



جمهورية السورول ديوان الضرائب



ورشة عمل :

تنمية الإيرادات الضريبية

ورقة بعنوان :

” دور الإدارة الضريبية الحديثة
في الإرتقاء بالإيرادات “

إعداد :

أ. مجذوب علي أحمد _ ديوان الضرائب
أ. آدم اللازم جماع - ديوان الضرائب

مقدمة :

تهدف الأنظمة الضريبية لتنمية الإيرادات العامة لتحقيق أهداف السياسات الاقتصادية الكلية وتعمل على إنجاز هذا الأمر من خلال مرتكزات تشريعية وإدارية وفنية تمكن من جمع المعلومات والتقدير والتحصيل الضريبي .

ويعتبر العمل الإداري من أهم المرتكزات التي يستند عليها النظام الضريبي لتحقيق أهدافه ، ويتم هذا الأمر وفق هيكل إداري يراعي متطلبات إنجاز الأعباء التنفيذية بما يتوافق مع الطبيعة الخاصة للبيئة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للمجتمع الضريبي وطبيعة الأوعية الضريبية ، ولإحداث تغييرات مطلوبة ومواكبة يستدعي الأمر ابتكار آليات أو إجراء إصلاحات بأحد أو كل المرتكزات الثلاث وغالباً يهدف هذا الأمر لزيادة الإيرادات أو لإزالة التشوهات أو لحل إشكالات عملية أو الثلاثة معاً، وتعمل التقنيات الحديثة المتمثلة في التحول الرقمي على تسريع أداء كل جانب من هذه الجوانب مع زيادة الشفافية والكفاءة الإدارية .

ستتناول هذه الورقة دراسة هذه الجوانب بالتركيز على دور الإدارة الضريبية الحديثة في الارتقاء بالإيرادات العامة، بصورة تعكس ما هي عليه الآن، وتستشرف آفاق المستقبل من خلال طرح مؤشرات للتحديث والتطوير بما يقابل الحاجة إلى التحديث ورفع القدرات لمواكبة حاجة المجتمع وطاقاته أو قدرته على مواكبة هذه المتغيرات .

سيتركز الحديث عن الهيكل الإداري الراهن والقوى العاملة والحاجة إلى التدريب والتدريب النوعي لرفع القدرات والتحول نحو الإدارة بالمهام، وكذلك حاجة النظام الضريبي إلى معينات العمل لمنحة قدرة الوصول لاستغلال كل الطاقات الضريبية الممكنة والاستفادة منها مع تعديلات في الهيكل الراتبي بما يجعل الديوان قادراً على المحافظة على كوادره الحالية وجاذباً لكوادر مميزة ومؤهلة أكاديمياً لقيادة مستقبله .

ما هي الإدارة الضريبية الحديثة :

- تُعرّف الإدارة الضريبية بالمهارات التي يتم إتباعها بواسطة السلطات الضريبية والتي تضمن توظيف القدرات وتوزيعها التوزيع الصحيح للمهام .
- ويقصد بمفهوم الإدارة الضريبية الحديثة أنه أسلوب إداري يتم من خلاله إدارة وتوجيه وتنظيم الموارد المتاحة بطريقة منطقية ومنظمة ومنصفة بإستخدام كل الطرق والأساليب المتاحة أو عن طريق هيكله الأنظمة الضريبية أو إعادة هندستها بصورة تناسب المهام المطلوبة حتى تتمكن الإدارة الضريبية من تحقيق الأهداف المطلوبة بأفضل صورة وبأقل تكلفة ممكنة .
- أو هي القاعدة الأساسية التي تضمن الانسجام بين الأشخاص والمكان والأعمال والتكنولوجيا بحيث تضمن الأداء الوظيفي والطمأنينة والكفاءة لبيئة العمل بجميع مكوناته وشركائه .

الأهداف :

- ١/ إدارة ضريبية شفافة تعتمد أسس عمل متطورة .
- ٢/ بناء نظام ضريبي أكثر عدالة .
- ٣/ تحديث وتبسيط الإجراءات .
- ٤/ تحسين مستوى الخدمات المقدم للمكلفين .
- ٥/ تفعيل خدمة الممولين والمكلفين .
- ٦/ توعية الممولين بحقوقهم وواجباتهم .
- ٧/ تفعيل الالتزام الضريبي الطوعي .
- ٨/ تحسين مستوى الخدمات المقدم للمكلفين .
- ٩/ إنشاء أو تطوير مركز الاتصالات .
- ١٠/ تحديث الموقع الإلكتروني .

الفعالية والفاعلية :

- تعزيز الموارد والقدرات البشرية كما وكيفا .
- توفير أنظمة معلوماتية وتقنيات متقدمة .
- تنظيم آليات سير المعاملات والمراجعات .

الشفافية :

- شفافية في تزويد الممولين والمكلفين بالمعلومات الضريبية .
- نشر التقارير والإحصاءات والنشرات التطبيقية .

تحسين الأداء والفعالية :

- بناء علاقات تعاون مع وحدات ومؤسسات الحكومة المختلفة .
- تطوير قاعدة المعلومات وتأسيس قواعد العدالة والمساواة بين الممولين والمكلفين.
- إعداد دليل للإجراءات يحدد موقع وزمن إكمال أي إجراء ضريبي وكذلك المدة المحددة لتقديم الإقرارات والحسابات الختامية والاستئنافات وغيرها .
- تحليل إنتاجية ساعات العمل لموظفي الضرائب وترشيد الطاقة الوظيفية .
- الرقابة الداخلية .

عناصر ومقومات النجاح :

لضمان نجاح الإدارة الضريبية في تنفيذ المهام التي أوكل لها القانون مهمة تنفيذها لابد من توفر العديد من السلطات والمقومات منها :

١/ الالتزام والدعم من كافة المستويات :

على الجهات المستفيدة من الإيرادات توفير الدعم المادي والمعنوي المناسب للإدارة الضريبية حتى تتمكن من القيام بمهامها بكفاءة واقتدار مثل معينات العمل والتدريب والمرتب المناسب بالإضافة إلى الدعم المعنوي بمساندة الإدارة من خلال وسائل الإعلام المختلفة بشرح أهمية الدور الذي تلعبه الإدارة الضريبية في تحصيل المال العام الذي يُمكن هذه الجهات من القيام بمهامها في تنمية الاقتصاد الوطني وتوفير الأمن والسلامة وتقديم الخدمات المختلفة من تعليم وصحة وكذلك تنمية البنية التحتية التي تساعد في تحريك عجلة الاقتصاد القومي .

