

المؤتمر العلمي الدولي الرابع لكلية الاقتصاد النظام الضريبي في ليبيا (تقييم وإصلاح)



سرت 17 مايو 2025م

تحرير

أ.د. حسين مسعود أبو مدينة

أ.د. الطيب محمد القبلي

بحوث المؤتمر العلمي الدولي الرابع لكلية الاقتصاد

النظام الضريبي في ليبيا

(تقييم وإصلاح)

سرت 17 مايو 2025 هـ

تحرير

أ.د. حسين مسعود أبومدين

أ.د. الطيب محمد القبي

المراجعة اللغوية

د. حنان مفتاح شعبان

منشورات مركز البحوث والاستشارات بجامعة سرت

الطبعة الأولى 2025 م

بحوث المؤتمر العلمي الدولي الرابع لكلية الاقتصاد

النظام الضريبي في ليبيا

(تقييم وإصلاح)

سرت 17 مايو 2025

الوكالة الليبية للتقييم الدولي الموحد للكتاب

دار الكتب الوطنية

بنغازي - ليبيا

هاتف: 9097074 - 9096379 - 9090509

بريد مصور: 9097073

البريد الإلكتروني: nat_lib_libya@hotmail.com

رقم الإيداع القانوني 290 / 2025م

رقم الإيداع الدولي: ردمك 5-65-891-9959-978 ISBN

تصميم الغلاف: خالد جمعة مهلهل

جميع البحوث والآراء المنشورة في هذا المؤتمر لا تعبر إلا عن وجهة نظر أصحابها،
ولا تعكس بالضرورة رأي مركز البحوث والإسـنـشـارـات بجامعة سرت.

حقوق النشر والطبع محفوظة لمركز البحوث والإسـنـشـارـات بجامعة سرت

الطبعة الأولى 2025م

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ
وَتُدْءُوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لَتَأْكُلُوا فَرِيقًا مِنْ
أَمْوَالِ النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ﴾

صدق الله العظيم

أ. د. سليمان مفتاح الشاطر

رئيس جامعة سرت
المشرف العام للمؤتمر

أ. د. الطيب محمد القبلي

وكيل الجامعة للشؤون العلمية
ورئيس اللجنة التحضيرية للمؤتمر

د. علي مفتاح النائب

رئيس المؤتمر وعميد كلية الاقتصاد

د. سعاد عياش علي معرف

رئيس اللجنة العلمية

أعضاء اللجنة العلمية

أ. د. سليمان سالم الشحومي د. محمود جمعة المجدوب

أعضاء اللجنة التحضيرية

أ. مصباح مفتاح الدليو	أ. عبدالكريم إبراهيم غيث
عبدالحليم مفتاح الشاطر	عبدالباسط اهلal الدبار
علي مصطفى مكادة	سفيان سالم الشعالي
خالد جمعة مهلهل	خالد محمد درياق

المحتويات

الصفحة	العنوان
3	كلمة رئيس الجامعة أ. د. سليمان مفتاح الشاطر
4	كلمة وكيل الجامعة للشؤون العلمية ورئيس اللجنة التحضيرية أ. د. الطيب محمد القبي
5	كلمة رئيس المؤتمر د. علي مفتاح التائب
6	كلمة رئيس اللجنة العلمية د. سعاد عياش علي امعرف
34 - 7	أثر التحول الرقمي في تحسين التحصيل الضريبي دراسة ميدانية في مكتب مصلحة ضرائب مصراتة أ. سرور بشير علي الطويل أ. امباركة محمد سالم محمد
48 - 35	تقييم مؤشرات الاداء الضريبي في ليبيا للفترة من (1980 - 2020) أ. حليلة لزهة السماع
78 - 49	دور التحول الرقمي كآلية للحد من التهرب الضريبي وزيادة الإيرادات الضريبية من وجهة نظر موظفي مصلحة الضرائب بمدينة بنغازي/ دراسة ميدانية د. فاطمة مفتاح خليل الفلاح أ. ناصر امراجع إدريس الفارسي
102 - 79	معوقات تطبيق نظام الفحص الضريبي الإلكتروني في الإدارة الضريبية الليبية دراسة حالة: إدارة الضرائب بمدينة زليتن ومسلاتة د. ناصر ميلاد بن يونس د. عبد الفتاح محمد كرزيمه
126 - 103	تحديات تطبيق تقنيات الذكاء الاصطناعي في تحسين كفاءة العمليات الضريبية دراسة حالة - الإدارة الرئيسية بمصلحة الضرائب الليبية أ. عبد السلام محمد عبد الكريم

المحتويات

الصفحة	العنوان
154-127	مدى أهمية الإصلاح الضريبي لتحسين جباية الإيرادات الضريبية في ليبيا دراسة ميدانية على إدارة الضرائب بالمرقب وزليتن د. شكري أحمد عامر د. محمود جمعة المحجوب
180-155	دور تقنيات الذكاء الاصطناعي في ضمان الالتزام بالقوانين الضريبية أ. نحوي رمضان خليفة اعبوده أ. ليلى مولود أحمد الكار
208-181	أثر التغيرات في قوانين ضرائب الدخل على تمويل الإيرادات غير النفطية في ليبيا، دراسة تطبيقية عن الفترة 1973 – 2023 أ.د. أكرم علي محمد زويي أ. ملاك عاشور أمينسي العديلي أ. وردة نصر فرج صداقة
228-209	الثبات التشريعي للضريبة في ليبيا ودوره في تشجيع الاستثمارات الأجنبية أ. خليفة محمد علي إمطير أ. الصديق محمد علي القبي
252-229	الإيرادات الضريبية وإسهامها في الميزانية العامة للدولة الليبية دراسة تحليلية مقارنة من منظور محاسبي خلال المدة (2015 – 2024) د. سعاد عياش علي امعرف د. أبو القاسم محمود أبو ستالة
288-253	الاستقامة التنظيمية في ضوء بعض المتغيرات الشخصية والوظيفية دراسة ميدانية على الموظفين في إدارتي مصلحة الضرائب درتة والجبل الأخضر أ.د. وائل محمد جبريل أ. خالد حسين دخيل
318-289	الأهمية النسبية للإيرادات غير النفطية في تمويل الميزانية العامة وتغطية الإنفاق العام في ليبيا، دراسة تطبيقية على الإيرادات الضريبية خلال الفترة 2010م – 2024م. د. خالد عبد الواحد النخاط علي سعد البرداح
340-319	تحليل دوال الاستجابة النبضية وتجزئة التباين في العلاقة بين الإنفاق العام والإيرادات الضريبية: دراسة قياسية لحالة ليبيا د. صقر حمد الجلياني أ. د عبد العزيز علي صداقة د. أحمد نصيب الصويدي
360-341	قياس العلاقة بين إيرادات الضرائب والنمو الاقتصادي في ليبيا دراسة قياسية خلال الفترة (1990-2023) د. محمد عمر الشويرف د. نجاح الطاهر البيصاص د. عبد الله رجب الفاضلي د. جمعة فرحات عقيل

كلمة رئيس الجامعة

بسم الله الرحمن الرحيم

إلى كل مهتم ومطلع .. وإلى كل مختص بمجالات الحركة الاقتصادية بشكل عام،
وبمجال الدراسات الاقتصادية بشكل خاص.. ها هي جامعة سرت متمثلة في كلية الاقتصاد
تحديداً تعقد اليوم مؤتمرها الدولي الرابع، والذي يهدف إلى تقييم وإصلاح نظام الضرائب في
ليبيا ..

وكل الأمل أن يكون هذا الإنتاج العلمي نبراس يهتدى به، وطريق للتطوير في أداء
القطاعات الانتاجية والخدمية.

وختاماً.. نود أن نعبر عن خالص شكرنا وامتناننا لجميع الحضور الذين شاركوا في
فعاليات هذا المؤتمر، ونتمنى أن تكون لهذه المشاركات القيمة دوراً كبيراً في إنجاح هذا الحدث
العلمي، كما نتطلع إلى المزيد من التعاون المثمر في المستقبل.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

أ.د. سليمان مفتاح الشاطر

رئيس جامعة سرت

كلمة رئيس اللجنة التحضيرية

بسم الله الرحمن الرحيم

الحمد لله الذي علّم بالقلم، علم الإنسان ما لم يعلم، والصلاة والسلام على معلم البشرية سيدنا محمد، وعلى آله وصحبه أجمعين. يسعدنا ويشرفنا أن نقدم بين أيديكم هذا الإصدار العلمي الذي يؤثّق أعمال المؤتمر العلمي الذي نظّمته كلية الاقتصاد بجامعة سرت تحت عنوان: “النظام الضريبي في ليبيا: تقييم وإصلاح”، والذي يُمثّل ثمرة جهد أكاديمي مشترك ساهم فيه نخبة من الباحثين والمتخصصين في مجالات الاقتصاد والمالية العامة والتشريعات الضريبية، وجاء هذا المؤتمر استجابةً لحاجة ملحة لتقييم واقع النظام الضريبي في ليبيا، واستشراف سُبل إصلاحه وتطويره بما يتماشى مع متطلبات المرحلة الراهنة والتحديات الاقتصادية التي تمرّ بها البلاد. وناقشت الأوراق العلمية المقدمة طيفاً واسعاً من القضايا، من بينها فعالية السياسات الضريبية، وسبل تحسين الامتثال الضريبي، والعدالة في توزيع العبء الضريبي، ودور التكنولوجيا في تحديث الإدارة الضريبية. وإصدار هذا الكتاب لا يُمثّل فقط توثيقاً علمياً لأعمال المؤتمر، بل يُعدّ مرجعاً مهماً لصناع القرار والمهتمين بالشأن الاقتصادي يُسهم في تعزيز الحوار الوطني حول أحد أهم مكونات السياسة المالية في الدولة. ونتقدّم بخالص الشكر والتقدير لكل الباحثين المشاركين، وللجنة العلمية والتحضيرية، ولكل من ساهم في إنجاح هذا الحدث العلمي، ونأمل أن يشكّل هذا العمل خطوة فعّالة نحو نظام ضريبي أكثر كفاءة وعدالة في ليبيا.

وفقنا الله جميعاً لِمَا فيه خير جامعتنا ووطننا.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته.

أ.د. الطيب محمد القبي

وكيل جامعة سرت للشؤون العلمية

رئيس اللجنة التحضيرية للمؤتمر

كلمة رئيس المؤتمر

بسم الله الرحمن الرحيم، والصلاة والسلام على سيدنا محمد الصادق الأمين...
تحية طيبة وبعد ..

تشرفت كلية الاقتصاد بكافة مكوناتها من أعضاء هيئة تدريس ومعيدين وموظفين وطلاب باعتراز كبير أن أقامت مؤتمرها العلمي الدولي الرابع في 17-05-2025م إذ احتضن هذا المؤتمر نخبة من البحوث والخبراء في المجال الضريبي والمجالات المرتبطة به. وانطلاقاً من الدور المنوط بكلية الاقتصاد جامعة سرت لدعم الملتقيات والنشاطات العلمية وتحقيقاً لأهدافها الاستراتيجية ورسالتها السامية في هذا المجال ودعمًا للبيئة المجتمعية تعلن الكلية عن افتتاح فعاليات المؤتمر العلمي الدولي الرابع لكلية الاقتصاد والموسم بعنوان:

النظام الضريبي في ليبيا (تقييم وإصلاح)

حيث انبثقت فكرة هذا المؤتمر من الواقع الذي نعايشه منذ سنوات والمستمر إلى يومنا هذا والمتعلق بالنظام الضريبي، والذي يُعدّ من القطاعات المهمة للدول، وكذلك التغييرات والأزمات والقوانين المنظّمة للعمل الضريبي.

