مجلة جامعة طرطوس للبحوث والدراسات العلمية _ سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية المجلد (٤) العدد (٤) ٢٠٢٠
Tartous University Journal for Research and Scientific Studies -Economic and Legal Sciences Series Vol. (٤) No. (٤) ٢٠٢٠

اقتراح آلية جديدة لبرنامج الدعم الحكومي في سورية

د.هنادي سليمان درويش

(تاريخ الإيداع ٨ / ٦ / ٢٠٢٠. قُبِل للنشر في ٢٢ / ٧ / ٢٠٢٠)

□ ملخّص □

اعتمد هذا البحث على المنهج الوصفي لإظهار سلبيات الدعم الحكومي المعمم الذي لا يفرق بين الطبقات الفقيرة عن الغنية، لا سيما في وضع سورية الحالي ومعاناتها من تداعيات الحرب والتراجع الكبير في الإيرادات العامة وتدمير ركائز الإنتاج والمعامل والبنى التحتية وزيادة كبيرة في نسب الفقر ومعدل التضخم وهروب رؤوس الأموال إلى الخارج...

فتضمن البحث اقتراحاً لتحويل الدعم الحكومي المعمم إلى آخر مستهدف، ولكن دون أن يقتصر هذا الدعم فقط على الفئات الفقيرة وتأمين حاجياتها الأساسية على المدى القصير، بل أن يترافق ذلك مع توجيه الجزء المهدور من الدعم المعمم إلى استثمارات طويلة الأجل تضمن تحسن مستوى معيشة الأفراد والنشاط الاقتصادي ومستوى النمو على المدى الأبعد، فيكون هذه الاستثمار في الموارد البشرية والبحث العلمي وامتلاك الجامعات لمشاريعها الخاصة كما في البرنامج الصيني (٢١١)، وإنشاء حدائق تكنولوجية تتضمن حاضنات أعمال منظّمة تتبنى وتدعم المشروعات الصغيرة التي تتناسب مع الوضع الحالي وحالات الفقر وقلة الأموال اللازمة للاستثمارات

الكلمات المفتاحية: دعم حكومي معمّم، دعم حكومي موجّه، حدائق تكنولوجية، حاضنات أعمال، مشاريع صغيرة.

[١] دكتور مدرس – قسم العلوم المالية والمصرفية – كلية الاقتصاد – جامعة طرطوس– بريد الكتروني: Hanadi_ddd18@yahoo.com

مجلة جامعة طرطوس للبحوث والدراسات العلمية _ سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية المجلد (4) العدد (4) 2020
Tartous University Journal for Research and Scientific Studies -Economic and Legal Sciences Series Vol. (4) No. (4) 2020

New technology proposed for the government support program in Syria

(Received 8 / 6 / 2020 . Accepted 22 / 7 / 2020)

□ ABSTRACT □

In this research, the researcher used the descriptive method, to clarify the negative aspects of generalized government support that does not differentiate between the poor and the rich .Especially in Syria's current situation, its suffering from the effects of war, the significant decline in public revenues, the destruction of the basics of production, factories and infrastructure, a significant increase in poverty rates, the rate of inflation, and the flight of capital abroad ...

The research included a proposal to convert generalized government support to another targeted, and without this relying only on providing support to poor groups and providing their basic needs in the short term. Rather, this should be accompanied by directing the wasted part of the generalized support to long-term investments that guarantee an improvement in the standard of living of individuals, economic activity and the level of growth in the longer term. so this investment in human resources, scientific research and universities owning their own projects as in the Chinese program (211), and the establishment of Technological parks that include organized business incubators that adopt and support small projects that are appropriate to the current situation, poverty and lack of funds for investments.

Key words: Generalized government support, Targeted government support, Technology parks, Business incubators, Small projects.

المقدمة:

تقدم حكومات العديد من الدول تحويلات من الإنفاق العام (دعماً حكومياً) لتخفيف حدة الفجوات بين طبقات المجتمع وتحسين مستوى معيشة الأفراد، ويأخذ هذا الدعم أشكالاً متنوعة كسلة غذائية، ومعاشات التقاعد، ومبالغ نقدية مباشرة للأسر الكبيرة أو ضحايا الحرب، وتوفير السلع الاستراتيجية بما يوافق حاجة السوق المحلية وبسعر مقبول بعد خفض تكلفتها على المنتجين، وتوفير الطاقة بأسعار مقبولة للأفراد والمنتجين معاً (كالمنتجات البترولية والكهرباء) لاسيما أن صعوبة الحصول عليها في الدول منخفضة الدخل، هو أمر يحول دون تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية ويزيد من حدة الفقر...

وعلى الرغم من أهمية تقديم الدعم الحكومي لاسيما في الدول النامية، إلا أن سوء استخدام وتوجيه هذا الدعم له آثاراً سلبية مباشرة وغير مباشرة على دخل الأسرة ومستوى معيشتها ومستوى النمو الاقتصادي وحجم العجز ومستوى التضخم....، فمثلاً إن دعم أسعار الوقود يؤدي الى الهدر في استخدامه أو بيعه في السوق الموازية أو تهريبه إلى دول الجوار حيث يرتفع سعره عن البلد المعني، وفي حال ارتفاع أسعار النفط عالمياً، يؤدي هذا الى زيادة كبيرة إضافية في تكلفة دعم الوقود، وبالتالي ارتفاع التكلفة الاقتصادية والاجتماعية للإنفاق العام وانخفاض فعاليته وكفاءته.

وستحاول الباحثة في هذا البحث الإضاءة على صعوبة الاستمرار في الدعم الحكومي المعمم المتبوع في سورية لا سيما مع ظروف الحرب وتراجع حجم الإيرادات لتمويل الإنفاق العام وزيادة نسب الفقر، الأمر الذي يفرض على الحكومة ضرورة السعي لتغيير هذا البرنامج إلى برنامج أكثر فعالية وكفاءة على المديين القصير وطويل الأجل وصولاً إلى تحقيق التنمية.

مشكلة البحث:

يطبق في سورية برنامج دعم حكومي معمم منذ سنوات طويلة، لا يفرق بين الطبقات الفقيرة والغنية، ليكون نصيب الأخيرة في الاستفادة منه هو الأكبر، وقد ترافق ذلك مع هدر وتهريب للمواد المدعومة وبيعها في السوق الموازية، وهذا ما سبب ارتفاعاً في التكاليف الاجتماعية والاقتصادية للدعم وتراجع إنتاجية هذه النفقات وعدم تحقيق الهدف التنموي منها، مع خسارة جزء كبير من الإنفاق العام كان يمكن استخدامه في دعم الاستثمارات الهامة والصناعة. وفي السنوات الأخيرة حلّت ظروفاً جديدة زادت من صعوبة الاستمرار بالدعم الحكومي المعمم نتيجة تبعيات الحرب وما تخللها من دمار وتخريب لعدد من ركائز الإنتاج وارتفاع نسب الفقر وحدّة التفاوت بين طبقات المجتمع وهروب رؤوس الأموال إلى الخارج، إلى جانب انخفاض كبير في الإيرادات العامة. وهذا بالنتيجة يفرض على الحكومة ضرورة تصحيح الدعم الحكومي المعمم والانتقال إلى برنامج دعم استهدافي موجّه لرفع كفاءة وفعالية نفقة الدعم.

فيكون التساؤل الرئيس في هذا البحث:

- هل يمكن الاستمرار في تنفيذ برنامج الدعم الحكومي المعمم في مرحلة إعادة إعمار سورية فيما بعد الحرب؟

أهداف البحث:

- تبيان سلبيات الدعم الحكومي المعمم في عدم تمييزه بين الطبقات الفقيرة والغنية.
- التأكيد على ضرورة تغيير برنامج الدعم الحكومي المتبع في سورية بما يناسب إعادة الإعمار، ورفع انتاجيته وفعاليته لتحقيق هدفه التنموي.

-التأكيد على عدم اقتصار الدعم الحكومي على دعم مستهدف إلى الفئات الفقيرة وتأمين حاجياتها الأساسية على المدى القصير، وإنما يجب أن يترافق ذلك مع توجيه الجزء المهدور من الدعم الحالي المعمم إلى استثمارات طويلة الأجل في الموارد البشرية والبحث العلمي وحاضنات الأعمال لما لها من آثار إيجابية على تحقيق التنمية.

أهمية البحث:

تأتي أهمية هذا البحث من تناوله نوعاً من الإنفاق العام (التحويلات الحكومية) له أهمية كبيرة في الدول النامية (ومنها سورية) حيث يستخدم لرفع مستوى معيشة الطبقة الفقيرة، ولكن تأثيره لا يقتصر عليها، بل يتعداه إلى جميع قطاعات وفئات المجتمع بشكل مباشر وغير مباشر لا سيما إن كان معمماً، بالإضافة إلى أن هذا البحث يقدم اقتراح آلية جديدة قد تتناسب أكثر مع مرحلة إعادة إعمار سورية في مرحلة ما بعد الحرب، لا سيما مع تزايد كل من العجز المالي ونسب الفقر وهروب رؤوس الأموال وانخفاض الاستثمار.

صعوبات البحث:

لا تتوفر بيانات توضح حجم الدعم الحكومي (بشكل إجمالي أو تفصيلي) في مجالات عدة.

منهجية البحث:

تم الاعتماد على المنهج الوصفي في إظهار سلبيات الدعم الحكومي المعمم، وبعض ملامح تراجع حجم الدعم الحكومي في سورية نتيجة الحرب عليها، مع إظهار واقع المشاريع الصغيرة وأهمية التوجه نحو دعمها ضمن حاضنات أعمال منظمة في ظل تراجع حجم الإيرادات العامة وزيادة نسب الفقر ومعدل التضخم، إلى جانب تأمين دعم مستهدف للفئات الفقيرة من خلال مبلغ نقدي موجه إليهم ودعم سلع استراتيجية هامة لحياتهم اليومية.

