DEMOCRACY
REPORTING
INTERNATIONAL

تقييم وضع الديمقراطية المحلية في بلدية "الحنشة"

الحنشة

أعدّت المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية هذا الدليل بدعم من :

BY-NC

مؤسسة المشاع الإبداعي
نَسْبُ المُصنَّف، غير تجاري 4.0 رخصة عمومية دولية

تقييم وضع الديمقراطية المحلية في بلدية "الحنشة"

نشرة

الفهرس

1. تقديم.....5

1.1. تقديم مشروع تقييم وضع الديمقراطية المحلية في تونس.....5
1.2. تقديم المنهجية.....5

2. دور السلطات المحلية في تونس وتأثيرها.....10

3. بلدية الحنشة: السياق.....12

3.1. تاريخ بلدية الحنشة.....12
3.2. المجال الترابي لبلدية الحنشة.....13
3.3. الكثافة السكانية ببلدية الحنشة.....14
3.4. الخصوصيات الاقتصادية والاجتماعية.....15
الخصائص الاجتماعية.....15
الاقتصاد المحلي.....17
3.5. الجهات الفاعلة في الديمقراطية المحلية.....18
الجهات الفاعلة العمومية.....18
الجهات الفاعلة غير العمومية.....19
3.6. الأمن الإنساني.....20
المخاطر على الأمن الإنساني في البلدية.....20
آليات حماية الأمن الإنساني.....20

4. المواطنة والمساواة في الحقوق والنفاذ إلى العدالة في الحنشة.....21

4.1. المواطنة المحلية.....21
4.2. الحقوق المدنية والسياسية.....24
4.3. الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية وحقوق الأجيال القادمة.....26
التعليم والشباب.....27
الصحة.....28
التغذية والسكن والنقل.....29
التشغيل والضمان الاجتماعي.....30
بيئة.....30
الثقافة والدين.....31
4.4. دولة القانون والنفاذ إلى العدالة.....31
مدى احترام البلدية لدول القانون.....31
المسؤولون المنتخبون.....32
المواطنون والمؤسسات.....33
التنظيم القضائي وحفظ النظام.....34

5. المؤسسات ومسارات التمثيل والمساءلة..... 35

5.1. الانتخابات وآليات الديمقراطية المباشرة على المستوى المحلي.....35

الانتخابات المحلية بالحنشة ومدى تحقيق الشمول 35
نزاهة المسار الانتخابي..... 36
الديمقراطية المباشرة..... 37
5.2. المجلس البلدي..... 38
التمثيلية والإدماج..... 38
التسيير السياسي..... 39
النجاعة والمساءلة..... 39
5.3. الأحزاب السياسية..... 41
5.4. الهيئات التنفيذية المحلية..... 42
الفاعلية..... 42
الثقة والمساءلة..... 44
التشاركية..... 47
الشراكات الخارجية..... 48
5.5. المؤسسات العرفية والدينية..... 49

6. المبادرة والمشاركة المواطنية 50

6.1. التحركات المواطنية الفاعلة..... 50
6.2. الإعلام..... 52

7. الخلاصة والتوصيات..... 54

7.1. التمثيلية..... 54
الحصيلة..... 54
التوصيات..... 55
7.2. المشاركة..... 55
الحصيلة..... 55
التوصيات..... 56
7.3. المشروعية..... 56
الحصيلة..... 56
التوصيات..... 57
7.4. التفاعل..... 57
الحصيلة..... 57
التوصيات..... 58
7.5. الشفافية..... 58
الحصيلة..... 58
التوصيات..... 59
7.6. المساءلة..... 60
الحصيلة..... 60
التوصيات..... 61
7.7. التضامن..... 61
الحصيلة..... 61
التوصيات..... 62
7.8. المساواة بين الجنسين..... 62
الحصيلة..... 62
التوصيات..... 63

1. تقديم

1 . تقديم مشروع تقييم وضع الديمقراطية المحلية في تونس

تعكس جودة الديمقراطية المحلية مدى فعالية تطبيق القيم والمبادئ الديمقراطية على المستوى المحلي. يمكّن حسن ترسيخ الديمقراطية المحلية من التعايش المتناغم، ومن إحداث آليات أخذ قرار تمثيلية وتشاركية صلب المجتمع المحلي، ومن تعزيز مواطنة شاملة، وكذلك من الدفاع عن حقوق ومصالح جميع الأفراد.

في إطار برنامجها حول دعم تطبيق دستور تونس الجديد (2014)، وبتمويل من الوزارة الاتحادية الألمانية، دعمت المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية تنفيذ عملية تقييم وضع الديمقراطية في بلَديتين تونسيتين خلال سنة 2019، وذلك باعتماد المنهجية التي وضعها المعهد الدولي للديمقراطية والانتخابات (International IDEA). خضعت النسخة المطورة لهذه المنهجية إلى الاختبار في أكثر من 60 جماعة محلية في 10 دول حول العالم (من بينها المغرب ومصر والأردن والعراق). وهي تقدّم إطارا مفاهيميا ودليلا عمليا حول عملية التنفيذ. إلا أن الاعتماد الفعال على هذه المنهجية يتطلب بذل جهد مهم لتنزيل عديد المعايير المنهجية سواء كانت المفاهيمية أو العملية في سياقها الخصوصي. فتمت عملية التنزيل في السياق من خلال تشريك الجهات المعنية لمناقشة البارومترات التوجيهية للمبادرة ومن خلال إطلاع المشاركين، بهدف مواءمة وتكييف منهجية المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات IDEA مع السياق الخاص بتونس، وذلك قبل الشروع في التقييم في البلديتين اللّتين وقع عليهما الاختيار، وهما بلدية أريانة من ولاية أريانة وبلدية الحنشة من ولاية صفاقس.

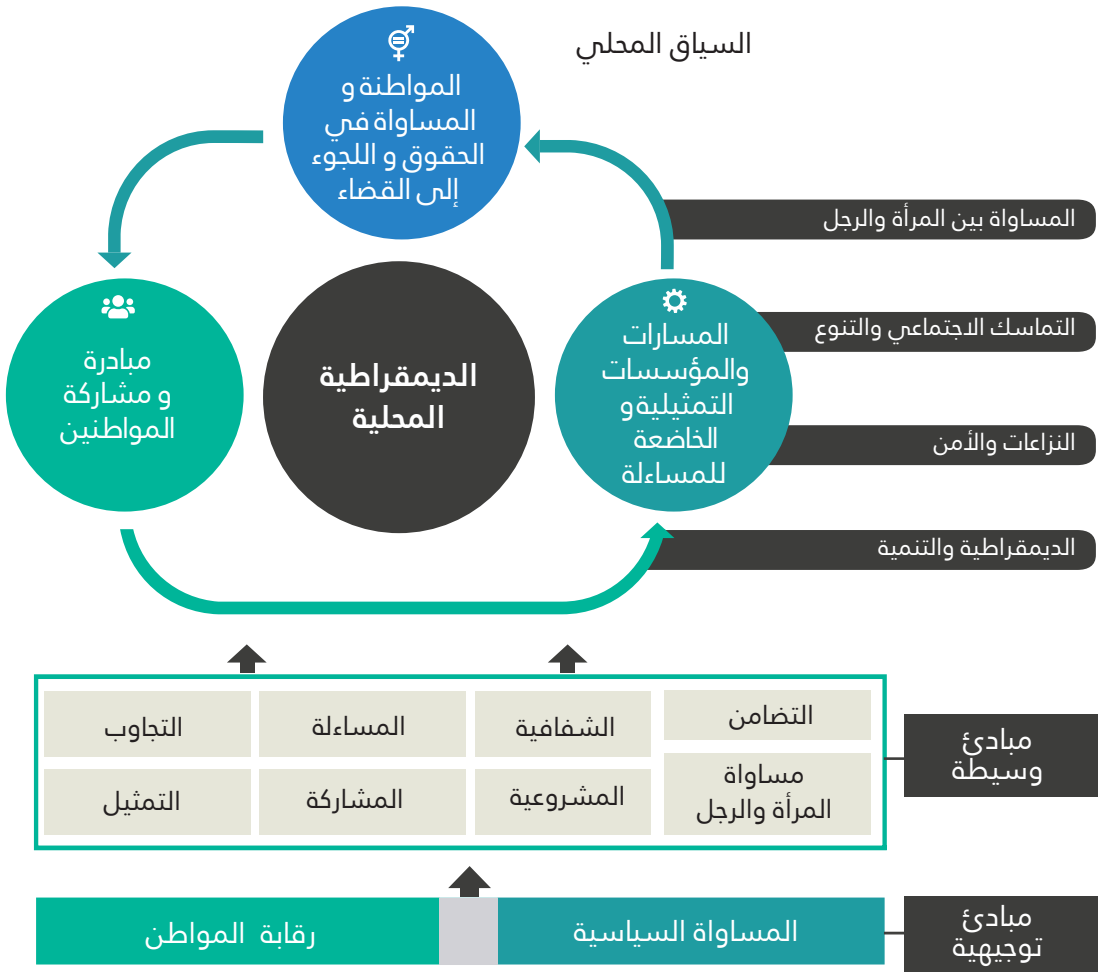
تهدف منهجية تقييم وضع الديمقراطية المحلية إلى دعم مسارات تقييم الديمقراطية المحلية التي يقوم بها المواطنون والمُدارة محليًا، إذ يضع هذا الإطار المواطنين في محور مسار التقييم من أجل خلق مبادرات سياسية مصاغة محليًا وبرامج إصلاح تتوفر فيها ديناميكيات داخلية ممّا يمهّد الطريق لإجراء تقييم أكثر دقّة للديمقراطية على المستوى المحلي.

يمكّن تقييم الديمقراطية المحلية من انتاج بيانات سليمة تخدم عملية وضع مخطط التنمية المحلية، لاسيما من خلال توصيات تتعلق بإصلاحات سياسية و/أو مؤسساتية ذات تأثير في الحياة الديمقراطية المحلية. هذا، ويمكن أن يساهم التقييم في تعزيز الديمقراطية المحلية وحمايتها لدى الفاعلين المحليين، كما يمكن أن يدعم مساءلة الجماعات المحلية أمام المواطن.

2. تقديم المنهجية

كما تمت الإشارة أعلاه، يعتمد تقييم الديمقراطية المحلية على النموذج المفاهيمي الذي أحدثته المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات سنة 2002، وتم تطويره سنة 2012، وتقديمه في دراسة صدرت سنة 2013 حول إطار تقييم وضع الديمقراطية المحلية، ومن ثم وضعه في سياقه التونسي سنة 2019، بدعم من المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية.

تعتمد المنهجية على نمذجة للديمقراطية المحلية مبنية على ثلاث ركائز، وهي كالآتي: أوّلا، المواطنة والمساواة في الحقوق والعدالة. ثانيا، المسارات والمؤسسات التمثيلية والخاضعة للمساءلة. ثالثا، المبادرة والمشاركة المواطنية. هذا وقد تم تقييم أربعة مواضيع بطريقة عرضية، وهي الآتية: أوّلا، المساواة بين الجنسين. ثانيا، التماسك الاجتماعي والتنوع. ثالثا، الصراع والأمن. رابعا، الديمقراطية والتنمية. يشرح المخطط البياني التالي نموذج تقييم الديمقراطية المحلية.



يتم تحليل الركائز الثلاث على ضوء مبدأين توجيهيين وهما الرقابة المواطنية والمساواة السياسية. يتضمن هذان المبدئان بدورهما 8 مبادئ وسيطة وهي الآتية: التمثيلية، المشاركة، التفويض، المشروعية، التفاعل، المساءلة، الشفافية، التضامن.

يتمثل تقييم الديمقراطية المحلية في قياس مستوى الرقابة المواطنية على القرارات التي تتخذها السلطات المحلية من جهة، والمساواة بين المواطنين في ممارسة هذه الرقابة من جهة أخرى، وذلك باعتماد أساليب عددية ونوعية. هو تقييم ذاتي نوعي تقوم به مجموعة تُمثل الفاعلين المحليين في مجال الديمقراطية في كل بلدية، ويقتضي جمع المعلومات وتحليلها وصياغة التوصيات. تمت استشارة عدد كبير من الأشخاص في إطار تقييم الديمقراطية المحلية (سلطات محلية، ممثلي الدولة على المستوى المركزي، فاعلين غير حكوميين) وذلك لأن الديمقراطية شأن عام ولا تهم فقط المجلس البلدي، ولأن تشريك جميع الأطراف المعنية من شأنه أن يضمن تبنّي أفضل للنتائج وتنوعا أكبر من حيث وجهات النظر.

إن تقييم الديمقراطية المحلية هو عمل تشاركي، وتقييم واسع النطاق، ويساهم في دعم الإصلاحات المجتمعية داخل البلدية. لا يُعد طريقة كمية تُمكّن من إحداث مؤشر أو احتساب مجموعة نقاط للديمقراطية المحلية من أجل المقارنة بين البلديات التونسية فيما بينها، كما أنه لم تقع أية مقارنة بين البلديتين. فهو ليس تقييما للبلدية، بل لجملة الفاعلين في الجماعة المحلية، بما في ذلك المجتمع المدني والسلطات اللاّمحورية. يتعلق الأمر إذن بمقاربة ترتكز في جوهرها على وضع المواطن في صميم السياسات العامة، لذلك يركّز التقييم، كلما كان ذاك وجيها، على مقارنة وجهات نظر صاحب الحقوق (المواطن) والمسؤولين.

يتحقق تقييم الديمقراطية المحلية من خلال تنفيذ الخطوات التالية:

1. الإعداد والتخطيط (اختيار البلديات، حشد الفاعلين، إرساء الهيكل التنظيمي، تشكيل الفرق وتدريبها، ضبط خطط العمل).

2. تصميم الأدوات (أدلة التقييم، أدلة المقابلات، دليل تقييم البلديات).

3. جمع البيانات وتحليلها (تصنيف البيانات، طرق جمعها، تحليل الأدبيات والاستشارات متعددة الأوجه والتوجهات، استخلاص النتائج).

4. إعداد التقرير والمصادقة عليه (تحليل كل ركيزة على حدة وصياغتها، توحيد التقرير الأوّلي، إعادة قراءة التقرير من قبل الأطراف المشاركة في التقييم ومن قبل فريق خبراء، المصادقة عليه ضمن ورشة عمل مفتوحة، إعداد الصيغة النهائية للتقرير).

5. المناصرة والمبادرات المحلية والموازنة (لقاء ونقاش محلي، تبادل الخبرات على المستوى الوطني، موازنة التمشّي المتبع).

يدير المشروع فريقٌ متكون من ثلاثة أشخاص عن المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية، تتمثل مهمتهم في دعم فريق التقييم البلدي على المستويين الفني واللوجستي وضمان الالتزام بالمنهجية، فضلا عن خبير مستقل (مستشار وطني) مسؤول عن متابعة الباحثين وتأطيرهم في نشاطهم البحثي وفي كتابة التقرير.

تم تشكيل فريق في كل بلدية بالشراكة مع الفاعلين المحليين. وتتمثل مهمة الفريق التقييم البلدي في الإعداد لعملية جمع المعلومات وتنفيذها، ثم القيام بالتحليل وإعداد التقرير. يتألف الفريق من 6 إلى 8 اشخاص، تمثل المرأة فيه النصف على الأقل، وذو تجارب مختلفة ومتكاملة لضمان حسن أداء تقييم الديمقراطية المحلية: أستاذ(ة) جامعي(ة)، باحث(ة) في علم الاجتماع أو العلوم السياسية، أعضاء في إدارة البلدية أو الولاية، الإعلام المحلي، قاضي(ة)، محامي(ة)، ناشط(ة) مجتمع مدني.

تم اختيار المكلفين بالقراءات والمراجعات الخارجية من بين أشخاص من ذوي الخبرة المشهود بها في مجالهم ومقيمين بالمنطقة الجغرافية للولاية المعنية، وهي تُعنى بمراقبة جودة العمل الميداني، وتحليل تقييم الديمقراطية المحلية، وبقراءة التقرير، والتعليق عليه قبل المصادقة العامة عليه.

أنظر: مرفق عـ1ـدد – الهيكل التنظيمي للمشروع

سير مشروع تقييم وضع الديمقراطية المحلية في بلدية الحنشة

قدم أفراد فريق المشروع أنفسهم إلى رئيس البلدية والمجلس البلدي للحصول على موافقتهم على اجراء أنشطة التقييم في المنطقة البلدية. تم إضفاء الطابع الرسمي على هذه الاتفاقية من خلال التصويت عليها وتسجيلها في محضر جلسة. ثم تم اختيار فريق التقييم البلدي للمساعدة في جمع البيانات اعتمادا على البحث النشيط وبناء على توصيات من المستشار الوطني للمشروع. شارك الأعضاء أولاً في دورة تدريبية حول منهجية تقييم وضع الديمقراطية المحلية للتعرف على المسار وتنزيله في سياقه باعتبارهم أكثر دراية بالسياق المحلي للحنشة **(أنظر: مرفق عـ2ـدد)**.

عقدت ورشة عمل للشروع في العمل مع فريق التقييم البلدي لعرض مختلف المسائل الواردة في دليل تقييم وضع الديمقراطية المحلية في تونس **(أنظر: مرفق عـ3ـدد)** ولبدء مسار جمع البيانات. وتمّت، بالتالي، الإجابة بشكل مباشر على بعض الأسئلة الواردة في دليل تقييم الديمقراطية المحلية التونسي من قبل أعضاء فريق التقييم البلدي بالنظر إلى خبرتهم فيها، وتمّ توزيع بقية الأسئلة بين أعضاء الفريق لبرمجة مقابلات مع الأفراد والمؤسسات الحائزة على المعلومة. خوّلت خطة التقييم البلدي **(أنظر: مرفق عـ4ـدد)** تنظيم جهود مختلف أعضاء فريق التقييم البلدي لجمع البيانات وفق آجال محددة وتنظيم ركائز التحليل والأسئلة المخصّصة **(أنظر: مرفق عـ5ـدد).**

استغرق جمع البيانات الأولية أسبوعين وفقًا للرزمانة المحددة مسبقًا في مخطط التقييم المحلي. تم إثر ذلك إدخال البيانات في مصفوفة وتنظيمها حسب المحاور، ليتولى فيما بعد الباحث دراستها وتلخيصها تحت إشراف المستشار الوطني. علاوة على المقابلات الفردية (أكثر من عشرين، أحيانًا عن طريق الهاتف)، تم اعتماد طرق أخرى لجمع معلومات، مثل استطلاع رأي عبر الإنترنت (تم تعميمه على مجموعات وصفحات الفايسبوك المحلية)، ومقابلات جماعية، بما في ذلك مقابلة جماعية مع 8 مواطنين من الحنشة وأخرى مع 11 ممثلين عن المجتمع المدني المحلي.

تمت مناقشة النتائج الأولية خلال ورشة عمل ضمت عديد الفاعلين المعنيين التي لم تتم استشارتها في مرحلة جمع البيانات الأولية (ممثلين للسلطات والمجتمع المدني، الأئمة، إلخ (. سمح هذا الاجتماع بإدراج البيانات غير المتوفرة وتدقيق المعطيات غير الواضحة.

وللاستئناس بالتجارب العريقة في اللامركزية والديمقراطية المحلية التشاركية، تعرّف أعضاء فريق التقييم البلدي على النظام اللامركزي الألماني وآلياته التشاركية خلال زيارة دراسية دامت 3 أيام إلى برلين. حضر الاعضاء ورشات نقاش وتبادل الخبرات في مجال الديمقراطية المحلية سمحت لهم بصياغة توصيات وأفكار مشاريع يمكن تجسيمها في الحنشة.

وقام الفريق بجمع بيانات إضافية لا سيما من خلال البحث الوثائقي باستخدام المصادر الببليوغرافية التي اقترحها أعضاء فريق التقييم البلدي لمتابعة التوصيات والاقتراحات التي تم جمعها خلال ورشة عمل تضم عديد الفاعلين المعنيين. تمت مناقشة النسخة الثانية من التقرير بين أعضاء فريق التقييم البلدي خلال ورشة عمل لإدراج البيانات الجديدة التي تم جمعها، كما حدد الأعضاء الجهات الفاعلة الرئيسية للقيام بالمراجعة الخارجية.

تمت مناقشة النسخة الثالثة من التقرير مع أعضاء فريق التقييم البلدي ومع المكلفين بإجراء المراجعات الخارجية خلال ورشة عمل. وأفرز هذا اللقاء المخرجات الرئيسية لكل من المبادئ الوسيطة الثمانية في تقرير تقييم وضع الديمقراطية المحلية في بلدية الحنشة، والتي تم تقديمها والمصادقة عليها خلال ورشة عمل ضمت العديد من الجهات الفاعلة في الديمقراطية المحلية. وساعدت التعليقات المقدمة لفريق التقييم البلدي على صياغة التوصيات المدرجة في حوصلة التقرير. وانتهى بذلك المسار التشاركي الذي استمر ما يقارب تسعة أشهر (تجدر الإشارة إلى أن تأثير جائحة فيروس كورونا المستجد لم يؤخذ بعين الاعتبار في تحليل وضع الديمقراطية المحلية).

تركيبة فريق المشروع:
جوسلين ليون - مدير البرنامج
بسام الكراي - مستشار وطني
نيكولا قاريق - مستشار فني دولي
علي مهني - مكلف بالمجتمع المدني

رياض زعتور - مكلف باللوجستيك

تركيبة فريق التقييم البلدي (EME) بالحنشة:
السيدة هنيدة الغريبي - محامية
السيد محمد التونسي - ممثل الولاية
السيدة رحمة الجلولي - قاضية
السيد رياض السعيدي - ممثل إدارة البلدية
السيدة سنية بن بوبكر- ممثلة عن المجتمع المدني
السيد وحيد الداهش - صحفي
السيدة وصال بن محفوظ - طالبة باحثة

المكلفون بإجراء المراجعات الخارجية:
الأستاذ فتحي الرقيق – أستاذ جامعي
السيد فيصل قابسي – إعلامي
السيد مراد شراد - ممثل عن جمعية كفاءات شابة للتنمية بالحنشة

2. دور السلطات المحلية في تونس وتأثيرها

بصدور الدستور التونسي في 27 جانفي 2014، أصبح التنظيم الإداري يقوم على التفريق بين المستوى المركزي بإمداداته اللامحورية (الوالي، المعتمديات، العمادات) والمستوى اللامركزي بجماعاته المحلية الثلاث: البلدية، والجهة، والإقليم. تخضع السلطات اللامحورية بشكل صارم إلى التسلسل الهرمي للسلطة المركزية. تتمتع السلطات اللامركزية، في المقابل، بالاستقلالية الإدارية والمالية وتدير شؤونها وفقا لمبدأ التدبير الحر، كما ينص عليه الدستور والتشريعات الوطنية. يجب ألاّ تتدخل السلطات اللامحورية في أعمال الجماعات المحلية، وتحتفظ فحسب بصلاحيات الرقابة اللاحقة. هذه المستويات المختلفة مدعوة للتعاون والتنسيق فيما بينها في ممارسة الصلاحيات الراجعة إليها بالنظر. علاوة على ذلك، تنشط عدة هياكل أخرى على التراب المحلي في مجال اسداء المرافق العمومية، على غرار شركات توزيع واستغلال المياه والغاز، والتطهير... يسبب تعدّد الأطراف المتدخلة في حالات كثيرة الخلل وعدم التناسق، مما يضر إلى حد كبير بمصالح المواطن المحلي.

الحياة المؤسساتية

على المستوى المؤسساتي، تدير الجماعات المحلية مجالسٌ منتخبة عن طريق اقتراع عام وحر ومباشر (شبه مباشر بالمنسبة للأقاليم) وسرّي وشفاف ونزيه. وخصّت الانتخابات المحلية الأولى التي أجريت في 6 ماي 2018، البلديات. لم يتم حتى الآن انتخاب المجالس الجهوية التي لا تزال تُدار وفقا لقانون فيفري 1989. يضمن القانون الانتخابي لسنة 2014 والذي تم تنقيحه في 2017 تمثيلية المرأة من خلال قاعدة التناصف الأفقي والعمودي، والشباب، والأشخاص ذوي الإعاقة.

على مستوى المشاركة، يوفّر كل من الدستور ومجلة الجماعات المحلية الصادرة في 9 ماي 2018 عديد الآليات التي من شأنها أن تُمكِّن المواطن المحلي من المشاركة في جميع مجالات الحياة المحلية. كما توفر آليات الديمقراطية التشاركية والحوكمة المفتوحة مشاركة واسعة وفقا لإمكانيات الجماعة المحلية. وتتراوح هذه الآليات من تقديم معلومات إلى استفتاء محلي يتعلق فقط بإعداد برامج التهيئة والتخطيط العمراني. لاتزال المشاركة رهينة توفر الفضاءات العمومية، والتزام المواطن، والموارد المالية والبشرية، والقيادة المحلية.

وسائل العمل

تمثل الموارد المالية والبشرية الرهان الحقيقي لممارسة الصلاحيات الذاتية والمشتركة والمنقولة المعترف بها للبلديات بمقتضى الدستور وحسب ما حددته مجلة الجماعات المحلية. تمارس الصلاحيات المشتركة مع السلطة المركزية من خلال اتفاقية، إذ لم تتم المصادقة بعد على مشروع القانون المنظم له. فيما يتعلق بالصلاحيات المنقولة من السلطة المركزية، لا بد أن تكون مصحوبة بالموارد المناسبة لممارستها. في ظل غياب إطار قانوني يضبط مسألة نقل الصلاحيات، لا تزال المركزية تعد جزئية. بالنسبة للنزاعات حول الاختصاصات، فهي تحال للقاضي الإداري الذي له أن يمارس رقابة واسعة على القرارات والأنشطة البلدية.

بحكم عدم إسناد البلديات سلطة فرض الضرائب المحلية، وهي صلاحية يختص به مجلس نواب الشعب، يضبط المجلس البلدي فقط المعاليم والرسوم البلدية التي خولها له القانون. وفي سبيل ممارسة أفضل لصلاحياتها، ينص الإطار القانوني على عدة تدابير لتعزيز الموارد الجبائية وغير الجبائية. السلطة المركزية بدورها معنية بتدعيم الموارد الذاتية للجماعات المحلية من أجل تحقيق

التوازن بين المصاريف والنفقات. طبعا، تعد الاستقلالية الإدارية مضمونة بمعنى أن الهيئات التداولية للجماعة تصدر قراراتها باستقلال تام عن السلطة المركزية واللامحورية التي يمكنها فيما بعد اللجوء إلى القاضي للطعن في شرعية القرارات المتخذة.

فيما يتعلق بالموارد البشرية، تعاني معظم البلديات من نقص في الكفاءات. كما لا يمكن للبلدية القيام بانتدابات إلا من خلال الالتزام بقاعدة سقف حجم كتلة الأجور التي يجب ألا تتجاوز بأي حال من الأحوال نصف مواردها الاعتيادية (العنوان الأول). على المستوى العقاري، للجماعات ممتلكات عمومية وخاصة تتصرف فيها بما تراه مناسبا، وينبغي أن تعمل على تثمينها حتى توفر لها موارد إضافية. على هذا الأساس، تكمن الصعوبة الرئيسية في عدم وجود بيانات إحصائية وخارطة لمخزونها العقاري.

من البديهي أن مجال عمل البلديات مهم. ومع ذلك، فإن كثرة العراقيل وتعدد مستوياتها من شأنه أن يؤثر على جودة المرافق المقدمة. وهو ما يتسبب في شعور المواطن بعدم الرضا. تعود هذه العراقيل أساسا إلى:

- عدم استكمال الإصلاح داخل الدولة
- عدم المصادقة على الإطار القانوني الذي ينظم الإدارة اللامحورية
- التأخير في المصادقة على النصوص التطبيقية لمجلة الجماعات المحلية
- عدم توضيح العلاقة بين إدارة البلدية والمجلس المنتخب
- الانشقاقات السياسية داخل المجالس المنتخبة

لئن تواصل السلطة المركزية سيطرتها على الجانب الأمني، فإن القرارات المتخذة في المسائل البيئية والاقتصادية والاجتماعية تحتاج دعما على مستويات عدة. وهو ما يتسبب في جملة من العراقيل خاصة في مرحلة التنفيذ، نذكر على سبيل المثال أنه ليس لدى البلديات أعوان التراتيب البلدية إذ أن هؤلاء الأعوان هم تابعون منذ 2012 لوزارة الداخلية.

المسؤولية والمساءلة

فيما يخص مراجعة الحسابات، تخضع الجماعات المحلية للرقابة المالية من قبل محكمة المحاسبات. على المستوى الإداري، يخضع التصرف المالي للبلديات لرقابة لاحقة من قل الوالي وأمين المال الجهوي وهما مخوّلان لإحالة أية مخالفات مالية إلى محكمة المحاسبات. بحلول سنة 2020، وفقا للأحكام الانتقالية لمجلة الجماعات المحلية، لم تعد البلديات خاضعة لرقابة مسبقة من قبل مراقب المصاريف. إلا أن البلدية تواصل طلب الموافقة المسبقة من مراقب المصاريف قبل أي عملية مالية. يمكن لدافعي الضرائب المحليين أيضا اللجوء إلى محكمة المحاسبات في مسائل إعداد الميزانية، وتنفيذها، وتوازنات المالية.

