



"تقييم نظام النزاهة المحلي"

مؤشرات لتعزيز نظام النزاهة
في المجالس البلدية للوقاية من الفساد

الفهرس

4	المقدمة : فكرة الدراسة و مجالها
5	أهداف الدراسة
5	منهجية إعداد الدراسة
5	الفئات المستهدفة
6	البلديات المستهدفة
6	تعريف المصطلحات
13	المحور الاول : الإطار العام للعمل البلدي
13	الفقرة الاولى: بيئة وصول المجلس البلدي للسلطة
21	الفقرة الثانية: مدى توفر الموارد الضرورية لعمل الجماعات المحلية
24	الفقرة الثالثة: العلاقة بين المجلس البلدي والجهاز التنفيذي
31	الفقرة الرابعة: النزاهة في العمل البلدي
33	الفقرة الخامسة: شفافية العمل البلدي
36	المحور الثاني : نظام الشكاوى
38	المحور الثالث: الرقابة الخارجية
40	المحور الرابع: الملاحقة والتجريم والإبلاغ عن الفساد
41	المحور الخامس: رفع الوعي العام بثقافة النزاهة والمسائلة ومكافحة الفساد
42	المحور السادس: المساءلة المجتمعية
44	الاستنتاجات
44	الانتخابات
44	الشفافية
45	النفاذ إلى المعلومة
45	الميزانية
45	شفافية الشراءات
45	المساءلة
46	مكافحة الفساد
46	التوصيات
46	للبلديات:
47	بالنسبة لهياكل الرقابة:
47	رئاسة الحكومة ووزارة الشؤون المحلية :
48	بالنسبة لهيئة مكافحة الفساد:

نظام تقييم النزاهة المحلي

مؤشرات لتعزيز نظام النزاهة في المجالس البلدية للوقاية من الفساد

البلديات:



باردو



المرسى



المحمدية



حمام الشط



أريانة



التضامن



طبرية



دوار هيشير

المقدمة:

انتهجت الدولة التونسية طيلة عقود توجهها مركزيا حاولت من خلاله القضاء على العروشية والقبلية وإعلاء وحدة الدولة التونسية وتحقيق المساواة والتجانس بين جميع المواطنين والمواطنات. إلا أنها فشلت في ذلك إذ لم تتوصل إلى تحقيق التنمية العادلة وهو ما أدى إلى تفاوت كبير بين الجهات والأقاليم مما نتج عنه شعور بالتهميش والاقصاء من قبل المواطنين. لذلك، رافق الانتقال الديمقراطي تحولات جذرية في التوجهات الكبرى للدولة، إذ انتهجت مسارا يهدف إلى تحقيق التنمية العادلة بين الجهات مع اعتبار التمييز الإيجابي للجهات الأقل حظا، أقر دستور 2014 ذلك في فصله 12 "تسعى الدولة إلى تحقيق العدالة الاجتماعية، والتنمية المستدامة، والتوازن بين الجهات، استنادا إلى مؤشرات التنمية واعتمادا على مبدأ التمييز الإيجابي".

هذا ما دفع الدولة التونسية إلى اتباع خيار اللامركزية في إطار دستور 2014 بل إن السلطة المؤسسة قد جسدت اللامركزية من خلال "سلطة دستورية رابعة" وخصصت لها الباب السابع من دستور 27 جانفي 2014 الذي يفضل هيكلتها ويمنح الجماعات المحلية كل مقومات الشخصية القانونية إلى جانب تمتيعها بالاستقلالية المالية والإدارية لتدير مصالحها وفقا لمبدأ التدبير الحر (الفصل 132).

الملاحظ، أن دستور 2014 قد أخضع أعمال الجماعات المحلية للرقابة اللاحقة، الأمر الذي يجد تبريره في إتعاض المشرع التونسي من نتيجة تداخل السلط الثلاثية والمحورية والمركزية بصفة قبلية في القرارات على المستوى المحلي الذي كرس "البعث نظام لامركزي ظاهري لم يكن يستجيب فعليا لحاجيات المتساكنين وتطلعاتهم.

يتمثل التنظيم الإداري للسلط المحلية في ثلاثة أصناف حددها الفصل 131 من الدستور وهي البلديات والجهات والأقاليم.

حيث انطلق مسار إرساء الحكم المحلي من خلال تعميم التغطية البلدية لكامل التراب التونسي وانتخاب المجالس البلدية سنة 2018 لتكون أول ترجمة واقعية لما جاء في الدستور ومجلة الجماعات المحلية من تصور للتنظيم الإداري التونسي الجديد.

وتجدر الإشارة أن البلديات ليست مفهوما قانونيا مستحدثا بل نجد لها جذورا في تاريخ تونس، حيث يعود إحداث أول بلدية إلى سنة 1858 بمقتضى الأمر العلي المؤرخ في 30 أوت 1858 وهي "بلدية الحاضرة" التي كان دورها عرضيا في ظل طغيان التنظيم المركزي للإيالة التونسية آنذاك.

كما نجدها الممثل الوحيد للذوات الترابية المحلية في دستور غرة جوان 1959 الذي خصص فصلا يتيمنا للبلديات. مما يبرر واقع أن البلديات كانت لا تغطي سوى 10 بالمئة من التراب الوطني وأن قرابة ثلث التونسيين كانوا يعيشون خارج التنظيم البلدي.

بالرجوع إلى الأعمال التحضيرية للقوانين وللعديد من الدراسات التي تم نشرها في هذا الغرض، نتبين أن الهدف الأساسي وراء التنظيم الإداري اللامركزي هو إرساء نظام ديمقراطي أقرب للمواطنين وبالتالي جعل المواطن فاعلا في محيطه وحثه على المشاركة في صنع القرار. من جهة أخرى، اختارت تونس هذا التنظيم تماهيا مع التوجه العالمي نحو اللامركزية كحل للإشكاليات التنظيمية التي هيمنت على الإدارة التونسية طيلة عقود. ولعل هذا ما يضيف على دستور 2014 الطابع الثوري الذي يظهر من خلال تقريب سلطة القرار أكثر فأكثر من المواطنين ومراجعة الروابط السلطوية التقليدية وتعويضها بـ 'ديمقراطية القرب' التي ستسهم بدورها في:

- فرض قيم النزاهة والشفافية ونظام المساءلة على المستوى المحلي.
 - تمكين المواطنين من فرض رقابة على الأعمال والبرامج والمشاركة الفعلية في صنع القرار.
- تظهر نية تقريب السلطة من المواطن جلية من خلال اعتماد التعميم البلدي، إذ لم تغط سابقا البلديات سوى 10 بالمئة من التراب التونسي، و هو ما يعني أن ثلثي المواطنين التونسيين كانوا خارج التنظيم البلدي. عمل التنظيم الترابي الجديد على تغطية كل التراب التونسي، فبلغ عدد البلديات 350 بلدية.
- تم احداث 86 بلدية جديدة، وهو ما شكل تحديا للدولة التي يجب ان تقوم برسم خطوات واضحة المعالم في مسار اللامركزية بحيث تضمن اندماج جميع البلديات في هذا المسار بشكل عادل.
- رافق هذا التنظيم الترابي الجديد إطار قانوني جديد ينظم اللامركزية في تونس، بدأت معالمه في الظهور منذ الفصل الرابع عشر من دستور 2014 الذي ينص على أن الدولة تلتزم "بدعم اللامركزية واعتمادها بكامل التراب الوطني في إطار وحدة الدولة" ويندرج هذا الفصل ضمن الباب الأول من الدستور وبالتالي يجعل من اللامركزية أحد المبادئ العامة للجمهورية التونسية. كما تم تخصيص الباب السابع من الدستور للحديث عن السلطة المحلية بعد أن كانت اللامركزية محور حديث فصل واحد من الدستور السابق. في مرحلة ثانية تم إصدار مجلة الجماعات المحلية ثم بعض النصوص التطبيقية لها في انتظار استكمال بقية النصوص.

فكرة الدراسة ومجالها:

- أنتجت هذه الدراسة من قبل منظمة أنا يقظ بتمويل من الاتحاد الأوروبي.
- تأتي هذه الدراسة ثلاث سنوات بعد الانتخابات المحلية وستين قبل انتهاء المدة النيابية بالنسبة للمجالس البلدية وبالتالي في منتصف المدة تقريبا وهو ما يمكن ان نعتبره تقييما في منتصف المرحلة.
- استندت الدراسة على تجارب ثمان بلديات في تونس الكبرى كنماذج بحثية اعتمدت في عملية التقييم التشاركية التي تمت خلالها دراسة البلديات المستهدفة لتقييم السياسات والممارسات الإدارية والانطباعات وتحديد النقائص.
- اعتمدت على منهجية دراسة نظام النزاهة في الحكم المحلي المعد من قبل منظمة الشفافية الدولية، والتي قام الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) بفلسطين بتطويره وفحص مؤشرات وتطبيقه بالشراكة مع منظمة أنا يقظ وفرع الشفافية البلجيكية على 7 بلديات في ليبيا، كما تم الرجوع الى تجربة منظمة أنا يقظ في نظام تقييم النزاهة المحلي مع 9 بلديات موزعة على كامل الجمهورية التونسية.

أهداف الدراسة

- فحص مدى فاعلية وكفاءة مؤشرات نظام النزاهة في البلديات في تونس من خلال نماذج تطبيقية مختلفة
- تقييم شفافية الإجراءات والليات التي تقدم في إطارها الخدمات
- تقييم وقياس مدى فاعلية نظام العمل ونزاهة العاملين في البلديات المختلفة ومساءلتهم والرقابة على أعمالهم
- تعزيز دور الأطراف المتدخلة في تفعيل المساءلة المجتمعية.
- صياغة توصيات وخطة عمل لتعزيز نظام النزاهة في البلديات في تونس.

منهجية إعداد الدراسة

استهدفت الدراسة 8 بلديات واعتمدت منهجا وصفيا وتحليليا. حيث تم وصف بيئة عمل البلديات في تونس من مختلف جوانبه القانونية والسياسية والمجتمعية بشكل عام، ثم تم فحص مؤشرات كل جانب من خلال الإجابة على مجموعة من الأسئلة.

شملت الاستبيانات والحوارات جميع الاطراف المتدخلة التي تساهم بشكل مباشر أو غير مباشر في تركيز مسار اللامركزية في تونس.

اتجه الباحثون الميدانيون التابعون لمنظمة أنا يقظ الى البلديات (إدارة تنفيذية ومجلس منتخب)، والهيئات الفرعية للانتخابات ومكونات المجتمع المدني.

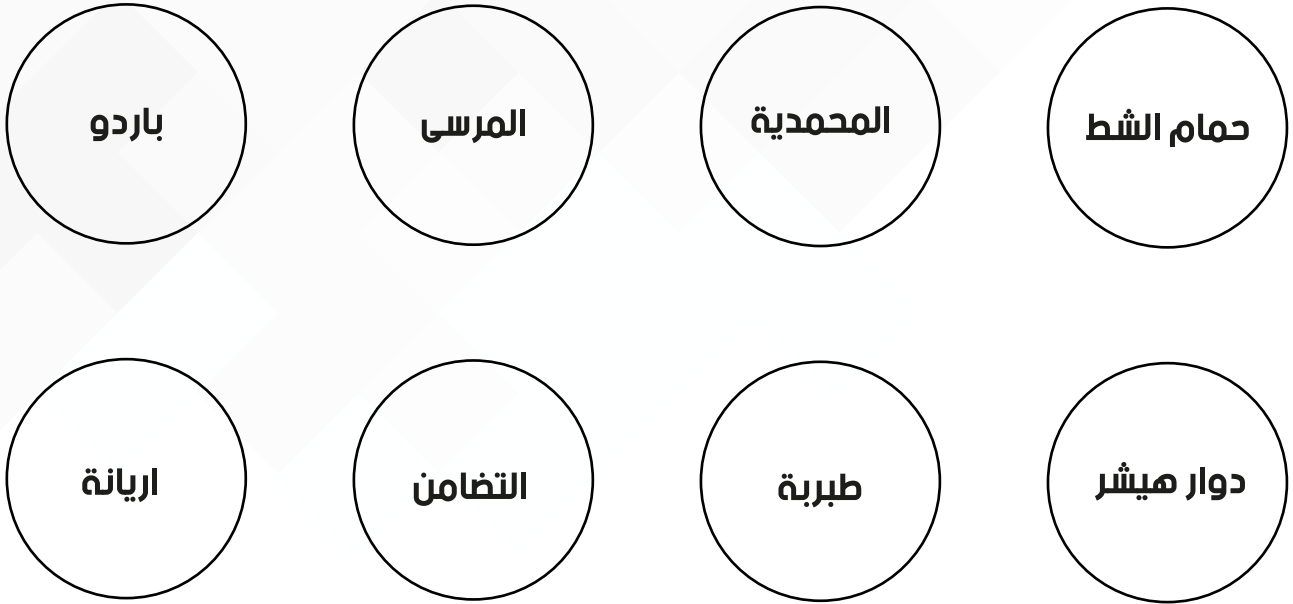
واعتمدت هذه الدراسة خلال تقييم بيئة الحوكمة في عمل البلديات على مؤشرات متعلقة ب:

- الإطار القانوني المنظم لعمل الجماعات المحلية ومدى التزامها به
- الحوكمة الداخلية
- قدرة الفاعلين الأساسيين فيها على الالتزام بقيم النزاهة
- الوعي العام بثقافة مكافحة الفساد والمساءلة

الفئات المستهدفة في هذه الدراسة:

- رؤساء البلديات
- الجهاز الإداري، (يشمل الشركات والمؤسسات التي اسندت لها صلاحية تقديم الخدمات).
- المجلس البلدي
- الهيئة الفرعية المستقلة للانتخابات
- ممثلي المجتمع المدني المحلي
- محكمة المحاسبات

البلديات المستهدفة:



تعريف المصطلحات

البلدية:

يعرف الفصل 200 من مجلة الجماعات المحلية البلدية كما يلي: "جماعة محلية تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلالية المالية والإدارية تتولى التصرف في الشؤون البلدية وفقا لمبدأ التدبير الحر وتعمل على تنمية المنطقة اقتصاديا وبيئيا وحضاريا وإسداء الخدمات لمنظوريها والأصغاء لمشاغل من ساكنيها وشريكهم في تصريف الشأن المحلي."

الفساد

عرّف القانون الأساسي عدد 10 لسنة 2017 مؤرخ في 7 مارس 2017 المتعلق بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين الفساد كما يلي: "كل تصرف مخالف للقانون والتراتيب الجاري بها العمل يضر أو من شأنه الإضرار بالمصلحة العامة، وسوء استخدام السلطة أو النفوذ أو الوظيفة للحصول على منفعة شخصية ويشمل جرائم الرشوة بجميع أشكالها في القطاعين العام والخاص والاستيلاء على الأموال العمومية أو سوء التصرف فيها أو تبديدها واستغلال النفوذ وتجاوز السلطة أو سوء استعمالها، وجميع حالات الإثراء غير المشروع وخيانة الأمانة وسوء استخدام أموال الذوات المعنوية وغسل الأموال وتضارب المصالح واستغلال المعلومة الممتازة والتعصب الجبائي وتعطيل قرارات السلطة القضائية وكل الأفعال التي تهدد الصحة العامة أو السلامة أو البيئة."

تضارب المصالح

هي الوضعية التي يكون فيها للشخص مصلحة شخصية مباشرة أو غير مباشرة يستخلصها لنفسه أو لغيره، تؤثر أو من شأنها أن تؤثر على أدائه الموضوعي والنزيه والمحايد لواجباته المهنية. ويحدد القانون عدد 46 لسنة 2018 مؤرخ في 1 أوت 2018 المتعلق بالتصريح المكاسب والمصالح وبمكافحة الإثراء غير المشروع وتضارب المصالح حالات تضارب المصالح والعقوبات المترتبة عن حدوثها وسبل التوقي منها. ومن أهم الوسائل التي نص عليها القانون عدد 46 هو التصريح بالمكاسب والمصالح لعدد من الخطط والأصناف والمناصب وشملت القائمة 37 صنف أهمها: رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة ونواب البرلمان وأعضاء المجالس البلدية والمجالس الجهوية والكتاب العامون للجماعات المحلية وأيضاً مسيرو منظمات المجتمع المدني.

المبلغ عن الفساد

عرّف القانون الأساسي عدد 10 لسنة 2017 مؤرخ في 7 مارس 2017 المتعلق بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين المبلغ ب "كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم عن حسن نية بإبلاغ السلطات المختصة بمعلومات تمثل قرائن جدية أو تبعث على الاعتقاد جدياً بوجود أعمال فساد قصد الكشف عن مرتكبيها وذلك طبقاً للشروط والإجراءات المنصوص عليها" بقانون الإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين.

الجماعات المحلية:

ذوات معنوية عامة تتمتع بالشخصية القانونية وبالتالي لها القدرة على الإلزام والالتزام بواسطة شخص طبيعي يمثلها قانوناً كما لها أهلية أخذ القرار ولها ذمة مالية مستقلة وهي تعتبر من الأشخاص المعنوية الترابية أي ان اختصاصها يحدد على أساس جغرافي (ترابي أو إقليمي) وتتمتع بالسلطة الترتيبية الخاصة وتصنف الى بلديات وجهات وأقاليم حسب دستور 2014 هي مصالح محلية وتستمد "سلطتها" من الشرعية الانتخابية لمسيرها وهو ما يمكنها من استقلالية أكبر تجاه السلطات المركزية.

