

**قراءات في التقرير العام لديوان المحاسبة لسنة 2014م
وإجراءات مقترحة لعلاج العجز المتوقع
للموازنة العامة لسنة 2015م**

ورقة مقدمة في ندوة " تقرير ديوان المحاسبة 2014 وترشيد الإنفاق الحكومي "
التي نظمتها المنظمة الليبية للسياسات والاستراتيجيات، في اسطنبول - تركيا
بتاريخ 06/06/2015م

أ.د. محمد خليل فياض
أستاذ الاقتصاد – كلية الاقتصاد – جامعة بنغازي
مدير عام مركز بحوث العلوم الاقتصادية
2015/06/06م

1- المقدمة

تعد الموازنة العامة بما تتضمنه من إيرادات ونفقات عامة أداة من أدوات السياسة المالية للدولة يمكن أن تستخدمها الحكومة للقيام بوظائفها الرئيسية المتمثلة في إعادة تخصيص الموارد الاقتصادية، وإعادة توزيع الدخل بين أفراد المجتمع بشكل أكثر عدالة، وتحقيق الاستقرار الاقتصادي. وعلى الرغم من عدم اهتمام مختلف الحكومات في كل من الدول المتقدمة والنامية بالتوازن الحسابي للميزانية، وإقرار ميزانياتها بنسبة من العجز اللازم لتحقيق الكثير من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية، إلا أن تنامي نسبة العجز بمعدلات كبيرة لأسباب مختلفة ومتداخلة - مثل، علاج مشكلات الدورات الاقتصادية "الرواج والكساد الاقتصادي" في الدول الصناعية المتقدمة - "ولتحقيق بعض الأهداف الاقتصادية والاجتماعية" في الدول النامية، دفع هذه الحكومات إلى تبني سياسات مالية ونقدية وتجارية لعلاج مشكلة عجز الموازنة العامة.

2- مفهوم الموازنة العامة

الموازنة العامة وثيقة مالية تعكس السياسة العامة للحكومة،
وتكاليف تطبيق هذه السياسة.

3- مفهوم عجز الموازنة العامة

يعرف عجز الموازنة العامة بأنه عدم قدرة الإيرادات العامة المخططة (المقدرة) عن تلبية احتياجات النفقات العامة المخططة.

4- المشكلة التي تواجه الحكومة سنة 2015م

تواجه الحكومة الليبية خلال سنة 2015م مشكلة تراجع الإيرادات العامة المتمثلة في الإيرادات السيادية (الإيرادات الضريبية، والرسوم الجمركية، وغيرها من الإيرادات السيادية) التي تشكل 11% تقريباً من إجمالي الإيرادات) من جهة، وتراجع الإيرادات النفطية (التي تشكل 48% تقريباً من إجمالي الإيرادات العامة)، وذلك وفقاً للميزانية العامة لسنة 2014م.

إن هذه المشكلة المالية التي تواجه الاقتصاد الليبي هي ناتجة عن مشكلة سياسية وأمنية داخلية (أي ليس ركود نتج عنه تراجع الإيرادات، وليس توسع في الانفاق نتج عنه تضخم)، معززة بمشاكل سياسية وأمنية دولية.

وبالتالي فإن المعالجات النظرية لهذه المشكلة لا تتلائم والحالة الليبية، وهو ما يعني الحاجة إلى إجراءات وادوات غير تقليدية لعلاج مشكلة غير تقليدية.

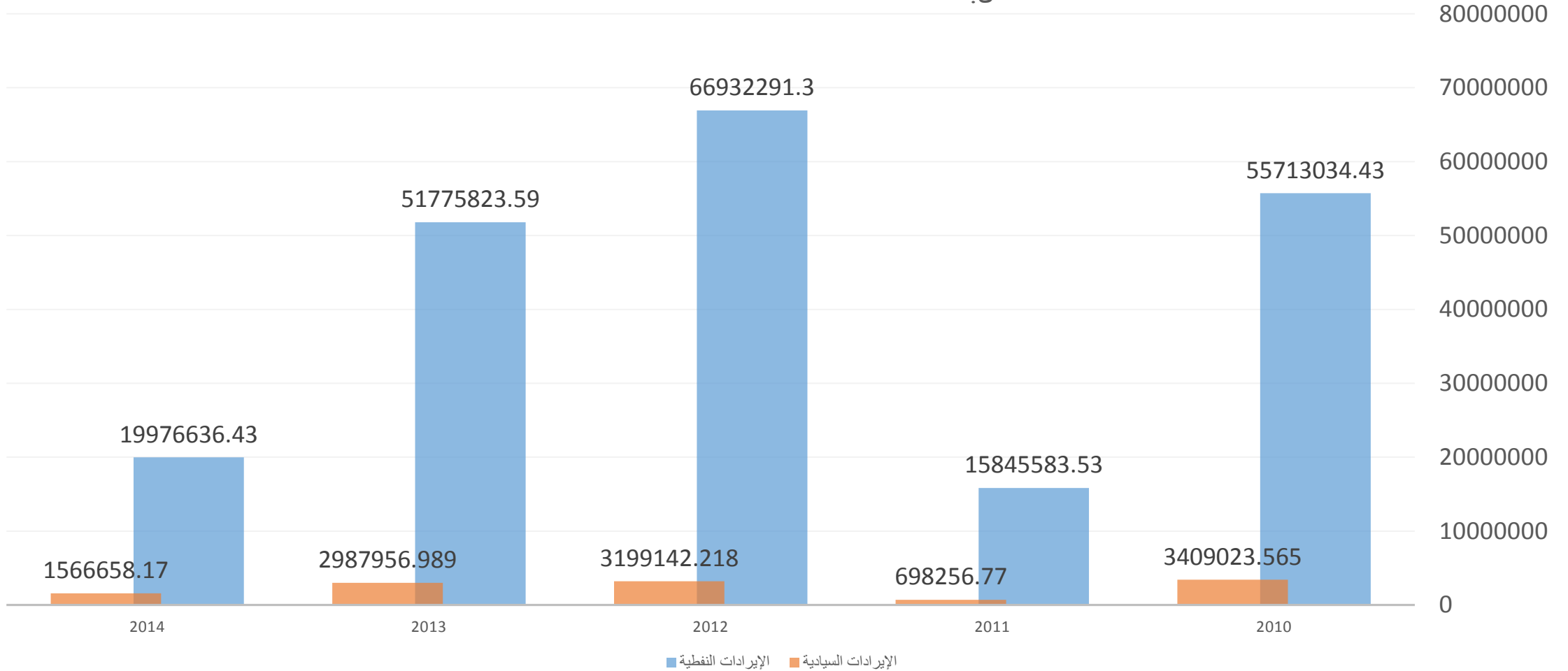
وحيث أن نقص الإيرادات النفطية سبباً أساسياً في عجز الموازنة العامة، فإن تبني الموازنة النقدية بالإضافة إلى الموازنة العامة قد يكون خياراً رشيداً لإدارة المال العام بكفاءة.

4- واقع الموازنة العامة في ليبيا للفترة 2010 – 2014م

- لإستشراف الوضع المالي للاقتصاد الليبي خلال سنة 2015م، يتطلب الأمر استعراض وتحليل الوضع المالي الفعلي لسنوات سابقة، وذلك استنادا للتقرير العام لديوان المحاسبة لسنة 2014م.

1-4- واقع الإيرادات العامة للفترة 2010 - 2014م

الشكل رقم (1)
الإيرادات العامة الفعلية خلال الفترة 2010 - 2014م
ل.د.