بمجرّد انتخابه، لا يمكن حل المجلس البلدي ولا تعليق أنشطته إلا من قبل السلطة المركزية وذلك وفقا لإجراءات صارمة للغاية. وارتقت مساءلة صانعي القرار المحليين إلى رتبة مبدأ ينظم عمل المرفق العام المحلي. يجب أن يخضع المجلس البلدي لإجراء تدقيق خارجي لأساليب التصرف في المرافق العمومية الاقتصادية خلال السنة الأخيرة من عُهدته. يمكن لـ 5% من الناخبين المحليين أن يطالبوا بتوضيحات من المجلس البلدي وذلك من خلال طلب كتابي. يمكن أيضا لكل مواطن أو جمعية مساءلة رئيس البلدية بخصوص نفقات أو موارد معينة من خلال تقديم طلب في الغرض. قد يُطلب من رئيس البلدية خلال الاجتماعات التمهيدية لجلسات البلدية العادية أوفي جلسات الاستماع إعلام المواطنين الحاضرين حول التصرف المالي للبلدية.

3. بلدية الحنشة: السياق

3.1. تاريخ بلدية الحنشة

تقع بلدية الحنشة على بعد 40 كيلومترًا من ولاية صفاقس، وتم إنشاؤها، بعد سبع سنوات من إنشاء معتمدية الحنشة (الهيكل الإداري اللامحوري) بموجب الأمر عدد 243 المؤرخ 25 أفريل 1975 وتضم المعتمدية تسعة عمادات. وتتمثل العمادات المجاورة للبلدية في: من الجنوب «جواودة»، ومن الغرب «مركز مصباح»، ومن الشمال «بئر صالح» و»سيدي حسن بلحاج». يضم حاليا التراب البلدي للحنشة: عمادة الحنشة، وعمادة مركز مصباح، وعمادة «سيدي حسن بلحاج»، وعمادة «الحجار»، وعمادة «بئر صالح». كما أن البلديات المجاورة للحنشة هي: بلدية «النصر»، وبلدية «الجم»، وبلدية «النور»، وبلدية «جبنيانة».

يشير اسم المدينة إلى مجموعات شبه رُحّل قديمة تتكون من عدّة سُلالات وعائلات من أصول مختلفة. كانت الحنشة لقرون مجرد نقطة توقف بين صفاقس والجم المدينة الرومانية التاريخية التابعة لولاية المهدية ولم تقم السلطات الفرنسية بتحويل الحنشة إلى سوق محلية شهرية ثم أسبوعية إلا في بداية القرن العشرين [1].

تتمتع البلدية بموقع أثري في منطقة «الحلالفة» نظرًا لقربها من مدينة الجم (13كم من المسرح التاريخي لهذه المدينة)، يعود إلى عصور ما قبل التاريخ المعروفة بالاسم المعاصر «هِنشير رُقّة». تم اكتشاف هذا الموقع سنة 1832، ويضم صهاريج «باراروس» الضخمة وساحة عامة رومانية وساحة قتال [2].

على المستوى السياسي والإداري، لم تُنشئ مجموعة الأفراد [3] القاطنة في المنطقة علاقات مباشرة. فقد كانوا وحدات مستقلة ومختلفة عن بعضها البعض. وفي الواقع، كانت السوق الأسبوعية مكان التجمع الوحيد. تجتمع هذه المجموعات بشكل استثنائي فقط. على سبيل المثال، اجتمعت في سنة 1881 في زاوية سيدي حسن بلحاج لاتخاذ موقف مشترك بشأن الحماية الفرنسية. بدأت حركة الاستقرار منذ الاستقلال مع السياسة الوطنية لتقسيم التراب على أساس إنشاء هياكل إدارية لا تخضع لتأثير العائلات. ومن خلال هذا التقسيم الجديد، أرادت السلطة الوطنية ما بعد الاستعمار أن تقطع مع الإرث القبلي، وبالتالي اتجهت نحو خلق صلة انتماء وطني جديدة.
مع استقرار عدد من السكان في وسط المدينة (أولاد طاهر، أولاد عمر ...)، برزت تساؤلات حول الهوية: هل هؤلاء الوافدون الجدد هم أصيلو الحنشة؟ وجد هذا التساؤل ترجمته السياسية والاجتماعية مع الخلاف الذي نشأ حول اختيار اسم مهرجان المدينة في أوائل الثمانينيات والمعروف بالصالحي[4].

تمركز عديد من السكان الجدد للمنطقة عند إنشاء المعتمدية والبلدية فاتحين بذلك المجال للتبادل

---

1 كان مكان هذا السوق في حبس الزاوية (حبوس شرميتا). كانت الأرض المحيطة ملكا لشيخ قام ببناء بعض المباني التجارية والسكنية وإيواء الحيوانات. خلال هذا القرن، شهدت تدريجيا ديناميكية إدارية وتجارية دون أن تؤدي إلى تحضر قوي من حيث العمران.

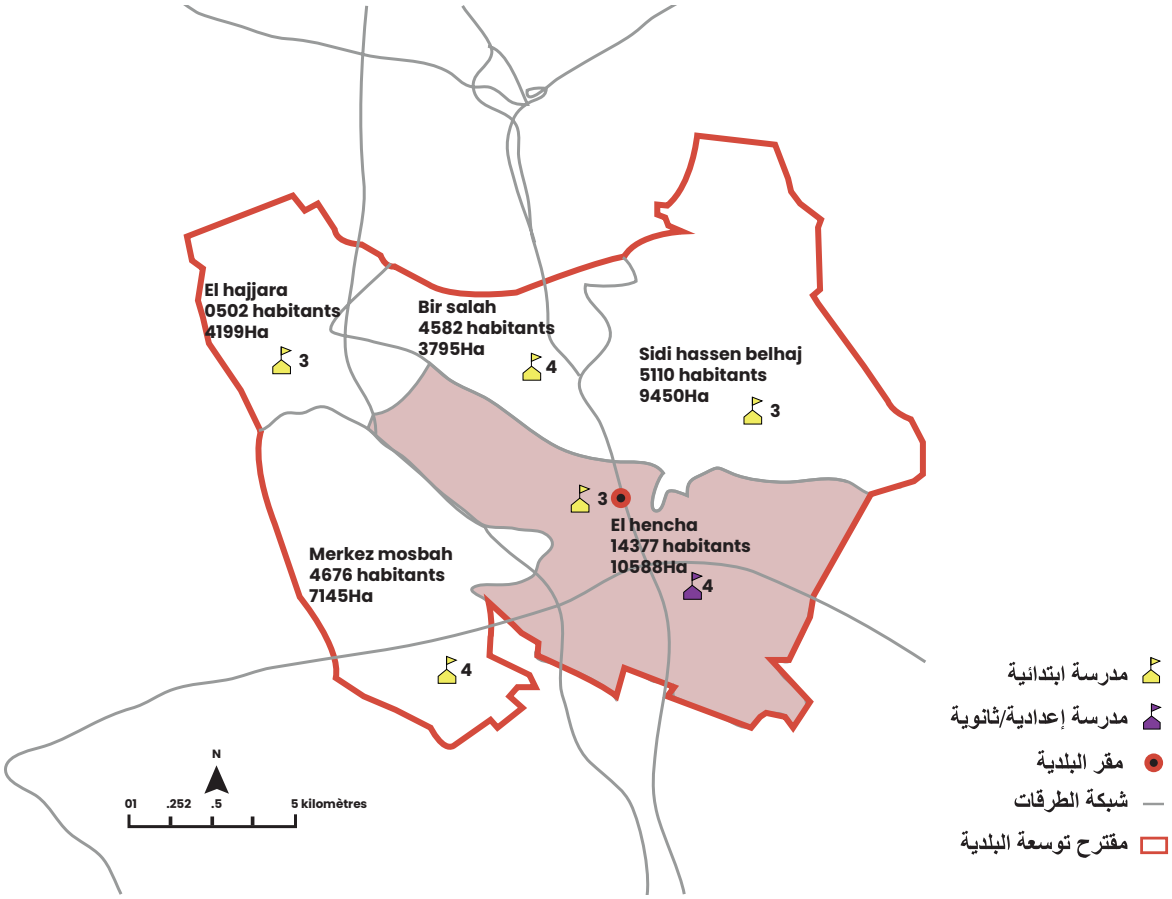
2 Gilbert Hallier, « Les citernes monumentales de Bararus (Henchir Rougga) en Byzacène », revue Antiquités africaines, 1987, tome n°23, pp 129-148. Voir également Site web : Histoire de Sfax.com

3متحدون بروابط عائلية، «ولْدْ...» (أي ابن ...)

4 كان احتكار الفضاء السياسي المحلي من قبل مجموعة النسب، التي تأتي منها الشخصية التاريخية « الصالحي» على التراب الذي بنيت فيها مدينة الحنشة، مصدرًا للصراع السياسي مع الفلاحين الذين يعانون من الفقر وكذلك أصحاب الدخل المتوسط المستقرين حديثًا.

الثقافي والاقتصادي والسياسي. كما أدى هذا إلى تكثيف الصراعات بين مختلف الجهات بشأن ملكية الأراضي والعقارات والأنشطة التجارية. تطورت حركة الاستقرار بالسياسة الاشتراكية المتبعة من السلطة المركزية. انجذب السكان الجدد من المناطق المجاورة إلى المصانع التي بدأت في تركيز أنشطتها للاستفادة من الحوافز الضريبية للدولة التي اتخذت شكل منح استثمار و/ أو إعفاءات ضريبية.

3.2. المجال الترابي لبلدية الحنشة



خريطة الحنشة - المصدر: وزارة الشؤون المحلية - 2016

البلدية :الحنشة	
الحنشة	14377
سيدي حسن بلحاج	5110
مركز مصباح	4676
بئر صالح	4582
الحجارة	3502

تحُدّ بلدية الحنشة: شرقا معتمديتا «جبنيانة» و«العامرة»، وجنوبا بلدية النصر (أنشئت حديثًا في سنة 2016 وتتبع معتمدية الحنشة)، وشمالا معتمديتا الجم وسيدي علوان (ولاية المهدية)، وغربا معتمديتا منزل شاكر (ولاية صفاقس) والسواسي (ولاية المهدية).تبلغ مساحة البلدية 2600 هكتار منها 425 هكتار من المناطق المهيئة. تعتبر طبيعة البلدية مزدوجة أي ريفية وحضرية. وتتكون مواردها الطبيعية الرئيسية من الأراضي الفلاحية.

تم توسعت المنطقة البلدية في سنة 2016 نتيجة لتعديلات المناطق الترابية المنصوص عليها بدستور 27 جانفي 2014 والذي يفرض تغطية التراب التونسي بأكمله بالبلديات. ينبع منطلق هذا التوسيع من مقتضيات دستورية وليس من اعتبارات اقتصادية أو اجتماعية [5]. وتضم المعتمدية حاليا بلدية أخرى وهي بلدية النصر، بعد أن كانت تضم في السابق بلدية واحدة.

تتمتع البلدية بميزة هامة ألا وهي النفاذ إلى البنية التحتية الوطنية نظرا لعبور خط السكك الحديدية الرئيسي والطريق الوطنية رقم 1 (الطريق الكبير) والطريق السريع الوطني (A1) المنطقة البلدية. ورغم أن شبكة الطرقات الوطنية ذات جودة جيدة، إلا أن حالة شبكة الطرقات المحلية مغايرة تمامًا. إذ أن الطرقات البلدية الرابطة بين مركز البلدية والعمادات معبدة ولكن ذات جودة متوسطة وتشكو من سوء الصيانة. بالإضافة إلى هذه الشبكة، فإن العديد من الطرقات المؤدية إلى بعض الأحياء البعيدة عن مركز الحنشة غير معبدة وتصبح غير صالحة للاستعمال عند هطول الأمطار. إجمالا، يعتبر 66% من شبكة الطرقات البلدية معبدة. كما أن الطرقات الرابطة بين البلديات ذات جودة متوسطة.

تعدّ شبكة النقل العمومي بين مركز الحنشة وعمادتها، وبين بلدية النصر والمعتمديات المجاورة، متواضعة للغاية لاقتصارها على وسائل النقل الريفية الخاصة المتمثلة إما في شاحنات خفيفة أو في عربات نقل سلع. تتواتر هذه الخدمات أكثر صباحا وتقل تدريجيا بقية اليوم. يحد عدم توفر وسائل النقل العمومي داخل البلدية بين مختلف العمادات وبين البلدية والأحياء المجاورة، من العلاقات الإنسانية أو التجارية.

في سنة 2004، وبحسب المعهد الوطني للإحصاء، تغطي شبكات الكهرباء 100 % من المنازل، وتغطيها مياه الشرب بنسبة 95%، والتطهير بنسبة 65%. يتم تصريف مياه الأمطار بشكل سطحي بدون شبكة تحت الأرض. لا تغطي الإضاءة العامة سوى 55% من الطرقات.

3.3. المجال الترابي لبلدية الحنشة

بلغ عدد سكان بلدية الحنشة 33.875 نسمة في عام 2018 على مساحة 110.75 كيلومتر مربع (أي كثافة 305 نسمة لكل كيلومتر مربع) لإجمالي عدد سكان المعتمدية 51.708 نسمة. وبلغ عدد العائلات في البلدية 3461 عائلة. ويعتبر المجتمع المحلي على مستوى المعتمدية فتيّا نسبيًا حيث يبلغ معدل الأعمار 31.4 سنة وهو أقل من المعدل الوطني البالغ 32.1 سنة (المعهد الوطني للإحصاء، 2014). بلغ النمو السكاني في معتمدية الحنشة 1.32% خلال الفترة 2014-2004 (المعهد الوطني للإحصاء). غير أن صافي الهجرة [6] الوطنية والدولية) سلبية مع خسارة سكانية بلغت 1.2% في سنة 2014 (المعهد الوطني للإحصاء، 2014). يعتبر هذا الوضع مماثلا بالنسبة لجميع البلديات المتواجدة خارج مركز ولاية صفاقس، في حين أن البلديات الأكثر حضرية والمتواجدة بالقرب من الشريط الساحلي للولاية تشهد صافي هجرة إيجابي.

يعتبر تواجد المهاجرين على الأراضي المحلية مؤقتا نظرا لندرة اليد العاملة المحلية، خاصة خلال فترة جني الزيتون، إذ يلتجئ أصحاب الأراضي تدريجياً إلى اليد العاملة المتأتية من إفريقيا جنوب الصحراء والمقيمة على أراضي البلدية بصفة ظرفية. كما يستغل السكان المقيمون بشكل أساسي البنية التحتية المحلية ويستفيدون من المرافق البلدية. ويزور تجار وسكان البلديات المجاورة المنطقة البلدية خلال السوق الأسبوعية وينتفعون بخدماتها.

---

5 المناطق المضافة هي: سيدي حسين بلحاج، أولاد طاهر، مركز مصباح، قويفلة (خزان)، رواضي الحجارة وبئر صالح. هذه المناطق تضاف إلى تلك الموجودة: حلالفة، حي (ajanna) وفاتح، ajanna) شرقية وأولاد احمد، حي خراج، أولاد عائشة، بئر صالح قواسم وحي شريف بليتش، أولاد احمد، أولاد عمر، أولاد احمد، أولاد عمر.

6 عدد الوافدين -عدد المغادرين.

تعتبر البلدية من الناحية الدينية متجانسة وتتكون فقط من مسلمين سنيين. كما لا يوجد تنوع عرقي أيضا. تتعلق النزاعات الوحيدة التي قد تنشأ من وقت لآخر بقضايا عقارية وبتعيين حدود المناطق الفلاحية، وخاصة بقضايا تتعلق بالعقارات المملوكة على الشياع، وذلك أثناء عمليات التقسيم.

3.4. الخصوصيات الاقتصادية و الاجتماعية

الخصائص الاجتماعية

على المستوى الاجتماعي والمهني، تعتبر فئة الفلاحين (أصحاب الأراضي الفلاحية والعاملين الفلاحيين) الأكثر كثافة بالأساس بسبب الطابع الفلاحي للبلدية. وتتكون ثاني أكبر فئة من التجار والمصنعين وممتهني الحرف الصغيرة. يتكون المجتمع المحلي بشكل رئيسي من طبقة متوسطة نشطة في الأنشطة التجارية و/ أو الفلاحية.

وفي ظل عدم وجود دراسات وإحصاءات حديثة حول التركيبة السكانية في البلدية، تم الاستناد إلى البيانات المتعلقة بالمعتمدية لسنة 2014 [7]، والتي تعتبر ممثلة للوضع في البلدية الوحيدة بالحنشة.

التعليم

يعتبر معدل تعليم سكان الحنشة أقل من المعدل في ولاية صفاقس. وتتمركز المعتمدية في المرتبة الثالثة من بين 16 معتمدية بولاية صفاقس في سنة 2014 من حيث أدنى نسبة من المتحصلين على شهائد تعليم ثانوي. وتعتبر نسبة النفاذ إلى شبكة الإنترنت في المجتمع المحلي بالحنشة في نفس السنة منخفضة أيضا مقارنة ببقية الولاية والبلاد - ولكن من المؤكد أن الوضع قد تحسن بشكل ملحوظ منذ تعميم الربط بالأنترنت عبر الهاتف النقال (بيانات المعهد الوطني للإحصاء، 2014).

المجال	معتمدية الحنشة	ولاية صفاقس	على الصعيد الوطني
الأمية	26.2% إناث: 36.4% ذكور: 15.9%	16.9% إناث: 23.1% ذكور: 10.7%	19.3% إناث: 25.6% ذكور: 12.8%
التمدرس (6/14 سنة)	92.8% إناث: 91.8% ذكور: 93.8%	95.4% إناث: 95.6% ذكور: 95.2%	95.9% إناث: 96.1% ذكور: 95.7%
المستوى التعليمي	منعدم 26.3% ابتدائي: 37.6% ثانوي: 28.1% تعليم عالي: 5.3%	منعدم 17.0% ابتدائي: 33.9% ثانوي: 36.5% تعليم عالي: 12.5%	منعدم 19.3% ابتدائي: 31.9% ثانوي: 35.6% تعليم عالي: 12.1%
استخدام الانترنت	20.6%	34.5%	36.9%

7 Commissariat général de développement régional, l'état de développement dans la délégation d'El Hencha, octobre 2018.

تعتبر الحنشة من المعتمديات ذات فجوة شاسعة في المستوى التعليمي بين الجنسين (على سبيل المثال: 22.3% من الفتيات فوق سن العاشرة أكملن التعليم الثانوي مقارنة بـ 33.3% من الذكور). ولكن يتقلص هذا الفرق القائم على النوع الاجتماعي في نسبة النفاذ إلى التعليم الابتدائي كما هو مبين في نسب التمدرس من سن 6-14 عامًا والتي تتساوى عمليا بين الإناث (91.8%) والذكور (93.8%).

ونشير أيضا لوجود فرق واضحً تماما في مستوى التعليم بين المناطق الحضرية والريفية (على سبيل المثال: 35.5% من سكان الحضر فوق 10 سنوات أكملوا تعليمهم الثانوي مقارنة بـ 26.7% من سكان الريف)[8].

تحتوي البلدية قبل توسيع التراب البلدي على مدرستين ابتدائيتين، ومدرسة إعدادية ومعهد ثانوي، فضلاً عن دار شباب ودار ثقافة ومركب طفولة[9].

ويحتضن تراب البلدية انطلاقا من سنة 2016 ما يقارب نصف المدارس الابتدائية الموجودة في المعتمدية (16 من أصل 31)، و4 مدارس للتعليم الإعدادي ومعهدين ثانويين ولا توجد بالبلدية مؤسسات جامعية.

يعتبر النفاذ لمرفق التعليم في المعدل أكثر صعوبة في البلدية منه في ولاية صفاقس أوفي تونس بشكل عام، حيث يبعد ما يقارب 20 % من المساكن أكثر من 2 كم من أقرب مدرسة ابتدائية، مقابل 10% لولاية صفاقس وتونس. تتجلى هذه التفاوتات بأكثر وضوح في النفاذ إلى المعاهد الثانوية.

المجال	معتمدية الحنشة	ولاية صفاقس	على الصعيد الوطني
معدل المسافة بين المساكن والمدرسة الابتدائية	أقل من 1 كم: 26.0% أكثر من 2 كم: 19.2%	أقل من 1 كم: 50.2% أكثر من 2 كم: 10.4%	أقل من 1 كم: 57.8% أكثر من 2 كم: 10.1%
معدل المسافة بين المساكن والكلية	أقل من 1 كم: 6.4% أكثر من 2 كم: 73.4%	أقل من 1 كم: 26.9% أكثر من 2 كم: 34.7%	أقل من 1 كم: 33.5% أكثر من 2 كم: 28.3%

الصحة

تتكون المؤسسات الصحية في البلدية من مستشفى محلي و15 مؤسسة صحية أساسية. يعتبر النفاذ إلى المرافق الصحية في المعدل أكثر صعوبة في الحنشة (من حيث المسافة) مقارنة بالولاية وبالمعدل الوطني.

8 بيانات المعهد الوطني للإحصاء المتعلقة بالوسط البلدي (الحضري) وغير البلدي (الريفي).

9 Ministère de l’équipement de l’habitat de l’aménagement du territoire, “programme de réhabilitation des quartiers populaires pour la réduction des disparités régionales”, mars 2017, p.13.

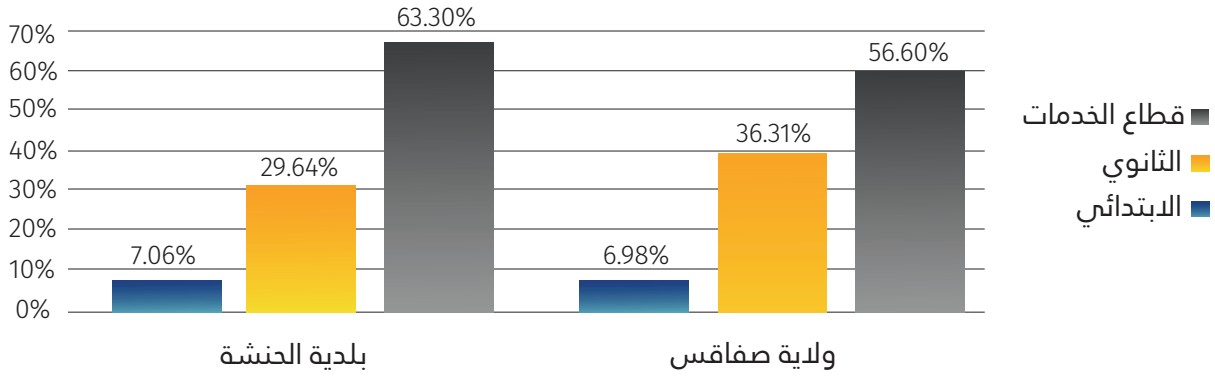
المجال	معتمدية الحنشة	ولاية صفاقس	على الصعيد الوطني
معدل المسافة بين محل السكنى ومستوصف	أكثر من 2 كم: 39.3%	أكثر من 2 كم: 29.2%	أكثر من 2 كم: 23.1%
معدل المسافة بين محل السكنى ومستشفى محلي	أكثر من 2 كم: 79.6%	أكثر من 2 كم: 72.2%	أكثر من 2 كم: 56.7%

تتمثل المرافق العامة الأخرى المتاحة في البلدية في الحماية المدنية، ومكتب تشغيل، ومكتب بريد، وثلاثة فروع بنكية.

الاقتصاد المحلي

يعتمد الاقتصاد المحلي بالنسبة لمعتمدية الحنشة في قطاع التشغيل على إسداء الخدمات وخاصة المرافق العامة. أما القطاع الصناعي فهو أقل تطوراً من معدل ولاية صفاقس، في حين أن أهمية قطاع الفلاحي والمعدني تتوافق مع المعدل الجهوي.

توزيع السكان النشطين حسب قطاع النشاط (بيانات المعهد الوطني للإحصاء، 2014)



يرتكز النشاط الفلاحي على غراسة الأشجار غير السقوية (أشجار الزيتون واللوز) وعلى الزراعات السقوية وعلى تربية الماشية. ولكن تظل ممارسة النشاط الفلاحي في البلدية معرضة للجفاف ولمناخ جاف بشكل متزايد. وتعتبر حقول الزيتون قديمة إذ لم يتم تجديد الأشجار بالقدر الكافي. كما يتم أيضا استغلال المائدة المائية بشكل مفرط.

على المستوى الصناعي، تحتوي المدينة على منطقة صناعية مستغلة من قبل أربع مؤسسات صغيرة ومتوسطة الحجم (PME) تحتل 40 قطعة بناء صناعية على مساحة مهيئة تبلغ 12 هكتار بنيت في الثمانينيات. ويمكن أن تمتدّ هذه المنطقة على 14 هكتار. تتمثل الأنشطة الصناعية الرئيسية في صناعة الورق وصناعة النسيج والأعلاف الحيوانية. وعلى مقربة من الحنشة، تقع منطقتان صناعيتان في بلدية النصر التي تم إنشاؤها حديثًا: المنطقة الأولى في الغرابة (7 هكتار) والمنطقة الثانية في دخان تمتد على 109هكتار (في طور الإحداث). تتنافس هاتان المنطقتان من

حيث الاستثمارات مع منطقة الحنشة بسبب قربهما من صفاقس وربما جراء مشاكل الحوكمة في الحنشة، فالمنطقة الصناعية في طريقها إلى فقدان مردوديتها الاقتصادية. وبالمثل، فإن التوسع القوي للسوق الموازية يؤثر بشكل كبير على القطاع الرسمي ويقلل من الموارد الضريبية للبلدية.

الميدان	معتمدية الحنشة	صفاقس	الوطني
الفقر*	% 10.7	% 5.8	% 15.2
وسط بلدي			% 10.1
وسط غير بلدي			% 26
البطالة (15 سنة فأكثر) **	% 12.47	% 11.90	% 14.08
بطالة الخريجين الشباب (من التعليم العالي) **	% 23.7	% 17.5	% 20
بطالة الإناث **	% 26.9	% 20.6	% 22.4

* المعهد الوطني للإحصاء، 2015

** المعهد الوطني للإحصاء، 2014

تعد الوضعية الاقتصادية في الحنشة من أهم مشاكل الولاية خاصة مع ارتفاع معدل البطالة بين الشباب من حاملي الشهائد والنساء، وارتفاع معدل الفقر.

أما فيما يتعلق بالموارد المالية للبلدية فهي متأتية بشكل رئيسي من المعاليم على العقارات والأنشطة المستغلة للملك العمومي، والدخل المرتبط بعائدات استغلال المرافق العامة، والمعاليم والرسوم المختلفة المتصلة بإسداء الخدمات الإدارية المختلفة. بلغ مؤشر الاستقلالية المالية للبلدية [11]، وفقًا لمحكمة المحاسبات، 53.5% في سنة 2017. يعتبر هذا المعدل أقل من الحد الأدنى المطلوب من قبل صندوق القروض (70%) ومن المعدل الوطني (65.3%).

3.5. الأطراف الفاعلة في الديمقراطية المحلية

الجهات الفاعلة العمومية

يتكون المجلس البلدي من 24 نائباً منتخباً، من بينهم 13 رجلاً و11 امرأة و9 شبان تحت سن الـ 35 وعضوة من ذوي الاحتياجات الخصوصية. ويتوزع المسؤولون المنتخبون على 6 قائمات، 4 منها حزبية واثنتان مستقلتان.

11 يتم احتساب هذا المؤشر على أساس المعايير التالية: قدرة البلدية على سداد ديونها وإدارة نفقاتها.

قائمات حزبية				قائمات مستقلة	
النهضة	نداء تونس	الحزب الدستوري الحرّ	مشروع تونس	الحنشة للجميع	الشباب الاحرار
8 أعضاء	4 أعضاء	3 أعضاء	2 أعضاء	5 أعضاء	2 أعضاء

يبلغ عدد العاملين في البلدية 7 إطارات (5 موظفين وفنِّيَيْن) و30 عون من غير الإطارات (عمال)[12].

وتحتضن بلدية الحنشة المركز الإداري للمعتمدية، لكنها لا تحتوي على أي مكتب إداري مركزي لا محوري. لا توجد أيضا وكالات أخرى عمومية أو شبه عمومية ولا مكاتب غرف تجارية (غرف تجارية وصناعية). وأخيرًا، لا يوجد نائب عن دائرة صفاقس الانتخابية في مجلس نواب الشعب من البلدية.

