



www.mdc.tn

دليل الصحفي حول الإطار القانوني للمركزية بتونس

جميع الحقوق محفوظة لمركز تطوير الاعلام
المؤلف: **أنور معلى**
المصمم: **بلال شارني**
طباعة: CLIMAT PUB
أكتوبر 2019
تونس

مركز تطوير الاعلام
MEDIA DEVELOPMENT CENTER



دليل الصحفي حول الإطار
القانوني للمركزية بتونس

بدعم من



تقديم

الكتيب الذي بين أيديكم هو إصدار جديد لمركز تطوير الاعلام، وهو دليل للمراسل الصحفي بخصوص الإطار القانوني للمركزية. ويأتي إعدادنا لهذا الكتيب استجابة لجانب كبير من حاجيات الصحفي المواطن لفهم تنظيم الحكم المحلي بتونس وآلياته.

وقد أخذت هذه المطبوعة على عاتقها التعريف بمبادئ الحوكمة الرشيدة وبالهدف عدد 16 للتنمية المستدامة المتعلق بمجالات الحوكمة الرشيدة والذي وضعته منظمة الأمم المتحدة، مع العلم وأن عددا من ممثلي المجتمع المدني بتونس تولوا إعادة صياغته بالنظر للخصوصيات التنموية بتونس.

وعند التطرق لمبادئ الحوكمة الرشيدة، تم التأكيد على مبدأ المشاركة في الشأن العام وعلى حرية التعبير التي تمكن من تكريس مبادئ المساءلة والشفافية في مختلف المجتمعات.

كما تولينا التعريف باللامركزية ومقارنتها باللامحروية، مع العلم وأن الأولى تخص الهياكل المنتخبة (البلديات، الجهات، الأقاليم) في حين لا

تشمل الثانية إلا السلطات والجهات المعنية من قبل السلطة التنفيذية (الولاية، المعتمدية، العمادة)، وقد تعرضنا في هذا الصدد إلى المبادئ التي يقوم عليها توزيع الاختصاصات.

إثر ذلك تولينا تفسير بعض مضامين التمشي اللامركزي مثل اللامركزية الإدارية واللامركزية المالية والشخصية القانونية والتقسيم الترابي وتوزيع الصلاحيات، إلى جانب المبادئ العامة التي يتعين أخذها بعين الاعتبار عند التطرق لموضوع السلطة المحلية. وإستعرضنا في الختام بعض الآليات المتاحة لتكريس الديمقراطية التشاركية والحوكمة المفتوحة والمدنية والمواطنة.

وحيث أن مركز تطوير الاعلام (MDC) مدرك لمسؤوليته بخصوص تنمية قدرات الصحفي المواطن الذي يضطلع بمهامه بولايات الشمال الغربي، فقد سعى إلى التوفير التدريجي لما يلزمه من نشرات مرجعية لذلك.

مع جزيل الشكر للخبير والمدرّب أنور معلّ الذي تولى اعداد هذه المادّة.

■ مقولة في صميم مبدأ الفصل بين السلطات

Pour qu'on ne puisse pas abuser du pouvoir, il faut que, par la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir

Montesquieu (1689-1755)

«وحتى لا يتجاوز أحد سلطته، لا بد أن ترتب الأمور بطريقة تتصدى فيها السلطة للسلطة»

مونتيسكيو (1689-1755)

وقد اعتبر الحكم المحلي وسيلة للحد من نفوذ السلطة المركزية

Élaborée par Locke (1632-1704) et Montesquieu (1689-1755), la théorie de la séparation des pouvoirs vise à séparer les différentes fonctions de l'État, afin de limiter l'arbitraire et d'empêcher les abus liés à l'exercice de missions souveraines.

Si cette théorie est souvent invoquée dans les régimes démocratiques, elle a été plus ou moins rigoureusement mise en pratique. La France a, pour sa part, développé sa propre conception de la séparation des pouvoirs, fondée sur la limitation des attributions de l'autorité judiciaire à l'égard de la puissance publique.

«La Constitution de 2014 élève les collectivités locales au rang d'un pouvoir. En démocratie, et si l'on veut paraphraser Montesquieu, il faut que par la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir. Ceci signifie que le pouvoir local peut aussi être compris comme un contre-pouvoir de nature à assurer l'équilibre du système politique et administratif, un équilibre délicat mais nécessaire entre pouvoir central et collectivités décentralisées, entre unité de l'Etat et diversité de ses territoires comme l'affirme l'article 14 de la nouvelle Constitution ¹».

1. Mustapha Ltaïef : La gouvernance locale en Tunisie - Etat des lieux et perspectives

ثلاثة مقولات ذات علاقة بمبادئ المساءلة والشفافية والإحتساب

“La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration

Déclaration des Droits de
l'Homme et du Citoyen
Août 1789

“للمجتمع حق مساءلة اي موظف
عمومي بخصوص إدارته (للشأن
العام في مجالات تصرفه) “

ورد هذا في البند الخامس
عشر من إعلان حقوق الإنسان
والمواطن الذي تم إقراره بضعة
أيام بعد الثورة الفرنسية - أوت
1789 وهو يكرس المساءلة كمبدأ
يطبق على العون العمومي.

“Un homme qui n'est pas
informé est un sujet, un homme
informé est un citoyen”

Alfred Sauvy

“يمكن اعتبار الشخص الذي لا
ينفذ للمعلومة (أو الذي تحجب
عنه المعلومة) بالرعي، حيث لا
يصبح مواطنا إلا بنفاذه لها“

ألفريد صوفي (عالم إجتماع)

“إنَّ الحكومة من أي نوع كانت لا تخرج عن وصف الاستبداد ما لم تكن تحت
المراقبة الشديدة والاحتساب الذي لا تسامح فيه“

عبد الرحمان الكواكي - طبائع الاستبداد
ومصارع الاستعباد! القرن التاسع عشر

Les carences liées à la gouvernance sont pour beaucoup dans la
pauvreté, l'instabilité et l'endettement.

La gouvernance englobe l'exercice de l'autorité politique, économique
et administrative dans le cadre de la gestion des affaires d'un pays à
tous les niveaux.

Cela comprend les mécanismes, les processus, les relations et les
institutions complexes au moyen desquels les citoyens les groupes
articulent leurs intérêts, exercent leurs droits et assument leurs
obligations.

الحكم الرشيد أو الحوكمة الرشيدة

يرتكز مفهوم الحكم الرشيد على خمسة مبادئ أساسية، للإعلام عموماً ولصحافة الاستقصاء بصفة خاصة، مسؤولية في تكريس جميعها:

المبدأ الأول:

دولة القانون والمؤسسات: يعني ذلك أن أمن المواطن يكون مضموناً باحترام الجميع للقانون مع التركيز على استقلالية القضاء

وسائل الإعلام عندما تكون حرة ومستقلة هي التي تدق ناقوس الخطر إذا شعرت بتهديدات تمس المواطن بسبب انعدام استقلالية القضاء

المبدأ الثاني:

الإدارة الرشيدة للشأن العام: من ذلك أن تتصرف مؤسسات الدولة في الأموال العمومية بحكمة ونزاهة ونجاعة

وسائل الإعلام عندما تكون يقظة ومستقلة فهي سريعة التنديد بسوء التصرف. وصحافة الاستقصاء ترصد التجاوزات في معظم تجلياتها وخاصة عندما تكون المعطيات متاحة

المبدأ الثالث:

المساءلة / المسؤولية: أن يقوم أعوان الدولة بتقديم التقارير اللازمة والإجابة على جميع الأسئلة حول أدائهم

وكلمة مسؤول في معناها الأصلي تدل على الشخص الذي يلقي عليه السؤال بحكم المنصب الذي يحتله

تعتبر وسائل الإعلام من أبرز وسائل المساءلة وأدواتها، ولقد أقامت صحافة الاستقصاء الدليل على ذلك.

المبدأ الرابع:

الشفافية: أن تكون المعلومة متوفرة وأن يكون النفاذ إليها سهلا

بطلباتهم الملحة بالنفاذ إلى المعلومة تساهم وسائل الإعلام بقسط كبير في إرساء تقاليد لا رجعة فيها في سبيل الشفافية

المبدأ الخامس (وهو مبدأ إضافي محدث):

مشاركة المواطنين وأخذ حاجياتهم بعين الاعتبار

تساهم وسائل الإعلام إلى حد بعيد في إرساء مقومات المشاركة. فهي التي تمكن المترشحين في الانتخابات من تقديم برامجهم كما تشجع المواطنين على المشاركة في العملية الانتخابية.

ضمن مفاهيم حقوق الإنسان وثقافة المواطنة. يكاد مبدأ المشاركة أن يكون أرقى صورة من صور التعبير الجماعي.

وتقوم هذه الثقافة على مبادئ حقوق الفرد وضرورة احترامها ولا يتيسر تحقيقها إلا في إطار عيش جماعي مشترك. وإذا كان هدف الإنسان تحقيق السلم في حياته وفي بيئته المادية وتعايشه مع الآخرين لضمان حياة كريمة، فإن تأمين وجوده يبقى رهين مشاركة الفرد والجماعة على أساس الإيمان الواعي بشروطه الفردية والجماعية. وإن مبدأ المشاركة مثلما أقر به الميثاق العالمي لحقوق الإنسان هو حق إنساني وهو في نفس الوقت موقف إجتماعي وانصهار عن طوعية ودراية في الحياة المدنية والسياسية والإسهام في الاختيارات الجهورية للمجتمع. وتتم هذه المشاركة عبر مظاهر وأساليب متعددة يمكن أن نذكر منها ما يلي:

- تقلد الوظائف التسييرية والترشح للمسؤوليات القيادية
- ممارسة العمل في الأندية والجمعيات والمنظمات الأهلية والنقابات والأحزاب
- الإعتراض في شكل جماعي على القرارات والتدابير التسييرية التي يتم اتخاذها على المستوى المحلي والجهوي والوطني، ويكون ذلك عبر المقاطعة والتوقيع على العرائض والتظاهر في الأماكن العمومية والقيام بإضراب أو اعتصام وغيرها من أشكال التعبير أو بواسطة وسائل الإعلام المختلفة.

وعادة ما تمر تلك المشاركة عبر مراحل تبدأ بالاهتمام بالشأن العام ثم المبادرة إلى الانخراط الفعلي فالقيام بأنشطة مختلفة ترتقي بعد ذلك عبر الوعي والنضال القطاعي إلى درجة الترشح للمسؤوليات والإقدام على تحملها.

