

ملخص وقائع ورشة عمل حول
"تقييم سياسات الضرائب في الأقطار العربية"
(الكويت: 11-12 إبريل 2000)

عرض: ناجي التوني

**ملخص وقائع ورشة عمل حول
"تقييم سياسات الضرائب في الأقطار العربية"
(الكويت: 11-12 إبريل 2000)**

عرض: د. ناجي التونسي*

تحتل الضرائب مكانة هامة في التشريعات المالية الحديثة، لما لها من آثار لا يستهان بها في دعم الموازنة العامة، علاوة على ما تمثله من أداة لتنظيم المسار المالي للدولة. فالضرائب تمثل أحد أهم مصادر الإيرادات العامة، حيث أن دورها لا يقتصر على تمويل النفقات العامة فحسب، بل يتعداه إلى تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية متعددة. فالضرائب تعد أداة مالية لتوجيه الأنماط الاستهلاكية والاستثمارية الهامة في الاقتصاد القومي. حيث تسعى الحكومات عند إصدار تشريعاتها الضريبية إلى تحفيز الإدخار لدى الأفراد بنفس رغبتها في تقليص مستوى الاستهلاك غير المنتج أو الذي لا يساهم في تعزيز القدرة الإنتاجية للاقتصاد. كما أنها قد تحاول من خلال النظام الضريبي تحقيق المزيد من العدالة الاجتماعية في توزيع الدخل، وذلك بتحويل جزء من أصحاب الدخل العالية إلى أصحاب الدخل المتدنية.

ومما لا شك فيه أن الأقطار العربية تواجه تحديات اقتصادية فرضها واقعها الاقتصادي، وتتمثل في تفاقم العجز بالموازنات العامة والاختلالات الهيكلية لاقتصادياتها، ناهيك عما يفرضه واقع الاقتصاد العالمي من توجه نحو تحرير التجارة العالمية في إطار منظمة التجارة العالمية (WTO) والتوجه نحو العولمة. وسوف يكون لهذه التحديات، آثار بالغة على مسيرة التنمية الاقتصادية العربية، وقد يكون أحد تلك الآثار العاجلة هو توحيد وتخفيض ومن ثم إلغاء الرسوم الجمركية على الواردات، وهي التي تمثل مصدراً مهماً لإيرادات الدول العربية، مما يدعو إلى إيجاد بديل آخر لتلك الإيرادات. ومن هذا المنطلق كان لابد من التأكيد على الحاجة إلى تعزيز إيرادات الدولة السيادية. وضمن هذا الإطار برزت الحاجة الملحة لإعادة النظر في السياسات الضرائبية في البلدان العربية، بما يهدف إلى دعم طاقتها الضريبية وتعميق دورها الاقتصادي والاجتماعي.

وعليه فقد حان الوقت لإعادة النظر في السياسات الضرائبية في الأقطار العربية بما يستلزمه ذلك، كشرط مسبق، من دراسات شاملة ومتأنية لهيكل ومعدلات الضريبة والانعكاسات الإيجابية والسلبية المحتملة لها على اقتصاديات البلدان العربية. فلقد أظهرت العديد من الأدبيات، أن ضعف الطاقة الضريبية وهيمنة الضرائب غير المباشرة وتعاضم أهمية الضرائب على التجارة الخارجية، ما هي إلا انعكاسات لمشاكل اقتصادية أكبر

* منسق ورشة العمل وعضو في الهيئة العلمية للمعهد العربي للتخطيط.

وأعمق من أن تصلحها السياسات الضرائبية، بل يمكن القول أن إنجاز مهمة الإصلاح الضرائبي في الأقطار العربية يتطلب تغييرات وإصلاحات هي إلى حد كبير فيما وراء النظام الضرائبي نفسه. ومن هذا المنطلق، فإنه لا بد من التأكيد على أهمية تواكب الإصلاح الضرائبي مع برامج التصحيح الهيكلي التي تستهدف إحداث تغييرات في هيكل الإنتاج والتوزيع والأنظمة والقوانين وحقوق الملكية بهدف زيادة معدلات النمو الاقتصادي.

