير ملاحظات من جانبنا .

ردّ وكالة التّهذيب والتّجديد العمراني

بعد اطّلاعنا على ما جاء بالتّقرير التّأليفي للمهمّة الرّقابية المنجزة حول "البرنامج الوطني لتهذيب الأحياء الشعبية" نفيدكم بما يلي:

- حول إعداد البرنامج

تقترح الوكالة على مستوى إعداد البرنامج واقتراح الأحياء التي تستوجب التّهيئة والتّهذيب القيام بعملية تحيين لدراسات جرد الحاجيات وحثّ البلديات على اعتمادها كمرجع لتقديم مقترحاتها عند إعداد البرامج الوطنية المستقبلية . ويقترح تكليف الوكالة بإعداد وتحيين هذه الدّراسات من قبل الإدارة العامة للجماعات العمومية المحلية في أحسن الآجال لتكون جاهزة قبل إعداد البرامج .

كما يقترح تطوير برنامج التّدخل ليشمل إضافة إلى البنية الأساسية تحسين السّكن وإنجاز بعض التّجهيزات الاجتماعية والاقتصادية كلما توفّرت قابلية الإنجاز. من ذلك توفير العقار ورصد التّمويلات اللازمة من قبل صاحب المشروع على غرار ما تمّ في إطار برنامج الإحاطة بالأحياء الشّعبية بالمدن الكبرى وبرنامج التنمية الحضرية المندمجة وهو ما من شأنه أن يمكّن من الاستجابة للتّوصية التي تضمّنها التّقييم المنجز للبرنامج خلال فترة 2002-2004 .

- حول تمويل البرنامج في جيليه الثّالث والرّابع

تقترح الوكالة رصد الاعتمادات على أساس تقييم الحاجيات المشخّصة بالأحياء و ذلك لضمان شمولية التّدخل والترفيع في مستوى التهيئة بما يساهم في مزيد ديمومة المشاريع سيما بالنظر للإمكانيات المحدودة للبلديات الموجّهة للصّيانة والتّعهّد .

كما تقترح الوكالة مراجعة التركيبة المالية للبرنامج وتبسيط إجراءات المصادقة على التّمويل وإجراءات تحويل الاعتمادات من قبل صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية بما يضمن السّيولة الكافية لخلاص مستحقات المقاولات ومكاتب الدّراسات. ويقترح في الغرض إعفاء البلديات من التّمويل الذّاتي على غرار برنامج التنمية الحضرية المندمجة وبرنامج تطهير الأحياء الشعبية وبرنامج الإحاطة بالأحياء الشّعبية بالمدن الكبرى.

كما تؤكّد الوكالة على ضرورة أن تتولى الدّولة أو صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية توفير الاعتمادات اللازمة بعنوان الأداء على القيمة المضافة لإنجاز عمليات الدّعم الفني الموجّه للبرنامج والمنصوص عليه باتفاقية القرض مما يمكن من استهلاك كل الاعتمادات المخصّصة في الغرض.

- حول تنفيذ مكوّنات البرنامج في جيليه الثّالث والرّابع

إن العناية بجميع مراحل المشاريع من إعداد ملّفات التشخيص إلى تنفيذ الأشغال مرورا بإعداد الدّراسات وكراسات الشّروط وإبرام الصّفقات هو عمل متواصل تسعى الوكالة بكلّ جهد إلى تطويره من خلال حصولها على شهادتي الجودة ISO 9001 صيغة 2008 والمطابقة للمواصفات البيئية العالمية ISO 140001 صيغة 2004 .

كما أن التّرفيع في نسبة التّأطير داخل الوكالة وفي عدد مراقبي الحضائر الذي وصل إلى 52 مراقب حضيرة في موفى سنة 2010 سيمكّن من مزيد تحسين متابعة تنفيذ الأشغال في الآجال وبالجودة المطلوبة.

الرّقابة الاقتصادية
على جودة المنتوجات الوطنيّة الاستهلاكيّة

في إطار تجسيم التوجهات الوطنية الرامية إلى ضمان سلامة المنتوجات ونزاهة المعاملات الاقتصادية وحماية المستهلك، صدر القانون عدد 117 لسنة 1992 المؤرخ في 7 ديسمبر 1992 المتعلق بحماية المستهلك. وشمل هذا القانون كافة المنتوجات بما فيها الخدمات ونصّ على إجبارية مراقبة المنتوجات قبل ترويجها وعلى حق المستهلك في الإعلام والضمان ومنع الإشهار الكاذب، كما نصّ على أنّ أعوان المراقبة الاقتصادية يتولّون معاينة المخالفات واقتطاع العينات قصد إجراء التحاليل اللازمة.

وتطبيقا للنّصوص القانونيّة والترتيبيّة السّارية في مجال تجارة التّوزيع والمنافسة والأسعار وحماية المستهلك، صدر منشور وزير الاقتصاد الوطني بتاريخ 15 ماي 1993 لتنظيم عمل الرقابة الاقتصادية. كما صدر قرار لوزير الاقتصاد الوطني مؤرّخ في 18 سبتمبر 1993 يضبط طرق أخذ العينات وإجراءات التّحاليل. وأقر المجلس الوزاري المضيق المنعقد في 20 جانفي 2006 خطة وطنية ترتكز أساسا على حماية القدرة الشرائية للمواطن وعلى حماية سلامة المستهلك وصحّته.

وحسب الأمر عدد 2966 لسنة 2001 المؤرّخ في 20 ديسمبر 2001 المتعلق بتنظيم وزارة التجارة، تتولّى الإدارة العامّة للجودة والتّجارة الداخليّة والحرف والخدمات بوزارة التجارة السّهر على سلامة المعاملات التجاريّة والحفاظ على صحّة وسلامة المستهلكين.

وتطوّر نشاط مراقبة الجودة خلال الفترة 2007-2009 ليرتفع عدد التدخّلات من 8775 سنة 2007 إلى 9908 سنة 2008 ثمّ إلى 13347 سنة 2009. ومثّلت العمليّات المتعلّقة بمراقبة الجودة خلال الفترة المذكورة أعلاه 8 % من مجموع تدخّلات المراقبة الاقتصاديّة. وتراوحت هذه النسبة بين 2 % و17 % لدى الإدارات الجهوية.

وللتأكّد من نجاعة عمليات الرقابة الاقتصادية التي تمارسها هياكل وزارة التجارة والصناعات التقليدية على جودة المنتوجات الوطنية الاستهلاكية وعلى الخدمات، قامت دائرة المحاسبات بمهمة تقييميّة شملت كلّ مراحل عمليات الرقابة من البرمجة إلى التنفيذ .

ولهذا الغرض أعدّ الفريق الرقابي استمارة وزّعت على جميع الإدارات الجهوية للتجارة قصد ضبط الوسائل المادية والبشرية لهذه الإدارات وتحديد المناهج والمراجع التي تعتمدها والوقوف على حجم نشاطاتها في مختلف المجالات.

وفي غياب نظام يمكّن من متابعة آلية لمهمات المراقبين الاقتصاديين، أعدّ أعضاء الفريق الرقابي قاعدة بيانات ضمّت جميع العناصر والمراحل التي مرّت بها التدخّلات المنجزة خلال سنوات 2007 و2008 و2009. وتمّ تجميع البيانات ضمن قاعدة معلومات شملت 4676 عملية أنجزتها 23 إدارة جهوية للتجارة و1100 تدخّل لإدارة الجودة وحماية المستهلك أي ما يمثّل حوالي 18 % من العدد الجملي للتدخّلات المصرّح بها طيّ الاستمارات.

وتتضمن هذه القاعدة إضافة إلى المعطيات المتعلقة بالمنتوج والوحدة المراقبة ونوعية التدخّل، بيانات حول الاقتطاع والتحليل لدى مختلف المخابر الوطنية والحجز والإتلاف ونوعية المخالفات وإجراءات الصلح. واستندت المهمة الرقابية أساسا إلى هذه المعطيات وإلى نتائج فحص الملفات المتعلقة بها للنظر في منظومة الرقابة وفي نوعية التدخلات ومجالها ونتائجها .

I – منظومة الرقابة

تتطلّب الرقابة على سلامة وجودة المنتوجات إطارا تشريعيا وترتيبيا ينظّم أعمالها وبرمجة وتنظيما محكمين لتأمين نجاعتها وموارد مادية وبشرية مختصّة.

أ – الإطار المرجعي

أقرّ المجلس الوزاري المذكور آنفا ضرورة تحقيق التّوافق بين مقاييس السّلامة الصحيّة الوطنيّة والمواصفات الأوروبيّة وإصدار قانون خاص بسلامة المواد الغذائية وآخر خاص بسلامة المواد الصناعية. وتولّت وزارة التجارة إعداد الصّيغة الأوليّة للمشروعين وحصلت خلال سنة 2010 على ردود وملاحظات الجهات المعنيّة بخصوص المشروع الأوّل فحسب.

وتمّ الاتّفاق خلال جلسة عمل بتاريخ 16 مارس 2006[1] على أن تقوم وزارة التجارة خلال الفترة 2006–2008 بإعداد ثلاثة مشاريع قرارات ذات صبغة عامّة تتعلّق بالإضافات الغذائية وببقايا المبيدات وبالملوثات وأربعة مشاريع قرارات ذات صبغة خاصة تتعلّق بالعسل والأجبان والتوابل والحلويات. إلاّ أنّه لم يتم إلى موفى ماي من سنة 2010 الشروع في إعداد مشاريع القرارات المتعلقة بالعسل والأجبان والتوابل.

ويشمل الإطار المرجعي المعتمد لرقابة جودة المنتوجات أربع مواصفات ذات صبغة عامة و578 مواصفة تونسية مصادقا عليها تتضمّن مواصفات خاصة بكلّ منتوج أو نوع من المنتوج. غير أنّه تبيّن أنّ المواصفات العامة الأربع لا تتوفّر إلاّ لدى الإدارة المركزية وإدارة جهوية وحيدة. كما اتّضح أنّ إدارتين جهويتين ليس لهما أيّ مواصفة عامة وأنّ 22 إدارة جهوية تتوفّر لديها 7 % فقط من مجموع المواصفات الخاصة. وقد عبّرت الإدارات الجهويّة عن حاجتها إلى دورات تكوينيّة في مجال المواصفات وعبرت الإدارة المركزية من جهتها عن حاجتها الأكيدة إلى مواصفات تعتمدها في مراقبة الهواتف الجوالة والعديد من المعدات الإلكترومنزلية.

وحرصا على الانخراط في النّظام الوطني للاعتماد، تمّ خلال شهر ماي من سنة 2006 إبرام بروتوكول اتفاق بين الإدارة العامّة للجودة والتّجارة الداخليّة والحرف والخدمات بالوزارة المكلّفة بالتجارة ووحدة التصرّف في برنامج تحديث الصناعة بالوزارة المكلّفة بالصناعة تضمّن أساسا إنجاز عمليّة المرافقة للاعتماد خلال الفترة الممتدة من ماي 2006 إلى جوان 2007. وبالشروع في إنجاز هذه العملية في 2006 تمّت معاينة جملة من

---

[1] – حضرها ممثلون عن إدارة الجودة وحماية المستهلك بوزارة التجارة والصناعات التقليدية وإدارة حفظ صحة الوسط وحماية المحيط بوزارة الصحّة العموميّة والإدارة العامة للصناعات الغذائية والإدارة العامة للاستراتيجية بوزارة الصناعة والطّاقة والمؤسّسات الصغرى والمتوسّطة والمعهد الوطني للمواصفات والملكية الصناعية والمركز الفني للصناعات الغذائية ومنظمة الدفاع عن المستهلك.

النقائص تعلّقت بالأساس بعدم توفّر وثيقة تدوّن السياسة والنظام والأهداف ذات العلاقة بالجودة وبعدم ملاءمة تجهيزات خزن العينات لمتطلبات النشاط وكذلك بغياب إجراءات السلامة وأعمال الصيانة التي تحمي هذه التجهيزات. كما تمّ الوقوف على النقص في الكفاءات وعلى عدم توفّر أيّ عون مراقب متحصل على شهادة إيزو"17025" يمكنه تقييم النتائج المخبرية ونشاط المخابر.

وقد لاقى مشروع الاعتماد صعوبات راجعة بالخصوص إلى عدم ملاءمة التّمويلات للحاجيات وإلى ضيق الحيز الزمني المخصص له وكذلك إلى التأخير في تعيين لجنة قيادته وإلى عدم تفرّغ المراقبين وعدم توفر الوسائل المادية الكافية لإنجازه. وتمّ في بداية 2009 إعداد برمجة جديدة حتى يكون ملف الاعتماد جاهزا خلال شهر جويلية 2009 إلاّ أنّه لم يتمّ إنجاز مشروع الاعتماد إلى غاية موفى جوان 2010.

وأفادت الإدارة المركزية للجودة وحماية المستهلك في هذا السياق أنها تسعى حاليا إلى تجاوز النقائص المذكورة وأنها وضعت برنامج عمل يمتدّ من شهر جويلية 2010 إلى شهر مارس 2011 لمواصلة تنفيذ هذا المشروع.

ب – البرمجة والتنظيم

أكّد المجلس الوزاري المذكور أعلاه على تفعيل وتنشيط دور المراقبة الاقتصادية في مجال رقابة الجودة وعلى ضرورة التنسيق بين المصالح[1] التي تقوم بالأعمال الرقابية في هذا المجال. إلاّ أنّه في غياب هيكل يؤمّن هذه العملية لم يتمّ تبادل البرامج والنتائج بين هذه المصالح علما أنّ مشروع القانون المتعلّق بالسلامة الصحية للغذاء يتضمّن إحداث مجلس وطني لتنسيق أنشطة المراقبة ووضع استراتيجية وطنية للرقابة الصحية على الغذاء تساعد على توحيد طرق وإجراءات الرقابة.

ونصّ المخطط الحادي عشر للتنمية على تكثيف عمليات رقابة الجودة بالاعتماد على طرق جديدة، إلاّ أنه تبين أنّ برامج المراقبة الاقتصاديّة للفترة 2007–2009 لم تتضمّن توجّهات ومنهجية خاصة بالجودة وبحماية المستهلك. ولم تدرج برامج رقابة الجودة ضمن جدول أعمال الاجتماعات الدورية للمديرين الجهويين للتجارة خلال الفترة المعنيّة إلاّ في اجتماع وحيد كان بتاريخ 3 جويلية 2009.

[1] – أساسا مصالح المراقبة التابعة لوزارات الصحة العمومية و الفلاحة و المالية (الديوانة) وأعوان التراتيب البلدية.

ولم تتضمّن البرامج السنويّة التي أعدّتها الإدارة المركزية لفائدة الإدارات الجهويّة خلال الفترة 2006–2010 تحديدا لعدد التدخّلات ونوعيتها بخصوص كلّ قطاع وعدد الوحدات التي ستشملها عمليات الرقابة وهو ما حال دون متابعة نشاط الإدارات الجهوية وتقييم تدخلاتها . ولم تشمل هذه البرامج خدمات لها أهميّتها في الدورة الاقتصادية كالخدمات الماليّة والتّأمين والإشهار الذي له تأثير مباشر على سلوك المستهلك.

من ناحية أخرى، نصّ منشور وزير الاقتصاد الوطني المؤرّخ في 15 ماي 1993 والمتعلّق بتنظيم المراقبة الاقتصادية على أن تحيل الإدارات الجهوية إلى الإدارة المركزية تقارير شهرية عن نشاطها وذلك في إطار المتابعة والإعلام. غير أنّه تبيّن عدم التزام الإدارات الجهوية للتجارة بهذا الإجراء خلال الفترة 2007–2009 حيث لم ترسل أي منها كلّ التقارير الشهرية المطلوبة ولم يوجّه البعض منها أي تقرير شهري. ولوحظ إضافة إلى ذلك تراجع للعدد الجملي للتقارير الشهرية المحالة سنويا إلى الإدارة المركزية وغياب لتجانس المعلومات المضمّنة بهذه التقارير ممّا أفضى إلى صعوبة استغلال فحواها لإعداد مؤشّرات.

ويبرز ضعف التنسيق بين المصالح المكلفة برقابة الجودة والتابعة لوزارة التجارة من خلال إفادة 11 مديرا جهويا بعدم إعلامهم بالمهام الرقابيّة التي أنجزتها الإدارة المركزيّة بالجهات الراجعة لهم بالنظر وتصريح 6 مديرين آخرين بأنّ إعلامهم بمثل هذه المهامّ يندرج في سياق تكليفهم بإنجاز بقية الإجراءات الموالية للمهمّة كالحجز والإتلاف والإعلام.

وفعلا، تبيّن في 13 مناسبة تواجد المراقبين التابعين للإدارة المركزية في الوقت نفسه إلى جانب مراقبي الإدارة الجهوية لرقابة منتوج واحد وهو ما لا يساعد على الاستغلال الأمثل للموارد البشرية المتاحة.

كما تبيّن عدم موافاة الإدارة المركزية الإدارات الجهوية بنتائج التحاليل والاختبارات وغياب آليات تبادل المعلومات بين الإدارات الجهوية وهو ما من شأنه أن يحول دون إحكام توجيه الأعمال الرقابية وإضفاء سرعة تدخّل الرقابة في المجالات التي تمثّل خطرا على صحّة المستهلك وسلامته.

وبهدف إرساء نظام لتبادل المعلومات يمكّن من متابعة آلية لمهمات المراقبين الاقتصاديين ونتائجها تمّ بتاريخ 10 ديسمبر 2004 عقد صفقة لإنجاز تطبيقة خاصة بالمراقبة الاقتصادية وقمع الغش بمبلغ 203,225 أ.د وتم الاستلام الوقتي لهذه التطبيقة في 5 أفريل 2008 دون أي تحفظات. إلاّ أنّه تبيّن عدم الشّروع

في استغلال هذه التطبيقة إلى موفّى شهر جوان 2010 بسبب المشاكل التقنية التي برزت عند محاولة استغلالها، علما أنّ مدّة الضمان الفنّي لا تتجاوز السنة ابتداء من تاريخ الاستلام الوقتي. ومن شأن هذه الوضعية أن تعيق تجميع المعلومات الخاصة بنشاط الجهات وتطوير نظام التصرّف في المخاطر حسب القطاعات والمواد ومتابعة الملفّات المحالة على المحاكم ورصد حالات العود.

ومن شأن هذه النقائص أن تنعكس سلبا على حجم ونوعية تدخلات المراقبين في مجال الرقابة على جودة وسلامة المنتوجات ونزاهة المعاملات. كما أنّ غياب نظام المتابعة لمختلف أوجه هذا النشاط وضعف التنسيق بين المتدخلين لا يساعدان على توجيه أعمال الرقابة نحو التغطية الفضلى لمختلف القطاعات.

ج – الموارد البشرية والمادية

بلغ العدد الجملي لأعوان المراقبة الاقتصادية المكلّفين برقابة الجودة 67 عونا تبيّن أنّ 73 % منهم ليسوا مؤهلين لرقابة الجودة. ولم يقع منذ سنة 2006 انتداب سوى 4 مراقبين يفتقر 3 منهم إلى مؤهلات ذات علاقة برقابة جودة المنتوجات.

وتشكو الإدارات الجهويّة نقصا في المكلّفين برقابة الجودة حيث لا يتوفّر بعشرة منها سوى عون وحيد لأداء هذه المهمّة في حين أنّ الفصل 28 من قانون حماية المستهلك ينصّ على أنّ إنجاز العمليات الرقابية يتطلّب مالا يقلّ عن عونين.

من ناحية أخرى، تراجع عدد دورات التكوين الداخلي في مجال الجودة خلال الفترة 2006-2009 من ثماني دورات في 2006 إلى أربع دورات في 2007 ثمّ إلى دورتين في 2008 لتنعدم تماما في 2009. و تمّ خلال هذه الدورات تشريك 39 عونا من بين مراقبي الجودة أي ما يمثّل 58,2 % من مجموعهم في حين شارك 107 أعوان أي ما يمثّل 98 % من المراقبين الذين لا يقومون برقابة الجودة.

وتبيّن أنّ 15 إدارة جهويّة تفتقر إلى دليل إجراءات مراقبة المواد الغذائيّة ممّا يجعل توحيد منهجيّة الرقابة والاقتطاع وتحليل المخاطر من أهمّ الاحتياجات في مجال التكوين.

على صعيد آخر، بلغت الاعتمادات النهائية المخصصة للتحاليل والاختبارات 199 أ.د في 2007 و153 أ.د في 2008 و119 أ.د في 2009، لم تستعمل الإدارات الجهوية إجمالا سوى 70 % منها . ولم تتجاوز نسبة الاستهلاك 50 % بالإدارات الجهويّة بمنّوبة وبن عروس وأريانة خلال 2006 وزغوان خلال 2008 ومنوبة وجندوبة وتوزر خلال 2009.

ولوحظ أنّ عدّة إدارات جهويّة لم تطالب باعتمادات لهذه الغاية على غرار الإدارة الجهوية بقبلي التي لم توجّه أي طلب في الغرض خلال كامل الفترة 2006-2009 والإدارة الجهويّة بزغوان فيما يخصّ سنوات 2006 و2007 و2009 والإدارة الجهويّة بالقصرين خلال سنة 2007 والإدارة الجهوية بباجة بعنوان سنة 2009 وذلك رغم تولي أغلب هذه الإدارات الاقتطاع خلال هذه الفترات.

من جهة أخرى، يتطلّب إنجاز العمل الميداني للمراقبين الاقتصاديين في مجال الجودة توفّر عدد من المعدات وأجهزة القيس والنقل وغيرها لا يقلّ عن 46 قطعة، إلاّ أنّه تبيّن عدم توفّر 18 منها لدى 12 إدارة جهوية وأنّ الإدارات الجهوية للتجارة بتونس ومدنين والمهدية وقبلي تفتقر إلى ما يناهز ثلاثة أرباع المعدّات المتوفّرة لدى باقي الإدارات الجهويّة. واتّضح أنّ ثلثي الإدارات الجهوية تلاقي صعوبات في خزن المحجوزات والعيّنات لعدم توفّر فضاء للخزن ووسائل التبريد .

ولا يمكّن نقص الأعوان المؤهلين لهذه النوعية من التدخّلات خاصة بالجهات وقلّة عمليات التكوين إضافة إلى غياب إطار مرجعي كاف من الإنجاز الناجع والمعمّق لأعمال تقتضي معرفة علمية ودراية بمختلف المواصفات ذات العلاقة. كما يحول النقص المسجل في التجهيزات الضروريّة دون القيام بالعمليات الرقابية بالكيفية المطلوبة.

II – نوعية تدخّلات الرّقابة ومجالاتها

أبرز النّظر في المعطيات التّي أمكن للإدارة المركزية وللإدارات الجهوية توفيرها بخصوص ما أنجزته من تدخّلات نقائص في تغطية القطاعات والجهات وفي الرقابة الذاتية داخل المؤسسات وفي تنشيط الفرق المشتركة.

أ – تغطية القطاعات والجهات

تمّ خلال الفترة 2007-2009 إنجاز 5776 تدخّلا توفّرت معلومات بخصوصها. وقد شملت هذه التدخّلات حوالي 42 صنفا من المنتوجات يتصدّرها قطاعا الحليب ومشتقاته ومواد التنظيف بما يمثّل على التوالي 14 % و11 % من مجموع التدخّلات.

وقد تبيّن أنّ عديد الإدارات الجهويّة لم تلتزم بالبرامج السنوية للرقابة المستمرة الموكولة إليها والتي ضمّت 24 صنفا من المنتوجات. ونتيجة لذلك، لم تقع تغطية عديد الأصناف من المنتوجات على غرار زيتون الطاولة الذي لم يراقب إلاّ من قبل إدارة جهوية وحيدة والهريسة ومصبرات التن ومادة الزبدة عند الإنتاج والتمور عند التوزيع وزيت القلي التي خضعت إلى مراقبة من قبل إدارتين جهويتين فحسب. ولم تسجّل أية عملية رقابة لخدمات ما بعد البيع ولجودة الخدمات بمحلات تصليح الهاتف الجوال.

وبهدف تغطية جانب من هذه المنتوجات، قامت الإدارة المركزية بإنجاز 19 تدخّلا تعلّق بمصبرات التن وشمل ثلاث ولايات وتدخّل وحيد بخصوص إنتاج الهريسة بولايتين وتولّت مراقبة التمور في مستوى مجمعين للتمور بولاية واحدة. ولم يتمّ تسجيل أيّ تدخّل لهذه الإدارة لمراقبة المياه المعدنية ومادتي الزبدة وزيتون الطاولة.

من جهة أخرى، تبيّن أنّ خدمة ضمان المنتوج لم تخضع رغم أهميتها إلى مراقبة الإدارة المركزية خلال الفترة المذكورة إلاّ في 4 مناسبات ولم تشملها رقابة الإدارات الجهوية إلاّ 5 مرّات وذلك بمناسبة شكاوى واردة من المواطنين أو من منظمة الدفاع عن المستهلك. ونظرا إلى ارتفاع نسبة المخالفات المسجلة في هذا المجال (55 %) وإلى ضرورة تنصيص عقد الضمان على عدّة شروط من بينها إمكانية تعويض الآلة أو استرجاع ثمنها حسب اختيار المستهلك خلال مهلة التشغيل، فإنّ مصالح المراقبة الاقتصادية مدعوّة إلى رقابة نماذج عقود الضمان لدى باعة التجهيزات الالكترونية والمنزلية وإلى دعم التغطية الرقابية لهذا المجال.

واتّضح أنّ الإدارات الجهويّة لم تقم خلال كامل الفترة 2007-2009 برقابة المواد الأولية المستعملة في صنع المنتوجات الوطنية بالرّغم من التنصيص عليها ضمن الفصل 2 من القانون عدد 117 المتعلّق بحماية المستهلك خاصة أنّ المستورد منها لم يعد خاضعا منذ 2005 إلى إجراءات المراقبة الفنية عند التوريد[1].

ب – الرّقابة الذاتيّة داخل المؤسسات وتنشيط الفرق المشتركة

طبقا للأمر عدد 2966 لسنة 2001 المؤرّخ في 20 ديسمبر 2001 المتعلّق بتنظيم وزارة التجارة كلّفت إدارة الجودة وحماية المستهلك بالتشجيع على تطوير نظام المراقبة الذاتية داخل المؤسسات. وأكّد المجلس الوزاري المنعقد في 20 جانفي 2006 على ضرورة إحداث خليّة ضمن مصالح رقابة الجودة تعنى بمتابعة نظم المراقبة الذاتيّة في المؤسّسات. وبالرّغم من أنّ التدخّلات الميدانية لمصالح المراقبة الاقتصادية كشفت أنّ أكثر من 70 % من الوحدات التي شملتها رقابة في هذا المجال (3225) لا تعتمد آليات للرقابة الذاتية ، فإنّه لم يتمّ إحداث هذه الخلية ولم يتمّ حث الوحدات الاقتصادية على اعتماد هذه الآليات رغم ما تمثّله من ضمان لجودة المنتوجات قبل توزيعها .

أمّا بخصوص الرقابة المشتركة، فقد أوصى المجلس الوطني لحماية المستهلك في جلسته المنعقدة بتاريخ 12 جويلية 2006 بضرورة برمجة حملات في إطار فرق مشتركة إلاّ أنّ نسبة التدخّلات المنجزة في هذا الإطار استقرّت خلال الفترة 2007-2009 في حدود 33 % من مجموع التدخّلات التي قامت بها الإدارات الجهويّة. فقد تبيّن أنّ ولايات بنعروس وقبلي وأريانة لم تشهد أي عملية رقابية مشتركة وأنّه لم يتمّ إنجاز سوى عملية واحدة بزغوان و6 عمليات بالقصرين و10 بسيدي بوزيد و11 بتونس أي ما يمثّل على التّوالي نسبة 2 % و3 % و8 % و2 % من مجموع تدخلات الإدارت الجهويّة بكلّ من هذه الولايات.

وانحصرت الشّراكة بصفة أساسيّة مع مصالح التّفقد بوزارتي الصحة والفلاحة التي شاركت على التّوالي في 1379 تدخّلا و448 تدخّلا أي ما يمثّل تباعا حوالي 90 % و30 % من التدخّلات المشتركة. وفي المقابل، لم تتجاوز التدخّلات المشتركة مع أعوان الدّيوانة 9 عمليّات رغم تأكيد المنشور المشترك لوزراء الداخلية والتنمية

---

[1] – بمقتضى قرار من وزير التجارة والصناعات التقليدية مؤرخ في 15 سبتمبر 2005 يتعلق بتنقيح قرار وزير الاقتصاد الوطني المؤرخ في 30 أوت 1994 والمتعلق بضبط قائمات المنتوجات الخاضعة للمراقبة الفنية عند التوريد .

المحلية والتجارة والصناعات التقليدية والمالية والصحة العمومية والصناعة والطاقة والمؤسّسات الصغرى والمتوسطة عدد 7 المؤرّخ في 24 مارس 2006، على إقحام هذا السلك ضمن الفرق المشتركة.

كما أوصى المنشور سالف الذكر بتنشيط الفرق الجهوية للمراقبة المشتركة لتحسين وتوحيد آليات العمل الرقابي للتّصدّي لظاهرة التجارة الموازية إلاّ أنّ تدخّلات الإدارات الجهوية في هذا الإطار لم تتجاوز 76 تدخّلا من ضمن 429 عملية رقابة للأسواق الفوضوية. وقد ساهمت بالأساس 5 إدارات جهوية في إنجاز هذه العمليّات التي لا تمثّل سوى 9 % من مجموع التدخّلات وغابت الإدارة المركزية و7 إدارات جهوية بصفة كلّية عن هذا النشاط.

ومن شأن هذه الوضعيّة أن تحول دون إنجاح مكافحة التقليد وما له من انعكاسات على صحة المستهلك وسلامته. لذا ينبغي تنشيط العمل المشترك مع بقيّة الهياكل بما فيها مصالح الديوانة.

III - الرقابة المخبرية

تتولّى مصالح المراقبة الاقتصادية إنجاز عمليات الاختبار والتحليل للعينات المقتطعة باللجوء أساسا إلى المخبر المركزي للتحاليل والتجارب بفروعه الجهوية الأربعة. وتتمّ الاقتطاعات من قبل الإدارات الجهوية والإدارة المركزية بصورة متفاوتة من حيث الحجم ومن حيث المنهجية المتبعة.

أ – التغطية المخبرية

أفضت دراسة أنجزت خلال سنة 2007 حول الطّاقة المخبريّة الوطنيّة إلى استنتاج ضعف نسبة استغلال التجهيزات المتوفّرة لدى المخابر وقلّة عدد المخابر المتحصّلة على الاعتماد وغياب إطار تشريعي متكامل خاص بالتحاليل الجرثومية وعدم توفّر آلية لتشبيك وتطوير علاقات الشراكة والتعاون في ما بينها. كما بينت الدراسة أنه يتعذّر وطنيّا تقصي بعض الإضافات والسموم والمواد الكيميائية واقتفاء أثر بعض المضادات الحيوية في المنتوجات الحيوانية وبعض الفيتامينات المضافة بالمواد الغذائية.

أمّا بخصوص حجم نشاط الاقتطاعات والتحاليل والاختبارات، فقد تولّت الإدارات الجهوية في خلال سنوات 2007 و2008 و2009 اقتطاع عيّنات خلال 1811 تدخّلا أي في حوالي 39 % من مجموع تدخّلاتها. وقد أمكن الحصول على معلومات بخصوص 1631 عمليّة تحليل أو اختبار توزّعت بين 438 تحليلا جرثوميّا و1193 اختبارا أو تحاليل فيزيوكيميائية. وتراجع العدد الجملي لهذه التّحاليل خلال الفترة نفسها من 663 إلى 431 تولّت ثلاث إدارات جهوية إنجاز ثلثها بينما لم تتجاوز هذه الحصة 1 % بكلّ من الإدارات الجهوية بصفاقس وقبلّي ومدنين وتوزر.

أمّا على مستوى تغطية المنتوجات فتبين أنّ المثلجات لم تخضع للتحليل إلاّ من قبل إدارتين جهويتين في سنة 2007 وإدارة جهوية وحيدة خلال سنتي 2008 و2009. ولم تكن المواد المدرسية محل تحليل سوى من قبل إدارة جهوية وحيدة خلال سنتي 2007 و2009 وإدارتين جهويتين خلال سنة 2008. كذلك كان الشأن بالنّسبة إلى المواد الكهربائية التي لم تتولاها بالاختبار سوى إدارتان جهويتان خلال سنتي 2007 و2008 فقط.

وتبيّن من جهة أخرى لجوء عدد من الإدارات الجهوية إلى الإدارة المركزيّة أو إلى المخبر المركزي بتونس لإجراء التحاليل والاختبارات عوض التوجّه المباشر إلى أقرب فرع لهذا المخبر حيث أرسلت الإدارات الجهوية للتّجارة بقابس والقصرين عيّنات من بينها مواد قابلة للتعفن إلى الإدارة المركزية رغم توفّر فرع لهذا المخبر بمقربة منها.

وتولّت الإدارة المركزية أثناء الفترة المذكورة اقتطاع عينات خلال 492 تدخّلا أي ما يمثل حوالي 45 % من مجموع تدخّلاتها. وقامت بإجراء 139 تحليلا جرثوميا و300 تحليل أو اختبار فيزيوكيميائي وسجل عدد المنتوجات محل اقتطاع من قبل الإدارة المركزية تطورا من 117 في سنة 2007 إلى174 في سنة 2008 وإلى 201 في سنة 2009.

وتمّت اقتطاعات الإدارة المركزية بنسبة 70 % بولايات تونس الكبرى و20 % منها بالولايات المجاورة (بنزرت ونابل وزغوان وباجة). ولم تتجاوز بالتالي بقية ولايات الجمهورية نسبة 10 % من نشاط اقتطاعات الإدارة المركزية، علما أنّ ثمانية من بين هذه الولايات وهي أساسا ولايات الجنوب لم يخصها هذا النشاط طوال الفترة نفسها وسجّلت في أغلبها أقلّ الحصص من نشاط الاقتطاع الجهوي مقارنة ببقيّة الولايات. وتركز اقتطاع العينات على البعض من أصناف المنتوجات دون سواها حيث لم يتجاوز معدلها السنوي 5 أنواع بتونس الكبرى

وما جاورها ونوعا واحدا ببقية الولايات ولم يتم خلال فترة الثلاث سنوات المعنية اقتطاع وتحليل عدد من المنتوجات يذكر منها خاصة الزيوت النباتية وزيت الزيتون والتمور.

ب – معالجة نسبة المخاطر

تراجع حجم التحاليل الجملية السنوية المنجزة من قبل الإدارات الجهوية خلال الفترة 2007–2009 بحوالي 40 % رغم أنّ نسبة المخاطر السنوية[1] البالغة خلال نفس الفترة 21 % لم تشهد تراجعا يبرّر التقليص في حجم نشاط عمليات الاقتطاع.

وتقتضي المنهجية الرقابية تكثيف التحاليل للمنتوجات الأكثر مخاطر، إلاّ أنّ تفحّص نسبة المخاطر حسب نتائج التحاليل لكلّ أنواع المنتوجات التي كانت محل اقتطاع من قبل الإدارات الجهوية خلال الفترة المذكورة أبرز أنّ المنتوجات التي أثبتت التحاليل ارتفاع نسبة خطورتها لم تكن دائما الأكثر تغطية بالرقابة عبر التحاليل. من ذلك أنّ التدخّلات بخصوص المواد المدرسية ومواد البناء لم تتجاوز تباعا 5 و8 اقتطاعات أي ما يعادل على التوالي نسبة 0,27 % و0,44 % رغم أنّ نسبة المخاطر تعدّ من أرفع النسب وهي تباعا (40 %) و(29 %). كما لم تكن مواد البناء محل اقتطاع أو تحليل من قبل جميع الإدارات الجهويّة خلال سنتي 2007 و2008.

ومن جهة أخرى، تبيّن أنّه بالرغم من تزايد نسبة مخاطر الحليب ومشتقاته من 16 % في سنة 2007 إلى 40 % في سنة 2008 فقد تراجع حجم التغطية الرقابية لهذا المنتوج عبر التحاليل في سنة 2009 ليبلغ 42 تدخّلا مشفوعا باقتطاع مقابل 138 خلال 2007 و181 في سنة 2008. وكان الشأن كذلك فيما يخصّ مراقبة العلف الذي بالرغم من تزايد نسبة مخاطره خلال نفس السنوات من 11 % إلى 33 % فإنّ حجم تغطيته شهد تراجعا ملحوظا حيث لم يتجاوز 3 تدخّلات مشفوعة باقتطاع في سنة 2009 مقابل 22 و28 تدخّلا خلال السنتين السابقتين. أمّا المواد الكهربائيّة التي سجّلت تزايدا على مستوى نسبة المخاطر من 11 % في سنة 2007 إلى 50 % في سنة 2008 فإنّها لم تكن محل اختبار أو تحليل خلال 2009 مقابل تسع عمليات خلال سنة 2007 وعمليّتين في سنة 2008.

---

[1] – نسبة نتائج التحاليل المخبرية السلبية من مجموع نتائج التحاليل.

كما تبيّن أنّ إدارة جهوية واحدة أنجزت خلال الفترة 2007-2009 تحاليل شملت تسعة[1] أنواع من المنتوجات التي تعتبر الأكثر خطرا بينما اكتفت 20 إدارة جهوية بإنجاز تحاليل غطّت في أقصى الحالات أربعة من هذه المنتوجات، علما أنّ الرقابة المخبرية التي أنجزتها الإدارة المركزية خلال الفترة نفسها لم تشمل هذه الولايات.

وتجدر الإشارة في هذا المجال إلى أنّ نتائج الأبحاث المجراة من قبل الإدارة المركزيّة بخصوص تحليل المخاطر المرتبطة ببعض المنتوجات لم يتمّ تعميمها على مختلف الإدارات الجهوية لغاية تعديل البرامج الرقابية الجهوية المستقبلية وتوجيهها بالأساس نحو المنتوجات الأكثر مخاطر.

واتّضح على صعيد آخر أنّ الإدارات الجهوية قامت باقتطاعات شملت 705 منتوجات قابلة للتعفن ولم تجر تحاليل جرثومية على 75 % منها، علما أنّ أغلب هذه المنتوجات تخصها مواصفات تونسية تتعرض إلى الجودة من الناحية الجرثومية. ويذكر في هذا السياق الحليب الطازج المعدّ للبيع على حالته الذي لم تشمله تحاليل جرثومية إلاّ في 4,5 % من العينات المقتطعة منه خلال الفترة نفسها وذلك رغم ضبط الخصائص الجرثومية لهذا المنتوج بموجب المواصفة التونسية عدد 16-40 لسنة 1988. وفي نفس السياق تولّت الإدارة المركزية إجراء 295 عملية اقتطاع لمنتوجات قابلة للتعفن ولم تجر أية تحاليل جرثومية على 69 % منها.

من جهة أخرى، تبيّن أنّ الإدارات الجهوية لم تتول تحليل سوى 37 منتوجا من جملة 508 منتوجات غذائية تحتوى على ملوّنات ومواد كيميائيّة حافظة بالرّغم من توفّر المواصفة التونسية الخاصة بالملونات الغذائية والمواد الحافظة منذ سنة 1998.

واتّضح أنّ مواد اللف والمواد البلاستيكية المعدة للاتصال بالمنتوجات الغذائية لم تكن محلّ أية مراقبة لتحاليل من قبل الإدارة المركزية للجودة خلال الفترة 2007-2009 ولم تخضع للمراقبة من طرف 22 إدارة جهوية. واقتصرت المراقبة المجراة خلال الفترة نفسها على تدخّلين خصّا موادّا معدّة للاتصال بالحليب والزيوت النباتية رغم صدور قرار منذ سنة 2005[2] يضبط الحدود القصوى لتسرب المواد البلاستيكية في المواد الغذائية وقائمة الإضافات الممكن استعمالها في صنع هذه المواد.

---

[1] – الحليب ومشتقاته-الدرع-المثلجات-الدقلة-المواد المدرسية-مواد البناء-مواد التنظيف والاعلاف-مواد مختلفة.

[2] – قرار وزراء التجارة والصناعات التقليدية والفلاحة والموارد المائية والصحة العمومية والصناعة والطاقة والمؤسسات الصغرى والمتوسطة والمتعلق بالمواد والأشياء البلاستيكية المعدة للاتصال بالمواد الغذائية.

وأبرزت مقاربة أنواع التحاليل المجراة بما تقتضيه المواصفات التونسية الخصوصية المصادق عليها لمنتوجات الحليب الطازج والبنزين الرفيع والبنزين العادي والفلفل الأحمر المرحي أنّ التحاليل المجراة لا تتناول بالدّرس سوى حوالي 42 % من مجموع العناصر الفيزيوكيميائية التي تضبط خصائص جودة هذه المنتوجات وتمكّن من الجزم بجودة المنتوج أو بعدم صلوحيته.

ج – التأشير

التأشير هو البطاقة التي تحتوي على كل البيانات والإيضاحات وكلّ مادة مكتوبة أو مطبوعة أو مرسومة تصاحب المنتوج وتتصل به. واعتبر قانون حماية المستهلك أنّ تاريخ الصنع والتاريخ الأقصى للاستهلاك أو الاستعمال وكذلك طريقة الاستخدام إلى جانب عناصر التعريف بالمنتوج والاحتياطات الواجب اتخاذها عند الاستعمال والمنشأ، شروط وجب توفّرها في المنتوجات لضمان السلامة. واحتراما لمبدأ ضمان تحقيق الغاية المشروعة من المنتوجات وعدم إلحاق الضرر بالمصالح المادية للأشخاص يتعين التثبت من مطابقة تركيبة المنتوج الفعلية للمواصفات من خلال إجراء التحاليل اللازمة وعدم الاقتصار على التأكّد من وجود التأشير.

غير أنّه تبيّن أنّ الإدارات الجهوية أنجزت 1356 عمليّة مراقبة اقتصاديّة لم تتعدّ في 97 % من الحالات حدود التثبت من وجود التأشيرة. وقد أبرز تحليل مكوّنات المنتوجات التي شملتها بقيّة التدخّلات نتائج تفيد بعدم مطابقة البيانات الواردة بالتأشيرة للتركيبة بما لا يقلّ عن 40 % من المنتوجات.

أمّا على مستوى المواد الغذائية المعبأة التي تمت مراقبة وجود التأشيرة بها وعددها 206 ورغم تأكيد وجوبية تأشيرها وعرضها بمقتضى قرار مشترك لوزراء التجارة والصناعات التقليدية والصحة العمومية والصناعة والطاقة والمؤسسات الصغرى والمتوسطة مؤرّخ في 3 سبتمبر 2008 فإنّه لم يتم التثبّت من تركيبة المنتوج الفعلي إلاّ بخصوص 5 تدخلات فقط أي بنسبة لا تتجاوز 2 % وذلك رغم أن البيانات المدونة بالتأشيرة لم تكن في حد ذاتها مطابقة للمواصفات بخصوص 32 تدخّلا على مستوى منتوج غذائي معبّأ ممّا ينمي الشكوك حول جودة مكوناتها الفعلية ويستدعي مزيد تعميق الرقابة عبر تحليلها.

د – إجراءات الرقابة المخبرية

بلغ معدّل الفترة الفاصلة بين تاريخ اقتطاع العيّنة من المنتوجات القابلة للتعفن من قبل الإدارات الجهويّة وتاريخ تسليم هذه العينة إلى المخبر حوالي خمسة أيام وهو أجل طويل نسبيّا يمكن أن يتسبّب في فساد العيّنات. ورغم ذلك، فقد تمّ تجاوز هذا المعدّل في 120 حالة من جملة 565 عمليّة تسليم للتّحليل.

من جهة أخرى، ضبطت الصفقة الإطارية الممضاة بين وزارة التجارة والصناعات التقليدية والمخبر المركزي للتحاليل والتجارب الآجال القصوى للقيام بالتحاليل بمدّة 35 يوما. إلاّ أنّه تبيّن أنّ عددا من الإدارات الجهويّة لم تحترم الأجل الأقصى في 342 حالة منها 50 حالة تعدّت 6 أشهر و16 حالة تجاوزت السنة و7 حالات فاقت السنتين. كما أنّ الإدارة المركزية تجاوزت هذا الأجل في 119 حالة منها 19 حالة تخطت 6 أشهر وحالة فاقت السنة.

وخلافا لمقتضيات قرار وزير الاقتصاد الوطني المؤرّخ في 18 سبتمبر 1993 والمتعلّق بضبط طرق أخذ العينات، لم تقم الإدارات الجهويّة خلال الفترة نفسها بإعلام صاحب المنتوج بنتائج التّحاليل إلاّ نادرا حيث لم تتولّ هذا الإبلاغ إلاّ في 15 % من جملة 1268 حالة أثبتت فيها التحاليل سلامة المنتوج. وتبيّن أنّ 7 إدارات جهوية فقط قامت بالإعلامات المسجّلة. أمّا الإدارة المركزية فإنّها لم تقم بأيّ إعلام بخصوص 263 تحليلا تمّ إجراؤها وأسفرت عن نتائج سليمة.

ونظرا إلى ما تضفيه التحاليل من عمق على مستوى فاعلية العمل الرقابي الميداني واعتبارا لصعوبة تقييم جودة بعض المنتوجات دون إجراء التحاليل اللازمة، فإنّ الإدارات الجهوية مدعوّة إلى العمل على تغطية أشمل للمنتوجات ذات المخاطر المرتفعة وإلى توجيه المهام الرقابية نحو مواقع الخطر مع تكثيف مراقبة مواد اللف والبلاستيك والتثبت من التأشيرة عبر إجراء التحاليل اللازمة في الغرض. ويقتضي توحيد منهجية العمل الرقابي أن تحرص الإدارة المركزية على تعميم نتائج الأبحاث التي تنجزها على مختلف الإدارات الجهوية.

IV- إجراءات رفع المخالفة والمتابعة

تشفع نتائج الأعمال الميدانية عند الوقوف على إخلالات قانونية بتحرير محاضر مخالفات تتمّ إحالتها إلى وكيل الجمهورية المختصّ لإجراء التّتبّعات اللازمة مع حجز المنتوجات طبقا لقانون حماية المستهلك.

أ – إجراءات الحجز وتحرير المخالفات

يقتضي منشور وزير الاقتصاد الوطني عدد 33 المؤرّخ في 15 ماي 1993 والمتعلّق بتنظيم المراقبة الاقتصادية بخصوص إجراءات الحجز أن يتمّ تحرير محضر مخالفة أو حجز في الغرض وفقا للتراتيب القانونية الجاري بها العمل. إلاّ أنّه تبيّن عدم توفّر 41 نسخة من هذه المحاضر بإحدى الإدارات الجهوية. وفي غياب نظام استرسال لنسخ المحاضر والوثائق المؤيدة لها لا يمكن التأكّد من تحرير محضر في شأن كلّ مخالفة.

وتستوجب المواصفة التونسية عدد 05.14 لسنة 1983 المتعلقة بالحليب المعقم تحضين الحليب المعقم عند المنتج لمدة لا تقل عن 10 أيام بهدف التأكّد من سلامته من الجراثيم التي تسبّب تعفّنه. وإثر الوقوف على مخالفة هذه المقتضيات قام مراقبو أربع إدارات جهوية من جملة الإدارات الجهوية الخمس التي تتولى مراقبة هذا الجانب، بحجز وقتي للحليب عند الموزّع إلى غاية انتهاء فترة التحضين إلاّ أنّهم لم يحرّروا مخالفات في الغرض.

وأثبتت نتائج التحاليل المجراة بتاريخ 19 أفريل 2008 احتواء أغلفة كراسات مدرسية موزعة بجهة قابس على نسب مرتفعة من المعادن الثقيلة. وبناء على ذلك تمّ تحرير محضر حجز فعلي بتاريخ 24 أفريل 2008 لما عدده 40.422 غلاف بسبب "إضرارها بالصحة" دون إحالة ملف القضية إلى وكيل الجمهورية إلى غاية جوان 2010.

ولوحظ أنّه تمّ بتاريخ 2 سبتمبر 2009 حجز كمّيات من الشوكلاطة والحلوى المروّجة لتجاوز مدّة الصلوحيّة. وتبيّن أنّ الإدارة الجهويّة لم تقدّم مطلب إذن بإتلافها إلاّ بتاريخ 31 أكتوبر 2009 وأنّ الوحدة التي قامت بالمراقبة فرّطت في الأثناء في الكمّية المحجوزة معرّضة بذلك صحّة مستهلكيها إلى الخطر.

كما فرّطت بعض الإدارات الجهويّة لفائدة جمعيّات أو مؤسّسات عموميّة في كمّيات من اللحوم ومن الدواجن كانت موضوع حجز فعليّ بسبب عدم خضوعها لأية رقابة بيطريّة. وقد تمّ منح هذه المنتوجات لاحقا إلى كلّ من مركّب الطفولة بتوزر وفرع باجة للاتّحاد التونسي لإعانة المتخلّفين ذهنيّا.

ب – إحالة المحاضر إلى وكيل الجمهورية والمتابعة

يقتضي منشور وزير الاقتصاد الوطني عدد 33 المؤرّخ في 15 ماي 1993 سابق الذكر أن تتمّ إحالة محاضر المخالفات إلى النيابة العمومية في أجل لا يتعدّى الشهر من تاريخ ختم الأبحاث. وتبيّن في الواقع أنّ الإحالة غالبا ما تتمّ بعد مدّة الشهر التّي حدّدها المنشور لتتجاوز السّنة في 42 حالة. كما لوحظ عدم توفّر نسخ من الأحكام لدى الإدارة المركزية وعشرة إدارات جهوية.

ونصّ الفصل 38 من قانون حماية المستهلك على مضاعفة العقوبات في حالة العود. غير أنّ المحاضر المحرّرة ضدّ المخالفين لم تأخذ سوابق هؤلاء في الاعتبار في 34 حالة عند تقديم طلبات الإدارة. وتعود هذه الوضعية إلى غياب قاعدة بيانات تمكّن من المتابعة الآلية لنتائج تدخّلات الرقابة الاقتصادية ومن حصر حالات العود.

من ناحية أخرى، تتراوح العقوبات المالية التي حدّدها الفصل 33 من القانون سالف الذكر بين 1.000 د و20.000 د. وفي غياب مقاييس موضوعية تعتمدها الإدارة لتحديد طلباتها الماليّة، سجّل تفاوت بين المبالغ المطلوبة بعنوان نفس نوع المخالفة على نفس المنتوج من 6 مرات إلى 60 مرّة ممّا يستدعي الحرص على إعداد جدول مرجعي يأخذ في الاعتبار مقتضيات الفصل 33 ويحدد بأكثر دقة مبلغ المخالفة الخاص بكلّ منتوج.

ونصّ الفصل 46 من القانون نفسه على أن تعتمد إجراءات الصلح على جدول تعريفي يضبط بمقرر من الوزير المكلف بالاقتصاد، إلاّ أنّه لم يتم إصدار هذا المقرر إلى موفّى جوان 2010.

*

* *

وفّر القانون عدد 117 لسنة 1992 المؤرخ في 7 ديسمبر1992 إطارا عامّا لرقابة الجودة. وحدّد المجلس الوزاري المضيق المنعقد في 20 جانفي 2006 التوجّهات الوطنية لحماية المستهلك.

ونتيجة لذلك تعزّزت بعض الجوانب من نشاط الرقابة الاقتصادية على الجودة من خلال وضع القواعد العامة لسلامة المنتوجات ونزاهة المعاملات وضبط طرق أخذ العينات وإجراءات التحاليل. غير أنّ هذا النشاط ظلّ يشكو عددا من النقائص قد تحول دون تعزيز دوره في حماية المستهلك.

ومن شأن الإسراع بتعزيز الإطار القانوني والترتيبي فيما يخصّ سلامة المواد الغذائية والمواد الصناعية أن يؤمّن توافق مقاييس السّلامة الصحيّة الوطنيّة مع المواصفات الأوروبيّة.

ولإضفاء نجاعة أفضل على الأعمال الرقابية وتحقيق تغطية أشمل للقطاعات والمجالات يتعيّن تدعيم المصالح المركزية والجهوية المعنية برقابة الجودة بجميع التجهيزات الضرورية لهذه الأعمال وتعزيز رصيدها البشري بالأعوان المؤهلين لهذه المهام وتكثيف برامج التكوين في هذا المجال.

ولمزيد المساهمة في حماية المستهلك من خطر المنتوجات مجهولة المصدر، ينبغي تعزيز الرقابة الموجّهة إلى الأسواق الموازية وتكثيف التدخلات المشتركة مع مختلف هياكل الرقابة المعنية برقابة الجودة.

كما يتعيّن تركيز نظام معلومات متكامل يمكّن من تنسيق نشاط المراقبة الاقتصادية على الجودة ومتابعة تدخلاتها جهويّا وقطاعيّا ويساعد على تطوير نظام التصرف في المخاطر. وإنّ الضرورة تقتضي إحداث هيكل ينسق بين مختلف المصالح المعنية بمراقبة الجودة في مستوى الهياكل الوزاريّة المختلفة.

ونظرا إلى النقص الذي يشهده نشاط الرقابة المخبرية، فإنّ الإدارات الجهوية مدعوّة إلى مزيد استغلال الطاقة المخبرية الوطنية الموزعة بالجهات وإلى التنسيق مع الهياكل المخبرية التابعة لمختلف الوزارات.

وتدعو الدائرة إلى دعم تحليل مواد اللف والمواد الحافظة والملونات وتحليل تركيبة المواد وخصائصها الجرثومية حسب ما تقتضيه المواصفات.

وتوصي الدائرة بالعمل على إحالة محاضر المخالفات إلى النيابة العموميّة في الآجال المحدّدة بما يساهم في إصدار الأحكام بشأنها بالسرعة التي تعطي للرّقابة آثارها المنتظرة وفاعليتها المرجوّة.

ردّ وزارة التجارة والسياحة

على ضوء نتائج الأعمال المنجزة من قبل الفريق الرقابي والمتعلقة بالرقابة الاقتصادية على جودة المنتوجات الوطنية الاستهلاكية يمكن رفع الملاحظات التالية :

- الإطار التشريعي

لقد تم إنجاز ودراسة الصيغة النهائية لمشروعي القانونين على مستوى الوزارة الأولى (مصالح مستشار القانون والتشريع) بالتنسيق مع الوزارات والهياكل المعنية، ويعتبر مشروعا القانونين جاهزين للمصادقة والنشر.

كما تم إنجاز النصوص التالية بالاشتراك مع الوزارات والهياكل والمنظمات المتدخلة وسيتم القيام بإجراءات نشرها بالرائد الرسمي قبل موفى 2011 :

- الشامية أو منتجات الحلوى
- العجين الغذائي و الكسكسي
- الشروط المجحفة في العقود
- مصبرات التن
- العسل والأجبان والتوابل
- المواد و الأشياء المصنعة من الخزف و المعدة للاتصال بالمواد الغذائية

أما بالنسبة للمواصفات العامة المذكورة بتقرير الفريق الرقابي، فإنها متوّفرة بإدارة الجودة وحماية المستهلك وهي أداة عمل تُعتمد للقيام بالمراقبة ودراسة نتائج التحاليل الواردة من المخابر، كما أنه تم إرسال نسخ من هذه المواصفات لكل الإدارات الجهوية للتجارة قصد اعتمادها في أعمال المراقبة وتطبيقها ،

للإشارة فإنّ المواصفة 23.15 لم تعد سارية المفعول وقد تم إلغاؤها وتعويضها بقرار منذ 03 سبتمبر 2008.

أما فيما يتعلق بتوفر سوى 7 % من مجموع المواصفات بالإدارات الجهوية للتجارة فإنه لا يعتبر عائقا للقيام بأعمال المراقبة، إذ يقع توفير المواصفة أو النص الترتيبي تباعا حسب الحاجيات وضرورة العمل، وقد تم مدّ الإدارة الجهوية بكل المواصفات المطلوبة.

هذا وسيتم هذه السنة عقد اتفاقية مع المعهد الوطني للمواصفات والملكية الصناعية لوضع المرّقنة بموقع الواب ليكون على ذمة الإدارات المركزية المعنية وكل الإدارات الجهوية للتجارة.

- البرمجة وتنظيم العمل الإداري

فيما يتعلق بالبرمجة السنوية لأعمال المراقبة فإنّ إدارة الجودة وحماية المستهلك تقوم بإنجازها سنويا بالاعتماد على عدة عناصر نذكر منها نتائج الأبحاث المنجزة سابقا والمواسم الاستهلاكية ومقترحات الإدارة الجهوية للتجارة بالإضافة للعرائض والشكاوى الواردة من المستهلك والإدارات أو المنظمات، وتشمل البرامج المقترحة على الإدارات الجهوية للتجارة المنتوجات خاصة المواد واسعة الاستهلاك،كما يقع تحيين هذه البرامج سنويا ويمكن ملاحظة التحيينات من سنة إلى أخرى على مستوى البرمجة الشهرية وعلى مستوى القطاعات الجديدة المدرجة نذكر على سبيل المثال إدراج خدمات ما بعد البيع في التجهيزات الكهرومنزلية وقطاع الهاتف الجوال والاقتصاد في استهلاك الطاقة الذي تضمن إجراءات تفعيل النصوص الترتيبية الجديدة الصادرة في المجال كالتأشير الطاقي للثلاجات ومكيفات الهواء والنجاعة الطاقية للمواد الكهرومنزلية وجودة الفوانيس بالإضافة الى طرق مراقبة المحروقات .

كما تم إدراج قطاعات أخرى منذ سنة 2006 نذكر منها المنتوجات الكيمائية والملوثات وخاصة الملوثات بمواد التجميل على غرار dietylene glycol ومادة الملامين بالحليب وجودة رضاعات الأطفال وقطاع المنتوجات الخشبية.

كما تم إدراج تحاليل إضافية منذ سنة 2006 بالمواد الغذائية المبرمجة سنويا باعتبار تطور قدرات المخابر في إنجاز التحاليل، نذكر على سبيل المثال الفيتامينات أ - ب- ج - د والمواد الحافظة المستعملة وكمياتها مثل الحامض البنزويك والساليسيليك والصربيك وكذلك مواد كيميائية أخرى تستعمل في إنتاج المواد الغذائية .

وفيما يتعلق بعدد التدخلات بخصوص كل قطاع وعدد الوحدات التي تشملها عمليات الرقابة فإنّ إدارة الجودة وحماية المستهلك لا تقوم بتحديدها وحصرها باعتبارها مرتبطة بالإمكانيات البشرية واللوجستية لكل إدارة جهوية للتجارة .

وتجدر الإشارة، أنّ الوزارة بصدد العمل على تفادي النقائص من خلال اعتماد التطبيقة الإعلامية المنجزة في الغرض وتركيز خلية تقوم بالتنشيط والتنسيق مع المصالح الجهوية قصد الحصول على المعلومات والتقارير في الإبان حتى تيسنى استغلالها على الوجه الأنجع.

- التنسيق

في إطار تطبيق مقتضيات القانون المتّعلق بالسلامة الصحية للغذاء الذي سينشر خلال سنة 2011 سيتم تفادي هذا النقص من خلال إحداث هيأة وطنية لرقابة المنتجات تقوم بتنسيق أنشطة المراقبة وتساعد على توحيد طرق وإجراءات المراقبة وجمع المعلومات واستغلالها .

بالإضافة إلى ذلك فإنّ العمل على استغلال التطبيقة الإعلامية الجديدة المذكورة سلفا والتي تعتبر آلية جديدة لتبادل المعلومات والتنسيق بين مختلف الإدارات الجهوية للتجارة والإدارات المركزية من شأنه أن يمكن من تفادي الازدواجية في العمل وتطوير العمل من حيث النجاعة والإسراع في الإنجاز وإحكام استغلال الموارد .

- الموارد البشرية والمادية

تم خلال شهر أوت 2010 انتداب مهندسين في الصناعات الغذائية والكيمياء و 04 تقنيين اختصاص كهرباء وكيمياء كدفعة أولى من الانتدابات وذلك في إطار سد الشغور وتدعيم الإدارة بالكفاءات، كما تسعى الإدارة من خلال الانتدابات إلى اعتماد مبدإ الاختصاص في أعمال المراقبة وتطوير طرق عملها .

من جهة أخرى، وفي إطار البرنامج الثاني لتنمية الصادرات، تم إعداد برنامج تكوين لفائدة أعوان المراقبة الاقتصادية لتدريبهم على اعتماد تحليل المخاطر كعنصر أساسي في تحديد منهجية المراقبة ويتضمن هذا البرنامج طرق المراقبة وتقنياتها بالاعتماد على التوجهات الجديدة nouvelle approche بالإضافة الى التكوين حول طرق التدقيق والمتابعة ونذكر خاصة المواصفة ايزو 22000 المتعلقة بنظام تقييم المخاطر وطرق مراقبتها . HACCP، وقد أجريت هذه الدورات أيام 02 و 03 و04 نوفمبر 2010 .

كما أجريت أيام 19 و20 و 21 أكتوبر 2010 دورات تكوينية لفائدة أعوان المراقبة تتعلق بالمواصفة ايزو 17020و ايزو 17025 أيام 26 و 27 و 28 أكتوبر 2010 . بالإضافة إلى مواضيع أخرى تتعلق بمراقبة الجودة وقد انطلق هذا البرنامج خلال سبتمبر 2010 ويتواصل إلى غاية موفى فيفري 2011 .

- موارد الميزانية المخصّصة لعمليات التحليل

قامت مصالح المراقبة سنة 2007 بإدخال قطاعات أخرى في برنامج المراقبة على غرار المنتوجات الكهرومنزلية ومواد اللف والتغليف والمواد الكيمائية كمادة الدهن والتبليط وقد تم إجراء التحاليل بمخابر أخرى مختصة غير المخبر المركزي للتحاليل والتجارب و المراكز الفنية .

غير أنه في غياب صفقات إطارية لاقت الإدارة صعوبات في خلاص معاليم التحاليل بالإضافة أن نوعية التحاليل مكلفة نسبيا مقارنة بالتحاليل الكلاسيكية المجراة على المواد الغذائية، لذلك فإنه وقع تراجع خلال 2008 في نسبة استغلال الميزانية المخصصة للتحاليل مقارنة بسنة 2007 ولم يقع تراجع في حجم عمل الإدارة باعتبار أن عدد العينات المرفوعة خلال 2008 يفوق مثله خلال سنة 2007 .

وقد تم إنجاز صفقات إطارية مع المراكز الفنية لاستغلال الإمكانيات الفنية والتكنولوجية المكتسبة لدى هذه المخابر كما تم استغلال كامل الميزانية المخصصة على الوجه الأنجع خلال سنة 2010 .

الصندوق الوطني للنهوض بالصناعات التقليدية والحرف الصغرى

أحدث الصندوق الوطني للنهوض بالصناعات التقليدية والحرف الصغرى بموجب القانون عدد 76 لسنة 1981 المؤرّخ في 9 أوت 1981 كما تمّ تنقيحه وإتمامه بالنصوص اللاحقة في صيغة صندوق خاص[1] يمثّل إحدى الآليات التي تمّ إرساؤها بهدف مساعدة الباعثين على الانتصاب للحساب الخاص والتشجيع على بعث أو توسيع مؤسسات صغرى في مجالات الصناعات التقليدية والحرف الصغرى. وأكّد المخطط العاشر للتنمية على ضرورة تعزيز التشغيل الذاتي، وشدّد المخطط الحادي عشر على تطوير وتكثيف تدخلات آليات النهوض بالعمل المستقل.

وعُهد بالتصرف في موارد الصندوق إلى مؤسسات مالية بمقتضى اتفاقيات أبرمت للغرض بين وزارة المالية من جهة وعدد من البنوك من جهة أخرى. وحدّد سقف كلفة المشاريع الممولة في إطار الصندوق بمبلغ مائة ألف دينار[2] باعتبار الأموال المتداولة. وتتمّ تمويلات الصندوق في شكل اعتماد مالي يقع إرجاعه دون فائض في أجل أقصاه 11 سنة علاوة على منحة استثمار. وتسند هذه الاعتمادات والمنح على موارد ترصدها الدولة للباعثين لمساعدتهم على توفير الموارد الذاتية التي يجب أن تمثّل 40 % على الأقل من كلفة المشروع. ويقع إتمام هيكلة تمويل المشروع بقرض تسنده مؤسسة بنكية تنتفع بتدخّل الصندوق الوطني للضمان الذي يتحمّل 90 % من مبالغ القروض غير القابلة للاستخلاص.

وتمّ منذ انطلاق نشاط الصندوق في سنة 1982 إلى موفى سنة 2009 تمويل 56.991 مشروعا بكلفة قدرها 674 م.د منها 229 م.د بعنوان الاعتماد.

وللنظر في مدى توفّق المؤسّسات البنكية في التصرّف في موارد الصندوق ومدى مساهمته في إحداث المؤسّسات الصغرى، أنجزت دائرة المحاسبات مهمة رقابية حول التصرّف في الصندوق خلال الفترة

---

[1] – يشار إليه لاحقا بالصندوق.

[2] – الأمر عدد 388 لسنة 2008 المؤرخ في 11 فيفري 2008.

2005-2009 شملت البنوك العمومية المتصرفة في الصندوق وخاصة منها البنك التونسي للتضامن الذي استأثر بنسبة 97 % من جملة المصادقات خلال هذه الفترة. كما اعتمدت المهمّة استغلال بيانات وفّرها كلّ من البنك المركزي التونسي ووزارة المالية في ما يهمّ عددا من البنوك الخاصة ونتائج استبيان تمّ توجيهه إلى 1281 باعثا انتفعوا بتمويل في إطار الصندوق ومعاينات ميدانية للوقوف على وضع بعض المشاريع.

وقد أفضت هذه المهمّة إلى إبداء ملاحظات تخصّ تمويل المشاريع واستخلاص القروض والاعتمادات وتدخل الصندوق الوطني للضمان وكذلك متابعة هذه المشاريع.

I - تمويل المشاريع في إطار الصندوق

تتأتى موارد الصندوق أساسا من اعتمادات ترصد إليه بميزانية الدولة من جهة ومن المبالغ المستخلصة لفائدته بعنوان الاعتمادات المسندة إلى الباعثين من جهة ثانية. وتُرصد الاعتمادات المخصّصة للصندوق ضمن باب ميزانية الوزارة المكلفة بالتشغيل. وتبيّن في هذا الإطار أنّه في غياب برامج سنوية مفصلة لتدخلات الصندوق، تعتمد الوزارة المذكورة على التقارير الدورية التي يعدها البنك المركزي التونسي لتحديد الاعتمادات الخاصة بالصندوق.

وأبرز النظر في التوزيع الجهوي للمشاريع الممولة إلى موفى سنة 2009 ارتفاعا لمعدّل بعث المشاريع بالنسبة لكلّ ولايات الجمهورية، مقارنة بمعدّل بعث المشاريع في أواخر سنة 2001. غير أنّه لوحظ أنّ بعض الولايات كجندوبة والمهدية والقيروان وسيدي بوزيد حققت معدّلات دون المعدّل الوطني بالنسبة إلى للمشاريع المحدثة خلال الفترة من 2001 إلى 2009. وأفادت الوزارة المكلّفة بالتشغيل أنّها ستعمل على مزيد تحسيس الشبان وتشجيعهم على الانتصاب للحساب الخاص.

وتولّت البنوك العموميّة بداية من سنة 2005 إلى موفى شهر مارس 2010 تمويل 14.671[1] مشروعا استأثر البنك التونسي للتضامن بنسبة 99 % منها. وساهم الصندوق في تمويل هذه المشاريع في حدود 70,764 م.د بعنوان اعتمادات.

---

[1] - مشاريع مصرّح بها ومقبولة من قبل البنك المركزي التونسي.

وتولّى البنك التونسي للتضامن، منذ بداية نشاطه إلى موفى مارس 2010، المصادقة على 49.735 مشروعا وتمويل 37.541 مشروعا بكلفة جملية بلغت 385,275 م.د منها 90 % تعلقت بإحداثات جديدة و5 % بعمليات توسعة. ولم تمثل حصة قطاع الصناعات التقليدية سوى 5 % من جملة المشاريع المنجزة من قبل البنك المذكور. واستأثر كلّ من قطاعي الحرف الصغرى والخدمات بما نسبته على التوالي 56 % و39 %. ومثّلت حصّة حاملي الشهادات العليا حوالي 30 % من جملة المنتفعين.

وقد أفضت الأعمال الرقابية المنجزة في هذا الإطار إلى ملاحظات تعلقت بدراسة مطالب التمويل وشروط الانتفاع بتمويل الصندوق وتنفيذ المشاريع الممولة.

أ – دراسة مطالب التمويل

أبرز النظر في إجراءات تمويل الباعثين أنّ البنك التونسي للتضامن يفتقر إلى دراسات قطاعية وإلى قاعدة للبيانات حول المشاريع الواعدة والمجددّة والمشاريع التي تشكو كثرة التركيز حسب المناطق قصد اعتمادها من قبل الخلايا الجهوية للبنك للموافقة على تمويل المشاريع أو رفضها .

ولمساعدة تلك الخلايا على دراسة الملفات والبتّ فيها، أقرّ البنك بتاريخ 17 نوفمبر 2008 مجموعة من الإجراءات من ضمنها تكليف وحدة الدراسات والتعهدات لديه بإعداد دراسات قطاعية وبنك للمعطيات بخصوص المشاريع القابلة للإنجاز وذات المردودية وبمتابعة تعهدات البنك حسب القطاعات والاختصاصات وبإعداد قائمات في متطلبات كلّ حرفة. وقد لوحظ أنّه لم يتم بعدُ تطبيق كلّ هذه التدابير باستثناء إعداد جذاذة تحدد التجهيزات الضرورية والأسعار المتداولة في بعض الاختصاصات.

واتّضح أنّ خلايا البنك دأبت على البت في مطالب التمويل بالتشاور مع مكاتب التشغيل والعمل المستقل أو فضاءات المبادرة دون عرضها[1] على اللّجان الجهوية الاستشارية للقروض التي أوكلت إليها مهمّة

[1] – المنشور المشترك لوزيري المالية والتكوين المهني والتشغيل المؤرخ في 1 مارس 2001 والمتعلق بتوضيح طرق إيداع ملفّات القروض الممولة عن طريق البنك التونسي للتضامن وتحديد الآجال القصوى لدراستها وإعلام الباعثين بمآلها .

مساعدتها ومساندتها في إسناد التمويلات ومتابعة المشاريع الممولة واستخلاص القروض والتنسيق بينها وبين بقية الهياكل المتدخلة.

ولوحظ أنّ معدّل آجال دراسة مطالب التمويل وإعلام الباعثين بمآلها، أي المدة الفاصلة بين تاريخ تقديم المطالب وتاريخ تسجيل العقود، قد تقلص إلى 123 يوما في سنة 2009 مقابل 204 أيام في 2005.

وجدير بالإشارة أنّ تلك المدة تتضمّن مرحلة إجراء بحث أمني بلغ معدلها في سنة 2009 ما مدته 28 يوما بالنسبة إلى الباعثين من أصحاب الشهادات العليا و35 يوما بالنسبة إلى باقي الباعثين، علما أنّ هذه المدة بلغت، وفقا لما جاء بإجابة البنك، بعنوان الأشهر الخمسة الأولى من سنة 2010، حوالي 42 يوما بالنسبة إلى الباعثين من أصحاب الشهادات العليا و60 يوما بالنسبة إلى باقي الباعثين.

وإنّ المصالح المتدخلة مدعوّة إلى مزيد التقليص في مدد المصادقة على المشاريع الممولة عن طريق الصندوق تماشيا مع توجّهات السلطات العموميّة الرّامية عموما إلى اختصار آجال إحداث المؤسّسات.

ب – شروط الانتفاع بتمويل الصندوق

يُستوجب، للانتفاع بتمويلات الصندوق، توفّرُ جملة من الشروط نصت عليها القوانين والتراتيب وآخرها الأمر عدد 388 لسنة 2008 المؤرخ في 11 فيفري 2008، منها ما يتعلّق بالباعث ومنها ما يخصّ المشروع.

ففيما يتعلّق بالباعث، تقتضي هذه الشروط أن يتفرّغ الباعث كامل الوقت لتسيير مشروعه. غير أنّه لوحظ أنّ 1133 من الأجراء والأعوان العموميين انتفعوا بتمويل من الصندوق مازالوا في حالة مباشرة بمراكز عملهم وتقاضوا إلى موفى مارس 2010 أجورا في الغرض. كما تبيّن أنّ ديونا بمبلغ 2,938 م.د تخلّدت بذمّة 759 باعثا من بين هؤلاء.

أمّا فيما يخصّ الشروط المتّصلة بالمشروع، فقد تولى البنك التونسي للتضامن تمويل 508 عمليات تفويت في مشاريع بكلفة 3,380 م.د خلافا لما نص عليه الأمر المذكور أعلاه وذلك بمنح الباعث الجديد تمويلا لخلاص باقي الأقساط غير المستخلصة بذمة صاحب المشروع ومنحة استثمار مما ترتّب عنه تمتّع نفس المشروع بامتيازات الصندوق في مناسبتين.

وبيّنت الأعمال الرقابية تمويل مشاريع لا تندرج أنشطتها ضمن قائمة الأنشطة المرخص فيها وذلك بإسناد مثل هذه الأنشطة رموزا لنشاطات مشابهة ومرخص فيها. كما لوحظ رفض بعض المشاريع التي تقدم عدد من خريجي التعليم العالي بطلب تمويلها لعدم اندراجها بالقائمة المذكورة للتمويل على حساب الصندوق من ضمنها مشاريع تعلقت بالتنشيط السياحي وكراء السيّارات والإشهار والوكالة العقاريّة وإدارة المطاعم. ومن شأن توسيع هذه القائمة بإدراج الأنشطة التي يقبل على طلب تمويلها باعثون من خريجي التعليم العالي باستمرار أن يدعم عدد المشاريع المحدثة.

ووفقا للتراتيب المتعلقة بإدارة الصندوق، لا يخول للبنك، بغية ضمان استخلاص الاعتماد، أن يطالب إلاّ بالضمانات المتعلقة بالمشروع والمتمثّلة في مكوّناته. وفي المقابل، يتحمّل الباعث عمولة ضمان للصندوق الوطني للضمان قدرها 2 % من قيمة القرض البنكي وذلك للتعويض للبنك في صورة عدم السّداد. وقد لوحظ أنّ الخلايا الجهوية للبنك أوجبت على بعض الباعثين تقديم ضمانات إضافية زيادة على مكونات المشروع تمثلت في كفالات بالتضامن أو ضمانات بنكيّة.

واستنادا إلى المنظومة المعلوماتية للبنك التونسي للتضامن، لوحظ أنّ المصالح المركزية صادقت على تمويل 339 مشروعا بشرط تقديم باعثيها كفالة بالتضامن من طرف أحد أفراد عائلاتهم. وتبيّن أنّه لم يتم إنجاز إلاّ 199 من هذه المشاريع. وإزاء هذا الوضع، وجّه البنك[1] توصية للخلايا الجهوية دعى فيها إلى "الاجتهاد قدر الإمكان في حالات المطالبة بالكفالة بالتضامن، مع العمل على أن لا يتحوّل هذا التمشي أو السلوك إلى التعجيز والإجحاف".

[1] – محضر اجتماع الإدارة العامة للبنك برؤساء الخلايا الجهوية للبنك بتاريخ 4 مارس 2010.

واتّضح أنّ البنك التونسي للتضامن وظّف على القروض البنكيّة المسندة في إطار الصندوق نسبة فائدة بلغت 8,5 % ومثّلت أرفع النسب المطبّقة من قبله حيث أنه يعتمد نسبتي 5 % و7 % عند إسناد القروض الفلاحيّة وتمويل الاستثمارات الأخرى. وتعتبر هذه النسبة من أعلى النسب التي فرضها جلّ البنوك بما في ذلك البنوك الخاصّة.

كما تبيّن أنّ النسبة المعتمدة للمشاريع الجديدة لم تشهد المراجعة بالرغم من تراجع معدل نسبة الفائدة في السّوق النقدية[1] وهو ما لا يستجيب لطبيعة نشاط الصندوق المتمثل في توفير التمويلات اللازمة لإنجاز مشاريع الفئات التي تعوزها الإمكانيات المالية والضمانات.

وطبقا لشروط إسناد قروض البنك، يتحمّل الباعث عمولة دراسة ملف نسبتها 1 % تحتسب على أساس قيمة القرض، غير أنه تمّ بداية من سنة 2009 تعديل طريقة احتساب تلك العمولة بحيث أصبحت تضبط على أساس تكلفة المشروع بما فيها مساهمة الباعث والاعتماد المالي. ولا يتطابق هذا الإجراء مع مضمون اتفاقية إدارة الصندوق الذي خوّل للبنك تقاضي عمولة مقابل خدماته نسبتها 1 % بعنوان الاعتمادات المسندة. ويفضي هذا الإجراء إلى مضاعفة مبلغ العمولة التي يتقاضاها البنك بعنوان الاعتماد ويثقل كاهل المنتفع بمصاريف إضافية غير مبررة.

ج – تنفيذ المشاريع الممولة في إطار الصندوق

أفرزت الأعمال الرقابيّة ملاحظات تعلّقت بتنفيذ المشاريع وبخلاص المزودين وبصرف باقي الموارد لخلاص القروض وبمنح الاستثمار.

ويعتبر التقليص في آجال إنجاز المشاريع من بين العوامل التي من شأنها أن تساعد الباعثين على حسن الانطلاق وبالتالي على الوفاء بالتزاماتهم تجاه البنك. وقد لوحظ أنّ البنك التونسي للتضامن توفّق مع مختلف المتدخلين في التقليص في معدّل آجال تركيز المشاريع من 279 يوما في سنة 2005 إلى 155 يوما في سنة 2009.

---

[1] – من 6,875 % في موفى سنة 1998 إلى 4,18 % في موفى سنة 2009.

وضبط البنك التونسي للتضامن منذ شهر جوان 2007 هدفا تمثّل في إنجاز نسبة لا تقل عن 80 % من عدد المصادقات. وقد تبيّن في هذا الخصوص أنّ البنك تمكّن من الرفع في نسبة إنجاز المصادقات المسندة من حوالي 66 % في سنة 2007 إلى 71 % في سنة 2009، إلاّ أنه لم يدرك بعدُ الهدف المحدّد في هذا الغرض. وقد جاء في ردّه أنّ أسباب تدنّي نسب إنجاز المشاريع ببعض الخلايا الجهوية تعلقت بالحريف وبالمحيط الخارجي للاستثمار في حين أنّ البعض الآخر راجع إلى مصالح البنك .

ولوحظ في هذا الصدد أنّ المصالح المركزية للبنك لم تكن على بينة من الأسباب الكامنة وراء عدم إنجاز 5240 مشروعا تمت المصادقة عليها خلال الفترة 2005- 2009. ومن شأن مزيد التنسيق بين المصالح المركزية للبنك وخلاياه الجهوية وربط الصلة بالباعثين والإحاطة بهم للوقوف على الأسباب التي تحول دون إنجاز مشاريعهم والسعي إلى تذليلها أن ييسّر نسق عمليات الإنجاز.

واتّضح كذلك أنّ التطبيقة الخاصة بخلاص المزوّدين غير مرتبطة بتطبيقة إنجاز المشاريع التي تعد مصدر استخراج أذون التزود، وهو ما من شأنه أن يمكّن من خلاص مزوّد بما يفوق مستحقاته إذ تبيّن أنّ 217 مشروعا صرفت بشأنها مبالغ لفائدة المزودين تجاوزت ما هو مخصّص لتمويلها بما قيمته 9 أ.د. كما تبيّن خلاص مزود مرتين على حساب مزوّد آخر بمبلغ 14 أ.د.

وتبيّن أنّ البنك التونسي للتضامن لم يصرف لبعض الباعثين كلّ المبالغ المرصودة لتمويل مشاريعهم نظرا إلى عدولهم عن شراء جزء من المعدات أو لحصولهم على تخفيضات من المزوّدين، ودأب إلى منتصف سنة 2006 على استعمال تلك المبالغ لتسديد أقساط من قروضهم. وبلغت الاستعمالات التي تمّت على هذا النحو ما قيمته 1,583 م.د.

وبلغت منح الاستثمار المتعلقة بهذه المبالغ غير المستعملة من قبل أصحاب المشاريع ما قيمته 94,980 أ.د تم توظيفها كذلك لخلاص أقساط من القروض. واستمر البنك منذ ذلك التاريخ في توظيف المبالغ غير المستعملة ومنح الاستثمار التي تقابلها لخلاص أقساط من ديون الباعثين دون أن تتوفّر إمكانية احتساب قيمة هذه المبالغ نظرا إلى صرفها في شكل مال متداول بحسابات الباعثين ثم سحبها آليا .

ومن شأن عدم إبرام عقود تكميليّة في الغرض خاصّة مع الباعثين الذين تخلّدت لهم فواضل هامّة أن يحمّل هؤلاء فوائض متعلقة بجزء من قروض لم يستفيدوا منها وأن لا يمكّن من إرجاع مبالغ مالية لحساب الصندوق لإعادة توظيفها لتمويل مشاريع أخرى.

من جهة أخرى، بلغت جملة منح الاستثمار التي أسندتها البنوك العمومية على حساب الصندوق خلال الفترة 2005- 2009، ما قيمته 13,033 م.د أسند البنك التونسي للتضامن نسبة 94 % منها . وتبيّن في هذا المجال أنّ هذا البنك لم يُسندْ إلى باعثي المشاريع بمناطق تشجيع التنمية الجهوية المنصوص عليها بالفصل 23 من مجلة تشجيع الاستثمارات منحا حسب النسب التفاضلية الخاصة بتلك المناطق[1] وإنّما اقتصر على إسنادهم منحا تم احتسابها على أساس الحد الأدنى بنسبة 6 % من كلفة الاستثمار.

ولوحظ أنّ البنك التونسي للتضامن لم يسند منح الاستثمار بالتوازي مع تقدّم إنجاز المشروع طبقا للتراتيب الجاري بها العمل بل إنّه دأب على مطالبة الباعثين بالترخيص له كتابيا، عند إمضاء عقد القرض والاعتماد، بتخصيص مبالغ هذه المنح لسداد ما يوازيها من الأقساط الأولى من القرض عند حلول آجالها .

وتبيّن أنّ بعض الباعثين ممن تحصلوا لدى البنك التونسي للتضامن على قسط من المال المخصص لشراء المعدات ثم عدلوا عن إنجاز مشاريعهم وتم التصريح بهم إلى البنك المركزي التونسي لم يتم شطبهم من قائمة المنتفعين بامتيازات الصندوق. ونتيجة لذلك أصبح يتعذر على هؤلاء الباعثين تجديد مطالبهم إن رغبوا في ذلك وهو ما يترتب عنه حرمانهم من تمويلات الصندوق بالرغم من عدم انتفاعهم فعليا بتدخله.

وتبيّن أنّ مصالح البنك التونسي للتضامن لم تبادر إلى تحيين المعطيات المصرح بها إلى البنك المركزي التونسي بعد صرف الامتيازات المحمولة على الصندوق خاصة بالنسبة إلى الباعثين الذين اقتصروا على استعمال جزء من المبالغ المسندة لهم من الاعتماد والقرض البنكي.

---

[1] – (14 % و21 % و25 % من كلفة الاستثمار دون اعتبار الأموال المتداولة) .

ومن شأن شطب الباعثين الذين لم يستفيدوا فعليا من امتيازات الصندوق وتمّ التصريح بهم إلى البنك المركزي التونسي أن ييسر لهم إيجاد التمويلات الضرورية لبعث مشاريعهم متى سنحت لهم الظروف في ذلك. كما أنّ تحيين المعطيات المصرّح بها من شأنه أن يمكّن من إبراز حجم التدخّلات الحقيقية للصندوق.

II – استخلاص الاعتمادات والقروض

تمثّل عمليات استخلاص القروض متوسطة المدى والاعتمادات المسندة لفائدة الباعثين حلقة هامة في منظومة التصرّف في الصندوق قصد المحافظة على ديمومته لبعث المشاريع والمساهمة في دفع التشغيل.

وقد أفضى تقييم المجهود المبذول من طرف البنوك في استخلاص القروض والاعتمادات إلى إبداء ملاحظات تعلّقت بعمليات الاستخلاص المنجزة وبالتتبعات المدنية والجزائية ضد المتلدّدين وبتحويل المبالغ المستخلصة إلى البنك المركزي التونسي وبالعمولات بعنوان المبالغ المستخلصة وبتدخلات الصندوق الوطني للضمان.

أ – عمليات الاستخلاص

بلغت قيمة المبالغ غير المستخلصة بعنوان القروض والاعتمادات التي حلت آجالها في موفى 2009 على التوالي 64,5 م.د و37,3 م.د. وتراجعت النسبة العامة لاستخلاص الاعتمادات لدى البنوك المتصرفة في موارد الصندوق من 78 % خلال سنة 2005 إلى 66 % خلال سنة 2009. ويرجع ذلك إلى تواضع نسب استخلاص الاعتماد المحققة من قبل البنك التونسي للتضامن والتي بلغت 40 % خلال سنة 2009 وكذلك إلى استقرار نسبة استخلاص الاعتماد لدى كل من الشركة التونسية للبنك والبنك الوطني الفلاحي اللذين يتصرّفان خاصة في ملفات قديمة.

ويلاحظ أنّ البنك التونسي للتضامن الذي دأب منذ سنة 2007 على إعداد عقود برامج للخلايا الجهوية تضبط أهدافا للاستخلاص لم يتولّ تحديد أهداف خصوصية بالنسبة إلى الاعتمادات والقروض المسندة

في إطار الصندوق. وقد بلغ عدد المشاريع التي حلّت آجال خلاص أقساط القروض المتعلّقة بها37.541 مشروعا في موفّى سنة 2009.

وتجدر الملاحظة أنّ نسبة 18,7 % من الاستخلاصات الجملية المنجزة إلى غاية موفى سنة 2009 والبالغة 147.696 أ.د لا تعكس، في كلّ الحالات، المجهودات المبذولة من قبل البنك في هذا المجال إذ يتعلّق جزء منها بباقي الموارد المستعملة لخلاص الأقساط المتخلدة بذمة عدد من الباعثين وبمنح الاستثمار وبالاستخلاصات المتعلقة بعمليات التفويت في مشاريع وتلك المقتطعة على فواتير عدول التنفيذ أو على تسبقات أجور أعوان الاستخلاص المتعاملين مع البنك والمتخلدة بذمتهم مبالغ بعنوان القروض المسندة لهم لممارسة نشاطهم.

ولوحظ أنّ نسبة استخلاص الاعتماد المحقّقة خلال سنة 2009 في حدود 40 % ما تزال متواضعة مقارنة بنسبة استخلاص القرض متوسّط الأمد البالغة 73 %.

وتبيّن أنه لم يتمّ استخلاص أي مبلغ بخصوص أقساط الاعتماد التي حلّت آجالها بالنسبة إلى 10953 مشروعا من ضمن 20656 مشروعا تخلّدت بشأنها أقساط بعنوان القرض متوسّط الأمد.

وبلغ العدد الجملي للمشاريع التي حلت آجال استخلاص الاعتماد بعنوانها 18582 مشروعا لم يتمكن البنك من استخلاص سوى الاعتماد المتعلق بجملة 3283 مشروعا منها. وسجّل 26317 باعثا إلى موفى ديسمبر 2009 تأخيرا في تسديد مستحقات البنك بلغ معدّله حوالي 4 سنوات.

ولئن تولت أغلبيّة البنوك استخلاص فائض بنسبة 7 % سنويا عن كلّ قسط تمّ تسديده بتأخير من القرض متوسط الأمد وبنسبة 4 % عن الدفوعات المتأخّرة بخصوص الاعتماد، فإنّ البنك التونسي للتضامن دأب، خلافا للفصلين 9 و11 من الاتفاقية المتعلّقة بالتصرف في الصندوق، على عدم استخلاص هذه الفوائد إلاّ عند طلب الباعث الحصول على شهادة في رفع اليد. ولم تتعدّ هذه الاستخلاصات 120 أ.د مقابل خطايا مستوجبة قدّرتها وحدة الشؤون القانونية والنزاعات بما لا يقلّ عن 22.592 أ.د.

من جهة أخرى، تبيّن أنّ الوحدة المركزيّة للمتابعة والاستخلاص تعتمد على 6 أعوان فقط لمسك ما يتجاوز 70 ألف ملف منها ما يفوق 35 ألف ملف تخصّ المشاريع الممولة في إطار الصندوق. وقد قدّرت الحاجيات الفعلية لهذه الوحدة من الأعوان بين 12 و15 عونا ممّا يدعو البنك إلى العمل على توفير الموارد البشرية الضروريّة لتأمين المهام الموكولة إليه على أفضل وجه.

وباعتبار أهمية المبالغ غير المسددة، فإنّ البنك مدعو إلى تطبيق مقتضيات الاتفاقيات والعقود المبرمة مع الباعثين وإلى اتخاذ التدابير اللازمة ضد الباعثين المتلددين وتفعيل إجراءات الاستخلاص الجبري.

ب – التتبعات المدنية والجزائية

تم الوقوف على عدد من النقائص تعلّقت بالنسبة إلى البنك التونسي للتضامن خاصة بالتأخير في تطبيق الإجراءات القانونية ضدّ الباعثين وبعدم تبليغ كلّ الأوامر بالدفع والأحكام أو بتبليغها بتأخير ملحوظ وكذلك بعدم استيفاء كلّ إجراءات التنفيذ بخصوص عدد منها. وتعلّقت هذه الملاحظات فيما يهمّ كلاّ من البنك الوطني الفلاحي والشركة التونسية للبنك بالتأخير في استيفاء إجراءات استصدار بطاقات الإلزام.

ففي ما يتعلّق بالبنك التونسي للتضامن، بلغ عدد الباعثين المتلددين الذين تم توجيه إنذارات بالدفع لهم واستصدار أوامر بالدفع وأحكام بشأنهم خلال السنوات من 2005 إلى 2009 على التوالي 2718 إنذارا بالدفع و5259 أمرا بالدفع و1072 حكما.

وبالرغم من أهمية التقيد بالآجال القانونية عند القيام بالتتبعات المدنية ضدّ المتلددين، سجّلت بعض الخلايا الجهوية تأخيرا في استيفاء إجراءات استصدار الأوامر بالدفع أو الأحكام في شأن الباعثين المتلددين بلغ، في عديد الحالات، أكثر من سنتين ووصل حتّى إلى 5 سنوات.

وحدّد دليل الإجراءات أجلا بشهر لتبليغ محضر الإنذار بالدفع وإرجاعه إلى الخليّة، غير أنه سجّل تأخير ملحوظ في إرجاع 1830 محضرا تراوحت مدّته بين 32 يوما و5 سنوات. وساهم في حصول مثل هذا

التأخير عدم التقيد بأجل تبليغ محضر الإنذار بالدفع المحدد بمجلة المرافعات المدنية والتجارية بخمسة أيام من تاريخ الاستصدار حيث تجاوزت مدة تبليغ 830 أمرا بالدفع شهرا وبلغت بخصوص عدد من الحالات سنة لتصل إلى ما يفوق 4 سنوات.

وعلاوة على عدم تبليغ عديد الأوامر بالدفع والأحكام، لوحظ عدم تنفيذ عدد من تلك التي تم تبليغها. ولئن يعدّ ذلك أمرا واردا بالنسبة إلى الباعثين الذين تولّوا تسديد ما تخلّد بذمتهم أو أبرموا اتفاق خلاص مع البنك فإنّه يبقى للخلايا الجهوية العمل على إعادة تفعيل الإجراءات التي تمّ اتخاذها ضد الباعثين الذين تراكمت بذمتهم من جديد بقايا للاستخلاص. ويذكر في هذا الشأن أنّ المبالغ المتخلدة بذمة 25 باعثا من ضمن 226 باعثا تم تبليغهم أحكاما دون أن يتم تنفيذها قد فاقت 10 أ.د ووصلت إلى حد 31 أ.د.

كما لوحظ بطء في استيفاء إجراءات تنفيذ الأوامر بالدفع والأحكام حيث يعود آخر محضر للتنفيذ منها إلى ما قبل 3 سنوات تخصّ بعض المدينين الذين فاقت المبالغ المتخلدة بذمة كل منهم 10 آلاف دينار. ويرتبط عدم تقيد الخلايا الجهوية للبنك بالآجال إلى تزايد عدد الملفات التي في عهدتها وإلى تعدد المهام الموكولة إليها علاوة على تعذّر تقيد عدول التنفيذ بآجال التبليغ والتنفيذ.

ويتم اللجوء إلى التتبعات الجزائية إذا ما ثبت تولّي الباعث التفريط في المعدات الممولة من قبل البنك والمرهونة لفائدته. وتبيّن أنه تمّ، بمختلف الخلايا الجهوية خلال الفترة 2005-2009 ، تحرير 1736 محضر معاينة[1] دون أن تتوفّر أية معطيات بشأن مآلها وتحديدا إن كانت جميعها قد أفضت إلى تحرير محاضر في التفريط في مرهون أو معقول وإجراء تتبع جزائي.

كما دأب البنك التونسي للتضامن على تحمّل مصاريف التتبع والتقاضي وتسديدها على موارده الخاصة دون طلب استخلاصها من الباعث إلا عند مطالبة هذا الأخير بالحصول على شهادة في رفع اليد. ولم تتعدّ بذلك المبالغ المسترجعة على هذا النحو ما قدره 25 أ.د باعتبار أنّ جل الباعثين لا يطالبون بهذه الشهادة.

---

[1] – المعطيات التي تم توفيرها من قبل وحدة النزاعات والشؤون القانونية.

وخلافا لما ينص عليه دليل الإجراءات، لم يتمّ تشريك الهياكل الجهوية عند اتخاذ الإجراءات القانونية ضد الباعثين المتلددين حيث تعذّر التقيّد بهذا الإجراء من قبل بعض خلايا البنك نظرا إلى تعدّد الملفات وتنوع هياكل المساندة علاوة على عدم كفاية الوسائل المادية والبشرية للقيام بعملية الإعلام.

أمّا في ما يتعلّق بالشركة التونسية للبنك والبنك الوطني الفلاحي، فقد تبيّن أنّ أغلب المبالغ غير المستخلصة ترجع إلى ما قبل سنة 1990. وللتقليص في مصاريف التقاضي[1] تم الاعتماد، علاوة على الأحكام، على بطاقات الإلزام. وقد لوحظ تأخير من مصالح وزارة المالية في إكساء هذه البطاقات بالصبغة التنفيذية تراوح بين شهر و33 شهرا بالنسبة إلى حوالي 368 بطاقة إلزام من جملة 424 بطاقة استصدرتها الشركة التونسية للبنك خلال السنوات من 2004 إلى 2009. كما لم يتم إكساء سوى 32 بطاقة إلزام بالصبغة التنفيذية من أصل 416 بطاقة تأكد استصدارها لفائدة البنك الوطني الفلاحي .

ج – تحويل المبالغ المستخلصة إلى البنك المركزي التونسي والحصول على العمولات

تنصّ الاتفاقيات المتعلّقة بالتصرف في الصندوق على أنّ البنوك تتقاضى عمولة بنسبة 3 % مقابل الاستخلاصات المنجزة بعنوان الاعتمادات وفوائض التأخير التي يتم تحويلها خلال السنة إلى البنك المركزي التونسي.

وقد أدّى عدم تقيّد عدد من البنوك ببنود تلك الاتفاقيات فيما يتعلّق بآجال تحويل هذه الاستخلاصات إلى توظيف واستخلاص خطايا تأخير بما قيمته 81 أ.د[2]. وبلغت الخطايا الموظفة على البنك التونسي للتضامن الذي سجل تأخيرا في تحويل المبالغ المستخلصة إلى البنك المركزي التونسي تجاوز خمس سنوات ما قيمته 299 أ.د[3]. وتتعلق هذه التحويلات بالمبالغ المستخلصة بعنوان الاعتمادات فقط باعتبار عدم استخلاص البنك لخطايا تأخير الباعثين في تسديد هذه الاعتمادات والتي تم تقديرها بحوالي 3 م.د.

---

[1] – الجلسة المنعقدة بتاريخ 18 و19 جانفي 2010 بوزارة المالية.

[2] – المعطيات التي تم توفيرها من قبل البنك المركزي التونسي.

[3] – جاء في رد البنك المركزي بتاريخ مارس 2011 أنّه تمّ تحويل هذا المبلغ بتاريخ 20 أكتوبر 2010.

ولم تستجب وزارة المالية منذ سنة 2008 إلى طلب البنك المذكور إعفاءه من خطايا التأخير المستوجبة بعنوان الاستخلاصات المحولة بعد الآجال وأكدت على ضرورة اتخاذ الإجراءات اللازمة لمطالبة الحرفاء بدفع هذه الفوائد، غير أنّه لم يتم اتخاذ أي إجراء في هذا الشأن.

وفيما يتعلّق بالعمولات التي يتم إسنادها إلى البنوك مقابل الاستخلاصات المنجزة، سجل البنك المركزي تأخيرا في الموافقة على إسناد هذه العمولات إلى البنك التونسي للتضامن تجاوز سنتين في بعض الحالات. وتبلغ القيمة الجملية للعمولات التي لم يتم بعدُ الحصول على إذن لسحبها 194 أ.د[1] إلى غاية شهر مارس 2010.

وبخصوص البنوك الأخرى، تبيّن عدم حصول "التجاري بنك" بعدُ على عمولات بقيمة 81 أ.د بعنوان الاستخلاصات المنجزة خلال السنوات من 2004 إلى 2009. كما لم يتحصل البنك الوطني الفلاحي على عمولة قيمتها 20 أ.د بعنوان استخلاصات سنة 2009 في حين لم يتوفر ما يثبت حصوله على عمولة بقيمة 217 أ.د عن المبالغ المستخلصة بعنوان 2004 وما قبلها.

وتُدعى مصالح البنك المركزي التونسي إلى تمكين البنوك من العمولات الراجعة إليها لمزيد تحفيزهم على حسن التصرف في موارد الصندوق.

د- الانتفاع بتدخلات الصندوق الوطني للضمان

بلغ عدد مطالب التعويض المقدمة من قبل البنوك العمومية والبنوك الخاصة إلى الصندوق الوطني للضمان[2] بهدف ضمان قروض غير قابلة للاستخلاص 542 مطلبا خلال السنوات من 1997 إلى 2009 تمّ تقديم 48 % منها خلال الفترة 2005-2009. وبلغت المبالغ الجملية غير القابلة للاسترجاع موضوع طلبات التعويض ما جملته 3,106 م.د.

وقد لوحظ أنّ الدولة تحمّلت المبالغ غير القابلة للاسترجاع بعنوان الاعتماد بقيمة 616 أ.د علاوة على المبالغ التي تم تعويضها للبنوك من قبل الصندوق الوطني للضمان بقيمة 948 أ.د والمتعلقة بحوالي 263 مطلبا

---

[1] – تمّ الإذن بسحبها حسب رد البنك.

[2] – المعطيات المستقاة لدى الشركة التونسية لإعادة التأمين.

حظيت بموافقة لجنة التعويض. كما تبيّن أنّه تمّ رفض حوالي 126 مطلبا للتعويض منها 119 مطلبا بسبب عدم تصريح البنوك المعنية بالقروض وقد تم البت فيها من قبل اللجنة خلال السنوات من 1997 إلى 2000.

وتبيّن إلى موفى جوان 2010 بقاء مطالب تعويض عالقة منذ سنة 1998 بلغ عددها 131 مطلبا منها 87 ملفا بعنوان الفترة من 2005 إلى 2009 وذلك بسبب عدم استجابة البنوك لتحفظات لجنة صندوق الضمان.

وبلغ عدد مطالب التعويض المقدمة من قبل البنك التونسي للتضامن خلال السنوات من2001 إلى 2009 ما جملته 124 مطلبا منها 95 مطلبا خلال سنوات 2007-2009. وبلغت القيمة الجملية للمستحقات غير القابلة للاسترجاع بشأنها 611 أ.د.

ولم يتولّ البنك التونسي للتضامن موافاة الشركة التونسية لإعادة التامين بالمعطيات المنقوصة إلاّ بخصوص 7 ملفات من ضمن 67 مطلبا عالقا.

ويرتبط عدم البت نهائيا في مطالب التعويض من قبل لجنة الصندوق الوطني للضمان بتولي البنك المذكور توجيه مطالب التعويض إلى الشركة المعنية دون استيفاء كل الإجراءات القانونية لاسترجاع القرض ودون إبراز تأكد حالة العجز النهائي للمنتفع عن تسديد ديونه[1] علاوة على عدم رفع أغلب الخلايا الجهوية قضايا ضد المدينين من أجل التفريط في المعدات المرهونة.

ومن شأن التزام البنك بإجراءات الانتفاع بتدخلات الصندوق أن يمكّن من تطهير وضعية الملفات العالقة لدى لجنة صندوق الضمان أو تلك التي لم تتمّ بعدُ إحالتها إلى اللجنة المذكورة.

---

[1]- منشور وزير المالية المؤرخ في 9 جانفي 2001.

III- متابعة المشاريع الممولة في نطاق الصندوق الوطني للنهوض بالصناعات التقليدية والحرف الصغرى

تهدف متابعة المشاريع الممولة في نطاق الصندوق من قبل مختلف الأطراف المتدخلة إلى ضمان حسن التصرف في الاعتمادات الممنوحة من طرف الدولة عبر تحقيق الأهداف المرجوة من اعتماد هذه الآلية. وعهد إلى الوزارة المكلفة بالتشغيل بمساعدة المشاريع المحدثة في إطار الصندوق ومتابعتها وتقييمها .

وبلغ عدد مواطن الشغل المزمع إحداثها في إطار هذه المشاريع والتي تم التصريح بها من قبل الباعثين 169.678 موطن شغل منذ إحداث الصندوق إلى موفى 2009، غير أنّه لوحظ عدم توفّر المعطيات بخصوص عدد مواطن الشغل المحدثة فعليا .

ويعتمد البنك التونسي للتضامن، لمتابعة المشاريع التي يتولى تمويلها، على قاعدة بيانات متعلقة بمتابعة الباعثين تبيّن بالنظر في المعطيات المدرجة بها أنّ عدد المشاريع القائمة بلغ 28475 مشروعا أي بما يمثل نسبة 75,85 % من جملة المشاريع التي موّلها البنك التونسي للتضامن منذ انطلاقه سنة 1998 إلى غاية موفى شهر مارس 2010 وأنّ عدد المشاريع المندثرة بلغ 9108 مشاريع أي ما يعادل نسبة 24,44 %.

واتّضح أنّ 12,3 % من المشاريع القائمة تلاقي صعوبات مردها عسر الترويج أو شدّة المنافسة ممّا يستدعي من البنك دراسة أسباب هذه الصعوبات وتفاديها .

كما تبيّن بالرجوع إلى قاعدة البيانات المذكورة أنّ البنك التونسي للتضامن لم يتولّ إلى موفى مارس 2010 زيارة 1951 مشروعا قائما تمّ تمويلها بين 28 سبتمبر 2007 وأواخر سنة 2009 وأنّه لم يقم منذ سنة 2006 بزيارة 6414 مشروعا من جملة المشاريع القائمة وأنّه عاين 4825 مشروعا لآخر مرّة سنة 2007.

وبالرغم من أنّ الإدارة العامة للبنك ما فتئت تدعو الخلايا الجهوية لتأدية زيارات ميدانية إلى المشاريع بنسق زيارة واحدة كل ستة أشهر على الأقلّ، فإنّ المعطيات المستقاة من قاعدة البيانات لا تنبئ عن حصول ذلك. وقد أفاد البنك في إجابته أنّه سوف يعمل على تلافي هذا النقص.

وقصد مزيد الإلمام بوضعية بعض المشاريع، قام الفريق الرقابي بتوجيه استبيان شمل عينة تضمّ 1281 من المشاريع القائمة منها 1001 مشروعا موّلها البنك التونسي للتضامن وانتصبت خلال الفترة من 2002 إلى 2009 أي ما يمسح قرابة 6,6 % من مجموع المشاريع المعنية. كما شمل الاستبيان جميع المشاريع التي تمّ تمويلها على اعتمادات الصندوق خلال الفترة نفسها من طرف باقي البنوك العمومية وهي البنك الوطني الفلاحي (235 مشروعا) وبنك الإسكان (23 مشروعا) والشركة التونسية للبنك (22 مشروعا).

وقد بلغ معدّل الإجابة بالنسبة إلى مجموع البنوك المذكورة 42 % وارتفعت هذه النسبة إلى 53 % فيما يخصّ البنك التونسي للتضامن.

وقد أفاد 198 من جملة 530 باعثا أجابوا عن السؤال الخاص بالتكوين، أنهم تلقوا تكوينا خاصا ببعث المشاريع واعتبر 82 % منهم أنّ مدّة التدريب كانت كافية وأشار 90 % من بينهم أنّ مضمون التكوين قد ساعدهم على بعث مشاريعهم. وأفادت الوزارة المكلفة بالتشغيل في هذا الخصوص أنّها ستعمل على مزيد تحسيس الشبان بأهمية المشاركة في الدورات التكوينية.

وتبيّن أنّ 40 % ممن شملهم الاستبيان كانوا على سابق علم بآلية التمويل التي يوفّرها الصندوق قبل بعث مشاريعهم وكان ذلك عن طريق البنك بالنسبة إلى حوالي 55 % منهم وبواسطة مكاتب التشغيل والعمل المستقل بالنسبة إلى 45 %. وساهمت وسائل الإعلام من صحف ودوريات وأنترنات في إعلام 17 % من الباعثين.

وقد تبيّن، استنادا إلى نتائج الاستبيان، أنّ مكاتب التشغيل والعمل المستقل تقوم بمرافقة الباعث في كلّ مراحل إحداث المشروع حيث أفاد من شملهم الاستبيان أنّ هذه المكاتب، فضلا عن خدمات التكوين التي تولت إسداءها قبل بعث المشروع، مثّلت هياكل دعم بالنسبة إلى 28 % منهم عند انطلاق إجراءات بعث المشروع إلى جانب محاضن المؤسسات (4 %) ومراكز الأعمال (3 %).

وتمثّلت هذه المساندة في تحسيس الباعثين بمختلف طرق التمويل (25 %) وإنجاز الدراسات (18 %) وإبداء أفكار المشاريع (6 %). وحسب إفادة 44 % ممّن شملهم الاستبيان فإنّ مكاتب التشغيل والعمل المستقل دأبت على تنظيم زيارات للمشاريع بعد انطلاقها بغية المتابعة إلى جانب خلايا البنك (84 %).

أمّا بالنسبة إلى مواطن الشغل المحدثة، فقد أفاد 530 باعثا ممن أجابوا على الاستبيان أنّ عدد مواطن الشغل المنتظر إحداثها من بعث مشاريعهم كان في حدود 998 موطن شغل بما فيها الباعث نفسه. وقد بلغ عدد مواطن الشغل المحدثة فعليا عند انطلاق هذه المشاريع 836 موطن شغل وتطوّر إلى 1033 في موفى أفريل 2010.

وفي ما يخصّ الضمانات فقد أفاد 14 باعثا من ضمن 525 أجابوا على الاستبيان أنهم وفروا ضمانات بالكفالة.

أمّا فيما يتعلّق بمتابعة المشاريع بعد انطلاقها، فقد أفاد 32 % ممّن شملهم الاستبيان أنّ وضع النشاط الحالي للمشروع يشهد تطوّرا وصرّح 25 % منهم بأنّ المشروع يمرّ بصعوبات وقتيّة وأعلن 11 % أنّهم يواجهون صعوبات جدّية وأكّد 7 % من المستجوبين أنّ مشاريعهم تشهد توقّفا وقتيّا. وترجع طبيعة الصعوبات بالأساس إلى المنافسة الحادة بنسبة 28 % وإلى الظروف الاقتصادية غير الملائمة في حدود 22 %. كما مثّل عدم كفاية المال المتداول أحد الأسباب الأخرى لتعطّل المشروع.

كما قام فريق الرقابة بهدف المعاينة المباشرة بزيارة 49 مشروعا منتصبا بولايات تونس الكبرى خصت، حسب قاعدة المعطيات للبنك التونسي للتضامن، عدة حرف وقطاعات من بين المشاريع غير المندثرة. وقد أفرزت هذه المعاينات ملاحظات تعلقت بمدى نجاح هذه المشاريع أو فشلها وبمقدرة الباعث على الإلمام بميدان نشاطه ومدى استمرارية المشاريع وطبيعة الصعوبات التي يواجهها الباعثون كما بينت وجود حالات عدم تطابق بين الوضعية الحقيقية للمشروع والمعطيات المدرجة بقاعدة البيانات.

وأبرزت هذه المعاينات أنّ بعض المشاريع تميّزت بنجاحها وتطوّرها في حين أنّ بعض المشاريع الأخرى توقّفت بعد فترة وجيزة من انطلاقها، كما سمحت بالتطرّق إلى الإشكاليات الخاصة بمراكز النداء ومكّنت من الوقوف على الصعوبات المتأتية من عدم إلمام الباعثين بميادين النشاط التي يزمع الاستثمار فيها وعلى الإشكاليات التي تنجرّ عنها والتي تعوق تطوّر النشاط أو مواصلته. وتبيّن أنّ الدورات التكوينية التي يتابعها بعض الباعثين قبل إحداث مشاريعهم كثيرا ما يتمّ التركيز فيها على جانب التصرّف وإدارة الأعمال دون التطرّق إلى الجوانب الفنية للمشاريع.

من جهة أخرى، يشتكي بعض الباعثين من مواجهة صعوبات تتعلّق بالجانب الاقتصادي لمشاريعهم من بينها حدّة المنافسة كما هو الشأن بالنسبة إلى رياض الأطفال وعيادات الطب العام أو كثرة الدخلاء وعدم تنظيم القطاع بالنسبة إلى بعض الأنشطة كبيع النظارات والتشخيص الآلي للعربات أو قاعات الرياضة أو المدارس المهنية.

وقد لاحظ فريق الرقابة أثناء الزيارت الميدانية التي قام بها أنّ الوضعية الفعلية لثلاثة من حرفاء البنك لا تتطابق مع المعلومات المدرجة بقاعدة البيانات سواء فيما يخصّ استمرار النشاط أو اندثار المشروع أو فيما يتعلّق بالمحافظة على المعدّات المرهونة أو التفريط فيها. وقد أفاد البنك بأنّ المناشير الصادرة عن الإدارة العامة والموجهة إلى الخلايا الجهوية تؤكّد على ضرورة تحيين قاعدة البيانات بصفة متواصلة وبمعطيات صحيحة ودقيقة وبأنه سيتم العمل على متابعة هذا الموضوع وتلافي هذه النقائص مستقبلا.

*

* *

يمثّل الصندوق الوطني للنهوض بالصناعات التقليدية والحرف الصغرى إحدى الآليات المحدثة لتشريك البنوك في التصرف والتحفيز على بعث المؤسسات الصغرى عبر توفير اعتمادات تمنح لمساعدة الباعثين على إتمام الموارد الذاتية اللازمة لإنجاز مشاريعهم دون توظيف فوائد.

ومن شأن القيام بدراسات قطاعية وتوفير قاعدة بيانات حول المشاريع الواعدة والمجددّة والمشاريع التي تشكو كثرة التركيز حسب المناطق قصد اعتمادها للموافقة على تمويل المشاريع أو رفضها وكذلك مزيد التحري عند دراسة مطالب التمويل والحرص على احترام شروط الانتفاع بتمويل الصندوق أن يسهم في حسن اختيار المشاريع التي سيتم تمويلها وبلوغ الأهداف المرجوة من بعثها.

ويظل تواصل اعتماد هذه الآلية لدفع التشغيل رهين الحرص على استخلاص الموارد الراجعة إلى المؤسسات البنكية و اعتمادات الدولة وذلك لتعميم الاستفادة على الراغبين في الانتصاب للحساب الخاص.

كما أنّ تمكين البنوك من العمولات المتعلقة بالتصرف في الصندوق وتيسير إجراءات الانتفاع بتدخلات الصندوق الوطني للضمان من شأنهما أن يكونا حافزين لمزيد بعث المشاريع في هذا الإطار.

وتساهم الإحاطة بالباعثين والمتابعة المستمرّة للمشاريع في تشخيص الصعوبات بما من شأنه أن يساعد على تذليلها وإيجاد الحلول الكفيلة بتجاوزها للمحافظة على المشاريع المنجزة وضمان ديمومتها .

ردّ البنك المركزي التونسي

أولا : في ما يتعلق بتمكين البنك التونسي للتضامن من مبلغ عمولات الإسناد للفتـــرة 1998- 2009

لقد تم إعطاء الإذن للبنك التونسي للتضامن بمراسلة البنك المركزي التونسي المؤرخة في 14 أكتوبر 2010 بسحب مبلغ عمولات على الاعتمادات التي تم إسنادها خلال الفترة الممتدة من 1998 إلى 2009 وقدرها 1.232.893,995 دينارا من حساب الصندوق الوطني للنهوض بالصناعات التقليدية والحرف الصغرى المفتوح بدفاتره.

وتجدر الإشارة إلى أن البنك التونسي للتضامن قام بتاريخ 20 أكتوبر 2010 بتسديد مبلغ قدره 299.125,806 دينارا بعنوان خطايا التأخير في تحويل الاستخلاصات بعنوان الاعتمادات المسندة.

ثانيا: في ما يتعلق بالتأخير المسجل من قبل البنك المركزي التونسي في الموافقة على إسناد العمولات إلى البنوك المتصرفة في الصندوق

تجدر الإشارة إلى أنه بالنسبة للبنك التونسي للتضامن، تّم إعطاؤه الإذن، ضمن مراسلة البنك المركزي التونسي المؤرخة في 14 أكتوبر 2010، بسحب مبلغ عمولات الاستخلاص وقدرها 194.252,236 دينارا من حساب الصندوق الوطني للنهوض بالصناعات التقليدية والحرف الصغرى المفتوح بدفاتره.

أما بخصوص بعض البنوك الأخرى، يجدر التذكير بأن التأخير المسجل في موافقة البنك المركزي التونسي على إسناد العمولات يعزى إلى التباين الموجود، في عديد الحالات، بين المعطيات المصرح بها من قبل البنوك المعنية، وتلك الموجودة في سجلات البنك المركزي حسب التصريحات السابقة التي قامت بها البنوك المعنية نفسها إلى مركزية المعلومات، مما يستوجب مراجعتها بين الطرفين قبل المبلغ النهائي للعمولات المرخص في سحبها على موارد الحساب المفتوح بدفاتر البنوك.

التربية البدنية والأنشطة الرياضية المدرسية والجامعية

نصّ القانون عدد 104 لسنة 1994 المؤرّخ في 3 أوت 1994 والمتعلّق بتنظيم وتطوير التّربية البدنية والأنشطة الرّياضية على حقّ التمتّع بتعلم مادّة التّربية البدنية لكلّ تلميذ أو طالب مرسّم بمؤسّسة تربوية عمومية أو خاصّة. وألزم هذا القانون المؤسّسات التربويّة والجامعية ببعث جمعيّات صلبها لممارسة الأنشطة الرّياضية. وتعدّ التربية البدنية والرّياضيّة جزءا من العملية التربوية حسب القانون التوجيهي عدد 80 لسنة 2002 المؤرخ في 23 جويلية 2002 والمتعلق بالتربية والتعليم المدرسي.

وبمقتضى القانون عدد 104 لسنة 1994 سالف الذكر عهدت إلى الدّولة مسؤولية تنظيم وتعليم التّربية البدنية وتعميمها وضبط برامجها وتوفير الإطارات والفضاءات والتجهيزات الضرورية لتعاطي التربية البدنية والأنشطة الرياضية بالتّنسيق مع الجماعات المحلّيّة. وأُوكل الإشراف على القطاع إلى الوزارة المكلّفة بالرّياضة إلى جانب الوزارتين المكلّفتين بالتّربية وبالتّعليم العالي. وبلغ عدد إطارات التّدريس والتّنشيط الرّياضي المدرسي والجامعي المباشرين والراجعين بالنّظر إلى الوزارة المكلّفة بالرّياضة 7598 عونا في موفّى ماي 2010. وناهز عدد المؤسّسات التّربوية ومؤسّسات التّعليم العالي ومؤسّسات الخدمات الجامعية خلال السنة الدراسية 2009-2010 على التوالي 5954 مؤسسة تربوية يؤمّها 2.035.743 تلميذا و192 مؤسسة جامعية يؤمّها 357.472 طالبا و138 مؤسسة خدمات جامعية.

وبلغت النّفقات المنجزة خلال سنة 2009 من قبل الوزارة المكلّفة بالرّياضة 101,917 م.د بعنوان أجور إطارات التّدريس والتّنشيط الرّياضي وحوالي 5 م.د بعنوان تهيئة الفضاءات الرياضية وتجهيزها. أمّا المصاريف المنجزة خلال نفس السنة لتمويل النشاط الرياضي من قبل الجامعة التّونسية للرّياضة المدرسية والجامعية فقد كانت في حدود 0,882 م.د وذلك علاوة على ما ترصده سنويا الوزارتان المكلّفتان بالتّربية وبالتّعليم العالي من اعتمادات في إطار تدخّلاتهما في المجال الرّياضي.

ولتقييم التّدخّلات الرّامية إلى تعميم تدريس مادّة التّربية البدنية والنّهوض بالأنشطة الرّياضية المدرسية والجامعية، أنجزت دائرة المحاسبات مهمّة رقابيّة غطّت الفترة الممتدّة من بداية سنة 2007 إلى موفّى ماي 2010. وشملت أعمال الرّقابة وزارات الشّباب والرّياضة والتّربية البدنية والتّربية والتّعليم العالي والبحث العلمي والجامعة التّونسية للرّياضة المدرسية والجامعية والمندوبيات الجهوية للشّباب والرّياضة والتّربية البدنية والمندوبيات الجهوية للتّربية في حدود الأنشطة المتعلّقة بمجال المهمّة.

ولغاية استقاء المعلومات الضروريّة للتقييم تمّ توجيه استبيانات خصّت 459 إطارا بيداغوجيا[1] و572 مؤسّسة تعليم بالقطاعين العمومي والخاص[2] و121 مؤسّسة تعليم عالي و33 مؤسّسة خدمات جامعية. كما تمّ القيام بزيارات إلى 53 مؤسّسة تربوية بولايات بنزرت وتونس وأريانة ومنوبة وبن عروس.

وأفضت هذه الأعمال إلى إبداء ملاحظات تعلّقت أساسا بالإطارات البيداغوجية وبالفضاءات الرّياضية وبالأنشطة الرّياضية المدرسية والجامعية.

I – الإطارات البيداغوجية

يتطلّب تعميم تدريس مادّة التّربية البدنية وتحسين نسبة التّغطية بهذه المادّة توفير الإطارات البيداغوجية اللاّزمة ومتابعتها وتكوينها.

أ – التّغطية بمادّة التّربية البدنية

بلغت نسبة تغطية المؤسّسات بالإطارات المختصّة في تدريس مادّة التّربية البدنية خلال السنة الدّراسية 2009-2010 حوالي 99 % بالمعاهد الثّانوية و94 % بالمدارس الإعدادية و21 % بالمؤسّسات الجامعية. ولئن بلغ معدّل هذه النسبة 62 % بالمدارس الابتدائية فإنّها لم تتجاوز 43 % بالمناطق الرّيفية مقابل 91 % بالوسط الحضري.

---

[1] – 359 إطارا بيداغوجيا مباشرا بمؤسسات التعليم الأساسي والثانوي و100 إطاري بيداغوجي مباشر بمؤسسات تابعة إلى الوزارة المكلفة بالتعليم العالي.

[2] –474 مؤسسة تعليم عام (281 مدرسة ابتدائية و102 مدرسة إعدادية و91 معهدا ثانويا) و98 مؤسسة تعليم خاص.

وأبرزت نتائج الاستبيان تدريس مادّة التربية البدنيّة بحساب ساعة أو ساعتين في الأسبوع بالنسبة إلى حوالي 72 % من الفصول بالمدارس الإعدادية عوضا عن 3 ساعات وفق ما ضبطه الأمر عدد 1180 لسنة 1992 المتعلّق بضبط توقيت الدّراسة بالتّعليم الأساسي.

ولا تتوفّر إلى غاية شهر ماي 2010 معطيات شاملة لدى كلّ من الوزارة المكلّفة بالرّياضة والوزارة المكلّفة بالتّربية حول مدى تغطية المؤسّسات التعليمية الخاصّة بمادّة التّربية البدنية. ولئن بيّنت نتائج الاستبيان أنّ نسبة التّغطية بالمادّة بالمؤسّسات التّربوية بالقطاع الخاص تعدّ مرتفعة[1] فإن عدم خضوع أيّ من هذه المؤسّسات إلى تفقّد بيداغوجي من قبل الوزارة المكلّفة بالرّياضة إلى موفّى شهر ماي 2010 يحول دون تقييم ظروف تأمين تدريس المادّة بها .

ب – توفير الإطارات البيداغوجية

بلغ في موفّى شهر ماي 2010 عدد الإطارات البيداغوجية المباشرة الرّاجعة بالنّظر إلى الوزارة المكلّفة بالرّياضة 7598 إطارا يباشر 6420 منهم بمؤسّسات تعليم أساسي وثانوي و448 بمؤسّسات تابعة لوزارة التّعليم العالي[2]. وبلغ معدّل الأجور السّنوية المصروفة لفائدتهم خلال الفترة 2007-2009 ما قدره 89,925 م.د. وبيّنت أعمال الرّقابة نقائص تعلّقت خاصّة بانتداب الإطارات وتعيينها والتّصرف في حركة النّقل وبتدريس مادة التّربية البدنية من قبل معلمي التّعليم العام.

فقد تبيّن في موفّى شهر مارس 2010 أنّه تمّ انتداب 531 أستاذا و705 معلمين أول بعنوان الفترة 2007-2009. وأبرزت أعمال الرّقابة أنّه تمّ انتداب 91 عونا[3] خلال الفترة المذكورة خارج إطار اللّجنة المحدثة بمقتضى مقرّر الوزير المكلّف بالرّياضة المؤرّخ في 31 مارس 2006 التي عهد إليها النّظر في ملفّات التّرشّح لانتداب

---

[1] – كافة المدارس الابتدائية و94 % من المدارس الإعدادية والمعاهد الثانوية التي شملها الاستبيان.

[2] – يباشر البقية بمراكز النهوض والمراكز ذات الاحتياجات الخصوصية ومراكز الإصلاح ومراكز التكوين المهني وغيرها من المؤسسات.

[3] – دون اعتبار الانتدابات الاستثنائية المنجزة في إطار بعض البرامج الخاصة كبرنامج تشغيل حاملي الشهادات العليا المنتمين للعائلات المعوزة والتدخلات الاستثنائية لتشغيل حاملي الشهادات العليا ببعض المناطق.

الإطارات البيداغوجية بناء على معيار التّرتيب التّفاضلي للمتخرّجين. ويذكر على سبيل المثال أنّه تمّ انتداب 24 إطارا من خرّيجي دفعات جوان 2007 و2008 و2009 خلال سنة تخرّجهم في حين ظلّ خرّيجون من سنتي 2005 و2006 على قائمة الانتظار إلى غاية شهر أفريل 2010 وهو ما يتنافى ومبدأ المساواة أمام الوظيفة العمومية.

ولم تشرع الوزارة المكلّفة بالرّياضة في توزيع الإطارات المنتدبة على مؤسّسات التّعليم الأساسي والثّانوي حسب حاجيات كلّ جهة إلاّ انطلاقا من السنة الدراسية 2005-2006 ممّا أدّى إلى تباين هام في توزيع الإطارات بين الجهات حيث تراوح معدّل عدد الفصول بالابتدائي والإعدادي والثانوي للمدرّس الواحد خلال السنة الدراسية 2009-2010 بين 8,8 و9,7 بكلّ من ولايات صفاقس والمنستير ونابل وفاق 17,6 فصلا بكلّ من القصرين وسيدي بوزيد وتطاوين والقيروان.

ولوحظ أنّ هذه الوزارة لا تقوم سنويا بتحديد العدد الأقصى للإطارات التي يمكن أن تنتفع بنقلة بالنّسبة إلى كلّ جهة حسب عدد الشّغورات المتوفّرة بها ممّا ساهم في تفاقم التّباين في توزيع الإطارات بين الجهات. وقد استأثرت ولايات صفاقس والمنستير ونابل بنسبة 39 % من جملة النّقل المنجزة خلال الفترة الممتدّة من 2007 إلى 2009 والبالغ عددها 507 نقل.

ويتمّ ضبط المعايير اللاّزمة للانتفاع بهذه النّقل بمقتضى مذكّرات سنوية دون التّقيّد بها دائما ممّا لم يساعد على إضفاء الشّفافية على هذه العمليّات إذ تبيّن من بين 121 ملفّا من أصل 178 ملفّا لإطارات انتفعت بنقلة لأسباب إنسانية في سنة 2009 أنّ 83 منها لا يحتوي على أيّ وثيقة تدعم الحالة الاستثنائية للطّلب.

وأدّت هذه الوضعيات إلى انتداب بعض المؤسّسات، خصوصا بجهات صفاقس ونابل والمنستير إطارات تزيد عن حاجياتها الفعلية إذ تبيّن من عيّنة تتكوّن من 69 مدرسة إعدادية و56 معهدا ثانويا بهذه الجهات وجود ما لا يقلّ عن إطار زائد عن النّصاب على التّوالي بالنسبة إلى 21 % و64 % من هذه المؤسّسات. وتراوح عدد الإطارات الزّائدة عن النّصاب بين إطارين وأربعة إطارات في 18 مؤسّسة. ويدعو الوضع إلى إحكام توزيع الإطارات بما يضمن تعميم تدريس المادّة على كافّة المؤسّسات والفصول وطبقا للسّاعات القانونية.

كما لوحظ أنّ بعض الإطارات البيداغوجية التّابعة للوزارة المكلّفة بالرّياضة تقوم حصريا بتأمين التّنشيط الرّياضي صلب المؤسّسات التّابعة إلى الوزارة المكلّفة بالتّعليم العالي دون تدريس مادّة التربية البدنية وهو ما يعدّ مخالفا للأنظمة الأساسية لمختلف الأسلاك التي ينتمون إليها . وقد بلغ عددهم 54 إطارا من أصل 100 شملهم الاستبيان منهم 15 إطارا مباشرا بمؤسّسات خدمات جامعية. وكان من الأجدى اللّجوء إلى تأمين هذه الأنشطة من خلال انتداب أعوان من ضمن السّلك المشترك لمدرّسي التّربية البدنية بين الوزارة المكلّفة بالرّياضة والوزارة المكلّفة بالتّعليم العالي المحدث بمقتضى الأمر عدد 2013 لسنة 1998 المؤرّخ في 19 أكتوبر 1998 والمكلّف خاصّة بمهمّة الإشراف على النّشاط الرّياضي الجامعي والتّنشيط الرّياضي داخل مؤسّسات الخدمات الجامعية.

من جهة أخرى نصّ القانون عدد 104 لسنة 1994 سالف الذّكر على أن يتولّى عند الاقتضاء مربّون من التّعليم العام مكوّنون للغرض تدريس مادّة التّربية البدنية. وبالرّغم من العدد الهام لهؤلاء المدرّسين، حيث بيّنت نتائج الاستبيان أنّه يتمّ تدريس هذه المادّة من قبل معلّمي التّعليم العام بحوالي 72 % من المدارس الابتدائيّة،لم تتولّ المصالح المركزية للوزارة المكلّفة بالرّياضة إلى غاية ماي 2010 تفعيل برنامج تكوين هذه الإطارات المزمع تنفيذه منذ فترة المخطط العاشر والذي أعيد إدراجه ضمن أهداف المخطط الحادي عشر. كما لم تقم هذه المصالح إلى غاية التاريخ المذكور بتحديد الإطارات المستهدفة من هذا البرنامج وآجال تنفيذه وبإعداد الوثيقة المرجعية التي من المفروض أن يتمّ استعمالها لتأمين هذا التّكوين.

ج – تفقّد الإطارات البيداغوجية

يؤمّن التفقّد البيداغوجي بالوزارة المكلّفة بالرّياضة 87 متفقّدا في موفّى ماي 2010. ولوحظ أنّ توزيع هذه الإطارات بين الجهات يشهد تباينا هامّا حيث تراوح عدد المدرّسين الخاضعين لتفقّدهم بين 43 و279 مدرّسا للمتفقّد الواحد . وقد حدّدت التراتيب الجاري بها العمل[1] دورية عمليات التّفقد البيداغوجي المشفوعة بعدد بسنتين على أقصى تقدير، إلاّ أنّه تبيّن من خلال استغلال معطيات دوائر التّفقّد للسّنة الدّراسية 2009-2010 لما جملته 4795 مدرّسا مباشرا بمؤسّسات التّعليم الأساسي والثّانوي والعالي أنّ 430 مدرّسا لم يخضعوا لأيّ تفقّد مشفوع بعدد خلال الفترة 2005-2009 منهم 180 مدرّسا يرجع تاريخ تفقّدهم على الأقلّ إلى

[1] – قرار الوزير المكلّف بالرّياضة المؤرّخ في 11 فيفري 2008 والذي أبقى على الدّورية التي تمّ ضبطها بمقتضى منشور الوزير المكلّف بالرّياضة عدد 16 المؤرخ في 2 جوان 2004.

سنة 2002. ويرجع تاريخ آخر تفقّد من هذا النوع بالنسبة إلى 31 مدرّسا مباشرا بمؤسّسات تابعة لوزارة التّعليم العالي إلى فترة التّسعينات. وأكّد 42 % من المدرّسين الذين شملهم الاستبيان أنّ عمليّة التّفقّد غير كافية وأفاد 74 % منهم أنّ هذا النّقص يؤثّر سلبا على حياتهم المهنية.

وخلافا لمنشور الوزير المكلّف بالرّياضة عدد 3 المؤرّخ في 27 جانفي 2009[1] حول التّنظيم البيداغوجي لعمل سلك التّفقّد البيداغوجي لا يتولّى المتفقّدون البيداغوجيون دائما التّأشير على جداول أوقات مدرّسي التّربية البدنية وهو ما لا يساعد على إحكام متابعة نشاطهم من حيث عدد السّاعات المستوجبة. كما لا تتولّى الوزارة المكلّفة بالرّياضة من جهتها إحكام متابعة الإخلالات المشار إليها بتقارير التّفقد خاصّة في جانبها المتعلّق بأداء الإطارات البيداغوجية. فمن بين عيّنة تتكوّن من 30 تقرير زيارة مؤسّسة قام بها متفقّدون خلال السنة الدراسية 2009-2010 تعلّقت بحالات تغيّب غير شرعية أو مستمرّة، لم تقم الوزارة بمراسلة المندوبين الجهويين المعنيّين لمتابعة مآل هذه الوضعيّات بالنّسبة إلى 26 منها.

د – التّكوين المستمر للإطارات البيداغوجية للتّربية البدنية

بالرّغم من تعدّد الهياكل المكلّفة بالتدخّل في مجال التّكوين المستمر لإطارات التّربية البدنية سواء صلب الوزارة المكلّفة بالرّياضة أو المؤسّسات الخاضعة لإشرافها ظلّ هذا النّشاط إلى موفّى ماي 2010 دون المستوى المطلوب.

وتبيّن على المستوى المركزي أنّ إدارة التّكوين والبحث لم تقم بإعداد أيّ مخطّط للتّكوين لفائدة إطارات التّربية البدنية. أمّا على المستوى الجهوي فقد لوحظ أنّ 44 % من إطارات التّفقّد لم تنظّم خلال السّنة الدّراسية 2009-2010 أيّ يوم بيداغوجي لفائدة المدرّسين الخاضعين لإشرافهم. فضلا عن ذلك، لم تقم المعاهد العليا للرّياضة والتّربية البدنية بكلّ من قصر السعيد والكاف وصفاقس وقفصة بتنظيم أيّ نشاط تكوين مستمر خلال الفترة الممتدّة من سنة 2007 إلى موفّى ماي 2010. ولم يتولّ المركز الوطني لتكوين ورسكلة إطارات الشّباب والرّياضة والتّربية البدنية منذ إعادة تنظيمه في 2008 تأمين أيّ نشاط في هذا المجال إلى غاية ماي 2010.

---

[1] – أبقى هذا المنشور على جلّ الصّلاحيات الموكولة إلى المتفقّدين البيداغوجيين التي ضبطها منشور الوزير المكلّف بالرّياضة عدد 4 المؤرّخ في 14 جانفي 2004.

وقد أكّدت نتائج الاستبيان الحاجة إلى تدعيم جانب التّكوين المستمر لإطارات التّربية البدنية إذ أنّ حوالي 27 % من الإطارات المباشرة بالمؤسّسات الراجعة إلى وزارة التربية و38 % من الإطارات المباشرة بالمؤسّسات التّابعة لوزارة التّعليم العالي لم تنتفع بأيّة عملية تكوين مستمر خلال السّنوات الدّراسية الثلاث الممتدّة من سنة 2007 إلى سنة 2010.

وتدعو الدائرة الوزارة المكلّفة بالرّياضة إلى التّعجيل بوضع برامج تكوين مستمر لفائدة إطاراتها البيداغوجية وإلى تحديد دور كلّ هيكل أو مؤسّسة خاضعة لإشرافها في تنفيذ هذه البرامج.

II – الفضاءات الرياضية

يتطلّب تعميم التّربية البدنية والنّهوض بالنّشاط الرّياضي المدرسي والجامعي إضافة إلى توفّر إطار بيداغوجي، توفير المستلزمات المادّية لذلك من فضاءات وتجهيزات وأثاث. وقد أبرزت الأعمال الرّقابية في هذا الخصوص نقائص تعلّقت بإحداث الفضاءات الرّياضية وتهيئتها وتجهيزها وتأثيثها واستغلالها وصيانتها.

أ – إحداث الفضاءات الرّياضية وتهيئتها

خلافا للتّراتيب الجاري بها العمل وخاصّة منها القانون عدد 92 لسنة 1976 المؤرّخ في 4 نوفمبر 1976 والمتعلّق بالهيكل الأساسي الرّياضي والاجتماعي والتّربوي، لا يتمّ دائما الالتزام بإنجاز الملاعب الرّياضية والمرافق التّابعة لها عند إحداث المؤسّسات التّعليمية. كما اتّضح أنّ تهيئة الفضاءات الرّياضية بالمؤسّسات التّربوية تحتاج إلى مجهودات إضافيّة.

1 – إحداث الفضاءات الرّياضية

بيّن النّظر في عدد من مشاريع إحداث مؤسّسات تربوية ومؤسّسات تعليم عال ومركّبات جامعية ومؤسّسات خدمات جامعية مبرمج إنجازها خلال الفترة الممتدّة من سنة 2007 إلى موفّى شهر ماي 2010 أنّ برمجة أو إنجاز هذه المشاريع تشكو بعض النّقائص بخصوص الفضاءات الرّياضية.

فبخصوص وزارة التّربية أبرز النّظر في مشاريع إحداث 19 معهدا مبرمجا في 14 ولاية أنّ دراسات الإنجاز بخصوص 4 معاهد لا تتضمّن قاعة جمباز من بين الفضاءات المزمع إنجازها والحال أنّها تعدّ إحدى مكوّنات الفضاء الرّياضي حسب أنموذج البرنامج الوظيفي لإحداث هذا الصّنف من المؤسّسات المعدّ من قبل الوزارة. وسمح استغلال المعطيات المتوفّرة بالوزارة بالوقوف على أنّ 99 معهدا ثانويا من ضمن 204 مؤسّسات لا تتوفّر بها قاعة جمباز وهو ما يمثّل نسبة 48,5 %.

ومن جهة أخرى اتّضح أنّه لا يتمّ دائما إنجاز الفضاءات الرّياضية المدرجة بدراسة إحداث المؤسّسة التّربوية حيث يتمّ أحيانا الاستغناء عنها عند تنفيذ المشروع أو استبدالها بفضاءات رياضية أخرى. وحسب المندوبيات الجهوية للتّربية، يعود ذلك غالبا إلى عدم كفاية الاعتمادات المرصودة لتنفيذ مشروع الإحداث. ولا يمكّن غياب الفضاءات الرّياضية بالمؤسّسات التّربوية من توفير الظّروف الملائمة لتدريس مادة التّربية البدنية باعتبارها مادّة أساسية وإجبارية في نظام التّعليم.

أمّا فيما يتعلّق بوزارة التّعليم العالي والبحث العلمي، فقد تبيّن من خلال النّظر في مشاريع إحداث المركّبات الجامعية الثّلاث المبرمج إنجازها خلال الفترة الممتدّة من سنة 2007 إلى موفّى شهر ماي 2010 بكلّ من القصرين وتوزر وقفصة أنّه تمّ إرجاء إحداث فضاءات رياضية خصّصت لها الأمثلة الهندسية التّوفيقية المتعلّقة بهذه المركّبات رصيدا عقاريا حيث تمّ إعطاء الأولوية للمكوّنات الأخرى لهذه المركبات.

واتّضح أنّ هذه الوزارة لا تقوم دائما عند وضع البرنامج الوظيفي لمشروع إحداث مؤسسة جامعية بإدراج حاجياتها من فضاءات رياضية. فقد بيّن النّظر في 19 مشروع إحداث مقرّات جديدة لمؤسّسات جامعية خلال الفترة نفسها أنّ البرامج الوظيفية لا تنصّ في 6 حالات على إحداث فضاء رياضي داخل المؤسّسة المعنيّة من ضمن 11 مشروعا تمّ الانتهاء من إعداد برامجها الوظيفيّة.

أمّا على مستوى تنفيذ الأشغال، فقد بيّنت الفحوصات أنّ هذه الوزارة تقوم أحيانا بإرجاء الأشغال الخاصّة بتهيئة فضاءات رياضية بسبب عدم كفاية الاعتمادات المخصّصة للمشروع. وينعكس عدم إنجاز فضاءات رياضية سلبا على تدريس مادّة التّربية البدنية وعلى ممارسة النّشاط الرياضي الجامعي إذ لوحظ غياب

فضاءات رياضية في 6 معاهد عليا للدراسات التكنولوجية في حين أنّ نظام دراستها ينصّ على إجبارية تدريس مادّة التّربية البدنية وعلى احتسابها في تقويم الدّراسة.

2 – تهيئة الفضاءات الرّياضية

مكّنت الخطط والبرامج التي وضعتها الوزارة المكلّفة بالرّياضة انطلاقا من سنة 1999 وإلى غاية موفّى سنة 2009 من تهيئة 2201 فضاء رياضيا مخصّصا لممارسة التّربية البدنية والأنشطة الرّياضية المدرسية والجامعية بكلفة جملية بلغت حوالي 17,090 م.د. وأبرزت أعمال الرّقابة أنّ الفضاءات لا تزال في حاجة إلى مزيد العناية. ولتقييم التدخّلات في هذا المجال تمّ استغلال المعطيات المضمّنة بتقارير زيارة 1001 مدرسة ابتدائية و319 مدرسة إعدادية و204 معاهد ثانويّة[1] التي تمّ إعدادها في إطار نشاط التفقّد بالوزارة المكلّفة بالرّياضة خلال الفترة الممتدّة من سبتمبر 2009 إلى جانفي 2010.

وتبيّن من خلال هذه المعطيات أنّ الفضاءات الرياضيّة المهيّأة متوفّرة بنسب بلغت 61 % بالمدارس الابتدائية و38 % بالمدارس الإعدادية و39 % بالمعاهد الثانوية. كما اتّضح أنّ الفضاءات الرّياضية التي تمارس فيها التّربية البدنية داخل هذه المؤسّسات لا تخلو من نقائص إذ أنّ بعضها أقيم على مواقع منحدرة في حين أنّ البعض الآخر تخترقه مخارج لقنوات التّطهير أو صخور. وتذكر على سبيل المثال المدرستان الابتدائيتان 23 جانفي والفاضلين بطبلبة والمدرستان الإعداديتان النموذجيتان بقفصة وتاجروين والمعهدان الثانويين الحبيب بورقيبة بالدهماني و2 مارس بغمراسن. ولوحظ في بعض الحالات استغلال فضاءات غير ملائمة لممارسة التّربية البدنية على غرار ساحات المدارس الابتدائية بالرّغم من الحواجز القائمة بها مثل البناءات والأشجار والأعمدة الكهربائية وهو الحال بالنّسبة إلى المدارس الابتدائية بحي الإقبال بتينجة وعين الخزازية بالقيروان وبن زكري بسليانة.

وبيّنت الأعمال الرّقابية أن تهيئة بعض الفضاءات الرّياضية خلال الفترة الممتدّة من سنة 2007 إلى سنة 2009 لم تنجز وفقا للمقاييس الفنّية التي وضعتها المصالح المختصّة بالوزارة المكلّفة بالرّياضة والمضمّنة

[1] – من أصل على التوالي 2803 و858 و521 مؤسسة تربوية تنتفع بتدريس مادة التربية البدنية.

بالدّراسة ولم تشمل كافّة الأشغال المبرمجة على غرار تسوية أرضية الفضاء وإنجاز أشغال الحافّة المحيطة به. وتعود هذه الوضعية حسب المعطيات التي وفّرتها المندوبيات الجهوية للشّباب والرّياضة والتّربية البدنية بالأساس إلى قلّة الاعتمادات المخصّصة للغرض وإلى محدودية متابعة الإنجاز بسبب افتقار المندوبيات للفنيّين المختصّين وعدم كفاية الأعوان المكلّفين بمراقبة الأشغال ووسائل النّقل. وأثّرت هذه النّقائص على وظيفية بعض الفضاءات وأدّت إلى انجراف بعض أجزائها عند نزول الأمطار وإلى تدهور حالتها مثلما تمّ تسجيله في مستوى المدارس الإعدادية بالقصور وأبو القاسم الشابي بتاجروين من ولاية الكاف والختمين ببنزرت والمدرستين الابتدائيتين عين الزكار ببرقو بسليانة و2 مارس 1934 بسجنان ببنزرت.

ولا تمكّن هذه الوضعيات من تعاطي التربية البدنية في ظروف حسنة إضافة إلى أنّها تشكّل خطرا على سلامة التلاميذ.

ب – تجهيز الفضاءات الرّياضية وتأثيثها واستغلالها

تضطلع وزارة التّربية بتوفير الموارد المادّية من بناءات وتجهيزات واعتمادات بما يضمن سير مؤسّسات التّربية وجودة التعلّمات. ووفقا لأحكام القانون عدد 80 لسنة 2002 المؤرّخ في 23 جويلية 2002 والمتعلّق بالتّربية والتّعليم المدرسي الذي يعتبر أنّ التّربية البدنية جزء من برامج التّعليم فإنّ التّجهيزات الرّياضية[1] تندرج في هذا الإطار. وتتولّى وزارة الشّباب والرّياضة والتّربية البدنية بمقتضى الأمر المتعلّق بضبط مشمولاتها خاصّة المساهمة في توفير التّجهيزات والاعتمادات اللاّزمة للشّباب والرّياضة والتّربية البدنية.

واتّضح أنّ وزارة التّربية لا تقوم بتجهيز الفضاءات المخصّصة لممارسة التّربية البدنية المنجزة في إطار إحداث مؤسّسات تربوية جديدة أو التي تمّت تهيئتها لاحقا.

ولوحظ من خلال استغلال تقارير زيارات التفقّد للمؤسّسات التربوية أنّ 42 % من المدارس الابتدائية و20 % من المدارس الإعدادية و22 % من المعاهد الثّانوية تخصّص فضاءات غير مجهّزة لممارسة التّربية البدنية.

---

[1] تعتبر تجهيزات رياضية التجهيزات الثقيلة المثبتة في الملاعب والقاعات الرياضية على غرار مرمى كرة القدم وحصان القفز.

وفي حالة توفّرها فإنّ هذه التّجهيزات تُعدّ متقادمة بالنّسبة إلى 30 % من جملة المؤسّسات التّربوية المجهّزة. وبلغت نسبة المدارس الإعدادية والمعاهد الثّانوية التي تتوفّر لديها تجهيزات رياضية في حاجة للصّيانة والإصلاح حوالي 41 %. وبالرغم من النّقص المسجّل في التّجهيزات، تبيّن أنّ بعض المؤسّسات التّربوية التي يتوفّر بها فضاء مهيّأ لم تخصّص اعتمادات خلال الفترة 2007-2010 لشراء تجهيزات رياضية وهو ما تمّ الوقوف عليه بالنّسبة إلى 78 % من المؤسّسات التّربوية التي شملها الاستبيان.

واتّضح أنّ 87 % من المدارس الابتدائية التي شملها الاستبيان لم تخصّص خلال الفترة نفسها اعتمادات لاقتناء الأثاث الرّياضي[1] بالرّغم ممّا تشكوه من نقص كبير في هذا الصّدد. ولئن خصّصت 93 % من المدارس الإعدادية والمعاهد الثّانوية موضوع الاستبيان اعتمادات لذلك فإنّ 29 % منها لم تقم بصرف هذه الاعتمادات، وهو ما أكّدته الزّيارات الميدانية إلى البعض من هذه المؤسّسات.

وحسب نتائج الاستبيان، أرجعت 70 مؤسّسة تربوية من أصل 80 عدم تطبيق البرامج الرّسمية لمادّة التّربية البدنية إلى النّقص في التجهيزات. ولئن تقوم المندوبيات الجهوية للشّباب والرّياضة والتّربية البدنية بدعم بعض المؤسّسات التّربوية بالتّجهيزات والأثاث الرّياضي فإنّ هذه المجهودات تبقى في حاجة إلى الدّعم.

ولمزيد إحكام التّنسيق بين وزارة التّربية والوزارة المكلّفة بالرّياضة، تمّ في 13 نوفمبر 2009 إبرام اتّفاقية أقرّ فيها توحيد شراءات التّجهيزات والأثاث الرّياضي لسنة 2009 في إطار صفقة عامّة بكلفة قدرها 2,060 م.د. وتمّ عرض كرّاس الشّروط على اللّجنة العليا للصّفقات خلال شهر جوان 2010 على أن تتولّى كلّ وزارة إبرام صفقة خاصّة حسب حاجياتها وأن يتمّ توزيع التّجهيزات من قبل لجنة مشتركة بينهما.

أمّا فيما يتعلّق بتجهيز وتأثيث الفضاءات الرّياضية بالمؤسّسات الجامعية ومؤسّسات الخدمات الجامعية التي تشرف عليها الوزارة المكلّفة بالتّعليم العالي، فقد تبيّن أنّ هذه الأخيرة لا تقوم بتخصيص اعتمادات لتجهيز هذه الفضاءات الرّياضية وتأثيثها والحال أنّها ضبطت ضمن أهدافها خلال المخطّط الحادي عشر تكثيف وتنويع النّشاط الرّياضي بالمؤسّسات الجامعية وبلوغ نسبة ممارسي الأنشطة الرّياضية حدود 30 % من الطّلبة. وتتولّى المؤسّسات الجامعية بالاشتراك مع دواوين الخدمات الجامعية اقتناء التّجهيزات والأثاث الرّياضي على ميزانياتها

[1]– يعتبر أثاثا رياضيا على سبيل المثال الكرات بجميع أنواعها والحلقات والخيوط المطاطية لقفز الحواجز.

الخاصّة. إلاّ أنّ نتائج الاستبيان أبرزت أنّ 38 % من المؤسّسات الجامعية و55 % من مؤسّسات الخدمات الجامعية لم تخصّص اعتمادات على ميزانياتها لتجهيز الفضاءات الرّياضية المتوفّرة بها بعنوان سنوات التّصرف للفترة 2007-2010. واتّضح أنّ بعض مؤسّسات الخدمات الجامعية لا تقوم بصرف الاعتمادات المخصّصة للتّجهيزات والأثاث الرّياضي وهو ما تمّ الوقوف عليه بالنّسبة إلى 4 مؤسّسات من ضمن 8 خصّصت بندا على ميزانياتها بهذا العنوان. وأرجعت هذه المؤسّسات ذلك بالأساس إلى نقص في الموارد المالية.

وأدّت هذه الوضعية أحيانا إلى عدم استغلال الفضاءات الرياضية المهيّأة بهذه المؤسّسات وبالتّالي إلى حرمان الطّلبة من ممارسة النّشاط الرّياضي.

وأبرزت الرّقابة أنّه يتمّ أحيانا استعمال الفضاءات الرّياضية داخل المؤسسات في أغراض أخرى على غرار توظيف قاعة الجمباز للتّدريس بكلّ من إعداديات ساحة معقل الزعيم بتونس ونهج القسطنطينية بسوسة ومصطفى السلامي بصفاقس والمعهد الثانوي أبو الحسن اللخمي بصفاقس أو استغلالها من قبل المندوبيات الجهوية للتربية بكلّ من إعداديات 7 نوفمبر بمنزل جميل وسيدي أحمد زروق بقفصة والفجة بمنوبة. كما تمّ إنجاز بناءات إدارية على جزء من الفضاءات الرّياضية بكلّ من إعدادية قلالة بجومة السّوق ومعهد ابن خلدون برادس. ويُعدّ ذلك خرقا لمقتضيات القانون عدد 92 لسنة 1976 المذكور أعلاه إذ أنّ تحوير المنشأة الرّياضية المنجزة يخضع وجوبا لتأشيرة الوزارة المكلّفة بالرّياضة.

ج – صيانة الفضاءات الرّياضية

أوكل القانون عدد 92 لسنة 1976 سالف الذكر إلى كلّ من وزارة التّربية والمؤسّسات التّربوية صيانة القاعات والفضاءات الرياضية والمرافق التابعة لها[1]. كما عهد للوزارة المكلّفة بالتّعليم العالي ومؤسّسات التّعليم العالي ودواوين الخدمات الجامعية صيانة الملاعب والقاعات الرّياضية باعتبارها مالكة أو مستعملة لهذه الفضاءات.

[1] – حجرات ملابس ومكتب للمدرسين ومخزن لحفظ الأثاث.

وتبيّن أنّ الوزارتين المعنيتين تخصّصان سنويا اعتمادات لصيانة وتهيئة المؤسّسات التّربوية والجامعية التّابعة لها، غير أنّ هذه المؤسّسات لا تعتبر تعهّد الفضاءات الرياضيّة من بين الأولويّات عند برمجة أشغال صيانة المؤسّسة ككلّ.

ولوحظ أنّ مقوّمات السّلامة للتّلاميذ لا تتوفّر بالفضاءات الرّياضية وحجرات الملابس في بعض المؤسّسات ممّا يجعل التّلاميذ عرضة لحوادث. ويذكر على سبيل المثال إعداديات بئر علي والبرمكي بصفاقس و2 مارس بجندوبة والإمام سحنون بالقيروان والإعدادية بالدهماني والحبيب الحداد ببنزرت ومعهد شارع 9 أفريل بمنزل تميم. ولئن تمّ إدراج بعض المؤسّسات التّربوية التي تشكو فضاءاتها الرّياضية قلّة التعهّد في برنامج صيانة وزارة التّربية بعنوان سنة 2010 فإنّ الأشغال المبرمجة لم تشمل صيانة الفضاءات الرّياضية والمرافق التّابعة لها إلا بالنّسبة إلى 8 % من المعاهد الثّانوية و7 % من المدارس الإعدادية و1 % من المدارس الابتدائية المدرجة بالبرنامج المذكور.

وخصّصت وزارة التّعليم العالي والبحث العلمي اعتمادات بالعنوان الثاني من الميزانية لتمويل أعمال التهيئة والصيانة داخل مؤسّسات التّعليم العالي والبحث العلمي والخدمات الجامعية بلغت بعنوان سنوات 2007 و2008 و2009 على التوالي 2,567 م.د و2,796 م.د و3,289 م.د. وتبيّن أنّ الاعتمادات التي تمّ صرفها خلال سنة 2007 بعنوان الصّيانة لم تغط أعمال صيانة فضاءات رياضية. كما اتّضح أنّ تهيئة وصيانة الفضاءات الرّياضية لم تحظ خلال سنتي 2008 و2009 سوى بنسبة قدرها على التّوالي 2,5 % و2 % من جملة الاعتمادات المخصّصة للصّيانة.

