International Journal of Financial, Administrative, and Economic Sciences (IJFAES)
المجلة الدولية للعلوم المالية والإدارية والاقتصادية
IJFAES
Vol. (5), No. (2) February 2026 الإصدار (5)، العدد (2)

الحكامة المالية كرافعة للتنمية الترابية: قراءة في الميزانية الهيكلية للجماعة الترابية طنجة

نورالدين كولالي
باحث في الجغرافيا الحضرية، أستاذ الثانوي التأهيلي وزائر في كلية الآداب بجامعة عبد الملك السعدي بتطوان، المغرب
k.nourddin@hotmail.fr

ملخص

تحتل مالية الجماعات الترابية مكانة مهمة ومحورية في تدبير الجماعات الترابية، باعتبارها الوسيلة الأساس لتنفيذ السياسات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية على المستوى الترابي، كما تعد الشريان الحيوي للمجالس المنتخبة، والمحرك الأساسي لتدبيرها، فهي "الأداة التي تنفذ بها هذه البرامج، وتمول بها كل المرافق الجماعية، وتنجز بها التجهيزات العمومية، وتترجم بها المجالس المنتخبة برامج عملها إلى واقع ملموس" (العرفي ح، 2018، ص 5)، فمداخيل الجماعة تعد بنية أساسية في ميزانية الجماعة ومحدد لتنفيذ برامج الجماعة. إذ يتناسب حجم تدخل الجماعة مع حجم ميزانيتها، فيعظم تدخلها في أداء وظيفتها التنموية بكبر حجم ميزانيتها، ويتقلص بتقلصها. ونظراً لأهميتها فقد منح المشرع استقلالية ذاتية للمجالس الجماعية للتصرف في ماليتها، ودعمها بإصلاح نظام جبائي محلي يخدم الجماعات الترابية والتي أقرها قانون 06-47 و07-39 لتنظيم الرسوم والحقوق والمساهمات والأتاوى ذات الطابع غير الجبائي (ظهير شريف، 2007). من هذا المنطلق يصح القول بأن الموارد المالية للجماعة تعد واحدة من أهم المعايير التي يمكن من خلالها تقييم التدخلات التدبيرية وقياس مدى نجاعتها، لكونها صورة وتجل من تجليات التدبير الجماعي، ومحدد لمستوى التدبير الجماعي.

الكلمات المفتاحية: الحكامة المالية، رافعة للتنمية الترابية، الميزانية الهيكلية، الجماعة الترابية، طنجة.

International Journal of Financial, Administrative, and Economic Sciences (IJFAES)
المجلة الدولية للعلوم المالية والإدارية والاقتصادية
IJFAES
Vol. (5), No. (2) February 2026 الإصدار (5)، العدد (2)

Financial Governance and its Role in Territorial Development: An Analytical Study of Tangier Municipality's Structural Budget

Noureddin Quoulali
Researcher in Urban Geography, Secondary School Teacher and Visiting Professor at the Faculty of Arts, Abdelmalek Essaadi University, Tetouan, Morocco
k.nourddin@hotmail.fr

Abstract

The finances of local authorities occupy a crucial and pivotal position in their management, serving as the primary means of implementing economic, social, cultural, and environmental policies at the local level. They are the lifeblood of elected councils and the driving force behind their administration. They are "the instrument through which these programs are implemented, all local facilities are financed, public infrastructure is constructed, and elected councils translate their work programs into tangible reality" (Al-Arfi H., 2018, p. 5). Local authority revenues constitute a fundamental component of the local budget and a determinant of the implementation of local programs. The extent of a local authority's intervention is proportional to the size of its budget; its intervention in fulfilling its developmental function increases with the size of its budget and decreases with its reduction. Given its importance, the legislator granted local councils autonomy in managing their finances and supported them with a reformed local tax system that serves local authorities, as stipulated by Law 06-47 and Law 07-39, which regulate fees, charges, contributions, and levies of a non-tax nature (Royal Decree, 2007). From this perspective, it is accurate to say that the financial resources of a local authority are among the most important criteria for evaluating management interventions and measuring their effectiveness, as they reflect and demonstrate the level of local governance.

Keywords: Financial Governance, Lever for Territorial Development, Structural Budget, Local Authority, Tangier.

1. موارد مالية متنوعة لكنها غير كافية رهن إشارة الجماعات الترابية:

نص دستور 2011 في الفصل 141 على أن "تتوفر الجهات والجماعات الترابية الأخرى، على موارد مالية ذاتية، وموارد مالية مرصودة من قبل الدولة". ونص كذلك على أن "كل اختصاص تنقله الدولة إلى الجهات والجماعات الترابية الأخرى يكون مقترنا بتحويل الموارد المطابقة له".

حسب المادة 173 من القانون التنظيمي المتعلقة بالجماعات 113.14 تنقسم موارد الجماعات الترابية إلى ثلاثة أقسام:

- الموارد الذاتية: هي موارد تدخل ضمن خانة أملاك الجماعة الترابية، وتدبر من طرف مصالحها، وتشمل حصيلة الضرائب، والرسوم المأذون للجهات أو العمالات والأقاليم أو الجماعات في تحصيلها، وحصيلة الأتاوى المحدثة طبقاً للتشريع الجاري به العمل، وحصيلة الأجور عن الخدمات المقدمة، وحصيلة الغرامات، ومدخول الأملاك والمساهمات، وحصيلة الاستغلاليات والأتاوى وحصص الأرباح، وكذلك الموارد، وحصيلة المساهمات المالية المتأتية من المؤسسات، والمقاولات التابعة للجماعة، وحصيلة بيع المنقولات والعقارات، ثم أموال المساعدات والهبات والوصايا (القانون التنظيمي، 2014).

  ففيما يخص حصيلة الضرائب أو حصص ضرائب الدولة المخصصة للجماعات أو للعمالات والأقاليم أو للجهات فقد حددت المادة 188 من القانون التنظيمي رقم 14.111 المتعلق بالجهات أن الدولة ترصد بشكل تدريجي لها نسباً محددة في 5 بالمئة من حصيلة الضريبة على الشركات و5 % من حصيلة الضريبة على الدخل و20 % من حصيلة الرسم على عقود التأمين، واعتمادات مالية مخصصة لها من الميزانية العامة للدولة في أفق أن تصل إلى سقف حدد في 10 ملايير درهم.

