

أثر التحويلات المالية الحكومية على تعبئة الإيرادات المحلية في جمهورية جنوب أفريقيا منذ

عام ١٩٩٦

آية محاسب^١، سماح سيد^٢، محمود عنبر^٢^١ قسم السياسة والاقتصاد، معهد البحوث والدراسات الأفريقية ودول حوض النيل، جامعة اسوان^٢ قسم السياسة والاقتصاد، كلية الدراسات الأفريقية العليا، جامعة القاهرة

© تصدر عن معهد البحوث والدراسات الأفريقية ودول حوض النيل – جامعة اسوان – جمهورية مصر العربية

الملخص:

تسعى الدراسة إلى تحليل أثر التحويلات المالية الحكومية على تعبئة الإيرادات المحلية في جنوب أفريقيا منذ عام ١٩٩٦. وباستخدام مجموعة بيانات مالية عامة متكاملة عن الحكومتين مستوى محلي أعلى المقاطعات (٩ مقاطعات) ومستوى محلي أقل البلديات (تم اختيار ٦٠ بلدية من الفئة B) في جنوب أفريقيا، وقدرت هذه الدراسة أثر التحويلات المالية الحكومية على تعبئة الإيرادات المحلية باستخدام نموذج الانحدار الخطى المتعدد. وقد توصلت الدراسة إلى أن التحويلات المالية المشروطة وغير المشروطة لها تأثير إيجابي على تعبئة الإيرادات المحلية في جنوب أفريقيا، وتظهر هذه النتيجة في المقاطعات والبلديات. وتوصلت الدراسة إلى أن التحويلات المالية الحكومية تمثل ٩٥٪ من إيرادات المقاطعات، وتمثل التحويلات المالية ١٠٪ من إيرادات البلديات. وأوصت الدراسة بتحسين نظام التحويلات المالية، عن طريق تقليل الاعتماد على التحويلات المالية المشروطة وتحسين تصميم الصيغة المستخدمة في التحويلات المالية غير المشروطة، بمعنى أن تحفز الحكومات الإقليمية والمحلية لتعبئة إيراداتها. وأوصت الدراسة أيضاً بأنه ينبغي على الحكومات الإقليمية والمحلية البحث عن مصادر جديدة للإيرادات، لتحقيق أقصى قدر من مصادر الإيرادات الخاصة بهم.

الكلمات المفتاحية: اللامركزية المالية، التحويلات المالية الحكومية، الإيرادات المحلية، التمويل المحلي.

مقدمة:

تهتم الدول المتقدمة والنامية، على حد سواء بعملية التنمية بصفة عامة والتنمية المحلية بصفة خاصة لدورها في الارتقاء بمستوى معيشة المواطنين المحليين واشباع حاجتهم المتعددة. وفي إطار سعيها لتحقيق التنمية، اتجهت الدول النامية منذ الثمانينيات من القرن العشرين في التحول نحو مزيد من اللامركزية واعطاء دور أكبر للوحدات المحلية والقطاع الخاص في عملية التنمية. تعبر اللامركزية عن توزيع السلطات بين مستويين أو أكثر، واعطاء حرية صنع القرارات في تلك المستويات كما تعنى النقل الكامل لكافة السلطات والمسئوليات لتلك المستويات المحلية. إن اللامركزية المالية – أو نقل السلطة من الحكومة المركزية إلى الحكومات المحلية تبدو كأنها حزمة إصلاحات لتحسين الكفاءة