المجلس البلدي:

هو مجلس يمثل السلطة التفاوضية وينتخب أعضاؤه انتخاباً حراً ومباشراً وسرياً من قبل المواطنين القاطنين بالمنطقة البلدية المعنية. يتراوح عدد المستشارين البلديين بين 10 و70 مستشاراً بالنسبة للبلديات الكبرى. ويكون الانتخاب في دورة واحدة على قوائم خاضعة لنظام التمثيلية النسبية وأكبر البقايا. كما أن الترشح للمجلس البلدي مفتوح لكل ناخب تابع لدائرة بلدية معينة تتوفر فيه شروط الناخب. تمتد فترة العهدة لخمس سنوات. يعقد المجلس وجوباً دورة كل ثلاثة أشهر تخصص الدورة العادية لتحديد توجهات المجلس في بداية السنة الإدارية كما تخصص دورة ثانية للنظر في الحساب المالي للبلدية وتخصص دورة ثالثة لتحديد الميزانية. أخيراً تخصص دورة أخيرة للتعديل النهائي للميزانية.

رئيس البلدية:

يمثل الجهاز التنفيذي للبلدية وله مساعدون ينتخب وإياهم من بين اعضاء المجلس البلدي بالأغلبية أي أنه رئيس القائمة الفائزة بالأغلبية في الانتخابات البلدية. له اختصاصات إدارية تتمثل في تنفيذ القرارات والقوانين التي تهم الشأن العام وله أيضا اختصاصات عدلية بما أنه يتمتع بصفة ضابط الحالة المدنية

اللجان البلدية:

يشكل المجلس البلدي إثر تنصيبه عددا من اللجان القارة دون أن يقل عددها عن أربعة لجان لعرض المسائل المعروضة أمام المجلس البلدي والتي تشمل وجوبا المجالات التالية:

- الشؤون المالية والاقتصادية ومتابعة التصرف
- النظافة والصحة والبيئة
- الأشغال والتهيئة العمرانية
- الشؤون الإدارية واسداء الخدمات
- الفنون والثقافة والتربية والتعليم
- الطفولة والشباب والرياضة
- الشؤون الاجتماعية والشغل وفاقدي السند وحاملي الإعاقة
- المساواة وتكافؤ الفرص
- الديمقراطية التشاركية والحوكمة المفتوحة
- الاعلام والتواصل والتقييم
- التعاون اللامركزي

جدير بالذكر أنه بإمكان اللجنة الواحدة النظر في مجالين أو أكثر، بالإضافة إلى إمكانية اعتماد لجان غير قارة لدراسة مواضيع معينة تتغير حسب البلدية واحتياجاتها وأهدافها.

الدوائر البلدية:

هي امتداد للبلدية والهدف منها تقريب الخدمات للمواطنين حيث يمكن تقسيم التراب البلدي إلى منطقتين إداريتين أو أكثر ويتم ضبط حدودها بقرار من المجلس البلدي بأغلبية ثلث أعضائه. ويتم تعيين رئيس الدائرة البلدية من قبل رئيس المجلس والذي يكون بطبيعة الحال أحد أعضاء المجلس البلدي ويحبذ أن يكون من الدائرة نفسها.

مجالس الدوائر:

هي هيئة استشارية يتم إحداثها بكل الدوائر ولا يقل عدد أعضائها عن خمسة. كما يجب احترام مبدأ التنافس وتمثيلية الشباب فيها ولا تمتلك هذه المجالس سلطة تقريرية بل يقتصر دورها على إبداء الرأي في عدة مسائل نذكر منها:

- التصرف في التجهيزات الجماعية
- البرامج السنوية المتعلقة بالنظافة والعناية بالبيئة بمنطقة الدائرة

اللامحورية

تعرف كذلك بالمركزية المعدلة هي تنظيم إداري يمكن ممثلي السلطة المركزية من اتخاذ قرارات تهم الشأن المحلي عن طريق التفويض أو بالقانون. تعتبر الإدارة اللامحورية امتدادا للسلطة المركزية تمارس صلاحياتها عن طريق التعيين ولا تتمتع بالشخصية القانونية وتخضع لرقابة مشددة من قبل سلطة الإشراف ويهدف اعتماد اللامحورية إلى تخفيف الأعباء على الإدارة المركزية وتقريب الخدمات من المواطنين ونذكر الولايات، المعتمديات، المندوبات الجهوية للوزارات. الإدارة اللامحورية تتصرف باسم الدولة وليست لها صفة الشخص العمومي المستقلة عن المركز.

اللامركزية:

أسلوب تنظيم إداري يقوم على توزيع الصلاحيات الإدارية بين الهياكل المركزية للدولة وبين الذوات المعنوية المستقلة الأخرى كالجماعات المحلية التي تتمتع بسلطة اتخاذ القرار. نتحدث أساسا عن اللامركزية الترابية التي تمارس من خلال الجماعات المحلية التي تمارس السلطة الترتيبية الخاصة ويتمتع ممثلوها بالشرعية الانتخابية.

مبدأ التدبير الحر:

"يعني هذا المبدأ قيام العلاقة بين الجماعات المحلية والسلطة المركزية على أساس مجرد رقابة لاحقة على الشرعية" يضمن هذا المبدأ لكل جماعة محلية حرية أكبر وفق ما يضبطه لها القانون وذلك في تسيير مرافقها وتدبير شؤونها إداريا وماليا وتعاقديا بما يمنحها حرية الاختيار لطرق تدبير هذه المرافق. وهو ما يقتضي أن تكون مستقلة عن أي جهة وألا تتدخل السلطات المركزية في اختياراتها وتصوراتها التنموية.

مبدأ التضامن:

يهدف هذا المبدأ إلى التقليل من الفوارق بين الجهات كما يهدف إلى إلزام الدولة بمساعدة الجماعات المحلية بهدف بلوغ الاستقلالية الإدارية من خلال تحويل اعتمادات استثنائية بقصد الحد من التفاوت بين المناطق وتحسين مستوى عيش المواطنين.

مبدأ التفريع:

Le principe de subsidiarité

يتمثل في تفويض ونقل الصلاحيات من المركز الى ذوات اعتبارية - بلدية، جهة أو إقليم- بغرض نجاعة التدخلات العمومية هذا بالإضافة أن تكون ممارسة المهام راجعا الى السلطة الأقرب للمواطنين.

مبدأ الرقابة اللاحقة:

أقر دستور 2014 الرقابة لاحقة على الجماعات المحلية، حيث لا تعني استقلالية الجماعات المحلية انفصالها على الدولة بل تسلط عليها رقابة بعدية والتي تتمثل أساسا في الرقابة على الهياكل. تسلط هذه الرقابة على المجلس البلدي أو رئيس المجلس ومساعديه والتي يمكن أن تصل الى حله أو اعفائهم في صورة خرق القانون.

من ناحية أخرى نجد الرقابة على الاعمال التي تسلط أساسا من قبل محكمة المحاسبات والمحكمة الإدارية وهي تسري على الاعمال وليس على الجدوى بعبارة أخرى يقتصر هذا النوع من الرقابة على التأكد من شرعية العمل المحلي دون إمكانية تعطيل تنفيذه الا من خلال الاعتراض عليه أمام القاضي الإداري وذلك اعتمادا على ما نص عليه المشرع حيث تكون القرارات الترتيبية نافذة بعد خمسة أيام من تاريخ نشرها في الموقع الرسمي للجريدة الرسمية للجماعات المحلية¹ كما نذكر الرقابة التي تسلطها محكمة المحاسبات فهي وجوبية والتي يمكن أن تعهد اليها من تلقاء نفسها أو بمقتضى احالات وفق ما ضبطه القانون.

الاستقلالية:

تتمتع الجماعات المحلية بالاستقلالية المالية والإدارية، وهي القدرة على التصرف في شؤونها بكل حرية دون تدخل من السلطة المركزية. وتعتبر الاستقلالية المالية أحد أهم لبنات اللامركزية والتي من خلالها يخول للجماعات المحلية حرية التصرف في الموارد والنفقات بالإضافة الى تمتعها بميزانية خاصة مستقلة عن ميزانية الدولة .

الميزانية:

تعرف الميزانية تقليديا بأنها الوثيقة التي تحتوي على التقديرات السنوية موارد الدولة ونفقاتها والتي يتم إعدادها من طرف مصالح وزارة المالية وعرضها للمصادقة على البرلمان وفضلا عن قانون الميزانية الأصلي الذي يحتوي على هذه التقديرات يمكن اللجوء الى قانون تكميلي خلال السنة المالية كلما دعت الحاجة إلى ذلك كما يتعين على السلطة التشريعية المصادقة على ختم الميزانية إثر تنفيذها بمقتضى قانون خاص بختمها. تنقسم موارد الجماعات المحلية إلى موارد ذاتية وموارد غير ذاتية. موارد ذاتية تتمثل أساسا في الضرائب و المعاليم وموارد غير ذاتية تتمثل أساسا في موارد الاقتراض والهبات والموارد المحالة من السلطة المركزية

المجلس الأعلى للجماعات المحلية:

هيكل تمثيلي للجماعات المحلية مقره خارج تونس العاصمة يبدى الرأي في عدة أمور منها المتعلقة بمشاريع القوانين ذات الصلة بالتخطيط والميزانية.

الهيئة العليا للمالية المحلية:

تنظر في كل المسائل المالية ذات الصلة بالجماعات المحلية من أجل دعم الاستقلالية المالية لها وعصرنتها وحسن التصرف فيها وفق قواعد الحوكمة الرشيدة.

الشفافية:

نظام يقوم بصورة خاصة على التدفق الحر للمعلومات والعمل بطريقة منفتحة بما من شأنه أن يتيح توفير معطيات صحيحة وكاملة في الوقت المناسب وبأيسر السبل لمساعدة أصحاب الشأن في التعرف على كيفية إنجاز خدمة معينة أو صنع القرار وفهمه وتقييمه لاتخاذ المواقف والإجراءات المناسبة قصد الحفاظ على مصالحهم وفسح المجال أمامهم لمساعدة الأشخاص المعنيين عند الاقتضاء دون حواجز أو عراقيل.

الرشوة

هي الحصول على أموال أو اية منفعة أخرى مباشرة من أجل تنفيذ عمل أو الامتناع عن عمل بشكل مخالف للأصول. تعتبر من "جرائم الياقات البيضاء" والتي تتمثل في وعود مالية، معروف أو مصلحة، خدمة أو أي شيء آخر ذي قيمة (في شكل وعود، مأخوذة أو مقدمة) لغرض التأثير على قرارات أو آراء.

المحسوبية المحاباة والوساطة

المحسوبية "Le favoritisme" نظام غير متكافئ لتبادل الموارد والتفضيلات على أساس علاقة استغلالية بين "راعي" أغنى و "عميل" أقل ثراءً وأضعف. تتمثل بالأساس في استغلال المنصب أو السلطة لمنح خدمات غير مبررة لأشخاص غير جديرين بها.

المحسوبية مفهوم شامل يتخذ اشكالاً أدق هي:

- المحاباة أو المحسوبية القائمة على محاباة الأقارب Le nepotisme حيث يستغل شخص ما في منصب رسمي

سلطته لتوفير وظيفة أو خدمة لأحد أفراد العائلة، على الرغم من أنه قد لا يكون مؤهلاً أو مستحقاً.
- الوساطة تعتبر كذلك من أشكال المحسوبية التي يتم فيها اختيار شخص، بغض النظر عن المؤهلات أو الاستحقاقات، للحصول على وظيفة أو منفعة حكومية بسبب الانتماءات أو الروابط والتدخلات.

المساءلة

إقرار مبدأ إخضاع كل شخص طبيعي أو معنوي يثبت ارتكابه لإحدى جرائم الفساد للمسؤولية الجزائية والمدنية والتأديبية وذلك بقطع النظر عن صفته أو وظيفته.

النزاهة

مجموعة من المبادئ والسلوكيات التي تعكس التقيد بمقتضيات القانون ومقاصده وتجنب تضارب المصالح والامتناع عن أي عمل من شأنه المساس بثقة العموم في صحة وسلامة الأداء أو السلوك ومطابقته للضوابط التي تحكمه.

تبييض الأموال

هو الحصول على الأموال من مصادر غير شرعية كتجارة المخدرات والبشر والسلاح ثم يقع التصرف فيها أو إدارتها أو حفظها أو استبدالها أو إيداعها أو استثمارها أو تحويلها أو نقلها أو التلاعب في قيمتها لإضفاء شرعية قانونية عليها. من أهم وسائل تبييض الأموال هو الشركات الوهمية حيث يقلل غاسل الأموال من التكاليف ويبالغ في الأرباح ويكون حريص على دفع الضرائب. يوجد أنشطة بعينها يفضلها غاسلو الأموال بيع وشراء الأراضي والمقاهي ويعود للجنة التحاليل المالية في البنك المركزي الدور الرئيسي في التوقي والتدقيق في الممارسات التي ترتقي لكونها شبهة تبييض الأموال.

إهدار المال العام

هو عمل لا يتم اقتراهه عن قصد. أي أن ما تم القيام به كان نتيجة إهمال في أداء الوظيفة أو إخلال بالواجبات اساءة في استعمال السلطة مما يؤدي إلى أضرار جسيمة بالمال العام أو بأموال الغير ومصالحهم وهو ما يجعله يختلف عن الاستيلاء على المال العام.

المجتمع المدني:

مجموعة من الجمعيات والمنظمات والحركات تكون في المجمل غير ربحية وغير حكومية تنشط في مجالات متعددة منها البيئية والقانونية والاجتماعية والثقافية والوطنية.

الديمقراطية التشاركية:

غالبا ما تستخدم عبارة الديمقراطية المحلية للتأكيد على المشاركة المستمرة في المناقشات وفي شؤون الجماعة المحلية وفي ضبط سياساتها ولا تعني الديمقراطية التشاركية حق مواطني الجماعة المحلية في اختيار ممثليهم بحرية فحسب، بل تشمل كذلك ... حق المشاركة في اتخاذ القرار.

المحور الاول : الإطار العام للعمل البلدي

الفقرة الاولى: بيئة وصول المجلس البلدي للسلطة

● الانتخابات المحلية

هل المجلس منتخب؟

هل الانتخابات في موعدها؟

وهل كانت بإشراف لجنة مستقلة؟

هل اجريت الانتخابات السابقة في اطارها المحدد؟ وهل كانت حرة وممثلة؟

تدير البلديات مجالس منتخبة انتخابا عاما، حرا، مباشرا، سريا، نزيها وشفافا². المجالس المحلية في جميع البلديات موضوع الدراسة هي مجالس محلية منتخبة. تم انتخاب المجالس البلدية في ماي 2018 اي منذ ثلاثة سنوات، وتعد الانتخابات البلدية احدى اهم محطات مسار اللامركزية في تونس. اذ انها افرزت مجالس بلدية منتخبة اقرارا لمبدأ السلطة المحلية اذ يعتبر انتخاب هذه المجالس تكريسا لمرادة الشعب على المستوى المحلي، اذ تستمد المجالس المنتخبة سلطتها من الثقة الممنوحة اليها مباشرة من مواطنيها عن طريق الاقتراع. ولئن كان من أبرز تحديات اللامركزية في تونس تقريب السلطة من المواطن خصوصا بعد عقود من انقطاع علاقة المواطن بالحياة السياسية والمدنية فإن أول خطوات تطوير هذه العلاقة تبدأ مع انتخاب المجالس البلدية كونها تمثيلا للسلطة الاقرب من المواطن والتي تجمعها معها علاقة مباشرة، اذ تسهر المجالس البلدية على اسداء الخدمات الحياتية اليومية للمواطن وبذلك تعتبر تجسيما لمفهوم السلطة على المستوى المحلي.

ضمنت الخيارات الدستورية حق الترشيح والانتخاب لجميع المواطنين³، وقد ترجم القانون الأساسي عدد 7 لسنة 2017 المؤرخ في 14 فيفري 2017 والمتعلق بتنقيح وإتمام القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المؤرخ في 26 ماي 2014 المتعلق بالانتخابات والاستفتاء هذه التوجهات.

2- الفصل 131 من دستور 2014

3- الفصل 34 من دستور 27 جانفي 2014.

وفي سابقة تاريخية أقر القانون حق الانتخاب للقوات الأمنية والعسكرية في الانتخابات البلدية بعد جدال سياسي وقانوني واسع افضى في النهاية الى حسم الامر بقيام الامنيين والعسكريين بممارسة حقهم في الانتخاب قبل الموعد المحدد بأسبوع، وبالتالي يمكننا القول ان الانتخابات البلدية قد شملت جميع فئات المجتمع ومثلت قطيعة حقيقية مع سياسة الإقصاء والتهميش السياسي للمواطنين والعمل على ابعادهم قدر الامكان عن الاهتمام بالشأن العام.

اذ ان الترشح للمجالس البلدية حق لكل " ناخب تونسي بلغ 18 سنة⁴ وغير مشمول بأي صورة من صور الحرمان". وقد وقع اعتماد الاقتراع على القوائم مع اعتماد أكبر البقايا، مع اضافة عديد الشروط التي حاول المشرع من خلالها ضمان قدرة المجالس البلدية المنتخبة على تمثيل المجتمع المحلي، ومن هذه الشروط يمكن ان نذكر ضرورة احترام مبدأ التناسف بين النساء والرجال وقاعدة التناوب لمحاولة ضمان تمثيلية المرأة في المجالس المنتخبة. أما بالنسبة لضمان تمثيلية الشباب فقد أقر القانون وجوب تضمن كل قائمة من بين الثلاثة الأوائل ومن بين كل ستة مترشحين تباعا مرشحا لا يزيد سنه عن 35 سنة. غياب أحد هذه الشروط يؤدي الى إسقاط القائمة.