- الموارد المنقولة أو المرصودة من طرف الدولة: هي مداخيل مدبرة من طرف الدولة لحساب الجماعة، وتشمل حصيلة الضرائب أو حصص ضرائب الدولة المخصصة للجماعات أو للعمالات والأقاليم أو للجهات وغيرها (نفسه، 2014).

- الموارد المتأتية من القروض: هذا الصنف من الموارد المالية ترصده الدولة للجماعات الترابية بصفة ظرفية ومؤقتة، تلجأ إليه من أجل تغطية نفقات التجهيز وتنفيذ سياستها الاقتصادية وتمويل برامجها الاستثمارية (نفسه، 2014).

2. النظام المالي للمقاطعات مرتبط بميزانية الجماعة حالة مقاطعات الجماعة الترابية طنجة:

ربط القانون التنظيمي للجماعات مالية المقاطعات بالمخصص الإجمالي (نفسه، 2014) الذي يحدده مجلس الجماعة في حدود 10 % من الميزانية العامة للجماعة، ويتم إدراجها ضمن النفقات الإجبارية (نفسه، 2014) التي تخصصها الجماعة للمقاطعات التابعة لها، حيث تقيد في فقرات ميزانية الجماعة كمنحة تمنح للمقاطعات

لمباشرة مهامها، وتبقى المورد الوحيد للمقاطعات، وتصرف على شكل نفقات تخصص:

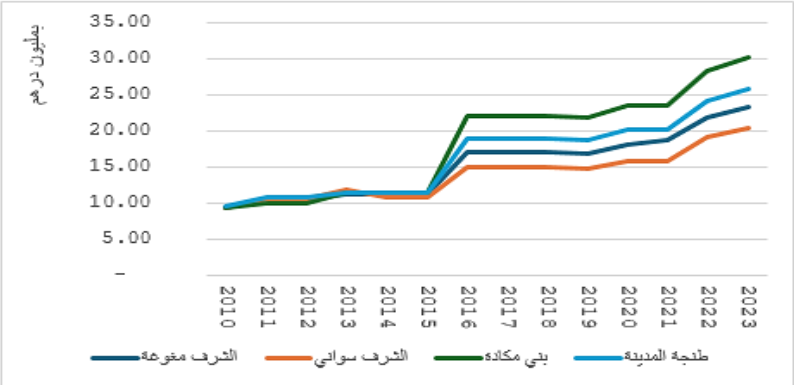
- للتدبير المحلي لتغطية مصاريف تسيير التجهيزات وخدمات القرب.
- التنشيط المحلي: هي مصاريف خاصة بإنعاش قطاع الرياضة وتمويل البرامج الاجتماعية الموجهة للطفولة والمرأة والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة وكذا منح تمنح للجمعيات (نفسه، 2014).

ووفق ذلك تصرف هذه الاعتماد في إطار ما يسمى ب "حساب النفقات"، فيتم عن طريق تقسيم الحساب إلى أربع محاور، أولها تلك المتعلقة بمصاريف الإدارة العامة، التي تضم نفقات مصالح الحالة المدنية، وتصحيح الإمضاء، والشرطة الإدارية، والتعمير بينما يتعلق المحور الثاني، بمصاريف البنيات التحتية، وصيانة الطرق، والساحات العمومية، والماء والإنارة العمومية.

ويدخل ضمن المحور الثالث، مصاريف الصيانة والمحافظة على البنيات والعتاد التقني، في حين يضم المحور الأخير، مصاريف تسيير مختلف التجهيزات المتواجدة بتراب المقاطعة والتجهيزات الثقافية، مثل المكتبات، ودور الشباب والمسارح، ورياض الأطفال، ودور الحضانة والأندية النسوية، علاوة على نفقات تسيير أسواق الأحياء.

وتصرف الاعتمادات من "حساب النفقات" من المبالغ المرصودة خلال السنة المالية، التي تبدأ في شهر يناير، وتنتهي في شهر دجنبر من كل سنة، إذ تحصر كل النفقات داخل وثيقة تدعى "وثيقة الحساب الإداري للمقاطعة"، ويحدث ذلك بعد التصويت والمصادقة عليه من طرف مجلس المقاطعة، ويلحق بالحساب الإداري للجماعة.

وتبقى قيمة المنح المخصصة للمقاطعات هزيلة، بل أكثر من ذلك تصرف على شكل أقساط، مما يؤثر على مصير المشاريع المبرمجة. كما أن توزيع هذه المنحة، هذه المنحة تشكل النقطة الأساس في الصراع القائم بين رؤساء المقاطعات الأربع ورئيس الجماعة، إذ طالبوه ما من مرة في الرفع من منحة المقاطعات وغالباً ما كان رده «مراعاة للوضعية المالية الراهنة للجماعة، والإكراهات المتمثلة في ارتفاع حجم المبالغ الملتزم بها والديون المستحقة». الجماعة تمر من صعوبات مالية جمة"، إلا أنه تم رفع حصة منحة المقاطعات في مشروع ميزانية الجماعة ل 2025 إلى 116 مليون درهم، والرسم البياني رقم 44 يبين تطور منح المقاطعات في الفترة الممتدة من 2010 إلى 2023.



