Al-Farouk journal of sciences
Volume (2), Issue (1) (March, 2026)
ISSN: 3135-2359

مجلة الفاروق للعلوم
المجلد (2) العدد 1 مارس 2026
ردمد: 3135-2359

تطوير الإيرادات العامة التقليدية لسد العجز في الموازنة العامة للدولة "ليبيا انموذجاً"

ابراهيم عمر الحراري كشيم
المعهد العالي للعلوم والتقنية رقدالين – ليبيا

Developing Traditional Public Revenues to Address the State Budget Deficit Libya as a Model

Ibrahim Omar Al-Harari Kashim
Higher Institute of Science and Technology, Raqdalin – Libya
Abrahymalhrary730@gmail.com

تاريخ الاستلام: 2026/01/07 تاريخ المراجعة 16 / 2 / 2026 تاريخ القبول: 2026/03/09- تاريخ النشر: 03/16/ 2026

الملخص

يتناول هذا البحث موضوع تطوير الإيرادات العامة التقليدية كوسيلة لمعالجة عجز الموازنة العامة في الدولة الليبية خلال المرحلة الانتقالية منذ عام 2011، حيث شهدت المالية العامة اختلالًا واضحًا نتيجة اتساع الفجوة بين ارتفاع النفقات العامة وتراجع الإيرادات العامة، مع اعتماد الدولة بشكل كبير على الإيرادات النفطية وما يصاحبها من تقلبات تؤثر على الاستقرار المالي .ويرجع تزايد النفقات العامة إلى توسع دور الدولة الاقتصادي والاجتماعي، وارتفاع الإنفاق الاستثماري والخدمي، بالإضافة إلى زيادة الإنفاق الأمني في ظل الظروف السياسية، إلى جانب عوامل إدارية أبرزها الفساد المالي، وتضخم الجهاز الوظيفي، وضعف كفاءة إدارة المال العام. في المقابل، تعاني الإيرادات العامة من التراجع بسبب جمود النظام الضريبي، وارتفاع معدلات التهرب الضريبي، والتوسع غير المنضبط في الإعفاءات الضريبية، فضلاً عن الطبيعة الريعية للاقتصاد الليبي واعتماده الأساسي على النفط كمصدر رئيسي للإيرادات العامة .كما يعرض البحث أدوات تمويل عجز الموازنة في إطار الإيرادات العامة التقليدية، والتي تنقسم إلى إيرادات عادية تشمل الضرائب والرسوم ودومين الدولة، وإيرادات غير عادية تشمل القروض العامة والإصدار النقدي، مع بيان آثار كل منها القانونية والاقتصادية، خاصة ما يرتبط بالإصدار النقدي من آثار تضخمية، وما يرتبط بالقروض من أعباء مالية مستقبلية .ويخلص البحث إلى أن معالجة عجز الموازنة العامة في ليبيا يتطلب تبني إصلاح مالي شامل يقوم على تطوير النظام الضريبي، وترشيد الإنفاق العام، وتنويع مصادر الإيراد، مع تقليل الاعتماد على النفط والتمويل غير التقليدي بما يضمن تعزيز الاستقرار المالي وتحقيق الاستدامة الاقتصادية.

Abstract.

This research examines the development of traditional public revenues as a mechanism to address the budget deficit in the Libyan state during the transitional period since 2011. It highlights that the fiscal imbalance has resulted from a widening gap between rising public expenditures and declining public revenues, alongside a heavy dependence on oil revenues and their associated volatility, which negatively affects fiscal stability. The increase in public expenditure is attributed to the expansion of the state's economic and social role, higher investment and public service spending, and increased security-related expenditures under unstable political conditions. Administrative factors also play a significant role, including financial corruption, an inflated public sector workforce, and weak public financial

management. On the revenue side, the decline is linked to the rigidity of the tax system, widespread tax evasion, and the excessive use of tax exemptions, in addition to the rentier nature of the Libyan economy and its reliance on oil as the primary source of public revenue. The study further analyzes traditional financing instruments used to cover the budget deficit, dividing them into ordinary revenues such as taxes, fees, and state domain income, and extraordinary revenues such as public borrowing and monetary issuance. It also highlights the legal and economic implications of these instruments, particularly the inflationary effects of monetary expansion and the long-term fiscal burdens associated with public debt. The research concludes that addressing Libya's budget deficit requires comprehensive fiscal reform, including modernization of the tax system, rationalization of public expenditure, and diversification of revenue sources, while reducing reliance on oil revenues and non-traditional financing methods to ensure fiscal stability and sustainable economic development.

المقدمة

ظهرت في الآونة الأخيرة ظاهرة العجز في الموازنة العامة للدولة الليبية، وأصبحت من أهم المشكلات المالية والاقتصادية التي تواجه الحكومات المؤقتة التي تتولى تسيير وإدارة الفترة الانتقالية التي تمر بها البلاد، والتي بدأت منذ عام 2011 وحتى تاريخه. وتتضمن الموازنة العامة للدولة تقديراً للإيرادات العامة والنفقات العامة عن مدة قادمة، فهي خطة مالية للدولة تهدف إلى إشباع الحاجات العامة في ضوء الظروف والأهداف السياسية والاقتصادية والمالية للمجتمع ويتطلب الأداء السليم للموازنة العامة للدولة من الناحية النظرية تساوي جانبي الإيرادات والنفقات المرتبطة بها، حيث يشير تساوي إيرادات ونفقات الموازنة العامة إلى أن الموازنة متوازنة، ولكن في الواقع العملي لا تتحقق المساواة بين إيرادات ونفقات الدولة دائماً؛ ففي بعض الحالات قد تتجاوز إيرادات الدولة نفقاتها، وتسمى مثل هذه الموازنة "ميزانية فائضة"، بينما في حال تجاوزت نفقات الدولة إيراداتها فإن ذلك يطلق عليه "عجز الموازنة العامة للدولة". ويُعرّف عجز الموازنة العامة بشكل عام على أنه الحالة التي تتجاوز فيها النفقات العامة الإيرادات العامة للدولة (1).

ولقد شهدت الآونة الأخيرة في ليبيا عجزاً في موازنتها العامة لعدة أسباب، منها ما هو اقتصادي ومالي، ومنها ما هو سياسي وإداري، نفرد له جانباً في هذا البحث. ومن ثم فإن هذا الأمر يتطلب البحث عن وسائل لسد هذا العجز المستمر في موازنة الدولة الليبية، لا سيما في ظل تزايد آثار هذا العجز على الاقتصاد الليبي، وتفاقم المشكلات المالية والاقتصادية بل والاجتماعية نتيجة لما تشهده البلاد من تدهور كبير في الإيرادات العامة التي تعتمد عليها الموازنة العامة الليبية اعتماداً أساسياً. ومن هنا كان لزاماً البحث عن وسائل مالية مستمدة من الإيرادات العامة التقليدية، سواء كانت عادية أو غير عادية، لمعالجة العجز في موازنة الدولة الليبية. ومن هذا المنطلق تأتي أهمية هذا البحث وما يثيره من إشكالية وأهداف نحدد جانباً منها على النحو الآتي.

أولاً: أهمية البحث

يستمد هذا البحث أهميته من الواقع الذي تمر به ليبيا حالياً، وتدهور سياساتها الاقتصادية والمالية والنقدية، وعدم استطاعة الحكومات المتعاقبة خلال الفترة من 2011 وحتى تاريخه من تقديم حلول للأزمات الاقتصادية والاجتماعية التي تتعرض لها الدولة، بل ساهمت هذه الحكومات المؤقتة في تفاقم تلك الأزمات خلال تلك الحقبة التاريخية للدولة الليبية.

ثانياً: إشكالية البحث

لعل أهم إشكالية يثيرها هذا البحث هي البحث عن آليات فاعلة لتوفير إيرادات لسد العجز المستمر في الموازنة العامة للدولة، وأهمها الإيرادات التقليدية سواء كانت إيرادات عادية أو غير عادية. فهل هذه الإيرادات، لو تم تطويرها وتفعيلها، تؤثر في خفض معدلات العجز في الموازنة الليبية؟

ثالثاً: أهداف البحث

تتعدد أهداف هذا البحث، ويمكن إيجازها في الآتي:-

1- الوقوف على أسباب العجز المستمر في الموازنة العامة حتى يمكن تقديم الحلول المناسبة للحد منه.

2- تحديد الآلية المناسبة لتطوير الإيرادات العامة التقليدية، سواء كانت عادية أو غير عادية كأداة فاعلة لمعالجة ظاهرة العجز في الموازنة العامة الليبية.

