

اللامركزية في تونس بعد إصلاحات الجمهورية الثانية

Decentralization in Tunisia After the reforms of the Second Republic

تاريخ النشر: 2019/06/20

تاريخ القبول: 2019/05/27

تاريخ الاستلام: 2019/05/24

الباحث: خالد بوصلاح

طالب دكتوراه سنة ثالثة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة سوسة

الباحث: عبد الرحيم لحرش

طالب دكتوراه تمديد ثاني تخصص قانون عام

مدرسة الدكتوراه . كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة تونس المنار

الملخص

انطلقت تونس بعد ثورة الياسمين منذ تغير النظام سنة 2011، في مسار جديد نحو إرساء الديمقراطية والحوكمة الرشيدة من خلال توسيع نطاق مشاركة المواطنين لتفعيل دورهم في معاني الحكامة ذلك أن هذا الاهتمام تكون نتيجته تقليص دور الدولة ومنح دور كبير للمجتمع المدني والمؤسسات في تنمية البلدان، إذ أن تحقيق بناء اللامركزية سيعطيها الدور الفعال في التنمية المحلية بل أن وجودها هو تجسيد لمبدأ الديمقراطية، وقد أفضت هذه التغيرات إلى نقاش على الصعيد المجتمعي حول دور الهياكل المحلية وعلى وجه الأخص دور الجماعات المحلية في التنمية، كما عكس اعتماد الدستور الجديد سنة 2014 هذه الاتجاهات من خلال تخصيصه بابا سابعا أطلق عليه السلطة المحلية لتأتي مجلة الجماعات المحلية الصادرة سنة 2018 لتشكل موضوعا أساسيا في المسار الذي حدده النظام الجديد لمستقبل البلاد، ومن هذا فقد أصبح دور اللامركزية كأسلوب تنظيم إداري في الآونة الأخيرة يتزايد يوما بعد آخر في الدول العربية بالرغم من حداثة استقلالها، واختلاف الظروف التاريخية والسياسية في البناء الديمقراطي العام للدولة، بعد أن تشعبت مهام الدولة وتكاثرت مسؤولياتها مما أدى بها إلى اختيار هذا النمط لتوزيع هذه المهام بهدف إعطاء دفع كبير للتنمية.

الكلمات المفتاحية: الجماعات المحلية؛ التنمية؛ الإصلاحات الجديدة.

Abstract

Since the transformation of the system in 2011, Tunisia has started following a new trend in realizing democracy and a wise government through expanding the range of the citizens' participation in activating their role in the governance issues. This interest has been adopted due to reducing the role of the state and paying much attention to that of the civic society and the institutions in progressing countries. Constructing decentralization can provide it with the effective role in the local development. More importantly, its existence is an embodiment of the principle of democracy. These transformations led to a wide discussion among society about the role of the local structures, mainly the role of the local communities in the development. In 2014, the new constitution has reflected these trends via devoting the 7th section, "The local Government," to this issue. In addition, the magazine of the local communities, published in 2018, represented a main subject in the trend that has been specified by the new system of the country future. In the light of this, the role of decentralization (as an administrative organizational system) has recently become increasing in the Arabic countries in spite of their recent independence and their variant historical and political circumstances of the state general democratic construction. So, this increase results from the diversified tasks of the state and its growing responsibilities that led it to this choice of distributing them to enhance the country's development.

Keywords: the local communities; development; the new reformations.

مقدمة

لقد أصبحت سياسة تقدم الدول أمام التزايد الكبير في أعداد السكان ومتطلباتهم لتنمية مجتمعاتهم، تحتم عليهم تحقيق الديمقراطية، ذلك أنها أضحت ضرورة ملحة للتأثير في حياتهم في مختلف المجالات من أجل استغلال الثروات وتوزيعها،¹ وتقديم خدمات عامة متنوعة في مختلف المجالات الاجتماعية أو الاقتصادية لتحقيق الرفاهية للمجتمعات، وهو ما جعل هذه الدول تترك جزء من الوظيفة الإدارية والاجتماعية وخاصة الاقتصادية إلى وحدات إدارية وترابية تعتمد التمثيلية عبر آلية الانتخاب، بحيث يصبح لممثلي السكان اختصاصات موسعة تخدم مصالحهم.²

ويبدو أنه من الضروري اليوم أن تعطي الدول الدور الأساسي للجماعات المحلية في مجال التنمية بمختلف أنواعها بصفة أوسع عن طريق إدراج ديناميكية جديدة لمواجهة الحاجيات الاجتماعية التي يشهدها العالم اليوم، كما أصبح أيضا محتما وضع قوالب جديدة تتماشى مع المفهوم الحقيقي للجماعات المحلية.³

كما أن زيادة الطلب على الخدمات المختلفة بصورة تعكس استجابة سريعة وحقيقية لاحتياجات المواطنين وتمثيلهم ونقل وجهة نظرهم ومشاركتهم في رسم السياسات العامة التي تخدم المجتمع والمواطنين،⁴ حيث تساهم في إنشاء وبروز مؤسسات الدولة كشريك أساسي للحكومة، وذلك من منطلق أن الاهتمام والعناية بالأمر المحلي ستؤدي إلى المساهمة في أدوار تنموية جادة، كما أن تعدد وازدياد أدوار الجماعات المحلية في كل التجارب التي تأخذ باللامركزية أدى إلى اعتماد آليات مالية مهمة تمكن هذه الجماعات من موارد تستطيع من خلالها القيام بهذه الأدوار.⁵

لهذا كان لدور الجماعات المحلية في دول المغرب العربي مكانة بارزة وهامة في تطبيق استراتيجية وسياسة التنمية الموكلة لها،⁶ ولأجل تجسيد هذا الدور أرفقت هذه المهام بمصادر تمويل مختلفة ومتنوعة

¹ - حسن محمد عواضة، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، لبنان، 1983، ص 5.

² - أيمن عودة المعاني، الإدارة المحلية، دار وائل للنشر، طبعة ثانية، الأردن، 2013، ص 17.

³ - غوثي مكاشة، دور التمويل في تفعيل جهود الجماعات المحلية في التنمية، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد ثلاثون، الجزائر، 2012، ص 22 ص 23.

⁴ - صفوان المبيض، الإدارة المحلية (مداخل التطوير)، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، 2014، ص 19.

⁵ - فائق مشعل العبيدي وصباح فيحان محمود، التوجهات التنموية ومتطلبات إصلاح وتطوير الإدارة المحلية، (رؤية استراتيجية)، بحوث وأوراق عمل ملتقى التكامل بين الأجهزة الحكومية والإدارات المحلية والبلديات - خيارات وتوجهات تركيا يونيو 2010، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2011، ص 235.

⁶ - بعد استقلال دول المغرب العربي من الاستعمار صدرت عدة قوانين متعلقة بالجماعات المحلية جعلتها رقما في معادلة التنمية.

من ضرائب مباشرة وغير مباشرة ورسوم مماثلة وحقوق ومداخل الأملاك وغيرها،¹ إلا أن حجم هذه المصادر أضحى لا يتوافق وحجم الصلاحيات المحلية المتنامية، كما أن استئثار الإدارة المركزية بحصة الأسد من الجباية العادية، واستحواذ المدن الكبرى دون سواها على الأنشطة الاقتصادية، زاد من تفاقم الأزمة، بينما تبقى غالبية البلديات عاجزة عن تمويل مصاريف التسيير.