الجهات الفاعلة غير العمومية

يتشابه السياق الاجتماعي والسياسي للبلدية مع سياق العديد من البلديات المتواجدة في المناطق الريفية في تونس والواقعة تحت تأثير العائلات الكبيرة. خضعت المنطقة البلدية للحنشة على مدى عقود، لسيطرة عائلتين كبيرتين على الساحة العامة والسياسية. وعلى الرغم من بروز الأحزاب السياسية بعد الثورة وفي الانتخابات الأخيرة، تبقى هذه الظاهرة قائمة ولم يحجب الانتماء الحزبي التقارب العائلي. تظل العائلات جهات فاعلة غير رسمية تلعب دورا في حشد الجماهير وتؤثر خفية في الحياة السياسية للبلدية بالرغم من عدم تجلي ذلك في الحوكمة البلدية.

وباعتبار الحنشة مجتمعا محافظا، مازالت تؤثر العادات على الحياة الاجتماعية في البلدية ويؤثر الأئمة كذلك في الحياة العامة. فتسمح الخطبة الأسبوعية لهم بتوجيه الرأي العام المحلي وتقديم وساطة لحل بعض المشاكل حتى ذات الطابع الإداري. يلعب وجهاء الجهة (كبار العيلة) أيضًا دور الوساطة والتحكيم عند حصول خلافات أو في حالة عدم رضا اجتماعي أو اقتصادي.

على المستوى النقابي، لا يوجد أي تمثيل رسمي لهيكل نقابي على التراب المحلي. ويظل الاتحاد العام التونسي للشغل (UGTT) ممثلا على المستوى الجهوي من خلال مكتبه في صفاقس، إذ يشرف ويشارك في تعبئة السكان المحليين في قضايا المطالبة بحقوقهم الاقتصادية والاجتماعية.

تعد الجمعيات المحلية المعروفة لدى البلدية والمسجلة في سجلها خمسة ويتركز نشاطها بالأساس على الميدان الثقافي. تقوم بعض الجمعيات الأخرى الناشطة على المستوى الجهوي والوطني من حين لآخر ببعض الأنشطة في المنطقة البلدية.

فيما يتعلق بوسائل الإعلام المحلية، تمتلك جهة صفاقس إذاعة عمومية جهوية (صفاقس أف أم) تبث منذ عام 1961 وتغطي مدينة صفاقس بالإضافة إلى عدة أجزاء من الوسط وجنوب شرق البلاد، وكذلك إذاعة راديو خاصة (ديوان إف إم) تبث من صفاقس منذ أكتوبر 2015. ولهتان الإذاعتان مراسلون في الحنشة.

12 محضر الاجتماع البلدي بتاريخ 12/27/2019 متاح على: http://commune-hencha.tn/

3.6. الأمن الإنساني

المخاطر على الأمن الإنساني في البلدية

خلال السنوات العشر الماضية، عانت البلدية من فترات جفاف شديد أثرت بقوة على إنتاجها الفلاحي. وقد أدت هذه الظاهرة إلى نزوح اليد العاملة الفلاحية من الذكور ودفعت النساء في المناطق الريفية إلى العمل أكثر في الأراضي الفلاحية، وخاصة خلال موسم جني الزيتون والعناية بقطعان الماشية الصغيرة. على الصعيد الأمني، تعكس بلدية الحنشة صورة بلدية آمنة وهادئة. ولا تحتوي على شبكات جريمة منظمة أو قوات شبه عسكرية غير شرعية أو ميليشيات خاصة. كما تجنبت موجة الهجمات الإرهابية التي ضربت تونس منذ 2013.

لم تشهد البلدية أي وضعيات أمنية خطيرة تتعلق بقمع الحركات الاحتجاجية ضد الإقصاء والظروف المعيشية السيئة التي شهدتها مناطق مختلفة من البلاد (منها قطع الطرقات البرية والسكك الحديدية واحتلال الفضاءات العامة ومنع النفاذ للمرافق العامة). ومن ناحية أخرى، تواجه البلدية أحياناً خلافات بين العائلات نتيجة مشاكل عقارية أو مشاكل أخرى ويمكن أن تتحول إلى نزاعات أكثر عنفاً. ومع ذلك، عادة ما تتم السيطرة عليها بسرعة من خلال تدخل وجهاء الجهة (كبار العيلة)، أومن خلال تدخل قوات الأمن كملاذ أخير. لم تشهد البلدية أي تجاذبات كبيرة مرتبطة بهذا النوع من النزاعات.

آليات حماية الأمن الإنساني

على صعيد الميزانية، تحتفظ البلدية باعتمادات لتلبية الاحتياجات الطارئة. كما يمكنها الاعتماد على دعم السلطة المركزية في حالة وقوع كارثة. وتتدخل قوات الأمن (الشرطة والحرس الوطني) في الحالات الطارئة. لا تخضع هذه القوات لإشراف السلطات المحلية إذ تخضع لسلطة إشراف وزير الداخلية ورئيس الحكومة. لا تتدخل القوات العسكرية في حل النزاعات أو الحركات الاحتجاجية للمتساكنين، ولكن يمكن استدعاؤها لحماية المباني العمومية والخاصة.

وتواجه البلدية، مثل نظيراتها بتونس، بعض التناقضات في مجلة الجماعات المحلية وذلك حول المسألة الأمنية. إذ يقتصر هذا النص على مطالبة أجهزة الشرطة بتعيين مخاطب وحيد مع رئيس البلدية بهدف تسهيل اللجوء إلى استخدام القوة في صورة وجود مقاومة لتطبيق قرار ما، لاسيما فيما يتعلق بالتخطيط العمراني. بالإضافة إلى ذلك، فإن مسألة تبعية الشرطة البلدية (الأعوان المسؤولون عن تنفيذ القرارات المحلية) تنظيميا إلى وزارة الداخلية منذ 2012، بعد أن كانت تتبع في السابق رئيس البلدية، قد أدت إلى إضعاف السلطة المحلية بشكل واسع. حيث إنها تعجز في أغلب الأحيان على تنفيذ قراراتها نظرا لعدم وجود دعم من الشرطة البلدية لمواجهة عمليات المقاومة والصد من قبل المواطنين المخالفين. مازال طلب التنفيذ بالقوة العامة دون نتيجة في عدة حالات، مما يخلق سوء تفاهم متبادل بين البلدية والشرطة البلدية.

فيما يتعلق بالخلافات العائلية والاجتماعية المحلية، يتم أحياناً تنفيذ مبادرات الوساطة والمساعي الحميدة لحلها أو للحيلولة دون حصولها. ويمكن بالتالي للأشخاص الأكثر نفوذاً (الشيوخ أو العمد والنقابيين والسياسيين) المبادرة بحوارات صلحية بين الأطراف المتنازعة. تلتجأ السلطة السياسية إلى هؤلاء الشخصيات العامة وكذلك إلى الهياكل النقابية لإيجاد أرضية تفاهم مشتركة. وباعتبار أن هذه الآليات غير مؤسساتية، يتم الاقتصار في معظم الحالات على إيجاد حلول لتخفيف التوترات لا لتنفيذ أي عقوبات.

4. المواطنة والمساواة في الحقوق والنفاذ إلى العدالة في الحنشة

4.1. المواطنة المحلية

المفاهيم

على الصعيد القانوني، ينص الدستور التونسي لسنة 2014 في الفصل 21 على أن «المواطنين والمواطنات متساوون في الحقوق والواجبات، وهم سواء أمام القانون من غير تمييز. تضمن الدولة للمواطنين والمواطنات الحقوق والحريات الفردية والعامّة، وتهيئ لهم أسباب العيش الكريم.» كما تضمن حرية الضمير وممارسة الشعائر الدينية وحقوق حاملي الإعاقة وحقوق الطفل وحقوق المرأة، وأيضا حق اللجوء السياسي. ولا يوجد تمييز قانوني في النصوص القانونية بين المواطنة على المستوى الوطني والمواطنة على المستوى المحلي.

لكن النموذج النظري المعتمد في منهجية تقييم وضع الديمقراطية المحلية للمؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات IDEA يقوم على مقاربة أشمل للمواطنة ويُعرّفها على أساس مكان الإقامة المعتاد. وبالتالي، تتجاوز المواطنة المحلية، الموظفة في هذا التقرير، الإطار الضيق للقواعد القانونية والممارسات المؤسساتية التقليدية، فهي مرادف للتماسك الاجتماعي الحقيقي وتبرز أن التنوع الحقيقي هو رهان رئيسي لأي مسار ديمقراطي على المستوى المحلي. ويُقال أن المواطنة شاملة، من منظور أن يولي التقييم اهتمامًا خاصًا لمشاغل وحقوق جميع متساكني الجماعة المحلية بغض النظر عن وضع إقامتهم الإداري، أي ما إذا كانوا مسجلين كمقيمين في البلدية أو غير مسجلين لديها أي مهاجرين. إذا فالمواطنة المحلية الشاملة هي تمشي فعّال للمشاركة في إدارة الشؤون العامة بجميع أبعادها الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية. وتشترط توفر قنوات مؤسساتية وغير مؤسساتية مختلفة لإشراك جميع المتساكنين على قدم المساواة في الحياة العامة المحلية. ولذلك، من بين التحديات الحالية لترسيخ اللامركزية في تونس هو تعزيز المواطنة الحقيقية التي تُترجم بالقيام بالواجبات والممارسة الفعالة للحقوق.

يختلف مفهوم «المواطنة المحلية» في بلدية الحنشة باختلاف طبيعة الفاعل المعني. إذ لاحظ فريق التقييم البلدي أن هذا المفهوم يصعب تحديده واستبطانه من قبل مختلف الأطراف المعنية في الجماعة المحلية (الجهات الفاعلة العمومية وغير العمومية)، خاصة وأن هذه التجربة الديمقراطية تعتبر الأولى من نوعها على المستوى المحلي. ويعتبر ممثلو الإدارة المحلية والجهوية، ان المواطن المحلي هو الذي يساهم في دعم المجهودات المشتركة لتمويل المرافق العمومية. إذ تعتبر الشرطة والقضاء والمدارس والمستشفيات والنظافة أمثلة للمرافق المتطلبة للضرائب. والمواطن المحلي هو أيضا الذي يحترم القانون وخاصة التراتيب البلدية (رخص البناء) من أجل العيش المشترك في مجتمع منظم»[13] .

غير أن الجمعيات المدافعة عن المساواة بين الجنسين تعتبر المواطنة تتمثل في ممارسة جميع الحقوق والواجبات على المستوى المحلي، «المواطنة هي مفتاح الحرية والمساواة»[14]. وبالتالي يتم إدراك المواطنة بطريقة مختلفة. إذ بالنسبة للإدارة المحلية، تمثل المواطنة مجموعة من الواجبات فيما تعتبرها منظمات المجتمع المدني الديمقراطية المثلى، بما يجعلها أكثر انسجاما مع المفهوم الذي تستخدمه المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات IDEA.

---

13 تصريح الإدارات المحلية والجهوية بتاريخ 11/26/2019، مقابلة أجراها فريق التقييم البلدي (EME)
14 تصريح للمدافعين الجهويين عن حقوق المرأة بتاريخ 11/29/2019، مقابلة أجراها فريق التقييم البلدي (EME).

التفاوتات المستمرة

يتم التعبير غالبا عن شعور بالإقصاء من قبل سكان المناطق الريفية المنضمّة حديثًا للبلدية منذ 2016. إذ يصرّح نشطاء من المجتمع المدني أنه « لا تقدم المرافق العامة (النقل والصحة والنظافة وغيرها) بصفة متساوية لجميع السكان. يتمتع سكان مركز الحنشة بالأفضلية مقارنة بسكان المناطق الريفية». ويعتبر النفاذ للمرافق المتواجدة أقل (الشركة التونسية للكهرباء والغاز، الشركة الجهوية للنقل بولاية صفاقس، مكتب القباضة المالية، مكتب البريد، المستشفى، المستوصف والمؤسسات التعليمية) بالنسبة لهذه المناطق بسبب طول المدة الزمنية وارتفاع التكلفة نظرًا للمسافة التي يجب قطعها. كما تؤكد الهيئات ومختلف الجهات الفاعلة المُستشارة (المواطنون المحليون والإدارات والمجتمع المدني) أن «ينخرط سكان مركز الحنشة أكثر في الشؤون العامة المحلية، في حين أن سكان المناطق البلدية المنضمة حديثًا، ليسوا منخرطين للأسف بكيفية مرضية في الشأن العام المحلي، وعلى سبيل المثال في الاجتماعات التشاركية[15] البلدية أوفي الأنشطة المتعلقة بالترويج للمواطنة أوفي الأنشطة الجمعياتية».

ويختلف الرأي العام أيضًا بين السكان الأصليين لبلدية الحنشة (مركز الحنشة) وسكان المناطق المنضّمة حديثا للتراب البلدي في مجال العدالة الضريبية. وفي هذا الصدد، ينتقد دافعو الضرائب في مركز البلدية أن سكان المناطق المنضّمة حديثًا لا يساهمون في الموارد المالية للبلدية بينما يطالبون بنفس مستوى النفاذ إلى المرافق البلدية.

ولا يزال الإحساس بالتمييز قائما بالرغم من عدم وجود سياسة تمييزية صريحة تتبعها السلطات المحلية لفائدة المناطق الريفية التي تعيش في الواقع نفاذا أصعب للمرافق العمومية والحوكمة المحلية مقارنة مع المناطق الأخرى. ويستند هذا الشعور على أساس الانتماء إلى عائلات ممثلة أكثر من غيرها في المجلس البلدي. وتغذي التمثيلية المفرطة لعائلة ما في المجلس البلدي مشاعر عدم المساواة لدى العائلات الأقل سلطة اقتصاديًا وسياسيًا والتي تنحدر غالبًا من المناطق الريفية. يصرح الناشطون في المجتمع المدني المحلي أنه « لم يكن اختيار المرشحين في القائمات الانتخابية من قبل الأحزاب السياسية في الانتخابات البلدية لسنة 2018 مبنيا فقط على أساس الانتماء إلى مركز الحنشة أو إلى المناطق الريفية أو حسب درجة التأثير والقدرة القيادية للمرشحين داخل البلدية، ولكن كان أيضًا على أساس انتمائهم لعائلات معينة[16].

وتحتوي البلدية على فئات أخرى من المواطنين المحليين المعرضين لأشكال مغايرة من التهميش والاقصاء في البلدية. إذ يعاني الأشخاص ذوو الإعاقة والنساء القاطنات في الأرياف واللواتي يتم استغلالهن اقتصاديًا عدم ملائمة البنية التحتية لاحتياجاتهم (خاصة في النفاذ إلى المباني العمومية والمشتركة) ويعتبر تشريكهم في الحياة السياسية المحلية ضعيفا، وهم أيضًا من بين الفئات المهمشة في النفاذ إلى المواطنة المحلية الشاملة. ويثير أيضا الظهور المستجد والعرضي لليد العاملة من إفريقيا جنوب الصحراء في موسم جني الزيتون تساؤل مدى ادماجهم في المجتمع، خاصة في ضوء ممارسات الاستغلال التي قد يتعرضون لها. ويمكن أن تواجه بعض الفئات بسبب الهويات الجنسية (مجتمع الميم: المثليون والمثليات وذوي التوجه الجنسي المزدوج والعابرون والعابرات جندريا)، أو بسبب المعتقدات الدينية (اللادينيون) خفية نوعا من التمييز نظرا لطغيان الطابع المحافظ على المجتمع المحلي، حتى وإن أكدت الجهات الفاعلة العمومية وغير العمومية المحلية عدم وجود أي فئة من هذه الفئات.

---

15 على سبيل المثال، لوحظ عدم وجود اتصال بين المسؤولين المنتخبين المحليين في منطقة الحلالفة وسكان المنطقة نفسها في الاجتماع البلدي المنعقد في 24/01/2020.

16 تصريح صادر عن المجتمع المدني المحلي بالحنشة، مجموعة التركيز بتاريخ 11/30/2019.

استجابات مؤسساتية متواضعة

تؤكد السلطات المحلية أنها تسهر على ضمان المساواة في المعاملة بين مختلف العائلات والفئات الاجتماعية، وبين المناطق والأحياء (الحضرية والريفية)، وبالتالي لا يوجد تمييز مُمَأسس في البلدية. وتؤكد على أنها تنتهج مقاربة شاملة من خلال تقديم المرافق للمناطق الريفية في حدود الوسائل المتاحة، مثل رفع الفضلات المنزلية، وإدماجها في مسار الميزانية التشاركية. ولكن تقر السلطات المحلية أن جهودها لتحقيق المزيد من المساواة تصطدم بعدم وجود إحصاءات محينة عن الوضع الديموغرافي، وعن مستوى الفقر. وتواجه صعوبات هيكلية متعلقة بنقص الموارد البشرية واللوجستية وخصوصا محدودية الموارد المالية. تحول كل هذه الأسباب دون إنجاز البلدية للمشاريع العاجلة والتي من شأنها أن تؤدي إلى مقاربة شاملة افضل. تدين الإدارة البلدية على وجه الخصوص السلطة المركزية لعدم دعمها ماليا بعد التوسيع الترابي في سنة 2016.

اما بالنسبة لذوي الإعاقة، تحاول البلدية ضمان نفاذ فعلي للمؤسسات العمومية عن طريق تركيز ممرّات مائلة. بالإضافة إلى ذلك، قرر المسؤولون المحليون المنتخبون بالإجماع السماح للاتحاد المحلي للمكفوفين باستخدام مقر تابع للبلدية مجانًا لعقد اجتماعاته وتنظيم أنشطته[17]. لكن لا تتخذ البلدية من تلقاء نفسها إجراءات خاصة للمسنين المحتاجين للعناية أو المعرضين للاحتياج لعناية لأن مسألة ادماجهم تتطلب تعاون عديد الجهات الفاعلة (وزارة الشؤون الاجتماعية والولاية والبلديات وهياكل التعاون بينها والجمعيات).

أما بالنسبة لإدماج الفئات الاجتماعية الهشّة، مثل الشباب والمحتاجين والنساء وذوي الإعاقة في مجال الحوكمة البلدية، تعمل البلدية في جلسات المناطق المتعلقة بإعداد الميزانية التشاركية بالأخذ بعين الاعتبار النوع الاجتماعي والعمر ومكان إقامة المشاركين، من أجل ضمان مشاركة شاملة كما تقتضي الإجراءات الموضوعة من الدولة لتكون قادرة على الاستفادة من المنح المالية لصندوق القروض. وعلاوة على ذلك، لم يضع المجلس البلدي آليات خاصة ودورية لإشراك الشباب والنساء في المشاريع والأعمال المتعلقة بالتصرف في الشؤون السياسية المحلية. أما بالنسبة لتمثيل الأقليات الجنسية في الحوكمة المحلية، لم يتم التعرض ببساطة لهذه المسألة لأنها لا تزال تمثل عند الرأي العام المحلي موضوعا محرّما.

تعتبر مشاركة المجتمع المدني في تفعيل المواطنة المحلية الشاملة محدودة. علاوة على ذلك، لم تقم البلدية بعد بإحداث لجنة متابعة سير المرافق العامة. حيث تم التنصيص عليها في الفصل 78 من مجلة الجماعات المحلية، وهي تتركب من أعضاء المجلس البلدي وإداريين بلديين وممثلي المجتمع المدني، وتتمثل مهمتها في متابعة سير المرافق العامة المحلية. كما لا تنخرط الجمعيات المحلية في أعمال خاصة بحماية أحسن لحقوق النساء في موسم جني الزيتون، ولا للعمال المهاجرين الموسميين.

من وجهة نظر مجتمعية، يشارك الصعود السياسي للشباب عبر الانتخابات والدور المتواضع الذي تقوم به الجمعيات المحلية في تفكيك بعض مراكز السلطة المحتكرة من قبل النخب المحلية التقليدية. ويدل هذا على الرغبة في المصالحة التي تسود البلدية خاصة أنه لا توجد أقليات عرقية أو ثقافية أو دينية.

---

17 13 ماي 2019 اجتماع المجلس البلدي.

4.2. الحقوق المدنية والسياسية

يكفل الدستور الحقوق والحريات المدنية والسياسية لجميع المواطنين على قدم المساواة دون تمييز على أساس الجنس أوالسن أو الأصل أو المعتقد. يضمن الدستور حق اللجوء السياسي وحرية المعتقد والضمير والرأي والفكر والتعبير والإعلام والنشر، وكذلك الحق في الانتخاب والتصويت والترشح. تؤكد القوانين المنظمة للجماعات المحلية [18] والأحكام الترتيبية التطبيقية لهذه النصوص على الضمانات التي ينص عليها الدستور. وتحمي الدولة الحياة الخاصة وحرمة المسكن وسرية المراسلات والاتصالات والمعطيات الشخصية. على الصعيد التشريعي، ينص المرسوم عدد 87- 2011 المنظم للأحزاب السياسية على حرية تكوين الأحزاب السياسية كما يكرس المرسوم عدد 88-2011 حرية تكوين الجمعيات.

لا يمكن للمشرع وضع قيود على الحقوق المدنية والسياسية المختلفة إلا من خلال احترام مقتضيات الفصل 49 من الدستور[19]، والتي يجب بمقتضاها ألا يحد القانون من جوهر الحقوق والحريات المضمونة دستوريا. ويجب أن تحترم القيود التي قد يفرضها القانون مبدأ التناسب.

منذ الثورة، حظيت الحقوق المدنية والسياسية باحترام إلى حد ما في التراب المحلي للحنشة حيث لم يتم تقديم أي دعوى في الغرض أمام المحاكم. وتنشط الجمعيات المحلية بحرية تامة وأكدت أنها تتمتع بمستوى جيد من حرية التجمع وحرية الرأي والتعبير بشكل عام. يمكن للسكان أن يتمتعوا بحقهم في التظاهر على الطريق العام من خلال تقديم مجرد تصريح إداري. لكن تُمارس هذه الحرية أحياناً بشكل عفوي دون احترام الإجراءات الإدارية للإعلام المسبق. ويمكن أن تؤدي الممارسة غير المقيدة لحق التظاهر في بعض الأحيان إلى توترات. فعلى سبيل المثال، عند اعتصام أصحاب الشهائد العليا المعطلين عن العمل أمام مقر معتمدية الحنشة في سنة 2016، تم استدعاء المتظاهرين إلى تحقيق لدى الشرطة بحضور الوالي، وتم التوصل إلى اتفاق خلال الاجتماع.

وعلاوة على ذلك، نظم بعض سكان منطقة «بليتش» وقفة احتجاجية أمام مقر المعتمدية للمطالبة بتعبيد الطريق الرابط بين حيّهم والطريق الرئيسي. وأكد رئيس بلدية الحنشة مشروعية مطالب السكان لكن دون تقديم حل فوري لأن البلدية غير قادرة على التدخل في غياب التنسيق مع السلطات العمومية المعنية [20].

يتمتع سكان البلدية بممارسة حرية التعبير وابداء الرأي وحرية التنظّم وحرية التجمع والتعبئة، بالحماية من قبل مؤسسات الدولة من المضايقة والترهيب. ولكن تظل هذه الحريات مهددة من قبل الجهات السياسية المهيمنة على الساحة المحلية، وخاصة خلال الفترات الانتخابية. إذ تم إبلاغ فريق التقييم البلدي بأنه في إطار الحملة الانتخابية، تم ترهيب بعض القائمات المستقلة ومنعها من ممارسة أنشطتها السياسية في السوق الأسبوعي في وسط المدينة [21] . تظل هذه الحالات معزولة ولم تنتج عنها تتبعات واعتراضات أمام الهيئة العليا المستقلة للانتخابات (ISIE).

---

18 القانون الانتخابي لسنة 2014 المنقح في 2017 ومجلة الجماعات المحلية الصادرة في سنة 2018.

19 الفصل 49 من دستور 27 جانفي 2014: « يحدّد القانون الضوابط المتعلقة بالحقوق والحريات المضمونة بهذا الدستور وممارستها بما لا ينال من جوهرها. ولا توضع هذه الضوابط إلا لضرورة تقتضيها دولة مدنية ديمقراطية وبهدف حماية حقوق الغير، أو لمقتضيات الأمن العام، أو الدفاع الوطني، أو الصحة العامة، أو الآداب العامة، وذلك مع احترام التناسب بين هذه الضوابط وموجباتها. وتتكفل الهيئات القضائية بحماية الحقوق والحريات من أي انتهاك.
لا يجوز لأي تعديل أن ينال من مكتسبات حقوق الإنسان وحرياته المضمونة في هذا الدستور. «

20 ديوان أف أم،

21 تصريح صادر عن ناشط حزبي، ورشة عمل بتاريخ 12/21/2019.

ومن الناحية النظرية، يمكن لأي فرد (النساء، المسنين، ذوي الإعاقة، الشباب، إلخ) قاطن في التراب البلدي المشاركة بحرية في الحياة المدنية والسياسية دون تمييز[22]. ولكن تلعب القيود المجتمعية في الواقع دورا مهما. فيتراءى للنساء أن حضور الرجال في الحياة العامة المحلية في الحنشة أهمّ من حضورهن وأنهن لا يتمتعن بنفس الممارسة الفعلية لهذه الحقوق والحريات[23]. يؤكد بعض نشطاء المجتمع المدني أنه « لا يزال بعض السكان يعتبرون أن دور المرأة هو البقاء في المنزل لرعاية الأسرة وأن ليس لها دورا في المشهد السياسي المحلي». ورغم أهمية الجهود المبذولة من قبل المجلس البلدي لتحقيق مسار تشاركي، إلا أن محدودية المقاربة الشاملة في تنفيذ الأعمال مازال واضحًا. إذ تشهد المنتديات المنظمة من البلدية، في إطار المناقشة والمصادقة على الميزانية التشاركية والاجتماعات البلدية، غياب شبه كلي للنساء. تتذرع الجهات الفاعلة المحلية بعدة أسباب من أهمها الطابع المحافظ للمجتمع المحلي، وبُعد المناطق الريفية عن مركز الحنشة أين يقع مقر البلدية، ونقص التزام المجتمع المدني المحلي بتحفيز المرأة للمشاركة في الحياة السياسية.

وتسلّم البلدية بأن مبادراتها وبرامجها لتعزيز وحماية التمتع بالحقوق المدنية والسياسية للجميع وخاصة الفئات المعرضة للتهميش في ممارسة حقوقها (الشباب والنساء وذوي الإعاقة، الخ) لا تزال محدودة. لكن من الملاحظ أن المجلس البلدي قد قام بتركيز لجنة قارة للشباب والرياضة نادرا ما تجتمع (3 مرات في العام ونصف الماضي)، في إطار ورشات عمل للنقاش مع الشباب والجمعيات الرياضية لتوصيل أفكارهم بشأن السياسات العمومية للمجلس البلدي. على غرار اللجان القارة الأخرى، لا تنسق لجنة الشباب والرياضة مع اللجان القارة التي تتعامل مع مواضيع هامة بالنسبة للشباب (على سبيل المثال لجان الشؤون الاقتصادية والاجتماعية). من ناحية أخرى، تشكو لجنة الشباب والرياضة خللا وظيفيا جزئيا ويرجع ذلك أساسًا إلى نقص التكوين المتلائم مع احتياجات المستشارين البلديين لإدارة الشؤون العامة المحلية.

لا تحتوي البلدية على فضاءات عامة كافية تسمح باحتضان الأنشطة المدنية والنقابية والسياسية. يتوفر بالتراب البلدي للحنشة حديقة عامة، وقاعة اجتماعات (مفتوحة فقط للاجتماعات البلدية) وسوقان أسبوعيان يفتقران للشروط الصحية المناسبة والملائمة. وبسبب فقدانها للإمكانيات، لم تستثمر الجماعة المحلية في هذه المساحات التي تعتبر ضرورية في تسيير الديمقراطية المحلية وممارسة المواطنة لسماحها بالتفاعلات الاجتماعية، ولبنائها لشعور بالانتماء وبمعنى التواصل المجتمعي. إن الأماكن العامة المتواجدة في مركز الحنشة فقط هي التي ظلّت آمنة لجميع الفئات بما في ذلك النساء.

تلعب وسائل الإعلام المحلية، العمومية أو الخاصة، إذن دورًا مهمًا في حرية التعبير والحوار بين الجماعات المحلية والمواطنين. وهي تشكل ملاذا لرفع أي انتهاك يُرتكب. إذ تخصص الإذاعة العمومية صفاقس إف إم برامج لمناقشة القضايا المحلية سواء كانت بناءً على طلب مواطن أو جمعية. وبالتالي تتم استضافة المسؤولين المحليين المنتخبين على الهواء وبشكل دوري للحديث حول إدارة الشؤون المحلية وسياساتهم العمومية. تبث إذاعة صفاقس أف أم برنامجا يغطي أعمال جميع البلديات في المنطقة. خصصت كل من إذاعة صفاقس اف ام وإذاعة ديوان إف إم حصصا حول المصالحة السياسية داخل المجلس البلدي بالحنشة خلال الأزمة التي حدت في مارس 2019 بعد تعليق أحد عشر مستشارًا أنشطتهم (انظر الفصل الخامس .2). وقد مكّنت هذه البرامج المواطنين التدخل والتعبير عن آرائهم تجاه هذه الأزمة. أيضًا، تضمن هذه الإذاعات عامة احترام التناصف في مدة التحاور المسندة للرجال والنساء أثناء البث المخصص للشؤون المحلية.

