دور التمويل المحلي في الحد من الفقر في مصر*

مهندسة/ منى عبد الفتاح عبد المنعم**

الملخص

تتزايد الجهود للحد من الفقر يوم بعد يوم سواء من قبل الهيئات ذات الأختصاص أو من قبل المنظمات الغير حكومية، ولكن في ضوء غياب الإستراتيجية المتكاملة على المستوى الإقليمي والتي يمكنها التنسيق بين جهود التنمية من قبل الجهات المهتمة بالفقر، أدي ذلك إلى عدم نجاح السياسات المتبعة للتخفيف من حدته من تحقيق أهدافها.

يعتبر التمويل المحلي أحد آليات الحد من الفقر ومن الضروريات اللازمة والأساسية لقيام التنمية، حيث أن إحقاق برامج ومشروعات التنمية يتطلب تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية المحلية. ولأهمية هذا الموضوع تتناول الورقة البحثية "دور التمويل المحلي في الحد من الفقر في مصر" بما يحقق إستدامة عملية التنمية وبالتالي خفض مستويات الفقر بالمناطق التي ينتشر بها وتعاني من آثاره.

الكلمات الدالة: التنمية المحلية، الفقر، الفقراء، التمويل المحلي، تجارب تنموية، التنمية بالمشاركة الشعبية.

مقدمة

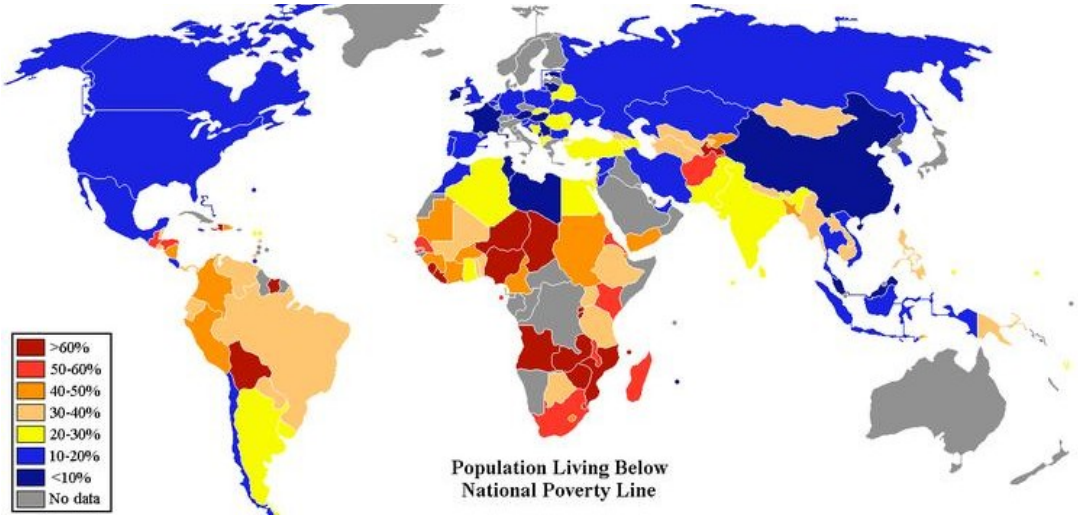
تعد مشكلة التنمية من أهم المشكلات التي تواجه معظم مجتمعات الدول النامية وخاصة المجتمعات التي تواجهصعوبة إيجاد التوازن بين حجم السكان والموارد المتاحة لسد احتياجاته. ويتزايد الاهتمام فيالسنوات الأخيرة بدراسة ظاهرة الفقر على المستوى العالمي والمحلي كأحد أهم عوائق التنمية، ولقد أجريت العديد من الدراسات الدولية والمحلية حول هذا الموضوع، بهدف مساعدة متخذي القرار في وضع المداخل التنموية المناسبة للتخفيف من حدة الفقر وتوجيه عملية التنمية للفئات الفقيرة المستهدفة في المجتمع.

ويعتبر الفقر ظاهرة اجتماعية لها تداعياتها الاقتصادية والعمرانية والسياسية الهامة، ولقد تزايدت معدلات الفقر في العالم يوماً بعد الأخر خاصة بعد الأزمة الإقتصادية وأزمة الغذاء، بحيث أصبح يعيش فوق كوكب الأرض ٦ مليارات من البشر يعيش منهم ما يقارب ٣ مليارات تحت خط الفقر ومن هؤلاء ١.٤ مليار يحصلون على أقل من دولار واحد في اليوم [١].

وعلى الرغم من التقدم العلمي والتكنولوجي الكبير الذي شهده العالم في العقود الأخيرة، فإنها لم تنجح في القضاء على مشكلة الفقر وإيجاد حلول واقعية له. ويشير الشكل رقم (١) إلى توزيع نسب الفقراء على دول العالم طبقا لخط الفقر العالمي (اقل من٢ دولار في اليوم).

*البحث جزء من رسالة دكتوراة بكلية التخطيط الإقليمي والعمراني بعنوان "مدخل التنمية المكانية **Territorial Approach** كموجه لسياسات التنمية المحلية في مصر".

** مدرس مساعد بقسم التنمية العمرانية الإقليمية، كلية التخطيط الإقليمي والعمراني، جامعة القاهرة.

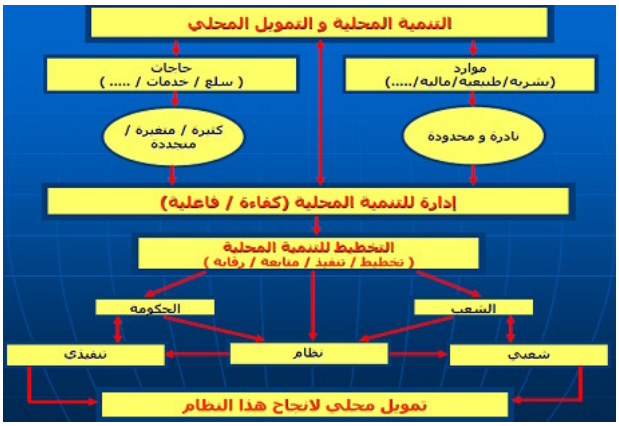


شكل رقم ١ - توزيع نسب الفقراء على دول العالم طبقا لخط الفقر العالمي (اقل من ٢ دولار في اليوم)
Source: FAO/CIA, based on data reported in World Bank, WDI Online, as of April 2005.

