

التوجهات الحديثة لإدارة المخاطر في الإدارة الضريبية

التوجهات الحديثة لإدارة المخاطر في الإدارة الضريبية

أ. روبة محمد أ.د البشير عبد الكريم

جامعة الشلف

الملخص:

هدفت هذه الدراسة إلى تناول نظام إدارة المخاطر كأسلوب متطور لإدارة وتحسين الالتزام بالقوانين الضريبية، والحفاظ على الثقة بين النظام الضريبي والمجتمع، وعرض أساليب مواجهة الأخطار باستخدام نموذج تطبيق إدارة المخاطر الضريبية. حيث قامت هذه الدراسة بالتحقيق في التحديات التي تواجه الإدارة الضريبية وتوصلت إلى أنه من الضروري اتباع منهجية إدارة مخاطر عدم الالتزام الضريبي، كما توصلت أيضا إلى أن التعاون بين الإدارات الضريبية أمر بالغ الأهمية في إدارة المخاطر ويتحقق ذلك من خلال تبادل المعلومات والخبرات عن المخاطر والتهديدات التي تواجهها الإدارات الضريبية. وفي هذا الإطار وضعت كل من المفوضية الأوروبية، منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ومكتب الإيرادات الاستراتيجي نماذج لإدارة مخاطر عدم الالتزام في الإدارة الضريبية.

الكلمات المفتاح: الالتزام الضريبي، إدارة المخاطر، الإدارة الضريبية.

Abstract:

The aim of this study is to achieve a better understanding of risk management as practised by tax administrations of developed countries and to ascertain what prevents the developing countries from managing risks efficiently and effectively. Tax administrations are faced with challenges to ensure voluntary compliance with the tax law. Compliance risk that is generally faced by tax administrations in relation to the implementation of the Self-Assessment System (SAS) is further explored. A well-designed risk management strategy enables tax administrations to manage risks efficiently whilst reducing administrative costs in the process.

This research focuses on an exploration of the types of internal and external risks faced by tax administrations. Furthermore, the European Commission (EC), Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) and Australian Taxation Office (ATO) have proposed a Compliance Risk Management framework as a guideline for tax administrations to manage risk.

Keywords: Tax compliance, risk management, Tax administrations

مقدمة:

الإدارة الضريبية هي تلك الإدارة التي تختص بتنفيذ القوانين الضريبية والتحقق من سلامة تطبيقها لحماية حقوق الدولة من جهة وحقوق المكلفين من جهة أخرى سواء كانوا أفراد أو مؤسسات، بالإضافة إلى اقتراح التعديلات والتشريعات الضريبية بما يحقق ويرفع من كفاءة النظام الضريبي في خدمة الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للمجتمع. لذلك فإن كفاءة الإدارة الضريبية مطلب رئيسي لكفاءة النظام الضريبي، حيث أنها المسؤولة عن تنفيذ السياسة الضريبية وتطبيق القانون الضريبي لتحقيق الأهداف المخططة من وراء النظام الضريبي، وهذا مرهون بضمان عدالة التنفيذ خاصة في عملية التقدير والتحصيل للضريبة. فمهما وضع من مبادئ وأسس للعدالة والمساواة وإحكام النصوص الضريبية التي تحدد الالتزام الضريبي على المكلفين، ومهما وضع من حوافز تشجيعية وإعفاءات في محاولة لتحقيق الالتزام الضريبي من قبل المكلفين، للوصول لأهداف السياسة الضريبية فإن ذلك لن يجدي نفعا وسيبقى مادة بلا روح في غياب إدارة ضريبية تمتلك الكفاءة والقدرة على تنفيذ السياسة الضريبية بما يضمن تحقيق الأهداف المرسومة.

من وجهة النظر التقليدية كان يتمحور دور الإدارة الضريبية في إنفاذ القانون الضريبي من خلال التأكد من صدق التصريحات الضريبية ومعالجة عدم الالتزام الضريبي من خلال عملية التدقيق الضريبي وبالأخص كانت الإدارة الضريبية تستهدف الإقرارات الضريبية ذات المخاطر العالية، وقد تم قياس نجاح الإدارات الضريبية في هذا السياق بمقدار العائد

التوجهات الحديثة لإدارة المخاطر في الإدارة الضريبية

الإضافي الناتج عن عمليات التدقيق وفي هذا الإطار التحديد السليم للمخاطر واختيار الحالات الهامة والتركيز القوي على اختيار أفضل الحالات لخضوعها للتدقيق أسهم في زيادة الاهتمام بإدارة المخاطر. أهمية البحث:

تبرز أهمية البحث من كونه يناقش قضية تعد من أكبر القضايا التي تهتم بتطوير الإدارة الضريبية، وهي قضية مخاطر عدم الالتزام الضريبي وكيفية إدارتها من خلال إتباع استراتيجية فعالة تساهم في رفع مستويات الالتزام الضريبي. كما يستمد هذا البحث أهميته من لجوء العديد من الدول التي تستخدم إدارة المخاطر للحد من الممارسات عالية المخاطر، وردع الغير ملتزمين ضريبيا، وتحسين فاعلية الأداء الضريبي، وفي عصر العولمة تزداد الحاجة إلى تبادل التجارب والخبرات بين المصالح الضريبية حول دول العالم لمساعدة كل دولة في إدارة نظامها الضريبي بكفاءة وفعالية، ولذا يجب الاستفادة من تجارب عدد من المصالح الضريبية في بعض دول العالم التي بدأت في استخدام مبادئ إدارة المخاطر الضريبية لتحقيق أقصى استراتيجية التزام ضريبي وتعميم الاستفادة منها في المجتمع الضريبي الجزائري، وسوف يتم تناول نظام إدارة المخاطر الضريبية كأسلوب متطور لإدارة وتحسين الالتزام بالقوانين الضريبية، والحفاظ على الثقة بين النظام الضريبي والمجتمع، وعرض أساليب مواجهة الأخطار باستخدام نموذج تطبيق إدارة المخاطر الضريبية.

ويعتبر هذا البحث من الموضوعات المطروحة حديثا والدراسات فيه نادرة نسبيا في البيئة الجزائرية، كما قد يحتل البحث أهميته خاصة باعتباره يسعى لدراسة تطوير الوضع الضريبي القائم وتأثيره على إعادة بناء هيكل النظام الضريبي الحالي، وهو ما قد يدخله ضمن دراسات الهندسة الضريبية التي تعمل في سعيها لتحقيق أهدافها على تفكيك عناصر النظام الضريبي ودراسة كل جزء على حدى ثم إعادة تركيب أجزائه على أسس علمية تراعي البيئة وعوامل التكلفة والعائد. وتتمثل أهمية البحث من الناحية العلمية في الموضوع الذي يتناوله البحث حيث يتم التعرض لموضوع هام وحديث في البيئة الجزائرية، ومن ثم فإن البحث في إدارة المخاطر الضريبية من أجل وضع نموذج للقياس والتقرير عن المخاطر الضريبية يعتبر إضافة علمية هامة.

هدف الدراسة:

يهدف هذا البحث بصفة رئيسية إلى:

- المساهمة في تطوير إستراتيجية واضحة لإدارة مخاطر الالتزام الضريبي.
- إبراز مدى متانة نظم إدارة المخاطر في الإدارة الضريبية أمام المخاطر التي تواجهها.
- وضع نموذج لمراجعة إدارة المخاطر الضريبية يتضمن الأبعاد المرتبطة بعملية مراجعة إدارة المخاطر الضريبية، وأهمها أهدافها ونطاقها، والمقومات اللازمة لها والقائمين بها وإجراءاتها.
- المساهمة في تطوير أداء الإدارة الضريبية بما يساعد على التقليل من فجوة التطبيق للتشريع الضريبي.
- تنمية الوعي لدى موظفي الإدارة الضريبية بمسببات المخاطر وسبل تخفيضها مما يمكن العمل عند مستوى مقبول من المخاطر.
- إزالة مشاكل الإدارة الضريبية لأن ذلك يعتبر المدخل المناسب لإصلاح النظام الضريبي بشكل عام.
- تحسين فاعلية جباية الضرائب عبر نظم التدقيق وتحسين إدارة المخاطر وكيفية توثيق ورصد والإبلاغ عن المخاطر الضريبية.