1-4- واقع الإيرادات العامة للفترة 2010 – 2014م

• ويلاحظ من الشكل رقم (1):

- ان كل من الإيرادات النفطية والسيادية قد بلغت سنة 2012م إلى ما نسبته 120% و94% مقارنة بما كانت عليه سنة 2010م على التوالي، وذلك بعدما تراجعت كل منهما إلى 28.4% و20.5% سنة 2011م مقارنة بسنة 2010م،
- مما يشير إلى تحسن الاقتصاد والأداء الحكومي خلال عام 2012م.
- إلا أن هذا التعافي الاقتصادي تراجع سنتي 2013 و2014م إلى 77% و30% على التوالي بسبب تدهور الظروف الأمنية وإغلاق الموانئ النفطية،
- كما تراجع أداء الحكومة سنتي 2013 و2014م مما ترتب عنه انخفاض الإيرادات السيادية إلى ما نسبته 93% و49% على التوالي عما كانت عليه سنة 2012م.

4-2- واقع النفقات العامة للفترة 2012 – 2014م

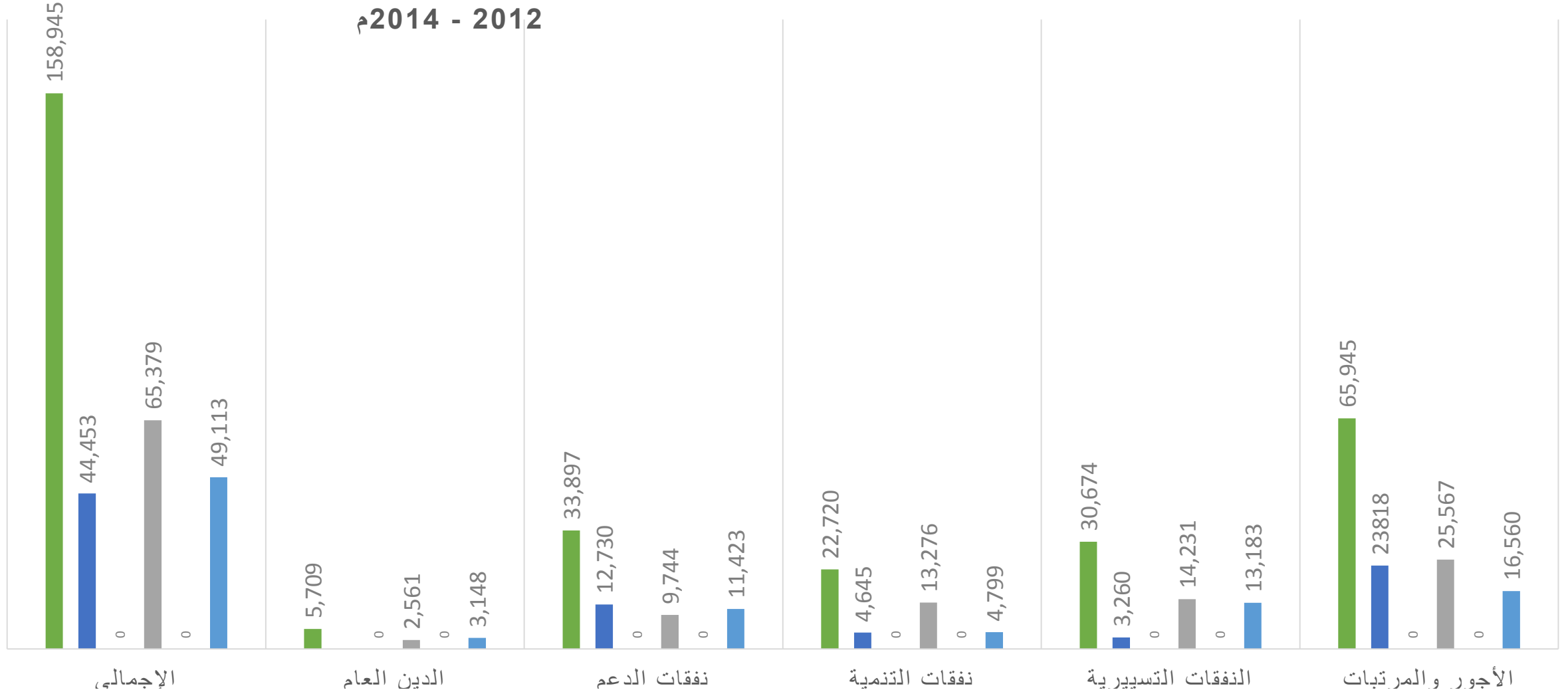
• تشير البيانات الواردة بالشكل رقم (2) ان النفقات العامة عام 2013م كانت الأعلى خلال الفترة 2012 – 2014م سواء على مستوى إجمالي النفقات العامة، أو على مستوى أبواب الموازنة العامة الأول والثاني والثالث (الأجور والمرتبات، والنفقات التشغيلية، ونفقات التنمية) على التوالي، وذلك على الرغم من تراجع الإيرادات العامة حيث بلغت نسبة نفقات كل باب سنة 2013م إلى إجمالي نفقات الباب خلال الفترة 2012 – 2014م 39%، و46%، و58% على التوالي.

• وعلى العكس من ذلك تراجع نفقات الدعم والدين العام، حيث بلغت نسبة كل منهما 29%، و45% إلى إجمالي نفقات كل منهما على التوالي خلال الفترة 2012 – 2014م.

2-4- واقع النفقات العامة للفترة 2012 – 2014م

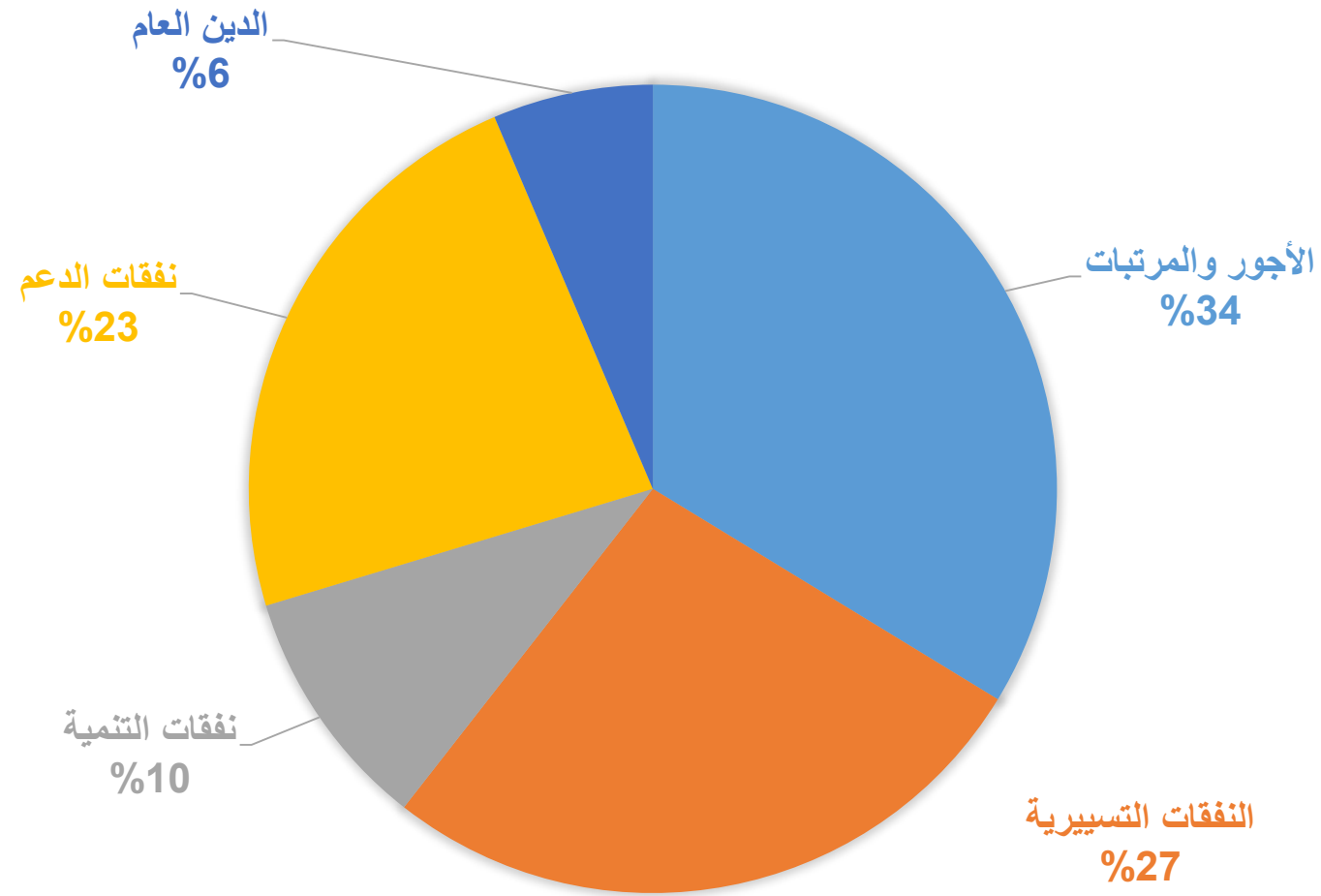
الشكل رقم (2)
النفقات العامة الفعلية خلال الفترة
2014 - 2012م