وأخيرًا يسرني في هذه اللحظات أن أتقدّم بخالص الشكر والتقدير إلى إدارة جامعة سرت لدعمها فعاليات هذا المؤتمر، وكل الشكر والتقدير للجنة العلمية واللجنة التحضيرية بالمؤتمر، ولكل من بذل أدنى جهد في سبيل أن يظهر هذا المؤتمر بالشكل اللائق والمشرف.

وختامًا أتمنى كل التوفيق لجميع زملائي الباحثين كل باسمه وصفته من كل المدن والجامعات الليبية، وكل الزملاء بالقلعة العلمية جامعة سرت، وأتمنى أن تكون دائمًا وأبدًا منارة للعلم يهتدي بها الجميع...

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

د. علي مفتاح التائب

عميد كلية الاقتصاد ورئيس المؤتمر

كلمة رئيس اللجنة العلمية

بسم الله الرحمن الرحيم

في ظل التحولات الاقتصادية المتسارعة التي يشهدها العالم تظل قضية الإصلاح الضريبي إحدى الركائز الأساسية التي تعتمد عليها الدول لتحقيق الاستدامة المالية وتعزيز النمو الاقتصادي. وتكتسب هذه القضية أهمية خاصة في ليبيا، حيث يواجه النظام الضريبي تحديات معقدة تتطلب تقييماً شاملاً وإصلاحاً مستداماً يضمن التوازن بين الكفاءة الاقتصادية والعدالة الاجتماعية. ويأتي انعقاد المؤتمر العلمي الدولي الرابع لكلية الاقتصاد تحت شعار "تقييم وإصلاح" ليكون منصة علمية رصينة تجمع نخبة من الأكاديميين والباحثين، بهدف تحليل واقع النظام الضريبي الليبي واستشراف آفاق تطويره بما يتماشى مع المستحدثات الإقليمية والدولية. فهذا المؤتمر يمثل فرصة مهمة لمناقشة الرؤى المستقبلية التي تسهم في تعزيز فعالية النظام الضريبي وتحسين أدائه، بما يحقق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

وحرصت اللجنة العلمية على انتقاء أوراق بحثية تتميز بالدقة الأكاديمية والموضوعية العلمية، حيث تناول القضايا الجوهرية المرتبطة بالنظام الضريبي، وتسلط الضوء على الحلول المبتكرة والممارسات الناجحة التي يمكن تطبيقها لإصلاح المنظومة الضريبية الليبية. فالنظام الضريبي لا يقتصر دوره على تحصيل الإيرادات فحسب، بل يُعدّ أحد الدعائم الرئيسة للسياسات المالية والاقتصادية، ويشكّل أداة فاعلة لتحقيق التنمية المستدامة وتعزيز الثقة بين الدولة والمواطن.

وإننا على يقين أنّ النقاشات العلمية والأفكار المطروحة في هذا المؤتمر ستسهم في صياغة خارطة طريق واضحة للإصلاح الضريبي، وتقديم توصيات عملية قابلة للتطبيق تعزز من كفاءة النظام وشفافيته، وتدعم بيئة الأعمال، وتحقق العدالة الضريبية المنشودة.

وفي الختام، نتوجه بخالص الشكر والتقدير لكل من ساهم في تنظيم هذا الحدث العلمي، ولكافة الباحثين المشاركين في إثراء النقاش العلمي بجهودهم وأفكارهم القيمة. ونسأل الله أن يوفقنا جميعاً لتحقيق أهداف هذا المؤتمر، وأن يكون محطة انطلاق نحو بناء نظام ضريبي عصري يسهم في نهضة ليبيا الاقتصادية..

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته.

د. سعاد عياش علي امعرف
رئيس اللجنة العلمية للمؤتمر

الأهمية النسبية للإيرادات غير النفطية في تمويل الميزانية العامة وتغطية الإنفاق العام في ليبيا دراسة تطبيقية على الإيرادات الضريبية خلال الفترة 2010م – 2024م

علي سعد البرداح

مدير إدارة الشؤون الفنية سابقاً

مدير إدارة مكافحة التهرب الضريبي مصلحة الضرائب الليبية

Alisaad@gmail.com

د. خالد عبد الواحد النخاط

مدير عام مصلحة الضرائب سابقاً

أستاذ مشارك بقسم المحاسبة، كلية الاقتصاد، جامعة بنغازي

kelnakhat@gmail.com

الملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى التعرف على الأهمية النسبية للإيرادات الضريبية في تمويل الإيرادات غير النفطية ودعم إيرادات الميزانية العامة وتغطية الإنفاق العام، وتقديم التوصيات التي من شأنها المساهمة في تعزيزها، مما يقلل معه مخاطر الاعتماد على الإيرادات النفطية في تمويل إيرادات الميزانية العامة في ليبيا. ولتحقيق أهداف هذه الدراسة تم اتباع أسلوب تحليل المحتوى للتقارير والإحصائيات التي تصدر عن مصرف ليبيا المركزي ومصلحة الضرائب الليبية على مدى (15) سنة من (2010م – 2024م). هذا وتوصلت هذه الدراسة إلى عدد من الاستنتاجات من أهمها ضعف الأهمية النسبية للإيرادات الضريبية في دعم إيرادات الميزانية العامة وتغطية الإنفاق العام خلال فترة الدراسة، وأن أهميتها النسبية ضمن الإيرادات غير النفطية تتضاءل وتنخفض بشكل ملحوظ عند وجود إيرادات بيع النقد الأجنبي للمواطنين، وأن أهم الأسباب التي أدت إلى ذلك هو عدم الاستقرار السياسي والأمني والصحي التي مرّت بها الدولة الليبية في معظم سنوات الدراسة، وإلى عدم توفر إدارة ضريبية قادرة وفاعلة على القيام بإجراءات الربط والتحصيل.

الكلمات المفتاحية: الإيرادات غير النفطية، الإيرادات الضريبية، الميزانية العامة، الإنفاق العام، ليبيا.

***The relative importance of non-oil revenues in financing the general budget and covering public spending in Libya.
An applied study on tax revenues during the period 2010–2024.***

Khaled A Elnakhat

Former Director General of the Tax Authority
Associate Professor, Department of Accounting
Faculty of Economics - University of Benghazi

kelnakhat@gmail.com

Ali Saad Elbardah

Former Director of the Technical Affairs Department
Director of the Anti-Tax Evasion Department
Libyan Tax Authority

Alisaad@gmail.com

Abstract

This study aims to identify the relative importance of tax revenues in financing non-oil revenues, supporting general budget revenues, and covering public spending, and to provide recommendations that would contribute to strengthening them, thus reducing the risks of relying on oil revenues to finance general budget revenues in Libya. To achieve the objectives of this study, a content analysis method was used for reports and statistics issued by the Central Bank of Libya and the Libyan Tax Authority over a period of (15) years (2010-2024). This study reached a number of conclusions, the most important of which is the relative weakness of tax revenues in supporting general budget revenues and covering public spending during the study period, and that their relative importance within non-oil revenues diminishes and decreases significantly when there are revenues from the sale of foreign currency to citizens. The most important reasons for this are the political, security, and health instability that Libya experienced during most of the study years, and the lack of a tax administration capable and effective in carrying out tax collection and collection procedures.

Keywords: Non-Oil Revenues, Tax Revenues, General budget revenues, Public spending and Libya.

المقدمة:

تُعدّ الإيرادات العامة حجر الزاوية في قدرة الدول على تحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية؛ فهي المصدر الرئيس لتمويل الموازنة العامة وتغطية الإنفاق العام الضروري لتلبية احتياجات المجتمع وتحقيق التنمية الشاملة، وتتنوع مصادر هذه الإيرادات لتشمل الإيرادات النفطية وغير النفطية، حيث يمثل كل منهما أهمية خاصة في بناء هيكل مالي مستدام ومتنوع للدول. وفي ظل سعي الدول نحو تحقيق استدامة مالية وتنويع مصادر دخلها وتقليل الاعتماد على الإيرادات النفطية خاصة في ظل التقلبات التي تشهدها أسواق النفط العالمية وتأثيرها على الإيرادات النفطية، وتبرز الإيرادات غير النفطية عنصراً مهماً وحيوياً في تمويل إيرادات الميزانية العامة وتغطية النفقات العامة المتزايدة، حيث تساهم هذه الإيرادات في تحقيق استقرار مالي أكبر وتقليل الاعتماد على مصدر واحد للإيراد، مما يعزز معه قدرة الدولة على التخطيط للمستقبل وتنفيذ المشاريع التنموية بكفاءة أكبر، وضمن هذا السياق تكتسب الإيرادات الضريبية أهمية خاصة باعتبارها أحد أهم وأكثر بنود الإيرادات غير النفطية استقراراً وثباتاً، ومصدر من مصادر التمويل المهمة للميزانية العامة في معظم دول العالم، وتعتمد عليها اعتماد كبير لمواجهة تزايد حجم نفقاتها العامة، ذلك نظراً لوفرتها وقلة تكلفتها وسهولة الحصول عليها. وتحديد حجم الدور الذي تلعبه الضرائب وأهميته يختلف من دولة إلى أخرى، وذلك على حسب وضعها الاقتصادي والمالي، ففي بعض الدول تلعب الإيرادات الضريبية دوراً مهماً وكبيراً في دعم موازنتها العامة، ومن ثم فإنّ أي انخفاض في حجم الإيرادات الضريبية يؤدي مباشرة إلى التأثير على استقرار موازنتها العامة. وبعض الدول الأخرى التي يطلق عليها اسم الدول الريعية وهي التي تعتمد بشكل كبير في تمويل موازنتها العامة على الثروات البترولية التي تمتلكها تصبح رهينة لانخفاض الأسعار العالمية للبتروöl أو لانخفاض الإنتاج أو لإيقافه أو لإنعدامه، مما يؤدي إلى عجز في الموازنات العامة لهذه الدول ويجعلها مضطرة وقتها لإنتهاج طرق تمويلية بديلة وتحمل المخاطر المرتبطة بها. وفي بعض الدول العربية ذات الاقتصاد المتنوع كالمغرب وتونس تشكّل الإيرادات الضريبية مصدراً رئيساً للإيرادات العامة فأحياناً تتجاوز مساهمتها في إجمالي الإيرادات العامة نسبة 86%، وفي بعض الدول العربية الأخرى كلبان وموريتانيا والسودان والأردن تتجاوز نسبة المساهمة 60% من إجمالي الإيرادات العامة. وتقل أهمية هذه الإيرادات الضريبية مصدراً رئيساً للإيرادات المالية في الدول

العربية الريعية على ضوء اعتماد هذه الدول بصورة كبيرة على الثروة النفطية والمعدنية لتغطية الإنفاق العام (صندوق النقد العربي، 2016م). وهذه الدراسة تركز على الدولة الليبية باعتبارها أحد الدول الريعية التي تعتمد على الإيرادات النفطية في تمويل موازنتها العامة التي أصبحت بعد سنة 2010م بحاجة إلى زيادة الإيرادات نتيجة لزيادة حجم الإنفاق العام بدرجة كبيرة جداً. الأمر الذي يتطلب موارد مالية كبيرة لكي تقوم الدولة الليبية بأعمالها على الوجه الأكمل والمطلوب، ومنها إعادة الأعمار الذي يتطلب استنزاف الموارد النفطية على مدى العديد من السنوات، بالإضافة إلى القدرة على مجابهة المخاطر الناجمة عن احتمالية حدوث عجز في الميزانية العامة نتيجة انخفاض الأسعار العالمية للنفط أو لانخفاض إنتاجه أو لإيقافه، مما يستوجب الأمر زيادة الاعتماد على الإيرادات غير النفطية وفي مقدمتها الإيرادات الضريبية.