الاقتصادية في القطاع العام، عن طريق زيادة المنافسة بين الوحدات المحلية المختلفة في كفاءة توصيل الخدمات العامة. لذلك استحوذت اللامركزية المالية على اهتمام كبير من جانب الاقتصاديين ووكالات التنمية متعددة الأطراف وحكومات الدول الأقل تطوراً على اعتبار أنها أحد الأدوات الأكثر فعالية لتحقيق النمو وتخفيض الفقر. تعتبر التحويلات المالية الحكومية أحد مكونات اللامركزية المالية، حيث تقوم الحكومة المركزية بتخصيص نسبة من إجمالي إيراداتها ليتم توزيعها على الحكومات المحلية لتمكينها من تقديم الخدمات الأساسية وأداء الوظائف المملوكة لها، لذلك تسعى هذه التحويلات لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية. وتعتبر هذه التحويلات متنوعة ما بين تحويلات مالية مشروطة وتحويلات مالية غير مشروطة. تبحث هذه الدراسة في مفهوم اللامركزية المالية في جنوب أفريقيا، ونظم التحويلات المالية الحكومية فيها، وقياس أثر التحويلات المالية الحكومية على تعبئة الإيرادات المحلية في جنوب أفريقيا.

مشكلة البحث:

تتبع هذه الدراسة من تساؤل رئيسي وهو مدى تأثير التحويلات المالية الحكومية على تعبئة الإيرادات المحلية في أفريقيا؟ بالتطبيق على جمهورية جنوب أفريقيا. وهذا التساؤل الرئيسي يتفرع عنه مجموعه من الأسئلة الفرعية كما يلي:

- ما هي أهم ملامح النظام المالي في جنوب أفريقيا؟ وما هو وضع اللامركزية المالية فيها؟
- ما هو دور التحويلات المالية الحكومية في تعبئة الموارد؟
- هل تعتمد الحكومات المحلية بشكل كبير على التحويلات المالية من الحكومة المركزية في جنوب أفريقيا؟

أهداف الدراسة:

يهدف البحث بصفة أساسية إلى تقييم وضع اللامركزية المالية في جمهورية جنوب أفريقيا، بالإضافة إلى التعرف على الدور الذي تلعبه التحويلات المالية الحكومية في تعبئة الإيرادات المحلية في جمهورية جنوب أفريقيا.

الطريقة البحثية ومصادر البيانات:

لوصول إلى الأهداف البحثية اتبع البحث منهج التحليل الكمي، وذلك باستخدام تحليل الانحدار المتعدد لقياس أثر التحويلات الحكومية على تعبئة الإيرادات المحلية في جمهورية جنوب أفريقيا. واعتمد البحث على المصادر الثانوية من الكتب والمراجع والرسائل الجامعية، والدوريات العلمية، والنشرات والتقارير الاقتصادية التي تصدرها وزارة الخزانة في جنوب أفريقيا.

النتائج والمناقشات:

تستخدم الدراسة تحليل الانحدار، وذلك من خلال اتخاذ الإيرادات المحلية التي تم الحصول عليها كمتغير تابع مع مجموعة من المتغيرات المستقلة (مالية، واقتصادية، واجتماعية، وديموغرافية، وسياسية) لمعرفة مدى تأثير التحويلات المالية الحكومية على تعبئة الإيرادات المحلية في جنوب أفريقيا. ولإجراء هذا التحليل، تستخدم الدراسة نموذج الانحدار الخطى المتعدد (**Multiple linear regression**)، وهو يتوافق مع طبيعة مؤشر الإيرادات المحلية (المتغير التابع) لذا فهو يستخدم في التنبؤ بتغيرات المتغير التابع الذي يؤثر فيه عدة متغيرات مستقلة أي

تعتمد فكرته على العلاقات الدلالية التي تستخدم ما يعرف بشكل التشتت أو الانتشار. وتحليل تأثير التحويلات على الإيرادات المحلية تعتمد الدراسة النموذج التالي:

$$i \epsilon EXPi + X' y + \beta^3 i + \beta^2 TRANS^1 + \beta^1 TRANS^2 + \beta^0 TR = i$$

أي أن:

أ وهي المقاطعات أو/ و البلديات في جنوب أفريقيا، **TR** هي الإيرادات المحلية الخاصة بالمقاطعات أو البلديات، **TRANS1** التحويلات غير المشروطة من الحكومة المركزية، **TRANS2** التحويلات المشروطة من الحكومة المركزية، **EXPi** النفقات الخاصة بكل من المقاطعات والبلديات، **X** متجه للمتغيرات الأخرى التي تؤثر على الإيرادات المحلية بما في ذلك: المتغيرات الاجتماعية والاقتصادية والديمقراطية والسياسية المستخدمة، **Ei** مصطلح الخطأ.