القسم النظري

أولاً: الدعم الحكومي

تعريف الدعم الحكومي:

تتمحور تعاريف الدعم الحكومي حول عدة نقاط متقاربة أهمها على الشكل الآتي:

- هو أي مساعدة من الحكومة، نقدية أو عينية، للمنتجين من القطاع الخاص أو المستهلكين، ولا تتلقى الحكومة أي تعويض مقابله ولكن يشترط المساعدة بأداء معين من قبل المتلقي. (فتوح والقطيري، ٢٠١٢، ١١)
- هو نفقات تحويلية تصدر دون أن تحصل بمقتضاها الدولة على مقابل يتمثل في السلع والخدمات، كما أن هذه النفقات لا تؤدي إلى زيادة الدخل القومي بشكل مباشر (كما في النفقات الحقيقية)، بل تؤدي الى إعادة توزيع الدخل القومي من قطاع إلى قطاع آخر أو من فئة إلى فئة أخرى، وذلك بقصد زيادة القوة الشرائية لبعض الأفراد أو المنشآت أو قطاعات المجتمع. (العمّار، ٢٠١٣، ٨٧)

أشكال الدعم الحكومي

يقسم الدعم الحكومي وفق اعتبارات عدة، فقد يقسم بحسب الغرض منه (إلى اجتماعي أو اقتصادي أو مالي)، أو يمكن أن تحدد أشكاله وفق قنوات فرضه أو تبعاً لدرجة عموميته وشموله لأفراد المجتمع وشرائحه، أو فيما إذا كان هذا الدعم بشكل مبلغ نقدي أو غير نقدي... تذكر الباحثة أهم هذه التقسيمات على الشكل:

١- **الدعم الحكومي بحسب قنوات فرضه:** حيث يقسم وفق هذا الاعتبار إلى الآتي:

- دعم ائتمان: وفي هذا النوع من الدعم، تقدم الحكومة قروضاً مدعومة بمعدل فائدة أقل من سعر الاقتراض الرسمي العام.
- دعم ضريبي: يأخذ هذا الدعم شكل تخفيضات وتسهيلات وامتيازات في الالتزامات الضريبية لبعض المكلفين أو الفئات أو الشرائح...
- منح نقدية: يكون الدعم الحكومي في هذا النوع على شكل منح مبالغ نقدية مباشرة للمنتجين و (أو) المستهلكين.
- دعم التوريد: وهو عبارة عن مشتريات الحكومة من السلع والخدمات بأسعار أعلى من أسعار السوق.
- دعم تنظيمي: ويكون بشكل مدفوعات ضمنية عن طريق الاجراءات التنظيمية الحكومية التي تدعم أسعار السوق.
- دعم أسعار الصرف: ويكون عند الاحتفاظ بالعملات المقدمة بأعلى من السعر الرسمي.

(الطائي، ٢٠١٤، ٦٦)

٢- حسب درجة عموميته:

حيث يمكن أن نقسم الدعم الحكومي تبعاً لدرجة عموميته والشرائح المستفيدة منه إلى:

- دعم مخصص وموجه لبعض الفئات على مستوى المستهلكين أو المنتجين: كالمستهلكين الفقراء وأصحاب الدخل المنخفض والأسر الكبيرة وضحايا الحرب أو الكوارث...، أو المنتجين لسلع استراتيجية في قطاعات هامة للاقتصاد الوطني.
- دعم معمم لسلع وخدمات هامة تستخدمها جميع شرائح المجتمع وقطاعاته بصرف النظر عما إذا كان يتم استخدامها من قبل الطبقات الفقيرة أو الطبقات الغنية (فتوح والقطيري، ٢٠١٢، ١٤)

فعلى سبيل المثال، خفض أسعار سلع هامة لجميع أفراد المجتمع (كالخبز) إلى أقل من تكلفة إنتاجها أو تكلفة استيرادها (دعم معمم)، ومنح الامتيازات والإعفاءات الضريبية والجمركية لبعض المكلفين (دعم مخصص)، خفض الفائدة على القروض الموجهة لبعض القطاعات (دعم مخصص). (إسماعيل، ٢٠١٨، ١٤)

٣- نقدي وغير نقدي

- فالدعم الحكومي قد يكون على شكل مدفوعات نقدية كما في بعض الدول العربية (مصر، والمغرب، وُعمان، والأردن، والبحرين، والإمارات، ولبنان)، حيث قدر كنسبة من إجمالي النفقات العامة لهذه الدول مجتمعه من ٨,٥ في المائة في المتوسط في العام ٢٠١٣، لتكون مصر الدولة العربية الأعلى في نسبة الدعم الحكومي من إجمالي النفقات العامة مقارنة بالدول الأخرى (حوالي ٢٩ في المائة في العام ٢٠١٣)، في حين كانت الدول الأخرى ترصد نسب أقل لهذا الدعم كما في الأردن (٤,٨ في المائة في نفس العام).
- أو قد يكون غير نقدي (عيني)، يشمل العديد من السلع او الخدمات (كالمواد الغذائية والتموينية، والكهرباء، والمنتجات النفطية، السكن، ومخصصات المؤسسات الحكومية...).(إسماعيل، ٢٠١٨، ٣)

أسباب تقديم الدعم الحكومي (فتوح والقطيري ، ٢٠١٢، ١٣-١٥ ; صندوق النقد الدولي، إصلاح الدعم في الشرق الأوسط وشمال افريقيا، ٢٠١٤، ٢-٣)

تقف أسباب عديدة وراء تخصيص حكومات الدول جزءاً من الإنفاق العام كدعم حكومي لفئات عدة من المجتمع، وأهم هذه الدوافع هي:

١- تقليل حدة التفاوت بين طبقات المجتمع

تسعى الحكومات لمنح تحويلات عدة، كالاجتماعية بهدف تحسين الأحوال المعيشية لبعض فئات المجتمع (مثل إعانات البطالة أو ضحايا الحرب أو لأصحاب الأسر الكبيرة)، أو قد تكون تحويلات مالية كالمعاشات لموظفي الدولة بعد انتهاء خدمتهم (أو لورثتهم)، أو اقتصادية كإعانات لبعض منتجي السلع الضرورية والأساسية للحد من ارتفاع أسعارها وزيادة حجم توافرها في الأسواق. (العمّار، ٢٠١٣، ٨٧-٨٨)

ليكون من شأن ذلك أن يرفع مستوى معيشة هؤلاء المستفيدين، ويخفف حدة التفاوت بين الفقراء والأغنياء (لا سيما إذا كان المستفيد الأكبر هم أصحاب الدخل المتدني دون أصحاب الدخل المرتفع)، إلا أن فعالية هذا الهدف نجدها منخفضة في الدول التي تعمم الدعم دون توجيهه لمن يحتاجه دون غيرهم.

وعلى هذا الجانب، عندما تقل نسبة السكان القادرين على تأمين سلعة هامة، فإن العديد من الحكومات تحاول زيادة عدد المستفيدين من هذه السلع من خلال دعمها بشكل مباشر أو غير مباشر. ففي مجال الطاقة على سبيل المثال، كانت تعاني أجزاء كثيرة من الدول النامية – بما في ذلك الدول العربية– من انعدام فرصة عدد كبير من الأسر في الحصول على الكهرباء أو الأشكال الحديثة من الوقود لأغراض الطهي والتدفئة. ووفقاً لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة في عام ٢٠٠٢ كان هناك نحو ٦٥ مليون شخص في العالم العربي لا يحصلون على الكهرباء، وكان هناك ٦٠ مليون إضافيين يعانون من نقص حاد فيها، الأمر الذي فرض على حكومات تلك الدول السعي لتأمين الدعم للطاقة كالكهرباء وغيرها.

٢- تعزيز النمو والتنمية الاقتصادية

إن تقديم منتجات بترولية مدعومة لبعض الجهات (لاسيما في الدول النامية) مثل محطات لتوليد الكهرباء والمصنعين والصناعات كثيفة الاستهلاك للطاقة والمؤسسات المالية والشركات التجارية الأخرى. يقلل من التكاليف التي يتحملها المنتجين وفي المقابل هذا يوفر السلع للمستهلكين بسعر مقبول ويحمي الصناعة من المنافسة الأجنبية وتعزيز التصدير، والحيلولة دون حدوث صدمات في الاستهلاك والإنتاج ترافقاً مع تقلبات أسعار الطاقة دولياً، وبالتالي هذا يسهم في تعزيز التنمية الصناعية. وذلك في حال استطاعت الحكومة دعم الطاقة بشكل ينصف الطبقات الفقيرة دون أن تتركز الاستفادة للفئات ذات الدخل الأعلى فعلى سبيل المثال، يتلقى أفقر ٢٠ %من السكان في السودان نحو 3 % فقط من دعم الوقود، بينما يستحوذ أغنى ٢٠ %من السكان على أكثر من 50 % منه دون أن ينعكس ذلك بشكل كبير على أسعار السلع المنتجة، في حين تتحمل الأسر الفقيرة تكلفة أعلى في الطهي والتدفئة والإنارة والنقل الشخصي لتكون هذه الأمور كإحدى الاسباب التي تقف أمام تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية في السودان. (صندوق النقد الدولي، دعم الطاقة في منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا – دروس مستفادة للإصلاح، ٢٠١٤، ٢)

٣- تفادي التضخم:

إن ارتفاع أسعار سلع ومواد هامة كالغذاء، من شأنه أن يولد ضغوطاً تضخمية وارتفاع تكلفة المعيشة، كما إن ارتفاع الأسعار العالمية للطاقة (وتقلباتها الحادة) ينعكس على رفع تكاليف الإنتاج والصناعة، وعندما يمرر هذا

الارتفاع للمستهلكين تزداد عليهم عبء المعيشة من جديد، مع انخفاض القدرة التنافسية للمنتجات في الأسواق الدولية (وخاصة للقطاعات كثيفة الاستخدام للطاقة) (صندوق النقد الدولي، دعم الطاقة في منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا – دروس مستفادة للإصلاح، ٢٠١٤، ٣)

عندئذ قد تضطر بعض الحكومات إلى زيادة الأجور الاسمية، لتسبب بدورها مرة أخرى ضغوطاً تضخمية على مستوى جديد، فتفضي في النتيجة إلى إحدى الحلول المتاحة أمام هذه الحكومات عن طريق تقديم الدعم للسلع الهامة وتخفيف الضغط على أصحاب الدخل المحدود.

٤- اعتبارات سياسية:

إن الفلسفة الاقتصادية المتبعة في كل دولة تحكم طريقة توجيه الإنفاق العام وتقسيماته ومنه الدعم الحكومي (التحويلات والمساعدات)، فإن كانت بعض الدول توجه نسب كبيرة من الإنفاق العام لدعم الطبقات الفقيرة، قد نجد بالمقابل دولاً أخرى لا توجه إلا نسب محدودة من الإنفاق العام لهذا المجال.

كما أن البعض يستخدم أدوات السياسة المالية (ومنها الإنفاق العام بكل بنوده كالدعم وغيره) في برامجه الانتخابية لجذب المنتخبين عند ترشيحه لأول مرة أو إعادة انتخابه.