التوجهات الحديثة لإدارة المخاطر في الإدارة الضريبية

- تنمية الوعي لدى المصالح الضريبية بأن هناك منافع كثيرة تعود على كل أطراف المجتمع في ظل مفاهيم إدارة المخاطر.

1- مفهوم المخاطرة :

قضية المخاطر هي جزء جوهري في انشغالات أي منظمة، كيف لا وهي تمثل جميع الأحداث التي قد تؤدي إلى منع هذا التنظيم جزئيا أو كليا من تحقيق أهدافه أو تعظيم أداؤه ، وتحمل المخاطرة في مجال الاقتصاد العديد من المعاني، يمكن حصر بعض من تلك المعاني في التعاريف التالية:

- المخاطرة: هي توقع اختلافات في العائد بين المخطط والمطلوب والمتوقع حدوثه⁽¹⁾.
- المخاطرة: هي احتمال الفشل في تحقيق العائد المتوقع⁽²⁾.
- المخاطرة: هي حالة عدم التأكد من حتمية الحصول على العائد أو من حجمه أو من زمنه أو من انتظامه أو من جميع هذه الأمور مجتمعة⁽³⁾.
- المخاطرة: هي عبارة عن حالة يكون فيها إمكانية حدوث انحراف عكسي عن النتائج المطلوبة (أي حدوث نتائج غير مرغوبة) والحدث غير المرغوب هو إنحراف عن نتيجة منشودة ومتوقعة⁽⁴⁾.
- المخاطرة: احتمالية الخسارة من قبل المستثمر⁽⁵⁾.

يبدو من خلال التعريفات السابقة بأنها متقاربة في معانيها، حيث أن مفهوم المخاطرة في المجال الاقتصادي يدور حول محور أساسي وهو الاحتمالية وعدم التأكد من حصول العائد المخطط له. وبأن الخطر ينشأ عندما يكون هناك احتمال لأكثر من نتيجة والمحصلة النهائية غير معروفة.

2- مفهوم إدارة المخاطر :

إن إدارة المخاطر مفهوم ليس له تعريف محدد ثابت يجمع عليه فكل مختص في هذا المجال قد يكون له تعريف خاص لهذا المفهوم مبني على خبرته الشخصية وتجربته والثقافة الخاصة بالمنظمة التي يعمل بها، ويمكن تعريف إدارة المخاطر بتلك العملية التي تتصدى بها المنظمات بشكل منهجي للمخاطر المتعلقة بنشاطها وذلك بهدف تحقيق المنافع الدائمة وتحقيق القيمة القصوى للأنشطة⁽⁶⁾. وعرفت أيضا بأنها تلك العملية التي يتم من خلالها التأكد بأن الأحداث غير المرغوبة (والمعلقة بالأمور التي يترتب عليها خسائر) لا تحدث، وتعرف أيضا بأنها ممارسة لعملية إختيار نظامية لطرق ذات تكلفة فعالة بهدف التقليل من أثر معين على المنشأة، وكما هو معلوم فلا يمكن تجنب أو تقليل كل المخاطر نسبة لوجود عوائق عملية ومالية لذلك فالمنشآت تتحمل مستوى معين من المخاطر بهدف الاستمرار في العمل وتحقيق العوائد.

وعرفت إدارة المخاطر أيضا بأنها عملية مستمرة من اتخاذ وتنفيذ القرارات التي من شأنها أن تقلل إلى حد مقبول من تأثير أو حالة عدم التأكد المتعلقة بالتعرض للمخاطر التي لها تأثير على المنشأة ، بمعنى آخر هي الميل الطبيعي للمنظمة بإتجاه الموازنة بين الفرص والتحديات، وتعتبر إدارة المخاطر منهج أو مدخل علمي للتعامل مع المخاطر البحتة عن طريق توقع الخسائر العارضة المحتملة وتصميم وتنفيذ إجراءات من شأنها أن تقلل إمكانية حدوث الخسائر أو الأثر المالي للخسائر التي تقع إلى الحد الأدنى⁽⁷⁾، وعرفها بأنها تقليل الآثار السلبية للمخاطرة إلى الحد الأدنى بأقل تكلفة ممكنة من خلال التعرف عليها وقياسها والسيطرة عليها⁽⁸⁾. كما تعرف إدارة المخاطر بأنها كافة الإجراءات التي تقوم بها الإدارة لتحد من الآثار السلبية الناتجة عن المخاطر وإبقائها في حدودها الدنيا. كما يمكن اعتبار إدارة المخاطر تنظيم متكامل يهدف إلى مجابهة

التوجهات الحديثة لإدارة المخاطر في الإدارة الضريبية

المخاطر بأفضل الوسائل وأقل التكاليف وذلك من خلال اكتشاف وتحليل وقياس هذه المخاطر وتحديد وسائل مجاهاها، وذلك من خلال اختيار أنسب هذه الوسائل لتحقيق الهدف المطلوب⁽⁹⁾.

3- إدارة المخاطرة في الإدارة الضريبية :

إن الهدف الرئيسي للإدارة الضريبية هو جمع الإيرادات الضريبية بكفاءة وفعالية، ومن أجل تحقيق هذا الهدف ينبغي على السلطات الضريبية أن تركز على تشجيع مستويات عالية من الامتثال الطوعي وتقليل تكاليف الالتزام الضريبي. فدفعوا الضرائب يلتزمون بالقوانين الضريبية عندما يلتزمون بتقديم إخطار بدء مزاولة النشاط، وحفظ وتقديم المعلومات الضريبية المطلوبة والتصريح بمعلومات كاملة ودقيقة ودفع المستحقات الضريبية في الوقت المحدد والفشل في الوفاء بهذه الالتزامات من شأنه أن يخلق مخاطر عدم الالتزام للإدارة الضريبية.

والإدارة الضريبية كغيرها من المنظمات تواجه تحديات داخلية وخارجية لإنفاذ الامتثال للتنظيم، حيث تتمثل العوامل الخارجية في التشريعات التي تتعلق بالقوانين الضريبية والسياسات الحكومية، سلوكيات دافعي الضرائب، والتصورات تجاه السلطات الضريبية والحكومة، والنشاطات الاقتصادية والصناعية والهياكل التجارية...، وتنطوي العوامل الداخلية على القيود المالية، ثقافة المنظمة وهيكلها، كفاءة الموظفين، البنية التحتية للتكنولوجيا...

وبناء على تعريف المخاطر الذي تناولناه سابقا، يمكن اعتبار مخاطرة الإدارة الضريبية كل حدث من شأنه أن يكون له تأثير على أهداف الإدارة الضريبية. ومن بين هذه المخاطر نجد: التجنب الضريبي، الغش الضريبي، تعقيد القانون الضريبي، خدمة العملاء، التجارة الإلكترونية والعولمة، وهذه المخاطر تتطلب من الإدارة الضريبية النظر فيها والاستجابة لها، وبالتالي الإدارة الفعالة للمخاطر هي ضرورة حتمية لمساعدة الإدارة الضريبية من أجل تحديد المخاطر والاستجابة لها ومعالجة المخاطر الحالية وكذلك المستقبلية بكفاءة وفعالية.

وقد أعربت الإدارات الضريبية في بلدان مثل استراليا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية والمفوضية الأوروبية عن قلقها بشأن تزايد تأثير المخاطر المتعلقة بالضرائب والتي قد تؤثر على هدفهم في زيادة الحصيلة الضريبية وقد بدأت هذه السلطات الضريبية تشكيل استراتيجيات لفهم وإدارة المخاطر في منظماتهم⁽¹⁰⁾.

