توطئــــة

تعتبر اللامركزية حجر الزاوية للبناء الديمقراطي فالعلاقة بين اللامركزية والديمقراطية وثيقة جدّا، وفي هذا السياق يؤكد كل المختصين أن ديمقراطية الأنظمة السياسية تقاس بدرجة لامركزيتها.

فاللامركزية وما تقتضيه من حكم محلي تعطي للانتقال الديمقراطي صبغته المحسوسة القريبة من المواطن ومن حياته واحتياجاته اليومية وتعيد له مواطنته وتمكنه من الإحساس الحقيقي بقيمته من خلال تشريكه في اتخاذ القرار وفي تسيير الشأن العام والانتفاع بالمرافق وخدمات القرب.

- **تعتبر اللامركزية أسلوبا في الحكم المحلي والتنظيم الإداري :** تقوم على توزيع الوظائف والاختصاصات في الدولة بين السلطات المركزية وبين ذوات معنوية أخرى مستقلة بذاتها ومتمتعة بسلطة اتخاذ القرار وباختصاصات ذاتية يقرها لها القانون «وهذا ما أكدته أحكام الباب السابع من الدستور المتعلق «بالحكم المحلي».
- **فاللامركزية هي أسلوب حكم وثقافة حوكمة تقوم على البحث عن إرساء توازن** بين احترام التنوع من حيث الخصوصيات المحلية والجهوية ومقتضيات وحدة الدولة مما يحد من السلبيات المفرطة وثقلها من جهة وتجنب من مخاطر تفتت الدولة والمجتمع من جهة أخرى.
- **تشتمل اللامركزية على عديد المعاني :** بالإضافة إلى بعدها المتعلق بالتنظيم الإداري فإن اللامركزية قائمة على :

- توزيع الصلاحيات والموارد بين السلطة المركزية والسلطات المحلية وتهدف إلى تشريك المواطنين في اتخاذ القرار على المستوى المحلي مما يضفي أكثر نجاعة على أداء الدولة ويساهم في ذات الوقت في تفعيل دور المواطنة والحس المدني.

- التوفيق بين مقتضيات حرية التدبير واستقلالية الجماعات من جهة ووحدة الدولة من جهة أخرى حيث تؤكد أحكام مجلة الجماعات المحلية على التوفيق بين مقتضيات حرية التدبير واستقلالية الجماعات من جهة ووحدة الدولة التي لا يمكن بأي حال النيل منها بأي عنوان كان من جهة أخرى مما يستوجب وضع ضوابط ومحاذير لتأمين الدولة ضد مخاطر التفكك.

وفي هذا الصدد سيكون لممثل الدولة في الجهات دور محوري لمرافقة مسار ارساء اللامركزية ودعم الجماعات المحلية والمحافظة في ذات الوقت على احترام المنظومة القانونية الجاري بها العمل ووحدة الدولة عبر إعادة تنظيم وهيكلة الإدارة الجهوية وعلى رأسها مؤسسة الوالي في إطار اللامحورية الإدارية.

كما أن إعادة النظر في بعض القوانين ذات العلاقة بمسار اللامركزية وخاصة تلك المتعلقة باللامحورية الإدارية مع ضرورة مراجعة اختصاصات الوالي الذي أصبح ضرورة ملحة باعتباره ممثل الدولة في الجهة ومواكبة لمقتضيات اللامركزية.

- التوازي والتكامل في توزيع الصلاحيات بين الدولة والجماعات المحلية حيث ستوزع الصلاحيات وتمارس في تكامل وتوازن بين السلطة المركزية ومختلف الجماعات الترابية بما سيسمح من تخفيف العبء على المركز وتقديم أفضل للخدمات وتوفير أكثر ملاءمة للمرافق والتجهيزات الجماعية وتشريك أكبر للمواطن وتكريس أعمق للديمقراطية من خلال ديمقراطية القرب المحلية.

لتحقيق المعاني المذكورة آنفا تستوجب اللامركزية القيام بعديد الإصلاحات

- **اللامركزية مرتبطة بالإصلاحات المالية والجبائية والموارد البشرية:**

- يمثل موضوع الإصلاحات المالية العمود الفقري لتطوير التنمية المحلية التي تقوم على تحييد الإدارة وتحييد توزيع الموارد المالية التي ستخصصها ميزانية الدولة سنويا للجماعات المحلية عبر صندوق دعم اللامركزية والتسوية والتعديل والتضامن والتكامل مع عمل الهيئة العليا للمالية المحلية التي تتولى ضبط تطبيقات لتوزيع منابات كل جماعة على أسس ومعايير موضوعية بعيدا عن الاعتبارات السياسية وعلى أساس التمييز الإيجابي وضرورة الحد من التفاوت بين المناطق في نطاق مقاربة تهدف إلى تحقيق التنمية المتوازنة والمستدامة

- أما في خصوص الموارد البشرية فإنه يتعين ضبط برنامج عملي يهدف إلى تجاوز معضلة النقص في الموارد البشرية الكفأة في إطار سياسة الدولة أخذا في الاعتبار حاجيات الوزارة المكلفة بالشؤون المحلية ومقترحاتها في هذا المجال.

- وسيكون للرقابة دور هام في إدخال وتنزيل إصلاحات جوهرية ستمكن الجماعات المحلية وأجهزة تسييرها المنتخبة تدريجيا من تحمل مسؤولية تصريف الشأن المحلي تحت رقابة الرأي العام المحلي وتحت رقابة القضاء المالي والقضاء الإداري الذي انتشر في مختلف

أنحاء البلاد بعد تركيز عدد هام من الدوائر بالمدن التي توجد بها محاكم استئناف بما من شأنه تغطية التراب الوطني والمرشح للزيادة لتغطية كامل الجهات.

كما يفترض هذا التصور التركيز على أسلوب خاص في الرقابة قد نصّ عليه الدستور ضرورة إسناد صلاحيات تقريرية لفائدة الجماعات المحلية يستوجب إقرار نوع من الرقابة حتى لا يتعسف المسؤول المحلي في استعمال سلطاته ولا يحيد عن الاهتمام بالشأن العام.

إن التمشي المقترح سيتم ضمن مقاربة تشاركية ستدعم التعاون والشراكة العمودية بين السلطة المركزية والسلطة المحلية بمختلف مكوناتها من جهة وكذلك تنويع وتدعيم التعاون والشراكة الأفقية بين مختلف الجماعات المحلية في إطار شراكات في ما بينها ولكن أيضا شراكات بين الجماعات المحلية والقطاع الخاص سعيا لتشبيك الخبرات وتكامل الأدوار وتوفير التمويلات الضرورية وتحفيز المبادرات.

إن التعامل مع المسائل المذكورة آنفا سيكون صعبا إذا لم نأخذ في الاعتبار الإمكانيات الحقيقية للدولة وطاقة الجماعات المحلية على ممارسة الاختصاصات الموكولة إليها، في ظل ظرف يتميز بالانكماش الاقتصادي وتراجع نسبة النمو على المستويين الوطني والدولي.

- **ثلاثة مسائل هامة يتعين التأكيد عليها عند إرساء اللامركزية:**

- إن إرساء اللامركزية عملية مكملة لمسار الانتقال الديمقراطي وتفتح آفاقا جديدة لتطوير حياة المواطنين أينما كانوا وتؤهل مدننا للعب أدوار تنموية جديدة في ظل منظومة تشريعية متطورة وبمسؤوليات أوسع وموارد مالية وبشرية هامة في اطار مبادئ الحوكمة الرشيدة ومشاركة مجتمعية أكثر وزنا في أخذ القرار المحلي. وهو ما يقتضي تكاثف الجهود من خلال المرحلة القادمة لإنجاح مسار اللامركزية.

