

## اصلاح السياسات الخاصة بالايرادات

د. ماجدة مصطفى صادق

### 1.1 مقدمة:

يواجه السودان تحديات اقتصادية ومالية واجتماعية وسياسية عظيمة، تتمثل في عجز الموازنة العامة، ارتفاع الدين الخارجي، انخفاض الدخل القومي، ارتفاع الأسعار ونقص العرض الكلي من السلع الأساسية، انخفاض القوة الشرائية وانخفاض قيمة العملة المحلية وغيرها من المشكلات والتي تعاضمت بسبب الكثير من الأوضاع الاقتصادية العالمية. أدت كثير من الاحداث العالمية مثل التغيرات المناخية، فترة الاغلاق بسبب كوفيد- 19 والحرب الروسية الأوكرانية الى تفاقم التباطؤ في وتيرة الاقتصاد العالمي مما يزيد احتمالية مخاطر الركود التضخمي في كثير الاقتصادات منخفضة الدخل والتي من بينها السودان.

تهدف هذه الورقة الى تبيان أهمية اصلاح السياسة المالية عبر تقديم بعض المقترحات الخاصة بإصلاح السياسات الخاصة بالإيرادات. وتحتوي على عدة أجزاء وهي أهمية اصلاح السياسات الخاصة بالإيرادات، ثم المقترحات التي تؤدي الى عملية الإصلاح.

### 1.2 أهمية اصلاح السياسات الخاصة بالإيرادات:

تهدف هذه الورقة الى تقديم مقترحات تساعد في تصميم سياسة مالية خاصة بالإيرادات تتكيف مع المتغيرات الحالية وتؤدي الى. الاستقرار السياسي وخفض الفقر وتحقيق النمو الاقتصادي وتحسين إطار الحماية الاجتماعية، مع تحسين كفاءة تخصيص الموارد وتعزيز استقرار الاقتصاد الكلي، وتعزيز قدرة الدولة على تحمل الصدمات.

أدى تراكم الديون على الاقتصاد السوداني وازدياد مخاطر مزاحمة ارتفاع تكاليف التمويل للنفقات الحكومية المتمثلة في الدعم الاجتماعي وتمويل قطاعات التعليم والصحة والقطاعات الإنتاجية الداعمة للنمو مثل الزراعة والصناعة والتعدين وغيرهم الى تزايد الحاجة الى تطبيق إصلاحات مالية شاملة تحد من تغول تضخم النفقات على كل الإيرادات الحكومية. وبما أن الاقتصاد السوداني مثله مثل بقية الاقتصاديات منخفضة النمو يعاني من انخفاض نسبة الإيرادات الى الناتج الإجمالي المحلي لهذا فان اصلاح السياسات المالية

الخاصة بالإيرادات مع الإصلاح الهيكلي في النظام الضريبي يؤدي الى تعزيز الضبط المالي واستمراريته. لهذا فانه يجب ان يكون تركيز اهداف السياسة المالية إلى معالجة الاختلال في الاقتصاد السوداني ويتأتى ذلك عبر تنويع الإيرادات من غير القطاعات الرئيسية مثل الذهب وبقية الحاصلات مع الاستمرار في تحفيز القطاعات الانتاجية (الزراعة – الصناعة- التعدين – الثروة الحيوانية وقطاع الخدمات)

ان بناء نموذج إصلاح ضريبي شامل مصحوبا مع عمليات رقمنة الضرائب يؤدي للحد من التهرب الضريبي لجميع مصادر الإيرادات الضريبية كما يؤدي الى ضمان تدفقات إيرادات أقوى وأكثر استقراراً. مع التركيز على الاعتماد على الموارد المحلية وتخفيف اللجوء للاستدانة الخارجية. غير ان اصلاح السياسات لتعزيز الإيرادات هو الأكثر قدرة على تحقيق الإصلاح المالي والاقتصادي.

### **1.3 الإصلاحات الضرورية للسياسة المالية فى المدى المتوسط: التغييرات الهيكلية**

#### **1.3.1 إدارة الإيرادات وتعزيز ولاية وزارة المالية على المال العام**

يعتبر تعزيز ولاية وزارة المالية على المال العام هو اول خطوات اصلاح السياسة المالية المتعلقة بالإيرادات. ويمكن تحقيق ذلك التعزيز عبر الاليات التالية:

