جمهورية مصر العربية

معهد التخطيط القومى

معهد التخطيط القومى

سلسلة مذكرات خارجية

مذكرة خارجية رقم (١٦٢٦)

صندوق التنمية المحلية
ودوره فى تمويل المشروعات الاقتصادية
فى الريف المصرى
(٧٩/١٩٨٠-٢٠٠٣/٢٠٠٤)

إعداد

د. محمد مرعى حسين

مايو ٢٠٠٥

جمهورية مصر العربية - طريق صلاح سالم - مدينة نصر - القاهرة - مكتب بريد رقم ١١٧٦٥

A.R.E Salah Salem St. Nasr City, Cairo P.O. Box:11765

معهد التخطيط القومي

مركز دراسات الاستثمار

وتخطيط وادارة المشروعات

صندوق التنمية المحلية

ودورة في تمويل المشروعات الاقتصادية في الريف المصري

(٧٩/١٩٨٠ - ٢٠٠٣/٢٠٠٤)

اعداد

د. محمد مرعي حسين

يناير ٢٠٠٥

صندوق التنمية المحلية

ودورة في تمويل المشروعات الاقتصادية في الريف المصري

(١٩٨٠/٧٩ - ٢٠٠٤/٢٠٠٣)

مقدمة :-

مما لا شك فيه أن الريف كان وسيظل هو العمود الفقري للمجتمع المصري، فهو الأصل الذي تكونت منه حضارة مصر القديمة وبتماسكه وصلابته قامت الدولة المصرية منذ فجر التاريخ وحافظت على استمرار بقاءها وبسواعد أبناءه وحبات عرقهم شيدت مصر أمجادها القديمة. وعلى الرغم مما حاق بالريف واهله من تجاهل وإهمال واستنزاف واستغلال على مر العصور وتعاقب الأجيال إلا انه استمر حتى الآن هو المصدر الأساسي لثروة مصر الحقيقية وكنزها الثمين.

وقد أدى الإهمال المستمر للريف المصري على مدى العقود السابقة والاستنزاف المستمر للقطاع الزراعي لصالح قطاعات الاقتصاد القومي الأخرى، وضآلة الاستثمارات الموجهة للقطاع الزراعي بالنسبة لحجم الناتج المتولد عنه، وضآلة الاستثمارات الموجهة للريف بالنسبة للحضر إلى زيادة الفجوة بين الريف والحضر وتخلف القطاع الريفي وانخفاض نصيب المواطن الريفي من الخدمات والاستثمارات وارتفاع نسبة البطالة في الريف وخاصة بين الشباب وانخفاض مستوىالمعيشة مما ساهم في ارتفاع معدلات الهجرة من الريف إلى الحضر وتصدير مشاكل الريف الى الحضر[1].

كما أن هناك عديد من السمات التي يتسم بها القطاع الريفي والتي تحد من قدرة الريفيين على تمويل نشاطهم الإنتاجي والاستثماري في القطاع الزراعي مثل سيادة الملكية الفردية وانتشار الحيازات الزراعية القزمية مما يعتبر قيدا على التوسع في المدخرات الفردية للمزارعين نتيجة ضآلة دخولهم أو ضعف إمكانياتهم المادية. ونتيجة لذلك فان هناك عديد من المؤسسات التي تقدم برامج للتمويل الريفي بهدف دفع عملية التنمية بصفة عامة ورفع مستوى معيشة السكان الريفيين وسد الفجوة بين الريف والحضر بصفة خاصة، وتشجيع الإنتاج الزراعي وسد الفجوة بين الاستثمارات الزراعية والمدخرات الزراعية بوجه خاص. ويقصد بالتمويل الريفي التمويل الزراعي الشامل في الريف والذي يضم أنشطة اكثر من مجرد تقديم القروض الرسمية التي تعطى للمزارعين. فهو يتضمن القروض التي تعطى للريفيين سواء في نطاق الزراعة أو الصناعات الزراعية أو المرأة الريفية أو تنمية المجتمع.....الخ.

ويحتوي الاقتصاد الريفي على مجموعة من الأنشطة غير المزرعية بالإضافة إلى الأنشطة المزرعية الأساسية ومن ثم فان تنمية أي نشاط من تلك الأنشطة يؤدي إلى دفع عجلة التنمية الريفية ورفع مستوى معيشة الريفيين وتكامل النهوض بمختلف جوانب الحياة الريفية (اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا) بطريقة متوازنة بالإضافة إلى النهوض المتوازن بنواحي الثقافة المادية وغير المادية في المجتمع.

---

[1] إبراهيم محرم "التنمية الريفية" سلسلة التثقيف التعاوني، العدد ١٢، مركز عمر لطفي للتدريب التعاوني ١٩٩٠ ص ٥.

وتشير التجارب التنموية الناجحة في العديد من قارات العالم إلى أن معظم الاقتصاديات العالمية التي حققت قفزات تنموية ناجحة في نهاية القرن العشرين ومطلع القرن الواحد والعشرين قد اعتمدت اعتمادا أساسيا على حزمة من المشروعات الصغيرة التي لعبت دورا فعالا ومؤثرا في اقتصاديات تلك الدول المتقدمة. حيث تعتبر المشروعات الصغيرة حجر الزاوية في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ويعود ذلك لمردودها الاقتصادي الإيجابي على الاقتصاد الوطني من حيث دورها الرائد في توفير فرص عمل جديدة، وتحقيق زيادة متنامية في حجم الاستثمار وما تحققه من تعظيم للقيمة المضافة ، وزيادة حجم المبيعات، بجانب دورها التنموي الفعال بتكاملها مع المشروعات المتوسطة والكبيرة في تحقيق التكامل بين الأنشطة الاقتصادية ، ويظهر دورها الحيوي في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية في أنها تمثل نحو (٨٠-٩٠%) من إجمالي المنشآت العاملة في معظم دول العالم، ولها مساهمات كبيرة في الصادرات[1].

وفي مصر بدات الحكومة مع مطلع التسعينات في تنفيذ برنامجها الطموح للإصلاح الاقتصادي وذلك بهدف إصلاح الاختلالات الهيكلية المالية والنقدية التي يعاني منها الاقتصاد المصري مع الحفاظ على قدر مناسب ومعقول للنمو الاقتصادي، والانتقال بصورة تدريجية من اقتصاد مخطط مركزيا إلى اقتصاد لامركزي معتمد على قوة السوق حيث اصبح دور الدولة يتركز في إدارة الاقتصاد القومي من خلال التخطيط التأشيري – أي التخطيط بالسياسات ومن خلال آليات السوق- والقيام بصورة مباشرة بتنفيذ الاستثمارات العامة الضرورية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والتي لا يقدم القطاع الخاص على القيام بها، ويظهر هذا الاتجاه الحكومي نحو دعم وتشجيع المشروعات الصغيرة واضحا عند استعراض الخطة الخمسية الخامسة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية (٢٠٠٢-٢٠٠٧) وخطة العام الأول منها، فإحدى استراتيجيات تلك الخطة هي زيادة العناية بالمشروعات الصغيرة والمتوسطة مع توفير المتطلبات التي ترفع من إنتاجيتها وزيادة حيويتها[2].

