



اتحاد سلطات الضرائب في الدول الإسلامية

Association of Tax Authorities of Islamic Countries (ATAIC)



تقرير ورشة العمل الافتراضية الثانية للاتحاد للعام 2026
بعنوان : فجوة الافتثال في ضريبة القيمة المضافة (نحو
تشخيص دقيق ومعالجة جذرية)
الثلاثاء 22 سبتمبر 2026 م

استهلت أعمال الورشة الافتراضية الثانية لاتحاد سلطات الضرائب في الدول الإسلامية (ATAIC) بتلاوة آيات من القرآن الكريم، وأدار فعالياتها الدكتور عثمان محمد أبكر، مساعد الأمين العام للاتحاد.

كلمة الأمين العام :

افتتح الأمين العام للاتحاد سلطات الضرائب في الدول الإسلامية (ATAIC) أعمال الورشة الافتراضية الثانية للاتحاد المنعقدة بعنوان _"فجوة الافتثال في ضريبة القيمة المضافة - نحو تشخيص دقيق ومعالجة جذرية"، مرحباً بأصحاب المعالي والسعادة المدراء العاميين وممثلي الدول الأعضاء والخبراء المشاركين.

وأكد في كلمته أن انعقاد الورشة يأتي في توقيت بالغ الأهمية في ظل تزايد الاعتماد على ضريبة القيمة المضافة كمصدر رئيسي للإيرادات، مشيراً إلى أن فجوة الافتثال - وهي الفرق بين الإيرادات المحصلة فعلياً وتلك المستحقة وفق التشريعات النافذة - لا تمثل مجرد رقم محاسبي، بل موارد ضائعة كان يمكن توجيهها لتمويل الصحة والتعليم والبنية التحتية والحماية الاجتماعية.

وشدد على أن الاتحاد قام منذ تأسيسه على مبدأ تبادل الخبرات والتعلم المتبادل، موضحاً أن أهداف الورشة تتمثل في التشخيص الدقيق لأسباب الفجوة التشريعية والإدارية والتقنية والسلوكية، واستعراض التجارب الناجحة للدول الأعضاء في الرقمنة وتحليل المخاطر، والخروج بتوصيات عملية قابلة للتنفيذ. كما جدد التزام الأمانة الدائمة بتوثيق مخرجات الورشة وعرض أفضل الممارسات على الموقع الإلكتروني الجديد للاتحاد، معرباً عن شكره للمتحدثين وفريق الأمانة الدائمة، ومعلنًا افتتاح أعمال الورشة



ا- ورقة العمل الاولى - دولة العراق المتحدث : بهاء عبدالحسين صادق

تستعرض ورقة السيد بهاء عبدالحسين تجربة العراق في ضريبة المبيعات، التي بدأت بصورة محدودة عام 1997 بنسبة 10% على خدمات فنادق ومطاعم الدرجتين الممتازة والأولى، ثم توسعت تدريجياً بعد 2003 عبر قوانين الموازنات والتعليمات والقرارات لتشمل سلعاً وخدمات متنوعة كالاتصالات والمولات وصالونات الحلاقة. وأدى غياب قانون موحد وشامل إلى تعدد الأنوعية والنسب والأسس القانونية، مما خلق حاجة لدراسة شاملة وتطوير النظام بما يواكب التحول الرقمي وتنويع الإيرادات غير النفطية.

تُعرّف الورقة فجوة الامتثال بأنها الفرق بين الضريبة الواجبة قانوناً والمحصلة فعلياً، وتصنف مسبباتها في أربعة محاور: تشريعي (تعدد النصوص وغياب الاستقرار)، وإداري (ضعف التسجيل والرقابة المبنية على المخاطر)، وتقني (غياب تكامل قواعد البيانات والدفع الإلكتروني)، وسلوكي واقتصادي (ضعف الثقافة الضريبية وانتشار النقد والاقتصاد غير الرسمي). وتشير إلى أن هذه الفجوة تنشأ من عدم تسجيل الأنشطة، وعدم التصريح الكامل عن المبيعات، وصعوبة المطابقة بين البيانات.