كما يمكن أن يكون الدعم في تقليل التدخلات السياسية وتدخلات النافذين في سير العمليات الفنية الضريبية حتى تتحقق العدالة الضريبية من خلال مُساواة مختلف الدخول أمام القانون الضريبي .

٢/ وجود فريق عمل متخصص كفاء ويتمتع أعضائه بالمعارف والمهارات العالية

ويكون وشبه متفرغ للتطوير الإداري :

عمل التطوير تختص به إدارة البحوث والتشريع وهي الإدارة المناط بها عمل الدراسات اللازمة في مجال السياسات والتشريعات الضريبية .

وعادة ما يتم وضع تنفيذيين من ذوي القدرات العالية في التفكير الإبداعي (Genius) وكيفية تصور مستقبل المنشآت المختلفة، بغرض تقديم مقترحات التنظيم الإداري والتطوير التشريعي المطلوب وكيفية تنفيذه، وهذا الجهد الذي يجب أن تقوم به هذه الإدارة ويرمي إلى بناء القدرة على مواكبة التغيرات.

والتفكير الإبداعي يشير إلى قدرة هذه الإدارة على إنشاء نموذج إداري جديد انطلاقاً من المزج بين عناصر موجودة بطريقة مبدعة تفضي في الأخير إلى تنظيم إداري جديد، ويتميز التفكير الابتكاري بالخصائص التالية : (الطلاقة الفكرية، المرونة التلقائية، القدرة على التداعي البعيد، القدرة على التجديد) وهو ما يجب أن يتوفر لعناصر هذه الإدارة .

٣/ إعادة هندسة الإجراءات وتفعيل الإدارة بالمهام :

هندسة الإجراءات تقتضيه مساعي الديوان لتحقيق الجودة في التعامل مع شركاء العمل الضريبي من دافعي الضرائب والمستفيدين من تحصيل المال العام، وهذا يتطلب أن يجد دافع الضريبة أفضل أنواع التعامل وسهولة وتبسيط الإجراءات مع توحيدها في كل مراكز ومكاتب الديوان، بالإضافة إلى أن التحول الرقمي يقتضي إجراءات معينة في هندسة الإجراءات تم التطرق إليها في (ورقة رقمنة العمل الضريبي) مما يغني عن الإعادة هنا .

٤/ توفير الموارد اللازمة وكل معينات العمل المطلوبة :

التغيير يتطلب دراسات للوضع الراهن بغرض تحديد الايجابيات والسلبيات وذلك للاستفادة مما هو ايجابي وتغيير ما هو سلبي، مع توفر الإرادة للتغيير ومعرفة الوضع الجديد المراد الوصول إليه وكيفية ذلك الوصول، وهذا الأمر قد تكون فيه تكلفة زائدة نتيجة لاستخدام الوضع القديم والسعي لإحداث التغيير المطلوب مما يتطلب الدعم وتوفير الموارد المالية اللازمة .

٥/ عمل برامج توعية داخلية للموظفين وخارجية لشركاء العمل والعمل الإعلامي :

لضمان سير أي عمل بصورة سليمة لابد من معرفة الشركاء التامة به وبما أن العمل الضريبي عمل بين شركاء فلا بد من أن يكونوا على معرفة ووعي به . وهناك عدة طرق لنشر الوعي الضريبي بين هؤلاء الشركاء منها : (الدورات التدريبية، ورش العمل، والاستفادة من وسائل الإعلام المرئية والمسموعة والمقروءة، إقامة الأسابيع السنوية، المطبوعات والنشرات) وغيرها من وسائل نشر الوعي الضريبي بين الجمهور .

٦/ التواصل مع المنظمات الضريبية الإقليمية والعالمية بالإضافة إلى المؤسسات العالمية :

هناك العديد من المنظمات الدولية والإقليمية التي تعمل على تبادل الخبرات في مجال الإدارة الضريبية الحديثة، وهي على استعداد لتقديم الخبرة الفنية، ويشارك ديوان الضرائب في العديد من هذه المنظمات مثل منتدى إدارة الضرائب في إفريقيا ومنتدى مماثل في غرب إفريقيا وكذلك اتحاد سلطات الضرائب في الدول الإسلامية وشبكة الضرائب العالمية وغيرها . بالإضافة إلى المنظمات الدولية مثل صندوق النقد الدولي والاتحاد الأوروبي والبنك الدولي ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، وهي على استعداد لتقديم العون الفني للجهات الطالبة.

٧/ التواصل الفعال مع منظمات القطاع الخاص (اتحاد أصحاب العمل، الغرف التجارية، ... الخ) :

الاتصال الفعال بالشركاء من القطاع الخاص لإشراكهم في قضايا الضرائب للاستفادة من رؤيتهم لما يجب أن يكون عليه الأمر ومشاركتهم في طرح المشاكل واقتراح الحلول .

كل هذه الجهود ترمي إلى بناء نظام ضريبي حديث يفي بدوره في تحصيل الإيرادات العامة لرفد الخزينة بها مع المحافظة على مهمة تحقيق العدالة وتوسعة قاعدة الضريبة .

مقومات التطوير الإداري :

التطوير المطلوب يجب أن يحقق الزيادة في الإيرادات بصورة ملموسة مع تحقيق العدالة الضريبية من خلال مساواة الدخول أمام القانون وإدخال كل من يصل إلى حد معين من رقم الأعمال أو الأرباح في المظلة الضريبية، مع تحقيق التعاون المطلوب بين مؤسسات الدولة في كل مستويات الحكم (اتحادي، ولائي، ومحلي) من خلال :

- إعادة تنظيم الإدارة الضريبية .

- خدمات ممولين ومكلفين ممتازة .

- الأنظمة والإجراءات .

- تحديث القوانين والتشريعات وتبسيطها .

- أنظمة معلومات إلكترونية مترابطة .

- تعزيز القدرات البشرية .

- المساعدات الفنية الخارجية .