الرسم البياني رقم (1): تطور حصة المنح المخصصة لمقاطعات جماعة طنجة (2020-2023) (المصدر: تركيب شخصي اعتماداً على ميزانية طنجة من القترة الممتدة من 2010 إلى 2023)

من خلال الرسم البياني يمكن تقسيم تطور المنح المخصصة للمقاطعات بين 2010 و2023 إلى ثلاث مراحل؛ الأولى بين 2010 و2015 لم تكن هذه المنح تتجاوز 44 مليون درهم، تتراوح بين 10,8 مليون درهم و11,4 مليون درهم لكل مقاطعة، والمرحلة الثانية وتمتد بين 2016 و2021؛ حيث ارتفعت منح المقاطعات لتتجاوز سقف 44 مليون وتقفز إلى 78 مليون درهم سنة 2021 مع تفاوت واضح بين المقاطعات الأربع؛ إذ احتلت مقاطعتي بني مكادة وطنجة المدينة المراتب الأولى بمقدار 28.365.611,00 و24.265.221,00 على التوالي، ومبلغ 21.786.515,00 لمقاطعة الشرف مغوغة 19.177.355,00 لمقاطعة الشرف سواني، والمرحلة الثالثة بعد 2022 قفزت المنح المخصصة للمقاطعات سنة 2023 إلى 100 مليون درهم مع تباين واضح أيضاً على مستوى توزيعها بين المقاطعات؛ حيث حصلت مقاطعة بني مكادة على 30.316.103,00 درهم و25.933.759.00 لمقاطعة طنجة المدينة و23.285.611,00 مخصصة لمقاطعة الشرف مغوغة فيما مقاطعة الشرف سواني خصص لها 20.496.038.00 درهم.

وفي الختام لا يمكن إلا أن نقول أن النظام المالي للمقاطعات تعتريه عدة اختلالات، تتمثل أساساً في ضعف مواردها المالية باستثناء منحة في حدود 10% من ميزانية الجماعة، والتي لا يراعي توزيعها بين المقاطعات حجمها، خاصة وأنها تتفاوت من حيث المساحة الجغرافية؛ إذ لا يمكن على مستوى جماعة طنجة المساواة بين مقاطعة بني مكادة ذات المجال الجغرافي الشاسع وتشكل ثقل ديمغرافي على مستوى الجماعة مع مقاطعة الشرف السواني مثلاً، ومن الاختلالات الأخرى ضعف الإمكانيات الممنوحة لرئيس المقاطعة على مستوى تنفيذ وترحيل الاعتمادات المالية؛ حيث يفرض عليه القانون اللجوء إلى مجلس الجماعة في أي عملية من العمليات المالية. وبالتالي أمام هذا الوضع تجد المقاطعات صعوبة في تنفيذ البرامج المبرمجة.

3. تتعدد مكونات ميزانية الجماعات الترابية:

تشتمل ميزانية الجماعات الترابية على جزأين: جزء يتعلق بالتسيير، وجزء خاص بالاستثمار. وتدرج في الجزء الأول عمليات التسيير، سواء من حيث الموارد أو النفقات، بينما يخصص الجزء الثاني لعمليات الاستثمار، ويشمل جميع الموارد المرصودة للتجهيز والاستعمال الذي خصصت لأجله. ويجب أن تكون الميزانية متوازنة في جزئيها. وإذا ظهر فائض تقديري في الجزء الأول، وجب رصده بالجزء الثاني. غير أنه لا يجوز استعمال مداخيل الجزء الثاني في مقابل نفقات الجزء الأول، ويمكن أن تشمل الميزانية بالإضافة إلى ذلك، حسابات خصوصية وميزانيات ملحقة. وتخضع جميع القرارات ذات الوقع المالي للجماعات الترابية ولاسيما تلك المتعلقة بتنفيذ ميزانياتها، لتأشيرة السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية أو الوالي أو العامل، قبل 20 نونبر، الذي يراقب مدى احترام أحكام القانون التنظيمي رقم 113-14 والقوانين والأنظمة الجاري بها العمل، إضافة إلى توازن الميزانية على أساس صدقية تقديرات المداخيل والنفقات وتسجيل النفقات الإجبارية، وتصبح الميزانية قابلة للتنفيذ بعد التأشير عليها، حيث يتولى الأمر بالصرف اتخاذ القرارات المتعلقة بتنفيذها.

وتجدر الإشارة إلى أن العمليات المالية والمحاسبية للجماعات الترابية تخضع للأشكال الرقابية التالية:"

- مراقبة قبلية يمارسها المحاسب العمومي، في مرحلة الالتزام بالنفقات أو التكفل بتحصيل المداخيل، ومراقبة أخرى عند مرحلة الأداء.
- مراقبة إدارية ومالية تمارسها المفتشية العامة للإدارة الترابية والمفتشية العامة للمالية.
- مراقبة قضائية بعدية تتولاها المجالس الجهوية للحسابات" (المجلس الأعلى للحسابات، 2017).

1-3 تعرف مداخيل الجماعة الترابية لطنجة تذبذباً:

بلغت مداخيل الجماعات الترابية لطنجة كما هو موضح في الجدول رقم 57 ما قدره 804.403.777 درهم خلال ستة 2022، مقابل 516.422.000 درهم ستة 2014 أي بارتفاع قدره 11,6%. ويعود تحسن الموارد المالية لجماعة طنجة إلى نمو الموارد الذاتية، والرفع من حصة الموارد المحولة كما يبين ذلك الجدول. وتتورع مداخيل 2022 كالتالي:

- موارد محولة 46.266.862.963 درهم، أي بنسبة 33%.
- موارد ذاتية مسيرة من طرف الجماعة بمبلغ 59.385.524.013درهم، بنسبة 48%، وتبلغ متوسطاً سنوياً قدره 73,376مليون درهم خلال الفترة 2006-2022. وقد حققت هذه الموارد أقصى مستوياتها بمبلغ يناهز 7,385.524.013 درهم سنة 2022، وأدنى انخفاض لها سجل سنة 2019 بسبب جائحة كورونا بحوالي 30.628.479 درهم.

- موارد جبائية (الضريبة على القيمة المضافة) بمبلغ 152.016.800 درهم، بنسبة 19%.