مشكلة الدراسة:

تُعدّ الضرائب إحدى المصادر الأساسية التي تتحصل منها الدول على الأموال اللازمة لتمويل ميزانياتها العامة وتغطية نفقاتها العامة واستخدامها كأداة فعّالة في تنفيذ السياسات المالية والاقتصادية والاجتماعية، كما أنّها تُعدّ جزءاً مهماً من إيرادات الدول وخاصة الرأسمالية منها، وتشكّل أيضاً بديلاً رئيساً للدول التي تسعى للحد من اعتمادها على الإيرادات الريعية (أبو زريدة، 2007)، الأمر الذي يتطلب ضرورة الاهتمام بهذا المصدر لما له من أهمية. وفي ليبيا يعاني النظام الضريبي من قصوره في تحقيق هدفه المالي الذي يرمي إلى دعم إيرادات الميزانية العامة لغرض مواجهة الزيادة الكبيرة في احتياجات الدولة ونفقاتها والتي ما تزال في تضاعف مستمر؛ وذلك لأنّ الدولة الليبية إحدى الدول الريعية التي تعتمد بشكل كبير جداً على الإيرادات النفطية، مما يؤدي إلى حدوث عجز في الميزانية العامة في حالة انخفاض أسعار النفط العالمية كما هو الحال حالياً، أو لانخفاض إنتاج النفط أو لإيقافه كما حدث في السنوات السابقة، وما ترتب عليه من إخفاق في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، مما يجعلها مضطرة وقتها لانتهاج طرق تمويلية بديلة كالاستدانة من النظام المصرفي أو الاقتراض أو الإصدار النقدي، وتحمل المخاطر المالية والاقتصادية المرتبطة بها، الأمر الذي يتطلب زيادة الاعتماد على الإيرادات غير النفطية، وتأتي في مقدمة بنود الإيرادات غير النفطية الإيرادات الضريبية موضوع هذه الدراسة، والتي يفترض أن تلعب دوراً جوهرياً في

عملية التنمية في ليبيا من حيث المشاركة بحصيلتها في المساهمة في تمويل الإيرادات غير النفطية ودعم إيرادات الميزانية العامة وتغطية الإنفاق العام، مما يقلل معه مخاطر الاعتماد على الإيرادات النفطية. ولأهمية هذا الإيراد، ونظراً لعدم وضوح دوره وأهميته في تمويل الإيرادات غير النفطية ودعم إيرادات الميزانية العامة وتغطية الإنفاق العام في ليبيا، ولقلة الدراسات والإحصائيات الحديثة التي تبين هذا الدور، تأتي هذه الدراسة للتعرف على دور وأهمية الإيرادات الضريبة في تمويل الإيرادات غير النفطية ودعم إيرادات الميزانية العامة وتغطية الإنفاق العام. وبناءً عليه يمكن صياغة مشكلة الدراسة في التساؤلات الآتية:

- هل للإيرادات غير النفطية دور وأهمية نسبية في تمويل إيرادات الميزانية العامة وتغطية الإنفاق العام في ليبيا ؟
 - هل للإيرادات الضريبية دور وأهمية نسبية في تمويل الإيرادات غير النفطية ودعم إيرادات الميزانية العامة وتغطية الإنفاق العام في ليبيا ؟
- أهمية الدراسة:**

تستمد أهميتها من أنّها تتناول موضوعاً مهماً يتعلق بتمويل إيرادات الميزانية العامة لغرض مواجهة حجم الانفاق العام المتزايد في حالات انخفاض سعر النفط أو توقف الإنتاج، وتسلط هذه الدراسة الضوء على الإيرادات غير النفطية وبشكل خاص على الإيرادات الضريبية في ليبيا، ودورها في دعم إيرادات الميزانية العامة وتغطية الإنفاق العام بالشكل الذي يقلل من خطر انخفاض سعر النفط أو توقف الإنتاج، مما يؤثر بشكل مباشر على إيرادات الدولة الليبية كونه المورد الأساسي في تمويل موازنتها العامة حيث تساهم إيرادات النفط بنسب تصل أحياناً إلى 97 % من إيرادات الميزانية العامة.

أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة بشكل عام إلى معرفة الأهمية النسبية للإيرادات غير النفطية في تمويل إيرادات الميزانية العامة وتغطية الإنفاق العام، ونسعى بهذا الهدف العام إلى توفير خلفية واضحة عن أهمية الإيرادات غير النفطية في دعم إيرادات الميزانية العامة للدولة وتغطية الإنفاق العام، إلّا أنّ هذه الدراسة تهدف بشكل أساس وخاص إلى معرفة الدور والأهمية النسبية للإيرادات الضريبية في تمويل الإيرادات غير النفطية ودعم إيرادات الميزانية العامة وتغطية الإنفاق العام، كما تهدف الدراسة أيضاً إلى:

- التعرف على أهم العوامل المؤثرة في حجم الإيرادات الضريبية.
 - تقديم بعض المقترحات التي من شأنها تعزيز الإيرادات الضريبية، وزيادة مساهمتها في تمويل الإيرادات غير النفطية ودعم إيرادات الميزانية العامة وتغطية الإنفاق العام.
- منهجية الدراسة:**

للإجابة عن أسئلة البحث تمّ اتباع المنهج الوصفي باستخدام تحليل المحتوى، وهو أسلوب وصف موضوعي كمي منظم ودقيق محتوى نصوص مكتوبة أو مسموعة من تحديد موضوع الدراسة وهدفها، وتعريف مجتمع الدراسة الذي سيتم دراسته لدراسة مضمونه وتحليله (عليان وغنيم، 2000م). وتمّ اختيار هذا الأسلوب لملاءمته لتحقيق أهداف البحث، حيث يساعد على جمع ودراسة وتحليل المعلومات من مصادرها المختلفة وتحليلها بشكل موضوعي وكمي للحصول على استدلالات أو استنتاجات حول موضوع الدراسة. وتمّ الاعتماد على بعض المراجع العلمية كالكتب والدوريات والمنشورات التي تهتم بدراسة موضوع الضرائب لتغطية الجانب النظري للدراسة، أمّا بالنسبة للجانب العملي فتمّ الاعتماد على الإحصائيات الواردة في تقارير مصرف ليبيا المركزي ومصلحة الضرائب الليبية للتعرف على إجمالي الإيرادات غير النفطية بشكل عام، والإيرادات الضريبية بشكل خاص ودورهم في تمويل ودعم إيرادات الميزانية العامة وتغطية الإنفاق العام.

حدود الدراسة:

1. الحدود الموضوعية: الإيرادات العامة، الإيرادات غير النفطية، الإيرادات الضريبية، الميزانية العامة، الإنفاق العام.
2. الحدود المكانية: النظام الضريبي الليبي.
3. الحدود الزمنية: الفترة الزمنية من سنة 2010م إلى سنة 2024م.

هيكلة الدراسة: لغرض تحقيق أهداف الدراسة تمّ تقسيمها إلى أربع مباحث هم:

- المبحث الأول: التعريف بالهيكل الضريبي الليبي.
- المبحث الثاني: التعريف بالميزانية العامة
- المبحث الثالث: مساهمة الإيرادات غير النفطية والإيرادات الضريبية في تمويل ودعم إيرادات الميزانية العامة وتغطية الإنفاق العام في ليبيا.
- المبحث الرابع: الخاتمة.

المبحث الأول: التعريف بالهيكل الضريبي الليبي.

يتكون هيكل الضرائب في ليبيا من ضرائب مباشرة وضرائب غير مباشرة، وتشمل الضرائب المباشرة الضرائب على الدخل، وتتضمن الضرائب غير المباشرة ضرائب على الاستهلاك وضرائب على التداول والتصرفات وذلك كما يتضح من الشكل رقم (1).

أولاً: الضرائب المباشرة:

1. ضرائب على الأشخاص الطبيعيين: يتم فرض ضرائب الدخل السارية حالياً طبقاً للقانون رقم (7) لسنة 2010 ويشمل مجموعة من الضرائب النوعية جرى تصنيفها طبقاً لنوع النشاط الاقتصادي وكما هو موضح الجدول رقم (1) وتضمن:

أ. **الضريبة على الدخل الناتج عن العمل وما في حكمه:** هي إحدى الضرائب النوعية التي تناولها الفصل الخامس من قانون ضرائب الدخل رقم (7) لسنة 2010 م، حيث وردت أحكام هذه الضريبة في المواد من (55) إلى (60) في القانون، بالإضافة إلى المواد من (52) إلى (54) في اللائحة التنفيذية من حيث نطاقها ووعاؤها وسعرها وربطها والإعفاء منها والتزامات مموليها. هذا ويخضع الدخل الناتج عن العمل وما في حكمه إلى ضريبة تصاعدية شهرية (بعد استبعاد الاعفاءات) كالتالي: 1000 دينار الأولى بمعدل 5% وما زاد عن ذلك بمعدل 10%.

ب. الضريبة على دخل التجارة والصناعة والحرف والمهن الحرة.

- **الضريبة على دخل المهن الحرة:** تعرّف المهن الحرة بأنها العمل الذي ينتج من ممارسة أي مهنة على سبيل الاحتراف ولغرض الكسب ويكون أساس هذه المهنة هو العمل والجهد البشري سواء كان عقلياً أو ذهنيّاً أو جسديّاً. وتناولت المواد (53)، (54) من القانون رقم 7 لسنة 2010م بشأن ضرائب الدخل أحكام الضريبة على دخل المهن الحرة، بالإضافة إلى أنّ اللائحة التنفيذية تناولت المواد (50) و(51) من حيث نطاقها ووعائها وسعرها وربطها والإعفاء منها والتزامات مموليها. هذا ويخضع الدخل المهن الحرة إلى سعر الضريبة سنوياً (15%) من صافي الدخل الخاضع للضريبة.

- **الضريبة على دخل التجارة والصناعة والحرف:** تسري الضريبة على الشخص الطبيعي والشركاء المتضامنين في شركات التضامن والشركاء العاملين بشركات التوصية إذا تمت مزاوله نشاطاً تجارياً أو صناعياً أو حرفياً حتى ولو كان عارضاً، كما أنّه يخضع للضريبة كل دخل

ناشئ من أي مصدر آخر لا تسري عليه ضريبة نوعية أخرى. وتناولها الفصل الخامس من قانون ضرائب الدخل رقم (7) لسنة 2010م، حيث وردت أحكام هذه الضريبة في المواد من (46) إلى (49) في القانون، بالإضافة إلى المواد من (43) إلى (48) في اللائحة التنفيذية من حيث نطاقها ووعائها وسعرها وربطها والإعفاء منها والتزامات ممولائها

- أسعار الضريبة على دخل التجارة: سعر الضريبة سنوياً (15%) من صافي الدخل الخاضع للضريبة.

- أسعار الضريبة على دخل الصناعة والحرف: سعر الضريبة سنوياً (10%) من صافي الدخل الخاضع للضريبة.

ج. الضريبة على فوائد الودائع لدى المصارف: تسري هذه الضريبة على الدخل الناتج من الفوائد الناتجة عن الودائع لدى المصارف، وتناولها الفصل الخامس من قانون ضرائب الدخل رقم (7) لسنة 2010م، حيث وردت أحكام هذه الضريبة في المواد من (61) إلى (62) في القانون، بالإضافة إلى المادة (55) اللائحة التنفيذية من حيث نطاقها ووعائها وسعرها وربطها والإعفاء منها والتزامات ممولائها. هذا ويخضع الدخل الناتج من الفوائد على الودائع إلى سعر الضريبة سنوياً كالتالي: سعر الضريبة (5%) كامل الإيراد المتحقق من الفوائد عن الإيداعات.