تقوم التنمية المحلية والتي يمكن تعريفها على إنها "مجموعة العمليات التى يمكن من خلالها تضافر الجهود المحلية الذاتية، والجهود الحكومية لتحسين نوعية الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والحضارية والبيئة العمرانية للمجتمعات المحلية وفقا للموارد المحلية المتاحة والخصوصية المكانية للتجمعات وإدماج التنمية المحلية فى منظومة التنمية القومية بأكملها لكى تشارك مشاركة فعالة فى التقدم على المستوى القومى[٢]"، تقوم بالدرجة الأولى على التمويل المحلي لإحداث زيادة في معدلات التنمية المحلية بالمناطق الفقيرة، وتعد من أهم العوائق التي تواجه إحقاق برامجها الهادفة للحد من الفقر في البلدان النامية هي مشكلة التمويل حيث يشكل رأس المال الأداة الرئيسية للتنمية إلى جانب الإدارة الاقتصادية الكفء للموارد المتاحة، ومن ثم فإن أهم إشكالية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية لهذه المناطق هو كيفية تمويل متطلبات هذه التنمية.

وتقوم التنمية المحلية على جانبين أساسيين هما الموارد الذاتية والتي تعظمها جهود المشاركة الشعبية والجهود الحكومية، كما تقوم على دعم مبدا المشاركة في التنمية تحت مبدا ديمقراطية التنمية المحلية،

ويوضح الشكل رقم (٢) علاقة التنمية المحلية بالتمويل المحلي.



شكل رقم ٢ - علاقة التنمية المحلية بالتمويل المحلي، المصدر: عبد الوهاب إبراهيم حلمي، آليات التمويل للتنمية المحلية، محاضرات البرنامج التدريبي لإعداد المخطط الإستراتيجي العام للتنمية العمرانية للقرى المصرية، وزارة الدولة للتنمية المحلية بالتعاون مع هيئة التخطيط العمراني، ص ٣.

منهجية البحث

تتلخص منهجية البحث في ثلاث محاور رئيسية كالتالي:

* **المحورالأول:** يستعرض مفهوم ظاهرة الفقر وعلاقتها بتطور مفهوم التنمية مع إستعراض لأهم أسباب وآثار الفقر وخصائص الفقراء.

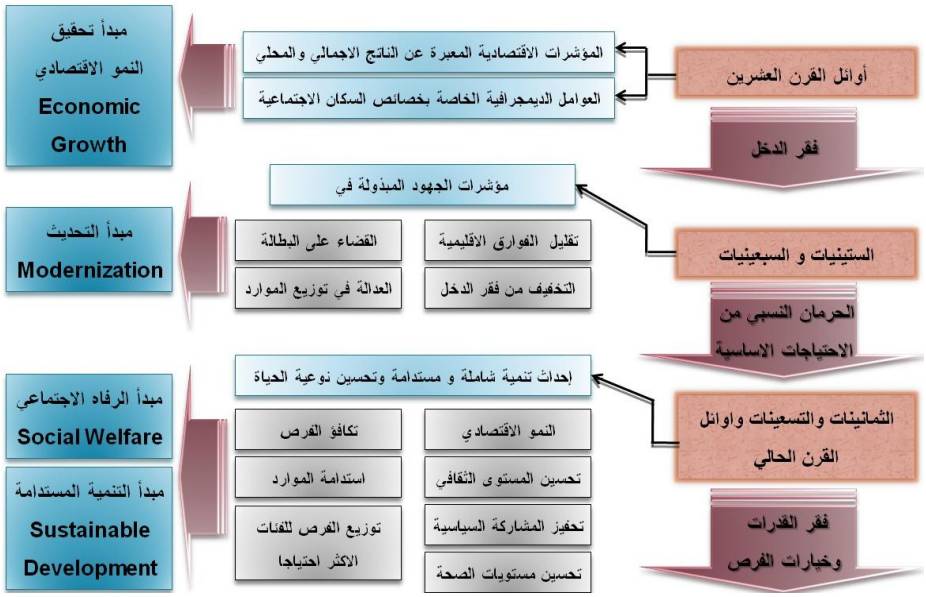
***المحورالثاني:** يستعرض مفهوم التمويل المحلي ومصادره وشروطه وآليات تنظيمه، والوسائل المقترحة في إستثارة المجتمع ومشاركته التمويل المحلي.

* **المحورالثالث:** يستعرض أساليب التمويل المحلي للحد من الفقر عالميا من خلال إستعراض تجربة (الهند، ماليزيا) مع تحليل آليات تحقيق المناهج المناسبة للحالة المصرية.

١ - مفهوم الفقر وأسبابه وآثاره

١ -١ - مفهوم الفقر Poverty

في إطار الاهتمام العالمي والمحلي بقضية الفقر طرحت محاولات كثيرة لتعريف الفقر وتحديد طبيعته، ولقد تطورت هذه المحاولات في ضوء مجموعة من المتغيرات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي شهدها العالم والتي أدت إلى تطور مفهوم التنمية والذي أثر على تطور مفهوم الفقر كما هو موضح بالشكل رقم (٣).



شكل (٣) تطور تعريف الفقر وعلاقته بتطور مفهوم التنمية

المصدر: منى عبد الفتاح عبد المنعم عبد الهادي ، ٢٠١٣، خريطة التوزع المكاني للفقر كموجه لسياسات التنمية الاقليمية، رسالة ماجستير، كلية التخطيط الإقليمي والعمراني، جامعة القاهرة، ص ٩.