ونظراً للأهمية الكبيرة التي توليها حالياً برامج الإصلاح الاقتصادي والتصحيح الهيكلي لعملية الإصلاح الضريبي في الوطن العربي، وكنتيجة للنقص الواضح في البحوث والدراسات، خصوصاً تلك المتعلقة منها بدراسة آثار الضرائب الاقتصادية والاجتماعية في الدول العربية،

وانطلاقاً من اهتمام المعهد العربي للتخطيط بالكويت بالقضايا الاقتصادية العاجلة وعلى رأسها سياسات الضرائب، فقد نظم المعهد العربي للتخطيط ورشة عمل حول "تقييم سياسات الضرائب في الأقطار العربية" خلال الفترة من 11 إلى 12 إبريل 2000 بمقره في دولة الكويت. ولقد جاءت هذه الورشة في الوقت المناسب، لتكون مجالاً لتبادل الآراء والخبرات حول عدد من قضايا الساعة المتعلقة بالإصلاح الضريبي في الوطن العربي. وتتمثل الأهداف المنظورة من عقد ورشة العمل بما يلي:

◆ إبراز الأوضاع الضريبية السائدة في البلاد العربية وتبيان سماتها الأساسية المشتركة.

◆ تقييم لانعكاسات السياسات الضريبية المعمول بها على عملية التنمية الاقتصادية، ومدى نجاح تلك السياسات في تحقيق الطموحات المنشودة من تعبئة الفائض الاقتصادي الممكن وترشيد الاستهلاك والاستغلال الأمثل للموارد لتحقيق المزيد من العدالة الاجتماعية.

◆ تحديد البدائل الممكنة للسياسات الضريبية التي تساعد الدول العربية على تحقيق الأهداف الاقتصادية العاجلة كمعالجة العجز المالي عن طريق توسيع الوعاء الضريبي وتحسين كفاءة الإدارة الضريبية.

◆ التوصل الى الخطوط العريضة لمجالات الإصلاح الضريبي التي يمكن أن تتبناها الدول العربية بغرض تحقيق الأهداف الاقتصادية والمالية والاجتماعية المنشودة.

وقد ناقشت الورشة سبعة أوراق بحثية قام بإعدادها خبراء وباحثون متخصصون في مجالات المالية العامة والسياسات الضريبية من بلدان عربية مختلفة، وقد تناولت هذه الأوراق بعض التجارب العالمية والإقليمية والعربية في مجال الإصلاح الضريبي وتقيماً لهذه التجارب، كما تناولت أيضاً مناقشة بعض المستجدات العالمية وآثارها على النظام الضريبي في الدول العربية. وفيما يلي نبذة عن الأوراق المقدمة في هذه الورشة، مع التركيز على أهم ما تناولته من نقاط.

تناولت استعراضاً لأهم تجارب الإصلاح الضريبي في العالم ومراجعة للدروس المستفادة منها مع تركيز على أهم أهداف وأشكال تلك الإصلاحات. علاوة على ذلك فقد ناقشت الورقة بعضاً من الجوانب الفنية المتعلقة بالإصلاح الضريبي وآثار تطبيقها في اقتصاديات الدول النامية المختلفة. استهلت الورشة بورقة من إعداد ناجي التوني من المعهد العربي للتخطيط بالكويت، بعنوان "التجارب العالمية للإصلاح الضريبي: بعض الدروس المستفادة".

وقد بينت الورقة أن العديد من الدول النامية قد انخرطت في برامج الإصلاح الضريبي الشامل وقد اختلفت درجة اتساع تلك الإصلاحات وأهدافها وآثارها ونتائجها باختلاف الدول التي نفذت فيها. فلا توجد وصفاً مثالية جاهزة يمكن استعمالها لجميع دول العالم. بل على العكس، فقد دلت التجارب العالمية على وجود انفرادية (Uniqueness) وخصوصية لكل دولة قامت بتجربة الإصلاح، يصعب معها التوصية باستخدامها وتنفيذها في بلد آخر دون إحداث بعض التغييرات الجوهرية في محتواها. ولكن أظهرت الدراسة أن هناك خطوطاً عريضة للإصلاح تتمثل في المجالات التالية:

أولاً في مجال توسعة الوعاء الضريبي، فقد دلت تجارب الدول النامية على ما يلي:

◆ حققت تلك الدول نجاحاً كبيراً (من خلال برامجها الإصلاحية) في توسيع الوعاء الضريبي، وذلك عن طريق التحول من المجال الضيق للضريبة على التجارة الخارجية إلى الضرائب على الاستهلاك والإنفاق والتداول.