رابعاً: الدراسات السابقة:-

توجد العديد من الدراسات في هذا الخصوص يمكن الاستعانة بها، خاصة في النظم المالية والاقتصادية المقارنة، مثل دراسة قدمها إسلام محمد البنا في بحث بعنوان: "أثر عجز الموازنة العامة للدولة على النمو الاقتصادي في مصر"، المنشور في مجلة البحوث التجارية بكلية التجارة جامعة المنوفية، مصر، المجلد 38، العدد الثالث، أكتوبر 2020.

وكذلك رسالة دكتوراه بعنوان: "تمويل عجز الموازنة العامة للدولة" لعلي لطفي محمود، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، 2012.

وبحث بعنوان: "عجز الموازنة العامة وطرق تمويله" لمحمد أمين، منشور في مجلة اقتصاديات كلية البنكي وإدارة الأعمال، المجلد 15، العدد الأول، مصر، 2019.

وجميع هذه الدراسات تعرضت لأسباب العجز في الموازنة العامة وطرق تمويل هذا العجز، إلا أنها لم تفرق بين تمويل العجز بالإيرادات العامة العادية وغير العادية وتوضيح آلية تطويرها وهذا ما سوف نحاول إيضاحه في هذه الدراسة بإذن الله تعالى.

خامسا:- منهج البحث وخطته.

يستخدم الباحث المنهج الاستقرائي، ومن ثم الاعتماد على الأسلوب الوصفي والتحليلي، مع إلقاء الضوء على المنهج المقارن لتدعيم الدراسة وتعميق الفكرة بالاستعانة بالنظم المقارنة لتحقيق الهدف من الدراسة. ولذلك سوف نقسم هذا البحث إلى خطة بحثية ثنائية على النحو الآتي:-

تطوير الإيرادات التقليدية لتمويل عجز الموازنة العامة للدولة "ليبيا نموذجا"

المبحث الأول: أسباب عجز الموازنة العامة للدولة

المطلب الأول: تزايد النفقات العامة

المطلب الثاني: تراجع الإيرادات العامة للدولة

المبحث الثاني: تمويل عجز الموازنة العامة من الإيرادات التقليدية

المطلب الأول: الإيرادات العامة العادية

المطلب الثاني: الإيرادات العامة غير العادية

المبحث الأول

أسباب عجز الموازنة العامة للدولة

يحدث عجز الموازنة العامة للدولة نتيجة لتزايد حجم النفقات الحكومية عن إيراداتها. ويلاحظ أن العوامل التي تؤدي إلى حدوث عجز في الموازنة العامة للدولة تتعلق إما بنمو النفقات العامة أو بتراجع الإيرادات العامة للدولة. وقد أعقب تحرر الدولة من دورها الحيادي وتدخلها في النشاط الاقتصادي زيادة في الإنفاق العام، خاصة بعد أن أصبح للدولة دور هام في كل من النواحي الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. كما أدت بعض الإجراءات والتسهيلات الحكومية إلى تراجع حجم الإيرادات العامة للدولة. ويمكننا تلخيص العوامل التي تؤدي إلى تزايد النفقات العامة والعوامل التي تؤدي إلى تراجع الإيرادات العامة للدولة في خطة بحثية تتناول في المطلب الأول أسباب تزايد النفقات العامة، وفي المطلب الثاني أسباب تراجع الإيرادات العامة.

المطلب الأول

أسباب زيادة النفقات العامة للدولة

إن الهدف من الإنفاق العام هو تحقيق نفع عام للدولة، لذا فإن زيادة النفقات العامة يجب أن يعقبها زيادة في المنافع الحقيقية التي تعود على الدولة، وارتفاع التكاليف العامة بنسبة معينة. وهذا يعني وجود أسباب حقيقية لزيادة النفقات العامة قد ترجع إلى أسباب اقتصادية ومالية، وأسباب سياسية واجتماعية، وكذلك أسباب إدارية، نتناولها بإيجاز على النحو التالي:-

الفرع الأول: الأسباب الاقتصادية والمالية

تُعد كل من الأسباب الاقتصادية والمالية من أهم الأسباب التي تفسر ظاهرة زيادة النفقات العامة بشكل يفوق زيادة الإيرادات العامة للدولة، ومن أهم هذه الأسباب ما يلي:-

- **أولاً: تمويل التنمية الاقتصادية**

أدى تطور دور الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية إلى تحملها إنشاء المرافق الأساسية للحياة، بالإضافة إلى محاولاتها اللحاق بمعدلات التنمية العالمية التي تحققها الدول المتقدمة. ويتعين على الدولة توفير خدمات الأمن والدفاع، بالإضافة إلى إنشاء الطرق والمدارس والمستشفيات ومصادر الطاقة، وكذلك قيامها بتخطيط المدن الجديدة، وكل ما يساعد على النمو والتنمية الاقتصادية في المجتمع. وكل هذه الخدمات والمرافق تتطلب من الدولة إنفاقاً عاماً كبيراً، حيث إن هذه الخدمات تستلزم مبالغ ضخمة، خاصة أن غالبيتها يتسم بقلة العائد مقارنة بضخامة تكاليف إنشائها (2).

وتتسم المراحل الأولى لتحقيق التنمية الاقتصادية في معظم الدول، وبشكل خاص في الدول النامية، بارتفاع نفقاتها على مشروعات البنية الأساسية والهيكل الصناعي، إذ يدرك صانعو القرار في هذه الدول كيف تؤثر أوجه القصور في البنية الأساسية على العديد من جوانب الحياة اليومية والعمل (3).

- **ثانياً: الاستثمار العام**

إن الفكرة العامة القائلة بأن رأس المال العام وتطور البنية الأساسية سيعززان النمو الاقتصادي تُعد سمة بارزة في البرامج الاقتصادية الحكومية في جميع أنحاء العالم (4).

فلا شك أن الإنفاق الاستثماري الحكومي يدفع عجلة التنمية الاقتصادية إلى الأمام، وبدونه لا تتحقق معدلات نمو حقيقية في الاقتصاد. كما أن انخفاض حجم الاستثمار العام يضعف من قوة الاقتصاد القومي، إلا أن كبر حجم نشاط الاستثمار العام يعني مزيداً من الإنفاق، وهو ما يؤدي إلى تزايد الوزن النسبي للإنفاق العام، ومن ثم تزايد عجز الموازنة العامة للدولة (5).

- **ثالثاً: زيادة الطلب على السلع والخدمات العامة**

إن زيادة متوسط نصيب الفرد من الدخل القومي يؤدي إلى زيادة الطلب على السلع والخدمات العامة. وقد صاغ "إنجلز" منذ أكثر من مائة عام قانوناً عرف باسمه، ومضمونه أن نمط استهلاك الأسرة يتغير مع ارتفاع نصيب الفرد من الدخل، حيث يخصص الأفراد نسبة متناقصة من الزيادة في الدخل للإنفاق على السلع الضرورية مثل الغذاء والكساء، ونسبة متزايدة من الدخل للإنفاق على السلع الكمالية. ويوضح التطور الاقتصادي أنه كلما ارتفع نصيب الفرد من الدخل زاد طلب الأفراد على السلع الكمالية مثل إنشاء الطرق السريعة والتوسع في إنشاء مواقف السيارات، وهي خدمات مكملة لاستخدام الأفراد للسيارات، وبالتالي يزيد الإنفاق العام من أجل توفير بعض تلك السلع العامة (6).

- **رابعاً: التنافس الاقتصادي الدولي**

لقد أدى التنافس الاقتصادي بين الدول إلى زيادة الإنفاق العام، وذلك في شكل إعانات اقتصادية تقدم للمشروعات الاستثمارية التي يكون هدفها الأساسي دعم الصادرات أو دعم الإنتاج المحلي وذلك لتمكين الصناعات المحلية من الصمود في وجه المنافسة الأجنبية (7). وعلى الرغم من أن التنافس الاقتصادي الدولي يعمل على تعزيز النمو الاقتصادي، إلا أنه قد يؤدي إلى حدوث عجز في الموازنة العامة للدولة.

- **خامساً: سهولة حصول الدولة على القروض العامة**

أدت زيادة قدرة الدولة على الاستدانة عن طريق الحصول على القروض العامة المحلية أو الخارجية، سواء من الصناديق العربية للتنمية أو من البنوك التجارية الحكومية أو غير الحكومية، وكذلك من مؤسسات التمويل الدولية مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، إلى زيادة الإنفاق غير المحسوب، وما ترتب عليه من إسراف وتبذير في الأموال المتحصلة. ورغم أن سياسة الاقتراض من المؤسسات الدولية لم تُمارس في ليبيا حتى تاريخه، إلا أن كافة المؤشرات تدفع ليبيا إلى اتباع هذه السياسة لتغطية العجز المستمر في موازنتها العامة.