وفي هذا الإطار حدد مجلس الإيرادات الأسترالي ATO المخاطر المختلفة التي يجب على الإدارة الضريبية أن تتحكم فيها من أجل التغلب على خطر عدم الامتثال وكذلك لتحسين الامتثال وهذه المخاطر هي: العوامل البيئية التي تؤثر على قرار وسلوك دافعي الضرائب (كالعوامل النفسية، الاجتماعية، البيئية والصناعية...) وموقف دافعي الضرائب من الامتثال، واستراتيجيات تحفيز الامتثال من أجل تحقيق الامتثال على المدى الطويل، وأحد أهم الإستراتيجيات التي تعتمد عليها ATO هو نموذج الامتثال الهرمي، ويعتبر هذا الأخير إطار إستراتيجي لتحسين الامتثال الضريبي، وقد تم اعتماد نموذج الإمتثال الهرمي لتشجيع دافعي الضرائب للإلتزامات الضريبية المستقبلية طوعية. وتتطلب إدارة المخاطر التي اعتمدها ATO إتباع نهج متوازن يقلل من الخسائر ويضمن أفضل عائد لمصلحة الضرائب.

وقد أحررت العديد من الدراسات من قبل الباحثين في المجال الضريبي وأيضاً من طرف المؤسسات الدولية (كالبك الدولي ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية) على الإدارات الضريبية، حيث قامت هذه الدراسات بالتحقيق في التحديات التي تواجه الإدارة الضريبية وتوصلت إلى أنه من الضروري اتباع منهجية إدارة مخاطر عدم الإلتزام الضريبي، كما توصلت

التوجهات الحديثة لإدارة المخاطر في الإدارة الضريبية

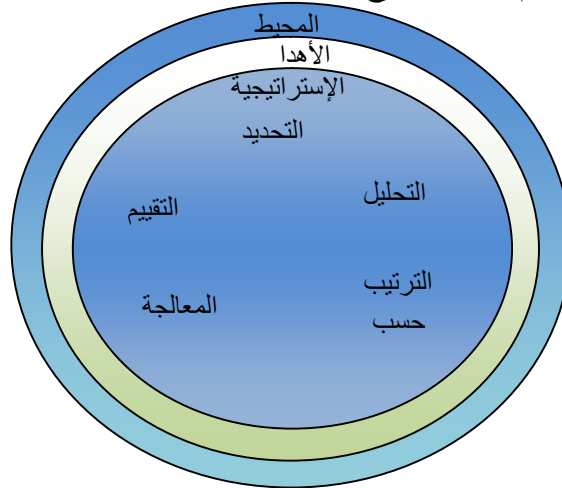
أيضا إلى أن التعاون بين الإدارات الضريبية أمر بالغ الأهمية في إدارة المخاطر ويتحقق ذلك من خلال تبادل المعلومات والخبرات عن المخاطر والتهديدات التي تواجهها الإدارات الضريبية.

4- نموذج المفوضية الأوروبية EC ⁽¹¹⁾ لإدارة مخاطر الالتزام الضريبي:

وصفت المفوضية الأوروبية EC إدارة مخاطر الإمتثال الضريبي على أنها عملية منهجية تقوم من خلالها الإدارة الضريبية بتحديد الخيارات المعتمدة التي يمكن أن تستخدم كأدوات للتحكم في المخاطر من أجل تخفيف فعال للإمتثال ومنع عدم الإمتثال الضريبي ⁽¹²⁾.

ونموذج إدارة مخاطر الإلتزام الضريبي قدم من طرف المفوضية الأوروبية عام 2006 لتوفير دليل للدول الأعضاء لإدارة المخاطر وخاصة في الإدارة الضريبية، وفي عام 2010 نشرت دليل منقح حيث تم التركيز فيه على التأثير على سلوك دافعي الضرائب ⁽¹³⁾ مقارنة مع نسخة 2006 الذي أكدت من خلاله على ضرورة القيام بعملية إدارة المخاطر. والشكل أدنا يوضح نموذج EC لإدارة مخاطر الإمتثال والذي يضم مختلف أنشطة إدارة المخاطر والمتمثلة في: تحديد المخاطر، تحليل المخاطر، ترتيب المخاطر حسب الأولوية، معالجة المخاطر وتقييم المخاطر.

الشكل رقم (01): نموذج EC لإدارة مخاطر الإمتثال



المصدر: European Commission (EC) (2010). Compliance Risk Management, Op.Cit., P: 8.

كما هو مبين في الشكل أعلاه، يظهر المحيط في المستوى الأول ويعرف المحيط بـ "الظروف المحيطة بمنظمة" أو "البيئة التي تنشط فيها الإدارة الضريبية"، وفي المستوى الثاني من النموذج نجد تحديد الأهداف وتمثل هذه الخطوة في تحديد ما تود الإدارة الضريبية أن يفعله برنامج إدارة المخاطر ويجب وضع خطة للعمل بغرض الحصول على أقصى منفعة من النفقات المرتبطة بإدارة المخاطر، ويوجد عدد من الأهداف المحتملة التي ترغب الإدارة الضريبية في تحقيقها من خلال عملية إدارة المخاطر مثل الزيادة في تحصيل الضرائب وزيادة الإمتثال وفي نفس الوقت تخفيض عدم الإلتزام الضريبي. والمستوى الثالث في النموذج هو الإستراتيجية التي تتم عبر خمس خطوات وهي: التحديد، التحليل، الترتيب حسب الأولوية، العلاج والتقييم من أجل إدارة مخاطر الإمتثال الضريبي بفعالية.

التوجهات الحديثة لإدارة المخاطر في الإدارة الضريبية

كما أن الاستراتيجية تشمل الخطوات الخمس في شكل دائري مما يدل على أن إدارة المخاطرة تكون مستمرة وعملية تكرارية. وتحديد المخاطرة هي الخطوة الأولى من أجل التعرف على قائمة المخاطر المحتملة⁽¹⁴⁾، وتعتبر مرحلة تحديد المخاطر أهم مرحلة لأنه إذا لم يتم تحديد المخاطر فإنه ليس من الممكن معالجتها⁽¹⁵⁾. والمرحلة الثانية هي تحليل المخاطر حيث يتم من خلال هذه المرحلة تحليل المخاطر التي تم تحديدها على أساس حجم الخسائر المحتملة (الخسارة المترتبة على المخاطرة/عدد المكلفين المخاطرين)، ومدى احتمال حدوثها⁽¹⁶⁾، واقترحت المفوضية الأوروبية أيضا أنه أثناء عملية تحليل المخاطر على الإدارة الضريبية التعرف على أسباب سلوك عدم الامتثال من أجل أن يتم معالجة الخطر بكفاءة وفعالية، كما أن استخدام أسلوب مصمم بطريقة جيدة ضروري للتأكد من إجراءات تعريف ووصف وفحص المخاطر بطريقة شاملة، والمرحلة الثالثة هي ترتيب المخاطر حسب الأولوية وهذه المرحلة تسمح بدورها بتصنيف المخاطر حسب الأهمية النسبية كما ستوفر أداة لترتيب مجهودات معالجة الخطر حسب أولويتها، وسيؤدي ذلك إلى ترتيب كل خطر تم تعريفه بحيث يعطي صورة لأهميته النسبية وهذا بدوره يسمح برسم الخطر على منطقة النشاط التي تتأثر به، وكذلك وصف إجراءات التحكم المطبقة، وتحديد المجالات التي قد تحتاج فيها إلى زيادة إستثمارات التحكم في الخطر أو تخفيضها. وفي هذه المرحلة تقييم المخاطر هو النشاط الرئيسي للتمكن من ترتيب المخاطر حسب الأولوية التي يتم تحليلها. ووفقا للمفوضية الأوروبية معالجة المخاطر تكون في المرحلة الرابعة وهي العملية التي يتم من خلالها التعامل مع المخاطر التي تم تقييمها وتمثل هذه الخطوة في دراسة التقنيات التي يجب استخدامها مع كل مخاطرة، وهذه التقنيات تشمل: تفادي المخاطرة (مثل: إقتراح إجراء تعديل في نص القانون الضريبي من أجل تفادي مخاطرة معينة)، خفض المخاطرة (مثل إتخاذ إجراءات إدارية جديدة على مستوى الإدارة الضريبية من أجل خفض من مخاطرة معينة) أو الاحتفاظ بالمخاطرة، وفي هذه المرحلة تواجه الإدارة الضريبية مشكلة في إتخاذ القرار، بمعنى آخر مطلوب منها تحديد أي التقنيات المتاحة التي يجب استخدامها في التعامل مع المخاطرة، وعندما تحاول الإدارة الضريبية تحديد أنسب التقنيات الواجب استخدامها فعليها أن تدرس حجم الخسائر المحتملة، ومدى احتمال حدوثها (الاحتمالية والأثر) كما يجب عليها تحديد التكلفة والمنفعة المرتبطة بكل منهج. ووفقا لأفضل المعلومات المتاحة التي تحصل عليها الإدارة الضريبية مما سبق ذكره تقوم بإتخاذ القرار المناسب، كما تقترح المفوضية الأوروبية أن يكون علاج مخاطر عدم الإلتزام من خلال تعليم دافعي الضرائب ودعم الإلتزام الضريبي، ومعالجة حالات عدم الامتثال.

