صياغة استراتيجية لإدارة مخاطر الامتثال الضريبي

بحث تطبيقي في الهيئة العامة للضرائب

Formulate a strategy to manage tax compliance risks

An applied research in the General commission for Taxes

دعاء مؤيد نجم **الباحث**

أ.د. بلاسم جميل خلف **كلية اوروك الجامعة**

المستخلص:

تناول هذا البحث بالتحليل والمناقشة صياغة استراتيجية لإدارة مخاطر الامتثال الضريبي، وقد تم تطبيقه في الهيئة العامة للضرائب. باستخدام الاستبيان كأداة من ادوات البحث لمعرفة العوامل التي تحفز او تثبط عينة البحث من الامتثال الضريبي، كما استخدم طريقة التحليل العنقودي باستخدام المتوسطات (K–means clustering) للتمكن من تصنيف اراء عينة البحث الى أربع سلوكيات تشكل بعضها مخاطر الامتثال الضريبي. وتوصلّ البحث الى تحقق فرضيته وهي ان تصنيف المكلفين وفقاً لسلوكياتهم تجاه الامتثال الضريبي يُمكّن من تحديد أيُها أكثر خطورة، ويحدد الاستراتيجية المناسبة لكل منها". وخلص الى ان إدارة المخاطر هي عملية مستمرة وتكون جميع اقسام الإدارة الضريبية مسؤولة عن تنفيذها لتمكنها من التعامل مع سلوك المكلف تجاه الامتثال الضريبي. واوصى بضرورة تبني استراتيجية لإدارة تلك السلوكيات التي تمثل مخاطر الامتثال الضريبي من قبل الهيئة العامة للضرائب، للوصول الى المستوى الذي يحقق اعلى امتثال طوعي للمكلفين.

Abstract:

This research discussed and analyzed the formulation of a strategy to manage tax compliance risks, as an applied research in the General commission for Taxes. The questionnaire was used as a research tool to identify the factors that stimulate or retard the research sample from being compliant. The K-means clustering method was also used to enable the classification of the research sample's views into four behaviors, some of these views pose tax-compliance risks. The research concluded that risk management is a continuous process and that all departments of the General commission for Taxes are responsible for its implementation to enable them to deal with the behavior of the taxpayer towards tax compliance. And it recommended the adoption of a strategy to manage these behaviors, which represent the risk of tax compliance by the General commission of Taxes, to reach the level that achieves the highest voluntary compliance.

المقدمة:

ان مواجهة العراق لصدمة مزدوجة متمثلة بالصراع المستمر مع تنظيم داعش من جهة وهبوط اسعار النفط من جهة اخرى، والذي نتج عنه زيادة الانفاق الحكومي على الحاجات الامنية والعسكرية والانسانية. وبما ان ما يقارب٩٠% من الايرادات في موازنة العراق تعتمد على ايراداته النفطية، والتي تراجعت بسبب اتفاقية اوبك الممددة التي اقتضت بتخفيض انتاج النفط للدول المصدرة، لذلك أصبح لزاماً على الدولة ان تقوم بالنهوض بواقع الايرادات غير النفطية واولها الضريبية، حيث تعتبر ثاني اعلى ايرادات في الموازنة، لتغطية نفقات الدولة، وهذا ما يهدف اليه هذا البحث حيث سيسلط الضوء على كيفية النهوض بالإيرادات من خلال تحسين الامتثال الطوعي للمكلفين، والناتج عن تبني استراتيجية لإدارة مخاطر الامتثال الضريبي.

وبناءً على ما سبق تم تقسيم هذا البحث الى ثلاثة محاور: المحور الاول والذي يتناول الجانب النظري للبحث، المحور الثاني ويتناول منهجية البحث، اما المحور الثالث فيمثل الجانب العملي.

المحور الاول: منهجية البحث

٢-١ مشكلة البحث: تتمحور مشكلة البحث في الابعاد الاتية:

١. ارتفاع نسب عدم الامتثال للمكلفين، وهذا مما يفوت على الهيئة العامة للضرائب، وبالنتيجة الدولة، الكثير من الايرادات الضريبية.
٢. ضعف الاهتمام بالدراسات والبحوث والوسائل والاجراءات التي يمكن ان تحد من ظاهرة التهرب الضريبي وعدم تبني استراتيجية تحاكي الواقع المالي والاقتصادي والقانوني في العراق. وعدم وجود استراتيجية يمكن ان تحد من ظاهرة عدم الامتثال الضريبي.
٣. ضعف الاهتمام بالجانب التوعوي والتثقيفي للمكلفين بضرورة اداء دين الضريبة، فضلا عن اغفال التعرف على العوامل المسببة الى عزوف المكلف عن الامتثال والتي قد تكون عوامل داخلية (قلة الموارد المادية والبشرية، الفساد المالي والاداري، ضآلة تكنولوجيا المعلومات. الخ) او عوامل خارجية (ضعف او كثرة او تعقيد الصياغة التشريعية، غياب الشفافية حول السياسة الانفاقية للدولة. الخ).
٤. ضعف انفتاح الهيئة العامة للضرائب على ما توصلت اليه الدول المتقدمة في مجال الامتثال الضريبي وغيرها من المجالات، اذ توجد الكثير من المنظمات التي يكون هدفها النهوض بواقع الادارات الضريبية. ومن هذه المنظمات منظمة تادات TADAT*.

٢-٢ اهمية البحث: تتأتى اهمية البحث من:

١. تبرز اهمية البحث من اهمية الامتثال الضريبي الطوعي في زيادة الحصيلة الضريبية.
٢. ان زيادة الحصيلة الضريبية تودي الى رفع نسبة مساهمة الضريبة في الموازنة العامة للدولة.
٣. واهميته في تبني استراتيجية قد تودي الى تخفيض التهرب الضريبي.
٤. واهميته الان للمساهمة في سد العجز الحاصل في الموازنة بعد الانخفاض الكبير في الايرادات المالية النفطية بسبب انخفاض اسعار النفط.

٢-٣ اهداف البحث: تتركز اهداف البحث في الاتي:

١. بناء أنموذج لإدارة مخاطر الامتثال الضريبي يحاكي (ولو بصورة بسيطة) النماذج التي تبنتها الادارات الضريبية في الدول المتقدمة، للنهوض بواقع الامتثال الضريبي ومن ثم واقع الايرادات الضريبية.
٢. التعريف بالعوامل التي تؤثر في سلوك المكلفين وتعزيز الامتثال الطوعي لديهم وبهذا سيكون من البحوث القليلة التي تناولت الجانب السلوكي للمكلفين.

٢-٤ فرضية البحث:

يقوم البحث على فرضية رئيسة وهي: "**تصنيف المكلفين وفقاً لسلوكياتهم تجاه الامتثال الضريبي يُمكّن من تحديد أيُها أكثر خطورة، ويحدد الاستراتيجية المناسبة لكل منها**"

٢-٥ حدود البحث:

٢-٥-١: الحدود المكانية: الهيئة العامة للضرائب.

٢-٥-٢: الحدود الزمانية: تم اختيار السنوات من ٢٠١٣ الى ٢٠١٦، لتوافر البيانات اللازمة، اضافة الى رغبة الباحثة في التعرف على دور الايرادات الضريبية في هذه الفترة، والتي شهدت انعطافه كبيرة في موازنة العراق من موازنة انفجارية الى موازنة تقشفية.

---

* **Tax Administration Diagnostic Assessment Tool** هي جهد تعاوني بين المفوضية الاوروبية والمانيا وصندوق النقد الدولي واليابان وهولندا والنرويج وسويسرا والمملكة المتحدة والبنك الدولي. وهي تساعد في تحديد مواضع القوة والضعف النسبية في أنظمة الادارة الضريبية وعملياتها ومؤسساتها.

٢-٦ اداة البحث: استخدمت الاستبانة كأداة رئيسة للجانب التطبيقي من البحث، واجريت عليها الاختبارات السايكومترية الاتية:

٢-٦-١اختبار الصدق:

استعملت الباحثة طريقتين لصدق الاستبانة: -

١- صدق المحكمين بعد أن عرضت الاستبانة على محكمين عدة من ذوي الاختصاص في مجال البحث الحالي.

٢- أن اختبار الصدق ينطبق على الأسئلة الاختبارية، فصدق كل سؤال يتوقف على مدى قياسه للمهارة التي يسعى الاختبار الى قياسها ويرتبط صدق كل اختبار بصدق كل فقرة، أو سؤال من أسئلة الاختبار.

٢-٦-٢اختبار الثبات:

استخدمت الباحثة مقياس ليكرت الثنائي لقياس فقرات الاستبانة لذا فأن هذا يتطلب اختبار للثبات، وان اختبار الثبات هنا يكون بموجب معادلة (Cronbacg Alfa) كرونباخ ألفا في حالة الاختبار الذي تكون الدرجات فيه على تقدير (ليست واحد وصفر)، بل يمكن ان تأخذ قيما مختلفة (١، ٢، ٣، ٤،...)، كما في حالة الاختبارات التي تستخدم سلم ليكرت، كما أسلفا للإجابة عن الفقرات. وتستخدم هذه المعادلة أيضاً في الاختبارات من نوع الأسئلة الموضوعية أو المقالية (الجادري، وابو حلو، ٢٠٠٩: ١٧١). والجدول (١) يوضح اختبار الثبات للمتغيرات.