ولم تتوقف عملية إنشاء الهياكل اللامركزية بتونس عند هذا الحد بل تم إحداث مجالس محلية للتنمية على مستوى المعتمديات بمقتضى القانون عدد 87 لسنة 1994 المؤرخ في 26 جويلية 1994،² وهذه المجالس عبارة عن هياكل استشارية يعبر من خلالها المواطنون المنتخبين عن الآراء ووجهات النظر في كل ما يخص تنمية المنطقة والجدوى من المشاريع المحلية المزمع إنجازها والآليات المتاحة لتحقيقها.³ لكن دستور تونس الجديد أعطى فصلا خاصا بالسلطة المحلية لمختلف الصلاحيات والمهام التي تتمتع بها الجماعات المحلية من شخصية قانونية واستقلالية إدارية ومالية تدير المصالح لمبدأ التدبير الحر وهو ما جاء في الباب السابع.⁴

كما حصلت تونس من الاتحاد الأوروبي على مساعدات للتحويل إلى اللامركزية، وقد شكل أيضا ظهور منظمات المجتمع المدني التي تشجع اللامركزية مصدر دعم للمجالس البلدية، نفس الحال صدور تشريعات جديدة وإنشاء هيئات تهتم بالجماعات المحلية لمساعدتها في مختلف المجالات التي تقوم عليها أساسا.

المبحث الأول: المنظومة التشريعية الجديدة للامركزية في الجمهورية الثانية

شهدت تونس منذ منتصف القرن التاسع عشر بوادر للتنظيم الإداري بداية من دستور 26 أفريل 1861 والذي تضمنت نصوصه على قواعد تخص تنظيم الإدارة والضمانات والحقوق المخولة للموظفين والواجبات المفروضة عليهم ونذلك ضمان حرية المعتقد لكل المتساكنين مهما كانت دياناتهم أو جنسياتهم، حيث اعتبر هذا الدستور أول دستور في العالم العربي والإسلامي والذي أصدره محمد الصادق باي في 29 جانفي 1861 وقد حدد تاريخ 26 أفريل لبدء العمل به،⁵ هذا ولم يكن مفهوم كلمة دستور المتداولة في تونس سنة 1861، لذلك كان يطلق عليها في تلك الفترة قانون الدولة التونسية، وقد عطل العمل بهذا

¹ - محمد محمود الطعمانة وسمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطني العربي واتجاهات التطوير، بحوث ودراسات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2005، ص 277.

² - محمد سعيد، جذور التقسيم الإداري بالبلاد التونسية، المجلة التونسية للدراسات القانونية والسياسية، عدد 3، كلية الحقوق والعلوم السياسية بسوسة، تونس، 2014، ص 284.

³ - محمد ضيفي، نفس المرجع، ص 64.

⁴ - أنظر دستور الجمهورية التونسية الجديد 2014 هو دستور صادق عليه المجلس الوطني التأسيسي التونسي في 26 جانفي 2014 .

⁵ - السلطة المحلية بين الواقع والآفاق، مؤسسة ياسمين، www.jasmine-foudation.org.

الدستور بعد فترة قصيرة من إعلانه وذلك سنة 1864 على إثر اندلاع الاحتجاجات الضخمة التي عرفت بثورة علي بن غداهم.¹

وقد صدر دستور 1959 النص المؤسس للجمهورية التونسية الأولى بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية بمقتضى القانون عدد 57 لسنة 1959 المؤرخ في جوان 1959 باللغة العربية فقط، وقد تمت صياغته والمصادقة عليه من قبل المجلس القومي التأسيسي الذي أحدث بمقتضى الأمر المؤرخ في 29 ديسمبر 1955، حيث عرف هذا الدستور 16 تعديلا أولها كان سنة 1965 وآخرها سنة 2008، قبل أن يتأسس الدستور الجديد 2014 الذي جاء عقب الثورة التونسية على نظام زين العابدين بن علي، وقد تم تعليق العمل بدستور 1959 بعد ثورة جانفي من هذا العقد وذلك بصدر المرسوم عدد 14 لسنة 2011 المؤرخ في 23 مارس 2011 المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلطة العمومية، أين تقرر إنهاء العمل به بمقتضى الفصل 27 من القانون التأسيسي عدد 6 لسنة 2011 المؤرخ في 16 ديسمبر 2011 المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلطة العمومية.²

هذا وشهدت تونس بعد ثورة الياسمين مجموعة من التشريعات بخصوص الجماعات المحلية منها ما تم صدوره ومنها ما هو قيد الاستشارة، إذ جاء دستور 27 جانفي 2014 بأربعة عشر فصلا حول اللامركزية ليضيفي تحولاً جديداً في مسار الديمقراطية.³

المطلب الأول: المكانة الدستورية للجماعات المحلية في تونس

لم يكن دستور تونس الأول عام 1959 شاملاً للمفهوم الحقيقي للجماعات المحلية، إذ يعد هذا الدستور منقوصاً من الفصول المتعلقة بمفهوم اللامركزية والحكم المحلي.

حيث كان التنظيم المتعلق بالجماعات المحلية في تونس في تلك الفترة أي قبل دستور 2014 متميزاً قائماً على تغليب نظام اللامركزية على اللامركزية الذي نتج عنه ضعف لإدارة المحلية، هذا الاتجاه كانت له مبررات من طرف السلطة أهمها أن الدولة لا تحتل أكثر من مركز كون أن القرارات الإدارية والسياسية لا تحتاج لاختلافات متعددة، الأمر الذي قد يهدد كيانها كما يضاف إلى ذلك إضعاف الميزانية بحيث أن الدولة عاجزة عن تحمل الأعباء المالية الناجمة عن إرساء نظام اللامركزية بسبب إحداث مراكز قانونية أخرى على المستوى المحلي، من شأنها إضعاف السلطة المركزية وعدم بسطها السيطرة على الأقاليم.⁴

¹ - محمد الحداد، فكرة الدستور والدولة الدستورية في الزمن العربي الحديث - تونس نموذجاً، مجلة التقاهم، عدد 39، 2013، www.tafahom.om

² - أنظر لموقع البوابة الوطنية للإعلام القانوني التونسي، www.legislation.tn.

³ - عبد الرزاق بن خليفة، السلطة المحلية: دواء الجرعة الواحدة قد يؤدي، مجلة أصداء، العدد 15، مارس 2016، ص 26.27.

⁴ - السلطة المحلية بين الواقع والآفاق، مؤسسة ياسمين، www.jasmine-foudation.org.

هذا ويعكس دستور الجمهورية التونسية الجديدة لسنة 2014 بعد ثورة الياسمين على ما كان في سابقه، حيث منح دستور الجمهورية الثانية للحكم المحلي مكانة ومقاما متميزا في الباب السابع، عنوان السلطة المحلية على غرار السلطات الثلاث، وذلك من أجل تمكين السلطة المحلية من القوة القانونية والمعنوية اللازمة كباقي السلطات الثلاث الأخرى على أن تلتزم السلطة المركزية بدعمها واعتمادها بكامل التراب الوطني، مع تدعيم الجماعات المحلية بصلاحيات ذاتية وأخرى مشتركة مع السلطة المركزية، على أن توزع الصلاحيات المشتركة والصلاحيات المنقولة استناد إلى مبدأ التفرع والتي تكون في الأصل من اختصاص السلطة المركزية التي تنقلها للجماعات المحلية في إطار اللامركزية بمقتضى التفويض، بحيث تصبح من قبيل الصلاحيات المحلية الأساسية.¹

وقد تميز الباب السابع المخصص للسلطة المحلية بثرائه من حيث تكريس العديد من المبادئ والقواعد الهامة التي تهدف إلى إعطاء الديمقراطية المحلية بوجهيها التمثيلي والتشاركي عمقا فعليا لا يقف عند انتخاب الهياكل أو تشريك المواطنين، بل يصل إلى منح هذه الجماعات الاختصاصات والصلاحيات والموارد الكفيلة بتمكينها من الاستجابة إلى حاجيات السكان.²

ويمكن من هذه الناحية تبيين ما ورد في الدستور من إيجابيات تؤسس لجماعات محلية قائمة على الديمقراطية المحلية والعدالة والتضامن من خلال:

- التكريس الصريح للامركزية كأساس للتنظيم الترابي وتسيير الشأن العام مع الحرص على التوازن بينهما وبين المحافظة على وحدة الدولة (الفصل 131).
- تكريس البعد الجهوي (الفصل 133).
- التأكيد الواضح على المشروعية الديمقراطية لسلطات الجماعات الترابية (الفصل 135).
- التكريس الصريح للاستقلالية الإدارية والمالية ولمبدأ حرية التسيير والتصرف (الفصل 132).
- تمكين الجماعات المحلية من السلطة الترتيبية الضرورية والتكريس الصريح لمبدأ التفرع (الفصل 134).
- التأكيد على الربط بين الاختصاصات والموارد الكافية لممارستها بنجاحة (الفصل 135).
- التأكيد على مبادئ التنمية العادلة والمتضامنة (الفصل 136).

