

جامعة المنصورة

كلية الحقوق

إدارة الدراسات العليا

قسم الاقتصاد والمالية العامة

عنوان البحث

آفاق تطوير دور المالية العامة المحلية

في التنمية الاقتصادية في مصر

إعداد الباحث

أسامه عبده السيد شاهين

باحث دكتوراه تحت إشراف

الأستاذ الدكتور / احمد جمال الدين موسى

أستاذ الاقتصاد والمالية العامة-كلية الحقوق-جامعة المنصورة

وزير التربية والتعليم ووزير التعليم العالي ورئيس جامعة المنصورة الأسبق

تمهيد وتقسيم:

اللامركزية ليست صيحة أو تقليعة أو ترفاً، ولكنها ضرورة لا مفر منها لإصلاح الأوضاع علي المستويات المحلية، وتحقيق رفاهة المواطنين، فضلاً عن تخفيف أعباء السلطة المركزية حتى تجيد ما وجدت أساساً لأجله وهو رعاية المصالح العامة والأساسية للأمة⁽¹⁾.

حيث تتصف اختصاصات المجلس المحلي بأنها ذات صيغة محلية كالمعمول بها في بريطانيا وفرنسا وألمانيا، ووضعت مجموعة عمل تابعة للأمم المتحدة سنة 1961م مبادئ عامة لتوزيع مهام واختصاصات الإدارة المحلية، أساسها أنها ذات طابع محلي كتأمين مياه الشرب، وتنظيم الأسواق المحلية، وشبكات الري المحلية، والطرق، والمواصلات، وتحفظ الحكومة المركزية بصورة خاصة بالمهام التالية: البحث العلمي، التأهيل والتدريب، والمهام التي تتطلب كفاءة فنية عالية، وتوظيف رؤوس الأموال الكبيرة⁽²⁾.

إلا أن الجيل الثاني الذي ينادى باللامركزية المالية قرر بأن الحكومة ليست كائنًا جامدًا لا يساير التطور، وأن هدف الحكومة الأساسي هو الرخاء

(1) د/ احمد جمال الدين موسى : الإصلاح المؤسسي سبيل مصر إلي مستقبل أكثر إشراقاً ، نهضة مصر للطباعة والنشر ، 2010 ، ص 72 .

(2) د/ حسن عواضة : الادارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية، دراسة مقارنة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، الطبعة الأولى، ص 29 .

الاجتماعي social prosperity لكافة طبقات المجتمع الذي يعود ناتجه
بالإيجابية علي السكان المحليين^(١).

والمجتمع المحلي كقرية، أو مدينة لا يحلم فقط بسد الحاجات والخدمات
العامة فقط، بل أن هدفه يمتد ليشمل الوصول إلى رفاهية اجتماعية social
welfare، ولن تصل المحليات في دول العالم النامي إلى مرحلة الاكتفاء
الذاتي self-sufficiency وذلك تمهيداً إلى الوصول إلى الرفاهية الاجتماعية
إلا من خلال بعض المقترحات التي توصل إليها البحث، وبعض الكتاب الذين
لهم باع في هذا المجال.

وتبدو أهمية تعزيز المركز المالي للوحدات الإدارية عبر تنفيذ مشاريع
تنموية خدمية تساهم في زيادة الموارد المالية للوحدات الإدارية ، بما يحقق
التكامل بين الدور الخدمي والدور التنموي لهذه الوحدات، خاصة بعد نقل
الاختصاصات إلى الوحدات الإدارية تجسيدا لمبدأ اللامركزية^(٢)، حيث تعتبر

(1) Qian, Roland " Federaleism and the soft Budget constraint-
American economic review. 1998.p88

الرابط: www.gongfa.com/xianzhengzhuanguiyangxk.htm

(2) حيث ذهب البعض الي أن مصر منذ عهد الفراغة دولة مركزية وهي من أهم وأقدم
الحكومات المركزية التي عرفتها البشرية وان الدولة المركزية في مصر ارتبطت بظروف
مجتمع والنهر والعوامل الجغرافية السياسية التي فرضت وجود حكم مركزي قوي، وقد حدث
ارتباط في الحالة المصرية بين الحكم المركزي وبين النمو الاقتصادي، بحيث ارتبطت فترات
النهوض والازدهار الاقتصادي بقوة الحكم المركزي في مصر، ويمكن الإشارة الي تجربة
محمد علي والتجربة الناصرية في هذا الشأن، بينما علي العكس من ذلك فإن فترات ضعف

اللامركزية الإدارية ، واللامركزية الوظيفية من أهم بنود خطة الإصلاح الإدارية^(١).

ولكن هناك مجموعة من المشكلات التي قد تعوق التطبيق الفعال لهذه المقترحات المالية في مصر، تتمثل أهمها في المركزية الشديدة للسلطة ، ومقاومة التغيير، وضعف القدرات الفنية والإدارية المحلية، وعدم رغبة المجتمعات المحلية في الاشتراك في العملية السياسية بانتخاب أعضاء مجالسهم المحلية، وإحجام هؤلاء الأعضاء عن الإبلاغ عن الاحتياجات الحقيقية للمجتمعات المحلية للحكومة المركزية لعدم قدرتهم على محاسبة المسؤولين التنفيذيين عن نتائج مشروعات التنمية ، وهو ما يخلق الاعتماد على الدعم ، ويخفي مؤشرات التكلفة COST indicators الحقيقية مما يؤدي إلى الفساد ، وإلى السعي لتحقيق منافع خاصة^(٢).

ومن ثم فإن هذا البحث سوف يقوم بعرض المقترحات التي ربما سوف تساهم في حل مشكلة التنمية الاقتصادية للمحليات من خلال المالية العامة

السلطة المركزية وتراخيها فقد ارتبطت بالتراجع الاقتصادي، كما حدث في عهد المماليك علي سبيل المثال.

(1) محمد خنيفس: جريدة الرأي السوري ، الطرق الكفيلة بتأمين واردات وحدات الإدارة المحلية وتمييتها بعيداً عن إرهاب المواطن"

17 - 6 - 2012

<http://www.spo.sy/news/8609>

(2) منال السيد عبد العظيم الشحري: التحول نحو اللامركزية المالية في الدول النامية ومتطلبات التطبيق في مصر"رسالة ماجستير"،كلية الاقتصاد والعلوم السياسية"، عام 2009،

ص10-4-12-2012 <http://www.alnodom.com/index.php>

المحلية، وسيكون ذلك من خلال عرض المقترحات المالية financial proposals والمقترحات غير المالية NON-financial proposals التي

لها علاقة غير مباشرة بالمالية العامة المحلية.

وسنتناول هذا البحث من خلال فصلين وهما:

الفصل الأول: المقترحات المالية المتعلقة بتحسين دور المالية العامة المحلية في التنمية الاقتصادية.

الفصل الثاني: المقترحات الغير مالية والمتعلقة بتحسين دور المالية العامة المحلية في التنمية الاقتصادي.

الفصل الأول

المقترحات المالية المتعلقة بتحسين دور المالية العامة المحلية

في التنمية الاقتصادية.

من المسلم به أن الموارد المالية للمجالس المحلية لا تكفي احتياجاتها، ويرجع ذلك لأسباب عديدة أهمها ثبات أسعار الضريبة الإضافية المكونة لحصيلة حساب رصيد الإيرادات المشتركة، وعدم تناسب الأساس الذي توزع عليه الإيرادات المشتركة على المحافظات، خاصة أن التوزيع لا يتم علي أساس الظروف الاجتماعية والاقتصادية للمحافظات، وتخلف المجالس المحلية عن إبداء الرأي في المناقشات والقوانين المرتبطة بالأنظمة المؤثرة في التمويل المحلي، وثبات مصادر الضرائب والرسوم رغم ارتفاع دخول فئات كثيرة من الشعب نتيجة لسياسة الانفتاح الاقتصادي، وظهور أنواع جديدة من الأنشطة يمكن فرض رسوم جديدة عليها بخلاف التي نص عليها القرار الوزاري رقم 239 لسنة 1971م، وجمود إيرادات المحليات نتيجة قيام الدولة بتخصيص جزء من مواردها للمحليات، وعدم معرفة المجالس المحلية الشعبية بحجم الإيرادات الجارية من الضرائب العقارية علي الأراضي والمباني، لعدم إخطار أجهزة الضرائب العقارية بقيمة هذه الإيرادات، وغير ذلك.

لقد أدت عملية تقوية اللامركزية في دولة الصين التي كانت جزءا جوهريا في المشروع الإصلاحي إلي توسعة مساحة الاستفادة من مكاسب

الإصلاح، وإنكفاء المنافسة بين الأقاليم والسلطات المحلية، مما قاد بدوره إلي تقليل الربوع التي يمكن أن تستأثر بها السلطة المركزية أو أي من السلطات المحلية، باختصار لقد وزعت المكاسب من وراء التغيير الإصلاحي خاصة المجال الاقتصادي بشكل متوازن بحيث لم يخسر عدد كبير من الناس شيئاً يذكر كما لم يتمتع عدد قليل من الناس بمكاسب مبالغ فيها⁽¹⁾.

إذن يجب إعادة النظر في توزيع الموارد حتى يظهر التمويل المحلي في صورته الحقيقية في الموازنة، مع الاستخدام الأمثل للموارد المحلية المتاحة، وزيادتها بالقدر الذي يقلل من الاعتماد علي إعانات الحكومة المركزية، وتحقيق العدالة الاجتماعية، وتوزيع الثروة، وتوفير الخدمات والسلع، بمعنى آخر يجب أن تشمل جوانب الإصلاح المالي ما يتعلق بسياسة الإعانات الحكومية، ونظام الضرائب المحلي، وسياسة الرسوم المحلية، الاستثمارات المحلية، أخيراً الإدارة المحلية⁽²⁾. وسنتناول الجوانب المالية التي لها صلة قوية بتدعيم دور المالية العامة المحلية في التنمية الاقتصادية من خلال المبحثين التاليين:

المبحث الأول: الضريبة المحلية والرسوم المحلية.