وعلى الرغم من مرور نحو خمس وعشرون عاما على بدء صندوق التنمية المحلية في مزاولة نشاطه في تمويل المشروعات الصغيرة بالريف المصري الا انه لم تسلط الاضواء على انشطتة ومشروعاته كما سلطت على غيرها من آليات التمويل المستحدثة، كما لم ينل الصندوق حظه من الاهتمام الكافي ولم تلقى تجربة الصندوق في تمويل المشروعات الصغيرة الجديرة بالدراسة ما تستحقة من بحوث ودراسات كنموذج يمكن الاعتماد عليه وتطويره في سبيل الوصول الى صندوق تمويل تنموي موجه للمواطن الريفي . ومن هنا تكمن مشكلة الدراسة الحالية التي تحاول الاجابة على مجموعة من التساؤلات المتعلقة بما حققه الصندوق خلال الخمس وعشرون عاما المنقضية ومدى تاثير السياسات المتبعة خلال تلك الفترة على مشروعات الصندوق واهم الدروس المستفادة من تلك التجربة والتي يمكن الاعتماد عليها عند وضع استراتيجية لتطوير صندوق التنمية المحلية بصفة خاصة والنهوض بالمشروعات الصغيرة بالريف بصفة عامة خلال السنوات القادمة.

وفي ضوء ذلك فان الدراسة تستهدف التعرف على نشأة صندوق التنمية المحلية واسلوب عمله والاجراءات التي يتبعها في الاقراض ونوعية المشروعات التي قام بتمويلها ومدى التوازن فيما بينها، وتوزيع

---

[1] سمير عريقات واخرون "المشروعات الصغيرة فى اطار التنمية الشاملة" معهد التخطيط القومي مذكرة خارجية رقم ١٦٢٢ يوليو ٢٠٠٤ ص١.

[2] وزارة التخطيط "الخطة الخمسية الخامسة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية (٢٠٠٢ – ٢٠٠٧) وخطة عامها الأول" أبريل ٢٠٠٢ ص ٤٢.

تلك المشروعات فيما بين المحافظات ومدى العدالة في توزيع استثمارات الصندوق فيما بينها. كما تستهدف الدراسة ايضا التعرف على المشاكل والعقبات التي واجهت صندوق التنمية المحلية وحدت من تحقيقه الاهداف المنوطة به بصورة كاملة وسبل مواجهتها وعلاجها لدعم دوره في التنمية الاقتصادية للقرى المصرية من خلال وضع مقترح لاستر اتيجية تطوير الصندوق خلال المرحلة القادمة.

وتنبع اهمية الدراسة في محاولتها تتبع وتحليل احد اهم الصناديق التمويلية التنموية التي تم انشاءها خلال الخمسون عاما الماضية ومحاولتها التعرف على كلا من الجوانب الايجابية والسلبية التي واكبت عمله وخاصة في ظل الظروف الاقتصادية الراهنة التي تواجه المجتمع المصري بصفة عامة والمجتمع الريفي بصفة خاصة والاهتمام الكبير التي توليه الدولة لنشر المشروعات الصغيرة وزيادة الاعتماد عليها.

وقد اعتمدت الدراسة على المنهج الاستقرائي الاستنباطي في وصف وتحليل اهم الدراسات والتقارير والبيانات التي تم الحصول عليها عن نشاط الصندوق السنوي خلال الخمس وعشرون عاما الماضية. كما اعتمدت الدراسة على الملاحظة العلمية للباحث من خلال خبرته كعضو في لجنة القروض بالصندوق لمدة خمس اعوام وبعض المقابلات شبه المقننة مع بعض العاملين بالصندوق واخصائي القروض بالوحدات المحلية وكذلك بعض المتعاملين مع الصندوق.

وبالنسبة للمجال الزمني للدراسة والذي يمتد الى نحو خمس وعشرون عاما فقد كان من الصعب وغير المجدي دراسة تلك الفترة كسنوات مستقلة ومن ثم فقد عمد الى تقسيمها الى مرحلتين رئيسيتين الاولى تعني بالفترة من ١٩٨٠/٧٩ وحتى ١٩٩٤/٩٣ وهي المرحلة التي واكبت انشاء الصندوق من خلال اتفاقية التنمية المحلية الاولى والثانية، اما المرحلة الثانية فتعني بالفترة من ١٩٩٥/٩٤ وحتى ٢٠٠٤/٢٠٠٣ وهي المرحلة التي واكبت تطبيق البرنامج القومي للتنمية الريفية المتكاملة " شروق " . كما تم تقسيم كل مرحلة الى عدد من الفترات الزمنية حسب السياسات المتبعة خلالها حيث قسمت المرحلة الاولى الى فترتين الاولى من ١٩٨٠/٧٩وحتى ٨٩-١٩٩٠ وهو العام الذي صدر خلاله قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١١٢ لسنة ١٩٩٠ ببيع الوحدات الاقتصادية المملوكة للدولة ومن بينها مشروعات لصندوق التنمية المحلية بالوحدات القروية، والفترة الثانية من ١٩٩١/٩٠ وحتى ١٩٩٤/٩٣ والتي شهدت التوسع في عملية اقراض الافراد، اما المرحلة الثانية فقد قسمت لثلاث فترات زمنية الاولى التي واكبت انطلاق وتوهج برنامج شروق من ١٩٩٥/٩٤-١٩٩٨/٩٧، والثانية من ١٩٩٩/٩٨ وحتى ٢٠٠١/٢٠٠٠ والتي شهدت التغير في سياسة الصندوق والتوسع في المشروعات اقل من خمسة الاف جنية، والفترة الثالثة من ٢٠٠٢/٢٠٠١ - ٢٠٠٤/٢٠٠٣ والتي تزايد خلالها الاتجاه لتمويل المشروعات متناهية الصغر (اقل من ثلاث الاف جنيه).