أولاً: نتائج تحليل الانحدار للمقاطعات

تظهر نتائج تحليل الانحدار من خلال نموذجين: حيث تناول النموذج الأول إدخال جميع المتغيرات، أما في النموذج الثاني تم حذف بعض المتغيرات أثناء عملية الإدخال إلى البرنامج، والتي تتمثل في عدد السكان، مستوى التحضر، المساحة، مستوى التعليم، مستوى الصحة. ويتضح ذلك من خلال الجدول رقم (١) كما يلي:

جدول (١): نتائج تحليل الانحدار تأثير التحويلات المركزية على الإيرادات المحلية في المقاطعات

المتغيرات	النموذج الأول	مستوى المعنوية	النموذج الثاني	مستوى المعنوية
التحويلات غير المشروطة	**٠,٨٤٩	٠,٠٠٢	**٠,٨٤٩	٠,٠٠٢
التحويلات المشروطة	**٠,٨٢٥	٠,٠٠٣	**٠,٨٢٥	٠,٠٠٣
النفقات	**٠,٩٨٧	٠,٠٠٠	**٠,٩٨٧	٠,٠٠٠
عدد السكان	**٠,٨٦٥	٠,٠٠١		
مستوى التحضر	٠,٠٢٥	٠,٤٧٤		
المساحة	*-٠,٥٩١	٠,٠٤٧		
مستوى التعليم	-٠,٠٩٤	٠,٤٠٥		
مستوى الصحة	-٠,٠٧٣	٠,٤٢٥		
معدل البطالة	٠,٥٢٢	٠,٠٧٥	٠,٥٢٢	٠,٠٧٥
عدد المقاعد السياسية	**٠,٨١٤	٠,٠٠٤	**٠,٨١٤	٠,٠٠٤
مستوى الفقر	٠,١٧٥	٠,٣٢٧	٠,١٧٥	٠,٣٢٧
R-squared	١,٠٠٠		٠,٩٩٧	

*مستوى معنوية > ٠.٠١

*مستوى معنوية > ٠.٠٥

ويتضح من خلال التحليل السابق ما يلي:

أن التحويلات غير المشروطة والتحويلات المشروطة لها تأثير إيجابي على تعبئة الإيرادات المحلية في كلا النموذجين. وتعني أيضا أن الزيادة المئوية في التحويلات المالية غير المشروطة والمشروطة تزيد من تعبئة الإيرادات المحلية بنسبة ٠.٨٤٪ و ٠.٨٢٪ على التوالي في كلا النموذجين. حيث تتماشى النتائج التي توصلنا إليها مع المؤلفين السابقين منهم الذي وجدوا أن التحويلات تؤثر إيجابيا على قدرة الحكومة المحلية على تحصيل الإيرادات المحلية. ويشير التحليل إلى وجود تأثير إيجابي للنفقات المحلية على توليد الإيرادات المحلية في كلا النموذجين، وهو ما يتفق مع النظرية القائلة بأن زيادة النفقات المحلية في فترة زمنية معينة يمكن أن يضغط على المسؤولين المحليين لتوسيع الإيرادات في فترات لاحقة.

ويشير التحليل أيضا إلى وجود تأثير إيجابي لعدد السكان على توليد الإيرادات المحلية، وهذا يدل على أن عدد السكان لا يشكل عبئا على المقاطعات في جنوب أفريقيا، بل الزيادة في عدد السكان تؤدي إلى توسيع القاعدة الضريبية للوحدات المحلية.

