Local Authority in Tunisia:
An Analytical Study of Current Challenges and Future Prospects

Imen Feki[1]

Faculty of Law of Sfax,
University of Sfax, Sfax, Tunisia.

Science Step Journal / SSJ

2025/Volume 3 - Issue 9

To cite this article: Feki, I. (2025). Local Authority in Tunisia: An Analytical Study of Current Challenges and Future Prospects. Science Step Journal, 3(9). 520-537. https://doi.org/10.5281/zenodo.15786999 ISSN: 3009-500X.

Abstract

The constitutional reforms of July 25, 2022, mark a pivotal shift toward decentralization in Tunisia, establishing a new framework of local governance through the creation of four distinct types of local authorities. This transformation reflects a long-standing recognition in Tunisian constitutions—from 1959 to 2022—of the essential role local communities play in building a democratic and just state. This study examines the challenges and opportunities of decentralization by focusing on key variables: financial resources and budget management, clarity and scope of local powers, citizen participation, administrative capacity, transparency, accountability, and service quality in education, health, and infrastructure. These factors shape the ability of local governments to respond effectively to pressing issues such as rapid urbanization, climate change, and digital transformation. Using a qualitative and comparative approach, this research analyzes the evolution of local governance across Tunisia's constitutional history and evaluates the current legal and regulatory frameworks. It explores the gap between the envisioned role of local communities in fostering democracy and sustainable development and the practical obstacles they face, including limited resources, bureaucratic inertia, and insufficient citizen representation. By illuminating the organizational and functional realities of local authorities, this study contributes to a deeper understanding of local governance in Tunisia. It offers insights into enhancing community participation, improving policy implementation, and building more resilient and effective local institutions that better serve citizens' needs and support national development goals.

Keywords

Decentralization, local Authority, state, judiciary, constitution.

[1] Sworn translator at the Court of Appeal of Sfax and researcher in Public Law, Faculty of Law of Sfax, University of Sfax, Sfax, Tunisia. ifeki29@gmail.com

- © 2023 SSJ. All Rights Reserved

الجماعات المحلية في تونس:
بين الموجود والمنشود -دراسة تحليلية

إيــمان الفـــقي

كلية الحقوق بصفاقس، جامعة صفاقس،
صفاقس، تونس

ملخص

الإبداع يشكل دستور 25 يوليو 2022 نقطة تحول جوهرية في مسار اللامركزية في تونس، من خلال إنشاء نظام لامركزي جديد يركز على أربع أصناف من الجماعات المحلية. يعكس هذا التوجه الدستوري المتجدد أهمية الجماعات المحلية كركيزة أساسية في بناء الدولة الديمقراطية، مؤكداً على تمكينها مالياً وإدارياً ورفع قدراتها على اتخاذ القرار والمشاركة المجتمعية. تتناول الدراسة المتغيرات الأساسية المؤثرة في أداء هذه الجماعات، منها التمويل وإدارة الميزانية، نطاق الصلاحيات، المشاركة المجتمعية، الكفاءة الإدارية، والشفافية والمساءلة، فضلاً عن جودة الخدمات المقدمة في قطاعات التعليم والصحة والبنية التحتية. كما تبحث الدراسة في تأثير التطورات التكنولوجية والتحديات الاقتصادية والاجتماعية والأمنية على الحوكمة المحلية. تعتمد الدراسة منهجاً تحليلياً ومقارناً يتتبع تطور الجماعات المحلية عبر الدساتير التونسية السابقة ويقيم الإطار القانوني والتنظيمي الحالي، مع التركيز على التحديات والعقبات التي تواجه اللامركزية في تحقيق أهداف التنمية المستدامة والديمقراطية المحلية. تسلط الدراسة الضوء على الفجوة بين الواقع الحالي وطموحات الدولة في مجال الحوكمة المحلية، وتطرح توصيات لتعزيز دور الجماعات المحلية في التنمية والمشاركة المجتمعية، بما يحقق تحسين جودة الحياة للمواطنين ويسهم في بناء نموذج تنموي ديمقراطي فعال ومستدام.

الكلمات المفتاحية

اللامركزية، الجماعات المحلية، الدولة، القضاء، الدستور.

- © 2023 SSJ. All Rights Reserved

مقدمة:

شهد التنظيم الإداري اليوم تغيرا جذريا على مستوى الهيكلة المحلية. فإلى جانب الإدارة المركزية واللامحورية التي تدير دواليب الحياة العامة للنظام السياسي التونسي، هناك الجماعات المحلية التي تم تدعيمها بصنف جديد لمواجهة المشاكل والتحديات المحلية لأنه أصبح من الصعب على المركز أن يواجه هذه المشاكل أمام ما تتطلبه من سرعة وفعالية ونجاعة سواء على المستوى الاقتصادي أو الإجتماعي وبذلك «فإن الجماعات المحلية تعمل على تدبير الشأن الترابي وذلك بالتعاون مع ممثلي الإدارة المركزية"(البكوش،2022،ص07)[2].