(1) د/ احمد جمال الدين موسى: الإصلاح المؤسسي سبيل مصر إلي مستقبل أكثر إشراقاً ، مرجع سابق ، 2010، ص86.

(2) د/ عطية حسين أفندي: جريدة الأهرام، في 11 سبتمبر الجمعة سنة 1998، السنة 123 العدد 40821.

المبحث الثاني: الميزانية المحلية.

المبحث الأول

الضريبة المحلية والرسوم المحلية

إن اعتراف السلطة المركزية بمصالح محلية مميزة عن المصالح الوطنية العامة لا يكفي لتحقيقها اللامركزية المالية، إنما يجب أن يقترن هذا الاعتراف بوجود هيئات محلية تتولى إدارة هذه المصالح، أي هيئات منبثقة من البيئة المحلية، ومنتمية إلى المجتمع المحلي لأنها تكون أقرب إلى السكان وأعرف بمصالحهم وأقدر على تحقيق هذه المصالح⁽¹⁾.

وقد تفتقر الحكومات المحلية إلى القدرة، والخبرة الموجودتين لدى المؤسسات المركزية، لكن في المقابل قد يؤدي تطبيق اللامركزية المالية من دون الانتباه الدقيق للامركزية الضريبية إلى انتكاس جهود الإصلاح الضريبي، فمن دون سيطرة أجهزة الحكم المحلي على إيراداتها، وميزانياتها لن تتمكن من العمل باستقلال ذاتي، فالإيرادات المحلية تخلق قدرة رأسمالية، يمكن إعادة توزيعها على البنية التحتية العامة، وعلى الاقتصاد العام⁽²⁾.

ومن هنا جاء دور المحليات في اقتراح وفرض الضرائب والرسوم داخل

المحليات والتي سنقوم ببحثها فيما يلي:

(1) HAURIORU (M), Précis de Droit administratif, Paris, Bibliothèque Dalloz, ISSN 1298-2334 2002 , P109.

http://books.google.fr/books/about/Pr%C3%A9cis_de_droit_administratif_et_de_dro.html?hl=fr&id=cFhAAQAACAAJh.

(2) سليمان ولد حامدون : اللامركزية الإدارية ومساهمتها في التنمية المحلية ، مركز دراسات للنشر .

[http://www.siironline.org/alabwab/derasat\(01\)/598.htm](http://www.siironline.org/alabwab/derasat(01)/598.htm)

أ- الضريبة المحلية local tax.

يرتكز إنشاء الضريبة من الناحية الفكرية على مبدأ أساسي من مبادئ العقيدة، وهو مبدأ الفريضة الإلهية Divine ordinance، فقد دعت الشرائع السماوية إلى ضرورة السعي لإقامة مجتمع الحق والرفاهية، ولذلك أوجبت إتباع سبل التضامن بين أبناء المجتمع، وتحقيق التكافل بينهم، باعتبارها ركيزة أساسية للنهوض بالمجتمع، وتحقيق السلام الاجتماعي على النحو الذي يؤدي إلى بناء مجتمع الحق والرفاهية، ومن هنا فرضت الشرائع السماوية على كل شخص قادر أن يقدم جزءاً من أمواله، وموارده كل عام وفقاً لمقدرته المالية، وذلك لأغراض التضامن الإنساني، والتكافل الاجتماعي، وللوفاء بالمصالح العامة للمجتمع⁽¹⁾.

أما بالنسبة لوظيفة الحكومة المحلية في عملية التمويل هي أن تقوم بفرض الضرائب اللازمة للإنفاق على السلع، والخدمات العامة، ولكن يجب عليه من أجل ذلك تحقيق اللامركزية في الإنفاق، والإيراد، وترشيد الإنفاق العام، أن تستلزم أربع قواعد لتحقيق ذلك:

(1) د/ محمد عبد القادر حاتم : نظام الضرائب الحاضر والمستقبل، مصر حتى عام 2000 سلسلة دراسات تصدر عن المجالس العمومية المتخصصة نظام الضرائب الحاضر والمستقبل، "مصر حتى عام 2000" سلسلة دراسات تصدر عن المجالس العمومية المتخصصة - ص9.

أولاً: يجب أن تكون حصيلة الضريبة متناسبة مع النفقات العامة المحلية،
فالحكومة، والمنتخبون الشعبيين يحددون الحاجات العامة لأفراد المجتمع، ثم
يجب أن يكون لديهم مقياس دقيق لتحقيق هذه الحاجات لأكبر فائدة للمجتمع،
وكيف يمكن تحقيقها، ومتى ينتهي تنفيذها، ثم رصد الميزانية اللازمة لإشباع
هذه الحاجات بدقة كافية.

كما يجب مراعاة أن الحاجات العامة للأفراد للإشباع، ولتحقيق الرفاهية
العامة *general welfare*، أو المنفعة الاجتماعية *social utility* على الأقل
في تغير مستمر، ويجب على الهيئات السياسية المحلية أن تراعى ذلك بدقة
كبيرة فتغير من الضرائب ارتفاعاً، وانخفاضاً لكي تتناسب، والتغير في المنفعة
العامة، والرفاهية العامة، والحكومة المحلية، والمستهلكون، والممولون لديهم
معلومات كاملة عن الظروف المحلية، ومن ثم يتسنى للمحليات اتخاذ أفضل
القرارات (أ).

ثانياً: يجب أن تكون النفقة للحصول على الضريبة بأقل نفقة ممكنة، وقد أشار إلى
ذلك آدم سميث؛ لأن تطبيق الضريبة على نطاق ضيق، وهو النطاق
الإقليمي *Regional scale*، كثيراً ما يستلزم عددًا من الموظفين المخصصين

(1) Hayek, Friedrich: (the use knowledge in society– American
economic review– U.S. economic magazine– 1945, p.36.

<http://www.econlib.org/library/Essays/hykKnw1.htm>

التابعين للحكومة المركزية، وكثيراً ما تزيد نفقات تحصيل الضريبة⁽¹⁾؛ فمثلاً في المدن الصغيرة في الولايات المتحدة الأمريكية تبلغ نفقات الجباية 10%؛ أمّا في المدن الكبيرة مثل ديترويت، فتبلغ نفقات الجباية 2.2%⁽²⁾.

وزيادة نفقات تحصيل الضريبة يؤدي إلى حاجة الحكومة المحلية إلى زيادة الضرائب، وإرهاق المواطنين، وقد يؤدي إلى تحطيم الاقتصاد المحلي، ويقول المثل في ذلك (لا تقتل الدجاجة التي تبيض ذهباً).

ثالثاً: إعادة النظر في جميع أنواع الضرائب التي تحصلها الدولة، بحيث يخصص للمحليات نصيب من الضرائب، والرسوم التي تؤدي حصيلتها للحكومة المركزية، وهناك أنواع أخرى من الضرائب التي يمكن أن تختص بها المحليات دون الحكومة المركزية، كما هو متبع في الأردن مثل:

أ- الضريبة الشخصية personal tax حيث يدفع كل شخص بغض النظر عن حالته الاقتصادية، ويزيد عمره عن 18 سنة ضريبة شخصية، حيث يدفع مبلغاً

(1) عبد الحكيم عبد العظيم يس : الموارد المالية المحلية وأثرها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية مع التطبيق على محافظة القليوبية، بحث مقدم لمؤتمر إدارة وحدات الحكم المحلي من 28-30 إبريل 1981، ص51.

(2) Casey, Joseph p, Harris R; "FIVE YEAR Financial plan Linking – Term planning To Annual budgeting , U . S . An article from: Government Finance Review 1995.p.65.
<http://www.amazon.com/five-year-financial-plan-smaller-county/dp/B00092T1V8> رابط

وقدره دينارين، كل شخص مقيم في القرية سواء كان مالكا، أو غير مالك لعقار،
ودينار واحد كل شخص غير مقيم ولكن يملك عقارا فيها.

إلا أنه لا بد أن يراعى معيار محدد، أو شروط معينة لفرض الضريبة الشخصية
personal tax من حيث الظروف الشخصية والعائلية للمكلف بهذه الضريبة
والأحوال التي يعفى منها الفرد، والنسبة التي تفرض بها على مختلف الطبقات
من الشعب، وذلك حتى لا تكون ضريبة غير عادلة.

ب- الضريبة على الأبقار، والأغنام، والماعز، وتحتسب على أساس (100) فلس
عن كل رأس بقر، و(50) فلسا عن كل رأس غنم، أو ماعز (أ).

ونري أنه لا بد من تفعيل ما ورد في المادة 178 من الدستور المصري الجديد
حيث تنص علي أن: "يكون للوحدات المحلية موازنات مالية مستقلة. يدخل في
مواردها ما تخصصه الدولة لها من موارد، والضرائب والرسوم ذات الطابع
المحلي الأصلية، والإضافية، وتطبق في تحصيلها القواعد، والإجراءات المتبعة
في تحصيل أموال الدولة. وكل ذلك على النحو الذي ينظمه القانون.

وهذا البند لم نجد له تطبيقاً علي أرض الواقع، فما يخص مجلس

المحافظة يقتصر فقط علي الضرائب العقارية Property taxes بشقيها (مباني -

أرض زراعية) حيث إنَّ ما تمَّ تخصيصه من نسبة معينة في ضرائب

المبيعات، والضريبة علي الأرباح الصناعية والتجارية لصالح المحليات سرعان

(1) د/ جميل الجالودي: مجلة العلوم الإدارية، تصدرها الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم
الإدارية، السنة الرابعة والثلاثون، العدد الثاني، ديسمبر 1992، ص 65.