هناك بعض المتغيرات التي تعبر عن علاقة غير مهمة مع توليد الإيرادات المحلية في كلا النموذجين مثل التعليم والمستوى الصحي والبطالة ومستوى التحضر ومستوى الفقر. على الرغم من أن هذا لا يتفق مع النظرية. ويشير التحليل أيضا في النموذج الأول إلى وجود تأثير سلبي للمساحة الخاصة بالمقاطعة على توليد الإيرادات المحلية وهو لا يتفق مع النظرية.

وفيما يتعلق بالمتغير السياسي، أظهر التحليل أن عدد المقاعد المخصصة لأعضاء المجلس في كل مقاطعة يؤثر إيجابيا على توليد الإيرادات المحلية في كلا النموذجين وهو ما يتفق مع النظرية. لكن تجدر الإشارة هنا إلى أن القدرة على التأثير على القرارات الحكومية التي تزيد من الإيرادات المحلية قد لا تكون مرتبطة بالأرقام، بل بالقدرة الشخصية لهؤلاء الأعضاء.

جدول (٢): نتائج تحليل الانحدار تأثير التحويلات المركزية على الإيرادات المحلية في البلديات

المتغيرات	النموذج الأول	مستوى المعنوية	النموذج الثاني	مستوى المعنوية
التحويلات غير المشروطة	-٠,٠٣٥	٠,٣٩٥	**٠,٧٣١	٠,٠٠٠
التحويلات المشروطة	-٠,٠٤٢	٠,٣٧٣	**٠,٣٢٠	٠,٠٠٦
النفقات	**٠,٨٢٩	٠,٠٠٠	**٠,٨٧١	٠,٠٠٠
عدد السكان	**٠,٧٧٤	٠,٠٠٠		
مستوى التحضر	-٠,١٦٢	٠,٠١٠٨		
المساحة	**٠,٢٨٢	٠,٠١٥		
مستوى التعليم	٠,١١٢	٠,١٩٧		
معدل البطالة	٠,١٢٨	٠,١٦٥	٠,٠٢٧	٠,٤١٨
عدد المقاعد السياسية	**٠,٦٢٨	٠,٠٠٠	**٠,٦٨٦	٠,٠٠٠
مستوى الفقر	٠,١٧٥	٠,٠٩٠	٠,١٩٦	٠,٠٦٧
R-squared	٠,٧٣٩		٠,٧٨٤	

*مستوى معنوية > ٠,٠١ *مستوى معنوية > ٠,٠٥

ثانياً: نتائج تحليل الانحدار للبلديات

تظهر نتائج تحليل الانحدار من خلال نموذجين: حيث تناول النموذج الأول إدخال جميع المتغيرات، أما في النموذج الثاني تم حذف بعض المتغيرات أثناء عملية الإدخال إلى البرنامج، والتي تتمثل في عدد السكان، مستوى التحضر، المساحة، مستوى التعليم. يقدر النموذج الخاص بالبلديات استناداً إلى ٦٠ مشاهدته للبلديات في جنوب أفريقيا.

ويتضح من خلال التحليل السابق جدول (٢) ما يلي:

يشير التحليل في النموذج الأول أن التحويلات غير المشروطة والتحويلات المشروطة ليس لها تأثير على تعبئة الإيرادات المحلية، بينما في النموذج الثاني لها تأثير إيجابي على تعبئة الإيرادات المحلية. وتعني النتائج أن الزيادة المئوية في التحويلات غير المشروطة والمشروطة تزيد من تعبئة الإيرادات المحلية بنسبة ٠.٧٣ و ٠.٣٢ على التوالي. حيث تتماشى النتائج التي توصلنا إليها مع المؤلفين السابقين الذي وجدوا أن التحويلات تؤثر إيجابياً على قدرة الحكومة المحلية على تحصيل الإيرادات المحلية.

ويشير التحليل أيضاً إلى وجود تأثير إيجابي للنفقات المحلية على توليد الإيرادات المحلية في كلا النموذجين، وهو ما يتفق مع النظرية القائلة بأن زيادة النفقات المحلية في فترة زمنية معينة يمكن أن يضغط على المسؤولين المحليين لتوسيع الإيرادات في فترات لاحقة.

