

مؤشرات الحوكمة المحلية في تونس في ضوء الدستور الجديد لسنة 2014

د. بن منصور موسى
- جامعة برج بوعريج -

د. شريقي عمر
- جامعة سطيف 1 -

Abstract:

This paper aims to study the indicators of local governance in Tunisia after the issuance of the new constitution January 27, 2014 , which came after the revolution, which is the last phase of the process of democratic transition . This Constitution devoted an entire chapter to the local government based on decentralization, embodied in local authorities including municipalities, territories and regions.

We will try through this study to focus on the features of local governance in Tunisia in light of the new constitution and the changes brought about by compared to the previous constitutions.

Key words: Local governance, good governance, Tunisia's new constitution, local authorities, local government, decentralization.

الملخص:

تهدف هذه الورقة البحثية إلى دراسة مؤشرات الحوكمة المحلية في تونس بعد صدور الدستور التونسي الجديد في 27 جانفي 2014 الذي جاء بعد الثورة، والذي يعتبر المرحلة الأخيرة من مسيرة الإنتقال الديمقراطي. وقد خصّص هذا الدستور بابا كاملا للسلطة المحلية التي تقوم على أساس اللامركزية، والتي تتجسد في جماعات محلية تتكون من بلديات وجهات وأقاليم. وسنحاول من خلال هذه الدراسة التركيز على ملامح الحوكمة المحلية في تونس في ضوء الدستور الجديد والتغيرات التي أتى بها مقارنة بالدساتير السابقة.

الكلمات المفتاحية: الحوكمة المحلية، الحوكمة الرشيدة، الدستور التونسي الجديد، الجماعات المحلية، السلطة المحلية، اللامركزية

مقدمة:

تشكل الجماعات المحلية بالنسبة لغالبية المواطنين في العالم إحدى أهم المؤسسات في الدولة لأنها تجسد لامركزية السلطة، وبالتالي تمثل أهم السبل للمشاركة في الحكم والتأثير في صنع القرارات التي تمس حياتهم مباشرة. وتعمل الحوكمة المحلية على تحسين والرفع من فعالية إدارة هذه الجماعات المحلية مما ينعكس على تقديم خدمات بصورة أفضل فعالية، وتلبية حاجات المواطنين وامتلاك حس أكبر بالمساءلة أمامهم.

أصدرت تونس لأول مرة في تاريخها الحديث سنة 1857 ما يسمى بوثيقة الأمان التي تعتبر سابقة دستورية نوعية في العالم العربي الإسلامي، ثم تلى هذه الوثيقة دستور سنة 1861 الذي يعد أول دستور عربي حديث ساهم في تكريس مبادئ الإصلاح السياسي والتجديد الإداري. ثم جاء دستور سنة 1959 بعد ثلاث سنوات من استقلال تونس وهو دستور معاصر في لغته ومضامينه، وقد تم تعليق العمل به في مارس 2011، ثم إصدار آخر دستور سنة 2014 الذي يعتبر من الدساتير الطويلة مقارنة بالدساتير السابقة ودساتير العالم كونه أسهل في إبراز بعض التفاصيل القانونية وبعض المسائل الجزئية التي يكون موضعها في الأصل في النصوص القانونية التي تترجم إجراءات النص الدستوري. وقد أعطى الدستور التونسي الصادر في 27 جانفي 2014 أهمية للحوكمة المحلية من خلال تخصيصه بابا كاملا للسلطة المحلية وتجسيده للامركزية السلطة من خلال 12 فصلا (مادة) تناولت مختلف الجوانب.

ومما سبق، فإنه يمكن صياغة إشكالية بحثنا في السؤال التالي: ما هي أهم ملامح الحوكمة المحلية في تونس في ضوء الدستور التونسي الجديد؟
أهمية وأهداف البحث:

تنبع أهمية بحثنا هذا من تزايد الاهتمام بموضوع الحوكمة بصفة عامة، والحوكمة المحلية بصفة خاصة، حيث أنه في السنوات الأخيرة كثر الحديث عن التنمية المحلية باعتبارها أساس التنمية المستدامة، وأنه لا يتأتى ذلك إلا بإعطاء أهمية أكبر للجماعات المحلية من خلال توسيع صلاحياتها واستقلالها الإداري والمالي ومشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات على مستواها، وهو ما يتجسد من خلال الحوكمة المحلية الرشيدة.

ويهدف بحثنا هذا إلى تحقيق هدفين رئيسيين هما:

- التعريف بمفهوم الحوكمة والحوكمة المحلية، أهميتها وفوائدها، وسمات الحوكمة الرشيدة.

- التعريف بالتجربة التونسية في مجال الحوكمة المحلية من خلال قراءة في دستور جانفي 2014 وسبل الإستفادة منها.