سلبيات الدعم الحكومي:

على الرغم من الايجابيات الهامة للدعم الحكومي إلا أنه قد يسبب تشوهات عدة في الاقتصاد في حال سوء استخدامه أو توجيهه، ومن أهم سلبيات سوء استخدامه هي كما الآتي: (فتوح والقطيري، ٢٠١٢، ٨-٩ ; صندوق النقد الدولي، إصلاح الدعم في الشرق الأوسط وشمال افريقيا ، ٢٠١٤، ٢ ; صندوق النقد الدولي، دعم الطاقة في منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا – دروس مستفادة للإصلاح، ٢٠١٤، ٢-٣)

- الدعم الحكومي في الدول النامية غالباً ما يفتقر إلى الفعالية وينحاز لغير الفقراء، فإن كان دعماً للأسعار فقد يكون معمماً لجميع الشرائح دون أن يستهدف الفئات المستحقة التي تتطلب تأمين الحماية الاجتماعية لها (كما في سورية وغيرها من بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا)، وبهذا فإنه قد يصل إلى الفقراء لكن في حدود ضيقة، ليكون المستفيد الأكبر هي فئة الأغنياء عندما يستهلكون قدراً أكبر من السلع المدعمة لا سيما في حالة دعم منتجات الطاقة، ففي مصر على سبيل المثال، حصلت الشريحة التي تمثل أفقر ٤٠ %من السكان على ٣% فقط من دعم البنزين في عام ٢٠٠٨ بينما كان في سورية أفضل حالاً من سابقتها حيث حصلت الشريحة المماثلة من سكانها على حوالي ٢٠% من دعم البنزين.
- يمكن للدعم أن يفرض تكاليف مرتفعة للرعاية الاجتماعية (لا سيما إن كان موجه لمنتجات الطاقة) عن طريق تشويه الأسعار النسبية في الاقتصاد، مما يزيد من الاستهلاك المفرط وسوء توزيع الموارد. وهذا بدوره يؤدي إلى تخفيض الموارد القابلة للتصدير ومن ثم يحد من تراكم الثروة لدى البلدان المصدرة للطاقة، ويضعف الحساب الجاري لدى البلدان المستوردة للطاقة.
- كذلك يؤدي الاستهلاك المفرط إلى تفاقم الاختناق المروري وظروف صحية وبيئية سيئة وإلى عدم كفاءة التخصص في الإنتاج المحلي، وهو ما يحدث غالباً في الصناعات الأقل استخداماً للعمالة والأكثر كثافة في استخدام الطاقة.
- الدعم المرافق لضعف ثقافة الحس الوطني والمسؤولية والالتزام، يشجع على الهدر والافراط في استخدام هذه السلع بدلاً من أن تسبب تحسين الانتاجية والاستثمارات ومستوى المعيشة والعدالة، فعندما تكون

السلع بأسعار مدعومة تنخفض بشكل ملحوظ عما تتوافر به في دول الجوار، يشجع هذا الأمر ضعاف النفوس على تهريبها إلى خارج البلد المعني أو بيعها ضمن نشاط السوق السوداء في الداخل لتهريبها لاحقاً، مما قد يؤدي إلى نقص حجم المنتجات المدعومة وخسارة جزء من مبلغ الانفاق الموجه للدعم.

– تكون الآثار السلبية للدعم كبيرة إن كانت ناشئة عن دعم الطاقة، لأنه لا يوفر في كثير من الأحيان إعانة فعالة للفقراء إضافة إلى تأثيره على الإيرادات العامة والإنفاق العام الإجمالي.

وكذلك ينشئ تشوهات تضر بالاقتصاد ككل، دون أن تقتصر هذه الآثار وغيرها فقط على الدول المستوردة للطاقة بل كذلك الدول المنتجة للطاقة، فالدعم يسبب الإفراط في استهلاك المنتجات البترولية والفحم والغاز الطبيعي، ويحد من حوافز الاستثمار في كفاءة الطاقة والنقل العام والطاقة المتجددة، إلى جانب زيادة التلوث المحلي ورفع الاحترار العالمي ويقلل موارد أجيال المستقبل.

ثانياً :الدعم الحكومي في سورية: [٢]

اعتادت سابقاً حكومات الدول العربية ومنها سورية بتنويع الدعم الحكومي، فشمل العديد من السلع أو الخدمات (كالمواد الغذائية والتموينية، والكهرباء، والمنتجات النفطية والسكن، ومخصصات المؤسسات الحكومية). في حين بدأ العقد الأخير يشهد سياسات مختلفة في مجال حجم الدعم الحكومي في معظم هذه الدول وسورية مع اختلاف الأسباب والدوافع.

ففي سورية، كان هناك بدء في تناقص عدد السلع أو الخدمات المدعومة، أو انخفاض نسب الاعتمادات الموجهة لبعض الأنواع، ولكن في الصورة العمومية يمكن القول أنه كان هناك تزايد في المبلغ المخصص للدعم الحكومي من الإنفاق العام بسبب الحرب وتبعياتها (كالانخفاض الكبير في القوة الشرائية لليرة وارتفاع سعر الصرف وتزايد التضخم...) وعلى الرغم من الانخفاض الكبير في الإيرادات العامة وتزايد النفقات الحربية...، ترافقاً مع اختلاف تقسيماته بين البنود عما سبق.

أما في الدول العربية الأخرى فقد اختلفت ظروفها وأسبابها عما حدث في سورية، لذلك شهدت تراجعاً واضحاً للدعم الحكومي بناءً على إصلاح اقتصادي تسعى إليه. ففي فترة ٢٠١٣–٢٠١٦ تراجع الدعم الحكومي النقدي كنسبة من إجمالي النفقات العامة للدعم في الدول العربية (مصر، والمغرب، وعمان، والأردن، والبحرين، والإمارات، ولبنان) لهذه الدول مجتمعه من ٨,٥ في المائة في المتوسط في العام ٢٠١٣ إلى ٤,٦ في المائة في العام ٢٠١٦.

ويعزى هذا التراجع إلى انخفاض حجم الدعم النقدي الموجه لمنتجات النفط بالنسبة للدول المستوردة، وتراجع حجم الدعم المقدم لخدمات الكهرباء، إضافة إلى التراجع الطفيف في حجم الدعم النقدي الموجه للمواد التموينية والغذائية بسبب الإجراءات الإصلاحية التي اتخذت في هذه الدول كما ذكرنا سابقاً. (إسماعيل، ٢٠١٨، ٣)

ومع غياب توفر بيانات تفصيلية ودقيقة عن الدعم الحكومي في سورية، ستحاول الباحثة استعراض بعض ملامح الدعم الحكومي في سورية وانخفاضه الكبير خلال الحرب من خلال بنود الجدول اللاحق، فبالإشارة إلى حجم الضرر الذي ألحق بالمجال المدعّم يمكن أن نتصور حجم الدعم الذي كان يصلنا قبل فترة الحرب.

[٢] التقرير الوطني الاول للتنمية المستدامة (هيئة التخطيط والتعاون الدولي) ، وثيقة المساهمات المحددة وطنياً في اطار اتفاق باريس للمناخ - المراسيم التشريعية لإقرار الموازنات العامة للدولة في السنوات المدرجة.

الجدول رقم (١): التغير الحاصل في سلع ومجالات مدعومة في سورية خلال فترة الحرب عليها عما كانت قبلها

المجال	التغير الحاصل خلال فترة الحرب
النفط والغاز	–قدرت خسائر قطاع النفط والغاز المباشرة وغير المباشرة، منذ بداية الحرب وحتى نهاية شهر آذار ٢٠١٦ نحو /٦٢ /مليار دولار. – وصل الطلب المُلبى من حوامل الطاقة المنتجة في عام ٢٠١٥ عن عام ٢٠١١ بنسبة (٤٤)% من النفط ومشتقاته، وبنسبة (٤١)% من الغاز الطبيعي، ونحو (١٥)%من مصادر الطاقة الكهرومائية والكتلة الحيوية (الحطب).
الكهرباء	– بلغت خسائر منظومة الكهرباء /٢ /مليار دولار، الأمر الذي دفع إلى رفع أسعار المشتقات النفطية منذ بداية الحرب إلى شهر آذار ٢٠١٦ . – ارتفع صافي مبالغ الدعم لقطاع الكهرباء على نحو ملحوظ خلال سنوات الحرب (٢٠١١– 2015)– من ١٨٧ مليار ليرة عام ٢٠١١ بما نسبته (22,3%)%من إجمالي الموازنة العامة للدولة، ليصل إلى ٢٩٩ مليار ليرة عام 2015 بنسبة (١٨,١)%من إجمالي الموازنة العامة للدولة. حيث انخفض إنتاج الكهرباء من (٤٩ مليار ك.و.س) في عام ٢٠١١ إلى (٢٤ مليار ك.و.س) عام ٢٠١٤. أما في عام ٢٠١٥ فبلغت الطاقة المنتجة في محطات التوليد الكهربائية نحو (٢٠ مليار ك.و.س) بمعدل انخفاض سنوي بحدود (٢٠)% . كما انخفضت استطاعة حمل الذروة الملبى من (٩٠٠٠)ميغاوات عام ٢٠١١ إلى نحو (٣٤٦٥ ميغاوات) عام ٢٠١٥
الزراعة	إن هذه المرحلة ترافقت مع التحرير التدريجي أسعار مستلزمات الإنتاج عن أهم مكون في مستلزمات الإنتاج وهي المحروقات والأسمدة.
التعليم	–وبمقارنة الإنفاق بين عامي ٢٠١٠ و٢٠١٥، نجد أن نسبة الإنفاق الاستثماري على التعليم قد انخفضت من ٣٥ مليار ليرة في العام ٢٠١٠ ليصل إلى ١٦,٥ في العام ٢٠١٥ –خلال السنوات ٢٠١٠ و٢٠١٦ انخفض عدد المدارس عما كان عليه بنسبة (٢٩)%وانخفض إجمالي الطلاب بنسبة (٢٣)%وانخفضت أعداد الهيئة التعليمية بنسبة (١٢%) . –بلغ عدد المدارس المتضررة نحو (٢٦٧٤)مدرسة متضررة جزئيا أو كليا عام ٢٠١٥. –أما نسبة التسرب من التعليم الأساسي فقد ارتفعت بين عامي ٢٠١٠ و٢٠١٦ من (٦,٣)% إلى (٢٧%). –وانخفضت نسبة الطلاب في الثانوية المهنية من إجمالي طلاب المرحلة الثانوية ما

	بين العامين ٢٠١٠ و٢٠١٦ من (٢١)%إلى(17%) –ارتفعت كثيراً نسبة الاناث الملتحقات بالتعليم الجامعي مقابل انخفاض نسبة الذكور بالنسبة الى الاناث في المرحلة الجامعية من ٩٣% عام ٢٠١٠ إلى ٨١% عام ٢٠١٥
الصحي	انخفض الإنفاق الاستثماري على قطاع الصحة من ٩,٧ مليار ليصل إلى ٤ مليار خلال نفس المدة (٢٠١٠–٢٠١٥) انخفض عدد خدمات تنظيم الأسرة المقدمة بشكل مجاني من (٧٦٤ ألف) خدمة عام ٢٠١٠ إلى (٤٨٥ ألف) خدمة عام٢٠١٥ تراجع عدد خدمات الرعاية المقدمة للأمهات من (٣٠٧ ألف) خدمة عام ٢٠١٠ إلى (١٦٢ ألف) خدمة عام ٢٠١٥
الاجتماعي	يخص دعم المواد التموينية التي بقيت مرتفعة بالرغم من ازدياد كلف النقل والاستيراد، وكذلك نسبة استيعاب الأشخاص من ذوي الإعاقة لدى الجهات العامة ارتفاعاً من (٣,١) % في العام ٢٠١٠ من مجموع العاملين الإجمالي إلى ٣,٤%في العام ٢٠١٥.
عدد المشاريع الصغيرة الحجم المستفيدة من خدمات الإقراض	شهد انخفاضا كبيراً خلال سنوات الحرب من نحو ٧٣ ألف مشروع عام ٢٠١١ إلى ٢٨ ألف مشروع عام ٢٠١٥ انخفض عدد المنشآت الصناعية والحرفية المحلية خال السنوات ٢٠١١–٢٠١٣، من ١٤٠٩ منشأة إلى٥٧٠ منشأة
المياه	أضرار طالت البنى التحتية لشبكة المياه، حيث قام المسلحين بتدمير محطات وآبار وشبكات المياه وتسميمها، كما انخفضت نسبة الإنفاق الاستثماري على قطاع مياه الشرب من ١٣,٣ مليار عام ٢٠١٠ إلى ٧ مليار في العام ٢٠١٥ وفيما يخص دعم مياه الشرب، ازدادت كلف مواد التعقيم وصعوبة الاستجرار، مما جعل نحو (١٠,٢)%من الأسر السورية في عام ٢٠١٥ تلجأ إلى شراء المياه المنقولة بالصهاريج لتلبية بعض من احتياجاتها من المياه للاستخدامات المنزلية، وهذا ما زاد من الأعباء المعيشية لمثل هذه الأسر.
الفقر	بلغت نسبة الفقر الشديد قبل الحرب حوالي ٨,٥% من عدد السكان لتصل إلى ٤٣% في عام ٢٠١٣، و ٤١,٥ % عام ٢٠١٥. كانت نسبة الفقر وفق خط الفقر الوطني الأعلى (٢٤,٨%) عام ٢٠١٠، وقد ارتفعت هذه النسبة ارتفاعاً إلى ٦٨,٩% من إجمالي السكان في عام ٢٠١٣، و (٦٣,٦% في ٢٠١٥).