الهدف «التونسي» للحوكمة الرشيدة، وقد تمت صياغته في سياق أهداف التنمية المستدامة (2016-2030)

إن الهدف 16 للتنمية المستدامة الخاص بالحوكمة يوصي بـ:
التشجيع على إقامة مجتمعات مسالمة لا يهمل فيها
أحد من أجل تحقيق التنمية المستدامة، وإتاحة إمكانية
نفاذ الجميع إلى العدالة، وبناء مؤسسات فعالة وخاضعة
للمساءلة وشاملة للجميع على جميع المستويات
لقد بادرت تونس بإعداد هدف للتنمية المستدامة في مجال
الحوكمة. والصياغة التي تم إقرارها بمعية ممثلين عن
المجتمع المدني هي التالية: ترسيخ دولة ضامنة للحقوق
والحريات الأساسية، وتعزيز الكفاءة والنزاهة والشفافية
والمساءلة للمؤسسات على جميع المستويات في مجتمع
يقض، حذر، مترابط وتشاركي.

Les Objectifs de Développement Durable (ODD) sont au nombre de 17. Ils ont été convenus au niveau international en 2015 et constituent une sorte d'Agenda pour l'Humanité. C'est l'ODD 16 qui a servi de base à la réflexion pour un ODD (tunisien) de bonne gouvernance.

Objectif 16: Promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et ouvertes aux fins du développement durable, assurer à tous l'accès à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes

الغاية رقم 1 :

تعزير سيادة القانون وضمأن المساواة وسهولة النفاذ إلى العدالة

الغاية رقم 2 :

منع الإرهاب وغسل الأموال والجرائم العابرة للحدود ومكافحتها، بما في ذلك الاتجار بالبشر والجرائم الإلكترونية

الغاية رقم 3 :

الحد من الفساد بجميع أشكاله

الغاية رقم 4 :

تطوير مؤسسات فعالة ومبتكرة وخاضعة للمساءلة، وشفافة على جميع المستويات

الغاية رقم 5 :

ضمأن مشاركة شاملة وفعالية على مستويات مراحل تطوير ومراقبة تقييم السياسات العامة

الغاية رقم 6 :

توسيع التمثيل الفعال وتعزير مشاركة مسؤولة من تونس في مؤسسات الحوكمة العالمية والتي تدار بطريقة عادلة

الغاية رقم 7 :

ضمأن النفاذ الفعال إلى المعلومة العمومية

الغاية رقم 8 :

ضمأن الحقوق والحريات الأساسية للمواطن - وفقا للتشريعات الوطنية والإتفاقيات الدولية المصادق عليها

الغاية رقم 9 :

تطوير بيئة اجتماعية وسياسية تفضي إلى ديمقراطية مستدامة من خلال صحة ومشاركة المواطنين

مجلة الجماعات المحلية

صادق مجلس نواب الشعب يوم 26 أفريل 2016 على القانون الأساسي المتعلق بمجلة الجماعات المحلية وذلك إثر نقاشات مستفيضة والمئات من التعديلات والعديد من المسودّات قبل التوصل إلى صيغته النهائية.

ويهدف هذا القانون الأساسي الذي يعدّ 400 فصلا إلى ضبط القواعد المتعلقة بتنظيم هيكل السلطة المحلية وصلاحياتها وطرق تسييرها وفقا لآليات الديمقراطية التشاركية بما يحقق اللامركزية والتنمية الشاملة والعدالة والمستدامة في إطار وحدة الدولة، كما جاء في فصله الأوّل.

ويعتبر هذا القانون الذي سهرت على إعداده وزارة الشؤون المحلية والبيئة إحدى الآليات الأساسية لتطبيق ما أقرّه الدستور من مبادئ عامة تلزم الدولة باعتماد اللامركزية في كامل التراب الوطني ودعمها في نطاق وحدة الدولة (الفصل 14) وخاصة ما ورد في بابه السابع بخصوص السلطة المحلية. وتضمن هذا الباب تركيز ثلاثة أصناف من الجماعات المحلية وهي البلديات والجهات والأقاليم.

ولقد أرسى الدستور منظومة لامركزية جديدة يتعيّن أن تكون فعلية وأن تقطع مع المنظومة القديمة التي اقتصرّت على بعث نظام لامركزي ظاهري لم يكن ليستجيب فعليا لحاجيات المتساكنين وتطلعاتهم. كما وضع الدستور الجديد جملة من المبادئ الدستورية التي يتعين على النص التشريعي الاستجابة لمقتضياتها ووضع آليات العملية لتحقيقها في أقرب آجال.

وتتمثل هذه المبادئ المرتبطة بالسلطة المحلية مباشرة فيما يلي:

● مبدأ انفراد القانون ببعث الجماعات المحلية، بالنظر لكون تقسيم التراب الوطني لجماعات محلية يختص به دستوريا القانون.

● مبدأ التدبير الحرّ للشأن المحلي،

- الاعتراف للجماعات المحلية بسلطة ترتيبية وتمكينها من وسائل التصرف الحرّ.
- مبدأ الاستقلالية الإدارية والمالية،
- مبدأ التضامن،
- مبدأ التعاون اللامركزي،
- مبدأ الديمقراطية التشاركية والحوكمة المفتوحة،
- مبدأ ضبط اختصاصات الجماعات المحلية على أساس مبدأ التفريع،
- مبدأ الحوكمة الرشيدة في تسيير الشؤون المحلية،
- مبدأ المراقبة اللاحقة وحذف كل أنواع المراقبة الإدارية المسبقة،
- مبدأ الاحتكام للقضاء في كل ما يسبق الأنشطة أو القرارات الصادرة عن الجماعات المحلية والمتعلقة بها.

ويتضمّن القانون كتابين، خصّص الأول للأحكام المشتركة المنظمة لعمل الجماعات المحلية، بما في ذلك المبادئ العامة والهيئات والتصرف في الأملاك والمرافق العامة والنظام المالي، فيما خصّص الكتاب الثاني للأحكام الخصوصية لمختلف أصناف الجماعات المحلية (البلديات والجهات والأقاليم).

كما تضمّن القانون جملة من الأحكام الانتقالية لتغطّي الفترة التي تفصل بين النظام القانوني الحالي وتطبيق المبادئ الجديدة الواردة بالقانون على مجالس الجماعات المحلية بعد انتخابها.

مبادئ عامة تأخذ بعين الاعتبار عند التطرق لموضوع السلطة المحلية

المبدأ الأول: تأويل أحكام الدستور

Article 146 : Les dispositions de la présente Constitution sont comprises et interprétées les unes par rapport aux autres, comme une unité cohérente.

“تفسّر أحكام الدستور ويؤوّل بعضها البعض كوحدة منسجمة”
قد بدى لنا من الضروري الانطلاق من المنظومة الدستورية التي وضعت المبادئ الأساسية والخطوط العريضة للمركزية وتمكين القارئ من جميع عناصرها حتى تتكوّن لديه صورة متكاملة ودقيقة حول هذا التنظيم (الفصل 146)

المبدأ الثاني: وحدة الدولة

Article 14 de la Constitution Tunisienne du 27 janvier 2014 :

L'État s'engage à renforcer la décentralisation et à la mettre en œuvre sur l'ensemble du territoire national, dans le cadre de l'unité de l'État.

جاء في الفصل 14 الوارد بالباب الأول المتعلق بالأحكام العامة: “تلتزم الدولة بدعم اللامركزية واعتمادها بكامل التراب الوطني في إطار وحدة الدولة”. وتجدر الإشارة هنا إلى أن وحدة الدولة ووحدة مؤسساتها لا تعني فقط وحدتها الترابية بل كذلك وبالأخص وحدتها القانونية أي ضرورة إدراك جميع القائمين على الجماعات المحلية أن دستور الدولة (والمبادئ التي يتضمّنها) نافذ

على كامل ترابها وملزم لكلّ من يقيم عليها سواء كانوا أشخاصا أم سلطات. ويعتبر مبدأ اللامركزية مراجعة جذرية لممارسة السلطة المحلية.

المبدأ الثالث: تغطية الجماعات لكل شبر من تراب الجمهورية

Article 131: ... La décentralisation est concrétisée par des collectivités locales comprenant des communes, des régions et des districts. Chacune de ces catégories couvre l'ensemble du territoire de la République conformément à un découpage déterminée par la loi. Des catégories particulières de collectivités locales peuvent être créées par loi.

تتجسّد اللامركزية في جماعات محلية، تتكوّن من بلديات وجهات وأقاليم، يغطّي كل صنف منها كامل تراب الجمهورية وفق تقسيم يضبطه القانون

C'est le principe de la communalisation intégrale.

وهذا المبدأ مثير للاستغراب نظرا لخصوصيات المناطق الترابية (les spécificités du territoire) من مناطق صحراوية ومناطق جبلية وأخرى عسكرية... ويمكن الإشارة هنا إلى أن بلجيكا مثلا ومساحتها تساوي تقريبا ثلث مساحة تونس لم تفكر أبدا في تعميم الجماعات حتى تغطي كافة أرجاء المملكة.

المبدأ الرابع: اللامركزية

Article 131 : Le pouvoir local est fondé sur la décentralisation.

جاء في الفصل 131 من الدستور أنه: "تقوم السلطة المحلية على أساس اللامركزية..."

المبدأ الخامس: اعتماد مقارنة التدرج²

لقد ورد في شرح الأسباب لمجلة الجماعات ما يلي: "غير أن الواقعية تقتضي الإقرار بأن حجم التغييرات الجذرية التي هي خيار دستوري يقتضي اعتماد التدرج في إرساء وتدعيم اللامركزية نظرا لكلفة هذه الإصلاحات وما يستتوجهه من نقل للسلطات والمراجعة الشاملة والدقيقة للنظام المالي ونظام الأملاك بما من شأنه أن يكفل استقلالية الجماعات المحلية ويضمن التصرف الناجع والحوكمة الرشيدة. كما تقتضي اللامركزية دعم الجماعات المحلية بالإطار البشري الكفاء وبعث محاكم إدارية ومالية داخل البلاد في أقرب الآجال لتتولى الرقابة وفض النزاعات وفقا للدستور.

مبادئ إضافية: المشاركة والتنسيق والتملك الجماعي

Dans l'exposé des motifs de la loi portant Code des Collectivités, la participation, la coordination et l'appropriation sont présentées comme des exigences

كما ورد في شرح الأسباب "ويستوجب هذا العمل الطموح وضع خطة منهجية وشاملة لتفعيل مسار اللامركزية تعتمد المشاركة والتنسيق بين مختلف الاطراف المعنية بما يضمن التملك الجماعي لهذا المسار".

