

## موجز سياسات ٣٢ تنمية الإيرادات المحلية في مصر



إعداد:

عادل الحميلي  
هبة يسرى  
محمد هشام  
ندى بدير  
ريهام سليمان

تحت إشراف  
د. خالد عبد الحليم

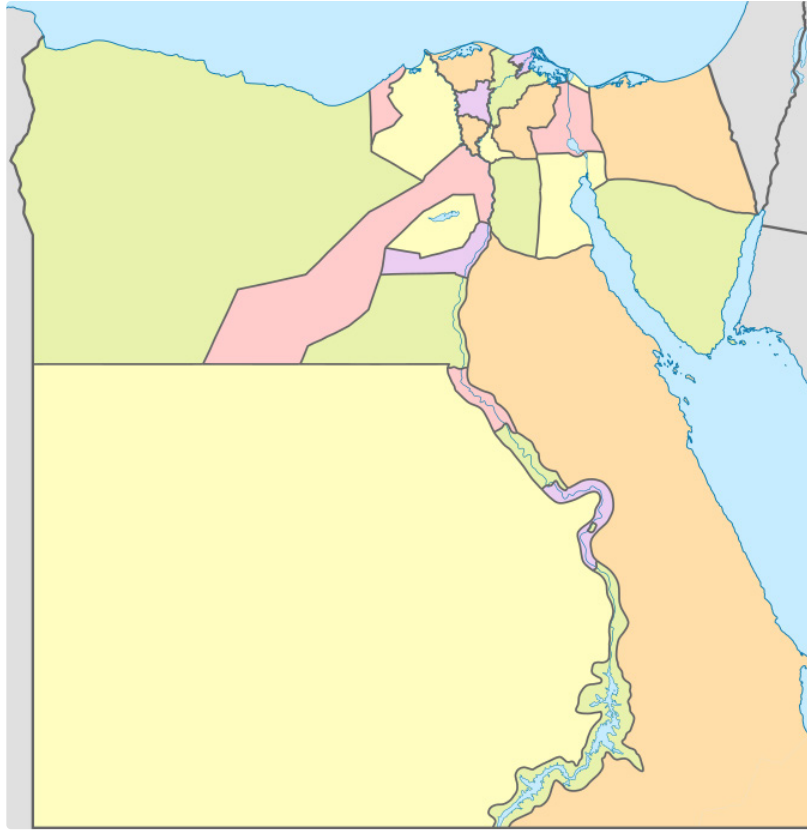
### الموجز التنفيذي

تواجه الإدارة المحلية في مصر العديد من التحديات التي تعوق الوفاء بمسؤولياتها تجاه المواطنين بشكل كاف، وتتمثل التحديات الرئيسية في نقص الموارد المالية بسبب المغالاة في وضع القوانين المنظمة، إلى جانب عدم إنفاذ القوانين واللوائح التي تسمح للإدارة المحلية بتحصيل حصتها الضريبية، وافتقار موظفي الإدارة المحلية إلى المهارات اللازمة لإدارة وتنمية مصادر الإيرادات، وغياب آليات المساءلة. وتسعى هذه الورقة إلى اقتراح سياسات لمساعدة الإدارة المحلية في زيادة مواردها المالية.

اعتمد الباحثون في هذه الورقة على البحث المكتبي إلى جانب المقابلات التي تم إجرائها مع مسؤولين من وزارة المالية ووزارة التنمية المحلية. واستنادًا إلى المعلومات التي تم جمعها اقترح الباحثون ثلاثة بدائل للسياسات. وأخيرًا وقع الاختيار على بديل «تعبئة الإيرادات المحلية غير الضريبية» وذلك استنادًا إلى معايير التقييم، وسيتم عرض توصيات للتنفيذ الناجح لهذه السياسة.

### مقدمة

تواجه الحكومة المصرية تحديات فيما يتعلق بتوليد الإيرادات من الموارد المحلية، وتحتاج الإدارة المحلية بشدة إلى هذه الإيرادات لتمويل عمليات البنية التحتية والخدمات العديدة اللازمة لتلبية مطالب الأعداد المتزايدة من السكان. وعلى مدار السنوات الخمسين الماضية، اعتمدت الإدارة المحلية على تمويل الحكومة المركزية بما يمثل ٨٠-٩٠٪ من نفقات الإدارة المحلية. وبالإضافة إلى ذلك تظهر القدرة المالية المحدودة للإدارة المحلية في انخفاض نسبة الإيرادات المحلية إلى النفقات المحلية. ووفقًا للبنك الدولي كان الاتجاه العام خلال الفترة من عام ١٩٨٠ إلى ٢٠٢٠ هو انخفاض الإيرادات دون الوطنية كنسبة مئوية من الإيرادات الوطنية.



