Journal of Economic, Administrative and Legal Sciences
Volume (6), Issue (2): 30 Jan 2022
P: 145 - 162

AJSRP
ISSN: 2522- 3372

مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية والقانونية
المجلد (6)، العدد (2): 30 يناير 2022 م
ص: 145 - 162

Impact of local finance and popular participation on local development. Comparative study between the Syrian Arab Republic and the Arab Republic of Egypt

Asem Waled Shaar

Walid Akel Arab

Faculty of Law || University of Aleppo || Syria

Abstract: Local finance and popular participation have a critical impact on local development, To illustrate this, the researcher studied this paper through two requests. In the first request, the researcher explained what local financing was and its conditions and the problems of local financing. The researcher explained some examples of the role of local finance and popular participation in local development in both the Syrian Arab Republic and the Arab Republic of Egypt through the second requirement. The researcher relied on the comparative analytical descriptive approach. The researcher has used several means to gather his information, including legal sources, scientific references, some academic studies and some practical examples applied within the local administration units.

Keywords: local development, local finance, popular participation.

أثر التمويل المحلي والمشاركة الشعبية على التنمية المحلية: دراسة مقارنة بين الجمهورية العربية السورية وجمهورية مصر العربية

عاصم وليد شعار

وليد عكل عرب

كلية الحقوق || جامعة حلب || سورية

المستخلص: إن للتمويل المحلي والمشاركة الشعبية أثر بالغ الأهمية على التنمية المحلية، ولتوضيح ذلك قام الباحثان بدراسة هذه الورقة البحثية من خلال مطلبين، ففي المطلب الأول يبين الباحث ماهية التمويل المحلي وشروطه ومشاكل التمويل المحلي وقام الباحثان بتوضيح بعض النماذج عن دور التمويل المحلي والمشاركة الشعبية في التنمية المحلية في كلاً من الجمهورية العربية السورية وجمهورية مصر العربية من خلال المطلب الثاني. واعتمد الباحث على المنهج الوصفي التحليلي المقارن. وقد استخدم الباحث عدة وسائل لجمع معلوماته ومنها: المصادر القانونية والمراجع العلمية وبعض الدراسات الأكاديمية وبعض الأمثلة العملية المطبقة ضمن نطاق وحدات الإدارة المحلية، ليتوصل الباحث إلى أن التمويل المحلي والمشاركة الشعبية يعتبران من أهم شروط تحقيق التنمية المحلية وبدونهما لا تتحقق التنمية المنشودة التي تشكل الهدف الأهم في نجاح عمل وحدات الإدارة المحلية.

الكلمات المفتاحية: التنمية المحلية، التمويل المحلي، المشاركة الشعبية.

المقدمة.

يعتبر التمويل المحلي والمشاركة الشعبية من أهم الأسس التي تقوم عليها العملية التنموية، والتمويل المحلي الذي يعتمد على المشاركة الشعبية يصَوب عمل وحدات الإدارة المحلية ويركز أهدافها بما يحقق متطلبات المواطن والمجتمع المحلي، وتعرفها هيئة الأمم المتحدة التنمية بأنها العمليات التي تستهدف توجيه جهود المواطنين والحكومة لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية، وتكامل هذه المجتمعات ومساعداً على الإسهام الفعال في التقدم والرقي (رشوان، 2009: 8).

وتعتبر عملية إحداث التنمية على المستوى المحلي هدفا تسعى كافة الدول لتحقيقه نظرا لما يكتسب من أهمية من خلال وضع خطط وسياسات اقتصادية ومالية تقوم على الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة، إن تحقيق التنمية يتطلب توفر شروط من أهمها المشاركة الواسعة للمجتمع، توفير الوسائل المادية والبشرية وان تكون نابعة من الواقع المجتمعي.

مشكلة الدراسة :

يعد التمويل المحلي والمشاركة الشعبية سبب نجاح التنمية على الصعيد المحلي إذ يمكن صياغة مشكلة الدراسة في التساؤلين التاليين:

1- هل للتمويل المحلي دور في النهوض بالتنمية المحلية؟
2- هل يعد التمويل المحلي بالاعتماد على المشاركة الشعبية أساساً لعملية التنمية المحلية؟

فرضيات الدراسة:

تفترض الدراسة ما يلي:

1. التمويل المحلي والمشاركة الشعبية المحلية قادرتان على دفع العملية التنموية إلى الأمام باتجاه تحقيق آمال أفراد وحدات الإدارة المحلية.
2. المشاركة الشعبية في التمويل المحلي غير قادرة على تحقيق التنمية المحلية في الدول مناط الدراسة

أهمية الدراسة:

- تبرز أهمية اختيار هذا الموضوع لأهمية أثر التمويل المحلي والمشاركة على التنمية المحلية في كل من الجمهورية العربية السورية وجمهورية مصر العربية خاصة، نظراً لدورها التنموي المبني على التمويل المحلي والمشاركة الشعبية، بغية الاستفادة من ذلك في تحقيق التنمية في الجمهورية العربية السورية.
- كما تنبع الأهمية العلمية للدراسة من كونها تسلط الضوء على التمويل المحلي والمشاركة الشعبية المحلية شرطاً للقيام بعملية التنمية المحلية ويكون ذلك من خلال تبيان الموارد المحلية للهيئات المحلية والمشاركة الشعبية في دفع العملية التنموية انطلاقاً من الاهتمام الشعبي من خلال ذكر بعض التجارب لبعض الدول ومنها الجمهورية العربية السورية وجمهورية مصر العربية كنماذج تثري هذه الدراسة.

حدود الدراسة:

تقتصر نتائج الدراسة على قانون الإدارة المحلية السورية ذي الرقم 107 الصادر عام 2011 إلى تاريخه وكذلك الأمر فيما يتعلق بأمثلة جمهورية مصر العربية.

الدراسات السابقة.

- **دراسة وهيبة بن ناصر**، التمويل المحلي ودوره في عملية التنمية المحلية. مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية بجامعة محمد لمين دباغين سطيف الجزائرية 2004، حيث تناولت الدراسة التمويل المحلي الذي يعبر عن مدى استقلالية الإدارة المحلية في اتخاذ القرارات بعيدا عن تأثير الإدارة المركزية، لتحقيق الاختصاصات الموكلة لها والإنفاق على المشاريع التي تهم مواطنيها بما لها من موارد مالية مستقلة.
- **دراسة هند عبد الفتاح محمود**، اداره التمويل المحلي في مصر. مجلة جمعية المهندسين المصرية 2020 حيث تناولت الدراسة تمويل الوحدات المحلية في مصر واللامركزية المالية للوحدات المحلية.
- **دراسة محمد ابراهيم الشافعي**، تمويل اللامركزية المحلية في مصر. بحث منشور في Journal Sharia and Law جامعة الامارات العربية المتحدة 2013 حيث تناول البحث تحليل خصائص وتطور التمويل المحلي فى مصر للوقوف على أهم عقباته واقتراح بعض الحلول له.
- **دراسة أيهم سليمان**، مصادر تمويل موازنات وحدات الحكم المحلي في سورية ومصر، مجلة جامعة تشرين للعلوم الاقتصادية والقانونية، 2018، حيث تناول الباحث مدى اعتماد التنمية المحمية بالدرجة الأولى على التمويل المحلي لوحدات الادارة المحلية وذلك لإحداث زيادة في مستويات التنمية، من خلال الواقع الحقيقي للموارد المالية لوحدات الادارة المحلية في كل من سورية ومصر.