أضاف القانون قيودا لضمان التمثيلية نظرا لأن بعض المناطق تعيش تحت واقع "العروشية" و "القبلية" لذلك منع أن تحتوي أي قائمة مترشحة على أكثر من شخصين تجمعهم قرابة⁵. هذا وستثبت في الجزء المخصص للبحث في مدى تمثيلية المجالس البلدية نجاعة هذه الخيارات التشريعية.

حرصا على عمومية الانتخابات، لم يقيد المشرع حق الترشح للمجالس المحلية باية قيود اضافية، فلم ينص على ضرورة وجود علاقة ترابية تجمع بين المترشح والدائرة البلدية التي ترشح فيها (سواء بالإقامة او غيرها) ادى هذا الى عدم المام بعض المستشارين البلديين بالشأن المحلي لبلدياتهم، فاضطروا بذلك الى قضاء جزء هام من فترتهم النيابية في اكتشاف المنطقة البلدية ومعرفة خصوصية حاجياتها، وهو ما يتعارض مع اهم مقومات السلطة المحلية باعتبارها السلطة الاقرب للمواطن والمعبر المباشر عن حاجياته وتطلعاته.

من جهة ثانية تسبب عدم تفرغ المستشارين البلديين لمهامهم البلدية الى تخاذل بعضهم و اعطاء مشاغلهم اليومية اولوية على حساب العمل البلدي، و هو ما ترجمه فشل عديد محاولاتنا في التواصل مع مستشارين بلديين من اجل اجراء محادثة نظرا لعدم توفر "الوقت الكافي" في حين ان التواصل مع مكونات المجتمع المدني و خاصة منها التي تجمعها مع البلدية المعنية اتفاقيات شراكة (وضعية منظمة انا يقظ) تمت المصادقة عليها من قبل المجلس البلدي ذاته يدخل في مجال عمل المستشار البلدي باعتبار ان اللامركزية في تونس تقوم على مقاربة تشاركية واسعة.

4- الفصل 49 مكرر من القانون الأساسي عدد 7 لسنة 2017 مؤرخ في 14 فيفري 2017 يتعلق بتنقيح وإتمام القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المؤرخ في 26 ماي 2014 المتعلق بالانتخابات والاستفتاء

5- الفصل 49 خامسا من القانون الأساسي عدد 7 لسنة 2017 المؤرخ في 14 فيفري 2017 المتعلق بتنقيح وإتمام القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المؤرخ في 26 ماي 2014 المتعلق بالانتخابات والاستفتاء.

من جهة أخرى، لأن ضمن النظام الانتخابي المعتمد التمثيلية فإن نظام الاقتراع على القوائم باعتبار أكبر البقايا أدى إلى إنتاج "فسيفساء سياسية" داخل المجالس البلدية، وهو ما أدى في بعض الأحيان إلى تعطل عمل اللجان أو توقيفها بحكم قضائي نظرا لغياب التوافقات السياسية، وقد وصل ذلك في بعض الأحيان إلى حل أو استقالة بعض المجالس البلدية وإعادة الانتخابات المحلية نتيجة عدم القدرة على إنجاز المهام الموكولة للمجلس البلدي في ظل استحالة الوصول إلى توافقات سياسية.

■ المخالفات الانتخابية

نظم المشرع من خلال القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 وبالتحديد الفصل 52 ضوابط الحملة الانتخابية حيث تخضع إلى جملة من المبادئ منها حياد الإدارة وأماكن العبادة وحياد وسائل الإعلام الوطنية وشفافية الحملة من حيث مصادر تمويلها وطرق صرف الأموال المرصودة لها، المساواة وضمان تكافؤ الفرص بين جميع المترشحين، احترام حرمة الجسدية للمترشحين والناخبين وأعراضهم وكرامتهم، عدم المساس بحرمة الحياة الخاصة والمعطيات الشخصية للمترشحين وعدم الدعوة إلى الكراهية والعنف والتعصب والتمييز.

وقد تم تدعيم هذه المبادئ عن طريق قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 28 لسنة 2014 بتاريخ 15 سبتمبر 2014.

و تعتبر الانتخابات في المجمل نزيهة بالرغم مما شابها من تجاوزات خطيرة كانت قد عرقلت مسارها ك شراء الأصوات و الدعاية الانتخابية، فقد اكدت مكونات المجتمع المدني التي قامت بمراقبة الحملة رصدها لعمليات شراء اصوات في عديد الاماكن و خرقا للصمت الانتخابي كذلك او اعتداء على المعلقات او تعليق في غير الأماكن المخصصة للفرز وامتعضت من تباطي تدخل اعران الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في ردع هذه المخالفات، من جهتها و اثناء محادثتنا معها اكدت الهيئة عدم تقصيرها في التدخل كلما لاحظت مخالفة انتخابية و في حدود ما يسمح به القانون والامكانيات المتوفرة . لكن في بعض البلديات الاخرى اكدت مكونات المجتمع المدني وحتى المستشارين البلديين أن الانتخابات كانت في كنف النزاهة وأن الهيئة لم تتوانى في ردع المخالفين وهو ما يدفعنا الى الاستنتاج ان نجاعة تدخل الهيئة بقيت رهينة الامكانيات المالية والبشرية الموضوعة على ذمتها ومدى قدرتها على تغطية مجمل المجال الترابي الراجع لها بالنظر. وفي هذا الصدد تطرقنا اثناء محادثتنا مع الهيئة العليا المستقلة للانتخابات الى الصعوبات التي واجهتها اثناء تنظيمها للعملية الانتخابية وقد اكدت لنا انها واجهت نوعين من الصعوبات :

■ صعوبات لوجستية : تتمثل اساسا في نقص المعدات الضرورية للإشراف على العملية الانتخابية كالسيارات مثلا وهو ما أدى إلى حدوث بعض الانفلاتات التي صنفتها الهيئة بـ 'غير خطيرة' إذ يؤثر نقص المعدات على قدرتها على تغطية المجال الترابي.

■ صعوبات تقنية : وخاصة منها صعوبات قانونية، إذ انتقدت الهيئة والمترشحون للانتخابات على حد السواء عدم تفصيل القانون أو توضيحه لبعض المصطلحات التقنية الضرورية كـ 'الاشهار السياسي' الذي ورد تعريفه شاملا في القانون الانتخابي. من جهة أخرى عدم تطرق القانون إلى كيفية حماية اعران الهيئة المتواجدين لمراقبة الحملة الانتخابية رغم اعطائهم صفة "الضابطة العدلية" فقد تعرض الاعوان في عديد المرات إلى مضايقات عديدة بلغت الاعتداءات اللفظية والجسدية في بعض الحالات.

لكن عموماً وفي المجمل تؤكد الهيئة أن العملية الانتخابية كانت نزيهة وأن الاطلاعات التي حدثت لا تؤثر على نتائج الانتخابات وبالتالي لا تؤثر على مدى نزاهتها خاصة أن المجتمع المدني كان شريكاً فاعلاً في الرقابة سواء في فترة الحملة الانتخابية، يوم الاقتراع أو عند إعلان النتائج.

● الانتخابات تنظيم تشاركي :

يمكننا اعتبار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات المسؤول الأول عن تنظيم الانتخابات، غير أنها تتشارك مع عدد المكونات الأخرى في تنظيم العملية الانتخابية خاصة فيما يتعلق بالرقابة على الحملة الانتخابية التي تتطلب تظافر عدة جهود.

● دور الهيئة العليا المستقلة للانتخابات :

نص الفصل 126 من الدستور المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات على توليها "إدارة الانتخابات والاستفتاءات وتنظيمها والإشراف عليها في جميع مراحلها وتضمن سلامة المسار الانتخابي ونزاهته وشفافيته والتصريح بالنتائج. تتمتع الهيئة بالسلطة الترتيبية في مجال اختصاصها." كما أكد القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 مؤرخ في 20 ديسمبر 2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات على احترام القواعد الدستورية ونص على أن الهيئة هي التي تعمل على ضمان انتخابات ديمقراطية حرة وتعددية ونزيهة وشفافة، حيث أن المسار الانتخابي معقد ويشمل عدة مراحل تتولى الهيئة متابعتها. المرحلة الأولى تهم سجل الناخبين، فالهيئة مطالبة بمسك سجل للناخبين وتحيينه قبل كل انتخابات. تم فتح باب التسجيل بتاريخ 19 ديسمبر 2017 إلى غاية 6 جانفي 2018 وتم ضبط القائمة النهائية بتاريخ 7 فيفري 2018 بعد استيفاء كل أطوار الطعن في قائمة الناخبين. المرحلة الثانية هي الفترة الانتخابية انطلقت بتاريخ 13 فيفري 2018 تم من خلالها فتح باب الترشح لمدة 7 أيام يتم خلالها قبول الترشيحات حسب الشروط القانونية. تمم فيما بعد الإعلان عن القائمة النهائية للمترشحين 32 يوم قبل الانتخابات وانطلق الحملة 22 يوم قبل يوم الاقتراع.

● دور الهيئة العليا للإعلام السمعي البصري :

تشرف في جانب ما على مراقبة الحملة الانتخابية والدعاية التي تقوم بها القوائم المترشحة. تم بتاريخ 14 فيفري 2018 إصدار قرار مشترك بين هيئة الانتخابات وهيئة الاتصال السمعي البصري، يضبط قواعد تغطية الحملة الانتخابية في وسائل الإعلام والاتصال السمعي والبصري وإجراءاتها، هذا القرار انطبق على وسائل الإعلام والاتصال السمعي والبصري الوطنية العمومية والخاصة والجمعيات ومواقع الويب وصفحات التواصل الاجتماعي التابعة لها. فهذه الأخيرة تراقب مدى احترام وسائل الإعلام المرئية والمسموعة لمبادئ الانصاف والتنوع وقواعد أخلاقيات المهنة خلال تغطية الحملة الانتخابية.

● دور البنك المركزي :

يتدخل البنك المركزي للإشراف على عملية فتح الحسابات البنكية ويسهر على عدم فتح أكثر من حساب بنكي لكل قائمة مترشحة ويتخذ الى جانب وزارة المالية الإجراءات اللازمة لمنع التمويل الأجنبي.

● دور محكمة المحاسبات :

مراقبة تمويل الحملة الانتخابية يستوجب تدخل دائرة المحاسبات. نص القانون الانتخابي في الفصل 91 على انه " تتولى محكمة المحاسبات انجاز رقابتها على الموارد ومصاريف كل قائمة مترشحة او مترشح او حزب، والمخصصة للحملة، والتثبت من الالتزام بوحدة الحساب وانجاز رقابتها على موارد الحساب البنكي الوحيد ومصاريفه."

تكون هذه الرقابة حسب الفصل 92 من القانون الانتخابي ميدانية وشاملة او انتقائية ولاحقة او متزامنة مع الحملة وجوبية بالنسبة الى المترشحين والقوائم المترشحة التي تفوز في الانتخابات وتنجز هذه الرقابة بالتزامن مع الرقابة المالية للحزب بالنسبة الى الأحزاب والقوائم الفائزة.

عمل دائرة المحاسبات لا يقتصر على المعطيات التي توفرها مصالحها بل تعمل مع مختلف الهياكل المتداخلة خاصة البنك المركزي التونسي ولجنة التحاليل المالية ومصالح وزارة المالية وكل من هيئة الانتخابات والهيئة العليا للاتصال السمعي البصري.

لتفادي التمويلات الغير قانونية ضمن البنك المركزي التونسي بإحدى مناشيره للبنوك الحق بتحجير تمويل الحساب الوحيد بواسطة تحويلات من قبل الذات المعنوية والطبيعية غير المقيمة ومن قبل الأشخاص الطبيعيين الأجانب حتى ولو كانوا مقيمين بتونس وكان مصدر دخلهم تونسيا وفق للتشريع الجبائي فضلا عن جعل إمكانية تمويل الحساب محصورة في الوكيل المالي للقائمة الذي يتعين عليه اثبات مشروعية مصدر تلك الاموال.

● دور المجتمع المدني :

عزز المجتمع المدني الرقابة على شفافية ونزاهة الانتخابات خاصة في علاقة بالحملة الانتخابية اذ ان عديد المنظمات اضطلعت بمهمة الرقابة من خلال ممثليها في الدوائر البلدية وفي مراكز الاقتراع وحاولت قدر الامكان رفع المخالفات المرصودة للهيئة وتضمينها في تقارير اصدرت إثر انقضاء العملية الانتخابية وثقت ملاحظات ممثلي المنظمات وتوجيهات المنظمة من اجل تطوير العملية الانتخابية، ومن أبرز من قام بهذا الدور منظمة انا يقط.

● الاستقلالية

الى أي مدى يؤدي المجلس المحلي مهامه بحرية ودون تدخل من قبل الاطراف السياسية او العائلية أو القبلية؟

ما مدى مناعة اعضاء المجلس البلدي وخصوصا الاحزاب الاقلية في المجلس من تدخل القوى الخارجية (من خارج المجلس) في تنفيذ السياسات والانشطة؟

الى أي مدى يؤدي المجلس المحلي مهامه بحرية ودون تدخل من قبل الاطراف السياسية او العائلية أو القبلية؟

هل يتمتع اعضاء المجلس البلدي بالحرية الكاملة عند اتخاذ القرارات؟ ام انهم ملزمون بسياسات احزابهم؟ يمر الحديث عن السلطة المحلية حتما بضرورة تحديد طبيعة علاقتها مع محيطها المادي، اذ تواجه المجالس البلدية اثناء قيامها بادرة الشأن المحلي عدة محاولات للحد من سلطتها عبر التدخل للتأثير في قراراتها مثلا، ويكون ذلك من قبل السلط اللامحورية (الوالي خاصة) او من قبل الاطراف السياسية.

فلئن منح دستور الجمهورية التونسية الجماعات المحلية الاستقلالية التامة التي تحصنها من اي تدخل خارجي ، وأكدت ذلك مجلة الجماعات المحلية حين نصت على أن "البلدية جماعة محلية تتمتع بالشخصية القانونية وبالاستقلالية الإدارية والمالية تتولى التصرف في الشؤون البلدية وفقا لمبدأ التدبير الحر".
لأننا على الصعيد العملي نلاحظ تدخل السلطة اللامحورية في سير عمل بعض البلديات خصوصا من قبل الوالي. يتعزز تدخل الولاية خاصة في البلديات التي تعاني مشاكل تنظيمية وهيكلية داخلية، اذ ان تعكر العلاقات وسوء مناخ العمل البلدي يهيئ الارضية في عديد من الاحيان الى تدخل الوالي في ادارة الشؤون المحلية.

من ناحية أخرى، تتعرض المجالس البلدية الى ضغوطات سياسية اذ تخضع الاحزاب أو الأعضاء المستقلة التي تمثل أقلية في المجلس الى ضغط من قبل الاحزاب السياسية التي تمثل الاغلبية. بالرغم من ان معظم المجالس البلدية اعتمدت على التوافق اثناء تركيزها، لم يمنع ذلك وجود خلافات هامة تؤثر على السير العادي للنشاط البلدي. احيانا تحاول الاحزاب السياسية فرض توجهاتها وخياراتها على المستشارين البلديين ما قد يصل احيانا الى الانحياز عما يهم الشأن المحلي والانشغال بالخلافات السياسية. وفي بعض الاحيان الاخرى يستغل المستشارون البلديون مهامهم وصلاحياتهم للدعاية السياسية لأحزابهم.
اخيرا، ان القرب الجغرافي للمستشارين البلديين من منظوريهم يجعلهم في بعض الاحيان تحت طائلة الضغط القبلي والعائلي.

كل هذه العوامل تؤدي الى المسّ من استقلالية المجلس البلدي خاصة عندما تسعى الاحزاب السياسية إلى إلزام أعضائها بسياساتهم الحزبية دون اعتبار السياسات العامة للمجالس البلدية، او حين يكون تدخل السلط اللامحورية معاكسا لتوجهات المجلس البلدي او حين تفرض الظروف الاجتماعية المشقة التي يعاني منها المجتمع المحلي على المجالس البلدية ان ترضخ لضغوط عروشية او قبلية فتقوم بالتدخل لفائدة فئة معينة او حل مشاكل منطقة معينة وهذا فيما يتعلق خاصة بخدمة الربط بالكهرباء والمياه وهو ما جعل من وضعيات البناء الفوضوي مثلا تمثل حالات اجتماعية وجب تسويتها رغم مخالفتها للقانون.

هل توجد احكام قانونية وانظمة واجراءات تجعل سياسة التوظيف نزيهة ومحصنة وبعيدة عن التأثير بمظاهر الفساد كالواسطة والمحسوبية والمحاباة؟

دأب المشرّع التونسي على القيام بضبط شكلي لسياسة التوظيف من أجل ضمان مبدأ تكافؤ الفرص بين جميع المترشحين للوظيفة.