الجدول (١)

اختبار ثبات متغيرات البحث باستخدام معامل كرونباخ ألفا

	المتغيرات	معامل كرونباخ ألفا
١	دوافع الامتثال الضريبي	٠,٨٥٤
٢	القدرة على الامتثال	٠,٨٧١
٣	فرص عدم الامتثال	٠,٩١٣
	الاجمالي	٠,٨٧٩

٢-٧ الأدوات والأساليب الإحصائية المستخدمة في معالجة وتحليل البيانات:

اعتمدت الباحثة في تحليل البيانات، ومعالجتها على عدد من الأدوات الأساليب الإحصائية، وكالآتي:

١- الإحصاء الاستدلالي Inferential Statistics

أ- معامل الثبات (كرونباخ ألفا / Cronbacg Alfe): تستخدم ؛ لاختبار صدق فقرات الاستبيان.

ب- مقاييس التشتت والنزعة المركزية، لبيان قوة كل فقرة من فقرات الاستبيان.

٢- حزمة البرنامج الإحصائي الجاهز (SPSS – Ver –24): يستخدم ؛ لاستخراج النتائج من خلال التحليل العنقودي باستخدام طريقة المتوسطات K-means Cluster Analysis، استخدمت هذه الطريقة لتقسيم عينة البحث الى أربع سلوكيات تتشابه كل سلوكية من حيث شدة اجابتها على محاور الاستبيان

المحور الثاني: الجانب النظري

إدارة مخاطر الامتثال الضريبي

٢-١ تعريف إدارة مخاطر الامتثال الضريبي:

وردت العديد من التعاريف التي توضح ماهية إدارة مخاطر الامتثال نذكر مجموعه منها:

إدارة مخاطر الامتثال هي عملية مصممة للتحديد المنظم، والتقييم، والتصنيف، والمعالجة لمخاطر الامتثال الضريبي (مثل عدم التسجيل، وعدم الإبلاغ بشكل صحيح عن الالتزامات الضريبية... إلخ). وكما مخاطر الإدارة بشكل عام، فإنها عملية تكرارية، تتكون من خطوات محددة بصورة جيدة لدعم وتحسين عملية صنع القرار. (OECD, 2004: 8)

وكما تشير إدارة مخاطر الامتثال إلى إنها اتخاذ خيارات مدروسة بعناية حول أنواع الادوات ومجموعات الادوات وكثافة استخدامها والتي سيتم نشرها في حالات محددة لتحقيق تحسينات في سلوك الامتثال أو لدعم السلوك الجيد للمكلفين.

(TOEZICHT, 2012: 3)

في حين وصفت ال EC إدارة الامتثال الضريبي على النحو التالي: "عملية منهجية تقوم فيها الإدارة الضريبية باتخاذ خيارات مدروسة والتي يمكن من خلالها استخدام أدوات المعالجة لتحفيز الامتثال بشكل فعال ومنع عدم الامتثال، استنادا إلى المعرفة بكل (سلوك المكلفين) والمتعلقة بإمكانياتهم المتاحة (EC,2010: 5).

١-٢ اهداف إدارة مخاطر الامتثال الضريبي:

ان الهدف العام هو تحقيق الامتثال للأنظمة الضريبية. وكما ذكرنا سابقاً فإن المكلفين الطبيعيين والمعنويين يفون بالتزاماتهم عندما: (TOEZICHT, OP. cit: 3)

١. يقومون بالتسجيل لدى الإدارة الضريبية كمسوغ ذاتي لدفع الضرائب.
٢. يقدمون عوائدهم في الوقت المناسب.
٣. تسجيل عوائدهم بصورة صحيحة وكاملة.
٤. يدفعون الضرائب في الوقت المناسب.

١-٣ محددات إدارة مخاطر الامتثال الضريبي:

وعلى الرغم من ان إدارة مخاطر الامتثال الضريبي تعد اداة من ادوات الإدارة الضريبية في تحقيق الامتثال، الا انها تواجه بعض العوامل التي تحد من قدرتها على تحقيق هذا الهدف. ومثال على تلك العوامل: (EC,2010: 10)

١. التغير في الموارد المالية للإدارة الضريبية التي قد تؤثر بشكل كبير على قدرتها على التعامل مع جميع المخاطر المحددة؛
٢. المواقف الحكومية بشأن احداث تغييرات في تشريع ضريبي محدد، على سبيل المثال. منح صلاحيات لبعض المسؤولين، التي قد تمثل فرصة للتعامل مع المخاطر؛
٣. نقاط الضعف أو النقص في مهارات الموظفين التي قد تمنع بشكل خطير قدرة السلطة على التعامل مع المخاطر الرئيسة.

١-٤الاستراتيجية وعلاقتها بإدارة مخاطر الامتثال الضريبي

وقبل الخوض في صلب موضوع استراتيجيات إدارة مخاطر الامتثال، فانه يتحتم على الباحثة تسليط الضوء على ماهية الاستراتيجية، وماهية العلاقة بينها وبين إدارة مخاطر الامتثال الضريبي.

على الرغم من ان الاستراتيجية قد اعتمدت في بدايتها كخطة عسكرية الا انه تم تكييفها فيما بعد لاستخدامها في الأعمال التجارية (Nickols,2016: 1). فقد عرف (Hax&Majluf,1986: 7) الاستراتيجية بانها " الإطار الأساسي لمنظمة ما لتأكيد استمراريتها الحيوية، مع القيام في الوقت نفسه بتسهيل تكيفها بقوة مع بيئة متغيرة ". كذلك فقد عرفها Mintzberg,1994: (107) بانها " المنظور، أي الرؤية والتوجه"، كذلك عرفها (الخفاجي،٢٠١٠: ٣٥) بانها" خطة منفردة، وشاملة ومتكاملة ترتبط بميزات تستخدمها المنظمة للتعامل مع تحديات البيئة. فهي مصممة لبلوغ اهدافها الاساسية من خلال التنفيذ الصحيح لها."

لذلك نجد ان الاستراتيجية هي بمثابة دليل للمنظمات يوفر لها رؤية وتوجه متكامل لكيفية توظيف قدراتها من اجل تسهيل الوصول لأهدافها في بيئة تمتاز بالكثير من التحديات.

وقد أصبح توجه الادارات الضريبية في الوقت الحاضر هو تطوير استراتيجيات تمكنها من الوصول الى الهدف الأساسي وهو ضمان الامتثال للقوانين الضريبية (Shrosbree,2016: 2). فقد بين الاتحاد الاوروبي (EC,2006: 17) ان الاستراتيجية بمثابة مدخل يستخدم للوصول الى الاهداف. اذ ان الاهداف تصف ما لذي يمكن تحقيقه، والاستراتيجية تصف كيف يمكن تحقيقه. وذكر بان إدارة مخاطر الامتثال هي عملية تدعم تطوير ومراجعة الاستراتيجيات، لكنها لا تُنشأ استراتيجية بحد ذاتها، ولهذا فان تنفيذ إدارة لمخاطر الامتثال الضريبي لابد ان تبدأ بتطوير استراتيجية خاصة بذلك.

ونجد بان استراتيجية مخاطر الامتثال الضريبي لا تخرج عن سياق الخطوات الاتية: (Shrosbree, OP. cit: 3)

- تحديد المخاطر

- تقييم المخاطر وتحديد أولوياتها
- تحليل سلوك الامتثال
- تطوير استراتيجيات معالجة المخاطر
- تقييم النتائج

وهذا ما سنلاحظه في الاستراتيجيات التي تبنتها الادارات الضريبية لإدارة مخاطر الامتثال الضريبي، والتي سنتناولها في الفقرة التالية.

١-٥ مداخل واستراتيجيات إدارة مخاطر الامتثال هناك الكثير من المداخل يمكن من خلالها إدارة مخاطر الامتثال الضريبي وهي: مدخل إدارة ال مخاطر Risk Management Approach، نموذج الامتثال Compliance model، إطار تمايز المخاطر Risk-Differentiation Framework. وادناه شرح مختصر لكل منها:

١-٥-١ مدخل إدارة المخاطر Risk Management Approach:

منظمة ال OECD كانت اولى المبادرين بتبني منهج إدارة المخاطر، وقد اقترحت بانه يجب ان تكون هنالك عملية منظمة يتم تطويرها لغرض مواجهة هذه التحديات حتى لا تتكرر مرة ثانية في المستقبل. وهذه العملية والتي تعرف ايضاً بإدارة المخاطر، تضمن تحقيق اهداف الادارات الضريبية (OECD,2007). وعادة ما يستخدم مصطلح "إدارة المخاطر المتكاملة " Integral Risk Management لوصف هذا المدخل، والذي يدرس ويعالج كلاً من المخاطر الداخلية والخارجية للمنظمة. ويعتبر هذا المدخل مستمراً، استباقياً ومنهجياً ويدير ويوجه المخاطر على المستويات الاستراتيجية والتشغيلية وعلى مستوى المشاريع. (Thompson, 2008: 9).

وان الادارات الضريبية لا تعتبر إدارة المخاطر مدخلاً كاملاً مالم تستخدم تقنيات لإدارة هذه المخاطر، وكذلك تُضمّن اتجاهها الاستراتيجي معلومات عن هذه المخاطر (Thompson, OP.cit: 9).

مثال: انموذج الاتحاد الاوروبي* (EC):

بدايات الاتحاد الاوروبي في مجال إدارة مخاطر الامتثال كانت عندما أصدر دليلاً لإدارة مخاطر الامتثال الضريبي سنة ٢٠٠٦، هذا الدليل وفّر خلفية معلوماتية وأفضل التطبيقات وأُطُر العمل لتنفيذ مبادئ إدارة مخاطر الامتثال الحديثة للإدارات الضريبية.