وكل هذا يجب أن يتم من خلال الانتقال الكامل من التنظيم الإداري القائم على أساس أنواع الضرائب إلى التنظيم الإداري القائم على أساس توزيع المهام .

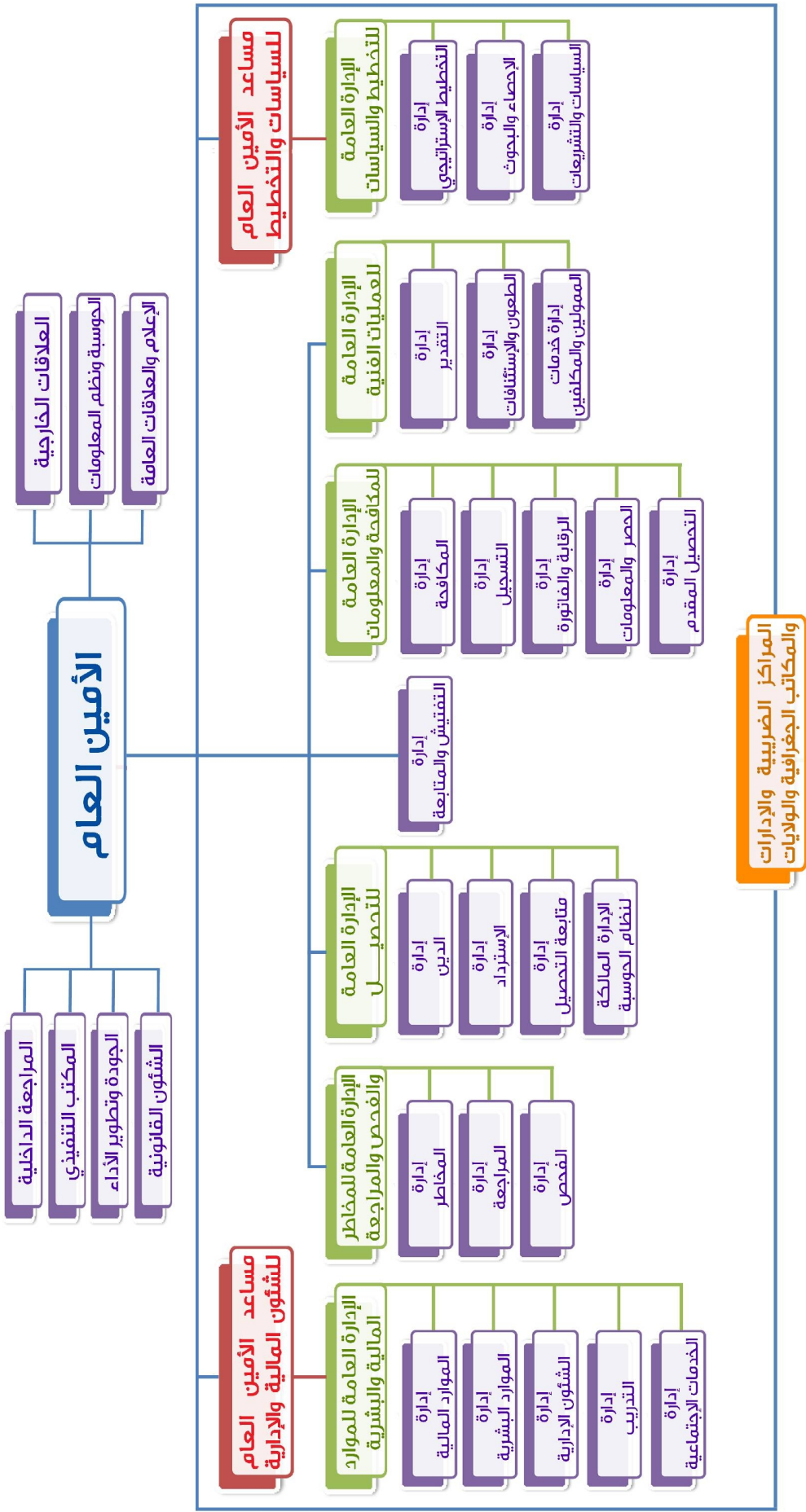
الهيكل التنظيمي :

الإدارة الضريبية التقليدية تعتمد على التنظيم الإداري القائم على نوع الضريبة، مثل ما كان سائداً في السودان نهايات القرن الماضي، حيث تجد إدارة لضرائب أرباح الأعمال مثل إدارة ضرائب الشركات وإدارة للضريبة على القيمة المضافة وإدارة للدخل الشخصي وأخرى لرسم الدمغة ، مع أن نشاط دافع الضريبة يمكن أن يخضع لكل أنواع هذه الضرائب في نفس الوقت فتصبح عملية متابعتها شاقة لدافع الضريبة مع ضياع وقته ، وتمثل بالنسبة للضرائب نوع من عدم التناغم فقد تجد معلومات مقدمة لإدارة القيمة المضافة أو لإدارة ضريبة الدخل الشخصي تختلف عن المقدمة بغرض ضريبة أرباح الأعمال خاصة من حيث حجم أو رقم الأعمال أو المصروفات وغيرها .

لذلك اتجه العالم إلى ابتكار تنظيم جديد لإدارة الضرائب يوفر الوقت والجهد لدافع الضريبة من خلال النافذة الواحدة للمعاملات وسداد الضريبة، وكذلك يوفر للضرائب المعلومات الخاصة بالمولدين دون الحاجة إلى مخاطبات واضاعة للوقت وغير ذلك ، وقد تمت إجازة الهيكل والتنظيمي لديوان الضرائب والذي يعتمد على النماذج الإدارية الحديثة القائمة على المهام، مع تحديد مهام كل إدارة كما هو مبين في الشكل أدناه :

خارطة تنظيمية رقم (1)

الهيكـل التنظيـمي لـديوان الضرائب



والهيكل التنظيمي يمثل البنية التي تحدد شكل تقسيمات الإدارات والوحدات الفرعية التي تضطلع بمختلف المهام الرامية لتحقيق أهداف الديوان، كما يعكس نوعية وطبيعة العلاقات التي تربط بين هذه الوحدات بالإضافة إلى تحديد الصلاحيات والمسؤوليات، هذا بجانب تسهيل عمليات انسياب المعلومات بين مختلف المستويات الإدارية بالديوان .