أولاً من خلال الفصل 18 من القانون عدد 112 لسنة 1983 مؤرخ في 12 ديسمبر 1983 المتعلق بضبط النظام الأساسي العام لأعوان الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية والذي ينص على أنه "يتم الانتخاب عن طريق مناظرات تعتمد الاختبارات أو الشهادات أو الملفات وتقوم المؤهلات المهنية للمترشحين من قبل لجنة امتحان تُعيّن بقرار من الوزير الأول وتتولى هذه اللجنة ترتيب المترشحين حسب الجدارة."

وثانيا طلب الفصل 274 من مجلة الجماعات المحلية وتحديدًا في الفقرة الثانية منه نص على أنه " تتولى البلدية فتح مناظرة لانتداب الموظفين والعملة في حدود عدد الشغورات حسب الصيغ والإجراءات الجاري بها العمل واحترام مبدأ المساواة والشفافية"

ارتكازا على هذين الفصلين تعتبر سياسة التوظيف غير محصنة نظرا لغياب نصوص قانونية تعزز النزاهة وتدعم مكافحة الفساد. وهو ما يفسر ما تشهده سياسة التوظيف اليوم من ثغرات حيث أنّ أغلب المناظرات التي تُجرى يشوبها غياب النزاهة والشفافية وهو ما يجعلها محل شبهات لمخالفة القانون.

إلى أي مدى يمكن للموظفين الإداريين أداء وظائفهم دون ضغوط سياسية غير شرعية؟

ان مبدأ حياد المرفق العام ينأى بالموظفين البلديين عن الانخراط في التجاذبات السياسية ويمنع اخضاعهم الى ضغوطات سياسية غير شرعية، غير ان عملية البحث الميداني اثبتت ان الموظفين الإداريين يخضعون الى جملة من الضغوطات خاصة في حالة عدم التوافق بين الكاتب العام للبلدية ورئيس البلدية.

التمثيلية:

ما مدى قدرة المجلس المحلي على تمثيل الدائرة الانتخابية ومشاركة المواطنين في تحديد احتياجاتهم؟

لئن سعت المبادئ المنظمة للانتخابات البلدية الى ضمان أكبر تمثيلية ممكنة، وعملت القوانين المنظمة للحكم المحلي على تشجيع المواطنين على المشاركة في تحديد احتياجاتهم، الا اننا اثناء عملية البحث لاحظنا محدودية قدرة المجلس على تمثيل الدائرة الانتخابية وانعدامها في بعض الاحيان. ويعود ذلك حسب تقديرنا الى عديد العوامل، لعل أبرزها :

ضعف تكوين ممثلي المجالس البلدية وضعف درايتهم بالإطار القانوني المنظم للبلديات.

-عدم تفرغ ممثلي المجالس خلق نوعا من اللامبالاة والإهمال لمصالح المواطنين.

-تأثير المحاصصات الحزبية الضيقة على تحديد احتياجات المواطنين.

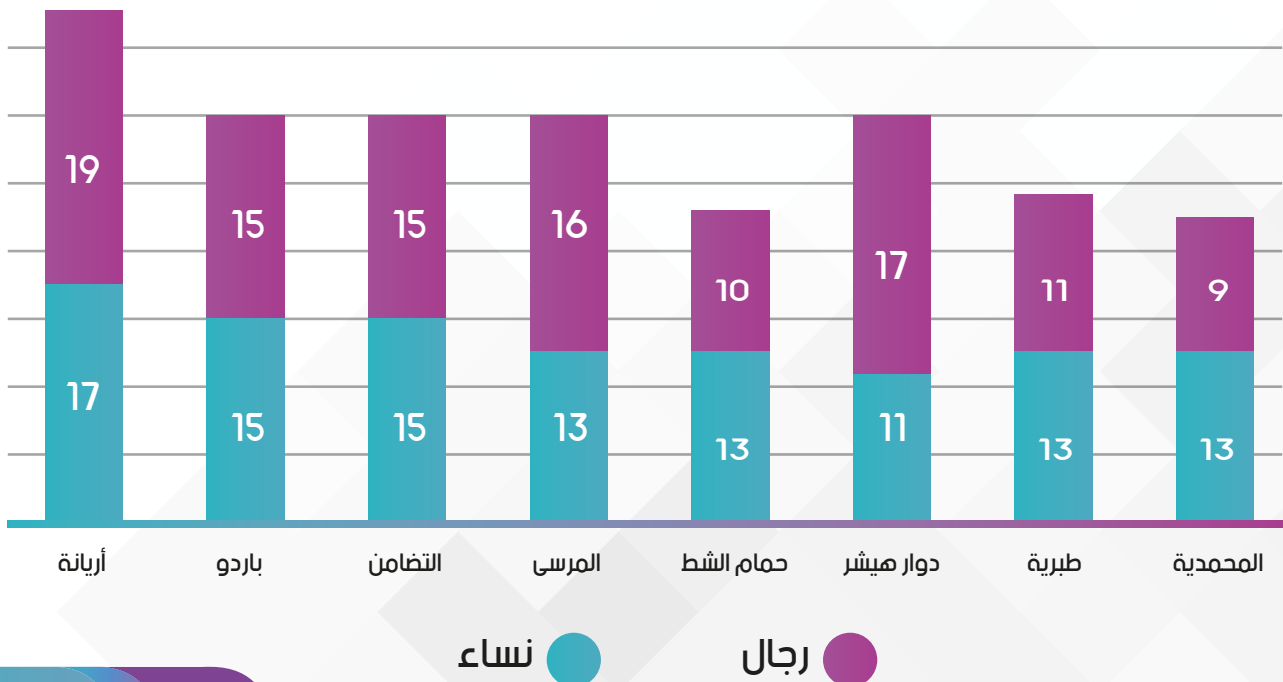
-ضعف المشاركة المواطنة الذي يعود لتقصير البلديات في احترام الواجبات المناطة بعهدتها، اذ ان تغيب المواطنين وعدم اهتمامهم بالشأن المحلي يفسر بالانعدام ثقتهم في مدى ايمان واحترام السلط المحلية للديمقراطية التشاركية وتنفيذها لوعودها الانتخابية.

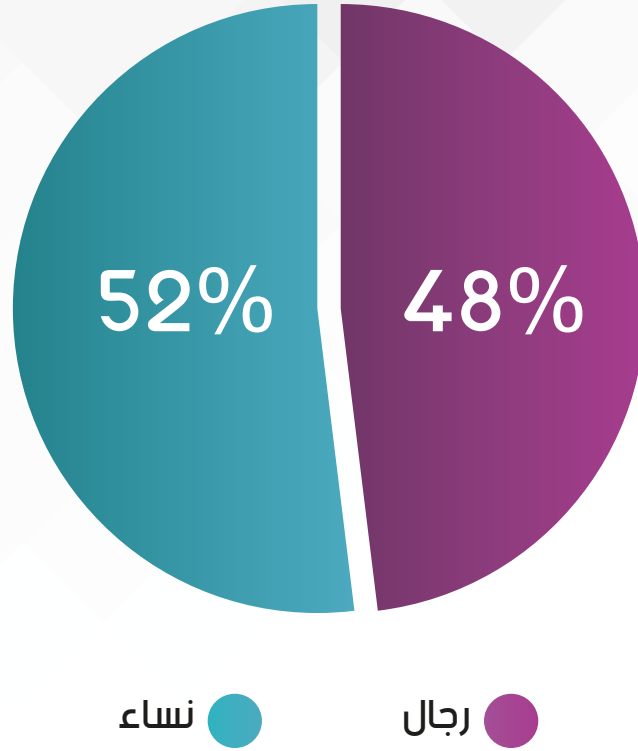
بادرت بعض المجالس المحلية بتفعيل هياكل تمكناها من التواصل مع المواطنين في الدوائر البلدية بغاية تحديد حاجياتهم وتبليغها كالاتجاهات الدورية في الدوائر البلدية. غير ان ضعف مشاركة المواطنين العائد الى الانعدام الشعور بالثقة تجاه السلطة المحلية جعل من هذه الهياكل وغيرها تفقد فاعليتها و نجاعتها.

ما مدى تمثيل أعضاء المجلس لكافة فئات المجتمع؟ (نساء، شباب، ذوي الاعاقة..)

حقق مبدأ التناسف العمودي والافقي في القوائم الانتخابية تمثيلية للمرأة، اذ نلاحظ حضورها في جميع المجالس وهو ما يظهر في الرسم البياني اسفله، غير ان هذه التمثيلية بقيت محدودة اذ نلاحظ عدم وجود اي امرأة على راس احدى البلديات.

من ناحية أخرى وفيما يتعلق بتمثيلية ذوي الاعاقة نجد الامر مختلفا تماما، فلئن اقر المشرع احقيتهم بالتمثيل في المجالس البلدية الا ان عدم توفير البيئة الضرورية لإدماجهم في مجتمعهم المحلي وعدم تجهيز البنية التحتية التي تحثهم على الانخراط في الحياة العامة جعلت من نسبة تمثيلهم في المجالس البلدية ضعيفة. لكن بعض البلديات موضوع الدراسة كبلدية المحمدية عملت على احداث لجنة بلدية تعنى بفاقدي السند وحاملي الإعاقة و تعمل على انخراطهم في الشأن البلدي.





الفقرة الثانية: مدى توفر الموارد الضرورية لعمل الجماعات المحلية

● ما مدى توفر أنظمة إدارية ومالية وآليات واضحة وفعالة ومكتوبة لإدارة عمل الجماعة المحلية؟

ما مدى وجود مصادر مالية وبنيّة تحتية وموارد بشرية كافية لممارسة هذه الجماعات لمهامها بفاعلية؟

هل من احكام قانونية تحدّد وتعزز توفير الموارد الضرورية لعمل الجماعة المحلية؟

تفترض استقلالية الجماعات المحلية ضرورة ضمان الموارد المالية والبشرية اللازمة التي تمكنها من تحقيق مبدأ التدبير الحر، إذ لا يمكن الحديث عن السلطة المحلية دون المرور وجوبا بالاستقلالية المالية. لذلك عمل الدستور على تكريس هذه الاستقلالية من خلال احكام قانونية تحدد وتعزز توفير الموارد الضرورية لعمل الجماعة المحلية وافر الية التعديل والتسوية كآليات تعتمد عليها الدولة لتوفير موارد اضافية للبلديات⁷، كما أكد المشرع على الدور التعديلي للدولة صلب الفصل 8 من مجلة الجماعات المحلية ليقرّ امكانيّة إبرام اتفاقيات بين السلطة المركزية والجماعات المحلية لتدعيم الموارد المالية والبشرية. وفي إطار تعزيز الاستقلالية المالية للجماعات المحلية تمّ إحداث الهيئة العليا للمالية المحلية تحت اشراف المجلس الاعلى للجماعات المحلية. تختص هذه الهيئة بالنظر حصرياً في كل المسائل المتعلقة بالمالية المحلية ودعمها عصرنتها وحسن التصرف فيها. محتكمة في ذلك إلى قواعد الحوكمة الرشيدة وإلى كلّ ما من شأنه أن يدعم الاستقلالية المالية لهذه الجماعات وأن يقلّص من التفاوت بينها. وتتولى الهيئة خاصّة:

- تقديم مقترحات للحكومة قصد تطوير المالية المحلية بما من شأنه أن يدعم القدرات المالية. للجماعات المحلية على التعهد بالمصالح المحلية.
- اقتراح تقديرات الموارد الممكن إحالتها للجماعات المحلية ضمن مشروع ميزانية الدولة.
- اقتراح مقاييس توزيع تحويلات الدولة لفائدة الجماعات المحلية.
- متابعة توزيع تحويلات الدولة لفائدة الجماعات المحلية من مال صندوق دعم اللامركزية والتشوية والتعديل والتضامن بين الجماعات المحلية واقتراح التعديلات اللازمة عند الاقتضاء.
- اعداد دراسة مسبقة حول الكلفة التقديرية لتحويل الاختصاصات او توسيعها بالتنسيق مع المصالح المركزية.
- القيام بالتحاليل المالية لمختلف الجماعات المالية بناء على القوائم المالية والتي تحال عليها وجوبا من قبل الجماعات.

وعليه يمكن القول ان تمتّع الجماعات العموميّة بإطار قانوني ضامن لاستقلاليّتها الماليّة وحرّيّة تصرّفها في شؤونها الماليّة والإداريّة، لن يكون ذو فاعليّة في ظلّ غياب بنية تحتية وموارد بشرية وموارد ماليّة كافية لممارسة البلديات لصلاحياتها.

وهنا تجدر الإشارة إلى وجود مصدرين أساسيين لموارد المجالس البلدية، موارد ذاتية وموارد محالة من السلطة المركزية.

فيما يخصّ المصدر الأوّل، تعتبر الموارد الذاتية للجماعات المحلية اللبنة الأساسيّة لرساء الاستقلالية المالية للمجالس البلديّة. وهو ما يمكن تفسيره بالرجوع إلى منطوق الفصل 131 من مجلة الجماعات المحليّة، الذي كشف سعي المشرّع الى جعل الموارد الذاتية للجماعات المحلية تحتل النسبة الأكبر مقارنة بقيّة الموارد.

فيما يخصّ المصدر الثاني، تعتمد الدولة بالأساس آليتين لتوفير الدعم للجماعات المحليّة، أوّلا عن طريق الدعم السنوي المالي الذي تحدّد قيمة اعتماداته في الميزانية السنوية للدولة وثانيًا من خلال صندوق التعاون بين البلديات الذي تخصّص 95 بالمئة من موارده إلى البلديات و5 بالمئة الى المجالس الجهويّة.

بالتمعّن في طبيعة الموارد الماليّة المتوفّرة حاليًا للبلديات يمكننا أن نعاين نقصا حادًا فيها، اذ تعاني بعض البلديات من عبء مالي كبير لصرف الأجور التي قد تبلغ 80 بالمئة من ميزانية البلديّة، وأخرى من عجز على مستوى الموارد المخصصة للاستثمار والتنمية.

من جهة ثانية، اظهرت جائحة كوفيد مشكلا عميقا في التعامل مع ميزانيات الجماعات المحلية، اذ ان فترة الحجر الصحي العام والحجر الصحي الموجه وما نتج عنها من مصاريف استثنائية تعهدت بها البلديات احدثت اخلالات في التصرف في الميزانيات، اذ اضطرت بعض البلديات الى الغاء مشاريعها وتحويل الميزانية المرسودة لها الى ما يسمى ب 'مصاريف كورونا'، في حين اضطرت بعض البلديات الاخرى الى تسجيل نقائص في الموارد المبرمجة لسنة 2020 نتيجة هشاشة الوضاع الاقتصادية والاجتماعية. امام ما واجهته المجالس البلدية من مشاكل جوهرية وعميقة في التصرف في ميزانياتها في الظروف الاستثنائية لم تتلقى دعما تقنيا يجعلها تتمكن من مواجهة هذه الصعوبات.

7- الفصل 131 من مجلة الجماعات المحلية: "تتكفل الدولة تدريجيا، وبواسطة قوانين المالية والقوانين الجبائية والقوانين المتعلقة بالاملاك، بجعل الموارد الذاتية تمثل النصيب الأهم لموارد كل جماعة محلية، وتلتزم السلطة المركزية بمساعدة الجماعات المحلية على بلوغ التكافؤ بين الموارد والأعباء. ولهذا الغرض تخصص الدولة، في إطار قوانين المالية اعتمادات لفائدة الجماعات المحلية وذلك على أساس حاجياتها من التمويل

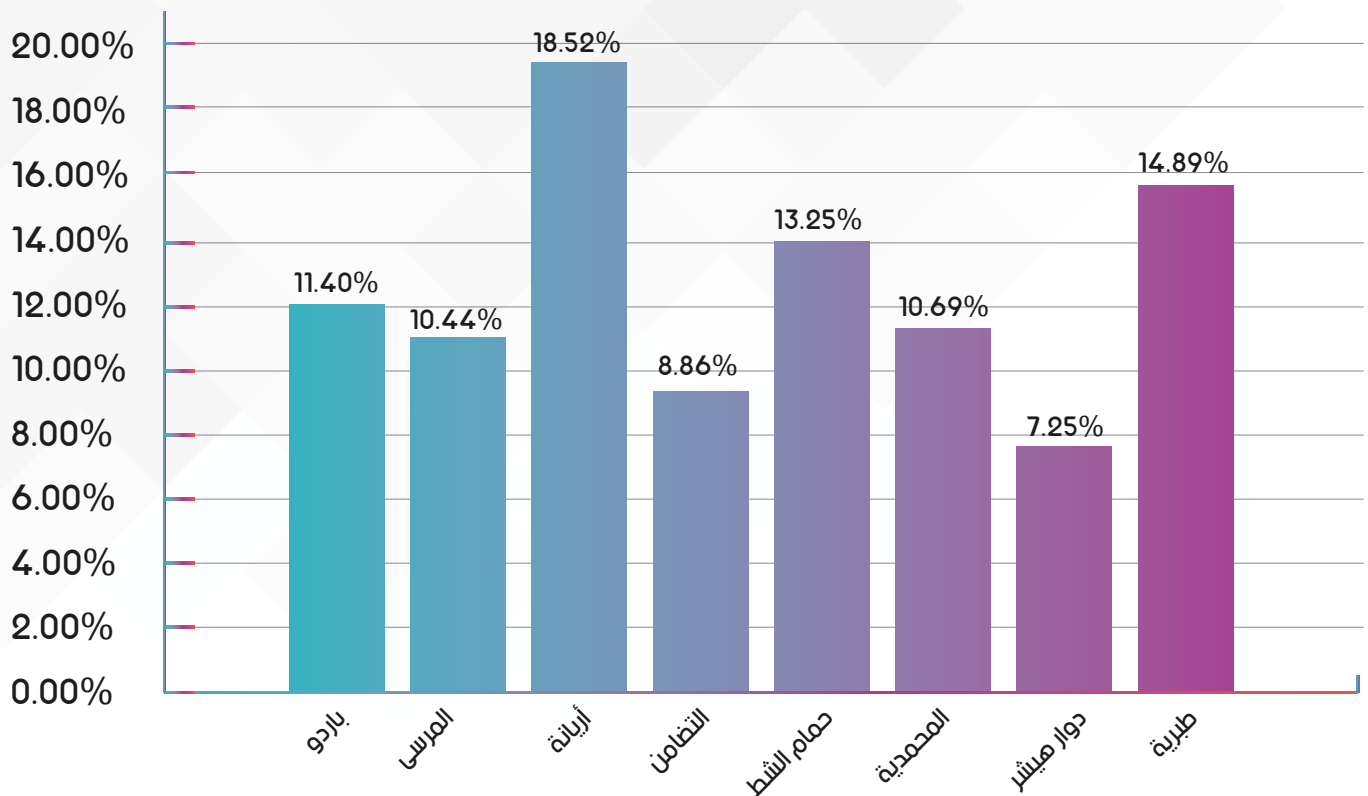
كل هذه العوامل من شأنها أن تعرقل بصفة مباشرة المساعي لإرساء استقلالية ماليّة للبلديات، إذ أنّ التمتع بحريّة التصرف في الموارد يفترض وجودها أوليّا، وهو ما يحتم، من جهة، ضرورة توفير مزيد الدعم من طرف الدولة، ويستدعي، من جهة أخرى، بذل المزيد من الجهود من طرف البلديّة لتعبئة مواردها.