ما تم إلغائه بتشريعات لاحقة، ، ومن ثم نأمل من المشرع أن يعيد هذه الضرائب للمحليات مرة أخرى.

رابعاً: يجب أن نطبق في الضريبة المحلية نظرية المنفعة Utility theory، وليست نظرية القدرة على الدفع Theory of ability to pay .

من ثم نجد أنواع الضرائب المحلية محل الاتفاق بينها ثلاثة أنواع على النحو التالي:

1- ضرائب على الأفراد: Tax on individuals

أي التي تُفرض على الأشخاص، وقد تكون بسيطة جداً مثل الضريبة على الرأس، أو معقدة كأن تكون نسبية، أو حصة الضريبة المفروضة على الدخل العام سنويًا (أ).

2- ضرائب على الإنتاج والاستهلاك: Tax on production and consumption

وهي الضرائب التي تُفرض على بيع وذبج الماشية، ورسوم الإنتاج الزراعي والصناعي، والتجاري، والرسوم المفروضة على البنزين، وخلافه.

(1)Jean Phillippe" Decentralization or Fiscal Autonomy? What does European Transition Matter? Effects on Growth and public SECTOR size in Research Working paper Countries " Washington. D.C :the World BANK.MARCH.2004 .p90 .

3- ضرائب العقارات والأراضي والمنقولات: real estate and land taxes and probables

وهي الضرائب التي تفرض على الممتلكات، ورسوم الرخص، والمركبات... الخ وهذه الضرائب، والرسوم يجب أن تكون ضيقة جدًا على نحو لا يعرقل النشاط ويؤدي إلى شل حركة الممولين المحليين (1).

ومن الناحية الفعلية نجد أن هناك ضريبة عامة تُفرض على البضائع، أو العريات التي تدخل في نطاق منطقة عمل المجلس المحلي، وقد أثبتت التجربة، والممارسة الفعلية أن هذه التجربة لا تحقق العدالة الضريبية المنشودة حيث أنها تشكل عبئًا جسيمًا على كاهل الممولين دافعي الضرائب، كما أنها تعكس آثارًا اقتصادية سيئة على الإقليم الذي يفرضها إذ أنها تتسبب في عرقلة حركة التجارة الخارجية، وهجرة العمل، ورأس المال إلى مناطق خارج هذا الإقليم. ()

وغالبًا ما تفضل الضرائب العامة، والتي تفرض على أي نشاط داخل الإقليم دون تحديد الغرض من فرضها على أن يترك للمجلس المحلي سلطة

(1) د. محمد عبد القادر حاتم. مرجع سبق ذكره، ص 11 .

(I).Andrew N.Parker," Decentralization The Way Forward for Rural, policy Research Working, Development(Washington D. C. The World Bank (paper,No.1475,june 1995p.73.

تخصيص حصيلتها لأوجه النشاط التي يراها، إلا أن الضرائب التي تفرض لتحقيق غرض معين داخل المجتمع المحلي، أو لخدمة منطقة معينة فيه عادة ما تكون مقبولة جماهيرياً، وشعبياً لأنها توضح للجماهير العلاقة بين فرض هذه الضريبة، والخدمات التي ستقدم لهم في مقابل ذلك، كما يمكن استخدامها في تقديم، وإنشاء خدمات جديدة، إلا أنه يؤخذ على هذا النوع من الضرائب أنها غالباً ما ينجم عنها عدم انتظام البرامج الأصلية الموضوعية، وعدم الالتزام بتنفيذها كما أنها تتيح للمواطنين التدخل في الأعمال الفنية، وتقلل من اهتمام، وميل الجماهير للمساهمة في الأنفاق الحكومي العام.

ولذا نرى أنه من الأجدى، ولدواعي الفعالية يجب عند فرض أي ضريبة أن يكون متخذ القرار على وعى تام، وكامل، وفهم عميق للمواطنين الذين ستفرض عليهم هذه الضرائب بحيث تكون الطبيعية، والغرض من فرض هذه الضريبة يحظيان بالقبول، ومفهومان لدى الجماهير دافعي هذه الضرائب⁽¹⁾.

كما يجب على السلطات المحلية القيام بحملة إعلامية عند فرض أي ضريبة جديدة، أو زيادة قيمة ضريبة قائمة بالفعل لتوعية الجماهير بالأسباب، والمبررات التي استلزمتمودعت إلى ذلك حتى يتم تهيئتهم، وكسبهم إلى جانبها، واستمرار احتفاظها بالتأييد الشعبي لها.

(1) BOUVIER (M) " les finances locales " LGDJ 10 édition 2004 p:87

وهناك نقطة هامة، ومحورية فيما يتعلق بتحصيل الضرائب المحلية، وهي أن تكون إجراءات التحصيل ملائمة للظروف المحلية، فمثلاً في الأماكن، والمناطق التي يكون بها غالبية السكان لم ينالوا القسط الوافر من التعليم، ووسائل المواصلات ليست على المستوى الملائم فإنه يجب أن تتم جباية الضرائب المستحقة عن طريق الاتصال الشخصي بالمولدين، وتحديد الأوقات الملائمة لجباية الضرائب، ولاسيما في أوقات ازدهار النشاط الاقتصادي، والتجاري في المنطقة المحلية⁽¹⁾.

ب- الرسوم المحلية. local charges

الرسوم المحلية نوعان :

الأول رسوم محلية عامة صادرة بقوانين، والثاني رسوم ذات طابع محلي، وبرغم ذلك فحصيلتهما معاً متواضعة، وتكمن أسباب ذلك في أن الرسوم المحلية العامة قد فرضت بقوانين منذ أكثر من أربعين عاماً، أو يزيد كفئات ضئيلة جداً قد تتناسب الزمن والظروف التي فرضت فيها ولكنها أضحت لا تتناسب مع الزمن والظروف الحالية، وارتفاع تكاليف المشروعات والخدمات في الوقت الحاضر.

(1) د. محمد عبد القادر حاتم. مرجع سبق ذكره، ص 11 .

وكذلك الحال بالنسبة للنوع الثاني حيثُ كانت تفرضها المجالس البلدية بموافقة الوزير المختص، وفرض أغلبها منذ حوالي ستة وأربعين عامًا، أو يزيد بفئات ضئيلة جدًا، ولا تتناسب الظروف المعاصرة أيضًا هذا من جانب، وعلى الجانب الآخر قصور تلك القوانين المتعاقبة بداية من القانون رقم 124 لسنة 1960 وحتى القانون رقم 84 لسنة 1996 فإن هذه الرسوم لم تحظَ سوى بزيادة ضئيلة في بعض فئات الرسوم ذات الطابع المحلي دون التعرض للرسوم العامة (أ).

يتم تحصيل الرسوم المحلية العامة الصادرة بقوانين بمعرفة الوحدات المحلية وفقاً للقوانين المفروضة بموجبها، والقرارات الوزارية الصادرة بلوائحها التنفيذية، أمّا الرسوم ذات الطابع المحلي فيقع عبء ربطها، وجبايتها على الوحدات المحلية طبقاً للقرارات الصادرة بفرضها، والسابق عرضها إلا أن تلك العملية بدورها قد أصيبت بالتراخي مما أدى إلى تراكم بعض المدخرات من عام لآخر نظير ذلك المرض الذي ثقلت مظاهره وأعراضه نتيجة لتباين الرسوم () على النحو التالي:

(1) د. عبد الحكيم عبد العظيم، والسيدة / لوريس جبران دميان: انخفاض حصيللة الضرائب والرسوم المحلية، دار الفكر العربي، 1997، ص 29.

(1) السيد/ كمال حسن أبو الغيط: نظام الإدارة المحلية، وعلاقتها بالحكومات المركزية وسلطات الدولة، مطبوعات وزارة الإدارة المحلية، الأمانة العامة للإدارة المحلية الإدارة المركزية لشئون المجالس المحلية، 1981، ص 108.

فبالنسبة للرسوم العامة: overhead charges رسوم إشغال الطرق

العامة، تمثل التراخي في عدم حصر الأشغال التي تتم دون الحصول على التراخيص اللازمة للقانون، ولائحته التنفيذية، وعدم تحرير محاضر للمخالفين بالإضافة إلى عدم متابعة الأحكام الخاصة بمخالفات إشغال الطريق، وتحصيل المستحق من الرسوم المحكوم بها لصالح الوحدات المحلية.

وبالنسبة لرسوم تراخيص الإعلان Declaration licenses أيضاً نجد

أن كثير من الوحدات المحلية غفلت عن حصر الإعلانات التي نشرت دون الحصول على تراخيص ، وعدم متابعة تجديد تراخيص الإعلانات في حينها، وتحصيل قيمة رسوم التجديد، وكذلك عدم متابعة تنفيذ الأحكام الخاصة بمخالفات قانون الإعلان برغم أن القانون نصَّ على أن يحكم بضعف الرسم عن مدة الأشغال، أو الإعلانات بدون ترخيص علاوة على الغرامة.

وفيما يتعلق برسم مقابل التحسين فالتراخي ألم بجسده كله، ولم يقتصر الإهمال على تحصيل ذلك المقابل فقط، بل امتد إلى إجراءات فرض هذا الرسم ذاته.