أولاً: مفهوم الحوكمة والحوكمة المحلية

إن مصطلح الحوكمة هو الترجمة المختصرة للمصطلح "Corporate governance" ، أما الترجمة العلمية المتفق عليها هي: " أسلوب ممارسة سلطات الإدارة الرشيدة".¹

وقد عرّفت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OCDE الحوكمة على أنها: " نظام يتم بواسطته توجيه منظمات الأعمال والرقابة عليها، حيث تحدد هيكل وإطار توزيع الواجبات والمسؤوليات بين المشاركين في الشركة مثل مجلس الإدارة والمديرين وغيرهم من أصحاب المصالح، وتضع القواعد والأحكام لاتخاذ القرارات المتعلقة بشؤون الشركة".²

أما المجمع العربي للمحاسبين القانونيين فقد عرّف الحوكمة على أنها: " مجموعة من المسؤوليات والممارسات التي يتبعها مجلس الإدارة والإدارة التنفيذية بهدف تقديم توجيه استراتيجي وضمان تحقيق الأهداف، والتحقق من إدارة المخاطر بشكل ملائم، واستغلال موارد المؤسسة على نحو مسؤول".³

أما بالنسبة للحوكمة المحلية، فهناك عدد قليل من التعاريف الدقيقة، ويعرفها صندوق الأمم المتحدة للمشاريع الإنتاجية (UNCDF*) على أنها تهدف لنقل السلطة إلى السكان المحليين لتحقيق التنمية الاقتصادية والسياسية التي يقوم بها السكان أنفسهم والتي تركز على الحد من الفقر. هذا المفهوم ينطوي على "نقل عمودي" للمسؤولية والموارد من الحكومة المركزية إلى المجتمعات المحلية، وتطوير "شبكات أفقية" بين هذه المجتمعات والجهات الحكومية.⁴

ومن خلال التعاريف الخاصة بالحوكمة، يتبين لنا أن الحوكمة هي نظام يُقصد به الأسلوب الذي تمارس به سلطات الإدارة بطريقة جيدة، وهذا النظام هو الذي يحكم العلاقات بين الأطراف الأساسية التي تؤثر في الأداء داخل أي منظمة، كما يشمل النظام المقومات الأساسية لنجاح المنظمة وتقويتها على المدى البعيد، بالإضافة إلى تحديد المسؤوليات داخلها وضمان حقوق جميع الأطراف التي لها علاقة بالمنظمة وبعداً.

كما أن الحوكمة المحلية تعبر على نقل مفهوم الحوكمة من المستوى المركزي إلى المستوى المحلي، وأن مفهوم الحوكمة المحلية يدور حول وضع الضوابط التي تضمن حسن إدارة الجماعات المحلية من خلال مجالسها المنتخبة وبالشكل الذي يحافظ على مصالح المجتمع المحلي، ويحد من التصرفات غير

السليمة للقائمين على إدارة هذه الجماعات المحلية ومكافحة الفساد بشتى أنواعه على المستوى المحلي.

ثانيا: أهمية وفوائد الحوكمة المحلية الرشيدة

تنبع أهمية الحوكمة المحلية الرشيدة أنها تسمح بتخصيص الموارد وإدارتها من أجل حل المشاكل الجماعية، وتتميز بالمشاركة والشفافية والمساءلة، كما تغطي أيضا مفاهيم سيادة القانون والفعالية والكفاءة والإنصاف.⁵

ومن بين فوائد الحوكمة المحلية الرشيدة نذكر ما يلي:

- تحدد المسؤوليات والمهام داخل الجماعة المحلية؛
- تضمن التوازن بين المسؤوليات الإستراتيجية والتشغيلية؛
- تساعد أعضاء المجالس المنتخبة في الجماعات المحلية والمديرين التنفيذيين في تحقيق الأهداف واتخاذ القرارات بأفضل الطرق؛
- تضمن حماية المصالح والموجودات والإلتزام بالسياسات الموضوعة واحترام القوانين والأنظمة؛
- تعزز الثقة والمصداقية في المجالس المنتخبة؛
- تبني بيئة وعلاقات عمل متميزة مع المواطنين.

ثالثا: سمات وخصائص الحوكمة المحلية الرشيدة

تتميز الحوكمة المحلية الرشيدة بعدة خصائص رئيسية نبينها من خلال الآتي:

- ✓ النزاهة: هي منظومة القيم المتعلقة بالصدق والأمانة والإخلاص في العمل. ويجب على كل أعضاء المجالس المنتخبة وجميع الموظفين في الجماعات المحلية التحلي بالنزاهة.
- ✓ الشفافية: تقوم الشفافية على مبدأ عدم وجود أمور في الشأن العام تخفى عن المواطن. وبهذا فهي تعني:⁶

- الوضوح في: الوظيفة، الواجبات، المصادر، سير المعاملات، وسبل أداء المسؤول لمهامه.
- وضوح جميع المعطيات والمعلومات وفي متناول الجميع.
- وسيلة لإخضاع الموظفين العموميين للمساءلة ومحاربة الفساد.