<u>الفرع الثاني: الأسباب السياسية والاجتماعية</u>

لا شك أن كلاً من الحياة السياسية والاجتماعية تلعبان دوراً مهماً في تحقيق استقرار اقتصاد الدولة، إلا أنه وعلى الرغم من أهمية تدخل الحكومة في النشاط الاقتصادي لتحقيق الاستقرار السياسي والاجتماعي، فإن بعض القرارات المتعلقة بالنفقات العامة قد تؤثر سلباً على الموازنة العامة للدولة، حيث إن تزايد الإنفاق الحكومي ينتج عنه مزيد من العجز، ويظهر ذلك من خلال تزايد الإنفاق على ما يلي:

- **أولاً: الإنفاق العسكري والأمني**

يُعد الأمن الداخلي والخارجي مطلباً رئيسياً من مطالب الدولة في الحياة المعاصرة، وقد اعتبر رواد الفكر الاقتصادي من المدرسة الكلاسيكية أن تحقيق الأمن الداخلي والخارجي هو الدور الأساسي للدولة. وقد أدى الصراع بين الدول ونشوب الفتن والحروب إلى تزايد الإنفاق العسكري، خاصة في الدول النامية التي تعاني من الانقسامات وتعدد الصراعات الداخلية. كما أن تزايد الإنفاق على شراء الأسلحة الحديثة المستوردة بالعملة الأجنبية، إضافة إلى تكاليف الصيانة والمرتبات، يؤثر سلباً على عجز الموازنة العامة للدولة، ولا شك أن الإنفاق العسكري في الدولة الليبية بعد عام 2011 قد تجاوز كافة الحدود، نتيجة الصراعات السياسية بين الفصائل المختلفة في الشرق والغرب الليبي.

- **ثانياً: تقديم المنح والمساعدات للدول الأخرى**

أدت العولمة إلى تقارب ثقافات شعوب العالم وتعاون الدول فيما بينها، مما دفع العديد من الدول إلى تقديم إعانات مالية ومادية للدول الصديقة. وتُقدم هذه الإعانات بهدف دعم العلاقات الثنائية ومساعدة الدول على تجاوز الأزمات، خاصة في حالات الكوارث الطبيعية مثل الزلازل والبراكين أو الحروب، وعلى سبيل المثال، قدمت ليبيا مساعدات لكل من سوريا وتركيا عقب زلزال فبراير 2023، كما قدمت مساعدات للشعب الفلسطيني، وعلى الرغم من أهمية تعزيز العلاقات الدولية، إلا أن تقديم المساعدات في ظل ضعف الناتج المحلي الإجمالي يؤدي إلى زيادة العبء على الموازنة العامة، ومن ثم تفاقم العجز.

- **ثالثاً: زيادة عدد السكان**

أدت الزيادة الكبيرة في عدد السكان، خاصة في الدول النامية، إلى زيادة النفقات العامة. فقد ارتفعت معدلات النمو السكاني بشكل ملحوظ خلال النصف الثاني من القرن العشرين، مما ألزم الحكومات بتلبية احتياجات ملايين السكان المنتشرين في مساحات واسعة، وهو ما يعني مزيداً من النفقات العامة لتلبية احتياجاتهم الأساسية.

- **رابعاً: التحول من الريف إلى المدن الصناعية الكبرى**

تؤدي الهجرة من الريف إلى المدن الصناعية الكبرى إلى ارتفاع النفقات العامة المخصصة للخدمات مثل الصحة والتعليم وإقامة المدن الجديدة، حيث يطالب السكان الجدد بتوفير الخدمات الأساسية من مسكن وصحة وتعليم وأمن، وهو ما يؤدي في النهاية إلى زيادة النفقات العامة (8).

- **خامساً: تقديم الدعم**

أدت الفجوة الغذائية في العديد من الدول النامية واعتمادها على استيراد معظم احتياجاتها الغذائية إلى قيام الحكومات بتوفير المواد الغذائية بأسعار مخفضة للفئات محدودة الدخل، مع تحمل الدولة فرق السعر، مما أدى إلى زيادة بند الدعم في الموازنات العامة لهذه الدول (9).

- **سادساً: زيادة المدفوعات التحويلية المقدمة من الحكومة للأفراد**

إن قيام الحكومة بتقديم مدفوعات الضمان الاجتماعي ضد الفقر والمرض والعجز، بالإضافة إلى إعانات البطالة، يؤدي إلى زيادة الإنفاق العام، وهو ما يترتب عليه زيادة عجز الموازنة العامة، رغم أن الهدف منها تقليص الفجوة الاجتماعية ومواجهة الفقر، خاصة في الدول النامية.

<u>الفرع الثالث: الأسباب الإدارية</u>

لا تقل الأسباب الإدارية أهمية عن الأسباب الاقتصادية والمالية والسياسية والاجتماعية في تفسير تزايد العجز في الموازنة العامة للدولة، ومن أهم هذه الأسباب:-

- **أولاً: زيادة الوظائف الحكومية وملحقاتها**

يشكل العاملون في القطاع الحكومي نسبة كبيرة من إجمالي العاملين في الدولة النامية، ومنها ليبيا، وهو ما يعني زيادة كبيرة في النفقات العامة. ومع تزايد حجم العمالة الحكومية، تنخفض الإنتاجية نتيجة سوء التنظيم والبيروقراطية، حيث يميل المسؤولون إلى زيادة عدد التابعين لهم، مما يؤدي إلى تضخم الجهاز الإداري وانخفاض الكفاءة، وبالتالي زيادة الإنفاق العام وتزايد عجز الموازنة العامة (10).

- **ثانياً: تفشي الفساد المالي والإداري**

يُعد ارتفاع مستوى الفساد المالي والإداري في الجهاز الحكومي من أهم أسباب زيادة النفقات العامة، ويتمثل ذلك في الرشوة والاختلاس والمحسوبية في ظل ضعف الرقابة. ويُعد الفساد من أبرز المعوقات التي تعرقل النمو الاقتصادي والتنمية في الدول النامية، وقد يؤدي إلى توقف عملية التنمية برمتها (11).

- **ثالثاً: زيادة الإنفاق المظهري**

يُعد التوسع في النفقات غير الضرورية نوعاً من الإسراف والتبذير، مثل الإنفاق على المباني الحكومية الفخمة، وشراء الأثاث الفاخر، والطائرات الخاصة، وتنظيم المؤتمرات والاحتفالات الرسمية، مما يؤدي إلى زيادة الإنفاق غير المبرر، وبالتالي تفاقم عجز الموازنة العامة للدولة.

المطلب الثاني

أسباب تراجع الإيرادات العامة للدولة

يرجع العجز في الموازنة العامة إلى عدة أسباب أدت إلى زيادة النفقات العامة، إلا أنه في المقابل، ورغم تزايد معدل نمو هذه النفقات، فإن هناك انخفاضاً واضحاً في الإيرادات العامة للدولة. ومع تزايد النفقات وتراجع الإيرادات، يصبح العجز أمراً حتمياً. لذلك سيتم تناول أسباب انخفاض الإيرادات العامة في هذا المطلب، والتي ترجع إلى أسباب اقتصادية ومالية، نعرضها بإيجاز على النحو الآتي:-

الفرع الأول: الأسباب الاقتصادية لانخفاض الإيرادات العامة

- أولاً: الأزمات الاقتصادية

تشكل الأزمات الاقتصادية عائقاً كبيراً أمام الدول، خاصة النامية منها، حيث تؤثر سلباً على معدلات النمو الاقتصادي وتقلل من الإيرادات العامة، في حين تستمر النفقات في الارتفاع نتيجة زيادة البطالة وارتفاع أسعار الفائدة وزيادة الطلب على الحوافز المالية وتنامي الدين العام، وهو ما يؤدي إلى زيادة عجز الموازنة العامة (12).

- **ثانياً: تدهور أسعار المواد الخام**

تُعد إيرادات المواد الخام من أهم مصادر تمويل الموازنة العامة في الدول النامية، حيث تعتمد العديد من الدول على تصدير السلع الأساسية مثل النفط والغاز، وعند ارتفاع أسعار هذه السلع يزداد الإنفاق الحكومي، بينما يؤدي انخفاض الأسعار العالمية إلى تراجع الإيرادات، مما يسبب عجزاً في الموازنة، وقد تكون الخسائر مباشرة إذا كانت الدولة مالكة لمصادر الإنتاج، أو غير مباشرة من خلال انخفاض الضرائب على أرباح الشركات. وتزداد المشكلة تعقيداً إذا كان الاقتصاد يعتمد على مادة أو مادتين فقط كمصدر رئيسي للدخل (13).