تقترح الورقة الانتقال من الرقابة التقليدية إلى منظومة متكاملة تقوم على تشريع موحد، وقاعدة بيانات موحدة، والفوترة الإلكترونية، والدفع الإلكتروني، وتحليل المخاطر، والربط البيئي مع الجمارك والمصارف وتسجيل الشركات. وتخلص إلى أن زيادة الإيرادات لا تتطلب بالضرورة رفع المعدلات، بل توسيع قاعدة الامتثال وتقليل الاقتصاد غير الرسمي، عبر قياس الفجوة دورياً، وتبسيط الإجراءات، وتعزيز الامتثال الطوعي، والاستفادة من تجارب دول الاتحاد.



٢- ورقة العمل الثانية - دولة اندونيسيا المتحدث : هيموان سابوترو

تقدم المادة العرضية للمديرية العامة للضرائب في إندونيسيا (سبتمبر 2026) منهجية قياس فجوة الامتثال لضريبة القيمة المضافة باستخدام مقاربتين متكاملتين. بدأ تحليل الفجوة الضريبية منذ 2016 بالمقاربة التنازلية (Top-Down) المعتمدة على بيانات الاقتصاد الكلي وجدول المدخلات والمخرجات، ثم تطور ليشمل المقاربة التصاعدية (Bottom-Up) منذ 2021 المعتمدة على بيانات التدقيق الجزئية، وذلك ضمن الخطة الاستراتيجية 2025-2029 وبلاستعانة بخبرات ATO و AFD وانضمام إندونيسيا لمجتمع OECD المعني بالفجوة الضريبية.

أظهرت النتائج أن المقاربة التنازلية سجلت انخفاضاً في نسبة الفجوة من 44% عام 2020 إلى 33% عام 2024، بما يعكس تحسن الامتثال والإدارة الضريبية، رغم ارتفاع قيمتها الاسمية من 336 إلى 391 تريليون روبية مع النمو الاقتصادي. في المقابل، أظهرت المقاربة التصاعدية استقراراً نسبياً عند حوالي 25% خلال 2017-2021 مع ارتفاع اسمي من 79 إلى 92 تريليون روبية. قطاعياً، سجل التصنيع أكبر فجوة اسمية (214 تريليون روبية) يليه الإنشاءات، بينما تجاوزت النسبة 50% في الخدمات الأخرى والصحة والتعدين، وجغرافياً تركزت الفجوة الأعلى خارج جزيرة جاوة.

لتجاوز محدودية التدقيق القائم على المخاطر وعدم تمثيله للمجتمع الضريبي، طورت المديرية نموذجاً من مرحلتين باستخدام تعزيز التدرج (Gradient Boosting) مع ترجيح الاحتمال المعكوس لتصحيح تحيز الاختيار، أثبت أن الشريحة العشرية الأعلى خطراً تتركز فيها معظم الفجوة المتوقعة، مما يدعم الاستهداف حسب المخاطر. وخلصت الورقة إلى تحديات رئيسية تتمثل في الاعتماد على سنة أساس إحصائية قديمة، ومحدودية بيانات التدقيق وغياب معامل عدم الكشف، والاعتماد على القرارات فقط دون بيانات الطرف الثالث، موصية بزيادة التدقيق وتحسين حوكمة بياناته وتوظيف الذكاء الاصطناعي.



٣- ورقة العمل الثالثة - دولة المغرب المتحدث : غيثة بلقاسري

يقدم عرض غيثة بلقاسري (المديرية العامة للضرائب بالمغرب، يوليو 2026) تقييماً ذاتياً لفجوة الامتثال في الضريبة على القيمة المضافة للفترة 2017-2025 باستخدام منهجية RA-GAP لصندوق النقد الدولي. تم تنفيذ المهمة كتقييم ذاتي مُساعد (ASA) قام فيه فريق المديرية بتشغيل نموذج VGEM بنفسه، مع توجيه وضمان جودة وبناء قدرات من إدارة الشؤون المالية ومركز METAC، بهدف إرساء قدرة محلية قابلة للتكرار لمراقبة أداء الضريبة عبر منصة DaTax للبيانات الضخمة.