- يقتضي مسار اللامركزية بالضرورة أن يصاحبه بالتوازي إعادة تنظيم وتطوير لمكانة الدولة وحضور السلطة المركزية على المستوى الترابي محليا وجهويا وإقليميا حفاظا على وحدة الدولة وانسجام عملها وتكامل نشاط مختلف مكوناتها المركزية واللامحورية واللامركزية. وهو يقتضي إرساء إدارة ترابية للدولة تكون المعبّر عن حضور الدولة والحامي لوحدتها والمواكب لمسيرة اللامركزية والراعي للتوازن بين احترام التدبير الحر وتنوع معطيات الواقع المحلي وحاجياته من جهة ومقتضيات الوحدة الترابية للدولة وانسجام وتكامل الخيارات والمصالح الوطنية الجامعة من جهة أخرى.

- وعلى هذا الأساس فإن السياسة العامة المتبّعة مدعوّة للتعبير عن تصور جديد يقوم على التوازن بين اللامركزية واللامحورية والتكامل بين الوطني والمحلي في منظومة حوكمة محلية ديمقراطية تفتح آفاقا جديدة وتقتضي تدرجا في التمشي وشمولية في التصور وتشاركية في البناء ترسي دولة صلبة الركائز متوازنة السلط ديمقراطية المؤسسات والمسارات .

- **المنهجية المعتمدة :**

قبل تناول المحاور المعروضة على الاستشارة الوطنية بالدرس :

1. العلاقة بين الدولة والجماعات المحلية
2. دور الرقابة في تدعيم الحوكمة المحلية
3. النظام المالي والجباية المحلية والنظام المحاسبي والموارد البشرية
4. استكمال وتطوير المشهد المؤسساتي والقانوني لمنظومة اللامركزية

وبعض المسائل الأخرى ذات العلاقة كتحويل الاختصاصات والصلاحيات والتصرف في أملاك الجماعات المحلية والتهيئة الترابية والتعمير والتنمية المستدامة والحوكمة المحلية والتشاركية.

يقتضي آلتّمشّي آلمقترح تناول ثلاث مسائل هامةلمزيد توضيح هذا المسار :

1. تشخيص الوضع البلدي وأهم الاشكاليات المطروحة
2. تفعيل مسار اللامركزية (خارطة الطريق)
3. موقع الاستشارة في علاقة بمسار اللامركزية

1. تشخيص مقتضب للوضع البلدي وأهم الإشكاليات المطروحة

شهدت المدن التونسية اضطرابات عدة خلال الفترة الانتقالية التي مرت بها بلادنا أثّرت سلبا على مردودية العمل البلدي وخصوصا فيما يتعلق بالتمويل وبتوفير الخدمات الحضرية. غير أن هذه الوضعية المرتبطة بالوضع الانتقالي لا يجب أن تحجب الإشكالات الهيكلية التي يعاني منها القطاع والتي أدّت إلى محدودية دورها في المنظومة الاقتصادية والاجتماعية وتدني قدرتها على التحكم في العمران والبيئة.

وفي ما يلي عرض لأهم هذه الإشكالات.

- **الوضع المؤسساتي والإداري :**

اتسم الوضع البلدي على المستوى المؤسساتي والإداري بضعف الإشراف وبمحدودية الصلاحيات وبتغليب التوجه اللامحوري وغياب الحوكمة المحلية التشاركية وبضعف آليات التدخل :

- ضعف الإشراف المؤسساتي وتأثيره على العمل البلدي :

في بداية سنة 2012 تمّ حلّ المجالس البلدية وتعويضها بنيابات خصوصية، و غياب الرؤى حول عملها واستقرار تركيبتها أثرت سلبا على فاعلية العمل البلدي في كافة المجالات. كما ساهمت أيضا في تردّي هذه الوضعية صعوبات التواصل المسجلة في عديد الأحيان بين هياكل الإشراف البلدي وبقية الإطارات والأعوان (الكاتب العام، الإدارة البلدية، أعوان التراتيب، أعوان النظافة، إلخ). وتضاف إلى أعراض الوضعية الانتقالية النقائص التي ميزت المنظومة البلدية خلال الفترات السابقة على المستوى المؤسساتي من ثقل الإشراف الإداري والسياسي وغياب الوضوح في العلاقة بين المستوى المركزي والجهوي والمحلي.

تغليب التوجه اللامحوري حيث تلعب الولاية دورا رقابيا مفرطا لا يترك مجالا لتصرف المجالس البلدية في كنف الاستقلالية.

- محدودية الصلاحيات وعدم مواكبة الإطار التشريعي

ظلت البلديات لفترة طويلة غير قادرة على الاستجابة لحاجيات متساكنيها وهو ما يرجع أساسا إلى أن الإطار التشريعي الحالي الذي حدّد صلاحيات البلدية في مجال ضيق ليس بوسعه أن يمثل منطلقا لتوفير الخدمات الحضرية بشكل مرضي وأسهم لحد كبير في تغذية شعور المواطنين بعدم الرضا عن أداء البلديات وأبرز عجزها على الإحاطة بمشاغلهم وفض الإشكاليات المتصلة بظروف عيشهم اليومية.

- غياب الحوكمة المحلية والتشاركية

انحصرت آليات تشريك المتساكنين في أخذ القرار على المستوى المحلي في بعض المسائل ذات البعد الشكلي ولم ترتق إلى متطلبات الحوكمة المحلية. كما أن غياب التمثيلية للهياكل المنتخبة سابقا وانعدام التواصل مع مكونات المجتمع المدني والمواطنين أدّيا إلى ضعف العلاقة بين الطرفين وضعف انصهار المتساكنين في العمل المشترك والقيام بواجباتهم الجبائية والتزامهم بالتراتيب العمرانية والبيئية. وبالرغم من قيام عديد البلديات بمحاولة إرساء علاقة شراكة مع بعض مكونات المجتمع المدني فإن هذه العملية لم تنجح لانعدام الإطار المؤسساتي وغياب الخبرة الضرورية في هذا المجال.

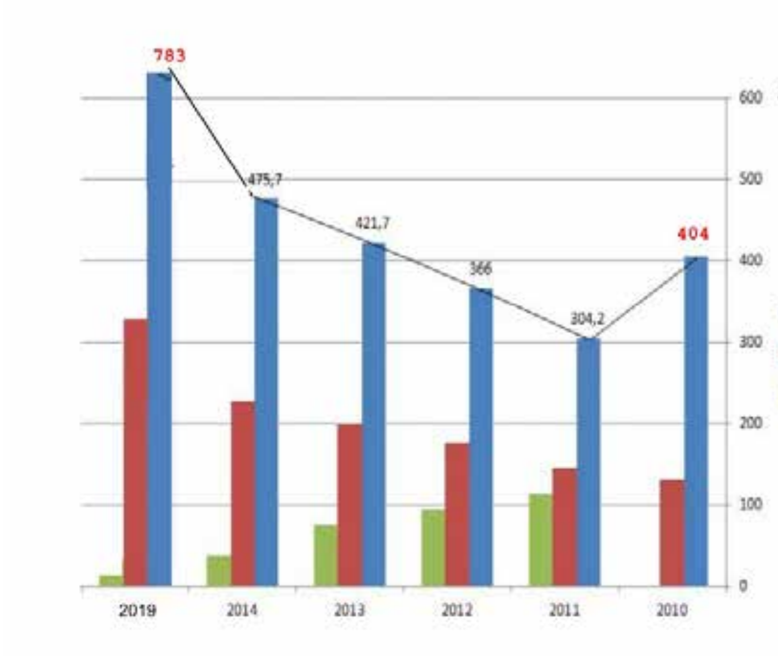
- ضعف آليات التدخل لتفعيل احترام التراتيب :

ساهم ضعف آليات التدخل لتفعيل احترام التراتيب بشكل واضح في تفشي البناء غير المرخص فيه وإشغال الملك العمومي والانتصاب الفوضوي وتراكم فواضل البناء بالطرقات. ويعود هذا الضعف أساسا إلى صعوبة التحكم وقلة الإمكانيات وغياب المرافقة الأمنية في بعض الحالات وتعدّد احتجاجات المواطنين ضد القرارات التي تأخذ أحيانا طابعا جماعيا.