عموما، لأنّ يعتبر اعضاء المجالس المحلية ان توفر الموارد الضرورية لعمل الجماعة المحلية يبقى رهينا لتوفر احكام قانونية تعزز دور المجلس المحلي، الا انهم في معظمهم أبدوا امتعاضا من ضرورة التقيد بالنصوص القانونية، اذ اعتبروا انه من الضروري فتح المجال للمجالس المحلية، حسب خصوصية جهتها، لانتهاج سبل جديدة لتعزيز توفير مصادر مالية جديدة تتماشى مع مقتضيات العصر لكل منطقة وتكرس مفهوم التدبير الحر.

إنّ تمتّع البلديات بصلاحيات ذاتية واسعة يفرض، لامحالة، وجود قوى عاملة متماسكة لإنجاح عمل البلديات من عدمه. إلا أنّ ضعف الموارد البشرية لازال من أبرز الصعوبات التي تجابه البلديات في الوضع الراهن. وهو ما تجلّى من خلال:

- ضعف عدد العاملين في بعض البلديات محور الدراسة.
 - تدني نسبة التأطير مما يؤثر سلبا على قدرة البلدية في تأدية مهامها
- من الجلي ان ارجاع عملية انتداب العملة والاطارات لإشراف البلدية عمق مشكل التفاوت في نسب التأطير خاصة مع تفاقم عجز الميزانيات المحلية، كما ان عدم وضوح بعض أليات التعامل مع الموارد البشرية كالحراك الوظيفي تؤثر سلبا على حسن تسيير الجماعة المحلية.
- بالحديث عن الأنظمة الادارية فهي اجمالا مكتوبة في كل البلديات التي شملتها الدراسة. لكن هذا يبقى غير كاف، اذ تشكو أغلب البلديات عدم وضوح اليات العمل وعدم فاعليتها.
- كل الاداريين تقريبا يشكون عدم وضوح خارطة عمل البلدية وعدم فاعلية أنظمتها.
- يمكن ان نخلص اذن ان مشكلة الموارد في البلديات لا يقتصر على الموارد المالية بل يشمل كذلك الموارد البشرية اذ تشكو البلديات من نقص كبير في الموارد البشرية من حيث العدد ومن حيث نسبة التأطير. من حيث العدد، بعض البلديات تشكو من نقص في الأعوان خاصة في ظل جائحة كورونا وما تتطلبه من عملة للتعميم والدفن. ومن حيث نقص نسبة التأطير فهو يؤثر مباشرة على جودة الخدمات المقدمة من قبل البلدية.

1 الفصل 131 من مجلة الجماعات المحلية: "تتكفل الدولة تدريبيا، وبواسطة قوانين المالية والقوانين الجبائية والقوانين المتعلقة بالأموال، بجعل الموارد الذاتية تمثل النصيب الأهم لموارد كل جماعة محلية. وتلتزم السلطة المركزية بمساعدة الجماعات المحلية على بلوغ التكافؤ بين الموارد والأعباء. ولهذا الغرض تخصص الدولة، في إطار قوانين المالية اعتمادات لفائدة الجماعات المحلية وذلك على أساس حاجياتها من التمويل".



الفقرة الثالثة: العلاقة بين المجلس البلدي والجهاز التنفيذي

● وضوح المهام

إلى أي مدى تمتلك الإدارة البلدية مجموعة متماسكة وواقعية ومحددة من الوظائف؟

هل الأحكام القانونية و / أو السياسات تصف بوضوح الوظائف التي يتعين أدائها والخدمات التي يتعين على الإدارة البلدية تقديمها؟ هل هذه واقعية؟

هل هناك مدونة اجراءات؟

بالرجوع الى التقسيم الوظيفي للبلديات حسب ما ورد في مجلة الجماعات المحلية، نجد انها تنقسم أساسا الى المجلس البلدي والإدارة البلدية.

المجلس البلدي هو الهيكل التقريبي داخل البلدية، فهو من يضبط سياساتها العامة ويتولى تصريف الشؤون البلدية المتعلقة أساسا بالمالية والميزانية. على المجلس البلدي المصادقة على ميزانية السنة الحالية قبل موفي السنة ويمكن التمديد في هذه الأجل الى غاية 31 مارس من السنة المعنية وفي حالة عدم المصادقة يتم حل المجلس بموجب القانون. كما يضبط المعاليم والمراسيم التي تستخلصها الجماعة المحلية ويصدر القرارات ذات الطابع المالي بما فيها التفويت والتعويض والتسويق واسناد الاستغلال.

كما يعد المجلس البلدي برنامج الاستثمار البلدي وبرنامج تجهيز البلدية وامثلة التخطيط باعتماد اليات الديمقراطية التشاركية مع احترام القواعد المنظمة للتهيئة الترابية والتخطيط العمراني على المستوى الوطني.

اضافة الى ذلك يحرص المجلس على المحافظة على الخصوصية المعمارية للبلدية. ويتمتع المجلس بدور استشاري في كل المشاريع المزمع تنفيذها في المنطقة البلدية من قبل الدولة او الجهة او الإقليم وحتى المنشآت العمومية.

أما رئيس البلدية باعتباره رئيس المجلس البلدي فيتم انتخابه في اول جلساته وفي نفس الوقت هو رئيس الإدارة البلدية، الهيكل التنفيذي للبلدية.

تنظم الفصول من 256 الى 268 من مجلة الجماعات المحلية صلاحيات رئيس البلدية. الى جانب كونه يسهر على تنفيذ قرارات المجلس البلدي فإن رئيس البلدية يتمتع بسلطة الضبط الإداري وصفته كضابط حالة مدنية كصلاحيات من صلاحيات السلطة المركزية.

يمكن تقسيم صلاحيات رئيس البلدية الى صنفين: صلاحيات كرئيس هيكل لامركزي (باعتباره رئيس المجلس البلدي) وصلاحيات كممثل للسلطة المركزية (باعتباره رئيس الهيكل التنفيذي أي الإدارة البلدية) كرئيس هيكل لامركزي، يتولى رئيس البلدية تحت رقابة المجلس البلدي وطبقا للصيغ والشروط المنصوص عليها بالقوانين والتراتيب الجاري بها العمل:

■ الحرص على تطبيق قرارات المجلس المتعلقة بإدارة الأملاك البلدية واتخاذ كل الإجراءات للمحافظة عليها وتأمينها وتفادي البطء الإداري وإسداء الخدمات في أفضل الظروف.

■ تسليم رخص التصنيف الفردي على الطرقات التابعة للملك العمومي للبلدية وغيرها من الرخص طبقا لقرارات التصنيف وتسوية ارتفاع الطرقات.

■ رئاسة الإدارة والمحافظة على الوثائق الحسابة وأرشيف البلدية.

■ انتداب وتسمية الأعوان في الخطط الوظيفية.

■ التصرف في مداخل البلدية ومراقبة المنشآت البلدية طبقا للقانون.

■ الإشراف على إعداد ميزانية البلدية.

■ تسيير الأشغال البلدية.

■ الطعن لدى المحاكم لحماية مصالح البلدية ونيابتها في القضايا الإدارية والمالية والعقدية.

■ إسناد تراخيص البناء والهدم باعتباره عضو اللجنة الفنية المكلفة بدراسة رخص التقسيم والبناء والهدم.

اما على مستوى الصلاحيات التمثيلية للإدارة المركزية فرئيس البلدية هو ضابط الحالة المدنية يقدم الوثائق ويبرم عقود الزواج.

رغم ما يبدو من وضوح لهذه المهام، فان علاقتها بالكاتب العام تكتسي طابعا غامضا، خاصة بعد ما طرأ عليها من تغييرات جذرية دفعت البعض الى اقتراح الغاء هذه المؤسسة أو على الأقل تحيين الإطار القانوني المنظم لدورها. فقد ادى اعتبار رئيس البلدية هو 'الرئيس الوظيفي للإدارة البلدية' حدا من صلاحيات الكاتب العام، وهو ما سبب عديد الخلافات بين المؤسسات ادت في بعض الاحيان الى تعطيل العمل البلدي.

نص المنشور عدد 46 المؤرخ في 26 أوت 1992 المتعلق بالتنظيمات الهيكلية النموذجية للذوات البلدية، ضرورة ان تكون مجموعة الوظائف البلدية مضمنة في مخطط واضح للوظائف Organigramme. يتم نشره على موقع الواب، أو يمكن طلبه والحصول عليه بسهولة.

غير ان نقص الموارد البشرية وعدم تأهيلها لبعض الوظائف جعل من هذه المخططات في بعض الاحيان غير قابلة للتنفيذ على ارض الواقع، وهو ما يؤدي الى تداخل في المهام. بعبارة أوضح، بعض الأعوان يقومون بأكثر من وظيفة في نفس الوقت.

كما أن الأزمة الصحية الحالية فرضت عدة تحديات وخلقت شغورات في صفوف الأعوان بما أن العديد منهم تم الحاقهم بمصالح الدفن الخاصة بجائحة كوفيد.

وبالتالي، أضى من الضروري تحيين المخططات الهيكلية بما يتماشى مع حاجيات البلديات والالتزام بمدونة اجراءات خاصة بكل بلدية. اضافة الى ذلك، يتحتم الرفع من نسبة التأطير لتدارك بطء الخدمات البلدية ونقص جودتها.

الى أي مدى عملية جمع الضرائب والرسوم شفافة ونزيهة؟

هل توجد آليات واضحة والنظمة محددة وشفافة لجمع الضرائب والرسوم تكون شاملة لكافة فئات المجتمع؟

هل أن نظام جمع الضرائب يحمي ويكفل ويحدّ من تجنّب حالات التلاعب، والابتزاز والمحسوبية؟ وهل يقع تطبيق ذلك عملياً؟

تنقسم الضرائب والرسوم في البلديات الى نوعين:

- ضرائب ورسوم يقرها القانون لفائدتها وتنظمها القوانين
- ضرائب ورسوم تقرر الجماعات المحلية ضبط مبلغها أو تعريفاتها

تنظم مجلة المحاسبة العمومية ومجلة الجماعات المحلية النظام الجبائي للجماعات المحلية. تقوم البلدية بعملية احصاء كل 10 سنوات تشمل كافة العقارات المبنية وغير المبنية الكائنة بتراب الجماعات المحلية مهما كانت صبغة استعمالها لغاية توظيف المعالم المرخص لها في استغلالها (المعلوم على العقارات المبنية -المعلوم على الأراضي غير المبنية -المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية بعنوان الحد الأدنى -المعلوم على النزل)، علاوة على مختلف معالم الإشغال الوقتي للطريق العام

نتيجة للتعميم البلدي، أطلقت وزارة الجماعات المحلية عملية احصاء حتى تقوم البلديات بعملية تحيين احصاءاتها من جهة ويتسنى للبلديات الموسعة والمحدثة تحديد جملة الضرائب التي ستستخلصها. تلتزم الدولة بإرساء منظومات تشبيك إعلامية وطنية لإحكام التصرف في موارد وممتلكات كافة الجماعات المحلية لتحيين إحصاء العقارات والأنشطة قصد ضمان استخلاص الضرائب ومختلف المعاليم والرسوم.¹⁰ عند انتهاء عملية الإحصاء، تقوم البلديات بتحيين جداول تحصيلها. وهو جدول سنوي يتم إعداده من قبل الجماعة المحلية ويمكن تحيينه خلال السنة بمناسبة كل عملية مراقبة¹¹ يقوم دافعو الضرائب بالتصريح التلقائي وتقوم البلدية بالتحقق من تصريحاتهم.

بعد صدور مجلة الجماعات المحلية، تم الغاء العمل بأحكام الفصول من 46 إلى 95 مجلة الجباية المحلية المتعلقة بضبط المعاليم والرسوم والحقوق مهما كانت تسميتها. وتم تعويضها بقرارات صادرة عن الجماعة المحلية في الغرض. اذ اعطت مجلة الجماعات المحلية الصلاحية لتحديد بقية المعاليم والضرائب باستثناء المعلوم على العقارات المبنية المعلوم على الأراضي غير المبنية، المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية المعلوم على النزل.¹² كما تحدد الجماعات المحلية معاليم أشغال ملكها العمومي.

عمليا، تنقسم الأراء في البلديات موضوع الدراسة الى قسمين، يعتبر القسم الاول ان اليات جمع الضرائب كافية وفعالة وتضمن نزاهة العملية خاصة مع اعتماد المنظومة الالكترونية GRB، في حين يعتبر القسم الثاني ان هذه المنظومة تتطلب عديد التعديلات وخاصة التوضيحات، اذ لازالت المنظومة الالكترونية مثلا مجهولة من قبل المستعملين لها، كما انها تقنيا تشكل بعض الصعوبات حتى بالنسبة لأعوان القباضات المالية.

تواجه المجالس البلدية اشكالات اخرى على مستوى جمع الضرائب منها عزوف المواطنين على استخلاص ما بذمتهم رغم التشجيعات والتسهيلات التي تقدمها البلدية، ويبرز هذا خاصة اثناء ازمة كورونا فقد تراجعت مداخيل الضرائب بنسبة ملحوظة في سنة 2020، في المقابل يعزز هذا الاشكال ضعف او عدم توفر الموارد البشرية المخصصة لجمع الضرائب، او عدم تأهيلها. كما ان غياب القباضات البلدية على المستوى المحلي يؤثر على عملية جمع الضرائب، اذ تشكو العديد من البلديات موضوع الدراسة عدم توفر قباضة بلدية وتنسب اليها تعطيل عديد اعمال البلدية المتعلقة بجمع الضرائب.

بالنسبة الى نزاهة اليات جمع الضرائب أكد بعض المستشارين البلديين ان محاولات التلاعب والتهرب الضريبي تبقى موجودة رغم محاولات الحد منها، لكنهم أبدوا امتعاضهم من عدم التعامل بجدية مع بعض هذه الشبهات مما يعزز المحسوبية والوساطة.

اجمالا، تعتبر المجالس البلدية أن هناك عراقيل في تطبيق نظام جمع الضرائب ذلك أنّ عدم تطبيق القانون بصفة فعالة يكرس التهرب الضريبي من جهة و المحسوبية من جهة اخرى.

10- الفصل 127 من مجلة الجماعات المحلية

11- الفصل 10 من مجلة الجباية المحلية

12- الفصل 140 من مجلة الجماعات المحلية

كما يؤكد ممثلو البلديات على أهمية دور الدولة في استخلاص الجباية المحلية المتمثل في توضيح وتبسيط المفاهيم والتشريعات المتعلقة بدفع الضرائب وحث المواطن على الأداء البلدي من خلال حملات توعوية وتحسيسية شاملة يتم فيها التطرق الى أهمية الجباية المحلية في التنمية ويحملها عدد منهم المسؤولية على ضعف نسبة الاستخلاص مؤكدين على ضرورة نقل الصلاحيات التشريعية للبلديات. من جهتها تؤكد الإدارة البلدية على ان آليات جمع الضرائب والرسوم محددة وشفافة وتشمل كافة فئات المجتمع، وبالتالي فان المشكل لا يكمن في الآليات حسب أعوان الإدارة البلدية وانما في الإمكانيات. اذن، تحرص البلدية على تطبيق القوانين والتشريعات المنظمة لعملية جمع الضرائب لكن النقص الفادح في الامكانيات والموارد البشرية يحول دون ذلك. لذلك يطالب الاداريون بوضع سيارات على ذمة أعوان الاستخلاص لتسريع العملية وجعلها أكثر نجاعة. كما أن عدم وجود قابض بلدي وغياب السلطة الردعية تشكلان عائق أمام نجاعة عملية جمع الضرائب والرسوم.

