

NEWS

THE
CARTER CENTER



ONE COPENHILL ATLANTA, GA 30307

للتنشر الفوري

15 فيفري 2018

للاتصال: في أتلانتا، سويلا إيلسون، soyia.ellison@cartercenter.org

في تونس، فدي نصر الله، fida.nasrallah@cartercenter.org +216 94 556 461

مركز كارتر يدعو إلى اعتماد مجلة الجماعات المحلية والنصوص القانونية ذات الصلة، قبل الانتخابات

اندلعت الثورة التونسية على يد الفئات الشعبية المهمشة التي طالبت بوضع استراتيجية إنمائية عادلة ومستدامة، من شأنها تعديل التنمية غير المتكافئة بين الجهات التونسية. ويتمثل أحد سبل تحقيق ذلك في تكريس الحكم المحلي. بيد أن ذلك يتطلب اعتمادا سريعا لإطار قانوني مناسب. ويشكل القانون المتعلق باللامركزية، الذي تجري حاليا مناقشته في البرلمان، أهم عنصر في ذلك الإطار. وفي هذا السياق، يدعو مركز كارتر إلى اعتماد مجلة الجماعات المحلية والقوانين ذات الصلة، في أقرب وقت ممكن قبل الانتخابات المحلية، وبروح الاحترام والدعم، يقدم عدة توصيات بشأن مشروع المجلة والعمليات المطلوبة لاستكمال مجمل الإطار القانوني.

الحكم المحلي والسياق الحالي

انتهجت الدولة التونسية، في ظلّ دستور 1959، باستمرار استراتيجية تنموية مبنية على المركزية المفرطة، صيغت خياراتها بشأن الخطط الاستراتيجية والنموذج التنموي في العاصمة، مع مساهمة رمزية لسكان المناطق الداخلية التونسية. وعلى الرغم من أن ثورة 2011 أسفرت عن دستور جديد، إلا أن الاحتجاجات الاجتماعية التي شهدتها تونس في جانفي 2017، والتي تكررت في جانفي 2018، تظهر مدى الصبغة الملحة لمطالب التونسيين الذين يعيشون في وضع هشّ. وتتطلب الإستجابة لتلك المطالب تنفيذ سياسات جديدة، والتشاور مع السكان وإشراكهم، وصياغة إطار قانوني يوفر قدر أكبر من سلطة اتخاذ القرارات والإستقلال المالي للبلديات والجهات والأقاليم.

يعالج الباب السابع من دستور 2014، المتعلق باللامركزية، هذه المطالب. وكان هذا الباب، أول أبواب الدستور التي تحوز على توافق أعضاء المجلس الوطني التأسيسي. وقد أكد على الدور الأساسي لمشاركة المواطنين والمجتمع المدني في صياغة مشاريع التنمية الجهوية ومتابعة تنفيذها. ومع ذلك، فإن الأحكام الانتقالية للدستور جعلت تنفيذ الباب السابع مستوجبا لاعتماد العديد من القوانين، وأهمها مجلة الجماعات المحلية وهذا إضافة إلى ضرورة إصدار قانون متعلق باللامحورية الإدارية، يحدد صلاحيات السلطات المعينة التي تمثل الدولة على المستويين الجهوي والمحلي (الوالي والمعتمد والعمدة)، واعتماد 34 أمرا ترتيبيا لتنفيذ القانونين.

عدّل قانون الانتخابات ليشمل قواعد الانتخابات المحلية. وفي حين أنه من الممكن أن تعمل المجالس البلدية المنتخبة طبقا للقوانين السارية، فإن ذلك من شأنه أن يتعارض مع نص وروح الدستور الجديد. حيث أنه، في صورة عدم تحيين القوانين، فإن المجالس البلدية لن تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي، ولن تكون قادرة على تكريس آليات الديمقراطية التشاركية ومبادئ الحوكمة المفتوحة.