لقد تعددت مناهج تعريف الفقر نظرا لكونه مفهوما ذو أبعاد متعددة، ومن خلال إستعراض تطور تعريف الفقر يمكن القول انه ليس هناك تعريف محدد له ولكن يمكن حصر كافة هذه المفاهيم في منهجين رئيسين: يقوم المنهج الأول على الحاجات الأساسية والدخل ويقوم المنهج الثاني على الحرمان من خيارات الفرص. ويمكن تعريف الفقر على أنه "وضع إنساني قوامه الحرمان المستمر أو المزمن من الموارد والإمكانات والخيارات والأمن والقدرة على التمتع بمستوى معيشي لائق وكذلك من الحقوق المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية الأخرى[٣]".

يعرف الفقراء على إنهم من لا يستطيعون الحصول على الحد الأدنى من الحاجات الأساسية لبقائهم أحياء نتيجة تدني الدخل الشديد وافتقارهم إلى الأصول الاقتصادية والبشرية والسياسية والاجتماعية والبيئية طبقا لمنهج الحاجات الأساسية والدخل، أما الفقراء من منظور الحرمان من خيارات الفرص أفضل حالا من المنهج الأول حيث يمكن تقسيم الفقراء إلى فقراء ذوي قدرات ولكن ليس لديهم خيارات للحصول على الاحتياجات الأساسية وفقراء آخرين لا قدرات لهم من يقعون تحت خط الفقر والعاجزين بأي صورة من الصور وبالتالي يعانون من حرمان تام من الخيارات والفرص[٤].

١ -٢ أسباب ظاهرة الفقر Reasons of Poverty

تعددت الرؤى النظرية حول تفسير ظاهرة الفقر وأسبابها، وأختلفت بأختلاف الإنحيازات والإنتماءات الإيدولوجية للباحثين، فأسباب الفقر عديدة ومتعددة فهناك أسباب طبيعية (فسيولوجية) لا دخل للإنسان فيها، وأسباب قهرية (بيئية) تفرض على الفرد أو المجتمع بفعل الإنسان نفسه أو الطبيعية، ويمكن حصر أهم الأسباب الطبيعية (الفسيولوجية) للفقر في: (العجز، الشيخوخة، المرض) وهي مجموعة من الاسباب تفقد الأنسان المقدرة على بذل الجهد اللازم للعمل

مما يجعله معرضا للفقر، ويمكن حصر أسباب الفقر القهري في:

* **الأسباب الطبيعية:** يعتمد هذا التفسير لظاهرة الفقر علي أن هناك أسباب بيئية طبيعية قد تشكل ظاهرة الفقر من صنع الطبيعة مثل الكوارث الطبيعية ومنها: الزلازل، البراكين، الأعاصير، الفيضانات، الجفاف، التصحر، إنتشار الأوبئة . ومجموعة من العناصر التي من صنع الإنسان مثل: التدهور البيئي، ظاهرة الاحتباس الحراري، إفتقار الدول النامية لمفهوم الأمن البيئي، وكلها ظواهر تؤدي إلى إفقار الشعوب لما تخلفه من أثار علي العمران.

* **الأسباب الاقتصادية:** يقوم هذا التفسير علي أن ظاهرة الفقر تنشأ في المجتمع في شكل حلقات مفرغة ناتجة عن مجموعة دائرية من العوامل التي ترتبط ببعضها البعض وتتفاعل بصورة دائرية من شأنها الإبقاء علي الفقر، ومن خلال هذا التفسير يمكن اعتبار أن الفقر نتيجة لانخفاض المستويات الاقتصادية والاجتماعية بالبلاد الفقيرة وسببا له في نفس الوقت.

* **الأسباب الاجتماعية:** تتعدد الاجتهادات الفكرية في تفسير ظاهرة الفقر من المنظور الاجتماعي والتي تدور حول: أن الفقر أما نتيجة لخصائص فردية متدنية مكتسبه، أو أن هناك أوضاع إجتماعية طارئة تساهم في توليد وزيادة الفقر وإعادة إنتاجه، أو إنه جزء من طبيعة نوع من الأنساق الاجتماعية وهو النسق الرأسمالي حيث إن هناك قوي اجتماعية لها مصلحة في وجود الفقر حيث تأخذ هذه القوي الفقر كشرط للاستثمار بالجانب الأكبر من الثروة.

* **الأسباب السياسية:** والتي منها الحروب الأهلية والاضطرابات، الاستعمار الخارجي، الفساد في الأنظمة السياسية.

١ -٣ - الآثار المترتبة على الفقر The Effects of Poverty

إن للفقرآثارمتعددة الأبعاد (سياسية، اقتصادية، عمرانية، اجتماعية) كبيرة على المناطق العمرانية حيث أنه عامل سلبي يؤدي إلى تفاقم الوضع وتدهوره أكثر فإذا كانت هناك أسباب معينة أدت إلى ظهوره فإنه يؤدي إلى تعقيد هذه الأسباب وبالتالي إرتفاع تكلفة الحد منه أو القضاء عليه ومنها يمثل معوق لأي عمليات تنمية تحدث في هذه المناطق، ويمكن تقسيم الآثار المترتبة على ظاهرة الفقر بناء على الأبعاد التي سبق ذكرها على ما يلي:

* **الآثار العمرانية:** ولعل أبرازها بالمناطق العمرانية تدني مستويات الإسكان وتكدس المباني بسبب ارتفاع معدلات التزاحم وزيادة أحجام السكان وظهور تلوث الماء والهواء نتيجة مشكلة التخلص من النفايات ومشاكل الصرف الصحي، وإنتشار المناطق العشوائية والتضخم الحضري حيث أصبحت مناطق واسعة من السكن العشوائي "غير الرسمي" (بوضع اليد) في إنحاء كثيرة من العالم مرتبطة بشكل وثيق بالفقر والحرمان من الخدمات الأساسية والدخل المنتظم.

* **الآثار الاجتماعية والاقتصادية:** أبرازها بالمناطق العمرانية تفشي الأمراض الاجتماعية، إنخفاض المستوي التعليمي والثقافي والصحي، إنتشار الأمية والبطالة، التهميش وضعف المشاركة في الحياة العامة، الهجرة، فشل كثير من مشروعات التنمية الاقتصادية.

