

الموارد المالية في ظل المتغيرات التشريعية دراسة تطبيقية ولاية النيل الأبيض للفترة من العام 1994م – 2012م

د/ صلاح محمد إبراهيم
كلية النيل الأبيض للعلوم والتكنولوجيا قسم الاقتصاد والعلوم الادارية
أستاذ مساعد (متعاون)

مستخلص الدراسة :

تهدف هذه الدراسة إلى معرفة الموارد المالية في ظل التشريعات التي مرت علي نظام الحكم في السودان خلال الحقب التاريخية للفترة من (١٩٩٤-٢٠١٢م) والتشريعات القانونية وفق مستويات الحكم وقوانين قسمة الموارد المالية وتوزيع الثروة وحصر الموارد المالية علي المستوي الاتحادي والولائي والمحلي والتنازعات ومحاولة كل مستوي التغول والهيمنة والقبضة علي الموارد المالية الكبيرة ، وإصدار التشريعات التي تمنح المركز (الإتحادي) حق التوزيع والإنفراد بأكبر نسبة من الموارد المالية القومية وفرض السيطرة والرقابة علي الولايات وتجريدها من عائدات المشروعات القومية وتحويل نسبة منها إلي الولايات (تحويلات جارية وتعويض زراعي) دون معايير عادلة بل تتوقف قسمة الموارد علي الحظوة والنفوذ وعلاقة الولاية بالمركز .

Abstract :

The aim of this study is to investigate the financial resources under the legislation , which passed on the regime in Sudan during the historical periods for the period (19942012-) and the legislation according to levels of government and the laws of the apportionment of financial resources and the distribution of wealth and limited financial resources at the federal , state and local conflicts and try each level hegemony and grip on large financial resources . And passage of legislation that gives the center (federal) distribution right and a one the largest proportion of the financial resources and national domination and control over the state and stripped of the proceeds of national projects and conversion rate them to the U.S. (current transfers and compensation for agricultural) without standards fair but stop dividing resources on favoritism and influence and the relationship of the state Center.

مقدمة :

تقع ولاية النيل الأبيض بين خطي عرض ١٢,٥٠ - ١٥,١٥ درجة شمالاً وخطي طول ٢١,٢٩ - ٢٣,١٥ . يبلغ عدد سكان الولاية حالياً ما يقارب إثنين مليون نسمة وتركيبها السكانية هي مزيج من كل قبائل السودان المختلفة . تبلغ مساحتها ٤٠,٠٠٠ كلم^٢ أي ما يعادل ٩٤٥٣٦١ فدان ويمر بنتصفها النيل الأبيض بطول ٦٢٩ كلم . النشاط الاقتصادي الذي يمارسه سكانها حرفة الزراعة والرعي والصناعة والتجارة . يمتاز مناخها بالشتاء البارد والجاف وفصل الصيف والخريف الممطر الرطب ويتراوح هطول الامطار ما بين (٥٠٠-٦٠٠) ملم في العام، ومدنها الكبرى (كوستي - ربك - الدويم - القطينة - تندلي) (١٢) .

تعد ولاية النيل الأبيض من ولايات السودان التي تحتل المرتبة الأولى في توطين صناعة السكر حيث تحتضن أكبر مصانع السكر (كنانة ، عسلاية والنيل الأبيض) بالإضافة إلى أنها تنفرد بأحدث الصناعات المهمة ويتجسد ذلك في صناعة غاز الإيثانول الذي يمثل الطاقة الحيوية وصناعة النسيج والأسمنت وغيرها .

والولاية غنية بالموارد الزراعية والحيوانية والسمكية حيث يتم زراعة عدة محاصيل كالذرة والسمسم وزهرة الشمس والقطن المحور وتتمتع بثروة حيوانية وسمكية كبيرة تميزها عن بقية الولايات . وهي ولاية حدودية مع دولة جنوب السودان ويحدها من الشمال ولاية الخرطوم ومن الشرق ولاية الجزيرة ومن الجنوب الشرقي ولاية سنار ومن الغرب ولاية شمال كردفان ومن الجنوب دولة جنوب السودان.

مشكلة الدراسة :

تكمن مشكلة الدراسة في الآتي :-

- × تحجيم القوانين الإتحادية ((المركزية)) للولايات بعدم المساس بالمصالح والمؤسسات والهيئات والشركات والمصانع القومية وذلك بعدم فرض رسوم وضرائب وعوائد وأطيان عليها مما يحرم الولاية من عائدات وإيرادات مصانع السكر .
- × هيمنة وسيطرة المركز علي الموارد المالية الكبيرة بالولايات.
- × عدم تطبيق معيار توزيع نسبة أكبر من الإيرادات العامة للولاية الأكثر إنتاجاً وإيراداً لخزينة الدولة .

× تدخل الحكومة الاتحادية بإتخاذ قرارات بإلغاء رسوم أصيلة للحكم الولائي والمحلي بإلغاء ضريبة العشور والقبانة في العام ٢٠٠١م مما أثار سلبا علي إيرادات المحليات بالولاية.

× عدم توفر العدالة في توزيع الموارد المالية على حسب قوة النفوذ والسلطة بالمركز؛ مما حرم بعض الولايات الغنية من مواردها التي أصبحت مركزية وقومية بالقانون واستأثرت بها ولايات فقيرة الموارد ولا عطاء لها يعود الخزينة العامة.

× سياسة والإقصاء والتجيم لولايات غنية بمواردها وإفكارها وتأخيرها في مجال التنمية.

أهمية الدراسة :

تتبع أهمية الدراسة في كيفية تحصيل وتنمية وتطوير الموارد المالية وزيادتها بصورة تحافظ وتحصر الإيرادات بدقة و واقعية وموضوعية وعلمية وإحصائية بعيداً عن التقديرات الجزافية وإستخدام كافة الوسائل العلمية الحديثة في الحصر والتقييم لزيادة النمو بصورة مثلى بحيث تستطيع الولاية أن تغطي نفقات التنمية المستدامة وتحقق الإستقرار والأمن وتحسن مستوي المعيشة لإنسان الولاية

أهداف الدراسة :

- ١/ حصر الموارد المالية بدقة وموضوعية وعدم التفريط والإهمال للموارد.
- ٢/ الحرص والمحافظة علي إيرادات الولاية وتنميتها مع مراعاة الأولويات وترتيب الاسبقيات لتساعد في خدمة الشرائح الضعيفة بالولاية .
- ٣/ الإهتمام بإحكام صياغة التشريعات والقوانين والأوامر المحلية المصاحبة للموازنة وعدم التجاوز في تنفيذها وعدم تعارضها مع القوانين الاتحادية ومواءمتها بحيث تزيد الموارد المالية رأسياً وافقياً .
- ٤/ مطالبة المركز بتحديد نسبة من عائدات المصانع القومية نظير وجودها بأرض الولاية وما تحدثه من تلوث للبيئة ومخلفات تضر بالبيئة والانسان والحيوان والنبات .

فرضيات الدراسة :

- ١/ ما دور التشريعات والقوانين في الحفاظ علي الموارد المالية وتنميتها وتطويرها وإرتفاع معدلات النمو فيها .
- ٢/ القرارات والتشريعات الإتحادية في إلغاء الرسوم والضرائب الولائية وما يترتب عليها من أثار سلبية تضعف الموارد المالية بالولايات .
- ٣/ معايير قسمة الموارد المالية بعدالة وحياد دون محاباة .

منهجية الدراسة :

تنتهج الدراسة المنهج الوصفي الإحصائي التحليلي للفترة من (١٩٩٤م وحتى ٢٠١٢م)

أدوات جمع البيانات :

تشتمل أدوات جمع بيانات الدراسة علي المصادر الأولية والثانوية والتقارير الدورية والدوريات والتجربة العملية والمقابلات الشخصية.
تبويب الدراسة :

تشتمل الدراسة علي ثلاثة مباحث علي النحو الآتي :
المبحث الأول : الاطار النظري والمبحث الثاني: قسمة الموارد بين مستويات الحكم عبر التطور التشريعي والمبحث الثالث : التحليل المالي والنتائج والتوصيات .

المبحث الأول - الاطار النظري :

تنقسم الموارد إقتصادياً إلي نوعين أساسيين وهما: الموارد الاقتصادية والموارد غير الاقتصادية.