---

22 تصريح صادر عن الأحزاب السياسية، ورشة عمل بتاريخ 12/21/2019.
23 تصريح نساء شابات خلال مجموعة تركيز مواطنية

كما أنها تولي اهتمامًا خاصًا للشباب في برامجها وتقاريرها وفي تغطية الأخبار المحلية. ولكن، حتى الآن، لم يتم إيلاء اهتمام خاص للفئات الهشة، كالأشخاص ذوي الإعاقة على سبيل المثال.

وتعتبر الجمعيات المحلية بالحنشة قليلة النشاط على المستوى المحلي في الدفاع عن الحقوق المدنية والسياسية لاقتصار أنشطتها على المجال الثقافي. ولا توجد أيضا أي وسيلة إعلام جمعياتية محلية في المنطقة البلدية.

4.3. الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية وحقوق الأجيال القادمة

يحمي الدستور التونسي في بابه الثاني مختلف الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية وحقوق الأجيال القادمة، وينص أيضا على الهيئات الدستورية التي تضمن حماية هذه الحقوق، مثل هيئة حقوق الإنسان (القانون المؤرخ في 29 أكتوبر 2018) وهيئة التنمية المستدامة وحماية حقوق الأجيال القادمة (القانون المؤرخ في 9 جويلية 2019) إلا أنه، لم يتم تركيز هذين الهيكلين حتى الآن. تنص العديد من القوانين، مثل مجلة الشغل (قانون 30 أفريل 1966)، والنظام الأساسي العام للوظيفة العمومية (قانون 12 ديسمبر 1983)، ومجلة الجماعات المحلية (قانون 9 ماي 2018)، ومجلة التهيئة الترابية والتعمير (قانون 28 نوفمبر 1994) على شروط وإجراءات تنفيذ الضمانات المختلفة التي يوفرها الدستور فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية.

يمثل توفير المرافق العامة وإنجاز الاستثمارات من أجل التنمية المحلية أمرين أساسيين لتحقيق الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية للسكان، وطريقة تنفيذها لها تأثير على مقاومة التمييز بين مختلف الفئات الاجتماعية. في هذا الصدد، يبد وأن بلدية الحنشة، تحت القيادة السياسية لمجلسها البلدي، تتبنى سياسة تطوعية للتنمية الشاملة.

إذ خصص المجلس البلدي في البرنامج السنوي للاستثمار لسنة 2020، 36.3% من الاعتمادات المتاحة لتطوير المنطقة البلدية القديمة (الحنشة وأولاد عائشة) مقابل 63.5% للمناطق التي تم دمجها حديثًا في المنطقة البلدية، من أجل تقليص في عدم المساواة في النفاذ للمرافق العامة المشار إليها في الفصل الرابع. وكذلك من وجهة نظر قطاعية، خصص المجلس البلدي في سنة 2020 مبلغ 730،000 دينار (البرنامج السنوي للاستثمار 2020)، أي 37% من الاعتمادات المخصصة للمشاريع الاستثمارية لسنة 2020 (تعبيد وصيانة الطرق)، والتي ستؤدي للتقليص نسبيا من عزلة المناطق الريفية عن مركز البلدية، وخصصت البلدية مبلغ 900،000 دينار تونسي (البرنامج السنوي للإستثمار2020)، أي 45.91% من الاعتمادات المخصصة لمشاريع الاستثمار لسنة 2020 لمشروع إعادة تهذيب حيين شعبيين بهدف التقليص من الفوارق في ظروف المعيشة ومقاومة تهميش الفئات محدودة الدخل.

تتعاون البلدية مع مصالح الدولة أيضًا لتلبية الاحتياجات الأساسية التي لا يغطيها البرنامج السنوي للاستثمار. إذ تم إطلاق مشروعين في جانفي 2017 يتعلقان بتحسين ودعم المرافق الصحية، والمرافق الاجتماعية، وكذلك دعم أنشطة الإنتاج الصناعية والتقليدية [24]. تهدف هذه المشاريع الإنمائية إلى الحد من التفاوتات والتمييز على أساس النوع الاجتماعي والموقع الجغرافي. كما تهدف إلى تحسين الظروف المعيشية للسكان من خلال تطوير البنية التحتية الأساسية، وتعزيز القطاع الفلاحي وتشجيع النساء في المناطق الريفية والشباب المعطلين عن العمل.

---

24 مجلس نواب الشعب، محضر جلسة لجنة الفلاحة والامن الغذائي والتجارة والخدمات ذات الصلة عدد 35، ص 1: «يهدف المشروع إلى تحسين ظروف عيش المتساكنين من خلال تحسين البنية التحتية الأساسية وتنمية القطاع الفلاحي، إضافة إلى دفع الاستثمار من قبل النساء والشباب العاطل عن العمل»

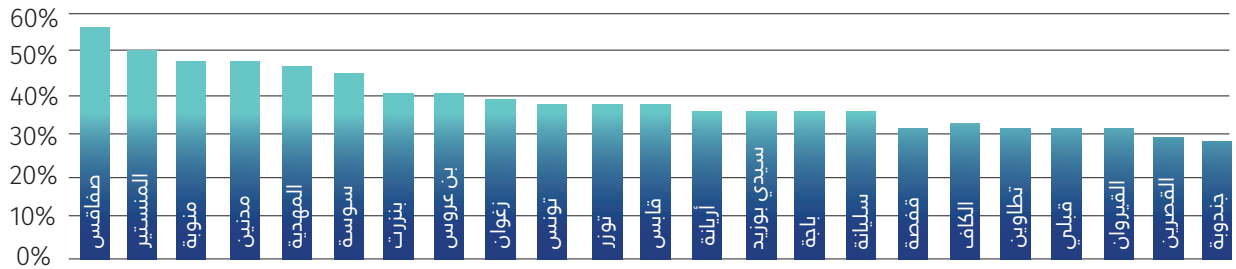
غير أن السلطة التقديرية لبلدية الحنشة في الحد من التفاوتات الاجتماعية والترابية تعوقها ثقل كتلة الأجور في ميزانيتها، والتي تبلغ 41% من نفقات العنوان الأول و32% من مجموع نفقات البلدية. تنص مجلة الجماعات المحلية على أن كتلة الأجور للبلديات يجب ألا تتجاوز 50% من مجموع نفقاتها العادية. ورداً على هذا الوضع غير الطبيعي، قرر المجلس البلدي في اجتماعه المنعقد في 25 نوفمبر 2019 ضرورة ضبط البلدية لكتلة الأجور من أجل تخصيص المزيد من الأموال لاستثمارات في البنية التحتية. كما أن غياب إحصائيات مفصلة بما فيه الكفاية على مستوى البلدية يحد أيضًا من جهود الجماعة المحلية في مقاومة الفقر وفي تحسين الظروف المعيشية والمرافق الأساسية. تنص مجلة الجماعات المحلية على التزام الجماعات المحلية بالتعاون مع المعهد الوطني للإحصاء بتركيز قاعدة بيانات إحصائية محلية دقيقة مصنّفة خاصة حسب الجنس والقطاع قصد استغلالها في رسم السياسات العمومية ومخططات التنمية والبحوث (الفصل 34).

التعليم والشباب

باعتبار التعليم عاملا رئيسيا في تجذر واستبطان قيم ومبادئ الديمقراطية في أي مجتمع، ينبغي أن تعطي السلطات العمومية الأولوية الرئيسية للتعليم في جميع المستويات. تتمثّل المعايير المعتمدة في التقييم في سهولة النفاذ إلى المدرسة، وتوفر وسائل النقل اللازمة للوصول إليها، وجودة التعليم. في الحنشة، يَعدُّ النفاذ إلى المدارس الابتدائية العمومية أحد مجالات التمييز بين الأحياء الحضرية والمناطق الريفية بسبب بُعد المدارس بالنسبة لهذه الأخيرة. لا تزال خدمة النقل التي تقدمها شركة النقل الجهوية بصفاقس (SORETRAS) محدودة.

تعتبر جودة التعليم متساوية بين القطاعين العام والخاص على مستوى البرامج الدراسية. من ناحية أخرى وعلى مستوى التأطير، تعاني المدرسة العمومية من نقص الموارد البشرية مع تقاعد المعلمين الأكفاء وتعليق الانتداب من قبل الدولة لأسباب مرتبطة بالميزانية. وبالتالي، تتجه العائلات ميسورة الحال نحو المدارس الخاصة حيث يكون عدد التلاميذ في القسم محدودًا (المعدل 15)، بينما يصل في المدارس العمومية عدد التلاميذ في المعدل إلى 45 تلميذ. تقع معظم المدارس في مركز الحنشة، مما يُصعّب على الأطفال القاطنين في المناطق الريفية الوصول إلى المؤسسة التربوية.

بكالوريا 2017: نسب النجاح في جميع الشُّعب



نسبة التلاميذ لكل منطقة من صفاقس 2 (2018/2019)

	نسبة التلاميذ لكل قسم مرحلة تعليم ابتدائي	نسبة التلاميذ لكل قسم مرحلة تعليم ابتدائي
الحنشة	23,6	26,3
صفاقس الجنوبية	29,2	29,9
ساقية الدائر	29	28,6
ساقية الزيت	28,2	30,5
جبنيانة	26,1	27,6
العامرة	25,8	26,4
منزل شاكر	21,5	26,2
قرقنة	19,6	25,5
معدل منطقة صفاقس 2	26,5	28,6

ومن ناحية أخرى، تعاني الفتيات والشابات في المناطق الريفية بصفة رئيسية من الانقطاع عن الدراسة مثلما هو مبين في القسم الثاني-الفرع الرابع اعتمادا على الإحصاءات المتاحة، ومثلما أكد العديد من المحاورين الذين تم الالتقاء بهم خلال التقييم. وتعد هذه القيود ذات طابع ديني وثقافي، وأحيانًا اقتصادي بالنسبة للعائلات المحتاجة [25]. يمكن تفسير الانقطاع عن الدراسة حسب إفادة مدير مدرسة ابتدائية بأن «بعض العائلات تدعي أنها 'تحافظ على شرف' بناتها من خلال منعهن من الذهاب إلى المدرسة والالتقاء بالذكور، أو أيضا تثير بعض العائلات أسباب أمنية تتعلق بمخاطر الطريق وبعد المسافة». وكما تؤكد فتيات المدارس الثانوية بالحنشة اللاتي تم التحاور معهن خلال حوار جماعي منظم من فريق التقييم البلدي، أن انقطاع العديد من زميلاتهن عن المدرسة يعود لأسباب دينية في المقام الأول (يفرضها بشكل عام الأب) أو لأسباب اقتصادية واجتماعية (بعد المدارس، ونقص وسائل النقل، والفقر، والحاجة إلى يد عاملة فلاحية).

الصحة

أما بالنسبة للمؤسسات الصحية، لا يتوفر بالمعتمدية إلا مستشفى محلي واحد يقع في وسط المدينة و15 مستوصفا. وعلى الرغم من كثرة المستوصفات، يوجد مستوصف واحد في مركز الحنشة مجهزًا نسبيا ويقدم رعاية صحية مرضية نوعا ما، وذلك حسب الأشخاص الذين تمت محاورتهم. كما لا توجد مؤسسة صحية خاصة بالبلدية. بالنسبة للقطاع الخاص، يوجد بالحنشة 10 أطباء عامّون وطبيب اختصاص واحد و4 أطباء أسنان. على مستوى ولاية صفاقس، تتمثل المؤسسات الصحية في: مستشفيان محليان، وثلاثة مستشفيات جهوية، ومستشفيين جامعيين، و149 مركز صحة أساسية، و13 مصحة خاصة متعددة الاختصاص.تركيز المرافق الصحية في مركز البلدية يجعل النفاذ إليها أكثر تعقيدًا لسكان المناطق الريفية، خاصة بالنظر إلى ندرة وسائل النقل وهشاشتها والحالة المتداعية لشبكة الطرقات البلدية.

25 الجمهورية التونسية، وزارة التنمية والاستثمار والتعاون الدولي، المندوبية العامة للتنمية الجهوية إدارة التنمية الجهوية بصفاقس "الوضع التنموي بمعتمدية الحنشة»، أكتوبر2018 «نسبة الامية عند الذكور: 15.87% ونسبة الامية عند الاناث 36.40%»، ص.4

تتوفر للنساء مرافق الرعاية الصحية الجنسية والإنجابية التي يحتجنها في الهياكل الموجودة. يتموقع قسم التوليد في المستوصف الموجود في مركز الحنشة. ويُعدّ المستشفى المحلي غير مجهز جيدًا ويعاني من نقص في الطاقم الطبي وشبه الطبي. ويعتبر النفاذ للمرافق الصحية بالمؤسسات الصحية بالبلدية مضمونا بالنسبة للتلاميذ والطلبة مقابل الاستظهار ببطاقاتهم المدرسية أو الجامعية، وفقًا للبيانات الإدارية الحديثة[26].ولم تتخذ الجماعة المحلية تدابير لتحسين النفاذ وجودة الرعاية الصحية.

غالبًا ما يكون للعمال ذوي الإمكانيات المحدودة (العمال، والمعينة المنزلية، وصغار الفلاحين) عمل بأجور منخفضة ولا يوفر لهم المشغل الضمان الاجتماعي، بينما تفرض التشريعات الوطنية من المشغلين الإعلام وتحويل المساهمات. فتجد هذه الفئات الاجتماعية نفسها مهمشة في النفاذ للرعاية الصحية.

التغذية والسكن والنقل

وفقًا لـمجلة الجماعات المحلية، لا يندرج الأمن الغذائي والإسكان ضمن اختصاص البلدية، فمواردها على أي حال ضعيفة جدًا ولا تسمح بتطوير المشاريع في هذا المجال. إنما يجب على السلطة المركزية والمؤسسات العمومية (الوكالة العقارية للسكنى) والسلطات اللامحورية أن تعمل على توفير السكن وخاصة للفئات المحتاجة، إلا أن عمل هذه الهياكل متواضع للغاية في هذا المجال. يفترض مشروع إعادة تهذيب حي العجانة والفتح 2 تعبيد الطرق وتزويدها بالإنارة العامة وشبكات الصرف الصحي لتحسين الظروف المعيشية للسكان ذوي الدخل المحدود من خلال تزويد أحيائهم بالبنية التحتية الأساسية بصفة تضمن تقريب مستوى التهيئة والخدمة من المنطقة. تم اقتراح المشروع من قبل وكالة التهذيب والتجديد العمراني لفائدة بلدية الحنشة بولاية صفاقس. أما بالنسبة للمساعدات الغذائية، فتقدمها عمومًا البلدية والمجتمع المدني والهياكل الدينية وتقتصر على المناسبات الاحتفالية (رمضان، الأعياد الدينية) والكوارث والعودة المدرسية. يبقى الدور الاجتماعي للبلدية محدودًا للغاية في ظل عدم وجود بيانات وإحصائيات عن الأشخاص في وضعية استضعاف وعن العائلات المعوزة. تقدم الإدارة الجهوية لوزارة الشؤون الاجتماعية المساعدة للعائلات المعوزة على تراب البلدية[27]. من وقت لآخر وأثناء الأزمات، يطلق الهلال الأحمر حملة مساعدة لفائدة العائلات المحتاجة.أساسية، و13 مصحة خاصة متعددة الاختصاص.

أما فيما يتعلق بالحصول على مياه الشرب، تعاني البلدية، على غرار جهة صفاقس، خلال أشهر الصيف من اضطرابات في تزويد مياه الشرب حيث إن 85% من الموارد المائية تأتي من خارج الولاية أي من أقصى شبكة المياه الموجودة بالشمال[28]. تشكل هذه الاضطرابات المتعددة خطرا على الصحة في المنطقة البلدية ومصدرًا للتوتر. يعتبر النفاذ إلى مياه الشرب عموما مضمونا لسكان البلدية، ويستفيد أولئك الذين يعيشون بعيدًا عن وسط المدينة من المياه لكن بتدفق منخفض. على الرغم من موقعها الجغرافي على محور طريق وطني، فإن توفير النقل بين الحنشة والمراكز الحضرية المهمة (صفاقس وتونس) غير متوفر بالكيفية اللازمة [29]. ولتصحيح هذا الوضع، قررت البلدية إنشاء محطة حافلات نقل بين المدن على الطريق الوطنية 1.

---

26 الجمهورية التونسية، وزارة التنمية والاستثمار والتعاون الدولي، المندوبية العامة للتنمية الجهوية إدارة التنمية الجهوية بصفاقس "الوضع التنموي بمعتمدية الحنشـة»، أكتوبر2018، ص8

27هناك حوالي 980 عائلة معوزة حسب الادارة المذكورة.

28 Web Manager centre, 23 janvier 2020. La construction de la station de dessalement d'eaux de mer de Sfax est prévue pour la période 2020-2022

29 غير متوفرة بعد الساعة الرابعة مساءا.

غير أن الافتقار إلى استراتيجية مشتركة بين السلطة المركزية والمصالح اللامحورية والمؤسسات والمنشآت العمومية والبلدية لا يزال يحدّ من تنقل مواطني البلدية. أما على الطرقات البلدية، تعتبر الشاحنات الخفيفة الخاصة هي الوسيلة الرئيسية للنقل الجماعي بين مناطق البلدية المختلفة. ونظرًا لحالة الطرقات ووسائل النقل، تتكرر حوادث الطرقات وتكشف عن ظروف النقل السيئة التي يواجهها سكان المناطق الريفية.

التشغيل والضمان الاجتماعي

ارتفع معدل البطالة بشكل ملحوظ على مستوى معتمدية الحنشة، ليصل إلى 12.47% [30] في عام 2014 كما هو موضح في القسم الثاني-الفرع الرابع وتضاعف لدى الشباب حاملي الشهادات تشكّل العاملات الفلاحيات فئة اجتماعية هشة بصفة خاصة ولهن نفاذ محدود لحقوقهن الاقتصادية والاجتماعية. تعمل هؤلاء النساء في ظروف شاقة (بشكل أساسي أثناء جني أشجار الزيتون)، ويستخدمن وسائل نقل محفوفة بالمخاطر للوصول إلى مكان عملهن (شاحنات خفيفة قديمة وفي الهواء الطلق)، ويعملن لساعات طويلة في اليوم ويواجهن نقصا تاما في خدمات النظافة في مكان عملهن. هذا بالإضافة إلى سنهن المتقدم في بعض الأحيان مما يعرض صحتهن وكرامتهن للخطر. تواجه أيضا هاته العاملات الفلاحيات قيوداً ثقافية واجتماعية واقتصادية تحد من حصولهن على وظائف أكثر كرامة وأحسن تأجيرا. كما أنهن يعانين تفاوتا صارخا في الأجور (يتقاضين أجرا يقدر بـ 15 دينارًا في اليوم في سنة 2019 مقابل 30 دينارًا للرجال)، في حين يكرس الدستور حق كل فرد في الحصول على أجر لائق. من ناحية أخرى، فإن معظم العاملات لسن مشمولات بالضمان الاجتماعي وذلك بسبب الطابع المنخفض لأجورهن وبُعدهن عن مكاتب الضمان الاجتماعي، مما يُصعّب عليهن التنقل إلى المكاتب أين يجب عليهن إتمام إجراءات انخراطهن – هذا دون اعتبار أن الكثير منهن أميات[31]. وفي مواجهة هذه المشكلة، وضعت الدولة برنامجًا وطنيا جديدًا للتغطية الاجتماعية لفائدة المرأة الريفية عبر التسجيل عن بعد بواسطة الهاتف (تم إطلاق البرنامج في ماي 2019 في عدة ولايات).

ومن شأن هذا الإجراء أن يسمح بالتقليل من التفاوتات وبتمتين حس الانتماء إلى الجماعة المحلية. لا توجد أية بيانات متوفرة عن انخراط المرأة الريفية بالحنشة في هذا البرنامج. وللأسف، لم ينخرط المجتمع المدني المحلي حتى الآن، لمواجهة هذا الوضع، في تحركات لمناصرة المرأة الريفية ودعمها وتدريبها لكشف أوجه هذه التفاوتات والسماح لها بالتمتع الكامل بحقوقها الاقتصادية والاجتماعية.

بيئة

تعتبر بلدية الحنشة معرضة لمخاطر بيئية [32]. تتمثل إحدى المشاكل البيئية الرئيسية في المياه الراكدة للسبخة [33] التي تتجمع فيها سيول الوديان (وادي المالح على وجه الخصوص)، لعدم امتداد معظمها إلى البحر.

---

30 الجمهورية التونسية، وزارة التنمية والاستثمار والتعاون الدولي، المندوبية العامة للتنمية الجهوية إدارة التنمية الجهوية بصفاقس،» الوضع التنموي بمعتمدية الحنشة»، أكتوبر2018، ص5.

31 تصل الأمية إلى 39.1% بين النساء الريفيات في معتمدية الحنشة (المعهد الوطني للإحصاء، 2014).

32 Société d'études de l'environnement et de traitement des eaux, plan de gestion environnementale et sociale lot n°2, Projet 1 : El Ajenna et El Fath 2, Commune El Hencha Gouvernorat de Sfax, Mars 2017, p.12.

33 تقع البلدية في الحدود الشمالية من غابات الزيتون في جهة صفاقس وتحيط بها شمالا سبخة.

أعرب السكان الذين اجتمعوا خلال التقييم عن بعض الرضا لتحسن المرافق العامة البيئية في جميع المناطق البلدية منذ الانتخابات البلدية لسنة 2018، لكنهم ما زالوا يشعرون بوجود بعض التفاوت بين الأحياء تتعلق بإزالة القمامة والنفايات وينتقدون المصالح البلدية لتقصيرها في العناية بالسوق الأسبوعية. تسلط البلدية الضوء على امتلاكها نظاما مرّتبا ودوريا لجمع النفايات والتصرف فيها. وتصرح أنها تنظم حملات توعية للنظافة في التراب المحلي بشكل دوري. ولكن تواجه البلدية مشاكل في جمع النفايات الحيوانية والتصرف فيها. وفي إطار التقدم المسجل حديثا في المجال البيئي، أعلنت البلدية أيضًا في مارس 2020 إطلاق مشروع إعادة تهيئة فضاء طبيعي للترفيه والتسلية لفائدة العائلات.

تشير البلدية إلى وجود العديد من العراقيل التي تحُول دون تطبيق التشريعات والتراتيب في المادة البيئية: نقص الموارد البشرية (على سبيل المثال: عدم تعيين أي عون شرطة بيئية في البلدية)، ونقص المعدات المناسبة ونقص التعاون مع السلطات الجهوية. كل هذا يحرم مواطني الحنشة من التمتع الكامل بحقهم في العيش في بيئة سليمة. علاوة على ذلك وكما ذُكر سابقا، لم توّظف البلدية منذ سنة 2012 أعوان شرطة بلدية يسهرون بالأخصّ على ضمان احترام التراتيب العمرانية. واضطرت البلدية مؤخرًا لهذا السبب إلى الانتظار ثمانية أشهر حتى يتم تنفيذ قراراتها من قبل شرطة بلدية الشيحية. تفضل البلدية الاستعانة بشرطة بلدية الشيحية لأن بين موظفيها عون اصيل الحنشة. يؤثر الطابع العائلي في الحنشة حتى في العلاقات مع السلطات العمومية. ومن وجهة نظر استراتيجية وعلى الرغم من التدابير المذكورة والتي تُظهر إرادة نوعية للعمل على حل المشاكل البيئية، لم تتخذ البلدية تدابير أخرى خاصة تأخذ في عين الاعتبار حقوق الأجيال القادمة في برامج التنمية المحلية، سواء في التخطيط السنوي أوفي إبرام الصفقات العمومية أو عقود اللزمة.

الثقافة والدين

تتميز الجماعة المحلية بأغلبية دينية مسلمة سنية. وهو ما يعزز التماسك والانسجام الاجتماعيين وينعكس على نمط العيش محليا. إذ يمتلك كل عرش مقبرة خاصة به يتم تجهيزها وتنظيفها من قبل البلدية. ويثير هذا الأمر تساؤلات حول مدى نفاذ السكان غير الأصليين لبلدية الحنشة إلى مقابر البلدية. تقتصر الحياة الثقافية على المهرجانات الموسيقية الشعبية (الصالحي) التي تقام على مدى بضع أيام، والتي غالبًا ما تكون في شهر جويلية. وقد انعقدت الدورة الثامنة والعشرون في جويلية 2019 وتضمنت كرنفال وحفلة موسيقية وأنشطة مسرحية. تحتضن دار الثقافة أنشطة مختلفة ولكنها غير منتظمة إذ تمنع محدودية الموارد البشرية والمادية المسؤولين من ضمان نشاط دائم وجذاب خاصة للشباب. على الرغم من وجود موقع أثري بربري في واد الرقة بالحلالفة (على بعد 13 كم من الجم) والمعروف باسم صهاريج باراروس الضخمة الأثرية والتي يعود تاريخها إلى عصور ما قبل التاريخ [34]، فإن المدينة لا تستغله كوجهة سياحية تبرز الجذور التاريخية للمدينة.

4.4. دولة القانون والنفاذ إلى العدالة

مدى احترام البلدية لدولة القانون

يُخضعُ الفصل 138 من الدستور شرعية الأعمال البلدية لرقابة لاحقة وينص الفصل 142 على أن المحكمة الإدارية تبت في جميع النزاعات المتعلقة بتنازع الصلاحيات التي قد تنشأ بين السلطات

Gilbert Hallier, Les citernes monumentales de Bararus (henchir Rougga) en Byzacène, revue Antiquités 34 .africaines, 1987, n°23

المحلية من جهة وبين السلطة المركزية والجماعات المحلية من جهة أخرى.

يسند الفصل 116 أيضا للقضاء الإداري النظر في دعاوى تجاوز الإدارة للسلطة والنزاعات الإدارية (بما فيها تلك المتعلقة بالجماعات المحلية). ومن جانبها، تسهر محكمة المحاسبات على رقابة حسن التصرف في المال العام، كما تنظر في حسابات المحاسبين العموميين وتقيّم أساليب التصرف في الأموال العمومية وتعاقب الأخطاء المرتكبة في هذا الشأن. وتطبيقا لهذه الأحكام، تمنح مجلة الجماعات المحلية الوالي وأمين المال الجهوي حق اللجوء إلى القاضي المالي للطعن في شرعية القرارات التي تتخذها بهذا الخصوص مختلف هياكل الجماعة المحلية.

تؤكد بلدية الحنشة أنها تسهر على احترام التسلسل الهرمي للقواعد القانونية في قراراتها إلا أن غياب مصالح شؤون قانونية يرفع في احتمال اتخاذ قرارات غير شرعية لا سيما بالنظر إلى تعقيدات الإطار القانوني التونسي المنظم للامركزية. ولقد أجرت محكمة المحاسبات سنة 2017 تدقيقا على بلدية الحنشة (كانت البلدية تدار في ذلك الوقت من قبل نيابة خصوصية معينة من السلطة المركزية)، والذي كشف أن إدارة البلدية قد منحت موظفين دعما غير معتمد (وصولات وقود) [35] وكذلك مواد لبنية، وقد صُرفت هذه المساعدات دون أساس قانوني [36].

شرحت الإدارة في ردها على التدقيق هذه الإخلالات المالية افتقارها لموظفين أكفاء قادرين على تطبيق النصوص القانونية. وعلاوة على ذلك، تعدّ البلدية طرفا في 7 نزاعات عادية ونزاعين انتخابيين أمام الدائرة الجهوية للقضاء الإداري بصفاقس.

تبلغ الآجال القانونية لتسوية النزاعات المتعلقة بالبلدية أمام الدائرة الجهوية للقضاء الإداري في حالات النزاع المذكورة سابقا، 30 يومًا بالنسبة لقرارات توقيف تنفيذ، ومن 9 إلى 12 شهرًا للنظر في أصل النزاع أمام القاضي الابتدائي والدوائر الاستئنافية، في حين أن المواعيد الرسمية المحدّدة بموجب القانون هي على التوالي 5 و30 و60 يومًا. كما لجأت البلدية إلى المحكمة الإدارية لطلب رأيها [37] 6 مرات حول تعليق بعض المستشارين لعضويتهم، والمنح المسنودة لرئيس البلدية، وتخفيف العبء الجبائي المحلي، وعقود اللزمة... وكان معدّل آجال الرد من شهر إلى شهرين.