* **الآثار السياسية:** البقاء في دائرة الحروب، انتشار الفساد الوظيفي، ظهور مشكلة الإرهاب، ظهور قضية الأمن الغذائي **Food Security.**

١ -٤ - خصائص الفقراء

يساعد التعرف على خصائص الفقراء عند وضع تدخلات وبرامج تهدف إلى تخفيض الفقر أو القضاء عليه، ويعتبر هذا هو الهدف الأساسي من رسم صورة عامة للفقر (**Poverty Profile**) والتي توفر الحقائق الأساسية عن الفقر، ومن ثم تحديد أنماط الفقر، وفيما يلي عرض أهم خصائص الفقراء من حيث:

الخصائص الاجتماعية والاقتصادية للفقراء

أ - **خصائص الأسرة:** غالبا مايتم تصنيف الأسر كبيرة الحجم على أنها أسر فقيرة حيث ترتفع معدلات الإعالة في تلك الأسر مما قد يؤدي إلى زيادة معاناة الأسرة، ويتركز الفقر في

الأسر التي تعولها أنثى، وتكون تكون الأسر التي أربابها من صغار السن أكثر عرضه للفقر.

ب - خصائص الحالة التعليمية: يلعب التعليم دورا هاماً في تحديد المستوى الاقتصادي للأسر وذلك لما له من ارتباط وثيق بالدخل وتوفير فرص العمل وتعتبرالمؤشرات التالية (نسبة السكان الحاصلين على التعليم الأساسي، نسبة الأمية الإجمالية وبين الإناث، ونسب الحاصلين على مؤهلات جامعية الإجمالية وبين الإناث) من أهم مظاهر الفقر المنعكسة على المجتمع.

ج - الحالة الوظيفية: أشارت العديد من الأدبيات إلى العلاقة الموجبة بين ارتفاع معدلات الفقر وارتفاع معدلات البطالة، ووجد إن معظم الأفراد المنتمين إلى المجموعات الفقيرة هم من المتعطلين، كما تتمثل ظاهرة الفقر أيضا في حجم الدخل الذي يحصل عليه الفرد من نوع العمل.

د - طبيعة النشاط الاقتصادي: يتركز الأفراد في الطبقة الفقيرة في نشاط الزراعة والصيد، والأفراد في المستويات المعيشية المتوسطة وفوق المتوسطة والمرتفعة يتركزون في خدمات المجتمع العامة والخدمات الشخصية، وترتفع نسبة الأفراد في الطبقة المتوسطة وفوق المتوسطة والطبقة الغنية الذين يعملون في القطاع الحكومي بينما تنخفض هذه النسبة في الطبقة الفقيرة.

هـ الحالة الزواجية: على الرغم من عدم وجود اختلافات ملحوظة في الحالة الزواجية للأفراد طبقاً لمستوياتهم المعيشية، إلا أن الاختلاف يبدو أكثر وضوحاً في نمط الزواج، حيث تتسم الفتيات في الأسر الفقيرة عادةً بالزواج في أعمار صغيرة مقارنة بالأسر الغنية وذلك بسب أوضاع الفقراء والتي تتجه نحو سرعة زواج الفتيات لتخلص من أعبائهم المالية، وينتشر زواج الأقارب في الأسر الفقيرة.

و - مستوى الرعاية الصحية: يؤثر الفقر بشكل واضح على ارتفاع وفيات الرضع ، فمن بين كل ١٠٠٠ مولود حي يتوفى ٤٢ حالة وذلك للأطفال المولودين لأمهات الطبقة الفقيرة، بينما تنخفض وفيات الأطفال الرضع بين الأمهات في الطبقة الغنية لتصل إلى نحو١٧حالة وفاة / الف مولود حي، وهو مايشير إلى أن احتمال الوفاة للأطفال الرضع بين الأمهات في الطبقة الفقيرة يصل إلى نحو مرتين ونصف احتمال الوفاة للرضع للأمهات في الطبقة الغنية[٥].

*** الخصائص السياسية والقيم الاجتماعية للفقراء**

بالإعتماد على بيانات مسح القيم العالمية الذي تم إجراؤه في كثير من دول العالم (ومنها مصر في عام ٢٠٠٨)[٦]، والذي تم من خلاله قياس المستوى المعيشي في هذا المسح وفقاً لتقييم الأفراد أنفسهم للمستوى المعيشي لأسرهم حيث تم تصنيف الأسرإلى خمس مستويات معيشية، تتراوح بين الطبقة الفقيرة والطبقة الغنية، تمثلت أهم الخصائص السياسية والقيم الاجتماعية للفقراء في إنخفاض نسب مجموعة من المرشرات أهمها:

أ – الرضا عن الحياة.

ب – الرضا عن الوضع الاقتصادي للأسرة.

ج - الاتجاهات نحو التحاق الفتيات بالجامعة.

د - إستخدام الحاسب الآلي.

هـ - الاشتراك في المؤسسات الرياضية

و - المشاركة السياسية.

ز– الإحساس بالانتماء.

ح - الثقة في بعض المؤسسات.

ط – تنوع مصادر المعرفة.

ى - الاهتمام بأوقات الفراغ

*** الخصائص العمرانية لمناطق إسكان الفقراء:**

ينعكس الفقر إنعكاس مباشر على الخصائص العمرانية للمناطق العمرانية ويظهر ذلك بصورة واضحة في مناطق الإسكان العشوائي والمناطق المتدهورة عمرانيا والتي ترتبط ارتباط مباشر بالفقراء حيث يلجاؤن لها لسهولة توفير مسكن والحصول على مرافق بصورة غير شرعية وغير مكلفة. وتتمثل أهم الخصائص العمرانية للفقراء في:

أ - خصائص المسكن: يتركز الفقراء في المنازل ذات الأسقف والحوائط الغير دائمة (مثل الحوائط المصنوعة من

القش والطين)، وتقل نسب من يملكون مساكنهم من الفقراء في الحضر نظرا لارتفاع تكلفة الحصول على المسكن.

ب – معدلات التزاحم: يرتفع معدل التزاحم بالمناطق الفقيرة كأنعكاس لنمط الأسر وحجم الأسر الفقيرة.