ومن ثم تحتوي الدراسة الحالية على ثلاث فصول يتناول الاول منها نشأة صندوق التنمية المحلية وسياسته الائتمانية وتنظيمه واسلوب ادارته، كما يتناول الفصل الثاني الانشطة والمشروعات التي قام المشروع بتمويلها خلال فترة الدراسة، ومدى تاثير التغير في السياسات المتبعة على انشطة الصندوق، وينتهى هذا الفصل بعرض المشاكل التي واجهت الصندوق والتي حدت من الاستفادة الكاملة من مشروعاته وعدم تحقيقه اهدافة كاملة وفي النهاية يتناول الفصل الثالث السبل المختلفة التي يمكن اتباعها لعلاج تلك المشاكل والاستفادة من تجربة الصندوق وذلك من خلال عرض مقترح لاستراتيجية تطوير العمل بالصندوق لكي يتعاظم دوره ويسهم في التنمية الاقتصادية في كافة بقاع الريف المصري.

الفصل الاول

الاطار العام لعمل صندوق التنمية المحلية

أنشئ جهاز بناء وتنمية القرية المصرية بمقتضى القرار الجمهوري رقم ٩١٨ لسنة ١٩٧٣ كجهاز تنفيذي يتبع وزير الدولة لأمانة الحكم والمنظمات الشعبية (وهي التسمية التي كان معمولا بها لوزارة التنمية المحلية حينئذ) ويتولى تنفيذ السياسة العامة والبرامج المختلفة التي يتم اقرارها فيما يتعلق ببناء وتنمية القرية المصرية بالتنسيق مع الوزارات والمحليات والجهات المعنية ، ويتضمن قرار انشاء الجهاز قيامه بإعداد الخطة التنفيذية للعمل ومتابعة خطواتها العملية وتقويمها، وعلى أن تتولى كل جهة حكومية في مجال اختصاصها تنفيذ تلك الخطة.ويتبع صندوق التنمية المحلية ذلك الجهاز ويعمل من خلاله حيث يتضمن الفصل الحالي عرضا لنشاة الصندوق وتنظيمة وادارته، كذلك آليات الاقراض المختلفة التي يتبعها الصندوق[1].

نشاته:-

أنشئ صندوق التنمية المحلية كشخصية اعتبارية مستقلة في إطار جهاز بناء وتنمية القرية المصرية بموجب القرار الجمهوري رقم ٣١٠ لسنة ١٩٧٨. وقد بدأ في مزاولة نشاطه بصورة عملية اعتبارا من نوفمبر ١٩٧٩ وذلك بهدف القيام بتمويل المشروعات ذات العائد الاقتصادي في القرية المصرية. وهو صندوق تنموي يهدف بالدرجة الأولى إلى تدعيم التنمية الاقتصادية في قطاع المحليات والريف على وجه التحديد بتمويل المشروعات ذات العائد الاقتصادي بالقرية المصرية لتنميتها اقتصاديا واجتماعيا وتوفير احتياجاتها من السلع والخدمات والعمل على تنمية مدخرات المواطنين باستثمارها في مشروعات إنتاجية تعمل على رفع المستوى المعيشي لابنائها ورفع مستواهم الاقتصادي والاجتماعي وخلق فرص العمل المنتجة أمام المتعطلين منهم.

ويختلف صندوق التنمية المحلية في استراتيجيته وسياسته عن تلك الأجهزة الائتمانية المتعددة والعاملة في مجال الإقراض وذلك من حيث عدم أداءه للدور المنوط بالجهاز المصرفي والخاص بخلق الائتمان نظراً لأنه ليس بنكاً تجارياً أو مصرفياً، ومن ثم فان نجاح الصندوق لا يقاس بمقدار ربحه خلال فترة معينة من خلال تعاملاته في هذا المجال كما هو متعارف عليه بالنسبة للمصارف والبنوك التجارية ولكن يقاس نجاحه بمدى تحقيق الأهداف التي تسعى أليها عمليات وبرامج التنمية الريفية. وبمدى ما تحققه من شمول وتكامل وتواصل ومدى ما تحققه من آثار تنموية على محاور التنمية الأخرى.

---

[1] تم الاعتماد في استعراض هذا الاطار بصفة اساسية على المصادر التالية:

- جهاز بناء وتنمية القرية المصرية " دليل التعامل مع صندوق التنمية المحلية" اغسطس ٢٠٠١.
- ابراهيم محرم "تجربة صندوق التنمية المحلية في التنمية الشاملة والتصنيع التكاملي للقرية المصرية" جهاز بناء وتنمية القرية المصرية -فبراير ٢٠٠١.

موارده :-

ويعتمد صندوق التنمية المحلية في تمويل مشروعاته على ما أتيح له من موارد سواء من مصادر دولية او محلية ومنها ١٥,٨ مليون جنيه منحة لا ترد من وكالة التنمية الدولية الامريكية في اطار منحة تنمية اللامركزية وتم تمويلها على فترات متتالية خلال الفترة من اكتوبر ١٩٧٩ وحتى ديسمبر ١٩٨٧. كما حصل الصندوق على مبلغ ٧,٣٤ مليون جنيه دعم من منحة فائض الغذاء الامريكي على دفعات متتالية في الفترة من عام ١٩٩٢/٩١ وحتى عام ٢٠٠١/٢٠٠٠ وذلك من خلال وزارة التعاون الدولي. و خلال العام المالي ١٩٩٣/٩٢ تم دعم الصندوق بمبلغ ٤ مليون جنيه من وزارة الادارة المحلية بالاضافة الى مبلغ ٢٥,٨٤ مليون جنيه فائض تراكمي من ايرادات التشغيل والتي حصل عليها الصندوق نتيجة عمليات اقراض المشروعات ومن ثم فقد بلغ اجمالي راس مال الصندوق نحو ٥٦,٩٣٨ مليون جنية وذلك في ٢٠٠٤/٧/١[1].

ويمتد نشاط صندوق التنمية المحلية جغرافياً إلى جميع المحافظات وقد أدى اعتماد الصندوق على الوحدات المحلية كوكلاء إلى إذكاء دورها التنموي وخفض تكلفة عملياته إلى حد كبير ووصوله لعملائه في اقرب المواقع لهم وهي الوحدة المحلية التي تعتبر اصغر وحدة تنظيمية في التنظيم الاداري للمحليات، كما ادى الاعتماد على الكيان الاداري القائم بالوحدات الى تنمية قدراتهم ومهاراتهم الفنية والادارية بالاضافة الى ان قربهم من العملاء وتعاملهم المباشر معهم يقلل من مخاطر الا قراض ويرفع من نسب السداد.