إن الجماعات المحلية هي"أسلوب ديمقراطي يخوّل بمقتضاه المشرع سلطات تقريرية واسعة للجماعات المحلية المنتخبة على المستوى المحلي"(الكراي،2015،ص87)[3] ،داخل مجال ترابي وجغرافي معيّن وضمن النطاق المحدّد قانونا وتحت "إشراف ورقابة المركز ورقابة السلطة القضائية" (بن حسن،2021،ص37) لأن القضاء يعد الملجأ الأمين لضمان حقوق الأفراد وحرياتهم وهو ما أكدته جميع الدساتير في العالم (الكراي، 2022).

اعتمدت تونس نظام القضاء المزدوج القائم على التميز بين القضاء العدلي والقضاء الاداري. "القضاء الإداري يقوم بتطبيق أحكام القانون العام على مختلف النزاعات المرفوعة على أنظاره، والتي تكون الإدارة طرفا فيها عندما تستعمل امتيازات السلطة العامة"(BEN ACHOUR,2010,p03).

تكون رقابة القاضي الإداري على الجماعات المحلية في اتجاهين، إما أن تكون رقابة مخففة عندما تكون سلطات الجماعات المحلية مقيدة، أو أن تكون رقابة معمقة عندما تكون سلطات الإدارة المحلية تقديرية (الكراي،ص150).

إن الجهاز القضائي الإداري يقوم بالبت في النزاعات المعروضة على أنظاره وذلك بتطبيق قواعد القانون العام عليها نظرا لأن الإدارة تكون طرفا فيها مستعملة في ذلك امتيازات السلطة العامة(بن حسن،2021). إن القاضي الإداري هو الحافظ الأمين للشرعية القانونية وهو من يتصدى لكل محاولة إدارية من شأنها المساس بهذا المبدأ أو النيل منه.

كما يتجاوز دور القاضي الإداري إلى حماية حقوق المتضرر من أعمال أو سلطات الجماعة المحلية وذلك تأسيسا لمبدأ المشروعية الذي يمثل صمّام الأمان بالنسبة لحقوق وحريات الأفراد. وهو الحصن الذي يكفل صيانتها وحمايتها من كل اعتداء. لذلك فإن رقابة القاضي الإداري هي رقابة وقائية وحمائية للقواعد القانونية من ناحية ولحماية حقوق المتضرر من ناحية أخرى (Neji,2020,p245).

[2] البكوش،ناجي (2022). اللامركزية من أجل الديموقراطية قانون الجماعات المحلية،تونس،المؤسسة الألمانية هانس سايدل.

[3] الكراي،بسام(2021)."نظام صلاحيات الجماعات المحلية". كتاب مجموعة أعمال مهداة إلى الأستاذ رضا جنيح، ص. 150.

- © 2023 SSJ. All Rights Reserved

تعتبر السلطة/الوظيفة المحلية[4] الوجه الأبرز للامركزية. وقد عرف انتهاج تونس لهذا الخيار تدرّجا تميز بتحوّل نوعي في الإطار المؤسساتي والقانوني المنظم للجماعات المحلية التي توخت تعزيز هذه التجربة وتطويرها.

إن تطوير وتأهيل التنظيم الإداري كان هاجسا تونسيا منذ اندلاع الثورة، حيث كانت الخاصية الأساسية التي طبعت تطوره، قائمة على ترسيخ لامركزية قادرة على إدارة الشؤون المحلية بأسلوب حرّ و شفاف و تسمح للسكان بالمشاركة الواسعة والفعلية في صناعة القرار التنموي وتبني سياسات عمومية محلية، بناءا على الرؤية والاحتياج الترابي، مع العمل على تكريس إدارة القرب و ترسيخ مبادئ الحوكمة الرشيدة، التي تستلزم إيجاد أساليب حديثة وكفيلة بخلق إقلاع تنموي مندمج ومستدام حتى "يعطي مكانة أكبر للامركزية والديمقراطية المحلية" (جنيح، 2019، ص68).