منهجية الدراسة.

اعتمد الباحث على المنهج الوصفي التحليلي المقارن والذي يهدف إلى دراسة الظاهرة بجميع خصائصها وأبعادها في إطار معين، فاتباع طريقة الوصف تؤدي بنا إلى تبيان الأطر النظرية للتمويل المحلي والمشاركة الشعبية ومقارنة تجارب دولتي الجمهورية العربية السورية وجمهورية مصر العربية بتوضيح ألية تمويلها المحلية والمشاركة الشعبية التي تمت في سبيل دعم التمويل المحلي.

وأما فيما يتعلق بمصادر البيانات فقد اعتمد الباحث على عدد من المصادر القانونية والمراجع العلمية وبعض الدراسات الأكاديمية الموجودة ضمن رسائل الدكتوراه والماجستير وبعض الأمثلة العملية المطبقة ضمن نطاق وحدات الإدارة المحلية بالإضافة إلى الاستعانة بشبكة الانترنت بقصد إثراء هذه الدراسة.

هيكلة الدراسة:

تم تقسيم هذه الدراسة إلى مقدمة ومبحثين وخاتمة، وعلى النحو الآتي:

- المقدمة: وتضمنت ما سبق.
- المبحث الأول: الإطار النظري للدراسة؛ مفهوم التمويل المحلي وشروطه ومشكلته ومصادره، والدراسات السابقة.
- المبحث الثاني: واقع التمويل المحلي والمشاركة الشعبية.
- الخاتمة: خلاصة بأهم النتائج، التوصيات والمقترحات.

المبحث الأول- ماهية التمويل المحلي.

حيث إن الباحثين سيقوم بدراسة هذا المطلب من خلال عدد من الفروع البحثية تتضمن مفهوم التمويل المحلي وشروطه ومشكلة التمويل والموارد المالية المحلية ومصادر الموارد المالية المحلية.

المطلب الأول: مفهوم التمويل المحلي

يعتبر التمويل المحلي من الضروريات اللازمة والأساسية لقيام التنمية المحلية، حيث تتطلب هذه الأخيرة 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 لتلك التنمية عبر الزمن، وتعظم استقلالية المحليات عن الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية المنشودة (عبد الحميد، 2001: 22).

ولتنمية الموارد المالية فإنه يجب توسيع سلطات الوحدات المحلية في الحصول على إيراداتها الذاتية، وأن يكون لكل منها موازنة مستقلة، يتم إعدادها على المستوى المحلي، بحيث يتم ترشيد الإنفاق العام، وتطوير القدرات الفنية والإدارية للعاملين، وإعداد الدراسات الفنية والاقتصادية وتهيئة المناخ المناسب للاستثمار، وتنظيم الجهود الذاتية الخاصة بالأفراد والقطاع الخاص، ودعم اللامركزية المالية من خلال توسيع صلاحيات الوحدات المحلية في فرض الضرائب والرسوم في إطار ضوابط مركزية (مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة).

المطلب الثاني: شروط التمويل المحلي

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

أولاً: محلية المورد

يقصد بمحلية المورد أن يكون وعاء المورد بالكامل في نطاق الوحدة المحلية التي تستفيد من حصيلة هذا الوعاء، وأن يكون هذا الوعاء متميزا بقدر الإمكان عن أوعية الموارد المركزية.

ثانياً: ذاتية المورد

يقصد بذاتية المورد استقلالية الهيئات المحلية في سلطة تقدير سعر المورد في حدود معينة أحيانا، وربطه وتحصيله حتى تتمكن من التوفيق بين احتياجاتها المالية وحصيلة الموارد المتاحة لها (الزغبي، 1985: 12).

ثالثاً: سهولة تسيير المورد

يقصد بسهولة تسيير المورد سهولة تقديره وكيفية تحصيله وكذلك تكلفة تحصيله.....الخ (حاجي، 2004: 6).

رابعا: كفاية المورد واتساعه وهو أن يكون المورد المالي المحلي كافيا لتغطية كل احتياجات الهيئات المحلية واستيعابها حتى تستطيع هذه الوحدات القيام باختصاصاتها وإشباع الرغبة العامة.

خامسا: مرونة المورد

وهو أن يتسم المورد المحلي بالمرونة بحيث يمكن زيادته سواء من حيث أنواعه أو من حيث مبالغة المالية كلما زادت نفقات الوحدات المحلية (عادل: 33)

المطلب الثالث: مشكلة التمويل المحلي

إن أهم مشاكل التمويل المحلي والتي تؤثر على نجاح العملية التنموية المحلية في المجتمعات المحلية هي:

أولاً- ضعف الموارد المحلية المخصصة لأغراض التنمية في موازنات وحدات الإدارة المحلية، ويتجلى ذلك في الوحدات الإدارية المحلية الصغيرة التي تبعد عن مراكز المحافظات، حيث إن القدرة التمويلية غالباً ما تتناسب مع كبر مساحة وحدات الإدارة المحلية وكثافتها السكانية وقربها من مركز المحافظة ودرجة التقدم الحضارية للوحدة المحلية، مما ينعكس على قدرتها في اتخاذ القرار التنموي.

ثانياً- عدم قدرة وحدات الإدارة المحلية على اتخاذ قرارها المالي المستقل بالنسبة لحجم تحصيلها المالي المحلي.

ثالثاً- عدم الاهتمام بالمشاركة الشعبية التي تمثل أهم وسائل الرقابة على النشاط المالي المحلي التي تقوم به وحدات الإدارة المحلية.

رابعاً- إن اعتماد التمويل المركزي المقدم كإعانات لوحدات الإدارة المحلية والذي يرتبط بعدد السكان فقط متجاهلاً حجم المسؤولية التي تقع على الوحدات الإدارية المحلية الكبيرة يتسبب بسلب هذه الوحدات المحلية لقرارها التنموي.

ولتنمية الموارد المالية المحلية يجب مراعاة:

1- استقلال الوحدة الإدارية في قرارها المالي لتحقيق اللامركزية في الإنفاق.
2- تهيئة المناخ المناسب للاستثمار.
3- الاهتمام بالسياحة كمصدر للتمويل الذاتي المحلي.
4- تفعيل آليات المشاركة الشعبية في التنمية المحلية.

والمشاركة الشعبية هي ركيزة من الركائز الأساسية للتنمية المحلية، إذ أن عملية المشاركة من أكثر القضايا في صنع القرار، ومن ثم تؤدي الى التجسيد الفعلي لمبادئ الديمقراطية الحقيقية (حفظي، 2004: 416). وهذا ما سيتم توضيحه موسعاً في المبحث الخاص بالرقابة الشعبية كرقابة غير قضائية على وحدات الإدارة المحلية في الباب الثاني من هذه الرسالة، وهي تعني: إشراك المجتمع والمواطنين بوجه عام في تحديد احتياجات التنمية وصيانة العمل وتنفيذها وتقيمها وكذا إشاعة أسباب الثقة بين الأفراد، بمعنى تحقيق مفهوم المواطنة، والذي يعني تحسيس المواطن بدوره وأهميته في المجتمع وفي العملية التنموية (خيضر، 2011: 30).