الفرع الثاني: الأسباب المالية لانخفاض الإيرادات العامة للدولة

تُعد الضرائب من أهم الأسباب المالية لانخفاض الإيرادات العامة للدولة، سواء كانت ناتجة عن جمود النظام الضريبي، أو ارتفاع معدلات التهرب الضريبي، أو زيادة الإعفاءات الضريبية.

- **أولاً: جمود النظام الضريبي**

يتسم النظام الضريبي في الدول النامية بالجمود، وهو ما يساهم بشكل كبير في تراجع الإيرادات العامة في تلك الدول. ومن مظاهر جمود النظم الضريبية في الدول النامية: قدم التشريعات والقوانين الضريبية من حيث أنواع الضرائب المفروضة ومعدلاتها وطرق تحصيلها، بالإضافة إلى عدم مواكبة الإيرادات الضريبية لتغيرات الدخل القومي، ناهيك عن قلة الكوادر ذات المهارات العالية، وتخلف أساليب التحصيل، وبطء آليات العمل.

ويُعد جمود النظام الضريبي في ليبيا وعدم تطوره أحد العوائق التي تعرقل مسار النمو والتطور الاقتصادي، خاصة أنه تم ترسيخه في بدايات الحقبة الاستعمارية، واختُصر على بعض التعديلات الطفيفة دون التعمق في معالجة المشكلات الضريبية، مما جعله نظاماً لا يحقق الحصيلة الكافية لخزانة الدولة، فضلاً عن الأموال التي تُحجب عن الموازنة العامة ولا تدخل إليها سنوياً بسبب ضعف المرونة الضريبية وعدم مواكبة التضخم وارتفاع الأسعار وانخفاض قيمة العملة، ويعود ذلك بشكل رئيسي إلى ارتباط النظام الضريبي بإجراءات تعديل القوانين والتشريعات التي تسنها السلطة التشريعية في الدولة، والتي تستغرق عادة وقتاً طويلاً، بالإضافة إلى ضعف الأجهزة الإحصائية والمعلوماتية، وكذلك ضعف الثقة بين دافعي الضرائب والممولين والإدارة الضريبية (14).

- **ثانياً: التهرب الضريبي**

تُعد الضرائب من أهم الإيرادات السيادية للدولة، حيث تمثل الجزء الأكبر من إجمالي الإيرادات العامة في كثير من الدول، خاصة الدول النامية. وغالباً ما يخطئ صانعو السياسة المالية بوضع سعر مرتفع للضريبة اعتقاداً منهم أن ذلك يؤدي إلى زيادة الحصيلة الضريبية، إلا أن المغالاة في رفع سعر الضريبة تؤدي في كثير من الأحيان إلى زيادة التهرب الضريبي، وعليه، ينبغي على واضعي السياسة المالية عدم التمسك فقط بهدف زيادة الحصيلة الضريبية دون مراعاة الأهداف الاقتصادية والاجتماعية الأخرى. وقد استقر الفكر الاقتصادي على أنه ليس من الضروري أن يتحقق عنصر وفرة الحصيلة في كل ضريبة على حدة، وإنما يكفي أن يتحقق هذا الهدف على مستوى النظام الضريبي ككل، ولمواجهة التهرب الضريبي، يتطلب الأمر إنفاقاً مالياً كبيراً لتحسين كفاءة الإدارة الضريبية، وزيادة عمليات التدقيق والمراجعة للحسابات وإقرارات الممولين، ومن ثم فإن التهرب الضريبي يؤثر على الموازنة العامة تأثيراً مزدوجاً؛ أولاً من خلال فقدان الإيرادات، وثانياً من خلال تكاليف مكافحته (15).

- **ثالثاً: زيادة الإعفاءات الضريبية**

على الرغم من أن الضريبة تُفرض جبراً على الأفراد، أي ليس للمكلف حرية الامتناع عن سدادها، حيث تُفرض بالقوة السيادية للدولة وفقاً للقانون، فإن الدولة قد تلجأ أحياناً إلى تقديم إعفاءات ضريبية غير مدروسة بهدف استقطاب الاستثمارات، خاصة الأجنبية منها.

وتُعد زيادة الإعفاءات والمزايا الضريبية من الأسباب الرئيسية التي تؤدي إلى خفض الحصيلة الضريبية، مما ينعكس سلباً على الموازنة العامة للدولة. وقد قرر صندوق النقد الدولي أن ما يقارب 15% من إيرادات الموازنة الكلية لبعض الدول يمكن أن يتراجع نتيجة المزايا والإعفاءات الضريبية المقدمة تحت مسمى تشجيع الاستثمار (16).

المبحث الثاني

تمويل عجز الموازنة العامة للدولة من الإيرادات العامة التقليدية

تتعدد وتتنوع طرق ومصادر تمويل عجز الموازنة العامة للدولة، خاصة بعد تطور دور الدولة في النشاط الاقتصادي، حيث إنه مع زيادة تدخل الدولة وتزايد الإنفاق الحكومي، أصبحت الحاجة ملحة إلى تنويع مصادر التمويل مع مراعاة تجنب الآثار الاقتصادية والاجتماعية السلبية لبعضها وتُعد الإيرادات العامة التقليدية من أهم مصادر تمويل عجز الموازنة العامة للدولة، ومن ثم تمويل العجز في الموازنة. وتنقسم الإيرادات التقليدية إلى إيرادات عادية مثل الضرائب والرسوم والغرامات ودخول أملاك الدولة، وإيرادات غير عادية أهمها القروض العامة والإصدار النقدي ولذلك سوف نركز في دراستنا على هذه المصادر من خلال تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين: الأول لدراسة الإيرادات التقليدية العادية، والثاني لدراسة الإيرادات التقليدية غير العادية.

المطلب الأول

الإيرادات العادية

ويقصد بالإيرادات العادية تلك الإيرادات التي تحصل عليها الدولة بصفة دورية ومنتظمة، وهي تمثل الإيرادات السيادية للدولة، وتتمثل في الضرائب والرسوم والغرامات، بالإضافة إلى عوائد أملاك الدولة، أو ما يُسمى بالدومين العام، ويُستخدم مصطلح "الدومين" للتعبير عن ممتلكات الدولة، سواء كانت عقارية أو منقولة، وسواء كانت مملوكة للدولة ملكية عامة تخضع للقانون العام، أو ملكية خاصة تخضع للقانون الخاص. وعليه تُقسم ممتلكات الدولة إلى قسمين: الدومين العام والدومين الخاص.

ونتناول ذلك بإيجاز على النحو التالي، مع بيان دور الدومين العام والرسوم العامة كأداة لتمويل الإيرادات العامة:-

- **أولاً: الدومين العام**

يمكن تعريف الدومين العام بأنه مجموع الأموال التي تمتلكها الدولة أو هيئاتها العامة، والتي تخضع لأحكام القانون العام، وتكون مخصصة للنفع العام، مثل الحدائق العامة والطرق والمتاحف والأنهار وغيرها، أما الدومين الخاص، فهو مجموع الأموال التي تمتلكها الدولة أو هيئاتها العامة ملكية خاصة، وتخضع لأحكام القانون الخاص، ويمكن للحكومة بيعها أو استغلالها لتحقيق عائد مالي، كما يمكن تملكها بالتقادم من قبل الأفراد وفقاً للقانون، ويُعد الدومين الخاص مصدراً مهماً للإيرادات، وينقسم إلى الدومين العقاري، والدومين التجاري والصناعي، بالإضافة إلى الدومين المالي والزراعي، وقد اتجهت بعض الدول، مثل مصر، إلى بيع جزءٍ من أصولها العامة في الفترات الأخيرة نتيجة التعثر المالي، حيث طُرح موضوع بيع الأصول الحكومية في ظل الأزمات الاقتصادية التي تفاقمت بسبب تداعيات الحرب في أوكرانيا وخروج استثمارات أجنبية من الأسواق، وارتفاع معدلات التضخم التي تجاوزت 13.2%، مما دفع الدولة إلى الاعتماد على هذا المصدر لسد العجز في الموازنة العامة (17).

- **ثانياً: الرسوم العامة والفرق بينها وبين الثمن العام والأتاوة والضرائب**

يُقصد بالرسم العام بأنه مبلغ من النقود يدفعه الشخص جبراً إلى الدولة أو إلى أحد الأشخاص الاعتبارية العامة التابعة لها، نظير خدمة خاصة تؤدى له من الدولة أو من أحد أشخاصها المعنوية التابعة لها، وغالباً ما يغلب على هذه الخدمة طابع المنفعة العامة (18).

- **أولاً: عناصر الرسم**

1- مبلغ من النقود

الرسم ليس التزاماً عينياً، وإنما مبلغ نقدي يُؤدى للدولة باعتباره مورداً عاماً يُستخدم في تمويل النفقات العامة للدولة.