الشكل (1) انموذج EC لإدارة مخاطر الامتثال الضريبي
EC, RISK MANAGEMENT GUIDE FOR TAX ADMINISTRATIONS ,2006: 8

في حين ان الدليل المحدّث الذي صدر سنة ٢٠٠٦، وبالمقارنة مع الدليل الاول، فانه ركز أكثر على سلوك المكلفين. (EC,2006: 1) ان دليل الاتحاد الاوروبي EC لسنة ٢٠٠٦ تضمن انموذج يوضح عملية إدارة المخاطر على انها حلقة مستمرة. ان خطوات عملية إدارة المخاطر، وكما مبين في الشكل (١) ادناه، تتقارب مع خطوات العملية نفسها في انموذج ال OECD الذي ورد ذكره في الفقرة السابقة، الا ان الاختلاف في هذا النموذج يكمن في ان تحديد المخاطر بالنسبة لل EC يتطلب التعريف بالمخاطر الداخلية مثل سلوك موظف الضريبة، والخارجية مثل سلوك المكلفين، مع التركيز على المخاطر التي من الممكن ان يكون تأثيرها صادر من الإدارة الضريبية.

وهذا يتمثل بتحليل **المحتوى:** وهو الجزء المركزي في عملية إدارة مخاطر الامتثال. والمحتوى يمكن تعريفه بانه البيئات التي تعمل فيها الإدارة الضريبية. ويمكن تقسيم البيئة التي تعمل فيها الإدارة الضريبية الى داخلية وخارجية، وتتفاوت هذه على المستوى الاقتصادي والمستوى الحكومي والمستوى الوطني والإقليمي. فالبيئة الخارجية تحتوي على مجموعه من العوامل التي تؤثر في المحتوى التشغيلي، مثل التشريعات، الراي العام والشروط الاقتصادية. اما البيئة الداخلية فتتضمن المنظمة، المصادر والادوات

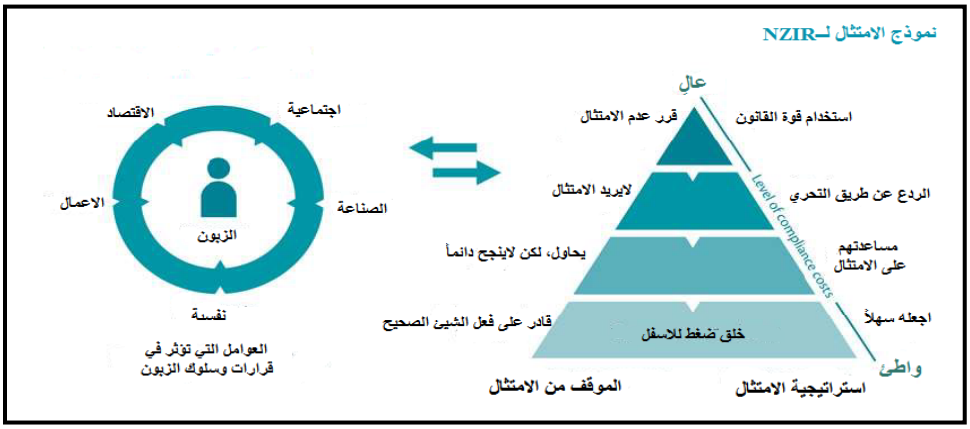
وكيفية الوصول الى البيانات (EC,2006: 9). اما الخطوة الاتية التي يحتاجها الانموذج للتعريف بالمخاطر فهي **الاهداف**، اذ تعد الاهداف هي نقطة البداية التي تنطلق منها عملية تحديد المخاطر في اي منظمة، وان اي منظمة يجب عند تحديدها للمخاطر ان تبدأ بتحديد الاهداف الرئيسة ثم التدرج حتى الاهداف الثانوية، حيث ان المخاطر هي احداث او ظروف التي من الممكن ان تؤدي الى نتائج سيئة (عدم الوصول الى تحقيق النتائج). فالأهداف تصف النتائج المطلوب تحقيقها وتبين ما يجب تحقيقه عند اي مستوى اداري ضمن المنظمة، ويمكن القول بان الاهداف للادرارات الضريبية تتمثل عادة في زيادة الايرادات وتحقيق الامتثال (EC,2006: 13). واخيرا، **الاستراتيجية** التي تعد مدخلا يستخدم للوصول الى الاهداف التي تصف بدورها ***لكي*** يمكن تحقيقه، في حين ان الاستراتيجية تصف ***كي*** يمكن تحقيقه. (EC,2006: 13) والاستراتيجية في هذا الانموذج تتألف من خمس خطوات مرتبطة في دائرة ليعني ذلك إدارة المخاطر هي عملية مستمرة ومترابطة. (Mahmood, OP.cit: 86) وهي **تحديد المخاطر، تحليل المخاطر، تحديد الاولوية، معالجة المخاط، تقييم المخاطر**. وقد ارتأت الباحثة عدم التطرق الى هذه الخطوات، لأنها لا تختلف في المضمون عن الخطوات التي تم تناولها في نموذج OECD السابق.

١-٥-٢ نموذج الامتثال:

المدخل الثاني الذي اعتمدته الادارات الضريبية في الدول المتقدمة هو انموذج الامتثال، ويوفر هذا الانموذج طريقة منظمة لفهم ما يحفز الناس على الامتثال بشكل أفضل، أو عدم الامتثال. وهو يعترف بأن المكلفين ليسوا مجموعة متجانسة من الافراد، وأن ظروفهم يمكن أن تتغير بمرور الوقت. الأهم من ذلك، أنها توفر للإدارات الضريبية نظرة ثاقبة للعوامل التي تؤثر في سلوكيات الامتثال المختلفة، ويساعدهم في تحديد التدخلات المناسبة (Russell, OP.cit: 7-8).

مثال: نموذج *(NZIR): نتيجة للزلزال الذي ضرب نيوزيلندا سنة ٢٠١١، قامت NZIR بتوعية السكان بأهمية الضرائب والامتثال الطوعي للضريبة، لأنها الوحيدة القادرة على انتشال السكان من هذه الظروف وجعلهم يقفون مرة اخرى على اقدامهم (NZIR,2011: 1). حيث قامت NZIR بتبني هرم الامتثال الموضح في الشكل (٢) ادناه:

شكل (٢) نموذج الامتثال لـ NZIR



Helping you get it right Inland Revenue's compliance focus 2011–12, 2011: 2

ان الانموذج اعلاه لا يبتعد كثيرا عن انموذج الامتثال لـ ATO*، اذ يمثل الهرم موقف المكلفين واستراتيجية الامتثال، التي تطبقها NZIR، في حين أن الدائرة، الجهة اليمنى من النموذج، يوضح العوامل التي تؤثر في قرارات المكلفين وسلوكهم. وقد طور الانموذج لفهم العوامل التي تؤثر في قرار المكلفين في الامتثال وتحديد الاستراتيجيات المناسبة لضمان الامتثال على المدى الطويل. ويعرض النموذج العوامل الاقتصادية والاجتماعية والصناعية والنفسية والأعمال التي تؤثر في سلوك المكلفين وقراراتهم

---

* هي دائرة الخدمة العامة في نيوزيلندا المكلفة بتقديم المشورة للحكومة بشأن السياسة الضريبية، وجمع وصرف المدفوعات لبرامج الدعم الاجتماعي، وجمع الضرائب.

والتي تتمثل بـ: القيام بالشيء الصحيح، ومحاولة فعل الشيء الصحيح، وعدم الرغبة في الامتثال أو عدم الامتثال على الإطلاق. وفهم تلك العوامل، قد تختلف استراتيجيات امتثال الإدارة الضريبية، تبعا لتلك المواقف او القرارات، من خلال جعلها سهلة الامتثال، او تقديم المساعدة، او الردع عن طريق الكشف والتحري اوعن طريق استخدام القوة الكاملة للقانون.

(Mahmood, OP.cit: 136 , NZIR,2011: 2-3).

١-٥-٣ اطار تمايز المخاطر(RDF) Risk Differentiation Framework: ,وهو الاطار الذي اقترحه مكتب الضرائب الاسترالي ليساعده على تقييم المخاطر الضريبية للشركات الكبيرة وتحديد كثافة استجابته بطريقة متماسكة ومتسقة ومحددة. ويرى ATO* هذا الاطار بانه يزيد من شفافيته ويتيح للشركات اتخاذ قرارات مستنيرة بشأن كيفية العمل معه بفعالية أكبر، شكل (٣). (www.ato.gov.au)

شكل (٣) اطار تمايز المخاطر لـ ATO

المصدر: موقع مكتب الضرائب الاسترالي (www.ato.gov.au)

ووفقاً للشكل اعلاه فان إطار تمايز المخاطر يستخدم لتكييف الاستراتيجيات للتعامل بشكل مناسب مع المكلفين والمخاطر التي يتعرض لها النظام الضريبي. وهذا يضمن أن تركز الموارد على أعلى المخاطر في النظام الضريبي وأكبر المساهمين فيها. وبموجب إطار تمايز المخاطر، يقوم ATO بتصنيف المجموعات العامة من المكلفين إلى واحدة من أربع فئات للمخاطر، استنادا إلى العواقب من عدم الامتثال (أي وجود نتيجة ضريبية لا توافق عليها الجهة الضريبية وقد ترغب في الاعتراض عليها) واحتمال عدم الامتثال (الشفافية وسلوكيات مخاطر الامتثال الضريبي).