المصدر: التقرير الوطني الاول للتنمية المستدامة للجمهورية العربية السورية، هيئة التخطيط والتعاون الدولي، ٢٠١٩ ; وثيقة المساهمات المحددة وطنياً في إطار اتفاق باريس للمناخ – الجمهورية العربية السورية – دمشق ٢٠١٨

ومن الجدول السابق يمكن أن نلاحظ تراجعاً كبيراً في حجم الإنفاق الاستثماري في ثلاث قطاعات هامة، وهي التعليم والصحة والمياه خلال الحرب، حيث انخفضت نسبة هذا الإنفاق إلى أقل من النصف على كل منها في عام ٢٠١٥ عن النسبة في عام ٢٠١٠، فبعد أن كانت نسبة الإنفاق الاستثماري على كل من التعليم والصحة ومياه الشرب على التوالي (٣٥ – ٩,٧ – ١٣,٣ مليار) في عام ٢٠١٠ تراجعت إلى (١٦,٥ – ٤ –٧ مليار) في ٢٠١٥.

- النفط والغاز:

وصل الطلب المُلبى من حوامل الطاقة المنتجة في عام ٢٠١٥ عن عام ٢٠١١ بنسبة (٤٤)%من النفط ومشتقاته، وبنسبة (٤١)%من الغاز الطبيعي، حيث تعرضت المنشآت النفطية والغازية السورية لاعتداءات ودمار وتفكيك وسرقة معداتها وتجهيزاتها ونهب المواد المخزنة وتهريبها لخارج سورية، كمحطة شمال الحسين الغازية ومحطة رسم الكوم ومحطة الكبيبة النفطية ومديرية استثمار غاز الجبسة.... ، من هذه الأسباب وغيرها تم تخفيض الدعم الموجه للمشتقات النفطية والغاز ورفع أسعارها بشكل تدريجي.

– الكهرباء:

ارتفع صافي مبالغ الدعم لقطاع الكهرباء رغم انخفاض نسبتها من إجمالي الموازنة العامة من (٢٢,٣% إلى ١٨,١%) بين عامي ٢٠١١– ٢٠١٥، وهذا الارتفاع في مبالغ دعم الكهرباء لا يعني تحسن أو استقرار حجم الطاقة الكهربائية المقدمة وإنما تراجع الطلب الملبى منها، مع انخفاض إنتاج الكهرباء إلى أقل من النصف في عام ٢٠١٥ (عما كان في عام ٢٠١١) نتيجة الارتفاع الكبير في تكاليفها لانخفاض القوة الشرائية للعملة وارتفاع كل من أسعار الصرف وأسعار المشتقات النفطية والتدابير الاقتصادية القسرية التي فرضها الاتحاد الأوروبي على قطاع الطاقة والمشتقات النفطية.

وأمام هذه الارتفاع في التكلفة تم زيادة أسعار الكهرباء للأغراض التجارية بنسبة٢٠٠% والصناعية والزراعية والاستهلاك المنزلي بنسبة ١٠٠% للحد من مظاهر الهدر وترشيد استخدام الطاقة المدعومة، فحدد سعر الكيلوواط بليرة واحدة بينما سعره الوسطي يقدر بنحو ٧ر٢٩ ليرة (موقع وزارة المالية). وبهذا فقد بقيت نسبة دعم الكهرباء مرتفعة على الرغم من انخفاض نسب التحصيل والتحديات التي اعترضت هذا القطاع لا سيما مع العقوبات الاوربية على سورية، حيث تعثرت معظم العقود المبرمة مع الشركات الأجنبية في مشاريع محطات توليد الكهرباء، وتوقفت العديد من القروض المخصصة لمشاريع قيد التنفيذ، إلى جانب تعذر الحصول على القطع التبديلية اللازمة لصيانة بعض محطات التوليد...

البنية التحتية:

هناك الكثير من الدمار والأضرار التي طالت البنى التحتية لشبكة المياه والكهرباء ومنشآت وآبار النفط والغاز والطرقات والسكك الحديدة والمدارس والمستشفيات، وكذلك المنازل الخاصة بالكثير من الأفراد والمعامل والمصانع والمنشآت العامة والخاصة لا سيما في المدن والمناطق الصناعية التي تعرضت لاستهداف متكرر من قبل المجموعات الإرهابية المسلحة وتم سرقة محتويات المعامل وتدمير بعضها...

ومن الحجم الكبير للتدمير الذي تعرض له هذا القطاع، فإنه يواجه تحدياً كبيراً في إعادة تأهيل المناطق المتضررة من حيث عدم توفر إيرادات مالية ضخمة تخصص لذلك، مع صعوبة تأمين الآلات والمعدات اللازمة للتخلص من أنقاض الأبنية المتضررة وهدمها وفرزها وتدويرها والاستفادة منها حسب مجالات محددة لها.

ومع ذلك فقد تم رصد تخصصات لدعم الترميم وإعادة البناء في الموازنات العامة للدولة ضمن بنود تخص الوزارات التابعة لها، فمثلاً تم إضافة رصد مبلغ إعادة الإعمار والتعويض عن الأضرار التي لحقت بالممتلكات الخاصة كما في موازنتي عامي ٢٠١٧– ٢٠١٨ (مبلغ ٥٠ مليار ليرة سورية للجنة المسؤولة)، وعلى جانب آخر سُمح لصندوق الدين العام بمنح المؤسسة العامة للإسكان قرضاً بدون فائدة بمعدل لا يتجاوز /٣٠/ بالمئة من التكلفة السنوية المعتمدة لمشروع تنفيذ وحدات سكنية صغيرة (السكن الشبابي)، إضافة إلى منح المؤسسة العامة للمواصلات الطرقية قروضاً بدون فائدة لتمويل مشاريعها الاستثمارية (كما في موازنة ٢٠١٩).

- النقل:

تعرض قطاع النقل إلى خسائر كبيرة في السنوات الماضية، وبخاصة النقل الجوي للمسافرين والنقل عبر السكك الحديدية، أما البنية التحتية للنقل البري (كشبكة الطرقات الرئيسية والفرعية) فلم تتعرض لأضرار كبيرة مقارنة بغيرها.

- الدعم الاجتماعي (تثبيت الاسعار)

كانت الحكومة السورية تخصص جزءاً ثابتاً من اعتماداتها كمساهمة في تثبيت الأسعار بمبلغ (٢٥ مليار ل.س) في البيان المالي الحكومي لعام ٢٠١١ وما قبلها، ثم زاد هذا الاعتماد في عام٢٠١٢ بمعدل نمو كبير جداً (١٤٤٤%) أي وصلت إلى (٣٨٦) مليار ل.س ثم إلى ٥١٢ مليار ل .س في عام ٢٠١٣ مع ارتفاع أسعار المشتقات النفطية وارتفاع سعر صرف الدولار وتوقف الصادرات النفطية وارتفاع تكلفة الكيلو الواط الساعي المباع للمؤسسة العامة لنقل الكهرباء وارتفاع تكلفة توزيعها....

ومن ناحية أخرى، فقد اختلف ما تم تضمينه في هذا البند في الموازنات العامة لسنوات عدة نتيجة ارتفاع تكلفة هذا الدعم بشكل كبير ، ففي حين لم يتم ادراج كامل النفقات المقدرة للدعم الاجتماعي كما في موازنة الأعوام ٢٠١٤ – ٢٠١٥ –٢٠١٦ (أي لم يشمل الجزء المتعلق بدعم المشتقات النفطية والطاقة الكهربائية) حيث سجلت مضمونة في بنود أخرى، الأمر الذي سبب معه انخفاض الاعتمادات الجارية المقدرة مقارنة بموازنة العام السابق (كما في موازنة ٢٠١٤ مقارنة بموازنة ٢٠١٣)، حيث تضمن مخصص الدعم آنف الذكر دعماً لكل من صندوق دعم الانتاج الزراعي– الصندوق الوطني للمعونة الاجتماعية – المؤسسة العامة للحلج والتسويق – دعم المواد التموينية /سكر/ رز/ دقيق/.

في موازنة ٢٠١٨، لم يكن الوضع مختلفاً بشكل كبير عما سبقها، حيث لم يتم إظهار كامل النفقات المقدرة للدعم الاجتماعي، إلا أن دعم المواد التموينية اقتصر فقط على الدقيق إلى جانب إظهار دعم المشتقات النفطية دون الطاقة الكهربائية، وبهذا خصص لدعم صندوق الإنتاج الزراعي (١٠ مليارات ليرة) والصندوق الوطني للمعونة الاجتماعية (١٥ مليار ليرة) ودعم الدقيق التمويني (٣٧٥ مليار ليرة) ودعم المشتقات (٢٥٧ مليار ليرة) أي الاجمالي كان بمبلغ /٦٥٧/ مليار ليرة، أما بالنسبة لدعم الطاقة الكهربائية والمقدرة بحوالي /٧٠٠/ مليار ليرة في عام ٢٠١٨، فإنه حدد معالجته وفق قوانين التشابكات المالية. موقع مجلس الشعب

وفي ذات المنحى خصص في موازنة ٢٠١٩ دعماً لتثبيت الأسعار /الدعم الاجتماعي/ إلى كل من: صندوق دعم الإنتاج، وصندوق الوطني للمعونة الاجتماعية، ودعم الدقيق التمويني، ودعم المشتقات النفطية بمبلغ اجمالي ٨١١ مليار ليرة سورية. (http://www.parliament.gov.sy/)

الزراعة:

تراجعت الحصيلة الزراعية وتردت نوعية المحاصيل، وترافق ذلك مع تخفيض الدعم لهذا القطاع من خلال التحرير التدريجي لأسعار أهم مستلزمات الإنتاج وهي المحروقات والأسمدة، إضافة إلى خروج مساحات كبيرة من الأراضي الزراعية (مروية–بعلية) من الخدمة وتضرر الآلات والمعدات الزراعية ونقص القطع التبديلية، مع تعرض الآبار وشبكات الري والقنوات المائية للتخريب.