وفي المرحلة الأخيرة تتم عملية تقييم المخاطر، وعلى الرغم من أن عملية التقييم هي الإجراء الأخير في دورة إدارة المخاطر، تشير المفوضية الأوروبية إلى أنه يمكن تقييم المخاطرة في كل مرحلة من مراحل عملية إدارة المخاطر. وتتطلب إدارة المخاطر الفعالة نظام للتقييم للتأكد من التعرف الفعال على المخاطر وفحصها وأن الإجراءات الملائمة للتحكم في المخاطر قد تم إتخاذها. كما يجب على أي عملية للتقييم أن تحدد فيما إذا كانت:

- الإجراءات المتبعة قد أعطت النتائج المخطط لها.
- الإجراءات المتبعة والمعلومات التي تم جمعها بغرض فحص المخاطر كانت ملائمة.
- التطوير المعرفي قد ساعد على الوصول إلى قرارات أفضل وتحديد الدروس المستفادة لفحص وإدارة المخاطرة مستقبلا.

وتعتبر عملية تقييم المخاطر مهمة جدا لضمان نجاح برنامج إدارة المخاطر، ويجب إدراجها في البرنامج لسببين: الأول أن عملية إدارة المخاطرة لا تتم في الفراغ، فالتغيير مستمر حيث تظهر مخاطر جديدة وتختفي مخاطر قديمة، ولذلك فالتقنيات

التوجهات الحديثة لإدارة المخاطر في الإدارة الضريبية

التي كانت مناسبة في العام الماضي قد لا تكون مناسبة هذا العام وأيضا عملية الإنتباه المتواصل مطلوبة، أما السبب الثاني هو أن الأخطاء ترتكب أحيانا، ويسمح إجراء تقييم ومراجعة لبرنامج إدارة المخاطر للإدارة الضريبية بمراجعة القرارات واستكشاف الأخطاء وتصحيحها.

وفي مقابل هذا وضعت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OECD نموذجا لإدارة مخاطر الامتثال كدليل توجيهي للدول الأعضاء فيها، وهذا النموذج يتم تقديمه في القسم الموالي.

5- نموذج منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OECD⁽¹⁷⁾ لإدارة مخاطر الالتزام الضريبي:

بالإضافة إلى دليل المفوضية الأوروبية لإدارة مخاطر الالتزام الضريبي قامت أيضا منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OECD بوضع دليل لإدارة مخاطر عدم الامتثال الضريبي في سنة 2004، وترتكز إدارة مخاطر الإلتزام وفقا للمنظمة على فهم وتحديد العوامل التي تؤثر على سلوك دافعي الضرائب ومواقفهم للامتثال الضريبي من أجل تنفيذ سياسات فعالة لإدارة سلوك عدم الالتزام الضريبي.

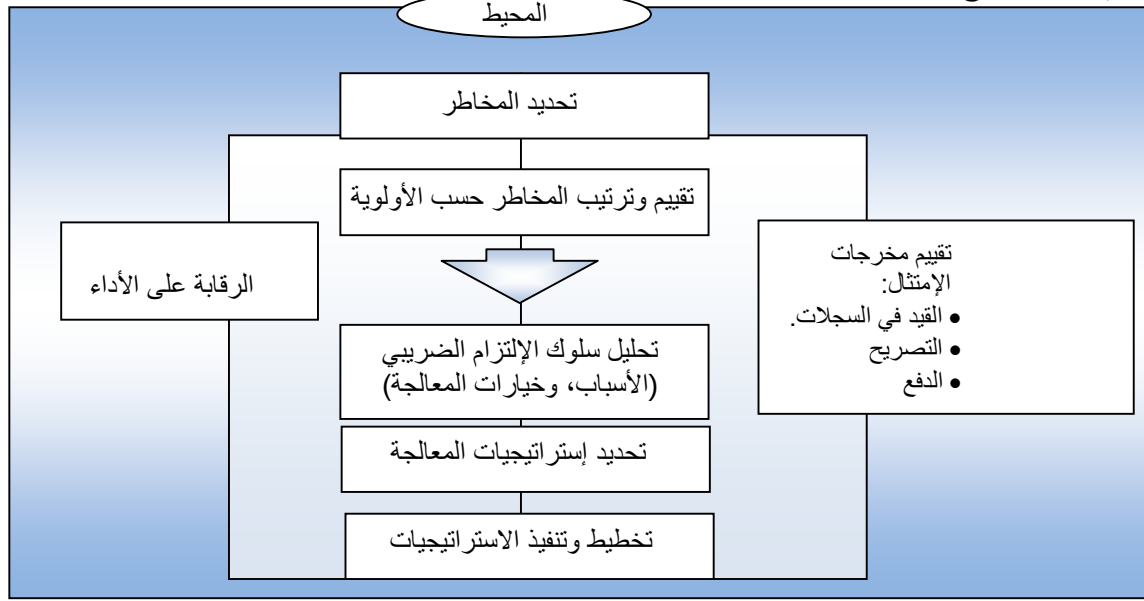
ففي عام 2004 قامت المنظمة بنشر تقرير بعنوان "إدارة مخاطر الامتثال : إدارة وتحسين الامتثال الضريبي"، وكان أول دليل شامل حول إدارة المخاطر للإدارة الضريبية ومن خلال هذا الدليل هدفت المنظمة إلى دعم اتخاذ القرارات بشأن مسائل الامتثال مثل: "ما هي المخاطر الرئيسية؟"، "كيف ينبغي التعامل مع هذه المخاطر لتحقيق أفضل النتائج الممكنة؟" وهذا أصبحت إدارة المخاطر في الإدارات الضريبية كنهج أكثر شمولية من نهج الاختيار والتدقيق. كما أدت عملية إدارة مخاطر الالتزام الضريبي إلى محاولة فهم الأسباب الكامنة وراء المخاطر من أجل اختيار أنجع الإستراتيجيات، وهذا بدوره أدى إلى زيادة الاهتمام بفهم دوافع سلوك الامتثال الضريبي.

كما ركزت المنظمة من خلال التقرير الذي نشرته عام 2010 على الفهم والتأثير في سلوك دافعي الضرائب حيث أشارت إلى أنه من خلال فهم أفضل لسلوك دافعي الضرائب من طرف الإدارة الضريبية يمكن أن يجعلها أكثر فعالية من حيث تأثيرها على دافعي الضرائب.

كما هو مبين في الشكل أدناه، تقترح OECD أن العنصر الذي يجب أن يؤخذ بعين الاعتبار من قبل الإدارة الضريبية في الخطوة الأولى هو المحيط الذي تنشط فيه، كما ترى OECD أن هناك نوعين من المخاطر التي تواجهها الإدارة الضريبية: مخاطر داخلية ومخاطر خارجية، حيث تتمثل المخاطر الداخلية في مجموعة المخاطر التي تواجهها الإدارة الضريبية ويكون مصدرها الإدارة الضريبية نفسها كفساد عمال الإدارة الضريبية، أما المخاطر الخارجية هي المخاطر التي تواجهها الإدارة الضريبية ويكون مصدرها من خارج الإدارة الضريبية كمخاطر عدم إلتزام المكلفين بدفع الضرائب، لذا تحتاج الإدارة الضريبية للنظر في هذه المخاطر من أجل إدارة المخاطر بفعالية وكفاءة. والشكل الموالي يوضح النموذج الذي وضعته منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لإدارة المخاطر.