تنظيمه وإدارته:-

يتشكل مجلس إدارة الصندوق برئاسة رئيس جهاز بناء وتنمية القرية المصرية وعضوية ٢ من سكرتيري عموم المحافظات، وعدد ٢ من مديري إدارات التنمية ، وعدد ٢ من رؤساء الوحدات المحلية (ممثلين عن المحافظات)، كذلك ممثل عن كل من جهاز الصناعات الحرفية والتعاون الإنتاجي، رئيس قطاع التنمية الريفية بوزارة التخطيط، رئيس قطاع التعاون الاقتصادي مع الولايات المتحدة الأمريكية بوزارة التعاون الدولي، وزارة المالية ويمثل عنها المراقب المالي بوزارة التنمية المحلية ومدير حسابات جهاز بناء وتنمية القرية المصرية. كما يضم مجلس ادارة الصندوق من جهاز بناء وتنمية القرية المصرية رئيس الإدارة المركزية للاتفاقيات الدولية والتدريب، ورئيس الإدارة المركزية للتخطيط والمتابعة، ورئيس الإدارة المركزية للتمويل والبحوث، والمدير التنفيذي لصندوق التنمية المحلية (أمينا للمجلس).

ويختص المجلس بوضع استراتيجية عمل الصندوق ورسم السياسات التي تحكم عمليات الإقراض بالصندوق، وإقرار المشروعات التي تم دراستها فنيا بقبولها لجنه القروض، مع مناقشه التقارير الدورية ، والموازنة التقديرية ، والحساب الختامي لنشاط الصندوق.

وتعتبر لجنه القروض بمثابة اللجنة الاستشارية الفنية التي ترفع توصياتها إلى مجلس إدارة الصندوق ، وتشكل اللجنة برئاسة اقدم وكيل وزارة بالجهاز، وتضم في عضويتها ممثلين عن الإدارات الفنية بجهاز بناء وتنميه القرية ، وجهاز الصناعات الحرفية واساتذه الجامعة من ذوى الخبرة في التمويل وتقييم مشروعات التنمية المحلية، والمدير التنفيذي لصندوق التنمية المحلية (أمينا للجنة).

---

[1] عماد محمد عبد القادر ابراهيم "الاثار الاقتصادية والاجتماعية لبعض المشروعات التى يمولها صندوق التنمية المحلية بمحافظة الغربية" رسالة ماجستير، كلية الزراعة جامعة الازهر ٢٠٠٤.

وتتولى لجنه القروض فحص ومراجعه المشروعات المقترح تمويلها والمقدمة من الوحدات المحلية (من خلال إدارات التنمية على المستويات الإدارية المختلفة)، وتحديد مدى اتساقها مع السياسة العامة للصندوق، ومراجعه دراسات الجدوى المالية والاقتصادية للمشروعات والمعدة من قبل أخصائي دراسات الجدوى والمتابعة بالصندوق، مع إصدار التوصيات بشأن الموافقة على تمويل هذه المشروعات ورفعها إلى مجلس إدارة الصندوق لاتخاذ القرار النهائي بشأنها وفحص ودراسة الموضوعات المحالة للجنة من رئيس مجلس إدارة الصندوق .

وتعد إدارة الصندوق الجهة المسئولة عن إعداد وتنفيذ ومتابعة عمليات الصندوق فنيا وماليا وإداريا، ويتولى رئاستها المدير التنفيذي للصندوق ، ويقوم بتيسير عمل الإدارة مجموعات عمل يحدد اختصاصات عمل كل منها لائحة تنظيم العمل الداخلي للصندوق .

السياسات الائتمانية للصندوق:-

بدأ الصندوق في مزاولة نشاطه بصورة فعلية اعتبارا من نوفمبر ١٩٧٩وذلك بمنح قروض للمجالس المحلية القروية لتنفيذ مشروعات إنتاجية ذات عائد مالي ، ويتم تمويل القروض بغرض قيام المجلس القروي بإستثمار قيمة القرض لإقامة مشروع إنتاجي ذو عائد خاص بالمجلس القروى ، ومع ذلك يجوز للمجلس القروى القيام ببعض مشروعات مشتركة مع الأفراد، وفي هذه الحالة تكون المجالس القروية هى المقترضة والمسئولة الوحيدة عن الوفاء بقيمة القرض إلى صندوق التنمية المحلية ، أما بالنسبة لقيمة القرض فإنها لا تزيد عن ١٥ ألف جنيه غير شاملة العائد ، ما لم يصرح مجلس إدارة الصندوق ببعض الإستثناءات في حالات خاصة ، وبشكل عام لا تزيد مدة القرض عن سبع سنوات، وبفترة سماح أقصاها سنتين، يتم خلالهما دفع قيمة الفائدة فقط على القرض بواقع ٤% سنويا، على أن يتم سداد أقساط القرض وفوائده بعد فترة السماح بواقع ٦% سنويا .

ومن ثم فأن الهدف الأساسي من سياسة الصندوق عند انشائه هو زيادة الإيرادات الذاتية للمجالس القروية، والمساعدة في تنمية الموارد المالية والمقدرة التنموية لأجهزة الإدارة المحلية، وذلك عن طريق دعم وتعزيز حساب الخدمات والتنمية المحلية، وهو الحساب الخاص الذى نص عليه القانون رقم ٥٢لسنة ١٩٧٥، والذى يسمح لمجالس القرى باستخدام الأموال التى حصلت وجمعت من القرى في الأغراض التي تقررها بإرادتها المستقلة، ثم صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١١٢السنة ١٩٩٠، ببيع الوحدات الاقتصادية المملوكة للوحدات المحلية وكان من بينها مشروعات صندوق التنمية المحلية، وقد أتاح هذا القرار الفرصة أمام الصندوق للتوسع في إقراض الأفراد مع وجود الوحدة المحلية كضامن بقيمة القرض والسداد .

على الرغم من ان الصندوق قد انشئ في البداية اساسا لتمويل مشروعات المحليات والتي صدر قرار من رئيس الوزراء بإيقافها في مطلع التسعينات الا انه وفقاً للأهداف والمفاهيم والمناهج الواردة في البرنامج القومي للتنمية الريفية المتكاملة "شروق" فانه اعتباراً من أكتوبر ١٩٩٤ يهدف الصندوق -كآلية ائتمان مناسبة للتمويل- إلى توفير القروض المطلوبة لتمويل المشروعات الاقتصادية ذات العائد المالي التي تنفذ على المستوى المحلي بعد الدراسة الإيجابية لجدواها بهدف التنمية الاقتصادية للقرية المصرية.