وبالنسبة للرسوم ذات الطابع المحلي فقد أصابها العديد من أوجه

اللامبالاة تتمثل في عدم إجراء الحصر السنوي بالنسبة لبعض الرسوم في المواعيد المحددة، مثل رسوم المحال التجارية، والصناعية، والأندية، وغيرها من المجالات الأخرى مما كان نتيجته عدم إمكان تحصيل هذه الرسوم خلال السنة

المالية المعنية، وترحيل المتأخرات من عام لآخر بالإضافة إلى عدم اتخاذ الإجراءات القانونية حيال الممتنعين عن السداد الأمر الذي أدى إلى تراكم المستحقات من عام لآخر أيضاً⁽¹⁾.

لذا فهناك رأي يري أهمية إصدار قانون يحدد الأوعية التي يجوز فرض رسوم محلية عليها، ويبين الحدود القصوى لتلك الرسوم في حالة فرضه، في إطار تأكيد مبدأ صلاحية الوحدات المحلية في تحديد رسوم وأسعار الخدمات العامة التي تقدمها المرافق المحلية، في نطاق كل وحدة، بما يتلاءم مع الظروف الاقتصادية والاجتماعية⁽²⁾.

ومن ثم فإنّ احتواء تلك المظاهر هو السبيل الأمثل لزيادة وتنمية الموارد الذاتية للوحدات المحلية، ولاسيما الرسوم المحلية ودورها.

المبحث الثاني

الميزانية المحلية

Local Budget

(1) د/ عدلي محمد توفيق: موارد موازنة الوحدات المحلية ونظرة أوسع لزيادة حصيلتها بحث مقدم لمؤتمر الدقهلية لتطوير الإدارة المحلية من 7-9 مايو 1986 "الجلسة الثامنة، ص 67.

(2) د/ عطية حسين أفندي: جريدة الأهرام ، في 11 سبتمبر الجمعة سنة 1998، السنة 123 العدد 40821.

الميزانية المحلية تعتبر بمثابة نقطة الانطلاق لبث التنمية داخل شتى المجالات الاقتصادية، والسياسية، والخدمية⁽¹⁾، وحيث إن هناك تحديات مالية، متمثلة في مركزية إعداد وإدارة الموازنة العامة المحلية، وعدم وجود خبرات محلية، بالإضافة إلي وجود قدر كبير من عدم المرونة في توزيع الموارد علي البنود المختلفة للموازنة المحلية.

فمثلاً في التنمية العمرانية لا تستطيع المحافظة نقل إتمادات كانت مخصصة لمشروع استثماري معين إلي مشروع آخر، مثل نقل اتمادات مشروع مستشفى إلي مدرسة نظراً لكونهما يخضعان لموازنتين استثماريتين تابعتين لوزارتين مختلفتين، وفي الوقت نفسه لا يمكن لوزارة التنمية المحلية نقل مخصصات من محافظة إلي أخرى دون الرجوع للمحافظ⁽²⁾. ومن ثم فإننا سنقوم بسرد هذه المشاكل ثم نلقى ببعض المقترحات في هذا الشأن:

أولاً: مشاكل تتعلق بإعداد، وتنفيذ الموازنة المحلية.

تتمثل هذه المشاكل فيما يلي:

(1)Weisener. Eduardo: "An Approach paper to Decentralization in Egypt–UNDP Evaluation office, New York, 2003.p.75.

(2) د/ محمد السيد الناغ: دور المعلومات المحاسبية في تحقيق التوازن في برامج التنمية المحلية، بحث مقدم لمؤتمر الدقهلية لتطوير الإدارة المحلية، 1986، الجلسة السابعة، ص 128.

1 - فقدان الثقة loss of confidence بين كل من الوحدات المحلية ووزارة المالية

مما يؤدي إلى مغالاة الوحدات المحلية في تقدير احتياجاتها، وفي نفس الوقت تعمل وزارة المالية على تخفيض مقترحات المحافظات إلى أقل حد ممكن.

وفي هذا قال هولجر بيندت المدير الدولي بجمعية الحكم المحلي بالدنمارك، إن المجالس المحلية المنتخبة يجب أن تكون لها إدارتها الخاصة وإلا ستكون مثل "البطة العرجاء" تنفذ ما تقره الحكومة المركزية (1).

2 - التقدير الجزافي Lump appreciation للإيرادات دون النظر إلى القدرة

المالية، أو إمكانية التحصيل لكل وحدة محلية.

3 - عدم التزام الوحدات المحلية بقواعد ترشيد الإنفاق، وحسن كفاءة عمليات

الصرف حيث إن الخبرة العملية تدل على أن معظم الجهات تحاول صرف جميع الاعتمادات قبل نهاية السنة المالية، وحتى لا تتأثر هذه المبالغ للخزانة العامة، ولو أدى ذلك إلى تكديس المخازن بالسلع، والمهمات، والأدوات التي ليست في حاجة إليها.

4 - نقص البيانات، والمعلومات، ونقص المهارات الفنية، والإدارية اللازمة لإعداد

الموازنة، وربطها بالخطة حيث إنه من الواضح أن أسلوب إعداد الموازنات يحدد الموارد أولاً، ثم أوجه الإنفاق إلا أن الأسلوب الأمثل هو وضع خطة محددة

(1) محمود مطاوع: التجربة الدنماركية لإصلاح المحليات في مصر ، جريدة صدي البلد،

الأحد 11 نوفمبر ، 2012 ، <http://www.el-balad.com/306702>

واضحة لتنمية الوحدات المحلية، ثم بعد ذلك توجيه الموارد لتنفيذ هذه الخطة على مراحل وفقاً لما هو متاح من هذه الموارد في السنوات المختلفة.

5 - شمول موازنة الدواوين العامة للمحافظات للإنفاق الاستثماري للوحدات المحلية داخل المحافظة " المركز - المدن - الأحياء - القرى" مما يؤدي إلى مركزية القرارات التمويلية داخل المحافظة، ويحرم المجالس الشعبية الأدنى من استغلالها⁽¹⁾.

وبصفة عامة نريد أن نعطي للمحليات صلاحيات، كما هو متبع في دولة مثل الأردن من استقلالية للمحليات، تتضح هذه الاستقلالية من وجود عجز في ميزانية الوحدة المحلية، حيث تعطى مهام فعلية للمجالس البلدية، وتقوم هذه الأخيرة بصرف إعانات للمواطنين، ومستحقات الضمان الاجتماعي، وأمانات الجامعات الأردنية الموجودة لديها كأمانات، يضاف إلى ذلك وجود ديون مستحقة عليها، وغير مدفوعة لأصحاب الأراضي المملوكة، والتي تقدر بحوالي (24) مليون دينار، ووجود حسابات مكشوفة لدى بنك تنمية المدن والقرى، التي بلغ رصيدها (1.5) مليون دينار⁽¹⁾.

أما في مصر فقد أدى النظام الحالي إلى فرض علاقة هرمية أحادية الاتجاه من أسفل إلى أعلى، ويفتقد إلى وجود تغذية مرتدة feed - back بين

(1) محمد عزت محمد علي: " الخطة والتنمية المحلية، بحث مقدم للمؤتمر القومي الثاني للإدارة المحلية. من 25 - 27 يونيو 1985، ص 78.

(1) د/ جميل الجالودي : مرجع سابق، ص 67.

المركزيات والمحليات مما ينتج عنه إضعاف دور المحليات في إعداد الموازنة المحلية.

ثانياً: السياسات المقترحة للتغلب على مشاكل إعداد الموازنة المحلية.

فيما يلي أهم السياسات التي يمكن إتباعها عند إعداد الموازنة المحلية:

1 - لإعداد موازنة فعالة يجب الاعتماد على توافر المعلومات، والبيانات عن

المجتمع المحلي، وتحليل هذه المعلومات من حيث عدد السكان،

وخصائص البيئة الاقتصادية، وترتيب أولويات المشاكل، واحتياجات

المجتمع المحلي من مشروعات التنمية المختلفة (أ).

2 - توفير الكوادر الفنية، والعملية اللازمة لإعداد الموازنة العامة للإدارة المحلية

في كل وحدة محلية، وذلك بالاهتمام بتعليم، وتدريب، وتنمية المهارات

الإدارية لجميع الجهات المشتركة في إعداد الموازنة الخاصة في المجالات

الآتية:

- تحديد الاحتياجات والأهداف.
- دراسة الأولويات.
- متابعة التنفيذ الفعلي، وتقييم الأداء مع إدراك الأسباب الحقيقية لمعوقات التنفيذ، وعلاجها.

(2) د/ محمد مسعد الشناوى : تمويل الحكم المحلي، مطبوعات المجالس العمومية

المتخصصة المجلس القومي للخدمات والتنمية الاجتماعية، 1985، ص 53 .

- 3- التعرف على مصادر التمويل المتاحة داخل الوحدة المحلية، والمصادر الأخرى، سواء كانت إعانات من الحكومة المركزية، أو قروض أو منح، وتوزيع الموارد المتاحة على المشروعات المحلية وفقاً للأولويات الموضوعية.
- 4- إحكام الرقابة عند متابعة تنفيذ أي بند من بنود الموازنة لتلافي حدوث أي خطأ في التنفيذ⁽¹⁾.
- 5- إنشاء إدارة خاصة لدراسات الجدوى في كل وحدة محلية تخدم إدارة التخطيط والمتابعة حيث إنها نقطة البداية الفعلية للتنمية المحلية.
- 6- إعداد الموازنة المحلية لابد أن يكون وفقاً لكل من التصنيف الاقتصادي لأوجه نشاط المحليات، والتصنيف الإداري للجهات والوحدات، بالإضافة إلى عرض المصروفات وتقديمها إلى السلطة التشريعية "المجلس الشعبي المحلي" وفقاً للتصنيف الوظيفي لأنشطة المحليات، على أن يتم تحديد كلاً من تلك التصنيفات في ضوء المعايير التي تضعها الدولة في هذا الشأن، وذلك مع مراعاة إجراء التحليل على أساس البرامج، والمشروعات، والأعمال.
- 7- إعادة تبويب Reclassification البنود على نحو يحسن من طريقة العرض، ويرفع درجة الشفافية، كما يميز على نحو واضح بين أنواع

(1) BOUVIER (M) " les finances locales " LGDJ 10 édition 2004 p,10.