التوجهات الحديثة لإدارة المخاطر في الإدارة الضريبية

الشكل رقم (02): نموذج OECD لإدارة مخاطر الإلتزام.



المصدر: OECD: Forum on Tax Administration: Compliance Sub-Group, Information Note Managing and Improving Compliance: Recent Developments in Compliance Risk Treatments, March 2009,P : 10.

الخطوة الأولى في إدارة المخاطر على النحو الذي إقترحه OECD هي تحديد المخاطر من خلال تحديد سلوكيات عدم الإلتزام ونوع المخاطر التي تنطوي عليها ، وأيضاً من خلال استكشاف دافعي الضرائب الأكثر مخاطرة، وإعطاء مجموعة من العلاجات لفئات مختلفة من دافعي الضرائب.

أما من خلال المرحلة الثانية يتم تقييم المخاطر التي تم تحديدها في المرحلة الأولى وفصلها إلى مخاطر رئيسية ومخاطر ثانوية مع ترتيب المخاطر التي يمكن علاجها حسب الأولوية من طرف الإدارة الضريبية لأنه قد لا تكون الإدارة الضريبية قادرة على معالجة جميع المخاطر في آن واحد. لذا ينصح أن تعطى الأولوية للمخاطر الرئيسية التي قد تؤثر على تحقيق أهداف الإدارات الضريبية.

وبعد ذلك في المرحلة الثالثة، أشارت OECD إلى أن يتم تحليل سلوك دافعي الضرائب من خلال تحليل العوامل الاقتصادية السائدة كـ: العبئ الضريبي، تكلفة الإلتزام، المثبطات والخوافز. والتحليل السلوكي أيضاً مهم في معرفة: الفروقات الفردية، تصورات إدراك العدالة، ملاحظة الحد الأدنى للمخاطرة والمخاطرة المتخذة⁽¹⁸⁾.

بعدما يتم تحليل مخاطر الإلتزام، فإن الخطوة التالية هي تحديد الاستراتيجيات المتبعة لمعالجة المخاطر. كما أوصت OECD بأن يتم الاعتماد على استراتيجيات مختلفة من قبل الإدارة الضريبية، وأيضاً عليها أن تعامل دافع الضرائب باحترام من أجل كسب الاحترام والثقة. وتنصح OECD الإدارات الضريبية بأخذ بعض المبادرات لضمان فهم دافعي الضرائب لإلتزاماتهم الضريبية بوضوح، حيث يجب أن تكون هذه المعلومات المقدمة سهلة الفهم وبسيطة وغير مركبة⁽¹⁹⁾.

كما ألزمت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الإدارات الضريبية بإحاطة الممولين بالتغيرات الحالية التي تطرأ على التشريعات الضريبية التي ترتب التزاماً جديداً، أو تعدل من التزام قائم، مع تقرير حق المكلف في الحصول على المعونة المناسبة من الإدارة المختصة. ويمكن أن يحاط المكلف بالمعلومات التي يحتاجها عن طريق العديد من الوسائل، منها الكتيبات، والاتصالات الهاتفية، ونشر المعلومات عبر صفحة الإدارة الضريبية على الأنترنت، واللقاءات المباشرة.

التوجهات الحديثة لإدارة المخاطر في الإدارة الضريبية

وبالإضافة إلى ذلك توصي المنظمة الإدارات الضريبية بتحسين الخدمات مثل توفير الخدمات الإلكترونية وتبسيط الإجراءات الإدارية ، وتشمل الإستراتيجيات الأخرى التي إقترحتها المنظمة إعلام المواطنين من خلال التغطية الإعلامية لقضايا التهرب الضريبي وقرارات المحاكم بشأن هذه التجاوزات لتحذير المواطنين من قوة السلطات، كما قد تكون سياسة الفضح استراتيجية فعالة من أجل إطلاع المواطنين على تداعيات عدم الالتزام الضريبي، وبالتالي تشجيع الإمتثال للقانون الضريبي. كما ترى OECD أن نظام الحجز من المنبع يعتبر وسيلة فعالة للإدارة الضريبية لأنها تمكن الإدارة الضريبية معرفة مقدار الضرائب الواجب دفعها وفي نفس وقت تحصيل الضرائب. وبالتالي يجب تشجيع الإدارات الضريبية لهذا النظام لتحسين الإمتثال، وترى المنظمة أيضا أن دعم دافعي الضرائب لتحسين الحفظ في السجلات هي إستراتيجية فعالة لإدارة المخاطر لأن عملية التدقيق في السجلات من طرف الادارة الضريبية تعتبر آلية فعالة لمنع غسيل الأموال و التهرب من دفع الضرائب ، ولذلك تقترح المنظمة على الإدارات الضريبية تعزيز هذه الآليات لإدارة مخاطر عدم الإمتثال. وهناك إستراتيجية أخرى تتمثل في بناء شراكات مع ممارسي الضرائب والصناعات وغيرها من الفئة المجتمعية لتطوير الثقة والتعاون بين الطرفين، والتي قد تعزز الإمتثال الضريبي، وأخيرا توصي المنظمة إعتتماد بعض الإجراءات كالرقابة الميدانية والتحقيقات وعقوبات عالية من أجل إدارة خطر عدم الإمتثال⁽²⁰⁾.

بعد تنفيذ هذه العمليات الخمس ، تنصح المنظمة بأن يتم قياس وتقييم درجة نجاح إستراتيجيات العلاج المتبعة وبالتالي تحديد فعالية برنامج إدارة مخاطر الالتزام، وتوصي المنظمة أيضا تحسين إستراتيجيات العلاج بناء على نتائج تقييم الإستراتيجيات المتبعة. والمرحلة الأخيرة في إدارة مخاطر الالتزام هو مراقبة أداء إستراتيجية الإمتثال، وبما أن هذا النموذج هو عملية تكرارية فإن هذه المرحلة قد لا تكون المرحلة الأخيرة من النموذج ويمكن أن تستمر مع تحديد مخاطر جديد. كذلك حددت المنظمة بعض من حقوق المكلفين يتعين على الادارة الضريبية الإلتزام بها وهي: حق المكلف في أن يُعلم ويُساعد ويُسمع، وتلزم هذه الحقوق الادارة الضريبية بتعليم ومساعدة ونصح المكلفين، فيما يتعلق بشؤونهم الضريبية في كافة مراحل العملية الضريبية ، أي بداية من تقديم المكلف للتصريح الضريبي، وانتهاء بتوريد مبلغ الضريبة لخزانة الدولة، فلن تستطيع الإدارة الضريبية مطالبة المكلفين بالوفاء بالتزاماتهم، وتوقع أن يتم ذلك طواعية دون أن يكون لدى المكلفين وعي وثقافة ضريبية.

إذن نموذج إدارة المخاطر الذي روجت له المفوضية الأوروبية و منظمة التنمية والتعاون هي أدلة عملية توفر المعرفة والمساعدة للادارات الضريبية في إدارة المخاطر بشكل منهجي، وفي ما يلي نتطرق إلى النموذج الذي قام بإنشائه مكتب الإيرادات الأسترالي.

6- نموذج مكتب الإيرادات الأسترالي ATO⁽²¹⁾ لإدارة مخاطر الالتزام الضريبي:

تم إنشاء نموذج ATO في سنة 1998 من طرف مكتب الإيرادات الأسترالي، وقد ارتبط بهذا النموذج نموذج BISEP⁽²²⁾ والذي يستخدم كأداة لدراسة وفهم سلوك دافعي الضرائب نحو الإمتثال الضريبي، كما اعتمد نموذج ATO في وقت لاحق من قبل السلطات الضريبية الأخرى في المملكة المتحدة، نيوزيلندا و اندونيسيا.