ويشير أيضاً إلى وجود تأثير إيجابي لإجمالي السكان على توليد الإيرادات المحلية، وهذا يدل على أن عدد السكان لا يشكل عبئاً على البلديات في جنوب أفريقيا، بل الزيادة في عدد السكان تؤدي إلى توسيع القاعدة الضريبية للوحدات المحلية.

هناك بعض المتغيرات التي تعبر عن علاقة غير مهمة مع توليد الإيرادات المحلية في كلا النموذجين مثل التعليم والبطالة ومستوى التحضر ومستوى الفقر. على الرغم من أن هذا لا يتفق مع النظرية. ويشير التحليل أيضاً في النموذج الأول إلى وجود تأثير سلبي للمساحة الخاصة بالبلدية على توليد الإيرادات المحلية وهو لا يتفق مع النظرية. وفيما يتعلق بالمتغير السياسي، أظهر التحليل أن عدد المقاعد المخصصة لأعضاء المجلس في كل بلدية يؤثر إيجابياً على توليد الإيرادات المحلية في كلا النموذجين وهو ما يتفق مع النظرية. لكن تجدر الإشارة هنا إلى أن القدرة على التأثير على القرارات الحكومية التي تزيد من الإيرادات المحلية قد لا تكون مرتبطة بالأرقام، بل بالقرارات الشخصية لهؤلاء الأعضاء. تتوافق هذه النتيجة مع المؤلفين السابقين الذين وجدوا أن البنية السياسية تؤثر بشكل كبير على مستوى الضرائب المحلية.

الملخص والتوصيات:

وقد توصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج يمكن إجمالها في:

أولاً: أن التحويلات المالية المشروطة وغير المشروطة لها تأثير إيجابي على تعبئة الإيرادات المحلية في جنوب أفريقيا، وتظهر هذه النتيجة في المقاطعات والبلديات. وتتفق هذه النتيجة مع النتائج السابقة الواردة في الأدبيات المتعلقة بالآثار المحفزة للتحويلات المالية الحكومية.

ثانياً: وأن غالبية الإيرادات التي يتم جمعها على المستوى الوطني تخصص للمقاطعات والبلديات على أساس الطلب النسبي على الخدمات، بدلاً من قدراتها على المساهمة بالإيرادات.

ثالثاً: أن المقاطعات لا تتمتع بسلطات ضريبية كبيرة، وبالتالي فإن تقسيم الإيرادات يعوضها عن تكلفة الخدمات التي تقدمها من خلال التحويلات المالية الحكومية التي تمثل ٩٥٪ من إيرادات المقاطعات، وتمثل التحويلات غير المشروطة ٨٢٪ من التحويلات إلى المقاطعات.

رابعاً: أن البلديات تغطي نفقاتها من إيراداتها الخاصة ولا تعتمد على التحويلات من المالية من الحكومة المركزية، حيث إن التحويلات في البلديات تمثل نسبة لا تتعدى ١٠٪ من إجمالي إيرادات البلديات وهذه نسبة ضئيلة جداً مقارنة بالمقاطعات، حيث تستخدم البلديات هذه النسبة من التحويلات من الحكومة الوطنية لدعم الخدمات المقدمة للأسر الفقيرة، وذلك للتعويض عن انخفاض معدلات تحصيل الإيرادات بين الأسر القادرة على دفع ثمن الخدمات والأسر غير القادرة. ويعنى ذلك أن البلديات تتمتع بسلطات تشريعية لتوليد إيراداتها من مصادرها الخاصة لزيادة ميزانيتها وتلبية احتياجاتها من النفقات.