1- محمد سميج الباجي عكار، هل تكون اللامركزية آلية لمعالجة التفاوت الجهوي؟، مقال منشور بموقع نواة، www.nawaat.org.

2- أحلام الضيف، تفعيل الديمقراطية المحلية في دستور 2014: من التمثيلية إلى التشاركية، مجلة أصداء، العدد 15، جانفي - مارس 2016، ص 9.

- تكريس مبدأ الديمقراطية التشاركية مما يعني تجاوز حدود الديمقراطية التمثيلية وإثرائها بالبعد التشاركي من خلال التأكيد على إسهام أوسع للمواطنين والمجتمع المدني في إعداد برامج التنمية والتهيئة الترابية ومتابعة تنفيذها (الفصل 139).

- إنشاء المجلس الأعلى للجماعات المحلية والذي يعتبر هيكل تمثيلي لمختلف المجالس المحلية (الفصل 141).¹

وإجمالاً يمكن تحديد هذه المبادئ في:

- مبدأ التدبير الحر: يقصد به استقلالية الجماعات المحلية في تسيير الشأن الجهوي والمحلي دون تدخل قبلي وسابق للسلطة المركزية.

- مبدأ التعديل: مفاده أن السلطة الأقرب والأقدر هي التي تسدي الخدمة أو تمارس الصلاحيات وفق حاجيات الجماعة المعنية.

- مبدأ التضامن: معناه أن الجهات الأقل حظاً يمكن أن تستفيد من مساهمات الجهات الأوفر حظاً بما يحقق توازنها.

- مبدأ الرقابة اللاحقة: حيث غير الدستور آلية الرقابة المسبقة بآلية الرقابة البعدية وعوض الرقابة الإدارية بالرقابة القضائية.

- مبدأ الشرعية الانتخابية للمجالس المحلية والجهوية والأقاليم: كرس الدستور مبدأ الانتخاب المباشر العام والنزيه والحر والشفاف لمعظم تلك الهياكل قاطعاً آلية التعيين من طرف السلطة التنفيذية.

- مبدأ التمييز الإيجابي: يندرج في نفس التمشي إذ يقر للمناطق الأقل نمواً بامتيازات لا تتوفر لغيرها لتمكينها من تدارك النقص في التنمية.

- مبدأ التعاون اللامركزي: يقوم على فتح المجال أمام الجماعات المحلية لإبرام اتفاقيات شراكة وتعاون مع مثيلاتها في الخارج بحرية مع انتهاج إجراءات للتنسيق مع السلطة المركزية باعتبار هذه الأخيرة تسهر على مصلحة البلاد وتتسق بين مختلف الأطراف قصد إدخال النجاعة والمحافظة على سمعة الدولة التونسية في الخارج.

- مبدأ الديمقراطية التشاركية: يعني ضرورة إشراك المواطنين في تسيير شؤون الجماعة المحلية وتمكينهم من هذه المشاركة فعلياً بواسطة آليات مقننة بالمتابعة والاقتراح واستشارتهم والإصغاء لهم وتوثيق مقترحاتهم وتظلماتهم وإعلام العموم بمآل مقترحاتهم أو تظلماتهم.

¹ - مصطفى بن لطيف، قراءة في باب السلطة المحلية من مسودة الدستور الجديد، مجلة أصداء، عدد4، جوان 2013، ص 15.

كما يتوقف تفعيل هذه المبادئ على الإصلاحات المرافقة والضرورية لها، إذ من دونها يبقى مشروع الحكم المحلي مجرد أطر قانونية نظرية بلا مضمون حقيقي، ولعل من جملة هذه الإصلاحات، الإصلاح الجبائي ومراجعة هيكله الأملاك العمومية ومراجعة تنظيم القضاء الإداري والمالي بما يتلائم والمهام الجديدة في مجال الرقابة اللاحقة على أعمال الجماعات المحلية.

ومما سبق يمكن القول أن دستور تونس الجديد تبنى استراتيجية جديدة للامركزية لما كان عنه سابقه، منها التأكيد على أهمية الحكم المحلي، وضرورة تجسيد الديمقراطية المحلية التشاركية كونها الضامن لمشاركة المواطنين في الشأن المحلي بما يعود عليهم بالتنمية المحلية المستدامة.

المطلب الثاني: المكانة القانونية للجماعات المحلية في تونس

استكمالا لمبادئ الباب السابع من دستور 2014، ولتمكين التونسيين من انتخاب مجالس تعبر عن إرادتهم وتتولى تسيير شؤونهم وفقا لمقتضيات هذا الدستور، المتصل بممارسة الديمقراطية المحلية، تولت الإدارة جميع النصوص القانونية والترتيبية المتصلة بالجماعات المحلية ودراسة التوجهات الدستورية والتجارب الدولية المقارنة وتكليف مجموعة من الخبراء والجامعيين متعددي الاختصاص قصد صياغة مشروع قانون الانتخابات البلدية والجهوية ومجلة الجماعات المحلية كمنطلق للنقاش والتشاور قبل عرضهما على رئاسة الحكومة ومجلس نواب الشعب فيما بعد.¹

ونظرا للأهمية البالغة التي تكتسيها الانتخابات البلدية والجهوية في النظم الديمقراطية التي تقوم على أساس اللامركزية كخيار سياسي وتميزها عن الانتخابات الوطنية، ضبط هذا المشروع القواعد الرامية إلى ضمان أكبر قدر من الشمولية والشفافية والمساءلة كشروط أساسية لتنظيم انتخابات ديمقراطية تكون ركيزة لبناء ثقة المواطنين في العمليات الانتخابية، وتتمثل هذه القواعد أساسا في شروط الانتخاب والترشح وتنظيم الحملة الانتخابية ومشاركة الشباب والمرأة والنظام الانتخابي والنزاعات الانتخابية.

ومن ناحية أخرى تهدف مجلة الجماعات المحلية الصادرة سنة 2018 إلى وضع إطار تشريعي موحد لعمل المجالس المحلية المنتخبة يستجيب للمبادئ العامة للفصل السابع من الدستور ومعايير الحوكمة المحلية، وتؤسس هذه المجلة لمنظومة جماعات محلية على ثلاث مستويات: البلديات والجهات والأقاليم، ويضبط توزيع الصلاحيات في ما بينها استنادا لمبدأ التفريع الذي جاء به دستور 2014 إلى ثلاثة أصناف من الصلاحيات وهي:²

¹ - الاستشارة الوطنية والجهوية حول مشروع قانون الانتخابات البلدية والجهوية ومجلة الجماعات المحلية، موقع وزارة الشؤون المحلية، www.ccl.tn.

² - توزيع الصلاحيات المشتركة والمنقولة استنادا إلى مبدأ التفريع، وقد أعطى هذا الفصل للجماعات المحلية ذاتية في نطاق الصلاحيات وكيفية ممارستها سواء بالاعتراف لها بجملة من الصلاحيات التي تمنح لها مبدئيا وهي الصلاحيات الذاتية.