حيث أصبحت التنمية المحلية تقاس بالمشاركة بالمفهوم الواسع، والتي تتعدد صورها فقد تكون سياسية، ومن خلال إسهام الفرد بدوره في كمواطن في الحياة السياسية بإبداء رأيه بالقبول أو الرفض لبعض القضايا السياسية المطروحة، أو يشارك في الانتخابات أو في الأحزاب السياسية، وقد تكون المشاركة اجتماعية من خلال مشاركة الفرد في برامج وأنشطة اجتماعية (فهمي، 2009: 138).

وتعتبر المشاركة الشعبية من أكثر العناصر أهمية للوصول إلى تنمية المجتمع المحلي، حيث إن كل تنمية حقيقية للمجتمع تتطلب المشاركة التلقائية لأهالي هذا المجتمع ليس كداعم مالي فقط وإنما كمراقب لمطارح الضريبة المفروضة عليه وكشريك في اتخاذ القرار التنموي.

فالمشاركة الشعبية عملية يلعب فيها الفرد دورا هاما في الحياة السياسية والاجتماعية لمجتمعه بحيث تكون له الفرصة لان يشارك في وضع الأهداف العامة بذلك المجتمع، وكذلك أفضل الوسائل التي تساعد على تحقيق وانجاز هذه الأهداف (محمود، 2013: 214).

المطلب الرابع: مصادر الموارد المالية المحلية

وتنقسم موارد التمويل المحلي إلى قسمين رئيسيين:

أولاً: الموارد المحلية الذاتية وهي الموارد الذاتية الناتجة عن الضرائب والرسوم المحلية الأصلية والمضافة على الضرائب والرسوم المركزية إضافة إلى الموارد الخاصة والناتجة عن تشغيل واستثمار المرافق المحلية المختلفة.

ثانياً: الموارد الخارجية وهي الناتجة عن الإعانات المالية التي تقدمها الدولة لوحداتها المحلية لدعم ميزانياتها من خلال الموازنة المستقلة لكل محافظة إضافة إلى القروض والهبات والتبرعات، وستظهر هذه الموارد بالشكل التالي:

أولاً -الموارد المحلية الذاتية:

تنقسم الموارد المحلية الذاتية إلى عدد من الموارد الفرعية والتي تعتمد عليها النظم المحلية ذاتيا في تمويل التنمية المحلية، هذه الموارد الذاتية تختلف في تنوعها ومقدارها من وحدة إدارية إلى أخرى بحكم الإمكانيات المالية المتوفرة لديه وبحكم الأنظمة الاقتصادية المتبعة، على أن أهم هذه الموارد هي:

أ- الضريبة المحلية:

تعرف الضريبة العامة بأنها فريضة مالية يدفعها الفرد جبرا إلى الدولة أو إحدى الهيئات العامة المحلية بصورة نهائية مساهمة منه في التكاليف والأعباء دون أن يعود عليه نفع خاص مقابل دفع الضريبة (ناشد، 2003: 115).

أما الضرائب المحلية فهي كل فريضة مالية تتقاضاها الهيئات المحلية على سبيل الإلزام في نطاق الوحدة الإدارية التي تمثلها دون مقابل معين بقصد تحقيق منفعة عامة (حلمي، 1962: 63).

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 التضحية بالإضافة إلى محلية الوعاء وسهولة تقدير الضريبة المحلية لتتمكن المجالس المحلية من تخطيط مشروعاتها ووضع موازناتها تبعا للتقديرات المتوقعة لحصيلة الموارد المقدرة لها (عبد الحميد، 2001: 173).

ب- الرسوم المحلية:

يتم تحصيل الرسوم المحلية مقابل خدمات تؤديها الإدارة المحلية للمواطنين حيث تعود بالنفع والفائدة على دافعي هذه الرسوم، وتشكل حصيلة هذه الرسوم موارد عامة للإدارات المحلية (الزغبي، 1985: 22).

للوحدات المحلية حق تحصيل نوعين من الرسوم: رسوم محلية عامة وهي رسوم تفرض بقوانين وقرارات وزارية وليست محلية، ورسوم ذات طابع محلي وتفرض بقرارات محلية يصدرها المجلس الشعبي المحلي ويوافق عليها مجلس الوزراء.

ويتمثل النوع الأول في رسوم التراخيص للمحال الصناعية والتجارية والعامة ورسوم التفتيش المقررة عليها ورسوم النظافة، أما النوع الثاني فيتمثل في رسوم رخص المحاجر وحصيلة رسومات مبيعات الرمل ومختلف الأحجار المستخرجة من المحاجر والمناجم ورسومات استهلاك المياه والكهرباء والغاز.....الخ (عبد الوهاب، 2003: 252).

ج- إيرادات الأملاك العامة للهيئات المحلية:

يوجد أنواع من الإيرادات التي تتولد منها أملاك الهيئات العامة مثل الإيجارات التي تحصل عن طريق تقويم خدمة السكن لمحدودي الدخل في شكل إقامة أو تشييد مساكن أو تأجيرها بإيجارات ملائمة لمحدودي الدخل فأصبحت بذلك هذه الإيجارات موردا هاما للمحليات (عبد الحميد، 2001: 82). 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.

ثانياً: الموارد المالية الخارجية

إن التأكيد على أهمية الموارد المالية المحلية في دعم الاستقلال الإداري للمحليات لا يعني 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.

أ- **الإعانات الحكومية:**

غالبا ما تضطر الدولة إلى منح مساعدات مالية إلى الوحدات المحلية، وفي بعض الأحيان بدون أن تحصل الدولة على مقابل أي بدون أن تلزم المستفيدين برد هذه المساعدات لا نقديا ولا عينيا.

وتسمى هذه المساعدات المالية الموجهة لتغطية نفقات التنمية المحلية بالإعانات (صغير، 1999: 47)، وتؤدي هذه الإعانات أهدافا اقتصادية وأخرى اجتماعية تتمثل في تعميم الرخاء في مختلف مناطق الدولة، وإذابة الفوارق بين المناطق الفقيرة والنائية والمناطق الغنية.

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 عقد 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.

ج- **التبرعات والهبات:**

تعتبر التبرعات والهبات موردا 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 انعدام الورثة أو هبة يقدمها أحد المغتربين لتخليد اسمه في بلده.

وتنقسم هذه التبرعات إلى قسمين تبرعات مقيدة بشرط عدم قبولها إلا بموافقة السلطات المركزية، وتبرعات أجنبية لا يمكن قبولها إلا بموافقة رئيس الجمهورية سواء أكانت من هيئات أو أشخاص أجانب (لخضر، 2001: 66).

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.

ونظرا لأهمية الموارد المالية المحلية في تمويل التنمية المحلية، ولاختلاف أنظمة الإدارة المحلية، سنحاول التعرف على بعض تجارب التنمية المحلية في عدد من الدول النامية.

المبحث الثاني- نماذج عن دور التمويل المحلي والمشاركة الشعبية في التنمية المحلية.

حيث سيقوم الباحث بدراسة هذا المطلب من خلال البحث في الموارد المحلية المبنية على التحصيلات المحلية والمبنية على المساهمة الشعبية في كلاً من مصر وسورية.

المطلب الأول: الموارد المحلية في مصر

تنقسم مصادر التمويل بمصر إلى موارد خاصة وموارد أخرى مشتركة:

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 وفقا لعدد السكان (الهويدي، 1983: 83).

ثانياً: الموارد المشتركة

وهي التي توزع على المجالس الشعبية المحلية للمحافظات بغرض توزيعها على المجالس الشعبية المحلية الداخلية في نطاق اختصاصها:

أ- الموارد المالية للمحافظات: وهي تنقسم إلى موارد مشتركة مع سائر المحافظات وموارد خاصة بكل محافظة، كما تشمل مداخيل الضرائب والرسوم والإعانات والتبرعات وموارد الحسابات الخاصة للتمويل.