ج – نمط التخلص من المخلفات: طبقا لبيانات المسح السكاني الصحي في مصر تتخلص نحو ٧٩% من الأسر الفقيرة من المخلفات بطريقة غير صحية، عن طريق حرقها أو إلقائها في الشارع أو المصرف[٧].

د - الاتصال بالمرافق والخدمات: يعاني الفقراء من النقص في الخدمات والمرافق لأسباب تتعلق بعدم مشروعية البناء في المناطق الفقيرة والتي لا تدخل ضمن أولويات الأجهزة المحلية، ونقص الخدمات المجتمعية وذلك إما لعدم توافر الخدمة أو نظرا لارتفاع تكلفة الحصول عليها.

٢ -ماهية التمويل المحلي وشروطه ومصادره وآليات تنظيمه

٢ -١ - ماهية التمويل المحلي

يعرف التمويل بصفة عامة على إنه "تلك التدفقات المالية المحلية والأجنبية الموجهه لإنجاز وإحقاق برامج ومشروعات التنمية الضرورية لهيكل الاقتصاد الوطني وتحقيق الرفاهية الاقتصادية للمجتمع[٨]".

وتقوم التنمية المحلية بالدرجة الأولى على التمويل المحلي والذي يعرف بأنه "كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الجماعات المحلية بصورة تحقق اكبر معدلات للتنمية عبر الزمن، وتعظم إستقلالية المحليات عن الحكومة المركزية في تحقيق تنمية محلية منشودة[٩]".

من خلال التعريف تتضح العلاقة الطردية بين التنمية المحلية والتمويل المحلي فكلما زاد التمويل المحلي زادت معدلات التنمية هذا من جهة ،وكلما زاد التمويل المحلي زادت درجة إستقلالية الإدارة المحلية من جهة ثانية.

٢ -٢ - شروط التمويل المحلي[١٠]

تتنوع الأسس المحددة لأنواع ومصادر التمويل المحلي حسب طبيعة الخدمات والمشروعات التي تؤديها الإدارة المحلية، وأهم هذه الشروط هي:

*** محلية المورد:** ويقصد بها 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.

*** ذاتية المورد:** ويقصد بها إستقلالية الهيئات المحلية في سلطة تقدير سعر المورد في حدود معينة أحيانا، وربطه وتحصيله حتى تتمكن من التوفيق بين احتياجاتها المالية و حصيلة الموارد المتاحة لها، وتبعا لمفهوم الذاتية يمكن تصنيف الموارد المالية المتاحة للمحليات إلى: موارد ذاتية مطلقة مثل (الرسوم،الأئتمان،الإيجارات)، موارد ذاتية نسبية مثل (الضرائب المحلية، القروض)، موارد خارجية مثل (الإعانات الحكومية والخارجية).

*** سهولة تسييرالمورد:** يقصد به سهولة تقديره وكيفية تحصيله وكذا تكلفة تحصيله.....الخ.

*** العدالة:** أن توزع الأعباء المحلية على المواطنين المحليين توزيعاً عادلاً.

*** الملائمة السياسية:** أن يكون لدى جهاز الحكم المحلي القدرة السياسية على فرض الأعباء.

٢ -٣ - مصادر التمويل المحلي[١١]

تقوم تنمية المجتمع المحلي الحضري على أساس برنامج مخطط يدور حول مشاكل المجتمع في جملته مع التركيز على المساعدة الذاتية ومشاركة المواطنين، وتواجه المناطق العمرانية الفقيرة كوحدات محلية لتحقيق برامجها التنموية مشكلة التمويل وضعف الموارد المحلية المخصصة لإغراض التنمية، ولتنمية الموارد المالية المحلية يجب مراعاة:

١ - تحقيق اللامركزية في الإنفاق وترشيد الإنفاق العام.

٢ - تطوير القدرات الفنية والاقتصادية للمشروعات وإعداد الدراسات الفنية.

٣ - التخلص من المخزونات الراكدة أو إفادة وحدات محلية أخرى بها.

٤ - تهيئة المناخ المناسب للاستثمار.

٥ - تشجيع وتنظيم الجهود الذاتية الخاصة بالأفراد ورجال الأعمال وإسناد بعض الخدمات إلى شركات خاصة والتنسيق بين المؤسسات والبنوك المتخصصة.

٦ - الاهتمام بالسياحة كمصدر للتمويل الذاتي.

٧ - تفعيل آليات المشاركة الشعبية في المشروعات والوحدات المحلية.

وتنقسم موارد التمويل المحلي إلى قسمين رئيسيين: هما الموارد المحلية الذاتية والموارد المحلية الخارجية:

***الموارد المحلية الذاتية:**هى عدد من الموارد الفرعية التى تعتمد عليها النظم المحليه ذاتيا وتختلف في تنوعها ومقدارها من بلد إلى أخر بحكم الإمكانيات المالية المتوفره لديه وبحكم الأنظمة الإقتصادية المتبعه به، ومن أهمها الموارد الناتجة عن الضرائب والرسوم المحلية الأصلية والمضافة على الضرائب، والرسوم القومية إضافة إلى الموارد الخاصة والناتجة عن تشغيل واستثمارالمرافق المحلية المختلفة وأرباح المشروعات التجارية والصناعية المملوكة للمحليات.

* **الموارد المحلية الخارجية:** يطلق عليها هذا الام لانها تأتي من مصادر من خارج نطاق الوحدات المحلية، وهي الناتجة عن المساعدات الحكومية التي تقدمها الدولة لوحداتها المحلية لدعم ميزانياتها إضافة إلى القروض والهبات والتبرعات.

٢ -٤ - آليات تنظيم التمويل المحلي والوسائل المقترحة لدعم المشاركة الشعبية به

تواجه مصادر التمويل المحلي سواء الذاتية أو الخارجية مجموعه من العوائق التي تعطل عملية التنمية والتي تتطلب وضع آليات لتنظمها والحد منها، ويوضح الجدول رقم (١) بعض عوائق مصادر التمويل المحلي.