1. **صلاحيات ذاتية:** وهي تلك التي تنفرد بمباشرتها الجماعات المحلية بحيث أن كل جماعة تتأثر بما يعود عليها من اختصاصات ذاتية بما منحه لها القانون، ويمكن للسلطة المركزية حلول محلها في حالة عجزها عن القيام بمهامها أو بصفة مشتركة عن طريق اتفاقية تبرم بين جماعتين أو أكثر.
2. **صلاحيات مشتركة:** وهي التي تدخل ضمن مباشرتها على السلطة المركزية في إدارة الشأن العام، وتركز هذه الخطوة أكثر على الجانب المالي في مجال النفقات بالاشتراك بينها وبين السلطة المركزية.
3. **صلاحيات منقولة:** وتتمثل في مختلف الصلاحيات التي تسمح للسلطة المركزية بنقلها إلى الجماعات المحلية والتي كانت تمارسها الإدارة المركزية للدولة، كما لا يمكن أن تتم هذه العملية إلا بواسطة قانون يتم فيه توزيع هذه الصلاحيات بالاعتماد على أساس مبدأ التفريع بحيث يكون الاختصاص للأفضل الذي يقوم عليه الأداء بينهما.

المبحث الثاني: الديمقراطية المحلية ومشاركة المواطنين والمجتمع المدني في العمل البلدي

تعيش تونس في هذه السنوات مرحلة انتقال ديمقراطي انطلقت في مسار تحولات جذرية مبنية على مكتسبات كرسها الدستور الجديد لا سيما في مجال الديمقراطية المحلية، ومن هذا المنطلق فإن مكانة المواطن في إدارة شؤون مدينته أصبحت ذات أهمية كبرى، ولم يعد المواطن مجرد ناخب فحسب بل سيصبح طرفا فاعلا بين الفترات الانتخابية بإعلامه حول كل ما يهم شؤون بلديته والمشاركة في قراراتها.¹ بحيث تعتبر الديمقراطية المحلية نظاما سياسيا يتم تنظيمه على المستوى المحلي ويمنح المواطنين سلطة سياسية محددة كما ينص على المشروع المحلي في إطار تنظيم الدولة، ذلك أن الديمقراطية المحلية تعتبر لمنطق الذي يقتضي إحالة مجموعة من الاختصاصات وسلطات اتخاذ القرار من السلطة المركزية إلى السلطة المحلية، وهكذا تتم إدارة الشأن العام في جزء منه بتعاون بين السلطة المحلية والسلطة المركزية، فمن خلالها تتسع السلطات المحلية بمتسع من المجال يسمح لها بتنظيم وتحديد مشاركة المواطنين في إدارة الشؤون العامة، ويتم تشجيع السكان والمواطنين على المشاركة في اتخاذ القرارات والدفاع عن مصالحهم والمشاركة في توجيه السياسة المحلية.²

المطلب الأول: الديمقراطية المحلية

سيكون قانون الانتخابات البلدية مختلفا عن القانون المتعلق بالانتخابات الوطنية من حيث القواعد التنظيمية والرهانات التي تطرحها باعتبار أن هذه الانتخابات البلدية تكون في رقعة ترابية ضيقة مغايرة

¹ - عادل بن يخلف، الديمقراطية المحلية ومشاركة المواطنين في العمل البلدي، دليل التعاون الألماني التونسي، تونس، 1 جوان 2014.

² - دليل الديمقراطية المحلية ومشاركة المواطنين في العمل البلدي، المؤسسة الألمانية للتعاون الدولي، جوان 2014، ص10.

للانتخابات الوطنية مع ضمان مبدأ الشمولية والشفافية والمساءلة، ويتضمن القانون حصرا دقيقا لهذا المفهوم، حيث أن الانتخابات السابقة لم تولي هذا الشرط رغم مطالبة المجتمع المدني باعتماده. وسيعزز تمثيل النساء في المجالس المنتخبة وفقا لمبدأ التناسف الذي جاء به الدستور الجديد، واعتماد قاعدة التناوب بين الرجال والنساء على مستوى القوائم المترشحة، كما ضمنت تونس أيضا تمثيل الشباب في المجالس المحلية، وذلك بالنزول لسن الترشح من 23 إلى 18 باشراف أن لا يتجاوز ثلث القائمة المترشحة 35 سنة.¹

المطلب الثاني: مشاركة المواطنين والمجتمع المدني في تسيير شؤونهم المحلية

تعتبر مشاركة المواطنين دفعا للديمقراطية التشاركية التي تأخذ مجالا وسطا بين الديمقراطية التمثيلية والديمقراطية المباشرة أو الديمقراطية القاعدية، انطلاقا من انتخاب ممثلي الشعب إلى اتخاذ القرار مباشرة من قبل المواطنين أنفسهم، مثال ذلك المبادرات والاجتماعات الشعبية، ففي تونس تضمن الدستور الجديد المبادئ التشاركية، وهو الأمر الذي يفسح المجال واسعا لإرساء المسار الديمقراطي التشاركي، ولعل من الإجراءات التي اتخذتها تونس إشراكهم في مشروع صياغة دستور 2014 ومراجعة القانون الأساسي للبلديات والإعداد التشاركي للمخطط الاستثماري البلدي، وحرية النفاذ إلى المعلومات، كل هذا جعل من تونس الدولة العربية الثانية بعد الأردن من حيث سن التشريعات الخاصة بالمواطن تضم قواعد الحصول على الوثائق البلدية وذلك بإصدار المرسوم عدد 41 لسنة 2011 المؤرخ في 26 ماي 2011. كما يلعب المجتمع المدني في تونس بمختلف مكوناته من جمعيات وتنظيمات وشخصيات دورا أساسيا في صياغة النصوص القانونية المنظمة للسلطة المحلية من خلال اقتراح الحلول وتقييم النصوص القانونية والمساهمة في التعريف بحقوق وواجبات المواطن، إذ يعتبر المجتمع المدني طرفا في مرافقة تسيير الشأن المحلي بالمشاركة الفعالة في مختلف الخدمات البلدية على وجه الخصوص ومراقبة حسن تطبيق القانون وحسن أداء المرافق العامة المحلية وستكون الجماعات المحلية طبقا للمجلة مطالبة بوضع المشاريع والبرامج التنموية على ذمة العموم لإبداء رأيهم وتقديم ملحوظاتهم على أن يتم إعلام العموم بمآل مقترحاتهم وملاحظاتهم.

ولعل من جملة أدوات تشريك المواطنين التي اتخذتها تونس بعد الثورة في مجال الجماعات المحلية:

1. إستراتيجية الاتصال

تم إحداث خلية اتصال محلية وإعداد استراتيجية ومخطط اتصال لعدد من البلديات أين قامت هذه الأخيرة بتعبئة مختلف الخبرات والدراسات والبرمجيات والإجراءات والتدريب والدعم، كما تسعى البلديتان إلى تطوير موقعهما الإلكتروني لتصبح مواقع ديناميكية.

¹ - أحلام ضيف، تفعيل الديمقراطية المحلية، مجلة أصداء، تونس، مارس 2016.

نفس الحال بهذه البلديات تم إحداث مكتب للعلاقات الخارجية يتبع هذا المكتب بالإدارة الفرعية للشؤون الاجتماعية والثقافية للبلدية ويؤدي هذا المكتب أربعة وظائف وهي العلاقات مع المواطنين والعلاقات مع منظمات المجتمع المدني والعلاقات مع الإدارات المحلية والجهوية، ويضم المكتب موظفين مدربين ومعدات إعلامية وسمعية بصرية، والهدف من هذا كله هو الوصول إلى المصادقة على هذه الخدمة، حيث اقترحت البلديتان البدء بمعالجة مسألتين رئيسيتين تشغلان بال المواطنين وهما النظافة والحصول على تراخيص البناء، كما سيقوم هذا المكتب أيضا بتنفيذ حملات تحسيسية على نطاق واسع من خلال تنظيم أيام مفتوحة لذلك موائد مستديرة مع منظمات المجتمع المدني من أجل الالتزام الضريبي.

