



الجمهورية العربية السورية

جامعة دمشق

كلية الحقوق

قسم القانون العام

إصلاح الإدارة الضريبية

دراسة مقارنة

رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام

إعداد الطالبة:

فرح عبد الحميد فرهود

إشراف الدكتور:

محمد الحلاق

الأستاذ في قسم القانون العام

المخلص

تعد النظم الضريبية وسيلة عامة للتدخل في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، نظراً لذلك سعت الدول إلى تطويرها بما يتلاءم مع المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية، ويواكب التطورات العالمية التي تشهدها النظم الضريبية حول العالم، وما يتطلب ذلك من ضرورة تحديث الهياكل والتشريعات الضريبية. يعد إصلاح الإدارة الضريبية ضرورة ملحة في ضوء ما تشهده الإدارات الضريبية في العديد من الدول النامية من العديد من المشكلات، سواء على مستوى التشريع، أم على مستوى التطبيق، فالمشكلات المتعلقة بالإدارة الضريبية لا تقل في أهميتها عن المشكلات المتعلقة بالتنظيم الفني للضرائب، ولأن التشريع الضريبي الجيد لا يكفل وجود إدارة ضريبية جيدة، بينما العكس صحيح، فالإدارة الضريبية الكفؤة بإمكانها أن تحوّل أسوأ الضرائب إلى أحسنها، لهذا كان إصلاح الإدارة الضريبية من الموضوعات الحيوية والجديرة بالبحث.

قسمتُ الدراسة إلى بابين: الباب الأول بعنوان واقع الإدارة الضريبية، والباب الثاني بعنوان مرتكزات إصلاح الإدارة الضريبية في الدول النامية. استخدمتُ المنهج التأصيلي والتحليلي من خلال تحليل كل جزئية من جزئيات الموضوع، ودراسة النصوص القانونية الناظمة للضرائب ولعمل الإدارة الضريبية في سورية، والمنهج المقارن من خلال البحث في تجارب إصلاح الإدارة الضريبية في الدول النامية.

توصلتُ إلى مجموعة من النتائج والتوصيات أهمها : تتمثل خطوات إصلاح الإدارة الضريبية في عدة مراحل، أول هذه المراحل، إعداد البيئة القانونية كركن أساسي ومهم لاستكمال عملية الإصلاح الضريبي، ثانياً إصلاح الهيكل التنظيمي والوظيفي للإدارة الضريبية، أما ثالث هذه المراحل فهو تعديل أسلوب إدارة الشؤون الضريبية للمكلفين بالانتقال من التقسيم النوعي إلى التقسيم الوظيفي للإدارة الضريبية، ورابعها تعميق الثقة المتبادلة بين المكلف والإدارة الضريبية، ثم الانتقال من الفحص الشامل إلى الفحص بالعينة، وأخيراً الاعتماد على تحويل الإدارة الضريبية من العمل اليدوي إلى العمل الإلكتروني بربط كافة عناصر مراحل الإدارة الضريبية.

نوصي في الإسراع بإصدار التشريع الضريبي الجديد في سورية، وقانون الإجراءات الموحد الذي انتهى إعداد مشروعه منذ عام ٢٠٠٧ ولم يصدر حتى الآن، وإحداث محكمة خاصة بالمنازعات الضريبية، وضرورة إيجاد آلية للفصل ومنع التداخل بين عمل الهيئة العامة للضرائب والرسوم والإدارة المركزية في وزارة المالية، وتأهيل وتدريب مراقبي الدخل والرقابة على أعمالهم.

الكلمات المفتاحية: الإصلاح الضريبي، الإدارة الضريبية، الخصخصة، الحوكمة الضريبية، ، الدفاتر التجارية، الفواتير الضريبية، البيان الضريبي، الفحص الضريبي الإلكتروني.

Abstract

Tax systems are a general means of interfering in economic and social life, as states have sought to develop them in line with economic and social variables, keeping pace with global developments in tax systems around the world, and the need to modernize tax structures and legislation. Tax management reform is an urgent necessity in light of the many problems experienced by tax administrations in many developing countries, both at the legislative level and at the level of application. Problems with tax administration are as important as those relating to technical regulation of taxes, and good tax legislation does not ensure good tax administration, while the opposite is true, efficient tax administration can turn the worst taxes to the best, so tax management reform has been a vital and researchable topic.

The study was divided into two sections: Title I, The Reality of Tax Administration, and Title II, entitled The Pillars of Tax Management Reform in Developing Countries. I used the root and analytical approach by analyzing each part of the subject, studying the legal texts governing taxes and the work of the tax administration in Syria, and the comparative approach by researching the experiences of tax management reform in developing countries.

I have reached a set of findings and recommendations, the most important of which are: the steps of reforming tax administration in several stages, the first of these stages, the preparation of the legal environment as a key and important pillar to complete the process of tax reform, secondly reforming the organizational and

functional structure of tax administration, and the third of these stages is the modification of the method of managing tax affairs for those charged with moving from the qualitative division to the functional division of tax administration, The fourth is to deepen mutual trust between the taxpayer and the tax administration, then to move from comprehensive examination to sample examination, and finally to rely on the transformation of tax administration from manual to electronic work by linking all elements of tax administration.

We recommend speeding up the issuance of the new tax legislation in Syria, the Unified Procedures Act, which has been completed since 2007 and has not yet been issued, the establishment of a special court for tax disputes, and the need to find a mechanism for separation and prevent overlap between the work of the General Authority for Taxes and Fees and the Central Administration of the Ministry of Finance, and the qualification and training of income monitors and control of their work.

Keywords: tax reform, tax administration, privatization, tax governance, business books, tax bills, tax statement, electronic tax check.

Syrian Arab Republic

Damascus university

Faculty of law

Department of Public Law



Tax Administration Reform

–A Comparative Study–

**A dissertation submitted in partial fulfillment of the requirements
for the degree of Ph.D. in public law**

By

Farah Abd Alhameed Farhoud

Supervisor

Dr. Muhammad Al-Hallak

**Professor Department of Public
Law**