جدول رقم ١ - عوائق مصادر التمويل المحلي

المصادر	الموارد المحلية الذاتية	الموارد المحلية الخارجية
العوائق التي تواجهها	* إنخفاض مستوى الدخول. * نمط المحاكاة والاستهلاك العشوائي بالمجتمعات الفقيرة. * عدم كفاية أجهزة تجميع المدخرات مثل المؤسسات المالية والتي تتلاءم وظروف كل دولة ومرحلة التنمية التي بلغتها. * عدم إستقرار القوة الشرائية للنقود. * تخلف القوانين والنظم المالية للدول. * قصور النظام الضريبي للدولة. * الإبتعاد عن المنافسة والمحافظة على الأنشطة التقليدية التي تعرقل التنمية. * هروب رؤس الأموال للخارج نظرا لارتفاع معدلات التضخم والظروف السياسية والاقتصادية.	* عدم توافر الاستقرار السياسي والاقتصادي في الدول النامية مما يعمل على هروب المستثمرين. * الشروط المجحفة التي تفرضها الدول المقرضة والتي تتجه الى تحقيق مصالحها فقط. * فرض معاملة ضريبية عالية على أرباح المستثمرين الأجانب. * عدم توافر الإحصاءات الصحيحة التي تمكن المستثمر من دراسة جدوى المشروعات الاقتصادية.

هناك العديد من الركائز والعناصر التي تقوم عليها التنمية المحلية[١٢] لتوفير التمويل المحلي والتي تعتمد بشكل مباشر على تدعيم مبدا المشاركة الشعبية في عملية التنمية ولتحفيزهذه المشاركة لابد من الاتجاه إلى العناصرالتالي ذكرها:

* أن تعبر برامج التنمية المقترحة عن إحتياجات المجتمع الاساسية.

* تتطلب العملية ضرورة قيام الحكومة بتدعيم الجهود الذاتية للمجتمع المحلي.

* تتطلب عملية تنمية المجتمع المحلي وجود القيادة المهنية.

* إتباع سياسات إقتصادية تنموية تعمل على جذب المدخرات.

* فرض ضرائب ملائمة وتحسين الجهاز الضريبي ومنع التهرب الضريبي.

* تحقيق الرقابة على الجمعيات الجهات الخارجية المسؤولة عن التبرعات والهبات وضمان خضوع سياستها للأولويات والتنسيق ما بين سياستها المحلية والسياسات الاقتصادية القومية.

* تبني سياسات تعمل على جذب رؤوس الأموال الأجنبية وتوفير مناخ إستثماري مناسب وتقديم العديد من التسهيلات.

* خلق قاعدة بيانات إحصائية عن ظروف المناطق العمرانية الفقيرة لتسهيل دراسات الجدوي الاقتصادية للمشروعات التنموية بها.

٣ -أساليب التمويل المحلي للحد من الفقر (تجارب عالمية)

نظرا لأهمية الموارد المالية المحلية في تمويل التنمية المحلية، ولاختلاف أنظمة الإدارة المحلية، يستعرض هذا الجزء من البحث الدروس المستفادة من تجارب عالمية للتمويل المحلي لدول شبيهه بالحالة المصرية، بهدف تحديد دور التمويل المحلي في الحد من الفقر في المناطق العمرانية بما يحقق إستدامة عملية التنمية الإقليمية بهذه المناطق.

٣ -١ - أساليب التمويل المحلي في الهند[١٣]

تعد تجربة الهند من التجارب الرائدة في مجال التنمية المحلية في البلدان النامية حيث عملت على تدعيم النظام المحلي تدعيما مباشرا عن طريق إثارة الجهود الذاتية وإعطاءها وزنا إيجابيا في التنمية المحلية.

٣ -١/١ - نظم التمويل المحلي بالهند

*** نظام التمويل الذاتي وينقسم إلى:**

أ - موارد تخص السلطات المحلية دون مستوى الولايات.

ب - موارد تخص الولايات كالضرائب على الأراضي الزراعية، والدخل الزراعي، والضرائب على حيازة أراضي زراعية، وعلى أراضي البناء والمباني، وضرائب المبيعات والمشتريات.

*** نظام التمويل الخارجي وينقسم إلى:**

أ - الاعانات: تقدم الحكومة المركزية في الهند للولايات إعانات قد تكون مشروطة أو غير مشروطة.

ب - القروض: وتملك حكومات الولايات حق عقد القروض الداخلية بضمان أموالها الممثلة في أصول ثابتة من السوق المالي، ولكن اعتمادها الأكبر هو على قروضها من الحكومة المركزية.

٣ -٢/١ - أسس التمويل المحلي بالهند

يقوم التمويل المحلي بالهند بالإعتماد علي نظام **(Blocks)** وهو نظام يعتمد علي أن كل مشروع يتم تكوينه بواسطة تجميع كل مائة قرية، ويعتمد الاساس المساحي لكل قرية من ١٥٠ إلى ٢٠٠ ميل مربع بكثافة سكانية من حوالي ٦٠ إلى ٧٠ألف، ويعتمد هذا النظام على هيكل تنظيمي إداري يسمى **(Panchâyat Samti)** يشمل مجالس القرى الداخلة في المشروع ويشمل هيئة إدارة ممثلة من موظف حكومي ويعاونه مجموعة من الخبراء في (الزراعة، الصحة، الثروة الحيوانية....الخ) وبالطبع توجد إلى جانب ذلك جمعيات ومنظمات شباب تعمل تحت إشراف المجلس.

وبعد ذلك يجتمع الـ **(Blocks)** حسب التقسيم الإداري في الهند في مجالس المناطق عن طريق ما يعرف **(Zilaparished)**وهو مجلس يجمع رؤساء مجالس ال**(Blocks)** مع أعضاء البرلمان للمنطقة وله كذلك هيئة إدارية مع جهاز فني.

