

دراسة إنتقادية لأحكام ضريبة الاجور والمرتبات وما في حكمها حسب قانون ضرائب الدخل الحالي رقم 7 لسنة 2010 م

*أمنة الدويب و الصيد الدويب

قسم الاقتصاد- كلية المحاسبة غريان- جامعة الجبل الغربي، ليبيا

*للمراسلة: amn.khalifa71@yahoo.com

المخلص استخدمت هذه الورقة اسلوب الدراسة النظرية الانتقادية للتشريع الضريبي الليبي رقم (7) لسنة 2010م لضرائب الدخل، وبالتحديد الفقرة رقم (11) المادة (33) والتي نصت على اعفاء الدخل الناتج عن العمل وما في حكمه للعاملين بالوحدات الإدارية الممولة من الخزنة العامة من ضريبة الدخل. ولم تشمل الطبقة الأخرى وهي الشركات والهيئات والأفراد في الوحدات الأخرى والغير ممولة من الخزنة. أشارت نتائج الدراسة إلى أن القانون الحالي رقم (7) لسنة 2010 م لضرائب الدخل لم يراع مبدأ العدالة الضريبية بين الممولين هذا من جهة، بالإضافة الى مساهمته المباشرة في زيادة مصروفات الدولة الليبية والمتمثلة في المرتبات، والنقص في إيراداتها، حيث أفقد هذا الاقتصاد الليبي مصدراً هاماً ومستداماً من الإيرادات يمكن الاعتماد عليه وهو الإيرادات الضريبية، وخاصة في ظل انخفاض أسعار النفط وعدم توفر مصادر أخرى للدخل يمكن الاعتماد عليها. وعلى هذا الاساس اقترحت هذه الورقة جملة من سبل العلاج ثم تضمينها في شكل توصيات استرشادية للقائمين على التشريع الضريبي الليبي.

الكلمات المفتاحية: الإيرادات - الخزنة العامة - الدخل - الضريبة - المرتبات - النفط.

Acritical Study of the Wage and Salary Tax and the like according to the Income Tax law No.7 of 2010

*Amna K. Edweib , Assaid K. Edweib

Economy department, Accounting Faculty, Aljabal Algharbi University, Libya

*Corresponding Author: amn.khalifa71@yahoo.com

Abstract This paper used the method of the critical theoretical study of Libyan tax legislation No. (7) of 2010 on income taxes, specifically in paragraph (11) of Article (33) which provided for exemption of income resulting from work and the like for employees in administrative units funded by the General Treasury Of the income tax, and did not include the other class companies, bodies and individuals in the other units and non-funded by the Public Treasury. The results of this study indicated that the current law No. (7) of 2010 on income taxes did not take into account the principle of tax justice among the financiers on the one hand, in addition to its direct contribution to the increase of the expenses of the Libyan state and the salaries and the lack of revenues. Revenue is reliable and is tax revenue, especially in light of low oil prices and the lack of other reliable sources of income. On this basis, this paper proposed a number of methods of treatment and then included in the form of guidance recommendations for the Libyan tax legislation.

Key words: Revenues – Public Treasury – Income – Tax – Salaries –Oil.

1. المقدمة:

البحث، وقد عرفت ليبيا الضرائب منذ القرن الماضي، وتوعدت بين ضرائب مباشرة وأخرى غير مباشرة على الدخل، وبالرغم من اتسام النظام الضريبي الليبي بالتنوع، إلا أنه يعاني من العديد من المشكلات والتحديات التي تجعله أقل تطوراً وكفاءة لمعالجة مثل هذه المشاكل.

وبإعادة النظر في التشريع الضريبي الليبي، نجد أن القانون الضريبي الحالي رقم (7) لسنة 2010م يعاني من خلل كبير، حيث أن المشرع في هذا القانون قام بإلغاء الضريبة على المرتبات والأجور على طائفة معينة دون أخرى من فئات المجتمع، الشيء الذي لا يتماشى والعدالة الضريبية، حيث أنه قام بإعفاء الممولين التابعين للقطاعات العامة للدولة فقط،

نظراً لأهمية الضرائب لكل المجتمعات المتقدمة والنامية باعتبارها أحد المصادر الرئيسية لإيرادات الدولة التي تستخدمها في الانفاق على الخدمات لتحقيق الرفاهية وتقديم المجتمع، ونتيجة للانخفاض الحاد في انتاج وصادرات النفط الخام، فقد انعكس ذلك على تدني إيرادات الميزانية العامة، مما أثر بشكل مباشر على وضع ميزان المدفوعات الليبي ليحقق عجزاً مستمراً للسنوات (2013 م - 2017 م) على التوالي، وهذا يدل على اعتماد الدولة الليبية الكلي على الإيرادات النفطية .

إن الاحداث التي مرت بها ليبيا في الآونة الأخيرة تتطلب منا البحث عن مصادر بديلة آمنة ومستدامة غير الإيرادات النفطية لتغطية النفقات العامة للدولة، ومن هنا انطلقت فكرة هذا

تبرز أهمية هذه الدراسة من أهمية ضريبة الدخل على الأجور والمرتبات وما في حكمها وما يميزها عن باقي الضرائب النوعية الأخرى، باعتبار أنها تفرض على دخول طائفة كبيرة من الشعب، بالإضافة إلى أنها تستقطع من المنبع ولا يمكن التهرب من دفعها، خاصة إذا عرفنا أن مقدار المرتبات السنوية من الخزنة العامة للدولة تتجاوز الثلاثة والعشرين مليار دينار ليبي سنوياً في سنة 2014م.^أ

كما تبرز أهمية هذه الورقة في أنها تسلط الضوء على القانون رقم (7) لسنة 2010م، في محاولة منا لتحديد مدى توافق هذا القانون مع القواعد الضريبية الجيدة، ومدى مراعاته للظروف الاقتصادية الصعبة التي تمر بها البلاد من أزمات وتقلبات سياسية واقتصادية أدت إلى عجز في الميزانية العامة للدولة، وذلك في ظل الانخفاض الكبير في كمية الانتاج والهبوط في أسعار النفط باعتباره المصدر والمورد الرئيسي للدولة الليبية.

5. فرضيات البحث:

تحقيقاً لأهداف البحث فقد تمت صياغة الفرضيات الرئيسية الآتية:^أ

أ- يوجد قصور في التشريع الضريبي الليبي الحالي رقم (7) لسنة 2010م لأحكام ضريبة الأجور والمرتبات أدى إلى تدني حصيلة هذه الضريبة في تمويل الخزنة العامة للدولة الليبية، الأمر الذي انعكس سلباً على حصيلة الإيرادات العامة للدولة الليبية، باعتبار أن الإيرادات الضريبية تمثل جزءاً لا بأس به من إيرادات الدولة الليبية بعد الإيرادات النفطية.

ب- المشرع في هذا القانون لم يراع مبدأ العدالة الضريبية والاجتماعية بين جميع الممولين والذي وجد من أجله قانون الضرائب، والذي أدى إلى زيادة مصروفات الدولة والمتمثلة في الرواتب.

6. منهجية البحث:

تتخذ هذه الدراسة المنهج الوصفي والذي يعمل على جمع المعلومات من مصادرها المختلفة وإخضاعها بعد ذلك للتحليل والدراسة الانتقادية وصولاً إلى النتائج، ولهذا فإن الباحثان سيقومان بدراسة الأدبيات الاقتصادية المختلفة وكذلك النشرات الإحصائية الصادرة من الجهات ذات الاختصاص للوصول إلى تحقيق الأهداف التي بنيت عليها الدراسة. والخروج بتوصيات تفيد في معالجة هذه المشكلة.

7. حدود البحث:

وتجاهل القطاع الخاص في عملية الإعفاء، الشيء الذي أدى إلى انخفاض الإيرادات العامة للدولة من ناحية، بالإضافة إلى أنه أفقد الاقتصاد الوطني مصدراً هاماً من مصادر الإيرادات كان يمكن الاعتماد عليه في وضع خطط تنموية متوسطة وطويلة الأجل لإعادة إعمار ليبيا، ولوضع الاقتصاد الليبي في مساره الصحيح.