• الوضع المالي والاستثمار البلدي :

مرت البلديات وما زالت تعيش أزمة مالية هيكلية ترجع إلى محدودية موارد الجباية المحلية مع تراجع في تحويلات الدولة وتفاقمت تلك الأزمة بداية من سنة 2011 مع تقلص الموارد الذاتية وارتفاع تكاليف التأجير.

- محدودية الموارد المتأتية من الجباية المحلية وتحويلات اعتمادات الدولة : تمثل مالية البلديات بتونس أقل من 4٪ من ميزانية الدولة وتمثل المالية المحلية حوالي 1.2% من الناتج الداخلي الخام.



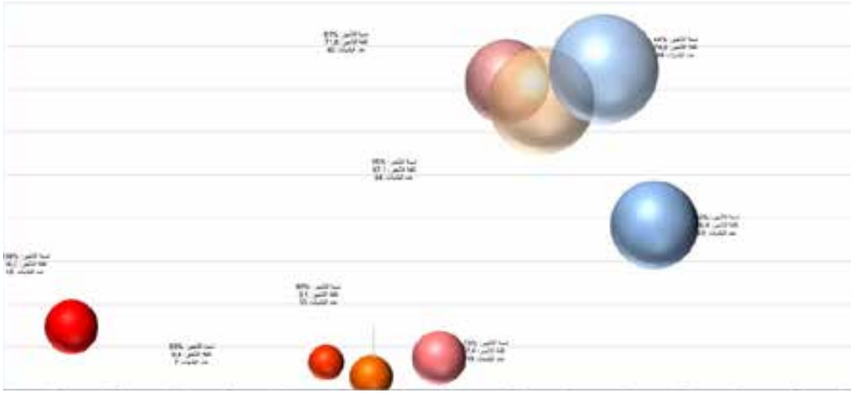
تطور نسبة المالية المحلية مقارنة بالناتج الداخلي الخام وبميزانية الدولة

`

• وارتفعت كلفة التأجير بداية 2011بعد إدماج عملة الحضائر بالبلديات حولي 11.84 عون.

• أدى هذا الوضع إلى تفاقم أعباء التأجير فبلغت نسبا كبيرة مقارنة مع قدراتها المالية فقد تجاوزت على سبيل المثال 236٪ في القطار 202٪ في المظيلة 185٪ في القصر 178٪ في الرديف.

يعطي البيان التالي صورة عن توزيع البلديات حسب كلفة التأجير ونسبة التأجير من مجموع الموارد (2011) :

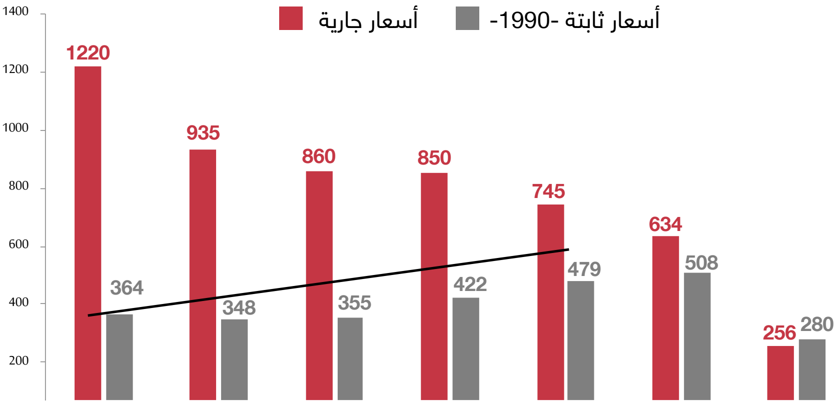


كلفة التأجير (م د ق)

- تقلص حجم الاستثمار:

إن عدم قدرة البلديات على توفير التمويل الذاتي ساهم في تراجع الاستثمارات البلدية بداية من أواسط التسعينات (بحساب الأسعار الثابتة) ويترجم ذلك تراجع الدور التنموي للبلديات في الفترة الأخيرة.

أدى تفاقم هذا الوضع إلى عدم قدرة البلديات على توفير التمويل الذاتي المستوجب لإنجاز برنامج الاستثمار البلدي كما أن المنظومة المالية والاستثمارية تغلب عليها المقاربة القطاعية وتعمّق الفوارق بين البلديات : تطغى المقاربة القطاعية على طريقة تحديد الاستثمارات البلدية حيث يغيب التنسيق مع بقية الاستثمارات العمومية من ناحية ومع برامج البلديات لنفس الجهة من ناحية أخرى مما يؤدي إلى محدودية فاعلية الاستثمار العمومي. وبالإضافة إلى ذلك، فإن موارد البلديات متفاوتة وتتجلى الفوارق خصوصا بين مراكز المدن وضواحيها.



الاستثمارات

• عدم القدرة على التحكم في التطور العمراني :

- تشهد غالبية البلديات انتشارا للبناءات غير المرخص فيها سواء بالمناطق ذات الصبغة السكنية (أي دون مراعاة التراتيب المستوجبة في الغرض) أو خارجها (بما في ذلك المساحات الخضراء والملك العمومي والمناطق الفلاحية). كما يلاحظ تردّي حالة النسيج القائم وفشل المنظومة المؤسساتية والتشريعية الحالية في إيجاد الصيغ الكفيلة بصيانته وتثمين مكوناته.

- من ناحية أخرى أثرت مسألة عدم ملاءمة التجهيزات والمرافق والمواصلات لما تقتضيه عملية دفع التنمية المحلية في ضعف قدرة المدن على الاستقطاب. كما لم تتمكن مختلف أدوات التعمير والتهيئة من جعل البلدية قادرة على تخطيط التطور الفعلي لمجالها العمراني وعلى التحكم العقاري وبعث المشاريع العمرانية.

- القرارات البلدية لم تكن تأخذ بعين الاعتبار في أغلب الحالات، حاجياتها وتطلعاتها. وبالإضافة إلى ذلك، تخضع البلديات لإشراف السلطات المركزية والولايات في ممارسة اختصاصها. وهو إشراف إداري يستند إلى قواعد صارمة للرقابة جعلت من البلديات مجرد هياكل تسيير تفتقر إلى أبسط مقومات الحوكمة المحلية من تدبير حر وإدارة ناجعة(...). كما عانت معظم البلديات من نقص في الموارد البشرية مع نسبة تأطير ضئيلة في المواقع الفنية.

- كل هذه العوائق حالت دون قيام البلديات بمهامها التنموية والاجتماعية . فعلى مستوى التخطيط والتهيئة لم يسمح ضعف الموارد البشرية وغياب رؤية مجالية استراتيجية للسلطات البلدية بالتخطيط للتطور الفعلي لمجالها العمراني وعلى التحكم العقاري، والسيطرة على التوسع غير المنتظم للمجال على حساب أراضٍ فلاحية أو ذات قيمة مضافة كان من الممكن استغلالها لبعث مشاريع تنموية أو سكنية. بالإضافة إلى عدم ملاءمة التجهيزات والمرافق والمواصلات لما تقتضيه عملية دفع التنمية المحلية والمشاكل البيئية التي انجرت عن هشاشة إمكانيات البلديات في المحافظة على البيئة والحد من انتشار المصبات العشوائية ورفع الفضلات بانتظام.كما كانت البلديات غير قادرةعلى الاستجابة لحاجيات متساكنيها وهو ما يرجع أساسا إلى أن الإطار التشريعي حدد صلاحيات البلدية في مجال ضيق ليس بوسعه أن يمثل منطلقا لتوفير الخدمات الحضرية بشكل مرضي وأسهم ذلك لحد كبير في تغذية شعور المواطنين بعدم الرضا عن أداء البلديات وولدت هذه الإخلالات ،في تقديم الخدمات الضرورية،تهميشا للفئات الأكثر هشاشة وتعميقا للهوة بين فئات المجتمع وعزوفا عن دفع الضرائب المحلية.