التعليم:

انخفضت نسبة الإنفاق الاستثماري على التعليم ما بين عامي ٢٠١٠١–٢٠١٥ إلى أقل من النصف (من ٣٥ مليار ليرة إلى ١٦,٥ في العام ٢٠١٥). رغم تضرر البنية التحتية التعليمية وحاجة ترميم أو إعادة بناء عدد من المدارس التي تعرضت للتخريب أو الاضرار، حيث بلغ عدد المدارس المتضررة نحو (٢٦٧٤) مدرسة متضررة جزئياً أو كلياً عام ٢٠١٥، إضافة إلى الأضرار البشرية، بتعرض الكادر التعليمي في المدراس لعمليات الخطف والقتل على أيدي الجماعات الإرهابية المسلحة، أو منع الأهل من ارسال أولادهم للمدارس في بعض المناطق نتيجة خوفهم أو تهدديهم.

وبهذا انخفض عدد المدارس خلال السنوات ٢٠١٠ و٢٠١٦ بنسبة (٢٩)% إلى جانب انخفاض كل من إجمالي الطلاب بنسبة (٢٣)%و أعداد الهيئة التعليمية بنسبة (١٢ %).

ثالثاً: نمط برنامج الدعم الحكومي المقترح

هناك مزيج مختلف من برامج الدعم الحكومي تتبعه الدول، لا يوجد برنامج موحد بينها، فعلى سبيل المثال، اعتمد في ماليزيا على توجيه الدعم بما يخدم تنمية القوى البشرية وتوليد الدخل من خلال العديد من الأمور: كمنح حكومية للأسر التي فيها معاقين أو شيخوخة لا تقدر على العمل، وقروض بدون فوائد لشراء سكن، وتوفير فرص عمل، وتوفير رعاية صحية، وإقامة مدارس.

وأما في البرازيل فقد اعتمد في تقديم الدعم الحكومي على هدفين:

- قصير الأجل: وفق تحويلات نقدية للأسر التي يقل دخلها عن ٢٨$.
- هدف طويل الأجل: يتمثل في تحسين نوعية القوة البشرية كأحد عوامل الإنتاج الهامة لعملية التنمية الاقتصادية، حيث تم ربط تقديم التحويلات النقدية بشروط صارمة يتعين توافرها لدى الأسر المستفيدة، تمثلت في الالتزام بتعليم أطفالها والالتزام بالحصول على الامصال والتطعيمات للأطفال بشكل منتظم. وفي مقابل ذلك تحصل الأسر على ٣٠ $ شهرياً لكل طفل لديها (بحد أقصى ثلاثة أطفال)، على أن تسلم هذه المبالغ للأم لكونها الاكثر قدرة على تحسين أوضاع أطفالها وأسرتها. وقد تم تخصيص ٠,٥% من الناتج المحلي الاجمالي لتمويل البرنامج (أبو زيد، ٢٠١٩، ١٥٩–١٦٠)

وعلى منحنى الدعم المتنوع، تطبق سورية كمعظم الدول النامية دعماً عاماً في مجالات عدة، فيتم الاستفادة منه بشكل كبير من قبل الطبقات الأغنى على حساب الطبقات الفقيرة، عند استهلاكها الأكبر للسلع والخدمات المدعومة أكثر من أصحاب الدخل المحدود. وفي المقابل هناك هدر كبير وسوء استخدام للسلع والطاقة المدعومة بدون الإحساس بالمسؤولية. وانطلاقاً من هذا الوضع تقترح الباحثة تغيير آلية برنامج الدعم الحكومي المتبع في سورية من دعم معمم إلى دعم استهدافي مباشر قائم على معايير الحاجة، مع توجيه الجزء المهدور من الدعم الحالي المعمم إلى تنمية المشاريع الصغيرة وفق الآتي:

أ- أن يكون هناك دعم موجه للفئات الفقيرة على شكل:

- تقديم سلة غذائية مع بعض السلع الاستراتيجية لهذه الفئات دون غيرها.
- مبلغ نقدي مستهدف

ب- الجزء الموفر من الدعم المعمم الحالي يحول لدعم المشروعات الصغيرة من خلال انشاء حدائق علمية وتكنولوجية تتضمن حاضنات أعمال **خاضعة لجمعية تنظمها**، لتتبنى المشروعات الصغيرة وتدعهما، إضافة إلى السعي لامتلاك الجامعات الحكومية (والجامعات الخاصة) مشاريع خاصة بها.

الدعم الموجّه للفئات الفقيرة

١- تقديم سلة غذائية وبعض السلع الاستراتيجية:

إن قامت الحكومة بالتحكم في أسعار بعض عناصر الغذاء الأساسية كوسيلة لتحسين الوضع الغذائي فإن الاستفادة الأكبر تكون لأصحاب الدخل المرتفع، لذلك يفضل تقديم سلة غذائية تعزز الصحة للفئات الأشد فقراً وتسد حاجتهم من مواد ضرورية للحياة اليومية تحتوي مثلاً (سكر، أرز، دقيق، زيت، علب حليب في حال وجود أطفال رضع ...)، على أن يتم تحديد الفئات المحتاجة من خلال تصميم قاعدة بيانات دقيقة وشاملة ويتم تحديثها بشكل دوري (سيتم التحدث عنها أكثر في الدعم النقدي ليكون المستهدفين فيهما واحد في البرنامجين). كما تكون الكمية الممنوحة بحسب عدد أفراد الأسرة، فتزداد مع زيادة حجمها.

وفي ذات السياق، يمكن تقديم الدعم لهذه الشرائح في سلع هامة، كدعم الاستهلاك الكهربائي المنزلي (في الشرائح الأولى خاصة)، ومشتقات النفط المستخدمة في تسيير وسائل النقل العامة، وفي المقابل يمكن تقديم دعم أسعار هذه المواد (المشتقات النفطية والكهرباء) في حال استخدامها من قبل المشاريع الصغيرة والمتناهية الصغر لتخفيف تكاليف إنتاجها.

٢- الدعم النقدي الموجّه

طبقت سورية تجربة في تقديم دعم نقدي في عام ٢٠١١، وسرعان ما توقف تطبيق هذا الدعم نتيجة ظروف الحرب بعد هذا العام، حيث اتبعت سورية معونة نقدية مباشرة عن طريق الصندوق الوطني للمعونة الاجتماعية (بشكل دوري أو طارئ لأسر مستهدفة)، وبلغ عدد المستفيدين من المعونة نحو ٤٠٠ ألف شخص عام ٢٠١١، وقيمة المساعدات المالية فيها نحو ٧,٥ مليار ليرة سورية. (المرسوم التشريعي ٩، ٢٠١١ ; التقرير الوطني الاول للتنمية المستدامة للجمهورية العربية السورية، ٢٠١٩، ٢٧)

وفي المنحى الاجتماعي، طبقت سورية نموذجاً آخر للدعم الاستهدافي هو تقديم معونة نقدية دورية للأسر التي ترعى حالات الشلل الدماغي، حيث بلغ عدد الأسر المستفيدة من معونات الشلل الدماغي ٢٥٢٥٦ أسرة في عام 2012 بمبلغ ٣٨٩ مليون ليرة سورية، ثم ارتفعت إلى ٢٦٩٤٥ أسرة وبمبلغ قدره ٤١٣ مليون ليرة سورية عام ٢٠١٥. أي تم الحفاظ النسبي على مخصصات الدعم النقدي لهذه الفئة بالرغم من ظروف الحرب والضغط على الموارد. (التقرير الوطني الاول للتنمية المستدامة للجمهورية العربية السورية، ٢٠١٩، ٢٧)

وعلى جانب آخر من هذه التجارب، تقترح الباحثة أن يتم تقديم دعماً نقدياً في سورية وفق المراحل الآتية: (أبو زيد، ٢٠١٩، ١٧٠-١٧٤ ; البصري، ٢٠٠٧، ٦-٧)

---

[٣] حبذا لو ترافق ذلك مع اهتمام بتقدير أو محاولة رصد اقتصاد الظل بقدر الإمكان، حتى لا تكون البيانات المقدمة مضللة على حساب أفراد ذوو حاجة أكبر.

توجيه الدعم الاستهدافي للفئات الأكثر فقراً:

١- الخطوة الأولى: يتوجب تصميم قاعدة بيانات دقيقة وشاملة للشريحة الفقيرة (عند وتحت خط الفقر) بحيث يتم تحديثها بشكل دوري، وتكون وفق الحالات الآتية:

- الأسر التي تعيلها الأم (لا سيما ذات القدرة الضعيفة على العمل لسبب صحي أو بسبب إصابة أو العمر...) أو الأرامل أو المطلقات.
- أسر الشهداء وجرحى الجيش.
- الأسر ذات معيل كبير في السن أو ذوي إصابات الحرب أو ذوي إعاقات.
- الأسر الكبيرة لاسيما التي تعيش فقر مدقع ومعيلها غير قادرة على توفير اللازم (بسبب ضعف مستوى تعليمه أو مهارته أو وضعه الصحي) أو أن يكون عاطلاً عن العمل.
- اليتامى.

التأكيد على تضمين عملية الاستهداف ما يأتي:

- تأمين وتأهيل كادر عمل نزيه وكفؤ مع تأمين المكننة والتجهيزات الالكترونية المتطورة بما يوفر السرعة والدقة في العمل.
- الاستعلام وجمع بيانات عن عدة مؤشرات ومعايير شاملة ودقيقة، مثل مؤشر دخل الأسرة ومستوى معيشتها (كعدد أفراد الأسرة، ووضعهم التعليمي والصحي والمؤهلات، ومستوى تعليم رب الأسرة أو المعيل وموقع السكن ونوعيته (عدد الغرف وحجمها ووضعها) ومقدار فاتورة استهلاك الكهرباء...).
- البدء بشمول الاستهداف الجغرافي كالمناطق المتميزة ببنية تحتية سيئة والسكن العشوائي وفيها انتشار لعمالة الاطفال ومعدل أمية وتسرب من المدارس، أو الأسر العائدة إلى مناطق كانت مدمرة من قبل المسلحين وأسر الشهداء وأفراد الجيش المصابين في الحرب، ثم في المرحلة التالية يتم توسيع دائرة المشمولين بالبرنامج الاستهدافي الأولي، بأفراد لم يتم رصدهم في المرحلة الأولى، فيتم إعطاء الحق لهم بتقديم طلب لضمهم وتقديم ثبوتيات عن حاجتهم.
- ضرورة ربط مبلغ الدعم النقدي بحجم التضخم.
- توفير كادر للرقابة على التنفيذ يكون على قدر جيد من المسؤولية والمهارة والنزاهة والحس الوطني.

٢- طرق تحديد مبلغ الدعم النقدي : حيث يتم تحديد المبلغ بحسب الهدف منه كتغطية الحد الأدنى للمعيشة أو الغذاء، أو حسب الأجور الأدنى أو الرعاية الصحية وتغطية نفقات ملابس المدرسية والكتب وغير ذلك، على أن يتم ربط دعم الأسر التي لديها أبناء بعمر التعليم الأساسي بتشجيع متابعة الدراسة، حيث يتم رصد متابعتهم للدراسة والنجاح فيها إما بتقديم أوراق رسمية من المدارس، أو ترسل المدارس تقاريرها الكترونياً للوزارة، على أن تفقد هذه الأسر الدعم النقدي في حال تسرب أبنائهم من المدارس منعاً من عمالة الأطفال ومستوى تعليم متدني ولضمان تحقيق هدف الإنفاق العام في تحسين واستثمار العنصر البشري.