وعلى الرغم من أن تفعيل بعض أحكام الدستور يتطلب إجراء انتخابات جهوية، فإنه لا توجد أحكام في الإطار القانوني الحالي لتنظيم الهياكل اللامركزية الجهوية أو تحديد صلاحياتها. بحيث أنه حتى لو أجريت الانتخابات البلدية قريبا، فإنها وحدها لا تستطيع أن تفضي إلى تلبية حاجيات المواطنين في مجالات التنمية والتشغيل والبيئة وجودة الحياة، وسيطلب ذلك التفعيل الكامل لمسار اللامركزية. بيد أن الحكومة تقترح التدرج في إرسائه على مدى 27 عاما. وهذه العملية المطولة تتعارض مع الصبغة العاجلة لانتظارات المواطنين.

أوجه القصور في مشروع القانون

يرحب مركز كارتر بالتقدم الحالي لمناقشة واعتماد مشروع مجلة الجماعات المحلية من اللجنة التشريعية المختصة. وفي هذا السياق، يلاحظ مركز كارتر عدة أوجه قصور ضمن مشروع القانون من بينها ما يلي:

- خلافا لروح ومبادئ الباب السابع من الدستور، فإن مشروع القانون يعتمد مقاربة بالحد الأدنى. حيث يكرس الدستور مبدأ التدبير الحر والاستقلال المالي للجماعات المحلية، غير أن مشروع القانون المقترح من الحكومة قد أبقى على صور متنوعة لرقابة الدولة، لاسيما في المجال المالي. وإذا كان حرص الحكومة على الحفاظ على وحدة الدولة مشروعا، فإن عدم تحديث الهياكل البلدية يحد من قدرتها، كسلطة محلية، على ممارسة ولايتها الدستورية بشكل كامل.

- منح المجلس الأعلى للجماعات المحلية، الذي أنشئ كبديل لحجرة ثانية للبرلمان لتمثيل الجماعات المحلية، صلاحيات استشارية فحسب. وتغاضي مشروع القانون، فيما يختص بتركيبة المجلس، على اعتماد مبدأ المساواة العددية بين الأعضاء من الجنسين ومبدأ التمييز الإيجابي لفائدة البلديات الأقل حظا.

- لم تقم المجلة بتوضيح المبدأ الدستوري المتعلق بالتفريع بما من شأنه أن يؤدي إلى تنازع في الاختصاص. ومبدئيا يعني التفريع أنه متى تواجدت سلطات مختلفة بنفس الحيز الترابي (بلدية وجهة وإقليم) فسيعود الإختصاص للجماعة المحلية التي تكون هي الأجدر بممارستها بحكم استجابتها الأحسن لمعياري القرب من المتساكنين والقدرة التقنية. فمثلا فإن تقسيم الاختصاصات بين الجهات والأقاليم، في مجالات تخطيط المشاريع التنموية وتنفيذها، غير دقيق. وبوجه أعم، فإن المبدأ الدستوري المتمثل في التمييز الإيجابي لفائدة المناطق المهمشة لم يتناوله المشروع بشكل ملموس.

• لم يتولى مشروع المجلة تعريف آليات التسوية والتعديل التي يتم من خلالها توزيع الدعم لفائدة الجماعات المحلية الأقل حظا، وهذا ما من شأنه أن يجعل من الصعب تحديد المقاربة الأفضل لتيسير تكريس مبدأ "التضامن" الوارد بالدستور.

• تبدو الحوكمة المقترحة للهيكل الداخلية للجماعات المحلية غير ملائمة لضمان أداء ديمقراطي فعال، باعتبارها لا تضمن زيادة النجاعة أو الديناميكية الإدارية. كما لم يتم إحداث وظيفة عمومية محلية يمكن أن تكون متماشية مع خصوصية ومتطلبات الهياكل المحلية، بما يمكنها من أداء مهامها على نحو جيد. وكما هو منصوص عليه، يحافظ مشروع القانون على الهياكل الإدارية البلدية الحالية، بما في ذلك دور الكاتب العام في إدارة البلدية.

• إن المبادئ الدستورية تمكّن مبدئيا الجماعات المحلية من تحديد منهجيتها الخاصة لتكريس الديمقراطية المحلية التشاركية. ولكن يحد مشروع القانون من قدرتها على القيام بذلك، باعتبار أن المنهجية المذكورة ستحدد بأمر من رئيس الحكومة، بما من شأنه أن يكرس مقاربة الحكومة على حساب تصور الجماعات المحلية.