- الخلط بين اللامركزية واللامحورية
- هيمنة البعد القطاعي على منظومة التنمية مما أدى إلى تكريس الفوارق بين البلديات وكذلك بين البلديات.
- ضعف الموارد المالية الذاتية والمحالة من ميزانية الدولة (4%) مقارنة بها.
- ضعف الموارد البشرية (نسبة التأطير 11 %)
- تطور المديونية (22%من ميزانية الجماعات المحلية)
- الرقابة المفرطة على الجماعات المحلية
- غياب الاستقلالية المالية والإدارية
- ضعف المشاركة وغياب الديمقراطية

- ◄ **محدودية الجدوى والنجاعة**
- ◄ **ضعف الخدمات المسداة**
- ◄ **هيمنة البيروقراطية الإدارية**

- باتت نقائص وحدود النظام المركزي المفرط جلية، ولهذا الغرض فإن دستور 14 جانفي 2014 جعل من اللامركزية أحد المبادئ الأساسية التي تقوم عليها المنظومة الترابية الجديدة للبلاد. وتلتزم الدولة، وفقا للفصل 14، بتعزيز اللامركزية وتنفيذها في جميع أنحاء البلاد في إطار وحدة الدولة. وينشئ الباب السابع سلطة محلية جديدة، تقوم على اللامركزية، وتمارسها ثلاث فئات من السلطات المحلية: البلديات والجهات والأقاليم، وتهدف إلى تعزيز استقلالية السلطات المحلية على المستوى السياسي والوظيفي والمالي وتكريس مبدإ التضامن لمعالجة الفوارق الجهوية.

2. مسار اللامركزية (خارطة طريق)

مر الإطار الجديد للحكم المحلي بعدة مراحل بدءا بالتشخيص والمشاورات والتصميم النموذجي والتي تقررت فيها المبادئ الأساسية التي سيتم تضمينها في الدستور ومرحلة الإرساء والتفعيل التي مكنت من صياغة مجلة الجماعات المحلية في 2018 وتحديد الاتجاهات الإستراتيجية لأفق 2039 وفقا لخارطة طريق تم وضعها للغرض والمصادقة عليها من طرف الحكومة سنة 2015 تضمنت تنظيم المسار في ثلاث فترات من تسع سنوات، تنقسم كل مرحلة منها إلى ثلاث مراحل من ثلاث سنوات للتقييم وملاءمة الإجراءات مع واقع البلديات. للغرض تم تحديد أهداف كمية في مجالات نقل الصلاحيات وتعزيز الموارد البشرية وتحويل الاعتمادات المالية.

وتقوم بالأساس على محورين أساسين ألا وهما:

- إعداد الإصلاحات والشروع في تنفيذها وذلك من خلال توعية الأطراف المعنية بأهداف ومسار اللامركزية وإنتاج المعارف وإعداد دراسات استشرافية ووضع خارطة طريق لمسار اللامركزية مع إعداد النصوص القانونية واستكمال الهيكلة المؤسساتية.
- مرافقة الجماعات المحلية في المرحلة الانتقالية مع توفير الاعتمادات المالية الضرورية لممارسات نشاطاتها.

المراحل المستقبلية

يتم تجسيم مسار اللامركزية باعتماد التدرج من خلال 3 مراحل رئيسية على امتداد 9 سنوات لكل مرحلة وتتخللها عملية تقييم كل ثلاث سنوات

المرحلة الأولى (2020-2012) : إعداد الإصلاحات الأولية

- **توعية الأطراف المعنية بأهداف ومسار اللامركزية :**

شكلت توعية الأطراف المعنية بأهداف ومسار اللامركزية رهانا في سياق لم تكن فيه الجهات الفاعلة والرأي العام على علم كاف بمبادئ اللامركزية وأهمية المسار الذي وجب انتهاجه لتحقيق ديمقراطية محلية وضمان حوكمة ناجعة وتقليص الفجوة بين جهات الجمهورية و بين البلديات وداخل مجالها الجغرافي.

وقد شمل هذا الهدف عدة أنشطة نذكر منها تنظيم ندوات علمية وورشات تكوينية حول موضوع اللامركزية ورهاناته وإعداد أدلة توجيهية حول سبل إرسائه وتنظيم رحلات دراسية لأعضاء مجلس النواب للاستئناس بالتجارب المقارنة في دول عاشت تجربة الانتقال من نظام مركزي لآخر يعتمد اللامركزية في تسيير الشأن المحلي. وقد نُظّمت هذه الأنشطة أساسا بين 2011 و2014 واضطلعت بها الإدارة العامة للشؤون المحلية بالتعاون مع الشركاء الدوليين.

- **إنتاج المعارف وإعداد دراسات استشرافية :**

ولدعم معرفة الأطراف الفاعلة بأسس ومناهج المسار اللامركزي تولّت الإدارة العامة للجماعات المحلية القيام بتشخيص دقيق لوضع الجماعات المحلية. ارتكز التشخيص على تقديم أهم النقائص التي تميّز الأبعاد الهيكلية والمالية وآليات التسيير ومردودية الخدمات الحضرية في ظل غياب حوكمة محلية تشاركية واقتراح تصورات لتجاوز الإشكاليات المطروحة تميز بين الحلول على المستوى القصير من جهة وتحديد الآفاق وسبل تفعيلها على المدى المتوسط من جهة أخرى.

وبداية من 2017، أجريت العديد من الدراسات الاستشرافية شملت مختلف أبعاد اللامركزية نذكر منها سبل التعاون بين البلديات واللامحورية والمالية المحلية وآليات بعث وكالات خدمات جهوية وبرمجة التجهيزات العمومية.

- **القيام بالاستشارات الوطنية والجهوية والمحلية بما يمكّن من تحديد الخيارات الإستراتيجية وضبط السبل الفعلية لترجمة المبادئ الدستورية بشكل عملي من خلال روزنامة دقيقة:**

- النصوص القانونية

- تعميم النظام البلدي

- إعداد النصوص الخاصة بالانتخابات البلدية وإعداد مجلة الجماعات المحلية

- توفير الاستثمار

- مواصلة التفكير في الاصلاحات الهيكلية التي يتعين إدراجها في مختلف المجالات. الموارد المالية والبشرية الضرورية بما يتلائم مع مبادئ الاستقلالية والتدبير الحر من جهة وضرورة اعتماد مبادئ الحوكمة الرشيدة مع ضمان مشاركة واسعة للمواطنين في تحديد البرامج التنموية والاستثمارات المحلية من جهة أخرى.

- بعث بوابة الجماعات المحلية التي تتضمن العديد من المعلومات في مجال اللامركزية والعمل البلدي والتمويل وخطط الاستثمار والإطار التشريعي والتنظيمي للسلطات المحلية وإخراج بيانات مفتوحة للعموم لتعزيز الشفافية والحوكمة المحلية.

- **مرافقة الجماعات المحلية في المرحلة الانتقالية :**

تسوية الوضعية المهنية للأعوان الوقتيين للبلديات خلال سنة2011 وترسيم عدد إجمالي تجاوز 11.840 عامل ضمانا لحقهم في العمل في ظروف طيبة ولتهدئة الوضع الاجتماعي المتوتر خصوصا بالمناطق الداخلية.

رصد مبالغ مالية استثنائية بلغت 366 م د (هبة من الاتحاد الأروبي) وقع توزيعها على البلديات لمواجهة الصعوبات التي عرفتها خلال سنوات 2011-2014 بالتوازي مع تقلص

في الموارد المالية وتدني الخدمات وتزايد الطلبات الاجتماعية في العديد من المناطق التونسية.

إحداث صندوق للتعاون والتضامن بين البلديات سنة 2012 يصرف سنويا مبلغا إضافيا للبلديات التي تشهد عجزا هيكليا في الموارد المالية (تبلغ اعتماداته 120 م د).