المسؤولون المنتخبون

يجب على المسؤولين المحليين المنتخبين أن يصرحوا بمكاسبهم ومصالحهم للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد (INLUCC) عملا بمقتضيات قانون مكافحة الإثراء غير المشروع وتضارب المصالح المؤرخ في 1 أوت 2018. يمتد التصريح لمكاسب ومصالح الزوجة والأبناء القصر للشخص المعني بالتصريح.

---

35 محكمة المحاسبات، تقرير الرقابة المالية على بلدية الحنشة ,للتصرف سنة 2017 في إطار برنامج التنمية الحضرية والحوكمة المحلية:» ينص الفصل 90 من مجلة المحاسبة العمومية على أنه لا يجوز عقد مصاريف عادية لسنة مالية ما بعد 15 ديسمبر من نفس السنة إلا عند الضرورة الواجب إثباتها ،غير أن البلدية تولت التعهد بنفقات بعد التاريخ المذكور في 9 حالات تعلقت بتراسل المعطيات وباقتناء الأثاث للمصالح الإدارية وباقتناء حصص الوقود لفائدة الإطارات وبتعهد وصيانة وسائل النقل وبتعهد وصيانة المعدات والأثاث وبتعليق ونشر الإعلانات وبمبلغ قدره 3.249 د» ،ص7.

36 محكمة المحاسبات، تقرير الرقابة المالية على بلدية الحنشة، التصرف سنة 2017 في إطار برنامج التنمية الحضرية والحوكمة المحلية: «وخلافا لأحكام الفصل 14 من القانون عدد 112 لسنة 1983 المؤرخ في 12 ديسمبر 1983 المتعلق بضبط النظام الاساسي العام لأعوان الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الادارية الذي حجر تحويل أي غرامة أو منحة مهما كان نوعها لفائدة الاعوان العمومي ما لم يصدر في شأنها أمر، قامت البلدية خلال سنة 2016 بصرف مبلغ قدره 7.157د تم تحميله على الفصل 302 .03 الفقرة 25» مصاريف الوقاية الصحية» بعنوان إسناد حصص شهرية من الحليب لفائدة العملة بالبلدية دون صدور أمر في الغرض. ص8.

37 المحاكم الإدارية لها وظيفتان، واحدة قضائية وأخرى استشارية. بالنسبة لوظيفتها الاستشارية تبدي المحكمة الإدارية آراء لفائدة السلطة التنفيذية.

وفي إطار مقاومة تضارب المصالح، تتعارض بعض المهام الانتخابية مع ممارسة وظائف أخرى. وفي هذا الصدد، لا يجوز لرئيس البلدية ممارسة أنشطة أخرى في الوظيفة العمومية أوفي هيئات اتخاذ القرار للمنشآت العمومية أو المؤسسات الخاصة. قدم أغلب أعضاء المجلس البلدي بالحنشة تصاريحهم عن مكاسبهم ومصالحهم في الآجال القانونية.

من ناحية أخرى، تنص مجلة الجماعات المحلية بالفصل 250 على أنه يجب على أي مستشار بلدي، بما في ذلك الرئيس ونوابه، الإعلام بأي احتمال تضارب مصالح له في ملف تحت مسؤوليته. وفي هذه الحالة يعين المجلس البلدي عضوا آخر من المجلس البلدي لمتابعة الملف المذكور.

المواطنون والمؤسسات

يتم تقييم احترام دولة القانون على المستوى المحلي بالأساس من خلال مدى احترام المواطنين والجهات الفاعلة الخاصة لمختلف القرارات الترتيبية والفردية، لا سيما المتعلقة منها باستغلال الأراضي وبالقواعد الصحية والبيئية. لا يزال مستوى الوعي المواطني والمؤسساتي في هذا المجال متدنيا إذا استندنا إلى تصاريح البلدية والجهات الفاعلة الخاصة. إذ تؤكد البلدية أنه ليست المؤسسات الخاصة فقط هي التي لا تحترم القواعد الصحية والبيئية ولكن أيضًا غالبية المواطنين. تشكو المصالح الإدارية من مشكلة إلقاء الفضلات بصفة فوضوية وعدم احترام رزنامة مرور مصالح التجميع بينما يطالب المواطنون مرورا أكثر كثافة لمصالح التجميع. ولتلبية هذا المطلب، تتحرك البلدية في حدود مواردها البشرية واللوجستية والمالية. وكما يشكو المواطنون المُقابَلون خلال التقييم أيضًا من الاستغلال غير القانوني للأرصفة من قبل المقاهي وعدم تنفيذ القرارات التي اتخذها رئيس البلدية بسبب غياب الشرطة البلدية والبيئية. وعبّر نفس المواطنين عن عدم رضاهم بخصوص القواعد الصحية لحفظ اللحوم المستخدمة من الجزارين في السوق الأسبوعية. لمجابهة هذا الوضع، حدّد المجلس البلدي غرامة على الذبح العشوائي بقيمة 300 دينار تونسي.

تتطلب دولة القانون على المستوى المحلي أيضا النفاذ الجيد إلى القضاء. يلجأ سكان البلدية إلى محكمة الناحية، إذ تمثل المستوى الأول من التقاضي في النظام القضائي العدلي التونسي، وهي تقع بمعتمدية جبنيانة على بعد حوالي 20 كم من الحنشة. يمكنهم رفع دعاوى أمام محكمة الناحية في القضايا المدنية أو الجزائية ولتنفيذ الأعمال العدلية المختلفة (الحالة المدنية، أداء اليمين من أعوان الديوانة. وتختص محكمة الناحية أيضا في توقيف التنفيذ وبإحالة وعقلة الأجور والمعارضة على عقود الكفالة وتوقيع دفاتر الأحوال المدنية والإذن بتنفيذ القرارات التحكيمية إلخ). يعتبر النفاذ إلى هذه المصالح القضائية محدودا نسبيًا نظرًا لبعد محكمة الناحية ونقص وسائل النقل للوصول إليها، خاصة خلال النصف الثاني من اليوم. أما بالنسبة للقضاء الإداري (مقر الدائرة الجهوية في صفاقس-المدينة)، يتم تسهيل النفاذ إليه من خلال ترتيبات إجرائية. إذ لا يفرض القانون في هذا الصدد الاستعانة الآلية بمحامي في مادة تجاوز السلطة.

أخيرًا، لا يمكن تيسير النفاذ إلى العدالة للجميع دون إعانة قضائية من الدولة، نظرًا لعدم تناسب تكلفة المسار القضائي مع إمكانيات جزء كبير من السكان. ويحدد القانون شروط ومعايير الحصول على الإعانة القضائية. إذ يوجد مكتب إعانة قضائية في مقر المحكمة الإدارية لاستقبال مختلف طلبات المساعدة. يعد هذا المكتب مركزيا وليس له تمثيل جهوي، مما قد يثني المتقاضين عن اللجوء إليه. أما بالنسبة للقضاء العدلي، تشمل الإعانة القضائية المادة المدنية والجزائية وهي متاحة للأشخاص الطبيعيين وللذوات المعنوية أيضًا التي تمارس نشاطا غير ربحي. يُعتبر شمول المساعدة القضائية للذوات المعنوية إيجابيا، لإمكانية الاستفادة منها من قبل الجمعيات، والتي بموجب المرسوم عدد 88 المؤرخ 24 سبتمبر 2011 المتعلق بالجمعيات لها الحق في القيام بقضايا

حول مسائل تهم مجال عملها [38].ويُعدّ عدم تنفيذ الأحكام من بين المشاكل التي يواجهها السكان المحليون. إنّ عدم وجود سلطة عامة لإصدار أوامر وغرامات ضد الإدارة في صورة عدم تنفيذ الأحكام الإدارية، يحدّ من اللجوء إلى القاضي، وبالتالي يسيئ لسمعة القضاء الإداري لدى المتقاضين. وبالنسبة للقضاء العدلي، تعدّ التكلفة العالية وغير المتناسبة المتكبَّدة لتنفيذ استخلاص الديون الصغيرة (أقل من200 دينار) إضافة إلى تكاليف القضاء واللجوء إلى المحامين، عوامل من شأنها أن تُثني السكان المحليين عن التوجه للقاضي العدلي وأن تدفعهم نحو تفضيل التوافق، حتى لو أدى ذلك إلى التضحية بنصف الدين.

التنظيم القضائي وحفظ النظام

عبر المواطنون المحليون الذين تم الالتقاء بهم ومحاورتهم خلال التقييم، عن ثقتهم في النظام القضائي على الرغم من التعقيد والبطء في فض نزاعاتهم (يمكن أن تستمر القضية أكثر من 15 سنة باعتبار الاستئناف والتعقيب). وفي نفس السياق، تحظى قوات النظام (الأمن والحرس الوطني) ببعض الثقة، خاصة بعد رحيل النظام السابق. وينص الدستور في هذا الصدد على أن الأمن الوطني هو أمن جمهوري. يعتبر حفظ النظام من ضمن مسؤوليات قوات النظام. كما عبّر المواطنون عن رضاهم عن العمل المنجز في الحفاظ على النظام في الأحداث الهامة، مثل مهرجانات الحنشة (مهرجان موسيقى الصالحي) ومهرجان جني الزيتون. غير أنه يعاب على قوات الأمن عدم القيام بما يكفي لمكافحة البيع غير المشروع للمشروبات الكحولية - والحال أن المخالفين معروفين لدى الجميع. يتمتع رئيس البلدية بسلطات ضبطية عامة تسمح له بالحد من ممارسة الحقوق والحريات باسم الحفاظ على النظام العام في جميع مكوناته (الأمن والنظافة والصحة والجمالية والكرامة الإنسانية ...) إلا أن ممارسة هذه السلطات أصبحت معقدة وغير فعالة وفقًا لما صرح به رئيس بلدية الحنشة الذي فسر ذلك بسوء التنسيق مع المصالح اللامحورية للولاية والسلطة المركزية. والنتيجة هي أن معظم القرارات البلدية المتعلقة بالحفاظ على النظام العام البلدي لا تنفذ بطريقة مناسبة وكافية.

شدّدت عديد الجهات المعنية المحلية أثناء التقييم (رجال الدين ووسائل الإعلام وجمعيات المجتمع المدني المؤثرة وأحزاب المعارضة وبعض الهياكل الإدارية اللامحورية)، على أهمية القواعد العرفية والدينية وعلى آليات تسوية الخلافات والنزاعات التي قد تنشؤ، في الحفاظ على التماسك والسلم الاجتماعي، خاصة بالمقارنة مع مدينة صفاقس. إذ لا يزال السكان يميلون إلى تسوية نزاعتهم وديّا. ولا تزال هذه الآليات "غير الرسمية» تحظى بثقة السكان في حل المشاكل اليومية. يحاول بعض الأئمة حل الخلافات العائلية (مثل الخصومات الزوجية، وعدم دفع النفقة للزوجة والأطفال) والمشاكل العقارية (مثل الاستيلاء غير القانوني على الأراضي الفلاحية أو الحيوانات) وكذلك المشاكل المالية. كما يستشيرهم السكان في مختلف جوانب الحياة اليومية، بما في ذلك الشؤون العامة المحلية. يوضّح إمام تمّت مقابلته خلال التقييم أن قربه من السكان غالبًا ما يسمح له بالتدخل السريع في حال ظهور مثل هذه المشاكل في الحياة اليومية، لأنه يتمتع بثقتهم، دون أن يدعي أنه يحل محل نظام العدالة الوطني أو أية سلطة عمومية. إذ يعتبر أن دوره يقتصر على إيجاد حلول تستند إلى شبكات معارفه وإلى خبرته. كذلك، يلجأ المواطنون عمومًا إلى قائد العائلة (كبير العيلة) لحل النزاعات داخل الأسرة. وتؤكد رئيسة جمعية مواطنات أن هذا النوع من التحكيم قد لا ينصف جميع الأطراف بطريقة مُنصفة. بالإضافة إلى ذلك، فإن القرارات التي يصدرها «كبير العيلة» غير قابلة للطعن أمام المحاكم المختصة، مما قد يمس بالمواطنة ودولة القانون.

---

38 Avocat sans frontière, « L'état de l'aide légale en Tunisie », étude publiée en 2014 Avec le soutien du Programme des Nations Unies pour le Développement et du Ministère des Affaires Étrangères du Royaume des Pays-Bas, p.42.

5. المؤسسات ومسارات التمثيل والمساءلة

5.1. الانتخابات وآليات الديمقراطية المباشرة على المستوى المحلي

المفاهيم

اختارت تونس منذ 2011 نظام اقتراع يعتمد على التمثيل النسبي مع الأخذ بأكبر البقايا ويسمح بمشاركة واسعة لمختلف التيارات السياسية. تم تعميم هذا النظام على الانتخابات المحلية في سنة 2018 بعد تعديل القانون الانتخابي لسنة 2014، مع إدراج قاعدة عتبة 3 % كنسبة دنيا معتمدة لتوزيع المقاعد. كما سمح نظام الاقتراع للقائمات المستقلة بالترشح. وفرض القانون الانتخابي قاعدة التناصف بين الإناث والذكور على القائمات المترشحة (أفقياً وعموديا) وفرض كذلك تواجد شاب(ة) تحت سن 35 من بين المرشحين الثلاثة الأوائل في كل قائمة. بفضل هذه الإجراءات سمحت الانتخابات المنظمة سنة 2018، بانعكاس تنوع المجتمع المحلي داخل المجالس البلدية إلى حد كبير، ولكن على حساب الانسجام السياسي.

بلغت نسبة المشاركة في الانتخابات البلدية لسنة 2018 بالحنشة 29.9%، مقارنة بالمستوى الوطني الذي بلغ 35.6%. يشوب ضعف هذه النسبة مشروعية الديمقراطية للمجلس البلدي المنتخب. توزعت المقاعد في المجلس البلدي بين 4 أحزاب سياسية وقائمتين مستقلتين (انظر القسم الثاني، الفرع الخامس).

الانتخابات المحلية بالحنشة ومدى تحقيق الشمولية

احترمت القائمات الانتخابية الستة المترشحة قاعدة التناصف العمودي، لكنها خرقت قاعدة التناصف الأفقي بسبب وجود عدة قائمات مستقلة يرأسها رجال. وعلى الرغم من ذلك، يتركب المجلس البلدي المنتخب من 11 امرأة و13 رجلاً، ويعتبر هذا تحسناً ملحوظاً عن الوضع السابق وتقدمًا كبيرًا في المساواة بين الجنسين في الحوكمة البلدية. ومن المهم أيضا مراعاة معايير تعدد أخرى حتى إذا لم يتم التنصيص عليها في القانون الانتخابي. إذ يضم المجلس البلدي أيضًا عضوة ذات إعاقة.

ويتكون المكتب البلدي من 4 مساعدين (امرأتان ورجلين)، والمساعدة الأولى هي امرأة عمرها 23 سنة. لكن يبقى المشكل الأساسي المتعلق بتركيبة المجلس البلدي ناجما عن هيمنة نفس العائلة على أعضائه (9 أعضاء أي ما يمثل 38% من المقاعد)[39].

تم التّحايل على قاعدة منع القائمات الانتخابية من وجود أكثر من ثلاثة أشخاص فيها ينتمون إلى نفس العائلة في الحنشة، وذلك من خلال تشكيل عدة قائمات مستقلة. يمكن أن يؤثر هذا التمثيل المتضخم لنفس العائلة على مصداقية قرارات المجلس البلدي ويُنمّي شبهات تضارب المصالح في إدارة الشؤون المحلية، خاصة وأن قانون مكافحة الفساد ينص في حالات معينة على إمكانية اتخاذ القرارات من قبل أغلبية الحاضرين على ألا تقل عن ثلث الأعضاء. لم تسمح الانتخابات المحلية للنساء ولذوي الإعاقة، لا سيما في المناطق الريفية، بالمشاركة النشطة في الحملات الانتخابية. تم اعتماد تدابير خاصة من قبل الفرع الجهوي للهيئة المستقلة للانتخابات (IRIE) لصفاقس 1 (التي تضم بلدية الحنشة) من أجل تشجيع الأشخاص ذوي الإعاقة على التصويت، وذلك من خلال: إدراج كتيب للتواصل مع الناخبين الصم والبكم ضمن دليل أعضاء مكتب الاقتراع، وتوفير بطاقات الاقتراع

39 قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 110-2018 بتاريخ 5/17/2018 المتعلق بإعلان النتائج النهائية لبلدية الحنشة.

بلغة براي للمكفوفين، والحق في الاستعانة بمرافق من اختيارهم في حالة الإعاقة [40] .

تم تطبيق هذه الآليات عموما وفقا لأحد أعضاء الهيئة الجهوية المستقلة للانتخابات، في مراكز الاقتراع بالبلدية. كما قامت الهيئة بحملات توعية حول إجراءات التصويت الموجهة خاصة للأميين وتم تصميم بطاقة الاقتراع بالألوان مع الرموز والرقم المناسب لكل قائمة. وبالرغم من ذلك، يعتبر العدد الكبير للقائمات المترشحة وتشابه رموزها مصدر لُبس بالنسبة للناخبين خاصة الأقل تعلّما.

نزاهة المسار الانتخابي

يتضمن المسار الانتخابي عدة مراحل مهمة، بما في ذلك المرحلة القضائية التي تُشكّل ضمانة أساسية في المادّة الانتخابية. يجب التمييز بين:

• أولاً، النزاعات الانتخابية المتعلقة بتسجيل الناخبين بالسجل الانتخابي وبتسجيل القائمات المترشحة[41] وبالنتائج[42]. تختص المحكمة الإدارية بالنظر إلا في نزاعات تسجيل القائمات ونزاعات النتائج. شهدت تونس في انتخابات 2018 عديد النزاعات من هذا الصنف [43] ولم تشهد الحنشة أي نزاع [44].

• ثانياً، يعتبر تمويل الحملات الانتخابية موضوع طعن لاحق أمام محكمة المحاسبات. أُرتكبت عدّة إخلالات على الصعيد الوطني [45]، وبالحنشة تحديدا وفق الملاحق المرفقة لتقرير محكمة المحاسبات. حيث ارتكبت 3 قائمات حزبية إخلالات تتعلق بالمصاريف الانتخابية [46].

• ثالثا، تعُرض النزاعات حول الجرائم الانتخابية ذات الصبغة الجزائية على القاضي العدلي. أُرتُكبت ما يقارب 100 مخالفة خطيرة انتخابية في تونس تمّت إحالتها على أنظار النيابة العمومية [47] في سنة 2018، ولكن لم تُسجّل أية جريمة من هذا القبيل في الحنشة.

تمثل مصاريف التقاضي وتعقيدات الإجراءات وطول الآجال وصعوبات تجميع قرائن الإثبات القطعي، عوامل لا تشجع الأطراف المعنية على اللجوء إلى القاضي الجزائي.

---

40 وفقا للقانون الانتخابي، كلّ من غير المبصرين والحاملين لإعاقة عضوية غير القادرين على الكتابة: « يمكن للناخبين ذوي الإعاقة الآتي ذكرهم اصطحاب مرافق تتوفر فيه صفة الناخب يختارونه بأنفسهم على أن يكون قرينه أو من أصوله أو من فروعه. وفي صورة عدم اصطحاب مرافق يكلّف رئيس مكتب الاقتراع بطلب من ذي الإعاقة، أحد الناخبين المتواجدين بمكتب الاقتراع لمساعدته على التصويت. لا يمكن للمرافق أو للناخب الذي اختاره رئيس مكتب الاقتراع أن يساعد أكثر من ناخب. «

41 التقاضي بخصوص القائمات المترشحة: في الطور الابتدائي، تم تقديم 68 طعنا أمام 27 دائرة ابتدائية بالمحكمة الإدارية (12 دائرة جهوية و15 في تونس) وتم تسجيل 25 استئنافاً أمام الدوائر الاستئنافية للمحكمة الإدارية في تونس منها أصدرت فيها 11 قرارات تؤيد الأحكام الابتدائية، وألغت سبعة أحكام صادرة عن الدوائر الابتدائية ورفضت ستة طعون من حيث الشكل.

42 الطّعن في النتائج: رفض 43 طعنا- 23 شكلا و20 أصلا.

43 111 (طعون في تسجيل قائمات الترشّح + النتائج)

44 لا نزاعات على النتائج / نزاعان (2) حول تسجيل القائمات المترشحة.

45 395 قائمة لم تحترم مسك حسابات المداخيل والمصاريف الانتخابية. بالنسبة للمصاريف غير المبررة، ارتكبت 1134 قائمة جريمة انتخابية حيث تمّ إنفاق مصاريف لا علاقة لها بالحملة الانتخابية. تلقت 93 قائمة مداخيلا بقيمة إجمالية قدرها 163,371 دينارا مصدرها غير معلوم. تلقت 23 قائمة هبات من الخواص واستغلّت 14 قائمة الأموال العمومية. لم تصرّح 98 قائمة بمداخيل بلغت 82,422 دينار تونسي. وفيما يتعلق بالأحزاب السياسية وتمويلاتها، فإنّ 80.29% منهم لم يتقدم تقاريرها المالية لمحكمة الحاسبات أو لم تمسك حسابات.

تمت الموافقة على تسليط خطية ضدّ 106 قائمات (تساوي 10 مرات المبلغ الأقصى للمساعدة العمومية المُتلقّاة) وعرفت إلغاء ترشّح أعضاء بهذه القائمات للمجالس البلدية.

46 النهضة، نداء تونس، الحزب الدستوري الحر

47 Gnet, « Tunisie/Municipales : Près de 100 infractions électorales graves ont été recensées », disponible sur : « https://news.gnet.tn/ », consulté le 20/02/2020

ولا يخفى أن الضلوع في قضية جزائية غالبا ما يُستغل سياسيا من قبل الأطراف المتنازعة للانتفاع من الاستعراض الإعلامي.

وفي نفس السياق يخضع اللجوء إلى القاضي الانتخابي إلى جملة من الشروط الشكلية والجوهرية. ويكمن الإشكال في قصر الآجال وفي تمسك القاضي الانتخابي باحترام الشكليات بصفة دقيقة. تضم الدائرة الجهوية الإدارية بصفاقس قضاة أكفاء تلقوا تكوينا في المادة الانتخابية كما تتوفر بها موارد بشرية وتقنية مناسبة للبت في النزاعات الانتخابية (5 قضاة و4 أعوان إداريين). إلا أن عدم تركيز محكمة استئناف إدارية جهوية يشكل عاملا غير مشجع على مواصلة النزاع. يرفع الاستئناف حاليا أمام الدوائر الاستئنافية للمحكمة الإدارية بتونس العاصمة. وتجدر الإشارة إلى أن شروط قبول الطعون صارمة جدا وتتطلب خبرة تفتقدها الأحزاب الصغيرة والقائمات المستقلة. وفي هذا الصدد، رُفضت العديد من الطعون شكلا.

يعتبر عدد الطعون في النتائج الأولية محدودا في الطور الابتدائي. تعلقت الطعون في مغلبها بخرق الصمت الانتخابي والإجراءات الخاصة بالحملة الانتخابية والبعض الأخر بعدم احترام إجراءات التصويت والفرز. من جملة 43 طعن، تم رفض 23 طعنا شكلا و20 طعنا أصلا. ويُؤكد رفض أكثر من نصف الطعون شكلا تعقيد الإجراءات وقصر الآجال. تعلقت أسباب الرفض شكلا بعدم احترام شرط الصفة للتقاضي وبعدم إنابة محام لدى التعقيب وبعدم إبلاغ المحضر للهيئة العليا المستقلة للانتخابات أو للطرف المدعى عليه أو بتقديم الطعن خارج الآجال.

يتعلق السبب الرئيسي للرفض في الأصل بعدم توفر وسائل الإثبات. ومن ناحية أخرى بينت دوائر المحكمة الإدارية أنه رغم وجود إخلالات فإنها لا تؤثر بصفة جوهرية على النتائج طالما كان الفارق شاسعا في الأصوات بين القائمات المتنافسة.

لعبت أيضا وسائل الإعلام في صفاقس دورا مهما لتأمين نزاهة الانتخابات وحياد المسار الانتخابي، وذلك بتمكين كافة المترشحين بمن في ذلك مرشحي الحنشة من تغطية إعلامية متوازنة طوال الحملة الانتخابية، وكذلك باحترام المدة الزمنية المخصصة طبقا للقرار المشترك بين الهيئة العليا المستقلة للانتخابات والهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي البصري[48].

الديمقراطية المباشرة

يمكن اعتبار تكريس الاستفتاء المحلي أحد التجديدات الكبرى لمجلّة الجماعات المحليّة[49]. يعد الاستفتاء آلية «ديمقراطية مباشرة» إذ وفقا لمجلة الجماعات المحلية، يسمح الاستفتاء للناخبين بالتصويت على مشاريع التنمية والتهيئة الترابية. لم يتم تطبيق هذه الآلية للديمقراطية المحلية حتى الآن في الحنشة ولا في أي مكان آخر في الجمهورية التونسية لأنها تخضع لشروط صارمة للغاية. وفي هذا السياق ووفقًا للقانون، لا يمكن للمجلس البلدي إجراء إلا استفتاء واحد على نفقة البلدية خلال مدة نيابية وبعد موافقة ثلثي أعضاء المجلس.

---

48 الهيئة العليا للاتصال المستقلة للاتصال السمعي البصري (هايكا)، «رصد التغطية الإعلامية لحملة الانتخابات البلدية 2018، من 14 أفريل إلى 4 ماي 2018»، التقرير التحليلي، ص.109.

49 الفصل 31 من مجلة الجماعات المحلية: "لمجلس الجماعة المحلية، بناء على مبادرة من رئيس الجماعة المحلية أو من ثلث أعضاء المجلس، أن يقرر استفتاء المتساكنين حول إعداد برامج التنمية والتهيئة الترابية بموافقة أغلبية ثلثي أعضاء المجلس. كما يمكن لعشر الناخبين المحليين بالجماعة المحلية المبادرة باقتراح تنظيم استفتاء. وفي هذه الحالة يمكن إجراء الاستفتاء في صورة موافقة أغلبية ثلثي أعضاء المجلس المحلي في أجل لا يتجاوز شهرين. لا يمكن إجراء أكثر من استفتاء واحد خلال المدة النيابية البلدية أو الجهوية. على مجلس الجماعة المحلية احترام آجال إعداد الميزانية في تحديد موعد الاستفتاء. لا يمكن إجراء استفتاء خلال السنة الأولى التي تلي انتخاب المجلس المحلي وخلال السنة الأخيرة من المدة النيابية البلدية أو الجهوية»

لا يمكن أيضا إجراء استفتاء محلي خلال السنة الأولى التي تلي انتخاب المجلس ولا خلال السنة الأخيرة من المدة النيابية، كما يجب أن يؤخذ بعين الاعتبار في تنظيمه آجال إعداد الميزانية السنوية والتصويت عليها. تعود صلاحية مبادرة تنظيم الاستفتاء لرئيس المجلس أو لثلثي أعضاء المجلس أو أيضا لِعُشُر الناخبين المحليين المسجلين. وفي كل الحالات لن يتم إجراء الاستفتاء إلا بعد موافقة ثلثي أعضاء المجلس. يمكن أن يحول هذا النظام الحالي دون تنفيذ هذه الآلية للديمقراطية المباشرة.

5.2. المجلس البلدي

التمثيلية والادماج

القائمات المنتخبة	عدد المقاعد بالنسبة لرئاسة اللجان	عدد المقاعد بالنسبة لمقرري اللجان
النهضة	**4**	**5**
الحنشة للجميع	**2**	**2**
نداء تونس	**2**	**0**
الحزب الدستوري الحرّ	1	1
مشروع تونس	1	1
الشباب الأحرار	1	2

(ملاحظة: القائمات التي ينتمي إليها رئيس البلدية والنواب مميزة بخط غامق)

تحترم تركيبة مختلف اللجان وطريقة انتخاب رؤسائها ومقرّريها التمثيل النسبي لمختلف القائمات التي فازت بمقاعد في المجلس البلدي. أسندت رئاسة اللجنة المكلفة بالشؤون المالية والاقتصادية ومتابعة التصرّف إلى أحد أعضاء المعارضة في المجلس البلدي.

أما فيما يتعلق بتعدد الفئات الاجتماعية في وظائف المسؤولية داخل اللجان يعتبر الوضع في الحنشة على النحو التالي.

الخطط الوظيفية		ذكور	إناث	شباب أقل من 35 سنة	أشخاص ذوي إعاقة
رئاسة المجلس	رئيس(ة)	1	0		0
	مساعد(ة)	2	2		0
اللجان	رئيس(ة)	5	6		0
	مقرر(ة)	5	6		1

كما نلاحظ، أخذ المجلس البلدي في الاعتبار عند توزيع مناصب المسؤولية داخل اللجان قاعدة التناصف (بما أن 50% من اللجان ترأسها النساء). كما تم تشريك بعض الشباب في وظائف مهمة مثل رئاسة اللجان والمقررين... إلا أنه لم يتم انتخاب العضوة الوحيدة ذات الإعاقة بالمجلس رئيسة لأي لجنة.