◆ كانت الأداة الضريبية الفعالة المختارة لتحقيق ذلك النجاح هي ضريبة القيمة المضافة، حيث أدت إلى زيادة الحصيلة الضريبية، وقللت من الهدر الاقتصادي للموارد وعززت كفاءة الجهاز الإداري. وفي هذا المجال فقد دلت التجارب أيضاً، على أن مفتاح نجاح هذه الأداة كان مرهوناً بدرجة بساطة وسهولة نظامه. وفي بعض الحالات كان أداء ضريبة القيمة المضافة مساوياً (على أقل تقدير) لأداء ضريبة المبيعات على تجارة التجزئة. ودلت التجارب أيضاً وجوب استثناء السلع الأساسية التي يستهلكها محدودوا الدخل والفقراء من هذه الضريبة، مقابل فرض ضريبة على استهلاك بعض السلع الكمالية المختارة أو السلع الضارة بالصحة العامة مثل التبغ والوقود والمشروبات الروحية.

◆ يفضل الاقلال من منح الإجازات الضريبية أو غيرها من الإعفاءات الضريبية وما يترافق معها من حوافز ودعم مالي مباشر وغير مباشر والتي يكون الغرض منها النهوض بقطاع معين أو صناعة بحد ذاتها. فقد أدت مثل تلك السياسات إلى زيادة الهدر في الموارد المتاحة وتقليل الحصيلة الضريبية. فالمطلوب عند تصميم مثل تلك السياسات هو دراسة وتحديد مقدار المكاسب المتوقعة ومقارنتها بالتكلفة الاجتماعية، خصوصاً من حيث انخفاض الكفاءة وسوء تخصيص الموارد المتاحة.

ثانياً في مجال ترشيد معدلات الضريبة، فقد دلت تجارب الدول النامية على أن تخفيض المعدل الضريبي الحدي في حالة ضريبة الدخل الشخصي لتكون في حدود 30-50% المترافق مع تثبيت ضريبة دخل الشركات والمؤسسات في معدل وحيد يتساوى مع المعدل الأعلى للضريبة على الدخل الشخصي، من شأنه تحقيق زيادة في الإيرادات الضريبية وتقليل درجة وآثار الاختلالات الاقتصادية إضافة إلى تسهيل وظيفة الجهاز الإداري من ناحية التزام بدافع الضرائب وتحسين الأداء العام للجهاز.

ومن ناحية أخرى، فإن التجارب أيضاً دلت على أن فرض ضريبة القيمة المضافة في حدود 10 إلى 20% في المتوسط قد نجحت بصورة كبيرة في العديد من الدول النامية خصوصاً مع استثناء السلع الغذائية غير المعالجة مع فرض ضريبة استهلاك إضافية على 3-4 سلع كمالية مختارة وفي حدود لا تزيد عن 20% وذلك لتحقيق مزيد من العدالة الاجتماعية.

ثالثاً في مجال تحقيق قدر كبير من العدالة في توزيع الدخل، فإن تجربة العديد من الدول النامية دلت على أن أكثر الأدوات نجاحاً تتمثل في رفع معدل الحد الأدنى للضرائب الشخصية مما يستبعد العديد من محدودي الدخل والشرائح الفقيرة، وخصوصاً عندما تستثنى السلع الغذائية وبعض السلع الأخرى الأساسية (التي يكثر استهلاكها من قبل الفقراء) من ضرائب على الاستهلاك (القيمة المضافة والمبيعات).

ففي المجال الأول أي رفع معدل الحد الأدنى على ضريبة الدخل الشخصي (العائلي) استخدمت أيضاً طريقة استثناء جزء من الدخل (من الوعاء الضريبي) عند حساب قيمة الضريبة، وهذا الجزء مساو لنصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في تلك الدولة وفي بعض الأحيان يصل إلى ضعف ذلك كحد أقصى.

أما في المجال الثاني، فقد تم استثناء معظم السلع الغذائية الأساسية وملابس الأطفال والدواء من ضريبة القيمة المضافة، وبالمقابل فرضت ضرائب متزايدة على استهلاك التبغ والوقود والمشروبات الروحية.

وقد قدم المنصف بوذن من وزارة المالية بالجمهورية التونسية، مداخلة بعنوان "مستبقات الإصلاح الجبائي" أشار فيها إلى أنه حتى تكون الإصلاحات الضريبية ناجحة وتحقق الأغراض المستهدفة منها فإن هناك مستبقات أساسية يجب توفرها قبل إرساء عملية الإصلاح أو على الأقل مواكبتها لعملية الإصلاحات.