2 - «من أهم ما يمكن أن يقال بخصوص تطبيق الباب السابع للدستور ضرورة اعتماد مقارنة قائمة على التدرج في إرساء اللامركزية بما فيها مستوى البلديات وذلك حتى تتوفر لدى المناطق التي ستتحول إلى دوائر بلدية الموارد المادية والبشرية الضرورية لاستدامتها كسلطة محلية مستقلة قادرة على تقديم خدمات ذات جودة وقادرة على أن تكون عنصرا فاعلا في التنمية. ذلك لأن الانفاذ الفوري للمشروع اللامركزي يطرح بدون شك إشكالات وضغوط قد يصعب تجاوزها» (الأستاذة سلسبيل قليب).

مبدأ المراقبة اللاحقة

Passage d'un contrôle des opérations « a priori » à un contrôle « a posteriori »

Article 138 : Les collectivités locales sont soumises au contrôle a posteriori, en ce qui concerne la légalité de leurs actes

كما ورد في شرح الأسباب التأكيد على: "مبدأ المراقبة اللاحقة وحذف كل أنواع المراقبة الإدارية المسبقة"

"تدير الجماعات المحلية مجالس منتخبة (...) لا تخضع للسلطة الرئاسية للمركز ولا لتعليماته بل فقط لسلطة إشرافه القائمة أساسا على رقابة لاحقة (a posteriori) على شرعية قراراتها.

■ التعريف باللامركزية

Article 131 : (suite) La décentralisation est concrétisée par des collectivités locales comprenant des communes, des régions et des districts. Chacune de ces catégories couvre l'ensemble du territoire de la République conformément à un découpage déterminé par la loi. Des catégories particulières de collectivités locales peuvent être créées par loi.

الفصل 131 من الدستور (يتبع): تتجسد اللامركزية في جماعات محلية، تتكوّن من بلديات وجهات وأقاليم، يغطي كل صنف منها كامل تراب الجمهورية وفق تقسيم يضبطه القانون

يمكن أن تحدث بقانون أصناف خصوصية من الجماعات المحلية"

وقد وضع الدستور في بابه السابع المبادئ العامة للسلطة المحلية ولنمط الحوكمة المحلية.

اللامركزية واللامحورية

لطالما عرف مفهوم اللامحورية واللامركزية تداخلا حيث كان من الصعب التمييز بينها لأسباب سياسية ترجع إلى الطبيعة السلطوية للنظام السياسي ما قبل 2011 والتي ترتب عنها تهميش لدور السلط المنتخبة وهيمنة السلط المعينة عليها.

تشكّل اللامحورية تنظيما إداريا يجد أهم مبرراته في البحث عن نجاعة العمل الإداري من خلال تقريب الإدارة من المواطن أينما وجد وبالتالي فهو تنظيم إداري ضروريا لتمكين المؤسسات السياسية المتمركزة في العاصمة (البرلمان أي مجلس نواب الشعب، رئاسة الجمهورية، رئاسة الحكومة) من الحضور في كامل أطراف البلاد لإبلاغ القوانين والقرارات التي يضعونها ولمتابعة تنفيذها واحترامها وللتواصل مع المواطن في كامل أنحاء البلاد والاستماع إلى حاجياته وانتظاراته منها.

وبالتالي تمثل السلطات اللامحورية امتدادا للسلطة المركزية فهي صوتها وعينها ويدها في كامل أنحاء الدولة وهي التي تضمن تماسك الدولة ووحدتها. تتمثل اللامحورية إذن في نقل لجزء من الاختصاصات الإدارية الراجعة للمركز إلى سلطات جهوية يعينها المركز وتبقى تحت سلطته الرئاسية.

أهم خاصية للسلطات اللامحورية هي أولا أنها **سلط معيّنة من قبل السلطة المركزية** (من قبل رئيس الجمهورية سابقا ومن قبل رئيس الحكومة اليوم) وليست منتخبة كما أن الهيئات اللامحورية **لا تتمتع بشخصية قانونية خاصة بها** لأنها مجرد امتداد للشخصية القانونية للدولة وبالتالي فهي ليست مستقلة عنها وهي تطبق تعليمات السلطة المركزية وتعمل على أساسها، يمكن أن تتمتع **بتفويض** بعض

الصلاحيات من قبل هذه السلطة التي تنقل لها بعض الموارد المالية حتى تتمكن من أداء مهامها حيث أنها **ليست لها موارد مالية ذاتية.**

وتمثل مؤسسات الوالي والكاتب العام للولاية والمعتمد والعمدة، سواء في المناطق الحضرية أو المناطق الريفية سلط لامحورية أي تلك الأجهزة المكلفة بتمثيل السلط المركزية في الجهات.

أما اللامركزية فتمثل تنظيم إداري لا يبحث فقط عن نجاعة وسرعة تدخل السلطة الإدارية بل يقوم بالأساس على فكرة لبرالية متمثلة في حق متساكني الجماعات المحلية في إدارة شؤونهم بأنفسهم ويترتب عن هذا التصور خاصيات للسلطة اللامركزية متقابلة تماما مع خاصيات السلطة اللامحورية.

وبالفعل نجد هذه الخاصيات مختزلة تقريبا كلها في الفصل 132 من دستور 2014 الذي جاء فيه «تتمتع الجماعات المحلية بالشخصية القانونية وبالاستقلالية الإدارية والمالية وتدير المصالح المحلية وفقا لمبدأ التدبير الحر»

ورغم الاختلافات الهامة بين نمطي التنظيم الإداري اللامحوري واللامركزي بل بسبب هذا الاختلاف ولكونهما يقومان على مبادئ مختلفة و**يستجيبان لحاجيات مختلفة** وهي ضرورة حضور الدولة في جميع أطراف البلاد بالنسبة للأول والديمقراطية المحلية بالنسبة للثاني فإنهما يبقيان تنظيمان ضروريان لا يمكن الاستغناء عن أي منهما ولا يمكن لأحدهما أن يحل محل الآخر.

فاللامركزية تقتضي إذن الاستقلالية على مستوى الاختصاصات وعلى مستوى الموارد المالية والبشرية، ويمثل ذلك أهم مقوماتها.

تدير الجماعات المحلية مجالس منتخبة لا تخضع للسلطة الرئاسية للمركز ولا لتعليماته بل فقط لسلطة إشرافه القائمة أساسا على رقابة لاحقة (contrôle a posteriori).

ويضيف الفصل 133 من الدستور «تدير الجماعات المحلية مجالس منتخبة. تنتخب المجالس البلدية والجهوية انتخابا عاما حرًا مباشرًا سرّيًا نزيها وشفافا. تنتخب مجالس الأقاليم من قبل أعضاء المجالس البلدية.»

يعني هذا أن الجماعات المحلية التي تشكّل المؤسسات اللامركزية تقوم على مجموعة بشرية مستقرّة في منطقة ترابية صلب الدولة الموحّدة وهي مؤسسات قائمة على مصالح وخصوصيات محلّية تحدّدها وتديرها هياكل منتخبة من قبل تلك المجموعة البشرية لها **شخصيتها القانونية الخاصة بها واختصاصات ذاتية** تتبعها **موارد ذاتية** لا تخضع للسلطة الرئاسية للمركز ولا لتعليماته بل فقط لسلطة إشرافه القائمة أساسا على رقابة لاحقة (contrôle a posteriori) على شرعية قراراتها.

اللامركزية الإدارية

مهما كانت درجة الاستقلالية التي تتمتع بها الجماعات المحلية والمكفولة لها في الدستور ومهما كان حجم الاختصاصات التي ستمتّع بها فإن اللامركزية لا ترتقي إلى مستوى لامركزية سياسية أي أن السلطة التي تتمتع بها ستبقى لا محالة سلطة إدارية إذ أن آليات التدخّل التي ستمارس اختصاصاتها بمقتضاها والتي ستجنّد استقلاليته ستبقى قرارات إدارية خاضعة لمبدأ الشرعية أي أنها لا ترقى إلى مستوى القوانين التي تحتكر وضعها السلطة التشريعية المركزية التي

تنطبق قوانينها على كامل تراب الجمهورية وتلزم جميع المواطنين والمواطنات أينما كانوا.

ونجد أثرا لهذا **الإطار الذي تدرج ضمنه وجوب اللامركزية** وبالتالي الجماعات العمومية المحلية في نصّ الدستور ذاته الذي جاء في فصله 131 أن **أصناف الجماعات العمومية المحلية لا تحدث إلا بقانون**. كما جاء في الفصل 135 أن **الصلاحيات الراجعة للجماعات المحلية تسند لها بالقانون أي أنها لا تقرّها لنفسها** بمقتضى السلطة الترتيبية الخاصة بها والتي منحها لها الفصل 134 حيث جاء في فقرته الثالثة ز) تتمتع الجماعات المحلية بسلطة ترتيبية في مجال ممارسة صلاحياتها وتنشر قراراتها الترتيبية في جريدة رسمية للجماعات المحلية» إذ أن هذه السلطة الترتيبية تمثل فقط أداة لممارسة صلاحياتها وفق ما يقرّه القانون وتبقى الجماعات العمومية المحلية خاضعة للرقابة في ما يخصّ شرعية أعمالها حتى وإن كانت هذه الرقابة رقابة لاحقة.

اللامركزية المالية

ينبغي الوعي بأن اللامركزية ليست غاية في حدّ ذاتها وأن دستور 2014 لم يتصوّرها كذلك بل اعتبرها تنظيما من شأنه أن يضمن الديمقراطية والتنمية المحليتين وبالتالي كان من الضروري منح الاستقلالية المالية والصلاحيات الضرورية المتعلقة بالتصرف والتسيير بهدف تحقيق هذه التنمية ولهذا السبب تفترض اللامركزية قبل حزمة الاختصاصات التي تستقلّ بمقتضاها الجماعات المحلية، موارد مالية ذاتية تقوم بالخصوص على استقلالية جبائية تقتضي هي بدورها قاعدة جبائية عريضة صلب الجهات والبلديات أي حركة اقتصادية وتنموية.

وإن إقرار الدستور في فصله 132 أن الجماعات المحلية تتمتع بالشخصية المعنوية لهو تكريس لإحدى الآليات الضرورية لتجسيد هذا الاستقلال المالي لأن الشخصية القانونية تمنح لصاحبها ذمة مالية خاصة به وكذلك القدرة على الإلزام والالتزام عن طريق التعاقد مثلاً.