جدول رقم (1): توزيع مداخيل مقاطعة بني مكادة ما بين 2015 و2022

(المصدر: برنامج عمل طنجة لفترة 2017 -2022 التقرير الرابع ص 10 وفترة 2022-2027 ص 97)

السنوات	المداخيل الذاتية		المداخيل المحولة		الموارد المنقولة أو المرصودة	
	القيمة بالدرهم	%	القيمة بالدرهم	%	القيمة بالدرهم	%
2006	135.281.000	38%	126.630.000	29%	83.452.000	33%
2007	181.744.000	34%	122.600.000	38%	109.298.000	28%
2008	206.890.000	39%	133.205.000	34%	112.938.000	27%
2009	152.964.000	39%	128.302.000	32%	132.995.000	30%
2010	173.362.000	38%	154.766.000	34%	123.257.000	27%
2011	195.326.000	37%	160.552.000	31%	150.937.000	32%
2012	197.790.000	46%	170.174.000	29%	134.596.000	25%
2013	176.649.000	44%	195.708.000	30%	148.056.000	26%
2014	196.444.000	39%	149.961.000	37%	170.017.000	24%
2015	194.444.000	48%	195.586.000	33%	137.187.000	19%
2016	208.005.000	41%	226.076.000	39%	60.039.000	20%
2017	258.642.064	37%	227.976.708	36%	152.527.000	27%
2018	298.767.269	43%	278.635.103	38%	138.515.629	19%
2019	306.278.479	42%	270.660.668	38%	138.515.629	20%
2020	207.530.603	40%	203.957.546	36%	152.527.000	24%
2021	321.306.151	42%	306.520.767	46%	152.527.000	12%
2022	385.524.013	37%	266.862.963	37%	152.016.800	26%

كما يتضح أيضاً من الجدول تذبذب في مداخيل الجماعة بين سنة 2006 و2022، ويمكن تقسيم هذه الفترة إلى:

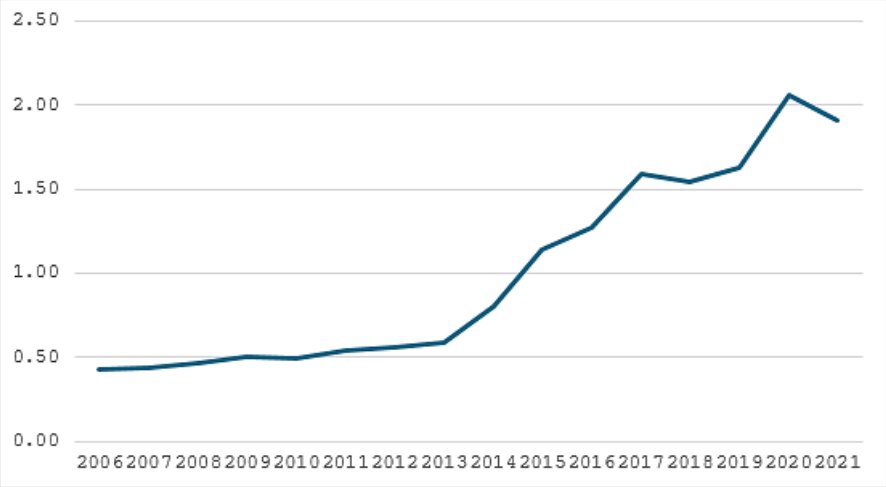
- فترة 2006 -2016 التي لم تتجاوز فيها المداخيل الجماعية 500 مليون درهم.
- فترة 2017 -2022 وتراوحت مداخيلها بين 600 و800 مليون.

وما تجب الإشارة إليه هو تراجع مداخيل الجماعة سنة 2020 إلى حوالي 550 مليون درهم بسبب جائحة كورنا. أما الباقي استخلاصه[1] فيعد من معضلات المجالس الجماعية بالمغرب، يستعصي على الجماعات الترابية

[1] يقصد بالباقي استخلاصه مجموع المبالغ التي تم جردها من طرف وكالة المداخيل الجماعية، لم يتم استيفاؤها في وقتها المحدد من طرف للجماعات الترابية، فهو عبارة عن ديون مستحقة للجماعات؛ ينقسم إلى قسمين: جزء قابل للتحصيل وآخر ستحيل تحصيله لعدة أسباب منها تغيير النشاط أو موت الملزم.

استخلاص مجموعة من الضرائب نتيجة لعدة عوامل؛ منها على سبيل الذكر فقط، ذاتية مرتبطة بالجماعة، ناتجة عن نقص في العنصر البشري المكلف بتحصيل الضرائب، وعدم تخصصه في الجانب المالي، وخارجية مرتبطة بالملزمين؛ حيث يلجأ العديد منهم إلى التملص الضريبي. تنعكس على الوضعية المالية للجماعة الترابية، وبالتالي عجز الجماعات الترابية عن القيام بدورها المنوط بها، وتحقيق التنمية المحلية المنشودة. والرسم البياني رقم 45 يوضح ضخامة حجم المبالغ المالية التي تبقى دون استخلاص، ومنه نستخلص مجموعة من النتائج، ومن أهمها:

- عرف الباقي استخلاصه تطوراً مستمراً للفترة الممتدة من 2006 إلى 2022 وبنفس وهيرة التحملات؛ حيث انتقل من 428 مليون درهم إلى أكثر من 2 مليار درهم.
- استقرار نسبي للباقي استخلاصه في الفترة الممتدة من 2017 إلى 2019، مع عودة ارتفاعه خلال سنتي 2020 و2021 لينخفض سنة 2022 مما يدل على إمكانية استخلاص هذه المبالغ إذا ما قامت المصالح المالية بالجماعة بالمزيد من المجهودات والمبادرات وإقناع الملزمين بأهمية تسديد ما بذمتهم لخدمة المصلحة العامة.