يخضع أعوان الادارة البلدية الى أحكام قانون النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية وللأحكام الخصوصية المتعلقة بهم¹³ ويعتبر رئيس البلدية حسب مقتضيات مجلة الجماعات المحلية رئيس الادارة¹⁴ يسيّر الكاتب العام تحت سلطة رئيس البلدية الإدارة البلدية ويقدم الاستشارات للمجالس البلدية والهيكل المنبثقة عنها.¹⁵

يلتزم الاعوان في البلدية على هذا الأساس بتنفيذ المهام الموكلة إليهم والقرارات الصادرة عن رؤسائهم. ان العلاقة بين المجلس المنتخب والادارة التنفيذية هي علاقة تكامل بين هيكل تقريري يرسم السياسات العامة ويصدر القرارات، وهيكل تنفيذي يسهر على حسن تنفيذها و نجاعتها. من أبرز التعديلات التي اضافتها مجلة الجماعات المحلية ان الاشراف الهيكلي والوظيفي على اعوان الادارة البلدية يخرج من مهام الكاتب العام للبلدية ويدخل في مجال اعمال رئيس البلدية، إذا باعتباره الرئيس الوظيفي للإدارة البلدية، يلعب رئيس البلدية دورين اولهما سياسي وثانيهما اداري يجد في بعض الاحيان صعوبة في التوفيق بينهما.

ولئن أدرج هذا التعديل تكريسا لمبدأ التدبير الحر واستقلالية المجالس المحلية اذ جعل من راس الجهاز التنفيذي للبلدية منتخبا، فان ذلك سبب عديد الاشكالات على المستوى التطبيقي اذ افضى الى توتر العلاقة بين الكاتب العام للبلدية ورئيس البلدية في بعض الاحيان، كما وضع اعوان واطارات الادارة البلدية في وضع غير مريح خاصة إذا تطورت الخلافات بين الطرفين.

من جهة اخرى نجد أنّ عدد من البلديات تشهد علاقة متوترة بين المجلس البلدي والجهاز التنفيذي وذلك نظرا لغياب التواصل بين الطرفين من جهة أو تدخل أطراف خارجية في عمل الجهاز التنفيذي (كالوالي أو بعض الجهات الحزبية) من جهة أخرى.

13- الفصل 271 من مجلة الجماعات المحلية يخضع أعوان البلديات لأحكام النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية وللأحكام الخصوصية المتعلقة بهم.

يصادق المجلس البلدي على التنظيم الهيكلي لإدارة البلدية

14- الفصل 257 من مجلة الجماعات المحلية ي"تولى رئيس البلدية تحت رقابة المجلس البلدي وطبقا للصيغ والشروط المنصوص عليه بالقوانين والتراتيبايجاري بها العمل القيام بالمهام وتطبيق قرارات المجلس... رئاسة الإدارة والمحافظة على الوثائق الحسابية وأرشيف البلدية

15- الفصل من مجلة الجماعات 272 "الكاتب العام أو من يقوم بمهامه مكلف تحت سلطة رئيس البلدية بتسيير

الإدارة البلدية وتقديم الاستشارات للمجالس البلدية والهيكل المنبثقة عنها"

لا تشرف المجالس البلدية على الجهاز التنفيذي في أغلب الأحيان، باستثناء بعض البلديات التي يقوم فيها رئيس البلدية بمتابعة التشغيل شخصيا او التي تعمل فيها اللجان البلدية بالاشتراك مع رؤساء المصالح المسؤولين عن مجال عملها. كل هذه العوامل تعيق تنفيذ المشاريع البلدية ولها أن تخلق مشكلة غياب الرقابة في المجلس البلدي.

الإشراف على تنفيذ الخدمات من القطاع الخاص :

الى أي مدى تؤدي السلطة التنفيذية المحلية دورها بفعالية فيما يتعلق بمساءلة مقدمي الخدمات الخاصين عن تقديم الخدمات التي يتم التعاقد معهم من أجلها؟

ما مدى إشراف مجالس وإدارات الجماعة المحلية على مزودي الخدمات / مقاولي البلدية؟

ما مدى قيام المجلس المحلي بمحاسبة مزودي الخدمات ومقاولي البلدية؟

هل هناك عملية مفتوحة وشفافة للتعاقد مع مقدمي الخدمات الخاصين المحليين؟

هل توجد آليات رسمية لمساءلة مقدمي الخدمات من القطاع الخاص عن الأداء الضعيف؟

يتعامل المجلس البلدي مع مقاولي البلديات ومزودي الخدمات في إطار أو خارج إطار الصفقات العمومية، وعليه متابعة أعمالهم والإشراف عليهم.

ينص الامر الحكومي المنظم للصفقات العمومية على ضرورة إعداد كراس شروط لكل صفقة عمومية. يلتزم صاحب الصفقة فيما بعد باحترام مقتضيات العناصر المرجعية وكراس الشروط والعقد المبرم مع المجلس البلدي باعتباره مشتر عمومي.

تتكون في كل مجلس بلدي، لجنة بلدية لمراقبة الصفقات العمومية، وهي هيكل رقابي مكلف بالنظر في شرعية إجراءات المنافسة وإبرام الصفقات وشروط تنفيذها. تتركب اللجنة البلدية لمراقبة الصفقات العمومية والتي يرأسها الكاتب العام للبلدية من:

— - مراقب المصاريف العمومية،

— - ممثل عن المجلس البلدي،

— - ممثل عن الإدارة الجهوية للتجهيز،

— - ممثل عن الإدارة الجهوية للتجارة،

— - قابض المالية محتسب البلدية،

بالرغم من ذلك، يبدو مسار الرقابة والإشراف متعثرا، إذ نادرا ما تفضي عمليات المراقبة الى نتائج ناجعة، ففي معظمها أدت الى فسخ العقد وهو ما يتسبب في خسائر مالية فادحة لكلا الطرفين.

كما تجب الإشارة إلى اختلاف السبل التي تنتهجها الاطراف التي تقوم بالمسائلة والإشراف حسب كل مجلس بلدي، ففي بعض المجالس تقوم كتابة المجلس بتولي هذه المهمة وفي مجالس أخرى يتكفل رئيس المجلس بالإشراف فيما تغيب المراقبة في بعض البلديات الأخرى.

بات من الضروري، اذن، تنظيم اجراءات الرقابة والمساءلة من قبل المجالس البلدية، خاصة في ظل جائحة كورونا التي تسببت في تأخر تنفيذ عدة صفقات. وفي هذا الإطار صدر منشور عدد 14 لسنة 2021 المؤرخ في 01 جويلية 2021 المتعلق باحتساب خطايا التأخير في إطار تنفيذ الصفقات العمومية في ظل الظروف الاستثنائية الناتجة عن انتشار فيروس كورونا.

مسألة المجلس البلدي:

هل المجلس المحلي يشرك المجتمع المحلي في مناقشة القضايا العامة (اعداد الميزانية، التخطيط لمشاريع، عرض تقارير الانجاز حول سير العمل في المجلس)؟
هل يقدم مجلس الجماعة المحلية تقارير دورية مكتوبة للمواطنين تنشر في اماكن سهل الوصول لها من قبل جميع المواطنين؟

يعتبر المواطن مركز التنظيم اللامركزي، ولذلك لا تستقيم اللامركزية دون ارساء الديمقراطية التشاركية التي تقوم على تشريك المواطنين والمجتمع المدني في مناقشة القضايا العامة وتقديم تقارير دورية ومحييه يسهل الوصول اليها.

بالإضافة الى الدورات التمهيدية والدورات العادية من المفترض أن تنظم البلديات جلسات تشاركية لإعداد الميزانية والتخطيط للمشاريع. وهو ما نصت عليه مجلة الجماعات المحلية في أكثر من مناسبة.

الفصل	محتوى الفصل
الفصل 30	ضرورة مسك الجماعة المحلية لسجل مكونات المجتمع المدني، يتضمن آرائهم تساؤلاتهم ومقترحاتهم
الفصل 119	وجوب اعتماد اليات الديمقراطية التشاركية في اعداد المشاريع وامثلة التهيئة العمرانية
الفصل 165	يفتح المجال أمام المواطنين ومكونات المجتمع المدني لطلب استيضاح كتابي بخصوص الموارد والنفقات بشرط أن يكون المواطن متساكنا بالمنطقة البلدية، وفي حالة المجتمع المدني يجب أن يكون مسجلا لدى الكتابة العامة
الفصل 200	يعرف البلدية فهو ينص وجوبا على تشريك المواطنين في الشأن المحلي
الفصل 212	تكريس لجان للديمقراطية التشاركية

جدول 1 الديمقراطية التشاركية في مجلة الجماعات المحلية

بالإضافة الى ما ورد في مجلة الجماعات المحلية، صدر الامر الحكومي عدد 401 لسنة 2019 مؤرخ في 6 ماي 2019 المتعلق بضبط شروط وإجراءات أعمال آليات الديمقراطية التشاركية المنصوص عليها بالفصل 30 من مجلة الجماعات المحلية، والذي تعرض بالتفصيل الى مستويات واليات مشاركة المواطن ومكونات المجتمع المدني في الحكم المحلي.

الا انه، على أرض الواقع لا يتم تشريك المجتمع المدني في مناقشة القضايا العامة بطريقة مباشرة. ويعود ذلك الى عدة أسباب تختلف من بلدية الى أخرى.

مبدئيا، هناك عزوف واضح من قبل المواطنين عن الحضور في الاجتماعات وعدم اهتمامهم بالشأن المحلي. كما يمكن ارجاع نقص التواصل بين الجماعة المحلية وباقي الأطراف الى غياب الرغبة في التغيير واقتراح البديل.

بالنسبة لنشر التقارير، تقوم بعض البلديات بنشر تقاريرها بصفة دورية في بهو البلدية وعلى موقع الواب وصفحات التواصل الاجتماعي وهو ما يساهم في تعزيز مبادئ الحوكمة المحلية الرشيدة والديمقراطية التشاركية. لكن الأغلبية تنشر تقارير بصفة متقطعة بسبب صعوبات تقنية وغياب عون مسؤول عن التواصل. ورغم أن كل البلديات موضوع الدراسة تحاول قدر الامكان نشر أقصى ما يمكن من المعلومات على مواقع الواب الخاصة بها، فان كل هذه المواقع عند زيارتها نجدها غير محيئة، قد يعود الامر الى وجود صعوبات تقنية لكن حتى عند زيارة مقر البلديات نجد اعلانات تعود الى أكثر من ثلاثة أشهر ولم يتم تحيينها.

الفقرة الرابعة: النزاهة في العمل البلدي

1 الشفافية والنزاهة في الشراءات العامة:

الى أي مدى يوجد إطار عمل فعال لحماية الشفافية والنزاهة في إجراءات المشتريات العامة المحلية؟

هل يوجد نظام مكتوب للشراءات والهبات؟

هل يتم الالتزام بأحكام نظام الشراءات في الواقع العملي بحيث يتم تنظيم العمل وضمن النزاهة والمنافسة في عملية استدراج واختيار العروض؟

تعتبر الشراءات العامة من أبرز المحاور التي تثير الجدل في عمل الجماعات المحلية، اذ تمثل اختبارا لتكريس مبادئ الحوكمة المحلية الرشيدة وخاصة حسن التصرف في لموارد المالية الذي يتجسد اساسا من خلال الشفافية والنزاهة في الشراءات العامة، سواء اندرجت هذه الشراءات ضمن الصفقات العمومية ام لم تدرج. نص الفصل 109 من مجلة الجماعات المحلية ان النظام القانوني للصفقات العمومية المحلية يضبط بأمر حكومي خاص، الا انه في ظل عدم صدور هذا الامر لا تزال البلديات خاضعة للأمر عدد 1039 لسنة 2014 المؤرخ في 13 مارس 2014 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية.

تمر الشراءات البلدية وجوبا عبر منظومة تونبس، وقد اجمعت البلديات موضوع الدراسة على انها تحد من حالات التلاعب والمحسوبية في علاقة بالشراءات العامة وتعزز النزاهة. الا انه، بالرغم من هذا الاجماع، لم يخلو الإطار المنظم للشراءات والصفقات العمومية من عديد الانتقادات ومن أبرزها:

- صعوبة التعامل مع المنظومة الالكترونية تونبس خاصة مع عدم تلقي التكوين الكافي في الغرض والمرافقة الضرورية.
 - ضرورة الالتزام بنظام "الاقبل سعرا" وما نتج عنها من نقص جودة الخدمة. وقد اقترحت بعض الاطراف المتداخلة تعويضه بنظام "الافضل عرضا" وذلك بدراسة العلاقة بين السعر والجودة.
- عموما، لا يمنع الالتزام بأحكام الشراءات العمومية محاولات التلاعب، خاصة في ظل جائحة كورونا. وهو ما يدفع البعض الى الاقرار بان منظومة تونبس تصبح في بعض الاحيان غير فعالة بل انها تعرقل الاجراءات. ولذلك طالبت جميع الاطراف بضرورة صدور الامر المنظم للصفقات العمومية على المستوى المحلي.

2 النزاهة في العمل البلدي :

هل قدم اعضاء المجلس التصاريح بمكاسبهم ومصالحهم؟

قدم جميع رؤساء البلديات التصاريح بمكاسبهم ومصالحهم لدى الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، لكن لا توجد معلومات واضحة تتعلق بأعضاء المجالس البلدية.

هل يوجد مدونات سلوك خاصة برئيس واعضاء وموظفي الجماعة المحلية؟

وهل يتم تطبيق مدونة السلوك على أرض الواقع؟

هل تم تنظيم اجتماعات لشرح احكام المدونة؟

هل توجد انظمة اخرى للتعامل مع قضايا الفساد مثل تضارب المصالح، تلقي الهدايا، اقرار الذمة المالية... وهل يتم تطبيقها على أرض الواقع؟

انطلاقاً من الفصل الثاني من المرسوم الإطاري عدد 120 لسنة 2011 المؤرخ في 14 فيفري 2011 عدد 88 بتاريخ 18 نوفمبر 2011، تمّ تعريف مصطلح "النزاهة" على أنها "مجموعة المبادئ والسلوكيات التي تعكس التقيد بمقتضيات القانون ومقاصده وتجنب تضارب المصالح والامتناع عن أي عمل من شأنه المساس بثقة العموم في صحة وسلامة الأداء أو السلوك ومطابقته للضوابط التي تحكمه".

لا تحتوي القوانين المنظمة لعمل الجماعات المحلية على مدونات سلوك لرئيس البلدية و المستشارين البلديين. أما بالنسبة إلى الموظفين فقد تمّ خصّهم بمدونة سلوك نصّ عليها الأمر عدد 4030 لسنة 2014 مؤرخ في 3 أكتوبر 2014 المتعلق بالمصادقة على مدونة سلوك وأخلاقيات العون العمومي. وهي مدونة شاملة لكل الموظفين وليست حكرا على موظفي البلديات. أهم نقاطها الالتزام بخدمة المواطنين، كما نصّت المدونة في المحاور المتعلقة بتضارب المصالح وتقبل الهدايا على أن يمتنع العون العمومي عن طلب أو اشتراط أو قبول هدايا أو هبات أو فوائد مهما كانت لنفسه أو لفائدة الغير قد يكون لها تأثير مباشر أو غير مباشر على موقعيته في أداء مهامه كما أنه ملزم بإعلام رئيسه المباشر في صورة الشعور بوجوده في وضعية تضارب مصالح.

من جهة ثانية، نص الفصل السادس من المرسوم اللطاري عدد 120 لسنة 2011 مؤرخ في 14 نوفمبر 2011 المتعلق بمكافحة الفساد على أنه يتعين على الهياكل العمومية والأشخاص المكلفين بتسيير مرفق عمومي اعتماد مدونات سلوك تحدد واجبات مستخدميها وحقوقهم.

لكن، لم تقم أي بلدية بإعداد أو تطوير أي مدونة سلوك لأعضاء المجلس البلدي، على الرغم من أهميتها لتوضيح كيفية التعامل في حال الوقوع في وضعية تضارب مصالح أو التصرف عند تلقي هدايا... فيما عدا ذلك، فإن أغلب الأطر الإدارية لم تقم بالإشارة إلى مدونة السلوك التي نص عليها الامر الحكومي، لتتفي وجود أي مدونة سلوك مؤطرة لعمل الموظف الإداري.

وهو ما يتعارض كلياً مع أحكام الفصل 2 من الامر الحكومي المتعلق بالمصادقة على مدونة وأخلاقيات العون العمومي، الذي يفرض إمضاء العون العمومي إثر انتدابه، على تسلمه لنسخة من المدونة وإطلاعها عليها وذلك في جدول يمسك للغرض.

وفي نفس السياق، لتعزيز النزاهة في عمل الطاقم التنفيذي تعلق الفصل 29 من مجلة الإجراءات الجزائية والفصل 33 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بواجب الإبلاغ عن الفساد هذا إلى جانب القانون الأساسي عدد 10 لسنة 2017 المؤرخ في 7 مارس 2017 المتعلق بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين.

رغم الترسانة القانونية والمساعي الحثيثة لتكريس مبدأ النزاهة فإن جُلّها مبني على أساس نظري، إذا أن تفاضي أعضاء المجلس البلدي عن الالتزام بسُلطان القانون وتفعيل أحكامه على أرض الواقع لن يؤول سوى إلى إفشال مساعي تكريس مبادئ الحوكمة الرشيدة.