(https: //www.ato.gov.au/Business/Public-business-and international/Transparency/How-we-assess-and-manage-risk)

ومن المتوقع أن يكون المكلفين (الرئيسيين ومرتفعي المخاطر) يمتلكون واحدة او أكثر من خصائص عواقب عدم امتثالهم الاتية: (Hamilton,2012: 508)

١. تأثير كبير على الايرادات الضريبية المحتملة.
٢. التحكم أو التأثير على كمية كبيرة نسبيا من الاصول.
٣. تأخذ حيزاً كبيرا المواقف المتصورة عن الثقة في المجتمع أو في السوق.
٤. التأثير المباشر أو غير المباشر على أعداد كبيرة من المكلفين الآخرين

وبصفة عامة، قد يتوقع أن يكون المكلفين منخفضي ومتوسطي الخطورة، إذا كانت لديهم الميزات التالية: (Hamilton, OP.cit: 508)

١. تأثير أقل نسبيا على الايرادات الضريبية.
٢. ليس في مواقع ثقة كبيرة في المجتمع أو السوق.

---

* هو وكالة قانونية حكومية وهيئة تحصيل الإيرادات الرئيسية للحكومة الأسترالية. ويتحمل مسؤولية إدارة النظام الضريبي الفيدرالي الأسترالي، وتشريعات التقاعد، والمسائل الأخرى ذات الصلة. وتقع المسؤولية عن عملياته ضمن محفظة أمين الخزانة الاتحادي.

٣. تأثير أقل نسبيا على المكلفين الاخرين

وقد حدد ATO استراتيجيات معالجة المخاطر لفئات المكلفين اعلاه، وكالاتي:

(https: //www.ato.gov.au/Business/Public-business-and-international/Transparency/How-we-assess-and-manage-risk)

١. **استراتيجيات المكلفين (رئيسي ومرتفعي المخاطر)**

مراقبة ومراجعة الشؤون الضريبية الخاصة بالمكلفين من خلال الاتصال بهم وبناء علاقات تعاونية معهم من اجل إدارة المخاطر الضريبية الخاصة بهم. وكذلك فهم ظروف العمل المتغيرة، والصناعة، والأداء، وأية مجالات محتملة من المخاطر وعدم اليقين. ويقدم ATO مجموعه من الخدمات لهذه الفئة مثل تسهيل ترتيبات الامتثال السنوية، وترتيبات التسعير التحويلي، وتقديم المشورة في وقت مبكر وعند الحاجة. بالإضافة الى اتاحة الخدمات المتخصصة مثل الاتصال بمديري علاقات العملاء وفريق خدمة كبير لحل قضايا محددة.

٢. **استراتيجيات المكلفين (متوسطي ومنخفضي المخاطر)**

يساعد ATO مكلفيه من هذه الفئة على فهم التزاماتهم الضريبية ومراقبة المخاطر بمزيج من الأنشطة المستهدفة وجها لوجه. وحين يرغب بتحديد مخاطر محددة فانه يعمل مع مكلفيه لتأكيد وضمان ذلك. ويقدم ATO مجموعه من الخدمات بالإضافة لإتاحة الاتصالات وترتيبات التسعير التحويلي، منها اقامة ورش عمل لإدارة المخاطر اضافة الى بعض الخدمات المتخصصة مثل خدمة الهاتف التجارية الكبيرة والنشرات التجارية.

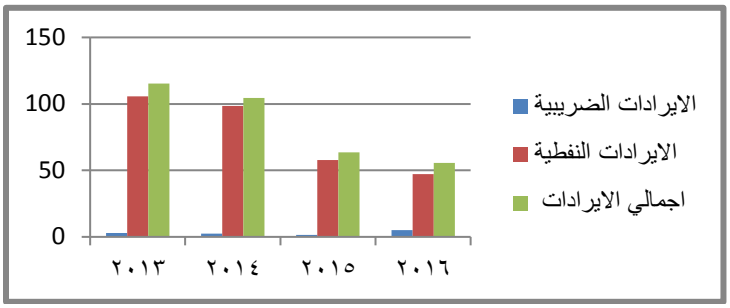
المحور الثالث: الجانب العملي

٣-١ واقع الامتثال الضريبي في الهيئة العامة للضرائب: على الرغم من ان نسبة الايرادات الضريبية الى اجمالي ايرادات الدولة كانت قد بلغت ٢,٥% في سنة ٢٠١٣، وانخفضت في سنة ٢٠١٤ الى ٢,٣%، لتستمر في الانخفاض الطفيف حيث بلغت في سنة ٢٠١٥ نسبة ٢,٢%. ثم ارتفعت في سنة ٢٠١٦ لتصل الى ٩,٣%، وهذا يدل على نمو ملحوظ في الايرادات الضريبية، والتفاصيل مبينة في الجدول رقم (٢) ادناه:

الجدول (٢) نسبة الايرادات النفطية الى اجمالي الايرادات، نسبة الايرادات الضريبية الى اجمالي الايرادات (الجدول من اعداد الباحثة بالاستعانة ببيانات التقرير القطري رقم ١٧/٢٥١ الصادر عن صندوق النقد الدولي، ٢٠١٧).

السنوات	اجمالي الايرادات (١) (مليار)	الايرادات النفطية (٢) (مليار)	نسبة الايرادات النفطية الى اجمالي الايرادات ١/٢ (٣)	الايرادات الضريبية (٤) (مليار)	نسبة الايرادات الضريبية الى اجمالي الايرادات ١/٤ (٥)
2013	115.4	105.7	91.59	1.360	1.17
2014	104.4	98.5	94.34	1.465	1.40
2015	89.9	73.0	81.20	1.724	2.079
2016	99.6	88.9	89.25	3.4	3.41

ويمكن تمثيل البيانات في الجدول اعلاه بالشكل (٤) ادناه:



شكل رقم (٤) اجمالي الايرادات، الايرادات النفطية، الايرادات الضريبية (بالاستعانة بالجدول السابق)

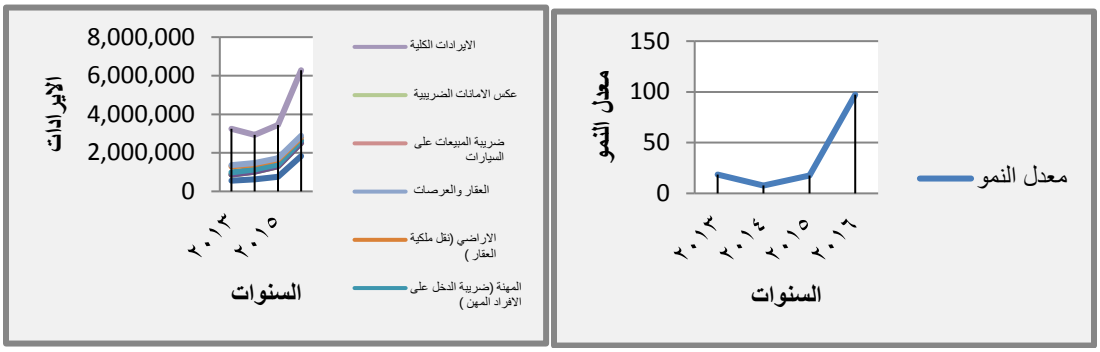
ان ارتفاع الايرادات الضريبية كان انعكاسا لارتفاع معدل النمو الذي حققته ايرادات اقسام الهيئة العامة للضرائب ولنفس السنوات السابقة وكما مبين في الجدول (٣) ادناه:

جدول (٣) معدل نمو الايرادات الضريبية (المبالغ بالملايين) لكل قسم من اقسام الهيئة العامة للضرائب

(الجدول من اعداد الباحثة بالاستناد لبيانات من قسم التخطيط والمتابعه)

القسم / السنوات	2013	2014	2015	2016
الشركات	555,069	630,612	760,496	1,829,935
الاستقطاع المباشر (الضرائب على الرواتب)	311,851	387,422	547,056	683,348
المبيعات (ضريبة الخدمات على الفنادق والمطاعم)	2,538	1,263	682	2,958
المهنة (ضريبة الدخل على الافراد المهن)	114,087	119,172	96,307	126,967
الاراضي (نقل ملكية العقار)	313,582	265,953	249,881	164,978
العقار والعرصات	63,244	60,839	67,177	74,955
ضريبة المبيعات على السيارات			2,089	
عكس الامانات الضريبية				517,215
الايرادات الكلية	1,360,371	1,465,261	1,723,688	3,400,356
معدل النمو	%18	%8	%18	%97

ويمكن تمثيل بيانات الجدول اعلاه بالرسم البياني الاتي:



شكل (٥) معدل النمو والايرادات الخاصة بكل قسم من اقسام الهيئة العامة للضرائب

ومن خلال الاطلاع على البيانات المتحصلة من قسم التخطيط والمتابعة في الهيئة، لبيان فيما لو كان ارتفاع نسبة الايرادات الضريبية الى اجمالي ايرادات الدولة وارتفاع معدل نمو الايرادات لأقسام الهيئة العامة للضرائب يقابله ارتفاع في نسبة الامتثال الضريبي للمكلفين، وجدت الباحثة ان هذا الارتفاع لا يمثل زيادة في مستوى الامتثال الضريبي، بل العكس، فقد شهد مستوى عدم الامتثال في الهيئة العامة لأعداد: **المكلفين (الافراد) غير المتحاسبين. ب. المكلفين (الشركات) غير المتحاسبين**. اعلى نسبة لعدم الامتثال في نهاية سنة ٢٠١٦، حيث بلغت في المكلفين الطبيعيين ما يقارب ٧٩% وكما مبين في الجدول (٤) ادناه:

جدول رقم (٤) نسبة الموقوفات الى المكلفين الطبيعيين المسجلين

(الجدول من اعداد الباحثة بالاستعانة ببيانات من قسم التخطيط والمتابعة).