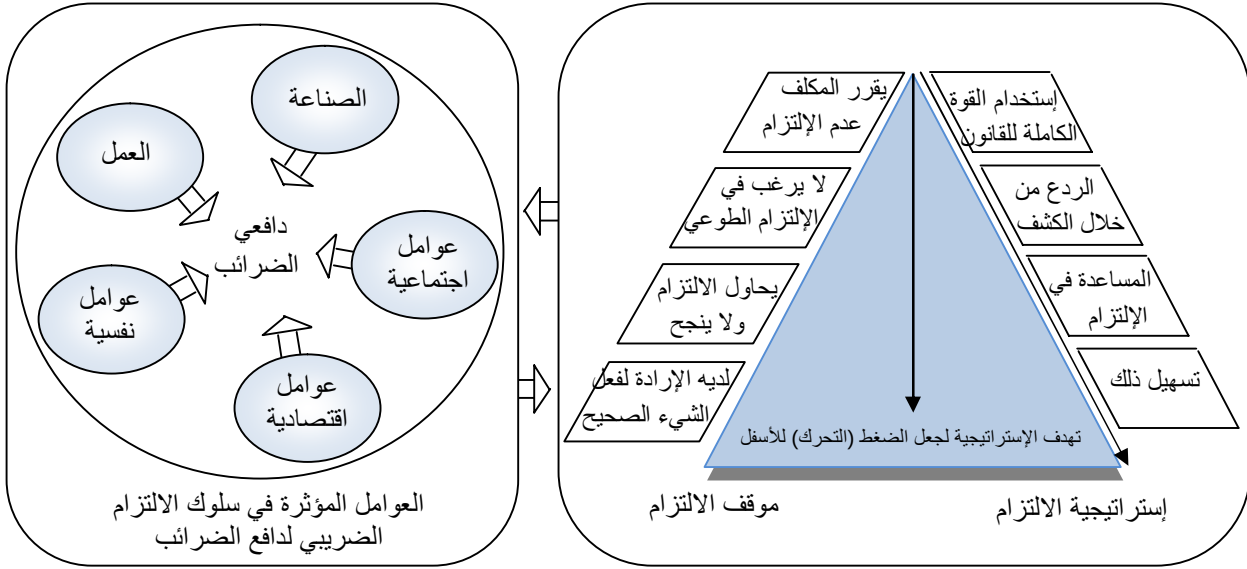
ومن خلال النموذج تعتمد الإدارات الضريبية على تنفيذ إستراتيجيات مختلفة اعتمادا على ردود أفعال دافعي الضرائب، ففي قاعدة الهرم تعمل الإدارات الضريبية على إستراتيجيات التثقيف وتشجيع دافعي الضرائب نحو الإمتثال الطوعي ، وفي المستوى المتوسط يجب على موظفي الإدارة مساعدة وإقناع دافعي الضرائب للإمتثال الضريبي ، أما في قمة الهرم فيجب على الإدارة الضريبية القيام بعملية ردع دافعي الضرائب. كما أن قاعدة الهرم واسعة مما يدل على أن معظم الأفراد عامة

التوجهات الحديثة لإدارة المخاطر في الإدارة الضريبية

يلتزمون طوعية وهذه الفئة تحتاج المزيد من الإقناع والتعليم، بينما قمة الهرم ضيقة وهذا يعني أن هناك فئة قليلة من الأفراد لا تلتزم وبالتالي تحتاج إلى إجراءات ردعية.

يقسم هذا النموذج المكلفين إلى أربعة مجموعات، تبعا لرغبتهم وقدرتهم لعمل الشيء الصحيح، وتختار الإدارة الضريبية بعد ذلك التدابير المناسبة لكل مجموعة على حدى، ويهدف هذا النموذج إلى زيادة معدلات الإلتزام الطوعي من خلال دراسة الدوافع الخاصة للمكلفين، والتي تعبر عن حالتهم المزاجية والمواقف الدفاعية التي يتخذونها تجاه الإدارة الضريبية كما هو مبين في الشكل التوضيحي التالي:

الشكل رقم (03): نموذج ATO لإدارة مخاطر الإلتزام



المصدر: OECD. (2004). Compliance Risk Management: Managing and Improving Tax Compliance.

Op.Cit., P: 37.

يتبن من الشكل أعلاه أنه من خلال نموذج BISEP تتشكل مواقف دافع الضرائب تجاه الإمتثال الضريبي وينقسم المكلفون وفقا لهذا النموذج إلى أربعة فئات فقط، تبعا لإرادتهم وقدرتهم على الإلتزام الطوعي، وتشمل هذه الأنواع كل فئات المكلفين، ويجب على الإدارة الضريبية أن تستخدم الإستراتيجية الملائمة لكل نوع من الأنواع الموجودة في النموذج مع التدرج التصاعدي أو التنازلي في المعاملة طبقا لإرادة المكلف نحو الإلتزام الضريبي.

ففي أسفل الهرم يوجد أغلبية المكلفين، الذين يريدون إتباع التصرف السليم والإلتزام طوعية بأداء الضريبة، ويقع هنا على عاتق الإدارة الضريبية تسهيل ذلك. يختلف السبل المتاحة. وفي المستوى التالي يوجد المكلفون الذين يحاولون الإلتزام، ولكن لا ينجحون في ذلك إما لعدم وعيهم بالقوانين والإجراءات الضريبية، أو لصعوبة تلك القوانين وتعقد الإجراءات، ويجب على الإدارة الضريبية هنا العمل على زيادة الوعي الضريبي لدى المكلفين، وتزويدهم بالمعلومات اللازمة عن القوانين والإجراءات الضريبية⁽²³⁾.

وفي المستوى الذي يليه يوجد المكلفون الذين يحاولون مقاومة الإلتزام، ولكن تتوقف إرادتهم على الإلتزام على كفاءة الإدارة الضريبية، وقدرتها على كشف عدم الإلتزام، ويطلق عليهم (المضاربون)، ويتطلب ذلك أن تقوم الإدارة الضريبية بتطوي وظيفتي الحصر والفحص الضريبي واختيار أكفأ الموظفين للقيام بهذه الوظائف بفعالية يشعر بها المكلفون. وفي المستوى الأعلى في الهرم يوجد المكلفون الذين إتخذوا قرار الغش والتهرب، واتبعوا في ذلك كافة السبل غير المشروعة،

التوجهات الحديثة لإدارة المخاطر في الإدارة الضريبية

ويجب على الإدارة الضريبية أن تقابل ذلك بتطبيق العقوبات المقررة على إرتكاب الجرائم الضريبية لردع مرتكبي تلك الجرائم.

يهتم نموذج BISEP بدراسة العوامل المؤثر في سلوك المكلفين، وتتجلى أهميته في وجوب دراسة العوامل السلوكية الخاصة بالمكلفين التي لها تأثير مؤكد على معدلات إلتزام المكلفين، وذلك من أجل إتخاذ الإجراءات والتدابير المناسبة نحوه. وتشمل العوامل المؤثر في معدل الإلتزام والمبينة في النموذج أعلاه ما يلي:

- العمل: يقصد به ظروف العمل الفردي أو الجماعي الذي يقوم به المكلف مثل (مدى الربحية - حجم الملكية).
- الصناعة: ماهي الصناعة، أو التجارة التي يمتثلها المكلف؟ وماهي الظروف المحيطة بها؟
- العوامل الاجتماعية: وتشمل الاتجاهات والمعايير الاجتماعية التي تنطبق على المكلفين وتؤثر في الرغبة في الإلتزام، ومعدله مثل: (السن - الجنس - العمر - مستوى التعليم.... إلخ).
- العوامل الاقتصادية: وتشمل الأوضاع الاقتصادية السائدة من رواج أو كساد اقتصادي.
- العوامل النفسية: وتعلق بالسمات الشخصية، والمبادئ الأخلاقية لدى المكلفين.