ولأن هذه الاستقلالية المالية المتاحة للجماعات المحلية تبقى شأنها شأن الاستقلالية الإدارية في حدود وحدة الدولة فإن الجماعات المحلية تبقى تحت رقابة القضاء المالي وبالتحديد محكمة المحاسبات سواء فيما يخص الرقابة على شرعية نفقاتها باعتبارها نفقات عمومية للتأكد من مطابقتها للقوانين والتراتب المنظمة للمالية العمومية التي يجب احترامها من قبل جميع الذوات العمومية سواء كانت مركزية أو جهوية أو محلية ومن الهام جدًا التأكيد على هذه القواعد القانونية التي تنظم التصرف في المال العام وهي قواعد مشتركة وأن مبدأ حسن التصرف في المال العام الذي أشار إليه الدستور كذلك بعبارة "الحوكمة الرشيدة" والذي يكفل احترامه رقابة القضاء المالي على شرعية النفقات مبدأ لا يمكن بأي حال من الأحوال الخروج عنه بحجة الاستقلالية الإدارية ولا المالية ولا بحجة التدبير الحرّ.

وبما أن محكمة المحاسبات تمارس وفقاً للدستور وللقانون المنظم لها مهام تتعلق بالرقابة على تنفيذ قوانين المالية من خلال التصريح العام بمطابقة الموارد العمومية المحصلة والنفقات المنجزة بميزانية الدولة لما تم إقراره صلب قانون الميزانية، فإن هذا التصريح يشمل كذلك الجماعات العمومية المحلية لأنه ضروري لإعداد مشروع غلق ميزانية الدولة برمتها.

ويمارس القضاء المالي على الجماعات المحلية (إلى جانب ما يبسطه من رقابة على بقية مؤسسات الدولة) رقابة على تصرفها أي على طريقة أدائها لمهامها خاصة في ما يتعلق بإنجاز البرامج التنموية والاستثمار

ودائما بالرجوع إلى الفصل 137 من الدستور والذي نصّ صراحة على أن تصرّف الجماعات المحليّة يخضع إلى “قواعد الحوكمة الرّشيّدة وتحت رقابة القضاء الماليّ” وبالرجوع إلى صلاحيّات محكمة المحاسبات ووظائفها الواردة بالفصل 117 من الدستور والذي أقرّ اختصاصها في مجال مراقبة حسن التصرّف في المال العام، فإنّ رقابة التصرّف على الهيئات العموميّة بما في ذلك الجماعات المحليّة تهدف إلى تقييم لا فقط الشرعيّة بل وكذلك النجاعة والشفافية.

على أن أهمّ جديد يمكن ذكره والذي جاء به الدستور بخصوص الموارد المالية للجماعات العمومية المحليّة هو آلية التسوية والتعديل التي تعرضنا لها سابقا³.

التعريف بالشخصية القانونية

لقد أسند الفصل 132 من الدستور الشخصية القانونية للجماعات المحليّة⁴ وهي ضرورية لاستقلالها الوظيفي الذي من خلاله يمكن لها التعاقد مثلا أو انتداب ما تحتاجه من أعوان وموظفين ضروريين لتسيير الشؤون المحليّة أو الاقتراض كما اعترف لها بسلطة ترتيبية خاصة بها تمارس من خلالها صلاحيّاتها⁵.

3 - الفصل 136: “تتكفل السلطة المركزيّة بتوفير موارد إضافية للجماعات المحليّة تكريسا لمبدأ التضامن وبعتماد آلية التسوية والتعديل

تعمل السلطة المركزيّة على بلوغ التكافؤ بين الموارد والأعباء المحليّة”

4 - الفصل 132 المذكور آنفا.

5 - الفصل 134 فقرة 3: “تتمتع الجماعات المحليّة بسلطة ترتيبية في مجال ممارسة صلاحيّاتها ...”

المبادئ المؤسسة لتوزيع الاختصاصات

مبدأ التفريع

Le principe de subsidiarité : Dans la répartition des compétences communes ou transférées, le pouvoir discrétionnaire du législateur est limité par le principe de subsidiarité selon lequel les problèmes de divers ordres «doivent trouver leur solution au plus près de chaque individu, à l'intérieur des communautés de proximité auxquelles chacun appartient (...) L'échelon supérieur, en particulier étatique, ne doit être sollicité qu'en dernier ressort et dans la mesure où le problème posé dépasse les capacités d'analyse ou de solution de la collectivité de base». C'est donc un principe qui présente une portée décentralisatrice certaine. Ledit principe concerne la répartition des compétences entre l'Etat et l'échelon local, mais aussi entre les différents échelons des collectivités.

مبدأ التفريع هو من بين المبادئ التي تنبني عليها اليوم اللامركزية وهو كما سبق وذكرنا طريقة لتفكيك الصلاحيات لنقلها من العاصمة إلى الجماعات المحلية وهي أولا وجه من أوجه تجسيد الديمقراطية المحلية التي من خلالها تعترف بحق المتساكنين في إدارة شؤونهم بنفسهم واختيار ما يناسب حاجياتهم وامكانياتهم من التدابير ومن السياسات التي لا تدخل تحت طائلة السلطة المركزية ولا تخلّ بوحدة الدولة وكل ذلك يفترض اعتبار المواطن طرفا فاعلا وشريكا وثانيا وجه من أوجه الحكم الرشيد لأنه مبدأ يأخذ بعين الاعتبار بل يقوم على معايير الافضلية من حيث سرعة الخدمة المقدمة ونجاعتها والضغط على كلفتها.

Article 132 : Les collectivités locales sont dotées de la personnalité juridique, de l'autonomie administrative et financière. Elles gèrent les intérêts locaux conformément au principe de la libre administration.

الوحيدة التي تخضع لها السلطات اللامركزية هي الرقابة اللاحقة والتي ينبغي أن تنحصر اليوم مع التصور الجديد للامركزية في رقابة الشرعية التي يمارسها القاضي الإداري على قراراتها وهذا ما نستشفه من الفصل 18 من مجلة الجماعات المحلي: "تتمتع البلدية بالاختصاص المبدئي العام لممارسة الصلاحيات المتعلقة بالشؤون المحلية وتمارس الصلاحيات التي يسندها لها القانون سواء بمفردها أو بالاشتراك مع السلطة المركزية أو بالتعاون مع الجماعات المحلية الأخرى"

مبدأ التسوية والتعديل والتضامن

Article 136 : L'Autorité centrale se charge de mettre des ressources supplémentaires à la disposition des collectivités locales, en application du principe de solidarité et suivant le mécanisme de l'égalisation et de la péréquation. (...). Une part des revenus provenant de l'exploitation des ressources naturelles peut être consacrée,

إن أهم جديد يمكن ذكره بخصوص الموارد المالية للجماعات العمومية المحلية هو آلية التسوية والتعديل. هذه الآلية التي جاء بها الدستور اعتبرت من قبل أهل الاختصاص أهم آلية من شأنها أن تحلّ معضلة محدودية الموارد الذاتية لأغلب الجماعات المحلية وللبلديات على وجه الخصوص. وتتمثل في تحويل فائض الموارد المالية إقاماً من الميزانية العامة

à l'échelle nationale, en vue de la promotion du développement régional.

للدولة إلى الجهات والبلديات أو من الجهات والبلديات الغنية إلى الضعيفة منها ويتنزل هذا الأمر في إطار مبدأ التوازن بين الجهات ومبدأ التضامن⁶.

توزيع الصلاحيات

الطرق ثلاث لتوزيع الصلاحيات:

- صلاحيات ذاتية: ترجع حصريا الى الجماعات المحلية
- صلاحيات مشتركة: تتقاسمها السلطة المحلية والسلطة المركزية ويمكن أن نذكر على سبيل المثال إمكانية اشتراك الطرفين في قطاع التعليم على أن يرجع اختصاص تحديد البرامج والمناهج والمضامين التعليمية للسلطة المركزية فيما يمكن أن تهتم السلطة المحلية بكل ما يتعلق بصيانة المؤسسات التعليمية وبعض الخدمات كالمبينات والمطاعم المدرسية ونقل التلاميذ إلى المدارس
- صلاحيات منقولة: هي من اختصاص السلطة المركزية تحولها الى جهة او بلدية ضمن اتفاق بين السلطة المركزية والجهة أو البلدية المعنية.

6 - الفصل 136: "تتكفل السلطة المركزية بتوفير موارد إضافية للجماعات المحلية تكريسا لمبدأ التضامن وبعتماد آلية التسوية والتعديل

تعمل السلطة المركزية على بلوغ التكافؤ بين الموارد والأعباء المحلية"

التقسيم الترابي

إن النطاق الترابي le territoire الذي سيكون إطار الجماعة العمومية المحلية ليس مجرد امتداد جغرافي أو ترابي بالمعنى الضيق بل هو حاوي ومحتوى في نفس الوقت فهو حاوي بمعنى إطار أو بنية يجب الاستناد إليها وموارد (طبيعية ومالية وبشرية) يجب استغلالها واستثمارها. وبالتالي فإن المجال الترابي يقع تحديده على أساس خيارات سياسية وطنية أو جهوية أو محلية بخصوص استعمال واستغلال ذلك المجال الترابي لكن أخذاً بعين الاعتبار كل ما يحتويه من ثروات أو قدرات وكل ما يتميز به على مستوى الكثافة الديمغرافية وخصوصيات النسيج البشري وذلك لضمان الاستغلال الأفضل لذلك الفضاء من خلال إرساء البنية التحتية والتجهيزات العمومية وإعداد مخططات التنمية.

ولهذا السبب فإن اللامركزية ليست شأنًا قانونيًا صرفًا بل بالعكس تمثل فيه المهارات القانونية آخر المتدخلين لإنجازه بعد جمع كل المعطيات الميدانية والقيام بتشخيص الواقع الاجتماعي والديمقراطي والعمراني والاقتصادي ... ولهذا السبب يصبح من الضروري تجنيد كل الخبرات في الاقتصاد وفي التهيئة العمرانية وفي العمران البشري وفي علم الاجتماع والاقتصاد وغيرها من الاختصاصات للوصول إلى المعطيات الضرورية لاستراتيجية جادة لإنجاز المشروع اللامركزي فاللامركزية تتجاوز بكثير مجرد تنظيم إداري بأدوات قانونية إذ هي تنظيم يقوم على توفير ظروف وعناصر ديناميكية تنموية تستدعي فضاء ونسيجًا اجتماعيًا متكاملًا وقيم تكفل الترابط بين مكوناته وموارده وهي بالأخص تعبير عن مشروع سياسي اقتصادي اجتماعي سيتجسد في سياسات قطاعية وفي إنجازات مادية متمثلة أساسًا في بنى تحتية⁷.