وقد هدف الهيكل التنظيمي القائم على أساس وظيفي يشمل دوائر وإدارات عامة تضم الوظائف الرئيسية للعمل الضريبي مع قيامها برسم السياسات ووضع الخطط العامة حسب موجهات الدولة، ليتم تنفيذ هذه الخطط من خلال شبكة من المكاتب التنفيذية بغرض تطوير العمل الضريبي .

ويهدف التنظيم الإداري الجديد إلى :

- أ . تحقيق رئاسة ضريبية قومية بإشراف كامل تحقق مطابقة الإجراءات على المستوى القومي لتطبيق الإصلاحات الضريبية .
- ب . تحديد المسؤوليات والالتزامات الخاصة بكل الوحدات وإزالة أي لبس أو خلط في الأدوار والمسؤوليات .
- ج . تحديد كيفية الاتصال والتنسيق لتحقيق الأهداف والمسؤوليات المحددة لكل وحدة .
- د . مراقبة ومتابعة الأداء وتجويده على مستوى القطر .

ويشتمل الهيكل التنظيمي للديوان على :

١/ دوائر :

ومهمتها

- وضع الخطة العامة للدائرة بالتنسيق مع الإدارات التابعة لها .
- الإشراف والمتابعة المستمرة للتأكد من تطبيق الخطط الموضوعة ووضع حلول للمعوقات .
- رفع تقارير موحدة عن أداء الدائرة والإدارات التابعة لها للسيد الأمين العام .

ومهمتها

- تحقيق أهداف الإدارة المحددة حسب الخطة المجازة لكل إدارة.
- إدارة القوى البشرية في نطاق الدائرة المحددة من حيث الالتزام بمهام الوظيفة والقوانين الوظيفية وتحقيق معدلات الإنتاج المطلوبة لكل موظف.
- الإشراف والمتابعة والمسئولية عن تطبيق القوانين واللوائح والتوجيهات والمعايير الصادرة من الإدارة العليا والدوائر والإدارات .
- رفع تقارير دورية إلى الإدارة العليا ومديري الدوائر والإدارات العامة ذات الصلة.

واشتمل الهيكل على عدد من الدوائر تمثلت في :

- دائرة الخطط والبرامج .
- الدائرة الفنية .
- دائرة الموارد المالية والبشرية .
- مع وجود إدارات تتبع مباشرةً للسيد الأمين العام .

بجانب هذه الدوائر فقد اشتمل الهيكل التنظيمي على إدارات عامة وإدارات تنفيذية وحددت مسميات ومهام ووظائف الإدارات العامة التي تتبع لكل دائرة وشكل العلاقات بين الدوائر فيما بينها وبين الدائرة المحددة والإدارات العامة التي تتبع لها، كما بين شكل العلاقة التي تربط بين الإدارات التي تتبع مباشرةً للسيد الأمين العام مثل الإدارة القانونية والمكتب التنفيذي والإعلام والعلاقات العامة والحوسبة ونظم المعلومات والاتفاقيات والعلاقات الخارجية وكذلك حدد الهيكل شكل العلاقات الرأسية والأفقية بين هذه الإدارات مع الدوائر الأخرى .

مع إجراء وصف وظيفي للهيكل التنظيمي لتمكين الديوان من تنفيذ الخطط الإستراتيجية الموضوعة، بحيث تكون الدرجات الوظيفية لمدراء الإدارات الرئاسية أعلى من الدرجات الوظيفية لمدراء الإدارات العامة .

ويهدف الهيكل التنظيمي القائم على أساس الإدارة بالمهام إلى تحقيق أهداف الديوان في رسم وتنفيذ الخطط الرامية إلى تحقيق أعلى معدلات للإيرادات العامة مع تقليل تكلفة التحصيل وتحقيق مبدأ الشفافية والفعالية من خلال :

- ترشيد الإجراءات الضريبية وتوحيدها من حيث التسجيل التحصيل والاعتراضات والاستئنافات الخ .
- تحديد حقوق الممول ودافع الضريبة وتقديم المشورة والنصح من خلال إدارة خدمات الممولين .
- التعامل مع الممول من خلال النافذة الواحدة وهذا سهل من قيام المراكز الضريبية الموحدة .
- تحديد حقوق وواجبات الإدارة الضريبية .
- هندسة وتبسيط الإجراءات لتسهيل الالتزام الطوعي لدافع الضريبة .
- إيجاد البيئة القانونية للتحويل الرقمي التي قد يتطلبها التحديث المنشود .

تعزيز القدرات المادية والبشرية:

- لتعزيز القدرات المادية والبشرية يجب أن تتوفر للديوان كل المتطلبات اللازمة لذلك، بدءاً من المرتب الجاذب الذي يتيح للديوان المحافظة على كوادره الموجودة واختيار أفضل العناصر التنفيذية لإحداث التغيير المطلوب والمحافظة عليه ، وأدنى مستوى لهذا المرتب أن يكون مساوياً لمرتبات دواوين الحكومة الأخرى أن لم (يتجاوزها) وذلك لطبيعة عمل موظفي الديوان .
- توفير المتحركات للقدرة على الحركة مع توفر بيئة العمل الصحية والسليمة .
- التدريب النظري والعملي (الداخلي والخارجي) لكوادر الضرائب بغرض رفع القدرات لتطبيق القوانين بموضوعية وكفاءة وإقتدار ولتحسين نوعية الخدمات المقدمة للممولين .
- تطبيق الإجراءات الرقمية وتحليل البيانات وكيفية استخدام الأنظمة الحديثة وإدخال كافة البيانات الأساسية عليها ومبادئ المحاسبة العامة والتحليلية لذوي التخصصات غير المحاسبية، وتقنيات وفنيات الفحص والمراجعة، والزيارات للإدارات الضريبية الحديثة في بعض البلدان الأجنبية مثل جنوب إفريقيا وماليزيا على أن تكون الدورات التدريبية الخارجية فترات زمنية معقولة .
- تعزيز القدرات المادية والبشرية للديوان يمكن أن يحقق الأهداف الإستراتيجية لديوان الضرائب والمتمثلة في :
 - بناء شراكات ذكية مع اتحادات أصحاب العمل السوداني .
 - تنمية الوعي الضريبي لدى المجتمع والتعريف بالحقوق والواجبات .

