

اداره التمويل المحلي في مصر *

مهندسة/هند عبد الفتاح محمود^١ ، استاذ دكتور/محمد زكريا الدريس^٢ ، استاذ دكتور/شريف صبري سعد الدين^٢

ملخص البحث

يعتمد تمويل الوحدات المحلية في مصر بالدرجة الأولى على الموازنه العامه للدوله مما أثر بالسلب علي سير خطط التنمية المحليه، مما أعطي للموضوع أهميه تستدعي اعاده النظر ودراسه موضوع تمويل الوحدات المحليه وما يخصه من تشريعات وقوانين ذات صلته.

اتضح من الدراسه أنه لخلق نظام اداره محليه حقيقي لابد من تحقيق عناصر اللامركزيه الاداريه والتي أهمها اللامركزيه الماليه للوحدات المحليه، ولتجسيد هذا الاستقلال المالي فعليا لابد أن تتمتع الوحدات المحليه بموارد ماليه ذاتيه منفصله، الي حد يعكس هذا الاستقلال، فيجب تحديد المصادر الحقيقيه في التبعئه الماليه للوحدات المحليه وأن يكون لها ذمه ماليه مستقله لتمويل ميزانيتها المحليه، وأن يكون لها حق التملك للأموال الخاصه والمحافظة على الثروه المحليه المتكونه من الأموال والحقوق توازيا مع ما ينتظرها من أهداف تنمويه تصرف فيها نفقاتها، مع الاكتفاء بالرقابه الماليه.

نظرا لحاجه التنمية المحليه الي الموارد الماليه بشكل مستمر، لأهميه الموضوع البالغه لتعلقه المباشر بمعيشه المواطن واحتياجاته اليوميه التي من أجلها قامت الاداره المحليه.

يجب البحث عن أفضل السبل لتبعئه الموارد الماليه للوصول الي هيكل التمويل المحلي الأمثل الذي يحقق أهداف التنمية المحليه بكفاءه وفاعليه ويحقق اللامركزيه الماليه.

بالاضافه الي أهميه الجهود الذاتيه من خلال المنتخبين المحليين والمشاركه للمواطنين في تحقيق التنمية المحليه، فهناك جهود تبذل لتعظيم مشاركه الأفراد والقطاع الخاص في تمويل التنمية المحليه وبمساعده العديد من الجهات مثل الصندوق الاجتماعي للتنميه وصندوق التنمية المحليه وبرنامج التنمية الريفيه المتكامله وغيرها من الجهات والأجهزه.

المقدمه

ظهر مصطلح الاداره المحليه مع ظهور نظام لامركزيه الاداره العمرانيه لكونه أقرب الأنظمه الي تجسيد الديمقراطيه، وأكبر تحقيقا للمشاركه الشعبيه، وأكثر درايه باحتياجات المواطنين اليوميه، فأصبح تحقيق اللامركزيه الماليه للوحدات المحليه من أهم العناصر الأساسيه لتحقيق نظام اللامركزيه الاداريه، من خلال توسيع صلاحيات الوحدات المحليه في فرض الضرائب والرسوم في اطار ضوابط مركزيه.

تعتمد التنمية المحليه بالدرجة الأولى على التمويل المحلي، حيث أن تحقيق برامج ومشروعات التنمية المحليه

تحتاج القوانين والتشريعات الخاصه بموضوع التمويل المحلي الي اعاده دراسه وتحديث وتعديل لتتوافق جميعا للتخلص من التعارض المستمر بينهم لتحقيق الاستقلاليه الماليه للوحدات المحليه واقتراح بدائل لمصادر التمويل المحلي يحقق الاكتفاء المالي لها.

الكلمات المفتاحيه

التمويل المحلي، الاداره المحليه، الوحدات المحليه، التنمية المحليه، الاداره اللامركزيه، الميزانيه، الاستقلال المالي.

^١ شركه الوالي للتنميه العمرانيه

^٢ قسم هندسه العماره - كليه الهندسه - جامعه الأزهر

*البحث جزء من رساله ماجستير ، بعنوان "اداره العمران في مصر بعد ثوره ٢٥ يناير"

المعمول بها في هذا المجال .

أهداف الدراسة: تهدف الدراسة الي ابراز أهمية دور التمويل المحلي في النهوض بادراه التنمية المحليه .

المنهجية المتبعه: طبيعه الدراسة فرضت علينا استخدام منهجين هما: المنهج الوصفي لابرار مفاهيم وتعريفات التمويل المحلي وشروطه وهكذا، والمنهج التحليلي لتحليل أهميه دوره في تحسين اداره التنميّه المحليه، والاطار التشريعي والقانوني المنظم له .

١ - التمويل المحلي

يعتبر التمويل المحلي من الضروريات اللازمة والأساسية لقيام التنمية المحلية، و الذي يتطلب تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية المحلية، ويعرف التمويل المحلي بأنه: "كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية بالصورة التي تحقق أكبر معدلات لها عبر الزمن، وتعظم استقلالية المحليات عن الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية المنشودة"^١.

ولتعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية فإنه يجب توسيع سلطات الوحدات المحلية في الحصول على إيراداتها الذاتية، ودعم اللامركزية المالية، وأن يكون لكل منها موازنة مستقلة، يتم إعدادها على المستوى المحلي، بحيث يتم التالي^٢:

* تحقيق اللامركزية في اداره وترشيد الإنفاق العام .