عملت مجلة الجماعات المحلية على التحديد الدقيق لاختصاصات الجماعات المحلية ورسم حدود تدخل كل واحدة منها، من الاختصاصات الذاتية والاختصاصات المشتركة والاختصاصات المنقولة. فمجلة الجماعات المحلية أسست لعلاقة جديدة بين الدولة والجماعات المحلية من خلال تنصيصها على مجموعة من الآليات والمبادئ التي ستحدد طرق توزيع الاختصاصات والموارد بين المركزي والمحلي، ومعرفة حدود تدخل كل طرف تكريسا للمبدأ الدستوري المتمثل في ربط المسؤولية بالمحاسبة(الغناي،2021،ص167) وبالتالي أصبح الدور الآن يقع على عاتق السلطة التشريعية والحكومة للإسراع في الانكباب على إصدار القوانين التنظيمية الخاصة بالجماعات المحلية خاصة في ظل غموض مآل تكريس مسار اللامركزية من عدمه بعد صدور دستور 2022/07/25 الذي كان شحيحا في مسألة تكريس اللامركزية باعتباره لم يكرّس سوى الفصل 133 الذي أقر بوجود ثلاثة أصناف من مجالس الجماعات المحلية.

اهداف الموضوع:

لئن كرّس دستور 2022/07/25 صلب الفصل 133، نظام الامركزية بطريقة غير مباشرة ونص على أن اللامركزية تتجسد في الجماعات المحلية المتكونة أساسا من البلديات والجهات والأقاليم، فإن المرسوم عدد 10 لسنة 2023، ألزم على ضرورة تدعيم اللامركزية وفقا للمخطط التالي:

المبحث الأول: البناء القاعدي للامركزية

المطلب الاول: التكريس الدستوري للجماعات المحلية اليوم

أ - المبادئ الدستورية المتعلقة باللامركزية

[4] القرقوري، معتز (2024). النظام السياسي التونسي الإطار التاريخي (المؤسسات و النظام السياسي بداية من القرن 19 إلى دستور 27 جانفي 2014) النظام السياسي الحالي في ظل دستور 25 جويلية 2022(الملابسات و المضامين و تجليات البناء القاعدي)، مجمع الاطرش.

- © 2023 SSJ. All Rights Reserved

ب– الصعوبات على مستوى التطبيق

المطلب الثاني: دور الجماعات المحلية في تكريس الامركزية المنشودة

أ- دعم اختصاصات الجماعات المحلية

ب- دعم استقلالية الجماعات المحلية

المبحث الثاني: التحديات التي تواجها اللامركزية في دستور 2022/07/25

المطلب الأول: التحديات المباشرة وغير مباشرة لتكريس اللامركزية

المطلب الثاني: اللامركزية القضائية

الخاتمة

- © 2023 SSJ. All Rights Reserved

المبحث الأول: البناء القاعدي للامركزية

ينص الفصل 133 من دستور 2022/07/25، 04 أصناف من الجماعات المحلية. هذا التكريس الدستوري للتنظيم اللامركزي (المطلب الأول) سيساهم في دعم دورالجماعات المحلية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: التكريس الدستوري للامركزية اليوم

إن تكريس اللامركزية اقترن بجملة من المبادئ الدستورية (أ) والصعوبات (ب)على مستوى تكريسها بشكل فعلي على أرض الواقع.

أ - المبادئ الدستورية المتعلقة بتركيز مسار الامركزية

إقترن تركيز مسار اللامركزية بتفعيل جملة من المبادئ على غرار مبدأ المساواة ومبدأ التمييز الإيجابي (Karray, 2015, p87[5]). نص الفصل 23 من الدستور الجديد على أن المواطنين والمواطنات متساوون في الحقوق والواجبات. فكل المواطنين يتمتعون بالحق في الخدمات البلدية والحق في المشاركة في الحياة السياسية من خلال ممارسة حقهم في الانتخابات المحلية والبلدية والجهوية والأقاليم.

في نفس المنهج، حسب مقتضيات الفصل 140 من دستور 2022، فإن الدولة إلتزمت بدعم اللامركزية واعتمادها بكامل التراب الوطني عبر إقرار جملة من المبادئ لترسيخ دعائم اللامركزية.

ب- صعوبة تفعيل المبادئ الدستورية

أقرت مجلة الجماعات المحلية جملة من المبادئ التي من شأنها أن تدعم دور الجماعات المحلية في التنمية وتحقيق التوازن الترابي المنشود والحد من التفاوت الجهوي، غير أنه رغم هذا الجهد التشريعي والاعتراف الصريح من السلطة التأسيسية بدور الجماعات المحلية، فان نجاح هذه الأخيرة في إيجاد توازن حقيقي بين الجهات الداخلية والجهات الساحلية يعتبر بعيد المنال لعدم واقعية مجلة الجماعات المحلية التي تبنت كل المبادئ ذات الصلة بالنظام اللامركزي في ظل نظام يقوم على هيمنة الإدارة المركزية وسيطرتها على جميع الاختصاصات (بن حسن،ص45)[6].

[5] **Karray, Bassem(2015).** « Constitution et principes démocratiques, nouvelle constitution tunisienne et transition démocratique », éd, Lexis Nexis, p. 87.