الفقرة الخامسة: شفافية العمل البلدي

● هل يقوم المجلس البلدي بنشر الاعمال المتعلقة بالمجلس (تاريخ الدورات، محاضر الجلسات...)?

نصت التشريعات على ضمان توفر المعلومة وسهولة الولوج إليها ويعرف ذلك ب 'النفاذ الى المعلومة' كحق أساسي مكرس في المعاهدات الدولية والدستور التونسي.

نظم هذا الحق الدستوري بالقانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 المؤرخ في 24 مارس 2016 المتعلق بالحق في النفاذ للمعلومة.

و ينص القانون على ان الخوات المعنوية الخاضعة له وجب عليها نشر مجموعة من الوثائق والمعلومات استباقيا.

قائمة هذه المعلومات اقرها الفصل 6 من القانون وتتمثل في:

- السياسات والبرامج التي تهم العموم.
- قائمة مفصلة في الخدمات التي يسديها للعموم والشهادات التي يسلمها للمواطنين والوثائق الضرورية للحصول عليها الشروط والآجال والإجراءات والأطراف والمراحل المتعلقة بأدائها.

النصوص القانونية والترتيبية والتفسيرية المنظمة لنشاطه.

المهام الموكولة إليه وتنظيمه الهيكلي وعنوان مقره الرئيسي ومقراته الفرعية وكيفية الوصول إليها والاتصال بها والميزانية المرسودة له مفصلة.

— المعلومات المتعلقة ببرامجه وخاصة إنجازاته ذات الصلة بنشاطه.

— قائمة اسمية في المكلف بالنفاذ إلى المعلومة، إضافة إلى عناوين بريدهم الإلكتروني المهني.

— هذا الى جانب وجوب الإجابة على مطالب النفاذ للمعلومة التي تقدم من قبل الذوات الطبيعية والمعنوية. لتدعيم حق لنفاذ للمعلومة أضاف المشرع مجموعة من القواعد الخاصة بالجماعات المحلية فإلى جانب إقرار الفصل 75 من المجلة على وجوب تسيير المرفق العام المحلي وفقا لمبادئ الشفافية والنزاهة والحوكمة المفتوحة.

أقر الفصل 76 على ان الجماعات المحلية تضمن النفاذ الى المعلومة وتنشر كل الوثائق المتعلقة بتسيير المرافق العامة حسب التشريع الجاري به العمل.

أصدر رئيس الحكومة امر حكومي عدد 1060 لسنة 2018 المؤرخ في 17 ديسمبر 2018 يتعلق بضبط صيغ نشر وتعليق القرارات المحلية بالجريدة الرسمية للجماعات المحلية. أكد من خلاله على وجوب نشر القرارات والمداولات و اقر بجملة من الترتيب للنشر بالجريدة الرسمية للجماعات المحلية توجه البلدية نسخة الكترونية من المداولات والتقارير التي ترغب في نشرها بالجريدة الى المطبعة الرسمية للجمهورية التونسية. يتم نشر النسخة الالكترونية للجريدة على موقعها www.jocl.tn ويكون النشر باللغة العربية. يمكن للبلدية طلب النشر على نسخة ورقية لكن تتحمل جميع المصاريف المتعلقة بالطباعة على الجماعات المحلية تعليق قراراتها وملخص المداولات في مقرها وبدواثرها البلدية لمدة 15 يوما، كما يمكن تخصيص مكان مفتوح للعموم. تطبيقا للأمر الحكومي عدد 1060 ومجلة الجماعات المحلية الى جانب قانون النفاذ للمعلومة على البلدية احدث موقع واب رسمي تنشر فيه كل الوثائق التي اقرها القانون.

وتجدر الإشارة هنا ان كل البلديات موضوع الدراسة قامت بإنشاء مواقع واب خاصة بها تقوم من خلالها بنشر اعمالها كما انها تتواصل مع منظورها عبر مواقع التواصل الاجتماعي وخاصة صفحات الفيسبوك، غير ان عملية النشر تكون أحيانا بشكل متأخر. من جهة ثانية دأب المواطنون على الاعتماد على التواصل مع البلدية عبر صفحات التواصل الاجتماعي دون العودة الى المواقع الرسمية.

الميزانية التشاركية	التنظيم الهيكلي	طلبات العروض	الخدمات و الاطار القانوني	محاضر الجلسات و المداولات	
					بلدية حمام الشط
					بلدية المرسى
					بلدية المحمدية
					بلدية التضامن
					بلدية دوار هيشر
					بلدية باردو
					بلدية اريانة
					بلدية طبرية

الا انه تجدر الاشارة ان المعطيات المنشورة على مواقع الواب ليست في جميع الحالات محينة.

المحور الثاني : نظام الشكاوى

هل يوجد نظام شكاوى معتمد بإجراءات واضحة ومحددة ومكتوبة للتعامل معها؟

الى أي مدى يوجد هيكل أو مكلف بالشكاوى واجراءات واضحة للتعامل مع الشكاوى المتعلقة بالبلدية؟ هل هذه الاجراءات واضحة ومنشورة للعموم؟

ما مدى فعالية إجراءات الشكاوى في الممارسة؟

ما مدى بساطة وفعالية إجراء تقديم الشكاوى حول الحكومة المحلية؟

الى أي مدى يتم التعامل مع الشكاوى بشكل مرضٍ في الممارسة العملية؟

تعد الشكاوى وسيلة واضحة لدعم اللامركزية وضمان الشفافية والحوكمة الرشيدة وتكريس الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، كما أنها تمثل أداة عمل ناجعة تمكن الإدارة من تحسين جودة خدماتها وتهدف الى تكريس علاقة شفافة بين المواطنين والجماعة المحلية التي تتمكن من تدارك نقائص خدماتها عملاً برأي المواطنين.

وهو ما يفسر ضرورة تركيز البلديات نظام التصرف في الشكاوى وجعل إجراءاته واضحة وسهلة الوصول الى العموم خاصة وان التصرف في نظام الشكاوى هو أحد العوامل المتدخلة في حصول البلديات على المساعدات المالية باعتبارها تتدخل في تقييم الأداء على النحو الآتي:

● احداث خطة متصرف في الشكاوى: 2 نقاط

● احداث وتحيين سجل الشكاوى: 3 نقاط

● احترام الاجال: 5 نقاط

تعتمد جل المجالس البلدية الاجراءات التي نصت عليها المذكرة التوجيهية المتعلقة بتركيز نظام للتصرف بالشكاوى ودليل تقييم اداء الجماعات المحلية لرساء نظام تلقي الشكاوى في البلدية. من بين الاجراءات المتبعة ارساء مكتب لتلقي الشكاوى يودع فيه المواطنين شكاويهم وتتم معالجة الشكاوى في أجل أقصاه 21 يوما.

تبدو البلديات لوهلة أولى ملتزمة بنظام الشكاوى لكن هذا الالتزام شكلي فقط والهدف من ورائه الحصول على أكثر نقاط في تقييم الأداء.

وبالسؤال عن نظام الشكاوى، تبين أنه على أرض الواقع أغلب البلديات لا تمتلك نظام شكاوى واضح وعملي. بينما تعتمد على صفحات التواصل الاجتماعي لتلقي الشكاوى والبلاغات من قبل المواطنين فأوضحت هذه الأخيرة منصة بديلة لتقديم المقترحات و التشكيات.

هل يقع نشر الاحصائيات المتعلقة بمعالجة الشكاوى؟

ان إعداد احصائيات متعلقة بمعالجة الشكاوى يندرج في إطار الممارسات الحسنة التي تقوم بها الإدارات بهدف تشجيع المواطنين على الاعتماد على نظام الشكاوى، كما ان المذكرة التوجيهية قد نصت على اعداد تقارير متابعة بصفة دورية في موفى كل ثلاثية يقع نشرها، من اجل تحسين جودة الخدمات، غير ان البلديات موضوع الدراسة لا تمتلك احصائيات تتعلق بمعالجة الشكاوى ما عدا بلدية حمام الشط التي تنشر على موقع الواب الخاص بها التقارير بصفة دورية و محينة.

من جهة ثانية، تعد من ابرز الممارسة الحسنة، في اطار تقريب الخدمة من المواطن، ارسا نظام تلقي شكاوى على موقع الواب الخاص بالبلدية حتى يتمكن المواطن من التبليغ دون المرور ضرورة باجراءات الشكاوى العادية، غير ان معظم البلديات تعتمد على نظام تواصل افتراضي مع مواطنيها لكن ليس بالضرورة فضاءا لتلقي الشكاوى.

نظام شكاوى / نظام تواصل / لا شيء	
نظام شكاوى	بلدية حمام الشط
نظام تواصل	بلدية المرسى
نظام تواصل	بلدية دوار هيشر
نظام تواصل	بلدية المحمدية
نظام شكاوى	بلدية التضامن
نظام شكاوى	بلدية طبرية
لا شيء	بلدية باردو
نظام شكاوى	بلدية اريانة

المحور الثالث: الرقابة الخارجية

أقرت مجلة الجماعات المحلية بوجوبية اعتماد مدقق خارجي حيث نصت صراحة في الفصل 156 م ج م على أن "تحرص الجماعات المحلية على تقييم تنفيذ ميزانياتها في نطاق إنجاز مخطط التنمية وأمثلة التهيئة بواسطة مختصين في التدقيق والتقييم على الأقل مرة كل ثلاث سنوات، وتنتشر نتائج التقييم على الموقع الإلكتروني للجماعة المحلية المعنية."

تعرف المساعدة حسب المرسوم الاطاري عدد 120 لسنة 2011 المتعلق بمكافحة الفساد على أنها "إقرار مبدأ إخضاع كل شخص طبيعي أو معنوي يثبت ارتكابه لإحدى جرائم الفساد للمسؤولية الجزائية والمدنية والتأديبية وذلك بقطع النظر عن صفته أو وظيفته."

حددت مجلة الجماعات المحلية الهياكل التي تقوم بالرقابة البعدية على شرعية قراراتها وهي محكمة المحاسبات فيما يخص الرقابة المالية والمحكمة الادارية عندما يقع الطعن في القرارات التي يصدرها المجلس البلدي.

من أهم مجالات عمل محكمة المحاسبات حسب ما ينص عليه القانون الاساسي لمحكمة المحاسبات[1]

- الرقابة على حسابات وتصرف الجماعات المحلية
- تقييم السياسات العمومية وبرامج الجماعات المحلية
- الكشف عن المخالفات والإذن بالتصحيح اللّازم وتقييم طرق التصرف وتقديم التوصيات في الغرض بالنسبة للهيئات الخاضعة لقضائها أو رقابتها أو تقديرها

تنص مجلة الجماعات المحلية في فصلها 198 أنه "للسلطة المركزية تكليف مصالح التفقد والرقابة المالية بإجراء مراقبة لاحقة لمدى تقييد الجماعة المحلية بمقتضيات القانون والتراتيب المالية. تلتزم الجماعة المحلية بتيسير مهام التفقد والرقابة."

كما حددت اللوامر الحكومية دور الهيئات الادارية للإشراف والرقابة والمتابعة لأعمال المجالس المحلية. اذ حددت احكام هذه اللوامر دور هذه الاجهزة الرقابية في القيام بعملية التدقيق.

دور وزارة الشؤون المحلية في مجال مرافقة الجماعات المحلية وتفقدتها:

أوكل الأمر الحكومي عدد 365 لسنة 2016 مؤرخ في 18 مارس 2016 المتعلق بإحداث وضبط مشمولات وزارة الشؤون المحلية في فصله السادس مهمة السهر على مراقبة عمل مصالح الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية التابعة لها في مجالات اختصاصاتها.

دور وزارة المالية :

تباشر هيئة الرقابة العامة للمالية اجراء مهمات التفقد والمراقبة على تصرف وحسابات الجماعات العمومية. كما تقوم وزارة المالية بالرقابة على المحاسبين العموميين.

دور وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية:

أسند الأمر الحكومي عدد 357 الصادر سنة 2019 المتعلق بتنظيم وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية لهيئة الرقابة العامة مهام متابعة العمليات العقارية الخاصة بأملك الجماعات المحلية والمنشآت العمومية، وأيضا إجراء الرقابة على مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والمنشآت العمومية وبصفة عامة على الهياكل والذوات والمنظمات بجميع أنواعها التي تنتفع بدعم أو بمساهمة عمومية بصفة مباشرة أو غير مباشرة.

دور هيئة الرقابة العامة للمصالح العمومية :

تقوم هذه الهيئة بالتحقق في عمليات الجماعات المحلية: التدقيق في عمليات الجماعات المحلية والتحقق من مدى تقيدها بمقتضيات القانون. وتلعب الرقابة الخارجية دورا مهما في ترشيد استهلاك اعتمادات الجماعات المحلية لذلك يجب التأكيد على ضرورة القيام بعمليات تدقيق دورية ونشر تقارير التدقيق والعمل على تطبيق توصياتها اضافة الى رسم خطة عمل واضحة لمراقبة العمل البلدي والهياكل المحلية.

المحور الرابع: الملاحقة والتجريم والإبلاغ عن الفساد

هل تم تشكيل هيكل اداري مختص للتحقيق في شبهات الفساد والتنسيق مع الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد؟

ما مدى وعي المجلس وجهازه التنفيذي في الإبلاغ عن حالات الفساد؟

إلى أي مدى يتم التحقيق الفعلي في حالات الفساد في الحكومة المحلية وكشفها عمليا؟

نص الفصل 250 من مجلة الجماعات المحلية "يلتزم رئيس البلدية ومساعدوه وأعضاء المجلس البلدي بإعلام المجلس بكل ما يمكن أن يثير شبهة أو شكوكا حول ما يمكن أن يمثل مصالح متضاربة عند تسير البلدية أو ممارسة الاختصاصات

في حالة وجود تضارب مصالح رئيس البلدية مع المجلس البلدي يعين المجلس البلدي عضو اخر ممن بين أعضائه لمتابعة الملف وتمثيل البلدية لدى المحاكم أو لإبرام العقود ويعمل بنفس الاجراء إذا تعارضت مصالح أحد المجلس مع مصالح البلدية"

بالرغم من كل هذه الضمانات التشريعية، الا انه على أرض الواقع ليس للمجالس البلدية والجهاز التنفيذي للإدارة وعي كبير عن الإبلاغ عن حالات الفساد. ويعود ذلك لعدة أسباب، من بينها عدم الوعي بثقافة الإبلاغ عن الفساد والدراية الكافية بالترساة القانونية التي تضمن لهم حقهم في التبليغ، هذا إلى جانب وجود ثقافة التخويف وتجذرها في عديد القطاعات بصفة عامة.

المحور الخامس: رفع الوعي العام بثقافة النزاهة والمساءلة ومكافحة الفساد

هل قامت (البلدية) بالتعاون مع أي مؤسسة (جمعية أو شركة خاصة) مختصة في رفع الوعي في تنفيذ برامج حول رفع وعي المواطنين وتعزيز مسؤوليتهم الاجتماعية في مكافحة الفساد؟

على مستوى تعاون البلدية مع المجتمع المدني قامت منظمة أنا يقظ بإبرام اتفاقيات مع جل البلديات موضوع الدراسة لتشمل مجالات متعددة منها مكافحة الفساد ويعتبر هذا الانفتاح من اللبنة الأساسية لتعزيز هذه المنظومة وتكريس الشفافية إلا أنها ليست بالحد المطلوب والذي يمكن أن يفسر بـ:

- ضعف المبادرات من قبل المجتمع المدني
- انكماش بعض البلديات، حيث رفضت بعض البلديات إبرام اتفاقيات مع هيئة مكافحة الفساد ثم وقع التراجع عن ذلك وذهبوا لقبولها
- من ناحية أخرى التقصير الكبير من قبل هيئة مكافحة الفساد التي لم تقم بالحملات التحسيسية في هذا المستوى كما أنها لم توفر تدريبات بالحد الكافي والمطلوب لكل البلديات مما قد يؤثر على إرساء قيم النزاهة.

تفاعل البلديات مع المجتمع المدني أو الجهات الخارجية المختصة في رفع الوعي ضئيل جدا. ويمكن أن يعود ذلك إلى سببين أساسيين:

- غياب التفاعل الجدي للمجالس البلدية في التعامل مع مكونات المجتمع المدني إلى جانب غياب سياسة واضحة تتعلق بعقد لقاءات مفتوحة مع المجتمع المحلي.
- ضعف شديد في فعالية المجتمع المدني وخبرته في الانخراط في أعمال البلديات أو في ممارسة الدور الرقابي والمساءلة على أعمالها

هل قامت هيئة مكافحة الفساد بأي نشاط مع البلدية يتعلق بمكافحة الفساد؟

يعد رفع الوعي العام بثقافة النزاهة والمساءلة ومكافحة الفساد أحد أبرز مهام الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، غير أنها لم تقم بأي نشاط مع البلديات موضوع الدراسة في هذا الإطار. وقد اكتفت البلديات بإحداث لجان تعنى بمكافحة الفساد دون تفعيل دورها نهائيا.