1. تصميم منظومة الكترونية قوية لإدارة المالية العامة تحقق الانضباط المالي تختص بالمعلومات المالية خاصة بوزارة المالية مع تطوير أنظمة التحصيل والدفع الإلكتروني مع ربط كل الوزارات والشركات الحكومية إلكترونياً ويؤدي هذا الى دمج وضبط وحوسبة كل العمليات المالية الحكومية.
2. مراجعة وإلغاء بعض الإعفاءات (- فيما يتعلق بالضرائب كافة - والتي تعرض الإيرادات والحوكمة للخطر، ويصعب التراجع عنها) والتي تم منحها لبعض الشركات أو المؤسسات ذات الاسهام الضعيف في الناتج الإجمالي المحلى مقارنة بما تسقطه من إيرادات.
3. تصميم "شركات بين القطاع الخاص والعام" لمعالجة شح التخصيصات المالية الاستثمارية لتمويل واعتماد اليات جديد لتنفيذها ويمكن من خلال هذه الشراكة معالجة كثير من الاختناقات منها : اعادة هيكلية الشركات الحكومية (وانهاء اعتمادها على الدعم الحكومي)، واعادة النظر بتمويل الخدمات العامة (بهدف رفع كفاءة ومعالجة الهدر). تطبيق هذه السياسة يساعد في تمويل التعليم والخدمات الصحية.
4. تحديد الإيرادات والنفقات المستهدفة لعدد من السنين وذلك عبر تغيير منظومة الاعتماد على موازنات سنوية الى موازنات تشتمل على إطار متوسط الأجل يحدد الإيرادات والنفقات المستهدفة لفترة زمنية أطول (ثلاثة الى خمسة سنوات) - تجربة الجزائر 2017

5. تأسيس جهاز فني متخصص يقوم بالنيابة عن المؤسسات الحكومية بالتعاقد وفقا للشروط القانونية والفنية وبطريقة تتوفر فيه كل متطلبات الحوكمة والشفافية.

6. اجراء اصلاحات ضريبية شاملة.

### 1.3.2 اصلاح السياسة الضريبية الشاملة:

اصلاح السياسة الضريبية الشاملة هو اعداد وصياغة استراتيجية شاملة تربط بين إصلاح السياسة الضريبية وإصلاح الإدارة الضريبية لتوليد إيرادات أكبر وأكثر استقراراً. ويتم تنفيذ الإصلاح الضريبي الشامل عن طريق الالتزام بتصميم منهجية جديدة ومتكاملة لدعم وتسهيل الامتثال (وذلك بالعمل على إلغاء الضرائب الصغيرة والرسوم الباهظة التي تبلغ تكلفتها حدا يصعب معه الامتثال لها وإدارتها). والإصلاح الضريبي ولا تركز فقط على اصلاح طرق تحصيل الضرائب الامتثال الضريبي. حيث ان العمل على تحسين مصداقية النظام الضريبي لا يقل أهمية عن تحسين وتدعيم الامتثال الضريبي. كما ان الإصلاح الشامل في نظام الضرائب يتطلب من وزارة المالية ممثلة في إدارات الضرائب إعادة بناء الثقة بينها وبين المواطن دافع الضريبة.

ان اهم عامل من عوامل إنجاح الإصلاح الشامل في السياسة الضريبية يتمثل في اعداد خريطة جديدة للسلع والخدمات الأساسية المعفاة من الضرائب من اجل زيادة الوعاء الضريبي. وتبسيط القوانين واللوائح وتشمل القوانين المتعلقة بالمعدلات الضريبية والقوانين الإجرائية التي تحدد صلاحيات الهيئات الضريبية وحقوق المكلفين. كما ان تنمية المهارات البشرية والموارد الفنية يساعد في رفع مستوى الامتثال الضريبي وتحسين الخدمات المقدمة للمكلفين. اضافة الى ذلك اهمية نشر الوعي والتثقيف الضريبي، بما يمكن من رفع معدلات الامتثال الضريبي ويتمثل هذا في ترقية التفكير المجتمعي في قضايا الضرائب.

يبدأ اصلاح السياسة الضريبية الشاملة بعد تصميم اهداف للإيرادات طويلة الاجل (تناسب مع حجم النفقات المتوقعة) تتراوح ما بين خمس الى عشر سنوات ويتطلب هذا جمع البيانات اللازمة والموثوقة. ويشتمل اصلاح السياسة الضريبية الشامل المقترح في هذه الورقة على الآتي:

- تعزيز موارد المالية العامة عبر الاستمرار في رفع حصيللة الإيرادات الضريبية، والتنوع في تطبيق الضرائب ذات القواعد الواسعة مثل ضريبة القيمة المضافة، مع تبني إطار شامل من اجل تقييم فجوة تحصيل الضريبة على القيمة المضافة، وتحديد أسبابها ووضع مؤشرات ملائمة لمتابعة وتقييم عدم الامتثال الضريبي ومعايير ضبط المخاطر المرتبطة به.
- تحديث النظام الضريبي وتقوية الادارة الضريبية (تعزيز قدرات العاملين لضمان الكفاءة ورفع مستوى الامتثال الضريبي – تحسين الخدمات المقدمة للمكلفين)