ونظراً للدور التنموي الذي يلعبه صندوق التنمية المحلية فانه عند دراسة جدوى المشروعات المقدمة ورغم أهمية التحقق من عنصر الربحية المتوقعة للمشروع وقدرته التمويلية على سداد التزاماته واستمراره فان هناك عديد من العوامل والاعتبارات وثيقة الصلة باستراتيجية عمل الصندوق وأهدافه التنموية والتي تعد معايير للتفضيل بين المشروعات وفي مقدمتها إمكانية استيعاب المشروع لاكبر عدد من قوة العمل الريفية غير المشتغلة خاصة من شباب الخريجين والمرأة غير العاملة مع انخفاض التكلفة الاستثمارية لفرصة العمل الواحدة، مع ضرورة الاستفادة من الخامات المحلية والبيئية المتاحة وزيادة قيمتها المضافة والوفاء باحتياجات الأسواق المحلية والمنتجات والخدمات بأسعار ملائمة ، وإمكانية التكامل أفقيا ورأسيا مع المشروعات المحلية الأخرى أو القيام بدور المشروعات المغذية للأنشطة الأخرى، على ان يتم الاستفادة من توافر المرافق والبنية الأساسية بصورة ملائمة والمحافظة على البيئة والصحة العامة.

ويقرض صندوق التنمية المحلية مختلف مشروعات التنمية الريفية وعلى الأخص المشروعات الإنتاجية والمشروعات التسويقية والمشروعات الخدمية ذات العائد المالي والتي تشمل مختلف انواع المشروعات التنموية والتي يلاحظ اختلاف الاهتمام بها وتشجيع البعض منها وحظر البعض الاخر وفقا للسياسات المتبعة في الفترات المختلفة، فعلى الرغم من الاقبال الشديد على مشروعات الانتاج الحيواني وخاصة مشروعات تسمين الماشية خلال المرحلة الاولى من عمر الصندوق الا ان المرحلة الثانية قد شهدت حظر تمويل تلك النوعية من المشروعات والاتجاه الى مشروعات تربية الاغنام والجمال فقط.

اما فيما يتعلق بالمقترضون فان صندوق التنمية المحلية يمنح قروضه من خلال الوحدات المحلية إلى كل من الأفراد الطبيعيين من الشباب وغيرهم، وكذلك شركات الأفراد الذين يعملون أو يستفيدون مباشرة من المشروع الذي يتم تمويله، والجمعيات التعاونية الإنتاجية المسجلة والمشهرة قانونيا والتي تقع تحت الإشراف المباشر لجهاز الصناعات الحرفية والتعاون الإنتاجي. ويقوم الصندوق على نفقته بإعداد دراسة جدوى المشروع (قبل عرضه على لجنة القروض بالصندوق التي تجتمع أسبوعيا) ويوافق على قبول إقراضه وفق عديد من الاعتبارات منها أن تغطي عوائد المشروع أقساط سداد القرض بعد سداد كافة تكاليف التشغيل، وأن يتيح فرص عمل اكثر خاصة للشباب والمرأة، مع اعطاء اولوية للأقل في التكلفة الاستثمارية لفرصة العمل الواحدة، والتي تتيح فرصا للتكامل مع مشروعات تنموية أخرى على النطاق المحلي، والأقصر في فترة استرداد القرض، والأكثر محافظة على البيئة.

ولا تتجاوز قيمة القرض ٨٠% من قيمة الاستثمارات المطلوبة لتنفيذ المشروع ويقوم طالب القرض بتدبير النسبة الباقية ذاتياً ولا يشمل القرض شراء أراضى أو إقامة مباني إنما يقتصر على قيمة المعدات والتجهيزات وتكاليف تشغيل دورة إنتاج كاملة. وتقدر تكلفة الإقراض التي يحصل عليها صندوق التنمية المحلية وفقا للأسعار السائدة في سوق النقد والتي يعلنها البنك المركزي في بداية الشهر الذي يتم فيه إبرام عقد القرض بعد تخفيضها بنسبة ٢٠% (أي اقل بنسبة ٢٠% من سعر الفائدة السائد في السوق). وبالإضافة لتلك النسبة فان صندوق التنمية المحلية يمنح خصماً إضافيا حسب نوع المشروع- طبيعة المقترض- المنطقة الجغرافية التي ينفذ بها المشروع حيث تحصل المشروعات السلعية على ٢% خصم والخدمية ١% في حين تمنح مشروعات الشباب خصما قدره ٢% والجمعيات الانتاجية ١%، بينما تحصل المحافظات الصحراوية على ٢% ومحافظات جنوب الصعيد على ١% خصم. ومن ثم فان تكلفة الاقتراض من صندوق التنمية المحلية تنخفض بنسبة تتراوح بين ٢٠-٢٦% عن سعر الفائدة السائد في السوق. كما أنها تحسب

بأسلوب بسيط غير مركب. كما يمنح المقترض فترة سماح قبل البدء في سداد الأقساط بما يعادل مدة دورة إنتاج أو تشغيل كاملة للمشروع- وتختلف تلك الفترة طبقاً لنوعية المشروع، ويسدد القرض على أقساط تتناسب مواعيدها مع مواعيد حصول المشروع على دخوله أو عوائده.

وتعتبر موافقة لجنة شروق بالوحدة المحلية شرطاً أساسيا للنظر في الموافقة على طلب القرض ويحرر عقد القرض بين المقترض والوحدة المحلية، كما تحرر سندات اذنية بقيمة أقساط القرض ومشتملاته (ويحل محلها شيكات بنكية بدون تاريخ إذا توافر لدى المقترض)، وعلاوة على ذلك يجب استيفاء الضمانات الإضافية المكملة التالية بحسب الأحوال المبينة:

١- المشروعات التي تصلح بذاتها كضمان للقروض: يستوفى عقد إعارة الاستعمال بين المقترض والوحدة المحلية مع قيام الوحدة المحلية بإخطار الجهات الرسمية ذات الصلة بإصدار التراخيص الخاصة بالمعدات والآلات والمركبات.

٢- المشروعات التي لا تصلح في حد ذاتها كضمان للقروض:

أ- القروض اقل من ألف جنيه يكتفي بالسند الاذني أو الشيك البنكي.

ب- في حالة القروض التي تتجاوز قيمتها ألف جنيه وحتى ثلاثة آلاف جنيه يتم استيفاء كفالة شخصية تضامنية.

ج- القروض التي تتراوح قيمتها بين ٣-٥ آلاف جنيه يضاف تقديم ما يثبت المقدرة المالية للكفيل المتضامن.

د- القروض التي تزيد قيمتها عن ٥ آلاف جنيه يضاف تقديم ضمان واحد إضافي سواء كان رهن رسمي لأرض أو عقار أو مبان، كذلك رهن المحل التجاري إذا كان المشروع يتكون من أصول مادية أو معنوية، او الرهن التجاري للبضائع.