وقد قسم الباحث تلك المستبقات إلى مستبقات عامة، تتضمن مستبقات على المستوى السياسي، أهمها توفر الإرادة والقناعة السياسية القوية لإجراء الإصلاحات المطلوبة، وهذه من شأنها دعم الإدارة الضريبية خلال كل مرحلة من مراحل الإصلاح، وخصوصاً في حالات رد فعل جماعات الضغط المعنية بالإصلاح. أما على مستوى الإدارة الضريبية فإنه يتوجب إعادة تنظيم تلك المؤسسة تنظيمياً محكماً يتماشى مع متطلبات الإصلاح، وتوفير الكوادر البشرية والاستعانة بالخبرات والمهارات العالية في هذا المجال، مع التركيز على ملائمة المنظومة الضريبية الجديدة مع التوزيع الجغرافي والكثافة السكانية الضريبية للمكلفين. وفي هذا المجال فقد أشار الباحث أن على الدولة استخدام وسائل الإعلام المختلفة لتعريف المواطنين ودفعي الضرائب على وجه الخصوص بغايات الإصلاح، وإصدار النشرات والتعليمات التي تلقي الضوء على مجالات الإصلاح، واستعمال كل الوسائل المتاحة للرد على تساؤلات المكلفين بالضرائب.

وأشار المنصف أيضاً إلى أن هناك مستبقات هامة أخرى، مثل إظهار المنافع التي سوف تعود على دافعي الضرائب من عملية الإصلاح مثل معدل الضريبة وتحديد وعائنها، مما يوفر اليقين والشفافية وتحفز المكلف على التفاعل بالعزوف عن ممارسة التهرب والتجنب الضريبي. واقترح الباحث في هذا المجال أن تقوم الإدارة الضريبية بمنح عفو ضرائبي شامل عن سنوات ما قبل الإصلاح وعدم المطالبة بالغرامات أو تطبيق أحكام القانون الضريبي في هذا الشأن، بحيث يتمشى ذلك مع كل حقبة من حقبات الإصلاح.

أما على المستوى المؤسسي والتشريعي، فقد أكد الباحث على أنه يجب على الدولة قبل القيام بعملية الإصلاح التوجه نحو إرساء أركان اقتصاد يعتمد على قوى السوق، وإجراء الإصلاحات المطلوبة على التشريعات والقوانين، داعية إلى تحرير السوق والتجارة والاستثمار.

كما نوه الباحث إلى أن هناك مستبقات خاصة مثل، التأكيد على عملية مسك الدفاتر، واتباع النظم المحاسبية للمؤسسات الخاضعة للضريبة، وإجراء الدراسات الميدانية خصوصاً قبل فرض ضريبة الدخل والأرباح وفرض ضريبة القيمة المضافة، وذلك بهدف قياس مقدار الجهد الضريبي، والتعرف على مجالات توسعة الوعاء الضريبي خصوصاً في القطاعات غير المنظمة التي لا تخضع نشاطاتها حالياً لأي نوع من الضرائب.

أما الورقة الثانية، فقد كانت من إعداد رمضان صديق من وزارة المالية بدولة الكويت، بعنوان "تجربة التنسيق الضريبي الأوروبي ومدى إمكانية الاستفادة منها على المستوى العربي". وقد أشار الباحث إلى أن التنسيق الضريبي أداة هامة في تحقيق التكامل الاقتصادي، وقد تنبته إلى ذلك دول الوحدة الأوروبية (EU) كما تنبته إليه الدول العربية مؤخراً، غير أنها لم تترجم جهودها نحو التنسيق الضريبي إلا عبر بعض القرارات والاتفاقيات التي لم تطبق على أرض الواقع منذ عشرات السنين، في حين نجحت التجربة الأوروبية في تحقيق التنسيق الضريبي بصورة جزئية تتفق وطبيعة النظم الضريبية وظروفها الاقتصادية. وتبلور هذا التنسيق في مجال الضريبة العامة على المبيعات من خلال تخفيف العبء الضريبي على السلع والخدمات التي تنتقل بين الدول الأعضاء في السوق الأوروبية، ويكتفى في هذا الصدد بفرض الضريبة في دولة

المصدر. وبالنسبة لمجال الضرائب على الدخل فقد أوضح الباحث أن تحقيق التنسيق الضريبي الأوربي ما زال يتم من خلال اتفاقيات ثنائية لتجنب الازدواج الضريبي، أو من خلال قرارات تتعلق بحل بعض مشكلات ضرائب الدخل على الشركات الدولية لإزالة القيود التي تعوق نشاطها في الدول الأعضاء.