إذن على السلطات الضريبية تحديد وفهم الأسباب التي تحفز دافعي الضرائب لعدم الامتثال الضريبي من أجل أن يتم اعتماد الإستراتيجيات المناسبة وتخصيص الموارد اللازمة للتغلب على هذا المشكل. كما أن عليها تحفيز الامتثال الضريبي الطوعي لأنه يساعد على نجاح نظام التقييم الذاتي، وترتكز عملية إدارة مخاطر الإلتزام على فهم العوامل التي تؤثر على سلوك عدم الإلتزام الضريبي من أجل تنفيذ الإستراتيجيات الملائمة. كما أن تعزيز الامتثال الضريبي لا يقل أهمية عن معاقبة عدم الامتثال، لذلك ينبغي على جميع السلطات الضريبية تحسين مستوى الإلتزام الضريبي الطوعي وأن تعتمد بدرجة أقل على الردع.

7- الإجراءات المقترحة لتقليل المخاطر وإدارتها بكفاءة في الإدارة الضريبية :

1.7- الحوسبة الضريبية:

يقصد بالحوسبة أن تعتمد الإدارة الضريبية على استخدام الحاسب الآلي في أداء أعمالها المختلفة، سواء الأعمال الإدارية، أو ما يتعلق بالمكلفين، بدلا من الاعتماد على الوسائل التقليدية اليدوية. كما أن حوسبة الإدارة الضريبية ليست غاية في حد ذاتها، وإنما هي وسيلة المهدف منها تسير أعمال الإدارة الضريبية بأعلى معدل ممكن من الكفاءة، حيث يساعد الاعتماد على نظم المعلومات المتطورة في تخزين وتبادل المعلومات والبيانات عبر الحاسب الآلي بين الإدارة الضريبية وفروعها في الأقاليم على دقة وصول المعلومات، ويحافظ على سرية وخصوصية بيانات المكلفين، بالإضافة إلى أن تلك النظم الحديثة في تبادل المعلومات تمنح الإدارة الضريبية فرصة تفعيل آلية تبادل المعلومات والبيانات الإلكترونية مع الإدارات الحكومية الأخرى مثل (وزارة المالية، الشهر العقاري، البنوك...) (24)، التي تعتبر داعما رئيسيا لعمل الإدارة الضريبية في الأنظمة الضريبية الحديثة، لاسيما أعمال الرقابة والتحصيل.

ومن فوائد حوسبة أعمال الإدارة الضريبية أيضا الحد من ممارسات الفساد بين موظفي الضرائب والمكلفين، لأن الاعتماد على الحاسب الآلي والانترنت في عمليات التسجيل والفحص والتحصيل الضريبي يحد من السلطة التقديرية لموظفي الضرائب، ويضعف من فرصة التلاعب بالمكلفين ذوي الثقافة المحدودة، ويحقق النزاهة والشفافية. وبالإضافة إلى ذلك يساعد إنشاء نظم المعلومات الإلكترونية بالإدارة الضريبية على زيادة معدل الإلتزام الطوعي، حيث إن المكلف لن يفكر

التوجهات الحديثة لإدارة المخاطر في الإدارة الضريبية

في التأخر في سداد الضرائب المستحقة عليه عندما يتيقن أنه يمكن لأي من الجهات الضريبية التعرف على حجم رقم أعماله، ومعاملاته من مصادر أخرى متعددة بجانب إقراره الضريبي⁽²⁵⁾.

2.7- تعزيز الثقة بين المكلفين والإدارة الضريبية:

لكل من المكلف ومصلحة الضرائب حقوق والتزامات، إلا أن العبئ الأكبر في محاولة تحسين العلاقة بينهما يقع على عاتق مصلحة الضرائب، لأنها تمثل الجانب الحكومي، ويمكن القول بأنها تتحكم في تلك العلاقة بما تملكه من مقومات المبادرة ماليا وبشريا، أي تتمتع بإمكانيات تستطيع من خلالها إدارة تلك الأزمة، لذا يجب أن تظهر تلك الإمكانيات في شكل إجراءات فعلية ملموسة لا تتوقف على الدعاية والإعلان فقط، بل تتضمن أيضا ترسيخ مفهوم هذه الثقافة الجديدة وتطوير سلوكيات موظفيها، وكذا تطوير هياكلها التنظيمية، ويكون ذلك بمثابة الجسر نحو خلق ثقافة "الولاء والانتماء" من المكلفين نحو أهداف المصلحة، حيث يعود بالفائدة على مصلحة الضرائب في ارتفاع معدل التزام المكلفين الطوعي. ويمكن لمصلحة الضرائب استعادة ثقة المكلفين من خلال إستراتيجية تضعها لتحقيق هذا الهدف، وتمثل هذه الإستراتيجية في اعتبار المكلف شريك في العملية الضريبية يتوقف نجاحها على إيجابية مشاركته، ويتم ذلك من خلال افتراض حسن نية المكلفين، وحسن معاملتهم من قبل موظفي الإدارة الضريبية، بالإضافة لقيام مصلحة الضرائب بدورها التوجيهي المتمثل في نشر الثقافة الضريبية والوعي بالقوانين واللوائح الضريبية.

3.7- نشر الوعي الضريبي:

مازالت الدول النامية ومنها الجزائر لم تتطور لديها ثقافة دفع الضريبة عن قناعة واختيار فثقافة البلاد الضريبة والتي هي جزء لا يتجزأ من الثقافة العامة للبلاد تلعب دورا أساسيا وهاما في عملية الالتزام أو عدم الالتزام الضريبي، وقد يكون بعض المكلفين مستعدين للالتزام الكامل ولكنهم غير قادرين على ذلك لأنهم لا يعرفون حدود مسؤوليتهم الضريبية. ويتم نشر الوعي الضريبي بتعريف المواطنين بالضريبة وطبيعتها ومشروعيتها حق الدولة في تقاضيها، ووجوه إنفاقها من خلال أجهزة الاعلام المختلفة، ولا يُكتفى بإذاعة نشرات تذكيرية بالصحف، ليقوم المكلفون بتقديم إقراراتهم في الميعاد، وسداد الضريبة في الوقت المحدد، وذلك لأن الشعور بالمسؤولية تجاه دفع الضريبة أمر لا يقوم فقط على الاعتبارات الموضوعية والفنية وحدها، بل يستند إلى اكتمال الوعي الضريبي، وتمتع أفراد المجتمع بروح الانتماء السليم إلى الوطن، فأى نظام ضريبي ليس نظاماً جامداً، بل هو نظام اجتماعي اقتصادي سياسي يستمد كياناً ومضمونة من روح المجتمع وعقليته. فالوعي الضريبي، هو أن يقتنع كل مكلف بدفع الضريبة المترتبة عليه، وهذا الأمر يتطلب أن تقوم السلطات بترشيد الإنفاق العام، بما يخدم الصالح العام حتى يشعر دافع الضريبة أن الموارد العامة، إنما تعود عليه في شكل منافع وخدمات مباشرة أو غير مباشرة، ويتطلب الوعي الضريبي أن لا يكون التهرب الضريبي موضع تأييد الرأي العام ومحل رضائه؛ لأن مثل هذا الأمر يدفع المكلفين إلى تقليد بعضهم بعضاً في تهرب الضريبي⁽²⁶⁾.

4.7- الحوكمة الضريبية:

تعد إدارة المخاطر الضريبية أحد ركائز حوكمة الإدارة الضريبية، باعتبار أن إدارة المخاطر هي السياسات والإجراءات اللازمة للإدارة الضريبية، وكذلك الأنشطة الواجب القيام بها لتحديد الأحداث المحتمل حدوثها والرقابة عليها للاطمئنان على تحقيق الأهداف المستقبلية.

التوجهات الحديثة لإدارة المخاطر في الإدارة الضريبية

إن مفهوم الحوكمة الضريبية هو عبارة عن مفهوم حديث النشأة، ووليد التطور في مفهوم الحوكمة والتي تخضعت عن الأزمات المالية والمعوقات الاقتصادية في العالم في ظل العولمة وانفصال الإدارة عن الملكية كما في نظرية الوكالة في الشركات.

