تعبئة موارد الجماعات المحلية –دراسة تحليلة لإيرادات بلدية تلمسان –

Mobilizing the resources of local communities - an analytical study of the revenues of the municipality of Tlemcen-

بلعيد نجوى[1]*

BELAID Nadjwa[1]

[1] كلية العلوم الاقتصادية ، تسيير، و العلوم التجارية، جامعة ابو بكر بلقايد تلمسان ،(الجزائر)

الاستلام : 2019/11/09 ؛ **تاريخ المراجعة** : 2019/11/15 ؛ **تاريخ القبول** : 2019/12/02

ملخص: تمثل البلدية الجماعة الاقليمية القاعدية للدولة، فبذلك أوكلت لها مهام و صلاحيات في كل مجالات الاختصاص المخولة لها قانونا فهي تساهم الى جانب الدولة في عملية التنمية محليا، و انطلاقا من هذه المهام و الصلاحيات المسندة اليها و من أجل حسن سير مصالحها فهي ملزمة بتوفير موارد مالية تمكنها من القيام بذلك، فنقص هذه الموارد المالية يعتبر عائق أمام البلدية في تحقيق هدفها الذي أوجدت من أجله ألا و هو تلبية الحاجيات المحلية للمواطنين و تحقيق التنمية محليا، و لعل الضعف الموجود في موارد البلدية يرجع الى ضعف حصيلة الموارد الذاتية لها من موارد نواتج الاستغلال و كذا موارد الأملاك العمومية، إضافة الى هيمنة المساعدات الممنوحة لها من طرف صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية و كذا الاعانات المقدمة لها من طرف الدولة.

كلمات مفتاحية: البلدية ؛ التنمية المحلية؛ تعبئة الموارد؛جماعات محلية.

تصنيفات JEL :H18؛ M12.

Abstract: The commune is the main territory of the state, while it was therefore responsible for functions and powers in all areas of competence conferred on it by law, it contributes to the state in the process of local development, and out of these functions and powers assigned to it and for the proper functioning of their interests are required to provide financial resources to enable them to do so, because the weakness in their financial resources prevents the municipality from achieving its objectives, and this weakness in these resources because the products of the domain and the products of exploitation must weak and therefore it is necessary to mobilize the financial resources of the commune especially as the diminution of the oil resources.

Keywords: Local development; resource mobilization; local communities.
JEL Classification Cdoes : M12 ;H12.

* - بلعيد نجوى : nedjwa.b1993@gmail.com

تمهيد

لقد انتهجت الدولة الجزائرية سياسة اللامركزية الادارية كاستراتيجية تنموية، و يظهر ذلك من خلال تخلي السلطة المركزية العديد من الصلاحيات و الاختصاصات للجماعات الاقليمية، خاصة البلدية التي تعد الجماعة الاقليمية القاعدية حسب المادة 16 من التعديل الدستوري 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 :« الجماعة الاقليمية للدولة هي البلدية و الولاية، و البلدية هي الجماعة القاعدية» .

فأوكلت للبلدية صلاحيات في كل مجالات الاختصاص المخولة لها قانونا، و ذلك من أجل تحقيق التنمية على المستوى المحلي على كافة أصعدته السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية و الثقافية، فمنحت من أجل ذلك شخصية معنوية و ذمة مالية مستقلة[1]، و بالتالي هي ملزمة بايجاد و توفير موارد مالية حتى تستطيع القيام بدورها التنموي و تلبية حاجيات السكان المحليين.

ان ايرادات البلديات الجزائرية المتمثلة أساسا في مداخيل الأملاك و نواتج الاستغلال و ناتج الجباية تتسم بضعف مردوديتها و لا تساهم الا بنسبة ضئيلة من مجموع الموارد المالية الاجمالية للبلديات، هذا ما يدفع بالدولة الى التدخل و القيام بتحويلات لصالحها، عن طريق تخصيصات في الميزانية العامة تكون بمثابة اعانات مالية للبلدية، سواء لقسم التسيير أو قسم التجهيز في شكل مخططات البلدية للتنمية، و كذا ايجاد آليات للتضامن المالي بين هذه الجماعات.

و الجزائر على غرار الدول النفطية، يعيش اقتصادها اثر انخفاض اسعار البترول أزمة مالية نتيجة تراجع حاصل الجباية البترولية التي تعتبر المصدر الأساسي لتمويل الخزينة العمومية. هذا ما جعل السلطة المركزية تعيد النظر في سياسة الانفاق العمومي و العمل على ترشيدها، فترتب عن ذلك اعادة النظر في قيمة الاعانات المالية المقدمة للبلديات، و بالتالي وجدت البلدية نفسها ملزمة على البحث عن مصادر أخرى للتمويل و ايجاد استراتيجيات لتعبئة مواردها. و من خلال ما سبق تظهر لنا الاشكالية التالية:

كيف يمكن تحسين تعبئة موارد البلدية في ظل تراجع الجباية البترولية؟

و من خلال هذه الاشكالية نستنبط أسئلة فرعية ندرجها كمجالات بحث:

- ✓ كيف يمكن للبلدية أن تتجاوز مشكل التمويل الناجم عن انخفاض أسعار البترول؟
- ✓ كيف يمكن أن تحسن مواردها بعد هذا التراجع لأسعار البترول و هل هناك مصادر أخرى تمول بها ميزانيتها؟

و للاجابة عن هذه الاشكالية وضعنا الفرضيات التالية:

- ✓ البلدية الجزائرية تتوفر على موارد كافية حتى تتجاوز هذه الأزمة الناتجة عن تراجع الجباية البترولية و هي في غنى عن مساعدات السلطة المركزية.
- ✓ استراتيجية البلدية الجزائرية لتعبئة مواردها يتوقف على تثمين مواردها الغير جبائية و تحسين ايراداتها الجبائي، اظافة الى احداث اصلاحات تشريعية التي تعزز تعبئة مواردها.