2. مشكلة البحث:

لقد تزايدت الحاجة في ليبيا إلى وجود مصادر أخرى للتمويل غير النفط، وبما أن هذه الدراسة تستمد مشكلتها من السياسات الضريبية الخاطئة المتبعة في القانون الحالي لضرائب الدخل رقم (7) لسنة 2010م، وما صاحب ذلك من عجز في ميزان مدفوعات الدولة، ونتيجة لأهمية الدور الحقيقي للضرائب في الاقتصاد الليبي من حيث كونها أداة فعالة في توجيه الموارد الاقتصادية باعتبارها من أهم مصادر التمويل في الدولة، الأمر الذي يتطلب منا تفعيل هذا المورد مرة أخرى وإدخال إصلاحات جذرية على النظام الضريبي تساهم في تحقيق التوازن بين مصلحة الفرد والمجتمع وتحقيق العدالة الاجتماعية ويمكن صياغة المشكلة البحثية لهذه الورقة في الآتي:

- ما هو دور المشرع الضريبي الليبي في زيادة إيرادات الدولة باعتبار أن الضرائب إحدى مصادر التمويل الرئيسية للدولة.

- ما هي الآثار الاقتصادية التي ترتبت على قيام المشرع بإلغاء الضريبة على الأجور والمرتبات وما في حكمها في القانون الحالي رقم (7) لسنة 2010م.

3. أهداف البحث:

تهدف هذه الدراسة إلى تحقيق مجموعة من الأهداف منها:

أ- التعريف بضرية الدخل على الأجور والمرتبات في القانون الحالي رقم (7) لسنة 2010م ومقدراتها، وما يميزها عن باقي ضرائب الدخل النوعية الأخرى.

ب- الوقوف على مدى تأثير إلغاء المشرع لضريبة الدخل على شريحة معينة من الأجور والمرتبات في القانون الحالي وعدم إلغائها على شريحة أخرى على الميزانية العامة للدولة الليبية، ومن هي الشريحة المستفيدة من إلغاء ضريبة الدخل على الأجور والمرتبات، وهل حقق المشرع الليبي بذلك العدالة الاجتماعية بين جميع الشرائح.

ج- التعرف على مدى ملاءمة التشريع الضريبي الليبي الحالي للوضع الراهن والالزمة المالية التي تمر بها البلاد.

4. أهمية البحث:

لسلطات الجباية من حق التنفيذ الجبري على أموال المكلف إستيفاءً لحق الخزانة العامة.

وعنصر الإلزام هنا هو امتداد لاستقلال الدولة وسيادتها داخل إقليمها، مع ملاحظة أن الإلزام لا يعني أن للسلطة التنفيذية الحق في فرض وجباية الضرائب، بل على العكس من ذلك حيث لا تفرض الضريبة إلا بقانون ينظم كافة العمليات المتعلقة بالضريبة من ربط وتحصيل.

3- الضريبة تدفع بصورة نهائية:

تعني هذه الخاصية أن دافعي الضرائب ليس لديهم الحق في استرداد المبالغ التي يسدونها كضرائب إلى خزانة الدولة، ولا يجوز لهم كذلك المطالبة بأية فوائد أو ميزات مقابل الضرائب التي يدفعونها، فلا يجوز أن يتذرع دافعي الضرائب بوجود فائض في الميزانية العامة للدولة، أو عدم إنفاق الدولة لهذه المتحصلات الضريبية، وهذا ما يميزها عن القروض العامة والتي تلتزم الدولة بإرجاعها بعد انتهاء فترة الائتمان.

4- الضريبة تدفع دون مقابل مباشر أو معين:

هذه الخاصية تعني أن دافع الضريبة لا يدفعها تمناً لخدمات معينة أو نفع خاص به، وإنما يدفعها مساهمةً منه في تحمل الأعباء المالية للدولة، بصفته أحد أفراد هذه الدولة، وتتحدد حصة كل مواطن بالقدر الذي تتناسب فيه مع مقدرته المالية، دون أن ينتظر نفع معين من وراء ذلك، حيث أن المتحصلات الضريبية تقوم الدولة بإنفاقها في خدمة الصالح العام، فسيستفيد المواطن من هذه الخدمات داخل الدولة، مع ملاحظة عدم وجود علاقة بين حجم ما تم دفعه كضرائب وحجم الخدمات التي يتحصل عليها دافع الضريبة، بمعنى أن الكل يتساوى في التمتع بالخدمات دون أن يتساوى في تحمل العبء الضريبي.

5- الضريبة تمكن الدولة من تحقيق أهدافها:

تسعى الدولة إلى تحقيق عدة أهداف من وراء فرض الضرائب على مواطنيها، فبالإضافة إلى سد النفقات العامة للدولة فإن للضريبة أهدافاً اقتصادية واجتماعية مختلفة، فقد تفرض الدولة مثلاً ضرائب مرتفعة على السلع المستوردة بهدف حماية السلع المنتجة محلياً، كما تلجأ الدولة أيضاً إلى سياسة الإعفاء، بحيث تعفى بعض الأنشطة الاقتصادية، كما هو الحال في إعفاء النشاط الزراعي، أو إعفاء ضريبة الأجر والمرتبات في قانون ضرائب الدخل رقم (7) لسنة 2010م، وهو موضوع بحثنا هذا.

6- الضريبة تفرض أساساً لغرض تغطية النفقات العامة:

تقتصر هذه الدراسة على أحكام ضريبة الدخل على الأجر والمرتبات حسب القانون المعمول به حالياً رقم (7) لسنة 2010م.

تقسيمات البحث:

تم تقسيم البحث إلى ثلاثة فصول بالإضافة إلى الفصل التمهيدي والنتائج والتوصيات كالتالي:

الفصل الأول: تناول هذا الفصل تعريف الضريبة وأهدافها، بالإضافة إلى موضوع العدالة الضريبية.

الفصل الثاني: الضرائب على الأجر والمرتبات وما في حكمها الفصل الثالث: الدراسة الانتقادية لأحكام ضريبة الأجر والمرتبات وما في حكمها حسب القانون الحالي لضرائب الدخل رقم (7) لسنة 2010م.

الفصل الأول

الضريبة (تعريفها - خصائصها - أهدافها)

رأينا أن نتناول في هذه الدراسة مفهوم الضريبة وأهداف الضرائب والعدالة الضريبية بشيء من الإيجاز، ثم نتطرق إلى ضريبة الأجر والمرتبات طبقاً للقانون الحالي رقم (7) لسنة 2010، ثم إلى إيجابيات وسلبيات هذا القانون.

1.1 تعريف الضريبة وخصائصها:

1.1.1 تعريف الضريبة:

تعرف الضريبة بأنها " فريضة مالية تستقطعها الدولة من الهيئات التابعة لها بموجب قواعد قانونية مقررّة إجبارياً وبصورة نهائية من المكلفين لتغطية النفقات العامة، من غير أن يكون دفعها نظير مقابل معين".¹

2.1.1 خصائص الضريبة:

من خلال التعريف السابق للضريبة يمكن أن نلخص خصائص الضريبة في الآتي²:

1- الضريبة فريضة مالية:

تدفع الضريبة في الأساس في شكل نقدي تماثلياً مع متطلبات النظام الاقتصادي الحديث، وذلك لأن معظم المعاملات الاقتصادية تقوم على استخدام النقود سواء في القطاع العام أو الخاص، وبما أن نفقات الدولة تسدّد نقداً فمن الأفضل أن تجبي الإيرادات في شكل نقدي، استناداً إلى أن الضريبة عبارة عن مبلغ من المال تستقطعه الدولة من الأفراد والهيئات المكلفين بدفع الضريبة، وهذا ما يميزها عن غيرها من الالتزامات.

2- إجبارية الدفع (الإلزامية الضريبة):

هذا يعني أن الفرد ليس مخيراً في دفع الضريبة، بل هو مجبر على ذلك، وهذا ما يميزها عن التبرعات والمبالغ التي تؤدي للدولة بصفة اختيارية، ويترتب على هذه الخاصية ما

ومؤداها أن تخضع للضريبة كل الأموال والدخول والمعاملات الواقعة داخل نطاق الدولة، بغض النظر عن جنسية أصحابها "معيار التبعية الاقتصادية".

