مسار اللامركزية في الجمهورية الثانية لتونس بعد العام2011 ▽

The path of decentralization in the second republic of Tunisia after 2011

م.م فاطمة عيال طعان* FATIMA.AYYAL.TAAN

الملخص:

إن اللامركزية بنوعيها الإدارية– السياسية مرتبطة بفلسفة سياسية معينة تؤسس للحكم الديموقراطي ومن ثم تلبي حاجات أفراد المجتمع، إذ ترتكز على مجموعة اشتراطات تكاد أن تصل إلى حد القوانين العلمية، فإنجاح اللامركزية الادارية والسياسية لا يتضمن فقط الشعارات، بل على المشروعات المتضمنة لكل الابعاد السياسية القانونية لا بل وحتى النفسية، وأن أحدى الاشتراطات المهمة والمحورية هي عدم أضعاف المركز، أو تفتيت السلطات في الدولة واضعاف دعامات وأسس المركز الديمقراطي، ومن ثم أن اعتماد اللامركزية الإدارية والسياسية ينبغي أن يكون في إطار تدريجي وضمن سياق الافادة من التجارب التونسية السابقة وتجارب الدول الاخرى، إذ لابد من توافر نخب سياسية وديمقراطية ومهنية تتمكن من أن تحقق الموائمة الضرورية ما بين الشعار والمشروع في نهج النظام التونسي الحاكم ما بعد عام 2011، بناءً على تطلعات النظام الحاكم في تونس بموجب دستور عام 2014، وهي تشكل أسلوبًا من أساليب النظم السياسية الحاكمة، والذي بموجبها يكون لكل إقليم وجهة الحق في إدارة وتيسير شؤونها المحلية بصورة طبيعية، وهي تعد كإسناد للشخصية المعنوية لذوات مستقلة داخل الدولة تمثل مجموعات بشرية في منطقة ترابية محددة، تتخذ قراراتها باستقلال عن طريق هيئة منتخبة، وكان لضعف الإداء الجهوي– البلدي ولعدم وجود البديل التنموي الرسمي، الذي عانت منه البلاد نتيجة لقلة موارد الدولة ومحدوديتها تحديًا كبيرًا لمسار اللامركزية في الجمهورية الثانية للبلاد وكان الاعتراف باللامركزية من أجل تحقيق التنمية في الجهات والأقاليم التي تشكو من التهميش، والتأكيد على الحقوق والحريات حسبَ دستور البلاد عام 2014.

الكلمات الافتتاحية: اللامركزية، الجمهورية الثانية، اللامركزية السياسية، تونس.

Abstract:

“ Decentralization، in both its administrative and political forms، is linked to a specific political philosophy that establishes democratic rule and thus meets the needs of the members of society، as it is based on a set of requirements that almost amount to scientific laws. “The success of administrative and political decentralization” does not only include slogans، but also on the projects

▽ تاريخ التقديم : 2024/3/28 تاريخ القبول: 2024/4/26 تاريخ النشر: 2024/6/30

* جامعة النهرين/كلية العلوم السياسية Fatima.ayyal@nahrinuniv.edu.iq

This is an open access article under the CCBY license CC BY 4.0 Deed | Attribution 4.0 International | Creative Common : https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/

involved. For all the political، legal، and even psychological dimensions، one of the important and pivotal conditions is not to weaken the center، or fragment the authorities in the state and weaken the pillars and foundations of the democratic center. Therefore، the adoption of administrative and political decentralization should be within a gradual framework and within the context of benefiting from previous Tunisian experiences. And the experiences of other countries، as there must be political، democratic and professional elites capable of achieving the necessary harmony between the slogan and the project in the approach of the Tunisian ruling regime after 2011، based on the aspirations of the ruling regime in Tunisia according to the 2014 Constitution، and it constitutes a method of regimes. The ruling political system، according to which each region and entity has the right to manage and facilitate its local affairs in a natural way، and it is considered as an attribution of legal personality to independent entities within the state that represent human groups in a specific territorial area، that take their decisions independently through an elected body، and this was due to the weakness of the regional-municipal performance and the lack of The existence of the official development alternative، which the country suffered from as a result of the lack of state resources and their limitations، is a major challenge to the path of decentralization in the country's second republic. Decentralization was recognized in order to achieve development in regions and regions that complain of marginalization، and to emphasize rights and freedoms according to the country's constitution in 2014.

key words: decentralization، the second republic، political decentralization، Tunisia..

المقدمة:

تعد اللامركزية أسلوبًا من أساليب نظام الحكم، إذ يتصل بوحدة الدولة السياسية، فيشمل سلطة التشريع والتنفيذ والقضاء، وهذا النوع من أنواع النظم لا وجود له إلا في الدول المركبة، أي الدول المتحدة اتحادا فيدرالياً والذي بمقتضاه يكون لكل ولاية من الولايات المكونة لدولة الاتحاد جميع سلطات الدولة من تشريع وتنفيذ وقضاء تمارسها بصورة طبيعية، ومنذ ثمانينات القرن العشرين، تمت عملية الترويج لفكرة الاخذ باللامركزية السياسية كرافد للديمقراطية والتنمية في الجهات التي تعاني من التهميش بأشكاله كافة، لكن اللامركزية أصبحت في بعض الاحيان وسيلة تستغلها الحكومات من أجل التنصل من مسؤولياتها في توفير الخدمات، عن طريق نقلها إلى الحكومات المحلية التي تواجه نقصًا كبيراً وهائلاً في الموارد،

This is an open access article under the CCBY license CC BY 4.0 Deed | Attribution 4.0 International | Creative Common : https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/

وفي ضوء السياق التونسي في مدى قدرته وقابليته الرامي لإلغاء المركزية المفرطة، ويوضح في مدى قدرة اللامركزية السياسية على تلبية مطالب الإدماج الاقتصادي والتنمية، وان نجاح اللامركزية السياسية بحاجة الى إصلاحًا جذريًا في أسلوب عمل مؤسسات الدولة المركزية بعد التغيير السياسي الحاصل في تونس عام 2011.