وقد خلص الباحث إلى نتيجة مفادها أنه إذا أرادت الدول العربية الإفادة من التجربة الأوروبية، فعليها البحث في موضوع التنسيق بين أنظمتها الضريبية بشيء من الواقعية، والتعامل مع حقيقة الاختلافات الشديدة لتلك النظم بين الدول العربية المختلفة، والبدء بتخفيض أو توحيد التعريف الجمركية، ثم الانتقال إلى التنسيق في مجال ضرائب الاستهلاك أو المبيعات، إضافة تفعيل دور الاتفاقية الجماعية لتجنب الازدواج الضريبي التي أقرها مجلس الوحدة الاقتصادية التابع لجامعة الدول العربية لتحل محل الاتفاقيات الثنائية بين الدول العربية.

وفي ورقة ثالثة عرض وائل الراشد من جامعة الكويت دراسة بعنوان "قياس الطاقة الضريبية ومساهمتها في المالية العامة لدولة الكويت". وقد تضمنت هذه الورقة عدداً من العناصر التحليلية لأهداف وعوامل ومستوى مساهمة الضرائب في البلدان النامية عموماً وفي دولة الكويت على وجه الخصوص. كما تناولت تحليل عوامل قيام الضريبة بالكويت، حيث دلت على هامشية مساهمة العوائد الضريبية في الموازنة العامة للدولة، إذ لم تتجاوز نسبتها 5% في المتوسط خلال السنوات الأربعة المنصرمة (1995-1999). وعليه فقد دعا الباحث إلى ضرورة إعادة النظر في النظام الضريبي الكويتي بنشر الوعي الضريبي وأهميته المالية لدعم وتمويل الإنفاق الحكومي في مختلف النشاطات الاقتصادية. ثم تناول الباحث بالتحليل مفهوم الطاقة الضريبية، ولاحظ عدم وجود اتفاق قاطع في الدراسات الاقتصادية حول مفهوم المستوى الضريبي الأفضل. وناقش كذلك مفهوم الجهد الضريبي، حيث أبرز طريقتين لقياس هذا الجهد، تركز الأولى على تحليل متغيرات الطاقة الضريبية التي تعتبر قيوداً على نمو المالية الحكومية في البلدان الأقل نمواً، والطريقة الثانية لتقييم النظام الضريبي فهي التي تتم عبر فترات زمنية في إطار المعطيات الاقتصادية الداخلية والخارجية للدول المعنية.

واختتم الباحث ورقته بتحليل لمساهمة الإيرادات العامة في الدول النامية من خلال استعراض لتطور الطاقة الضريبية في هذه الدول للفترة من 1977 إلى 1999 ملاحظاً تدني نسبها، حيث لا تتعدى في المتوسط 7%، ومؤكداً في الوقف ذاته على أن هذا الضعف ناجم عن أسباب كثيرة أهمها اعتماد الضرائب على مستوى الدخل الفردي وتفاوتها من دولة لأخرى، وانعدام مسك حسابات دقيقة وصحيحة لتقييم هذا الجهد الضريبي، بالإضافة إلى ضعف الوعي الضريبي في هذه الدول بشكل عام.

وتناولت الورقة الرابعة التجربة السودانية للإصلاح الضريبي، وكانت من إعداد **سعد يحيى فضل المولى من وزارة المالية والاقتصاد الوطني في جمهورية السودان، بعنوان "الإصلاح الضريبي في السودان".**

وقد أشار الباحث في ورقته إلى أن وزارة المالية قد عكفت في غضون السنوات الأخيرة على إصلاح النظام الضريبي كأحد المحاور الرئيسية لإحداث التصحيح المالي والاقتصادي الشامل بهدف: تشجيع الإنتاج وزيادة الإنتاجية والادخار والاستثمار مع تحقيق العدالة في توزيع العبء الضريبي، دعم الجهاز الضريبي، تبسيط النظام الضريبي وإلغاء تعددية الضرائب والرسوم المفروضة على السلع والخدمات، وتحقيق زيادة في حصيلة الإيرادات العامة دون حاجة لفرض ضرائب جديدة.

وأضاف المولى أن الإصلاح في مجال الضرائب المباشرة، شمل تخفيض معدلات ضرائب الدخل والأرباح وتوسيع القاعدة الضريبية، ودعم الإدارة الضريبية وتطويرها، ورفع كفاءة العاملين بها. أما في مجال الضرائب غير المباشرة، فقد تم تخفيض الرسوم الجمركية

لمواكبة تحرير التجارة العالمية وترشيد رسوم الإنتاج وإلغاء ضرائب الاستهلاك والمبيعات وتطبيق ضريبة القيمة المضافة التي تعتبر أهم ركائز الإصلاح الضريبي، ومن المتوقع أن تحقق هذه الضريبة وفراً في الحصيلة دون زيادة المستوى العام للأسعار وبدون عبء إضافي على المكلفين.