2.2.1 شخصية الضريبة:

ومؤداها هو أن تراعي الضريبة المقدرة المالية للممول وظروفه الشخصية، لأن العدالة الضريبية لا تتحقق إلا إذا قامت على المساواة في الضرائب على أساس من المقارنة بين ظروف الممول وحالته العائلية، بحيث تكون المساواة في تحمل الأعباء الضريبية متساوياً بين الممولين، وهناك مجموعة من الوسائل التي تحقق شخصية الضريبة منها:

1- إعفاء الحد الأدنى اللازم لمعيشة الممول:

وهو عبارة عن إعفاء جزء معين من دخل الممول، وذلك على اعتبار أنه ضروري لإنفاقه على حاجاته المعيشية الضرورية.

2- أخذ الحالة العائلية للممول في الحسبان:

لتحقيق العدالة الضريبية يجب أن تراعي الضرائب المفروضة الأعباء العائلية التي يتحملها الممول وعدد أفراد أسرته.

3- التمييز في معدلات الضريبة بين الدخل حسب مصادرها:

تنقسم مصادر الدخل إلى ثلاثة أقسام، هي دخول مصدرها العمل، وأخرى مصدرها رأس المال، ودخول مصدرها مختلط بين العمل ورأس المال.

ولذلك يجب على المشرع أن يميز بين هذه الدخل، بحيث يخضع الدخل الذي مصدره العمل لضريبة أقل من الدخل الأخرى، لأن هذا المصدر معرض للنقص بسبب التعطل والمرض والشيخوخة وغيرها.

4- استخدام المعدلات الضريبية التصاعدية:

تعتبر الضرائب التصاعدية إحدى الوسائل التي تحقق العدالة الضريبية، بحيث يقوم المشرع بالتمييز بين أصحاب الدخل المرتفعة وأصحاب الدخل المنخفضة، وذلك لتحقيق المساواة بين الممولين، لأنه إذا ما فرضت الضريبة بسعر واحد بغض النظر عن مقدار الدخل، فإن الإحساس بوقع الضريبة على ذوي الدخل المنخفض يكون أكبر من ذوي الدخل المرتفع.

الفصل الثاني

الضريبة على الأجور والمرتببات وما في حكمها

نصت المادة رقم 35 من قانون ضرائب الدخل رقم (64) لسنة 1973م على الآتي^٧:

تفرض ضريبة نوعية بالأسعار وفقاً للأحكام المبينة فيما بعد على كل الدخل الآتية:

وهذا ما يميزها عن الغرامات التي تفرض على الأفراد بسبب مخالفتهم للقوانين واللوائح المعمول بها داخل الدولة، فالهدف الأساسي من الضريبة هو تمويل الخزنة العامة، بينما الهدف من الغرامة هو العقاب والردع، وإن كانت الغرامات أيضاً تثري الخزنة العامة.

2.1 العدالة الضريبية:

قد تجد الدولة نفسها مضطرة إلى تغيير هيكلها الضريبي من فترة لأخرى تمشياً مع المعطيات المتغيرة بها، فهناك مجموعة من القواعد يجب أن يبنى عليها النظام الضريبي للدولة، فالنظام الضريبي للدولة يجب أن يكون مصمماً بطريقة تخدم أهداف تلك الدولة، وهنا يمكن الإشارة إلى هدفين رئيسيين هما:

1.2.1 عمومية الضريبة:

تتمثل عمومية الضريبة في الآتي:

1- رفع مستوى دخل الفرد وتحقيق أكبر درجة ممكنة من النمو الاقتصادي في حدود الامكانيات المتاحة في الدولة، ولتحقيق هذا الهدف يجب أن يعمل الهيكل الضريبي للدولة على عدم تحميل الأفراد أعباء ضريبية أكثر من اللازم، وذلك عن طريق تجنب فرض ضرائب لا مبررات مالية أو اقتصادية لها .

2- العدالة في توزيع الثروات والدخول بين افراد المجتمع. فالعدالة الضريبية في مفهومها البسيط تعني التوزيع العادل للأعباء الضريبية بين الأفراد،^٨ ولتحقيق العدالة الضريبية هناك مجموعة من الاعتبارات يجب مراعاتها أنه يجب أن تفرض الضريبة في المجتمع على جميع الأفراد وجميع الثروات دون استثناء، وهو ما يطلق عليه عمومية الضريبة، فالمقصود بعمومية الضريبة هي فرض الضريبة على جميع الأشخاص الذين لديهم المقدرة المالية والمتمثلة فيما يملكون من أموال أو ما يحصلون عليه من دخول، وألا تصيب الضريبة أموالاً وثروات معينة، وتهمل أموال وثروات أخرى (كما يحدث في القانون الحالي لضرائب الدخل رقم (7) لسنة 2010م).

مما سبق يتضح ان عمومية الضريبة تشمل جانبين هما ما يتعلق بالأشخاص (العمومية الشخصية للضريبة)، وما يتعلق بالأموال (العمومية المادية للضريبة) كما يلي^٧:

أ- العمومية الشخصية للضريبة:

ومقتضاها أنه يجب أن تكون الضريبة عامة بالنسبة لجميع الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين في الدولة سواء كانوا مواطنين أم أجانب مقيمين في البلد.

ب- العمومية المادية للضريبة:

المفهوم يشمل كل ما يدفعه رب العمل إلى شخص يعمل تحت إدارته ولحسابه، بما في ذلك المبالغ المدفوعة كأجر أو مرتب، والمدفوعات الأخرى التي تعتبر في حكم الأجر أو المرتب. ولهذا فإن الدخل الناتج عن العمل وما في حكمه يشمل الآتي:

1- المرتب أو الأجر الأساسي الذي يتقاضاه الممول.
2- العلاوات التي تمنح للممول مثل علاوة السكن أو العائلة أو التمييز.

3- المبالغ التي تدفع للممول مقابل أوقات العمل الإضافي.
4- المكافآت والمنح التي تصرف للممول مقابل كفاءته أو نشاطه أو تفانيه في أداء العمل أو غير ذلك من العلاوات دورية كانت أم عرضية.

5- بدلات التمثيل التي تدفع لبعض كبار الموظفين بقصد تمكينهم من مواجهة بعض المتطلبات التي تستلزمها مناصبهم الوظيفية، على الرغم من أن هذه المبالغ قد يدفعها الموظف على مصروفات تفرضها عليه الوظيفة، إلا أن القانون الليبي جعلها خاضعة للضريبة.

6- المزايا الأخرى نقدية كانت أم عينية.

2.1.2 الاستثناءات والإعفاءات من ضريبة دخل العمل وما في حكمها:

تستعرض فيما يلي الإعفاءات والاستثناءات الخاصة بضريبة الدخل عن العمل:

1- ما يساهم به الممول في نظام الضمان الاجتماعي وهو (3.75% من الدخل).

2- ما يقبضه الممول نظير مصروفات فعلية أنفقها لتأدية عمله، مثل علاوة المبيت والسفر ومصروفات التنقل وغيرها من المصاريف التي تكبدها في سبيل القيام بمهام عمله.

3- المبالغ التي تستقطع من المرتب نتيجة لتوقيع جزاء تأديبي على المستخدم يقضي بتغريمه أو خصم جزء من الأجر.

4- البذل النقدي عن الإجازات المتركمة عند نهاية الخدمة الذي يدفعه رب العمل للموظف بمناسبة انتهاء خدمته.

3.1.2 الضريبة عن الدخل الناتج عن العمل وما في حكمه حسب القانون الحالي رقم (7) لسنة 2010م:

تضمنت المواد من رقم (55) إلى المادة رقم (60) أحكام الضريبة عن الدخل الناتج عن العمل وما في حكمه بما في ذلك سعر الضريبة، حيث حددت المادة (58) سعر الضريبة سنوياً على النحو الآتي:

- مادة (58) :

(يكون سعر الضريبة سنوياً على النحو الآتي:

أ- (12000) دينار الأولى من الدخل (5%) .

1- دخل العقارات.

2- دخل الزراعة.

3- دخل التجارة والصناعة والحرف.

4- دخل المهن الحرة.

5- الاجور والمرتبات وما في حكمها.