السنوات	عدد المكلفين المسجلين (١)	عدد المكلفين غير المتحاسبين (الموقوفات)(٢)	نسبة الموقوفات الى المكلفين المسجلين (١: ٢)
2013	1467169	١٠٤٥٥٨٨	0.7126
2014	1564982	١١٧٦٤٦٨	0.7517
2015	1399486	١٠٦٤٨٩٤	0.7609
2016	1440343	١١٣٤٠٧٩	0.7873

في حين ان اعلى نسبة للمكلفين من **الشركات** غير المتحاسبة (الموقوفة) في سنة ٢٠١٦، حيث بلغت ما يقارب ٨٠%، وكما مبينه في الجدول (٥) ادناه:

جدول (٥) يوضح نسبة الموقوفات الى اعداد المكلفين (الشركات) المسجلة

(الجدول من اعداد الباحثة بالاستعانة ببيانات من قسم التخطيط والمتابعة وقسم الشركات)

السنوات	عدد الشركات المسجلة (١)	عدد الشركات المتحاسبة (٢)	عدد الشركات غير المتحاسبة (٣)	نسبة الموقوفة الى المسجلة(١/٣)
٢٠١٣	٣٣٨٥٥	٣٨٨٩	29966	٠,١١٤٨
2014	٢٨٦٨٨	٨٣٧٤	٢٠٣١٤	٠,٧٠٨١
2015	٣٩٢٠٠	٨٢٦٢	30938	0.7892
2016	٣٩٨٦٠	٧٨٧٨	٣١٩٨٢	0.8023

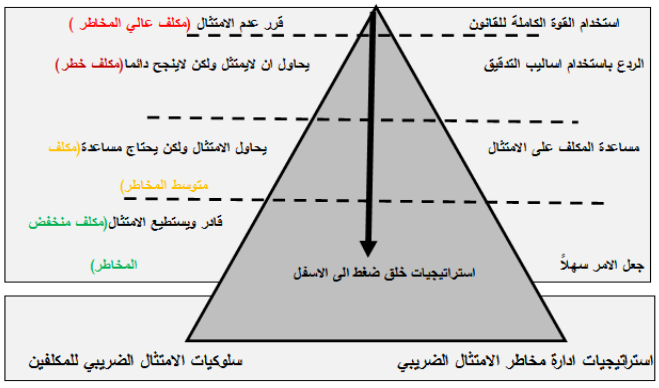
مما سبق، نجد ان ارتفاع الايرادات لم يكن سببه زيادة في عدد المكلفين الممتثلين طوعياً، بل كان انعكاساً لمجموعه من العوامل منها: فرض ضرائب اضافية على الرواتب والاجور، تخفيض سماحات المكلفين مما ادى الى شمول شريحة اضافية من المكلفين، زيادة ضريبة المبيعات من ٢% الى ١٠% وعلى استيراد السيارات، بل وحتى ان أحد الاسباب تعود الى تحاسب بعض المكلفين عن سنوات سابقة قد تصل الى عشر سنوات او أكثر في سنة واحدة (وهذا بحد ذاته يعتبر زيادة ظاهرية وليست حقيقية للإيرادات الضريبية) وغيرها. وهذا يعني ان الهيئة العامة للضرائب تواجه مخاطر خفية تتمثل بمخاطر الامتثال الضريبي، والسبب في كونها خفية هو ان ارتفاع نسبة عدم الامتثال لم يؤثر بالسلب على الحصيلة الضريبية، مما ادى الى اغفال الهيئة العامة للضرائب لذلك.

٣-٢ الأنموذج المقترح للبحث

ان الأنموذج الذي تقترحه الباحثة لإدارة مخاطر الامتثال الضريبي، يساعد على فهم العوامل التي تؤثر على سلوك المكلفين وكيف سيختلف تلك السلوكيات تبعاً لدرجة خطورتها على الامتثال الضريبي. اي ان الأنموذج المقترح يزاوج بين هرم الامتثال Compliance Pyramid لمكتب الضرائب الاسترالي ATO فيما يخص سلوك الامتثال وبين إطار تمايز المخاطر Risk Differentiation Framework لنفس المكتب فيما يخص نهج المخاطر*. والاسباب التي دعت الباحثة لاختيار هذا الأنموذج هي:

١. عدم توفر مؤشرات دقيقة وموثقة ومعتمدة عن مقومات الامتثال الضريبي في الهيئة العامة للضرائب: التسجيل، الابلاغ، التصريح الحقيقي بالدخل، التسديد. الامر الذي جعل اللجوء الى دراسة سلوك الامتثال الضريبي للمكلفين المؤدي لهذه المقومات، أكثر سهولة ووضوحا".

٢. ان الأنموذجين الذين زاوجت الباحثة بينهما، هما من أحدث ما توصلت اليه الدراسات التي قامت بها الادارات الضريبية في الدول المتقدمة، والتي تتمثل بدراسة سلوك المكلفين في نموذج هرم الامتثالCompliance Pyramid التي تستند الى نظرية السلوك المخطط (TPB)، ودراسة تمايز المخاطر حسب نوع المكلفين في إطار تمايز المخاطر Risk Differentiation Framework، رغبة من الباحثة مواكبة اخر ما توصلت اليه الدراسات والبحوث التي سبقتنا بأشواط. وادناه شكل رقم (٦) يوضح الأنموذج المقترح للبحث.



شكل رقم (٦) أنموذج البحث المقترح

ان الأنموذج المبين اعلاه يتضمن ثلاث محاور، وتتمثل بـــ:

٣-٢-١سلوكيات المكلفين: تعتبر سلوكيات المكلفين اهم محور من محاور الأنموذج، كونه يحدد شكل الأنموذج الخارجي، تبعا لنسبة كل فئة من فئات سلوك المكلفين الاربع:

١. المكلفون الذين قرروا عدم الامتثال، وهم الذين يعبرون عن فئة المكلفين عالي المخاطر.
٢. المكلفون الذين يحاولون عدم الامتثال ولكن لا ينجحون دائماً، وهم فئة المكلفين الذين يعبرون عن فئة المكلفين الخطرين.
٣. المكلفون الذين يحاولون الامتثال ولكن يحتاجون للمساعدة، وهم الذين يعبرون عن فئة المكلفين متوسطي المخاطر.
٤. المكلفون القادرون على الامتثال، والذين يعبرون عن فئة المكلفين منخفضي المخاطر.

ان شكل الأنموذج المقترح المبين اعلاه، مستمد من شكل نموذج ATO والذي يمثل واقع الامتثال الضريبي الاسترالي، حيث ان سلوك الامتثال الضريبي يمثل الفئة الاكبر من المكلفين (قاعدة الهرم)، تليها فئة المكلفين الذين يحاولون الامتثال لكن يحتاجون المساعدة صعودا حتى (قمة الهرم) والتي تمثل سلوكية عدم الامتثال، وهي تمثل شريحة ضئيلة من المجتمع الاسترالي. الا ان هذا الشكل الهرمي لا ينطبق بالضرورة على واقع الامتثال الضريبي العراقي، وأشرنا فيه الى ان نسبة عدم الامتثال قد تصل الى ٨٠% من مجموع المكلفين (الطبيعيين والمعنويين). لذلك فان شكل الأنموذج الذي اقترحته الباحثة سيحدده الجانب التطبيقي من البحث، والذي سيتم تناوله في المبحث الاتي، والذي يعتمد على نسبة المكلفين في كل سلوكية من هذه السلوكيات، والذي قد يأخذ اشكالا مختلفة مثل المربع او الساعة الرملية او الهرم المقلوب او غيرها. وقد توصلت الباحثة بعد تحليل بيانات الاستبيان الى ان سلوكيات عينة البحث اخذت شكل الساعة الرملية. وللتوصل الى معرفة سلوكيات المكلفين ودرجة خطورة كل سلوكية، تم اختيار عينة من مكلفي ضريبة المهن (الاطباء، الصيادلة، المحامين، المهندسين، مراقبو الحسابات) ووزعت عليهم استمارة استبيان. حيث قامت الباحثة باختيار عينة مكونة من ١٦٢ مكلف من مكلفي ضريبة الدخل من ذوي المهن، واختارت الباحثة المهن التالية ضمن عينتها: (الاطباء، الصيادلة، المهندسين، المحامين، مراقبي الحسابات).

٣-٢-١-١ تحليل بيانات الاستبيان واستخراج النتائج بطريقة التحليل العنقودي:

تعتبر من الاساليب المهمة في تحليل البيانات، اذ تقوم هذه الطريقة على اساس تصنيف اجابات العينة (مشاهدات) في عناقيد متجانسة من حيث خصائص أو صفات معينة وتسمى احيانا بطريقة التحليل العنقودي السريع(Quick Clustering) بسبب كونها تقوم بعملية التحليل والتصنيف في وقت قصير نسبيا (احمد،٢٠١٧: ٣٢٦).

وبعد تحليل البيانات بطريقة التحليل العنقودي وباستخدام البرنامج الاحصائي (SPSS –v.24) تم التوصل الى تصنيف المبحوثين الى أربع عناقيد تمثل سلوكياتهم اتجاه الامتثال الضريبي التي اقترحها أنموذج البحث، وعدد المكلفين في كل عنقود.