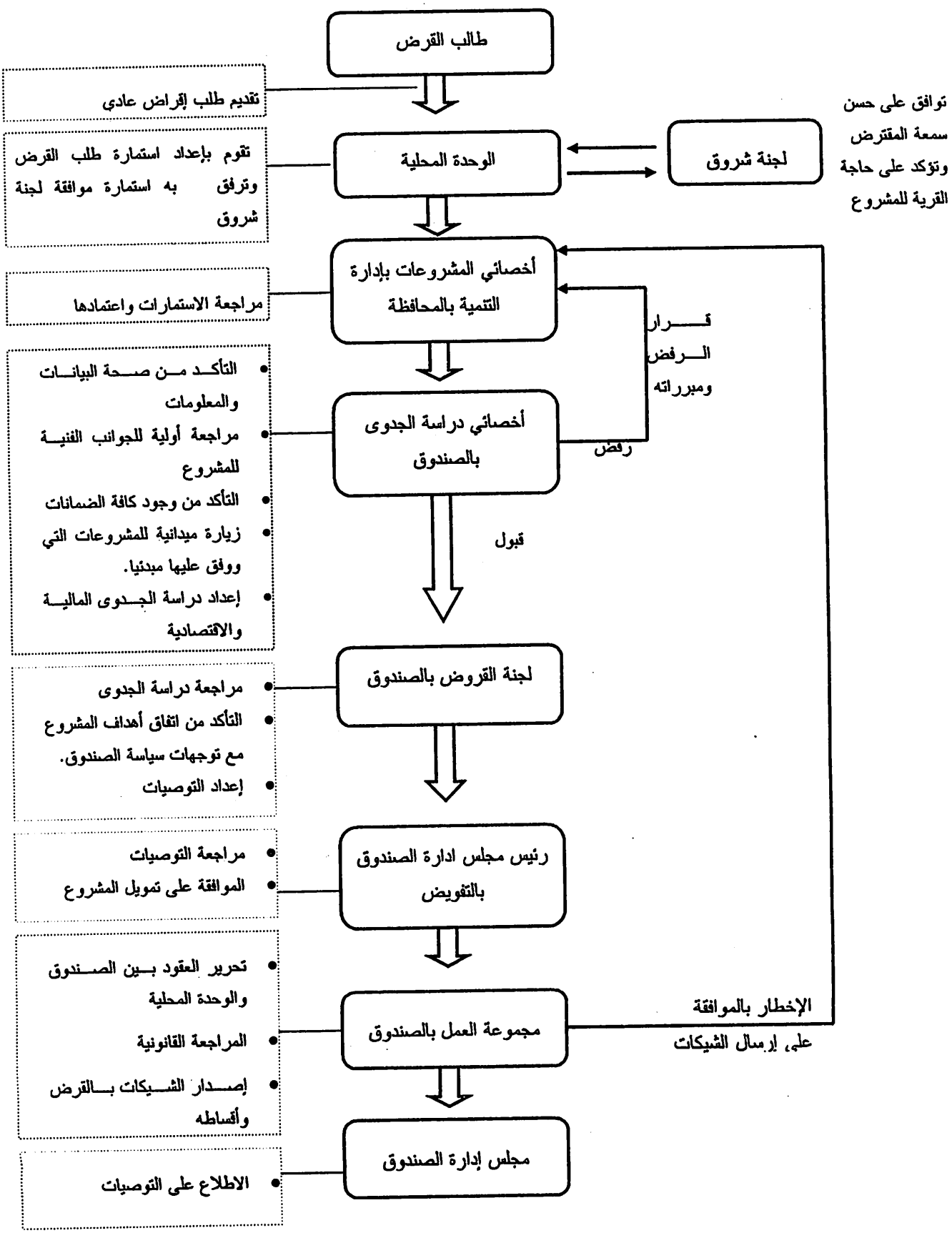
وتتضمن الإجراءات المختلفة للحصول على قروض الصندوق ثلاث مراحل رئيسية طلب الحصول على قرض المشروع واستيفاء مستنداته وتتم على المستوى المحلي، وفحص الطلب والموافقة على الاقراض وتتم من خلال ادارة الصندوق، واخيرا متابعة التنفيذ والسداد والتشغيل مكتبيا وميدانيا وتتم بالتعاون بين ادارة الصندوق والمسئولين بالوحدة المحلية. ويمكن عرض تلك الإجراءات تفصيليا في الشكل[1] رقم (١).

---

[1] ابراهيم محرم "تجربة صندوق التنمية المحلية في التنمية الشاملة والتصنيع التكاملي للقرية المصرية" جهاز بناء وتنمية القرية المصرية -فبراير ٢٠٠١ ص ١٣.

شكل رقم (١)

إجراءات الحصول على قروض صندوق التنمية المحلية



الفصل الثاني

نشاط صندوق التنمية المحلية

خلال الفترة (٧٩/١٩٨٠ - ٢٠٠٣/٢٠٠٤)

المتتبع لأنشطة صندوق التنمية المحلية منذ صدور قرار إنشائه كشخصية اعتبارية مستقلة في إطار جهاز بناء وتنمية القرية المصرية يلاحظ أن هناك تطورا كبيرا في نشاط ودور الصندوق ليس كآلية ائتمان مناسبة فحسب ولكن كصندوق تنموي لا يتوقف هدفه عند تحقيق البعد الاقتصادي للتنمية فقط لكنه يمتد أيضا ليشمل الأبعاد الاجتماعية والمؤسسية للتنمية . ويتناول هذا الفصل استعراضا لمدى التطور الذي حدث في أنشطة صندوق التنمية المحلية سواء من حيث أعداد المشروعات المنفذة، ونوعية تلك المشروعات وقيمة القروض المقدمة، ومدة الاقتراض، وعدد فرص العمل التي وفرتها تلك المشروعات، وفئات الاقتراض، بالإضافة إلى نوعية المقترضين ومدى استفادة مختلف المحافظات من قروض الصندوق.

عدد المشروعات المنفذة :-

بلغ عدد المشروعات التي نفذها صندوق التنمية المحلية خلال الفترة ٧٩/١٩٨٠-٢٠٠٣/٢٠٠٤ نحو ٤٣١٣٣ مشروعاً تم تنفيذ ٩٦,٦% منها خلال المرحلة الثانية من عمر الصندوق والتي واكبت تطبيق البرنامج القومي للتنمية الريفية المتكاملة "شروق"، والتي شهدت توسعا كبيرا في عداد المشروعات التي يتم تمويلها وخاصة تلك التي تخدم صغار المقترضين والتي تزيد من اتساع رقعة المستفيدين من خدمات الصندوق وخاصة خلال الفترة الأخيرة (٢٠٠١/٢٠٠٢-٢٠٠٣/٢٠٠٤) والتي بلغ عدد المشروعات التي نفذت خلالها نحو ٢١٥٠٨ مشروعاً بنسبة ٤٩,٩% من إجمالي عدد المشروعات التي نفذها الصندوق خلال الاثنان وعشرون عاما السابقة لتلك الفترة وبمتوسط سنوي بلغ ٧١٦٩ مشروعا في العام.