الرسم البياني رقم (2): تطور بنية الباقي استخلاصه بالدرهم (المصدر: برنامج عمل طنجة لفترة 2017 -2022 التقرير الرابع ص 10 وفترة 2022-2027 ص 97)

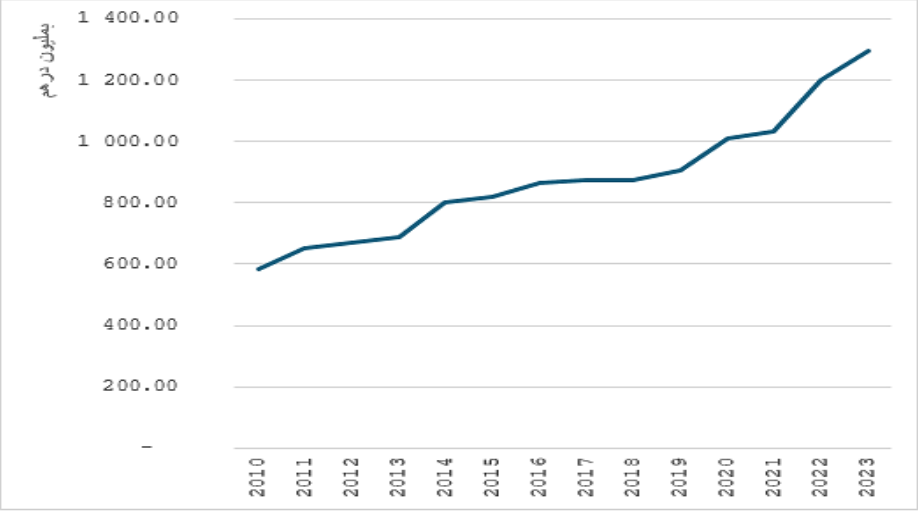
2-3 تتعدد نفقات الجماعة الترابية لطنجة:

تنقسم مصاريف تسيير الجماعات الترابية حسب فقرات الميزانية، إلى ستة أقسام:

1. المنتخبون: وتشمل التعويضات عن المهام ومصاريف النقل والتنقل والتأمين، والتكوين.

2. منح المقاطعات وتمثل 10 % على الأقل من الميزانية السنوية للجماعة.
3. الإدارة الجماعية: وتشمل مصاريف الموظفين ومصاريف تسيير الإدارة، والأكرية، ومصاريف الماء، والكهرباء، المساهمة في.
4. صندوق التجهيز الجماعي: وتشمل مجموع القروض والفوائد المؤدة من قبل الجماعة لفائدة صندوق التجهيز الجماعي.
5. شؤون المدينة: وتضم مصاريف التدبير المفوض لقطاع النظافة ومصاريف استهلاك الماء والإنارة العمومية ومصاريف صيانة المناطق الخضراء وصيانة الإنارة العمومية والتشوير وحفظ الصحة ومصاريف أخرى مختلفة.
6. دعم الشؤون الثقافية والاجتماعية والرياضية: وهي دعم الجمعيات العاملة في مجال التنمية الثقافية والاجتماعية والرياضية، والهبات والإعانات والمساهمات في تسيير الملاعب والقاعات الرياضية ودعم التعليم والتكوين المهني والثقافة والفنون الجميلة ومصاريف أخرى مختلفة.

ومن خلال تحليل نفقات الجماعة الترابية لطنجة، والملخصة في الجدول رقم 58 والرسم البياني رقم 46 حسب قسمي التسيير والتجهيز سجلنا مجموعة من النقط يمكن عرضها على الشكل التالي:



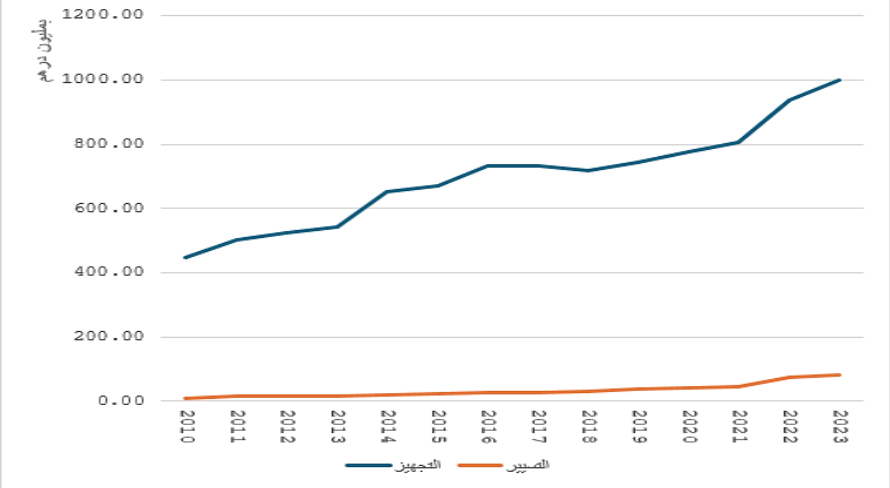
الرسم البياني رقم (3): تطور نفقات الجماعة الترابية لطنجة (المصدر: تركيب شخصي اعتماداً على ميزانية طنجة من القترة الممتدة من 2010 إلى 2023)

- عرفت نفقات الجماعة الترابية لطنجة في الفترة الممتدة بين 2010 و2023 تطور ملحوظاً؛ إذ يمكن تقسيم هذا التطور إلى ثلاث فترات، الأولى بين 2010 و2014 حيث انتقلت من أكثر من 585 مليون درهم إلى 799

مليون درهم، والثانية بين 2014 و2019 عرفت ارتفاعاً طفيفاً وصل إلى 907 مليون درهم بينما الفترة الثالثة بين 2014 و2023 ستفوق نفقات الجماعة مليار وظلت في نفس لتصل إلى حوالي مليار و300 مليون درهم سنة 2023.

- تضاعفت مصاريف الجماعة في الفترة الممتدة من 2010 إلى 2023؛ حيث انتقلت من 277 مليون درهم سنة 2010 إلى مبلغ مليار و300 مليون درهم سنة 2023، بارتفاع قدره 121% يتجاوز تطور المداخيل.

- من خلال الرسم البياني رقم 47 والجدول رقم 58 يلاحظ استقرار نسبي على مستوى نفقات التجهيز. باستثناء ارتفاع طفيف سجل سنة 2022 حيث بلغت 73.813.421 درهم، مقابل تذبذب مصاريف التسيير، هذه الأخيرة التي تضاعفت ب 124%، خلال الفترة بين 2010 و2023، هذا الارتفاع يتماشى بشكل طردي مع ارتفاع النفقات المرتبطة بشؤون المدينة. والتي ارتفعت ب 3.5 مرات.