توصيات

وبروح الاحترام المتبادل والدعم، يقدم مركز كارتر التوصيات التالية للمساعدة في دفع المسار قدما:

إلى الحكومة:

- تقديم مشروع قانون إلى مجلس نواب الشعب يحدد مسؤوليات السلطات الممثلة للدولة على المستويين الجهوي والمحلي وذلك في أقرب وقت ممكن.
- إصدار الأوامر الترتيبية الضرورية لتيسير تنفيذ القوانين المتعلقة باللامركزية وباللامحورية الإدارية.
- القيام بحملة واسعة النطاق لتوعية المواطنين تشرح المبادئ الجديدة للامركزية والطبيعة التدريجية لعملية إرساءها الكامل التي تقتضي إستيفاء مراحل تمتد على مدى 27 عاما.

إلى مجلس نواب الشعب:

- اعتماد مجلة الجماعات المحلية وتحديد صلاحيات السلطات الممثلة للدولة على المستويين الجهوي والمحلي في إطار زمني معقول، بما يسمح بتفعيل الأحكام المعتمدة قبل الانتخابات المحلية.
- تعديل مشروع مجلة الجماعات المحلية لغاية:

✓ ضمان أن تكون تركيبة المجلس الأعلى للجماعات المحلية أكثر إنصافا من خلال تكريس المبدأ الدستوري المتعلق بالتناسف بين الجنسين في المجالس المنتخبة وتدبير التمييز الإيجابية لتمثيل البلديات الأقل حظا. وينبغي أيضا أن يتمتع المجلس الأعلى ببعض صلاحيات اتخاذ القرارات، لاسيما منها اعتماد القرارات المشتركة مع سلطات الدولة والخاصة باختيار استراتيجيات التنمية الاقتصادية والاجتماعية وإرساء مبدأ التمييز الإيجابي لصالح الجهات المهمشة.

✓ توضيح ترتيبات تفعيل مبدأ التفريع الوارد في الدستور، بما في ذلك توزيع الصلاحيات بين الجهات والأقاليم في مجال التخطيط للمشاريع التنموية وتنفيذها، وذلك لتجنب تنازع الإختصاص أو الإعتراض على ممارسته.

- ✓ تحديد آليات التسوية والتعديل قصد الحد من التفاوت بين الجماعات المحلية المحظوظة و الأقل حظا لتحويل تفعيل المبدأ الدستوري للتضامن.
- ✓ إعادة تنظيم الهياكل الداخلية للجماعات المحلية للحد من الممارسات البيروقراطية القديمة وغرس روح جديدة تتمحور حول الديمقراطية التشاركية وأخلاقيات العمل المتجددة.
- ✓ تمكين الجماعات المحلية من تحديد منهجية وترتيبات وآليات تكريس الديمقراطية التشاركية.
- ✓ إنشاء وظيفة عمومية محلية تخص الجماعات المحلية الجديدة.

#####

مركز كارتر

"نشر السلام. مكافحة الأمراض. بناء الأمل"

باعتباره منظمة غير حكومية لا تهدف للربح، أسهم مركز كارتر في تحسين حياة الشعوب في أكثر من 80 بلدا من خلال حل للنزاعات وتشجيع الديمقراطية وحقوق الإنسان والفرص الاقتصادية ومكافحة الأمراض وتطوير العناية بالصحة النفسية. وقد قام الرئيس الأمريكي الأسبق جيمي كارتر وزوجته روزالين بتأسيس مركز كارتر عام 1982 بمشاركة جامعة إيموري من أجل نشر السلام وتحسين الصحة على مستوى العالم.

زر موقعنا على الواب CarterCenter.org, تابعنا على تويتر [@CarterCenter](https://twitter.com/CarterCenter)

, تابعنا على الفيس بوك [Facebook.com/CarterCenter](https://www.facebook.com/CarterCenter) ,

, تطلع على قضايانا [Causes.com/CarterCenter](https://www.causes.com/CarterCenter) ,

شاهدنا على يوتوب [YouTube.com/CarterCenter](https://www.youtube.com/CarterCenter)

اضفنا على جوجل + <http://google.com/+CarterCenter>