دعم المشروعات الصغيرة من خلال حاضنات الأعمال:

يمكن توجيه الجزء المهدور من الدعم الحكومي لتمويل حاضنات الأعمال الضامنة لدعم المشروعات الصغيرة وتنمية الموارد البشرية وزيادة النمو الاقتصادي وانتعاشه. ويكون ذلك من خلال:

-إنشاء حدائق للعلوم والتكنولوجية لتأمين حاضنات الأعمال (غير ربحية)، قد تكون متخصصة في مجال معين، كالحديقة التكنولوجية EUROSANTE في مدينة ليل الفرنسية، حيث يتواجد فيها أكثر من ٥٠٠ مؤسسة تعمل في مجال الصحة (صيدلة ومعدات طبية..) ويعمل بها الألوف من الأطباء والباحثين (عبد السلام وآخرون،٢٠١٢، ص٢٩). ويمكن أن تكون هذه الحدائق غير متخصصة تتضمن مشاريع متنوعة في مجالات عدة، ويحبذ لو تكون البداية في سورية في إنشاء النوع الثاني لتأمين حاجة السوق الداخلية من السلع والخدمات الهامة أو التي فقدت أو قلّت خلال الحرب، وفي ذات الوقت تدعم انطلاقة المشاريع الصغيرة ريثما تدعم نموها لاحقاً.

-**تشكيل جمعية منظمة للحاضنات**، لتنظيم عمل هذه الشبكة ومهامها ومجالاتها وتوزعها الجغرافي في محافظات القطر كافة، كل بحسب الميزة التنافسية لها وبما يضمن تنمية هذه المحافظات بشكل عادل، دون تركيز الاهتمام فقط على الكبيرة منها.

-التأكيد على الربط الفعلي وتأمين علاقات فاعلة بين الجامعات ومراكز الأبحاث وهذه الحاضنات، لتصل إلى **امتلاك الجامعات الحكومية مشاريع خاصة بها** كما في تجربة الصين لبرنامج ٢١١.[٤]

-فتح المجال (كخطوة ثانية) للقطاع الخاص بتشكيل حاضنات أعمال تنافس الحاضنات العامة للمحافظة على سوية عمل جيدة وزيادة فعاليتها.

وهنا الباحثة تقترح تنوع القطاعات المسؤولة عن تمويل الحاضنات أسوة في معظم الدول (بغض النظر عن درجة تقدمها أو تخلفها)، ففي الولايات المتحدة ٥١% من الحاضنات تمول من قبل الحكومة (غير ربحية)، من بينها ٢١ % يتم تمويلها من قبل مؤسسات تعليمية حكومية، و٨% يمولها القطاع الخاص، كما أن هناك حاضنات يقع تمويلها على قطاع مشترك ما بين الحكومي والخاص، إضافة إلى حاضنات تموّل من قبل هيئات خاصة (كالكنائس والغرف التجارية ..). ومهما كان حجم ومجال هذه المشروعات المحتضنة، فإنه يوجه اهتمام واضح للمشروعات الصغيرة وتنميتها في الدول كافة، كما في شبكة الحاضنات التقنية الناجحة بنيوجرسي التي تتضمن (لوحدها) (١١) مركزاً لتنمية المشروعات الصغيرة. (عبد السلام وآخرون،٢٠١٢، ص٣١-٣٢)

ومن جانب توضيح تركيز الباحثة على دعم المشروعات الصغيرة من خلال قيام حاضنات الأعمال، تورد الباحثة الفقرات الآتية لتوضيح ماهيتهما وأهميتهما في دعم الاقتصادات وتناسبهما لوضع سورية الحالي ما بعد الحرب ومع ارتفاع نسب الفقر الكبيرة وهروب رؤوس الأموال والمستثمرين إلى خارج حدود سورية.

أهمية المشروعات الصغيرة

تمارس المشروعات الصغيرة دوراً لا يستهان به في التنمية الاقتصادية، فهي تعتبر العمود الفقري للقطاع الخاص بتشكيلها أكثر من ٩٠% من مجموع المشروعات في العالم (هوبوم، ٢٠٠٢، ٢٣)، وباحتياجها لرؤوس أموال

[٤] مشروع ٢١١ ،"جاء هذا المشروع لتطوير مائة جامعة صينية رائدة، بدأ كخطوة تحضيرية للدخول إلى القرن الواحد والعشرين. وهدف هذا البرنامج إلى رفع كفاءة هذه الجامعات ووضعها في مكانة رائدة ومتقدمة داخليا وعالمياً. وهناك عدد كبير من الجامعات في الصين تمتلك شركات خاصة بها، تقوم بتقديم الخدمات وعمل المشروعات خارج إطار الجامعة، فمثلاً هناك ٥٧ جامعة في بكين لديها شركات خاصة تمتلك الدولة منها ٣٠.

صغيرة نسبياً وتكنولوجية بسيطة وتوفيرها للكثير من فرص العمل، يجعلها ذلك من الحلول الهامة بعد هروب المستثمرين ورؤوس الأموال إلى خارج سورية وحلاً أساسياً لتخفيض نسب الفقر الكبيرة في سورية، والتي ارتفعت ترافقاً مع تردي الوضع العام في الحرب على سورية، لتصل نسبة الفقر وفق خط الفقر الوطني الأعلى إلى (٦٣,٦% في ٢٠١٥) بعد أن كانت (٢٤,٨%) عام ٢٠١٠ وبنسب الفقر الشديد ٤١,٥ % في عام ٢٠١٥ بعد أن كان حوالي ٨,٥% من عدد السكان في عام ٢٠١٠ (من الجدول رقم ١).

فالمشاريع الصغيرة تمتلك مزايا وخصائص متنوعة تظهر أهمية دعم إقامتها في الوضع الراهن في سورية لإعادة الإعمار ونمو الاقتصاد السوري، ومن أهم هذه الخصائص نذكر الآتي: (سليمان، ٢٠١٦، ٤-٥-١٢٩ ; ميا وشيخ ديب، ٢٠٠٩، ٣٠-٣٥ ; الونداوي، ٢٠٠٨، ١٢٣-١٢٤)

- سهولة إنشائها: فتكاليف المشروعات الصغيرة ضئيلة بالمقارنة مع المشروعات الكبيرة.
- تتميز بالمرونة في الإدارة وأنها أكثر قدرة على تقبل التغيير وتبني سياسات جديدة مقارنة بالمشاريع الكبيرة وفقاً للظروف المتاحة المحيطة بالمؤسسة وأذواق الزبون كونها على اتصال مباشر به.
- هذه المشروعات تساعد في تنمية المناطق الأقل تنمية والتي تتميز بتدني مستويات الدخل لقاطنيها وزيادة البطالة فيما بينهم، في حين يمكن للمشروعات الكبيرة أن تتركز في العواصم أو المدن الكبيرة.
- تمتاز المشاريع الصغيرة بتوفيرها لفرص عمل لقاعدة عريضة من الأفراد وتطوير وتنمية طاقاتهم (ففي اليابان مثلاً تخلق هذه المشاريع ٨١% من الوظائف في البلد).
- لها دور كبير في مسألة التطور التكنولوجي والابتكار والتجديد حيث تقوم أكثر من ٥٥% منها بالتجديد والابتكار سواء في البضاعة أو في وسائل الإنتاج، فقلة الموارد المالية المتاحة لها لا تجعلها قادرة على اقتناء آلات حديثة ذات الجودة والدقة العالية مما يدفعها إلى التعويض والتجديد ولو جزئياً أو بسيطاً، ففي اليابان يعزى ٥٢% من الابتكارات فيها إلى المشروعات الصغيرة.
- تعد المشروعات الصغيرة هي مصدر انطلاق المشاريع الكبيرة أو بذور لها في حالات كثيرة من خلال استغلالها للطاقات والامكانيات وتطوير الخبرات والمهارات كونها تعتبر أحد أهم روافد العملية التنموية كما بناسونيك وبنيتون. فالأخيرة (شركة بينيتون للألبسة) (United Colors OF Benetton) بدأ صاحبها العمل على ماكنة خياطة واحدة في مدخل العمارة التي يسكنها، فكان يحيك بواقي القماش من المصنع على شكل ملابس جاهزة.

حاضنة الأعمال

إن حاضنة الأعمال هي عبارة عن مؤسسة تصمم لتسريع نمو ونجاح الشركات الريادية، من خلال تقديم خدمات وخبرات وتجهيزات وتسهيلات للراغبين بتأسيس منشآت جديدة (لاسيما الصغيرة) تحت إشراف فني وإداري من قبل أصحاب خبرة واختصاص. ويمكن لهذه الحاضنات أن تؤمن للمشروعات فترة إقامة محددة (أقل من ثلاث سنوات) بقيم ايجارية مناسبة، إلى جانب حزمة متكاملة من الخدمات والدعم الفني والإداري والمالي والتسويقي للمشروعات الجديدة (سماي، ٢٠١٠، ١٣٨-١٤٦). وتتواجد حاضنات الأعمال عادة ضمن مدن العلوم وحدائق العلوم والتكنولوجيا، ومراكز الابتكار والتجديد، والجامعات ومراكز البحث والتطوير أو قد تكون تابعة للمؤسسات أو الشركات الساعية إلى احتضان المؤسسات الصغيرة المبدعة، وخصوصاً تلك التي تمارس أنشطة مكملة لنشاط الشركة

(المناولة)، فمثلا نجد أن عدداً من الشركات الكبرى مثل ICI(UK) و PANASONIC قد تبنت فكرة حاضنات الأعمال لاجتذاب المواهب الشابة والأفكار المبدعة. (عبد السلام وآخرون،٢٠١٢، ص٨)

فوائد ودور الحاضنات:_(سماي، ٢٠١٠، ١٣٩-١٤٧ ; عبد السلام وآخرون،٢٠١٢، ٩-٣٠-٣٢)

تقدم الحاضنات العديد من المزايا والاستفادة الجيدة للاقتصادات سواء كانت متقدمة أم نامية في حال قيامها بدورها وأهدافها بتميز وفعالية، ولا سيما دعمها للمشروعات الصغيرة في مرحلتي البدء والنمو، إلى جانب العديد من النقاط الايجابية التي تحققها في الاقتصاد المعني، نذكر أهمها في الآتي:

- قيام مؤسسات جديدة على أسس متينة قادرة على النجاح والمنافسة بعد تخرجها من الحاضنة، من خلال تقليل مخاطر الأعمال والتكاليف المرتبطة بالمراحل الأولى لبداية النشاط، إلى جانب تقليل الفترة الزمنية اللازمة لبداية المؤسسة وتطوير إنتاجها. فقد بلغت نسبة الشركات الصغيرة والجديدة التي استمرت في السوق الأمريكي ٨٧ %، كما أعلنت جمعية تكساس لحاضنات الأعمال أن معدل نجاح المشروعات الجديدة فيها 80%، في حين يزيد معدل نموها من ٧ إلى ٢٢ ضعفاً عن معدلات نمو المشروعات المقامة خارج حاضنات الأعمال، وقد تم إنشاء أكثر من١٩ ألف شركة جديدة ما زالت تعمل بنجاح بعد تخرجها، كما تم من خلال هذه الحاضنات خلق أكثر من ٢٤٥ ألف فرصة عمل دائمة.
- تقديم الاستشارات الفنية والإدارية والقانونية والمالية ومحاولة ايجاد الحلول المناسبة للمشاكل التي تواجه المؤسسة.
- خلق فرص عمل وفرص تدريبية لتخريج دفعات من العمالة الماهرة والكفاءات الإدارية التنظيمية المناسبة.
- تثمين الأبحاث والدراسات التي تقوم بها الجامعات ومراكز البحث وتحويلها إلى مشروعات ناجحة من خلال تأمين البنية التحتية اللازمة أو الاعتماد على ما لدى هذه الجامعات والمراكز من معامل وورش وأجهزة بحوث، بالإضافة إلى أعضاء هيئة التدريس والباحثين والعاملين ثم تأمين التطبيق الفعلي لهذه الأبحاث من خلالها.
- رفع معدلات الدخل ومستوى المعيشة وإنعاش وتنمية الاقتصاد.
- توفير التكامل بين المشروعات الصغيرة والمتوسطة "صناعات مغذية" والمشروعات الكبيرة من خلال تقديم مستلزمات الإنتاج وتنويعها.
- تساعد الحاضنات (لاسيما التكنولوجية) بعض الهيئات العلمية والمؤسسات الحكومية في اجتذاب الاستثمارات المحلية والإقليمية لتنمية البلد أو المنطقة.