وأبرزت الأعمال الرّقابية أنّ العديد من المؤسّسات التّربوية والجامعية لا تقوم بصيانة الفضاءات الرّياضية داخل مؤسّساتها وهو ما أكّدته نتائج الاستبيان حيث تبيّن أنّ 73 % من المدارس الابتدائية و54 % من المدارس الإعدادية و42 % من المعاهد الثانوية و67 % من المؤسسات الجامعية التي شملها الاستبيان لا تخصّص اعتمادات في ميزانياتها للقيام بهذه الأعمال. أمّا بالنسبة إلى مؤسّسات الخدمات الجامعية، فقد تبيّن أنّ 12 من ضمن 18 مؤسّسة لديها فضاء رياضي لا تقوم بصيانته. ويرجع ذلك أساسا إلى نقص في الموارد وإلى اعتبار أنّ الصّيانة تُعدّ من مشمولات وزارة الإشراف. وأدّت هذه الوضعية إلى تدهور حالة عديد الفضاءات الرياضية داخل هذه الهياكل وساهمت بالتالي في عزوف التّلاميذ والطّلبة عن ممارسة الرّياضة ممّا لا يساعد على تطوير التّربية البدنية والأنشطة الرّياضية المدرسية والجامعية.

III – الأنشطة الرّياضية المدرسية والجامعية

بيّنت الأعمال الرقابية نقائص تتعلّق باستكشاف المواهب الرّياضية وبممارسة الأنشطة الرّياضية وبوضع برامج النّهوض بالرّياضة المدرسية والجامعية ومتابعة تنفيذها وبإحداث الجمعيات الرّياضية وبتنظيم التّظاهرات الرّياضية المدرسية والجامعية.

أ – استكشاف المواهب في المؤسسات التربوية

وضعت وزارة الشّباب والرّياضة والتّربية البدنية في موفّى سنة 2004 منظومة وطنية لاستكشاف الرّياضيين من ذوي المؤهّلات الجيّدة ترمي إلى توجيه المتميّزين في الاختبارات البدنية من تلاميذ المدارس الابتدائية إلى مختلف الاختصاصات الرّياضية في سنّ مبكّرة. وقد بلغت كلفة هذه المنظومة خلال الفترة 2007-2009 ما جملته 199,930 أ.د.

وقد أبرزت الأعمال الرّقابية في هذا المجال أنّه بالرّغم من المجهودات المبذولة في تنفيذ الاختبارات وتحليل نتائجها، فإنّ متابعة مآل العناصر المستكشفة لم تلق العناية اللاّزمة. من ذلك أنّه لا يتوفّر بالمصالح المركزية للوزارة المكلّفة بالرّياضة إلى غاية ماي 2010 معطيات مكتملة حول مدى التحاق العناصر المستكشفة، منذ انطلاق المنظومة، بمراكز النّهوض بالرّياضة التي تُعدّ هيكل الاستقطاب في الوسط المدرسي. ولا تتوفّر على المستوى الجهوي معطيات مكتملة حول عدد المستكشفين الذين التحقوا بهذه المراكز إلاّ بالنّسبة إلى 18 مندوبية جهوية من أصل 24.

ولم تتعدّ نسبة الالتحاق بمراكز النّهوض بالرّياضة بالمندوبيات التي بها معطيات شاملة في هذا الخصوص 43 % من جملة المستكشفين خلال الفترة 2006-2009. ويرجع ذلك بدرجة أولى إلى عدم توفّر مراكز استقطاب بالقرب من المدارس الابتدائية التي شملتها الاختبارات. وتبيّن في هذا الخصوص أنّ حوالي 46 % من التّلاميذ المستكشفين بخمس ولايات مختلفة يدرسون بمعتمديات لا يتوفّر بها أي مركز نهوض بالرّياضة إلى موفّى ماي 2010.

وتدعو الدّائرة الوزارة المكلّفة بالرّياضة إلى مزيد الحرص على بعث مراكز استقطاب في المناطق التي شملتها عمليات استكشاف المواهب وإيجاد السّبل الكفيلة بحثّ الجمعيات المدنية على تبنّي هذه المراكز في الاختصاصات الملائمة لمؤهّلات المستكشفين.

ب – ممارسة الأنشطة الرّياضية المدرسية والجامعية

بلغ عدد الجمعيات المنخرطة في الجامعة التّونسية للرّياضة المدرسية والجامعية (فيما يلي الجامعة) خلال موسم 2008-2009 ما جملته 2206 جمعيّات تضمّ 255.128 مجازا.

وبالرّغم من تعدّد الخطط والبرامج والمناشير الوزارية الرّامية إلى توسيع قاعدة ممارسي الرّياضة المدرسية والجامعية ودعم الرّياضات الفردية والجماعية، بلغ معدّل نسبة التّلاميذ والطلبة المرسّمين بمختلف المراحل التّعليمية والذين يمارسون أنشطة في إطار جمعيات رياضية منخرطة بالجامعة (المجازين) خلال الفترة 2006- 2009 نسبة 13%. وبلغ هذا المعدّل على التّوالي 8 % و23 % و17 % من التّلاميذ المرسّمين بالمدارس الابتدائية والإعدادية وبالمعاهد الثّانوية و4 % من الطّلبة. وينتمي 57 % من المنخرطين بالفرق الرّياضية إلى صنفي الأداني وصغار الأداني[1] ولا يمثّل صنفا الزّهرات والأشبال[2] سوى 4,5 % من مجموع المنخرطين. واستأثر نشاط كرة القدم خلال موسم 2008-2009 بقرابة نصف الفرق المنتمية للرّياضات الجماعية من جملة 5 اختصاصات وتمثّل الفرق المنتمية لرياضة ألعاب القوى 66 % من جملة الفرق في مجال الرّياضات الفردية التي تعدّ 15 اختصاصا.

وأبرزت الأعمال الرّقابية عدم توازن في التّوزيع الجهوي للفرق المنخرطة بالجامعة حيث أنّ قرابة نصف عدد الفرق في الرّياضات الجماعية وأكثر من الثّلث بالنّسبة إلى الرّياضات الفردية مركّز في مستوى خمس ولايات[3]. وتعود هذه الوضعية بالأساس إلى نقائص في مستوى التّأطير وإحداث الفضاءات الرّياضية وتجهيزها وتأثيثها وصيانتها.

---

[1] – بين 12 و15 سنة.

[2] – بين 10 و11 سنة.

[3] – صفاقس وتونس وسوسة ونابل ومدنين.

من جهة أخرى لم يساعد عدم تطبيق الإجراءات المتعلّقة بالزّمن المخصّص للجمعيّات الرّياضية على النّهوض بأنشطتها. فقد بيّنت أعمال الرّقابة أنّ بعض المدرّسين لا يؤمّنون ساعات تنشيط الجمعيّات الرّياضية المدرسية والجامعية وذلك خلافا لمنشور الوزير المكلّف بالرّياضة عدد 82 المؤرّخ في 4 جانفي 1978. كما يعوق الأنشطة الرّياضية إدراج حصص لدروس عادية أو دروس تدارك في جداول الأوقات خلال الفترات المخصّصة لهذه الأنشطة وذلك بالرّغم من تعدّد النّصوص التّرتيبية الدّاعية إلى ضرورة التفرّغ لمثل هذه الحصص خلال فترات زمنية محدّدة.

وتبيّن غياب شبه كلّي لمتابعة الأنشطة الرياضيّة بالمؤسّسات التّربوية الخاصّة من قبل الوزارتين المكلّفتين بالتّربية وبالرياضة والهياكل التابعة لهما والجامعة. وأفرزت نتائج الاستبيان أنّ 22 % فقط من هذه المؤسّسات أغلبها مدارس ابتدائية (65 %) تؤمّن أنشطة رياضية.

ج – وضع برامج النّهوض بالرياضة المدرسية والجامعية ومتابعة تنفيذها

تمارس الرّياضة المدرسية والجامعية داخل المؤسّسات التّربوية والجامعية أو بالمنشآت الرّياضية المجاورة ويؤطّرها منشّطون يرجعون بالنّظر إلى الوزارة المكلّفة بالرّياضة حسب شروط مضبوطة بالتّراتيب الدّاخلية للجامعة. وباعتبار تعدّد المتدخّلين مركزيا وجهويا في قطاع الرّياضة المدرسية والجامعية نصّ القانون عدد 104 لسنة 1994 سالف الذّكر على أطر قانونية للتّنسيق بين هؤلاء المتدخّلين ولا سيما اللّجنة الوطنية للتّربية البدنية والأنشطة الرّياضية التي ضبط تركيبتها الأمر عدد 2237 لسنة 2004. إلاّ أنّه تبيّن عدم تفعيل هذه اللّجنة إلى غاية ماي 2010 بالرّغم من تعيين ممثّليها منذ سنة 2004. وإلى غاية نفس التّاريخ لا تزال الخطّة الوطنية للنّهوض بالرّياضة المدرسية التي دعا المجلس الأعلى للشّباب والطّفولة والرّياضة والتّربية البدنية والتّرفيه إلى ضرورة اعتمادها منذ شهر جويلية 2007 في طور المشروع.

ومن جهة أخرى تبيّن أنّ حوالي 60 % من المؤسّسات التربوية التي شملها الاستبيان لا يتوفّر لديها "مشروع مؤسّسة" يحتوي على خطّة عمل لتطوير الحياة المدرسية ويتضمّن خاصّة المشاريع والبرامج الرّياضية وهو ما يخالف أحكام الأمر عدد 2437 لسنة 2004 المتعلّق بالحياة المدرسية. ولم تقم الوزارة المكلّفة بالتّربية باعتبارها وزارة الإشراف بمتابعة المؤسّسات وحثّها على وضع هذه المشاريع وهو ما لم يساعد على تطوير الأنشطة الرّياضية وفقا لخصوصيات وإمكانات وطاقات عناصر كلّ مؤسّسة.

أمّا في القطاع الجامعي، فقد ضبط إطار تعاون في المجال الرّياضي بين الوزارتين المكلّفتين بالرّياضة وبالتّعليم العالي بمقتضى اتّفاقية ممضاة في مارس 2008 نصّت على عقد اتفاقيات خصوصية بين مختلف المؤسّسات التّابعة للوزارتين تحدّد صيغ التّعاون للنّهوض بالأنشطة الرّياضية. ولم تبرم إلى موفّى ماي 2010 سوى اتّفاقيتان في الغرض. وتبقى نقائص البنية الأساسية من فضاءات وتجهيزات وغياب المؤطّرين من أهمّ العوائق لتطوير الأنشطة الرّياضية الجامعية.

وتدعو الدّائرة الأطراف المعنيّة إلى الإسراع بتفعيل أطر التّنسيق وآليات متابعة وتنفيذ الإجراءات التي أُقرّت لفائدة القطاع وتقييمها .

د – الجمعيات الرّياضية المدرسية والجامعية

نصّ القانون عدد 104 لسنة 1994 على أن تعمل كلّ مؤسّسة تربوية عمومية أو خاصّة على بعث جمعيّة رياضية تنخرط بالجامعة. ويبلغ العدد الجملي للجمعيات الرّياضية المدرسية والجامعية الناشطة 2206 جمعيّات حسب إحصائيات الجامعة للموسم الرياضي 2008-2009، وهو ما يمثّل نسبة تغطية جملية للمؤسّسات التربوية والجامعية في حدود 37 % موزّعة بين المدارس الابتدائية بنسبة 21 % والمدارس الإعدادية والمعاهد الثانوية بنسبة 82 % ومؤسسات التعليم العالي بنسبة 80 %. وبيّنت نتائج الاستبيان أنّ مؤسّسة تربوية خاصّة واحدة لها جمعية رياضية من جملة المؤسّسات الخاصّة التي شملها الاستبيان.

وبيّنت الأعمال الرّقابية أنّه لا يتمّ دائما التّقيّد بمقتضيات القانون الأساسي للجمعيات سواء فيما يتعلّق بإجراءات تكوين الجمعية أو بانتظام انعقاد الجلسات العامّة أو بتركيبة الهيئة المديرة.

وبالرّغم من تولّي الجامعة خلال موسم 2009-2010 طباعة وتوزيع 600 ألف إجازة بقيمة 49.305 د، فقد تبيّن في بعض الحالات أنّ تلاميذ وطلبة ينشطون بدون إجازات أو بإجازات غير قانونية بسبب غياب البيانات الوجوبية بها ممّا يفقدها جدواها كوثيقة رسمية تثبت الدرجة العمرية لصاحبها وأهليته الصحية للمشاركة في النّشاط الرّياضي. كما اتّضح أنّ الموارد المالية للجمعيات الرّياضية المدرسية والجامعية بقيت محدودة وهو ما يحول دون مواجهة هذه الجمعيات لنفقات التّسيير والنّقل والإعاشة.

من جهة أخرى، بيّنت الأعمال الرّقابية ضعف متابعة نشاط هذه الجمعيات من قبل المتفقّدين البيداغوجيين وهو ما لا يساعد على ضمان متابعة أداء المؤطّرين والتعرّف على الصّعوبات التي تواجهها الجمعيات الرّياضية وإيجاد الحلول الملائمة لمجابهتها .

هـ – تنظيم التّظاهرات الرّياضية المدرسية والجامعية

تسهر الجامعة بالتّنسيق مع المندوبيات الجهوية للشّباب والرّياضة والتّربية البدنية على تنظيم المنافسات والمباريات جهوية كانت أو إقليمية أو وطنية. ومكّنت الأعمال الرّقابية من الوقوف على ملاحظات تتعلّق بالبرمجة والتنظيم والتمويل والتثقيف الرّياضي.

فقد تبيّن أنّه لا يتمّ دائما الالتزام بروزنامة النّشاط الرّياضي وذلك بسبب تزامن المباريات المبرمجة مع تواريخ الامتحانات أو مع تظاهرات أخرى. وبيّنت مختلف الأعمال الرّقابية وتقارير التّفقّد الخاصّة بمواكبة المباريات أنّ التّظاهرات الرّياضية تشكو أحيانا نقصا في تأطير التلاميذ خلال المباريات وبعدها وضعف التّغطية الصحّية والأمنية وهو ما يتنافى مع ما أقرّته التّراتيب في الغرض ضمن مهام مندوبي الرّياضة وكذلك مع مذكّرات الجامعة وأدّى إلى بعض المظاهر السلبية كتبادل العنف.

أمّا في ما يتعلّق بالرّوح الرّياضية، فقد لوحظ غياب المتابعة لمدى التقيّد ببعث نواد للتّثقيف الرّياضي بالمؤسّسات التربوية سواء بالوزارتين المكلّفتين بالتّربية والرّياضة أو بالهياكل التابعة لهما. وبيّنت نتائج الاستبيان عدم إحداث هذه النوادي إلا بالنسبة إلى 3 % من المؤسسات. وبيّنت الأعمال الرقابية حالات منافية للميثاق الرياضي وعدم احترام التراتيب الرياضية من قبل التلاميذ والطلبة ومؤطّريهم أدّت على سبيل المثال إلى عرض ثلاثة مؤطّرين على مجلس التّأديب بمناسبة تظاهرات رياضية خلال سنة 2010.

أمّا على مستوى تمويل الأنشطة الرّياضية، فبالرّغم من تعدّد مصادر التمويل الذّاتي للجامعة المنصوص عليها ضمن قانونها الأساسي، فقد ظلّت هذه الموارد تتأتّى بالخصوص من المنحة التي تسندها لها سنويا الوزارة المكلّفة بالرّياضة حيث مثّلت خلال الفترة 2007-2009 حوالي 95 % من الموارد الجملية للجامعة.

وبلغت النفقات المتعلقة بالمشاركة في البطولات الإقليمية والنهائيات الوطنية المدرسية وبنقل الجمعيات الرياضية المدرسية على التوالي 159,3 أ.د و118,6 أ.د سنة 2009 مقابل اعتمادات مرصودة كانت على التوالي 126,4 أ.د و50 أ.د وهو ما يمثل تجاوزا للاعتمادات المرصودة لهذين البندين بنسبة بلغت على التوالي 26 % و137 %. وحالت محدودية إمكانيات الجامعة دون المشاركة في بطولتين عالميتين خلال سنتي 2009 و2010 بالرّغم من تعهّد الجامعة بذلك تجاه الجامعتين الدوليتين للرّياضة المدرسية والجامعية.

وتنصّ التّراتيب على أن تتحمّل المندوبيات الجهوية للشّباب والرّياضة والتّربية البدنية مصاريف تنقّل الجمعيات الرّياضية المدرسية بالمراحل التّعليمية الابتدائية والإعدادية والثانوية وعلى أن تتدخّل الجامعة على سبيل الدعم. إلاّ أنّه تبيّن أنّ المندوبيات ترصد بميزانياتها اعتمادات إجمالية لنقل الشّباب ويتمّ صرفها في غياب برنامج استعمال مسبق حسب المتطلبات الحينية التي فاقت في العديد من الحالات الاعتمادات المرصودة وهو ما ترتّب عنه تخلّد ديون هامّة تجاه شركات النّقل تضطرّ الجامعة إلى تسديدها لحساب المندوبيات الجهوية اجتنابا لتعطيل الأنشطة الرّياضية المدرسية. وقد حالت هذه الصّعوبات في تمويل نقل التلاميذ والطلبة أحيانا دون تمكينهم من المشاركة في بعض التّظاهرات.

وتقتصر الوزارة المكلّفة بالرّياضة على تحويل المنح المخصّصة للجامعة دون مناقشة حاجياتها ولا سيما في مجال تسيير الأنشطة الرّياضية المدرسية ودون ضبط استعمالاتها بصفة مسبقة ومتابعة تنفيذها حسب الوجهة المخصّصة لها .

*

* *

تمّ اتّخاذ عدّة تدابير وإجراءات لفائدة قطاع التّربية البدنية والرّياضة المدرسية والجامعية وذلك خاصّة من خلال اعتماد إطار قانوني وترتيبي يشمل مختلف المتدخّلين في المجال وإقرار خطط وبرامج متعدّدة لتعميم تدريس المادّة وللنهوض بالرّياضة في المؤسسات التّربوية والجامعية. وبالرّغم من النّتائج التي تمّ التوصّل إليها سواء في مستوى التّغطية بمادّة التربية البدنية أو دعم النّشاط الرياضي بالمؤسّسات التّعليمية فإنّ عديد المجالات لا تزال في حاجة إلى مزيد الإحاطة.

فبالنّظر إلى أهمّيّة الإطارات البيداغوجية التي تضعها الوزارة المكلّفة بالرّياضة على ذمّة المؤسّسات التّعليمية بجميع أنواعها، فإنّه يتّجه العمل على إحكام توزيعها والتقيّد بالإجراءات الموضوعة على مستوى الانتدابات والنُّقل ووضع الخطط الملائمة في مجال التّكوين ومتابعة إنجازها ودعم نشاط التفقّد البيداغوجي بما يضمن حقوق الإطارات وحسن أدائهم ومزيد تحفيزهم.

وباعتبار أنّ تأمين تدريس مادّة التّربية البدنية وممارسة الأنشطة الرّياضية يستوجب توفّر فضاءات ملائمة، فإنّ الدّائرة تدعو إلى الحرص على إنجاز الفضاءات الرّياضية المدرجة ضمن المشاريع الجديدة لإحداث المؤسّسات التّربوية والجامعية وعلى تهيئة الفضاءات الرّياضية الموجودة بالجودة اللاّزمة وعلى تدعيمها بالتّجهيزات والأثاث الرّياضي الضّروري وعلى صيانتها بما يضمن إحكام استغلالها في الأغراض التي أحدثت من أجلها .

واعتبارا لأهمّيّة الوظائف التّربوية والتّكوينية للرّياضة المدرسية والجامعية، فإنّ توسيع قاعدة ممارسيها وتنويع هذه الأنشطة ودعم تواجدها بكافّة الجهات يبقى مرتبطا بتحسين الظّروف المادّيّة التي يتمّ فيها تعاطي هذه الأنشطة وتوفير الإطارات التّنشيطية الرّياضية اللاّزمة والالتزام بالزّمن المخصّص لها . كما يتطلّب النّهوض بهذه الأنشطة مزيد التّنسيق بين كلّ الأطراف المعنيّة لوضع البرامج الملائمة ومتابعة تنفيذها إلى جانب إيلاء العناية اللاّزمة لإحداث وتسيير الجمعيات الرّياضية وتنمية مواردها وذلك فضلا عن مزيد إحكام تنظيم التّظاهرات والتّوظيف الأمثل للموارد المخصّصة لها .

ردّ وزارة التربية

- الفضاءات الرياضية

إن غياب قاعات الجمباز في العديد من الحالات سببه تغيير صبغة بعض المؤسسات التربوية حيث أن الوزارة تبرمج لإحداث مدارس إعدادية ثم يقع تحويلها إلى معاهد ثانوية بعد الإنجاز وذلك لأسباب أغلبها اختيارات جهوية ناتجة عن ضغط الكثافة العددية للتلاميذ ونتيجة لذلك وحرصا على عدم تكرار هذه الظاهرة دعت الوزارة إلى ضرورة إحكام التنسيق بين الجهات قبل انطلاق الإنجاز.

تفاديا لعدم إنجاز قاعات الجمباز في بعض المؤسسات التربوية والتي يتسبّب فيها عدم توفر الاعتمادات الكافية فإن الوزارة قد بادرت بإعطاء الأولوية لتهيئة الفضاءات الرياضية بما فيها قاعات الجمباز وذلك عند إحداث المعاهد الثانوية.

يلتجأ مدرسو التربية البدنية لإنجاز الحصة إلى استغلال كل ساحة المدرسة أو فضاء غير مهيء وهذا راجع أساسا إلى عدم توفر أي فضاء يمكن تهيئته للنشاط الرياضي داخل المدرسة الابتدائية وقد دعت الوزارة مديري هذه المدارس إلى الحرص على استغلال المنشآت التابعة للجماعات المحلية والمجاورة لها وعلى ضرورة إعطاء الأولوية للحفاظ على سلامة التلميذ.

- تجهيز الفضاءات الرياضية و تأثيثها واستغلالها

تعتزم الوزارة خلال السنة الدراسية الجارية والمقبلة تأثيث المؤسسات التربوية بالتجهيزات الرياضية لضمان حسن سير الدروس وقد خصصت ميزانية للغرض وهي الآن في مرحلة التزود وذلك ضمن صفقة عمومية بالاشتراك مع وزارة الشباب والرياضة.

- صيانة الفضاءات الرياضية

تحرص الوزارة على سلامة المتعلمين من خلال تأمين فضاء النشاط الرياضي المدرسي وذلك بالتعاون مع وزارة الشباب والرياضة ومن خلال متابعة المؤسسات المعنية واعتماد تقارير زيارة المؤسسات التربوية والتي يقوم بها متفقدو التربية البدنية ثم تخصيص اعتمادات لتحسين وإعادة تهيئة الكثير منها .

- ممارسة الأنشطة الرياضية المدرسية والجامعية

إن بعض المدارس والمعاهد تسجل كثافة في عدد التلاميذ وقلة قاعات الدروس وهذه الوضعية هي ظرفية وستتولى الوزارة حصرها ودعوة كافة مديري هذه المؤسسات إلى تشجيع التلاميذ على الانخراط في الأنشطة الرياضية المدرسية مع العلم وأن سلك التفقد البيداغوجي لوزارة الشباب والرياضة هو المكلف بمتابعة هذه الأنشطة وتقييم جدواها وإعداد تقارير في الغرض.

تدعى قبل انطلاق السنة الدراسية الجديدة كافة المؤسسات التربوية إلى إعداد مشروع مؤسسة شامل وقد تم بالفعل تسجيل غياب هذه المشاريع في كثير من المدارس والمعاهد، هذا وقد دعت الوزارة الأطراف المعنية بذلك وهي إدارة المؤسسة وهيئة التفقد البيداغوجي وإطار التدريس إلى وضع مشروع مؤسسة يأخذ بعين الاعتبار التوجهات الوطنية والجهوية وما أتيح من وسائل تربوية إيمانا منها بنجاعة هذه المبادرة ولكن البعض من هذه الأطراف لا تلتزم بذلك.

ردّ وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

- الإطارات البيداغوجية

إن تدريس مادة التربية البدنية ببعض المعاهد دون غيرها من المعاهد التي لها نفس نظام الدراسات والشهائد يرجع بالأساس إلى مدى توفيرها للفضاءات والتجهيزات الرياضية، خاصة وأن المقرات الحالية لبعض المعاهد غير نهائية كما أن العديد منها لم يكتمل بناؤه وتجسيم مثاله الهندسي، فضلا عن أن العديد من المعاهد تستغل بصفة مؤقتة على وجه الكراء. والجدير بالذكر أن كل المعاهد التي تقع إحداثها تشتمل وجوبا ضمن مكوناتها على فضاءات رياضية.

إن تأمين حصص التنشيط الرياضي بمؤسسات التعليم العالي ومؤسسات الخدمات الجامعية وفقا لصيغة التعاقد طبقا لما نص عليه الأمر عدد 2104 لسنة 1990 المؤرخ في 17 ديسمبر 1990 لا تضمن الجودة المطلوبة للأنشطة كما أن حصص العمل الأسبوعية ومعلوم حصة التنشيط التي تنص عليها هذه الصيغة لم تعد حافزا للمنشطين الرياضيين. لذا فمن الضروري في هذه المرحلة تفعيل الأمر عدد 2013 لسنة 1998 المؤرخ في 19 أكتوبر 1998 الخاص بانتداب أعوان ضمن السلك المشترك لمدرسي التربية البدنية بين الوزارة المكلفة بالرياضة والوزارة المكلفة بالتعليم العالي يقومون بالإشراف على النشاط الرياضي الجامعي والتنشيط الرياضي داخل مؤسسات الخدمات الجامعية والشروع في انتداب مجموعة من الإطارات وفقا للصيغة المذكورة.

إن التفاوت الكبير في نسبة التغطية فيما يتعلق بالتنشيط الرياضي يرجع إلى تجذر النشاط الرياضي ببعض المؤسسات دون الأخرى وتفاوت نسب الإقبال بها على تعاطي هذا النشاط ناهيك وأن العديد من المؤسسات ماتزال حديثة العهد بالتأسيس.

إن عملية تفقد إطارات التربية البدنية العاملين بمؤسسات التعليم العالي ومسألة تأشير جداول عمل هذه الإطارات يبقى من مشمولات المتفقدين البيداغوجيين الخاضعين لإشراف الإدارة العامة للتربية البدنية والتكوين والبحث، كما أن عملية الإشراف على التكوين المستمر الخاص بهم، يرجع بالنظر إلى نفس الهيكل.

- الفضاءات الرياضية

تسعى وزارة التعليم العالي والبحث العلمي إلى توفير الفضاءات الرياضية بمختلف المركبات الجامعية ومؤسسات التعليم العالي والخدمات الجامعية وذلك بإدماجها ضمن مشاريع التنمية في جميع المراحل.

كما تسهر الوزارة على صيانة الفضاءات الرياضية في إطار مشاريع التهيئة والصيانة الكبرى بالمؤسسات وكذلك في إطار التهيئات المختلفة. كما تقوم بعض المؤسسات وذلك على مستوى العنوان الأول لميزانياتها بعمليات صيانة وتهيئة دورية لملاعبها الرياضية. وتتولى بالتنسيق مع مصالح وزارة الشباب والرياضة تهيئة بعض الملاعب الرياضية في إطار اتفاقيات مبرمة في الغرض. هذا وتخصص الوزارة رصيدا عقاريا داخل المركبات الجامعية لإحداث فضاءات رياضية.

وقد حرصت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي على تعميم الفضاءات الرياضية متفاوتة الأهمية وذلك بكامل مركباتها الجامعية فأصبحت تبلغ نسبة التغطية بالمركبات الجامعية 82 %. أما بالنسبة للمركبات الجامعية بمدنين وتطاوين وسيدي بوزيد فهي مركبات جامعية والتي هي بصدد الإنجاز فقد تم الأخذ بعين الاعتبار احتوائها على فضاءات رياضية ضمن مكوناتها .

وتيم إنجاز الفضاءات الرياضية عادة في إطار إنجاز مشاريع تهيئة أراضي المركبات الجامعية ضمن القسط الأخير من المشروع باعتبارها فضاءات مفتوحة تنجز بعد استكمال بناء سور المركب واحداث المؤسسات الجامعية المبرمجة به. كما يتم إنجاز الفضاءات الرياضية في إطار مشاريع بناء مؤسسات التعليم العالي أو الخدمات الجامعية على غرار المركب الجامعي بقفصة والمركب الجامعي بمنوبة. وعلاوة على ما يتم توفيره من فضاءات رياضية متنوعة الاختصاصات لفائدة طلبة المؤسسات الجامعية بالمركبات الجامعية، يتم تهيئة فضاءات رياضية داخل المؤسسات غير المركزة بالمركبات الجامعية على غرار المعاهد العليا للدراسات التكنولوجية.

أما بالنسبة للصيانة الدورية للفضاءات الرياضية فهي من مشمولات المؤسسة أما التهيئات الكبرى فهي تدرج في إطار ميزانية الوزارة والتي تنجز على مراحل وحسب الأولويات بالتنسيق مع الجامعات ودواوين الخدمات الجامعية.

-ممارسة الأنشطة الرياضية المدرسية والجامعية وتنظيمها

يرجع ضعف عدد المجازين بالنشاط الرياضي بالجامعة التونسية بالأساس إلى نقص الفضاءات والتجهيزات الرياضية. غير أن هذا العدد يبقى قابلا للتطور خاصة بعد إتمام كل البرامج والمشاريع المزمع إحداثها بخصوص التجهيزات والفضاءات الضرورية وتعزيز الإطار التنشيطي اللازم.

إن عدم التوازن بين الجهات من حيث التوزيع الجهوي للفرق المنخرطة بمختلف الرياضات الفردية والجماعية سببها التوزيع الجغرافي للمؤسسات الجامعية قبل أن تتوسع الخارطة الجامعية وتشمل كل جهات الجمهورية.

بالنسبة إلى التعاون المشترك بين كل من وزارة الشباب والرياضة والتربية البدنية ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي في المجال الرياضي، لم يتم تفعيلها إلا بصفة محتشمة وهذا يتطلب جلسات عمل جهوية بين الطرفين والبحث عن ضبط وتنفيذ برامج مشتركة.

كما نشير إلى أهمية توفر الإجازات الرياضية لكل ممارس للنشاط الرياضي لأنها تخضع كل المجازين للقيام بالفحص الطبي كما أن تواجدها يقدم البيانات والمعطيات الصحيحة للقيام بالإحصائيات الدورية اللازمة للنشاط الرياضي الطالبي. أما بالنسبة إلى ضبط بعض الحالات التي ثبت فيها عدم قانونية الإجازة الرياضية فترجع أساسا إلى أخطاء إدارية، ولتفادي هذه الوضعيات تحرص كل الأطراف على القيام بالإجراءات اللازمة لتفادي كل الإخلالات منذ مفتتح السنة الدراسية.

تتمتع الجمعيات الرياضية الجامعية بمنح وحوافز من وزارتي الإشراف ومن رسوم التسجيل الخاصة بالطلبة ولكن تصرف هذه المنح حسب الحاجة وحسب عدد النوادي المحدثة داخل الجمعية وحسب حجم وجدية أنشطتها المنجزة.

ردّ وزارة الشباب والرياضة

- بالنسبة للتغطية بالمدارس الريفية : تعتبر نسبة حسنة وذلك للأسباب التالية :

- وجود 723 مدرسة من جملة 2734 مدرسة لا يتعدى عدد فصولها 5 ويستحيل تعيين إطار تربوي بها لعدم وجود فضاء رياضي ملائم أو لبعدها عن فضاءات اللعب . وإذا خصمنا 723 مدرسة ريفية من العدد الجملي تصبح نسبة التغطية الريفية 59 %. مع العلم، أنه سيتم تفعيل برنامج تكوين موجه لمعلمي التعليم العام لتأهيلهم لتدريس مادة التربية البدنية والتنشيط الرياضي بهذه المدارس. كما أن وزارتي الشباب والرياضة والتربية بصدد اقتناء 10 وحدات متنقلة للتنشيط الرياضي بهذه المدارس.

-تم العمل على توسيع شبكة المدارس الابتدائية التي تحتوي على فضاءات رياضية عبر تهيئة ملاعب بالمدارس الريفية التي يتراوح عدد فصولها بين 9 فصول و18 فصلا (وعددها 660 مدرسة) في مرحلة أولى . ثم تم في مرحلة ثانية استهداف المدارس الريفية التي يتراوح عدد فصولها بين 6 و8 (وعددها 1329 مدرسة) . ولا تزال الجهود متواصلة للرفع من نسبة التغطية بهذه المدارس بما يتماشى والأهداف المرسومة من قبل الوزارة.

*** أما في ما يتعلق بالتغطية على مستوى الإعداديات التقنية :** فإنه لم يقع إدراجها ضمن أولويات الوزارة على مستوى التوجهات الكبرى للمخطط العاشر 2007-2011 أو المخطط الخماسي للتنمية 2010-2014. لذا، فإنه يتم التعامل مع التعليم الإعدادي العام والتعليم الإعدادي التقني بنفس الأهمية حتى يتسنى بلوغ التغطية الكلية لهذا الصنف من المؤسسات لتدريس مادة التربية البدنية.

ومن المفيد في المرحلة القادمة أن تتظافر الجهود بين وزارتي الشباب والرياضة والتربية لوضع برامج عمل مشتركة اعتمادا على معطيات إحصائية دقيقة بخصوص تركيز التربية البدنية والأنشطة الرياضية بالمؤسسات التربوية الخاصة.

- إن تعيين الإطارات البيداغوجية يتم بالاعتماد على الحاجيات التي تقدمها مختلف المندوبيات وبناء على نتائج النقل التي يقع إجراؤها سنويا بالتنسيق مع الأطراف ذات العلاقة (النقابة)، الشيء الذي يجعل حدوث

بعض الخلل بين الحاجيات الفعلية للجهة والتعيينات ممكنا . إلا أن الوزارة تتعهد ببذل الجهد للتقليص من هذه الظاهرة في الفترة القادمة .

- يرجع التباين في عدد المتفقدين البيداغوجين من ولاية إلى أخرى إلى :

* عدم فتح مناظرة التفقد البيداغوجي من 2002 إلى 2008 .
* إحالة عدد هام من المتفقدين إلى التقاعد .
* تحول عدد من المتفقدين للعمل في نطاق التعاون الدولي .
* تكليف عدد من المتفقدين بخطط وظيفية صلب الوزارة .
* ارتفاع نسق الانتدابات بمعدل 450 إطارا سنويا على مدى 5 سنوات الأخيرة .
* اتجاه سياسة الوزارة في تعيين الإطارات البيداغوجية إلى ولايات الجنوب و الولايات الداخلية التي تشكو نقصا فادحا .

- نظرا للشغور الحاصل على مستوى سلك التفقد البيداغوجي واعتبارا لأهمية إسناد العدد أو الترسيم في الآجال أو الإثبات على المسار المهني للمدرس:

* يتم تكليف المساعدين البيداغوجيين من قبل المدير العام للتربية البدنية و التكوين و البحث المفوض من قبل السيد الوزير(و هو ما يعطي الطابع القانوني لهذه التكاليف البيداغوجية) .
* يتم تكليف المساعدين البيداغوجين بناء على الطلبات الواردة من الجهات المخولة منطقيا لتقييم حاجياتها الفعلية و يتم الاستجابة بعد دراسة الملف و التأكد من هذه الحاجيات .

- وبخصوص الانتدابات خلال سنتي 2007-2009، فالمعنيون بالأمر تم انتدابهم خارج إطار اللجنة المحدثة بمقتضى مقرر الوزير المكلف بالرياضة المؤرخ في 2006/03/31 والمكلفة بالنظر في ملفات الترشح لانتداب إطارات بيداغوجية بناء على معيار الترتيب التفاضلي بتعليمات من السادة الوزراء الذين تداولوا على الوزارة .
- درجت المندوبيات الجهوية على تعيين بعض الإطارات البيداغوجية داخل المؤسسات الجامعية . إلا أنه عند مفتتح السنة الجامعية 2009/2008 قامت الوزارة بإصدار مذكرة تهدف إلى حسن التصرف في الموارد

البشرية، و ذلك عبر تعيين إطارات تعمل نصف الوقت بمؤسسات التعليم العالي للتنشيط الرياضي و نصف الوقت الآخر بمؤسسات تعليم أساسي أو ثانوي (بهدف تكريس التعميم الكلي لتدريس مادة التربية البدنية بهذه المراحل التعليمية) .

– أما فيما يتعلق بتأمين التنشيط الرياضي بالمؤسسات الجامعية، فإن الوزارة أقرت خطة لمزيد الإحاطة بالطالب وتمكينه من ممارسة الأنشطة البدنية والرياضية . ويتمثل هذا البرنامج المتكامل بالأساس في إحداث جامعة للرياضة الجامعية وتشجيع المؤسسات الجامعية على بعث الجمعيات الرياضية وتهيئة فضاءات رياضية متعددة الاختصاصات بكل مركب جامعي وتوفير الإطارات القادرة على استقطاب الإطارات القادرة على استقطاب الطلبة في مختلف الاختصاصات الرياضية .

– إن ارتفاع نسبة الإطارات التي تم نقلتها إلى ولايات صفاقس والمنستير ونابل وسوسة (في إطار الحركة العادية والإنسانية وتقريب الأزواج) خلال الفترة 2009/2007 يرجع إلى أن عدد المشاركين في الحركة الوطنية للنقل والذين يريدون الالتحاق بهذه الولايات يمثل ما يقارب 85 بالمائة من جملة المشاركين في الحركة . مع العلم أن اللجنة لم تستجب إلا إلى ما يقارب 15 بالمائة من الطلبات بالنسبة لهذه الولايات .

– يرجع التأخير في إسناد أعداد بيداغوجية قاعدية لبعض الأعوان المرسمين في بعض الولايات إلى النقص في عدد المتقدين البيداغوجين و تفوق بها نسبة التأطير 100 مدرس للمتقدد الواحد .

– في خصوص التأخير في ترسيم بعض الإطارات البيداغوجية المتربصة، فقد سويت أغلب الوضعيات ما عدا البعض نظرا لغياب المدرس (أغلب الحالات في عطل ولادة ، إلحاق، وضع على الذمة، نقل خلال السنة الدراسية أو في نهاياتها) . و قد أصدرت الوزارة مذكرة بتاريخ 7 مارس 2007 تحت عدد 5445 تقتضي تولي متفقد الدائرة بالولاية الأصلية و متفقد الدائرة بالولاية مركز التعيين الجديد لتشكيل لجنة قصد ترسيم المدرس المنتفع بنقلة ضمانا لحقوقه .

– في خصوص الإطارات المباشرة بمؤسسات التعليم العالي، فقد تم تجاوز هذا الإشكال منذ سنة 2004 حيث تم :

1- مطالبة المدرسين المباشرين بالمعاهد العليا و مؤسسات التعليم العالي بالتقارير البيداغوجية .

2- تكليف متفقد للقيام بالعمليات البيداغوجية داخل مؤسسات التعليم العالي و البحث العلمي.

3- تم إرساء هذه العملية على مراحل تطلبت بعض الوقت، إضافة إلى العدد الهام للمدرسين المباشرين بمؤسسات التعليم العالي الذي حال دون استكمال العدد في وقت وجيز.

- فيما يتعلق بتباين حصيلة نشاط المتفقدين البيداغوجيين بالنسبة إلى السنة الدراسية 2009- 2010 ، فإن عمليات التفقد تم تحديدها بقرار من وزير الشباب والرياضة المؤرخ بتاريخ 11 فيفري 2008 . إلا أنه نظرا للنقص الحاصل في عدد المتفقدين، فقد يقع خلل في بعض الجهات و تحاول إدارة التفقد تدارك الوضع للقضاء على هذه الإشكالية .

- في خصوص الإطارات التي أفادت بأن النقص في عمليات التفقد تؤثر على حياتهم المهنية بنسبة 74 %، فإن هذه النسبة المقدمة لا تعكس الواقع و لم يطرح هذا الإشكال إلا في بعض المناسبات .

- غالبا ما يقع التأشير على جداول الأوقات من طرف المتفقدين لكن الإشكال هو في عملية تغيير جداول الأوقات من قبل إدارة المؤسسات التربوية و لا يقع إعلام المتفقد أو استشارته . هذا و قد نص المنشور الوزاري المحدد لعمل سلك التفقد البيداغوجي على ضرورة إعلام المتفقد بكل تغيير يطرأ على الموازنات البيداغوجية للمدرسين في الإبان و هذا ما تؤكد عليه الإدارة مع المصالح المختصة بالمندوبيات الجهوية .

- أما بخصوص نقص عدد الساعات الفعلية الأسبوعية فإن ذلك يرجع إلى زيادة إطار التدريس عن النصاب بالمؤسسات التربوية .

- لا يختلف اثنان في أهمية التكوين المستمر و الرسكلة لتحسين أداء ومردودية سلك التدريس و من بين المهام الموكلة لأعضاء سلك التفقد البيداغوجي هو تأمين هذا النشاط إلا أن النقص الكبير في عدد المتفقدين يحول دون إيلاء هذا الموضوع العناية الكافية به، و سيقع القضاء تدريجيا على هذا الإشكال بتخرج أول دفعة من المتفقدين البيداغوجين في ديسمبر 2010 و الدفعة الثانية في جوان 2011 .

بخصوص تجهيز وتأثيث الفضاءات الرياضية بالمؤسسات الجامعية ومؤسسات الخدمات الجامعية، فإن هذا المجال من مشمولات الوزارة المكلفة بالتعليم العالي.

إن متابعة مآل العناصر المستكشفة في إطار المنظومة الوطنية لاستكشاف الرياضيين تتم عبر الآليات التالية :

- متابعة التلاميذ المستكشفين الذين تم إدماجهم في مراكز النهوض بالرياضة في بعض الجهات (حوالي 75 % من مجموع التلاميذ المستكشفين خلال سنة 2008-2009) .
- متابعة المواهب الرياضية التي انتقلت من مراكز النهوض بالرياضة إلى المنتخبات الجهوية .
- متابعة عناصر المنتخبات الجهوية والتي تم إدماجها ضمن المنتخبات الوطنية .

تنمية قطاع الغابات

تكتسي الغابات أهمية بالغة في تأمين التوازن البيئي نظرا إلى مساهمتها في الحفاظ على التنوّع البيولوجي وفي الحماية من الانجراف والتصحّر وفي المحافظة على المياه والتربة. كما أنّ للغابات أهمّية اقتصادية ترتبط بتثمين مختلف منتجاتها كالخشب والفلين والزيوت النباتية إذ تساهم بنسبة 1,4 % في إجمالي الناتج المحلّي[1]. وتؤدّي الغابات دورا اجتماعيا ذا بال من خلال توفير موارد الرّزق لمتساكنيها الذين تقدّر نسبتهم بحوالي 10 % من عدد سكان البلاد و23 % من مجموع سكان الريف. وتعتبر الغابات إطارا متميزا للترفيه والسياحة البيئية بما تختزنه من أصناف نباتية وحيوانية متنوّعة وحدائق ومحميات وطنية متعدّدة.

وتمتدّ الغابات على مساحة 1,1 م هك تضمّ خاصة أشجار الصنوبر الحلبي بالظهر التونسي بالوسط والجنوب والفرنان والزان بمناطق الشمال الغربي للبلاد. ولحماية هذه الثروة الطبيعية وتثمينها تمّ بالأساس وضع إطار قانوني خاص بالغابات[2] وإعداد الخطة الوطنية للتشجير الغابي والرعوي (1990-2001) والخطة الوطنية للنهوض بالقطاع الغابي (2002-2011) التي أُدرج في إطارها مشروع التصرف المندمج للغابات الذي تمّ تمويله من قبل البنك الياباني للتعاون الدولي ومشروع التعاون الفني مع منظمة الأمم المتّحدة للأغذية والزراعة.

وللوقوف على مدى التوفّق في تحقيق الأهداف الرامية إلى النهوض بالقطاع الغابي تولّت دائرة المحاسبات إنجاز مهمّة تقييمية تمحورت حول آليات البرمجة والتخطيط والتنظيم ونظام المعلومات والغطاء الغابي والمحافظة على الغابات والتصرّف الاقتصادي والاجتماعي في هذا القطاع. كما أولت المهمّة عناية خاصّة بمتابعة توصيات الدائرة المضمّنة بتقريرها الرابع عشر حول وكالة استغلال الغابات (1996) والسادس عشر حول تنمية الغابات والمراعي وحمايتها (2000).

---

[1] – تقرير حول تقييم التشجير الغابي والغراسات الرعوية لموسم 2008-2009.

[2] – المجلّة الصادرة بمقتضى القانون عدد 20 لسنة 1988 والمؤرخ في 13 أفريل 1988 كما تمّ تنقيحها وإتمامها بالقانون عدد 13 لسنة 2005 والمؤرخ في 26 جانفي 2005.

وشملت الفحوصات المجراة المصالح المركزية للإدارة العامة للغابات ووكالة استغلال الغابات وديوان تنمية الغابات والمراعي بالشمال الغربي والمعهد الوطني للبحوث في الهندسة الريفية والمياه والغابات و8 دوائر غابية تابعة للمندوبيات الجهوية للتّنمية الفلاحية بولايات الكاف وبنزرت وزغوان والقصرين ونابل وباجة وجندوبة التي تضمّ دائرتين بكلّ من جندوبة وعين دراهم. كما قام فريق الرقابة بزيارات ميدانية لبعض الغابات والحدائق الوطنية والمحميات الطبيعية.

I – تسيير المنظومة الغابية

تعتبر أمثلة التهيئة والخطة الوطنية للنهوض بالقطاع الغابي وتنظيم المصالح الغابية ونظام المعلومات من العناصر الأساسية لإحكام تسيير المنظومة الغابية.

أ – أمثلة التهيئة

تعدّ أمثلة التهيئة مرجعا فنيا تضبط بمقتضاه الأشغال المستوجبة في مستوى كلّ غابة كالتشجير وتطوير البنية الأساسية وصيانة الأشجار وضبط كميات المنتجات الغابية المزمع استغلالها سنويا على امتداد عشرين عاما. ونظرا لأهمّية هذه الأمثلة فقد نصّت مجلة الغابات على ضرورة إعدادها من قبل الوزارة المكلفة بالغابات. وتهدف هذه الأمثلة إلى التصرّف المحكم في الموارد الغابية بتصنيفها إلى غابات إنتاج وغابات حماية وغابات نزهة قصد ضمان ديمومتها مع مراعاة دورها الاقتصادي والاجتماعي والبيئي.

وتبيّن أنّ أمثلة التهيئة المنجزة لا تغطّي سوى 490 أ.هك أي ما يمثّل 44,54 % من المساحة الجملية للغابات. كما اتّضح أنّ 59 % من الغابات المهيأة أصبحت تفتقر إلى أمثلة تهيئة محيّنة. ونتيجة لذلك، صارت المساحة الغابية التي تشملها أمثلة تهيئة سارية المفعول إلى موفى ماي 2010 لا تتجاوز 202 أ.هك أي 18,36 % فحسب من المساحة الغابية. وقد سبق لدائرة المحاسبات أن أشارت في تقريرها السادس عشر إلى مثل هذه النقائص وأكّدت على ضرورة الإسراع باتخاذ الإجراءات اللازمة لتحيين أمثلة التهيئة ضمانا لاستغلال ناجع ومنتظم للثروات الغابية.

واستهدفت الخطة الوطنية للنهوض بالقطاع الغابي إعداد أمثلة تهيئة على مساحة 160 أ.هك وتحيين الأمثلة المنتهية صلوحيتها على مساحة 270 أ.هك بكلفة قدرها 5 م.د. إلاّ أنه لم يتم إعداد أي مثال تهيئة يخصّ المساحات غير المهيأة خلال الفترة 2002-2009 ولم تتعدّ المساحة المغطّاة بأمثلة تهيئة محيّنة خلال الفترة نفسها 15.894 هك أي ما لا يفوق 6 % من المساحة المستهدفة بالخطة. ويعزى ضعف الإنجازات إلى محدودية حجم التمويلات المرصودة لذلك حيث لم يتم خلال الفترة المذكورة توفير سوى 172 أ.د منها قرابة 105 أ.د في إطار مشروع التعاون التونسي الياباني (2001–2007) أي ما يمثّل 3,4 % من الاعتمادات المبرمجة بالخطة.

كما لم ترصد مخططات التنمية اعتمادات خاصّة بإنجاز مختلف مكوّنات أمثلة التهيئة قدّرتها الخطة المذكورة بحوالي 141 م.د وهو ما لا يسمح بالتأكّد من احترام ما تمّت برمجته من أشغال بأمثلة التهيئة. وأفادت الإدارة العامة للغابات في هذا الصدد " أنّها حرصت على طلب اعتمادات تقدّر بحوالي 50 م.د ضمن المخطط الحادي عشر تخصّص لتطبيق أمثلة التهيئة غير أنّه لم يتم رصد أي اعتمادات ضمن هذا المخطط للقيام بهذا الإجراء". ولوحظ أنّ أبرز الدوائر الغابية لم تعتمد أمثلة التهيئة كمرجع لبرمجة مختلف التدخلات وهو ما يحول دون تقييم الإنجازات.

واستهدفت الخطّة سالفة الذكر تشريك كافة المتدخلين للمصادقة على أمثلة التهيئة غير أنّه تبيّن غياب إجراءات مصادقة تعتمد من قبل لجنة تضمّ مختلف الاختصاصات والوزارات المعنية على غرار ما هو معمول به فيما يخصّ مخططات تهيئة الحدائق والمحميات الطبيعية. وأفادت الوزارة المكلّفة بالفلاحة أنها ستتولى إعداد مشروع قانون لتنقيح الفصل 17 من مجلّة الغابات في اتجاه عرض أمثلة التهيئة على لجنة يتمّ ضبط تركيبتها وسير عملها بأمر.

ب – الخطة الوطنية للنهوض بالقطاع الغابي (2002–2011)

تهدف الخطة العشرية بالخصوص إلى دعم عمليات التشجير الغابي والرعوي لبلوغ نسبة غطاء غابي تقدّر بـ 16 % في أواخر سنة 2011. كما اهتمّت الخطة بمجالات التصرّف في المنظومات الغابية وحمايتها والنهوض بمتساكني الغابات وتثمين المنتوجات الغابية والأحياء البرية إلى جانب دعم البحث العلمي والإرشاد والتكوين

وقدّرت الكلفة الجملية لإنجاز مختلف عناصر الخطة بحوالي 909 م.د. ومكّن فحص مختلف مكوّنات الخطة من الوقوف على نقائص شابت إعدادها وتنفيذها ومتابعتها.

فأمام محدودية المساحة المغطّاة بأمثلة تهيئة نافذة المفعول، اعتمدت الخطة على أهداف تنمية غابية ذات صبغة عامة إذ ارتبط توزيع المساحات عند تنفيذ العمليات المتعلّقة بالتشجير أو بالبنية الأساسية أو بالاستغلال بما أقرّته الدوائر الجهوية وفق إمكانياتها المادّية بغضّ النّظر عمّا تمليه أمثلة التهيئة.كما ناهزت الاعتمادات التي تمّ رصدها للقطاع خلال الفترة 2002-2009 قرابة 71,50 % من مجموع الاعتمادات المرصودة في إطار مخططي التنمية العاشر والحادي عشر و55,55 % من الاعتمادات المبرمجة بالخطة لنفس الفترة.

ورغم مرور تسع سنوات منذ انطلاق تنفيذها لم تتجاوز نسب إنجاز أهمّ عناصرها مثل التشجير وتحيين أمثلة التهيئة والبنية الأساسية على التوالي 32 % و6 % و11 % ممّا هو مبرمج. وبالتالي فإنّ نسق الانجازات المادية لم يتبع نسبة استهلاك الاعتمادات وذلك أساسا نتيجة توجيه اعتمادات الميزانية الخاصة بالبرامج التنموية للمصالح الغابية لخلاص عملة الحضائر المحمّلين على ميزانية التنمية دون المساهمة في تنفيذ البرامج الاستثمارية في القطاع الغابي بنسب تفوق 50 % من الاعتمادات الجملية المرصودة. ووصلت هذه النسبة في سنة 2009 إلى 90 % بدائرة الكاف وإلى 84 % بدائرة زغوان. وتستدعي هذه الوضعية الإسراع بتصفية وضعية اليد العاملة المحمّلة على استثمارات ميزانية التنمية.

كما تبيّن أنّ البرامج الغابية تتحمّل مبالغ هامّة لتسيير مصالح أخرى غير دائرة الغابات كالمحروقات ولتأجير عملة لا يمارسون نشاطهم صلب الدوائر الغابية. وناهزت هذه المبالغ 6 م.د خلال الفترة 2007-2009 وبلغت نسبة تلك الاعتمادات في سنة 2009 على سبيل المثال 26 % و18 % و14 % من مجموع الميزانية الموظّفة للبرنامج الوطني للغابات بولايات الكاف وسليانة وزغوان.

ومن جهة أخرى لوحظ غياب المتابعة للاعتمادات التي تمّ استهلاكها لتنفيذ عناصر الخطة حيث لا يتمّ إفراد الانجازات المتعلّقة بالتشجير أو بالصيانة أو بتطبيق عناصر أمثلة التهيئة بالمبالغ التي صرفت في شأنها وقد سبق للدائرة في تقريرها السادس عشر الإشارة إلى غياب نظام المتابعة. كما يجدر بالذكر أنّ الخطّة لم تستهدف بعث لجنة للمتابعة تضمن حسن تنفيذ مختلف مكوناتها بالنجاعة المرجوّة والتنسيق بين مختلف البرامج.

ج – تنظيم المصالح الغابية ونظام المعلومات

تبيّن في مجال تنظيم المصالح الغابيّة وجود مركز غابي[1] لكلّ 5.640 هك من الغابات تقريبا في حين تقتضي المقاييس المعتمدة بدول البحر الأبيض المتوسّط إحداث مركز لكلّ 2.500 هك ممّا يستوجب 440 مركزا لتغطية المساحة الجمليّة للغابات ويُقدّر بالتّالي النّقص في عدد المراكز بنسبة 56 %. كما أنّ نسبة المراكز التي لا تستجيب للمقاييس المتوسّطيّة من حيث المساحة بلغت 70 % في موفّى ماي 2010 ووصلت إلى 100 % في زغوان و92 % بنابل و91 % بباجة وسليانة. كما لوحظ تباين هامّ في المساحات الرّاجعة بالنّظر للمراكز الغابيّة التّابعة لنفس الدّائرة الجهويّة حيث تتراوح هذه المساحة مثلا بين 900 هك و5.634 هك في جندوبة وبين 2.253 هك و12.998 هك في الكاف. وإضافة إلى ذلك تبيّن وجود شغورات على مستوى رؤساء المراكز بلغ معدّلها 42 % في ماي 2010 ووصلت هذه النّسبة إلى 74 % بالقصرين و63 % بالقيروان و55 % بباجة.

وتقتضي المقاييس المعتمدة ببلدان البحر الأبيض المتوسّط تعهّد كلّ حارس بمساحة غابيّة تتراوح بين 250 هك بالنّسبة للغابات الكثيفة و400 هك بالنّسبة للغابات متوسّطة الكثافة. وفي غياب تصنيف للغابات التّونسيّة حسب كثافتها لا يمكن الوقوف على عدد الحرّاس بالغابات الكثيفة وبتلك متوسّطة الكثافة ومقاربته بالمقاييس المعتمدة.كما اتّضح تباين بين الدّوائر الغابية من حيث المساحات المعهودة للحرّاس إذ فاقت 820 هك للحارس الواحد في باجة وناهزت 465 هك بعين دراهم ولم تتعدّ 235 هك بزغوان. بالإضافة إلى أنّ نسبة الحرّاس الذين يُحتسبون على الدّوائر الغابيّة دون أن يباشروا العمل بها تصل إلى 45 % بالكاف و34 % بزغوان و23 % بباجة.

---

[1] – تضمّ المراكز الغابيّة جملة من القطع الغابيّة تكوّن وحدة إداريّة وترابيّة متناسقة وتمثّل هذه المراكز النّواة الأساسيّة للتّصرّف في الثّروة الغابيّة وحمايتها والمحافظة عليها.

ومن شأن النّقص في عدد المراكز وتباين المساحات التابعة لها وشغور العديد منها بالإضافة إلى تباين عدد الحرّاس وتكليف بعضهم بمهام أخرى أن يؤثّر سلبا في نجاعة الرّقابة على الثّروة الغابيّة.

وفي مجال نظام المعلومات استهدفت الخطة تحيين المعطيات الغابية التي تمّ الوقوف عليها في الجرد الإحصائي الأول لسنة 1995 وذلك بإدراج كل التغييرات السنوية التي تطرأ عليها في قاعدة معطيات غابية. كما استهدفت الخطة القيام بجرد ثان يشمل كامل تراب الجمهورية بكلفة قدرها 4 م.د.

وتمّ منذ سنة 2002 إرساء نظام مندمج للمعلومات الغابية يشمل المعطيات الناتجة عن الجرد الإحصائي ومختلف الخرائط الطوبوغرافية والبرامج الاجتماعية والاقتصادية المتعلّقة بالقطاع ومختلف أمثلة التهيئة وبيانات حول المحميات والحدائق الوطنية. ولم يتم بعد الشروع في العمل بهذا النظام وذلك أمام عدم تمكّن مختلف الإدارات المركزية والدوائر الجهوية من النفاذ إلى هذه المنظومة للاطّلاع على محتواها أو لتحيينها .كما أنّ البيانات المضمّنة بهذا النظام ترجع إلى الجرد الإحصائي الأوّل لسنة 1995 ولا تشمل كل المكوّنات المزمع إدراجها لاسيّما أمثلة التهيئة مما لا يسمح بمتابعتها سواء في ما يتعلّق بمدى صلوحيتها ونسق تحيينها أو كذلك في ما يتعلّق بمدى إنجاز مختلف مكوّناتها . كما لم يتم نشر كامل نتائج الجرد الإحصائي الثاني إلى موفى ماي 2010 رغم أنّ الأشغال الميدانية المتعلّقة به قد انطلقت منذ سنة 2000 واستكملت سنة 2007. واقتصرت هذه العملية على نشر النتائج المتعلّقة بولايات جندوبة وباجة وبنزرت سنة 2005.

II – الغطاء الغابي

تهدف عمليات التشجير الغابي والرعوي إلى الترفيع في المساحة الغابية لضمان تنمية غابية مستديمة وكذلك إلى الترفيع في نسبة الغطاء الغابي لإقرار التوازن البيئي عبر الترفيع في نسق التشجير.

أ – نسبة الغطاء الغابي

لوحظ أنّ مفهوم الغطاء الغابي المعتمد على المستوى الوطني لا يخضع إلى تعريف دقيق ومدوّن طبقا لمعايير تضبط مكوناته. من ذلك وخلافا للهدف المنشود من الغطاء الغابي والمتمثّل في الحماية من الانجراف

والتصحّر، فإنه يتمّ احتساب مساحات ذات كثافة محدودة (أقلّ من 10 %) في حين أنّ التعريف المعتمد من منظّمة الأمم المتّحدة للأغذية والزراعة لا يأخذ بعين الاعتبار تلك المساحات عند ضبط نسبة الغطاء الغابي. حيث تبيّن من نتائج الجرد الإحصائي الثاني بولايات باجة وجندوبة وبنزرت أنّه تمّ احتساب كافة غابات الفلين رغم أنّ 12,31 % منها ذات كثافة محدودة.

وتبيّن أنّه يتمّ احتساب الأحراج الغابية التي تمتدّ على مساحة 315 ألف هك (مثل الإكليل والزعتر والكبّار وغيرها) ولا يتمّ احتساب غراسات الهندي على أساس أنها لا تحمي من الانجراف ومن التصحّر. واتّضح أيضا أنه يتمّ إضافة كامل مساحة الغراسات الجديدة إلى مساحة الغابات دون حذف تلك المنجزة على مساحات تمّ احتسابها مسبقا وهو ما يؤدّي إلى أخذها بعين الاعتبار مرّتين. كما أنه لا يتمّ عند تحديد نسبة الغطاء الغابي حذف المساحات المحروقة والمقدّرة خلال الفترة 1995-2009 بحوالي547.10 هك.

ولئن شهدت نسبة الغطاء الغابي تطورا مستمرا حسب المعطيات المتوفّرة لدى الإدارة العامة للغابات حيث مرّت من 4 % سنة 1959 إلى 13,04 % سنة 2009 فإنها تبقى دون النسبة المستهدفة (16%). وكان من المنتظر تحقيق هذه النسبة منذ سنة 2001 أي عند نهاية الخطة الأولى إلاّ أنه تمّ إرجاء ذلك في أكثر من مناسبة حيث تمّ تأجيل تحقيق هذه النسبة إلى سنة 2011 تاريخ نهاية الخطة الوطنية للنهوض بالقطاع الغابي ثمّ إلى سنة 2016 طبقا لأهداف المخطط الحادي عشر ومنها إلى سنة 2020 طبقا للبرنامج الرئاسي للفترة 2009-2014. ويرجع عدم تحقيق النسبة المرتقبة إلى ضعف المعدّل السنوي للمساحات المشجّرة الذي لا يتجاوز 19 أ.هك سنويا عوضا عن 40 أ.هك كهدف رسمته الخطة.

ب – التشجير الغابي والرعوي

استهدفت الخطّة إنجاز 400 أ.هك من الغراسات الغابية والرعوية بكلفة جملية قدرها 414 م.د. وأقرّ المخطّطان العاشر والحادي عشر على التوالي تشجير 163 أ.هك و200 أ.هك إلاّ أنّ نسبة الإنجاز كانت متواضعة إذ لم تتعدّ 130 أ.هك حتى موفى 2009 أي 32,5 % من المساحات المستهدفة بالخطة و36 % من أهداف مخطّطات التنمية. ويعود ذلك عموما إلى عدم كفاية الاعتمادات لاسيما بالنسبة إلى التشجير بملك الدولة الغابي وإلى عدم إقبال الخواص على إخضاع أراضيهم إلى نظام الغابات بسبب طول المدة اللاّزمة لبداية الاستغلال

التي تتراوح بين 30 و120 سنة وتواضع مردوديّة الاستثمارات الغابية مقارنة بغيرها من الأنشطة الفلاحيّة وغياب منح تعويضية لسنوات عدم الاستغلال.

ولم يتم توزيع أهداف التشجير المضمّنة بالخطة حسب أصناف محددّة وطبقا لتوزيع جغرافي معيّن يمكّن من تنويع المساحة الغابية ومن تدعيم الأصناف المنتجة وسريعة النموّ. وأمام هذه الوضعية ارتكزت عمليات التشجير على الصنوبر بالأساس والكالاتوس بدرجة أقلّ وهو ما يستدعي مزيد التنسيق مع هياكل البحث العلمي حتى تتضمّن البرامج المستقبلية توزيعا للأصناف يتلاءم وخاصيات مختلف المناطق الغابية ويتماشى مع الأهداف التنموية.

وحقّقت نسبة نجاح الغراسات خلال السنة الأولى تطوّرا من 69 % خلال موسم 2007-2008 إلى 80 % خلال موسم 2008-2009، غير أنّ محدوديّة الاعتمادات حالت دون إنجاز نتائج أفضل حيث سجّل نقص في عمليات العناية بالغراسات. ولم تبلغ نسبة الإنجازات المتعلّقة بعمليات صيانة الغراسات الجديدة على التوالي سوى 28,95 % و23,81 % و20,95 % خلال سنوات 2007-2008-2009.

على صعيد آخر، تكتسي غابات الفلين المنتجة للخفاف أهمية اقتصادية واجتماعية وبيئية تستوجب عناية خاصة للمحافظة عليها وتحسين مردوديتها باعتبار ندرة هذا الصنف من الغابات. وتمسح غابات الفلين حسب معطيات الجرد الثاني حوالي 90 أ.هك كائنة أساسا بولايات جندوبة وباجة وبنزرت، وهي تشهد تدهورا مستمرا نتيجة الكثافة السكانية (حوالي 100 ساكن/كم^2) والرّعي المفرط وتهرّم الغراسات وضعف تجدّدها الطبيعي. وتقدّر نسبة تدهور غابات الفلّين بحوالي 40 % وهو ما ينعكس على إنتاج الخفاف الذي يشهد تراجعا قدره 1,6 % سنويا منذ بداية التسعينات. وينعكس هذا التدهور على استدامة غابات الفلين وعلى التوازن البيئي عامة حيث أنّ هذه الغابات تحتوي على مدّخرات حيوانية ونباتية هامة.

واستهدفت الخطة توسيع مساحات غابات الفلين وتخفيف الأشجار الضعيفة وغير المنتجة وبرمجة بحوث غابية تتعلّق بدراسة التقنيات الخاصة بتجديد الغابات والتركيز على شجرة الفلين في الغراسات الجديدة، إلاّ أنّه تبيّن ضعف الانجازات في هذا المجال. ورغم استكمال البحوث المتعلّقة بتجديد غابات الفلين، لم تتعد مساحة الغراسات الجديدة 300 هك أي 1,5 % فحسب من أهداف الخطة بسبب غياب الاعتمادات اللازمة. واقتصرت عملية التجديد على مساحة 200 هك لا تتجاوز 2 % من الأهداف المرسومة. ولم تتعد نسبة

المساحة المتعلقة بتخفيف الأشجار 13 % من المساحة المحددة بالخطة إذ اقتصرت الإنجازات على 2.527 هك[1]. وتجدر الإشارة إلى أنه تمّ إعداد دراسة في سنة 2007 تهدف إلى وضع وإنجاز برامج تنموية للنهوض بغابات الفلين[2]. وخلصت هذه الدراسة إلى ضبط تقديرات مالية ناهزت 136 م.د للنهوض بهذه الغابات من خلال تحسين وتجديد المساحات الممكن تشجيرها والتي قدّرتها بحوالي 150 أ.هك.

من ناحية أخرى، بلغ عدد المنابت الغابية 103 منابت في سنة 2009 تنتج حوالي 33 مليون شتلة سنويا في حين أنّ نسق التشجير المستهدف يتطلّب حوالي 70 مليون شتلة ورغم أنّ طاقة الإنتاج الكامنة تتجاوز 76 مليون شتلة. وتعزى محدودية الإنتاج إلى ضعف نسق التشجير الذي يبقى مرتبطا بحجم الاعتمادات المرصودة.

واستهدفت الخطة تأهيل منبت على الأقلّ بكلّ ولاية، غير أنّه لم يتمّ تأهيل سوى 16 منبتا في 14 ولاية فقط. ودعت الخطة إلى التقويت في المنابت ذات المردودية الضعيفة التي تمثّل حوالي 30 % من العدد الجملي للمنابت مع الحرص على أن يتولّى الخواصّ إنتاج حوالي 20 مليون شتلة. وأكّد المخطط الحادي عشر للتنمية على تخصيص البعض من هذه المنابت لدعم جهود الدولة في مجال التشجير، إلاّ أنّ عدم إقبال الخواص على المنابت ذات المردودية الضعيفة حال دون تجسيم التوجّهات الواردة بكلّ من الخطّة والمخطّط.

III – المحافظة على الغابات

تتمّ المحافظة على الغابات عبر حماية الثّروة النباتيّة والحيوانيّة المهدّدة والحساسة من خلال إنشاء الحدائق الوطنيّة والمحميّات الطبيعيّة وعبر تسوية الوضعيّة العقاريّة للغابات وتأمين حمايتها من الحرائق.

أ – الحدائق الوطنيّة والمحميّات الطبيعيّة

تعدّ المناطق المحمية بتونس 15 حديقة وطنيّة و19 محميّة طبيعيّة تمتدّ على مساحة جمليّة تُقدّر بحوالي 323 أ.هك. ووفقا للبرنامجين الرئاسيين 2005–2009 و2009–2014 تمّ الترفيع في عدد المناطق

---

[1] – تمّت مختلف هذه الانجازات في إطار مشروع التعاون التونسي الياباني.

[2] – وذلك في إطار مشروع التصرف المندمج للغابات المموّل من طرف منظمة الأغذية والزراعة.

المحميّة المستهدفة بالخطة لتبلغ 10 في سنة 2009 وبرمجة إحداث 20 منطقة جديدة في أفق 2024. وبلغت إحداثات المناطق المحمية 4 في سنة 2009 و11 في سنة 2010[1]. وبيّنت الأعمال الرقابيّة والزّيارات الميدانيّة للحدائق الوطنيّة بإشكل والفايجة والشعانبي وجبل زغوان وللمحميّة الطّبيعيّة بجبل خروفة نقائص تتعلّق بتهيئة المناطق المحميّة وبالتصرّف فيها.

فخلافا لما استهدفته الخطّة بوضع مثال تهيئة لكلّ منطقة محميّة، اقتصر إعداد أمثلة التهيئة على الحدائق الوطنية لكلّ من بوهدمة (2005) وإشكل (2007) وجبيل (2008)[2] وبقيت بالتّالي 87,5 % من المناطق المحميّة تفتقر لأمثلة تهيئة ممّا لا يضمن التصرّف الناجع فيها والحماية الفعليّة لما تختزنه من أنظمة بيئيّة ونباتات وحيوانات نادرة. واتّضح عدم إنجاز عدد من مكوّنات الأمثلة المعتمدة بالرّغم من تصنيفها ذات أهمّية قصوى ومن برمجة تنفيذها خلال السنة الأولى لاعتمادها على غرار غراسة أشجار الطّلح بحديقة بوهدمة حيث تُعتبر هذه النباتات من الثروات النّادرة ذات القيمة البيئية العالية. كما تبيّن عدم القيام بتحديد منطقة الحماية الكلّية البحريّة بحديقة إشكل وبأشغال المحافظة على المياه والتّربة بحديقة جبيل ممّا من شأنه أن يؤثّر على حماية المنظومات الطّبيعيّة بهذه الحدائق خاصة أنّ إحداثها يعود إلى 16 سنة بالنسبة إلى جبيل وإلى 30 سنة بالنسبة إلى بوهدمة وإشكل. وحسب التّقرير النّهائي لبرنامج التّصرف في المناطق المحميّة، يعود التنفيذ الجزئي للأمثلة إلى التّأخير الحاصل في إعدادها وإلى نقص الاعتمادات المرصودة.

على صعيد آخر، يتمّ تسيير المناطق المحميّة من طرف محافظ يتولّى السّهر على مختلف الأشغال ابتداء من البرمجة ووصولا إلى المتابعة. ولئن تمّ تعيين محافظين لجلّ المناطق المحميّة فإنّ أربعة منهم فقط أي ما يمثّل 18 % متفرّغون لهذا العمل في حين يقوم بالإشراف على بقيّة المناطق المحميّة فنيّون راجعون بالنظر إلى الدّوائر الغابيّة المعنيّة يضطلعون بمهامّ أخرى. وتستدعي المقاييس الفنيّة المتوسطية في المجال أن يكون على رأس كلّ منطقة محميّة محافظ برتبة مهندس أوّل وهو ما لا ينطبق على جميع المحافظين الحاليّين.

وخلافا لمقتضيات مجلّة الغابات، لم يتمّ إلى موفّى ماي 2010 إصدار النصوص الترتيبيّة المتضمّنة للتّدابير الكفيلة بضمان المحافظة على الهيئة الطبيعية للحدائق الوطنيّة والمحميّات الطبيعيّة إلاّ فيما يخصّ بوهدمة والشعانبي وإشكل وبوقرنين وزمبرة وزمبرتة التي تمثّل 22 % من هذه المناطق.

---

[1] – لا تشمل الملاحظات المتعلّقة بالتّهيئة والتّصرّف المناطق المحميّة المحدثة في سنة 2010.

[2] – وذلك في إطار برنامج التصرّف في المناطق المحمية المموّل من البنك العالمي.

وخلافا لما نصّت عليه الخطّة، لا تحظى النباتات والحيوانات المحميّة بالحدائق والمحميّات بالمتابعة والجرد المطلوبين إذ تقتصر الأعمال المنجزة في هذا الصدد على الأنواع الحيوانيّة المعاد توطينها في إطار برنامج إعادة توطين الغزال بالبلاد التونسيّة على غرار المها والرّيم. وفي غياب جرد قارّ لمكوّنات المناطق المحميّة، لا يمكن التّأكّد من درجة حماية الأنواع النباتية والحيوانية النادرة والمهدّدة بالانقراض ولا من نجاعة التدابير المتّخذة في هذا الشأن إذ تتعذّر معرفة مدى حماية بعض الفصائل الحيوانيّة النّادرة على غرار أيل الأطلس الذي يعيش بكلّ من الحديقة الوطنيّة "بالفائجة" والمحميّة الطّبيعيّة "بجبل الغرّة" والمحميّة الطّبيعيّة "بوادي الزّان" والضّبع المخطّط الذي تأويه المحميّتان الطّبيعيّتان "بجبل السّرج" و"بجبل بنت أحمد". وكذلك الشأن بالنسبة إلى الفصائل النباتية على غرار شجرة القيقب بالمحميّة الطّبيعيّة "بجبل السّرج" وشجرة الشوك بالمحميّة الطّبيعيّة "بجبل الغرّة". وتتأكّد أهمّية الجرد القار بالنسبة إلى تقييم التدخّل لحماية النباتات والحيوانات النادرة في ضوء ما لوحظ من تراجع في عدد بعض الحيوانات المعاد توطينها على غرار المها التي تقلّص مجموعها بنسبة 30 % والرّيم التي تضاءل قطيعها بنسبة 10 % خلال الفترة 2004-2009.

وفي إطار المقاربة التي تقضي بتشريك متساكني المناطق المجاورة للمناطق المحميّة في الحفاظ على المنظومات الموجودة بها عبر توفير موارد رزق جديدة تعويضا لهم عن عدم استغلال المنطقة المحميّة، تمّ وضع أمثلة تنمويّة تشاركيّة تهدف إلى ضمان ديمومة التوازن البيئي والتّنوّع البيولوجي بالمناطق المحميّة. غير أنّ هذه الأمثلة اقتصرت على المشاريع المموّلة من أطراف خارجيّة ولم تشمل سوى الحدائق الوطنيّة بإشكل وبوهدمة وجبيل وجبل زغوان والمحميّة الطبيعيّة بصدّين. وبقيت بالتّالي 80 % من المناطق المحميّة غير معنيّة بأمثلة التّنمية التّشاركيّة. ونظرا إلى أهمّية هذه المقاربة في تعزيز المحافظة على المناطق المحمية وحمايتها وضمان ديمومتها، تتأكّد الحاجة إلى تعميمها لضمان حماية أكبر لهذه المناطق.

ب – الوضع العقاري للغابات

تبلغ مساحة ملك الدّولة الغابي ما قدره 926 أ.هك منها 559 أ.هك مسجّلة. وتضمّ الأراضي غير المسجّلة حوالي 162 أ.هك صدرت في شأنها أحكام بالتّسجيل بين السّنوات 1941 و1974 وقضت بالتّحجير التّكميلي حتّى يتسنّى إتمام إجراءات التّسجيل. ونظرا إلى تشعّب الوضعيّة العقاريّة للأراضي الغابيّة الرّاجعة إلى ملك الدّولة الغابي وبهدف تلافي هذه الإشكاليّات، قامت الإدارة العامّة للغابات في سنة 1999 بإبرام اتّفاقيّة مع

ديوان قيس الأراضي ورسم الخرائط [1] لمدّة خمس سنوات تنصّ على قيام الدّيوان، وفق برنامج سنويّ مضبوط مسبقا، بعمليّات التّحجير التّكميلي لحوالي 133 أ.هك من مجموع العقارات التي صدرت فيها أحكام بالتّسجيل وبإنجاز كافة الإجراءات فيما يخصّ بقيّة العقارات وبإعادة العلامات لكلّ الرّسوم العقاريّة الغابيّة مقابل مبلغ جمليّ يناهز 4,19 م.د.

وقد لوحظ أنّ الإنجازات لم تبلغ سوى 36 % بالنسبة إلى عمليّات التّحجير التّكميلي ولم تتجاوز 11 % بشأن إجراءات تسجيل بقيّة الأراضي وكانت منعدمة فيما يتّصل بإعادة العلامات للرّسوم العقاريّة المبرمجة، ممّا أفضى إلى استهلاك محدود للاعتمادات المرصودة لم يتعدّ 620 أ.د أي ما يناهز 15 % من الاعتمادات الجمليّة. وتعود هذه الوضعيّة بالأساس إلى التّأخير الحاصل في تنفيذ الاتّفاقيّة الذي لم يشهد انطلاقته إلاّ في سنة 2003 ليتواصل إلى غاية سنة 2005. كما اتّضح أنّ الإدارة العامّة للغابات والدّوائر الجهويّة الغابيّة لا تولي متابعة لملفّات التّحجير التّكميلي ومطالب التّسجيل المنجزة في إطار هذه الاتّفاقيّة ممّا لا يسمح باستكمال الإجراءات المستوجبة في أحسن الظّروف لتبقى بالتّالي الوضعيّة العقاريّة لملك الدولة الغابيّ دون تغيير ملحوظ عمّا كانت عليه قبل إبرام الاتّفاقية ويظلّ 40 % من هذا الملك غير مسجّل. ويجدر بالذكر أنّ دائرة المحاسبات قد أوصت في تقريرها السادس عشر بضرورة إيجاد الصيغ الكفيلة بتسوية الوضعية العقارية للأراضي الغابيّة.

وإزاء هذا التقصير، تعرّضت الأراضي الغابية غير المسجّلة إلى حوز وتصرّف الغير وصدرت في شأن البعض منها أحكام قاضية بالتّسجيل لفائدة الخواصّ بناء على طول مدّة الحوز وعلى عجز الإدارة عن إثبات ملكيتها. وتعرّضت الأراضي المسجّلة لخطر الاستغلال غير الشرعي من طرف الأجوار من متساكني الغابات بسبب صعوبة تأمين مراقبتها من قبل الحرّاس نتيجة عدم إعادة العلامات للرسوم العقاريّة التي نصّت عليها الاتّفاقية. وقد تمّ تسجيل 2350 مخالفة انجر عنها نزع الصبغة الغابية للأراضي والمساس بملك الدّولة على مساحة تغطّي 2684 هك خلال الفترة 2006-2009. وتمّ تحرير 387 مخالفة تتّصل بالإقامة على ملك الدّولة الغابي وبلغت المساحة المتحوّز بها 808 هك خلال الفترة نفسها.

---

[1] – ديوان قيس الأراضي ومسح العقاري حسب الفصل الأوّل من القانون عدد 26 لسنة 2009 المؤرّخ في 11 ماي 2009 والمتعلّق بتنقيح القانون عدد 100 لسنة 1974 المؤرّخ في 25 ديسمبر 1974 المتعلّق بإحداث ديوان قيس الأراضي ورسم الخرائط.

على صعيد آخر، يتمّ تشجير الأراضي الراجعة بالنظر إلى الخواص في نطاق المصلحة العامّة لمقاومة الانجراف أو لتثبيت الكثبان الرّمليّة. واعتبارا للصّبغة الغابيّة النّاتجة عن عمليّات التّشجير، تصبح هذه الأراضي خاضعة لنظام الغابات ممّا يستوجب إحالة التّصرّف فيها إلى الإدارة العامّة للغابات وفقا لأحكام المجلّة الجاري بها العمل. وتبيّن أنّ المصالح الغابية تتصرّف إلى حدود ماي 2010 في مساحة جمليّة من أراضي الخواصّ تقدّر بقرابة 49 أ.هك وأنّها تدخّلت في حوالي 32 أ.هك دون سند قانوني يتمثّل في قرار من الوزير المكلّف بالفلاحة بالنسبة للتشجير بأراضي الخواص وفي أمر بالنسبة لإقامة الكثبان الرمليّة. ومن شأن تدخّل الإدارة دون اتّباع الإجراءات القانونية اللاّزمة، وإن كان ذلك بموجب المصلحة العامّة، أن يسمح للمالكين بتقديم اعتراضات يمكن أن تؤول إلى إزالة الأشجار القائمة وإلى نزع الصّبغة الغابيّة عن هذه الأراضي وقد صدر حكم في هذا الاتّجاه قضى برفع يد الإدارة وبإزالة الإحداثات والأشجار المنجزة بمنطقة تثبيت الكثبان الرّمليّة بالغضابنة ولاية المهديّة على مساحة جمليّة قدرها 400 هك.

ج – حماية الغابات من الحرائق

استهدفت الخطّة الوطنية لحماية الغابات من الحرائق التي تمّ وضعها سنة 1992 ثمّ تحيينها وإدراجها ضمن الخطة الوطنية للنهوض بالقطاع الغابي حماية مليون هك من الغابات الطبيعيّة والمحدثة وتقليص المساحة المحترقة إلى ما دون الهكتار في الحريق الواحد وذلك بدعم البنية الأساسيّة من مسالك وطرائد ناريّة ونقاط مياه بكلفة 50 م.د. وقد تبيّن تقلّص معدّل المساحات المحترقة سنويا من 13,86 هك للحريق الواحد خلال الفترة 1992–2001 إلى ما يناهز الهكتارين للحريق الواحد خلال الفترة 2002–2009. ويعود هذا التّحسّن حسب الإدارة العامّة للغابات بالأساس إلى تعميم أجهزة اللاّسلكي على مختلف المراكز وإعداد خطّة عمليّة سنويّة للتّدخل بالتّعاون مع الدّيوان الوطني للحماية المدنية والجيش الوطني والوزارة المكلّفة بالتّجهيز. ويستوجب بلوغ المعدّل المستهدف بالخطّة أي هكتارا للحريق الواحد وفقا للمقاييس المعتمدة متوسّطيا تحسين البنية الأساسية وتوفّر المعدّات الخاصّة بإطفاء الحرائق.

ففي مجال البنية الأساسيّة، استهدفت الخطّة فتح مسالك غابيّة وطرائد ناريّة بمعدّل 2 كلم في المائة هكتار لكلّ صنف وتركيز نقطة مياه لكلّ 500 هك من الغابات أي ما يمثّل على التّوالي 5.466 كلم من المسالك و7.230 كلم من الطّرائد و1.150 نقطة مياه إضافيّة، بيد أنّ الإنجازات كانت دون المؤمّل خلال

الفترة 2002–2009 حيث لم تتجاوز مقارنة بالأهداف، 6,7 % بالنّسبة إلى المسالك و7,3 % فيما يهمّ الطّرائد و11 % بشأن نقاط المياه. ومقارنة بالمقاييس المعتمدة تشكو البنية الأساسيّة نقصا يصل إلى 36 % بالنّسبة إلى المسالك الغابيّة و48 % فيما يتعلّق بالطّرائد النّاريّة و74 % فيما يخصّ نقاط المياه ممّا من شأنه أن يؤثّر سلبا على الوقاية من الحرائق وعلى سرعة التدخّل ونجاعته في صورة اندلاع حريق.

وتبيّن أنّ أعمال الصيانة السّنويّة المتعلّقة بالبنية الأساسيّة المتوفّرة لا تتعدّى نسبة 61 % ممّا هو مستوجب بالمسالك الغابيّة و45 % بالطّرائد النّاريّة. ويشكّل ذلك عائقا أمام حماية الغابات من الحرائق باعتبار أنّ مكوّنات البنية الأساسيّة وعلى وجه الخصوص الطّرائد النّاريّة تُعتبر دون أهمّيّة في غياب الصّيانة الدّوريّة إذ يتعطّل دورها في حالة تراكم الأعشاب بها ممّا يسهّل انتشار النّار في القطع الغابيّة.

واتّضح أنّ التّجهيزات المخصّصة لمقاومة الحرائق تتّسم بالمحدوديّة مقارنة بالمقاييس المتوسّطية حيث لم يتجاوز عدد سيّارات التّدخّل الأوّلي وشاحنات التّزويد 20 % و17 % ممّا هو مستوجب. ومن شأن عدم كفاية المعدّات إلى جانب قدم وسوء حالة ما يزيد عن نصف المتوفّر منها أن تحدّ من نجاعة التدخّل الأوّلي الذي تقوم به المصالح الغابيّة في صورة اندلاع حريق في انتظار وصول الحماية المدنيّة.

IV – التصرف الاقتصادي والاجتماعي في الغابات

يتطلّب التصّرف المستديم في المنظومة الغابية تسييرا اقتصاديا واجتماعيا محكما يُراعى فيه حسن استغلال المنتجات الغابية والتقويت فيها والتنمية الاقتصادية والاجتماعية في الغابات.

أ – استغلال المنتجات الغابية

تتولّى وكالة استغلال الغابات وفقا للأمر المتعلّق بتنظيمها الإداري والمالي برمجة وتنفيذ ومراقبة البرنامج السنوي لاستغلال المواد الغابية وتسهر الدوائر الجهوية للغابات على المباشرة الفعليّة لتنفيذ برامج الاستغـلال. وأفضى النّظر في هذا المجال إلى الوقوف على نقائص شملت استغلال الخشب والخفاف والمنتجات الغابيــة الثانوية.

1 – استغلال الخشب والخفاف

يتيح استغلال الخشب مداخيل سنوية بلغت سنة 2009 حوالي 4,7 م.د وقد تبيّن غياب معطيات حينيّة حول الإمكانيات المتوفّرة من الخشب بالغابات التونسية لدى المصالح الساهرة على الاستغلال الغابي حيث تعود تقديرات الطاقة الإنتاجية من الخشب والبالغة 400 أ.م^3 إلى الجرد الوطني الأول لسنة 1995. واتّضح أنّ وكالة استغلال الغابات تقوم بضبط البرمجة السنويّة للاستغلال بالنسبة إلى كلّ دائرة جهويّة للغابات وفقا لاقتراحات هذه الأخيرة دون التثبّت بصفة شاملة من مطابقتها لأمثلة التّهيئة.

ولئن استهدفت الخطة والمخطّطان العاشر والحادي عشر للتنمية الاستغلال الكلّي للإمكانات المتاحة من الخشب، فإنّه لم يتمّ إلى حدود سنة 2009 بلوغ النتائج المأمولة حيث لم يتجاوز المعدل السنوي للكميّات المستغلة خلال الفترة 2007- 2009 نسبة 58 % من الطاقة الإنتاجية وهو ما أفضى إلى نقص في الموارد المالية المتاحة للدولة قدّر سنة 2009 بحوالي 4 م.د. وتبيّن أنّه لا يتمّ استغلال كامل المساحة المبرمجة بأمثلة التهيئة حيث لم تبلغ على سبيل المثال نسبة استغلال المساحة المهيأة بكلّ من بنزرت وجندوبة وعين دراهم سوى 54 % و32 % و17 % خلال الفترة 2007–2009 نتيجة بالخصوص لنقص الإمكانيّات البشرية اللازمة لتطريق الأشجار المراد قطعها[1] حيث لم يتجاوز، على سبيل المثال، العدد المتوفّر من الفنيّين في سنة 2009 نصف الاحتياجات بكلّ من الدوائر الجهوية بجندوبة وعين دراهم. وظلّت الغابات غير المهيأة دون استغلال لغياب معطيات دقيقة حول الإمكانات المتاحة بها.

على صعيد آخر، تقوم وكالة استغلال الغابات بتمويل عمليّات جني الخفاف وتتكفّل الدوائر الجهوية بتنظيم حظائر الجني والإشراف عليها. وناهزت المداخيل المتأتية من التفويت في الخفاف والراجعة لخزينة الدولة سنة 2009 حوالي 3,3 م.د. وتبيّن أنّ الإنتاج السنوي لا يرتقي دائما للبرامج المضمّنة بأمثلة التهيئة وبرامج الاستغلال. ويقدّر نقص الكميّات المستغلّة للفترة 2007–2009 بالدوائر الجهوية بعين دراهم وجندوبة وباجة بحوالي 74.818 قنطارا وهو ما ترتّب عنه نقص في المداخيل يقدّر بحوالي 5,7 م.د. ويعود نقص الاستغلال بالأساس إلى أسباب ماليّة حيث أنّ تقلص موارد وكالة استغلال الغابات لا يسمح لها بتوفير الاعتمادات اللاّزمة لتنظيم حظائر جني الخفاف وذلك بالرغم من المردوديّة المرتفعة لهذا المنتوج حيث بلغ معدّل المداخيل التي وفّرها

---

[1] – تتمثل هذه العملية في وضع علامة من طرف فنيي الدوائر الجهوية للغابات للتعرّف على الأشجار المعدة للقصّ.

خلال الفترة 2007–2009 حوالي 5 أضعاف نفقات الاستغلال علما أنّ الإنتاج لا يغطي حاجيات الشركات المصنعة لهذه المادة.

كما تبيّن أنّ بعض الجهات تشكو نقصا في اليد العاملة المختصة في جني الخفاف. من ذلك أنّ الدائرة الفرعيّة للغابات بطبرقة لم تتمكّن خلال موسم الجني لسنة 2009 من تشريك سوى 198 عاملا وهو ما يمثّل 33 % من حاجياتها. وتجدر الإشارة إلى أنّ الخطة استهدفت بعث مركز فنّي للخفاف من بين مهامه رسكلة الإطارات الفنية في ميدان تسيير غابات الفلين وتكوين اليد العاملة المختصّة في جني الخفاف، إلاّ أنّه لم يتم إحداث هذا المركز إلى موفّى ماي 2010. ولوحظ أنّ الدوائر الجهوية للغابات لا تتولّى تكليف فنيّين مختصّين بالسّهر على حسن سير حظائر الجني وتبرّر ذلك بنقص عدد الفنيّين على المستوى الجهوي، وهو ما لا يساعد على تجنّب إلحاق الضرر بالأشجار وعلى ضمان استدامة غابات الفلين.

2 – المنتجات الغابيّة الثانوية

لا تتوفّر لدى وكالة استغلال الغابات والدوائر الجهوية معطيات دقيقة وشاملة حول مختلف المنتجات الثانوية الموجودة بالغابات التونسية وطاقاتها الإنتاجية باستثناء ما يتعلّق بالبندق الذي تم تقدير كمياته في سنة 2009. ولا ترتقي الإنجازات المتعلّقة بهذه المنتجات دائما إلى تقديرات البرامج السنوية حيث اتّضح أنّ معدّل الإنتاج السنوي من البندق خلال الفترة 2007–2009 لم يتجاوز 6,38 % من التقديرات وهو ما ترتّب عنه نقص في المداخيل ناهز 295 أ.د سنويا. ولم يتجاوز معدّل الكميّات المستغلّة من الزقوقو خلال الفترة نفسها 14,53 % من التوقّعات نتيجة بالأساس لتعرّض هذه المنتجات للاستغلال العشوائي.

ولم تتجاوز نسبة المساحات المستغلّة من الريحان 52,71 % ممّا تمّت برمجته خلال الفترة 2007–2009. ويبقى تطوير استغلال الريحان حسب وكالة استغلال الغابات رهين تطوير السوق العالميّة وتحسين تقنيات استخراج زيوت ذات جودة عالية. وفي هذا المجال، تبيّن أنه لم يتم بعد إعداد جذاذات فنيّة لحوصلة وتبسيط النتائج المتوصل إليها في 4 بحوث حول الزيوت الأساسية لعدة نباتات غابية أعدّها المعهد الوطني للبحوث في الهندسة الريفية والمياه والغابات خلال سنة 2008 حتى يتسنى تطبيقها.

ب – بيع المنتجات الغابية

يتمّ بيع المنتجات الغابيّة بالمزاد العلني أو بالمراكنة. وقد تمّ ضبط قائمة المنتجات التي تباع وجوبا بالمزايدة العمومية بقرار من الوزير المكلّف بالفلاحة يعود إلى سنة 1993 ولا يتضمّن بعض المنتجات التي أصبحت تلقى إقبالا متزايدا من المستغلّين الخواصّ.

وتبيّن أنّ البيع بالمزاد العلني يشمل أساسا الخشب والخفّاف ولا يعتمد طريقة واضحة ومدوّنة لاحتساب أسعار الافتتاح لمختلف المنتجات ممّا لا يسمح بالتّأكّد من الحصول على أعلى الأثمان.

بالإضافة إلى ذلك، يتمّ سنويّا تنظيم عدد محدود من البتّات للتفويت في الكمّيات المتوفّرة من الخشب والخفّاف لم يتجاوز بتّة واحدة خلال سنتي 2007 و2009 وأربع بتّات لبيع الخشب في سنة 2008 وهو ما لا يسمح بتفادي الاتّفاق المسبق بين المشاركين. واتّضح أنّ البتّات المنظّمة لبيع الخفّاف خلال الفترة نفسها لم تشهد المزايدة واعتمدت الأثمان الافتتاحيّة. كما بلغت قيمة الخشب الذي تمّ بيعه بثمن الافتتاح 542 أ.د وهو ما يمثّل 20 % من القيمة الجملية للبتّة التي تمّ تنظيمها في ديسمبر 2009.

وإزاء هذه الوضعيّة، بات من الضروريّ إنجاز دراسة حول واقع المنتجات الغابيّة تتمّ في ضوئها مراجعة قائمات المنتجات التي تباع بالمزايدة العموميّة ووضع طريقة واضحة لتفعيل المنافسة من أجل الحصول على أفضل الأثمان.

على صعيد آخر، تمّ التفويت في سنة 2000 لفائدة شركة خاصّة في حقوق استغلال الفقّاع لمدّة 5 سنوات عن طريق بتّة عمومية بقيمة جمليّة تقدّر بمليون دينار. ورغم أنّ الشركة المستغلّة لم تف بتعهداتها الماليّة حيث لم تسدّد 675 أ.د من ديونها، فقد تواصل التعامل معها بمقتضى عقود مراكنة إلى حدود سنة 2010 بمعدّل 15,3 أ.د سنويا وفق مراسلات من الوزارة الأولى وذلك بعد تنظيم بتّتين غير مثمرتين للتّفويت في الفقاع. وتستدعي هذه الوضعيّة الحرص على استخلاص الديون الراجعة للدولة وفتح المجال للمنافسة خلال التفويت في هذا المنتوج للحصول على أعلى الأثمان وضمان تكافؤ الفرص بين الصناعيّين.

أمّا بيع المنتجات الغابية بالمراكنة، فإنّه يعتمد تعريفات لم تتمّ مراجعتها منذ 15 سنة بالرغم من ارتفاع الأسعار المتداولة. ويجدر الذكر في هذا المجال أنّه سبق لدائرة المحاسبات أن أوصت بمراجعة هذه التعريفات في تقريرها الرابع عشر حول المهمّة المتعلّقة بالتصرّف في وكالة استغلال الغابات.

ج – التنمية الاجتماعيّة والاقتصاديّة في الغابات

بلغ عدد مجامع التنمية 43 مجمعا سنة 2004 وبرمجت الخطة تركيز 300 مجمع تنمية إلى غاية 2011 إلاّ أنّ عددها الجملي لم يتجاوز 38 مجمعا إلى حدود سنة 2009 أي 15 % من الهدف المحدّد. ولم يتعدّ عدد المنخرطين بهذه المجامع 4.454 منخرطا. ويُعزى عدم بلوغ الأهداف المرسومة في هذا المجال بالأساس إلى اقتصار التدخلات الرّامية لتركيز مجامع التنمية على المشاريع الخصوصية المموّلة من أطراف أجنبيّة[1] والتي لم تشمل سوى مناطق محدودة.

وحال ضعف ممارسة المجامع لأنشطتها الاقتصادية دون التشجيع على بعث المزيد منها حيث أبرمت 10 منها فقط 24 عقدا للقيام بأشغال غابيّة سنة 2008 بقيمة جمليّة تقدّر بحوالي 466 أ.د بعد أن كانت في حدود مليون دينار عند إعداد الخطّة. وتُعزى هذه الوضعيّة حسب الوزارة المكلّفة بالفلاحة بالأساس إلى الصعوبات الماليّة والتنظيميّة التي تُعيق المجامع عن مواجهة المنافسة للحصول على الصفقات المتعلّقة بالأشغال الغابية.

وباستثناء ديوان تنمية الغابات والمراعي بالشمال الغربي والدوائر الجهوية بسليانة وزغوان والكاف لم تلجأ بقيّة الدوائر الجهويّة خلال سنة 2008 إلى اعتماد الاستشارة الموسّعة لتشريك مجامع التنمية في الأشغال الغابية واعتمدت طلبات العروض لإسناد الصفقات الغابية[2]. واتّضح أنّه لم يتسنّ للمجامع اقتناء منتجات غابيّة تباع بالمزايدة العموميّة نظرا لعجزها عن مواجهة المنافسة وذلك رغم أن الخطّة قد استهدفت مراجعة النصوص التشريعيّة المتعلّقة بإجراءات التفويت في المنتجات الغابية لتمكين متساكني الغابات من اقتنائها عن طريق المراكنة. وتؤكّد الدائرة ما تضمّنه تقريرها السادس عشر من دعوة إلى تذليل الصعوبات التي تعترض عملية إدماج متساكني الغابات وتوصي بملاءمة ذلك مع مقتضيات تثمين المنتجات الغابيّة والرفع من مردوديّتها الاقتصاديّة.

---

[1] – والمتمثّلة في مشروع تنمية المناطق الجبلية والغابيّة بالشمال الغربي الذي يمتدّ خلال الفترة 2003–2009 والمشروع التونسي الياباني للفترة 2002–2007.

[2] – ينص الفصل 39 جديد من الأمر المنظم للصفقات العمومية على ضرورة اعتماد الاستشارة الموسعة بالنسبة للأشغال الغابية التي يعهد انجازها إلى مؤسسات صغرى وإلى مجامع التنمية في قطاع الفلاحة والصيد البحري.

وتضمّنت مجلة الغابات إثر تحويرها سنة 2005 أحكاما تندرج في إطار التشجيع على الاستثمار الخاص تتعلّق بإسناد لزمات لفائدة الخواص لتنفيذ مشاريع تتلاءم وطبيعة الغابات وتحافظ على صبغتها الأصليّة واستدامتها. وتبيّن في هذا الصدد أنّ الإنجازات كانت محدودة حيث لم يتمّ إسناد سوى لزمة واحدة لبعث مشروع سياحي بيئي مندمج بولاية بنزرت نتيجة بالأساس إلى عدم تشخيص فرص الاستثمار المُتاحة بالغابات من خلال دراسة المناطق المعنيّة والمشاريع التي يمكن إنجازها بها بما يتماشى والصبغة الأساسيّة للغابات. وأفادت الوزارة المكلّفة بالفلاحة أنه تمّ في إطار مشروع التعاون الفني مع منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة تكوين فريق عمل لمعاينة الأماكن التي يمكن الاستثمار فيها بملك الدولة الغابي. ومن شأن الإسراع بتحديد الفرص المتاحة للاستثمار في المجال الغابي أن يمكّن من اقتراح مشاريع ذات مردوديّة تحافظ على استدامة الغابات.

ولوحظ أنّ تركيبة اللّجنة التي تمّ إحداثها صلب الإدارة العامة للغابات لدراسة مطالب الاستثمار المقدّمة من قبل الخواص اقتصرت على أعضاء من هذه الإدارة وهو ما يستدعي تشريك ممثّلين عن مختلف الوزارات المعنيّة كالوزارة المكلّفة بالسياحة وبالبيئة وبأملاك الدولة لدراسة جميع الجوانب الاقتصاديّة والاجتماعيّة والبيئيّة والسياحيّة للمشاريع المُزمع إنجازها.

*

* *

رغم المجهودات المبذولة للنهوض بقطاع الغابات، فإنّ عديد الصعوبات ومن أهمّها نقص الاعتمادات تحدّ من اضطلاع القطاع بدوره البيئي والاجتماعي والاقتصادي على الوجه الأمثل وتحول بالتالي دون تحقيق كلّ الأهداف التنموية للقطاع.

ولضمان استغلال ناجع ومنتظم للثروات الغابية ولتحقيق تجدّدها واستدامتها تتأكّد الحاجة إلى تعميم أمثلة التهيئة على كامل المساحة الغابية والعمل على تطبيقها بما يساعد على حسن البرمجة والتخطيط والمتابعة. وإزاء التباين الهام بين نسق الإنجازات المادية ونسب استهلاك الموارد فإنّ الإسراع بتصفية إشكالية الاعتمادات المحمّلة على الأنشطة الغابية من شأنه أن يضمن استعمال الموارد المتاحة بالنجاعة اللاّزمة.

وقصد ضمان حسن التصرّف في الثروة الغابيّة والمحافظة عليها، توصي دائرة المحاسبات بسدّ الشغورات الحاصلة بالمراكز الغابية والحرص على التوظيف الأمثل للحرّاس مع الإسراع باستكمال مختلف مكونات نظام المعلومات ووضعه حيّز التطبيق لتحقيق تنمية غابية مستديمة تعتمد على معطيات دقيقة ومحيّنة.

ويتطلّب الرّفع في نسبة الغطاء الغابي تدعيم نسق التشجير لبلوغ توازن بيئي غابي ورعوي في الآجال المحدّدة وضبط مكوّنات ومفهوم الغطاء الغابي بدقة توضّح الهدف المنشود من تحقيق تلك النسبة.

ونظرا إلى أهمية الخفاف الاقتصادية والاجتماعية واعتبارا للتقلّص المستمرّ لغابات الفلين فإنّ الدائرة تدعو إلى وضع تصوّر شامل يهدف إلى تنمية هذه الغابات بالتنسيق مع كافة الأطراف المعنية مع العمل على إيجاد التمويلات اللاّزمة.

وتقتضي حماية الغابات تهيئة المناطق المحمية واستكمال النّصوص الترتيبية المتضمّنة للتّدابير اللاّزمة لإحكام التصرف فيها مع القيام بالجرد الدّوري للأصناف النباتيّة والحيوانيّة بهدف التّأكّد من درجة حمايتها. ومن شأن التّنسيق بين الوزارة المكلّفة بالفلاحة ووزارة أملاك الدّولة والشّؤون العقاريّة أن يمكّن من تسوية وضعيّة ملك الدولة الغابي. ولحماية الغابات من الحرائق تقتضي الحاجة العمل على دعم البنية الأساسيّة مع ضرورة إيلاء الأهمّية اللازمة لصيانة المسالك الغابية والطرائد النّاريّة.

ويرتبط الاستغلال الأمثل للخشب والخفاف بتوفير الوسائل المادية والبشرية اللاّزمة لذلك. كما يتأكّد ضبط الإمكانيات المتاحة من المنتجات الغابية الثانوية وتثمين نتائج البحوث التطبيقية التي تمّ التوصّل إليها. وللحصول على أفضل الأثمان فإنّ وكالة استغلال الغابات مدعوّة إلى الرّفع في عدد البتّات المنظّمة سنويا لتوسيع قاعدة المنافسة. وفي مجال البيع بالمراكنة تتأكّد الحاجة إلى مراجعة القرار المتعلّق بضبط تعريفة بيع المنتجات المتأتيّة من ملك الدولة للغابات حتى تتماشى التعريفات التي يتضمّنها والأسعار المتداولة بالأسواق.

ويستدعي تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية لمتساكني الغابات الرّفع في عدد مجامع التنمية عبر تحسيس متساكني الغابات بمنافع الانخراط فيها مع العمل على إيجاد الصيغ القانونية الكفيلة بتيسير مشاركة هذه المجامع في الأشغال الغابية وفي استغلال منتجاتها.

ردّ وزارة الفلاحة والبيئة

تيضمن هذا التقرير إجابة وزارة الفلاحة والبيئة على ملاحظات دائرة المحاسبات الواردة بالتقرير الصادر عن دائرة المحاسبات بتاريخ 05 جانفي 2011 حول تنمية الغابات :

لضمان استغلال ناجع ومنتظم للثروات الغابية وتحقيق تجدّدها واستدامتها فإنه يتجّه تعميم أمثلة التهيئة على كامل المساحات الغابية والعمل على تطبيقها .

وفي هذا الإطار تُولي الإدارة العامة للغابات الأولوية عند إنجاز أمثلة التهيئة للغابات ذات المردودّية الاقتصادية وتسعى إلى تعميمها على كامل المساحة الغابية بما في ذلك الأحراج وذلك في حدود الاعتمادات التي يتم رصدها للغرض مع الإشارة إلى أنه تمت مراجعة الاعتمادات المبرمجة للتهيئة في إطار المخطط الحادي عشر لتقتصر على 1 مليون دينار بما في ذلك الدراسات. علما وأن معدّل كلفة التهيئة للهكتار الواحد من الغابات يقدّر بحوالي 12 دينار.

وقد أكدّت الإدارة العامة للغابات من خلال المنشور الموجّه إلى المندوبين الجهويين للتنمية الفلاحية بتاريخ 11 ماي 2010 تحت عدد 1416 والمتعلق بتطبيق منظومة المراقبة على ضرورة اعتماد نظام متابعة وتقييم لمخططات التهيئة سنويا لضمان متابعة إنجازها وتقييمها وذلك استنادا إلى المدونة الخاصة الملحقة بكل مثال تهيئة و التي تتضمن خصوصا بيانات تتعلق بالأشغال المبرمج إنجازها خلال السنة الجارية و التي تم إنجازها فعلا وتلك التي تعذر إنجازها مع بيان الأسباب التي حالت دون ذلك والملاحظات عند الاقتضاء. علما وأنه تم توزيع كراسات المتابعة على كافة الدوائر Calepin de suivi des aménagements.

وسيمكن التطبيق الفعلي للميزانية حسب الأهداف و إعادة هيكلة المندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية من إيجاد الحلول الملائمة لتفادي اشكالية الاعتمادات المحملة على الأنشطة الغابية وتأجير عملة حضائر ليس لهم علاقة بالنشاط الغابي.

وستتولى الإدارة العامة للغابات دعوة الإدارة العامة للتمويل والاستثمارات والهياكل المهنية إلى ضرورة تخصيص اعتمادات لخلاص اليد العاملة التي تقوم بأنشطة فلاحية لا علاقة لها بالقطاع الغابي عند إعداد ميزانية وزارة الفلاحة.

لقد تم خلال سنة 1993 ضبط المقاييس المتعلقة بتوزيع المراكز الغابية مع مراعاة خصوصية الغابات ببلادنا بحيث تضم كل دائرة جهوية للغابات من 2 إلى 3 دوائر فرعية وتشرف كل دائرة فرعية على 3 أو 4 مراكز إقليمية في حين يضم كل مركز إقليمي من 2 إلى 3 مراكز محلية للغابات وتتراوح المساحة الراجعة بالنظر ترابيا للمركز المحلي للغابات بين 2000 و 3000 هكتار من الغابات أو 10 آلاف إلى 15 ألف هكتار من المراعي. وقد تم على هذا الأساس تقدير حاجيات القطاع الغابي من الإطارات حسب المقاييس الفنية والمتوسطية المعتمدة حيث بلغت هذه الحاجيات 160 مهندسا و840 تقني. وقد تمت إحالة هذه المعطيات على المصالح المختصة بالوزارة الأولى مصحوبة بالوضعية الحالية لعدد الإطارات المباشرة خلال شهر أكتوبر 2006 قصد تدعيم القطاع الغابي بالإطارات الفنية وسد الشغورات.

ولتفادي هذه الوضعيّة ستسعى الإدارة إلى تطبيق مقتضيات الأمر عدد 2102 لسنة 1991 المؤرّخ في 30 ديسمبر 1991 والمتّعلق بضبط النّظام الأساسي الخاصّ بسلك معيني الغابات ممّا من شأنه أن يقّلص من إمكانيّة تكليف حرّاس الغابات بمهامّ أخرى.

هذا وتتعهّد الإدارة العامة للغابات بوضع النظام المعلوماتي حيّز التطبيق وباستكمال مختلف مكوناته في إطار تصوّر شامل ومندمج للمنظومة الغابية مع تمكين مختلف المتدخّلين من الولوج إليه لتفعيله وتحيينه بما يضمن تحقيق تنمية غابية مستديمة تعتمد على معطيات دقيقة ومحيّنة.

هذا ويتطلب تركيز نظام متابعة على المستوى المركزي للتنسيق بين مختلف التدخلات والبرامج ولتوفير كافة البيانات حول انجاز برامج التنمية الغابية وتكاليفها التقديرية والفعلية وتوزيعها حسب مختلف العناصر من تشجير وصيانة واستغلال وحماية ومقارنة الولايات فيما بينها وتحليل الفوارق والوقوف على النقائص التي تشوب القطاع حتى يتسنّى تجاوزها، تظافر جهود هياكل إدارية متعددة الاختصاصات في المجال الفني والإعلامية والبحث العلمي وتوفير الاعتمادات المالية اللاّزمة لتركيز هذا النظام ووضعه حيز التطبيق.

وتعتزم الإدارة العامة للغابات تركيز هذا النظام بالتنسيق مع الجهات المعنية.

وبالنسبة للغطاء الغابي تدرس الإدارة العامة للغابات إمكانية ضبط مفهومه ومكوّناته ضمن تقرير الجرد الوطني للغابات.

أما فيما يتعلق بغابات الفلين فقد أعدت الإدارة العامة للغابات سنة 2007 دراسة تتعلق بغابات الفلين حدّدت مجالات تنمية قطاع الفلين من خلال تجديد وتحسين غابات الفلين على مساحة 150 ألف هكتار .

كما سعت الإدارة العامة للغابات إلى التنسيق مع الشبكة العالمية للغابات النموذجية لاختيار غابات الفلين بمقعد وخمير كغابة نموذجية بالجمهورية التونسية وقد تم إمضاء اتفاقية شراكة في هذا الإطار بتاريخ 20 ماي 2010 وتهدف هذه الاتفاقية إلى ترشيد التصرّف في الموارد الغابية وتبادل التجارب والخبرات والقيام بدراسات نموذجية يمكن اعتمادها لضمان التصرّف المستديم في هذه الموارد وتحسين ظروف عيش المتساكنين وتقدّر كلفتها بـ900 ألف دولار وتمتدّ على 3 سنوات من 2011 إلى 2013 منها 600 ألف دولار منحة تمويل من الشّبكة العالمية للغابات النّموذجية يقع صرفها في مرحلة أولى قصد تركيز الغابات النّموذجية بمقعد وخمير وقصد وضع إطار مؤسّساتي لتسيير هذه الغابات.

هذا وبخصوص الحدائق الوطنية والمحميات الطبيعية فقد شرعت الإدارة في إحداث أمثلة تهيئة لبعض الحدائق والمحميات وهي تسعى إلى إعداد الأمثلة لبقية المناطق المحمية وذلك في حدود الاعتمادات المرصودة سواء بالبرنامج الوطني أو ضمن مشاريع التنمية المعتمدة.

كما تسعى الإدارة إلى تعميم أمثلة التهيئة التشاركية بالحدائق الوطنية على بقية الحدائق كلّما توفرت لديها الاعتمادات اللاّزمة ضمن الميزانية الوطنية أو ضمن مشاريع تنمية ممولّة من أطراف خارجية. مع الإشارة إلى أنه يتعذر إعداد أمثلة التهيئة التشاركية ببعض الحدائق الوطنية نظرا لعدم وجود متساكنين داخلها أو بجوارها .

وقصد المحافظة على الهيئة الطبيعية لكل حديقة وطنية أو محمية وطنية سيتمّ العمل على إصدار أمر في الغرض.

وفي إطار برنامج التصرف في المناطق المحمية الممّول من قبل البنك العالمي تم سنة 2008 وضع نظام المعلومات والتصرف في الحدائق الوطنية بإشكل وبوهدمة وجبيل ومن المقرّر تعميم هذا النظام على بقية الحدائق وإثراء مكوّناته لتمكين الإدارة من المتابعة الحينية والشاملة لهذه المناطق ومن تقييم طرق التصرّف في المنظومات الموجودة بها والمحافظة عليها حيث سيتم إبرام اتفاقية مع منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة في الغرض إضافة إلى تكليف طالبين بالمرحلة الثالثة من التعليم العالي بجامعة منوبة للقيام بدراسة حول مجالات إثراء نظام المعلومات وتطبيقاته.

أما بالنسبة للوضع العقاري الغابي فإن الإدارة العامة للغابات تدرس حاليا مع ديوان قيس الأراضي والمسح العقاري إعداد صفقة بالتفاوض المباشر بينهما لتسوية الوضعية العقارية لملك الدولة الغابي طبقا لبرامج سنوية يتم تحديدها للغرض تتضمن القيام بالأشغال الطوبوغرافية وإعداد أمثلة هندسية للعقارات موضوع مطالب التسجيل التي تخلت عنها المحكمة العقارية قصد إدراجها من جديد على المحكمة المذكورة وإعداد التحجير التكميلي بالنسبة للعقارات الصادر بشأنها أحكام بالتسجيل بعد إجراء التحجير التكميلي، وإعادة إرجاع علامات التحديد بالرسوم العقارية المسجلة.

ويتطلب تنفيذ هذا البرنامج تظافر جهود المحكمة العقارية وديوان قيس الأراضي والمسح العقاري والإدارة العامة للغابات ووزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية ومصالح المكلف العام بنزاعات الدولة.

كما تسعى الإدارة العامة للغابات إلى تسوية الوضعية العقارية بملك الدولة الغابي وفي حدود الإمكانيات المالية والبشرية المتوفرة لديها بالتنسيق مع وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية علما وأنّ القيام بإجراءات تحديد ملك الدولة العام والخاص ومتابعة عمليات التسجيل العقاري لفائدة ملك الدولة العام والخاص أصبح من مشمولات وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية بموجب الأمر عدد 999 لسنة 1990 المؤرخ في 11 جوان 1990 والمتعلق بضبط مشمولات وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية التي تتولى الاضطلاع بهذه المهام بالتنسيق مع الوزارات المعنية. كما تتولى مصالح المكلف العام بنزاعات الدولة متابعة إجراءات التسجيل لدى المحكمة العقارية وتمثيل الدولة لديها.

وتحرص الإدارة على تصفية وضعية أراضي الخواص التي شجرتها غابيا بدون سند قانوني منذ الستينات إلى تصفية وضعيتها مع المالكين عن طريق الشراء بالتراضي وحسب القيمة التي يقدّرها خبير أملاك الدولة وفي حالة رفض المالكين فإن الإدارة لا تمانع في تمكين المالكين من استغلال هذه الأراضي بشرط المحافظة على صبغتها الغابية. ومنذ سنة 1960 لم تتول الإدارة تشجير أي قطعة أرض على ملك الخواص بدون سند قانوني وتلتزم بالتدخل مستقبلا في إطار الإجراءات القانونيّة التي وضعتها مجلّة الغابات (إجراءات تثبيت كثبان الرمال وإخضاع بعض أراضي الخواص لنظام الغابات وضبط شروط إدارة شؤونها وحراستها).

وفيما يتعلق بحماية الغابات من الحرائق والآفات فإنه يتم حاليا البحث عن مصادر تمويل لمشروع تبلغ كلفته الجملية 5 مليون دينار يهدف إلى تجديد جزئي لأسطول معدات الإطفاء وتحسين البنية الأساسية الخاصة بالوقاية وحماية الغابات من الحرائق. كما تسعى الوزارة حاليا إلى إعداد الميزانية حسب الأهداف المرسومة في المخططات لبلوغ المقاييس المعتمدة في بلدان المتوسط.

وتنجز مكونات البنية الأساسية في إطار المشاريع أو من خلال البرنامج الوطني. إلا أن هذه الإمكانيات تعتبر محدودة أمام ما تم رسمه من أهداف لبلوغ المقاييس المعتمدة ببلدان المتوسط. وتأمل الإدارة في تحقيق الأهداف المذكورة من خلال إعداد الميزانية حسب الأهداف.

وتتضمن أمثلة التهيئة المندمجة والتشاركية للغابات التي أصبحت معتمدة بصفة رسمية لدى الإدارة العامة للغابات محورا يتعلق بالتهيئة الوقائية لحماية الغابات من الحرائق يشمل عناصر البنية الأساسية اللازمة لذلك مما سيترتب عنه بصفة آلية تعميم هذا الإجراء على كل الغابات المهيأة بصفة تدريجية وبمجرد مراجعة أمثلة التهيئة الخاص بها وذلك على غرار المثال النموذجي لجبل منصور.

ويتم مقاومة الآفات عادة بواسطة الاعتمادات المرصودة ضمن البرنامج الوطني هذا وفي صورة تفاقم الأضرار تتولى الإدارة بالتنسيق مع مصالح وزارة المالية طلب اعتمادات إضافية على العنوان الثاني لصرفها في إطار تنفيذ برنامج مقاومة تكميلي يتم إعداده في الغرض.

هذا وسعيا لضمان الاستغلال الأمثل للخشب والخفاف اقترحت الإدارة العامة للغابات تنقيح الأمر عدد1656 لسنة 1991 المؤرخ في 6 نوفمبر 1991 والمتعلق بضبط شروط البيع بالمراكنة، قصد تخصيص 20 % من كمية المنتوجات الغابية المعروضة للبيع سنويا، للبيع بالمراكنة لفائدة مجامع التنمية الفلاحية وحاملي الشهادات العليا مما سيمكن من توسيع دائرة الطلب والمنافسة وبالتالي الترفيع في المساحات المستغلة سنويا .

كما عملت الإدارة العامة للغابات على تشريك مجامع التنمية في استغلال الخفاف وذلك بتمكينهم من القيام بهذا النشاط عبر آلية الاستشارة. وللرفع من نسبة استغلال الخفاف فإنه يتجه مستقبلا الاعتماد على المجامع وذلك بعد تحوير قانون الصفقات المتعلقة بإسناد أشغال غابية للمجامع عن طريق المراكنة مما سيمكن من تجاوز الإشكاليات المتصلة لعدم توفر الوسائل المادية والبشرية.

وستتولى الإدارة العامة للغابات بالتنسيق مع مؤسسات البحث العلمي ووكالة الإرشاد والتكوين الفلاحي ووكالة النهوض بالاستثمارات الفلاحية وضع برامج تكوينية وتحسيسية لاستغلال نتائج البحوث العلميّة التطبيقية وتعميمها حتى يتسنّى تثمين مختلف النباتات العطرية والطّبية للحصول على زيوت ذات جودة عالية موجّهة للتصدير.

كما يتضمن برنامج البحث المبرم بين المعهد الوطني للبحوث في الهندسة الريفية والمياه والغابات ومركز البحث والتنمية المستديمة وضع آليات للاستغلال المحكم للمنتوجات الغابية تتوجه أساسا لمتساكني الغابات ومجامع التنمية. وقد أبرمت الإدارة العامة للغابات في هذا الإطار اتفاقية شراكة بتاريخ 02 جويلية 2010 مع المعهد الوطني للبحوث في الهندسة الريفية والمياه والغابات لإيجاد الحلول للحد من الاستغلال العشوائي لمنتوجات الزقوقو والبندق.

ويستوجب إيجاد آلية عمل مشترك بالتنسيق مع وكالة النهوض بالاستثمارات الفلاحية ووكالة الإرشاد والتكوين الفلاحي وذلك قصد تمكين الخواص من بين متساكني الغابات ومجامع التنمية الناشطة في القطاع الغابي من الاستثمار والاستغلال الأمثل لمختلف المنتوجات الغابية ومواكبة تقنيات الإنتاج والترويج العالمية.

تعهد الوكالة بتدوين التمشّي الذي تعتمده سنويا لتحديد الأسعار الافتتاحيّة لكل منتوج. وستسعى إلى الرّفع من عدد البّتات بالنّسبة للفرنان والخشب لتوفير قاعدة المنافسة.

وقد تّم بناءا على تنقيح الفصل عدد 18 من مجلة الغابات بموجب القانون عدد 13 لسنة 2005 المؤرخ في 26 جانفي 2005 اقتراح تنقيح الأمر عدد 1656 لسنة 1991 المؤرّخ في 6 نوفمبر 1991 المتّعلق بضبط كيفية منح رخص البيع بالمراكنة للمنتجات المتأتية من ملك الدولة للغابات. وسيتّم بمجرّد صدور الأمر المذكور تنقيح قائمة المنتجات الغابية التي تباع بالمزايدة العموميّة وتنقيح تعريفة بيع المنتوجات المتأتية من ملك الدولة للغابات لجعلها تتماشى مع الأسعار المتداولة بالأسواق.

أما بخصوص مجامع التنمية الناشطة في مجال الغابات فقد تم بموجب القانون عدد 43 لسنة 1999 المتعلق بمجامع التنمية في قطاع الفلاحة والصيد البحري توحيد الإطار التشريعي للمجامع بمختلف اختصاصاتها وضبط مشمولاتها وقد أصبحت مجامع التنمية الغابية خاضعة لأحكام هذا القانون وتقلص تبعا لذلك دورها بحيث لم يعد بإمكانها القيام بالأنشطة التجارية التي أصبحت من مهام الشركات التعاضدية للخدمات الفلاحية.

وتسعى الإدارة العامة للغابات بالتنسيق مع وكالة الإرشاد والتكوين الفلاحي والإدارة العامة للتمويل والنهوض بالهياكل المهنية إلى تدعيم المجامع الناشطة في القطاع الغابي وتحسيس متساكني الغابات منافع الانخراط فيها ووضع برنامج لتكوين منخرطي المجامع وهيآتهم في المجالات التقنية والتصرف وذلك للنفاذ إلى القروض الصغرى وترسيخ روح المبادرة والاستثمار في الوسط الغابي.

الباب الثاني

مصالح الدّولة والمؤسّسات والمنشآت العموميّة

التلفزة التونسية

شهد البثّ التلفزي التونسي انطلاقته في 31 ماي 1966 وتمّ بمقتضى القانون عدد 49 لسنة 1990 المؤرخ في 7 ماي 1990 إحداث "مؤسسة الإذاعة والتلفزة التونسية" في شكل مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية. وفي إطار إعادة هيكلة القطاع السمعي البصري تمّ في سنة 2007 فصل المجالين الإذاعي والتلفزي وإحداث التلفزة التونسية في شكل مؤسّسة عمومية لا تكتسي صبغة إدارية تخضع لإشراف الوزير المكلّف بالاتصال[1] وتمّ تصنيفها كمنشأة عمومية[2].

وتتمثّل مهامّ التلفزة التونسية أساسا في القيام بالمرفق العمومي التلفزي وإثراء المشهد السمعي البصري وتطوير إنتاج الأعمال السمعية البصرية والومضات وتسويقها وبيع مساحات الإشهار وشراء حقوق المنتوجات قصد بثها أو بيعها إضافة إلى استغلال فضاءات ومعدات الإنتاج التلفزي وإنتاج الأعمال الدرامية والأفلام التلفزية والمسلسلات والأشرطة الوثائقية.

وللتلفزة التونسية قناتان هما قناة "تونس7" سابقا (الوطنية1 حاليا) التي تعرض برامج متنوّعة محلية وخارجية تتعلّق بالإنتاج الدرامي والمنوّعات والبرامج الترفيهية والتثقيفية وقناة "تونس 21" سابقا (الوطنية2 حاليا) التي انطلق بثها في سنة 1994 كقناة عمومية موجّهة للشباب. ومنذ 15 مارس 2010 أصبح البثّ التلفزي والإنتاج يتمّان كليّا من المقرّ الجديد للمؤسّسة الذي بلغت قيمته 67,163 م.د[3] وتمّ في سنة 2009 تجهيزه بمعدّات حديثة قيمتها 25 م.د.

وقد سجّلت المؤسّسة نتيجة محاسبية سلبية قدرها 11,556 م.د في سنة 2008 و10,112 م.د في السنة الموالية. وارتفعت جملة الديون المتخلدة بذمّتها إلى 25,605 م.د في موفّى سنة 2009.

---

[1] – بمقتضى الأمر عدد 1868 لسنة 2007 المؤرخ في 23 جويلية 2007 والمتعلق بإحداث مؤسسة التلفزة التونسية وضبط تنظيمها الإداري والمالي وطرق سيرها.

[2] – بمقتضى الأمر عدد 1865 لسنة 2007 المؤرخ في 23 جويلية 2007 والمنقّح للأمر عدد 2265 لسنة 2004 المتعلق بضبط قائمة المؤسسات التي لا تكتسي صبغة إدارية والتي تعتبر منشآت عمومية.

[3] – حسب القوائم المالية لسنة 2009 ودون اعتبار قيمة الأرض التي شُيّد عليها المقرّ الجديد للمؤسسة.

وللنظر في مدى توفّق التلفزة التونسية في تحقيق المهامّ الموكولة إليها وفي إحكام التصرف في الموارد المتاحة لها، تولّت دائرة المحاسبات إنجاز مهمة رقابية ميدانية[1] شملت بالأساس الفترة الممتدّة من 2008 إلى موفّى جوان 2010 وأفضت إلى إبداء ملاحظات تتعلّق بالتنظيم والتصرّف في الممتلكات وبإدارة الموارد البشرية وبالتصرّف المالي وبالإنتاج والبرمجة.

I – التنظيم والتصرف في الممتلكات

أبرزت الرقابة المجراة نقائص تتّصل بتنظيم التلفزة التونسية وبالتصرّف في ممتلكاتها من حيث جردها وصيانة وسائل الإنتاج والمحافظة على المخزون السمعي البصري.

أ – التنظيم

لم يتولّ مجلس إدارة التلفزة التونسية إلى غاية جوان 2010 ضبط السياسة العامة للمؤسسة في الميدان الفني والتجاري ولا النظر في طرق تنظيم القناتين التلفزيتين. ولم يتمّ بعدُ إصدار هيكل تنظيمي للمؤسسة ولا اقتراح مراجعة النظام الأساسي الخاص بالأعوان لجعله يواكب التطوّرات الحاصلة في مستوى المؤسّسة[2]. ورغم عدم ضبط هيكل تنظيمي خاصّ بالمؤسّسة تمّ خلال سنتي 2009 و2010 تسمية بعض الإطارات في خطط وظيفية. وتبيّن أنّ عديد المكلّفين بخطط وظيفية يباشرون مهامّهم في خطط غير التي تمّت تسميتهم فيها .

وقد لوحظ غياب هياكل تعنى بالدراسات والبحوث أو تعنى بالتنسيق بين القنوات التلفزية رغم أهمية مثل هذه الهياكل في النظر في المشاريع المتعلقة بالتقنية والإنتاج والتصرّف وضبط التوجهات الكبرى في ميدان البرمجة التلفزية والتنسيق بين المصالح التابعة للقناتين التلفزيتين.

---

[1] – سبق لدائرة المحاسبات إنجاز مهمّة رقابية على تصرّف مؤسّسة الإذاعة والتلفزة التونسية (التقرير السنوي الحادي عشر –سنة 1995) .

[2] – تواصل تطبيق أحكام النظام الأساسي الخاصّ بأعوان مؤسّسة الإذاعة والتلفزة المصادق عليه بالأمر عدد 1788 لسنة 1999 المؤرّخ في 23 أوت 1999 كما تمّ إتمامه بالأمر عدد 2177 لسنة 2001 المؤرّخ في 17 سبتمبر 2001 والأمر عدد 818 لسنة 2009 المؤرخ في 28 مارس 2009.

وتبيّن أنّه لم يتمّ العمل على إعداد جداول تصنيف الخطط تحدّد المهامّ الموكولة إلى كلّ خطّة وكلّ هيكل وهو ما لم يساعد على إحكام توزيع الأعمال بين مختلف أصناف الأعوان ومختلف مصالح المؤسسة من جهة ولم يمكّن من مساءلة المعنيين بخصوص الأعمال المذكورة من جهة أخرى. وساهم غياب هذه الجداول في تدخّل أكثر من هيكل بالمؤسسة لتنفيذ نفس المهامّ وفي عدم القيام ببعض المهامّ الأخرى أو الجمع بين مهامّ متنافرة حيث لوحظ أنّ التفاوض لشراء حقوق البثّ ومناقشة الاتفاقيات المتعلقة بالإنتاج يتمّ أحيانا من قبل القناتين التلفزيتين دون الرجوع إلى الوحدة المكلّفة بالإنتاج والإشهار ويتمّ في حالات أخرى مباشرة من قبل هذه الوحدة فقط. واتّضح أنّ الإدارة المالية تقوم في نفس الوقت بمراقبة الميزانية وبتنفيذها وأنّ مدير الإدارة التقنية للتلفزة يتولّى منذ آخر سنة 2004 إضافة إلى مهامّه الأصلية إدارة التنسيق بين المصالح التقنية الراجعة بالنظر إلى رئاسة المؤسسة والتي من المفروض أن تتولّى التدقيق ومراقبة استغلال المصالح التقنية للمؤسسة والسهر على تطبيق المعايير الفنية بالتنسيق مع المصالح المعنية وهو ما يؤدّي إلى الجمع بين مهامّ متنافرة.

وقد أفادت المؤسسة بأنها ستعمل عند إعداد التنظيم الهيكلي الجديد على تدارك النقائص المذكورة وعلى تفادي إحداث هياكل تقوم بنفس المهام أو الجمع بين مهام متنافرة. كما أنها تعتزم إحداث هياكل متابعة ومراقبة وتنسيق تابعة مباشرة إلى الرئيس المدير العام.

وفي غياب أدلّة إجراءات تحدّد أساليب العمل بالتلفزة التونسية، أصدرت المؤسّسة مذكّرات تنظيمية شملت بعض مجالات النشاط دون وضعها حيّز التنفيذ. ولم تضع المؤسّسة عقد برامج ولا خطّة لتوجّهاتها الاستراتيجية بخصوص نظام المعلومات. كما أنها مازالت تفتقر إلى نظام معلوماتي مندمج لكافة مجالات نشاطها (الجوانب المالية والتقنية والإنتاج والتكوين والمخزون والأصول...). وأفادت بأنّها ستتولى إعداد أدلّة الإجراءات بعد إصدار الهيكل التنظيمي وكذلك إعداد عقد برامج بداية من سنة 2011.

ب – التصرّف في الممتلكات

لم يتمّ إعداد جرد شامل لممتلكات مؤسسة الإذاعة والتلفزة التونسية سابقا قصد إحالتها إلى كلّ من مؤسستي الإذاعة والتلفزة[1]. وقد تحفّظ مراجع الحسابات[2] بخصوص عدم تقدير قيمة الممتلكات باعتبار انعكاس

[1] – الفصل 10 من القانون عدد 33 لسنة 2007 المؤرخ في 4 جوان 2007 والمتعلق بالمؤسسات العمومية للقطاع السمعي البصري.

[2] – بكلّ من الموازنة الافتتاحية المضبوطة في 31 ديسمبر 2007 والقوائم المالية المختومة في 31 ديسمبر 2008.

ذلك على قيمة الأصول من جهة والأموال المخصّصة من الدولة من جهة أخرى. وخلافا لأحكام القانون عدد 112 لسنة 1996 المؤرخ في 30 ديسمبر 1996 والمتعلق بالنظام المحاسبي للمؤسسات لم تقم مؤسسة التلفزة من ناحيتها بالجرد السنوي لممتلكاتها رغم أهمية البعض منها مثل الوسائل الفنية للإنتاج ممّا لا يساعد على حسن متابعتها والمحافظة عليها ومقارنة الأصول الثابتة المسجّلة بالموازنة وتلك الموجودة ماديّا وتحديد قيمة الاهتلاك، من جهة، وتخطيط الاستعمال بحسب ما تتطلبه شبكتا البرمجة، من جهة أخرى. كما أنّ ذلك يحول دون تحديد الحاجيات التي ينبغي تلبيتها من وسائل الإنتاج لتأمين السير الطبيعي للنشاط.

وإزاء هذا الوضع وفي غياب التحكّم في حركة التجهيزات، تلجأ المؤسّسة إلى كراء تجهيزات بأثمان مرتفعة دون إمكانية التثبت من مدى امتلاكها لمثيلاتها. وتتولّى تمكين بعض الأطراف الخارجية من استعمال معدّات لإنتاج برامج لفائدتها دون متابعة هذه العمليات بصفة كافية ممّا لا يؤمّن الحفاظ على ممتلكات المؤسّسة من التلف أو الضياع. فقد سُجّل بتاريخ 16 أفريل 2010 فقدان بعض تجهيزات الإضاءة نتيجة عدم تفكيكها ورفعها إثر الانتهاء من تسجيل إحدى حصص برنامج "بين المعاهد" خارج المؤسّسة. كما أبرز تقرير خبير أجنبي بخصوص معاينة تجهيزات الإضاءة خلال الفترة من 16 إلى 20 مارس 2009 نقصا في عديد التجهيزات التي تُستعمل في مجال الإضاءة الركحية والتي تمّ تركيزها في سنة 2004.

وبناء على اتّفاقية أبرمت في مارس 2009، تمّ تكليف خبير محاسب بإعداد كشوفات جرد لممتلكات مؤسّستي الإذاعة والتلفزة وضبط قيمة الممتلكات وترقيمها مقابل 20,160 أ.د، غير أنّه لم يتسنّ للخبير إعداد هذه الكشوفات على النحو المطلوب ولم تقم المؤسّسة بمتابعة تنفيذ الاتفاقية التي تضمّنت عديد النقائص وأوكلت في جوان 2010 مهمّة جرد مختلف ممتلكاتها إلى 7 لجان داخلية.

ومن شأن هذه الإخلالات أن تمثّل أخطاء تصرّف على معنى الفصل 3 من القانون عدد 74 لسنة 1985 المؤرّخ في 20 جويلية 1985 والمتعلّق بتحديد أخطاء التصرّف التي ترتكب إزاء الدولة والمؤسسات العمومية الإدارية والجماعات العمومية المحلية والمشاريع العمومية وضبط العقوبات المنطبقة عليها وبإحداث دائرة الزجر المالي.

وعلى صعيد آخر، لم يتمّ إيلاء عمليّات الصيانة الدّورية رغم أهمّيتها في المحافظة على مختلف التجهيزات ووسائل الإنتاج ما تستحقّ من اهتمام حيث لم تحظ تجهيزات تمّ تركيزها منذ أكثر من 8 سنوات

بالتعهّد المطلوب[1]. وقد أبرز الخبير الأجنبي المشار إليه أعلاه تعطّب بعض التجهيزات وانعدام صيانتها منذ تسلّمها إذ لم يتمّ إبرام عقد صيانة يخصّ تجهيزات الإضاءة الركحية وآخر يهمّ تجهيزات التكييف إلاّ في سنة 2009. واتّضح أنّ تجهيزات الإنتاج المتنقلة التي تمّ تجديدها في سنة 2001 بمناسبة احتضان تونس لألعاب البحر الأبيض المتوسّط لم تشهد الصيانة وأضحت غير صالحة للاستعمال[2]. كما أصبحت حافلات النقل التلفزي التي يتمّ استعمالها بصفة مكثّفة، في حالة متردّية[3].

ج – التصرّف في المغازات

اتّسم التصرف في المغازات بقلة الإحكام إذ لا تتوفّر الموارد البشرية الكافية لتأمين السير العادي للعمل إضافة إلى عدم وضع تطبيقة إعلامية لأغلب هذه المغازات وعدم مسك دفاتر تخصّ خروج الموادّ والمعدّات وغياب جذاذات المخزون. واتّضح أنّ مغازة الملابس تعتمد طريقة تسجيل لا تسمح بإحكام مسك الملابس التي يتمّ اقتناؤها لمختلف الإنتاجات والمحافظة عليها إذ لا تدرج بدفتر الدخول إلاّ الملابس التي يتمّ إرجاعها فعلا إلى المغازة بعد الانتهاء من التصوير. ولئن أفادت المؤسسة بأنها "تلتزم بإيلاء أكثر أهمية للموضوع وستعمل بداية من سنة 2011 على تلافي هذا الوضع تدريجيا بتوفير الإمكانيات اللازمة لتلافي هذه النقائص" فإنّ من شأن هذا الإخلال أن يمثّل خطأ تصرّف على معنى الفصل 3 من القانون عدد 74 لسنة 1985 سالف الذكر.

د– المحافظة على المخزون السمعي البصري

يكتسي المخزون السمعي البصري صبغة حيوية بالنسبة إلى المؤسّسة تقتضي المحافظة عليه نظرا بالخصوص إلى اتصاله بالذاكرة الوطنية. غير أنّ التلفزة التونسية لم تحرص على ضبط طريقة عمل تشمل مختلف جوانب التصرف في هذا المخزون تكفل حسن استعماله والمحافظة عليه. وتتضمّن خزينة الأفلام في جوان 2010 حوالي 200 ألف شريط من مختلف التسجيلات، غير أنّ التصرف فيها مازال يتمّ يدويّا ممّا لا يساعد على إحكامه خاصّة من حيث دخول التسجيلات وإعارتها. بالإضافة إلى ذلك، تتمّ إعارة أصول التسجيلات عوضا

---

[1] – محضر جلسة لجنة الصفقات المنعقدة في 2 مارس.

[2] – محضر جلسة مجلس الإدارة المنعقد في 31 ديسمبر 2008.

[3]– محضر جلسة مجلس الإدارة المنعقد في 17 أفريل 2009.

عن نسخ منها ولا يتمّ أحيانا استرجاعها ممّا يجعلها عرضة للتلف أو الضياع. من ذلك أنّه لم تتمّ استعادة تسجيلات تخصّ أكثر من 5 آلاف عملية إعارة خلال الفترة الممتدّة من سنة 1993 إلى غاية أفريل 2009 يتعلّق أغلبها بعدّة تسجيلات لكلّ عملية إعارة. كما تمّ بمناسبة الانتقال إلى المقرّ الجديد في مارس 2010 العثور على كمّيات من التسجيلات بمكاتب وممرّات المقرّ القديم. وتعكف المؤسّسة على فرزها للاحتفاظ بالصالح منها .

كما شابت ظروف الحفظ نقائص لم يتبيّن أنّ المؤسّسة اتخذت تدابير فعلية لتداركها حيث اتّضح أنّ 39 % من التسجيلات التي تمّ اختبارها في سنة 2004[1] في حاجة إلى تدخّل سريع لصيانتها وترميمها وأنّ أشرطة الأجيال الأولى التي لها قيمة تاريخية أصبحت مهدّدة بالتلف. ورغم إقرار رقمنة الذاكرة السمعية البصرية منذ سنة 2005 وتقدير كلفة هذه العملية في حدود 6 م.د رُصد منها مبلغ 4 م.د بعنوان اعتمادات الدفع لفترة المخطط الحادي عشر، لم يتمّ بعدُ تجسيد هذا المشروع. ويُذكر أنّ دائرة المحاسبات كانت تطرقت في إطار مهمّة رقابية سابقة متعلّقة بالتصرف في الأرشيف إلى قلّة إحكام التصرف في الأرشيف السمعي البصري وإلى الظروف غير الملائمة لحفظ الأرشيف بمؤسسة التلفزة[2]. وقد أفادت المؤسّسة بأنّها ستسعى إلى إعداد نسخ من التسجيلات لتستعمل في الإعارة وذلك مع انطلاق مشروع رقمنة الأرشيف بما سينقذ التسجيلات القديمة من التلف.

II – التصرف في الموارد البشرية

تشغّل مؤسسة التلفزة التونسية 1171 عونا قارا في جوان 2010. وقد تبيّن أنّ التصرف في الموارد البشرية تشوبه نقائص تعلقت بمجالات انتداب الأعوان وتوظيفهم وتكوينهم إضافة إلى صرف مكافآت الإنتاج.

أ – الانتداب

رغم افتقار التلفزة إلى العدد الكافي من المختصّين في مجالات الإخراج والتصوير وخدمات التركيب والإكساء باستعمال الحاسوب، لم تتمّ تلبية حاجياتها من الاختصاصات الضرورية بالقدر الذي يسمح لها بتأمين

---

[1]– من خلال تقييم للأرشيف أنجز في سنة 2004 من قبل المعهد الوطني للأرشيف بفرنسا .

[2]– التقرير السنوي الرابع والعشرون للدائرة (2008) .

السير العادي لأنشطتها. فقد تراجع عدد المخرجين من 42 في سنة 1998 إلى 15 في سنة 2010 وتقلّص عدد مهندسي الديكور من 15 إلى 4 خلال الفترة نفسها وأصبحت المؤسّسة دون مديري التصوير بعدما كانت تضمّ 7 منهم في سنة 1998. وفي المقابل دأبت المؤسّسة على استخدام عدد هامّ من المتعاونين الخارجيين للقيام بهذه الأعمال رغم عدم توفّر الاختصاصات المطلوبة في جلّهم وذلك في غياب إطار قانوني واضح يحدّد حاجيات المؤسّسة من هذا الصنف من الأعوان ويضبط طرق وإجراءات انتدابهم وتأجيرهم وينصّ على واجبات وحقوق كلّ طرف.

والجدير بالذكر أنّه تمّ في سنة 2001 تسوية وضعية الأعوان المتعاقدين والعرضيين على أن لا يتمّ اللجوء مجدّدا إلى مثل هذه الصيغة في الانتداب. غير أنّ عملية انتداب مثل هؤلاء الأعوان تواصلت ونتج عنها إعادة اتخاذ إجراءات استثنائية سنة 2009 تمّ في إطارها إدماج 246 عونا. كما تمّ في إطار المفاوضات الاجتماعية تسوية وضعية 222 عونا متعاقدا خلال السنوات 2007-2009 بإدماجهم ضمن أعوان المؤسّسة. وتبيّن اللجوء بصفة متكرّرة خلال عدّة سنوات إلى انتداب أعوان حسب مناظرات داخلية لتسوية وضعياتهم الإدارية والمالية بعدما تمّت الاستعانة بخدماتهم سابقا دون تنظيم مناظرات خارجية يتمّ فتحها لمن يستجيب للمعايير والمواصفات المهنية. ولا تسمح هذه العملية في الواقع بفتح باب التنافس أمام الكفاءات. وواصلت القناتان التلفزيتان خلال سنة 2010 تشغيل متعاونين خارجيين دون إعلام الإدارة العامّة بذلك بلغ عددهم 6 بقناة تونس7 و9 بقناة تونس21. وأوضحت المؤسّسة أنّه تمّ مؤخّرا اتخاذ عديد الإجراءات لوضع حدّ لظاهرة استخدام أعوان عرضيين ومتعاونين جُدد.

ب – توظيف الأعوان وتكوينهم

أكّد مجلس الإدارة في آخر سنة 2008 على ضرورة تلبية حاجيات المؤسّسة من خلال الاستخدام الأفضل للطاقات البشرية المتوفرة وإقرار برنامج لإعادة توظيف الأعوان، غير أنّه لم يتمّ اتخاذ إجراءات عملية للغرض. وقد تمّ الوقوف على صرف أجور لفائدة 3 أعوان تابعين للمؤسسة تبيّن أنهم يعملون في الواقع بمؤسسات خاصّة. ويتعلّق الأمر بمساعد تنفيذ إنتاج مترسّم بالمؤسسة ومعيّن بقناة تونس21 يعمل في الواقع بالإذاعة الخاصّة "جوهرة آف أم" منذ عدّة سنوات وبفنّي ومساعد تنفيذ إنتاج مترسمين تابعين للإدارة الفرعية للإنتاج بقناة تونس21 يعملان في الواقع بشركة "كاكتوس" للإنتاج.

وكان من المؤمّل تحقيق نقلة نوعية لأداء القناتين التلفزيتين من خلال خطة متكاملة تشمل تأهيل الموارد البشرية ومراجعة الشبكات البرامجية وإعادة هيكلة العديد من المصالح ومزيد تعصير أساليب عملها بما يضمن تحقيق النسبة المرجوّة للمشاهدة[1]. وقد استعانت المؤسّسة في سنة 2008 بخدمات خبير فرنسي قصد تنظيم نشاط الإدارة وتأهيل الموارد البشرية وتطوير نشاط الإنتاج مقابل 100 ألف أورو (184 أ.د) إضافة إلى تحمّل المؤسّسة نفقات تنقّله (25 أ.د) وإقامته (50 أ.د). إلاّ أنّ خدمات الخبير اقتصرت على تطوير أحد البرامج وتهيئة الفضاءات بمصالح الأخبار بالمقرّ القديم للمؤسسة في بداية سنة 2009. ولم يتمّ إعداد خطّة تضبط الأهداف التي تطمح المؤسّسة إلى بلوغها وتضع الآليات الكفيلة بتحقيقها وخاصّة منها تأهيل الموارد البشرية.

وقد تولّت وحدة التكوين من جهتها تنظيم دورات تكوينية انتفع بها 226 متكوّنا لإكسابهم المهارات الضرورية لاستغلال التجهيزات السمعية البصرية الحديثة وصيانتها. وقد تبيّن من خلال التدقيق في ملفات التكوين عدم كفاية التملّكات الدنيا أو غياب كلّي لتكوين سابق لبعض الأعوان يسمح لهم بمتابعة الدورات التكوينية[2]. كما تبين عدم انتظام الحضور أو الغياب الكلّي عن الدورات وهو ما ينعكس سلبا على نجاعة التكوين. واقتصرت الخدمات المسداة من قبل خبير ياباني تمّ التعاقد معه في سنة 2009 مقابل 194 أ.د قصد "متابعة تسليم معدّات تجهيز دار التلفزة وتركيبها ومتابعة التكوين" على مجرّد وصف لاحق لمدى تقدّم تجهيز المؤسّسة في إطار الصفقة التي تمّ عقدها للغرض مع مزوّد ياباني. ولم يتبيّن إيلاء التكوين في المهن أو التكوين المستمرّ أو تكوين المنتدبين الجدد الأهمية اللازمة. كما لا تتوفّر لدى وحدة التكوين الإمكانات البشرية والمالية اللازمة لتطوير أدائها لجعلها تواكب نسق تطوّر العمل.

وعلى صعيد آخر، لا تتمّ مراقبة حضور الأعوان ممّا لا يساعد على التثبت من التأمين الفعلي لساعات العمل المطلوبة ومن صحّة احتساب ساعات العمل الإضافية. وفي ظلّ هذا الوضع، يتمّ إسناد الأعوان منحة الساعات الإضافية دون بيان الأعمال الإضافية المنجزة ولا تبرير ضرورة القيام بها، علما أنّ المبلغ الذي تمّ صرفه بعنوان منحة الساعات الإضافية تجاوز 506 أ.د خلال سنة 2009 انتفع بها 414 عونا من أعوان المؤسّسة منهم 212 عونا انتفعوا بها بصفة متواصلة على امتداد كامل السنة. وقد أفادت المؤسسة بأنّ اعتماد النظام

---

[1] – محضر جلسة مجلس الإدارة بتاريخ 27 مارس 2008.

[2] – تقارير التقييم التي أعدّها الخبراء المكوّنون.

الجديد الخاصّ بتسجيل أوقات الحضور للعمل وأوقات مغادرته وإدخاله حيّز التنفيذ وسحب هذا الإجراء على جميع الأعوان والإطارات دون أيّ استثناء سيمكّن من القضاء على التجاوزات المسجّلة بخصوص متابعة حضور الأعوان ومن تدارك النقائص المتعلّقة بصرف المقابل المالي للساعات الإضافية.

ج – مكافآت الإنتاج لفائدة الأعوان

يسمح النظام الأساسي لأعوان المؤسّسة "بإحالة العون بطلب منه على عدم المباشرة من أجل الإنتاج لتمكينه من المشاركة في إنتاج إذاعي أو تلفزي. . ." . إلاّ أنّه لم يتمّ العمل بهذه الأحكام وواصلت المؤسّسة إسناد عقود إنتاج لفائدة عدد من أعوانها في شكل مورد إضافي شبه قار وذلك إضافة إلى مرتّباتهم دون أن تكون هذه العقود مرتبطة بإبداع فعلي أو تستند إلى مقاييس مضبوطة لتحديد مبالغها . وسعيا للحدّ من تفاقم هذه الظاهرة وضعت المؤسّسة في سنة 2009 "دليل الإجراءات والمعايير المتعلّقة بتقييم مكافآت الإنتاج التلفزي" . غير أنّه لم يتمّ التقيد بما تضمّنه هذا الدليل وتواصل إسناد مكافآت بصفة جزافية ومكافآت عن إنجاز برامج لا تتجاوز مدّة تسجيلها حصص العمل الرسمي. وتبيّن من مذكّرة الكاتب العامّ لمؤسسة التلفزة بتاريخ 1 ديسمبر 2009 أنّ جميع العاملين لفائدة برنامج "نسمة صباح" وعددهم 61 عونا بدون اعتبار المتعاونين (51 عونا) ينتفعون آليا بعقود إنتاج وقد ارتفع المبلغ الجملي الذي تمّ صرفه في إطار هذه المنوّعة خلال الستة أشهر الأولى من سنة 2009 إلى 252 أ.د.

وفي غياب منظومة مندمجة تشمل مختلف مجالات التصرّف في الأعوان مثل العطل والساعات الإضافية والمهمّات والتربّصات بالخارج، لا يمكن التثبّت بصفة آلية من مدى انتفاع الأعوان بعقود إنتاج خلال عطلهم أو أثناء أدائهم لمهمّات بالخارج.

وارتفعت جملة المبالغ التي تمّ صرفها لفائدة أعوان المؤسّسة في شكل عقود إنتاج من 2,313 م.د في سنة 2008 إلى 2,881 م.د في سنة 2009 انتفع بها 111 عونا في إطار عقود مسترسلة[1] بمبلغ جملي قدره 547 أ.د وعقود غير مسترسلة بقيمة 2,334 م.د. وتبيّن أنّ عديد الأعوان يجمعون في الآن نفسه بين الصنفين من عقود الإنتاج (27 عونا) أو بين عقود مسترسلة ومقابل أعمال إضافية (40 عونا) أو حتّى بين عقود الإنتاج

[1] – عقود ينتفع بموجبها بعض الأعوان بمبالغ مالية جزافية تصرف لهم شهريا .

بصنفيها ومقابل أعمال إضافية أخرى (13 عونا). بالإضافة إلى ذلك وخلافا لما نصّ عليه الدليل المذكور أمكن لما يقلّ عن 230 عونا أن يجمعوا بين مكافآت الإنتاج ومنحة الساعات الإضافية في سنة 2009. وبذلك تحصّل كلّ واحد من 29 عونا من أعوان المؤسّسة في سنة 2009 على مبلغ يتجاوز 10 أ.د بهذا العنوان. وقد فاق هذا المبلغ 30 أ.د في ثلاث حالات (39,533 أ.د و32,950 أ.د و31,450 أ.د) وتراوح بين 10 أ.د و20 أ.د بالنسبة إلى 23 عونا. كما انتفع 40 إطارا بعقود إنتاج في حين أنّهم يشغلون خططا وظيفية.

ومن شأن هذه الإخلالات أن تمثّل أخطاء تصرّف على معنى الفصل 3 من القانون عدد 74 لسنة 1985 سالف الذكر.

وقد أفادت المؤسّسة بأنّه تمّت مراجعة دليل الإجراءات المذكور في انتظار إدراج أحكام نهائية ضمن النظام الأساسي الجديد لأعوان التلفزة التونسية.

III – التصرّف المالي

بلغت ميزانية التصرّف لمؤسّسة التلفزة 47,164 م.د في سنة 2008 و48,831 م.د في سنة 2009 وقُدّرت بحوالي 47,850 م.د في سنة 2010. وتوزّعت موارد هذه الميزانية في سنة 2009 بين منحة الدولة (34 %) ومساهمة المشتركين بشبكة الكهرباء (42 %) والموارد الذاتية (24 %) المتأتية أساسا من الإشهار والاستشهار. ولم تتولّ المؤسّسة مسك حسابية منفردة لكلّ قناة تلفزية ولا ضبط ميزانية خاصّة بكلّ منهما[1]. ويثير تحقيق الموارد الذاتية للمؤسسة المتأتية من الإشهار والاستشهار عددا من الملاحظات.

أ – الإشهار والاستشهار

تراجعت الموارد المتأتية من الإشهار والاستشهار من 21,813 م.د في سنة 2005 إلى 11,230 م.د في سنة 2009 مقابل تقديرات بحوالي 14 م.د في سنة 2009. ومن بين أسباب هذا التراجع

[1] – خلافا للفصلين 13 و14 من الأمر عدد 1868 لسنة 2007 المتعلّق بإحداث المؤسّسة وضبط تنظيمها الإداري والمالي وطرق تسييرها.