6- الدخل الخارجية للمقيمين في البلد.

7- الدخل الناتج عن الايداع لدى المصارف وحسابات التوفير.

وسوف نتطرق إلى ضريبة الأجور والمرتبات وما في حكمها فقط باعتبارها محور هذه الدراسة.

1.2 الضريبة على الاجور والمرتبات وما في حكمها:

تناولت هذه الضريبة المواد من (70) إلى (77) من قانون ضرائب الدخل، وكذلك المواد من (31) إلى (35) من اللائحة التنفيذية لهذا القانون، وفيما يلي ملخص بأهم أحكام هذه الضريبة:

1.1.2 الدخل الخاضعة لضريبة الأجور والمرتبات وما في حكمها بوجه عام:

حدد قانون ضرائب الدخل الليبي الدخل الخاضعة لضريبة الأجور والمرتبات في النص الآتي:^{vii}

تسري الضريبة على الأجور والمرتبات وما في حكمها من الدخل الناتجة عن أية خدمة أو وظيفة سواء كانت دائمة أو مؤقتة وتشمل:

1- المرتبات والأجور والعلاوات والعمولات والمكافآت والمزايا وبدلات التمثيل وجميع المدفوعات الدورية وغير الدورية نقدية كانت أو عينية التي تدفعها الحكومة أو الأشخاص الاعتبارية العامة لأي شخص سواء كان مقيماً في ليبيا أو في الخارج.

2- المرتبات والأجور والعلاوات والعمولات والمكافآت والمزايا وبدلات التمثيل وجميع المدفوعات الدورية وغير الدورية نقدية كانت أو عينية، التي تدفعها الشركات والهيئات والأفراد عن خدمات أديت في ليبيا لأي شخص يقيم فيها أو في الخارج.

3- المرتبات والأجور والعلاوات والعمولات والمكافآت والمزايا وبدلات التمثيل وجميع المدفوعات الدورية وغير الدورية نقدية كانت أو عينية، التي تدفعها الحكومات الأجنبية والهيئات الدولية عن خدمات أديت في ليبيا، مالم تعف بقانون أو إتفاقية دولية^{viii}.

الواضح من هذا النص أن المشرع الليبي قد أراد بسريان الضريبة على المرتب أو الأجر بمفهومه القانوني، حيث أن هذا

13- النشاطات التتموية التي تقرر اللجنة الشعبية العامة تشجيعها بتقديم الإعفاءات الضريبية لها.
14- أي دخل آخر معفى من الضريبة بمقتضى القانون أو بناء على معاهدة أو اتفاقية دولية.

الفصل الثالث

الدراسة الانتقادية لأحكام ضريبة الاجور والمرتبات وما في حكمها حسب القانون الحالي لضرائب الدخل رقم (7) لسنة 2010م

1.3 مقدمة:

صدر هذا القانون في شهر يناير لسنة 2010م، وبدء العمل به في شهر يوليو من نفس السنة، وقد عرف هذا القانون بالقانون رقم (7) لسنة 2010م. وقد تميز هذا القانون بعدة خصائص وصاحبته عدة تغييرات ميزته عن القوانين السابقة والتي كان معمول بها في ليبيا في ذلك الوقت، منها ما هو إيجابي ومنها ما هو سلبي، ولكن ما يهمنا في هذه الدراسة هي التغييرات التي حدثت على ضريبة الأجور والمرتبات وما في حكمها والتي شملها هذا القانون، حيث قام المشرع في هذا القانون بإلغاء الضريبة على الأجور والمرتبات وما في حكمها.

وعندما نقول إلغاء الضريبة على الأجور والمرتبات وما في حكمها فنحن لا نقصد مفهومها العام المطلق أي إعفاء كل الدخل الناتجة عن الأجور والمرتبات وما في حكمها في ليبيا، وهذا هو ممكن الخلل الكبير في هذا القانون. فقد كان نص الفقرة (11) من المادة (33) من هذا القانون على أن الإعفاء يشمل الدخل الناتج عن العمل وما في حكمه للعاملين بالوحدات الادارية العامة والممولين من الخزنة العامة للدولة فقط، أما باقي المرتبات والأجور الأخرى والتي لا تكون الميزانية العامة للدولة مصدرها فهي جميعها تخضع للضريبة على الأجور والمرتبات وبنسبة (100%)، الشيء الذي أثقل كاهل الميزانية العامة للدولة، وقد كان هذا واضحاً من خلال زيادة قيمة المرتبات من (8) مليارات في سنة 2010م إلى (23) مليار في عام 2014م^x.

إن هذه الزيادة الكبيرة في قيمة المرتبات خلال ستة سنوات أو اقل! ألم يكن القانون رقم (7) لسنة 2010م يلعب دوراً فيها؟ فمعظم الباحثين عن العمل أصبحوا يبحثون في أروقة الوحدات الإدارية التابعة للدولة عن فرص للعمل تجنباً لدفع الضريبة على الأجور والمرتبات، ناهيك عن الزيادة الغير مدروسة التي حدثت في مرتبات بعض القطاعات التابعة للوحدات الادارية للدولة مثل مرتبات الحكومات والبرلمان

ب- ما زاد على ذلك من الدخل (10%) .

وترتبط الضريبة نهائياً عن الجزء من السنة يثبت فيه الحق في أي دخل خاضع للضريبة ويشمل الربط في هذه الحالة ما حصل عليه الممول من دخول عارضة خلال تلك المدة. ولحساب الإعفاء من هذه الضريبة تعتبر السنة (360) يوماً مقسمة على اثني عشر شهراً متساوية). وللمزيد من المعلومات حول نص مواد هذا القانون فيما يتعلق بضرائب الدخل، انظر الملحق رقم (1).

4.1.2 ما يعفى من الضريبة:

نصت المادة رقم (33) من قانون ضرائب الدخل رقم (7) لسنة 2010م على الجهات المعفاة من ضريبة الدخل كالتالي^x:

1- يعفى من الضريبة دخل الأشخاص الاعتبارية العامة الممولة من الميزانية العامة، وكذلك دخل الهيئات الدينية، وغيرها من الهيئات والمؤسسات والجمعيات الخيرية المعترف بها من الدولة وغيرها من الجهات التي تقوم على أغراض البر والإحسان أو الإصلاح الاجتماعي أو النشاط الرياضي والثقافي والاجتماعي، وذلك وفقاً لما تحدده اللائحة التنفيذية لهذا القانون.

2- الدخل الناتج عن الإبداع في حسابات التوفير لدى المصارف.

3- ريع الأوقاف الخيرية.

4- المبالغ التي تؤدي إلى المستحقين في عقود التأمين على الحياة سواء عند الوفاة أو بعد مرور

مدة معينة منصوص عليها في العقد، وذلك وفقاً لما تحدده اللائحة التنفيذية لهذا القانون.

5- دخل الطلبة في حدود ما يتلقونه من المنح والمكافآت التي تمنح لأغراض دراسية.

6- التعويض الذي يدفع لأسر الشهداء والمفقودين أو المصابين بعاهة مستديمة أثناء تأديتهم لأعمالهم وذلك وفقاً لما تحدده اللائحة التنفيذية لهذا القانون.

7- الدخل الناتج عن تأليف الكتب وإعداد الدراسات والبحوث في مجال الثقافة والبحث العلمي.

8- دخل النشاط الزراعي البحث.

9- الدخل الناتج عن نشاط التصدير طبقاً لما تحدده اللائحة التنفيذية لهذا القانون.

10- الدخل الخارجية لليبيين وللمقيمين الأجانب في ليبيا.

11- الدخل الناتج عن العمل وما في حكمه العائد للعاملين بالوحدات الإدارية العامة والممولة من الميزانية العامة.

12- الدخل الناتج عن المعاشات الأساسية والتقاعدية.

- 1800 دينار التالية من الدخل 20 %.
- 1800 دينار التالية من الدخل 25%.
- ما زاد على ذلك من الدخل 35 %.