[6] بن حسن،عصام(2020).*مدخل لدراسة السلطة المحلية على ضوء مجلة الجماعات المحلية و التطبيقات القضائية* ، تونس، مجمع الاطرش بدعم من مؤسسة هانس زايدل الألمانية.

- © 2023 SSJ. All Rights Reserved

يكمُن الحل في تفعيل مبدأ التفريع باعتماد كتلة الاختصاص لفائدة الجماعات المحلية ونتجنب بذلك التداخل فيما بينها ونتجنب صعوبة تحديد من هي الجماعة الأجدر والأقرب للقيام بالصلاحيات الجديدة (الكراي،ص150)[7].

يبقى التساؤل قائما حول المعايير التي ستعتمدها الدولة في تحديد من هي الجهة الأقرب والأجدر لتقوم بهذه الصلاحيات في ظل وجود الجهة التي تعتبر تقريبا في نفس وضعية البلديات من الناحية القانونية، خاصة وأن المجلس الجهوي يتبع الولاية من جهة ومن جهة أخرى، فان الجهة هي دائرة ترابية أشمل من البلديات وستضم عددا من البلديات التي تغطي كامل تراب الجهة لذلك فان الاختصاصات التي ستحظى بها هذه الأخيرة قد تشمل بعض المهام التي تقوم بها المصالح الخارجية للوزارات. فماهي جدوى وفاعلية هذه الاختصاصات؟ ومدى تأثيرها بالنسبة للجهة؟ وكيف يمكن أن نحدد إن كانت هي الأجدر أو الأقرب؟

هذا إلى جانب الخلط الحاصل في التقسيم الترابي بين الولاية والجهة الذي يجعل من دائرة الولاية في نفس الوقت دائرة الجهة.

هذه التحديات التي تطرحها المبادئ الدستورية المتعلقة بتعزيز دور الجماعات المحلية تزداد واقعية في ظل هواجس الحفاظ على وحدة الدولة وهذا ما يفهم من خلال الفصل 04 من دستور 2022 الذي ينص على حتمية الالتزام باحترام وحدة الدولة.

في ظل هذه المعادلة القائمة على ثنائية الحفاظ على وحدة الدولة من جهة ودعم اللامركزية من جهة ثانية، فإن مشروع تفعيل منظومة اللامركزية قد يتعطل بالرغم من سعي الدولة إلى تعميم الجماعات المحلية، علاوة على الصراع السياسي وهواجس لدى النخبة بخصوص عدم تفعيل الباب السابع من الدستور2022 .فهل أن للتنظيم اللامركزي المعتمد علاقة بتردي التنمية في المناطق الداخلية خاصة في ظل تحكم الإدارة المركزية في رسم السياسات الكبرى للدولة؟

المطلب الثاني: دور الجماعات المحلية في تكريس اللامركزية المنشودة

حددت مجلة الجماعات المحلية اختصاصات الجماعات المحلية (أ) ويتم توزيع الصلاحيات المشتركة والمنقولة لفائدة الجماعات المحلية الأجدر بممارسة هذه الصلاحيات على أساس أنها الأقرب للمتساكنين وهي الأقدر على القيام بهذه الصلاحيات. هذين الشرطين يطرحان مشكلة الاستقلالية (ب) على مستوى التطبيق حيث يصعب معه تحديد الجماعة الأجدر لتنفيذ هذه الصلاحيات.

[7] الكراي،بسام(2021)."نظام صلاحيات الجماعات المحلية". كتاب مجموعة أعمال مهداة إلى الأستاذ رضا جنيح، ص. 150.

- © 2023 SSJ. All Rights Reserved

أ - دعم اختصاصات الجماعات المحلية

تنقسم صلاحيات الجماعات المحلية إلى ثلاث أصناف أولها "صلاحيات ذاتية تنفرد بها الجماعات المحلية ولا تشاركها الدولة فيها"(الكراي،2021،ص152)[8] وثانيها «صلاحيات مشتركة بين الجماعات المحلية والدولة"(الكراي،2021،ص152)[9] في حين يتمثل الصنف الثالث في "الصلاحيات المنقولة التي هي راجعة أصلا للدولة (البكوش، 2022،ص22)[10]