استقطاب القنوات التلفزية والإذاعية الخاصّة لنسبة هامّة من المادّة الإشهارية، إضافة إلى اعتماد صيغة مقايضة برامج تلفزية بمساحات إشهارية[1].

وتشهد موارد الإشهار والاستشهار ارتفاعا هامّا خلال شهر رمضان وذلك تماشيا مع ارتفاع نسب مشاهدة القنوات التلفزية التونسية. فقد بلغت نسبة موارد الإشهار والاستشهار في شهر رمضان خلال سنتي 2008 و2009 على التوالي 36 % و45 % من جملة الموارد السنوية بهذا العنوان. غير أنّه لوحظ غياب اتفاقيات استشهار بالنسبة إلى بعض الحرفاء إذ تقع فوترة مبلغ جملي للومضات الاستشهارية اعتمادا على أذون تزوّد يقدّمها الحريف ودون تطبيق التسعيرة المحدّدة.

فقد منحت المؤسّسة لوكالة الإشهار "ماد ميديا" خلال شهر رمضان 2009 عرضا استشهاريا لفائدة أحد حرفائها بمبلغ 180 أ.د في حين أنّ الثمن الحقيقي للومضات يقدّر حسب التسعيرة والإجراءات المعمول بها من قبل الإدارة المالية بحوالي 436 أ.د. كما منحت شركة "ستيال دليس" تخفيضا يتجاوز حسب معطيات الإدارة المالية 66 % من التسعيرة المعمول بها دون إبرام اتفاقية استشهار حيث تمّ الاقتصار على محضر جلسة تولّى إمضاءه هذا الحريف المعلن مع المدير المكلّف بالإنتاج والإشهار والتسويق بمؤسّسة التلفزة.

ولئن صدر القانون عدد 40 لسنة 1998 المؤرّخ في 02 جوان 1998 والمتعلّق بطرق البيع والإشهار التجاري فإنّه لم يتعرّض بصفة صريحة إلى ضبط الإجراءات والمعايير وتنظيم المنافسة في مجال الإشهار التلفزي. كما لم يتمّ ضبط هياكل وطنية لتنظيم النشاط في هذا المجال. فبينما تمّ منذ سنة 1988 تاريخ انطلاق نشاط الإشهار إلى غاية سنة 2003، اعتماد مقاييس تقنية وأخلاقية وضبط تعريفة الإشهار، فإنّ التطوّر الإعلامي إثر إحداث القنوات الخاصّة لم يواكبه إلى غاية موفى جوان 2010 تطوّر للإطار القانوني الذي ينظّم مجال الإشهار التلفزي.

وتعتمد المؤسّسة في متابعة هذا النشاط على مشاهدة الومضات للتأكّد من محتواها ومن مطابقة مدّة الومضة للمساحة الزمنية المتّفق بشأنها في إطار الطلبية بالنسبة إلى الإشهار والاتفاقية بالنسبة إلى الاستشهار، علما أنّه لا يتمّ دائما إبرام اتفاقيات في هذا الخصوص ويقع الاقتصار على أذون بالتزوّد ولا يتمّ أحيانا التقيّد

[1] – المذكرة الموجّهة من الرئيس المدير العام للمؤسّسة إلى وزير المالية بتاريخ 10 جوان 2009 بمناسبة عرض مشروع ميزانية التلفزة لسنة 2010.

بالإجراء المتمثّل في مشاهدة الومضات قبل بثّها وهو ما لا يمكّن من التثبّت من مضمونها ومن مدّة عرضها . وقد تمّ تسجيل عدّة نقائص تمثّلت في عدم بثّ ومضات طلبها الحريف أو عدم بثّ ومضات بسبب تغيير في البرمجة على الشبكة أو حصول خطأ فنّي حال دون بثّها أو بثّ ومضات في نسخة قديمة أو بثّ ومضة لم يطلبها الحريف وهو ما ترتّب عنه العديد من طلبات المراجعة أو إلغاء الطلبيات. وقد أوضحت المؤسسة أنّها تولت تكليف مراقب التصرّف بمتابعة أعمال الإشهار والسهر على تدارك الأخطاء والنقائص المسجّلة وذلك بالتنسيق مع جميع المصالح المتدخلة.

أمّا في ما يخصّ عمليات الاستشهار بواسطة توفير الهدايا فإنّ البحث عن المستشهرين واستعمال الهدايا يتمّان غالبا من قبل منشّطي البرامج دون الرجوع إلى الإدارة المعنية ودون أن يتمّ تسجيل مثل هذه العمليات وما يقابلها في حسابية المؤسّسة. وتبيّن أنّه لا يتمّ أحيانا تمكين الفائزين من الجوائز التي يحصلون عليها إثر مشاركتهم في بعض البرامج على غرار برنامج "الخير والبركة" حيث لم يتمّ تمكين الفائز من جائزة تتمثّل في "مطبخ مجهّز" لعدم إيفاء المستشهر بتعهّداته تجاه المؤسسة بدعوى أنّ الومضة الإشهارية التي تخصّ منتوجه تمّ بثّها بصورة سيئة.

ويبقى اعتماد برمجة مسبقة وتأثيث شبكتي القناتين ببرامج تشدّ المشاهدين من العوامل الرئيسية لاستقطاب المستشهرين وتنمية الموارد الذاتية للمؤسّسة. وإنّ ضمان حقوق المؤسّسة في الحصول على مستحقاتها والحفاظ على مصداقيتها تجاه المتعاملين معها يتطلبان متابعة بثّ الومضات الإشهارية واعتماد تطبيقة إعلامية للغرض والالتزام بما يتمّ الاتفاق بشأنه مع الحرفاء.

ب – مقايضة المساحات الإشهارية

تعتمد التلفزة التونسية مقايضة مساحات إشهارية لفائدة بعض المؤسّسات مقابل إنتاج توفّره أو تتولّى تنفيذه أو مقابل انتفاعها ببعض الخدمات. ولا يتمّ أحيانا عقد اتفاقيات في الغرض أويتمّ إبرامها على سبيل التسوية. كما لا يتمّ تسجيل عمليات المقايضة بالقوائم المالية للمؤسّسة ممّا لا يعطي صورة صادقة عن المداخيل المسجّلة وعن أعباء الاستغلال.

ففي ما يتعلّق بمقايضة مساحات إشهارية مقابل إنتاجات درامية أو منوّعاتية، تبيّن من خلال التدقيق في عمليات المقايضة لتنفيذ إنتاج برامج اجتماعية ("الحق معاك" و"عندي ما نقلك") وبرامج ألعاب ("أحنا هكا" و"سفيان شاو") وبرنامج رياضي "ستاد 7" ومسلسلات درامية (مكتوب 1 – مكتوب2 – كاستينغ) خلال الفترة 2008– 2010، غياب اتفاقيات بالنسبة إلى الأعمال الدرامية مع الشركة المنتجة وعدم تضمّن اتفاقيات المقايضة لسنة 2009 تأشيرة الرئيس المدير العامّ لمؤسّسة التلفزة التونسية وهو شرط أساسي لإضفاء الصبغة القانونية على الاتفاقيات. كما تبين أنّ عقود المقايضة لسنة 2010 تمّ إبرامها على سبيل التسوية.

وتنصّ الاتفاقيات التي تمّ إبرامها في سنة 2009 مع الشركة المذكورة على منحها مساحات إشهارية مدّتها 16 دقيقة ونصف مقابل حقوق استغلال هذه البرامج من قبل المؤسسة. غير أنّه لم يتمّ اعتماد التسعيرة المضبوطة في مجال الإشهار لتقدير قيمة البرامج التي تحصل عليها مؤسسة التلفزة مقابل منح المساحات الإشهارية. وفي هذا الصدد دعا مراقب الدولة[1] بمناسبة النظر في مشاريع كرّاسات الشروط لبرامج "الحق معاك" و"عندي ما نقلّك" و"أحنا هكا" و"سفيان شو" إلى ضرورة تقديم وثيقة يتمّ بمقتضاها بيان القيمة المالية للمساحات الإشهارية استنادا للأسعار المعمول بها في مجال الإشهار.

كما تبيّن غياب المراقبة والمتابعة في ما يتعلّق بمحتوى الومضات الإشهارية من جهة وللمدّة الزمنية المخصّصة للإشهار في كلّ حلقة من جهة أخرى، وتمّ تبرير ذلك بتسلّم قناة تونس7 الإنتاج مباشرة للبثّ.

واتّضح أنّه تمّ إبرام 7 اتفاقيات مقايضة على سبيل التسوية مع شركة "شاو إن" خلال سنتي 2008 و2009 تعلّقت بجلب فنّانين للمشاركة في منوّعات تلفزية والتكفّل بمصاريف إقامتهم، وتمت الموافقة على هذه الاتفاقيات في غياب جداول تقديرية أو فواتير تخصّ كلفة إقامة الفنّانين المعنيين ونقلهم وعند الاقتضاء المقابل المالي لمشاركتهم في الحصص التلفزية.

ويعكس غياب الاتفاقيات أو إبرامها على سبيل التسوية عدم وضوح المنهجيّة المتّبعة في اختيار الأعمال وتنفيذها. وتتعارض هذه الممارسة مع الإجراءات القانونية والإدارية الجاري بها العمل ولا تسمح بضبط حقوق وواجبات كلّ طرف ولا بتحديد الصبغة القانونية لهذه العلاقة والوصف القانوني لموضوع المعاملة حيث يصعب تصنيفها ضمن عمليّة "تنفيذ إنتاج" أو "اقتناء حقوق بث".

---

[1] – في جلستي لجنة الصفقات للتلفزة التونسية بتاريخي 17 جانفي 2009 و24 جانفي 2009.

أمّا في ما يتعلّق بمقايضة مساحات إشهارية مقابل الانتفاع بخدمات، فقد أبرمت التلفزة مع شركة "الخطوط التونسية" اتفاقيتين تمّ إمضاؤهما على سبيل التسوية في سنتي 2008 و2009 تتعهّد بمقتضاها شركة النقل الجوّي بتوفير تذاكر سفر. وأفضى غياب المتابعة الضروريّة لالتزامات الشركة المعنية إلى عدم استعمال جزء كبير من التذاكر الموضوعة على ذمّة التلفزة حيث انتفعت بما قيمته على التوالي 13,972 أ.د و15,788 أ.د في حين أنّ القيمة الجملية للتذاكر المتاحة لها تبلغ على التوالي 108 أ.د و80 أ.د. وفي المقابل انتفعت الشركة المذكورة ببثّ مجاني لومضات إشهارية قُدّرت بما قيمته على التوالي 89,913 أ.د و83,101 أ.د.

وكان الشأن كذلك بالنسبة إلى مقايضة مساحات إشهارية مقابل توفير مياه معدنية لفائدة التلفزة بقيمة 30 أ.د إذ استفادت شركة المياه المعدنية "سونام" بمساحات إشهارية تتجاوز قيمتها 27 أ.د في حين لم تنتفع التلفزة سوى بما يعادل 4 أ.د، علما أنّه تمّ اقتناء المياه المعدنية بمناسبة إنتاج برامج أخرى لدى مزوّدين آخرين. وإثر تدخّل الدائرة تولّت التلفزة التونسية بتاريخ 07 أفريل 2010 إعداد ملحق للاتفاقية المبرمة في الغرض قصد استهلاك الرّصيد المتبقّي من المياه المعدنية.

وتعود هذه الوضعية خاصّة إلى عدم إحكام المتابعة وغياب التنسيق بين مختلف المصالح المتدخّلة في عمليّة مقايضة المساحات الإشهارية وهو ما أدّى إلى تحمّل المؤسّسة أعباء كان بإمكانها تجنّبها بتفعيل الاتفاقيات المبرمة في الغرض. وقد تعهّدت المؤسّسة بالعمل مستقبلا على التقنين الدقيق لعمليات المقايضة من خلال إيلاء الاهتمام الضروري للعقود المتعلقة بها وتسجيل هذه العمليات بحساباتها ومزيد متابعة حقوقها.

ومن شأن الإخلالات المذكورة أن تمثّل أخطاء تصرّف على معنى الفصل 3 من القانون عدد 74 لسنة 1985 سالف الذكر.

ج – موارد أخرى

تتمثّل الموارد الأخرى خاصّة في عائدات الإرساليات القصيرة وبيع البرامج. فقد وفّرت الإرساليات القصيرة 310,553 أ.د في سنة 2008 ولم تُسجّل أية مداخيل بداية من سنة 2009 إلى غاية جوان 2010 في حين أنّه كان يمكن تحقيق حوالي 560 أ.د في سنة 2008 و52,267 أ.د في سنة 2009 لو تمّت متابعة هذا

المجال من خلال استعمال الوسائل الفنية المتاحة لهذه الغاية. وتبيّن أنّ المؤسّسة لم تقم بإعادة النظر في الاتفاقية المبرمة في الغرض بين شركة "إي سيرف" للخدمات الاتصالية ومؤسّسة الإذاعة والتلفزة التونسية سابقا، وقد تعهّدت بتكليف إطار بمتابعة ملفّ الإرساليات القصيرة بهدف تفعيل الاتفاقية المذكورة والحفاظ على حقوقها. ويبقى عمل المؤسّسة على تسويق برامجها التلفزية وترويجها دون المأمول إذ انخفضت الموارد بهذا العنوان من 102,510 أ.د في سنة 2008 إلى 14,881 أ.د في سنة 2009.

د- متابعة المستحقّات

لئن تمّ ضبط آجال استخلاص المستحقات بثلاثين يوما بالنسبة إلى نشاط الإشهار فإنّ المؤسّسة لم تحرص على احترام ذلك بصورة مطلقة حيث لوحظ أنّ مستحقاتها التي تجاوزت أجل الخلاص في 28 أفريل 2010 قد بلغت 1.909,693 أ.د منها 992,863 أ.د فاقت تسعين يوما. وقد تخلدت هذه المستحقات أساسا بذمّة وكالة الإشهار "قروي وقروي" (236,828 أ.د) والوكالة التونسية للاتصال الخارجي (467,161 أ.د).

وتبيّن أنّ الخدمات المقدمة إلى حرفاء التلفزة مستغلّي البنية الأساسية لا تستند إلى إجراءات واضحة تمكّن من متابعة المستحقات. فقد لوحظ أنّ بعض الخدمات التي تمّت فوترتها في سنة 2009 تعود إلى سنتي 2007 و2008. وبلغت المستحقات بهذا العنوان التي تجاوزت 90 يوما بتاريخ 28 أفريل 2010 ما جملته 333,989 أ.د منها نسبة 60 % تخلّدت بذمة الحريف "راديو وتلفزيون العرب".

وقد أدّت النقائص المسجّلة في مستوى الفوترة ومتابعة الاستخلاص إلى صعوبة في تسوية المستحقات. وقد أفادت المؤسسة بأنّها ستقوم بحثّ جميع المصالح على مزيد التنسيق في ما بينها قصد تلافي التأخير الناجم عن وصول مِؤيّدات الفوترة متأخّرة إلى الإدارة المالية، وبأنّها ستتولّى مراسلة الحرفاء قصد مطالبتهم بخلاص ديونهم المتعلّقة بسنة 2009. كما بيّنت أنّ "وكالة الإشهار قروي وقروي" قامت بخلاص ما قيمته 50 أ.د من جملة متخلداتها وتعهدت بخلاص بقيّة الديون وأنّ الوكالة التونسية للاتصال الخارجي قامت بخلاص كامل متخلداتها المتعلّقة بسنة 2009 .

هـ – الأداء على التكوين المهني

بلغت النفقات بعنوان التكوين المهني 345 أ.د في سنة 2009 و285 أ.د في سنة 2010 وارتفعت إلى 403 أ.د حسب تقديرات ميزانية سنة 2011. ولوحظ أنّ المؤسّسة لا تتولّى متابعة استرجاع نفقات التكوين المهني التي تسمح لها بتغطية نسبة هامّة من مصاريف التكوين. وأفادت التلفزة بأنّها شرعت في الانتفاع بهذا النظام ابتداء من سنة 2010.

و– الوضعية المالية للمؤسّسة

تمرّ المؤسّسة بوضعية مالية صعبة جرّاء تراكم الديون التي بلغت 11,451 م.د في 31 ديسمبر 2007 والتي تأتّت من ديون الوكالة الوطنية للنهوض بالقطاع السمعي البصري سابقا بعنوان اقتناء برامج أجنبية (6,054 م.د) وديون تجاه أطراف أخرى متعاونة (5,397 م.د). وتواصل في سنة 2008 تسجيل ديون بقيمة 10,154 م.د منها حوالي 7 م.د راجعة لمزوّدين محلّيين وذلك أساسا نتيجة اقتناء حقّ بثّ برامج "أحنا هكّا" بمبلغ 6,372 م.د على أساس تغطية كلفته عبر الاستشهار الذي لم يوفّر سوى 1 م.د. كما سُجّلت في سنة 2009 ديون قدرها 4 م.د وبالتالي ارتفعت جملة ديون المؤسّسة في 31 ديسمبر 2009 إلى 25,605 م.د منها حوالي 10 م.د بعنوان اقتناء برامج أجنبية، ممّا أدّى إلى تراجع قدرة المؤسّسة على الوفاء بالتزاماتها.

وقد سجّلت المؤسّسة خلال سنتي 2008 و2009 نتيجة محاسبية سلبية تبعا لارتفاع أعباء الإنتاج وأعباء تسيير المصالح بالنظر إلى ما يقتضيه استغلال المقرّ الجديد من جهة وعدم تحقيق الإيرادات المتعلقة خاصة بنشاط الإشهار والاستشهار من جهة أخرى.

IV – الإنتاج والبرمجة

ارتفع معدّل المبالغ المرصودة سنويا للإنتاج خلال الفترة 2008 - 2010 إلى 13,3 م.د فيما كان معدّل المبالغ المخصّصة لاقتناء حقوق البث والبرامج في حدود 6,187 م.د. أمّا معدّل الكلفة التقديريّة للبرامج التّي

تمّت مقايضتها بمساحات إشهاريّة فقد بلغ 15,166 م.د خلال الفترة نفسها . وقد تبين أنّ نشاط المؤسّسة في مجال الإنتاج يشكو عديد النقائص تعلّقت بإستراتيجية الإنتاج وبمصادره.

أ – استراتيجية الإنتاج

تفتقر المؤسّسة إلى إستراتيجية إنتاج واضحة وإلى معايير لتقييم مضامين البرامج المقدّمة وكلفة إنتاجها . ولوحظ أنّ تنفيذ إنتاج البرامج أو اقتناءها يتمّ باعتماد بعض الصيغ التي لا تتقيّد أحيانا بالإجراءات القانونيّة. ورغم التراجع المتواصل للموارد الذاتية للتلفزة التونسية وتفاقم ديونها من جهة ودعوة وزارة الإشراف ووزارة المالية لها إلى ضرورة حصر تكاليف الإنتاج في حدود مواردها الذاتية من جهة ثانية، فإنّ المؤسّسة لم تبادر بإعادة النّظر في سياستها في مجال الإنتاج ولم تسع إلى دراسة الحلول الكفيلة بتجاوز هذا الوضع. وبقي اهتمام المؤسّسة موجّها أساسا إلى كيفية تأثيث شبكة البرامج اليومية للقناتين وظلّت مضامين البرامج المقدّمة ونسب كلّ صنف منها في مساحات البث اليومية تخضع لتقدير مديري القناتين أكثر منه لمسار تشاركي أو لمعايير علمية.

ولا تعفي خصوصية المؤسّسة كهيكل عمومي موكول إليه القيام بالمرفق العمومي التلفزي من وضع استراتيجية إنتاج وتركيز آليات بغية ضمان جودة البرامج المقدّمة إذ أنّ "استعمال التجهيزات الحديثة لا يؤمّن بالضرورة إنتاج برامج ذات جودة أكبر بل يتطلّب ذلك تخطيطا دقيقا للإنتاج وإحكام إدارته فضلا عن ضرورة إعطاء أهميّة أكبر للإبداع واستعمال تقنيات حرفية جديدة في الإنتاج" . كما لا يتمّ "سبر حاجيات المشاهد من البرامج لغياب آليات داخل وخارج المؤسّسة للغرض"[1] .

فقد ظلّ الإنتاج الدّرامي، على وجه الخصوص، يقتصر على شهر رمضان ولا يعتمد خطّة إنتاج واضحة وبرمجة محكمة. ورغم ارتفاع كلفة الأعمال الدرامية فإنّ اختيارها كان يتمّ بصفة متأخّرة ومرتجلة أحيانا مقارنة بتاريخ بثّها ممّا يضطرّ المؤسّسة إلى إنجازها بصفة مستعجلة لا تكفل اعتماد أنسب الصيغ لإنتاجها والتحكّم في كلفتها وضمان جودتها . وسعيا لمزيد إحكام التصرّف في مجال الإنتاج، تمّ في سنة 2009 إصدار العديد من المذكّرات التنظيمية دون وضع الإجراءات المضمّنة بها موضع التطبيق.

---

[1] – تقرير خبير ياباني في ديسمبر 2009.

من ناحية أخرى، لم يتمّ منذ سنة 2009 إلى غاية جوان 2010 تفعيل لجنة القراءة المكلّفة بالنظر في مشاريع النّصوص والسيناريوهات الواردة على المؤسّسة لاختيار الأعمال القابلة للتنفيذ وتكوين بنك نصوص للغرض. فمن بين 232 مقترح برنامج ورد على المؤسّسة منذ سنة 2007 اكتفت اللّجنة المعنيّة بقراءة 12 مقترحا خلال سنة 2008.

وعلى صعيد آخر لم يتبيّن إيلاء الاهتمام اللازم لتطوير الإنتاج المشترك مع القنوات الخاصّة ومع القنوات العربية والأجنبيّة.

ب – مصادر الإنتاج

توفّر المؤسسة البرامج بإنتاجها داخليا أو باللجوء إلى أطراف خارجية لتنفيذ إنتاج برامج لفائدتها أو لاقتناء حقوق بثّ بعض البرامج.

1 – الإنتاج الدّاخلي بالمؤسّسة

بلغت كلفة إنتاج البرامج من قبل التلفزة التونسيّة، دون اعتبار أعباء التأجير القارة[1] وبقية التكاليف غير المباشرة 10,663 م.د خلال سنة 2008 و9,300 م.د في سنة 2009. ولم يخلُ الإنتاج الدّاخلي من مظاهر الارتجال وعدم التنسيق بين القناتين فيما بينهما وبين مختلف مصالح المؤسّسة ولم يراع أحيانا ما توفّر من إمكانات فنيّة ومالية وموارد بشريّة. واتّضح أنّ الخدمات المقدّمة في إطار عمليات استشهار بعض البرامج لا تحقّق الاستفادة الكافية.

فحسب ما جاء في تقرير الخبير الياباني سابق الذكر، نتج عن قلّة التنسيق والتكامل بين القناتين "تشابه مضامين الشبكتين إلى درجة يصعب على المشاهد التفريق بينهما" ممّا يدعو إلى"ضرورة تحديد دور وتثمين خصائص كلّ منهما". فرغم الخصوصية التي صاحبت بعث قناة تونس 21 كقناة موجّهة للشباب فإنّها ما لبثت أن

[1] – بلغت جملة أعباء التأجير خلال سنتي 2008 و2009 ما قدره تباعا 19,575 م.د و22,182 م.د فيما كانت التقديرات في حدود 21,539 م.د في سنة 2010.

أصبحت قناة جامعة تداخلت مشمولاتها ومضامينها مع قناة تونس7. كما أنّ محدودية إمكانيات هذه القناة قلّصت من فرص تطوير إنتاجها بشكل يضفي خصوصية عليها. بالإضافة إلى ذلك فإنّ "طريقة تقديم نشرات الأنباء ومحتواها يتّسمان بالرّتابة وبمحدودية تغطية الأحداث الوطنية والدولية، فضلا عن محدودية الإنتاجات الوثائقية وقلّة الحرفيّة في إنتاجها".

وبخصوص وسائل الإنتاج، تجابه المؤسّسة تراجع بعض الاختصاصات مثل الإخراج والتصوير وتردّي حالة عدد من تجهيزات الإنتاج المتنقّلة. كما لا يوفّر المقرّ الجديد دائما الفضاءات المناسبة للإنتاج ممّا حدا بالمؤسّسة إلى تغيير صبغة مخزنين وتهيئتهما كفضائين جديدين للإنتاج والشروع في تهيئة فضاء ثالث في حين بقي أستوديوهان اثنان دون استغلال لعدم ملاءمتهما لحجم العديد من الإنتاجات بالمؤسّسة. فضلا عن ذلك، تمّ تركيز أستوديو افتراضي بكلفة ناهزت 5 م.د في إطار القرض الياباني إلاّ انّه لم يتمّ توظيف هذا الفضاء بصفته تلك ليقع استعماله كأستوديو عادي، بل إنّ معدّات التحكّم والتصوير الافتراضي المركّزة بهذا الفضاء وغير الملائمة للاستعمال العادي باتت تشكّل عائقا أمام حسن استغلاله.

وفي ما يتعلّق بكلفة الإنتاج، تشكو المؤسّسة من تفاقم ظاهرة عقود الإنتاج. فقد بلغت قيمة العقود الممنوحة لأعوان المؤسّسة بعنوان مساهماتهم في الإنتاج ولمتعاونين خارجيين خلال سنتي 2008 و2009 على التوالي 3,758 م.د و6,175 م.د وهو ما يمثّل تباعا 35,3 % و66,3 % من الكلفة الجمليّة للإنتاج الداخلي. أمّا بقيّة عناصر الكلفة، فقد توزّعت بين نفقات بعنوان كراء معدّات أو التمتّع بخدمات واقتناءات كان بالإمكان تفاديها لو تمّ إحكام التصرّف في عمليّة الإنتاج. فرغم أنّ المهمّة الأساسية للمؤسّسة هي "القيام بالمرفق العمومي التلفزي" و"الإنتاج السمعي البصري"[1] فإنّها تفتقر إلى الوسائل التي تخوّل لها القيام بمهامّها ممّا حدا بها إلى توفيرها بصيغة الكراء بكلفة مرتفعة. فقد لجأت المؤسّسة بصفة متكرّرة إلى كراء وسائل النقل ومعدّات الإنتاج وأنفقت بهذا العنوان ما جملته 1 م.د في سنة 2008 (منها 0,436 م.د بعنوان كراء معدّات التصوير و0,261 م.د بعنوان كراء وسائل النقل) و1,104 م.د في سنة 2009 (منها 0,453 م.د بعنوان كراء معدّات التصوير و0,296 م.د بعنوان كراء وسائل النقل). ومن شأن التوجّه نحو الاستثمار في اقتناء المعدّات والتجهيزات التي يتطلّبها الإنتاج أن يقلّص من النفقات بهذا العنوان. وأفادت المؤسّسة بأنّها "شرعت في اقتناء تدريجي لآلات

[1] – مثل ما ورد بالفصل الثالث من بالأمر عدد 1868 لسنة 2007 المتعلّق بإحداث المؤسّسة وضبط تنظيمها الإداري والمالي وطرق تسييرها.

التصوير للتقليص من نفقات الكراء. كما أنّ مجلس الإدارة وافق على مقترح قرض بنكي لاقتناء حافلات تجنبا للكراء".

ولئن اتّخذت المؤسّسة بتاريخ 16 فيفري 2009 عديد التدابير قصد ترشيد مصاريف الإنتاج واحترام الإجراءات واعتبار الكتابة العامّة الجهة الوحيدة المؤهّلة لإعداد أذون التزوّد لكراء المعدّات، فقد تواصل في بعض الحالات تكليف المزوّدين مباشرة من قبل مصالح الإنتاج للقناتين بتوفير هذه المعدّات مع إصدار الأذون بالتزوّد بشأنها بصفة لاحقة على سبيل التسوية.

ولإنجاز الإكساء التلفزي للبرامج تلتجئ المؤسّسة إلى شركتين مختصتين هما "الأفق الرقمي" و"مغرب كود ملتيميديا" اللذين أبرمت معهما بتاريخ 23 ديسمبر 2006 صفقة إطارية تدوم 3 سنوات يتكفّل المزوّد الأوّل بمقتضاها بالقسط المتعلّق بإكساء الحصص التلفزية المنجزة داخليّا مقابل قيمة تعاقدية سنوية بين 40 أ.د و80 أ.د فيما يتولّى المزوّد الثاني إنجاز الأقساط المتعلّقة بخدمات إكساء الحصص الرياضية والبرامج المنجزة خارج الاستوديو والومضات الفاصلة بين الفقرات مقابل مبلغ سنوي يتراوح بين 150 أ.د و300 أ.د. وقد لوحظ أنّه تمّ الترفيع في القيمة الأصلية للصفقة بجميع أقساطها خلال الإنجاز لتصل إلى مبلغ 1,937 م.د موزّعة بين "شركة الأفق الرقمي" بما قيمته 0,841 م.د و"شركة المغرب كود ملتيميديا" بما قدره 1,096 م.د بدون إبرام ملاحق في الغرض ولا عرضها على اللجنة العليا للصفقات وذلك خلافا لأحكام الفصلين 85 و99 من الأمر المنظّم للصفقات العمومية. ومن شأن ذلك أن يمثّل خطأ تصرّف على معنى الفصل 3 من القانون عدد 74 لسنة 1985 سالف الذكر.

وقد أفادت المؤسسة في هذا الخصوص بأنّ النقائص التي شابت صفقات الإكساء التلفزي المبرمة منذ سنوات مردّها خاصة سوء تقدير الحاجيات وأنّ المؤسسة تعمل تدريجيا على ختم هذه الصفقات. وأضافت أنّه تفاديا لتكرار هذه الوضعية تم في ماي 2010 نشر طلب عروض جديد للغرض.

وتجدر الإشارة إلى أنّ نفقات الإكساء التلفزي بلغت 634,115 أ.د في سنة 2008 و540,826 أ.د في سنة 2009. ومن المؤمل أن يسمح شروع المؤسسة خلال سنة 2010 في إكساء بعض البرامج بوسائلها الخاصة بالتقليص من النفقات بهذا العنوان.

2- الإنتاج من قبل أطراف خارجية

تتولّى التّلفزة التونسيّة علاوة على إنتاجها الدّاخلي تنفيذ برامج لدى أطراف خارجيّة عن المؤسّسة حسب صيغة المنتج المنفّذ واقتناء حقوق بث برامج أخرى محليّة وأجنبيّة. ويمثّل تنفيذ الأعمال من قبل المنتج المنفّذ إحدى الصيغ التي يتمّ بمقتضاها تكليف طرف خارجي في إطار عقد يُبرم للغرض بتنفيذ إنتاج أعمال سمعيّة بصريّة تعتبر ملكا للمؤسّسة. وقد كان اللّجوء إلى المنتج المنفّذ خلال التسعينات من القرن الماضي يُعدّ إجراء استثنائيا لتنفيذ بعض الأعمال الدّرامية، إلاّ أنّ مجاله اتّسع ليشمل عديد الأعمال الأخرى المتنوعّة كالبرامج الوثائقية أو الخدماتية أو الاجتماعية الّتي لا تكتسي بالضرورة صبغة الإنتاجات الكبرى. ومن سنة 2008 إلى غاية شهر جوان 2010 تمّ رصد 36 عملا تمّ إنجازها أو هي بصدد الإنجاز حسب صيغة المنتج المنفّذ منها ما تمّ حمل كلفته على ميزانية المؤسّسة ومنها ما تمّت مقايضته بمساحات إشهاريّة. وقد بلغت الكلفة الجمليّة لهذه الأعمال 35,816 م.د منها 21,039 م.د في إطار المقايضة.

ولم تثبت أحيانا الجدوى من اللجوء إلى صيغة المنتج المنفذ حيث شابت عديد النقائص مسار اختيارها وتقدير كلفتها ومتابعة تنفيذها. فقد تمّ اختيار العديد من الأعمال في ضوء اقتراحات فرديّة من أطراف خارجيّة يتمّ توجيهها إلى هياكل بالمؤسّسة تتولّى دراستها والبت فيها دون إجراء مقاربة بين كلفتها اعتمادا على العرض التقديري المقدّم وكلفة إنتاجها داخليا. ويتمّ تنفيذ هذه الأعمال في إطار عقود بالتفاوض المباشر وأحيانا خارج أيّ إطار تعاقدي. وإنّ عدم صدور أمر يضبط "أنظمة خاصّة تحدّد شروط وإجراءات اقتناء حقوق بث وملكيّة الأعمال السمعية البصريّة وتنفيذها"[1] أو خصوصية الأعمال السّمعية البصريّة لا يعفي مؤسّسة التّلفزة التونسيّة من اللّجوء إلى المنافسة في هذا المجال.

وتبيّن أنّ مجلس إدارة المؤسّسة لا يتولّى المصادقة على مشاريع هذه الأعمال حسب ما تقتضيه مهمّته وأنّ دور اللجنة الداخلية للصفقات قد انحصر أساسا، في ظلّ عدم اللجوء إلى المنافسة، في إبداء الرأي بخصوص بعض الإجراءات الشّكلية في كرّاسات الشّروط أو العقود المعروضة عليها للمصادقة. ولوحظ أنّ الملفّات المعروضة على اللجنة المذكورة لا تتضمّن المعطيات الكافية بخصوص الجانب المالي والفنّي للمشاريع المقدّمة.

---

[1] – الفصل 7 من القانون عدد 33 لسنة 2007 المؤرّخ في 4 جوان 2007 والمتعلّق بالمؤسّسات العمومية للقطاع السمعي البصري.

وقد أدّت الإجراءات المعتمدة في اختيار الأعمال إلى عدم إنجاز بعضها كلّيا أو جزئيّا وهو ما ساهم في إدخال الارتباك على البرمجة وتخطيط الإنتاج. فعلى سبيل الذّكر، تعاقدت المؤسّسة خلال سنة 2008 مع إحدى شركات الإنتاج (إيد برود) لإنجاز 3 أعمال بصيغة المقايضة ("استوديولايف 21 " و"حلم وإلاّ حقيقة" و"أنا والكاميرا")كان من المنتظر أن يؤثّث كلّ عمل منها برمجة قناة تونس21 على امتداد 26 أسبوعا بحساب حصّة أسبوعية، غير أنّ الإنجاز كان جزئيّا واقتصر على عملين لم يتمّ بث سوى أربع حلقات لكلّ منهما . وكان الشأن كذلك بالنسبة إلى عمل آخر يخصّ المجال الفلاحي (الفصول الأربعة) حيث تمّ التعاقد بالتفاوض المباشر في سنة 2009 لتنفيذ إنتاج 24 حلقة منه، غير أنّه لم يتمّ إنجازه لعدم تمكّن المنتج المنفذ من استجلاب المستشهرين بسبب طول الفترة التّي استغرقها عرض العمل على لجنة الصفقات وانقضاء الموسم الفلاحي.

وكان الحال كذلك مع تنفيذ إنتاج منوّعة "سور المدينة" التي تتكوّن من 30 حلقة حيث تمّ التعاقد في سنة 2009 مع شركة "كوكا للاتصال" مقابل تمكينها من مساحات إشهارية بقيمة 541.266 دينارا . غير أنّه تمّ إيقاف تنفيذ إنتاج المنوّعة بعد تصوير 5 حلقات منها وبث حلقتين دون بيان السّبب. كما تراجعت المؤسّسة عن موافقتها المبدئية بتاريخ 16 ديسمبر 2009 بخصوص بثّ منوّعة شهرية "انزّين داري" على قناة تونس21 والتي تمّ اقتراحها من قبل شركة "ناف للإنتاج" بعد أن شرعت الشركة المعنية في الترتيبات التجارية والتحضيرات اللازمة لهذا العمل والتعهّد لدى عدد من الفنيين لإنجازه. ويعود ذلك إلى وجود منوّعة بنفس المضمون تقريبا يتمّ بثّها على قناة تونس7 تحمل عنوان "معانا أحلى" من إنتاج شركة خاصّة أخرى "التونسية للإنتاج"، وهو ما يُبرز سوء التنسيق بين القناتين وانعكاساته على اختيار البرامج ومصداقيّة المؤسّسة.

فضلا عن ذلك، وافقت المؤسّسة على اقتراح من شركة "فايف دريمز" بخصوص تنفيذ إنتاج منوعّة "مدن النجوم" تتكوّن من 17 حلقة بمبلغ 221 أ.د. وتمّ الشروع في تنفيذ إنتاج هذه المنوّعة وبثّها على قناة تونس7 دون إبرام عقد في الغرض. وعند عرض الملفّ على لجنة الصفقات بالمؤسّسة للتسوية اعترضت اللجنة على إبرام عقد بالتفاوض المباشر مع الشركة المعنية وتعذّرت تسوية الوضعية إلى غاية جوان 2010.

علاوة عن الأعمال الدّرامية، شمل تنفيذ الإنتاج عديد الأعمال العاديّة الّتي لا تكتسي بالضرورة صبغة الأعمال الكبرى والتي كان يمكن إنتاجها بالوسائل الذاتية للمؤسّسة بالنّظر إلى مضمونها وارتفاع كلفتها . ويذكر في هذا الصّدد برنامج يعنى بالصحة "صحّتنا" تمّ تنفيذ إنتاجه من قبل شركة "أفلام المكشّر" وبلغت كلفته

الجمليّة 1,320 م.د، تعهّد الصندوق الوطني للتأمين على المرض بأن يكون مستشهرا له في حدود مبالغ تمكّن من تغطية الجانب الأوفر من كلفة الإنتاج. وفي السياق نفسه تولّت المؤسّسة في سنة 2009 تكليف شركة "جوستينا فيلم" بتنفيذ إنتاج برنامج من النوع الوثائقي "نجوم في الذاكرة" يعنى ببعض الشخصيات الفنية المعروفة مقابل 285,200 أ.د ووفّرت لها الجانب الأكبر من المادّة السمعيّة البصريّة مجانا. وقد كان بإمكان مصالح الإنتاج بالتلفزة إنجاز هذا العمل الذي لا يتطلب مهارات خاصة.

وقامت مؤسّسة التلفزة بتنفيذ برامج منوّعاتية (أحنا هكّة – عندي ما نقلّك– الحقّ معاك – سفيان شو) ورياضية (ستاد 7) مع شركة "كاكتوس" للإنتاج، منها ما هو بصيغة المقايضة ومنها ما تمّ شراؤه نقدا بلغت قيمتها الجمليّة منذ سنة 2008 حسب العقود المبرمة 28,570 م.د علما أنّ الشركة المعنية اقتنت حقوق إنتاج وبثّ المنوّعات المذكورة لدى شركة "أنديمول" المالك الأصلي لها. وتولّت شرّكة "كاكتوس" كذلك إنتاج أعمال درامية لفائدة المؤسّسة بصيغة المقايضة (مكتوب1 – مكتوب2 – كاستينغ) وسلسلة هزلية بعنوان "قلابس"، لم تتوفّر بشأنها عقود وتُقدّر كلفتها الجملية استنادا إلى ما تضمنته عقود مماثلة أُبرمت في نفس الصيغة بحوالي 12 م.د. وبلغت القيمة الجملية للبرامج المذكورة ما يناهز 40,570 م.د وتجاوزت بذلك الميزانيات المخصّصة للإنتاج بالمؤسّسة خلال الفترة 2008 –2010 والبالغة 40 م.د. وتجدر الإشارة إلى أنّ مؤسسة التلفزة سخّرت جانبا من وسائلها الفنيّة ومواردها البشريّة لتنفيذ هذه البرامج.

ولا تتوفّر لدى المؤسّسة معايير واضحة ولا محاسبة تحليلية تمكّنها من تقدير كلفة الإنتاج سواء تعلّق الأمر بإنتاجها الدّاخلي أو بما يُعهد بتنفيذه إلى المنتج المنفّذ أو بما يتمّ اقتناء حقوق بثّه. ويتولّى عادة المكلّف "بإدارة الإنتاج والإشهار" مناقشة مختلف عناصر الكلفة المضمّنة بالجدول التقديري للأسعار المقترح من طرف المنتج ثمّ تقدير كلفة الإنتاج بصفة جزافية، إلاّ أنّ المؤسّسة لم تتولّ دراسة أو مناقشة جداول الأسعار المقدّمة بخصوص تنفيذ برامج "عندي ما نقلّك" و"الحقّ معاك" و"أحنا هكّة" و"سفيان شو" وذلك رغم كلفتها المرتفعة ورغم توفير المؤسّسة بعض وسائل تنفيذها. فقد بلغت خلال سنة 2009 كلفة الحلقة الواحدة لكلّ من البرامج الثلاثة "عندي ما نقلّك" و"الحقّ معاك" و"أحنا هكّة 99,500 أ.د لترتفع في سنة 2010 إلى 117 أ.د فيما ارتفعت كلفة الحلقة الواحدة من منوّعة "سفيان شو" من 45 أ.د في سنة 2009 إلى 78 أ.د في سنة 2010. كما لم يتضمّن الجدول التقديري للأسعار المتعلّق بتنفيذ إنتاج مسلسل "ملفات مليحة" لحساب شهر رمضان 2010

تفصيلا للأسعار الفرديّة ولعدد الوحدات في العديد من عناصر الكلفة كالتمثيل والديكور والتركيب والدمج والوسائل الفنية.

وعلى صعيد آخر، ارتفع معدّل المبالغ المخصصة لاقتناء حقوق بث بعض البرامج الجاهزة من السّوق المحليّة والأجنبيّة إلى 6,187 م.د خلال الفترة 2008 – 2010. وعلى غرار بقيّة الصيغ المعتمدة في توفير المادّة السّمعية البصريّة، لم تخل هذه الصيغة من نقائص تعلّقت باختيارها وصياغة العقود المتعلّقة بها وتسديد المتخلّدات بذمّة المؤسّسة بعنوان اقتنائها من مزوّدين أجانب على وجه الخصوص. من ذلك أنّ المكلّف بمصلحة الرّياضة يستأثر إلى غاية جوان 2010 بالتفاوض مع الجهات المعنيّة المالكة لحقوق بث المقابلات الرياضية والبت أحيانا في اقتناء مثل هذه الحقوق وبثّ بعض المباريات دون إبرام اتفاقيات بشأنها وذلك رغم إصدار الرئيس المدير العام مذكّرة تنظيمية بتاريخ 25 مارس 2009 تقضي بإحداث لجنة مكلّفة بالتفاوض حول اقتناء مثل هذه الحقوق وبتحديد المنهجيّة الواجب اتّباعها في هذا المجال. وأفادت المؤسسة بأنّها ستفعّل اللجنة المذكورة.

ولم يساعد غياب الجرد الشامل والدقيق والمعالجة المعلوماتية للمخزون السمعي البصري بالمؤسّسة على إحكام عمليات اقتناء البرامج محليا وخارجيا.

ومن شأن هذه الإخلالات أن تمثّل أخطاء تصرّف على معنى الفصل 3 من القانون عدد 74 لسنة 1985 سالف الذكر.

*

* *

تمّت مراجعة الإطار القانوني لمؤسسة التلفزة التونسية بفصل المجال التلفزي عن المجال الإذاعي وإعطائها صبغة المنشأة العمومية بما يضفي مزيد المرونة على تصرّفها. غير أنّ التصرّف بالمؤسّسة مازالت تشوبه نقائص في مستوى ضبط استراتيجية للإنتاج والتنسيق بين القناتين التلفزيتين فيما يتعلق باستغلال وسائل الإنتاج وببرمجة

الشبكتين التلفزيتين. وقد ساهم في ذلك غياب هيكل تنظيمي وأدّلة إجراءات وعقد برامج ونظام معلومات مندمج لدى المؤسسة.

وإنّ المؤسّسة مدعوّة إلى العمل على تفادي الإخلالات المسجّلة في مجال تصرفها الإداري والمالي بهدف تنظيم عمليات انتداب الأعوان وتوظيفهم وتأهيلهم قصد تمكينهم من التحكّم في التجهيزات التقنية المتطوّرة التي تمّ تركيزها . كما أنها مدعوة إلى المحافظة على ممتلكاتها من وسائل إنتاج ومخزون سمعي بصري وإلى ترشيد نفقاتها المتعلّقة منها بالإنتاج أو بتسيير المصالح وذلك للحدّ من تراكم الديون المتخلّدة بذمّتها ولتحسين نتائجها .

كما يستدعي ضمان حقوق المؤسسة مزيد إحكام عمليات الإشهار من خلال الحرص على ضبط إجراءات واضحة في هذا المجال من جهة وعمليات الاستشهار من خلال إبرام اتفاقيات في الغرض ومتابعة تنفيذها بالدقة المطلوبة من جهة أخرى.

وإزاء احتداد المنافسة في المجال السمعي البصري والاستعداد للانتقال الكلّي للبثّ الرقمي في أفق سنة 2015 فإنّ التلفزة التونسية مطالبة بمزيد العمل على ضمان جودة البرامج المقدمة بما يساهم في استقطاب المشاهدين وبالتالي في جلب المستشهرين وتنمية الموارد الذاتية للمؤسسة. وإنّ إسراع السلط العمومية بوضع إطار تنظيمي لممارسة نشاط قيس نسب المشاهدة من شأنه أن يضفي مزيد المصداقية على هذه العملية.

ردّ التلفزة التونسية

تبعا لإحالتكم على التلفزة التونسية التقرير التأليفي الخاصّ بالمؤسسة والذي سيدرج في التقرير العامّ السنوي لدائرة المحاسبات، يشرّفنا إفادتكم بالمعطيات التالية :

- سيتمّ إرسال مشروع التنظيم الهيكلي إلى مصالح الوزارة الأولى في أجل أقصاه نهاية أفريل 2011 .
- التصرّف في الممتلكات : تمّ التقدّم بنسبة 90 % في إعداد الجرد الكامل لممتلكات التلفزة التونسية على أن يتمّ إرسال الجرد المذكور في مرحلة ثانية إلى وزارة أملاك الدولة للشروع في عملية القسمة الفعلية للممتلكات بين مؤسّستي الإذاعة والتلفزة.

كما أنّ المؤسسة بصدد اتّخاذ عديد الإجراءات قصد مزيد التحكّم في ممتلكاتها .

- سيتمّ إيلاء مزيد الأهمّية لعملية صيانة الأرشيف السمعي البصري وتركيز وحدة تكلّف برقمنته .
- إنّ تفعيل وحدة التكوين هو من الأولويات المطلقة ممّا سيمكّن من تلافي عديد النقائص المسجّلة في هذا الميدان.
- تعمل المؤسسة منذ جانفي 2011 على الحدّ من إسناد عقود إنتاج والكفّ تدريجيا عن إسناد عقود الإنتاج المسترسلة .
- تمّ بداية من سنة 2011 التخلّي نهائيا عن إبرام صفقات إنتاج عبر إسناد أصحابها مساحات إشهارية (مقايضة) مع مزيد من الاهتمام بمناقشة عروض شركات الإنتاج.
- أرسلت المؤسسة في مارس 2011 إلى الوزارة الأولى ملفّا كاملا حول وضعيتها المالية .

المعهد العالي للرياضة والتربية البدنية بقصر السعيد

تمّ إحداث المعهد العالي للرياضة والتربية البدنية بقصر السعيد، فيما يلي المعهد، وتنظيمه بمقتضى الأمر العلي المؤرّخ في 10 جانفي 1957[1]. ويعدّ المعهد مؤسّسة عمومية ذات صبغة إدارية تتمتّع بالشخصية المدنية وبالاستقلال المالي وتخضع إلى الإشراف الإداري والمالي للوزارة المكلّفة بالرياضة. كما يخضع المعهد إلى الإشراف العلمي والبيداغوجي للوزارة المكلّفة بالتعليم العالي والبحث العلمي طبقا للقانون عدد 19 لسنة 2008 المؤرّخ في 25 فيفري 2008 والمتعلّق بالتعليم العالي باعتباره مؤسّسة للتّعليم العالي تابعة لجامعة منّوبة.

وتتمثّل مهام المعهد خاصّة في تأمين التكوين الأساسي والبحث العلمي قصد الحصول على شهادات الإجازة والماجستير والدكتوراه في علوم وتقنيات الأنشطة البدنية والرياضية. كما كلّف المعهد بالإضافة إلى ذلك بتأمين التكوين المستمر.

وبلغ خلال السنة الدراسية 2009-2010 عدد الطّلبة المسجّلين بالمعهد 1828 طالبا وعدد الأعوان العاملين به 241 عونا منهم 147 مدرّسا. وقد بلغت نفقات التسيير 875 أ.د خلال 2005 و807 أ.د. سنة 2009 في حين لم تتجاوز نفقات التنمية على التوالي 4 أ.د و37 أ.د. أمّا المداخيل فكانت في حدود 1,194 م.د سنة 2005 و1,071 م.د سنة 2009 وهي متأتّية أساسا من منح الدولة.

وقد شهدت إدارة المؤسّسة تعاقب أربعة مديرين خلال الفترة الممتدة من أكتوبر 2009 إلى ماي 2010 وشغورا في الكتابة العامة لمدّة قاربت الشهرين.

وللتثبّت من مدى سعي المعهد إلى تأمين المهام الموكولة إليه وإحكام التصرّف في الموارد المادية والمالية الموضوعة على ذمّته، تمّ إنجاز مهمّة رقابية غطّت الفترة الممتدة من بداية سنة 2005 إلى غاية

---

[1] – تمّ في سنة 1992 وضع إطار لتنظيم المعهد بمقتضى الأمر عدد 1570 لسنة 1992 المؤرّخ في 24 أوت 1992 الذي ألغي وعوّض بالأمر عدد 2648 لسنة 2009 المؤرخ في 14 سبتمبر 2009 والمتعلّق بضبط مهام المعاهد العليا للرياضة والتربية البدنية وتنظيمها الإداري والمالي.

شهر جوان 2010. وقد أفضت الأعمال الرقابية إلى عديد الملاحظات المتعلّقة بتنظيم المعهد ونظامه المعلوماتي وبالتكوين الأساسي والبحث العلمي وبالبنية الأساسية والتجهيزات وبالتصرّف المالي.

I – التنظيم والنظام المعلوماتي

أ – التنظيم

اتّضح في هذا المجال أنّ المعهد في حاجة إلى إحكام التّخطيط والتنظيم وقبول الطلبة وتسجيلهم وإلى تفعيل دور المجلس العلمي.

1- وسائل التخطيط والتنظيم

تتعلّق الملاحظات المسجّلة في هذا الصدد بإعداد مشروع المؤسّسة وباحترام الهيكل التنظيمي وبوضع دليل الإجراءات.

فمشروع المؤسّسة يمثّل إحدى صيغ التعاقد التي تربط مؤسّسة التعليم العالي بالجامعة بهدف مساعدتها على تحسين أساليب التصرّف في المجالات البيداغوجية والإدارية والمالية[1]. وهو يتضمّن التزامات المؤسّسة بخصوص كيفية انصهار أهدافها في منظومة التكوين والبحث خاصّة في ما يتّصل بالجودة والامتياز العلمي وتشغيلية الخريجين.

ولئن توصّل المعهد إلى إعداد كلّ من "برنامج البحث والتكوين" و"الإطار المنطقي" للفترة 2010-2013 فإنّه لم يقم إلى غاية شهر جوان 2010 بإعداد الملحق المتعلّق بـ "إطار الإنفاق" الذي يمكّن من ضبط التوازن بين تعهّداته وما يحتاجه من إمكانيات مادية ومالية. ويتطلّب ضبط إطار الإنفاق على المدى المتوسّط مزيدا من التوضيح فيما يخصّ مرجع النظر في تحديد مضمونه والجهة المسؤولة عن توفير التمويلات. فطبقا

[1] – يتم صياغة هذا المشروع في إطار وثيقة تتعلّق "ببرنامج التكوين والبحث" للمؤسّسة المعنية وملحقين يتعلّقان "بإطاره المنطقي" و"إطار الإنفاق" على المدى المتوسّط.

لأحكام الأمر عدد 2716 لسنة 2008 المؤرّخ في 4 أوت 2008 والمتعلّق بتنظيم الجامعات ومؤسّسات التعليم العالي والبحث وقواعد سيرها، تتولّى الوزارة المكلّفة بالتعليم العالي إسناد اعتمادات سنوية لفائدة المؤسسات الرّاجعة لها بالنّظر لتمويل مشروع المؤسسة، وحيث أنّ المعهد يخضع إلى الإشراف المالي للوزارة المكلّفة بالرياضة فإنّ هذه الأخيرة تتحمّل تمويل الأهداف المضمّنة بمشروع المؤسّسة الذي يكتسي صبغة "نفقة التنمية" .

وينصّ الأمر عدد 2716 آنف الذكر على أنّ مؤسّسات التعليم العالي تعمل عند إعداد مشروع المؤسسة "في إطار توجيهات سلطة الإشراف" إلاّ أنّ المعهد لم يرجع إلى الوزارة المكلّفة بالرياضة أثناء إعداد مشروع المؤسّسة بصفة منتظمة ورسمية.

أمّا الهيكل التنظيمي فقد تبيّن أنّه يتضمّن بعض الخطط الوظيفية التي بقيت شاغرة على غرار مدير التربّصات منذ جوان 2004 ومدير الدراسات منذ مارس 2008 ورئيس مصلحة النشر والتوثيق والترجمة منذ سبتمبر 2008 ورئيس مصلحة الإعلامية والوسائل السمعية البصرية منذ نوفمبر 2008. ولئن تمّ تكليف عدد من الإطارات بتأمين الوظائف الموكولة إلى هذه الوحدات فإنّ عديد المهام مثل التكوين المستمرّ وتخطيط تربّصات التكوين والرسكلة مازالت غير مؤمّنة. كما تبيّن أنّ الهيكل التنظيمي المنصوص عليه بكلّ من الأمر عدد 1570 لسنة 1992 والأمر عدد 2648 لسنة 2009 لا يتضمّن القسم المالي المكلّف فعليا منذ سنوات بالتصرّف في ميزانية المعهد .

وأبرز النظر في الإجراءات المعتمدة في تسيير الشؤون البيداغوجية والإدارية والمالية للمعهد أنّها غير موثّقة ضمن دليل يغطّي مختلف الأنشطة ويحدّد طريقة تقديم الخدمات والأساليب التي يتعيّن اعتمادها .

2 – تنظيم القبول والترسيم بالمعهد

يتمّ قبول الطلبة للترسيم بالمعهد عن طريق التوجيه من قبل الوزارة المكلفة بالتعليم العالي من الناجحين في شهادة الباكالوريا ومن قبل الوزارة المكلفة بالرياضة بخصوص المحرزين على شهادة الباكالوريا رياضة ومن رياضيي النخبة[1]. وحسب القرار المشترك لوزيري الشباب والرياضة والتربية البدنية والتعليم العالي

[1] – وهم المنصوص عليهم بالقانون عدد 104 لسنة 1994 المؤرّخ في 3 أوت 1994 والمتعلّق بتنظيم وتطوير التربية البدنية والأنشطة الرياضية.

والبحث العلمي المؤرّخ في 14 جوان 2006 والمتعلّق بضبط نظام الدراسات والامتحانات المطبّق في المعاهد العليا للرياضة فإنّه لا يقبل التسجيل بالسنة الأولى بالمعاهد المذكورة إلاّ بعد إجراء فحص طبي إجباري والخضوع إلى اختبار في الرياضة يتولّى المعهد تنظيمه. وضبط هذا القرار شروط خاصّة لقبول رياضيي النخبة من غير حاملي شهادة الباكالوريا في شعب التكوين في مهن الرياضة.

وقد لوحظ أنه تمّ على إثر جلسة عمل بإدارة التكوين ومهن الرياضة بالوزارة المكلّفة بالرياضة بتاريخ 13 ديسمبر 2006 التخلي عن تطبيق ما تضمّنه القرار سالف الذكر وإقرار إقصاء رياضيي النخبة من غير حاملي شهادة الباكالوريا والتخلي عن الاختبارات التي كان ينظّمها المعهد وعن الفحص الطبي الإجباري. وإلى موفّى جوان 2010 لم يتم إقرار الإطار القانوني اللازم بمقتضى قرار مواز من وزير الرياضة.

وعلاوة على ذلك تبيّن أنّه تمّ خلال الفترة 2008-2010 نقلة طلبة من السّنة الأولى من المعاهد العليا الأخرى للرياضة إلى معهد قصر السعيد إثر تقديم مطلب إلى مدير المعهد دون عرضها على أنظار رئيس الجامعة وفق ما يقتضيه الأمر عدد 2716 لسنة 2008 سالف الذّكر. وتستدعي هذه الوضعية إعادة النظر في نظامي القبول والترسيم على نحو تراعى فيه خصوصيات المعهد ومتطلبات الإشراف المزدوج.

3- تفعيل المجلس العلمي

المجلس العلمي هيكل استشاري مكلّف خاصّة بمساندة المعهد في تسيير شؤونه البيداغوجية. وقد تبيّن أنّه في حاجة إلى المزيد من التفعيل حيث أنّه لم يعقد سوى 27 جلسة من أصل 66 جلسة عمل على الأقل كان من المفروض أن يعقدها خلال الفترة الممتدّة من بداية سنة 2005 إلى موفّى شهر جوان 2010. كما اتّضح أنّ هذا المجلس لم يتولّ إحالة سوى 20 محضر جلسة إلى جامعة منوبة و13 محضرا إلى الوزارة المكلّفة بالرياضة. وبالإضافة إلى ذلك لوحظ عدم توفّر الملفّات المتعلّقة بالجلسات التي تمّ عقدها وعدم تضمّن المحاضر للتوصيات وهو ما يؤثّر سلبا في فعاليته.

كما تبيّن أنّ هذا المجلس لم يتولّ تأمين بعض صلاحياته إذ أنّه لم يتطرّق إلى المسائل ذات الصلة بوضع برامج التكوين وتنظيم التربّصات ولم تقع استشارته بخصوص مشاريع الميزانية إلاّ فيما يهمّ ميزانية سنة 2008.

ب – النظام المعلوماتي

يشكو نظام المعلومات بالمعهد من نقائص تتعلّق خاصة بالتخطيط وبالسّلامة المعلوماتية وباستغلال التقنيات الحديثة للاتصال والمنظومات المشتركة.

فخلافا لمقتضيات منشور الوزير الأوّل عدد 27 المؤرّخ في 11 أكتوبر 2003 والمتعلّق بتخطيط المشاريع المتصلة بالإعلامية وبرمجتها ومتابعة إنجازها، لم يتمّ وضع مخطّط إعلامية خاصّ بالمعهد إذ يتم التصرّف في هذا النشاط دون أيّ تخطيط أو برمجة وهو ما لا يمكّن من تحديد الحاجيات الحقيقة في هذا المجال وتلبيتها في الإبان.

ونصّ القانون عدد 5 لسنة 2004 المؤرخ في 3 فيفري 2004 والمتعلق بالسلامة المعلوماتية على أن تخضع النظم المعلوماتية والشبكات الراجعة بالنظر إلى مختلف الهياكل العمومية لنظام تدقيق إجباري ودوري للسلامة المعلوماتية. إلاّ أنّه تبيّن أنّ المعهد لم يخضع لأية عملية تدقيق خلال الفترة الممتدّة من 2005 إلى جوان 2010.

وتبيّن أنّه خلافا لأحكام منشور وزير التعليم العالي عدد 22 المؤرّخ في 4 أفريل 2003 لا يتوفّر لدى المعهد موقع واب. وقد رفض مركز الخوارزمي للحاسب الآلي إيواء موقع على شبكة الانترنت تمّ إنجازه منذ سنة 2006 نظرا للثّغرات التي أشار إليها تقرير التدقيق الذي أعدّه خبير في الغرض في جانفي 2010. ولم يساعد هذا الوضع على تركيز أيّة خدمات تفاعلية بالمعهد وعلى الانخراط ضمن منظومة التدريس عن بعد.

ويتوفّر لدى المعهد بعض المنظومات الإعلامية المشتركة، إلاّ أنّ استغلالها مازال محدودا حيث اتّضح أنّه لم ينطلق، إلى موفّى شهر جوان 2010، في استغلال المنظومة المكتبية "بيروني" لعدم الانتهاء من فهرسة المراجع المتواجدة بالمكتبة وإدراجها صلب المنظومة. كما تبيّن أنّ المعهد لم يشرع في استغلال التطبيقة المتعلّقة بالمخزون وأنّه يستغلّ جزئيا منظومة مكتب الضبط المركزي في تسجيل المراسلات الواردة على المؤسّسة. ولم يستفد المعهد من تطبيقة "إناس" التي وفّرتها الوزارة المكلّفة بالتعليم العالي إذ لا تزال معالجة ملفّات الطلبة تتمّ بالاعتماد على تطبيقة "إكسيل" وهو ما ترتّب عنه بطء في معالجة الوثائق وتسرّب العديد من الأخطاء.

وتبيّن من جرد المعدات الإعلامية لسنة 2010 توفّر 65 حاسوبا خصّص 28 منها لتدريس 1828 طالبا خلال السنة الدراسية 2009-2010 أي ما يعادل حاسوبا لكلّ 61 طالبا وهو ما يبقى بعيدا عمّا نصّ عليه المخطط العاشر للتنمية من بلوغ نسبة جهاز لكلّ 17 طالبا . واتّضح أنّ 23 وحدة من الحواسيب المخصّصة للتدريس في حالة سيّئة ويعود تاريخ اقتنائها إلى ما قبل سنة 2003.

II - التكوين الأساسي والبحث العلمي

أفضى النظر في هذا الجانب من النشاط إلى الوقوف على نقائص تعلّق أهمّها بأنظمة الدّراسات وبالتّسيير البيداغوجي وتأطير الطّلبة وبالبحث العلمي وبضمان الجودة والتقييم.

أ- أنظمة الدراسات

ترتكز أنظمة الدراسات المعتمدة حاليا بالمعهد على نظام الشهادات الوطنية في التربية البدنية وفي مهن الرياضة (النظام القديم) وعلى نظام "إمد" . وقد تعلّقت بهذين النظامين عدّة نقائص.

1- نظام الشهادات الوطنية في التربية البدنية وفي مهن الرياضة

يعتمد النّظام القديم على إسناد شهادات المرحلة الأولى والأستاذيات في الاختصاصات المتعلقة بالتربية البدنية والتّدريب الرياضي والتصرّف والتنظيم الإداري للرياضة والأنشطة البدنية والرياضة. وتبيّن أنّ المعهد لم يؤمّن خلال السنوات الجامعية الممتدّة على الفترة 2005-2010 إلاّ ستّ شهادات من جملة الشهادات التّسع المنصوص عليها بالنّظام القديم والتي تمّ تحديدها بقرار وزيري الشباب والرياضة والتربية البدنية والتعليم العالي المؤرخ في 14 جوان 2006 والنصوص التي نقّحته وتمّمته وخاصّة القرار الصّادر في 14 جويلية 2008 والمتعلّق بضبط نظام الدّراسات والامتحانات المطبّق في المعاهد العليا الرّاجعة بالنظر إلى الوزارة المكلّفة بالرّياضة.

وشهدت الفترة نفسها عدم تدريس عديد المواد التي تضمّنها نظام الدّراسات المذكور أعلاه وعدم إجراء الامتحانات الخاصّة بها على غرار المصارعة والرقبي وعلم النّفس الفيزيولوجي. وقد اتّضح أنّ المعهد لم يلتزم بنظام الدّراسة الخاص بهذه الشّهادات حيث لا يقع التقيّد أحيانا بتسميات المواد الواردة بأنظمة الدّراسات

ويتمّ نقل بعض الموادّ من وحدة إلى أخرى وتجميع مادتين أو ثلاث تحت مسمّيات مغايرة لتلك الواردة بأنظمة الدّراسات ودون اعتبار ضواربها عند احتساب معدّلات الطّلبة.

2 – نظام "إمد"

انخرط المعهد في نظام "إمد" منذ السنة الجامعيّة 2007-2008، إلاّ أنّ ذلك لم يخل من نقائص ترتّبت عن صعوبات طرأت عند التطبيق. فقد شرع المعهد في تطبيق هذا النّظام في ظلّ إطار قانوني وترتيبي غير مكتمل حيث لم يتم ضبط الإطار العام لنظام الدّراسات وشروط التّحصيل على الشّهادات إلاّ في نهاية 2008. وخلافا للقانون عدد 19 لسنة 2008 المتعلّق بالتعليم العالي وللأمر عدد 3123 لسنة 2008 المتعلّق بضبط الإطار العام لنظام الدّراسة وشروط التّحصيل على الشّهادة الوطنية للإجازة في مختلف مجالات التّكوين والمواد والمسالك والتّخصّصات في نظام "إمد"، لم يتم إلى موفّى شهر جوان 2010 استصدار القرارات التي تضبط محتوى التكوين ونظام الدراسات والامتحانات المطبّق بالمعهد بالنّسبة إلى كلّ شهادة والتي يتعين على المؤسّسة إعداد المشاريع المتعلّقة بها وعرضها على رأي المجلس العلمي. وقد انحصرت عروض التّكوين المؤمّنة بالمعهد انطلاقا من سنة 2008-2009 في شهادتي "الإجازة الأساسية في التربية البدنية" و"الإجازة التّطبيقية في التّدريب الرّياضي" عوضا عن أربع شهادات في السنة الأولى من دخول هذا النّظام حيّز التّطبيق. وتجدر الإشارة إلى أنّ الدروس النظريّة تمثّل ما بين 40 % و53 % من مواد الإجازتين التطبيقيتين في حين أنّها لا تتعدّى 38 % من مواد الإجازتين الأساسيتين.

وخلافا لأحكام منشور وزير التعليم العالي عدد 71 المؤرّخ في 24 نوفمبر 2006 الذي دعا إلى إحالة المشاريع المتكاملة للإجازات إلى مصالح الوزارة المكلفة بالتعليم العالي بعد مناقشتها في مستوى الأقسام والمجالس العلمية، اعتمد المعهد انطلاقا من السّنة الجامعية 2007-2008 على مشاريع أنظمة دراسات تمّ إعدادها بالتّنسيق مع وزارة الشباب والرياضة والتربية البدنية دون عرضها على المجلس العلمي للمعهد ودون استيفاء الإجراءات المنصوص عليها بالمذكّرة الإطارية لوزير التعليم العالي والبحث العلمي الصّادرة في 30 ماي 2006. ونظرا إلى العيوب الجوهرية التي تعلّقت خاصّة بنوعية التّكوين وبطبيعة المواد التي يتمّ تدريسها وبحجم الساعات المخصّصة لها اضطرّ المعهد إلى إعادة صياغة مشاريع جديدة تم اعتمادها خلال السنة الجامعية 2009-2010 إلاّ أنّها لم تخل بدورها من عيوب تعلّقت بعدد الأرصدة وبحجم السّاعات المسندة لكلّ رصيد. وأفاد المعهد أنّه تمّ تدارك هذا النّقص بالنّسبة إلى السّنة الجامعية 2010-2011.

ويواجه المعهد صعوبات جمّة في الاستجابة إلى متطلّبات نظام "إمد" وأهمّها مسألة ضبط المضامين البيداغوجية والتجديد البيداغوجي حيث لوحظ في إطار الإعداد لمداولات امتحانات الدّورة الرّئيسية لشهر ماي 2010 عدم تدريس بعض المواد المنصوص عليها بالبرنامج البيداغوجي وإجراء بعض الاختبارات لمواد غير مدرجة بهذا البرنامج وعدم برمجة فروض المراقبة المستمرّة للعديد من المواد. ويعود ذلك إلى اعتماد مشروعين بيداغوجيين مختلفين عند إعداد الدروس ممّا تسبّب في دمج بعض المواد بصفة غير مدروسة وعدم تدريس مواد أخرى. كما أنّه لم يتم تجديد المضامين البيداغوجية بصفة شاملة ومنتظمة على مستوى جميع الأقسام وفي مختلف الاختصاصات.

ومن ناحية أخرى تحصّل المعهد منذ سنة 2003 على التّأهيل لإسناد شهادة الدكتوراه في اختصاص علوم وتقنيات الأنشطة البدنية والرّياضية وتمّ تجديد ذلك في 24 نوفمبر 2005. وتمّت مراسلة مصالح جامعة منّوبة بخصوص استصدار قرار من وزيري الإشراف حول تجديد تأهيل المعهد لإسناد شهادة الدكتوراه منذ سنة 2008، إلاّ أنّه تمّت مطالبة المعهد بالاستجابة إلى متطلّبات نظام مدارس الدكتوراه. ولم يصدر عن المعهد أيّة مقترحات وفق التمشّي والإجراءات الّتي تضمّنها الأمر عدد 1417 لسنة 2007 المؤرّخ في 18 جوان 2007 والمتعلق بإحداث مدارس الدكتوراه وقرار الوزير المكلّف بالتّعليم العالي والبحث العلمي المؤرّخ في 13 نوفمبر 2007 الصادر في الغرض. وتجدر الإشارة إلى أنّ المخطّط العاشر للتّنمية قد أقرّ إحداث مدرسة وطنية للدكتوراه في علوم وتقنيات الأنشطة البدنية والرّياضية.

ب – التسيير البيداغوجي وتأطير الطلبة

يؤمّن 147 مدرّسا موزّعين بين 112 مدرسا قارّا[1] و35 مدرّسا عرضيا مختلف الدروس النظريّة والمسيّرة بعنوان السنة الجامعية 2009-2010.

ويتولّى مدير الدّراسات خاصّة السّهرعلى حسن السّير العلمي والبيداغوجي للمؤسّسة وعلى تنظيم دورات الامتحانات وينسّق بين أنشطة الدّراسة والبحث. وبمقتضى قرار وزيري التّربية والعلوم والشّباب والطّفولة المؤرّخ في 24 مارس 1994 ، يشرف على سير الدّراسات بالمعهد 4 أقسام مكلّفة باقتراح برامج التّكوين والحرص

[1] – منهم 52 أستاذ تعليم ثانوي.

على تنفيذها وعلى انسجام الطّرق البيداغوجية وتحسينها وتشتمل على فرق بيداغوجية مكوّنة من المدرّسين. إلاّ أنّه تبيّن أنّ دور هذه الهياكل في التّسيير البيداغوجي للمؤسّسة مازال محدودا .

فقد اتّضح أنّ إدارة الدراسات لا تحتفظ بكشوف الدروس وأنّها لا تقوم بالتّنسيق اللاّزم مع الأقسام حيث لا يتمّ إعداد جداول الأوقات في الإبان وبالصّياغة المطلوبة ممّا أدّى إلى تضاربها وعدم تناسق جداول الطّلبة مع جداول الأساتذة وهو ما ساهم في ظاهرة التغيّب عن الدروس.

وتبيّن أنّ نشاط الأقسام يشكو عديد النّقائص إذ لا يشمل تقييم أوضاع الدّراسة بالمعهد واقتراح برامج التّكوين وتأمين التّنسيق فيما بينها . ولوحظ أنّه لم يتم تكوين الفرق البيداغوجية واقتصر الأمر على تكليف مدرّس صلب كلّ قسم بمساعدة مديره على أداء بعض مهامّه.

أمّا فيما يتعلّق بتأطير الطلبة فقد نصّ الأمر عدد 1825 لسنة 1993 المتعلّق بضبط النّظام الأساسي لسلك المدرّسين الباحثين على أنّ هؤلاء يقومون "بتأطير الطّلبة وإرشادهم وتوجيههم" . وقد بلغت نسبة التّأطير بالمعهد مدرّسا لكلّ 30 طالب مقابل نسبة تأطير وطنية بلغت مدرّسا لكلّ 22 طالب في نهاية المخطّط العاشر. وقد لوحظ أيضا أنّ سلك المدرّسين الباحثين القارّين يقتصر على أستاذين محاضرين وأنّ العديد من الأساتذة لا يقومون بتأطير الطّلبة في حين يتولّى البعض منهم إنجاز هذه المهام بصورة مكثّفة. فقد لوحظ بالنّسبة إلى السّنة الدّراسية 2009-2010 عدم تأمين 11 مدرّسا لمهام تأطير مقابل تولّى 7 مدرّسين تأطير عدد من مذكّرات ختم الدّروس تراوح بين 10 و45 مذكّرة للأستاذ الواحد .

واتّضح على صعيد آخر أنّ عدد إطارات التدريس المباشرين بالمعهد غير كاف حيث تبيّن عدم توفّر الأساتذة في بعض الاختصاصات الرياضية خاصّة بكلّ من شعبة الأنشطة الرياضية الملائمة وشعبة التّسيير الإداري وهو ما أدّى إلى التّخلّي عن تدريس بعض المواد وإلى اللجوء إلى حلول بديلة كتكثيف التّعامل مع أساتذة التعليم الثانوي بإلحاق 52 منهم خلال السنة الجامعية 2009-2010 والاستفادة بخدمات التدريس العرضية التي يؤمّنها 23 أستاذ تعليم ثانوي إضافي.

ج – البحث العلمي

وفقا لأحكام القانون عدد 19 لسنة 2008 ينظّم البحث العلمي في إطار مخابر بحث أو وحدات بحث. وحسب التّراتيب الجاري بها العمل يتمّ إحداث وحدة البحث لمدّة 3 سنوات قابلة للتّجديد وهي تخضع إلى تقييم من قبل الهيئة الوطنيّة لتقييم أنشطة البحث العلمي. ويضمّ المعهد وحدتي بحث علمي أحدثت الأولى في ديسمبر 2003 وتتعلّق "بتقييم وتحليل العوامل المحددة للاقتدار الرياضي" والثانية في فيفري 2005 وتتعلّق "بعلم النّفس الرّياضي".

وقد بيّنت الأعمال الرّقابية أنّ العديد من المسائل التّنظيمية والإجرائية في حاجة إلى مزيد التّوضيح. فقد أفضت أعمال التّقييم التي أنجزتها الهيئة المذكورةخلال سنة 2008 بخصوص الوحدات الخمس التّابعة للوزارة المكلّفة بالرياضة إلى تقرير[1] "سلبي" أوصى بإعادة هيكلة الوحدتين التابعتين للمعهد. وأعدّت الوزارة المكلّفة بالرياضة مقترحا في الغرض في مارس 2009 إلاّ أنّه لم يحظ بموافقة هذه الهيئة التي أوصت بتجميع الوحدتين[2]. ولم يتم إلى موفّى شهر جوان 2010 إعداد مقترحات تتماشى ومتطلّبات الإطار القانوني والتّرتيبي الجديد سواء فيما يخصّ التنظيم الهيكلي الداخلي للوحدة أو دعمها بأساتذة من صنف "أ" أو في ما يتعلّق بوضع شروط الإنتاج العلمي للوحدة.

وخلافا للقرار الصّادر عن الوزير المكلّف بالرّياضة بتاريخ 25 جوان 2002 المتعلّق بضبط معايير الارتقاء إلى نظام وحدة البحث بالمؤسّسات والمنشآت العمومية التّابعة لها ولمنشوره الصّادر في 19 أكتوبر 2004 لم يتولّ المجلس العلمي ومجلس الجامعة كلّ فيما يخصّه النّظر سنويا في تقييم أعمال أيّ من الوحدتين. ولوحظ تواصل نشاط الوحدتين دون ضبط إطارهما وذلك من خلال إيجاد صيغ عملية تمكّن من متابعة عملهما وتوفير المساندة اللاّزمة لهما خاصة أنّه قد تمّت الإشارة في تقرير الهيئة المذكورة إلى "حاجة الوحدتين إلى المزيد من الدعم من قبل مصالح المعهد". وبالرغم من انتهاء مدة الاتفاقية الثانية الخاصّة بالفترة 2006-2008 ومن توصيات التقرير السلبي المشار إليه أعلاه فإنّ وحدة "تقييم وتحليل العوامل المحدّدة للاقتدار الرياضي" واصلت نشاطها إلى شهر جوان 2010 دون ضبط إطار قانوني لذلك وهو ما يدعو إلى تسوية هذه الوضعية.

---

[1] – التقرير الذي تم إعداده في أكتوبر 2008.

[2] – المكتوب الموجه من رئيس الهيئة الوطنية لتقييم أنشطة البحث العلمي بتاريخ 9 جويلية 2009 إلى المدير العام للبحث العلمي.

وتجدر الإشارة إلى أنّ وحدة "علم النفس الرياضي" تضمّ 8 إطارات تدريس و30 طالبا وأنّ وحدة "تقييم وتحليل العوامل المحدّدة للاقتدار الرّياضي" تضمّ 8 إطارات تدريس و12 طالبا بصدد إعداد الماجستير وهو ما يعدّ ضعيفا بالنّظر إلى عدد الطّلبة المؤهّلين للانخراط في هذه الهياكل والذي ناهز خلال السنتين الدراسيتين 2008-2009 و2009-2010 على التّوالي 201 و102 طالبا مرسّما بالماجستير والدكتوراه. ويرجع هذا الوضع خاصّة إلى عدم توفر أساتذة من صنف "أ" في تركيبة الوحدتين وهو ما انعكس سلبا على تأطير الأعمال العلمية كما تمّت الإشارة إليه في التقرير الذي أعدّته الهيئة الوطنية لتقييم أنشطة البحث العلمي بتاريخ 30 أكتوبر 2008.

ولم يتم الشروع في نشر مقالات علمية تستجيب للشّروط المتعارف عليها في مجال البحث من حيث ملاءمة المضمون العلمي لاختصاص الوحدة والتطرّق إلى موضوع مجدّد إلاّ في بداية سنة 2008 أي بعد 5 سنوات من تاريخ إحداث هاتين الوحدتين وهو ما أكّدته تقارير التقييم التي أعدّتها الهيئة المذكورة. ولم تتعدّ المنتديات العلمية المنظّمة في إطار علاقات التعاون الدّولي طيلة الفترة الممتدة من سنة 2005 إلى موفّى شهر جوان 2010 ثلاث ندوات وذلك بسبب غياب اتفاقيات إطارية تسمح للوحدة المعنية بتنفيذ البنود ذات الصلة بالبحث العلمي بالتعاون مع الوحدات والمخابر المنتمية إلى الهياكل والمؤسسات المتعاقدة مع المعهد .

ويفسّر النشاط المحدود للمعهد في مجال البحث العلمي ضعف استهلاك الاعتمادات المرصودة للغرض إذ تبيّن أنّه تمّ تنزيل اعتمادات قدرها 194 أ.د خلال الفترة 2003-2008 بحساب المعهد من قبل الوزارة المكلّفة بالتّعليم العالي لفائدة وحدتي البحث بقيت نسبة 51 % منها دون استعمال إلى موفى السنة المالية 2009. كما يبرز عدم التناسب بين المصاريف المبذولة والنشاط المسجّل من خلال تهيئة وتجهيز فضاء للبحث منذ نوفمبر 2007 بكلفة جملية قدرها 234,986 أ.د ظلّ دون استغلال لاحتضان النشاط العلمي للوحدتين المذكورتين.

د – ضمان الجودة والتقييم

صدرت خلال السّنوات الأخيرة العديد من المناشير عن الوزير المكلّف بالتّعليم العالي تمّت بمقتضاها دعوة مؤسّسات التّعليم العالي إلى الانخراط ضمن تمشّي الجودة وتحسين نوعية التّكوين يذكر منها خاصّة المنشور المؤرّخ في 3 جوان 2006 والذي ينصّ على تكوين لجان داخلية تعنى بهذا الجانب. إلاّ أنّ المعهد لم يتوّل إلى

سنة 2008 تكوين أيّ لجنة في هذا الخصوص. وبصدور القانون عدد19 لسنة 2008 سالف الذّكر تمّ إرساء آليات جديدة لضمان الجودة والاعتماد والتّقييم، قام المعهد في إطارها بتكوين لجنة جودة أُقرّت تركيبتها بمقتضى القرار الصادر عن رئيس الجامعة في 16 أفريل 2009. غير أنّ هذه اللجنة لم تقم بوضع مشروع الجودة الخاص بالمؤسسة بغرض إحالته إلى لجنة الجودة بالجامعة لإتمام الإجراءات ذات الصّلة.

ولم يتولّ المعهد القيام بأعمال تقييمية داخلية شاملة وإعداد تقارير تهمّ أداء مختلف هياكله بغرض إحالتها إلى سلط الإشراف رغم أنّ المنشور الصادر عن الوزير المكلّف بالتّعليم العالي في 07 جوان 2004 قد دعا الجامعات إلى حثّ مؤسّسات التّعليم العالي التّابعة لها على الانخراط في عملية التّقييم الاختياري لمساعدتها على تحسين مردودها. وتطبيقا لمقتضيات المنشور عدد 52 الصّادر عن الوزير المكلّف بالتّعليم العالي في 23 جويلية 2005 والمتعلّق بتعميم التّقييم الدّاخلي على المؤسّسات الجامعية تولّت جامعة منّوبة مطالبة المعهد في عدّة مناسبات خلال سنتي 2007 و2008 بمدّها بتقارير حول التّقييم الدّاخلي للمؤسّسة غير أنّ المعهد اقتصر على موافاتها ببعض الإحصائيات الجملية السّنوية.

وعلى إثر صدور القانون عدد 19 سنة 2008 سالف الذّكر تمّ إقرار تصوّر متكامل لتقييم مؤسّسات التّعليم العالي يعتمد على تدقيق الأداء البيداغوجي والإداري والمالي استنادا إلى معايير الجودة. وتتولّى المؤسّسة المعنية بالأمر التّقييم الدّاخلي وإعداد تقارير سنوية في الغرض. أمّا التّقييم الخارجي فتقوم به الهيئة الوطنية للتّقييم وضمان الجودة والاعتماد. غير أنّه اتّضح أنّ المعهد لم يشرع إلى موفّى شهر جوان 2010 في الاستعداد للانخراط ضمن هذه المنظومة وتوفير متطلّباتها حيث أنّه لم يتم تكليف أي خليّة داخلية بأعمال التّدقيق والتّقييم وهو ما يحول دون تمكّن سلطتي الإشراف من أداة هامّة لقيس نجاعة تدخّلات المعهد.

III – البنية الأساسية للمعهد وتجهيزاته

تبلغ المساحة الجملية للمعهد 36 هكتارا أقيمت عليها بنايات إدارية وفضاءات رياضية على مساحة تناهز 14 هكتارا. وتتكوّن البنية الأساسية للمعهد من مسبح وملعبي تنّس وقاعة مغطّاة و8 ملاعب للرّياضات الجماعية إضافة إلى 23 قاعة تدريس وأربعة مدارج ومبيت ومطعم ومكتبة ومركز طبّي رياضي. وتتعلّق الملاحظات التي تمّ الوقوف عليها بتطوّر البنية الأساسية وبصيانة وحماية الممتلكات والتّجهيزات والمعدّات الرّياضية.

ففي خصوص تطوّر البنية الأساسية للمعهد، أقرّ المخطّط الحادي عشر للتّنمية برمجة 17 مشروع بناء وإعادة تهيئة بكلفة تبلغ 3,830 م.د. غير أنّه اتّضح أنّ نسق تنفيذ هذه المشاريع اتّسم بالبطء حيث لم يتم إلى غاية جوان 2010 الانتهاء من أيّ منها. ولم تواكب البنية الأساسية تطوّر عدد الطلبة الذي ناهز خلال السنوات الأخيرة 2000 طالب حيث بقي عدد الفضاءات الرياضية على حاله طيلة 20 سنة ممّا يؤثّر مباشرة على جودة التكوين.

وتبيّن أنّ أغلب الفضاءات تشكو من نقائص كتدهور أرضية جلّ الساحات الرياضية وعدم توفّر تهوئة القاعات وعدم ملاءمة إنارتها بسبب قدم المعدّات وعدم صيانتها. ويلاحظ في هذا الصدد أنّ المسبح الذي ظلّ مغلقا منذ سنة 2007 لم يشهد الانتهاء من إعادة تهيئته إلى موفّى شهر جوان 2010 رغم انطلاق الأشغال المتعلّقة به منذ شهر أكتوبر 2008 في إطار صفقة بمبلغ قدره 274,612 أ.د، حدّدت آجال تنفيذها بـ 150 يوما.

وعلى صعيد آخر تبيّن أنّ المبيتات كانت في حالة سيّئة وتستدعي التّعهّد والصيانة. ورغم تأكيد إدارة المعهد على برمجة الأشغال الضرورية ودعوتها إلى إدراج ذلك ضمن مشاريع التّنمية في ميزانيات الوزارة المكلّفة بالرّياضة لسنوات 2008 و2009 و2010 فقد ظلّ هذا الطلب دون استجابة. ونجم عن هذه الوضعية بالخصوص إغلاق جناح يسع 55 سريرا منذ فيفري 2009 بسبب تسرّب المياه من السّقف. كما تبيّن أنّ المطعم يفتقر إلى بعض التّجهيزات والمرافق وأنّ الموجود منها ليس دائما في أفضل الحالات. وتجدر الإشارة إلى أنّ أغلب معدّات الطّبخ المتوفّرة قد أسندت للمعهد منذ سنة 1999 بعد أن تمّ استغلالها من قبل مركز التربّصات بعين دراهم.

وفي ما يتعلّق بحماية الممتلكات، تبيّن استغلال المرافق والفضاءات الرّياضية الموجودة بالمعهد من قبل عديد الأشخاص غير المرخّص لهم في ذلك وهو ما ساهم في تدهور البنية الأساسية الرّياضية. وناهز المعدّل السنوي للاعتمادات المخصّصة لصيانة البنايات 45 أ.د خلال الفترة 2007-2009، إلاّ أنّه لم يقع استهلاكها بأكملها بالرّغم من تدهور حالة البنايات.

وتمّ خلال السنوات الثلاث الأخيرة تخصيص اعتمادات سنوية بمعدّل 20 أ.د لاقتناء التجهيزات والمعدّات الرّياضية. ولوحظ أنّ المعهد لا يستهلك كلّ الاعتمادات المفتوحة لهذا الغرض حيث لم تتجاوز نسبة الاستهلاك 20 % في سنة 2009 وذلك بالرّغم ممّا أبرزه الجرد السنوي لمخزون المعدّات الرّياضية من قدم العديد

منها وعدم قابليتها للاستعمال. كما تفتقر بعض الفضاءات الخاصة بالرّياضات الفردية كقاعة الجمباز وقاعة الألعاب الجماعية إلى بعض التّجهيزات الضّرورية بل إنّ فضاء الرّمي والقفز بالزّانة غير مجهّز بتاتا وهو ما يؤثّر مباشرة على جودة الدروس المقدّمة التي لا تتجاوز في بعض الحالات الإطار النظري.

من جهة أخرى تخضع مكاسب المعهد المنقولة إلى عملية جرد سنوي، غير أنّ هذه العمليّة لم تشمل أثاث وتجهيزات المبيتات وهو ما يمكن أن يلحق ضررا بهذه المكاسب خاصّة في غياب ملصقات مثبّتة على كلّ وحدة. ولتلافي هذه الوضعية فإنّه يستحسن اعتماد المنظومة الوطنية "المنقولات" التي يسهر على إدارتها المركز الوطني للإعلامية والوزارة المكلّفة بأملاك الدولة.

IV – التصرّف المالي

أبرز فحص هذا الجانب من النّشاط العديد من النّقائص سواء في مستوى تحقيق الموارد الذّاتية وتنميتها أو على صعيد تأدية بعض النّفقات.

أ – تحقيق المداخيل الذّاتية وتنميتها

تتمثّل الموارد الذّاتية للمعهد خاصّة في مداخيل الممتلكات والخدمات والمقابيض المتأتّية من عقود التّكوين ورسوم التّسجيل والتّأمين والمكتبة. وكشف النّظر في تطوّر الموارد الذّاتية للمعهد عن عدّة نقائص في مستوى تحصيل المداخيل وتنميتها.

فبصرف النّظر عن المداخيل المرتبطة بتطوّر عدد الطّلبة كرسوم التّسجيل وبيع تذاكر المطعم، تراجعت الموارد المتأتّية من كراء المحلاّت وإسداء خدمات احتضان التربّصات من 79,573 أ.د سنة 2004 إلى 42,940 أ.د سنة 2009 أي بنسبة ناهزت 46 %. وبلغت جملة هذه المداخيل المحصّلة خلال الفترة 2004-2009 ما قدره 301,611 أ.د وهو ما يمثّل 7 % من نفقات العنوان الأوّل لميزانية المعهد خلال الفترة نفسها.

وفي ما يتعلق باستغلال الفضاءات المعدّة للكراء لم يتولّ المعهد استغلال محلّ نسخ الوثائق خلال الفترة 2004-2009 ومحلّ الهاتف خلال الفترة الممتدّة من 2003 إلى جوان 2010 لتنمية موارده المالية الذّاتية. كما اتّضح أنّ عدم تهيئة المحلّ المخصّص للمشرب موضوع العقد المبرم في 6 جانفي2007 أدّى إلى تعويضه بمحلّ ثان مع التخفيض في معيّن الكراء. وأفضى استمرار الوضع على حاله حتّى موفّى شهر جوان 2010 إلى حرمان المعهد من مبلغ يناهز 18,750 أ.د.

وتبيّن أنّ الموارد المتأتّية من كراء الفضاءات الرّياضية عند احتضان نشاط التربّصات قد تراجعت من 58,888 أ.د سنة 2006 إلى 16,568 أ.د سنة 2009. وقد تجاوزت المداخيل غير المحقّقة خلال الفترة 2005 – 2009 ما قدره 54 أ.د نظرا لعدم صدور أذون استخلاص في شأنها من قبل الآمر بالصّرف. واتّضح أنّ المعاليم التي يوظّفها المعهد عند كراء الفضاءات الرّياضية تبدو زهيدة ولا تخضع إلى معايير وهو ما حدا بالمعهد إلى مراسلة مصالح الحي الوطني الرياضي بتاريخ 9 فيفري 2010 للاستئناس بتجربته في كراء الفضاءات الرياضية وتحيين معاليمه نظرا إلى "تواضع معاليم الكراء الجاري بها العمل حاليا ".

ومن جهة أخرى، تبيّن أن الصّيغ والإجراءات التي يعتمدها المعهد في كراء الفضاءات الرّياضية لاحتضان التربّصات لا تمكّنه من ضمان حقوقه في استخلاص موارده. فقد أبرز الاطّلاع على الاتّفاقيات المبرمة خلال الفترة الممتدّة من 2005 إلى جوان 2010 عدم التّنصيص على مقابل استغلال الفضاءات الرّياضية في عديد الحالات والاقتصار على استعمال وثيقة لعرض الأثمان دون إبرام اتّفاقية في الغرض في حالات أخرى.

وإنّ مثل هذا التصرّف لا يضفي الشّفافية اللاّزمة بخصوص تحديد الالتزامات المحمولة على الطّرفين ولا يمكّن محاسب المؤسّسة من أن يستند إلى هذه الوثائق لتثقيل المستحقّات ومتابعة الاستخلاص وفق الصّيغ الواردة خاصّة بالفصلين 74 و76 من مجلّة المحاسبة العمومية، وهو ما من شأنه أن يخفي بعض التّجاوزات.

ويذكر أنّ المعهد قد درج منذ سنوات على تأمين دورة تدريبية لفائدة إحدى المؤسّسات العمومية بمقتضى "اتّفاق تربّص" يبرم في الغرض ويلتزم المعهد بموجبه بتوفير المكوّنين المختصّين والفضاءات والمعدّات بمقابل جملي يحدّد مسبّقا. وإلى موفّى سنة 2007 وخلافا لمقتضيات الفصل 69 من مجلّة المحاسبة العمومية كان يتمّ قبض المبلغ من قبل عون غير مخوّل له قانونا جباية هذا الصّنف من المداخيل وتوزيعه مباشرة على المدرّسين دون تمكين المعهد من حقوقه بعنوان كراء الفضاءات والتّجهيزات الرّياضية والبيداغوجية. وإزاء هذا الوضع تقرّر

انطلاقا من نهاية سنة 2008 إعادة النظر في صيغ الاستخلاص الخاصّة بالدّورة التدريبية السنوية المذكورة وتولّى المعهد خلال سنة 2009 قبض مبلغ قدره 8 أ.د تمّ تنزيله بحسابه. ولم يتوصّل المعهد إلى موفّى جوان 2010 إلى صرف مستحقّات المدرّسين المكوّنين نظرا إلى عدم توفّر تصنيف لمثل هذه النّفقة بميزانيته. وبالرّغم من ذلك واصل المعهد التّعامل مع نفس المؤسّسة دون إبرام اتّفاق في الغرض.

ب – التصرّف في النفقات

بيّنت الأعمال الرّقابية بعض النّقائص في مستوى تسديد المتخلّدات وخلاص ساعات التّدريس الإضافية والعرضية.

فقد مكّن القانون عدد 53 لسنة 1967 المتعلّق بالقانون الأساسي للميزانية من إجراء تعديلات على الميزانية من خلال تحويل الاعتمادات أو تنقيح الميزانية خلال السّنة ضمانا للتقيّد بمبدأ السنوية وتفاديا لتثقيل ميزانية السنة اللاّحقة بمتخلّدات من ميزانية السّنة الجارية. ونصّ المنشور عدد 50 الصادر عن وزير المالية في 8 جانفي 2002 على أنّه "بخصوص نقل فواضل ميزانيات السنوات السابقة فإنها ترسّم وجوبا ضمن ميزانية التّصرّف للسّنة المعنيّة . . .وتستعمل الفواضل حسب ترتيب معيّن يحتلّ فيه تسديد المتخلّدات إن وجدت المرتبة الأولى".

إلاّ أنّه تمّ الوقوف على متخلّدات بلغت 73,853 أ.د في موفّى شهر أفريل 2010 وتسجيل ميزانية المؤسّسة لفواضل هامّة في الآن نفسه بلغت على سبيل الذكر 98,679 أ.د سنة 2009. ويرجع ذلك إلى قلّة التحكّم في التقديرات وعدم تعديلها حسب نسق تقدّم إنجاز المصاريف وإلى تلدّد المعهد في خلاص الدّيون المتخلّدة بذمّته. فضلا عن ذلك تتضمّن هذه المتخلّدات مبلغ 4,494 أ.د لفائدة الشّركة التّونسية للطّيران يعود إلى سنة 2006 اتّضح أنّ آمر الصّرف قد رفض خلاصه[1] خلال السّنوات الفارطة نظرا إلى عدم عثوره على الوثائق التي تثبت إنجاز موضوع النّفقة وإثر إشعاره من قبل الشركة المذكورة بقطع التّعامل مع المعهد إلى حين تسوية وضعيّة المتخلّدات اضطرّ إلى خلاص هذا الدّين على ميزانية سنة 2010.

---

[1] – المكتوب الموجه من مدير المعهد إلى وزارة الشباب والرياضة والتربية البدنية (التفقدية العامة) بتاريخ 9 جويلية 2008 حول "خلاص تذاكر سفر لفائدة مدرّسين أجانب".

ولوحظ من خلال النّظر في النّفقات المنجزة بعنوان خلاص ساعات التّدريس العرضية والإضافية خلال الفترة 2006-2009 أنّ هذا الجانب في حاجة إلى مزيد الإحكام على الصعيد الإجرائي نظرا إلى انعكاساته السّلبية على الجوانب المالية.

واتّضح أنّ المعهد قد درج على إسناد السّاعات العرضية دون حصوله على التّراخيص المنصوص عليها بالأمر عدد 83 لسنة 1995 المؤرّخ في 16 جانفي 1995[1] وبمنشور الوزير الأوّل عدد 35 لسنة 2004[2]. وقد بلغت النّفقات المنجزة بهذا العنوان خلال الفترة 2006-2009 ما قدره 170,760 أ.د.

وتواصلت هذه الوضعية خلال السّنة الدراسية 2009-2010 بالرغم من إشعار المعهد من قبل الوزارة المكلّفة بالرياضة في بداية هذه السنة الدراسية بأنّه يحجّر الإذن بالانطلاق في إنجاز ساعات تدريس عرضية قبل حصول إدارة المعهد على ترخيص في الغرض حيث لوحظ أنّ 9 مدرّسين من ضمن 26 مدرّسا لم يوفّروا التّراخيص المتعلّقة بهم.

ونجم عن هذه الإخلالات تجاوز السّقف المحدّد بالمنشور عدد 35 المشار إليه أعلاه مثلما أبرزته عيّنة من جداول تأمين السّاعات العرضية للسنتين الجامعيتين2007-2008 و2008-2009 حيث تبيّن على سبيل المثال أنّ 7 مدرّسين من ضمن 27 مدرّسا عرضيا سجّلوا تجاوزا في عدد الساعات المنجزة تراوح بين 15 ساعة و194 ساعة وبلغ مجموعه 408 ساعات بقيمة 4,344 أ.د خلال السّداسي الأوّل من السنة الدّراسية 2008-2009 وهو ما يحمّل المؤسّسة أعباء مالية مخالفة للتراتيب الجاري بها العمل و يحجب التّقدير الحقيقي لحاجة المعهد من إطار التّدريس.

كما تبيّن أنّه خلافا لمنشور الوزير الأوّل عدد 35 سالف الذّكر يلجأ المعهد إلى أساتذة قارّين بالمعهد لتأمين ساعات تدريس عرضية بلغ عددهم خلال السنة الدراسية 2008-2009 على سبيل المثال 5 مدرّسين أمّنوا 421 ساعة تدريس عرضية استوجبت نفقة قدرها 4,580 أ.د.

---

[1] – والمتعلّق بممارسة أعوان الدولة والجماعات العمومية المحلية والمؤسّسات العمومية ذات الصبغة الإدارية والمنشآت العمومية لنشاط مهني خاص بمقابل.

[2] – المتعلّق بممارسة الأعوان العموميين لنشاط مهني خاصّ بمقابل.

كذلك كان الشّأن بالنّسبة إلى السّاعات الإضافية التي بلغت النّفقات المنجزة بعنوانها خلال الفترة 2006- 2009 ما قدره 71,315 أ.د حيث درج المعهد إلى حدّ السّداسي الأوّل من السّنة الدّراسية 2009- 2010 على إسنادها إلى بعض المدرّسين دون حصولهم على التّراخيص المسبقة المنصوص عليها بمنشور الوزير الأول عدد 35 آنف الذكر وبالمناشير الصّادرة في الغرض عن الوزير المكلّف بالتّعليم العالي خاصّة منها المنشور المؤرّخ في 9 ماي 2008. وقد تمّ في هذا الصدد أيضا إعلام المعهد من قبل الوزارة المكلّفة بالرّياضة في بداية السّنة الدّراسية 2009-2010 بأنه يحجّر التّرخيص في الانطلاق في إنجاز "ساعات التدريس الإضافية دون ترخيص فردي مسبق من قبل المدير العام للتربية والتكوين والبحث"[1].

وتبيّن أنّه يتمّ اللّجوء أحيانا إلى أساتذة التعليم الثانوي لتأمين ساعات تدريس إضافية بالرّغم من أنّ منشور وزير التّعليم العالي المؤرّخ في 9 ماي 2008 والمذكور أعلاه قد حجّر ذلك.

واتضح في هذا المجال أنّ الاعتمادات المقدّرة بميزانية المعهد بعنوان منحة الساعات الإضافية لا تكفي دائما لتغطية جميع النّفقات المستوجبة في هذا الباب وهو ما دفع بالمعهد في عديد المناسبات إلى مراسلة الوزارة المكلّفة بالرّياضة لخلاص المدرّسين المعنيّين على ميزانيتها. من ذلك أنّه لم يتم رصد سوى 4,5 أ.د بهذا العنوان بميزانية المعهد سنة 2009 ممّا أدّى به إلى طلب دعم بمبلغ 56,255 أ.د.

*

* *

لئن كان تحديث تنظيم المعهد ودعم انخراطه ضمن منظومات التّعاقد والجودة والتّقييم يعتبر وسيلة لتحسين أدائه في مجالي التّصرف والتّكوين فإنّ بلوغ هذه الأهداف بكفاءة كان ينبغي أن يتمّ وفق برامج مبنيّة على تقدير دقيق وواقعي للإمكانات الماليّة والبشريّة. كما كان الأمر يقتضي وضع نظام معلومات يمكّن من استغلال المعطيات المتوفّرة والتّقنيات والأجهزة المعلوماتية والمنظومات الإعلامية في قيس نجاعة أداء مختلف هياكل المعهد.

---

[1] – المراسلة الصادرة عن الإدارة العامة للتربية البدنية والتكوين والبحث بوزارة الشباب والرياضة والتربية البدنية بتاريخ 7 سبتمبر 2009 والموجهة إلى مدير المعهد العالي للرياضة والتربية البدنية بقصر السعيد.

ونظرا إلى خصوصية الدّور الذي تضطلع به المصالح الدّاخلية للمعهد في دعم انخراطه في منظومة "إمد" وتوفير أسباب النجاح للإصلاحات التي شملت أنظمة الدراسات والبحث العلمي، فإنّ المعهد مدعوّ إلى إضفاء مزيد من النّجاعة على تدخّلات هذه المصالح من خلال تفعيل أدوارها والتّنسيق فيما بينها . كما أنّ المعهد وسلط الإشراف مدعوّون إلى استكمال الإطار القانوني والإجرائي لتطبيق نظام "إمد" كلّ فيما يخصّه. ويتطلّب ذلك مزيد تفعيل دور المجلس العلمي وتشريكه في مسار اتّخاذ القرار حتّى يتسنّى للمؤسسة تذليل الصعوبات التي أفرزها تطبيق نظام "إمد" وإيجاد الحلول الملائمة.

إلى جانب ذلك فإنّ تلافي ما شهدته مشاريع تهيئة البنية الأساسية الرياضية من تأخير في التّنفيذ وتغطية النّقص المسجّل في مستوى المعدّات والتّجهيزات الرّياضية من شأنه أن يدعّم إمكانيات المعهد في تأمين الجوانب التّطبيقية في التّكوين.

وبالإضافة إلى ذلك فإنّ وضع المزيد من الضوابط في مجال تنمية الموارد وتحصيلها والتّصرف في النّفقات وتنفيذها والمحافظة على مكتسبات المعهد من منقولات وعقارات سيساهم بالتّأكيد في الحدّ من الإخلالات وترشيد التصرف في هذا المجال.

وفي ظل الإشراف المزدوج الذي يخضع إليه المعهد في خصوص أنشطته وتصرّفه الإداري والمالي والبيداغوجي وما ترتّب عن ذلك من تشعّب مسالك القرار وتعدّد مراجع النظر، فإنّ جميع الأطراف مدعوّة إلى تدعيم أوجه التّكامل بينها والسّعي إلى اتّخاذ التّدابير اللاّزمة لتنسيق الجهود وتكافلها في توجيه المؤسّسة وإضفاء المزيد من الوضوح والدّقّة في مستوى توزيع الأدوار وضبط مراجع النّظر.

ردّ وزارة الشباب والرّياضة

إنّ التقرير التّأليفي حول المعهد العالي للرّياضة والتّربية البدنية بقصر السعيد لا يثير ملاحظات ذات شأن من جانبنا، علما وأنّه سيتمّ العمل على التّقيّد به ومتابعة الإدارات المعنية بالوزارة لتجسيم هذه التوصيات.

ردّ المعهد العالي للرّياضة والتّربية البدنية بقصر السّعيد

يشرفني أن أحيطكم علما ببعض العوامل التي ساهمت إلى حد كبير في تفاقم الوضعية التي توصل الفريق الرقابي إلى عرضها:

- تعاقب أربعة مديرين في سنة واحدة على إدارة المعهد وذلك خلال الفترة الممتدة من أكتوبر 2009 إلى ماي 2010 كما يلي:

- ✓ إلى حدود أكتوبر 2009 السّيد مراد جلال معاوي.
- ✓ من أكتوبر 2009 إلى مارس 2010 السّيد محمد حسني.
- ✓ من مارس 2010 إلى ماي 2010 السّيد جلال الميلادي.
- ✓ من جوان 2010 إلى حد اليوم السّيد نزار سويسي.

- وجود فترة شغور في الكتابة العامة لمدة تقارب الشهرين إذ تمت تقلة السيد علي النصيري في بداية شهر جانفي 2010 وتم تعيين السيد مخلوف بن حفصية في مارس 2010.

- نقص الإطارات المختصة إذ لا يوجد بالمعهد سوى 15 عونا إداريا مقابل 75 عاملا، كما لوحظ أيضا وجود العديد من الشغورات على مستوى بعض الخطط الوظيفية.

- تصنيف المعهد ضمن مؤسسات الإشراف المزدوج وهو ما يؤدي أحيانا إلى تشعب مسالك اتخاذ القرار وطول الآجال في معالجة بعض المسائل التي تكتسب أحيانا الصبغة المستعجلة.

هذا وتعمل إدارة المعهد حاليا على معالجة هذه النقائص والقيام بالإصلاحات الضرورية اللازمة كي تيسنى للمعهد القيام بالمهام الموكولة إليه على أحسن وجه.

- التنظيم والنظام المعلوماتي

- التنظيم

- وسائل التخطيط والتنظيم

بخصوص مشروع المؤسسة فإن المعهد لم يتوصل إلى استكمال مشروع المؤسسة الخاص به لأنه في انتظار توجيهات وتعليمات الجامعة والوزارة المكلفة بالتعليم العالي في هذا المجال.

أما بالنسبة للهيكل التنظيمي للمعهد فقد أصدر المعهد مقترحا لبعض التسميات الخاصة بمدير الدراسات ومدير قسم علوم التربية والبيداغوجيا ورئيس مصلحة النشر والتوثيق والترجمة بالنيابة ونحن في انتظار استكمال الإجراءات المتعلقة بهذه التسميات.

وفيما يتعلق بدليل الإجراءات فإن المعهد سيسعى إلى وضع أدلة إجراءات حيث سيتم بعث خلية تعنى بهذا الموضوع.

- تنظيم القبول والترسيم بالمعهد

سيقوم المعهد بإعداد تقرير داخلي مفصل في الغرض وسيتم إرساله إلى الجهات المختصة قصد معالجة بعض النقاط التي يشوبها الغموض وحل بعض المسائل العالقة وخاصة تحديد بعض المراجع القانونية والترتيبية التي يتعين على المعهد اعتمادها مستقبلا في الغرض باعتبار خصوصية الإشراف المزدوج التي تخضع إليه هذه المؤسسة.

أما بالنسبة إلى عمليات نقل الطلبة إلى المعهد فقد قمنا خلال السنة الماضية بإرسال كل مطالب النقل التي تهم الطلبة الذين تم توجيههم عن طريق وزارة التعليم العالي إلى الجامعة التي قامت بالنظر في هذه المطالب والبت فيها.

أما بالنسبة للطلبة حاملي شهادة باكالوريا رياضة فإن تقلتهم تتم عن طريق المعهد بعد موافقة مدير المؤسسة الأصلية.

- تفعيل المجلس العلمي

سيعمل المعهد على إقرار دورية انعقاد المجلس وإحالة المحضر إلى الجامعة وسلطة الإشراف وتفعيل المجلس للالتزام بمشمولاته كالنظر في الميزانية والتصرف والتكوين، كما ستحرص الكتابة العامة بصفتها مقررا على احترام النقاط التنظيمية المتعلقة بمتابعة سير المجلس وانعقاده بصفة دورية.

- النظام المعلوماتي

ترجع الصعوبات التي تعرض إليها الفريق الرقابي إلى نقص الموارد البشرية المختصة في مجال الإعلامية إذ لا يتوفر بالمعهد سوى تقني في الإعلامية وعامل مكلف بصيانة التجهيزات الإعلامية.

هذا وسيسعى المعهد إلى الاستفادة من التطبيقات الوطنية المتوفرة مثل "سليمة" بالتنسيق مع مصالح الجامعة وسيتم توفير الآليات اللازمة لضمان حسن استغلال وتطبيق هذه المنظومة.

وتجدر الإشارة بأن المعهد قام بإعلان استشارة لتركيز موقع واب خاص به وسيتم قريبا إعادة بعثه.

أما فيما يتعلق بالمنظومة المكتبية "بيرونيي" فإنه سيتم قريبا الانتهاء من عملية الفهرسة وتركيز حواسيب بفضاء المكتبة.

وفيما يتعلق بالتجهيزات الإعلامية فقد تلقى المعهد مؤخرا عدد 25 حاسوبا و 03 آلات طابعة وقد تم وضعها على ذمة التدريس ليصبح العدد الجملي للحواسيب الموضوعة على ذمة التدريس 53 أي ما يعادل حاسوبا لكل 35 طالبا.

- التكوين الأساسي والبحث العلمي

- أنظمة الدراسات

- نظام الشهادات الوطنية في التربية البدنية وفي مهن الرياضة

بالنسبة لعدد الشهادات وفيما يتعلق بالسنة الجامعية 2010-2011 تم إقرار شهادتين : الإجازة الأساسية في التربية البدنية والإجازة التطبيقية في التدريب الرياضي، أما بالنسبة للمواد التي لم يتم تدريسها، سيعمل المعهد على تدارك هذا النقص مستقبلا، علما وأن مثل هذه الإشكاليات ترجع إلى نقص إطار التدريس في بعض الاختصاصات.

- نظام "إمد"

يعتمد المعهد حاليا على إجازتين إثنتين الإجازة الأساسية في التربية البدنية والإجازة التطبيقية في التدريب الرياضي. وقد تم خلال مفتتح السنة الجامعية 2010-2011 أخذ الاحتياطات اللازمة لتجاوز العديد من الإخلالات والتي تتعلق خاصة بتوزيع عدد الساعات بضبط جداول أوقات بها توازن بين المواد وسيتم مستقبلا السعي إلى وضع ضوابط في هذا المجال.

هذا وتجدر الإشارة بأن المعهد أحال مطالب في تأهيل الماجستير وتم قبول إحداث شهادة ماجستير بحث نظام قديم ونظام إمد، أما بالنسبة للدكتوراه فإنه لم يتم تأهيل المعهد لإسناد شهادة الدكتوراه.

- التسيير البيداغوجي وتأطير الطلبة

تعود هذه الوضعية إلى النقص الملحوظ في إطار التدريس وعدم إقبال الإطار المتوفر على القيام بالمهام المنوطة بعهدة الأقسام والفرق المنبثقة عن هذه الأخيرة وعدم الإقبال على التفرغ لتأطير الطلبة وتأطير البحوث

العلمية وسيسعى المعهد إلى تجاوز الإشكاليات عبر حث الإطار المتوفر على إيلاء هذه المسائل المزيد من العناية وعبر التماس تدعيمه بالمزيد من إطار التدريس المختص من قبل سلطة الإشراف.

- البحث العلمي

سيعمل المعهد بالتعاون مع وحدتي البحث ووزارتي الشباب والرياضة والتربية البدنية والتعليم العالي والبحث العلمي على توضيح الإطار التنظيمي لعمل الوحدات واتخاذ التدابير اللازمة للنهوض بنشاطهما، كما سيتم تفعيل الوحدتين وتكثيف النشاط العلمي واستغلال الموارد المالية والمادية الموضوعة على ذمتهما.

هذا وسيسعى المعهد إلى وضع الآليات اللازمة لمزيد التنسيق بين مختلف المتدخلين في البحث العلمي (مركز التوثيق والبحوث ووحدتي البحث) وذلك بعقد اجتماعات مشتركة والحث على إعداد تقارير نشاط دورية.

- ضمان الجودة والتقييم

سيحرص المعهد على توضيح مسألة انخراط المعهد في برنامج الجودة بالتنسيق مع وزارة الشباب والرياضة والتربية البدنية والجامعة ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي وسيعمل المعهد على إعداد تقرير حول الجودة بالمعهد وإرساله إلى الأطراف المعنية.

أما فيما يتعلق بالتقييم فسيحرص المعهد على إحداث خلية داخلية مكلفة بالتدقيق والتقييم ليتولى إعداد التقارير التقييمية السنوية ورفعها إلى سلطة الإشراف.

- البنية الأساسية للمعهد وتجهيزاته

إزاء محدودية إمكانياته المالية والمادية قام المعهد في بداية السنة الجامعية بتوجيه مكتوب إلى وزارة الشباب والرياضة والتربية البدنية تعرض فيه بوضوح إلى مشاكل المعهد المتعلقة أساسا بحالة البنية التحتية ونقص

التجهيزات وكذلك الموارد البشرية، وتمت المطالبة بضرورة دعم المعهد ببعض الأعوان وتوفير التجهيزات والإسراع في استكمال نسق المشاريع.

هذا وقد تم مؤخرا تزويد المعهد بالعديد من التجهيزات المخصصة للمطعم الجامعي وهي تجهيزات ضرورية ستساهم بدون شك في تحسين الخدمات المسداة من قبل المطعم.

أما بالنسبة لتطوير البنية الأساسية للمعهد فقد شهد المعهد مؤخرا انطلاق العديد من الأشغال المتعلقة بتهيئة قاعة الجمباز وإصلاح الوحدات الصحية بمبيت الفتيات وتهيئة المدرج الرئيسي بالإدارة.

كما تم في هذا الجانب عقد عدة جلسات عمل على مستوى وزارة الشباب والرياضة والتربية البدنية وتم إقرار عديد المشاريع المتعلقة بتهيئة بعض الملاعب والطرقات.

وفيما يتعلق باقتناء التجهيزات والمعدات الرياضية فقد تم في أواخر السنة الحالية 2010-2011 وبالتنسيق مع رؤساء الأقسام اقتناء جملة من التجهيزات الضرورية لممارسة الأنشطة الرياضية.

وفيما يتعلق بجرد الممتلكات المنقولة بالمعهد فقد تم خلال هذه السنة إيلاء العناية اللازمة لعملية جرد المنقولات ومتابعة تحولها، كما تم إبرام عدة عقود تتعلق بصيانة المباني وتم تكليف بعض التقنيين بالمعهد لمتابعة تنفيذ هذه العقود.

- التصرف المالي

- تحقيق المداخيل الذاتية وتنميتها

فيما يتعلق باستغلال الفضاءات المعدة للكراء فإن المعهد سيعمل على وضع برنامج إصلاحات يتعلق بكيفية استغلال الفضاءات والتصرف الحكيم فيها طبقا للتشاريع الجاري بها العمل.

أما بالنسبة لاحتضان التربصات وكراء الفضاءات الرياضية فإن المعهد سيعمل على تنظيم هذا الجانب ووضع إجراءات واضحة في الغرض للفصل بين الجوانب التنظيمية الراجعة بالنظر لإدارة التربصات والجوانب المالية الراجعة بالنظر للكتابة العامة والمحاسب العمومي.

- التصرف في النفقات

فيما يتعلق بخلاص المتخلدات فقد قام المعهد بخلاص كل متخلداته تجاه المزودين ولم تبق سوى بعض الديون الراجعة لمزودين لم يقوموا بإتمام الأشغال المطلوبة.

أما بالنسبة لخلاص الساعات الإضافية والعرضية فقد شرع المعهد في بداية السنة الجامعية 2010-2011 في اتخاذ عدة إجراءات في الغرض :

- تمت مطالبة المدرسين المعنيين عن طريق رؤساء الأقسام باستيفاء الوثائق المنقوصة.
- بالنسبة للسنة الجامعية 2009-2010 تم التشديد على الاستجابة للشروط الشكلية المعتمدة في مجال إسناد الساعات العرضية والإضافية وهو ما ساهم في التخفيض بصفة ملحوظة في الحالات التي تفتقر إلى التراخيص المشتركة.
- تم خلاص المدرسين الذين استوفوا الوثائق اللازمة بعنوان سنة 2009-2010.

الشّركة التّونسيّة للكهرباء والغاز
(قطاع الكهرباء)

أحدثت الشّركة التّونسيّة للكهرباء والغاز بمقتضى المرسوم عدد 8 لسنة 1962 المؤرّخ في 3 أفريل 1962 المصادق عليه بالقانون عدد 16 لسنة 1962 المؤرّخ في 24 ماي 1962 لتتولّى إنتاج ونقل وتوزيع الكهرباء والغاز. وتنفرد الشّركة منذ تأسيسها بنشاطي نقل وتوزيع الكهرباء على المستوى الوطني وأصبحت منذ سنة 1996[1] الطرف الرئيسي لإنتاج الكهرباء الذي تمّ فسح مجاله إلى وحدات إنتاج تابعة للخواص في إطار لزمات وهي تُصنّف على معنى القانون عدد 9 لسنة 1989 المؤرّخ في غرّة فيفري 1989[2] كمؤسّسة عموميّة ذات صبغة غير إداريّة في شكل منشأة عموميّة.

ويتوفّر لدى الشّركة 23 محطّة لتوليد الكهرباء بقدرة 2975 ميقاواط في موفّى سنة 2009 تتمثّل في 5 محطّات بخاريّة (1090 ميقاواط) و13 محطّة غازيّة (1406 ميقاواط) ومحطّة ذات دورة مزدوجة (364 ميقاواط) و4 مولّدات للطّاقة الهوائيّة والمائيّة (115 ميقاواط). وتساند شركة خاصّة برادس منذ سنة 2002 مجهود الشّركة التّونسيّة للكهرباء والغاز في إنتاج الكهرباء حيث ساهمت خلال سنة 2009 في إنتاج ما يعادل 22,4 % من الإنتاج الوطني.

ويبلغ طول شبكة خطوط الجهد العالي 5700 كم موصولة بما عدده 75 محطّة تحويل جهد عالي/جهد متوسط بينما يبلغ طول شبكة توزيع الكهرباء 133 ألف كم من بينها 8 آلاف كم من الخطوط تحت الأرض وتضمّ 56 ألف محطة تحويل جهد متوسط/جهد منخفض.

وحسب الإحصائيّات الرسميّة، بلغت نسبة التّنوير بالبلاد التّونسيّة سنة 2009 ما يناهز 99,6 % موزّعة على ثلاثة ملايين حريفا بمبيعات للكهرباء ناهزت 1477 م.د أي ما يمثّل حوالي 72 % من مجموع رقم معاملات الشّركة علما أنّ قيمة منحة الاستغلال المسندة من قبل الدّولة كانت في حدود 560 م.د.

---

[1] - بمقتضى القانون عدد 27 لسنة 1996 المؤرّخ في غرّة أفريل 1996.

[2] - والنّصوص المتمّمة والمنقّحة له وخاصّة القانون عدد 74 لسنة 1996.

وانطلق اعتماد نظام الجودة بالشّركة منذ سنة 2001 لتتحصّل في موفّى سنة 2009 مجمل أقاليمها وعددها 38 وعدد من وحداتها المركزيّة على شهادة الجودة إيزو 9001.

وقد أكّد عقدا برامج الشّركة للفترتين 2002-2006 و2007-2009 على ضرورة تدعيم أسطول الإنتاج والنّقل والتّوزيع لمجابهة الطّلب المتزايد على الكهرباء مع تدعيم نجاعة استغلال التّجهيزات المركّزة فضلا عن تنمية جودة الخدمات المسداة للحرفاء.

وتوجّهت أعمال الدّائرة لتقييم مدى توفّق الشّركة في بلوغ أهدافها في نشاط الكهرباء على أن يتمّ النّظر في نشاط قطاع الغاز في مرحلة لاحقة. ولإنجاز هذه المهمّة استغلّ الفريق الرّقابي بالخصوص قواعد بيانات الشّركة ونتائج الاستبيان الموزّع على مجمل الأقاليم وأجرى زيارات ميدانيّة لعدد من وحدات إنتاج ونقل وتوزيع الكهرباء.

وأبرزت الأعمال الرّقابيّة عددا من النّقائص في مستوى الاستثمارات ونظام المعلومات وفي مجال التّصرّف في أنشطة الإنتاج والنّقل والتوزيع.

I - الاستثمار

تمّ تحديد استثمارات المخطّط العاشر لقطاع الكهرباء بما قيمته 1113 م.د وزّعت تباعا على أنشطة الإنتاج والنّقل والتّوزيع بما يناهز 377 م.د و471 م.د و265 م.د. وتهدف الشّركة إلى إنجاز استثمارات بحوالي 2795 م.د في موفّى المخطّط الحادي عشر ترمي إلى تطوير طاقة أسطول الإنتاج إلى غاية 1825 م.د ودعم شبكة النّقل في حدود 450 م.د والتّوزيع بما قدره 520 م.د.

أ - تطوير طاقة إنتاج الكهرباء

تمكّنت الشّركة من تركيز وتشغيل مجمل الوحدات المبرمجة بالمخطّط العاشر والمتمثّلة أساسا في إنجاز وحدات غازيّة بكلّ من حلق الوادي وطينة وفريانة بالإضافة إلى إنجاز عدد من المحطّات الهوائيّة.

وبهدف تطوير طاقة إنتاج الكهرباء لملاءمتها مع الطّلب الوطني وتحسين الاستهلاك النّوعي[1] لأسطول الإنتاج، تمّت برمجة إنجاز وحدتين جديدتين ذات الدّورة الأحاديّة لإنتاج الكهرباء بكلّ من غنّوش في أفق 2011 وسوسة في أفق 2013 بكلفة جمليّة قدّرت تباعا بحوالي 730 م.د و550 م.د. وتجدر الإشارة في هذا الصّدد إلى أنّ تركيز وحدة غنّوش كان مبرمجا لسنة 2005 وأنّ اضطرار الشّركة إلى تأخيره إلى سنة 2011 استوجب إبرام عقود بالاتّفاق المباشر لتركيز وحدتين غازيّتين بكلفة جمليّة ناهزت 225 م.د علما أنّ الكلفة التّقديريّة لإنجاز وحدة غنّوش كانت في سنة 2006 في حدود 360 م.د وأنّ الاستهلاك النّوعي للوحدة الغازيّة يضاهي ضعف الاستهلاك النّوعي لوحدة الإنتاج أحاديّة الدّورة. وقد أرجعت الشركة أسباب هذا التّأخير إلى تعطّل المفاوضات مع شركة "بريتش قاز" بخصوص تركيز محطّة إنتاج خاصّة بغنوش مع استغلال الغاز المستخرج من حقل يوغرطة ممّا جعل الشركة التونسية للكهرباء والغاز تقترح برنامجا بديلا حظي بمصادقة مجلس الوزراء وسمح للشركة في ماي 2005 باقتناء وحدة غازية (طينة 2) سنة 2007 وبإصدار طلب العروض لتركيز محطّة غنّوش حيث تمّ إبرام العقد المتعلّق بها في جوان 2008.

وسعيا إلى تطوير الطّاقات البديلة للإنتاج برمجت الشّركة خلال المخطّط الحادي عشر توسيع المحطّة الهوائيّة بسيدي داود والانطلاق في استغلال مولّدات هوائيّة بجهة بنزرت بكلفة تناهز 580 م.د. وتبيّن أنّ دخول مشروع المولّدات الهوائيّة حيز النّشاط الذي كان مبرمجا في سنة 2009 يشهد تأخيرا حيث لم يتمّ إبرام عقد إنجازه إلاّ في فيفري 2009 مع ضبط آجال التنفيذ بمدّة 30 شهرا وذلك بسبب اعتراض مالكي الأراضي على تحوّز الشركة بها قصد تركيز المولدات المذكورة.

ب – دعم شبكة نقل وتوزيع الكهرباء

يمثّل التّحكّم في آجال إنجاز مشاريع نقل الكهرباء حلقة أساسيّة لضمان استمراريّة التّزوّد بالكهرباء بالكميّة المطلوبة والجودة اللاّزمة، بيد أنّه تبيّن أنّ البدء في إنجاز بعض المشاريع المبرمجة بالمخطّط العاشر سجّل تأخيرا هامّا ناهز 3 سنوات. كما لوحظ أنّ أغلب مشاريع المخطّط الحادي عشر لا تزال إلى موفّى جوان 2010 في طور إتمام إجراءات الصّفقات العموميّة حيث لم يتمّ إبرام إلاّ عقد واحد في سبتمبر 2009 لإنجاز خطوط أرضيّة بكلفة تناهز 20 م.د من مجموع استثمارات المخطّط المقدّرة بحوالي 450 م.د.

---

[1] – كميّة المحروقات اللاّزمة (طنّ مكافئ نفط) لإنتاج 1 جيقاواط في السّاعة من الكهرباء.

ولوحظ بخصوص إنجاز مشاريع المخطّط العاشر عدم احترام الشركة للنصوص المتعلّقة بتنظيم الصفقات العموميّة حيث تولّى إدخال تغييرات جوهريّة على طبيعة الطّلبات الخاصّة بأغلب الصّفقات بمبلغ جملي ناهز 114 م.د أي ما يمثّل حوالي 23 % من مبلغ الصّفقة الأوليّة وذلك بإضافة مكوّنات جديدة لم يتضمنها كراس الشروط قصد مواكبة التّغيّرات الهامّة لظروف الاستغلال النّاتجة خاصّة عن التّأخير المسجّل في مستوى إنجاز مخطّطات الاستثمار. كما اتّضح أنّ الشّركة لم تتولّ عرض الطّلبات الّتي أدّت إلى تغيير مبلغ الصّفقة بنسبة تفوق 20 % على الرّأي المسبق للّجنة العليا للصّفقات العموميّة.

وتبيّن أنّه لم يتمّ إنجاز سوى 26 % من مشاريع مراكز التّحويل[1] المبرمجة خلال الفترة 2002-2009 علما أنّه تمّ إنجاز 65 % منها بمعدل تأخير يناهز الأربع سنوات ليبلغ 8 سنوات بالنّسبة إلى مشروع إنجاز مركز تحويل بتبرسق بالإضافة إلى أنّ 18 % من هذه المشاريع تمّ إنجازها بقدرة مختلفة عن تلك الّتي تمّت برمجتها بمخطّطات التّجهيز. كما أنّه لم يتمّ إنجاز ثلاثة مشاريع لخطوط الجهد العالي تمّت برمجتها خلال الفترة نفسها .

وبلغت استثمارات نشاط التّوزيع خلال السنوات الثلاث الأولى من المخطّط الحادي عشر (2007-2009) حوالي 329 م.د خصّت أساسا التّنوير الحضري والرّيفي بالإضافة إلى تعزيز الشّبكة والبنية الأساسيّة.

وبهدف تحديد حاجيات الاستغلال المستقبليّة، كلّفت الإدارات الجهويّة للتّوزيع بالتحيين الدوري لمخطّطات تعزيز شبكة الجهد المتوسّط. إلاّ أنّ بعض المخطّطات ظلّت دون تحيين على الرّغم من انتهاء فترة تغطيتها منذ أربع سنوات في بعض الحالات وهو ما لا يساعد على متابعة إنجاز أهداف الشركة وتحديد تسلسل متناسق وممنهج لنشاطها ولا يسمح بتحديد مخططات الاستثمار للفترات اللاحقة وبضبط حاجيات الشراءات والأشغال بالدقة اللازمة ممّا قد يؤثّر سلبا على معالجة ملفات الصفقات العموميّة.

كما تبيّن أنّ مشاريع تعزيز شبكة الجهد المتوسّط المبرمجة بالمخطّطات المديريّة للجهات عرفت نسبة إنجاز تتراوح بين 29 % بجهة تونس و45 % بجهة الشّمال. وقد أفادت الشّركة أنّ هذا التّأخير يعود بالأساس إلى النفاد الحاصل في مستوى مخزون المعدّات (44 % من المشاريع) وإلى التّأخير الحاصل في مستوى تنفيذ مشاريع مراكز التّحويل (24 % من المشاريع).

---

[1] – تمثّل مراكز التّحويل جهد عالي/جهد متوسّط حلقة الوصل بين شبكتي النقل والتّوزيع.

ومن شأن هذا التّأخير أن يحول دون ضمان استمراريّة تزويد الكهرباء عند حصول أعطاب بأحد المحوّلات أو بأحد الخطوط الرّئيسيّة نظرا إلى عجز 26 مركز[1] تحويل رئيسي وفرعي عن توفير القدرة المضمونة خلال سنة 2010 وإلى صعوبة تغطية تغطية الأعطاب الطّارئة على 9 من هذه المراكز وعلى 4 خطوط رئيسيّة.

ج – التّصرّف في مخزون المعدّات

لتحديد حاجياتها من المعدّات تقوم الأقاليم بمراسلة مختلف الأطراف الّتي يمكن أن توفّر معطيات حول المشاريع المزمع بعثها في السّنوات الموالية. وقد تبيّن أنّها لا تقوم بتشريك متدخّلين فاعلين في مجال الاستثمارات في مستوى الجهات على غرار وكالة التّهوض بالصّناعة والبنوك. وتدعو الدّائرة في هذا المجال إلى تجميع أكبر عدد ممكن من المعطيات حول المشاريع المزمع إنشاؤها في السّنوات الموالية عبر توسيع نطاق مصادرها وتنظيم جلسات عمل مع مختلف المتدخّلين لطلب تقديرات الاستثمار.

وقامت الشّركة في أكتوبر 2007 بإقرار تسعيرات جديدة لعمليّات الرّبط الكهربائي شملت تخفيضات انجرّ عنها تطوّر هامّ في مطالب الرّبط. وأبرز فحص الدّراسات التّقديريّة لتحديد الحاجيّات الخاصّة بشراءات معدّات الرّبط(الأعمدة والمحوّلات والخطوط) لسنتي 2008 و2009 أنّها اعتمدت على استهلاكات سنوات ما قبل 2007 دون أخذ الانجرارات المحتملة لتطوّر الطّلب بعين الاعتبار.

وتمّ خلال الفترة 2007–2009 إصدار 347 مطلب شراء بقيمة 375 م.د. وبلغ معدّل الآجال بالنّسبة إلى الصّفقات المبرمة ما يناهز207 أيّام ليتجاوز 400 يوم في ستّ حالات بينما لم يتمّ الانتهاء من إبرام 56 صفقة إلى موفّى ماي 2010 على الرّغم من أنّ 15 من مطالب الشّراءات الخاصّة بها تمّت قبل ماي 2009. وفسّرت الشركة طول آجال التنفيذ خاصّة بالتّأخير الذي تشهده مصادقة البنك الإفريقي للتّنمية على بعض الصفقات التي يتولّى تمويلها.

---

[1] – تقرير صعوبات الاستغلال لشبكة الجهد المتوسّط لصيف 2010.

وتبيّن من جهة أخرى أنّ 15 % من مطالب الشّراءات الّتي تمّ إصدارها خلال الفترة نفسها لم تفض إلى إبرام صفقة نتيجة بالخصوص لعدم ضبط المقاييس الفنية بصفة دقيقة أو لارتكاب أخطاء إجرائيّة أو تقديريّة من قبل الشّركة.

ونتيجة لمختلف هذه النّقائص عرفت الشّركة عدّة صعوبات في مستوى التّزوّد بالمواد حيث سجّل خلال الفترة 2007-2009 نفاد لمخزون عديد الأصناف من معدّات توزيع الكهرباء[1] ممّا اضطرّ الشركة إلى القيام سنة 2009 بشراءات تكميليّة لما يناهز 14 صنفا من المعدّات عن طريق استشارات أو صفقات بالاتّفاق المباشر أو ملاحق لصفقات ترتّبت عنها كلفة إضافيّة في مستوى التّزوّد وحدّت من جودة الخدمات المسداة للحرفاء.

II – نظام المعلومات

أبرز النّظر في نظام المعلومات للشّركة عددا من النّقائص شابت منظوماتها الإعلاميّة وقيادة نشاطها.

أ – المنظومات الإعلاميّة للشّركة

تولّت الشّركة إعداد مخطّط مديري للإعلاميّة للفترة 2004-2007. غير أنّ نسبة تنفيذ الميزانيّة المخصّصة للمشاريع المبرمجة لم تتجاوز 34 % (7,6 م.د) في موفّى جوان 2010 نتيجة بالخصوص للبطء الحاصل في إعداد كرّاسات الشّروط وضعف التّنسيق بين مصالح الاستغلال وإدارة الإعلاميّة. وتجدر الإشارة في هذا المجال إلى أنّ الشّركة لم تضع إجراءات توضّح مراحل تخطيط وتنفيذ المشاريع الإعلاميّة وتحدّد مشمولات كلّ المتدخّلين بالرّغم من تأكيد لجنة نظام المعلومات والاتّصال منذ سنة 2005 على ضرورة توضيح أدوار المتدخّلين في هذا المجال.

وقد أبرزت نتائج الاستبيان لجوء 58 % من الأقاليم إلى تطبيقات تمّ تطويرها أو اقتناؤها بصفة منفردة وهو ما لا يؤمّن اندماج هذه التطبيقات ضمن منظومة المعلومات للمؤسّسة.

---

[1] – حسب تصنيف الشّركة (articles prépondérants).

واتّضح أنّ الشّركة تفتقر إلى مخطّطات لاستمراريّة النّشاط وإلى مركز تخزين احتياطي للمعطيات المتعلّقة بالحرفاء ممّا قد يعرّض نشاطها إلى اضطرابات هامّة في حال تلف التّجهيزات الإعلاميّة أو تعطّل المنظومات.

ولوحظ على صعيد نشاط إنتاج ونقل الكهرباء غياب قاعدة بيانات مركزيّة تشمل مجمل المعطيات المتعلّقة بالأعطاب الطّارئة على وحدات الإنتاج وشبكة النّقل، علما أنّ قاعدة بيانات المركز الوطني لتوزيع الأحمال[1] لا تشتمل على عدد ساعات عدم الاستغلال لكلّ وحدة إنتاج وتاريخ وساعة إعادة تشغيلها ممّا لا يسمح بتقييم شامل وآني لمردوديّة أسطول الشّركة.

من جهة أخرى يعتمد نشاط التّوزيع على منظومتين إعلاميّتين تستغلّهما الأقاليم خاصّة في مستوى إجراءات الفوترة والاستخلاص والرّبط هما منظومتا "ألفا" و"التّصرّف في العلاقة مع الحرفاء".

وعلى الرّغم من تركيز منظومة "ألفا" بتأخير فاق الآجال المحدّدة بأكثر من سنتين، حيث تمّ تسلّمها في ديسمبر 2008، ورغم تجاوز الاعتمادات المبرمجة لفائدتها بما يناهز 75 % حيث ارتفعت التّكلفة من 400 أ.د إلى 700 أ.د، فقد أظهر الاستغلال أنّ تصميمها يشكو عدّة نقائص. ولم تُشفع منظومة "التّصرّف في العلاقة مع الحرفاء" بأدلّة استغلال وتصميم ممّا لا يضمن استمراريّتها وحسن استغلالها. كما لم يسمح تطوير هذه التّطبيقة خارج الإطار التّنظيمي المعتمد للغرض بدمجها ضمن منظومة "ألفا". وبيّن أكثر من 64 % من الأقاليم بطء تجاوب التّطبيقتين في مستوى الاستغلال كما بيّن 40 % منها تواتر انقطاعاتها.

ب – قيادة نشاط الشّركة

يتطلّب التّحكّم في نشاط الشّركة توفّر منظومة متكاملة لضبط الأهداف ولتحديد المؤشّرات التي تتمّ متابعتها دوريّا لاتّخاذ الإجراءات التّصحيحيّة في الإبان. وتوخّت الشّركة في هذا الإطار منظومة عقود برامج فرعيّة لمتابعة أداء مختلف وحدات الاستغلال منبثقة عن عقد برامج الشّركة الممضى مع الدّولة.

---

[1] – يعنى هذا المركز بالقيادة المركزيّة لشبكة إنتاج ونقل الكهرباء فضلا عن المتابعة الآنيّة لمختلف مؤشّرات هذا النّشاط.

وقد تبيّن في هذا الصّدد تولّي قواعد النّقل[1] تحديد الأهداف المتعلّقة بنشاطها بمعزل عن الإدارة المركزيّة حيث ضبطت أهداف تقنيّة تراجع مستواها من سنة 2007 إلى سنة 2009 والحال أنّ عقد برامج الشّركة ينصّ على تحسينها سنويّا. كما لوحظ عدم متابعة مدى تحقيق قواعد النّقل لهذه الأهداف واتّخاذها إجراءات تصحيحيّة في المجال بالرّغم من التّراجع المتواصل لعدد من المؤشّرات الفنيّة طوال الفترة 2007-2009.

أمّا في مجال توزيع الكهرباء فقد تضمّنت عقود البرامج الفرعيّة أهدافا سنويّة لمؤشّرات جودة الخدمات الفنية[2] ولمؤشّرات جودة الخدمات المسداة للحرفاء[3]. غير أنّه تبيّن أنّ دليل عقد البرامج لا يحدّد بصفة دقيقة نطاق المؤشّرات الفنّيّة وكيفيّة احتسابها ولا يعتمد مكاتب قيادة الكهرباء كمصدر للمعطيات على الرّغم من تركيزها منذ مارس 2008.

واتّضح أنّ احتساب المؤشّرات يتمّ باستغلال تطبيقات مختلفة بين الجهات تعتمد على الإدخال اليدوي للمعطيات على الرّغم من توفّرها بصفة آليّة في مستوى مكاتب القيادة ممّا تسبّب في تسرّب بعض الأخطاء التي قد تحدّ من مصداقيّة الإحصائيّات المخرجة. وتبيّن أنّ الأقاليم توخّت طرقا مختلفة لاحتساب الآجال المتعلّقة بعمليّات الرّبط. وأظهرت نتائج الاستبيان أنّ 34 % من الأقاليم لا تتوفّر لديها إحصائيّات شاملة لتشكّيّات الحرفاء.

ولوحظ أنّ كلّ إقليم يحدّد عددا من مؤشّرات الجودة الخاصّة به بمعزل عن الأقاليم الأخرى ممّا لا يسمح بمقاربة البيانات وتجميعها على المستوى الجهوي والوطني. كما أنّ الأهداف التي حدّدتها بعض الأقاليم ضمن عقود البرامج لسنة 2009 كانت دون مستوى الأهداف الواردة بمنظومة الجودة الخاصّة بها وفي بعض الحالات دون مستوى إنجازات سنة 2008 ممّا يستدعي مراجعة إجراءات تحديد الأهداف خاصّة أنّ منظومة الجودة تقتضي الانخراط في مسار تطوّر وتحسّن مستمرّين.

---

[1] – وحدات فنّية مختصّة ترابيّا في التّصرّف وصيانة شبكة النّقل.

[2] – عدد الانقطاعات النهائيّة بالمائة كلم، عدد الانقطاعات الوقتيّة بالمائة كلم، معدّل مدّة الانقطاعات والطّاقة غير الموزّعة.

[3] – معدّل آجال الرّبط بالتّيار الكهربائي، التّصرّف في التّشكّيّات.

III – نشاط إنتاج ونقل الكهرباء

بيّنت الأعمال الرّقابيّة نقائص تتعلّق بالتّصرّف في وحدات الإنتاج ومنشآت النّقل وبمتابعة مقتضيات عقد بيع الكهرباء المبرم مع شركة خاصّة وبحماية المحيط في بعض جوانبها .

أ – الأعطاب الطّارئة على منشآت الإنتاج والنقّل

بلغ عدد التّوقّفات غير المبرمجة لوحدات الإنتاج خلال الفترة 2007-2009 ما عدده 201 توقّفا بمعدّل تسعة أيام لكلّ توقّف استأثرت منها المراكز الأساسيّة لتوليد الكهرباء بحوالي 60 % من عددها و51 % من مدّتها . كما تطّور عدد التّوقّفات خلال الفترة نفسها بنسبة 17 % بينما تطوّرت ساعات عدم الاستغلال بنسبة 67 % حيث بلغت في موفّى سنة 2009 حوالي 10.102 ساعة مقابل 6.044 ساعة سنة 2007 .

وخلافا لتوّجهات الشّركة للفترة 2007-2009 الرّامية إلى تأمين أعلى نسب إتاحة لوحداتها خلال الفترة الصيفيّة تبيّن أنّ هذه الفترة شهدت حوالي 73 توقّفا غير مبرمج أي ما يمثّل 36 % من مجموع عدد التّوقّفات غير المبرمجة ولمدّة جمليّة ناهزت 9.351 ساعة أي بنسبة 24 % من ساعات عدم الاستغلال علما أنّ هذه المدّة ارتفعت من 1.311 ساعة سنة 2007 إلى 1.458 ساعة سنة 2009 .

كما لوحظ في هذا السّياق أنّ 51 % من وحدات إنتاج الشّركة ولا سيّما منها وحدات الإنتاج الأساسيّة عرفت تراجعا لنسبة إتاحتها خلال الفترة 2007-2009 لارتفاع توقّفاتها غير المبرمجة ممّا نتج عنه تسجيل نسبة إتاحة جمليّة في حدود 89,6 % في موفّى سنة 2009 والحال أنّها كانت تهدف لتحقيق نسبة إتاحة بما نسبته 93 % .

وبالنّظر إلى أهميّة عدد التّوقّفات خلال الفترة 2007-2009 وإلى صعوبة تحديد مجمل انعكاساتها الماليّة على الشّركة تمّ الاكتفاء بتحليل 48 حالة توقّف لوحدات الإنتاج الأساسيّة لأكثر من 10 ساعات[1]. وقد قدّرت الكلفة المنجرّة عن هذه التّوقّفات بحوالي 57 م.د بعنوان الكلفة الإضافيّة لاستهلاك المحروقات وتشغيل الوحدات الغازيّة. وقد أفادت الشّركة أنّها تعمل بقدر الإمكان على التّقليص من هذه الكلفة بالضّغط على التّوقّفات غير المبرمجة وذلك من خلال إيجاد توازن اقتصادي- فنّي لمخطّط استغلال وصيانة معدّات إنتاج الكهرباء.

أمّا على صعيد نقل الكهرباء، فقد توقّفت الشّركة خلال الفترة المذكورة في التّقليص من حجم الطّاقة غير الموزّعة بنسبة 66 % حيث استقرّ حجمها في حدود 184 ميقاواط في السّاعة بعد أن كانت تناهز 542 ميقاواط في السّاعة في حدود سنة 2007 رغم ارتفاع عدد أعطاب منشآت النّقل من خطوط وكوابل ومحوّلات من 37 عطبا في موفّى سنة 2007 إلى 51 عطبا في موفّى سنة 2009.

كما تبيّن أنّ العدد الجملي لانفصالات المحولّات التي ترتّب عنها انقطاع التّيار الكهربائي بالمحوّلات سجّل ارتفاعا من 12 انفصالا في موفّى سنة 2007 إلى 16 انفصالا في موفّى سنة 2009 لأسباب أهمّها تطوّر نسبة خلل الحمايات الدّاخليّة التي ارتفعت من 55 % سنة 2007 إلى 64 % سنة 2009.

ب – متابعة مقتضيات عقد بيع الكهرباء

بلغ إنتاج الخواصّ في موفّى جوان 2010 نسبة 22,4 % من الإنتاج الوطني. وينصّ العقد المبرم بين الشركة التونسيّة للكهرباء والغاز والمنتج الخاصّ على أنّ الشركة ملزمة باقتناء كلّ إنتاج الوحدة الخاصّة مع ضمان مدّ المنتج بالغاز اللاّزم لمزاولة نشاطه.

وتتولّى الشّركة فوترة الغاز المستهلك شهريّا من قبل الشركة الخاصّة بالاعتماد على رفع العدّادات بينما تتولّى هذه الأخيرة فوترة الغاز الطبيعي ضمن تحديد سعر بيع الكيلواط اعتمادا على الاستهلاك النوعي المضمون[2]

---

[1] – 24 % من العدد الجملي للتّوقّفات و44 % من مجمل السّاعات.

[2] – كميّة استهلاك المحروقات اللاّزمة لإنتاج الكهرباء المضمّنة سنويّا بالعقد (لمدّة 20 سنة).

بالعقد . وقد تمّ الوقوف على فارق في مستوى فوترة الغاز الطّبيعي لفائدة الشركة الخاصّة في موفّى السّنة الثّامنة للاستغلال[1] بكلفة ناهزت 8,175 م.د، فسّرته الشّركة التّونسيّة للكهرباء والغاز بأنّ الاستهلاك النوعي الفعلي للمحطّة كان دون الاستهلاك النّوعي المضمون.

وينصّ العقد على تسليط غرامة ماليّة عند عدم تمكّن الشركة الخاصّة من توفير الطّاقة الكهربائيّة وفقا لأوامر المركز الوطني للأحمال. وقد بلغت قيمة الغرامات الماليّة خلال الفترة 2005-2010 المسلّطة على المزوّد الخاصّ طبقا لمقتضيات العقد حوالي 14 م.د. غير أنّه لوحظ أنّ هذه الغرامات لم تغطّ إلاّ جزءا من الخسائر الماليّة الفعليّة للشّركة التونسيّة للكهرباء والغاز والّتي ناهزت 38 م.د جرّاء تشغيلها لوحدات أخرى أكثر استهلاكا للطّاقة.

ويتعيّن في هذا الشّأن ضرورة الأخذ بعين الاعتبار مختلف هذه الوضعيّات عند إعداد ودراسة العقود المستقبليّة وذلك بهدف المحافظة على التّوازنات الماليّة للشّركة.

وتبيّن أنّ الشّركة الخاصّة لم تلتزم ببنود العقد حيث لم تجر خلال سنتي 2006 و2007 تجارب المردوديّة للوحدتين الغازيّتين للمحطّة واقتصرت تجاربها على إحدى الوحدتين في سنة 2008 ممّا لم يسمح بالتّفطّن في الإبّان إلى تراجع نتائج كلّ مكوّنات المحطّة خاصّة أنّ تجربة المردوديّة لسنة 2009 أثبتت أنّ الاستهلاك النّوعي الفعلي لنصف الدّورة المزدوجة باستغلال الوحدتين الغازيّتين يفوق الاستهلاك النّوعي المضمون تباعا بما نسبته 1,86 % و2,51 %.

ورغم أنّ العقد يتيح للشّركة التّونسيّة للكهرباء والغاز إمكانيّة إجراء تدقيق فنّي خارجي للمحطّة، فقد لوحظ أنّها لم تتولّ ذلك إلى موفّى ماي 2010 ممّا لا يساعدها على التّفطّن إلى بعض النّقائص التي قد تضعف من مردوديّة المحطّة وبالتّالي من كميّة ونوعيّة الطّاقة المزمع توزيعها على شبكة الكهرباء.

---

[1] – الفترة الممتدّة من سنة 2002 إلى سنة 2010.

ج – الاقتصاد في الطّاقة وحماية المحيط

خلافا لتوجّهات الشّركة الرامية إلى تفعيل المنظومة الوطنيّة للاقتصاد في الطّاقة من خلال التّحكّم في استعمال المحروقات، تدهور الاستهلاك النّوعي لمجمل أسطولها خلال الفترة 2007-2009 تباعا من 255,2 إلى 258,7 ط.م.ن/ج.و.س نتيجة بالأساس لتطوّر مساهمة الوحدات الغازيّة في الإنتاج الوطني للكهرباء من 14 % إلى 17 % لسدّ العجز المترتّب عن التّوقّفات غير المبرمجة للوحدات الأساسيّة.

وتتولّى الشركة التونسيّة للكهرباء والغاز دوريّا إجراء تجارب مردوديّة لمختلف وحدات إنتاجها بهدف تحديد القدرة الصّافية والاستهلاك النّوعي لوحدة الإنتاج ومقارنتها بتلك المضمونة من قبل المصنّع وذلك أخذا بعين الاعتبار نسبة التراجع السنويّة لهذه المؤشّرات. غير أنّه لوحظ أنّ الشّركة لم تضبط مختلف الجوانب المتّصلة بهذه التّجارب. وفي غياب هذه الإجراءات تولّت الشّركة خلال الفترة 2005-2009 إنجاز 14 تجربة مردوديّة شملت 7 مراكز إنتاج علما وأنّ وحدات أخرى لم تشملها خلال نفس الفترة أيّ تجربة مردوديّة تسمح بتقييم أدائها. كما لا يمكّن غياب هاته الإجراءات من التّأكّد من شموليّة التّدابير المتّخذة من قبل الوحدات على إثر الحصول على نتائج المردوديّة خاصّة وأنّه تبيّن أنّ عددا من الملاحظات لم تتمّ معالجتها بعد إثارتها من قبل تجارب مردوديّة سابقة.

وخلافا لما تمّت برمجته منذ سنة 2003 لم تتولّ الشّركة إلى موفّى جوان 2010 إعداد لوحة قيادة لمتابعة الوضع البيئي لوحداتها التي تستأثر بحصّة 40 % من الاستهلاك الوطني للمحروقات، كما لم تقم منذ سنة 1997 بحملات قياس دوريّة وآليّة للانبعاثات الجويّة[1] لمجمل الأسطول واكتفت بإجراء عمليّات قيس ظرفيّة حسب طلب الوحدات.

وتبيّن أنّه رغم توفّر مواصفات تونسيّة في مجال متابعة الوضع البيئي مصادق عليها منذ سنة 1989، لم تتطرّق تقارير الشركة في هذا الصدد للفترة 2005-2008 إلى وضع التصريفات المائيّة. كما لوحظ أنّ المعطيات المتعلّقة بالانبعاثات الجويّة للمحطّات لم تشهد التحيين ومازالت تستند إلى نتائج قياسات الحملة المنجزة سنة 1997.

---

[1] – لم تقع المصادقة إلى موفّى جوان 2010 على مواصفات تونسيّة في مجال الإنبعاثات الجويّة.

IV – نشاط توزيع الكهرباء

بيّنت الأعمال الرّقابيّة أنّ هذا النشاط يشكو نقائص تتّصل بقيادة شبكة التّوزيع وبالتّحكّم في الفاقد .

أ – قيادة شبكة التّوزيع

اتّضح أنّ الشركة لم تتولّ صياغة إجراءات تغطّي مجمل حالات التّبليغ لحوادث شبكة التّوزيع. وأظهرت نتائج الاستبيان أنّ غياب هذه الإجراءات أفضى إلى اعتماد طرق متباينة لتبليغ المعلومة لمختلف المتدخّلين ممّا لا يضمن توفير المعطيات الضّروريّة للمصالح المعنيّة لاتّخاذ التدابير اللاّزمة.

ولتوفير معطيات حينيّة حول وضعيّة شبكة التّوزيع تمّ سنة 2008 تركيز ستّة مكاتب قيادة للكهرباء إضافة إلى مكتب القيادة المركّز بصفاقس منذ سنة 1999. وتمكّن هذه المكاتب من خلال ربطها بمحطّات التّحكّم عن بعد من قطع التّيّار الكهربائي وإرجاعه حسب حاجيّات الاستغلال. بيد أنّه لوحظ عدم ربط مكتب جهة تونس بما نسبته 40 % من مراكز التحويل بالجهة. ولم يتمّ تشغيل سوى 550 نقطة ربط مع مكتب القيادة بدلا من 700 نقطة مبرمجة في موفّى سنة 2009 ممّا يؤثّر على دقّة قراءة وضعيّة الشّبكة وعلى سرعة إرجاع التّيّار الكهربائي عند حصول أعطاب.

وكان من المفروض أن تسمح مكاتب القيادة، عند حصول عطب، باختصار آجال إرجاع التّيّار الكهربائي لثلثي المشتركين إلى غاية دقيقتين على أقصى تقدير. غير أنّه تبيّن أنّ معدّل مدّة الإرجاع الأوّلي للكهرباء بجهة تونس لم ينخفض إلاّ بما مدّته 5 دقائق بين سنتي 2007 و2009 حيث مرّ من 19 دقيقة إلى 14 دقيقة بينما سجّل معدّل مدّة الإرجاع الأوّلي للكهرباء بجهة صفاقس ارتفاعا ليمرّ من 9 دقائق إلى 18 دقيقة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ 18 % من الانقطاعات النّهائيّة لسنة 2009 تأتّت من التّعدّيات على الشّبكة تحت الأرضيّة نتيجة الأشغال. ولتفادي هذه التّعدّيات تعتمد الشّركة آليّة وضع العلامات على مسار الكوابل دون تحديد أهداف لمدى سحب هذا الإجراء ومتابعته في مستوى إدارة التّوزيع. ولوحظ أنّ استغلال هذه الآليّة شهد تفاوتا هامّا بين الجهات حيث أنّ الكوابل التي تمّ وضع العلامات في شأنها في موفّى ماي 2010 لا تتعدّى

نسبة 2 % بجهة تونس و7 % بإقليم سوسة الشّماليّة بينما بلغت 47 % بجهة صفاقس. وقد سمحت هذه الآليّة لوحدة الصّيانة بصفاقس بالتّقليص من نسبة التّعدّي على الشّبكة لتمرّ من 16 % سنة 2007 إلى 7 % سنة 2009.