■ 2012 ■ 2013 ■ 2014 ■ الإجمالي



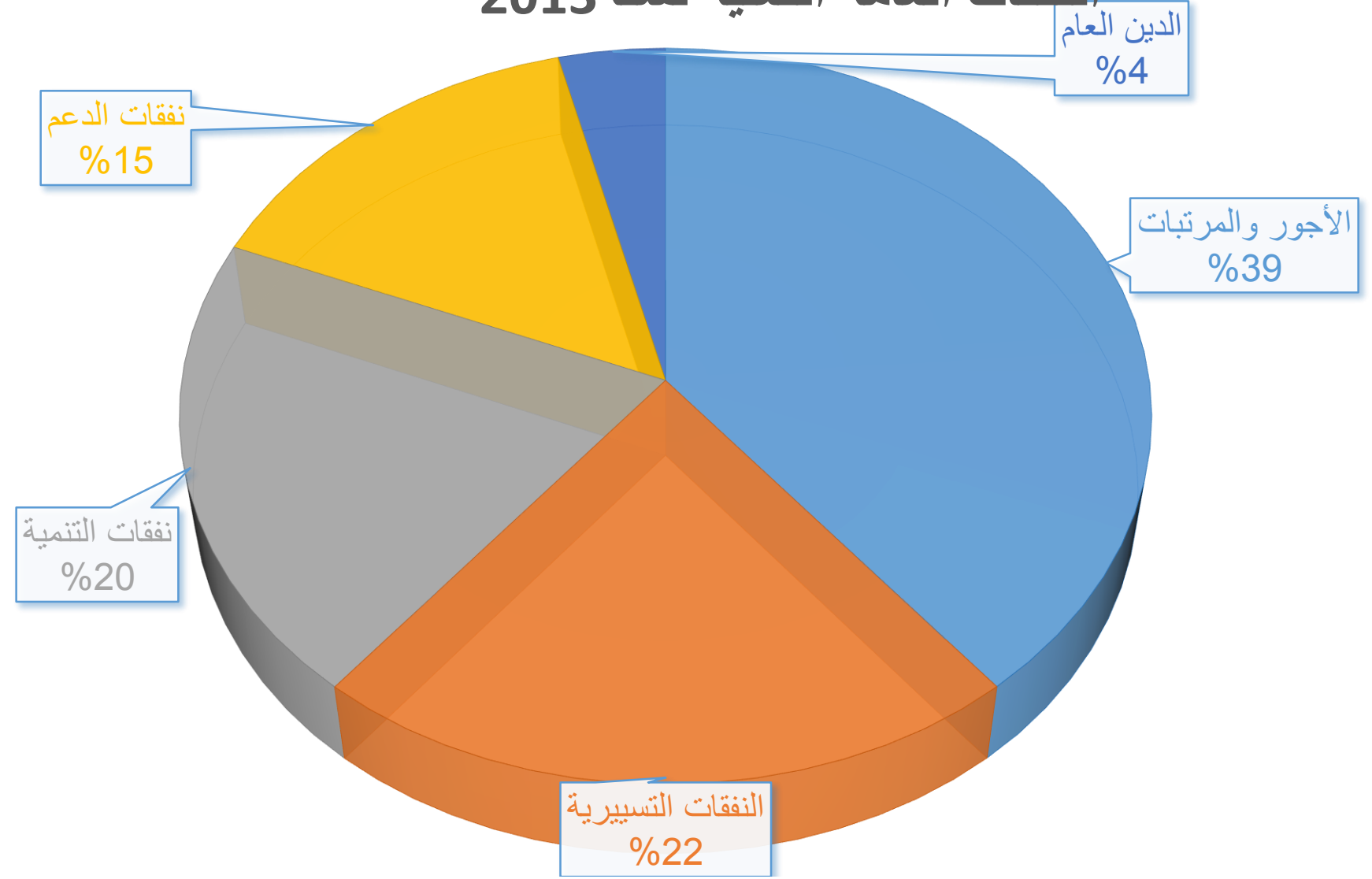
2-4- واقع النفقات العامة للفترة 2012 – 2014م

النفقات العامة الفعلية لسنة 2012



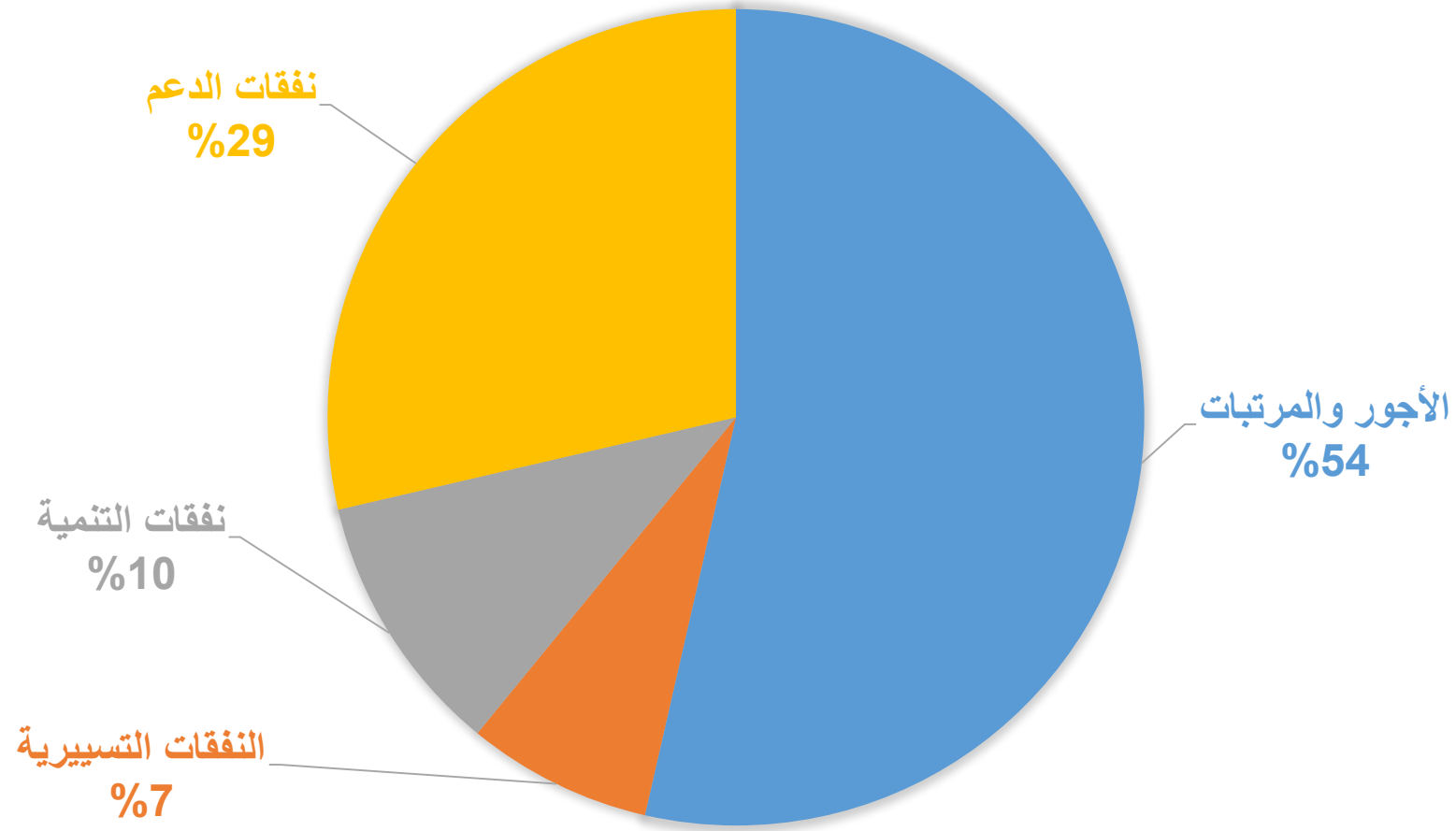
2-4- واقع النفقات العامة للفترة 2012 – 2014م