واقع المشاريع الصغيرة والحاضنات في سورية

إن كان العديد من دول العالم لديهم تنظيماً واضحاً لشبكة الحاضنات الداعمة للمشاريع، فإننا لا نجد مثيله في سورية، فيقتصر الأمر على عدة حاضنات معظمها مؤقت بدون وجود جمعية تنظمها وتؤمن استمرار عملها، ويمكن اعتبار بعض الجهات السورية الداعمة للمشروعات الصغيرة من قبيل الحاضنات: كهيئات خاصة ذات نفع عام (غرف الصناعة والزراعة والسياحة واتحاداتها) واتحادات الحرفيين ومراكز دعم قطاع الأعمال (كمركز الأعمال السوري الأوربي) ومراكز حكومية (مركز البحوث والاختيارات الصناعية وهيئة المواصفات والمقاييس، هيئة مكافحة البطالة..) (برهوم وحيدر ، ٢٠١٤، ٢٧٦- ٢٧٧)

وهذه التجارب الضعيفة للحاضنات (الجهات العامة والخاصة) آنفة الذكر وغيرها، كانت تتواجد قبل فترة الحرب وفي مجالات عديدة (صناعية وزراعية ونسيجية ...) أكثر من الفترة التالية، إلا أنها لم تتصف بالتكامل أو التناسق وبتركها لبصمات ونجاح واضح، كحاضنة مركز الأعمال والمؤسسات السوري (SEBC) التي تأسست في عام ٢٠٠٧ كجزء من برنامج دعم المنشآت الصغيرة والمتوسطة الذي استمر في الفترة مابين ٢٠٠٦ و٢٠١٠(والتي عملت على مساعدة ١٥٠ مشروعاً)، وحاضنات هيئة مكافحة البطالة السورية في منطقة الباب (حلب) وفي درعا في منطقة نوى...، إلا أن هذه الهيئة كانت مدتها قصيرة تقارب فترة الحضانة المفروضة للمشاريع، في حين يجب أن تكون الحاضنة دائمة وفترة الحضانة للمشاريع قصيرة. وكذلك حاضنات تقانة المعلومات والاتصالات التابعة للجمعية العلمية السورية للمعلوماتية (في دمشق وحمص واللاذقية وطرطوس) والتي تخرّج منها شركات عديدة ناجحة، إلا أن أكثر من نصفها اتجه للعمل في أسواق خارج سورية بعد الانطلاق والتأسيس في السوق السورية واكتساب الخبرة.

ومن جانب أهم الخطوات المتخذة من قبل الحكومة السورية لدعم المشاريع الصغيرة بعد عام ٢٠٠٠، تم إصدار قوانين ومراسيم لتشكيل حاضنات مع بعض الخطوات في مجال التمويل على الشكل الآتي:

- الهيئة العامة للبرنامج الوطني لمكافحة البطالة في عام ٢٠٠١ وفق القانون رقم /٧١/
- الهيئة العامة للتشغيل وتنمية المشروعات عام ٢٠٠٦ وفق المرسوم التشريعي رقم /٣٩/.
- صدر في عام ٢٠٠٧ مرسومٌ سمح لمجلس النقد والتسليف بالترخيص بإحداث مؤسسات مالية مصرفية اجتماعية لتقديم التمويل الصغير والمتناهي الصغر.
- في عام ٢٠١٥ أطلقت وزارة الإدارة المحلية بالتعاون مع الأمانة السورية للتنمية برنامجاً لتمويل المشاريع الصغيرة باسم(مشروعي) كان قد تم التحضير له في عام ٢٠١١.
- في العام ٢٠١٦، تم إنشاء هيئة تنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة وفق القانون رقم٢.
- وفي العام ٢٠١٦، صدر القانون رقم ١٢ القاضي بإحداث مؤسسة ضمان مخاطر القروض للمشاريع الصغيرة والمتوسطة.

أهم السلبيات التي تواجه دعم المشروعات الصغيرة في سورية (درويش، ٢٠١٨، ٧٤،٧٥، ; شريقي وعلي، ٢٠١٧)

وباتخاذ هذه الخطوات الداعمة آنفة الذكر وغيرها، قابلها ضعف في فاعلية الحاضنات ودعمها للمشروعات الصغيرة، الأمر الذي يمكن رده إلى الفجوة الكبيرة بين التخطيط والتطبيق وبُعد التنفيذ الفعلي عن الأهداف الموضوعة. وهذا ما يوضّح ضعف تطبيق مبادئ الحوكمة في نقاط عدة.

ففي حين تمحورت أهم أهداف الحاضنات حول الآتي:

أ- أهداف هيئة مكافحة البطالة: دراسة وتمويل وتنفيذ مجموعة من الأنشطة الإنتاجية والخدمية والتي من شأنها المساهمة في توليد الدخل، وعلى أن يكون تمويلها من خلال تقديم هبة للأفراد كنسبة من قيمة المشروع وتكاليفه وعلى أن تقدم باقي قيمة المشروع كقرض.

ب- أهداف الهيئة العامة للتشغيل والتنمية المشروعات: تأمين البيئة التمكينية اللازمة لخلق وإنجاح المشاريع الأسرية والصغيرة والمتوسطة بما يرفع المستوى المعيشي للفرد، وبهذا لم يحجّم عملها في تقديم القروض، بل فرض عليها أن يتلازم تقديمها للقروض مع رصد واقع سوق العمل وتغيراته، وأن تكون مرنة بدرجة تساعدها على حسن التكيف لمواجهة التغيرات الطارئة المتعلقة بنسب البطالة.

يمكن لنا أن نتصور حدوث آثار إيجابية كثيرة فيما لو طبقت أهداف هذه المراسيم والقوانين بشكل جيد وفق مبادئ الحوكمة، دون أن يكون هناك تبذير أو هدر للمال العام وضعف فعاليته وتوجيهه بدون محسوبيات للمستحق بسرعة.

فعلى الرغم من الأهداف الجيدة لهيئة مكافحة البطالة وتحقيقها لنجاح نسبي بالتمويل الفعلي ومنح القروض لآلاف الأشخاص على خلاف ما قدمته الهيئة اللاحقة التي حلت محلها، إلا أنها لم تفلح في تخفيض معدلات البطالة حيث كانت معدلات البطالة للأعوام ٢٠٠٦-٢٠٠٧-٢٠٠٨ على التوالي بحوالي (٨,٣% - ٩,٢%- ١٠,٩%) ، وربما يعود ذلك إلى كونها كانت مؤسسة مؤقتة وامتازت بقصر مدة عملها (خمس سنوات) وافتقارها للسرعة في إعداد الدراسات اللازمة حول المشاريع ومنح الموافقات للمستفيدين، إلى جانب ضعف كل من متابعتها للمشاريع التي وافقت على إنشائها، والاستجابة السليمة في الوقت المحدد من قبل المصارف أو المستفيدين. عدا عن تقديمها تراخيص لمشاريع وهمية، وهدر كبير لتلك المخصصات المالية في إقامة ندوات ومحاضرات، أو التلاعب في نوعية المشاريع الممنوح لها القروض ليتم توجيهها نحو مشاريع غير هامة أو استهلاكية بسبب الرشاوي أو المحسوبيات...

وفي المقابل لم تكن خليفة هيئة البطالة (الهيئة العامة للتشغيل وتنمية المشروعات) في وضع أفضل بل أسوأ من سابقتها، ولم تحقيق الهدف الذي أنشئت من أجله وذلك يعود إلى أن فرص العمل التي وفرتها لم تتناسب مع أعداد العاطلين عن العمل، فاكتفت بدعم الجانب غير التمويلي (التدريبي) مما ترافق معها فترة من الجمود بالنسبة إلى المشاريع الصغيرة. إضافة إلى مجموعة من العراقيل ساعدت على حدوث هذا الجمود، كصعوبة حصول المشروعات على التراخيص اللازمة للبدء بعملها بسبب كثرة الإجراءات الإدارية والبيروقراطية فضلاً عن الكلفة المالية المرتفعة لهذه التراخيص التي تكون كبيرة جداً مقارنة مع رأس مال المشروعات الصغير، كل ذلك أفضى إلى عدول رواد الأعمال عن البدء بعملهم المرخص والتحول إلى ممارسة العمل ضمن القطاع الخاص غير المنظم لانخفاض تكلفة وسرعة إنشائه.

أما بالنسبة لاكتفاء هذه الهيئة بالجانب غير التمويلي وعدم قيامها بتمويل المشروعات، كان ذلك لعدم التزام المصارف، حيث أنها كانت قد أبرمت اتفاقيات مع المصارف العامة والخاصة لتمويل المشروعات الصغيرة والمتوسطة، إلا أن المصارف لم تلتزم بذلك ولم تمول هذه المشروعات مما شكل دافعاً كبيراً لجمود المشروعات الصغيرة في تلك الفترة، وترافق ذلك مع توقف مؤسسات التمويل الحكومية عن الإقراض لسنوات عدة خلال الحرب.

