الاستشارة الوطنية حول مسار اللامركزية

اللامركزية هي أحد استجابات «**ثورة الحرية والكرامة**» التي جاءت ضد الظلم الاجتماعي والاقتصادي وعدم التوازن بين المناطق والجهات، ويمكن اعتبار اللامركزية مشروع إصلاح يهدف إلى تعزيز التقارب بين الخدمات العامة والمواطنين من خلال **إنشاء جماعات محلية لامركزية تحقيقا للأهداف التالية**:

- **تحسين جودة العمل العام** من خلال تزويد هذه الجماعات بالمهارات التي تمكنها من إسداء الخدمات المحلية والمشاريع التي تقوم على فهم مفصل لاحتياجات وانتظارات المتساكنين.
- **إضفاء الطابع الديمقراطي على العمل المحلي** من خلال منح السكان الحق في الممارسة الديمقراطية التشاركية مع مراقبة القرارات والتصرف في الخدمات والمشاريع التنموية.

وفقاً للفصل 12 من الدستور، فإن الدولة هي المكلفة بقيادة هذا التغيير حيث «**تعمل على ضمان العدالة الاجتماعية والتنمية المستدامة والتوازن بين الجهات، مع مراعاة المؤشرات التنموية ومبدأ التمييز الإيجابي. كما أنها تضمن الاستغلال الرشيد للموارد الوطنية** ».

هذا وقد تم رسم المعالم الأساسية والخطوط العريضة للمسار اللامركزي في تونس منذ الأشهر الأولى **لسنة 2011** حيث تم الشروع في **تقييم الوضع العام للبلديات وتشخيص الواقع المؤسساتي للجماعات المحلية** وكذلك القدرات المالية والبشرية المتوفرة والصعوبات الهيكلية والظرفية المعترضة علاوة على الإطار التشريعي والترتيبي المنظم للقطاع.

حيث كانت من أبرز الاستخلاصات المسجلة وجود خلط كبير بين اللامركزية واللامحورية وضعف فادح في الموارد المالية والبشرية وبالتالي محدودية الاستقلالية الإدارية والمالية في ظل رقابة مركزية مفرطة وضعف المشاركة وغياب الديمقراطية المحلية. كما **برزت محدودية الجدوى والنجاعة في العمل البلدي وضعف الخدمات المسداة** من قبل البلديات وهيمنة البيروقراطية الإدارية.

وعلاوة على ذلك، كانت **البلديات تشكو من غياب إطار تشريعي ومؤسساتي ملائم لمنظومة لامركزية** رغم التطور الذي تم تسجيله في مستوى القانون الأساسي للبلديات لسنة 1975 وكانت التنظيمات الهيكلية تقليدية ومنمّطة غير قادرة على استيعاب ومواكبة تطور الحاجيات والطلبات المجتمعية في اتجاه تقريب الخدمات من المتساكنين والاستجابة لتطلعاتهم خاصة في فترة تميزت بالتوق للحرية والانتقال الديمقراطي أي إرجاع السلطة إلى الشعب.

وقد عمّقت الصعوبات الظرفية التي شهدتها البلاد سنة 2011 هذا الوضع بتعطّل الإطار المؤسساتي وتركيز نيابات خصوصية غير متجانسة ومحدودة القدرات وتراجع الموارد الذاتية أساسا بسبب **العزوف عن القيام بالواجب الجبائي وتدهور الخدمات البيئية** وهو ما آل إلى تراجع أداء المؤسسة البلدية ومزيد التعويل على الدولة وخاصة شعور المواطن بعدم الرضا لتدهور إطاره الحياتي وتقلّص منسوب الثقة في المؤسسة البلدية.

ومع **المصادقة على الدستور تم إرساء جملة من المبادئ** التي جعلت من الباب السابع منه تكريسا لأحد أبرز الإصلاحات التي تم إدخالها على الدولة في ظل الجمهورية الثانية وهي **إعادة توزيع الأدوار بين الدولة المركزية والجماعات المحلية** التي انتقلت إلى أحد أشكال الحكم المحلي: النظام اللامركزي في إطار وحدة الدولة.