٣-٢-١-٢ تحليل النتائج:

بعد ان تم عرض نتائج استخدام التحليل العنقودي باستخدام المتوسطات (K-mean Clustering)، تم التوصل الى الاتي:

١. بمجرد تفريغ بيانات ومتغيرات الاستبيان في برنامج SPSS بموجب هذه الطريقة، يتم تحديد توجه كل عنصر (مبحوث)، فاذا كانت معظم اجاباته لا اوافق بشدة يتم اعطاؤه القيمة ١ ويتم تصنيفه ضمن العنقود الاول، واذا كانت معظم اجاباته على فقرات (متغيرات) الاستبيان لا اوافق يتم اعطاؤه القيمة ٢ ويصنف في العنقود الثاني، اما اذا كانت معظم اجاباته اوافق يعطى القيمة ٣ ويصنف ضمن العنقود الثالث، ويعطى القيمة ٤ ويوضع ضمن عناصر العنقود الرابع اذا كانت معظم اجاباته اوافق بشدة، لينتج عنها اربعه عناقيد يمثل كل عنقود مجموعه عناصر متجانسة في اجاباتها حيث يشير العنقود الاول الى سلوكية "قرر عدم الامتثال" وهي السلوكية التي مثلت أكبر عدد من المبحوثين حيث بلغ ٥٧ مبحوثاً، اما العنقود

جدول رقم (٦) سلوكيات المبحوثين الاربع وعددهم في كل سلوكية

Number of Cases in each Cluster		
Cluster	1	57.000
	2	22.000
	3	32.000
	4	39.000
Valid		150.000
Missing		.000

المصدر: برنامج SPSS

الثاني فيشير الى سلوكية "يحاول الامتثال ولكن يحتاج للمساعدة" حيث بلغ عدد المبحوثين فيه ٢٢ مبحوثاً، والعنقود الثالث يمثل سلوكية "يحاول ان لا يمتثل ولكن لا ينجح دائماً" بـ ٣٢ مبحوث، والعنقود الرابع بلغ عدد المبحوثين فيه ٣٩ مبحوث ممثلين سلوكية "قادر ويستطيع الامتثال".

٢. ويمكن تحديد خصائص عناصر كل عنقود ونسبته من خلال مقارنة متوسط مراكز العناقيد للمحاور الفرعية للاستبيان مع اجمالي متوسط كل عنقود، وفق طريقة (K-mean Clustering) التي استخدمتها الباحثة في تحليل البيانات، وكالاتي:

جدول رقم (7) تحديد سلوكيات المكلفين الأربعة ودرجة خطورتهم وفقاً لنتائج التحليل التطبيقي

العنقود	السلوكيات	دوافع الامتثال	القدرة على الامتثال	انتهاز فرص عدم الامتثال	المخاطر	نسبة كل فئة
الاول	قرر عدم الامتثال	ضعيف	ضعيف	قوي	عالي المخاطر	%٣٨
الثاني	يحاول الامتثال ولكن يحتاج مساعدة	قوي	ضعيف	ضعيف	متوسط المخاطر	%١٥
الثالث	يحاول ان لا يمتثل ولكن لا ينجح دائما	قوي	ضعيف	قوي	خطر	%٢١
الرابع	قادر ويستطيع الامتثال	قوي	قوي	ضعيف	منخفض المخاطر	%٢٦
العنقود	السلوكيات	دوافع الامتثال	القدرة على الامتثال	انتهاز فرص عدم الامتثال	المخاطر	نسبة كل فئة
الاول	قرر عدم الامتثال	ضعيف	ضعيف	قوي	عالي المخاطر	%٣٨
الثاني	يحاول الامتثال ولكن يحتاج مساعدة	قوي	ضعيف	ضعيف	متوسط المخاطر	%١٥
الثالث	يحاول ان لا يمتثل ولكن لا ينجح دائما	قوي	ضعيف	قوي	خطر	%٢١
الرابع	قادر ويستطيع الامتثال	قوي	قوي	ضعيف	منخفض المخاطر	%٢٦

حيث يبين الجدول اعلاه، ان مكلفو سلوكية قرر عدم الامتثال يمتازون بكونهم عالي المخاطر كون انتهاز فرص عدم الامتثال عالي مع ضعف في دوافع الامتثال والقدرة على الامتثال، ومكلفو سلوكية يحاول الامتثال ولكن يحتاج مساعده يمتازون بكونهم متوسطي المخاطر لامتلاكهم دوافع قوية لكن قدرتهم على الامتثال ضعيفة، وفي نفس الوقت فان هذا لا يؤثر على رغبتهم في عدم انتهاز الفرص. وسلوكية يحاول ان لا يمتثل ولكن لا ينجح دائما، تصنف على ان مكلفيها ذوو سلوك خطر حيث دوافع الامتثال قوية وفي نفس الوقت انتهازهم لفرص عدم الامتثال قوي، ويعزز من خطورتهم هو عدم امتلاكهم القدرة على الامتثال. وامتاز مكلفو سلوكية قادر ويستطيع الامتثال بكونهم منخفضو المخاطر، لان دوافعهم وقدرتهم على الامتثال عالية، في حين تنخفض رغبتهم في انتهاز فرص عدم الامتثال.

٣-٢-٢ استراتيجيات إدارة مخاطر الامتثال الضريبي:

تعتبر هذه الاستراتيجيات، استراتيجيات معالجه لمخاطر السلوكيات المختلفة تجاه الامتثال الضريبي، بحيث تؤدي الى الحد من المخاطر العالية، وتشجيع او تسهيل السلوكيات ذات المخاطر المنخفضة. ويجب على الهيئة العامة للضرائب تطبيقها ضمن الامد القصير، لضمان الحصول على نتائج سريعة وواضحة، وتشمل هذه الاستراتيجيات الاتي:

٣-٢-٢-١ استراتيجية استخدام القوة الكاملة للقانون: وتستخدم هذه الاستراتيجية لمعالجة سلوكية قرر عدم الامتثال، كونها السلوكية الاعلى خطورة من حيث الامتثال الضريبي، حيث تؤكد هذه الاستراتيجية على استخدام القوة الكاملة للقانون بحق المكلفين الذين قرروا عدم الامتثال. والمشرع الضريبي العراقي قد اجاز في فرض العقوبات على الفعل الذي يخالف قانون ضريبة الدخل، فمن هذه الافعال ما قام بتجريمها جنائياً، ومنها ما اقتصرها على التعويض والجزاءات المالية. وعموماً، فأيً كانت طبيعة العقوبات فأنها ذات طبيعة خاصة تهدف اساساً لضمان تحصيل الضريبة فهي ليست مقصودة لذاتها، وانما وسيلة رادعه اجازها القانون للإدارة الضريبية لضمان عدم تهرب المكلفين من اداء دين الضريبة المستحقة عليهم.

٣-٢-٢-٢ استراتيجية الردع عن طريق الكشف: وتوجه هذه الاستراتيجية لسلوكية يحاول عدم الامتثال ولكن لا ينجح دائماً، للمكلفين الخطرين. فبالنسبة للعدد الصغير من المكلفين الذين يترددون في الالتزام، يجب اتخاذ الاتي:

١. الحرص على عدم توقف أنشطتهم لمدة طويلة.

٢. استخدام المعلومات (المقتبسات)، ومطابقتها مع المعلومات الموجودة في الهيئة، لتحديد السلوك غير المقبول، وتطوير رؤية لعدم امتثالهم وتقييم الاستجابة الأكثر ملاءمة.
٣. مراجعه المسائل الضريبية لهذه السلوكية بانتظام، واجراء التحريات للتأكد من الوفاء بالتزاماتهم. والتحري هو نظام تتبعه الدول المتقدمة، واتبعته الهيئة العامة للضرائب وحالياً غير معمول به على الرغم من وجود شعبة خاصة بذلك، ونظام التحري من شانه تأكد الإدارة الضريبية من تسديد المكلفين المبالغ الصحيحة من الالتزامات الضريبية المترتبة نحوهم، وذلك من خلال مساعدتهم على رفع وعيهم تجاه التزاماتهم الضريبية الحالية والمستقبلية.
٤. تسليط الحملات الإعلامية للهيئة الضوء على الدعاوي التي تكسبها ضد المكلفين.

٣-٢-٢-٣ استراتيجية مساعدة المكلف على الامتثال: يرغب معظم مكلفي هذه السلوكية في الامتثال، لكن البعض يحتاج إلى المساعدة للقيام بذلك. ومن الضروري على الهيئة العامة للضرائب تقديم مجموعة من الخدمات والدعم العملي، بما في ذلك:

١. انشاء وحدات تنظيمية لتسهيل عملية الامتثال الضريبي مهمتها تقديم الخدمات الاستشارية للمكلفين، في حال مواجهتهم اي مشكلة سواء كانت متعلقة بالتحاسب الضريبي او مشاكل.
٢. تقديم المساعدة حول إدارة الحسابات للمكلفين، وبيان كيفية مسك الدفاتر التجارية والسجلات المحاسبية.
٣. اشراكهم في وضع مقترحات لقوانين الضرائب الجديدة.
٤. تأكيد الهيئة على المكلفين الذين ارتكبوا خطأ، حقيقي أو غير ذلك، بضرورة الاتصال بها. واعلامها بذلك قبل البدء في التحري، حتى تتمكن من تخفيض أي عقوبات محتملة، وبشكل كبير.

٣-٢-٢-٤ استراتيجية اجعل الامر سهلاً: مكلفي هذه السلوكية يمتثلون طواعية لمسؤولياتهم المتعلقة بالضرائب والمسؤولية الاجتماعية. فهم يلبون المتطلبات القانونية للتسجيل والإيداع وإعداد الاقرارات والدفع. والاستراتيجية الخاصة بهذه السلوكية هي ان تجعل الهيئة العامة للضرائب الامتثال سهلاً على مكلفي هذه الفئة، من خلال:

١. التواصل مع المكلفين باستخدام مجموعة واسعة من قنوات الاتصال. وتشمل هذه القنوات: الإنترنت، المنشورات المطبوعة، المراسلات، الإعلانات، والمكالمات الهاتفية، والتواصل وجهاً لوجه. فعندما يبدأ المكلف بالاتصال مع الهيئة، فإنهم يختارون قناة التواصل التي يفضلونها. حيث ان استخدام استراتيجية التواصل مع المكلفين بقنوات الاتصال تؤدي الى تقليل التعاملات الورقية، وبالتالي تقليل تكاليف الامتثال.
٢. تسهيل ايجاد المعلومات على موقع الانترنت، حيث لا يستغرق المكلف وقتا او جهدا في التعرف على القسم الذي يحتاج اليه في الموقع، بالإضافة الى ذلك، فان الموقع يجب ان يتم تحديثه باستمرار لضمان معرفة المكلف بحقوقه والتزاماته، وتأديتها على اتم وجه.
٣. تقديم تسهيلات ليتم إبلاغ المكلفين عن طريق البريد الإلكتروني او ارسال رسائل SMS بالهاتف النقال، عندما تتم إضافة التقارير الجديدة والبيانات العامة او الضوابط السنوية على الموقع الالكتروني. ويوفر رابط لهذه الخدمة في الموقع الالكتروني.