الرسم البياني رقم (4): تطور نفقات التسيير والتجهيز للجماعة الترابية لطنجة خلال الفترة الممتدة من 2010 إلى 2023 (المصدر: تركيب شخصي اعتماداً على ميزانية طنجة من القترة الممتدة من 2010 إلى 2023)

- إلى جانب ذلك هذا الارتفاع الذي تم تسجيله على مستوى نفقات التسيير مرتبط أيضاً بارتفاع مصاريف الإدارة الجماعية، بسبب تطور نفقات الموظفين، عرفت ارتفاعاً بعد سنة 2011، بسبب الزيادة في الأجور التي تم إقرارها آنذاك، ومن جهة أخرى؛ عرفت كتلة الأجور منحاً تصاعدياً بالنسبة إلى مجمل نفقات الإدارة، مقابل تراجع وتقهقر باقي النافقات الإدارية، وإذا ما قرناها بمجمل النفقات، فإنها تسجل انخفاضاً ملحوظاً؛ والتي أصبحت لا تتجاوز 24% من مجموع نفقات التسيير، مقابل "56% على المستوى الوطني" (المجلس الأعلى للحسابات، 2017) كما يبين ذلك الجدول رقم 58.

الجدول رقم (2): نفقات الجماعة الترابية طنجة بالدرهم (المصدر: تركيب شخصي اعتماداً على ميزانية طنجة من القترة الممتدة من 2010 إلى 2023)

	التسيير	التجهيز	الحسابات الخصوصية	المجموع
2010	446.181.962,69	9.416.528	129.525.000	585 123 490,69
2011	503.101.900,00	17.729.615	129.526.000	650 356 515,00
2012	525.614.912,00	17.729.615	126.525.001	669 869 528,00
2013	543.327.510,15	15.549.884,15	129.525.000	68.8403.394,30
2014	651.303.398,00	19.068.009	129.525.000	799.897.407,00
2015	668.947.680,00	22.913.800	12.9525.000	821.386.480,00
2016	731.430.683,00	25.928.345	150.825.937,3	866.793.509,00
2017	731.430.683,00	28.453.176	115.257.158	875.141.017,00
2018	717.204.095,00	31.939.017	125.957.158	875.100.270,00
2019	743.515.629,00	38.486.521	125.192.621	907.194.771,00
2020	777.137.305,00	42.309.614	190.170.890	1.009.617.809,00
2021	807.192.118,00	45.930.604	966.453.764,3	1.031.799.092,00
2022	935.947.019,00	73.813.421	191.551.860	1.201.312.300,00
2023	1.000.305.116,00	81.597.635	293.985.305	1.294.290.421,00

أما النفقات الخاصة بشؤون المدينة، ومن خلال الجدول رقم 59 فقد عرفت تطوراً خلال فترة 2006 – 2016؛ حيث انتقلت من 70 مليون درهم سنة 2006 إلى 286 مليون درهم سنة 2016، لتشكل 97.69% من الميزانية المخصصة لشؤون المدينة و62.76% من مجموع مصاريف الجماعة.

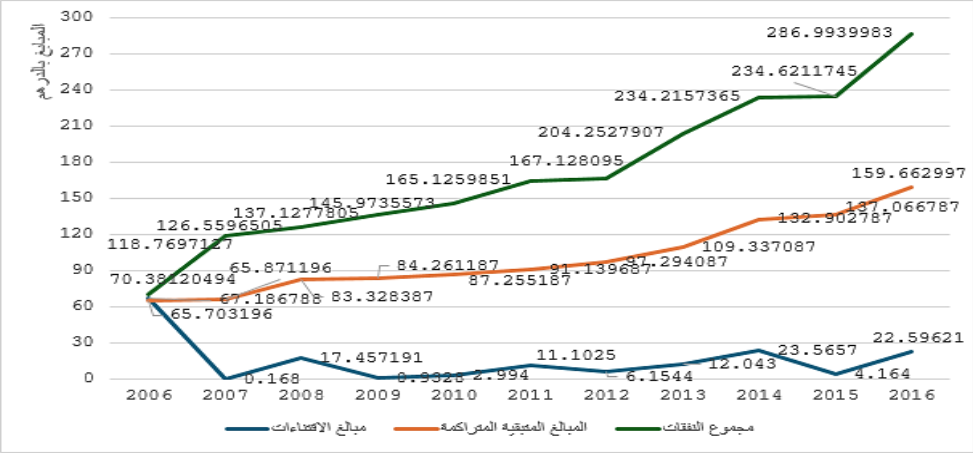
ومن خلال معطيات مالية جماعة طنجة الواردة في الجدول رقم 59، تشكل نفقات التدبير المفوض للنظافة الحصة الأكبر، والتي شكلت سنة 2016 نسبة 57.96% من نفقات شؤون المدينة، ونسبة 29.94% من مجموع المصاريف.

الجدول رقم (3): نفقات خاصة بشؤون المدينة بالدرهم (المصدر: برنامج عمل طنجة لفترة 2017 -2022 التقرير الرابع ص23)

	التدبير المفوض	نفقات الإنارة العمومية	نفقات المناطق الخضراء
2006	40.725.905,29	26.913.432,40	2.741.867,25
2007	83.941.563,41	30.173.768,15	4.654.381,14
2008	88.606.904,59	31.670.446,61	6.282.299,33
2009	91.260.676,51	34.549.454,79	11.317.649,22
2010	97.835.332,64	37.663.480,19	10.474.744,50
2011	103.594.901,92	42.471.288,91	19.059.794,24
2012	113.361.092,83	51.599.402,41	2.167.599,75
2013	125.813.871,09	54.750.300,74	23.688.618,86
2014	144.415.633,83	57.699.576,65	32.100.526,04
2015	128.278.759,34	70.173.869,68	36.168.545,52
2016	170.273.118,02	76.396.197,06	40.324.683,17

- نفقات أخرى: وتتمثل في النفقات المرصودة لاقتناء أراض لتنفيذ المشاريع المبرمجة، فمن خلال الرسم البياني رقم 48 يلاحظ أنها انخفضت من 67 مليون درهم سنة 2006 إلى 22 مليون درهم سنة 2016، إلا أنها تعرف تذبذباً، باستثناء سنتي 2014 و2016 حيث وصلت إلى 23 مليون درهم و22 مليون على التوالي.