نفس هذه التجربة تقوم بها مدينة كودوقو ببوركينا فاسو فمنذ سنة 2004 أنجزت المدينة مخططا استراتيجيا للاتصال وتم تنفيذه من قبل خلية الاتصال البلدية والمسؤولين المحليين والمنتخبين والمجتمع المدني وكذا المجمعات القطاعية، حيث تهدف هذه الأخيرة إلى برمجة استراتيجية ومخطط اتصال لتحسين التواصل مع المواطنين وضمان الشفافية وزيادة الثقة.¹

2. اللوحات والشاشات الإلكترونية

قامت بلدية منزل بورقيبة وبلدية القيروان بتثبيت شاشة عرض لتقديم معلومات تتعلق بمختلف شؤون البلدية وما يقع على ترابها من أحداث يومية وتعرض إعلانات للشركات الناشطة بالبلدية، كما تقوم البلدية حاليا بمراجعة مخططها الاتصالي والوسيلة المستعملة من أجل استخدام أفضل لها وجعلها أكثر فائدة لتقديم المعلومات للمواطنين، وتقدم هذه اللوحة آخر أخبار البلدية والإعلانات المتعلقة مثل مواعيد عمل الإدارة واجتماعات النقابات واجتماعات المجلس البلدي وأيضا الاجتماعات التحضيرية وطلبات العروض للصفقات العمومية والمناقصات وإعلانات كراء المحلات البلدية، وقد لقيت هذه المبادرة استحسانا كبيرا من طرف المواطنين، بحيث أن الهدف منها استخدام التكنولوجيا لإعلام المواطنين وتحسيسهم حول مواضيع معينة.

3. المواقع الإلكترونية

تعتبر بلدية صيادة أول بلدية في تونس قامت بإنجاز موقع للبيانات المفتوحة والتي تهدف إلى تعزيز مشاركة المواطنين في الحياة البلدية، وتقوم البلدية بنشر الميزانيات على هذا الموقع لإعلام المواطنين بالوضع المالي الصعب للبلدية ولتبرير محدودية الأشغال التي تنفذها، كما قامت البلدية من خلال الموقع باستطلاع للرأي استجابة للمواطنين الذين عبروا عن استيائهم بعد قرار البلدية بتجديد مفترق طرقات دوار أين قام 800 شخص بالتصويت،² نفس الحال بالنسبة لبلدية توزر أين أحدثت صفحة

¹ - دليل المؤسسة الألمانية للتعاون الدولي GIZ، الاستراتيجية الإتصالية لكودوقو:

<http://www.mairie-koudougou.bf/laville/pscommunication.html>

² - بوابة مدينة صيادة: <http://www.villedesayda.tn>

فيسبوك تتواصل عبرها بشكل تفاعلي مباشرة ويومي مع المواطنين وقد تحصلت بلدية توزر على الجائزة الأولى OPEN-GOVTV للبلدية الأكثر انفتاحا في تونس سنة 2014،¹ هذه التجربة خاضتها أيضا مدينة جنيف أين وفرت هذه الأخيرة لمواطنيها إمكانية متابعة اجتماعات المجلس البلدي على المباشر، عندما لا يكون هناك اجتماعات منعقدة، يقدم الموقع الإلكتروني مواعيد الاجتماعات المقبلة للمجلس البلدي، مما يسمح للمواطنين بمواكبة اجتماع المجلس عن بعد أو مشاهدة تسجيلات الدورة، وتهدف هذه الوسيلة لنشر المعلومات وإحداث تفاعل بين الأطراف المحلية والمواطنين وتعزيز جودة الاتصال، بحيث تسمح البوابة الديناميكية للمدينة بإيصال معلومات محينة ودقيقة إلى الآلاف من المواطنين يوميا، كما أنه لأول مرة في العالم العربي تم انجاز موقع ويب FIXKAIROUAN.ORG من أجل مساعدة المواطنين على الإبلاغ عن مشاكلهم المحلية إلى السلطات المختصة وذلك من طرف TACID شبكة الجمعيات من أجل المواطنة والتنمية بالتعاون مع بلدية القيروان وبرعاية مؤسسة SOLIDARITYFUND مؤسسة تدير اعتمادات وزارة الشؤون الخارجية البولونية ويتمثل المشروع في إنجاز الموقع الإلكتروني FIXKAIROUAN.ORG والذي يسمح بإيواء منصة إلكترونية على الخط المتلائمة مع احتياجات المواطنين على سبيل المثال: الإبلاغ عن مشكلة ما مثل تسرب المياه وعدم رفع الفضلات، الحفر في الطريق، الكلاب الضالة، خلل في إنارة الشوارع، حيث ينقر المستخدم ببساطة على خانة - إضافة مشكلة جديدة - على الموقع المذكور والذي يقدم خريطة للمدينة تحدد أماكن الاختلالات التي تم فعلا الإبلاغ عنها، وبالضغط على موقع الخلل على الخريطة وكتابة وصف للمشكلة الذي تمت معانيته في المدينة يتم إضافة تقرير جديد، عندما يتم الإبلاغ عن مشكلة ما من طرف أحد المواطنين، يتم إعلام السلطة بصفة آلية عن طريق البريد الإلكتروني للمكلف بالمتابعة وذلك عبر المنصة الإلكترونية لضمان إيصال التقارير إلى المصلحة المختصة.

كما تم لأول مرة إطلاق بوابة إلكترونية للجماعات المحلية يوم الثلاثاء 8 نوفمبر 2016، حيث تهدف إلى توفير كل المعطيات للبلديات لمساعدتها على التخطيط ومتابعة البرامج التنموية، إضافة إلى ضمان نفاذ كل الأطراف للمعلومة بكل شفافية²

4. الإذاعات الجهوية

تعد إذاعة المنستير إذاعة جهوية تونسية يغطي بثها بشكل رئيسي جهة الوسط والساحل التونسي وتتدخل البلدية بصفة متكررة على موجات الإذاعة للرد للتوضيح حول المواضيع المتعلقة بمشاغل المواطنين مثل النظافة والتنوير العمومي، نفس التجربة خاضتها سابقا مدينة مرسيليا أين أنجزت تلفزيون WEBTV على موقعها الإلكتروني، حيث يمكن هذا التلفزيون الذي يبث على الأنترنت من متابعة

¹ - صفحة الفيسبوك لبلدية توزر: بلدية-توزر- <https://www.facebook.com/Commune-de-Tozeur>

² - أنظر موقع البوابة <http://www.collectiviteslocales.gov.tn/>

مستجدات المدينة بالصورة، وتنقسم القناة إلى 11 موضوعا محليا يتعلق بشؤون المواطنين مثل الثقافة والشؤون الاجتماعية والبيئة، ويتم نشر تقارير صحفية مصورة قصيرة على شكل ريبورتاجات على الموقع لا تتجاوز مدتها دقيقتين، ويسمح أرشيف الموقع من مشاهدة الفيديوهات السابقة، من خلال هذا النمط من الاتصال أين تستطيع البلدية تمرير المعلومات للمواطنين بشكل مباشر،¹ نفس التجربة يخوضها المجلس البلدي لمدينة عمان الكبرى منذ سنة 2011 أين تبتث الأمانة الاجتماعات الشهرية للمجلس البلدي مباشرة على محطاتها الإذاعية GAM وعلى إذاعة "هوا عمان" و"راديو البلد" يستجيب هذا البث لرغبة المواطنين في التمتع بقدر أكبر من الشفافية في أنشطة البلدية والحصول على المعلومات المتعلقة بالقرارات التي تؤثر على حياتهم، وتهدف هذه الوسيلة للوصول إلى عدد كبير من المواطنين مع تحسيسهم بمواضيع دقيقة وإرساء اتصال وثيق بين البلدية وسكانها.²

5. خلق فضاءات للمواطن

افتتحت بلدية سليانة بتاريخ 27 ماي 2014 خدمتها الجديدة تحت عنوان فضاء المواطن، ويهدف هذا الفضاء إلى تعزيز الهياكل الديمقراطية في المدن التونسية في الظرف الحالي لمسار اللامركزية، ويعتبر فضاء المواطن بسليانة الثاني من نوعه في تونس بعد فضاء منزل بورقيبة الذي فتح أبوابه في 13 ديسمبر 2013، ويهدف المشروع إلى تحسين استجابة البلدية لجميع من خلال توفير خدمات سريعة وسهلة وفي أفضل ظروف الاستقبال،³ هذه الخدمة تتواجد أيضا في فلسطين أين تم إحداث مراكز خدمة الجمهور "ONE STOP SHOP" وهي الفضاءات التي تقدم للمواطنين المعلومات حول الخدمات البلدية المطلوبة، وتهدف هذه المراكز إلى تحسين وتبسيط الإجراءات الإدارية على المستوى البلدي، ويتم ربط هذه المراكز مباشرة بالإدارات والأقسام التابعة للبلدية مما يساعد على زيادة الشفافية وفعالية الخدمات المقدمة وتحسين النفاذ إليها من طرف المواطنين وإنجاز أفلام قصيرة بالرسوم المتحركة لإعلام المواطنين بمهام هذه المراكز والخدمات التي تقدمها.