عندما ننظر إلى القوانين السابقة نجد أن المشرع الضريبي قام بتعديلات جوهرية من بينها، اعتمد نظام الضرائب التصاعدي مما يحقق العدالة الضريبية بين الممولين، حيث يتحمل أصحاب الدخل العالية العبء الضريبي الأكبر، كما أنه قام بتخفيض سعر الضريبة بين كل قانون وآخر، وهذه ميزة كبرى للمشرع حيث أنه يراعي عند صدور كل قانون جديد للضرائب المقدرة المالية للممولين، ففي الوقت الذي كانت فيه قيمة الدخل (مرتب 12000 دينار) يخضع لجميع الشرائح في القانون الأول رقم (64) لسنة 1973م بما في ذلك الشريحة الأخيرة (35%) من الدخل، وفي القانون الثاني رقم (11) لسنة 2004م نجد أن نفس الدخل السابق (12000دينار) يدخل في جميع الشرائح أيضاً، بما في ذلك الشريحة الأخيرة (15%) ، بينما في القانون الحالي رقم (7) لسنة 2010م نجد أن نفس المرتب (12000 دينار) يدخل في الشريحة الأولى فقط وهي (5%).

علاوة على ذلك فإن انخفاض أسعار الشرائح سوف يعكس انعكاساً مباشراً على كل مستويات الدخل الخاصة بالممولين، وبالتالي سوف يحققون فائضاً يتم ضخه في الأسواق للوفاء بالاحتياجات الأساسية لهم، مما يسهم في انتعاش حركة التجارة ويساعد المنتجين على التطوير والتحديث وزيادة قدرتهم التنافسية وتحقيق الاستغلال الأمثل للطاقات الإنتاجية ومن ثم توفير فرص عمل وهو الهدف الأساسي لكل برامج الإصلاح الاقتصادي، هذا بالإضافة إلى أنها سوف تؤدي إلى ارتفاع الحصيلة الضريبية في المدى الطويل، فقد أثبتت التجارب في العديد من الدول التي خفضت أسعار الضرائب أن الحصيلة الضريبية قد انخفضت في البداية، إلا أن تزايد النشاط الاقتصادي أدى إلى رفع هذه الحصيلة مرة أخرى .

3- من إيجابيات قانون ضرائب الدخل الحالي رقم (7) لسنة 2010م أنه رفع قيمة الإعفاء الشخصي مقابل الأعباء العائلية لأصحاب الأجور والمرتبات وما في حكمها إلى (1800 دينار) للأعزب، و (2400دينار) للمتزوج ولا يعول، و (2400 دينار) للمتزوج ويعول، فضلاً عن تمتعه بإعفاء قدره (300 دينار) عن كل طفل أو طفلة من أطفاله القصر، وتعامل الأملة أو المطلقة التي لديها أطفال نفس المعاملة. في حين أن القانون السابق له رقم (11) لسنة 2004م والذي كان حد الإعفاء مقابل الأعباء العائلية (1200 دينار) إذا كان عازباً، و

والمؤتمر الوطني وغيرها من القطاعات الأخرى مثل القضاء والجهزة الرقابية.

وبما أن النفط هو المصدر الرئيسي للدخل القومي في ليبيا، ونتيجة لتدني أسعار النفط وكميات المنتجات النفطية والتي وصلت إلى (350) ألف برميل يومياً في سنة 2013م بدلاً من (1.7) مليون برميل في اليوم خلال سنة 2010م. وعليه سيكون التعامل مع بند الأجور والمرتبات في المستقبل قاسي للغاية نتيجة الضغط الذي يمثله هذا البند على الموازنة العامة للدولة.

وقد تم إعداد هذه الدراسة لتقييم ما ورد في قانون ضرائب الدخل الحالي رقم (7) لسنة 2010م على الأجور والمرتبات وما في حكمها، وذلك من خلال تناول إيجابيات وسلبيات هذا القانون والذي نصت الفقرة (11) من المادة (33) منه على أن الإعفاء يشمل الدخل الناتج عن العمل وما في حكمه للعاملين بالوحدات الإدارية العامة والممولين من الخزنة العامة للدولة.

2.3 إيجابيات القانون رقم (7) لسنة 2010م لضرائب الدخل على الاجور والمرتبات:

1- مما لا شك فيه أن إلغاء الضريبة على الأجور والمرتبات وما في حكمها التابعة للدولة سوف يؤدي إلى تخفيض العبء الضريبي على الممولين، وهذا شيء إيجابي بالنسبة لأصحاب الدخل البسيطة والمتوسطة، حيث يؤدي إلى زيادة الأموال المتاحة للصرف لديهم وبالتالي زيادة القوة الشرائية لهم.

2- في القانون الحالي لضرائب الدخل على الأجور والمرتبات تم تخفيض سعر الضريبة وحصرتها في شريحتين مما يسهل ربط وتحصيل هذه الضريبة كالاتي:

أ- حددت المادة (58) من القانون الحالي سعر الضريبة سنوياً على النحو الآتي:

- (12000) دينار الأولى من الدخل (5%).

- ما زاد على ذلك من الدخل (10%).

ب- وبإعادة النظر في القانون السابق رقم (11) لسنة 2004م حيث حددت المادة رقم (61) منه سعر الضريبة كالاتي:

- (4800) الأولى من الدخل 8%.

- (4800) التالية من الدخل 10%.

- ما زاد على ذلك 15 % من الدخل.

ج- وبالرجوع إلى القانون السابق لهذا القانون رقم (64) لسنة 1973م حيث حددت المادة (75) منه سعر الضريبة كالاتي:

- 1800 دينار الاولى من الدخل 8%.

- 1200 دينار التالية من الدخل 10%.

- 1800 دينار التالية من الدخل 15%.

1560) دينار ، ولكن وللأسف الشديد بعد الاطلاع على شهادة المرتب الصادرة عن هذه الشركة وجد أن هذه الشركة وبالرغم من انها لا تتبع الخزانة العامة في مرتباتها وبذلك فهي غير معفاة من ضريبة الدخل بحكم القانون الحالي رقم (7) لسنة 2010م لضرائب الدخل، ومع ذلك فهي لا تقوم بدفع ضريبة الدخل عن موظفيها (تتهرب من دفع الضريبة)، وهي في حد ذاتها نافذة تفتح أمامك نوافذ كثيرة بأن هناك جهات رسمية في الدولة تتهرب من دفع الضريبة والسبب راجع إلى التشريع الضريبي الليبي الحالي .

ج- موظف يعمل في شركة المياه والصرف الصحي على درجة وظيفية الحادية عشر ، يتقاضى مرتب شهري قدره (1360) دينار مفصلة على أساس أن المرتب الأساسي (910) دينار و علاوة التمييز (450) دينار، فهذا الموظف وبالرغم من أنه يتقاضى أقل مرتب من مرتبات النماذج السابقة له، إلا أنه يخضع لضريبة الدخل على الأجر وبنسبة (100%) حيث وصلت مقدار الضريبة إلى (50) دينار تقريباً. ناهيك عن أصحاب الدخل المرتفعة جداً في البلاد مثل الحكومات المتتالية والمنتشرة في البلاد، وأعضاء المؤتمر الوطني والبرلمان ولجنة صياغة الدستور، إلى غير ذلك من هذه الجهات، والتي كان من الممكن أن تثرى الخزانة العامة للدولة، ولكنها معفاة بحكم القانون.

3- القانون رقم (7) لسنة 2010م لضرائب الدخل سبب في ضياع الأموال العامة للدولة وذلك بالمساهمة في زيادة مصروفات الدولة والنقص في إيراداتها كالاتي:

أ- بالنسبة للمصروفات العامة للدولة اللببية والتي تحتل المرتبات الباب الأول فيها، نجد أن القانون الحالي لضرائب الدخل رقم (7) لسنة 2010م ساهم مساهمة مباشرة في الزيادة الكبيرة التي حدثت في بند المرتبات خلال السنوات التالية لصدور هذا القانون، فالسواد الأعظم من المجتمع الليبي أصبحوا بفضل هذا القانون يعملون داخل الوحدات الإدارية للدولة اللببية تجنباً لدفع الضريبة، حتى أصبحت المرتبات في ليبيا لعام 2014م أكثر من (23) مليار دينار، بدلاً من (8.5) مليار دينار في عام 2010م وقت صدور هذا القانون.