الإيرادات، ويفصلها عن الموارد المتاحة لتمويل العجز، إضافة إلى التطوير في أسلوب عرض تفاصيل، وتجمعات الإنفاق المحلي.

8- توحيد الأساس المحاسبي Basis of accounting المستخدم في إعداد جميع أبواب الموازنة المحلية، وتنفيذها، وذلك وفقًا للأساس النقدي بما في ذلك العمليات المتعلقة بشراء الأصول غير المالية "الاستثمارات".

9- ضم أبواب الإنفاق معًا تحت مُسمى مصروفات، مع تحديد عناصر توازنية جديدة، مثل العجز، أو الفائض النقدي Cash surplus، والذي هو عبارة عن الفرق بين المصروفات، والإيرادات، والعجز، والفائض الكلي Total Surplus، والذي يُعرّف بإضافة صافي حيازة الأصول المالية إلى العجز، أو الفائض النقدي.

ويعتبر العجز، أو الفائض الكلي إضافة هامة حيث إنه يسمح بمزيد من إظهار الأثر الاقتصادي للمعاملات التي تجريها الوحدة المحلية، ويمكن من خلالها التعرف على وضع التوازن الحقيقي للاستخدامات، والموارد المحلية (أ).

(1) Mirjam Rutters : "Master thesis(financial desentralisation of governance of urban policy in france,the united Kingdom and the Netherlands, universiteit van Twente \$ westfalische wilhelms – universitat Munster, August,2008 .p.98.

ونري أنه لابد من تفعيل نص المادة 182 من الدستور الجديد التي تنص علي أن " يضع كل مجلس محلي موازنته وحسابية الختامي علي النحو الذي ينظمه القانون"(أ).

ومن ثم يجب علي المشرع وهو يضع قانون الإدارة المحلية الجديد أن يتمسك بكلمة " يضع " ولا تكون كلمة "يقترح " حتى يكون للوحدات المحلية حرية في وضع الميزانية باستقلال في ضوء الخطة العامة للدولة، وأن تشمل كلمة مجلس محلي ليس فقط المجلس المحلي للمحافظة، بل أيضا المجلس المحلي للقرية، والمجلس المحلي للمدينة، حتي تكون هناك لامركزية مالية بالفعل.

ولما كانت حصة الموارد المشتركة للمحليات لا تتجاوز 2%، وتؤكد على ضرورة التمكين المالي للمحافظات من خلال زيادة هذه النسبة، والاعتراف للمجالس الشعبية المحلية بموازنة مالية خاصة، الأمر الذي سيمنحها قدرًا من المرونة في مواجهة أعبائها، و يتيح لها ممارسة اختصاصاتها الرقابية بشيء من الفعالية.

وقد أوضح وزير التخطيط أن خطة الدولة تهدف إلي زيادة معدل النمو إلي 6.9%، والانتقال إلي سياسة اللامركزية، وتفعيل مشاركة المحليات في

(2) المادة 182 من الدستور الجديد 2014.

الأداء الاقتصادي ، بالإضافة إلى التركيز علي تحسين وتجويد الخدمة للمواطنين (١).

ومن ثم فإنه يجب أن يتم السماح للمجالس الشعبية المحلية في الاحتفاظ بالمبالغ المتبقية بعد تنفيذ مشروعاتها لتستخدم في تنفيذ مشروعات محلية أخرى من أجل تنمية مواردها الذاتية ، وبالتالي إلى زيادة حرية المجالس في التصرف في موازنتها.

هذه هي النظرة المالية لتطوير المالية العامة المحلية في مصر، وإذا وقفنا في الزاوية الأخرى لنرى ما هي ثمة المقترحات غير مالية التي قد تساعد في تطوير مالية المحليات، وذلك حتى تساهم في التنمية الاقتصادية داخل المجتمع في مصر ؟. وهذا ما سنحاول بحثه بشيء من التفصيل من خلال الفصل الثاني.

الفصل الثاني

المقترحات الغير المالية والمتعلقة بتحسين دور المالية العامة المحلية

(١) د/ محمد عبد القادر حاتم: مرجع سبق ذكره، ص 9.

نهدف من تقديم المقترحات المتعلقة بالجوانب غير الهالية إلى إصلاح نظام التمويل المحلي، وإيجاد وحدات محلية تتمتع بدرجة عالية من الاستقلال المالي، والإداري، ويتوفر لها المصادر المالية المختلفة التي تضمن لها موارد مالية كافية.

إضافة إلى الأجهزة المالية، والإدارية، والفنية الكفاء من أجل أن تكون الوحدات المحلية قادرة على القيام بالمهام الملقاة على عاتقها بموجب القوانين والأنظمة المعمول بها بكفاية، وإحياء روح المسؤولية السياسية، والمالية، وتعميق مفاهيم الديمقراطية في المجتمعات المحلية، وإشباع حاجات المجتمعات المحلية من خلال تقديمها للخدمات، وإنشاء المرافق العامة التي تتناسب مع رغبتها، وحشد الطاقات الفكرية، والثقافية، والمادية، والفنية في المجتمعات المحلية من أجل إنجاز عملية التنمية الشاملة فيها ، والحد من الهجرة الداخلية من خلال توفير فرص العمل المختلفة للمواطنين فيها.

وسنتناول هذه الجوانب التي لها علاقة غير مباشرة بالمالية العامة المحلية ومن ثمّ فإن توفير هذه الجوانب والاهتمام بها ذو تأثير إيجابي على المالية المحلية، وتتمثل هذه الجوانب في التالي:

المبحث الأول: الرقابة علي مالية المحليات.

المبحث الثاني: الإدارة المالية للوحدات المحلية Financial Management

المبحث الأول

الرقابة علي مالية المحليات

ففضلاً عن الجوانب المتعلقة بتمويل الجماعات المحلية والعلاقات التي تربطها بالدولة هناك جانبٌ يكتسي أهمية قصوى وهو المتعلق بالرقابة 'CONTROL' على هذا النوع من المالية.

العمل الرقابي في أي دولة لا يكتمل إلا بفعالية الجهات القائمة عليه ، والنتائج التي تتوصل لها من مراقبتها للجهات الحكومية، وما تكشفه من تلاعبات، ومخالفات، واختلاسات إن وجدت، تتطلب ردعاً، وعقوبات تعيد للأذهان هيبة وقدرة هذا الجهاز، ودوره المحاسبي الفعلي⁽¹⁾.

ويذكر بعض الفقهاء إن المقومات الأساسية للإدارة المحلية هو استقلالها، بحيث يكون للجماعة المحلية حق إصدار قرارات نافذة لا تخضع لسلطة الإدارة المركزية فيما يخص إدارة المرافق المحلية، ويرتبون على استقلال الإدارة المحلية نتائج متعددة منها، حرية الإدارة المحلية باتخاذ المبادرات (droit d'initiative)، وبقيائها صاحبة السلطة والمسئولة في عملها بالرغم من تصديق الإدارة المركزية على عملها، وتمتعها بحق مخاصمة الدولة أمام القضاء، أو الجهات الإدارية العامة الأخرى⁽²⁾.

(1) Dietmar Wellisch: Theory of public finance in a federal state" Cambridge university press, 2000. P, 165.

(2) د/حسن عواضه: مرجع سابق، ص 26 .

وهناك رأي يري ألا تخضع أجهزة السلطة المحلية لرقابة صارمة من قبل السلطة المركزية، حيث تحقق اللامركزية نوعا من الاستقلال الذاتي غير المطلق، بمعنى أن السلطة المحلية تبقى خاضعة لرقابة السلطة المركزية أو لرقابة ممثليها المحليين، إلا أن هذه الرقابة لا ينبغي أن تكون حادة⁽¹⁾.

والتحديات السياسية في إطار الرقابة المحلية تتمثل في ضرورة ابتكار نظام من المساءلة الفعالة التي تمارسها السلطات الشعبية تجاه الجهاز التنفيذي، فلا بد من تفعيل ما ورد في الدستور الجديد "الماد 180" بخصوص دور المجالس في إعداد، وتنفيذ خطة التنمية، وفي الرقابة على أوجه النشاط التنموي (.)، وهذا الدور أصابه التشويه في بعض الحالات، ولا بد من التصويب من خلال:

1- تفعيل دور المجلس الأعلى للإدارة المحلية، وتحقيق دورية اجتماعية بعضوية وزير التنمية المحلية، والمحافظين، ورؤساء المجالس المحلية.

(1) سليمان ولد حامدون : اللامركزية الإدارية ومساهمتها في التنمية المحلية ، مركز دراسات للنشر . [http://www.siironline.org/alabwab/derasat\(01\)/598.htm](http://www.siironline.org/alabwab/derasat(01)/598.htm).

(2). مادة 180 : تختص المجالس المحلية بمتابعة تنفيذ خطة التنمية، ومراقبة أوجه النشاط المختلفة، وممارسة أدوات الرقابة على الأجهزة التنفيذية من اقتراحات، وتوجيه أسئلة، وطلبات إحاطة، واستجابات وغيرها، وفي سحب الثقة من رؤساء الوحدات المحلية، على النحو الذي ينظمه القانون. ويحدد القانون اختصاصات المجالس المحلية الأخرى، ومواردها المالية و ضمانات أعضائها واستقلالها.

2- إصدار تقارير من المجالس إلى لجنة الإدارة المحلية بمجلس الشعب تتضمن أهم النقاط والتساؤلات مع الجهاز التنفيذي، وهذا قائم بالفعل في الوقت الحالي.