د. ضريبة الجهاد التي ينظمها القانون رقم (44) لسنة 1970م: تُعدّ ضريبة الجهاد في ليبيا هي إحدى أنواع الضرائب الإضافية التي تمّ فرضها بموجب القانون رقم 44 لسنة 1970م، بشأن فرض ضريبة الجهاد، وكان الغرض من فرض هذه الضريبة:

أ. تمكين الأفراد من المشاركة في واجب الجهاد.

ب. دعم استعداد العالم الإسلامي في جهاده ضد القوى الاستعمارية وتقدم المساعدات النقدية أو العينية إلى أسر الشهداء والجرحى وضحايا العدوان الاستعماري من أبناء الأمة الإسلامية وذلك وفقاً لحكم نص المادة الثالثة من القانون رقم 59 لسنة 1972م، بشأن تنظيم شؤون صندوق الجهاد.

أسعار ضريبة الجهاد: تنصّ المادة رقم (2) من قانون ضريبة الجهاد على أن تكون أسعار الضريبة علي النحو الآتي:

أولاً: الأجور والمرتبات وما في حكمها والمعاشات التقاعدية:

(1%) إذا لم يجاوز الدخل (المرتب) 50 ديناراً شهرياً.

(2%) من كامل الدخل (مرتبه) إذا زاد على 50 دينار شهرياً ولم يجاوز 100 دينار شهرياً.

(3%) من كامل الدخل (مرتبه) إذا زاد على 100 دينار شهرياً.

ثانياً: كافة الأرباح وأنواع الدخول الأخرى المحددة في قانون الضرائب فيما عدا الدخل من الزراعة:

(2%) من الربح أو الدخل المعفى من الضريبة.

(4%) من الربح أو الدخل الخاضع للضريبة فيما زاد على حد الإعفاء.

هـ. ضريبة فلسطين التي ينظمها القانون رقم (67) لسنة 1970م: فُرضت هذه الضريبة بموجب القانون رقم (67) لسنة 1970م، وهي ضريبة إضافية على الدخل تخضع لها الأجور والمرتبات وما في حكمها التي يتقاضاه الموظفون والعمال الفلسطينيون عن عملهم بليبيا والهدف منها هو الآتي: "إسهام الفلسطينيين العاملين في ليبيا بتمويل الكفاح والمجهودات الرامية لتحرير وطنهم فلسطين من الاستعمار الصهيوني". وسعر ضريبة فلسطين يمثل نسبة (7%) على جملة ما يتقاضاه المستخدم (الفلسطيني) من مرتبات وأجور وما في حكمه.

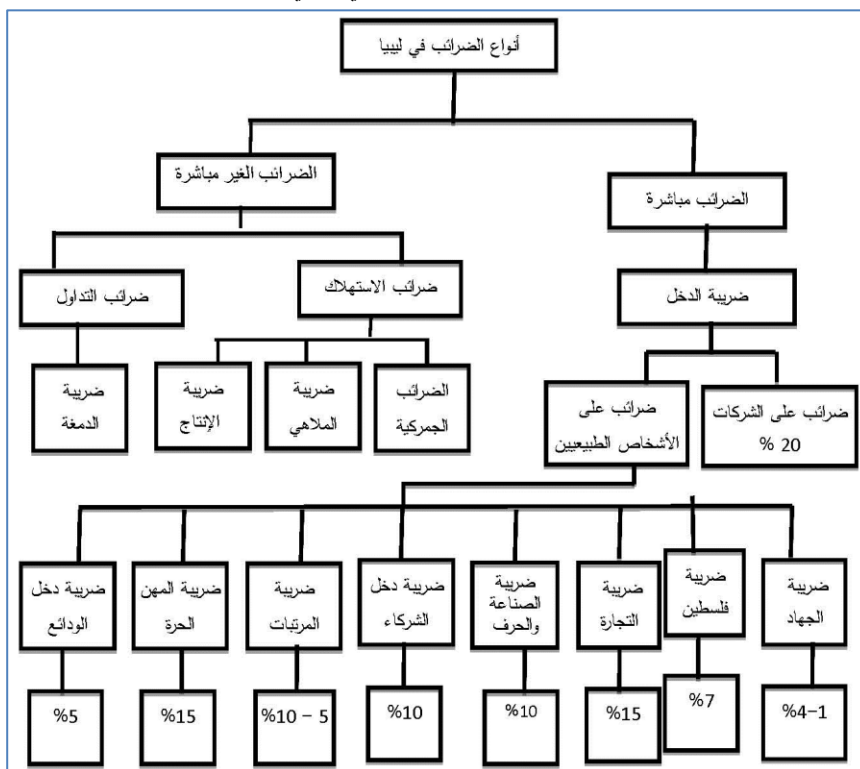
2. الضريبة على الشركات (عدا شركات التضامن): تسري هذه الضريبة على الدخول الناتجة في ليبيا وفي الخارج والعائدة للشركات، وكذلك الفروع الأجنبية أيّاً كان نشاطها أو غرضها، وتناولها الفصل الخامس من قانون ضرائب الدخل رقم (7) لسنة 2010م، حيث وردت أحكام هذه الضريبة في المواد من (63) إلى (71) في القانون، إلى المواد من (56) إلى (59) في اللائحة التنفيذية من حيث نطاقها ووعائها وسعرها وربطها والإعفاء منها والتزامات مموليها. هذا ويخضع دخل الشركات إلى سعر الضريبة الآتي: (20%) من صافي الدخل الخاضع للضريبة.

ثانياً: الضرائب غير المباشرة وتنقسم إلى:

1. الضرائب الجمركية وينظمها القانون رقم (10) لسنة 2010م، وتفرض هذه الضريبة على الواردات بمعدلات مختلفة طبقاً لنوع السلع والمواد الموردة:

- أ. ضريبة الملاهي وينظمها القانون رقم (39) لسنة 1968م، ويبلغ معدلها 10% بالنسبة للمسارح والحفلات
- 15% بالنسبة لدور السينما.
2. ضرائب التداول وتشمل: ضريبة الدمغة والتي ينظمها القانون رقم (12) لسنة 2004م، والمعدل بالقانون رقم (8) لسنة 2010م، وتفرض هذه الضريبة على المحررات والتصرفات بمعدلات مختلفة.

الشكل (1) الهيكل الضريبي الليبي



المصدر: (النخاط والبرداح، 2021م) بتصرف.

الجدول (1) تصنيف القانون رقم (7) لسنة 2010م

الباب	المبيان	القانون		اللائحة التنفيذية	
		عدد المواد	مواد القانون	عدد المواد	مواد اللائحة التنفيذية
الباب الأول	أحكام عامة	33	من 1 إلى 33	-	-
	الفصل الأول إجراءات حصر الممولين	-	-	6	من 2 إلى 7
	الفصل الثاني إجراءات ربط الضريبة	-	-	10	من 8 إلى 17
	الفصل الثالث إجراءات التظلم والطعن	-	-	11	من 18 إلى 28
الباب الثاني	الفصل الرابع إجراءات تحصيل الضريبة	-	-	4	من 29 إلى 32
	الضرائب على الأفراد والتشاريكات	12	من 34 إلى 45	10	من 33 إلى 42
	الفصل الأول أحكام عامة	4	من 46 إلى 49	6	من 43 إلى 48
	الفصل الثاني الضريبة على دخل التجارة والصناعة والحرف	3	من 50 إلى 52	1	49
الباب الثالث	الفصل الثالث الضريبة على دخل الشركاء في الجهات التي تطبق مقولة شركاء لا أجراء	2	من 53 و 54	2	من 50 إلى 51
	الفصل الرابع الضريبة على دخل المهنة الحرة	6	من 55 إلى 60	3	من 52 إلى 54
	الفصل الخامس الضريبة على الدخل الناتج عن العمل وما في حكمه	2	61 و 62	1	55
	الفصل السادس الضريبة على فوائد الودائع لدى المصارف	9	من 63 إلى 71	4	من 56 إلى 59
الباب الرابع	الضريبة على الشركات	8	من 72 إلى 79	-	-
	أحكام ختامية	-	-	23	من 60 إلى 82
الباب الخامس	أحكام ختامية	-	من 80 إلى 105	-	-
عدد المواد		105		82	

المصدر: (بن غربية والنخاط، 2025م)

المبحث الثاني: التعريف بالميزانية العامة:

تُعَدّ الموازنة العامة البرنامج المالي الذي يعكس سياسات الحكومة المختلفة، والإطار الذي يتضمن القرارات المتعددة لاختيار السياسات والأهداف التي ترغب الحكومة في تحقيقها، وكذلك اختيار الوسائل والبرامج التي تؤدي إلى تحقيق هذه الأهداف (عز الدين وبيرش، 2020)، حيث تقوم الأجهزة التنفيذية بوضع الخطط والبرامج في شكل أرقام بالموازنات العامة، وعند إجازة هذه الموازنات واعتمادها تتولى الأجهزة التنفيذية المختلفة تنفيذ ما جاء بها من خطط وبرامج. هذا ووجدت تعريفات متعددة للميزانية العامة، إلا أن كل هذه التعريفات متقاربة إلى حد ما، فعرف القانون الفرنسي الميزانية بأنها الصيغة التشريعية التي تقدر بموجبها أعباء الدولة وإيراداتها ويأذن بها ويقرها البرلمان في قانون يعبر عن أهداف الحكومة الاقتصادية والمالية. وعرف القانون البلجيكي الميزانية العامة بأنها بيان بالإيرادات والنفقات العامة خلال الدورة المالية. وعرفت الميزانية العامة في دليل المحاسبة الحكومية للأمم المتحدة بأنها عملية سنوية تركز على التخطيط والتنسيق ورقابة استعمال الموارد لتحقيق الأهداف المطلوبة بكفاءة. كما عرفت الموازنة على أنها بيان يوضح توقعات وتنبؤات الحكومة للإيرادات والنفقات المقدرة للعام التالي بالاعتماد على إجمالي الأموال المتوفرة حيث يعمل بها بعد مصادقة الحكومة عليها، أي لا يسمح بدفع أي نفقات دون المصادقة عليها من السلطات المختصة، وكذلك لا يمكن تجاوز الحد المصرح به من النفقات وتتكون الموازنة من ركيزتين أساسيتين هما الإيرادات والنفقات ويختلف كل منهما عن الآخر كما يتأثران ببعضهما البعض. (شريعة والبيدي، 2018). وفي ليبيا عرفت الميزانية العامة باسم الميزانية العامة - كما جاء في المادة رقم (4) من القانون المالي للدولة وفي لائحة الميزانية والحسابات والمحازن- حيث نصت أن الميزانية العامة تشمل برنامجاً سنوياً يُعَدُّ مقدماً بإيرادات ومصروفات مختلف الوزارات والمصالح، وتحدد الإيرادات والمصروفات على أساس الإمكانيات المالية المعقولة بالاستناد إلى كافة البيانات الفعلية الممكنة، وتقدير الإيرادات كاملة دون أن تستنزل منها مصروفات تحصيلها (بن غربية والنخاط، 2025).