التسيير السياسي

تمثّل التعددية السياسية داخل المجلس البلدي عاملا إيجابيا للديمقراطية لكنه يعطل في بعض الأحيان سير أعماله، إذ أن الأغلبية المطلوبة لاتخاذ القرارات ليست دائما سهلة البلوغ. من ناحية أخرى، يمكن أن تؤدي حرية تعبير المستشار البلدي إلى نتائج عكسية إذ تصبح غير فعالة إذا تمت دون معرفة جيدة بالإطار القانوني والترتيبي المنظم لسير أعمال البلديات.

عرف أيضا المجلس البلدي أزمة خطيرة في شهر مارس 2019 على إثر قرار 11 مستشار بلدي تعليق نشاطهم. يشكو هؤلاء المستشارون من استحالة التعاون مع رئيس البلدية والأعضاء المنتخبين من حزب النهضة[50]. ولئن كانوا يتهمون رئيس البلدية «بسوء التصرف وباتخاذ القرارات بصفة فردية وبالمحاباة «، فقد انجر عن تعليق هؤلاء المستشارين لنشاطهم وتجميد أعمال المجلس البلدي، عدم اكتمال النصاب القانوني بالنسبة للعديد من مداولات المجلس ودام ذلك حتى شهر أوت اللامركزية (الديمقراطية التشاركية) نظمتها منظمة التقرير عن الديمقراطية «DRI» على امتداد 3 أيام خارج الحنشة في نهاية شهر جويلية، بدأت الأزمة بالانفراج. 2019. وأثناء برنامج إذاعي لصفاقس أف أم، تفطن المستشارون الذين علقوا نشاطهم إلى عدم شرعية تحرّكهم إذ لم تنص عليه مجلة الجماعات المحلية. وتجدر الإشارة إلى أنه بمناسبة دورة تكوينية حول قانون يتم التعاون بين الممثلين المحليين والممثلين الوطنيين عن طريق المجلس الجهوي لولاية صفاقس برئاسة الوالي. يضم هذا المجلس كل رؤساء البلديات بجهة صفاقس والنواب المنتمين للجهة بمجلس نواب الشعب. يجتمع المجلس الجهوي 4 مرات في السنة بمجالس عادية ويمكنه عقد اجتماعات خارقة للعادة. ويتم في هذه الاجتماعات مناقشة المشاكل ما بين البلديات والبحث عن الحلول التوافقية المناسبة. للمجلس الجهوي أيضا مسؤولية إعداد المخطط الجهوي للتنمية والمصادقة على البرنامج الجهوي للاستثمار وإبداء رأيه في المشاريع الكبرى في الجهة، الممولة من الدولة، ومتابعة تنفيذ قراراته. ويضطلع المجلس الجهوي بدور ريادي في تنسيق البرامج الوطنية والجهوية والبلدية وكذلك في التراتيب المتعلقة بالمجال العمراني وبإقامة الطرقات وبالنظافة والصحة والتصرف في الأملاك.

النجاعة والمساءلة

الخدمة	مسؤولون	عمال
الكتابة العامة	الكتابة العامة	الكتابة العامة
الشؤون الإدارية والمالية	الشؤون الإدارية والمالية	الشؤون الإدارية والمالية
المصلحة الفنية	المصلحة الفنية	المصلحة الفنية
قسم الموارد البشرية	قسم الموارد البشرية	قسم الموارد البشرية

يعد نقص التجربة لدى غالبية الأعضاء المنتخبين بالإضافة إلى تنوع مساراتهم المهنية ومستوياتهم التعليمية عوامل لازالت تعيق فاعلية سير أعمال المجلس البلدي ولجانه. لذلك فإن تكوين المستشارين البلديين بالحنشة يمثل تحديا جوهريا لمساعدتهم على التمكن من الإطار القانوني وفهم صلاحياتهم ومهامهم ولتأمين حسن سير الهياكل المحلية. حيث يضمن التكوين المناسب حسن ممارسة حرية التعبير داخل المجلس البلدي وإرساء علاقة سلسة- لكن جدية- مع الهيكل الإداري. انتفع أعضاء المجلس البلدي في المجمل بـ 3 دورات تكوينية منذ انتخابه في 2018.

50 تصريح عجمي خديم الله، عضو مجلس بلدي منتخب عن حزب نداء تونس، 19 مارس 2019، موزاييك إف إم.

حيث نظمت منظمة التقرير عن الديمقراطيةDRI دورتين تكوينيتين لمدة 3 أيام في جويلية 2019 (دورة حول التواصل وحل النزاعات ودورة حول اللامركزية) ونظمت منظمة أنا يقظ دورة تدريبية في جانفي 2020 دامت 3 أيام حول آليات التصرف في الميزانية ومكافحة الفساد. ويبقى التكوين الذي تلقاه المستشارون البلديون غير كاف لتمكينهم من الاضطلاع بمهامهم على أحسن وجه وذلك بسبب طابعها غير المنتظم. يعتبر المستشارون البلديون هذا الدعم في التكوين غير كاف سواء من حيث المضمون أومن حيث الانتظام. وتجدر الإشارة إلى أن المستشارين الخمسة الحاضرين في دورة التكوين لشهر جانفي 2020 كانوا كلهم رجالا.

يمتلك المجلس البلدي في تونس حسب مجلة الجماعات المحلية أهم السلطات في المجال الترتيبي باعتبار أن له الاختصاص المبدئي فيما أن رئيس البلدية له صلاحيات مسندة. ويعود للمجلس البلدي مراقبة رئيس البلدية في ممارسة مهامه طبقا للإجراءات والشروط الواردة بمجلة الجماعات المحلية [51]. إذ يجب على رئيس البلدية اعلام المجلس بكل القرارات التي اتخذها. ويمكن للمجلس سحب الثقة من رئيس البلدية وإعفاءه من مهامه بالتصويت بأغلبية ثلاث أرباع بعد تقديم مشروع لائحة سحب ثقة ممضاة من نصف أعضاء المجلس.

أما بالنسبة للإدارة فأنها حسب رئيس البلدية، «تقدم دعما تقنيا وماليا للمستشارين البلديين. وهي تقدم مقترحات في حدود الإمكانيات المالية المتاحة، لكن الخيار الأخير يبقى للمجلس البلدي. تعمل الإدارة البلدية تحت سلطة رئيس البلدية باعتبار أن هذا الأخير يضطلع بوظيفتين: وظيفة سياسية (لكونه منتخب) ووظيفة إدارية يمارسها بصفته رئيس إدارة». تعتبر العلاقة بين الإدارة والمجلس البلدي غير نزاعيه وربما يعود هذا للعلاقات العائلية التي تجمع أعضاء المجلس البلدي بالإداريين [52] .

وفي هذا الصدد، لم تؤثر أزمة تعليق أعضاء المجلس البلدي نشاطهم على علاقة رئيس البلدية بالإدارة، بل أدت لإنتاج سوء تفاهم بين البلدية والمواطنين. وقد عاب المواطنون على أعضاء المجلس البلدي عدم اكتراثهم بالمصالح المحلية.

تنص مجلة الجماعات المحلية بالفصل 263 على أنه يمكن للمجلس البلدي تفويض جزء من صلاحياته لرئيس البلدية. لم يرتئ المجلس البلدي تفويض سلطاته المنصوص عليها بهذا الفصل لرئيس البلدية.

صادق مجلس نواب الشعب، المدرك للنتائج الوخيمة للفساد ولضرورة توخي سياسة وقائية وكذلك زجرية ضد الفساد، على إطار قانوني ومؤسساتي بهدف تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد ومساعدة البلديات على إتباع مسار تنمية مستدامة يسمح بالاستجابة لتطلعات منظوريها. حيث ينص الفصل 10 من الدستور، «تحرص الدولة على حسن التصرف في المال العام وتتخذ التدابير اللازمة لصرفه حسب أولويات الاقتصاد الوطني وتعمل على منع الفساد وكل ما من شأنه المساس بالسيادة الوطنية.» لم تبرم البلدية اتفاقية مع الهيئة الوطنيّة لمكافحة الفساد، لكن بلدية الحنشة تقوم بدعوة ممثلين جهويين عن الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد للحضور في مناظرات انتداب أعوان البلدية لمراقبة نزاهة وشفافية الإجراءات. أما على مستوى الشفافية، تتبع البلدية مقتضيات مجلّة الجماعات المحليّة خاصة من حيث التصويت على الميزانية من قبل المجلس البلدي. كما تتبع البلدية في الميزانية التشاركية المنهجية المضبوطة من قبل وزارة الشؤون المحلية في سنة 2018.

---

51 فصل 257 من القانون الأساسي عدد 29 لسنة 2018 المؤرخ في 9 ماي 2018 المتعلق بمجلة الجماعات المحلية، الرائد عدد 39 بتاريخ 15 ماي 2018، ص1653.

52 تصريح رئيس البلدية خلال الورشة التي ضمت عديد الفاعلين

حيث تشترط الدولة لمنح مساعداتها من صندوق القروض الاحترام الكامل للمقاربة التشاركية والشفافية في الميزانية. تبعا لهذه المنهجية، تُعدّ البلدية مشروع البرنامج السنوي للاستثمار وتعرضه على ممثلي الأحياء، الذين بعد التشاور مع المصلحة الفنية للبلدية، يحددون قائمة مشاريع القرب ذات الأولوية التي ستعرض أمام المواطنين للتصويت. ثم يُفترض أن تُنظّم البلدية منتديات في الأحياء تضمن فيها تمثيل النساء والشباب والأشخاص ذوي الإعاقة، ويقترح خلالها المواطنون أفكارهم حول المشاريع، ويختارون من بينها مشاريع القرب في حدود الأموال المتاحة. في حالة عدم اتفاق المتساكنين حول المشاريع أو المبالغ المرصودة لكل مشروع (الإنارة، إحداث الطرق، إلخ)، يتم اللجوء عموما إلى حل وسط يتمثل في توزيع الأموال على عدة مشاريع. إن اللجوء إلى هذا التوافق من شأنه أن يدفع ولو جزئيا، نحو رضا أغلب المتساكنين، إلا أنه يكون على حساب الجدوى الاقتصادية المزمع تحقيقها من خلال تلك المشاريع. وبحسب أحد المشاركين في هذه المنتديات التشاركية، يناقش المجلس البلدي مقترحات المتساكنين ويدرجها في سجل. وفي نهاية المطاف، يتم قبول أغلب المطالب في مشروع ميزانية البلدية التي يصوت عليها المجلس.

حسب رئيس بلدية الحنشة « تنظم البلدية اجتماعات في مقاهي الأحياء لحث متساكني المناطق البلدية المدمجة حديثا على إبداء آرائهم ومقترحاتهم وتدونها في الدفتر».

5.3.الأحزاب السياسية

يكفل الإطار القانوني التونسي (المرسوم عدد 87 لسنة 2011) إلى حد ما حرية تكوين الأحزاب السياسية. إلا أنه يتضمن العديد من النقائص المتعلقة بعدم فاعلية نظام الرقابة المالية على الأحزاب السياسية. تتأتى موارد الأحزاب السياسية بالأساس من اشتراكات المنخرطين وهي مطالبة طبقا لمرسوم 2011، بنشر بياناتها المالية، غير أن الأحزاب السياسية نادرا ما تُطبق هذا الإجراء.

تمتعت القائمات الانتخابية، حزبية كانت أم مستقلة، بكامل حريتها في اختيار مرشحيها في نطاق احترام مبدأ التناصف الأفقي والعمودي وإدماج الشباب والأشخاص ذوي الإعاقة. ويتعين على التنظيم أيضا أن يحدّ من تواجد الأعضاء من نفس العائلة بنفس القائمة الانتخابية. من ناحية أخرى، تُوَّلي الأحزاب عموما لقواعدها حرية اختيار المرشحين للانتخابات المحلية وتتبعه المصادقة النهائية للمكتب المركزي. في الواقع، تتولى الهياكل المركزية للأحزاب تعيين رؤساء القائمات الذين يجب أن يكونوا شخصيات قادرة على جذب أكثر ما يمكن من الأصوات دون أن تعطي بالضرورة الأولوية للتعدد الفعلي (علاوة على تلك المتعلقة بالنوع الاجتماعي المفروضة بالقانون) للأوساط الاجتماعية والاقتصادية والمهن والانتماء الترابي. لكن راعت القائمات الانتخابية سواء الحزبية أو المستقلة والمترشحة لانتخابات 2018، في تركيبتها (باستثناء رئاستها) وبصفة كبيرة التعدد الاجتماعي والاقتصادي وبصفة خاصة تمثيلية مختلف الأحياء وذلك بغاية الحصول على أكبر قدر من الأصوات. كما راعت مستوى التأثير والقيادة للمرشحين وكذلك انتمائهم لعائلة أو لأخرى.

تضمن التشريعات الانتخابية لمختلف الفاعلين السياسيين هامشا واسعا من الحرية في حملتهم الانتخابية مع احترام مختلف الشروط المنصوص عليها بالفصل 63 وما يليه من القانون الانتخابي. ومن بينها ألا يتم التعدي على المترشحين الآخرين بخطابات مهينة وألا يتم استعمال الأملاك العمومية. غير أن هذا النظام القانوني يشكو بعض النقائص مثل غياب نزاع خاص بالحملة الانتخابية في آجال ملائمة وعدم وضوح مفهومي الحملة الانتخابية والدعاية السياسية. يتعين على القائمات المترشحة أن تحترم سقف المصاريف المضبوط بحسب عدد المتساكنين بكل دائرة انتخابية. لا تتحصل القائمات على الدعم العمومي إلا بصفة لاحقة وبشرط بلوغ على الأقل 3% من الأصوات.

كما يجب على القائمات الانتخابية أن تودع ملفات حساباتها المالية لدى محكمة المحاسبات لمراقبة مدى نزاهتها. بالنسبة للقائمات المترشحة بالحنشة، فجميعها قد أودعت ملفات حساباتها المالية لدى محكمة المحاسبات.

يتمثل التصور العام لدى أهالي الحنشة أن غالبية الفاعلين السياسيين ليست لهم رؤية واضحة ومحددة لصالح البلدية بالرغم من تعدد الوعود الانتخابية التي بقيت دون إنجاز بعد سنة ونصف من الانتخابات البلدية. أعدت القائمات الانتخابية برامج مشابهة تتضمن عموما عدة وعود مشتركة مثل: «توفير المرافق العمومية الإدارية والتقنية بالحنشة (تقريب مرافق التغطية الاجتماعية والربط بشبكات الكهرباء والمياه الصالحة للشرب لكل المتساكنين ودعم المستشفى المحلي». وعلاوة على ذلك، فإن نشاط الأحزاب السياسية عرضي ومركز أساسا على الفترات الانتخابية (الانتخابات التشريعية والانتخابات الرئاسية والانتخابات البلدية) لربما بسبب نقص الإمكانيات المالية والمادية والبشرية التي تسمح لفروع الأحزاب السياسية المحلية بالقيام بدورها بصفة فعالة وبنشاطها على أكمل وجه. ويُشكل عدم تواجد الأحزاب السياسية على الساحة المحلية خارج المواعيد الانتخابية استياء المواطن إزاء العمل الحزبي وبالتالي إزاء الديمقراطية والتي تعدّ البلدية من مكونتها الانتخابات. يمثل الشباب بالخصوص أغلبية المتساكنين الكهول ويتخذون موقفا محتاطا، بل موقف عدم ثقة تجاه الأحزاب السياسية. وتمثل نسبة العزوف الانتخابي لديهم نسبة مرتفعة بشكل خاص.

ولكن يفضل الناخبون -(الأقلية التي تحولت يوم الانتخابات) - الأحزاب السياسية نظرا إلى أن من بين 24 مستشارا منتخبا، 17 هم من قائمات حزبية.

5.4 الهيئات التنفيذية المحلية

الفاعلية

تنقسم صلاحيات الجماعات المحلية وفق مجلة الجماعات المحلية إلى ثلاثة أصناف:

1. صلاحيات ذاتية: مثل المصادقة على ميزانيتها وإعداد مثال التهيئة الخاص بها وبناء وصيانة الطرقات والأرصفة والحدائق الحضرية والمناطق الخضراء والفضاءات العامة وجمع الفضلات والتنوير العمومي وبناء الأسواق العمومية والمذابح وتشجيع الاستثمار.

2. صلاحيات مشتركة: وتتمثل على سبيل الذكر في تنمية الاقتصاد المحلي ودعم التشغيل والمحافظة على خصوصيات التراث الثقافي والتعريف به ودفع الاستثمار وتركيز شبكات التطهير وصيانتها وبناء التجهيزات الجماعية مثل دور الثقافة والمتاحف والملاعب والمسابح والنقل الحضري والمدرسي والعناية بالمدارس الابتدائية ومراكز الصحة الأساسية.

3. صلاحيات منقولة: بناء مؤسسات الصحة وصيانتها وكذلك المؤسسات التربوية والمنشآت الثقافية وبناء وتجهيز المرافق الرياضية. وكل نقل للصلاحيات يتبعه مبدئيا نقل للاعتمادات المالية اللازمة لممارستها.

ومن بين الصلاحيات الذاتية التي تلاقي البلديات مشاكل في ممارستها، صلاحية إعداد مخططات التنمية وكذلك أمثلة التهيئة الترابية. حيث تلتجئ كل البلديات تقريبا إلى خدمات المصالح المختصة في الولاية أو مكاتب الدراسات أو أي مُسْدي خدمات خارجي وذلك بسبب عدم توفر الكفاءات الفنية ضمن فرق عملها والوسائل اللوجستية. إذ يظل مستوى تَملّك هذه الصلاحية داخل البلديات محدودا، وهذا هو حال بلدية الحنشة أيضا.

تجابه البلدية أيضا صعوبات في المادة العمرانية بسبب عدم وجود مهندس معماري ضمن الفريق البلدي لدراسة ملفات رخص التقسيم والبناء وكذلك عدم وجود مسؤول عن الشؤون القانونية. وتلتجئ البلدية لتجاوز هذا النقص إلى المصالح اللامحورية بالولاية -لكن تبقى الاستجابة إلى طلب المساعدة غير مرضية. وتفضي هذه الوضعية للأسف إلى إقامة بناءات فوضوية تفتقد للبنية التحتية الأساسية. وبصفة عامة فإن نقص الوسائل اللوجستية والبشرية والمالية يعطل البلدية في قدرتها على تملّك صلاحياتها وتنفيذها.

- الوسائل اللوجستية: لتحسين ظروف العمل البلدي وإسداء المرافق العمومية، قام المجلس البلدي بالمصادقة في ميزانيته لسنة 2020 على قرار تجديد مقراته القديمة وغير المتلائمة مع نمط التصرف الحديث المرتكز على التكنولوجيات الحديثة للمعلومات والاتصال. وستحتضن المقرات الجديدة مصالح المحاسب العمومي المحلي. وتجدر الإشارة إلى أن البلدية ليس لها إلى حد اليوم محاسبا عموميا محليا خاصا بما أن المحاسب الجهوي التابع لمصالح الدولة هو الذي يضطلع بمهمة استخلاص الديون البلدية.

- الموارد البشرية: إن إبقاء بعض الخطط شاغرة بسبب غياب اعتمادات بالميزانية لا يعدّ المشكل الوحيد، فغياب الموظفين المؤهلين للقيام بالمهام المطلوبة – خاصة في التصرف في المشاريع التي تدر مداخيل للبلدية، يمثّل مشكلا أخر.
أمنت منظمة التقرير عن الديمقراطية «DRI» (أنظر أعلاه) ومركز دعم اللامركزية التابع لوزارة الشؤون المحلية، بعض الدورات التكوينية -ولكن لم تخص هذه الأخيرة إلا رئيس البلدية والكاتب العام.

- الموارد المالية: تتأتّى الموارد المالية للبلدية أساسا من المعاليم والرسوم المخوّلة لها (بما فيها تلك المتعلقة بإسداء الخدمات ومحاصيل الأملاك)، ومن مساهمات الدولة وكذلك المداخيل المحصلة من بيع الأملاك المنقولة وغير المنقولة التابعة للبلدية. بلغت نسبة استخلاص المعاليم والرسوم المحلية في سنة 2019، 104% (تفسر هذه النسبة بالعفو الجبائي في مادة المعاليم على العقارات المبنية).

ولتجاوز هذا النقص وفرت مجلة الجماعات المحلية آليات متعددة لتحسين استخلاص ديون البلدية وتطوير التعاون اللامركزي بين البلديات. ويمكن أن نذكر على سبيل المثال أحكام الفصل 154 من المجلة، الذي تنص على أن « تلتزم الدولة بتحويل تسبقة تقدر بنصف مبلغ الديون الجبائية المثقّلة لفائدة الجماعة المحلية والتي مر على أجل تثقيلها سنة كاملة دون تسجيل اعتراض في شأنها لدى القاضي المختص ولم يتم استخلاصها.» على البلدية في مثل هذه الظروف تقديم طلب إلى السلطة المركزية وفي صورة عدم رد هذه الأخيرة يمكن للبلدية أن تلجأ للقاضي الإداري.

تقودنا هذه العناصر المختلفة إلى الاستنتاج بأن بلدية الحنشة لا يمكنها أن تتصرف وفق التدبير الحر باعتبار حصر تصرفها البلدي في الجانب الفني والإداري أساسا وبدرجة أقل بكثير في الجانب المركزي المتعلق بالتنمية البلدية.

وفي ضوء تقييم الأداء العام من قبل وزارة الشؤون المحلية [53] بالنسبة لكافة بلديات الجمهورية التونسية في إطار ضبط شروط إسناد القروض من صندوق القروض ودعم البلديات، تجاوزت بلدية الحنشة السقف المحدد للموافقة (70%) بنتيجة إجمالية قدرت بـ 86%.

53 على أساس المعايير الجديدة المنصوص عليها بالقرار الوزاري المؤرخ في 25 ديسمبر 2018.

تضع هذه النتيجة بلدية الحنشة في الثلث الأعلى لمجموع الـ 350 بلدية المعنية بالتقييم. وتوزعت الأعداد كما يلي: الحوكمة (30 على 30)، التصرف (24 على 30)، الديمومة (32 على 40). وسيتم التطرق لنقاط القوة ونقاط الضعف للبلدية وفق مقياس تقييم الأداء في الفقرات الموالية **(أنظر: مرفق عـدد للاطلاع على كل النتائج).**

الثقة والمساءلة

علاقة مواطني الحنشة بالسلطات المحلية

تعتبر الثقة بين الأهالي والسلطات المحلية مفتاح الأداء الديمقراطي الجيد. ووفق مبدأ التفريع المنصوص عليه بالدستور وبمجلة الجماعات المحلية، تلعب السلط المحلية بحكم قربها من المواطنين دورا طلائعيا في تعزيز الثقة العامة في نظام الحكم الديمقراطي. ويعد المستوى المحلي مثاليا لممارسة الديمقراطية التشاركية لأنه يُؤمّن نسبة معتبرة من الانخراط المواطني في الشأن العام وفي صنع القرار ويمثل قاعدة ممتازة لتطبيق الممارسات واستخدام الأدوات المبتكرة.

يبدو أن السلطات ببلدية الحنشة تحظى بثقة المتساكنين. إذ أن كثيرا من المُتساكنين الملتقى بهم أثناء التقييم عبروا عن رضاهم تجاه تحسن جودة الخدمات العمومية (رفع الفضلات بصفة منتظمة وتطور شبكات التنوير على الطرقات العمومية وتهذيب الأحياء الشعبية) وتجاه تنظيم لقاءات مع الأهالي لتلقي طلباتهم واقتراحاتهم. تحاول البلدية تلبية انتظاراهم لكنها في بعض الأحيان غير متناسبة مع الموارد المتاحة، نذكر على سبيل المثال مسألة تحسين الطرقات والفضاءات العمومية، والصلاحيات المضبوطة بمجلة الجماعات المحلية.

غير أن ثقة الموطنين في المجلس البلدي تزعزعت بمناسبة الأزمة السياسية التي عرفها في مارس 2019 والتي كانت موضوع تغطية إعلامية محلية واسعة. اعتبر الكثيرون أن المنتخبين المحليين يبجلون خصوماتهم السياسية غير المجدية على حساب المصلحة المحلية.

العلاقة بين البلدية والسلطة المركزية

تعتمد جودة الخدمات المسداة كثيرا على طبيعة العلاقات بين البلدية والمصالح اللامحورية المختصة التابعة للسلطة المركزية (مثل: وزارة الشؤون المحلية والبيئة، وزارة المالية إلخ.) والسلطات اللامحورية (الوالي، المعتمد). ويعتمد عمل البلدية بالأخص على أعوان السلط الأخرى (جهوية / مركزية) لتأمين استمرارية المرافق العمومية على ترابها -وحتى بالنسبة لبعض المرافق التي تفع عادة تحت مسؤوليتها- باعتبارها لا تتوفر لديها شرطة بلدية أو بيئية ولا محاسبا عموميا ولا مهندسا معماريا ولا مهندسا.

كما أن نقص التعاون بين مختلف مستويات السلطة العمومية واضح، ويحول دون تطبيق التشريع الجاري به العمل ودون تحسين جودة الخدمات العمومية. فعلى سبيل المثال، لم يُنفذ قرار رئيس البلدية المتعلق بفكّ احتلال الباعة المتجولين للأرصفة بصفة غير قانونية من قبل الشرطة البلدية إلا بعد ثمانية أشهر من اتخاذه. تؤثر هذه النقائص على مستوى التنسيق والتعاون بين السلطات المحلية والسلطات اللامحورية والمركزية في جودة إسداء الخدمات ومن ثمة في ثقة المواطنين تجاه السلطات المحلية.

تشكو البلدية أيضا من ثقل بيروقراطية مصالح الدولة. يفسر رئيس البلدية ذلك بأنه «رغم المطالب المتعددة الصادرة عن السلطات المحلية للسلطة المركزية واللامحورية بإحداث مصالح بالحنشة لكل

من الشركة الوطنية لاستغلال وتوزيع المياه 'SONEDE' والصندوق الوطني للتأمين على المرض 'CNAM' والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي 'CNSS'، مع التزام البلدية بالمساهمة في تركيز هذه المصالح (بمساهمة لوجستية وبشرية)، بقيت هذه المطالب دون متابعة» [54] .

كما عبر المتساكنون أيضا عن عدم رضاهم عن تدخلات الشركة الوطنية لاستغلال وتوزيع المياه التي تتسبب في أضرار بالبنية التحتية للطرقات (تشقق الغطاء الأسفلتي). لم تتحرّك السلطات المحلية إزاء هذه الممارسات حيث لم تقم بتتبع الشركة قانونيا.

أبرزت البلدية من خلال التصرف في هذه العلاقات المعقدة والنزاعية في بعض الأحيان مع السلطة المركزية، قدراتها في التفاوض والشراكة مع المصالح الفنية اللامحورية للدولة.

التصرّف المالي والإداري

حصلت البلدية حسب مقياس الأداء السنوي للبلديات التابع لوزارة الشؤون المحلية نتائج جدّ طيبة فيما يتعلق بالتصرف الإداري والمالي. إذ أسندت أعداد متميزة بالنسبة للتصرف في الموارد البشرية (10/10) وكذلك بالنسبة للتصرف في الصفقات العمومية (8/10)، إلا أن التصرف المالي كان إشكاليا أكثر (6/10).

بالنسبة للتصرف المالي، أبرز نظام تقييم الأداء فاعلية كبيرة للبلدية في تنفيذ برنامجها الاستثماري، وهذا يعتبر مكسبا للتنمية الفعلية على الصعيد البلدي. إلا أن البلدية تشكو في جانب آخر سوء الأداء في صرف نفقاتها الجارية (خلاص الأعوان ونفقات التصرف). ويمكن إرجاع ذلك إلى تضخم الميزانية في العنوان الأول.

وكما هو مشار أعلاه، لا تملك البلدية محاسبا عموميا يشتغل بدوام كامل لفائدة البلدية. فهي لا تزال تعتمد على محاسب الدولة الذي يقوم بتغطية لا فقط استخلاص أداءات الدولة (معاليم الجولان، التصريح على الدخل بالنسبة للأشخاص الطبيعيين وكذلك الشركات، إلخ.) بل أيضا المعاليم والرسوم البلدية. تعتزم البلدية انتداب محاسب عمومي إثر تجديد المقر. حيث يفترض أن يسمح تواجد محاسب عمومي متفرغ لشؤون البلدية بتحسين استخلاص الموارد المحلية وبمحاسبة أكثر إحكاما وبتطبيق أفضل لقواعد المحاسبة التحليلية في إعداد الميزانية. يشكل بالتالي هذا الانتداب استثمارا ذا مفعول إيجابي على ثقة المواطنين تجاه التصرف البلدي.