3- أن تكون المخصصات المالية للمجالس في موازنة الإدارة المحلية، وليست في ديوان عموم المحافظة.

4- تحديد توقيتات زمنية توضح العلاقة بين الجهاز التنفيذي، والمجالس عند إعداد الخطة، والموازنة، والختاميات (i).

فلا بد من إعادة النظر في الاختصاصات المقررة للمجالس الشعبية المحلية بحيث تصبح اختصاصات فعلية، ولا تكون مجرد اختصاصات بالدراسة أو إبداء الرأي (i).

ويوجد دائماً جهازان للرقابة أحدهم للحكومة المركزية، والثاني رقابة محلية ومن ثم يجب على كلا الجهازين مراقبة الأعمال أولاً بأول، والإخطار في حالة وجود المعوقات لتتلافى أسبابها، ثم مجازاة المتسبب في التأخير في التنفيذ، كما يجب أن يكون كلا الجهازين متعاونان في هذه الرقابة ، أي تفعيل ما ورد في المادة 180 من الدستور الجدي في 2014.

في حالة إقامة مشروعات خدمية، أو إنتاجية، فكثيراً ما تحتاج الحكومة المحلية إلى قروض من البنوك؛ لذلك يجب على البنك المقرض أن يراقب عملية

(1) الأهرام الاقتصادي / العدد 1884، 14 فبراير، 2005 ص 49.

(2) د/ محسن العبودي : دور الأحزاب المصرية في دعم الإدارة المحلية ، دار النهضة العربية، 1995. ص 78.

التنفيذ خطوة خطوة ، ويوضح أسباب التوقف، كما يجب عليه التوقف عن التمويل كوسيلة ضغط حتى يصحح الحكم المحلي أخطاءه في المشروع مع مراعاة التخفيف من مبدأ الرقابة ، وتعدد الرقابات على الجهة المحلية المشمولة بالرقابة⁽¹⁾.

ومن ثم فإنه يرى ضرورة تطوير العمل الرقابي، و تفعيل الجهة القائمة على هذا الجانب الهام لإحكام الرقابة، وتطبيق النظم الحديثة.

وحتى تأتي الرقابة بنتائج مؤثره فعّاله لابد من إنشاء مركز معلومات للإدارة المحلية علي شكل شبكة كبيرة منتشرة في المحافظات، يتكامل مع مراكز المعلومات القومية في تقديم المعلومات التي يمكن من خلالها التعرف علي القدرة المالية لكل مجتمع محلي علي أساس النشاط الاقتصادي السائد، ومستقبل التنمية في كل وحدة محلية⁽²⁾.

ويتطلب ذلك اتخاذ العديد من الخطوات منها على سبيل المثال، نشر التقارير الرقابية التي توضح مدى التزام هذه الجهة، أو تلك بالنظم المالية المتبعة، وحصص المخالفات من جانب الجهات في إطار من الشفافية في التعامل مع الأمور العامة ذات العلاقة بأموال الدولة .

(1) د/ عبد الجليل هويدى: المالية العامة للحكم المحلي، دراسة مقارنة مع الإشارة إلى مصر، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، 1983 ، ص 185.

(2) د/ عطية حسين أفندي : جريدة الأهرام ، في 11 سبتمبر الجمعة سنة 1998 ، السنة 123 العدد 40821.

وحتى تحقق الرقابة النتائج المرجوة، لابد أن تقترن بها إدارة محلية ذات كفاءة عالية، وهذا ما سنحاول بحثه من خلال المبحث الثاني.

المبحث الثاني

الإدارة المالية للوحدات المحلية

تمهيد:

عمدت معظم الدول إلى تقسيم أقاليمها إلى عدد من الوحدات الجغرافية، وقامت بإنشاء هيئة في كل وحدة منها تتولى إدارة خدمات منقولة إليها بواسطة تشريع من خلال الحكومة المركزية، ومنحتها شخصية اعتبارية، لتتمكن من مزاوله أعمالها بمرونة وأداء مهامها بكفاءة.

ولا نعتقد أننا بحاجة إلى تبيان أن هذا جاء نتيجة واستجابة لعدة اعتبارات، في مقدمتها تطور دور الدولة والتوسع في وظائفها، واتساع مساحات بعض الدول، وتزايد الطلب على الخدمات بشكل جعل الحكومات غير قادرة على تلبيةها دون مساعدة السكان المحليين ، كما انه غني عن البيان مدي الأهمية الكبرى لتطبيقات اللامركزية ، وهي تشير في مفهومها العام إلى ذلك الأسلوب الذي يتم بمقتضاه توزيع السلطة بين الحكومة المركزية وشخصيات اعتبارية أخرى في المجالات السياسية والإدارية بالدولة المعاصرة⁽¹⁾.

غير أن اللامركزية لا تعني إحلال بيروقراطية محل أخرى وجعل اختصاصات السلطات المركزية من نصيب الإدارة المحلية بأوضاعها الراهنة التي يكاد يتفق الجميع على ضعف كفاءتها، وتدني قدراتها والشك في شفائيتها. اللامركزية الحقيقية تتطلب تحجيم البيروقراطية بكافة أشكالها، وخاصة على

(1) د/عطية حسين أفندي: مرجع سابق ذكره .

المستوي المحلي عن طريق منح السلطة الحقيقية للمواطنين أنفسهم لإدارة أمورهم، والرقابة علي الجهات الإدارية التي ترعي شئونهم (أ).

ومن ثم يمكن لنا تعريف الإدارة المحلية: بأنها المناطق المحددة، والتي تمارس نشاطها المحلي بواسطة هيئات منتخبة من سكانها المحليين تحت رقابة وإشراف الحكومة المركزية (ب).

إلا أنه يجب التنويه أن الدول التي كانت تحت الاحتلال الفرنسي مثلاً، تتشابه في ملامحها مع النظام المحتل، فدولة الجزائر تقوم بانتخاب رئيس المجلس المحلي "الجهاز التنفيذي" بعكس مصر التي تقوم بتعيينه.

ومن ثم فإننا نرى أن تعريف الإدارة المحلية علي هذا النحو لا يتفق مع النظام القانوني المعمول به في مصر.

وعن الإدارة المالية FINANCIAL Management للمحليات في مصر قال "هولجر بيندت" المدير الدولي بجمعية الحكم المحلي بالدنمارك، " وعن الهيكل الإداري للحكم المحلي (إنه يجب توزيع المهام الحكومية المحلية، وأن يكون لديها موارد مالية كافية مستقلة عن التمويل الحكومي المركزي، وعدم التداخل في إسناد المهام، مؤكداً على أن مصر لا يوجد بها تحديد للاختصاصات والمسؤوليات، وقال " القمامة في الشوارع لا تستطيع في مصر أن

(1) د/ احمد جمال الدين موسى: الإصلاح المؤسسي سبيل مصر إلي مستقبل أكثر إشراقاً ، مرجع سابق ، ص70.

(2) د / عبد الرزاق الشبخلي: الإدارة المحلية، دار المسيرة للنشر، عمان 2001، ص 17.

تحدد المسئول عن هذا الوضع السيئ، مؤكداً علي أن هذا يؤدي إلي إهدار المال).

وقال في الدنمارك حددنا مهام المحليات بحيث تكون المحليات مسئولة عن تقديم الخدمات للمواطنين، وهم الذين يحاسبون في حالة وجود أي تقصير، وأنه يجب أن تكون مهام المجالس المحلية المنتخبة معروفة للمواطنين، مشيراً إلي أنه في حالة وجود تقصير فإن المواطنين سيذهبون لأعضاء المجالس المحلية المنتخبة الذين يقومون بتقديم الخدمات ، وفي حالة تقصيرهم يذهب المواطنين للمستوى الأعلى مثل الوزراء، قائلاً " يجب ألا يكون هناك أبواب مغلقة أمام المواطنين" (1).

وحتى تكون الإدارة المحلية في الوحدات المحلية جيدة لابد من مراعاة عدة نقاط:

1 +الاهتمام بتمويل المحليات: حيث لا تتحقق الإدارة المحلية مبتغاهها إلا من خلال نجاح هيكلها التمويلي المحلي، والذي يعمق فلسفة هذا النظام، ولن تحقق التنمية المحلية بالصورة المطلوبة إلا إذا توافر هيكل للتمويل المحلي ينطوي على موارد مالية محلية ، وتقل فيه إعانة الدولة إلى أقل درجة ممكنة ، وهذا الشكل رقم (1) يوضح

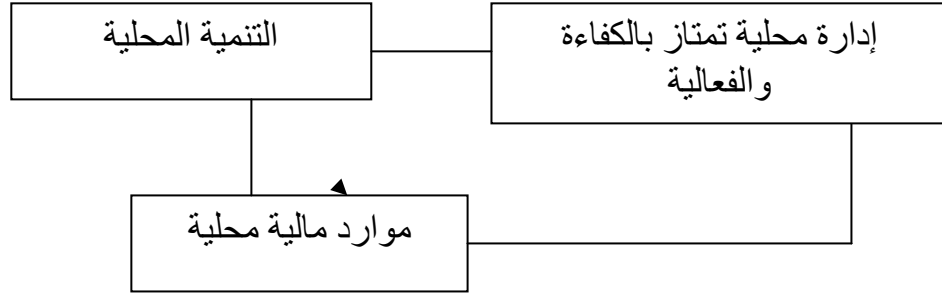
(1) محمود مطاوع : التجربة الدنماركية لإصلاح المحليات في مصر . جريدة صدي البلد،

الأحد 11 نوفمبر، 2012، <http://www.el-balad.com/306702>

أهمية اكتمال العناصر اللازمة للتنمية المحلية، حيث يجب توافر موارد مالية خاصة للمحليات مع اقتران ذلك بإدارة محلية ممتازة⁽¹⁾.