I – تعبئة الموارد

ان البلدية كجماعة اقليمية قاعدية للدولة منحت صلاحيات عدة من أجل المساهمة في التنمية محليا ، فبذلك كان لابد من منحها الشخصية المعنوية و الاستقلال المالي من أجل القيام بذلك، تلك الاستقلالية المالية التي تلزمها من تدبير الموارد المالية الضرورية للقيام بالمهام الموكلة لها ، و لكن في ظل الضعف الذي تعاني منه مالية البلديات الجزائرية لابد لهذه الأخيرة العمل على تعبئة مواردها و تنميتها حتى تستطيع تخطي مشكل التمويل و العجز في ميزانياتها.

I – 1 مفهوم تعبئة الموارد وسنده النظرية

تعبئة الموارد (La mobilisation des ressources) تعني العمل على تنمية الموارد و كذا القضاء على الهدر و التبذير في استخدامها و اعادة ترتيب أولويات توظيفها، و ذلك من خلال التركيز على ما يعزز النمو الاقتصادي، و على ما يرفع من درجة اشباع الحاجات الأساسية و عند الحديث على تعبئة الموارد لابد من أخذ ثلاث جوانب بعين الاعتبار و هي: أولا لابد من مضاعفة هذه الموارد قدر المستطاع، ثانيا يجب اتاحة هذه الموارد الاستخدام المنتج ، و أخيرا يجب استخدامها بكفاءة[2].

ويعتبر أرثر لويس (1954م) الحائز على جائزة نوبل للاقتصاد في منتصف خمسينيات القرن الماضي أول من أشار الى ضرورة و أهمية تعبئة الموارد المحلية لتحقيق التنمية و ذلك في مقالته الشهيرة حول التنمية الاقتصادية في ظل عرض غير محدود للعمل، فأرثر لويس جاء بنظرية التحولات الهيكلية في الخمسينيات و التي تركز على الكيفية التي يتم بواسطتها تحويل اقتصاديات الدول الفقيرة التي تعتمد اعتمادا حادا على الزراعة الى الصناعة و الخدمات حتى تصبح اقتصادياتها أكثر مرونة و قدرة على مواجهة تغيرات الطلب، فنموذجه في التنمية تمثل في تحويل الريف الى الحضر و الزراعة الى الصناعة[3] .مما سبق يتبين لنا أن تعبئة الموارد تعني العمل على تنمية و زيادة الموارد سواء من خلال خلق موارد جديدة كفرض ضرائب و رسوم جديدة، أو من خلال تحسين تحصيل الموارد المشرعة قانونا من خلال إتباع سياسة محاربة الغش و التهرب الضريبيين، و سياسة جرد الأملاك العمومية ، و العمل على تطوير ايرادات موارد الاستغلال و حاصل الأملاك. أو هي كل سياسة أو عمل بمقدوره المساهمة في تنمية الموارد و زيادتها.

تعبئة الموارد المحلية على مستوى الجماعات المحلية خاصة البلديات يكتسي أهمية كبيرة ، كونه يخفف العبء و التكاليف على الخزينة العمومية ، ففي حين تتكلف السلطة المركزية متمثلة في الحكومة و مختلف الوزارات في تمويل المشاريع و البرامج ذات البعد الوطني يترك للجماعات المحلية مسؤولية تمويل برامجها المحلية و نفقات تسيير مصالحها، خصوصا في فترات الكساد التي قد تتعرض له الدولة، كما أن تعبئة الجماعات المحلية لمواردها المحلية يجعلها في غنى عن المساعدات و الاعانات التي تقدمها لها السلطة المركزية و كذا صندوق الضمان و التضامن للجماعات المحلية، و يعطي مجال حرية لجماعات المحلية في تحديد مشاريعها و احتياجاتها.

I – 2 متطلبات عملية تعبئة الموارد المحلية

ان تعبئة الموارد على مستوى الجماعات المحلية عملية تحتاج الى سيرورة و استراتيجية لتنفيذها من أجل نجاحها و من أجل تجاوز الصعوبات التي تعترضها.

الصعوبات و التحديات التي تعترض عملية تعبئة الموارد المحلية

ان للجماعات المحلية و خاصة البلديات عدة تحديات و صعوبات تعترضها في عملية تعبئة مواردها، نذكرها على سبيل المثال لا الحصر:

- قلة الموارد مقارنة مع الحاجيات المحلية
- ضعف التأثير في الايرادات: تتكون ميزانية البلدية أساسا من ايرادات ضريبية و التي ليس للبلدية الحق في التأثير فيها[4]، إضافة الى المساهمات و الاعانات التي تتلقاها البلديات من الدولة و صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية، كل هذا يحد من قدرة البلدية في التأثير في ايراداتها ، فالإيرادات التي يمكن للبلدية التأثير فيها و التحكم فيها هي ايرادات مداخيل أملاكها و ايرادات ناتج استغلالاتها ، لكن هذه الايرادات تعاني ضعفا نظرا لعدم استغلالها و تسييرها على أحسن وجه.
- عدم كفاءة التسيير المالي على مستوى البلديات قد يضعف من وتيرة عملية تعبئة الموارد.
- صعوبات متعلقة بالنظام الضريبي: ان النظام الضريبي المحلي يعاني من عدة مشاكل و عوائق، فتبعية النظام الضريبي المحلي للدولة يجعل حصيلة الضرائب محدودة ، إضافة الى مشاكل الغش و التهرب الضريبيين و قصور نظام التحصيل و المراقبة و

محدودية الثقافة الضريبية لدى المكلفين و ضعف الامكانيات المادية و البشرية على مستوى المصالح الجبائية كلها عوامل ساهمت في تدني حصيلة الضرائب.

- الصعوبات المتعلقة بحاصل الأملاك: كعدم مراجعة أسعار عملية الايجار لممتلكات البلدية و كذا عدم الحرص على المتابعة و التحصيل من طرف المحاسب العمومي لهذه الايرادات.