أما الورقة الخامسة فقد تناولت موضوع تطبيق ضرائب القيمة المضافة في الجمهورية التونسية منذ عام 1988، وقد أعدها أحمد السوسي من كلية الحقوق - سوسة بالجمهورية التونسية، بعنوان "الأداء على القيمة المضافة، الإصلاح الجبائي وموارد الدولة: الأهداف والنتائج". أشار الباحث إلى أن الضرائب تمثل أهم الموارد المالية للميزانية العامة في الجمهورية التونسية. ولقد تعززت هذه الأهمية بصورة أساسية بعد الإصلاح الضريبي في عام 1988، والذي أكد على الدور الكبير والمهم الذي أعطاه المشرع التونسي لضرائب القيمة المضافة في خطوة تعكس التوجهات الجديدة للدولة، استعداداً لعصر العولمة وفي أعقاب التوقيع على اتفاقية الشراكة مع دول المجموعة الأوروبية واتحاد بلدان المغرب العربي.

وأضاف الباحث أن الإصلاح الجبائي التونسي يستهدف منذ الوهلة الأولى تبسيط المعاملات وتوحيد القواعد العامة للأداء، وشمولية الأداء بالنسبة لجميع العمليات التجارية مما ساعد على خلق حالة من اليقين والثقة لدى المكلفين. وقد حدد القانون التونسي نوعين من العمليات الخاضعة للأداء على القيمة المضافة. النوع الأول هو العمليات ذات الصيغة الصناعية والخدمات أي العمليات الصناعية الإنتاجية التي تتطلب مستلزمات إنتاج. والنوع الثاني هو الواردات والمعدات الرأسمالية ومواد البناء والأراضي العقارية وغيرها والتي صدر نص قانوني محدد وخاص بشأنها.

ولقد أظهرت النتائج التي خلصت إليها الورقة أن هناك نقلة نوعية قد حدثت منذ عام 1988 من حيث الحصيلة الضريبية وتعزيز إيرادات الدولة، وأن هناك تحسناً نسبياً في مجمل أداء النظام الضريبي التونسي حيث زادت الإيرادات الضريبية بأكثر من ستة أضعاف، أي من حوالي 887 مليون دينار عام 1988 إلى حوالي 5,372 مليون دينار عام 2000، وأصبحت إيرادات القيمة المضافة تمثل ما يزيد عن 50% من جملة الإيرادات الضريبية التونسية وهو إنجاز لم يتحقق بعد في أي دولة عربية.

وقد تعرضت الورقة السادسة لموضوع غاية في الأهمية بالنسبة لإصلاح الإدارة الضريبية من حيث الاستفادة من ثورة تكنولوجيا المعلومات في مجال النظم الخبيرة والذكاء الاصطناعي. وكانت الورقة من إعداد إيمان أحمد الشربيني من معهد التخطيط القومي بجمهورية مصر العربية، بعنوان "إيجابية استحداث الاعتماد على النظم الخبيرة لإدارة الأزمات الضرائبية لتفعيل دور السياسات المالية في الألفية الثالثة".

أكدت الباحثة على أن الإصلاح الضريبي السليم يعتبر دعامة أساسية لتحقيق التنمية المستدامة ويتوجب في هذا الإصلاح أن يبنى على أسس وقواعد سليمة مع علاج المعوقات التي قد تؤثر على نجاح العمل الضريبي والمتمثلة في "تخلف الإدارة الضريبية" من حيث استخدام وسائل المعلومات الحديثة وأماكن العمل الملائمة، مع تضاعف حجم العمل الناتج عن اتساع حجم النشاط الاقتصادي وازدياد أعداد المكلفين بدفع الضريبة.

ولتحقيق كفاءة أكبر في تنفيذ المعاملات ترى الباحثة أن تبني استخدام نظم المعلومات مثل النظم الخبيرة والذكاء الاصطناعي يمكن أن يساهم مساهمة إيجابية كبيرة في مواجهة الأزمات المستقبلية، وخصوصاً في ما يتعلق بالإدارة الضريبية، حيث يتم التركيز على عنصر الموارد البشرية بدءاً بكيفية اختبار الخبرات المناسبة للتعيين، مروراً بالتحفيز ثم اختيار القيادات، وذلك

وفقاً لنظام خبير معد خصيصاً لذلك. وقد تضمنت الورقة مثلاً تطبيقاً لنظام خبير يمكن استخدامه في اختيار الخبرات المناسبة من الموارد البشرية في مجالات الضرائب.