وقد بلغ المتوسط السنوي لعدد المشروعات التي نفذها الصندوق نحو ١٧٢٥ مشروعا خلال الخمس وعشرون عاماً الماضية وان انخفض هذا المتوسط خلال المرحلة الأولى قبل تطبيق برنامج شروق إلى نحو ٩٦ مشروعاً في العام إلا انه ارتفع بعد ذلك ومع تطبيق برنامج شروق إلى نحو ٤١٦٩ مشروعا في العام خلال سنوات تطبيق البرنامج.

قيمة القروض التي قدمها الصندوق :-

بلغ إجمالي قيمة القروض التي قدمها صندوق التنمية المحلية خلال الفترة السابقة نحو ١٧٠,٨ مليون جنيه تقريباً، بمتوسط سنوي بلغ نحو ٦,٨ مليون جنيه. إلا انه يلاحظ الزيادة الكبيرة في قيمة القروض التي قدمها الصندوق خلال المرحلة الثانية التي واكبت تطبيق برنامج شروق والتي وصلت إلى نحو ١٢١,٦ مليون جنيه تقريبا بمتوسط سنوي بلغ نحو ١٢,٢ مليون جنيه. وقد شهدت السنوات الثلاث الاخيرة من عمر الصندوق (٢٠٠١/٢٠٠٢-٢٠٠٣/٢٠٠٤) نمواً كبيرة في قيمة القروض التي يقدمها حيث وصل المتوسط السنوي لها إلى نحو ١٤,٧ مليون جنيه (جدول رقم١).

جدول رقم (١)

القروض المقدمة للمشروعات التي نفذها صندوق التنمية المحلية خلال الفترة ١٩٨٠/٧٩-٢٠٠٤/٢٠٠٣

المرحلة	الفترة	عدد المشروعات المنفذة			قيمة القروض المقدمه بالالف جنيه		
		عدد	%	المتوسط السنوي	قيمة	%	المتوسط السنوي
الأولى	١٩٩٠/٨٩-١٩٨٠/٧٩	١١٤٧	%٢,٧	١٠٤	٣١٥٧١,١	%١٨,٥	٢٨٧٠
	١٩٩٤/٩٣-١٩٩١/٩٠	٢٩٨	%٠,٧	٧٥	١٧٥٨١	%١٠,٣	٤٣٩٥
مجموع المرحلة الأولى (ما قبل شروق)		١٤٤٥	%٣,٤	٩٦	٤٩١٥٢,١	%٢٨,٨	٣٢٧٧
الثانية	١٩٩٨/٩٧-١٩٩٥/٩٤	٥٩٥٠	%١٣,٨	١٤٨٨	٣٩٢٧٨	%٢٣,٠	٩٨٢٠
	٢٠٠١/٢٠٠٠-١٩٩٩/٩٨	١٤٢٣٠	%٣٣,٠	٤٧٤٣	٣٨١٥٣,٨	%٢٢,٣	١٢٧١٨
	٢٠٠٤/٢٠٠٣-٢٠٠٢/٢٠٠١	٢١٥٠٨	%٤٩,٩	٧١٦٩	٤٤١٧٨,٤	%٢٥,٩	١٤٧٢٦
مجموع المرحلة الثانية		٤١٦٨٨	%٩٦,٦	٤١٦٩	١٢١٦١٠	%٧١,٢	١٢١٦١
المجموع الكلي		٤٣١٣٣	%١٠٠	١٧٢٥	١٧٠٧٦٢	%١٠٠,٠	٦٨٣٠

المصدر : جهاز بناء وتنمية القرية المصرية، صندوق التنمية المحلية.

توزيع استثمارات مشروعات الصندوق:-

بلغ إجمالي قيمة استثمارات المشروعات التي مولها الصندوق خلال الفترة السابقة نحو ٢٥٦,٦ مليون جنيه منها نحو ٧٧ مليون جنيه عبارة عن مشاركة ذاتية من المستفيدين من تلك المشروعات بنسبة ٣٠,١% من جملة الاستثمارات. وقد وصلت قيمة المشاركة الذاتية إلى أعلى معدل لها خلال الفترة من ١٩٩١/٩٠ إلى ١٩٩٤/٩٣ والتي شهدت التحول في سياسة الصندوق نحو اقراض الافراد، حيث وصلت نسبة المشاركة خلال تلك الفترة إلى نحو ٤٦% من جملة الاستثمارات، بينما وصلت نسبة المشاركة الذاتية إلى اقل معدل لها خلال الفترة من ٢٠٠٢/٢٠٠١ إلى ٢٠٠٤/٢٠٠٣ حيث انخفضت نسبة المشاركة الذاتية خلالها إلى نحو ٢٠,٦% وذلك لاتجاه سياسة الصندوق خلال تلك الفترة إلى تيسير شروط الاقتراض وتوسيع قاعدة المستفيدين والاتجاه إلى تمويل المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر التي تقل فيها نسبة المشاركة الذاتية للمستفيدين خاصة وان معظمهم من الارامل وفقيرات الريف(جدول رقم ٢).

جدول رقم (٢)

توزيع استثمارات مشروعات الصندوق وقيمة المشاركة الذاتية خلال الفترة ١٩٨٠/٧٩-٢٠٠٤/٢٠٠٣

المرحلة	الفترة	الاستثمارات							
		قيمة القروض		مساهمة المحليات		المشاركة الذاتية		اجمالي الاستثمارات	
		قيمة	%	قيمة	%	قيمة	%	قيمة	المتوسط السنوي
الأولى	١٩٩٠/٨٩-١٩٨٠/٧٩	٣١٥٧١	٥٩,٢	٨٤٤٢,٨	١٥,٨	١٣٢٧٥	٢٤,٩	٥٣٢٨٩	٤٨٤٤
	١٩٩٤/٩٣-١٩٩١/٩٠	١٧٥٨١	٥٣,٨	٣٠	٠,١	١٥٠٤٩	٤٦,١	٣٢٦٦٠	٨١٦٥
مجموع المرحلة الأولى (ما قبل شروق)		٤٩١٥٢	٥٧,٢	٨٤٧٢,٨	٩,٩	٢٨٣٢٣	٣٣	٨٥٩٤٨	٥٧٣٠
الثانية	١٩٩٨/٩٧-١٩٩٥/٩٤	٣٩٢٧٨	٥٩,٣	٠	٠	٢٦٩٢٤	٤٠,٧	٦٦٢٠٢	١٦٥٥١
	٢٠٠١/٢٠٠٠-١٩٩٩/٩٨	٣٨١٥٤	٧٨,٢	٠	٠	١٠٦٤٦	٢١,٨	٤٨٨٠٠	١٦٢٦٦
	٢٠٠٤/٢٠٠٣-٢٠٠٢/٢٠٠١	٤٤١٧٨	٧٩,٤	٠	٠	١١٤٢٩	٢٠,٦	٥٥٦٠٧	١٨٥٣٦
مجموع المرحلة الثانية		١٢١٦١٠	٧١,٣	٠	٠	٤٨٩٩٩	٢٨,٧	١٧٠٦٠٩	١٧٠٦١
المجموع الكلي		١٧٠٧٦٢	٦٦,٦	٨٤٧٢,٨	٣,٣	٧٧٣٢٢	٣٠,١	٢٥٦٥٥٧	١٠٢٦٢

المصدر : جهاز بناء وتنمية القرية المصرية، صندوق التنمية المحلية.