تكتسب الشفافية أهميتها في تحقيق الحوكمة الرشيدة في الجماعات المحلية من كونها:⁷

- تمكّن أعضاء المجالس المنتخبة من إعادة تقييم ودراسة مدى جدوى الاستثمار واتخاذ القرار الملائم.
- الشفافية تبني وتقوي روابط الثقة بين الفئات المختلفة في الجماعات المحلية.
- يعد الإفصاح عن البيانات المالية سواءً عن طريق النشر في الموقع الإلكتروني، أو أية وثائق أخرى تطلبها سلطة الضرائب من الشفافية المطلوبة لتحقيق الحوكمة الرشيدة. وتتحقق الشفافية من خلال:⁸
- الإفصاح عن الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للجماعة المحلية بدقة.
- نشر التقرير السنوي في موعده.
- نشر التقارير المالية البينية في الوقت المناسب.
- عدم تسريب المعلومات قبل الإعلان عنها.
- الإفصاح الفوري عن المعلومات الحساسة وخاصة تلك التي تخص مصالح المواطنين.
- توفير إمكانية وصول المواطنين إلى الإدارة.
- تحديث المعلومات على شبكة الإنترنت.
- ✓ **المساءلة:** تعني ضرورة تقديم الأشخاص المسؤولين بالجماعة المحلية والذين تم تعيينهم أو انتخابهم تقارير دورية، أي مستمرة وفي فترات زمنية يتم الاتفاق عليها، حول سير العمل وبشكل تفصيلي، يوضح الإيجابيات والسلبيات في العمل والصعوبات التي يواجهونها. كما تعني أيضا حق المواطنين العاديين في الحصول على المعلومات اللازمة عن أعمال المسؤولين في الجماعات المحلية.⁹ كما تعني المساءلة بأنها وجود آليات لتقديم التقارير حول استخدام موارد الجماعات المحلية وتحمل المسؤولية من قبل المسؤولين عن الإخفاق في تحقيق أهداف الأداء المحدد (تحمل مسؤولية الاختيارات والتصرفات).¹⁰
- وتهدف المساءلة إلى:¹¹
- التأكد من مطابقة أعمال هؤلاء مع أسس الديمقراطية القائمة على الوضوح،
- حق المواطن في معرفة أعمال المسؤولين،
- العدل والمساواة،
- معرفة مدى اتفاق أعمال المسؤولين مع تحديد القانون لوظائفهم ومهامهم،
- حتى يكتسب هؤلاء الشرعية والدعم المقدم من الشعب والذي يضمن استمرارهم في العمل.

وتشير آليات المساءلة إلى مختلف الوسائل (مثل بطاقات تسجيل آراء المواطنين، وتدقيق الأداء الاجتماعي، وهيآت المحلفين المكونة من المواطنين، وجلسات الاستماع العامة) التي يتسنى للمواطنين ومنظمات المجتمع المدني التفاعل من خلالها مع المسؤولين في الدولة على مستويات مختلفة لإقامة نظام حكم أكثر استجابة وخضوعاً للمساءلة.¹²

ويتم تعزيز المساءلة والشفافية كأحد أهم ركائز الحوكمة الرشيدة في الجماعات المحلية من خلال:

- تحفيز السكان المحليين على المشاركة في المجالس التمهيدية في صناعة القرارات .
- تعميم البرامج والمشاريع المحلية والمطالبة بخدمات أفضل من خلال المشاركة في الاستبيانات.
- حرية الاطلاع على المعلومات والتشريعات.
- إشهار الذمة المالية العامة يساهم في تحسين المساءلة وتعزيز الشفافية في مجال الذمة المالية للموظفين العموميين.
- إعداد الموازنات بشكل علني واعتماد مبدأ الموازنات التشاركية ما بين الجماعة المحلية والمجتمعات المحلية.
- استخدام أنظمة إدارية ومالية بتكنولوجيا حديثة.
- مأسسة الأداء وإنشاء نظام للمتابعة والتقييم في كل جماعة محلية.

✓ المشاركة: وهي تضمن لجميع أفراد المجتمع المحلي المساهمة الفعالة في اتخاذ القرار، والتي تضمن حرية الرأي والتعبير والمعايير الأساسية لحقوق الإنسان. وللمشاركة علاقة بالشفافية، حيث أن معرفة المعلومة لا تفي بالغرض، بل لابد من وجود آليات يكون الشعب قادرا على اتخاذها ليؤثر في صنع القرار، وأن يضع المسؤولين تحت طائلة المحاسبة والمساءلة.¹³

✓ سيادة القانون: يعني أن الجميع يخضعون لحكم القانون سواء كانوا حكاما أو مسؤولين أو مواطنين، كما يجب أن يطبق القانون بصورة عادلة وبدون تمييز بين أفراد المجتمع.¹⁴