وحتّى يمكن إعلام شركات البنية التّحتيّة بالمسار الحقيقي لكوابل التّوزيع بالمنطقة المزمع التّدخّل فيها، أكّدت الشّركة منذ سنة 2005 على ضرورة تحيين خرائط شبكة الجهد المتوسّط، غير أنّها لم تتوصّل إلى موفّى جوان 2010 إلى تحيين المنظومة الإعلاميّة لجرد تجهيزات الجهد المتوسّط على مستوى بعض المناطق. وتعذّر على الشّركة في بعض الأحيان مدّ المعنيّين بالمسار المحيّن لشبكة التوزيع تحت الأرضيّة لعدم الانتهاء من إرساء منظومة المعلومات الجغرافيّة للشّبكة المقرّر منذ سنة 2007.

ب – التحكّم في الفاقد على مستوى التّوزيع

يتمثّل الفاقد[1] في ضياع الطاقة المنتجة لأسباب تجارية أو تقنية متمثّلة في الخسائر المسجلة بعنوان الغش وتعطب العدادات. وبلغ مجمل فاقد التّوزيع خلال سنة 2009 ما يناهز 11 %.

ففي ما يخص الفاقد التجاري، تطور عدد حالات الغش المكتشفة من 14 ألف حالة سنة 2007 إلى 16 ألف حالة سنة 2009 بما قيمته 32,5 م.د خلال كامل الفترة. وعلى الرغم من ذلك، لوحظ أنّ 53 % من الأقاليم تفتقر إلى فرق مكلفة برصد ومقاومة هذه الظاهرة. كما تبين عدم اعتماد الأقاليم على خطط تدخّل وفق المخاطر الخصوصية المحتملة ممّا لا يساعد على ترشيد استغلال الوسائل البشرية المتاحة.

ومن جهة أخرى تعتمد الأقاليم في رصد حالات الغشّ على عديد المخرجات الإعلاميّة التي تسمح بتحليل تطوّر استهلاك المشتركين. وقد أظهرت نتائج الاستبيان أنّ 11 % من الأقاليم لا تستعمل هذه المخرجات وأنّ 55 % منها لا تعتمدها إلاّ بشكل ثانوي. وأرجعت الأقاليم ذلك أساسا إلى النّقص في الموارد البشرية وإلى الاستغلال اليدوي للقوائم المخرجة.

---

[1] – كميّة الكهرباء المفوترة/كميّة الكهرباء المرسلة للتّوزيع.

وتتولّى الشّركة على إثر اكتشاف حالات الغش تعويض العدادات بعدّادات إلكترونيّة وتصفية المبالغ بعنوان استرجاع الطاقة. غير أنّه تبيّن أن الأقاليم لم تلتزم دائما بتعويض العدّادات نتيجة لنفاد مخزون العدّادات الإلكترونيّة. كما اتّضح أنّ الأقاليم لا تعتمد طريقة موحّدة لتحديد الفترة المعنية بالغش ومراجعة قيمة الفاتورة حيث يتمتّع رؤساء الأقاليم بسلطة تقديرية واسعة في هذا الخصوص.

وعلى صعيد آخر، تطوّرت حالات ضياع الطاقة المتأتّية من تعطل العداد عن التسجيل أو من عدم استجابته لمعيار دقة التسجيل والتي تمّ اكتشافها خلال الفترة 2007-2009 من 7.101 حالة إلى 9.687 حالة. وتبيّن أنّ الشركة لا تتولّى إجراء أعمال مراقبة على أداء العدّدات إلا بطلب من الحريف أو تبعا لملاحظة من قارئ العداد تتعلق عادة بعيب بارز.

وبهدف التقليص من الفاقد التقني والتجاري لشبكة التوزيع، تولّت الشركة سنة 2008 إحداث وحدة عُهد لها بضبط خطّتي عمل للغرض. غير أنّها لم تتوصّل إلى موفّى جوان 2010 إلى ضبط الخطتين المشار إليهما ممّا حال دون وضع إطار متكامل للتّحكّم في الفاقد.

V - برامج الصّيانة

تهدف مختلف أعمال الصّيانة إلى الاستغلال الأفضل لوحدات إنتاج ونقل وتوزيع الكهرباء لغاية تأمين أعلى نسب إتاحة وتفادي الانقطاعات.

أ - صيانة معدات إنتاج الكهرباء

خلافا لتوجّهات الشّركة في مجال إنتاج الكهرباء التي أكّدت على ضرورة تفعيل استغلال منظومة التّصرّف في الصّيانة بمساندة الحاسوب، مازالت أغلب وحدات الإنتاج (19) إلى موفّى جوان 2010 تتصّرف في أعمال الصّيانة يدويّا. ولوحظ أنّ بقيّة الوحدات (4) التي توفّر أكثر من 80 % من مجموع إنتاج الشّركة تستغلّ

المنظومة بصيغتها المطوّرة داخليّا[1] وغالبا ما تكتفي بإدخال المعطيات الإجباريّة بالمنظومة دون الحرص على إدراج ما تعلّق منها بالأسباب والأعمال المنجزة وهو ما لا يمكّن من تحليل أسباب الأعطاب بغاية تفاديها مستقبلا.

وبيّنت الأعمال الرّقابيّة أنّ البدء في إنجاز أعمال الصّيانة العاجلة يتمّ بعد فترة يناهز معدّلها 24,5 يوما في موفّى سنة 2009 بعد أن كان لا يتعدّى 19,6 يوما سنة 2007 علما أنّه كان من المفترض البدء في إنجاز هذه الأشغال في أجل لا يتعدّى أسبوعا من تاريخ إقرارها. كما لوحظ أنّ 1530 إذن أشغال منها 82 % صنّفت بالعاجلة ما زالت في طور التّنفيذ إلى مارس 2010 وأنّ تاريخ إصدار 23 % منها يعود إلى ما قبل السّنتين.

وعلى صعيد آخر، نصّ عقد برامج الشّركة للفترة 2007-2009 على ضرورة التّقليص من مدّة إنجاز عمليّات الصّيانة السّنوية خاصّة فيما يتعلّق بالموّلدات الأساسيّة، غير أنّه تبيّن أنّ 9 وحدات لم تتمكّن من تحقيق هذا الهدف حيث ناهز أعلى فارق بين الآجال المنجزة فعليّا والآجال المبرمجة 59 يوما.

ب – صيانة معدات نقل وتوزيع الكهرباء

تساهم أعمال الصّيانة لشبكات النّقل والتّوزيع في ضمان أفضل ظروف الاستغلال بهدف تأمين جودة واستمراريّة التّزويد بالكهرباء. إلاّ أنّه تبيّن أنّ الشركة لا تعتمد منظومة إعلاميّة مركزيّة تعنى بكلّ أوجه التّصرّف في عمليّات صيانة الشبكة وبتجميع تشكيّات مستغّليها رغم امتدادها وتفرّعها.

واتّضح أنّ الشّركة تفتقر إلى لوحات قيادة لنشاط نقل الكهرباء تضبط مؤشّرات الكفاءة والأداء المتعلّقة باستغلال الشّبكة وصيانتها وأنّها أمضت مع قواعد النّقل عقود برامج فرعيّة لا تتضمّن أهدافا لصيانة الشّبكة تمكّن من تقييم نجاعة وآجال إنجاز أعمال الصّيانة.

وخلافا لتوجّهات الشّركة، تراجعت النّسبة الجمليّة لإنجاز أعمال الصّيانة الوقائيّة من خلال المعاينات الأرضيّة والمعاينات على الأعمدة في الآجال المحدّدة لها من 73,8 % سنة 2007 إلى 71,3 % سنة 2009. وبالتوازي، ارتفع حجم أعمال الصّيانة العلاجيّة لمعدّات مراكز التحويل وشملت خاصّة إصلاح المحولاّت والمحولاّت الذاّتيّة وقواطع الكهرباء.

---

[1] – تمّ تركيز المنظومة بوحدات رادس وسوسة وغنوش وبئر مشارقة منذ سنة 1992.

وتعلّق القصور في إنجاز أعمال الصّيانة الوقائيّة خاصّة بعدد من خطوط الجهد العالي التي لم تشملها أي زيارة صيانة خلال الفترة 2007-2009 وشهد بعضها انقطاعات بصفة وقتيّة أو دائمة. وبالرّغم من أنّ الانقطاعات الوقتيّة الطارئة على عدد من هذه الخطوط تجاوزت الحدّ المقبول الذي تمّ ضبطه من قبل المراكز الجهويّة للتسيير طيلة الفترة المذكورة، فإنّه لم يقع إجراء معاينات على الأعمدة الحاملة لها بهدف التحديد الدّقيق للأسباب المحتملة لهذه الانقطاعات المتكرّرة.

وتبيّن أنّ عددا من وحدات الاستغلال لم تتمكّن من تحقيق أهدافها بخصوص زيارات خطوط الجهد المتوسّط والمنخفض وزيارات المحوّلات في إطار صيانة معدّات توزيع الكهرباء حيث لم تحقّق وحدة الصّيانة بتونس[1] وستّة أقاليم أهداف تغطية شبكة الجهد المتوسّط لسنة 2009، بل أنّ نسبة بلوغ الأهداف لم تتجاوز 50 % فيما يخصّ وحدة الصّيانة بتونس وإقليمي المحرس وتوزر. ولم تحقّق 14 إقليما الأهداف الخاصّة بها في مجال زيارة شبكة الجهد المنخفض ولم تتجاوز نسبة بلوغ الأهداف لدى 5 أقاليم حدود 50 % لتبلغ 24 % بالنّسبة إلى إقليم المهديّة. ولم تحقّق 9 أقاليم بالإضافة إلى وحدة الصّيانة بتونس الأهداف المرسومة لها في ما يتعلّق بنسبة تغطية محوّلات الشّركة (جهد متوسّط/جهد منخفض).

وتبيّن أنّ وحدة الصّيانة بتونس لم تتوفّر لديها برامج سنويّة لزيارة منشآت الجهد المتوسّط وصيانتها خلال الفترة 2007-2010 ممّا لا يسمح بالتّوظيف الأمثل لمجهودات الصّيانة وتنسيق العمل مع مختلف المتدخّلين على الشّبكة.

ولوحظ من جهة أخرى أنّه لم يتمّ إلى موفّى جوان 2010 إبرام عقد صيانة لمكاتب قيادة الكهرباء وهو ما لا يضمن استمراريّة استغلالها في حال حصول أعطاب. كما تبيّن أنّ صيانة تجهيزات الاتّصال المتوفّرة بجهة تونس لا تخضع إلى برنامج محدّد علما أنّ بعض نقاط الرّبط ومراكز التّحكّم فقدت الاتّصال بمكتب القيادة بتونس أكثر من 300 مرّة خلال شهر ماي 2010.

---

[1] – تغطّي وحدة الصّيانة بتونس سبعة أقاليم وتسهر على صيانة تجهيزات الجهد المتوسّط بالجهة والّتي تستأثر بـ25 % من القوّة المركّزة على المستوى الوطني.

واتّضح أنّ اتّفاقيّات الصّيانة بين وحدة الصّيانة بتونس والأقاليم التّابعة لها لم تشهد التحيين وأنّ الاتّفاقيّة بين وحدة الصّيانة بصفاقس وأقاليم الجهة لم تحدّد نطاق تدخّل الوحدة بصفة دقيقة ممّا لا يسمح بترشيد استخدام الموارد البشريّة والماديّة. كما تبيّن أنّ برامج الصّيانة السّنويّة لا يقع تبادلها بين وحدات الاستغلال وقواعد الإدارة الفنّيّة لنقل الكهرباء وبين الأقاليم المتحاذية ليتسنّى تحديد جدولة متناسقة لصيانة الخطوط الرّئيسيّة.

VI – جودة الخدمات والتحكم في الاستخلاص

أكّد عقد برامج الشّركة للفترة 2007-2009 على ضرورة تدعيم منظومة الجودة وتطوير آليّات الاستخلاص.

أ – جودة الخدمات المسداة

تعدّ الشّركة سنويّا استبيانا حول جودة الخدمات المسداة لحرفاء الجهد المتوسّط يتمّ توزيعه على الأقاليم الّتي تتكفّل بسحبه على 10 % من حرفائها من خلال زيارتهم. غير أنّه تبيّن أنّ نسبة تحقيق الزّيارات المبرمجة لسنة 2008 لم تتجاوز 55 % بكلّ من أقاليم تونس المدينة والزّهراء والمروج. ولوحظ أنّ مدّ الأقاليم بنتائج الاستبيان يشهد تأخيرا هامّا حيث لم يتمّ إلى موفّى ماي 2010 توزيع نتائج استقصاء سنة 2009. وقد أفادت 24 % من الأقاليم المستجوبة بأنّها لم تتوصّل بنتائج استبيان سنتي 2007 و2008.

ولاستكمال منظومة الإنصات، تقوم الشركة بإعداد "جدول تحديد أولويّات وانتظارات الحرفاء" يغطّي فترة 5 سنوات يتمّ من خلالها تحديد نسبة رضاء الحرفاء عن مختلف الخدمات المسداة وحصر أوجه النّشاط الّتي تستوجب تحسينات. وقد حدّدت الدّراسة المنجزة سنة 2004 جملة من النّقائص لم تؤخذ بعين الاعتبار لضبط برنامج عمل لمعالجتها ولتركيز منظومة لمتابعة التّحسّنات المسجّلة.

وتبيّن أنّه لم يتمّ اعتماد تصنيف موحّد لتشكّيات الحرفاء ولا وضع قاعدة بيانات شاملة وموحّدة تضمّ مجمل تشكّيات الحرفاء ممّا لا يسمح بمتابعة هذه المؤشّرات وتطوّرها على الصّعيدين الجهوي أو الوطني.

وتمّ في سنة 2008 إحداث المركز الوطني للخدمات عن بعد لتقليص الضّغط على الأقاليم من خلال تأمين إرشاد الحرفاء عبر مركز نداء وطني يستقي معلوماته من الأقاليم ووحدات الصّيانة ومكاتب قيادة الكهرباء وخليّة الإرشادات[1]. غير أنّه لم يتمّ تحقيق الفاعليّة الكاملة للخدمات المقدّمة من قبل المركز إذ لوحظ أنّ 30 % فقط من وحدات الاستغلال تتولّى إعلامه بتواريخ الأشغال المبرمجة الّتي من شأنها إحداث انقطاعات على مستوى الشّبكة.

وبلغ معدّل آجال الرّبط 20 يوما في سنة 2009 وسجّل بذلك ارتفاعا بنسبة 50 % مقارنة بسنة 2007 في حين أنّ الهدف الذي ضبطه عقد برامج الشّركة يقضي بعدم تجاوز أجل 8 أيام. ولم تتمكّن ثلثا الأقاليم من بلوغ الأهداف الخاصّة بها في هذا المجال نتيجة بالأساس لنفاد المعدّات وللتّطوّر الهامّ لمطالب الرّبط منذ دخول تسعيراته الجديدة حيز التّنفيذ .

ب – التحكّم في الاستخلاص

سعيا إلى المحافظة على توازنها المالي عملت الشركة على التّحكّم في آجال تسديد الفواتير واعتماد آليات خصوصية للاستخلاص وتوصّلت بفضل بعث وحدة لهذا الغرض إلى وضع مؤشرات للمتابعة وإلى تنشيط دور الأقاليم عبر ضبط أهداف ومتابعة تنفيذها شهريا . وبلغت النسبة العامة للديون[2] 7,75 % في موفّى سنة 2009 مقابل 8 % في موفّى السنة السابقة. ولئن تمكّن 18 إقليما من تحقيق أهداف الاستخلاص الخاصّة به فإنّ 20 إقليما لم يتوصّل إلى ذلك نتيجة بالأساس للافتقار للعدد الكافي من أعوان الاستخلاص.

وبلغت نسبة الديون المتنازع في شأنها 0,9 % من قيمة الفواتير الموزّعة خلال اثني عشر شهرا في موفّى سنة 2009 حيث بلغت 19,4 م.د مقابل 16,2 م.د في موفّى سنة 2008. وتعلّقت هذه الديون أساسا بحرفاء الاستعمال المنزلي وبوجه الخصوص بمتسوّغي المحلاّت السكنية حيث يعمد بعضهم إلى تحويل الاشتراكات لفائدتهم ثمّ تغيير مقرات الإقامة دون تسديد فواتير الكهرباء التي هي بعهدتهم.

---

[1] - تتولّى تجميع أهمّ حالات الانقطاع وتقوم بالتّبليغ عنها للأطراف المعنيّة.

[2] – الفواتير الموزعة وغير المستخلصة مقارنة بمجموع الفواتير الموزعة خلال 12 شهرا .

وبخصوص التّحكّم في آجال تسديد الفواتير، اتجهت الشركة إلى إضفاء مرونة أكبر على تنفيذ أوامر قطع الكهرباء من خلال إمهال الحرفاء يومين إضافيين وإقرار إعادة العمل بنظام التذكير بالدفع وهو ما مكّنها خلال سنة 2009 من استخلاص 18 % من الفواتير قبل تنفيذ أوامر قطع الكهرباء. ومن شأن تعميم نظام الإرساليّات القصيرة في التعامل مع الحرفاء أن يضفي مزيدا من المرونة والسرعة في الإعلام ويساهم بالتالي في مزيد الضغط على آجال الاستخلاص.

وتحول ظاهرة غياب الحريف عند رفع العدّاد دون مزيد التّحكم في آجال الاستخلاص. وبلغت نسبة العدّادات التي لم يتم رفعها لمدّة سنة كاملة 2 % سنة 2009 مقابل 1,5 % سنة 2007 علما أنّها بلغت 7 % و6 % بالنسّبة لإقليمي القيروان والمنستير. كما لوحظ أنّ أكثر من 3500 هيكل إداريّ سجّلت في جوان 2010 غيابا عند رفع العدّادات لدورتين متتاليتين.

وللحدّ من تفاقم هذه الظاهرة، تولّت الشّركة تضمين تاريخ الرفع الموالي للعدّاد بالفاتورة. غير أنّ ذلك يبقى غير كاف ممّا يستدعي تعميم إجراءات أخرى على غرار رفع العدادات خارج إطار الدورات العادية وأثناء عطلة نهاية الأسبوع وإعادة تركيب العدادات بالواجهات الأمامية للمحلات.

ولوحظ من جهة أخرى أنّ الأقاليم لا تعتمد آليّات تمكّن من قطع الكهرباء بالدرجة الأولى على الحرفاء المدينين بمبالغ هامّة.

وعلى صعيد آخر تبيّن أنّ إحالة المبالغ المستخلصة من قبل مكاتب البريد تشهد تأخيرا من شأنه أن يؤثّر سلبا على سيولة الشركة وأن يؤدّي في بعض الحالات إلى إصدار أوامر قطع كهرباء بدون موجب.

أمّا بخصوص تنمية الآليّات الخصوصيّة للاستخلاص والفوترة فما زالت الوسائل التقليدية للاستخلاص مهيمنة على آليات تسديد الفواتير حيث مثّل مجموعها في سنة 2009 ما لا يقلّ عن 94,22 % من جملة الآليات مقابل 5,78 % للاستخلاص الشهري والإحالة البنكية والأنترنات.

واقتصر عدد المنخرطين في خدمة الاستخلاص الشهري التي انطلق اعتمادها سنة 1993 على 54.523 حريفا وذلك إلى نهاية جوان 2010 مسجّلا تراجعا بنحو 2.052 حريفا مقارنة بموفى سنة 2009. وأرجعت الأقاليم تواضع عدد المنخرطين إلى عدم ضبط خطّة عمل موحّدة لتنمية الاستخلاص الشهري وفسّرت ارتفاع عدد المنسحبين أساسا بضعف جودة الخدمات البنكية.

وتجسم ضعف جودة الخدمات البنكيّة من خلال ما لوحظ من تعدّد لحالات رفض تسديد الأقساط لأسباب تبيّن عدم صحّتها على غرار "عدم توفر الرصيد" و"عدم وجود حساب" و"حساب مغلق".

وبلغ عدد المنخرطين ضمن نظام الإحالة البنكية من جهته 17.870 حريفا علما أنّ 79 % من حرفاء الجهد المتوسّط غير مشتركين بهذه المنظومة ممّا يدعو إلى استهدافهم بأعمال ترويجيّة خاصّة بهم.

ولتحسين مردود الاستخلاص بالنسبة إلى كبار المستهلكين[1] اعتمدت الشّركة بخصوصهم نظام رفع العدّاد الشّهري إلاّ أنّ تحليل بيانات الشّركة المتعلّقة بحرفاء الجهد المنخفض أظهر عدم تولي الأقاليم تصنيف حوالي 16 ألف حريف ضمن هذه الفئة بالرّغم من استجابتهم إلى مقاييس التّصنيف المعتمدة.

*

* *

تؤمّن الشّركة التّونسيّة للكهرباء والغاز مرفقا عموميّا يُعدّ من أهمّ دعائم التّنمية الاقتصاديّة والاجتماعيّة بالبلاد من خلال توفير الطّاقة الكهربائيّة بالكمّيّة المطلوبة وبالجودة اللاّزمة.

ولئن توفّقت الشّركة في تدعيم قدرة إنتاجها وفي تطوير أساليب عملها، فإنّ تحقيقها لنتائج أفضل يتطلّب منها على وجه الخصوص العمل على التّحكّم في إنجاز المحطّات الجديدة لتوليد الكهرباء وعلى الحدّ من التّوقّفات غير المبرمجة لوحدات الإنتاج بما يساعد على مزيد التّحكّم في مستوى الاستهلاك النّوعي.

---

[1] – معدّل استهلاك شهري يعادل 150 د فأكثر وقدرة قاطع للعداد تساوي أو تفوق 100 أمبير.

وللمساعدة على ضمان استمراريّة التّزويد بالكهرباء وتأمين سلامة الشّبكة ينبغي على الشّركة خاصّة الضّغط على آجال إبرام الصّفقات وإنجازها وإيلاء عناية أكبر إلى الدّراسات التّقديريّة الخاصّة بشراءات معدّات التّوزيع.

وتندرج في نفس السّياق دعوة الشّركة إلى مزيد الحرص على إنجاز عمليّات الصّيانة المبرمجة لوحدات الإنتاج ومعدّات النّقل في الإبان واستكمال إرساء منظومة إجرائيّة متكاملة لتحديد مستلزمات هذه العمليّات بصفة دقيقة وواضحة فضلا عن إعداد لوحات قيادة لمتابعة نشاط النّقل والوضع البيئي لوحدات الإنتاج.

ويقتضي تحسين خدمات الشركة كذلك تركيز منظومة إعلاميّة لمتابعة عمليّات صيانة شبكة التّوزيع والعمل على تأمين التّنسيق الضروري بين مختلف المتدخّلين في هذا المجال والتّسريع بإبرام عقد صيانة لمكاتب قيادة الكهرباء واستكمال ربطها بشبكة التّوزيع وتطوير منظومة الاتّصال الخاصّة بها للرّفع من مردوديتها وتقليص مدّة الانقطاعات.

كما أنّ الشّركة مدعوّة إلى أخذ التّدابير اللاّزمة للحدّ من التّعدّيات على الشّبكة تحت الأرضيّة وذلك خاصّة من خلال مزيد تدعيم آليّة وضع العلامات وكذلك من خلال الإسراع في إرساء منظومة المعلومات الجغرافيّة للشّبكة.

وتدعو الدّائرة من جهة أخرى إلى بذل مجهود إضافي لمقاومة ظاهرة الغشّ من خلال تطوير المنظومة الإعلاميّة الخاصّة بها وتدعيم الموارد البشريّة في هذا المجال، كما توصي بالرّفع من نجاعة منظومة الإنصات لحرفاء الشركة عبر مزيد تفعيل نتائج استبيانات الجودة والتّأطير الأفضل لآليّات تجميع تشكيات الحرفاء ومعالجتها .

ويقتضي الارتقاء بمختلف مؤشّرات الاستغلال مواصلة العمل على تطوير منظومة ضبط الأهداف ومتابعتها وتحسين آليّات تجميع ومعالجة الإحصائيّات النّوعيّة والكمّيّة المعتمدة في احتساب المؤشّرات ومزيد تأطير منظومة تخطيط وإنجاز المشاريع الإعلاميّة والإسراع برفع النّقائص الموجودة على مستوى التّطبيقات المستغلّة.

وعلى صعيد آخر تدعو الدائرة إلى مواصلة المجهودات المبذولة لتنمية حصّة الطاقات البديلة ضمن منظومة الإنتاج الحاليّة لا سيّما الطّاقة الهوائيّة والشمسيّة وذلك في ظلّ الارتفاع المتزايد لأسعار المحروقات.

ردّ وزارة الصناعة

تمكنت الشركة التونسية للكهرباء والغاز من توفير الحاجيات الضرورية من الكهرباء لكافة القطاعات ومواكبة نسق النمو الاقتصادي الذي شهدته البلاد خلال العقود الماضية، فضلا عن مدّ يد المساعدة والإحاطة الفنية لحسن الاستغلال وذلك مع ضمان جودة التيار طبقا للخصائص الفنية وقواعد السلامة. وللإشارة يكفي التدليل على المستوى الحالي لنسبة التنوير التي شارفت 100 %.

وقد اعتمد برنامج التجهّز بمحطات التوليد وتوسيع شبكات النقل والتوزيع على التخطيط الاستشرافي والدراسات الدورية. واقتضى مساندة مجهود الشركة التونسية للكهرباء والغاز اللجوء إلى القطاع الخاص في مجال الإنتاج المركزي علاوة عن تشجيع الإنتاج الذاتي الموزع ذي الكفاءة العالية على غرار التوليد المؤتلف في قطاعي الصناعة والخدمات وكذلك الطاقات المتجددة.

ويبقى توفق الشركة التونسية للكهرباء والغاز في إنجاز مشاريعها في الآجال رهن عوامل تؤثر على سير التنفيذ رغم العناية بالدراسات التقديرية، من ذلك :

- تقلبات أسعار المعادن والمحروقات في الأسواق العالمية وشروط وآليات التمويل.
- إصدار نصوص ترتيبية جديدة أو التنقيحات المرتبطة بإجراءات الصفقات العمومية.
- الاعتراضات على حوز المواقع والأراضي لتركيز المحطات ومد الخطوط.
- عدم توازن توفر العنصر البشري مع تطور النشاط.

ورغم تركيز منظومة الجودة بالشركة التونسية للكهرباء والغاز فإن تذليل العقبات الطارئة وبالأساس نتيجة العوامل المذكورة فرض في بعض الأحيان تحوير البرمجة، مثل الاضطرار إلى تأخير بعض عمليات الصيانة ومواصلة استغلال التجهيزات، أو تسخير مجهودات إضافية على حساب اهتمامات أخرى لتأمين أولوية تلبية الطلب.

والجدير بالإشارة أن تأخير إنجاز محطة غنوش القاعدية جراء إدراجها في إطار مشروع متكامل لتطوير استغلال حقول الغاز أثر لاحقا على مخطط استثمارات الشركة وعلى مؤشرات منظومة الإنتاج كتطور نسبة مساهمة الوحدات الغازية وعدم إجراء تجارب المردودية وتدهور الاستهلاك النوعي.

ومن المنتظر أن تسهم المشاريع المبرمجة والجاري تنفيذها وخاصة منها مشاريع دعم قدرة الإنتاج من خلال تركيز محطات قاعدية ذات الدورة المزدوجة ومشاريع توسيع وتحديث شبكتي النقل والتوزيع والربط مع دول الجوار وأروبا في تأمين السير المنتظم للتشغيل والاستغلال بما يسمح بمزيد توجيه الاهتمام نحو تطوير منظومات الجودة والإعلامية وضبط الأهداف، علاوة عن العناية بتحسين المؤشرات القياسية و تعزيز حصة الطاقات المتجددة.

ردّ الشركة التونسية للكهرباء و الغاز

المقدّمة

سيتواصل التعميم التدريجي لنظام الجودة في مختلف وحدات الشركة و قد برمج في هذا الإطار لسنة 2011 اعتماد نظام الجودة ايزو9001 في 27 وحدة جديدة .

- تطوير طاقة إنتاج الكهرباء

تّم تركيز منظومة إعلامية للتصرف في مشاريع إنتاج الكهرباء وذلك قصد التحكم في آجال التنفيذ حسب الأهداف المبرمجة.

تّم تحيين برنامج الاستثمار بالمخطط المتحرك 2010-2014 باعتبار المشاريع الإضافية التي استوجب إدراجها لتشمل بالخصوص انجاز محطة تحويل الكهرباء بسوسة وخطوط الجهد العالي المزودة لها وتوسعة جميع المحطات المتصلة بها . وفي هذا الصدد تم تقديم ملفات طلبات العروض منقحة للممولين: "البنك الأوروبي للاستثمار و البنك الإسلامي للتنمية" .

- دعم شبكة نقل وتوزيع الكهرباء

شملت بعض العقود طلبات إضافية نذكر منها بالأساس إنجاز مشاريع غير مبرمجة في المخطط العاشر للتنمية كتوسعة كل من محطتي فريانة وطينة لنقل الكهرباء على إثر تأجيل إنجاز محطة التوليد الجديدة بغنوش إضافة إلى محطة تصريف الكهرباء بغنوش والتي كانت في مرحلة أولى مبرمجة ضمن مشروع إنجاز محطة توليد الكهرباء . كما تم إنجاز محطتين مصفحتين بكل من بارتو وعين كميشة تأكد إنجازهما لمجابهة الضغط المتزايد على طلب الطاقة الكهربائية بكل من تونس و الوطن القبلي. فبالنسبة لهذه التّغيّرات الهامّة ، فإنه من المنتظر تسوية هذه الملفات في إطار الختم النهائي على ضوء الاتفاق مع اللجنة العليا للصفقات .

- المنظومات الإعلاميّة للشركة

بشأن هذه النقطة، قامت الشركة عن طريق طلب عروض، بدراسة لإرساء مخطط لاستمرارية النشاط (PCA) وتمت الموافقة عليها في شهر أفريل 2010 . و إن تطبيق التوجهات التي أقرتها مبرمج ابتداء من

سنة 2011 . كما برمجت الشركة لسنة 2011 إدماج منظومة " التصرف في العلاقة مع الحرفاء" مع منظومة " ألفا" .

- الاقتصاد في الطّاقة وحماية المحيط

تّمت دراسة لإرساء خطة طريق لتركيز منظومة معلومات جغرافية وهي مبرمجة للتنفيذ في الثلاثي الثاني من سنة 2011.

- قيادة شبكة التّوزيع

سيتم تحيين دليل عقد البرامج ليسمح باعتماد مؤشرات موحدة بين كل الوحدات كما سيتم إدراج مستقبلا مكاتب التحكم عن بعد كأحد مصادر المعطيات في دليل عقد البرامج.

- قيادة شبكة التّوزيع

وفيما يخص تطوير منظومة الغش سيقع بعث مناقصة سنة 2011 لإرساء منظومة "التصرف في الغش" «Gestion des fraudes».

- صيانة معدّات إنتاج الكهرباء

سيتم في هذا المجال ابتداء من سنة 2011 إلى موفى سنة 2013 تعميم منظومات GMAO على كافة وحدات الإنتاج.

- صيانة معدات نقل وتوزيع الكهرباء

بالنسبة لصيانة معدات توزيع الكهرباء فستقع سنة 2011 دراسة لإرساء منظومة GMAO بوحدات توزيع الكهرباء . وسيتم تركيز أنموذج "Prototype " في السداسي الثاني من هذه السنة بإحدى وحدات التوزيع.

مجمع الصحّة الأساسيّة بصفاقس

أحدث مجمع الصحة الأساسية بصفاقس، فيما يلي المجمع، تحت تسمية "المستوصف متعدّد الاختصاصات بصفاقس" بمقتضى الفصل 70 من القانون عدد 115 لسنة 1989 المؤرخ في 30 ديسمبر 1989 والمتعلق بقانون المالية لسنة 1990 واتّخذ تسميته الحالية بمقتضى الأمر عدد 1864 لسنة 1996 المؤرّخ في 7 أكتوبر 1996 والمتعلق بتغيير أسماء بعض المؤسسات العمومية. ويتولّى المجمع تحت إشراف وزارة الصحّة العمومية تصريف الشؤون الإداريّة والماليّة للمراكز الصحّيّة الراجعة له بالنظر.

وحسب القانون عدد 63 لسنة 1991 المؤرخ في 29 جويلية 1991 والمتعلق بالتنظيم الصحي، يؤمن المجمع عبر مراكز الصحّة الأساسيّة معالجة الأمراض العادية وحماية الأمومة والطفولة بما في ذلك التنظيم العائلي والوقاية من الأمراض المنقولة والمعدية ومراقبتها وذلك خاصة عن طريق التلقيح وخدمات الطب ما قبل سن الدراسة والطب المدرسي والجامعي ونشر القواعد المتعلقة بحفظ الصحة وحماية المحيط.

ويضمّ المجمع 37 وحدة وظيفية [1] تسدي خدماتها لفائدة متساكني معتمديات صفاقس المدينة وصفاقس الغربية وصفاقس الجنوبية وساقية الزيت وساقية الدائر وطينة التي تضمّ 568.229 ساكنا سنة 2009. ويعمل بالمجمع 507 أعوان في موفى السّنة المذكورة منهم 104 أطبّاء و5 صيادلة.

وارتفعت الاعتمادات النهائيّة لميزانية المجمع من 2,666 م.د في سنة 2007 إلى 3,025 م.د في سنة 2009. وتطوّرت النفقات خلال الفترة نفسها من 2,429 م.د إلى 2,894 م.د[2] خُصّص ما يناهز 70 % منها سنويّا لاقتناء الأدوية.

---

[1] – 29 مركزا للصحّة الأساسيّة و4 وحدات جهويّة ومركز لمراقبة الصحيّة بالحدود البحريّة والجويّة ومركزان وسيطان ووحدة لتصفية الدمّ.

[2] – دون اعتبار نفقات التّأجير المحمولة على ميزانيّة وزارة الصحّة العموميّة.

ومكّنت الرقابة المجراة على مختلف أوجه التصرّف بالمجمع خلال الفترة 2007-2009 والمعاينات الميدانيّة لمختلف المراكز الصحّيّة الراجعة له بالنظر من إبداء جملة من الملاحظات تعلّقت بالتصرّف الإداري والمالي للمجمع وبمدى إنجازه للمهامّ المنوطة بعهدته.

I - التصرّف الإداري والمالي

شابت التصرّف الإداري والمالي للمجمع نقائص تعلّقت بالتنظيم والتسيير وبالتصرّف المالي وبوضعيّة مقرّات المراكز الصحيّة وبالتصرّف في الأدوية.

أ - التنظيم والتسيير

تمّ ضبط التنظيم الإداري والمالي وطرق سير المؤسّسات العمومية للصحّة بمقتضى الأمر عدد 1844 المؤرّخ في 2 ديسمبر 1991 ولم يتمّ إصدار نص ترتيبي يضبط تنظيم وطرق سير مجامع الصحّة الأساسيّة وهو ما أثّر سلبا على نشاطها.

وخلافا لأحكام الفصل 39 من القانون عدد 63 لسنة 1991 لم يصدر قرار عن وزير الصحّة العمومية يضبط النظام الداخلي لمراكز الصحة الأساسية. فضلا عن ذلك، لم يتمّ إحداث قسم التنسيق الطبي بمجمع الصحّة الأساسيّة بصفاقس الذي نصّ عليه قرار وزير الصحة العمومية بتاريخ 10 سبتمبر 2001 المنقّح في 29 أفريل 2010 والمتعلق بضبط عدد مراكز وأقسام مجمع الصحة الأساسية بصفاقس.

وقد تبيّن أنّ المجمع يفتقر إلى هيكل تنظيمي ولا يتوفّر له دليل إجراءات يمكّن من إحكام إدارته ويحدّد العلاقات بين مختلف المصالح والوثائق الواجب مسكها ويضبط مسالك تداولها. واتّضح كذلك تدنّي نسبة التأطير الإداري بالمجمع حيث يدير شؤونه إطار إداري وحيد ممثّل في مديره.

من ناحية أخرى، لوحظ نقص في التنسيق بين المجمع والإدارة الجهوية للصحة العمومية بصفاقس خاصّة فيما يتعلّق بتجميع وتحليل المعطيات الصحية والوبائية المستقاة من مراكز الصحّة الأساسيّة وبإعداد برنامج عمل الأطباء العاملين بالمجمع من قبل مصلحة علاج الصحة الأساسية التابعة لذات الإدارة.

كما لوحظ تداخل بين الهيكلين في مستوى التصرّف حيث تحمّل المجمع بعضا من نفقات التسيير لمصلحتين تابعتين للإدارة الجهويّة للصحّة فاقت قيمتها 83 أ.د خلال الفترة 2006-2008.

من جهة أخرى، يضمّ المجمع مركزين وسيطين للصحّة يتولّيان إسداء خدمات طبّ الاختصاص والفحوصات التكميليّة لفائدة المرضى الموجّهين من قبل مراكز الصحّة الأساسيّة وذلك قصد تقريب الخدمات إلى المواطن وتخفيف الضّغط على المستشفيين الجامعيين بالجهة حتّى يتفرّغا للعلاجات والتدخلات المتخصصة والجراحيّة مع إسداء خدمات الإقامة، علما أنّ القانون عدد 63 لسنة 1991 سالف الذكر والأمر عدد 846 لسنة 2002 المؤرّخ في 17 أفريل 2002 والمتعلّق بضبط معايير تصنيف الهياكل الصحيّة العمومية لم ينصّا على المراكز الوسيطة ضمن الهياكل الصحية العمومية.

وخلافا للقانون عدد 95 لسنة 1988 المؤرّخ في 2 أوت 1988 المتعلّق بالأرشيف وللأمر عدد 1981 لسنة 1988 المؤرّخ في 13 ديسمبر 1988 المتعلّق بضبط شروط وتراتيب التصرّف في الأرشيف، يتمّ حفظ الوثائق المتعلّقة بدفاتر المرضى والوصفات الطبيّة ودفاتر التسجيل وغيرها دون الاستناد إلى أيّة معايير في الغرض ولم تحدث وحدة تتولّى التصرّف في أرشيف المجمع.

وأبرزت المعاينة الميدانيّة لعشرين مركزا للصحّة الأساسيّة غياب ظروف السلامة بالفضاءات المخصّصة للأرشيف حيث أنّ جلّها يشكو الرطوبة وتتهدّده مخاطر تسرّب المياه.

على صعيد آخر، لم تتمّ حوسبة العديد من أنشطة المجمع على غرار إعداد ومتابعة ملفات الشراءات العمومية والفوترة والتصرّف في المخزون. ومن شأن ذلك أن لا يمكّن المجمع من ضمان شموليّة المعلومات وصحّتها وإعداد المؤشرات الضرورية لإحكام إدارته.

ب – التصرّف المالي

قام المجمع خلال الفترة 2007-2009 بصرف منح دون وجه حقّ لفائدة بعض الأعوان بعنوان 1250 ساعة إضافيّة. وقد شملت هذه المنحة أحد الأعوان قبل التحاقه بالمجمع.

وأبرم المجمع صفقة في سنة 2004 تتعلّق بمناولة الحراسة وتولّى خلاص المناول في كامل مستحقّاته دون استلام الضمان المالي النهائي.

وخلافا للفصل 46 من الأمر المنظم للصفقات العموميّة لم يطلب المجمع من صاحب صفقة مناولة التّنظيف المبرمة في سنة 2004 تقديم الضمان التكميلي للملحق المبرم في شأن فترة التعاقد الإضافية الممتدة من 16 جويلية 2007 إلى موفى سنة 2008.

كما لم يحرص المجمع على احترام بعض مقتضيات كراس الشروط بالنسبة إلى الصفقتين عدد 1 و2008/2 وخاصة ما تعلّق منها بمسك سجلّ لمتابعة ومراقبة خدمات التّنظيف والحراسة وهو ما حال دون خصم الغرامة الماليّة المترتّبة عن عدم تنفيذ المناولين لتعهّداتهم. إضافة إلى ذلك، لم يطلب المجمع من المناولين وثيقة تحويل الأجور لفائدة أعوانهم ونسخة من بطاقات خلاصهم وأفاد أنّه سيحرص على تفادي مثل هذه الأخطاء في المستقبل.

ج – وضعيّة مقرّات المراكز الصحية

يتصرّف المجمع في 40 بناية مقامة على مساحة جمليّة قدرها 81.701 م^2 منها 14.008 م^2 مساحة مغطاة. وتبيّن افتقار المجمع لبطاقات وصفية خاصّة بكل مبنى تابع له وذلك خلافا للنصوص الترتيبية الجاري بها العمل[1].

---

[1] – منشور الوزير الأوّل عدد 19 بتاريخ 14 أفريل 1991 المتعلّق بضبط المساكن والمباني الإداريّة التّابعة للدّولة والمؤسّسات العموميّة وقرار وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية المؤرخ في 29 جويلية 1999 المتعلّق بالمصادقة على دليل مراقبة التصرّف في العقارات الدولية المخصصة للمصالح الوزارية والمؤسسات العمومية.

وبيّنت المعاينات التي قامت بها الدائرة نقائص تعلّقت بمحدوديّة عمليّات تنظيف الفضاءات الخارجية لعديد مراكز الصحة الأساسيّة وبعدم إيلاء العناية الكافية بالمظهر الخارجي للبنايات من حيث تعهدها بالتّرميم والطلاء مما أدّى إلى تردّي حالة سقوف بعضها وإلى تسرّب مياه الأمطار عبرها. ويرجع ذلك خاصة إلى نقص الاعتمادات السنويّة المرصودة بعنوان صيانة المحلات والتي بلغ معدّلها 68,3 أ.د خلال الفترة 2007- 2009.

ونتيجة لضيق مراكز الصحة الأساسية بكلّ من طينة وطينة الجديدة والسلطنيّة وعين شيخ روحو وطريق المطار وحيّ الحبيب ولعدم توفرها على العدد الكافي من المكاتب والقاعات، اضطرّ الأطبّاء إلى استغلال مكاتب أو قاعات غير مجهزة للنشاط الطبّي ولجأت القوابل ببعض المراكز إلى التناوب على استغلال القاعة الوحيدة المعدّة للغرض. كما أدّت هذه الوضعيّة إلى توظيف القاعة الواحدة لأنشطة متعدّدة وغير متلائمة كخدمات التلاقيح والتضميد ممّا قد ينتج عنه خطر انتشار العدوى بين المرضى.

وخلافا للنصوص القانونية الجاري بها العمل[1]، لم يحرص المجمع على تهيئة 10 مراكز صحة أساسيّة بتخصيص ممرات لتيسير تنقل الأشخاص المعوقين وفق المواصفات الفنية الضرورية.

وتبيّن أنّه لم يتمّ ربط 19 مركزا للصحة بشبكة التطهير بالرغم من أن البعض منها لا تفصله عن شبكة تصريف المياه المستعملة سوى عدة أمتار. وأدّى ذلك إلى تسرّب روائح كريهة ببعض هذه المراكز وهو ما يخلّ بقواعد حفظ الصحّة الاستشفائيّة.

وخلافا لمنشور وزير الصحة العمومية عدد 75 بتاريخ 6 سبتمبر 2006 حول تنظيم خدمات تعقيم المستلزمات الطبية بالمؤسسات الصحية وتعزيز جودتها ونجاعتها، اعتمد أغلب مراكز الصحة الأساسيّة التي تمت زيارتها طريقة تعقيم بالحرارة الجافة مع استعمال علب مخصّصة للتعقيم بالحرارة الرطبة.

وتبيّن غياب قاعة مخصصة للتعقيم بمركز الصحّة الأساسية "محمد علي" والمركزين الوسيطين رغم توفّرها على اختصاصات طبيّة تتطلّب استعمال الأدوات المعقمة.

---

[1] القانون التوجيهي عدد 83 لسنة 2005 المؤرخ في 15 أوت 2005 والمتعلق بالنهوض بالأشخاص المعوقين والأمر عدد 1467 لسنة 2006 المؤرخ في 30 ماي 2006 والمتعلق بتيسير تنقل الأشخاص المعوقين داخل البنايات العمومية والفضاءات والتجهيزات المشتركة والمركبات السكنية والبناءات الخاصة المفتوحة للعموم.

كما تبيّن أنّ عمليّة التعقيم غالبا ما تتّم من طرف عملة التنظيف دون إشراف فنّي من الإطار شبه الطبّي واتّضح أنّ آلات التعقيم لا تخضع لبرنامج صيانة يضمن نجاعة عمليّة تعقيم المستلزمات الطبيّة وهو ما يعدّ مخالفة للمواصفات المعمول بها في الغرض.

د – التصرّف في الأدوية

بلغت قيمة شراءات المجمع من الأدوية خلال سنوات 2007 و2008 و2009 على التوالي 1,868 م.د و2,241 م.د و2,199 م.د. واتّضح أنّ المغازة الرئيسيّة للأدوية تشكو من ضيق المحلاّت ولا تتناسب وحجم الشراءات وهو ما أدّى إلى تكديس للأدوية بما يتعارض وقواعد السلامة.

وتبيّن أنّ عدم حوسبة التصرّف في الأدوية حال دون تحديد الطلبيّات الشهريّة بدقّة لتفادي حالات نفاد المخزون كما لم يُساعد على إعداد قوائم إحصائيّة تساهم في إحكام التصرف في الأدوية وتحدّ من خطر صرف الدواء للمرضى بدون وجه حقّ.

ولا يعتمد قسم الصيدليّة بالمجمع معايير لتحديد كميّات الأدوية التي يتم التزوّد بها مما ساهم في ظهور حالات نفاد في المخزون، وهو ما تمّت ملاحظته بمركزي الصحّة الأساسيّة "ببوعصيدة" و"الجمهوريّة" اللذين أصدرا 1035 طلب تزوّد بالأدوية خلال الأشهر الأربعة الأخيرة من سنة 2009 لم تقع تلبية 291 طلبا منها .

كما سمح النظر في عيّنة شملت ثلاثة أنواع من الأدوية المخصّصة لعلاج الأمراض المزمنة بسبع مراكز بالوقوف على حالات لنفاد المخزون خلال الفترة نفسها تكرّرت 11 مرة بأحد المراكز وتواصل انقطاعها لمدّة تراوحت بين 26 و66 يوما .

وتبيّن أنّ قسم الصيدليّة يكتفي بالقيام بجرد مادي سنويّ للأدوية الموجودة بالمخزن الرئيسي مستثنيا تلك المتوفّرة بصيدليّات المراكز ولا يجرى مقاربة بين المخزون المحاسبي والمخزون الحقيقي وضبط الفوارق بينهما وتحديد أسبابها .

ولوحظ أنّ الأعوان المسؤولين عن الصيدليات بمراكز الصحّة الأساسيّة لا يمضون على أذون التسليم إشهادا منهم بتسلّم الأدوية وبالتثبّت من مدى مطابقتها للكميات المضمّنة بإذن التزوّد. ومن شأن ذلك أن لا يمكّن من تحديد المسؤوليات وأن يفسح المجال أمام التجاوزات.

وتبيّن أنّ التزوّد بالأدوية يتمّ بالاعتماد على أذون تزوّد داخلية يدويّة غير مسبقة الترقيم وغير ممضاة من قبل المسؤول عن الصيدليّة بالمركز ولا تتضمّن عديد البيانات الضروريّة على غرار الاستهلاك الشهري للأدوية ومخزون آخر الشهر بكلّ مركز وهو ما قد يؤدّي إلى حدوث بعض التجاوزات.

على صعيد آخر، لوحظ أنّ زيارات المتابعة والمراقبة التي يؤدّيها رئيس قسم الصيدليّة بالمجمع لصيدليّات المراكز الصحيّة محدودة العدد حيث لم تشمل خلال سنة 2009 سوى أربعة مراكز صحّة أساسيّة من جملة 29 مركزا. وتبيّن أنّه لم يتمّ العمل على تلافي الإخلالات المثارة بمناسبة هذه الزيارات على غرار التأخير في إدراج عمليّات دخول وخروج الأدوية ببطاقات المخزون وعدم التطابق بين المخزون النظري والمخزون الحقيقي.

II - دور المجمع في المنظومة الصحيّة بالجهة

تبرز مكانة المجمع في المنظومة الصحيّة بالجهة من خلال تحليل نشاطه الطبي والنظر في مدى مساهمته في تنفيذ بعض برامج الطبّ الوقائي.

أ - تحليل النشاط الطبي للمجمع

تتمثّل الأهداف الأساسية من إحداث المراكز الصحيّة في تقريب الخدمات الصحيّة إلى المواطن وفي مراقبة الوضع الصحي وفي تخفيف الضغط عن المؤسسات العمومية للصحة. وقد ساهمت إنجازات المجمع نسبيّا في تحقيق هذه الأهداف حيث بلغ عدد العيادات الطبية المسداة على مستوى المراكز التابعة للمجمع خلال الفترة 2007-2009 حوالي 272 ألف عيادة سنويّا منها حوالي 41 ألف عيادة اختصاص.

وأنجزت مخابر التحاليل الطبية ووحدتا الأشعة التابعة للمجمع 80590 تحليلا لفائدة 22236 مريضا و13.323 تصويرا بالأشعة لفائدة 7.422 مريضا خلال سنة 2009. ومكّنت هذه الفحوصات التكميليّة من تخفيف العبء على مخابر التحاليل الطبية وقسم الأشعّة بمستشفى الحبيب بورقيبة حيث لم تتجاوز نسبة التحاليل المنجزة في سنة 2009 بهذا المستشفى لفائدة مراكز الصحة الأساسية التابعة لكامل ولاية صفاقس 3,74 %. واقتصرت بقية خدمات المستشفى أساسا على القيام بالتصوير بالمفراس وبالصدى وبالماموغرافيا لمرضى المراكز الصحية التي لا تمتلك التجهيزات الخاصة بهذا الصنف من الكشوفات.

ورغم هذه النتائج، لم يسمح افتقار المراكز الأساسيّة إلى مختصّين من أطبّاء وفنيين سامين بمزيد تخفيف الضغط على المستشفيات الجامعيّة بالجهة. فعلى سبيل المثال، أدّى غياب طبيب مختصّ في أمراض النساء والتوليد وفنّي سامي مختصّ في قيس السمع إلى عدم استغلال أجهزة التصوير بالصدى وقيس السمع الموجودة بالمركزين الوسيطين لمدّة فاقت الخمس سنوات ممّا ساهم في حالة من الاكتظاظ لإجراء الفحص بالصدى بمستشفى الهادي شاكر حيث وصلت مدّة انتظار المواعيد إلى ما يفوق الشهرين. وشهد عدد المرضى الموجّهين بين سنتي 2007 و2009 إلى مستشفى الحبيب بورقيبة لإجراء قيس السمع ارتفاعا من 485 إلى 884 مريضا.

ويتطلّب التشخيص المحكم لحاجيات المجمع من الموارد البشرية إعداد دراسات تأخذ بعين الاعتبار العوامل المؤثرة في مجال نشاطه كالكثافة السكانية وعدد العيادات والموارد البشرية المتوفرة بكل مركز وبرنامج عمل كل طبيب.

ونتج عن عدم تولّي المجمع إعداد مثل هذه الدراسات توظيف غير متوازن للموارد البشرية المتاحة واختلال في توزيع الأطباء والممرضين بين مختلف المراكز التابعة له وتفاوت في عدد العيادات المؤمّنة من قبل الأطباء. فعلى سبيل المثال، بلغ معدّل عدد العيادات المؤمّنة من قبل الطبيب الواحد خلال سنة 2009 على التوالي 11,28 عيادة في الحصة الواحدة بمركز الصحة الأساسية "محمد علي" و12,61 بمركز "الشهداء" و8,86 بمركز "الشّيحية" و14,95 بمركز "فرحات حشاد" وناهز هذا المؤشر 27,78 عيادة بمركز الصحة الأساسية "بالحاجب" و33 "بالبدارنة" و36,80 "بسيدي صالح".

كما أدّى التوزيع غير المحكم للممرّضين على مراكز الصحة الأساسيّة إلى عدم تكافؤ عبء العمل بينهم حيث بلغ، على سبيل المثال، عدد العيادات التي ساعد الممرض الواحد على القيام بها خلال الحصّة الواحدة 3,38 عيادة بمركز الصحة الأساسية "بالعوابد" و27,78 عيادة بمركز الصحة الأساسية "بالحاجب".

ويتضمّن نشاط المجمع تأمين أطباء الصحة العموميّة الرّاجعين له بالنّظر عيادات الطبّ المدرسي والجامعي مرّتين في الأسبوع وفقا لمنشور وزير الصحّة العموميّة عدد 94 بتاريخ 30 سبتمبر 1998. غير أنّه تبيّن أنّ 32 طبيبا من مجموع 67 تولوّا خلال السنة الدراسية 2008-2009 إنجاز هذه العيادات خلال يوم واحد فقط في الأسبوع. وبلغ عدد الأطباء الذين نسجوا على منوالهم خلال السنة الدراسية الموالية 23 طبيبا من مجموع 74 طبيبا.

كما أدّى نقص عدد أطباء الأسنان بالمجمع إلى التمديد في آجال انتظار العيادات حيث لوحظ بتاريخ 8 ماي 2010 أنّ 1160 طالبا وتلميذا حاملين لبطاقات ربط لم يحصلوا على مواعيد نظرا للحجوزات المسجّلة إلى غاية انتهاء السنة الدراسيّة. وناهزت مدّة انتظار عيادة طب العيون السنة في بعض الحالات خلال الفترة نفسها.

وعلى صعيد آخر، لوحظ أنّ أغلب مراكز الصحّة الأساسيّة الراجعة بالنظر للمجمع تفتقر إلى جهاز التخطيط الكهربائي للقلب وإلى جهاز لقيس مخزون السكري بالجسم ممّا أدّى إلى توجيه المرضى لإجراء مثل هذه الاختبارات إلى مستشفى الحبيب بورقيبة. وتجدر الإشارة إلى أنّه تمّ تسجيل حالات ضياع لنتائج تخصّ هذا النّوع من التّحليل بالمستشفى المذكور حيث تمّ على سبيل المثال افتقاد نتائج 120 تحليلا من مجمل عيّنة شملت 542 تحليلا مجرى خلال سنة 2009.

ب – مساهمة المجمع في تنفيذ بعض برامج الطبّ الوقائي

شمل العمل الرقابي تقييما لأداء المجمع من خلال النظر في مدى مساهمته في تنفيذ برامج الطبّ الوقائي مثل البرنامج الوطني للكشف المبكّر عن سرطان الثدي وسرطان عنق الرحم والخطّة الوطنية للوقاية من الإعاقة والحدّ منها وكذلك البرنامج الوطني لرعاية مرضى السكري وارتفاع ضغط الدم.

1 – البرنامج الوطني للكشف المبكّر عن سرطان الثدي وسرطان عنق الرحم

بادرت إدارة الرعاية الصحية الأساسية التابعة لوزارة الصحة العمومية منذ سنة 2001 بتركيز برنامج وطني للكشف المبكّر عن سرطان الثدي وسرطان عنق الرحم يهدف أساسا إلى تخفيض حجم ورم الثدي عند اكتشافه وإلى التقليص من الحالات المتطورة لسرطان عنق الرحم.

وخلافا لما نصّ عليه هذا البرنامج، لا تمسك عديد القوابل بمراكز الصحة الأساسيّة التابعة للمجمع سجلات لتجميع وتوثيق البيانات المتعلقة بالفحص السّريري للثدي وللعينات المأخوذة من عنق الرحم ونتائجها وهو ما حال دون تحديد نسبة تغطية النساء المستهدفات بالبرنامج.

ولوحظ أنّه لم يتم إعداد مؤشرات تتعلق أساسا بعدد النساء اللائي خضعن للكشوفات الأوّلية وبنسبة التغطية بالفحص السّريري للثدي وبعينات عنق الرحم بهدف الوقوف على النقائص والعمل على تداركها .

فبخصوص الفحص السّريري للثدي، لوحظ أنّه لم تتمّ تغطية النساء المستهدفات بالبرنامج من قبل الإطار الطبي العامل بالمراكز علاوة على عدم قيام القوابل آليا بهذا الفحص لكلّ النساء وذلك خلافا لما جاء به البرنامج. أمّا في ما يتعلّق بالفحص بالماموغرافيا، فقد لوحظ طول الفترة الفاصلة بين ضبط الموعد وإنجاز الفحص للنساء المشكوك بإصابتهنّ بورم حيث بلغت في أقصى الحالات تسعة أشهر بسبب توفّر جهاز وحيد للماموغرافيا بجهة صفاقس الكبرى لدى مستشفى الحبيب بورقيبة.

وتبيّن أنّ الكشف المبكّر عن سرطان عنق الرحم لا يندرج في إطار مخطط عمل جهوي سابق الوضع يتمّ في ضوئه ضبط الإجراءات التنظيمية والوسائل اللوجستيّة اللازمة كوسائل النقل ومستلزمات أخذ العينات وصيغ تبادل المعلومات المتعلقة بالعيّنات ونتائجها بين مختلف المتدخلين مع توفير الوسائل الضرورية للاتصال بالنساء المستهدفات قصد متابعتهن في أحسن الظروف درءا لتفاقم حالتهن الصحية. وقد ترتّب عن ذلك طول آجال استلام المخابر للعينات وآجال إرجاع نتائج التحاليل إلى مراكز الصحّة الأساسية حيث بلغ أقصاها 3 أشهر، فضلا عن عدم تحديد ومتابعة مآل التحاليل التي لم تتّصل مراكز الصحّة بنتائجها .

كما أدّى عدم توفر مستلزمات الكشف والمواد الاستهلاكية لأخذ العيّنات من عنق الرحم إلى توقّف تنفيذ البرنامج في أغلب مراكز الصحّة الأساسيّة التابعة للمجمع خلال الفترة الممتدة من شهر ماي 2009 إلى موفي شهر فيفري 2010.

2 – الخطّة الوطنية للوقاية من الإعاقة والحدّ منها

شهدت الوقاية من الإعاقة وعمليّة إدماج المعوقين دفعا هاما على إثر صدور القانون التوجيهي عدد 83 لسنة 2005 المؤرخ في 15 أوت 2005 المتعلق بالنهوض بالأشخاص المعوقين وحمايتهم. ونظرا إلى ما يكتسيه النهوض بالمعوقين وإدماجهم اجتماعيّا ونفسيّا من أهمية، تقوم الوحدة الجهويّة للتأهيل ومركز ضعاف البصر الراجعين بالنظر إلى مجمع الصحّة الأساسيّة بصفاقس بالتكفّل بالأطفال ذوي الاحتياجات الخصوصيّة وتقديم المساندة للمدمجين منهم بالمدارس.

وسجّل نشاط الوحدة الجهويّة للتأهيل تطوّرا ملحوظا حيث بلغ خلال الفترة 2007-2009 المعدّل السنوي لعدد الأطفال ذوي الاحتياجات الخصوصية الذين احتضنتهم الوحدة 8604 أطفالا منهم ما معدّله 649 حالة جديدة كل سنة. وقامت الوحدة باقتراح من لجنة الإدماج المدرسي خلال الفترة نفسها بدراسة 533 ملفا لإدماج أطفال ذوي احتياجات خصوصيّة.

وقام مركز ضعاف البصر خلال الفترة المذكورة بما معدّله 763 عملية تكفل سنويّة لفائدة أطفال من ذوي الاحتياجات الخصوصيّة.

وخلافا لمنشور وزير الصحة العمومية عدد 20 لسنة 2004 بتاريخ 12 مارس 2004 المتعلق بتحديد مهام الوحدات الجهوية للتأهيل وتنظيم العمل بها، لم يتمّ تعزيز الوحدة المعنيّة بالإطار شبه الطبّي. كما تبيّن أنّ الوحدة تشكو نقصا في عدد أخصّائيي تقويم النطق أدّى إلى التقليص من عدد حصص التأهيل الواجب إسداؤها للأطفال ذوي الاحتياجات الخصوصيّة بتأمين حصة واحدة كل خمسة عشرة يوما أو كل شهر عوضا عن حصتين على الأقل في الأسبوع، علما أنّ هذا الاختصاص يستأثر لوحده بحوالي 36 % من مجمل الحصص المتكفل بها .

وقد أبرزت المعاينات المجراة بمركز الصحة الأساسية "محمد علي" ضيق المحلات التي تأوي هذه الوحدة وخاصة منها القاعات المخصصة للعلاج الطبيعي ولتقويم النطق التي ناهزت مساحتها 3 م^2 ممّا أثر سلبا على نوعية بعض الأنشطة الموجهة للأطفال ذوي الاحتياجات الخصوصية.

وخلافا للمنشور سالف الذكر، لا تتوفر عديد التجهيزات المنصوص عليها بالقائمة النموذجية التي تحددها إدارة الرعاية الصحية الأساسية بالنسبة إلى اختصاصات تقويم النطق والعلاج الطبيعي والتربوي يذكر منها خاصة الأجهزة السمعيّة والبصريّة وأجهزة إعلامية وأقراص ممغنطة تربوية وجهاز المساعدة على الوقوف. وقد أدّى ذلك بالنسبة إلى اختصاص العلاج الطبيعي إلى عدم إمكانيّة متابعة الأطفال الحاملين لإعاقات معيّنة أو إلى انقطاع البعض منهم عن العلاج.

وأدّى اتّساع مجال تدخّل الوحدة إضافة إلى غياب مدارس دامجة بكلّ من منزل شاكر والغريبة والصّخيرة إلى اضطرار عديد الأطفال ذوي الاحتياجات الخصوصية إلى الانقطاع عن عمليات التأهيل أو الإدماج بسبب بعد الوحدة عن مقرّ سكناهم.

وتتولّى الوحدة الجهويّة ومركز ضعاف البصر متابعة الأطفال ذوي الاحتياجات الخصوصيّة المدمجين بالمدارس ومصاحبة مربّيهم قصد مساعدتهم على تجاوز الصعوبات إلا أنه لم يتمّ احترام كامل البرنامج الخاصّ بزيارات المتابعة من قبل الفنّيين المختصّين خلال الفترة 2007-2009.

3 – البرنامج الوطني لرعاية مرضى السكري وارتفاع ضغط الدم

يرمي هذا البرنامج إلى تأمين رعاية جيّدة للمصابين بالسكّري وارتفاع ضغط الدم بالخطوط الأمامية قصد التقليص من المضاعفات وذلك من خلال النهوض بأنماط العيش السليم والتقصّي المبكّر لهذين النوعين من المرض وللمضاعفات الناتجة عنهما لدى الفئات الأكثر عرضة من خلال المتابعة المنتظمة والدورية للمرضى.

فقد قام أطباء الخطوط الأمامية على مستوى المجمع خلال الفترة 2007-2009 سنويّا برعاية ما يفوق عشرة آلاف مصاب بمرض السكري وارتفاع ضغط الدم وهو ما ساهم في تخفيف الوطأة على المستشفيين الجامعيين بالجهة الذين اقتصرا بذلك على رعاية 5.500 مريض من مختلف معتمديات ولاية صفاقس.

ولوحظ أنّ 28 مركزا للصحّة الأساسيّة تفتقر لأخصّائيي تغذية ممّا حال دون القيام بحصص تحسيسيّة تشمل كلّ المرضى المصابين بالسكّري كما ينصّ على ذلك البرنامج المذكور. فقد تمّ خلال سنة 2009 إجراء 162 حصة تربية صحيّة تثقيفيّة جماعيّة بتسعة مراكز صحة أساسيّة ولم يؤمّن 20 مركزا مثل هذه الحصص.

كما نصّ البرنامج المذكور على ضرورة قيام الطبيب المنسق ورؤساء الدوائر الصحية بزيارات إشراف للمراكز الصحية قصد متابعة تنفيذ مكونات البرنامج وتقديم النصائح العملية والفنية للأطباء والإطار شبه الطبي بهدف تحسين رعاية المرضى المزمنين. غير أنّ عدد زيارات الإشراف على مستوى المجمع لم يتجاوز 13 زيارة خلال سنة 2009 شملت 13 مركزا للصحّة الأساسيّة فقط من جملة 29 مركزا. وترجع محدوديّة هذه الزيارات إلى عدم تركيز دوائر صحيّة بصفاقس الكبرى وإلى عدم توفر وسائل نقل تمكّن الإطار الطبي من القيام بمثل هذه المهام.

*

* *

تحتلّ المراكز الصحيّة التابعة لمجمع الصحّة الأساسيّة بصفاقس مكانة هامة في المنظومة الصحيّة بالجهة باعتبار أنّ هذه المراكز تمثّل خطّا أماميّا لمعالجة الأمراض العادية وحماية الأمومة والطفولة والوقاية من الأمراض المنقولة والمعدية فضلا عن المساهمة في تنفيذ البرامج الوطنيّة في مجال الصحّة الأساسيّة وهو ما ساهم بالتالي في تقريب الخدمات من المواطن وفي تخفيف الضغط على المؤسسات العمومية للصحة بالجهة.

وبالرغم من ذلك، يشكو المجمع عديد النقائص التي أثّرت سلبا على بعض أوجه نشاطه خاصة في مجال التصرف الإداري والمالي ولم تمكّنه من أداء الدور الموكول إليه ومن تنفيذ بعض البرامج الوطنيّة في مجال الصحّة الأساسيّة بالكفاءة والفعاليّة المرجوّتين.

فبخصوص التنظيم الإداري، يفتقر المجمع إلى إطار ترتيبي يضبط تنظيمه ولإجراءات رقابة داخلية إضافة إلى نقص في حوسبة أنشطته خاصة تلك المتعلّقة بالتصرّف في الأدوية وهو ما لم يمكّن من إحكام إدارته. كما تشكو المقرّات التي تأوي مراكز الصحّة الأساسيّة نقصا في أعمال التهيئة والصيانة وهو ما أدّى إلى عدم إسداء الخدمات الصحيّة في أحسن الظروف. وتدعو الدائرة في هذا الإطار إلى الإسراع باستكمال الإطار القانوني لمجمع الصحّة الأساسيّة وإلى تركيز نظام رقابة داخليّة ناجع وفعّال وإلى استكمال حوسبة أنشطة المجمع. كما تدعو إلى مزيد العناية بصيانة المباني من خلال توفير الاعتمادات الكافية لذلك.

ولإضفاء مزيد من النّجاعة والكفاءة على أداء المجمع فإنّ إدارته مدعوّة إلى مزيد إحكام توزيع موارده البشرية والماديّة بين مختلف المراكز حتّى يتسنّى خلق توازن بينها، إضافة إلى ضرورة استغلال بعض التجهيزات الطبيّة المتوفّرة بالنسق الأمثل بهدف التقليص من عدد المرضى الموجّهين إلى المستشفيين الجامعيّين. كما تدعو الدائرة إلى دعم المجمع بأطبّاء الأسنان و العيون للحدّ من طول فترة انتظار العيادات في مجال الطبّ المدرسي.

وأمام غياب إجراءات تنظيمية على المستوى الجهوي ووسائل المساندة اللازمة لتنفيذ بعض البرامج الوطنية المتعلّقة بالصحّة الأساسيّة، تدعو الدائرة إلى إرساء إجراءات تنظيميّة على المستوى الجهوي وتوصي بدعم المجمع بالتجهيزات الطبيّة وخاصة منها الماموغرافيا لمزيد تخفيف الضّغط على المستشفيين الجامعيين ولتقليص فترة انتظار المواعيد ولتفادي الوصول إلى مرحلة متقدمة تصعب فيها مقاومة الأمراض ومعالجتها.

ردّ وزارة الصحة العمومية
وردّ مجمع الصحة الأساسية بصفاقس

1- لقد ورد التقرير شاملا لأهم الجوانب التي تركزت عليها مهمة الرقابة كما اتسم بالوضوح والبعد العملي .

2 – لقد تم بعد، الشروع في تجاوز بعض المشاكل التي تعتري أعمال التصرف بالمجمع من ذلك أنه :

أ – تمت تسمية طبيب منسق بالمجمع مثلما نص على ذلك القرار المتعلق بضبط طاقة استيعاب المجمع والذي سيكون له بالغ الأثر في تجاوز النقائص المتعلقة بإدارة المسائل الطبية والفنية في عمل المجمع خاصة التصرف في البرامج الوطنية .

ب – تم إعداد جداول أعمال جديدة لأطباء المجمع بحيث تم تقسيم أنشطة الطب المدرسي والجامعي على جميع الأطباء باتباع طريقة التقسيم الجغرافي sectorisation.

ج – فيما يتعلق بقواعد النظافة وحفظ الصحة تم الشروع في أعمال صيانة حدائق المراكز وتفقد وصيانة أسطحتها وقنوات تصريف المياه بها كما تمت مراسلة الديوان الوطني للتطهير لربط المراكز الصحية بشبكة تصريف المياه.

وستواصل أعمال توسعة المراكز على ميزانية العنوان الثاني للميزانية وذلك لتوفير ظروف عمل مناسبة بهذه المراكز .

د – ومن ناحية أخرى فقد شرع في إعادة توزيع العمل على أعوان المجمع من أطباء وشبه طبيين نحو تكريس توزيع متوازن فيما يتعلق بعبء العمل بالنسبة لكل عون خاصة بالنسبة لوحدة الاستعجالي بالمركز الوسيط لطريق المطار التي بينت الإحصائيات تدني وتيرة العمل بها .

3- هناك الكثير من الجوانب التي سيتم العمل على تجاوزها خاصة فيما يتعلق بالتصرف في الأدوية وفي الصفقات العمومية .

4 – غير أن بعض الجوانب لا يمكن أن تتحسن إلا بتدخل سلطة الإشراف التي تم تحسيسها بذلك مثل تدعيم إدارة المجمع بالإطارات فضلا عن إعداد الإطار القانوني لمجامع الصحة .

كلّيّة العلوم بقفصة

أُحدثت كلّيّة العلوم بقفصة، فيما يلي الكلّية، بمقتضى القانون عدد 75 لسنة 1993 المؤرّخ في 12 جويلية 1993 المتعلّق بإحداث كلّيّات، وهي مؤسّسة عموميّة تتمتّع بالشّخصيّة المعنويّة والاستقلال الماليّ وتتولّى مهامّ التّكوين والبحث العلميّ. وانطلق نشاط الكلّية منذ السّنة الجامعيّة 2000-2001 تحت إشراف جامعة الجنوب فجامعة صفاقس ثمّ جامعة قفصة بداية من السّنة الجامعيّة 2004-2005.

وتضمّ الكلّية علاوة عن المجلس العلمي سبعة أقسام بيداغوجيّة وقسما للتّعلّم غير الحضوري للإشراف على 4 إجازات أساسيّة و6 إجازات تطبيقيّة ومرحلة ماجستير. وبلغ خلال السّنة الجامعيّة 2009-2010 عدد المرسّمين بها 4325 طالبا تولّى تدريسهم 170 مدرّسا دون اعتبار المتعاقدين والعرضيّين وأساتذة التّعليم الثّانوي وناهزت نسبة التّخرّج بالكلّيّة حوالي 81 %.

وبلغت موارد الكلّيّة في عنوانها الأوّل خلال سنتي 2008 و2009 على التّوالي 1.030.387 دينارا[1] و868.874 دينارا في حين بلغت النّفقات خلال الفترة نفسها 737.876 دينارا و530.954 دينارا دون اعتبار مصاريف تأجير الأساتذة القارّين المحمولة على ميزانيّة وزارة التّعليم العالي.

ولغاية التّأكّد من مدى توفّق الكلّيّة في أداء مهامّها ومن إحكام التّصرّف في الموارد الموضوعة على ذمّتها في ظلّ القوانين والتّراتيب المنظّمة لقطاع التّعليم العالي والتّوجهات المرسومة في هذا المجال، أنجزت دائرة المحاسبات مهمّة رقابيّة شملت السّنوات الجامعيّة 2006-2010 وتناولت بالدرس مجالات التّكوين والبحث والتّنظيم ونظام المعلومات.

I - التّكوين والبحث

يعتبر ضمان جودة النّشاط البيداغوجي والنهوض بالبحث وتفتّح المؤسّسة على محيطها من العناصر الأساسيّة لتطوير قطاع التّعليم العالي.

---

[1] - باعتبار فواضل سنة 2007 البالغة 399 أ.د.

أ- النّشاط البيداغوجي

اعتبرت استراتيجيّة تطوير التّعليم العالي توفير إطار التّدريس الكفء والتّجهيزات الضروريّة وتبنّي مناهج التّجديد عناصر فاعلة لبلوغ جودة التّكوين الجامعي.

وبالرّغم من مرور عشر سنوات على انطلاق الدّروس، فإنّ الكليّة لاتزال تجابه نقصا هامّا في عدد المدرّسين الباحثين القارّين حيث لم تسمح لها مواردها البشريّة الذاتيّة خلال السّنتين الجامعيّتين 2008-2009 و2009-2010 من تأمين سوى 39,75 % من جملة ساعات التّدريس المستوجبة والحال أنّ الأمر عدد 3581 لسنة 2008[1] ضبط النسبة الدنيا لضمان جودة التّكوين في حدود 60 % من ساعات التّدريس المؤمّنة من قبل المدرّسين القارّين. وتبيّن أنّ نسبة التّأطير داخل الكليّة بلغت خلال الفترة نفسها 25 طالبا لكلّ مدرّس وظلّت بذلك دون المعدّل الوطني الذي كان في بداية سنة 2008 في حدود 18 طالبا .

ويحتدّ هذا النّقص خاصّة في مستوى الأساتذة من صنف "أ" الذين لم تتجاوز نسبتهم خلال الفترة المذكورة 3,25 % من إطار التدريس في حين أنّ الأمر سالف الذكر ضبط نسبة 20 % كحدّ أدنى يضمن تأمين تأطير بيداغوجي كاف داخل المؤسّسة. ويذكر في هذا الصّدد أنّه لم يتمّ توفير سوى أربعة مدرّسين فقط خلال الفترة نفسها في حين أنّ حاجيات الكلّية المعبرّ عنها من المدرّسين من صنف "أ" تقدّر بحوالي 56 مدرّسا .

وأدّى هذا النّقص إلى الاستعانة بمدّرسين من غير الباحثين مثّلوا خلال السّنتين الجامعيّتين 2008-2009 و2009-2010 قرابة 45,42 % من جملة إطار التدّريس. ويُذكر في هذا الصّدد أنّه تمّ اللّجوء خلال الفترة المذكورة إلى 120 مدّرسا عرضيّا منهم 73 مدّرسا من حاملي شهادة الأستاذيّة فقط و40 من أساتذة التّعليم الثّانوي. وتجدر الإشارة إلى أنّ 38,3 % من مشاريع التّخرّج خلال السّنة الجامعيّة 2008-2009 تمّ تأطيرها من قبل مدرّسين من غير الباحثين القارّين.

---

[1] - المؤرّخ في 21 نوفمبر 2008 والمتعلّق بضبط شروط تحويل صبغة الجامعات ومؤسّسات التّعليم العالي والبحث والمؤسّسات العموميّة للبحث العلمي إلى مؤسّسات عموميّة ذات صبغة علميّة وتكنولوجيّة.

وإنّ هذه الوضعيّة لا تتماشى ومتطلّبات الأمر عدد 1825 لسنة 1993[1] الذي حصر مهمّة تأطير الطّلبة في المدرّسين من صنف "أ" و"ب" كما أنّها لا تلتزم بما جاء في مذكّرة رئيس جامعة قفصة المؤرّخة في 18 ماي 2007 والتي تمنع الاستعانة بالمدرّسين من حاملي الأستاذيّة فقط.

وخلافا لمذكّرة وزير التّعليم العالي والبحث العلمي والتّكنولوجيا المؤرّخة في 09 ماي 2008 الّتي تمنع إسناد ساعات تدريس إضافيّة للمساعدين المتعاقدين وأساتذة التّعليم الثّانوي، أسندت الكليّة حوالي 87 ساعة إضافيّة أسبوعيا إلى 47 مدّرسا من بين هؤلاء خلال السّنة الجامعيّة 2008–2009.

وتبيّن على صعيد آخر أنّ التّجهيزات الّتي تسلّمتها الكليّة خلال سنتي 2003 و2004 قصد تأمين التّكوين التّطبيقي للطّلبة وتوظيفها في نشاط البحث العلمي بقيمة تناهز 660 أ.د ظلّت دون استغلال إلى حدّ جوان 2010 نظرا إلى عدم قابليّة الفضاءات لتركيزها (170 أ.د) أو بسبب فقدان برمجيّات التّشغيل الخاصّة بها (120 أ.د) أو نتيجة لتعطّبها منذ ما يزيد عن السّنتين[2] (370 أ.د). وقد أدّى ذلك إلى عجز المؤسّسة في بعض الحالات عن تأمين حصص الأشغال التطبيقيّة ودفع بالباحثين والطّلبة إلى اللّجوء إلى مؤسّسات تعليم عال أخرى للقيام بتجاربهم العلميّة[3].

ولوحظ أنّ معدّل الحواسيب المخصّصة لتدريس الطّلبة بكليّة العلوم لا يفي بالحاجة حيث بلغ خلال السّنة الجامعيّة 2009–2010 حاسوبا واحدا لحوالي 28 طالبا في حين أنّ المخطّط الحادي عشر للتّنمية حدّد بلوغ نسبة حاسوب واحد لكلّ 14 طالبا. ولم تدل المؤسّسة بما يفيد برمجة تدعيم أسطولها من الحواسيب في القريب العاجل.

ولوحظ من جهة أخرى أنّ حوالي 30 % من المراجع المتوفّرة بالكليّة إلى غاية جوان 2010 لا يتماشى مضمونها وخصوصيّات التّكوين داخل المؤسّسة[4]. وأنّ حوالي 10 % من المراجع غير متوفّرة بالمكتبة نتيجة

---

[1] – المتعلّق بضبط النّظام الأساسي الخاصّ بسلك المدرّسين الباحثين التّابعين للجامعات.

[2] – تقرير داخلي للكلية مؤرخ في 21 جوان 2010.

[3] – مراسلة كاتب عام كليّة العلوم بقفصة إلى مدير المعهد العالي للدّراسات التّكنولوجيّة بقفصة عدد 2131 بتاريخ 30 أكتوبر 2008، ومراسلة نائبة عميد كليّة العلوم بقفصة إلى رئيس جامعة قفصة عدد 1808 بتاريخ 21 ماي 2010.

[4] – تقرير صادر عن عميد كليّة العلوم بقفصة حول الرّصيد المكتبي المتوفّر خلال السّنة الجامعيّة 2008–2009.

استعارتها من قبل أساتذة الكلّية وعدم استرجاعها منذ فترات طويلة بلغت في بعض الحالات أربع سنوات. بالإضافة إلى ذلك لم تتولّ الكلّية منذ السّنة الجامعيّة 2005–2006 تجديد اشتراكاتها بالدّوريات والمجلاّت العلميّة.

ولا تتماشى هذه الوضعيّة ومستلزمات تنمية قدرات الطّلبة في مجال التّكوين كما لا تساعد على حسن إعداد البحوث وإنجاز الأعمال الشّخصية التي اعتبرها قرار وزير التّعليم العالي والبحث العلمي والتّكنولوجيا المؤرّخ في 30 جوان 2009[1] من عناصر تقييم الطّلبة خلال مرحلة دراستهم.

وقصد إرساء نظام تكوين يساير المعايير المعتمدة دوليّا والحصول على كفاءات ذات جودة عالية، انخرطت الكلّية منذ السّنة الجامعيّة 2007–2008 في نظام "إمد" لكن دون العمل ببعض مكوّنات هذا النّظام إلى غاية جوان 2010.

فخلافا لمقتضيات المذكّرة الإطاريّة ذات الصّلة والمؤرّخة في 30 مارس 2006 لا يزال استيعاب الطّلبة بنسبة الثّلثين بمسالك تطبيقيّة وبنسبة الثّلث بمسالك أساسيّة غير محقّق إلى غاية السّنة الجامعيّة 2009–2010. ولا توفّر الكلّية بخصوص الوحدات الاختياريّة سوى مادّة وحيدة للتدريس عوضاً عن مادّتين أو أكثر لمختلف المستويات وهو ما لا يتماشى مع التوجّه الرامي إلى دعم مساهمة الطالب في نحت مساره وتعميق تخصّصه.

وإنّ الإسراع بتركيز لجنة تعديل المسارات صلب الكلّية المنصوص عليها بمنشور وزير التّعليم العالي والبحث العلمي والتّكنولوجيا عدد 44 المؤرّخ في 14 أوت 2007 من شأنه أن يساعد على بلوغ أحد أهداف نظام "إمد" المتمثّل في تحقيق مرونة تغيير المسالك.

ولوحظ أنّه لم يتمّ بعدُ استصدار مقرّر رئيس الجامعة المتعلّق بتحديد نسب احتساب الأشغال التّطبيقيّة ضمن المعدّل العامّ المنصوص عليه بالمذكّرة المشار إليها أعلاه ممّا أدّى إلى تباين في تحديد تلك النّسب لدى الأقسام البيداغوجيّة على غرار ما تمت ملاحظته بقسمي الفيزياء وعلوم الحياة[2].

---

[1] – المتعلّق بضبط دليل الإجراءات الموحّد لنظام الأرصدة والقواعد العامّة للتقييم والإرتقاء في الشّهادة الوطنيّة للإجازة في مختلف مجالات التّكوين والموادّ والمسالك والتخصّصات في نظام "إمد".

[2] – مراسلتان صادرتان عن مدير قسم الفيزياء و مدير قسم الحياة على التوالي تحت عدد 2007 و 2031 بتاريخ 02 جوان 2010 .

وفي إطار توظيف التّكنولوجيّات الحديثة للاتصال واستعمال تقنيات الملتيمديا في التّكوين دعا منشور وزير التّعليم العالي عدد 57 المؤرّخ في 13 سبتمبر 2006 المؤسّسات الجامعيّة إلى ضبط قائمة الدّروس ووحدات التّكوين الّتي تفتقر إلى إطار التّدريس وتوجيهها إلى المؤسّسات الّتي تتوفر على هذه الكفاءات لتنظيم محاضرات مرئيّة تبث عن بعد. وبالرّغم من الصّعوبات في توفير إطارات التّدريس ورغم توفّر التّجهيزات الضّرورية، فإنّ الكليّة لم تتوّل إلى غاية جوان 2010 ضبط مثل هذه القائمة والتّنسيق مع مؤسّسات جامعيّة لتنظيم تلك المحاضرات.

بالإضافة إلى ذلك، تتوفّر بالكليّة منذ سنة 2007 نواة للتّعلّم عن بعد تتولّى ربط الصّلة مع جامعة تونس الافتراضيّة غير أنّ التّكوين غير الحضوري ما زال محتشما. فقد تبيّن أنّ تجربة الكليّة في هذا المجال تقتصر على مادّة وحيدة (الإعلاميّة والأنترنات) رغم توفير الجامعة الافتراضيّة للعديد من الدّروس الرقميّة ودعوة مجلس الجامعات إلى سحب هذه التّجربة على مادتي "الأنقليزيّة" و"ثقافة المؤسّسة" منذ سنة 2008[1].

على صعيد آخر تمّ الوقوف على غياب بعض الأساتذة عن مراقبة إجراء الاختبارات المتّصلة بامتحانات السّداسي الأوّل من السّنة الجامعيّة 2009–2010 وهو ما يتعارض وأحكام منشور وزير التّعليم العالي عدد 93 المؤرّخ في 22 نوفمبر 2005. وتجدر الإشارة إلى تفاقم هذه الظاهرة منذ سنة 2006 رغم تأكيد المجلس العلمي على معالجتها في عديد المناسبات[2].

وخلافا للمنشور عدد 93 المذكور سلفا، انعقدت لجان الامتحانات وأدلت بالنّتائج في غياب النّصاب القانوني بالنّسبة إلى 46 مداولة من جملة 56 خلال السّنة الجامعيّة 2007-2008 وبالنسبة إلى 48 مداولة من جملة 51 خلال السّنة الجامعيّة 2008-2009.

ب – البحث والتّفتّح على المحيط

تبيّن أنّ نشاط البحث داخل الكليّة لا يزال في بدايته وأنّ المجهودات المبذولة في مجال التّفتّح على المحيط في حاجة إلى مزيد من الدّعم.

---

[1] – محضر جلسة بتاريخ 18مارس 2008.

[2] – محاضر جلسات بتاريخ 14 جانفي 2009 و21 ماي 2008 و 02 جويلية 2007 و05 جويلية 2006.

وتقدّم كلّيّة العلوم بقفصة تكوينا في ثلاث شهائد للماجستير وهي الماجستير المهني "الهندسة والتّصرف في الطّاقة" وماجستير بحث "كيمياء صناعيّة وبيئة" وماجستير مهني "النّظم المعلوماتيّة وإدارة الشّبكات الإعلاميّة" المحدثة على التّوالي خلال سنوات 2005 و2006 و2009.

وخلافا لمقتضيات المذكّرة الإطاريّة سالفة الذّكر والّتي تشترط تميّز الطالب وتفوّقه ليتمكّن من التّرسيم بالماجستير تمّ خلال السّنة الجامعيّة 2009–2010 تسجيل 59 طالبا بالماجستير المهني "الهندسة والتّصرف في الطّاقة" تبيّن من خلال مراجعة ملفاتهم أنّ 19 طالبا منهم متحصّلون على معدّل عامّ لسنوات الأستاذيّة دون 10/20.

واعتبر منشور وزير التّعليم العالي عدد 47 المؤرّخ في 11 أوت 2001 إنجاز رسائل البحث في آجالها أحد معايير تقييم المؤسّسة وجودة التّكوين لديها، غير أنّه لوحظ أنّ إعداد رسائل البحث وتقارير التّربّصات الّتي تُختم بها مرحلة الماجستير تشكو بطءا وتعثرا نتيجة عدم توفير التّأطير والإحاطة اللاّزمين. ويُذكر في هذا الصّدد أنّه لم يتمّ إنجازحوالي 35 % من رسائل ماجستير البحث و54 % من تقارير تربّص الماجستير المهني الّتي كان من المفروض إتمامها خلال السّنتين الجامعيّتين 2007-2008 و2008–2009.

وتتوفّر بالكلّيّة أربع وحدات للبحث العلمي وهي "وحدة البيوكيمياء وعلم الوراثة" المحدثة في سنة 2005 و"وحدة الموادّ والبيئة والطّاقة" المحدثة في سنة 2006 و"وحدة موادّ وطاقة وطاقة متجدّدة" و"وحدة الفيزياء والإعلاميّة والرّياضيّات" المحدثتان في سنة 2009.

ولوحظ أنّ نشاط البحث داخل الكلّيّة لم ينطلق فعليّا إلاّ في سنة 2007 وأنّه بالرّغم من ارتفاع الموارد المخصّصة لهذا النّشاط خلال الفترة 2007-2009 من 46 أ.د إلى 253 أ.د فإنّ نسبة استهلاك هذه الاعتمادات انخفضت خلال الفترة نفسها من 45,4 % إلى 6,4 %. إلى جانب ذلك تبيّن أنّ وحدة البحث "الموادّ والبيئة والطّاقة" لم تصدر سوى منشورا علميّا واحدا سنة 2007 ومقالا آخر سنة 2008 و3 مقالات خلال سنة 2009 بالرّغم من أنّ عدد الباحثين الناشطين بهذه الوحدة بلغ 33 باحثا سنة 2007 و27 باحثا سنتي 2008 و2009. ويذكر في هذا الصّدد أنّ منشور وزير التّعليم العالي عدد 47 سالف الذّكر اعتبر عدد المنشورات العلميّة الصّادرة عن المدرّسين الباحثين بالنّسبة إلى عدد الباحثين المسجّلين مقياسا لتقييم المؤسّسة.

وقد اقتضى قرار وزير التّعليم العالي المؤرّخ في 5 فيفري 1999[1] أن يكون نشاط وحدات البحث موضوع تقييم إجباري من قبل المجلس العلمي للكلّيةفي نهاية فترة ثلاث سنوات يتم إثرها إقرار وحدة البحث أو حلّها . وقد تبيّن أن نشاط وحدتي البحث "البيوكيمياء وعلم الوراثة" و"الموادّ والبيئة والطّاقة" المحدثتين على التّوالي سنتي 2005 و2006 لم يخضع للتّقييم إلى غاية جوان 2010 .

ومن شأن التّعجيل بتقييم وحدات البحث ودراسة أسباب تواضع نشاطها ووضع أهداف بحث ذات صبغة تطبيقيّة وربطها بقطاعات الإنتاج أن يساهم في تحويل أفكار البحث إلى مشاريع منتجة وأن يساعد على توفير فرص التّشغيل بالجهة ويعزّز تفتّح الكلّيّة على محيطها .

وخلافا للقانون عدد 6 لسنة 1996[2] لم تعمل الكلّية على ربط العلاقات مع مؤسّسات البحث ببلدان أجنبيّة ومنظّمات دوليّة وإنجاز بحوث مشتركة قصد الاستفادة منها خاصّة أنّ الكلّيّة تشارك في بعض الملتقيات والتّظاهرات العلميّة بالخارج.

وفي إطار التفتّح على المحيط ومزيد الإشعاع جهويّا وربط الصّلة بقطاع الإنتاج، تولّت الكلّيّة بالتّعاون مع شركة فسفاط قفصة خلال السّنة الجامعيّة 2009–2010 إحداث إجازة ذات بناء مشترك في اختصاص "الجيولوجيا المطبّقة" لتأمين تكوين لفائدة 30 طالبا . ولإنجاح هذه التّجربة وضمان تواصلها فإنّ الكلّيّة مدعوّة إلى مزيد التّعريف بها لدى الطّلبة خاصّة أنّها لم تتمكّن من استقطاب سوى 19 طالبا .

وبهدف ملاءمة التّكوين الجامعي لاحتياجات سوق الشّغل، أبرمت وزارة التّعليم العالي والبحث العلمي والتّكنولوجيا بتاريخ 6 أفريل 2005 اتّفاقيّة شراكة مع الاتّحاد التّونسي للصّناعة والتّجارة والصّناعات التّقليديّة ودعت بمقتضى المنشور عدد 31 بتاريخ 27 أفريل 2005 المؤسّسات الجامعيّة إلى التّشاور والتّنسيق مع الاتّحادات الجهويّة وتكوين فرق عمل مشتركة لتجسيد هذا التّوجه. إلاّ أنّه لم يُلاحظ إلى غاية جوان 2010 أيّ نشاط بين الكلّيّة والاتّحاد الجهويّ للصّناعة والتّجارة والصّناعات التّقليديّة بقفصة. ولم تسع الكلّيّة إلى استغلال تلك الاتّفاقيّة قصد ربط مشاريع ختم الدّروس بحاجيات المؤسّسات الاقتصاديّة بما يمكّن من تثمين نتائجها .

---

[1] – المتعلّق بتحديد معايير قابليّة الارتقاء إلى نظام وحدة البحث.

[2] – المؤرخ في 31 جانفي 1996 والمتعلّق بالبحث العلمي وتطوير التّكنولوجيا .

ومن شأن دعم نادي بعث المؤسّسات بالكليّة ومساعدته على إجراء اتّصالات دوريّة بأصحاب المؤسّسات والباعثين الشّبان بالجهة، مثلما أكّد على ذلك دليل العمل الوارد بالمنشور عدد 29 المؤرّخ في 15 ماي 2003 والمتعلّق بهذا المجال، أن يضفي مزيدا من النجاعة على نشاطه بما يساعد على حفز المبادرة وترسيخ ثقافة إحداث المؤسّسات لدى الطّلبة. وقد أبرزالاستبيان الّذي تولّى إنجازه مرصد جامعة قفصة خلال سنة 2006 مدى الحاجة إلى العمل على ترسيخ فكرة الانتصاب للحساب الخاصّ لدى طلبة الكليّة.

وإنّ الكليّة مدعوّة إلى ربط الصّلة بجمعيّات تنشط في ميادين العلوم الأساسيّة وفقا لما حثّ عليه منشور وزير التّعليم العالي عدد 71 المؤرّخ في 16 سبتمبر 2009 خاصّة أنّ الفرص متوفّرة وهو ما تمّت ملاحظته لدى كليّة العلوم بتونس وكليّة العلوم بصفاقس اللّتين تدعمان الجمعيّات العلميّة مثل الجمعيّة التّونسيّة للفيزياء والجمعيّة التّونسيّة للرّياضيات التّطبيقيّة.

II – التّنظيم ونظام المعلومات

مكّنت المعاينات المجراة في هذا المجال من ملاحظة بعض النّقائص المتعلّقة بهياكل المساندة وبالموارد البشريّة وباستغلال التّطبيقات الإعلاميّة وبالتّصرّف في الأرشيف.

أ– التّنظيم

يمثّل المجلس العلمي أداة هامّة لتأمين حسن سير النّشاط البيداغوجي داخل المؤسّسة الجامعيّة غير أنّه لم يتمّ إلى موفّى جوان 2010 إصدار قرارات تعيين أعضائه. ولوحظ أنّ هذه الهيئة تجتمع أحيانا في غياب النّصاب القانوني الذي يقتضي حضور نصف الأعضاء على الأقل.

بالإضافة إلى ذلك لوحظ أنّ حضور ممثّلي الهيئات الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثّقافيّة بالمجلس العلمي للكليّة كان ظرفيّا إذ اقتصر على أربع مناسبات خلال الفترة الممتدّة من سنة 2006 إلى موفّى جوان 2010 التي

شهدت انعقاد 48 اجتماعا. ومن شأن هذه المشاركة المحدودة أن لا تساعد على تحقيق الأهداف المرجوّة من إشراك هذه الهيئات في تحديد المناهج التّكوينيّة وفي ملاءمة تلك المناهج لحاجيات سوق الشّغل.

وأبرزت محاضر الجلسات للفترة المذكورة أعلاه أنّ المجلس العلمي للكليّة لم يتطرّق إلى بعض المسائل المنوطة بعهدته ولم يتداول بشأنها على غرار ضبط نظم الدّراسات والامتحانات وتقديم اقتراحات بشأنها إلى سلطة الإشراف قصد المصادقة عليها. كما تبيّن أنّ المجلس لم يتولّ مطالبة المدرّسين الباحثين بتقديم تقارير تتعلّق بأنشطتهم في التّأطير والبحث.

إلى جانب ذلك تمّ إحداث لجنة جودة داخل الكليّة[1]، غير أنّ وتيرة اجتماعاتها كانت غير منتظمة وظلّ نشاطها دون المأمول حيث أنّها لم تقدّم مشاريع ذات صلة بدعم الجودة والتّقييم الدّاخلي.

وبالرّغم من انطلاق نشاط كليّة العلوم بقفصة منذ السّنة الجامعيّة 2000–2001 إلاّ أنّ المؤسّسة لا تزال تفتقر إلى هيكل تنظيميّ ودليل إجراءات بما يمكن من ضبط مختلف الوظائف والمشمولات ويساعد على توزيع الأدوار وتوضيح المهامّ والتّنسيق بين مختلف المتدخّلين. وخلافا لمنشور الوزير الأول عدد 62 المؤرّخ في 25 أكتوبر 1994[2] لم تسع الكليّة إلى إعداد مخطّط لتوظيف أعوانها وإحداث خليّة للغرض مع وضع الأسس الكفيلة التي تمكّنها من ترشيد التّصرّف في الموارد البشريّة.

ولإسداء خدمات لفائدة 4325 طالبا يتوفّر لدى الكليّة 44 عونا فقط منهم 4 أعوان من صنف "أ2". وبيّنت المعطيات المتوفّرة بمشروع المؤسّسة (2010– 2013) أنّ الكليّة في حاجة ماسّة إلى انتداب ما لا يقلّ عن 5 أعوان من صنف "أ1" و"أ2" و20 عونًا تقنيّا. وتبيّن أنّه تمّ تكليف ثلاثة أعوان من صنف "أ2" بالشّؤون الإداريّة والماليّة في حين أنّ تكوينهم العلمي لا يتماشى مع متطلّبات الوظائف المسندة إليهم حيث أنّهم متحصلون على الأستاذيّة في علوم الحياة والأرض. كما تمّ منذ سنة 2007 تكليف خمسة أعوان من بين تقنييّ المخابر[3] بتأمين بعض المهام المتّصلة بالشّؤون الإداريّة والماليّة.

---

[1] – بمقتضى مقرّر رئيس جامعة قفصة مؤرّخ في 23 فيفري 2009.

[2] – المتعلّق بمخطّط توظيف الأعوان.

[3] – يؤمّن تقنيو المخابر ستّ ساعات عمل فعلي يوميّا حسب الفصل 7 من الأمر عدد 1168 لسنة 2005 المؤرّخ في 12 أفريل 2005 والمتعلّق بضبط النّظام الأساسي الخاصّ بسلك أعوان المخابر.

وقد كان للنّقص في عدد الأعوان بصفة عامّة ولعدم تخصّصهم في بعض مجالات التّصرّف الإداري أثر على إنجاز بعض المهامّ على الوجه المطلوب خاصّة فيما يتعلّق بإتمام إجراءات سحب التّسجيل لأسباب صحيّة أو شخصيّة وفقا لأحكام المنشور المشترك لوزير التّعليم العالي ووزير الصّحّة العموميّة عدد 56 بتاريخ 3 أكتوبر 2002 ومنشور وزير التّربية عدد 55 بتاريخ 02 ديسمبر 1991.

ولوحظ أنّ الكليّة لم تسع خلال الفترة الممتدّة من سنة 2006 إلى غاية شهر جوان 2010 إلى تركيز خليّة تُعنى بالتّخطيط لبرامج تكوين الأعوان ومتابعة الإنجازات الّتي تتمّ في الغرض وتقييمها وفقا لما جاء بمنشور الوزير الأول عدد 8 بتاريخ 9 فيفري 1996.

بالإضافة إلى ذلك، لم تتوفّق الكليّة خلال الفترة نفسها في إعداد مخطّطات تكوين سنويّة خاصّة بها تراعي خصوصيّاتها وحاجيات الموارد البشريّة المتوفّرة لديها واكتفت بالمشاركة في الدّورات التّكوينية المبرمجة من قبل وزارة الاشراف. وتبرز المعطيات الخاصّة بنشاط التّكوين داخل الكليّة قلّة الدّورات المتعلّقة بالتّصرّف الإداري والمالي حيث تمّ الاكتفاء خلال الفترة المذكورة بالمشاركة في دورة وحيدة تخصّ منظومة "أدب مؤسّسات".

وإنّ الكلّية مدعوّة إلى احترام ما جاء بمنشور الوزير الأوّل عدد 25 بتاريخ 2 أوت 2008 بخصوص إعداد مخطّطات تكوين فرديّة تتضمّن وصفا دقيقا للمهامّ المنوطة بعهدة العون المعنيّ والكفاءات الضّروريّة لتأمين تلك المهامّ وتشخيص المجالات الّتي تتطلّب دعما لقدرات العون من خلال برنامج تكوين مشخّص.

ب – نظام المعلومات

تبيّن أنّ استغلال الكليّة لتطبيقة "إيناس" للتصرّف في شؤون الطّلبة والتسجيل والامتحانات لا يتماشى ومتطلّبات نظام "إمد" المعتمد بالكليّة منذ السّنة الجامعيّة 2007–2008 على غرار تحديد محتويات التّكوين بالوحدات الإجباريّة والاختياريّة ومتابعة الأرصدة المكتسبة وضبط ملاحق الشّهائد. ومن شأن الإسراع باستغلال منظومة "سليمة" للتّصرّف المندمج في نظام "إمد" الّتي انطلقت الكليّة في تركيزها منذ سنة 2008

عبر توفير موزّع وحواسيب وإجراء دورات تكوينيّة أن يساهم في تحسين التّصرّف في شؤون الطّلبة من تسجيل وتقييم وامتحانات.

من جهة أخرى، تبيّن عدم سعي الكليّة إلى توفير وسائل حمائيّة لتجهيزاتها الإعلاميّة ممّا تسبّب على سبيل الذكر في تلف معطيات تخصّ شؤون طلبة الماجستير للسنة الجامعية 2008–2009. كما تبيّن أنّ بعض البرمجيّات غير الأصليّة تم تركيزها بصفة غير قانونيّة بحواسيب الكليّة وهو ما يمثّل تهديدا لسلامة المعطيات الإداريّة والبيداغوجيّة المخزّنة بهذه الحواسيب.

على صعيد آخر، تبيّن أنّ تركيز منظومة المكتبات المحوسبة للتّجديد الجامعي"بيروني" يشهد تعثّرا وتأخيرا. فبالرّغم من انطلاق الكليّة في هذا المشروع منذ جوان 2001 وتسلّمها أحد عشر حاسوبا وربط المكتبة بشبكة الأنترنات فإنّها سجّلت تأخيرًا في عمليّة معالجة النّظائر التي اقتصرت على 12747 نسخة من جملة 21463 ولم تتمكّن إلى غاية جوان 2010 من إتمام تركيز المنظومة واستغلالها. ومن شأن الإسراع بإتمام هذا المشروع ووضعه حيّز الاستغلال أنّ يمكّن من الاستفادة من الخدمات الّتي يوفّرها وخاصّة تسهيل البحث البيبليوغرافي وترشيد الاقتناءات من الكتب.

من جهة أخرى، تكمن أهميّة موقع الواب في توفير المعلومات الّتي من شأنها أن تُعرّف بالكلّية وتيسّر التّواصل معها وفي إسداء الخدمات الأساسيّة المرتبطة بأنشطة التّدريس والبحث. وقد لوحظ أنّ المعطيات المتوفّرة بموقع واب الكلية غير محيّنة وأنّ آخر عمليّة تحيين تعود إلى سنة 2008 وأنّ بعض الخدمات المبرمجة بالموقع غير مفعّلة على غرار خدمة الرّوابط التّفاعليّة بالصّفحات الخاصّة بالأقسام وخدمة تحميل المعطيات. وبالإضافة إلى ذلك مكّن الاطّلاع على بعض مواقع الواب الخاصّة بكليات تونسيّة مماثلة أنّ هذه الأخيرة توفّر خدمات للطلبة لا يوفّرها موقع واب كليّة العلوم بقفصة على غرار شبكة تقييم الامتحانات ومخطّطات التّدريس وتبليغ مواعيد الامتحانات للطلبة الّذين استنفذوا حقّ التّسجيل.

ومن شأن الإسراع بتركيز خليّة تسهر على التّصرف الأمثل في موقع الواب والمنصوص عليها بمنشور وزير التّعليم العالي عدد 12 بتاريخ 19 مارس 2004 أن يمكّن من تطوير موقع واب الكلية وخدماته.

على صعيد آخر، نصّ الأمر عدد 1981 لسنة 1988[1] على إحداث وحدة للتّصرّف في الأرشيف بكلّ هيكل عمومي. غير أنّ الكليّة لم تتولّ إلى غاية جوان 2010 إحداث خليّة للغرض ولم تقم بإعداد برنامج للتّصرّف في الوثائق بالتّعاون مع مؤسّسة الأرشيف الوطني واعتماد نظام تصنيف الوثائق المستعملة وتحديد مدد استبقاء تلك الوثائق. وأبرزت المعاينة الميدانيّة أنّ المحلّ المخصّص لحفظ الأرشيف غير منظّم ولا تتوفّر فيه مقوّمات الحفظ السّليم من نظافة وتهوئة وحماية من الرّطوبة ومن الحرائق.

*

* *

يرتبط توفّق كليّة العلوم بقفصة في تحقيق الأهداف الموضوعة في مجال التّعليم العالي والمضمّنة خاصّة بالقانون عدد 19 لسنة 2008 وباستراتيجيّة تطوير القطاع والمتعلّقة بجودة التّكوين بتوفير الإطار البيداغوجي وخاصّة المدرسين من صنف "أ" وبالتّعجيل بتركيز التّجهيزات المتوفّرة وحسن استغلالها حتّى تتسنّى الاستفادة منها في الجانب التّطبيقي لتكوين الطّلبة.

ومن شأن الإسراع بإرساء كافّة مكوّنات نظام "إمد" الّذي تمّ اعتماده منذ ما يزيد عن الثّلاث سنوات وخاصّة تلك المتعلّقة بتوظيف التّكنولوجيّات الحديثة للاتّصال والملتيميديا أن يدعم نشاط التّكوين داخل الكليّة.

ويتطلّب النّهوض بمجال البحث داخل الكليّة مزيد الاعتناء بمرحلة الماجستير خاصّة فيما يتعلّق بانتقاء الطّلبة وتأطيرهم وإخراج الأعمال المتّصلة بوحدات البحث من صبغتها الأكاديميّة وتوجيهها أكثر نحو الجانب التّطبيقي بما يتوافق مع الأولويّات الوطنيّة المرسومة في هذا المجال. كما يستدعي تفتّح الكليّة على محيطها مزيد ربط الصّلة بقطاعات الإنتاج بهدف دعم الشّراكة مع المؤسّسات الاقتصاديّة وملاءمة التّكوين الجامعي لحاجيات سوق الشّغل.

---

[1] – المؤرّخ في 13 سبتمبر 1988 والمتعلّق بضبط شروط وتراتيب التّصرّف في الأرشيف الجاري والأرشيف الوسيط وفرز وإتلاف الأرشيف وتحويل الأرشيف.

ويستدعي الارتقاء بنوعيّة التّصرّف لدى كليّة العلوم بقفصة إيلاء هياكل المساندة مزيدا من العناية وذلك خاصّة عبر تثمين دور المجلس العلمي ولجنة الجودة بما يمكّن من حسن تأمين المهامّ المنوطة بعهدتهما والإسراع بإرساء أدوات التّنظيم الأساسيّة وتشخيص مجالات التّكوين لدعم قدرات الأعوان واعتماد أساليب عمل حديثة وتدعيم الموارد البشريّة للمؤسّسة بالإطارات المتخصّصة في الشّؤون الإداريّة والماليّة.

ردّ كلية العلوم بقفصة

- التكوين والبحث

- النشاط البيداغوجي

في إطار تحسين جودة التعليم العالي وحسن التأطير ستعمل الكلية بالتعاون مع سلطة الإشراف على تدعيم الأساتذة صنف"أ" . وهو ما سيسمح بالتقليص تدريجيا من أساتذة التعليم الثانوي وستعمل الكلية على إجراء القانون فيما يخص إسناد الساعات الإضافية لإطار التدريس .

أما فيما يخص التجهيزات العلمية، قامت الكلية بتوفير الفضاءات اللازمة وهي الآن بصدد تشغيل هذه الأجهزة ، كما قامت بإصلاح وصيانة التجهيزات العلمية الخفيفة لتشغيلها في أحسن الظروف إضافة إلى أن الكلية تحصلت على الاعتمادات الخاصة بصيانة المعدات الثقيلة، كما ستواصل الكلية المطالبة بالحواسيب اللازمة قصد بلوغ المعدل الوطني. أما فيما يخص مراجع المكتبة ستعمل الكلية على استرجاع المراجع المستعارة طبقا للتراتيب الجاري بها العمل وتجديد مخزون المكتبة ليتماشى مع نظام تكوين "إمد" وذلك بضبط هذه الحاجيات بالتنسيق مع مديري الأقسام البيداغوجية .

انطلقت الكلية ابتداء من السنة الجامعية 2011/2010 في الاستغلال الكامل لمنظومة "سليمة" للتصرف الإداري في نظام "أمد" كما ستعمل الكلية بالتنسيق مع سلطة الإشراف على تكوين ورسكلة الأعوان في الاستغلال الناجح لهذه المنظومة. وستعمل الكلية على أن تضع على ذمة الطلبة أكثر من مادة اختيارية لتعميق التكوين والتفتح على الاختصاصات الأخرى .

قامت الكلية باقتراح تكوين لجنة تعديل المسارات إلى سلطة الإشراف، أما فيما يخص احتساب الأشغال التطبيقية ضمن المعدل العام فهو مندرج ضمن برمجية "سليمة" طبقا للقواعد العامة للتقييم والارتقاء المدرجة بهذه البرمجية .

في بعض الحالات قامت الكلية ببرمجة محاضرات عن بعد وستواصل تدعيم هذه المحاضرات في اختصاصات متنوعة إضافة إلى سعيها وحثها لبرمجة العديد من الدروس الرقمية مثل مادة الأنقليزية وثقافة بعث المؤسسات.

وعيا من الإدارة بأهمية موضوع حضور الأساتذة لمراقبة الامتحانات والتصريح بالنتائج فإن إدارة الكلية ساعية لتلافي النقائص التي تخص هذا المجال والتصدي لظاهرة التغيب .

- البحث والتفتح على المحيط

بالنسبة للماجستير تم قبول جل الملفات نظرا لوجود مقاعد شاغرة و إعطاء فرصة للطلبة العاطلين عن العمل قصد التكوين الأمثل الذي يخول لهم الاندماج بسوق الشغل وستعمل الكلية مستقبلا على درس الملفات باعتماد المقاييس الرسمية وإنهاء رسائل البحث في الآجال القانونية.

أما بالنسبة لوحدات البحث ستخضع مستقبلا للتقييم من طرف المجلس العلمي طبقا لروزنامة خاصة ومعايير علمية صحيحة ووضع أهداف بحث ذات صبغة تطبيقية لتثمين نتائج البحث وتفعيلها ، كما ستسعى الكلية إلى إيجاد الحلول الكفيلة لتحسين نسق صرف الاعتمادات المرصودة مما سيساعد على تحسين الإنتاج البحثي خاصة منها المنشورات العلمية التي تعتبر مقياسا لتقييم المؤسسة ، كما ستعمل الكلية على حث وحدات البحث على ربط علاقات مع مؤسسات بحث أجنبية.

في إطار التفتح على المحيط الاقتصادي و الاجتماعي ستعمل الكلية على مزيد التعريف بالإجازات ذات البناء المشترك و إحداث إجازات أخرى و الأخذ بحاجيات سوق الشغل .

تسعى الكلية أيضا إلى تفعيل الاتفاقيات المبرمة بين وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والاتحاد التونسي للصناعة والتجارة و الصناعات التقليدية وربط الصلة كذلك مع الجمعيات التي تنشط في ميادين العلوم الأساسية .

- التكوين و نظام المعلومات

- التنظيم

نظرا للدور العام الموكول للمجلس العلمي داخل المؤسسة ، فإن إدارة الكلية ستعمل على مواصلة إيلاء هذا الهيكل العناية اللازمة من إصدار قرارات تعيين ممثليه واحترام النصاب القانوني في اجتماعات هذا المجلس وحث ممثلي الهيئات الاقتصادية و الاجتماعية والثقافية على الحضور لتحقيق الأهداف المرجوة. وفي هذا الإطار سعت الكلية إلى مطالبة المدرسين الباحثين بتقديم تقاريرهم البحثية والتأطيرية في مفتتح السنة الجامعية 2011/2010 مع حث الجميع على تحقيق الأهداف المرجوة .

كما ستعمل الكلية على إحداث خلية تعنى بضبط مختلف الوظائف والمشمولات التي من شأنها ترشيد التصرف في الموارد البشرية.

سيتم التنسيق مع جامعة قفصة و ساطة الإشراف قصد تدعيم الكلية بالموارد البشرية اللازمة وفقا لحاجياتها على المدى القصير والمتوسط ، كما ستعمل الكلية بالتنسيق مع جامعة قفصة على برمجة حلقات تكوين لرسكلة الأعوان وتكوينهم وتأطيرهم و ستسعى مستقبلا إلى مراعاة التراتيب الجاري بها العمل فيما يخص حالات سحب التسجيل وفي نفس السياق ستعمل على إعداد مخططات تكوين فردية لتحسين جودة العمل الإداري.

- نظم المعلومات

قامت الكلية منذ انطلاق السنة الجامعية 2011/2010 باستغلال برمجة "سليمة" للتصرف في نظام "أمد" كما سعت منذ انطلاق السنة الجامعية 2011/2010 إلى تركيز برامج للحماية من الفيروسات وستعمل كذلك فيما يخص استغلال البرمجيات على الالتزام بالقوانين الجاري بها العمل.

أما بالنسبة لمنظومة "بيروني" ستسرع الكلية بإتمام هذا المشروع و وضعه حيز الاستغلال الكامل.

وشعورا منها بأهمية موقع الواب في الحياة الجامعية ، ستعمل الكلية على تحيينه و تطويره ليمكن هذا الموقع من إسداء خدمات للطلبة بما في ذلك مخطط الدراسات وتبليغ مواعيد الامتحانات .

أما فيما يخص الأرشيف سعت إدارة الكلية إلى تكليف عون مختص للعناية بالأرشيف وستعمل على تلافي النقائص المذكورة بالتقرير وفق برنامج يستجيب للمواصفات المعمول بها .

المستشفى الجهوي بجندوبة

أحدث المستشفى الجهوي بجندوبة، فيما يلي المستشفى، في غرّة مارس 1982 . وهو مؤسّسة عمومية ذات صبغة إدارية تخضع لإشراف وزارة الصحة العمومية تتمثّل مهامه خاصّة في معالجة الأمراض العادية وإسداء خدمات الطبّ العام وطبّ التوليد وتأمين الإسعافات الطبّية والجراحية المتخصّصة. كما يتولّى حماية الأمومة والطفولة والوقاية من الأمراض المنقولة والمعدية ومراقبتها وإسداء خدمات الطبّ المدرسي والجامعي ونشر القواعد المتعلقة بحفظ الصّحة وحماية المحيط .

ويضمّ المستشفى 10 أقسام استشفائية بطاقة استيعاب تبلغ 318 سريرا[1] وستة أقسام غير استشفائية. وشهدت أهمّ مؤشّراته تطوّرا فيما بين سنتي 2006 و2009 حيث سجّلت ارتفاعا في مستوى عدد المرضى المقيمين من 15013 إلى 16602 وعدد العيادات الخارجية من 81171 إلى 87261 وعدد المرضى الوافدين على قسم الاستعجالي من 90782 إلى 97310. وبلغ المعدل السنوي لعدد العمليّات الجراحية نحو 3274 عمليّة خلال الفترة ذاتها .

ويشغّل المستشفى 52 طبيبا في موفّى سنة 2009 منهم 27 طبيبا مختصّا و3 أطباء أسنان إضافة إلى 3 صيادلة و433 عونا شبه طبّي و166 عونا .

وبلغت الموارد الاعتيادية للمستشفى 5,345 م.د في سنة 2009 مقابل 5,549 م.د في سنة 2006 رغم تطور مساهمة الصناديق الاجتماعية فيها من 3,764 م.د إلى 4,019 م.د. وارتفعت النفقات من 4,599 م.د إلى 5,302 م.د خلال الفترة نفسها .

وللنظر في مدى توفق المستشفى في إنجاز المهام الموكولة إليه، تولت دائرة المحاسبات تنفيذ مهمّة رقابية خصت بالأساس الفترة الممتدة بين سنة 2006 وجوان 2010 وشملت التنظيم ونظام المعلومات وإسداء الخدمات العلاجية وعناصر كلفة الخدمات الصحية والتصرّف المالي.

---

[1] – طبقا لقرار وزير الصّحة العمومية المؤرخ في 14 سبتمبر 2009 والمتعلّق بضبط عدد الأقسام بالمستشفى الجهوي بجندوبة وطبيعتها وطاقة استيعابها .

I – التّنظيم ونظام المعلومات

يقتضي الرفع من مستوى خدمات المستشفى وتطوير نشاطه العمل على تحسين التنظيم وتركيز نظام معلومات مندمج ومتكامل.

أ – التّنظيم

تبيّن أنّ المستشفى لا يقوم بتأمين بعض الوظائف المنصوص عليها بالأمر عدد 2070 المؤرخ في 6 أكتوبر 2003 المتعلق بضبط التنظيم الإداري والمالي للمستشفيات الجهوية وطرق سيرها وذلك على غرار وظيفة متابعة الخدمات العلاجيّة ونشاط التكوين وهو ما لا يسمح بتحسين ظروف التعهد بالمرضى ببعض الأقسام وبتقييم جودة الخدمات المسداة وبضبط برامج في مجال التكوين.

وخلافا لأحكام الأمر آنف الذكر، لم يتولّ مجلس المؤسّسة اقتراح برامج تنمية في إطار عقد أهداف يغطّي عدّة سنوات وإعداد البرمجة السنوية لحاجيات المستشفى من الموارد البشرية وتوزيعها ومتابعة البرامج المتعلّقة بالتكوين المستمرّ للأعوان والتعريف بها .

كما لم تضطلع اللجنة الطبّية بالمهام الموكولة إليها حيث لم تتولّ إنجاز عمليات التقييم الفنّي للخدمات المسداة ومتابعة تكلفتها .

وساهم عدم إحداث لجنة حفظ الصحّة واللجنة الاستشفائية لنقل الدم[1] في الحدّ من قدرة المستشفى على تحديد الإشكاليات المتعلّقة بحفظ الصحّة وتقييم ومتابعة تنفيذ الإجراءات المتّخذة لتجاوز هذه الإشكاليات وعلى تنظيم الأنشطة المتعلّقة بنقل الدم داخل المستشفى. وقد جاء في ردّ المستشفى أنه سيتم تفعيل هذه اللجان بداية من السّنة القادمة.

---

[1] – وذلك خلافا لمنشور وزير الصحّة العمومية عدد 65 لسنة 2004 المتعلق بضبط التنظيم الإداري والمالي للمستشفيات الجهوية وطرق سيرها .

ومن شأن عدم اعتماد دليل الإجراءات الخاصّ بالمستشفيات الجهوية أن لا يسمح بضبط واتباع إجراءات محدّدة وموثّقة تمكّن من تحديد المهام والمسؤوليات وبيان مسالك تداول المعلومات والوثائق.

ولوحظ على صعيد آخر شغور ثمانية خطط وظيفية من جملة اثني عشر خطة في مستوى إدارة المستشفى وثمانية أقسام من جملة ستة عشرة قسما استشفائيًا وغير استشفائي وهو ما يمثّل على التوالي شغورا في حدود ثلثي ونصف الخطط المعنيّة. وأفاد المستشفى أنّ ذلك يرجع إلى عدم توفّر شروط إسناد الخطط الوظيفية لدى بعض الأطباء والإطارات العاملة علاوة على غياب الأطباء في بعض الاختصاصات.

وخلافا لأحكام القانون عدد 95 لسنة 1988 المؤرّخ في 2 أوت 1988 المتعلق بالأرشيف لم يتمّ إحداث وحدة تعنى بالتصرّف في أرشيف الوثائق الإدارية.

وخلافا لمقتضيات القانون عدد 54 لسنة 2002 المتعلق بمخابر التحاليل الطبية ولدليل وزارة الصحة العمومية المعدّ سنة 2004 حول حسن ممارسة نشاط المخابر فإنّ المستشفى لم يحتفظ دائما بأرشيف التحاليل الطبية لمدّة أدناها خمس سنوات ولم يوفّر الظروف الكفيلة بضمان سريته.

وتبيّن أنّ الملفّات الطبّية[1] يتمّ حفظها بمحلات لا تتوفّر فيها شروط السلامة على غرار التهوئة الضرورية والحماية من الحرائق.

ب – نظام المعلومات

خلافا لمقتضيات منشور الوزير الأول عدد 27 المؤرخ في 11 أكتوبر 2003 حول تخطيط المشاريع المتعلّقة بالإعلامية وبرمجتها، لم يتمّ وضع خطة لتركيز أنظمة المعلومات والاتصال والسلامة المعلوماتية ممّا ساهم في عدم تمكن المستشفى من ضبط التوجهات الاستراتيجية في هذا المجال. وتبيّن في هذا الصدد أنّه لم يتم تركيز تطبيقة القبول وتطبيقة الفوترة بالأقسام الاستشفائية وهو ما من شأنه أن لا يسمح بضمان التسجيل الآلي لجميع الخدمات المسداة للمرضى وشمولية فوترتها.

---

[1] – خلافا لمقتضيات منشور وزير الصحة العمومية عدد 31 لسنة 2007 المتعلق بتنظيم الأرشيف وفقا لأساليب عصرية.

وفي المقابل تم تركيز منظومة التصرف في الصيانة البيوطبية والاستشفائية ومنظومة الشراءات دون أن يتم استغلالها . واتّسم استغلال تطبيقة العلاج بعدّة نقائص حيث اكتفى قسم التصوير الطبّي بتسجيل الكشوفات المنجزة بواسطة آلة المفراس لفائدة المضمونين الاجتماعيين. كما أنّه لم يتمّ استغلال وظيفة التصرف في المواعيد بالتطبيقة المذكورة بقسم العيادات الخارجية ممّا لم يساهم في حسن تنظيم إسناد المواعيد . ويقتصر استغلال تطبيقة الفوترة على تسجيل الخدمات المسداة لفائدة المرضى المنخرطين بأنظمة الضمان الاجتماعي وهو ما لم يمكّن من متابعة النشاط الفعلي للمستشفى وكلفة الخدمات المسداة.

وتبيّن عدم تسجيل كافة البيانات المتعلقة بعدد العيادات الخارجية وعدد المرضى المقيمين بالأقسام الاستشفائية على التوالي بتطبيقتي العلاج والقبول. فقد بلغ النقص المذكور بخصوص العيادات الاستعجالية بتطبيقة العلاج خلال سنة 2009 وعدد المرضى المقيمين بقسم الجراحة العامة بتطبيقة القبول خلال شهر واحد من سنة 2010 على التوالي نحو 72 ألف عيادة و108 مرضى.

ومن شأن النقائص المشار إليها أن تحدّ من الاستغلال الأمثل للتطبيقات المذكورة وأن لا تضمن شمولية البيانات المدرجة بتطبيقة الفوترة وأن لا تؤمّن بالتالي الانتفاع بمزايا اندماج هذه الأخيرة مع تطبيقتي العلاج والقبول. وقد برر المستشفى النقائص المسجّلة في مستوى استغلال تطبيقة القبول "بعدم الإعلام الفوري بعمليات نقل المرضى بين الأقسام أو إلى هياكل صحية أخرى وكذلك بإلغاء بعض الإقامات دون إعلام مكتب القبول" .

II – إسداء الخدمات العلاجيّة

تعلّقت أهم الملاحظات في هذا المجال بتعزيز الإطارات الطبية وتأمين حصص المناوبة والنّشاط الخاصّ التكميلي وعيادات ما بعد الظهر وتوفير الأقسام الاستشفائية والتجهيزات وحفظ الصحّة الاستشفائية وتطوير خدمات قسم الاستعجالي.

أ – تعزيز الإطارات الطبيّة وتأمين حصص المناوبة

رغم تصنيف ولاية جندوبة كمنطقة صحيّة ذات أولوية[1] منذ سنة 1995، ما زال المستشفى يواجه صعوبات على مستوى تلبية حاجياته من الإطارات الطبية حيث تم إدراجه ضمن قائمة المؤسّسات ذات الأولويّة بخصوص انتداب أطباء الصحة العمومية وأطباء الاختصاص بمقتضى قرار وزير الصحّة العمومية المؤرّخ في 26 أكتوبر 2010.

ولوحظ أنّه يتمّ تأمين بعض الاختصاصات من قبل طبيب واحد على غرار الأمراض الباطنية منذ سنة 1990 وطبّ البرد والمفاصل منذ سنة 1995 وأمراض الأعصاب منذ سنة 1998 وأمراض الكلى منذ سنة 2004. وتجدر الإشارة إلى أنّ هذه الوضعية لا تتماشى مع ارتفاع عدد العيادات الخارجية في الاختصاصات المذكورة حيث تطوّر عددها في اختصاص الأمراض الباطنية من 482 عيادة سنة 2008 إلى 1209 عيادات سنة 2009.

وبغرض تدعيم طبّ الاختصاص، دأبت وزارة الصحّة العمومية على تعزيز المستشفى بعدد من الأطبّاء المختصّين الأجانب المتعاقدين في إطار اتفاقيات تعاون فنّي مبرمة مع بعض الدول كالصين وروسيا وبلغاريا. وتجدر الإشارة إلى تعدّد الصعوبات بخصوص التنسيق بين الطبيبين الصينيين في اختصاص التصوير الطبّي وبعض أطبّاء المستشفى خاصّة فيما يتعلّق بقراءة وإمكانية استغلال تقارير الكشوفات والصور بالأشعة وبآلة المفراس[2].

كما لوحظ عدم توفّر طبيب أو صيدلاني مختصّ في البيولوجيا منذ شهر أوت 2007 إلى غاية انتهاء المهمة الرقابية وذلك رغم أنّ مختلف عمليات التشخيص الطبي تعتمد خاصة على الخدمات المسداة من قبل قسم البيولوجيا الطبية.

---

[1] – بمقتضى قرار الوزير الأول المؤرخ في 1 مارس 1995 المتعلق بضبط المناطق الصحية ذات الأولوية.

[2] – ورد بمحضر مجلس المؤسسة المؤرخ في 14 ديسمبر 2009 أنّ تجاوز الإشكال المذكور يتطلب انتداب طبيب تونسي مختصّ في الأشعة.

ونظرا إلى عدم توفّر قسم الأمراض النفسيّة على الإطارات الطبيّة وشبه الطبيّة بالعدد الكافي، فقد اضطر إلى الاقتصار على العمل بصيغة الاستشفاء النهاري منذ بداية نشاطه في نوفمبر 2008 مع اللجوء إلى مستشفيات العاصمة لتأمين عمليات الإيواء.

ولوحظ أنّ معدّل حصص المناوبة التي تمّ تأمينها أحيانا من قبل نفس الطبيب في اختصاصي أمراض المعدة والأمعاء وأمراض العيون بلغ على التوالي 24 و19 حصّة مناوبة شهريّا خلال الفترة من أوت 2009 إلى مارس 2010 وذلك رغم مباشرة ثلاثة أطبّاء في كلّ من هذه الاختصاصات. كما اتّضح أنّ الأطبّاء الأجانب في اختصاصي أمراض القلب والإنعاش تولّوا القيام بحصص مناوبة متتالية بلغت في بعض الفترات ستّا وعشرين حصّة مناوبة شهريّا رغم توفر أطباء تونسيين في الاختصاصين المذكورين. ومن شأن ذلك أن يؤثر سلبا على جودة الخدمات الطبيّة والصحيّة خلال حصص المناوبة وأن لا يوفّر ظروف العمل المناسبة لقيام الأطبّاء بمهامهم على الوجه الأكمل.

وتمّ تسجيل صعوبات في مستوى حصص المناوبة بقسم الجراحة العامّة حيث يتم تأمينها من قبل أطباء مختصّين في جراحة الكلى والمجاري البوليّة عوضا عن طبيب مختصّ في الجراحة العامّة[1]. وهو ما من شأنه أن يؤدي إلى صعوبات في التكفّل بالحالات الاستعجاليّة الجراحيّة.

كما تبيّن عدم توفّر العدد الكافي من الأطباء أثناء حصص المناوبة في بعض الاختصاصات حيث تولّى طبيب مختصّ في أمراض المعدة والأمعاء تأمين المناوبة خلال نفس الحصّة في كلّ من قسم الطب والقسم الراجع له بالنظر.

ب – النشاط الخاصّ التكميلي وعيادات ما بعد الظهر

تبيّن أنّه لا يتم احترام النصوص الترتيبية والإجراءات المنظّمة للنشاط الخاصّ التكميلي وهو ما يحول دون إحكام عمليات المتابعة والمراقبة. من ذلك أنّه لم يتم إحداث مكتب مركزي للتصرّف في المواعيد المتعلّقة

[1] – وذلك خلافا لقرار وزير الصحة العمومية المؤرخ في 16 مارس 2003.

بالنشاط المذكور وذلك خلافا لمنشوري وزير الصحّة العموميّة عدد 53 بتاريخ 27 أفريل 1996 وعدد 37 المؤرّخ في 23 مارس 2007 المتعلّقين بممارسة النشاط الخاصّ التكميلي.

كما لم يتولّ الأطبّاء في اختصاصات جراحة المسالك البوليّة وأمراض الأعصاب والجراحة العامّة وجراحة العظام والأمراض الباطنيّة تأمين عيادات طبيّة وفق التواريخ والمواعيد التي ضبطتها مقررات التراخيص المسندة لهم لممارسة هذا النوع من النشاط[1]. وتبيّن أنّ بعض الأطبّاء في اختصاصي الجراحة العامّة وجراحة العظام أمّنوا هذا النشاط بالأقسام الاستشفائية عوضا عن مقرّ العيادات الخارجية.

وأدّى عدم إعداد مطبوعات خاصة لتنظيم تقديم الخدمات في هذا المجال على غرار الوصفات الطبيّة ومطالب الفحوصات إلى عدم التمكن من تمييزها عن الخدمات المقدمة في إطار النشاط العادي للأطباء وهو ما من شأنه أن يؤدي إلى بعض التجاوزات على غرار تمتيع المرضى في إطار النشاط الخاص التكميلي دون وجه حقّ بكشوفات وتحاليل وتمكينهم من الحصول على أدوية دون مقابل أو بتعريفات منخفضة.

وتبيّن عدم تطوّر نسبة مساهمة نشاط عيادات ما بعد الظهر في إسداء الخدمات الصحية طبقا للأهداف المرسومة إذ ظلّت نسبة الوافدين على هذه العيادات في حدود 5 % من إجمالي عدد العيادات الخارجية خلال سنة 2009 مقابل نسبة وطنية مبرمجة قدرها 25 %. ويرجع ذلك خاصة إلى ضعف إقبال المرضى على هذا النشاط وهو ما لا يسمح بالحدّ من الاكتظاظ الذي تواجهه العيادات الخارجية الصباحية.

ج – توفير الأقسام الاستشفائية والتجهيزات

خلافا لمقتضيات الأمر عدد 846 المؤرخ في 17 أفريل 2002 المتعلق بمعايير تصنيف الهياكل الصحية العمومية، لم تتولّ وزارة الصحة العمومية إصدار قرار بخصوص إحداث قسم لتقويم الأعضاء وقسم لطبّ الأسنان بالمستشفى علما أنّ تأمين هذا النشاط يتمّ في مستوى العيادات الخارجيّة. وقد جاء في ردّ المستشفى أنه سيتم التنسيق مع وزارة الإشراف بهذا الشأن.

---

[1]– وذلك خلافا لمقتضيات قرار وزير الصحّة العمومية المؤرّخ في غرّة مارس 1995 والمتعلّق بضبط كيفية تطبيق العمل بعنوان خاصّ داخل المؤسّسات الاستشفائية من قبل الأطبّاء الأوّلين للمستشفيات وأطبّاء المستشفيات والأطبّاء المختصّين الأوّلين والأطبّاء المختصّين للصحّة العمومية.

وأدّى إيواء مرضى العديد من الاختصاصات الطبية على غرار أمراض الطب الباطني وأمراض الغدد والسكري وأمراض البرد والمفاصل وأمراض الأعصاب والأمراض الصدريّة والأمراض الجلدية بقسم الطب إلى تجاوز طاقة استيعابه[1]. فقد بلغت نسبة استغلال الأسرّة بهذا القسم خلال سنة 2009 نحو 132 % مقابل نسبة عامّة لاستغلال الأسرّة بالمستشفى لا تتجاوز 87 %. وقد تطوّرت نسبة استغلال الأسرّة بهذا القسم بما لا يقلّ عن 19 % من سنة 2008 إلى سنة 2009 مقابل تطور النسبة العامّة لاستغلال الأسرّة بالمستشفى في حدود لم تتجاوز 4 %. ومن شأن هذا الاكتظاظ أن يضاعف من مخاطر الإصابة بالعدوى علاوة على ما يطرحه من صعوبات في مستوى التكفل بالمرضى والإحاطة بهم.

ولم يتمكّن المستشفى من التقليص جزئيا من الاكتظاظ المذكور بسبب عدم استغلال جناح الأمراض الصدريّة رغم إنجازه منذ بداية سنة 2010. وقد جاء في ردّ المستشفى أنّ عدم استغلال الجناح المذكور إلى غاية موفّى أكتوبر 2010 يفسر بعدم التمكن من توفير التجهيزات والإطار الطبي وشبه الطبي.

كما تبيّن أنّ قسم طب الأطفال يشهد اكتظاظا هامّا أدّى أحيانا إلى إيواء الوافدين عليه بممرات القسم المذكور حيث بلغ معدّل نسبة استغلال الأسرّة نحو 226 % خلال الفترة من 2007 إلى 2009 مقابل معدّل نسبة عامّة لاستغلال الأسرّة بالمستشفى في حدود 84,58 %. ويقتضي التخفيض في نسبة استغلال الأسرّة إلى حدود 100 % ضرورة مضاعفة طاقة استيعاب القسم المذكور.

ولوحظ أنّ نقل المرضى من أقسام الجراحة العامة وأمراض القلب وطب النساء والتوليد إلى الجناح الخاص بالعمليات يواجه صعوبات نظرا بالخصوص إلى عدم توفّر مصاعد للغرض.

وتبيّن نقص هام للتجهيزات الطبية و المعدّات الضرورية لنشاط بعض الأقسام الاستشفائية خاصّة في ظلّ ما تشهده من ارتفاع في عدد الإقامات ومن تطوّر لعدد أطبّاء الاختصاص[2]. وقد شمل هذا النقص آلة مجهر العمليات ومنظار العين وآلة أوتوماتيكية لقيس المجال البصري بقسم أمراض العيون ومعدات التنظير بقسم جراحة

---

[1] – المحدّدة بقراري وزير الصحّة العموميّة الصادرين في 24 أفريل 2007 و14 سبتمبر 2009 والمتعلّقين بضبط عدد أقسام المستشفى وطاقة استيعابها.

[2] – من ذلك تطور عدد الأطباء في اختصاصي الجراحة العامة وجراحة العظام على التوالي من 3 و2 سنة 2007 إلى 5 و4 سنة 2010.

المجاري البوليّة. وقد أدّى غياب مثل هذه التجهيزات إلى صعوبات في التكفّل بالمرضى وحتّم نقل بعضهم إلى مستشفيات أخرى لتجنّب حدوث تعكّرات خطيرة.

ويستوجب الارتقاء بجودة ونوعية الكشوفات التشخيصية بقسم التصوير الطبّي توفير آلة للكشف بالدوبلار وآلة مفراس متعددة الأشرطة بالإضافة إلى آلة مفراس لاستكشاف الأوعية الدموية.

ولوحظ عدم التنسيق بين وحدة الصيانة والسلامة ومصلحة الشراءات بخصوص إسداء خدمات صيانة المعدات الطبية والبيوطبية وهو ما لم يسمح لهذه المصلحة بإعداد قاعدة بيانات بخصوص المزوّدين وأثمان الخدمات المسداة في هذا المجال. كما ساهم ذلك في عدم ضمان الحصول على أفضل الخدمات بأقلّ التكاليف حيث لم يتم إعمال المنافسة في العديد من الحالات علاوة على عدم إبرام اتفاقيّات صيانة في الغرض. وقد بلغت كلفة أعمال الصيانة السنويّة نحو 40 أ.د في سنة 2007 و58 أ.د في سنة 2008 و30 أ.د في سنة 2009. وقد جاء في ردّ المستشفى أنّه سيتم العمل على إبرام اتفاقيات صيانة مع الشركات المختصّة.

كما تبيّن عدم إعداد تقارير دورية حول نشاط صيانة المعدات المذكورة وقاعدة بيانات في الغرض حول طبيعة الأعطاب وأسبابها وتواترها وكلفتها مما لم يمكّن من إحكام أعمال الصيانة واتخاذ القرارات المناسبة في إبّانها. وتجدر الإشارة إلى أنه يتم تنفيذ بعض عمليات الصيانة من قبل أعوان غير مختصين على غرار بعض الممرضين.

ولوحظ تعطب بعض المعدات الضرورية للقيام بفحوصات تشخيصية وذلك لفترات طويلة نسبيا حيث ظلّت إحدى آلات تحاليل الدم معطبة لمدة ناهزت خمسة أشهر وبقيت إحدى آلات تحاليل أمراض السكّري وضغط الدمّ خارج الاستعمال لمدّة سنتين. وقد برّر المستشفى ذلك "بقدم المعدات وكثرة استغلالها وعدم توفر قطع الغيار التي يتم توريدها من الخارج".

وواصل المستشفى استغلال ثلاث آلات تعقيم وشبكة السوائل الطبية وبعض المعدّات المركزة بقسم طب العيون على غرار آلة المجهر المخصّصة للعمليّات الجراحية وطاولتين للفحص وآلة للكشف بالصدى رغم سوء

حالتها وتواتر تعطبها وانتهاء مدة استعمالها حسب تقرير مركز الدراسات الفنية والصيانة البيوطبية والاستشفائية المعدّ سنة 2009.

وأدّى تواتر تعطب آلة المفراس الوحيدة بالمستشفى لفترة تراوحت بين 26 يوما و78 يوما خلال سنتي 2007 و2009 إلى توجيه الحالات الاستعجالية إلى مستشفيات أخرى للقيام بهذا الصنف من الكشوفات.

وفي المقابل لوحظ عدم استغلال التجهيزات المتعلّقة بالطبّ البعادي التي تمّ اقتناؤها بمبلغ 25 أ.د طيلة الفترة الممتدة من جوان 2008 إلى غاية موفى أكتوبر 2010 بسبب عزوف الأطباء المعنيين عن استغلالها.

د – حفظ الصحّة الاستشفائية

تبيّن غياب برامج تضبط دوريّة الأنشطة المتعلّقة بالمراقبة البكتريولوجيّة لمحيط هواء وسطح القاعات الاستشفائيّة والجناح المخصّص للعمليّات بالإضافة للمعدّات الطبيّة وآلات التعقيم وكذلك عدم استغلال الإحصائيات المتعلقة بعمليّات المراقبة المنجزة في هذا المجال وهو ما لم يسمح بتقييم نشاط حفظ الصحّة بالمستشفى وأخذ التدابير والإجراءات الضروريّة في الغرض.

وأدّى عدم تصنيف أقسام المستشفى حسب مستوى الخطورة علاوة على عدم توفّر بعض المعدّات الضرورية إلى ضعف عدد عمليات المراقبة البكتريولوجيّة بالقاعة المركزيّة للتعقيم[1] وإلى عدم التمكّن من تنفيذها بالعديد من الأقسام الاستشفائية وغير الاستشفائية على غرار قسم الطبّ وقسم أمراض المعدة والأمعاء وقسم طبّ الأذن والأنف والحنجرة وقسم طبّ العيون وقسم البيولوجيا الطبية وقسم التصوير الطبي وقسم تصفية الدم[2] وقاعات جراحة الأسنان وبمجال حفظ صحة الأيدي[3].

---

[1] – بلغت نسبة العيّنات المرفوعة 5,24 % و7,83 % و1,22 % من مجموع العيّنات التي تمّ رفعها بالمستشفى على التوالي سنوات 2007 و2008 و2009.

[2] – صنفت أدلّة حفظ الصحّة الاستشفائيّة المعدّة من قبل مصالح وزارة الصحّة العموميّة خلال سنة 2007 القاعة المركزيّة للتعقيم وقسم تصفية الدم كأماكن ذات خطورة مرتفعة على مستوى التعفن البكترولوجي.

[3] – خلافا لمنشوري وزير الصحّة العموميّة عدد 30 بتاريخ 8 أفريل 2002 وعدد 41 بتاريخ 11 جوان 2009 حول دعم حفظ صحّة الأيدي بالهياكل الصحيّة.

وأبرزت عمليات المراقبة البكتريولوجيّة المنجزة ببعض الأقسام على غرار قسم الجراحة العامة وقسم الاستعجالي وقسم طب النساء والتوليد وبقاعات العمليات وما بعد العمليّات وبالقاعة المركزية للتعقيم ارتفاع معدّل نسبة التعفّنات بها من 34 % سنة 2007 إلى 39,75 % سنة 2009. وتجدر الإشارة إلى أنّ عدد العيّنات المنجزة قد تراجع بحوالي 20 % خلال الفترة نفسها.

وتبيّن أنّ نقل المعدّات الطبية المعقمة من القاعة المركزية للتعقيم إلى قاعات العمليات الجراحية لا يحترم دائما شروط حفظ الصحة حيث تؤمّن عمليات النقل المذكورة بالاعتماد على مصاعد يتم استغلالها من قبل زوار المستشفى.

ولوحظ أنّه لا يتمّ اتباع مسلك خاصّ عند نقل النفايات الاستشفائية إلى الفضاء المخصص لتجميعها أو إلى محرقة النفايات الخطيرة[1] التي تمّ تركيزها بموقع لا يستجيب لمقتضيات وشروط السلامة وحفظ الصحة. وتجدر الإشارة إلى أنّ المحرقة المذكورة لا تضمن التخلّص كليّا من مؤثرات المواد المتعفنة نتيجة التعطّب المتواصل لأحد محرّكيها.

هـ – تطوير خدمات قسم الاستعجالي

تبيّن أنّه لم يتمّ تهيئة فضاء قسم الاستعجالي على نحو يسمح بالفصل بين عمليات الاستقبال والتسجيل وانتظار المرافقين للمرضى. كما اتّضح أنّه لم يتمّ تكليف عون مختص أو طبيب بتنفيذ عمليات الانتقاء الأولي للحالات الاستعجالية ولم يقع ضبط معايير لتصنيف المرضى حسب خطورة حالاتهم وذلك خلافا لتوصيات المجلس الأعلى للصحّة في جلسته المنعقدة بتاريخ 27 ديسمبر 2003. وقد جاء في ردّ المستشفى أنّه تم إعادة تنظيم القسم المذكور ووضع خطة عمل متكاملة لتجاوز النقائص المذكورة.

وتمّ إحداث قاعة لتركيز وحدة بيولوجيا طبيّة بقسم الاستعجالي منذ 9 أكتوبر 2009، إلاّ أنّه لم يشرع في استغلالها إلى غاية موفى أكتوبر 2010 رغم تزايد التحاليل الخاصّة بمرضى الاستعجالي التي ارتفع عددها من 8600 سنة 2007 إلى 11605 سنة 2009 أي بنسبة تطوّر سنوي ناهزت 35 %.

---

[1] – خلافا لمنشور وزير الصحة العمومية عدد 76 المؤرّخ في 18 سبتمبر 1992 المتعلق بالتصرف في النفايات الإستشفائية.

وخلافا لمنشور وزير الصحّة العمومية عدد 51 المؤرّخ في 14 جوان 2005 المتعلّق بالنقل الصحي في الحالات الاستعجالية بين الهياكل الصحية العمومية لم يتمّ إعداد الدليل المستوجب في عمليات النقل الصحّي الاستعجالي إلى مؤسّسات صحيّة أخرى من قبل الإدارة الجهوية للصحّة بولاية جندوبة.

ولوحظ سوء حالة جلّ سيارات الإسعاف المخصصة لنقل الحالات الاستعجالية وعدم توفّرها على التجهيزات الضرورية علاوة على تكرار تعطبها وعدم التمكّن أحيانا من استغلالها لفترات طويلة. وقد أدى ذلك في بعض الحالات إلى الاستعانة بالسيّارات المخصصة لقسم المساعدة الطبيّة الاستعجالية وكذلك إلى الاضطرار إلى تأمين نقل بعض الحالات بواسطة سيّارات إسعاف عاديّة رغم أنّ هذه الحالات تقتضي استعمال سيارات مجهزة طبقا لمقتضيات الأمر عدد 728 لسنة 1992 المتعلق بضبط أصناف وطبيعة تجهيزات وسائل النقل الصحي.

وخلافا لمنشور وزير الصحّة عدد 81 المؤرّخ في 2 سبتمبر 2005 والمتعلق بوضع إجراءات تنظيمية للإحاطة بالمرضى بأقسام الاستعجالي، لم يخضع نشاط قسم الاستعجالي إلى أي تقييم. وخلافا لتوجيهات الاستراتيجية الوطنية للنهوض بقطاع الطبّ الاستعجالي، لم يتولّ المستشفى تشخيص وتحليل الصعوبات التي يتعرّض لها القسم المذكور وتقديم المقترحات العملية لتجاوزها.

كما تجدر الإشارة إلى غياب معايير واضحة ومضبوطة مسبقا أو مصادق عليها لاعتمادها في تقييم نشاط هذا القسم بما يسمح بتحديد مواطن القوة لتدعيمها ومواطن الضعف لمعالجتها.

III – عناصر كلفة الخدمات الصحية

يعتبر حسن التصرّف في الأدوية والمستلزمات الطبيّة والفحوصات التكميلية من أهم مقوّمات التحكم في كلفة الخدمات الصحية المسداة.

أ – التصرف في الأدوية والمستلزمات الطبيّة

ارتفعت القيمة الجمليّة لاستهلاك الأدوية من 927 أ.د في سنة 2006 إلى 1.039 أ.د في سنة 2009 أي بنسبة تطوّر تناهز 12 %، علما أنّ قيمة الأدوية المستهلكة من قبل مختلف الأقسام الاستشفائية كانت في حدود 832 أ.د سنة 2009 أي بنسبة تناهز 80 % من القيمة الجمليّة للاستهلاك. وتجدر الإشارة إلى تراجع عدد الإقامات بقسم أمراض القلب وقسم طب النساء والتوليد خلال سنة 2009 على التوالي بنسب 11 % و12,37 % مقارنة بسنة 2008 وذلك مقابل ارتفاع استهلاك الأدوية بهما على التوالي بنحو 12,83 % و39,78 %.

ومن شأن تفعيل دور لجنة العلاجات بما يسمح بإعداد بروتوكولات علاجية تتماشى مع الخصوصيات الصحّية للجهة أن يساهم في مزيد التحكم في استهلاك الأدوية.

وخلافا لمقتضيات منشور وزير الصحّة العموميّة عدد 59 لسنة 1982 المتعلق بالتصرف في الأدوية وبمسك حسابيتها، يتمّ أحيانا تزويد الأقسام الاستشفائيّة بالأدوية من الصيدلية الداخلية دون الاعتماد على وصل تزويد مصادق عليه من قبل رئيس القسم. فقد تبيّن عدم تأشير رؤساء الأقسام على 86,57 % من وصولات التزوّد من جملة عينة تضم 715 وصلا، علما أنّ 23,49 % منها لم تتضمّن إشهاد ناظر القسم بتسلّم الأدوية.

كما تمّ خلافا لمقتضيات المنشور نفسه الحصول على مستلزمات طبيّة من قبل بعض الأقسام وسحب أدوية من الصيدلية الخارجية اعتمادا على وثائق لم تتضمن البيانات الوجوبيّة إذ اتّضح أنّ 80 % من عينة تشمل 1200 وصل سحب مستلزمات طبية لم تتضمّن تأشيرة رؤساء الأقسام المعنيين.

وخلافا لما جاء بالمنشور ذاته، لا يتولّى العديد من الأقسام الاستشفائية على غرار قسم الجراحة العامّة وقسم طبّ الأطفال وقسم طبّ العيون مسك دفاتر لتدوين الوصفات الطبيّة لكلّ مريض مقيم وهو ما لم يسمح لقسم الصيدلية بمتابعة استهلاك الأقسام من الأدوية وضبط حاجياتها الفعلية. وقد جاء في ردّ المستشفى أنّه تم "حث جميع الأقسام على ضرورة مسك كرّاس العلاج مع منح الناظر العام صلاحيات المراقبة في هذا الموضوع".

وتبيّن أنّ التصرّف في الأدوية التي انقضت مدة صلوحيتها لا يخضع إلى إجراءات واضحة ومحددة تمكّن من التحقّق من صحّة المعطيات المتعلّقة بعمليات الإتلاف المنجزة بشأنها .

واتّضح بخصوص ظروف خزن الأدوية والمستلزمات الطبّية أنّها لا تستجيب لمقتضيات السلامة بناء على عدم توفر وسائل التكييف الكافية والضرورية لحفظها . ولوحظ أنّه يتمّ خزن المواد سريعة الالتهاب والمتبخّرة على غرار الكحول بمحل لا تتوفّر فيه الشروط الأساسية الواردة بالفصل 19 من القانون عدد 54 المؤرّخ في 26 جويلية 1969 والذي ينصّ على ضرورة حفظ هذه المواد بفضاء تتوفّر به ظروف التهوئة ويكون معزولا عن كلّ مصدر حرارة.

ب – التصرّف في الفحوصات التكميليّة

تبيّن عدم تقيّد الأقسام الاستشفائيّة أحيانا بالإجراءات المتعلّقة بطلب الفحوصات التكميلية المتمثلة في التحاليل الطبية والتصوير الطبي وذلك خلافا لمنشور وزير الصحّة العموميّة عدد 121 المؤرّخ في 15 ديسمبر 2000 المتعلق بالوصفة الطبية. فقد أبرزت دراسة عينة تتكوّن من 584 طلب إجراء تحاليل أنّ 20,37 % منها لم تتضمن بيانات حول القسم الذي صدرت عنه هذه الطلبات وأنّ 31,16 % منها لم تتضمّن هويّة الطبيب الذي أذن بإجراء الفحص وهو ما لا يسمح بترشيد طلب الفحوصات التكميلية.

كما لوحظ ضعف إجراءات الرقابة الداخلية في مجال التصرّف في الفحوصات المذكورة حيث لا يتم إدراج رقم تسجيل المريض بالعيادات الخارجيّة أو التنصيص على رقم إيوائه بالعديد من طلبات التحاليل والأشعّة وبدفاتر متابعة العمليات المنجزة في الغرض وذلك على مستوى قسمي البيولوجيا الطبيّة والتصوير الطبّي. ومن شأن ذلك أن لا يسمح بضمان شموليّة فوترة هذه الخدمات خاصة في ظلّ عدم تركيز واستغلال تطبيقة إعلامية مخصصة للغرض.

واتّضح عدم مسك بطاقات مخزون بخصوص جميع المحاليل المخبريّة المتعلّقة باختصاصات البكتيريولوجيا والدم والمناعة وعدم تحيين بطاقات المخزون المتعلّقة ببقية الاختصاصات حيث لم يتم تسجيل العديد من عمليّات الدخول والخروج للفترة من 2007 إلى 2009.

وتبيّن أنّه لم يتم ضبط الكميّات الدنيا الواجب خزنها وهو ما ساهم في تسجيل حالات نفاد المخزون بالنسبة إلى فصول المحاليل المتعلّقة بالعديد من أصناف التحاليل ذات الأهمية. وتراوحت فترة انقطاع المخزون بخصوصها بين 30 و385 يوما وهو ما يؤثر على السير العادي لنشاط المخبر ويفضي إلى التأخير في تشخيص الحالات المرضية.

وخلافا لمنشور وزير الصحة العمومية المؤرّخ في 2 جانفي 2006 والمتعلّق بنظام الجودة بمخابر التحاليل الطبيّة، لم يتمّ إرساء نظام جودة بمخبر التحاليل. وخلافا لأحكام القانون عدد 54 لسنة 2002 المتعلق بمخابر التحاليل الطبية وللقواعد المضمّنة بدليل ممارسة نشاط المخابر المعدّ من قبل مصالح وزارة الصحّة العمومية سنة 2004، لا تخضع عمليات رفع العينات ومراقبة جودتها والتثبت في نتائج مختلف التحاليل لإشراف طبيب أو صيدلاني بيولوجي[1].

IV – التصرّف المالي

أبرز النظر في التصرّف المالي نقائص شابت فوترة واستخلاص معاليم الخدمات الصحية وإخلالات تعلّقت بتنفيذ النفقات.

أ – الفوترة

تقتضي مختلف الاتفاقيات المبرمة سنويّا بين وزارة الصحّة العمومية والوزارة المكلّفة بالشؤون الاجتماعية أن تتمّ فوترة كافة مصاريف الإقامة الاستشفائية والاستشفاء النهاري والعيادات الخارجية المنجزة

[1] – حيث يفتقر قسم البيولوجيا الطبية إلى طبيب أو صيدلاني بيولوجي.

خلال السنة. وقد تمكّن المستشفى سنويا من استرجاع مصاريف الخدمات المذكورة في حدود السقف المحدّد في هذا المجال.

وتجدر الإشارة إلى أنّ المستشفى لم يتولّ فوترة مبلغ 158,950 أ.د بعنوان الإقامة الاستشفائية إلى الصناديق الاجتماعية المعنية خلال سنة 2009 نتيجة عدم إدراج بيانات كافة بطاقات خروج المرضى المقيمين بمنظومة الفوترة وعدم تسوية وضعية المرضى المضمونين اجتماعيا الذين تم قبولهم بالأقسام الاستشفائية رغم انقضاء صلوحية بطاقات علاجهم.

وأدّت النقائص المذكورة سلفا إلى عدم فوترة بعض مصاريف خدمات العيادات الخارجية[1] إلى الصناديق المذكورة بمبلغ ناهز 100 أ.د خلال سنة 2009.