ب- الموارد المالية للمركز: تشمل موارد المجلس الشعبي المحلي للمركز (الزغبي، 1985: 40- 41) 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.

ج- الموارد المالية للمدن والأحياء: تتمثل في:

- 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 يعقدها 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: (بربر، 1996: 11)

- 75% من حصيلة الضريبة الأصلية والإضافية المقررة على الأطيان الكائنة في نطاق القرية.
- حصيلة ضريبتي الملاهي والمراهنات المفروضتين في نطاق المجلس.
- موارد أموال القرية والمرافق التي تقوم بإدارتها.
- ما يخصصه المجلس الشعبي المحلي للمحافظة من موارده لصالح مجلس القرية.
- الإعانات الحكومية.
- التبرعات والهبات والوصايا.

المطلب الثاني: المشاركة الشعبية في مصر

من التجارب الرائدة في مجال التنمية المحلية بجهود المشاركة الشعبية في مصر انجاز الطريق الموصل بين قرية أخناوي وهي إحدى القرى المصرية، ومدينة طنطا حيث تقع قرية أخناوي على بعد ستة 6 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 (اسماعيل، علم الاجتماع الإداري ومشكلات التنظيم في المؤسسات البيروقراطية، (إسماعيل، 1999: 424).

وفي أحد المؤتمرات الشعبية بمحافظة الغربية أثار بعض المواطنين هذه المشكلة التي كانت من وجهة نظرهم صعبة جدا لعدة اعتبارات أهمها أنهم يعلمون أن رصف الكيلومتر الواحد يتكلف أكثر من خمسة عشر ألف جنيه علاوة على التعويضات اللازمة لأصحاب الأراضي تنتزع ملكيتها، فأشير عليهم أنه يمكن تعلية هذا الطريق وتمهيده بالجهود الذاتية، وبدأ العمل بأن تتنازل كل فلاحة 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 لتعلية الطريق ففكر الأهالي في شق مصارف على جانبي الطريق لتستفيد منها الأراضي الزراعية وفي نفس الوقت استخدام الردم الناتج من المصارف في تعلية 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.

ومن أهم النتائج المستقاة من هذه التجربة ما يلي: (الجندي، 1987: 174)

1- كان من نتيجة هذا المشروع أن زادت ثقة الأهالي في أنفسهم وأيمانهم بأنهم يستطيعون حل مشاكلهم بجهودهم الذاتية ودون الاعتماد الكلي على الدولة.
2- زاد نجاح هذا المشروع بقيمة العمل والجهد الشعبي.
3- إذا كانت إمكانيات الدولة قد قصرت في ذلك الوقت على رصف الطريق بتمويل من إعانات الحكومة المركزية، فإن إمكانيات الأهالي قد استطاعت القيام بتعلية الطريق وتوسعته بحيث يصبح صالحا للعمل بما يخدم احتياجات الفلاحين، وقد تم رصفه بإعانة مالية مقدمة من الحكومة المركزية بعد ذلك.

المطلب الثاني: الموارد المحلية في سورية

تتنوع مصادر التمويل المحلي؛ فمنها ما هو محلي بمصدره تتولى تلك الوحدات رفد خزينتها ذاتياً، ومنها ما هو خارجي تتولى الإدارة المركزية إمدادها بو، سواء عن طريق ما يخصص ليا من حصيلة الضرائب على الدخل وغيرها مما نص المشرع على احتساب جزء من حصيلتها لصالح الإدارة المحلية أو عن طريق الإعانات المقدمة من الإدارة المركزية أيضاً لتلك الوحدات، إضافةً إلى ما يخصص ليا من نفقات معتمدة في الموازنة العامة الدولة. وسوف نبحث في إيرادات هذه الوحدات ليس وفقاً للتبويب المحدد في موازناتها وانما وفقاً لمصدرها كما يلي:

أولاً: الموارد المالية المحلية (الذاتية)

وهي تلك الموارد الناتجة عن الضرائب والرسوم المحلية، سواء تمت جبايتها بصورة أصلية أو عن طريق نسبة مضافة على الضرائب والرسوم المركزية، إضافةً إلى الموارد الخاصة والناتجة عن تشغيل واستثمار الم ارفق المحلية المختلفة والأملاك الخاصة لتلك الوحدات.

تختلف مصادر التمويل المحلي الذاتية من بمدٍ لآخر تبعاً للسياسة الاقتصادية العامة الدولة من خلال توسيع وتضييق نطاق صلاحياتها المالية وفقاً للقوانين والأنظمة النافذة، كما تختلف أيضاً تبعاً للموارد المتاحة في نطاقها الإداري، إلا أنو وبشكلٍ عام يمكن تحديد تلك المصادر بما يي:

1- الضرائب المحلية

الضريبة هي: " فريضة مالية تضامنية، تقتطعها الدولة بصورة نهائية ومباشرة، وتستخدمها وسيلةً لتحقيق منفعة العامة " (الجندي، 1987: 174).

أما الضريبة المحلية فهي: كل فريضة مالية تتقاضاها الهيئات المحلية على سبيل الإلزام في نطاق الوحدة الإدارية التي تمثلها دون مقابل معين بقصد تحقيق منفعة عامة (حلمي، 1962: 63).

وبالتالي نلاحظ بأن الضرائب المحلية تتشابه في خصائصها عامةً مع الضرائب العامة الدولة إلا في نطاقها، والجهة المخوّلة بجبايتها، فالضرائب المحلية تدفع للمجالس المحلية من قبل أفراد الوحدة المحلية بغية تحقيق المنفعة العامة لسكانها.

2- الرسوم المحلية

يعرف الرسم بأنه: "مبلغ من المال، يؤديه المنتفع الدولة مقابل منفعة خاصة ومعينة ليا صفة الخدمة العامة (بشور، مرجع سابق، 186)." وبالتالي يكون الرسم المحلي هو: "مبلغ من المال، يؤديه المنتفع للهيئة الإدارية المحلية مقابل منفعة خاصة ومعينة ليا صفة الخدمة العامة."

وتمتاز الرسوم عن الضرائب بسرعة وسهولة جبايتها بشكلٍ مباشر، إذ أنها لا تحتاج لما تخضع لو الضرائب من اجراءات التحقق والجباية. كما تمتاز بتقبل المكلفين بأدائها، وقربها لقناعاتهم أكثر من الضرائب، كونيا تؤدى مقابل خدمة ومنفعة خاصة لمفرد، مما يجعل الرسوم المحلية تحتل المرتبة الأولى في مصادر التمويل المحلي إذ نلاحظ تعدد الرسوم ومسمياتها في نطاق الوحدات المحلية. ومن هذه الرسوم كما وردت في القانون المالي للبلديات رقم واحد لعام 1994 المعدل بالقانون 18 لعام 2007:

- رسوم ترخيص بيع وتقديم المشروبات الكحولية.
- رسم الدلالة: يشمل نطاق التكليف بو واقعات البيع أو الاستئجار أو الاستثمار التي تتم من قبل الجهات العامة للأموال المنقولة وغير المنقولة، سواء تمت هذه الواقعات بالمزاد العلني أو بالظرف المختوم.
- رسم معاينة الحيوانات وذبحها.
- رسوم تراخيص البناء: ويشمل الإنشاء، والإصلاحات والتعديلات المحدثة على أبنية مشادة.
- رسم الأسقية: وهو رسم يتم استيفائه في كل مرة يتم بها إنشاء الأسقية أو تجديدها.
- رسم إشغال الأملاك العامة: كالطرق والأرصفة والساحات وغيرها.
- رسم الباعة الجوالين.
- رسم مقابل الخدمات: وهو رسم شهري يستوفى من شاغلي المحلات التالية: المشافي الخاصة، المطاعم، المحلات التجارية والمعامل والورشات الصناعية والحرفية، المكاتب المهنية والصالات المعدة للاستعمال العام، محلات بيع المرطبات والمشروبات غير الكحولية، مدن الملاهي والمقاهي، والمسابح.