تم تنزيل مبدأ التفريع في إطار "منهج تدريجي"(البكوش،2022،ص07)[11]لمساعدة الجماعات المحلية على استيعاب مختلف الاختصاصات المحالة إليها من قبل الدولة الأمر الذي يزيد من فاعليتها من خلال توسعة اختصاصات الجماعات المحلية، ومثال ذلك ما ينص عليه الفصل 232 من المجلة على أن البلديات تمارس صلاحيات منقولة إليها من الدولة. نفس الأمر تقريبا مع الجهة التي يمكن أن تتمتع باختصاصات منقولة. تتمتع الجماعات المحلية باختصاص مبدئي في ممارسة السلطة الترتيبية إضافة إلى الاختصاصات الترتيبية التي يمنحها له القانون أو النصوص الترتيبية الصادرة عن السلطة المركزية وللجماعة المحلية أن تفوض جزء من اختصاصاتها الترتيبية بموجب قرار ينشر بالجريدة الرسمية للجماعات المحلية إضافة الى تعليقها بمقر الجماعة المحلية ونشرها بموقعها الإلكتروني عملا بالفصل 28 من المجلة وتماشيا مع التزامات الجماعة المحلية بضرورة احترام القوانين المتعلقة بحق النفاذ للمعلومة وتكريس مبدأ الشفافية.

إن هذه النقلة النوعية في اختصاصات الجماعات المحلية يجب أن تترافق مع توفر الموارد المالية والبشرية الكفيلة بتحقيقها لضمان نجاحها وتحقيق التنمية الشاملة مما يؤثر إيجابيا على مختلف المجالات. كما أنه يمكن بصورة استثنائية أن يحصل اتفاق بين جماعتين محليتين أو أكثر على ممارسة صلاحياتها الذاتية بصورة مشتركة، الأمر الذي يساعد على تظافر جهود الجماعات المحلية في القيام بمهامها خاصة منها تلك الجماعات المحلية الفقيرة والتي تحتاج الى موارد كبيرة. (البكوش 89)[12].

ب- دعم استقلالية الجماعات المحلية

جاء الدستور الجديد بتوجه جديد في باب السلطة المحلية خاصة فيما يخص مسألة استقلالية الجماعات المحلية على مستوى الرقابة الإدارية ودعم الرقابة المالية.

[8] الكراي،بسام(2021)."نظام صلاحيات الجماعات المحلية". كتاب مجموعة أعمال مهداة إلى الأستاذ رضا جنيح،ص.150.

[9] الكراي،بسام(2021)."نظام صلاحيات الجماعات المحلية". كتاب مجموعة أعمال مهداة إلى الأستاذ رضا جنيح، ص. 152.

[10] البكوش،ناجي (2022). *اللامركزية من أجل الديموقراطية قانون الجماعات المحلية*،تونس،المؤسسة الألمانية هانس سايدل.

[11] البكوش،ناجي (2022). *اللامركزية من أجل الديموقراطية قانون الجماعات المحلية*،تونس،المؤسسة الألمانية هانس سايدل.

[12] البكوش،ناجي (2022). *اللامركزية من أجل الديموقراطية قانون الجماعات المحلية*،تونس،المؤسسة الألمانية هانس سايدل.

- © 2023 SSJ. All Rights Reserved

تخضع الجماعات المحلية بوصفها إدارات لامركزية إلى رقابة الدولة التي تتجسد في إطار رقابة الإشراف (بن حسن، ص 40)[13]لضمان عدم انحراف هذا الصنف من الإدارات عن الأهداف.

تميزت رقابة الإشراف في ظل المنظومة القانونية للجماعات المحلية والتي مازالت قائمة إلى اليوم بالشدَة والتنوع حيث وبعد إصدار دستور2022/07/25،انتهج واضعوا الدستور نفس التوجه الذي ليس من شأنه أن يدعم استقلالية الجماعات المحلية.

تخضع الجماعات المحلية فيما يتعلق بشرعية أعمالها الى الرقابة اللاحقة وهو ما يعتبر إلغاء للرقابة السابقة المسلطة على الجماعات المحلية الذي نجد له صدى في مجلة الجماعات المحلية التي تنص على أنه تتمتع البلدية بالاختصاص المبدئي العام لممارسة الصلاحيات المتعلقة المحلية وتمارس الصلاحيات التي يسندها لها القانون سواء بمفردها أو بالاشتراك مع السلطة المركزية أو جماعة محلية أخرى ونفس الأمر ينطبق على الجهة والإقليم (.Tarchouna, p54[14])

إن تخفيف الرقابة الإدارية لا يعني إفلات الجماعات المحلية من الرقابة اللاحقة التي يمارسها القضاء وعموما يمكن القول أن تخفيف الرقابة الإدارية عن الجماعات المحلية لا يعني انعدام الرقابة حيث توجد الرقابة الذاتية التي تمارسها السلطة المحلية على قراراتها سواء من خلال رئيس الجماعة المحلية أو رقابة سياسية يمارسها المجلس الوطني للجهات والأقاليم عبر نقاشه في الأعمال التي تعرض عليه أو رقابة المجتمع المدني والمواطن تماشيا مع روح الدستور الجديد وهذا فضلا عن رقابة القضاء الإداري التي تمارس عند الطعن أمامه ممن له مصلحة أو عند طلب استشارة المحكمة الإدارية من قبل الجماعة المحلية في حد ذاتها(البكوش 42)[15].