6. مكاتب الشكاوى

قصد إرساء طريقة منظمة مهيكلة للتصرف في الشكاوى، تكون أيضا أداة تصرف لتوجيه نشاطات لبلدية نحو المزيد من إرضاء المتعاملين، حيث افتتحت مدينة سوسة لأول مرة مكتب الشكاوى في أكتوبر 2013 من طرف رئيس بلدية سوسة وعمدة براو نشفايغ، وقد تم إحداث هذا الفضاء من أجل التعهد بمطالب المواطنين وشكاويهم ومعالجتها، حيث يودع المواطنون شكاويهم إما عن طريق البريد الإلكتروني بواسطة استمارة متوفرة على البوابة الافتراضية للمدينة، أو عن طريق الهاتف أو مباشرة لدى مكتب

¹ - استمع لإذاعة المنستير : <http://www.radiotunisienne.tn/monastir/>

² - إذاعة المجلس البلدي لمدينة عمان على الإذاعة: <http://ar.ammannet.net/news/>

³ - الموقع: www.co-mun.net/fr/news/33/2014-05-29.html

الشكاوى، بحيث يرسل المكتب وصلا في الاستلام للمواطن ثم يحيل الطلب إلى المصلحة المعنية التي تقوم بالتعامل مع الشكاوى وإرسال الرد إلى المكتب الذي يتكفل بإجابة المواطن، هذا وقد تلقى المكتب بين شهري نوفمبر وديسمبر سنة 2013 حوالي 85 شكاوى.

7. التقييم المجتمعي لجودة الخدمات

لضمان نجاح العملية ومعرفة جودة خدمات البلدية ودرجة رضا المواطن باعتباره تشاورا مع المواطنين وتشريك المواطنين في تحديد مؤشرات لقياس جودة الخدمات البلدية، أطلق بلدية منزل بورقيبة بالتعاون مع المؤسسة الألمانية للتعاون الدولي GIZ استبيان رضا المواطنين. تم تكليف شركة خاصة بهذا الاستبيان قامت بوضع وتنفيذ نظام التقييم.¹

وكانت الأهداف الرئيسية تتمثل في ما يلي:

1. قياس مستوى الجودة من وجهة نظر المواطنين
2. قياس وترتيب مساهمة كل جانب في الرضا العام
3. ضبط الأهداف وأوليات تحسين الخدمات
4. تقييم فعالية الإجراءات المتخذة

حيث وقبل انجاز الاستبيان، تم تدريب الموظفين المكلفين به على إدارة الاستبيان وجمع المعطيات، وقد شملت عملية التقييم في النهاية عينة من 135 شخصا شاركوا في الاستبيان، وقد تم تقييم 4 مجالات وهي الخدمات والاتصال البلدية وموظفو البلدية ومشاركة المواطنين وفي الختام قدمت الشركة تقييما شاملا للبلدية.

هذا التقييم قامت به مدينة مانيسا بتركيا حيث أطلقت المدينة سنة 2010 في تركيا استبيان رضا لدى المواطنين حول جودة الخدمات العمومية، وقد شمل الاستبيان 27 خدمة عمومية مرتبطة بالسلطات المحلية، وتم استجواب 2500 مواطن من جملة 290 ألف نسمة يقطنون بالمدينة.²

8. الاجتماعات العامة وورشات العمل الحضرية

يهدف هذا النوع الذي اتخذته بعض البلديات نموذجا لها إلى حمل المواطنين على إعادة التفكير في حييهم من حيث التهيئة والتعمير، حيث يجتمع المواطنون في مجموعات تفكير صغيرة تظم الفنيين من مهندسين معماريين ومخططي المدن ومهندسو المناظر الطبيعية والمسؤولين المنتخبين وذلك بشأن تهيئة أحيائهم حيث يتم طرح أفكار وتصور مشاريع يستمد منها رئيس البلدية ومجلسه أفكارا ويتخذون بناء عليه

¹ - الديمقراطية المحلية ومشاركة المواطنين في العمل البلدي، دليل المؤسسة الألمانية بالتعاون الدولي، تونس، 2014، ص55.

² - موقع خاص بالتقييم المجتمعي لمدينة مانيسا:

قرارا معينا، هذا النموذج نظمته بلدية الدائرة 12 بباريس أين قامت باجتماعات عامة في إطار مشروع التهيئة الحضرية ببرسي شرنتون، مكن هذا الاجتماع المنظم في ماي 2011 من تقديم وسائل التشاور والقيام بتشخيص أولي للموقع وقضاياه وضبط رزنامة إنجاز الدراسات، بعد ذلك تم تنظيم ورشات عمل حضرية بحسب الموضوع خلال شهر جوان 2011 لتمكين المشاركين من مواطنين وجمعيات وفرق العمل البلدية من العمل على التشخيص والتبادل حول مبادئ الحي المستدام والمختلط والرابط.

أيضا بالنسبة للموائد المستديرة التي تنتهجها بعض المدن في تونس تم تنظيم مائدة مستديرة لأول مرة في مدينة القصيرين وسيدي بوزيد في إطار المبادرة السويسرية " للتشغيل والمؤسسة الريفية الصغرى في تونس" وتهدف هذه المبادرات إلى توفير منبر نقاش ثلاثي الأطراف يظم السلطات المحلية وممثلي القطاع الخاص وممثلي النسيج الجمعياتي، وكان الهدف من ذلك تنشيط النقاش بين الأطراف المهمة بالتنمية الاقتصادية للمنطقة من أجل تحقيق حوار بناء، وخلال هذه الموائد المستديرة، تعلمت الأطراف الفاعلة كيفية التحوار والتفاعل والتبادل لاتخاذ القرار الديمقراطي وتطبيق اللامركزية.¹

9. الميزانية التشاركية

تساعد الميزانية التشاركية على التغلب على الصعوبات التي تعاني منها السلطات المحلية من أجل تلبية حاجيات المواطنين بتخصيص الموارد المحدودة بشكل ناجح وفعال إذ تتكيف هاته العملية مع نسق الأطراف الفاعلة والسياق السياسي والثقافي مما يساهم في رشاد الحوكمة المحلية باعتبارها أداة تساهم في ترشيد التصرف في الموارد المالية المحلية وتكرس الديمقراطية المحلية من خلال مشاركة المواطنين واعتماد القرارات المشتركة المتعلقة بتخصيص الميزانية، ففي مدينة قابس تم تنظيم 8 منتديات لفائدة المواطنين في أحياء قابس بين مارس وأفريل 2014، وقد شارك 300 مواطن في اختيار مشاريع تتعلق بتجميل المدينة، كما قاموا بانتخاب مندوبي حييهم خلال شهر ماي 2014، تم عقد منتدى المندوبين وضبط المندوبون 24 الممثلون لجميع الأحياء بكلفة أجمالية قدرها 2000 دينار.²

هذا النموذج شهدته أيضا مدينة مونستر بألمانيا أين دعت المواطنين إلى تقديم مقترحاتهم حول تخصيص جزء من الميزانية عبر 5 مراحل وهي:

- **مرحلة الاقتراح:** وتقام هذه المرحلة في مطلع الربيع من كل سنة وتمكن المواطنين من تقديم مقترحاتهم على الموقع الإلكتروني لمدينة مونستر بعد التسجيل فيه، وقد أعدت الإدارة المركزية استمارة لجمع كل مقترحات المواطنين.