إلا أن الجماعة لم تسدد مستحقات الساكنة المنزوعة أملاكها التي صدرت فيها أحكام قضائية، مما ترتب عنه تراكم الديون على الجماعة، والتي بلغت حوالي160 مليون درهم سنة 2016. ويقتضي صرف هذه المبالغ تحقيق فائض لتتم برمجته في ميزانية الجماعة. وبالنظر إلى عدم تحقيق الفائض عبر سنوات فقد تراكمت مبالغ مهمة أصبحت تشكل تهديداً حقيقياً لمالية الجماعة، وكادت أن تؤدي إلى أزمة في مالية الجماعة؛ فبعد لجوء الأغيار إلى القضاء، تراكمت مستحقات الأحكام القضائية، وصل عددها ل "99 ملفاً شهر شتنبر 2019"[2]، مما شكل ضغطاً كبيراً في المبالغ المرصودة لتنفيذها. وهو ما أصبح يشكل معضلة كبيرة تربك الأداء المالي للجماعة وتفاقم عجزها المالي، ففي سنة 2016، والتي تشكل سنة استثنائية؛ حيث بلغت حجم الاقتطاعات 248 مليون درهم، أي 50% حوالي من مجموع مداخل الجماعة خلال نفس السنة، كما تم الحجز سنة 2018 على أكثر من 28 مليار سنتيم، نتيجة لارتفاع اقتناءات الجماعة كما هو وارد في الرسم البياني رقم 48.



الرسم البياني رقم (5): الاقتناءات العقارية منذ 2006 إلى غاية 2016 (المصدر: برنامج عمل طنجة لفترة 2017 -2021 التقرير الرابع ص26)

2 جريدة اليوم 24، https://alyaoum24.com/1323993.html

4. الحكامة المالية أساس التدبير الحضري:

تتوقف التنمية الحقيقية للمجال الحضري على طبيعة النظام المالي القائم وأدوات تدبيره، كما أنه "يشكل رهان الحكامة الجيدة وشفافية الفعل العمومي المحلي" (المديرية العامة للجماعات الترابية 2021)، لذا تعمل الجماعات الترابية على إصلاح نظامها الجبائي بشكل دوري حتى يستجيب لحجم التدخلات والاختصاصات التي خولت للجماعات الترابية، وفي هذا الصدد شرعت الجماعة الترابية لطنجة منذ سنة 2015 في إصلاح النظام الجبائي وتحديث هيكلته الإدارية.

4-1 أهمية القرار الجبائي في تنويع مداخيل الجماعة الترابية لطنجة:

اعتمدت جماعة طنجة سنة 2016 قرار جبائي تعديلي لقرار 2008، في إطار تحديث المنظومة الجبائية الترابية لطنجة عبر مراجعة أسعارها، حتى تستجيب للدينامية الاقتصادية والاجتماعية الذي تعرفه المدينة، والذي اتخذ بموجب القرار عدد 384 بتاريخ 22 دجنبر 2016، كما دخل حيز التنفيذ في فاتح يناير سنة 2017، إلا أنه اصطدم بانتقادات واعتراض الملزمين لما طاله من ارتفاع في تسعيرة بعض الرسوم، ومنها على سبيل المثال رسم شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتاً لأغراض صناعية، وتجارية، ومهنية؛ حيث انتقل من 100 درهم للمتر^2 بالنسبة للمواقع الرئيسية حسب قرار 2008 إلى 1000 درهم بالنسبة للمحلات المتواجدة على الشوارع التي يفوق عرضها عن 31 متر حسب القرار الجديد، واستجاب المجلس الجماعي آنذاك لمطالب الملزمين، وقد عدل بقرار جبائي عدد 630 بتاريخ 29 دجنبر 2017 ، وشرع العمل به في فاتح يناير سنة 2018.

وللرفع من القرار الجبائي، عمل القرار الجديد أيضاً على توسيع الوعاء الضريبي للجماعة، بإضافة مجموعة من الوجيبات، والتي شملت عدة مجالات ومنها: شواهد المطابقة للتصميم، ورخص قاعات الأفراح، وإحداث رسم رفع نفايات الحدائق وبقايا المواد الصناعية ومواد البناء المتروكة على الطريق العمومية.

ومن جهة أخرى، تم العمل خلال الفترة الانتدابية 2015-2021 على توسعة الوعاء الجبائي لتحقيق العدالة الجبائية، مما ساهم "مضاعفة عدد الملزمين في الرسوم الذاتية، بعد أن بلغت نسبة الزيادة في عدد الملزمين 80 %، بحيث انتقل عدد الملزمين من 26.912 سنة 2015 إلى 48.472 سنة 2020 (المجلس الجماعي لطنجة، 2021).

4-2 هيكلة الإدارة الجبائية مدخل لحكامة التدبير المالي لجماعة طنجة:

سعت جماعة طنجة إلى تحديث المصالح الجبائية لتساير الأنظمة القانونية والتنظيمية الجديدة، إضافة إلى تجاوز إكراهات التحصيل الجبائي (التقنية والبشرية).

4-2-1 تأهيل العنصر البشري:

ركزت جماعة طنجة على تكوين الموظفين الترابيين لتنمية وتحديث قدراتها وحتى تساير التحولات التي يعرفها التدبير الإداري، خاصة وأن الجماعة تفتقر كما سبق الإشارة على ذلك إلى أطر مؤهلة في مجال المالية الترابية، وفي هذا الإطار نظمت جماعة طنجة دورة تكوينية لأطرها سنة 2016 عبر مرحلتين؛ المرحلة الأولى انصبت تكوين الأطر الحديثة العهد بالوظيفة الترابية، وهمت مجموعة من المحاور، ومن أبرزها وأهمها تدبير الجبايات المحلية وإعداد الميزانية، ثم تبسيط قانون الصفقات العمومية. أما المرحلة الثانية، فقد تلقى فيه المستفيدين من تكوين تخصصي حسب الفئات.