تعتمد المنهجية على المقاربة التنازلية (Top-Down) التي تقارن الإيرادات المحتملة المقدرة من بيانات الاستهلاك في الحسابات الوطنية بالإيرادات المحصلة فعلياً، مع تفكيك إجمالي الفجوة إلى فجوة امتثال (تعكس سلوك المكلفين وأداء الإدارة: فجوة الكشف والتحصيل) وفجوة سياسات (تعكس خيارات التصميم: الإعفاءات وتعدد المعدلات). وأظهرت النتائج تحسناً تاريخياً حيث انخفضت فجوة الامتثال بأكثر من النصف من 32.5% من الإيرادات المحتملة (3.1% من الناتج المحلي) عام 2017 إلى 14.3% (1.3% من الناتج) عام 2025، وارتفعت نسبة الكفاءة C-Efficiency من 50% إلى 62.2%، وهو أقوى مكسب إنتاجية في الفترة.

في المقارنة الدولية، سجل المغرب متوسط فجوة امتثال 22.3% من الإيرادات المحتملة خلال 2017-2025، وهو أداء يقل بنحو 6 نقاط عن متوسط الأسواق الناشئة (28.7%) ومتوسط منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (28.4%)، ويقارب متوسط الاقتصادات المتقدمة (21%) وأوروبا (22.2%)، ويظل بعيداً عن متوسط الدول منخفضة الدخل (40%). وتخلص الورقة إلى أن المديرية أصبحت تمتلك أداة تحليلية مملوكة محلياً لمتابعة الفجوة سنوياً ودعم إصلاحات ضريبة القيمة المضافة، خاصة حزمة إصلاح 2024.



٤- ورقة العمل الرابعة - دولة فلسطين المتحدث : رهام النوباني

تقدم ورقة الباحثة رهام النوباني (ورشة عمل اتحاد سلطات الضرائب في الدول الإسلامية 2026) تشخيصاً لفجوة الامتثال الضريبي في فلسطين بوصفها قضية مالية ووطنية، وليست مجرد مسألة فنية. ففي ظل احتجاز الاحتلال لنحو 4.5 مليار دولار من أموال المقاصة تراكمياً حتى 2025، أصبحت الإيرادات المحلية (1,484 مليون دولار، منها 935.8 مليون ضرائب) ركيزة السيادة المالية. وتقدر الورقة التهرب السنوي بنحو 500 مليون دولار، مع اقتصاد غير رسمي يمثل 35-45% من الناتج، و20-25% فقط من القوة العاملة ضمن مظلة ضريبة الدخل، في سياق انكماش الناتج 20% وبطالة متوقعة 48% عام 2025.

تفكك الورقة الفجوة إلى أربع فجوات: عدم التسجيل، وعدم الإقرار الكامل (Underreporting)، وعدم السداد، وعدم التقيد بالإجراءات، وتعيد أسبابها الجذرية إلى مزيج من عوامل إدارية (غياب الحصر المنهجي وضعف قاعدة البيانات الموحدة)، وتشريعية (تعقيد الإعفاءات وتعدد التفسيرات)، وسلوكية (ضعف الثقة وغياب الرابط بين الضريبة وجودة الخدمات). ويخلص تحليل المخاطر إلى أن سلوك المكلفين هو العامل الأكثر تأثيراً، يليه الأداء الإداري، بينما الأثر التشريعي محدود، مما يستدعي توجيه الموارد نحو التدخل المستهدف بدل التدقيق العشوائي.

تقترح الورقة نموذج معالجة جذرية في دورة متكاملة من 9 خطوات عبر ثلاث مراحل: التشخيص والفهم، ثم الاستهداف والربط، ثم الاستدامة والتقييم، مرتكزة على التحول الرقمي والذكاء الاصطناعي لربط أنظمة الدخل والقيمة المضافة والخصم من المصدر، وأتمتة الإقرارات، وتحليل البيانات الضخمة للتنبؤ بالمخاطر. وتتوج بـ16 توصية في أربعة مسارات: تشريعي (تبسيط قانون رقم 8 ومراجعة الإعفاءات)، وإداري (تفعيل الحصر الميداني والتدقيق القائم على المخاطر)، وتكنولوجي (منصة مركزية موحدة)، وسلوكي (تعزيز الامتثال الطوعي وتصحيح الأوضاع ونشر المواطنة الضريبية)، لتؤكد أن تضيق الفجوة شراكة وطنية قوامها الثقة وبناء الثقة.