¹ - برنامج تنموي سويسري يُساعد على إيجاد مواطن شغل داخل تونس، ديوان تنمية الوسط الغربي،

<http://www.odco.nat.tn/ar/index>

² - أنظر الموقع، www.actionassociative.org

- **مرحلة التقييم:** تنطلق مرحلة التقييم إثر انتهاء مرحلة الاقتراح، وتهدف إلى قيام جميع الموظفين في مدينة مونستر بتقييم المقترحات المقدمة.

- **مرحلة التحليل:** يتم فحص المقترحات صاحبة أعلى نتيجة بدقة أكبر للنظر في إمكانية إنجازها، وهو ما يسمى في مونستر بمرحلة " التوثيق " ويتم تحليل المقترحات كذلك باعتبار تأثيرها المحتمل على ميزانية المدينة.

- **مرحلة التشاور:** بعد هذه المراحل الأولى، يجتمع المجلس ويناقش إعداد ميزانية المدينة، ويتم عرض المقترحات التي تحصلت على أعلى نتيجة خلال عملية الميزانية التشاركية على المجلس.

- **مرحلة القرار:** تعمل المدينة على تنفيذ جميع المقترحات التي تم اختيارها بالاتفاق مع المجلس، ويمكن التعرف على هذه المقترحات على شبكة الأنترنت.

المطلب الثالث: دور المجتمع المدني في تنشيط الشؤون المحلية

يشير مصطلح المجتمع المدني إلى مجموعة واسعة النطاق من المنظمات غير الحكومية والمنظمات غير الربحية التي لها وجود في الحياة العامة وتنهض بعبء التعبير عن اهتمامات وقيم أعضائها أو غيرهم، ومن ثم يشير مصطلح منظمات المجتمع إلى مجموعة عريضة من المنظمات تضم: الجمعيات المجتمعية المحلية، والمنظمات غير الحكومية، النقابات العمالية، وجماعات السكان الأصليين والمنظمات الخيرية والمنظمات الدينية والنقابات المهنية، كما تستند المواطنة في الديمقراطية التشاركية على سلوك نشيط للمواطن، يعبرون من خلالها على آرائهم بشأن القرارات المتعلقة بالسياسة المحلية ويساهمون في الحياة المحلية وإدارة المدينة،¹ فبعد الثورة التونسية، لعب المجتمع المدني دورا تاريخيا من خلال المساهمة في ظهور سلطات محلية قوية ومدن وقرى هادئة ومزدهرة، وفي هذا السياق يمكن الحديث عن الديناميكية الجمعياتية من الناحية الكمية، فبعد الثورة صدر المرسوم عدد 88 لسنة 2011 المؤرخ في 24 سبتمبر 2011 المتعلق بتنظيم الجمعيات مؤسسا بذلك للإطار القانوني للجمعيات في تونس، حيث ارتفع عدد الجمعيات بشكل كبير بعد الثورة، أما نوعيا فلا يزال من الصعب تقييم مدى نشاط المجتمع في تونس، وقد تم تأسيس أكثر من 5000 جمعية طيلة السنوات الثلاثة الماضية.

ولضمان مشاركة فعالة لمكونات المجتمع المدني يكلف مجلس الجماعة المحلية في أول اجتماعاته أحد أعضائه ونائبا له بالتواصل مع المواطنين ووسائل الإعلام ومكونات المجتمع المدني وفق جول زمني محدد كما تنظم الجماعات المحلية اجتماعات استماع وحوار دورية قصد الإصغاء لملاحظات المتساكنين ومكونات المجتمع المدني ووسائل الإعلام وذلك بحضور رئيس الجماعة المحلية أو أحد مساعديه، وينص مشروع المجلة على إمكانية إحداث لجنة خاصة بناء على طلب من مكونات المجتمع المدني

¹ - لقد تبنى البنك الدولي هذا التعريف للمجتمع المدني الذي أعده عدد من المراكز البحثية، أنظر موقع البنك الدولي

<http://web.worldbank.org>

متكونة من أعضاء من المجلس ومن الإدارة المحلية ومن ممثلين عن المجتمع المدني تتكفل بمتابعة سير المرافق العامة (في مجالات الصحة والنقل واحترام البيئة) وتلقي الشكايات المرفوعة من المواطنين ورفعها إلى المجلس، ويمكن لتلك اللجنة إعداد اقتراحات لتطوير طرق واستغلال المرافق والخدمات كما يمكنها أن تخصص جلسات استماع ونقاش مع المواطنين بشكل دوري وجلسات عمل مع كل المعنيين لمتابعة سير المرافق العامة سواء تلك التي تتعهد بها مباشرة الجماعة أو التي توكل للخواص بناء على قرار من الجماعة المحلية.¹

المبحث الثالث: هياكل جديدة ذات الاختصاص تجاه الجماعات المحلية

جاءت مجلة الجماعات المحلية لسنة 2018 مكرسة لما جاء به دستور الجمهورية الثانية مجموعة من الهياكل الجديدة لمواكبة إصلاح اللامركزية على غرار مركز دعم اللامركزية الذي يهتم بتكوين المنتخبين وكل الموارد البشرية للجماعات المحلية في مختلف المجالات، وصندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية ولعل من أبرز المؤسسات الجديدة التي تشهدها تونس ذات العلاقة بالبلديات، المجلس الأعلى للجماعات المحلية، الهيئة العليا العامة للمالية العمومية واللجنة الوطنية لتكوين أعضاء المجالس المحلية.

المطلب الأول: المجلس الأعلى للجماعات المحلية

إضافة إلى هياكل الجماعات المحلية نص الدستور (الفصل 141) على إحداث مجلس أعلى للجماعات المحلية للنظر في المسائل المتعلقة بالتنمية والتوازن بين الجهات لإبداء الرأي في كل ما يهم الجماعات وسيكون مقر المجلس خارج تونس العاصمة وتراعي تركيبته بالخصوص تمثيل مختلف أصناف الجماعات والانفتاح على الكفاءات الوطنية المتخصصة في الشأن المحلي.²

المطلب الثاني: الهيئة العليا للمالية العمومية

استحدثت مجلة الجماعات المحلية هيئة عليا للمالية العمومية تختص بالنظر في كل المسائل المتعلقة بالمالية المحلية لغاية دعمها وتعصيرها وحسن التصرف فيها وفقا لقواعد الحوكمة الرشيدة والاستقلالية تجاه السلطة التنفيذية وستتولى الهيئة العليا للمالية العمومية توزيع الأموال المشتركة والمخصصة من قبل الدولة لدعم الجماعات على أساس معايير موضوعية تحددها نفس هذه الهيئة ويعتبر إسناد هذه الهيئة لصلاحيات تحديد هذه المعايير ضمانا هامة لدرة الشبهات والشكوك التي يتركها

¹ تقرير تشخيص المجتمع المدني التونسي، برنامج دعم المجتمع المدني في تونس، مارس 2012.

² انظر الفصل 55، قانون أساسي عدد 29 لسنة 2018 مؤرخ في 9 ماي 2018 يتعلق بمجلة الجماعات المحلية عدد 39 مؤرخ في 15 ماي 2018 (رائد رسمي الجمهورية التونسية).