2- الرسم يدفع جبراً

وترجع صفة الإلزام في الرسوم إلى أن الدولة تستقل بوضع القواعد القانونية المنظمة له، فلا يقوم الرسم على أساس اتفاق تعاقدي بين الفرد والدولة، وإنما يُجبر الأفراد على دفعه إذا تقدموا بطلب الحصول على الخدمة من الدولة أو أحد أشخاصها الاعتبارية. ويصدر الرسم بقانون أو بناءً على قانون تصدره السلطة التشريعية، مع إمكانية تنظيمه تفصيلياً من قبل السلطة التنفيذية.

3- الرسم مقابل خدمة خاصة

تقدم الدولة خدمات عامة للمواطنين من خلال ما تنفقه من إيرادات عامة، إلا أن الرسم يُفرض مقابل خدمة خاصة إضافية لا يستفيد منها إلا عدد محدود من المواطنين، مثل رسوم التراخيص والرخص.

4- تناسب الرسم مع الخدمة

غالباً ما يتناسب الرسم مع الخدمة المقدمة، إذ لا تهدف الدولة من فرضه إلى تحقيق الربح، وإنما إلى تغطية التكاليف الكلية أو الجزئية للمرفق العام الذي يقدم الخدمة محل الرسم.

- **ثانياً: الفرق بين الرسم والثمن العام والضريبة**

يُعرّف الثمن العام بأنه المقابل الذي يُدفع نظير بيع السلع أو الخدمات التي تقدمها المشروعات التجارية والصناعية المملوكة للدولة:-

أوجه التشابه بين الرسم والثمن العام:-

1- كلاهما مقابل نقدي يُدفع بالنقود وليس عينياً.

2- كلاهما يُعد مقابلاً لسلعة أو خدمة معينة مقدمة من جهة عامة.

أوجه الاختلاف بين الرسم والثمن العام:-

1- الرسم يقابل خدمة إدارية يغلب عليها طابع المنفعة العامة مع تحقيق منفعة خاصة للمكلف، بينما الثمن العام يغلب عليه الطابع الخاص، حيث تقدمه مشروعات تجارية وصناعية مملوكة للدولة.

2- يُحدد الرسم غالباً على أساس التكاليف أو أقل منها، بينما يحدد الثمن العام غالباً على أساس يحقق ربحاً أو يزيد عن تكلفة الإنتاج.

3- يتميز الرسم بصفة الإلزام، حيث يُدفع جبراً عند طلب الخدمة، بينما يتمتع الأفراد بحرية كاملة في شراء السلع أو عدم شرائها في حالة الثمن العام، مع إمكانية اللجوء إلى بدائل من القطاع الخاص.

4- الرسم لا يُفرض إلا بقانون أو بناءً على قانون، بينما الثمن العام قد يُحدد بقرار إداري صادر من الجهة أو المرفق المختص.

5- يتمتع الرسم في بعض الحالات بامتياز قانوني على بعض الديون، بينما لا يتمتع الثمن العام بهذا الامتياز على ديون المشتري.

6- يتحدد الثمن وفقاً لآليات السوق وظروف العرض والطلب، بينما يخضع الرسم لإرادة الدولة باعتبارها صاحبة المرفق المحتكر للخدمة.

- **ثالثاً: الفرق بين الرسم والضريبة**

تتشابه الضريبة والرسم في أن كلاً منهما مبلغ نقدي يُجبى جبراً من الأفراد، ويهدف إلى تمويل النفقات العامة للدولة.

<u>أوجه الاختلاف بين الضريبة والرسم:</u>

1- الضريبة تُفرض دون مقابل مباشر لنفع خاص، بينما الرسم يُفرض مقابل خدمة خاصة يحصل عليها المكلف.

2- للضريبة أهداف متعددة مالية واقتصادية واجتماعية، بينما يهدف الرسم أساساً إلى تحقيق مورد مالي مرتبط بتغطية تكلفة الخدمة.

3- الضريبة مساهمة غير مشروطة في الأعباء العامة، بينما الرسم مساهمة مشروطة بالحصول على الخدمة.

4- لا تُفرض الضريبة إلا بقانون صادر عن السلطة التشريعية، ولا يجوز تفويض غيرها في فرضها أو تعديلها، بينما يجوز تفويض السلطة التنفيذية في تحديد الرسوم أو تعديل فئاتها وإجراءات تحصيلها.

- **رابعاً: الأتاوة**

الأتاوة هي مبلغ من النقود يُفرض جبراً على ملاك العقارات من قبل أحد الأشخاص العامة، وذلك بنسبة مقدار النفع الخاص الذي يعود على عقاراتهم نتيجة قيام الدولة ببعض الأشغال العامة ذات النفع العام، مثل شق الطرق أو توصيل المياه والصرف الصحي (19).

- **خامساً: الفرق بين الرسم والأتاوة والضريبة**

<u>أولاً: أوجه التشابه</u>

1- كل من الضريبة والأتاوة والرسم تمثل التزاماً مالياً نقدياً.

2- تُفرض جميعها جبراً وقسراً على الأفراد.

3- تُستخدم حصيلتها في تمويل النفقات العامة للدولة.

<u>ثانياً: أوجه الاختلاف بين الضريبة والأتاوة:</u>

1- أساس الضريبة هو مبدأ التضامن الاجتماعي والمساهمة في الأعباء العامة، بينما أساس الأتاوة هو مقدار النفع الخاص الذي يعود على العقار.

2- الضريبة لا يقابلها نفع خاص مباشر، بينما الأتاوة تقابل نفعاً خاصاً واضحاً ومحدداً.

3- الضريبة تقع على جميع الأفراد بحسب قدرتهم التكليفية، بينما الأتاوة تقع على فئة محددة هي ملاك العقارات المنتفعين بالأشغال العامة.

4- الضريبة تهدف إلى تمويل الحاجات العامة، بينما الأتاوة ترتبط غالباً بالمشروعات المحلية أو التحسينات العامة.

5- تخضع الضريبة لقيود دستورية وتشريعية صارمة مثل الإعفاءات والحدود القانونية، بينما تخضع الأتاوة لقيود أقل نسبياً نظراً لارتباطها بنفع خاص مباشر.

<u>الفرع الثاني: الضرائب كأداة لتمويل الإيرادات العامة</u>

لم يجمع الفقه المالي على وضع تعريف جامع مانع للضريبة، إلا أن أقرب التعريفات لها هو تعريف الأستاذ الدكتور السيد عبد المولى، حيث عرّفها بأنها: مبلغ من النقود يُفرض ويُحصّل جبراً من الممول طبقاً لمبدأ التضامن الاجتماعي، ويقوم بدفعه وفقاً لمقدرته المالية، كمساهمة منه في الأعباء العامة مقابل ما يعود عليه من منافع عامة، وتُستخدم حصيلة الضرائب في تغطية النفقات العامة للدولة وتحقيق أهدافها السياسية والمالية (20).

وقد أخذت كافة النظم المالية الحديثة بالضرائب المباشرة وغير المباشرة كإيرادات عامة تقليدية لتمويل الميزانية العامة، ومن ثم المساهمة في رفع الإيرادات العامة وسد العجز في الموازنة العامة للدولة. ونوضح بإيجاز مزايا وعيوب كل منهما على النحو الآتي:

- **أولاً: مزايا وعيوب الضرائب المباشرة**

للضرائب المباشرة عدة مزايا وعيوب نوضحها كما يلي:

<u>أ- مزايا الضرائب المباشرة</u>

1- تتميز الضرائب المباشرة بالثبات النسبي في حصيلتها، حيث لا تتأثر بدرجة كبيرة بالأزمات الاقتصادية، لأنها تُفرض على دخول تتميز بالاستقرار النسبي مثل دخل العقارات والأطيان الزراعية والأجور والمرتبات وأرباح الأسهم والسندات.

2- تتسم الضرائب المباشرة بقدر أكبر من العدالة، حيث تراعي المقدرة التكليفية للممولين، وتُقسم أسعارها وفق نظام الشرائح أو الطبقات بحسب قيمة الدخل ومقدار الوعاء الخاضع للضريبة، كما تراعي الظروف الشخصية للممولين مثل إعفاء الحد الأدنى للمعيشة والأعباء العائلية.

3- تتميز الضرائب المباشرة بالاقتصاد في نفقات التحصيل، خاصة ضريبة الدخل الموحدة، إذ تعتمد على عناصر واضحة وثابتة نسبياً، مما يقلل من الحاجة إلى جهاز إداري ضخم للتحصيل.

4- تتسم بالملاءمة في التحصيل، حيث لا تُستحق إلا في مواعيد محددة ومعروفة للممولين، مما يسهل عليهم تنظيم التزاماتهم المالية.