النفقات العامة الفعلية لسنة 2013



2-4- واقع النفقات العامة للفترة 2012 – 2014م

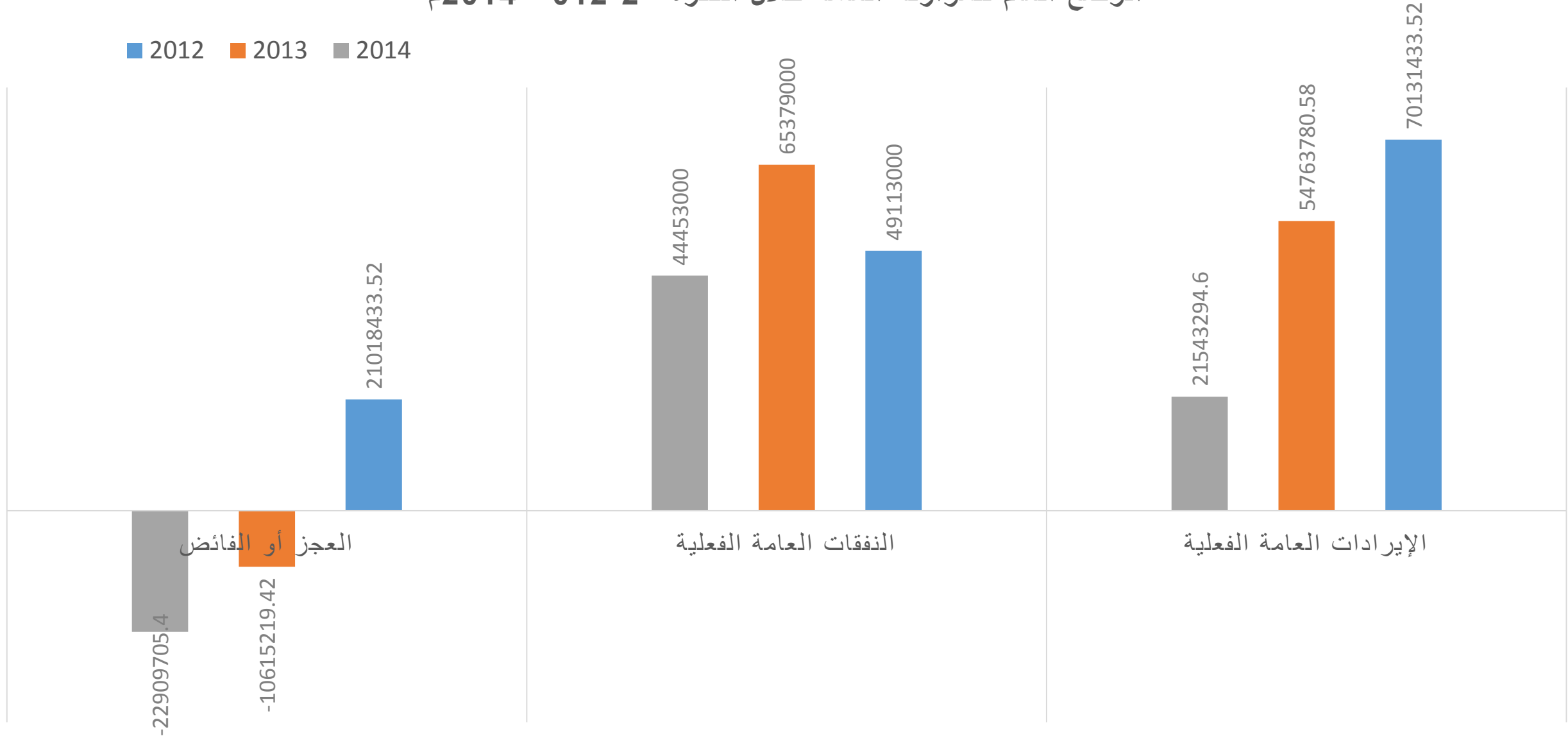
النفقات العامة الفعلية لسنة 2014



3-4- الوضع العام للموازنة العامة للفترة 2012 - 2014م

الوضع العام للموازنة العامة خلال الفترة 2012 - 2014م

■ 2012 ■ 2013 ■ 2014



5- الهدف الذي تسعى الحكومة إلى تحقيقه سنة 2015م.

بالنظر إلى المشكلة التي تواجه الحكومة خلال السنة المالية 2015م المتمثل في عجز الموازنة العامة، يجب أن يكون هدف هذه الحكومة هو كيفية إدارة الأموال العامة للدولة لمواجهة هذه المشكلة.

6- السياسات والأدوات المتاحة

يتطلب علاج عجز الموازنة العامة الذي تواجهه الحكومة الليبية سنة 2015م تبني جملة من السياسات، واستخدام العديد من الأدوات، وإتخاذ الإجراءات المناسبة لتحقيق هدف أو الأهداف التي تسعى الحكومة الى تحقيقها خلال هذا العام.

6-1- السياسة المالية

• إن علاج هذه المشكلة يتطلب تبني سياسات اقتصادية قادرة على مواجهة هذه المشكلة. وإن أي سياسة يمكن تبنيها يجب أن تتصف ببعدين:

1- يتمثل البعد الأول في تحديد الهدف (أو الأهداف) من تبني السياسة.

2- والبعد الثاني يتمثل في الأداة (أو الأدوات) التي يمكن استخدامها لتحقيق الأهداف المتوخاة من تبني أي سياسة.

• أولى السياسات التي يجب أن تتبناها الحكومة في إدارتها للمال العام هي السياسة المالية باعتبارها أكثر السياسات فعالية في مثل هذه الحالات لإقتصاد ريعي مثل الإقتصاد الليبي. ويعد استخدام أدوات الموازنة العامة المتمثلة في النفقات والإيرادات العامة أهم الأدوات التي يمكن استخدامها في هذا السياق وفي هذه المرحلة.

6-1-1- النفقات العامة

• تعد النفقات العامة من أهم أدوات السياسة المالية التي يمكن استخدامها في إدارة المال العام لضمان حسن ترشيد استخدامه، وبالتالي فإن إدارة المال العام بكفاءة يتطلب إعادة بناء هيكل النفقات العامة، وهو ما يتطلب إعادة ترتيب أولويات الإنفاق العام، ويرعى في إعادة بناء هذه الهيكلية الأسس أو المبادئ التالية:

• اعتماد مبدأ الأولوية.

• توفر المعلومات المالية.

• ضمان تحقيق المنافع المتوخاة من الانفاق العام.

> لتصحيح الاختلالات التي تعاني منها الموازنة العامة الليبية المتمثلة في:

المبالغة في تحديد الاجور والمرتبات في القطاع العام، واثاره السلبية على قدرة القطاع الخاص على خلق الوظائف.

والنفقات غير الرشيدة لتلبية احتياجات الميزانية التسييرية.