أهمية البحث:

تنطلق أهمية البحث من كونه يعرض الرؤية العامة لمسار اللامركزية (السياسية–الإدارية) في الجمهورية الثانية لتونس بعد العام 2011، ثم عمد إلى تفصيل الإجراءات والتدابير ضمن كل محور من المحاور التي تندرج وفقًا لأولويات التي حددتها الحكومة التونسية بعد تغيير نظام الحكم، وهذا ما حدده الدستور التونسي عام 2014بخصوص الأخذ بالسياق اللامركزي للنظام السياسي الحاكم.

هدف البحث:

يهدف البحث على تسليط الضوء لتحديد ومعرفة الإصلاحات الجديدة التي يقوم عليها السياق اللامركزي لنظام حكم الجمهورية الثانية لتونس بعد العام 2011، مع إعطاء الجهات الداخلية للبلاد مساحة أوسع فيما يخص عملية المشاركة في صنع واتخاذ القرارات بوجه عام.

مشكلة البحث:

تنطلق مشكلة البحث من فكرة جوهرية مفادها، هل أن تطبيق اللامركزية في الجمهورية الثانية لتونس بعد العام 2011، تحقق التوازن على الصعيدين السياسي–الاقتصادي؟، ويعد الدافع الرئيس لقيامها لتفعل الإجراءات التنموية في الجهات الداخلية المهمشة في البلاد التونسية؟.

فرضية البحث:اعتمادًا على الاسئلة التي احتوتها مشكلة البحث، ولأثبات فرضية الدراسة التي تقول بأن مسار اللامركزية كنظام حكم يؤسس للتحول الديمقراطي، إذ تعد تحقيقًا لأهم متطلبات التوازن والتطور سياسيًا واقتصاديًا في حكم البلاد.

منهج للبحث اعتمدت الباحثة على منهج التحليل النظمي من أجل توضيح وتتبعُ مسار اللامركزية في الدولة التونسية بعد العام 2011، وحسب الدستور التونسي في 27/تشرين الثاني/نوفمبر عام 2014.

This is an open access article under the CCBY license CC BY 4.0 Deed | Attribution 4.0 International | Creative Common : https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/

اولاً: اللامركزية تحديد المفهوم- انواع اللامركزية

1-مفهوم اللامركزية : تعني سلطة محلية تتقاسم حقوق الحكم الموزعة بين المركز والمناطق، فكما أن السلطة المركزية تمارس مهام الحكم في البلاد عدا المناطق ذوات الحكم المحلي، فإن اللامركزية تحكم كسلطة ذات سيادة ضمن الإقليم أو المنطقة ولا تخضع لرقابة السلطة المركزية إلا في جوانب محددة حصرًا في الدستور، وهي تعد وضعًا سياسيًا مميزًا لأن ثمة هناك سلطة مركزية وإلى جانبها سلطات أخرى محلية أو مناطقية وهذه الاخيرة لا تتبع الاولى، وهي سلطة تمارس في مجتمعًا محليًا أو إقليميًا بوصفها سلطة حكم وليست جزءًا تابعًا للسلطة المركزية فهي تحكم في منطقتها مكتسبة شرعيتها من أهل منطقتها وتمارس الحكم بناء على الدستور وهي بذلك سلطة إلى جانب السلطة المركزية، لا تتبعها وليست متفرعة عنها، ولا تتقاطع معها أو تتنافى وإياها بل تتعايشان لكل منهما اختصاصاته وحدود سلطانه [1] .

اللامركزية تعد بمثابة أسلوبًا في التنظيم يتمثل في الآتي [2] :

أ- توزيع الاختصاصات بين السلطة وهيئات أخرى مستقلة عنها قانونيًا.

ب- وهي بهذا المعنى قد تكون اللامركزية لامركزية سياسية أو لامركزية مالية" أو لامركزية اقتصادية، أو لامركزية إدارية.

ويمكن توضيح أن اللامركزية تستند إلى أمرين هما [3]:

أ- مبدأ الاستقلال في الإدارة.

ب-إشراف السلطة المركزية ورقابتها على السلطة المحلية سياسيًا واقتصاديًا.

2: انواع اللامركزية

أ- اللامركزية السياسية (الاتحاد الفيدرالي)*

تظهر اللامركزية السياسية في الدولة البسيطة وهي تعد امتدادًا للامركزية الادارية وذلك عندما تشعر الادارات المحلية في هذه الاخيرة انها غير قادرة على عن تلبية المتطلبات الاساسية لمواطنيها أو أن

---

[1] القاضي نبيل عبدالرحمن حياوي, اللامركزية والفيدرالية, المكتبة القانونية, ط3, 2007, ص 26.

[2] عبدالجبار أحمد عبدالله, الفيدرالية واللامركزية في العراق ,مركز المعرفة للبحث والتطوير, بغداد, العراق, 2013, ص 45.

[3] عبدالجبار أحمد, المصدر نفسه, ص 49.

* **الاتحاد الفيدرالي:** أن الاتحاد ينشئ دولة واحدة فوق الأقاليم المكونة له, ولدولة الاتحاد على حد سواء مع الدولة الموحدة, هيأتها العامة التي تمارس الاختصاصات التي ينص عليها الدستور في التشريع والتنفيذ والقضاء, وإلى جانب هذه الهيئات الإدارية توجد هيئة محلية تمارس اختصاصات في حدود الولاية الواحدة, للمزيد من التفاصيل ينظر إلى: أبحاث حول الفيدرالية, مؤسسة آفاق للدراسات والأبحاث العراقية, ط2, 2010, ص180.

This is an open access article under the CCBY license CC BY 4.0 Deed | Attribution 4.0 International | Creative Common : https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/

هناك سمات اجتماعية –اقتصادية جغرافية تميز الادارات المحلية عن غيرها بما يشكل خصوصية بهذه الادارة من دون غيرها، واستنادا إلى ذلك تمنح الحكومة المركزية صلاحيات سياسية لها دون غيرها لكنها تبقى في أطار الدولة البسيطة وتتجسد في مفهوم ((**الحكم الذاتي**))** [1].