تستخدم البلدية منظومة «أدب»، وهي منظومة وطنية معلوماتية خاصة بالميزانية «ADEB» (للمساعدة في أخذ القرارات المتعلقة بالميزانية)، تتكفّل بدورة الانفاق (التعهد بالدفع، التصفية، متابعة الفواتير، الصرف والدفع) دون انقطاع وتغطي كل نفقات الجماعات المحلية [55]. يشكل اعتماد البلدية المنظومة المعلوماتية للميزانية والمحاسبة عنصرا مهيكلا لتنفيذ الإصلاحات المتعلقة بالتصرف العمومي على مستوى البلدية. فرض الفصل 189 من مجلة الجماعات المحلية على المحاسب البلدي أن يقدم لوزير المالية ولرئيس البلدية قبل العاشر من كل شهر بيانا عن وضع تنفيذ الميزانية يتضمن العمليات المتعلقة بالمداخيل المنجزة وتثقيل الديون والنفقات المسجلة

54 تصريح رئيس البلدية أثناء لقائه بفريق التقييم البلدي 21/ 12 / 2019

55 « أدب « هو وسيلة تصرف واتصال مفتوح لكل الفاعلين في مجال المصاريف العمومية. ويضمن مسك المحاسبات المدرجة بالميزانية في حينها الحقيقي. ومنظومة « أدب « تسجل التدفقات المالية (قبضا وصرفا) ويسمح بمعرفة دقيقة لرصيد الأموال في وقته الحقيقي. « سيعرف « أدب « مراجعة عامة لجعله مطابقا للأحكام الجديدة لمجلة الجماعات المحلية ولمقتضيات النظام المحاسبي الجديد وللمحاسبة ذات القيد المزدوج، ومن المنتظر أن يساعد جزئه التقريري الجماعات المحلية على تطوير نشاطاتها في مجالات التدقيق ومراقبة التصرف والجودة.

خلال الشهر الفارط. أيضا على المحاسب تقديم بيان شهري لرئيس البلدية للاستخلاصات الحاصلة والديون غير المستخلصة. كما عليه تقديم جدول في المستحقات والمبالغ التي يستحيل استخلاصها وأسباب وحجج استحالة الاستخلاص، وذلك قبل 31 مارس من كل سنة.

أظهرت بلدية الحنشة قدرة حسنة في التصرف في الصفقات العمومية (8/10). وأبرز مقياس الأداء فقط بعض التأخير في ختم العقود المبرمة. يمكن أن تساهم هذه النتائج الحسنة في تعزيز ثقة المزودين والأهالي بصفة عامة لأن ابرام الصفقات العمومية يعد مرحلة من مراحل التصرف المالي في الموارد العمومية المعرّضة للتلاعب والفساد.

لكن تجابه البلدية مثل بقية البلديات التونسية تأخيرا في مستوى تطور الإطار الترتيبي للتصرف في الصفقات العمومية بالنسبة للجماعات المحلية. فنصت مجلة الجماعات المحلية على إصدار أمر في ضبط شروط وإجراءات إبرام وتنفيذ وتسوية صفقات البلديات، إلا أن هذا الأمر لم يصدر بعد من السلطة المركزية. تواصل إذًا الجماعات المحلية تطبيق التشريعات الوطنية (الأمر الحكومي عدد 139 لسنة 2014) التي تتضمن أحكاما غير متلائمة للجماعات، نظرا لأنها تتعارض مع مبدأ التدبير الحر المحلي. وفي كل الحالات، على البلدية احترام مبادئ الشفافية والتنافسية والمساواة وتكافئ الفرص والمصداقية. فرض التشريع الوطني على هياكل الدولة منذ جويلية 2018 وعلى البلديات منذ سبتمبر 2019 اعتماد منظومة «تونيبس» للشراء العمومي على الخط للتصرف في صفقاتها العموميةTUNEPS)» "Tunisian e-procurement system). تسمح هذه المنصة بالتسريع في تنفيذ الصفقات العمومية وتدعيم المنافسة وتكافئ الفرص أمام المزودين وبتقليص كلفة المشاريع مع القضاء على الفساد. منذ إحداثها في نوفمبر 2019، لم تنخرط بلدية الحنشة في منظومة تونيبس إلا في شهر فيفري 2020.

التواصل والشفافية

حسب مرصد بلدية (مرصد البلدية) [56] ، الذي يقدر سنويا مؤشر الشفافية لكل البلديات التونسية (الذي يغطي مستوى نفاذ المواطنين إلى المعلومة الرسمية ومستوى شفافية الحوكمة البلدية)[57] احتلت بلدية الحنشة المرتبة 245 (من بين 250 بلدية تم قياس المؤشرات فيها) على المستوى الوطني بنتيجة منخفضة جدا بنسبة تقدر ب 6.4% في 2019، أي تحت المعدل الوطني بكثير والمقدر بـ 26%، وفي انخفاض مستمر منذ 2017 حيث كانت تبلغ آنذاك 43،5%. غير أن الحنشة فازت بنتيجة قصوى (8/8) بالنسبة للشفافية والنفاذ إلى المعلومة وفق مقياس الأداء المنظم من قبل الحكومة. أكّد العديد من الفاعلين المحليين أن عقلية الانفتاح والحوار تسود داخل البلدية. ويبين إعداد البرنامج السنوي للاستثمار أن منهج الديمقراطية التشاركية المتبع من البلدية يؤدي إلى مزيد من الشفافية في التصرف البلدي. وجعلت البلدية الوثائق الإدارية متاحة ويمكن الاطلاع عليها من قبل أي مواطن محلي عبر مطلب كتابي يقدم وفقا للتشريع الجاري به العمل. وخصصت البلدية مكتبا للمكلف بالنفاذ إلى المعلومة.

لم يتلق طوال سنتي 2018 و2019 إلا أربعة مطالب للنفاذ إلى المعلومة. يبقى هذا الحق في النفاذ إلى الوثائق الرسمية على المستوى المحلي مجهولا من أغلبية المتساكنين والجمعيات المحلية.

---

56 منظم من قبل جمعية البوصلة .

57 المسائل المدروسة هي: سهولة النفاذ إلى المعلومة البلدية الرسمية تلقائيا أو عبر مطلب، وتواجد مكلف بالإعلام من عدمه، ونشر القرارات البلدية بالرائد الرسمي، ونشر تقرير عن النفاذ إلى المعلومة، واحترام النظام الداخلي للقانون، وتنظيم اجتماعات للمجلس البلدي مفتوحة للعموم.

ولا يزال نفاذ المواطنين إلى المعلومة المتعلقة باستعمال الموارد المالية للبلدية يعتبر غير مرضي. إذ بقي النفاذ لهذه المعلومة غير منتظم ودون تعدد في قنوات التواصل. تم 2020 تحيين موقع الواب للبلدية الذي كان قد بقي على حاله طويلا. حيث أدرجت البلدية بالموقع محاضر جلسات المجلس البلدي من 2016 إلى 2019، وهو أمر يستحق الإثناء. لكن بقي الموقع منقوصا من المعلومات المتعلقة بالأملاك المنقولة والعقارية وبالموارد البشرية والمالية للبلدية.

أما على صعيد النزاعات المالية، أصبحت جلسات محكمة المحاسبات علنية بما في ذلك المسائل المتصلة برقابة تمويل الحملة الانتخابية. وبالإضافة إلى ذلك، مكّن الفصل 197 من مجلة الجماعات المحلية لممثل السلطة المركزية وللمطالب بالأداء المحلي للجماعة المعنية من تقديم طعون مباشرة أمام محكمة المحاسبات ضد القرارات المتخذة حول إعداد وتنفيذ وتوازن الميزانية.

التشاركية

حصلت البلدية وفق المقياس السنوي لأداء البلديات على نتيجة قصوى فيما يتعلق بجودة مقاربتها التشاركية (10/10). حيث انعقدت اجتماعات المجلس البلدي في موعدها، وسبقتها اجتماعات تمهيدية مفتوحة للعموم، وقامت البلدية بجملة من الاجراءات لضمان التشاور واتخاذ القرار المشترك وللالتزام مع المجتمع المدني.

ركزت البلدية آليات لإعلام المتساكنين تسمح بتيسير مشاركتهم والحوار بين المستشارين البلديين والمتساكنين والمجتمع المدني. يعمم المجلس البلدي المعلومات التي يراها مهمة على صفحة الفايسبوك [58] التي تحين يوميا وبانتظام وعلى اللافتات والمعلقات والمطويات والأبواق وعلى وسائل الإعلام الجهوية (راديو صفاقس أف أم، راديو ديوان أف أم). ويسمح استعمال مختلف هذه القنوات ببلوغ فئات من المتساكنين كالمسنين والنساء الريفيات الذين غالبا ما يكونون أميين، وكذلك الأشخاص الذين ليس لديهم ربط بشبكة الأنترنت.

ليس المتساكنون معنيون بالحصول على التبليغ فقط، ولكن أيضا بالانخراط في أخذ القرارات أثناء المسار التشاركي للميزانية المتعلق بمشاريع القرب البلدية.تم تركيز لجنة للديمقراطية التشاركية في جويلية 2019. إلا أنها لم تعقد إلا اجتماعا وحيدا بين جويلية 2018 و2019.

لكن، لم تُفعَّل بعد عدة آليات داعمة للمشاركة المواطنية في الحوكمة المحلية من قبل البلدية مثل التحقيقات العمومية والاستفتاء المحلي والتقييمات المواطنية للعمل العمومي.

المجتمع المدني

مثلما تم عرض ذلك بالقسم الثاني-الفرع الخامس، يتكون المجتمع المدني فقط من خمس جمعيات محلية، قليلة النشاط خارج مجال تدخلها المفضل، ألا وهو المجال الثقافي. ويفضل رؤساء هذه الجمعيات البقاء بعيدا عن مواضيع السياسات المحلية [59] .

لكن تعتبر البلدية منفتحة حصريا على التعاون مع مكونات المجتمع المدني وبحثت عن شراكة مع جمعيات جهوية ووطنية لها قدرات أكثر على إرساء مثل هذه الشراكات وضمان ديمومتها. إذ أمضت جمعية «تونس لينا» المتمركزة بصفاقس اتفاقية شراكة مع البلدية بهدف انجاز مشاريع

58 أكد المتساكنون الذين تم الالتقاء بهم أثناء التقييم على أنّ المعلومات المتوفرة على صفحة الفايسبوك للبلدية غير مرضية
59 الأيام التحسيسية حول مكافحة السيدا وألعاب وورشات ترفيهية لصالح الأطفال ومهرجان جني الزيتون ودروس موسيقية ورقص للأطفال.

حوكمة إلكترونية [60] (Smart Hencha Maps ومنصة Elbaladiya.tn) .

المرأة والشباب

لئن ركز المجلس البلدي لجنة «الشباب والرياضة»، فإن هذه الأخيرة لا تجتمع مع الشباب والجمعيات الرياضية إلا نادرا، ويبدو أنها لا تساهم في مبادرات الديمقراطية التشاركية العامة التي تنفذها البلدية. وهكذا بقيت مشاركة الشباب في مسار البرنامج السنوي للاستثمار مخيبة للآمال. ولكن يجب أن تسمح هذه اللجنة بالتشارك في وضع السياسات المحلية المتعلقة بمساعدة الشباب والرياضة.

وتبقى مشاركة المرأة في الميزانية التشاركية مخيبة للآمال أيضا. ويرجع ذلك لأسباب عديدة منها بعد المناطق الريفية عن مركز الحنشة والضغط الاجتماعي والثقافي على دور النساء في الشأن العام ونقص انخراط المجتمع المدني المحلي في تعبئة المواطنين.

الشراكات الخارجية

التعاون بين البلديات

تسمح الشراكة بين البلديات للجماعات المحلية بالتعاون في إنجاز المشاريع أوفي إسداء المرافق لتعزيز التضامن بين البلديات ولتحقيق اقتصاد التكلفة. وخصصت مجلة الجماعات المحلية بابا كاملا للتعاون بين البلديات، وهو يتضمن عدة آليات مؤسساتية (إمكانية إحداث منشآت عمومية محلية ومجمع خدمات ووكالات ومؤسسات تعاون) وتعاقدية (اتفاقية شراكة، عقد لزمة). ويمكن للدولة دعم هذه المبادرات بواسطة امتيازات جبائية ومالية تُضبط بقانون.

قامت البلدية بعقد بعض الاتفاقيات غير الرسمية (دون نص اتفاقية) للتعاون بين البلديات وذلك مع بلديات النور وجبنيانة والنصر، وتتعلق بتوفير خدمات إدارية مثل تبادل المواد والتجهيزات، وكذلك بمسألة رفع الفضلات والتصرف فيها.

التعاون اللامركزي

تقدم مجلة الجماعات المحلية إطارًا قانونيًا مناسبًا لتعزيز التعاون اللامركزي من خلال الفصل 40. حيث يمكن للبلديات إبرام اتفاقيات تعاون وإنجاز مشاريع تنموية مع جماعة محلية تابعة لدول تربطها بالجمهورية التونسية علاقات دبلوماسية أو مع منظمات حكومية أو غير حكومية مهتمة بتطوير اللامركزية والتنمية المحلية. بالإضافة إلى ذلك، ينص الفصل 138 على أن « تعمل الجماعات المحلية على فتح حساب خاص لدى محاسبها العمومي لرصد محصول الهبات وتخصيصه وجوبا لتمويل أو المساهمة في تمويل مشاريع ذات مصلحة عامة. كما تودع بنفس الحساب المبالغ المرصودة من قبل الأطراف التي تربطها بالجماعة المحلية علاقة شراكة قصد تمويل أو المساهمة في تمويل البرامج المتفق عليها طبقا لأحكام الفصل 40 من هذا القانون. يتم فتح الحساب بطلب من رئيس الجماعة المحلية بناء على مداولة مجلسها، ويتعين إعلام الوالي وأمين المال الجهوي المختص بهذا القرار ويقع إعلام العموم بكل الوسائل المتاحة. تنقل فواضل هذه الحسابات من سنة إلى أخرى ما لم يتقرر خلاف ذلك بمناسبة ختم الميزانية. يصادق مجلس الجماعة المحلية على برنامج استعمال الاعتمادات المنصوص عليها بهذا الفصل في نطاق الميزانية السنوية وتصرف

60 راجع صفحة البلدية بالفايسبوك

هذه الاعتمادات وفق نفس القواعد والإجراءات الخاصة بنفقات الجماعات المحلية.

بدأت البلدية في نسج روابط تعاون مع الجماعات ومع هياكل حكومية ناشطة في مجال اللامركزية أو الديمقراطية المحلية. قامت البلدية مؤخرا، أي خلال شهر فيفري 2020 بإبرام اتفاقية بدعم وتمويل من وكالة التعاون الألماني (GIZ)، مع كل من الجمعية التونسية Ado+ والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، بهدف نشر حقوق الطفل وقيم الديمقراطية التشاركية. يسمح التعاون اللامركزي للبلديات بتبادل تجاربها وتبادل الآليات والكفاءات لتعزيز أنشطتها.

5.5 المؤسسات العرفية والدينية

بالرغم من تقلص دور الأئمة أمام التطورات السياسية والاجتماعية العميقة وتضعيف وقع العادات والمدّ الحضري، لا يزال الأئمة يضطلعون بدور هام في الحياة العامة والاقتصادية والاجتماعية المحلية [61] . يفرض الأئمة أنفسهم كفاعلين أساسين في التصرف في الشؤون المحلية مستغلين الاعتراف والاحترام والتقدير الذي يلقونه من غالبية السكان. وحسب أحد الأئمة المشاركين في ورشة ضمت عديد الفاعلين « لا تتدخل المؤسسات الدينية بصفة مباشرة في الشؤون البلدية لكن يمكنها نقد بعض الخروقات والنقائص أو الإشادة ببعض انجازات الجماعة المحلية» . ويتعرض الأئمة بكثرة في خطبهم الأسبوعية يوم الجمعة للشؤون البلدية ويطلقون عند الاقتضاء أنشطة تحسيسية مثل حملات النظافة. كما يحاولون أيضا مساعدة المتساكنين للنفاذ إلى المرافق العمومية (مثل المساعدات المالية للعائلات الفقيرة بمناسبة العودة المدرسية والمساعدات للمسنين للانتفاع بالمرافق العمومية اللامحورية خاصة من هم في مناطق معزولة إلخ). يوجد أيضا تعاون بين الإمام والمصالح البلدية فيما يتعلق بصيانة المساجد وتنظيم الاحتفالات الدينية وبعض الملفات الاجتماعية. قُيّمت هذه العلاقة من الجانبين على أنها حسنة وتساهم في الاستقرار والاندماج الاجتماعي.

61 تصريح الإمام خلال ورشة تضم عديد الفاعلين.

6. المبادرة والمشاركة المواطنية

6.1 التحركات المواطنية الفاعلة

تعد درجة تنظم أهالي الحنشة المحليين في الأنشطة الاجتماعية والسياسية ضعيفة نسبيا. ولا تكون الأحزاب السياسية نشيطة إلا خلال الحملات الانتخابية. ولكن يوجد خلط نوعا ما بين النشاط في المجتمع المدني والنضال السياسي بالمنطقة البلدية. حيث إن رئيسة جمعية قرطبة هي أيضا مستشارة بلدية منتخبة على قائمة حزبية في سنة 2018.

ويصف المشاركون في ورشة تضم عديد الفاعلين، المجتمع المحلي على أنه مسالم نسبيا، ويلجأ للغة الحوار قبل كل شيء لإيصال أفكاره ومشاكله ومقترحاته للسلط المحلية [62]. وقلّما يبادر المواطنون المحليون بالتحرّك الفردي أو الجماعي لفض قضايا تتعلّق بالمصلحة العامة. يتمثل التحرك الاجتماعي الوحيد والمهم الذي جد في السنوات الأخيرة، في مظاهرة واعتصام لأصحاب الشهائد المعطلين عن العمل أمام مقر المعتمدية [63]. وتسند مجلة الجماعات المحلية (الفصل 35) للمتساكنين الحق في المبادرة المواطنية. وفي هذا الصدد يمكن لـ 5% من المسجلين بالسجل الانتخابي عرض مسألة على المجلس البلدي الذي يتعيّن عليه مناقشتها في اجتماع مفتوح للعموم. لم تر مثل هذه المبادرة النور إلى حد الآن بالبلدية.

ويعد النفاذ غير المعرقل للفضاء العمومي شرطا أساسيا للعمل المواطني الفعال سواء بالنسبة للتحركات الاجتماعية العفوية أو للاجتماعات العامة التي تضم المتساكنين والفاعلين المحليين أو للمهرجانات أو غيرها. يعتبر هذا النفاذ مشروطا باعتبارات عمرانية وبجوانب تخص الحفاظ على النظام العام. يعتبر الفضاء العمومي آمنا للجميع. وتمثل الطبيعة العائلية للمجتمع المحلي عاملا يعزز الأمن. ويعد العنصران الأخيران مضمونين باعتبار أنه حسب أقوال الجميع، لا تفرض السلطات العمومية قيودا على حق التجمع والتظاهر. يعد المركز الحضري وسط الحنشة هو المكان المفضل للعمل المواطني إلا أنه لا تتوفر فيه فضاءات عمومية المناسبة. حيث لا توجد إلا حديقة وحيدة بكامل البلدية، ولكنها نادرا ما احتضنت تظاهرات عامة بما في ذلك المظاهرات. ولا تحتضن قاعة الاجتماعات، وهي قديمة وغير مجهزة بالمعدات الملائمة، إلا الاجتماعات التي تنظمها البلدية. وبقيت الأسواق البلدية الأسبوعية تلعب دورا هاما في الحياة الاجتماعية المحلية، حيث إنها تمثل فضاءات تواصل بين المتساكنين الوافدين من كل الأحياء أين يمكن لهم التحدّث حول مشاغلهم اليومية ومشاريعهم واهتماماتهم. بالتالي، إنما في هذه الأسواق، تُبنى المواطنة المحلية الحقيقية للبلدية.

ويعتبر حسن النفاذ إلى المعلومات حول الشؤون العامة والسياسية، أي بصفة محايدة وفعالة وشاملة، شرطا أساسيا لتحرّك المواطنين. وإذا ما بقيت السوق البلدية المكان الإستراتيجي لتداول المعلومة بين المتساكنين في مختلف أحياء المناطق البلدية، فإن شبكات التواصل الاجتماعي أضحت تشكل مصدرا متنامي الأهمية للنفاذ إلى المعلومة الرسمية المتعلقة بالبلدية وللتعبئة الاجتماعية. وتطال شبكات التواصل الاجتماعي الجمهور بمختلف أصنافه وتسمح أيضا بالتواصل المتبادل بين المتساكنين والسلطات المحلية رغم التهميش الملاحظ والمتواصل إزاء المرأة الريفية و/أ ومتساكني المناطق غير المغطاة بالأنترنت. كما توفر التعبئة الرقمية فرصة للمتساكنين لتكوين خطابهم الذاتي ومطالبهم، ومجابهته بخطاب السلط. تملك البلدية صفحة على الفايسبوك تضم 2124 منخرطا (14 ماي 2020)، وتعتبر هذه الصفحة أداة مهمة للتبادل ولرفع تطلعات المتساكنين

62 تصريح المشاركين في ورشة تضم عديد الفاعلين بتاريخ 21/12/2019.

63 ديوان أف أم "صفاقس: عدد من أصحاب الشهادات العاطلين عن العمل يغلقون مقر معتمدية الحنشة»،3 نوفمبر 2016، متوفر على https://www.diwanfm.net/، تمت الزيارة في 18/01/2020.

إلى أصحاب القرار المحليين. تمتلك أهم الأحزاب السياسية المتواجدة محليا والتي تنافست في الانتخابات المحلية صفحات على الفايسبوك وتستغلها لتنشيط النقاشات السياسية المحلية.

وبالرغم من أن الإطار القانوني لحماية الحق النفاذ إلى المعلومة لا يشكو حاليا غموضا، ومن اتخاذ البلدية للتدابير اللازمة لتفعيله في نطاقها الترابي، إلا أن المتساكنين المحليين الذين تم الالتقاء بهم أثناء التقييم أفادوا بأنّهم ليسوا على دراية كافية إلى حد الآن بحقوقهم في هذا الشأن ولا بالآليات المتاحة التي يمكن اللجوء إليها (مثل التوجه إلى مكتب النفاذ للمعلومة بالبلدية)، وهم يطالبون السلطات العمومية بالقيام بحملات تحسيسية في هذا الاتجاه.

الإندماج

يعتبر تمثيل الشباب بصفة عامة في المبادرات المواطنية جيدا إلى حد ما على مستوى البلدية وعلى مستوى الجهة. نذكر على سبيل المثال، تعد المظاهرة الوحيدة الوازنة في الحنشة في السنوات الأخيرة (مارس 2016) هي تلك التي قادها الشباب من أصحاب الشهائد المعطلين عن العمل. كما نُظّمت في بعض الأحيان تظاهرات مهيكلة أكثر مثل منتدى جهوي من قبل الشباب المحلي ولفائدته. ويعتبر التحرّك الأخير الوازن، هو ذاك الذي نظم في أكتوبر 2017 (منتدى الشباب) بالاشتراك مع المعهد الفرنسي وجمعية شانتي بصفاقس. سمح هذا المنتدى الذي شارك فيه بالأساس شباب من تونس ومن خارجها[64] بتبادل الأفكار والتكوين وبفتح إمكانية انجاز مشاريع تساهم في تنمية بلدياتهم. ويعتبر الموضوع الأساسي «الديمقراطية المحلية وانخراط الشباب» مع وجود ورشات تفكير حول المشاركة المواطنية والديمقراطية المحلية، واحداث مشاريع كل في منطقته ودعم القدرة التشغيلية، والثقافة والتراث والعمل من أجل البيئة.

ويوجد إشكال على صعيد النص القانوني في عدم اعتماد المقاربة الشاملة في شروط قبول المبادرة المواطنية (الفصل 35 من مجلة الجماعات المحلية). إذ أن اشتراط تجميع نسبة 5% من المسجلين بالسجل الانتخابي للبلدية لطلب عقد جلسة عامة يقصي عمليا المتساكنين المقيمين بالبلدية غير المسجلين (مثلا: العملة الموسميون والمقيمون بصفة ثانوية وكذلك الأجانب). تتأكد هذه الرؤية الانتقائية للمواطنة المحلية بما جاء بالفصل 197 من مجلة الجماعات المحلية مثلما تم بيانه أعلاه والذي يعترف بحق الطعن لدى ممثل السلطة المركزية حصريا لدافعي الضرائب المحلية في القرارات المتخذة من قبل المجلس البلدي في مادة إعداد وتنفيذ وتوازن الميزانية.

النجاعة

تمثل المبادرات المواطنية بالنسبة للبلديات أداة لفهم انتظارات الأهالي. وتعد بالنسبة للمتساكنين مقاربة أكثر عفوية وهي أقل قيادة من السلط العمومية، وهي تسمح بالإفصاح عن أولوياتهم وبرفع صعوبات الحياة اليومية. يمكن أن تُنشأ بالتالي المبادرة المواطنية علاقة أمتن وأحيانا أفضل تجاه المواطنين أكثر من مسار تشاركي منظم من قبل السلطة المحلية.

ومثلما شُرح بالفصل السابق، تعدّ المبادرات المواطنية الفردية والجماعية عدديا قليلة جدا. ويلتجأ المتساكنون أكثر للهيئات المحلية لفظ مشاكلهم الفردية التي غالبا ما تكون ذات صبغة عقارية (مثل: رخص تقسيم الأراضي والبناء). لا تسعى هذه المبادرات الفردية إلى إيجاد حلول ناجعة لقضايا تتعلق بالصالح العام، كما لا تفرض على أصحاب القرار الخضوع للمساءلة.

---

64 200 شخص جاؤوا من كامل أنحاء الجمهورية التونسية ومن فرنسا ومن بلدان المغرب العربي وإفريقيا الاستوائية (الجزائر وموريتانيا والسينغال وليبيا).

6.2 الإعلام

يمكن لوسائل الإعلام المحلية أن تساهم في الحيوية السياسية من خلال إطلاع العموم على جوانب متعددة لإشكاليات محلية. وتركز وسائل الإعلام دعائم الهوية والمواطنة المحلية، وذلك من خلال عرض المشاريع الجمعياتية المحلية وفسح المجال لنقاشات بناءة والتعريف بمحطات تاريخية محلية وشخصيات معروفة في التاريخ المحلي واستغلال المراجع الخاصة بالبلدية. وبالإضافة إلى ذلك، على وسائل الإعلام المحلية إعلام المتساكنين بالإخلالات والتجاوزات التي قد ترتكب من قبل السلطة المحلية. وتوفر للمتساكنين منصة عمومية ومفتوحة لرفع تشكياتهم حول مشاكل ملموسة. وفي بعض الأحيان تسمح وسائل الإعلام للمتساكنين الذين استنفذوا جميع السبل القانونية للحصول على الدعم المأمول من السلطات من أجل وضع حد حالة إشكالية ما.

غير أنه يجدر التسجيل بأن تقرير وحدة رصد وتوثيق الانتهاكات الواقعة على الصحفيين التابعة للنقابة الوطنية للصحفيين التونسيين، قد نددت في سنة 2018 بأحكام تضمنها الأمر الحكومي عدد 744 لسنة 2018 المتعلق بالمصادقة على النظام الداخلي النموذجي للمجالس البلدية. تسند هذه الأحكام لرؤساء المجالس البلدية سلطة تقديرية في منع تسجيل وتصوير مداولات المجلس البلدي. وحسب النقابة يخشى أن يؤدي ذلك إلى فتح الطريق أمام قيود جديدة تجاه الصحافة في تغطية أنشطة المجالس البلدية. وجاءت هذه الأحكام متضاربة مع الخطاب السياسي الذي يدعم الشفافية والحوكمة المفتوحة والتشاركية.

وتتمثل وسائل الإعلام المحلية المفعلة في التراب البلدي في محطات إذاعية جهوية بالأساس وهي إذاعة صفاقس أف أم [65] وإذاعة ديوان أف أم. وتلعب هذه الوسائل دورا مهما على المستوى الديمقراطي بمعالجتها لرهانات متعددة تمس مختلف البلديات. وتؤمن هذه الوسائل تمثيل أصوات المعارضة وتساهم في القيام بمتابعة مواطنية لعمل وقرارات المستشارين البلديين.

تخصص إذاعة صفاقس حصة أسبوعية للجماعات المحلية. ويتم فيها التحسيس بالإطار القانوني وتبسيطه وتقديم أجوبة على مختلف تساؤلات المتساكنين والفاعلين من المجتمع المدني حول مواضيع محلية. وللإذاعتين مراسلون محليون مكلفون بنقل المستجدات المحلية. أكد مراسل إذاعة ديوان أف أم أن المحيط البلدي آمن ويسمح لوسائل الإعلام وخاصة الصحافيين ومهني قطاع الإعلام والأعوان المساعدين بممارسة نشاطهم بحرية، وأكد أيضا أنهم لم يتعرضوا لممارسات مهينة أثناء تغطيتهم للشؤون المحلية.