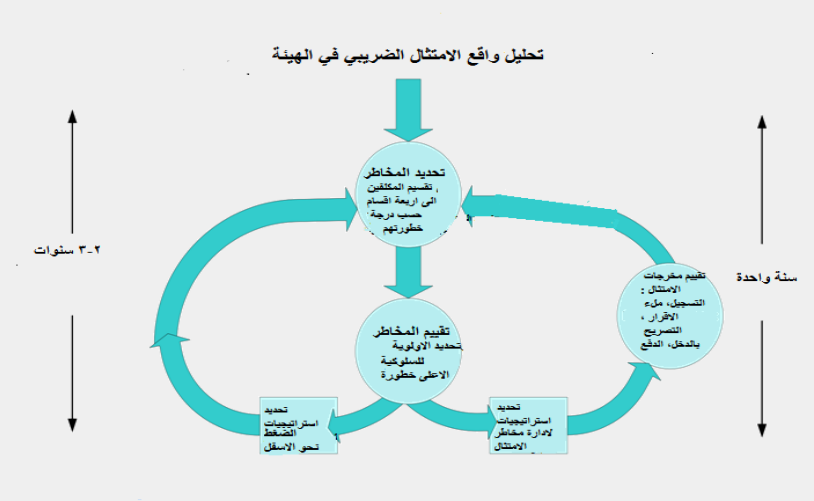
٣-٢-٣ استراتيجيات خلق ضغط الى الاسفل:

ويجب ان تسعى الهيئة العامة للضرائب بمرور الوقت الى خلق ضغط على فئات المكلفين الثلاثة اعلى الهرم للنزول بهم الى فئة المكلفين الممتثلين اسفل الهرم، ووفقا للنموذج المقترح فان هذا الضغط يتم من خلال مجموعه من الاستراتيجيات متوسطة الامد، توجهها الهيئة لإدارة المخاطر الرئيسية للامتثال الضريبي للمكلفين (مخاطر عدم التسجيل، مخاطر عدم تقديم الاقرار، مخاطر عدم الافصاح، مخاطر عدم السداد)، حيث تعتبر صياغة مثل تلك الاستراتيجيات، بمثابة خطوة مهمه (طويلة الامد) للسيطرة على تلك المخاطر وتحجيمها وبالتالي الوصول الى اعلى مستوى من الامتثال الضريبي الطوعي.

٣-٣ صياغة الاستراتيجية Formulate the strategy:

ان صياغة مثل هذه الاستراتيجية، يجب ان تكون بجهد مشترك بين المدير العام للهيئة العامة للضرائب ومدراء الاقسام، لتكون

هذه الاستراتيجية أكثر واقعية ومعبرة عن جميع انواع الضرائب وليس فقط ضريبة الدخل. وتتلخص الاستراتيجية بالمراحل الاتية، وكما مبينة بالشكل (٧) ادناه



شكل رقم (٧) صياغة استراتيجية لإدارة مخاطر الامتثال الضريبي في الهيئة العامة للضرائب

١. **المرحلة الاولى (تحديد واقع الامتثال الضريبي في الهيئة العامة للضرائب)**: وفي هذه الخطوة يتم تحديد نسبة عدم الامتثال الضريبي في الهيئة العامة للضرائب من خلال قياس الموقوفات (المكلفين غير المسجلين، المكلفين الذين لم يقدموا الاقرار الضريبي، المكلفين الذين لم يفصحوا عن دخولهم الحقيقية، المكلفين الذين لم يسددوا دين الضريبة المترتب عليهم). فاذا تساوت هذه النسبة او انخفضت عن الحد الادنى من المخاطر الذي يمكن للهيئة تقبله، عندئذٍ يجب عليها البقاء في نفس المربع، مع اجراء تقييم مستمر لعمل الهيئة، واستمرار زيادة النسب الطموحة للامتثال الضريبي، لغاية الوصول الى النسبة المطلوبة من الامتثال الضريبي الطوعي.

اما إذا ارتفعت نسبة الموقوفات عن النسبة المقبولة من الخطر فعلى الهيئة الانتقال الى المرحلة الثانية وهي مرحلة تحديد المخاطر.

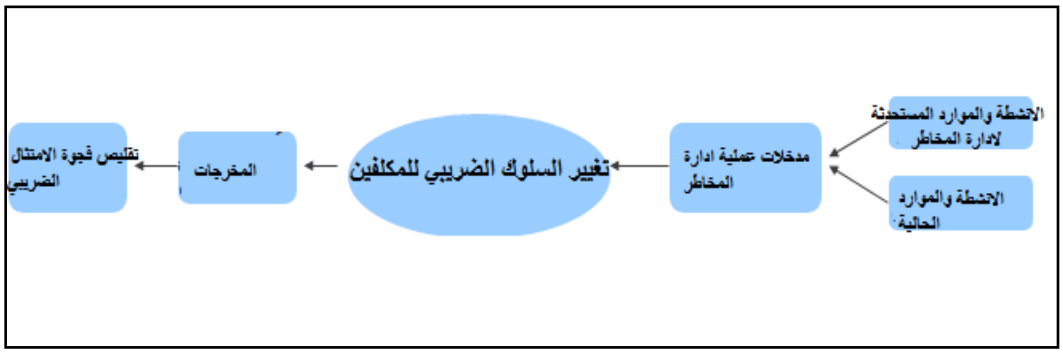
٢. **المرحلة الثانية (مرحلة تحديد المخاطر)**: لغرض تحديد المخاطر التي ادت الى ارتفاع الموقوفات في الهيئة العامة للضرائب، يجب على الهيئة اجراء مسح ميداني تأخذ فيه اراء المكلفين بخصوص مجموعه من العوامل التي تحددها الهيئة وترى ان لها الاثر في توجيه سلوكية المكلف نحو عدم الامتثال، ثم تجميع هذه الآراء وتصنيفها الى السلوكيات الأربعة في نموذج البحث المقترح لتحديد السلوكية الاكبر ودرجة خطورتها ومنها نزولاً لبقية السلوكيات، تأتي هذه المرحلة لتعطي الهيئة تصوراً عن درجة المخاطر التي تواجهها. ويمكن ان تستخدم الهيئة الاساليب الاحصائية التي تناولتها الباحثة في المبحث السابق للوصول الى التصنيفات الأربعة للمكلفين او يمكنها ان تلجأ الى المقارنة المستندة الى الملاحظة وعلى اساس غير احصائي.

٣. **المرحلة الثالثة (تحديد استراتيجيات المعالجة)**: تنقسم استراتيجيات المعالجة الى قسمين:

أ. **تحديد استراتيجيات خلق ضغط الى الاسفل**: وهي من استراتيجيات النموذج المقترح للبحث، والتي تناولتها الباحثة بشيء من التفصيل في المبحث السابق، وهي تهدف الى وضع معالجات من شأنها تغيير السلوكيات غير المرغوبة للوصول بها الى السلوكية المطلوبة وهي سلوكية الامتثال الضريبي الطوعي. وقد تظهر نتائج هذه الاستراتيجيات بعد فترة متوسطة الامد كونها توجه الى مخاطر الامتثال في الهيئة بصورة عامه، وليس الى المخاطر الخاصة بسلوكيات المكلفين. بعد تطبيق هذه الاستراتيجيات، تعود الهيئة الى المرحلة الاولى من مراحل الاستراتيجية.

ب. **تحديد استراتيجيات إدارة مخاطر الامتثال الضريبي:** وهي الاستراتيجيات التي تناولها النموذج المقترح للبحث في المبحث السابق، وتعتبرها الباحثة استراتيجية قصيرة الامد، كون اثارها العلاجية سريعة التأثير، كونها تشخص العوامل التي تؤثر بالسلب على امتثال المكلف وتعالجه بصورة مباشرة.

٤. **تقييم مخرجات الامتثال الضريبي:** وهي المرحلة التي تبدأ بعد انتهاء مرحلة تحديد استراتيجيات إدارة مخاطر الامتثال الضريبي، وتهدف الى قياس التأثير المباشر لتلك الاستراتيجيات على سلوك المكلفين وعلى اجمالي مستوى الامتثال الضريبي. وادناه الشكل رقم (٨) الذي تقترحه الباحثة لتقييم مخرجات الامتثال:



شكل رقم (٨) عملية تقييم مخرجات الامتثال الضريبي

ان الوصول الى تقليص فجوة الامتثال الضريبي والتي تتمثل بالفرق بين المتوقع والفعلي لكل مقوم من مقومات الامتثال الضريبي، من خلال تغيير السلوك الضريبي للمكلفين هو ما تسعى اليه هذه الاستراتيجية التي بمجرد انتهاء المرحلة الرابعة، تعود الى المرحلة الاولى وهي تحديد المخاطر لتثبت ان إدارة مخاطر الامتثال هي عملية مستمرة تسعى الى تحقيق اعلى مستوى من الامتثال الطوعي.