واعتماد الدعم السلعي بدلاً من النقدي في تقديم الاعانات الاجتماعية،

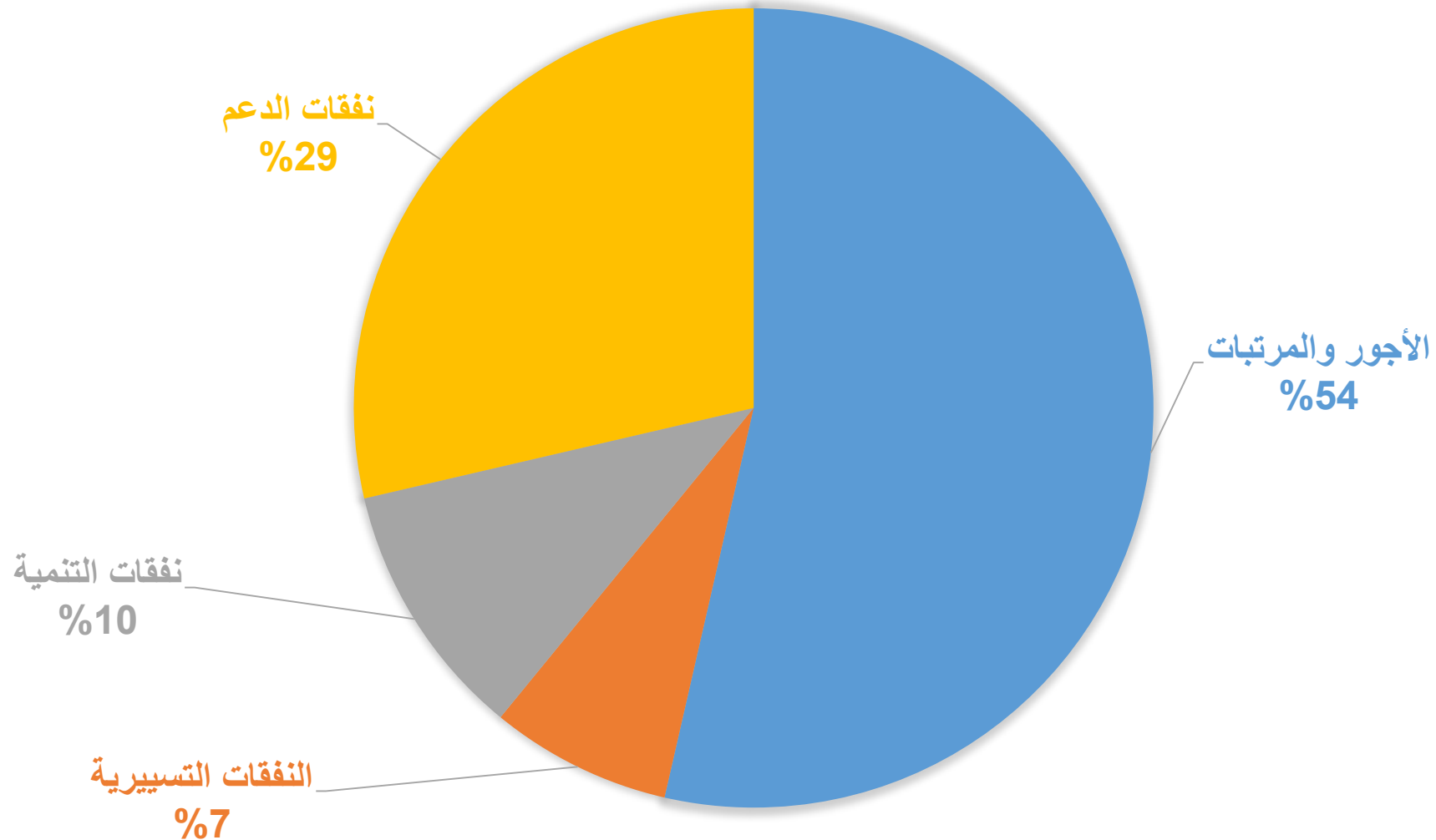
• تقترح الورقة المعالجات التالية لإدارة المال العام لتصحيح هذه الاختلالات.

6-1-1-1- تصحيح إختلال نفقات الباب الأول.

- شهد سوق العمل الليبي ومنذ سنة 2007م زيادات غير مدروسة وغير عادلة لإجور ومرتبات العاملين في القطاع العام (الوزارات والهيئات التابعة لها) من جهة، والمؤسسات والشركات التابعة للقطاع العام من جهة أخرى، دون مراعاة للمهام والمسؤوليات والاختصاصات،
- مما خلق نوع من عدم العدالة في اكتساب الدخل.
- كما أدى إلى زيادة بند الأجور والمرتبات في الموازنة العامة، حيث بلغت قيمة هذا البند أكثر من 8563 مليون دينار، وهو ما يشكل 15% من إجمالي الموازنة العامة البالغة 57510 مليون دينار في موازنة عام 2010م.
- واستمر هذا النهج المتمثل في التوسع في زيادة الأجور للعاملين في القطاع العام، وزيادة عدد العاملين فيه بفعل الإجراءات التي اتخذتها الحكومات المتعاقبة منذ سنة 2012م، مما أدى إلى زيادات غير مسبوقه في بند الأجور للعاملين في القطاع العام حتى بلغت قيمة هذا البند 23275 مليون دينار، وهو ما يشكل 41% من إجمالي الموازنة العامة البالغة 56952 مليون دينار وفقاً لموازنة عام 2014م، وتعد هذه النسبة مرتفعة بجميع المقاييس.
- تشير البيانات الخاصة بالإنفاق العام خلال الفترة 2012 – 2014م وفقاً لبيانات التقرير العام لديوان المحاسبة بان نفقات الباب الأول الخاص بالأجور والمرتبات قد بلغت ما نسبته 34%، 39%، 54% على التوالي، والشكل التالي رقم (4) يبين نسبة النفقات الفعلية لكل باب من الأبواب الرئيسية للموازنة العامة للدولة الليبية خلال عام 2014م.

1-6 -1-1- تصحيح إختلال نفقات الباب الأول.

الشكل رقم (4) النفقات العامة الفعلية لسنة 2014



1-6-1-1- تصحيح إختلال نفقات الباب الأول.

- لذلك تعد النفقات المخصصة لهذا البند من اكبر الاسباب المؤدية إلى العجز المتوقع في الموازنة العامة لسنة 2015م. وعليه فإن الإجراءات التالية يجب القيام بها في الفترة القصيرة جداً لبند الأجور والمرتبات لمعالجة العجز المتوقع في موازنة عام 2015م (فياض، محمد خليل، 2015م):
- إعادة النظر ومراجعة القوانين المنظمة للأجور والمرتبات في القطاع العام والمؤسسات التابعة له بما يسمح بتعديل مرتبات العاملين بهذا القطاع ومؤسساته. بالقطاع العام والمؤسسات التابعة له وفقاً لما يلي:
- إعادة النظر في مرتبات السلطة التشريعية، ورئيس وأعضاء الحكومة التنفيذية (رئيس الحكومة، والوزراء والوكلاء)، وكذلك إعادة النظر في جدول مرتبات العاملين بالقطاع العام، وذلك بالاسترشاد بالدراسة التي اعدها مركز بحوث العلوم الاقتصادية في سنة 2010م بشأن مرتبات العاملين بالوظيفة العامة.
- إعادة النظر في مرتبات شركات ومؤسسات القطاع العام، مثل (الشركات التابعة للمؤسسة الوطنية للنفط، الهيئة الليبية للاستثمار والشركات التابعة لها، شركة الاستثمار الخارجي، مصرف ليبيا الخارجي، شركات الإتصال الخ).
- ضرورة الإلتزام بالرقم الوطني عند صرف مرتبات العاملين بالقطاع العام والمؤسسات والوحدات الاقتصادية والإدارية التابعة له.
- إن عدم وجود دليل للتنظيم الإداري (هيكل إداري، وملاك وظيفي، واختصاصات وظيفية، واشتراطات وظيفية) للكثير من مؤسسات القطاع العام (السلطة التشريعية، والحكومة، والشركات والهيئات التابعة للقطاع العام) تعد مصدراً للفساد الإداري والمالي، مما يستوجب (في المدى المتوسط - من سنة إلى سنتين) العمل على ضرورة توفير هذا الدليل التنظيمي لضبط عدد العاملين في القطاع العام، وتحديد الاختصاصات مما يؤثر ايجابياً على مستوى الشفافية والنزاهة، وترشيد الانفاق.
- إعادة النظر في جدوى عمل الكثير من السفارات، وإغلاق جميع السفارات التي يثبت عدم جدوها، كما يجب إعادة النظر في عدد العاملين بهذه السفارات.
- يعد نقص الإيرادات النفطية السبب الرئيسي لعجز الموازنة العامة المتوقع لسنة 2015م، وهذا يتطلب تخفيض النفقات المدفوعة بالعملة الأجنبية، وعليه فإن إعادة النظر في نفقات البعثات الدبلوماسية، سواء فيما يخص بند الأجور والمرتبات او النفقات التسييرية يعد عامل أساسي في إدارة المال العام بكفاءة.

