



گفت‌وگو با دکتر «پریسا مهاجری» عضو هیئت‌علمی گروه اقتصاد دانشگاه علامه طباطبائی و مشاور مرکز پژوهش‌های اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران

نظام مالیاتی اختلال‌زا، ناکارا و ناعادلانه

نظام مالیات بر درآمد در ایران یک نظام تفصیلی است و بسته به نوع درآمدها برخوردارهای ترجیحی مالیاتی با منابع درآمد دارد، درحالی‌که اکثر کشورهای جهان مشغول پیاده‌سازی نظام مالیات بر مجموع درآمد اشخاص هستند. معافیت‌های مالیاتی گسترده و غیرهدفمند بخش عمده‌ای از کسری در تحقق اهداف مالیاتی را سبب شده است و عادلانه و غیراختلال‌زا بودن نظام مالیاتی کشور را زیر سؤال برده است.

یکی از مهم‌ترین خواسته‌های فعالان اقتصادی تحول در نظام مالیاتی در جهت تحکیم عدالت مالیاتی است. نرخ‌های مالیاتی در ایران با میانگین جهانی برابری می‌کند، اما نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی وضعیت مطلوبی ندارد و ایران در رده کشورهای ضعیف در این شاخص قرار گرفته است که خود نشان‌دهنده این واقعیت است که نظام مالیاتی کشور توانایی کافی برای شناسایی و دریافت مالیات متناسب ندارد؛ به‌طوری‌که بنا به اظهار برخی مسئولان امر ۴۰ تا ۵۰ درصد از فعالیت‌های اقتصادی خارج از تور مالیاتی قرار می‌گیرد. بیش از ۹۰ درصد مالیات‌های مستقیم کشور بر دوش گروه زیربخش‌های صنعتی و گروه کارکنان بخش‌های خصوصی و دولتی است، درحالی‌که صاحبان مشاغل به‌رغم برخورداری ۵۰ درصدی از کیک تولید ناخالص داخلی، مشارکت در حدود ده درصدی در پرداخت مالیات مستقیم دارند. در نظام مالیاتی امروز کشور سود سپرده‌های بانکی، سود اوراق مشارکت و نظایر آن از مالیات معاف بوده و دهک‌های درآمندی بالا عملاً هیچ مالیاتی بر این موارد نمی‌پردازند. مالیات مستغلات کمتر از نیم درصد است. بخش‌های اقتصادی رانتی _ معدنی و رانتی _ صنعتی که کارکرد ضدتوسعه دارند با سهم حدود ۲۰ درصدی در کیک تولید ناخالص داخلی صرفاً سهم ۵ درصدی در پرداخت مالیات‌های مستقیم را برعهده دارند.

طراحی نظام مالیاتی فعلی کشور به‌گونه‌ای است که موانع جدی در دستیابی به توسعه عادلانه ایجاد می‌کند. نظام مالیاتی فعلی با اعطای معافیت‌های مالیاتی گسترده عمدتاً به‌جای درآمدهای رانتی، فشار مضاعفی بر بنگاه‌های تولیدی - صنعتی کشور وارد می‌کند. از دیرباز یکی از چالش‌های پیش روی فعالیت‌های مولد، انعطاف‌ناپذیری مالیاتی و ناهم‌نگی آن با شرایط اقتصادی بوده است؛ به‌طوری‌که در سال‌های رکود تومری وصول مالیات بر درآمد بنگاه‌های اقتصادی افزایش یافته است. علاوه بر ضعف عملکرد نظام مالیاتی کشور بنا به شاخص‌های کلان اقتصادی، ترکیب مالیات ستانی نیز تفاوت‌های قابل ملاحظه‌ای با کشورهای پیشرفته و حتی متوسط جهان دارد؛ به‌طوری‌که مالیات ستانی در ایران اختلال‌زا، ناکارا و ناعادلانه است.