7 - هذا التفسير مقتطف من تقرير أعدته الأستاذة سلسبيل القليبي في نطاق مهمه كلفتها بها جمعية "كلنا تونس"

الديمقراطية التشاركية وآلياتها

تتمثل الديمقراطية التشاركية في جملة من الآليات التي ظهرت في الديمقراطيات العريقة لتحدّ من الهوة التي تفصل بين المواطنين وممثليهم في السلط السياسية والمتأّية من كون مشاركة المواطنين لا تكون إلا بشكل محدود يقتصر على انتخاب من سيحكمهم وفي شكل مناسباتي أي في فرص متباعدة مرّة كل أربع أو خمس سنوات يترك خلالها الحكام لحالهم بما يخوّل لهم الانحراف بالسلطة التي بأيديهم إلى حين موعد الانتخابات اللاحقة.

والديمقراطية التشاركية كما يفهم من تسميتها تخوّل للمواطنين المشاركة في إدارة الشأن العام حتى خارج المواعيد الانتخابية وبطرق أخرى غير صندوق الاقتراع وهي تقتضي بالضرورة التفاعل والتعامل بين المواطن وممثله المنتخب والذي يحتلّ موقع القرار في المجلس البلدي أو المجلس الجهوي أو الإقليم بما أن الأمر يخص السلطة المحلية.

على أن الديمقراطية التشاركية والحوكمة المفتوحة⁸ التي أقرّها الدستور في فصله 139 لكن سكت عن آلياتها، قد تثير اشكاليات إذ ينبغي العمل على ألاّ تتحوّل من أداة دعم للديمقراطية إلى وسيلة لتصفية حسابات سياسية وتعطيل سياسات التنمية خاصة إذا عملت على إضعاف مشروعية الهياكل المحلية المنتخبة بحجة أفضلية الديمقراطية التشاركية على الديمقراطية النيابية. ومن هنا جاءت ضرورة ضبط آليات هذه الديمقراطية المستحدثة.

8 - الفصل 139: "تعتمد الجماعات المحلية آليات الديمقراطية التشاركية ومبادئ الحوكمة المفتوحة لضمان إسهام أوسع للمواطنين والمجتمع المدني في إعداد برامج التنمية والتهيئة الترابية ومتابعة تنفيذها طبقا لما يضبّطه القانون 3

الميزانية التشاركية

الميزانية أو الموازنة التشاركية هي بمثابة المشاورة الديمقراطية يقرر من خلالها مواطنون عاديون (غير منتخوبون) كيفية تخصيص جزء من الميزانية البلدية أوالعامّة. وتعتبر هذه الآلية أحد أفضل ممارسات الحوكمة التشاركية نظرا لأثرها الملموس على واقع المواطنين لا سيّما على المستوى المحلي وتحفيز مشاركتهم في الشأن العام بشكل مباشر. بل إنها أدت في بعض الحالات إلى زيادة اقبال المواطنين على دفع ضرائبهم.

ويذكر أن أول عملية كاملة للموازنة التشاركية تمت في مدينة بورتو اليفري، في البرازيل في نهاية الثمانينات من القرن الماضي. أما الآن فيقدر ب 1500 عدد البلديات التي تبنت هذه المقاربة التشاركية لإدارة الشأن العام.

أما في تونس، فلقد بدأت بعض البلديات مثل بلديات المرسى وصيدا ومنزل بورقيبة باعتماد هذه الآلية حيث لاقت نجاحا وإقبالا متفاوتين ولا تزال هذه المقاربة في إطار التجارب النموذجية التي يستوجب تطويرها والترويج لها قبل تعميمها.

الديمقراطية التشاركية وآلياتها

“لكل شخص حق المشاركة في إدارة الشؤون العامة لبلاده، إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون بحرية” الميثاق العالمي لحقوق الإنسان - المادة 20

ضمن مفاهيم حقوق الإنسان وثقافة المواطنة. يكاد مبدأ المشاركة أن يكون أرقى صورة من صور التعبير الجماعي.

وتقوم هذه الثقافة على مبادئ حقوق الفرد وضرورة احترامها ولا يتيسر تحقيقها إلا في إطار عيش جماعي مشترك. وإذا كان هدف الإنسان تحقيق السلم في حياته وفي بيئته المادية وتعايشه مع الآخرين لضمان حياة كريمة، فإن تأمين وجوده يبقى رهين مشاركة الفرد والجماعة على أساس الإيمان الواعي بشروطه الفردية والجماعية.

وإن مبدأ المشاركة مثلما أقر به الميثاق العالمي لحقوق الإنسان هو حق إنساني وهو في نفس الوقت موقف إجتماعي وانصهار عن طوعية ودراية في الحياة المدنية والسياسية والإسهام في الاختيارات الجهورية للمجتمع. وتتم هذه المشاركة عبر مظاهر وأساليب متعددة يمكن أن نذكر منها ما يلي :

- تقلد الوظائف التسييرية والترشح للمسؤوليات القيادية
- ممارسة العمل في الأندية والجمعيات والمنظمات الأهلية والنقابات والأحزاب
- الإعتراض في شكل جماعي على القرارات

والتدابير التسييرية التي يتم اتخاذها على المستوى المحلي والجهوي والوطني، ويكون ذلك عبر المقاطعة والتوقيع على العرائض والتظاهر في الأماكن العمومية والقيام بإضراب أو اعتصام وغيرها من أشكال التعبير أو بواسطة وسائل الإعلام المختلفة.

وعادة ما تمر تلك المشاركة عبر مراحل تبدأ بالاهتمام بالشأن العام ثم المبادرة إلى الانخراط الفعلي فالقيام بأنشطة مختلفة ترتقي بعد ذلك عبر الوعي والنضال القطاعي إلى درجة الترشح للمسؤوليات والإقدام على تحملها.

المواطنة

يتمتع المواطن بحقوق مدنية وسياسية وبحريات فردية. كما يشارك في الحياة السياسية.

وفي المقابل، على المواطن بعض الواجبات (والقيود) منها احترام القوانين والمشاركة في النفقات العمومية.

ولقد تقلصت المسافة بين المواطن والدولة حيث أصبح عنصرا أكثر فاعلية في الشأن السياسي.

وقد مكن الإقتراع العام المباشر المواطن من الإقتراب من دائرة القرار والتأثير.

والمواطنة بالنسبة للمواطن ممارسة يومية تشمل تعبيرات عدة :

● وضعية قانونية بفعل ممارسته لحقوقه وواجباته.

● جملة من الأدوار

● جملة من الصفات المعنوية من بينها السلوك المدني أو الحضري التي تمكن الشخص بأن يقال

عليه أنه مواطن صالح.

وبهذا لا تقتصر المواطنة على أن تكون ترجمة لحقوق وواجبات بل إنها تعني كذلك جملة من الصفات المعنوية والأدوار.

ويمكن أن نعتبر أن الدولة قادرة على التأثير في هذا المجال بالتربية على المواطنة وتنفيذ سياسة توأصلية في الغرض.

المواطنة والمدنية

وبنفس الطريقة، يمكن أن نتحدث عن السلوك المدني أو الحضري الذي يكرس موضع الإنسان كمواطن، عضو منتمي لمجموعة بشرية ما، له حقوق وعليه واجبات، مشارك في الحياة السياسية للمجموعة، منغمس في تقاليدها، مستقر بها على جميع الأصعدة الشخصية منها والعائلية والعاطفية، ممارسا بداخلها أنشطته الإقتصادية والثقافية...

ويقول جورج بورديو إن المدنية هي مجموعة من الصفات الأخلاقية التي تمنح الشخص من التهرب من واجباته بتعلة حقه في ممارسة حريته.

والسلوك المدني ينفي الأناية عند القيادي واللامبالاة عند المرؤوس.

ولا يوجد عند المواطن أي شعور بالإكراه لأنه مقتنع بحريته حتى عند إتصياعه للقانون حيث يشعر في كل لحظة بأنه هو الذي صاغ القانون وسنه.

أما التصرف المدني (الحضري) فهو يمثل ميزة فكرية لأنه ينبع عن وعي الفرد بدوره داخل المجموعة. وبذلك يصبح الإنصياغ للقانون وللواجبات علامة من علامات

المواطنة وإحدى تعبيراتها.

ويصبح الواجب عندها تعبيراً بعيداً عن شعور الإكراه.

كما تصبح الممارسات الحضرية والسلوكيات المدنية في المقابل إحدى التعبيرات المرسخة لروح التضامن.

إن سياسات التواصل تقضي تدريجياً على بعض مظاهر «الأمية المدنية»، من ذلك الترفيع في درجة فهم المواطن لآليات القضاء ولآليات التصرف الإداري وللوسائل الممكنة لتيسير المساعي الإدارية.

عالمان متناقضان يطفوان على السطح :

● من ناحية تشكيك المواطن وقناعته الراسخة في أغلب الأحيان بأن الوظيفة العمومية (بل قل الوظيفة السياسية) لا تمكن المواطن (خاصة من ضعاف الحال) من الوصول إلى جميع مستحقاته.

● وفي المقابل شعور الموظف أو صاحب السلطة السياسية بنوع من العلوية والإستعلاء، مع تغليب القواعد الداخلية للإدارة على حساب التفهم لخصوصيات كل مواطن وخصوصية كل ملف يتعين على الموظف معالجته.

فالثقافة المواطنة، علاوة على كونها تيسر للمواطن نفاذه إلى حقوقه بتقريبها منه، فهي تغرس فيه سلوكيات مدنية تصبح عنده بعد مدة سلوكيات طبيعية.

حيث خلافاً للديمقراطية التي تكرس الفوارق والإختلافات، وهذا شيئاً طبيعياً، فإن السلوك المدني الحضري يعتبر من العناصر التي تقرب مواطنين بعضهم لبعض.

التنمية المستدامة

ينص الفصل 120 على ما يلي: «تعمل الدولة على دعم الرصيد العقاري للجماعات المحلية لمساعدتها على إنجاز برامج التهيئة الترابية والتعمير بما من شأنه أن يضمن التنمية المستدامة». وقد استغرب الكثير من الملاحظين مثل هذا الذكر العرضي لمبدأ التنمية المستدامة.