واللامركزية السياسية،هي فكرة تبدأ أثارتها داخل الدولة الاتحادية، أي بين المركز أو مستوى الاتحاد، وبين الأطراف أو الاقاليم والدويلات، ولذلك فإن المفهوم السياسي أو الدستوري للدول ذات النظم الفيدرالية، يكون دائمًا لا مركزيًا، حيث تلازم اللامركزية السياسية الدول الفيدرالية، وإن تقسيم المهام والاختصاصات في الدول الاتحادية ((بين المركز الاتحادي والأقاليم المكونة لها))، يمثل أشكال من المركزية واللامركزية بينهما[2].

ويمكن توضيح أن اللامركزية السياسية تتجسد في الآتي [3].

–أن الاختصاصات والصلاحيات والمسؤوليات التي يمارسها كل مستوى من مستويات الحكم تكون نوعًا وكمًا في الحكومات المحلية.

–مشاركة الولايات في عملية صنع القرار على مستوى الاتحاد داخل الدولة.

ب– اللامركزية الادارية

اللامركزية الادارية هي أحد أساليب تنظيم العمل الاداري على أسناد جانب من الوظيفة الادارية إلى الهيئات اللامركزية الإقليمية والمصلحية والمهنية، إذ يجري منح هذه الهيئات اللامركزية الاستقلال الضروري لمباشرة وظائفها الإدارية في حدود القوانين المرعية في إطار علاقة قانونية معينة مع السلطات المركزية تعبر عن تبعية نسبية من قبل هذه الهيئات للسلطة المركزية عبر ما يسمى بالرقابة الإدارية [4].

****الحكم الذاتي:** يقصد بالحكم الذاتي وهو نظام قائم على أسس دستورية كونه أسلوبًا لممارسة الحكم ذاتيًا– وعلى أساس مشاركة المواطنين في أقاليم/ولايات/محافظات في إدارة وتسيير أجهزة تتمتع بقدر من الاستقلال الذاتي, إذ تكون لأجهزة الحكم الذاتي سلطات تشريعية وتنفيذية تمثل بمجموعها سلطات الحكومة/أو الدولة, للمزيد من التفاصيل ينظر: عبدالعظيم جبر حافظ, جدل الفيدرالية في العراق, مؤسسة ثائر العصامي للطباعة والنشر والتوزيع, العراق. ب–ط, 2017, ص 37.

[1] أحمد يحيى الزهيري, الحكومات المحلية: دراسة نظرية تطبيقية أنموذج(العراق, انجلترا, مصر), مكتب اليمامة للطباعة والنشر, بغداد, العراق, 2015, ص 14.

[2] أحمد علي أحمد, التنظيم الإداري في الدول الاتحادية, منشورات الحلبي الحقوقية, ط1, 2018, ص 140.

[3] أحمد علي أحمد, المصدر نفسه, , ص 144.

[4] محمد عمر مولود, الفدرالية وإمكانية تطبيقها كنظام سياسي (العراق نموذجًا), مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع, بيروت, لبنان, ط1, 2009, ص 139.

This is an open access article under the CCBY license CC BY 4.0 Deed | Attribution 4.0 International | Creative Common : https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/

وتتمثل اللامركزية الإدارية في توزيع الوظيفة الإدارية فيما بين الجهاز الإداري المركزي وشخصيات معنوية عامة أخرى في الدولة، محلية أو مرفقية، تباشر وظيفتها تحت رقابة وإشراف السلطة المركزية [1].

وهي تعد داخل كل من الدولة الاتحادية ((الحكومة الاتحادية)) في تكوين جهازها الإداري، وإتباعها لأي أسلوب من أساليب التنظيم الاداري أو المزج بينهما في تيسير وإدارة شؤونها، وكذلك داخل كل اقليم أو ولاية على حدة تأسيساً على أن الولايات أو الاقاليم حينما تفقد سيادتها الخارجية لصالح دولة الاتحاد المركزي فأنها تحتفظ بجزء من السيادة الداخلية، ومعنى احتفاظها بهذا الجزء من السيادة، أن يكون لها، في نطاق الإطار الذي يحدده لها الدستور الاتحادي، الحق في ممارسة بعض وظائف الدولة الأساسية وهي وظائف التشريع والقضاء والتنفيذ، مع ملاحظة أن هذه الوظيفة الاخيرة قد تباشر بأسلوب مركزي، أو بأسلوب لا مركزي، كما في حالة الدولة البسيطة أو الموحدة ، **لذا فإن عناصر اللامركزية الإدارية تتضمن الآتي** [2].

-مرافق عامة محلية ذات شخصية معنوية.

-استقلال الهيئات اللامركزية عن السلطة استقلالاً إداريًا-ماليًا.

-رقابة إدارية عضوية أو موضوعية للسلطة المركزية.

ج-اللامركزية الإقليمية

وهي تقوم على توزيع الوظيفة الادارية للدولة بين الحكومة المركزية وبين هيئات محلية منتخبة تمارس نشاطاتها تحت أشراف ورقابة الحكومة المركزية وبهذا المعنى يكون مصطلح اللامركزية الإقليمية مرادفًا لمفهوم الادارة المحلية، ذلك التنظيم الإداري القائم على وجود مصالح محلية تتميز عن المصالح القومية يسعى لتحقيقها ضمن المنطقة المحلية وفي حدود الاختصاصات التي حددها القانون وتحت رقابة خاصة وأشراف من السلطة المركزية [3].

وتعني اللامركزية الاقليمية نقل أو تحويل سلطة اصدار قرارات ادارية إلى مجالس منتخبة بحرية من المعنيين، وهي تعد اعتراف الدولة للأشخاص الاقليمية بسلطة اصدار قرارات في بعض المجالات [4] .

---

[1] أيمن عودة المعاني, الإدارة المحلية, دار وائل للنشر والتوزيع, الاردن, عمان, 2009, ص 29.

[2] أحمد علي أحمد, التنظيم الإداري في الدول الاتحادية, مصدر سبق ذكره, ص ص 143-144.

[3] أيمن عودة المعاني, الإدارة المحلية, مصدر سبق ذكره, ص 35.