المبحث الثاني: التحديات التي تواجهها اللامركزية في دستور2022/07/25

إن مصطلح السلطة المحلية تم تغييبها في دستور2022/07/25 وتم التنصيص فقط على مصطلح الجماعات المحلية وهو ما يبرهن على أن التنظيم المعتمد هو إداري وليس سياسي وأمام التحديات المباشرة والغير المباشرة للتقسيم الإداري للدولة الموحدة (المطلب الأول) فإن تركيز اللامركزية القضائية (المطلب الثاني) بات ضروريا لإضفاء العقلانية بين مرجعية اللامركزية ومبدأ وحدة الدولة.

[13] بن حسن،عصام(2020)."القضاء الإداري و نزاعات الجماعات المحلية"، كتاب مجموعة أعمال مهداة إلى الأستاذ رضا جنيح، (عدد1)، ص.40.

[14]Tarchouna, Lotfi (2015). L'encadrement constitutionnel de la décentralisation en Tunisie, à travers la Constitution de 27/01/2014, conférence nationale relative à la décentralisation et au pouvoir local, éd, Association Kairouan pour le développement intègre, p. 140 et s.

[15] البكوش،ناجي (2022). *اللامركزية من أجل الديموقراطية قانون الجماعات المحلية*،تونس،المؤسسة الألمانية هانس سايدل.

- © 2023 SSJ. All Rights Reserved

المطلب الأول: التحديات المباشرة وغير مباشرة لتكريس اللامركزية

إن تكريس اللامركزية يصطدم بعدة عوائق تتعلق بالموارد البشرية للجماعات المحلية طالما أن زيادة عدد الجماعات المحلية سيفرض تعزيزها بالموارد البشرية التي تتميَز بالكفاءة وهو أمر غير ممكن حاليا خاصَة و"أن 20% فقط من البلديات اليوم لها كفاءات وأطر بشرية في حين أن 80% منها لا تتوفر لديها سوى 20% من مجموع الموارد البشرية على مستوى وطني، علاوة على أن ما يقارب 90% من أعوان الجماعات المحلية ينتمون إلى صنف العملة وبالتالي لا يمكن تعميم الجماعات المحلية بأعوان يفتقرون إلى القدرة وإلى الكفاءة. هذه الوضعية المتردية للجماعات المحلية ستؤثر بشكل مباشر على تفعيل مسار اللامركزية، حيث أنه لا يمكن تفعيل مختلف المبادئ في صورة افتقار الجماعات المحلية للإطار البشري المناسب.

إن تفعيل مسار اللامركزية يتطلب توفير الموارد المالية اللازمة وخاصة منها الموارد الذاتية التي تتميز بالمحدودية ودعم الاستقلالية الوظيفية والمالية المحلية(القرقوري،ص49) التي أصبحت مهدَدة في ظل الوضع المالي المتردي للجماعات المحلية.

إن هذه العوائق والتحديات ليست الوحيدة التي تواجه مسار تعميم الجماعات المحلية، بل هناك أسبابا أخرى تبدو أكثر تأثيرا مثل ضعف الموارد المالية الذاتية للجماعات المحلية وهو ما ينذر بصعوبة قيام الجماعات المحلية بمهامها بكل حرية لصعوبة تصرَفها في الموارد المحالة والمخصصة من قبل الدولة، وهي تقريبا نفس الوضعية في أغلب البلديات التي يبلغ عددها 350 بلدية.

هذه الأزمة المالية من المنتظر أن تشمل أغلب البلديات سواء تلك التي تمت توسعتها لتشمل كامل تراب المعتمدية وبالتالي ستشمل الأرياف التي تفتقر لأغلب الخدمات التي تقدمها البلديات وتفتقر الى نسيج صناعي وإلى كل ما من شأنه أن يساهم في رفع المداخيل الاعتيادية للبلديات وهذا ما يمثل خطرا على استقلالية الجماعات المحلية ويعمَق من تبعيَتها للمركز.

حسب مقتضيات الفصل 140 من دستور 2022/07/25 تدار الجماعات المحلية تدار من قبل مجالس منتخبة، الأمر الذي يفترض جاهزية قصوى للهيئة العليا المستقلة للانتخابات في ظل التحديات التي يفرضها القانون الانتخابي الجديد.