بالرغم من الأهمية المالية لمرسوم المحلية في رفد الوحدات الإدارية بحصيلتها، وبالرغم من ارتباطيا بخدماتٍ محلية تتولى تلك الوحدات تقديمها، وبالرغم من تمتع الوحدات الإدارية بالاستقلال المالي والإداري، إلا أن الدستور السوري لم يجز فرض الرسوم والتكاليف العامة إلا بقانون كما وردت في المادة 18 من دستور الجمهورية العربية السورية لعام 2012، مما يحرم تلك الوحدات من صلاحية استحداث أي رسوم أو تكاليف جديدة، ولا خلاف في

صحة هذا التوجه، حرصاً على عدم تحميل المواطنين أي أعباءٍ ماليةٍ دون إجازة السلطة التشريعية الممثلة لمشعب، إضافةً إلى أن القانون أجاز لمجلس المحافظة بقرار مصدّق من وزير الإدارة المحلية والبيئة إضافة نسبٍ لا تتجاوز 10% على الضرائب والرسوم كما وردت في الفقرة الأولى من المادة السادسة من القانون 35 لعام 2007، مما يحقق توازناً بين الحظر الوارد في الدستور، والاستقلال المالي والإداري المقرر لتلك الوحدات.

3- الغرامات والمخالفات

وهي عبارة عن عقوبات مالية، تفرض نتيجة مخالفة أحكام القوانين والأنظمة البلدية النافذة في نطاق الوحدة الإدارية. وتفرض الغرامات إما كإجراء رادع وعقابي نتيجة مخالفة الأنظمة والقوانين البلدية أو تكون ضمانة تحصيل لمستحقات المالية المترتبة على المكلفين، ومن هذه الغرامات كما وردت في القانون واحد لعام 1994 وتعديلاته بموجب القانون 18 لعام 2007:

- غرامة حدّها الأقصى (5000) ليرة سورية عن كل أرس يتم ذبحه خارج المكان المعين من قبل الوحدة الإدارية.
- غرامة التأخر في سداد رسم مقابل الخدمات من قبل المكلف، بحيث تفرض غرامة قدرها (20%) من الرسم في حال السداد في العام التالي لعام التكليف، وغرامة (30%) في حال السداد بعد ذلك.
- غرامة الإضرار بأموال الوحدات الإدارية المنقولة وغير المنقولة سواء كانت من أملاكها العامة أو الخاصة، وتقدر قيمة الغرامة بما يعادل قيمة الضرر اللاحق بتلك الأموال.
- غرامة إشغال الأملاك العامة دون ترخيص، وتتراوح الغرامة بين (1000 و5000) ليرة سورية، إضافةً إلى استيفاء رسم الإشغال وازالة المخالفة.

4- إيرادات الأملاك العامة والأملاك الخاصة العائدة لموحدات المحلية: كحصيلة بيع وتأجير واستثمار العقا ارت الخاصة بالمدن والبلدات والبلديات، إما عن طريقها بشكلٍ مباشر، أو من قبل الغير كما وردت في الفقرة السادسة من المادة 134 من قانون الإدارة المحلية 107 لعام 2011. أما الأملاك العامة في نطاق الوحدة الإدارية كالأرصفة والطرقات والساحات العامة، فيمنح الترخيص بإشغالها مقابل بدلٍ معين، يتم سداده لصالح الوحدة الإدارية. كما أعطى المشرع الوحدات الإدارية نسبةً قدرها 5% من ثروات الغابات، و50% من أسعار دخول المتاحف والقلاع والمواقع الأثرية كما وردت في الفقرة الأولى من المادة 134 في قانون الإدارة المحلية السوري رقم107 لعام 2011.

5- فائض المؤسسات والشركات والمشاريع ذات الحسابات المستقلة التابعة للمدن والبلدات والبلديات: والتي كنا قد وضحّنا مسبقاً شمول الموازنة لنتائج موازنات هذه المؤسسات والشركات والمشاريع وارتباطيا بموازنة الوحدات وفقاً لمبدأ الصوافي.

ثانياً- الموارد المالية الخارجية:

وتتمثل بمصادر التمويل الحكومية وغير الحكومية التي تصب في الخزينة المحلية، ولصالح تلك الوحدات المحلية. وتعتمد المحليات على هذه الموارد بشكلٍ كبير وبنسبٍ مختلفة من دولة لأخرى، تبعاً لهامش الصلاحية الممنوح لها في جباية الإيرادات المالية المتاحة ذاتياً.

ويتم الاعتماد على الموارد المالية الخارجية نظرا لعدم كفاية الموارد المحلية الذاتية لتغطية نفقات تلك الوحدات، وتعتبر الإيرادات التالية إيرادات ماليةٍ خارجية:

1- الإيرادات المركزية

وتتمثل بالنسبة المحددة في الموازنة العامة الدولة لصالح الوحدات المحلية، وهي 3% من إجمالي الإيرادات الجارية الفعلية المحصلة للسنة المالية للموازنة العامة الدولة، يتم توزيعيا على الوحدات المحلية وفقاً لأسس محددة تبعاً للتعداد السكاني والمساحة، وذلك بقرار من وزير الإدارة المحلية كما وردت في الفقرة التاسعة من المادة 134 من قانون الإدارة المحلية السوري رقم 107 لعام 2011.

2- النسب المضافة على الضرائب المركزية لصالح الإدارة المحلية:

أعطت التشريعات الناظمة لمركز المالي لموحدات المحلية في الجمهورية العربية السورية نسبةً مضافةً لا تقل عن 10% على الضرائب المركزية المتمثلة بالضريبة على ريع العقا ارت والعرصات، والضرائب على الدخل المختلفة، أرباح حقيقية، تجارة عقارات، دخل مقطوع، رواتب وأجور.... إلخ كما وردت في المرسوم التشريعي السوري رقم 53 تاريخ 2006/10/1.