وعلى هذا يظهر أهمية وجود حاضنات أعمال في سورية تسعى لحل المشكلات التمويلية والفنية وغيرها لضمان نجاح تأسيس المشاريع الصغيرة، ودعمها وتنظيمها وترخيصها القانوني – لاسيما بعد هروب رؤوس الأموال إلى خارج سورية– إضافة إلى أن الكثير من المشاريع المحلية الباقية (كما أشرنا سابقاً) تنشأ بشكل غير منظم أو مرخص لتقع في اقتصاد الظل، (حيث تمثل95.5% من المشاريع الصغيرة العاملة في سورية هي المشاريع فردية، كما تمثل المشاريع المتناهية الصغر والعائلية نسبة 99.5%من مجموع المشاريع الخاصة، ومن هذه المشاريع الخاصة النسبة الأكبر (96%) للمشاريع المتناهية الصغر والعائلية و٣,٥% فقط هي للمشاريع الصغيرة، إضافة إلى أنه بالمجمل ليس هناك توزيع شامل ومتوازن في المحافظات السورية، حيث يقع أكثر من نصف هذه المشاريع تقريباً في ثلاث محافظات أساسية (دمشق وريف دمشق وحلب)، في حين يقل حصص

المحافظات الأخرى منها وتنحرم من توفير فرص عمل أكثر أو توفير أفضل للسلع والخدمات التي تقدمها. (شريقي وعلي، ٢٠١٧، ٤٠٠-٤٠١)

كما يفضل أن تولي حاضنات الأعمال التي يجب إقامتها، اهتماماً خاصاً بتمويل المشروعات الصغيرة في بلد نامي (كسورية) وتقدم قروض دون فوائد أو عمولات (خصوصاً في السنوات الأولى لإقامتها) كبرنامج "مشروعي"، الذي جاء كأول برنامج وطني يقدم القروض دون فوائد أو عمولات، وتم فيه تخصيص 5.2 مليارات ليرة سورية لهذا البرنامج، موزعة على 63 ألف مستفيد عبر 1500 صندوق في جميع المحافظات. (شريقي وعلي ، ٢٠١٧، ٤٠١-٤٠٢)

ومازالت مشكلة تمويل المشاريع الصغيرة تحتاج لاهتمام أكبر وخطوات متكاملة ومستمرة، على الرغم من ارتفاع عدد المؤسسات التي تقدم الخدمات المالية لدعم المشاريع الصغيرة من مؤسسة واحدة عام ٢٠١١ إلى ثلاث مؤسسات عام 2015. مع الإشارة إلى أنه قبل الحرب، كان هناك عدد من المشاريع والمؤسسات التي تقدم خدمات التمويل الصغير كالأمانة السورية للتنمية وشبكة الآغا خان للتنمية وعدد من المنظمات الدولية وانخفض عدد المشاريع الصغيرة الحجم المستفيدة من خدمات الإقراض والتمويل انخفاضا كبيراً خلال سنوات الحرب من نحو ٧٣ ألف مشروع عام ٢٠١١ إلى ٢٨ ألف مشروع عام ٢٠١٥ ويعزى هذا التراجع إلى الضرر الذي أصاب هذه المشاريع وحركات النزوح السكاني التي ارتبطت أساسا بظروف الحرب (حسب الجدول رقم (١). (التقرير الوطني الاول للتنمية المستدامة، ٣٣).

النتائج والتوصيات:

النتائج:

- إن الدعم الحكومي المطبق في سورية يعتبر معمماً ولا يقدم على حسب معيار الحاجة، بل يقدم للطبقات الفقيرة والغنية على السواء، مما يخفض كل من فعاليته وهدفه التنموي.
- يوجد تراجع كبير في حجم الدعم الحكومي في مجالات عدة، نتيجة تداعيات الحرب والدمار وانخفاض القوة الشرائية وارتفاع كبير في معدل التضخم...
- يصعب المحافظة على سوية الدعم الحكومي السابق لفترة الحرب، نتيجة تراجع كبير في تأمين الإيرادات العامة اللازمة، لاسيما مع تراجع الحصيلة الضريبية (ترافقاً مع تراجع الاستثمارات) والإيرادات النفطية.
- هناك أولويات أمام الحكومة السورية تفرض توجيه الإيرادات العامة نحو إعادة الاعمار وتنشيط الاقتصاد على حساب زيادة (أو المحافظة) على حجم الدعم الحكومي المعمم في ظل تراجع الإيرادات العامة.
- كان هناك بعض التجارب والمحاولات في دعم المشاريع الصغيرة في سورية وتشكيل حاضنات مؤقتة لها، إلا أنها كانت غير منظمة أو متناسقة، وتضمنت العديد من السلبيات لا سيما في جانب التمويل والاحتضان الفعال.

التوصيات:

- ضرورة تحويل الدعم الحكومي المعمم إلى آخر مستهدف وفق توجهين، التوجه الأول يكون عبر دعم مستهدف للفئات الفقيرة وتأمين حاجياتها الأساسية، في حين يكون التوجه الثاني بدعم فعلي منظم وفعال للمشاريع الصغيرة (في ظل ارتفاع نسب الفقر وهروب الأموال للخارج) من خلال إنشاء حدائق تكنولوجية تتضمن

حاضنات أعمال منظّمة تتبنى وتدعم هذه المشاريع، إلى جانب حسن استثمار الموارد البشرية والبحث العلمي وامتلاك الجامعات لمشاريعها الخاصة كما في البرنامج الصيني (٢١١).

- ضرورة شمل شبكة حاضنات الأعمال ضمن جمعية منظمة لها.
- لا يمكن ضمان حسن تنفيذ هذا الدعم فيما لو تم اهمال تدريب مناسب للكوادر المسؤولة عنه، إلى جانب تأمين كوادر نزيهة وماهرة مسؤولة عن الرقابة على تطبيق الدعم المستهدف، سواء في إعداد قوائم المحتاجين للدعم النقدي وتقديمه أو في عمل حاضنات الأعمال ودعم المشاريع الصغيرة والبحث العلمي والجامعات في مشاريعها الخاصة، لضمان ترشيد النفقة العامة الموجهة للدعم ورفع انتاجيتها وفعاليتها.
- العمل على نشر ثقافة المسؤولية والحس الوطني والأخلاق الجيدة بدءاً من البرامج والمناهج التعليمية والتدريسية (من المدارس إلى الجامعات) إلى المؤسسات ومراكز التدريب والعمل...
- العمل على توفير تدريب جيد ودعم متكامل (تمويلي، فني، خدمي، قانوني..) لمدراء والعاملين في المشروعات الصغيرة المحتضنة في حدائق التكنولوجية.
- تفعيل جدي لقانون المحاسبة والمساءلة لمن يهدر المال العام أو يسيء استخدامه.
- السعي لتأمين قروض بلا فوائد للمشاريع الصغيرة والهامة، وبشكل خاص في مرحلة انطلاقها.

المراجع

- أبو زيد، مها. *نظام الدعم النقدي المشروط وعدالة توزيع الدخول*. جامعة الإسكندرية، مجلة كلية التجارة للعلوم العلمية. العدد الثالث، المجلد ٥٦، ٢٠١٩، ص١٥٣ – ١٨٦.
- إسماعيل، طارق. *سياسات الدعم الحكومي في الدول العربية*. صندوق النقد العربي، الامارات العربية المتحدة، أبو ظبي، ٢٠١٨.
- اصلاح الدعم في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا :عرض موجز للتقدم في الآونة الأخيرة وتحديات الفترة المقبلة، صندوق النقد الدولي، إدارة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى. يوليو ٢٠١٤، واشنطن.
- البصري، كمال. *مشكلة الفقر وإصلاح سياسة الدعم الحكومي*. المعهد العراقي للإصلاح الاقتصادي. العراق، ٢٠٠٧. iier.org › publication_detail.
- التقرير الوطني الأول للتنمية المستدامة للجمهورية العربية السورية– هيئة التخطيط والتعاون الدولي – سورية، دمشق، ٢٠١٩.
- العمار، رضوان. *اقتصاديات المالية العامة*. جامعة تشرين، كلية الاقتصاد، سورية، اللاذقية، ٢٠١٣.
- الطائي، أحمد. *سياسات الدعم الحكومي في العراق بين الرفض والقبول*. المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، العدد ٤٠. العراق، ٢٠١٤، ص٦٣-٨٤.
- الونداوي، نشأت. *أهمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة في التنمية الاقتصادية وسبل النهوض بها في العراق*. مجلة جامعة كربلاء العلمية. العدد الثالث، المجلد السادس. العراق، ٢٠٠٨، ص ١٢١ -١٣١.

- برهوم، أديب ; حيدر، يونا. *دور حاضنات الأعمال في دعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة في سورية: دراسة تطبيقية في الساحل السوري*. مجلة جامعة تشرين للبحوث والدراسات العلمية، سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية، العدد ١، المجلد (٣٦). سورية، اللاذقية. ٢٠١٤، ص ٢٦٧ -٢٨٦.
- درويش، هنادي. *الآثار المتبادلة بين صدمات السياسة المالية والعوامل الاقتصادية في سورية خلال الفترة (١٩٩٠-٢٠١٥)*. أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه، قسم الاقتصاد والتخطيط، كلية الاقتصاد، جامعة تشرين، سورية. ٢٠١٨، ص ٧٤-٧٥.
- *دعم الطاقة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا دعم الطاقة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: دروس مستفادة للإصلاح دروس مستفادة للإصلاح*. صندوق النقد الدولي، واشنطن، ٢٠١٤. WWW. imf. Org .
- سليمان، سرحان. *المشروعات الصغيرة ودورها في التنمية الاقتصادية (المفاهيم -الأهداف -التقييم)*. معهد بحوث الاقتصاد الزراعي، مصر، ٢٠١٦.
- سماي، علي. دور الحاضنات التكنولوجية في دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، جامعة المدية، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد السابع. الجزائر، ٢٠١٠ ، ١٣٢ – ١٦٤.
- شريقي، مدى ; علي، راما. *قراءة في تجربة المشاريع الصغيرة في سورية (٢٠٠١-٢٠١٧)*. مجلة جامعة تشرين للبحوث والدراسات العلمية، سلسلة الآداب والعلوم الإنسانية، العدد ٥، المجلد ٣٩ ،٢٠١٧. ص٣٩١ – ٤٠٥.
- عبد السلام، زايدي ; أبو يوسف، زايدي ; فاطمة، مفتاح. *حاضنات الاعمال التقنية ودورها في دعم ومرافقة المشاريع الناشئة: عرض تجارب (ماليزيا، الصين، فرنسا، الولايات المتحدة الامريكية)*. بحث مقدم للملتقى الوطني الأول حول استراتيجيات التنظيم ومرافقة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، ٢٠١٢.
- فتوح، بسام ; القطيري، لورا. *تقرير التنمية الإنسانية العربية: دعم الطاقة في العالم العربي*. سلسلة أوراق بحثية في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المكتب الإقليمي للدول العربية، ٢٠١٢.
- ميا، علي; شيخ ديب، صلاح. *إدارة المشروعات الصغيرة*. جامعة تشرين، سورية، اللاذقية، ٢٠٠٩.
- وثيقة المساهمات المحددة وطنياً في إطار اتفاق باريس للمناخ – الجمهورية العربية السورية – دمشق، ٢٠١٨.
- هوبوم، سروار. *المشروعات الصغيرة والمتوسطة في التنمية الاقتصادية: تجربة اليونيدو*. مجلة التعاون الاقتصادي بين الدول الإسلامية. ٢٠٠٢، ص ٢١-٧١.
- الموقع الالكتروني لمجلس الشعب السوري: http://www.parliament.gov.sy
- المرسوم التشريعي ٩، ٢٠١١.