* تطوير القدرات الفنية والإدارية للعاملين .

* التخلص من المخزونات الراكده أو افاده وحدات محليه أخري بها .

* تشجيع وتنظيم الجهود الذاتية الخاصه بالأفراد ورجال الأعمال واسناد بعض الخدمات الي شركات خاصه والتنسيق بين المؤسسات والبنوك المتخصصة .

* الاهتمام بالسياحه كمصدر للتمويل الذاتي .

* إعداد الدراسات الفنية والإقتصادية للمشروعات وتهيئة المناخ المناسب للإستثمار .

* تفعيل آليات المشاركة الشعبيه في المشروعات والوحدات المحليه .

* عدالة توزيع الموارد الطبيعية المتاحة بالدولة ككل على وحدات الإدارة المحلية وبما يحقق استغلالا كاملا ومحليا لتلك الموارد .

يتطلب تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية المحلية، ولذلك تعريف التنمية المحلية بأنها: "العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين الجهود الشعبية والجهود الحكومية للإرتقاء بمستويات المجتمعات المحلية والوحدات المحلية إقتصادياً وإجتماعياً وثقافياً وحضارياً"^٣، حيث تشير الدراسات للعلاقة القوية والمباشرة بين متغيرين أساسيين وهما: توفير الموارد المالية ومستوي أداء المحليات، باعتبار أن عدم كفاية الموارد المالية لا يُمكن المحليات من الوفاء بالإلتزامات والمسئوليات التي تسند إليها، وأن استقلال وفاعلية الوحدات المحليه لن تتحقق دون قدرات مالية مناسبة تمكنها من تقديم جميع الخدمات التي يحتاجها المجتمع المحلي .

وقد يرجع أحيانا عدم كفاية الموارد الماليه المحليه الي صغر حجم الوحدات المحليه مما يعوق الحصول على الموارد الذاتية الكافية، لوجود علاقه قويه بين مساحه الوحده المحليه ومواردها الماليه، فالقدره التمويليّه غالبا ما تتناسب عكسيا مع كبر مساحه الوحدات المحليه وكثافتها السكانيه ودرجه تقدمها الحضاري، فقد أصبح عموما حجم مصادر التمويل لا يتوافق وحجم الاحتياجات المحليه التنمويه، كما أن استحواذ المدن الكبرى دون سواها على الأنشطة الإقتصاديّه زاد الأمر سوء، ولأهمية هذا الموضوع وضرورته سيتم في هذه الورقه البحثيه عرض المشكلات التي تواجه التمويل المحلي المصري وادارته مع محاوله اقتراح بعض الحلول للنهوض بأداره التنمية المحليه .

مشكله الدراسه: تواجه الوحدات المحليه في مصر أثناء تحقيق برامجها التنمويه المحليه مشكله ضعف الموارد الماليه المحليه، مما ينتج عنه صعوبه الوفاء بكافه البرامج التنمويه الضروريه لسكانها، و تعود هذه المشكله لعدده أسباب اداريه منها: عدم الاستقلال الفعلي أو الحقيقي للوحدات المحليه في الحصول على مواردها الماليه وادارتها وتقييد حريتها برقباه السلطه المركزيه في فرض الضرائب والرسوم المحليه وعلي الاقتراض، بالاضافه الي تقييد حريتها بالرقابه على ميزانيتها وعلى أوجه الصرف الخاص بايراداتها المختلفه .

الغرض من هذه الدراسه: دراسه نظام التمويل المحلي في مصر وادارته، والوقوف على أسباب عدم كفايته لتمويل برامج ومشروعات التنميّه المحليه، وتناول التشريعات والقوانين

تنقسم الموارد المحلية الذاتية إلى عدد من الموارد الفرعية والتي تعتمد عليها النظم المحلية في التمويل الذاتي للتنمية المحلية، وتختلف هذه الموارد الذاتية في تنوعها ومقدارها من بلد إلى آخر طبقاً للإمكانيات المالية المتوفرة لديها والأنظمة الاقتصادية المتبعة، وأهم هذه الموارد هي:

أ - **الضريبة المحلية:** هي كل ضريبة مالية تتقاضاها الهيئات المحلية على سبيل الإلزام في نطاق الوحدة الإدارية التي تمثلها دون مقابل معين بقصد تحقيق منفعة عامة^٨، وبالتالي يتضح أن الضريبة المحلية تدفع في نطاق الوحدة المحلية إلى المجالس المحلية من قبل أفراد الوحدة المحلية أو المجتمع المحلي على عكس الضريبة العامة التي تدفع إلى الهيئات العامة للدولة من قبل جميع مواطني وأفراد الدولة مساهمة في الأعباء العامة، وبهذا فإن مواصفات الضريبة المحلية تتلخص في ضرورة أن تتحقق القواعد العامة للضريبة التي من أهمها تحقيق العدالة والمساواة في المساهمة بالإضافة إلى محلية الوعاء وسهولة تقدير الضريبة المحلية حتى تتمكن المجالس المحلية من تخطيط مشروعاتها ووضع موازناتها تبعاً للتقديرات المتوقعة لحصيلة الموارد المقدرة لها^٩.