5- تُسهم الضرائب المباشرة في تعزيز الوعي الضريبي لدى الممولين، إذ يشعرون بمساهمتهم المباشرة في تمويل النفقات العامة، مما يعزز الرقابة المجتمعية على الإنفاق العام.

<u>ب- عيوب الضرائب المباشرة</u>

وجه الفقه المالي عدة انتقادات للضرائب المباشرة، من أهمها:

1- إن ثبات حصيلتها يُعد ميزة وعيباً في الوقت ذاته؛ فهي في أوقات الكساد الاقتصادي تحافظ على الاستقرار، لكنها في أوقات الرخاء لا تعكس النمو الاقتصادي بالشكل الكافي، مما يجعلها غير كافية وحدها لتمويل النفقات العامة.

2- شعور الممول المباشر بعبء الضريبة قد يدفعه إلى التفكير في التهرب الضريبي، خاصة في حال ارتفاع سعر الضريبة.

3- تتسم الإجراءات الإدارية المتعلقة بالربط والتحصيل بالطول والتعقيد، مما يحد من مرونة السياسة المالية للدولة.

4- رغم عدالتها النسبية، إلا أنها قد تُخالف مبدأ عمومية الضريبة في بعض الحالات نتيجة كثرة الإعفاءات الممنوحة.

5- قد تؤدي المبالغة في الإعفاءات الضريبية إلى تقليل الحصيلة العامة، نتيجة اعتبارات اجتماعية أو سياسية.

6- قد تنشأ منازعات بين الممول والإدارة الضريبية بسبب تعديل الإقرارات الضريبية، كما تُلزم الممول بالإفصاح عن بيانات مالية وشخصية دقيقة.

- **ثانياً: مزايا وعيوب الضرائب غير المباشرة**

أ- مزايا الضرائب غير المباشرة

1- تتميز بأنها ذات حصيلة كبيرة نسبياً، نظراً لاتساع نطاقها ليشمل الإنتاج والاستهلاك والمعاملات، دون تمييز مباشر بين الأفراد من حيث الدخل.

2- تتسم بالمرونة، حيث تزيد حصيلتها في فترات الرخاء الاقتصادي وتقل في فترات الركود تبعاً لحركة الاستهلاك.

3- تُعد مصدراً سريعاً ومستمراً للإيرادات، حيث تُورد إلى الخزانة العامة بشكل دوري (شهري أو ربع سنوي)، على عكس الضرائب المباشرة التي قد تتأخر حتى نهاية السنة المالية.

4- لا يشعر بها المكلف بشكل مباشر، لأنها تُدفع ضمن سعر السلعة أو الخدمة، مما يقلل من مقاومة المكلف لها.

5- تتميز بسهولة التحصيل وانخفاض تكلفته، حيث يقوم المنتج أو التاجر بتحصيلها وتوريدها دون حاجة إلى جهاز إداري ضخم.

6- تتسم بالعمومية وعدم التمييز، حيث تُطبق على الجميع دون اعتبار مباشر لمستوى الدخل.

7- تمتاز بقدرتها على مواجهة انخفاض قيمة النقود، نظراً لقصر الفترة بين فرضها وتحصيلها.

ب- عيوب الضرائب غير المباشرة

1- لا تراعي المقدرة التكليفية للأفراد، إذ تُفرض غالباً على السلع والخدمات الاستهلاكية، مما يجعل عبئها أكبر على ذوي الدخول المحدودة.

2- رغم ارتفاع حصيلتها، إلا أنها تتسم بعدم الاستقرار النسبي، حيث تتأثر بالأزمات الاقتصادية وتراجع الاستهلاك.

3- تتطلب رقابة إدارية دقيقة ومستمرة على مراحل الإنتاج والتوزيع والتحصيل، مما يزيد من الأعباء الإدارية.

4- قد تؤدي إلى آثار اجتماعية سلبية، مثل تقليل استهلاك الطبقات الفقيرة، مما ينعكس على الإنتاج ويزيد من معدلات البطالة ويؤثر على الدخل القومي.

- **ثالثاً: دور الضرائب المباشرة وغير المباشرة في النظم الضريبية الحديثة**

لا غنى عن الجمع بين الضرائب المباشرة وغير المباشرة في النظم الضريبية الحديثة، حيث تتكامل كل منهما لتحقيق التوازن المالي، ففي الدول المتقدمة، تكتسب الضرائب المباشرة أهمية أكبر نظراً لارتفاع الدخول وتطور النظم الإدارية والرقابية، مما يسهل تطبيقها. ومع ذلك، لا يمكن الاستغناء عن الضرائب غير المباشرة، لما لها من دور اقتصادي في ترشيد الاستهلاك وحماية الإنتاج المحلي، وزيادة الادخار، وتحسين ميزان المدفوعات (22).

كما تحقق الضرائب غير المباشرة أهدافاً اجتماعية، مثل الحد من استهلاك السلع الكمالية، ودعم السلع والخدمات الأساسية، وتمويل برامج الضمان الاجتماعي، من خلال إعادة توزيع الحصيلة العامة على الفئات الأكثر احتياجاً، أما في الدول النامية، فإن الضرائب غير المباشرة تمثل الركيزة الأساسية للنظام الضريبي، وذلك للأسباب الآتية:-

1- انخفاض مستوى الدخول، مما يقلل من وعاء الضرائب المباشرة.

2- صعوبة تطبيق الضرائب المباشرة نتيجة ضعف الأجهزة الإدارية وارتفاع معدلات التهرب الضريبي.

3- الحاجة إلى حصيلة مالية كبيرة وسريعة، وهو ما توفره الضرائب غير المباشرة.

4- استخدامها كأداة اقتصادية لتشجيع الاستثمار وحماية الصناعة المحلية وتحقيق التوازن في ميزان المدفوعات من خلال الرسوم الجمركية.

ومع ذلك، فإن الضرائب المباشرة تظل ذات أهمية في الدول النامية، حيث تُستخدم كأداة لتحقيق العدالة الاجتماعية، وتقليل الفوارق بين الطبقات، وإعادة توزيع الدخل، بالإضافة إلى كونها أداة فعالة في يد الدولة للتدخل الاقتصادي وتحقيق الاستقرار المالي، رغم تأثرها بالأزمات الاقتصادية بشكل مباشر (23).

المطلب الثاني

الإيرادات غير العادية

تُعد الإيرادات العامة غير العادية، وأهمها الإصدار النقدي والقروض العامة، من أهم مصادر تمويل الإيرادات العامة وسد العجز في الموازنة العامة للدولة، بل وتُعد من أسرع الوسائل لتحقيق هذا الهدف. وغالباً ما تلجأ إليها العديد من الدول في سياساتها المالية للحد من عجز الموازنة العامة، وتُعد ليبيا من أكثر الدول التي تعتمد على هذه الإيرادات غير العادية لتوفير السيولة النقدية، حيث تعتمد على سياسة الإصدار النقدي، كما تلجأ إلى فرض رسوم وضرائب على سعر صرف العملة الأجنبية لتفادي اللجوء إلى القروض العامة، وإن كانت تعتمد إلى حد كبير على القرض المستتر كوسيلة لتمويل عجز الموازنة العامة والحد من هذا العجز المستمر، ونوضح ذلك تفصيلاً من خلال تناول كل من الإصدار النقدي وفق النظم الحديثة، وكذلك القروض العامة على النحو التالي:-

الفرع الأول: الإصدار النقدي كأداة لتمويل الإيرادات العامة

- **أولاً: تعريف وشروط الإصدار النقدي**

يقصد بالإصدار النقدي أن تصدر الحكومة نقوداً جديدة خلال فترة معينة بمعدل يتجاوز الزيادة الطبيعية في حجم المعاملات داخل الاقتصاد الوطني خلال نفس الفترة، مع افتراض ثبات سرعة دوران النقود (24).

وبعبارة أخرى، تقوم الحكومات بإصدار نقود جديدة مقابل سندات خزانة قصيرة الأجل، غالباً ما تكون مدتها ستة أشهر. ونظراً لأن هذه الكتلة النقدية لا يقابلها إنتاج حقيقي مماثل في الاقتصاد فإنها قد تُعد مصدراً للتضخم، وهو ما يمثل نقطة الالتقاء مع سياسة التيسير الكمي، من حيث الاعتماد على خلق السيولة بدلاً من المدخرات الحقيقية.