الفرع الثاني: السياسات الواجب اتباعها لتعبئة الموارد المحلية

من أجل تنمية موارد البلدية لتجاوز العجز الحاصل في ماليتها ،وجب ايجاد حلول و سياسات تعزز عملية تعبئة الموارد من بين هذه السياسات نذكر:

- تغيير أنماط التمويل المحلي: تستند هذه الاستراتيجية على تعزيز اللامركزية في تسيير المالية المحلية ، حتى تستطيع الجماعات المحلية و خاصة البلدية استغلال وسائلها المالية أحسن استغلال من اجل تلبية الحاجيات المحلية، و في هذا السياق تعتمد هذه الاستراتيجية أساسا على اصلاح النظام الضريبي.
- تثمين الايرادات غير الجبائية: على البلدية أن لا تتكل على الموارد الجبائية، حيث لابد لها من تطوير ايراداتها غير الجبائية و تنميتها من خلال تطوير ناتج الأملاك العمومية و تحسين مردودية منتوجات الاستغلال،
- محاربة الغش و التهرب الضريبيين و تفعيل أدوات التحصيل: وذلك من خلال توعية المكلفين بالضريبة بأهمية الضريبة في تحقيق التنمية المحلية ، وتحسين آليات الرقابة على مراحل التحصيل.
- تعزيز الرقابة على المال العام: من أجل هذر المال و تبذيره و اختلاسه من خلال تفعيل قوانين الرقابة و تطوير آلية الرقابة[5].
- ترقية الثروات و تطوير السياحة: تملك العديد من البلديات الجزائرية الأماكن الأثرية و ثروات طبيعية غير مستغلة قد تشكل موردا ماليا هاما لها اذا ما استغلت استغلالا جيدا، إضافة الى أنشطة أخرى كترقية الصناعات التقليدية و تربية المائيات .....كلها انشطة قد تشكل مورد مالي معتبر للبلديات[6].
- تطوير أساليب التسيير و عصرنة الإدارة المحلية
- ترشيد النفقات في ظل الندرة النسبية للموارد المتاحة لدى البلدية ، اذ لابد من العمل على تحقيق الفعالية في تخصيص الموارد و كفاءة استخدامها[7].
- عقلنة اختيارات الميزانية عن طريق اختيار النفقات حسب الأولوية.
- اعادة النظر في الصلاحيات المخولة للبلدية حيث لابد على المشرع الجزائري اعادة النظر في الصلاحيات المخولة للبلديات و ضرورة مطابقة هذه الصلاحيات مع الامكانيات المتاحة لها لتفادي عجز الميزانية.
- الانفتاح على سياسة الاستثمار المالي المحلي: في المادة 195 من قانون البلدية ذكرت من بين ايرادات قسم التسيير ناتج المساهمات في رأس المال، فالبلدية قادرة على المساهمة في شركة ما بنسبة من رأس المال، حتى يعود عليها بنسبة من الأرباح التي قد تمول بها استثماراتها.
- تعزيز التضامن المالي المحلي و التعاون المشترك بين البلديات.

II– تحليل ايرادات بلدية تلمسان خلال السنوات 2011و 2012و 2013و 2014 و 2015 في ظل تغير أسعار البترول و الجباية البترولية في الجزائر.

جدول رقم(01): نسبة ايرادات منتوجات الاستغلال الى ايرادات قسم التسيير.

	2011	2012	2013	2014	2015
ايرادات الاستغلال *	9919605.00	9199840.00	12935690.00	8568910.00	3710080.00
ايرادات قسم التسيير**	1551919301.21	2417352223.79	2264671889.37	2646547994.22	2920404751.76
نسبة*/**	0.64	0.38	0.57	0.32	0.13

المصدر: من اعداد الطالبة استنادا الى الحساب الاداري للسنوات المعنية.

من خلال الجدول رقم (01) يتبين لنا أن معدل أو نسبة ايرادات منتوجات الاستغلال صغيرة جدا بالنسبة الى الايرادات الاجمالية للتسيير فهي لا تتعدى نسبة 0.64% خلال السنوات الخمس (من 2011الى 2015) فهذه النسبة صغيرة جدا تدل على أن بلدية تلمسان لا تعتمد في تمويل ميزانيتها على ايرادات منتوجات الاستغلال و من خلال مقارنة نسبة ايرادات الاستغلال الى ايرادات قسم النسيير مع ايرادات الجباية البترولية خلال السنوات الخمس ، نلاحظ عدم وجود علاقة بارزة المعالم بينهما، حيث من سنة 2011 الى غاية سنة 2013 هناك علاقة عكسية بينهما فعندما ترتفع موارد الجباية البترولية يرافقه نقصان في نسبة ايرادات الاستغلال الى ايرادات التسيير و العكس عندما تنخفض ايرادات الجباية البترولية فان نسبة ايرادات منتوجات الاستغلال الى ايرادات التسيير ترتفع، أما من سنة 2013 الى 2015 فالعلاقة بينهما هي علاقة طردية حيث نلاحظ أنه عندما تنقص ايرادات الجباية البترولية يرافقه كذلك تراجع فينسبة ايرادات منتوجات الاستغلال الى ايرادات قسم التسيير.

و على العموم تبقى نسبة مساهمة ايرادات منتوجات الاستغلال الى ايرادات التسيير صغيرة جدا و هذا يشير الى أن البلدية لا تعتمد على مواردها الذاتية بشكل كبير ، مما يستلزم ضرورة تطوير هذه الايرادات.

جدول رقم (02): نسبة ايرادات الأملاك العمومية الى ايرادات قسم التسيير.

	2011	2012	2013	2014	2015
ايرادات الأملاك العمومية*	34052307.58	30242689.42	35872880.15	39618507.4	42467406.8
ايرادات قسم التسيير**	1551919301.21	2417352223.79	2264671889.37	2646547994.22	2920404751.76
نسبة **/*	2.19	1.25	1.58	1.5	1.45

المصدر: من اعداد الطالبة استنادا الى الحساب الاداري للسنوات المعنية.

