

تمثل "أفكار" مبادرة تجمع بين الأطراف المعنية الرئيسية في حلقة نقاش للتناقش على امتداد يوم كامل بشأن موضوع معين وذلك من أجل إقامة حوار مثمر يتمخض عن حلول ملموسة.

ويرمي هذا الاجتماع المغلق إلى رفع مستوى الحوار بإتاحة مساحة محايدة لمختلف الأطراف الفاعلة بعيدا عن وسائل الإعلام لدراسة إشكالية معينة وإيجاد أرضية مشتركة.

## اللامركزية الناشئة:

هل ستمهد الطريق نحو انتعاش اقتصادي على المستوى المحلي؟

نظمت "أفكار" يوم 8 سبتمبر 2018 نقاشا دار حول موضوع "اللامركزية الناشئة: هل ستمهد الطريق نحو انتعاش اقتصادي على المستوى المحلي؟"

وشارك في هذا اللقاء أكثر من ثلاثين مشاركا وساهموا في إثراء النقاشات. وحضر فيه ممثلون عن الحكومة التونسية وجمعيات وشركات من القطاع الخاص ومنتخبون محليون من مختلف الجهات وممثلون عن منظمات دولية. وأدار النقاش الصحفي السيد مهدي كتو فيما كان مقرره المدير العام لـ **Impact Partner** السيد فارس مبروك. وانطلقت هذه النسخة الرابعة لسنة 2018 بحلقة نقاش شملت مداخلات أربعة مشاركين قاموا بعرض بعض الأعمال والدراسات الحديثة التي تتمحور حول مسار اللامركزية الحالي.

وخلال النقاش الذي تلا هذه العروض أثار المشاركون النقاط الرئيسية التالية:

مباشرة بعد الثورة، بدأ اعتماد مبدأ اللامركزية كمنظومة إدارية على أرض الواقع. وقد كرس الدستور التونسي لسنة 2014 هذا المبدأ في بابه السابع وتلته قوانين ومراسيم تتعلق باللامركزية إلى جانب تنظيم الانتخابات البلدية في مايو 2018. ومثل تنصيب المجالس البلدية خلال صيف 2018 نقطة حاسمة في جهود تكريس هذه الإصلاحات.

حيث تشكل اللامركزية إحدى أهم الإصلاحات التي قامت بها الدولة في تاريخ تونس. وقد يكون هذا النظام مكلفا ولا يؤتي أكله إلا على المدى البعيد، إلا أنه نظام واعد حيث يرسخ القيم الديمقراطية ويُرمم الثقة بين الدولة والمواطنين. ولكن هذا التحول في منظومة الحوكمة لا يخلو من المخاطر. فقد عرفت بعض البلدان انتكاسات في محاولتها إرساء نظام اللامركزية. وعليه، يجب أن يقترن هذا المشروع برؤية متأنية وتدابير محددة.

ومن المهم في البداية التعرف على الطابع المركزي لهذا التحول والإقرار به. لم تكن اللامركزية مطلبا صادرا من المستوى المحلي بل بالأحرى وقع فرضها من قمة الهرم أي من السلطة المركزية بتأييد من المجتمع المدني والمنظمات الدولية.

وبعد شهرين من تنصيب المجالس البلدية، بإمكاننا من هذا المنطلق أن نستخلص بعض الدروس ونستمد على أساسها بعض المقترحات:

**1.** لقد خول القانون الانتخابي المُعتمد انتخاب مجالس بلدية متباينة متشكلة من فسيفساء من القوائم الحزبية أو القوائم المستقلة التي كانت تتنافس على الأصوات بالأمس فقط. يتعين على الأعضاء المنتخبين الآن أن يجدوا سبيلا للتعاون وتشكيل مجموعات حقيقية وبلورة رؤيتهم معا والعمل على تحقيقها.

**2.** كما يتعين على المجال البلدية أن تتجح في ربط علاقاتها بالإدارة البلدية وأن تحافظ على هذه العلاقات. وتشكل اللامركزية بالنسبة لهذه الإدارات المحلية تحولا هائلا على مستوى الإشراف والحوكمة. ولكن في نفس الوقت لم يقع إشراكها في هذا التحول وبالتالي قد تبدي مقاومة للتغييرات التي تعتزم المجالس تطبيقها.

**3.** ويُشار إلى أن هناك تفاوتا كبيرا فيما بين البلديات، خاصة بين الـ 86 بلدية الجديدة والـ 264 بلدية الموجودة من قبل. ويظهر

الاختلاف، إن لم نقل التباين، على مستوى الاحتياجات والموارد والأولويات.