وتناولت الورقة السابعة موضوعاً مهماً من موضوعات الساعة، هو موضوع كيفية التعامل مع التجارة الإلكترونية بواسطة شبكة الإنترنت العالمية. وقد أعدها كل من رأفت رضوان ورشا مصطفى عوض وولاء محمد الحسيني من مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار في مجلس الوزراء بجمهورية مصر العربية، بعنوان "الضرائب في عالم الأعمال الإلكترونية".

وأشارت الورقة إلى ما شهده العالم خلال العقد الماضي من ثورة كبيرة في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وما تولد عنها من تطبيقات، أثرت لدرجة عظيمة على أوجه النشاط الاقتصادي والاجتماعي، ومنها التجارة الإلكترونية. وتثير التجارة الإلكترونية عدداً من التحديات الحقيقية للنظم الضريبية القائمة، التي تم تقنينها في ظروف اقتصادية مختلفة، واعتماداً على نظم عمل لا تتفق مع التغيرات العالمية المتسارعة، مما قد يؤثر سلباً على كفاءة النظام الضريبي.

وقد تناولت الورقة خصائص التعاملات التجارية الإلكترونية الجديدة، والتحديات التي تفرضها على النظام الضريبي. ثم تعرضت لأهم المقترحات العالمية لإخضاع المعاملات التجارية الإلكترونية للضريبة. واختتمت، الورقة بتقديم إطار عام لتطبيق الضرائب على المعاملات الإلكترونية، مع الأخذ في الاعتبار توفير البيئة التشريعية الملائمة لتحقيق نمو في التجارة الإلكترونية.

من خلال العرض المختصر السابق للأوراق المقدمة يمكن استخلاص بعض النقاط الرئيسية التي تمخضت عنها فعاليات ورشة العمل وهي:

◆ اجماع الحضور على أنه حتى تتكامل عمليات الإصلاح الضريبي في البلدان العربية بالنجاح فإنه لا بد من توفر الإرادة السياسية القوية للقيام بتنفيذ الإصلاحات المطلوبة، سواء في الهيكل أو النظام الضريبي، بعيداً عن إرضاء جماعات الضغط السياسية.

◆ العمل على تهيئة المجتمع لقبول الإصلاحات الضريبية، وذلك من خلال استخدام وسائل الإعلام بأنواعها المختلفة لشرح أبعاد الإصلاح والأهداف المنشودة منه وخلق الوعي الضريبي لدى المواطنين والمكلفين بدفع الضريبة على حدٍ سواء، وما تتضمنه من تكريس لمفهوم المواطن الصالح وربطه بدفع الضرائب المستحقة. وبذلك يتحقق القبول الاجتماعي للإصلاح الضريبي وتصدق المقولة بأنه "لا يمكن نجاح عملية الإصلاح الضريبي بدون قبول وتفهم المجتمع لتلك الإصلاحات".

◆ أكدت الأوراق على أهمية دور الإدارة القائمة في تنظيم وتحصيل الضرائب في الأقطار العربية، وأنها ما زالت دون المستوى المطلوب، وأن هناك قدراً غير قليل من الفساد والرشوة. كما أكدت على أن زيادة الشفافية واليقين عن طريق العمل على تخصيص وإلغاء التعقيدات القانونية، وتبسيط الإجراءات المنظمة للضرائب، مع زيادة نظام الحوافز (الرواتب والأجور) لموظفي تلك المؤسسة الضريبية، هي السبل إلى القضاء على الفساد والرشوة من ناحية، واجتذاب أفضل الخبرات المهنية والعملية من ناحية أخرى، مما يرفع من مستوى أداء وكفاءة الإدارة الضريبية.

◆ ناقش المجتمعون الدعوة إلى التقليل في منح الإعفاءات والإجازات الضريبية، وأعرب البعض عن أن الإعفاءات الضريبية أداة مفيدة ومهمة للغاية، خصوصاً في بعض القطاعات وخلال بعض الفترات الزمنية، ولكن يتحتم تحديد زمن وكيفية

تطبيقها ووضع ضوابط لاستخدامها من ناحية الفترة الزمنية، حتى لا تكون حقاً مكتسباً ودافعاً لانتشار التهرب والتجنب الضريبي. وبالرغم من منطقية دعوة صندوق النقد والبنك الدوليين للحد من وإلغاء تلك الإعفاءات، إلا أن هذه الإعفاءات والإجازات الضريبية ما زالت أحد الأدوات الهامة لاجتذاب الاستثمارات الأجنبية المباشرة إلى البلدان العربية.