ب - **الرسوم المحلية:** يتم تحصيل الرسوم المحلية مقابل خدمات تقدمها الإدارة المحلية للمواطنين حيث تعود بالنفع والفائدة على دافعي هذه الرسوم، وتشكل حصيلة هذه الرسوم موارد ذاتية للإدارات المحلية^{١٠}، وللوحدات المحلية حق تحصيل نوعين من الرسوم المحلية:

أ - **النوع الأول - رسوم محلية عامة:** وهي رسوم تفرض بقوانين وقرارات وزارية وليست محلية، وتتمثل في رسوم التراخيص للمحال الصناعية والتجارية العامة ورسوم التفتيش المقررة عليها ورسوم النظافة.

ب - **النوع الثاني - رسوم ذات طابع محلي:** وتفرض بقرارات محلية يصدرها المجلس الشعبي المحلي ويوافق عليها مجلس الوزراء، ويتمثل في رسوم رخص المحاجر وحصيلة رسومات مبيعات الرمل ومختلف الأحجار المستخرجة من المحاجر والمناجم ورسوم استهلاك المياه والكهرباء والغاز^٩.

ج - **إيرادات الأملاك العامة للهيئات المحلية:** يوجد أنواع من الإيرادات التي تحصل على استخدام أملاك الهيئات العامة مثل الإيجارات التي تحصل عن توفير خدمة السكن

٢ - شروط التمويل المحلي

للموارد المالية المحلية شروط معينة لا بد من توافرها، وأهم هذه الشروط هي:

أ - **محلية المورد:** يقصد بمحلية المورد أن يكون وعاء المورد بالكامل داخل نطاق الوحدة المحلية التي تستفيد من حصيلته، وأن يكون هذا الوعاء مستقلاً بقدر الإمكان عن أوعية الموارد المركزية.

ب - **ذاتية المورد:** يقصد بذاتية الموارد استقلالية الهيئات المحلية في سلطة تقدير سعر هذا المورد، وربطه وتحصيله؛ حتى تتمكن من التوفيق بين احتياجاتها المالية وحصيلة الموارد المتاحة لها^{١١}.

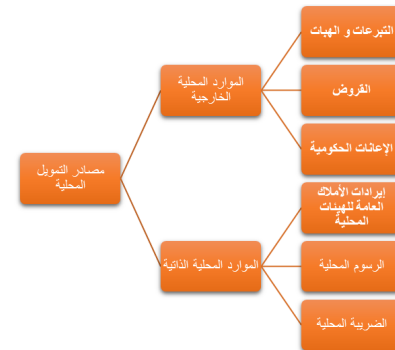
ج - **سهولة إداره المورد:** هذا الشرط يركز على معيارين أساسيين هما: سلاسه تحديد وعاء المورد مع تخفيض تكلفه تحصيله، مما يجنب الوحدات المحليه أعباء إداريه وتكاليف ماليه اضافيه^{١٢}.

د - **مرونة المورد:** يقصد به امكانيه الزيادة في المورد حسب الحاجه من حيث مبالغه المالىه أو أنواعه^{١٣}.

هـ - **كفايه واتساع المورد:** يقصد به أن يكون المورد كافياً لتغطيه احتياجات الوحدات المحليه، لتتمكن من تلبية الاحتياجات العامه^{١٤}.

٣ - مصادر الموارد المحلية

وتنقسم مصادر تمويل الإدارة المحلية بصفة عامة إلى قسمين رئيسيين وهما شكل رقم (١).



شكل رقم ١ - مصادر الموارد المحلية - المصدر: الباحث

أولاً - الموارد المحلية الذاتية

وهي تلك الموارد المالية الناتجة عن الضرائب والرسوم المحلية الأصلية والمضافة على الضرائب والرسوم القومية بالإضافة إلى الموارد الخاصة والناتجة عن تشغيل واستثمار المرافق المحلية المختلفة.

ج - التبرعات والهبات: تعتبر التبرعات والهبات مورداً من موارد المجالس المحلية وتتكون حصيلتها مما يتبرع به المواطنون إما مباشرة إلى المجالس المحلية أو بشكل غير مباشر للمساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها، وكذلك قد تكون نتيجة وصية تركها أحد المواطنين بعد وفاته في حالة عدم وجود ورثة، أو هبة يقدمها أحد المغتربين لتخليد اسمه في بلده، وتنقسم هذه التبرعات إلى قسمين:

الأول: تبرعات مقيدة بشرط عدم قبولها إلا بموافقة السلطات المركزية.

الثاني: تبرعات أجنبية لا يمكن قبولها إلا بموافقة رئيس الجمهورية سواء أكانت من هيئات أو أشخاص أجانب^{١١}.

تشكل هذه الموارد المالية الذاتية والخارجية للمحليات مصادر التمويل المحلي الموجه لتحقيق معدلات متزايدة في التنمية المحلية لتحقيق مستوى أفضل من المعيشة لأفراد الوحدات المحلية، وهذه الموارد المالية المحلية الذاتية والخارجية تختلف من دولة لأخرى حسب النظام المحلي المتبع لكل دولة.

٤ - الموارد المالية المحلية في مصر

تنقسم مصادر التمويل بمصر إلى موارد خاصة وموارد أخرى مشتركة، وهما كالتالي، شكل رقم (٢) هيكل التمويل المحلي بمصر.