ونجد أن الموارد الاقتصادية تنضب وتقل والحاجات عليها متزايدة بتزايد عدد السكان الذي يستهلك هذه الموارد والعلاقة عكسية في الموارد والمطلوب منها (٨).

السياسات المالية نوعان هما :

أ/ السياسة المالية التوسعية : وهي تهدف إلي معالجة الكساد وحفز الطلب ورفع الاقتصاد القومي الى مستوى التوظيف الكامل بالطرق الآتية :
أن تزيد الدولة الإنفاق الحكومي مع إبقاء الضرائب .
تخفيض الضرائب لحفز الطلب الكلي كبديل للسياسة السابقة .

عندما تزيد الدولة الإنفاق الحكومي علي التعليم والصحة والدفاع والأمن والإنشاءات المختلفة من طرق وكباري وبنى تحتية فإن ذلك يؤدي إلي زيادة الطلب الكلي علي السلع والخدمات . كما أن فرض الضرائب علي أرباح الأعمال يؤدي إلي خفض الإنفاق الإستثماري . ويمكن القول أن زيادة الضرائب لتغطية زيادة الإنفاق الحكومي تقلل كثيراً من الأثر التوسعي للزيادة في الإنفاق الحكومي (١٢) .

والسؤال الذي يطرح نفسه كالآتي : كيف يمكن تغطية زيادة الإنفاق الحكومي دون اللجوء إلي زيادة الضرائب ؟ الإجابة هي : أن تقوم الدولة بإنتهاج أسلوب التمويل من خلال خلق عجز الموازنة العامة أو مايسمي بالعجز المخطط له في الموازنة العامة أو العجز

الدوري بحيث تكون إيرادات الضرائب أقل من النفقات الحكومية وللتحول لهذا المستوى التالي من الإنفاق الحكومي فإن علي الدولة اللجوء للإقتراض من المصارف والمؤسسات المالية لتغطية عجز الموازنة كما يمكنها أن تصدر سندات أو أوراق مالية حكومية لتمويل العجز (٥) .

أما الطريقة الأخرى تمكن الدولة من استخدام خفض الضرائب كبديل لسياسة زيادة الإنفاق الحكومي من أجل زيادة الطلب الكلي ومحاربة الانكماش (٥) .

ب / السياسة المالية المقيدة أو الإنكماشية :

وهي تستخدم لعلاج الفجوة التضخمية التي عرفها الاقتصاديون بأنها الكمية التي يزيد بها الطلب الكلي عن مستوى الدخل الذي يتحقق عند مستوى العمالة الكاملة وإستقرار الأسعار وثباتها .

يري أغلب الاقتصاديون التقليديون أن الضرائب هي أداة لزيادة الإيرادات في الموازنة العامة لمواجهة النفقات العامة وبالتالي لابد أن يحدث توازن في الموازنة العامة . ولكن الاقتصاديون اللاحقون مثل كينز يرون أن توازن الموازنة العامة لا يعتبر هدفاً سامياً تسعى إليه الدولة لان العجز المخطط له في الموازنة العامة يعني أن الدولة تنتهج سياسة مالية توسعية للقضاء علي الركود الاقتصادي ، أما الفائض المخطط له في الموازنة العامة يعني أن الدولة تنتهج سياسة مالية إنكماشية لإزالة ما يسمى بالفجوة التضخمية . كما أن ظروف الكساد والتضخم هي التي تحدد ما اذا كانت الدولة تحدث فائضاً مخططاً له في الموازنة العامة أم عجزاً مخططاً له في الموازنة العامة .

إن إختيار السياسات المالية يخضع للإعتبارات السياسية فمثلاً السياسة المالية التوسعية تفضل سياسياً عن السياسة المالية الإنكماشية ، إذ أن تخفيض الضرائب وزيادة الإنفاق الحكومي الذي يتحقق عنه عجز في الموازنة يمنح السياسيين فرصة وأسعة لممارسة أنشطتهم ومطامحهم السياسية ونيل رضا المجتمعات القاعدية لهم بغض النظر عن العجز الذي سوف يلازم الموازنة العامة مما يجعل السياسيين يعارضون السياسة المالية الإنكماشية المفيدة التي تعني بزيادة معدلات الضرائب وتخفيض الإنفاق الحكومي . وخلص القول أن السياسة المالية التوسعية هي الأكثر قبولا سياسياً من السياسة المالية الإنكماشية وهذا يجعل العمل المالي يتسم بالتوازن (١٢) .

الموازنة العامة : وهي تعني التوازن الحسابي والمالي بين النفقات العامة والإيرادات العامة وهي تهدف لتحقيق التوازن الاقتصادي وتجعل العمل المالي يتسم بالتوازن . حيث تظهر التقديرات الرقمية لكل بنود الإيرادات والمصروفات ، أي هي دراسة لحجم الإيرادات والنفقات العامة لمدة سنة كاملة ، وأيضاً هي تجسد تنبؤات وتوقعات مستقبلية

لعام مقبل (٢) .

يتم إعداد الموازنة علي ضوء بيانات ومعلومات وإفتراضات معينة مبنية علي الدقة والواقعية والموضوعية وتظهر في شكل ميزان يشتمل علي الإيرادات العامة في جانب والنفقات العامة في الجانب الآخر ، قد يتساوي الجانبين وهذا ليس غاية في إعداد الموازنة وقد لا تتساوي فيظهر العجز أو الفائض (١) .

وهي وثيقة قانونية تتسم بصفة الإلزامية لجميع الأطراف التشريعية والتنفيذية ولا يمكن التجاوز فيها أو الصرف خارجها أو تجنيب الأموال أو تخصيصها خارج الميزانية العامة بأي حال من الأحوال وهي قانون اعتماد مالي مجاز ومصداق (١٢) .

الموازنة العامة تحمل خصائص معينة علي حسب طبيعة كل ولاية وخصوصيتها سواء كانت ولاية حرب أو سلام ٠ كما نجد أن الموازنة لها قواعد أساسية هي :
قاعدة السنوية وقاعدة الوحدة وقاعدة العمومية وقاعدة عدم التخصيص .
وكذلك لها مراحل تمر بها تبدأ بمرحلة الإعداد والمناقشة والإجازة والتنفيذ والمتابعة والرقابة،

الموازنة تختلف عن الحساب الختامي للدولة ، فالموازنة تحتوي علي تقديرات لمصروفات وإيرادات لسنة مقبلة أما الحساب الختامي فهو يحتوي علي مصروفات وإيرادات فعلية لسنة مضت (٢) .

الموازنة هي التعبير المالي لبرنامج العمل الحكومي الذي تنفذه الحكومة وبمراقبة الجهاز التشريعي ، وهي وسيلة لتنفيذ السياسات والبرامج القائمة علي التنبؤ في المستقبل.

تقسم الموازنة إلى أربعة أنواع وهي :

التقسيم الوظيفي والتقسيم الإداري والتقسيم النوعي والتقسيم حسب ميزانية البرامج والأداء .

أهمية الموازنة :

تكمن أهمية الموازنة في أنها تقوم بتحويل الموارد المالية من مجال إلي مجال آخر وذلك وفقا لقرارات الحكومة.

تطبيق إحصاءات مالية الحكومة GFS :

قامت حكومة السودان بتطبيق نظام GFS في العام ٢٠٠٨م وهو نظام عالمي لا بد من الإلمام بمرجعياته ومنهجيته والأسس والمعايير الدولية الإحصائية المالية العامة ، وهو أداة فعالة لإدارة وتنمية الموارد وتحديد أولويات تخصيصها وإستخدامها عبر وسائل البرمجة مما يسهل مهام مراقبتها ومتابعتها وتقييمها وتدارك الأخطاء والتشوهات أثناء

عمليات الموازنة في دورتها السنوية وقياس الأداء وفق مؤشرات كمية ونوعية مصدقة بالبرمجة السنوية علي مستوى المسؤوليات والمهام التنفيذية والتشريعية (١٢).