يوجد في كل ولاية مجلس للتنمية يرأسه الوزير الأعلى في الولاية، ويضم الوزارات التي تهتم بالتنمية، ويقوم بالإشراف على مجالس المناطق في الولاية، وفي المستوى الأعلى توجد وزارة للتنمية البيئية والتعاون تضع البرامج العامة وتوجه الموارد وتتعاون مع لجنة الخطة ووزارة الغذاء والزراعة، ويتم التمويل من الحكومة والشعب وقدر كبير من التمويل اللازم يتم بالتطوع من الأهالي عن طريق ما يسمى ببنوك العمل التطوعي.

٣ -٢ - أساليب التمويل المحلي في ماليزيا

٣ -١/٢ - أسس التمويل المحلي بماليزيا[١٤]

١ - الإندماج في الاقتصاد العالمي مع الحفاظ علي الاقتصاد الوطني.

٢ - التحول الاقتصادي من النشاط المعتمد علي تصدير المواد الأولية الزراعية إلى تصدير السلع الصناعية وخاصة في مجال المعدات والألات الكهربائيه والألكترونية.

٣ - النظام السياسي المعتمد على توجيه التمويل المتاح للتنمية بشكل أساسي.

٤ - تعمل الحكومه علي رفع قيمة النفقات المخصصة لمشروعات البنية الأساسية.

٥ - الإعتماد علي الإستراتيجية الذاتيه من خلال الإعتماد على سكان البلاد الأصليين.

٦ - تحسين المؤشرات الاجتماعية لرأس المال البشري من خلال تحسين الأحوال المعيشية والتعليمية والصحية للسكان.

٧ - الإعتماد على الموارد الداخلية (الادخار المحلي) في توفير رؤوس الأموال اللازمة لتمويل الإستثمارات.

٨ - وضع رؤيا مستقبلية للتنمية والنشاط الاقتصادي من خلال خطط خمسية متتابعة ومتكاملة والعمل علي تحقيقها.

٩ - الإعتماد علي الإستثمار الأجنبي المباشرالمشروط علي:

- ألا تنافس السلع التي ينتجها المستثمر الأجنبي الصناعات الوطنية التي تشبع حاجات السوق المحلية.

- أن تصدر الشركة ٥٠ % على الأقل من جملة ما تنتجه.

- الشركات الأجنبية التي يصل رأس مالها المدفوع نحو ٢ مليون دولار يسمح لها باستقدام خمسة أجانب فقط لشغل بعض الوظائف في الشركة.

* الإعتماد علي سياسة الإنتشار في التنمية من أجل تحقيق العدالة بين المناطق، بحيث لا يتم تنمية منطقة على حساب أخرى.

* الإعتماد علي سياسة التنوع الاقتصادي في التنمية.

* الحفاظ علي الموارد المحلية الطبيعيه الغير متجدده من ان تستنزف.

* الإعتماد علي القطاع الخاص في ملكية المشروعات الاقتصاديه من أجل المشاركه في العملية التنموية وتحقيق الاهداف القومية مع إحتفاظها بحق إدارة المؤسسات ذات الأهمية الاجتماعية والإستراتيجية، لعدم التخلي عن دورها في ممارسة الرقابة والإشراف عليها.

* وضعت الحكومة أطر من أجل تلافي الآثار السلبية للتحول إلى القطاع الخاص عن طريق منح تأمين ضد البطالة للعاملين في الخدمات التي تم تحويلها إلى القطاع الخاص، مع وعدهم بأجور أعلى في المدى القريب.

٣ -٢/٢ - السياسات والبرامج التنموية[١٥]

نفذت الحكومة في إطار فلسفتها وسياساتها الموجهة للفقر برامج محددة أبرزها:

*** برنامج التنمية للأسرالأشد فقراً:** ويقدم فرص جديدة للعمل المولد للدخل بالنسبة للفقراء وزيادة الخدمات الموجهة للمناطق الفقيرة ذات الأولوية بهدف تحسين نوعية الحياة.

*** تقليص إختلالات التوازن بين القطاعات ومحاربة كل أشكال التمييز وتقليص الفوارق الاجتماعية:** حيث تم إنشاء برنامج أمانة أسهم البوميبترا، وهو برنامج تمويلي يقدم قروض بدون فوائد للفقراء من السكان الأصليين (البوميبترا) وبفترات سماح تصل إلى أربع سنوات، ويمكن للفقراء أن يستثمروا بعضاً من هذه القروض في شراء أسهم بواسطة المؤسسة نفسها.

*** برنامج أمانة اختيار ماليزيا:** وهو برنامج غير حكومي تنفذه مجموعة من المنظمات الأهلية الوطنية من الولايات المختلفة، ويهدف إلى تقليل الفقر المدقع عن طريق زيادة دخل الأسر الأشد فقراً، وتقديم قروض بدون فوائد للفقراء، وتقدم الحكومة من جانبها قروضاً للبرنامج بدون فوائد من أجل تمويل مشروعاته للفقراء في مجال الزراعة ومشروعات الأعمال الصغيرة.

*** منحت الحكومة إعانات مالية للفقراء أفراد وأسر:** مثل تقديم إعانة شهرية تتراوح بين ١٣٠ -٢٦٠ دولارا أمريكيا لمن يعول أسرة وهو معوق أو غير قادرعلى العمل بسبب الشيخوخة وكذا تنمية النشطات المنتجة خاصة في الجانب الزراعي والصناعات الصغيرة والمتوسطة.

*** تقديم قروض بدون فوائد:** لشراء مساكن قليلة التكلفة للفقراء في المناطق العمرانية، وأسست الحكومة صندوقاً لدعم الفقراء المتأثرين بأزمة العملات الآسيوية في ١٩٩٧، تحدد اعتماداته في الموازنة العامة للدولة سنويًا، إلى جانب اعتمادات مالية أخرى.

*** توفير مرافق البنية الأساسية الاجتماعية والاقتصادية في المناطق النائية الفقيرة:** بما في ذلك مرافق النقل والاتصالات السلكية واللاسلكية والمدارس والخدمات الصحية والكهرباء، ونجحت أيضا في توسيع قاعدة الخدمات الأساسية في

المناطق السكنية الفقيرة بالحضر في إطار إستراتيجية ٢٠٢٠م.