وتُعد عملية الإصدار النقدي من الاختصاصات الأساسية للبنك المركزي باعتباره الجهة الوحيدة المسؤولة عن إصدار العملة على المستوى الوطني، ويتم ذلك بناءً على طلب من الخزانة العامة من خلال تقديم سندات حكومية إلى البنك المركزي، في إطار عمليات مالية تقرها السلطة التشريعية لتمويل نفقات الموازنة العامة وسد العجز، كما يمكن أن تتم عملية الإصدار النقدي من خلال توسع البنوك التجارية في خلق الائتمان المصرفي، حيث تقوم هذه البنوك بتمويل الحكومة مقابل سندات حكومية، ثم تعيد خصمها لدى البنك المركزي، مما يؤدي إلى زيادة الكتلة النقدية المتداولة، وترتبط الحاجة إلى هذا النوع من التمويل بالاتجاهات الكينزية التي تركز على تنشيط الطلب الكلي. ويختلف هذا الأسلوب عن غيره من أدوات التمويل، إذ قد يؤدي الاستخدام غير المنضبط للإصدار النقدي إلى اختلال التوازن بين العرض النقدي وحجم الإنتاج الحقيقي، مما يؤدي إلى التضخم، ويُستخدم العجز في الموازنة أحياناً كأداة لتحفيز الاقتصاد من خلال زيادة الطلب الكلي، سواء عبر رفع الإنفاق العام، أو خفض الضرائب، أو زيادة الاستثمار العام، بشرط أن يتم ذلك ضمن حدود لا تؤدي إلى اختلال التوازن الاقتصادي (25).

وتلجأ العديد من الدول ذات الاقتصاد الموجه إلى استخدام سياسة الإصدار النقدي على نطاق واسع، بهدف تمويل مشروعات البنية التحتية والخدمات العامة ودعم الشركات المملوكة للدولة وتوسيع شبكات الحماية الاجتماعية، مع قدرة الدولة على التحكم في الجهاز المصرفي والمالي.

- **ثانياً: شروط سياسة الإصدار النقدي**

تتطلب سياسة الإصدار النقدي لتحقيق آثار إيجابية على الاقتصاد توافر مجموعة من الشروط أهمها:-

1- ضرورة أن تستند استراتيجية التنمية الوطنية إلى دعم جانب العرض، وخاصة في مشروعات الاستثمار والبنية التحتية، بحيث تُوجه الأموال نحو مشاريع إنتاجية لا استهلاكية، لضمان امتصاص السيولة الجديدة.

2- ضرورة ضبط حجم الإصدار النقدي بدقة، حتى لا يتحول إلى مصدر لضغوط تضخمية تؤثر سلباً على النمو الاقتصادي.

3- أن يكون الاقتصاد قادراً على استيعاب الزيادة في المعروض النقدي دون ارتفاع حاد في الأسعار، أي توفر مرونة في الإنتاج والخدمات. وفي حال غياب هذه المرونة، فإن زيادة الكتلة النقدية تؤدي إلى تضخم ناتج عن زيادة الطلب دون زيادة مقابلة في العرض.

- **ثالثاً: مبررات الإصدار النقدي**

تلجأ الحكومة إلى الإصدار النقدي باعتباره وسيلة من وسائل التمويل الداخلي، وذلك في حال عدم قدرة الإيرادات العادية على تغطية عجز الموازنة العامة، ويُطلق على هذا الأسلوب "التمويل بالعجز" (27). ويتم الإصدار النقدي من خلال قيام السلطات النقدية بإصدار عملة جديدة خلال فترة معينة بمعدل يفوق حجم النشاط الاقتصادي، مع افتراض ثبات سرعة دوران النقود. وغالباً ما يكون البنك المركزي هو الجهة المختصة بإصدار العملة باعتباره المفوض من الدولة، وتتم هذه العملية عبر قيام الحكومة بتقديم أذون وسندات خزانة إلى البنك المركزي مقابل إصدار نقد جديد أو من خلال توسع البنوك التجارية في خلق الودائع المصرفية مقابل هذه السندات، ثم إعادة خصمها لدى البنك المركزي، ورغم أن بعض الاقتصادات النامية قد تستوعب قدراً من الإصدار النقدي دون آثار تضخمية حادة، إلا أن تجاوز حد معين يؤدي إلى ارتفاع المستوى العام للأسعار

وبالتالي انخفاض القيمة الحقيقية للنقود، وهو ما يُعرف بالتضخم، ويُنظر إلى التضخم باعتباره "ضريبة غير مباشرة مستترة" تقع على حائزي النقد، حيث تنخفض القوة الشرائية للنقود دون وجود تشريع مباشر بفرضها، وقد اختلف الفكر الاقتصادي حول مدى استخدام الإصدار النقدي في تمويل العجز؛ فترى المدرسة الكلاسيكية رفض هذا الأسلوب لما يؤدي إليه من تضخم دائم بينما ترى المدرسة الكينزية جواز استخدامه في حالات الركود والكساد فقط، بشرط عدم الوصول إلى مستوى التشغيل الكامل. أما المدرسة النقدية فترفضه تماماً، وتفضل تمويل العجز عبر الاقتراض من الجمهور مع رفع أسعار الفائدة.

الفرع الثاني: القروض العامة لتمويل الإيرادات العامة

تلجأ الدولة إلى الإيرادات غير العادية في حال عدم كفاية الإيرادات العادية لتغطية عجز الموازنة العامة، وتتمثل هذه الإيرادات في القروض الداخلية والخارجية، سواء من صناديق التقاعد والتأمينات الاجتماعية، أو من المواطنين عبر إصدار أذون وسندات الخزانة، أو من المؤسسات المالية الدولية، مع اعتبار الإصدار النقدي آخر وسيلة يتم اللجوء إليها نظراً لآثاره التضخمية.

- **أولاً: القروض العامة الداخلية**

أ- الاقتراض من صناديق التأمينات الاجتماعية وصناديق المعاشات

تتمثل أموال التأمينات الاجتماعية في المبالغ التي يتم تحصيلها من اشتراكات العاملين في القطاعين الحكومي والخاص، بالإضافة إلى مساهمة الدولة في هذه الصناديق ضمن الموازنة العامة.

وتقوم هذه الهيئات باستثمار أموالها من خلال صناديق استثمارية مخصصة لذلك. وقد اتجهت بعض الدول، مثل مصر، إلى الاقتراض من هذه الصناديق بسعر فائدة منخفض مقارنة بالسوق، إلا أن استمرار هذا الاقتراض دون سداد أدى إلى تراكم مديونيات على الدولة، وهو ما أثر سلباً على قدرة هذه الصناديق على الوفاء بالتزاماتها المستقبلية، ومن أهم عيوب هذا الأسلوب أنه يُلقي عبئاً مالياً على أصحاب المعاشات، ويؤدي إلى استنزاف موارد هذه الصناديق (29).

ب- الاقتراض من المواطنين عبر أذون وسندات الخزانة

اتجهت العديد من الدول إلى إصدار أذون وسندات خزانة للاكتتاب العام، باعتبارها وسيلة لتمويل عجز الموازنة باستخدام موارد حقيقية من الاقتصاد، وقد أثبتت التجربة أن البنوك التجارية وشركات التأمين وصناديق الاستثمار تُعد من أهم المستثمرين في هذه الأدوات المالية، وتُعد أذون الخزانة أدوات مالية قصيرة الأجل (عادة لا تتجاوز سنة)، وتتميز بأنها تحظى بثقة عالية من المستثمرين لكونها مضمونة من الدولة، مما يؤدي إلى إقبال كبير عليها، كما تُساهم هذه الأدوات في الحد من الضغوط التضخمية مقارنة بالإصدار النقدي، إذ تعتمد على تعبئة المدخرات الموجودة بالفعل داخل الاقتصاد، ويُحدد سعر الفائدة على أذون الخزانة وفقاً لآلية العرض والطلب في السوق المالي، حيث تقوم الدولة بتحديد احتياجاتها التمويلية بشكل دوري، بينما يتحدد العرض من خلال المدخرات المتاحة لدى الأفراد والمؤسسات المالية والمصرفية (30).

- **ثانياً: القروض من المؤسسات المالية الدولية**

يأتي على رأس هذه المؤسسات صندوق النقد الدولي، حيث يعمل على تعزيز الاستقرار المالي والتعاون في المجال النقدي على مستوى العالم. وتأتي موارد الصندوق التي يعتمد عليها في الإقراض إلى أعضائه من خلال مدفوعات وحصص الأعضاء، ويبلغ إجمالي موارده الحالية حوالي 977 مليار دولار. ويقوم صندوق النقد الدولي بثلاث مهام حيوية، نوجزها على النحو الآتي:

أولاً: تعزيز التعاون النقدي الدولي وتشجيع التوسع التجاري والنمو الاقتصادي، وتنشيط السياسات التي من شأنها تحقيق الرخاء العالمي.

ثانياً: يقوم الصندوق بمتابعة التطورات الاقتصادية والمالية، وإسداء المشورة للبلدان الأعضاء.