أما فيما يتعمق بالضريبة الموحدة على البضائع المستوردة؛ فقد نص القانون/ 1/ لعام 1980 الناظم ليا وتعديلاته على أن تخصص نسبة 10% من الضريبة والرسم الجمركي المستحق لصالح البلديات، ونسبة 1% من الضريبة والرسم الجمركي لصالح بمديتي مرفأ اللاذقية وطرطوس، إلا أن هذا التوزيع تم تعدياه دون تعديل النسب المخصصة، وبات التطبيق العملي بأن يتم تحويل حصيلة الإضافة المطبقة على الضرائب السابقة إلى حساب وازرة الإدارة المحلية والبيئة ليصار بعدها توزيعيا على الوحدات الإدارية وفق الآتي كما وردت في المرسوم التشريعي السوري رقم 53 تاريخ 2006/10/1:

تخصص نسبة 35% من إجمالي الإيرادات توزع وفق ما يلي:

- 15% لمدينة دمشق العاصمة.
- 5% للوحدات الإدارية ذات الصفة السياحية والأثرية وتحدد تلك الوحدات بقرار من مجلس الوزراء.
- 10% للوحدات الإدارية في المناطق التنموية وتحدد تلك الوحدات أيضاً بقرار من مجلس الوزراء.
- 5% لمدن الموانئ البحرية وتحدد بقرار من مجلس الوزراء الذي يحق لو أيضاً تعديل تلك النسب.
- باقي النسبة وقدره 65% توزع على الوحدات الإدارية كافة وفق عدد السكان في قيود السجل المدني أو إحصائية المكتب المركزي للإحصاء، أيهما أعلى بالتنسيق مع مجالس الوحدات الإدارية من حيث عدد السكان.

نلاحظ من خلال التوزيع السابق، تحديد حصة العاصمة والوحدات الإدارية ذات الأهمية السياحية والاقتصادية مسبقاً، وبالتالي لا يمكن الخروج عن ذلك التوزيع. وما لا يمكن إنكاره، هو ارتفاع حصيلة الضرائب التي يتم تحصيلها في نطاق هذه الوحدات بالمقارنة مع باقي الوحدات الإدارية، نظرا للكثافة السكانية والعمرانية مما يستدعي عدم مساواتها بالنسب المخصصة لكلٍ منها.

3- النسب المضافة على الرسوم المختلفة:

كما هو الحال بالنسبة للضرائب المركزية، تم تضمين بعض الرسوم المستحقة، نسباً إضافيةً تختلف تبعاً لمرسم المستحق، يتم تحصيها لصالح الوحدات الإدارية على الشكل الآتي:

- 15% من الرسم السنوي المترتب على وسائط النقل عند التسجيل وتجديد الترخيص وفق أحكام المادة الأولى من المرسوم التشريعي رقم/ 48/ لعام 2002 وتوزع على الوحدات الإدارية بقرار من وزير الإدارة المحلية والبيئة، وفق ذات التوزيع المعتمد بالنسبة لمنسب المضافة على ضرائب الدخل وضريبة ريع العقا ارت والعرصات كما وردت في المادة 4 من القانون رقم 18 السوري لعام 2007.

- 25% من إيرادات المؤسسة العربية للإعلان عن الإعلان الطرقي كما وردت في المادة 5 من القانون السوري سالف الذكر رقم 18 لعام 2007
- نسبة محددة من رسم الاستيلاء على المواد المشتعلة وفق الآتي كما وردت في المادة 16 من القانون السوري رقم 1 لعام 1994
  - 1% من قيمة لتر البنزين.
  - ½% من قيمة لتر المازوت.
  - 1% من قيمة لتر الكاز.
  - 1% من قيمة أسطوانة الغاز.

تتولى الشركة السورية لتخزين وتوزيع المواد البترولية تحصيل الإضافات المستحقة وتحويلها إلى حساب وازرة الإدارة المحلية والبيئة، ليصار إلى توزيعيا على الوحدات الإدارية وفق النسب المحددة لتوزيع الإضافات على الضرائب المركزية.

- 10% من رسوم المراكب والزوارق التي تستوفيها الدولة وتحوّل هذه الحصّة بكاملها إلى الوحدة الإدارية المسجّل فيها الزورق كما وردت في المادة 3 من القانون 1 لعام 1994 وتعليماته التنفيذية.
- رسم النظافة: وهو رسم شهري يستوفى من شاغلي الدور السكنية، وقد أعطى المشرع الصلاحية لمشركات العامة الكهرباء في المحافظات في استيفاء هذا الرسم لصالح الوحدات الإدارية بالتنسيق بين وازرتي الكهرباء والإدارة المحلية والبيئة كما وردت في المادة 10 من القانون السوري رقم 18 لعام 2007 المعدل للقانون 1 لعام 1994، وبالتالي تعتبر هذه الرسوم رسوماً مضافةً، يتم تحصيلها في معرض أداء فواتير الكهرباء المستحقة على المستفيدين، لا رسوماً محمية تتولى تلك الوحدات جبايتها ذاتي اً، بالرغم من طبيعتها المحلية.
- 25% من رسوم رخص استثمار المناجم والمقالع كما وردت في الفقرة 15 من المادة 134 من قانون الإدارة المحلية السوري رقم 107 لعام 2011.

4- القروض والتسهيلات الائتمانية:

أعطيت الوحدات المحلية بمجالسها صلاحية استجرار القروض والسلف من جهات داخلية أو خارجية، عامة أو خاصة كما وردت في المواد 134و 139 من القانون السابق، ومن صندوق الدين العام، ومصرف إقراض الوحدات الإدارية، وفق القوانين والأنظمة النافذة. وتكون هذه القروض في غالب الأحيان بفوائد من اقراض مخفضة، وبغية تنفيذ مشاريع استثمارية.

إن إعطاء الوحدات المحلية صلاحية استجرار القروض هو من مستلزمات استقلاليا المالي والإداري الذي كرّسته التشريعات الناظمة لها بصفتها أشخاص اعتبارية تتمتع بالأهمية التي تخولها تلك الصلاحيات.

5- الهبات والوصايا والتبرعات:

يجوز لموحدات المحلية قبول مثل هذه الإيرادات كما وردت في المادة 134 من القانون نفسه والتي تقدم من قبل أشخاص طبيعيين أو اعتباريين، وقد تكون من أطراف داخلية أو خارجية، والتبرع لصالح الوحدات المحلية يكون إما بشكلٍ نقدي مباشر لصالح المجالس المحلية أو عن طريق تمويل مشاريع استثمارية تقوم بها تلك الوحدات، كما ويجوز صرف تلك التبرعات والهبات وفقاً لإرادة الواهب أو المتبرع ما لم تتعارض تلك الإرادة مع النظام العام.

6- الإعانات والمساعدات المالية:

يشمل هذا الإيراد كلاً من الإعانات الحكومية كالإعانة المقررة في الموازنة العامة الدولة، وتقدم هذه الإعانة عندما يكون الحساب الختامي لموحدة الإدارية خاسراً مما يستوجب سد هذا العجز من اعتماد الموازنة العامة الدولة

وفقاً لمبدأ الصوافي، والإعانة المقررة في الموازنة المستقلة. كما أجاز المرسوم التشريعي رقم/ 107/ لعام 2011 الناظم للإدارة المحلية في سورية لموحدات المحلية الحصول على المساعدات من المنظمات الدولية أو عن طريق برامج التوأمة التي يقرها الوزير وفق القوانين والأنظمة النافذة ويقصد بها توأمة المدن أو البلدات الشقيقة، هو اتفاق يعقد بين مدينتين على التعاون في مختلف المجالات والأمور التي تعنى بالتجمعات السكنية المدنية وهي عبارة عن اتفاقية تعاون بين مدينتين، يوقع عليها عادة من هو في أعلى سلطة في كلا المدينتين. يقوم فريق من كلا المدينتين بإعداد بنود الاتفاقية، وترعى منظمة المدن العربية وسورية أحد أعضائها اتفاقيات التوأمة هذه.