ولعل أبرز خصائص ومقومات السلطة المحلية من خلال الدستور تشمل **تكريس التدبير الحر للجماعات الحلية وتخويلها الاستقلالية الإدارية والمالية وتوزيع الصلاحيات على أساس مبدأ التفريع وإخضاع شرعية أعمالها للرقابة اللاحقة مع تعزيز التضامن والتمييز الإيجابي** بين الجماعات المحلية وتكريس الديمقراطية المحلية ببعديها التمثيلي والتشاركي علاوة على إعطاء السلطات المحلية دورا رئيسا في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والتهيئة الترابية.

وتكريسا لهذه المبادئ الدستورية، تم رسم استراتيجية لتنزيل المسار اللامركزي وعرضه على مجلس وزاري خلال شهر جوان 2015 لتبنيه بما مكّن من تنفيذ خطة عمل سهلت تعميم النظام البلدي وسن القانون الانتخابي وإجراء الانتخابات البلدية وتركيز المجالس البلدية المنتخبة وإصدار مجلة الجماعات المحلية والشروع في تنزيل أحكامها من خلال النصوص التطبيقية لها.

التقييم

بعد أكثر من سنتين عن صدور مجلة الجماعات المحلية وإجراء الانتخابات البلدية وتركيز مجالسها المنتخبة، برزت بعض الصعوبات والنقائص في علاقة بتقدّم المسار حيث أنّ تجسيمه يتطلّب **دعما سياسيا أكبر وتفاعلا أوسع من قبل كل الفاعلين** بما يرتقي به إلى سياسة دولة تترجم مقتضيات الدستور وفقا للأولويات والمرحلية اللازمة والممكنة.

كما أنّ هذا المسار يتطلب تناسقا أكبر بين الإصلاحات اللامركزية وتلك المتصلة باللامحورية باعتبارها سياسات عمومية تستوجب التكامل و**التناسق في مراحل التخطيط والتنفيذ والتقييم بما يمكن من إحكام توزيع الأدوار في كل مستويات السلطة مركزيا وجهويا ومحليا** وتنظيم العلاقة بين مكونات هذه السلط.

وبالرغم من تفرغ أغلب المجالس البلدية المنتخبة لتركيز هياكلها، فإن بعضها شهد تعطّلا وعدم استقرار بسبب التجاذبات السياسية المتصلة بالتوازنات الناتجة عن المنظومة الانتخابية وكذلك بسبب تعذر تجاوز الصعوبات صلب هذه المجالس بسبب عدم نجاعة الآليات القانونية المتوفرة في فض مثل هذه النزاعات.

ويضاف إلى ذلك عدم التوصل إلى استكمال البناء المؤسساتي للنظام اللامركزي سواء من حيث المجالس الجهوية المنتخبة أو في مستوى المجلس الأعلى للجماعات المحلية وهي الهياكل اللازمة لتحقيق التوازن صلب المنظومة اللامركزية من جهة وكذلك في علاقة بباقي منظومات السلطة مركزيا وعلى المستوى اللامحوري.

كما أن تقدّم المسار مرتبط إلى حدّ كبير **بتكريس الاستقلالية الإدارية والمالية للجماعات المحلية** سواء بالعمل على **تطوير الموارد الذاتية** أو من خلال **مزيد إحكام تحويلات الدولة بالإسراع في إحداث صندوق دعم اللامركزية أو بالشروع في تنزيل مقتضيات المجلة بالعمل على الجباية المشتركة** مع الدولة وكذلك ببحث أفضل السبل لتجاوز محدودية قدرة البلديات على تنفيذ التراتيب الصحية والبيئية والعمرانية بسبب الصعوبات المعترضة في مستوى أجهزة التنفيذ.