المبحث الثاني : قسمة الموارد المالية علي حسب مستويات الحكم :

تعتبر الموارد المالية من أهم المرتكزات الأساسية للحكم الإتحادي وبضعفها يخلت نظام الحكم والإدارة ، وهما يمثلان الركيزة الأساسية لأجهزة الدولة وعليه يتحتم علي الدولة البحث عن هذا المورد والإهتمام بكيفية نموه وتطويره من حيث الوفرة والجودة والنوعية ولذا إهتمت الدولة بالنظام المالي والسياسة المالية والنقدية ونظام الحكم والإدارة ، وتوزيع وقسمة الموارد المالية بصورة عادلة وقانونية تراعي فيها الدقة والعدالة لتوفير الرخاء والنماء لجميع ولايات السودان .

ولكي تحافظ الدولة علي الموارد المالية تتخذ عدة سياسات مالية وذلك بوضع حزمة من القوانين والقرارات واللوائح والضوابط والمنشورات التي تكفل قسمة الموارد المالية بغرض تحقيق أهداف إقتصادية وإجتماعية وسياسية تؤدي الي استقرار نظام الحكم وشمولية النظام وواقعيته وشفافيته والحفاظ علي سيادة الدولة وترشيد الإنفاق (التقشفية) التي تستخدم لعلاج الفجوة التضخمية والتي تعني الكمية التي يزيد بها الطلب الكلي عن مستوى الدخل الذي يتحقق عند مستوى العمالة الكاملة وإستقرار الأسعار وثباتها(٣).

وأيضاً من السياسات الاخري للدولة السياسة النقدية التي تتعلق بالكميات المعروضة من النقد والإصدار وتم تغيير العملة خلال هذه الفترة مرتين من جنيه إلي دينار ومن دينار الي جنيه في يوم ٢٠٠٧/٧/٩ م وفي هذه الحقبة من (١٩٩٤م - ٢٠١٢م) تغيرت التشريعات والقوانين والمراسيم حيث صدر المرسوم الدستوري الرابع لسنة ١٩٩١م وذلك لإعادة قسمة السلطة والثروة وفق منظور وأهداف الحكم الفيدرالي (الإتحادي) وقد تم تقسيم مستويات السلطة - المستوي الاتحادي و المستوي الولائي -سلطات مشتركة تمارسها الاجهزة التشريعية والتنفيذية علي مستوي المركز والولايات وقد ظل الحكم المحلي سلطة مشتركة بين المركز والولايات وقد صدرت أربعة قوانين للحكم المحلي وهي (١٩٩١م - ١٩٩٢م - ١٩٩٥م - ١٩٩٨م - ٢٠٠٣م) وقد خضع الحكم المحلي من خلال هذه

القوانين لحزمة من التدابير المتعلقة بهياكله وسلطاته وإختصاصته وعلاقاته وموارده المحلية (٢)٠

وأخيراً صدور دستور جمهورية السودان الإنتقالي المؤقت لسنة ٢٠٠٥م الذي أورد الحكم المحلي ضمن مستويات الحكم كمستوي رابع المادة (٢٤) والمادة (٢٥) تخويل السلطات وتوزيعها بين كافة مستويات الحكم المادة (٢٦) تحترم مستويات الحكم عند إدارة النظام اللامركزي للبلاد وإحترام كل منها لذاتية الآخر وعدم تفوق أي منها علي موارد الآخر دون هيمنة أو سيطرة والتعاون بين كل مستويات الحكم وتقديم المساعدة والدعم للمستويات الأخرى٠ وقد أعطي الدستور السوداني الإنتقالي لسنة ٢٠٠٥م حق التشريع للحكم المحلي ولائياً لأول مرة (٣) وظهور الدستور الولائي الإنتقالي لولاية النيل الأبيض لسنة ٢٠٠٥م ، ومن ثم صدور قانون الحكم المحلي لولاية النيل الأبيض لسنة ٢٠٠٦م (٣).

والتغيرات التي تطرأ علي القوانين والتشريعات لها أثارها السلبية علي التدفقات النقدية وهذا يعني أن إستقرار القوانين يؤدي الي إستقرار تحصيل الموارد المالية . وفي الفترة الأولى من إنشاء وتأسيس الولاية لم تشهد إستقراراً مالياً بل كان التدهور والتذبذب والتدني في الموارد المالية مما كانت له إنعكاساته علي الأوضاع المالية وعدم إستقرار صرف الاجور والمواهي في حين تراكمت المتأخرات في استحقاقات العاملين من الاجور وسوء الأوضاع المالية نتيجة لصدور عدة قوانين في فترة وجيزة كما ذكرنا آنفاً ، كما نشير الي ان الإستقرار وثبات القوانين والتشريعات يقود الي الإستقرار السياسي والامني والاقتصادي والاجتماعي .

وبموجب الدستور الإنتقالي لسنة ٢٠٠٥م وخلال الفترة الإنتقالية تكون هيكल الحكم الاتحادي في السودان في أربعة مستويات هي : الحكومة الإتحادية (المركز) وحكومة جنوب السودان - قبل الانفصال وحكومة الولايات والحكم المحلي ويكون إنتخابه وتنظيمه وحسن أدائه شأن ولائي ، وفي علاقتها ببعضها أو مع الأجهزة الأخرى بحيث تعمل جميع المستويات علي احترام ذاتية وإستقلالية كل مستوي والتعاون بدلاً عن التنافس في أداء مهام الحكم والوفاء بالإلتزامات الدستورية وعدم الاضطلاع بسلطات ومهام خولها الدستور الي مستوي اخر وتسوية النزاعات سيما فيما بينها قبل اللجوء الي المحكمة الدستورية المناط بها حماية وحراسة الدستور والفصل في النزاعات الدستورية بين أجهزة الحكم المختلفة فيما بينها علي حسب الاختصاصات الحصرية والمشاركة.

والشاهد أن مستويات الحكم المختلفة في السودان يتهم كل طرف فيها الآخر بعدم الشفافية وتغييب المعلومات وتفوق السلطة الأعلى علي موارد المستوي الأدنى وكل ذلك يؤثر

سلباً علي مستوى الخدمات التي تقدم للمواطن .
وفي الجانب الاخر تتهم الحكومة الاتحادية الحكومات الولائية في عدم جديتها في
تحصيل الايرادات والاعتماد علي الدعم الإتحادي ، ووزارة المالية الولائية تتهم المحليات
بعدم إستنباط موارد حقيقية وتعتمد علي الموارد التقليدية السهلة التحصيل والتي تنفذ في
الفصل الأول من الميزانية .

حقيقة الأمر أن موضوع القسمة العادلة للثروة والتنمية هو الداء والدواء في ذات
الوقت والحل الناجز للإتهامات المتبادلة بين مستويات الحكم الفيدرالي ، فقسمة سلطة
بدون موارد مالية كافية يجعل هياكل الدولة ومؤسساتها خاوية المعني والمضمون ومجرد
شعارات براقية دون أثر أو واقع ملموس علي أرض الواقع وتوفير الموارد المالية هو صمام
الامان والضمان الوحيد لإستغلاليتها وقدرتها علي ممارسة وأداء السلطات المخولة لها ،
والمقصود بالموارد المالية الدخل المتولد عن الموارد الاقتصادية للدولة من جمارك وضرائب
علي الأنشطة الاقتصادية المختلفة والرسوم علي السلع والخدمات ... ألخ ورسوم وعائدات
الموارد الطبيعية في باطن الأرض وعلي ظهرها وفي مياهها الإقليمية وأي مصادر حكومية
مالية وإيرادات أخرى .

والموارد المالية ليست غاية لذاتها بل بحسبان أنها وسيلة لتحقيق وتوفير الخدمات والتنمية
ورفع المستوى المعيشي والإجتماعي للمواطنين مع ضمان مستقبل الأجيال القادمة.
وبما أن الفيدرالية السياسية هي التعبير الديمقراطي عن إحترام حقوق المواطن فإن
الفيدرالية المالية هي الأكثر تعبيراً عن حقوق الولايات والمحليات في المال العام وفي التنمية
وفي مختلف أنواع الثروة .