المطلب الثاني: المشاركة الشعبية والتنمية المحلية في سورية

أولاً: المشاركة الشعبية المبنية على تمويل السكان المحليين

من التجارب الرائدة في مجال التنمية المحلية بجهود المشاركة الشعبية في سورية انجاز الطريق الموصل بين بلدية بيرين وقرية إلبية في محافظة حماة بمسافة 5 كم حيث تقع قرية البة على بعد مسافة 12 كم حيث تعتمد القرية على انتاج مشتقات الأجبان والألبان المعتمدة على حيوان الجاموس وكان هذا الطريق ضمن المخطط التنظيمي إلا أن البلدية لم يكن لديها الاعتماد المالي الكافي لشق هذا الطريق مما يستدعي الأفراد لسلوك طريق طويل لإيصال منتجاتهم من قريتهم إلى باقي القرى المحيطة ومركز المحافظة، حيث إن هذا الطريق يكلف 35 مليون ليرة سورية، وكان هذا الموضوع قد طرح أكثر من مرة في اللقاءات الشعبية التي تجري على مستوى الريف الغربي بالمحافظة إلا أنه بعد ذلك تم التبرع من قبل المواطنين المحيطين بهذه القرية بما يسمى في سورية بالمجهود الشعبي بتقدمة كلفة 5 كم من الطريق وقدمت المحافظة حينها جميع الآليات اللازمة من مديرية الخدمات الفنية وتم اكمال الطريق إلى مسافة 12 كم من قبل الموازنة المستقلة للمحافظة وبعد ذلك أصبحت متطلبات اهل القرية في ايصال منتجهم الحيواني متوفرة مما حقق لهم هدفهم وساهم بتنمية قريتهم حسب قرار رقم 128 لعام 2019الصادر عن محافظ حماة وهو رئيس المكتب التنفيذي.

ومن التجارب الناجحة كذلك مشاركة الأفراد بشق ساقية مائية في قرية رعبون الواقعة في محافظة حماة السورية بمسافة 10 كم داخل القرية وقد تبرع اهل الاراضي بالأرض لإقامة هذا الساقية المائية وقام اهالي الأراضي المستفيدين من الماء للزراعة بباقي المبالغ التي تخص حفر الأرض وقدمت المحافظة المعدات وكلفة المواد الإسمنتية بالاعتماد على الايدي العاملة في هذه القرية مما أتاح للمستفيدين من زيادة محصولهم الزراعي المبني على زراعة القمح ورفد ذلك مديرية الحبوب بمحصول أكبر نظرا لأهمية مادة القمح بالنسبة للدولة عموما حسب القرار رقم 8 لعام 2010الصادر عن محافظ حماة وهو رئيس المكتب التنفيذي

وتوصل الباحث من خلال ما تقدم على ما يلي:

إن مشاركة أفراد وحدات الإدارة المحلية في خلق المشاريع لهم إنما هو قرار شعبي تنموي محلي ساهم بإلزام السلطة المركزية على تبني قرارهم وتكملته مما أسهم بزيادة ثقة الأفراد بقرارهم المحلي.

ثانياً: المشاركة الشعبية كوسيلة رقابية في الجمهورية العربية السورية

هناك الكثير من الدلائل على اعتماد المشاركة الشعبية كأداة رقابية في سورية، وأول هذه الدلائل هو أحكام الدستور السوري الدائم لعام 2012. فقد نصت المادة الثانية فقرة /2/ من الدستور على أن: "السيادة للشعب ولا يجوز لفرد أو جماعة ادعائها وتقوم على مبدأ حكم الشعب للشعب وبالشعب" كما نصت المادة الثامنة من الدستور على أن " يقوم النظام السياسي للدولة على مبدأ التعددية السياسية وتتم ممارسة السلطة ديمقراطياً عبر الاقتراع"،

كما جاء في المادة العاشرة من الدستور الدائم " المادة العاشرة "المنظمات الشعبية والنقابات المهنية والجمعيات، هيئات تضم المواطنين من أجل تطوير المجتمع وتحقيق مصالح أعضائها، وتضمن الدولة استقلالها وممارسة رقابتها الشعبية ومشاركتها في مختلف القطاعات والمجالس المحددة في القوانين، وذلك في المجالات التي تحقق أهدافها، ووفقاً للشروط والأوضاع التي يبينها القانون".

من خلال استعراض هذه الأحكام الدستورية يخلص الباحث إلى نتيجة غاية في الأهمية تتجلى بأن الدستور السوري أخذ بنظام الرقابة الشعبية صراحةً وضمناً وعدّه أحد الأنماط الرقابية على أجهزة الحكم. واعتمد آليات مماثلة لتلك المتبعة في سائر الديمقراطيات علماً أنه أعطى المنظمات الشعبية الدور المركزي في هذا المجال من دون إهمال الأدوات الأخرى.

المطلب الثالث: مقارنة التمويل المحلي والمشاركة الشعبية بين كل من سورية ومصر

على الرغم من اختلاف البعد اللامركزي المحلي بين كل من الجمهورية العربية السورية وجمهورية مصر العربية، إلا أننا نجد التقارب بينهما فيما يخص وسائل التمويل المحلي ونمط المشاركة الشعبية من خلال ما يلي:

الجدول (1) توضيح مقارن بين مصادر التمويل المحلي الذاتي والخارجي في كل من سورية ومصر

وسائل التمويل في سورية		وسائل التمويل في مصر	
التمويل الذاتي	التمويل الخارجي	التمويل الذاتي	التمويل الخارجي
الضرائب المحلية	الإيرادات المركزية	الموارد الخاصة	إعانات حكومة مركزية
الرسوم المحلية	النسب المضافة على الرسوم المختلفة	الموارد المشتركة	القروض والهبات
الغرامات والمخالفات	القروض والتسهيلات الائتمانية	الموارد المالية للمحافظات	
	الهبات والوصايا والتبرعات	الموارد المالية للمركز	
	الإعانات والمساعدات المالية	الموارد المالية للمدن والأحياء	
		الموارد المالية للقرية	

ويستنتج الباحثان أن الاعتماد على مصادر التمويل المحلي الذاتي في مصر هو أكبر من مصادر التمويل المحلي الذاتي في سورية على حساب تمويلها المركزي مما يمنح مصر القدرة على استقلال قرارها المالي مما يخدم العملية التنموية.

ثانياً: إن مقارنة المشاركة الشعبية في كل سورية ومصر يعتمد على التمويل الأهلي والمسمى بسورية بالمجهود الشعبي وهذه المقارنة في كل من الدولتين هو وسيلة لاستقطاب دعم السلطة المركزية مع الملاحظة أن التمويل المبني على المشاركة الشعبية لا يكون إلا في وحدات الإدارة المحلية البعيدة عن مركز المحافظات كما نوهنا في متن هذه الورقة البحثية.

مناقشة النتائج:

تشير نتائج دراسة أثر التمويل المحلي والمشاركة الشعبية على التنمية المحلية- دراسة مقارنة بين كل من الجمهورية العربية السورية وجمهورية مصر العربية إلى النتائج التالية:

1- وفي ظل محدودية الموارد المالية الذاتية للهيئات المحلية، يتعين عليها استغلال الإعانات التي تقدمها الدولة بشكل أمثل، من خلال اقتراح مشاريع استثمارية تتوافق مع احتياجاتها المحلية، وتتماشى مع أولويات المخططات التنموية، والمشكلة اليوم لم تعد فقط في عدم وجود مصادر التمويل، وإنما في كيفية تنسيق الجهود المحلية للاستغلال الأمثل للإمكانات المتوفرة (المشاركة الشعبية)، فغالبا ما تقترح الوحدات المحلية مشاريع في القطاعات بطريقة عشوائية وهي ليست بحاجة إليها وهذا على حساب بلدت أخرى قد تحتاج إلى مثل هذا المشاريع، لذلك يجب مراعاة مختلف المعطيات الاقتصادية والاجتماعية وحتى الجغرافية، لتفادي تبديد الأموال في مشاريع لا طائل منها.