## الأطر القانونية والسياسية

تخضع الإيرادات المحلية لإطار قانوني معقد، ويقوم الباحثون بإلقاء الضوء على القوانين التالية التي تؤثر على الإيرادات دون الوطنية:

٣. القانون رقم ١٣٩ / ٢٠٠٦ الذي يفرض قيوداً على إدارة المحافظات للأموال والحسابات.

٢. قانون نظام الحكم المحلي رقم ٤٣ / ١٩٧٩، والذي ينص على الموارد المالية لمختلف المستويات دون الوطنية بموجب المواد (٣٥-٣٨) و(٥٤-٥١) و(٦٩-٧١).

١. المادة رقم ١٧٨ من الدستور المصري لعام ٢٠١٤.

يتم تصنيف أقل من ١٠٪ من الموارد التي تتلقاها الإدارة المحلية كإيرادات محلية من مصادر خاصة بها، وهو ما يدل على أن الإدارة المحلية في مصر لديها قدرة محدودة على توليد مصادرها المالية. ويوجد ثلاثة مصادر للإيرادات المحلية:

٣. الحسابات الخاصة.

٢. المصادر المالية الخارجية، والتي تشمل الإعانات/ التحويلات الحكومية والقروض، وغيرها.

١. المصادر المالية الداخلية، والتي تشمل الضرائب والرسوم المحلية والإيرادات من الشركات التجارية والصناعية المملوكة للإدارة المحلية، وغيرها.

وفيما يتعلق بالسياق السياسي، كانت «المركزية المفرطة» هي السمة الرئيسية للنظام المالي المصري على مدى عدة عقود ماضية. وقد أدى الضغط لتقليل عجز الموازنة المصرية وزيادة الإيرادات الإضافية إلى تقلص كبير في إيرادات الإدارة المحلية (من المصادر الضريبية وغير الضريبية)، حيث يتم تحويل الإيرادات إما إلى الحكومة المركزية أو يتم تحصيلها من قبل الهيئات المركزية مع الإحجام عن تحويل حصة الإدارة المحلية من الإيرادات.

وقد ناقش مجلس النواب خلال العامين الماضيين مشروع قانون البلديات الجديد الذي يمنح الإدارة المحلية المزيد من السلطات المالية والإدارية بهدف تحسين حوكمة تحصيل الإيرادات. وعلى الرغم من أن القانون المقترح قانون واعد، إلا أن مشروع القانون يتم تأجيله باستمرار، وهو ما يؤثر على إجراء انتخابات البلديات.

## تحليل خيارات/ بدائل السياسات

إن الهدف الرئيسي للسياسة هو تنمية إيرادات الحكومة المحلية من خلال مجموعة من التدخلات والسياسات التي تركز على زيادة أو خلق مصادر جديدة للإيرادات.

### بديل السياسات (1): تعبئة الإيرادات المحلية من خلال الضرائب

يمكن توسيع قاعدة الإيرادات من خلال نقل الضرائب المحلية ذات الصلة إلى وحدات الإدارة المحلية، حيث تقوم الحكومة المركزية في الوقت الحالي بتحصيل العديد من الضرائب المحلية التي كان يتم تحصيلها فيما سبق من قبل الإدارة المحلية. كما أن الإدارة المحلية لا تتلقى حصتها من الضرائب المحلية لأن الحكومة المركزية تبقيها تحت سلطتها المنفردة.

يُوصى بتفعيل التشريعات ذات الصلة حتى تتمكن الإدارة المحلية من تلقي حصتها من الضرائب المحلية وتحديث القوانين لمعالجة أي تناقضات وتكوين لجنة لوضع نظام يضمن تزويد الإدارة المحلية بنصيبها من الضرائب المحلية. وتشمل مزايا هذه السياسة زيادة إيرادات الإدارة المحلية مع الحفاظ على رضا المواطنين، ومع ذلك قد تواجه السياسة تحديات بسبب عدم توفر القبول السياسي ونظام شامل لتحصيل الضرائب، إلى جانب تعقد عملية إصلاح التشريعات.

### بديل السياسات (2): تعبئة الإيرادات المحلية غير الضريبية

لا تستغل الإدارة المحلية خيارات الإيرادات غير الضريبية بالقدر الكافي، لذا يُقترح أن يتم تعبئة الإيرادات المحلية غير الضريبية من خلال السياستين الفرعيتين التاليتين:

- تطوير المشروعات الإنتاجية من خلال التخطيط والإدارة السليمة ومشاركة أفضل الممارسات.