ومعلوم أن الأسس التي تقوم عليها الفيدرالية المالية هي العدالة في التوزيع وفق معايير
مقبولة والشفافية التامة التي تكون مسببة للأسباب التي تزيل أو تساعد علي تعليل
أسباب الشكوك في العلاقة بين المركز والأطراف . وفي العادة تتراضي هذه المستويات
الحكومية المختلفة علي جهاز يتعمد بوضع المعايير المقبولة لتوزيع الحقوق وتكون له درجة
من الاستغالية في وضع أسس ومعايير التقسيم ، واعتقد أن قضية عدالة قسمة الموارد
المالية والتنمية غير المتوازنة تشهدها الكثير من الدول منها السودان وكانت سبباً في دعاوي
التهميش التي يرددها أبناء تلك المناطق ونجد علي سبيل المثال لا الحصر :

مطالبات قوميات اسكتلاندا و ويلز بالحكم الذاتي في بريطانيا *مطالبات العرقيات
السوفيتية بعد إنهيار النظام الماركسي ،مطالبة الاقليات في البوسنة والهيرسك، إقليم
بيافرا في نيجيريا ، البربر في المغرب العربي .

قسمة الموارد بين مستويات الحكم عبر التطور التشريعي :

لو نظرنا لتطور قسمة الموارد بين مستويات الحكم منذ تكوين لجنة مارشال عام ١٩٥١م وفي صدور المرسوم الثاني عشر ١٩٩٥م والرسوم الدستوري الرابع عشر ١٩٩٥م ودستور جمهورية السودان ١٩٩٨م وقانون قسمة الموارد لسنة ١٩٩٩م ودستور ٢٠٠٥م يتضح الآتي :

أولاً الموارد المالية المحلية :

الموارد المخولة للمحليات بموجب قانون الحكم المحلي ١٩٥١م :

- ١/ ضريبة العوائد
 - ٢/ الضرائب المباشرة علي الحيوان (ضريبة القطعان) .
 - ٣/ الضرائب المباشرة علي المحاصيل (ضريبة أسواق المحاصيل) .
 - ٤/ ضرائب الملكية .
 - ٥/ إيرادات الرسوم علي الملاهي .
 - ٦/ رخص بيع الخمور .
 - ٧/ دعم الحكومة المركزية لضمان حسن الأداء وتقديم خدمات أفضل .
- ظلت هذه الموارد المالية محوراً في كل التعديلات التي تمت لقانون الحكم المحلي حتي مجئ ثورة الانقاذ الوطني (٣) .

ثانياً : قسمة الموارد في ظل الحكم الفيدرالي :

والمرسوم الدستوري الرابع عشر الذي قسم السودان الي تسع ولايات ووزع السلطات بين الحكومة الإتحادية والولائية ، وقد فصل المرسوم الدستوري إيرادات الولايات في المادة (٣٤) علي النحو الآتي :

- ١/ الضرائب والرسوم المحلية (القطعان - العشور - الملاهي - المباني والأطيان - أشجار النخيل - العوائد المحلية - رسوم الرخص التجارية والصحية)
- ٢/ الدعم الإتحادي
- ٣/ نسبة مئوية تقدرها الحكومة الاتحادية من أرباح المشروعات (التجارية - الصناعية - الزراعية والتعدينية الاتحادية) .
- ٤/ العائد من الاستثمارات والاعمال التجارية والزراعية والصناعية الخاصة بالولاية - غرامات المحاكم الشعبية والادارية - ضريبة أرباح الاعمال للأفراد - الارباح الرأسمالية من بيع العقارات والعربات - دخل العقارات الحكومية بالولاية - ضريبة المبيعات علي الخدمات - القروض والمنح الداخلية - العون الذاتي ١٩٩٥م .
- ٥/ المرسوم الدستوري الثاني عشر ودستور ١٩٩٨م .

كان هذا الدستور والذي تم تضمينه في دستور ١٩٩٥م أكثر وضوحاً في قسمة الموارد المالية بين مستويات الحكم حيث جاء ذلك في الفصل الخامس المادة (١٢) كالآتي :

أ / الموارد المالية الاتحادية :

- ١ / الإيرادات الجمركية وإيرادات الموانئ والمطارات الدولية .
- ٢ / ضريبة أرباح الشركات وضريبة الدخل الشخصي وضريبة الدمغة .
- ٣ / أرباح المشروعات القومية .
- ٤ / رسوم إنتاج الصناعات القومية .
- ٥ / ضريبة العاملين خارج البلاد وضرائب المؤسسات والأنشطة الأجنبية .
- ٦ / أي ضرائب ورسوم أخرى لا تمس موارد الولايات وموارد الحكم المحلي .

ب / موارد الولايات :

بموجب المادة (١٤) تكون موارد الولايات كالآتي :

- ١ / ضريبة أرباح الأعمال علي أن يخصص ٤٠٪ منها للمجالس المحلية .
- ٢ / رسوم إنتاج الصناعات الولائية .
- ٣ / ضريبة مبيعات الاراضي الولائية .
- ٤ / إيرادات الخدمات الولائية .

ج / موارد المجالس المحلية :

حددت المادة (١٥) موارد المجالس المحلية في الآتي :

- ١ / ضريبة العقارات .
- ٢ / ضريبة المبيعات .
- ٣ / ضريبة الانتاج الزراعي والحيواني علي أن تخصص ٤٠٪ منها للولاية .
- ٤ / ضريبة وسائل النقل البري والنهري المحلي .
- ٥ / رسوم الانتاج الصناعي والحرفي المصدق محلياً ٢٠٪ .

علاوة علي ذلك أنشأ المرسوم في المادة (١٦) صندوقاً لحفظ التوازن المالي بين فيه مستويات الحكم لإعانة الولايات الاكثر فقراً لضمان التوزيع العادل للموارد وأسند هذا القانون رئاسة هذا الصندوق لنائب رئيس الجمهورية وفق تمثيل إتحادي و ولائي ، وتتكون موارد هذا الصندوق من مساهمات الحكومة الاتحادية ومساهمات الولايات الغنية والهبات والقروض التي يحصل عليها .

ثالثاً : توزيع الموارد في قانون قسمة الموارد لسنة ١٩٩٩ م :

هذا القانون أكد علي ما جاء في قسمة الموارد في مواد الدستور المذكورة أنفاً غير

أنه حدد بعض النسب للموارد التي جاءت القسمة فيها عامة دون تحديد حيث ورد فيه :
١ / أن تخصص نسبة لا تقل عن ١٠٪ من أرباح المشروعات القومية للولايات التي يمتد فيها المشروع وفقاً لما يحدده المجلس الأعلى للموارد علي أن تخصص نسبة ١٠٪ منها للمحليات التي يمتد فيها المشروع .

٢ / أن تخصص الولاية نسبة ٤٠٪ من ضريبة أرباح الاعمال للمحليات .

٣ / أن تخصص المحليات نسبة ٤٠٪ من ضريبة الانتاج الزراعي والحيواني للولاية .
كما نص القانون علي تخصيص نسبة من أرباح المشروعات الولائية بقانون ولائي للمحليات التي يمتد فيها المشروع .

وأهم ماجاء في هذا القانون مبدأ الإختصاص الضريبي حسماً للنزاع بين مستويات الحكم حيث جاء النص واضحاً بأن يختص كل مستوي من مستويات الحكم بإدارة وجباية وتقدير وتسجيل وصرف الضرائب المخصصة له ولا يجوز لأي مستوي المساس بالإختصاص الضريبي للمستوي الاخر إلا بموافقة المستوي المخصص له الضريبة .

في دستور السودان الانتقالي تم تقسيم الموارد المالية بين الحكومة الاتحادية وحكومة جنوب السودان والولايات وترك أمر الحكم المحلي وتنظيمه وسلطاته وموارده المالية وفقاً لدستور الولاية شأن ولائي (٢) .

ملاحظات علي تشريعات قسمة الموارد :

١ / لم يتضح خلال تطور القسمة للموارد بين مستويات الحكم المعيار الذي قام عليه تخصيص الموارد وقسمتها الرأسية بين الحكومة الاتحادية والولاية والمحلية .

٢ / علي الرغم من وجود معايير علمية للصندوق القومي لدعم الولايات القسمة العادلة بين الولايات فإن التطبيق شابه بعض العقبات إما لشح الموارد المالية أو للضغوط السياسية والنقابية التي تمارس في توزيع موارد الصندوق بين الولايات .