[4] علي خطار شنطاوي, الإدارة المحلية, دار وائل للنشر والتوزيع, الاردن, عمان, ط7, 2007, ص 97.

This is an open access article under the CCBY license CC BY 4.0 Deed | Attribution 4.0 International | Creative Common : https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/

وتقوم على فكرة جوهرية تتمثل في الاعتراف بقدرة ومقدرة سكان الوحدات المحلية على إدارة شؤونهم الخاصة بأنفسهم [1].

يُلحظَ مما تقدم، ان هناك العديد من التعاريف لمفهوم اللامركزية مع تعدد انواعها، إذ انها تقوم على فكرة مركزية وهي توزيع الوظائف والسلطات، بعيدًا عن موقع مركزي، إذ انها تعني على المستويات العامة تحويل السلطة إلى الاقاليم والجهات وفقًا لمبادئ محددة بشكل مسبق.

ثانيًا: التجربة التونسية في إرساء مسار اللامركزية الادارية-السياسية لنظام الحكم.

1- مؤشرات اللامركزية للنظام التونسي الحاكم بعد التغيير عام 2011

أ-الاعتراف الدستوري للامركزية في الجمهورية الثانية في تونس بعد عام 2011

حدد الدستور التونسي في 27/تشرين الثاني/نوفمبر لعام 2014 طبيعة السلطة المحلية التي تقوم على أساس اللامركزية والتي تتجسد في جماعات محلية تتكون من "بلديات، وجهات، وأقاليم"، وتتمتع الجماعات المحلية بالشخصية القانونية، وبالاستقلالية الإدارية والمالية، وتدير الجماعات المحلية مجالس منتخبة لهذه المهمة، ومن الواضح أن الباب الثالث من الدستور التونسي يحظى بأهمية خاصة، إذ عّبر عن تغير جوهري في منوال الإدارة وباتجاه تعزيز مبدأ اللامركزية في نظام الحكم كمؤشر مهم في التحول نحو الأخذ بالمبادئ الديمقراطية ، ومن ثم العمل على تنمية الاقتصاد التونسي بوجه عام[2].

وشهدت الدولة التونسية بعد الثورة عام 2011جملة من التشريعات بشأن الجماعات المحلية منها ما تم صدوره ومنها ما هو قيد الاستشارة إذ توضح في دستور 27كانون الثاني/ يناير عام 2014بأربعة عشر فصلاً حول اللامركزية ليضفي تغييرًا جديدًا في مسار التحول الديمقراطي[3].

ويمكن توضيح أن الدستور التونسي عام 2014منح الحكم المحلي مكانة ومقامًا متميزًا في الباب السابع، عنوانه السلطة المحلية على غرار السلطات الثلاثة، لتمكينها من القوة القانونية والمعنوية الواجبة كباقي

---

[1] علي خطار شنطاوي ,المصدر نفسه, ص 98.

[2] علي جبلي, التيارات الفكرية والسياسية في تونس وتحدي التحول الديمقراطي, مركز الفكر الاستراتيجي للدراسات, إسطنبول, تركيا,ط1, 2021, ص20.

[3] عبدالرزاق بن خليفة, السلطة المحلية : دواء الجرعة الواحدة قد يؤذي, مجلة أصداء, العدد 15آذار/ مارس, 2016, ص 27.

This is an open access article under the CCBY license CC BY 4.0 Deed | Attribution 4.0 International | Creative Common : https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/

السلطات الاخرى على ان تلتزم السلطة المركزية بدعمها بكامل التراب الوطني، ومن ثم تدعيم الجماعات المحلية بصلاحيات ذاتية واخرى مشتركة مع سلطة المركز على أن توزع الصلاحيات المشتركة والصلاحيات المنقولة استنادا إلى مبدأ التفريع والتي تكون في الاصل من اختصاص السلطة المركزية التي تمنحها للجماعات المحلية في إطار اللامحورية بمقتضى التفويض، إذ تكون من قبيل الصلاحيات المحلية الاساسية [1].

وتأسيسًا مما سبق، أن دستور الجمهورية الثانية لتونس عام 2014، وما ورد فيه من إيجابيات تؤسس لجماعات محلية قائمة على العدالة والتضامن واللامركزية بوجه عام تشمل الآتي [2] :

-التكريس لمبدأ اللامركزية كأساس للتنظيم السياسي-الإداري ومن ثم تيسير الشأن العام مع الحرص على مسألة التوازن بينها وبين المحافظة على وحدة الدولة.

-التأكيد الصريح والواضح على مبدأ المشروعية الديمقراطية للسلطات المحلية للدولة التونسية.

-العمل على تكريس الاستقلالية الإدارية-المالية ولمبدأ حرية التيسير والتصرف.

-تمكين الجماعات المحلية من السلطة الترتيبية الضرورية والتكريس الصريح لمبدأ التفريع.

-العمل على ترسيخ مبادئ التنمية العادلة والمتضامنة.

-الربط بين الاختصاصات والموارد اللازمة لممارستها بفاعلية.

ويمكن الإقرار بأن توجد ارادة للتحول أو الاخذ بمبدأ اللامركزية تمثل في الآتي[3]:

-أن اللامركزية والتي قدمها الدستور عام 2014 على انها دعما للتنظيم الترابي، وهذا ما جاء في الفصل الرابع عشر منه والذي يتحدث عن التزام الدولة بدعم اللامركزية وباعتمادها بكامل التراب الوطني وتتمثل هذه المستويات الثلاثة(البلديات-الجهات-الإقاليم)والتي يجب ان تغطي كل واحدة منها كامل تراب الجمهورية.

---

[1] محمد سميح الباجي, هل تكون اللامركزية ألية لمعالجة التفاوت الجهوي؟, مقال منشور بموقع نواة, http://nawaat.org/2015/03/02/تاريخ الزيارة في 2023/11/20.

[2] دستور الجمهورية التونسية عام 2014, الفصول((131,133, 135, 132, 134,135, 136)).

[3] سلسبيل القليبي, اللامركزية في الدستور التونسي لسنة 2014: الوعود والحدود, عن طريق الرابط الأتي: https://legal-agenda.com/ تاريخ الزيارة في 2023/10/6.