*** القيام بأنشطة يستفيد منها السكان الفقراء:** مثل إقامة المدارس الدينية التي تتم بالعون الشعبي وتساهم في دعم قاعدة خدمات التعليم وتشجيع التلاميذ الفقراء على البقاء في الدراسة.

٤ - نتائج البحث

من خلال إستعراض تجارب كل من ماليزيا والهند في التمويل المحلي الهادف للحد من الفقر يمكن الخروج بعدد من التوصيات والتي تمثل موجه للتمويل المحلي في مصر وهي:

١ - الإعتماد بصفة إساسية على الضرائب والرسوم المحلية والإعانات الحكومية لتمويل برامج التنمية المحلية.

٢ - النظام الضريبي المحلي يجب أن يتميز بالتعدد والتنوع المعقول، وبذلك تعد الضرائب موردا ماليا هاما.

٣ - لا يمكن الإستغناء عن الإعانات الحكومية مهما نمت الموارد المالية الذاتية للوحدات المحلية.

٤ - تركيز البرامج التنموية على مساعدة الفئات الفقيرة وزيادة الدخل من خلال توفير التمويل اللازم للمشروعات الصغيرة والمتناهية الصغر، بالإضافة إلى إعطاء القروض الميسرة سواء للبدء في مشاريع أو لتحسين الظروف المعيشية.

٥ - تأسيس نمو اقتصادي قابل لإستمرار وإتباع سياسة توزيعية تقلل من درجة عدم المساواة في توزيع الدخل.

٦ - السعي إلى الاستغلال المكثف للقدرات الذاتية والإعتماد على العمالة المحلية والاستفادة من الموارد المحدودة والطاقات المتاحة إلى أقصى حد ممكن.

٧ - إعطاء أهمية قصوى لتنمية البشرية.

٨ - دعم المشاركة الشعبية وتأهيلها بحيث تشكل الركن الثالث في الاقتصاد بعد القطاع العام والقطاع الخاص.

THE ROLE OF LOCAL FINANCE IN POVERTY REDUCTION IN EGYPT *

Eng. Mona Abdelfatah Abdelmonim**

SUMMARY

Efforts to reduce poverty is increasing day after day, whether by the competent bodies or by NGOs (non-governmental organizations), but in light of the absence of an integrated strategy at the regional level which can coordination between development efforts by those interested in poverty, that led to the failure of policies to alleviate the intensity of the realization of its objectives.

Local finance is one of the mechanisms for the reduction of poverty and the necessary and basic necessities for development, where the realization of programs and projects of development requires the mobilization of the largest possible amount of domestic financial resources.The importance of this theme research paper "The role of local financing in poverty reductionin Egypt" to achieve the sustainability of the development process and thus reduce the levels of poverty in the regions in which it is spread and suffer from its effects.

Key words: Local development, poverty, poor people, local finance, development experiences, popular participation development.

٥ - المراجع

١ - هبة الليثي، تحديات قياس الفقر في منطقة الأسكو،منظمة الأسكو، البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، ، ٢٠٠٥، ص ١.

٢ - عبد المطلب عبد المجيد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية، الإسكندرية،٢٠٠١، ص١٥،١٢.

***The Paper Is Part Of Ph.D. Submitted In The Faculty Of Urban And Regional Planning Named "Territorial Approach As A Guide For Local Development Policies**

****Assistant Lecturer In The Department Of Regional And Urban Development, Faculty Of Urban And Regional Planning, Cairo University**

٣ - منى عبد الفتاح عبد المنعم عبد الهادي، خريطة التوزع المكاني للفقر كموجه لسياسات التنمية الاقلمية، رسالة ماجستير، كلية التخطيط الإقليمي والعمراني، جامعة القاهرة، ٢٠١٣، ص ٧٤.

٤ - منى عبد الفتاح عبد المنعم، ٢٠١٣، مرجع سابق، ص ٧٤.

٥ - مركز دعم واتخاذ القرار بمجلس الوزراء المصري، أوضاع الفقراء في مصر، تقارير معلوماتية، السنة الرابعة، العدد ٣٩، مارس ٢٠١٠، ص ٧.

٦ - مركز دعم واتخاذ القرار بمجلس الوزراء المصري، ٢٠١٠، مرجع سابق، ص١٣.

٧ - مركز دعم واتخاذ القرار بمجلس الوزراء المصري،دراسة الفقر وأوضاع الفقراء في مصر في إطار مسح العقد الاجتماعي مصر ٢٠٠٥،أكتوبر ٢٠٠٦، ص١٠.

٨ - السبتي وسيلة، تمويل التنمية المحلية، إيتراك للطباعة والنشر والتوزيع، ٢٠٠٩، ص ٢٢.

٩ - عبد المطلب عبد المجيد، ٢٠٠١، مرجع سابق،ص.١٢

١٠ - وسيلة السبتي وحياة بن اسماعين،التمويل المحلي للتنمية المحلية: نماذج من اقتصاديات الدول النامية، الملتقى الدولي حول: سياسات التمويل وأثرها على الاقتصاديات والمؤسساتدراسة حالة الجزائر والدول النامية، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير ومخبر العلوم الاقتصادية والتسيير، يومي ٢١ و ٢٢ نوفمبر ٢٠٠٦م، ص.٢

١١ - السبتي وسيلة، ٢٠٠٩، مرجع سابق، من ص ٩٢ :١٠٠.

١٢ - راندا جلال حسين، مناهج التنمية المحلية في مصر، رسالة ماجستير، كلية التخطيط الإقليمي والعمراني، جامعة القاهرة، ١٩٩٦، ص ٣٠.

١٣ - وسيلة السبتي وحياة بن اسماعين،٢٠٠٦م، مرجع سابق، ص٦.

١٤ - علي أحمد درج، التجربة التنموية الماليزية والدروس المستفادة منها عربياً، مجلة جامعة بابل "العلوم الصرفة والتطبيقية"، العدد ٣، المجلد ٢٣، ٢٠١٥، ص ١٣٨١.

١٥ - منى عبد الفتاح عبد المنعم، ٢٠١٣، مرجع سابق، ص ٩٨،٩٩.