ومن شأن عدم فوترة جميع الخدمات الصحية المسداة لفائدة المضمونين اجتماعيا أن لا يسمح بمتابعة النشاط الفعلي للمستشفى وأن لا يمكّن سلطة الإشراف من ضبط كلفة هذه الخدمات.

وتبيّن أنّه يتمّ التصرّف يدويا في فوترة الخدمات الصحية المسداة لفائدة المرضى الخاضعين لنظام التعريفة الكاملة خلال فترة إقامتهم بالمستشفى. وقد ساهم غياب إجراءات رقابة داخلية في عدم ضمان شمولية فوترة كافة الخدمات المسداة حيث أبرزت عينة تتكوّن من 35 ملفا طبيا عدم استخلاص كافة المعاليم المستوجبة بعنوان عدد أيام الإقامة والتحاليل الطبيّة وخدمات التصوير الطبي بما قدره 1,674 أ.د.

ومن شأن التصرف اليدوي في فوترة الكشوفات المنجزة بآلة المفراس أن يسمح بتمتيع بعض المرضى المنتفعين بهذه الخدمة بنظام التعريفة المنخفضة[2] أو بالعلاج المجاني. كما يحول عدم التنصيص على أرقام بطاقات علاج المرضى بدفاتر متابعة العمليات المنجزة دون التثبت من مدى استحقاقهم للتعريفات المنتفع بها.

---

[1] – حدد المبلغ الجزافي المتّفق على فوترته من قبل المستشفيات الجهوية إلى مصالح الضمان الاجتماعي باثنين وعشرين دينارا لكلّ عيادة.

[2] – وذلك في إطار أحد أنظمة الضمان الاجتماعي أو بخصوص المنتفعين بهذه التعريفة طبقا للشروط المحددة بالأمر عدد 409 المؤرّخ في 18 فيفري 1998.

وخلافا لمقتضيات منشور وزير الصحّة العموميّة عدد 53 المؤرّخ في 27 أفريل 1996 آنف الذكر، تم اعتماد التعريفة المنخفضة عوضا عن التعريفة الكاملة كمقابل لإنجاز عمليات التخطيط على القلب في إطار النشاط التكميلي الخاصّ. وقد تم تقدير النقص في المداخيل بهذا العنوان بنحو 40 أ.د خلال الفترة من غرّة جانفي 2007 إلى 23 أفريل 2010. وقد جاء في ردّ المستشفى أنّه "تم تفادي هذا الإشكال وتحميل الأعوان مسؤولية هذا التصرّف".

وفي غياب إجراءات متابعة ورقابة داخلية على مستوى مكاتب التسجيل بالعيادات الخارجية، تمّ تمكين بعض المرضى الوافدين على العيادات الخارجيّة من مجانية العلاج أو من التعريفة المنخفضة رغم عدم استجابتهم للشروط المنصوص عليها على التوالي بكلّ من الفصلين 35 و36 من القانون عدد 63 المؤرّخ في 29 جويلية 1991 المتعلق بالتنظيم الصحي. وقد أدى ذلك إلى عدم توظيف واستخلاص ما لا يقلّ عن 11 أ.د بعنوان حوالي 3 آلاف حالة خلال الفترة من 2006 إلى 2009.

وتبيّن ضعف نسبة استخلاص المتخلّدات بعنوان معلوم الخدمات الصحية المنتفع بها حيث لم تتجاوز 1,74 % من جملة 1,145 م.د في موفى سنة 2009.

ولوحظ أحيانا عدم استخلاص معاليم النقل الصحّي الاستعجالي والخدمات الصحية المسداة لفائدة المرضى الذين تمت إحالتهم إلى مؤسسات صحية أخرى إثر إقامتهم بالمستشفى أو حصولهم على فحوصات تكميلية. فقد بلغت قيمة المعاليم غير المستخلصة بهذا العنوان ما يناهز 2 أ.د بخصوص 7 حالات من عينة ضمت 18 حالة إقامة تمت بأربعة أقسام استشفائية.

وتمّ الوقوف على تعدد حالات مغادرة الأقسام الاستشفائية دون تسديد معاليم الخدمات الصحية المنتفع بها. وبلغت قيمة الخدمات غير المستخلصة في هذا الصدد نحو 34 أ.د خلال سنة 2009 بعنوان 277 حالة مغادرة بهذا الشكل.

ب – تنفيذ النّفقات

تولّى المستشفى إنجاز جميع نفقاته دون الاعتماد على منظومة "أدب مؤسسات" حيث تم اعتماد منظومة خاصة لاستخراج أذون التزود اللازمة في الغرض وهو ما أدى إلى عدم احترام مبدأ التأشيرة المسبقة[1] خلافا لمقتضيات الأمر عدد 1999 لسنة 1989 المؤرّخ في 31 ديسمبر 1989 المتعلّق بمراقبة المصاريف العمومية. كما أفضى هذا التصرّف إلى عدم احترام مبدأ سنوية الميزانية حيث تم خلاص ديون متخلّدة لفائدة مزودين عموميين وخواص بمبالغ قدرها 432 أ.د و400 أ.د و730 أ.د وذلك على التوالي بعنوان سنوات 2007 و2008 و2009.

وساهم إصدار أذون التزوّد المتعلقة باقتناء الأدوية من قبل قسم الصيدلية عوضا عن مصلحة الشراءات، خلافا لمقتضيات دليل الإجراءات الخاص بالمستشفيات الجهوية، في تجاوز الاعتمادات المخصّصة للغرض سنويّا بما قدره على التوالي 72,930 أ.د و46,828 أ.د و225,547 أ.د و26,116 أ.د بعنوان سنوات 2006 و2007 و2008 و2009.

وتجدر الإشارة إلى تخلّد مبلغ جمليّ قدره 757,4 أ.د في موفى سنة 2009 بعنوان ديون بذمّة المستشفى لفائدة مؤسسات عموميّة تعلّق 50 % منه بالصيدلية المركزية للبلاد التونسية. وقد أفاد المستشفى أنّه "تمّ التخلي عن المنظومة الخاصة "خزينة" والعمل بمنظومة أدب مؤسسات الإجبارية".

وخلافا لأحكام منشور الوزير الأوّل عدد 28 المؤرخ في 20 جوان 2007، لم يتولّ المستشفى إعداد وعرض برنامج مفصّل ومسبق لمختلف مشاريع صفقاته على المرصد الوطني للصفقات وهو ما لا يسمح له بترشيد التصرّف في الصفقات من حيث حسن ضبط التقديرات وتحديد برامج الإنجاز.

ولوحظ أحيانا إبرام عقود صفقات بعد انقضاء آجال صلوحية العروض الواردة بشأنها. ويتعلّق الأمر على سبيل المثال بصفقة اقتناء مستلزمات صيدلانية أبرمت بتاريخ 15 ديسمبر 2009 بمبلغ 70,031 أ.د وصفقة اقتناء أفلام التصوير لقسم الأشعة أبرمت بتاريخ 3 ديسمبر 2009 بمبلغ 29,688 أ.د.

---

[1] – وذلك باستثناء النفقات المنجزة في إطار عمليات التعهد الاحتياطي.

وتبيّن أنّ المستشفى لا يتقيّد أحيانا بالنصوص المنظمة للصفقات العمومية حيث تولى في سنة 2008 التزوّد ببعض المستلزمات الصيدلانيّة بمبلغ 40,5 أ.د واقتناء مصاف شعريّة ومستلزمات لتصفية الدم بمبلغ 53,830 أ.د قبل موافقة لجنة الصفقات على تقارير فرز العروض الماليّة المتعلّقة بهذه الشراءات.

وأدّى النقص في مستوى ضبط حاجيات قسم تصفية الدم من "المصاف الشعريّة" بعنوان سنتي 2006 و2007 إلى إبرام ملحق على سبيل التسوية في الغرض بتاريخ 15 نوفمبر 2008 بخصوص التزوّد بكمّيات إضافية من المواد المذكورة بقيمة 85,784 أ.د أي نحو 47 % من القيمة الأصليّة للصفقة المبرمة بتاريخ 9 مارس 2006.

وتولّى المستشفى أحيانا تجزئة الشراءات عند تسديد حاجياته من معدات الاعتناء بالبناءات والمستلزمات والمعدات الطبية حيث بلغت الاقتناءات المنجزة دون إبرام عقود صفقات في الغرض على التوالي 49 أ.د سنة 2007 و55 أ.د سنة 2008 و41 أ.د سنة 2009.

وأدّى إنجاز هذه الاقتناءات اعتمادا على أذون تزود يدوية إلى التعهّد بها على منظومة "أدب مؤسسات" على سبيل التسوية وأفضى إلى تأخير هام في تسديد مستحقات بعض المزودين حيث لم يتمّ خلاص مزوّد بخصوص اقتناء "مصاف شعريّة" ومستلزمات صيدلانيّة بمبلغ 48,475 أ.د في سنة 2008 إلاّ بتاريخ 8 فيفري 2010.

وخلافا لمقتضيات الفصل 121 من الأمر عدد 3158 المؤرخ في 17 ديسمبر 2002 لم يتولّ المستشفى إعداد الختم النهائي بخصوص جلّ الصفقات التي تم استلامها نهائيا.

*

* *

تمكّن المستشفى الجهوي بجندوبة من الاضطلاع بدور هام في مجال إسداء الخدمات الصحية بالجهة يتجلى من خلال تطور نشاط العيادات الخارجية والأقسام الاستشفائية وغير الاستشفائية. إلاّ أنّ بعض الصعوبات والنقائص حالت أحيانا دون إسداء الخدمات الصحية على الوجه الأكمل.

ولمزيد إحكام نظام المعلومات فإنّ المستشفى مدعو إلى العمل على ضمان التسجيل الشامل والآلي لكافة البيانات المتعلقة بالتصرف في المرضى وصيانة المعدات للتمكن من متابعة المؤشرات المتعلّقة بمختلف الأنشطة وتقييم مردودية الأقسام.

ولإضفاء نجاعة أكبر على نشاط المستشفى وضمان جودة الخدمات الصحيّة المسداة ينبغي العمل على مزيد دعم بعض الاختصاصات الطبيّة بالتجهيزات والموارد البشريّة اللازمة علاوة على دعم العناية بنشاط حفظ الصّحة والوقاية من التعفّنات من خلال ضبط برامج في هذا المجال ومتابعة تنفيذها وتعزيز عمليّات المراقبة خاصّة بالأقسام ذات الخطورة المرتفعة.

ومن شأن وضع إجراءات رقابة داخليّة على مستوى الأقسام الاستشفائية ومكاتب القبول بالإضافة إلى الاستغلال الأمثل للتطبيقات الإعلامية أن يساهم في ضمان شمولية فوترة الخدمات الصّحية علاوة على تحسين موارد المستشفى.

ويقتضي حسن التصرف في الأدوية والمستلزمات الطبيّة والفحوصات التّكميليّة مزيد الحرص على التقيّد بالإجراءات الترتيبية المنظمة للمجال بما من شأنه أن يساهم في إحكام عمليات التزود والاستهلاك.

ردّ وزارة الصحّة العمومية
والمستشفى الجهوي بجندوبة

التنظيم ونظام المعلومات

- التنظيم

بالنسبة للتنظيم فقد تم الحرص على ضرورة تأمين كل الوظائف المتعلقة بالأمر عدد 2070 المؤرخ في 6 أكتوبر 2003 من ذلك أنه قد تم تعيين إطار لمتابعة الخدمات العلاجية ونشاط للتكوين وذلك قصد تحسين ظروف التعهد بالمرض.

- بالنسبة لهياكل الإدارة والتسيير

سيتم خلال عقد اجتماع مجلس المؤسسة في شهر مارس 2011 التأكيد على ضرورة العمل على ضبط برنامج تنمية في إطار عقود أهداف.

- بالنسبة للجنة الطبية

تم حث اللجنة الطبية خلال اجتماعها الأخير في شهر فيفري 2011 على ضرورة إدراج هذا البرنامج في اجتماعاتها الدورية والمتعلقة بإنجاز عمليات التقييم الفني للخدمات. هذا وقد قامت إدارة المستشفى بتوصية رئيس اللجنة الطبية بضرورة إحداث اللجان المذكورة بالتقرير. هذا وقد تم العمل على اعتماد دليل الإجراءات الخاص بالمستشفيات الجهوية لبيان تداول مسألة المعلومات والوثائق.

- بالنسبة للشغورات

بالنسبة للشّغور الحاصل في الإدارتين الفرعيتين والست مصالح فإن هذا الشّغور ناتج عن عدم توفر شروط إسناد الخطط الوظيفية للإطارات العاملة حاليا، وحال توفر هذه الشروط سيتم سد الشّغور الحاصل أما الشّغور الحاصل على مستوى الأقسام الاستشفائية فإن هذا راجع لعدم توفر هذه الاختصاصات.

- بالنسبة للتصرف في الأرشيف

وقع إحداث وحدة التصرف في الأرشيف كما سيتم برمجة بناء أرشيف متطور بالتنسيق مع مصالح وزارة الإشراف.

- بالنسبة لنظام المعلومات

تم وضع خطة للنهوض بنظام المعلومات داخل المؤسسة وقد تمكن المستشفى من ضبط التوجيهات الاستراتيجية في هذا المجال وذلك بالتنسيق مع مركز الإعلامية بوزارة الصحة العمومية إلا أنه يرجع عدم تركيز بعض التطبيقات داخل الأقسام إلى عدم توفر الإطارات علما وأنه قد تم إحداث هيئة خاصة بأنظمة المعلومات والاتصال لمتابعة هذه الخطة.

- إسداء الخدمات العلاجية

وقعت مراسلة وزارة الإشراف قصد تعزيز المؤسسة بالاختصاصات الطبية هذا كما تم تعيين طبيب صحة عمومية وقع تكوينه في اختصاص الأشعة الطبية قصد مساعدة الأطباء الأجانب لتجاوز الصعوبات التي تتعلق بقراءة الكشوفات التكميلية.

كما تم مؤخرا تعيين صيدلاني مختص في البيولوجيا بالمؤسسة بما من شأنه أن يحسن نوعية الخدمات.
كما تم الاتفاق على تدعيم هذا القسم بأعوان شبه طبيين خلال شهر مارس 2011 حتى تتمكن من العمل بنظام كامل الوقت بقسم الأمراض النفسية.

- تأمين حصص المناولة

حاليا وبعد تعزيز المستشفى بأطباء جراحة تم تأمين المناوبة من طرف المعنيين بالأمر.

- النشاط الخاص التكميلي

تطبيقا لمنشوري وزير الصحة العمومية عدد 53 بتاريخ 1996 وعدد 37 بتاريخ 2007 المتعلق بممارسة النشاط الخاص التكميلي تم تركيز مكتب مركزي للتصرف في المواعيد كما تم في هذا الإطار إصدار مذكرة عمل لدعوة الأطباء لاحترام مقتضيات المنشور المذكور أعلاه.

كما وقع دعوة الأطباء إلى إعداد مطبوعات خاصة لتنظيم تقديم الخدمات ذات طابع النشاط الخاص التكميلي.

- عيادات ما بعد الظهر

يبقى نشاط عيادات ما بعد الظهر محتشما مقارنة بنشاط الحصة الصباحية وذلك نتيجة لعزوف المواطن عن هذه العيادة من ناحية ولنقص في الإطار الشبه الطبي من ناحية أخرى هذا وسيقع تقييم هذه العيادات ووضع برنامج مستقبلي قصد تركيزها بصفة أفضل.

- توفير الأقسام الاستشفائية والتجهيزات

سيتم اقتراح تسمية رؤساء بعض الأقسام خلال اجتماع مجلس المؤسسة القادم وسيقع التنسيق في ذلك مع مصالح وزارة الإشراف هذا وقد تم إحداث قسم الأمراض الصدرية وذلك قصد التخفيف من طاقة استيعاب قسم الطب، أما الاختصاصات الأخرى فسيقع اقتراحها في اجتماع مجلس المؤسسة وذلك بعد موافقة سلطة الإشراف هذا كما يتم مراجعة ضرورة مضاعفة طاقة استيعاب قسم أمراض الأطفال خلال عقد مجلس المؤسسة.

أما بخصوص نقل المرضى إلى وحدة الجراحة فقد تمت عملية القبول مع مصالح وزارة التجهيز وسيقع تركيز المصاعد الجديدة مما أدى إلى تجاوز سلبيات هذه النقطة.

- توفير التجهيزات الطبية

تم اقتناء بعض المعدات الطبية على حساب ميزانية التصرف أما المعدات الأخرى فقد وقع مراسلة وزارة الإشراف قصد برمجة اقتنائها على العنوان الثاني.

أما فيما يتعلق بعملية صيانة التجهيزات فقد وقع إبرام عقد صيانة مع بعض الشركات التي تملك « certificat d'exclusivité » كآلة المفراس وغيرها وفي نفس هذا الإطار تم عقد جلسة عمل مع الأطراف المعنية وحثهم على مزيد التنسيق بينهم وإدراج بنك معلومات خاص بالمزودين.

- حفظ الصحة الاستشفائية

وقع ضبط برنامج لضبط دورية الأنشطة المتعلقة بالمراقبة البكتريولوجية لمحيط مواد وسطح القاعات الاستشفائية والجناح المخصص للعمليات وهذا ما يسمح بإمكانية تقييم نشاط حفظ الصحة بالمستشفى.

أما فيما يخص احترام شروط حفظ الصحة عند نقل المعدات الطبية المعمقة من القاعة المركزية للتعقيم إلى قاعات العمليات الجراحية فإن هذا الإشكال وقع تجاوزه بصفة نهائية نظرا لفتح قاعات العمليات الجديدة بجانب قاعة التعقيم المركزية.

- تطوير خدمات قسم الاستعجالي

وقعت تهيئة فضاء قسم الاستعجالي خلال شهر ديسمبر 2000 وأصبح يسمح بالفصل بين عمليات الاستقبال والتسجيل وانتظار المرافقين لمرضى.

هذا بالإضافة إلى تهيئة قاعة خاصة لتنفيذ عمليات الانتقاء الأولى للحالات الاستعجالية.

أما فيما يتعلق بوحدة البيولوجيا بقسم الاستعجالي فقد وقع الاتفاق على أن يتم بدء العمل بها ابتداء من شهر مارس 2011.

بالنسبة لسيارات الإسعاف فإنه بالرغم من قدم هذه السيارات وحالتها السيئة، فإنه لم يقع تسجيل أية حالة عطب عند نقل المرضى وذلك نتيجة لعملية الصيانة الدورية.

هذا مع العلم وأنه قد تم لفت نظر رئيس قسم الاستعجالي لوضع إجراءات تنظيمية للإحاطة بالمرضى وموافاة الإدارة بتقييم نشاط هذا القسم.

- عناصر كلفة الخدمات الصحية

وقع إصدار مذكرة عمل للتأكيد على أن الحصول على الأدوية من الصيدلية الداخلية لتزويد الأقسام لا يتم إلا من خلال وصل تزويد مصادق عليه من طرف رئيس القسم.

هذا إضافة إلى أنه تم تعميم مسك دفاتر لتدوين الوصفات الطبية لكل مريض مقيم وهو ما سيسمح لقسم الصيدلية بمتابعة استهلاك الأقسام من الأدوية وضبط حاجياتها الفعلية.

أما في خصوص ظروف خزن الأدوية والمستلزمات الطبية فقد وقعت مراسلة وزارة الإشراف في الغرض قصد برمجة بناء مخزن لحفظ الأدوية يستجيب للمواصفات.

- التصرف في الفحوصات التكميلية

وقع إصدار مذكرة عمل تبين ضرورة تطبيق إجراءات الرقابة الداخلية في مجال التصرف في الفحوصات التكميلية مع العمل على تركيز تطبيقة إعلامية مخصصة في الغرض.

هذا إضافة إلى أنه قد وقع البدء في مسك بطاقات المخزون بخصوص جميع التحاليل المتعلقة باختصاصات البكترويولوجيا والدم والمناعة.

أما فيما يتعلق بضبط الكميات الدنيا الواجب خزنها فإن الإشكال الذي سجل في هذا المجال يعود بالأساس إلى التأخر في إجراء الصفقة المتعلقة بالمخبر.

- التصرف المالي

- الفوترة

1 - يرجع عدم فوترة الخدمات المسداة إلى المضمونين الاجتماعيين خلال سنة 2009 إلى وجود إشكاليات في دفاتر معالجة المرضى الذين تم قبولهم بالمستشفى والتي تتمثل أساسا في :

- عدم صلوحية بعض دفاتر العلاج عند تاريخ إقامة المريض وصلوحيتها عند خروج المريض وهو ما يمكننا من فوترة الخدمات.

أما في خصوص فوترة الخدمات المقدمة للمرضى الوافدين على العيادات الخارجية فإن ذلك يرجع إلى منظومة الفوترة التي تقوم آليا كل 10 أيام بفوترة الخدمات وقد تمت ملاحظة هذا الخلل وتمت مراسلة مركز الإعلامية التابع لوزارة الصحة العمومية قصد إصلاحه.

2 - يرجع عدم وجود رقابة داخلية إلى عدم وجود أعوان وكلاء الأقسام الاستشفائية الذين توكل لهم مهمة الرقابة وتقتصر الإدارة على أخذ بعض العينات ومراقبتها وقد تمت مراسلة الوزارة قصد تمكين المستشفى من وكلاء أقسام.

3 - يرجع عدم تسجيل بعض المرضى الذين يتم فحصهم بجهاز المفراس إلى الحالات الاستعجالية خلال الحصص الليلية أي يتعذر على المستشفى تسجيلهم بالدفتر المعروض في الغرض نظرا وأنه لا يوجد عون مخصص للقيام بهذه العملية حيث يتولى الفني السامي المكلف بالأشعة قبول وتسجيل هذه الحالات.

4 – لقد تم توجيه تعليمات إلى الأعوان على أن يتم استخلاص المعلوم كاملا عند إجراء عمليات التخطيط على القلب المنجزة في إطار النشاط التكميلي الخاص.

5 - بالنسبة للعيادات الخارجية فإنه يتم تسجيل المرضى النفسانيين على منظومة قبول المرضى وتمكينهم من منظومة التعريفة المنخفضة المجانية العلاج نظرا وأن هذه النوعية من المرضى تتلقى علاجا وهو ما يضطر إدارة المستشفى إلى قبولهم وتسجيلهم ووضعهم في حالة وضعية غير مسواة (G80).

6 - يرجع عدم استخلاص معاليم النقل الصحي الاستعجالي والخدمات الصحية المسداة لفائدة المرضى التي تمت إحالتهم إلى مؤسسات صحية أخرى إلى الحالة الاستعجالية التي يكون عليها المريض وهو ما يتطلب إنقاذ حياة المريض أولا ثم مطالبته بالاستخلاص حسب ما ينص عليه القانون الصحي للبلاد التونسية التي تعطي أولوية لإنقاذ حياة المريض ثم تسوية وضعيته وهو ما دأب عليه المستشفى في خصوص الحالات الاستعجالية والتي معظمها يتم إحالتها إلى مستشفيات تونس العاصمة على إثر ذلك يتوجه ببرقية للمعني بالأمر قصد الاتصال بالمستشفى لتسوية وضعيته.

- تنفيذ النفقات

وقع إصدار مذكرة عمل في الغرض قصد الاعتماد في جميع النفقات على منظومة أدب مؤسسات دون غيرها أما فيما يتعلق بمبدأ السنوية فإن الديون المتخلدة يقع خلاصها على الفواضل التي تنقل إلى السنة المالية الموالية وهذه الديون ترجع إلى ضرورة استمرارية المرفق العام.

أما بالنسبة للديون المتخلدة مع الصيدلية المركزية فإنه وقع تصفيتها كليا وخلاص جميع المزودين ويرجع هذا التجاوز في ميزانية الأدوية بالأساس إلى ارتفاع أسعار الأدوية من سنة إلى أخرى. بالنسبة للصفقات العمومية فقد وقع إحداث وحدة الصفقات العمومية التي تقوم بمتابعة جميع الصفقات على مدار السنة من إعداد كراس الشروط إلى حين الختم النهائي للصفقة هذا ما أدى إلى تسوية الصفقات المتأخرة وتجدر الإشارة في هذا المجال إلى أنه قد وقعت تسوية 90 % من الصفقات العمومية الخاصة بالمؤسسة.

أما في ما خصوص تجزئة الشراءات فإنه مع انطلاق السنة المالية 2011 سيتم العمل على إدراج أهم الشراءات وتجميعها في إطار صفقات عمومية.

من خلال هذا التقرير يمكن الجزم بأن مستشفى جندوبة قد وضع آليات جديدة للعمل الإداري قصد تحقيق نجاعة أكثر على مستوى التصرف من ذلك أنه وقع العمل على :

1 – التسجيل الشامل لكل البيانات المتعلقة بالتصرف في الغرض

2 – إبرام عقود صيانة مع المزودين للحفاظ على المعدات

3 – بعث وحدة للصفقات العمومية

4 – مراسلة وزارة الإشراف على تدعيم المؤسسة بالموارد البشرية

5 – تم الإسراع في انجاز كراس الشروط الخاصة بالمعدات الممولة من طرف البنك الأوروبي

6 – إعطاء ميدان حفظ الصحة ما يستحقه من عناية وإبراز دوره الأساسي في المؤسسة .

هذا وسيتم العمل على تفادي كل النقائص الواردة بتقرير دائرة المحاسبات وذلك بتوفر الموارد البشرية (أطباء اختصاص. . .) وبمزيد تفعيل آليات العمل الرقابة تنظيمية داخل المؤسسة .

ديوان الطّيران المدني والمطارات

ديوان الطيران المدني والمطارات، ديوان الموانئ الجوّية التونسيّة سابقا، منشأة عموميّة أحدثت بمقتضى القانون عدد 30 لسنة 1970 المؤرّخ في 5 جويلية 1970 وكلّفت أساسا باستغلال وتهيئة وتطوير المطارات ومراقبة الملاحة الجوّية وإسناد لزمات لاستغلال مختلف الممتلكات الموضوعة تحت تصرّفها. وبلغت الأموال المخصّصة للدّيوان 68,091 م.د إلى موفّى سنة 2009 حين حقّق رقم معاملات بحوالي 245,071 م.د وأرباحا قدرها 74,074 م.د. وشغّل الديوان خلال السنة نفسها 4.031 عونا صرفت لهم أجور قدرها 75,969 م.د.

ويؤمّن نشاط الملاحة الجوّية واستغلال المطارات القسط الأوفر من مداخيل الديوان حيث مثّلت في سنة 2009 حوالي 69 % من رقم معاملاته. أمّا المعاليم المتأتية من اللزمات فقد بلغت 73,948 م.د.

ويقوم الديوان باستغلال ثمانية مطارات وهي مطار تونس- قرطاج، جربة – جرجيس، توزر – نفطة، طبرقة، صفاقس – طينة، قفصة – قصر، قابس – مطماطة وبرج العامري. وفي إطار عقد لزمة أبرم في سنة 2007 كلّفت الدولة شركة TAV التركية بإنجاز واستغلال مطار النفيضة مع إسنادها استغلال مطار المنستير وفق عقد ثان تمّ إبرامه في السنة نفسها مع الديوان الذي أصبح دوره يقتصر في هذين المطارين على نشاط الملاحة الجوّية.

وتحصّل الديوان على شهادة المطابقة للمواصفات العالمية "إيزو9001" لمصالح الحركة الجوّية ومكاتب معلومات الطيران ومنظومة التدقيق والتفقد التقني للمطارات.

وللنظر في مدى توفق الديوان في إنجاز المهام الموكولة إليه، تولّت دائرة المحاسبات إنجاز مهمّة رقابيّة خصّت بالأساس الفترة المتراوحة بين 2006 وجوان 2010 وشملت النظام المعلوماتي واستغلال المطارات وتطوير بنيتها الأساسية وتعصير تجهيزاتها والتصرّف في اللزمات.

I – النظام المعلوماتي

طوّر الديوان نظامه المعلوماتي بعدّة انجازات كتجديد أسطول الحواسيب والخوادم وإرساء شبكة تربط مختلف الإدارات والمطارات. إلاّ أنّ عدّة مجالات لا تزال تشكو نقائص خاصة في مستوى التخطيط والاستغلال و السلامة المعلوماتية.

فقد تمّ ضبط مخطّط عملي يغطّي الفترة 2004–2005 أوكلت متابعة تنفيذه إلى لجنة لم تعقد أي اجتماع منذ إحداثها ممّا لم يسمح باتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ هذا المخطّط أو تحيينه وفقا لتطوّر حاجيات الديوان. من ذلك لم يتم إرساء عدّة تطبيقات تخصّ مجالات التصرّف المحاسبي والمالي والتصرّف في التزوّد والمخزون وبرمجة ومتابعة صيانة المعدّات والتجهيزات. وتبعا لذلك ظلّ الديوان يستغلّ تطبيقات قديمة محدودة الوظائف تجعل المستعملين يعتمدون تطبيقات مكتبية للقيام بمهامهم.

وتبيّن أنّ التطبيقات لا تتّسم بالشمولية وأنّ تطوير بعضها لا يستجيب لحاجيات المستعملين. ذلك هو شأن تطبيقة فوترة المعاليم الجوية التي لم يتمّ اعتمادها إلاّ في شهر ماي 2010 أي بتأخير ناهز ست سنوات مقارنة بما تمّت برمجته. بالإضافة إلى ذلك تمّ تطوير التطبيقة دون أن تسبق ذلك دراسة شاملة للحاجيات ممّا لم يسمح بتغطية جميع الأنشطة إذ استمرّ إعداد فواتير الخصوم يدويا وتواصل العمل بإعادة تسجيل جذاذات الرحلات. كما شهدت تطبيقة التصرف في الموارد البشرية التي برمج إرساؤها بداية من سنة 2006 بكلفة ناهزت 130 أ.د تعثّرا في الانطلاق ولم يتمّ إلى موفّى شهر ماي 2010 الاستغلال الفعلي لأهمّ جزء من هذه التطبيقة والمتعلّق بإعداد المرتبات وذلك أساسا لعدم استكمال الاختبارات المنجزة عند التصريح بالقبول الوقتي وعدم وضع دليل استغلال على ذمّة المستعملين.

كما اتّضح أنّ الديوان اقتنى في سنة 2008 تطبيقة تساعد على حسن إدارة أسطول الإعلامية بتجميع طلبات المتدخلين قصد تحديد أهمّيتها وطرق معالجتها ومتابعة تنفيذها. غير أنّ إرساء هذه التطبيقة لم يُتبع بإجراءات تكميلية تساهم في تحسين الخدمات المقدّمة للمستغلّين وتكفل شمولية تسجيل الطلبات وتصنيف الأعطاب حسب أهمّيتها وخطورتها وتحليل أسبابها. ولوحظ أنّه لم يتمّ بعد العمل بوظيفة متابعة أداء الشبكة التي

توفّرها محطّة الإدارة المركزية كتحديد نسبة الإتاحة والمدّة المستغرقة لتراسل المعطيات ممّا لا يسمح بكشف الإخلالات التي تفرزها عمليات الاستغلال ومتابعة مدى انتفاع الديوان بالسعة المتعاقد عليها مع المزوّد.

وضبط الديوان في أكتوبر 2007 توجّهات عامة تخصّ السلامة المعلوماتية دون وضع الآليات التي تمكّن من تأمين سرّية المعطيات وإتاحتها وشموليتها. من ذلك أنّه لم يتم تحيين دراسة المخاطر بالرغم من تطوّر النّظام المعلوماتي للديوان انطلاقا من سنة 2008. وتبيّن أنّ بعض موارد الإعلامية تفتقر لضوابط السلامة المادية كتنظيم ومراقبة الدخول لقاعة الخوادم وتأمين استمرارية التزوّد بالكهرباء. ولم يتم بعد تطوير مخطط لضمان استمرارية النشاط وإرساء موقع يتمّ من خلاله مواصلة استغلال المنظومات المعلوماتية.

من جهة أخرى لا يتم تشريك الوحدة المكلفة بالسلامة المعلوماتية في مراحل تطوير وإرساء التطبيقات قصد التثبت من مدى احترام الإجراءات المعمول بها في المجال على غرار مبدإ الفصل بين الإدراج والتأشير على التغييرات المدخلة على بعض المعطيات الحسّاسة مثل الأسعار ومواصفات الطائرات إذ لوحظ في هذا الإطار اضطلاع مسؤول الفوترة بمفرده بهذين الوظيفتين. كما لوحظ من ناحية ثانية أنّ المكلّفين بتطوير البرامج يجمعون بين وظيفتي التطوير والاستغلال حيث يقومون بإرساء التطبيقات في محيط الاستغلال ممّا قد لا يسمح بتجنّب التجاوزات.

إضافة إلى ذلك لا يتمّ مسك سجلّ لمختلف نسخ التطبيقات حيث يقوم كلّ مطوّر برامج بحفظ النسخ التي أنجزها وهو ما لا يسمح بضمان مواصلة النشاط في صورة فقدانها وبتفادي الأخطاء التي قد تنجرّ عن استعمال نسخ غير مطابقة لحاجيات الاستغلال.

II – استغلال المطارات وتطوير الخدمات

تمّ منذ سنة 1984 بعث لجان لدى وزارة النقل لتسهيل النقل الجوي كلّفت بالحرص على تقديم أفضل الخدمات لمستعملي المطارات. ولم تمكّن الجهود المبذولة في هذا الإطار من تخطّي بعض الصعوبات ذات الصبغة الهيكليّة المتعلّقة بطاقة استيعاب المطارات والتي نتج عنها بالأساس إخلال بانتظام الرحلات وتسجيل حالات

اكتظاظ انعكست سلبا على جودة الخدمات المسداة. وقد أفرزت الفحوصات المجراة ملاحظات تعلّقت ببرمجة الرحلات الجوية وانتظامها وبالحدّ من الضجيج والانبعاثات الغازية للطائرات وبفوترة المعاليم الجوّية واستخلاصها .

أ – برمجة الرحلات الجوّية وانتظامها

صنّفت المنظمة العالميّة للناقلين الجويين في سنة 2006 مطار تونس – قرطاج بالمستوى 2 المتعلّق بالمطارات التي تشهد اكتظاظا خلال فترات معيّنة من السنة والتي تتطلّب تنسيقا في مواعيد الرحلات بين شركات الطيران بإشراف منسّق لبرامج الرحلات يتمّ تعيينه للغرض. وفي هذا الإطار أحدثت في مارس 2006 لجنة لتنسيق برامج الرحلات الجوّية صلب وزارة النقل تعنى أساسا بإحكام تطبيق هذه الآلية. وتمّ تحديد ما مجموعه 14 رحلة ذهابا وإيابا في الساعة كطاقة قصوى للمطار تؤخذ بعين الاعتبار عند برمجة الرحلات الجوية. وبيّنت متابعة توزيع الرحلات الجوّية بمطار تونس – قرطاج خلال سنتي 2008 و2009 أنّه تمّ تسجيل على التوالي 3800 و4845 رحلة ضمن معدّل يتجاوز 14 رحلة في الساعة أي ما يمثّل على التوالي حوالي 9 % و11 % من مجموع الرحلات التجارية المسجّلة بالمطار. ووصل عدد هذه الرحلات خلال فترات الذروة أحيانا إلى 24 رحلة في الساعة وهو ما أثّر سلبا على انتظام الرحلات وجودة الخدمات المسداة.

وتعزى هذه الوضعيّة أساسا إلى عدم التزام بعض شركات الطيران بمواعيد الرحلات المقترحة وإلى عدم اتّخاذ أيّ إجراء ردعي تجاهها خلافا لما هو معمول به بالمطارات المنسّقة كلّيا والمصنّفة بالمستوى 3.كما ترتّبت هذه الوضعيّة أيضا عن ضعف التّنسيق حيث لا تقوم مصالح الديوان بموافاة منسّق البرامج يوميا بجدول رحلات اليوم الموالي حتى تتسنّى له مقارنتها بالبرامج المودعة لديه والتعرّف على شركات الطيران المخلّة واتخاذ الإجراءات الضروريّة في شأنها .

أمّا فيما يتعلّق بانتظام الرحلات الجوّية فقد تبيّن أنّ الانطلاق من مطارات تونس- قرطاج والمنستير وجربة – جرجيس يشهد تأخيرا بلغت نسبته خلال سنتي 2008 و2009 على التوالي 30 % و24 % من مجموع الرحلات. وتصل هذه النسبة أقصاها خلال شهر أوت من كلّ سنة حيث تراوحت خلال سنة 2009 بين 42 % بمطار تونس – قرطاج و59 % بمطار جربة – جرجيس.

وانعكست هذه الوضعيّة على جودة الخدمات المسداة للمسافرين في مستوى تسليم الأمتعة لا سيّما خلال فترات الذروة التي تتزامن مع الموسم السياحي وذلك خاصّة بمطار تونس- قرطاج فقد تبيّن خلال سنتي 2008 و2009 أنّ حوالي 10 % من الرّحلات البالغ عددها 34.447 رحلة تسلّم مسافروها أمتعتهم خلال مدّة فاقت 45 دقيقة ابتداء من وصول الطائرة وهو المعيار المعتمد من قبل المنظّمة الدولية للطيران المدني. وتعزى أسباب هذا التأخير في حوالي 72 % من الحالات إلى عدم كفاية خدمات شركة الخطوط التونسية للخدمات الأرضية حيث تبيّن أنّ جل حالات التأخير المسجّلة في تسليم أمتعة المسافرين تعود إلى النقص في عدد الأعوان المكلّفين بحمل الأمتعة والراجعين بالنّظر إلى هذه الشركة المطالبة بتقديم خدمات ذات جودة عالية طبقا للفصل 8 من عقد اللّزمة الذي يربطها بالديوان.

ب – الحدّ من الضجيج والانبعاثات الغازية للطّائرات

حدّدت المنظّمة الدّوليّة للطيران المدني المقاييس القصوى المعتمدة في الحدّ من الضجيج والانبعاثات الغازية للطائرات. غير أنّه لوحظ عدم ضبط مثل هذه المقاييس بالنّسبة للطائرات المستعملة للمطارات التونسية.

فبخصوص الحدّ من الضجيج، تمّ إصدار الأمر عدد 1733 لسنة 2009 المؤرّخ في 3 جوان 2009 المتعلّق بتحديد شروط إسناد وسحب صلوحيّة شهادة الحدّ من الضجيج للطائرات المسجّلة في تونس وتمّ تكليف ديوان الطيران المدني والمطارات بإسناد هذه الشهادات، غير أنّ النّصوص المتعلّقة بتنظيم التعامل مع شركات الطيران في هذا المجال لم تصدر بعد. وتبيّن أنّ الديوان قام منذ سنة 1999 باقتناء تجهيزات بكلفة 712 أ.د لغاية استخدامها في الغرض إلاّ أنّه لم يشرع في استغلالها نظرا إلى عدم استجابة بعضها للمواصفات الفنيّة المطلوبة. علما بأنّه تمّت إحالة الملفّ إلى قسم النزاعات في سنة 2010 على إثر تدخّل الدائرة.

أمّا فيما يتعلّق بالحدّ من الانبعاثات الغازيّة، فقد لوحظ غياب إطار قانوني ينظّم هذا المجال علاوة على عدم امتلاك الديوان تجهيزات لقيس نسبة التلوّث الهوائي. وتجدر الإشارة إلى أنّ الديوان قام خلال سنة 2000 باقتناء تجهيزات في الغرض بكلفة 194 أ.د لم يتمّ توقيع الاستلام النهائي في شأنها لعدم دقّة المعطيات التي تفرزها. وقد أصبحت هذه التجهيزات غير قابلة للاستخدام بعد تعرّضها للتلف من جرّاء فيضانات سنة 2004.

وإنّ الإسراع في إصدار النصوص القانونية في مجال الحدّ من الضجيج والانبعاثات الغازية حول المطارات وتركيز نظام قيس في الغرض من شأنهما أن يساهما في جعل منظومة الطيران المدني مواكبة للتطوّر الذي يقتضيه سعي تونس إلى الانضمام إلى فضاء جوّي موحّد مع الاتّحاد الأوروبي في غضون سنة 2012.

ج – فوترة المعاليم الجوّية واستخلاصها

مكّن فحص الإجراءات المتّبعة من قبل الديوان في المجال من الوقوف على إخلالات تعلّقت أساسا بمصداقيّة المعطيات المعتمدة لتحديد المبالغ المفوترة وبالاستخلاص.

1 – مصداقية المعطيات

يتولّى الديوان فوترة المعاليم الجوّية باعتماد وثيقة الحركة الجوّية التي تتضمّن معطيات يستند جانب منها إلى تصاريح ممثّلي شركات الطيران بخصوص الرحلة الجوّية وصنف الطائرة وعدد المسافرين التي يتمّ تنزيلها يدويا بالتطبيقة الإعلاميّة لتحديد المبالغ المفوترة. وقد تبيّن أنّ الديوان غير قادر على التأكّد من مصداقية المعلومات المصرّح بها من قبل شركات الطيران وأنّه يتعذّر عليه تفادي تسرّب الأخطاء خلال عمليّة التنزيل اليدوي حيث يتمّ سنويا تسجيل فوارق في عدد المسافرين بين ما تمّت فوترته والإحصائيات المعدّة من قبل الديوان. كما سجّل اعتراض بعض شركات الطيران على المبالغ المفوترة بالرّغم من تحديد جلّها وفقا لتصاريح هذه الشركات مثلما سبق بيانه.

وقد كان بوسع الديوان اجتناب هذه الوضعية باستغلال المعلومات المتوفّرة بوثيقة الشحن المصادق عليها من طرف المنظّمة العالميّة للناقلين الجويين والمتعارف عليها بين شركات الطيران بالمطارات العالميّة.

كما اتّضح أنّ تحديد المعاليم المفوترة يستند إلى بيانات أخرى تتّصل بتسجيل الطائرات ووزنها وطاقة استيعابها مضمّنة بسجل الطائرات الذي يمسكه الديوان. غير أنّ هذه البيانات تعتمد أيضا على تصاريح شركات الطيران ولا تخضع للتحيين الدّوري الذي يقتضي التنصيص على التغييرات التي يمكن أن تطرأ على خصائص بعض الطائرات. ومن شأن مثل هذا التقصير أن يؤثّر على مصداقية المبالغ المفوترة. وتبيّن للدّائرة أنّ سجل الطائرات

المدنية التونسية المتوفّر لدى الديوان غير محيّن حيث لم يتمّ شطب طائرات لم تعد ضمن الأسطول التونسي. وكان بوسع الديوان في هذا الإطار استغلال نشريات السجلّ العالمي للطائرات المدنيّة[1].

2 – استخلاص مستحقّات الديوان من المعاليم الجويّة

بلغت الديون المتخلّدة بذمّة شركات الطيران التونسيّة لدى الدّيوان في موفّى أفريل 2010 ما قدره 21,122 م.د. وتبيّن في هذا الصّدد أنّ هذه الشركات لا تلتزم في الغالب بآجال دفع الفواتير المحدّدة بشهر حيث بلغ مجموع الفواتير غير المستخلصة والتي تعود إلى أكثر من ثلاثة أشهر 10,908 م.د منها 37 % تتجاوز السنة. وقد سجّلت أضعف نسبة لاستخلاص مستحقات الديوان لدى شركة طيران بلغت ديونها في موفّى أفريل 2010 ما قدره 5,483 م.د منها حوالي 3,960 م.د أي حوالي 72 % تعود إلى أكثر من سنة علما أنّ هذه الشّركة قد سبق لها أن استفادت خلال سنة 2005 بطرح 6 م.د من ديونها بمقتضى قرار لمجلس الإدارة.

وبلغت ديون شركات الطيران الأجنبيّة 11,031 م.د في موفّى أفريل 2010 منها 5,102 م.د تعود إلى أكثر من 3 أشهر. وتخلّدت مستحقّات الديوان إلى غاية 39 % من مجموعها بذمّة شركة واحدة بلغت ديونها التي تفوق السنة وتعود إلى سنة 2000 ما قدره 2,427 م.د. وقد أفاد الديوان أنّه تمكّن خلال شهر جويلية 2010 من استخلاص 50 % من مستحقاته لدى هذه الشركة.

من ناحية أخرى بلغت مستحقات الديوان لدى شركات الطيران التي تعبر طائراتها المجال الجوّي التونسي دون أن تحطّ بالمطارات التونسيّة في موفّى أفريل 2010 ما قدره 9,538 م.د دون احتساب خطايا التأخير. ولاقى الديوان إشكالات في استخلاص هذه الديون وأرجعها إلى صعوبة الاتصال بشركات الطيران المعنيّة باعتبارها غير ممثّلة بتونس. وتبيّن أنّ حوالي 26 % من جملة هذه المستحقّات أي 2,516 م.د تعود إلى شركة طيران واحدة. وبالاطّلاع على تجارب بعض البلدان في هذا الإطار تبيّن أنّ الانخراط في نظام الفوترة الأوروبي عبر المكتب المركزي لمعاليم العبور يسمح للهيئات غير الأوروبيّة باستخلاص مستحقّاتها بانتظام مقابل عمولة تقلّ عن 1 % من المبالغ المحصّلة. وقد يكون هذا الإجراء من بين الحلول المتاحة للديوان للحدّ من ارتفاع المبالغ غير

---

[1] – وهي هيأة دوليّة تهتمّ بتسجيل الطائرات المدنية معترف بها من قبل المنظّمة الدّوليّة للطيران المدني.

المستخلصة من معاليم العبور الذي يمكن اتّخاذه إثر القيام بدراسة جدوى في الغرض. وأفاد الديوان أنّه سوف يقوم بهذه الدراسة تطبيقا لتوصيات مجلس الإدارة المنعقد في جويلية 2010 .

III - تطوير البنية الأساسية للمطارات وتعصير تجهيزاتها

بلغت استثمارات الدّيوان المبرمجة خلال المخططين العاشر والحادي عشر على التوالي 274 م.د و210 م.د وهو ما يمثّل 23 % من الاستثمارات الجمليّة لقطاع النقل. وتوصّل الديوان إلى موفّى سنة 2009 إلى إنجاز عدّة مشاريع كتوسعة مطار جربة - جرجيس وإعادة تهيئة محطة الحجيج بمطار تونس - قرطاج لتصبح محطّة للرحلات غير المنتظمة وتجديد بعض التجهيزات لتحسين أداء وحدات الدّيوان أو للاستجابة لشروط السلامة طبقا لتوصيات المنظمة الدولية للطيران المدني. إلاّ أنّ هذه الإنجازات بقيت دون الأهداف المرسومة حيث تراوحت نسبة التعهدات المنجزة مقارنة بميزانيات الاستثمار بالنسبة لسنوات 2006-2009 بين 37 % و72 % ممّا لم يسمح للدّيوان بالانتفاع بالقيمة المضافة المرجوّة من المشاريع المبرمجة وأدّى إلى ارتفاع في كلفة الإنجاز.

وتعزى هذه الوضعية بالأساس إلى صعوبات ذات صبغة عامة تعلّقت بتفعيل المنافسة وبتنفيذ برامج الاستثمارات وأخرى خصّت مشروع تهيئة محطة الحجيج بمطار تونس-قرطاج ومشاريع تهيئة مدارج المطارات.

أ - إجراءات المنافسة

قام الديوان خلال الفترة 2007-2009 بتنظيم ما يزيد عن 190 طلب عروض لوحظ أنّ 44 % منها كانت غير مثمرة نتيجة بالخصوص لضعف مشاركة المزودين ممّا ساهم في تأخير تنفيذ بعض المشاريع. ولا تتوفّر لدى الديوان قائمة للمزوّدين حسب الاختصاص يتمّ اعتمادها لإعلامهم بطلبات العروض قصد تحفيز المشاركة حيث يقتصر الدّيوان غالبا على نشر العروض بالصحف. وكدليل على نجاعة الإعلام المباشر للمزوّدين يذكر طلب العروض المتعلّق بإزالة المطاط من مدرجي مطاري جربة – جرجيس وتونس - قرطاج حيث تمّ الإعلان عنه في البداية بالطرق العادية ولم يتمّ الحصول في شأنه سوى على عرضين تعدّت قيمتهما مبلغ 400 أ.د أي ما يفوق تقديرات الدّيوان بنسبة 170 %. وعلى إثر إعادة الدعوة إلى المنافسة مع الإعلام المباشر للمزوّدين تلقّى الديوان 7 عروض اختار أفضلها بمبلغ لم يتعدّ 228 أ.د.

وأفاد الديوان في المجال أنّه بصدد تصميم تطبيقة إعلامية للتصرّف في قائمة المزودين حسب الاختصاص سيتم الشروع في استغلالها لتشريك أكثر ما يمكن من المؤسسات.

كما تبيّن أنّ لجنة صفقات الديوان اتّخذت مواقف متناقضة بخصوص كراسات الشروط المتعلّقة بمشروع تهيئة واجهة مبنى محطة الشحن بمطار تونس – قرطاج الذي برمج إنجازه خلال سنة 2008 بكلفة تناهز مليون دينار. فقد أوصت في مرحلة أولى بتنفيذ الصفقة على حصّتين تخصّ إحداهما أشغال نجارة الألمنيوم وتشمل الثانية أشغال تغيير عازل أسطح المحطّة مع الحرص على عدم إسناد الحصّتين لمقاول واحد. غير أنّ اللجنة نفسها قرّرت في أكتوبر 2008 تغيير هذا البند من كرّاسات الشروط بضمّ الحصتين في حصّة واحدة تسند لمقاولة أشغال عامة دون إبداء تبريرات لهذا التحوير الذي قد ينجرّ عنه التقليص في مجال المنافسة والترفيع في الكلفة. وتجدر الإشارة إلى أنّ الصفقة آلت إلى مقاول قدّم عرضا يتضمّن إنجاز حصّة عزل الأسطح عن طريق المناولة بهامش ربح بلغ 245 أ.د.

ب – تنفيذ برامج الاستثمار

يشتمل مطار تونس – قرطاج على خط اقتراب ضوئي وحيد من جهة المدرج 19 تمّ تركيزه منذ إنشاء المطار في سنة 1968، يوفّر لقائدي الطائرات معلومات مرئية حول موقع المطار. وقد لوحظ أنّ نصف تجهيزات هذا الخط مركّزة على أراض تابعة للغير بل إنّ بعضها أصبح داخل بعض العقّارات ممّا يمثل خطرا على قاطنيها وعائقا أمام القيام بعمليات الصيانة أو التجديد.

وعلى إثر عطب جدّ بخط الاقتراب في نوفمبر 2005 تقرّر تجديد ثلثيه واستباق ذلك بإنجاز خط جديد من جهة المدرج 29 بتقديرات جمليّة بلغت 2,1 م.د على أن تنتهي الأشغال في سنة 2007. غير أنّ الإنجازات اقتصرت إلى موفّى ماي 2010 على اقتناء الأراضي اللازمة لوضع تجهيزات خط الاقتراب للمدرج 29. ويعزى هذا التأخير إلى اعتبار طلب العروض المتعلّق بالمشروعين غير مثمر في سبتمبر 2007 ثمّ إلى إرجاء مواصلة التّنفيذ إلى حين استكمال الدراسات التي تقرّر إنجازها بخصوص التأهيل الشامل للمدرج. ومنذ ذلك التاريخ، ظلّت الاعتمادات تحوّل من سنة إلى أخرى دون اتّخاذ أيّ إجراء يسمح بتدارك ما آل إليه وضع خطّ الاقتراب الحالي من عدم مطابقة لمعايير المنظمة الدولية للطيران المدني.

كما تمّ في ديسمبر 2006 الإعلان عن طلب عروض لتوسعة وإعادة تهيئة الطابق العلوي للمقر الاجتماعي الفرعي 3 للديوان. وحدّدت كرّاسات الشروط مدّة صلوحية العروض بـ 120 يوما تمّ التمديد فيها بشهر، إلاّ أنّ إجراءات الفرز الفني والمالي للعروض تجاوزت هذه المدّة وأفضت إلى انسحاب العارض المرتّب أوّلا لرفضه التمديد في صلوحية عرضه. ونتيجة لذلك أرست الصفقة على العارض الثاني بكلفة إضافية ناهزت 86 أ.د. وتجدر الإشارة إلى أنّ الكلفة النهائية للمشروع قد ارتفعت إلى 794 أ.د متجاوزة تقديرات الدّيوان بمبلغ 230 أ.د وبنسبة 39 %.

وعلى صعيد آخر، تبيّن أنّ متابعة برامج الاستثمار تقتصر على تحيين المبالغ المدرجة بالميزانية وبيان المرحلة التي وصل إليها المشروع دون التعمّق بالقدر الكافي في أسباب تأخير الإنجاز قصد أخذ الإجراءات اللازمة في الغرض.

وأدّى غياب إجراءات توضح العلاقة بين رئيس المشروع والإدارات المنتفعة أو المكلّفة بإنجاز المشروع إلى ضعف في التنسيق انجرّ عنه عدم تنفيذ بعض المشاريع بالجودة المطلوبة وفي الآجال المحدّدة على غرار مشروع بناء محطة إطفاء الحرائق والإنقاذ بمطار جربة – جرجيس الذي أدرج في ميزانية سنة 2006. فقد حالت قلّة التّنسيق بين إدارات الديوان دون إعداد الدراسات الفنية للمشروع في الآجال ليتمّ إلغاؤه من ميزانية 2008 ثمّ إعادة إدراجه في ميزانية 2010 مع تغيير موقع المحطّة في مرحلة لاحقة في 5 ماي من السنة نفسها ممّا استدعى تحيين الدراسات والكلفة التقديرية.

كذلك كان الشأن بالنسبة إلى مشروع تهيئة الباب الشمالي بمطار تونس- قرطاج الذي شرع في النظر فيه منذ 2 أفريل 2004 كحلّ لتفادي صعوبات الاستغلال الناتجة عن تطور النشاط واستجابة لشروط الأمن والسلامة التي أقرّتها المنظمة الدولية للطيران المدني، إلاّ أنّ قلة التنسيق بين الإدارات المعنية تسبّبت في تأخّر إعداد الدراسة الفنّية للمشروع. فقد تولّت الإدارة المركزية للدراسات والمشاريع منذ سنة 2004 إعداد المثال الأوّلي للتهيئة وإحالته إلى وحدات الاستغلال لإبداء الرأي إلاّ أنّها بقيت دون إجابة ممّا أدى بآمر المطار في ماي 2007 إلى طلب الإسراع في الإنجاز نظرا إلى صعوبات الاستغلال. ولم يتم استيفاء الدراسات إلاّ في ماي 2009 ليتم اختيار المزوّد في ماي 2010 ممّا حال دون احترام المواصفات التي أوصت بها المنظّمة المذكورة آنفا.

وإنّ إيلاء الديوان جانب الإشراف على المشاريع ومتابعة تنفيذها مزيدا من العناية من شأنه أن يضمن حسن التنسيق بين الأطراف المتدخّلة. وإنّ التعمق في تحليل الأسباب التي أدّت إلى التأخير في الإنجاز كفيل بتأمين التدخّل في الإبان لأخذ الإجراءات الضرورية.

ج – تهيئة محطّة الحجيج بمطار تونس – قرطاج

أقرّ مجلس وزاري مضيق بتاريخ 7 أكتوبر 2005 تهيئة محطّة الحجيج بمطار تونس – قرطاج لتصبح محطّة للرحلات غير المنتظمة على أن تكون جاهزة قبل صائفة 2006 بكلفة لا تتعدى 2 م.د. ولم يستند إنجاز المشروع إلى دراسة جدوى فنيّة واقتصادية تضبط عناصره بالدقة الكافية من حيث الحجم والكلفة وآجال التنفيذ. فقد بلغت التكاليف النهائية للمشروع 9,160 م.د أي بزيادة تجاوزت التقديرات الأولية بحوالي 7 م.د تعزى أساسا إلى إضافة جناح لم يكن مبرمجا خصّص لرحلات الذهاب بكلفة ناهزت 4 م.د وإلى ارتفاع كلفة تهيئة محطة الحجيج الأصليّة حيث بلغت 1.080 د عن المتر مربع مقابل 970 د بالنسبة إلى الجناح الجديد.

وقد تمّ إنجاز المشروع في إطار صفقتين منفصلتين تعلقت الأولى بتهيئة محطة الحجيج القديمة لرحلات الوصول والثانية ببناء فضاء جديد لرحلات الذهاب أسندتا بالتفاوض المباشر دون اللجوء إلى المنافسة وبترخيص من وزير النقل بتاريخ 7 جانفي 2006 إلى مقاولة عمومية بكلفة جملية قدرها 7 م.د. وبالنظر إلى تكامل الصفقتين على مستوى طبيعة الأشغال وإلى مبلغهما الجملي كان على الديوان عرض المشروع على رأي اللجنة العليا للصفقات طبقا للفصل 99 من الأمر المتعلق بالصفقات العمومية كما كان عليه أن يتقيّد بأحكام الفصل 30 من هذا النصّ الترتيبي للحصول على الترخيص المسبق في التفاوض المباشر بمقتضى أمر.

كما كان لغياب دراسة فنية تضبط مكونات تنفيذ المشروع أثر سلبي على حسن سير عملية الإنجاز. من ذلك أنّه تمّ تجهيز المحطة بنظام تكييف لا يتناسب مع الظروف المناخية السائدة بتونس تبيّنت محدوديته عندما تجاوزت درجات الحرارة الخارجية 41 درجة في أوّل صائفة بعد القبول الوقتي للمحطّة في فيفري 2007. وتبعا لذلك اضطر الديوان لتركيز نظام تكييف جديد بكلفة ناهزت 1,224 م.د بعد عدّة محاولات غير مجدية لإيجاد حلول لتحسين أداء النظام القديم.

كذلك كان الشأن بالنسبة إلى النظام المعلوماتي لتسجيل المسافرين الذي لم يكن مبرمجا في البداية وعهد في سنة 2006 إلى المقاول باقتنائه بكلفة 655 أ.د دون أن يتبيّن ما يفيد أنّ الديوان قد اتبع الإجراءات الضرورية في الغرض والمتعلقة بضبط المواصفات الفنية وتفعيل المنافسة. وتجدر الإشارة إلى أنّ الديوان لا يقوم بفوترة الخدمات التي توفّرها هذه المنظومة لشركات الطيران ممّا حمّله نقصا في المداخيل خلال الفترة 2007–2008 قدّرت بحوالي 400 أ.د.

د – مشاريع تهيئة مدارج المطارات

تعتبر مدارج نزول الطائرات من أهمّ مكونات البنية التحتية للمطارات نظرا إلى دورها في ضبط طاقة الاستيعاب وتأمين سلامة هبوط وإقلاع الطائرات. وقد شهدت مدارج عدّة مطارات خلال السنوات العشر الأخيرة تآكلا في بنيتها استلزم الإسراع في صيانتها برصد مبلغ 25 م.د خلال المخطط الحادي عشر. إلاّ أنّ الإنجازات لم تتعدّ ما يناهز 4 م.د إلى موفّى ماي 2010 نتيجة عدّة عوامل منها افتقار الدّيوان للكفاءات في هذا المجال وعدم التحكّم في البرمجة إضافة إلى صعوبات في التعامل مع المزوّدين.

فعلى إثر تلقي الديوان في سنة 2007 تشكيات من قوّاد الطائرات حول تردي حالة المدرج 11/29 بمطار تونس – قرطاج نظرا إلى وجود تشققات عديدة تهدّد سلامة الطائرات أصدر الديوان إعلاما للطيارين يحجر استعمال هذا المدرج لأصناف معينة من الطائرات وخاصة منها ذات الحجم الكبير. ولإيجاد حلول لهذه الوضعية برمج الديوان في سنة 2008 الشروع في دراسات صيانة المدرج 11/29 حتّى يعود إلى سالف نشاطه في مارس 2009. إلاّ أنّه تم العدول عن ذلك في انتظار نتائج أشغال لجنة كلفت في ماي 2008 بالنظر في غضون شهر في أثر استغلال المدرج على نشاط المطار ومحيطه. ولم يتم الإذن بمواصلة الدراسات لصيانة المدرج إلاّ في أكتوبر 2009 وينتظر الانتهاء من الأشغال خلال سنة 2012.

وترتّب عن هذا التأخير في صيانة المدرج تراجع في نسبة استغلاله من 39 % من مجموع الرحلات الجوية المؤمنة بمطار تونس – قرطاج خلال الفترة 2003–2007 إلى 15 % خلال الفترة 2008–2009 ممّا انجر عنه صعوبة في عمليات هبوط الطائرات وارتفاع في كلفة استهلاك الوقود. وهو ما تمّت ملاحظته خلال سنتي 2008 و2009 حيث التجأ بعض الطيارين في 23 حالة إلى إعادة الإقلاع بعد فشل محاولة الهبوط فيما أجبرت

طائرات في 4 حالات أخرى على تغيير مطار النزول. ومن شأن الإسراع بتهيئة هذا المدرج أن يدعم سلامة الملاحة الجوّية وأن يحسّن ظروف استغلال مطار تونس – قرطاج.

من ناحية أخرى عهد إلى الديوان ابتداء من سنة 2005 التصرّف في المطار العسكري قفصة – قصر لاستغلاله للطيران المدني. ولتأهيل مدرج هذا المطار طبقا لمواصفات المنظمة الدولية للطيران المدني تمّ عرض كراس شروط في الغرض على اللجنة العليا للصفقات في ديسمبر 2006. واستغرقت إجراءات الفرز الفنّي للعروض وموافقة اللجنة العليا للصفقات 139 يوما فتجاوزت بذلك مدّة صلوحية العروض المحدّدة بكراس الشروط. وأمام رفض العارض المرتّب الأوّل تمديد صلوحية عرضه اختار الدّيوان عرضا آخر بمبلغ 9,460 م.د متحمّلا بذلك كلفة إضافية قدرها 1,944 م.د. وتبيّن خلال تنفيذ الصفقة أنّ الأشغال المنجزة لم تكن مطابقة للمواصفات الفنيّة المشار إليها بكرّاس الشروط فتمّ في 6 ماي 2010 إعلام المقاول بفسخ العقد. وهكذا وبعد قرابة خمس سنوات من برمجة إنجاز المشروع وخلاص ما يناهز 3,419 م.د بقي نشاط المطار مقتصرا على حركات الطائرات الصغيرة ولم يتسنّ استغلاله لرحلات الحجيج التي مثّلت أحد أسباب تغيير صبغته من مطار عسكري إلى مطار مدني.

IV - التصرّف في اللّزمات

تتكوّن مداخيل اللزمات التي يسندها الديوان من معاليم قارّة ومعاليم تجارية متغيرة حسب نوعية نشاط المستلزم. ويتم إبرام العقود بالاستناد إلى كرّاس الشروط الإدارية العامّة المصادق عليها من قبل مجلس الإدارة. وعهد إلى لجنة اللزمات المحدثة في سنة 2004 بالنظر في المسائل المتعلّقة بهذا النشاط وتم ضبط إجراءات إسناد اللّزمات في مذكرة داخلية تم اعتمادها منذ سنة 2005.

وبيّنت الفحوصات المجراة على التصرّف في اللّزمات نقائص لا تتماشى وتوجه الديوان الرامي إلى تنمية هذا النشاط الذي ظلت مداخيله في حدود 30 % من رقم المعاملات في حين أنّ هذه النسبة تصل إلى غاية 50 % في عدّة مطارات دوليّة. وتعلّقت هذه النقائص بإسناد اللّزمات وتنفيذها وبمنح امتيازات إلى المستلزمين وباستخلاص المستحقات.

أ – إسناد اللّزمات وتنفيذها

تبيّن من خلال فحص عينة لبعض طلبات العروض والعقود محدودية المنافسة وعدم احترام الإجراءات المحددة في مجال إبرام العقود والملاحق وتطبيق الزيادة السنوية ومراقبة رقم المعاملات.

فقد تم الوقوف على محدودية المشاركة في طلبات العروض المتعلقة باللّزمات حيث بلغت نسبة تلك التي شارك فيها عارضان على أقصى تقدير 70 % من جملة طلبات العروض للفترة 2006–2009 دون أن تدعو الوضعيّة لجنة اللّزمات إلى دراسة أسباب محدودية المنافسة. وفي غياب تحديد أجل أقصى لقبول العروض بالمذكرة التي تنظّم إجراءات إسناد اللّزمات لم يتعدّ هذا الأجل 20 يوما في 60 % من طلبات العروض المنظّمة خلال الفترة المذكورة.

وخلافا للمذكرة آنفة الذكر لم تقع موافاة لجنة اللّزمات بأكثر من 30 عقدا وملحقا أبرمت خلال الفترة المتراوحة من أكتوبر 2009 إلى ماي 2010. وتعلقت هذه الوضعيّة بتجديد بعض العقود وبإسناد لزمات لتسويغ فضاءات جديدة وبملاحق شملت بالأساس تغيير وإضافة أنشطة والترفيع في المساحات المستغلة والتمديد في مدة الاستغلال علاوة على التخفيض في المعاليم وتأجيل العمل بالزيادة السنوية.

وذلك هو شأن لزمة استغلال الفضاءات الإشهارية بمطاري تونس قرطاج وجربة جرجيس التي أبرم بشأنها ملحقان في سنتي 2009 و2010 تعلّقا أساسا بالزيادة في مساحات اللوحات الإشهارية من 108 متر مربع إلى 474 متر مربع علاوة على تمكين المستلزم من التخفيض في المعلوم بنسب تتراوح بين 50 % و25 % إلى موفّى 2015. ونتيجة لهذه الامتيازات تمّ تقدير النقص في مداخيل الديوان خلال الثلاثية الأولى لسنة 2010 بما قيمته 174 أ.د والنقص المنتظر عند نهاية اللزمة بحوالي 2,555 م.د.

وتطلّب إبرام بعض العقود والملاحق مع شركة الخطوط التونسيّة آجالا طويلة تعزى بالأساس الى عدم قبول الزيادات في المعاليم القارّة التي أقرّها الدّيوان في سنة 1997 حيث لم يتمّ الانتهاء من إبرام جميع الملاحق بشأن بعض المطارات إلى غاية ماي 2010. وانجر عن هذه الوضعية عدم فوترة مبالغ مستوجبة بقيمة 10 م.د. وتجدر الإشارة إلى أنّ هذه الشركة قد انتفعت بتخفيض بنسبة 50 % في المعاليم أقرّ لفائدتها

إلى غاية سنة 2006. وصادق مجلس الإدارة في سنة 2008 على مواصلة انتفاع هذه الشركة بهذا الامتياز على أن تتولّى دفع ما تخلّد بذمتها من ديون بهذا العنوان. إلاّ أنّ الديوان استمرّ في توظيف التخفيض المحدّد بالرّغم من أنّ الشركة المعنيّة لم تف بتعهّداتها إلى حدّ انتهاء المهمّة الرقابية في جوان 2010 ممّا حمّله نقصا في المداخيل بحوالي 3,450 م.د للفترة 2007–2009. وأفاد الديوان أنّه تمّت تسوية الوضعية التعاقدية مع مجمع الخطوط التونسية خلال شهر أوت 2010.

وعلى صعيد آخر، قرّرت لجنة اللّزمات المجتمعة في ديسمبر 2004 توظيف زيادة سنوية بنسبة 5 % على المعاليم القارّة لكلّ المستلزمين دون استثناء. إلاّ أنّه لم يتمّ تجسيم هذا الإجراء إلاّ في غرة جانفي 2007 علما أنّ هذه الزيادات لم تشمل بعض العقود وهو ما نتج عنه نقص في مداخيل الديوان قدّر بحوالي 690 أ.د إلى غاية جوان 2010.

وتتمثل المعاليم التجارية لأهم اللزمات في توظيف نسبة على رقم معاملات المستلزم مع ضبط معلوم أدنى مضمون. ونصّت مختلف العقود المبرمة على ضرورة تصريح المستلزم برقم معاملاته وتقديم قوائم مالية مصادق عليها. إلاّ أنّ أغلب التصاريح لم تكن مرفوقة بتصاريح جبائية وبالقوائم المالية كما أنّ أغلب المعاليم التجارية المفوترة لم تتجاوز عادة المعلوم الأدنى المضمون وهو ما يدعو الديوان إلى مزيد التحري في مصداقية أرقام المعاملات المصرح بها .وتجدر الإشارة إلى أنّه تمّ اقتناء منظومة معلوماتية في سنة 2003 بمبلغ 196 أ.د لمراقبة رقم معاملات المستلزمين اقتصر استعمالها على مراقبة رقم معاملات لزمة السّوق الحرّة دون سحبها على بقيّة المستلزمين كما كان مستهدفا في عقد البرامج العاشر.

ب – منح امتيازات إلى المستلزمين

خلافا لمقتضيات كرّاس الشروط الإدارية العامّة وللإجراءات المعتمدة، مكّن الدّيوان بعض أصحاب اللّزمات من تخفيضات في المعاليم المستوجبة ومن امتيازات أخرى أضرت بمصالحه.

فقد وصلت هذه التخفيضات إلى 59 % بداعي عدم تمكن المستلزمين من تحقيق المردوديّة الكافية وهو ما يعتبر إخلالا بمبدإ المساواة بين المستلزمين نظرا إلى أن المعاليم تمثل موضوع المنافسة. وذلك هو شأن لزمة استغلال مقهى بمطار تونس قرطاج واللزمة المتعلّقة بحمل أمتعة المسافرين ولزمة استغلال السوق الحرّة.

وتعلقت الامتيازات الأخرى أساسا بتمكين بعض المستلزمين من استغلال فضاءات دون اللجوء إلى المنافسة أو دون إبرام عقد أوملحق في الغرض أو دون تحديد المعلوم التجاري الأدنى الذي انجر عنه عدم فوترة المعاليم المستوجبة. وشملت هذه الامتيازات على التوالي لزمة استغلال القاعات الشرفية لمطار تونس قرطاج ولزمة استغلال مكتب لكراء السيارات بالمحطة الثانية بمطار تونس قرطاج لمدة 18 شهرا ولزمة استغلال مقهى بالطابق السفلي بنفس المطار التي لم يقم صاحبها بالتصاريح برقم معاملاته لمدة 6 سنوات علاوة على استغلاله لمساحة إضافية على امتداد 8 سنوات دون إمضاء ملحق في الغرض.

كما قام الديوان عند تمديد آجال لزمة استغلال مأوى مطار تونس قرطاج بتحيين معاليم بعض اللزمات بطريقة جزافية لا تتماشى مع تطور المداخيل الحقيقية المتأتية من الاستغلال. كما تحمّل الديوان دون موجب مصاريف تعويض أجهزة استغلال بكلفة 473 أ.د.

وتبيّن من ناحية أخرى أنّ الديوان يتحمّل سنويّا 830 أ.د بعنوان أجور لأعوان واصل تشغيلهم في حين أنّه كان من المفترض إحالتهم إلى صاحب لزمة استغلال نشاط الشحن عند التوريد. ولم يقم الديوان بإلزام هذا المستلزم بتطبيق المعاليم القانونيّة بشأن الخدمات المسداة حيث وصلت الاستخلاصات إلى ضعف ما يوظفه الديوان بعنوان نفس الخدمات.

وكان لهذه التخفيضات والامتيازات المسندة للمستلزمين انعكاس مالي على مداخيل الديوان قدّر إلى غاية جوان 2010 بحوالي 9 م.د.

وتقتضى هذه الوضعية من الديوان مزيد الحرص على احترام الإجراءات المعتمدة مثل العرض المسبق للملفات على لجنة اللزمات وتحيين المعاليم وفق تطور مداخيل المستلزمين إضافة إلى تبرير عمليات التمديد في آجال بعض العقود مع العمل على دراسة العروض المالية للمستلزمين بما يتماشى مع أهداف تنمية إيرادات الديوان.

ج – استخلاص المستحّقات

بلغت المستحقات التي لم يتمكّن الديوان من استخلاصها في الآجال لدى الإدارات والمؤسّسات العمومية والمستلزمين ما قدره 75,986 م.د في سنة 2009 ومن بين هذه الديون التي يرجع البعض منها إلى أكثر من 19 سنة تلك المتخلّدة بذمّة الشركة التونسية للتموين والبالغة 17,660 م.د دون احتساب خطايا التأخير المقدّرة بحوالي 6,891 م.د. ولئن قام الديوان بمساع لدى وزارة الإشراف في نوفمبر 2008 قصد إيجاد حلول لهذه الوضعيّة إلاّ أنّه لم يتمّ اتّخاذ أيّ إجراء إلى تاريخ انتهاء المهمّة.

وبلغت مستحقّات الديوان المتخلّدة بذمة المستلزمين ما قيمته 22,820 م.د في موفى 2009 من ضمنها حوالي 6,784 م.د. يرجع تاريخها إلى أكثر من سنة. وبالرغم من أهميّة هذه المبالغ فلم يتم الحرص على استغلال كلّ الوسائل المتوفرة لاستخلاصها إذ قلّ ما يلتجئ الديوان إلى اعتماد إجراءات بطاقات الإلزام بالرّغم من انتفاعه بالامتياز العام المعترف به للخزينة العامّة ولم يقم بتفعيل الضمان البنكي إلاّ في حالة وحيدة بسبب عدم توفيره من قبل العديد من المستلزمين أو نقص في مبلغه مقارنة بالمبالغ المستحقة علما أنّ قيمة الضمانات البنكية التي لم يتحصل عليها الديوان إلى غاية أفريل 2010 قد بلغت 3,720 م.د. ولم يحرص الديوان كذلك على مطالبة بعض المستلزمين بمستحقات بلغ مجموعها 5,9 م.د تضم فواتير ترجع إلى أكثر من 3 سنوات إلاّ بداية من نوفمبر 2009 من بينها مستحقات بقيمة 934 أ.د تعلّقت بلزمتي استغلال مأوى السيارات ومطعم الأعوان بالمنستير ترجع إلى سنة 2001. كما لم يقم الديوان بفوترة خطايا التأخير التي قدّرت بحوالي 1,105 م.د [1]. وأفاد الديوان أنّه قام بمراسلة الأطراف المعنيّة وبدأ باستخلاص بعض المستحقات.

*

* *

يعتبر ديوان الطيران المدني والمطارات أحد أهم المتدخّلين في منظومة النقل الجوي بالبلاد التونسيّة، فهو يسهر على تأمين المراقبة الجويّة لحركة الطائرات وإسداء الخدمات إلى كافة مستعملي المطارات. ولمجابهة التطوّرات

[1] – خلافا للأمر عدد 1154 المؤرّخ في 17 ماي 1993 والمتعلّق بمعاليم المطارات وخدمات الملاحة الجوية.

العالميّة في المجال كتحرير الأجواء والاستجابة إلى معايير الجودة والسلامة، يتعيّن على الديوان بذل مزيد الجهود لتلافي عدد من النقائص الهامّة التي أضرت بمصالحه وشملت النظام المعلوماتي واستغلال المطارات وإسداء الخدمات وتطوير البنية الأساسيّة للمطارات وتعصير تجهيزاتها والتصرّف في اللّزمات.

ففي مجال التصرّف المعلوماتي، فإنّ الديوان مدعوّ إلى مزيد الحرص على حسن إعداد وتنفيذ مخطّطاته العمليّة في الغرض بما يستجيب لحاجة المستعملين وإلى العمل على استغلال كافّة الإمكانات المتاحة للتطبيقات التي تمّ إرساؤها فضلا عن تدعيم أنظمة السلامة المعلوماتية حفاظا على التجهيزات وسريّة المعطيات.

وفيما يتعلّق باستغلال المطارات يتطلب الوضع مزيد التّنسيق مع الأطراف المتدخّلة في مجال برمجة الرحلات الجويّة وانتظامها وخاصّة خلال فترات الذروة للحدّ من التأخيرات وتأمين خدمات ذات جودة تليق بسمعة المطارات التونسية. كما أنّ الإسراع باستكمال التراتيب في مجال الحدّ من الضجيج والانبعاثات الغازيّة من شأنه أن يجعل الديوان أكثر استجابة للمعايير الدوليّة في الغرض.

وحفاظا على موارده، ينبغي على الديوان العمل على إضفاء مصداقية أكبر على المعطيات التي يعتمدها عند فوترة المعاليم الجوية باستغلال وثيقة الشحن المتعارف عليها بين شركات الطيران وتحيين قاعدة البيانات المرجعيّة للطائرات علاوة على تفعيل الإجراءات المتّبعة في مجال الاستخلاص.

وبخصوص تطوير البنية الأساسية للمطارات وتعصير تجهيزاتها وبالنّظر إلى ضخامة الاعتمادات المرصودة لهذا الجانب تقتضى الحاجة الحرص على تفعيل المنافسة بالقدر الكافي وتدعيم التّنسيق بين مصالح الديوان المتدخلة في تنفيذ المشاريع والحدّ من حالات التأخير والارتفاع في الكلفة.

ويقتضي حسن التصرّف في اللّزمات العمل على توسيع المنافسة وعرض العقود والملاحق على أنظار لجنة اللزمات والإسراع بإرساء منظومة معلوماتية لمتابعة أرقام معاملات كافة المستلزمين واحترام الإجراءات التي تمّ ضبطها في مجال إسناد اللّزمات وإبرامها وتفادي حالات التخفيض في المعاليم وإسناد امتيازات لبعض المستلزمين.

ردّ وزارة النقل والتجهيز

يشرفني إعلامكم أنّ هذه الملاحظات لا تثير من جانبي تحفظات خاصة مع الإشارة إلى أن الوزارة قد اقترحت، ضمن الرسالة التي تجدون صحبة هذا نسخة منها، إحالة الرئيس المدير العام السابق للديوان على دائرة الزجر المالي.

ردّ ديوان الطيران المدني والمطارات

- النظام المعلوماتي

رصد الديوان الاعتمادات المستوجبة لتطوير وتعصير نظامه المعلوماتي. إلا أنه و بالرغم من ذلك فإنه لم يتم التوصل إلى إنجاز كل المخططات الإعلامية المبرمجة أو إرساء التطبيقات المبرمجة في آجالها نتيجة لأسباب عدة خاصة منها عدم توفر الكفاءات.

ولتلافي النقائص التي برزت سواء على مستوى الاستغلال أو من خلال تقرير دائرة المحاسبات تم الإسراع باتخاذ الإجراءات المستوجبة في الغرض مما أدى إلى :

إرساء التطبيقات التالية :

- تطبيقة التصرف في الموارد البشرية : تم اعتمادها بصفة نهائية ابتداء من شهر أوت 2010.
- منظومة التصرف المحاسبي والمالي : تم استغلال هذه التطبيقة نهائيا في مجالات المحاسبة العامة واستخلاص المستحقات ومتابعة حسابات المزودين والخزينة.
- منظومة التزود والتصرف في المخزون والمنقولات : تم إعداد تطبيقة جديدة للتموين والتصرف في المخزون وهي الآن بصدد الاستغلال بالتوازي مع التطبيقة القديمة.

إجراءات متابعة التطبيقات وصياتها والسلامة المعلوماتية

لضمان حسن استعمال التطبيقات والمحافظة عليها تم وضع إجراءات متابعة وصيانة مع الفصل بين المكلفين بتطوير البرامج والمكلفين بالاستغلال كما تم مسك سجل لمختلف نسخ التطبيقات كذلك وضمانا للسلامة المعلوماتية تم الشروع في إرساء نظام التصرف في السلامة المعلوماتية.

وسيسعى الديوان إلى تلافي جميع النقائص على مستوى التطوير والاستغلال والسلامة المعلوماتية وذلك بتحسين مردودية التطبيقات وتدعيم أنظمة السلامة .

- استغلال المطارات وتطوير الخدمات

تم إحداث لجنة محلية عملياتية مشتركة بإشراف وزارة النقل تعنى بمتابعة كافة مراحل الرحلة بداية من فتح مكاتب التسجيل إلى حد تحرك الطائرة للذهاب، مهامها العمل على الحد من أسباب تأخير الرحلات والتحسين في جودة الخدمات المسداة للمسافرين،وتقوم اللجنة أيضا بتدوين النقائص وتشخيصها وتحديد مسؤولية كل طرف .

وفي إطار معالجة مسألة الضجيج بمحيط المطارات، تم الأخذ بعين الاعتبار عامل الحد من ضجيج الطائرات في إعداد المسارات الجوية مع تطبيق مقتضيات الأمرعدد 1733 بتاريخ 03 جوان 2009 . مع العلم أنّ مجلة البيئة بطور الإنجاز من قبل الوزارات المعنية .

- تطوير البنية الأساسية للمطارات وتعصير تجهيزاتها

إجراءات المنافسة :

تنشر معظم طلبات العروض في الصحف حسب ما تحدده وكالة الاتصال الخارجي وعلى موقع الواب للديوان.غير أنه نسجل إقبالا ضعيفا على المشاريع الخاصة جدا وغير المتداولة كمشروع إزالة المطاط من مدارج الطائرات والتي سيتم في شأنها اتّخاذ إجراءات إضافية لمزيد المشاركة فيها . إضافة إلى ذلك فإن تصميم تطبيقة إعلامية للتصرف في قائمة المزودين حسب الاختصاص والتي بصدد الإنجاز ستمكن من تشريك أكثر ما يمكن من المؤسسات .

كذلك وفي شأن ما تّمت ملاحظته بالنسبة لبعض المشاريع في خصوص تدعيم التنسيق خلال الإنجاز فإنّ هذا الأمر يرجع بالأساس إلى أساليب لابدّ من تطويرها كإدراج مشاريع في الميزانية دون التأكد بدقة من

الأهداف ودون استكمال الدراسات اللازمة مسبقا . ولقد تم التأكد من طرف الإدارة العامة على وجوب استيفاء مراحل البرمجة والدراسات قبل إدراج أي مشروع في ميزانية للإنجاز . وهو ما تم العمل به موفى 2010 .

أما بالنسبة للمشاريع المذكورة بالتقرير فإنه يمكن الإجابة في شأنها كما يلي :

– بالنسبة لمشروع واجهة مبنى الشحن : ارتأى ممثل وزارة التجهيز في لجنة الصفقات أن يكون المشروع في قسط وحيد تفاديا لإشكاليات التنسيق بين المقاولين وحصر المسؤولية في متدخل وحيد وتفادي تجزئة المشروع وسيقوم الديوان في المستقبل بنشر عروض حسب الاختصاص تفاديا لتكرار هذه الحالة .

– تهيئة الطابق الثالث : ذهب ممثل وزارة التجهيز في رؤيته إلى اللجوء إلى العارض الثاني نظرا لتزامن هذا الملف مع ارتفاع في أثمان عدة مواد البناء (حديد،إسمنت . . . .) ورأى أن إعادة طلب العروض كما اقترحته لجنة الفرز يمكن أن ينجر عنه ارتفاع في الكلفة علما وأن تأخير الإنجاز ومتابعة ميزانيته راجع لما استوجبه هذا المشروع من :

- مرحلة خاصة بالدراسات تدرج في الميزانية وتتواصل حتى إعداد ملفات طلب العروض
- مرحلة خاصة بالإنجاز وتحديد الميزانية النهائية وآجال الإنجاز .

– محطة الحجيج : إن قرار بعث هذا المشروع رافقته وضعيات استثنائية حولت فكرة استغلال محطة الحجيج التي تمسح حوالي 2000 م^2 والمستغلة مدة شهرين في السنة وبكلفة 2 مليون دينار إلى بناء أجنحة أخرى تستجيب إلى متطلبات الاستغلال إذ أصبحت تكلفتها توازي المساحة الفعلية الجديدة (حوالي 6000 م^2) وبكلفة تم اعتبارها مقبولة (حوالي 1000 دينار للمتر مربع) بدون احتساب سعر المعدات الضرورية .

غير أنه من الجائز والمعقول أن تقر بأن هذا المشروع الذي تم تدشينه في سبتمبر 2006 سجّل كلفة أعلى بكثير ممّا قدّم خلال المجلس الوزاري المضيق المخصص للغرض، بصرف النظر عن موافقة لجنة الصفقات ومجلس الإدارة وسلطة الإشراف عما تم انجازه آن ذلك .

– أما في ما يخص مدارج الطائرات ونظرا أن المشروعين يختلفان عن بعضهما فإنه يمكن القول في هذا الشأن ما يلي :

إن وضعية المدرج 11/29 بتونس مرتبطة بتهيئة مدينة تونس والمشاريع الكبرى التي وقع بعثها حول المطار مما أدى إلى إعداد دراسات حول التأثيرات البيئية (الضجيج) قبل السماح بانطلاق إعادة تهيئة هذا المدرج.

أما بالنسبة لمدرج مطار قفصة وخلافا لما طلبه الديوان (خبرة في ميدان المسالك الموجهة للطيران) ذهبت اللجنة العليا للصفقات في اتجاه توسيع مجال المنافسة بالسماح لمن اقتصرت خبرتهم على الطرقات والطرقات السيارة بالمشاركة . ولقد تمت مناقشة هذا الأمر في جلسة 7 جانفي 2011 باللجنة العليا للصفقات وتم الاتفاق على ضرورة التمسك بشرط الديوان في المشاريع القادمة.

- استخلاص الديون

وفي مجال تفعيل الإجراءات المتبعة في مجال الاستخلاص ، قام الديوان بمراسلة كل المدينين مع تفعيل خطايا التأخير وقد انجر عن ذلك استخلاص مبلغ تجاوز 220 مليون دينارا بعنوان سنة 2010 دون اعتبار الفوترة بالحاضر أي بزيادة تفوق 6 آلاف دينار على ما تّم استخلاصه بعنوان سنة 2009 (214 مليون دينارا) كما تمت متابعة الملفات المتعلقة بالخطوط التونسية ، الخطوط الليبية، الخطوط التونسية للخدمات الأرضية مما أثمر على الحصول على قسط وافر من هذه الديون وكذلك الشأن بالنسبة لمعاليم العبور حيث تم استخلاص قسط وافر من المبالغ المفوترة لشركة إفريقيا للطيران والتي تعود إلى أكثر من 3 سنوات.

ولضمان المزيد من النجاعة في هذا الشأن تم الاشتراك في موقع (IRCA) وذلك بداية من جانفي 2011 مما مكن الديوان من تحيين قاعدة البيانات المرجعية.

وتجدر الإشارة أنّ ملاحظات دائرة المحاسبات أعطت شحنة معنوية هائلة لمصالح الديوان للحصول على المستحقات من لدى أصحاب "الشركات الخاصّة" وتعتبر أرقام سنة 2010 قياسية مقارنة بالسنوات السابقة.

أما في ما يتعلق بمصداقية المعطيات فإن اللجنة المكلفة بهذا الملف منكبة على دراسة هذه الآليات قصد تطوير تطبيقة في الغرض يتم اعتمادها بصفة رسمية خلال سنة 2011.

- التصرف في اللزمات

- إسناد اللزمات وتنفيذها

على الرغم من عدم وجود نصوص تضبط الإجراءات التي يجب اعتمادها في مجال الإشغال الوقتي على غرار الصفقات، دأب الديوان منذ سنة 2003 بقرار من مجلس الإدارة وقبل صدور قانون 2008 المتعلق باللزمات على اتباع إجراءات تضمن المزيد من الشفافية وذلك بالقيام في أغلب الحالات بالدعوة إلى المنافسة وعرض الملفات على أنظار لجنة لزمات المنشأة والمصادقة النهائية على هذه الملفات من طرف مجلس إدارة الديوان. وتبعا لذلك تمكن الديوان من إصلاح الكثير من الوضعيات كتوحيد المعاليم المستوجبة من وكلاء كراء السيارات وتطبيق الزيادة السنوية بـ5 % وسيسعى الديوان مستقبلا إلى الأخذ بعين الاعتبار الملاحظات الواردة في تقرير دائرة المحاسبات قصد تلافي النقائص المتعلقة بالنقاط التالية :

- ضعف نسبة المشاركة في طلب العروض : باستثناء "بعض الحالات الخاصة" والمحلات الموضوعة على ذمة بعض شركات الطيران أو المصالح التي تخضع إلى معاليم موحدة فقد عمد الديوان إلى اللجوء بصفة آلية للدعوة إلى المنافسة في خصوص الأنشطة التجارية وسيسعى في المستقبل إلى نشر طلبات العروض في أكثر عدد من الصحف اليومية مع الحرص كذلك على عرض جميع الملاحق المبرمة دون أي استثناء على أنظار لجنة لزمات المنشأة ومجلس إدارة الديوان.

كما تّم منذ صدور قانون اللزمات لسنة 2008، احترام الإجراءات المعتمدة في ميدان الإشغال سواء بالنسبة لعقود الإشغال الوقتي أو عقود اللزمات، باستثناء حالات تعود لأسباب تاريخية أو لطبيعة النشاط التي لا يعتمد عند إسنادها على المعاليم فقط بل على أساس "شروط معينة تخص مستغل النشاط"

أما في ما يتعلق باستكمال ملفات الإشغال الوقتي والحصول على تصاريح أرقام المعاملات وتعميم الزيادات المقدرة بـ5 % من المعاليم فقد بدأ الديوان في اتخاذ ما يستوجب قصد تطبيق ما جاء في التقرير.

- إسناد امتيازات للمستلزمين

بالنسبة للملفات المشار إليها بالتقرير ، يمكن ملاحظة ما يلي :

- تحمل أجور بعض أعوان الشحن من طرف شركة MAS : كان من المفترض تحمل أجور بعض أعوان الشحن من طرف المستلزم المستغل للشحن عند التوريد في إطار وضع على الذمة ويعود هذا الإشكال إلى صعوبات تعرض لها الديوان منذ منح هذه اللزمة منذ أكثر من عشرة سنوات حيث لم تحترم الشركة المعنية تعهداتها التعاقدية المتمثلة في تحمل تأجير نسبة من عدد الأعوان بالتوازي مع ما يتم معالجته من شحن . إلا أنه وبالرغم من المراسلات في الغرض، تحمل الديوان هذه الأعباء التي تم نشرها بالتقرير بحوالي 8 مليون دينار يعود 5 منها إلى المدة المتراوحة بين 1997 و2006 و3 بالنسبة للسنوات المتراوحة بين 2007 و2010 . هذا وسيواصل الديوان المطالبة بتطبيق مقتضيات العقد . كما ستقوم مصالح الديوان بتحديد الضرر الفعلي المنجر عن عدم تطبيق الفصل 16 من عقد اللزمة .

- التكفل بمصاريف أجهزة الاستغلال بالنسبة لمحطة الشحن : تحمل الديوان بعض التجهيزات في إطار مقتضيات العقد الذي ينص على تمكين المستلزم من "مغازة مهيأة magasin agencé" وقد تمت هذه العمليات في إطار تعويض أجهزة قديمة علما وأن تمكين هذه الشركة من فضاءات إضافية يندرج في إطار تنمية وتحسين استغلال نشاطه كما أن هذا الإجراء لاتنافسي ومبدأ المنافسة نظرا أنه المستغل الوحيد لهذا النشاط مع الديوان.

- التكفل بمصاريف أجهزة استعمال مأوى السيارات : سبق للديوان تمويل هذه التجهزات عند إسناد هذه اللزمة سنة 1997 كما نص عليه الفصل السابع من عقد اللزمة وقام بتحمل مصاريف تعويضها عندما أصبحت غير متلائمة وحاجيات النشاط علما و أن حسب اجتهادنا فانّ هذه المصاريف لا تندرج في إطار الفصل الثامن المتعلق بتحمل المستلزم المصاريف المستوجبة لتطوير نشاطه.

– بالنسبة لمراجعة المعاليم : تشمل هذه الملاحظات العقود المبرمة مع :

– شركة AVS : تم منح هذه اللزمة دون اللجوء إلى المنافسة تبعا لتعليمات خاصّة : وقد تم ضبط المعلوم الأدنى على أساس 12000 حريف. وإثر طلب صادر عن المستلزم متعلق بمراجعة المعاليم استنادا إلى رقم المعاملات ومبالغ الاستثمارات في التجهيزات و بعد دراسة الملف، تمت الموافقة على التخفيض في المعاليم بعد عرضه على لجنة اللزمات ومجلس الإدارة استنادا على ما يلي :

- مصاريف تهيئة وتجهيز المحلات
- نسبة المعاليم مقارنة برقم المعاملات

– تحسين نوعية الخدمات المقدمة مقارنة بخدمات وحدات مماثلة (القاعة الشرفية المستغلة سابقا من طرف الديوان)

هذا وقد مكنت هذه اللزمة من الحصول على مداخيل إضافية مقارنة بوضعية الاستغلال المباشر لهذا النشاط من طرف الديوان والذي كان يمكن من مبالغ تراوحت بين 150 و200 ألف دينار مع ناتج خام مقدر بين 50 و70 ألف دينار سنويا إذ أصبحت المبالغ المتحصل عليها بالرغم من التخفيض ضعف ما كان يجنيه الديوان عند الاستغلال المباشر لهذه القاعات.

– شركة Le Porteur : تم إسناد هذه اللزمة مقابل دفع ملغ 152 مليم على كل مسافر محتسب على أساس 30 % من حركة المسافرين غير المنتظمة وقد طلب المستلزم التخفيض في المعاليم نظرا لـ :

– صعوبة تعامل شركة Le Porteur مع وكالات الأسفار وعدم التوصل لإمضاء عقود خدمات مع الوكالات الهامة مع التذكير بتعليمات سلطة الإشراف في الغرض لمراعاة مصالح كل الأطراف.
– ارتفاع كلفة الأجور نظرا لعدد الأعوان المرتفع الذي يتطلبه هذا النشاط
– ارتفاع كلفة الاستغلال الجملية
– اختلال التوازن بين المداخيل والمصاريف

هذا وتجدر الإشارة أن التخلي عن الاستغلال المباشر لهذا النشاط مكن الديوان من معاليم قدّرت بـ120 ألف دينار سنويا من ناحية وعدم تحمل أعباء تأجير حوالي 70 حامل أمتعة بما قدره 500 ألف دينار سنويا ومقابل معاليم لا تتجاوز 350 ألف دينار من ناحية أخرى علاوة على أنه لم يتسنّ للديوان استخلاص هذه المعاليم إلا في حدود 20 % منها نظرا لنفس الصعوبات المذكورة أعلاه ، كما مكنت هذه اللزمة الديوان من سد شغور في العديد من الخطط وتعيين حاملي الأمتعة في خطط تتماشى ومؤهلاتهم.

– لزمة استغلال مقهى بمطار تونس قرطاج : تم منح هذه اللزمة على أساس معايير معمول بها بنقاط بيع متواجدة بنفس المطار إلا أنه وبعد بداية الاستغلال تبين للمستلزم عدم إمكانية احترامه للشروط التعاقدية مما أجبره على طلب التخفيض في المعاليم. وبعد دراسة الملف، تمت الاستجابة لهذا المطلب بعد عرضه على أنظار لجنة اللزمات ومجلس الإدارة واستنادا لما يلي :

– اعتماد الديوان سنة 2005 معاليم افتتاحية مشطة للمعلوم الذي كان يستخلصه بعنوان هذا النشاط من المستلزم السابق (77 ألف دينار) .

- قيمة الاستثمار المقدر بـ200 ألف دينار لتهيئة تجهيز المقهى
- تحويل نسبة هامة من الرحلات غير المنتظمة إلى المحطة الجوية 2 .

لذا وبالرغم من هذا التخفيض فإن المعاليم الحالية تفوق المبالغ المعمول بها مع المستلزم السابق علما وأن هذا الأخير لم يحترم تعهداته التعاقدية وتخلد بذمته ما يقارب مليون دينار.

وتبعا لما تعرض له من إشكاليات مع مستلزمين قدموا عروضا مرتفعة لم يتم احترامها ولتمكين المستغل من مواصلة استغلال نشاطه في ظروف تضمن له خلاص المعاليم والحفاظ على توازناته المالية، فإن الديوان اتخذ هذه الإجراءات مع الحرص على ضمان أحسن الخدمات من ناحية وضمان استخلاص مبالغ تتماشى وحجم رقم المعاملات والنشاط. هذا وقد تم عرض الملفات المذكورة على أنظار لجنة لزمات المنشأة ومجلس الإدارة.

مستشفى الأطفال

تم إحداث مستشفى الأطفال، فيما يلي المستشفى، بمقتضى الفصل 24 من القانون عدد 65 لسنة 1961 المؤرّخ في 30 ديسمبر 1961 والمتعلّق بقانون المالية لتصرّف 1962 وأصبح مؤسّسة عمومية للصحة بموجب القانون عدد 56 لسنة 1992 المؤرّخ في 9 جوان 1992. وتتمثّل مهام المستشفى خاصة في توفير العلاجات ذات الاختصاص العالي والمساهمة في التدريس الجامعي وما بعد الجامعي ومباشرة أشغال البحث العلمي[1].

وقد شهد المستشفى في إطار مشروع دعم الإصلاح الاستشفائي الذي تم تنفيذه خلال الفترة الممتدّة من سنة 1992 إلى سنة 1997 تعزيزا لموارده البشرية ولتجهيزاته واعتماد نظام الفوترة وتركيز تطبيقات إعلامية غطّت مختلف أوجه التصرّف. ويشتمل المستشفى إلى غاية شهر جوان 2010[2] على 3 أقسام لطبّ الأطفال وقسم لجراحة العظام وقسمين للجراحة وقسم للإنعاش متعدّد الاختصاصات وقسم للتخدير والإنعاش وقسم العيادات والجراحة للاستعجالي بطاقة استيعاب تبلغ 322 سريرا كما يضمّ 3 مخابر للبيوكيمياء والبكتريولوجيا وأمراض الدم وقسما للأشعة وصيدلية ومركزين لرعاية الأم والطفل. ويعتمد المستشفى في نشاطه في موفى سنة 2009 على 929 عونا.

وخلال سنة 2009 أمّن المستشفى 56.568 عيادة خارجية واستقبل 99.874 حالة بقسم الاستعجالي وآوى 24.348 مريضا. وبلغت موارد الميزانية خلال السنة نفسها 9,908 م.د متأتّية أساسا من الموارد الذاتية التي يوفّرها الاستخلاص المباشر من المرضى في حدود 2,209 م.د ومن مقابيض فوترة الخدمات للصندوق الوطني للتأمين على المرض إلى غاية 7,6 م.د. ومقارنة بنتائج السنة السابقة، سجّلت مساهمة هذه الموارد في ميزانيّة المستشفى نموّا بلغت نسبته على التوالي 1,15 % و2,76 %. أمّا النفقات فقد بلغت، دون احتساب مصاريف التأجير المحمولة على كاهل الوزارة، 10,932 م.د مسجّلة زيادة بلغت نسبتها 17 % مقارنة بالسنة السابقة.

---

[1] – الفصل 15 من القانون عدد 63 لسنة1991 المؤرخ في 29 جويلية 1991 والمتعلّق بالتنظيم الصحي.

[2] – قرار وزير الصحة العمومية المؤرّخ في 30 نوفمبر2009 والمتعلّق بضبط عدد أقسام مستشفى الأطفال وصبغتها وطاقة استيعابها المنقح خاصة لقرار 19 جانفي2008.

وللإحاطة بمدى تأمين المستشفى لمهامه خلال الفترة الممتدّة من بداية سنة 2005 إلى جوان 2010، شملت أعمال الرقابة إسداء الخدمات الطبية والعلاجية والتصرّف في الأدوية والمستلزمات الطبية والخدمات التكميلية وحفظ الصحة ومتابعة التعفّنات الاستشفائية فضلا عن التصرّف الإداري والمالي.

I – إسداء الخدمات الطبية والعلاجية

بيّنت الفحوصات المجراة أنّ تأمين الخدمات الطبية والاستشفائية يشكو نقائص تعلّقت بتخصيص الفضاءات وتوفير الاختصاصات وباستعمال التجهيزات الطبية وصيانتها وبتنظيم الخدمات الطبية والعلاجية وبتأمين خدمات الاستعجالي فضلا عن نشاط البحث العلمي.

أ – تخصيص الفضاءات وتوفير الاختصاصات

يتركّب المستشفى الذي يعود تاريخ إنجازه إلى الستينات من القرن الماضي من مبنيين كان يربط بينهما ممرّ تدهورت حالته بشكل أدّى إلى تعذّر تنقل المرضى والأعوان بين البنايتين بالسرعة اللازمة وفي أفضل ظروف السلامة.

وبغرض تحقيق التكامل الوظيفي بين بعض الأقسام الجراحية أقرّ قانون المالية لسنة 1999 ترسيم اعتمادات لإنجاز أشغال التهيئة المستوجبة إلاّ أنّه لم يتم الشروع في تنفيذها إلاّ في أواخر سنة 2009 أي بعد مرور 11 عاما على ذلك. ويواجه قسما الجراحة بعض الصعوبات للتكفّل بالمرضى المصابين بحروق نظرا إلى عدم توفّر الظروف الملائمة للعناية بهم مثل الإيواء بغرف مهيّأة بأجهزة معالجة الهواء والتغذية عن طريق معدّات خصوصية.

ولوحظ أنّ قرار وزير الصحة العمومية المؤرّخ في 30 نوفمبر 2009 والمتعلّق بضبط عدد أقسام المستشفى وصبغتها وطاقة استيعابها نصّ على اختصاصات لا تتوفّر حاليا على غرار وحدة الإنعاش الغذائي التي تمّ تكوين أعوان لفائدتها وخصّت بـ7 أسرّة وبتجهيزات تمّ اقتناؤها بمبلغ 19.239 د. وقد سبق للوحدة المذكورة أن أمّنت نشاطها منذ سنة 1993 قبل أن تتوقّف نهائيا عن النشاط في سنة 2003.

وعلى صعيد آخر تمّ إحداث وحدة تعنى بالأمراض السرطانية خصّص لفائدتها 12 سريرا بقسم أمراض طب الأطفال"أ" الذي صار يأوي تبعا لذلك أكثر من مريض بنفس السرير[1]. ومن شأن مثل هذه الوضعيّات أن تزيد في مخاطر العدوى والتعفّنات الاستشفائية. فضلا عن ذلك فإنّ عملية إعداد مستحضرات العلاج الكيميائي لفائدة مرضى السرطان تخضع إلى إجراءات وقواعد محدّدة تهدف إلى التحكّم في أخطار إصابة الأعوان وإلى ضمان جودة المستحضرات وسلامة المريض ممّا يستدعي أن تتمّ في محيط مراقب ومعزول[2]. إلاّ أنّ الوحدة المذكورة ظلّت إلى غاية جوان 2010 تفتقر إلى محلّ تتوفّر فيه معالجة الهواء وإلى التجهيزات اللازمة[3] لتوفير مستلزمات العلاج الكيميائي. وزيادة على ذلك يشرف على الوحدة المذكورة إلى موفى جوان 2010 طبيب برتبة مساعد استشفائي جامعي مختصّ في طبّ الأطفال انتفع بتربّص في مجال الأمراض السرطانية دام شهرا. وتدعو الدائرة إلى النظر في ظروف عمل الوحدة المعنية من حيث توفير الاختصاصات والتجهيزات والمحلات الملائمة.

ويشتمل المستشفى على ثلاثة أقسام لطبّ الأطفال العام بطاقة استيعاب تبلغ 180 سريرا وهو ما يمثّل 56 % من طاقة الاستيعاب الجملية، إلاّ أنّه ظلّ يفتقر إلى عدّة اختصاصات دعت اللجنة الطبية منذ سنة 2005 إلى تطوير البعض منها على غرار أمراض الأعصاب وأمراض الكلى وأمراض المسالك البولية وغيرها. بالإضافة إلى ذلك ورغم الحاجة إلى توفير الاختصاصات لم يتمّ تجسيم المشروع المتعلّق بإحداث وحدة لزرع الكلي بقسم الجراحة "ب" رغم مصادقة وزارة الصحة العمومية عليه منذ جانفي 2007.

ب – استعمال التجهيزات وصيانتها

لجأ المستشفى خلال الفترة 2007-2009 إلى مناولة بعض الخدمات الطبية لدى مؤسّسات عمومية للصحة بالرغم من امتلاكه التجهيزات الطبية التي تسمح بإسداء هذه الخدمات على غرار الكشف بالألياف عن الأنف أو المداواة بالأشعة ما فوق البنفسجية أو الكشف عن الجهاز التنفسي. ويعزى هذا الوضع خاصّة إلى ضعف عمليات ضبط الحاجيات من التجهيزات الطبية وإلى عدم توفّر الإطار الطّبي المختصّ.

---

(1) – محضر جلسة اللجنة الطبية بتاريخ 16 مارس 2010.

(2) – Les médicaments cytostatiques en milieu de soins. Recommandations pour la prévention des risques professionnels. INRSP

(3) – Hottes à flux laminaires verticales

وتبيّن أنّ صيانة التجهيزات الطبّية لم تكن موضوع عقود تضبط مجالها وتؤمّن متابعتها وتحدّد الالتزامات المتّصلة بها ممّا انعكس سلبا على حسن استخدام هذه المعدّات في بعض الحالات. فخلافا لما جاء بدليل الإجراءات المتعلّق بالتصرّف في الصيانة الطبية والاستشفائية، لا يتم إعداد برنامج سنوي للصيانة الوقائية وتقتصر العمليّات التي تقوم بها المصلحة المعنية أو التي تجرى عن طريق اللجوء إلى مزودين على التدخّلات العلاجية. أمّا البطاقات الصحية للتجهيزات فهي غير محيّنة ولا يتضمّن البعض منها وصفا للأشغال المنجزة ممّا لا يسمح بمتابعة درجة تقادم التجهيزات الطبية وتقدير ضرورة تعويضها. وعادة ما لا تعدّ المصلحة المذكورة تقارير دورية حول مختلف التدخّلات وبيان أسبابها وتواترها.

ونتيجة لقلة الموارد البشرية المتخصّصة، اتّسمت تدخّلات الصيانة خلال سنة 2009 ببعض البطء أحيانا وبتأخير مشطّ بلغ 158 يوما في إحدى الحالات ممّا جعل معدّل آجال التدخّل يبلغ 35 يوما ممّا من شأنه أن يؤثّر سلبا على حسن سير مختلف الأقسام الاستشفائية وعلى قبول المرضى وعلى المحافظة على التجهيزات.

وزيادة على ذلك، لوحظ أنّه لا يقع تمثيل مصلحة الصيانة بصفة آلية في عمليات استلام التجهيزات عند الاقتناء للتثبت من مطابقتها للشروط الفنية واختبار حسن سيرها. وتبيّن أنّ هذه المصلحة لا تلجأ بصفة آلية عند القيام بإصلاحات ثقيلة إلى مركز الدراسات الفنية والصيانة البيولوجية الطبية والاستشفائية للاستفادة من رأيه حول وجاهة تشخيص العطب. ويذكر في هذا الشأن عدم جدوى تدخل المزوّد لإصلاح آلة الكشف بالصدى التي ظلّت معطّبة مما أثّر سلبا على آجال حصول المرضى على مواعيد.

وعلى صعيد آخر، يستدعي إحكام عمليات الصيانة حصر التجهيزات المتوفّرة بصفة دقيقة. فقد بيّنت المعاينات الميدانية أنّ بعض التجهيزات المتوفّرة فعليا لا تحمل رقم جرد ولم تسمح هذه المعاينات من جهة أخرى بالتأكّد من وجود بعض التجهيزات المضمّنة بقائمات الجرد والتي لم تتم إحالتها على عدم الاستعمال.

ج – تنظيم الخدمات الطبية والعلاجية

يغطّي نظام العمل المتعلّق بالسلك الاستشفائي الجامعي خاصة أنشطة التعليم الجامعي والنشاط المتعلّق بالعلاج والوقاية فضلا عن النشاط البحثي. وقد جاء المنشور عدد 78 الصادر عن وزير الصحة العمومية بتاريخ

13 سبتمبر 1999 مؤكّدا على ضرورة تأمين نظام العمل آنف الذكر وفق جدول مصادق عليه من قبل الإدارة. وتبيّن أنّ المستشفى لا تتوفّر لديه جداول العمل المذكورة ممّا لا يسمح بمتابعة مدى تأمين الأقسام الطبية للمهام الموكولة إليها وخاصة في مجالي البحث والتكوين. كما لوحظ في هذا المجال أن بعض رؤساء الأقسام لا تتم برمجتهم لتأمين العيادات العمومية إضافة إلى أن البعض الآخر يتولى برمجة العيادة الأسبوعية دون إنجازها شخصيا مما من شأنه أن يثقل كاهل المرضى بدون موجب بمصاريف إضافية في حالة تأمين العيادة من قبل طبيب لا يباشر نفس الخطّة.

من جهة أخرى يشكو تنظيم العمل بالوحدات الجراحية ضعف الإجراءات المتبعة حيث لا يتم مسك سجلّ مرقّم ومؤشّر عليه تدوّن به بعض البيانات المتعلّقة خاصة باسم المريض وبتاريخ العملية وساعتها إضافة إلى اسم الطبيب وأعضاء الفريق شبه الطبي. فضلا عن ذلك، لم تعد الوحدات الجراحية تعتمد في نشاطها وصولات الاستعمال المعدّة للغرض وهو ما يحجب عن الإدارة بيانات أساسية، في ظلّ تعاطي النشاط الخاص التكميلي، حول عدد العمليات الجراحية المنجزة. كما اتّضح أنّ كرّاسات محاضر الجراحة[1] تقتصر في بعض الحالات على البيانات المتعلّقة بالمرضى دون تحريرها وتفتقر إلى محاضر التبنيج إضافة إلى كونها غير ممضاة من قبل الأطباء المعنيين. كما لوحظ غياب مساهمة قسم التخدير والإنعاش في إعداد محاضر الجراحة. وقد أفاد المستشفى أنّه يتعذّر تحديد المسؤوليات والمهام في غياب دليل إجراءات خاص بالأقسام الاستشفائية.

واتّضح أنّ مباشرة النشاط التكميلي الخاصّ لم تتقيّد دوما بالنصوص الترتيبية فيما يخصّ إيداع التصاريح على الشرف باحترام شروط الممارسة وإجراء النشاط في المحلّ المخصّص للعيادات الخارجية وتسجيل المواعيد بدفاتر المستشفى بما يضفي الشفافية على هذا النشاط ويسمح بمتابعته من قبل الإدارة وهو ما لا يتيسّر عند استعمال الأطبّاء لأرقامهم الهاتفيّة الخاصّة لضبط المواعيد. كما مكّنت معالجة البيانات المتوفّرة بالتطبيقات الإعلامية من معاينة إجراء النشاط التكميلي الخاص خارج الأوقات والأيام المحدّدة في قرارات الترخيص ممّا يؤثّر سلبا على تأمين الخدمات المقدّمة في إطار المرفق العمومي.

---

(1) – Protocole anesthésique et opératoire

وفضلا عن ذلك لوحظ أنّ بعض المرضى الذين تمّ فحصهم في إطار النشاط الخاص انتفعوا بدون موجب بالخدمات التكميلية بالمستشفى مع اعتبار التغطية الاجتماعية وذلك نظرا إلى عدم استعمال المطبوعات الخاصة بالنشاط التكميلي الخاص من قبل الأطباء المعنيين.

من جهة أخرى لم يتم الوقوف على ما يفيد متابعة المستشفى لهذا النشاط الخاصّ خلال الفترة 2005–2009 ومراقبة مدى التزام الأطباء بالإجراءات. وفي المقابل تم خلال الفترة المذكورة خلافا للنصوص القانونية المنظمة للمجال تجديد العمل بالتراخيص بصفة ضمنية دون تقييم لمدى احترام الطبيب المعني لشروط ممارسة النشاط الخاصّ التكميلي.

وخلافا لما جاء بالمناشير الصادرة عن وزير الصحّة العمومية، لم تتولّ إدارة المستشفى من سنة 2006 إلى غاية شهر ماي 2010 توفير نماذج الشهادات الطبية الأوّلية التي تصف حالة المتضرّر بعد معاينته من قبل الطبيب وتسلّم للمريض بطلب منه وهو ما يتنافى والحرص على ضمان فعاليّة المراقبة وحماية حقوق جميع الأطراف.

وتبيّن أنّ أحد الأطباء المباشرين عمد إلى فتح عيادة خاصة بالتوازي مع العمل بالمستشفى وهو ما يتعارض مع قانون الوظيفة العمومية. ولا يتوفّر لدى المستشفى ما يفيد اتخاذ التدابير اللازمة في خصوص مثل هذه التجاوزات.

وعلى صعيد آخر، لم تشهد الهياكل الاستشارية تفعيلا لدورها حيث لم تتولّ اللجنة الطبية جرد الدراسات ومشاريع البحث الجارية ومتابعة سيرها وتقييم نجاعة وفعالية سير الأقسام من حيث العلاج والتكوين والبحث فضلا عن عدم إعداد التقرير السنوي حول التقييم الفني والاقتصادي للعلاج المقدّم بالمؤسّسة. ومكّن النظر في محاضر جلسات اللجنة الطبية المتعلّقة بالفترة الممتدّة من بداية 2005 إلى جوان 2010 من ملاحظة أنّ أغلب توصيات هذه اللجنة تبقى دون تفعيل في غياب تركيز آليات متابعة.

وبغرض تحسين جودة الخدمات الصحّية وإرساء إطار للتعاون بين مختلف الأقسام الطبية والأطباق الفنية تمّ إقرار إحداث جملة من اللجان الاستشارية المتخصّصة صلب الهياكل الاستشفائية. ولئن تمّ تفعيل بعض

هذه اللجان لفترة محدّدة، فإنّ تنظيم الخدمات الطبية والعلاجية بالمستشفى ظلّ يفتقر إلى موفى جوان 2010 إلى لجنة مكافحة التعفّنات الاستشفائية ولجنة الأخلاقيات الطبية ولجنة الخدمات العلاجية.

د – تأمين خدمات الاستعجالي

خلافا لقرار تسميته لا يشرف رئيس قسم العيادات الخارجية وطبّ الاستعجالي إلى غاية 17 جويلية 2010[1] سوى على الاستعجالي لطبّ الأطفال حيث تخلّى عن الإشراف على استعجالي الجراحة الذي يتولى ناظر القسم تبعا لذلك تسييره من الناحية الإدارية. أما الجانب الطبي فيتكفل به رؤساء أقسام الجراحة إضافة إلى مسؤوليّاتهم الأصلية بالتداول كلّ ستّة أشهر مما من شأنه أن يعوق حسن التنظيم وأن ينعكس سلبا على نوعية التكفل بالمرضى. وبالرغم من أن قرار وزير الصحة العمومية آنف الذكر ينصّ على أن وحدة الاستعجالي هي وحدة ملاحظة وبالرغم من تحجير استعمال الأقسام المعنية للإقامة لأكثر من 24 ساعة تبيّن توظيف هذه الوحدة لإيواء المرضى لفترات تجاوزت هذه المدة. من ذلك أنه من ضمن 2.265 مريضا أقام بقسم الاستعجالي الطبي خلال سنة 2009 تم الوقوف على 1.200 حالة إقامة بالقسم المذكور لفترة فاقت 24 ساعة بلغت في أقصى الحالات 137 يوما و90 يوما و56 يوما على التوالي خلال سنوات 2007 و2008 و2009. وجاء في ردّ المستشفى أنه منذ بعث هذا القسم عملت الوحدة المذكورة على منوال وحدة إقامة للمرضى.

ومن جهة أخرى أكّدت مناشير وزير الصحة العمومية عدد 5 لسنة 1999 وعدد 83 لسنة 2000 وعدد 81 لسنة 2005 على ضرورة تحسين ظروف الاستقبال والعناية بالمرضى بأقسام الاستعجالي ومراعاة الأولوية في الفحص للحالات الاستعجالية القصوى والعمل على تقليص مدة انتظار المرضى. وتتطلّب مراعاة الأولويّة للحالات الاستعجالية توفير معايير لتصنيف المرضى حسب خطورة حالاتهم إلاّ أنّه إلى حدّ شهر جوان 2010 لم يتبيّن إعداد المستشفى لمثل هذه المعايير.

---

[1] قرار وزير الصحة العمومية عدد 1888 بتاريخ 17 جويلية 2010 المتعلّق بضبط عدد أقسام مستشفى الأطفال وطاقة استيعابها الذي أحدث قسم العيادات الخارجية والطب الاستعجالي في الاختصاصات الجراحية.

هـ – البحث العلمي

عهد إلى الأطباء الاستشفائيين الجامعيين بمهمة القيام ببحوث علمية وتمّ تكليفهم في هذا المجال خاصة بتكوين وتنشيط وحدات ومخابر البحث. ويضم المستشفى إلى غاية جوان 2010 ما عدده 3 وحدات ومخبر بحث. وباستثناء وحدة البحث المتعلّقة بمرضيات العظام التي لم تتوفّر بيانات بشأنها لوحظ ضعف عدد المنشورات والأطروحات العلمية المناقشة أو قلة تفتح الهياكل على محيطها أو عدم ملاءمة المنشورات لموضوع البحث ممّا نجم عنه غلق الوحدات البحثية فيما عدا المخبر الذي تم تمكينه من مهلة زمنية في انتظار رفع بعض النقائص.

II – التصرّف في الأدوية والمستلزمات الطبية والخدمات التكميلية

تستأثر النفقات المتعلّقة بالأدوية والمستلزمات الطبية وأفلام الأشعة وأكياس الدم بجزء هام من ميزانية التسيير حيث مثلت 46 % منها سنة 2009. ويمثّل التصرّف المحكم في هذه البنود من الميزانية أحد الآليات التي تمكّن من التحكم في تكلفة العلاج.

أ – التصرف في الأدوية والمستلزمات الطبية

مثّلت قيمة الاقتناءات المتعلّقة بالأدوية خلال سنتي 2008 و2009 على التوالي 17 % و18 % من ميزانية التسيير التي بلغت 9,300 م.د سنة 2008 و9,600 م.د سنة 2009. ولئن بادر المستشفى بتعيين صيدلانية للقيام بعمليات تفقد دورية لمخزون الأدوية بالأقسام الاستشفائية فإنه باستثناء عملية رقابة تم إنجازها بتاريخ 16 فيفري 2009 لم يتم إنجاز عمليات رقابية أخرى. وخلافا لمنشور وزير الصحة العمومية عدد 48 لسنة 1988 المؤرّخ في 9 ماي 1988 والمتعلّق بالوصفات الطبية تمّ تسليم الأدوية لقسم الإنعاش متعدّد الاختصاصات دون إرفاقها بوصفات وهو ما يحول دون تحديد المسؤوليات ويفتح المجال أمام التجاوزات.

وبغرض ترشيد التصرّف في الأدوية وإرساء إطار للعمل المتكامل بين الأطباء والصيادلة تم إقرار إحداث اللجان العلاجية صلب الهياكل الاستشفائية. وقد بادرت اللجنة العلاجية سنة 2006 بإعداد بروتوكولات علاجية تتعلّق ببعض التعفّنات إضافة إلى إرساء إجراءات رقابة داخلية من شأنها ترشيد استهلاك الأدوية. غير أنه لا يتوفر لدى المستشفى ما يفيد متابعة تطبيق البرتوكولات المعنية ورقابة الصيدلانية للوصفات في اتجاه احترامها لما جاء بالبروتكولات العلاجية وإمضائها من قبل الأشخاص المؤهّلين. وقد ساهمت هذه الوضعية في ارتفاع المبالغ الناجمة عن استعمال المضادات الحيوية حيث بلغ استهلاك المستشفى للأدوية من عائلة الجرثوميات[1] ما قيمته 0,522 م.د خلال سنة 2009. وقد استأثرت الأدوية المذكورة بما نسبته 40 % من قيمة الأدوية المخصّصة للصيدلية الداخلية للمستشفى.

ومن جهة أخرى تبيّن من خلال فحص أذون التزوّد الداخلية لشهري نوفمبر وديسمبر 2009 والمتعلّقة ببعض المضادات الحيوية المستهلكة خاصّة في حالة وجود تعفّنات استشفائية[2] أنّها لم تكن مدعمة لدى الصيدلية بمخطّط حول درجة حساسية البكتيريا لمختلف أصناف المضادات الحيوية[3] حيث تمّت مطالبة الأقسام الطبية به على إثر تدخل فريق الرقابة. وتجدر الإشارة إلى أنّ الصيدلية لم تتمكّن إلاّ من دعم طلبات قسم الجراحة "ب"فيما لم يتم مدّ الفريق الرقابي بأي مخطّط متعلق بمطالب الأقسام الطبية "أ" و"ب" و"ت" والتي تعدّ الأكثر استهلاكا للأدوية المذكورة. وقد بيّنت المعاينة الميدانية لقسمي طب الأطفال"أ" و"ت" تخزين كميات هامّة من مادّة "targocid"بالصيدلية الداخلية للأقسام المعنية. ومن شأن الاستهلاك المفرط لمثل هذه الأدوية أن يمثّل عبءا لميزانية المستشفى وأن يساهم في تفشّي ظاهرة مقاومة الجراثيم للمضادات الحيوية لدى المرضى. وفعلا فإنّ المستشفى اضطرّ بتاريخ 4 جوان 2010 لاقتناء صنف جديد من المضادات الحيوية "invanz" الذي لا توفّره الصيدلية المركزية إلا بموجب وثائق مثبتة للحاجة إليه.

أمّا استهلاك المستلزمات الطبية فقد بلغ خلال سنة 2009 ما جملته 1,4 م.د استأثر قسم الإنعاش متعدّد الاختصاصات بنسبة 37 % منه. ولم يخل التصرف في المستلزمات المذكورة من النقائص حيث مكّن فحص وصولات السحب المتعلّقة بشهر ديسمبر 2009 بالنسبة إلى قسم طب الأطفال "ت" من ملاحظة خلوّ هذه الوصولات من إمضاء رئيس القسم. وبيّنت المعاينات الميدانية احتفاظ بعض رؤساء الأقسام بكميات هامة من هذه المستلزمات في مكاتبهم ممّا لا يساعد على ترشيد استهلاكها.

---

(1) – infectiologie

(2) – "tiénamو targocidو vanco"

(3) – antibiogramme

وعلى صعيد آخر شهد الحساب المتعلّق بالدم ومشتقاته تجاوز الاعتمادات المخّصصة له حيث تم خلال سنة 2009 التعهد بمبالغ قدرها 175.800 د بهذا العنوان مقابل تقديرات لا تفوق 110.000 د. وتفسّر هذه الفوارق في جانب منها بسوء التصرّف الناتج عن ضعف تقدير الأقسام الطبية لحاجياتها من أكياس الدم حيث تولّت خلال سنتي 2008 و2009 إحالة ما جملته 716 كيسا انقضت مدّة صلوحيتها إلى مصلحة حفظ الصحة لغاية إتلافها .

ب – التصرّف في الفحوصات التكميلية

بيّن النظر في مطالب إنجاز بعض التحاليل الواردة على المخابر وقسم الأشعة عدم احترام الأقسام الطبية لما جاء بمنشور وزير الصحة العمومية عدد 121 لسنة 2000 والمتعلّق بالوصفات الطبية وخاصة منها ضرورة أن تتضمن الوصفة الطبية هوية الطبيب وإمضاءه وختم القسم الاستشفائي. فقد أبرز فحص عينة تتكوّن من 196 مطلب إجراء تحاليل "بيوكيميائية" تم إصدارها بتاريخ 5 و10 ماي 2010 أنّ 55 % من مطالب الفحوصات لا تنصّ على القسم الذي صدرت عنه وأنّ هوية الطبيب وإمضاءه لا يتوفّران إلاّ في 8 % من الحالات فقط وأنّ 70 % من الطلبات لا تتضمن أي إمضاء. وقد أدّت هذه الوضعيات إلى صعوبة مدّ الأقسام المعنية بنتائج التحاليل وذلك خاصة في حالة عدم ذكر القسم الطبي الذي طلبها .

كما اتّضح من فحص عينة تتكون من 510 مطالب إنجاز فحص بالأشعة متعلقة بسنة 2009 غياب البيانات حول القسم الطبي وهوية الطبيب. ولا تمكن هذه الممارسات من ترشيد مطالب إنجاز الفحوصات التكميلية والحدّ من تكلفة العلاج.

ج – مناولة التحاليل الطبية

بلغت خلال سنة 2009 قيمة الخدمات التي قدّمها كلّ من مركز الإسعافات الطبية الاستعجالية ومعهد باستور بعنوان إجراء تحاليل طبية لفائدة المستشفى على التوالي 25,8 أ.د و37,9 أ.د. وقد دعت المذكّرة الصادرة عن الإدارة العامة خلال سنة 2006 رؤساء الأقسام الطبية إلى العمل بجملة من إجراءات الرقابة الداخلية من ضمنها التأشير المسبق على مطالب التحاليل من قبل المخابر المعنية بالمستشفى. إلاّ أنّ فحص

مطالب إجراء التحاليل بمعهد باستور المتعلّقة بسنة 2009 بيّن أن تأشيرة المخابر لا تتوفّر في 67 % من الحالات. ويستدعي الوضع مزيد ترشيد مطالب التحاليل حيث أنّ التعهدات بهذا العنوان خلال سنة 2009 تجاوزت الاعتمادات المفتوحة بنسبة 142 % فيما يخصّ خدمات معهد باستور و262 % بالنسبة إلى مركز الاسعافات.

III – حفظ الصحة ومتابعة التعفّنات الاستشفائية

يعدّ حفظ الصحة من حيث طبيعته نشاطا أفقيا يمكن أن يتدخّل في مجال تنفيذه كلّ من مصلحة حفظ الصحة ومصلحة الصيانة والأقسام الطبية.

أ – حفظ الصحة الاستشفائيّة

اتّسم مجال حفظ الصحة بغياب تحديد لأدوار المتدخّلين وبضعف التنسيق فيما بينهم ممّا انعكس سلبا على نجاعة التدخلات. وخلافا لمقتضيات منشور وزير الصحّة العمومية عدد 11 المؤرّخ في 25 جانفي 1990 لم يتم تدعيم أعمال مصلحة حفظ الصحة بإحداث لجنة حفظ الصحّة بالمستشفى التي تعهد لها مهمة تحديد الإشكاليات المتعلّقة بحفظ الصحّة داخل المستشفى واقتراح الإجراءات الملائمة بشأنها .

كما تبيّن أنّ مصلحة حفظ الصحة لا تعمل وفق برامج سنوية مسبقة تضبط الأقسام المستهدفة بعمليات أخذ العينات البكتريولوجية طبقا لمؤشرات محدّدة. وساهم غياب مسؤولين توكل إليهم مهمة تنفيذ برامج حفظ الصحة داخل الأقسام الاستشفائية في عدم النهوض بهذا النشاط. وقد تضمّنت تقارير الرقابة الصادرة عن مصلحة حفظ الصحة بالمستشفى أو عن جهات أخرى حول واقع حفظ الصحة بالمستشفى ملاحظات يشير أغلبها إلى نقص في عمليات الصيانة. إلاّ أنّ هذه التقارير لم تكن مشفوعة ببرامج عمل من قبل المستشفى تضبط الآجال والموارد المالية اللازمة والجهات المكلّفة بالتنفيذ والمتابعة مما حدّ من جدوى عمليات الرقابة ومن نجاعتها . فقد بيّن فحص تقارير الرقابة المجراة خلال الفترة الممتدة من سنة 2008 إلى سنة 2010 أن بعض الملاحظات التي تمت إثارتها سنة 2008 ما زالت قائمة إلى تاريخ جوان 2010.

وتكتسي جودة المواد المستعملة في عمليات تطهير الأقسام الطبية والجراحية أهمية بالغة تستدعي إخضاعها للمراقبة. إلاّ أنّه تبيّن أنّ المستشفى يتزوّد، مباشرة أو عن طريق شركة مناولة أعمال التنظيف، بمادّة "الجافال" الذي يجب أن تبلغ درجة تركيزه 12 درجة وفق كراسات الشروط دون أخذ العينات لمراقبتها بصفة آلية. وخلافا لمقتضيات منشور وزير الصحة العمومية بتاريخ 18 جوان 1997 لم يتم إنجاز أية عملية تحليل لدرجة تركيز مادّة الجافال خلال الفترة 2005-2010 باستثناء عملية وحيدة تم إنجازها بالمخبر المركزي للتحاليل والتجارب سنة 2009. وفي هذا المجال وجهت مصلحة حفظ الصحة مطلب اقتناء جهاز يمكّن من قيس درجة تركيز المادة المذكورة إلا أنّ الإدارة لم تتولّ اقتناءه إلى غاية شهر جوان 2010.

وخلافا للمنشور عدد 75 بتاريخ 6 سبتمبر 2006 المتعلّق بتنظيم خدمات تعقيم المستلزمات الطبية بالمؤسّسات الصحية، لم يقم المستشفى بإعادة تنظيم الخدمات المعنيّة للتدرّج بها نحو منظومة التعقيم المركزي حيث مازال يتضمّن خمس وحدات تعنى بتعقيم المستلزمات الطبية. ورغم محدودية طريقة التعقيم بالحرارة الجافة، فإنّ المستشفى لم يتخلّ بعد عن هذه التقنية بمواصلة استعمال عشرة تجهيزات مازالت تتوفّر لديه لهذا الغرض. إضافة إلى ذلك، لم يتولّ المستشفى إرساء برنامج تقصي الأثر لعملية تعقيم المستلزمات الطبية بالاعتماد خاصة على سجل مرقّم ومؤشّر عليه.

وتبيّن أنّ مصلحة حفظ الصحة لم تقم بوضع برنامج لمراقبة عملية التعقيم ولم يتم الوقوف على تقارير رقابية في هذا المجال. ويعزى هذا النقص في بعض الحالات إلى عدم توفير بعض مستلزمات إنجاز الرقابة على عمليات التعقيم على غرار بعض المعدّات التي طالبت بها مصلحة حفظ الصحة منذ سنة 2008 ولم يتم توفيرها إلى غاية جوان 2010. ويستدعي الوضع مزيد العناية خاصة أنّ تقريري الرقابة المنجزين من قبل إدارة حفظ صحّة الوسط وحماية المحيط بوزارة الصحة العمومية بتاريخ 16 أوت 2008 بيّنا أن وحدة التعقيم المتعلّقة بقسم جراحة العظام بالمستشفى لا تستجيب لأدنى شروط قواعد حفظ الصحة حيث يتم استعمال أواني غير نظيفة لتعقيم مستلزمات العمل فضلا عن وجود تقاطع بين مسار البياض النظيف وغير النظيف ومعدّات العمل المعقمة وغير المعقمة. وفي غياب المتابعة ظلّت هذه النقائص قائمة إلى سنة 2010 حيث تمت الإشارة إليها من جديد في تقرير الرقابة الذي أعدّته الإدارة نفسها بتاريخ 18 فيفري 2010.

وباعتبار انعكاسات مجال حفظ الصحة على صحة المريض وعلى تكلفة العلاج تدعو الدائرة إلى دعم نشاط حفظ الصحة ومتابعة تقارير الرقابة من خلال برامج عمل تعدّ للغرض.

كما تبيّن عدم تطبيق ما جاء بمنشور وزير الصحة العمومية عدد 76 لسنة 1992 المتعلّق بإحكام التصرف في النفايات الاستشفائية حيث تمّ الوقوف على خلط النفايات الخطرة وغير الخطرة في مستوى بعض الأقسام الطبية وكذلك في مستوى الموقع المركزي لتجميع النفايات. ولوحظ أنّه يتمّ التخلّص من النفايات الاستشفائية وتجميعها وراء مشرب المستشفى ولا يقع استعمال الموقع المخصّص أصليا لجمع النفايات لعدم استجابته للمواصفات المطلوبة من حيث الحجم والسّعة والتكييف.

ب – متابعة التعفّنات الاستشفائية

نصّت مناشير وزير الصحة بهذا الخصوص على تركيز لجنة تعنى بمكافحة ومتابعة التعفّنات الاستشفائية. إلاّ أنّ اللجنة المعنية توقّفت عن العمل منذ سنة 2006 بالرغم من أنّ المستشفى شهد فترات تفشي التعفّنات الاستشفائية مثل قسم طب الأطفال "ت"سنة 2005[1] وقسم الإنعاش متعدّد الاختصاصات خلال سنة 2009 أدّت إلى غلق الأقسام المذكورة لفترة بلغت 72 ساعة في بعض الحالات. وينفرد قسم الإنعاش متعدّد الاختصاصات دون غيره من الأقسام الاستشفائية بمتابعة هذه التعفّنات من خلال مسك جذاذات فنيّة. وأبرز فحص محاضر جلسات اللجنة المذكورة أنّ بعض أسباب التعفّنات ما زالت قائمة وهي تتأتّى في بعض الحالات من عدم موافقة التجهيزات والبناءات للمعايير ومن قلّة تنظيم استعمال المصاعد والدخول إلى قاعات العمليات ومن تواجد مريضين في سرير واحد في بعض الحالات الأخرى فضلا عن غياب مسالك للبياض النظيف وغير النظيف. وباستثناء قسم الإنعاش متعدّد الاختصاصات، فإنّ بقيّة الأقسام تفتقر إلى "مفرغ" وهو ما ترتّب عنه صرف الإفرازات الصدرية وغيرها في التجهيزات الصحية بما يفسح المجال كذلك للتعفّنات الاستشفائية.

---

[1] – مراسلة قسم حفظ الصحة بتاريخ سنة 2005.

VI- التصرّف الإداري والمالي

شابت التصرّف الإداري والمالي نقائص تعلّقت خاصة بالتنظيم ونظام المعلومات وبالاقتناءات فضلا عن فوترة الخدمات الاستشفائية واستخلاص المستحقّات.

أ - التنظيم ونظام المعلومات

يرمي مشروع الإصلاح الاستشفائي إلى تطوير آليات التصرّف بالمؤسّسات العمومية للصحة من خلال تكريس علاقة تعاقدية تربطها بسلطة الإشراف ومن خلال دعمها بالموارد البشرية اللاّزمة من حيث العدد والمؤهّلات وتقسيم نشاطها إلى وظائف أساسية كالتصرف في شؤون المرضى والمالية والصيانة إضافة إلى الوظائف الرقابية مثل الرقابة الداخلية ورقابة التصرف.

وفي هذا الإطار، أعدّ المستشفى مشروعي عقدي أهداف للفترتين 2002-2006 و2007-2011 إلاّ أنّهما لم يحظيا بموافقة سلطة الإشراف ممّا يحول دون ضبط المؤسّسة لأهداف على المدى القريب والمتوسط.

ومن جهة أخرى مثّل الإطار الطبي وشبه الطبي 67 % من أعوان المستشفى خلال سنة 2009 فيما مثل العملة 27 % منهم. أمّا السلك الإداري فهو يمثّل نسبة 4,5 % وبلغت بذلك نسبة التأطير بالمصالح الإدارية 13,4 %.

وتبيّن أنّ بعض الإدارات تشكو شغورات في مراكز المسؤولية حيث ظلّ ما يقارب 45 % من الخطط الوظيفية شاغرا. واتّضح أنّ بعض المصالح لا تتولّى تأمين المهام المنوطة بعهدتها مثل مصلحة الخدمات العلاجية ومصلحتي الرقابة الداخلية ورقابة التصرّف لعدم دعمها بالكفاءات اللازمة. كما لوحظ أنّ الانتدابات لا تتلاءم في بعض الحالات مع حاجيات المستشفى التي لا تؤخذ دوما بعين الاعتبار. ويبرز ذلك جليا من خلال تعيين أعوان للعمل دون طلب من المؤسّسة مقابل عدم تمكينها من تدارك ما تشهده من نقص خاصة في مستوى المختصين في العلاج الطبيعي والفنيين السامين في الأدواتية رغم انتداب البعض منهم خلال سنة 2010. وقد ذهبت سلطة الإشراف في تدخّلها إلى أبعد من ذلك حيث أنّ مذكّرات العمل الصادرة عن الإدارة الجهوية للصحة العمومية بتونس

غالبا ما تحدّد القسم الاستشفائي الذي سيقع فيه العمل. فمن ضمن 40 مذكرة انتداب إطارات شبه طبية خلال سنة 2009 جاء ما نسبته 37,5 % محدّدا للقسم الطبي مما لا يضمن توزيع الموارد البشرية بين الأقسام الطبية وفق الحاجيات الحقيقية.

من جهة أخرى يمثّل تعصير نظام المعلومات بالمؤسّسات العمومية للصحة باعتماد أنظمة ترتكز على الإعلامية أحد مقوّمات مشروع دعم الإصلاح الاستشفائي. وتتوفّر لدى المستشفى 16 تطبيقة إعلامية تتعلّق بمختلف مجالات التصرّف، إلاّ أنّ بعض هذه التطبيقات ظلّت دون استغلال أو تمّ استغلالها جزئيّا أو لم تشهد التحيين واتّسمت بعض التطبيقات الأخرى بعدم الملاءمة والاندماج فيما بينها. فتطبيقة التصرّف في المواعيد وتلك المخصّصة للأطباق الفنية لا يقع استغلالهما. أمّا تطبيقة "بيوماد" فهي لا تمكّن من إدراج بعض المعدّات والتجهيزات الخاصة بطب الأطفال فضلا عن عدم تحيين البيانات المدرجة بها إذ تتضمن تجهيزات تمت إحالتها على عدم الاستعمال ولا تشمل تجهيزات أخرى موجودة بالأقسام الاستشفائية. وتدعو الدائرة إلى الإسراع بتركيز التطبيقات المتعلّقة بالأطباق الفنية حيث تمكّن بعد دمجها مع تطبيقة الفوترة من حصر كلّ الخدمات التكميلية المنتفع بها بما يضمن شمولية الموارد المالية للمستشفى.

زيادة على ذلك تمّ تمكين بعض الأعوان من مفاتيح عبور لبعض التطبيقات والحال أنّهم يمارسون مهام تقتضي عدم تمكينهم من حقوق نفاذ مفتوحة للتطبيقات المعنيّة حيث انتفع أحد أعوان إدارة الشؤون المالية وأحد وكلاء مقابيض المستشفى بمفاتيح عبور بشأن تطبيقة العيادات الخارجية والخدمات التكميلية المخصّصة للإدارة الفرعية للتصرّف في شؤون المرضى.

وتبيّن عدم تحديد مختلف الحقوق والامتيازات للمستعملين حيث أنّ إمكانيات الولوج إلى بنك المعطيات متاحة لبعض إطارات المستشفى ممّا يضعف سلامة النّظام المعلوماتي. فقد اتّضح أنّ إمكانية النفاذ إلى قاعدة البيانات متاحة اعتمادا على "عنوان الدخول" الذي لم يكن مشفّرا ممّا يسمح بفسخ بيانات وإضافة أخرى على القاعدة المذكورة. وقد تعهّد المستشفى في هذا المجال برفع النقائص المذكورة مع مركز الإعلامية خلال سنة 2011.

أمّا فيما يتعلّق بالتصرف المالي فقد بلغت النفقات المنجزة خلال سنة 2009 ما جملته 10,932 م.د مسجلة زيادة بلغت نسبتها مقارنة بالسنة السابقة 17 % ممّا أسفر عن عجز في ميزانية الاستغلال بلغ 1,024 م.د. وسجل المستشفى خلال سنة 2008 نتيجة محاسبية سلبية بلغت 1,849 أ.د.

ب – الاقتناءات

يضمّ المستشفى خمسة مراكز شراءات تتمثل في مصلحة الشراءات وقسم الصيدلية والمخابر الثلاث وهو ما يحول في بعض الحالات دون تجميع الشراءات من نفس الصنف فضلا عن جمع قسم الصيدلية والمخابر مهام متنافرة حيث تتولى الأقسام المذكورة تحديد الحاجيات واختيار المزوّد وإعداد أذون التزوّد والتصديق عليها وقبول السلع ممّا لا يضمن دوما الشفافية للشراءات العمومية وانتقاء أفضل المزوّدين.

فضلا عن ذلك، يتولّى مخبر "الكيمياء الإحيائية" التصرف في مخزون المواد المخبريّة المقتناة لفائدة الأقسام الطبية وذلك في غياب تحديد سنوي للحاجيات ومتابعة منتظمة للكميات المستهلكة بالإضافة إلى عدم مراقبة الكميات التي تسحبها الأقسام للقيام بالتحاليل للمرضى المقيمين. ويتم التصرف في المواد المخبريّة في ظلّ غياب تحديد المخزون الاحتياطي الذي يجب أن يتم على أساسه تحديد الشراءات. وقد ترتّب عن تعدّد مراكز الشراءات إنجاز اقتناءات بعنوان الفترة 2007–2009 بموجب أذون تزود فاق مجموعها السقف المحدّد لإبرام صفقة عمومية[1] إذ بلغت قيمتها 1,613 م.د. وزيادة على ذلك تستعمل بعض المخابر مثل مخبر "الكيمياء الإحيائية" بعض التجهيزات الموضوعة على الذمّة وهي صيغة تتمثل في استلام التجهيزات من بعض الشركات دون مقابل شريطة اقتناء بواعث التجاوب لدى الشركات المعنيّة مما يحول دون الانتفاع بأفضل الأسعار. وقد تم التعهد سنة 2009 بما جملته 0,332 م.د بعنوان مقتنيات مخبر الكيمياء الإحيائية.

أمّا الاقتناءات المنجزة خلال سنتي 2008 و2009 من قبل مصلحة الشراءات عن طريق استشارات فهي تتمّ في غياب تحديد دقيق للحاجيات مما أفضى إلى تجزئة الاقتناءات من الصنف الواحد في تواريخ متقاربة خلال نفس السنة ترتّب عنها تفاوت في أثمانها. ويذكر في هذا الشأن أنّه تم التزود مثلا بمائة حاشدة من نفس التصنيف خلال أشهر مارس وجويلية ونوفمبر من سنة 2008 بأثمان فردية بلغت على التوالي 1,8 د و0,47 د

[1] الفصل الثالث من الأمر عدد 3158 لسنة 2002 المؤرخ في 17 ديسمبر 2002 والمتعلّق بتنظيم الصفقات العمومية والنصوص التي تقحته.

و1,373 د. وإضافة إلى ذلك تمّ في بعض الحالات إعمال المنافسة من خلال استشارة شركات بيّن الاطلاع على السجل التجاري أنّ لها نفس الوكيل التجاري. ولم تر هذه الشركات حرجا في تقديم فواتير تحمل في بعض الحالات نفس الختم ونفس البيانات.

كما لوحظ اختلاف في معاملة المزوّدين المعنيين من حيث آجال خلاصهم حيث أنّه يتم خلاص بعضهم في نفس اليوم الذي يتمّ فيه تقديم الفاتورة إلى المستشفى في حين يتمّ تسديد مستحقّات بقية المزوّدين أسبوعا على الأقلّ بعد تسليم الفاتورة.

ولم تخل الشراءات المنجزة في إطار صفقات عمومية من بعض النقائص كعدم إعادة إعمال المنافسة لتجديد بعض الصفقات التي انقضت آجالها التعاقدية وهو ما يمثّل تغييرا لشروط المنافسة الأولية. فقد تبيّن أنّ المستشفى مازال يتعامل إلى غاية جوان 2010 مع شركة أبرم معها صفقة مناولة أشغال البياض منذ سنة 2005. وعمدت الإدارة إلى نفس الممارسة فيما يخصّ صفقة حراسة مبنى المستشفى حيث أبرمت عقدا بتاريخ 30 مارس 2007 لمدّة سنة قابلة للتجديد ولفترة أقصاها ثلاث سنوات. ورغم انقضاء الآجال التعاقدية منذ شهر فيفري 2010 فقد واصل المستشفى إلى غاية جوان 2010 التعامل مع نفس الشركة اعتمادا على أذون تزوّد.

كما تمّ في إطار الصفقة المبرمة بتاريخ 14 أوت 2007 لمناولة أشغال تنظيف المستشفى بمبلغ 0,311 م.د مدّ أحد المترشّحين بكرّاسات شروط مختلفة عن تلك المقدّمة لبقية المشاركين من حيث عدد العاملين والكميات المطلوبة من مواد التنظيف مما أدّى إلى إقصائه عند فرز العروض ومواصلة التعامل مع المناول السابق.

وبيّن فحص الصفقة المبرمة مع شركة "أورست" بتاريخ غرّة سبتمبر 2007 لمناولة عملية إعداد الوجبات الغذائية للمرضى المقيمين والأعوان وبمبلغ 475.759 د من الوقوف على بعض النقائص تعلقت بإسنادها إلى متعهّد لم تتوفر فيه شروط الأقدمية في المجال وكذلك الشروط الفنية الدنيا في مجال التجربة. كما لم يسع المستشفى خلافا لكراس الشروط الإدارية الخاصة إلى تطبيق الغرامات المالية تجاه التقصير في التعهدات في حالة تغيب العملة وقد بلغت الغيابات خلال فترة تنفيذ العقد إلى غاية جوان 2010 ما جملته 2547 يوما وهو ما يقابل غرامة مالية قدرها 42.365 د.

ج – فوترة الخدمات الاستشفائية واستخلاص المستحقات

بلغت الموارد المالية للمستشفى خلال سنة 2009 المتأتية من فوترة الخدمات المسداة للمرضى 9,595 م.د منها 7,6 م.د متأتية من الصندوق الوطني للتأمين على المرض. ولم تتجاوز تغطية الصندوق للخدمات المفوترة للمضمونين الاجتماعيين والبالغة 17 م.د نسبة 45 %.

وفي ظلّ غياب التطبيقات الإعلامية المتعلّقة بالأطباق الفنية وعدم اندماجها مع التطبيقات المتعلّقة بالفوترة يبقى الملف الإداري الطبي الذي تعدّه الوكيلات الإداريات أساس عملية الفوترة والضمان الوحيد الذي يمكّن من تحديد الخدمات الاستشفائية المنتفع بها. إلاّ أنّه تمّ الوقوف على نقائص تعلّقت بالملف الإداري الطبي من شأنها أن تحول دون فوترة المستشفى لكلّ الخدمات المسداة حيث أبرز فحص عينة تتكوّن من 140 ملفا يتعلّق بمرضى أقاموا خلال الستة أشهر الأولى من سنة 2010 أنّ كلّ الملفات تفتقر إلى وصفات الأدوية في حين أنّ بعضها لا يحتوي على طلبات التحاليل وطلبات صور الأشعة وهو ما لا يمكن من التثبت من احتساب كلّ الفحوصات المنجزة من قبل الوكيلة الإدارية. فقد بيّن النظر في 12 ملفا طبيا لمرضى أقاموا بقسم تقويم وجراحة العظام خلال سنة 2009 عدم فوترة بعض الفحوصات.

علاوة على ذلك وخلافا لمقتضيات الأمر عدد 409 لسنة 1998[1] تم إيواء بعض المرضى الخاضعين للتعريفة الكاملة دون دفع التسبقة المستوجبة وهو شأن 515 مريضا أقاموا بالمستشفى خلال الفترة 2007–2009. وشهدت الفترة 2005–2009 ما لا يقلّ عن 4.560 حالة تهرّب من الدفع ينضوي 61 % منها تحت نظام التعريفة الكاملة وهو ما حال دون تحقيق المستشفى لمداخيل قدرها 43,579 أ.د.

وفي مجال الاستخلاص تمّ خلال الفترة الممتدة من سنة 2000 إلى سنة 2009 إنشاء 54.472 كمبيالة بمبلغ قدره 3,698 م.د لم يقع إلغاؤها إلى موفى جوان 2010 وقد اقتصر الاستخلاص على حوالي 14.000 كمبيالة فحسب بمبلغ يناهز 600 ألف دينار لا يمثّل سوى 16 % من المبالغ المستحقّة.

---

[1] – المؤرّخ في 18 فيفري 1998 والمتعلّق بضبط أصناف المنتفعين بالتعريفة المنخفضة لتكاليف العلاج والإقامة بالهياكل الصحية العمومية التابعة لوزارة الصحة العمومية وطرق تحمل أعباء معالجتهم والتعريفات التي يخضعون لها.

وقام المستشفى بالتعاقد مع شركة خاصة لاستخلاص مستحقّاته دون القيام بجرد الكمبيالات التي تم توجيهها إلى الشركة المعنية وهو ما قد يحول دون تمكينه من كامل المداخيل الراجعة إليه حيث لا يمكن تحديد وضعية الاستخلاص إلاّ من خلال المعطيات التي توفّرها الشركة. وقد أفاد المستشفى أنّه أوكل إلى مكتب خبير محاسبة مهمّة جرد الكمبيالات المحالة إلى الشركة.

*

* *

يواجه مستشفى الأطفال جملة من الصعوبات التي تحول في بعض الحالات دون سيره العادي باعتبار قدم فضاءاته وضيق المحلات المخصّصة للأقسام الطبية والإدارية والتي باتت لا تستجيب بالقدر الكافي إلى حجم نشاط المستشفى فضلا عمّا يفرضه قدم البناءات من مجهودات إضافية في مجال الصيانة.

كما يشهد المستشفى الذي يعمل في قطاع خدماتي موجه لفئة خصوصيّة وهي الطفل جملة من التحديات المتعلّقة بالتحكم في تكلفة العلاج وتحسين جودة الخدمات وهو ما يستدعي العمل في إطار التكامل والتنسيق بين الأقسام الطبية والأطباق الفنية والصيدلية لترشيد استهلاك الأدوية وأكياس الدم والفحوصات التكميلية للحدّ من الاستهلاك المفرط ومجابهة ظاهرتي التعفنات الاستشفائية ومقاومة الجراثيم للمضادات الحيوية والتحكم في نسق نمو نفقات المستشفى لتفادي عجز الميزانية.

ومن شأن تفعيل عمل الهياكل الاستشارية في بعض المجالات الأساسية كحفظ الصحة ومقاومة التعفّنات الاستشفائية والبروتوكولات العلاجية أن يضفي النجاعة والجودة المرجوتين على الخدمات الطبية والاستشفائية.

ويتطلّب الوضع تقيّد الإطار الطبي بالنّصوص المتعلّقة بتنظيم نشاطه والنشاط التكميلي الخاص وتنظيم العمل بالوحدات الجراحية وتمكين الإدارة من الآليات اللازمة لرقابة ذلك بما يكفل الشفافية على الخدمات الطبية.

كما يستدعي الوضع تحديد معايير لتقييم حاجة الأقسام الطبية من الموارد البشرية والمستلزمات والتجهيزات الطبية وتحديد الأولويات في المجال.

ولتحسين أداء المستشفى يقتضي الوضع تدعيمه بالموارد البشرية بالعدد والمؤهلات اللازمة لتأمين خاصة الوظائف الرقابية وتمكينه من بعض المرونة في التصرف وفق ما أقرّه مشروع دعم الإصلاح الاستشفائي وذلك لتلافي النقائص التي تم الوقوف عليها في مجال التّصرف الإداري والمالي. وباعتبار أهمية تحصيل الموارد المالية يتعين تدعيم نظام المعلومات بمقوّمات السلامة إضافة إلى استغلال جميع التطبيقات والعمل على اندماج البعض منها بما من شأنه أن يساهم في إضفاء مزيد من الدقة على عملية الفوترة.

ردّ مستشفى الأطفال

- إسداء الخدمات الطبية والعلاجية

شهدت أشغال تهيئة بعض الأقسام الجراحية تأخيرا يعزى أساسا إلى طول الإجراءات الإدارية وإلى استحالة غلق الأقسام المعنية لإنجاز الأشغال علما بأنّ المشروع هو بصدد الإنجاز. وقد أجبرت المصالح المعنية على تنفيذ الأشغال والمحافظة على تواصل نشاط الأقسام المعنية نظرا لاستحالة القيام بهذا النشاط الحيوي في فضاءات أخرى.

ويعود توقف نشاط وحدة الإنعاش بالتغذية إلى عدم توفر الموارد البشرية حيث أن الطبيبتين المختصتين في الميدان غادرتا قسم طب الأطفال "أ" كما أن ممرضة متكونة أيضا في الميدان قد غادرت القسم وبالتالي سيتم عرض الموضوع مجددا على أنظار اللجنة الطبية للنظر في إمكانية بعثها مجددا بالرجوع إلى اختصاص الموارد البشرية المتوفرة حاليا . وبالنسبة إلى وحدة الأمراض السرطانية تتعهد إدارة المستشفى بتوفير التجهيزات اللازمة في أقرب الآجال. كما تسعى رئيسة القسم مع الإدارة العامة إلى تحسين ظروف الإقامة بالنسبة للمرضى وإلى تحسين ظروف العمل بالنسبة للأعوان. وبانطلاق مشروع تهيئة قاعات العمليات سيتمّ تهيئة فضاء مخصّص للمرضى المصابين بحروق في حال توافدهم على قسم الجراحة "أ" .