الانطلاق منذ سنة 2012 في إعداد تشخيصي لواقع البلديات وإجراء دراسات مقارنة لبلورة استراتيجية وطنية يمكن من خلالها الدخول في مراجعة جذرية لدور الجماعات المحلية كفاعل أساسي في إدارة الشأن المحلي والتنمية بالمدن وإعداد تصور لمسالة الحكم المحلي ضمن الدستور الجديد وبالاعتماد على هذا العمل تم تخصيص الباب السابع من الدستور للسلطة المحلية وما تضمنه من إصلاح جذري لمنظومة التشريع التي ستحكم الجماعات المحلية على أسس ديمقراطية.

وفي نفس الوقت معالجة الصعوبات التي تواجه هيئات التسيير المؤقتة للبلديات والجهات ومواصلة وضع برامج استثمارية.

- بعد المصادقة على الدستور بدأ العمل مع الأطراف ذات العلاقة في إعداد مشروع قانون أساسي لاستكمال وإتمام القانون الانتخابي لتنظيم انتخابات ديمقراطية تنافسية من شأنها تمكين المنتخبين المحليين من المشروعية تماما مثلما كان الشأن بالنسبة للانتخابات التشريعية والرئاسية التي انتظمت سنة 2014.

- إن إعداد قانون الانتخابات البلدية والجهوية والذي لم يكن تمريره سهلا والذي دعم حقوق المرأة من خلال التناصف الأفقي وتواجد الشباب وذوي الاحتياجات الخصوصية.

- بالإضافة للقانون الانتخابي انطلقت الإدارة غداة المصادقة على الدستور في إعداد مشروع مجلة للجماعات المحلية التي جمعت فيه كل النصوص التي ستحكم تنظيم ونشاط هذه الجماعات وفقا للمبادئ الدستورية الجديدة والتي تختلف اختلافا كبيرا عن منظومة النصوص الحالية المشتتة والتي لا تتماشى مع المبادئ الديمقراطية. ومن مميزات المنهجية المعتمدة هو تنظيم عشرات الملتقيات العلمية للاستئناس بالتجارب المقارنة واللقاءات مع مختلف المهتمين بالشأن المحلي قبل وأثناء إعداد مجلة الجماعات وتشريك خبراء في القانون والاقتصاد والتهيئة العمرانية وبقية الاختصاصات المهتمة بالجماعات.

وكان للمؤسسات الجامعية دور رئيسي في التأطير خاصة على مستوى تصور القواعد القانونية التي تحترم مقتضيات الدستور.

إن إعداد مجلة الجماعات المحلية لم يتم في مكاتب مغلقة بل تكفل به أساتذة في القانون بالتنسيق مع الإدارة المعنية بإعداد المسودة الأولى وتم عرضها على استشارة واسعة شملت كل المناطق وتم الاستماع لمكونات المجتمع المدني والمختصين والمنظمات والوزارات والهيئات القضائية العليا ذات النظر. وتولت الإدارة تحيين المسودة على ضوء

الملاحظات والتقارير قبل إحالتها من طرف الحكومة على مجلس نواب الشعب (18 نسخة).

وعلى هذا الأساس فإن النص كتب بأيادٍ تونسية حفاظا على الهوية وأخذا بالاعتبار لخصوصية الواقع التونسي لضمان تطبيق النص وقبوليته (Acceptabilité) من طرف المجتمع «دون اللجوء إلى إسقاط قوانين مستوردة لا تتماشى ومعطيات الواقع التونسي وتكون عديمة الفاعلية.

وبالنظر لحجم المجلة التي تعهد بها مجلس نواب الشعب منذ شهر ماي 2017 استمع المجلس للعديد من المختصين وممثلي الجمعيات. ورافقت جهة المبادرة وعدد من خبراء القانون أعمال لجنة تنظيم الإدارة بمجلس نواب الشعب طيلة أشهر إلى إنهاء عملها خلال شهر فيفري 2018.

كما حرصت المجلة على التوفيق بين مقتضيات حرية التدبير واستقلالية الجماعات من جهة ووحدة الدولة التي لا يمكن بأي حال النيل منها بأي عنوان كان من جهة أخرى مما استوجب وضع ضوابط ومحاذير لتأمين الدولة ضد مخاطر التفكك.

تضمنت المجلة إصلاحات جوهرية ستمكن الجماعات المحلية وأجهزة تسييرها المنتخبة تدريجيا من تحمل مسؤولية تصريف الشأن المحلي تحت رقابة الرأي العام المحلي وتحت رقابة القضاء المالي والقضاء الإداري الذي انتشر في مختلف أنحاء البلاد بعد بعث 12 دائرة قضائية ابتدائية بالمدن التي توجد بها محاكم استئناف بما من شأنه تغطية التراب الوطني بمثل هذه المؤسسات القضائية. ويقوم الإصلاح على تحييد الإدارة وتحييد توزيع الموارد المالية التي ستخصصها ميزانية الدولة سنويا للجماعات المحلية ضمن صندوق دعم اللامركزية والتسوية والتعديل والتضامن بالتنسيق مع هيئة عليا للمالية المحلية التي ستتولى ضبط تطبيقات لتوزيع منابات كل جماعة على أسس ومعايير موضوعية بعيدا عن الاعتبارات السياسية وعلى أساس التمييز الإيجابي وضرورة الحد من التفاوت بين المناطق في نطاق مقاربة تهدف لتحقيق التنمية المتوازنة والمستدامة.

كما تمثل المجلة حلقة من أبرز حلقات إصلاح الدولة امتدادا لدستور 2014.

من ذلك إعادة النظر في قوانين ميزانية الدولة وقانون محكمة المحاسبات وتنظيم القضاء الإداري ومجلة التعمير وخاصة مراجعة قانون اللامحورية وإعادة النظر في اختصاصات الوالي باعتباره ممثل الدولة في الجهة ومواكبة لمقتضيات اللامركزية .

تعميم النظام البلدي طبقا لأحكام الدستور والتهيؤ تنظيميا لإنجاز الانتخابات لفائدة كل المواطنين. وتم إنشاء 86 بلدية جديدة وتوسعة المناطق الترابية لـ 187 بلدية بما مكّن حوالي ثلث سكان الجمهورية الذين كانوا خارج المناطق البلدية من الانتفاع بنفس الحقوق التي يتمتع بها سكان المدن وتقريب الخدمات منهم .

وأصبحت كل مناطق التراب الوطني مغطاة بالجماعات المحلية طبقا للدستور.

بخصوص الاستثمارات البلدية لم تكن الإصلاحات قانونية وترتيبية فقط بل تم بالتوازي معها

وضع برامج استثمارية و الشروع في تنفيذها خلال الفترة 2016 و2021 ويشمل البرنامج الأول البلديات القائمة بمبلغ جملي يناهز 1200 مليون دينار.

أما البرنامج الثاني فإنه يتعلق بالبلديات المحدثة (86 بلدية) والبلديات التي تمت توسعة حدودها (187 بلدية) بمبلغ يناهز 835 مليون دينار للفترة 2016-2021 (هبة) تم وضعها على ذمة البلديات في انتظار إعادة النظر في مواردها الجبائية وتمكينها من موارد ذاتية سواء عبر صندوق دعم اللامركزية الذي بُعِث بمقتضى المجلة أو موارد ذاتية من خلال استثمارات في مشاريع يتم التخطيط لها لضمان ديمومة الموارد (من ذلك دعم الرصيد العقاري وترشيد استلزام ممتلكات البلديات كالأسواق والأفضية العامة).

إن التصور الذي وقع إقراره يستند للدستور ويهدف لتحقيق ديمقراطية محلية اجتماعية تحرص على حماية البيئة وحماية الفئات المجتمعية الهشّة. وستمكن الصلاحيات الجديدة المسندة وكذلك الإصلاحات المنتظرة للجباية المحلية ومنظومة التمويل من مواجهة متطلبات تسيير الشأن المحلي من قبل منتخبين محليين يتمتعون بالمشروعية الانتخابية التي هي عماد النظام الديمقراطي ويتميزون بقربهم من مشاغل المواطن الذي سيتم تشريكه بواسطة آليات الديمقراطية التشاركية المنصوص عليها بالمجلة طبقا لأحكام الدستور.