من خلال الجدول السابق نلاحظ ان نسبة ايرادات الأملاك العمومية الى ايرادات قسم التسيير هي صغيرة جدا حيث تتراوح خلال السنوات الخمس ما بين 1.25%و 2.19%، هذه النسبة تعلمنا أن بلدية تلمسان لا تعتمد في تمويلها لقسم التسيير على ايرادات الأملاك العمومية ، و ما هو ملاحظ أيضا من مقارنة تطور ايرادات الجباية البترولية من 2011 الى 2015 و بين نسبة ايرادات الأملاك العمومية الى ايرادات قسم التسيير عدم وجود علاقة واضحة بينهما، فمن سنة 2011 الى 2013 عندما ترتفع ايرادات الجباية البترولية تنخفض نسبة ايرادات الأملاك العمومية الى ايرادات التسيير و العكس عندما تنخفض نسبة ايرادات

الجباية البترولية تزيد نسبة ايرادات الأملاك العمومية الى ايرادات التسيير، أما من سنة2013 الى 2015 فانه عندما تنخفض ايرادات الجباية البترولية تنخفض كذلك نسبة ايرادات الأملاك العمومية الى ايرادات التسيير.

جدول رقم(03): نسبة ايرادات الضرائب الى ايرادات قسم التسيير.

	2011	2012	2013	2014	2015
ايرادات الضرائب المباشرة*	600891423.75	610887346.23	562402769.5	678602194.32	969309823.53
ايرادات الضرائب غير المباشرة**	118399576.59	127025185.83	127242701.71	177742041.13	144986217.36
ايرادات الضرائب المباشرة و غير المباشرة***	719291000.34	737912532.06	689645471.21	856344235.45	1114296040.89
ايرادات قسم التسيير****	1551919301.21	2417352223.79	2264671889.37	2646547994.22	2920404751.76
نسبة ***/****	46.35	30.53	30.45	32.36	38.16

المصدر: من اعداد الطالبة اعتمادا على الحساب الاداري لسنوات المعنية.

من خلال الجدول السابق الذي يبين نسبة ايرادات الضرائب الى ايرادات التسيير تبين لنا أن البلدية تعتمد كثيرا في تمويل ميزانيتها على ايرادات الضرائب و ذلك بنسبة تتراوح بين 30% و 46% من اجمالي ايرادات قسم التسيير و هذه النسبة عالية نظرا كون البلدية تملك نشاط تجاري و خدماتي كبير.

جدول رقم (04): نسبة ايرادات التحصيلات و الاعانات و المساهمات الى ايرادات قسم التسيير.

	2011	2012	2013	2014	2015
ايرادات التحصيلات و الاعانات و المساهمات*	173516553.17	718233728.02	292092532.37	252953659.95	293774034.03
ايرادات قسم التسيير **	1551919301.21	2417352223.79	2264671889.37	2646547994.22	2920404751.76

المصدر: من اعداد الطالبة استنادا الى الحساب الاداري للسنوات المعنية.

ما هو ملاحظ من الجدول السابق ، يتبين لنا تأثير تطور ايرادات الجباية البترولية خلال السنوات المعنية بالدراسة على نسبة مساهمة ايرادات التحصيلات و اعانات و مساهمات في ايرادات قسم التسيير ، حيث في سنة 2011 لما كانت ايرادات الجباية البترولية تساوي 3772.72 مليار دينار جزائري كانت قيمة التحصيلات و الاعانات و المساهمات تساوي 173516553.17 دج أي بمعدل مساهمة في ايرادات التسيير تقدر ب 11.18%، و عندما ارتفعت ايرادات الجباية البترولية سنة 2012 الى 4096.909 مليار دج وافقته زيادة و ارتفاع في مبالغ الاعانات المقدمة من الدولة للبلدية لتصل الى 718233728.02 دج أي بنسبة 29.71% من ايرادات قسم التسيير ، و عندما انخفضت مجددا ايرادات الجباية سنة 2013 الى 3678.13 مليار دج رافقتها مجددا انخفاض في مبالغ الاعانات فبلغت 292092532.37 أي بنسبة مساهمة في

ايرادات قسم التسيير تقدر ب 12.9% و كذلك في سنة 2014 لما انخفضت ايرادات الجباية البترولية انخفضت معها مبلغ الاعانات المقدمة من الدولة الى البلدية، أما سنة 2015 انخفضت كذلك ايرادات الجباية البترولية لتصل الى 1722.94 مليار دج لكن مبلغ الاعانة المقدمة من الدولة للبلدية بقيت في حدود مبلغ المحدد في سنة 2014.

عموما يمكن القول أن العلاقة الموجودة بين ايرادات الاعانات المقدمة للبلدية و بين ايرادات الجباية البترولية هي علاقة طردية حيث أن كل ارتفاع في الجباية البترولية يرافقه ارتفاع في مبالغ الاعانة المقدمة من الدولة الى البلدية و أن كل انخفاض في مبالغ الاعانة في ايرادات الجباية البترولية يرافقه كذلك انخفاض في مبالغ الاعانة ، ان هذه العلاقة الطردية تفسر بأنه في سنوات الرخاء لما تكون أسعار البترول مرتفعة فان ايرادات الجباية البترولية ترتفع و بالتالي ترتفع ايرادات الدولة ما يسمح لها من تقديم اعانات مالية مرتفعة للبلديات ، و العكس في فترات الكساد أي عند انخفاض أسعار البترول فان ايرادات الجباية البترولية تنخفض و بالتالي تنخفض ايرادات الدولة مما يلزمها أن تخفض في مبالغ الاعانات المقدمة للبلديات.