وبخصوص استعمال التجهيزات وصيانتها ونظرا للنقص الحاصل في الموارد البشرية لقسم الصيانة وخاصة منها البيوطبية فإنه يتمّ تكوين فريق كلما وقع اقتناء تجهيزات جديدة علما بأنّ أغلب عمليات الصيانة البيوطبية وخاصة الدقيقة منها تنجز عن طريق المزودين للتجهيزات. وستعمل مصلحة الصيانة على إبرام أكثر ما يمكن من عقود الصيانة بعد دراسة دقيقة فنيا وماديا وكذلك على تحيين البطاقات الصحية للتجهيزات.

أمّا التجهيزات التي لم تثبت المعاينات الميدانية وجودها فقد تبين أن بعضها موجود فعليا وأنّ البعض الآخر أحيل على عدم الاستعمال.

وفيما يتعلّق بتنظيم الخدمات الطبية والعلاجية فإنه سيتم العمل على تنفيذ ما ورد بالمنشور عدد 78 بتاريخ 13 سبتمبر 1999 وخاصة منها مهام البحث والتكوين.

بخصوص النشاط التكميلي الخاص تجدر الإشارة إلى أن هذه التصاريح تم إمضاؤها قبل إسناد التراخيص وتم تقديمها مباشرة إلى المصالح المختصة بوزارة الإشراف. وتتعهد الإدارة العامة بالحرص على احترام مواعيد تعاطي النشاط الخاص التكميلي بالنسبة لكل طبيب فيما سيتم التنسيق مع مركز الإعلامية لإيجاد حلول رقابة إعلامية. وتّم تذكير الأطباء بالإخلالات المتصلة باتخاذ المواعيد وبضرورة تدوينها بسجلّ وتعهدوا جميعا باحترامها بداية من أكتوبر 2010. وتأكيدا على احترام ما ورد بالمنشور عدد 37 لسنة 2007 بتاريخ 23 مارس 2007 قامت وزارة الإشراف بتقييم هذا النشاط في القطاع وإصدار منشور تذكيري في الغرض. كما قامت الإدارة العامة بجلسة عمل مع الأطباء المباشرين للنشاط الخاص وتذكيرهم ببنود المنشور المذكور أعلاه وتعهدوا جميعا مجددا باحترام شروط ممارسة النشاط خصوصا فيما يتعلق بالفضاءات، علما أن الإدارة العامة تعهدت بتحسين ظروف العمل رغم عدم كفاية القاعات المخصصة للغرض .

وبخصوص تنظيم العمل بالوحدات الجراحية فقد تم توفير سجل لأقسام الجراحة وكذلك التذكير بوجوبية مسك دفتر خاص بهذه الوحدات. وتتعهد الإدارة العامة بالعمل على إرساء وصولات استعمال خاصّة بها .

كما تّم توفير نماذج للشهادة الطبية الأولية بجميع الأقسام المعنية. وتتعهد الإدارة العامّة بالحرص على تشديد الرقابة حول إسناد هذه الشهادة واستخلاص معاليمها لفائدة المستشفى.

- التصرّف في الأدوية والمستلزمات الطبية والخدمات التكميلية

قامت رئيسة قسم الصيدلية بإعداد مذكرات حول ضرورة إرفاق وصولات سحب الأدوية بوصفات طبية خاصة بكل مريض دون جدوى. كما تعهّدت رئيسة اللجنة الطبية بتفعيل عمل اللجان الفرعية بغرض ترشيد التصرّف في الأدوية.

أمّا بخصوص مناولة بعض الخدمات الطبية ستعمل الإدارة العامة بالتنسيق مع اللجنة الطبية على إرساء إجراءات تنظيمية في التصرف في التحاليل الطبية وعلى مزيد ترشيد مناولتها .

- حفظ الصحة ومتابعة التّعفنات الاستشفائية

تعهدت رئيسة اللجنة الطبية بتفعيل عمل اللجان الفرعية وتفعيل دور لجنة مقاومة التّعفنات الاستشفائية وستعمل مصلحة حفظ الصّحة على إعداد برنامج سنوي رغم ما تشكوه هذه المصلحة من نقص في الإطارات وغياب مسؤول مختصّ لتأطير عملها إضافة إلى تفاقم الاشكالات بالمؤسّسة المرتبطة بقدم البناية والتراكمات بعيدة المدى.

- التصرّف الإداري والمالي

يجري العمل على تدعيم المستشفى بأعوان من السلك الإداري في حدود الإمكانيات المتاحة علما وأنّ محدودية الخطط المالية الممنوحة لوزارة الصحة العمومية تحول دون توفير مختلف حاجيات الهياكل الصحية .

وتجدر الإشارة أن المستشفى يفتقر إلى الموارد البشرية المختصة في الإعلامية ويرجع النظر في الموضوع إلى مركز الإعلامية التابع لوزارة الصحة العمومية فيما يقتصر تدخل الإدارة العامة في هذا المجال على الحرص على صيانة التجهيزات المتوفرة وضمان استمرارية العمل بالتطبيقات الإعلامية .

وسيتمّ التنسيق مع مركز الاعلامية لرفع هذا النقص والقيام بدراسة حول السلامة المعلوماتية خلال سنة 2011 . وسيتمّ العمل على رفع هذه النقائص إثر الدراسة المزمع القيام بها فيما سنطالب المركز بالقيام بمهمّة تدقيق شامل للنظام المعلوماتي للمستشفى.

وفيما يتعلّق باقتناءات المستشفى فقد تمّ تدعيم الإدارة الفرعية للشراءات بإطار إداري برتبة متصرف وبخطة رئيس مصلحة لتدارك النقص المذكور والعمل على تجميع مراكز التزود وفقا لما يتضمنه دليل الإجراءات المتعلق بالتصرف في المؤسسات العمومية للصحة .

كما تتعهّد الإدارة العامة للمستشفى بالعمل على احترام مقتضيات تراتيب إبرام الصفقات العمومية. هذا وقد شرعت الإدارة الفرعية للتزود، منذ أن تم تدعيمها بإطار إداري برتبة متصرف وبخطة رئيس مصلحة، في إعداد بطاقات متابعة تنفيذ الصفقات.

وتقتصر مصلحة الشراءات بالتثبت في عروض الأسعار دون غيرها علما وأن هذه العروض تتضمن عناوين مختلفة. كما أنّ المستشفى يفي بالتزاماته المالية تجاه جميع المزودين الذين أوفوا بالتزاماتهم ويتم تقليص آجال الخلاص خاصة للمؤسسات الصغرى.

لقد تم مد الشركة بنسخة من كراس الشروط تتضمن كميات مطلوبة من مواد التنظيف لم يتم تعديلها وفق الطلبات المنصوص عليها ضمن طلب العروض عدد 2007/3 وقد تم التفطن إلى ذلك واحتساب الكميات الفعلية ضمن عرضه المالي وضمن أشغال لجنة الفرز.

أمّا بالنسبة إلى مناولة التغذية يذكر أنّه عند إبرام العقد تكون أقدمية الشركة سنتين و 8 أشهر وبالتالي ولمزيد تفعيل المنافسة رأت لجنة الفرز أن المدة المنقوصة عن الثلاث سنوات ليست بالهامة وذلك في إطار تشجيع المؤسسات المبعوثة حديثا وإضفاء المزيد من المنافسة للحصول على أفضل الأثمان والخدمات خاصة وأن الشركة هي ذات صبغة غير مقيمة.

وبخصوص فوترة الخدمات الاستشفائية ونظرا لعدم وجود وكيلات إدارية بما فيها قسم الصيدلية والأشعة وبعدم وجود وكيلات إدارية في الحصص المسائية والليلية ليس بإمكاننا تكوين ملف إداري طبي متكامل به جميع الوثائق المطلوبة. كما ستعمل الإدارة العامة على تدعيم مصلحة الشؤون القانونية بالموارد البشرية اللازمة لحسن متابعة استخلاص الكمبيالات.

المركز الجهوي لمراقبة الأداءات بن عروس

تتولّى المراكز الجهوية لمراقبة الأداءات، في حدود اختصاصها الترابي، السّهر على تطبيق التشريع الجبائي الجاري به العمل وتأمين عمليات المراقبة الجبائية للاداءات والمعاليم والضرائب والأتاوى وغيرها من الموارد الجبائية، وذلك في ميدان المراقبة الميدانية وتسوية الإغفالات والاكتشافات والمراجعة الجبائية.

ويتميّز المركز الجهوي لمراقبة الأداءات بن عروس، فيما يلي المركز، علاوة على تصنيفه ضمن صنف "أ"، بتنوع النسيج الاقتصادي لمرجع نظره الترابي وبأهمية مكاتب مراقبة الأداءات الراجعة إليه بالنظر التي بلغ عددها عشرة مكاتب في موفى ماي 2010.

وفي موفى سنة 2009 بلغ عدد المطالبين بالأداء الراجعين بالنظر إلى هذا المركز قرابة 37 ألف مطالب بالأداء وارتفع حجم المردود المالي[1] للمركز إلى حوالي 33 م.د وبلغ عدد الأعوان الراجعين إليه بالنظر 180 عونا موزّعين بين مصالح المركز ومكاتب مراقبة الأداءات التابعة له. وبلغت نسبة التأطير صلب المركز 61 % مقابل معدّل في حدود 48 % بالمكاتب الراجعة إليه بالنظر.

ولتقدير مدى توفّق هذا المركز في أداء مهامه تولّت دائرة المحاسبات إنجاز مهمة رقابية شملت مصالحه والمكاتب الراجعة إليه بالنظر وغطّت أساسا الفترة 2006-2009. وقد تمّ الوقوف على بعض النقائص التي شابت جوانب من التصرف بالمركز منها التنظيم والتسيير والإشراف على مكاتب مراقبة الأداءات الراجعة إليه بالنظر، واعترت كذلك بعض الأنشطة المتعلقة بالمراجعة الجبائية والتسوية والتصرف في النزاعات ومتابعة الاستخلاص.

---

[1] – المتمثل في المبالغ التي تمّ استخلاصها على إثر عمليات صلح وباعتبار التخفيضات على مبالغ فائض الأداء وكذلك على مبالغ الخسائر المرحّلة دون اعتبار مردود الملفات الاستثنائية.

I- التنظيم والتسيير والإشراف

أ – التنظيم والتسيير

تستند الإدارة العامة للأداءات في مجال المراقبة الجبائية إلى مصالحها المركزية وإلى مصالح خارجية، تتمثل في إدارة المؤسّسات الكبرى والمراكز الجهوية لمراقبة الأداءات ومكاتب مراقبة الأداءات، تمّ ضبط مشمولاتها وتنظيمها بمقتضى الأمر عدد 1016 لسنة 1991 المؤرخ في غرة جويلية 1991.

وتمّت إعادة هيكلة وتنظيم المراكز الجهوية لمراقبة الأداءات والمكاتب الراجعة إليها بالنظر بمقتضى الأمر عدد 94 لسنة 2008 المؤرخ في 16 جانفي 2008 الذي اعتمد تصنيفا جديدا لهذه المراكز وحدد مهامّها وأعاد تنظيمها في اتجاه تجميع الوظائف المتصلة بالإشراف والتصرف في النزاعات ومراقبة الامتيازات الجبائية في إطار خلية المتابعة والمساندة وتكليف خلية المراجعة الجبائية بجميع أصناف المراجعة.

وقد تبيّن تواصل العمل بالتنظيم الهيكلي السابق[1] إلى غاية ختم أعمال الرقابة في ماي 2010 ذلك أنّ الأحكام الجديدة لم تجد بعدُ طريقها إلى التنفيذ خاصة في ما يتعلّق بتنظيم المصالح في مستوى المركز.

كما تبيّن أنّ المهام المتعلقة بتقديم خدمات الإرشاد والتوجيه والإعلام لفائدة المطالبين بالأداء ظلّت غير موزّعة بصفة محدّدة ممّا جعل الاضطلاع بها يتمّ في نفس الوقت من قبل مصالح متعدّدة كمصلحة التأطير ومصلحة التسجيل ومصلحة التصرف في النزاعات.

وقد لوحظ في خصوص التصرّف في الموارد البشرية عدم تخصيص أعوان لفائدة الأنشطة المتعلقة بالاستقصاءات وتجميع المعطيات ممّا انعكس سلبا على أعمال الاستقصاء من حيث نسبة الردود واستغلال نتائجها. وقد أشارت وزارة المالية، ضمن ردّها بهذا الخصوص، إلى سعيها لتدارك هذا الأمر في إطار تفعيل الهيكل التنظيمي.

---

[1] – المنصوص عليه بالأمر عدد 1016 لسنة 1991 المؤرخ في غرة جويلية 1991، مثلما تمّ تنقيحه بالأمر عدد 585 لسنة 2001 المؤرخ في 26 فيفري 2001 المتعلق بتنظيم وضبط مشمولات المصالح الخارجية للإدارة العامّة للمراقبة الجبائية

واتّضح في ما يتعلّق بالتكوين أنّ 38 % فقط من جملة الأعوان انتفعوا، خلال الفترة الممتدة من سنة 2006 إلى غاية ماي 2010، بدورات تكوينية وهو معدل يعدّ محدودا نسبيا بالنظر إلى الطابع الفني وتعدد التعديلات سنويا على المادة الجبائية.

على صعيد آخر وفضلا عمّا تم الوقوف عليه من عدم ملاءمة الفضاءات المخصّصة لحفظ الوثائق بالمركز أو بمكاتب مراقبة الأداءات، فقد تبيّن أنّ إحالة الملّفات إلى بعض المكاتب التابعة للمركز أو إلى مراكز أخرى تشهد تأخيرا ينعكس على آجال إجراء الرقابة بشأنها ممّا يفسح المجال في بعض الحالات إلى تهرب جبائي. وقد أسفرت أعمال المسح المجراة في موفى ماي 2010 عن ضرورة إحالة 369 ملفا إلى مكاتب أخرى. غير أنّه تمّ، إلى موفى أوت 2010، استيفاء إحالة حوالي 75 % من هذه الملفات. وأفادت الوزارة بأنها ساعية إلى تسريع نسق إحالة ما بقي من هذه الملفات.

ومكّنت أعمال الرقابة التي تمّ إجراؤها، طبقا للإطار القانوني المنظّم لمجال تقنية المعلومات والاتصال على المستوى الوطني مع الاستئناس بأفضل الممارسات الدولية في مجال تقنية المعلومات والمتمثّلة أساسا في منظومة معايير "كوبيت"، من الوقوف على نقائص شملت مجالات السّلامة المعلوماتية والتصرف في التغييرات الطارئة وخدمات المساندة وأداء المنظومتين الجبائيتين "رفيق" و"صادق".

فقد تبيّن أنّ جميع المستعملين بالمركز يشتركون في اعتماد معرّف واحد للولوج إلى منظومتي "رفيق" و"صادق" ولوحظ أنّ بعض الأعوان يعمدون إلى إحالة كلمات العبور لغيرهم من زملائهم لتمكينهم من إنجاز أعمال أو خدمات لا تتوافق مع المستويات التي تمكّنهم منها كلمات العبور الخاصة بهم، وهو ما من شأنه أن يفضي إلى إدخال تعديلات غير مرخّص فيها.

وتمّ الوقوف على غياب إجراءات موثّقة تحدّد طرق العمل في حالة عدم توفّر خدمات المنظومتين المذكورتين عند حصول أعطاب في مستوى الشبكة، سواء بمكاتب مراقبة الأداءات أو بالمركز، وتبيّن فضلا عن ذلك أنّه لا يتوفّر لدى هذه المصالح متطلبات تدارك الأمر لغاية تأمين استمرارية أداء هذا المرفق العام. كما لوحظ أنّ عمليّات إصلاح وتعهّد هذه الآليات لا تتمّ دوما بالسّرعة المطلوبة، إذ تعذّر، على سبيل المثال، استغلال منظومة "رفيق" خلال فترة ناهزت أسبوعا بمكتب مراقبة الأداءات بالياسمينات. وقد أفادت الوزارة في هذا

الصدد أنّه "...سيتمّ دراسة كيفية معالجة هذه الوضعية في إطار تجديد نظام المعلومات الخاص بمصالح الجباية والاستخلاص..."

وتبيّن أنّ الإدارة العامّة للأداءات تتبع أساليب تتوافق مع أفضل الممارسات الدوليّة عند إدخال التعديلات على منظومة رفيق باعتماد إجراءات مكتوبة تحدّد بصفة دقيقة الوظائف التي يتمّ تغييرها أو إضافتها. غير أنّ هذه التعديلات تتمّ أحيانا بشيء من التأخير وهو ماتمّت ملاحظتة بخصوص التعديلات المتعلقة بآجال استرجاع فائض الأداء على القيمة المضافة وتجميد نقل فائض الأداء التي دخلت طور الاستغلال بعد مضي 5 أشهر من صدور قانون المالية.

واتّضح أنّ بعض التغييرات الهامّة، التي سبق إقرارها، لم يتمّ أخذها في الاعتبار وإدراجها في صلب المنظومة. ويُذكر، على سبيل المثال، تكليف مكاتب مراقبة الأداءات بإجراء أعمال المراجعة المعمّقة دون أنّ يتمّ استيفاء هذا الغرض بإدخال التغييرات اللاّزمة في ما تعلق منها بتوزيع حقوق الولوج إلى المنظومة.

ولوحظ أنّ الواجهة المتوفّرة بهذه المنظومة لا تتوافق دوما مع طبيعة الحاجيات الفعلية لبعض المستعملين وخاصة منهم المباشرون لدى المصالح داخل المركز حيث أنّهالم تتضمّن وظائف تتعلق بالمتابعة والمراقبة بالرّغم من توفّر المعطيات وتنوّعها. كذلك ورغم تأكيد المذكّرات العامّة على ضرورة تعهّد رؤساء المراكز بمتابعة إنجاز الأعمال بعنوان التصاريح التصحيحية والتسجيل، فإنّه لم يتمّ إدراج الوظائف اللاّزمة للغرض في مستوى الواجهة.

وتبيّن على صعيد أداء المنظومة أنّ ما أدرج بها بخصوص حجم ونسبة الإغفالات لا يعكس حقيقة الأمر في مستوى المكاتب إذ لم يتمّ الأخذ بعين الاعتبار نتائج المسح الجبائي. كما أنّه لم يتمّ استثناء المطالبين بالأداء، ممّن هم موضوع قرارات في التوظيف الإجباري، من قائمة الإغفالات ممّا حال دون تحديد النّسبة الصّافية للإغفالات.

كما أدّى غياب ضوابط تحكّم عامّة في مستوى هذه المنظومة إلى تواتر أعمال التصحيح التي تُدعى المكاتب إلى القيام بها. ويُذكر في هذا الصدد أنّ حوالي 300 من الأشخاص الطبيعيين الذين يتوفّر لديهم معرّف

جبائي لم يتمّ إدراج أرقام بطاقات تعريفهم الوطنية ضمن منظومة "رفيق" في موفى 2008 وقد ساهمت الأعمال المنجزة من قبل المكاتب التابعة للمركز في تسوية وضعية حوالي نصف المعنيين بالأمر.

واتّضح في ما يتعلق بمنظومة "صادق" أنّ الوظائف المتوفّرة بتطبيقة جدول القيادة لا تمكّن من مقاربة الإنجازات بالأهداف ولا من قيس مؤشّرات النّشاط المعتمدة لتقييم مردود مكاتب مراقبة الأداءات. كما لوحظ، إلى غاية موفى ماي 2010، تباين بين فحوى السّجلات اليدوية من جهة وما تمّ إدراجه بالمنظومة المذكورة من جهة ثانية. فقد بيّن النظر في المعطيات المتوفّرة بالتطبيقة المتعلّقة بالتصرّف في النزاعات وفي الإحصائيّات التي يتمّ إعدادها يدويّا من قبل مصلحة التصرّف في النزاعات أنّ قرارات التوظيف الإجباري التي تمّ تبليغها في سنتي 2008 و2009 قد بلغت على التوالي 664 و1370 قرارا بالاستناد إلى منظومة "صادق" وبلغت تباعا 593 و1297 قرارا حسب الإحصائيّات التي تمسكها مصلحة النزاعات.

ولوحظ، في ما يتعلّق بالتصرّف في المعطيات، عدم توفّر إجراءات حول إدراج المعطيات بمنظومة "صادق"، لغرض التأكّد من دقّتها أو لمراقبة الأخطاء التي قد تتسرب إليها. وقد تبيّن كذلك عدم إخضاع بعض العمليات إلى التصديق من قبل رئيس المركز أو رئيس خلية المراجعة الجبائية.

ب – الإشراف على مكاتب مراقبة الأداءات

تتضمّن مشمولات المراكز الجهويّة لمراقبة الأداءات مهمة التأكّد من نجاعة المكاتب الراجعة لها بالنظر في إنجاز أعمال المراقبة وتقديم الدّعم لها عند الاقتضاء. وفي إطار مباشرة وظيفة الإشراف، تتولّى المراكز متابعة مدى احترام تلك المكاتب لعقود الأهداف السنوية وإجراء زيارات تفقّد ميدانية. وقد تمّ الوقوف على نقص في أعمال المتابعة والتأطير من قبل المركز وعلى عدم التوفّق في التّقيّد بعقود الأهداف من قبل المكاتب ممّا ساهم في محدوديّة النتائج المحقّقة بخصوص أعمال المسح ومتابعة النّظام التقديري وتسوية المراجعات الأولية ومراقبة الامتيازات الجبائية.

ففي خصوص المسح، شملت الأعمال المنجزة إلى موفى ماي 2010 ما جملته 22.090 مطالبا بالأداء من أصل 27.629 مطالبا بالأداء مدرج بالجذاذية[1] عند انطلاق عملية المسح في سنة 2007 وهو ما يمثّل نسبة 80 %.

وساهم البرنامج الذي أعدّته الإدارة العامّة للأداءات والذي تضمّن أهدافا ومعايير للمتابعة في مضاعفة عدد المطالبين بالأداء الذين شملهم المسح في ظرف سنتين. وأبرزت أعمال المسح أنّ المطالبين بالأداء غير الموجودين بالعناوين المصرّح بها تجاوز عددهم 10000 مطالب بالأداء في موفى 2010 أي ما يمثل نسبة ناهزت 40 %، الأمر الذي تطلب إدراجهم بجذاذية المسح.

ويعكس هذا العدد نقصا في أعمال التسوية حيث أفضى النّظر في منظومة "رفيق" بهذا الخصوص إلى الوقوف على أنّ بعض الجذاذات ظلت تنطوي على عدد هامّ من المطالبين بالأداء مثلما تمّ تسجيله بمكاتب مراقبة الأداءات بكل من المروج (1310) وحمّام الأنف (1306) وفوشانة (740).

وقد تبين أنّ متابعة عمليات المسح المنجزة في مستوى المركز قد اقتصرت على تجميع الإحصائيات المقدمة من قبل مختلف المكاتب وإحالتها إلى الإدارة العامّة للأداءات. ولم يتبين ما يفيد أنّ مصلحة تأطير المكاتب بالمركز قد تولت متابعة أنشطة المكاتب التي شهدت نقصا في أعمال المسح.

وبلغ عدد المطالبين بالأداء لدى المركز الذين أتمّوا إيداع تصاريحهم بعنوان سنة 2008 ما جملته 16.465 مطالبا بالأداء من أصل ما يفوق 35 ألف مطالب بالأداء بعنوان السنة نفسها، أي ما يمثّل نسبة إيداع في حدود 47 %. وقد أفادت الوزارة بأنه باستثناء المطالبين بالأداء المسجّلين بجذاذية المسح غير الموجودين بالعناوين المصرح بها وكذلك مجموع قرارات التوظيف الإجباري لتسوية الإغفالات، تتراوح نسبة الإيداع في سنة 2009 بالمكاتب الراجعة بالنظر إلى المركز بين 43 % بمكتب المروج و76 % بمكتب مرناق.

---

[1] – تتمثل جذاذية المسح في قائمة مدرجة بمنظومة "رفيق" تتضمن المطالبين بالأداء غير الموجودين بالعناوين المدرجة بالملفات الجبائية والموجودين في حالة إغفال. ويتعين تطهير هذه الجذاذية من خلال أعمال المراقبة والمتابعة التي تمكن في حال العثور على عنوان جديد للمطالب بالأداء من إخراجه من هذه الجذاذية.

ومع ذلك ظلّت نسبة الإيداع المحققة دون 90 % وهي النسبة الدنيا التي ضبطها عقد الأهداف الذي اعتمدته الإدارة العامّة للأداءات لسنتي 2008 و2009. وبالرّغم من تطوّر عدد عمليّات تسوية الإغفالات، فإن معدّل نسبة التسوية، خلال الفترة من سنة 2006 إلى 2009، ظلّ محدودا ولم يتجاوز 36 % في أفضل الحالات.

أمّا في ما يتعلق بمتابعة النظام التقديري لدى المركز، فقد بلغ عدد المنضوين تحت هذا النظام حوالي 20 ألف مطالب بالأداء في موفى سنة 2009 أي ما يناهز نسبة 54 %. وقد نصّ عقد الأهداف لسنة 2009 على ضرورة إلحاق 173 منضو تحت النظام التقديري بالنظام التقديري الاختياري إلاّ أنّ الإنجاز لم يتعدّ 39 مطالبا بالأداء ولم يتجاوز نسبة 23 %.

كما نصّ عقد الأهداف لسنة 2009 على العمل على إعادة تصنيف المنضوين تحت النظام التقديري بشرائح رقم المعاملات بما لا يقلّ عن شريحتين اثنتين، غير أنّه تمّ الوقوف على محدودية حصّة الترفيع في شريحة رقم المعاملات حيث لوحظ أنّ 66 % من جملة التدخّلات بهذا العنوان والبالغة 389 تدخّلا قد تعلقت بالترفيع في رقم المعاملات بشريحة واحدة.

وبالرّغم من تطوّر عدد قرارات سحب النظام التقديري من المنتفعين به إلى 89 قرارا خلال سنة 2008 فقد ظلّ هذا العدد محدودا ولم يتجاوز طيلة الفترة 2006-2009 ما جملته 179 قرارا. وقد أشارت وزارة المالية إلى أنها بصدد إعادة النظر في النظام التقديري.

وعلى صعيد المراجعة الجبائية الأوّلية التي تنجز استنادا إلى التصاريح الجبائية ودون التنقل على عين المكان، شهدت تغطية المطالبين بالأداء بهذا الصنف من المراجعة خلال الفترة 2006-2009، تطوّرا بنسبة متواضعة لم تتعدّ في أفضل الحالات 4 % [1]. وقد تبيّن أنّ 33 % من المراجعات الأوّلية المنجزة خلال الفترة المذكورة شملت قطاعات الصناعة وتجارة الجملة والتفصيل وأنّ 9 % فحسب من هذه المراجعات غطّت مجالات اقتصادية أخرى على غرار المهن غير التجارية وقطاع الخدمات.

[1] – تبلغ نسبة التغطية مقارنة بعدد المطالبين بالأداء الذين بادروا بإيداع تصاريحهم حوالي 7 %.

وفي ما يتعلق بالمراجعات الأوّلية غير المسواة والمتمثّلة في تقارير المراجعة التي تمّ تبليغها إلى المطالبين بالأداء دون أنّ يتمّ الحسم فيها بإبرام الصلح أو بالحفظ أو باتّخاذ قرار في التوظيف الإجباري ، فقد توصّلت مراكز مراقبة الأداءات على المستوى الوطني، بالتنسيق مع وحدة تفقّد المصالح الجبائية، إلى التقليص في عدد هذه المراجعات إلى حوالي 5 آلاف عملية في موفى سنة 2009 بعد أن كانت في حدود حوالي 18 ألف حالة حتى شهر أكتوبر 2008.

وفي إطار هذا المجهود الوطني، تولّى مركز مراقبة الأداءات بن عروس إلى موفى سنة 2009 تسوية حوالي نصف العمليات غير المسواة لديه[1]. وبالرغم من هذه النتيجة فقد بقيت حصة المراجعات الأوّلية غير المسواة تمثّل 28 % من إجمالي عمليات المراجعة المنجزة خلال الفترة المذكورة وهي نسبة تعدّ مرتفعة بالنظر خاصّة إلى حجم المبالغ المضمّنة بتقارير المراجعة والمقدّرة بحوالي 30 م.د.

وتمّ تسجيل تفاوت هامّ بين مكاتب مراقبة الأداءات في ما يتعلق بأعمال تسوية ملفات المراجعة الأوّلية إذ وصل عدد الملفات غير المسواة لدى مكاتب مقرين والمروج ورادس على التوالي 185 و143 و131 ملفا بمبالغ قدرها على التوالي 4,531 م.د و3,056 م.د و4,359 م.د في حين بلغ عدد الملفات غير المسواة لدى كل من مكتبي حمام الأنف ومُرناق على التوالي 91 و76 ملفا بمبالغ قدرها 1,267 م.د و1,695 م.د.

وفي ما يتعلق بمتابعة الامتيازات الجبائية بعنوان الأرباح المتأتية من التصدير والأرباح المعاد استثمارها بالنسبة إلى الأشخاص المعنويين ومداخيل الأشخاص الطبيعيين، بلغ عدد المطالبين بالأداء الذين تضمّنت تصاريحهم عمليات طرح بعنوان سنوات 2006 و2007 و2008 على التوالي 836 ذاتا معنوية و139 شخصا طبيعيا.

وقد بلغ حجم الامتيازات الجبائية المسندة لفائدة المؤسسات الراجعة بالنظر إلى المركز خلال الفترة المذكورة ما جملته 227,408 م.د توزعت بين طرح بعنوان التصدير إلى غاية 158,574 م.د وطرح بعنوان إعادة الاستثمار بما قدره 54,687 م.د وطرح بعنوان نشاطات أخرى غير التصدير في حدود 14,147 م.د.

---

[1] – بلغ عدد العمليات غير المسواة في أكتوبر 2008 ما جملته 1.672 عملية.

وقد لوحظت بهذا الخصوص محدودية نسبة المنشآت التي تضمّنت تصاريحها عمليات طرح تخضع سنويا للمراجعة الأوّلية في مستوى المكاتب. من ذلك أنه، من بين ما فاق 800 ذات معنوية صرّحت سنويا بامتيازات جبائية بعنوان التصدير، اقتصرت نسبة المنشآت التي خضعت إلى عمليات مراجعة على حوالي 5 %.

وجدير بالإشارة أنّ تحديد المنشآت موضوع المراقبة يتم إقراره من قبل الإدارة المركزية التي تتولى دوريا توجيه قائمة في الحالات التي تضمنت تصاريحها طرحا بعنوان المداخيل المتأتية من التصدير أو المداخيل المعاد استثمارها إلى مصلحة الامتيازات الجبائية التي تتولى، بالتنسيق مع المكاتب المعنية، إجراء فحوصات للتأكد من صحة عمليات الطرح.

وبالرغم من أهمية الملفات بهذا العنوان وعددها 975 ملفا، فإنّ آخر قائمة تم إرسالها بتاريخ 21 فيفري 2009 إلى المركز قصد الاستغلال اقتصرت على كشف في الأشخاص الطبيعيين والأشخاص المعنويين الذين قاموا بطرح الأرباح المتأتية من النشاط بالنسبة إلى سنوات 2005 و2006 و2007 لم يشمل سوى 148 شخصا معنويا و159 شخصا طبيعيا. وتركزت العملية على صنفين إثنين من الطرح: طرح بعنوان إعادة الاستثمار وطرح بعنوان النشاط، مما أسفر عن إجراء 121 مراجعة منها 27 في طور الإنجاز. أمّا بالنسبة إلى بقية الملفات، فقد تم التأكّد من صحة الطرح في شأنها.

وتبيّن أنّ الجدول الذي تمسكه مصلحة الامتيازات الجبائية لمتابعة نتائج مراقبة التصاريح المذكورة ظلّ غير محيّن إذ أنّه لم يتضمّن مآل المراجعات الأوّلية أو المعمّقة المنجزة في الغرض واتضح أنّ المصلحة المذكورة لا تتوفر لديها معطيات حول نتائج هذه المراجعات.

وبلغ معدّل الامتيازات الجبائية بعنوان نظام توقيف الأداء على القيمة المضافة خلال الفترة 2006-2009 حوالي 20 م.د سنويا. وفي هذا الصدد تبيّنت محدودية عمليات التّوجّه على عين المكان للتأكد من الاستعمال الفعلي للاقتناءات المنجزة في إطار نظام توقيف الأداء أو إعادة التصدير لبضائع أو معدات تمّ اقتناؤها في إطار هذا النظام. فعلى سبيل المثال لم يتجاوز عدد الزيارات التي أنجزها مكتب مقرين 29 زيارة خلال الفترة الممتدة من سنة 2006 إلى 2009 أي بمعدل سبع زيارات سنويا، علما أنّ المعدل السنوي للشهادات التي سلّمها المكتب المذكور بهذا العنوان قد بلغ حوالي 61 شهادة خلال الفترة المعنيّة.

وعلى صعيد آخر، تنص الإجراءات الجاري بها العمل في الغرض على أنّ متابعة إثبات تصدير المنتوجات التي تمّ اقتناؤها في إطار توقيف العمل بالأداء على القيمة المضافة والتي تتطلب إعادة تحويل تتمّ استنادا إلى بطاقات فنيّة يتعين تقديمها ومسكها من قبل مكاتب مراقبة الأداءات. وقد لوحظ في هذا الصدد أنّه لم يتم مسك هذه البطاقات في مستوى مكاتب مراقبة الأداءات حيث اقتصرت الرقابة على التأكد من دقة استهلاك المنتوجات المقتناة في إطار نظام توقيف العمل بالأداء ضمن المنتوجات المصدرة بصفة موجزة بمناسبة التسوية مع احتفاظ المنتفع بالامتياز بالبطاقة وهو ما حال دون التمكن من التأكد من التصدير الفعلي للبضائع المنتفعة بهذا الامتياز وفق الكميات المصرح بها فعليا.

كما لوحظ أنّ عمليات الشراء من السوق الداخلية، المنجزة في إطار نظام توقيف العمل بالأداء على القيمة المضافة والتي تتطلب إثبات تصدير المنتوجات للانتفاع بهذا النظام لم تخضع للمراقبة على التصاريح النهائية المثبتة لعملية التصدير. وقد تبين في هذا الصدد أنّ تسوية بعض العمليات تمت استنادا إلى فواتير دون تقديم ما يثبت التصدير الفعلي للبضائع أو اعتمادا على وثائق لم تتضمن الوثيقة النهائية للتصدير. فعلى سبيل المثال تمّت تصفية قسائم طلب التزوّد لمنشأة اقتصادية لدى مكتب مقرين استنادا إلى فواتير دون بيان التصدير الفعلي للبضائع.

وعلى صعيد متابعة نظام توقيف الأداء على القيمة المضافة عند التوريد، تجدر الإشارة إلى أنّ النقص في المعطيات حول تسوية عمليات التّوريد بهذا الخصوص قد آل إلى صعوبة متابعة هذه العمليات من قبل المركز ومراقبته لهذه الأنظمة التوقيفية للتأكّد من مآل البضائع وترتّب عنه بالتالي عدم استرجاع الأداء على القيمة المضافة بعنوان التوريد عند الاقتضاء. ويذكر في هذا الصدد أنّ عدد الملفّات غير المسواة والمدرجة بحسابات قباضة الديوانة برادس الميناء في موفّى سنة 2009 قد بلغ 225 ملفا بقيمة 1,7 م.د، يعود البعض منها إلى سنة 2004.

وقد أفادت الوزارة بأنّه سيتم ربط الصّلة بمصالح الديوانة للنّظر في السبل الكفيلة بتحسين إجراءات الرقابة والمتابعة للعمليات المنجزة في إطار النظام التوقيفي.

ومن شأن العمل على تلافي هذا النقص أن يساعد على متابعة استرجاع الامتيازات الجبائية، فضلا عن تيسير متابعة مآل البضائع التي تمّ توريدها في إطار الأنظمة التّوقيفية الديوانية.

II – المراجعة الجبائية

تتولى مصالح المركز، في نطاق المهام الموكولة إليها، إجراء مراجعة جبائية تتمثّل، بالإضافة إلى المراجعة المعمّقة، في فحص الوضعيات الجبائية المتعلقة بمطالب استرجاع فائض الأداء وكذلك في مراقبة العقود المسجلة بعنوان معاليم التسجيل. وقد أسفرت أعمال الرّقابة عن ملاحظات تمحورت أساسا حول برمجة الأعمال المتصلة بهذه الأنشطة وآجال انجازها ودقتها وكذلك حول متابعة مآل نتائج المراجعة سواء بالصلح أو بالتوظيف الإجباري.

أ – المراجعة المعمقة

بالرّغم من تكليف مكاتب مراقبة الأداءات، منذ 2009، بجانب من الأعمال المتعلقة بالمراجعة المعمّقة، فقد ظلت هذه المهام أساسا في عهدة المراكز الجهوية لمراقبة الأداءات التي دأبت، في إطار برنامج سنوي، على إجراء فحص معمّق لعدد من الملفات الجبائية الراجعة إليها بالنظر، يتم انتقاؤها وفق مقاييس تضبطها مذكّرات سنوية تصدر عن الإدارة العامّة للأداءات.

ولئن توفّق المركز في سنة 2008 في التقيّد بعقد الأهداف الذي ضبط نسبة تطور المردود في حدود لا تقلّ عن 25 % مقارنة بنتائج سنة 2007 حيث تمكّن من تحقيق نسبة 77 % فإنّ النتائج التي سجّلها في سنة 2009 تراجعت إلى ما دون هذا الهدف.

وتبين، بالنظر في مصادر المردود المحقّق في مستوى المركز بعنوان المراجعة المعمقة، أن ذلك قد تأتّى أساسا من الصّلح قبل صدور قرارات التوظيف الإجباري، ومثّل، خلال الفترة المذكورة، حوالي نسبة 80 % من الحجم الإجمالي للمردود. كما تمّ الوقوف على عُسر التوصّل إلى استخلاص المبالغ المضمّنة بقرارات التوظيف الإجباري والتي بلغت نسبة مردودها، خلال الفترة المذكورة، ما يعادل 2 % من جملة التوظيفات الإجبارية التي تمّ تبليغها.

وفي ما تعلق بانتقاء الملفات، تتم برمجة الملفات المدرجة للمراجعة المعمقة، استنادا إلى مقاييس متعددة بهدف تحقيق المردود من ناحية والعدالة بين المطالبين بالأداء من ناحية أخرى. ولئن أصبحت أعمال البرمجة تستند إلى نظام "مساعدة على اتخاذ القرار" يجري استغلاله من قبل الإدارة العامّة، فقد تبين تعدّد أسباب البرمجة التي تعود في أغلبها إلى الحاجة إلى تحقيق أهداف ذات صلة بالمردود. وقد لوحظ أنّ أغلب الملفات المبرمجة، خلال الفترة المذكورة، تمّ فحصها لأسباب تعود إلى ما تضمّنته من تدنّ في هامش الربح أو في فائض أداء مزمن أو في عجز مزمن. وبالرّغم من تطوّر حصّة الملفات المبرمجة خلال سنة 2009، اعتبارا لدورية إخضاعها للمراقبة، فقد ظلت هذه النسبة عموما محدودة حيث أنها لم تتعدّ خلال كامل الفترة نصف الملفات المبرمجة أي 237 ملفا من أصل 582 ملفا.

وأبرز النظر في توزيع الملفات المبرمجة حسب رقم المعاملات أنّ 74 % من الملفات المبرمجة في سنة 2009 تمّ حسب هذه الصيغة وأنّ هذه الأخيرة تتعلّق بشركات سجلت أرقام معاملات لم تتجاوز 1 م.د.

ويعود اقتصار أعمال الرقابة الجبائية المعمقة على منشآت ذات أرقام معاملات منخفضة نسبيا، وفق ما أكّده المركز في ردّه إلى تحديد سقف رقم المعاملات للشركات القابلة للمراجعة من قبل المركز الجهوي لمراقبة الأداءات بين عروس في حدود 3 م.د بداية من سنة 2006.

وفي خصوص استقصاء المعطيات، تبين أنّه لم يقع تركيز خلية لهذا الغرض وأنّ نسبة الرّدود على الطلبات الصادرة عن المركز كانت محدودة سواء تعلّق الأمر بالمكاتب التي لم تتلقّ ردودا بشأن 86 % من طلبات الإرشادات الصّادرة عنها خلال سنتي 2008 و2009 أو بخلية المراجعة الجبائية التي ظلّ حوالي 20 % من الطلبات الصادرة عنها دون أي ردّ خلال سنة 2009.

وبالرّغم من عدم تلقّي ردود حول عدد هام من طلبات الإرشادات، فإنه لم يتبين تولّي مصالح المركز تسليط الخطايا المنصوص عليها بالفصل 100 من مجلة الحقوق والإجراءات الجبائية على المؤسسات التي لم تتقيد بأحكام الفصلين 16 و17 من المجلة المذكورة التي تقرّ حقّ إدارة الجباية في الاطّلاع على الدفاتر والوثائق المحاسبية للمطالبين بالأداء.

واتّضح على صعيد آخر نقص في المعطيات المتوفّرة لدى المركز حول العمليات التجارية بعنوان التوريد والتصديرحيث أنّ ما يتّصل منها بالعمليات الديوانية بمنظومة "صادق" يتمثّل في العمليات التجارية المتعلقة بالبضائع مفصلةً حسب الأنظمة الديوانية. ويلاحظ أنّ المعطيات المدرجة بالمنظومة المذكورة غير محيّنة إذ لا تتضمّن العمليات الديوانية للسنة الجارية ولا تشمل بيانات حول المحاضر الديوانية التي تكتسي أهمية بالغة سواء بخصوص مآل البضائع موضوع المخالفة الديوانية أو بخصوص إدماج هذه الخطايا في مستوى الدّخل الصافي الخاضع للأداء.

ومكّن النظر في قائمة بطاقات أهمّ المزوّدين، التي يتعين إدراجها بمنظومة "صادق" للرفع من دقة المعطيات المتوفرة حول المطالبين بالأداء، من الوقوف على تراجع عدد هذه البطاقات من 2149 بطاقة في سنة 2008 إلى حوالي 790 بطاقة في سنة 2009. كما تمت معاينة عدم تمكّن خلية المراجعة المعمقة، بخصوص بعض الملفات، من تحقيق الحدّ الأدنى الذي تمّ ضبطه من قبل الإدارة العامّة والمتمثل في إعداد بطاقات لأهم الحرفاء الذين تمثّل معاملاتهم على الأقل 80 % من رقم المعاملات الجملي للمؤسّسة وإعداد بطاقات لأهمّ مزوّدي المنشآت الذين تمثّل معاملاتهم على الأقل 80 % من مجموع شراءات المنشأة.

ومن شأن مزيد إيلاء العناية بالجوانب المتصلة بالاستقصاءات وإدراج بطاقات أهمّ الحرفاء وأهمّ المزوّدين أن يساعد على توفير معطيات أدقّ بمنظومة "صادق" بما يدعم آلية الاستقصاء.

وعلى صعيد آخر، بلغت نسبة تغطية المطالبين بالأداء بالمراجعات المعمّقة حوالي 0,5 % خلال الفترة 2006-2009. وباعتبار عدد المطالبين المنضوين تحت النظام الحقيقي فحسب، تبلغ نسبة التغطية ما يناهز 1 %، علما أنّ النسبة المتعارف عليها دوليا في مجال المراقبة الجبائية تتراوح بين 3 % و5 % [1]. وقد أفادت الوزارة بأن هذه النسبة تعتبر فعلا ضعيفة وأنّه سيتم العمل على الترفيع فيها بالتوازي مع تدعيم الرّصيد البشري بالخلية.

وقد أكدت الإدارة العامّة للأداءات، ضمن مذكّراتها المختلفة، على ضرورة أن يشمل برنامج المراجعة جميع الأنشطة بالجهة بما يكفل تحقيق العدالة بين المطالبين بالأداء. غير أنه لوحظ تفاوت هامّ في نسبة تغطية

---

[1] – وفقا لما ذهب إليه الفقه في مادة القانون الجبائي، مثلما جاء بالتقرير التقديمي بالعدد السابع من المجلة التونسية للجباية المخصص لأعمال الملتقى حول المراقبة الجبائية – الصفحة عدد 10.

القطاعات حيث شهد قطاع الصناعة 140 عملية مراجعة شملت ما يفوق 8 % من مجموع 1672 مطالبا بالأداء في حين لم تقع تغطية القطاع الفلاحي خلال الفترة المذكورة سوى بأربع عمليات مراجعة فحسب أي بنسبة لم تتجاوز 3,25 % من أصل 123 مطالبا بالأداء.

وتجدر الإشارة إلى أنّه يتم تقدير رقم المعاملات ونسبة الرّبح الصافي استنادا إلى منظومة مؤشرات جبائية قطاعية تمّ اعتمادها من قبل الإدارة العامّة للأداءات تتمثل في ضبط قائمة موجزة حسب القطاعات لكلّ من رقم المعاملات ونسبة الربح الصافي. غير أنّ هذه المنظومة لم يتمّ تحيينها ممّا أدّى إلى تعدّد التخفيضات بهذا العنوان سواء عند إبرام الصلح أو في طور التقاضي. وقد أفادت الوزارة بأنّ " . . .الإدارة العامة للأداءات بصدد تحيين مؤشّرات الجباية القطاعية المتوفرة مع إعداد مؤشّرات جبائية بالنسبة لبقية القطاعات مع التأكيد على خصوصية بعض القطاعات والملفّات. . . ".

وقد توصّلت خلية المراجعة الجبائية خلال الفترة 2006-2009 إلى تبليغ ما جملته 576 إعلاما بنتائج المراجعة الجبائية وذلك في آجال تراوحت بين 6 أيام و13 يوما انطلاقا من تاريخ ختم أعمال المراقبة.

ويستغرق البتّ في الملفّات وخاصة ما يتعلق منها بالتوظيف الإجباري آجالا مطوّلة يتجاوز معدّلها أحد عشر شهرا، علما أنّ بعض الملفّات قد شهدت إصدار قرارات في التّوظيف الإجباري بعد مرور سنتين أو ثلاث سنوات من تاريخ الإعلام بنتائج المراجعة. ومن شأن النظر في إمكانية ضبط آجال قصوى لتسوية نتائج المراجعة المعمّقة، إمّا بالصلح أو بإصدار قرار في التوظيف الإجباري أو بالحفظ، أنّ يساهم في التسريع في نسق الحسم في نتائج هذا الصنف من المراجعة.

وتبين أنّ عدد الملفّات المتعلقة بالمراجعات المعمّقة غير المسواة التي تمّ تبليغها إلى المطالبين بالأداء دون أنّ تتمّ تسويتها بإبرام صلح أو باصدار قرار في التوظيف الإجباري قد بلغ في موفى ماي 2010 ما جملته 222 ملفا بمبلغ إجمالي قدره 24,456 م.د يعود البعض منها إلى سنة 2007.

وقد أفادت الوزارة بأنّها توصّلت، في موفى أوت 2010، إلى التقليص في عدد هذه الملفات إلى 152 ملفا.

ب – المراجعة بعنوان استرجاع فائض الأداء

يشهد البتّ في مطالب الاسترجاع بعنوان الأداء على القيمة المضافة تأخيرا بالنظر إلى الآجال القانونيّة. فقد بلغ معدل مدّة التأشير على مطالب الاسترجاع خلال الفترة 2006-2009 حوالي 210 أيام وبلغ هذا المعدّل بالنسبة إلى طلبات الاسترجاع بعنوان التصدير 91 يوما مقابل أجل قانوني لا يتعدّى 7 أيام. وبلغت الآجال بالنسبة إلى الارجاع بعنوان الاستغلال 242 يوما مقابل أجل قانوني لا يتجاوز 90 يوما .

وبالنظر إلى عمق الفارق بين الآجال القانونية للإرجاع والمدد التي تطلّبتها مصالح المركز وأهمية دور آلية الإرجاع في دعم الاستثمار والتصدير، فإن الدائرة تدعو إلى ضرورة التقيّد بما اقتضاه القانون والعمل على التقليص في هذا الفارق للرفع من نجاعة المركز في البتّ في الملفات.

كما تجدر الإشارة إلى أنّ البتّ في طلبات الاسترجاع الصادرة عن المنشآت التي تخضع حساباتها إلى مراقب للحسابات والتي تمت المصادقة على حساباتها، قد استغرق كذلك آجالا على غاية من الطول حيث ارتفع معدّل مُدد البتّ في 54 ملفا بهذا العنوان إلى 339 يوما مقابل أجل أقصى ضبط في حدود 90 يوما، علما أنّه تمّ بالنسبة إلى هذا الصنف من المنشآت التقليص في الأجل الأقصى للإرجاع إلى 60 يوما وذلك بمقتضى أحكام قانون المالية لسنة 2010.

ومكّن احتساب آجال البتّ في الملفات التي تمّ النّظر فيها من قبل لجنة الاسترجاع بعنوان الضريبة على الدّخل والضريبة على الشركات ومعاليم التسجيل من الوقوف على أنّ معدّل مُدد البتّ في الملفات المعروضة قد بلغ 280 يوما خلال الفترة المذكورة. و تجدر الإشارة إلى أنّه تمّ البتّ في ما يعادل نصف الملفات في مُدد تجاوزت الآجال القانونية المحدّدة بستة أشهرو وصلت حتّى إلى ثلاث سنوات بالنسبة إلى 10 ملفات.

أمّا الملفات العالقة التي لم يتم البتّ فيها نهائيا والتي تخصّ فائض الأداء على القيمة المضافة المتأتي من الاستغلال والمتحصلة على تسبقة في انتظار إرجاع المتبقي فقد بلغ عددها 12 ملفا وهي إمّا في طور التقاضي وإمّا في طور المراجعة المعمقة لدى وحدة المراقبة الوطنية والأبحاث الجبائية.

ج – مراجعة معاليم التسجيل

إلى جانب استمرار عملية تضمين العقود بالمركز يدويا في غياب إمكانية التصديق عليها في إطار منظومة "رفيق"، تم الوقوف على نقص في استغلال المعطيات المتوفرة ببطاقات المراقبة المضمنة "بجرائد عدول الإشهاد"، حيث تتم متابعة تسوية العقود غير المسجلة يدويا وهو ما أفضى إلى تواضع نتائج أعمال التسوية بهذا العنوان إذ لم تتجاوز تسوية الإغفالات خلال الفترة الممتدة من سنة 2006 إلى 2007 نسبة 20 % من مجمل تدخلات المركز.

ومن شأن اعتماد صيغة مناسبة لإدراج المعطيات المتوفرة "بجرائد عدول الإشهاد" إمّا في مستوى القباضة أو في مستوى المركز الجهوي لمراقبة الأداءات أن يساعد على مزيد إحكام متابعة الإغفالات من ناحية وأن يدعم المعطيات المتوفّرة بعنوان الاستقصاءات بمنظومة "صادق" من ناحية أخرى.

وبالنظر إلى أهمية عدد العقود الواردة على المركز سنويا وتطبيقا لمقتضيات مجلة الحقوق والإجراءات الجبائية ، ارتأت الإدارة العامّة للأداءات، عند برمجة المراجعة المعمقة بالنسبة إلى عقود التسجيل، التركيز على العقود التي أوشك أن يدركها التقادم بمرور الزّمن. وقد أدّت هذه المنهجية إلى إدراج عقود التسجيل للمراجعة خلال السنة الرابعة بعد تضمينها بالقباضات. وتمّ الوقوف على تدنّي نسبة تغطية العقود التي شملتها المراجعة حيث لم يتجاوز معدّلها خلال الفترة المعنية 10 % وعلى سقوط ما تبقّى من العقود المضمنة بفعل التقادم، علما أنّه تمّ تحديد هذه النسبة استنادا إلى العدد الجمليّ للعقود المسجلة نظرا إلى عدم توفّر عدد العقود الناقلة للملكية بالمركز.

وتتطلب المراجعة الجبائية للعقود، بعنوان معاليم التّسجيل، الاستناد إلى تناظير تمكّن من إبراز النقص المحتمل في القيمة بين العقار موضوع المراجعة والعقار المنظّر به. ولتوفير عقود التنظير، تستند مصلحة مراقبة التسجيل إلى العقود المتوفّرة لديها . وقد تبين بهذا الخصوص، أنّ ظروف حفظ العقود لا تساعد على إنجاز أعمال البحث على العقود المنظّر بها، خاصة أنّ الفارق الزمني في برمجة مراجعة العقود، قد بلغ، كما تمّ بيانه، أربع سنوات، ممّا أدّى إلى تراكم العقود بالفضاءات المخصّصة لحفظ الوثائق بمقر المركز. كما تبين، بالنظر في ملفّات

النزاعات بعنوان معاليم التسجيل، إلغاء عدة قرارات في التوظيف الإجباري أو الحطّ منها بنسب كبيرة جرّاء عدم توفر كافة الشّروط لعملية التنظير.

ومن شأن توفير إمكانية البحث عن العقود بمنظومتي "رفيق" و"صادق"، استنادا إلى الرسم العقاري وموقع العقار، أنّ يساعد على إضفاء مزيد من الدّقة على عمليات التنظير ويقلّص من آجال البحث وبالتالي من آجال إنجاز المراجعات الأوّلية للعقود.

III – التسوية والتصرف في النزاعات ومتابعة الاستخلاص

تفضي مختلف تدخّلات المركز إمّا إلى تسوية أعمال المراقبة وإمّا إلى المرور إلى طور التقاضي. وقصد التأكّد من نجاعة تصرّف المركز في هذه الجوانب، تمّ النظر في إجراءات عمليات التسوية بمختلف أشكالها وفي الملفات الممسوكة في مستوى المركز والمتعلقة بالنزاعات في مختلف مراحلها، سواء تعلّق الأمر بقرارات في التوظيف الإجباري أم بمحاضر المخالفات الجبائية الجزائية. كما تمّ النظر في أعمال التثقيل ومتابعة الاستخلاص.

أ – التسوية

بالرّغم من أهمية النتائج التي حقّقتها مختلف تدخّلات المركز خلال الفترة المعنية بالرقابة سواء بإبرام صلح أم بإصدار قرارات في التوظيف الإجباري، ظلّت عمليات التسوية مشوبة بنقائص تعلقت أساسا بمحدودية نسب الصلح وآجال الحفظ وتراكم عدد الملفّات غير المسوّاة.

فقد تمّ الوقوف على محدودية نسبة الصّلح الخاصّة ببعض التدخلات على غرار المراجعات الأوّلية[1] وعلى فوارق هامّة تجاوزت نسبة 80 % في بعض الملفات بين المبالغ التي تمّ تضمينها بمحاضر التبليغ الموجّهة إلى المطالبين بالأداء والمبالغ التي تمّ إبرام صلح بشأنها. وبلغ عدد الملفّات التي تمّ إبرام صلح في شأنها بنسب تجاوزت 50 % من المبلغ الأصلي بعنوان المراجعة الجبائية المعمقة 45 ملفّا.

---

[1] – 1626 عملية صلح من أصل 4377 عملية مراجعة أوّلية.

وقد أفاد المركز بأنّه يتعذّر على المحقّق خلال عملية المراجعة المعمّقة أي قبل تبليغ نتائجها تفادي أغلبية الأسباب التي تفضي إلى النتائج المذكورة باعتبارها خارجة عن نطاقه ومرتبطة إمّا باستعداد المطالب بالضريبة لتوفير المعلومة الضرورية للمحقق قصد اجتناب تضمين تعديل بنتائج المراجعة وإمّا بضرورة منح التصحيح الموازي في بعض الحالات عند إبرام الصلح ولا في مرحلة إعداد الإعلام بنتائج المراجعة.

ولوحظ في ما يتعلق بتسوية الإغفالات أنّه بالرّغم من مبادرة المطالبين بالأداء بدفع تسبقة بهذا العنوان لدى قباضات المالية فقد ظلّ بعض هذه العمليات دون تسوية حيث لم يتوّل المركز إحالة ملفّات التثقيل إلى القباضات المختصة. وقد مكّن النظر في قائمات الفصول المتبقية بعنوان "إيداعات لضمان حقوق" لدى قباضات المالية بجهة بن عروس من ضبط 34 فصلا غير مسوّ بعنوان اعتراف بدين بمبلغ إجمالي قدره 114 ألف دينار في موفى ماي 2010. ولئن أفادت مصالح المركز بتسوية أغلب هذه العمليات، فإنّه يجدر التأكيد على أنّ إحالة الملفات المتصلة بتسوية الإغفالات موضوع الصّلح والاعتراف بدين بصفة آلية للقباضات المختصة من شأنه أنّ يساعد على تسوية وضعية هذه العمليات بما يمكّن من الشّروع في استخلاصها.

وتبيّن أنّ عمليات الحفظ تعلقت حصريا بالمراجعات الأوّلية التي أنجزتها مكاتب مراقبة الأداءات أو مصلحة التسجيل أو مصلحة الامتيازات الجبائية. كما تبيّن بطء في اتخاذ قرار الحفظ حيث مكّن احتساب الفارق الزّمني بين تاريخ تبليغ نتائج المراجعة وتاريخ قرار حفظ الملفّات في مستوى المركز من الوقوف على أنّ معدّل هذه المدّة قد ناهز ثلاث سنوات بالنسبة إلى الملفات التي تمّ تبليغها خلال سنة 2006.

ب – التصرف في النزاعات

تطوّر عدد القرارات التي تمّ تبليغها إلى المطالبين بالأداء من 593 قرارا في سنة 2008 إلى 1297 قرارا خلال سنة 2009. ويعود هذا التطوّر إلى تسوية وضعية عدد هامّ من الملفات السابقة. وشملت الاعتراضات على قرارات التّوظيف الإجباري ثلث القرارات التي تمّ تبليغها خلال الفترة المعنية.

وقد تمّ الوقوف في هذا الإطار على أهمّية هامش التعديل بالتخفيض إذ أنه تجاوز نسبة 60 % في سنة 2007. كما تبين أنّ نسبة التعديل القضائي كانت في حدود 18 % حيث بلغ عدد الأحكام الصادرة خلال الفترة المعنية بالمراقبة 1162 حكما قضى 213 منها بالتعديل.

وقد لوحظ أنّ أغلب قرارات التعديل اتّخذت بناء على تقديم إثباتات جديدة من قبل المطالب بالأداء أو استنادا إلى تقارير اختبار أذنت بها المحاكم في ما تعلق بالنزاعات الخاصة بمعاليم التسجيل والقيمة الزائدة العقارية. وتفسر وزارة المالية هذه التعديلات باعتماد الخبير على معطيات موضوعية وفنية لم يسبق أن توفرت للإدارة عند إنجاز عملية المراجعة.

أمّا الحالات التي تمّ الحكم فيها بالنقض، فقد بلغ عددها في الطّور الابتدائي، خلال الفترة المعنية بالرّقابة، 208 حالات. وباعتبار حالات التعديل، يرتفع عدد الملفات التي شملها التعديل أو النقض إلى ما جملته 421 ملفا، أي ما يمثل ثلث الملفّات التي تمّ الحكم فيها خلال هذه الفترة. وتعكس أهمية عدد الحالات التي تمّ نقضها لعدم خضوع المطالب بالأداء إلى الضريبة أو لأسباب إجرائية، حجم المعوقات التي تعترض مصالح مراقبة الأداءات عند إنجاز مختلف تدخّلاتها وخاصة منها المتصلة بالمراجعة سواء الأوّلية منها أو المعمّقة.

وقد تمّ البتّ في عدة قضايا بالنقض لصالح المطالبين بالأداء سواء لعدم تقيّد الإدارة بالإجراءات الشكلية الجوهرية أو لخطإ في تطبيق القانون من طرف من تولّوا مهمّة القيام بالمراجعة الجبائية أو لعدم التثبّت في الوثائق والبيانات والاستقصاءات التي استندت إليها قرارات التوظيف الجبائي.

ففي ما يتعلق بعدم التقيد بالإجراءات الشكلية الجوهرية، تبين أنّ المركز لم يبادر في خصوص أحد الملفات بتوجيه إعلام للمطالب بالأداء بنتائج المراجعة الجبائية. وقد تمّ إصدار قرار في التوظيف الإجباري بتاريخ 13 فيفري 2009 قضى بإلزام مطالب بالأداء بدفع جملة من المبالغ قدرها 322,600 ألف دينار إثر عملية مراجعة أوّلية شملت الضريبة على الدخل والأداء على القيمة المضافة والمعلوم على المؤسسات. وقد قام المطالب بالأداء بالطعن في القرار المذكور لدى المحكمة الابتدائية بن عروس التي أصدرت بتاريخ 14 ديسمبر 2009 حكما ابتدائيا قضت بموجبه بإلغاء القرار المطعون فيه حيث لم يقدم المركز ما يفيد قيامه بتبليغ قرار التوظيف على المدعي وفق ما يقتضيه الفصل 10 مجلة الحقوق والإجراءات الجبائية.

وسبق للمركز أن أصدر بتاريخ 11 فيفري 2005 قرارا بالتوظيف الإجباري قضى بإلزام مطالب بالأداء بدفع 10.919 دينارا أصلا وخطايا نتيجة مراجعة أوّلية لوضعيته الجبائية، إلاّ أنّ المحكمة الابتدائية قضت بتاريخ 16 مارس 2007 بإلغاء القرار المذكور إذ تبين لها أنّ المركز لم يقم بتوجيه إعلام للمعني بالأمر بالتعديلات

المزمع إدخالها على وضعيته الجبائية ومطالبته بإبداء ملحوظاته كتابيا في أجل 30 يوما من تاريخ الإعلام وفق ما يقتضيه الفصل 43 من مجلة الحقوق والإجراءات الإجبائية وهو ما يعدّ خرقا للإجراءات الشكلية الجوهرية.

كما قام المركز في حالة أخرى بتوجيه إعلام باعتماد هُوّية جبائية مختلفة عن هوّية المؤسّسة المعنية بالمراجعة. ويذكر في هذا الصدد القضية عدد 952 التي صدر بشأنها قرار بالتوظيف الإجباري ضد شركة بتاريخ 30 أوت 2008 وقضى بإلزامها بدفع مبلغ قدره 4.731 دينارا بعنوان الأصل والخطايا. فقد تولت الشركة المعنيّة الطعن في القرار المذكورلدى المحكمة الابتدابة بن عروس التي قضت بإلغائه لتضمّنه جملة من الخروقات الشكلية حيث تبين لها أنّ المراجعة الجبائية شملت شركة "الت.للخ" في حين أنّ قرار التوظيف الإجباري صدر ضد شركة "ت .خ" وتضمن معرّفها الجبائي، وتمّ توجيهه إلى مقرها الإجتماعي الكائن بجهة المروج والحال أنّ المقر الإجتماعي للشركة المعنية بقرار التوظيف يقع بن عروس.

وبخصوص عدم التثبّت في الوثائق والتبريرات وعدم التحقّق من صحة المعلومات أو الاستقصاءات، فقد تبين أنّ المركز تولّى، بالنسبة إلى ملف جبائي تعلق بمراجعة معاليم التسجيل، إصدار قرار في التوظيف الإجباري بمبلغ 111,740 ألف دينار معتمدا في تقدير القيمة المالية للعقار التي مثلت أساس التوظيف، والتي حددها بمبلغ 1,8 مليون دينار، على المعطيات والاستقصاءات الواردة عليه، في حين أنّ الاختبارات التي أذنت بها المحكمة إثر الطّعن المقدّم من قبل المطالب بالأداء لتقدير القيمة الفعلية للعقار موقعا ومساحة ضبطت هذه القيمة بما قدره 70.000 دينار، مما جعل المحكمة تتّجه إلى تعديل القرار بالحطّ من مبلغ الأداءات المستوجبة إلى 1.659 دينارا.

كما يذكر في هذا الصدد القضية عدد 358 التي صدر بشأنها قرار بالتوظيف الإجباري ضد مؤسسة قضى بإلزامها بدفع جملة من المبالغ قدرها 1,036 م.د بموجب تعديل وضعيتها الجبائية على الفترة الممتدة من غرة جانفي 2000 إلى موفى ديسمبر 2002 نتيجة إخضاع الأجور المصرح بها للخصم من المورد والأداء على التكوين المهني والمساهمة في صندوق النهوض بالمسكن لفائدة الأجراء. وقد قامت المؤسسة المذكورة بالطعن فيه فأصدرت المحكمة، بتاريخ غرة جوان 2007، حكما ابتدائيا قضى بإلغاء قرار التوظيف الإجباري ضرورة أنه ثبت للمحكمة، بعد الاطلاع على التصاريح الجبائية للطاعنة، عدم تحقيقها رقم معاملات بالبلاد التونسية و أنّ نشاطها يتمثل في النقل البحري التصديري بصفة كلية وبالتالي فإنّ الأرباح المحققة بعنوان هذا النشاط يتم طرحها من الضريبة على الدخل وفق أحكام الفقرة 5 من الفصل 39 من مجلة الضريبة على الدخل والضريبة على

الشركات، بما جعل قرار التوظيف الإجباري فاقدا للسند القانوني وبالتالي اتجه نظر المحكمة إلى إلغائه، علما بأنّه تمّ تأييد هذا الحكم في الطور الاستئنافي.

ويذكر في هذا الشأن كذلك إصدار المركز قرار في التوظيف الإجباري قضى بإلزام مطالب بالأداء بدفع جملة من المبالغ قدرها 72.989 دينارا أصلا وخطايا بموجب تعديل وضعيته الجبائية نتيجة نقص في المداخيل المصرح بها بعنوان صفقات كانت الإدارة اعتبرت، استنادا إلى الاستقصاءات الواردة عليها، أنّ المطالب بالأداء أنجزها مع شركة "م.ب" وبلغت قيمتها 256.252 دينارا. وقد قام المطالب بالأداء بالطعن في هذا القرار لدى المحكمة الابتدائية بن عروس التي أصدرت حكما قضى بإلغاء القرار بناء على أنّ الطاعن يعمل أجيرا لدى شركة "م.ب" منذ حوالي 20 سنة، وبالتالي وخلافا لما ذهبت إليه الإدارة، فإنّه لم ينجز صفقات مع هذه الشركة ولم يحقق مداخيل إضافية غير مصرح بها تستوجب إصدار قرار التوظيف المطعون فيه.

وفي ما يتعلّق بالتصرف في النزاعات بعنوان المخالفات الجبائية الجزائية، وبالرّغم من تنصيص الإجراءات على ضرورة إثارة دعوى قضائية في غضون ثلاثة أشهر من تاريخ تحرير محاضر في شأنها دون أن يتم إبرام صلح بخصوصها، فقد تبين أنه ما زال 242 محضرا في حالة انتظار لدى مكاتب مراقبة الأداءات الراجعة بالنظر إلى مركز بن عروس.

وتبرّر وزارة المالية ضعف عدد المحاضر التي تمت إثارة الدعوى العمومية في شأنها مقارنة بالتي تمت ملاحظتها بالمكاتب بتلقي مصلحة النزاعات محاضر لا تحمل الاسم الثلاثي و نسخة من بطاقة التعريف الوطنية للمطالب بالأداء (وهي معلومات لازمة يتسبب غيابها في عدم قبول إثارة الدعوى من طرف المحكمة) وهو ما يجعل إثارة الدعوى لا تتم في الإبان.

وتبيّن أنّ المركز يحتفظ بما جملته 1.524 محضرا[1] لم يتمّ إلى موفى ماي 2010 إبرام صلح أو إثارة دعوى في شأنها. وقد أفضى النّظر في قائمة المحاضر التي تمت إحالتها إلى القضاء إلى الوقوف على أنّ إثارة الدّعاوى قد صاحبها تأخير بلغ في بعض الحالات حوالي سنتين.

---

[1] – دون اعتبار المخالفات المرورية.

كما تبيّن، بالرجوع إلى منظومة "صادق"، عدم تطابق بين وضعية المحاضر التي تمت إثارة دعاوى في شأنها والمعطيات المضمنة بمنظومة صادق حيث لم تتول المكاتب إدراج المعطيات بصفة حينية بشأنها . كما تبين أنّ مصلحة النزاعات لم تتوفر لديها معطيات دقيقة حول المخالفات التي تمت معاينتها إذ اقتصرت على إدراج المحاضر التي تمت إحالتها من قبل المكاتب.

واتّضح أنّ مصلحة النزاعات لا تتولى متابعة مآل المحاضرحيث لم تتوفّر بالجدول المعدّ للغرض معطيات حول تطوّر وضعية المحاضر التي تمت إثارة دعاوى في شأنها، كما لم تتوفّر بمنظومة صادق معطيات حول مآل المحاضر.

ج – التثقيل ومتابعة الاستخلاص

يتمّ تثقيل الدّيون الجبائية إمّا تبعا لتسوية إغفالات طبقا لأحكام الفصل 47 من مجلة الحقوق والإجراءات الجبائية و إمّا على إثر مراجعة أوّلية أو مراجعة معمقة. وتمكّن الإجراءات المعمول بها لدى مصالح الجباية والإدارة العامّة للمحاسبة العمومية والاستخلاص من اعتماد بطاقات دفع لاستخلاص المبالغ فوريّا إبان إبرام صلح. وقد سمحت معالجة المعطيات المتوفّرة بمنظومة رفيق الخاصّة ببطاقات الدفع والتثقيل خلال الفترة 2006–2009 بإحصاء ما يفوق 6.700 سند استخلاص أي جداول تثقيل بمبلغ 124 مليون دينار وما جملته 7.800 بطاقة دفع.

وقد تمّ إحصاء ما لا يقلّ عن 559 بطاقة دفع كانت بصدد التّعهّد، منها 77 بطاقة تعود إلى سنة 2006، بلغت قيمتها الجملية 1,251 م .د.

ومن شأن العمل على تسوية هذه العمليات أنّ يساعد على تثقيل المبالغ نهائيا بما يمكّن من الشروع في استخلاصها أو إلغاء البطاقات التي لم يتمّ تجسيم الصلح بشأنها .

كما تبين أنّه تمّ تعهّد 90 % من بطاقات الدفع التي تمّ إصدارها خلال الفترة المعنية بالرقابة في آجال سريعة لم تتجاوز أسبوعا واحدا. وفي المقابل تعلقت نصف بطاقات الدفع التي تمّ إصدارها خلال الفترة المعنية إمّا بدفع خطايا و إمّا بتسديد الأصل في حدود مبالغ زهيدة لم تتجاوز 100 دينار. وقد بلغ عدد هذه البطاقات 3.842 بطاقة من أصل 7.800 بطاقة وهو ما ناهز حوالي 50 %. وتبيّن أنّ 85 % من بطاقات الدّفع لم يتجاوز مبلغها حدّ 1000 دينار. ويعكس هذا الأمر محدودية حصة الاستخلاص الفوري مقارنة بآلية الاعتراف بالدين.

وفي ما يتعلق بإحالة سندات الاستخلاص، تميزت الفترة 2006-2009 بارتفاع نسقها فتراوح معدّلها بين يومين اثنين وتسعة أيام. غير أنّه لوحظ أنّ عمليّة التثقيل، بالنسبة لجملة سندات استخلاص بلغ عددها 50 سندا، لم تتمّ إلاّ بعد مُضي شهرين. كما تجدر الإشارة إلى أنّ بعض هذه السندات، وعددها 70 سندا بمبلغ 4,637 م.د، يعود تاريخ إصدارها إلى سنتي 2007 و2008.

وتتولى اللجنة الجهوية لمتابعة استخلاص الديون الجبائية المثقلة النظر في وضعية هذه الديون بالمراكز المحاسبية الراجعة بالنظر إلى أمانة المال الجهوية بين عروس بهدف الترفيع في نسق الاستخلاص. وقد مكّن النظر في محاضر جلسات هذه اللجنة عن كامل الفترة الممتدة من سنة 2006 إلى سنة 2009 من الوقوف على محدودية استخلاص الديون الجبائية المثقّلة التي لم تتجاوز نسبتها في أفضل الحالات 9,33 %.

فقد اقتصر مبلغ الديون التي تمّ استخلاصها بالجهة خلال الفترة المذكورة بعنوان الديون الجبائية المثقلة على حوالي 69 مليون دينارفي حين أنّ حجم الديون التي تمّ تثقيلها خلال هذه الفترة بلغ 938 مليون دينار.

وفضلا عن الصعوبات المتصلة باستخراج النسخ التنفيذية للأحكام تتأثّرعمليّات الاستخلاص بالتّأخير المسجّل في تبليغ الأحكام إذ بلغ عدد الصادرة منها عن المحاكم الابتدائية خلال سنة 2009 ما جملته 120 حكما تمّ تبليغ 67 منها فحسب.

ونظرا إلى صعوبة استخلاص المستحقات العمومية، فقد تم بمقتضى مذكرة عامّة بتاريخ 21 نوفمبر 2010 الدعوة إلى تحيين تثقيلات المستحقات الجبائية باستكمال العناوين الصحيحة الخاصة بها وذلك تبعا لبروز عدد هام من المدينين دون عناوين عند الشروع في تركيز نظام تصنيف المدينين.

وقد تبين في هذا الصدد، بالرّغم من تنظيم جلسات عمل مشتركة بين الإدارة العامّة للمحاسبة العمومية والإدارة العامّة للأداءات، وفق ما نصت عليه المذكرة أعلاه، عدم إعداد قائمات نهائية في المدينين غير الموجودين في ضوء أعمال التقصي المنجزة بالنسبة إلى جميع القباضات حيث اقتصر عدد الحالات التي تقيدت بما نصت عليه المذكرة في هذا الخصوص على 6 قباضات من ضمن 12 قباضة.

*

* *

تهدف إعادة هيكلة المصالح الخارجية للإدارة العامّة للأداءات من حيث التنظيم وتوزيع الاختصاص وإحداث مكاتب جديدة وتطوير سبل البرمجة والمتابعة إلى مزيد بلورة دور المراكز الجهوية لمراقبة الأداءات وتحسين مردودها المالي. غير أنّه تبين أنّ مختلف جوانب التصرف بالمركز الجهوي بن عروس في حاجة إلى الدعم حتّى يضطلع بالمهام الموكولة إليه على الوجه المطلوب.

فقد تمّ الوقوف على أنّ نظام المعلومات لدى هذا المركز يتطلّب العمل على مزيد إدماجه بالأنظمة المعلوماتية الوطنية ذات الصلة بالمراقبة الجبائية حتى يساهم في الرّفع من دقة المعطيات المتوفّرة لانجاز أعمال المراقبة.

وتبيّن أنّه يتجه إيلاء مزيد العناية لآلية الاستقصاء ولمقاييس انتقاء الملفّات موضوع المراجعة الجبائية والسعي إلى التقليص من آجال تسوية الملفات بما يمكّن المركز من توفيق أفضل بين تحقيق الأهداف المتصلة بالمردود والعدالة الجبائية.

ويستدعي تحقيق هذه الأهداف، في ضوء محدودية مردود المركز بعد صدور قرارات التوظيف الإجباري، مزيد الدّعم لآلية الصّلح، وهو ما يتطلب تطوير أساليب المراجعة من حيث تحليل المخاطر عند البرمجة ومعالجة المعطيات المعلوماتية ودعم الجباية القطاعية. كما يتطلّب، إلى جانب ذلك، دعم نشاط التكوين سواء على مستوى مصالح المركز أو على مستوى المكاتب، خاصّة في ظلّ اضطلاع هذه الأخيرة بقسط من أعمال المراجعة المعمقة. كما يتوقّف تحقيق هذه الأهداف على تحسين نتائج التصرف في النزاعات والتسوية أساسا من

حيث التقليص في الآجال بما يحدّ من تراكم الملفات سواء منها المنشورة لدى المحاكم أو المثقلة لدى قباضات المالية ويساعد على دعم فرص الاستخلاص.

ومن شأن الرفع من نجاعة تصرّف المركز في مختلف هذه الجوانب التي يوظّف لها النصيب الأوفر من موارده البشرية والمادية أن يساعد على دعم النشاطات الأخرى الموكول له إنجازها خاصّة في ما يتعلق بالإرشاد والتوجيه والتحسيس والاستقصاء لما لهذه الأعمال من أهمية لتحسين نسبة إيداع التصاريح والحدّ من عدد المنضوين تحت النظام التقديري والتقليص من المدرجين ضمن جذاذة المسح.

وإنّ ترشيد توزيع الأعمال بين مختلف هياكل المركز من شأنه أن يساهم في التقليص في آجال إرجاع فوائض الأداءات إلى أصحابها بما يعزّز شفافيّة التعامل ويؤمّن حقوق كلّ الأطراف ويدعم الثقة بين المؤسّسة الاقتصادية ومصالح الجباية في مناخ ملائم للاستثمار ومشجّع للتصدير.

مستشفى فرحات حشاد بسوسة

تأسّس مستشفى فرحات حشاد بسوسة، فيما يلي المستشفى، في سنة 1938. وهو مؤسسة عمومية للصحة من صنف "أ" تتمتع بالشخصية المدنية والاستقلال المالي وتعتبر تاجرا في علاقاتها مع الغير. وينشط المستشفى في إطار القانون عدد 63 لسنة 1991 المؤرخ في 29 جويلية 1991 المتعلق بالتنظيم الصحي والأمر عدد 1844 لسنة 1991 المؤرخ في 2 ديسمبر 1991 المتعلق بضبط التنظيم الإداري والمالي للمؤسسات العمومية للصحة.

ويعد المستشفى، باعتبار عراقته وتعدد أقسامه الطبية، مركزا صحيا هاما بالجهة يسدي خدمات علاجية ذات اختصاص عال. وهو يضم 36 قسما استشفائيا جامعيا بطاقة استيعاب قدرها 678 سريرا. وشهدت مختلف مؤشرات نشاطه الاستشفائي، إلى موفى سنة 2009، تطورا حيث ارتفع عدد أيام الإقامة إلى حوالي 204 آلاف يوم وازداد عدد الوافدين على العيادات الخارجيّة وعلى الطب الاستعجالي ليبلغ على التوالي 201 ألف مريض و103 آلاف مريض فيما بلغ معدل مدة الإيواء 4 أيام وقدرت نسبة إشغال الأسرة بحوالي 84 %.

وباعتبار صبغته الجامعيّة، يساهم المستشفى في تكوين الكفاءات الطبية والصحية وفي احتضان التربصات وأنشطة البحث. وتم في هذا المجال بعنوان سنة 2009 استقبال 2.720 متربصا من مختلف مؤسسات التعليم والتكوين.

ولأداء مهامّه، يعتمد المستشفى في سنة 2009 على 1.708 أعوان[1] بلغت نفقات تأجيرهم 24,6 م.د منها 21,8 م.د في شكل اعتمادات مفوضة من وزارة الصحة العومية لخلاص أجور الموظفين. وناهزت بقيّة مصاريف التسيير 19,62 م.د خصص 53 % منها لشراء مواد الاستعمال الطبي. وبلغت الموارد الاعتيادية للمستشفى خلال السنة نفسها 18 م.د تأتّت من مساهمة الصناديق الاجتماعية إلى غاية 75 % ومن

[1] – منهم 240 إطارا طبيا وموازيا للطبي و1.056 عونا شبه طبي.

المقابيض الذاتية المتأتية أساسا من مساهمة المرضى (4,5 م.د) في حدود 25 %. وبذلك سجّل المستشفى في سنة 2009 نتيجة صافية سلبية بمقدار 2,5 م.د جعلت الخسائر المتراكمة ترتفع إلى حدود 15 م.د.

وبالنّظر إلى ما رسمته برامج النهوض بقطاع الصحة العمومية من توجهات ترمي إلى تحسين الجودة والتحكم في التكلفة، تولت دائرة المحاسبات تقييم أنشطة المستشفى بعنوان الفترة 2005-2009 لتقدير مدى توفقه في تهيئة الظروف الملائمة لتقديم الخدمات الاستشفائية وفي ترشيد تكاليف العلاج وشملت برقابتها نظام المعلومات والتصرف الإداري والمالي لدى المستشفى.

I- ظروف إسداء الخدمات الاستشفائية

يمثل تحسين ظروف إسداء الخدمات العلاجية، من خلال تقليص فترة الانتظار وتهيئة بيئة استشفائية سليمة وتأهيل البنية الأساسية، عنصرا محوريا في منظومة الجودة التي تسعى السلطات العمومية إلى تركيزها في الهياكل الصحية.

أ- استقبال المرضى

سعيا إلى تحسين ظروف استقبال المرضى، بادر المستشفى بإعادة تنظيم العيادات الخارجية وبإحداث عيادات ما بعد الظهر مع مواصلة اعتماد الاستشفاء النهاري، إلاّ أنّه لم يتبع هذه الإجراءات بوضع نظام قيس يمكن من تقييم مدى توفّقه في تقريب المواعيد المسندة وفي تقليص فترات الانتظار والحال أنه جعل من التحكم في هذه الآجال أحد أهدافه.

ولم يتمّ استغلال البحوث الجامعية بالقدر الذي يوفر بيانات معمقة ودورية حول هذا العنصر الهام من منظومة الجودة حيث تعود آخر دراسة جامعية اهتمت بقيس مدد الانتظار بالعيادات الخارجية إلى سنة 2004. كما لم يساعد تأخر استغلال تطبيقة التّصرف في المواعيد على إنجاز مثل هذه المتابعة خاصة أن المستشفى لم يشرع في استعمال تقنيات الاتّصال المتوفرة لديه لإسناد مواعيد العيادات عن بعد قصد الحد من ظاهرة الاكتظاظ.

وللتعرّف على مشاغل المرضى، أعدّ المستشفى في سنة 2008 دراسة بينت عدم رضاء نصف الوافدين على العيادات الخارجية عن المدة التي تستغرقها إجراءات التسجيل والدخول إلى العيادة الطبية. وللغاية نفسها تمّ وضع كراس ملاحظات على ذمة المرضى أبرز فحصه جملة من التشكيات في هذا الاتجاه.

وأدّى تطوّر عدد المرضى في بعض الاختصاصات على غرار طبّ العيون إلى تباعد المواعيد المسندة وفرض على الأطباء ضغطا أدّى إلى تقليص الفترة الزمنية المخصصة لأعمال التشخيص والفحص حيث أنّ العيادات تستوجب انتظارا لفترة يبلغ معدلها 3 أشهر وأنّ الطبيب الواحد في هذا الاختصاص يجري يوميا حوالي 75 فحصا.

وسعيا إلى الحدّ من الاكتظاظ المسجل خلال الحصة الصباحية وإلى تفادي تباعد المواعيد أرسى المستشفى عيادات ما بعد الظهر إلاّ أنّه اقتصر على 8 اختصاصات من أصل 21 عيادة خارجية نظرا إلى عدم توفّر الإطار الطبي لتأمين العيادات في مثل هذا التوقيت وإلى عدم توفير بعض المرافق المساندة (الملفات الطبية والفحوصات التكميلية) وإلى عدم تعوّد المرضى على مواعيد ما بعد الظهر بالصورة المؤملة.

ويتطلّب إجراء الكشف بالتصوير الطبي فترات انتظار تتراوح في معدلها بين 42 يوما و202 يوما حسب نوعية الفحص. وبلغ معدّل مدة الانتظار لإجراء الفحص بالمفراس 36 يوما في موفى سنة 2009 وتضاعف هكذا بالمقارنة مع ما كان عليه في سنة 2005. ويعزى امتداد هذه الآجال إلى تزايد عدد الفحوصات دون أن يوازيه تطور مماثل في التجهيزات حيث لا تتوفّر لدى المستشفى منذ سنة 2001 سوى آلة واحدة للكشف بالصدى وآلة مفراس واحدة.

وقد ساهم تباعد المواعيد والاكتظاظ الذي تشهده العيادات الخارجية في تنامي ظاهرة توجه المرضى إلى قسم الاستعجالي لإجراء فحوصات لا تكتسي في حقيقة الأمر صبغة التأكّد. وتبرز دراسة أعدها القسم المعني في سنة 2008 أنّ نسبة الحالات غير الاستعجاليّة تقدر بحوالي 78 % فيما لا تمثل نسبة الحالات الخطرة سوى 2 % من العينة موضوع الدراسة. ورغم ذلك لم يتول قسم الاستعجالي وضع معايير تحكم عملية فرز الحالات الوافدة عليه بصورة تمكنه من تحديد الحالات غير المتأكّدة والتعهد السريع بالحالات المستوجبة لذلك وفقا لمقتضيات منشور وزير الصحة العموميّة عدد 81 لسنة 2005.

ب – حفظ الصحّة الاستشفائيّة

يكتسي حفظ الصحة الاستشفائيّة أهميّة بالغة لتأثيره المباشر على صحة المريض وظروف الإقامة ومدتها وكلفتها. وفي هذا الإطار كان المستشفى من أوائل المبادرين ببعث قسم استشفائي لحفظ الصحّة منذ سنة 2000.

وأبرزت أعمال الرقابة أنّ المستشفى حقّق تطورا في هذا المجال تجلى بالأساس في تكوين مختصين وفي اعتماد تجربة المراجعين داخل الأقسام الاستشفائية[1] وفي إعداد أدلة حفظ الصحّة. غير أنّ المخاطر المنجرة عن طبيعة أنشطة المستشفى وتطورها تستدعي تدعيم ما لديه من موارد بشرية مختصة، لا يتجاوز عددها 3 تقنيين منهم 2 غير متفرّغين، حالت قلّتها دون احترام دورية بعض الأعمال المطلوب إنجازها كاستقصاءات التأثير والانتشار، كما تقتضى مزيد الإحاطة بالمراجعين بما يمكنهم من تأمين التنسيق الضروري بين نشاط القسم وأعمال بقية الأقسام الاستشفائية خاصة في مجال المراقبة والتحسيس.

وتبيّن أيضا أنّ نشاط حفظ الصحة لم يندرج بعد صلب مخططات عمل سنوية تعتمد أهدافا يمكن قيسها وذلك خلافا لما جاء بمنشور وزير الصحّة العموميّة عدد 114 لسنة 1998.

ورغم أهميّة مشاركة كافة الأطراف في مساندة نشاط القسم المعني، فإنّ لجنة حفظ الصحّة ومقاومة التعفّنات الاستشفائيّة لم تجتمع سوى 3 مرّات يعود آخرها إلى سنة 2006. واتضح أنه لا يقع تشريك القسم لإبداء رأيه حول مدى مطابقة البناءات المبرمجة لشروط حفظ الصحّة ومدى احترام حضائر الأشغال لمعايير الوقاية من التعفّنات. كما يشار إلى أنه في غياب لجنة تعنى بالمضادات الحيويّة لم يقع اتخاذ إجراءات للتنبيه من مخاطر الاستعمال المفرط لهذا الصّنف من الأدوية ومدى تأثيرها على التعفّنات الاستشفائيّة بالرّغم ممّا شهده نسق استهلاكها من ارتفاع.

ويعتبر تعقيم المستلزمات الطبيّة عنصرا هامّا في الحدّ من مخاطر العدوى الاستشفائيّة لذلك بادرت المؤسسة في إطار ما نص عليه منشور وزير الصحّة العموميّة عدد 75 لسنة 2006 بإحداث وحدة للتعقيم

[1] – يتعلق الأمر بأعوان تم تكليفهم بتنسيق أعمال حفظ الصحة داخل الأقسام الإستشفائية التي يعملون بها.

المركزي. إلاّ أنّ بعض الاخلالات المتصلة بنقل وتخزين المستلزمات الطبيّة باستعمال نقالات المرضى والاحتفاظ بالمستلزمات في أروقة الأقسام وفي غرف المرضى أو بقلّة الأعوان العاملين بهذه الوحدة حالت دون إحكام استغلالها . وقد لوحظ في هذا الصدد قيام بعض الأقسام بتعقيم مستلزمات طبية ذات استعمال وحيد أو نافدة الصّلوحيّة من أجل إعادة استعمالها .

وتبيّن أنّ التصرّف في النفايات الاستشفائية لم يتقيّد بكلّ مقتضيات الأمر عدد 2745 لسنة 2008 المتعلّق بضبط شروط وطرق التصرّف في نفايات الأنشطة الصحيّة حيث لم يتم إحداث وحدة للتصرّف في هذا الصنف من النفايات. ولوحظ أنّ المستودع المركزي لتجميع النفايات يقع بالقرب من الأقسام الاستشفائية ولا تتوفر فيه الظروف الملائمة التي نص عليها الأمر سالف الذكر خاصة فيما يتعلّق بالفصل بين مختلف أصناف النفايات وبتجهيز الفضاء بمعدات حفظ الصحة والسلامة. وأدى عدم توفر محلات وسيطة لجمع النفايات بالأقسام إلى تجميع هذه الفضلات بالممرات وبدورات المياه وقاعات العلاج. وعلاوة على ذلك يتمّ نقل النفايات باعتماد مسلك واحد يستعمل في الوقت نفسه لمرور المرضى ولعبور حاويات توزيع الأغذية.

ج – التجهيزات الطبيّة والفضاءات الاستشفائيّة

تعدّ البنية الأساسيّة الاستشفائية أحد العوامل المساهمة في ضمان جودة الخدمات الصحيّة. وفي هذا الإطار شهد المستشفى خلال الفترة 2005–2009 عمليات بناء وتجهيز بقيمة تقدر على التوالي بحوالي 3,8 م.د و11,6 م.د. ولما كان كسب رهانات الجودة مرتبطا بتأهيل البنية الأساسية عبر تدعيمها وإحكام استغلالها وصيانتها فإن الضرورة تقتضي تدارك ما بينته الأعمال الرقابية من نقائص في المجال.

فقد أتّضح أنّ المستشفى يتصرّف في موفى سنة 2009 في أسطول للمعدات الطبية يعد 1931 جهازا بقيمة تناهز 20,734 م.د. وحسب البيانات المستخرجة من التطبيقة الخاصة بالتصرف في التجهيزات الطبية فإنّ نسبة 43 % من هذا الأسطول يستخدم منذ أكثر من 10 سنوات وهو ما يفسّر تواتر الأعطاب وارتفاع مصاريف الصّيانة[1]. ويقتضى هذا الوضع أنّ تتولى إدارة المستشفى ضبط برنامج لتعويض المعدات التي ستتآكل بمرور الزمن.

---

[1] – ارتفع عدد الأعطاب خلال الفترة 2005–2009 بمعدل 9 % سنويا ليصل إلى حدود 326 عطبا في سنة 2009 وازدادت مصاريف الصيانة بمعدل 10 % سنويا لتبلغ 435 أ.د في سنة 2009.

ولوحظ أنّ بعض الأقسام الاستشفائية ذات الاختصاصات الهامة تشكو نقصا في المعدات الصحية اللازمة حدّ من قدرتها على تأمين فحوصات ضرورية كالعناية المركّزة لمرضى القلب والفحص بالقسترة واستكشاف الجهاز الهضمي. كما لوحظ أن اقتناء بعض المعدات الطبيّة لم يقترن دوما بتوفير الموارد البشريّة المؤهلة لاستخدامها والفضاءات اللازمة لتركيزها وهو ما حال دون استغلالها. ويذكر في هذا الصدد جهاز العلاج بالإبر المشعّة الذي تم تركيزه بقسم معالجة الأورام بالأشعة في سنة 1997 بمبلغ 203 أ.د وبعض آلات الاستكشاف في اختصاص طب العيون.

وتبيّن بخصوص صيانة التجهيزات أنه لم يتم بعد استغلال كل ما تتيحه التطبيقة الإعلامية المصممة للغرض من إمكانات مما حدّ من قدرة المصالح المعنية على متابعة المعدات الصحية وعلى إحكام برمجة أعمال الصيانة ودراسة حالات التعطّب وتقييم مردودية تدخلات الإصلاح وسرعتها. ولم تسمح الأخطاء التي شابت إدخال البيانات والنقائص التي اعترت جرد التجهيزات الطبية بإصدار بيانات إعلامية ومحاسبية دقيقة تعكس ممتلكات المستشفى من هذه المعدات.

كما لوحظ أنّ المصالح المكلفة بالصيانة لا تؤمن تدخلات ذات طابع وقائي إلا في إطار عقود المناولة وعقود مراقبة الجودة والتي لا تغطي إلا نسبة 4 % من الأسطول. ومن شأن ذلك أن يخل بمتطلبات السلامة وأن يحول دون تحديد الحاجيات السنوية من قطع الغيار علاوة على تحمل المستشفى لتكاليف إضافية بعنوان الصّيانة العلاجيّة ناهزت أحيانا تكلفة اقتناء بعض المعدات.

وقد تأثّرت نجاعة نشاط الصيانة بالمستشفى سلبا بجملة من العوامل منها عدم توفّر الحدّ الأدنى من أعوان الصيانة الذي ضبطه دليل الإجراءات الخاصّ بالتصرّف في الصّيانة الطبيّة والاستشفائيّة (23 عونا مقابل 35 عونا) وعدم توفر بعض الاختصاصات الدقيقة في الصيانة البيوطبيّة إلى جانب عدم إيفاء بعض المزودين بالتزاماتهم بخصوص التكوين.

ورغم إنجاز بناءات جديدة وإعادة تهيئة عديد المحلات لاحتضان الأنشطة الطبية فإنّ بعض المرافق لم تواكب تطور الأنشطة العلاجية والتكوينية حيث تمّت معاينة اكتظاظ ببعض غرف الإيواء لا يساعد على الوقاية من مخاطر العدوى ولا على تأمين التدخلات العاجلة في حال حدوث مضاعفات خاصة بقسم الجراحة العامة.

ولوحظ استغلال بعض غرف الإقامة لتركيز مكاتب إدارية أو تجهيزات طبيّة وإيواء المرضى في بعض الأقسام الأخرى بالممرات التي تفتقر للتهوئة وتحتوي فضلا عن ذلك على خزائن للأدوية وللمستلزمات وللوثائق الطبيّة.

وتبيّن أيضا أنّ قلة الفضاءات المخصصة لمراقبة المرضى حال خروجهم من أجنحة الجراحة قد حتّمت اللّجوء إلى استعمال غرف الإيواء لهذه الغاية أو الاحتفاظ بالمرضى بقاعة العمليات وهو وضع يتعارض مع القواعد الصحية الواجب اتباعها ويسبّب اضطرابا في برمجة النشاط الجراحي.

II - التحكّم في تكلفة الخدمات الاستشفائية

يرتبط التحكم في تكلفة الخدمات الصحية إلى حد بعيد بترشيد استعمال الأدوية والمستلزمات الطبية والكشوفات التكميلية باعتبار تأثيره على التوازن المالي للمستشفى وعلى جودة خدماته لا سيما في الاختصاصات التي ينفرد بتوفيرها بالجهة كمعالجة الأورام وأمراض الدّم السّريريّ.

أ- المواد الصيدلّية

مكّنت الرقابة المجراة من الوقوف على نقائص شملت أوجه متعددة من التصرّف في الأدوية والمستلزمات الطبية خلال الفترة 2005-2009 حدت من نجاعة ما اتخذ من إجراءات ترتيبية ومعلوماتية تهدف إلى ترشيد الاستعمال.

فعلى صعيد برمجة الحاجيات، تبين أن النفقات الفعلية تتجاوز بنسبة لا تقل عن 21 % ما يتم رصده سنويا من اعتمادات. وكان من المفروض أن تتولى اللجنة العلاجية في ظل هذا الوضع دراسة هذه الفوارق طبيا وفنيا والنظر في أسبابها، إلا أن عدم تأمينها لدورها طبقا لنظامها الداخلي وعدم تحديد إطار مرجعي للممارسات العلاجية بالنسبة إلى بعض الأمراض لم يساعدا على إحكام ضبط الحاجيات من الأدوية والمستلزمات الطبيّة وربطها بمؤشرات الأنشطة الاستشفائية.

أمّا في مجال التزود، فقد تمّ الوقوف على مخالفة التراتيب عند اقتناء الأدوية المصنفة خارج القائمة الاستشفائية والتي تخضع بحكم كلفتها المرتفعة إلى التأشيرة المسبقة لمصالح وزارة الصحة العمومية. وتبيّن أنّ قسم الصيدليّة دأب على القيام بعمليات مقايضة مع صيدليات خاصة مكنته من تفادي إخضاع عملية التزود بالأدوية إلى التأشيرة. فضلا عن ذلك سجّل استعمال الأدوية تطوّرا سنويّا بنسبة 31 % لا يستجيب لدعوة وزارة الإشراف إلى التقيّد بالقائمة المعتمدة.

واتّضح أنّه تم توفير الأدوية المقتناة بالطريقة المذكورة أعلاه لفائدة مرضى غير مسجلين ضمن تطبيقتي العيادات الخارجية والإيواء الاستشفائي علما أنّ إسنادها تم في بعض الحالات بمقتضى وصفات طبية غير قانونية باعتبارها محررة من قبل رئيس قسم الصيدلية. وقد سجّلت هذه الإخلالات في غياب قيد محاسبي للمعاملات المنجزة مع الصيدليات الخاصة مما لا يسمح بضمان الموازنة بين قيمة الأدوية المسحوبة والأدوية المستلمة وفي غياب متابعة دقيقة لهذا الصنف من الأدوية.

ولئن سمحت التطبيقات الإعلامية بتيسير التصرف في الأدوية والمستلزمات الطبية ومتابعة استهلاكهما فإنّ عملية التزود بهما ظلّت تفتقر إلى معايير مرجعية تمكّن من إحكام إدارة الطلبيات بالنظر إلى المخزون المتوفر ونسق الاستهلاك وطاقة الخزن. وأدى ذلك بالخصوص إلى مسك مخزون للمستلزمات الطبيّة بقيمة 3 م.د يعادل حاجيات 10 أشهر مما يجعله عرضة لشتى المخاطر.

أمّا فيما يتعلق بإجراءات تداول الأدوية داخل المستشفى، فقد تبين في 98 % من الحالات التي تمت دراستها والتي شملت 209 وصفات طبية أنها لا تتوافق مع القواعد الترتيبية التي تحكم التصرف الاستشفائي بالهياكل الصحية العمومية حيث يتم سحب الأدوية من الصيدلية بناء على وصفات لا تتوفر بها البيانات الضرورية كمصادقة رؤساء الأقسام وهوية الطبيب المحرر للوصفة وتعهد ناظر القسم بالأدوية المستلمة.

ولوحظ في السياق ذاته قيام قسم الصيدليّة بتلبية وصفات لفائدة محرريها من الإطارات غير المنتمية إلى السلك الطبي وتزويد المرضى الوافدين على قسم الاستعجالي بكميات أدوية تغطي فترات علاج تتجاوز المدة التي حددتها التراتيب الجاري بها العمل وتمكين مرضى خارجيين من مستلزمات طبية رغم أن الإجراءات الاستشفائية المعتمدة لا تنص إلا على تسليم الأدوية.

ولم يتول قسم الصيدلية بعد وضع الإجراءات الرامية إلى تنظيم مراقبة دورية لدى الأقسام السريرية تسمح بالتأكد من مصداقية طلبات السحب بالرجوع خاصة إلى كراس العلاجات وتؤمّن استرجاع كميات الأدوية التي لا يتم استهلاكها حيث بيّنت دراسة عينات من ملفات المرضى أن الأدوية غير المستهلكة تبقى مخزنة لدى الأقسام ولا يتم دوما إرجاعها للصيدلية.

من جهة أخرى، أحاطت السلطات العمومية حفظ الأدوية المخدرة واستعمالها بقواعد صارمة نص عليها القانون عدد 54 المؤرّخ في 26 جويلية 1969 المتعلّق بالمواد السمية. وبالرغم مما يقتضيه الحفاظ على هذه المواد من ضرورة ضبطها وجردها دوريا وتوفير الحماية المادية لها، فإنّ قسم الصيدليّة لم يتول منذ سنة 2003 مسك حسابيّة للغرض. ولوحظ أيضا أنّ عمليات الجرد التي ينجزها المستشفى سنويا لم تشمل المواد المدرجة بالجدول "ب" مع أنّه كان من المفروض بحكم القانون إعداد جرد شهري لكلّ مادّة مخدّرة. وعلى إثر تدخل دائرة المحاسبات، تمّ إعداد حسابية لهذه المواد على سبيل التسوية إلاّ أنّها لا تستجيب شكلا ومضمونا للشروط القانونية[1] ولا تسمح بالتعرّف بدقة على حجم الموجودات وعلى وجهتها .

وقد بيّنت الأعمال الرقابية المنجزة بالتعاون مع الصيدلي التابع لمصالح التفقد الوزارية فوارق بين المخزون النظري لمختلف المواد المخدرة والمخزون الفعلي مثلما تم ضبطه بتاريخ 5 جوان 2010 وهي فوارق تبرز ما تشكوه حسابية هذه المواد في مستوى قسم الصيدلية من نقص في الشفافية والدقة. واتّضح أنّ قسم الصيدلة لم يؤمن المراقبة اللازمة للطلبات المتعلقة بالأدوية المخدرة الصادرة عن الأقسام الاستشفائية.

وتبيّن أنّه لم يتم تحديد مسؤوليات التصرف في المواد المخدّرة داخل الأقسام خاصة في ظل تداول مفاتيح خزنة هذه المواد بين أكثر من عون. واتضح أيضا أنّ بعض الأقسام الاستشفائية الأكثر استعمالا للمواد المخدرة لا تمسك المستندات المبينة للاستعمالات.

وتجدر الإشارة إلى أنّه تمّ إبلاغ النيابة العمومية بالمخالفات الجزائية المتعلّقة بالأدوية.

---

[1] – تتمثل أهم هذه الشروط في وجوب إخضاع الدفاتر المحاسبية لتأشيرة الصيدلي المتفقد وفي تضمينها جميع حركات التزود والتسليم ومرجع مطالب السحب واسم المريض وقسم الإيواء .

ب – الفحوصات التكميلية

تطوّر عدد الفحوصات التكميلية بعنوان المريض الواحد خلال الفترة 2006-2009 بمعدّل سنوي بلغت نسبته 5 % بخصوص التحاليل المخبرية و2 % فيما يتعلّق بالتصوير الطبي. وتبين أن الإجراءات المعتمدة في إنجاز هذه الفحوصات وتبليغها تحتاج إلى مزيد الإحكام بما يستجيب لمتطلبات الاستعمال الرشيد .

فقد لوحظ أنّ عملية تحرير الوصفات تحيد عن القواعد المنظمة لها عندما تنجز من قبل أعوان لا يحملون صفة الطبيب وعندما لا تحدّد هوية الطالب أو لا تنصّ على الإرشادات السريرية المشخصة للمرض أو لا تتبع بتعهّد وكلاء الأقسام بمطالب الفحص. ومن شأن هذه النقائص أن لا تُساعد على تأمين التنسيق اللازم بين الأقسام الطبية والأقسام الطبية الفنية ومصالح الفوترة وأن تحدّ من إمكانية تقديم إحصائيات دقيقة حول الكشوفات المنجزة خاصة في مستوى قسم التصوير الطبي تستجيب لمتطلبات المتابعة والتقييم.

من جهة أخرى، اتخذ قسم التصوير الطبي بعض التدابير لترشيد وصف كشوفات التصوير الخصوصية بالمفراس وبالرنين المغناطسي. غير أنّ احتفاظه بالعديد من هذه المصورات (486 فحصا) دون استرجاعها من قبل الأقسام التي طلبتها رغم مضي أكثر من سنة على تاريخ إعدادها لا يسمح بالتأكد من جدوى بعض الطلبات ولا يفضي إلى إدراج هذه الوثائق الطبية في ملفات المرضى ولا يضمن بالتالي شمولية فوترة الخدمات.

وبالنظر إلى عدم إدماج التطبيقات الإعلامية المتعلقة بالتصرف في الفحوصات التكميلية مع بقية مكونات النظام المعلوماتي للمؤسسة فإن تداول نتائج الكشف ظلّ يعتمد طريقة يدوية بالرغم من طبع أغلب هذه النتائج آليا ممّا أدّى إلى ترصيف الوثائق المتضمنة لنتائج التحاليل بأدراج مفتوحة في انتظار استرجاعها من قبل القسم الطالب لها وهو ما يتعارض ومقتضيات الحفاظ على السرّ الطبي ويجعل هذه الوثائق عرضة للضياع.

III – نظام المعلومات والتصرف الإداري

أتاحت الإصلاحات التي شهدها القطاع منذ الشروع في تنفيذ برنامج دعم الإصلاح الاستشفائي تحسين أنظمة المعلومات والتصرف الإداري بالمؤسسة. إلا أن الفحوصات المنجزة أبرزت أن جهدا إضافيا مازال مطلوبا من أجل تثمين كافة الإمكانات المتوفّرة وتطويرها .

أ – نظام المعلومات الاستشفائي

مكّنت التطبيقات الإعلامية التي تم اعتمادها بالنسبة إلى المؤسسات العمومية للصحة من تيسير التصرف في مجالات عديدة من نشاط المستشفى خاصة المتصلة منها بقبول المرضى وبالفوترة وباستعمال المواد الصيدلية لكن دون أن يؤدي ذلك إلى تركيز نظام متناسق يؤمن تداول المعلومات حينيا ويساعد على متابعة الأداء واتخاذ القرار.

ولم تسمح بعد عمليات حوسبة التصرف بالمؤسسة بتحقيق الاندماج الكامل والمؤمل للأنشطة العلاجية والإدارية المؤمنة على مستوى كافة الأقسام والمصالح نظرا إلى تفاوت درجة تطوير بعض التطبيقات من قبل مركز الإعلامية لوزارة الصحة العمومية وإلى تباين مستوى استغلال البعض الآخر من قبل المستشفى فضلا عن تعدد أشغال البناء. ويبرز ذلك بالخصوص من خلال عدم التوصل إلى حوسبة الملفات الطبية وربطها بالفوترة وإلى إدارة المواعيد الاستشفائية آليا وعدم تركيز التطبيقة الخاصّة بمؤشرات القيادة.

وبينت أعمال الرقابة أن عدم استجابة التطبيقات الإعلامية في مستوى بعض وظائفها الآلية لحاجيات المستخدمين وعدم تقيد المستعملين ذاتهم بإجراءات إدخال البيانات وتخزينها وتحيينها أدت في بعض الحالات إلى مواصلة الاعتماد على السجلات اليدوية وحدّت من شمولية ودقة بعض المعطيات.

فتطبيقة المحاسبة التجارية لا تمكّن من استخراج القوائم الماليّة التي يقع إعدادها بالاعتماد على تطبيقة مكتبيّة. ولا يزال نشاط متابعة المستحقات رغم أهميّته يفتقر إلى نظام متكامل للمعلومات خاصة بسبب عدم استجابة التطبيقة الإعلامية الموضوعة للغرض لجميع متطلبات التصرف والمتابعة. وأدّى ذلك بالخصوص إلى صعوبة ضبط حسابات الحرفاء المدينين بالدقة اللازمة وأفرز تباينا للمعطيات بين الملفات اليدوية والبيانات المستخرجة آليا.

وتبيّن أيضا أنّ متابعة الاعتمادات المخصصة لعمليات الاستثمار تؤمن خارج إطار تطبيقة الميزانية رغم أنها تضم جزءا خاصا بالعنوان الثاني وذلك بسبب غياب تبويب خاص ومصادق عليه لهذا العنوان. كما لوحظ أنّ تطبيقة العيادات الخارجيّة لا تمكّن من تحديد رتبة الإطار الطبّي المباشر للفحوصات وربطها آليا بمعلوم العيادة

مما أفضى في عديد الحالات إلى استخلاص معاليم تقل عن المبالغ التي تستوجبها رتبة الطبيب المباشر للعيادة (12 % من المرضى المطالبين بدفع كامل التعريفة والوافدين على العيادات الخارجية بتاريخ 31 ماي 2010) .

ولا يزال دمج التطبيقات فيما بينها يشكو بعض مواطن الخلل رغم ما سمحت به عمليات تعهد النظام المعلوماتي وتطويره من تحسينات في المجال. فقد أدى عدم إدماج تطبيقة التصرّف في المستلزمات الطبيّة بتطبيقة التصرّف في الميزانيّة إلى إزدواجية معالجة البيانات المتعلّقة بأذون التزوّد بهذه المواد. وفرض فصل تطبيقتي العيادات الخارجيّة والفحوصات التكميليّة عن تطبيقة المحاسبة إدخال المعطيات الخاصة بفوترة الخدمات يدويّا . واتضح أيضا عدم إفراز التطبيقة الإعلامية الخاصة بالميزانية للبيانات المتعلقة بالدفوعات بسبب عدم ربطها بالتطبيقتين الخاصتين بالمالية وبالشراءات.

ولوحظ من جهة أخرى أنّ النظام المعلوماتي للمستشفى لم يخضع إلى عمليات التدقيق الدوري التي نص عليها القانون عدد 5 لسنة 2004 المؤرّخ في 3 فيفري 2004 والمتعلّق بالسّلامة المعلوماتيّة.

فضلا عن ذلك، اقترن غياب التحديد الواضح لمشمولات الخلية الفنية التابعة لمركز الإعلامية لوزارة الصحة العمومية والمشرفة على سير المنظومات بالمستشفى بعدم اضطلاع إدارة نظم المعلومات بدورها في تجميع المعطيات وتحليلها وتوضيح مضامينها. وأفرزت هذه النقائص في عديد الحالات صعوبة في التعرف بدقة على حركات الدخول والمغادرة للمرضى وعلى صياغة المؤشرات الاستشفائية كمعدّل أيام الإقامة ونسب توظيف الأسرّة خاصة في ظل تباين المعطيات الواردة بالتقارير اليوميّة للأقسام وتلك المضمّنة بالتطبيقات الإعلامية وفي ظل تعدد المعرّف الوحيد المسند إلى المريض الواحد .

على صعيد آخر، مثّل تحديد تكلفة الخدمات الصحية أحد أبرز أهداف وضع نظام المعلومات الإستشفائي. ولئن لم يتوصل المستشفى بعد إلى إرساء نظام موثوق به للمحاسبة التحليليّة فإن توفقه في تدارك التأخير الذي كان يشهده إعداد القوائم الماليّة يعتبر خطوة إيجابية من شأنها أن تساعد على اعتماد مثل هذا النظام.

ويعدّ إحكام مسك الملفات الطبيّة وتداولها عنصرا هاما في تأمين المعلومة اللازمة للتشخيص والعلاج. غير أن الفحوصات المنجزة أبرزت نقائص تعلقت خاصة بتعدّد الملفّات الطبيّة للمريض الواحد وبسوء تنظيمها

وأدت في غياب إجراءات موثقة تحكم عمليات مسك وتداول الملفات إلى تشتّت المعلومة الطبية وإلى صعوبة الإحاطة بمجمل السّوابق العلاجيّة كما أفضت إلى ضياع البعض من هذه المستندات.

ولئن قام المستشفى في هذا المجال بتهيئة مقر للأرشيف الطبي وبتكليف متصرّف مساعد في الأرشيف والتوثيق بتنظيم أعمال حفظ الملفات وتداولها فإن الأعباء الناجمة عن تعدد الملفات الطبية وعن حجم عمليات السحب اليومية تتطلب مزيد تدعيم هذا الجانب من التصرف بالإطار المختص عملا بتوصية مجلس إدارة المستشفى في جلسته المنعقدة بتاريخ 27 جوان 2009.

ب – التنظيم والموارد البشرية

يعكس التنظيم الهيكلي المعتمد بالنسبة إلى المؤسسات العمومية للصحة حرصا على ترسيخ أساليب تصرّف عصرية تقوم على المشاركة (مجلس الإدارة واللجنة الطبية) والتخطيط (عقود الأهداف) والمساءلة (وظائف رقابة التصرف والتدقيق الداخلي).

غير أنّه اتّضح أن هيكلة المستشفى على نحو ما أقره إطاره التنظيمي ما زالت لم تكتمل بعد إذ رغم تولي المستشفى اقتراح عدة مشاريع في الغرض فقد حال عدم تجسيم الإطار التعاقدي الذي كان من المفروض أن ينظم علاقة المؤسسة بالوزارة دون تمكين مجلس الإدارة من مسؤولية أكبر في مسار التصرف ودون تمكينه من النظر في نشاط المؤسسة بالرجوع إلى أهداف واضحة ومتفق عليها.

ولوحظ أنّ اللجنة الطبية التي أنيط بعهدتها تقييم الأنشطة الاستشفائية بجوانبها العلاجية والوقائية والتكوينية لم تتولّ إعداد التقارير السنوية المطالبة بها ولم تقم بتوثيق أشغالها واجتماعاتها وظلّت مساهمات اللجان الاستشارية المتفرعة عنها محتشمة فيما يتعلّق بوضع أساليب معالجة وإجراءات تصرف تضمن المعادلة بين جودة الخدمات وكلفتها رغم ما تؤكده بعض مؤشّرات النشاط من حاجة إلى ذلك كبلوغ النسبة القصوى المعتمدة في إشغال الأسرّة (80 %) في بعض الأقسام وارتفاع استهلاك المفاعلات المخبريّة والمضادات الحيويّة وغياب إطار مرجعي لترشيد استعمال الأدوية.

وتبيّن أنّ تعيين إطارين للاضطلاع بوظيفتي التدقيق الداخلي ورقابة التصرف لم يواكبه عمليا تفعيل كامل لدور الرقابة الداخلية في المحافظة على ممتلكات المستشفى وفي تقييم أدائه خاصة في ظل غياب برامج عمل واضحة وانعدام الوثائق المثبتة للأنشطة المؤمنة من جهة وبالنظر إلى نقص الموارد البشرية الضرورية من جهة أخرى.

وقد اتّضح إجمالا أن ارتفاع عدد أعوان المستشفى بمعدل 1 % على امتداد الفترة 2005-2009 يبقى دون نسق تطور عدد المرضى الذي بلغ 7 % بعنوان المرضى المقيمين و4 % فيما يتعلق بالعيادات الخارجية ودون ما طالب به المستشفى ضمن عقد الأهداف المقترح (5 % للفترة 2007-2009). وآل هذا النقص، في مستوى بعض الأقسام، إلى مواصلة الاعتماد دون مقابل على خدمات متربصين في إطار الإعداد للحياة المهنيّة انتهت مدّة عقودهم.

من جهة أخرى، بادر المستشفى بإعداد مذكرات تحديد المهام في مستوى مصالحه الإدارية والمالية إلاّ أنّ اقتصار هذه البطاقات على وصف المشمولات يؤكد الحاجة إلى تطويرها وإلى صياغتها في شكل دليل يحكم إجراءات العمل. وتبيّن في هذا الصدد أن غياب مخطط توظيف حسب ما يتطلبه حجم أنشطة المستشفى وعدم ملاءمة ما يتوفر من أعوان مع متطلبات تجسيد الهيكل التنظيمي أدّيا خاصة إلى شغور حوالي ثلث مواقع المسؤوليّة وتكليف إطارات بأعمال تختلف عن المهام الموكولة إليهم بمقتضى أوامر تعيينهم إضافة إلى اضطلاع عملة بأعباء إدارية.

ولوحظ أيضا أنّ انتداب العملة سواء عن طريق الإحداثات الجديدة أو التعويض لا يخضع دوما إلى معايير الاختصاص وهو ما نجم عنه أحيانا تشغيل عملة لا تتلائم اختصاصاتهم مع حاجيات المستشفى. وتبين مثلا انتداب عملة للتنظيف، الموكول أصلا إلى المناولة، على حساب عملة مختصين في أعمال الطبخ التي يؤمّنها المستشفى بوسائله الذاتية.

ويستقبل المستشفى، في إطار اضطلاعه بدوره في التكوين، على امتداد فترات السنة طلبة الكليات والمعاهد المختصة في قطاع الصحة. وتبين بالخصوص أنه خلافا لاتفاقية التربص النموذجيّة المعتمدة لا يقع ضبط العدد الجملي للمتكوّنين المزمع استيعابهم بالنظر إلى طاقة القبول المتوفرة مما أدى أحيانا إلى تضخم عدد المتربّصين مع ما ينجم عنه للأقسام الاستشفائية من صعوبة في تأمين التأطير المناسب لهم.

أمّا بخصوص التصرف العادي في شؤون الأعوان فلوحظ نقص في عمليات التنسيق اللازمة بين مختلف الهياكل المتدخلة ترتب عنه تأخر في القيام بإجراءات المصادقة على بعض القرارات ضمن منظومة إنصاف وخلاص بعض حصص الاستمرار لفائدة 5 أطباء رغم تواجدهم بمأموريات بالخارج وتأخر إجراء الخصم من منحة عدم قبول الحرفاء بالنسبة إلى بعض الأطباء الممارسين للنشاط الخاص التكميلي.

IV – التصرّف المالي

أمكن للمستشفى تحقيق تطور في هيكلة تمويله وفي تعامله مع آليات التصرف التي تم إقرارها في المجال. إلاّ أنّ النتائج المحققة لا تترجم دوما حصول التحسن المنشود في مستوى تحقيق التوازن المالي وفي تعبئة الموارد الذاتية.

أ – تنفيذ الميزانية

اتّضح في ضوء الأعمال الرقابية أن المستشفى يواجه صعوبات في التحكم في ميزانيته حتّى تعكس بحق حجم أنشطته وأهدافه حيث أنّه لم يتوصل بعد إلى تأمين توازناته المالية. فقد ظلّ تنفيذ الميزانية خلال الفترة 2005-2009 يفرز عجزا يتفاقم بنسبة 8 % سنويا وبمعدّل في حدود 1,479 م.د يمثّل حوالي 9 % من مجموع الموارد. ونتيجة لهذا الاختلال ارتفعت الديون المتراكمة للمزودين لتبلغ في سنة 2009 حوالي 7 م.د منها 40 % مستحقة لفائدة الصيدلية المركزية.

وبلغ معدل المقابيض السنوية المتأتية من النشاط الاستشفائي خلال الفترة المذكورة 16 م.د وهو مبلغ لا يتجاوز نصف قيمة الخدمات المسداة. ويعزى الفارق بالخصوص إلى عدم تكفل الصناديق الاجتماعية إلاّ بنصف الخدمات المفوترة لها بعنوان علاج منظوريها الذين يمثّلون حوالي 50 % من رواد المستشفى وإلى ضعف تحصيل الموارد الذاتية سواء بسبب تزايد قيمة العلاجات المجانية المسداة لفائدة ربع رواد المستشفى بنسبة 9 % سنويا أو بسبب صعوبة استخلاص المستحقات التي لم تتجاوز نسبتها حوالي 31 % وذلك خاصة بعنوان المرضى الخاضعين للتعريفة الكاملة الذين مثلوا مصدر 96 % من الديون الموثقة بكمبيالات.

وفي سياق مخالف للقواعد التي تحكم تنظيم المستشفى[1]، ظلت القرارات الأساسية المتعلقة بالميزانية بعنوانيها تعتمد مركزيا ليقتصر دور المستشفى على توزيع ما تضبطه وزارة الإشراف من موارد اعتيادية يحدد قرابة 75 % منها في إطار اتفاقيات الفوترة. ويتم ذلك في غياب بعض متطلبات ترشيد البرمجة وإحكام التخطيط كعقد الأهداف والمحاسبة التحليلية ودراسة حاجيات الأقسام الاستشفائية ورقابة التصرّف.

ولم يساعد هذا الوضع عموما على التقيد باعتمادات التسيير المرسمة. ولوحظ بالخصوص أن توظيف اعتمادات الحساب المتعلق بشراء المعدات وبالقيام بالأشغال لم يكن مطابقا لبرنامج الاستعمال الذي صادقت عليه وزارة الإشراف رغم دعوتها إلى عدم تخصيص اعتمادات إضافية للحساب وتجنب انجاز برامج التهيئة والتجهيز على نفقات التصرف. وقام المستشفى في إطار هذا الحساب بعمليات لا تتعلق بحكم طبيعتها وأهميتها بميزانية التسيير مما حمله نفقات إضافية بلغ مجموعها خلال الفترة 1,04 م.د، ساهمت في عجز الميزانية.

على صعيد آخر، يتولى المستشفى متابعة التصرف في الاعتمادات المفوضة من قبل وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بعنوان البحث العلمي لفائدة 9 هياكل بحث. وتبين أن هذه الهياكل لم ترتق بأنشطتها إلى مستوى ما خصّص لها من موارد مالية بلغ مجموعها 4,4 م.د على امتداد الفترة 2000-2009 إذ بلغ معدّل استهلاك هذه الاعتمادات 29 % ولم يتعدّ 10 % لدى بعض الوحدات. ويشار في هذا الصدد إلى أنّ المستشفى لم يتول النظر في أنشطة هياكل البحث وتقييم إنتاجها سواء صلب مجلس إدارته أو في إطار اللجنة الطبية واللجان المتفرعة عنها.

ب – فوترة الخدمات

مكّن النظر في أداء هذه الوظيفة من الوقوف على عديد النقائص التي تشوب تحديد حجم وقيمة الخدمات العلاجية المسداة والتي أدّت أحيانا إلى حرمان المستشفى من مداخيل إضافية وأفضت علاوة على ذلك إلى الإخلال بمصداقية المعطيات المحاسبية.

---

[1] – الأمر عدد 1844 لسنة 1991 المؤرخ في 2 ديسمبر 1991 المتعلق بضبط التنظيم الإداري والمالي للمؤسسات العمومية للصحة.

ونتجت هذه النقائص عن عدم تسجيل جميع الفحوصات ضمن بطاقة الخدمات من قبل وكيل القسم وإلى عدم قيام أعوان الفوترة باحتساب جميع الخدمات المدونة بالبطاقة وإلى عدم فوترة بعض الإقامات[1] بسبب انعدام التنسيق بين الإطار الطبي ووكلاء الأقسام عند تحويل المرضى نحو مستشفيات أخرى.

وفرض تأخر حوسبة الملف الطبي وما تتيحه من فوترة آليّة للخدمات مواصلة العمل بطريقة الفوترة اليدوية التي تعتمد على ما يدوّنه وكلاء الأقسام. ويلاحظ في هذا الصدد أنّ قلة عدد هؤلاء الأعوان لا يسمح بتغطية نصف الأقسام الاستشفائية وجل الأقسام الطبية الفنية وأنّ انتماء 45 % منهم إلى سلك العملة لا يضمن توفّر المؤهّلات الملائمة لإنجاز هذه المهامّ فضلا عن صعوبة نفاذهم إلى المعلومات الطبية اللازمة لتحديد العلاجات المقدمة.

ولوحظ في هذا المجال نقص في تأمين عمليات الرقابة اللازمة للتأكد من سلامة إجراءات الفوترة وصحة احتساب معاليم العلاج. وتعلقت أبرز الملاحظات في هذا السياق بعدم إحاطة عملية تغيير نظام التغطية بالضمانات اللازمة وبنقص مراقبة الملفات الإدارية للمرضى في ظل سوء تنظيم الأرشيف حيث لم يتسن للمستشفى توفير سوى 18 % من عينة الملفات الإدارية التي حدّدها الفريق الرقابي للدائرة. فضلا عن ذلك تبيّن أنّ هذه الملفّات لا تتضمّن عديد الوثائق الإدارية الهامة كدفتر العلاج وبطاقات القبول والخروج.

كما لم يساعد على تأمين مثل هذه الرقابة ما لوحظ من انعدام للربط الآلي بقاعدة بيانات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وغياب لمفاتيح تسمح حينيا بالتثبت من سلسلة أرقام البطاقات المخولة للعلاج المجاني أو بالتعريفات المنخفضة. وتتأكّد الحاجة إلى هذا الربط عند الاطلاع على أسباب رفض الصندوق خلاص الفواتير الموجهة إليه كعدم وجود المضمون ضمن سجلاته أو عدم انخراطه في المنظومة العلاجية العمومية أو عدم صلوحية دفتر العلاج.

ولوحظ من جهة أخرى أنّ التصرف في شهادات التكفل بمصاريف العلاج تعتريه نقائص في مستوى التسجيل والتداول ترتب عنها تشتت القرارات وضياعها أحيانا ممّا يحول دون فوترة الخدمات إلى الهيئات المعنية. وبالنظر إلى عينة تتكوّن من 26 مريضا وافدا على العيادات الخارجية، تمّ الوقوف على أنّ 65 % من الحالات تم

[1] – سجل بقاء 41 % من فواتير المرضى الذين تم تحويلهم إلى مستشفيات أخرى خلال سنة 2009 (مجموع 39 مريضا) دون خلاص.

تسجيلها ضمن التطبيقة الإعلامية تحت نظام التكفل بالعلاج دون أن تقع فوترتها إلى الهيئات المتعهدة رغم مضي أكثر من سنة على قبول المرضى المعنيين ودون أن تتوفّر المستندات المثبتة للتعهد لدى مصلحة الفوترة.

كما تبيّن أنّ الأقسام الاستشفائية لا تحرص على تضمين سبب إيواء المريض بالمستشفى ببطاقة قبوله ممّا لا يساعد على ضبط الحالات التي تستوجب فوترة الخدمات على أساس التعريفة الكاملة.

ج – تحصيل الموارد

لم تتجاوز نسبة استخلاص الديون المتخلّدة بذمّة المستفيدين بخدمات المستشفى 31 %. وأدّى هذا التواضع في تحصيل الموارد إلى تفاقم حجم المستحقات المتراكمة منذ سنة 1995 لتبلغ في موفى سنة 2009 حوالي 4,3 م.د تخص نسبة 92 % منها الديون الموثقة بكمبيالات وهو مبلغ كاف لتغطية عجز الميزانية الذي قدّر بحوالي 1,65 م.د في موفى 2009.

ولم يتيسّر للمستشفى تطوير نسق استخلاص الديون المثقلة على الأفراد نتيجة اقتصار إجراءات التتبع على المرحلة الرضائية والإنذارات من جهة وتعذّر الاتصال بعديد المرضى من جهة أخرى وكذلك بسبب ما يواجهه من صعوبة لتحصيل مستحقاته لدى المؤسسات المختلفة المتكفلة بعلاج أعوانها (24 % بعنوان الفترة 2006–2009). وبلغت جملة الديون التي لا تزال إلى موفى سنة 2009 متخلدة بذمة هذه الهيئات 297 أ.د تعود نسبة 15 % منها إلى ما قبل سنة 2000.

وبادر المستشفى باتخاذ تدابير ساهمت في التحكم نسبيا في ظاهرة الدفع المؤجل حيث سجلت قيمة الكمبيالات خلال الفترة 2005–2009 تراجعا سنويا بحوالي 4 % مقابل زيادة الاستخلاصات المدفوعة نقدا بنسبة 6 %. غير أن الحاجة تدعو إلى تلافي بعض النقائص على مستوى إدارة هذه السندات كعدم حفظ الوثائق الأصلية في خزنة القابض الرئيسي وإسناد أرقام الكمبيالات بطريقة يدوية وعدم مسك جذاذات الدفاتر المستعملة.

وبالرغم من تفاقم ظاهرة فرار المرضى وما تسببه من ضرر مالي قدّر بمجموع 560 أ.د بعنوان سنتي 2008 و2009، فإنّ المستشفى لم يتوصّل إلى إرساء إجراءات لمعالجة هذه الظاهرة وإلى إحكام متابعة استخلاص مستحقاته حيث لوحظ أنّ السجلات المتعلقة بهؤلاء المرضى لا تتّسم بالشمولية وأنّ الفواتير الصادرة لا تتطابق مع حالات الفرار المصرح بها وحتى مع الخدمات المسداة. فضلا عن ذلك، أبرزت العيّنة المدروسة غياب الإرشادات الضرورية للتتبع في 45 % من الحالات.

من جهة أخرى، حرص المستشفى على تنظيم العيادات الخارجية بطريقة تيسر القيام بإجراءات التسجيل والدفع. إلاّ أنّ النظر في المعطيات المسجلة بتطبيقة العيادات الخارجية بعنوان الفترة 2005-2009 أبرز أنّه تمّ إسناد رقم العلاج دون خلاص المعلوم فيما يخصّ 15 % من العيادات المتعلقة بالمرضى الخاضعين إلى الدفع الجزئي أو الكامل. وتبيّن أنّ هذه النسبة ترتفع إلى حدود 32 % فيما يخص العلاجات المقدمة للمرضى المطالبين بدفع كامل التعريفة.

وإزاء النسق المتزايد لعدد هذه الحالات (31 % كمعدل تطور سنوي) وارتفاع نسبتها من مجموع العلاجات المسداة من 12 % في سنة 2005 إلى 28 % في سنة 2009 فإنّ الحاجة تتأكّد إلى إيجاد الحلول الكفيلة بالحد من هذه الظاهرة بالنظر إلى ما ينجم عنها من نقص في موارد المستشفى قدر بعنوان الفترة المذكورة بحوالي 652 أ.د.

وتبيّن في السياق ذاته أنّ نشاط العلاجات الخارجية خلال الفترة الممتدّة من 1 أوت 2008 إلى 29 ماي 2010 سجل نقصا في المداخيل المستخلصة في حدود 350 أ.د إذ تمّ تحصيل 3,344 م.د من جملة 3,694 م.د كان يفترض استخلاصها. وتعد العلاجات المؤمنة بقسم الاستعجالي من المصادر الهامة لهذه الفوارق حيث أبرز فحص الوصولات المقتطعة من قبل قباضات هذا القسم خلال الأيام المتراوحة بين 20 و26 ماي 2010 نقصا يوميا تراوحت قيمته بين 476 د و962 د مقارنة بالخدمات المسداة.

وينسحب هذا الوضع كذلك على الإقامات الاستشفائية حيث تبيّن عدم خلاص بعض عمليات الإيواء بالرغم من أنّها تتعلّق بمرضى خاضعين لنظام الدفع الكامل غادروا المستشفى وفق الإجراءات المعتادة. وقد بلغت جملة الفواتير غير المستخلصة في سنة 2009 بعنوان هذه الإقامات 330 فاتورة تناهز قيمتها 98 أ.د. وقد أفاد المستشفى بهذا الخصوص أنّ الأمر يتعلّق بمرضى دون تغطية اجتماعية.

وتبيّن أنّ قسم الاستعجالي يقوم بإسناد شهادات طبية أولية لطالبيها من المتضررين مقابل خلاص مبلغ 10 د دون التقيد بمنشور وزير الصحة العمومية عدد 72 بتاريخ 11 سبتمبر 2000 الذي يقضي بوجوب استخراج الشهادات المسلمة من دفتر ذي جذاذات والتنصيص ضمن الشهادة المستخرجة على عدد وصل الخلاص. وقد أبرز فحص عيّنة شملت 269 شهادة طبية أولية مسلمة خلال الفترة من 1 ماي 2010 إلى 24 ماي 2010 أنّ عدم الالتزام بأحكام المنشور المذكور أفضى إلى نقص في المداخيل قدره 1,5 أ.د أي ما يمثّل نسبة 55 % من الإيرادات المفروض تحصيلها .

وتبيّن أنّ تحصيل العائدات بعنوان المناب الراجع للمستشفى عن الأنشطة الخاصة التكميلية يتم دون أن تتوفّر لدى المؤسسة إمكانية مراقبة المداخيل المتأتية من هذه الأنشطة والتي بلغت في سنة 2009 ما قيمته 87 أ.د.

ولتأمين سلامة التصرّف وإجراء الرقابة على أموال الخزينة، أقرّ المستشفى تدابير تتعلّق بإجراء مقاربة دورية بين الحسابات البنكية والإشعارات المتعلقة بها من جهة وبين مختلف العمليات المالية المنجزة قبضا وصرفا . غير أنّه تبيّن أنّ عملية جمع محاصيل القباضات في حاجة إلى الإحاطة بمزيد الضمانات اللازمة.

فقد لوحظ غياب محاضر ضبط الحساب عند تسليم الأموال وتداولها بين وكلاء المقابيض والقابض الرئيسي وغياب الحماية الضرورية عند رفع محاصيل الحصص المسائية ونقلها إلى الخزينة الرئيسية. كما بيّنت المعاينة الميدانية عدم توفّر متطلبات السلامة التي نص عليها منشور وزير الصحة العمومية عدد 20 المؤرخ في 8 أفريل 2009 عند إجراء عمليّة عدّ الأموال ومنها خاصة توفير فضاء منفرد يوفر سرية العد .

*

* *

شهد مستشفى فرحات حشاد بسوسة منذ إقرار مشروع دعم الإصلاح الاستشفائي عديد الإنجازات في مستوى التنظيم والبنية الأساسية المعلوماتية والفنية وتمّ تعزيزه بالكفاءات مما أتاح له تطوير قدراته في التشخيص المبكّر وعلاج عديد الأمراض خاصة السرطانية منها . وفي المقابل تحمّل المستشفى أعباء إضافية ناجمة عن تنامي عدد المرضى المنتفعين بخدماته والذين تفد نسبة 45 % منهم من باقي الولايات ومترتبة أيضا عما تؤمنه الأقسام الفنية من فحوصات تكميلية لفائدة طالبيها من الهياكل الصحية الأخرى باعتبار ما يتوفر لدى هذه الأقسام من اختصاصات دقيقة.

ومع ذلك تبقى أوجه عديدة من أنشطة المستشفى في حاجة إلى الإصلاح والتطوير لضمان الاستغلال الأمثل لكافة الإمكانات الموضوعة على ذمّته ولتدعيم ما تحقّق من نقلة نوعية في مستوى الخدمات العلاجية المقدمة وأساليب التصرّف الإداري والمالي المتبعة. ومن شأن الحد من الاكتظاظ وحسن التصرّف في المواعيد الاستشفائية ودعم البنية الأساسية وصيانتها وتطوير نظم المعلومات أن يساعد على الارتقاء بجودة الخدمات المسداة.

ويمثّل تحقيق التوازن المالي عبر مزيد ترشيد استهلاك الأدوية والمواد المخبرية وتكثيف مجهود تحصيل المستحقّات وتحسين هيكلة التمويل من أوكد التدابير المستوجبة من أجل النهوض بأداء المستشفى وتأمين مواكبته لما شهده نشاطه من تطور خاصة منذ دخول نظام التأمين على المرض حيز التنفيذ .

ومن شأن انخراط المستشفى في الخطّة المتعلّقة بتأهيل القطاع واختيار وزارة الصحّة العموميّة لخوض التجربة النموذجيّة لارساء نظام التصرّف حسب الأهداف في إعداد الميزانية انطلاقا من سنة 2011 أن يوفّر الإطار الملائم للمضي قدما في نهج التطوير.

ردّ مستشفى فرحات حشاد بسوسة

ظروف إسداء الخدمات الاستشفائية

استقبال المرضى

إن التحكم في ظروف الاستقبال و تقليص مدّة الانتظار والحدّ من الاكتظاظ وتلافي تباعد المواعيد رهين عدّة عوامل أهمّها تخفيف الضغط على المستشفى الجامعي فرحات حشاد بصفته الخط الصحي الثالث وذلك عبر تفعيل مؤسسات الخط الأول و الخط الثاني بالجهة حيث تشهد أقسام المستشفى والعيادات الخارجية و المخابر وقسم الاستعجالي إقبالا متزايدا من مرضى الجهة و الولايات المجاورة.

و لتخفيف هذا الضغط المسجل خاصة في الفترة الصباحية وبحرص من وزارة الإشراف تّم تركيز عديد العيادات ما بعد الظهر إلا أن هذه العيادات لم تشهد إقبالا من المرضى الذين يفضلون الفترة الصباحية، كما أن إنجاح عمل العيادات ما بعد الظهر يتطلب توفير محلات إضافية نظرا لإجراء العيادات التكميلية الخاصة في نفس المحلات و في فترة ما بعد الظهر، إضافة إلى ضرورة تأمين عمل الطبق الفني في نفس الفترة .

هذا و تسعى الإدارة إلى تركيز نظام الأولوية بالعيادات الخارجية الذي سيتّم في القريب علاوة على تفعيل تطبيقة المواعيد عن بعد التي ستطلقها الوزارة في إطار برنامج تأهيل القطاع الصحي.

حفظ الصحة الاستشفائية

إن وجود قسم حفظ الصحة الاستشفائي بالمستشفى بالإضافة إلى تجربة مراجعي حفظ الصحة داخل الأقسام سيساهم إلى حدّ كبير في الحفاظ على مستوى مرضي لحفظ الصحة الاستشفائية، حيث ساهم هذا القسم في مراقبة مواد التنظيف المستعملة في مناولة النظافة .كما يراقب هذا القسم جودة المواد الغذائية المقتناة من المستشفى و سير العمل بالمطبخ المركزي و مطعم الأعوان كما أن تنفيذ مناولة مقاومة الحشرات بالمستشفى و معالجة النفايات الاستشفائية تتّم بتوجيه ومراقبة من هذا القسم. كما يقوم هذا الأخير بإعداد

دراسات و قياسات تهمّ مؤشرات حفظ الصحة بالمستشفى. والإدارة عازمة على تعزيز تجربة وجود قسم حفظ الصحة بالمستشفى و استغلال هذه الإمكانية المتاحة في شتى المجالات والاستنارة و الاستئناس برأي الفنيين في هذا القسم.

التجهيزات الطبّية و الفضاءات الاستشفائية

إن تدعيم التجهيزات الطبّية الأساسية و صيانة الفضاءات الاستشفائية يتطلب تخصيص بند قار في الميزانية و هو العنوان الثاني أو ميزانية التجهيز يتصرف فيها المستشفى باعتباره هو المؤهل لمعرفة حاجياته الحقيقية و تحديد الأولوية في اقتناءاته. وإيمانا من المستشفى بأهمّية هذا الجانب تّم تخصيص أكثر من 50 % من المشاريع المبرمجة في المخطط 11 للتجهيزات و البنية الأساسية بالمستشفى.

وتجدر الملاحظة أن بناية المستشفى وتجهيزاته المثبتة تحتاج إلى التجديد والتعويض. وقد سعت إدارة المؤسسة بإعانة موصولة من وزارة الصحة العمومية إلى القيام بالعديد من الإصلاحات والتهيئات والتجديدات وقد قطعنا شوطا مهمّا في ذلك وسنستغل المخطط 12 الذي حظي فيه المستشفى ببرمجة مهمّة لقطع خطوات أخرى على درب تأهيل المؤسسة بناءا وتجهيزا.

التحكم في كلفة الخدمات الاستشفائية

المواد الصيدلية

أقرّ رئيس قسم الصيدلية بوجود الإخلالات التي تمت ملاحظتها و أرجعها إلى ظروفه الصحّية الخاصة و قد تعهّد بتجاوزها وأفاد بأنه تّم اتخاذ عدّة إجراءات لتلافيها مستقبلا، و قد قامت مصالح التفقد على المستوى الجهوي و الوزاري بمهمات لتقصي حجم هذه الإخلالات و التثبت من الإجراءات المتخذة لتجاوزها.

هذا وستسعى الإدارة إلى المحافظة على دورّية المراقبة القانونية لاستهلاك الأدوية الموجودة بالجدول 'ب' وستحرص على متابعة التصرف الداخلي لقسم الصيدلية في الأدوية وعلاقته مع الأقسام الاستشفائية .

الفحوصات التكميلية

سعيا لترشيد هذه الفحوص و متابعتها تّم إقرار عرض الإحصائيات المتعلقة بالطبق الفني بصفة دورية على أنظار مجلس الإدارة بالمؤسسة و ذلك صلب النقطة القارة المتعلقة بالنشاط الاستشفائي.

وتبقى نجاعة التحكم في طلب الفحوصات التكميلية رهينة توفير ملف طّبي موحّد محوسب على مستوى النظام الإعلامي للمستشفى و هو ما تعمل على تحقيقه وزارة الإشراف كعنصر أساسي في برنامج تأهيل القطاع الصحّي.

نظام المعلومات والتصرف الإداري

نظام المعلومات الاستشفائي

تعمل المؤسسة على تكوين الأعوان في ميدان الإعلامية في إطار برنامج سنوي يشمل جميع أصناف الأعوان كما تقوم سنوّيا بتدعيم أسطول الإعلامية الموجود بالمستشفى من حيث الكمّ والكيف . و بالنسبة للتطبيقات الإعلامية الموجودة ولئن كان أغلبها في طور الاستغلال فإن المؤسسة تسعى عبر التنسيق مع مركز الإعلامية لوزارة الصحة العمومية على تطويرها ودمجها واستغلالها أفضل استغلال تماشيا مع متطلبات العمل الإداري العصري وصولا إلى تحليل التصرف و تركيز المحاسبة التحليلية .

التنظيم والموارد البشرية

يعدّ مستشفى فرحات حشاد من المستشفيات القليلة التي أعدّت مشروع المؤسسة وعقد الأهداف، إلّا أن تجسمها يبقى رهين مصادقة وزارة الإشراف وتوفر الإمكانيات الضرورية لذلك .

وبالنسبة لنشاط اللّجنة الطبّية فقد تمّ حثّها من طرف مجلس الإدارة على إعداد التقرير السنوي وتفعيل لجانها الفرعية مع تكليفها في عدّة مناسبات بإبداء الرأي في ملفات عديدة. وسيقدم أوّل تقرير للجنة الطبّية خلال دورة مجلس الإدارة في مارس 2011.

وفيما يخصّ الموارد البشرية ولئن تضبط المؤسسة احتياجاتها في هذا الإطار إلّا أنّ الإستجابة لها من حيث الكمّ والكيف يبقى من مشمولات وزارة الإشراف.

التصرف المالي

تنفيذ الميزانية

يتطلب تعهد البنايات الموجودة بالصيانة وتطويرها تبعا لتطوّر حجم النشاط، إمكانيات مادية ضخمة تفوق ميزانية المستشفى التي لا تفي بالحاجة ولذلك يتمّ سنويا تسجيل عجز متوقع على مستوى الميزانية. ويظهر هذا العجز أساسا في اقتناء الأدوية والمواد المخبرية والمستلزمات الطبّية، والقيام بعمليات الصيانة للآلات والتجهيزات الطبّية مما يجعل التصدّي لهذا العجز صعبا نظرا لعدم تطوّر الميزانية بصفة موازية لتطوّر حجم النشاط ومستوى الخدمات و الحاجيات التي تتطلبها التقنيات المستحدثة لمواجهة أنواع جديدة من الأمراض.

كما أن الصندوق الوطني للتأمين على المرض لا يتكفل إلّا بحوالي نصف قيمة فوترة الخدمات لمنظوريه اعتبارا للسقف المحدّد للفوترة.

وهذه الوضعية تقف عائقا أمام مزيد تأهيل المستشفى و الرقي بجودة الخدمات اعتبارا لكثرة الاحتياجات وتنوعها وقلّة حجم الموارد مقارنة بحجم النشاط المسجل.

فوترة الخدمات

يسعى المستشفى إلى تحسين مجهود الفوترة من حيث الكم و الكيف إلّا أن قلّة الأعوان بصفة عامة وعلى مستوى وكيلي الأقسام بصفة خاصة لا تسمح بتحقيق هذه الأهداف. ونسعى عبر تعويض العملة

الذين سيغادرون إلى التقاعد وكذلك عبر انتدابات جديدة إلى اختيار عناصر تستطيع القيام بدور وكيل القسم لما له من أهمّية محوريّة تتعزز بإدخال الملف الطبي المحوسب حيز العمل.

تحصيل الموارد

يقوم المستشفى بمعاينة ديونه وتضمينها وإحصائها . أما فيما يخصّ تركيبة هذه الديون فيتعلق أغلبها بمرضى لا يمتلكون تغطية اجتماعية و لا يستطيعون دفع معلوم العلاج ولذلك تّم تصنيفهم في نظام الدفع الكامل رغم أنهم لا يثمون حقيقة لهذا النظام باعتبارهم من فئة اجتماعية فقيرة أو عاطلة أو متخرجون جدد .

وبالنسبة للإجراءات المبذولة من المستشفى للاستخلاص فإنها تنطلق في مرحلة أولى من مصلحة الاستخلاصات التي ترسل تنابيه شخصية بالخلاص إلى مديني المستشفى و في مرحلة ثانية يتم تكليف محام في الغرض لإرسال تنابيه قانونية إلى أصحاب هذه الديون ثمّ في مرحلة ثالثة يتّمّ" التنبيه عن طريق عدل منفذ و لا يتم اللجوء للقضاء لاستخلاص هذه الديون اعتبارا للدور الاجتماعي للمستشفى في نطاق سياسة الدولة المتعلقة بالرعاية الصحية للمواطنين حتى ولو في صورة عدم امتلاكهم لمعلوم العلاج أو تقديمهم هوّية منقوصة و عناوين غير واضحة و تبقى الحالات الاستعجالية أكبر مصدر لهذا النوع من المرضى الذين لا نستطيع الامتناع عن مداواتهم.

هذا وقد أوصى مجلس الإدارة باستحثاث النسق المتعلق بإحصاء الديون التي يستحيل استخلاصها و السعي إلى تشطيبها وفقا للإجراءات المعمول بها حتى لا تبقى عبئا متواصلا على ميزانية المستشفى.

أمّا في ما يخصّ الديون المتعلقة بالهياكل الإدارية و المؤسسات فقد تّمت مكاتبتها عن طريق وزارات الإشراف ونحن بصدد المتابعة المستمرّة لتحقيق أكبر نسبة ممكنة من هذه الاستخلاصات .

وبالنسبة لمتابعة الأنشطة التكميلية الخاصة قد تّم إقرار تقديم تقرير حول نشاطها دوريا إلى مجلس الإدارة.

وتدعيما للسلامة على مستوى الخزينة الرئيسية تّم تركيز نظام إنذار وتدعيم للحراسة بالإدارة.

المندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية بصفاقس

أحدث القانون عدد 44 لسنة 1989 المؤرّخ في 8 مارس 1989 المندوبيّات الجهوية للتنمية الفلاحية في شكل مؤسسات عمومية ذات صبغة إدارية تخضع لإشراف وزارة الفلاحة والموارد المائية والصيد البحري. وتمّ ضبط تنظيمها الإداري والمالي وطريقة سيرها بالأمر عدد 832 لسنة 1989 المؤرّخ في 29 جوان 1989.

ووفق أحكام الفصل الثالث من القانون عدد 44 لسنة 1989 المذكور أعلاه أوكلت مهمّة تطبيق السياسة الفلاحية التي تقرّرها الحكومة في نطاق كلّ ولاية إلى المندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية.

وتشتمل المندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية بصفاقس، فيما يلي المندوبيّة، على 14 دائرة مجمّعة ضمن 6 أقسام وفقا لأحكام الأمر عدد 1234 لسنة 1989 المؤرخ في 31 أوت 1989 والمتعلّق بضبط التنظيم الخصوصي لها كما تمّ تنقيحه بالنصوص اللاّحقة. ويبلغ عدد أعوانها 684 عونا في موفى سنة 2009، تمثّل الإطارات حوالي 18 % منهم والعملة 70 %. ويتوزّع أعوان المندوبية أساسا على قسم التشجير وحماية الأراضي وقسم الإرشاد والنّهوض بالإنتاج الفلاحي.

وتركّزت المهمة الرقابية الميدانية التي قامت بها دائرة المحاسبات على فحص التصرّف الإداري والمالي للمندوبية وعلى النظر في مدى قيامها بدورها في النهوض بقطاعي الفلاحة والصيد البحري بالجهة. وشملت أعمال الرقابة أساسا الفترة الممتدّة بين سنتي 2006 و2009.

I - التصرّف الإداري والمالي

مكّن النّظر في التصرف الإداري والمالي بالمندوبية من الوقوف على نقائص تعلّقت بالتّنظيم والتّسيير وبنظام المعلومات وبتنمية الموارد وبالتصرّف في الصّفقات العموميّة وفي الممتلكات وفي المخزون من قطع الغيار والمواد.

أ – التصرّف الإداري

1 – التنظيم والتسيير

نصّ الفصل الثاني من القانون عدد 44 لسنة 1989 المذكور أعلاه على إحداث لجنة استشارية صلب المندوبية مكلّفة بمساعدة المندوب في القيام بمهامّه، لم يتمّ تفعيل نشاطها على نحو يضمن مساهمتها في تأمين مختلف أنشطة المندوبية وتنمية القطاع الفلاحي بالولاية إذ لم تجتمع منذ إحداثها إلاّ في مناسبتين بتاريخ 8 ماي 1991 و6 ماي 2005.

ولوحظ أنّ عديد الخطط الوظيفيّة بالمندوبيّة ما زالت شاغرة في مستوى قسمين ودائرة وسبعة مصالح وخليّة ترابيّة للإرشاد. ولم يضمن عدم سدّ الشغورات في الإبان السير العادي للعمل بالمندوبية.

وتبيّن أيضا انتداب عدد من العملة يتجاوز الحاجيات الفعليّة للمندوبيّة حيث تمّ انتداب 95 عاملا على امتداد السنوات من 2006 إلى 2009 في حين تضمّنت مشاريع الميزانية انتداب 63 عاملا خلال الفترة نفسها. وفي المقابل ظلّت الانتدابات الأخرى على غرار تلك المتعلقة بالمهندسين والتقنيين والأطبّاء البياطرة والإداريين أقلّ من الحاجيات بكثير. فمن جملة طلبات انتداب 19 مهندسا و66 تقنيا لم يتمّ انتداب سوى مهندسين و4 تقنيين[1]، علما أنّ عدد المهندسين والتقنيّين المغادرين بلغ خلال الفترة المذكورة على التوالي 13 مهندسا و51 تقنيّا. وقد أدّى عدم تعويض الأعوان المغادرين إلى ارتفاع نسبة العملة ضمن الموارد البشريّة للمندوبيّة من 66 % في سنة 2006 إلى 70 % في سنة 2009.

وعلى الرغم من تنصيص منشور الوزير الأوّل المؤرّخ في 29 نوفمبر 1999[2] على تجميد انتداب الأعوان العرضيين، واصلت المندوبية اعتماد هذه الصّيغة من خلال انتداب 116 عونا عرضيّا بين غرّة جانفي 2000 وموفّى مارس 2010. وبلغ عدد الأعوان الذين بقيت وضعياتهم دون تسوية 248 عونا إلى غاية ماي 2010 أي ما يمثّل نسبة 36 % من مجموع أعوان المندوبية من بينهم 132 عونا تتوفّر فيهم الشروط القانونية للتسوية.

---

[1] – إضافة إلى التحاق 10 مهندسين وتقني وحيد بالمندوبية في إطار نقلة أو إلحاق.

[2] – والمتعلّق بتسوية وضعية العملة العرضيين وعملة الحظائر العاملين بالقطاع العمومي.

2 – نظام المعلومات

يتكوّن النظام المعلوماتي للمندوبية من عدد من التطبيقات غير المندمجة. وخلافا لمنشور الوزير الأوّل عدد 27 بتاريخ 11 أكتوبر 2003 حول تخطيط المشاريع المتّصلة بالإعلامية وبرمجتها ومتابعتها، تمّ إنجاز المشاريع المتعلّقة بالنّظم والتطبيقات الإعلاميّة في غياب مخطّط في الغرض. وأدّى غياب تشخيص معمّق للحاجيات إلى عدم تغطية بعض جوانب نشاط المندوبية على غرار قطاع الصيد البحري بتطبيقات إعلامية. وتبيّن في هذا الصدد أنّ التصرّف في الوثائق الخاصّة بالبحّارة وبوحدات الصّيد يتمّ بصفة يدوية وأنّ أعمال الحوسبة لم تشمل مجالات التصرّف في أسطول النقل ومتابعة مشاريع الاقتصاد في الري والتصرف في الأملاك المنقولة.

وخلافا لأحكام القانون عدد 5 لسنة 2004 المؤرّخ في 3 فيفري 2004 والمتعلّق بالسلامة المعلوماتيّة والأمر عدد 1250 لسنة 2004 المؤرّخ في 25 ماي 2004[1]، لم تخضع المندوبية أنظمتها المعلوماتية إلى تدقيق دوريّ مرّة على الأقلّ في السنة. كذلك وخلافا لمنشور الوزير الأوّل عدد 13 المؤرخ في 9 مارس 2000 حول سلامة النظم المعلوماتية، لم يتمّ وضع خطّة موثّقة في هذا المجال ولم تضبط المندوبيّة إجراءات كتابية تتعلّق بالتراخيص لاستعمال مختلف المنظومات، حيث يتواصل استغلال 12 تطبيقة بين 23 تطبيقة دون كلمة عبور.