2- إن المشاركة الشعبية في التمويل المحلي وإن كانت تكرس ارتباط الأفراد بهيئاتهم المحلية إلا أنها أيضاً تشكل وسيلة رقابية على مطارح الضريبة المحلية وعلى نشاط الهيئات المحلية وتحفز السلطة المركزية على تقديم المزيد من الدعم المالي وتزيد قدرة أفراد وحدات الإدارة المحلية من اتخاذ قرارهم التنموي المحلي.

الخاتمة.

من خلال تعرضنا لأساليب التمويل المحلي في كل من سورية ومصر، نجد أن الضرائب والرسوم المحلية والإعانات الحكومية رغم تشابهها في كلا الدولتين إلا اعتماد مصر على التمويل المحلي الذاتي هو أكبر من اعتماد سورية على التمويل المحلي الذاتي وبالتالي فهي تسد حاجتها المالية من التمويل المركزي وهذا الفارق هو أساس التقدم التنموي في مصر.

كرّست القوانين الناظمة للإدارة المحلية في سورية مظاهر الاستقلال المالي والإداري لتلك الوحدات مع الاهتمام بالمشاركة الشعبية التي كانت من أساسيات نشوء نظام الإدارة المحلية، وتسعى الدول الآخذة بهذا النظام الإداري ومن ضمنها الجمهورية العربية السورية إلى منح تلك الوحدات مزيداً من الاستقلال المالي، وتوسيع صلاحياتها في جباية إي إيراداتها، وتنوع مصادر تمويلها بشقيه الذاتي والخارجي بغية تحقيق الكفاية لها في تمويل نفقاتها، إلا أن واقع الحال يدل على أن تلك الكفاية المالية لدى تلك الوحدات ما ازلت غير محققةٍ خصوصاً في ظل اعتماد الوحدات الإدارية في معظم نفقاتها على الإيرادات المركزية والإعانات، إذ أن الاعتماد على الإعانات والمساعدات المالية، أياً كانت الجهة المخوّلة بتقديمها لصالح تلك الوحدات، وحصر صلاحية جباية بعض التكاليف ذات الطابع المحلي كرسم النظافة بيد جهاتٍ أخرى كوازرة الكهرباء، إنما ينقص من مظاهر الاستقلال المالي لتلك الوحدات، وبالتالي لا ضير في إعادة النظر في بعض هذه التكاليف لوضعها في يد الوحدات الإدارية جبايةً وانفاقاً. كما أننا تعزيز المركز المالي لموحدات الإدارية المحلية يتطلب منحها أدواتٍ ماليةٍ إضافية تتعلق بسلطتها الإدارية على النطاق الجغرافي المحلي الذي تتولى إدارته كالضريبة على ريع العقارات التي ما زالت تعتبر ضرائب مركزية في سورية، ولا تحصل تلك الوحدات إلا على نسبةٍ من عائداتها تحت مسمى نسبة للإدارة المحلية، وهي بالتالي لا توزع طبقاً العائد الحقيقي المحقق من عقارات تلك الوحدات، كما أن معظم الإيرادات التي تقوم تلك الوحدات بجبايتها تعتبر إيرادات مركزية تحوّل لحساب وازرة الإدارة المحلية والبيئة والتي تأخذ على عاتقها إعادة توزيعيا على تلك الوحدات ليس وفقاً لما قامت تلك الوحدات بجبايته محلياً وانما وفقاً لاعتبارات التعداد السكاني والمساحة وغيرها من المعايير التي تتولى الوازرة تقديرها.

إن قيام أفراد الوحدات الإدارية المحلية بالمشاركة الشعبية إنما يدل على البعد الحقيقي الذي يربط الأفراد بوحدتهم المحلية ويشجع السلطة المركزية على اكمال تمويل المشاريع المحلية.

التوصيات والمقترحات.

بناءً على النتائج التي تم التوصل إليها يوصي الباحثان ويقترحان ما يلي:

1- تعزيز الاعتماد على الموارد المحلية الذاتية في سورية أسوة بجمهورية مصر العربية

2- قصر الاعتماد على التمويل المحلي من خلال المشاركة والجهود الشعبية على شكله البسيط فقط دون التوسع به لأن ذلك يشكل عبئاً على أفراد الوحدات الإدارية المحلية.

قائمة المراجع

أولاً- المصادر

- دستور الجمهورية العربية السورية لعام 2012
- القانون 24 لعام 2003 وتعديلاته والقانون 41 لعام 2005 وتعديلاته
- القانون 35 لعام 2007 الخاص بموازنات المحافظات السنوية
- قانون الإدارة المحلية 107 لعام 2011
- القانون المالي للبلديات رقم واحد لعام 1994 المعدل بالقانون 18 لعام 2007
- المرسوم التشريعي رقم 53 تاريخ 2006/10/1

ثانياً- المراجع بالعربية:

- بربر، كامل (1996). نظم الإدارة المحلية: دراسة مقارنة. المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع.
- بوعمران، عادل. (بلا تاريخ). البلدية في التشريع الجزائري. الجزائر: دار الهدى، عين مليلة.
- الجندي، مصطفى (1987). الإدارة المحلية واستراتيجيتها. الإسكندرية: منشأة المعارف.
- حاجي، محمد (2004). التمويل المحلي وإشكالية العجز في البلديات". (صفحة 6). الملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات.
- حفظي، إحسان (2004). علم اجتماع التنمية. مصر: دار المعرفة الجامعية.
- حلمي، مراد محمد (1962). مالية الهيئات العامة المحلية. مصر: مطبعة نهضة مصر.
- خيضر، خنفري (2011). تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع أفاق. جامعة الجزائر.
- رشوان، حسين عبد الحميد أحمد (2009). التنمية اجتماعيا، ثقافيا، اقتصاديا، سياسيا، إداريا. الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة.
- الزغبي، خالد سمارة (1985). التمويل المحلي للوحدات الإدارية المحلية. الأردن: المنظمة العربية للعلوم الإدارية.
- صغير، حسين (1999). دروس في المالية والمحاسبة العمومية. الجزائر: دار المحمدية العامة.
- عبد الوهاب، سمير محمد (2003). الحكم المحلي في ضوء التطبيقات المعاصرة. القاهرة: دار الجلال للطباعة.
- فهمي، محمد سيد (2009). العولمة والشباب من منظور اجتماعي. دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر.
- قباري، محمد اسماعيل. (1999). علم الاجتماع الإداري ومشكلات التنظيم في المؤسسات البيروقراطية. الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث.
- لخضر، مرغاد (2001). واقع المالية المحلية في الجزائر. كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر.
- محمود، منال طلعت (2013). الموارد البشرية وتنمية المجتمع المحلي. الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث.

- مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة. (بلا تاريخ). http: //www.Parc egypt.com. الاسترداد: 2021/7/28
- ناشد، سوزي عدلي (2003). المالية العامة. النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة. بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية.
- الهويدي، عبد الجليل (1983). المالية العامة للحكم المحلي دراسة مقارنة. مصر: دار الفكر العربي.