أوكلت مهمة الإشراف على الانتخابات المحلية إلى الهيئة العليا المستقلة للانتخابات المكلفة بالإشراف على الانتخابات البلدية والجهوية والأقاليم الأمر الذي يطرح تساؤلا حول مدى جاهزية الهيئة العليا المستقلة للانتخابات للإشراف على العملية الانتخابية المحلية وما إذا كانت هناك أسبابا واقعية وموضوعية قد تؤثر على نجاح العملية الانتخابية؟ وهو ما من شأنه أن يؤثر على العملية الانتخابية وبالتالي يؤثر على مسار تفعيل ارساء اللامركزية خاصة إذا تمت الانتخابات الجهوية والبلدية بصورة متزامنة وان كان هذا غير ممكن حاليا فهو أمر ممكن في الانتخابات المقبلة، حيث أنه وبقطع النظر عن نظام الاقتراع وأهدافه وغاياته يفترض أن يحاط سير العملية الانتخابية بضمانات أساسية.

- © 2023 SSJ. All Rights Reserved

يمكن لهذه الصعوبات غير المباشرة أن تفقد منظومة اللامركزية محتوها عبر بروزها كمحطة انتخابية فقط لا جدوى منها و تؤثر على استقرار المجالس المحلية مما يساهم في عودة الإدارات المركزية للواجهة واحكام سيطرتها على المجال الترابي ويفقد التنظيم اللامركزي جدواه خاصة ان عملية تطوير اللامركزية الترابية تحكمها في الغالب اعتبارات سياسية ولم ترتقي الى الإصلاح الهيكلي الشامل لإرساء سلطة محلية حقيقية ضامنة لمبدأ الديموقراطية التشاركية(القرقوري،2021،ص05)[16].

المطلب الثاني: اللامركزية القضائية

نص مشروع مجلة القضاء الإداري على أن القضاء الإداري يتكون من محكمة إدارية عليا ومحاكم إدارية استئنافية ومحاكم إدارية ابتدائية، الأمر الذي يشير إلى أنه يجب أن يتم إحداث محاكم إدارية في الجهات.

ما هو معمول به اليوم هو تعميم 12 دائرة ابتدائية للمحكمة الإدارية وهي تختص بالنظر في تجاوز الإدارة سلطتها و في النزاعات بين الجماعات المحلية وتلعب دورا استشاريا وهذا ما يفيد أنَ المحكمة الإدارية تنظر في النزاعات الإدارية بمختلف أصنافها ما لم تسند لغيرها بنص خاص بصفة عامة.

يتجلى تأثير هذا الإصلاح في مجال التنظيم القضائي ودعم اللامركزية القضائية على الجماعات المحلية في تطوير القضاء المالي بكافة دوائره أيضا. فقد شهد القضاء المالي تطوَرا على المستوى الهيكلي والوظيفي.

هيكليا تم تطوير التسمية من دائرة المحاسبات ودائرة الزجر المالي إلى محكمة تعرف بمحكمة المحاسبات.

أما على المستوى الوظيفي، فإن القيام بهذه المهام يفرض تزويد المحكمة بالموارد البشرية اللازمة لذلك وإحداث فروعها في الجهات لتكون أقرب إلى منظوريها، ولعل ما يزيد من واقعية هذا التوجه هو إسناد اختصاص مراقبة طرق تمويل العملية الانتخابية المحلية من قبل محكمة المحاسبات.

نص الفصل 78 جديد من القانون الأساسي المتعلق بالانتخابات على أن تضبط محكمة المحاسبات بالنسبة لكل مترشح ولكل قائمة مترشحة قيمة المصاريف الإنتخابية التي ستعتمدها في احتساب مبلغ المنحة العمومية المستحقة. أضف إلى هذا أنه يجب إحالة نسخ أصلية من القائمات المنصوص عليها بالفصلين 83 و84 من القانون الانتخابي إلى محكمة المحاسبات في أجل أقصاه 45 يوما من تاريخ التصريح النهائي بنتائج الانتخابات مرفقا بكشف الحساب البنكي الوحيد المفتوح بعنوان الحملة وهي تسلم دفعة واحدة إلى كتابة المحكمة أو هيئاتها المختصة ترابيا مقابل وصل، مع العلم أن الفصل87 جديد من القانون الانتخابي ينص على أن محكمة المحاسبات تعد نموذجا مختصرا تضعه على موقعها الإلكتروني على ذمة القائمات المترشحة لنشر تقاريرها المالية. كل هذه المهام تجعل من عمل

[16] القرقوري،معتز(2021)."التأصيل القانوني لآلية التعديل المالي بين الجماعات المحلية في تونس"، مجلة أصداء (عدد 27)، ص.05.

- © 2023 SSJ. All Rights Reserved

محكمة المحاسبات أمرا صعبا جدا خاصة في ظل العدد الكبير للدوائر الانتخابية وما سينتج عنه من ضخامة العمل الذي يجب على محكمة المحاسبات القيام به.