وكان الأولى والأجدر للمشرع الليبي في ذلك الوقت أن يقوم بزيادة سعر ضريبة الأجر والمرتبات على القطاعات العامة والممولة من الخزانة العامة للدولة، وإعفاء القطاعات الأخرى التي لا تتبع الميزانية العامة للدولة، وبذلك يكون قد ساهم مساهمة كبيرة في نقص المصروفات وتخفيف العبء على الدولة اللببية وإنعاش القطاع الخاص وليس العكس.

(1800) إذا كان متزوجاً وليس له أولاد، و(2400) إذا كان متزوجاً أو أرملاً أو مطلقاً وله أولاد يعولهم. فلو فرضنا أن هناك شخص متزوج ولديه أربعة أطفال يعولهم فهو بذلك يتمتع بإعفاء في القانون الحالي رقم (7) لسنة 2010م مقداره (2400 + 1200)، في حين أنه في القانون السابق رقم (11) لسنة 2004م يتمتع بإعفاء قدره (2400 دينار) فقط.^{xi}

3.3 سلبيات القانون رقم (7) لسنة 2010م لضرائب الدخل على الأجر والمرتبات:

1- إن إعفاء الدخل الناتجة من الأجر والمرتبات والممولة من الخزانة العامة فقط أثر سلباً على الميزانية العامة للدولة، وأثقل كاهلها حيث أصبحت قيمة المرتبات في عام (2014م) أكثر من (23) مليار دينار بدلاً من (8) مليارات في 2010م وقت صدور هذا القانون.

2- من سلبيات هذا القانون أيضاً أن المشرع الليبي لم يحقق العدالة الاجتماعية والاقتصادية الذي وجد من أجلها قانون الضرائب، حيث أن الإعفاء من دفع الضرائب شمل الأجر والمرتبات التي مصدرها الخزانة العامة للدولة فقط، في حين تم إلزامها على الهيئات والمؤسسات والأفراد العاملين بالقطاعات الأخرى الغير ممولة من الخزانة العامة للدولة بنسبة (100%)، الأمر الذي لا يتماشى مع التشريع الإسلامي الحنيف والذي أساسه العدل بين الناس، ولا حتى مع العدالة الضريبية والتي تعتبر من أهم سمات النظام الضريبي الجيد والتي تقضى في مفهومها البسيط (بالتوزيع العادل للأعباء الضريبية بين الأفراد)، وكذلك مبدأ عموم الضريبة والذي يقضى بأن تكون الضريبة عادلة وهذه العدالة تتحقق جزئياً بعموم الضريبة أي شمولها لجميع القاطنين في مجتمع معين يتمتعون بحماية الدولة وخدماتها، سواء كانوا من المواطنين أنفسهم أو الأجانب المقيمين في تلك الدولة، وهذا ما لا يتحقق مع القانون الحالي لضرائب الدخل رقم (7) لسنة 2010م، وهذه نماذج على ذلك:

أ- موظف يعمل في ديوان المحاسبة على نفس درجة وظيفية الحادية عشر يتقاضى مرتب شهري قدره (4950) دينار مفصلة على النحو التالي: المرتب الأساسي (3580) دينار، علاوة العضوية (300) دينار، علاوة السكن (350) دينار، علاوة النذب (720) دينار. ومع ذلك فهو لا يخضع لضريبة الأجر والمرتبات (معفى بحكم القانون رقم (7) لسنة 2010م).

ب- موظف يعمل في الشركة العامة لخدمات النظافة على درجة وظيفية الحادية عشر، ويتقاضى في مرتب شهري قدره (

من الجدول السابق يتضح لنا جلياً التأثير السلبي الواضح للقانون رقم (7) على حصيلته الإيرادات الضريبية والذي بطبيعة الحال انعكس في حصيلته الإيرادات العامة للدولة الليبية، فبعد أن كانت الإيرادات الضريبية (2790.5) مليون دينار بنسبة مساهمة (3.84%) في الإيرادات الضريبية في عام 2008 انخفضت حتى وصلت إلى أقل قيمة لها في سنة 2012 حيث بلغت (617.6) بنسبة مساهمة (0.88%)، لأن نسبة الإيرادات العامة بلغت أقصى قيمة لها في تلك السنة بسبب عودة الاقتصاد الليبي إلى التعافي من جديد بعد أزمة عام 2011. لذلك لم تكن نسبة الضرائب بعد أن صاغ المشرع الليبي قانون الضرائب رقم (7) تشكل إلا أقل من الواحد الصحيح من إجمالي الضرائب في سنة 2012.

كما نلاحظ من الجدول أن نسبة مساهمة الإيرادات الضريبية قد بلغت أقصى قيمة لها في عام 2009 أي قبل سريان القانون رقم (7) حيث وصلت إلى حوالي (6%) وهذه النسبة مرتفعة إذا ما قارناها بمثيلتها في سنة 2012. والشكل التالي (1) يوضح نسبة مساهمة الإيرادات الضريبية في إجمالي الإيرادات العامة كالتالي:



شكل (1): نسبة مساهمة الإيرادات الضريبية في إجمالي الإيرادات العامة

المصدر: الشكل من إعداد الباحثان استناداً إلى بيانات الجدول رقم (1).

والجدول الآتي يبين الإيرادات الضريبية بالإضافة إلى المرتبات وذلك خلال السنوات من 2008م حتى 2015م.

جدول رقم (2): الإيرادات الضريبية والمرتبات في ليبيا خلال الفترة (2015 - 2008)

السنوات	الإيرادات الضريبية (بالمليار دينار)	المرتبات (بالمليار دينار)
2008	2.7	8
2009	2.5	8.9
2010	2.2	8.6
2011	0.46	14.8
2012	0.62	18.6
2013	0.90	20.7
2014	0.66	23.2
2015	0.67	16.4

المصدر: مصرف ليبيا المركزي، التقرير السنوي 2016.

ب- بالنسبة للإيرادات العامة للدولة الليبية والتي تتكون من إيرادات نفطية وإيرادات أخرى غير نفطية مثل الضرائب والرسوم الجمركية وغيرها، فالإيرادات النفطية والتي تمثل نسبة (90%) من الإيرادات العامة فقد أصيبت منذ منتصف العام 2013 م بانتكاسة كبيرة بسبب إغلاق موانئ وحقول النفط عدة مرات، حيث انخفضت الصادرات النفطية إلى أقل من (400) ألف برميل يومياً، في الوقت التي كانت فيه ليبيا تُصدر (1.700,000) برميل يومياً سنة 2010، إضافة إلى الانخفاض العام في أسعار النفط العالمية منذ يونيو 2014، و النتيجة كانت عجز مالي كبير في الميزانية العامة للدولة تم تمويله بالاقتراض من مصرف ليبيا المركزي.

أما الإيرادات الأخرى (الغير نفطية) والتي تمثل (10%) من إيرادات الدولة الليبية، فقد وصلت هذه الإيرادات في ليبيا عام 2008 م حوالي (8.3) مليار دينار^{xx} تقريباً، منها إيرادات ضريبية بقيمة (2.7) مليار دينار، والباقي إيرادات أخرى من رسوم جمركية وغيرها، مع العلم بأن باب المرتبات في تلك السنة 2008 م (8) مليار دينار. في حين وصلت الإيرادات غير النفطية في العام 2015 م حوالي (1.2) مليار دينار، منها إيرادات ضريبية بقيمة (0.67) مليار دينار، في وقت وصلت فيه فاتورة المرتبات لنفس العام 2015م أكثر من (16.4) مليار دينار، والسبب هو القانون الحالي لضرائب الدخل رقم (7) لسنة 2010م موضوع هذه الدراسة. والجدول التالي (1) يبين مساهمة الإيرادات الضريبية في الإيرادات العامة بالمليون دينار، ويوضح مدى التأثير الذي أحدثه القانون رقم (7) في هذه المساهمة كالتالي:

جدول (1): مساهمة الإيرادات الضريبية في الإيرادات العامة (2015 - 2008)

السنوات	الإيرادات الضريبية	الإيرادات العامة	نسبة مساهمة الإيرادات الضريبية في الإيرادات العامة (بالمليون دينار)
2008	2790.5	72,741.2	3.84%
2009	2504.8	41,785.0	5.99%
2010	2247.5	61,503.1	3.65%
2011	460.7	16,813.3	2.74%
2012	617.6	70,131.4	0.88%
2013	851.0	54,763.6	1.55%
2014	660.9	21,543.3	3.07%
2015	671.3	16,843.4	3.99%

المصدر: مصرف ليبيا المركزي، التقرير السنوي 2016.