4. وتعاني معظم الإدارات البلدية من نسبة تأطير ضعيفة للغاية لا تتجاوز 11%<sup>1</sup>، كما تجد صعوبة في اجتذاب الكفاءات والإبقاء عليها.

5. وشهدت السنوات الأخيرة ارتفاعا في احتياجات المواطنين وتوقعاتهم تزامن في المقابل مع تراجع متزايد للموارد وخلل في توجهات التنظيم الداخلي. فالموارد الذاتية التي كانت تمثل حوالي 50% من إجمالي ميزانية البلدية سنة 2010، أصبحت الآن أقل من 40%.

6. وتستوجب عملية اللامركزية الجارية حاليا المرور بفترة تحول تمتد على عدة سنوات، والتي حددها وزير الشؤون المحلية والبيئة بـ 27 سنة. وتفتقر الفترة الحالية إلى رؤية واضحة، إن وجدت، بشأن الاستحقاقات المقبلة (انتخابات المجالس الجهوية ومجالس الأقاليم وإرساء المجلس الأعلى للجماعات المحلية، وإصدار الأوامر التطبيقية لمجلة الجماعات المحلية...)

ولا يُمكن للانتعاش الاقتصادي أن يتحقق فعليا على المستوى المحلي في غياب حوكمة رشيدة وإشراك جهات فاعلة ومتحمسة إلى جانب الموارد اللازمة.

وعليه، ارتكزت التوجهات الرئيسية على هذه المواضيع الثلاثة و تمحورت حول الأهداف التالية:

- تعزيز قدرات المجالس البلدية (المهارات العامة، القدرات الاستراتيجية والإدارية، الإلمام بالأطر القانونية، إلخ).

<sup>1</sup> Roger PICARD et Ahmed GUIDIRA, "Les prérequis de la décentralisation", [rapport de synthèse sur la performance de la gestion des finances publiques](#), البنك الدولي، 6 أبريل 2018، الصفحة 37

- تعزيز القدرات والموارد البشرية في الإدارات البلدية.
- تعزيز قدرات المجتمع المدني على المستوى المحلي ليضطلع بدوره ليس كجهة رقابية فحسب إنما أيضا كمحرك للتنمية.
- تسريع وتيرة تطبيق اللامركزية مع المحافظة على رؤية تقود العملية ومراعاة الاستحقاقات القادمة.

وتفتح هذه التوجهات والأهداف مجالات عدة يُمكن اكتشافها ولكنها أيضا تفتح الباب أمام ظهور مخاطر ينبغي تجنبها:

**تشكيل منظومة حول الجماعات المحلية:** تشكل المجالس البلدية الجديدة وعددها 350 مجلسا، مجالا نشطا حقيقيا وذلك على مستوى احتياجاتها الحالية والمستقبلية.

وكان التوجه في البداية يقضي بأن تلبى السلطة المركزية هذه الاحتياجات عن طريق الوزارة، وصندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية والمراكز العمومية المخصصة للغرض. ولكن من شأن هذا التوجه أن يعزز الاتكال على السلطة المركزية أو يؤسس له وبالتالي سيكون متناقضا مع اللامركزية.

ويمكن مساعدة المجالس البلدية على نحو مختلف باستخدام وسائل وممارسات جديدة ومبتكرة. وذلك من خلال إنشاء منظومة فعلية حول الجماعات المحلية. وتتكون هذه المنظومة من جهات من المجتمع المدني، ومؤسسات القطاع الخاص، ومراكز التكوين، واستشاريين في مجال وضع الاستراتيجيات وتنفيذها، ووسطاء ماليين متخصصين وغيرهم.

وتضطلع السلطة المركزية هنا بدور حاسم في تعزيز هذا القطاع الناشئ وترسيخ القيم وأفضل الممارسات فيه على غرار الشفافية والانضباط والنزاهة، والتي ستبلور مجتمعة رؤية للفائدة المرجوة من الجماعات المحلية والتي ستعكس على المواطنين.

وهنا يكمن دور الدولة المركزية في بلورة هذه الرؤية أو المساعدة في ذلك. وأصبحت الدولة المركزية عنصرا هاما في الدفع بعجلة التغيير عن طريق طلبات العروض لتقديم مشاريع تساعد البلديات بالاشتراك مع الجهات المانحة على الصعيدين الوطني والدولي.