ثالثاً: إجراء القروض وغيرها من سبل المساعدة المالية للبلدان الأعضاء، بالإضافة إلى المساعدة الفنية والتدريب لمعاونة الحكومات في تنفيذ سياسات اقتصادية سليمة.

وجدير بالذكر أن دولة ليبيا من الدول التي لم تلجأ إلى المساعدات والقروض التي يقدمها صندوق النقد الدولي للدول الأعضاء، وذلك على خلاف دول الجوار ومنها مصر وتونس، التي تعتمد على سياسة الاقتراض من صندوق النقد الدولي، والخضوع لرقابته وشروطه، والتي يُعدها البعض من أهم مساوئ القرض العام من صندوق النقد الدولي (31).

الخاتمة

يتبين من دراسة موضوع تطوير الإيرادات العامة التقليدية كأداة لمعالجة عجز الموازنة العامة في الدولة الليبية أن هذا العجز يعكس اختلالًا هيكليًا في المالية العامة، ناتجًا عن عدم التوازن بين تزايد النفقات العامة وضعف كفاءة ومرونة الإيرادات العامة، بما يؤثر على قدرة الموازنة في تحقيق أهدافها الاقتصادية والتنموية، وقد أظهرت الدراسة أن جانب النفقات العامة شهد توسعًا ملحوظًا نتيجة اتساع دور الدولة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي، وما ترتب على ذلك من زيادة الإنفاق الاستثماري والدعم والإنفاق الأمني، إضافة إلى عوامل إدارية مثل تضخم الجهاز الإداري وضعف كفاءة إدارة المال العام، وهو ما ساهم في زيادة الضغط على الموازنة، وفي المقابل، يعاني جانب الإيرادات العامة من ضعف واضح يرتبط بجمود النظام الضريبي، وارتفاع معدلات التهرب الضريبي، واتساع الإعفاءات غير المنضبطة، فضلًا عن تأثر الإيرادات بتقلبات النشاط الاقتصادي واعتماد الاقتصاد بدرجة كبيرة على الإيرادات النفطية، مما يحد من استقرار القاعدة الإيرادية، كما خلصت الدراسة إلى أن أدوات التمويل التقليدية لسد العجز، سواء من الإيرادات العادية أو غير العادية، تظل حلولًا قصيرة الأجل، إذ قد تسهم في تغطية العجز مؤقتًا لكنها ترتب آثارًا اقتصادية سلبية مثل التضخم وزيادة المديونية وإضعاف الاستقرار المالي وعليه فإن معالجة عجز الموازنة تتطلب إصلاحًا شاملًا لمنظومة المالية العامة، يقوم على تطوير النظام الضريبي، وترشيد الإنفاق العام، وتنويع مصادر الإيرادات، مع تقليل الاعتماد على الإيرادات النفطية، بما يعزز الاستقرار المالي والاستدامة الاقتصادية على المدى الطويل.

اولا:- النتائج

توصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج أهمها أن عجز الموازنة العامة في الدولة الليبية يُعد عجزًا هيكليًا مرتبطًا بخلل مستمر في التوازن بين الإيرادات والنفقات، وليس مجرد عجز ظرفي كما تبين أن توسع دور الدولة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية، وما صاحبه من ارتفاع الإنفاق الاستثماري والدعم والإنفاق الأمني، قد أسهم بشكل مباشر في زيادة الضغط على الموازنة العامة، كما أظهرت النتائج أن الإيرادات العامة تعاني من ضعف واضح بسبب جمود النظام الضريبي، وارتفاع معدلات التهرب الضريبي، وتوسع الإعفاءات الضريبية غير المدروسة إضافة إلى الاعتماد الكبير على الإيرادات النفطية، الأمر الذي يجعل الهيكل الإيرادي غير متنوع وضعيف المرونة أمام الأزمات، كما تبين أن الاعتماد على أدوات التمويل التقليدية لسد العجز مثل القروض العامة والإصدار النقدي، وإن كان يحقق حلولًا سريعة، إلا أنه يؤدي إلى آثار اقتصادية سلبية أبرزها التضخم وزيادة المديونية العامة وإضعاف الاستقرار النقدي.

ثانيا:– التوصيات

توصي الدراسة بضرورة تبني إصلاح شامل للنظام الضريبي بما يحقق المرونة والعدالة والكفاءة في التحصيل، مع تحديث التشريعات المالية بما يتلاءم مع المتغيرات الاقتصادية. كما توصي بترشيد الإنفاق العام من خلال إعادة ترتيب أولوياته وفق معايير الكفاءة والضرورة وتقليل الهدر المالي والإداري، كما توصي الدراسة بضرورة توسيع وتنويع مصادر الإيرادات العامة للحد من الاعتماد على الإيرادات النفطية، والعمل على تعزيز الشفافية والرقابة على المال العام للحد من الفساد المالي والإداري، وأخيرًا توصي الدراسة بعدم الإفراط في استخدام القروض العامة أو الإصدار النقدي كوسائل لتمويل العجز، واقتصار اللجوء إليها على الحالات الاستثنائية، مع ربطها بسياسات اقتصادية إنتاجية تضمن عدم توليد آثار تضخمية أو اختلالات مالية مستقبلية.

الهوامش

1– إسلام محمد البنا، أثر عجز الموازنة العامة للدولة على النمو الاقتصادي في مصر، بحث منشور بمجلة البحوث التجارية، كلية التجارة، جامعة المنوفية، المجلد 38، العدد الثالث، أكتوبر 2020، ص 61.

2– إسلام محمد البنا، المرجع السابق، ص 68.

3– سميرة إبراهيم أيوب، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2019، ص 128.

4– حسن محمد عوض، المالية العامة (مقارنة الموازنة العامة)، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، مصر، 2016، ص 120.

5– حسن محمد عوض، المرجع السابق، ص 202.

6– محمود زعبي، تمويل عجز الموازنة العامة للدولة، رسالة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعة الجزائر، 2017، ص 73.

7– حمود زغبي، المرجع السابق، ص 74.

8– سميرة إبراهيم أيوب، المرجع السابق، ص 159.

9– حسن محمد عوض، المرجع السابق، ص 132.

10– المركز الليبي للدراسات الاستراتيجية، الأكاديمية الليبية، منشور بتاريخ 2025/12/3.

11– محمد أمين علوان، عجز الموازنة العامة وطرق تمويلها، مجلة الاقتصاديات، كلية البنوك وإدارة الأعمال، المجلد 5، العدد الأول، مصر، 2023، ص 28.

12– محمد أمين علوان، المرجع السابق، ص 30.

13– محمد أمين علوان، نفس المرجع، ص 32.

14– أسامة الغول، التهرب الضريبي وأثره على الموازنة العامة للدولة، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 2023، ص 106.

15– أسامة الخولي، المرجع السابق، ص 108.

16- محمد علي سرور، الإعفاءات الضريبية وأثرها على عجز الموازنة العامة للدولة، دار النهضة العربية، مصر، 2016، ص 186.

17- حسن محمد عوض، المرجع السابق، ص 201.

18- عاطف محمد، مبادئ المالية العامة، مطبوعات جامعة الزقازيق، مصر، 2023، ص 228 وما بعدها.

19- عاطف محمد النخلي، المرجع السابق، ص 236 وما بعدها.

20- السيد عبد المولى، مبادئ المالية العامة المصرية، الطبعة الرابعة، دار النهضة، القاهرة، 2009، ص 312.

21- السيد عبد المولى، المرجع السابق، ص 338 وما بعدها.

22- عاطف محمد، المرجع السابق، ص 302 وما بعدها.

23- السيد عبد المولى، المرجع السابق، ص 343.

24- جلال دعاس مش، التكامل الوظيفي بين السياسة النقدية والمالية (دراسة مقارنة بين الاقتصاد الإسلامي والوضعي)، رسالة ماجستير، جامعة الحاج لخضر، الجزائر، 2022، ص 128.

25- جلال دعاس مش، المرجع السابق، ص 130.

26- منال جابر مرسي، العلاقات التبادلية لمعالجة العجز في الميزانية المصرية، بحث منشور في مجلة الاقتصاد والتجارة، كلية التجارة، جامعة سوهاج، العدد 3، ديسمبر 2021، ص 12.

27- منال جابر مرسي، المرجع السابق، ص 13.

28- محمد حسين، استدامة عجز الموازنة العامة بين البدائل التقليدية والإسلامية، رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين، 2019، ص 112.

29- لطفي لبيب عبد الحميد، السياسة العامة للقروض، دار النهضة العربية، القاهرة، 2018، ص 43.

30- لطفي لبيب عبد الحميد، المرجع السابق، ص 45.

31- لطفي لبيب عبد الحميد، المرجع السابق، ص 107.