وتعرف الحوكمة الضريبية بأنها مجموعة القواعد والإجراءات التي تمارسها الإدارة الضريبية لضمان حسن سير العمل والارتقاء به وزيادة الثقة بين المتعاملين معها لتحقيق العدالة وتوفير الشفافية و تفعيل الرقابة وتقرير المساءلة لجميع العاملين وذلك لتحقيق أهداف التشريع الضريبي وزيادة الثقة في النظام الضريبي والاقتصادي للدولة. وتعرف أيضا بأنها مجموعة المبادئ والأسس والقواعد التنفيذية والإجراءات التنظيمية التي تكفل ضبط الأداء بالمنظومة الضريبية ككل من خلال تحديد قاطع لدور الأطراف ذي العلاقة المستقلة أو التأثيرية بينهما والتي ينبغي لكل طرف أدائها طوعية مع فرض العقوبات في حالة الاختلال بها⁽²⁷⁾.

كما أن الحوكمة الضريبية تعتمد على تنظيم العلاقات بين كافة الأطراف المتعاملين فيها وخارجها من دافعي الضرائب، وعليه فإن الحكم الرشيد للإدارة الضريبية يؤدي إلى خلق الإفصاح والشفافية والعدالة والموضوعية وعدم الغلو في تطبيق القانون والتعليمات التنفيذية والذي يعطي كل ذي حق حقه، وبالتالي يحافظ على حقوق الخزينة من الإيرادات المستحقة دون إسراف أو تجاوزات في القانون من جهة، ومن جهة أخرى مراعاة حقوق دافعي الضرائب وحماية مصالحهم. بالإضافة إلى منع الفساد المالي والإداري وتحسين الأداء الضريبي وتسهيل العمل في الإدارة الضريبية ومنع حدوث أزمات والخروج من أي تعثر.

كما أن الحوكمة تؤكد على حقوق العاملين بالحق الضريبي دون إهدار لحقوقهم الإدارية والوظيفية وتولي المناصب القيادية، أو المتعاملين مع الإدارة الضريبية من المكلفين أو من يمثلهم من المحاسبين أو المحامين، وسهولة الإجراءات والحق في الدفاع والطعن، والتعامل مع الإدارة الضريبية بسهولة وشفافية، كذلك الحق في عدم إطلاع الغير على الملف الضريبي إلا المخول لهم ذلك قانونا.

الخلاصة:

- يجب تفعيل دور إدارة المخاطر في الإدارة الضريبية لتمكينها من فهم وتحديد وقياس ومعالجة المخاطر المختلفة وتقليلها إلى أدنى حد ممكن.
 - الإدارة الضريبية لا تعمل بمفردها، ولن تستطيع أداء مهامها بكفاءة وفعالية دون المشاركة الإيجابية من المكلفين في العملية الضريبية، لذا فإن المهمة الأولى لأي إدارة ضريبية تتمثل في تحسين التزام المكلفين الطوعي.
 - تساهم الحوكمة الضريبية في القضاء على الفساد بكل أنواعه عن طريق تدعيمها للإفصاح والشفافية، التي تزيل البيئة الخصبة للفساد وهي البيئة التي تتميز بالتكتم وانعدام الإفصاح عن المعلومات ما يسمح بالقيام بالتلاعبات بكل سرية.
 - يجب تفعيل الرقابة غير المباشرة الذاتية كآلية من آليات الحوكمة الضريبية غير المباشرة كتنظيم السجلات، التدقيق الخارجي واستخدام المكلفين للمعايير المحاسبية.
 - ضرورة استخدام الأساليب الحديثة لقياس مدى التزام المكلفين وأسباب عدم الالتزام ، مع وضع الآليات المناسبة للتعامل معها مثل نموذج هرم الالتزام المطبق في أستراليا، ونيوزيلندا بنجاح.
- التوصيات:

- توجيه المزيد من الجهود البحثية في استكشاف وسائل وطرق التحكم في المخاطر الضريبية.

التوجهات الحديثة لإدارة المخاطر في الإدارة الضريبية

- توجيه المزيد من الموارد (المالية و البشرية) داخل الإدارة الضريبية لتطوير أدوات إدارة مخاطر عدم الالتزام الضريبي على اختلاف أنواعها.
- العمل على تطوير الإدارة الضريبية بما تحتاجه من إمكانيات مادية وبشرية ممكنة وبما يسمح به واقع القدرات العامة مع محاولة مجارات التطور التكنولوجي والإداري في المعاملة الضريبية.
- بهدف نشر الوعي الضريبي وترسيخه لدى المجتمع لا بد من العمل على إدراج التكوين والثقافة الضريبية ضمن البرامج التربوية، والاستعانة بكافة الوسائل السمعية والبصرية لنشر الوعي الضريبي وإقامة مكاتب للإرشاد الضريبي.
- إنشاء مجموعات بحث أو مخابر بحث لدراسة تفعيل آليات الحوكمة الضريبية في الإدارة الضريبية.

الهوامش

(1) بلعزوز بن علي، إستراتيجيات إدارة المخاطر في المعاملات المالية، مجلة الباحث، العدد 7، الجزائر، 2009-2010، ص 331.

(2) ضرار الماحي العبيد أحمد، أنواع المخاطر التي تواجه المالية الإسلامية وكيفية إدارتها، ندوة بنك السودان المركزي فرع ودمي "المخاطر التي تواجه المالية الإسلامية وكيفية معالجتها"، السودان، 2011، ص: 06.

(3) بلعزوز بن علي، مرجع سبق ذكره، ص: 331.

(4) طارق عبد العال حماد، إدارة المخاطر، الدار الجامعية، مصر، 2007، ص: 16.

(5) ضرار الماحي العبيد أحمد، مرجع سبق ذكره، ص: 06.

(6) جوناثان روفيد، إدارة مخاطر الأعمال، الطبعة الأولى، ترجمة علاء أحمد إصلاح، مجموعة النيل العربية للنشر، مصر، ص 40.

(7) طارق عبد العال حماد، مرجع سبق ذكره، ص: 51.

(8) المرجع السابق، ص: 149.

(9) أسامه عزمي سلام و شقيري نوري موسى، إدارة الخطر والتأمين، دار حامد للنشر، الطبعة الأولى، عمان، 2007، ص:

55.

(10) على سبيل المثال في عام 2006 أصدر مجلس الإيرادات الأسترالي ATO منشور بعنوان: "Large Business and

"Tax Compliance"، والمفوضية الأوروبية أصدرت أيضا منشور بعنوان "Risk Management Guide".

(11) European Commission

(12) European Commission (EC) (2010). *Compliance Risk Management. Guide for Tax Administrations*. Fiscalis Risk Management Platform Group, P: 5.

(13) Ibid., P: 2.

(14) Ibid., P: 25.

(15) Idem.

(16) Ibid., P: 31.

(17) Organisation for Economic Co-operation and Development

(18) OECD. (2004). *Compliance Risk Management: Managing and Improving Tax Compliance*. Op.Cit., P : 37.

(19) Ibid., P : 48.

(20) Ibid., P : 57.

(21) Australian Taxation Office

(22) نموذج BISEP سمي بهذا الاسم نسبة للأحرف الأولى للعوامل التي تم اعتمادها في النموذج والتي تؤثر في سلوك الإمتثال

الضريبي وهي: Business, Industry, Sociology, Economy and Psychology

التوجهات الحديثة لإدارة المخاطر في الإدارة الضريبية

(23) OECD. (2004). *Compliance Risk Management: Managing and Improving Tax Compliance*.

Op.Cit., P: 41

(24) The World Bank Prem Note, Computerization Tax and Customs Administrations, Povrty Reduction and Economic management, N°44, Prepared for World Bank Staff, Octobre 2000, P :02.

(25) وليد أحمد علي، دراسة تحليلية للمشكلات التي تواجه الأجهزة الضريبية من منظور معلوماتي، المؤتمر الضريبي الخامس عشر، الجمعية المصرية للمالية العامة والضرائب، 2009، ص:03.

(26) خلود هادي عبود الربيعي و أرشد مكي رشيد، تقويم دور نظام المعلومات في الحد من التهرب الضريبي، مجلة دراسات محاسبية ومالية، المجلد الثامن، العدد 24، 2013، ص:266.

(27) مهند محمد موسى العبيني وآخرون ، دور الحوكمة الضريبية في الحد من الفساد الحكومي ، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة ، العدد 44 ، 2015، ص:136.