This is an open access article under the CCBY license CC BY 4.0 Deed | Attribution 4.0 International | Creative Common : https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/

-من خلال المفاهيم المستعملة، والتي لم يكرسها دستور عام 1959وأولها عنوان الباب المخصص للامركزية وهي السلطة المحلية الذي يترتب عليه الاعتراف للهياكل التي تدير الشؤون المحلية باستقلالية عضوية ووظيفية عن المركز، ويدعم مبدأ الاستقلالية هذا استعمال مفهوم "التدبير الحر"، الذي ورد في الفصل (139) من دستور عام 2014 من أجل ترسيخ اللامركزية بنوعيها السياسية والادارية.

ويمكن توضيح، ان الدستور التونسي لعام 2014 أقر ثلاث مستويات وهي تمثل الجماعات المحلية تشمل الآتي [1]:

-**البلدية:** تعد البلدية أقدم الجماعات المحلية في تونس، إذ تشترك في هذا أغلب الدول التي تنتهج النظام المركزي، فهي تمثل حلقة وصل بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية، وتعتبر الخلية الأساسية للدولة في النظام السياسي الحاكم.

-**الجهة:** إذ وضحتها مجلة الجماعات المحلية التونسية لعام 2018 أن الجهة" تعد جماعة محلية تتمتع بالشخصية القانونية وبالاستقلالية الإدارية والمالية تتولى التصرف في الشؤون الجهوية وفق مبدأ التدبير الحر وتعمل في نطاق دائرتها على تحقيق التنمية الشاملة والمتضامنة والتكامل بين المشاريع التنموية والمرافق العامة ودعمها وتعزيزها بالتنسيق والتعاون مع السلطة المركزية ومع بقية الجماعات المحلية.

-**الإقليم:** يعد الإقليم جماعية محلية تتمتع بالشخصية القانونية وبالاستقلالية الادارية والمالية، ويسير الإقليم مجلس منتخب من جانب أعضاء المجالس البلدية والجهوية.

إذ تتقسم الجمهورية الثانية التونسية إداريًا إلى ستة اقاليم تتوزع عليها أربعة وعشرون ولاية حاليًا وهي تتضمن الآتي [2]:

-**الشمال الشرقي**، جندوبة، باجة، الكاف، سليانة.

-**الوسط الشرقي**. سوسة، المنستير، المهدية، صفاقس.

-**الوسط الغربي**، القيروان، القصرين، سيدي بوزيد.

---

[1] عبدالرحيم لحرش, السلطة المحلية في الدستور الثاني للجمهورية التونسية, مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية, المجلد 8 العدد 4 السنة 2019, ص 19.

[2] الرائد الرسمي للجمهورية التونسية القانون الاساسي عدد 39المتعلق بمجلة الجماعات المحلية 2018, الفصل 356, ص 1756.

This is an open access article under the CCBY license CC BY 4.0 Deed | Attribution 4.0 International | Creative Common : https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/

-**الجنوب الشرقي**، ولاية قابس، ولاية مدنين، ولاية تطاوين.

-**الجنوب الغربي**، ولاية قفصة، ولاية توزر، ولاية قبلي.

ب-الاعتراف القانوني لمبدأ ترسيخ اللامركزية لنظام الحكم التونسي

من الجدير بالذكر أن الجماعات المحلية تغيّرت بتغيّر الاطار القانوني والدستوري، وأن وجودها تاريخي وليست نتاجًا حصريًا لما تخيّله دستور 2014، فقد ذكر دستور 1959 الجماعات المحلية في بابه الثامن ذي الفصل الوحيد، وخصّ بالذكر المجالس البلدية والمجالس الجهوية، وأعطى للقانون قدرة منح أي هيكل آخر صفة الجماعة المحلية، وترجمت القوانين مكان الجماعات المحلية، وجب التذكير أن المجالس الجهوية واقع إداري شمل البلديات وأن البلديات كجماعة محلية لم تشمل كافة المواطنين لعدم تعميمها بلغ كافة تراب الجمهورية، بل كانت تشمل الحدود العمرانية فقط، أو المناطق الحضرية أما المناطق الريفية فقد كانت ضمن مشمولات المجلس الجهوي وتمثلها دون انتخاب مجالس قروية لا تعد جماعات محلية وان كانت تمثل في إطار آخر أوجه السلطة المحلية من منظور التأثير والفعل المحليين، إلا أن نظام الحكم كما تخيله دستور27كانون الثاني/يناير 2014منح الجماعات المحلية اسم السلطة المحلية في بابه السابع، وترجم تغيير فلسفته عن النظام السابق له في عدد فصول هذا الباب (12)فصلاً، ومضمونها، وان اختلف فقهاء القانون والسياسة عن وجاهة إطلاق مفهوم السلطة على الجماعات المحلية ، فالإجماع قائم على أن مقاربة الدستور للجماعات المحلية ثورية بمعنى أنها تغير حقًا في جوهر العملية السياسية في علاقة بالسلطة المركزية والمواطنين والمواطنات [1].

ويمكن توضيح ذلك من خلال قدرة القوى المدنية على التفكير والفعل خارج كرسي السلطة مقارنة بما سبقها وما تلاها – جوبه الدفع من أجل تعزيز السلطة المحلية (وما يمكن تعويضه بـ«مسار أو إصلاح اللامركزية») بصدّ رغم الضمانات الدستورية والالتزامات السياسية والاستجابة الضمنية لمطالب ثورية ترنو إلى حكم أقرب وأكثر استجابة لواقع المهمشين خاصة، ولم يكن الصدّ وليد مقاومة إدارية للتغيير تحمل سمات الاعتياد على المركزية الشديدة والهيمنة على المعلومة والقرار فقط (وهي حقيقة)، ولم يكن نتيجة مباشرة لتعثّر العملية السياسية لتشتت الفعل السياسي وانعدام الاستقرار الحكومي والائتلاف الحزبي

[1] الاستشارة الوطنية والجهوية حول مشروعيّ قانون الانتخابات البلدية والجهوية ومجلة الجماعات المحلية, موقع وزارة الشؤون المحلية, عن طريق الرابط الآتي: https://jamaity.org/event تاريخ الزيارة في2023/10/20.