وباعتبار أنّ المنظومة القانونية للسلطة المحلية تضع **الجماعات المحلية في قلب العملية التنموية** حيث أنّ منوال التنمية ينبني وفق تصوّر تصاعدي من القاعدة إلى المستوى المركزي فإن الجماعات المحلية مؤهلة قانونا لتصبح قاطرة لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية في المستوى المحلي من خلال مخططات التنمية

المحلية التي تنجز بالمشاركة مع كل الفاعلين من مختلف أجهزة الدولة والفاعلين الاقتصاديين ومكونات المجتمع المدني والمتساكنين وتكون نقطة انطلاق لإنجاز المخطط الوطني للتنمية.

وبالنظر لكل هذه التحديات والمتطلبات، يحتّم **إجراء تقييم موضوعي لهذا المسار في إطار مقاربة تشاركية** بهدف استجلاء رأي كل الفاعلين فيه وإطلاق حوار مفتوح حول القضايا الرئيسية المؤثرة فيه واستكمال رسم خارطة طريق للمسار على المدى المتوسط وتقديم تقرير لمجلس نواب الشعب مرفقا بقانون توجيهي لمواصلة تنزيل مقتضيات الباب السابع من الدستور.

وفي هذا السياق تقرر **إطلاق استشارة وطنية حول مسار اللامركزية لتعميق الحوار بخصوص بسط القضايا الرئيسية والتحديات والرهانات الكبرى** في مجموعة من المحاور في علاقة بالشأن المحلي وبمسار اللامركزية. وتم اختيار السيد مصطفى بن جعفر لرئاسة هيئة التنظيم ولمرافقة هذه الاستشارة إلى حين إصدار تقريرها.

محاور الاستشارة

1. **خارطة الطريق** المتعلقة بتجسيم مسار اللامركزية وضبط الأولويات بخصوص المرحلة المقبلة.

2. **علاقة المنظومة اللامركزية بالمنظومة اللامحورية** وتداعيات التأخر في رسم معالم هذه الأخيرة على التقدم في تنزيل المنظومة اللامركزية مع ضرورة الشروع في تنزيل مقتضيات المجلة من حيث نقل الصلاحيات لفائدة البلديات وتوضيح العلاقة مع السلط المركزيّة واللامحورية.

3. **تقييم مجلة الجماعات المحلية وكذلك القانون الانتخابي** بهدف البحث عن أفضل التصورات لإدخال التعديلات اللازمة عليها وخاصة فيما يخص الجانب المؤسساتي في علاقة باستقرار المجالس البلدية واضطلاعها بمهامها على أحسن وجه وإحكام العلاقة مع الإدارة المحلية والمركزية.

4. **المالية المحلية** سواء من حيث تنمية الموارد دعما لاستقلاليتها أو الحوكمة والبحث في سبل تطوير الجباية المشتركة علاوة على مزيد إحكام التحويلات المالية للدولة دعما للنجاعة والشفافية والمتابعة في إطار صندوق دعم اللامركزية.

5. **انتخاب المجالس الجهوية** في أفق سنة 2022 مع كل ما يتطلبه ذلك من جوانب قانونية ومادية وبشرية.

فعاليات الاستشارة

على المستوى الجهوي والمحلي

ورشات إقليمية لرؤساء وأعضاء المجالس البلدية

ورشات إقليمية لممثلي الإدارة البلدية

ورشات إقليمية لممثلي المنظمات الوطنية ومكونات المجتمع المدني

على المستوى الوطني

ورشة لممثلي الوزارات الشريكة وإداراتها اللامحورية

ورشة لممثلي مجلس نواب الشعب والأحزاب السياسية

ورشة لممثلي المنظمات الوطنية ومكونات المجتمع المدني والهيئات المستقلة والهيئات الأخرى

ورشة للخبراء والمختصين والجامعيين المهتمين بالشؤون المحلية

ورشة للشركاء الدوليين والداعمين

استشارة على الخط كل الفاعلين والمهتمين والمعنيين بالشأن المحلي