شكل رقم ٢ - الموارد المالية المحلية في مصر في ضوء قانون الإدارة المحلية رقم ٤٣ لعام ١٩٧٩ - المصدر: الباحث

أولاً - الموارد الخاصة: وتشمل الضرائب العينية ذات الطابع المحلي، الرسوم المحلية، القروض والتبرعات بالإضافة إلى الإعانات الحكومية، بحيث يجري العمل في مصر على أن تحدد الحكومة المركزية مبلغ الإعانة الذي ستقدمه للحكومات المحلية ثم يقوم وزير الحكم المحلي بتوزيع هذه الإعانات على الحكومات المحلية وفقاً لعدد السكان^{١٢}.

ثانياً - الموارد المشتركة: وهي التي توزع على المجالس

لمحدودي الدخل في شكل إقامة أو تشييد مساكن أو تأجيرها بإيجارات ملائمة؛ فأصبحت بذلك هذه الإيجارات مورداً هاماً للمحليات، سواء أكانت ناتجة عن تأجير المرافق العامة المحلية أو تشغيلها أو إدارتها مباشرة لقاء أثمان محدودة تعود على المجالس المحلية لدى البنوك أو المقدمة لبعض الهيئات المحلية كقروض^٢.

ثانياً - الموارد المالية الخارجية

هي الناتجة عن المساعدات المالية التي تقدمها الدولة لوحداتها المحلية لدعم ميزانياتها، إضافة إلى القروض والهبات والتبرعات، إن التأكيد على أهمية الموارد المالية المحلية الذاتية في دعم الاستقلال الإداري للمحليات لا يعني بالضرورة تغطية كافة نفقات مشروعات التنمية المحلية من الموارد الذاتية؛ لأن ذلك قد يبطئ من معدلات التنمية المطلوبة ولذلك فإنه يتم اللجوء إلى الموارد المالية الخارجية؛ أي خارج نطاق المحليات ولكن في حدود الدولة وهي كالتالي:

أ - الإعانات الحكومية: غالباً ما تضطر الدولة إلى منح مساعدات مالية إلى الهيئات العمومية والوحدات المحلية والهيئات الخاصة، دون ان تنتظر رد تلك المساعدات من المستفيدين لا عينياً ولا مادياً، وتسمى هذه المساعدات المالية الموجهة لتغطية نفقات التنمية المحلية "بالإعانات"، وتؤدي هذه الإعانات أهدافاً إقتصادية وأخرى إجتماعية؛ تتمثل في تعميم الرخاء في مختلف مناطق الدولة، وإذابة الفوارق بين المناطق الفقيرة والنائية والمناطق الغنية، إن الإعانات الحكومية غالباً ما تتضمن شروطاً تقيد حرية واستقلال المجالس المحلية إذ أنها توجب في كثير من الأحيان خضوع الإدارة المحلية عند إنفاقها الإعانات الحكومية إلى رقابة مالية من الهيئات المركزية^١.

ب - القروض: تستعمل القروض في تمويل المشروعات الاستثمارية التي تنشأ على مستوى المحليات وتعجز موارد الميزانية على تغطية نفقاتها، ولا يجوز عادة للمجالس المحلية على مستوى المحليات أن تلجأ إلى قروض دون إذن من الحكومة، وهذا النوع من القروض عادة ما يكون بفائدة بسيطة ومدة القرض تعتمد على طبيعة المشروع المراد إنفاق قيمة القرض عليه.

الداخلة فى نطاق اختصاصه بالنسبة التى يقرها بمراعاة ظروف كل وحدة واحتياجاتها.

كما تشمل مداخيل الضرائب والرسوم والإعانات والتبرعات وموارد الحسابات الخاصة للتمويل.

وينشأ بكل محافظة حساب خاص لأغراض استصلاح الأراضى على مستوى المحافظة، تتكون موارده من حصيلة التصرف فى الأراضى الزراعية والمستصلحة^{١٣}، كما ينشأ بالمحافظة حساب خاص لتمويل مشروعات الإسكان الاقتصادى على مستوى المحافظة، تتكون موارده من^{١٣}:

- ١ - حصيلة التصرف فى الأراضى المعدة للبناء.
- ٢ - حصيلة الاكتتاب فى سندات الإسكان المشار إليها فى المواد ٤، ٥، ٦ من القانون رقم ١٠٧ لسنة ١٩٧٦ بإنشاء صندوق مشروعات الإسكان الاقتصادى.
- ٣ - حصيلة مقابل الانتفاع الذى يؤدى فى حالات الإعفاء من قيود الارتفاع وفقا لأحكام قانون البناء الموحد ١١٩ لعام ٢٠٠٨.
- ٤ - حصيلة الضريبة المقررة بالقانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧٨ على الأراضى الفضاء.
- ٥ - المبالغ المختصة لأغراض الإسكان الاقتصادى فى المحافظات فى الاتفاقيات التى تعقدتها الدولة.
- ٦ - حصيلة إيجارات وأقساط تملك المسكن المملوكة للمحافظة.
- ٧ - الفروض.
- ٨ - الإعانات والتبرعات والهبات والوصايا.
- ٩ - حصيلة استثمار أموال هذا الحساب وقيمة إيجار المساكن التعويضية التى أقيمت بمدن القناة الثلاث وأقساط تملك تلك المساكن.
- ١٠ - حصيلة الغرامات التى يقضى بها طبقا لقانون البناء الموحد ١١٩ لعام ٢٠٠٨.