وبناء على ما توصل إليه من نتائج توصى الدراسة بالآتي:

أولاً: تحسين نظام التحويلات المالية، عن طريق تقليل الاعتماد على التحويلات المالية المشروطة لأنها تؤدي إلى تقليل الكفاءة المحلية في تخصيص الموارد بما يتناسب مع الاحتياجات والأولويات المحلية. حيث إن إذا علمت الحكومة الإقليمية والحكومة المحلية أن بإمكانها الاعتماد على التحويلات المالية لتمويل مشاريعها فستكون أقل حماساً لجمع الإيرادات لتلبية احتياجاتها من النفقات.

ثانياً: تحسين تصميم الصيغة المستخدمة في التحويلات المالية غير المشروطة، بمعنى أن تحفز الحكومات الإقليمية والمحلية لتعبئة إيراداتها. وبالتالي يتم تخصيص التحويلات المالية وفقاً للجهود الضريبية لكل من الحكومات الإقليمية والمحلية، أو من خلال مطالبة هذه الحكومات بالحفاظ على مستوى معين من تعبئة الإيرادات المحلية، وذلك كشرط لتلقى التحويلات المالية من الحكومة الوطنية.

ثالثاً: ينبغي على الحكومات الإقليمية والمحلية البحث عن مصادر جديدة للإيرادات، لتحقيق أقصى قدر من مصادر الإيرادات الخاصة بهم.

المراجع:

(أولاً) المراجع العربية:

● محمود عنبر، اللامركزية المالية وعلاقتها بالنمو الاقتصادي دراسة تطبيقية على جنوب أفريقيا منذ عام ١٩٩٦، رسالة ماجستير غير منشورة، قسم السياسة والاقتصاد، اقتصاد، كلية الدراسات الإفريقية العليا، جامعة القاهرة، ٢٠١١.

● محمود عنبر، تحليل كفاءة الإنفاق المحلي في الدول الإفريقية دراسة تطبيقية على جمهورية جنوب أفريقيا منذ عام ٢٠٠٠، رسالة دكتوراه، قسم النظم السياسية والاقتصادية، اقتصاد، معهد البحوث والدراسات الإفريقية، جامعة القاهرة، ٢٠١٦، ص ٦٥.

● نسمة طارق، أثر تطبيق اللامركزية على الحد من الفقر في مصر: دراسة مقارنة، مجلة البحوث التجارية، كلية التجارة، جامعة الزقازيق، ٢٠١٦، مج ٣٨ - ٢٤، ص ٣٥٨.

(ثانيا) المراجع الأجنبية:

Mahmoud Anber: The Impact of Intergovernmental Transfers on Own Local Revenue Generation: A Comparative Study between Uganda and Egypt, August 2021, at: <https://democraticac.de/wp-content/uploads/2021/08/Journal-of-Afro-Asian-Studies-Tenth-Issue-%E2%80%93-August-2021.pdf>.
Anwar Shah, et al: Intergovernmental Fiscal Transfers: Principles and Practice, (Public Sector Governance and Accountability. Washington, DC: World Bank, pp.1-53, 2007), at: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/7171>.

www.ffc.co.za/

<https://www.statssa.gov.za/>

<https://municipalities.co.za/>

<http://www.treasury.gov.za/>

<https://provincialgovernment.co.za/>

<https://www.cabri-sbo.org/en/budgets-in-africa/budget-enquirer>

Abstract

The study seeks to analyze the impact of government remittances on domestic revenue mobilization in South Africa since 1996. Using an integrated public financial data set for the two governments at the highest district (9 districts) and the lowest local level municipalities (60 B municipalities) in South Africa, this study estimated the impact of government remittances on domestic revenue mobilization using a multiple linear regression model. The study found that conditional remittances Unconditional has a positive impact on local revenue mobilization in South Africa, and this result is evident in provinces and municipalities. The study found that government remittances account for 95 percent of provincial revenues, and remittances account for 10 percent of municipal revenues. The study recommended improving the remittance system by reducing reliance on conditional remittances and improving the design of the format used in remittances . Unconditional, meaning that regional and local governments are motivated to mobilize their revenues .The study also recommended that regional and local governments should look for new sources of revenue, to maximize their own revenue sources .