مبادئ وقواعد الميزانية العامة:

يستند إعداد وتنفيذ الميزانية العامة على مجموعة من المبادئ والقواعد الأساسية والتي

من أهمها:

1. مبدأ **ستوية الميزانية**: يعني أنّ كافة التقديرات والتحصيلات والمصروفات تتم أو تنفذ خلال سنة الميزانية ولا تتداخل مع فترات أخرى.
2. مبدأ **وحدة الميزانية (أو الشمول)**: يقضي هذا المبدأ بضرورة واجد جميع المصروفات والإيرادات المقترحة في ميزانية واحدة حتى تسهل معرفة جملة المصروفات وجملة الإيرادات.
3. مبدأ **توازن الميزانية**: ويقصد بها التعادل بين مصروفات الدولة وإيراداتها في ميزانية السنة المالية الواحدة لتحقيق الأهداف الاقتصادية واجتماعية ومالية والسياسية.
4. مبدأ **النشر أو الإفصاح**: ويقضي هذا المبدأ بضرورة اطلاع الرأي العام على جميع الأمور المتعلقة بالميزانية في جميع مراحلها المختلفة من إعداد واعتماد وتنفيذ ومراقبة.
5. مبدأ **عدم التخصيص**: يقصد بهذه المبدأ عدم جواز تخصيص إيراد معين لتغطية مصروف معينة ويعني أنّ الإيرادات التي يتم تحصيلها من قبل الدولة تستخدم للإنفاق على برامج وأنشطة الدولة المختلفة دون تخصيص إيراد معين بذاته لمواجهة مصروف معين بذاته أو لجهات معينة.

خصائص الميزانية العامة:

يمكن تلخيص أهم خصائص الميزانية العامة للدولة كالاتي:

1. الميزانية العامة تمثل خطة مالية مستقبلية تعبر عن أهداف المجتمع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية سواء لسنة واحدة أو لعدة سنوات قادمة.
2. أنّ ميزانية الدولة ميزانية تقديرية لإيرادات الدولة ونفقاتها وتتخذ الطابع الكمي.
3. ميزانية العامة معتمدة من قبل السلطة التشريعية.
4. الميزانية وسيلة للتنسيق والتخطيط بين أنشطة الدولة المختلفة وأداة للرقابة على هذه الأنشطة.

عناصر الميزانية العامة:

1. **النفقات (المصروفات)**: تتكون الميزانية العامة للدولة الليبية جانب المصروفات من عدة أبواب إذ خصص المشرّع الليبي الباب الأول للمرتبات والأجور وما في حكمها، كما تضمن الباب الثاني نفقات التسيير والتجهيز والتشغيل، وأيضاً خصص الباب الثالث للنفقات الرأسمالية، أما الباب الرابع فخصص لدعم السلع التموينية والمحروقات، والباب الخامس خصص للطوارئ. هذا ويشكّل الباب الأول المرتبات والأجور وما في حكمها دائماً الجزء

الأكبر من نفقات الدولة، فمثلاً في سنة 2023م تجاوزت نسبة (60%) من النفقات العامة، في سنة 2024م تجاوزت نسبة (30%) من النفقات العامة (بن غربية والنخاط، 2025م).

2. الإيرادات: تُعدّ الإيرادات الحكومية هي المصدر الممول لميزانية الدولة والتي بها يتم الصرف وفقاً لما يتم تحديده في ميزانية العامة للدولة. وتنقسم الإيرادات بالموازنة العامة في ليبيا حسب طبيعة الاقتصاد الليبي إلى نوعين هما: الإيرادات من المنتجات النفطية والمعدنية والإيرادات من المصادر غير النفطية، وتُعدّ الإيرادات النفطية والمعدنية هي الممول الأساس لميزانية الدولة والتي تشكّل نسبة تصل أحياناً إلى (97%) من الإيرادات العامة للدولة الليبية (إحصائيات مصرف ليبيا المركزي)، أما الإيرادات غير النفطية (إيرادات الضرائب والجمارك، إيرادات خدمات المرافق، فائض قطاع الأعمال، إيرادات رسوم بيع النقد الأجنبي) فهي متذبذبة ومتقلبة وتعتمد بدرجة كبيرة على إيرادات رسوم بيع النقد الأجنبي، ففي السنوات التي يتم فيها تداول النقد الأجنبي نجد أنّ نسبة المساهمة هذه الإيرادات في تغطية الإنفاق العام وصلت في إحدى السنوات إلى ما نسبته (45.39%)، وفي السنوات الأخرى التي لا يتم فيها تداول النقد الأجنبي تنخفض هذه النسبة لتصل أحياناً إلى ما نسبته (2.68%) (إحصائيات مصرف ليبيا المركزي). وبصفة عامة تلعب الإيرادات غير النفطية دوراً حيوياً ومهماً في تمويل إيرادات الميزانية العامة وتغطية الإنفاق العام للدول التي تعتمد اقتصاداتها بشكل كبير على النفط إذا ما تمّ الاهتمام بها، ويمكن تلخيص أهمية هذا الدور في النقاط الآتية:

- تنوع مصادر الدخل وتقليل الاعتماد الكلي على الإيرادات النفطية التي تتسم بتقلبات الأسعار، مما يمنح الدولة مرونة أكبر في مواجهة الصدمات الاقتصادية ويخلق استقراراً أكبر في الميزانية العامة.
- المساهمة في خفض المخاطر المرتبطة بتقلبات أسواق النفط، وذلك من خلال قاعدة إيرادات أكثر استدامة واستقراراً على المدى الطويل.
- مصدرًا أساسيًا لتمويل مختلف جوانب الإنفاق العام بما في ذلك الخدمات العامة، والبنية التحتية، والمشاريع التنموية.
- تعزيز من قدرة الدولة على إدارة الشؤون المالية والتخطيط للمستقبل وتنفيذ المشاريع

التنمية بكفاءة أكبر.

تبويب عناصر الميزانية العامة:

يقصد بعملية التبويب أن يتم توزيع أو تقسيم أو تصنيف مكونات أو عناصر الميزانية إلى مجموعات متجانسة طبقاً لأسس أو قواعد محددة ومقبولة، وتبين الجداول (3)، (4) تصنيف أو تبويب كل من المصروفات والإيرادات على التوالي.

الجدول (3) جدول تصنيف المصروفات بالميزانية العامة بشكل عام

ر. م	اسم المجموعة	أساس التصنيف أو التبويب الى مجموعات
الباب الأول	المرتبات والأجور وما في حكمها	كل ما يحصل عليه الموظفون الرسميون بالجهة من دخول ومزايا سواء نقداً أو عينياً
الباب الثاني	نفقات التسيير والتجهيز والتشغيل (المصروفات العمومية)	كل ما يصرف لغرض تسيير النشاط الجاري العادي - عدا ما يدرج بالباب الأول - ويخص سنة الميزانية.
الباب الثالث	النفقات الرأسمالية (برامج ومشروعات التنمية)	كل ما يصرف لغرض شراء أو بناء أصول ثابتة تخص الوحدة الإدارية وتقدم لها خدمة لمدة تزيد عن السنة. وكل ما يخص لغرض تحسين أو تطوير الخدمات العامة (بنية تحتية - تعليم - صحة - إلخ) أو لغرض تحسين المستوى المعيشي بشكل عام
الباب الرابع	نفقات الدعم	يُدرج به البنود الآتية: - السلع الأساسية. - الأعلاف والأسمدة والمبيدات الزراعية. - الأدوية وما في حكمها. - دعم الخدمات الأساسية. - وغيرها.
الباب الخامس	الطوارئ	يُدرج عدة بنود ذات طبيعة مختلفة عن بعضها البعض، ومن هذه البنود: - حصص ومساهمات دولية. - مخصصات الطوارئ. - دعم داخلي وخارجي. - احتياطي عام. - سداد القروض. - إلخ.....

الجدول (4) جدول تصنيف الإيرادات بشكل عام

الباب	البند	اسم مجموعة الإيراد	أساس التصنيف أو التوب
الأول	1	إيرادات استغلال الثروات النفطية والمعدنية	كل الإيرادات المترتبة على استخراج النفط والمعادن والغاز
الثاني		الإيرادات السيادية ورسوم الخدمات	
	1	إيرادات الضرائب والجمارك	كل الإيرادات المترتبة على تطبيق قوانين الضرائب والجمارك
	2	الرسوم السلعية	كل الإيرادات المحصلة بالوزارات والهيئات والمؤسسات العامة
	3	إيرادات أخرى	كل الإيرادات المحصلة بالوزارات والهيئات والمؤسسات العامة
	4	إيرادات خدمات المرافق	كل الإيرادات المحصلة مقابل استغلال أملاك الدولة مثل (الأراضي - العقارات - المزارع وغيرها).
	5	فائض قطاع الأعمال	كل الإيرادات المحصلة بالوزارات والهيئات والمؤسسات العامة

المبحث الثالث

نسبة مساهمة الإيرادات الضريبية في تمويل الإيرادات غير النفطية ودعم إيرادات الميزانية العامة وتغطية الإنفاق العام في ليبيا.

يتناول هذا الجانب استعراض الأهمية النسبية للإيرادات غير النفطية في تمويل إيرادات الميزانية العامة وتغطية الإنفاق العام بشكل عام، وذلك من أجل توفير خلفية واضحة عن أهمية الإيرادات غير النفطية في دعم إيرادات الميزانية العامة للدولة وتغطية الإنفاق العام، وبشكل خاص استعراض الأهمية النسبية للإيرادات الضريبية في تمويل الإيرادات غير النفطية ودعم إيرادات الميزانية العامة وتغطية الإنفاق العام.

1. الأهمية النسبية للإيرادات غير النفطية في تمويل إيرادات الميزانية العامة وتغطية الإنفاق العام:

من بيانات الجدول رقم (5) يتضح أنّ مساهمة الإيرادات غير النفطية في إيرادات الميزانية العامة في ليبيا خلال فترة الدراسة من 2010م-2024م، مرّت بتقلبات حادة وتذبذبات كبيرة إذ لم تتعد نسبة المساهمة (9.41%) خلال الفترة من 2010م إلى 2014م، ثم بدأت بالتزايد خلال الفترة من سنة 2015م إلى 2020م، لتصل إلى أعلى نسبة لها (87.78%) من إيرادات الميزانية العامة في سنة 2020م، وذلك بسبب الانخفاض الحاد في نسبة مساهمة الإيرادات النفطية في إيرادات الميزانية العامة خلال هذه

الفترة الناتج عن اندلاع أزمة إقفال الحقول والموانئ النفطية، وتوقف الإنتاج والتصدير النفطي، والحروب والانقسام السياسي والمؤسسي، بالإضافة إلى جائحة كورونا، بالإضافة إلى الإيرادات الكبيرة الناتجة من تداول النقد الأجنبي وبيعه للمواطنين عن طريق منظومة مصرف ليبيا المركزي خلال بعض السنوات المذكورة. وفي الفترة من 2021م إلى 2023م عاودت نسبة مساهمة الإيرادات غير النفطية في إيرادات الميزانية العامة إلى الانخفاض من جديد حيث وصلت في هذه السنوات على التوالي ما نسبته (2.17%) (2.90%) (3.33%) فقط من إيرادات الميزانية العامة، ويعزى سبب هذا الانخفاض انتهاء أزمة إقفال الحقول والموانئ النفطية، واستئناف عمليات الإنتاج والتصدير النفطي، وإيقاف عمليات تداول النقد الأجنبي وبيعه للمواطنين، الأمر الذي أدى بدوره إلى زيادة نسبة مساهمة الإيرادات النفطية في إيرادات الميزانية العامة وانخفاض نسبة مساهمة الإيرادات غير النفطية. وفي سنة 2024م عاودت نسبة مساهمة الإيرادات غير النفطية إلى الارتفاع من جديد حيث وصلت إلى ما نسبته (27.28%) بعد أن تم استئناف عمليات تداول النقد الأجنبي وبيعه للمواطنين من جديد. وبالرغم من أن متوسط نسبة مساهمة الإيرادات غير النفطية في إيرادات الميزانية العامة خلال فترة الدراسة من 2010م - 2024م كما هو موضح بالجدول رقم (5) بلغ (20.44%)، مما يعطي انطباع أولي على أن جميع البنود المكونة لهذه للإيرادات غير النفطية بصورة عامة (إيرادات الضرائب والجمارك، إيرادات خدمات المرافق، فائض قطاع الأعمال، إيرادات رسوم بيع النقد الأجنبي) كان لها دور ومساهمة في بلوغ متوسط هذه النسبة إلى هذا المستوى، إلا أن الأسباب الحقيقية التي كانت وراء تحقيق متوسط هذه النسبة هي:

1. انخفاض نسبة مساهمة الإيرادات النفطية في إيرادات الميزانية العامة بسبب الظروف الأمنية والصحية التي مرت بها الدولة الليبية خلال الفترة من سنة 2015م إلى 2020م.
2. الإيرادات الكبيرة الناتجة من تداول النقد الأجنبي وبيعه في السنوات 2018م/2019م/2020م وسنة 2024م.