وتعتبر موارد كل من الحسابين المشار إليهما من الموارد الذاتية للمحافظة ويُرْحَل فائض كل من الحسابين فى نهاية كل سنة مالية إلى موازنة السنة التالية، تنظيم قواعد وإدارة كل من هذين الحسابين وقواعد الصرف منهما بقرار من مجلس الوزراء، كما تحدد بقرار منه بالاتفاق مع وزير الاقتصاد النسبة التى تلتزم شركات التأمين بالاكتتاب بها فى سندات الإسكان.

الشعبية المحلية للمحافظات بغرض توزيعها على المجالس الشعبية المحلية الداخلية فى نطاق اختصاصها وهى كالتالى:

أ - الموارد المالية للمحافظات وهى تنقسم إلى:

* موارد مشتركة مع سائر المحافظات^{١٣} وتتضمن ما يأتى:

أ - نصيب المحافظة فى الضريبة الإضافية على الصادرات والواردات التى تقع فى دائرتها، ويحدد القانون سعر هذه الضريبة وتختص بنصف حصيلتها ويودع النصف الأخر فى رصيد الموارد المشتركة.

ب - نصيب المحافظة فى الضريبة الإضافية على ضريبة القيم المنقولة وضريبة الأرباح التجارية والصناعية.

وتختص المحافظة بنصف حصيلة هذه الضريبة، ويودع النصف الأخر فى رصيد الموارد المشتركة.

إذا اختلف المركز الرئيسى لإحدى المنشآت عن مركز نشاطها الفعلى، اختص المجلس الشعبى المحلى للمحافظة الكائن فى دائرته مركز النشاط الفعلى بفرض الضريبة الإضافية وتحفظ هذه المحافظة بنصف حصيلة هذه الضريبة ويودع النصف الأخر فى رصيد الموارد المشتركة.

ويصدر قرار من الوزير المختص بالحكم المحلى بتوزيع حصيلة الموارد المشتركة على المحافظات المختلفة.

* موارد خاصة بالمحافظة وتتضمن ما يأتى:

أ - ربع حصيلة الضريبة الأصلية المقررة على الأطيان فى المحافظة وكذلك ربع حصيلة الضريبة الإضافية على ضريبة الأطيان فى المحافظة.

ب - ضرائب ورسوم السيارات والموتوسيكلات والعربات والدرجات ووسائل النقل المرخص بها من المحافظة.

ج - حصيلة استثمار أموال المحافظة وإيرادات المرافق التى تقوم بإدارتها.

د - الضرائب والرسوم الأخرى ذات الطابع المحلى التى تفرض لصالح المحافظة.

هـ - الإعانة الحكومية.

و - التبرعات والهبات والوصايا، بشرط موافقة رئيس مجلس الوزراء على قبول ما يرد منها من هبئات أو أشخاص أجنبية^{١٣}.

ويتولى المجلس الشعبى المحلى توزيع جزء من موارده المشار إليها فى البندين (أ، ب) على الوحدات المحلية

والتنمية للمركز ويصدر بتنظيم هذا الحساب قرار من المحافظ وتعتبر أموال هذا الحساب أموالاً عامة وبصفة خاصة فيما يتعلق بتطبيق قانون العقوبات وفيما يختص بالتحصيل والصرف والرقابة ولا يتول فائض هذا الحساب إلى الخزنة العامة.

ج - الموارد المالية للمدن والأحياء تتمثل في التالي^{١٣}:

- الضرائب والرسوم المحلية في نطاق اختصاص المجلس المحلي.
- ما يخصصه المجلس الشعبي المحلي للمحافظة لصالح المدينة من موارد المحافظة.
- حصيلة الحكومة في نطاق المدينة من إيجار المباني وأراضي البناء الداخلة في أملاكها الخاصة.
- إيرادات استثمار أموال المدينة وإيرادات الأسواق العامة في نطاقها.

- الإعانات الحكومية والتبرعات والوصايا والهبات مقيدة بموافقة المجلس الأعلى للحكم المحلي إذا قدمت من جهات أجنبية.

- القروض التي يقترضها المجلس.
- حصيلة مقابل التحسين المفروض على العقارات المنتفعة من أعمال المنطقة العامة.

- حصيلة المقابل التي تفرضها المجالس على استغلال أو الانتفاع بالمرافق العامة التابعة للمدينة.

د - الموارد المالية للقرية وتشمل ما يلي^{١٣}.

- ٧٥% من حصيلة الضريبة الأصلية والإضافية المقررة على الأطيان الكائنة في نطاق القرية.

- حصيلة ضريبه الملاهي المفروضه في نطاق القرية.

- موارد أموال القرية والمرافق التي تقوم بإدارتها.

- ما يخصصه المجلس الشعبي المحلي للمحافظة من موارد لصالح مجلس القرية.

- الإعانات الحكومية.

- التبرعات والهبات والوصايا بشرط موافقه رئيس مجلس الوزراء على قبول ما يرد منها من هيئات أو أشخاص أجنبيه.

- القروض التي يعقدها المجلس.

هـ - المشاركة الشعبية وإداره التنمية المحلية في مصر

من التجارب الرائدة في مجال التنمية المحلية بجهود

ينشئ المجلس الشعبي المحلي للمحافظة حساباً

للخدمات والتنمية المحلية تتكون موارده من:

١ - الرسوم التي يفرضها المجلس الشعبي المحلي للمحافظة لصالح هذا الحساب.