الشكل رقم (1)

عنصري التنمية المحلية



المصدر: د/ عبد المطلب عبد الحميد: التمويل المحلي، الدار الجامعية، الإسكندرية 2001، ص 19.

2- الاهتمام بالإدارة الضريبية: tax Administration ولاشك أن

الإدارة الضريبية هي إحدى الأركان الهامة في النظام الضريبي بحيث يمكن القول بأن أي ضعف يصيب هذا الركن الهام سوف يؤدي لا محالة إلى انهيار البناء الضريبي كله ، أو بمعنى آخر يؤدي إلى فشل النظام الضريبي في تحقيق الأهداف المرجوة منه، وتنفيذ الآمال المعقودة عليه، حتى لقد قيل وبحق أن الإدارة الضريبية الكفاء يمكنها أن تحول ضريبة سيئة إلى ضريبة حسنة،

(1) د/ عبد المطلب عبد الحميد: التمويل المحلي، الدار الجامعية، الإسكندرية 2001، ص

ولكن الإدارة الضريبية غير المكفئة يمكنها أن تحول أحسن الضرائب إلى أسوأها⁽ⁱ⁾.

كما أن الإدارة الضريبية tax Administration الكفاء تستطيع اكتساب ثقة الممولين عن طريق التكيف بين النصوص وبين الظروف السائدة في المجتمع في العدالة الموضوعية، وعلى العكس من ذلك فإن الجهاز الجبلي غير الكفاء يعجز عن تطبيق التشريع، و لا يستطيع تحصيل الضرائب التي استهدف المشرع تحصيلها، وقد يقوض أركان العدل في التشريع المحكم، ويحطم بنيانه، ويفكك أوصاله.

وتأسيساً على ذلك يجب العناية بتوفير جهاز كفاء، حتى تتحقق العدالة في التطبيق، وغنى عن البيان أن التطبيق الضريبي العادل المحكم لا يقل أهمية عن النظام الضريبي العادل، ولا عن التشريع الضريبي المحكم، بل أنه قد يكون أهم منهما، حيث لا جدوى من توافر نظام عادل أو من تشريع محكم لا يتم وضعهما موضع التطبيق السليم.

فالنصوص الضريبية تظل حبراً على ورق، أو مادة بلا روح إذا لم تقم على تنفيذها إدارة ضريبية تتمتع بالنزاهة والحيدة التامة مع الحزم والكفاءة

⁽¹⁾Miriam Ratters, Master thesis (financial decentralization of governance of urban policy in France, the united Kingdom and the Netherlands, universities van Twenties \$ westfalische Wilhelm's – Universidad Munster, August,2008 .p.790.

العالية، إدارة لا تجور على حقوق الممولين فتدفعهم إلى تجنب الضريبة،
والتهرب منها، ولا تتسامح بالقدر الذي يجعل الملتزم بالقانون في وضع أسوأ من
غير الملتزم، فالسياسة الضريبية يتوقف نجاحها في تحقيق أهدافها والوفاء
بالوظائف المختلفة للضريبة على وجود جهاز جبائي كفاء يستطيع أن ينهض
بأعباء التطبيق على نحو سليم، ومُحَكَّم، والواقع أن الجهاز الجبائي الكفاء
يستطيع أن يحقق العدالة في التطبيق، وأن يتلافى ما قد يكون من عيوب في
التشريع، وأن يسد ما به من ثغرات، وأن يحكم عمليات تحصيل الضرائب،
ويكتسب في نفس الوقت ثقة الممولين ويوفر لهم العدل والطمأنينة والاستقرار⁽¹⁾.
ومن ثم ينبغي دعم أجهزة التحصيل في المحليات، وتطوير الأنظمة
المالية بها، والبعد عن تعقيد عملية التحصيل، والنظام البيروقراطي
.Bureaucratic system

حيث أن البيروقراطية Bureaucratic قديمة العهد قدم الدولة المركزية
ولا يزال الكثير من البرديات والنقوش المصرية القديمة تحتوى على قواعد
السلوك البيروقراطي التي يجب على الكتبة والموظفين الالتزام بها، وللبيروقراطية
أكثر من تعريف: سياسي، سوسيولوجي وشعبي فمن الناحية السياسية تعرف

(1) د/ صابر يونس بريك: دور الضريبة العامة على المبيعات في تمويل التنمية الاقتصادية
في مصر ومدى إمكانية تطويرها إلى ضريبة على القيمة المضافة، دار النهضة العربية،
2006ص136.

البيروقراطية بأنها الحكم من خلال المكاتب، أو من خلال الموظفين، ويقصد بذلك السلطة السياسية تكون بيد جهاز الدولة.

أما من الناحية السوسولوجية Alciologih فهي تنظيم ذكي، ورشيد للأجهزة، والمنظمات سواء كانت خاصة، أو عامة تقوم على مبادئ أساسية أهمها التدرج في السلطات وعدم التحيز وهي تعتبر خطوة للأمام، والنظرة الشائعة لدى الجمهور لمفهوم البيروقراطية هي أنها تعني البطء في التصرف، و ثقل رد الفعل⁽¹⁾.

3 +الاهتمام بميزانية المحليات: حيث إنه لا بد من إدخال المفاهيم الحديثة في مجال الموازنات، والمحاسبة، مثل إدخال نظام موازنة الأداء، وإدخال نظام حسابات التكاليف.

وحتى يتحقق ذلك يري البعض أنه يجب مراعاة وجوب النص علي استقلال ميزانيات المحليات، ويقصد به تشكيل الوحدات الجغرافية اللامركزية، فإذا تم ذلك بموجب الدستور تكون اللامركزية قوية، وإذا حصل ذلك وفق قانون تكون اللامركزية متوسطة، أما إذا شكلت هذه الوحدات بموجب قرار إداري فتكون اللامركزية ضعيفة⁽¹⁾.

(1) د/ أحمد جمال الدين موسى : البيروقراطية والكفاءة الاقتصادية، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية(مجلة 14، الصفحات 157.

(1) سليمان ولد حامدون : اللامركزية الإدارية ومساهمتها في التنمية المحلية ، مركز دراسات للنشر . [http://www.siironline.org/alabwab/derasat\(01\)/598.htm](http://www.siironline.org/alabwab/derasat(01)/598.htm)

وبالفعل نص الدستور الجديد (2014) علي استقلال الميزانية المحلية حيث نجده نص علي أن " يكون للوحدات المحلية موازنات مالية مستقلة. يدخل في مواردها ما تخصصه الدولة لها من موارد، والضرائب والرسوم ذات الطابع المحلي الأصلية، والإضافية، وتطبق في تحصيلها القواعد، والإجراءات المتبعة في تحصيل أموال الدولة. وكل ذلك على النحو الذي ينظمه القانون.

4- تحفيز المواطنين علي الدفع المبكر: فيجب عمل حملات دعائية بواسطة أجهزة الإعلام المختلفة لتشجيع المواطنين على الاستفادة من الإعفاءات التي تمنح في حالة دفع الضريبة المستحقة في الأشهر الأولى من السنة المالية، وربط عملية الموافقة على معاملات المواطنين من قبل المجالس المحلية، والدوائر الحكومية المركزية التي تقدم خدمات للمواطنين إلا بعد التأكد من دفعهم للضرائب المستحقة عليهم، أو بعد الاتفاق مع المجلس المحلي على تقسيط هذه الرسوم وفق ترتيب يتفق عليه⁽¹⁾.

5- التخطيط لعملية جباية الضرائب في المحليات:

ولابد من تخطيط إمكانيات الحصول على الموارد اللازمة للإنفاق على الخدمات، والمرافق العامة، وذلك باقتراح الضرائب، والرسوم المحلية، وكيفية

(2) د/جميل الجالودي: مرجع سابق، ص 81.

جبايتها، وتحديد القوى العاملة اللازمة لجمع هذه الموارد، ومؤهلاتها، ووضع التنظيم المناسب لجبايتها، كما تقوم بتنظيم الإشراف الفعلي على جباية، أو تحصيل هذه الأموال، ومراقبة توريدها إلى خزائنها طبقاً للخطة الموضوعة (أ).

فعلى الرغم من مآل بعض الضرائب إلى الوحدات المحلية ، فإن جباية هذه الضرائب لا تتم بمعرفة الوحدات، وإنما تتولاها مصلحة الضرائب العقارية سواء بالنسبة للضريبة على الأطنان الزراعية، والضريبة الإضافية المقررة عليها، وكذلك الحال بالنسبة للضريبة على العقارات المبنية، والضرائب الأخرى المعلاة عليها في جميع المحافظات فيما عدا محافظات القاهرة والإسكندرية، وبورسعيد حيث تتولى بنفسها هذه الإجراءات.

خاتمة وأهم التوصيات

لا يمكننا الحكم على نظام مالية عامة محلية في دولة ما، من خلال مقارنته بأنظمة أخرى، لأن النظام يعكس الأوضاع الخاصة بكل دولة دون غيرها.