- زيادة الوعاء الضريبي لضريبة القيمة المضافة ورفع المستوى الحدي لقيمة المبيعات الذي يصبح عنده التسجيل للضريبة إجباريا.
- إعادة النظر في خفض معدلات ضرائب دخل الشركات مع توحيدها لكل أنواع الاعمال التجارية
- توسيع نطاق تغطية ضريبة الدخل الشخصي عبر ادراج موظفي إدراج الأعمال التجارية الصغيرة والمهنيين.
- تخفيض مستوى الضريبة على السلع الأساسية.
- تحريك العائد الضريبي عبر برنامج شامل من الإصلاحات التي تعزز التوزيع العادل لعبء الضريبة، وفعالية وشفافية النظام الضريبي.
- تحسين البنية التحتية وتيسير عمل المكلفين. والتصدي للفساد المالي والإداري (تيسير قيام المكلفين بتقديم الاقرارات الضريبية وتحسين قدرة التحقق).
- تسهيل دفع الضرائب من خلال تدابير مثل نظام الايداع الضريبي الإلكتروني من اجل تحسين الكفاءة وتقليل فرص الفساد.
- تطوير الإطار المؤسسي والرقابي للقطاع المالي والاصلاح القانوني واستحداث قوانين جديدة تتعلق بالتهرب الضريبي وانهاء المنازعات الضريبية او و قانون المحاسبة الضريبية للمشروعات الصغيرة والمتوسطة
- ادخال تعديلات تتعلق بضرائب الاستهلاك في ظل الشراء الإلكتروني واستحداث قوانين تتعلق بفرض الضرائب على ممارسي التجارة الالكترونية واليوتيرز.

#### **1.3.4 الموازنة العامة:**

تحتاج صياغة الموازنة العامة للدولة الى رؤية إصلاحية فعلية بحيث تعكس الموازنة العامة الولاية العامة لكافة موارد الدولة، لابد ان تظهر فيها وتخضع لها كافة الموارد بطريقة اكثر شفافية وتشتمل على كافة الإيرادات والنفقات لكافة مؤسسات الدولة، مع مراجعة مسار حسابات وتدقيق المنح والمساعدات الخارجية ولهذا فانه يتم يتحتم علينا في سبيل اصلاح السياسات الخاصة بالإيرادات ان نفكر في إحلال موازنة البرامج والاداء " محل "موازنة البنود.

وحيث ان الموازنة تمثل علاقة المواطن بالدولة فلا بد ان تعكس الموازنات العامة كل أوجه الصلاح مع اعتماد شفافية الموازنة الاتحادية لتحقيق كفاءة استخدام المال العام، عبر اصدار البيان التمهيدي لموازنة ، عبر اصدار مقترح الموازنة للسلطة التنفيذية ، الموازنة المقررة ، التقارير الدورية، المراجعة نصف السنوية ، تقرير نهاية السنة ، تقرير المراجعة واخير موازنة المواطن.

### 1.3.5 إصلاح نظام التقاعد:

اصلاح الصندوق القومي للمعاشات والضمان الاجتماعي، (سن التقاعد، نسب المساهمات، وفوائد التقاعد)، وذلك للحفاظ على الجدوى المالية للصناديق.

العمالة الفائضة: تفعيل قرارات حكومية بشأن العمالة الفائضة وتوزيعهم على الوزارات ذات الحاجة او منحهم المكافآت المالية للتوجه بالعمل بالقطاع الخاص.

### 1.4 مقترح الإصلاحات الضرورية للسياسة المالية القصيرة الأمد:

#### 1.4.4 إصلاح الدعم النقدي وتحسين برامج الحماية الاجتماعية:

عبر صياغة منظومات الحماية الاجتماعية والرعاية الصحية ورفع كفاءة الخدمات العامة وآليات توزيعها وتحديث البنية الأساسية .

- 2 التحكم بقانون الأجور الحفاظ على قانون الأجور في مستوى مستدام تعزيز زيادات الأجور في المساحة المالية المتوفرة، وأخذ الزيادات الانتاجية بعين الاعتبار.
- 3 تركيبة أفضل للنفقات العامة لدعم النمو
- 4 تصميم ادوات التواصل المجتمعي وتعزيز اطر الشفافية والافصاح عبر الحرص على نشر تقارير منتظمة عن الاداء الاقتصادي واطاحة جميع البيانات والمعلومات الخاصة بالسياسات المالية والموازنة العامة وتطورات تنفيذ برامجها المختلفة للباحثين والمؤسسات الاكاديمية والاعلامية.
- 5 تصميم حزمة من الاجراءات لمكافحة التهرب الجمركي واستكمال منظومة الدفع والتحصيل الالكتروني للمدفوعات والمتحصلات الحكومية بما فيها رواتب العاملين بالدولة وصرف المعاشات.