✓ الشرعية: قبول المواطن المحلي لسلطة الجهات التي تمتلك القوة داخل المجتمع وتمارسها في إطار قواعد وعمليات وإجراءات مقبولة، وأن تستند إلى القانون والعدالة، وذلك بتوفير فرص متساوية للجميع للحفاظ على مستوى حياتهم والسعي إلى مستوى أفضل.¹⁵

✓ الكفاءة والفعالية: ويعبر ذلك عن البعد الفني لأسلوب الحكم المحلي، ويعني قدرة الأجهزة المحلية على تحويل الموارد إلى برامج وخطط ومشاريع تلبي احتياجات المواطنين المحليين وتعبّر عن أولوياتهم مع تحقيق نتائج أفضل وتنظيم الاستفادة من الموارد المتاحة.¹⁶

✓ الاستجابة: وتعني أن تسعى الأجهزة المحلية الى خدمة جميع الاطراف المعنية والاستجابة لمطالبها خاصة الفقراء والمهمشين، وترتبط الاستجابة بدرجة المساءلة التي تستند بدورها على درجة الشفافية وتوافر الثقة بين الأجهزة المحلية والمواطن المحلي.¹⁷

رابعا: ملامح الحوكمة المحلية في الدستور التونسي الجديد

خصّص الدستور التونسي بابا بأكمله للسلطة المحلية يتكون من 12 فصلا (مادة) تحت عنوان "السلطة المحلية"¹⁸ « pouvoir local » ، وسنفصل في هذا المحور ما جاء به هذا الباب في الدستور التونسي من مؤشرات وخصائص للحوكمة المحلية. ولكن قبل ذلك نعطي بعض سمات الإطار المؤسسي والمالي للبلديات كواحدة من الجماعات المحلية في تونس قبل صدور الدستور الجديد.

1-4. سمات الإطار المؤسسي والمالي للبلديات تونس قبل صدور دستور جانفي 2014

هذه السمات ذكرها مدير الدراسات والبحوث بمركز التكوين ودعم اللامركزية بوزارة الداخلية التونسية، ونلخصها في الآتي:¹⁹

● سمات الإطار المؤسسي في البلديات:

- غياب اللامركزية، حيث أن التنظيم اللامركزي السابق لم يكن في حقيقة الأمر سوى تنظيم لامحوري يشكل امتدادا للسلطة المركزية؛
- غياب مشروعية التمثيل للهيكل البلدية القائمة؛
- غياب الشفافية والمساءلة في التسيير؛
- محدودية الشراكات مع المجتمع المدني؛
- غياب مشاركة المواطن في تدبير الشأن البلدي؛
- غياب الحوكمة المفتوحة، كعدم إمكانية النفاذ إلى الوثائق الإدارية والنفاذ إلى البيانات والمعطيات؛
- تواضع التعاون بين البلديات؛
- ضعف الشراكة مع القطاع الخاص.

● سمات الإطار المالي للبلديات:

- ضعف المالية المحلية مقارنة بمالية الدولة؛
- ضعف موارد الجباية المحلية؛

- التفاوت الهيكلي بين الموارد والأعباء؛
 - ضعف القدرة على الإدخار، على التمويل الذاتي لدى العديد من البلديات.
- والواضح من هذه السمات التي ميزت البلديات في تونس في ضوء الدستور القديم أن غياب الحوكمة المحلية يعد من أهم الأسباب التي أدت إلى هذه النتائج، حيث عمل الدستور الجديد على تدارك ذلك النقص وإعطاء الأهمية اللازمة للجماعات المحلية وحوكمتها باعتبارها المحرك الرئيسي للتنمية.

2-4. سمات الحوكمة المحلية في ضوء الدستور الجديد

- **تكريس اللامركزية:**
إن الدستور الجديد في المادة الأولى من باب السلطة المحلية (المادة 131) نص على أن السلطة المحلية تقوم على أساس اللامركزية، وتتجسد من خلال جماعات محلية تتكون من بلديات وجهات وأقاليم. وتتمتع هذه الجماعات المحلية بالشخصية القانونية (المادة 132).
إن مفهوم اللامركزية يعني توزيع السلطات والمسؤوليات بين الحكومة المركزية والوحدات الإدارية الإقليمية أو المحلية وذلك من خلال التفويض أو النقل.²⁰ ويرى سامي الطوخي أن اللامركزية تعد أحد أهم النظم التي يمكن من خلالها تمكين المواطنين في المجتمع المحلي من المشاركة الفعالة والحقيقية في إدارة الشؤون العامة المحلية للمجتمعات التي يعيشون بها.²¹
وقد عرّفها الأستاذ فؤاد العطار كما يلي: "يقصد باللامركزية توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات منتخبة أو محلية تباشر اختصاصاتها تحت إشراف الحكومة ورقابتها".²²
ويشمل مصطلح اللامركزية عدة مفاهيم تؤدي لتحديد ثلاثة أنواع هي:²³
- **اللامركزية السياسية:** تسعى إلى السماح للمواطنين أو ممثلهم المنتخبين بمزيد من سلطة اتخاذ القرار.
- **اللامركزية الإدارية:** تهدف إلى توزيع المسؤوليات والموارد المالية لضمان توفير الخدمات العامة للمواطنين، وبالتالي هي تعمل على نقل مسؤوليات التخطيط والتمويل والتسيير لكل أو جزء من الصلاحيات القطاعية للحكومة المركزية إلى وحدات إدارية أو سلطات عمومية نصف مستقلة أو جماعات محلية.