- الارتقاء بمستوى الأداء الضريبي للوصول إلى معايير الجودة الشاملة.
- زيادة الإيرادات الضريبية للوفاء بالالتزامات الحكومية .
- التحسين المستمر لمستوى التشغيل والمعالجة الإلكترونية .
- تبسيط الإجراءات وتقديم خدمات ضريبية متميزة .
- تحسين مستوى الخدمة المقدمة وتيسير أسلوب تقديم الإقرار الذاتي .
- الحد من النزاعات بين دافعي الضرائب والديوان .
- مكافحة التهرب من خلال تبادل المعلومات بشفافية وموضوعية .
- إدارة ضريبية عادلة تعمل بكفاءة من خلال التدريب وتطبيق القانون .
- مواكبة التطورات الحديثة في النظم الضريبية لمنع تآكل القاعدة الضريبية وإدخال الأنشطة غير المنظمة .
- التحسين لوسائل جمع المعلومات وتبادلها لبناء قاعدة معلومات آمنة .
- تحقيق الرضاء الوظيفي للعاملين بتنمية وتطوير وبناء القدرات .
- الحد من جرائم الإخلال بالوظيفة العامة .

الصلاحية والمرونة :

منح الديوان صلاحيات واسعة في مجال تطبيق القوانين الضريبية المختلفة من خلال منح السيادة لقوانين الإيرادات وتحجيم تدخل النافذين في سير العمل الضريبي. أن تنتشر ثقافة احترام القانون الضريبي خاصة من الجهات العدلية مثل السلطة القضائية ووزارة العدل وغيرها من الجهات .

والمرونة هي قدرة إدارة الضريبة على الاستجابة لمختلف التغيرات والتطورات البيئية سواء الداخلية أو الخارجية، فهي تتضمن سرعة الاستجابة ونوعيتها الملائمة للحالة أو الظرف السائد .

عليه يجب أن تكون للإدارة الضريبية القدرة لتستجيب للتطورات الإقليمية والدولية في مجال إدارة وتنظيم العمل الضريبي، ويجب أن تتوفر لها الصلاحيات والمرونة المطلوبة لاستحداث أي تغيير دون التقيد بالبيروقراطية الوظيفية مثلما هو سائد حالياً .

الشفافية والفعالية :

وتعني الأسلوب أو الطريقة التي يمكن من خلالها توصيل وعرض القوانين والأنظمة والمنشورات الضريبية على دافعي الضريبة لتمكينهم من معرفة مقدار الضريبة

المفروضة على دخولهم وتوقيت فرضها مما يؤدي إلى زيادة الثقة بين إدارة الضريبة ودافعيها .

كما تعني الشفافية في العمل الضريبي الوضوح في العمل مع المحافظة على الحقوق والواجبات بإتباع العمل المؤسسي السليم وفقاً للقوانين والإجراءات المعروفة وعدم تركز العمل بيد شخص أو أشخاص بعينهم .

وتهدف إلى :

- تمكين دافع الضريبة من حساب التزاماته الضريبية من خلال معرفته لسعر وقاعدة الضريبة ، وتحديد العبء الضريبي الخاص به .
- زيادة الوعي الضريبي لدى دافع الضريبة .
- التأكد من تحقيق العدالة الضريبية من خلال معرفتهم لمساواة الدخل أمام القانون الضريبي وكذلك المساواة في المعاملة .
- زيادة الكفاءة الاقتصادية للنظام الضريبي من خلال تقليل التهرب الضريبي .
- تشكل فعالية النظام الضريبي إحدى المؤشرات الهامة التي يتم من خلالها الحكم الكلي أو الجزئي على النظام الضريبي، وتعتبر مؤشراً لمدى نجاح أو فشل السياسة الضريبية لأي دولة باعتبار أن السياسة الضريبية جزء من السياسة الاقتصادية ، ويواجه النظام الضريبي عدة عقبات تؤثر على الفعالية الضريبية منها :
- جمود النظام الضريبي وعدم قدرته على مواكبة التغيرات الاقتصادية والاجتماعية على المستويين المحلي والعالمي .
- الازدواج الضريبي وذلك بإخضاع نفس الدخل لأكثر من نوع ضريبة .
- ارتفاع مستوى الضغط الضريبي والتهرب الضريبي والفساد الاقتصادي .

الجانب التشريعي :

- التشريعات الضريبية تمثل حجر الزاوية في العمل الضريبي إذ بدونها لا يمكن فرض أو تحصيل الضريبة .
- يعتبر قانون الضرائب قانوناً سيادياً وله الأولوية في التنفيذ من خلال وضعيته بين القوانين في كل دول العالم لأنه يمثل بوابة الدولة الأساسية في الإيرادات وعنصراً هاماً من عناصر رفد الخزينة العامة بالإيرادات لمقابلة النفقات العامة والنفقات التنموية (تحقيق العدالة الاجتماعية من خلال إعادة توزيع الدخل) مع تحقيق العدالة الضريبية من خلال مساواة كل الدخل أمام القانون الضريبي .