ففي سنة 2020م مثلاً بلغت إيرادات الميزانية العامة فقط مبلغ 19,719 مليون دينار، كان نصيب الإيرادات غير النفطية منها مبلغ وقدره 17,310 مليون دينار، وهي بذلك مثلت ما نسبته (87.78%) من إيرادات الميزانية العامة، وكان نصيب إيرادات تداول النقد الأجنبي من الإيرادات غير النفطية مبلغ وقدره 15,275 مليون دينار، وهي بذلك

مثلت نسبة مساهمة (88.24%) من الإيرادات غير النفطية. وبمعنى آخر أنه في سنة 2020م بلغت نسبة مساهمة إيرادات تداول النقد الأجنبي في إيرادات الميزانية العامة ما نسبته (77.46%). وهذا يدل على عدم اهتمام الدولة الليبية بتنمية المكونات الأخرى لهذا المورد الداخلي المهم لتمويل إيرادات الميزانية العامة (الإيرادات الأخرى المكونة للإيرادات غير النفطية، ومنها على سبيل المثال الإيرادات الضريبية)، بسبب اعتمادها بشكل كبير على الإيرادات النفطية في تمويل إيرادات الميزانية العامة للدولة وتغطية الإنفاق العام، مما يعرضها إلى مخاطر كبيرة تجعلها عاجزة عن تنفيذ خطط الميزانية العامة وتغطية الإنفاق العام لو انخفضت أسعار النفط مستقبلاً أو لانخفض إنتاجه أو إيقافه.

ومن بيانات الجدول رقم (5) ونلاحظ أيضاً أنه بالمقارنة خلال فترة الدراسة ما بين متوسط نسبة مساهمة الإيرادات غير النفطية في إيرادات الميزانية العامة وفي تغطية الإنفاق العام ضعف نسبة مساهمة الإيرادات غير النفطية في تغطية الإنفاق العام، حيث بلغ متوسط نسبة المساهمة خلال فترة الدراسة (10.17%) فقط، في حين بلغت متوسط نسبة مساهمة الإيرادات غير النفطية في إيرادات الميزانية العامة (20.44%)، هذا التباين في متوسط النسب يرجع سببه إلى تذبذب الإيرادات وزيادة في الإنفاق العام كما هو واضح في الجدول في أغلب سنوات الدراسة (2010م-2024م)، وهو ما أدى بدوره إلى ظهور العجز في الميزانية العامة في معظم هذه السنوات.

الجدول (5) مساهمة الإيرادات غير النفطية في تمويل إيرادات الميزانية العامة وتغطية الإنفاق العام

السنة	الإيرادات غير النفطية	إيرادات الميزانية العامة	إجمالي الأنفاق العام	مساهمة الإيرادات غير النفطية في إيرادات الميزانية العامة	مساهمة الإيرادات غير النفطية في تغطية الإنفاق العام
2010	5,790	61,503	54,498	9.41 %	10.62 %
2011	983	16,813	23,366	5.84 %	4.20 %
2012	3,199	70,131	53,941	4.56 %	5.93 %
2013	2,987	54,763	65,283	5.45 %	4.57 %
2014	1,566	21,543	43,814	7.26 %	3.62 %
2015	6,245	16,843	43,178	37.07 %	14.46 %
2016	1,929	8,595	28,788	22.44 %	6.70 %
2017	3,128	22,337	32,962	14.00 %	9.48 %
2018	15,668	49,144	39,286	31.88 %	3.98 %
2019	25,971	57,365	45,813	45.27 %	5.66 %
2020	17,310	19,719	37,310	87.78 %	46.39 %
2021	2,300	105,700	85,800	2.17 %	2.68 %
2022	3,900	134,400	127,900	2.90 %	3.04 %
2023	4,200	125,900	125,700	3.33 %	3.34 %
2024	33,700	123,500	123,200	27.28 %	27.35 %
	متوسط نسبة المساهمة				
				20.44 %	10.17 %

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات مصلحة الضرائب الليبية وبيانات مصرف ليبيا المركزي.

ملاحظة: تم استبعاد المبالغ الخاصة بحساب الدوائع من إيرادات الضرائب كونها تخص جهات اعتبارية أخرى (صندوق الجهاد - صندوق التضامن الاجتماعي).

2. الأهمية النسبية للإيرادات الضريبية في الإيرادات غير النفطية وإيرادات الميزانية العامة:

يبيّن الجدول رقم (6) الإيرادات الضريبية وأهميتها النسبية في إجمالي الإيرادات غير النفطية وإجمالي إيرادات الميزانية العامة خلال مدة الدراسة (2010-2024) إذ تبين أنّ متوسط نسبة مساهمة الإيرادات الضريبية في الإيرادات غير النفطية قد بلغ (31.54%) وهذا دليل على أنّ الإيرادات الضريبية بصورة عامة لها أثر كبير في الإيرادات غير النفطية، بينما بلغ متوسط نسبة مساهمة الإيرادات الضريبية في إجمالي إيرادات الميزانية العامة (4.258%)، وهي تُعدّ نسبة منخفضة جداً تؤكد على هيمنة الإيرادات النفطية على إيرادات الميزانية العامة خلال مدة الدراسة.

ومرّ مساهمة الإيرادات الضريبية في إجمالي الإيرادات غير النفطية بتقلبات حادة وتذبذبات كبيرة، حيث يوضح الجدول رقم (6) أنّ أعلى معدل نسبة مساهمة للإيرادات الضريبية في إجمالي الإيرادات غير النفطية بلغ (75.95%) وذلك سنة 2021م، في حين كان أدنى معدل نسبة مساهمة في السنوات 2108م، 2019، 2020م وسنة 2024م، بلغ (6.83%)، (5.02%)، (5.66%)، (9.34%) على التوالي، وذلك بسبب الإيرادات الكبيرة الناتجة من تداول النقد الأجنبي وبيعه للمواطنين عن طريق منظومة مصرف ليبيا المركزي خلال السنوات المذكورة.

ويتضح أيضاً من خلال بيانات الجدول رقم (6) أنّ الإيرادات الضريبية خلال فترة الدراسة (2010م-2024م) تراوحت ما بين الانخفاض والارتفاع ففي سنة 2010م وصلت إلى مبلغ وقدره (1,942 مليون دينار)، وفي سنة 2011م، وعقب اندلاع الثورة الليبية في فبراير 2011م انخفضت الإيرادات الضريبية بدرجة كبيرة متأثرة بالأوضاع الأمنية والسياسية التي كانت سائدة في هذه الفترة، حيث أجبرت العديد الشركات الأجنبية من الخروج، وارتفع معدل العزوف لدى الشركات الأخرى وأغلب الممولين عن تقديم إقراراتهم الضريبية في المواعيد المقررة لها، أو امتناعهم عن التقديم وإخفاء أنشطتهم الاقتصادية في ظل غياب المتابعة والجزاء (العموري، 2017)، هذا بالإضافة إلى توقف بعض الوحدات التابعة للمصلحة عن مواصلة نشاطها خلال بعض السنوات للدواعي الأمنية (تقرير ديوان المحاسبة، 2016م)، حيث وصلت الإيرادات الضريبية إلى مبلغ وقدره (443 مليون دينار) فقط وبمعدل نمو سنوي سالب قدره (-77%)، وبعد استقرار الوضع العام في ليبيا نسبياً من سنة 2012م إلى سنة 2019م عاودت الإيرادات الضريبية إلى الارتفاع من جديد حتى وصلت إلى مبلغ وقدره (1,306 مليون دينار) في سنة 2019م بمعدل نمو سنوي موجب قدره (22%). إلا أنّه في سنة 2020م شهدت الإيرادات الضريبية انخفاضاً كبيراً إذ بلغت (993 مليون دينار) بمعدل نمو سنوي سالب قدره (-24%)، متأثرة بالأوضاع الأمنية والصحية التي كانت سائدة في الدولة الليبية حينذاك، مما أدى إلى توقف بعض الإدارات الضريبية في بعض المناطق عن مواصلة نشاطها مرة أخرى، وفي سنة 2021م وبعد استقرار الوضع العام من جديد عاودت الإيرادات الضريبية إلى الارتفاع مجدداً، وسجلت أكبر قيمة لها خلال سنة 2024م، حيث بلغت مبلغ وقدره (3,148 مليون دينار) بمعدل نمو سنوي

موجب قدره (24%). ويعزى سبب هذا الارتفاع في الإيرادات الضريبية، وكما أوضح تقرير ديوان المحاسبة لسنة (2023م) إلى ازدياد حجم الإنفاق العام بنسبة كبيرة خلال هذه السنوات بسبب زيادة المرتبات وعقود البنى التحتية، واعتماد الإدارات الضريبية بناءً على ذلك على ضريبة المرتبات والدمغة المفروضة على تلك العقود، وليس إلى كفاءة تحصيل الإدارات الضريبية.

كما يتضح أيضاً من البيانات الواردة في الجدول رقم (6) أنّ مساهمة الإيرادات الضريبية في إجمالي إيرادات الميزانية العامة منخفض جداً، وأنّ أعلى معدل نسبة مساهمة للإيرادات الضريبية في إجمالي إيرادات الميزانية العامة بلغ (9.37%) وذلك سنة 2016م، وهي تُعدّ نسبة مرتفعة نوعاً ما واستثنائية مقارنة بباقي نسب المساهمة الأخرى، وذلك نتيجة لانخفاض نسبة مساهمة الإيرادات النفطية في إجمالي إيرادات الميزانية العامة بسبب الظروف الأمنية التي كانت سائدة في ذلك الوقت والتي أدت بدورها إلى إقفال الحقول والموانئ النفطية، وتوقف الإنتاج والتصدير النفطي. وبالرغم من أنّ الدولة الليبية في سنة 2020م مرّت تقريباً بنفس الظروف الأمنية التي كانت سائدة في سنة 2016م، مما سبب معه انخفاض نسبة مساهمة الإيرادات النفطية في إجمالي إيرادات الميزانية العامة، إلّا أنّ مساهمة الإيرادات الضريبية في إجمالي إيرادات الميزانية العامة لم تبلغ نسبة المساهمة التي تمّ تحقيقها في سنة 2016م (9.37%) حيث بلغت فقط ما نسبته (5.03%)، وذلك بسبب الإيرادات الكبيرة الناتجة من تداول النقد الأجنبي وبيعه للمواطنين عن طريق منظومة مصرف ليبيا المركزي خلال سنة 2020م، والتي عوضت بدورها انخفاض الإيرادات النفطية ومساهمتها في الميزانية العامة، وإلى انخفاض نسبة مساهمة الإيرادات الضريبية في إجمالي إيرادات الميزانية العامة.