إن من يعتقد أن اللامركزية تتجسم بمجرد قانون لمخطئ، اللامركزية هي رؤية ومسار يستوجب التدرج والصبر.

ووفقا لهذه الرؤيا تم العمل بالتوازي مع إعداد مجلة الجماعات المحلية إنجاز دراسات وإعداد تصورات ومشاريع إصلاح تتعلق باللامحورية الإدارية وبالخصوص مكانة الوالي ودوره الجديد ومهامه الكبرى في سياق نظام إداري وتنظيم ترابي مجدد أكثر توازنا وأعمق ديمقراطية.

- **التصور الاستشرافي لتفعيل مسار اللامركزية :**

لتحقق الأهداف المرجوة كان لزاما على المسار اعتماد التدرج والمرحلية لتوفير أفضل شروط النجاح للمسار برمته وتستند هذه العملية إلى رؤية وأهداف عملية.

- الرؤية

تستند الرؤية الى أربعة محاور :

- الجدول الزمني

وتستغرق فترة مسار اللامركزية 27 سنة تنجز خلال 3 فترات كل فترة تمتد على9 سنوات ويتخللها عمل تقييمي كل ثلاث سنوات.

- الأهداف المرحلية لمسار اللامركزية - المرحلة الثانية (2029-2021)

	الفطرة الأولى 3 سنوات	الفطرة الثانية 3 سنوات	الفطرة الثالثة 3 سنوات
دعم الموارد البشرية (نسبة التأطير)	%15	%21	%25
دعم الموارد المالية (نسبة الموارد المحالة)	%10	%14	%21
تحويل الإختصاصات (نسبة الاختصاصات المحالة)	%15	%35	%50

المرحلة الثانية (2029-2021) والمرحلة الثالثة (2038-2030)

- ستخصص المرحلة الثانية والمرحلة الثالثة لتفعيل مسار اللامركزية على إثر وضع جانب هام من الأطر القانونية والمؤسساتية لانطلاق المسار وسيتواصل التفكير في الإصلاحات الهيكلية التي يتعين إدراجها في مختلف المجالات . وتوفير الموارد المالية والبشرية الضرورية بما يتلاءم مع مبادئ الاستقلالية والتدبير الحر من جهة وضرورة اعتماد مبادئ الحوكمة الرشيدة إلى جانب ضمان مشاركة واسعة للمواطنين في تحديد البرامج التنموية والاستثمارات المحلية.

- تهدف المرحلة الأولى إلى إرساء تفعيل هياكل الرقابة المالية والإدارية على الجماعات المحلية بما يمكّن من ضمان تحقيق مبادئ الشفافية والمساءلة وعلوية القانون والشروع في تعزيز الموارد البشرية المحلية وتحقيق مبدإ التكافؤ بين الموارد والصلاحيات بما يضمن نجاعة التدخلات العمومية من جهة ووحدة الدولة من النواحي القانونية والتنموية من جهة أخرى. وفي هذا الإطار تجدر الإشارة إلى أن المرحلة المذكورة ستهتم بالخدمات الأساسية الموجهة للمواطنين بما في ذلك مجالات الصحة والنقل والتعليم والبيئة والسكن والثقافة وفقا للأهداف التالية :

- باستكمال الأطر القانونية والهياكل الرقابية وهيئات مساندة الجماعات المحلية.

- تطورالإطار التشريعي

- استكمال إصدار النصوص التطبيقية لمجلة الجماعات المحلية قبل نهاية2021والتي من شأنها أن ترفع اللبس والضبابية اللذان تتسم بهما بعض الفصول، والمساهمة في مراجعة إطار اللامحورية مع بقية الأطراف المكلفة بهذا الملف الذي سيساهم في ضبط العلاقة بين السلط اللامركزية واللامحورية، على أن يستكمل الإطار التشريعي للامركزية في 2030 لضمان الإطار التشريعي الملائم للنظام اللامركزي في أفق 2039.

- تفعيل دور كل من الهيئة العليا للمالية المحلية وصندوق دعم اللامركزية والتسوية والتعديل والتضامن.

- السعي الى تركيز المجلس الأعلى للجماعات المحليةللخدمات.

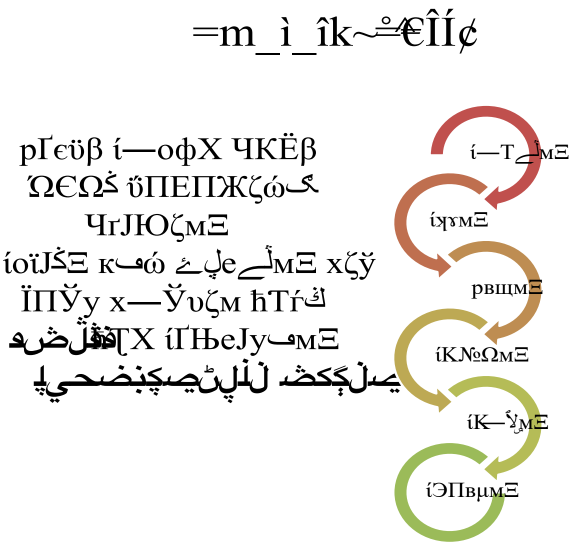
- العمل على تركيز الوكالات الجهوية للخدمات ووكالات التعمير والتهيئة ودعم التعاون بين البلديات وذلك لتأمين الأداء الأمثل للنظام اللامركزي الى موفى2030.

- **تطوير الموارد البشرية :**

تعتمد خارطة الطريق على النقل التدريجي للموارد البشرية المركزية إلى الجماعات المحلية قصد الترفيع من نسبة التأطير في البلديات كي تبلغ 15 في المائة في عام 2021، 21في المائة في عام 2024، 25 في المائة في عام 2028. وتتكفل الدولة بتأجير الإطارات المنقولة إلى الجماعات المحلية مع الحد من نسبة التعيينات المباشرة وإعطاء الأولوية للتخصصات المتعلقة بالتسيير المجالي والتي تمثل 1037 إطار، منهم 400 سيتم تعيينهم في البلديات المحدثة قبل عام 2021. ومن أجل دعم قدرات البلديات، وجب وضع برامج تكوينية لرفع مستوى الموارد البشرية وبرمجة ورشات تدريب للموظفين والمسؤولين المنتخبين، ولا سيما في البلديات المحدثة.

- **تعزيز الاستقلالية المالية للجماعات وسبل حوكمتها :**

نظرا لأهمية التنظيم المالي في تحقيق المبادئ التي أعلنها الدستور ومجلة الجماعات المحلية في ما يخص التدبير الحر واستقلالية التصرف وأخذ القرار، فإنه يتعين وضع الإطار القانوني والمؤسساتي للتصرف المالي والمحاسبي للجماعة المحلية بما يكرس استقلاليتها مع ضمان آليات الرقابة الملائمة. ويتطلب ذلك بداية من 2021 مراجعة المنظومة المالية، المحاسبية والجبائية للجماعات المحليةمع الترفيع التدريجي من نسبة المالية المحلية في المالية العمومية (10 في المائة في عام 142021في المائة في عام 2024، 21 في المائة في عام2028)مع تعزيز الموارد المالية للجماعات المحلية وسبل حوكمتها، مما يمكنها من زيادة مواردها لتتلاءم مع نسق نقل الصلاحيات المبرمجة.



- تحويل صلاحيات جديدة للجماعات المحلية بما يضمن نجاعة التدخلات العمومية من جهة ووحدة الدولة من جهة أخرى في مجالات الصحة والتربية والثقافة والشباب والرياضة والبيئة والتهيئة والتعمير.