الاستنتاجات

١. زيادة التحديات التي يواجها العراق، والتي ادت الى زيادة نفقاته العامة، واقحامه في قرض من صندوق النقد الدولي بفائدة تعادل ٢٣٠% من حصته، والتي قل احتمال سدادها من الايرادات النفطية (التي تشكل نسبة ٩٨% من اجمالي الايرادات)، وذلك للتذبذب الحاصل فيها للسنوات ٢٠١٤ و٢٠١٥.
٢. إدارة المخاطر هي عملية مستمرة أكثر من كونها قسم مختص في هيكلية الادارات الضريبية التي تبنت هذه العملية، وتكون جميع اقسام الإدارة الضريبية مسؤولة عن تنفيذ هذه الخطة.
٣. ان بوابة الوصول الى الامتثال الضريبي هو معالجة عدم الامتثال، وذلك من خلال تحديد مخاطرة، وتحديد الاولوية من هذه المخاطر، ووضع الاستراتيجيات المناسبة لمعالجتها، وتقييم نتائج هذه المعالجة لمعرفة فاعليتها.
٤. ارتفاع نسبة عدم امتثال المكلفين الطبيعيين الى ما يقارب ٧٩% لسنة ٢٠١٦، ونسبة عدم امتثال المكلفين المعنويين حيث بلغت ٨٠% لسنة ٢٠١٦.
٥. تتباين سلوكيات المكلفين من حيث درجة خطورتها تجاه الامتثال الضريبي تبعاً لوجود او عدم وجود دوافع للامتثال الضريبي، القدرة على الامتثال، القدرة على انتهاز فرص عدم الامتثال. حيث بينت النتائج ان نسبة ٣٨% من عينة البحث هم من المكلفين عالي الخطورة (سلوكية قرر عدم الامتثال)، تليها نسبة ٢٦% لصالح المكلفين منخفضي المخاطر (سلوكية قادر ويستطيع الامتثال)، ثم ٢١% للمكلفين متوسطي المخاطر، واخيراً نسبة ١٥% للمكلفين الخطرين ضمن سلوكية يحاول عدم الامتثال ولكن لا ينجح دائماً.

التوصيات

١. وجوب التوجه للنهوض بالإيرادات الضريبية (باعتبارها ثاني اعلى ايراد في الموازنة العامة)، لمواجهة التحديات الحالية. وذلك من خلال تبني منهجا فعالاً لزيادة الامتثال الطوعي للمكلفين، ومحاربة المخاطر التي تواجهه من خلال إدارة لمخاطر الامتثال الضريبي.

٢. ضرورة تبني إدارة لمخاطر الامتثال الضريبي من قبل الهيئة العامة للضرائب، للوصول الى المستوى الذي يحقق اعلى امتثال طوعي للمكلفين، والتي تمثل خطة عمل مستمرة تلتزم بها كافة اقسام الهيئة.

٣. ضرورة اطلاع الهيئة العامة للضرائب على تجارب الادارات الضريبية في الدول المتقدمة والتي سبقت الادارات الضريبية في الدول النامية ومنها الهيئة المذكورة، لاكتساب الخبرة في الكيفية التي تسير فيها عملية إدارة المخاطر، وتزخر مواقع الادارات الضريبية في الدول المتقدمة بنماذج وتجارب تخص ما سبق.

٤. متابعه الهيئة العامة للضرائب مستوى موقوفاتها بصورة مستمرة، وعدم التهاون في معالجتها كي تتلافى الوصول الى مستويات من الموقوفات يصعب معها تصفيتها من حيث ما هو قابل للاسترداد وغير قابل لذلك ويجب شطبه.

٥. يعتبر تبني الهيئة العامة للضرائب الخدمات الالكترونية، مكلف نوعا ما لحاجة هذه الخدمات للموارد المادية وتدريب الموارد البشرية، لكن بالمقابل فان المداومة على استخدام هذه الخدمات سيقلل من المعاملات الورقية ومن زخم المراجعين، الامر الذي يؤدي الى تقليل هذه التكاليف للهيئة والمكلفين بمرور الوقت.

٦. ضرورة تحديد سلوكيات المكلفين تجاه الامتثال الضريبي ودرجة خطورتها، لتحديد اي سلوكية لها الاولوية في المعالجة وتتطلب البدء بها قبل غيرها من السلوكيات، مما يوفر على الهيئة العامة للضرائب الكثير من الوقت والجهد والتكاليف، ولإعطاء نتائج أسرع من حيث المعالجة.

المصادر:

١. احمد، هدى مهدي، استخدام أسلوب التحليل العنقودي في تقييم وتصنيف الموارد البشرية في مجال الصحة في العراق، بحث مقدم الى The Scientific Journal، جامعة جيهان، السليمانية، ٢٠١٧.

٢. التقرير القطري لصندوق النقد الدولي بشان العراق تضمن العديد من المؤشرات يمكن الاطلاع عليها من الموقع الالكتروني: https: //www.imf.org/~/media/Websites/IMF/imported-publications…/cr1611a.ashx

٣. الجادري، عدنان حسين، وأبو حلو، يعقوب عبد الله، (٢٠٠٩)، " الأسس المنهجية والاستخدامات الاحصائية في بحوث العلوم التربوية والانسانية "، الطبعة الأولى، اثراء للنشر والتوزيع، عمان – الاردن.

٤. الخفاجي، نعمه عباس خضير، "الإدارة الاستراتيجية المداخل والمفاهيم والعمليات "، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٠.

٥. رشيد، ظافر حسين، وباقر، لميعة، ١٩٩٤"، استخدام التحليل العنقودي للتحري عن مصادر المياه الجوفية المغذية لعيون جبل سنجار في شمال العراق"، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية، العدد الاول، ص ٦٥-٥٧.

6. Braithwaite, V. (200٣). Dancing with tax authorities: Motivational postures and noncompliant actions. In V. Braithwaite (Ed.), Taxing democracy. Understanding tax avoidance and tax evasion, Aldershot: Ashgate.
7. Braithwaite, V. (2007). Responsive Regulation and Taxation: Introduction. *Law &*
8. Braithwaite, V., & Ahmed, E. (2005). A threat to tax morale: The case of Australian higher education policy. Journal of Economic Psychology. doi: 10.1016/j. joep.2004.08.003.
9. EUROPEAN COMMISSION DIRECTORATE-GENERAL TAXATION AND CUSTOMS UNION (EC) Indirect Taxation and Tax administration Administrative cooperation and fight against fiscal fraud, RISK

MANAGEMENT GUIDE FOR TAX ADMINISTRATIONS Fiscalis Risk Analysis Project Group, VERSION 1.02 (FEBRUARY 2006).

10. EUROPEAN COMMISSION DIRECTORATE-GENERAL TAXATION AND CUSTOMS UNION(EC) Indirect Taxation and Tax administration Administrative cooperation and fight against fiscal fraud(2010).
11. Hamilton, Stuart, New dimensions in regulatory compliance – building the bridge to better compliance, eJournal of Tax Research, Volume 10, Number 2 October 2012 (Special Edition: Atax 10th International Tax Administration Conference).
12. Hax, Arnoldo C.and Majluf ,Nicolas S., STRATEGY AND THE STRATEGY FORMATION PROCESS, Sloan School of Management M.I.T., August 1986 ,WP # 1810-86.
    Issued: 19 June 1997, Amended: 10 May 2001.
13. Leviner, Sagit, a New Era of Tax Enforcement: From 'Big Stick' to Responsive Regulation, Law & Economics Working Papers Archive: 2003-2009.
14. Mahmood, Marhaini; Compliance Risk Management Strategies for Tax Administrations in Developing Countries: A Case Study of the Malaysian Revenue Authority, 2012.
15. Mintzberg, Henry, The Rise and Fall of Strategic Planning (1994),reprint number(94107).
16. Nath ,Charu; Akhairamka ,Rohit Kumar; Bhatia ,Sanchit ; Ahuja ,Varsha; Behavioural Analysis Using Data Clustering, BIOINFO Computational Optimization Volume 1, Issue 1, 2011, pp-01-05 Available online at: http: //www.bioinfo.in/contents.php?id=265**.**
17. Nickols, Fred, Strategy Definitions & Meanings,2016.
18. NZIR. (2011). Tax education and citizenship.
19. OECD, Compliance Risk Management: Managing and Improving Tax Compliance, October 2004.
20. OECD. (2001). *Risk Management – Practice Note.* Tax Guidance series, GAP003,
    Policy, 29(1), 3-10, January 2007.
21. Russell, Robert , Helping you get it right, Inland Revenue's compliance focus 2011.
22. Shrosbree, Stan, Developing a Compliance Strategy, Fiscal Affairs Department (PFTAC) International Monetary Fund, Tuesday 19 April 2016.
    Tax Administrations. Fiscalis Risk Management Platform Group.EC, RISK MANAGEMENT GUIDE FOR TAX ADMINISTRATIONS, Fiscalis Risk Analysis Project Group, FEBRUARY 2006.
23. Thompson, Ron, Strengthening Risk Management andAudit Strategies to Improve Compliance, Paper presented at Caribbean Organization of Tax Administration (COTA) General Assembly, Belize City, Belize, July 2008.
24. TOEZICHT, Compliance Risk Management *in practice, The Tax and Customs Administration/National Supervisory Authority, September 2012.*
25. Welsh, MICHELLE, CIVIL PENALTIES AND RESPONSIVE REGULATION: THE GAP BETWEEN THEORY AND PRACTICE, 2009.

Web sites

Australian Tax Office website (www.ato.gov.au)