- اللامركزية المالية: تهدف إلى نقل الموارد المالية (موارد جبائية وإعانات الدولة) وإعطاء استقلالية تسيير هذه الموارد للجماعات المحلية، أي تحديد مستوى الموارد وقرارات تخصيصها وتوجيهها بما يخدم التنمية المحلية.
- كما يجب أن نميّز بين اللامركزية (décentralisation) وعدم التمرکز (déconcentration)، حيث تتضمن هذه الأخيرة نقل لمسؤولية الحكومة المركزية إلى أعوان أو هيآت محلية تنتهي إلى إدارة الدولة، والهدف من ذلك هو تقرب الدولة وإدارتها للمواطن وتقديم خدمات أكثر فعالية.
- **المشروعية الانتخابية:**
حدد الدستور التونسي المشروعية الانتخابية للجماعات المحلية من خلال المادة 133، حيث أن إدارتها تكون لمجالس منتخبة إنتخابا عاما، حرا، مباشرا، سرّيا، نزّيها وشفافا.
- **التدبير (التسيير) الحر:**
وفقا للمادة 132 من الدستور، فإن الجماعات المحلية تدير المصالح المحلية وفقا لمبدأ التسيير الحر، وهو ما يعكس استقلالية الجماعات المحلية.
- كما أن المادة 137 تترك حرية التصرف للجماعات المحلية في مواردها المالية حسب قواعد الحوكمة الرشيدة وتحت رقابة القضاء المالي.
- وفي هذا المجال، فإن الدستور الجديد في مادته 130 نص على هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد، والتي تسهم في سياسات الحكومة الرشيدة ومنع الفساد ومكافحته وتعزيز مبادئ الشفافية والنزاهة والمساءلة.
- **المشروعية الانتخابية:**
حدد الدستور التونسي المشروعية الانتخابية للجماعات المحلية من خلال المادة 133، حيث أن إدارتها تكون لمجالس منتخبة إنتخابا عاما، حرا، مباشرا، سرّيا، نزّيها وشفافا.
- **التدبير (التسيير) الحر:**
وفقا للمادة 132 من الدستور، فإن الجماعات المحلية تدير المصالح المحلية وفقا لمبدأ التسيير الحر، وهو ما يعكس استقلالية الجماعات المحلية.
- كما أن المادة 137 تترك حرية التصرف للجماعات المحلية في مواردها المالية حسب قواعد الحوكمة الرشيدة وتحت رقابة القضاء المالي.

وفي هذا المجال، فإن الدستور الجديد في مادته 130 نص على هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد، والتي تسهم في سياسات الحكومة الرشيدة ومنع الفساد ومكافحته وتعزيز مبادئ الشفافية والنزاهة والمساءلة.

- التكافؤ بين الأعباء والموارد:

وفي علاقة مع المبدأ السابق، فإن المادة 135 تنص على أن الجماعات المحلية لها موارد ذاتية وموارد محالة إليها من السلطة المركزية، ويجب أن تكون هذه الموارد ملائمة للصلاحيات المسندة إليها قانونا. كما أنه في إطار تكافؤ الموارد والأعباء، فإن كل إحداث صلاحيات جديدة أو نقل لها من السلطة المركزية إلى الجماعات المحلية يكون مقترنا بما يناسبه من موارد.

كما تنص المادة 136 أن السلطة المركزية تعمل على بلوغ التكافؤ بين الموارد والأعباء المحلية، وذلك من خلال توفير موارد إضافية أو تخصيص جزء من المداخل المتأتية من استغلال الثروات الطبيعية.

- التضامن والتعاون بين الجماعات المحلية:

وفقا للدستور الجديد وفي مادته 140، فإن الجماعات المحلية بإمكانها أن تتعاون وأن تنشئ شراكات فيما بينها لتنفيذ برامج أو إنجاز أعمال ذات مصلحة مشتركة، بالإضافة إلى إمكانية التعاون الخارجي والتعاون اللامركزي. كما تنص المادة 136 أن السلطة المركزية تتكفل بتوفير موارد إضافية للجماعات المحلية تكريسا لمبدأ التضامن، كما يمكن تخصيص جزء من المداخل المتأتية من استغلال الثروات الطبيعية للنهوض بالتنمية الجهوية على المستوى الوطني.