يعتبر نقل الصلاحيات من أهم الرهانات باعتباره سيشكل نقلة نوعية في سبل تسيير الشأن المحلي وتكريسا لمبدإ التدبير الحر. ونظرا لدقة العملية وتداخل أطراف عديدة فيها مما يحتم اللجوء إلى حلول توافقية، ستخصص الفترة الأولى (2021) للتشاورات والدراسات القطاعية لإعداد سبل وآليات نقل الصلاحيات على أن تتم مرافقة القطاعات في إعادة تموقعها المجالي والشروع في نقل الصلاحيات مع ضمان نجاعتها كي تبلغ 15في المائة في 2024 و35 في المائة في 2028 و50 في المائة في 2030 مثلما تم بيانه سابقا في باب الأهداف.

- **إرساء حوكمة محلية حقيقية :**

تعتبر الحوكمة المحلية من أهم الركائز التي يعتمد عليها النظام اللامركزي، والذي يفترض إرساء علاقة جديدة مبنية على الشراكة والمراقبة اللاحقة المرنة والناجعة بين الجماعات المحلية والدولة من جهة وشراكات مستدامة بين الجماعات المحلية ومكونات المجتمع المدني من جهة أخرى مع ترسيخ مبدإ مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية (2039) ويتطلب ذلك مرافقة إرساء منظومة الحوكمة المحلية على المستوى البلدي (2021) وعلى المستوى الجهوي (2030).

التركيز على العمل الميداني بالتنسيق مع كل الهياكل المتدخلة :

- الجامعة الوطنية للمدن التونسية
- منظمات المجتمع المدني

- الهياكل والمؤسسات ذات العلاقة
- الجامعات

يقتضي هذا العمل التركيز على المسائل التالية:

- **الإعلام والتواصل حول مسار اللامركزية :**

التفكير في وضع خطة عمل للإعلام والتواصل حول مسار اللامركزية يهدف إلى :

- مشاركة واسعة للأطراف المتدخلة في مختلف المراحل
- شفافية المسار
- تقديم معلومات واضحة ودقيقة لوسائل الإعلام ومختلف المتدخلين والمواطنين حول المسار والنتائج والقرارات
- نشر ثقافة الإدارة المحلية اللامركزية والديمقراطية
- دعم قدرات المؤسسات ومنظمات المجتمع المدني في مجال اللامركزية

- **الأدوات والوسائل**

- يستوجب تحقيق الأهداف المرحلية المرسومة اعتماد مجموعة من الأدوات والوسائل من أهمها:
- تركيز وكالات جهوية للخدمات الحضرية لضمان نجاعة التصرف وتحسين الخدمات
- تنفيذ برامج نموذجية للاقتصاد الاجتماعي التضامني لدفع التنمية المحلية
- تركيز نظام القيد المزدوج من خلال مراجعة النظام المحاسبي للجماعات المحلية لضمان نجاعة التصرف والشفافية وتعزيز قدرات المراقبة والتقييم
- تركيز وكالات للتعمير والتهيئة بالتعاون مع وزارة التجهيز والتهيئة الترابية

- **اللامركزية واللامحورية :**

- التنسيق مع الهياكل الحكومية المعنية باللامحورية خاصة في ما يتعلق ب:
- برنامج إصلاح الوظيفة العمومية
- الإدارة المفتوحة E-gov
- تحديد دور السلط المحلية اللامحورية (القانون الأساسي للولاة
- ...

كل المراحل التي تم التعرض إليها تجعلنا نتساءل عن موقع الاستشارة بهذا المسار

3. موقع الاستشارة في علاقة بمسار اللامركزية

سنتان مرتا على انتخاب المجالس البلدية وممارستها للشأن المحلي نتج عنها عديد من المكاسب ولكن هناك عدة مسائل طرحت :

وفقا لمجلة الجماعات المحلية فإن الخيارات الإستراتيجية التي ينبغي اتخاذها في الخمس سنوات المقبلة، المتزامنة مع المدة النيابية الحالية لمجلس نواب الشعب، يجب إدراجها ضمن قانون توجيهي بشأن اللامركزية يؤسس لالتزام الحكومة وبقية الأطراف ذات العلاقة.

ومن هذا المنطلق، تهدف الاستشارة إلى تأطير السياسة والفعل العمومي من خلال هذا النص القانوني التوجيهي وذلك على مستوى الخيارات التي يتعين اتخاذها، من حيث تحديد أولويات الأحكام التي ينبغي تنفيذها من مجلة الجماعات المحلية أو التوجهات التي سيتم اعتمادها.

ولذلك تسعى الاستشارة الوطنية حول مسار اللامركزية أن تكون مرحلة استشارية موسعة حول عدد من الخيارات والتوجهات قبل إعداد مشروع القانون التوجيهي وكذلك التمويلات التي يتحين رصدها والموارد البشرية التي يجب توفيرها وتكوينها.

معالجة حالات عدم الاستقرار بالبلديات وصعوبة تطبيق الرقابة البعدية والاستقلالية الحقيقية، المالية والإدارية، للبلديات والعلاقات الملتبسة أحيانا مع هياكل الدولة اللامحورية والعجز على تنفيذ القرارات الترتيبية للبلديات، ستسعى الاستشارة إلى تحديد الاختلالات الرئيسية واقتراح بدائل لتصحيح الوضع.

من المهم التذكير بأن الاستشارة تأتي لتدعم مسارا تأسس على قاعدة نص دستوري وتسعى الاستشارة إلى صياغة أجوبة يتقاسمها مجمل الفاعلين حول الخيارات المتأكدة في السنوات المقبلة وللمراحل القادمة من الإصلاح. وبالتالي، فهي تسعى إلى ضمان شكل من التوافق حول الخيارات الإستراتيجية بخصوص الأسئلة الرئيسية المطروحة من ذلك تحديد ملامح التوجهات الكبرى المتعلقة بسبل تفعيل المبادئ المضمنة بمجلة الجماعات المحلية وضبط مخطط عمل أولي نابع من خارطة طريق يستدعي استكمالا من حيث :

- ضمان قراءة مشتركة من قبل جميع الفاعلين -مركزيين كانوا أو محليين - حول الخيارات والأعمال المستوجبة.
- وضع تقييم مشترك للصعوبات التي تعترض الجماعات المحلية حاليا والمتعلقة بالتطبيق الفعلي للإطار القانوني والمؤسساتي الجديد وما تعين إصلاحه في هذا الصدد
- تحديد الخطوات الضرورية من أجل المضي قدما في المسار الإصلاحي والتي تفرضها قراءة الوضع الحالي والتي تستدعي خيارات توافقية

ومن هذا المنطلق، فان المحاور الكبرى للاستشارة تتبلور كالتالي:

ضبط الأولويات بخصوص المرحلة المقبلة : إن تعدد الأعمال المستوجبة من أجل تنزيل المنوال اللامركزي يتطلب تحديدا للأوليات خلال الفترة المقبلة. فبالإضافة إلى الأعمال المستعجلة كإصدار النصوص التطبيقية لمجلة الجماعات المحلية أو استكمال الإطار المحاسبي فإن بقية الأنشطة التي يتعين إدراجها بالقانون التوجيهي تتطلب توافقا من قبل كل القوى الفاعلة وخصوصا المؤسسات التي ستلعب دورا مستقبلا في تفعيل الخيارات التي سيُتّفق بخصوصها.