الليبي فقط، بل استفاد منه أيضاً العاملين الأجانب بالوحدات الإدارية الممولة من الخزنة العامة التابعة للدولة.

وهذا نموذج على ذلك: دكتور أوكراني يعمل في قطاع الصحة (مستشفى غريان) في سنة 2017م شهر (6) بدرجة وظيفية أخصائي ثاني + 10 علاوات فهو يتقاضى مرتباً سنوياً على النحو الآتي: المرتب الأساسي السنوي (2700 دينار شهرياً × 12) = 32400 دينار سنوياً، وبالرغم من أن هذا الممول يتقاضى مرتباً سنوياً قدره (32400 دينار) وهو من ذوى الدخول المرتفعة، ويدخل في الشريحتين حسب سعر ضريبة الأجور والمرتبات في القانون الحالي، فلو أردنا حساب مقدار الضريبة على هذا المرتب كانت ستكون على النحو التالي: .

$$(12000 \text{ الاولى} \times 5\% + (20400 \text{ التالية} \times 10\%)) = 2640 \text{ دينار} .$$

ولكن هذا الممول معفى من ضريبة الأجور والمرتبات بحكم القانون الحالي لضرائب الدخل. ناهيك عن المزايا الأخرى المتحصل عليها منها السكن على حساب قطاع الصحة، وكذلك التذاكر السنوية. هذا أحد النماذج التي تعمل في قطاع الصحة وهناك غيره كثير وبمرتبات أعلى من ذلك.

النتائج والتوصيات

أولاً: النتائج:

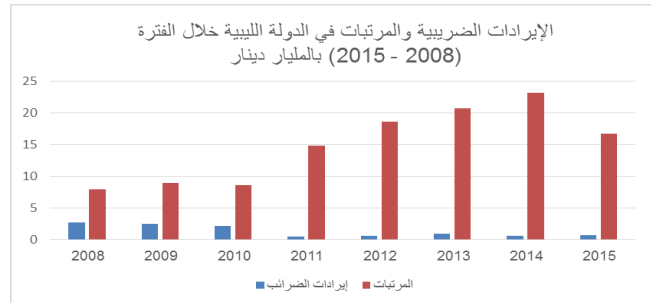
من خلال الدراسة الإنتقادية والمتعلقة بضريبة الأجور والمرتبات في قانون الضرائب الحالي رقم (7) لسنة 2010م تم التوصل إلى النتائج الآتية:

1- ان هذا القانون لم يراع جانب العدالة الاجتماعية التي نادى بها المختصين في علم الضرائب، حيث شملت الإعفاءات من ضريبة الدخل عن العمل وما في حكمها العاملين بالوحدات الإدارية الممولة من الخزنة العامة فقط، ولم تشمل الطبقات الأخرى وهي الشركات والهيئات والأفراد في الوحدات الأخرى والغير ممولة من الخزنة العامة.

2- القانون الحالي رقم (7) لسنة 2010م لضرائب الدخل ساهم في زيادة مصروفات الدولة الليبية والمتمثلة في المرتبات، بالإضافة إلى مساهمته المباشرة في نقص إيراداتها، وبذلك يكون قد أفقد الاقتصاد الليبي مصدراً هاماً ومستداماً من الإيرادات يمكن الاعتماد عليه وهو الإيرادات الضريبية، وخاصة في ظل انخفاض أسعار النفط وعدم توفر مصادر أخرى للدخل يمكن الاعتماد عليها .

3- إن المشرع بإعفائه للضريبة على العمل وما في حكمها بالوحدات الإدارية التابعة للدولة الليبية، يكون قد أعفى المواطن

من الجدول السابق يتضح لنا ان القانون الحالي لضرائب الدخل رقم (7) لسنة 2010م انعكس سلباً على الميزانية العامة للدولة الليبية، مما أثر على الأوضاع المالية لها، وسبب في نقص وعجز غير مسبوق في الإيرادات الضريبية، فبعد أن كانت الإيرادات الضريبية (2.7) مليار دينار في سنة 2008م أصبحت بفضل هذا القانون (0.67) مليار دينار في سنة 2015م. هذا بالإضافة إلى الإنخفاض الكبير في الإيرادات النفطية، كل ذلك كان له تأثير كبير على موارد الميزانية العامة.



شكل رقم (2): الإيرادات الضريبية والمرتبات في ليبيا خلال الفترة (2015 - 2008)

المصدر: الشكل من إعداد الباحثان استناداً إلى بيانات الجدول رقم (2).

وبالنظر إلى الرسم البياني السابق والذي يمثل منحني الإيرادات الضريبية بالإضافة إلى المرتبات خلال السنوات موضوع الدراسة، يتضح لنا الزيادة الكبيرة في المرتبات والتي يقابلها نقص ملحوظ في الإيرادات الضريبية، وهذا تأكيد للفقر رقم (3) من سلبيات هذا القانون والتي توضح أنه كان سبباً في زيادة المصروفات (المرتبات) ونقص في إيرادات الدولة.

إن الأوضاع السابق ذكرها من تدني الإيرادات النفطية والغير نفطية جعلت مصرف ليبيا المركزي ووزارة المالية يواجهان صعوبات كبيرة في تنفيذ التزامات الدولة الضرورية والتي يتعذر التوقف عن صرفها لإرتباطها بقوت المواطن، والحد الأدنى من احتياجاته الأساسية من سلع وخدمات.

4- من سلبيات هذا القانون أيضاً أن له تأثيراً كبيراً على اقتصاد الدولة الليبية، وذلك من خلال إلغاء المشرع الليبي لضريبة الدخل على الأجور والمرتبات للعاملين في الوحدات الإدارية الممولة من الخزنة العامة للدولة والذي أفقد الاقتصاد الليبي مصدراً هاماً ومستداماً للإيرادات المالية في ليبيا كان من الممكن الاعتماد عليه في مثل هذه الظروف التي تمر بها الدولة الليبية.

5- الإعفاء الوارد بالقانون رقم (7) لسنة 2010م بشأن ضريبة الدخل على الأجور والمرتبات لم يستفد منه المواطن

- [1]- عياد، علي. النظم الضريبية المقارنة. منشورات دار الجامعة الإسكندرية. سنة 1978م
- [2]- أبو زريدة، مختار. المحاسبة الضريبية وفقاً للتشريع الضريبي الليبي. الدار العربية للموسوعات. بيروت لبنان 1985م.
- [3]- توفيق، ياسين. المحاسبة الضريبية. دار البازوري للنشر والتوزيع. عمان الأردن. 2005م.

الرسائل والأطروحات:

- 1- الدويب، الصيد. المحاسبة الضريبية في التشريع الضريبي الليبي (دراسة مقارنة بين التشريع الضريبي الليبي السابق رقم 64 لسنة 1973م والقانون الاحق له رقم 11 لسنة 2004م). رسالة ماجستير منشورة 2007م.

الدوريات والنتقارير:

- 1- قانون ضرائب الدخل رقم 10 لسنة 2010 م ولائحته التنفيذية.
- 2- مصلحة الضرائب، موسوعة الضرائب في الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية، منشورات مصلحة الضرائب، سنة 1977م.
- 3- منشورات مصرف ليبيا المركزي، التقرير الثامن والخمسون للسنة المالية 2014 م.
- 4- منشورات مصرف ليبيا المركزي، إدارة البحوث والاحصاء النشرة الاقتصادية، المجلد 55 لسنة 2014م.