وفي إطار الشراكة والتعاون الخارجي التي جاء بها الدستور الجديد، يعمل مركز التكوين ودعم اللامركزية على إنجاز مشاريع شراكة وتعاون خارجي تدعم قدرات الجماعات المحلية، ومن أهمها:²⁴

- برنامج التنمية العمرانية والحوكمة المحلية الممول شراكة بين الحكومة التونسية والبنك العالمي؛ وهو مبرمج للإنجاز خلال الفترة 2014-2018. ويهدف إلى دعم قدرة البلديات لتكون أكثر فاعلية ونجاعة في تقديم الخدمات، تحسين الوصول إلى البنى التحتية خاصة في الأحياء الشعبية والفقيرة، بالإضافة إلى المساعدة في تفعيل المبادئ التوجيهية للدستور الجديد في مجال اللامركزية.

- برنامج دعم الحوكمة المحلية؛ وينجز بالتعاون مع جامعة البلديات الهولندية (VNGI)، ويهدف إلى: تقوية قدرات البلديات في مجال الحوكمة العمرانية، التنمية المحلية المحدثة

لمناصب الشغل، تقوية قدرات النسيج الجمعياتي المحلي، وتقريب البلدية من المواطن والمواطن من البلدية.

- برنامج التعاون مع المدن والبلديات في المغرب العربي: ويتم تنفيذه بالتعاون مع مؤسسة GIZ**، ويهدف إلى تعزيز دور المدن كقوى فاعلة في حوارات التنمية الوطنية والمحلية.

- الحوكمة التشاركية:

لقد تناول الدستور التونسي الجديد هذا المحور من خلال المادة 139، حيث أن الجماعات المحلية تعتمد على آليات الديمقراطية التشاركية ومبادئ الحوكمة المفتوحة لضمان إسهام أوسع للمواطنين والمجتمع المدني في إعداد برامج التنمية المحلية ومتابعة تنفيذها.

إن مبادئ الديمقراطية التشاركية ترتبط طبيعياً مع مبادئ الحوكمة المحلية، حيث تعمل على إيجاد طرق جديدة للإتصال والمشاركة والشرعية من أجل إبراز ليس فقط آراء، ولكن عمليات وقرارات وإجراءات.²⁵ ومن بين مظاهر الحوكمة المفتوحة في تونس نذكر ما يلي:

- كل بلديات تونس لها موقع على الواب: ²⁶ هذه المواقع تعتبر فضاء للمواطن يستطيع من خلاله الإطلاع على جميع الإعلانات التي تنشرها البلدية، كما يتيح له إمكانية النفاذ إلى الوثائق الإدارية، وإمكانية النفاذ إلى البيانات والمعطيات، بالإضافة إلى إمكانية الإتصال بالبلدية، والإستفادة من عدة خدمات على الخط.
- إعتقاد سياسة البيانات المفتوحة: وذلك من خلال موقع البيانات المفتوحة لوزارة الداخلية <http://opendata.interieur.gov.tn/> وتعتبر هذه السياسة متطابقة مع سياسة الحكومة المفتوحة في المملكة المتحدة (Open government licence)
- مبادرة الحكومة المفتوحة: من خلال إطلاق عدة مواقع واب لدعم الشفافية ومقاومة الفساد من خلال تشريك المواطن واستشارته ومنها:

- موقع الاستشارات العمومية على الخط www.consultations-publiques.tn

- موقع الإبلاغ عن حالات الفساد www.anticorruption-idara.gov.tn

- موقع البوابة الوطنية لمقاومة الفساد www.anticor.tn

- إطلاق إستشارة وطنية حول مشروع قانون الانتخابات البلدية والجهوية ومجلة الجماعات المحلية: انطلقت يوم الثلاثاء 2015/10/27 تسمح لمختلف الأطراف بإبداء الرأي

والتشاور، ويرى الفريق المشرف أن هذه الاستشارة تؤسس لبداية تفعيل باب السطة المحلية بما يفتح المجال للتوجه الفعلي نحو نظام محلي ديمقراطي لامركزي

- الرقابة اللاحقة:

تنص المادة 138 من الدستور أن الجماعات المحلية تخضع فيما يتعلق بشرعية أعمالها للرقابة اللاحقة.

هذه الرقابة اللاحقة تعتبر من مبادئ الحوكمة المحلية الرشيدة، حيث تجعل أعضاء المجالس المحلية المنتخبة يشعرون بالمسؤولية أكثر في تسييرهم لشؤون الجماعات المحلية وتعرضهم للمساءلة مما يجعلهم يعتمدون على قواعد الإدارة الرشيدة في جميع أنشطتهم وقراراتهم.