خاتمة:

ساهم اندلاع الثورة الهادئة والتي ساهمت بشكل كبير في تغير النظام السياسي سنة 2022، في إرساء مسار جديد للامركزية بالبلاد التونسية من خلال توسيع دائرة مشاركة المواطنين وتمثيليتهم على المستوى المحلي. أصبحت اللامركزية كأسلوب تنظيم إداري بصدور مرسوم عدد 10 لسنة 2023 والمرسوم عدد 04 لسنة 2025 المتعلق المتعلق بالمجالس المحلية والمجالس الجهوية ومجالس الاقاليم ضرورة قصوى وجب تكريسها والعمل بها رغم اختلاف الظروف التاريخية والسياسية في البناء الديمقراطي للدولة ولا يمكن المساس بها أو التفريط فيها.

إن الجماعات المحلية في تونس تلعب دورًا حيويًا في تعزيز التنمية المحلية وتحقيق الديمقراطية التشاركية، إلا أنها لا تزال تواجه تحديات كبيرة تتطلب إصلاحات جذرية وتحسينات مستمرة.

إن الطموح المنشود هو أن تتطور هذه الجماعات المحلية لتصبح أدوات فعَّالة وفعلية في خدمة المواطنين وتعكس تطلعاتهم وتساهم في بناء مستقبل أكثر عدلاً وازدهارًا لتونس بالعمل المشترك بين الدولة وكل الاطراف الداعمة لمسار اللامركزية في تونس حتى تتمكن الجماعات المحلية من تجاوز العقبات الحالية وتحقق الأهداف المنشودة.

- © 2023 SSJ. All Rights Reserved

المصادروالمراجع:

المقالات:

- الكراي،بسام(2021)."نظام صلاحيات الجماعات المحلية". كتاب مجموعة أعمال مهداة إلى الأستاذ رضا جنيح، ص.149 .
- الكرّاي،بسام(2021)."صلاحيات البلديات من خلال مجلة الجماعات المحلية".إفطارات صباحية، برنامج دعم الإصلاح اللامركزي، الهيئة العامة للاستشراف اللامركزي، ص. 01.
- الإمام،جنان(2019)."حتى تكون اللامركزية قارب نجاة بالنسبة لتونس"، مجلة المفكرة القانونية (عدد14)، ص. 04 .
- بن حسن، عصام(2020)."القضاء الإداري و نزاعات الجماعات المحلية"، كتاب مجموعة أعمال مهداة إلى الأستاذ رضا جنيح، (عدد1)، ص.37.
- غناي،توفيق(2021)."الإستقلالية الوظيفية للسلطة المحلية في القانون التونسي".كتاب مجموعة أعمال مهداة إلى الأستاذ رضا جنيح،(عدد1)، ص.167.
- القرقوري،معتز(2021)."**التأصيل القانوني لآلية التعديل المالي بين الجماعات المحلية في تونس"، مجلة أصداء (عدد 27)، ص.05.**

المؤلفات:

- البكوش،ناجي (2022). *اللامركزية من أجل الديموقراطية قانون الجماعات المحلية* ،تونس،المؤسسة الألمانية هانس سايدل.
- بن حسن، عصام(2020).*مدخل لدراسة السلطة المحلية على ضوء مجلة الجماعات المحلية و التطبيقات القضائية*، تونس، مجمع الاطرش بدعم من مؤسسة هانس زايدل الألمانية.
- القرقوري، معتز (2024). النظام السياسي التونسي الإطار التاريخي (المؤسسات و النظام السياسي بداية من القرن 19 إلى دستور 27 جانفي 2014) النظام السياسي الحالي في ظل دستور 25 جويلية 2022(الملابسات و المضامين و تجليات البناء القاعدي)، مجمع الاطرش.

Sources and references in french:

- Karray,Bassem(2015). « Constitution et principes démocratiques, nouvelle constitution tunisienne et transition démocratique », éd, Lexis Nexis, p. 87.
- Karray,Bassem(2020). « Transparence et conflit d'intérêts en droit public », éd, Centre d'Etudes Fiscales de la FDS avec le concours de la Fondation Hans Seidel, p.35.
- Fendri, Khalil(2021). «La légitimité des institutions locales », éd, CFAD, p.77.
- NEJI,Lamia(2020). « La démocratie participative au niveau local (le cas tunisien) », éd, CPU avec le concours de la Fondation HANNS SEIDEL, p.245
- Gargouri, Mootez(2020). « La transparence : une exigence constitutionnelle », éd, Centre d'Etudes Fiscales de la FDS avec le concours de la Fondation Hans Seidel, p. 51.

- © 2023 SSJ. All Rights Reserved