شرح کامل گفت‌وگو با دکتر پریسا مهاجری، عضو هیئت‌علمی گروه اقتصاد دانشگاه علامه طباطبائی و مشاور مرکز پژوهش‌های اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران را در ادامه مطالعه کنیم.



اجرای صحیح آن، بار مالیاتی فعالیت‌های تولیدی کاهش خواهد یافت.

♦♦ سال‌های زیاد کسری در تحقق مالیات در کشور را چگونه توضیح می‌دهید و دیگر اینکه منطق معافیت مالیاتی در کشور چیست؟

بخش عمده‌ای از کسری در تحقق اهداف مالیاتی ریشه در معافیت‌های مالیاتی گسترده و غیرهدفمند دارد که عادلانه و غیراختلال‌زا بودن نظام مالیاتی را زیر سؤال برده است. همان‌طور که می‌دانیم عادلانه بودن نظام مالیاتی مستلزم رعایت اصل «عدالت افقی» و «عدالت عمودی» است. بر اساس عدالت افقی، دو مؤدی با توانایی یکسان برای پرداخت، باید مالیات یکسانی بپردازند و طبق اصل عدالت عمودی، اشخاص با توانایی بیشتر برای پرداخت، باید مالیات بیشتری بپردازند، اما ساختار فعلی نظام مالیاتی نه‌تنها به رفع نابرابری‌ها و عدالت بازتوزیعی کمکی نمی‌کند، بلکه بر شدت نابرابری‌ها و ناعادلانه بودن توزیع درآمد می‌افزاید؛ برای مثال شخص الف که درآمد ۴۰۰ میلیون تومانی از سود سپرده بانکی به دست می‌آورد، معاف از مالیات است، اما شخص ب که کارگر یک کارخانه با حقوق ۲۰۰ میلیون تومان در سال است، نسبت به درآمد مازاد بر معافیت پایه (۱۰ میلیون

خواهد کرد که اثر مالیات بر درآمد سرانه، مثبت یا منفی باشد.

♦♦ تناسب مالیات‌ها با وضعیت رکود و تورم حاکم بر اقتصاد چگونه است و در این شرایط اخذ مالیات چقدر کارآمد است؟

وضعیت رکود تورمی ریشه در شوک‌های طرف عرضه اقتصاد دارد که منجر به افزایش هزینه‌های تولید می‌شود و اقتصاد نه تنها با تورم بالادست و پنجه نرم می‌کند، بلکه از بیکاری نیز رنج می‌برد. راهکار خروج از این وضعیت، ریشه در سیاست‌های مقوم تولید دارد که ضمن کاهش هزینه‌های بخش‌های مولد، موانع محیط کسب‌وکار را نیز حذف می‌کند. این در حالی است که از دیرباز یکی از چالش‌های پیش‌روی فعالیت‌های مولد، انعطاف‌ناپذیری مالیاتی و ناهماهنگی آن با شرایط اقتصادی بوده است به‌طوری که در سال‌های رکود تورمی، وصول مالیات بر درآمد بنگاه‌های اقتصادی افزایش یافته است. همچنین طی سال‌های رکود تورمی، تغییر در الگوی فروش شرکت‌ها عمدتاً به سمت فروش اقساطی صورت گرفته است و فشار مضاعفی خصوصاً در حوزه پرداخت مالیات بر ارزش‌افزوده به این گروه از فعالان اقتصادی تحمیل شده است. البته شنیده‌ها حاکی از آن است که لایحه کاهش نرخ مالیات بر درآمد شرکت‌ها در دولت تنظیم شده است که با تصویب و

تغییر در الگوی فروش شرکت‌ها عمدتاً به سمت فروش اقساطی صورت گرفته است و فشار مضاعفی خصوصاً در حوزه پرداخت مالیات بر ارزش‌افزوده به این گروه از فعالان اقتصادی تحمیل شده است. البته شنیده‌ها حاکی از آن است که لایحه کاهش نرخ مالیات بر درآمد شرکت‌ها در دولت تنظیم شده است که با تصویب و اجرای صحیح آن، بار مالیاتی فعالیت‌های تولیدی کاهش خواهد یافت.