- ويمثل البوابة الرئيسية في حماية الدولة من حركة الأموال الخفية والمتمثلة في الفساد وغسيل الأموال وذلك بالتحري عن مصدر الأموال .
- وكذلك تمثل الضرائب موجه أساسي لرأس المال في ظل غياب التخطيط الاقتصادي الشامل من خلال زيادة أو تخفيض سعر الضريبة حسب نوع القطاعات الاقتصادية المستهدفة بالتوسع أو الانكماش .
- ولكن التشوهات التي شابت تعديلات القوانين في السودان مثل موجة الإعفاءات التي انتشرت وسط العديد من المؤسسات العامة والخاصة بالدولة أضف إليها ابتداء ما يُعرف بالموارد الذاتية أدت إلى أن تعمل هذه المؤسسات في شكل جزر معزولة عن بعضها البعض بعيداً عن التكامل والتناغم الذي يتطلبه العمل على المستوى الرأسي بين مستويات الحكم المختلفة، وعلى المستوى الأفقي بين مؤسسات الحكومة الاتحادية والحكومات الولائية مع بعضها، وقد نتج عن كل ذلك هدر كبير في موارد الدولة العامة .
- وتمثل عدم التناغم في ضعف العمل المؤسسي المتمثل في عدم تطبيق القانون رغم سريانه .
- وتمثل على مستوى العمل بالضرائب في إيقاف التعامل بشهادة خلو الطرف الضريبي من وزارة يفترض أنها ترعى وتحافظ على نفاذ القوانين مثل السلطة القضائية ووزارة العدل منذ العام ٢٠٠٣ م .
- وسلوك السلطة القضائية ووزارة العدل قد شجع العديد من مؤسسات الحكم الاتحادية والولائية والمحلية على الاقتداء بها وعدم الالتزام بشهادة خلو الطرف .
- وبجانب عدم الالتزام بشهادة خلو الطرف، ذهبت هذه المؤسسات إلى مدى آخر في حجب المعلومات أو عدم تبادلها مع بعضها البعض ومع ديوان الضرائب، ومعلوم أنه متى ما توفرت المعلومة السليمة في الزمان والمكان المناسبين لديوان الضرائب فإنها تُمكن الديوان وبكل سهولة من ترجمتها إلى إيرادات ورفد الخزينة العامة بها .
- إن التشريعات الضريبية هي التي تمنح الديوان القدرة على إجراء التغيير المطلوب خاصة في مجال الرقمنة والفوترة، إذ بدون السند القانوني لا يمكن إلزام أي جهة بتطبيق الفوترة الالكترونية مثلاً .
- أيضاً التشريعات المحفزة يمكن أن تسمح للضرائب بالتطور في مجال الاتفاقيات الدولية الخاصة بمنع الازدواج والتهرب الضريبي .

الوضع الإداري الحالي :

- تمت الموافقة وإجازة هيكل تنظيمي إداري للديوان يقوم على الإدارة بالمهام، وتم تكوين الإدارات وفقاً للهيكل الإداري المجاز .
- ظلت هناك إدارات تقوم على النظام القديم والقائم على الإدارة حسب النوع مثل وجود (إدارة لضريبة الدخل الشخصي وإدارة للدمغة وإدارة للقيمة المضافة) كما أسلفنا، وهو تشوه إداري (distortion) أو ثنائية إدارية (dualism) بحيث يسير فيها التنظيم الإداري الحديث جنباً إلى جنب مع التنظيم الإداري التقليدي، وتصحيح هذا الأمر هو الخطوة الأولى لبناء نظام إداري فعال .
- في الجانب التشريعي فإن عدم سيادة قوانين الإيرادات ومن بينها إيرادات الضرائب، بالإضافة إلى تدخلات النافذين في سير الإجراءات الضريبية أدت إلى ضعف العمل المؤسسي وقوضت من سلطات الضرائب في فرض وتحصيل الضرائب .
- انتشار الإعفاءات من الضرائب بالتشريعات الخاصة واتفاقيات المقر نتج عنها ضعف كبير في الإيرادات نتيجة لخروج أنشطة بالكامل عن المساهمة في الإيرادات الضريبية كخروج (نشاط التأمين) مثلاً ، أو خروج مؤسسات تمويلية أو أخرى لها أنشطة تدخلاً كبيراً من المظلة الضريبية .
- من حيث المرتبات فإن ديوان الضرائب رغم قيامه بدور فعال في رفد الخزينة العامة بالإيرادات والعمل في ظروف بالغة التعقيد فأن مستوى الأجور بالديوان يقل كثيراً عن مثيلاتها في دواوين الحكومة الأخرى .

الجدول التالي يقدم مقارنة بين إجمالي المرتبات في ديوان الضرائب مقارنة بوحدات الحكومة المشابهة

الدرجة	الضرائب	المراجع العام	المحاسبين
القطاع الأول الخاص	١٠٢,٨٧٥	٢٧٦,٣٥٣	٢٠٤,١٠٠
القطاع الثاني الخاص	-	-	١٨٣,٢٠٠
القطاع الثالث الخاص	٩٣,٩٠٢	٢٥٨,٩٩٠	١٦٤,٤٦٦
الأولى	٨٥,٣٠٣	٢١٣,٣٨٣	١٤٦,٩٢٧
الثانية	٧٨,٧٨٦	-	١٣١,٦٢٦
الثالثة	٧٠,٠٣٦	١٨٨,٥٢٩	١١٧,٨٨٦
الرابعة	٦٤,٦٣٠	١٦٦,٥٢٩	١٠٥,٥٤٤
الخامسة	٥٧,٦٢٨	١٤٧,١٦٨	٩٤,٦٠٦
السادسة	٤٩,٧٢٠	١٣٠,٠٢٦	٨٤,٨٤٣
الثامنة	٤٥,٦٢٧	١١٤,٨٨١	٧٦,٠٨٥
التاسعة	٤٠,٣٢٠	١٠٠,٠٠٠	٦٨,٢٣١

- من الجدول أعلاه يتضح أن مستوى المرتبات في ديوان الضرائب يقل عن مستواها في وحدات الحكومة المشابهة، مما يعني عدم قدرة الديوان في المنافسة على الحصول على أفضل القوي البشرية أو المحافظة الكوادر الموجودة بالمقارنة مع هذه الجهات المشار إليها في الجدول أعلاه .
- وهذا تترتب عليه نتائج مؤثرة على العمل والتطوير في الديوان حيث يفقد الديوان كوادره التي قام بتأهيلها وتدريبها عند وجود أي فرصة بديلة في أحد دواوين الحكومة الأخرى أو في القطاع الخاص، كما أنه يحد من قدرة الديوان في جذب العناصر المميزة من القوى العاملة في المستقبل .

التحديث المطلوب :

تم تقديم استعراض لنظم إدارة الضريبة الحديثة من حيث التنظيم الهيكلي للوظائف ومن حيث الكفاءة والفعالية، وتم إجراء مقارنة مقتضبة ما بين النظم الإدارية الحديثة للضرائب وما هو سائد الآن على الصعيد العملي في ديوان الضرائب مع محاولة لإبراز بعض الميزات لنظم الإدارة الضريبية الحديثة ومساوئ النظم التقليدية السائدة، والتشوهات في التطبيق غير المتكامل للنظام المجاز .

وستطرق الورقة لمتطلبات التحديث المطلوب ليواكب النظام الضريبي السوداني للنظم الضريبية على نطاق العالم وليقوم بالدور المطلوب بكفاءة وإقتدار في رفد الخزينة العامة بالإيرادات المطلوبة مع تسهيل مهمة دافع الضريبة في الامتثال الطوعي.