6-1-1-2- تصحيح إختلال نفقات الباب الثاني.

* استناداً إلى الموازنة العامة لسنة 2014م بلغت النفقات المقدرة للميزانية التشغيلية 11145 مليون دينار، وهو ما يشكل 20% تقريباً من إجمالي الموازنة العامة، وتعد هذه النسبة مقبولة مقارنة بمصروفات الباب الأول، كما تعتبر هذه النفقات نفقات تشغيلية ضرورية ولازمة لإدارة الوحدات الاقتصادية والإدارية.

* يشير التقرير العام لديوان المحاسبة لسنة 2014م إلى ان النفقات الفعلية لهذا الباب بلغت مانسبته 7% فقط من إجمالي النفقات العامة لسنة 2014م، كما هو مبين بالشكل رقم (4)، والملاحظ ان تقدير هذه المصروفات لا يخضع لآلية علمية، إنما تتم بشكل عشوائي، حيث تبين التقديرات ان الكثير من المصروفات لا تتناسب وطبيعة عمل وحجم الوحدة الإدارية، عليه ولتحسين إدارة المال العام يتطلب الأمر القيان بالآتي (فياض، محمد خليل، 2015م):

- ضرورة إتباع آلية علمية لتقدير النفقات التشغيلية تتوافق وكل صنف من المصروفات التشغيلية، وهو ما يؤدي إلى تحسين إدارة المال العام.

6-1-1-3- تجميد نفقات الباب الثالث.

من ضمن وظائف الحكومة بإدارتها للقطاع العام تحقيق الاستقرار الاقتصادي المتمثل في تخفيض البطالة، وتخفيض معدل التضخم، وتحقيق معدلات نمو اقتصادي مرغوب فيه، وتعد النفقات الاستثمارية المتضمنة بالباب الثالث أهم النفقات التي يمكن أن تحقق هذه الوظيفة، ونظرا لطبيعة هذه النفقات التي تتصف بضخامة قيمتها، وأثارها الاقتصادية التوسعية، فإنه يجب إعادة تقييم دور وطبيعة وحجم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي.

يشير التقرير العام لديوان المحاسبة لسنة 2014م، إلى انخفاض قيمة النفقات الفعلية لهذا الباب، حيث لم تتجاوز قيمة نسبة هذا البند 10% من إجمالي النفقات الفعلية في ميزانية سنة 2014، وذلك كما هو مبين بالشكل رقم (4)، عليه وعلى الرغم من هذا التدني لهذه النفقات، ولتحسين إدارة المال العام يقترح الأتي (فياض، محمد خليل، 2015م):

- تجميد هذه النفقات بميزانية عام 2015م، لحين إعادة تقييم جدوى المشروعات المتضمنة بالبرنامج التنموي، وإعادة تقييم طبيعة وقيمة وأشتراطات العقود الموقعة لتنفيذ هذه المشروعات.
- إعادة النظر في آلية تنفيذ المشروعات الاستثمارية، بحيث تكون المبادرة من القطاع الخاص.

6-1-1-4- تصحيح إختلال نفقات الباب الرابع.

من ضمن الوظائف التي تقوم بها الدولة (الحكومة) إعادة توزيع الدخل بين أفراد المجتمع بما يضمن تحقيق عدالة التوزيع لتحسين مستوى معيشة الأفراد، إحدى صور توزيع الدخل تقديم الدعم لبعض السلع والخدمات.

إلا ان اسلوب الدعم السلعي (أي تقديم الدعم لمنتجات السلع أو مقدمي الخدمات)، إلا ان هذه الآلية يكتنفها الكثير من الفساد مما اثر سلباً على إدارة المال العام من جهة، ولم يحقق العدالة في توزيع الدخل، كما لم يحقق رضى المستهلكين.

- يشير التقرير العام لديوان المحاسبة إلى ان نفقات الدعم بلغت 29% من إجمالي النفقات العامة الفعلية سنة 2014م، وذلك كما هو مبين بالشكل رقم (4)، عليه ولتحسين إدارة المال العام يقترح القيام بالآتي (فياض، محمد خليل، 2015م):

- أن يتم التحول الفوري إلى التوزيع النقدي للدعم، وذلك باستخدام الرقم الوطني كآلية للتوزيع.

- يمكن الاستعانة بالدراسة التي قام بها مركز بحوث العلوم الاقتصادية سنة 2011م في تقدير

قيمة وآلية تقديم الدعم الساعي (الساعي التهمينية).

6-1-2- الإيرادات العامة

تعد الإيرادات العامة إحدى أدوات السياسة المالية التي تستخدمها الحكومة للقيام بوظائفها، ويمكن مناقشة هذه الإيرادات الواردة بالموازنة العامة، والتقرير العام لديوان المحاسبة لسنة 2014م كما يلي:

6-1-2-1- الإيرادات النفطية

بلغت الإيرادات النفطية المقدرة وفقاً للموازنة العامة لسنة 2014م 26700 مليون دينار، وهي تمثل مانسبته 47% تقريباً من إجمالي الإيرادات المقدرة لنفس السنة، كما أنها المصدر الرئيسي للإيرادات من العملة الأجنبية.

يشير التقرير العام لديوان المحاسبة لسنة 2014م إلى أن إجمالي الإيرادات النفطية لسنة 2014م بلغت فقط 19977 مليون دينار، وهو ما يمثل 75% من إجمالي الإيرادات النفطية المقدرة.

6-1-2-1- الإيرادات النفطية

من ذلك يلاحظ ان مدى تحقق الإيرادات المقدرة من هذا المصدر يتحدد بقوى خارجية لا تخضع لسيطرة الحكومة، وإن تدني أسعار النفط من جهة وتراجع الكميات المصدرة منه بسبب الأوضاع الأمنية يجعل من الصعب التكهّن بقيمة الإيرادات النفطية المتوقع تحقيقها للموازنة العامة لعام 2015م.

6-1-2-2- الإيرادات السيادية

من المفترض ان تكون الإيرادات السيادية لإقتصاد يعمل وفقا لآلية السوق في انتاج وتوزيع السلع والخدمات من اهم مصادر الإيرادات، وعلى الرغم من أن الاقتصاد الليبي بدأ العودة إلى نظام السوق كآلية لإدارة الاقتصاد منذ ما يقارب ثلاثة عقود من الزمن، إلا انه لم يشهد تنظيماً جيداً يضمن تحقيق الكفاءة في الإنتاج والتوزيع التي يسعى نظام السوق إلى تحقيقها.

وبذلك اصبح الاقتصاد الليبي اقتصاد مشوه، يتمتع فيه القطاع الخاص بالكثير من المزايا والمكتسبات دون ان يساهم بشكل فاعل في تحقيق التنمية، او في دعم الموازنة العامة من خلال سداه للإلتزامات المستحقة عليه، الأمر الذي يستدعي الحكومة إلى التدخل في النشاط الاقتصادي لضمان حسن عمل نظام السوق.

من هنا فهناك حاجة لإعادة استخدام ادوات السياسة المالية المتمثلة في الضرائب لمساعدة الحكومة في القيام بوظائفها لتحقيق اهدافها.