٣ / هناك غموض وعدم وضوح في تعريف وتحديد بعض الموارد الاتحادية وكذلك الولائية علي سبيل المثال لا الحصر :

أ/ رسوم الصناعات الاتحادية لم تحدد غير أن مجلس الوزراء الاتحادي أصدر قراراً اعتمد فيه ثلاثة عشر سلعة اتحادية وأعطى رسومها للحكومة الاتحادية وهذا القرار كان ينبغي أن يصدر من جهة محايدة وليس من مجلس الوزراء بإعتباره مستوي من مستويات الحكم .

ب/ الاراضي والموارد الطبيعية الاتحادية والولاية .

٤ / هناك تعدد في المؤسسات المعنية بأمر تقسيم الموارد نشأ بموجب إتفاقية السلام الشامل ٢٠٠٥م ، ودستور السودان ٢٠٠٥م ، واتفاقية السلام لدارفور ٢٠٠٦م ، واتفاقية

سلام شرق السودان ٢٠٠٦م ، مفوضيات لقسمة الثروة (مفوضية البترول - مفوضية الأراضي - مفوضية الخدمة المدنية للثروة البشرية و مفوضية تخصيص ومراقبة الإيرادات المالية) وبالإضافة الي ذلك صندوق قسمة الموارد وتنمية الولايات الشمالية - صندوق الاعمار وتنمية جنوب السودان - الصندوق القومي للاعمار والتنمية ، هيئة غرب كردفان للتنمية والخدمات ، صندوق إعادة إعمار وتنمية دارفور ، صندوق إعادة بناء وتنمية شرق السودان

كذلك الصندوق القومي للعائدات القومية وتأتي إختصاصاته في التوجيه لرئاسة الجمهورية بتقسيم الإيرادات السنوية بين الحكومة الاتحادية والولائية (التخصيص الرأسي) وكذلك التوجيه بمعايير تقسيم نصيب الولايات فيما بينها (التخصيص الأفقي) .

٥ / السلطات المشتركة بين الحكومة الاتحادية والولايات تستلزم إنفاقاً مالياً أو ينتج عنها إيرادات مالية لم تحدد كيفية تحمل تلك النفقات بين المستويين ولا كيفية تقسيم الإيرادات الناتجة عنها .

٦ / الموارد المخصصة للحكم المحلي لم تتجاوز للآن عما ورد فيها بتقرير لجنة مارشال مع العلم بأن السلطات والواجبات المخولة للحكم المحلي عندما اصدر تقرير مارشال كانت محددة مما احدث عدم التكافؤ أو تناسب بين الواجبات والاختصاصات التي نزلت إلي مستويات الحكم المحلي وبين الموارد المالية المخصصة لها بالإضافة الي أن دستور ٢٠٠٥م جعل الحكم المحلي موارده وسلطاته شأنًا ولائياً .

٧ / تداخل السلطات والاختصاصات المخولة لكل مستوي من مستويات الحكم في الشأن الضريبي والمالي أدى إلي تعدد في مراكز صناعة القرار الاقتصادي .

ونطرح السؤال التالي والذي يحتاج لإجابة من واقع التطبيق والتجربة بعد عقدين من الزمان هل وجد الحكم الولائي والمحلي ما يعين علي تحقيق الاهداف فيما يليها كلياً أو جزئياً وما هي المعوقات ؟

٨ / وقد حدد قانون الحكم المحلي لولاية النيل الأبيض لسنة ٢٠٠٦م المادة (٤٥) التي نصت صراحةً علي مكونات الموارد المالية للمحليات علي النحو الآتي :

١ / الضرائب والرسوم المحلية .

- ضريبة العوائد - ضريبة الأطيان وأشجار النخيل والفاكهة - ضريبة أماكن الترفيه - رسوم الرخص التجارية - الصحية - المحلية - رسوم الرخص التجارية للعربات - رسوم بيع الحيوان - رسوم زرائب الهوامل - إيجار حدائق ومنتزهات وكافتريات ودكاكين وأكشاك وعقارات المحلية المختلفة - رسوم جمع ونقل النفايات - إيجار مواعين النقل

النهري - رسوم تراخيص وتصاريح المباني .

٢ / نسبة من الضرائب والرسوم الولائية علي النحو الآتي :

الضرائب الزراعية الولائية وإيجار الاراضي الزراعية ٦٠٪/رسوم الدمغة الولائية ٤٠٪/القيمة المضافة ٤٠٪/أرباح المشروعات الولائية بالمحلية ٢٠٪/نصيب الولاية من البترول المستخرج منها ١٠٪/ضريبة القطعان ٧٥٪/رسوم دعم الولاية علي السلع ٥٠٪/رسوم خدمات المحاصيل ٥٠٪

التعويض الزراعي ٦٠٪/رسوم عائدات الاراضي المختلفة الاستثمارية (التخصيص وتنظيم القري) ٢٥٪

٢ / المصادر الايرادية الاخرى الاتية :

أ/ الدعم الولائي

ب/ المنح والقروض والتسهيلات الائتمانية التي توافق عليها الحكومة .

ج/ عائدات الاستثمارات التي تسهم فيها المحليات .

د/ العون الذاتي والمساهمة الشعبية .

هـ/ نسبة من عائدات مشروعات الحكومة الولائية والمحميات القومية (بقانون) .

ح/ نسبة من عائدات السياحة (بقانون) .

ز/ نسبة من المنح والمساعدات الخارجية (بقانون) .

ح/ نسبة من الضرائب المفروضة للولاية علي تجارة الحدود وفق التشريعات القومية (بقانون) .

ط/ نسبة من أي ضرائب أخرى يحددها القانون للولاية (بقانون) (١٢) .

وتلاحظ أن المادة (٤٥) من القانون ذكرت مواعين إيرادية كثيرة غير مفعلة ولا جدوي منها غير أنها مسميات للمواعين والمصادر الايرادية .

أيضاً بالاضافة للتقاطعات والتنازعات التي تنشأ بين مستويات الحكم علي قسمة الموارد المالية مما يفقد الدولة موارد مالية نتيجة للصراع علي الايرادات ويكون ذلك بين الوزارات والمحليات كما في رسم الكرت الصحي وتصاريح المباني بالرغم من النص الواضح في المادة (٤٥) من قانون الحكم المحلي الولائي لسنة ٢٠٠٦م (٣) .

وأيضاً تفقد الولاية الكثير من الموارد المالية لأسباب عدة منها :

ضعف التشريعات وتعددتها وكثرتها وعدم إحكام صياغتها بدقة .

المبالغة في زيادة فئات الرسم والضريبة بصورة طاردة تؤدي الي التهرب من الجباية والتحصيل والإزدواج الضريبي .

عدم المساواة في التطبيق بسبب المحاباة والمحسوبية .

- تعقيد الإجراءات الإدارية (البيروقراطية) .
- كثرة الإعفاءات غير المبررة للرسم والضريبة .
- التداخلات الهيكلية والاختصاصية .
- عدم الوضوح والرؤية والشفافية .

ولما ذكر من أسباب ومسببات تؤدي إلى تدني وضعف الموارد المالية لابد من ضرورة إزالة التشوهات والغموض الذي يكتنف التشريعات والقوانين التي تصدرها الولاية وعدم تعارضها مع بعضها وسد الثغرات القانونية وقفل المنافذ التي تكون مدعاة للتهرب حتي ينصلح الحال وتزداد الموارد المالية رأسياً وأفقياً دون اللجوء إلى فئات الرسم والضريبة الجزافية وكل هذا لا يتأتي إلا بالتشريعات والقوانين الأكثر وضوحاً وقوة ودقة .