المحور السادس: المساءلة المجتمعية

ما مدى وجود نظام او اجراء فعال في عمل الجماعة المحليّة يدعم تنفيذ وتنظيم لقاءات مجتمعية للمساءلة والتفاعل والمشاركة في اتخاذ القرارات؟

هل يتم الالتزام بذلك النظام في الواقع العملي؟

هل لمؤسسات المجتمع المدني اي نشاط او مبادرات في دعم المساءلة الاجتماعية ومساءلة ممثلي الجماعات المحلية؟ (بطاقات رأي المواطنين، التدقيق الاجتماعي، بطاقات التقييم المجتمعي، فرق الرقابة على الميزانية العامة)

ما مدى نجاح المبادرات المنفذة من قبل المجتمع المحلي (المدني) في مساءلة ومحاسبة الجماعة المحلية؟

هل توجد امثلة لتجاوب الجماعة المحلية لهذه المبادرات كاتخاذ قرارات او تغيير في السلوكيات؟

تعرف الديمقراطية التشاركية على أنها مجموعة من الإجراءات والوسائل والآليات التي تمكن المواطنين من المشاركة الفعلية والفعالة في تسيير الشؤون العامة. تبعا لذلك، كرست التشريعات القانونية حق المواطنين في مساءلة المجالس البلدية والتفاعل والمشاركة في اتخاذ القرارات وهيأت لهم المناخ المناسب للمشاركة الفعلية في رسم السياسات والقرارات الخاصة بمنطقة البلدية وهو ما تجلّى من خلال تكريس الدستور لمبادئ الديمقراطية التشاركية. إذ نص الدستور في الفصل 139 على اعتماد الجماعة المحلية لآليات الديمقراطية التشاركية لضمان انخراط أوسع للمواطنين والمجتمع المدني. كما كرست مجلة الجماعات المحلية قسما خامسا للديمقراطية التشاركية والحوكمة أقرت من خلاله وجوب خضوع إعداد برامج التنمية والتهيئة الترابية إلى آليات الديمقراطية التشاركية.

من ناحية أخرى أقرت مجلة الجماعات المحلية وجوب اعتماد جلسات تمهيدية قبل التّأم الدورات العادية ليتم دعوة المواطنين إليها وللإستماع إلى آرائهم في المسائل ذات الصبغة المحلية والتصويت على المشاريع التشاركية.

تتأغما مع ما سبق تناوله، نصّ الفصل 35 من مجلة الجماعات المحليّة على ضرورة تنظيم لقاءات علنية مع المتساكنين يتم خلالها تقديم إيضاحات لمقترحات من المجلس وقبل اتخاذ جملة من القرارات الترتيبية للمجالس المحلية. كما يمكن تنظيم الجلسة عند إيداع طلب معلل من قبل 5 بالمائة من المسجلين بالسجل الانتخابي للبلدية أو الجهة على الأقل. وفي هذه الحالة تلتزم الجماعة المحلية بتنظيم الجلسة في أجل أقصاه ثلاثون يوما من تاريخ إيداع الطلب. كما ينظم القانون الداخلي للمجلس شروط وإجراءات طرح أسئلة شفاهية تتعلق بشؤون البلدية أو تنظيم جلسات استماع لرئيس المجلس. إلا ان مسار تركيز الديمقراطية التشاركية تشوبه العديد من العراقيل، لعل من أبرزها:

- تأخر صدور الامر الحكومي المنظم لآليات الديمقراطية التشاركية.
- غياب مجهود واضح واستراتيجية دقيقة لتشريك المواطنين في الحكم المحلي.

أقرت مجلة الجماعات المحلية جملة من الإجراءات والمسارات لضمان مشاركة المواطنين. فالمجلس البلدي مطالب بعقد دورات تمهيدية قبل كل دورة عادية لسماع مقترحات المواطنين وتساؤلاتهم عن الوضع المحلي. الى جانب ان اعمال اللجان يجب ان تكون علنية مع إمكانية حضور من يمكنه تقديم خبراتهم. يختلف إرساء هذه اللقاءات من بلدية الى أخرى. ليست كل البلديات موضوع الدراسة قد قامت بعقد الجلسات التمهيدية وذلك لاختلاف الوضع السياسي والاجتماعي في المنطقة الى جانب غياب المواطنين ومشاركتهم في الجلسات.

على المجلس المحلي الاخذ بعين الاعتبار مقترحات المواطنين وتشريكهم في اخذ القرار في المشاريع التشاركية.

هل لمؤسسات المجتمع المدني اي نشاط او مبادرات في دعم المساءلة الاجتماعية ومساءلة ممثلي الجماعات المحلية؟ / نجاح هذه المبادرات.

يمكن لمكونات المجتمع المدني تكريس مبادئ المساءلة للمؤسسة المحلية مجلسا وإدارة عن طريق عدة وسائل، منها عقد اجتماعات دورية مع الفاعلين المحليين إضافة الى تجارب الجمعيات المحلية في تكريس المسائلة. كما أطلقت مجموعة من الجمعيات بالشراكة مع منظمة انا يقظ ما يعرف بالميتز البلدي الذي يقوم بقياس مدى التزام السلطة المحلية بالوعود المطلقة. على غرار بلدية حمام الشط.

الاستنتاجات

تهدف هذه الدراسة الى تشخيص واقع الحكم المحلي ورصد إيجابياته وتثمينها ومحاولة تجاوز النقائص مع إيجاد حلول لما يعرقل تركيز حكم محلي صريح وفعال.

عموما:

— تشترك المجالس المحلية الثمانية تقريبا في نفس المشاكل خاصة فيما يتعلق بالموارد المالية وبوضوح الإطار القانوني.

— الضغوطات والخلافات السياسية على اهميتها بقيت مستبعدة في الحديث من قبل المستشارين البلديين (كل المستشارين يتجنبون الخوض فيها).

— البلديات التي تطبق مقتضيات الشفافية والنزاهة لا تطبقها بوعي منها بأهميتها بل تحت ضغط اما صندوق القروض او مكونات المجتمع المدني.

لا يزال مسار اللامركزية اجمالا متعثرا.

الانتخابات

لئن اتسمت الانتخابات بالنزاهة والشفافية الا انها لم تخلو من الخروقات. فقد خلصت الدراسة الى عدم اطلاع المواطنين على القانون الانتخابي مما يعكس ضعف المنظومة الاتصالية للهيئة وعدم اعتمادها لوسائل ناجعة في هذا المستوى وفي المقابل تجدر الإشارة أيضا على قلة تتبع المواطنين للشأن العام.

تعتبر الخروقات الانتخابية والتي تتمثل أساسا في غياب شفافية تمويل الأحزاب السياسية وشراء الأصوات جرائم من شأنها أن تمس من نزاهة الانتخابات إلا أنها لم تكن بالخطورة التي ترتقي الى تغيير إرادة الناخبين. لكن لا يجب التغافل عن كونها من الجرائم التي يجب تجنبها عبر تحسين الإطار القانوني والليات الكفيلة بتتبعها ومحاسبة مقترفيها بطريقة أكثر وضوح وصرامة

الشفافية

النفاذ إلى المعلومة

لم تقم البلديات بدورها في نشر ثقافة النفاذ الى المعلومة بين المواطنين من خلال عدم الالتزام بالواجبات المحمولة عليها بمقتضى القانون خاصة فيما يتعلق بالنشر الاستباقي للمعلومات وهو ما يعتبر من بين الخروقات الجسيمة التي يجب على البلدية تلافيها من خلال توفير الموارد البشرية والمادية الضرورية لها.

أصبح نشر محاضر الجلسات وتقارير اعمال المجلس على صفحات التواصل الاجتماعي يعوض في بعض الأحيان نشرها على مواقع الواب فصارى صفحات التواصل الاجتماعي هي المصدر الأول للمعلومة على المستوى المحلي، والحال ان ما تقوم به البلديات من مجهودات لضمان التواصل مع منظورها يمكن تثمينه لكنه لا يعوض ضرورة الاعتماد على مواقع الواب وعلى البلاغات الرسمية في نشر المعلومة.

الميزانية

لئن تلتزم اغلب البلديات بنشر الميزانية التفصيلية غير انها لا تكون بطريقة مفصلة وبذلك يصعب على المواطنين فهمها.

شفافية الشراءات

- نلاحظ عدم اطلاع أغلب المواطنين ومنظمات المجتمع المدني على الإجراءات والقواعد المتعلقة بالشراءات.
- ساهمت منظومة تونبس في الحد من مظاهر التلاعب بالصفقات العمومية.

المساءلة

- لا تعتمد البلديات على مدونة سلوك، كما أن احترام واجب رفع التقارير من قبل الجهاز التنفيذي من أبرز نقاط الضعف لتكريس المسائلة ومحاربة الفساد فهذه التقارير عادة ما تخلو من أي معطيات مفصلة.
- نلاحظ ضعفا يصل الى درجة عدم دراية بالإجراءات الواجب اعتمادها في حال وقوع إخلالات من طرف مزود الخدمات او من قبل العاملين في البلديات والتي قد تؤدي الى إهدار المال العام.
- لم تتعامل البلديات مع منظومة الشكاوى بالجدية الكافية وإن وجدت فلا يقع اعتماد الوسائل الكاملة من أجل التعريف بها للمواطنين حيث يقع على عاتق البلدية حث المواطنين لاعتمادها. وهو ما تسبب في غياب للمشاركة المواطنة وعدم اعتماد نظام الشكاوى من قبلهم والتي يمكن أن تصل الى عدم علمهم في أغلب الأحيان بوجودها أساسا.
- يعد غياب المعلومة وعدم وضوحها لدى المواطنين حول نظام وآليات جمع الضرائب عائقا جديا أمام تأسيس الوعي المجتمعي
- يتسبب كل ما سبق من غياب الشفافية وعدم وضوح المعلومة في عدم الامتثال لدفع الضرائب من قبل المواطنين نظرا لعدم وعيهم بأهمية مساهمتهم في ميزانية بلدياتهم.

مكافحة الفساد

نلاحظ غيابا تاما لثقافة مكافحة الفساد والآليات اللازمة من أجل تعزيزها والتي يمكن أن يفسر بضعف التعاون بين الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والبلديات. كما لوحظ نوع من النفور من إقامة شراكات بين الطرفين سببه غياب الوعي بأهمية مكافحة الفساد إضافة الى تقصير جميع الأطراف المتداخلة في هذا المستوى سواء البلديات أو المجتمع المدني وأخيرا غياب شبه كلي لنظام واضح وفعال للإبلاغ عن الفساد في البلدية.

التوصيات

للبلديات:

- 1 ندعو البلديات إلى مزيد العمل على تعزيز النفاذ الى المعلومة عبر خلق الآليات اللازمة لذلك والمتمثلة أساسا في النشر التلقائي للمعلومة. بالإضافة الى الحرص على نشر محاضر الجلسات ومواعيدها
- 2 ندعو الى العمل على رقمنة البلديات من خلال تعميم المواقع الإلكترونية ونشر كل المعطيات المتعلقة بالمكلف للنفاذ ومن ينوبه وفق ما يضبطه القانون بطريقة تكون سهلة الولوج من الجميع.
- 3 ندعو البلديات الى مزيد التوعية بالإطار القانوني المنظم للميزانية بالنسبة للعاملين في البلدية والمواطنين والحرص على تسخير كل الطرق التي نص عليها القانون من أجل الإعلام بالأنشطة المتعلقة بها وذلك عبر خلق آليات اتصالية أكثر نجاعة.
- 4 نؤكد على ضرورة الحرص على توفير ميزانية مبسطة للعموم بالاستعانة بالمجتمع المدني وخلق سبل تعاون في هذا المجال.
- 5 ندعو البلديات الى مزيد احترام وتدعيم دور اللجان ومزيد تفعيل مبدأ التشاركية بين كل الأطراف المتداخلة من بلديات ومجتمع المدني ومواطنين من أجل ضمان أكثر شفافية وتشاركية في اتخاذ القرارات.
- 6 ندعو إلى مزيد العمل على تعزيز نظام النزاهة في المستوى البلدي والحرص على جعل الجلسات التمهيدية أكثر نجاعة من خلال تشريك كل الأطراف المتداخلة وتعزيز حضور المجتمع المدني والعمل أكثر على نشرها أو متابعتها من قبل الجميع.
- 7 ندعو إلى العمل على تكوين الإطار البلدي حول المنظومة القانونية للإجراءات والإجراءات القانونية الواجب اتخاذها في حال وقوع اخلالات.
- 8 ندعو إلى الحرص على نشر شروط وإجراءات منح الرخص في إطار يسمح بالاطلاع عليها لكل من يهمه الامر كما نوصي بمزيد توحيد الأطراف المانحة للرخص حيث أن التداخل الحاصل بين البلدية وبعض المؤسسات في إطار منحها يمكن أن يخلق نوع من الضبابية.
- 9 ندعو إلى العمل على تطبيق والحرص على احترام مدونة السلوك الخاصة بالموظفين العموميين الصادرة في 3 أكتوبر 2014 ومزيد تفعيلها من قبل البلديات والعمل على انشاء مدونة سلوك خاصة بمزودي الخدمات. بالإضافة الى احترام وتفعيل تقديم التقارير الدورية من قبل الجهاز التنفيذي الى المجلس البلدي من أجل تجنب التضارب وعدم فاعلية الأعمال الصادرة من الطرفين.

- 10 ندعو البلديات الى مزيد تدعيم منظومة التصريح بالمكاسب وتفعيلها بالإضافة الى خلق هيكل إداري يختص بتلقي التبليغات عن شبهات الفساد.
- 11 ندعو البلديات الى مزيد الحرص لإنشاء مدونة سلوك خاصة بالنسبة لكل من الرئيس وأعضاء المجلس البلدي والجهاز التنفيذي من أجل خلق بيئة عمل تتسم بالنزاهة والشفافية.
- 12 ندعو إلى العمل على تعزيز نظام تلقي الشكاوى من قبل البلديات.
- 13 ندعو إلى العمل على نشر الإجراءات الناطمة لعملية جمع الضرائب بحيث تكون مبسطة للعموم والحرص على توفير كل المعطيات حول نظام جمعها والتصرف فيها حيث يعد زرع الحس بأهمية دفع الضرائب من قبل المواطنين من الضروريات وتجنب عزوفهم عبر خلق أكثر ما يمكن من الشفافية في هذا المستوى.
- 14 ندعو إلى العمل أكثر من قبل البلديات على خلق شراكات مع الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وتجنب التهرب من مسؤوليتها في هذا المستوى.
- 15 نشدد على ضرورة الفهم الصائب لمبدأ التدبير الحر وتجنب الإخلالات على هذا المستوى لما يمكن أن تؤدي إليه من عدم توازن ولفتح الباب لتجاوزات كبرى يمكن أن يصل لحد المساس بمبدأ وحدة الدولة.
- 16 ندعو البلديات بالحاج لمزيد العمل على توفير التكوين اللازم لأعضاء المجالس البلدية وفق ما يضبطه القانون وذلك بتوفير 0,15 بالمئة من ميزانية التصرف لهذا الغرض.
- 17 ندعو إلى تعزيز أعمال الإشراف والمساءلة الخارجية والإزامية التقيد بالتدقيق الخارجي وتنفيذ توصياته.
- 18 نؤكد على ضرورة تمتع البلديات بالاستقلالية في عملها وعدم تدخل السلطة المركزية والاحزاب السياسية في تنفيذ مهامها أو في وضع سياساتها.
- 19 نؤكد على ضرورة العمل على تحسين العلاقة بين الهيكل التنفيذي والمجلس المنتخب.

بالنسبة لهياكل الرقابة:

- 20 نؤكد على ضرورة القيام بعمليات تدقيق دورية ونشر تقارير التدقيق والعمل على تطبيق توصياتها.
- 21 ندعو إلى وضع استراتيجية واضحة للمراقبة العمل البلدي والهياكل المحلية.

رئاسة الحكومة :

- 22 نعتبر أن إلغاء وزارة الشؤون المحلية في صميم اللامركزية لكن اختزالها في إدارة عامة يعد تنكرا للباب السابع من الدستور.
- 23 ندعو إلى وضع خطة عمل واضحة لدعم مسار اللامركزية.
- 24 ندعو إلى اصدار الأوامر الترتيبية المنقوصة لاستكمال المسار اللامركزي حيث انه لم يصدر الا 11 نص ترتيبية من 38 نص.

- 25 ندعو إلى توفير الدعم المالي والبشري والتقني للبلديات حتى تتمكن من تحقيق استقلاليتها الذاتية.
- 26 ندعو إلى إصدار مشروع قانون جديد متعلق بالسلطة اللامركزية بما لا يتعارض مع مجلة الجماعات المحلية.
- 27 ندعو إلى تعزيز أعمال الإشراف والمساءلة الخارجية إلزامية التقيد بالتدقيق الخارجي وتنفيذ توصياته.

بالنسبة لهيئة مكافحة الفساد:

- 28 ندعو إلى مزيد العمل على ترسيخ ثقافة مكافحة الفساد وتعزيز دورها على المستوى المحلي.
- 29 ندعو إلى العمل على تركيز الهياكل المختصة في الجماعات المحلية
- 30 ندعو إلى تفعيل دور المكاتب الجهوية لهيئة مكافحة الفساد على صعيد محلي.

بالنسبة للمجتمع المدني:

- 31 نؤكد على أهمية دور مكونات المجتمع المدني في ترسيخ ثقافة المساءلة المجتمعية لأهميتها في تحسين الخدمات المقدمة من الإدارات والسلطة المحلية وأثرها على عملية التنمية،
- 32 ندعو إلى التوجه إلى كافة البلديات وتفعيل دورها في المراقبة والمتابعة والعمل مع المجالس البلدية على تكريس مبادئ الديمقراطية التشاركية من خلال المشاركة في أعمال المجلس البلدي،



منظمة أنا يقظ
I WATCH
ORGANIZATION
2011