4-2-2 هيكلة الإدارة الجبائية:

سبقت الإشارة إلى الهيكل التنظيمي للجماعة ودوره في تدبير محكم لشؤون الجماعة، وسنحاول مناقشة هذا الأمر من زاويتن:

أ. الهيكل التنظيمي المالي: فرض الإصلاح الضريبي الذي أقره القانون 47.06 على جماعة طنجة ضرورة تحديث المنظومة الإدارية الجبائية، من خلال اعتماد هيكلة جبائية جديدة تضم قسم تنمية الموارد المالية، ترتبط وظيفته بعمليات التحصيل المالي، وتتكون من كتابة خاصة وأربع مصالح؛ وهي:

- مصلحة الوعاء والمنازعات الضريبية وتنمية الموارد المالية؛ وتتكون من مكتب الإحصاء ويتكلف بإحصاء الملزمين وتحيين المعطيات، ثم مكتب التصفية، ويتجلى دورها في إعطاء أوامر الاستخلاص، إضافة إلى مكتب المنازعات الضريبية وينظر في معالجة وتتبع الشكايات ذات الصبغة الجبائية.
- مصلحة التحصيل؛ وتعمل على مسك سجلات المحاسبة الخاصة بوكالة المداخيل الجماعية، واستخلاص الأوامر بالدفع، إضافة إلى أنها تعمل على تدبير مراكز الاستخلاص بالأسواق ومرافق الجماعة (سوق الجملة للخضر والفواكه والمحطة الطرقية والمحجز الجماعي والمجزرة الجماعية).
- مصلحة المراقبة والفحص: تعمل على إخضاع الإقرارات للفحص والتدقيق في إطار التنسيق مع مصلحة الوعاء الجبائي.
- مصلحة تتبع الاستخلاص ومعالجة الباقي استخلاصه: تساهم في تتبع أشغال لجان إحصاء الرسوم المحولة، وجمع المعطيات الخاصة بالملزمين.

ب. تحديث الإدارة الجبائية باعتماد التكنولوجيا الحديثة: أصبحت التكنولوجيا الحديثة أداة لا غنى عنها في التدبير الحديث بشكل واسع؛ نظراً مزاياها المتعددة والمتمثلة في: تسهيل وتيسير المهام

المنوطة بالأطر البشرية، وسرعة نقل وتبادل المعلومات، والدقة في تخزين المعلومات واستدعائها واستغلالها، علاوة على تبسيط المساطير والقطع مع البيروقراطية.

وفي سياق تحديث المنظومة الجبائية على صعيد جماعة طنجة، ومن أجل تجويد عمل وكالة المداخيل الجماعية، سعت جماعة طنجة سنة 2009 إلى اعتماد النظام الإلكتروني في تدبير الجبايات الترابية، من خلال شراء برنامج خاص بالجبايات، وتم تطويره سنة 2013 حيث تعاقدت الجماعة مع شركة ميديتل، التي وفرت برنامج يشتغل عبر بوابة الجماعة الإلكترونية، كما يمكن التحكم فيه عن بعد، ومن مزاياه أنه ينجز كل العمليات المرتبطة بالجبايات على مستوى الجماعة.

ولانخراط الجماعات الترابية على المستوى الوطني في رقمنة تدبيرها، عملت وزارة الداخلية على اعتماد مجموعة من المنصات لتدبير مالية الجماعات المحلية (GID-CT [3] و GIR-CT [4])، والتي تؤكد مراسلة لوزير الداخلية الصادر بتاريخ 1 مارس 2019 وتحمل رقم D1094 على ضرورة اعتمادها من قبل الجماعات الترابية.

خاتمة

بالرغم من أهمية وتنوع الموارد المالية المشكلة لميزانية الجماعات الترابية، إلا أنه على مستوى المقاطعات، وبالرغم من حجم الاختصاصات المنوطة بها على مستوى التدبير الترابي، تبقى مواردها المالية محدودة جداً؛ حيث ترتبط بميزانية الجماعة التي تخصص لها منحة في حدود 10%، إضافة إلى الإكراهات العديدة التي يعاني منها نظامها المالي، مما جعل المقاطعات تحت وصاية المجلس الجماعي، وهذا من شأنه أن من نجاعة التدبير الفعلي للمقاطعات وتهميش دورها التنموي.

أما الإكراه الثاني الذي لمسناه على المستوى المالي هو إشكالية تحصيل الباقي استخلاصه، فرغم المجهودات التي قامت بها جماعة طنجة على مستوى تحديث نظامها الجبائي، من خلال تحديث هيكلها التنظيمي ورقمنة الإدارة الجبائية الترابية لعصرنة وتحديث المالية الترابية الجماعية، إلا أن هذه المجهودات تبقى قاصرة في ظل غياب تحفيز العنصر البشري عن طريق تعويضات جزافية، وإجبار الملزمين بأداء ما بذمتهم.

3. نظام متكامل لإدارة النفقات وتسيير ميزانية الجماعات الترابية.
4 نظام إدارة إيرادات الجماعات الترابية.

البيبليوغرافية:

- العرفي (حسن)، (2018): "المبسط في شرح الميزانية الجماعية"، ص. 5.
- ظهير شريف رقم 195-07-1 الصادر في 30 نونبر 2007 بتنفيذ القانون رقم 06 -47 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية الجريدة الرسمية عدد 5583 بتاريخ 3 دجنبر 2007.
- القانون التنظيمي 111,14 المتعلق بالجماعات.
- القانون التنظيمي رقم 14-113 المتعلق بالجماعات.
- المجلس الأعلى للحسابات، (2017): "تقرير 2016 -2017، خلاصة أنشطة المجالس الجهوية"، ص 49.
- المجلس الجماعي لطنجة، (2021): "حصيلة عمل جماعة طنجة خلال الفترة الانتدابية 2015/ 2021"، ص 95.
- المديرية العامة للجماعات الترابية (01 أكتوبر 2021): "الإطار المفاهيمي للمحاسبة العامة للجماعات الترابية"، مذكرة مصلحية رقم 23، ص. 4.
- تقرير المجلس الأعلى للحسابات، (2017)، "تقرير سنة 2016-2017"، الجزء الأول ص 73.