جعل الوظيفة من اختصاص السلطة التنفيذية بمفردها والذي فضلا عن تعارضه مع نص وروح الدستور سيجلب مصاعب إضافية قد يصعب على السلطة المركزية تجاوزها.¹

المطلب الثالث: اللجنة الوطنية لتكوين أعضاء المجالس المحلية

لقد تم التنصيب صلب مجلة الجماعات المحلية على إحداث لجنة وطنية لتكوين أعضاء المجالس المحلية لضمان حسن أدائهم لوظائفهم التي تستوجب تكويننا متواصلا بالنظر لتعدد أمور التسيير وضرورة احترام القانون خصوصا وأن المسألة وهي من مقومات النظام الديمقراطي حيث أصبحت بمقتضى الدستور ركنا أساسيا للنظام السياسي، حيث سيضبط كيفية أداء عملها بعد المصادقة على مشروع المجلة.²

خاتمة

لقد أثبتت النتائج المستخلصة من خلال هذا البحث تؤكد أن الجماعات المحلية في دول تونس أضحت تحتل مكانة هامة تنظيميا، كونها أسلوب من أساليب التنظيم الإداري اللامركزي، ذلك أن تونس شوطا معتبرا في تنظيم الإدارة المحلية، إلا أنها بقيت أمام تحديات كبيرة ميدانيا من أجل إيصال هذه الجماعات لمكانتها الحقيقية كنظام لامركزي قائم على الاستقلالية المالية والإدارية وباختصاصات واسعة مثل ما تبنته العديد من الأنظمة الناجحة التي انتهجت هذا الأسلوب، بيد أن ذلك يتطلب بناء قدرات محلية جديدة بإعادة النظر في المنظومة القانونية والتنظيمية لضبط أساليب العمل والاهتمام بكل ما يتعلق بالمواطن لتحقيق أهداف ما يتطلع لها، إذ أن تطوير النظام الوظيفي على ضوء المتغيرات الاجتماعية والاقتصادية الحاصلة، وإتاحة الفرصة للعاملين، سيزيد لا محالة في إدارة الشؤون المحلية ومواكبتها والقضاء على الفوارق.

وقد بدى واضحا أن السلطة المركزية في تونس أدركت أن حجم الدوامة التي تتخبط فيها الجماعات المحلية كبير جدا من مشاكل غير قارة، وأن الوصول إلى تنمية حقيقية لا يتم إلا بدور حقيقي واسع الصلاحيات مع استقلالية إدارية ومالية، لذلك باشرت سلسلة من الإصلاحات الشاملة التي تجعل من هذه الجماعات منطلق أساسي ودور كبير في العمليات التنموية، من خلال إشراكها في مختلف المجالات باعتبارها محرك أساسي للنهوض بالمجتمع والوحدات المحلية.

لهذا يبقى نجاح العملية التنموية مرتبطا بمدى التخطيط والتنظيم الجيد، الذي يعد ضرورة من ضروريات التنظيم الإداري للدول المعاصرة، كما أن ممارسة الجماعات المحلية لاختصاصاتها في المجال التنموي، يفرض عليها قطعاً توافر موارد مالية وبشرية قوية لتنفيذ اختصاصاتها.

¹ - انظر الفصل 64 من القانون نفسه.

² - انظر الفصل 70، من القانون نفسه.

المراجع والمصادر

الكتب

1. حسن محمد عواضة، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، لبنان، 1983.
2. أيمن عودة المعاني، الإدارة المحلية، دار وائل للنشر، طبعة ثانية، الأردن، 2013.
3. صفوان المبيض، الإدارة المحلية (مداخل التطوير)، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، 2014.
4. محمد ضيفي، الإدارة الجهوية والمحلية اللامركزية واللامحورية الترابية، المطبعة العصرية، تونس، أبريل 2010.

القوانين

1. دستور الجمهورية التونسية الجديد 2014 هو دستور صادق عليه المجلس الوطني التأسيسي التونسي في 26 جانفي 2014.
2. قانون أساسي عدد 29 لسنة 2018 مؤرخ في 9 ماي 2018 يتعلق بمجلة الجماعات المحلية عدد 39 مؤرخ في 15 ماي 2018 (رائد رسمي الجمهورية التونسية).

المجلات والملتقيات

1. غوثي مكاشة، دور التمويل في تفعيل جهود الجماعات المحلية في التنمية، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد ثلاثون، الجزائر، 2012.
2. فائق مشعل العبيدي وصباح فيحان محمود، التوجهات التنموية ومتطلبات إصلاح وتطوير الإدارة المحلية، (رؤية استراتيجية)، بحوث وأوراق عمل ملتقى التكامل بين الأجهزة الحكومية والإدارات المحلية والبلديات - خيارات وتوجهات تركيا يونيو 2010، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2011.
3. محمد سعيد، جذور التقسيم الإداري بالبلاد التونسية، المجلة التونسية للدراسات القانونية والسياسية، عدد 3، كلية الحقوق والعلوم السياسية بسوسة، تونس، 2014.
4. محمد محمود الطعامة وسمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطني العربي واتجاهات التطوير، بحوث ودراسات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2005.
5. محمد الحداد، فكرة الدستور والدولة الدستورية في الزمن العربي الحديث - تونس نموذجا، مجلة التفاهم، عدد 39، 2013، www.tafahom.om
6. عبد الرزاق بن خليفة، السلطة المحلية: دواء الجرعة الواحدة قد يؤدي، مجلة أصداء، العدد 15، مارس 2016.
7. أحلام الضيف، تفعيل الديمقراطية المحلية في دستور 2014: من التمثيلية إلى التشاركية، مجلة أصداء، العدد 15، جانفي - مارس 2016.
8. مصطفى بن لطيف، قراءة في باب السلطة المحلية من مسودة الدستور الجديد، مجلة أصداء، عدد 4، جوان 2013.
9. عادل بن يخلف، الديمقراطية المحلية ومشاركة المواطنين في العمل البلدي، دليل التعاون الألماني التونسي، تونس، 1 جوان 2014.
10. دليل الديمقراطية المحلية ومشاركة المواطنين في العمل البلدي، المؤسسة الألمانية للتعاون الدولي، جوان 2014.
11. تقرير تشخيص المجتمع المدني التونسي، برنامج دعم المجتمع المدني في تونس، مارس 2012.

المواقع الإلكترونية

1. موقع البوابة الوطنية للإعلام القانوني التونسي، www.legislation.tn.
2. السلطة المحلية بين الواقع والآفاق، مؤسسة ياسمين، www.jasmine-foudation.org.
3. محمد سميح الباجي عكار، هل تكون اللامركزية آلية لمعالجة التفاوت الجهوي؟، مقال منشور بموقع نواة، www.nawaat.org.
4. الاستشارة الوطنية والجهوية حول مشروع قانون الانتخابات البلدية والجهوية ومجلة الجماعات المحلية، موقع وزارة الشؤون المحلية، www.ccl.tn.
5. دليل المؤسسة الألمانية للتعاون الدولي GIZ، الاستراتيجية الإتصالية لكودوقو:
6. <http://www.mairie-koudougou.bf/laville/pscommunication.html>
7. بوابة مدينة صيادة: <http://www.villedesayda.tn>
8. صفحة الفيسبوك لبلدية توزر: بلدية-توزر <https://www.facebook.com/Commune-de-Tozeur>
9. موقع البوابة <http://www.collectiviteslocales.gov.tn/>
10. إذاعة المنستير: <http://www.radiotunisienne.tn/monastir/>
11. إذاعة المجلس البلدي لمدينة عمان على الإذاعة: <http://ar.ammannet.net/news/>
12. الموقع: www.co-mun.net/fr/news/33/2014-05-29.html
13. موقع خاص بالتقييم المجتمعي لمدينة مانيسا: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/ACCUEILEXTN/NEWSFRENCH>
14. برنامج تنموي سويسري يُساعد على إيجاد مواطن شغل داخل تونس، ديوان تنمية الوسط الغربي، <http://www.odco.nat.tn/ar/index>
15. الموقع، www.actionassociative.org
16. موقع البنك الدولي <http://web.worldbank.org>