ومن المعلوم أن الدستور قد خص هذا المجال بهيئة مستقلة ينتظر أن يتم انتخابها من قبل مجلس نواب الشعب خلال الأشهر الأولى للمدة النيابية 2020-2024. وقد ورد ذكر هاته الهيئة في الفصل 129 من الدستور تحت عنوان «هيئة التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة»: «تستشار هيئة التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة وجوبا في مشاريع القوانين المتعلقة بالمسائل الاقتصادية والاجتماعية والبيئية وفي مخططات التنمية. وللهيئة أن تبدي رأيها في المسائل المتصلة بمجال اختصاصها. تتكون الهيئة من أعضاء من ذوي الكفاءة والنزاهة، يباشرون مهامهم لفترة واحدة مدتها ست سنوات»

Le développement durable n'est cité dans le code des collectivités que de façon marginale (art. 111)

Notions de gouvernance locale

«Si les Hommes étaient des anges, ils n'auraient nul besoin d'un gouvernement». James Madison (4ème Président des Etats Unis)

Beaucoup de gouvernements locaux dans le monde se battent pour la transparence dans la fourniture de services et désirent une participation accrue de leurs citoyens dans les affaires publiques. Il est vrai que les villes sont des endroits où la corruption et la mauvaise gestion des fonds publics se produisent, mais c'est aussi l'endroit où les efforts créatifs sont mis en œuvre pour faire preuve d'ouverture à la gestion publique locale. Ceci a été souligné tout récemment à l'occasion d'un atelier organisé dans le cadre de la 17ème IACC ⁹.

La gouvernance locale ou territoriale fait référence à des formes d'exercice du pouvoir incluant une pluralité d'acteurs : l'Etat à travers les ministères concernés et leurs structures déconcentrées, les collectivités locales (régions, communes, monde rural), les partis politiques, le secteur privé, la société civile (les OSC, les partenaires sociaux, les organisations et syndicats professionnels, les universités, etc.). Ces acteurs sont les interlocuteurs du gouvernement dans la

9 - IACC : International Anti-Corruption Conference (Panama-City, 1-4 déc. 2016)

mise en place des actions en faveur des régions identifiées. Le brassage d'acteurs implique que le pouvoir est partagé dans la prise de décision pour la construction de programmes de développement: coopération, réseau, alliance, participation et partenariat.

L'action publique locale n'est plus le seul fait d'une unique autorité, locale ou nationale, mais implique des acteurs non étatiques dans les processus décisionnels. Elle marque une nouvelle vision du «territoire» dans le développement économique, social et écologique. Elle se réfère à une gestion participative des programmes et projets locaux de développement, dont l'objectif est l'accès équitable aux services essentiels pour tous (santé, eau, éducation, habitat...). De manière générale, la gouvernance locale est assimilée à la démocratie participative qui constitue une sorte de dépassement des limites de la démocratie représentative.

Dans les pays ayant franchi des pas importants sur la voie de la décentralisation, la municipalité constitue pour la plupart des citoyens la première (et souvent la seule) porte d'accès à l'administration publique et au gouvernement. Les gouvernements locaux sont plus proches du peuple et sont responsables de fournir les services de base essentiels tels que l'eau, l'électricité, l'assainissement ou la collecte des déchets. En outre, les administrations locales sont souvent les seules entités qui fournissent le lien direct entre les stratégies et les politiques nationales aux citoyens (santé, éducation, transport...).

La plus grande partie de la confiance du public envers le gouvernement est produite (ou perdue) au niveau local. La bonne gouvernance locale représente, dans ce cas, l'outil de base pour la promotion des régions, la diminution des disparités entre les régions, ainsi que la lutte contre l'exclusion sociale et la pauvreté. Une bonne gouvernance locale repose donc sur plusieurs facteurs clés : l'instauration d'un cadre de coordination entre les acteurs, le renforcement des capacités des ressources humaines, la participation des citoyens à l'action publique et, enfin, la consolidation du cadre institutionnel.

Le processus de gouvernance dépend des conceptions culturelles des sociétés : s'opposent ainsi une démarche centralisatrice descendante (top down), où la décision est entre les mains des élus représentant les citoyens (démocratie représentative), et une démarche ascendante (bottom up), avec pour objectif d'obtenir dans la décision un consensus entre les acteurs issu d'un processus participatif. Le « retour au local » appelle la mise en place d'un nouveau système de gouvernance ancré sur un contexte local, répondant à des problèmes locaux et appropriés par des acteurs locaux. Le territoire devient ainsi une émanation d'acteurs publics et privés dont les actions de coordination forment une action publique.

La décentralisation apparaît donc comme l'élément principal de la bonne gouvernance et le garant de pratiques démocratiques au niveau de l'administration publique locale. Elle est également nécessaire à l'engagement citoyen, indispensable

à la démocratie représentative et à la démocratie participative. En définitive, par l'application du principe de subsidiarité au niveau local et régional, il revient à des autorités élues de se charger des responsabilités publiques.

Notion de ville durable

La ville durable: Une ville durable est une ville capable de se maintenir dans le temps, de garder une identité, un sens collectif et un dynamisme à long terme. Pour se projeter dans le futur, la ville a besoin de tout son passé, de sa mémoire, de son patrimoine, de sa diversité culturelle.

Une ville durable est une ville qui s'approprie un projet politique et collectif, renvoyant à grands traits au programme défini par l'Agenda pour le XXI^e siècle (Agenda 21) adopté lors de la Conférence de Rio.

Le projet de ville durable ne peut se comprendre en dehors du contexte actuel de l'urbanisation. L'urbain est aujourd'hui l'espace de l'habitat humain. Aujourd'hui, la population mondiale s'élève à sept milliards, un milliard de plus est prévu d'ici à 2030. Plus de la moitié d'entre eux vivent actuellement dans les villes (ils n'étaient que 10% en 1900). Il y a dans le monde plus de 20 métropoles comptant plus de 10 millions d'habitants.

L'étalement et la dispersion annoncent la fin des villes et la naissance de l'urbain : A la ville compacte, circonscrite succède la ville étendue. Les villes se fragmentent et les solidarités se diluent. Des espaces d'exclusion se confirment. La mobilité

accrue fait que chacun vit sur plusieurs territoires à la fois. La proximité devrait s'organiser comme réponse aux coûts excessifs de l'hypermobilité (congestion, énergie, nuisances, accidents, risques divers, etc.).

La ville durable doit pouvoir offrir une qualité de vie en tous lieux avec des différentiels moins forts, en favorisant des proximités sociales et fonctionnelles : commerces, loisirs, nature, activités et autres services...Les politiques de zonage sont responsables de tant de mobilité et de ségrégation. Il s'agit à la fois de réduire les inégalités sociales et les dégradations écologiques.

La «durabilité» dont l'horizon serait seulement local n'a pas de sens en termes de développement durable, caractérisé par le souci des générations présentes et futures, du local et du global. Il s'agit en somme de trouver des solutions acceptables pour les deux parties, ou encore, de ne pas exporter les coûts du développement urbain sur d'autres populations, générations, ou sur les écosystèmes.

أبرز المواثيق والمعاهدات الدولية

- اتفاقية حقوق الطفل
- اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة
- إعلان الأمم المتحدة للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري
- إعلان حقوق الطفل
- إعلان حماية المدافعين عن حقوق الإنسان
- الاعلان العالمي لحقوق الانسان
- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية
- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو)

مبدأ حرية التعبير

ويفهم مبدأ حرية التعبير بحسب المادة 19 من كلا هذين النصين:

الاعلان العالمي لحقوق الانسان - المؤرخ في 10 ديسمبر 1948

المادة 19 لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء دون أي تدخل، واستقاء الأنباء والأفكار وتلقيها وإذاعتها بأية وسيلة كانت دون تقيد بالحدود الجغرافية

العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة المؤرخ في 16 ديسمبر 1966

المادة 19 لكل إنسان حق في اعتناق آراء دون مضايقة.

1. لكل إنسان حق في حرية التعبير. ويشمل هذا الحق حريته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى آخرين دونما اعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأية وسيلة أخرى يختارها.

2. تستتبع ممارسة الحقوق المنصوص عليها في الفقرة 2 من هذه المادة واجبات ومسئوليات خاصة. وعلى ذلك يجوز إخضاعها لبعض القيود ولكن بشريطة أن تكون محددة بنص القانون وأن تكون ضرورية:

أ. لاحترام حقوق الآخرين أو سمعتهم،

ب. لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة.

العمل الصحفي والإعلام الشبكي وهل يمثل التواصل خطراً على الإعلام؟

إن العمل الصحفي من أهم وأخطر المهن في العصر الحديث.

● لقد راج في السنوات الأخيرة تسمية الصحافة بالسلطة الرابعة لما لها من دور مؤثر في صنع الرأي العام وتوجيهه وتعبئة الطاقات ومراقبة أداء السلطات الثلاث والحفاظ على اليقظة إزاء أداء المسؤولين الحكوميين.

● فالصحفي الملتزم بقضايا الناس وبالدفاع عنها يمكن أن يشكل قوة ضغط باتجاه الإصلاح وتعميم الشفافية ومراقبة سيادة القانون واحترام الحريات الأساسية والتنبيه من مخاطر الفساد والتسيب والاضطهاد والمحسوبية والظلم. والمسؤول الذي لا يعير انتباهها للصحافة يجد نفسه مغموراً وبرامجه مجهولة ولا يسمع الرأي العام بنجاحاته.

من الجريدة الورقية إلى التلفاز

● ونتيجة لتعقيدات الحياة في هذا الزمن تشعبت وسائل الإعلام ووسائله لتتجاوز كل ما هو كلاسيكي ومعروف وتدخل حياة كل فرد بدون استئذان ولتحتل جزءاً أساسياً من نشاطنا اليومي. فبعد أن كانت الصحيفة هي الوسيلة الوحيدة لنشر الأخبار والتواصل مع عدد كبير من الناس الذين يحسنون القراءة جاءت الإذاعة لتزاحم الصحيفة وتصل إلى قطاعات واسعة من الجماهير بمن في ذلك الأميون والقاطنون في الأماكن النائية. ثم بدأ التلفاز في ثلاثينيات القرن العشرين بثورة حقيقية في وسائل الاتصال خاصة بعد انتشاره في

الستينيات وإدخال الألوان إلى الصورة حتى كاد بعض مشاهير المذيعين والمذيعات أن يصبحوا أكثر شهرة وتألقا من رؤساء الحكومات والوزراء بل وأكثر تأثيرا في بعض الأحيان.