6-1-2-2- الإيرادات السيادية

• إيرادات الضرائب

- تعد الضرائب إحدى أهم أدوات السياسة المالية لما لها من دور
- في تخصيص وتوجيه الموارد الاقتصادية المختلفة سواء كانت مالية، أو طبيعية، أو عنصر عمل بين القطاعين العام والخاص، وبين القطاعات الاقتصادية المختلفة، كما لها دور في إكتساب وتوزيع الدخل بين الأفراد، كما لها دور في تحقيق الاستقرار الاقتصادي من خلال تأثيرها على مستوى التضخم، ومستوى التوظيف، وتحقيق النمو.
 - على الرغم من أن دخل العاملين بالقطاع العام يخضع لإستقطاع الضرائب اللازمة من المنبع، وبالتالي فليس هناك مجال للتهرب الضريبي،
 - إلا أن العاملين في القطاع الخاص سواء العاملون بشكل رسمي أو العاملون خارج الاقتصاد الرسمي لا يخضعون لمثل هذا الإلزام في سداد إلتزاماتهم الضريبية وغير الضريبية لممارستهم لنشاطهم، مما منح للكثيرين منهم فرصة التهرب الضريبي.
 - وبالنظر إلى تقدير إيرادات ضرائب الدخل وفقاً للموازنة العامة لسنة 2014م، يلاحظ أنها بلغت 900 مليون دينار، وهو ما يشكل نسبة 15% تقريباً من إجمالي الإيرادات السيادية المحلية المقدرة،

الجدول رقم (2) إجمالي مصادر الإيرادات العامة السيادية لسنة 2014م،

البيان	الإيرادات السيادية الفعلية سنة 2014م م.د.ل	الإيرادات السيادية المقدره سنة 2014م م.د.ل	نسبة الإيرادات السيادية الفعلية إلى المقدره
إيرادات الضرائب	660.9	900	73.43
إيرادات الجمارك	59.5	700	8.5
رسوم الخدمات العامة	195.5	398.2	49.1
الاتصالات	410.9	250	164.4
توزيع ارباح مصرف ليبيا المركزي	0	2500	0
إيرادات صندوق موازنة الأسعار	2.6	300	0.87
إيرادات السوق المحلي من مبيعات المحروقات	88.6	1000	8.86
إيرادات أخرى	148.6	0	#DIV/0!
الإجمالي	1566.6	6048.2	25.90

إيرادات الضرائب

على الرغم من الظروف السياسية والأمنية التي يمر بها الاقتصاد الليبي يشير التقرير العام لديوان المحاسبة لسنة 2014م إلى ان إجمالي المتحصلات الضريبية سنة 2014م بلغت 661 مليون دينار، وهي تمثل أكثر من 73% من إجمالي الإيرادات الضريبية المقدرة، كما هو مبين بالجدول السابق رقم (2)، وأكثر من 42% من إجمالي الإيرادات السيادية المحصلة، وذلك كما هو مبين في الشكل التالي رقم (5).

الشكل رقم (5) لإيرادات السيادية سنة 2014م

إيرادات السوق المحلي من مبيعات المحروقات
%6

إيرادات أخرى
%10

توزيع ارباح مصرف ليبيا المركزي
%0

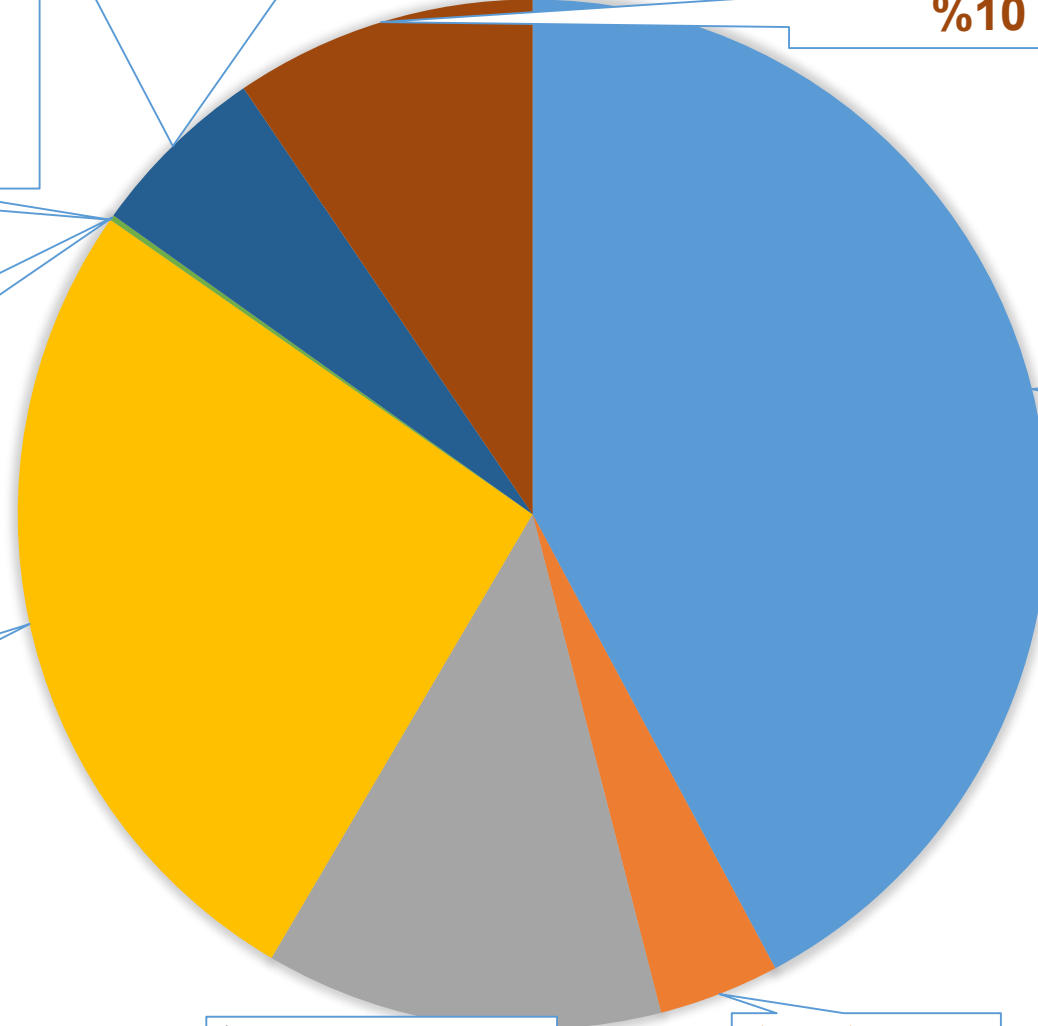
إيرادات صندوق موازنة
الأسعار
%0

إيرادات الضرائب
%42

الاتصالات
%26

رسوم الخدمات العامة
%12

إيرادات الجمارك
%4



إيرادات الضرائب

وتعد هذه النسبة مقبولة في ظل الظروف التي يمر بها الاقتصاد الليبي، وعلى الرغم من أن الضريبة لا تفرض لغرض مالي فقط إلا انه يمكن معالجة عجز الموازنة العامة بمعالجة آليات جباية الإيرادات الضريبية بما يضمن مساهمة الجميع في تمويل النفقات العامة، وبما يضمن حسن إدارة المال العام حتى تتمكن الحكومة من القيام بوظائفها وتحقيق أهدافها، وعليه فان تحقيق ذلك يتطلب القيام بما يلي (فياض، محمد خليل، 2015م):

- ربط الرقم الوطني بكل من السجل التجاري والسجل الضريبي.
- ربط الرقم الوطني بإدارة الوظيفة العامة، وبمكتب الباحثين عن عمل والسجل الضريبي.
- ربط تقديم الإعانات والمساعدات الاقتصادية والاجتماعية، والتسهيلات المالية، والإئتمانات المصرفية بالرقم الوطني، وبالسجل الضريبي.
- إلزام مؤسسات القطاع الخاص بدفع الضرائب عن حد ادنى من العاملين بها، على ان يحدد هذا العدد وفقاً لحجم المؤسسة، ويكون تحديد حجم المؤسسة يستند إلى رأس مالها.
- حتى يكون القطاع الخاص اكثر جذباً للتوظيف، يقترح تخفيض ضرائب الدخل الناتج عن العمل للعاملين بالقطاع الخاص مقارنة بالعاملين بالقطاع العام.