وستنطبق هذه الرؤية على أرض الواقع عن طريق ملفات تقترح نماذج لأنشطة ومشاريع ذكر البعض منها خلال النقاش:

### 1. وضع مؤشرات اجتماعية لكل جماعة محلية مع التأكيد على المشاكل ذات الأولوية التي ينبغي معالجتها

سيُمكن وضع مؤشرات اجتماعية لكل جماعة محلية مع التأكيد على المشاكل ذات الأولوية التي ينبغي معالجتها من تعزيز فعالية المجالس البلدية ونجاحتها التي سيتعين عليها وضع استراتيجية لخمس سنوات عن طريق تمش تشاركي تقوم فيه بإشراك المواطنين والإدارة البلدية والمجتمع المدني.

### 2. اعتماد أفضل الممارسات من حيث العلاقات بين المجلس والإدارة البلدية

نشأت وزارة الشؤون المحلية والبيئة، والتي وقع فصلها عن وزارة الداخلية، في إطار التحويل الوزاري الذي أجري في 7 جانفي 2016. ولإنجاح التغيير في حوكمة إدارة كانت تخضع لوزارة الداخلية وتخضع حاليا لتوجيهات المجلس البلدي، يتعين على هذين الطرفين أن يتعاونوا ويرسيوا ممارسات سليمة للتمكن من السيطرة على كل الخلافات والحد منها.

### 3. اقتراح توسيع صلاحيات البلديات بتعزيز قدراتها و بإعادة تنظيم هيكلها:

أي وضع وتطبيق عدة خطط تكوينية موجهة لعدة أطراف من الجماعات المحلية: أعضاء المجالس البلدية، والموظفون في البلديات والعمال. وتتمحور هذه الدورات التكوينية بالأساس حول القيادة والإدارة والتصرف في الموارد البشرية والمالية وغيرها.

#### 4. تولي الجماعات المحلية إسناد صفة "مؤسسة ذات طابع اجتماعي"

اقترح أن تتولى الجماعات المحلية إسناد صفة "مؤسسة ذات طابع اجتماعي" للأطراف المحلية التي تلتزم بمعايير الشفافية والنزاهة والتي تحقق تأثيرا اجتماعيا. ويُمكن أن تنتفع هذه المؤسسات بتدابير وحوافز (امتيازات مالية، وسهولة الدخول إلى مختلف الأماكن والمشاركة في طلبات العروض، إلخ).

#### 5. وضع استراتيجية مستدامة للتعاون فيما بين الجماعات المحلية

على الدولة أن تشجع على تعاون الجمعيات المحلية والتبادلات فيما بينها بتمويل التدابير أو المشاريع التي تساهم في ذلك مثل تنظيم معرض الجماعات المحلية وإتاحة إمكانية التوأمة على المستوى الدولي وخاصة تعزيز التبادلات فيما بين الجمعيات المحلية على المستوى الوطني. وبوسع البلديات الجديدة وعددها 86 بلدية أن تستفيد من تجربة البلديات الموجودة من قبل و عددها 264 بلدية.

#### 6. وضع جدول متابعة لمتابعة تنفيذ الإنجازات

لدواعي الفعالية ونجاعة الأداء، يتعين على الجماعات المحلية أن تضع جداول متابعة تنفيذ المشاريع. و باستخدام التفكير السليم وبعض الأدوات التكنولوجية الأساسية، سيصبح بإمكان الجماعات المحلية متابعة التقدم المحرز خطوة بخطوة لتجنب أي خلل أو مشاكل غير متوقعة. وبإمكان وزارة الشؤون المحلية والبيئة والقطاع الخاص والمجتمع المدني أن يقدموا لها نماذج تحتذي بها.

#### 7. وضع معايير توظيفية تتماشى مع الواقع

على الجماعات المحلية أن تضع معايير توظيفية تتماشى مع واقع العمل المطلوب. وعليه، سيتمكن ذلك من اجتذاب المتخرجين الشباب للعمل في البلدية. كما يمكن أن تعتمد التعاقد الفردي وعقود تقديم الخدمات بين باعثي المشاريع الجدد والبلدية لتنفيذ أنشطة في وقتها المناسب.

ولكن التحدي الحقيقي لا يكمن فيما يجب إنجازه إنما في كيفية إنجازه. وتشكل إعادة رسم معالم دور الدولة المركزية هو الرهان الحقيقي في هذه المرحلة من اللامركزية، ويتمثل التغيير المقترح هنا في أن تتخلى الدولة المركزية عن سيطرتها على الشؤون المالية والتنظيمية وعن فرضها القواعد لتتحول إلى جهة تضع استراتيجيات فعلية وتضمن اللامركزية وتفسح المجال أمام المنظومة لتتطور وتحقق.