و بملاحظة نسب ايرادات الاستغلال الى ايرادات التسيير و نسب ارادات الأملاك الى ايرادات قسم التسيير و كذا نسب ايرادات الاعانات الى ايرادات قسم التسيير يتضح لنا أن بلدية تلمسان تعتمد على ايرادات الاعانات المقدمة لها من طرف الدول في تمويل قسم التسيير أكثر من ايراداتها الذاتية (منتوجات الاستغلال و ايرادات الأملاك العمومية)حيث نسبة مساهمة ايرادات الاعانات في ايرادات قسم التسيير لا تنخفض عن 9% من مجموع ايرادات قسم التسيير بينما نسبة مساهمة ايرادات منتوجات الاستغلال و ايرادات الأملاك العمومية في ايرادات قسم التسيير لا تتعدى نسبة 3%.

يقصد بصندوق الأموال المشتركة صندوق الضمان و التضامن للجماعات المحلية و الذي يقدم اعانات للبلديات.

جدول رقم (05):نسبة مساهمة ممنوحات صندوق الأموال المشتركة في ايرادات التسيير

	2011	2012	2013	2014	2015
ايرادات ممنوحات الصندوق*	278064038.00	326239184.00	301757243.00	316735172.00	317975584.00
ايرادات قسم التسيير**	1551919301.21	2417352223.79	2264671889.37	2646547994.22	2920404751.76
نسبة*/**	17.92	13.5	13.32	11.97	10.89

المصدر :من اعداد الطالبة استنادا الى الحساب الاداري للسنوات المعنية.

من خلال الجدول رقم (05) يتبين لنا أن مساهمة ايرادات ممنوحات صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية في تمويل قسم التسيير هي ذات أهمية كبيرة بالنسبة للبلدية حيث تمثل نسبة تتراوح ما بين 10% و 17 % من ايرادات قسم التسيير.

جدول رقم(06): نسبة ايرادات الفائض المرحل الى ايرادات التجهيز و الاستثمار.

	2011	2012	2013	2014	2015
ايرادات الفائض المرحل*	101314380.58	183337304.77	308801884.07	518931196.5	683753616.71
ايرادات قسم التجهيزو الاستثمار**	442757697.67	537761813.11	785558501.99	1193624928.83	1529548100.00
نسبة*/**	22.88	34.09	39.31	43.48	44.7

المصدر: من اعداد الطالبة اعتمادا على الحساب الاداري للسنوات المعنية.

من خلال الجدول السابق نلاحظ أن مبالغ ايرادات الفائض المرحل تزداد كل سنة من سنة 2011 الى غاية 2015 ، حيث كانت تقدر سنة 2011 ب 101314380.58 دج لتصل الى غاية 683753616.71 سنة 2015 و هذا يفسر بتأخر انجاز الأشغال الخاصة بالبلدية و بالتالي عدم انفاق الاعتمادات المخصصة لها فترحل للسنة الموالية عند غلق السنة المالية و اعداد الحساب الاداري.

جدول رقم (07): نسبة ايرادات التزويدات الى ايرادات قسم التجهيز و الاستثمار.

	2011	2012	2013	2014	2015
ايرادات التزويدات*	333236766.56	350509569.26	467635349.2	661667006.3	837858403.56
ايرادات قسم التجهيز و الاستثمار **	442757697.67	537761813.11	785558501.99	1193624928.83	1529548100.00
نسبة*/**	75.26	65.18	59.53	55.43	54.78

المصدر: من اعداد الطالبة استنادا الى الحساب الاداري للسنوات المعنية.

ان حساب التزويدات (حساب رقم 10) في هذه الحسابات الادارية لسنوات 2011 و 2012و 2013و 2014 و2015 يضم المادتين: المادة 100 بعنوان الاقتطاع من ايرادات التسيير و المادة 105 بعنوان الاعانات، و لذلك وجب علينا دراسة نسبة مساهمة الاقتطاع من ايرادات التسيير في ايرادات قسم التجهيز و الاستثمار و كذا نسبة مساهمة الاعانات في تمويل قسم التجهيز و الاستثمار.

جدول رقم (08): نسبة الاقتطاع من ايرادات التسيير الى ايرادات التجهيز و الاستثمار، و نسبة ايرادات الاعانات الى ايرادات التجهيز و الاستثمار.

	2011	2012	2013	2014	2015
مجموع ايرادات الاقتطاع من ايرادات قسم التسيير(حساب100)*	215452084.36	260891847.52	307883376.86	460334378.46	338990044.87
مجموع ايرادات الاعانات(حساب 105)**	117784682.2	89617721.74	159751972.34	201332627.84	498952358.69
ايرادات قسم التجهيز و الاستثمار***	442757697.67	537761813.11	785558501.99	1193624928.83	1529548100.00
نسبة*/***	48.66	48.51	39.19	38.57	22.16
نسبة**/***	26.6	16.66	20.34	16.87	32.62

المصدر: من اعداد الطالبة استنادا الى الحساب الاداري للسنوات المعنية.

من خلال الجدول رقم (08)يتبن لنا أن أن ايرادات الاقتطاع من ايرادات التسيير عرفت ارتفاعا خلال السنوات 2012 و2013 و2014 ، بينما في سنة 2015 انخفضت، و هذه الزيادة أو النقصان في هذا الايراد راجع الى قدرة المالية للبلدية و كذا حسب حجم احتياجاتها .

أما ايرادات الاعانات فقد عرفت سنة 2012 انخفاض طفيف عن السنة التي سبقتها(2011) ، لترجع في الارتفاع سنة 2013 و بقدر لا بأس به ، حيث بلغت ايرادات الاعانات سنة 2012 قيمة 89617721.74 دج لتصل سنة 2013 الى

159751972.34 دج كذلك سنة 2014 عرفت ارتفاعا نسبيا في هذا الايراد لتبلغ 201332627.84دج ، أما في سنة 2015 فكان الارتفاع في مبالغ الاعانات كبير جدا لدرجة أنها بلغت الاعانات مبلغ 498952358.69دج لتكون نسبة مساهمة في ايرادات قسم التجهيز و الاستثمار تقدر ب 32.62% و ما هو ملاحظ أن الاقتطاع من ايرادات التسيير و كذا الاعانات يكملان بعضهم البعض فحين تكون نسبة مساهمة ايراد الاقتطاع من ايراد قسم التسيير مرتفعة تكون الاعانة المقدمة للبلدية لقسم التجهيز منخفضة نوعا ما و العكس .