This is an open access article under the CCBY license CC BY 4.0 Deed | Attribution 4.0 International | Creative Common : https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/

فقط (وهو حقيقة أيضاً)، ولم تحتكره القوى السياسية الرافضة لمسار اللامركزية، وقد كان منها المحافظ الاجتماعي (المتمثّل في نداء تونس مثلاً) والذي كان رفضه تمسكاً بسلطة تنفيذية مركزية، ومنها اليساري (بعض مكونات الجبهة الشعبية) والتي كان رفضها رفضاً للديمقراطية الليبرالية وخوفاً من تعميق هوة التهميش. جاء الصد نتيجة العوامل السابقة كافة بمستويات مختلفة باختلاف المحطات. فكانت المقاومة الإدارية أوضح عند نقاش صلاحيات مجالس الجماعات المحلية وما سينقل من المركز إلى المستويات المحلية والجهوية والإقليمية. وكان التعثّر السياسي أوضح عند تعميم النظام البلدي وتحديد تاريخ أول انتخابات بلدية بعد الثورة، والتي تأجلّت مرتين وتأخّرت سبع سنوات. أما الصد السياسي أو الإيديولوجي فقد كان في مناقشة الاستقلالية الإدارية والمالية والتدبير الحر ضمن مداولات مجلة الجماعات المحلية صلب مجلس نواب الشعب [1].

ج-صلاحيات الجماعات المحلية لنظام الحكم التونسي بعد عام 2011

تتمتع الجماعات المحلية التونسية بالعديد من الصلاحيات ومنها [2]:

-**الصلاحيات الذاتية**، وهي اختصاصات تنفرد الجماعة المحلية بممارستها بموجب القانون، ويمكن للسلطة المركزية الحلول ملحها في حالة عدم قدرتها عن القيام بمهامها أو بصفة مشتركة بينها وبين الحكومة المركزية.

-**الصلاحيات المشتركة**، وهي التي تدخل ضمن مباشرتها على السلطة المركزية في إدارة الشأن العام المحلي، وتركز هذه الخطوة أكثر على الجانب المالي في مجال النفقات العامة ما بين السواحل والدواخل، وتعد صلاحيات مشتركة بين السلطة المركزية والجماعة المحلية.

-**الصلاحيات المنقولة**، وهي تتمثل في الصلاحيات التي تسمح للحكومة بنقلها إلى الجماعات المحلية والتي كانت تمارسها الإدارة المركزية للدولة التونسية، بموجب مبدأ التفريع، إذ يكون الاختصاص للأفضل الذي يقوم عليه الإداء، وهي تعد صلاحيات محولة من طرف السلطة المركزية إلى الجماعة المحلية .

---

[1] شيماء بوهلال, السلطة المحلية في تونس: الحاضر المغيب في صراعات المركز, عن طريق الرابط الآتي:
https://daamdth.org/archives/20771: تاريخ الزيارة 2023/10/13.

[2] عبدالرحيم لحرش, السلطة المحلية في الدستور الثاني للجمهورية التونسية, مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية, المجلد(8), العدد(4) السنة 2019, ص 58.

This is an open access article under the CCBY license CC BY 4.0 Deed | Attribution 4.0 International | Creative Common : https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/

2-الانتخابات البلدية-الجهوية عام 2018

أن قانون الانتخابات البلدية التونسية كان مختلفًا عن القانون المتعلق بالانتخابات العامة الرئاسية والتشريعية من ناحية القواعد التنظيمية والرهانات التي تطرحها لأن هذه الانتخابات البلدية تكون في رقعة جغرافية ضيقة مغايرة للانتخابات العامة مع ضمان مبدأ الشمولية والشفافية والمساءلة، ويتضمن القانون حصرًا دقيقًا لهذا المفهوم، إذ يعزز تمثيل المرأة في المجالس المحلية المنتخبة وفقًا لمبدأ التناصف الذي وضحه الدستور التونسي الجديد عام 2014واعتماد قاعدة التناوب بين الرجال والنساء على مستوى القوائم المترشحة، فضلاً عن ضمنّ الدستور تمثيل الشباب في المجالس الجهوية، وذلك بالنزول لسن الترشح من (23 سنة إلى 18 سنة)، باشتراط أن لا يتجاوز ثلث القائمة المترشحة 35سنة [1].

وتعد الانتخابات البلدية التونسية 2018 هي أول انتخابات بلدية في تونس بعد الثورة التونسية في 2011، إذ أن آخرها كانت في 2010، وقد أُجريت يوم 6 مايو 2018 بإشراف وإدارة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات لانتخاب أعضاء المجالس البلدية في بلديات تونس الـ350، فازت حركة النهضة بالمرتبة الأولى بـ28.6% من الأصوات، تليها نداء تونس بـ20.8%، فيما تحصلت القوائم المستقلة المختلفة على 32.2% من الأصوات 1.

وهي أول حلقة ضمن سلسلة من الانتخابات تهدف إلى تفعيل الباب السابع من دستور 2014المتعلّق باللامركزية، والذي وضع أسس السلطة المحليّة، إذ يجب أن يتمّ لاحقاً تنظيم انتخابات المجالس الجهوية ومن ثم مجالس الأقاليم، وقد كان مسار تركيز هذا النظام متعثّراً، حيث أخذ وضع القوانين اللازمة وقتاً طويلاً، وتكتسي هذه الانتخابات أهمية كبيرة بالنسبة للأحزاب الفائزة لأنها ستجعلها أقرب إلى المواطن على المستوى المحليّ، ممّا قد يساعدها في تغيير صورتها وكسب ثقته استعداداً للانتخابات التشريعية القادمة، كما أنها مهمّة بالنسبة للمواطن باعتبار أنها تركّز أول حلقة في الديمقراطية المحلية، وما سيحدث داخل المجالس سينعكس سلباً أو إيجاباً على تركيز السلطة المحلية من ناحية، وعلى الخدمات التي من المُفترض أن تُقدّم للمواطن في إطار هذا النظام الجديد من ناحية أخرى [2].