وأدناه بعض الخطوات المطلوبة لإحداث التغيير المطلوب وهي :

أ. المفاهيم والثقافة :

- تطوير المفاهيم والثقافة التي تؤدي إلى الحرص على دور الضرائب في بناء الدولة وبالتالي اعتبار النظام الضريبي أحد الأصول التي تخص الأمة في قيام كل أطراف العملية الضريبية بعملهم .
- عمل مدونة للضرائب تتعلق بقواعد السلوك والمبادئ والقيم والمساءلة والإنصاف والصدق والنزاهة والاحترام والشفافية والثقة.
- تشجيع الامتثال الطوعي لقانون الضرائب لضمان أن يدفع كل فرد نصيبه العادل، مع القيام بذلك بطريقة لا تعيق التجارة والنمو الاقتصادي والتنمية، وبالبعد عن فرض أي عبء إداري مفرط وغير عادل

على دافعي الضرائب والتجار والشركات، وتحقيق الامتثال بأكثر الطرق كفاءة وفعالية من حيث التكلفة .

- أن تكون التشريعات الضريبية بسيطة خالية من التعقيدات لتكون مفهومة لكل المرتبطين بها من دافعي الضريبة ومؤسسات الدولة وموظفي الضرائب والأجسام الأخرى التي لها علاقة بالعمل الضريبي، مع المرونة التي تجعلها تواكب كل المستجدات التي تطرأ على المستوى المحلي والإقليمي والدولي وتكون لها القدرة على استيعابها والتعامل معها .

- اعتماد نهج في تعزيز الامتثال يعتمد على ثلاثة مبادئ وهي :

أ. معرفة دافعي الضرائب على دراية بالتزاماتهم .

ب. تسهيل كيفية الوفاء بها .

ج. العمل ضد أولئك الذين يخالفون القانون .

ب. الجانب التشريعي :

- يجب إصدار التشريعات الضريبية التي تجعل من التطوير الإداري للعمل الضريبي ممكناً إذ بدون ذلك تذهب كل مجهودات التغيير والتطوير هباءً مع سيادة قانون الضرائب ومنحة أولوية التنفيذ من خلال وضعة بين القوانين الأخرى أسوة بدول العالم .

- التعديل التشريعي وسيادة القانون الضريبي تمنح الضرائب القدرة على حماية الدولة من حركة الأموال الخفية والمتمثلة في الفساد وغسيل الأموال وذلك بالتحري عن مصدرها، والقدرة على توجيه رأس المال إلى القطاعات الإنتاجية في ظل غياب التخطيط الاقتصادي الشامل من خلال زيادة أو تخفيض سعر الضريبة حسب نوع القطاعات الاقتصادية المستهدفة بالتوسع أو الانكماش.

- إيقاف موجة الإعفاءات التي انتشرت وسط العديد من المؤسسات العامة والخاصة بالدولة مع إحداث التكامل والتناغم بين أجهزة الدولة والذي يتطلبه العمل على المستوى الرأسي بين مستويات الحكم المختلفة، وعلى المستوى الأفقي بين مؤسسات الحكومة الاتحادية والحكومات الولائية مع بعضها .

- توفر الإرادة السياسية التي تلزم كل الجهات الحكومية بعدم حجب معلوماتها المرتبطة بعمل ديوان الضرائب .
- إصدار التشريعات التي تساعد على التحول الرقمي والفوترة، مثل إلزامية إصدار الفواتير الالكترونية وتضمن ذلك في التعريف القانوني للمستند الالكتروني المبرئ للذمة وكذلك إصدار التشريعات اللازمة في مجال الاتفاقيات الدولية الخاصة بمنع الازدواج والتهرب الضريبي .

ج. الجانب الفني :

يتعلق العمل الفني الضريبي بكيفية تطبيق التشريعات الضريبية والإجراءات الإدارية لتسجيل الممولين والمكلفين وتحديد الالتزام الضريبي مع حقهم في الاعتراض على قيمة الضريبة المفروضة عليهم من خلال إجراءات الاستئناف المنصوص عليها في القانون وذلك من خلال :

- إدارة وتنظيم العمل الضريبي لضمان رفد الخزينة بالإيرادات التي تمكنها من خدمة المواطن وفقاً لأفضل الممارسات العالمية .
- تحقيق أعلى مستويات الالتزام الطوعي والامتثال الضريبي وتطبيق التشريعات والإجراءات الضريبية بطريقة أكثر كفاءة وفاعلية .
- إدارة وتطوير الكفاءات البشرية وترسيخ ثقافة الإبداع والابتكار والتميز المؤسسي في بيئة العمل وتطوير البنية التحتية لديوان الضرائب .
- إنشاء الخريطة الضريبية لتضم في معالمها جميع الكيانات القانونية من شركات ومؤسسات وبنوك وأفراد وغير ذلك من الأنشطة وهي خريطة يفترض أن تحوى كافة الأنشطة الاقتصادية بالنطاق الجغرافي للخريطة، ومن ثم الاستفادة من ذلك في حصر كافة الأنشطة الخاضعة لقانون الضرائب لسنة ١٩٨٦ وتعديلاته المختلفة، لاتخاذ الإجراء اللازم نحو التأكد من تسجيل كافة الأنشطة بالضرائب .

إعادة تنظيم العمل الضريبي

أ/ الهيكل التنظيمي :

هي إعادة تصميم العمليات الضريبية بشكلٍ جديد بهدف تحقيق طفرات كبيرة في الأداء، كما يطلق عليها (الهندرة، إعادة البناء، إعادة الهندسة) حيث أنها تعتبر تغيير جذري للعمليات، فهي تركز على العمليات لا الوظائف والأنشطة، وهي عملية إعادة تصميم وبناء التنظيم الإداري للعمل الضريبي حيث أنها تركز على تغيير الوظائف والأقسام والأنشطة نتيجة الدمج والحذف أو إضافة وظائف وأنشطة (نظام الإدارة بالمهام).

وتظهر نتيجة لذلك زيادة كفاءة الموظفين وتصغير حجم الضرائب (عدد المكاتب) وذلك بهدف زيادة قدرة الإدارة الضريبية على الاستجابة للتغيرات على الصعيدين المحلي والعالمي.