الملحق رقم (1)

1- مادة (55):

(مع مراعاة حكم الفقرة (11) من المادة (33) من هذا القانون. تسري الضريبة على الدخل الناتج عن العمل وما في حكمه من الدخل الناتجة عن أية خدمة أو وظيفة سواء كانت دائمة أو مؤقتة وتشمل:

أ- مقابل العمل والعلوات والعمولات والمكافآت والمزايا وبدلات التمثيل وجميع المدفوعات الدورية وغير الدورية نقدية كانت أو عينية، التي تدفعها الشركات والهيئات والمؤسسات والأفراد عن خدمات أديت في ليبيا لأي شخص يقيم فيها أو خارجها أو عن خدمات أديت خارجها، إذا لم يكن للملتزم بالدخل في هذه الحالة تنظيم في الخارج قائم بذاته وله حسابات منفصلة يتولى من خلالها الوفاء بالدخل.

ب- العلاوات والعمولات والمكافآت والمزايا وبدلات التمثيل وجميع المدفوعات الدورية وغير الدورية نقدية كانت أو عينية التي تدفعها الحكومات الأجنبية والهيئات الدولية عن خدمات أديت

الأجنبي والذي يتقاضى دخلاً من الدولة الليبية على حد سواء مع المواطن الليبي، دون أن يدفع الضريبة بالرغم من الدخول العالية التي يتقاضاها، وعليه فإن الممول الأجنبي لا يتحمل أي جزء من أعباء الدولة مقابل استفادته مما أتاحت له الدولة من خدمات ومنافع أخرى.

4- هناك جهات رسمية معترف بها في الدولة ولا تتبع الخزنة العامة في مرتباتها، ومع ذلك فهي لا تقوم بدفع الضريبة إلى مصلحة الضرائب.

5- عدم ملائمة القانون الحالي رقم (7) لسنة 2010 م للظروف الحالية والراهنة التي تمر بها الدولة الليبية من نقص حاد في إيراداتها نتيجة عدم الاستقرار السياسي والاقتصادي لها.

6- إن إعفاء العاملين بالوحدات الإدارية التابعة للدولة من ضريبة الدخل جعل أروقة المؤسسات الحكومية تعج بالموظفين بأعداد تفوق حاجة الدولة، لمجرد الاستفادة من قانون الإعفاء من ضريبة الدخل، الأمر الذي ساهم وبشكل كبير في انتشار ما يسمى بالبطالة المقنعة والتي تعتبر من أهم سمات الاقتصاديات الضعيفة، بالإضافة إلى أنها تؤدي إلى استنزاف موارد الدولة في شكل مرتبات لهذه الفئة دون أن يكون مقابل ذلك أي مردود يعود على الدولة بالنفع.

ثانياً. التوصيات:

1- مراعاة العدالة الضريبية بين الممولين عند فرض الضريبة أو الإعفاء منها .

2- إجراء تعديل فوري وضروري على الفقرة رقم (11) في المادة (33) من القانون الحالي رقم (7) لسنة 2010 م، وذلك برفع الإعفاء من ضريبة الدخل الناتجة عن العمل وما في حكمه للعاملين بالوحدات الإدارية الممولة من الخزنة العامة .

3- التفرقة بين الممول الليبي والأجنبي في دفع الضريبة أو الإعفاء منها خاصة وأن الأخير يستفيد من الخدمات الأخرى للدولة دون أي مقابل .

4- تعديل القانون الحالي رقم (7) لسنة 2010م مراعيًا في ذلك الظروف الاقتصادية والأزمة المالية التي تمر به البلد، وذلك بزيادة سعر الضريبة لكل ضرائب الدخل الأخرى، بالإضافة إلى فرض ضرائب جديدة أخرى، كما يحدث في جميع دول العالم في حالة الأزمات المالية إلى أن تسترد الدولة الليبية عافيتها من جديد.

5- تحديث التشريعات الضريبية بصورة دورية بما يتماشى مع التطورات الاقتصادية والسياسية.

المراجع

2- مادة (56) :

(لا يدخل في حساب الدخل الخاضع للضريبة أية مبالغ تؤديها جهات العمل لمصلحة مستخدميها بمقتضى نظام التقاعد أو أي نظام آخر بديل).

3- مادة (57) :

(ترتبط الضريبة على ما يجاوز حد الإعفاء من مجموع ما يحصل عليه الممول من دخل خاضع لهذه الضريبة، ويستحق أدائها بمجرد حصول الدخل مهما كانت الطريقة التي تحقق بها أو المكان الذي تحقق فيه).

في ليبيا، ما لم تعف بقانون أو اتفاقية دولية.

ولا تسري الضريبة المنصوص عليها في هذه المادة على ما يلي:

- ما يساهم به الممول في نظام التقاعد أو في أي نظام آخر بديل.

- ما يقبضه الممول نظير المصروفات الفعلية التي أنفقها لتأدية عمله.

- ما يستقطع من الممول نتيجة توقيع جزاء تأديبي عليه بالخصم أو التعريم.

- البديل النقدي عن الإجازات المتركمة عند نهاية الخدمة.

- مكافأة نهاية الخدمة).

- مادة (58) :

(يكون سعر الضريبة سنوياً على النحو الآتي:

أ- (12000) دينار الأولى من الدخل (5%) .

ب- ما زاد على ذلك من الدخل (10%) .

وترتبط الضريبة نهائياً عن الجزء من السنة يثبت فيه الحق

في أي دخل خاضع للضريبة ويشمل الربط في هذه الحالة ما

حصل عليه الممول من دخول عارضة خلال تلك المدة.

ولحساب الإعفاء من هذه الضريبة تعتبر السنة (360) يوماً

مقسمة على اثني عشر شهراً متساوية).

5- مادة (59) :

(جهات العمل هي الملزمة بتوريد الضريبة إلى المصلحة

مقابل خصمها من الدخل وذلك بالطريقة وفي المواعيد التي

تحددها اللائحة التنفيذية.

وفي الحالات التي لا يكون فيها الملزم بتوريد الضريبة

مقيماً في ليبيا وليس له ممثل فيها أو تعذر عليه توريدها لأي

سبب كان، يلتزم الممول بأداء الضريبة مباشرة إلى المصلحة

وذلك وفقاً لما تحدده اللائحة التنفيذية).

6- مادة (60) :

(على جهات العمل المشار إليها في البند (أ) من الفقرة

الأولى من المادة (55) من هذا القانون أن تقدم إلى المصلحة

بياناً بأسماء من يعملون لديها ومحال إقامتهم ووظائفهم وما

يتقاضونه من دخول، كما يجب عليها إخطار المصلحة بكل

تغيير يطرأ على هذه البيانات، وذلك كله في المواعيد ووفقاً

للقواعد التي تحددها اللائحة التنفيذية).

أ - منشورات مصرف ليبيا المركزي، التقرير الثامن والخمسون

للسنة المالية 2014 م، ص 58 .

ب - مختار ابوزريدة، المحاسبة الضريبية وفقاً للتشريع الضريبي الليبي، الدار العربية للموسوعات، بيروت لبنان، ص 21.

iii - ياسين فؤاد توفيق، المحاسبة الضريبية، دار البازورى للنشر والتوزيع، عمان الاردن، 2005م، ص 11.

iv - الصيد خليفة الدويب، المحاسبة الضريبية في التشريع الضريبي الليبي (دراسة مقارنة بين التشريع الضريبي الليبي السابق رقم 64 لسنة 1973م والقانون الاحق له رقم 11 لسنة 2004م، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة دارفور، السودان، ص 42 .

v - على عباس عياد، النظم الضريبية المقارنة، منشورات دار الجامعة الاسكندرية، سنة 1978م، ص 37

vi - مصلحة الضرائب، موسوعة الضرائب في الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية، منشورات مصلحة الضرائب، سنة 1977م، ص 19.

vii - مصلحة الضرائب، المرجع السابق.

viii - مختار أبوزريدة، المحاسبة الضريبية وفقاً للتشريع الضريبي الليبي، الطبعة الرابعة 2007م، بنغازي ليبيا دار الكتب الوطنية، ص 231.

ix - قانون ضرائب الدخل رقم (7) لسنة 2010م، مرجع سابق.

x - منشورات مصرف ليبيا المركزي، مرجع سابق.

xi - قانون ضرائب الدخل رقم (7) لسنة 2010م، مرجع سابق.

xii - منشورات مصرف ليبيا المركزي، ادارة البحوث والاحصاء النشرة الاقتصادية، المجلد 55 لسنة 2014م، ص 29.