◆ من تجارب البلاد العربية التي تجري حالياً إصلاحات ضريبية في إطار إصلاحات اقتصادية وهيكلية موسعة بالتعاون مع صندوق النقد الدولي أو البنك الدولي يبدو أن فرض ضرائب جديدة يتسم بالتسرع وعدم التأني والتريث، وأن تلك المنظمات الدولية تميل في معظم الأحيان إلى استخدام وصفة علاجية واحدة لجميع الدول دون استدرار للظروف الخاصة لكل دولة، وهذا ما أظهرته التجربة السودانية من عدم نجاح فرض ضريبة القيمة المضافة ذات المعدل الواحد على كافة السلع والخدمات، دون التجهيز والاستعداد الكافي من قبل الإدارة الضريبية ودون تقبل المجتمع لتلك الضريبة، ناهيك عن عدم قدرة المواطن السوداني على تحمل قيمة تلك الضريبة والتي كان من المفترض قياس آثارها والتعرف على سلباتها المتوقعة من خلال دراسات تسبق فرض ضريبة القيمة المضافة في السودان.

◆ أعرب المشاركون عن أن المستقبل في مجال الضريبة سوف يكون لضريبة القيمة المضافة (VAT) وذلك لسعة مجالها وسهولة تطبيقها وانخفاض تكاليف الجباية والإدارة فيها، وهذا ما أظهرته التجربة التونسية، كما أكد المشاركون على أنه حتى تكفل بالنجاح يجب أن تكون بسيطة من ناحية القواعد والإجراءات المنظمة لها، وأن تشمل كافة السلع والخدمات المصنعة محلياً أو المستوردة. وقد تبني الحضور اقتراح أن ينظم المعهد العربي للتخطيط ورشة عمل تكون مكملة لورشة العمل الحالية وتركز بشكل رئيسي على المسائل المتعلقة بضريبة القيمة المضافة في الأقطار العربية وآثارها الاقتصادية والاجتماعية المختلفة.

◆ أجمع المشاركون على وجود حاجة ملحة لاستخدام واعتماد قواعد البيانات وما يتعلق بها من تقنيات المعلومات الحديثة، من حيث توسيع طاقة التخزين وسرعة الاسترجاع والأنظمة الخبيرة والذكية وغيرها لتحسين أداء وكفاءة وفاعلية الإدارة الضريبية. ويمكن للدول العربية الاستفادة من التجارب الرائدة في هذا المجال ويمكن أن يكون هذا الموضوع موضوعاً لورشة عمل أخرى ينظمها المعهد العربي للتخطيط في المستقبل.

◆ أظهرت الأوراق المقدمة للورشة أن هناك حاجة لتوحيد المصطلحات الضرائبية بين الدول العربية، وقد يكون من المناسب أيضاً اقتراح إيجاد مركز للدراسات الضرائبية العربية تكون أحد اهتماماته بالإضافة للقيام بالأبحاث والدراسات في مجال الضرائب، خلق التنسيق الضرائبي والعمل على توحيد المصطلحات الضريبية بين البلدان العربية، وإحداث تقارب في المفاهيم كخطوة أولية لمزيد من التعاون الضريبي بين الأقطار العربية. وقد رأى الحضور أن المعهد العربي للتخطيط هو أنسب مؤسسة عربية إقليمية تستطيع الاضطلاع بهذه المهام.

◆ أعرب الحضور عن أن هناك مجالاً واسعاً ورحباً لتشجيع التنسيق والتعاون الضريبي بين البلدان العربية وتمثل الآلية المبدئية المقترحة لتفعيل هذا التنسيق والتعاون بتفعيل أو عقد اتفاقيات عربية لازدواج الضريبي وتوحيد الرسوم الجمركية. وهي جميعها تقيد في خلق التكامل الاقتصادي العربي إقليمياً، وتحفز على نجاح منطقة التجارة العربية الحرة المزمع إنشائها.

كان هذا ملخصاً موجزاً لوقائع أعمال هذه الورشة، وسوف تنشر لاحقاً في كتاب يصدر عن المعهد العربي للتخطيط، مع الأخذ بعين الاعتبار مجموع المناقشات التي تضمنتها والتوصيات والملاحظات الإستنتاجية التي خرجت بها.