o- ورقة العمل الخامسة - دولة لبنان المتحدث : وسام سليم

يستعرض عرض وزارة المالية اللبنانية (ورشة ATAIC الثانية 2026) واقع فجوة الامتثال في الضريبة على القيمة المضافة التي تمثل 42% من الإيرادات الضريبية المقدرة لعام 2026، مع نحو 60 ألف مسجل في الـ VAT ضمن قاعدة ضريبية عامة تبلغ 300 ألف. ويُعرف الفجوة بأنها الفرق بين الإيرادات النظرية في ظل الامتثال الكامل والإيرادات الفعلية، مميّزاً بين ثلاث فجوات: التسجيل (تحقق الشروط دون تسجيل)، والتصريح (ضريبة لم يُصرح عنها بدقة)، والتحصيل (ضريبة مصرّح عنها ولم تُحصّل). ويشير إلى أن آخر قياس شامل كان في 2016، ويجري حالياً التحضير لتحديثه، معتمداً منهجيتي Top-Down بالبيانات الكلية وBottom-Up بالتصاريح ونتائج التدقيق.

يحلل العرض الأسباب الجذرية في أربعة أبعاد: اقتصادية (التعاملات النقدية والاقتصاد غير الرسمي والتهريب)، وإدارية وتقنية (محدودية الموارد البشرية والحاجة للمكننة والذكاء الاصطناعي)، وتشريعية (تعقيد النصوص وكثرة الإعفاءات)، وسلوكية (ضعف المعرفة والإهمال والتهرب المتعمد). ولمعالجتها، يعتمد آليات متدرجة: توسيع قاعدة المكلفين عبر مطابقة بيانات الدخل والأموال المبنية ونظام نار الجمركي والمصادر المفتوحة والمسح الميداني، والتدخل المبكر عبر التذكير والإنذارات قبل التدقيق الشامل، والتدقيق القائم على المخاطر بتوجيه الموارد للحالات الأعلى خطراً، وتعزيز التحصيل عبر الإنذارات والحجز وتوقيف العمليات الجمركية الذي أظهر أثراً وقائياً ملموساً.

يولي العرض أهمية للتحويل الرقمي وتعزيز الامتثال الطوعي عبر التصاريح والتبليغ والدفع الإلكتروني ومكننة الإدارة ومنصة "صوت المالية" والتحضير للفوترة الإلكترونية والسحب التحفيزي على فواتير الشراء لتشجيع طلب الفاتورة. ويخلص إلى أولويات مستقبلية: تحديث قياس الفجوة دورياً، وتعزيز الربط بين قواعد البيانات الضريبية والجمركية، وتطوير إدارة المخاطر وتوظيف الذكاء الاصطناعي، وتقييم أثر إجراءات الامتثال على التسجيل والتصريح والتحصيل، وتعزيز تبادل الخبرات الدولية، تحت شعار "التدخل المناسب للخطر المناسب في التوقيت المناسب".



جلسة النقاش والأسئلة :

شهدت الورشة تفاعلاً واسعاً من قبل الحضور، حيث طُرحت العديد من الأسئلة والمداخلات حول منهجيات قياس فجوة الامتثال، وآليات توسيع القاعدة الضريبية، وتوظيف التحول الرقمي والذكاء الاصطناعي في إدارة المخاطر وتعزيز الامتثال الطوعي.

وقد أجاب المتحدثون والخبراء المشاركون عليها باستفاضة، مقدمين توضيحات عملية مستمدة من تجارب دولهم. وهنا بعض الأسئلة والأجوبة :

س١: السائل: أحد الحضور موجهاً سؤاله إلى وفد المملكة المغربية: ما مدى التوافق في سد الفجوة الاقتصادية باتباع التقييم الذاتي بالجودة الشاملة وفقاً للمعايير الدولية؟

الجواب : أوضحت ممثلة المملكة المغربية (غيتة بلقاسري) أن التقييم الذاتي يمثل نقطة انطلاق لتحديد القدرات والفجوات داخل الإدارة الضريبية وتحويلها إلى خارطة طريق للإصلاح، ويشمل جودة البيانات والحوكمة وإدارة المخاطر، مؤكدة أنه عملية مستمرة للتحسين يتم اختبارها ومراجعتها والاستفادة فيها من الخبرات الدولية قبل اعتمادها.