المبحث الثالث: التحليل المالي والنتائج والتوصيات :

١ / التحليل المالي :

وفي هذا الجانب يمكن تقسيم الفترة (١٩٩٤م - ٢٠١٢م) إلى فترتين زمنييتين علي النحو الآتي:

أولاً : الفترة من ١٩٩٤م - ٢٠٠٢م :

وهذه الفترة تعتبر فترة تأسيس وإنشاء ولاية النيل الأبيض وقد شهدت قسمة الأصول والمنشآت والآليات والحدود الجغرافية التي تفصل الولاية من الولاية الوسطي فقد كانت الموارد في هذه الحقبة الزمنية كما هو مبين بالجدول أدناه :

جدول رقم (١) يوضح التحويلات الاتحادية للفترة من (١٩٩٤م - ٢٠٠٢م) بملايين الدينارات

العام	الميزانية السنوية	ايرادات ولائية	نسبة الاداء	تحويلات اتحادية	التعويض الزراعي	التحويل التموي	الدعم الاضافي
١٩٩٤م	-	-	-	-	-	-	-
١٩٩٥م	١٩٠,٠٠٠	١٠٧,٠٠٠	%٥٦	-	-	-	-
١٩٩٦م	٢٢٠,٠٠٠	١١٩,١٠٩	%٥٤	-	-	-	-
١٩٩٧م	٢٥٦,٠٠٠	١٢١,٠٠٠	%٤٧	-	-	٣٠٤,٢	-
١٩٩٨م	٢٩٧,٥٥٨	١٣٤,٣٥٧	%٤٥	-	-	١١٧,٤	-
١٩٩٩م	٢٨٧,٧٤٩	٢١٩,٢١٩	%٧٦	-	-	٣٠٤,٤	-
٢٠٠٠م	٢٢٥,٩٠٠	٢٣٧,١٢٣	%١٠٤	١,٤٢٣,٠٠٠	-	٤٢٣,٠	-
٢٠٠١م	٢٧٩,٤٨٢	٢٦٩,٥٥٦	%٩٦	٦,١١٧,١٠١	-	١٦٤٧,٦	-
٢٠٠٢م	٢٥٢,٠٨٥	٣٠٨,٩٠٥	%١٢٣	١,٠٨١,١٦٢	-	٥٤٣,٠	٢٣٠

المصدر : وزارة المالية والاقتصاد والقوي العاملة - الادارة العامة للإيرادات (٣) من خلال النظر الي الجدول أعلاه نلاحظ أن الولاية في بداية نشأتها بعد صدور أمر التأسيس لم يتم دعمها لثلاث سنوات (١٩٩٤م - ١٩٩٦م) وقد كانت تعتمد علي مواردها الذاتية التي تشكل ضريبة العشور والقبانة نسبة كبيرة والعون الذاتي من إيرادات عائدات

مبيعات الحصة الشهرية لسلع السكر والجهد الشعبي إضافة الي إيرادات أخرى مختلفة صادرة بقانون أكثر جودة ودقة في إحكام الصياغة مما جعل الولاية تسدد كافة التزاماتها من مواردها المالية الولاية .

أما في الأعوام (١٩٩٧م - ١٩٩٨م - ١٩٩٩م) فقد ظهر التحويل التنموي من المركز بحجم محدد وثابت وضعيف لدعم المشاريع التنموية التي قامت بها الولاية من مواردها الذاتية وكل هذه الأعوام التي تم ذكرها لم تتلقى الولاية أي تحويل جاري أو إضافي لضعف الموارد المالية القومية .

ولكن في الأعوام (٢٠٠٠م - ٢٠٠٢م) ظهرت التحويلات الجارية والتنموية بمبالغ كبيرة ومتزايدة كما هو واضح بالجدول السابق مع ظهور تحويلات للدعم الإضافي وسبب ظهور ذلك يعزي لصدور القرار الجمهوري في ٢٠٠١م بإلغاء ضريبة العشور والقبانة وهي ضريبة أصيلة للحكم المحلي بالقانون والهدف من إلغائها تشجيع المزارعين في القطاع الزراعي لزيادة الإنتاج والإنتاجية للمحاصيل الزراعية من (الحبوب) وحماية المزارعين بتخفيض تكلفة الانتاج الزراعي .

وقد إتسمت هذه الفترة بالتدهور المريع في الموارد المالية والشح وضعف الامكانيات وعدم إنسياب الموارد المالية بالصورة المثلي والتعثر المالي وضعف التدفقات النقدية وإنعدام السيولة والإستدانة المستمرة من كافة المؤسسات المالية والأفراد والشركات وغيرها . مما جعل هذه الفترة غير مستقرة ماليا وإقتصاديا وسياسيا واجتماعيا وأمنيا للظروف التي تمر بها البلاد من ضعف الموارد المالية ، ولكن بدأ إنسياب هذه التحويلات منذ العام ١٩٩٧م مما أسهم في فك الضائقة المالية حيث إزدادت الموارد المالية الاتحادية من مبيعات البترول ومشتقاته وذلك بزيادة الصادرات والواردات ومبيعات المعادن الأخرى كالذهب فتمت قسمة الموارد علي الولايات علي حسب حجم كل ولاية وعدد سكانها ونوعية الخدمات ومتطلبات كل ولاية من المشاريع التنموية وقربها من المركز لذا نجد التحويلات في إزدیاد مضطرد في السنوات الأخيرة للفترة بالجدول رقم (١) .

العام ١٩٩٤م عام أساس وسنة تأسيس الولاية والإهتمام بوضع التدابير والضوابط والقوانين وتأسيس نظام الحكم وخلافه .

الازدياد المضطرد للإعتماد وبالذات في الاعوام الأخيرة .

إرتفاع معدلات نمو الموارد المالية والمتحصل الفعلي وتزايد نسبة الأداء بشكل جيد .
ضعف الأداء في السنوات الأولى حتي العام ١٩٩٧م لإحجام وتوقف المزارعون عن الإنتاج الزراعي بصورة ملحوظة مما إنعكس ذلك علي الجباية لضريبة الزروع العشور والقبانة .
إزدياد معدلات نمو الأداء العام بالولاية حتي بلغ نسبة تجاوزت الـ ١٢٢٪ وهذا مؤشر

واضح لإهتمام الولاية بالموارد المالية وتنمية وتطوير الموارد علي مستوي كافة الادارات والوزارات والمحليات كما هو مبين بالجدول أعلاه .

جدول رقم (٢) يوضح ضريبة العشور والقبانة بالولاية خلال الفترة (١٩٩٤م - ٢٠٠٢م) بالدينار

العام	كوستي	الجبليين	الدويم	القطينة	الجملة
١٩٩٥م	١١٧,٤٩٠,٠٠٠	٧٠,٤٠٠,٠٠٠	١٣,١١٠,٠٠٠	٥,٩٠٠,٠٠٠	٢٠٦,٩٠٠,٠٠٠
١٩٩٦م	٥٥,٢١٠,٠٠٠	٤٩,٣٤٠,٠٠٠	٧,٣٢٥,٠٠٠	٤,١٢٥,٠٠٠	١١٦,٠٠٠,٠٠٠
١٩٩٧م	٧٠,٢١٥,٠٠٠	٥٥,١٠٩,٠٠٠	١٩,٢١٧,٠٠٠	٧,٧٦٩,٠٠٠	١٥٤,٣٠٤,٠٠٠
١٩٩٨م	٤٢٩,٤٤٤,٠٠٠	١٧٠,٤٥٤,٥٠٠	١١٠,٠٠٠,٥٠٠	٢٥,٦٠١,٠٠٠	٧٤٦,٥٠٠,٠٠٠
١٩٩٩م	١٠٤,٢٤٠,٠٠٠	٧٠,٤٥٤,٥٠٠	٣٠,٦٠٠,٠٠٠	١٧,٦٠٠,٠٠٠	٢٢٢,٨٩٤,٥٠٠
٢٠٠٠م	٦٨,٢٠٠,٠٠٠	٥٤,٦٠٠,٠٠٠	١٨,١٠٠,٠٠٠	٦,٩٠٠,٠٠٠	١٤٧,٨٠٠,٠٠٠
٢٠٠١م	٦٠,٨٥٠,٠٠٠	٤٧,٩٠٠,٠٠٠	٣١,٩٥٠,٠٠٠	٧,٤٠٠,٠٠٠	١٤٨,١٠٠,٠٠٠
٢٠٠٢م	إلغاء	إلغاء	إلغاء	إلغاء	إلغاء

المصدر : وزارة المالية والاقتصاد والقوي العاملة - الادارة العامة للإيرادات (٣)

من الجدول رقم (٢) نلاحظ أن ضريبة العشور والقبانة شهدت نقصان في العام (٢٠٠٠م - ٢٠٠١م) تم إلغاء ضريبة العشور والقبانة في أواخر عام ٢٠٠١م وبالتالي فقدت الولاية إيرادات كبيرة من الإنتاج الزراعي وقد أثرت علي الأداء العام للإيرادات بالفاقد الإيرادي وحل محلها التعويض الزراعي الذي لا يغطي الفاقد بأكمله ، مثلا نجد أن إيرادات ضريبة العشور والقبانة السنوي بلغ (٢٢٢,٨٩٤,٥٠٠) دينار والتعويض الزراعي بلغ (١٣٠,٠٠٠,٠٠٠) دينار بفاقد قدره (٩٢,٠٠٠,٠٠٠) دينار وبالتالي أثر سلبا علي إيرادات الولاية والموازنة العامة وخاصة أن الولاية تتمتع بالمنتجات الزراعية والمحاصيل المختلفة لضخامة المشاريع الزراعية بالولاية وخصوبة أراضيها وإتساع المساحات المزروعة.