ومن الملاحظ أن هناك اتجاهاً متزايداً في المتوسط السنوي لاستثمارات مشروعات الصندوق حيث ارتفع ذلك المتوسط من نحو ٥,٧ مليون جنيه خلال المرحلة الأولى إلى نحو ١٧,١ مليون جنيه خلال المرحلة الثانية والتي واكبت تطبيق البرنامج القومي للتنمية الريفية المتكاملة "شروق".

فرص العمل التي وفرها الصندوق:-

بلغ إجمالي عدد فرص العمل التي وفرتها مشروعات صندوق التنمية المحلية خلال الفترة من ١٩٨٠/٧٩ وحتى ٢٠٠٤/٢٠٠٣ نحو ٧٢ الف فرصة عمل بمتوسط سنوي بلغ نحو ٢٨٩٠ فرصة عمل في العام الواحد. ومن الملاحظ أن هناك ارتفاعاً كبيراً في المتوسط السنوي لعدد فرص العمل التي وفرتها مشروعات الصندوق خلال المرحلة الثانية وعقب تطبيق برنامج "شروق" حيث بلغ عددها ٤٩١٢ فرصة عمل سنوية قفزت خلال الفترة الأخيرة إلى ٦٣٦٣ فرصة عمل سنوية في المتوسط تقريبا (جدول رقم ٣).

أما بالنسبة لنوعية المقترضين فقد اتجهت سياسة الصندوق إلى تشجيع وتدعيم بعض الفئات في السنوات الأخيرة وهو ما انعكس بصفة خاصة في زيادة الاهتمام بمشروعات المرأة الريفية والشباب الريفي. وقد بلغ إجمالي فرص العمل التي وفرها الصندوق للمرأة الريفية نحو ١٧٧٣٨ فرصة عمل تمثل نحو ٢٤,٦% من إجمالي عدد فرص العمل التي وفرها الصندوق. إلا انه يلاحظ خلال الفترة الأخيرة (٢٠٠٢/٢٠٠١-٢٠٠٤/٢٠٠٣) أن إجمالي فرص العمل التي تم توفيرها للمرأة الريفية بلغت نحو ١١١٣١ فرصة عمل تمثل نحو ٥٨,٣% من إجمالي فرص العمل التي تم توفيرها خلال تلك الفترة، ونحو ٦٣% من إجمالي فرص العمل التي قدمها الصندوق للمرأة الريفية وهو ما يشير إلى الاهتمام المتزايد خلال السنوات الأخيرة بالمرأة الريفية والمشروعات الاقتصادية التي تقوم بها.

جدول رقم (٣)

توزيع فرص العمل التي وفرتها مشروعات الصندوق على فئات المقترضين خلال الفترة ١٩٨٠/٧٩-٢٠٠٤/٢٠٠٣

المرحلة	الفترة	فرص عمل المرأة		فرص عمل الشباب		فرص عمل الأهالي		اجمالي فرص العمل			متوسط تكلفة فرصة العمل	
		عدد	%	عدد	%	عدد	%	عدد	%	المتوسط السنوي	من القروض	من الاستثمارات
الأولى	١٩٨٠/٧٩-١٩٩٠/٨٩	٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	١٩٣٠٩	١٠٠,٠	١٩٣٠٩	٢٦,٧	١٧٥٥	١,٦٣٥	٢,٧٦٠
	١٩٩١/٩٠-١٩٩٤/٩٣	١٧٦	٤,٦	١٤٥٤,٠	٣٨,١	٢١٨٧	٥٧,٣	٣٨١٧	٥,٣	٩٥٤	٤,٦٠٦	٨,٥٥٦
مجموع المرحلة الأولى (ما قبل شروق)		١٧٦	٠,٨	١٤٥٤,٠	٦,٣	٢١٤٩٦	٩٣,٠	٢٣١٢٦	٣٢,٠	١٥٤٢	٣,١٢١	٥,٦٥٨
الثانية	١٩٩٥/٩٤-١٩٩٨/٩٧	١١٤٢	٨,٤	١٦٢٤,٠	١٢,٠	١٠٨٠٦	٧٩,٦	١٣٥٧٢	١٨,٨	٣٣٩٣	٤,٦٠٦	٤,٨٧٨
	١٩٩٩/٩٨-٢٠٠١/٢٠٠٠	٥٢٨٩	٣٢,١	١٨٩٠,٠	١١,٥	٩٢٧٧	٥٦,٤	١٦٤٥٦	٢٢,٨	٥٤٨٥	٢,٣١٩	٢,٩٦٥
	٢٠٠٢/٢٠٠١-٢٠٠٤/٢٠٠٣	١١١٣١	٥٨,٣	٢٠٩٧,٠	١١,٠	٥٨٦٠	٣٠,٧	١٩٠٨٨	٢٦,٤	٦٣٦٣	٢,٣١٤	٢,٩١٣
مجموع المرحلة الثانية		١٧٥٦٢	٣٥,٨	٥٦١١,٠	١١,٤	٢٥٩٤٣	٥٢,٨	٤٩١١٦	٦٨,٠	٤٩١٢	٢,٤٧٦	٣,٤٧٤
المجموع الكلي		١٧٧٣٨	٢٤,٦	٧٠٦٥,٠	٩,٨	٤٧٤٣٩	٦٥,٧	٧٢٢٤٢	١٠٠,٠	٢٨٩٠	٢,٣٦٤	٣,٥٥١

المصدر : جهاز بناء وتنمية القرية المصرية، صندوق التنمية المحلية.

وبالنسبة لمتوسط تكلفة فرصة العمل الواحدة من القروض في المشروعات التي يمولها الصندوق فقد بلغت نحو ٢٣٦٤ جنيه وهي تعتبر تكلفة منخفضة للغاية إذا ما قورنت بغيرها من