ويبدو أن الإذاعتان الجهويتان تؤمنان تعدد الآراء وتقديم الخطاب السياسي على محطتيهما. وتأييدا لذلك تمت استضافة منتخبين بلديين من كل الأطياف للتحدث في إذاعة ديوان أف أم أثناء الأزمة التي عرفها المجلس البلدي في مارس 2019، وتم تنظيم حصة جمعت رئيس البلدية بأحد أعضاء المعارضة.

النجاعة

تغطي وسائل الإعلام المحلية الأحداث البلدية بصفة غير منتظمة. حيث إنها تغطي خاصة الأزمات داخل المجلس البلدي والميزانية التشاركية وهي بذلك قادرة على إطلاع المتساكنين وجعلهم ملمّين بالأحداث وبالنقاشات المهمة المتصلة ببلديتهم.

---

65 المرتبة السابعة في ترتيب الإذاعات العمومية والخاصة من حيث نسبة الاستماع وأولى الإذاعات العمومية الجهوية المسموعة في تونس (سيقما كونساي جانفي 2019)

لكن لا تمارس وسائل إعلام الصحافة الاستقصائية التي تكون قادرة على التنديد عند الاقتضاء بالأفعال المستهجنة من قبل السلطات المحلية أو الجهات الفاعلة الأخرى أو حالات التمييز ضد مجموعات معينة. ويتطلب ذلك فعلا، موارد مالية لا تتوفر لدى وسائل الإعلام المحلية - يضاف إلى ذلك أنه ليس من السهل أن تجد صحافيين مؤهلين لمثل هذه المهمة بالجهة. وعلاوة على ذلك تفضل وسائل الإعلام المحلية عموما أن تكون لها علاقات طيبة مع أصحاب السلطة في المستوى المحلي.

النوع الاجتماعي

ذكرت وسائل الإعلام الجهوية التي تم إجراء مقابلات معها خلال التقييم أنه يمكن النفاذ إليها من قبل قادة الرأي من النساء بنفس الكيفية لقادة الرأي من الذكور. ولكن حسب تقدير عام، غالبية الضيوف والأشخاص الذين تمت محاورتهم على موجات الإذاعات الجهوية هم بالأساس رجال.

7. الخلاصة والتوصيات

يغطي هذا الجزء من أهم ما جاء في محاور التحليل الذي أجراه فريق التقييم البلدي. يتطرق قسم الخلاصة إلى نقاط القوة والضعف لكل المبادئ الوسيطة المتعلقة بالأداء الديمقراطي المحلي. بالنسبة للتوصيات، فهي موزعة بحسب الجهات المعنية حيث يتم التمييز بين تلك الموجهة إلى السلطات المركزية والأخرى الموجهة للفاعلين المحليين.

7.1 التمثيلية

الحصيلة

نقاط القوة	نقاط الضعف
• مجلس بلدي متعدد سياسياً، مع تمثيلية جيدي للمستقلين. • تنوع شامل إلى حد ما داخل المجلس البلدي (نساء، شباب، أشخاص ذوي إعاقة، إلخ.). • يؤَمّن المجلس البلدي وظائفه الرئيسية (الميزانية واللجان والرقابة على الجهاز التنفيذي) رغم أزمة مارس 2019. • سمحت الانتخابات بتفكيك الهياكل القديمة للمراقبة الاجتماعية من قبل النخب التقليدية، مع تواجد النساء والشباب في المجلس. • وجود مجال للتعاون بين التمثيل البلدي والتمثيل الوطني من خلال المجلس الجهوي.	• أضعفت الأزمة السياسية الكبرى في مارس 2019 ثقة المواطنين المحليين في تمثيلهم المحلي وأثارت شكوكا حول الوزن السياسي الحقيقي للمجلس البلدي مقابل الإدارة. • التواجد الكبير وغير العادي لعائلة كبيرة بين المستشارين البلديين، مما يولد شعورًا بانعدام التمثيل لدى بعض المتساكنين (خاصة في المناطق الريفية). • يشترك العديد من سكان المناطق النائية في البلدية (المناطق غير البلدية سابقًا) في الشعور بضعف تمثيلهم في المجلس البلدي.

يتمثل المكسب الأول للمجلس البلدي في الحنشة في كونه تعدديًا سياسيًا ومتنوعًا في التركيبة. حيث يضم بالإضافة إلى القائمات الحزبية، مستقلين، كما أنه يتكون من النساء والشباب والأشخاص ذوي الإعاقة. بدأت هذه الفئات الأخيرة في غزو الفضاء العام. ساعد التصويت على القائمات، وإن كان ذلك بطريقة خجولة، على تفكيك تأثير الهياكل القديمة التي تهيمن عليها النخبة. على الرغم من بعض مشاكل الفهم، لم يواجه المجلس مشاكل كبيرة تؤدي إلى خلل بالأداء. وقد تم التصويت على الميزانية وفقا للآجال المحددة وتم تشكيل اللجان.

من ناحية أخرى، مر المجلس بأزمة سياسية حادة نسبيًا خلال بضعة أشهر في 2019، مع قرار بعض أعضاء المجلس تجميد مشاركتهم في المجلس، مما أضعف ثقة السكان المحليين. على الرغم من تشكيلته التعددية، لا تزال الروابط الأسرية التي تولد شعورا بعدم التمثيل بين بعض السكان، وخاصة أولئك في المناطق الريفية، تهيمن على المجلس البلدي.

توصيات

الإطار القانوني والسلطة المركزية	السلطة والجهات الفاعلة المحلية
• ضرورة مراجعة مجلة الجماعات المحلية للحدّ من تركيز السلطة لدى رؤساء البلديات، التي أرساها الإطار القانوني الجاري به العمل. • العمل على ملائمة وتحقيق انسجام الإطار القانوني المتعلق بالإدارة البلدية	• يجب على الكاتب العام للبلدية أن يتحلى بالحياد والاستقلالية في إدارته للبلدية، وخاصة خلال الأزمات السياسية.

7.2 المشاركة

الحصيلة

نقاط القوة	نقاط الضعف
• احترام المنهجية التشاركية في اعداد برنامج الاستثمار السنوي. • تحترم السلطات العمومية الحريات المدنية (حرية تكوين الجمعيات وحرية التجمع والتعبير عن الرأي) على التراب البلدي. • توفر المعلومات عن البلدية في خصوص القرارات المتخذة أو المزمع اتخاذها من قبل البلدية بشكل كاف. • اتخاذ البلدية لمبادرات من أجل تعزيز شراكاتها مع المجتمع المدني.	• مشاركة مخيبة للآمال لمواطني البلدية في برنامج الاستثمار السنوي، وغير شاملة بما فيه الكفاية (المرأة الريفية، سكان المناطق النائية، الشباب). • محدودية مجهود البلدية لتنمية مشاركة الفئات الاجتماعية المهمشة عموما في النقاشات العامة (المرأة الريفية، المسنين، الشباب، ذوي الاعاقة). • ضعف التحرك المواطني بشكل عام • نسيج جمعياتي محلي بعيد كل البعد عن مواضيع حقوق الإنسان والحريات الديمقراطية. • نقص في الفضاءات العامة المناسبة للحشد المواطني. • لم يتم تنظيم أي استفتاء محلي حتى الآن، ولم يتم تقديم أي مبادرة مواطنية إلى المجلس البلدي من قبل المواطنين المحليين.

يعتمد المجلس المقاربة التشاركية في المصادقة على برامج الاستثمار السنوية. وبالتالي، فإن السلطات المحلية تحترم حق المشاركة في الشؤون المحلية وغيرها من الحقوق والحريات المدنية.

إنّ المعلومات البلدية عن القرارات المتخذة أ والتي سيتم اتخاذها هي مضمونة. ولقد بدأت تظهر المبادرات البلدية لتعزيز شراكاتها مع المجتمع المدني.

غير أنه لا تزال مشاركة المواطنين في المنتديات التشاركية مخيبة للآمال. وعلاوة على ذلك، لا تشارك المرأة الريفية والشباب وكبار السن وسكان المناطق النائية مشاركة كافية. من جانبها، لا تبذل البلدية أي جهود خاصة لتعزيز مشاركة هذه الفئات في النقاشات العامة. كما لا يزال النسيج الجمعياتي بعيدًا عن مواضيع حقوق الإنسان والحريات الديمقراطية لأن الجزء الأكبر من أنشطته يتعلق بالحقوق الثقافية والتعليمية. ومن بين الأسباب التي تفسر هذه المشاركة المنخفضة، هي عدم وجود الفضاءات العامة المناسبة.

توصيات

السلطة والجهات الفاعلة المحلية
• السلطات العمومية المحلية مدعوة لإصلاح البنية التحتية وشبكة النقل المحلية التي تربط بين مختلف مناطق البلدية لضمان مشاركة أفضل للمواطنين في الشؤون العامة المحلية. • إنشاء هيكل وسيط مستدام (لجنة/ ورشة عمل) يتكون من ممثلين عن المجتمع المدني والإدارة والمجلس البلدي لضمان تنسيق أفضل بين السكان والبلدية. • مراعاة شريحة الشباب في وضع الميزانية

7.3 المشروعية

الحصيلة

نقاط القوة	نقاط الضعف
• انتخابات محلية حرة وديمقراطية دون حصول نزاعات من شأنها اضعاف مشروعية النتائج. • يثق المواطنون عموما بمستوى جيد نسبيًا في السلطات العمومية (المجلس البلدي والبلدية والمنظومة القضائية).	• نسبة مشاركة ضعيفة في الانتخابات (أقل من المعدل الوطني). • الولاء العرضي والجزئي لبعض المناطق أو العائلات لأحزاب سياسية معينة.

يتمتع المجلس بشرعية انتخابية بحكم أنّ انتخابه كان وفقا اقتراع حر وديمقراطي، لم يشهد أي نزاع حول النتيجة. يتمتع المواطنون المحليون بمستوى جيد نسبيًا من الثقة تجاه الهياكل المحلية (المجلس والإدارة) والهيئات القضائية.

إنّ هذه الملاحظة لا تخفي حقيقة أن انخفاض معدل المشاركة في الانتخابات (أقل من المعدّل الوطني) يؤثر على مشروعية المجلس. وبالمثل، هزت أزمة 2019 أمان الثقة الموكلة للمسؤولين المنتخبين.

توصيات

الإطار القانوني والسلطة المركزية

- منع الممثلين المنتخبين المحليين للمجالس البلدية المنحلة من الترشح مرة أخرى خلال نفس المدة الانتخابية وتعيين لجنة مؤقتة لضمان استمرارية المرفق العام .
- تغيير نظام الاقتراع الحالي.
- ضرورة أن يفرض القانون استبعاد أعضاء المجالس البلدية الذين رفضوا، دون سبب وجيه، أداء إحدى المهام الموكلة إليهم.
- إدماج الشباب بشكل أكبر في القائمات الانتخابية (على سبيل المثال: فرض نسبة 35% للشباب في القائمات الانتخابية).

7.4 التفاعل

الحصيلة

نقاط القوة	نقاط الضعف
• توافق جيد بين الخطط الاستثمارية المدرجة في الميزانية السنوية والخيارات التي أفصح عنها المتساكنون أثناء الاستشارة حول برنامج الاستثمار السنوي. • قيام السلطات العمومية المحلية بجهد كبير لتوجيه جزء مهم من ميزانية البلدية إلى المناطق المحرومة في إطار التنمية المحلية. • رضا المواطنين عموما عن تحسن المرافق العامة منذ انتخاب الفريق الجديد خاصة بالنسبة لجمع الفضلات وإنارة الطرقات. • تحصل البلدية على درجة عالية (86%) في مقياس الأداء السنوي للبلديات التونسية. • بذل جهود لربط علاقات تعاون بين البلديات، في حدود الإطار القانوني الذي لا يزال غير واضح في هذا المجال.	• عدم توفر موارد مالية كافية للبلدية لتلبية الاحتياجات ولتعهد الناجع بجميع الصلاحيات. • عدم كفاية الموارد البشرية ذات الكفاءة لتأمين جودة مرافق معينة (التخطيط العمراني، حماية البيئة). • نقص التكوين للأعضاء المنتخبين والموظفين البلديين. • نقص التنسيق بين مختلف لجان المجلس البلدي لتحسين نجاعة الأداء البلدي. • نقص التنسيق والتعاون مع مصالح الدولة، وعدم تحرك البلدية بصفة فعالة في مواجهة بيروقراطية الدولة (عدم اللجوء إلى المحكمة الإدارية). • عدم توفر إحصائيات رسمية على مستوى البلديات. • نشاط ضعيف وفاعلية محدودة للجان.

يشهد التوافق الجيد بين برامج الاستثمار المدرج في الميزانية والاحتياجات التي عبر عنها السكان خلال المنتديات التشاركية على درجة جيدة نسبيًا من الاستجابة لدى البلدية. تعتبر نتيجة البلدية عالية جداً في إطار مقياس الأداء السنوي الذي وضعته السلطة المركزية. في نطاق حرصها على إشراك المناطق النائية، تبذل السلطات المحلية جهودا كبيرة لإدماجها في الحركية التنموية. وعبر المواطنون عن ارتياحهم للإنجازات التي حققها المجلس المنتخب لتحسين جودة الخدمات العمومية، وخاصة خدمات رفع الفضلات والإنارة العمومية. كما تُبذل الجهود لإقامة تعاون بين البلديات على الرغم من حدود الإطار القانوني.

من ناحية أخرى، فإن ندرة الموارد البشرية الكافية (مهندس معماري ومخطط المدن) والموارد المالية تحد من استجابة البلدية للاحتياجات المتزايدة للسكان المحليين. إن عدم وجود إدارة قانونية ومحاسب عام للبلدية يعمل بدوام كامل هو أحد العوائق الرئيسية لأداء مهامها بفعالية. يؤثر نقص التكوين لدى الموظفين والمستشارين على الممارسة السليمة للمهارات. وبالمثل، فإن الافتقار إلى التنسيق بين الهياكل الداخلية المختلفة للبلدية وبين البلدية نفسها وخدمات الدولة يقلق المواطن المحلي. كل شيء يزداد سوءًا بسبب عدم وجود إحصائيات محيّنة، مما يحدّ من فعالية عمل البلدية.

التوصيات

الإطار القانوني والسلطة المركزية	السلطة والجهات الفاعلة المحلية
• المصادقة على مجلة التعمير والتهيئة الترابية. • تركيز المجلس الأعلى للجماعات المحلية. • إحداث خطة دعم «محددة وعلى القياس» للبلديات بالتوازي مع تنظيم انشطة تكوينية. • إحداث شرطة بلدية تابعة لبلدية الحنشة.	• المصادقة على ميثاق بلدي للتصدي لكل خلل في تسيير اللجان البلدية. • الانتداب بطريقة موجهة حسب الاحتياجات الواقعية للبلدية

7.5 الشفافية

الحصيلة

نقاط القوة	نقاط الضعف
• قام أغلب الأعضاء البلديون المنتخبون بالتصريح عن مكاسبهم ومصالحهم وفقا التشريع الجاري به العمل. • اعتماد البلدية لمنظومات معلوماتية خاصة بالميزانية تحد من مخاطر الممارسات السيئة.	• درجة ضعيفة جدًا لمؤشر الشفافية في 2019 (6.4%)، إذ تحتل البلدية الرتبة 245 وطنيا. • عدم توفر إدارة للشؤون القانونية ومحاسب عمومي متفرغ لحسابات البلدية.

- وجود موظف مكلف بالنفاذ إلى المعلومة يتلقى مطالب المواطنين المتعلقة بالنفاذ إلى الوثائق الرسمية.
- نشر محاضر جميع اجتماعات المجلس البلدي على موقع البلدية.
- تنويع قنوات الاتصال من قبل البلدية .
- اعتماد البلدية على منصة منظومة الشراءات العمومية على الخط بتونس (TUNEPS) للصّفقات العمومية.
- حضور الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في مناظرات انتداب الأعوان البلديين

- عدم إبرام اتفاقية بين البلدية والهيئة الوطنيّة لمكافحة الفساد.
- عدم توفر بيانات على الوضعية المالية للبلدية على موقعها الإلكتروني.

وفقًا للتشريع المجاري به العمل، قام معظم الممثلين المنتخبين المحليين بالتصريح عن المكاسب والمصالح في الوقت المحدد. تتبنى البلدية في تسييرها نظام معلومات الموازنة الذي يحد من مخاطر الممارسات السيئة. كما انضمت إلى نظام الصفقات العمومية الإلكترونية المعروف باسم (منظومة الشراءات العمومية على الخط بتونس) TUNEPS. للحصول على المعلومات، أحدثت البلدية مصلحة النفاذ إلى المعلومة ويمكن لأي مواطن التوجه إليها. بالإضافة إلى ذلك، تضمن البلدية نشر المعلومات المحلية بشكل أفضل من خلال جميع القنوات المادية وغير المادية. كما يقع نشر كل محاضر الاجتماعات.

على الرغم من هذه الجهود، حصلت البلدية على درجة منخفضة جدًا لمؤشر الشفافية، حيث احتلت المركز 245 من أصل 350 بلدية (الدرجة التي حددتها المنظمة التقييمية (البوصلة). المعلومات المالية غير متوفرة على موقع البلدية. لم توقع البلدية اتفاقية مع الهيئة الوطنيّة لمكافحة الفساد لنشر ثقافة الشفافية.

التوصيات

الإطار القانوني والسلطة المركزية	السلطة والجهات الفاعلة المحلية
• تطبيق العقوبات المنصوص عليها في القانون المتعلق بالتصريح بالمكاسب والمصالح. • عدم احترام بالكامل لشروط تمويل الأحزاب السياسية.	• اعتماد الشفافية الطوعية والمشاركة المسبقة للمعلومة. • ارساء علاقات تواصل منتظم مع المؤسسات الدستورية. • وضع آليات رقابة داخلية (جوهر التقييم الذاتي السابق).

7.6 المساءلة

الحصيلة

نقاط القوة	نقاط الضعف
• تسمح وسائل الإعلام المحلية باطلاع المواطنين بصفة حينية بالأخبار المحلية والتحدث إلى المسؤولين المحليين أثناء البث المخصص . • مستوى ثقة جيد نسبياً لدى المتساكنين تجاه التصرف في الشؤون المحلية من قبل البلدية.	• لم يتم بعد تركيز لجنة متابعة سير المرافق العامة المنصوص عليها بمجلّة الجماعات المحليّة . • وسائل الإعلام المحلية تنقصها القدرة على إجراء استقصاء حقيقي حول الشؤون المحلية، بسبب نقص الموظفين المؤهلين. • تغطية إعلامية عرضية لأنشطة المجلس • الجمعيات المحلية غائبة عن مجال المساءلة الاجتماعية. • محدودية وعي المواطنين والشركات في بعض المجالات (مثل القواعد الصحية والبيئية). • تركز نشاط الأحزاب السياسية بشكل كبير في فترة الانتخابات وغياب واضح خارجها. • نقص المجهودات المبذولة من البلدية للترويج لأنشطتها.

تلعب وسائل الإعلام المحلية دورًا مهمًا في تغطية الأخبار المحلية والتواصل مع صناع القرار المحليين على الهواء استجابةً للتظلمات التي يعبر عنها السكان المحليون. هذا الأخير يظهر مستوى جيدا نسبيا من الثقة في إدارة الشؤون المحلية.

ومع ذلك، لم تنشئ البلدية بعد لجنة متابعة سير المرافق العامة المنصوص عليها في الفصل 78 من مجلّة الجماعات المحليّة. ولا تزال التغطية الإعلامية لأنشطة المجلس البلدي من قبل وسائل الإعلام المحلية عرضية. بالإضافة إلى ذلك، فهي ليست مزودة بالموارد البشرية المؤهلة للقيام بأعمال التحقيق. من جهتها، لا تهتم الجمعيات المحلية بقضية المساءلة الاجتماعية في أنشطتها. إضافة إلى محدودية استبطان المواطنة من قبل المواطنين المحليين والمؤسسات من حيث الامتثال لقواعد الصحة والصحة النباتية. قصّرت الأحزاب السياسية في أداء دورها القيادي في التأطير واقتصر وجودها في الساحة العامة على المواعيد الانتخابية. تظهر كل هذه الاعتبارات أن وضع الديمقراطية المحلية يبقى دون المأمول.

توصيات

الإطار القانوني والسلطة المركزية	السلطة والجهات الفاعلة المحلية
• إدراج لجنة متابعة سير المرافق العامة ضمن اللجان القارة.	• دعم وسائل الإعلام المحلية في الصحافة الاستقصائية (التكوين، الإطار القانوني، إلخ). • تعزيز النسيج الجمعياتي المحلي (التكوين). • إنشاء لجنة متابعة سير المرافق العامة. • انتداب ملحق صحفي بالبلدية. • إنشاء منصة مواطنية إلكترونية تفاعلية.

7.7 التضامن

الحصيلة

نقاط القوة	نقاط الضعف
• أفضى المجهود الذي بذله الفرع الجهوي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات إلى تحقيق مشاركة في الانتخابات دون عراقيل بالنسبة الأشخاص ذوي الإعاقة. • تعمل النخبة الدينية المحلية على الوساطة بين الأشخاص في وضعية هشة والسلطات المحلية حتى يتمكن الجميع من التمتع بآليات التضامن التي يحق لهم الحصول عليها. • دور هام للتقاليد وللدين في حل النزاعات على المستوى المحلي مما يحد من استعمال العنف والمحافظة على السلام الاجتماعي.	• تنامي الشعور بعدم المساواة لدى المواطنين بالمناطق الريفية الذين يواجهون صعوبة أكبر في النفاذ إلى المرافق العامة (الصحة والتعليم والإدارة وما إلى ذلك). • الشعور بالتهميش السياسي لدى المتساكنين غير المنتمين إلى العائلات الكبيرة والممثلة جيدًا في المجلس البلدي. • الشعور بالظلم الجبائي في صفوف دافعي الضرائب من قبل المقيمين في مركز المدينة بالنظر لكونهم «الوحيدين الذين يساهمون في خلاص المعاليم الجبائية على عكس المناطق المنضمة حديثا». • لا تزال التغطية الاجتماعية غير متاحة للجميع، ولا تتمتع بعض الفئات (كبار السن، والعمال الفقراء) بالقدرة الكافية للحصول على حقوقهم. • محدودية نشاط المجتمع المدني المحلي لضمان مزيد من التضامن والحد من عدم المساواة داخل البلدية.

تضمن هيئة الانتخابات المحلية المشاركة الفعالة للأشخاص ذوي الإعاقة في الانتخابات المحلية. تلعب النخبة الدينية المحلية دور الوسيط بين المستضعفين والسلطات المحلية من أجل ضمان وصولهم إلى آليات التضامن التي يحق لهم الحصول عليها.

من ناحية أخرى، تستمر مشاعر عدم المساواة بين سكان المناطق الريفية بسبب الصعوبات من حيث الوصول إلى الخدمات الحيوية (الصحة والتعليم والإدارة، وما إلى ذلك) وحتى بين سكان المنطقة الحضرية الذين لا ينتمون إلى العائلات الممثلة في المجلس. كما يسود الشعور بالظلم الضريبي في الأراضي المحلية حيث يستنكر «دافعو الضرائب» عدم دفع الضرائب من قبل أولئك الذين يستفيدون من الخدمات العمومية المحلية. من حيث التغطية الاجتماعية، لا يزال جزء صغير من السكان غير منتفع بآليات الحماية الاجتماعية، ولا سيما المرأة الريفية، والعاطلين عن العمل، إلخ. لا يلعب المجتمع المدني دوره كمحرك ضد هذه التفاوتات.

التوصيات

الإطار القانوني والسلطة المركزية	السلطة والجهات الفاعلة المحلية
• تركيز مصالح بالحنشة تابعة لهياكل الضمان الاجتماعي: الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (CNSS)، الصندوق الوطني للتقاعد والحيطة الاجتماعية (CNRPS)، الصندوق الوطني للتأمين على المرض (CNAM) خصوصا مع تعهد البلدية بالمساهمة بموارد لوجستية وموارد بشرية	• تعزيز قدرات «الاتحاد المحلي للتضامن الاجتماعي». • تعزيز قدرات وشراكات المجتمع المدني المحلي الفاعل في المجال الاجتماعي والتضامني. • تدعيم الشفافية في الجباية المحلية. • التحيين بشكل دائم للإحصاء التكميلي السنوي للأملاك البلدية.

7.8 المساواة بين الجنسين

الحصيلة

نقاط القوة	نقاط الضعف
• احترام قاعدة التناصف في قائمات المرشحين للانتخابات. • تحقق التناصف تقريبا داخل المجلس البلدي (13 رجلا و11 امرأة). • تطبيق مبدأ التناصف بين الجنسين في توزيع رئاسة اللجان داخل مجلس البلدي.	• لا تزال الفتيات والنساء الريفيات يعانين من فرق كبير في التنمية الإنسانية خاصة في الحصول على العمل اللائق، وفي المشاركة المدنية والسياسية. • نقص في مجهود البلدية لتطوير مشاركة المرأة في النقاش العام، ولا سيما المرأة الريفية.

- تتمتع الفتيات والنساء الريفيات من النفاذ المتواصل إلى التعليم.

- سياق اجتماعي وثقافي لا يزال غير منفتح بصفة كافية لإسناد دور مدني وسياسي أكبر للمرأة.
- غياب ميزانية بلدية تراعي النوع الاجتماعي ونقص في المبادرات الفعالة الممولة من البلدية من أجل تحقيق المساواة بين الجنسين.
- تُشرِّكُ وسائل الإعلام المحلية الذكور في المقام الأول في أغلب النقاشات حول الشؤون المحلية.

تتجلى المساواة في احترام قاعدة التكافؤ الأفقي والعمودي أثناء الانتخابات. يتكون المجلس الآن من 11 امرأة و13 رجلاً. في توزيع المسؤوليات، يضمن المجلس اتباع مقاربة النوع الاجتماعي.

ولا تخفي أشكال المساواة هذه حقيقة أن المرأة في إقليم البلدية تعاني من ثغرات كبيرة من حيث الوصول إلى العمل اللائق. لا تبذل البلدية أي جهد خاص لتعزيز مشاركة المرأة في النقاش العام، خاصة وأن البيئة الاجتماعية والثقافية لا تزال غير منفتحة ومتحدة بشكل كاف. إن الحضور المهيمن للذكور في وسائل الإعلام المحلية هو دليل على عدم المساواة التي تتجلى بشكل صارخ في غياب ميزانية تراعي النوع الاجتماعي.

التوصيات

الإطار القانوني والسلطة المركزية	السلطة والجهات الفاعلة المحلية
• المصادقة على قانون ينظم عمل المرأة الريفية. • تعديل القوانين المنظمة لعقود العمل (عقد الإعداد للحياة المهنية CIVP، عقد إعادة الإدماج في الحياة النشيطة CAIP، كرامة).	• التركيز الإعلامي على عمل اللجان التي ترأسها النساء وعلى النساء الفاعلات. • تدعيم الاتحاد الوطني للمرأة التونسية. • خلق المزيد من فرص التنمية للمرأة.
• تعديل القوانين المتعلقة بشركات اسداء الخدمات.	• حث السلط المحلية على المصادقة على ميزانية بلدية تراعي النوع الاجتماعي.
• دعم البلديات في اعتماد مقاربة النوع الاجتماعي في التشريعات والقانون الأساسي للميزانية.	• تعزيز مشاركة المرأة في مسارات صنع القرار

الملحق 1 Organigramme de la structure organisationnelle

الملحق 2 Eléments de contextualisati on des Guides d’analyse

الملحق 3 دليل EDL تونس

الملحق 4 Trame du Plan d’Evaluation Municipal

الملحق 5 Analyse des différentes modalités de collecte des données

الملحق 6 Résultats d’El Hencha pour le baromètre des performances 2018

DEMOCRACY
REPORTING
INTERNATIONAL

المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية، منظمة غير ربحية ومستقلة وغير تابعة لأي حزب سياسي، يقع مقرّها ببرلين في جمهورية ألمانيا الفدرالية. وتهدف المنظمة إلى تعزيز المشاركة السياسية لدى المواطنين وتدعيم مسؤولية الأجهزة الحكومية وتنمية المؤسسات الديمقراطية. وتدعم المنظمة المبادرات الوطنية الرامية إلى تعزيز الحقوق الكونية لدى المواطنين ونعني بذلك حقهم في أن يشاركوا في الحياة السياسية داخل بلدهم مثلما أقرّ ذلك الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والميثاق الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

للمزيد من المعلومات:
info@democracy-reporting.org

المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية

مكتب تونس
12 مكرر، نهج الرائد البجاوي، المنزه الخامس ، 2091 أريانة، تونس
Menzah 5, 2091 Ariana / Tunisie
T/F +216 70 74 15 88
tunisia@democracy-reporting.org
www.democracy-reporting.org