٢ - أرباح المشروعات الإنتاجية التي يمولها الحساب المذكور.

٣ - التبرعات والهبات والوصايا التي يوافق المجلس الشعبي المحلي للمحافظة على تخصيصها لهذا الحساب ٥٠% من الزيادة التي تتحقق في الموارد المحلية للمحافظة عن الربط المقدر في الموازنة.

تستخدم موارد حساب الخدمات والتنمية بالمحافظة وفقاً

لما يقرره المجلس الشعبي المحلي للمحافظة في الأغراض الآتية^{١٣}:

١ - تمويل المشروعات الإنتاجية والخدمات المحلية وفقاً لخطة محلية يتم توزيعها واعتمادها في إطار الخطة العامة للدولة

٢ - استكمال المشروعات الواردة في الخطة العامة التي لا تكفي الإعتمادات المالية المدرجة لها في موازنة المحافظة لإتمامها وإنشاء المشروعات التي تقام بالجهود الذاتية.

٣ - رفع مستوى أداء الخدمات العامة المحلية.

٤ - الصرف على الخدمات العامة الحيوية العاجلة.

ويصدر بتنظيم حساب الخدمات والتنمية قرار من المحافظ المختص، وتعامل أموال هذا الحساب معاملة الأموال العامة وبصفة خاصة فيما يتعلق بتطبيق قانون العقوبات وفيما يختص بالتحصيل والصرف والرقابة، ولا يتول فائض هذا الحساب إلى الخزانه العامة.

ب - الموارد المالية للمركز^{١٣} تشمل ما يلي:

- ما يخصصه المجلس الشعبي المحلي للمحافظة من موارد لصالح المركز.

- حصيلة استثمار أموال المركز وإيرادات المرافق التي يديرها.

- الإعانات الحكومية.

- التبرعات والهبات والوصايا بشرط موافقة المجلس الأعلى للحكم المحلي.

- القروض التي يعقدها المجلس.

وينشئ المجلس الشعبي المحلي للمركز حساباً للخدمات

ومن أهم ملامح تحقيق اللامركزية المالية هو زيادة قدرة المجتمعات المحلية على ممارسة دورها في إدارة مواردها المالية وتمييزها وإرساء قواعد الرقابة المالية، مع الفصل بين سلطة إصدار القرار وسلطة الرقابة والمحاسبة المالية.

٧ - التوصيات

أولاً: الاعتبارات القانونية والعملية

١ - إلغاء حكم المادة الرابعة من قانون نظام الإدارة المحلية رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩.

٢ - إعمال وتطبيق النصوص الخاصة بكيفية فرض الرسوم المحلية والتي وردت تفصيلاً في القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩؛ خاصة المواد من ١٢ حتى المادة ٥١ بالإضافة إلى المادة رقم ٥٣ على الرسوم دون الضرائب تجنباً لأية مشكلات مستقبلية متعلقة بمخالفة أحكام الدستور.

ثانياً: بالنسبة للصناديق والحسابات الخاصة

١ - إدارة الصناديق والحسابات الخاصة جميعها يجب أن تتم لامركزياً.

٢ - عدم أيلولة فائض الحسابات الخاصة جميعها إلى الخزنة العامة أسوة بالمقرر في حساب الخدمات والتنمية.

٣ - يناط بالمجلس الأعلى للإدارة المحلية تحديد النسبة التي تلتزم شركات الإسكان بالاكتتاب بها في سندات الإسكان بدلاً من الاختصاص المقرر لمجلس الوزراء في هذا الشأن.

٤ - إعادة النظر في مساحة الكيلو مترين المربع المقرر بالمادة رقم ٢٨، ٣٦ من قانون الإدارة المحلية بالزيادة.

ثالثاً: ضرورة النظر في البدائل للتمويل حين القيام بإلغاء مورد من الموارد (بالتطبع الإلغاء للموارد ليس مقصوداً لكن السبب تتأثر التشريعات المتضمنة للتمويل المحلي)، مثال ذلك:

تضمن قانون الإدارة المحلية في مادته رقم ٣٦ الموارد الخاصة بتمويل حساب مشروعات الإسكان الاقتصادي وتناولت الفقرة العاشرة من هذه المادة المورد الآتي: حصيله الغرامات التي يقضى بها طبقاً للفقرة الأولى من المادة ٢١ من قانون تنظيم وتوجيه أعمال البناء رقم ١٠٦ لسنة ١٩٧٦ وذلك على مستوى المحافظة.

هذا على الرغم من إلغاء قانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٧٦، ومع ذلك أبقى قانون الإدارة المحلية على هذا المورد، على

المشاركة الشعبية في مصر انجاز الطريق الموصل بين قرية أخناوي وهي إحدى القرى المصرية، ومدينة طنطا حيث تقع قرية أخناوي على بعد ستة كم من طنطا، وتعتمد القرية على الإنتاج الزراعي التقليدي، إلا أن الطريق الموصل بينها وبين طنطا هو طريق تغمره المياه طوال فترة الشتاء لأنه منخفض ويعوق الحركة فتتعطل مصالح الناس^٤.