من مشاهير الإعلام الحديث

● إن باربرا والترز (Barbara Walters) وبيتر جنغ (Peter Jennings) ودان راذر (Dan Rather) وكريستيانا أمنبور (Christiane Amanpour) وديفيد هيرست (David Hurst) ومحمد حسنين هيكل أكثر شهرة من كثير من السياسيين وكبار الممثلين والرياضيين والأثرياء.

● والجميع يتذكر تأثير صحيفة الواشنطن بوست (Washington Post) في الإطاحة بالرئيس نيكسن (Nixon) والشهرة التي إكتسبها الصحفيين (Bob Woodward) و (Carl Bernstein) ورئيس التحرير (Ben Bradlee) بمناسبة فضيحة الواترغيت (Watergate)

دخول الإعلام الشبكي على الخط

● وقد قلب دخول الإعلام الشبكي في بداية التسعينيات الكثير من المعادلات المعروفة. فعلى صفحات الانترنت تستطيع أن تقرأ الصحف وتسمع الإذاعات وتشاهد البرامج التلفزيونية المشهورة. ولعلك تجد جل وسائل الإعلام الكلاسيكية تحت نقرة إصبعك، بل وتستطيع متابعة البرامج بشكل مباشر دون حاجة لمراجعتها مسجلة. وساعد الإعلام الشبكي على نشر كثير من المقالات الجيدة والمقابلات المهمة على دوائر أوسع وتمكن من تخزينها كي تتاح فرص مراجعتها والاطلاع عليها لمن فاتته قراءتها أو مشاهدتها أو الاستماع إليها حين نشرها أو عرضها. من ذلك التفطن للتناقضات وإبرازها ومعالجتها في سياق شبكات التواصل الإجتماعي وتقاسمها واستغلالها بنزاهة أو

دون ذلك.

● ولقد تجاوز الإعلام الشبكي كل الحدود وتخطى كل عوائق الزمن وجمع كل ما هو موجود ومتخيل وافتراضي. كما أتاح لكل هاوي أو محترف أو مهتم أن يصمم موقعا خاصا به يجمع فيه مقالاته وينشر آراءه ويناقش قراءه ويرد على تساؤلاتهم. فقلما تجد اليوم أحد المشاهير أو المفكرين دون أن يكون له (لها) مدونة (blog) أي موقع شبكي خاص به يتواصل من خلاله مع قرائه أو معجبيه أو ناقديه.

● وهذا لا يعني نهاية وسائط الإعلام الأخرى. بل على العكس ما زالت الصحيفة لها قراؤها وجماهيرها وكذلك الإذاعة والتلفاز ولا نعتقد أن أيا من هذه الوسائط في طريقه إلى الاختفاء كما اختفت صناعات حلت محلها صناعات أخرى أكثر عملية أو أقل تكلفة. نقول هذا رغم التفهق النسبي للصحف الورقية مقارنة بالإعلام الإلكتروني.

من الإعلام إلى التواصل

● لقد أصبح لزاما على كل مسؤول في موقع من مواقع الدولة أو الوزارات المختلفة أن يكون مستعدا للتعامل مع وسائط الإعلام بشكل يومي. بل وأصبح لزاما أن تعين كل وزارة أو دائرة مهمة متحدًا رسميا أو مستشارا إعلاميا ينطق باسم الوزارة ويعكس توجهاتها ويجسد حضورها للرأي العام، ويعتبر كل تصريح صادر عن المتحدث بمثابة سياسة رسمية تعبر عن فكر وسياسة وتوجهات ورؤية الوزير والوزارة والطواقم العاملة ضمن نفس الدائرة. وكذلك الشأن بالنسبة للمنظمات الكبرى والمؤسسات.

● ويمكن القول من ناحية أخرى أن مهنة المتحدث الرسمي لم تعد أمرا سهلا يعتمد على الكاريزما

والشخصية الخارجية، بل أصبحت علما يدرس ومهارات تكتسب ووعيا شموليا ينجز ويتطلب أنجع الأساليب للتخاطب مع وسائل الإعلام.

● وفي كثير من المناسبات لا تكتفي وسائل الإعلام بالاستماع إلى تصريحات المتحدث الرسمي أو اقتباس بيان صحفي صادر عن الوزارة أو الاتصال الهاتفي بمسؤول من الدرجة الرابعة غير مخول بالحديث، وتصير على لقاء المسؤولين الكبار كالوزير نفسه أو نوابه أو رؤساء الدوائر. لذا أصبح التدريب على مهمة التعامل مع وسائل أمرا ضروريا لا يستغني عنه مسؤول يثمن الدور الإيجابي البناء أو النقدي المراقب والتدميري الذي يمكن أن تلعبه وسائل الإعلام. فكم من مسؤول كبير أطاحت به وسائل الإعلام وكم من الاعتذارات قدمت بسبب هفوة في حديث أو مقابلة مع صحيفة أو إذاعة أو مراسل قناة تلفزيونية وكم من شخص مغمور صنعت منه وسائل الإعلام نجما يشار إليه بالبنان.

هل يمثل التواصل خطرا على الإعلام ؟

● والجدل القائم حاليا يتعلق بمدى مساهمة المستشار الإعلامي في تعميم غير مباشر ومقنع على العمل الصحفي والمعلومة بإغراق الصحفيين بمادة مختلفة عن إهتمامات القارئ. والتضارب يكمن هنا في سياسة تواصلية تخدم مصلحة الجهة الباثة من ناحية وعمل صحفي يفترض فيه الإجابة عن مشاغل الرأي العام من ناحية أخرى.

● والواقع في تونس أن الكثير من الصحفيين للأسف يمزجون بين عملهم في المؤسسات الصحفية وأدوارهم بصفة ملحقين صحفيين لدى مؤسسات أو مهرجانات وهذا الترحال لا يخدم المصلحة العامة والحياد والنزاهة إذ يوقع "الصحفي \ الإتصالي" في فخ تضارب المصالح.

فخ تضارب المصالح

● ولعل هذا الأمر يصبح أكثر تعقيدا على المستوى الجهوي والمحلي، فالماديات المحدودة للإعلامي والمراسل وهشاشة القطاع في مجمله تضطره من ناحية إلى التعامل مع أكثر من جهة في نفس الوقت ومن ناحية أخرى إلى عدم التفرغ الكلي لهذا النشاط. فكم من مراسل جهوي لجريدة ورقية أو إلكترونية هو في نفس الوقت مستشار إتصالي لدى مشغل آخر وأستاذ في معهد. ومع ضيق المساحة والقرب من مصادر الخبر يقوى تضارب المصالح وهامش الضغط على ذلك المراسل.

مهن الإعلام مهن مفتوحة

● والمهن الصحفية والاتصالية هي مهن مفتوحة لا يشترط دخولها وممارساتها الحصول على شهادات علمية محددة. فالصحفي والمستشار الإعلامي ليسا بالطبيب أو الصيدلي أو المحامي. وعلى المستوى الجهوي هو كثيرا ما يكون من المثقفين المتمرسين في إحدى اللغتين، لعله دخل الميدان كمراسل رياضي لإحدى وسائل الإعلام الوطنية وهو ناشط في الحقل الثقافي والمهرجانات في حين بقي مورد رزقه الأصلي التدريس (الإبتدائي أو الثانوي). وحتى وإن أخل بأخلاقيات المهنة فقلما يكون ذلك عن قصد أو دراية.

حقوق الصحفي والواجبات المحمولة عليه

حقوق الصحفي

● تعتبر الصحافة السلطة الرابعة بعد السلط الثلاثة المعروفة في الدولة فهي سلطة تمارس بحرية مسؤولة في خدمة المجتمع بعيدا عن مختلف اتجاهات الرأي وإسهامها في تكوينه وتوجيهه من خلال حرية التعبير وممارسة النقد والنشر البناء في كنف احترام القانون بمختلف فروعها وتؤدي المؤسسات الصحفية رسالتها بحرية واستقلال بهدف تهيئة المناخ الحر لنمو المجتمع وارتقائه بالمعرفة المستنيرة والإسهام في الاهتمام إلى الحلول الأفضل في كل ما يتعلق بمصالح الوطن والمواطنين.

● ولا شك ان هناك تلازمة في حقوق الصحف وواجبات فكما للصحفي حقوق وامتيازات يتمتع بها فان عليه واجبات بعضها تجاه الناشر والمؤسسة الصحفية والبعض الآخر متعلق بالقوانين والضوابط العامة المتعلقة بالمهنة.

● فالحق في حرية التعبير مضمون و يمارس في كنف احترام العهد الدولي للحقوق السياسية والمدنية (المادة 19) وبقيّة المواثيق الدولية ذات العلاقة والمصادق عليها من الجمهورية التونسية ويشمل هذا الحق حرية تداول ونشر وتلقي الأخبار والآراء والأفكار مهما كان نوعها لذا لا يمكن تقييد حرية التعبير الا بمقتضى نص تشريعي.

● وبالتالي للصحفي كما لبقية المواطنين الحق في النفاذ للمعلومات والأخبار والبيانات والاحصائيات

والحصول عليها من مصادرها المختلفة طبقا للشروط المنصوص عليها في القانون المتعلق بالنفاذ الى المعلومة بصفة عامة والى الوثائق الادارية بصفة خاصة.

● الا أن هذا الحق في النفاذ الى المعلومة ليس مطلقا بل يجد حدوده عندما تحلى المعلومة بالسرية بمقتضى القانون.

● ويسهر القانون على ضمان سرية مصادر الصحفي وحمايتهم ما لم يكن هناك مساس بالأمن العام.

● كما يحول القانون دون أن يكون الرأي الذي يصدره الصحفي أو المعلومات التي ينشرها سببا للمساس بكرامته أو الاعتداء على حرمة الجسدية والمعنوية بحيث لا يمكن مساءلة الصحفي على رأي أو معلومات أو أفكار ينشرها طبقا لأعراف وأخلاقيات المهنة التي يمكن تعريفها بكونها المعايير والضوابط التي يلتزم بها الصحفي أثناء ممارسته لمهنته. وتتصل هذه المعايير بالكتابة وعرض الوقائع وبعلاقة الصحفي بالأطراف الأخرى (علاقة الصحفي بالمصادر وبالمؤسسات.....)

● ولعل أهم المراجع القانونية التي حددت حقوق الصحفي هي المواثيق والمعاهدات الدولية لعل أهمها ميثاق مونيخ المصادق عليه في 24 نوفمبر 1971 بمونيخ من قبل الجامعة الأوروبية للصحفيين حيث حددت هذه الأخيرة حقوق يتمتع بها الصحفيين قد تلخص ما سبق عرضه ويجب على الصحفي أن يتمتع به من حقوق على الصعيد الدولي.