في حين كان أدنى معدل نسبة مساهمة للإيرادات الضريبية في إجمالي إيرادات الميزانية العامة كان في سنة 2012م حيث بلغ ما نسبته فقط (0.097%)، وذلك بسبب الاعتماد بشكل كبير على الإيرادات النفطية في تمويل الموازنة العامة للدولة، وذلك بعد استقرار الوضع العام في ليبيا نسبياً عقب اندلاع الثورة الليبية في فبراير 2011م. كما نلاحظ أيضاً من نفس الجدول رقم (6) أنّ الإيرادات الضريبية المتحققة في سنة 2024م والتي سجلت أكبر قيمة لها (3,148 مليون دينار) كانت نسبة مساهمتها في إجمالي إيرادات

الميزانية العامة منخفضة حيث بلغت فقط ما نسبته (2.54 %)، في حين أنّ الإيرادات الضريبية المتحققة في سنة 2016م والتي تُعدّ منخفضة (806 مليون دينار) كانت نسبة مساهمتها مرتفعة نوعاً ما في إجمالي إيرادات الميزانية العامة حيث بلغت (9.37 %)، وترجع الأسباب الكامنة وراء هذا التباين في نسب المساهمة إلى ما يأتي:

أ. انخفاض نسبة مساهمة الإيرادات النفطية في إجمالي إيرادات الميزانية العامة في سنة 2016م، وارتفاعها في سنة 2024م.

ب. الإيرادات الناتجة من تداول النقد الأجنبي وبيعه للمواطنين عن طريق منظومة مصرف ليبيا المركزي خلال سنة 2024م.

الجدول (6) مساهمة الضرائب في الإيرادات غير النفطية وإيرادات الميزانية العامة

السنة	إيرادات الضرائب	معدل النمو أساس متحرك %	الإيرادات غير النفطية	إيرادات الميزانية العامة	إجمالي الإعناق العام	مساهمة الضرائب في الإيرادات غير النفطية	مساهمة الضرائب في إيرادات الميزانية العامة	مساهمة الإيرادات الضريبية في الإعناق العام
الأرقام بـمليون دينار								
2010	1,942	--	5,790	61,503	54,498	% 33.54	% 3.15	% 3.56
2011	443	-(77%)	983	16,813	23,366	% 45.06	% 2.63	% 1.89
2012	687	% 55	3,199	70,131	53,941	% 21.47	% 0.097	% 1.27
2013	839		2,987	54,763	65,283	% 28.08	% 1.53	% 1.28
2014	731	-(13%)	1,566	21,543	43,814	% 46.67	% 3.39	% 1.66
2015	809	% 10	6,245	16,843	43,178	% 12.95	% 4.80	% 2.22
2016	806	-(1%)	1,929	8,595	28,788	% 41.78	% 9.37	% 2.79
2017	1,041	% 29	3,128	22,337	32,962	% 33.28	% 4.66	% 3.16
2018	1,071	% 2	15,668	49,144	39,286	% 6.83	% 2.17	% 2.72
2019	1,306	% 22	25,971	57,365	45,813	% 5.02	% 2.27	% 2.85
2020	993	-(24%)	17,310	19,719	37,310	% 5.73	% 5.03	% 2.66
2021	1,747	% 76	2,300	105,700	85,800	% 75.95	% 1.65	% 2.03
2022	1,832	% 5	3,900	134,400	127,900	% 46.97	% 1.36	% 1.43
2023	2,543	% 39	4,200	125,900	125,700	% 60.54	% 2.01	% 2.02
2024	3,148	% 24	33,700	123,500	123,200	% 9.34	% 2.54	% 2.55
	متوسط نسبة المساهمة							
						% 31.542	% 4.258	% 2.27

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات مصلحة الضرائب الليبية وبيانات مصرف ليبيا المركزي.

ملاحظة: تمّ استبعاد المبالغ الخاصة بحساب الودائع من إيرادات الضرائب كونها تخص جهات اعتبارية أخرى (صندوق الجهاد - صندوق التضامن الاجتماعي).

3. الأهمية النسبية للإيرادات الضريبية في تغطية الإنفاق العام.

يتضح من البيانات الواردة في الجدول رقم (7) أنّ مساهمة الإيرادات الضريبية في تغطية الإنفاق العام منخفض جداً، ووصلت إلى أعلى مستوى لها (3.54%) في سنة 2010م، ومن سنة 2011م إلى سنة 2020م، وبالرغم من الانخفاض الكبير والملاحظ في حجم الإنفاق العام في هذه الفترة والناجمة عن سياسة التقشف المالي الذي انتهجتها الدولة الليبية بعد أزمات إغلاق الموانئ والحقول النفطية والحروب والاشتباكات الدائرة في مناطق مختلفة من البلاد، إلا أنّ نسب مساهمة الإيرادات الضريبية في تغطية الإنفاق العام ظلت منخفضة طيلة هذه الفترة (2011م-2020م)، إذ لم تتعد نسبة (3.17%) المحققة في سنة 2017م، وذلك بسبب انخفاض الإيرادات الضريبية بدرجة كبيرة متأثرة بالأوضاع الأمنية والسياسية السابق ذكرها في تلك الفترة، وارتفاع نسبة مساهمة الإيرادات غير النفطية الأخرى والمتمثلة بالتحديد في الإيرادات الناتجة من تداول النقد الأجنبي وبيعه للمواطنين خلال بعض السنوات المذكورة. وبعد واستقرار الوضع العام في ليبيا نسبياً في سنة 2021م، بدأت الإيرادات الضريبية بالتزايد لتصل إلى أعلى مستوياتها في سنة 2024م (3,148 مليون دينار)، وبالرغم من ذلك ظلّت نسب مساهمة الإيرادات الضريبية في تغطية الإنفاق العام منخفضة خلال الفترة (2021م-2024م)، إذ لم تتعد نسبة (2.55%) المحققة في سنة 2024م، وذلك بسبب الزيادة النوعية الكبيرة جداً لحجم الإنفاق العام الذي حدث خلال الفترة من 2021م إلى 2024م حيث وصل إلى أعلى مستوياته (85,000 مليون دينار)، (127,900 مليون دينار)، (125,900 مليون دينار)، (123,200 مليون دينار) على التوالي؛ وذلك بسبب انتاج الدولة الليبية خلال هذه الفترة سياسة التوسع في الإنفاق العام نتيجة للإيرادات النفطية الكبيرة التي حققتها الناتجة عن زيادة الإنتاج النفطي وارتفاع أسعاره خلال هذه الفترة، بالإضافة إلى إيرادات تداول النقد الأجنبي. بصفة عامة تُعدّ نسبة مساهمة الإيرادات الضريبية في تغطية الإنفاق العام في ليبيا ضعيفة جداً، حيث نجد وكما هو وارد في الجدول رقم (7) أنّ متوسط نسبة مساهمة الإيرادات الضريبية في تغطية الإنفاق العام خلال فترة الدراسة (2010م-2024م) بلغ فقط ما نسبته (2.27%).

الجدول (7) مساهمة الإيرادات الضريبية في تمويل إيرادات الميزانية العامة وفي تغطية الإنفاق العام

السنة	الإيرادات الضريبية	إجمالي الإيرادات العامة	إجمالي الإنفاق العام	نسبة مساهمة الإيرادات الضريبية في الإيرادات العامة	مساهمة الإيرادات الضريبية في تغطية الإنفاق العام
2010	1,942	61,503	54,498	% 3.15	% 3.56
2011	443	16,813	23,366	% 2.63	% 1.89
2012	687	70,131	53,941	% 0.097	% 1.27
2013	839	54,763	65,283	% 1.53	% 1.28
2014	731	21,543	43,814	% 3.39	% 1.66
2015	809	16,843	43,178	% 4.80	% 2.22
2016	806	8,595	28,788	% 9.37	% 2.79
2017	1,041	22,337	32,962	% 4.66	% 3.16
2018	1,071	49,144	39,286	% 2.17	% 2.72
2019	1,306	57,365	45,813	% 2.27	% 2.85
2020	993	19,719	37,310	% 5.03	% 2.66
2021	1,747	105,700	85,800	% 1.65	% 2.03
2022	1,832	134,400	127,900	% 1.36	% 1.43
2023	2,543	125.900	125,700	% 2.01	% 2.02
2024	3,148	123,500	123,200	% 2.54	% 2.55
متوسط نسبة المساهمة					
				% 4.258	% 2.27

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات مصلحة الضرائب الليبية وبيانات مصرف ليبيا المركزي.

ملاحظة: تم استبعاد المبالغ الخاصة بحساب الودائع من إيرادات الضرائب كونها تخص جهات اعتبارية أخرى

(صندوق الجهاد - صندوق التضامن الاجتماعي).

الخاتمة:

أولاً: الاستنتاجات.

هدفت هذه الدراسة بشكل عام إلى معرفة الأهمية النسبية للإيرادات غير النفطية في تمويل إيرادات الميزانية العامة وتغطية الإنفاق العام بشكل عام، وبشكل أساسي وخص إلى معرفة الأهمية النسبية للإيرادات الضريبية في تمويل الإيرادات غير النفطية ودعم إيرادات الميزانية العامة وتغطية الإنفاق العام، كما هدفت أيضاً إلى التعرف على أهم العوامل المؤثرة في حجم الإيرادات الضريبية، وتقديم بعض المقترحات التي من شأنها تعزيز هذه الإيرادات الضريبية، وزيادة مساهمتها في تمويل الإيرادات غير النفطية ودعم إيرادات الميزانية العامة وتغطية الإنفاق العام. ولتحقيق أهداف هذه الدراسة تمّ اتباع أسلوب تحليل المحتوى للكتب والدوريات والمنشورات التي تهتم بدراسة موضوع الضرائب، وللتقارير والإحصائيات التي تصدر عن مصرف ليبيا المركزي ومصلحة الضرائب الليبية على مدى (15) خمسة عشر سنة من (2010م - 2024م). هذا وتوصّلت هذه الدراسة الى عدد من الاستنتاجات أهمها:

1. يكون للإيرادات غير النفطية في ليبيا نسبة مساهمة عالية في تمويل إيرادات الميزانية العامة وتغطية الإنفاق العام خلال فترة الدراسة من 2010م-2024م، ذلك فقط عندما تستأنف الدولة عمليات تداول وبيع النقد الأجنبي للمواطنين، وباستثناء ذلك فإنّ نسبة مساهمتها منخفضة جداً، وهذا يدل على عدم اهتمام الدولة الليبية بتنمية المكونات الأخرى لهذا المورد الداخلي المهم لتمويل إيرادات الميزانية العامة (الإيرادات الضريبية والجمركية، إيرادات خدمات المرافق، فائض قطاع الأعمال)، بسبب اعتمادها بشكل كبير على الإيرادات النفطية في تمويل إيرادات الميزانية العامة للدولة وتغطية الإنفاق العام، مما يعرضها إلى مخاطر كبيرة تجعلها عاجزة عن تنفيذ خطط الميزانية العامة وتغطية الإنفاق العام لو انخفضت أسعار النفط مستقبلاً أو لانخفاض إنتاجه أو إيقافه.

2. الإيرادات الضريبية لا تشكّل مصدراً رئيسياً لدعم الميزانية العامة، وأنّ أهميتها النسبية ضمن الإيرادات غير النفطية تتضاءل بشكل ملحوظ عند وجود إيرادات بيع النقد الأجنبي مما يشير إلى ضرورة إعادة تقييم دور الإيرادات الضريبية في الهيكل المالي للدولة وإمكانية تعزيزها لتقليل الاعتماد على مصادر الدخل الأخرى الأكثر تقلباً.