ورغم أهميّة خرائط الإنتاج الفلاحي في ضبط التوجّهات والاختيارات والأهداف التنمويّة للقطاع الفلاحي وفي توجيه الأنشطة الإنتاجية، لم تتولّ المندوبية تعهّد منظومة الخريطة الفلاحية لولاية صفاقس بأعمال التحيين الشامل. ونظرا إلى افتقار المندوبيّة إلى خليّة مكلّفة بمتابعة الخريطة الفلاحيّة، فإنّ هذا التّحيين لم يشمل مواقع المداجن ومواقع المناطق السّقويّة والآبار.

ولم يتمّ تركيز المنظومة المذكورة إلاّ بدائرة الدراسات والإحصاء الفلاحي ممّا يستدعي العمل على تحسين استعمالات الخريطة وجعلها مرجعا يلبّي حاجيات مختلف المتدخّلين من البيانات المحيّنة والشاملة.

---

[1]– المتعلق بضبط النظم المعلوماتية وشبكات الهياكل الخاضعة إلى تدقيق إجباري دوري للسلامة المعلوماتية والمعايير المتعلقة بطبيعة التدقيق ودوريته وإجراءات متابعة تطبيق التوصيات الواردة في تقرير التدقيق.

ب – التصرف المالي

بلغت جملة المقابيض خلال سنة 2009 ما قدره 12,194 م.د موزّعة بين حوالي 40 % للعنوان الأوّل و60 % للعنوان الثاني. وبلغت جملة المصاريف ما قدره 9,985 م.د موزّعة بين حوالي 51 % للعنوان الأوّل و49 % للعنوان الثاني. ومثّلت المنح المفوّضة بعنوان الأجور ما يناهز 85 % من مجموع مقابيض العنوان الأوّل. ومكّن النّظر في التصرّف المالي للمندوبيّة من الوقوف على عدّة نقائص تعلّقت بتنمية الموارد وبالتصرّف في الصّفقات العموميّة وفي الممتلكات وفي المخزون من قطع الغيار والمواد.

1 – تنمية الموارد

تتأتّى مداخيل العنوان الأوّل لميزانيّة المندوبية أساسا من منحة الدولة بعنوان التسيير واستغلال التجهيزات العمومية. وتوفّر معاليم بيع الماء وصيانة وإصلاح المنشآت المائية أهمّ الموارد الذاتية للمندوبيّة.

وقد بلغت بقايا الاستخلاص بعنوان بيع الماء في موفى سنة 2009 ما قدره 20,858 أ.د تعلّقت ببيع الماء لمجمع التنمية بالمنطقة السقوية بالمياه المعالجة بالحاجب.

وبالنظر إلى الفارق بين تكلفة استهلاك الطاقة الكهربائية لضخ المياه المعالجة لهذه المنطقة والبالغ معدّلها 51,8 مليما للمتر المكعب الواحد خلال السنوات 2006–2009 وثمن بيع الماء للمجمع (16 مليما للتر) تحمّلت المندوبية فارق تكلفة بقيمة معدّلها 68 أ.د سنويا على أقلّ تقدير.

ويقوم فريق الصيانة التابع لدائرة المناطق السقويّة بالمندوبيّة سنويّا بعمليات تدخّل لإصلاح مضخّات ومعدّات معطّبة لفائدة مجامع التّنمية، غير أنّ المندوبيّة لم تتولّ فوترة واستخلاص مقابل هذه التدخّلات بالنسبة إلى السنوات السابقة لسنة 2004. وبلغت بقايا الاستخلاص بعنوان التدخّلات المنجزة من قبل المندوبيّة لفائدة المجامع خلال سنوات 2006 و2007 و2008 و2009 على التوالي 32 أ.د و40 أ.د و51 أ.د و41 أ.د ولم تتجاوز نسبة الاستخلاص في أفضل الأحوال 23,1 %.

2 – التصرّف في الصّفقات العموميّة

بيّن النّظر في عدد من ملفّات الصّفقات العمومية المبرمة خلال الفترة 2006–2009 عدم التزام المندوبيّة دوما بالقواعد المنظمة لهذا الجانب من التصرّف خاصة فيما يتعلّق بضبط الحاجيّات وتوسيع المنافسة وفرز العروض وتنفيذ الصّفقات.

2–1– ضبط الحاجيّات

خلافا للفصل 9 من الأمر عدد 3158 لسنة 2002 المؤرخ في 17 ديسمبر 2002 المنظم للصفقات العمومية كما تمّ إتمامه وتنقيحه بالنّصوص اللاّحقة، شهدت بعض الصفقات تغييرات هامّة في كمّيات الأشغال وفي المواصفات الفنّية للمعدات المتعاقد بشأنها وهو ما يعكس غياب الدقة في ضبط الحاجيّات. فقد تمّ في سنة 2007 إبرام صفقة لإعادة تهيئة محطّة الضخّ بالحاجب بناء على طلب عروض تضمّن قسطين بلغ ثمن أوّلهما 98,925 أ.د والثاني 55,757 أ.د. ومنذ بداية الإنجاز استوجب تنفيذ القسط الأوّل إبرام ملحق لاقتناء مجمع مضخّة صادقت عليه لجنة الصّفقات بعد مرور 12 يوما فقط على الشروع في التنفيذ. وقد أفضت هذه العمليّة إلى المساس باقتصاد الصّفقة حيث بلغت قيمة هذا الملحق 35,840 أ.د أي ما يمثّل 36,2 % من جملة قسطها الأوّل.

وبصورة موازية للصفقة المذكورة، قامت المندوبية، خلافا لمقتضيات الفصل 8 من الأمر المنظّم للصفقات العمومية، باقتناء معدّات وإنجاز أشغال ضرورية لتأمين وظيفيّة المحطّة بملغ جملي قدره 97,453 أ.د بناء على طلبات غير مجمّعة أجرت في شأنها ثماني استشارات ولم تضمّنها لا بقسط منفرد ولا بملحق للصفقة الأصليّة كان يتعيّن إبرامه وعرضه على اللجنة الجهوية للصفقات العمومية. وتعهّدت المندوبية بتفادي هذا الإخلال مستقبلا.

وفي السياق نفسه، أبرمت المندوبيّة في سنة 2009 صفقة لصيانة محطات الضخ بمبلغ 49,425 أ.د لم تضبط شروطها الفنيّة المتعلقة بوظيفيّة المضخّات وفقا للحاجيّات الحقيقية حيث تمّ تحديد هامش لقبول سعة الضخّ يتراوح بين صفر و30 لترا في الثانية في حين أنّ الحاجيّات الفعلية تتراوح بين لترين ونصف وخمس لترات في الثانية.

2-2- توسيع المنافسة

اتّسمت صفقات مشاريع المحافظة على المياه والتربة للفترة 2006-2009 عموما بضيق مجال المنافسة حيث انحصرت في 3 مقاولات في أفضل الحالات. وتمّ إسناد 16 قسطا من مجموع 19 قسطا لمقاولة واحدة أي ما يمثّل 84 % من القيمة الجمليّة للصّفقات المبرمة والتي بلغت 3,028 م.د. ومن بين الأسباب التي أدّت إلى ذلك الجمع بين طلبات متفاوتة التعقيد ممّا انعكس على اختيار صنف الترخيص المطلوب. كما ساهم اشتراط عناصر قارة في الفريق المطلوب لتنفيذ الأشغال لكلّ قسط في تضييق مجال المنافسة بالنظر إلى إمكانيات صنف الترخيص المستوجب. وتجدر الإشارة إلى أنّ ملفات تقارير فرز العروض الفنية المعروضة على لجنة الصفقات لا تتضمّن التّقارير الخاصّة المنصوص عليها بالفصل 100 من الأمر المنظم للصفقات العمومية حول تقويم نتائج المنافسة.

من جهة أخرى، قامت المندوبية بإقصاء غير مبرّر لأكثر من مقاولة استجابت لطلب العروض. ويذكر في هذا الإطار طلبا العروض المعلن عنهما في سنتي 2006 و2007 والمتعلّقان بأشغال المحافظة على المياه والتربة واللّذان شهدا إقصاء مقاولة من مجموع أربع شاركت في القسط الأول من طلب العروض الأوّل وثلاث مقاولات من بين أربع مترشحة لطلب العروض الثاني، في حين أنّ كراسات شروط طلب العروض لا تسمح بهذه الإقصاءات. وآلت هذه الإخلالات إلى حصر المنافسة بين مقاولتين فقط في مرحلة الفرز الفنيّ من برنامج إلى آخر. وتعهّدت المندوبية بالعمل على توسيع المنافسة مستقبلا.

2-3- فرز العروض وتنفيذ الصّفقات

خلافا لما نصّ عليه الفصل 76 من الأمر المنظم للصفقات العمومية، لا تتضمّن تقارير فرز العروض الماليّة المعروضة على رأي لجنة الصفقات العمومية تحليلا للأثمان المقترحة لتقدير مقبوليّتها. وأفادت المندوبيّة في هذا الصدد أنّها ستسعى إلى حث لجان فرز العروض على مزيد التدقيق في معقولية الأثمان.

ونصّ الفصل 42 من الأمر المذكور أعلاه على صنفين من الأثمان يمكن أن تبرم الصّفقات العموميّة على أساسهما وهما الثّمن الجملي الجزافي والثّمن الفردي. غير أنّ المندوبية قامت بضبط أثمان صفقة إطاريّة أبرمتها في سنة 2008 للتزوّد بقطع غيار وإطارات مطاطية ودهن للسيّارات بمبلغ 151,949 أ.د على أساس هامش ربح

على الكلفة. وحيث أنّ كراس الشروط الإدارية الخاصة تقتضي فرز العروض المالية على أساس نسبة هامش الرّبح المطبّق على الكلفة، فإنّ اعتماد هذه المنهجيّة لا يمكّن في أيّ حال من الأحوال من إسناد الصفقة إلى صاحب العرض الأقلّ ثمنا بسبب عدم التحديد المسبق للقاعدة التي سيتمّ احتساب الهامش على أساسها .

ولوحظ أنّه لم يتمّ التمييز بين المواصفات الفنيّة الدنيا الواجب توفّرها في العروض ومنهجيّة تقويم الميزات الفنيّة التفاضليّة في إطار منهجيّة الفرز بالنسبة للطلبات المعقدة حيث تمّ " تنقيط" شروط المطابقة الفنية، وهو ما يخالف أحكام الفصل 72 من الأمر المنظم للصفقات العمومية. ونتيجة لذلك فإنّ التّرتيب النّهائي الذي أسفر عنه اعتماد ضوارب الترجيح الفنية والمالية لم يعكس حقيقة الميزات التفاضليّة لمختلف العروض بالمقارنة بالخاصيّات الدّنيا وهو ما تمّ تسجيله عند إسناد صفقتين أبرمت إحداهما في سنة 2007 لاقتناء وتركيب تجهيزات ومعدّات هيدرومكانيكيّة وكهربائيّة لمحطّة الضخّ ببئر الملولي بمبلغ 72,430 أ.د وتعلّقت الثانية المبرمة في سنة 2005 باقتناء وتركيب تجهيزات بئر عميقة ببوطليلة وبئر الملولي بمبلغ 52,788 أ.د للقسط الأوّل و67,124 أ.د للقسط الثاني.

وخلافا للفصل 75 من الأمر المنظم للصفقات العمومية لم يتمّ إسناد الصفقة المبرمة في سنة 2007 سالفة الذكر لصاحب العرض الأنسب باعتبار جميع العناصر الفنيّة والماليّة بسبب خطأ في احتساب النقاط المسندة للعنصر المتعلّق بأداء مجمع المضخة[1] وهو المعيار الذي ساهم في توجيه إسناد الصّفقة. والتزمت المندوبية بالعمل مستقبلا على تجنّب مثل هذه الإخلالات التي تشكّل خرقا للمبادئ الأساسيّة المنصوص عليها بالفصل 7 من الأمر المذكور.

وخلافا للفصول 118 و119 و120 من الأمر المنظم للصفقات العمومية، تشهد إجراءات معاينة الحقّ على الحساب وإعطاء الإذن لخلاص المتعاقدين في قيمة الطّلبات المنجزة تأخيرا ملحوظا تراوحت مدته بين 90 يوما و300 يوم وهو ما تمّ تسجيله بخصوص صفقتين تمّ إبرامهما في سنتيى 2006 و2007 وتعلّقتا بأشغال المحافظة على المياه والتربة.

وخلافا للفصل 109 من الأمر المنظم للصفقات العمومية، تمّت المناولة الكلّية للحصة الثانية من صفقة تهيئة محطّة الضخّ بالحاجب المبرمة في سنة 2007 بمبلغ 55,757 أ.د.

---

[1] – Rendement du groupe.

3 – التصرّف في الممتلكات وفي المخزون

لوحظ أنّ المندوبية لا تستغلّ عددا هامّا من المباني والمساكن الإدارية التابعة لها حيث بلغ عدد الشّاغر منها 10 مساكن إدارية و11 مقرّا لمراكز الإشعاع الفلاحي وهو ما ساهم في مزيد تدهور حالتها .

وتبيّن أنّ 29 إطارا وعونا يشغلون مساكن إداريّة منهم 20 يباشرون وظائف لا تخوّل لهم الانتفاع بهذا الامتياز وفقا لأحكام الأمر عدد 199 لسنة 1972 المؤرّخ في 31 ماي 1972[1]. وتمّت معاينة تحوّز الغير دون وجه حقّ بأربعة مساكن راجعة للمندوبية.

وسجّل تراجع للاعتمادات المخصّصة لصيانة المباني خلال السنوات الأخيرة حيث تقلّصت من 13 أ.د سنة 2006 إلى 6,4 أ.د في سنة 2009 وهو ما ساهم في تدهور حالة 23 من بين 97 مبنى ومسكن.

وتبيّن أنّ جلّ الأعوان المكلّفين بخطط وظيفية يتمتّعون بسيارات مصلحة لأغراض شخصية، علما أنّ المهام الموكولة إلى عدد منهم تقتصر على إنجاز أعمال إدارية بحتة لا تتطلّب القيام بتنقلات. وأفادت المندوبية أنّها ستعمل على إضفاء مزيد الدّقة والموضوعية على معايير الإسناد .

وأبرزت معاينة مغازة قطع غيار السيّارات ومخزن موادّ التنظيف والدّهن والمعدّات عدم اتّباع منهجية موثّقة لإسناد أرقام جرد للفصول المخزّنة وعدم تدوين الأرقام المسندة على الفصول المحتفظ بها في المغازة. ولوحظ أنّ المندوبية تحتفظ بعدد هام من معدّات وآلات وقطع غيار وعربات زال الانتفاع بها . وأفادت المندوبية أنّها ستحرص على استكمال إجراءات تبتيت المعدات التي لم تعد قابلة للاستعمال.

وبلغت نفقات اقتناء قطع الغيار والعجلات المطاطية في سنة 2009 ما قدره 170,700 أ.د. وبالنظر إلى أنّ أجور العاملين في ورشة إصلاح السيارات بلغت خلال السنة نفسها 282,169 أ.د، فإنّ الكلفة الجملية لنفقات الصيانة باعتبار عنصر التأجير تبلغ 452,869 أ.د أي بحساب 3,211 أ.د للسيّارة الواحدة

[1] – المتعلّق بضبط نظام إسكان الموظّفين المدنيين التابعين للدّولة كما تمّ تنقيحه وإتمامه بالنصوص اللاحقة.

وذلك دون احتساب عناصر الكلفة الأخرى على غرار اقتناء المعدّات والتجهيزات واستهلاك الماء والكهرباء والمباني المخصّصة لنشاط الورشة.

وأفادت المندوبيّة أنّ ارتفاع نفقات الإصلاح يرجع أساسا إلى قدم الأسطول وضرورة إنجاز عمليّات مراجعة المحرّكات.

وعلى صعيد آخر، مكّنت معاينة محطّة الغسل والتشحيم من الوقوف على إخلالات بيئية هامّة يذكر منها خاصّة تراكم مصافي الزيوت المستعملة التي تعتبر من النفايات الخطيرة في مصبّات غير مراقبة وامتلاء حوض تغيير الزيوت بالمستودع بالزيوت المستعملة.

وإزاء تدهور الوضع البيئي بالمحطّة، وجّه مراقب تابع للوكالة الوطنيّة لحماية المحيط في شهر ماي من سنة 2010 تنبيها للمندوبية بإيقاف نشاط المحطّة إلى حين تجهيزها بمصفّ للزّيوت وتنظيف حوض تجميع الزيوت المستعملة وربط وحدة الغسل بشبكة التطهير.

وأفادت المندوبيّة أنّه سيتمّ تركيز وبناء مصفى زيت بالمحطة قبل ربطها بشبكة الدّيوان الوطني للتّطهير وأنّه تمّ الاستغناء عن استعمال محطة الغسل في انتظار إعادة تهيئتها .

II – دور المندوبية في النّهوض بقطاعي الفلاحة والصيد البحري

اتّجه اهتمام دائرة المحاسبات إلى تقييم مجهود المندوبية في مجالي الإحاطة بالفلاحين والتشجيع على الاستثمار من أجل النهوض بالإنتاج الفلاحي وبقطاع الصيد البحري.

أ – الإرشاد الفلاحي

يتكوّن جهاز الإرشاد الفلاحي للمندوبية من قسم الإرشاد والنهوض بالإنتاج الفلاحي ووحدة تنسيق الأنشطة الإرشادية و11 خلية ترابية و50 مركز إشعاع. ولم تتعدّ نسبة الخطط المشغولة 34 % في مستوى مراكز الإشعاع الفلاحي حيث تمّ إشغال 17 خطّة فقط من ضمن 50 خطة محدثة.

وقد اتّضح أنّه لم يتمّ تدعيم جهاز الإرشاد بالموارد البشرية اللاّزمة التي تكفل الرّفع من مستوى التّأطير حيث سُجّل خلال السنوات 2006-2009 مغادرة 3 فنّيين دون أن يتم تعويضهم. وأدّى ذلك إلى تراجع نسبة تأطير الفلاحين المستهدفين من مرشد لكلّ 1.446 فلاحا في موسم 2006-2007 إلى مرشد لكلّ 1.601 فلاحا في موسم 2008-2009.

ورغم حرص المندوبية على عقد جلسات في مستوى الخلايا مع الفلاحين والمتدخّلين المحلّيين لتحديد الحاجيات من الإرشاد وضبط برامج في الغرض، فقد ظلّت مشاركة الفلاحين في هذه المرحلة ضعيفة خلال المواسم الفلاحية الثلاثة المتعاقبة بين سنتي 2006 و2009 حيث لم تتجاوز نسبتهم في أفضل الحالات 2 % من مجموع المستغلّين الفلاحيّين و32,8 % من جملة الفلاحين المستهدفين. ويعود ذلك حسب ما أفادت به المندوبية إلى نقص التنسيق مع الاتحادات المحلية للفلاحة والصيد البحري.

وقد تبيّن أنّ المندوبية أنجزت حملاتها الخاصة بالإرشاد الفلاحي المقرّرة بعنوان المواسم المتعاقبة من 2006 إلى 2009 بنسبة بلغ معدّلها 89 %. وشهدت نسب الإنجاز السنوية تراجعا من 103,2 % إلى 75,9 % خلال موسمي 2007-2008 و2008-2009.

كما تراجعت نسبة إنجاز بعض مكونات البرامج السنوية للإرشاد وخاصة الأيام الإعلامية والحصص التطبيقيّة على التوالي من 108 % و93 % إلى 78 % و73 % خلال الموسمين 2007-2008 و2008-2009.

ولم تحظ النتائج الناجمة عن نشاط الإرشاد بالاستغلال والتقييم اللازمين. حيث لم تقترن عملية جمع تقارير الإنجاز الدورية من الخلايا بوضع نظام خاص بمتابعة العمليات الإرشادية يمكّن من تحليل الفوارق بين التقديرات والإنجازات ويسمح بالوقوف على العوائق التي تحول دون تجسيم الحملات المبرمجة.

ب - تشجيع الاستثمار الفلاحي الخاصّ ودعم الأنشطة الفلاحية

تراجعت المنح المسندة بعنوان الاستثمارات من صنف "أ"[1] بنسق متسارع حيث انخفضت من 1.153 أ.د في سنة 2006 إلى 537 أ.د في سنة 2007 ثمّ إلى 185 أ.د في سنة 2008 وإلى 101 أ.د

[1] - المنح المسندة هي المنح الموافق عليها من قبل اللجنة الجهوية لإسناد الامتيازات المالية.

في سنة 2009. كما شهدت المنح المسندة بعنوان قطاع الزيتون تراجعا حادّا إذ تقلّصت من 982 أ.د في سنة 2006 إلى 78 أ.د في سنة 2009. وفي المقابل تطوّرت المنح المسندة بعنوان تأهيل مراكب الصيد البحري خلال الفترة نفسها من 651 أ.د في سنة 2006 إلى 919 أ.د في سنة 2009. وباعتبار الاعتمادات المرصودة للرّاحة البيولوجية (2.505 أ.د) يكون قطاع الصّيد البحري قد استأثر في سنة 2009 بمبلغ 3.425 أ.د أي ما يمثّل 91 % من جملة المنح المسندة بعنوان الاستثمارات من صنف "أ" ومنح التأهيل ومنح الرّاحة البيولوجية.

وقد تبيّن أنّ استهلاك الاعتمادات المرصودة للمنح بعنوان الاستثمارات الفلاحيّة من صنف "أ" كان ضعيفا إذ لم يتجاوز 46 % من 400 أ.د في سنة 2008 ولم يتعدّ 65 % من 101 أ.د في سنة 2009. وفي ذات السّياق، بلغت الاعتمادات المرصودة على صندوق النّهوض بقطاع الزياتين خلال السنوات 2007 و2008 و2009 على التوالي ما قدره 600 أ.د و500 أ.د و300 أ.د غير أنّه لم يتمّ استهلاكها سوى في حدود لم تتجاوز تباعا 47 % و28 % و26 %. وتستدعي هذه الوضعيّة من المندوبيّة مزيد تعريف المستغلّين الفلاحيّين بالفرص المتاحة للانتفاع بهذين الصّنفين من المنح.

ولوحظ من خلال فحص عيّنة شملت 70 ملفّ استثمار أنّ معدّل الفترة الفاصلة بين تاريخ تقديم مطلب الامتياز وتاريخ إصدار مقرّر الموافقة عليه من قبل اللّجنة الجهوية لإسناد الامتيازات المالية تجاوز أربعة أشهر وذلك خلافا لقرار وزير الفلاحة والموارد المائية[1] بتاريخ 23 أوت 2005 الذي حدّد هذا الأجل بأسبوعين في أقصى الحالات علما أنّ اللجنة المذكورة تنعقد شهريا.

وأكّدت عديد النّصوص الترتيبية[2] على ضرورة تكثيف الزيارات الميدانية للمشاريع المنتفعة بتشجيعات الدّولة سواء أثناء إنجازها أو بعد ذلك لضمان توظيف الامتيازات في الأغراض التي أقرّت من أجلها. وتطبيقا للمقتضيات المذكورة تمّ تكوين لجنة للغرض صلب المندوبية أجرت 159 زيارة ميدانية خلال شهري جانفي وفيفري من سنة 2009 لمتابعة 259 ملفّ استثمار. وقد أفضت أعمال المتابعة إلى ملاحظة إخلالات بخصوص 98 ملفّا تعلّقت بالتفريط في تجهيزات ومعدّات ممولّة عن طريق منح من الدّولة. وقد توقّفت اللّجنة المذكورة منذ ذلك التّاريخ عن النّشاط وهو ما يفتح المجال أمام تواصل الإخلالات المسجّلة.

---

[1] – المتعلّق بالمصادقة على دليل المستثمرين والباعثين الخواصّ في قطاع الفلاحة والصيد البحري.

[2] – يذكر منها خاصّة منشور وزير الفلاحة والموارد المائية عدد 243 بتاريخ 25 ديسمبر 2003 المتعلّق بتكثيف المتابعة الميدانية لإنجاز الاستثمارات الفلاحية المنتفعة بتشجيعات الدّولة.

ج – إنجاز واستغلال المشاريع

حظيت معتمديات بئر علي والغريبة والصخيرة، في إطار مشروع تنمية الفلاحة والصيد البحري بنجد سيدي مهذّب باستثمارات فاقت 10 م.د خلال الفترة من 1993 إلى 2001.وخصّت معتمديات جبنيانة والحنشة والعامرة باستثمارات بقيمة 10,206 م.د في إطار مشروع التنمية الفلاحية المندمجة بهذه المعتمديات خلال الفترة 1996 إلى 2004. ورغم احتواء معتمديات منزل شاكر وعقارب والمحرس على 42 % من مساحة الأراضي المحترثة فإنّها لم تشهد سوى مشاريع متفرقة تمّ إنجازها في إطار برامج التنمية الريفية المندمجة.

وأفادت المندوبيّة أنّها سعت إلى إنجاز مشاريع عموميّة بمعتمديّات منزل شاكر وعقارب والمحرس على غرار مشاريع أشغال المحافظة على المياه والتّربة والأشغال الغابيّة ومشاريع الماء الصّالح للشّراب. وفي المقابل قام الخواص بإنجاز عديد المشاريع الفلاحيّة بهذه المعتمديّات.

وشهدت مشاريع التشجير الغابي والرعوي ومشاريع المحافظة على المياه والتربة للسنوات 2007 و2008 و2009 تأخيرا في إعداد الملفات الفنية للمشاريع وفي فتح الاعتمادات أفضى إلى تأجيل إنجاز جوانب من برنامج السنة المعنية إلى السنة الموالية ممّا أدّى إلى إرباك تدخّلات الدائرتين المعنيتين. وساهمت هذه العناصر في ضعف نسب استهلاك اعتمادات العنوان الثاني حيث تراوحت خلال الفترة 2006-2009 بين 61 % سنة 2008 و70 % سنة 2009.

وبلغ في موفى سنة 2009 عدد المناطق السقويّة العموميّة المستغلّة حول الآبار العميقة 24 منطقة تغطي 2.280 هك تمّ استغلالها بنسبة 50 % فقط بسبب عديد الصعوبات من بينها عدم تصفية الوضع العقاري للمناطق السقوية علاوة على تشتّت وتجزئة المستغلات داخل المنطقة. وسعيا إلى إحكام استغلال المياه، مكّنت المندوبية عديد الفلاحين من الانتفاع الوقتي بمياه الري خارج المناطق السقوية. وأفادت المندوبية أنّها تعتزم تغيير حدود بعض المناطق السقوية واقتراح إصدار أوامر جديدة في الغرض بالتنسيق مع الوكالة العقارية الفلاحية.

وبيّنت المعاينة المجراة من قبل دائرة المحاسبات أنّ إنجاز المشاريع لا يعني دوما الشروع في استغلالها. فقد تمّ الانتهاء من إنجاز مشروع محطة ضخّ المياه المعالجة بالمنطقة السقوية بالحنشة الموجّه للغراسات العلفية خلال

شهر أكتوبر 2009 بكلفة 290 أ.د. غير أنّ عديد الصعوبات لا تزال تعيق استغلاله أهمّها أنّ الكميات التي تمّ ضخّها على مستوى المحطة تتيح توفير المياه لأربعة مقاسم فقط من جملة 15 مقسما مدرجة بالمنطقة السقوية (مساحة 11 هك من مجموع 40 هك) مما لا يشجّع على غراسة الأعلاف التي تتطلب المياه بصفة منتظمة. وأفادت المندوبية أنّ استغلال المنطقة السقوية يتم تدريجيا .

وفي السياق نفسه، أنجزت المندوبية خلال الفترة 2006-2009 استثمارات بمحطة الضخ للمياه المعالجة بالمنطقة السقوية بالحاجب شملت بالخصوص مشروع إعادة تهيئة المحطة بكلفة فاقت 320 أ.د. بيد أنّ استغلال هذه المنشأة واجه صعوبات تتمثّل بالخصوص في غياب خزان كبير لتجميع المياه المعالجة لضخها عند الحاجة وفي رداءة نوعية المياه.

وقد تمّ رصد مبلغ 700 أ.د خلال سنة 2009 لفائدة مشروع تدعيم المنطقة السقوية المروية بالمياه المعالجة بالحاجب، غير أنّ إنجاز هذا المشروع لم ينطلق إلى موفّى جوان 2010 رغم أهميته في حلّ الإشكالات المطروحة لاستغلال الموارد المائية المتوفّرة وارتباط عملية توسعة المنطقة السقوية العمومية المبرمجة على مساحة 400 هك وبكلفة مقدّرة بمبلغ 7,2 م.د بإنجاز هذا المشروع. وأفادت المندوبية أنّه بسبب الصعوبات التي واجهها إعداد ملفات طلب العروض تم تقسيم هذا المشروع إلى ثلاثة أقساط قصد الإسراع بإنجازه.

وتمّت برمجة مشروع إحداث منطقة سقوية مروية بالمياه المعالجة لمحطة التطهير بصفاقس الشمالية بسيدي منصور منذ المخطط العاشر للتنمية على مساحة 400 هكتارا بكلفة تقديرية تبلغ 5 م.د، غير أنّه لم يشهد الشروع في الإنجاز إلى موفى شهر جوان 2010. وأفادت المندوبية في هذا الخصوص أنّها ستعمل على تحيين دراسة تنفيذ المشروع المعدّة منذ سنة 2005 حتّى يتسنّى إنجازه خلال سنة 2011 أو سنة 2012.

وتمّ حفر بئر سان لوي ببلتش من معتمدية جبنيانة منذ سنة 1998 بكلفة 149 أ.د وتمّ اقتناء وتركيب معدات ضخ بها بمبلغ 32,890 أ.د منذ سنة 2005 ،غير أنّه لم يتمّ استغلالها بسبب عدم استعداد أعضاء مجمع التنمية المحدث في الغرض. وأفادت المندوبية أنّه تمّ تجديد هيئة المجمع للانطلاق في استغلال هذه البئر.

د – تطوير الإنتاج

يحتلّ القطاع الفلاحي بجهة صفاقس مكانة هامّة على المستوى الوطني حيث بلغت قيمة الإنتاج خلال سنة 2009 بالأسعار الجارية 545 م.د مقابل 640 م.د سنة 2008 وهو ما يمثّل حوالي 11,8 % من قيمة الإنتاج الفلاحي الوطني خلال السنتين المعنيّتين.

وأوكلت للمندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية بمقتضى القانون عدد 44 لسنة 1989 عديد المهامّ المتّصلة بجمع الإحصائيات ذات الطابع الفلاحي التي تسمح بمتابعة أفضل للقطاع وبحسن سير المواسم الفلاحية وبالسهر على تطبيق الإجراءات القانونية والترتيبيّة المتعلقة بالصحة الحيوانية. وتعلّقت الملاحظات المتّصلة بهذا الجانب بإنتاج الزّيتون وبالفلاحة البيولوجيّة وبتنمية الإنتاج الحيواني والمحافظة عليه.

1 – إنتاج الزيتون

يكتسي قطاع الزيتون أهميّة كبرى بجهة صفاقس من حيث المساحات المزروعة والإنتاج [1]. وقد قامت المندوبية سنة 2003 بالتعاون خاصة مع معهد الزيتونة والديوان الوطني للزيت والمركبات الفلاحية بإعداد دراسة تشخيصية لوضع غابة الزياتين وذلك في إطار الاستراتيجية الوطنية للنهوض بقطاع الزيتون. وبيّن هذا التشخيص أنّ حوالي 22 % من هذه الغابة أي ما يساوي 1,354 مليون شجرة بمساحة 71.700 هك أصبحت هرمة وتتطلب التجديد تدريجيا.

ورغم المجهود التحسيسي الذي قامت به المندوبية ومرور 5 سنوات على انطلاق البرنامج الرئاسي الذي تمّ الإعلان عنه في 12 ماي 2004 والمتعلّق بإعادة غراسة الزياتين الهرمة وإحداث غراسات مروية مكثّفة انطلاقا من الموسم 2005/2004، فإنّ الإنجاز الفعلي لهذا البرنامج في الجانب المتعلق بتقليع الغراسات الهرمة وتجديدها لم ينطلق إلا خلال موسم 2008–2009 بالتركيز على الغراسات بالمركبات الفلاحية. واقتصر الإنجاز

---

[1] – تغطي غابة الزيتون مساحة 334 ألف هك وتمثّل حوالي 77 % من مساحة الغراسات بالجهة و22 % من المساحة على المستوى الوطني. وتعدّ 6,5 مليون شجرة أي ما يمثّل 10 % من العدد الجملي على الصعيد الوطني.

خلال موسمي 2008-2009 و2009-2010 على تقليع 26.710 أشجار تغطي مساحة 1.570 هك تمثّل نسبة 0,04 % من المساحة المبرمجة على امتداد السنوات من 2005 إلى 2010.

2 – الفلاحة البيولوجية

بلغت المساحة المصادق عليها لتعاطي الفلاحة البيولوجية بولاية صفاقس 78.650 هك، أي ما يمثل 28 % من المساحة على المستوى الوطني منها 49.150 هك مخصّصة لأشجار الزيتون.

وعلى إثر اجتماع مجلس وزاري حول سير قطاع الفلاحة البيولوجية بتاريخ 27 جانفي 2010 ضبطت المندوبية برنامج عمل لتنمية هذا النشاط بالجهة للخماسية 2009–2014 يشمل 5 أنواع من الزراعات إضافة إلى المراعي لبلوغ مستوى 100 ألف هكتار من المساحات البيولوجية منها 70 ألف هكتار زيتون. وقد تمّ ضبط هذا البرنامج في غياب دراسة معمقة لتحديد الحاجيات وحصر الصعوبات التي تعترض القطاع وآفاق تطويره وكذلك في غياب خريطة للفلاحة البيولوجية تمكّن من تحديد المناطق الأكثر ملاءمة لهذا النمط من الإنتاج.

ويتطلّب دعم الفلاحة البيولوجية المتابعة اللازمة والإحاطة المستمرّة بالفلاّحين، غير أنّه لوحظ ضعف نسبة إنجاز المندوبية للأيام الإعلامية المبرمجة في هذا الخصوص والتي لم تتعدّ 34 % خلال موسم 2007-2008 و25 % خلال موسم 2008-2009.

3 – تنمية الإنتاج الحيواني والمحافظة عليه

في غياب بياطرة المندوبية في معتمديات الحنشة وبئر علي والمحرس والغريبة، تمّ الاعتماد بصفة شبه كلية على تدخلات الأعوان الفنيين ممّا انعكس على أداء المندوبية لدورها المتعلّق بتنمية الإنتاج الحيواني والمحافظة عليه.

ووفقا للأمر عدد 398 لسنة 2001 المؤرخ في 6 فيفري 2001 والمتعلّق بتنظيم تعاطي نشاط التلقيح الاصطناعي عند الأبقار ولكراس الشروط المنظم لتعاطي هذا النشاط المصادق عليه بقرار وزير الفلاحة المؤرخ في 12 فيفري 2001، تتدخل المندوبية أساسا في مجال تحسين إنتاجية الماشية عن طريق التلقيح الإصطناعي.

ورغم أنّ نتائج تدخلات مراكز التلقيح الاصطناعي كانت في أغلب الأحيان غير مرضية، فإنّ المندوبية لم تقم بالتنبيه على أصحاب المراكز طبقا لمقتضيات الفصل 12 من كرّاس الشّروط. وأفادت المندوبية أنّها ستحدث خلية لتأطير الملقّحين ومتابعة نتائجهم والعناية الفنية بالمربين لمعالجة هذه الوضعية.

ويعدّ إنجاح عمليات تلقيح القطعان لتحصين الحيوانات وحمايتها من مختلف الأمراض من المهام الأساسية للمندوبية بالنظر خاصة إلى ما تتسبّب فيه بعض الأمراض الحيوانية من مخاطر على الثروة الحيوانية والصحة العامة. ورغم المجهودات المبذولة، فإنّ المندوبية سجّلت في كثير من الأحيان نسب تغطية للقطيع بالتلاقيح في آخر السنة تقلّ عن النسبة الدنيا البالغة 80 %[1] حيث أنّ نسب تغطية قطيع الأبقار بالتلاقيح في إطار البرنامج الوطني لمقاومة الحمى القلاعية لم تتجاوز 58 % خلال سنة 2007 و71 % في سنة 2009.

وتقوم المندوبية بتطبيق برنامج مراقبة لمؤسسات الألبان وفقا لمذكّرة الإدارة العامة للمصالح البيطرية بوزارة الإشراف[2] . وقد بيّنت نتائج التحاليل المخبرية المجراة خلال الثلاثي الأول من سنة 2010 أنّ 18 مؤسسة من ضمن 26 خضعت لهذه المراقبة لم تتوفر بعيناتها الكثافة والحموضة المطابقة للمواصفات التونسية. وأفادت المندوبية أنّ ذلك يمكن أن يرجع إلى أنّ هذه المادة لا تستجيب للمواصفات البكترولوجية نتيجة عملية الحلب عند المربي أو عملية النقل. ويتطلّب هذا الوضع تكثيف الرقابة على المؤسسات المعنية في اتّجاه فرض احترام المواصفات المطلوبة.

هـ – النّهوض بقطاع الصيد البحري

أوكلت للمندوبية عديد المهامّ فيما يخصّ نشاط الصّيد البحري أبرزها المحافظة على الثروة السمكية ومراقبة منتوجات الصّيد البحري وإدارة الصيادين البحريين.

وقد لوحظ أنّ كلّ مؤشّرات القطاع شهدت تراجعا حادّا. فقد تقلّص الإنتاج بنسبة 46 % بين سنتي 2005 و2009 وتردّي إنتاج الولاية من المرتبة الأولى وطنيا إلى المرتبة الخامسة في سنة 2009 وسجّلت

---

[1] – حسب منشور وزير الفلاحة والموارد المائية عدد 13 بتاريخ 19 جانفي 2007 حول تحسين التغطية الصحية البيطرية والترفيع في نسبة تلقيح الماشية.

[2] – المذكرة عدد 2520/300 بتاريخ 20 سبتمبر 2008 والتي تضبط برنامج هذه المراقبة.

الصادرات انخفاضا بنسبة 30 %. ويعزى تراجع المؤشرات المذكورة أساسا إلى تقلّص المخزون السمكي من جراء كثافة مجهود الصيد واستفحال ظاهرة الصيد العشوائي باستعمال تقنيات ممنوعة مثل الكيس وشباك الجر والشباك الدائرة في المناطق المحجرة وقصيرة العمق وهو ما انعكس سلبا على الثروة السمكية وعلى التوازن البيئي.

كما تراجع عدد المحاضر المحرّرة بخصوص مخالفات الصيد البحري بنسبة 29 % بين سنتي 2006 و2009. وفي ذات السّياق، لوحظ تقلّص عدد مراكب الصّيد السّاحلي والصّيد بالجرّ التي تمّ حجزها بسبب ارتكاب ربابنتها لمخالفات صيد خطيرة من 145 في سنة 2006 إلى 124 خلال سنة 2009. وأفادت المندوبية "أنّ مراكب الصيد التي لا تحترم القوانين تعتمد العمل ضمن فرق من مراكب لتكوين تكتلات بينها للتصدي لكل جهاز حراسة يعترضها".

ورغم تعدّد مشاريع تركيز الحواجز الاصطناعية بمختلف مناطق الولاية[1] وتنوّع المتدخّلين فيها[2]، فقد لوحظ أنّ المندوبيّة لم تنجز أيّ دراسة تحدّد أولويات التدخّل وآفاقه وتضمن التنسيق بين المشاريع المبرمجة للتّقليص من ظاهرة الصّيد العشوائي ولم تقم بأيّ عمل يسمح بتقييم نتائج عمليّات تركيز الحواجز وبالتعرّف على مدى نجاعة هذا الصّنف من التدخّلات.

وللحدّ من استنزاف الثروات البحرية تمّ بمقتضى القانون عدد 17 لسنة 2009 المؤرّخ في 16 مارس 2009[3] إرساء نظام الرّاحة البيولوجية الذي يقوم على الانقطاع الكلّي عن الصّيد بالجرّ بالمناطق المهدّدة خلال فترة معيّنة. غير أنّه لم يتسنّ تطبيق هذا النظام بصفة محكمة بسبب تعمّد بعض المراكب مواصلة ممارسة الصّيد بالكيس أثناء فترة الرّاحة إضافة إلى اعتبار عديد المهنيّين أنّ فترة الثلاثة أشهر تعدّ قصيرة نسبيّا. وأفادت المندوبية أنّه بالرغم من مجهودات الحراسة برّا وبحرا تظلّ الخروقات من مستعملي الصيد بالكيس قائمة.

---

(1)– المشروع التونسي الياباني المتعلّق بالتصرّف المستديم في ثروات الصّيد الساحلي ومشروع تعميم تركيز الحواجز الاصطناعية بمختلف مناطق الصّيد لحماية معاشب "البوزودونيا" ومشروع حماية الصّيد التقليدي بواسطة "الشرافي" بالمناطق ذات الكثافة والمردوديّة.

(2) – الإدارة العامّة للصّيد البحري والمندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية بصفاقس والمجلس الجهوي بصفاقس ومجمع البركة بأولاد عزّ الدّين.

(3) – المتعلّق بنظام الرّاحة البيولوجية في قطاع الصيد البحري وبتمويلها.

وبداية من جانفي 2010 انضمّت تونس إلى منظومة الوقاية والتصدّي للصّيد البحري غير القانوني دون إبلاغ أو تنظيم التي أقرّها الاتّحاد الأوروبي[1]. غير أنّه لم يتمّ دعم المندوبيّة بالعدد الكافي من الأعوان لإجراء المعاينات الميدانيّة خاصّة لعمليّات إنزال المنتوجات للتأكّد من صحّة ومصداقيّة المعطيات التي دوّنها الربابنة على بطاقات الإنتاج، إذ تعدّ المندوبية 6 أعوان فقط موزّعين على موانئ صفاقس وقرقنة والمحرس والصّخيرة والعوابد .

وعلى الرّغم من إقرار خطّة لتأهيل وحدات الصّيد البحري منذ سنة 1996 تهدف خاصّة إلى تركيز قواعد حفظ الصحّة بها، لم تتجاوز في موفى ماي 2010 نسبة التّأهيل 62 % فيما يخصّ مراكب الصّيد بالجرّ المجمّدة على المتن و58 % فيما يهمّ مراكب الصّيد بالجرّ للمنتوج الطّازج و54 % فيما يتعلّق بمراكب الصّيد الساحلي المجهّزة بمحرّك.

وتبيّن أنّ ملفّات الدّفاتر المهنية للبحّارة لا يتمّ مسكها باعتماد رمز موحّد بين كلّ الجهات بل حسب رموز خاصّة بكلّ جهة وهو ما لا يمكّن من معرفة ومتابعة وضعيّة البحّار عند انتقاله إلى موانئ أخرى. ومن شأن ذلك أن لا يوفّر المعطيات الإحصائية الصحيحة حول عدد البحّارة وتوزيعهم. وقد ساهم عدم ربط جميع موانئ الجمهوريّة بشبكة معلوماتية لمتابعة حركة الأسطول والبحارة ونقل المعلومة حول مخالفات الصيد البحري في إبانها في عدم توفير بيانات دقيقة حول حركة البحارة وفي محدودية تبادل الإعلامات بين الموانئ.

*

* *

عهد إلى المندوبيّة الجهويّة للتنمية الفلاحيّة بصفاقس كغيرها من المندوبيات بعدد من المهام للمساهمة في النهوض بالقطاع الفلاحي على الصعيد الجهويّ وذلك من خلال تكليفها أساسا بتجسيم مختلف الخطط الوطنية والجهوية وبتقديم عدّة خدمات مصاحبة للقطاع من إرشاد وتمويل.

وقد أمكن للقطاع الفلاحي بالجهة تحقيق نتائج إيجابية عموما، غير أنّ الصعوبات التي شهدها القطاع بالجهة على امتداد السّنوات الأخيرة حالت دون مواصلة تطويره بل وأدّت إلى تراجع عدد من مؤشراته. ولئن يعزى ذلك أحيانا إلى عوامل خارجة عن نطاق المندوبية كالظروف المناخيّة، فإنّ النقائص التي تمّ الوقوف عليها في

[1] – وفقا للقانون الأوروبي عدد 2008/1005 بتاريخ 29 سبتمبر 2008 والقانون التطبيقي عدد 2009/1010 بتاريخ 22 أكتوبر 2009.

مستوى تصرفها الإداري والمالي من جهة، وفي مستوى أدائها لدورها في النهوض بقطاعي الفلاحة والصيد البحري من جهة ثانية حالت في كثير من الأحيان دون بلوغ المستوى المأمول من النّجاعة.

وتدعى المندوبية إلى الارتقاء بأدائها في مجال التصرّف الإداري والمالي إلى درجات أفضل من الكفاءة والفعالية على النحو الذي يمكّنها من تنمية الإنتاج الفلاحي وتنويعه وفق ما تمّ رسمه من أهداف.

وإنّ المندوبية مدعوّة كذلك إلى تطبيق الإجراءات والقواعد القانونية والتّرتيبيّة في مجال التصرّف في الصفقات العمومية على نحو يضمن إحكام ضبط الحاجيات وتجسيم مبادئ المنافسة والمساواة والشفافية.

ويقتضي الرفع من نجاعة أداء المندوبيّة مزيد الإحاطة بالفلاّحين خاصّة من خلال دعم الإرشاد الفلاحي وتحفيز الاستثمار الخاصّ.

وباعتبار أهمّية قطاع الصّيد البحري بالجهة، يتعيّن على المندوبية الحرص على إحكام التنسيق مع الأطراف المعنيّة قصد تلافي ما يشكوه هذا النشاط من تراجع للإنتاج ومن ظاهرة الصيد العشوائي والنقص في تأهيل وحدات الصّيد البحري.

ويبقى تحقيق الأهداف المرسومة في حاجة إلى أن يؤمّن مختلف المتدخلين في القطاع الفلاحي والهياكل المهنيّة دورهم كاملا سواء في تأطير الفلاّحين أو في تمويل الأنشطة الفلاحية أو في تقديم الخدمات اللاّزمة لهم في مستوى مختلف حلقات الإنتاج بما يعاضد مجهود المندوبيّة ويساعد على إحكام إدارة الأنشطة الفلاحيّة.

ردّ المندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية بصفاقس

- التصرف الإداري والمالي

- التصرف الإداري

- التنظيم والتسيير

- سيتم تفعيل نشاط اللجنة الاستشارية صلب المندوبية حال الحصول على المقرر الجديد المتعلق بضبط تركيبتها .

- لقد حرصت المندوبية خلال السنوات الأخيرة على سد الشغورات على مستوى الخطط الوظيفية وستعمل على تجاوز هذا النقص بالتنسيق مع الكتابة العامة للوزارة، علما وأن المندوبية قد سعت لهذا منذ مدة.

- عملت المندوبية في عدة مناسبات على سدّ النقص في الأعوان غير العملة ولا تزال تسعى بالتنسيق مع الإدارات العامة لسد مختلف الشغورات والترفيع في نسبة التأطير بهذه المؤسسة .

- في ما يتعلق بالأعوان العرضيين فقد التزمت المندوبية نهائيا بتطبيق منشور الوزير الأول المؤرخ في 29 نوفمبر 1999 وستسعى كذلك لتسوية وضعية الأعوان الموجودين بالتنسيق مع الكتابة العامة، علما وأن المندوبية التجأت لهذا تيجة النقص الفادح في أعوان التأطير.

- نظام المعلومات

- تعمل خلية الإعلامية على متابعة مختلف التطبيقات الإعلامية وتراسل المعطيات عبر الأنترنات وستعمل بالتنسيق مع الإدارات المركزية على تشخيص شامل لحاجيات المندوبية من تقنية المعلومات وإحكام نظم السلامة المعلوماتية، كما تم كذلك اقتناء منظومة التصرف في الأملاك المنقولة من المركز الوطني للإعلامية .

- ستعمل المندوبية على تدعيم خلية الخارطة الفلاحية لتتمكن من تحيين هذه المنظومة حسب الإمكانيات المتوفرة لديها والتنسيق مع الإدارات المركزية لتحيين الطبقات المعقدة والمتمثلة في خريطة الاستغلال الحالي وخريطة الإمكانيات الزراعية وخريطة القدرة التنافسية، مع العلم أن المندوبية كانت رائدة في تفعيل هذه الخارطة وذلك من خلال إعداد عدة ملفات مثل حماية الأراضي الفلاحية حيث أنها أضافت لهذه المنظومة الرقمية تغطية شاملة على تصنيف الأراضي قصد حمايتها من الزحف العمراني، كما تم استعمال المعطيات المتعلقة بشبكات الأودية قصد التصرف في العوامل الطبيعية الخاصة ومنها الفيضانات. كما ستعمل مع الإدارات المركزية لاقتناء تطبيقات ومعدات إعلامية ومفاتيح استغلال لتركيز هذه المنظومة بمختلف الدوائر وخلايا الإرشاد الفلاحي.

كما تلتزم المندوبية باستعمال الخارطة الفلاحية بجعلها عنصرا من عناصر إسناد الامتيازات كما جاء ذلك في الفصل 4 من القانون التوجيهي عدد 60 لسنة 2004 بعد صدور النصوص التطبيقية في الغرض.

- التصرف المالي

- تنمية الموارد

- ستواصل المندوبية متابعة استخلاص الديون المتخلدة لدى مجامع التنمية مقابل التدخلات المنجزة لفائدتها، علما وأن تدخلات المندوبية لفائدة المجامع في تقلص أمام تسجيل انتصاب شركات صغرى مختصة في الصيانة والتي تم توجيهها من طرف الإدارة للتدخل لدى المجامع.

- التصرف في الصفقات العمومية

- ضبط الحاجيات

شرعت المندوبية في القيام بإحكام تحديد كميات الأشغال والمواصفات الفنية للمعدات المتعاقد بشأنها قبل الإعلان عن أي طلب عروض كما ستتفادى تجزئة الطلبات في إطار نفس الصفقة.

أما بالنسبة للصفقة عدد 10-2009 الخاصة بصيانة محطات الضخ فقد تم تحديد المقاييس الفنية المتعلقة بوظيفة المضخة بتحديد ثلاث هوامش قبول لسعة الضخ تتراوح من 0 إلى 10 ل/ث ومن 10 ل/ث إلى 30 ل/ث وأكثر من 30 ل/ث وذلك حسب كراس الشروط المنجزة من طرف الإدارة العامة للهندسة الريفية واستغلال المياه.

- توسيع المنافسة

شرعت المندوبية في العمل لتوسيع المنافسة بحث أكبر عدد ممكن من المقاولين للمشاركة في الصفقات وعدم تضييق مجال المنافسة بإعادة النظر في إمكانيات تصنيف الترخيص المستوجب والاتصال المباشر بالمقاولات زيادة على نشر العروض.

- فرز العروض وتنفيذ الصفقات

شرعت المندوبية في إعداد تقارير فرز العروض المالية عند إنجاز تحاليل الأثمان المقدمة للحكم على مدى مقبوليتها والتقيد بنص الفصلين 42 و43 من الأمر المنظم للصفقات العمومية عند إبرام صفقات الشراءات.

كما ستحرص المندوبية أكثر على تحديد منهجية الفرز لمختلف طلبات العروض لتجنب أي نوع من الاخلالات مستقبلا مع اجتناب التأخير في خلاص المتعاقدين.

- التصرف في الممتلكات وفي المخزون

ستعمل المندوبية على استغلال المباني والمساكن الشاغرة بتوظيفها لأعوان المندوبية أو لمصالح إدارية وهياكل مهنية ذات علاقة بالقطاع الفلاحي كما ستعمل لتوفير الاعتمادات الضرورية لصيانة هذه المباني كما ستسعى لإضفاء مزيد من الدقة والموضوعية على معايير إسناد سيارات مصلحة لأغراض شخصية ومعالجة وضعية مختلف المغازات واستكمال إجراءات تبتيت المعدات التي لم تعد قابلة للاستعمال.

- دور المندوبية في النهوض بقطاعي الفلاحة والصيد البحري

-الإرشاد الفلاحي

ستعمل المندوبية بالتنسيق مع وكالة الإرشاد والتكوين الفلاحي على تدعيم جهاز الإرشاد بالموارد البشرية سواء عن طريق الإرشاد الموجه أو الإرشاد العام مع دعم إدماج المستشارين الفلاحيين الخواص للانصهار في منظومة الإرشاد وذلك للرفع من نسبة تأطير الفلاحين، كما ستواصل العمل على تشريك المهنة لتحديد الحاجيات من الإرشاد وضبط البرامج الإرشادية للغرض ووضع نظام خاص لمتابعة وتقييم العمليات الإرشادية.

- تشجيع الاستثمار الفلاحي الخاص ودعم الأنشطة الفلاحية

ستعمل المندوبية لمزيد تعريف المستغلين الفلاحيين بالفرص المتاحة للانتفاع بالمنح بعنوان الاستثمارات في القطاع الفلاحي غير أن هذا التراجع في المنح المسندة خلال السنوات الأخيرة وضعف نسبة استغلال الاعتمادات المرصودة ناتج عن وجوب تقديم المستثمر ضمن ملف الانتفاع بامتيازات الدولة إحدى الشهادات لإثبات الملكية وهو ما يتعارض مع وجود حوالي 153 ألف هكتار أي ما يمثل 23 % من جملة الأراضي الفلاحية أراضي تحت تصرف الخواص بدون وثائق قانونية (أراضي السياليين . . .) كما شرعت المندوبية في تقليص معدل الفترة الفاصلة بين تاريخ تقديم مطلب الامتياز وتاريخ إصدار مقرر إسناده من قبل اللجنة الجهوية لإسناد الامتيازات إضافة إلى تكثيف الزيارات الميدانية للمشاريع المنتفعة بتشجيعات الدولة للحد من الإخلالات التي يمكن أن تحصل بالتوازي مع تدعيم الدائرة بالموارد البشرية.

- إنجاز واستغلال بعض المشاريع

ستحرص المندوبية لإنجاز جميع المشاريع خلال سنة برمجتها وذلك بالإسراع في إعداد الملفات الفنية وفتح الاعتمادات.

ستواصل المندوبية بالتنسيق مع المهنة حث فلاحي المناطق السقوية العمومية للترفيع في نسبة استغلالها كما ستعمل بالتنسيق مع الإدارات المركزية والوكالة العقارية الفلاحية على تعديل أمثلة بعض المناطق السقوية التي شهدت انتفاعا وقتيا بمياه الري خارج حدودها .

شرعت المندوبية في إنجاز مشروع تدعيم المنطقة السقوية المروية بالمياه المعالجة بالحاجب لضمان توفير مياه الري بصفة متواصلة . وبخصوص توسعة هذه المنطقة وإحداث منطقة سقوية مروية بالمياه المعالجة بسيدي منصور فقد تم إدراجهما ضمن المخطط الثاني عشر للتنمية وذلك بترسيم قسط أول على مساحة 100 هك ضمن ميزانية سنة 2011 وقسط ثاني على مساحة 300 هك في سنة 2014 بالنسبة لسيدي منصور والتوسعة على مساحة 300 هك بالنسبة للحاجب خلال سنة 2013 . كما انطلق بعد استغلال بئر سان لوي ببلتش بعد تجديد هيئة المجمع.

- تطوير الإنتاج

- إنتاج الزيتون

ستواصل المندوبية بالتنسيق مع المهنة والإدارات الأخرى ذات العلاقة مزيد حث وتحسيس الفلاحين أصحاب غابات الزيتون الهرمة على تجديدها وفق التقنيات المعتمدة، علما وأن المشروع قد شهد تقدما ملحوظا بالمركبات الفلاحية التابعة للدولة .

- الفلاحة البيولوجية

ستعمل المندوبية مستقبلا بالتنسيق مع المصالح المركزية على إنجاز الدراسات المعمقة لتحديد الحاجيات وحصر الصعوبات التي تعترض القطاع وآفاق تطويره إضافة إلى تحديد المناطق الأكثر ملاءمة لهذا النمط من الإنتاج قبل ضبط أي برنامج عمل لتنمية هذا النشاط مع مواصلة اعتماد البرنامج الأولي الرامي إلى بلوغ 100 ألف هك من المساحات البيولوجية والمتعلقة أساسا بتطوير قطاع الزيتون وباقي الأشجار المثمرة والمراعي التي تتلاءم مع المعطيات المناخية والطبيعية للجهة .

- تنمية الإنتاج الحيواني والمحافظة عليه

ستعمل المندوبية بالتنسيق مع المصالح المركزية على سد النقص الحاصل في الأطباء البياطرة ببعض المعتمديات لمزيد تطوير قطاع الإنتاج الحيواني والمحافظة عليه كما ستحدث خلية لتأطير متعاطي نشاط التلقيح الاصطناعي عند الأبقار ومتابعة نتائج تدخلاتها والعناية الفنية بالمربين، علما وأن المندوبية قد أقحمت الأطباء البياطرة الخواص في نطاق التوكيل الصحي للترفيع في نسبة تغطية قطيع الأبقار بالتلاقيح في إطار البرنامج الوطني لمقاومة الحمى القلاعية وكذلك البرامج الأخرى وسيتم أيضا مزيد مراقبة مؤسسات الألبان لبلوغ المواصفات التونسية من حيث الكثافة والحموضة المتوفرة بمادة الحليب.

وستعمل على توسيع تدخل البياطرة الخواص عن طريق التوكيل الصحي كما ذكر للقيام بجميع الحملات المبرمجة وضمان رصد الأوبئة بكافة أرجاء الولاية والبالغ حاليا 9 أطباء بياطرة لتغطية المناطق المتميزة بشساعتها وتعدد صغار ومتوسطي الماشية بها وأساسا غرب وجنوب الولاية.

- النهوض بقطاع الصيد البحري

ستواصل المندوبية بالتنسيق مع المهنة والإدارات الأخرى ذات العلاقة على المستوى المركزي والجهوي للحد من تقليص المخزون السمكي من جراء كثافة مجهود الصيد واستفحال الصيد العشوائي وكذلك إنجاز دراسات تحديد أولوية التدخل قبل الشروع في تركيز الحواجز الاصطناعية في عرض سواحل الولاية وستسعى لتقييم نتائج عمليات تركيز الحواجز لمعرفة مدى نجاعة هذا الصنف من التدخلات بالتنسيق مع المعهد الوطني لعلوم وتكنولوجيا البحار.

كما تواصل المندوبية معالجة النقائص المسجلة عند تطبيق نظام الراحة البيولوجية ومنها مواصلة ممارسة الصيد بالكيس في نطاق نشاط اللجنة الجهوية المتركبة من الأمن والحرس الوطني والمهنة وسيتم بالتنسيق مع المصالح المركزية توفير العدد الكافي من الأعوان لإجراء المعاينات الميدانية الخاصة بعمليات إنزال المنتوج للتأكد من صحة وموثوقية المعطيات المبينة ببطاقات الإنتاج كما تم إقرارها من طرف الاتحاد الأوروبي.

كما أنها ستواصل الإسراع بإنجاز خطة تأهيل وحدات الصيد البحري والتي تهدف خاصة إلى تركيز قواعد حفظ الصحة بها . علما وأن المندوبية تحصلت على أكبر نصيب من الاعتمادات المخصصة على المستوى الوطني في هذا المجال والذي فاق 90 % .

هذا إضافة إلى سعي المندوبية بالتنسيق مع المصالح المركزية على اعتماد رمز موحد وربط جميع موانئ الجمهورية بشبكة معلوماتية لمتابعة حركة الأسطول والبحارة ونقل المعلومة حول مخالفات الصيد البحري في إبانها .

المعهد الوطني لرعاية الطفولة

أحدث المعهد الوطني لرعاية الطفولة، فيما يلي المعهد، بموجب الفصل 34 من القانون عدد 59 لسنة 1971 المؤرّخ في 23 ديسمبر 1971 والمتعلّق بقانون المالية لتصرّف سنة 1972 في شكل مؤسّسة عموميّة إداريّة تتمتّع بالشخصيّة المدنيّة وبالاستقلال المالي. ويخضع المعهد لإشراف الوزارة المكلّفة بالشؤون الاجتماعيّة وهو يعتبر المتدخّل الرئيسي في مجال حماية الطفولة الفاقدة للسند العائلي دون ست سنوات.

وكلّف المعهد بتزويد السلط العموميّة بالمعلومات حول هذه الفئة من الأطفال وبإدارة كلّ مؤسّسة ذات صبغة اجتماعيّة أو تربويّة وكلّ مأوى أطفال يناط بعهدته من طرف الدولة وبالقيام بالدراسات والبحوث وبالتشجيع على تبنّي الأطفال وإيداعهم لدى عائلات وبتقديم المساعدة الفنيّة والماليّة لفائدة الجمعيّات المشرفة على وحدات العيش وبالمساهمة في تكوين الإطارات المختصّة في المجال.

وتولّى المعهد خلال الفترة 2005-2009 قبول 2350 طفلا والتعهّد بما عدده 2632 وضعيّة وإيداع 1120 طفلا في إطار الإيداع العائلي قصير المدى. كما قام بإدماج 2403 أطفال منهم 50 % في إطار التبنّي وحوالي 30 % ضمن عمليّات الاسترجاع من قبل العائلات و9 % وفق نظام الكفالة و11 % داخل قرى "س و س" ومؤسسات أخرى. وبلغت طاقة استيعاب المعهد 160 سريرا في موفى 2009 وناهزت ميزانيّته دون اعتبار مصاريف التأجير 1,882 م.د منها 1,760 م.د بعنوان منحة الدولة. كما بلغ عدد أعوانه 274 عونا منهم 109 أمّهات حاضنات و5 أطباء و42 ممرضا وتقنيا سام.

ولإضفاء الانسجام بين التشريع الوطني والمبادئ والتوجّهات العامّة الواردة بالاتّفاقيات الدولية المتعلّقة بالطفولة وإقرار الإصلاحات الهيكليّة والمؤسّساتيّة في المجال، تمّ إحداث اللّجنة الوطنيّة لمتابعة وضعيات الأطفال المولودين خارج إطار الزواج والمهملين وفاقدي السند العائلي في موفى أكتوبر 2002 واللّجان الجهويّة المتفرّعة عنها في ماي 2004. كما تمّ إقرار الاستراتيجيّة الوطنيّة لرعاية الطفولة الفاقدة للسند (2007-2011) التي تضمّنت جملة من الأهداف لمزيد الإحاطة بهذه الفئة من بينها خاصة تدعيم الخدمات المسداة من قبل المعهد وتطوير مشمولاته في مجالات البحث والتكوين والتنسيق والاتصال.

ولتقييم مدى توفّق المعهد في إنجاز المهام الموكولة إليه قامت دائرة المحاسبات بمهمّة رقابيّة غطّت أساسا الفترة الممتدة من سنة 2005 إلى موفى جوان 2010 واعتمدت، بالإضافة إلى الفحوصات المستندية، على معاينات ميدانيّة شملت ثلاث وحدات عيش تابعة لجمعيّات تنشط بكلّ من تونس ونابل وبنزرت وكذلك على نتائج استبيان أعدّته الدائرة وتمّ توجيهه إلى كلّ الجمعيات المشرفة على وحدات العيش والبالغ عددها 11 وحدة عيش في موفى ماي 2010. وشملت أعمال الرقابة جوانب تعلّقت بالتصرّف الإداري والمالي ونظام المعلومات وبظروف الإقامة والرعاية وبالتّسوية والمتابعة والإدماج وبالبحوث والدراسات والإحاطة بوحدات العيش التابعة للجمعيّات.

I – التصرّف الإداري والمالي ونظام المعلومات

كشفت الفحوصات عن نقائص تتعلّق بالتصرّف الإداري وبالتصرّف المالي وبنظام المعلومات.

أ – التصرّف الإداري

يخضع تنظيم المعهد لأحكام الأمر عدد 8 لسنة 1973 المؤرخ في 8 جانفي 1973 كما تمّ تنقيحه وإتمامه خاصة بالأمر عدد 2514 لسنة 2006 المؤرّخ في 18 سبتمبر 2006. واتّضح أنّ المعهد يفتقر إلى نظام داخلي وإلى هيكلة متكاملة تعتمد الموارد البشريّة المناسبة حيث تعدّدت الشغورات في مستوى الهياكل على غرار الإدارة الفرعيّة للشؤون الإدارية والماليّة والإدارة الفرعيّة للرعاية الصحيّة والتنشئة وفي مستوى الخطط الوظيفيّة إذ لا يتوفّر لدى المعهد سوى 7 خطط من ضمن 13 خطة نصّ عليها الهيكل التنظيمي. وأمام هذا النقص تولّى المعهد بمقتضى مذكرات داخليّة بتاريخ 19 أفريل 2010 تكليف ثلاثة أعوان للإشراف على الإدارة الفرعيّة للدراسات والبحوث والبرمجة والمساعدة الفنية وعلى مصلحتي الإيداع والموارد البشريّة.

ولوحظ تأمين بعض المصالح الإداريّة لمهام راجعة إلى مصالح أخرى بالمعهد إضافة إلى جمع عدد من الأعوان لمهام متنافرة على غرار العون المكلّف بالشؤون الماليّة الذي يقوم بإعداد الميزانية وتنفيذها وبإنجاز بعض الشراءات وأعوان المغازة الذين يجمعون بين قبول الطلبيّات وإدراج الكميات بالدفاتر وتزويد مختلف مصالح المعهد

ومباشرة أعمال الجرد وتعديل مستوى المخزون. ويحول مثل هذا الجمع دون إجراء رقابة متبادلة تضمن حماية الموارد الماليّة للمعهد .

وتبيّن نقص في تفعيل وظيفة المساءلة وغياب للإجراءات التأديبيّة اللازمة بشأن عدم تقيّد بعض الأمّهات الحاضنات وبعض المروّضات بواجباتهنّ المهنيّة وكذلك بخصوص ما سجّل في سنتي 2006 و2010 من فقدان كميّات من الحليب ومن الهبات.

ولغاية مساندة الإدارة، تمّ إحداث مجلس استشاري عهد إليه بإبداء الرأي في برامج وأنشطة المعهد وفي تسييره الإداري والمالي، حدّدت دورية اجتماعاته بمرتين في السنة على الأقلّ. غير أنّ هذا المجلس لم يجتمع طوال الفترة الممتدة من 24 جوان 1997 إلى 4 ماي 2009 وانعقد بتاريخ 13 مارس 2010 دون توفّر النصاب القانوني. وإنّ تفعيل دور هذا الهيكل حتى يساهم في الرفع من نجاعة تدخّلات المعهد يقتضي تعزيز تركيبته بإضافة أعضاء يمثّلون بعض الأطراف الفاعلة في مجال الطفولة الفاقدة للسند العائلي على غرار الوزارة المكلّفة بالطفولة.

وعلى صعيد آخر لوحظ أنّه لم يتم إصدار النصوص القانونية والترتيبية المتعلقة باللّجنة الوطنيّة لمتابعة وضعيات الأطفال المولودين خارج إطار الزواج والمهملين وفاقدي السند العائلي إلى موفى جوان 2010. كما تبيّن أنّ اللّجان الجهويّة[1] لمتابعة وضعيّات الأطفال المولودين خارج إطار الزواج لم تحترم خلال الفترة 2005- 2009 دورية الاجتماعات ولم يواف البعض منها المعهد بالتقارير الشهرية وبالوثائق المطلوب توفيرها .

وتبيّن عدم رصد اعتمادات لتنمية قدرات الأعوان إلاّ بداية من سنة 2010 ممّا انجرّ عنه نقص في التكوين في مجالات يذكر من بينها التصرّف في الإعلاميّة وفي تقنيّات رعاية وتنشيط الأطفال والإحاطة بالأمّهات العازبات والمصالحة بين الأم العزباء ومحيطها الاجتماعي.

---

[1] – المنشور المشترك بين وزراء الشؤون الاجتماعية وشؤون المرأة والأسرة والطفولة والداخلية والتنمية المحلية والصحة العمومية عدد 8 المؤرخ في 17 ماي 2004.

ب – التصرّف المالي

شهدت ميزانية المعهد تطوّرا متواصلا حيث مرّت من 354 أ.د في سنة 1995 إلى 505,2 أ.د في سنة 2000. وتمّ بقانون المالية لسنة 2010 ترسيم اعتمادات بما قيمته 2230 أ.د. وخلافا لمبدأ السنوية يتولى المعهد في كلّ سنة تسديد متخلّدات مالية بعنوان سنوات تصرّف سابقة على اعتمادات السنة الجارية. وقد تقلّصت هذه الديون من 92,823 أ.د في سنة 2005 إلى 45,285 أ.د في سنة 2009.

واتّضح أنّ التصرّف في المخزون لا يستند إلى مذكرات داخليّة توضّح الإجراءات الواجب اتباعها وتحدّد الصلاحيّات والمسؤوليات والوسائل المختلفة التي تعتمد من فضاء إلى آخر (تطبيقة إعلامية، بطاقات مخزون، دفاتر) ممّا لا يمكّن من إحكام متابعة نسق استهلاك المواد.

كما تبيّن أنّ الأعوان يتولون في كثير من الأحيان تسلّم عدد من الهبات مباشرة من مانحيها دون توفّر إثباتات تحدّد طبيعة ونوعيّة الهبات المتحصّل عليها ومدى صلوحيّتها للاستعمال وتمكّن من التأكّد من انتفاع المعهد بها.

ولوحظ أنّ حافظ المغازة الرئيسيّة لا يتولى إعداد جداول قيادة ومعطيات إحصائيّة لمتابعة نسق استهلاك المواد والمعدّات ذات العلاقة الوثيقة بنشاط المعهد وهو ما ترتّب عنه نفاد مخزون عدد منها على غرار بعض مواد التنظيف والملابس أو انتهاء صلوحيّة البعض الآخر منها كالأدوية.

ولم ينجز المعهد في سنة 2007 جردا للمواد والمعدّات الموجودة بمخازنه السبعة كما لا تتوفّر لديه تقارير الجرد المتعلّقة بالفترة السابقة لهذه السنة. ولئن تمّ منذ سنة 2008 إنجاز جرد سنوي للمخزون، فإنّ الأعمال اقتصرت على عدّ الكمّيات المتوفّرة دون مقاربتها بالمخزون المضمّن بالدفاتر لتحديد الفوارق ولم تشمل كلّ فضاءات الخزن. وبيّنت المعاينات الميدانيّة للمخازن ضيق الفضاءات والنقص في التجهيزات وتداعي بعض البنايات وقلّة أعمال الصيانة ممّا لا يساعد على حماية المخزون وإحكام التصرّف فيه.

وخلافا لمجلّة المحاسبة العمومية تبيّن أنّ المعهد لم يمسك بانتظام حسابيّة مواد يسجّل بها أملاكه المنقولة وغير المنقولة ولم يتول في موفى كلّ سنة ماليّة إجراء جرد عام لمكاسبه ممّا لا يمكّن من توفير أفضل الظروف لحماية مكاسبه من مخاطر التلف والضياع.

ج – نظام المعلومات

تبيّن أنّ التطبيقة الإعلاميّة المتعلّقة بمتابعة حركة دخول وخروج الأطفال وتسوية وضعيّاتهم لا تتضمّن الجوانب المتعلّقة بالملف الطبّي للطفل وذلك علاوة على غياب أدلّة الاستعمال ووثيقة التصميم المرجعيّة. واتّضح عدم توفّر قائمة في المستعملين ومختلف حقوق وامتيازات الاستخدام التي أقرّت لفائدتهم وهو ما لا يمكّن من تلافي مخاطر سوء استعمال البيانات المدرجة بالتطبيقة. كما تبيّن أنّ النفاذ إلى قاعدة البيانات لا يشترط كلمة العبور واسم المستخدم. ولئن أفرد المتصرّف في قاعدة البيانات بحقوق الفسخ فقد ظلّت إمكانية النفاذ إلى هذه القاعدة وتغييرها متاحة لكلّ مستعمل دون أن يتوفّر بالتطبيقة ما يضمن التعرّف على مصدر التغييرات. وعلاوة على ذلك اتضح أنّه يمكن إتلاف قاعدة البيانات برمّتها بمجرّد النفاذ إلى ملفات "أكسس" بحكم تواجد التطبيقة على الشبكة الداخلية للمعهد .

وخلافا لأحكام الأمر عدد 1981 لسنة 1988 المؤرخ في 13 ديسمبر 1988[1]، لم يضبط الأمر المتعلّق بتنظيم المعهد رغم أهمّية رصيده من الأرشيف الذي يتضمّن معطيات شخصيّة تخصّ الأطفال المتعهّد بهم وعائلات التبني والكفالة والإيداع أحكاما تحدّد أساسا الهيكل المكلّف بالتصرّف في الملفّات والوثائق والأرشيف. وتبيّن أنّ جداول مدد استبقاء الوثائق الخصوصيّة للمعهد لم تنص على فترات حفظ عديد الملفّات ومآلها النهائي، كما تبيّن أنّ نظام تصنيف الوثائق الخصوصيّة غير معمول به. وأبرزت المعاينات الميدانية عدم تهيئة وتجهيز محلاّت الأرشيف بالمعدّات اللازمة وعدم توفّر وسائل الحماية ممّا لا يضمن حماية الوثائق من كلّ أخطار التلف.

---

[1] – المتعلّق بضبط شروط وتراتيب التصرّف في الأرشيف الجاري والأرشيف الوسيط وفرز وإتلاف الأرشيف وتحويل الأرشيف والإطلاع على الأرشيف العام.

II – ظروف الإقامة والرعاية

تشكو عملية التعهد بالأطفال نقائص عديدة تتعلّق بظروف الإقامة بالأقسام وبالتغذية وبمتابعة النمو الجسماني وبظروف حفظ الصحة وبالتعهد التربوي وبالتعهد الطبي وشبه الطبي وبالتعهد النفسي.

أ – ظروف الإقامة والإيواء

تبيّن أنّ طاقة استيعاب المعهد لا تتلاءم مع طلبات القبول وهو ما أدّى إلى تجاوزها في عدة مرات ممّا يؤثر على نوعية التعهد بالأطفال. كما لوحظ أنّ المعهد واصل إيواء أطفال ذوي احتياجات خصوصية تمت تسوية وضعياتهم القانونية والاجتماعية ولم تقع إحالتهم إلى مؤسسات الرعاية المختصة للتكفّل بهم.

وتطوّرت نسبة التغطية من حاضنة لكلّ 12 طفل في سنة 2008 إلى حاضنة لكلّ 7 أطفال في سنة 2009 في حين أنّ الهدف الذي رسمته الاستراتيجية في هذا المجال يرمي إلى بلوغ معدّل خمسة أطفال لكلّ حاضنة في سنة 2010. وناهز المعدّل السنوي لأيام الغياب بالنسبة إلى الحاضنة الواحدة 59 يوما خلال الفترة 2008– 2009 وهو ما أثّر سلبا على معدّل التغطية الفعليّة الذي بلغ 8,72 طفلا لكلّ حاضنة في سنة 2009. وبالإضافة إلى ذلك تمّ تسجيل عدة حالات إهمال وعدم احترام لقواعد الصحة والنظافة من طرف بعض الأمهات الحاضنات. ولم يتمّ إفراد هذه الشريحة التي صنّفت ضمن سلك العملة بنظام وتدابير خصوصيّة تولي العناية اللازمة للمستوى العلمي والتكوين النظري والتطبيقي.

ب – التغذية ومتابعة النمو الجسماني للأطفال

يتمثّل دور الأخصائي في التغذية في تحديد النظام الغذائي ومتابعة النمو الجسماني للأطفال المقيمين بالمعهد دون الأطفال المودعين لدى عائلات استقبال على المدى الطويل رغم تعدّد إعاقاتهم ومشاكلهم الصحّية.

وتبيّن من خلال فحص تقارير متابعة النمو الجسماني للأطفال تزايد نسبة الأطفال الذين يعانون من نقص في النمو أو "سوء تغذية" خلال فترة الإقامة بالمعهد مقارنة بحالتهم الصحية عند القبول. وتفسّر هذه الوضعية في

جانب منها بالتأثير السلبي للحياة المؤسساتية وهو ما أكّدته الدراسات المنجزة في هذا المجال بالإضافة إلى النقائص التي تمّ تسجيلها في هذا المستوى. ففي غياب تأمين حصص استمرار من قبل الطبيب أو الأخصائي في التغذية لا يمكن التأكد من احترام الأنظمة الغذائية الموصوفة للأطفال حيث يتمّ تحديد نوعية الوجبات الغذائية المقدمة للأطفال المقبولين خارج أوقات العمل الإداري من قبل العاملات ببيت الرضاعة. ولوحظ أنّ تقديم الوجبات الغذائية للأطفال بوحدات العيش يتمّ وفقا للتعليمات الشفاهية لأخصائي التغذية دون إعداد جدول غذائي في الغرض. ويساهم عدم توفّر المواد الغذائية بالكميات الكافية أحيانا ونفاد أنواع أخرى من المخزون[1] في عدم تأمين التغذية المتوازنة.

ج – ظروف حفظ الصحة

لا يقوم المعهد أحيانا بإجراء المعاينات الفنية اللازمة عند استلام المواد الغذائية للتأكّد من احترام مقتضيات الجودة وشروط النظافة حيث تزوّد في سنتي 2006 و2007 بلحوم لا تتوفّر فيها الشروط الصحية دون اتخاذ الإجراءات الضرورية في ضوء التحاليل المجراة.

وإزاء عدم جاهزية مطبخ المعهد، تمّ في سنة 2010 إبرام صفقة مناولة لتقديم الوجبات الغذائية للأطفال وللأمهات الحاضنات. وبيّنت زيارة قام بها مسؤولو المعهد إلى مطبخ المتعهّد عدة إخلالات بشروط النظافة وحفظ الصحة. وأبرزت التحاليل الجرثومية المجراة من قبل معهد باستور بتاريخ 12-05-2010 انتشار الميكروبات بالوجبات الغذائية بما يهدّد سلامة الأكلات المقدمة للأطفال.

وأكّدت التحاليل الجرثومية المجراة من قبل المعهد سنة 2010 داخل بيت الرضاعة وعلى عينة من الرضاعات عدم الالتزام بشروط النظافة وحفظ الصحة. كما أبرزت التحاليل المجراة لدى معهد باستور أنّ الآلة الخاصة بالتعقيم تستعمل مياه غير مطابقة للمعايير عند تحضير الرضعات. فضلا عن ذلك تبيّن أنّ المعهد لا يستند

---

[1] – نفاد حليب نوتراميجان (نوعية خاصة بالرضع الخديجين)العمر الثاني من المخزون في الفترة الممتدة من جويلية 2009 إلى غاية أفريل 2010.

إلى المعايير المعمول بها لتقييم الخصائص البكتيريولوجية لعيّنات من الحليب وهو ما يحول دون التأكد من مطابقتها للشروط الصحية.

وفي غياب التحاليل الفنّية اللازمة عند تسلّم بعض مواد التنظيف سجّلت حالات التهابات جلديّة لدى عدد من الأعوان ممّا يستدعي تدارك هذا الإخلال لتفادي التأثير المباشر لهذه المواد على صحّة مختلف الأطراف ولاسيما الأطفال المقيمين بالمعهد .

د – التعهد التربوي

يبلغ عدد ساعات التعهد التربوي بالأطفال 25 ساعة أسبوعيا و تبقى أيام عطل الراحة الأسبوعية وأيام العطل الرسمية دون نشاط تربوي يذكر وهو ما يستوجب النظر في صيغة تضمن استمرارية التنشيط التربوي. ولم تشمل عملية المتابعة التربوية كلّ فئات الأطفال المقيمين بالمعهد حيث اقتصرت إلى غاية سنة 2009 على الأطفال الذين يشكون من إعاقة. كما لم تحظ فئة الأطفال المودعين لدى عائلات على المدى الطويل بأية عملية متابعة تربوية إلى غاية شهر أكتوبر 2009. وتبيّن أنّه إلى غاية شهر ماي 2010 لم يتم القيام بأية عملية متابعة تربوية فيما يتعلّق بالأطفال المدمجين في صيغة الإيداع العائلي قصير المدى. وتحول هذه الوضعية دون تقييم مكتسبات الأطفال المعرفية والتفطن إلى حالات التراجع التي يمكن أن تطرأ لديهم. كما تفتقر تقارير المتابعة التربوية إلى منهجية واضحة تمكن من تقييم مختلف الجوانب التربوية و النفسية والاجتماعية للطفل.

وتبيّن أنّ روضة الأطفال الداخلية للمعهد تفتقر إلى التجهيزات التربوية اللازمة لتنمية قدرات الأطفال المتعهد بهم تربويا وأنّه لم يتم إلى موفى جوان 2010 الاتفاق حول تعهدها بفئة الأطفال دون الثلاث سنوات. وبالإضافة إلى تغيب الأطفال أحيانا لا يتم التعهد بالأطفال الحاملين لإعاقات خفيفة أو متوسطة وهو ما يخالف مقتضيات كراس شروط إحداث رياض الأطفال. ولوحظ أنّ توقيت عمل منشطي رياض الأطفال لا يمكّن من تغطية حاجيات المعهد .

هـ – التعهد الطبي وشبه الطبي

رغم أهمية عدد الأطفال الذين يشكون من إعاقات ومن مشاكل صحية وأهمية عدد الحالات الاستعجالية ليلا والتي تعادل تقريبا نصف عدد الحالات الموجهة إلى الأقسام الاستعجالية خلال الفترة النهارية لوحظ غياب حصص استمرار في الليل وكذلك خلال أيام العطل الأسبوعية والرسمية تؤمن التعهد الطبي الفوري بالأطفال.

وتبيّن من خلال فحص الملفات الطبية لحالات الوفاة للفترة الممتدة من 2008 إلى موفى جوان 2010 غياب تقارير الطب الشرعي بالنسبة إلى حالات الوفاة الفجئية مما يدعو إلى ضرورة تضمين كلّ الوثائق الضرورية بالملف الطبي بصفة عامة وتقرير الطب الشرعي في حالة القيام بتشريح فيما يخصّ حالات الوفاة الفجئية.

كما لوحظ أنّ المعهد يفتقر إلى الموارد البشرية الكافية في ميدان تقويم النطق حيث أنّ الأخصائي في هذا المجال يلاقي صعوبات للإحاطة بصفة دورية ومنتظمة بالأطفال الذين يعانون من مشاكل في النطق. ولم يشمل العلاج الطبيعي كافة الأطفال المودعين لدى عائلات استقبال وذلك رغم تعدد حالات الإعاقة خاصة بالنسبة إلى الإيداع العائلي طويل المدى. كما أنّ جل تقارير متابعة الأطفال المتعهد بهم لا تعكس بدقة تطور الطفل على مستوى الحركية العامة والحركية الدقيقة.

أمّا فيما يتعلّق بالعلاج الوظيفي فقد تبيّن غياب جذاذات لمتابعة وضعية الأطفال المتعهد بهم وهو ما يحول دون تقييم تحسّن الحالة الصحية للطفل.

و – التعهّد النفسي

لا يؤمّن المعهد متابعة نفسية دوريّة للأطفال تضبط مراحلها بدقة وتستند إلى برنامج خاص بكلّ طفل. وتبيّن من خلال فحص عينة من التقارير النفسية للأطفال الحاملين لإعاقات أو الذين يواجهون صعوبات صحية غياب المتابعة أحيانا وعدم انتظامها وتواصلها في حالات أخرى.

كما بيّنت هذه التقارير أنّ للمناخ المؤسساتي تأثيرا سلبيا على مكتسبات الأطفال حيث لوحظت حالات تأخّر نفسي وحركي لدى أطفال تم إيداعهم في وضع صحي جيّد وكذلك حالات تدهور نفسي وحركي لبعض الأطفال الحاملين لإعاقة أو الذين يعانون من مشاكل صحية منذ إيوائهم بالمعهد . وتستوجب هذه الوضعية إيلاء مزيد من العناية لهذا النوع من المتابعة قصد تفادي المضاعفات الخطيرة للحياة المؤسساتية وضمان تنشئة الأطفال بصفة سليمة ومتوازنة نفسيا وصحيا واجتماعيا .

III – تسوية ومتابعة وضعيات الأطفال المتعهّد بهم

ارتفع عدد الأطفال المقبولين من طرف المعهد في سنة 2009 إلى 462 طفلا منهم 436 ولدوا خارج إطار الزواج[1] . ومثّل الإيداع المؤقّت الصيغة الرئيسية للقبول حيث بلغ عدد الأطفال المقبولين في هذه الصيغة 424 طفلا مقابل 38 في إطار الإيداع النهائي. وبالتنسيق مع عديد المتدخلين يسعى المعهد بعد قبول الأطفال إلى تسوية وضعياتهم القانونية والاجتماعية في أفضل الآجال لتمكينهم من العيش في وسط عائلي طبيعي وذلك بالعمل على استرجاعهم من طرف عائلتهم البيولوجية أو بإيداعهم لدى عائلات بديلة في نطاق التبني أو الكفالة أو الإيداع العائلي.

ويتولّى المعهد قبول الأطفال بمقتضى أذون قضائية صادرة عن قضاة الأسرة أو تساخير أمنية صادرة عن مصالح وزارة الداخليّة أو تدابير اتّفاقية أو عاجلة صادرة عن مندوبي حماية الطفولة الذين يمثلون الجهة الرئيسيّة التي تتولى الإذن بإيداع الأطفال بالمعهد حيث بلغت نسبة الأطفال الموجهين من طرفهم حوالي 61 % سنة 2009 تم قبول البعض منهم بتأخير تجاوز أحيانا 30 يوما وذلك بسبب محدودية طاقة استيعاب المعهد ونقص التنسيق مع عدد من مندوبي حماية الطفولة. كما تمّ سنة 2009 تسجيل تأخير تجاوز الشهرين بالنسبة إلى قبول عدد من الأطفال الموجهين الى المعهد من طرف قاضي الأسرة.

---

[1] – وذلك من مجموع 1132 ولادة في هذا الإطار.

أ – تسوية الوضعية القانونية للأطفال

تمّ في سنة 2009 تسوية وضعية 399 [1] طفلا من جملة 603 [2] أطفال متعهد بهم، إلاّ أنّه لوحظ تجاوز المدّة القصوى لاستكمال إجراءات التسوية والمحدّدة بستّة أشهر فيما يخصّ 72 حالة مقابل 142 حالة في سنة 2008.

وتختلف إجراءات التسوية بحسب معرفة هوية الأبوين أو عدمها عند القبول حيث تبين بمراجعة وضعيات الأطفال مجهولي الأبوين تجاوز الأجل المضبوط بثلاثة أشهر لاستكمال الأبحاث الأمنية بالنسبة إلى سبعة ملفات تعود خمسة منها إلى سنة 2009 كما تبيّن تأخير في ترسيم بعض الولادات بدفاتر الحالة المدنية بقيت منها حالتان تعودان إلى سنة 2009 غير مرسمتين إلى موفى شهر جوان 2010.

كما يواجه المعهد صعوبات لتسوية وضعيات عدد من الأطفال فرت أمهاتهم من المستشفيات أو قدمت هوية مزيفة إثر الولادة حيث ما زالت سبع حالات غير مسواة إلى موفى جوان 2010 منها حالة تعود إلى سنة 2004.

ولم يتمكّن المعهد والأطراف المتدخّلة سنة 2009 من تحديد هوية الأب فيما يهمّ 230 طفلا من مجموع 337 طفلا أمهاتهم معروفات ممّا يستدعي الإسراع في القيام بالأبحاث الضرورية والتحاليل الجينية لإثبات النسب وتحديد هوية الأب وختمها في الآجال المحددة حيث ما يزال 58 ملفا دون إنجاز يعود البعض منها إلى سنة 2007.

وعلى صعيد آخر يتولّى المعهد القيام في ظرف ستة أشهر من قبول الأطفال مجهولي النسب بالإجراءات لإتمام عناصر هويتهم ومتابعة قضايا إسناد اللقب العائلي الخاص بهم[3] إلاّ أنّه تبيّن وجود ثمانية عشرة حالة لم يتم البت فيها إلى موفى جوان 2010 تعود واحدة منها إلى سنة 2004.

---

[1] – إيداع نهائي بالمعهد (204). استرجاع (163). قرى"س.و.س" ومؤسسات أخرى (30). كفالة حكمية (2).

[2] – وضعيات من سنة 2008 (179) وأطفال تم قبولهم مؤقتا سنة 2009 (424).

[3]– القانون عدد 51 لسنة 2003 المؤرخ في 7 جويلية 2003 والمنقح للقانون عدد 75 لسنة 1998 المؤرخ في 28 أكتوبر 1998 والمتعلق بإسناد لقب عائلي للأطفال المهملين أو مجهولي النسب.

ويتطلّب الأمر مزيد التنسيق مع المصالح العدلية للإسراع في تسوية الوضعيات العالقة، كما يقتضي العمل على إسناد الهوية الافتراضية للأطفال المهملين بالطريق العام حيث بقيت ثمان حالات دون تسوية إلى موفى جوان 2010 رغم عرضها على اللجنة الوطنية للمتابعة منذ سنة 2009.

ب – الاسترجاع والإدماج في إطار التبني أو الكفالة

يعمل المعهد على تقليص فترة إقامة الطفل بالمؤسّسة وتسوية وضعيّته الاجتماعية لتمكينه من العيش في وسط طبيعي. وفي هذا الإطار يحرص المعهد أساسا على التّشجيع على استرجاع الطّفل من طرف عائلته البيولوجيّة أو إيداعه عند الاقتضاء لدى عائلات بديلة في نطاق التبني أو الكفالة أو الإيداع العائلي بعد دراسة ملفه من طرف لجنة التبني والكفالة والإيداع العائلي. وتم خلال سنة 2009 إدماج 742 طفلا وإتمام إجراءات التسوية النهائية[1] بالنسبة إلى 61 % منهم.

1- الاسترجاع

تمّ خلال سنة 2009 استرجاع 163 طفلا أي ما يمثّل 36 % من مجموع الأطفال المدمجين نهائيا. ولا يتوفّر لدى المعهد سوى 28 تقرير متابعة تخصّ 17 % من الأطفال الذين تمّ استرجاعهم. ولوحظ أنّ نسبة إعادة القبول بالمعهد بعد الاسترجاع من قبل العائلة بلغت حوالي 18 % وهو ما يستدعي اهتماما خصوصيّا بمثل هذه الوضعيات.

واتّضح ضعف التدخلات التي يقوم بها المعهد في مجالي التكوين والتشغيل لفائدة الأمهات العازبات قصد تحسين ظروف الاسترجاع حيث لم تتجاوز المنتفعات منهنّ بخدمات في هذا الإطار نسبة 3 % خلال الفترة 2005-2009.

وخلافا لتوجّهات الاستراتيجية الوطنيّة لرعاية الطفولة الفاقدة للسند لوحظ تركّز حالات الاسترجاع لدى الأمّهات العازبات بنسب تتجاوز 80 %. كما تبيّن أنّ أكثر من 70 % من حالات الاسترجاع التي تعهّدت بها

---

[1] – تشمل التبني والكفالة والاسترجاع والإدماج بقرى س.و.س.

وحدة الإنصات المكلفة بالإحاطة بالأمهات العازبات بالمعهد خلال الفترة 2007-2009 لم يتم استكمال تسويتها القانونيّة وهو ما من شأنه أن يعرّض الأطفال لاحقا لعديد الصّعوبات.

ولتوفير أفضل ظروف نجاح عمليات الاسترجاع تتولى وحدة الإنصات تأمين الإحاطة بالأمهات العازبات والسعي إلى تحقيق المصالحة العائليّة، غير أنّ المعهد لم يتوفّق خلال سنة 2009 في تحقيق أية عمليّة مصالحة مع العائلة الموسّعة وأمكن له ذلك مع الأب البيولوجي فيما لم يتجاوز 3 % من الحالات. وتبيّن أيضا أنّ وحدة الإنصات لم تتعهّد في سنتي 2008 و2009 إلاّ بما نسبته 43 % و56 % من مجموع حالات الاسترجاع.

وتدعو الدائرة إلى تجسيم ما أقرّته الاستراتيجية من إجراءات في مجال الاسترجاع والإحاطة بالأمهات العازبات والتي ظلّت دون تفعيل إلى موفى جوان 2010 على غرار دليل إجراءات الوساطة العائلية وبرنامج العمل الشبكي للإحاطة بالأمهات العازبات المحدث في سنة 2007.

2 – التبني

يعدّ التبنّي الصيغة الأساسية لإدماج الأطفال، وقد سمح بإدماج 227 طفلا في سنة 2009. وبلغ معدل آجال خروج الأطفال من المعهد لاحتضانهم لدى عائلات في إطار التبني 387 يوما انطلاقا من تاريخ القبول ووصل إلى 1000 يوم بالنسبة إلى 17 حالة.

ويتمّ ترشيح عائلات التبني إثر دراسة ملفاتها من طرف لجنة التبني والكفالة والإيداع العائلي على ضوء البحوث الاجتماعية المنجزة من قبل المعهد والإدارات الجهوية للشؤون الاجتماعية. وبمراجعة المطالب الواردة في هذا الصدد على المعهد سنة 2009 تبيّن عدم إنجاز البحوث الأولية بخصوص 46 مطلب تأهيل وبقاء مطالب هذه العائلات عالقة رغم استيفائها لكلّ الشروط مما قد يحرمها من أحقيتها وأولويتها في تبنيّ طفل.

وقد تمّ في موفّى جوان 2010 إحصاء 112 عائلة مترشّحة للتبني و76 عائلة راغبة في الكفالة لم تتوفق في احتضان طفل رغم أنّ تأهيل البعض منها من قبل لجنة التبني يعود إلى سنة 2004.

وتقتضي الإجراءات الأساسية السابقة لإصدار حكم التبني قيام المعهد بمعية الإدارات الجهوية للشؤون الاجتماعية بثلاث متابعات للأطفال لدى العائلة المرشحة بعد مرور شهر من تاريخ إيداعهم. واتّضح أنّ 136 عائلة تحصلت على أطفال في إطار التبني لم تخضع لمثل هذا الإجراء.

وتبيّن أنّ أحد مندوبي حماية الطفولة قام بتسليم ستة أطفال مباشرة لعائلات دون المرور بالمعهد ممّا أجبر هذا الأخير لاحقا على التدخل من أجل تسوية الوضعيات القانونية لهؤلاء الأطفال والسعي إلى تصحيح وضعيات هذه العائلات.

وعلى صعيد آخر تعدّ الموافقة المبدئية من قبل السلط الأجنبية شرطا أساسيا للتبني من طرف تونسيين مقيمين بالخارج. وتبيّن أنّه تم تقديم 67 مطلبا في سنة 2009 لم يرفق 26 منها بالموافقة المذكورة. وحسب المعطيات المستقاة من طرف المعهد فإنّ عدم المصادقة على الاتفاقية الدولية المتعلقة بحماية الأطفال وبالتعاون في مادة التبني الدولي المبرمة بلاهاي بتاريخ 29 ماي 1993 تبقى من أهم المعوقات للحصول على هذه الموافقة المبدئية.

3 – الكفالة

لوحظ تأخير في إبرام العقود المتعلّقة بالكفالة حيث بلغ عدد الوضعيات غير المسواة 54 حالة إلى موفّى جوان 2010 من ضمنها 7 حالات تعود على الأقلّ إلى سنة 2007.

وتقتضي متابعة وضعيات الكفالة إعداد تقرير نصف سنوي من قبل الولايات المعنية، إلاّ أنّه تبيّن عدم احترام هذه الدورية حيث لم تتجاوز تقارير المتابعة المنجزة من طرف الولايات 248 ومن طرف المعهد 21 تقريرا بخصوص 345 حالة كفالة محصاة في سنة 2009.

ج – الإيداع العائلي المؤقت

يعتبر الإيداع العائلي المؤقت صيغة تمكّن من تفادي التّداعيات السلبيّة للحياة المؤسّساتيّة على النّشأة السّليمة للأطفال فاقدي السّند العائلي عبر إيداعهم مؤقّتا على المدى القصير أو الطويل لدى عائلات بديلة.

وخلافا للأهداف المرسومة في المجال والمتعلقة أساسا بالتّقليص في عدد الأطفال المقيمين بالمعهد وبتوسيع هذه التجربة في الجهات وبدعم وتأهيل عائلات الإيداع، شهد عدد الأسر المحتضنة للأطفال على المدى القصير تقلّصا من 223 إلى 163 أسرة خلال الفترة الممتدّة من بداية 2006 إلى جوان 2010. كما تراجع عدد الأطفال المودعين لدى عائلات من 286 طفلا في سنة 2006 إلى 281 طفلا في سنة 2009 بالنسبة للإيداع قصير المدى ومن 12 طفلا إلى 6 أطفال بالنسبة للإيداع طويل المدى.

وتبين أنّ المعهد لم يبادر بوضع برنامج عملي بالتنسيق مع بقية المتدخلين بهدف تطوير آليّة الإيداع العائلي وتجاوز إشكاليّة التمركز الجغرافي لعائلات الإيداع خاصّة بولاية منّوبة ولم يتولّ إحداث بنك معطيات حول عائلات الإيداع كما لم يقم بتفعيل البرامج التّحسيسيّة على المستويين الجهوي والمحلي. ولئن استكمل المعهد في سنة 2009 استراتيجية الاتصال حول الإيداع العائلي، فإنّه تأخّر عن تفعيلها .

واتّضح أنّ 48 % من عائلات الإيداع لا يتجاوز دخلها 300 د شهريّا وأنّ 52 % من الأزواج المقبلين على احتضان أطفال دون مؤهّل دراسي.

كما لوحظ أنّ 33 % من الملفات المعروضة على اللجنة خلال الفترة الممتدّة من بداية 2009 إلى جوان 2010 يعود تاريخ إيداعها إلى ما قبل سنة 2006 في حين أنّ الأجل الأقصى لدراسة ملف الترشّح قد حدّد بأربعة أشهر. وتبيّن أنّ المعطيات المتعلّقة بالعائلات الحاضنة والتي يعود البعض منها إلى سنتي 2002 و2003 لم تشهد التحيين الدوري. ومن جهة أخرى اتّضح أنّ إعداد البحوث الاجتماعية حول العائلات المترشحة لم يتقيّد بالمنهجيّة المضبوطة بالدليل المعدّ من قبل المعهد. وأمام ضعف محتوى التقارير المنجزة أعدت سلطة الإشراف بالتنسيق مع المعهد بداية من شهر أفريل 2010 أنموذج تقرير مرجعي مازال في مرحلة التجربة .

وتبيّن أنّ جلسات لجنة التبنّي والوصاية والإيداع العائلي شهدت تراجعا في نسقها حيث التأمت 23 جلسة في سنة 2005 و11 جلسة في سنة 2009 وهو ما ترتّب عنه تقلّص عدد الأطفال اللذين تمّت متابعتهم من 210 أطفال إلى 145 طفلا خلال الفترة نفسها. وتجدر الإشارة إلى أنّ حالات إعادة القبول بسبب التقصير في الرّعاية أو عدم التّأقلم مع العائلة بلغت 18 حالة خلال الفترة 2005– جوان 2010.

كما اتّضح أنّ زيارات المتابعة الميدانية للأطفال لم تتّسم بالشمولية حيث تمّ الوقوف على 11 حالة إيداع في سنة 2009 لم تتم متابعتها بسبب عدم توفّر الوسائل اللّوجستيّة اللاّزمة إضافة إلى عدم موافاة الإدارات الجهويّة للشّؤون الاجتماعية المعهد بجميع التّقارير المنجزة على المستوى الجهوي حيث لم يرد عليه سنة 2009 سوى 174 تقريرا بخصوص 294 مطلب متابعة.

وتتمتّع عائلات الإيداع بالعديد من المساعدات العينية وبمنحة شهريّة تراعى عند ضبط مقدارها الحالة الصحيّة للطفل. وقد تطوّر حجم الإعتمادات المرصودة لهذه المنحة من 438 أ.د في سنة 2005 إلى 492 أ.د في سنة 2010 غير أنّه شابت إجراءات تصفيتها بعض النقائص تعلّقت بالجمع بين وظائف متنافرة من قبل الأخصائيين الاجتماعيين المكلفين بصيغتي الإيداع العائلي. وأفضى فحص الجداول الشهريّة للمنح المأذون بصرفها إلى تعداد 12 حالة تخصّ أمّهات عازبات وعائلات تبني انتفعت بهذه المنح بدون سند قانوني تجاوزت 123 أ.د إلى حدود جوان 2010. وتمّ الوقوف على أخطاء عند تحديد الوضعيّة الصحّية للطفل وهو ما ترتّب عنه إسناد بعض العائلات منحة قيمتها 120 د بعنوان طفل معاق قبل أن يتمّ التفطّن إلى ذلك والتخفيض في المبلغ إلى 100 د باعتبار الحالة الصحيّة السّليمة للطفل. وقد تمّ حصر ثماني حالات في هذا الإطار وقدّر الأثر المالي المترتّب عن صرف المبلغ الإضافي للمنحة بما قدره 9 أ.د.

IV – الدراسات والبحوث والإحاطة بوحدات العيش التابعة للجمعيّات

كلّف المعهد بإنجاز الدراسات والبحوث المتعلّقة بالطفولة الفاقدة للسند العائلي وبمساعدة وتأطير الجمعيّات الناشطة في المجال فنّيا وماليّا وبالمساهمة في تكوين الإطارات التربويّة المختصّة. وتضمّنت الاستراتيجيّة أهدافا تعلّقت أساسا بتطوير مشمولات المعهد في مجالات البحث والتكوين والتنسيق والإعلام والاتّصال وضبط إجراءات المتابعة والمراقبة.

أ – الدراسات والبحوث

لا يعتمد المعهد مذكّرات مكتوبة ولا يستند إلى برامج عمل مسبّقة تحدّد طبيعة الدراسات والبحوث المزمع إنجازها ومصادر تمويلها وآجال تنفيذها. وبسبب عدم رصد اعتمادات ضمن الميزانيات السنوية بعنوان

الدراسات والبحوث، لم يتمكّن المعهد من إنجاز دراسات تتعلّق أساسا بالتبنّي وبوحدات العيش رغم الحاجة إليها . وتبيّن أنّ الدراسات المنجزة كانت بتمويل من منظمة "اليونسيف" .

وتبيّن أنّ الاتفاقيات المبرمة مع الخبراء المكلّفين بإنجاز الدراسات والبحوث لا تنظّم عدّة جوانب على غرار حقوق ملكيّة المعهد لنتائج تلك الأعمال ولا تحدّد لغة صياغتها وطرق فضّ النزاعات في شأنها . واتّضح أنّ المعهد لا تتوفّر لديه تقارير متابعة ولا محاضر استلام في الغرض.

واتّضح أنّ المعهد لم يتول منذ تنظيم مصالحه في سنة 1973 وإلى موفى سنة 2000 إنجاز دراسات أو بحوث واكتفى خلال الفترة الممتدة من سنة 2001 إلى سنة 2009 بإنجاز خمسة أعمال يغلب عليها الطابع الأكاديمي ولا تتناول المشاكل الخصوصيّة للأطفال فاقدي السند العائلي ويفتقر البعض منها إلى توصيات عمليّة.

وأبرزت نتائج الاستبيان أنّ أغلب الجمعيات المشرفة على وحدات العيش ليست لها دراية بالأعمال التي أنجزها المعهد باستثناء دليل الحاضنة الذي تمّ توزيعه على عدد محدود من هذه الوحدات حيث لا زالت بقيّة الأعمال التي تمّ طبعها محفوظة بمكاتب المعهد .

ولوحظ أنّ انفتاح المعهد على المحيط المؤسّساتي الوطني والخارجي يبقى محدودا حيث تبيّن غياب برامج تعاون وشراكة مع الأطراف ذات الصلة على غرار مرصد الإعلام والتكوين والتوثيق والدراسات حول حماية حقوق الطفل ومعهد إطارات الطفولة والديوان الوطني للأسرة والعمران البشري.

وخلافا لما نصّت عليه الاستراتيجيّة بضرورة وضع منظومات فرعيّة في مجالات الإعلام والبحوث والدراسات، فإنّ المعهد اقتصر إلى موفى جوان 2010 على إعداد استراتيجية تواصل في مجال التعهّد العائلي بالأطفال الفاقدين للسند العائلي دون الشروع في تفعيلها .

ب – الإحاطة بوحدات العيش التابعة للجمعيات

على الرغم من أهميّة الدور الذي تضطلع به هذه الوحدات، لم يتول المعهد وضع برنامج سنوي للإحاطة بها ولم يخصّص اعتمادات ماليّة لمساعدتها مثلما ينصّ عليه الأمر المنظّم لمصالحه. وتقوم وزارة الإشراف سنويا بصرف منح للجمعيات المشرفة على هذه الوحدات ناهزت قيمتها 220,5 أ.د في سنة 2009 .

وتبيّن من خلال استغلال نتائج الاستبيان عدم إنجاز المعهد لزيارات بصفة دوريّة إلى وحدات العيش وأنّ نسبة الجمعيّات التي لم يقم المعهد بزيارتها في سنة 2009 فاقت حدود 57 %. أمّا الجمعيّات التي لم تشهد أي زيارة منذ مارس 2006 فقد بلغت نسبتها 30 %.

واعتبرت نسبة 45 % من الجمعيات أنّ مستوى أعمال المساندة الفنّية التي يقدّمها المعهد متوسّط وقدّرت 33 % من الجمعيّات هذه الإحاطة ضعيفة في حين وصفتها 11 % من الجمعيات بالمنعدمة. وأفادت 77 % من الجمعيّات أنّ المعهد لا يتولّى تأمين تكوين لفائدة الأعوان العاملين لديها.

كما أبرز الاستبيان أنّ أهمّ الصعوبات التي تلاقيها وحدات العيش تتعلّق بالنقص في عمليّات التواصل مع المعهد وبضعف أعمال المتابعة والإحاطة وبغياب أدلة عمل موحّدة وبارتفاع أسعار حليب الرضّع والحفاظات. وتركّزت المقترحات حول تدعيم أعمال التكوين والإنصات وتنظيم لقاءات سنويّة وتركيز نظام اتّصال. وتجدر الإشارة إلى أنّ بعض هذه الحلول تجد صدى لها في مستوى الاستراتيجية التي نصّت على تنظيم لقاء سنوي للإعلام والتقييم وتبادل الخبرات وعلى إعداد تقرير سنوي حول وضع الطفولة بدون سند عائلي وهي إجراءات لم يتم إنجازها إلى موفّى جوان 2010.

وعلى صعيد آخر ولئن تمّ خلال الفترة 2007-2010 في إطار تدعيم التوجّه نحو اللامركزية إحداث ثلاث وحدات عيش جديدة بكلّ من ولايات المنستير وبنزرت والمهدية فإنّه لم يتم إلى موفى جوان 2010 إحداث وحدات عيش لإيواء الأطفال ذوي الاحتياجات الخصوصية وخاصة ذوي الإعاقات العميقة.

*

* *

يتولّى المعهد الوطني لرعاية الطفولة التعهّد بالأطفال الفاقدين للسند العائلي والموجهين إليه من قبل قضاة الأسرة أو مندوبي حماية الطفولة أو المصالح الأمنية. ويؤمن المعهد خدمات الرعاية الصحية والتربوية والنفسية لهؤلاء الأطفال ويعمل على تسوية وضعياتهم القانونية والاجتماعية بما يكفل مصلحتهم الفضلى.

ويستدعي إضفاء النجاعة على تدخلات المعهد تدعيمه بالموارد البشرية واحترام شروط النظافة وحفظ الصحة وضمان شمولية خدمات التعهد التربوي والصحي والنفسي لكل الأطفال ولا سيما المودعين منهم مؤقتا لدى عائلات استقبال واتّخاذ الإجراءات الكفيلة بتفعيل إنجاز دراسات وبحوث تتناول الطفولة الفاقدة للسند .

وسعيا إلى إحكام إجراءات التسوية القانونية، يتّجه العمل على مزيد تنسيق تدخلات مختلف الأطراف المعنية خاصة في ما يتعلّق باستكمال عناصر هوية الأطفال المتعهد بهم في أفضل الآجال وذلك بتوحيد وجمع الإجراءات المعتمدة في هذا المجال.

وأمام تأكّد التداعيات السلبية للحياة المؤسساتية على التنشئة السّليمة للأطفال تدعو دائرة المحاسبات إلى التفعيل الأمثل لآلية الإيداع العائلي بتوسيع نطاقها الجغرافي على مختلف الجهات ومزيد إحكام إجراءات اختيار العائلات وتأمين المتابعة المستمرة للأطفال المودعين لديها . كما تدعو إلى العمل على تدعيم آليّات الإرشاد والتثقيف الصحّي والإحاطة بالأم العزباء قصد تيسير إعادة إدماجها اقتصاديا واجتماعيا .

وقصد مساندة مجهود الدولة في مجال الطفولة الفاقدة للسند توصي الدائرة بالعمل على مزيد تحفيز الجمعيات المشرفة على وحدات عيش ودعم خدمات المعونة والمساندة الفنية من قبل المعهد فضلا عن تدعيم انفتاحه على المحيط المؤسّساتي الوطني والخارجي الناشط في مجال رعاية الطفولة عموما والطفولة الفاقدة للسند العائلي على وجه التحديد حتى يتسنى الارتقاء به إلى مستوى المؤسّسة المرجع.

ردّ المعهد الوطني لرعاية الطفولة

- التصرّف الإداري والمالي ونظام المعلومات

توجّه المعهد بمقترحات لسد الشغورات في الإدارة الفرعية للدراسات واتداب إطارات لسد الشغور في الأماكن التي لم يتم اقتراح أشخاص فيها . وفي غياب تخصيص اعتمادات للتكوين والرسكلة بالمعهد، تقوم منظمة "اليونيسيف" بالدعم الفني في هذا المجال منذ سنوات من خلال إعداد برنامج عمل سنوي شامل يتضمن أنشطة من بينها تطوير القدرات المهنية للمتدخلين و كذلك القيام بدراسات بالتنسيق مع خبراء باحثين يتولى المعهد الإعداد الإداري لتنفيذها .

وبالنسبة لحالات الجمع بين مهام متنافرة فإنه سيتم تدارك هذا الأمر إثر دعم الإدارة الفرعية للشؤون المالية بالموارد البشرية. وبخصوص النقص في تفعيل وظيفة المتابعة والتقييم بالمعهد فإنه راجع بالأساس إلى نقص الإطارات المشرفة على الإدارة الفرعية للموارد البشرية و إلى حجم العمل الذي يعيق عملية التقييم الدورية .

كما سيتم العمل على تدارك النقائص المتعلقة بالمجلس الاستشاري باعتبار أنه انعقد حديثا بعد فترة توقف دامت سنوات وسنسعى إلى إدراج وزارة المرأة كطرف فاعل ضمن تركيبة المجلس إثر تنقيح الأمر.

وفي إطار تنظيم المغازات تم اقتناء منظومة إعلامية خاصة بالتصرف في المخزون وتمت برمجة حلقات تكوينية لفائدة الأعوان المشرفين على المغازات كما سيقوم حافظ المغازة بإعداد جداول قيادة.

وبخصوص سلامة قاعدة البيانات نعمل حاليا على تغييرها برمتها من نظام أكسس (Access) إلى نظام (SQI Server) وهو ما من شأنه أن يجنبنا كل ثغرات الحماية المتواجدة بنظام أكسس.

ونظرا لنقص الإطار البشري العامل بوحدة الأرشيف فإنه لم يتسن تطبيق نظام تصنيف الوثائق المشتركة والخصوصية وتعمل وحدة الأرشيف حاليا على تحيين جداول مدد استبقاء الوثائق الخصوصية للمعهد .

- ظروف الإقامة والرعاية

في إطار تطوير المؤشرات لبلوغ نسبة تأطير جيدة تم بتاريخ 2010/07/26 انتداب 30 أما حاضنة متربصة في إطار الآلية 16 مع قبول 30 متربصة جديدة في إطار هذه الآلية. وقد تم ضبط آجال 2011 للوصول إلى نسبة التغطية المطلوبة.

وبالنسبة لمتابعة النمو الجسماني للأطفال المودعين لدى عائلات استقبال على المدى الطويل يتم ذلك بالتنسيق مع الطبيب المباشر.

وفي غياب تأمين حصص استمرار من قبل أخصائي التغذية بالحصة الليلية يتم تحديد نوع الوجبة الغذائية التي سيتم تقديمها للطفل من طرف العاملات بيت الرضاعة و الأمهات الحاضنات باجتهاد مركز عن دراية مكتسبة إثر تلقي العديد من الدورات التكوينية.

وفي حالة نفاد أو نقص في المواد الغذائية تقوم الأخصائية في التغذية بتعويض المادة الناقصة بأخرى متوفرة أو بتغيير الوجبة الغذائية المقترحة بما يضمن التوازن الغذائي.

أما فيما يتعلق بظروف حفظ الصحة وفي إطار تنفيذ الصفقة المتعلّقة بمناولة خدمات الأكلة المقدّمة للأطفال والحاضنات فقد تم بتاريخ 20 أفريل 2010 إحداث لجنة أوكلت لها مهام أخذ العينات لتحليلها.

ولتدارك النقائص المتعلقة بتعقيم الرضاعات سيتمّ توفير آلة تعقيم أخرى عند استغلال بيت الرضاعة الجديد. كما يسعى المعهد إلى اقتناء المقاييس الضرورية لمراقبة الحليب.

واقتصر التعهد التربوي قبل سنة 2009 على الأطفال ذوي الحاجيات الخصوصية وخاصة الحاملين لإعاقات ومنذ أكتوبر 2009 بدأ العمل على تعميم المتابعة التربوية على الأطفال المودعين في صيغة الإيداع العائلي قصير المدى و ذلك بالنسبة للأطفال الذين تجاوز سنهم الثلاث سنوات فقط نظرا للعدد الهام لهذه الفئة الذي تجاوز 200 طفل. وفيما يخص توقيت عمل منشطات رياض الأطفال تم إقرار حكم قضائي يخول لهن مواصلة التمتع بالعطل المدرسية.

وبخصوص التعهد الطبي وشبه الطبي فقد طلب المعهد تعزيز فريق العمل الليلي لتأمين حصص الاستمرار. وتتم متابعة العلاج الطبيعي للأطفال المودعين لدى عائلات استقبال بالهياكل الصحية التابعة لوزارة الصحة العمومية. أما بالنسبة للعلاج الوظيفي فسيتم العمل على إرساء بطاقات تقييم ومتابعة للوضعيات المتعهد بها.

وفيما يتعلّق بحالات الوفاة الفجئية فإنه لا تتم إحالة نسخة من تقرير الطبيب الشرعي إلى المعهد، باعتبار سبب الوفايات عادية، و في صورة ثبوت إخلال أو تجاوزات يتم إحالة الملف إلى القاضي، إلا أنه إلى هذا التاريخ لم نسجل أية حالة.

- تسوية ومتابعة وضعيات الأطفال المتعهد بهم

يتم قبول الأطفال طبقا لمواعيد يتم ضبطها من طرف الإدارة الفرعية الطبية تبعا لمطالب القبول الواردة على المعهد من المستشفيات أو مندوبي حماية الطفولة. وتجدر الإشارة إلى أن التأخير خارج عن نطاق المعهد.

- تسوية الوضعية القانونية للأطفال

ترتبط تسوية وضعيات الأطفال أساسا باستكمال الأبحاث من طرف المصالح الأمنية وختمها من طرف النيابة العمومية. ويتم ترسيم الأطفال مجهولي الأبوين بدفاتر الحالة المدنية إبان صدور شهائد الحفظ أو ختم الأبحاث علما بأن عدم ترسيم الأطفال بدفاتر الحالة المدنية لايعيق إدماجهم في التبني. وتجدر الإشارة إلى أن وضعيات الأطفال المرمية رسوم ولادتهم بالتدليس تبقى منشورة لدى المحاكم لمدة زمنية طويلة. وفي هذا الصدد تمت مراسلة السيد وزير العدل قصد النظر في إمكانية اختصار الآجال الخاصة بهذه القضايا علما بأن التدليس لايعيق إدماج الأطفال لدى عائلات بديلة.

ويعود التأخير في إنجاز التحاليل الجينية خاصة إلى غياب مخابر التحليل الجيني ببعض الولايات وإلى التأخير في تقديم الأطراف المعنية للاختبار الجيني إضافة إلى عدم التمكن من الحصول على نتيجة البحث الأمني من طرف بعض المصالح الأمنية. ويسعى المعهد دائما إلى تذكير المصالح الأمنية بكل الوضعيات للتعرف على نتائج

الاختبارات الجينية وذلك من خلال توجيه القائمات إلى مصلحة حماية الطفولة التابعة لإدارة الشرطة العدلية بتونس. وقد تمت إثارة هذا الإشكال في عديد جلسات اللجنة الوطنية بحضور ممثل وزارة الصحة العمومية.

أمّا بالنسبة لإسناد اللقب العائلي يوافي المعهد ممثلي وزارة العدل بكل قوائم الأطفال المعنيين قصد المتابعة ومزيد الحرص على توجيه الأحكام إلى الدوائر البلدية المختصة.

ويعزى التأخير في إسناد الهوية الافتراضية إلى ضعف التنسيق بين اللجان الجهوية للمتابعة والنيابة العمومية إضافة إلى تأجيل الجلسات القضائية في العديد من المناسبات دون الفصل فيها في أفضل الآجال.

- الاسترجاع والإدماج في إطار التبني والكفالة

سيسعى المعهد إلى مزيد التنسيق مستقبلا مع الإدارة العامة للنهوض الاجتماعي لتكثيف متابعة عمليات الاسترجاع. كما يعمل المعهد على توجيه الأم الراغبة في إيجاد عمل إلى الهياكل المختصة و الجمعيات.

ويفسر ضعف نسبة المصالحة مع القرين ومع العائلة الموسعة إلى حدّ ما بصعوبة إجراء المصالحة مع القرين ما لم يتم إجراء التحليل الجيني وإثبات الأبوة.

وبالنسبة لحالات الاسترجاع التي لم تستوفى تسويتها القانونية يقوم المعهد بتوعية الأم وتعريفها بالإجراءات القانونية لإثبات هوية طفلها بالتنسيق مع اللجنة الجهوية لمتابعة وضعيات الأطفال فاقدي السند العائلي.

وفي خصوص مطالب التبني الواردة على المعهد سنة 2009 والتي لم يتم عرضها على اللجنة فإنّ هذا التأخير يساهم فيه أحيانا المواطن الذي يكون غير متواجد بمحل سكناه أو يدلي بعنوان غير واضح أو خاطئ. وسيعمل المعهد على تحسين طريقة العمل بالتنسيق مع الإدارة العامة للنهوض الاجتماعي.

أما في ما يتعلق بالوضعيات التي تولى مندوب حماية الطفولة بصفاقس اتخاذ قرارات فردية بإيداع الأطفال لدى عائلات لم يتم دراسة وضعيتها من طرف لجنة التبني والكفالة والإيداع فقد اضطر المعهد لاحقا لتسويتها عند إقالة المندوب المذكور.

ويرجع التأخير في إبرام عقود الكفالة خاصة إلى التأخير في استكمال عناصر هوية الطفل وفي موافاة المعهد بتقارير المتابعة الاجتماعية. و سيعمل المعهد مستقبلا على تفادي هذه الاخلالات.

- الإيداع العائلي المؤقت

يعزى النقص الحاصل في عدد عائلات الإيداع العائلي إلى عدة عوامل أهمها عدم وجود هياكل مؤسساتية مستعدة للإيفاء بحاجيات الأطفال العينية (ملابس ، حفاظات ،حليب .....) وتقدم بعض العائلات الحاضنة في السنّ.

وتعود أسباب طول آجال دراسة ملفات عائلات الإيداع خاصة إلى عدم استكمال الوثائق المكونة للملف من طرف العائلة وتخلف البعض منها عن مقابلة الأخصائي النفساني. ويسعى المعهد لتحسين خدمات المتابعة لكل الأطفال المودعين لدى عائلات لما فيه مصلحتهم الفضلى.

وبخصوص إجراءات تصفية المنح المسندة لعائلات الإيداع فإنه ستوكل مهمة إصدار الجداول الشهرية لمنح الإيداع إلى المصلحة المالية إذا ما توفرت الموارد البشرية.

ويعمل المعهد على التقليص تدريجيا من عدد العائلات المنتفعة بمنحة الإيداع بصفة استثنائية ودون سند قانوني كلما تبين تحسن في الوضعية العائلية للمحضون وذلك مراعاة للظروف الاجتماعية لهؤلاء الأطفال.

- الدراسات والبحوث والإحاطة بوحدات العيش التابعة للجمعيات

تبقى منظمة "اليونيسيف" إلى حد اليوم المدعم الوحيد للقيام بالدراسات والبحوث، فعليه يتم تحديد مواضيع الدراسات حسب الحاجة المتأكدة والإمكانيات المتاحة. وقد شرع المعهد مؤخرا في رصد مشاريع دراسات وطرح الأمر على المجلس الاستشاري.

وفيما يخص استراتيجية التواصل فإن المعهد قام خلال سنة 2010 بعدة اجتماعات فنية مع الخبير الذي قام بإنجازها ومع مجموعة من المتدخلين بالمعهد قصد التحضير للشروع في تفعيلها في الوقت المناسب.

أما فيما يتعلق بالإحاطة بوحدات العيش وفي غياب اعتمادات مالية للغرض لم يستطع المعهد تقديم المساعدة الفنية لكافة الوحدات. ويبقى مزيد تنسيق عملية الإحاطة والاتصال ودعم مجهودات وحدات العيش رهين توفر الموارد المادية و البشرية.

الباب الثالث

الجماعات المحلّية

بلديّة بوسالم

أحدثت بلديّة بوسالم بمقتضى الأمر العليّ المؤرخ في 25 جويلية 1905. وتمسح المنطقة البلدية 290 هكتارا وتضم 5518 مسكنا يقطنها 20 ألف ساكن حسب التّعداد العام للسكان والسكنى لسنة 2004.

وعلى إثر تعرّض المنطقة البلدية إلى الفيضانات في ثلاث مناسبات على التوالي خلال سنوات 2000 و2002 و2003 أقرّت السلط العموميّة مراجعة مثال التهيئة العمرانية واتخاذ إجراءات لحماية المدينة من الفيضانات وإحداث منطقة سكنية جديدة "بالروماني" مع إمكانية نقلة المنطقة البلدية القديمة إليها .

وارتفعت موارد العنوان الأوّل من 1.341 أ.د في سنة 2006 إلى 1.513 أ.د في سنة 2009 وساهمت المداخيل الجبائية وغير الجبائية بنسب متقاربة في توفيرها . وفي المقابل تراجعت موارد العنوان الثاني من 846,043 أ.د سنة 2006 إلى 762,875 أ.د سنة 2009، علما أنّ البلدية رصدت 2.470 أ.د لتنفيذ مشاريع المخطط الاستثماري 2007-2011.

ولمساعدة البلديّة على تطهير وضعيتها الماليّة تمّ إعداد عقد إعادة هيكلتها الماليّة بعنوان الفترة من 2007 إلى 2011.

وللنظر في مدى توفق البلدية في أداء مهامها على الوجه المطلوب، تولّت دائرة المحاسبات النظر في مختلف أوجه التصرّف المتعلقة بتعبئة الموارد الماليّة وبالتهيئة العمرانية والنّظافة وبالتصرف الإداري والمالي خلال الفترة من سنة 2006 إلى موفى ماي 2010.

I – تعبئة الموارد المالية

أ – المعاليم على العقارات والأنشطة

يمكّن الإحصاء الشامل للعقارات المبنية من ضمان حسن استغلال الطاقة الجبائية في هذا المجال، غير أنّ إعداد الإحصاء العشري 2007-2016 ومختلف الإحصاءات التكميلية الموالية له شابته نقائص خاصّة فيما يتعلّق بالتنسيق بين مصلحة الجباية والمصلحة الفنية. وقد ساهم ذلك في عدم شمولية جدول تحصيل المعلوم على العقارات المبنية لسنة 2009 الذي لا يضم سوى 5155 فصلا في حين أنّ نتائج التعداد العام للسكان والسكنى لسنة 2004 تشمل 5518 فصلا.

وتبين في ما يخصّ المعلوم على الأراضي غير المبنية عدم إنجاز إحصاءات تكميلية بصفة دورية حيث يقتصر مجهود البلدية في هذا المجال على تحيين جداول التحصيل بناء على مطالب أصحاب الأراضي غير المبنية للحصول على شهادات إبراء. ويتعلق الأمر بكامل المبلغ الموظف والذي ناهز 7 أ.د خلال الفترة من 2006 إلى 2009.

وقد أتاح الفصل 34 من مجلة الجباية المحلية تدارك الإغفالات الناجمة عن هذا الوضع غير أنّ البلديّة اكتفت أحيانا بتثقيل إغفالات بخصوص فترة ثلاث سنوات عوضا عن أربع سنوات وتولت في بعض الحالات الأخرى توظيف إغفالات بخصوص فترة تتجاوز الحد الأقصى المحدّد.

وخلافا لمقتضيات الفصل 32 من مجلة الجباية المحلية، وظّفت البلدية دون موجب معلوما قدره 4,7 أ.د بخصوص أراض غير مبنية مقسمة رغم أنه لم يتم التفويت فيها من قبل المقسم.

ولم تتمكن مصلحة الجباية دائما من إنجاز عمليات الإحصاء التكميلية في ما يتعلق بالمعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية وهو ما لم يسمح بتحيين البيانات المدرجة بجداول تحصيل المقارنة . وقد تبيّن أنه لم يتم إعلام المؤسسات بالحدّ الأدنى بعنوان هذا المعلوم خلال سنوات 2008 و2009 و2010.

وتبيّن أنّ نحو 21,28 % من جملة 1306 منخرطين في العفو الجبائي الذي أقرّه قانون سنة 2006 لم يلتزموا بتعهّدانهم في الغرض. وخلافا لمقتضيات المذكرة العامة عدد 47 بتاريخ 11 أفريل 2007 الصادرة عن الإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص، تأخّرت القباضة البلدية سنتين في طرح مبلغ 28,502 أ.د يتعلّق بالمنخرطين في العفو الذين تولوا تسديد كامل ديونهم خلال سنة 2006 حيث لم يتم ذلك إلاّ بتاريخ 29 أكتوبر 2009.

ولوحظ تأخير تراوحت مدّته بين ستّة أشهر وسبع سنوات في عمليات طرح المعاليم على العقارات المبنية التي تم تثقيلها خطأ. من ذلك أنه لم يتم طرح مبالغ قدرها على التوالي 6,792 أ.د و4,748 أ.د و3,590 أ.د و4,989 أ.د إلاّ بتاريخ 3 ديسمبر 2009 رغم أن المجلس البلدي صادق على طرحها على التوالي منذ جوان 2002 ونوفمبر 2003 وماي 2006 وفيفري 2008.

وخلافا لمقتضيات المذكرة العامة للإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص عدد 108 المؤرخة في 5 نوفمبر 2007، تولت القباضة البلدية في العديد من الحالات إعادة إجراءات استخلاص المعلوم على العقارات المبنيّة بخصوص الفصول التي تم الشروع في استخلاصها خلال سنوات سابقة عوضا عن مواصلتها. وقد أدى ذلك إلى تحقيق نسب استخلاص متواضعة تراجعت من 44,64 % في سنة 2005 إلى 24,82 % في سنة 2009 في حين أنّ عقد إعادة الهيكلة المالية للبلدية يقتضي بلوغ نسبة استخلاص دنيا في حدود 58 % في موفى 2009.

ولم تتول القباضة البلدية في حالات أخرى استخلاص مبلغ خطايا التأخير ومصاريف التتبّع المستوجبة بعنوان المعلوم على العقارات المبنية المنصوص عليها بمقتضى الفصل 19 من مجلة الجباية المحلية.

ولم تتمكّن القباضة البلدية إلى غاية موفى سنة 2009 من استخلاص المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية إلاّ في حدود 8,296 أ.د من جملة 37,456 أ.د بعنوان المبالغ المثقلة خلال سنتي 2005 و2006 أي بنسبة 22,14 % بسبب عدم اتخاذ إجراءات التتبع اللازمة أو عدم مواصلتها حيث لم يتم تنفيذ سوى 4 عقل في الغرض.

وخلافا لمقتضيات المذكرة العامة عدد 61 المؤرخة في 18 جويلية 2006 الصادرة عن الإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص، لم يتولّ مختلف قبّاض المالية بصفة شهرية تحويل منابات البلدية من المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية. وقد ناهز التأخير المسجّل في مثل هذه الحالات سنة وثمانية أشهر.

ولم تتمكّن البلدية من المقارنة بين المبالغ المستوجبة وتلك المستخلصة في الغرض ومن ضبط المبالغ المستخلصة بعنوان كلّ من المعلومين المذكورين بصفة منفصلة. ويرجع ذلك إلى عدم تولي قبّاض المالية المذكورين مدّ البلدية بالقائمات التفصيلية للمبالغ المحولة علاوة على عدم إفراد المبالغ المتحصل عليها بعنوان كلّ من المعلوم الموظف على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية ومعلوم الإجازة، وذلك خلافا لمقتضيات المذكرة العامة للإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص عدد 89 المؤرخة في 16 نوفمبر 1998.

ب – مساهمة المالكين الأجوار في نفقات الأشغال الأولية المتعلقة بالطرقات والأرصفة

خلافا لمقتضيات الفصل 59 من مجلة الجباية المحلية، لم تستخلص البلدية التسبقة الواجب الحصول عليها قبل انطلاق أشغال تعبيد الأنهج بحي "الأمين" بمبلغ 212,319 أ.د التي تم استصدار الأمر عدد 1650 لسنة 1999 المؤرخ في 26 جويلية 1999 بخصوص التصريح بصبغة مصلحتها العامة.

وتولت البلدية بتاريخ 22 أوت 2001 تثقيل مبلغ 85,099 أ.د بعنوان مساهمة المالكين الأجوار في إنجاز الأشغال المذكورة. إلاّ أنها لم تتمكن إلى غاية موفى سنة 2009 من استخلاص سوى مبلغ 35,747 أ.د أي بنسبة 42 %.

وتبين أنّ البلدية لم تتول استصدار أوامر لإضفاء صبغة المصلحة العامة بخصوص الأشغال الأولية والإصلاحات الكبرى المتعلقة بالطرقات والأرصفة المنجزة خلال الفترة من 2007 إلى 2009 والتي بلغت كلفتها 449,257 أ.د وهو ما لم يسمح لها بتوظيف واستخلاص المبالغ المستوجبة في الغرض طبقا للمجلة المذكورة.

ج – معاليم أخرى

ارتفعت المبالغ المتخلّدة بعنوان المعلوم من أجل الإشغال الوقتي للطريق العمومي من 22,699 أ.د في موفى 2008 إلى 27,825 أ.د في موفى 2009 وارتفعت معاليم الإشهار خلال الفترة نفسها من 62,848 أ.د إلى 73,816 أ.د وسجّلت بذلك تطوّرا بلغت نسبته على التوالي 22,58 % و17,45 %. ويفسر هذا التفاقم في حجم "المتخلّدات" باعتماد الاستخلاص بالتقسيط عوضا عن الاستخلاص عند انطلاق عملية الاستغلال. وقد ساهم ذلك في عدم تمكن البلدية من استخلاص مبلغ 8,818 أ.د بعنوان معاليم إشهار متخلّدة بذمة المحلات التي توقفت نهائيا عن النشاط.

وتجدر الإشارة إلى أنّ البلدية لم تتول تثقيل بقايا الاستخلاص بعنوان المعلومين المذكورين في موفى كل سنة وهو ما لم يسمح للقابض البلدي باتخاذ إجراءات التتبع المستوجبة في الغرض.

وخلافا لمقتضيات الأمر عدد 1428 المؤرّخ في 13 جويلية 1998 والمتعلّق بضبط تعريفة المعاليم المرخّص للجماعات المحلية في استخلاصها، قامت البلديّة بتوظيف واستخلاص معلوم إسناد تراخيص بخصوص تعاطي المهن بالنسبة لمحلات تعمل في إطار منشآت قارّة.

وأدى اعتماد معلوم جزافي بخصوص الانتصاب بالفضاءات العلوية بالسوق اليومية الثانية عوضا عن تطبيق مقتضيات القرار البلدي المؤرخ في 25 سبتمبر 1998 المتعلّق بضبط معاليم الاستغلال في هذا الشأن إلى نقص في التوظيف والاستخلاص بنحو 47 أ.د خلال الفترة من سنة 1999 إلى سنة 2005. وتبيّن أنّ المبلغ الموظف والمستخلص بداية من سنة 2006 مازال دون المبلغ الواجب توظيفه سنويا حيث ناهز النقص في التوظيف 6,8 أ.د بعنوان سنة 2009.

وخلافا لمقتضيات المنشور المشترك لوزير الداخلية والتنمية المحلية ووزير التجارة والصناعات التقليدية عدد 31 المؤرخ في 21 أكتوبر 2006 حول التصرف في أسواق الجملة والإنتاج وأسواق البيع بالتفصيل لمنتجات الفلاحة والصيد البحري، تولت البلدية استلزام سوق الجملة والسوق الأسبوعية خلال الفترة من سنة 2007 إلى سنة 2010 بالاعتماد على بتّات عموميّة عوضا عن طلبات عروض في الغرض. وواصلت البلديّة الاعتماد على

كراس الشروط المنصوص عليه في إطار منشور وزير الداخلية عدد 5 المؤرخ في 21 فيفري 1976 وذلك عوضا عن اعتماد كراس الشروط النموذجي الملحق بالمنشور المشترك المذكور آنفا .

ويتطلب أخذ القرار بخصوص طريقة التصرف في أسواق البلدية والمسلخ التابع لها ضرورة العمل على توفير قاعدة بيانات بخصوص الاستخلاصات المنجزة والمصاريف. إلاّ أنّ البلدية، خلافا لمقتضيات مختلف كراسات الشروط المتعلقة باستلزام الأملاك المذكورة، لم تتول مطالبة مختلف مستلزمي أسواقها والمسلخ ومحطة سيارات الأجرة لخطوط خارج الولاية بتقديم دفاتر المتابعة الواجب مسكها من قبلهم في الغرض.

وخلافا لمقتضيات كراسات الشروط، لم تتول البلدية استخلاص مبلغ 9 أ.د مقابل عمليات رفع الفضلات بكلّ من السوق الأسبوعية وسوق الجملة والمسلخ البلدي المنجزة خلال الفترة من سنة 2007 إلى سنة 2009.

II – التهيئة العمرانيّة والنظافة

أ – المجال العمراني

1 – حماية المدينة من الفيضانات

على إثر تعرض مدينة بوسالم للفيضانات المشار إليها آنفا، أحدثت لجنة فنية وطنية سنة 2003 اتّخذت قرارا بتحجير البناء على الأراضي الكائنة دون مستوى 127 مترا فوق سطح البحر[1]. وبموجب هذا القرار تقلّصت مساحة الأراضي القابلة للتعمير من 419 هكتارا إلى 269 هكتارا أي بنسبة 35,8 % وهو ما أدى إلى منع البناء بالتقسيمات المصادق عليها والحدّ من إمكانية تكثيف النسيج العمراني[2] باعتبار منع البناء فوق العقارات التي سبقت إقامتها[3] بالمنطقة المعنيّة بالتحجير.

---

[1] – وهو نفس المبدأ الذي تم إقراره بمناسبة المصادقة على مثال التهيئة العمرانية سنة 2010.

[2] – خلافا للتوجهات المنصوص عليها بالمنشور المشترك لوزير الداخلية والتنمية المحلية ووزير التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية عدد 4 المؤرخ في 19 مارس 2008.

[3] – يتعلق الأمر بنحو 763 عقارا مبنيا .

ونتيجة لهذا الوضع، انخفض المعدّل السنوي لتراخيص البناء من 166 رخصة خلال الفترة من سنة 1995 إلى سنة 1999 إلى 100 رخصة خلال الفترة من سنة 2005 إلى سنة 2009 أي بنسبة تراجع ناهزت 40 %.

وتجدر الإشارة إلى أنه تم منذ 21 ماي 2009 تكليف لجنة جهوية بضبط وإحصاء الأراضي البيضاء والتقسيمات المصادق عليها الكائنة داخل منطقة التحجير، إلاّ أنّها لم تتمكن من إعداد جرد في الغرض إلى غاية انتهاء المهمة الرقابية.

ومن شأن عدم اتخاذ قرار نهائي من قبل السّلط العمومية بخصوص ضمّ أو تحويل المنطقة البلدية إلى المنطقة السكنية الجديدة (الروماني) التي تم إحداثها[1] على مسافة 5 كلم من المدينة أن لا يسمح بتوضيح التوجهات المستقبلية العمرانية والاقتصادية للمدينة وأن لا يمكّن من تغطية الحاجيات الضرورية من المساحات اللازمة لتطورها العمراني باعتبار ما يحيط بها من مناطق سقويّة وفلاحية يصعب تحويل صبغتها. ويقدر النقص في هذا الصّدد بنحو 45 هكتارا منها 15 هكتارا بعنوان تجهيزات جماعية و30 هكتارا بعنوان السكن وفقا للدراسة المعدة في إطار مراجعة مثال التهيئة العمرانية للمدينة. وأفادت البلدية أنه "تقرر بالتنسيق مع السّلط الجهوية إرجاء عملية الضم المذكورة إلى غاية إتمام بقية أشغال التهيئة للمنطقة المعنية وذلك بسبب عدم قدرة البلدية على تحمل الأعباء المالية المنجرّة عن ذلك حاليا".

ويلاحظ أنّ مدينة بوسالم مازالت مهددة بخطر الفيضانات بسبب التأخير المسجل في تنفيذ مشاريع الحماية من الفيضانات. فقد تبين في هذا الخصوص أنّ وزارة التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية لم تنته من إنجاز مشروع الطريق القنال[2] الذي يهدف إلى تيسير تصريف مياه الأمطار داخل المدينة حيث لم تتعدّ نسبة الإنجاز 70 % إلى غاية انتهاء المهمة الرقابية. ويرجع التأخير الذي شهده إنجاز هذا المشروع والذي قدّر بسنتين و10 أشهر إلى الصعوبات المتعلّقة بانتزاع بعض العقارات الضّروريّة لتنفيذ المشروع.

---

[1] – ناهزت كلفة إحداثها 4,976 م.د. كما تم توزيع مساكن اجتماعية بالمنطقة المذكورة بكلفة تناهز 5,069 م.د على بعض متساكني مدينة بوسالم الذين انتزعت منهم عقارات في إطار تنفيذ مشروع الطريق القنال.

[2] – بكلفة قدرها 1,250 م.د.

كما لوحظ عدم انطلاق وزارة الفلاحة والموارد المائية والصيد البحري في تنفيذ المخطط المديري للتصرف في المنظومة المائية المتمثل في جهر الأودية وإعداد نظام للإنذار المبكر علاوة على التحكم في السدود رغم برمجة تنفيذه منذ سنة 2009.

2- مثال التهيئة العمرانيّة

خلافا للأحكام القانونيّة المتّصلة بالتهيئة العمرانيّة، تمّ تحديد المناطق التي تقتضي إعداد مثال تهيئة بقرار صادر عن الوالي، ولم يتمّ تدارك هذا الوضع عن طريق استصدار قرار عن وزير التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية[1] إلاّ بتاريخ 10 أوت 2007 أي بتأخير ناهز سنتين. ولم يتول المجلس الجهوي بجندوبة المساهمة في ضبط التصورات والتوجهات العمرانية رغم أنّ المنطقة الراجعة له بالنظر تمثل نحو 54,68 % من المساحة المعنية بالمراجعة.

وأدى الاختلاف القائم بين كلّ من المجلس البلدي ووزارة التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية بخصوص التراتيب العمرانية المزمع إقرارها بمثال التهيئة وأساسا تلك المتعلقة بتحجير البناء بالأماكن المتواجدة دون مستوى 127 مترا على سطح البحر إلى المصادقة على هذا المثال بعد ما لا يقلّ عن سبع سنوات من الشروع في مراجعته[2] في حين أنّ الفصل 15 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير يحدّد هذه الآجال بسنتين. ويذكر أنّ 393 اعتراضا أي 69,8 % من جملة الاعتراضات الواردة في إطار المرحلة الثانية تعلّقت بهذا الشأن.

ومن شأن التأخير المذكور أن يحدّ من نجاعة وفاعلية هذه العملية كأداة تخطيط استباقيّة في المجال العمراني، وذلك باعتبار انقضاء نصف مدّة الدّراسة التي تم اعتمادها لتنفيذ عملية المراجعة المذكورة قبل المصادقة على المثال الجديد. علما أنّ الدراسة المذكورة ارتكزت على فرضية تطور البيانات الديموغرافية طيلة فترة عشر سنوات تمتد من سنة 2005 إلى سنة 2015.

---

[1] – وذلك على إثر تنقيح مجلة التهيئة الترابية والتعمير بتاريخ 4 أوت 2005 وخاصة الفصل 14 منها.

[2] – شرعت البلدية في مراجعة مثال التهيئة منذ 8 جويلية 2003 ولم يتم استصدار الأمر المتعلق بالمصادقة عليه إلاّ في موفى سبتمبر 2010.

وتجدر الإشارة إلى أنّه تمت المصادقة على المرحلة الثانية من المراجعة قبل إنهاء الدراسة المتعلقة بالتّحديد النهائي لمجال الملك العام للمياه بوادي مجردة والاطلاع على نتائج الدراسة المتعلقة بحماية المدينة من الفيضانات التي يتم إعدادها من قبل وزارة الفلاحة والموارد المائية والصيد البحري. وأدى ذلك إلى عدم البتّ في 82 اعتراضا موزعة بحساب 47 اعتراضا يتعلق بتحجير البناء بالتقسيمات المصادق عليها و26 اعتراضا بخصوص الأراضي المحاذية للملك العمومي للمياه و9 اعتراضات تتعلق ببرمجة إحداث قنال ترابي.

وتبيّن أنّه لم يتم العمل على توسيع نطاق المنطقة البلديّة لتشمل كافة المنطقة المعنية بمثال التهيئة بما في ذلك الجزء الراجع بالنظر إلى المجلس الجهوي رغم أنّ جداول تحصيل سنة 2010 تبرز أنّ 60,42 % من المبالغ المثقلة بعنوان المعلوم على العقارات المبنية وأنّ 80,38 % من التثقيلات بعنوان المعلوم على الأراضي غير المبنية وأنّ 33,78 % من المبالغ المثقّلة بعنوان المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو المهنية أو التجارية تتعلق بفصول كائنة خارج المنطقة البلدية. كما تجدر الإشارة إلى أنّ نحو نصف كلفة أشغال الطرقات والأرصفة والتنوير العمومي البالغة 490 أ.د تم تنفيذها داخل حدود المنطقة الراجعة بالنظر إلى المجلس الجهوي بجندوبة. وجاء في ردّ البلدية أنها "ستعمل على الشروع في إجراءات توسعة المنطقة البلدية بداية من سنة 2011 وأنّه تم اقتراح الاعتمادات اللازمة لذلك في المخطط الاستثماري 2012-2016".

ولم تتول البلدية ضبط حاجيات المنطقة من السكن الاجتماعي وبرمجة تخصيص مدخرات عقارية لتنفيذ مقاسم اجتماعية بمناسبة مراجعة مثال التهيئة، علما أنّ الندوة الوطنية التاسعة للبلديات المنعقدة بتاريخ 2 مارس 2007 أكدت على ضرورة تخصيص مقاسم اجتماعية لفائدة الفئات المعوزة أو ذات الدخل المحدود.

ب – النظافة

تستغل البلدية قطعة أرض على ملك الدولة تبلغ مساحتها نحو 8 هكتارات كائنة بمنطقة فلاحية لإيداع حوالي 20 طنّا من مختلف الفضلات التي يتم تجميعها يوميا وهو ما من شأنه أن يؤدي إلى تلوث المائدة المائية بمياه الرشح وإلى خطر اندلاع الحرائق بالأراضي الفلاحية المجاورة، خاصّة وأنّه يتم استغلال المصب المذكور بطريقة عشوائية في غياب ضغط النفايات أو ردمها.

وخلافا لمقتضيات الاتفاقية النموذجية الملحقة بمنشور الوزير الأول عدد 1 بتاريخ 7 جانفي 2002، أبرمت البلدية أربع اتفاقيات تهمّ النظافة وتعهد المناطق الخضراء في إطار آليات الصندوق الوطني للتشغيل دون إعداد دراسات جدوى في الغرض.

وتمكّنت البلدية خلال الفترة من سنة 2007 إلى موفى جوان 2009 من تعهد جميع المناطق الخضراء بالمدينة على إثر إبرام اتفاقيتين في الغرض، إلاّ أنه لوحظ تدهور حالة بعض المناطق الخضراء بداية من منتصف سنة 2009 تاريخ انقضاء آجال تنفيذ إحدى الاتفاقيتين. وقد تبيّن أنّ البلدية توقفت عن العمل بالاتفاقية رغم جدوى وفاعلية الخدمات المنجزة مبررة ذلك أساسا بعدم قدرتها على توفير الاعتمادات الضرورية.

واستغلت البلدية الاتفاقيات المذكورة أحيانا لإنجاز خدمات أو للتدخل بأماكن غير مبرمجة. ويتعلق الأمر على سبيل المثال بتنفيذ 130 يوم عمل موزعة بحساب 45 يوم عمل بالملعب البلدي و85 يوم عمل بالمستودع البلدي.

وخلافا لمقتضيات كراسات شروط المتعلّقة بالاتفاقيات آنفة الذكر، لم تتول البلدية تطبيق خطايا بمبلغ 13,980 أ.د بخصوص حالات عدم توفير المناولين للعدد المطلوب من اليد العاملة.

وخلافا لمقتضيات الفصل 10 من الأمر عدد 1999 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989 المتعلق بمراقبة المصاريف العمومية، لم تتول البلدية أحيانا التعهد بالمبالغ الجملية للاتفاقيات رغم حصولها على كامل مساهمة الصندوق في الغرض.

وتبيّن أنّه يتم استغلال المسلخ البلدي في غياب محطة تصفية رغم أنها تمثل عنصرا وظيفيا وضروريا حيث يتم تصريف المياه المستعملة للمسلخ في قنوات الديوان الوطني للتطهير وذلك خلافا لقواعد حفظ الصحة. كما بينت المعاينة الميدانية غياب بيوت تبريد لحفظ اللّحوم وتركيز المركّب الصحي داخل الفضاء المخصّص لعمليات الذبح.

وتجدر الإشارة إلى أنّ البلدية لم تتمكن من تنفيذ مشروع تهيئة المسلخ البلدي بمبلغ 200 أ.د إلى غاية موفى سنة 2010 رغم برمجته منذ سنة 1999. ويعود هذا التأخير إلى أنّ المصادقة على المثال المديري للمسالخ المعدّ من قبل وزارة الفلاحة والموارد المائية والصيد البحري لم تتم إلاّ بتاريخ غرّة مارس 2010.

III – التصرّف الإداري والمالي

أ – التّنظيم ونظام المعلومات

يهدف حسن تنظيم الهياكل وتفعيلها إلى جانب تركيز نظام معلومات متكامل إلى تمكين البلديّة من أداء مهامها على الوجه الأكمل وإلى الرّفع من مستوى خدماتها وأنشطتها.

وتبيّن أنّ بعض هياكل الإدارة البلدية غير وظيفيّة على غرار قسم الشؤون الاجتماعية ووحدة الإعلامية والتنظيم والأساليب رغم التنصيص عليها بقرار الهيكل التنظيمي المصادق عليه من قبل وزارة المالية ووزارة الداخلية والتنمية المحلية منذ 19 جانفي 2004. وقد ساهم ذلك في عدم ضبط برامج سنوية لتطوير العمل الإداري البلدي ومتابعة تنفيذها وفي عدم وضع مخططات إعلامية علاوة على عدم تمكّن البلدية من متابعة نشاط رياض الأطفال ونوادي الشباب والمنظمات التي تعنى بالطفولة.

ولوحظ ارتفاع نسبة الشّغور في مستوى الخطط الوظيفية حيث كانت في حدود 66,66 % في موفى سنة 2009.

وخلافا لمقتضيات الأمر عدد 1981 لسنة 1988 المؤرخ في 13 ديسمبر 1988، لم يتمّ إحداث هيكل يعنى بالتصرف في الأرشيف. كذلك، وخلافا لمقتضيات منشور الوزير الأول عدد 23 المؤرخ في 18 أفريل 2001، تمّت إحالة الأرشيف الوسيط في جلّ الأحيان دون جداول تحويل ودون اعتماد جداول مدد استبقاء الوثائق الخصوصية.

واتّضح أنّ الأرشيف يحفظ بدهليز يفتقر إلى التهوئة الضرورية، وهو ما من شأنه أن يؤدي إلى إتلاف الوثائق المحفوظة به في حالة التعرض إلى الفيضانات أو بسبب الرطوبة.

وخلافا لمقتضيات منشور وزير الداخلية والتنمية المحلية عدد 13 المؤرخ في 25 أفريل 2003 حول تأمين متطلبات السلامة والوقاية بالمستودعات البلديّة لم تتول البلدية تأمين مستودعها ضد مختلف الأخطار وخاصّة منها السرقة والحريق.

ولم تتول البلدية إعداد مخطط مديري للإعلامية وتحديد أولوياتها عند حوسبة مجالات نشاطها وضبط أهداف بخصوص دمج المعطيات واندماج التطبيقات المستغلة. وفي غياب سياسة واضحة بخصوص شراء المعدات والمنظومات الإعلامية، تم اقتناء منظومة "التصرّف في الأعوان" رغم أنها لا تدخل ضمن قائمة التطبيقات ذات الأولويّة بالنسبة للبلديات الصغرى[1]. وفي المقابل مازال التصرف في مجال "متابعة المشاريع" يتم يدويا رغم اعتباره ذا أولوية بالنسبة إلى هذا الصنف من البلديات.

ب – الاستثمارات البلديّة

1 – الوضعية الماليّة

يرتبط تنفيذ الاستثمارات البلدية بمدى توفير الموارد التمويلية اللازمة. وأمام الصعوبات المالية التي واجهتها البلدية تم إدراجها منذ سنة 2002 ضمن قائمة البلديات المدعمة جزئيا لتمكينها من خطة تمويلية معدلة يتم بمقتضاها التخفيض في نسب التمويل الذاتي لمشاريعها. إلاّ أنّ البلديّة لم تتمكن من الالتزام بمقتضيات مكتوب وزير الداخلية عدد 1887 المؤرخ في 28 فيفري 2002 حول البلديات المدعمة جزئيا بخصوص ضرورة تسجيل نسب تطور سنوية في موارد العنوان الأول بحوالي 9 % كحدّ أدنى خلال الفترة 2002-2006.

وإزاء عدم قدرة البلديّة على التداين تم إدراجها بداية من سنة 2007 ضمن قائمة البلديات المدعمة كليا لتمكينها من تمويل مشاريع مخطّطها الحادي عشر بصفة جملية اعتمادا على مساعدات من صندوق القروض

[1] علما أن بلدية بوسالم تعتبر بلدية صغرى.

ومساعدة الجماعات المحلية. كما تم بتاريخ 3 سبتمبر 2007 إبرام اتفاقية إعادة جدولة لديون قدرها 420,419 أ.د تخلّدت بذمّة البلديّة لفائدة الصندوق المذكور بعنوان سنة 2006 وما قبلها.

وتم أيضا إعداد عقد إعادة هيكلة مالية للبلدية بخصوص الفترة 2007-2011 بهدف تطهير وضعيتها المالية عن طريق تحسين الموارد الجبائية ومزيد التحكم في النفقات الاعتيادية وتحسين الادخار الإداري. إلاّ أنّ البلدية خصّصت نصيبا هاما من نفقاتها الاعتياديّة للتأجير ومصاريف المعدات والتصرف الإداري حيث تراوحت جملة هذه النّفقات خلال الفترة من سنة 2006 إلى سنة 2009 بين 76,38 % و85,72 % من جملة مصاريف العنوان الأول. وهي نسب تتجاوز الحدّ الأقصى لهامش التصرف المحدّد بنسبة 55 % من قبل صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية.