عموما يمكن القول أن ايرادات التزويدات تساهم بنسبة كبيرة في تمويل قسم التجهيز و الاستثمار تتراوح بين 50و 75%(خلال السنوات المدروسة)و هذا يدل على الأهمية الكبيرة لهذا الايراد في تمويل قسم التجهيز و الاستثمار لميزانية بلدية تلمسان.

جدول رقم (09): نسبة ايرادات الاملاك العقارية و المنقولة الى ايرادات قسم التجهيز و الاستثمار:

	2011	2012	2013	2014	2015
ايرادات الأملاك العقارية و المنقولة (حساب 24)*	6367452.95	2075841.5	7282171.14	11187628.45	7936079.73
ايرادات قسم التجهيز و الاستثمار**	442757697.67	537761813.11	785558501.99	1193624928.83	1529548100.00
نسبة*/**	1.44	0.39	0.93	0.94	0.52

المصدر: من اعداد الطالبة استنادا الى الحساب الاداري للسنوات المعنية.

مما سبق يتبن لنا المساهمة الضعيفة جدا لايرادات الأملاك العقارية و المنقولة في تمويل قسم التجهيز و الاستثمار ، حيث لا تتعدى هذه النسبة 1.44% من ايرادات قسم التجهيز و الاستثمار و هذا ما يشير الى أن بلدية تلمسان لا تعتمد في تمويل تجهيزاتها و استثماراتها على هذا النوع من الايرادات ، فهذا يدل على تفاني البلدية في استغلال أملاكها و عدم العمل على ترقية هذا المورد المالي.

من خلال المبحث الأول الخاص بتحليل ايرادات قسم التسيير و قسم التجهيز و الاستثمار يتبين لنا أن بلدية تلمسان تعتمد في تمويل قسم التسيير الخاص بميزانيتها على الموارد الخارجية بشكل كبير ، حيث تشكل الاعانات المقدمة من طرف الدولة و الجماعات العمومية الأخرى و كذا الاعانات المقدمة من طرف صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية قرابة 50% من تمويل قسم التسيير ، بينما الجباية العادية تغطي نسبة عالية كذلك من ايرادات قسم التسيير تتراوح بين 30% و 46% .بلدية تلمسان لا تعتمد في تمويل قسم التسيير على مواردها الذاتية المتمثلة في ايرادات نواتج الاستغلال و ايرادات الأملاك العمومية فهي تشكل نسبة صغيرة جدا من ايرادات قسم التسيير فهي لا تتعدى نسبة 3% و مما سبق كذلك يتبن لنا تأثير ايرادات الجباية البترولية على قيمة الاعانات المقدمة للبلدية فالعلاقة التي بينهما هي علاقة طردية أي أن ارتفاع الأولى يؤدي الى ارتفاع في الثانية و الانخفاض في الأولى يؤدي الى انخفاض الثانية. أما في ما يخص قسم التجهيز و الاستثمار فالاقتطاع من ايرادات التسيير يساهم اسهاما كبيرا في تمويل قسم التجهيز و الاستثمار فهو يشكل نسبة ما بين 22% و 48% منه، الى جانب ذلك تلعب الاعانات المقدمة من طرف الدولة و الجماعات العمومية الأخرى و صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية الى قسم التجهيز و الاستثمار دورا هاما في تمويل هذا القسم فهي تشكل نسبة تتراوح بين 16% و 32% من مجموع ايرادات قسم التجهيز و الاستثمار ، بينما الموارد الذاتية للبلدية المتمثلة في ايرادات الأملاك العقارية و المنقولة فهي لا تغطي سوى نسبة لا تتعدى 1.5% من مجموع ايرادات التجهيز و الاستثمار.

- ان اعتماد البلدية على الموارد الخارجية و اهمال الموارد الذاتية قد يشكل خطرا على مالية البلدية ، حيث كما لاحظنا فان اي انخفاض في ايرادات ناتج الجباية البترولية يؤثر سلبا على مالية البلدية و ذلك بانخفاض حجم الاعانات المقدمة من طرف الدولة فلذلك وجب على البلدية تطوير مواردها الذاتية و العمل على تعبئة مواردها.

III- الحلول المقترحة لتعبئة موارد بلدية تلمسان

ان التحليل السابق لموارد و ايرادات البلدية بين لنا الاختلالات الحاصلة في الموارد الذاتية الخاصة بها، فالبلدية تعتمد بنسبة 50% على ايراداتها الجبائية في تمويل قسم التسيير بالإضافة الى الايرادات الخارجية ، طما يمكن الاشارة الى أن الايرادات الجبائية بحد ذاتها البلدية تطويرها و تنميتها فعملية ترقية الموارد الخاصة بالبلدية تتضمن:

1) اصلاح الجباية المحلية: ان السبب الرئيسي في عدم فعالية الجباية المحلية يتمثل في كونها ممركزة أي محددة من طرف الدولة لذلك وجب على الدولة التخلي على جانب من سلطتها الجبائية عن طريق منح المجالس الشعبية البلدية بعض الصلاحيات في تحديد معدلات الضرائب العائدة لها مثل الرسم على النشاط المهني و الرسم العقاري و هذا في ايطار هامش تحدده الدولة[8] مثل رسم القمامة المنزلية و الرسم على الحفلات، و تخصيص بعض الرسوم البيئية لصالح البلدية[9]،كما أن عملية اصلاح الجباية المحلية تتضمن كذلك:

- محاربة الغش و التهرب الضريبيين: ان هاتين الظاهرتين يؤثران على موارد الميزانية و يجعلان من تقديراتها خاطئة لذلك لابد من محاربتهما و من أجل ذلك لابد من تبسيط الاجراءات الادارية المتعلقة بالتحصيل الضريبي و ذلك بغية تحسين فعالية النظام الضريبي ، الى جانب صياغة نظام ضريبي عادل يفهمه المكلفون حتى يتم القضاء على هاتين الظاهرتين ، اظافة الى ذلك وجب تحسين الجهاز الاداري الضريبي (الادارة الجبائية) و جعله يمتاز بدرجة عالية من الكفاءة حتى نضمن تطبيق جيد للنظام الضريبي و منه تحسين مردودية الضرائب، كما يجب تحسين العلاقة بين المكلف و الادارة الضريبية حتى نقلل من حالات التهرب و ذلك بكسب ثقته ، كما أن عملية محاربة الغش و التهرب الضريبيين يستوجب نشر الوعي الضريبي بين الأفراد و فرض رقابة جبائية صارمة.