وفي أحد المؤتمرات الشعبية بمحافظة الغربية أثار بعض المواطنين هذه المشكلة التي كانت من وجهة نظرهم صعبة جداً لعدة اعتبارات أهمها أنهم يعلمون أن رصف الكيلومتر الواحد يتكلف أكثر من خمسة عشر ألف جنيه وقتها علاوة على التعويضات اللازمة لأصحاب الأراضي التي سوف تنتزع ملكيتها، فأشير عليهم أنه يمكن تغلية هذا الطريق وتمهيده بالجهود الذاتية، وبدأ العمل بأن يتنازل كل فلاح عن جزء من أرضه لتوسيع الطريق دون الحاجة لإجراءات نزع الملكية ودون أن يطلبوا تعويضات عن الأراضي التي يتنازلوا عنها، ثم بدأ المواطنون يجندون القوى البشرية للعمل، كما يستخدمون دوابهم لنقل الأتربة ثم كانت هناك الحاجة إلى كمية كبيرة من الردم لتغلية الطريق ففكر الأهالي في شق مصارف على جانبي الطريق لتستفيد منها الأراضي الزراعية وفي نفس الوقت استخدام الردم الناتج من المصارف في تغلية الطريق وكانت فكرة الأهالي من إنشاء هذه المصارف هي رفع الكفاءة الإنتاجية للأرض وزيادة محصولها.

وكانت المعونة الحكومية قاصرة على الإمكانيات الفنية المتمثلة في خبرة المهندسين والآلات والمعدات وبعض الجرارات، وقد تم إنجاز هذا الطريق في مرحلته الأولى بالجهود الذاتية، وتم رصفه بعد ذلك بتمويل من إعانات الحكومة المركزية.

٦ - النتائج

مما سبق يتضح ان تحقيق اللامركزية المالية من أهم ركائز إصلاح النظام المحلي على أن يتم تطبيق اللامركزية المالية علي نحو تدريجي، مع قواعد قوية للرقابة المالية حيث تعاني معظم المجتمعات المحلية من تواضع الموارد المركزية التي تحصل عليها مقارنة باحتياجاتها التنموية ومن هنا تظهر أهمية تشجيع المحليات على مزيد من الموارد المحلية.

بغض النظر عن الموقف المالي لهذه الهيئات أو الشركات من حيث الربح والخسارة.

سابعاً: ضرورة التحديد الحصري للضرائب المحلية منعاً من أي خلاف.

ثامناً: ضرورة التنسيق بين مصلحة الضرائب العقارية والمحليات حتى تتمكن المحليات من معرفة حجم إيراداتها من الضرائب العقارية.

تاسعاً: إعفاء المحليات من توريد حصيلتها مبيعاتها من الأصناف الراكدة والخردة الكهنة إلى الخزنة العامة أسوة بالهيئات العامة الخدمية، والتي هي شعبة من شعب نظام اللامركزية (لامركزية مرفقية).

عاشراً: تمكين المحليات من إيداع نسبة من أرصدة الصناديق والحسابات الخاصة بالبنوك التجارية لغرض الاستثمار وذلك استثناء من الأحكام والإجراءات المقررة بالقانون رقم ١٢٨ لسنة ١٩٨١.

حادى عشر: إعادة دراسة اللوائح الخاصة بالصناديق والحسابات الخاصة من أجل التحديث والتطوير.

ثانى عشر: التواصل بين مؤسسات التنمية العالمية والمحلية. تدعيم وزيادة التواصل بين وحدات الإدارة المحلية وبين مؤسسات التنمية العالمية للاستفادة من خدماتها، بما يوفر تكلفة مالية متزايدة ومن بين هذه المؤسسات على سبيل المثال لا الحصر:

١ - برنامج الأمم المتحدة في ميدان الإدارة العامة والمالية العامة.

٢ - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي U.N.D.P.

٣ - مؤسسة Bretton Woods.

٤ - المنظمات المتخصصة المنبثقة عن الجامعة العربية (التنمية الإدارية، العمل، لزراعة، التربية والثقافة والعلوم).

الرغم من التعديلات العديدة التي أدخلت عليه في تواريخ لاحقة لسنة ١٩٨١ والتي منها الذي أدخل على ذات المادة رقم ٣٦ من قانون الإدارة المحلية وذلك بالقانون رقم ٢٢٥ لسنة ١٩٩٦.

رابعاً - بالنسبة للضرائب المباشرة

أ - اقرار حق المحليات فى فرض ضرائب مباشرة على الأراضى الزراعية والأراضى المعدة للبناء أسوة بما هو مطبق فى بريطانيا بسمى "الضريبة المحلية على الملكية" وذلك من خلال الآليات التالية:

١ - يتم تعديل قانون الإدارة المحلية بما يسمح لوحدات الإدارة المحلية ممثلة في المجالس الشعبية المحلية للمحافظات بفرض هذه الضريبة وتحديد سعرها.

٢ - يمكن أن يتفاوت سعر هذه الضريبة من محافظة لأخرى من منظور القيمة المادية لوعاء الضريبة وبفوارق لا تتجاوز نسبتها ٢٠% بأى حال من الأحوال.

٣ - لا تتجاوز قيمة هذه الضريبة نسبة ٢٥% من قيمة الضريبة الأصلية والإضافية المقررة على الأطيان الزراعية. ب - العودة إلى المورد الخاص بالضريبة على الأرباح التجارية والصناعية والضريبة على القيم المنقولة، هذا المورد الذي سبق أن ألغى بالقانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨١.