---

[1] احلام الضفاف, تفعيل الديمقراطية المحلية في دستور 2014: من التمثيلية إلى التشاركية, مجلة أصداء العدد(15), كانون الثاني/يناير – آذار/مارس 2016, ص 10.

[2] الانتخابات البلدية في تونس: ترسيخ للممارسات الديمقراطية, عن طريق الرابط الآتي: https://www.arab-reform.net/ar/ تاريخ الزيارة في 2023/11/11.

This is an open access article under the CCBY license CC BY 4.0 Deed | Attribution 4.0 International | Creative Common : https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/

3- المبررات والدوافع لترسيخ اللامركزية في الدولة التونسية عام 2011

يمكن توضيح، أن هناك العديد من المبررات للأخذ بمبدأ اللامركزية وهي [1] :

1-تعد اللامركزية بوصفها إصلاحاً جذريًا في نظام الحوكمة الرشيدة على رأس أجندات المنظّمات التنموية العالمية، "كالبنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية."

2-أمدّت اللامركزية الحكم المحلّيّ بالموارد وعزّزت بناء القدرات المحلّية.

3- واللامركزية باعتبارها أداةً لإدارة وفض النزاعات لأنها ترسي آليّاتٍ لتوزيع السلطة بين المجتمعات المحلّية المتنافسة بتباياناتها الدينية والعرقية.

4- تعمل على تحقّيق المشاركة السياسية بشكل أوسع للمجتمع التونسي على المستوى المحلّي- الجهوي حسب دستور البلاد عام 2014.

ومن مبررات الأخذ بنظام اللامركزية تمثل في الآتي [2]:

1-إمكانية دفع عجلة التنمية بالاعتماد على خصوصيات كل منطقة بعينها، على سبيل المثال تتمتع العديد من الجهات الداخلية المهمشة مثل (القيروان وباجة والقصرين) بتراث أثري غني وإمكانات هائلة في السياحة البيئية والفلاحة البيولوجية، من خلال منح المجالس المحلية والإقليمية المنتخبة مزيداً من الصلاحيات، من المأمول أن تتمكن من الإفادة من معرفتها بالاحتياجات والموارد المحلية للدفع بقطاعات اقتصادية جديدة.

2- بموجب قانون اللامركزية الجديد، جرى تقليص سلطة الوالي بهدف الحد من تدخل الدولة المركزية في عمل المجالس المحلية التي تتمتع بالحكم الذاتي بموجب الدستور عام 2014.

3-أضعفت اللامركزية تراتبية صنع القرار من خلال منح المجالس المحلية استقلالًا إداريًا وإزالة الوصايا التي كانت مؤسسات الدولة المركزية تمارسها سابقًا.

---

[1] تقييم تجارب تطبيق اللامركزية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: الدروس المستفادة للبلدان الخارجة من النزاعات, عن طريق الرابط الآتي: https://www.arab-reform.net/ar/publication/ تاريخ الزيارة في 2023/11/11.

[2] اللامركزية :البحث عن حلول عن تنموية للمناطق المهمشة في العالم العربي, عن طريق الرابط الآتي: https://www.arab-reform.net/ar/ تاريخ الزيارة في 2023/10/27.

This is an open access article under the CCBY license CC BY 4.0 Deed | Attribution 4.0 International | Creative Common : https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/

4- التحديات –الصعوبات لتطبيق اللامركزية في نظام الحكم التونسي

يواجه مسار اللامركزية ومبدأ اللاتمركز في تونس العديد من التحديات وتشمل الآتي [1] .

–أن استكمال الاعتراف التشريعي يعد التحدي الأبرز الذي يواجه مسار اللامركزية، لأنه لا توجد مجلة الجماعات المحلية فقط، وإنما توجد مجلة التهيئة الترابية، ومجلة الوظيفة العمومية، ومجلة المحاسبة العمومية، وعليه من الصعب على البلديات والمجالس المحلية أن تترجم مجلة الجماعات المحلية عام 2018على أرض الواقع.

– تشتت الصلاحيات إربك عمل المؤسسات السياسية والمشهد السياسي التونسي عمومًا.

–ضعف القدرات المؤسسية، وقلة الموارد المحدودة للبلاد بحكم اعتماد الاقتصاد التونسي على السياحة بوجه خاص.

–التجاذبات بين القوى السياسية المتعددة، ادت إلى عدم الاستقرار السياسي داخل البلاد بحكم التحديات التي طرأت على النظام الحاكم.

الخاتمة والاستنتاج:

ختامًا يمكن القول، أن بنية نظام الحكم الديمقراطي تّمكن مبدأ اللامركزية على تأسيس علاقة جديدة بين الحكام وإفراد المجتمع التونسي "المحكومين"، ومن ثم تدفع نحو ترسيخ الوعي السياسي–الحقوقي في كل مناطق الجمهورية الثانية التونسية عام 2011، وبذلك تحل الثقة بين الحكام والمحكومين محل الخوف والشوكة التي كان يحملها السيف وبطش السلطة الحاكمة أو الحاكم، الخوف كل الخوف على الدولة التونسية من المركزية التي أثبتت اخفاقها وأوصلت البلاد إلى الوهن لأن السلطة المركزية غير قادرة على تحقيق التنمية في جهات البلاد الداخلية وبالرغم من مسار الاصلاحات المؤسساتية والخدمية التي تحقق غداة الاستقلال عام 1956عن فرنسا أفقدت المركزية مُسيري الدولة المصداقية، إذ أن هناك العديد من الاستنتاجات يمكن توضيحها في الآتي:

[1] صغير الحيدري, هل تنجح تونس في إنقاذ تجربة اللامركزية؟, الجمعة أبريل/نيسان/2021, عن طريق الربط الآتي: https://alarab.co.uk/تاريخ الزيارة في2023/11/20.

This is an open access article under the CCBY license CC BY 4.0 Deed | Attribution 4.0 International | Creative Common : https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/

-أن الجمهورية الثانية لتونس انتهجت سلسلة من اصلاحات واسعة في النظام اللامركزي، وذلك بإقرار دستور عام 2014 بابًا كاملاً بعنوان" السلطة المحلية".