كما نشير إلي أن هناك بنود إيرادية تكاد تكون قد فقدت أهميتها وتدني عائداتها (كالعوائد والاطيان وزرائب الهوامل وعائدات إستثمارات الولاية من المشاريع والمنشآت الاستثمارية) وفي مجملها بنود أدائها ضعيف ويكاد ينعدم كعائدات حصة السكر الشهرية ويمكن الإستعاضة عنها بإيجاد وإبتكار موارد مالية جديدة .

ثانياً : الفترة من (٢٠٠٣م - ٢٠١٢م) :

تميزت هذه الفترة بالإستقرار في الموارد المالية وزيادة معدل النمو الاقتصادي العام للولاية وتزايد حجم الموارد المالية بصورة كبيرة وملحوظة مما كان له الأثر الإيجابي في الإستقرار الاقتصادي وإزدياد حجم الإيرادات والتوسع في المجالات التنموية والخدمية وخلق فرص عمالة بصورة كبيرة أسهمت في خفض معدلات البطالة .

جدول رقم (٣) بيان بالتحويلات الاتحادية المدفوعة للولاية للفترة من العام ٢٠٠٣م وحتى ٢٠١٢م

البيان	الميزانية السنوية	تحويلات اتحادية	تعويض زراعي	التحويل التنموي	اجمالي إيرادات الولاية
العام ٢٠٠٣م	٩٠,٢٢٤,٦٥٦	٢٦,٠٢٢,١٢٤	٤,٦١٣,٤٧٠	٤٣٩,٦٨٧	٥٣,٧٠٠,٦٨٠
العام ٢٠٠٤م	١٤١,٢٦٤,٦٠٠	٤٣,٢٧٤,٦١٨	٦,٣٦٠,٠٠٠	٦٧٠,٦٣٧	٨٦,٦٠٨,١٥٦
العام ٢٠٠٥م	٢٢٧,٧٥٠,٠٠٠	٧٣,٥٣٠,٩٨٢	٦,٨٢٠,٠٠٠	٣,٥٤٠,٠٠٠	١٣٦,٧٠٣,٥١١
العام ٢٠٠٦م	٣٥١,٩٤٨	١٠٧,٢٥٣,٣٦٦	١١,٧٨٢,٣٧٠	٦,٩٥٠,٠٠٠	١٧٥,٧٦١,٦٧٩
العام ٢٠٠٧م	٣٣٣,١٨٠,٠٠٠	١٢٩,٠٨٧,٦١٢	١٢,٣٩٩,٥٢٠	٦,١٦٦,٣٨٠	٢١٥,٠٤٨,١٢٢
العام ٢٠٠٨م	٣٦٠,٠١٥,٠٠٠	١١٤,٩٩٠,٨٠٠	١٢,٧٨٠,٠٠٠	١٦,٣٣٢,٤٢١	٢٠٠,٣٨٥,٦١٦
العام ٢٠٠٩م	٣٦٠,٠٩٠,٠٠٠	١٣٥,٠٩٦,١٧٦	١٦,٠٧٣,٢٧٨	١,٦٧٧,٣١٨	٢٣٣,٦٩٣,٧٣٦
العام ٢٠١٠م	٣٦٦,٧٠٢,٢٠٠	١٤٩,٤٩٦,٠٠٠	١٦,٥٠٠,٠٠٠	٢,٣٧٩,٤٦٢	٢٤٢,٦٨٠,٤٧٣
العام ٢٠١١م	٤٥٠,٠٠٠,٠٠٠	٢٠٧,٩٠٢,٨٠٠	١٨,٦٧٢,٣٩٦	٨,٥٧٣,٩٤٥	٢٣٢,٦٦٢,١٠٦
العام ٢٠١٢م	٦٠٠,٠٠٠,٠٠٠	٢٠٩,١٧٢,٢٠٠	١٨,٦٧٢,٣٩٦	٧,٠٢٠,٢٧٥	٣٧٣,٩٨٤,٠٥٥

المصدر : وزارة المالية والاقتصاد والقوي العاملة - الادارة العامة للإيرادات (٣) - العرض الاقتصادي (٦).

من الجدول رقم (٣) تلاحظ الآتي :

١/ إرتفاع معدلات النمو للأداء المالي السنوي بنسبة كبيرة للأعوام (٢٠٠٣م - ٢٠٠٧م) حيث بلغت نسبة الأداء أكثر من ١١٤٪ .

٢/ تراجع معدل النمو الاقتصادي للأداء المالي السنوي بنسبة إنحراف وتدني بلغت ٧٠٪ للأعوام (٢٠٠٨م - ٢٠٠٩م - ٢٠١٠م) حيث كانت نسبة الأداء (٧٠٪ - ٨١٪ - ٨٣٪) علي التوالي ، وذلك يعزي لأسباب هي :

أ- تراجع معدل نمو الاقتصاد العالمي من (٣٪) في عام ٢٠٠٨م إلي سالب (١, ١٪) نتيجة لإستمرار تداعيات الازمة المالية العالمية والتي بدأت أثارها واضحة منذ الربع الثالث للعام ٢٠٠٨م حيث أدت إلي ضعف الإنتاج الصناعي وإنخفاض معدلات الإستثمارات في القطاع الخاص (٣).

ب- إرتفاع معدلات البطالة .

ج- كما أثرت الازمة المالية العالمية وإفرازاتها بصورة غير مباشرة علي الإقتصاد

بالسودان بصفة عامة والولاية بصفة خاصة وبالذات خلال النصف الاول للعام ٢٠٠٩م .
د- الإنخفاض في الأسعار العالمية للنفط حيث سجل سعر برميل النفط (٢٢) دولار
عالمياً وسعر برميل النفط في الموازنة تم تحديده بمبلغ (٦٠) دولار مما أثر سلباً علي تراجع
معدل نمو الاقتصاد بالسودان من ٨,٧٪ عام ٢٠٠٨م إلي ١,٦٪ عام ٢٠٠٩م وإنعكس
هذا علي موازنة الولاية (٦).

كما شهد العامان الاخيران من الفترة الزمنية الثانية تزايداً مضطرباً في حجم
الإيرادات (٢٠١١م - ٢٠١٢م) وسجلت أعلى نسبة نمو بلغت (١٣٣٪) وذلك لإرتفاع
أسعار النفط عالمياً مرة أخرى حتي بلغ سعر البرميل عالمياً (٧٢) دولار وقد أدى الضخ
السيولي لتوفير العملات الاجنبية وإزدياد معدلات النمو الاقتصادي بشكل ممتاز وإنعكس
هذا علي موازنة الولاية بالإيجاب.

أيضاً شهد العام ٢٠٠٧م الخطة الخمسية من (٢٠٠٧م - ٢٠٠١م) حيث عكفت
الولاية علي وضع الأسس والقواعد السليمة للإنتلاق إلي مرحلة جديدة في تاريخ الولاية
المالي والاقتصادي والاجتماعي والسياسي بالإنضباط المالي وفق لائحة الإجراءات المالية
والمحاسبية في العام ١٩٩٥م وتهدف الخطة للآتي :

- ١ - تحقيق إنتلاق إقتصادية كبرى.
- ٢ - تعزيز التنمية وزيادة الإيرادات ورفع معدل النمو الاقتصادي بالولاية.
- ٣ - تنشيط الإستثمار وتبسيط إجراءاته عبر النافذة الواحدة لجذب
المستثمرين (٣).

إرتفاع نسبة التعويض الزراعي للأعوام (٢٠٠٣م - ٢٠١٢م) من ٨٩٪ إلي ١٣١٪ وهذا
مؤشر واضح للنمو في الموارد المالية .