- المجلس الأعلى للجماعات المحلية:

لقد نص الدستور الجديد في مادته 141 على صلاحيات المجلس الأعلى للجماعات المحلية الذي تم إحداثه لأول مرة في تاريخ تونس. وينظر هذا المجلس في المسائل المتعلقة بالتنمية والتوازن بين الجهات، ويبيدي رأيه في مشاريع القوانين المتعلقة بالتخطيط والميزانية والمالية المحلية.

الخاتمة: تناول بحثنا هذا دراسة وتحليل لمؤشرات الحوكمة المحلية في تونس في ضوء الدستور الجديد الذي خصص الباب السابع منه للسلطة المحلية، ويكتسي هذا الباب أهمية خاصة حيث يعبر عن تغير جوهر في الإدارة باتجاه تكريس اللامركزية واللامحورية واقعا معاشا، حيث حظيت مواده بالإجماع من طرف نواب الشعب بالمجلس الوطني التأسيسي، حيث أجمع مختلف المشاركون²⁷ في ندوة إرساء اللامركزية - المبادئ الدستورية والمتطلبات المرحلية - المنعقدة يوم 10 جانفي 2013 ، على أن باب السلطة المحلية في مشروع الدستور يعتبر من أحسن الأبواب لأنه يساهم لأول مرة في ترسيخ جملة من المبادئ المتعلقة بالحوكمة المحلية. وقد أكد عماد الحمامي المشارك في الندوة على أن تحرير مواد باب السلطة المحلية تم بتنسيق واسع مع الجامعيين والخبراء وبعض المنظمات الأجنبية ذات الاختصاص.

ومن خلال دراستنا وتحليلنا لهذا الموضوع، يمكننا ذكر بعض الاستنتاجات المتعلقة بملاح

الحوكمة المحلية في دستور تونس الجديد والتي نلخصها في الآتي:

- الحوكمة المحلية الرشيدة هي أساس التنمية المحلية في تونس:

- غياب الحوكمة المحلية في السابق أدى إلى عدم فعالية وكفاءة الجماعات المحلية وهو ما تم استدراكه في الدستور الجديد؛
 - التنظيم اللامركزي قبل صدور الدستور الجديد لم يكن في حقيقة الأمر سوى تنظيم لامحوري يشكل امتدادا للسلطة المركزية؛
 - إعطاء أهمية كبيرة للسلطة المحلية مقارنة بالدساتير السابقة، حيث انتقل عدد المواد في الباب المتعلق بالجماعات المحلية من مادة واحدة*** في دستور 1959 إلى 12 مادة في الدستور الجديد؛
 - تكريس اللامركزية ويتجسد ذلك من خلال جماعات محلية تتكون من بلديات وأقاليم وجهات؛
 - إرساء ضمانات دستورية ترسيخا للديمقراطية المحلية من خلال مبادئ الديمقراطية التشاركية والحوكمة المفتوحة؛
 - الحوكمة المحلية هي المفتاح لنجاح أي مشروع وطني في تونس لتفعيل الديمقراطية التشاركية؛
 - عمل الجماعات المحلية دون رقابة مسبقة مع تكريس الرقابة اللاحقة؛
 - تمتع الجماعات المحلية بالشخصية القانونية والاستقلالية الإدارية والمالية؛
 - تمتع الجماعات المحلية بالتسيير الذاتي وفقا لمبدأ التدبير الحر؛
 - تكريس التضامن والتعاون بين الجماعات المحلية بإحداث مجلس أعلى للجماعات المحلية لأول مرة يتم الرجوع إليه في كل ما يتعلق بالجماعات المحلية؛
 - التأكيد على الربط بين اختصاصات الجماعات المحلية والموارد الكافية لممارستها بنجاحة، والتأكيد على مبدأ التنمية العادلة والمتضامنة.
- وفي الأخير، يمكن القول أن الظروف المتميزة التي مرت بها تونس أثمرت صدور دستور تونس الجديد، ويعتبر هذا الدستور جدير بالدراسة والإستفادة منه خاصة ما تعلق بالجماعات المحلية لتكريس اللامركزية ومبادئ الحوكمة المحلية الرشيدة من أجل تحقيق تنمية محلية مستدامة.

المراجع :

¹ محمد حسن يوسف، محددات الحوكمة ومعاييرها، بنك الاستثمار القومي، يونيو 2007. مقال متاح على الموقع الإلكتروني:

<http://www.saaaid.net/Doat/hasn/hawkama.doc>

² دهمش نعيم، إسحق أبو زر عفاف، تحسين وتطوير الحاكمية المؤسسية في البنوك، مجلة البنوك في الأردن، العدد 10، المجلد 22، ديسمبر 2003، ص 27.

³ المجمع العربي للمحاسبين القانونيين، نشرة إلكترونية شهرية، العدد 53، فيفري 2004. متاحة على الموقع الإلكتروني: <http://www.ascasociety.org>

* United Nations Capital Development Fund

⁴ IRAM, Décentralisation et gouvernance locale en Afrique : des processus, des expériences, pâris, février 2008, p7,8.