إيراد المؤسسات والشركات العامة

يتبين من بند الإيرادات في الجدول السابق ان إيرادات المؤسسات والشركات العامة أقتصر فقط على - قطاع الاتصالات بمبلغ 250 مليون دينار، وهو ما يشكل 4% من إجمالي الإيرادات السيادية المقدرة لميزانية عام 2014م، وهو ما يشكل 0.04% من إجمالي الإيرادات لنفس السنة.

- توزيع أرباح مصرف ليبيا المركزي بمبلغ 2500 مليون دينار، وهو ما يشكل أكثر من 41% من إجمالي الإيرادات السيادية المقدرة، وأكثر من 4% من إجمالي الإيرادات بالموازنة العامة لسنة 2014م.

ويشير التقرير العام لديوان المحاسبة سنة 2014م إلى ان الإيرادات الفعلية من قطاع الاتصالات بلغت أكثر من 410 مليون دينار، وهو يمثل أكثر من 164% من الإيرادات المقدرة من هذا القطاع كما هو مبين بالجدول السابق رقم (2)، وفي نفس الوقت يمثل 26% من إجمالي الإيرادات السيادية الفعلية لسنة 2014م، وذلك كما هو مبين بالشكل السابق رقم (5)، وهنا يثار سؤال عن الآلية العلمية المستخدمة في تقدير قيمة الإيرادات المستحقة على هذا القطاع، ولماذا يقتصر فرض مثل هذه الإيرادات على قطاع واحد دون غيره من القطاعات.

- كما يشير التقرير العام لديوان المحاسبة لسنة 2014م أن الإيرادات المقدرة من توزيعات أرباح مصرف ليبيا المركزي لم تتحقق، وذلك كما هو مبين بالشكل السابق رقم (5)، وهنا يثار سؤال عن سبب عدم إلتزام المصرف بسداد الإيرادات المقررة عليه بالموازنة، التي لو سددت لا رتفعت الإيرادات المحققة من الإيرادات السيادية إلى أكثر من 67% من إجمالي الإيرادات المقدرة، ولكن لذلك اثر إيجابي على قدرة الحكومة التنفيذية في مواجهة إلتزاماتها. وهنا يثار سؤال اخر عن السبب او الأسباب الذي دفعت إدارة المصرف المركزي ألا تلتزم بسداد مستحقاتها المالية للدولة، ويشير التقرير العام لديوان المحاسبة إلى ان سبب عدم إلتزام المصرف بالسداد يرجع لعدم إجراء تسوية السلفة التي منحها المصرف للخزانة العامة،

إيراد المؤسسات والشركات العامة

عليه ولزيادة الإيرادات العامة لسنة 2015م ولتحسين إدارة المال العام يقترح القيام بالآتي (فياض، محمد خليل، 2015م):

- إصدار تشريع يلزم الشركات والمؤسسات التابعة للقطاع العام بضرورة تحويل نسبة مئوية - يتفق عليها - من فائض نشاطها (الأرباح السنوية) إلى الخزنة العامة لدعم الإيرادات لمعالجة عجز الموازنة العامة.
- إصدار تشريع يلزم مصرف ليبيا المركزي بسداد المستحقات المفروضة عليه إلى الخزنة العامة.
- تم في الفقرة الخاصة بتصحيح اختلال الباب الأول في هذه الورقة اقتراح تعديل مرتبات المؤسسات والشركات التابعة للقطاع العام، وعليه وفي هذا السياق يقترح تحويل الفائض المتحقق من هذا التعديل إلى الخزنة العامة لدعم الإيرادات لمعالجة عجز الموازنة العامة لسنة 2015م.

6-2- السياسة التجارية

النوع الثاني من السياسات التي تستخدمها عادة الحكومات في إدارة اقتصاداتها يتمثل في السياسة التجارية، وتعد الرسوم الجمركية احد اهم ادواتها، وبالتالي تعد هذه الرسوم المصدر الثاني للإيرادات السيادية، ويتبين من الموازنة العامة لسنة 2014م

- ان تقدير هذه الإيرادات بلغ 700 مليون دينار، وهو ما يشكل أكثر من 11% من الإيرادات السيادية، و1.2% من إجمالي الإيرادات، وذلك كما هو مبين بالجدول رقم (2).

- يشير التقرير العام لديوان المحاسبة لسنة 2014م إلى ان نسبة ما بلغ تحصيله من إيرادات جمركية 59,5 مليون دينار فقط، وهو ما يشكل 8.5% من الإيرادات الجمركية المقدرة، و4% تقريباً من إجمالي الإيرادات السيادية الفعلية لسنة 2014م كما هو مبين بالشكل رقم (5).

- ورغم تدني هذه النسب، إلا أن ونظرا لما تعيشه ليبيا من عدم استقرار سياسي وامني، وعدم كفاءة المنظومة الجمركية فمن غير المتوقع ان يكون المتحقق من هذه الإيرادات شئ يذكر، وعليه ولتحسين جباية الإيرادات الجمركية يقترح:

6-2- السياسة التجارية

- إصدار تشريع يلغي كافة القوانين والقرارات الخاصة بالرسوم الجمركية، وإصدار قوانين وقرارات تنظم تحصيل الرسوم الجمركية تتوافق ورغبة ليبيا في الإنضمام إلى منظمة التجارة العالمية، ويمكنها من تحقيق أكبر المكاسب التجارية من هذا الإنضمام، علماً بأن ليبيا الآن تتمتع بصفة مراقب في هذه المنظمة.
- ان تفرض الرسوم الجمركية على الكمية بدلاً من القيمة، وذلك بتصنيف الواردات إلى مجموعات سلعية بفرض قيمة ثابتة على كل مجموعة سلعية، وهو ما يضمن تحقيق:
 - تحسين جودة الواردات السلعية.
 - سهولة حساب وتقدير وجباية الإيرادات الجمركية.

6-3- السياسة النقدية

على الرغم من عدم فاعلية السياسة النقدية في الاقتصاد الليبي، إلا ان استخدام بعض ادوات السياسة النقدية بكفاءة يمكن ان يساعد الحكومة في قيامها بوظائفها، وتحقيق اهدافها، عليه يمكن للسلطة النقدية استخدام أدوات السياسة النقدية التالية:

● سعر الصرف

يعد استخدام سعر الصرف احد ادوات السياسة النقدية الذي عادة ما يتم استخدامه حتى تتمكن الحكومة من القيام بوظائفها (تخصيص الموارد، إعادة توزيع الدخل، تحقيق الاستقرار الاقتصادي (تحقيق معدل منخفض من التضخم، وتخفيض معدل البطالة، تحقيق نمو اقتصادي مرغوب فيه).

ونظرا لما يعانيه الاقتصاد الليبي من تراجع متوقع للإيرادات النفطية المصدر الرئيسي للعملة الأجنبية، يمكن استخدام سعر الصرف لإدارة المتحصلات من العملة الأجنبية بكفاءة وذلك وفقاً لما يلي (فياض، محمد خليل، 2015م):

- استخدام سعر الصرف في السوق الموازي في التحويلات التجارية المصرفية، وهو ما سوف يؤدي إلى تراجع سعر الصرف في هذا السوق، ويعزز القوة الشرائية للدينار الليبي.

● الموازنة النقدية

حيث أن نقص الإيرادات النفطية سبباً أساسياً في عجز الموازنة العامة، فإن تبني الموازنة النقدية، لإدارة الإيرادات الأجنبية، بالإضافة إلى الموازنة العامة قد يكون خيار رشيد لإدارة المال العام بكفاءة.