يمكن تلخيص أهم الحقوق كما يلي :

- حرية النفاذ الى المعلومة والتحرر في شأنها
- التقيد بالخط التحريري وعدم الخضوع إلى أي سلطة أو ضغوطات

- الحق في الحماية من مخاطر المهنة
- الحق في أجرة تتماشى وطبيعة عمله

الواجبات المحمولة على الصحفي

● مثلما سبق الذكر فالخبر هو أمانة ورسالة مقدسة ونبيلة ورغم ما يتمتع به الصحفي أو الإعلامي من جملة من المزايا والحقوق فإن ذلك لم يمنع من تسييح هذه المهنة وإحاطتها بجملة من الواجبات المتكاملة والمتراطة حتى يتم الحفاظ على ديمومة العمل الصحفي وخاصة تميزه وتفردته بالحس النبيل الذي يغلب عليه الطابع الأخلاقي.

وبالرجوع إلى مختلف النصوص القانونية الوطنية أو الدولية نجد جملة من الواجبات أهمها :

● واجب المصادقية

ويتمثل في وجوب التأكد من صحة الخبر قبل نشره وخاصة مدى التثبت من حقيقة المعلومة ومصدرها وهنا نلاحظ البون الشاسع بين المجال النظري والمجال التطبيقي، فعدد وسائل الإعلام المرئية والمسموعة والمكتوبة تقوم بنشر الأخبار دون التحري فيها سواء على المستوى الدولي أو الوطني دون استثناء.

● واجب الحياد والإستقلالية

الصحفي عند نقله للخبر ينقله في إطار محايد ومستقل لا يوظفه لخدمة طرف معين فلا سلطان عليه غير أخلاقه وضميره الصحفي.

ويبقى إنفتاح المهنة من أهم تجليات إنعدام الاستقلالية والحياد فالمجال الصحفي مفتوح لكل من هب ودب والانتدابات في القطاع الخاص تتم دون أدنى شفافية.

● واجب عدم التحريض على ارتكاب الجنايات والجنح...

من خلال تجنب إثارة الفتنة الدينية أو العرقية أو العنصرية

وعدم الخوض في كل ما من شأنه المساس بالآداب والأخلاق العامة وصون الأعراض والأسرار وحرمان الأفراد والمجموعات والهيئات.

وقد أطر القانون التونسي وكذلك المواثيق الدولية هذا المجال وجرم هذه الأفعال التي قد يؤدي ارتكابها إلى تسليط عقوبات.

الإعلام الجهوي

الإعلام الجهوي الجديد يتحسس خطاه

ولا بد من التذكير أن التحول الديمقراطي الذي تعيشه تونس قد ساعد على فك الحصار على الإعلام بصفة عامة وعلى الإعلام المحلي والجهوي بصفة خاصة حيث كانت التغطية الإعلامية عن قرب تنحصر في تغطية الأنشطة الرسمية المعلنة من إجتماعات وزيارات يقوم بها المسؤولون السياسيون مع تعميم شبه كلي بخصوص الأحداث الجهوية الأخرى التي تهم الرأي العام. لكن فك الحصار هذا ولد العديد من التجاوزات بخصوص أخلاقيات المهنة

إن تنامي دور الإعلام الجهوي سوف يزداد نظرا لتبعات خيار الامركزية الذي قررت الدولة إتباعه.

وفي ما يلي سلسلة من الملاحظات تخص ممارسات متعلقة بالإعلام الجهوي والمحلي :

● إن الإعلام الجهوي والمحلي ملتسق بمجاله الجغرافي وبقضايا المواطن وهمومه ومشاغله. كما أنه في كثير من الأحيان الأقرب من الحدث. فهو إذن نوع من "إعلام القرب"، والمجتمع التونسي في أمس الحاجة

لهذا النوع من الإعلام وله تاريخ في ذلك مثل "شمس الجنوب" و"مرآة الوسط" و"القنال"... وقد تمتع في بعض الفترات التاريخية بتمويلات عمومية وإعلانات رسمية.

● ولا أحد يشكك في أن الإعلام الجهوي والمحلي له أهمية خاصة بحكم خصوصياته وارتباطه بمجال ومحيط معين وقدرته على المتابعة لمختلف القضايا والأحداث ومواكبتها. لكن يشترط أداء هذه الوظيفة وجود مناخ مواتي وحد أدنى من الوسائل والإمكانات والحوافز، منها ما قد يحصل عليه على المستوى الجهوي والمحلي ومنها ما يستدعي دعماً حكومياً خاصاً، حيث بات من الضروري دعم الإعلام الجهوي والمحلي حتى يرقى إلى مستوى مسؤولياته الجديدة في ظل الامركزية.

● أما على مستوى الموارد البشرية يتعين التركيز على الوضعية الاجتماعية للعاملين المتفرغين للمجال الإعلامي الجهوي والمحلي. ويمثل غياب معاهد عليا ومراكز جهوية للتكوين والرسكلة ودورات مهنية خاصة بميدان الصحافة عائقاً مهماً. كما يكتسي تنظيم الحقل الصحافي أهمية قصوى على مستوى تطوير وخلق آفاق واعدة لـ "إعلام القرب". إضافة إلى ضرورة الانكباب على معالجة المشاكل التي يواجهها هذا الإعلام مع تخصيص دعم خاص به.

● وتمثل الثورة المعلوماتية فرصة سانحة لفتح الآفاق أمام العمل الإعلامي... فقد أصبح من المؤكد أن الإعلام الإلكتروني بكل عناصره وخصوصياته هو الصنف الإعلامي الأكثر انتشاراً والأكثر تأثيراً ومتابعة. لاسيما وأنه يجمع بين الأصناف الإعلامية الأخرى: المكتوبة والسمعية والبصرية. وذلك على رغم المشاكل والصعوبات المرتبطة بالإعلام الإلكتروني، وخاصة غياب الأطر القانونية المنظمة له.

● وعلى مستوى آخر فإن التركيز على الأشخاص كمنطلق للأخبار والتحقيقات أمر متواتر لكنه غير محبذ. فالأهم هو الحدث وليست الشخصية التي حضرته أو أشرفت عليه.

● إن الإعلام الجهوي يغنم كثيرا إذا ما تجنب السرد المؤلف وركز على تجارب ونجاحات وفترات وحقب من حياة أشخاص سواء كانوا من الأشخاص العاديين أم لا (tranches de vie)

● إن الإعلام المحلي لا يمكن أن يكون مبني أساسا على تغطية الأحداث العرضية المتفرقة (faits divers) رغم ما قد يثيره ذلك من إهتمام لدى الرأي العام.

● هنالك بون شاسع بين أخبار تسرد بحثا عن الإثارة (sensational) وأخرى يتم تداولها نظرا لما تثيره على المستوى الوجداني (émotionnel). وشتان ما بين هذا وذاك.

● للإعلام الجهوي الإذاعي دورا توعويا وبيداغوجيا لا يعوض حيث كثيرا ما تستغرق فيه المساحات التنشيطية ساعات كاملة يمكن إستغلالها لتفسير مسائل في صميم الشأن العام حتى وأن كانت خلفيتها سياسية (الامركزية، الإنتخابات البلدية...) مع العلم وأن القانون قد أفسح المجال لبعث محطات إذاعية ذات صبغة جمعياتية أو مجموعاتية (les radios associatives ou communautaires)

● على الإذاعات الجهوية المنتمية للقطاع العمومي أن تفتخر بأنها كانت دائما في المقدمة على مستوى الإنتاج والبرمجة والخلق والإبتكار، وعليها كذلك أن تستنبط برامجها وإنتاجاتها بعيدا عن الإملاءات الظرفية (l'événementiel) باحترام الذوق العام ودون سعي إلى تقليد الإذاعات ذات التغطية الترابية الوطنية.

● إلى جانب إحترامه لأخلاقيات المهنة وامتلاكه للمهارات الضرورية لممارسة عمله مثل التحرير والتصوير الفوتوغرافي، يعرف الصحفي الجهوي الناجح بسعة شبكة علاقاته على المستوى الجهوي والمحلي وتنوع مصادره وقدرته على خلق مناخ من الثقة من حوله وتجنبه الإنحياز لجهة سياسية مهما كانت والخوض في الجدال السياسي العقيم. الصحفي الجهوي الناجح

لا يصعب الإتصال به في أي ساعة حتى خارج أوقات العمل وله داخل شبكته ما يكفيه من المصادر حتى يتحرى بشأن الخبر الوارد عليه ويلتمس رأي الخبراء كل في ميدان إختصاصه. لكنه من المؤسف أن تبقى الوضعية المهنية للصحفي الجهوي والمراسل عموما أكثر هشاشة بالمقارنة مع بقية المنتمين لقطاع الإعلام.

وفي الختام يمكن القول بأن الصحافة الجهوية تعاني من ضعف الإمكانيات المادية في ما يخص الطبع والنشر والتوزيع. والمبادرة الخاصة في هذا المجال ومنذ إستقلال البلاد تبقى نادرة وضعيفة نظرا لضيق سوق الإشهار والمبيعات، وهي لا تملك من رأس المال والإمكانيات ما يمكنها من خلق مواطن شغل قارة والحفاظ عليها.

كما أن تطور الصحافة الالكترونية وشبكات التواصل الإجتماعي جعل منها منافسا للإعلام الورقي.

إن غياب أصناف من المهنيين والتقنيين وعدم الإلتزام البعض بأخلاقيات المهنة زاد من تعقيد وضعية الصحافة الجهوية.

كل هذا لا يبعث على التفاؤل بخصوص مستقبل هذه الصحافة رغم أنها يمكن أن تكون الأقرب لقضايا المواطن ولمشاغله اليومية.

ولعل الإصلاح الجوهري الذي تمثله الامركزية التي نص عليها دستور جانفي 2014 قد يمثل فرصة لإعادة الإعتبار للإعلام عن قرب بصفة عامة وللصحافة المحلية والجهوية بصفة أخص.

وإذا ما أرادت السلطة السياسية أن تساهم الصحافة الجهوية بصفة جدية وذات بال في التنمية الإقتصادية والإجتماعية في سياق الامركزية عليها أن تدعم تواجدها وديمومتها في الجهات



بدعم من



Ambassade du Royaume des Pays-Bas
en Tunisie





www.mdc.tn