⁵ IRAM, op.cit, p 8.

⁶ المركز الفلسطيني للإتنتصال والسياسات التنموية، دور المجتمع المدني في تعزيز مفاهيم الحكم الراشد، الخليل، 2011، ص 14.

⁷ الحوكمة الرشيدة ببلدية صيادة، أسبوع إدارة الحكم الإقليمي المساءلة الاجتماعية في منطقة متغيرة - الأطراف الفاعلة والآليات ، القاهرة، 26-29 نوفمبر 2012. مقال متاح على الموقع الإلكتروني: http://www.arabstates.undp.org/content/rbas/en/home/presscenter/events/2012/November/regional_governance_week.html

⁸ د.شريقي عمر، لجان التدقيق كأحد متطلبات إرساء نظام الحوكمة ومحاربة الفساد في الشركات، ملتقى دولي حول: آليات حوكمة المؤسسات ومتطلبات تحقيق التنمية المستدامة، جامعة ورقلة، يومي 25-26 نوفمبر 2013.

⁹ الحوكمة الرشيدة ببلدية صيادة، مرجع سابق.

¹⁰ المركز الفلسطيني للإتصال والسياسات التنموية، مرجع سابق، ص 22.

¹¹ الحوكمة الرشيدة ببلدية صيادة، مرجع سابق.

¹² برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، دليل لممارسة مجال الحكم الديمقراطي لدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ماي 2010، ص 26.

¹³ نصر الدين لبال، دور الحوكمة المحلية في إرساء المدن المستدامة، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2011/2012، ص 10.

¹⁴ نفس المرجع السابق.

¹⁵ أ.د. أكرم الياسري، التحول من الحكومة المحلية الى (الحوكمة) المحلية الرشيدة، جامعة كربلاء، كلية العلوم السياسية، العراق. مقال متاح على الموقع الإلكتروني: <http://tourism.uokerbala.edu.iq/index.php/2014-09-20-07-06-36/136-2014-09-19-16-11-22/684-2015-02-12-16-11-23>

¹⁶ نفس المرجع السابق.

¹⁷ نفس المرجع السابق.

- ¹⁸ منشورات المطبعة الرسمية للجمهورية التونسية لسنة 2014، دستور الجمهورية التونسية، ص ص: 51-53، وثيقة متاحة على الموقع الإلكتروني: www.iort.gov.tn
- ¹⁹ رياض بن الشيخ، دور مركز التكوين ودعم اللامركزية في دعم قدرات البلديات، وزارة الداخلية، 10 جوان 2014. مقال متاح على الموقع الإلكتروني: <http://cvmena.org/sites/cvmena/files/PFM1-1400-04-BenCheikh.pdf>
- ²⁰ د. ماهر المدادحة، اللامركزية بين مفهومي الإدارة المحلية والتنمية المحلية، مقال متاح على الموقع الإلكتروني: <http://alghad.com/articles/875690>
- ²¹ سامي الطوخي، اللامركزية المجتمعية مدخل التمكين والتنمية المحلية المستدامة، مقال متاح على الموقع الإلكتروني: <http://www.pidegypt.org/download/Local-election/dr%20Samy%20el%20Touky's%20paper.pdf>
- ²² المركزية وعدم التمركز واللامركزية، مقال متاح على الموقع الإلكتروني: <http://hazbane.asso-web.com/uploaded/markazya-adam-tamarkoz-lamazkazya-doc.doc>
- ²³ IRAM, op.cit, p 4.
- ²⁴ رياض بن الشيخ، دور مركز التكوين ودعم اللامركزية في دعم قدرات البلديات، وزارة الداخلية، 10 جوان 2014. مقال متاح على الموقع الإلكتروني: <http://cvmena.org/sites/cvmena/files/PFM1-1400-04-BenCheikh.pdf>
- ^{**} Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit: Agence allemande de coopération internationale
- ²⁵ Mohamed HADDA & Mohamed Amir BOUZAIIDA, Développement local et gouvernance locale : enjeux et perspectives post-révolution, journal of academic finance, vol 1 fall 2013, p 50.
- ²⁶ أنظر موقع بوابة رئاسة الحكومة التونسية: كل مواقع الواب لـ 246 بلدية في تونس متاحة على الموقع التالي: http://www.pm.gov.tn/pm/siteweb/listsiteweb.php?lang=ar&URL_ref_sous_type_etablissement=17&FormAction=search&FormName=search
- ²⁷ ملخص ندوة إرساء اللامركزية- المبادئ الدستورية والمتطلبات المحلية المنعقدة يوم 10 جانفي 2013، مجلة أصداء، مركز التكوين ودعم اللامركزية، العدد الرابع، جوان 2013، ص 11.
- ^{***} المادة 71: تمارس المجالس البلدية والمجالس الجهوية والهيكل التي يمنحها القانون صفة الجماعة المحلية المصالح المحلية حسبما يضبطله القانون.