- تحسين الاستفادة وزيادة الإيرادات الواردة من مصادر الإيرادات المحلية غير الضريبية والاستفادة من مصادر محلية جديدة للإيرادات.

تتمثل مزايا هذه السياسة في تنوع ومرونة أدوات الإيرادات غير الضريبية وإمكانية مواجهة التحديات الهيكلية في تحصيل الإيرادات. ومع ذلك تُعد الإيرادات غير الضريبية أكثر تقلباً، ولا توجد عملية منهجية لإدارة الإيرادات غير الضريبية وتحصيلها وتخصيصها.

## بديل السياسات (٣): إصلاح الإطار التشريعي المنظم للإيرادات المحلية

يناقش مجلس النواب تعديل قانون نظام الحكم المحلي رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ لإفساح المجال لتشكيل المجالس المحلية التي تتولى الصياغة الفعالة للسياسات بما يضمن تعظيم الاستفادة من موارد وقدرات الوحدات وتحسين الإنفاق الحكومي والعمل على تنمية الموارد وأولويات الإنفاق للمحافظات والوحدات المحلية.

وتشمل مزايا هذا التعديل منح الإدارة المحلية سلطة تحديد الموازنة والإنفاق، بالإضافة إلى تكوين أكبر قدر ممكن من مصادر الإيرادات. إلا أن تكييف قانون جديد عملية تستغرق وقتاً طويلاً. ونظرًا لأن هذا القانون يؤثر على العديد من أصحاب المصلحة ويتداخل مع العديد من التقاطعات، يمكن أن يظل القانون المقترح معلقًا إلى أجل غير مسمى.

## الاستنتاجات والتوصيات

تدرس ورقة السياسات هذه الأسباب الجذرية لضعف تدفق الإيرادات المحلية في مصر. ويهدف بديل السياسات إلى تحسين الإيرادات المحلية من أجل تطوير الخدمات المقدمة للمواطنين. وبالتالي تم تقديم ثلاثة بدائل للسياسات، وتم اختيار بديل السياسات (٢) بعنوان «تعبئة الإيرادات المحلية غير الضريبية». وقد أحرز هذا البديل أعلى الدرجات في مصفوفة التقييم واحتل مرتبة «مرتفعة» وفقا للمعايير المالية والسياسية التي اختارها الباحثون كقاعدة لاتخاذ لقرار.

تتناول السياسة المقترحة أهمية توسيع نطاق الخدمات التي يمكن أن تنفذها الإدارة المحلية ضمن الإطار التشريعي الحالي، وبالتالي زيادة تحصيل الأموال ومصادرها. وعلاوة على ذلك، يجب بذل الجهود لتحسين عملية التحصيل من خلال تعزيز التحول الرقمي وزيادة المدفوعات الإلكترونية لتقليل التسربات وزيادة كفاءة التحصيل. وقد اقترحت السياسة أيضًا وصفًا شاملاً وتفصيليًا لمصادر الإيرادات غير الضريبية.

## نقدم التوصيات التالية من أجل تنفيذ بديل السياسات المقترح على النحو الأمثل:

١. تشكيل لجنة مشتركة بين وزارة المالية ووزارة التنمية المحلية بعضوية جميع الجهات ذات الصلة لوضع استراتيجية وطنية لزيادة مصادر الإيرادات المحلية ومتابعة تنفيذ تلك الاستراتيجية.
٢. إجراء مراجعة منهجية وشاملة للإطار التشريعي الحالي لتطوير مصادر الإيرادات الحالية والمحتملة.
٣. تعزيز بناء القدرات للموظفين الحكوميين لتشجيع نهج ريادة الأعمال والاعتماد على الإيرادات غير التقليدية مع تقديم الحوافز لمبادرات تعظيم الإيرادات.
٤. دمج آليات المساءلة في هياكل الحكم المحلي لمكافحة الفساد وسوء الإدارة.

«جميع المراجع الأكاديمية المشار إليها في هذا الموجز يمكن الرجوع إليها في ورقة السياسات»  
ملتقى السياسات العامة - كلية الشؤون الدولية والسياسات العامة بالجامعة الأمريكية بالقاهرة

<https://gapp.aucegypt.edu/public-policy-hub>

Follow us on: [PublicPolicyHUB](#) [PolicyHub](#) [Public Policy Hub](#) [The Public Policy HUB - AUC GAPP](#)