- علاقة المنظومة اللامركزية بالمنظومة اللامحورية، حيث أن التأخر في رسم معالم هذه العلاقة من المنظومة اللامركزية واللامحورية من شأنه أن يعيق التقدم في ارساء مسار اللامركزية وفي الشروع في تنزيل مقتضيات المجلة من حيث نقل الصلاحيات لفائدة البلديات وتوضيح العلاقة مع السلط المركزيّة واللامحورية. وقد أبرزت الفترة الماضية أن هذه المسألة تتطلب توضيحا كاملا وعميقا للمسؤوليات في ظل القانون (توضح مجلة الجماعات المحلية العلاقات مع السلطة المركزية واللامحورية من منظور الجماعات ويتعين استكمال هذا الإطار من منظور الهياكل اللامحورية) وفي ظل الممارسة (إشكاليات العلاقة الضبابية في بعض الحالات بين الولاية والبلدية، الإشكاليات التي رافقت المصادقة على أمثلة التهيئة العمرانية...).
- معالجة بعض المسائل التي اختلفت الأطراف في معالجتها عند التطبيق :عدة مسائل طرحت سنتين بعد تركيز المجالس البلدية وانطلاقها في العمل المحلي والاستشارة تهدف إلى البحث عن أفضل التصورات لإدخال التعديلات الممكنة من أجل إضفاء مزيد من الاستقرار على عمل المجالس البلدية وضمان اضطلاعها بمهامها على أحسن وجه في ظل التجاذبات السياسية وغيرها من الإشكالات التي حالت دون أداء بعض المجالس المنتخبة على الوجه المطلوب.

كيفية ضمان استقلالية فعلية للبلديات وذلك من خلال تمويل تنمية مواردها الذاتية والبحث عن سبل تطوير الجباية المشتركة علاوة على مزيد إحكام التحويلات المالية للدولة دعما للنجاعة والشفافية والمتابعة في إطار صندوق دعم اللامركزية. كما تشمل هذه المسألة سبل توفير الأرضية المناسبة والتي تسمح للبلديات بتنفيذ قراراتها الترتيبية على أحسن وجه ومع احترام كافة الضمانات.

تحديد تاريخ تركيز المجالس الجهوية مع كل ما يتطلبه ذلك من جوانب قانونية ومادية وبشرية واستعدادات من قبل جميع الأطراف.

إضافة إلى القضايا المتعلقة بمضمون الإصلاح، هناك قضايا أخرى تهم أسلوب وطرق قيادة المسار. وهي ذات أهمية من ذلك.

- **تأمين الدعم الجماعي للإصلاح :**

لقد استدعت الأعمال التحضيرية لإرساء النظام اللامركزي (إعداد مشروع مجلة الجماعات المحلية، إعداد مشروع قانون الانتخابات البلدية، تعميم النظام البلدي على كامل التراب الوطني، إنجاز أول انتخابات بلدية، توفير التمويل للبلديات المحدثة...) غير أن المراحل المقبلة من الإصلاح تتطلب المشاركة الكاملة لمجمل إدارات السلطة المركزية (وزارة المالية للمسائل المتعلقة بتمويل الجماعات المحلية، الوزارة المكلفة بالتنمية لمواءمة عمليات التخطيط، وزارة الداخلية في ما يتعلق بالعلاقة مع ممثلي الدولة اللامحوريين، الوزارات القطاعية لنقل الصلاحيات وإدارة الصلاحيات المشتركة) كما أن التملك الجماعي والتوافق ينطبق كذلك على الفاعلين السياسيين. وهياكل ومنظمات المجتمع المدني.

وبالفعل، فإن وضع روزنامة الانتخابات الجهوية المقبلة وضبط طريقة التصويت التي سيتم اعتمادها في الانتخابات الاقليمية والبلدية وتسريع المناقشة والتصويت على مجموعة كبيرة من النصوص التشريعية، يتطلب كل ذلك حدا أدنى من التقارب في الرؤى بين القوى السياسية. بالتالي، فإن الدعم الجماعي للإصلاح شرط أساسي لنجاحه

إن التغييرات التي سيتم إدخالها تتعلق بعمل أجهزة الدولة التي يجب أن تتكيف مع التنفيذ التدريجي للامركزية. ولا يتعلق الأمر بتقديم موارد إضافية -تشريعية وبشرية ومادية- فحسب، ولكن بمراجعة في العمق لأساليب عمل الهياكل المركزية وامتداداتها الترابية (المصالح الخارجية للدولة)ولا يمكن لهذه الهياكل مواصلة العمل عبر احتفاظها بمجمل صلاحياتها الاصلية والتصرف على أساس الإشراف الإداري والتقني على الجماعات.

- **تجديد منظومة المراقبة(monitoring)**

الانتقال إلى مستوى أعلى في تحقيق النموذج اللامركزي مشروط بتحول عميق في منظومة المراقبة، يجب مراعاة عنصرين أساسيين في هذا الصدد :

- تحديد منظومة تقييم ومتابعة قادرة على متابعة مراحل التقدم المحرز في تنفيذ الاصلاحات ومعاينة الصعوبات.

- يمثل التناول المفترض خلال الاستشارة الوطنية للصعوبات المتعلقة بعمل المجالس البلدية أو أوجه القصور في تنفيذ القرارات الترتيبية المحلية، بداية ممتازة في هذا الصدد. ولكن يجب اعتماد منطق المتابعة والتقييم باستمرار وعدم ربطه بمراحل سياسية للاستشارة أو صياغة مشروع قانون موجه لمسار اللامركزية. وهذا يدفع نحو تصميم وتنفيذ منظومة متابعة وتقييم تسمح بمعاينة الطريقة التي يتم بها تنفيذ الاصلاحات على أرض الواقع.

- ضمان دور أكبر للجماعات المحلية في تصميم وتنفيذ ومراقبة الإصلاح. في الواقع، تمثل البلديات المنتخبة -ومستقبلا الجهات- فاعلين مقتدرين في التغيير ويستحقون مكانتهم الكاملة على رقعة صنع القرار.

- تثمين دور الجامعة الوطنية للبلديات التونسية(FNCT) التي نجحت في تحولها الديمقراطي وتتمتع بشرعية تمثيل مجمل البلديات التونسية.

- الإسراع في تركيز المجلس الأعلى للجماعات المحلية،

- **الحاجة إلى مشاركة واسعة في الإصلاح :**

يعتمد نجاح مسار الإصلاح - خصوصا خلال مرحلته الحالية التي تتميز بانخراط متزايد لفاعلين في تطبيق أحكام قانونية أو في نقل الاختصاصات والموارد ذات الصلة - على التملك الجماعي لمشروع الإصلاح والدعم المشترك لخارطة الطريق وخطة عملها كما ينبغي اعتبار الجماعات المحلية شريكا كاملا في هذا المسار.

تم إعداد 4 محاور لإعتمادها في الإستشارة الوطنية :

المحور 1 العلاقة بين الدولة والجماعات المحلية
المحور 2 دور الرقابة في تدعيم الحوكمة المحلية
المحور 3 المنظومة المالية والجبائية والنظام المحاسبي والموارد البشرية
المحور 4 استكمال وتطوير المشهد المؤسساتي والقانوني لمنظومة اللامركزية

تم إعداد التقرير الأولي من طرف :

- السيد مختار الهمامي، خبير
- السيد أحمد زروق، خبير

بمساعدة :

- الأستاذة منى بوراوي

تم الاعتماد في صياغة التقرير على :

- جانب من ورقات العمل التي أعدها الخبراء والأساتذة

ياسين التركي ـ هند بن عثمان ـ عبد اللطيف الميساوي ـ مراد بن جلون ـ محمد الهدّار ـ حافظ زعفران ـ بسمة الغالي ـ ريم حسن ـ محمد العيادي ـ بوراوي بن عبد الحفيظ ـ أحمد السوسي ـ نائلة شعبان ـ لطفي الخالدي ـ أنيس الوهابي ـ مصطفى بن لطيف ـ سلسبيل القليبي ـ شوقي قداس ـ نجلاء براهم

- أعمال ومنشورة أو محاضرات لخبراء مختصين

محمد الصالح بن عيسى ـ ناجي البكوش ـ عصام بالحسن ـ شفيق الصرصار ـ عفاف المراكشي ـ عمر بالهادي ـ محمد الصغير الزكراوي ـ صالح بوسطعة ـ حاتم المليكي ـ فيصل قزاز ـ عندة القفضي ـ بسام الكراي ـ رشيد الطوزي ـ لطفي طرشونة