وتراجع مؤشر المجهود الادخاري من 8,27 % سنة 2007 إلى 4,25 % سنة 2009 في حين أنّ صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية ضبط الحدّ الأدنى لهذه النسبة بـ20 %. كما تراجع الادّخار الإداري مقارنة بأصل الدّين ممّا أدى إلى عدم تمكن البلدية من تسديد أصل الدّين أو إلى التأخّر في خلاصه. فقد بلغ أصل الدين المستوجب لفائدة صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية 183,143 أ.د بعنوان سنة 2007 و263,779 أ.د بخصوص سنة 2008 و261,112 أ.د عن سنة 2009، غير أنّ البلدية لم تتمكن سوى من توفير ادّخار في حدود بلغت على التوالي 126 أ.د و123,556 أ.د و64,374 أ.د بعنوان الفترة نفسها.

ولم تتمكّن البلدية من تسديد سوى مبلغ 727,289 أ.د يمثّل نسبة 50,44 % من جملة ديون قدرها 1.441,758 أ.د مستوجبة بعنوان الفترة من سنة 2007 إلى سنة 2010. وقد تأخرت البلديّة أحيانا في تسديد الديون المستوجبة تجاه الصندوق حيث أنها لم تتمكن من خلاص مبلغ 55,796 أ.د بعنوان سنة 2007 ومبلغ 90,549 أ.د بعنوان سنة 2008 إلاّ على التوالي خلال سنتي 2009 و2010.

ولوحظ أنّ البلدية لم تتمكن من تسديد معلوم استهلاك الكهرباء بعنوان سنة 2009 بمبلغ 121,525 أ.د وأبرمت اتفاقية جدولة جديدة مع الشّركة التّونسيّة للكهرباء والغاز بخصوص مبلغ جملي قدره 203,931 أ.د منها 82,406 أ.د تتعلق بديون مجدولة بعنوان سنة 2006 وما قبلها. كما أبرمت في سنة 2007 اتفاقية إعادة جدولة ديون مع الشركة الوطنية لتوزيع واستغلال المياه بخصوص مبلغ 56,477 أ.د.

وإزاء عدم قدرة البلدية على تجاوز الصعوبات المالية المذكورة تم في موفى سنة 2009 مراجعة عقد إعادة الهيكلة المالية آنف الذكر وذلك بتحيين بعض مقتضياته بخصوص الفترة 2009 -2013.

2 – إنجاز المشاريع

برمجت البلديّة خلال الفترة من 2007 إلى 2009 مشاريع بكلفة جملية قدرها 1440 أ.د بعنوان المخطط الاستثماري الحادي عشر غير أنّها لم تتمكن إلى غاية جوان 2010 من إنجاز سوى 50,63 % من برامجها بما قيمته 729,195 أ.د. وسجّلت المشاريع البلدية الصرفة نسبة إنجاز بلغت 78,79 % تعدّ مرتفعة مقارنة بنسبة إنجاز المشاريع المشتركة في مجال الشباب والرياضة والثقافة التي لم تتجاوز حدود 28,57 % أو مشروع تأهيل مسالك التوزيع في إطار البرامج الوطنية الذي لم يشهد الانطلاق.

وأدى نقص الدقة في ضبط مكونات المشاريع إلى التأخير أحيانا في تنفيذ الصفقات المتعلّقة بها. فقد أفضى تغيير عناصر مشروع تجميل المدينة من رمز مجسّم للمدينة إلى تهيئة جزء من شارع البيئة إلى عدم إنجاز المشروع إلى غاية شهر ماي 2010 رغم برمجة تنفيذه منذ سنة 2007 أي بتأخير يناهز ثلاث سنوات ونصف السنة.

وقد أدّت النقائص المسجّلة في مستوى برمجة المشاريع إلى جانب طول إجراءات إبرام الصفقات إلى التأخير في انطلاق تنفيذ بعض المشاريع. من ذلك أنه لم يشرع في تنفيذ صفقة أشغال تهيئة الطرقات ببعض الأحياء بمبلغ 354,261 أ.د إلاّ بتاريخ 6 أكتوبر 2008 وصفقة مشروع تعبيد الطرقات بمبلغ 94,789 أ.د إلاّ في 28 سبتمبر 2009 رغم مصادقة اللجنة الجهوية للصفقات عليهما على التوالي منذ 16 جويلية 2008 و7 ماي 2009.

وتقتضي نجاعة الأشغال وديمومة الطرقات عدم القيام بالتغليف السطحي للطرقات بطبقة مضاعفة أثناء فترة تهاطل الأمطار، إلاّ أنّه لوحظ تعطل تنفيذ المشاريع المذكورة بسبب تزامن انطلاق إنجازها مع موسم الشتاء. وقد اضطرت البلدية إلى إيقاف أشغال صفقة مشروع تعبيد الطرقات لمدة 155 يوما خلال الفترة الممتدة من 19 ديسمبر 2009 إلى 22 ماي 2010 وصفقة أشغال تهيئة الطرقات ببعض الأحياء لمدة 90 يوما خلال

فترات متقطعة امتدّت من 11 ديسمبر 2008 إلى 26 جوان 2009. وقد أفادت البلدية في هذا الصّدد أنّ "الأشغال المذكورة لا يمكن إنجازها إلاّ عند توفر درجة حرارة دنيا تتوفر عادة خلال نهاية فصل الربيع وطيلة فصل الصيف".

وتدعى البلدية إلى العمل على مزيد تنظيم برمجة مشاريعها وإعداد ملفات صفقاتها بما يسمح بتنفيذها في أقصر الآجال.

وقد شهد تنفيذ صفقة بناء سوق الجملة المبرمة في غرّة أفريل 2002 بمبلغ 302,4 أ.د إيقاف الأشغال طيلة 195 يوما مقابل مدة تعاقدية لا تتجاوز 210 أيام وذلك بسبب عدم الحصول على تقرير مكتب المراقبة بخصوص عمق الأسس. وتجدر الإشارة إلى أنّ ذلك لم يتم إلاّ إثر الانطلاق الفعلي للأشغال. وخلافا لمقتضيات الفصل 35 من كراس الشروط الإدارية للصفقة، لم تتول البلدية مطالبة صاحب الصفقة بالإدلاء بعقد التأمين المتعلق بالأضرار الناجمة عن رداءة الأحوال الجوية علما أنّ المنطقة البلدية تعرضت إلى الفيضانات خلال مناسبتين أثناء إنجاز المشروع.

وأبرمت البلديّة بتاريخ 15 جوان 2006 صفقة لبناء سياج واق لسوق الجملة بمبلغ 64,689 أ.د. وإزاء إخلال المقاول بتعهّداته تولت البلديّة في 4 ديسمبر 2006 فسخ العقد المبرم معه بتأخير تجاوز خمسة أشهر وأبرمت صفقة جديدة مع مقاول ثان بمبلغ قدره 95,016 أ.د. ولم تتولّ البلديّة اتخاذ الإجراءات اللازمة لتحميل صاحب الصفقة المخلّ بتعهّداته الفارق في كلفة الأشغال بين مبلغ الصفقة الأولى والكلفة النهائيّة للأشغال المنجزة في إطار الصفة الثانية. وبسبب عدم توفير الأمثلة الهندسية في الآجال من قبل مكتب الدراسات الخاص المكلف بالمشروع، تعطل تنفيذ الأشغال في إطار الصفقة الثانية لمدة قدرها 78 يوما وهو ما يمثل حوالي ثلثي المدة التعاقدية التي لا تتجاوز 120 يوما.

وسجل تأخير في التعهد بصفقة تهيئة الطرقات ببعض الأحياء وصفقة تعبيد الطرقات على حساب فواضل سنتي 2008 و2009 حيث لم يتم ذلك إلاّ على التوالي بتاريخ 21 فيفري 2009 و28 أفريل 2010 رغم الحصول على المصادقة النهائية من صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية بخصوصهما منذ 29 أكتوبر 2008 و4 نوفمبر 2009. وقد أدّى ذلك إلى تأخير في خلاص كشوفات الحساب الوقتية الأولى لكلّ من الصفقتين بلغ على التوالي 30 يوما و85 يوما، وذلك خلافا لمقتضيات الفصل 120 من الأمر المنظم للصفقات.

ج – التصرّف في الممتلكات العقاريّة

يعتبر ترسيم الأملاك شرطا ضروريا لضمان الحماية القانونية لأملاك البلدية العقارية على معنى الفصل 305 من مجلة الحقوق العينية. إلاّ أنّ البلدية لم تحرص على استيفاء إجراءات تسجيل اثني عشر عقارا خاصا من جملة 31 عقارا. وقد برّرت البلدية ذلك بعدم توفر وثائق استحقاقية في الغرض بخصوص ستة منها على غرار المسلخ البلدي والسوق الأسبوعية الجديدة وسوق الجملة للخضر والغلال الجديد وكذلك بعدم تمكنها من توفير الاعتمادات الضرورية لاستخراج الأمثلة الهندسية التفصيلية بخصوص الملعب البلدي وقطعة الأرض المقام عليها التقسيم البلدي.

وأدّى عدم ترسيم بعض العقارات البلدية إلى عدم إثبات ملكيتها لها كما هو الشأن بخصوص قطع الأرض المقام عليها كلّ من دار الشباب والملعب المبلط حيث تقدم خواص بمطالب تسجيل بشأنها.

ولوحظ ارتفاع مبلغ بقايا الاستخلاص بعنوان مداخيل الأملاك العقارية المتمثلة في 70 محلا تجاريا و11 محلا سكنيا من 51 أ.د سنة 2006 إلى 88 أ.د سنة 2009 أي بنسبة تطور قدرها 72,5 %.

وتبيّن أنّه يتعذّر استخلاص مبلغ 18,907 أ.د يمثّل 21,42 % من جملة مستحقّات البلديّة بعنوان معيّنات الكراء إلى موفّى سنة 2009 بسبب عدم توفّر وثائق إثبات بخصوصها لدى كلّ من مصلحة الشؤون العقارية والقباضة البلدية.

ولم تتول البلدية طرح مبلغ 13,993 أ.د بعنوان معاليم كراء محلاّت سكنيّة وأخرى تجاريّة كائنة بكلّ من السوق اليومية الأولى والثانية وبسوق الجملة تم تثقيلها بصفة متكررة على إثر تغيير متسوّغيها خلال نفس سنة التّسويغ.

وتبين عدم اتخاذ إجراءات الاستخلاص الضرورية لمعينات كراء راجعة للبلديّة بمبلغ 37,296 أ.د صدرت أحكام في شأنها وتم إخلاء المحلات المعنية بها. وتجدر الإشارة إلى أنّ مبلغ 29,611 أ.د أي ما يمثل 79,39 % من هذه الديون مهدّد بالتقادم باعتبار انقضاء مدّة خمس سنوات منذ إجراء آخر تتبع في شأنها.

*

* *

عملت بلديّة بوسالم على الاضطلاع بالدّور المنوط بعهدتها من خلال سعيها إلى تحسين ظروف عيش متساكنيها وإنجاز المشاريع الاستثمارية. إلاّ أن بعض الصعوبات التي واجهتها بخصوص التوازنات المالية والتصرف في المجال العمراني حالت دون بلوغ الأهداف المرسومة في الغرض.

ويقتضي تجاوز الصعوبات المالية العمل على تحقيق الأهداف المرسومة بعقد إعادة الهيكلة الماليّة وذلك من خلال الرفع من مستويات استخلاص الموارد الجبائية وغير الجبائية وهو ما من شأنه أن يسمح لها بمزيد تعبئة مواردها وأن يمكّنها من توفير الادخار الإداري الضروري لتسديد ديونها تجاه صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية.

وأمام التأخير الذي شهده تنفيذ بعض المشاريع الاستثمارية رغم أنّ تمويلها يتم كليّا على حساب الصندوق آنف الذكر فإنّ البلدية مدعوة إلى العمل على تنفيذ المشاريع في آجالها وذلك من خلال مزيد تنظيم عمليات البرمجة وحسن إعداد ملفات الصفقات.

كما تدعى البلدية إلى العمل على توسيع منطقتها لتشمل كافة المنطقة المغطاة بمثال التهيئة العمرانية للمدينة بما في ذلك تلك الراجعة بالنظر إلى المجلس الجهوي بجندوبة.

وللتّمكن من حماية مدينة بوسالم من الفيضانات وتفادي الإشكاليات الناجمة عنها على غرار تراجع مساحة المنطقة القابلة للتعمير تدعى البلدية إلى مزيد العمل والتنسيق مع السّلط العمومية المعنية للإسراع بتنفيذ ما تم اتخاذه من إجراءات على غرار إنجاز الطريق القنال وكذلك اتخاذ قرار نهائي بخصوص ضمّ أو تحويل المنطقة البلدية إلى منطقة "الروماني".

ردّ بلدية بوسالم

- تعبئة الموارد المالية

- المعاليم على العقارات والأنشطة

- إنّ جدول تحصيل المعلوم على العقارات المبنية لسنة 2009 لا يضمّ العقارات المعفية من المعلوم طبقا لمقتضيات الفصل 25 من مجلة الجباية المحلية بحكم تمتع أصحابها بإعانات قارة من الدولة أو من الجماعات المحلية. وتخصّ هذه الوضعية 65 عقارا.

كما أنّ الإجراءات الاستثنائية المتخذة بعد فيضانات سنة 2003 بالمدينة والمتّعلقة بنقلة بعض أصحاب العقارات المتواجدة بالمناطق المنخفضة والمهددة بالفيضانات إلى منطقة الروماني وهدم مساكنهم منذ سنة 2006. وقد شمل هذا الإجراء 44 عقارا وبالتالي يكون الفارق الفعلي بين جدول تحصيل سنة 2009 ونتائج التعداد العام للسكن والسكنى لسنة 2004 كالآتي:

(5518 – 44) – (5155 + 65 + 44) = 210 عقارا عوضا عن 363 عقارا.

- لقد تمّ توظيف مبلغ قدره 4,7 أ.د بخصوص أراضي غير مبنية مقسمة رغم أنّه لم يتم التفويت فيها من قبل المقسم وذلك خلافا لمقتضيات الفصل 32 من مجلة الجباية المحلية:

وبعد إنجاز المهمة الرقابية لدائرة المحاسبات توصّلت البلدية إلى تقليص هذا المبلغ قبل موفى سنة 2010 إلى 3.636.990 د حيث تبيّن أنّ أصحاب التقسيمات قد فوتوا في بعض المقاسم لمالكيها الجدد.

- التهيئة العمرانية والنظافة

- المجال العمراني

- حماية المدينة من الفيضانات

مع العلم أنّ مصالح ولاية جندوبة تقدّمت بطلب إلى مصالح وزارة التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية (إدارة المياه العمرانية) قصد تخصيص اعتماد قدره ثلاثون ألف دينار (30 أ .د) للقيام بعمليات المسح التوبوغرافي للأراضي البيضاء المذكورة وإعداد الأمثلة الهندسية الخاصة بجميع الرسوم العقارية المعنية .

بلديـة قفصـة

أحدثت بلدية قفصة بمقتضى الأمر العلي المؤرّخ في 21 جوان 1890. وتمتد المنطقة البلدية على مساحة 4002 هكتارا ويبلغ عدد السكان[1] بها 84676 نسمة وتعد ما يفوق 20 ألف مسكن. وبلغ عدد أعوان البلدية 241 عونا في موفى جوان 2010 موزعين بين 11 إطارا و82 عون تنفيذ و148 عاملا. وحقّقت البلدية خلال الفترة 2005–2009 مداخيل تراوحت بين 3 م.د و3,91 م.د في مستوى العنوان الأوّل للميزانية وبين 1,4 م.د و2,175 م.د فيما يخصّ العنوان الثاني وتراوحت النفقات المنجزة خلال الفترة نفسها بين 2,993 م.د و3,639 م.د فيما يتعلّق بمصاريف التسيير وبين 1,092 م.د و1,941 م.د فيما يهمّ مصاريف التنمية.

وشهدت الفترة النيابية 2005-2010 حل المجلس البلدي في 10 جويلية 2008 وتسمية نيابة خصوصية. وتداول على الكتابة العامة خلال الفترة نفسها ثلاثة كتاب عامين بالنيابة ولم تتم تسمية كاتب عام بصفة قارة إلاّ في 17 ماي 2010.

وتمّ في إطار مشروع المدينة المنتزه إحداث بعض المساحات الخضراء وتهيئة حديقتين عموميتين وتجميل مدخل المدينة وشهدت سنة 2010 تدعيم أسطول معدات النظافة.

وقد تركّزت أعمال الدائرة على تقييم مدى توفق البلدية خاصة خلال الفترة 2005-2009 في تأمين المهام الموكولة إليها في المجالات ذات الصلة بتعبئة الموارد وبالتصرف في الأملاك وبالتهيئة العمرانية والعناية بالبيئة وببعض جوانب التصرف الإداري والمالي. وكشفت هذه الأعمال عن نقائص تعلّقت بالمجالات سالفة الذكر وأبرزت ممارسات تسبّبت في أضرار مالية للبلدية يمكن أن تشكّل أخطاء تصرّف عل معنى الفصل 3 من القانون عدد 74 لسنة 1985 المؤرّخ في 20 جويلية 1985 والمتعلّق بتحديد أخطاء التصرّف التي ترتكب إزاء الدولة والمؤسسات العمومية الإدارية والجماعات العمومية المحلية والمشاريع العمومية وضبط العقوبات المنطبقة عليها وبإحداث دائرة الزجر المالي.

---

[1] – حسب التعداد العام للسكان والسكنى لسنة 2004.

I – تعبئة الموارد

مكّن النظر في هذا الجانب من النشاط من الوقوف على عدم توفق البلدية في الاستغلال الأمثل للطاقة الجبائية المتاحة لها وعلى تفريطها في معاليم كان يتعين توظيفها واستخلاصها .

أ – إعداد جداول التحصيل وتوظيف المعاليم

خلافا لأحكام مجلة الجباية المحلية ومناشير وزير الداخلية والتنمية المحلية، تفتقر جداول تحصيل المعاليم إلى التحيين وتعوزها الشمولية نتيجة عدم استكمال عملية الإحصاء العشري[1] لسنة 2006 حيث اقتصر على ثلاث مناطق فقط من بين تسع مبرمجة وعدم إرساء آليات تنسيق بين مصلحة الأداءات وبقية مصالح البلدية فيما يتعلّق باستغلال المعطيات المتوفّرة (رخص البناء ومخالفات التراتيب العمرانية إلخ. . .) . بالإضافة إلى عدم تحيين الثمن المرجعي للمعلوم على العقارات المبنية وفق ما نص عليه الأمر[2] عدد 1185 لسنة 2007 .

وبيّنت الأعمال الرقابية في هذا المجال عدم إدراج قرابة 13770 مسكنا بجداول تحصيل المعلوم على العقارات المبنية المتعلقة بالفترة 2005–2009 وعدم تحيين البيانات المتعلّقة بقرابة 12848 عقارا آخر أي ما يمثّل 80 % من الفصول المدرجة منذ سنة 1997 بالجدول المذكور. كما تبيّن عدم إدراج 455 قطعة أرض غير مبنية بجدول تحصيل المعلوم على الأراضي غير المبنية جراء عدم استكمال البيانات في شأن البعض منها وعدم استغلال المعطيات المتوفّرة بإعلانات إشهار مطالب تسجيل العقارات الصادرة بالرائد الرسمي للجمهورية التونسيّة بالنسبة إلى البعض الآخر .

وبالنظر إلى هذه النقائص، تولّت الدائرة تقدير النقص الحاصل في توظيف المعلوم على العقارات المبنية[3] والمعلوم على الأراضي غير المبنية خلال الفترة 2005-2009 بما يناهز على التوالي 404 أ.د و290 أ.د .

---

[1] – منشور وزير الداخلية والتنمية المحلية عدد 11 المؤرخ في 18 أفريل 2006 المتعلق بالإحصاء العام العشري للعقارات المبنية وغير المبنية بعنوان الفترة 2007–2016 .

[2] – المؤرخ في 14 ماي 2007 المتعلق بضبط الحد الأدنى والحد الأقصى للثمن المرجعي للمتر المبني الذي يتعين اعتماده منذ سنة 2008 عند تصفية مبلغ المعلوم الموظف على العقارات المبنية.

[3] – تم ضبطه على أساس نتائج التعداد العام للسكان والسكنى لسنة 2004 ومعدل المعلوم الموظف بجداول التحصيل.

من جانب آخر، لوحظ أنّ مصالح البلدية لم تسع إلى التقيد بالإجراءات المنصوص عليها بالمنشور عدد 19 الصادر عن وزير الداخلية في 28 مارس 2002 حول تنمية الموارد البلدية حيث لم يتم منذ سنة 2005 إعداد جدول مراقبة الحد الأدنى للمعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية وهو ما لا يسمح بالتأكد من مدى استخلاص جميع الموارد الراجعة لها. وأسفرت المقارنة بين الحد الأدنى المستوجب بعنوان هذا المعلوم وما تمّ استخلاصه فعليا[1] بالنسبة إلى بعض المؤسسات بعنوان سنة 2009 عن تسجيل نقص جملي بمبلغ يناهز 23 أ.د.

وتبيّن أنّ البلدية لا تقوم بإعداد جدول تحصيل في شأن المؤسسات المصدرة كليا حيث لم يتم توظيف المعلوم المستوجب بعنوان عقار تمتلكه شركة فسفاط قفصة داخل المنطقة البلدية. كما اتّضح أنّ البلديّة لم تتولّ منذ سنة 2003 تحيين جدول متابعة معلوم الإجازة الموظف على محلات بيع المشروبات.

أمّا فيما يتعلّق بتوظيف المعاليم، فقد لوحظ بخصوص المعلوم على الأراضي غير المبنية أنّ البلدية لا تعتمد القيمة التجارية للأراضي وفقا لمجلة الجباية المحلية بل دأبت على اعتماد الثمن المرجعي بالمتر المربع عند توظيف هذا المعلوم ولم تحرص في عديد الحالات على التقيد بفترة 4 سنوات المرخص فيها عند احتسابه. وبالنسبة إلى المعلوم على العقارات المبنية، لم تتول البلدية في بعض الحالات احتساب جميع الخدمات المسداة حيث تبيّن خلال سنة 2009 عدم توظيف خدمة الربط بشبكة التطهير بالنسبة إلى 32 % من المساكن المنتفعة بهذه الخدمة والبالغ عددها حوالي 4809 مساكن، كما لوحظ عدم تطابق بين المساحة المغطاة الفعلية لبعض العقارات المبنية وتلك المدرجة بجدول التحصيل لسنة 2009 أفرز فوارق تجاوزت أحيانا الضعف.

ولوحظ أنّ البلدية لم تشرع في توظيف بعض المعاليم المرخص فيها على غرار معلوم الإشغال الوقتي للطريق العام بمناسبة تركيز حظائر البناء ومعلوم الإشغال الوقتي للطريق العام من قبل أصحاب المقاهي والمطاعم ومعلوم الأشغال تحت الطريق العام إلاّ بداية من مارس 2009 ولم توظف معلوم المساهمة في إنجاز مآو جماعية لوسائل النقل. كما تبيّن أنّ البلدية لم تقم بعملية جرد للافتات الإشهارية منذ سنة 2005 ممّا حرمها من تحقيق مداخيل إضافية حيث مكّنت عملية جرد اللافتات[2] بثلاثة شوارع فحسب من ملاحظة نقص في قيمة المعاليم الراجعة للبلدية خلال سنة 2009 يعادل 8,056 أ.د.

---

[1] – حسب البيانات المتوفرة لدى مكتب مراقبة الأداءات بقفصة المدينة بعنوان الضريبة المستوجبة لسنة 2009.

[2] – التي تولى إنجازها فريق الرقابة مع أعوان التراتيب بالبلدية خلال شهر أفريل 2010.

ب – استخلاص المعاليم

بالنظر إلى الأهداف المضبوطة بمقتضى المذكرات العامة[1] لوحظ ضعف معدل نسب الاستخلاص المحقق خلال الفترة 2007-2009 فيما يخصّ المعلوم على العقارات المبنية والمعلوم على الأراضي غير المبنية حيث لم تتجاوز على التوالي 3,04 % و5,65 % في حين بلغ المعدل الذي حقّقته البلديات الكبرى في سنتي 2007 و2008 تباعا 22,66 % و14,05 % و23,65 % و15,81 %. وقد أدّى هذا الوضع إلى تفاقم حجم بقايا الاستخلاص بعنوان المعلومين المذكورين ليبلغ سنة 2009 ما جملته 3,33 م.د.

ويعزى ضعف نسب الاستخلاص بالأساس إلى عدم إجراء أية أعمال تتبّع خلال الفترة 2007–2009 بخصوص المعلوم على الأراضي غير المبنية وإلى ضعف عدد الاعلامات الموجّهة بخصوص المعلوم على العقارات المبنية حيث لم يغط سوى 53 % من الفصول المعنية. كما تعود النتائج المسجّلة إلى عدم استيفاء إجراءات التتبع الجبرية والاقتصار على توجيه إنذارات (لم تتجاوز 22,4 % من الحالات المتعين تغطيتها خلال الفترة نفسها) دون تفعيل باقي أعمال التنفيذ المتاحة على غرار الاعتراضات الإدارية والعقل.

من جانب آخر، لم يتمّ اتخاذ الإجراءات الضرورية لاستخلاص الديون المثقلة[2] بعنوان المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية البالغة إلى موفى سنة 2006 حوالي 665 أ.د حيث استصدرت البلديّة 190 بطاقة إلزام بما يناهز 169 أ.د خلال الفترة 2005-2009 لم يتم إلى غاية جوان 2010 تبليغ 41 منها إلى المدينين المعنيين ولم تستكمل إجراءات التنفيذ في شأن البقية.

وأدّى غياب متابعة القابض البلدي للإعلانات القانونية والشرعية والعدلية إلى عدم تسجيل البلدية ضمن قائمة الدائنين لدى المحكمة المختصة في شأن ديون تخلّدت بذمة ثلاث شركات مطالبة بمبلغ جملي يقارب 13 أ.د بعنوان هذا المعلوم صدرت في خصوصها إعلانات عقل سنة 2008.

---

[1] – عدد 26 بتاريخ 12 أفريل 2005 وعدد 4 بتاريخ 15 فيفري 2007 وعدد 24 بتاريخ 05 جانفي 2006 وعدد 108بتاريخ 12 أفريل 2008 وعدد 2 بتاريخ 27 ديسمبر 2008 الصادرة عن الإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص.

[2] – أوكلت بمقتضى المذكرة العامة عدد 61 المؤرخة في 18 جويلية 2006 مهمة تثقيل واستخلاص هذه الديون إلى محاسبي الدولة.

وحال عدم استغلال وظيفة الاستخلاص التي تتيحها تطبيقة "جباية" وعدم تجسيد الإجراءات التي أقرتها المذكرة العامة[1] عدد 3 بخصوص مسك جذاذات بالنسبة للمطالبين بالأداء البلدي دون إعداد قوائم بخصوص أعمال التتبع المنجزة وهو ما يضاعف مخاطر سقوط الديون بالتقادم. وفي غياب معطيات حول المطالبين بالأداء البلدي المنتفعين بالعفو الجبائي الذي سنه القانون عدد 25 لسنة 2006 لم يتسنّ التثبت من مدى احترام روزنامات الدفع المضبوطة في الغرض.

وفي غياب التنسيق بين القابض ومصالح البلدية في خصوص متابعة استخلاص بعض الموارد، لم يتم الحصول على الأحكام في شأن 3038 مخالفة تراتيب صحية وعمرانية ولم يتم تثقيل واستخلاص معينات كراء محلات تجارية تعود إلى سنة 2009 وما قبلها بمبلغ يناهز 140 أ.د ومعلوم موظف على وقوف العربات بالطريق العام ومعلوم الإجازة بمبلغ يناهز 21 أ.د يعود إلى الفترة 2004-2010.

II- التصرف في الأملاك البلدية

اعترى هذا المجال ضعف توظيف آليات الحماية القانونية للملك البلدي وعدم التقيد في بعض الحالات بالتراتيب الجاري بها العمل عند التفويت في العقارات وتسويغ بعض الأملاك واستلزامها .

أ - حماية الأملاك العقارية

حث منشور وزير الداخلية عدد 49 الصادر منذ سنة 1972 على ضرورة مسك دفتر الأملاك العقارية غير أن البلدية لم تبادر بتجسيد هذا الإجراء إلا في موفى سنة 2009 ولا تزال عديد الأملاك غير مضمنة بالدفتر على غرار 41 منطقة خضراء وعشر عقارات على ملك البلدية الخاص.

وتبيّن أنّ البلديّة لا تمسك ملفات تتضمّن الوثائق المثبتة لملكيتها لبعض العقارات غير المسجلة وهو ما لم يمكّنها من تقديم المؤيدات اللازمة عند الاعتراض على مطالب تسجيل في شأن عقارات تقدم بها الغير لدى المحكمة العقارية. وبسبب ذلك تمّ سنة 2004 رفض 26 مطلب اعتراض تقدّمت به البلدية لدى المحكمة المذكورة وتمّ تسجيل العقارات لفائدة الغير.

---

[1] - الصادرة عن الإدارة العامّة للمحاسبة العمومية والاستخلاص بتاريخ 8 جانفي 2007 والمتعلقة باجراءات استخلاص المعاليم المثقلة الراجعة للجماعات المحلية.

ولم يتمّ إيلاء تسجيل العقارات وترسيمها العناية المستحقّة بالرغم من دعوة عدة مناشير صادرة عن وزير الداخلية إلى ذلك، إذ ظلّ هذا النشاط شبه منعدم باستثناء إتمام عمليات ترسيم خصّت 14 عقارا في سنة 1995 إثر عملية المسح الإجباري. فضلا عن ذلك، فوتت البلدية خلال الفترة 2005-2009 فرصة استغلال أحكام الفصل 333 من مجلة الحقوق العينية لتسجيل 14 عقارا على ملكها عبر تقديم مطالب تسجيل عرضيا بمناسبة الاعتراضات المقدمة من طرفها لدى المحكمة العقارية.

ولم تعمل البلدية على منازعة المتحوزين لبعض عقاراتها واتخاذ الإجراءات القانونية الضرورية للتصدي لمختلف الاعتداءات التي طالت أملاكها في الإبان. وقد تبيّن أنّ قرابة 17,6 هك من الأملاك البلدية الخاصة تم التعدي عليها والتحوز بها من قبل الغير وتولت البلدية خلال الفترة الممتدة من سنة 1998 إلى 2004 تسوية وضعية 16 هك منها عبر إبرام عقود تفويت مع المعنيين بالأمر في غياب تقارير اختبار في بعض الحالات وبأثمان رمزية في أغلب الحالات. كما لم يتم إلى غاية جوان 2010 اتخاذ أية إجراءات قانونية لمنع التعدي الذي طال جزءا هاما من 8 عقارات مرسمة على ملكها تمسح حوالي 9 هك أقيمت عليها أكثر من 500 بناية فوضوية من قبل الغير.

واقتصرت البلدية على رفع دعاوى كف شغب لدى محكمة الناحية بقفصة ضد المعتدين على عقار مرسم على ملكها "بجي بن يونس" الذين أقاموا 75 بناية فوضوية على مساحة جملية تقدر بحوالي 2,4 هك في حين كان يتعين عليها رفع دعاوى جزائية على أساس جريمة الاعتداء على عقار مسجل طبقا لأحكام المجلة الجنائية ودعاوى قضائية في إزالة البناءات المقامة على معنى الفصل 36 من مجلة الحقوق العينية.

على صعيد آخر، لم تسع البلدية طبقا لمقتضيات مجلة التهيئة الترابية والتعمير إلى نقل ملكية المساحات المخصّصة للتجهيزات الجماعية والمساحات الخضراء والطرقات المتأتية من التقسيمات الخاصة المصادق عليها خلال الفترة 2005-2009 لإدماجها بالملك العمومي البلدي. وإزاء هذا الوضع، أمكن لبعض الخواص خلال سنتي 2006 و2007 تسجيل أجزاء من طريقين مبرمجتين بتقسيمين وتسجيل منطقة خضراء سنة 2008 تمسح 7853 م^2 موجودة بتقسيم آخر، كما أمكن لمقسم التفويت في منطقة خضراء أخرى.

ومن شأن الإسراع في القيام بإجراءات تحديد واستقصاء الملك البلدي أن يساعد على ضبطه وتيسير متابعته وحمايته من التعديات.

ب – التفويت في الأملاك العقارية

قامت البلدية سنة 2004 بالتفويت بالمراكنة في 14 عقارا بمنطقتي رأس الكاف وبن يونس على مساحة جملية بلغت 5441 م^2 دون القيام بالإشهار القانوني ودون تثمين من قبل مصالح وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية. واعتمدت في 19 عملية تفويت أخرى تمت خلال الفترة 2000–2004 على تقارير اختبار أعدّتها مصالح وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية منذ مدّة تجاوزت السنة وبلغت أحيانا ست سنوات. وقامت البلديّة بالتفويت خلال الفترة 2000–2004 في 8 قطع أرض بيضاء بمقتضى عقود مصادق عليها وبمبلغ جملي ناهز 24 أ.د لا يزال إلى غاية جوان 2010 غير مثقل بدفاتر المحاسب وغير مستخلص وسجّلت فضلا عن ذلك تأخيرا ناهز خمس سنوات لاستخلاص مبلغ 12 أ.د يتعلّق ببيع 3 قطع أخرى. وتتعارض هذه التصرّفات ومقتضيات منشوري وزير الداخلية[1] عدد 67 وعدد 2 التي تنصّ على ضرورة استخلاص ثمن العقارات عند إمضاء العقد وقبل مصادقة سلطة الإشراف.

كما تولّت البلديّة خلال الفترة 2000–2005 بيع 9 عقارات ليست على ملكها وعقارين مصنفين منطقة خضراء وعقارا آخر على ملك الدولة الخاص. ولا تزال جل هذه الوضعيات عالقة إلى غاية جوان 2010 وهي تمس من مصداقية البلدية ومن هيبتها كهيكل عمومي خاصة أنّ أحد المفوت لهم رفع دعوى قضائية ضدها في جبر الضرر صدر في شأنها حكم بإلزامها بأداء مبلغ 43 أ.د.

ج – تسويغ الأملاك واستلزامها

إزاء ضعف المجهودات المبذولة في استخلاص معينات كراء محلات ومعاليم استغلال نقاط بيع بأسواق تجارية وتسويغ منتزه في آجالها وعدم اتخاذ الإجراءات اللازمة تجاه المتسوغين المتلددين عن الخلاص تراكمت المستحقات غير المستخلصة لتبلغ في موفى جوان 2010 حوالي 316 أ.د. ولم تتول البلدية إلى غاية التاريخ المذكور رفع دعاوى أصلية ضد 21 مدينا تم فسخ عقودهم لاستخلاص الديون المتخلّدة بذمّتهم والبالغة 105 أ.د، كما لم تبادر برفع قضايا استعجالية في الخروج لعدم الدفع بخصوص 76 مدينا آخر ترجع الديون المتخلدة بذمتهم والبالغة 98 أ.د إلى الفترة 2006–2008. ولم تستكمل بعد إجراءات التنفيذ بخصوص 52 بطاقة إلزام صادرة منذ شهر ديسمبر 2007 في شأن مدينين تخلّد بذمتهم مبلغ يناهز 72 أ.د.

---

[1] – بتاريخ 23 جويلية 1979 و7 جانفي 2004.

وخلافا للقانون عدد 37 لسنة 1977، ظلت معينات كراء 12 محلا تجاريا يعود تاريخ إبرام عقودها إلى الفترة 1994- 2003 غير محينة. وعلاوة عن ذلك لم تتضمن هذه العقود بندا يجيز الترفيع السنوي في معين الكراء طبقا لمنشور وزير الداخلية عدد 6 المؤرخ في 17 فيفري 1999.

وخلافا لأحكام الأمر[1] عدد 362 لسنة 2007، تولت البلدية خلال الأربعة أشهر الأخيرة من سنة 2008 تكليف أحد الخواص للقيام بعمليات رفع السيارات الرابضة بصورة غير قانونية بالطريق العام دون إبرام عقد في الغرض ودون اللجوء إلى المنافسة. وبالرجوع إلى دفاتر الوصولات الممسوكة من قبل وكيل المقابيض، تبيّن أنّ البلدية اقتصرت، بخصوص 1156 سيارة مخالفة تمّ رفعها خلال الفترة المذكورة، على استخلاص معلوم الإيواء بمستودع الحجز بقيمة أربعة دنانير عن كلّ سيارة ولم تقم باستخلاص المبالغ المستوجبة بعنوان عمليات الرفع والمضبوطة حسب قرار رئيس البلدية عدد 214 لسنة 2008 بعشرين دينارا للعربة الواحدة. وقد تم تقدير الحصة الراجعة للبلدية والتي تم التفريط فيها بحوالي 11,5 أد.

من جانب آخر وخلافا لما نص عليه كراس الشروط النموذجي للأسواق البلدية[2]، لم تعمل البلدية على متابعة المداخيل المحققة من قبل المستلزمين عبر مطالبتهم بمسك دفتر وبتقديم قوائم مفصلة في المقابيض الشهرية بما يساعد على إحكام ضبط الأسعار الافتتاحية للبتات.

وكان يتعيّن على البلدية أن تأخذ بعين الاعتبار مقتضيات كراسات الشروط المعمول بها وإلزام المستلزمين والمتسوغين بإنجاز أعمال التنظيف والحراسة والتكفل بمصاريف استهلاك الكهرباء خاصّة أنّها تحملت بهذا العنوان خلال الفترة 2005-2009 كلفة [3] بحوالي 157 أ.د دون موجب.

زيادة عن ذلك، دأب القابض خلال الفترة 2005-2009 على اقتطاع المعاليم الراجعة للبلدية بعنوان استلزام الأسواق من مبلغ الضمان المودع لديه وذلك في 23 مناسبة وبمبلغ جملي ناهز 886 أ.د قبل انقضاء مدة العقود. ويتعارض التصرف على هذا النحو ومقتضيات عقود الاستلزام وكراسات الشروط ولا يحفظ حقوق البلدية.

---

[1] – المؤرخ في 19 فيفري 2007 والمتعلق بضبط شروط وصيغ الإشغال الوقتي ولزمة المرفق العمومي في الملك العمومي البلدي.

[2] – الملحق بمنشور وزير الداخلية والتنمية المحلية عدد 3 المؤرخ في 7 جانفي 2004.

[3] – تم احتساب الكلفة على أساس المعطيات المتوفرة بالبلدية.

ولوحظ أنّ القابض البلدي قام خلال الفترة 2005 -2009 خلافا لأحكام الفصل 77 من مجلة المحاسبة العمومية بقبول 24 شيكا مسحوبة على غير حساب المدين وغير معتمدة من البنوك المسحوب عليها بمبلغ جملي قدره 1,472 م.د بعنوان معاليم استلزام الأسواق البلدية. وتبيّن في هذا الإطار أنّه تمّ في ديسمبر 2009 رفض خلاص 4 شيكات بمبلغ جملي قدره 476 أ.د لعدم توفر الرصيد من بينها شيك بقيمة 40,250 أ.د بعنوان ضمان استلزام سوق الدواب لسنة 2009 كان يتعين على القابض تسلمه منذ بداية السنة المذكورة. ولا يزال إلى غاية جوان 2010 مبلغ 235 أ.د من قيمة الشيكات المرفوضة دون تسوية.

ولم يخصم القابض خلال سنة 2008 الأداء على القيمة المضافة المستوجب على لزمة السوق العامة للانتصاب بما قيمته 7,9 أ.د واقتطع دون موجب مبلغ هذا الأداء بعنوان سنة 2009 بما قدره 9,495 أ.د من معلوم الاستلزام.

III – التهيئة العمرانية والعناية بالبيئة

شهدت المنطقة البلدية بقفصة نموا ديمغرافيا هاما لم ينصهر ضمن رؤية تساعد على إحكام التصرف في المجال الترابي وتضمن تناسق النسيج العمراني. وقد مثلت نسبة الأحياء العشوائية المدمجة بمثال التهيئة العمرانية قرابة 22 % من المساحة الجملية للتوسع.

أ – التهيئة العمرانية

1- مراجعة مثال التهيئة العمرانية

ضبطت مجلة التهيئة الترابية والتعمير مدة مراجعة مثال التهيئة بعشرة أشهر، غير أنّ هذه العملية سجّلت تأخيرا فاق الخمس سنوات[1] يعزى أساسا إلى عدم إحكام إعداد المرحلة التحضيرية للمراجعة وخاصة منها تشخيص الوضع العمراني وشرح مبررات المراجعة في إبانها وإلى ضعف التنسيق مع الأطراف المتدخلة فيما يتعلق بتغيير صبغة الأراضي الفلاحية والمناطق الخضراء في آجالها.

[1] – تمت المصادقة على مثال التهيئة بمقتضى الأمر عدد 422 المؤرخ في 16 فيفري 2009.

ولم تراع البلدية عند عملية المراجعة ماجاء بالمنشور المشترك المؤرّخ في 25 نوفمبر 2006 والصادر عن وزراء الداخلية والتنمية المحلية والتكنولوجيا والتجهيز والإسكان والتهيئة الترابية حيث لم تخصص مخزونا عقاريا احتياطيا للأنشطة الصناعية بل أكثر من ذلك فقد عمدت خلال فترة مراجعة المثال إلى التفويت في رصيد عقاري يمسح 18,5 هك منها 9,5 هك كانت مخصصة لهذا الغرض ضمن مثال التهيئة السابق.

واتّضح أنّ دراسة مراجعة مثال التهيئة أنجزت بالاعتماد على صورة جوية غير محينة تعود إلى سنة 1997 ممّا أدّى إلى تسرّب أخطاء حيث تم تنزيل بعض العقارات ضمن مناطق عمرانية غير مطابقة للواقع.

2 – التقسيمات

تبيّن أنّه لا تتم مطالبة المقسمين بالإدلاء بشهادة إبراء في خصوص المعلوم الموظف على الأراضي غير المبنية عند إيداع مطالب التقسيمات. وقد بلغت المعاليم غير الموظفة بهذا العنوان حوالي 18 أ.د خلال الفترة 2005-2009.

وفي غياب تقسيم مصادق عليه وفقا لمقتضيات الفصل 59 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير، تولّت البلدية خلال سنة 2000 تجزئة قطعة أرض تمسح 7000 م^2 بمنطقة رأس الكاف إلى 13 مقسما تم التفويت في 7 منها وهو ما يتعارض مع أحكام الفصل 76 من المجلة المذكورة.

وكان على البلدية أن تراعي مقتضيات قرار وزير التجهيز والإسكان[1] بتوجيه تنابيه بصفة آلية وتفعيل الإجراءات القانونية المنصوص عليها بالفصلين 77 و78 من المجلة سالفة الذكر ضد المقسمين الذين تولوا خلال الفترة 2005-2009 التفويت في مقاسم دون إنجاز أشغال التهيئة الأولية.

ولوحظ أنّ البلدية قبلت بمقتضى عقود مبرمة سنتي 2000 و2005 رهونا عقارية تتمثّل في 9 قطع أرض ضمن ثلاثة تقسيمات كضمان لإنجاز الأشغال النهائية للتهيئة كان يتعيّن عليها رفضها باعتبار أنّها قطع

---

[1] – المؤرخ في 15 أكتوبر 1995 والمنقح بالقرار المؤرخ في 08 مارس 2004 والمتعلق بضبط نوعية الأشغال الأولية والأشغال النهائية للتقسيم وكيفية استلامها.

مخصصة للمناطق الخضراء والتجهيزات الجماعية تعود ملكيتها بصفة آلية للبلدية وفقا لأحكام الفصل 67 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير.

وكان يتعيّن على البلدية طبقا لمقتضيات المجلة المذكورة طلب تقارير اختبار لدى المصالح الجهوية المختصة عند ضبط قيمة الأشغال النهائية للتهيئة المؤجلة في شأن 7 تقسيمات مصادق عليها خلال الفترة 2004-2009.

ولم تتخذ البلدية الإجراءات القانونية اللازمة ضد أحد المقسمين الذي تولى سنة 2009 التفويت في قطعتي أرض موضوع رهن لفائدتها كضمان لإنجاز الأشغال النهائية للتهيئة بالرغم من أن هذا الفعل يقع تحت طائلة الفصل 292 من المجلة الجزائية.

ومن شأن إرساء آليات متابعة ومراقبة بخصوص التقسيمات المرفوضة والأراضي غير المهيئة أن يحول دون إقامة أحياء فوضوية خاصة بعد الوقوف على حالات لتجزئة أراض والتفويت فيها تتعلق بتقسيم سبق رفضه من قبل اللجنة الفنية الجهوية للتقسيمات ومعاينة وضعيات أخرى تقع تحت طائلة الفصل 76 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير باعتبار عدم تقديم ملفات تقسيمات في شأنها .

3 – إسناد رخص البناء ومراقبة التراتيب العمرانية

تبيّن أنّ البلديّة لا تتقيّد في بعض الحالات بالتراتيب العمرانية عند إسناد رخص البناء حيث تولّت خلال الفترة 2004–2009 منح 39 رخصة دون احترام عدد الطوابق المسموح به ورخصت في بناء وحدة صناعية بمنطقة سكنية تحجر بها مثل هذه الأنشطة وسمحت بإقامة بناءات دون احترام ارتفاقات الأودية ومجاري المياه ووافقت على البناء بمناطق مصنفة خضراء وبأراض وتقسيمات غير مهيّأة.

وحال ضعف التنسيق بين مصلحة التراتيب وكل من المصلحة الفنية ومصلحة النزاعات فيما يتعلق بتبادل المعطيات المتعلقة برخص البناء والتقسيمات المرفوضة وعدم تأمين المعاينات الميدانية بالقدر الكافي دون التثبت من التقيد بالتراتيب العمرانية الجاري بها العمل ورفع المخالفات في الإبان. ويقوم شاهدا على ذلك عدم

تسجيل أية مخالفة من قبل مصلحة التراتيب خلال الفترة 2007-2009 في شأن ما يزيد عن 700 بناية تمت إقامتها بدون رخصة[1] بعضها مشيّد على تقسيمات مرفوضة وبخصوص بناءات منجزة بصفة غير مطابقة لرخص البناء.

وخلافا لأحكام الفصل 88 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير، لم تقم البلدية بتحرير محاضر في شأن 231 مخالفة تعلّقت بسنتي 2006 و2007 وإحالتها إلى النيابة العمومية لدى المحكمة المختصة.كما لم تتول إلى غاية جوان 2010 تنفيذ 117 قرار هدم صدر خلال الفترة 2006-2009.

ب - العناية بالبيئة وإحداث المناطق الخضراء

في إطار المحافظة على البيئة ودعم مقومات الجمالية بالمدن، أكّد منشور وزير الداخلية والتنمية المحلية عدد 71 لسنة 2002 على تخصيص أماكن وقتية لتجميع فضلات البناء والأجنة. وتبيّن أنّه في غياب مثل هذه الأماكن بالمنطقة البلدية يتم إلقاء الفضلات من قبل المواطنين بصفة عشوائية لا سيما بوادي الدخلة ووادي بياش الموجودين داخل المنطقة البلدية وهو ما أدى إلى تراكم الفضلات بعديد المناطق وبروز 18 نقطة سوداء بصفة متكررة.

واتّضح على صعيد آخر، أنّ الوضع البيئي والصحي بالمسلخ لا يستجيب للشروط والمواصفات المنصوص عليها بالنظام النموذجي للمسالخ وأن عملية نقل اللحوم من المسلخ لا تتم وفقا لقرار التراتيب الصحية لمدينة قفصة المؤرخ في 3 أوت 1993 الذي ينص على ضرورة نقل اللحوم بواسطة وسائل نقل مبردة ومجهزة للغرض. وإنّ البلدية مدعوة إلى الإسراع بمعالجة هذه الوضعية إلى حين الشروع في تهيئة المسلخ.

ويتجه العمل على مزيد دعم المساحات الخضراء بالمنطقة البلدية لبلوغ الهدف المنصوص عليه بالمنشور المشترك عدد 26 المؤرخ في 13 فيفري 2002 والمتمثل في توفير 15 م^2 من هذه المساحات للفرد الواحد في موفى سنة 2010 إذ تبيّن أنّ هذا المؤشر لم يتجاوز خلال سنة 2009 معدل 11,15 م^2، علما أنّ المعدل الوطني في هذا المجال ناهز خلال السنة نفسها 16,23 م^2. ويذكر في هذا الصدد أنّ معدل إنجاز البلدية للبرامج السنوية لإحداث المناطق الخضراء خلال الفترة 2005-2009 لم يتجاوز نسبة 28 % من المساحة المبرمجة. فضلا عن

[1] - من خلال مقاربة دفاتر معاينة مخالفات التراتيب العمرانية مع مطالب الربط بالشبكات العمومية.

ذلك وبالرجوع إلى "دليل تكاليف إحداث وصيانة المناطق الخضراء" يتبيّن أنّ الموارد البشرية والمادية التي تخصصها البلدية سنويا لتأمين أعمال صيانة وري المناطق الخضراء تبقى غير كافية وهو ما يفسّر تردّي حالة 15 منطقة خضراء تمسح 2,122 هك[1].

IV – التصرف الإداري والمالي

اتّسم هذا الجانب من النشاط بتواضع الموارد البشرية المتوفّرة وبضعف أساليب العمل المعتمدة لدى البلدية وبعدم التقيد بالقوانين والتراتيب الجاري بها العمل عند تنفيذ بعض النفقات وكذلك بعدم إحكام إعداد وتنفيذ مخططي الاستثمار البلدي 2002–2006 و2007–2011.

أ – التنظيم ونظام المعلومات

بلغ معدل الشغورات بقانون الإطار[2] في موفى جوان 2010 حوالي 52 % يتعلق أهمها بالسلك الإداري المشترك (64 %) وبالسلك التقني المشترك (79 %) وناهزت نسبة الخطط الوظيفية التي لم يتم سدها 84 % من مجموع الخطط المضبوطة بالهيكل التنظيمي[3] (27 خطة لا تزال شاغرة من بين 32) . ولم تتعد بذلك نسبة التأطير المحققة 9,15 % أي أقل من النسبة الدنيا المستهدفة في نهاية المخطط العاشر للتنمية والمحددة بـ15 % ودون المعدل الوطني المحقق في موفى المخطط المذكور والبالغ 16,9 %.

ولا تزال البلدية إلى غاية جوان 2010 تفتقر إلى بعض أدوات التنظيم الأساسية على غرار أدلة إجراءات وجذاذات وظائف تمكّن من إحكام توزيع المهام بين مختلف هياكلها ومن تحديد آليات التنسيق بينها وإلى مخططات سنوية للتكوين ورسكلة الأعوان تساعد على تطوير مؤهلاتهم.

وقد انعكس هذا الوضع سلبا على أداء العمل البلدي وكيفية تأمين بعض المهام حيث اتضح في بعض المجالات على غرار التصرف في المحروقات والتصرف في الأملاك وفي المشاريع عدم إلمام الأعوان بالإجراءات الإدارية وضعف آليات الرقابة المعتمدة.

---

[1] – المعاينة الميدانية المجراة بتاريخ 11 مارس 2010 من قبل الفريق الرقابي وعون بلدي.

[2] – تم ضبطه بالقرار البلدي عدد 2008/277 المؤرخ في 22 ديسمبر 2008.

[3] – بمقتضى القرار البلدي المؤرخ في 21 جوان 2003.

ولوحظ أن النشاط المعلوماتي داخل بلدية قفصة محدود ولا يتماشى ومقتضيات الإدارة الحديثة حيث تبيّن أنّ وحدة الإعلامية المحدثة منذ سنة 2003 لا تضم إلى غاية جوان 2010 سوى ثلاثة تقنيين وأنّ الخطة الوظيفة المتعلقة بها لا تزال شاغرة. وحسب المخطط المديري النموذجي للإعلامية، فإنّ هذه الموارد لا ترتقي إلى ما هو مطلوب بالنسبة لبلدية كبرى أوحتى متوسطة[1].

واتّضح أنّه لم يتم تحيين مخطط الإعلامية الخاص بالبلدية ولم يتم اقتناء 5 تطبيقات مبرمجة ضمن هذا المخطط تتعلق بمجالات التصرف في المخزون ومستودع الحجز ورخص البناء والتقاسيم ومتابعة المشاريع ومكتب الضبط. ولم يتم الشروع إلى غاية جوان 2010 في استغلال 3 تطبيقات[2] تم اقتناؤها منذ جوان 2009.

وتبيّن فضلا عن ذلك أنّ مستعملي تطبيقتي "جباية " و"أجور" يمكنهم النفاذ إلى الضوابط وأنّ حفظ المعطيات لا يتم على حامل مغناطيسي وهو ما لم يضمن سلامة المعطيات وأدى إلى فقدان بعض البيانات المضمنة بتطبيقة "جباية "خلال سنة 2009.

ب – تنفيذ النفقات

في غياب تركيز نظام مراقبة داخلي لمتابعة استهلاك المحروقات وفقا لما نصت عليه مناشير الوزير الأول[3] الصادرة في الغرض، اتسم التصرّف في المحروقات والزيوت خلال الفترة 2002–2006 بعدم الفصل بين الوظائف المتنافرة وبضعف إجراءات التسلّم والتسليم وبتسجيل بعض الإخلالات نتيجة نقص أعمال المتابعة.

فقد تم خلال سنتي 2002 و2003 تسجيل استهلاك 125 م^3 من الوقود السائب بما قيمته 50 أ.د واستعمال 50 م^3 من المادة نفسها بما قدره 26 أ.د خلال سنوات 2004 و2005 و2006 بعنوان تسخين المسبح المغطى في حين أنّ دفتر الوصولات الممسوك من قبل وكيل المقابيض يثبت أنّ المسبح المذكور لم يتم تشغيله سوى لمدّة 54 يوما خلال الفترة الأولى وظلّ دون استغلال خلال الفترة الثانية.

---

[1] – المخطط المديري النموذجي للإعلامية المتعلق بكل صنف من أصناف البلديات.

[2] – " منظومة التصرف في موارد الميزانية " و" التراتيب البلدية " و" التصرف في الأعوان".

[3] – عدد 21 بتاريخ 4 مارس 1988 وعدد 15 بتاريخ 30 مارس 1993 المنقح بالمنشور عدد 65 بتاريخ 7 سبتمبر 1993 وعدد 6 بتاريخ 19 جانفي 2005 المتعلقة بإحكام التصرف في السيارات الإدارية ونفقات المحروقات.

وبالرغم من استقرار أسطول المعدات والسيارات وعدم تسجيل تغيير في حجم النشاط، سجّلت الكميات المستهلكة من الوقود خلال الفترة 2002–2006 ارتفاعا هاما وغير مبرر بلغ بالنسبة لمادة القازوال 138 % بين سنتي 2002 و2004 و90 % بين سنتي 2005 و2006 وبالنسبة لمادة البنزين الرفيع 254,3 % بين سنتي 2003 و2005. وعلى غرار الوقود، سجل استهلاك الزيوت ارتفاعا هاما خلال الفترة 2002–2006 بلغت في بعض الحالات 200 % و168 %. فضلا عن ذلك، تبيّن أنّه بالرغم من إبرام البلديّة صفقة مع الشركة الوطنية لتوزيع البترول فقد تولت التزوّد مباشرة خلال سنتي 2005 و2006 بكميات هامة من الوقود والزيوت من إحدى محطات عجيل التابعة لأحد الخواص ناهزت ما قيمته 124 أ.د. ولم يتم الإدلاء بما يفيد تسلم البلدية فعليا لهذه الكميات.

وخلافا للقانون الأساسي للبلديات، تمتع رئيس النيابة الخصوصية خلال الفترة الممتدة بين شهر أكتوبر 2008 وشهر ماي 2010 بمقتطعات وقود بكمية تعادل 8160 لترا بقيمة تناهز 7,509 أ.د.

وعلى صعيد آخر، بلغت الأجور التي تم صرفها لفائدة العملة العرضيين خلال الفترة 2003–2009 حوالي 1,947 م.د. وبالرغم من أهمية هذه المبالغ فإن البلدية لا تتولى مسك ملفات إدارية بخصوص هؤلاء العملة وتوزيعهم ومراقبة حضورهم بصفة مسترسلة بما يضمن التأكد من احترام قاعدة العمل المنجز ويحول دون حدوث تجاوزات. فقد لوحظ من خلال الاطلاع على وثائق الصرف تعدد وتكرر الحالات التي لم يتقدم فيها هؤلاء العملة لتسلم أجورهم في آخر كل شهر (بلغت 345 حالة خلال الفترة سالفة الذكر) وقيام القابض بصرف هذه الأجور بعد انقضاء فترة زمنية هامة بلغت أحيانا ثلاث سنوات من تاريخ استحقاقها وذلك بعد إدراجها ضمن العمليات الخارجة عن الميزانية. وأبرزت هذه الوثائق صرف أجور 4 عملة في فيفري 2006 بما قدره 785 دينار بواسطة وصولات لا تحمل توقيعاتهم.

من جهة أخرى، وبالرغم من عدم تجهيز المركب الرياضي 7 نوفمبر بأضواء كاشفة، تحملت البلدية نفقات هامة بدون موجب بعنوان استهلاك الكهرباء تتعلق بهذا المركب بلغت خلال الفترة 2003–2009 حوالي 107 أ.د. وقد تبيّن أنّ هذه المصاريف تتعلق في واقع الأمر باستهلاك نزل تابع لأحد الخواص محاذ للمركب تم

ربط شبكة تنويره بصفة غير قانونية بالمحول الكهربائي للمركب[1]. كما لوحظ أنّ البلدية تولّت خلاص فواتير استهلاك كهرباء لفائدة الثكنة العسكرية بقفصة بلغت قيمتها خلال الفترة نفسها حوالي 9,7 أ.د.

وخلافا لمقتضيات مناشير الوزير الأول الداعية إلى ترشيد النفقات وحسن التصرّف في الأموال العمومية، قامت البلدية بصفة متكررة بتأدية نفقات مفرطة وغير مبررة حيث تولت خلاص حوالي 3,075 أ.د بعنوان مصاريف خط هاتفي وحيد بالمسبح المغطى خلال سنتي 2008 و2009 والثلاثي الأول من سنة 2010 وسدّدت مبلغ 22,270 أ.د بعنوان استهلاك الماء بمقبرة حي النور خلال الفترة 2007-2009 وقامت بتسوية فاتورة خلال سنة 2006 بعنوان مصاريف اقتبالات بمبلغ 4,366 أ.د تضمنت مواد وفصول ليست من طبيعة هذه المصاريف.

كما عمدت البلدية في عديد الحالات إلى تجزئة الشراءات وهو ما حال دون إبرام صفقات عمومية طبقا للتراتيب الجاري بها العمل. ويذكر على سبيل المثال شراءات المواد الكهربائية التي بلغت سنتي 2008 و2009 على التوالي ما قدره 121 أ.د و75 أ.د وشراءات مواد البناء التي بلغت سنة 2009 حوالي 46 أ.د.

وفوتت البلدية فرصة الانتفاع بالتعريفة التفاضلية التي أتاحها المقرر[2] عدد 88 بخصوص خلاص كميات المياه المستهلكة والمخصصة لري الملاعب المعشبة والمناطق الخضراء رغم تركيزها لسبعة عدادات في الغرض وقد تحملت بدون موجب مبلغ 21 أ.د خلال الفترة 2007-2009.

ج - المشاريع البلدية

شاب الأعمال التحضيرية والدراسات الأولية ضعف انجر عنه عدم التوفق في تنفيذ بعض المشاريع المبرمجة.

---

[1] - محضر معاينة بين الفريق الرقابي والعون الفني بمصلحة التنوير العمومي بتاريخ 21 ماي 2010.

[2] - بتاريخ 29 أفريل 2000 الصادر عن وزراء الداخلية والتنمية المحلية والفلاحة والموارد المائية والصيد البحري والمالية والرياضة.

1 – إعداد مخططي الاستثمار البلدي

لم تتول البلدية عند إعداد مخططات الاستثمار إجراء جرد للمرافق المتوفرة بالمنطقة البلدية ومسك جذاذات في الغرض وبالتالي لم يتسنّ لها إرساء قاعدة معطيات تمكن من إحكام تشخيص الحاجيات وظلت بذلك عملية البرمجة تفتقر إلى معايير تساعد على ضبط الأولويات في مختلف الميادين. فضلا عن ذلك لم تكوّن البلديّة لجنة فنية لإعداد المخطط 2007-2011 ولم تجر عملية تقييم للمخطط 2002-2006 حتى يتسنى تلافي الصعوبات المسجلة عند تنفيذه.

بالإضافة إلى ذلك تبيّن ضعف التنسيق بين البلدية والمصالح الجهوية للوزارات[1] المعنية بخصوص المشاريع المشتركة حيث تولت البلدية برمجة 3 مشاريع ضمن الوثيقة المقترحة للمخطط 2007–2011 دون الحصول على الموافقة المبدئية لهذه المصالح. ويذكر في هذا الصدد أن وزارة شؤون المرأة والأسرة والطفولة والمسنين رفضت سنة 2009 المساهمة في تمويل مشروع إحداث نوادي اختصاص بكلفة 216 أ.د باعتباره غير مبرمج بميزانيتها .

كما تبيّن أنّ الإعداد المالي للمخطط 2007-2011 لم ينجز طبقا للمنهجية المحددة بالدليل[2] إذ لم يتم تقدير تطور الموارد طبقا للنسب المنصوص عليها بهذا الدليل ولم تؤخذ بعين الاعتبار بعض النفقات على غرار الديون المتخلدة لفائدة الخواص. وتجدر الإشارة إلى أنّ البلدية قامت خلال الفترة 2007-2009 بتسديد ديون لفائدة الخواص بحوالي 301 أ.د وبقيت بذمتها في موفى جوان 2010 ديون هامة تبلغ حوالي 1,910 م.د أي ما يناهز 50 % من مقابيض العنوان الأول المنجزة سنة 2009.

2 – تنفيذ المشاريع

بلغ حجم الاعتمادات المبرمجة بمخططي الاستثمار 2002-2006 و2007-2011 على التوالي 5,341 م.د و6,978 م.د وبلغت نسبة الاستثمارات غير المنجزة خلال هذين المخططين على التوالي 36,24 %

---

[1] – الثقافة والمحافظة على التراث والرياضة وشؤون المرأة والطفولة والمسنين.

[2] – المعد في جانفي 2006 من قبل مركز التكوين ودعم اللامركزية التابع لوزارة الداخلية والتنمية المحلية.

و61,34 % إلى غاية جوان 2010. وتتمتع البلدية بخطة تمويلية مدعمة جزئيا تقتضي مساهمة ذاتية في حدود 10 % من كلفة المشاريع.

وفي ظل عدم الإلمام في بعض الحالات بالإجراءات الترتيبية ومقتضيات دليل المشاريع وقلة إحكام إعداد الدراسات الأولية وعدم تسوية المسائل العقارية، تعطلت بعض المشاريع وتعثر البعض الأخر بالرغم من الحاجة الماسة لها. ويذكر في هذا الصدد أن مشروع المركب الشبابي المبرمج إنجازه سنة 2003 بكلفة 1,1 م.د لا يزال إلى غاية جوان 2010 معطلا وذلك جراء عدم التحري عند اختيار موقع تركيز المشروع وتخصيص قطعة أرض مصنفة منطقة خضراء وعدم التقيد بالخطة التمويلية المضبوطة بالمخطط الاستثماري. وشهد مشروع إحداث مكتبتين عموميتين مبرمجتين خلال سنتي 2002 و2006 بكلفة جملية قدرها 350 أ.د المآل نفسه حيث تم تخصيص قطعتي أرض تبيّن أنّ إحداهما مصنفة منطقة خضراء وأنّ الأخرى غير صالحة للبناء.

ولم يتسن للبلدية إلى غاية جوان 2010 إتمام أشغال بناء مقر الدائرة البلدية المتوقفة منذ سنة 1999 حيث تعطّل هذا المشروع بسبب منازعة أحد الأشخاص البلدية في ملكية الأرض المخصّصة لهذا المقر ولم تتم تسوية هذه الوضعية إلاّ خلال سنة 2006 ممّا أفضى إلى تأجيل إنجازه إلى المخطط الاستثماري 2007–2011. ولم تحصل البلدية بعد على الموافقة النهائية لتمويل المشروع نظرا إلى عدم تقيدها بإجراءات تنقيح المخطط المنصوص عليها بالمنشور[1] عدد 11.

وبرمجت البلديّة إنجاز مستودع بلدي خلال فترة المخطط 2002–2006 بكلفة 347 أ.د، إلاّ أنّها لم تلتزم بالإجراءات المنصوص عليها بدليل المشاريع سالف الذكر ولم تتوفّق بالتالي في إنجاز الدراسات الأولية في آجالها مما ترتب عنه تأجيل المشروع إلى المخطط الاستثماري 2007–2011. ولئن تولت البلدية إنجاز هذه الدراسة سنة 2008 وموافاة صندوق القروض بها فإنّه تم رفض تمويل المشروع لعدم مصادقة الوكالة الوطنية لحماية المحيط على كراس الشروط[2] باعتبار أن قطعة الأرض المخصصة للمستودع ذات صبغة سكنية يحجر فيها بناء مثل هذه المنشآت.

---

[1] – الصادر عن وزير الداخلية والتنمية المحلية في 24 ماي 2007 حول تنفيذ برنامج الاستثمار للفترة 2007–2011.

[2] – الأمر عدد 1991 لسنة 2005 المتعلق بدراسة المؤثرات على المحيط وأصناف الوحدات الخاضعة لها أو الخاضعة لكراسات الشروط.

بالإضافة إلى ذلك، لم تشرع البلدية إلى غاية شهر جوان 2010 في إعداد الدراسات الأولية المتعلقة بمشاريع مبرمجة خلال الفترة 2007-2010 وذلك على غرار مشاريع تهيئة قصر البلدية وسوق الدواب ودار الشباب و المستودع البلدي القديم ومشروع إنجاز حي تجاري.

وأنجزت البلدية خلال فترة مخططي الاستثمار الأخيرين مشاريع تعبيد وتطهير بكلفة ناهزت 3,405 م.د، دون تأمين التنسيق الملائم مع المتدخلين في مختلف الشبكات العمومية مما أدى إلى تكرر التدخلات على الطرقات المعبدة من قبل فرع كل من الشركة الوطنية لاستغلال وتوزيع المياه والديوان الوطني للتطهير بقفصة التي بلغت 305 تدخلات خلال الفترة 2006 إلى موفى جوان 2010 مما تسبب في إلحاق أضرار فادحة بالطرقات دون القيام بالإصلاحات اللازمة.

ومن جانب آخر لوحظ أنه خلافا لمنشور وزير الداخلية عدد 3 بتاريخ 2 فيفري 1999 لم يتم إحداث لجنة صلب البلدية تتولى تحت إشراف رئيس البلدية المتابعة المستمرة لكافة مراحل إعداد المشاريع وتنفيذها وتأمين المراقبة الميدانية لضمان التقيد بالآجال والجودة في التنفيذ .

*

* *

يقتضي حسن اضطلاع بلدية قفصة بالمهام الموكولة إليها وإضفاء النجاعة والكفاءة على أعمال التصرف لديها الإسراع بإرساء بعض آليات التنظيم الأساسية وتوفير الموارد البشرية الضرورية ومزيد إقحام الإعلامية في المجالات التي تتطلب ذلك.

ولتحقيق الاستغلال الأمثل للطاقة الجبائية المتاحة لها، فإنّ البلدية مطالبة بالعمل على إحكام إعداد جداول التحصيل وتحيينها والسهر على توظيف المعاليم الراجعة لها وتحسين نسب الاستخلاص وفقا للأهداف الموضوعة في الغرض.

وتتطلّب حماية الممتلكات البلدية والمحافظة عليها مزيد الحزم والتصدي للتعديات التي تتعرض لها واحترام الإجراءات الترتيبية عند التفويت في العقارات بما يضمن شفافية هذه العمليات وحسن توظيف المخزون العقاري المتبقي لأغراض التنمية المحلية.

ومن شأن التخطيط المحكم للمجال الترابي أن يساعد بلدية قفصة على التحكم في نسق التطور العمراني. ومن هذا المنطلق فهي مدعوة في إطار المحافظة على التناسق العمراني والتصدي لظاهرة البناء الفوضوي إلى مزيد التقيد بالتراتيب العمرانية في مجال التقسيمات وعند إسناد رخص البناء وتكثيف المراقبة الميدانية والحزم في تنفيذ قرارات الهدم.

واعتبارا لما يكتسيه تحسين ظروف عيش المتساكنين وتكريس عناصر جودة الحياة والمحافظة على الجمالية بالمدينة من أهمية، يستدعي الوضع العمل على تدعيم مشاريع البنية الأساسية ومزيد إيلاء الجانب البيئي ما يستحقه من عناية.

ويتجه الحرص مستقبلا على إحكام إنجاز الأعمال التحضيرية عند إعداد مخططات الاستثمار البلدي وإيلاء جانب الدراسات الأولية ما يستحقه من أهمية لضمان تنفيذ المشاريع الاستثمارية في أحسن الظروف.

ويتعين على البلدية تعزيز إجراءات المراقبة الداخلية والمتابعة والتقيد بالنصوص القانونية والترتيبية الجاري بها العمل بما يضمن ترشيد النفقات ويمكن من تفادي حدوث تجاوزات عند تنفيذها .

ردّ بلدية قفصة

- التنظيم ونظام المعلومات

ستعمل البلدية على مزيد هيكلة مختلف المصالح عبر وضع مخطط لإعادة توظيف الأعوان والتنسيق مع سلطة الإشراف كما تمت برمجة انتداب ثلاثة إطارات بواسطة التعاقد . بالإضافة إلى ذلك ستتم مطالبة أهم المصالح بإعداد تقارير ثلاثية تحوصل أهم الأنشطة المنجزة وتحدد الملفات المزمع إنجازها بما يساعد على تركيز قاعدة بيانات وتدعيم عملية التنسيق بين المصالح.

وفيما يتعلق بنظام المعلومات سيتم العمل قدر الإمكان على مزيد هيكلة النشاط وتفعيل مكوناته عبر الإسراع باستغلال التطبيقات المتوفرة وتعميمها وتدعيم التجهيزات .

- تعبئة الموارد

على إثر الملاحظات التي أبدتها دائرة المحاسبات بتقريرها الأولي سارعت البلدية باتخاذ الإجراءات التالية :

- متابعة استخلاص المخالفات الصحية ومخالفات التراتيب العمرانية المحالة إلى المحاكم المختصة بعنوان سنوات 2007 و2008 و2009 والحصول على مآل بعض الأحكام الصادرة في شأنها التي تمت إحالتها من قبل المحاكم إلى قباض المالية وتم مد القابض البلدي بقائمات فيها قصد متابعة استخلاصها لفائدة البلدية .

- التنسيق التام بين مصلحة الأداءات والاستخلاصات والإدارة الفرعية للتهيئة حيث يقع اشتراط شهادة الإبراء عند تسليم رخص البناء مع توظيف معاليم الإشغال الوقتي للطريق بمناسبة إقامة حظائر البناء وترسيم العقارات وخلاص المعاليم الراجعة للبلدية قبل إسناد تراخيص الربط بمختلف الشبكات .

– تنمية الموارد المتأتية من الإشغال الوقتي للرصيف بتعميم توظيف هذا المعلوم مما مكن من استخلاص مبلغ ناهز 30 أ .د إلى موفى أوت 2010 مقابل حوالي 8 أ .د بعنوان سنة 2009 وستتواصل هذه العملية لتحقيق شمولية الإحصاء مع الحرص على الاستخلاص.

– الشروع في إنجاز إحصاء للافتات الإشهارية المركزة على واجهات المحلات واستخلاص المعاليم الموظفة.

– عقد جلسات دورية لمتابعة الاستخلاص بحضور القابض البلدي والمصالح المعنية.

وستعمل البلدية على بذل المزيد من الجهود فيما يتعلق بتحيين جداول التحصيل بصفة دورية. مع الإشارة في هذا الصدد إلى الصعوبات الموضوعية المتعلقة بالحصول على المعطيات الضرورية لتحديد مالكي الأراضي البيضاء.

وقصد تحسين نسب الاستخلاص قامت البلدية منذ شهر جوان 2010 بوضع فريق من الأعوان على ذمة القابض البلدي لمساعدته على الإسراع بتعمير الاعلامات الأولية لبلوغ نسبة تغطية هامة لمختلف الفصول.

– التصرف في الأملاك البلدية

لمزيد إحكام التصرف في الأملاك وحمايتها وإثر ملاحظات الدائرة تم منذ شهر جوان 2010 إحداث لجنة الاستقصاء وتحديد الملك البلدي وسيتم تفعيل دورها ومتابعة عملها بما يساهم في مزيد ضبط الأملاك والعمل قدر الإمكان على تسجيلها.

أما فيما يتعلق بوضعية العقارات المرسمة التي أقيمت بها بناءات فوضوية وخاصة بمنطقة رأس الكاف، تم الاتصال بمصالح ديوان قيس الأراضي والمسح العقاري لإعادة تحديد الرسوم المعنية ليتسنى ضبط المساحة التي اكتسحها البناء واتخاذ ما يتعين من إجراءات لتسوية هذه الوضعية.

وتولت البلدية رفع 16 قضية ضد بعض المتسوغين المتخلدة بذمتهم ديون صدرت في شأنها أحكام قضائية والإجراءات جارية بخصوص عدد آخر من المدينين.

- التهيئة والتراتيب العمرانية

ستحرص البلدية بالنسبة لملفات التقسيمات المودعة لديها على التثبت فيها وضرورة احتوائها على جميع الوثائق وتطبيق الإجراءات والقواعد القانونية والترتيبية الكفيلة بتأمين حسن التصرف في هذه الملفات فيما يخص عمليات رهن القطع ومتابعة إنجاز أشغال التهيئة من قبل المقسمين وتفعيل الإجراءات القانونية التي نصت عليها مجلة التهيئة الترابية والتعمير.

فضلا عن ذلك ستسعى البلدية إلى مزيد التقيد بالتراتيب العمرانية المنصوص عليها بمثال التهيئة العمرانية عند إسناد الرخص.

أما بخصوص مقاومة البناء الفوضوي فقد تم تدعيم فريق مراقبي التراتيب البلدية بعونين خلال شهر أوت 2010 ووضع سيارة ثانية على ذمة مصلحة التراتيب وضبط برنامج توزيع الأعوان بما يساعد على معاينة المخالفات في إبانها . فضلا عن ذلك ستعمل البلدية وفقا لملاحظة الدائرة على إرساء آليات تنسيق بين مصلحة التراتيب والإدارة الفرعية للتهيئة والدراسات لتبادل المعطيات في مجال التراتيب العمرانية .

وعلى صعيد آخر تم تدعيم فريق البستنة بجرار مجهز للعناية بالمناطق الخضراء وضبط برنامج ثلاثي لعمليات الري وتخصيص أعوان لتقليم الأشجار واقتناء معدات آلية لقص العشب والتقليم. كما تم بعث فريق للعناية بالطرقات تتولى تأمين عمليات كنس الطرقات الرئيسية وإصلاح المطبات والعناية بالأرصفة وتخصيص جرار للغرض واقتناء معدات إصلاح الطرقات بما قدره 25 أ .د تدخل طور الاستغلال بداية من سنة 2011 .

ووعيا من البلدية بالوضع البيئي بالمسلخ البلدي سيتم اتخاذ الإجراءات الكفيلة لتلافي الوضع الحالي.

- المشـــاريع البلـدية

ستسعى البلدية قدر الإمكان إلى ضمان إحكام تنفيذ المراحل الإعدادية للمخططات الاستثمارية القادمة بما في ذلك حسن اختيار العقارات المخصصة للمشاريع تفاديا لتعطل إنجازها ومواصلة الجهود المبذولة حاليا لإنجاز المشاريع المبرمجة وتذليل الصعوبات التي تعترضها . وتجدر الإشارة بخصوص المشاريع المشتركة إلى أن البلدية تواجه صعوبات في تنفيذ هذه المشاريع باعتبار تواضع إمكانياتها البشرية والمادية .

وسيعمل المجلس البلدي الجديد على استحثاث نسق تنفيذ المشاريع المبرمجة في المخطط الإستثماري 2007-2011 .

- تنفيذ النفقات

إثر ملاحظات الدائرة ستعمل البلدية على مسك ملفات إدارية لعملة الحضائر التابعين لها ومتابعة توزيعهم بين مختلف مراكز العمل. أما فيما يتعلق بالتصرف في المحروقات ستعمل البلدية على مزيد إحكام الإجراءات المتعلقة بهذا الجانب لتلافي الإخلالات والضغط على المصاريف وتدعم ذلك بتكليف مهندس أول بالإشراف على مصلحة الورشة ومتابعة التصرف في المحروقات ومسك جذاذات متابعة للآليات والمعدات واعتماد الصفقات الإطارية للتزود بقطع الغيار والإطارات المطاطية .

وستحرص البلدية من جهة أخرى على تحيين قوائم جرد المعدات بصفة دورية ومواصلة الإجراءات المتخذة لمزيد ترشيد النفقات والضغط على مصاريف التسيير. وفي هذا المجال تجدر الإشارة إلى أنه قد تم بعد مراسلة الشركة التونسية للكهرباء والغاز لتحويل بعض عدادات الكهرباء حتى يتحمل المنتفعون بها مصاريف الاستهلاك التي كانت تتحملها البلدية دون موجب فضلا عن مراسلة شركة اتصالات تونس لقطع خط الهاتف الخاص بالمسبح المغطى.

كما ستعمل على مزيد إحكام ضبط الحاجيات وتجميع الشراءات وتنظيم المغازة بما يمكن من ضمان التقيد بالنصوص الترتيبية المنظمة للصفقات العمومية .

بلدية سوسة

أحدثت بلدية سوسة، فيما يلي البلديّة، بموجب الأمر العلي المؤرّخ في 16 جويلية 1884. وتمسح المنطقة البلديّة 4.516 هك وتضمّ 53.852 مسكنا يقطن بها 173.047 ساكنا[1] بما يفرز كثافة سكّانية بحوالي 3,832 ألف ساكن للكيلومتر المربع. وتعتبر بلدية سوسة من البلديات الكبرى ويسهر على تسيير شؤونها مجلس بلدي يضم 40 عضوا يقوم رئيسه بمهامه كامل الوقت وفق أحكام الأمر عدد 3392 لسنة 2008 المؤرخ في 3 نوفمبر 2008.

وبلغت مقابيض العنوان الأول لميزانية البلدية في سنة 2009 ما قيمته 16,684 م.د مقابل 17,560 م.د بالنسبة إلى سنة 2008. وباعتبار ما تشهده المنطقة البلدية من توسع عمراني وما تضمّه من مؤسّسات صناعية وتجارية (9628) ومؤسسات سياحية (122)، تمثل المعاليم الموظفة على العقارات وعلى الأنشطة أهم موارد العنوان الأول وذلك بنسبة 36 % و32 % تباعا في سنتي 2008 و2009.

وتراجعت نفقات العنوان الأول من 16,405 م.د إلى 15,627 م.د خلال الفترة نفسها. وتمثل نفقات التأجير العمومي ووسائل المصالح 86 % من مجموع نفقات العنوان الأول. ويتوفّر لدى البلدية 887 عونا إلى موفى سنة 2009 صرفت لهم أجور بقيمة 7,913 م.د.

وبلغت موارد العنوان الثاني 7,316 م.د في سنة 2009 مقابل 5,008 م.د في سنة 2008. وقد تأتت هذه الموارد خاصة من منح التجهيز والمدخرات والموارد المختلفة بنسبة 68 % في سنة 2008 وبنسبة 61 % في سنة 2009.

وتعلّقت نفقات العنوان الثاني المنجزة خلال الفترة نفسها بالاستثمارات المباشرة في حدود 52 % وبتسديد أصل الدين في حدود 17 %.

---

[1] – نتائج التعداد العام للسكان والسكنى لسنة 2004.

وتجدر الإشارة إلى أنّ مدينة "سوسة القديمة" مرسمة من قبل منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة منذ 9 ديسمبر 1988 ضمن قائمة التراث العالمي. وتحصلت البلدية على جائزة منظمة المدن العربية للحفاظ على التراث وترميم وتوظيف المعالم والأبنية الأثرية سنة 1988 وجائزة اليونسكو للمدن من أجل السلام سنة 2000-2001.

وقصد التأكد من اضطلاع البلدية بمهامها على الوجه المطلوب ومن مدى مراعاتها لمتطلبات الاقتصاد والكفاءة والفاعلية، تولت دائرة المحاسبات تقييم جوانب من التصرف بالبلدية تغطي بالأساس الفترة 2007-2010 وشملت بأعمالها الرقابية تحصيل الموارد الجبائية والتصرّف في الممتلكات غير المنقولة والاستخلاص والتهيئة العمرانية وإسناد التراخيص وتنفيذ مشاريع التنمية.

I - تحصيل الموارد الجبائية

أبرز النظر في تحصيل الموارد الجبائية ملاحظات تتعلق بمعاليم الإشغال الوقتي للطريق العام وبالمعاليم الموظفة على الأنشطة والعقارات وبمعلوم إشغال الملك العمومي البحري.

أ - معاليم الإشغال الوقتي للطريق العام

وفرت التراخيص التي أسندتها البلدية لتركيز لوحات إشهارية لفائدة الغير معلوم إشهار ناهز معدّله 450 أ.د سنويا خلال الفترة 2007-2009. وأفرز فحص بعض الاتفاقيات التي أبرمتها البلدية مع شركات مختصة في هذا المجال عدم التقيد بما جاء بكراسات الشروط نتج عنه التفريط في تحقيق موارد للبلدية. فقد تمّ الترخيص في سنة 2002 لإحدى الشركات في تركيز لوحات إشهارية مضيئة تمسح 168 م^2 مقابل دفع معلوم قدره 65 أ.د في حين أنّ كراس الشروط ضبط مساحة اللوحات في حدود 88 م^2 ممّا نتج عنه نقص في المداخيل البلدية بالنسبة إلى الفترة 2002-2010 قُدّر بحوالي 421 أ.د باعتبار أنّ المساحة المشغولة فعليّا تفوق بنسبة 91 % المساحة المرخّص في استعمالها.

كما رخّصت البلدية في سنة 2002 في تركيز لوحات تمسح 216 م^2 لشركة ثانية قدّمت عرضا ماليا قدره 91 أ.د في السنة على أساس مساحة ضبطها كراس الشروط في حدود 158 م^2 ممّا سمح للشركة باستغلال فضاء إشهاري يزيد بنسبة 37 % على ما جاء بالعرض وحرم البلديّة من مداخيل بحوالي 279 أ.د بالنسبة إلى الفترة نفسها .

ووفق ما جاء بالاتفاقيتين، رخصت البلدية لهذين المستلزمين في ربط المستندات الإشهارية بشبكة التنوير العمومي على أن يتحملا مصاريف استهلاك التيار الكهربائي. غير أنّها لم تتول إلى غاية سنة 2010 تقدير الاستهلاك ولا الإذن للمعنيين بدفع المصاريف.

وأبرمت البلدية اتفاقيتي اللزمة لمدة خمس سنوات بداية من سنة 2002 ومدّدت فيهما بسنة واحدة بصفة استثنائية مقابل زيادة في المعلوم بنسبة 2 % سنويا مقارنة بالثمن المعروض في سنة 2002 غير أنّها لم تعلن بعد انقضاء الفترة الاستثنائية عن بتّة جديدة للحصول على أفضل الأثمان وواصلت التعامل مع الشركتين لمدة خمس سنوات جديدة على أساس المعلوم السنوي الأصلي.

من جهة أخرى، تنصّ أحكام القانون عدد 12 لسنة 2009 المؤرخ في 2 مارس 2009 والمتعلق بالإشهار بالملك العمومي للطرقات على أنّ الموافقة من جديد على الإشغال الوقتي، لغاية إشهارية، تستوجب الإعلان من قبل المصالح المركزية لوزارة الداخلية والتنمية المحلّية عن المنافسة عن طريق طلب عروض وعلى أنّ السندات الإدارية لاستعمال المواقع الإشهارية بالملك العمومي للطرقات النافذة في تاريخ صدور هذا القانون تبقى سارية المفعول إلى تاريخ انقضاء مدّتها. وخلافا لأحكام هذا القانون واصلت الشركتان استغلال المواقع استنادا إلى قراري ترخيص لمدة سنة من المفروض أن يكون قد انتهى مفعولهما على التوالي بداية من شهري أوت ونوفمبر 2009.

على صعيد آخر، أبرمت البلدية على إثر بتة أجريت في سنة 2003 اتفاقية رخّصت بموجبها للشركة الأولى في تركيز لوحتين إشهاريتين تمسح الواحدة 56 م^2 مقابل عرض معلوم قدره 21 أ.د في السنة وذلك لمدة 5 سنوات.

كما استجابت البلديّة لطلب جديد من هذه الشركة ورخّصت لها في سنة 2007 في تركيز لوحات إشهارية تمسح في الجملة 490 م^2 .

واتّضح من خلال المعاينات أنّ هذه الشركة ركزت لوحات ذات واجهتين في حين أنّ كراس الشروط ينص على أنّ اللوحات الإشهارية المزمع تركيزها تتضمن واجهة واحدة. واعتبارا لذلك فقد سمحت البلدية للمستلزم في استغلال ضعف المساحة المنصوص عليها بكراس شروط وبالتراخيص وفرّطت بالتالي في مداخيل تقدّر بحوالي 420 أ.د في الجملة بالنسبة إلى الفترة 2004-2010. وأفادت البلدية أنّه تمّ تلافي الخطأ الوارد بالقرار ومطالبة الشركة بتسوية هذه الوضعية وخلاص الفارق في المعلوم المستوجب.

ولئن ارتفعت المبالغ المستوجبة من الشركتين الأولى والثانية إلى موفى جويلية 2010 وغير المثقلة لدى القابض إلى ما جملته 1,689 م.د، فإنّ البلدية لم تقدم إلى غاية 17 جانفي 2010 وصولات خلاص سوى بخصوص مبلغ 1,167 م.د ولم تثبت خلاص مبلغ قدره 522 أ.د. وأفادت البلدية في إجابتها أنّها توصّلت إلى حدود جانفي 2011 من استخلاص الجزء الأكبر من هذا الفارق والبالغ 481 أ.د.

وتبيّن بتاريخ 21 جانفي 2010 أنّ المصالح البلديّة تحتفظ بستّة صكوك بقيمة 7,250 أ.د للصكّ الواحد، تحمل تواريخ بصفة مسبقة. كما اتّضح أنّ إحدى المصالح البلديّة استلمت في الجملة 64 صكّا لتقديمها للقابض البلدي حسب الآجال لخلاص المعلوم على أقساط. ويعتبر مسك المصالح البلديّة صكوكا مؤجّلة الدفع إجراء مخالفا للقانون ويتعارض وقواعد الحذر حيث أنّه يفسح المجال أمام إمكانيّة إرجاع صكوك إلى أصحابها. فضلا عن ذلك فإنّه يجعل من المحتفظ بهذه القيم الماليّة محاسبا بحكم الواقع طبقا لأحكام الفصل 23 من مجلّة المحاسبة العموميّة.

على صعيد آخر، منحت البلدية في إطار الإشغال الوقتي للطريق العام من قبل أصحاب المقاهي والمطاعم والأنشطة المثيلة 25 ترخيصا تعلّقت بتثبيت إحداثات أو تجهيزات مختلفة إلاّ أنّها لم تحرص على إبرام عقود مع 17 من المنتفعين بهذه التراخيص[1] ولم تمكّن القابض من العقود المبرمة لتثقيلها بحساباته. وأدى تجاوز شاغلي الطريق العام للمساحات المرخص فيها إلى حرمان البلدية من مداخيل تقدر بحوالي 85 أ.د. فضلا عن ذلك تمّ إحصاء 61 حالة إشغال للطريق العام دون ترخيص.

---

[1] – عملا بالفصل الأول من الأمر عدد 362 المؤرخ في 2007/2/19 والمتعلق بضبط شروط وصيغ الإشغال الوقتي ولزمة المرفق العمومي في الملك العمومي البلدي.

ب – المعاليم الموظفة على الأنشطة والعقارات

تضمّ جداول مراقبة تحصيل الحدّ الأدنى للمعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية معدّل 9 آلاف مؤسسة مطالبة بدفع معلوم جملي قدره 825 أ.د سنويا. ويمثل هذا العدد حوالي 26 % من العدد الجملي للمؤسسات الناشطة بولاية سوسة (34.970 مؤسسة تغطي 16 بلدية) والمضمنة في سنة 2008 بالسجل الوطني للمؤسسات المحدث بالأمر عدد 780 لسنة 1994 والمؤرخ في 4 أفريل 1994.

ولئن تستخلص البلدية سنويا أكثر من 3 أضعاف القيمة المضمنة بجداول المراقبة فإنّ عدم تظافر الجهود بين البلدية والقابض لإجراء مقارنة في نهاية السنة بين الحدّ الأدنى المستوجب وقيمة المعلوم المستخلصة فعلا من قبل قباض المالية والمحولة لفائدة البلدية يحول دون إعداد جداول تحصيل تكميلية واستخلاص الفارق.

وقامت البلدية في سنة 2007 في إطار الإحصاء العشري للفترة 2007- 2016 بتعداد لمحلات السكنى شمل 42 ألف عقار مبني وهو ما يغطي نسبة 66 % من عدد محلات السكنى بمناطق بلدية سوسة والذي تم تقديره بحوالي 63 ألف محل في سنة 2007 اعتمادا على ما أفرزته نتائج عمليتي التعداد التي أمنهما المعهد الوطني للإحصاء في سنتي 1994 و2004.

ولم تتجاوز نسبة التغطية 59 % في سنة 2010 حيث أنّ جداول التحصيل لم تضم سوى 44 ألف عقار ويقدّر النقص في قيمة المعلوم على العقارات المبنية خلال الفترة 2007-2010. بمبلغ 3,232 م.د.

وتدعيما للمجهودات الرامية إلى حصر أكبر عدد ممكن من العقارات بجداول تحصيل المعلومين الموظفين على العقارات المبنية وعلى الأراضي غير المبنية وإلى استحثاث نسق استخلاصهما، وضعت السلطات العمومية إجراءات جديدة في سنتي 2005 و2008 تتمثل في ربط الحصول على عدد من الرخص والشهادات الإدارية التي يسلمها رئيس البلدية بإدلاء المعنيين بشهادة تثبت خلاص المعلومين.

وتبيّن أنّ البلدية حرصت على تضمين شهادة الإبراء بجلّ الملفات المعنية، غير أنّ فحص عينة من رخص البناء المسندة خلال سنة 2009 أبرز أنّ 60 % من شهادات الإبراء المتوفرة لا تخصّ العقارات موضوع

الرخصة. وبالتالي تكون البلدية قد سلّمت رخصا دون تحيين جداولها ودون تثقيل المبالغ المستوجب خلاصها بخصوص العقارات المصرح بها ضمن ملف الرخصة.

على صعيد آخر، توفر الإعلانات الإشهارية لمطالب التسجيل العقاري المنشورة بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية مجموعة من المعطيات حول مالكي العقارات، إلاّ أنّ المصالح البلدية لا تتولى متابعة هذه التصريحات لإدراج العقارات المعنية بسجلاتها. ومكّن استغلال الدائرة للإعلانات الصادرة عن المحكمة العقارية خلال سنة 2008 من حصر 84 مطلب تسجيل لعقارات داخل بلدية سوسة لم يقع تضمين 65 % منها بجداول التحصيل.

ج – معلوم إشغال الملك العمومي البحري

تنفيذا لمقتضيات الفصلين 86 و87 من مجلة الجباية المحلية، تثقل البلدية سنويا المعلوم الراجع لها بعنوان الإشغال الوقتي للملك العمومي البحري من قبل أصحاب النزل ومستغلي أجزاء من الشواطئ في الأنشطة الترفيهية. وتبيّن أنّ المتعاطين للأنشطة الترفيهية أحجموا عن دفع هذا المعلوم لفائدة البلدية منذ سنوات معللين ذلك بتحملهم لمعلوم تستخلصه ولاية سوسة عند الموافقة على تجديد رخص تعاطي النشاط. وقد نتج عن ذلك تراكم بقايا الاستخلاص التي بلغت 199 أ.د في موفى سنة 2009.

وفي هذا الإطار طالبت البلدية دون جدوى بإرساء تنسيق بينها وبين ولاية سوسة يرمي إلى ربط تسليم رخص تعاطي نشاط الترفيه الشاطئي بخلاص المعاليم البلدية. واتّضح أنّ البلدية أعدت مشاريع قرارات إزالة بعض التجهيزات التابعة للمعنيين لعدم استخلاص المعلوم غير أنّها لم تحظ بمصادقة الولاية. ومن شأن رفع المسألة أمام أنظار وزارة الإشراف أن يمكن من إيجاد حل لهذه الوضعية لتفادي مطالبة المذكورين أعلاه بدفع المعلوم مرتين.

II – التصرف في الممتلكات غير المنقولة

تتعلّق ملاحظات التصرّف في الممتلكات غير المنقولة بالتفويت في العقارات وبالإشغال الوقتي للملك البلدي وبالأسواق المستلزمة وغير المستلزمة.

أ- التفويت في العقارات

تراوحت المحاصيل المتأتية من بيع العقارات بين 465 أ.د و799 أ.د خلال الفترة 2006-2009 وحرصت البلدية على إجراء اختبار للعقارات المزمع بيعها بالمزاد العلني مما مكنها من الحصول على أفضل العروض حيث تمثل أثمان البيع النهائية نسبة تتراوح بين 165 % و393 % من السعر الافتتاحي المقترح بتقرير الاختبار.

وأفضى النظر في بعض ملفات البيع إلى الوقوف على نقائص تتعلّق بعدم محافظة البلدية دائما على مصالحها. فعلى سبيل المثال اقترحت مصالح وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية ثمنا افتتاحيا قدره 700 د/م^2 لمقسم يمسح 238 م^2 يقع بشارع رئيسي بالقرب من شاطئ بوجعفر ومخصّص حسب تقرير الاختبار لبناء طابق أرضي تجاري و5 طوابق علوية للسكن السياحي. وتبعا للمزايدة باعت البلدية المقسم في شهر نوفمبر 2007 بثمن 2750 د/م^2 أي بما جملته 654 أ.د مع التنصيص بالعقد على إمكانية بناء 8 طوابق في حين نصّ كراس شروط البتة على أن يكون البناء فوق المقسم طبقا للتراتيب العمرانية الواردة بملف التجزئة (طابق أرضي و5 علوية).

وباعت البلديّة أرضا تملكها بالمنطقة ذاتها تمسح 365 م^2 فوّتت فيها لفائدة جارين لتكملة عقاريهما في غضون 9 أشهر على 4 أجزاء تمسح على التوالي 105 م^2 و108 م^2 و107 م^2 و45 م^2. وتمّ ضبط السعر في حدود 700 د للمتر المربّع بناء على اقتراح من مصالح الوزارة نفسها ورد بتقارير مختلفة في سنة 2009 على أساس محدوديّة المساحات موضوع طلب الاختبار.

وكان على البلدية مدّ مصالح وزارة أملاك الدولة بكلّ المعطيات الضرورية المتوفّرة لديها حول مقسمي الجارين ومشاريعهما بما يمكن من إجراء الاختبار على أفضل وجه، كما كان عليها تفادي البيع بالتجزئة الذي أفضى إلى حرمانها من مداخيل قدّرتها الدائرة بحوالي 513 أ.د.

وبطلب من البلدية التي أعلنت عزمها على التفويت في جزئين لتكملة عقار على ملك الغير موضوع ملف تجزئة لاستخراج مقسمين، حدّدت مصالح الوزارة سالفة الذكر في سنة 2008 القيمة الشرائية بمبلغ 22 أ.د. وبيّنت المعاينات الميدانيّة المجراة في جانفي 2010 إتمام عملية التجزئة واستخراج مقسمين أقام الغير بأحدهما مسكنا أدمج به الملك البلدي دون تسوية الوضع وتسديد الثمن. وبتحرّي الدائرة عن أسباب عدم

مطالبة البلديّة بخلاص قيمة الأرض التي على ملكها، اتّضح أنّ البلديّة لم تكن مواكبة لتطوّرات الوضع حيث أفادت في شهر جانفي 2010 أنّ عمليّة التفويت لم تتمّ بعد . وعلى إثر تدخّل الدائرة قامت البلديّة بالاتّصالات الضروريّة واستخلصت مستحقّاتها بتاريخ 26 مارس 2010.

وبموجب عقد مؤرخ في سنة 2008 أحالت البلدية عقارا على ملكها يضم محلين تجاريين وشقة ويمسح حوالي 100 م^2 لأشخاص كانوا يتصرفون فيه بدون وثيقة تملك وذلك بعنوان معاوضة لعقار آخر كان على ملك والدهم يمسح 237 م^2 انتزع لفائدة البلدية بمقتضى الأمر عدد 139 لسنة 1965، وتبيّن أنّ البلديّة قامت بخلاص كامل ثمن العقار المصرّح بانتزاعه منذ سنة 1964.

ب – تسويغ العقارات

تستغل البلدية على وجه التسويغ 92 محلا أغلبها ذات استعمال تجاري ومهني بلغت قيمة معينات الكراء المثقلة بعنوانها 204 أ.د في سنة 2009. وتبيّن أنّ 79 % من عقود التسويغ لا تنص على الترفيع الآلي في معين الكراء مما أدّى إلى تجميد معينات تسويغ هذه المحلات وحرم البلديّة من تنمية مواردها .

واتّضح أنّه لم يتم تعديل معينات كراء 40 محلا تجاريا ومهنيا منذ فترة تفوق 3 سنوات وتمتد في بعض الحالات من سنة 1969 إلى غاية سنة 2001 رغم أنّ الفصل 25 من القانون عدد 37 لسنة 1977 والمؤرخ في 25 ماي 1977[1] أتاح إمكانية تعديل معين كراء المحلات التي هي على ملك البلديات بطلب من أحد الطرفين وتجديد العلاقة الكرائية إن لم يعد معين الكراء يتماشى والظروف الاقتصادية وأهمية المكرى والنشاط الممارس.

وأفضى فحص بعض ملفات التسويغ إلى تسجيل نقائص لم تسمح للبلدية بالحفاظ على مصالحها وبتنمية مواردها تتصل بعدم وضعها حدّا لتجاوزات المتسوغين وبعدم تقديمها قضايا بالخروج لعدم الصفة باعتبار عدم تمتع شاغل العقار بحق البقاء .

---

[1] – والمتعلق بتنظيم العلاقات بين المسوغين والمتسوغين فيما يخص تجديد كراء العقارات أو المحلات ذات الاستعمال التجاري أو الصناعي أو المستعملة في الحرف.

فقد سوغت البلدية في سنة 2006 عقارا كائنا بشاطئ حضر موت مساحته المغطاة 461 م^2 لاستغلاله أساسا كمطعم ومقهى مقابل 20 أ.د سنويا. وأبرزت المعاينات الميدانية استغلال المتسوغ لفضاء يمسح 1371 م^2 في الجملة أي ما يعادل 3 مرات المساحة المتفق عليها بالعقد دون التنبيه عليه أو تعديل معين الكراء في حدود المساحة المستغلة فعلا بما يوفّر للبلديّة موارد إضافية قدرها 35 أ.د في السنة. وعلى إثر تدخل الدائرة أفادت البلدية أنّها اتّخذت إجراءات في هذا الاتجاه بخصوص ما زاد عن المساحة المتعاقد في شأنها.

كما سوغت البلدية في سنة 1978 لأحد المحترفين محلا يتمثل في رواق للفنون مقابل معين كراء قدره 600 د في السنة. وبطلب من المتسوّغ تولت البلدية في سنة 1983 فسخ عقد التسويغ وتجديده مقابل معين كراء في حدود 60 د سنويا بداية من غرة جانفي 1981.

واتّضح أنّ المتسوغ أحال الأصل التجاري لمحترف آخر بقيمة 10 أ.د حسب عقد بيع يعود إلى سنة 1996 تم إشهاره بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية وبإحدى الجرائد اليومية دون اعتراض من جانب بلدية سوسة التي واصلت قبض معين الكراء من صاحب الأصل التجاري الجديد دون تعديله حسب ما تسمح به أحكام الفقرة الرابعة من الفصل 25 من القانون عدد 37 لسنة 1977 سالف الذكر.

وتخلّد بذمة أحد المتسوغين لمحل تجاري يمسح 19 م^2 كائن بالكرنيش دين لفائدة البلدية قدره 36 أ.د في موفى مارس 2010. وتبيّن أنّ إجراءات الاستخلاص اقتصرت على التنبيه على المتسوغ في سنة 2006 بخلاص ديونه. وعلى إثر تدخل الدائرة تولى المعني في شهر أوت 2010 خلاص معينات الكراء إلى موفي شهر جويلية 2010.

ومقابل معين كراء سنوي قدره 8 أ.د، سوغت البلدية في سنة 2002 لأحد الأشخاص مشربا يمسح 15 م^2 تخلد بذمته دين قدره 33 أ.د إلى موفى مارس 2010. وتبيّن أنّ المتسوّغ أعلم البلدية في سنتي 2008 و2009 ببيعه الأصل التجاري للمحل وبتحرّره من كل التزام تجاهها.

ولم تسع البلدية إلى غاية مارس 2010 إلى رفع قضية ضدّ المتسوغ لعدم خلاص معينات الكراء والتنبيه على مستغل المحل بالخروج لعدم الصفة على أساس عدم تمكينها ممّا يفيد شراء الأصل التجاري. وعلى إثر تدخل الدائرة رفعت البلدية قضية ضد المعنيين لتسديد معينات الكراء المتخلدة بذمتهما وقدرها 49 أ.د واستصدرت في شأنها حكما لفائدتها.

وسوغت البلدية شقة إلى صاحب مهنة حرة بمعين كراء بلغ 602 د بالنسبة إلى سنة 2009. وتبيّن أنّ المعني أحال الشقة منذ سنة 1972 بطريقة غير شرعية إلى مهني آخر لممارسة نفس النشاط. واقتصرت متابعة البلدية لهذا الملف على التنبيه في سنة 1989 على الشاغل بإخلاء المحل وعلى استجوابه دون رفع الأمر أمام المحاكم في حين أنّ العقد يحجر قطعيا على المتسوغ إحالة حقوقه أو تسويغ المحل أو إعارته للغير ولو بصفة وقتية.

ج – الإشغال الوقتي للملك البلدي

لغاية إحداث محطة معدة أساسا لبيع المحروقات، طلبت إحدى المنشآت العمومية من البلدية كراء عقار على ملكها يمسح في الجملة 6000 م^2. وتبعا لاختبار أجرته مصالح وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية لضبط القيمة الكرائية للعقار أبرمت البلدية في سنة 2007 اتفاقية مع الشركة للإشغال الوقتي لمساحة 2750 م^2 لمدة 25 سنة مقابل معلوم سنوي قدره 22 أ.د أي بمعدّل 8 د للمتر المربع. وتجدر الإشارة إلى أنّه سبق للبلدية كراء مساحة من عقار لها يقع بنفس المكان لفائدة منشأة عمومية أخرى مقابل معلوم قدره 100 د للمتر المربع.

ولم تمدّ البلدية مصالح الوزارة بمذكرة تفسيرية لموضوع الكراء أو الإشغال تبين النشاط الأساسي والأنشطة الفرعية المزمع ممارستها والإحداثات المبرمجة ومدّة الإشغال البالغة 25 سنة قابلة للتجديد. كما لم تمدّها بالأمثلة التفصيلية التي هي بحوزتها منذ شهر أفريل 2006 لتتمكن المصالح المذكورة من القيام بعملية الاختبار على أفضل وجه.

وبموجب قرار يرجع إلى سنة 2007 رخصت البلدية للشركة في بناء المحطة على مساحة تبلغ 3770 م^2 أي بزيادة 37 % عن المساحة موضوع الاتفاقية. ولا يبرز من خلال دراسة ملف الرخصة اعتزام االشركة إقامة خارج المنطقة الماسحة 2750 م^2 المزمع كراؤها مأوين للسيارات كما جاء بمحضر المجلس البلدي والمثال الموجه لوزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية.

وأبرزت المعاينات الميدانية إقامة الشركة مقهى ومطعما وقاعة للعائلات ومحلات للهاتف العمومي وفضاء لبيع السيارات فوق العقار البلدي، كما بيّنت عدم تطابق الفضاء المبين بالمثال المقدم للبلدية للحصول على رخص البناء للفضاء المشغول فعلا من قبل الشركة والماسح 4407 م^2 تقريبا أي بزيادة بنسبة 60 % عن المساحة

موضوع الاتفاقية. وقدّرت الدائرة النقص في معلوم الإشغال الوقتي للملك البلدي الخاص بحوالي 112 أ.د بالنسبة إلى الفترة 2007-2010.

ورخصت البلدية لشركتين في استغلال الملك البلدي وقتيا وبمقابل قصد تركيز محطات بث للهاتف الجوال. وبيّن الفحص أنّه تخلّد بذمتهما دين قيمته 36 أ.د راجع إلى الفترة الممتدة من نوفمبر 2002 إلى مارس 2010. وأفادت البلدية بأنّها على إثر تدخل الدائرة توصلت إلى حدّ 29 جويلة 2010 إلى استخلاص مبلغ قدره 21 أ.د وأنها طالبت الشركتين بخلاص ما تبقى.

وأفضت المعاينات الميدانية إلى ملاحظة عدم تركيز إحدى الشركتين لعدادين كهربائيين منفردين لتزويد محطتي الاتصال بالطاقة الكهربائية مثلما يقتضيه عقد الاستغلال الوقتي. ونتيجة لذلك تحملت البلدية نفقات استهلاك الكهرباء قدرها 34 أ.د خلال الفترة 2004-2010.

ووفق مكتوب وزير الداخلية والتنمية المحلية المؤرخ في 10 ديسمبر 2002 حول تركيز محطات اتصال من قبل المشغلين لشبكة الهاتف الجوال أبرمت البلدية اتفاقية مع شركة في مجال الاتصالات لمدة 15 سنة تعهدت بموجبها الشركة بدفع معلوم قيمته 10 % من معين كراء عقارات الغير بعنوان تركيز تجهيزات اتصالات. وفي هذا الإطار تم حصر 45 ملفا توفر مداخيل جملية قدرها 197 أ.د بالنسبة إلى الفترة 2003-2010 لم تستخلص البلدية منها سوى 36 أ.د.

وتبيّن من خلال فحص عينة من ملفات تتعلق بمطالب تركيز تجهيزات على عقارات الغير تقدّمت بها شركتان أخريان في نفس المجال سنتي 2008 و2009 أنّ البلدية وافقت على تركيز هذه التجهيزات دون أن توظف المعلوم نفسه باعتبار أنّ المكتوب سالف الذكر شمل الشركة الأولى دون غيرها. ومن شأن سحب هذا الإجراء على المشغلين الثلاث للشبكة أن يضمن المساواة بين المتدخلين في القطاع وأن ينمي الموارد الراجعة للبلدية بما قدره 50 أ.د بعنوان سنة 2009 وأن لا يكون ذلك حجة لتقاعس الشركة الأولى عن دفع المتخلد بذمتها.

وفي ضوء تقرير اختبار معدّ من قبل مصالح وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية رخصت البلدية في سنة 2008 لأحد المشاركين في بتة في الإشغال الوقتي لفضاء بالملك البلدي مخصص لمقهى كائن بحديقة سيدي بوجعفر يمسح حوالي 97 م^2 مقابل معلوم قدره 8 أ.د سنويا.

وتبيّن من خلال المعاينات الميدانية أنّ المرخص له أحدث بنايات وفضاءات وتجهيزات خفيفة ملحقة بفضاء المقهى وقام بتركيز ألعاب ترفيهية للأطفال ببعض المواقع من الحديقة دون ترخيص من البلدية مستغلاّ مساحة جملية بحوالي 1054 م^2 تمثّل أكثر من 10 مرات المساحة المتعاقد في شأنها. وأفادت البلدية أنّه سيقع إعداد قرار ترخيص للإشغال الوقتي بالنسبة إلى المساحة الإضافية المستغلة يبدأ مفعوله المالي من تاريخ التوسعة.

وأبرمت البلدية عقدا مع أحد الأشخاص لإشغال جزء من الحديقة العمومية ابن الجزار بصفة وقتية لغاية تركيز فضاء ألعاب للأطفال يمسح 500 م^2 مقابل معلوم قدره 27 أ.د سنويا. وتبيّن من خلال المعاينة الميدانية أنّ المتعاقد يشغل مساحة إضافية لتركيز الألعاب تساوي 64 % من المساحة المحدّدة بالعقد.

وتجدر الإشارة إلى أنّ معلوم إشغال الحدائق العمومية غير مثقل لدى القابض البلدي وأنّ مصالح البلديّة لا تؤمّن المتابعة الإداريّة المطلوبة للاستخلاص حيث لم تتوصل إلى الاستظهار بوصولات لخلاص معلوم قدره 25أ.د.

كما اتّضح أنّه تمّ تحديد قيمة المعلوم وفق قرار بلدي يضبط تعريفة معلوم إشغال الطريق العام بصفة تقديريّة وهو ما يخالف أحكام الفصل الثاني من الأمر عدد 362 لسنة 2007 المؤرخ في 19 فيفري 2007[1] والذي ينص على أنّ عقد الإشغال الوقتي يحدّد خاصة "المعاليم المستوجبة على الإشغال الوقتي وفق التشريع الجاري به العمل أو المقابل المحدّد من قبل المجلس البلدي على أساس القيمة الكرائية التجارية للمتر المربع بالمنطقة البلدية، في غياب تحديد للمعلوم". مع الإشارة إلى أنّ هذا الإجراء لا يتطابق مع ما تم العمل به بالنسبة إلى إشغال فضاء بحديقة سيدي بوجعفر والذي تم التعاقد في شأنه تقريبا خلال نفس الشهر والسنة وفق تقدير للقيمة الكرائية.

---

[1] – المتعلق بضبط شروط وصيغ الإشغال الوقتي ولزمة المرفق العمومي في الملك العمومي البلدي.

د – الأسواق المستلزمة وغير المستلزمة

لم تفرض البلدية على مستلزمي الأسواق الأسبوعية احترام التزاماتهم التعاقدية خلال الفترة 2005-2009 إذ لوحظ أنّهم ينتصبون خارج فضاء السوق وأيضا خلال اليوم السابق لموعد انتصاب السوق. كما تبيّن عدم تعليق المستلزمين تعريفة المعاليم المستخلصة وعدم مسكهم دفاتر تسجيل المقابيض والمصاريف المنجزة. ولم تتّخذ البلديّة إجراءات[1] تجاه مستلزمي سوق السيارت ومحطات الوقوف الذين تخلدت بذمتهم ديون بلغت 226 أ.د خلال الفترة 2005-2007. وتجدر الإشارة إلى أنّ البلدية تحملت تكلفة التعهّد بهذه الأسواق التي بلغت 77 أ.د وذلك خلافا لما نص عليه الفصل 11 من كراس الشروط.

وتراجعت النسبة السنوية لاستخلاص البلدية معلوم الوقوف داخل أسواق البيع بالتفصيل مقارنة بالتقديرات حيث انخفضت من 90 % في سنة 2005 إلى 66 % في سنة 2009. ويعود هذا التراجع إلى عدم احترام دورية خلاص المعلوم وإلى توقف مستغلي العديد من المواقع بهذه الأسواق عن النشاط لفترات تراوحت بين شهر وثلاث سنوات.

وضبطت البلدية قائمة في متخلدات أكرية هذه الأسواق للفترة 2005-2009 بلغت جملتها 184 أ.د. إلاّ أنّه تبيّن عدم تضمين مبالغ أخرى بهذه القائمة تقدر بحوالي 110 أ.د. وأفادت البلدية أنّ هذه المبالغ وقع طرحها لاستحالة استخلاصها، علما أنّها لم تتخذ إجراءات تجاه أصحاب المواقع المدينين لها وواصلت تجديد رخص الاستغلال دون اشتراط خلاص المبالغ المتخلدة بالذمة.

III – استخلاص المعاليم والمداخيل البلدية

أ – الاستخلاص حسب الأهداف

بالنظر إلى ما يكتسيه تحسين استخلاص المستحقات المثقلة من أهمية في تحقيق تطلعات الجماعات المحلية، قرّرت الإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص منذ سنة 2004 إرساء منهجية لمتابعة الاستخلاص حسب الأهداف تعتمد على ضبط برنامج عمل سنوي للاستخلاص.

---

[1] – نص الفصل 10 من كراس شروط اللزمة على أنه للبلدية الحق في استخلاص ما يتخلد بذمة المتسوغ من ديون وغرامات ويمكن لها حفظ حقوقها بحجز أمتعة المتعاقد وأملاكه المنقولة والمتواجدة بمكان اللزمة قبل رفع نزاعها إلى المحاكم المختصة.

وفي إطار تقييم أنشطة القباضة البلدية قياسا بالأهداف المرسومة ببرنامجي عمل 2008 و2009، تبيّن أنّ نسبة استخلاص المتخلدات بعنوان الكراءات والمترتبة عن سنة 2008 وما قبلها بلغت 53 % وتجاوزت السقف الأدنى (30 %). أمّا بالنسبة إلى سنة 2009 فلم تتجاوز استخلاصات المبالغ مستوجبة الدفع بعنوان معين الكراء ومعاليم الأسواق المستلزمة على التوالي نسبة 85 % و70 % من المستوى المستهدف.

وبلغت نسبة استخلاص المعلومين على العقارات 24 % من المبلغ المضمن بجدولي تحصيل سنة 2009 وكانت دون النسبة المستهدفة ببرنامج عمل سنة 2009 والمقدّرة بـ 80 %. وعلاوة عن ذلك فقد لوحظ أنّ استخلاص المعلومين سجل مقارنة بسنة 2008 تطورا لم يتعدّ 1 % مقابل نسبة مستهدفة تناهز 15 %. وأفاد القابض بأنّ ذلك يعود إلى عدم توفر المعلومات الكافية بخصوص المطالبين بالمعلوم ومالك العقار.

ولوحظ أنّ القباضة حرصت عند تنفيذ برنامج سنة 2008 على إعطاء أولويّة الاستخلاص للمتخلّدات عن سنة 2007 وما قبلها بعنوان الكراءات وحقّقت نسبة استخلاص بلغت 70 % وتجاوزت بذلك ضعف الحدّ الأدنى المقدّر بـ 30 %. ونتيجة لهذا التركيز، لم يتعدّ الاستخلاص 37 % من المبالغ المستوجبة بعنوان الكراءات لسنة 2008 و64 % من كامل المبالغ المثقلة ومستوجبة الدفع بعنوان معاليم الأسواق المستلزمة.

وبلغت نسبة استخلاص المعلوم على العقارات المبنية وعلى الأراضي غير المبنية 22 % من المبلغ المضمن بجدولي تحصيل سنة 2008. وعلاوة عن ذلك سجّل استخلاص المعلومين تراجعا في حدود 24 % مقارنة بسنة 2007 وذلك بسبب تراجع استخلاص المعلوم على العقارات المبنية في سنة 2008 مقارنة بسنة 2007 التي شهدت تواصل استخلاص المعلوم تبعا للعفو الجبائي الذي تم سنّه في سنة 2006. وأفاد القابض بأنّ ذلك يعود إلى عدم توفر المعلومات الكافية بخصوص المطالبين بالمعلوم.

وبلغت بقايا الاستخلاص المتصلة بالمعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية وبالمعلوم على النزل 2,108 م.د في موفى سنة 2009، وهي تتعلق أساسا بالمبالغ المثقلة من قبل القباضة البلدية تبعا لعمليات المراقبة الجبائية التي خضعت إليها المؤسسات المعنية خلال سنة 2006 وما قبلها. ولم تتوصل القباضة البلدية إلى استحثاث نسق استخلاص هذه البقايا باعتبار أن المؤسسات المطالبة بها دفعت للقباضات المالية الأداءات والضرائب الراجعة للدولة، علما أنّ القابض البلدي لم يعد مطالبا بداية من سنة 2006 باستخلاص هذه البقايا وذلك بموجب المذكرة العامة عدد 61 لسنة 2006 الصادرة بتاريخ 18 جويلية 2006.

ب – إجراءات الاستخلاص

تخلد بذمة بعض مستلزمي الأسواق مبلغ قدره 292 أ.د تم تثقيله خلال الفترة 1995-2001 ولم يتخذ القابض الاجراءات القانونية ضد المدينين إلا بداية من سنة 2008 مما انجر عنه سقوط جانب من هذه الدّيون بمرور الزمن. فقد حُرمت البلدية من مبلغ 182 أ.د بناء على قرار من محكمة الاستئناف بسوسة في سنة 2009 قضى برفض بطاقة الإلزام التي أصدرها القابض لسقوط الدين بمرور الزمن. كما أصدر القابض في سنة 2008 بطاقات إلزام ضد بعض المستلزمين تخلد بذمتهم مبلغ 612 أ.د دون مواصلة تنفيذ بقية الإجراءات القانونية الجبرية.

وتبيّن أنّ عملية الإعلام بخصوص المعلوم على العقارات المبنية لم تشمل 22 % من المطالبين بالأداء خلال سنة 2009. وشملت أعمال التتبع التي تلت توزيع الإعلامات 6401 فصلا من جملة 34063 فصلا وتضمّنت 32 عقلة تحفظية. وأبرز فحص قائمة بقايا الاستخلاص المتعلقة بهذا المعلوم أنّ 15 فصلا مستوجبة منذ سنة 2004 وما قبلها لم يشملها أيّ عمل قاطع للتقادم.

ولوحظ أنّ الإعلامات الموزعة فيما يتعلق بالأداء على العقارات غير المبنية لم تغط سوى نسبة 4,43 % من المدينين. كما أنّه لم يتم استيفاء جميع إجراءات الاستخلاص الرضائية منها والجبرية. ونتج عن ذلك تراكم بقايا الاستخلاص لتتجاوز 1,5 م.د. مع نهاية سنة 2009 مقابل 1,2 م.د في سنة 2005. وبيّن فحص قائمة بقايا الاستخلاص المتعلقة بهذا المعلوم أنّ 24 فصلا لم يشملها أيّ عمل قاطع للتقادم خلال الفترة 1997-2009 بالإضافة إلى عدم خلاص المدينين مبلغ 351 أ.د تخلد بذمتهم خلال كامل الفترة دون أن يتّخذ القابض في شأنهم أي إجراء قانوني.

وبلغت المتخلدات بعنوان المعلوم على النزل 1,6 م.د في موفّى سنة 2009. وأبرز فحص قائمة البقايا أنّ 133 فصلا بقيمة 931 أ.د من جملة 199 فصلا لم تشملها أعمال قاطعة للتقادم.

واتسمت بقايا الاستخلاص بعنوان معلوم الإشهار خلال سنتي 2008 و2009 بالاستقرار حيث بلغت 608 أ.د. وتعتبر إجراءات استخلاص هذا المعلوم محدودة حيث تمّ في سنة 2009 مراسلة 90 مطالبا بالمعلوم من جملة 5533 مطالبا.

ولم تشمل إجراءات التتبع التي قام بها القابض بعنوان استخلاص معلوم رفع الفضلات غير المنزلية بمقابل سوى 9 من جملة 47 مطالبا بالمعلوم. وأدى عدم مواصلة بقية الإجراءات الجبرية والاقتصار على إصدار بطاقات الإلزام إلى تراكم المتخلدات بعنوان هذا المعلوم لتبلغ 534 أ.د في موفى سنة 2009.

IV – التهيئة العمرانية وإسناد التراخيص

تناهز الكثافة السكنية داخل المنطقة البلدية 30,5 مسكنا للهكتار الواحد من المساحات المعدة لاستقطاب المساكن في سنة 2008. ويبقى هذا المؤشر دون المعدّل الوطني المحقّق في موفى سنة 2005 (30,8 مسكنا /هك) ودون توقعات المخططين العاشر والحادي عشر للتنمية (40 مسكنا /هك). ومن شأن التوجه الذي أقرته السلطات عند مراجعة مثال التهيئة العمرانية في سنة 2008 والذي أتاح إقامة مركبات ذات 9 طوابق أن يسمح بتحسين نسبة الكثافة التي يتوقّع أن تبلغ 70 مسكنا / هك وأن يمكّن بالتالي من بلوغ الأهداف التي ترمي إليها القواعد التي جاءت بها مجلة التهيئة الترابية والتعمير.

أ – المصادقة على التقسيمات واقتناء الأراضي

في إطار المشروع النموذجي لتهذيب حي المطار المتضمن لعنصر تهيئة أراض بيضاء على ملك الخواص، حرصت البلدية بداية من سنة 2004 على إعداد شهادة وجدول تخصيص لإدماج قطع مستخرجة من التقسيمات بالملك البلدي العمومي أو الخاص أو بملك الدولة وتوجيهها إلى ديوان قيس الأراضي عملا بأحكام الفصل 67 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير قصد تمكين إدارة الملكية العقارية من إقامة الرسوم المنفردة لفائدة البلدية أو الدولة.

ولوحظ عدم سحب هذا الإجراء على بقية التقسيمات المصادق عليها خلال الفترة 2004 – 2010 ممّا حال دون استخراج الأمثلة الناقلة للملكية والرسوم العقارية المنفردة الخاصة بقطع كان من المفروض أن تدمج بملك الدولة أو الجماعة المحلية وبقيت عرضة إلى مخاطر الاستغلال من قبل الغير.

كما نتج عن عدم تعميم هذا الإجراء وعن عدم التقيد بالنصوص القانونية السماح لأصحاب بعض التقسيمات بتغيير صبغة مقاسم معدة لتجهيزات تربوية وشبابية ببوحسينة وبخزامة الغربية إلى مقاسم معدّة للسكنى وذلك لعدم نقل ملكيتها لفائدة الدولة أو البلدية.

واتّضح أنّ ملفّات التقسيمات التي استخرج منها عدد هامّ من المقاسم لا تتضمّن سوى شهادات مسلمة من قبل المصالح التابعة للمتدخلين العموميين بالشبكات مفادها أنّ التقسيم قابل للربط ولا تحتوي على الأمثلة الهندسية ذات الصلة بإنجاز هذه الشبكات لبيان المواصفات الفنية الواجب احترامها وذلك خلافا لقرار وزير التجهيز والإسكان المؤرخ في 19 أكتوبر 1995.

ووافق المجلس البلدي في سنة 2001 على أن تحلّ البلدية محل أصحاب التقسيمات صغيرة الحجم فيما يتعلق بإنجاز أشغال التهيئة. وحرصت البلدية على أن يتولّى المقسّم إمضاء عقد رهن بعض المقاسم ضمانا لإنجاز الأشغال النهائية والتزاما يتعهد بموجبه بإنجاز الأشغال الأولية.

وإذ اعتمدت البلديّة هذا الإجراء الذي لا يخالف أحكام الفقرة الثانية من الفصل 64 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير وحلّت محل المقسمين لتعبيد الطرقات فإنّها لم تقدّم ما يثبت تولي المعنيين القيام بالأشغال الأولية المتعهد بها بكراس الشروط وبالالتزام. كما أن اللجنة المشتركة المنصوص عليها بالفصل 5 من القرار سالف الذكر لم تتول إجراء معاينات لانتهاء أشغال التهيئة المتفق عليها بقرار التقسيم وبكراس الشروط وإعداد محاضر في الغرض.

على صعيد آخر، لم يوافق المعهد الوطني للتراث على مشروع تقسيم عقار متواجد بمنطقة الثكنات تقدمت به الوكالة العقارية للسكنى في سنة 2002 باعتبار أن المشروع متواجد قبالة المدينة العتيقة المرتبة كتراث عالمي لدى منظمة "اليونسكو" وكمعالم تاريخية حسب مجلة حماية التراث الأثري المصادق عليها بالقانون عدد 35 لسنة 1994. كما أن ارتفاع البناءات التي لا تبعد 200 متر عن المدينة العتيقة يتجاوز ارتفاع السور.

ورغم ذلك، صادقت البلدية في سنة 2006 على مشروع التقسيم الذي استخرجت منه الوكالة 27 مقسما من بينها 8 مقاسم يُسمح بالبناء فوقها على ارتفاع 40 م (11 طابقا) في حين أنّ العقار متواجد بمنطقة لا يمكن أن يتجاوز ارتفاع البناء بها 24 م (8 طوابق) حسب مثال التهيئة العمرانية لسنة 1988.

ورخصت البلدية سنة 2009 في إقامة عمارات تضمّ 11 طابقا مخالفة بذلك أحكام الفصل 4 من قرار وزير التجهيز والإسكان المؤرخ في 17 أفريل 2007[1] الذي ينصّ على أن يؤخذ وجوبا رأي وزير الدفاع الوطني إذا تعلق الأمر بمشروع بناء مجاور لمنشأة عسكرية في حدود 150 م ورأي الوزير المكلف بالتراث إذا تعلق الأمر بمشروع بناء مجاور للمعالم التاريخية المحمية أو المرتبة وهو ما لم تحرص البلدية على طلبه من الوزيرين بما أن المقاسم المعنية بالبناء مجاورة في نفس الوقت لمنشأة عسكرية ولمعلم أثري مرتب.

وأفضى النظر في بعض الملفات المتعلّقة باقتناء الأراضي على إثر المصادقة على التقسيمات أو التجزئة لعقارات الغير إلى الوقوف على تباين في التعامل مع أصحاب عقارات أدمجت مساحات منها بالملك العمومي البلدي حيث أنّ البلدية عوّضت لبعض المالكين دون البعض الآخر عمّا زاد عن ربع المساحة محلّ التقسيم الذي أدمج بالطريق. كما تملكت البلدية مجانا ما زاد عن ربع المساحة موضوع التقسيم مع خلاص المالك قيمة الأشغال النهائية على أن يتولى بنفسه إنجاز الأشغال الأولية وعلى عكس ذلك أعفت المالك من التزاماته المنصوص عليها بكراس الشروط المتعلقة بإنجاز أشغال التهيئة بصفة عامة.

ووظفت البلدية في حالات أخرى رهنا على مقاسم مستخرجة من التقسيم بعنوان ضمان إنجاز الأشغال المنصوص عليها بكراس الشروط. غير أنّ هذا الإجراء يبقى مرتبطا حسب أحكام الفصل 63 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير بتنفيذ صاحب التقسيم أشغال التهيئة الأولية وذلك تفاديا لتدهور الطرقات أثناء تشييد البناءات. ولم تتوصل البلدية من جهة أخرى إلى إثبات أنّ تكلفة الأشغال المنصوص عليها بكراس الشروط تعادل تكلفة اقتناء ما زاد عن ربع مساحة التقسيم.

ب- البناءات العمودية ومآوى السيّارات

تطرقت الدراسة المنجزة من قبل البلدية في سنة 2006 حول إعداد مثال التنقلات الحضرية إلى مسألة نقص الأماكن المعدّة لتوقف السيارات واقترحت حلولا منها ضرورة توفير أماكن جديدة لإيواء هذه الوسائل لاسيما عند إقامة مجمعات سكنية وتجارية جديدة.

---

[1] – والمتعلق بضبط تركيب وطرق سير اللجان الفنية لرخص البناء.

وتبيّن أنّ البلدية تحتسب عدد البقاع المستوجبة[1] دون الأخذ بعين الاعتبار القواعد الخاصة بكلّ منطقة داخل مثال التهيئة والأحكام الخصوصية المضمنة بكراسات الشروط المتعلقة بالتقسيمات[2]. وتمّ الوقوف على أخطاء مادية في ضبط عدد الشقق والمساحة التجارية لتحديد عدد البقاع المستوجبة.

ونتج عن ذلك نقص في عدد البقاع الواجب توفيرها حسب مكونات المشروع السكني والتجاري وموقعه يتراوح بين 7 بقاع و46 بقعة للبناية الواحدة. وقد كان على البلدية أن تطالب أصحاب هذه العمارات بإنجاز الأماكن اللازمة وأن تحمّلهم في أقصى الحالات تكلفة إحداث مآوى جماعية تتراوح قيمتها بين 7 أ.د و74 أ.د.

من جهة أخرى، أفضت المعاينات إلى ملاحظة عدم إنجاز أصحاب مشاريع سكنية وتجارية حديثة العهد كامل عدد أماكن الوقوف المضمنة بالأمثلة. ويعود ذلك إلى عدم ترك كامل مسافة التراجع عن الطريق واستغلال حوزة الرصيف المعدّ لفائدة المترجلين. وقد تراوحت نسبة الأماكن المنقوصة بين 13 % و100 % من مجموع البقاع المفروض توفيرها وفق رخص البناء.

وتجدر الملاحظة أنّ مصالح البلديّة أجرت معاينة في شأن عدد من البناءات المذكورة وأعدّت محاضر نهاية الأشغال دون الإشارة إلى مدى تخصيص أصحاب البناءات البقاع الضرورية رغم تأكيد منشور وزير الداخلية عدد 65 بتاريخ 29 ديسمبر 1999 على ضرورة التثبّت من إنجاز المآوى التي تمّت دعوة أصحاب البنايات إلى توفيرها والتأكّد من توظيف المآوى للغرض الذي أحدثت من أجله.

واتّضح من خلال فحص ملفات رخص بناء أسندت في سنتي 2008 و2009 لإقامة بناءات عمودية عدم احترام القواعد العمرانية المتعلقة بارتفاع البنايات وبنسبة الاستعمال العقاري وبنسبة إشغال الأرض. ويذكر على سبيل المثال أنّ البلدية أسندت رخصة لبناء عمارة تضم 8 طوابق بما يفرز نسبة إشغال للأرض تناهز 0,95 ونسبة استعمال عقاري تناهز 6,5 في حين أنّ العقار يقع بمنطقة لا يمكن أن تتجاوز فيها النسبتان على التوالي 0,75 و4,5. فضلا عن ذلك، أقام صاحب الرخصة فعلا بناية تضمّ 12 طابقا في الجملة دون أن تتخذ البلدية إجراءات في شأن هذه المخالفة.

---

[1] – بالقياس بعدد المساكن أو الشقق المزمع إقامتها وبالمساحة المخصصة للتجارة.

[2] – المتولدة عن أمثلة التهيئة التفصيلية الخاصة بدوائر التدخل العقاري المحدثة لفائدة الوكالة العقارية للسكنى.

وتبيّن أنّ البلدية أسندت خلال سنتي 2008 و2009 رخص بناء على مقاسم ذات استعمال مشترك مستخرجة من تقسيم الوكالة العقارية للسكنى بسهلول لبناء 9 طوابق في حين أنّ الارتفاع الأقصى للبنايات لا يمكن أن يتجاوز 8 طوابق وفقا لأحكام مثال التهيئة التفصيلي. وكان على البلدية في إطار مراجعة مثال التهيئة لسنة 2008 إدخال تعديلات في هذا الاتجاه بما يساهم في رفع الكثافة السكنية.

كما لم تحرص البلدية عند إسناد رخص البناء على التقيد بصبغة بعض المقاسم حيث سمحت ببناء مركبات سكنية وتجارية ومهنية بسهلول بمقاسم مخصصة للسكن الجماعي مع رفع نسبة الاستعمال العقاري من 2,5 إلى 4. ويذكر في هذا الصدد الترخيص عدد 518 بتاريخ 1 جوان 2008 المسلم لصاحب المقسم السكني الجماعي عدد 17 الواقع بتقسيم الوكالة العقارية للسكنى بسهلول والماسح 2882 م^2 والذي يسمح ببناء 3 عمارات تحتوي على طابق أرضي تجاري.

وتبيّن أنّ البلدية تجري عند نهاية أشغال البناء معاينات تعدّ في شأنها محاضر تكاد تكون متجانسة حيث لوحظ أنّ نسبة 88 % من المحاضر المعدّة في سنة 2009[1] تنصّ على "أنّ المشروع تام الإنجاز دون احترام المثال المصاحب لقرار البناء والمتمثّل في الزيادة في المساحة المغطّاة ". واتّضح أنّ الزيادة في المساحة المغطاة تعود أساسا إلى إضافة طوابق علوية بالبناية أو إلى عدم ترك مسافة التراجع المستوجبة وكذلك إلى إضافة شرفات ببعض المحلات السكنية أو التجارية المحدثة على العقار المعني.

V - مشاريع التنمية

تتعلّق الملاحظات في مجال مشاريع التنمية بتقدم إنجاز المخطط وبتنفيذ مشاريع تعبيد الطرقات وتعصير شبكة التنوير العمومي وتأهيلها.

أ - تقدم إنجاز المخطط

تضمّن المخطط الاستثماري البلدي للفترة 2007-2011 استثمارات بقيمة 24,1 م.د خصّصت 6,183 م.د منها لمشاريع البناءات الإدارية و5,091 م.د للبنية الأساسية. وأفرز هذا المخطط زيادة في حجم الاستثمارات بنسبة 48 % مقارنة بالمخطط البلدي السابق.

---

[1] - 155 حالة من جملة 177 محضر سلّم في سنة 2009.

وقد تضمّن المخطط للفترة 2007-2011 مشروع بناء قصر البلدية بقيمة 5,883 م.د غير أنّ بعض الاعتبارات أملت التخلّي التدريجي عن هذا المشروع وإدخال تعديلات على المخطّط تتمثّل أساسا في إعادة توظيف أغلب الاعتمادات المرصودة أصلا لبناء قصر البلديّة لفائدة مشاريع البنية الأساسيّة. وقد توفقت البلدية في احترام جل الإجراءات لتعديل المخطط كما استجابت إلى إيلاء العناية اللازمة لضمان انطلاق أشغال التقييم نصف المرحلي لإنجازات المخطط الحادي عشر[1] وإعداد أول مخطط متحرك 2010-2014.

ولوحظ تقليص في الاعتمادات المخصّصة للدراسات بنسبة 90 % إذ لم تتجاوز نسبتها 0,31 % من جملة تكلفة المشاريع البلدية ممّا قد يؤثّر على حسن إنجاز مشاريع الاستثمار.

وتحصلت البلدية إلى غاية أفريل 2010 على الموافقة المبدئية لصندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية لتمويل مشاريع في حدود 16,224 م.د أي ما يمثل 67 % من تكلفة المشاريع المدرجة بالمخطط. وتتماشى هذه النسبة والفترة الزمنية المنقضية من المخطط الحادي عشر والتي تناهز حوالي 70 % وكذلك النسبة العامة المسجلة من قبل الصندوق في الموافقة المبدئية على المشاريع على المستوى الوطني[2] والبالغة 76 %.

وباعتبار قرارات الموافقة النهائية على التمويل من قبل الصندوق، حظيت بعض المشاريع إلى غاية التاريخ المذكور أعلاه بالموافقة في حدود 11,708 م.د وهو ما يمثل نسبة 49 % من جملة التكلفة التقديرية للمشاريع ويرجع ذلك إلى أنّ بعض المشاريع لم تحظ بالموافقة النهائية على تمويلها كليا بالمقارنة بالتكلفة التي حظيت مبدئيا بموافقة الصندوق. وكان بإمكان البلدية الانتفاع بتمويل قيمته 1,582 م.د في إطار مشاريع أخرى تدرج بالمخطط لو حدّدت حاجياتها بدقة لتفادى تجميد مبالغ موافق عليها مبدئيا.

وأنجزت البلدية مشاريع بتكلفة تقديرية بلغت 7,668 م.د إلى موفى شهر ماي 2010 تمثل نسبة 72 % من التكلفة الجملية للمشاريع التي انطلقت أشغالها (10,652 م.د) ونسبة 32 % من القيمة الجملية للمشاريع المدرجة بالمخطط. وتبيّن أنّ البلدية أعطت الأولوية لإنجاز مشاريع البنية الأساسية حيث تناهز تكلفة المشاريع المتعهد بها في إطار المخطط وفي مجال تعبيد الطرقات وتجديدها وترميمها 7,042 م.د أي ما يمثل نسبة 66 % من مجموع قيمة المشاريع المتعهد بها.

---

[1] – وفقا لأحكام القانون عدد 45 لسنة 2007 المؤرخ في 17 جويلية 2007 والمتعلق بالمصادقة على المخطط الحادي عشر للتنمية.

[2] – المصدر: محضر إدارة الصندوق المؤرخ في 30 مارس 2010 لمتابعة الوضع المالي للصندوق وتقدم إنجاز المشاريع (ص 10).

كما أنجزت البلدية خارج مخططها الاستثماري للفترة 2007-2011 مشاريع بتكلفة ناهزت 1,854 م.د إلى غاية شهر ماي 2010. وتقدّر التمويلات الذاتية المتصلة بهذه المشاريع والمحمولة على الميزان البلدي بمبلغ قدره 1,158 م.د. وكان بإمكان البلدية الحصول في شأنها على مساعدة وقرض من قبل الصندوق لو تم توظيف هذه الموارد في إطار مشاريع تدرج بالمخطط.

ب – تنفيذ مشاريع تعبيد الطرقات وتعصيرها وتأهيل شبكة التنوير العمومي

شهد تنفيذ المشاريع البلدية عدم استهلاك كامل الاعتمادات المصادق عليها مبدئيا من قبل الصندوق. وتعود أسباب ذلك أساسا إلى ضعف الدراسات المعدة من قبل البلدية أو المكاتب الخاصة وتحديدا في مستوى تقدير الأسعار الفردية مما أدى إلى فوارق هامة نسبيا بين الأسعار التي تم على أساسها إسناد موافقة الصندوق المبدئية والأسعار التي أفرزتها المنافسة والتي اعتمدها الصندوق لإسناد موافقته النهائية.

فقد تحصلت البلدية لانجاز أشغال تطهير وتأهيل شبكة التنوير العمومي على مصادقة مبدئية للتمويل من قبل الصندوق وفق كلفة تقديريّة بمبلغ 471 أ.د. وسجلت قيمة العرض المالي للمقاولة التي تم اختيارها فارقا سلبيا بقيمة 134 أ.د وبنسبة 29 % مقارنة بقيمة الأشغال المضمنة بملف تقديرات البلدية وهي نسبة تفوق النسب المتعارف عليها والمحدّدة بـ 10 %. ورغبة من البلديّة في استهلاك بقية الاعتمادات المصادق عليها مبدئيا من قبل الصندوق أبرمت ملحقا للصفقة الأصلية قيمته 135 أ.د أي ما يمثّل 40 % من قيمة الصفقة الأصلية متجاوزة بذلك الحدّ الأقصى للتغيير في الكمية (20 %).

وينسحب الحال كذلك على مشروع تعبيد الطرقات الذي حظي بالموافقة المبدئيّة للتمويل من قبل الصندوق في حدود 2 م.د في ضوء التقديرات الأوّلية للبلديّة التي ضبطت قيمة الأشغال بما قدره 2,112 م.د. وقد أفرز إبرام صفقة في 11 مارس 2010 لإنجاز هذه الأشغال بمبلغ 1,7 م.د فارقا بحوالي 410 أ.د يمثّل نسبة 19 % من هذه الصفقة وفّر للبلديّة إمكانيّة إبرام ملحق في حدود 300 أ.د.

كذلك كان الشأن بالنسبة إلى مشروع تعبيد الطرقات بمنطقة خزامة المندرج في إطار إنجاز برنامج 2009 حيث حصلت البلديّة بخصوصه على المصادقة المبدئية للتمويل من الصندوق بمبلغ جملي قدره 635 أ.د

في حين أنّ طلب العروض أسفر عن إبرام صفقة بمبلغ 524 أ.د[1] أي بفارق بقيمة 111 أ.د وبنسبة 17 % مقارنة بقيمة الأشغال المضمنة بملف التقديرات. وأبرمت البلدية ملحقا للصفقة الأصلية بنفس القيمة أي بنسبة 21,12 % من القيمة الأصلية للصفقة.

*

* *

أعطت بلدية سوسة الأولوية في إنجاز مشاريعها التنموية المدرجة بالمخطط أو خارجه إلى مشاريع البنية الأساسية مما مكّنها من تدعيم نسبة تغطية الطرقات بأشغال التعبيد وتعصير شبكة التنوير العمومي بفضل ما يتوفر لديها من موارد بشرية مؤهلة للتخطيط لإنجاز المشاريع ومراقبة سير الأشغال بالإضافة إلى الدعم الذي حظيت به من صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية.

ويتطلب تفادي اللجوء إلى إبرام ملاحق في إطار هذه المشاريع لاستهلاك كلّ الاعتمادات الموافق عليها من قبل الصندوق المذكور إيلاء بلدية سوسة الجانب المتعلق بتحديد الحاجيات والتقديرات الواردة بالدراسات الفنية مزيد من العناية.

ويرتبط توفّق البلدية في قيامها بمهامها على أحسن وجه وتحقيق تطلعات متساكنيها بمدى اعتمادها على كل مصادر المعلومات وبإرسائها لإجراءات تنسيق بين مختلف المصالح قصد تحيين السجلات الجبائية وباحتواء عمليات التثقيل وشموليتها وبتفعيل دور المراقبة وكذلك بمدى تظافر جهود كل الأطراف المتدخلة وتدعيم القباضة بالإمكانات الضرورية لتسريع نسق استخلاص الموارد اللازمة لتنفيذ المشاريع البلدية وتذليل الصعوبات.

كما يتطلب تلافي النقائص التي تم الوقوف عليها من خلال المعاينات الميدانية أو من خلال المقاربات والمتعلقة بالتصرف في الملك البلدي العمومي والخاص وبالتراخيص المسندة في مجالي الإشغال والتعمير سن إجراءات رقابية وتدعيم المصالح المكلفة بالمتابعة والمراقبة بالكفاءات اللازمة قصد ضمان شفافية المعاملات واحترام التشريع الجاري به العمل.

---

[1] – والذي يعادل قيمة الموافقة النهائية للصندوق.

ردّ بلدية سوسة

- تحصيل الموارد الجبائيّة

- معاليم الإشغال الوقتي للطريق العام

بادرت البلدية سنة 2002 إلى اعتماد التّبتيت في إسناد تراخيص استغلال اللّوحات الإشهاريّة ذات الحجم الكبير و الواقعة بمناطق متميّزة من المدينة . و قد أفضى ذلك إلى الترخيص لشركتين إشهاريتين تعملان في هذا المجال هي :

*- **شركة ميب للإشهار :** التي تم الترخيص لها بمقتضى اتفاقية مؤرخة في 14 ديسمبر 2002 في تركيز 7 لوحات إشهارية تمسح الواحدة 12 م^2 بمعلوم سنوي قدره 65 أ .د في السنة عوضا عن 32 لوحة .فلو تم الاكتفاء باعتماد المعلوم المنصوص عليه بالتراتيب الجاري بها العمل فإن المداخيل البلدية المتأتية من تركيز 7 لوحات ستقارب الألفي دينار في السنة مما سينتج عنه نقص في المداخيل يقدر بـ 63 أ .د سنويا . و يكون بالنسبة للفترة الممتدة بين 2002 و 2010 نقصا في المداخيل مقدرا بـ 504 أ .د .*

*- **شركة أكوليون للإشهار :** و قد تم الترخيص لها بمقتضى الاتفاقية المؤرخة في 26 ديسمبر 2002 لتركيز 9 لوحات إشهارية بمدينة سوسة بمعلوم سنوي قدره 90 أ .د بداية من 1 أوت 2002 عوضا عن 35 لوحة .فلو تم اعتماد المعلوم المنصوص عليه بالتراتيب الجاري بها العمل فإن المداخيل البلدية المتأتية عن تركيز هذه اللوحات التسع ستكون 2592 د في السنة مما سينتج عنه نقص في المداخيل يقدر ب 88 أ .د سنويا و بالنسبة للفترة الممتدة بين 2002 و 2010 نقص في المداخيل يناهز 705 أ .د .*

فإذا ما اعتبرنا نشاط الشركتين المذكورتين و اعتمدنا المعلوم المنصوص عليه بالأمر عدد 1428 فإنّ النقص الجملي في المداخيل البلدية في الفترة المتراوحة بين 2002-2010 سيرتفع إلى 1.210 أ .د .

استخلاص المبالغ المتبقية بذمة الشركتين الاشهاريتين

- **شركة إيكوليون :**

بعد التنسيق مع القباضة البلدية فإنه تم استخلاص 729 أ .د (أنظر الملحق و الوصولات المذكورة به) بحيث تسعى البلدية الى استخلاص 28أ .د المتبقية .

- **شركة ميب :**

بلغت جملة المبالغ المستخلصة 930 أ .د طبقا للشهادة المسلمة من القابض البلدي مما يجعل الفارق الذي تسعى البلدية حاليا لاستكمال استخلاصه يقتصر على حوالي 4 أ .د .

- أما فيما يتعلق باستخلاص المعاليم الموظفة على الإشغال الوقتي للملك العمومي البلدي ترخّص البلدية لأصحاب المحلات في استغلال مساحات معينة أمام محلاتهم على أن هؤلاء يعمدون في أحيان عديدة الى تجاوزها ، و رغم التصدّي الدائم من قبل البلدية لهذه الإخلالات فإن هؤلاء يصرّون على إعادة هذا الصنيع في عملية كرّ و فرّ دائمين بينهم و بين المصالح البلدية .

و قد استخلصت كل المعاليم البلدية الموظفة على عملية الاستغلال الوقتي للملك العمومي البلدي عن طريق وكيل مقابيض رغم عدم إبرام كل عقود الإشغال الوقتي في الإبان و قد أتممنا جميع إجراءات العقود لاحقا .

- المعاليم الموظّفة على الأنشطة والعقارات

- لقد حرصت بلدية سوسة على تطبيق أحكام الفصل 13 من مجلة الجباية المحلية منذ عدّة سنوات بكل دقّة و صرامة إيمانا منها بجدوى هذا الإجراء من حيث الترفيع في نسق استخلاص المعاليم المستوجبة . و تتطّلب هذه العملية بذل جهد كبير في التقصّي و التّثبت من المعطيات بين القباضة البلدّية و المصالح الفنّية و نحن نعمل حاليّا على أن يتّم ذلك دون ورود سهو أو خطأ بشأنها .

- التصرف في الممتلكات غير المنقولة

- التفويت في العقارات

- **بالنسبة لعملية بيع العقار الذي يمسح** 365 م م و المتمثل في مساحة غير متكاملة و لا تكوّن مقسما مستقلا بذاته فقد قدم كل من الجارين مطلبا لشرائها فنظرت لجنة الأشغال و التهيئة الترابية في اجتماعها المنعقد بتاريخ 2008/10/8 في الملف من جميع جوانبه و للمساواة بين الجارين اقترحت التفويت في العقار المذكور أنصافا بينهما لتكملة عقاريهما .

- أما بالنسبة الى ورثة ط.ج فقد تم تقدير القيمة الجملية للعقار طبقا للوثيقة المؤرخة سنة 1964 بـ 1422 دينار مفصّلة كما يلي : قيمة الأرض 474 دينار وقيمة البناء 948 دينار . و قد تم خلاصهم في قيمة البناء فقط 948 دينار وتم تمكينهم من عقار كائن بنفس المنطقة والذي في تصرّف مورثهم منذ ذلك التاريخ إلى اليوم.هذا وإنّ هذه التسوية العقارية فرضت نفسها باعتبار أنّ العقار الذي في تصرّف الورثة مرسم بدفاتر حافظ الملكية العقارية باسم بلدية سوسة .

- تسويغ العقارات

- تولّت البلدية تقديم عديد القضايا بالمتسوّغين المتلدّدين وتحيين معاليم تسويغ العقود القديمة واستصدار أحكام في هذا الشأن .

أما العقود التي تم إبرامها بعد صدور المنشور لسنة 1999 فهي تتضمن جميعا الزيادة الآلية بـ 10 % سنويا .

- الإشغال الوقتي للملك البلدي

- بالنسبة للفضاء المنجز به محطة لبيع المحروقات ،فقد تمت مراسلة شركة عجيل بتاريخ 24 أوت 2010 و دعوتها لربط الصلة بمصالحنا لتحديد و ضبط المساحة المستغلة فعليا و القيام بالإجراءات اللّازمة في الغرض.

- أما فيما يتعلق بالإشغال الوقتي لجزء من حديقة بوجعفر فقد تمت دعوة المستغل لتسوية وضعيته بداية من تاريخ الاستغلال.

هذا وفيما يخصّ بعض وصولات الخلاص التي لم تتمكن المصلحة البلدية من الاستظهار بها لدى هيئة التفقد عند آدائها لمهامّها ، فقد مدّنا السّيد القابض البلدي مؤخّرا بنسخ عنها قد أرفقناها بهذا التقرير.

- الأسواق المستلزمة وغير المستلزمة

- تم استدعاء مستلزم السوق عديد المرات والتنبيه عليه بأن يحترم كل الإجراءات التي نصت عليها كراس شروط استلزام السوق و سنبدي مستقبلا مزيدا من الحرص على أن يفي بكل التزاماته في هذا الشّأن .

- و تحرص البلدية على استخلاص مواردها المتأتية من أسواق التفصيل عن طريق دوريات يومية داخل الأسواق يؤمنها وكيل مقابيض مدعوم بأعوان مصلحة الأسواق، غير أنّ ذلك يصعب في بعض الأوقات بالنظر للحالات الاجتماعية المعترضة (مرض، وفاة ، كساد تجارة. . .) و في هذه الحالة تقوم البلدية بالتنبيه على المعني بالأمر في مرّة أولى ثمّ باستدعائه لجدولة ديونه في مرّة ثانية و إن تعذّر ذلك يتمّ إيقاف نشاطه حتّى تسوية وضعيته مع تمكينه من تسهيلات في الدفع و الاضطرار أخيرا لسحب رخصة الانتصاب على أمل التعويض بمنتصب آخر.

- التهيئة العمرانية وإسناد التراخيص

- المصادقة على التقسيمات واقتناء الأراضي

- نودّ أن نشير في خصوص تقسيم منطقة الثكنات إلى أن النظر في كل جوانب هذا الملف يتم في لجنة خصوصية تنظر في ما كان يسمى بالمشاريع الرئاسية يترأسها الوالي وتتكون من ممثلين عن كل الهياكل المعنية بالمشروع (تجهيز ، ولاية ، بلدية ، الوكالة العقارية للسكنى وغيره) وفي خصوص الترخيص في بناء عمارات

محاذية للثكنى و المدينة العتيقة دون أخذ رأي وزير الدفاع و مصالح التراث فإن لجنة رخص البناء عملت على تطبيق مقتضيات ملف التقسيم المصادق عليه من قبل اللجنة المذكورة .

- البناءات العمودية

- أما فيما يتعلق بإعداد محاضر نهاية أشغال لبعض البنايات دون التثبت من إنجاز المآوي المخصصة طبقا لرخصة البناء ، نفيدكم أن أصحاب المشاريع مدعوون إلى تهيئة مسافات التراجع الأمامية على مراحل ضمن تهيئة كامل الشارع وقد دعونا أغلب أصحاب المشاريع إلى هذه العملية على غرار بوغمورة وقاعة بوحاجب.

- مشاريع التنمية

- تقدّم إنجاز المخطّط

- تحدّد البلدّية عادة حاجياتها بكلّ دقّة عند إعداد مخطّطها الاستثماري تفاديا لتجميد أية اعتمادات مدرجة ضمنه و تحرص على الموافقة النّهائيّة على مشاريعها في الإبان .

- وترغب البلدّية فعلا أن يتمّ إنجاز أغلب مشاريعها في إطار المخطّط الاستثماري البلدي بالنّظر للامتيازات التّمويلية التي تحظى بها ضمنه لذلك تقترح البلدية عند إعداده اعتمادات هامّة بمختلف القطاعات التي يشملها وخاصّة ضمن قطاع البنية الأساسيّة على أنّه لا تتمّ المصادقة إلّا على جزء منه مثال ذلك بالنسبة للمخطّط الإستثماري 2011/2007 .