2) تثمين الموارد الذاتية للبلدية: من التحليل السابق لايرادات البلدية يتبن لنا المساهمة الصغيرة انواتج الاستغلال و اايرادات الأملاك العمومية في تمويل قسم التسيير حيث لا تتعدى النسبة لكليهما 3% من مجموع ايرادات التسيير و يرجع سبب ذلك الى أن البلدية لم تبذل مجهوداتها اللازمة لاستغلال هذه الايرادات استغلالا أمثل ، فاذا كانت سلطة الجماعات الاقليمية مقيدة فيما يخص الايرادات الجبائية ففي مجال نواتج الاستغلال و الأملاك العمومية لها كامل السلطة في تحديد نسبها و كيفية استغلالها و بالتالي تستطيع تحسينها و تطويرها.

- ناتج الأملاك العمومية: ان البلديات تتوفر على أملاك عقارية و أخرى منقولة لكن استعمال الأشخاص لهذه الأملاك دون دفع حقوق استغلالها يعتبر نخرا للمال العام ، فعلى البلدية تثمين هذه الأملاك و استغلالها استغلالا يجعلها تدر على البلدية بايرادات معتبرة و من أجل ذلك يستوجب على البلدية القيام بجرد شامل و دقيق لكافة ممتلكاتها و اعداد فهرس المحتويات يتم فيه تسجيل كل ممتلكاتها سواء المنتجة أو الغير منتجة للمداخيل، بعد ذلك يستوجب على البلدية العمل على تنفيذ و تحيين كافة العقود (بيع، ايجار.....) و العمل على متابعة التحصيل الكامل لهذه الموارد.
- ناتج الاستغلال: ان البلديات تقدم خدمات للمواطنين تكون عادة مجانية و بالتالي هذه الخدمات تثقل كاهلها و تزيد من نفقاتها ، لذلك وجب على البلدية أن تحدد مقابل مالي لقاء تقديم هذه الخدمات بما أن المشرع الجزائري سمح لها بذلك[10].

3) تأسيس سوق مالية محلية: لقد سمح المشرع الجزائري للبلديات امكانية اللجوء الى الاقتراض من أجل تمويل مشاريع منتجة للمداخيل[11] ، كما أن الحاجيات التي يحتاجها مواطني البلدية تستوجب على البلدية اللجوء الى الاقتراض من أجل تلك المشاريع التنموية ، لكن الواقع هو أن البلديات الجزائرية لا تلجأ الى هذا النوع من التمويل تخوفا منها من تسديد الدين و فوائده ، لذلك وجب تأسيس سوق مالية محلية تحفز اللجوء الى الاقتراض و ذلك بمنح قروض بمعدلات فائدة منخفضة و كذا السماح للجماعات المحلية بتوظيف رؤوس أموال بفائدة على المدى القصير.

التحكم في النفقات

ان تفقات و احتياجات البلدية في تزايد مستمر كل سنة ، فالعمل على تفادي العجز في ميزانيات البلديات يستوجب فقط تنمية و زيادة ايراداتها كما رأينا سابقا بل يستوجب كذلك ترشيد النفقات و يتم ذلك عن طريق:

1) الصرامة في الانفاق: على البلديات الالتزام بالعقلانية في استخدام مواردها و لا نعني هنا انتهاج سياسة تقشفية بل الاستعمال العقلاني للموارد حتى تتمكن من تحقيق أكبر قدر ممكن من المشاريع التنموية بأقل تكلفة ممكنة ، فعلى رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته الآمر بالصرف على مستوى البلدية أن يتحلى بالمسؤولية و يعمل على ترشيد النفقات و توخي الأولوية في الانفاق.

2) تفعيل الرقابة على المال العام: ان غياب هذا العنصر يؤدي بالبلديات الى وضعيات مالية صعبة ، حيث تؤدي غياب الرقابة الى تفشي الفساد و الرشوة و هدر المال العام، فبالرغم من وجود نصوص قانونية تحث على الرقابة على الانفاق العام ، الا أن السؤال المطروح هو حول مدى صرامة هذه النصوص و هل تطبق على أرض الواقع فلذلك وجب تفعيل الدور الرقابي لمجلس المحاسبة و كذا لمفتشية العامة للمالية.

الخلاصة

ان كون البلدية هي الجماعة الاقليمية القاعدية للدولة في الجزائر ، يجعلها تحظى بالعديد من الصلاحيات في كل مجالات الاختصاص المخولة لها قانونا و ذلك قصد تحقيق التنمية محليا و تلبية حاجيات المواطنين ، و من أجل ذلك منحت شخصية معنوية و ذمة مالية مستقلة ، فالمشرع الجزائري ألزمها بضرورة توفير الموارد المالية اللازمة من أجل القيام بمهامها، ان اختيارنا لدراسة اشكالية تعبئة موارد البلدية كموضوع للدراسة و التحليل كان بسبب الوضع الحالي الذي تعيشه الجزائر على غرار الدول النفط اثر تراجع أسعار البترول مما أدى بها الى تراجع ايرادات جبايتها البترولية ، فمن خلال الدراسة التي قامت بها الباحثة تمكنا من التعرف على مختلف ايرادات البلدية الجزائرية و كذا أهمية كل ايراد في تمويل البلدية ، و من أجل الالمام أكثر بجوانب الموضوع قمنا بدراسة ميدانية لبلدية تلمسان و تحليل ايراداتها لسنوات 2011 و 2012 و 2013 و 2014 و 2015 ليتضح لنا من خلالها الأهمية التي تكتسيها اعانات التسيير المقدمة من الدولة للبلدية في تمويل قسم التسيير الخاص بها ، كما اتضح لنا تأثر مبالغ هذه الاعانات بتغير مبالغ ناتج الجباية البترولية ، فالعلاقة التي ترتبط بينهما هي علاقة طردية ، أي أن أي انخفاض في ايرادات الجباية البترولية يؤدي الى انخفاض مبالغ الاعانة المقدمة من الدولة لقسم التسيير الخاص بالبلدية، إضافة الى ذلك تبين لنا من خلال الدراسة ما يلي:

- أن البلدية تعتمد بشكل أساسي في تمويلها على عائد الجباية المحلية و كذا على الاعانات المقدمة لها سواء من الدولة أو من صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية.
- أغلبية الضرائب و الرسوم التي تجبى لفائدة البلديات هي ضرائب و رسوم غير منتجة بكثرة.
- ايرادات نواتج الاستغلال و ايرادات الأملاك العمومية تتسم بالضعف الشديد.

- تتوفر البلديات على موارد هامة (أملاك عمومية) لكنها غير مستغلة ، فاذا ما استغلتها البلدية كانت في غنى عن اعانات الدولة.
- استراتيجية البلدية الجزائرية لتعبئة مواردها تتوقف على تثمين ايراداتها غير الجبائية و تحسين ايراداتها الجبائية ، إضافة الى احداث اصلاحات تشريعية تعزز موارد البلدية.

و بالتالي مما سبق يتبن لنا أن الفرضيات التي وضعناها سابقا تتسم بدرجة كبيرة من الصحة، و بالتالي نخرج بالتوصيات التالية من أجل تعبئة موارد البلدية:

- ضرورة اعادة النظر في النشاط التنموي للبلدية (صلاحيات البلدية) و ضرورة مطابقة الصلاحيات مع الامكانيات المتاحة لها.
- ضرورة تطوير البلديات لمواردها الذاتية (نواتج الاستغلال، ايرادات الأملاك العمومية) و العمل على استغلالها استغلالا جيدا عن طريق الجرد الشامل و الدقيق لكافة ممتلكاتها ، و كذا العمل على تحيين عقودها (بيع، ايجار....) و العمل على متابعة التحصيل الكامل لكافة مواردها، و كذا اعادة النظر في الخدمات التي تقدمها مجانا أو بمبالغ رمزية فهي تثقل كاهل البلديات.
- على المشرع الجزائري العمل على توفير سوق مالية محلية توفر للبلديات خاصة و الجماعات الاقليمية عامة قروض بمعدلات فائدة منخفضة.
- على البلديات العمل على ترشيد نفقاتها و توخي الأولوية في الانفاق ، و العمل بمبدأ العقلانية في استخدام مواردها.
- تفعيل الرقابة على الانفاق المحلي قصد المحافظة على المال العامل من كل أنواع الهدر و التبذير و الاختلاس.
- ضرورة تعزيز التعاون و التضامن ما بين البلديات من خلال الحرص على تطبيقه على أرض الواقع.

الإحالات والمراجع :

[1] المادة 01 من قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011

[2] Michel Bouvier(1996)- les finance locales- paris , France , 4eme édition L.G.D.J, p 23.

[3] باركة محمد الزين،، عبد الكريم مسعودي،(2016) ، **البدائل الاقتصادية لتعبئة موارد الجماعات المحلية بالجزائر** "، المجلة الجزائرية للمالية العامة، (6)،1، الجزائر،جامعة **أبو بكر بلقايد تلمسان ، ص52. على الخط** : https://www.asjp.cerist.dz/en/article/85845 (تاريخ الزيارة 2019/09/15).

[4] علي زغدود،(1984) ، **الادارة المحلية في الجمهورية الجزائرية** ، الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب ، الطبعة الثانية ، ، ص89.

[5] باركة محمد الزين،، عبد الكريم مسعودي،(2016) ، مرجع سابق ، ص 55

[6] علي زغدود،(1984) ، مرجع سبق ذكره ، ص 89.

[7] بلجيلالي أحمد (2010)، **اشكالية عجز ميزانية البلديات، دراسة تطبيقية لبلديات جيلالي بن عمار،سيدي علي ملال، قرطوفة بولاية تيارت**. ،مذكرة ماجستير في العلوم اقتصادية،جامعة ابو بكر بلقايد بتلمسان،ص 33، على الخط: http://dspace.univ-tlemcen.dz/handle/112/435 . (تاريخ الزيارة 2019/10/15).

[8] نضيرة دوباي زوجة براهمي،(2010)، **إشكالية ضعف الموارد المالية للبلديات**، مجلة الدراسات حول المؤسسات و التنمية، (4) 1، الجزائر ،جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان ،ص 133. على الخط: https://www.asjp.cerist.dz/en/article/53071 (تاريخ الزيارة 2019/09/15).

[9] جليل زين العابدين (2012)، تحضير وتنفيذ ميزانية الجماعات المحلية و الإجراءات المتخذة لتحسين الموارد المالية لها ، المجلة الجزائرية للمالية العامة، (2)،1، الجزائر،جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان ، ص178. على الخط : https://www.asjp.cerist.dz/en/article/31179 (تاريخ الزيارة 2019/09/15).

[10] المادة 175 من قانون البلدية 11-10، مرجع سبق ذكره.

[11] نفس المرجع السابق.

كيفية الإستشهاد بهذا المقال حسب أسلوب APA :

بلعيد نجوى، (2019)، **تعبئة موارد الجماعات المحلية –دراسة تحليلة لإيرادات بلدية تلمسان –** ، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 09(العدد 01)، الجزائر : جامعة ابي بكر بلقايد تلمسان ، ص.ص 30-42.