س٢: السائل : أحد الحضور : هل ساعدت الفاتورة الإلكترونية في الحد من التهرب في سداد ضريبة القيمة المضافة؟

الجواب : أكدت ممثلة المملكة المغربية أن التحول الرقمي وفر بيانات أكثر دقة عن المكلفين ومعاملاتهم، مما عزز قدرة الإدارة على المتابعة والمطابقة وتحديد حالات عدم التصريح، وساعد على تبسيط نظام الضريبة وتوجيه الرقابة بفاعلية أكبر.

س٣: السائل : أحد الحضور موجهاً سؤاله إلى وفد جمهورية العراق: ما وضع ضريبة القيمة المضافة وجهود معالجة فجوة الامتثال لديكم؟

الجواب : أوضح ممثل جمهورية العراق أن ضريبة القيمة المضافة لم تُطبق في العراق حتى الآن، ويجري العمل على إقرار قانون ضريبة المبيعات كأساس لتعزيز الامتثال، مشيراً إلى أن التهرب لا يزال تحدياً وأن الإدارة تعمل على تطوير الإطار التشريعي وتعزيز التوعية الضريبية.

س٤: السائل : أحد الحضور: كيف تعالجون التأخر في التصريح والسداد؟

الجواب: أوضح ممثل لبنان أن المعالجة تتم عبر رسائل تذكيرية بعد انتهاء المهلة، ثم إنذارات، ثم إجراءات تصعيدية قد تصل إلى تحديد التكاليف والتدقيق الشامل، إضافة إلى تعليق بعض العمليات الجمركية للمكلف غير الملتزم.

س٥: السائل : أحد الحضور: كيف يتم التعامل مع الاقتصاد غير الرسمي وتوظيف الذكاء الاصطناعي؟

الجواب : أوضح ممثل فلسطين أن المعالجة تتم بتبسيط إجراءات التسجيل وتقليل الوثائق والتوسع في الدفع الإلكتروني والفوترة الإلكترونية والرقابة المبنية على المخاطر، مع استخدام البيانات لتقدير حجم الاقتصاد غير الرسمي. وأضاف أن الرقمنة وربط البيانات تمثل البنية الأساسية لاستخدام الذكاء الاصطناعي مستقبلاً في تحليل المخاطر، مع بقاء القرار النهائي لدى المدقق.



توصيات ورشة العمل :

- تحديث قياس فجوة الامتثال بصورة دورية
- تعزيز الربط والمطابقة بين قواعد البيانات الضريبية والجمركية ومصادر المعلومات الأخرى
- الاستهداف حسب المخاطر : تركيز جهود التدقيق على الشريحة الأعلى خطراً حيث تتركز معظم الفجوة المتوقعة وذلك بتطوير إدارة المخاطر .
- توظيف الذكاء الاصطناعي والتحليل المتقدم
- مواصلة التحول الرقمي والفوترة الإلكترونية مع توسيع استخدام أجهزة الكاشير ونقاط البيع وربطها بالمنظومة الضريبية.
- تقييم فعالية إجراءات الامتثال من خلال قياس أثرها على التسجيل والتصريح والتحصيل
- تعزيز تبادل الخبرات الدولية
- تدريب موظفي الإدارة الضريبية على التدقيق الإلكتروني وتحليل البيانات.
- تطوير التوعية الضريبية للمكلفين.
- تعزيز الامتثال الطوعي عبر تبسيط الإجراءات وتحسين الخدمات

ختام الورشة :

اختتم الدكتور عثمان محمد أبكر، مساعد الأمين العام لاتحاد سلطات الضرائب في الدول الإسلامية (ATAIC)، أعمال الورشة الافتراضية الثانية للاتحاد، معرباً عن شكره وتقديره للأصحاب المعالي والسعادة المدراء العامين والخبراء والمتحدثين والحضور الكريم على مشاركتهم الفاعلة ومداخلاتهم القيّمة.