3. يمثّل حجم الإنفاق العام في ليبيا خلال السنوات الأخيرة كبير جداً، وتقوم الدولة بتغطية الجزء الأكبر منه عن طريق الإيرادات النفطية، وفي عدد من السنوات حصل تذبذب في الإيرادات مما أدى إلى ظهور عجز في الميزانية العامة وتمّ تغطيته عن طريق الإقراض من مصرف ليبيا المركزي.

4. ضعف مساهمة الإيرادات الضريبية في دعم إيرادات الميزانية العامة وتغطية الإنفاق العام خلال فترة الدراسة (2010م-2024م)، حيث بلغ متوسط نسبة مساهمة الإيرادات الضريبية في دعم إيرادات الميزانية العامة إلى فقط ما نسبته (4.258%)، وبلغ متوسط نسبة مساهمة الإيرادات الضريبية في تغطية الإنفاق العام إلى فقط ما نسبته (2.27%). ومع ذلك فإنّها تُعدّ مصدراً لا يستهان به في دعم إيرادات الميزانية العامة وتغطية الإنفاق العام إذا ما اهتمت الدولة الليبية في هذا المصدر وعملت على تطويره، هذا وأوضحت العديد من الدراسات والأبحاث (العموري، 2017م)، (تقرير ديوان المحاسبة، 2016م)، (امريود، 2021م)، (شقلوف، 2023م)، (بن غربية والنخاط، 2025م) الأسباب التي أدت إلى ضعف الإيرادات الضريبية في ليبيا وهي كما يأتي:

- عدم الاستقرار السياسي والأمني والصحي التي مرّت بها الدولة الليبية في معظم سنوات الدراسة أدّى إلى خروج العديد الشركات الأجنبية من الخروج، وارتفع معدل العزوف لدى الشركات الأخرى وأغلب الممولين عن سداد الضريبة وعن تقديم إقراراتهم الضريبية في المواعيد المقررة لها، أو تقديمها بصورة غير الصحيحة، أو إلى إخفاء أنشطتهم الاقتصادية.
- ضعف الوعاء الضريبي (أو القاعدة الضريبية).

- انتشار ظاهرة التهرب الضريبي وضعف الوعي الضريبي لدى المكلفين.
- توقف بعض الإدارات الضريبية في بعض المناطق عن مواولة نشاطها لدواعي أمنية.
- عدم تطبيق الإجراءات الرادعة ضد المخالفين والتي ينصّ عليها القانون.
- التوسّع في الإعفاءات الضريبية من جانب المشرّع وتعدد جهات منح الاعتماد دون شروط.

- عدم تحديث وتحديد القانون التشريعات الضريبية المنظمة لمواكبة للتطورات الحاصلة في الاقتصاد الليبي.

- عدم توفر إدارة ضريبية قادرة وفاعلة على القيام بإجراءات الربط والتحصيل. وأوضحت العديد من الدراسات والأبحاث (العموري، 2017م)، (تقرير ديوان المحاسبة، 2016م)، (امريود، 2021م)، (شقلوف، 2023م)، (بن غربية والنخاط، 2025م) الأسباب التي أدت إلى ضعف الإدارة الضريبية في ليبيا وهي كما يأتي:
- عدم تناسب حجم العمل مع عدد فاحصي الضرائب بالإدارة الضريبية مما سبب التأخير في إجراء ربط وتحديد الضرائب وتراكم الملفات الضريبية، ومحاولة السرعة في إجراء الفحص مع عدم بذل العناية المهنية المطلوبة مما يؤدي إلى عدم دقة العمل.
- عدم قيام مصلحة الضرائب بحملات توعية دورية ومستمرة لتوعية الممولين، بالإضافة إلى عدم إصدار المنشورات والتعليمات الإرشادية، أو استخدامها للوسائل المرئية أو المسموعة أو وسائل التواصل الاجتماعي في توعية وتثقيف الممولين.
- معظم إدارات الضرائب لا تعمل بالمنظومات الإلكترونية بل لا تزال تعمل بالسجلات اليدوية.
- غياب التعاون بين الإدارة الضريبية وبعض الجهات العامة الأخرى مثل مصلحة الجمارك والموانئ، وإدارات منح التراخيص، والحرس البلدي بتزويد مصلحة الضرائب بالتراخيص والبيانات الخاصة بالمولدين.
- عدم اهتمام الإدارة الضريبية بعملية التدريب العملي لموظفي وفاحصي الضرائب.
- انخفاض مستوى الأجور وانعدام المكافآت التشجيعية للعاملين بالإدارة الضريبية.
- تفشي الفساد ومعاملة الممولين على حساب انخفاض الحصيلة الضريبية، وتأثر حصانة الفاحص من خلال الإغراءات التي تعرض من قبل الممولين.
- قصور الإدارة الضريبية في تفعيل مواد القانون رقم 7 لسنة 2010 بشأن ضرائب الدخل والمتعلقة بالحجز الإداري والحجز التحفظي وإيقاع الجزاءات على الممولين المتأخرين عن سداد ما عليهم من التزامات تجاه مصلحة الضرائب.

ثانياً: التوصيات:

أدت الظروف التي تعيشها ليبيا إلى عدم استقرار الميزانية العامة بسبب اعتمادها على الإيرادات النفطية، الأمر الذي يتوجب معه أن تقوم الدولة الليبية من أجل تعزيز قدرتها على تمويل خططها التنموية وتلبية احتياجات مواطنيها بشكل أفضل، وتقليل حساسيتها لتقلبات

أسعار النفط أو لإيقاف إنتاجه، وأن تقوم بتطوير جميع مكونات الإيرادات غير النفطية وأولها الإيرادات الضريبية، مما سيلقي على عاتق السياسة الضريبية مسؤوليات إضافية من أجل تفعيل مساهمتها في دعم الميزانية العامة وتغطية الإنفاق العام، وتصحيح الخلل ليكون للإيرادات الضريبية وزناً كبيراً في الاقتصاد الليبي الذي يعتمد بنسبة تصل أحياناً إلى ما نسبته 97% على الإيرادات النفطية، ونود الإشارة هنا إلى بعض المقترحات التي تؤدي إلى زيادة الإيرادات الضريبية وهي كالآتي:

1. دعم الإدارة الضريبية بالعناصر والخبرات في مجال الإدارة والمحاسبة والقانون وتقنية المعلومات والإمكانيات المادية اللازمة للدفع بما نحو تحقيق أهدافها والرؤية التي تسعى إلى تحقيقها.
2. تنمية وتطوير وتدريب موظفي مصلحة الضرائب والاهتمام بهم وتحسين أوضاعهم المالية.
3. الاهتمام وتجهيز المقرات للإدارات والمكاتب التابعة لمصلحة الضرائب.
4. ضرورة العمل على تطوير التشريعات والقوانين الضريبية لمواكبة للتطورات الحاصلة في الاقتصاد الليبي.
5. إدخال أوعية جديدة ضمن الهيكل الضريبي.
6. العمل على تفعيل قانون الجزاءات والحجز الإداري.
7. العمل على إدخال التقنية الإلكترونية الحديثة والتحول الرقمي في مصلحة الضرائب.
8. العمل على تحصيل الإيرادات الضريبية عن طريق استخدام الخدمات المصرفية الإلكترونية.
9. التشديد على موضوعية إجراءات التحصيل الضريبي وعدم الأخذ بالتقدير الجزائي، وذلك لأنه يمثل شكلاً من أشكال التهرب الضريبي الناتج من داخل المصلحة.
10. العمل على توحيد إجراءات ربط الضريبة وجباية الإيرادات الضريبية في جميع إدارات ومكاتب مصلحة الضرائب الليبية.
11. العمل على مكافحة ظاهري التهرب الضريبي والفساد الإداري والحد منهما.
12. حصر النشاط الاقتصادي غير الرسمي وإخضاعه للضرائب.
13. إنشاء مشروع مراكز لكبار الممولين.
14. تبني نظام الضريبة على القيمة المضافة.

15. رفع الوعي الضريبي لدى الممول عن طريق تنظيم لقاءات وندوات دورية ونشر الثقافة الضريبية باستخدام وسائل التواصل الاجتماعي والكتيبات الاسترشادية.
16. العمل على فتح قناة للتواصل مع الممولين للاستماع إلى مطالبهم والرد على استفساراتهم.
17. العمل على زيادة مستوى الإفصاح والشفافية وذلك من خلال قيام المصلحة بنشر التقارير الدورية والسنوية.

المصادر والمراجع:

- أبو زيدة، مختار علي، (2007م)، "المحاسبة الضريبية"، الشركة الخضراء للطباعة والنشر، الطبعة الرابعة.
- امريود، مسعود محمد، (2021م)، "المشاكل والتحديات التي تواجه تحديد وتحصيل ضرائب الدخل في ليبيا"، دراسات محاسبية، ديسمبر، العدد الرابع ص ص 177 - 210.
- بن غربية، سالم محمد والنخاط، خالد عبد الواحد (2025م)، المحاسبة الحكومية وحسابات الدخل القومي، مركز الدراسات المالية والتدريب على العمليات المالية، الطبعة الثالثة.
- ديوان المحاسبة الليبي (2016م) التقرير العام لسنة 2016 طرابلس.
- ديوان المحاسبة الليبي (2023م) التقرير العام لسنة 2023 طرابلس.
- شريعة، بوبكر فريج والعبيدي، عبد الحميد علي، (2018م)، "استخدام الموازنة التقليدية للدولة كأداة للتخطيط والرقابة، مدخل استقرائي لمكافحة الفساد المالي في ليبيا"، مجلة جامعة البحر المتوسط الدولية، العدد الخامس، ص ص 21-46.
- شقلوف، محمد فريج، (2023م)، "الضريبة وأثرها على الميزانية العامة لدولة ليبيا"، دراسات محاسبية، ديسمبر، العدد الخامس، ص ص 335 - 371.
- صندوق النقد العربي، (2016م)، التقرير الاقتصادي العربي الموحد - الملاحق الإحصائية.
- عز الدين، عطية، وبيرش، أحمد، (2020م)، "أساليب إعداد وتنفيذ الموازنة العامة للدولة"، دراسة مقارنة، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، المجلد 6، العدد الثاني.
- عليان، ريجي وغنيم، عثمان، (2000م)، "مناهج وأساليب البحث العلمي: النظرية والتطبيق"، دار صفاء.
- العموري، عمران، (2017م)، "المشاكل والصعوبات المتعلقة بطريقة التقدير المباشر لضريبة الدخل وفقاً لأحكام التشريع الضريبي الليبي"، رسالة ماجستير غير منشورة، الأكاديمية الليبية.
- قانون ضرائب الدخل رقم 7 لسنة 2010م.
- مصرف ليبيا المركزي، (من سنة 2010م إلى 2024م)، النشرة الاقتصادية، إدارة البحوث والإحصاء والإعداد.
- مصلحة الضرائب الليبية، (من سنة 2010م إلى 2024م)، التقارير السنوية للإيرادات، قسم الإحصاء.
- مصلحة الضرائب الليبية، (2021م)، "مجلة الوعي الضريبي"، العدد الأول.
- مصلحة الضرائب (2016م) موسوعة التشريعات الضريبية الحديثة في ليبيا، منشورات مصلحة الضرائب.
- النخاط، خالد عبد الواحد، والبرداج، علي سعد، (2021م)، "دليل الممول للإجراءات الضريبية" غرفة التجارة والصناعة بنغازي، الطبعة الأولى.