وتأتي إعادة التنظيم الإداري نتيجة للتطور التكنولوجي أو إعادة تصميم العمل الضريبي ليواكب المتغيرات المختلفة، وقد يتطلب الأمر إعادة هندسة الإجراءات من خلال تغيير جذري راديكالي شامل وكلي وسريع يشمل العمليات والسياسات والتنظيمات، وهي رؤية تعمل على إدماج الوظائف بشكل يجعلها رشيقة ومحفزة للعمل، كما أنها تكون نتيجة تأثيرات وإفرازات البيئة بمعنى أنها تؤكد على المرونة بأسلوب تدريجي يركز على النظم والوحدات والأنشطة وتفضي إلى التخلص من بعض الأنشطة والوحدات نتيجة تغيرات بيئية، وليس بالضرورة نتيجة الفشل إلا أن التغيير يكون تدريجي يبدأ من الوحدات والأنشطة الضعيفة بشكل ينتج تغيير شكل إدارة الضرائب.

يجب أن يتم كل ذلك من خلال الإجابة عن الأسئلة المعهودة عن كيفية التغير وهي :

- من هم شركاء التغيير
- وماذا يحدث من خلال عملية التغيير
- متى يبدأ التغيير
- وأين موقع التغيير
- ولماذا نحدث التغيير
- وكيف يتم التغيير

ليبدأ التخطيط الاستراتيجي المرحل للوصول إلى الأهداف المطلوبة.

ب/ رقمنة العمل الضريبي :

تم تقديم ورقة متكاملة عن مشروع حوسبة الضريبي بالديوان مما يغني عن الإعادة هنا، ولكن يجب أن نشير في معرض التحديث للعمل الضريبي إلى ضرورة انجاز التحول الرقمي كوسيلة لـ :

- تسهيل تطبيق التقنيات الحديثة بغرض الوصول لكل الأنشطة والى الرقمي الحقيقي للأنشطة وإخضاعها بالكامل.
- تقليل كلفة الالتزام الطوعي من خلال المحافظة على وقت وجهد دافع الضريبة وكذلك وقت وجهد الديوان .
- تعزيز ثقة دافعي الضريبة بالخدمات الضريبية الالكترونية التي تقدمها إدارة الضرائب وفق أحدث النظم التكنولوجية وتلبية احتياجات دافعي الضريبة من خلال ضمان تطبيق مفاهيم الحوكمة الرشيدة .
- استخدام نظام المعلومات الجغرافية لحصر كافة الممولين الغير مسجلين بالمواقع المختلفة في السودان .

الغائمة

النظام الضريبي السوداني يعاني من عدة مشاكل في التنظيم والإدارة ، فقد تبين مما ذكرناه آنفاً أن هناك نظام إداري حديث متمثلاً في (نظام الإدارة بالمهام) يسير جنباً إلى جنب مع نظام إداري تقليدي (نظام الإدارة حسب نوع الضريبة) مما يعتبر تشوهاً إدارياً يحد من قدرة الضرائب على المواكبة والتطور وتغطية كل الأنشطة ، كما يحد من قدرة الضرائب على العمل المنسجم والمتناغم من حيث تبادل المعلومات وسير الإجراءات وينعكس ذلك على ضعف في الإيرادات العامة وهدر الكثير من جهد ووقت دافع الضريبة في متابعة الإجراءات بين الإدارات والمكاتب المختلفة ، والحد من قدرة الضرائب على التوسع في إنشاء وإدارة المراكز الضريبية الموحدة التي تضطلع بكل المهام الضريبية الفنية الخاصة بالحصول على المعلومات وتقدير وتحصيل الضريبة وتقديم الخدمات الضريبية المميزة لدافع الضريبة .

وفي المقابل يسير العالم بصورة متزايدة نحو تحديث نظم إدارة الضريبة من خلال الإدارة بالمهام وتسيير الإجراءات من خلال رقمنة العمل الضريبي بحيث يتيح لدافع الضريبة الوفاء بالتزاماته الضريبية من موقع عمله، كما يمكنه من الاستفادة من وفائه بالتزاماته الضريبية في كل الإجراءات المرتبطة بسداد الضريبة بكل سهولة ويسر .

لذلك يجدر بإدارة الضرائب والجهات الحكومية المرتبطة بها الإسراع في عمل الدراسات والخطط اللازمة وإعداد التكاليف المالية اللازمة وتحديد كيفية التنفيذ ، وبما أن الحكومة ممثلة في وزارة المالية هي الجهة المناط بها توفير الدعم اللازم لإجراء هذا التحول، وأن الضرائب في المرحلة الانتقالية (ما بين الإدارة القديمة والحديثة) تحتاج إلى قدر إضافي من الموارد المالية لعمل الدراسات والخطط اللازمة لإحداث التغيير المطلوب بأسس مدروسة ومبرمجة .

يمكن الاستفادة من الوضع الراهن في زيادة الإيرادات عبر بعض الإصلاحات مثل إلغاء النصوص الواردة في القوانين الخاصة والتي تمنح إعفاءات ضريبية تتعارض مع قوانين الضرائب، مع ضرورة الحصول بصورة مسبقة على موافقة وزارة المالية على كافة العقود والاتفاقيات التي تتضمن نصوصها إعفاءات من الضرائب، وإلزام كافة الجهات والوحدات الحكومية بتطبيق قوانين الضرائب المختلفة مثل الالتزام بشهادة خلو الطرف أو تحصيل الضريبة على المعاملات الخاصة بهذه الجهات وتوريد

الحصيلة للديوان، والاستفادة من تجارب الدول في التنقيب عن المعادن والبتروول وقسمة الإنتاج، وسيادة قوانين الإيرادات في حال تعارضها مع القوانين الأخرى فيما يتعلق بالضرائب، وتحسين بيئة العمل ومستوى المرتبات والأجور ورفع كفاءة القوى العاملة بالضرائب والمساعدة على نشر الوعي الضريبي .

هذه الجهودات يمكنها أن توفر قدراً طيباً من الموارد المادية التي يمكن توظيف جزء منها في إحداث التطوير الأساسي والتغيير في الهيكل التنظيمي والإداري للضرائب .

الرؤية المستقبلية لديوان الضرائب