خامساً: إقرار نظام ضرائب السكان أسوة بالنظام الفرنسي، مع اتخاذ التعديلات التشريعية التي تجيز فرض هذا النوع من الضريبة، على أن تكون هذه الضريبة ذات وعاء موحد بالنسبة لكل المحافظات، وبدءاً من وصول الدخل السنوي لسقف معين.

سادساً: بالنسبة للهيئات العامة والشركات المناط بها أمور خدمية التى تتولى مسئولية إدارة مرافق عدة (كهراء، مياه، صرف صحى ... الخ) أن تتولى تحصيل إيراداته، والمقترح فى هذا الشأن أن يؤول للمحليات نسبة من الإيرادات الكلية

LOCAL FINANCE MANAGEMENT IN EGYPT

Hend Abdelfattah Mahmoud¹, Mohamed Zakareia Elders², Sherif Sabry Sad Eldin²

ABSTRACT

The financing of local units in Egypt depends primarily on the general budget of the state, which negatively affected the progress of local development plans, which was given to the topic the importance of reconsidering and studying the issue of financing local units and its related legislation and related laws.

¹ AI wally For Urban Development

² AL-Azhar University - Faculty of Engineering - Architectural Department

It was clear from the study that to create a real local management system, it is necessary to achieve the elements of administrative decentralization, the most important of which is the financial decentralization of local units, and to materialize this financial independence, local units must have separate autonomous financial resources, to the extent that this independence is reflected, so the real sources must be identified in The financial mobilization of local units and that they have an independent financial liability to finance their local budget, and that they have the right to own the private funds and maintain the local wealth consisting of funds and rights in parallel with the expected development goals in which they spend their expenditures, with sufficient Financial control.

In view of the local development's need for financial resources on an ongoing basis, the importance of the subject is extremely important because of its direct attachment to citizen living and the daily needs for which the local administration has established.

We must search for the best way to mobilize financial resources to reach the optimal local financing structure that achieves local development goals efficiently and effectively and achieves financial decentralization.

In addition to the importance of self-efforts through the local elected and the participation of citizens in achieving local development, there are efforts made to maximize the participation of individuals and the private sector in financing local development and with the assistance of many bodies such as the Social Fund for Development and the Local Development Fund and the integrated rural development program and others From agencies and devices.

Laws and legislation related to the topic of local financing need to be re-examined, updated and adjusted to all of them to get rid of the continuous conflict between them to achieve the financial independence of the local units and to suggest alternatives to the sources of local financing that achieve financial sufficiency for them.

Key Words: Local Financing, Local Administration, Local Units, Local Development, Decentralized Management, Budget, Financial Independenc.

٨ - المراجع

- ١ - داودي أحمد، "التمويل المحلي والتنمية المحلية"، مجله العلوم الاجتماعيه، المركز الديمقراطي العربي ألمانيا - برلين، العدد ٧ - ديسمبر ٢٠١٨
- ٢ - عبد المطلب عبد الحميد، "التمويل المحلي والتنمية المحلية"، الإسكندرية الدار الجامعية ٢٠٠١،
- ٣ - مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، تمويل المحليات - القاهرة <http://www.parcegypt.com>
- ٤ - خالد سماره الزغبى. "التمويل المحلي للوحدات الاداريه المحليه"، الاردن: المنظمه العربيه للعلوم الاداريه ١٩٨٥.
- ٥ - محمد حاجي، "التمويل المحلي واشكاليه العجز في البلديات"، الملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحليه في ضوء التحولات الاقتصادية المنظم بتاريخ ١ - ٢ ديسمبر ٢٠٠٤، كلية العلوم الاقتصادية جامعه باتنه الجزائر.
- ٦ - قاسم جعفر أنس قاسم، "ديمقراطيه الاداره المحليه والاشتراكيه"، ديوان المطبوعات الجامعيه، الجزائر - عام ١٩٨٥.
- ٧ - بو عمران عادل، "البلديه في التشريع الجزائري"، دار الهدي، الجزائر - سنه ٢٠١٠.
- ٨ - مراد محمد حلمي، "مالية الهيئات العامة المحليه، مصر" مطبعة نهضة مصر - ١٩٦٢.
- ٩ - سمير محمد عبد الوهاب، "الحكم المحلي في ضوء التطبيقات المعاصرة"، القاهرة - دار الجلال للطباعة والنشر، ٢٠٠٣.
- ١٠ - حسين صغير، "دروس في الماليه والمحاسبه العموميه" الجزائر: دار المحمدية العامة - ١٩٩٩.
- ١١ - مرغاد لخضر، "واقع الماليه المحليه في الجزائر"، مذكرة ماجستير، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر ٢٠٠١.
- ١٢ - عبد الجليل الهويدي، "المالية العامة للحكم المحلي"، دراسة مقارنة مع الإشارة إلى مصر، مصر: دار الفكر العربي ١٩٨٣.
- ١٣ - قانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١ بتعديل قانون نظام الحكم المحلي المصري الصادر بالقرار بقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩.
- ١٤ - قباري محمد اسماعيل، "علم الاجتماع الإداري و مشكلات التنظيم في المؤسسات البيروقراطية"، الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث - ١٩٩٩.