(1).B. Neel; 'La Dotation Globale De Fonctionnement Des Collectivites, Locales, A.J.,1998.pp.54- 56.
http://essay.utwente.nl/59246/1/scriptie_M_Rutters.pdf

وقد أسفرت الدراسة عن مجموعه من النتائج، والتوصيات يوجزها الباحث فيما يلي:

أولاً: النتائج:

أ - النتائج الخاصة بالضرائب والرسوم:

من خلال هذا البحث وجدنا:

- أن ضريبة المباني، والأرض الزراعية هي المصدر الوحيد للمحليات، وهى في حقيقتها أقل قيمة من باقي الضرائب الأخرى مثل الضرائب على الأرباح التجارية، والصناعية، والضرائب على الدخل ، ومفاد هذا أن الموارد المالية للمحليات من هذا المصدر تعد في مجملها أقل قيمة من الضرائب الأخرى التي تستأثر الإدارة المركزية بحصيلتها هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى، فإنَّ ضريبة المباني، والأراضي الزراعية لا تمثل في حد ذاتها دخلاً حقيقياً لتمييزها بالثبات النسبي حيث لا يعاد تقييم هذه النوعية من الضرائب إلا خلال فترات متباعدة ككل عشر سنوات مثلاً.

- تتميز كثير من هذه الرسوم بالتعقيد البالغ، سواء من حيث نوعيتها المختلفة، أو تقسيماتها، وتفرعاتها المتعددة، أو تحديد أوعيتها، أو إجراءات جبايتها، فضلاً عن أن حصيلته الكثير منها تافهة، ولا جدوى منها إذا قيست بنفقات جبايتها.

ب- النتائج الخاصة بالميزانية .

منهج عمل الموازنة ذاته، لم يتعرض لإصلاح حقيقي، وترتّب عليه عدة أمور بالغة الأهمية وهي :

- أن الموازنة تتم على خطين متوازيين، فالوزارات المركزية تضع موازنتها بمعزل عن تلك التي تضعها المحليات، مما يعنى أن أي من الموازنتين لا تكمل الأخرى أو تأخذها في اعتبارها برغم إن كلاً منهما سوف تنفذ فعلياً في المحليات.

- الدور الذي تقوم به فعلياً المحليات في الموازنة ضئيل للغاية، وعملياً فإنّ المحليات لا يسمح لها بالاحتفاظ سوى بجزء ضئيل من الإيرادات العامة"حوالي 4%" وبالتالي فإن الجزء الهام من الموازنة تقوم به الوزارات المركزية .

- المستوى المركزي يقوم بمعظم عمليات الموازنة من تخطيط للإنفاق ، وتنفيذه يعنى أن المساءلة في الأساس عن نتائج تنفيذ الموازنة ترجع إلى الوزير المختص ، وبالتالي فإن المستوى الشعبي الوحيد الذي يختص بالمساءلة يكون هو البرلمان طبقاً لنص الدستور، مما يعنى عدم وجود خط للمساءلة داخل الدائرة المحلية لمعظم الإنفاق العام.

ثانياً: التوصيات.

- يتعين علينا إعادة النظر في فئات الرسوم الموحدة الصادرة بقرار وزير الإدارة المحلية رقم 239 لسنة 1971 تمشياً مع زيادة الدخل، وارتفاع الأسعار، وظهور أنواع جديدة من الأنشطة التي يمكن أن يفرض عليها رسوم جديدة

بخلاف الرسوم المحددة، وإطلاق حرية المحافظات في تحديد أنواع الرسوم المحلية بما يتفق وظروفها الاقتصادية، والاجتماعية .

- تعزيز بعض المصادر المالية، والتي تساهم مع الرسوم المحلية في زيادة موارد المراكز ومنها أثمان الأراضي، والمحاجر الواقعة في نطاق كل محافظة، ومقابل تحسين الأراضي الزراعية نتيجة لرصف الطرق، و 75% من حصيله الزيادة في الموارد المالية المحلية للمحافظة عن الربط المقرر في الموازنة العامة للدولة التي يتم تحصيلها.

- ضرورة الحد من رقابة الحكومة المركزية على الوحدات المحلية سواء بطريق مباشر أو غير مباشر، وخاصة الرقابة السابقة لأنها تصيب العمل المحلى بما يشبه الشلل.

- الحد من تدخل نفوذ الوزارات، والأجهزة المركزية في أعمال المحليات، وذلك لمصالح قد تعود في معظمها إلى اعتبارات شخصية، إذ إن هذا التدخل سيؤدى في نهاية الأمر إلى اعتبار معظم المحليات وحدات مركزية أسوة بالوزارات.

- وضع حدود زمنية تلتزم بها أجهزة الرقابة في البت في الأمور ، والموضوعات التي تحال إليها، هذا مع عدم ترحيل الموضوعات المحالة إلى مثل هذه الأجهزة إلى وقت لاحق إلا لمبررات قوية يتم إخطار المحليات بها.

- يجب الإسراع في تطبيق موازنة البرامج، وذلك حتى تتحول الموازنة إلى وثيقة مقروءة، قابلة للمناقشة، وهو الأمر الذي لا يرفع فقط من مساهمة المجتمع،

واشترآكه فى مناقشة الموازنة؁ وإدراك الدور الحيوي الذي تقوم به بالفعل فى التأثير فى حياته؁ ولكن الأمر الذي ينتظر منه أيضاً تحسين كفاءة الإنفاق العام.

تم بحمد الله وتوفيقه

قائمة المراجع

مراجع عربي:

- د/ احمد جمال الدين موسى : الإصلاح المؤسسي سبيل مصر إلى مستقبل أكثر إشراقا؁ نهضة مصر للطباعة والنشر؁ 2010.
- د/ حسن عواضة : الإدارة المحلية وتطبيقاتها فى الدول العربية؁ دراسة مقارنة؁ المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع؁ بيروت؁ الطبعة الأولى.
- د/ جميل الجالودى : مجلة العلوم الإدارية؁ تصدرها الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية؁ السنة الرابعة والثلاثون؁ العدد الثاني؁ ديسمبر 1992.

- سليمان ولد حامدون : اللامركزية الإدارية ومساهمتها في التنمية المحلية ، مركز دراسات للنشر .
- [http://www.siironline.org/alabwab/derasat\(01\)/598.htm](http://www.siironline.org/alabwab/derasat(01)/598.htm)
- د/ صابر يونس بريك: دور الضريبة العامة على المبيعات في تمويل التنمية الاقتصادية في مصر ومدى إمكانية تطويرها إلى ضريبة على القيمة المضافة، دار النهضة العربية، 2006.
- عطية حسين أفندي : جريدة الأهرام، في 11 سبتمبر الجمعة سنة 1998، السنة 123 العدد 40821.
- د/ عدلي محمد توفيق: موارد موازنة الوحدات المحلية ونظرة أوسع لزيادة حصيلتها بحث مقدم لمؤتمر الدقهلية لتطوير الإدارة المحلية من 7-9 مايو 1986 "الجلسة الثامنة.
- د / عبد الرزاق الشبخلي: الإدارة المحلية ، دار المسيرة للنشر ، عمان ، 2001.
- د/ محسن العبودي : دور الأحزاب المصرية في دعم الإدارة المحلية ، دار النهضة العربية، 1995.
- محمد خنيفس: جريدة الرأي السوري ، الطرق الكفيلة بتأمين واردات وحدات الإدارة المحلية وتنميتها بعيداً عن إرهاب المواطن" 17 - 6 - 2012 <http://www.spo.sy/news/8609>
- د/ محمد عبد القادر حاتم : نظام الضرائب الحاضر والمستقبل، مصر حتى عام 2000 سلسلة دراسات تصدر عن المجالس العمومية المتخصصة نظام الضرائب الحاضر والمستقبل، "مصر حتى عام 2000" سلسلة دراسات تصدر عن المجالس العمومية المتخصصة .
- د/ محمد السيد الناغ: دور المعلومات المحاسبية في تحقيق التوازن في برامج التنمية المحلية، بحث مقدم لمؤتمر الدقهلية لتطوير الإدارة المحلية، 1986، الجلسة السابعة.

- محمود مطاوع: التجربة الدنمركية لإصلاح المحليات في مصر، جريدة صدي البلد، الأحد 11 نوفمبر ، 2012 ، <http://www.el-balad.com/306702> ،
- منال السيد عبد العظيم الشحرى: التحول نحو اللامركزية المالية في الدول النامية ومتطلبات التطبيق في مصر "رسالة ماجستير"، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، عام 2009 ، ص 10 -
<http://www.alnodom.com/index.php> 201-12-4-

- **Andrew N.Parker:** Decentralization The Way Forward for Rural, policy Research Working, Development(Washington D. C. The World Bank (paper,No.1475,june 1995p.73.

- **BOUVIER (M)** : les finances locales " LGDJ 10 édition 2004.

-**David Sewell, and Christine1 and Wallich:** "fiscal Decentralization and Albania "Washington ,D.C. intergovernmental, finances in the republic of the November.1994, world Bank, policy ,research, working ,paper.,p23.

- **Dietmar Wellisch:** Theory of public finance in a federal state" Cambridge university press, 2000. P, 165.

-**HAURIORU (M):** Précis de Droit administratif, Paris, Bibliothèque Dalloz, ISSN 1298-2334 2002 , P109.

http://books.google.fr/books/about/Pr%C3%A9cis_de_droit_administratif_et_de_dro.html?hl=fr&id=cFhAAQAACAAJh.

-**Hayek, Friedrich:** (the use knowledge in society- American economic review- U.S. economic magazine- 1945, p.36.

<http://www.econlib.org/library/Essays/hykKnw1.htm>

- **Jean Phillippe:** Decentralization or Fiscal Autonomy? What does European Transition Matter? Effects on Growth

and public SECTOR size in Research Working paper
Countries " Washington. D.C :the World
BANK.MARCH.2004 .p90 .

- **Mirjam Rutters** : "Master thesis(financial desentralisation
of governance of urban policy in france,the united Kingdom
and the Netherlands, universiteit van Twente \$ westfalische
wilhelms –universitat Munster, August,2008 .p.98.

-**Weisener. Eduardo** : "An Approach paper to
Decentralization in Egypt–UNDP Evaluation office, New
York, 2003.p.75.