-تجسد الانتخابات البلدية عام 2018، البعد السياسي والديمقراطي للامركزية، إذ كانت اللامركزية فيما مضى غير قادرة على تعبئة السكان المحليّن لإدارة الشؤون المحلية تجردها من رمزيتها الانتخابية.

-أن تعميم العملية الانتخابية على الجماعات المحلية بموجب الفصل((133)) من دستور عام 2014، إذ يضمن القانون الانتقالي تمثيلية الشباب في مجالس الجماعات المحلية التونسية حسب دستور البلاد.

-شهدت تونس منذ عام 2014عملية تكثيف لهياكل السلطة المحلية، وترسيخ آليات الديمقراطية التشاركية.

-تبقى اللامركزية خيارًا تنمويًا بمعزل عن إقرارها دستوريًا وتشريعيًا، من أجل النهوض بالواقع الاجتماعي-والبيئي لتونس.

-تكريس خيار الاقتصاد التضامني الاجتماعي، ومن ثم العمل على الحد من التفاوت بين مناطق البلاد التونسية، وضمان مشاركة أوسع للمواطن التونسي في عملية صنع واتخاذ القرار.

-أن تجسيم مبدأ الاخذ باللامركزية وفقًا للدستور أمر ليس بالهين، وذلك اعتمد المشّرع التونسي على إصدار مجلة الجماعات المحلية لسنة 2018للتدرج في إرساء وعمّ هذه الوحدات المحلية لتعهد فعليًا بإدارة الشأن المحلي باستقلالية حقيقية وناجحة .

RReferences:

1-The Tunisian Constitution in 2014.

2-The Official Gazette of the Republic of Tunisia، Basic Law No. 39 relating to the Local Communities Code 2018، Chapter 356.

.3-Research on federalism، Afaq Foundation for Iraqi Studies and Research، 2nd edition، 2010..

This is an open access article under the CCBY license CC BY 4.0 Deed | Attribution 4.0 International | Creative Common : https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/

.4-Ahmed Ali Ahmed، Administrative Organization in Federal States، Al-Halabi Legal Publications، 1st edition، 2018...

.5-Ahmed Yahya Al-Zuhairi، Local Governments: An Applied Theoretical Study Model (Iraq، England، Egypt)، Al-Yamamah Printing and Publishing Office، Baghdad، Iraq، 2015...

.6-Judge Nabil Abdul Rahman Hayawi، Decentralization and Federalism، The Legal Library، 3rd edition، 2007...

.7-Ayman Odeh Al-Maani، Local Administration، Dar Wael for Publishing and Distribution، Jordan، Amman، 2009...

.8-Abdul-Jabbar Ahmed، Federalism and Decentralization in Iraq، Information Center for Research and Development، B-I، Baghdad، 2013..

.9-Abdul-Azim Jabr Hafez، The Federalism Controversy in Iraq، Thaer Al-Asami Foundation for Printing، Publishing and Distribution، Iraq. B-I، 2017..

.10-Muhammad Omar Mawlud، Federalism and the Possibility of Its Implementation as a Political System (Iraq as an Example)، Majd University Foundation for Studies، Publishing and Distribution، Beirut، Lebanon، 1st edition، 2009...

.11-Ali Khattar Shantawi، Local Administration، Dar Wael for Publishing and Distribution، Jordan، Amman، 7th edition، 2007...

.12-Abdul Razzaq bin Khalifa، Local Authority: One-dose medication may harm، Asdaa Magazine، Issue 15، March، 2016...

..13-Ali Jabali، Intellectual and political currents in Tunisia and the challenge of democratic transformation، Strategic Thought Center for Studies، Istanbul، Turkey، 1st edition، 2021...

.14-Ahlam Al-Difaf، Activating Local Democracy in the 2014 Constitution: From Representativeness to Participation، Asdaa Magazine، Issue (15)، January-March 2016...

.15-Abdel-Razzaq bin Khalifa، Local Authority: One-dose medication may harm، Asdaa Magazine، Jordan، issue March 15، 2016...

This is an open access article under the CCBY license CC BY 4.0 Deed | Attribution 4.0 International | Creative Common : https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/

.16-Abdel Rahim Laharsh، Local Authority in the Second Constitution of the Tunisian Republic، Al-Ijtihad Journal for Legal and Economic Studies، Volume 8، Issue 4، 2019...

17-National and regional consultation on the draft law on municipal and regional elections and the Local Communities Code، website of the Ministry of Local Affairs، via the following link: https://jamaity.org/event ، date of visit: 10/20/2023...

..18-Decentralization: Searching for development solutions for marginalized areas in the Arab world، via the following link: https://www.arab-reform.net/ar/ Date of visit: 10/27/2023...

..19-Municipal elections in Tunisia: consolidating democratic practices، via the following link: https://www.arab-reform. net/ar/ Date of visit: 11/11/2023...

..20-Evaluation of decentralization experiences in the Middle East and North Africa region: lessons learned for countries emerging from conflict، via the following link: https://www.arab-reform.ne t/ar/publication/ Date of visit: 11/11/2023...

..21-Salsabil Al-Qalibi، Decentralization in the Tunisian Constitution of 2014: Promises and Limits، via the following link: https://legal-agenda.com / Date of visit: 10/6/2023...

..22-Shaima Bouhlal، The Local Authority in Tunisia: The Unseen Present in the Municipal Elections in Tunisia: Consolidating Democratic Practices، via the following link: https://www.arab-reform.net /ar/ Date of visit: 11/11/2023.. .

..23-Muhammad Samih Al-Baji، Can decentralization be a mechanism to address regional disparity?، an article published on the Nawaat website http://nawaat.org/2015/03/02/ Date of visit: 11/20/023..

..24-Sagheer Al-Haidari، Will Tunisia Succeed in Saving the Decentralization Experiment?، Friday، April 2021، via the following link: https://alarab.co.uk/ Date of visit: 11/20/2023.. .

This is an open access article under the CCBY license CC BY 4.0 Deed | Attribution 4.0 International | Creative Common : https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/