شهد التعويض الزراعي إرتفاع مستمر عن السنوات السابقة حيث كان في السابق لا
يتعدى (١,٣٠٠,٠٠٠) جنيه فأصبح الآن (١٨,٦٧٢,٣٩٦) جنيه .

إرتفاع الدعم التنموي بصورة مضطربة ولكن أقل مما هو عليه في الموازنة (الربط
السنوي) وجاء بنسبة تنحصر بين (٢٪ - ٦٪) ما عدا الأعوام (٢٠٠٦م و ٢٠٠٨م)
كان بنسبة ١٦٪ .

تدني الدعم التنموي بالنسبة للربط السنوي فكان دون الطموح الذي جاءت به
الموازنة.

شهد الدعم التنموي تحسن عما كان عليه في السنوات السابقة حيث إرتفع من (٢٣)
مليون جنيه إلي (٨,٥) مليار جنيه مقارنة بالفترة الاولى .

الانخفاض في السنوات (٢٠٠٣م - ٢٠٠٦م) حيث لم يتعدى ٥٠٪ وأقصاها ٦٦٪ وفي

العام (٢٠٠٧م - ٢٠٠٨م) في حدود ٧٤٪ .
أما الأعوام (٢٠٠٩م - ٢٠١٢م) بلغت النسبة ١١٨٪ وسجلت معدلات مرتفعة عما
كانت عليه سابقاً (٦) .

يعزي ذلك للجوء الوزارات إلي الإيرادات السهلة التحصيل وبالذات بيع .
إنخفاض معدلات الأداء للأعوام (٢٠٠٢م - ٢٠٠٦م) ويعزي ذلك لصدور التشريعات
والقوانين فكانت أدنى نسبة ٥٥٪ وأعلىها ٦٢٪ .

إرتفاع معدلات الأداء للأعوام (٢٠٠٧م - ٢٠١٢م) لما شهدته من إستقرار سياسي
واقتصادي ومالي واجتماعي وزيادة كميات النفط المنتجة وإرتفاع أسعاره عالمياً ، والخطة
الخمسية والاستنفار وإستنباط الموارد المالية من جميع مستويات الحكم الاتحادي والولائي
والمحلي سجلت أدنى نسبة ٧١٪ .

٢ / النتائج :

من خلال إستعراض الموارد المالية لفترتين إتضح لنا أن الموارد المالية في تزايد بصورة
منتظمة وبمعدلات مرتفعة ، ويعزي الضعف في الفترة الاولي لأنها سنوات أساس وتأسيس
إضافة إلي تعدد التشريعات وتقارب فترتها الزمنية مما أدى إلي التدهور والتدني الذي
شهدته الفترة الأولى ، فكانت شحيحة في مجال التنمية وضعف الخدمات التعليمية
والصحية والكهرباء والمياه ويظهر ذلك جلياً في الجداول الرقمية .

أما الفترة الثانية فقد كانت الموارد المالية أكثر نمواً وتطوراً وشهدت معدلات إرتفاع كبير
ومستمر ولازمها التوسع في مجالات التنمية المستدامة وتطوير وترقية الخدمات وتوفير
متطلبات إنسان الولاية من مياه وكهرباء والإرتقاء به إلي حياة الرفاهية ومواكبة العولمة .
وعليه يمكن أن نخلص إلي أن تجربة الحكم الإتحادي ناجحة بكل المقاييس والمعايير
ولكن يشوبها شئ من القصور في مسألة التطبيق والممارسة وجودة التشريعات القانونية
والعدالة في قسمة الموارد المالية بصورة مثلي ونزيهة حتي تستقيم التجربة وتصبح قوينة
ورشيده .

٣ / التوصيات :

- تفعيل الموارد المالية وإستنباط موارد جديدة تزيد من معدلات نمو وتطوير الأداء
المالي العام للولاية في الأعوام القادمة .
- إحكام صياغة التشريعات والقوانين بحيث تصبح أكثر فاعلية ودقة وجودة متناهية
تضمن للولاية سد الثغرات القانونية ومكافحة التهريب وقفل جميع المنافذ التي تفقد الولاية
إيراداتها وإزالة كافة التشوهات والتعارض والتضارب والتنازع والصراع بين مستويات
الحكم .

- الحد من الإعفاءات الضريبية والرسم دون إستثناءات حتي يتحقق مبدأ العدالة والمساواة في تطبيق القوانين واللوائح والاجراءات والمنشورات المالية بما يضمن للولاية مواردها المالية المهذرة والمفقودة .
- عدم المغالاة والفئات الجزافية للرسوم المفروضة علي الجمهور حتي لا يتهرب منها دافعي الرسوم والضرائب .
- تجنب الازدواج الضريبي في فئات الرسوم والضرائب المفروضة .
- إحكام الرقابة علي تحصيل الموارد المالية بحيث يضمن تحصيلها بنسبة كبيرة وتجنب الفاقد منها وبالتالي تحدث جودة نوعية في الجباية .
- تبني فرض رسم محدد علي إنتاج سكر الولاية يضاف الي السعر الرسمي لا يتعدى نسبة محددة من قيمة سعر الجوال وتتنازل الولاية بموجبه عن نصيبها في التعويض الزراعي نظير ذلك المورد المالي الجديد .
- تبسيط إجراءات الاستثمار وتقديم كافة التسهيلات والميزات الممنوحة وتذليل العقبات والصدق والأمانة في مجال الاستثمار حتي يتم جذب المستثمرين المحليين والاجانب للولاية .

الخاتمة :

الملامح الرئيسية للموارد المالية بالولاية تحتوي علي ضريبة القطعان (الحيوان) ورسوم خدمات المحاصيل ورسوم دعم الولاية علي السلع وعائدات بيع الأراضي السكنية والإستثمارية والتجارية والمواقع التجارية والدكاكين والأكشاك وعائدات حصة السكر ورسوم الخدمات علي المواد البترولية والمحروقات والرسوم المرورية والضرائب بالاضافة الي الرسوم الاخرى بالمحليات كالعوائد والأطيان والرخص التجارية والصحية والايجازات وتعهدات الاسواق ورسوم الذبيح والمواشي ووزرائب الهوامل ورسوم الخدمات المختلفة ، وهذه تعتبر أغلب إيرادات الولاية وهي ولاية ذات خصوصية بموقعها الاستراتيجي والتاريخي.

المصادر والمراجع :

- أحمد زهير شامية - خالد شحاتة الخطيب (٢٠٠١م) - أسس المالية العامة - دار وائل للنشر والتوزيع - عمان الاردن .
- أحمد زهير شامية خالد شحاتة الخطيب (١٩٩١م) - المالية العامة - عمان - تشرين الأول.
- التقارير السنوية - الادارة العامة للإيرادات - وزارة المالية والاقتصاد ولاية النيل الابيض - دستور السودان وقانون الحكم المحلي لولاية النيل الابيض للعام ٢٠٠٦م .
- السيد عبد المولي (١٩٧٢م) - المالية العامة - دار الفكر العربي - القاهرة
- الشاذلي عيسى حمد (٢٠٠٣م) - أثر السياسة المالية النقدية على ميزان المدفوعات السوداني - رسالة دكتوراة .
- العرض الاقتصادي - وزارة المالية والاقتصاد الوطني (١٩٩٩م - ٢٠٠٥م) .
- بركات موسي الحواتي (١٩٩٧م) - المنظور التشريعي للنظام الاداري - الخرطوم .
- حامد عبد المجيد دراز (٢٠٠٣م) السياسات المالية - الدار الجامعية - الإسكندرية.
- حسن عواضة (١٩٧٦م) - المالية العامة - دارالطلیعة - بيروت .
- رفعت المحجوب (١٩٦٣م) - المالية العامة - دار النهضة العربية - بيروت .
- شيخ الدين يوسف من الله (٢٠٠٨م) الحكم المحلي وتنمية المجتمع - مطبعة يوسف .
- صلاح محمد إبراهيم (٢٠٠٩م) - دور السياسات المالية في التنمية الاقتصادية - رسالة دكتوراة.
- عاطف صدقي (١٩٦٩م) - المالية العامة - دار النهضة العربية - القاهرة .
- غازي حسين عناية (٢٠٠٦م) - التضخم المالي - مؤسسة شباب الجامعة - الاسكندرية.