♦♦ به لحاظ علمی، مالیات چه تأثیری بر درآمد سرانه دارد؟

همان‌طور که می‌دانید سیاست‌های مالیاتی، اهداف متعددی را دنبال می‌کنند. مالیات‌ها یکی از مهم‌ترین ابزارهای سیاستی برای جمع‌آوری وجوه لازم برای انجام مخارج عمومی بویژه آموزش، بهداشت و امنیت، باز توزیع درآمد، ثبات‌بخشی به اقتصاد، غلبه بر زیان‌های خارجی و اثرگذاری بر تخصیص منابع با تمرکز بر حمایت از رشد اقتصادی محسوب می‌شوند. طراحی کارآمد نظام مالیاتی، دستیابی به اهداف سیاست مالی موردنظر (تخصیص، باز توزیع و تثبیت) را به کاراترین شیوه تضمین می‌کند و ضمن محدود کردن اختلالات نامطلوب، هزینه‌های جمع‌آوری مالیات را به حداقل رسانده و زمینه‌ساز رشد اقتصادی می‌شود. در این میان، کارایی و ساختار مالیاتی، نقش بسزایی در یکپارچگی مالی و رشد اقتصادی ایفا می‌کنند.

مالیات‌ها از دو مسیر عمده بر درآمد سرانه اثرگذارند. از یک‌سو بر اساس نظریه‌های اقتصاد، مالیات‌ها (به‌استثنای مالیات مقطوع) اختلالاتی در سیستم اقتصادی ایجاد می‌کنند که می‌تواند اثر منفی بر رشد اقتصادی و درآمد سرانه داشته باشد. پژوهش‌های تجربی مؤید آن است که مالیات بر درآمد اشخاص و شرکت‌ها در مقایسه با مالیات بر مصرف و مالیات‌های محیط‌زیستی، آثار منفی قابل ملاحظه‌تری بر روی رشد و درآمد سرانه دارند. از سوی دیگر، مالیات‌ستانی به‌واسطه تأمین مالی مخارج عمومی می‌تواند اثر مثبت بر رشد اقتصادی و درآمد سرانه داشته باشد؛ زیرا دولت با جمع‌آوری مالیات‌ها قادر به ارائه خدمات عمومی همچون آموزش، بهداشت و امنیت و همچنین انجام طرح‌های عمرانی خواهد بود که ضمن توانمندسازی نیروی کار، بستر مناسب‌تری برای سرمایه‌گذاری بخش خصوصی فراهم می‌کند. از آنجایی که این دو کانال آثار مخالف جهت بر درآمد سرانه دارند، برآیند نیروها در نهایت مشخص

می‌دهد. دسته دوم، تملک دارایی‌های سرمایه‌ای یا هزینه‌های عمرانی دولت است که طی دهه اخیر و به دلایل مختلف، میزان منابع اختصاص یافته به آن کاهش یافته است. دسته سوم، تملک دارایی‌های مالی یا بازپرداخت بدهی‌ها (خصوصاً بازخرید اوراق خزانه‌داری اسلامی) است. همان‌طور که مشخص است بخش عمده‌ای از هزینه‌های دولت، ماهیت چسبنده داشته و امکان کاهش ندارد. همچنین نتایج مطالعات پژوهشی نشان می‌دهد که هزینه‌های دولت خصوصاً در حوزه توانمندسازی سرمایه‌های انسانی با تمرکز بر بهداشت و آموزش و اجرای پروژه‌های عمرانی با صرفه‌های مثبت خارجی، نقش مهمی در رشد و شکوفایی کشورها دارد. لذا به نظر می‌رسد تمرکز بر ارتقای کیفیت هزینه کرد منابع از اهمیت به مراتب بالاتری برخوردار باشد.

همان‌طور که قبلاً توضیح داده شد، مالیات بر درآمد اشخاص حقیقی یکی از مناسب‌ترین ابزارهای کسب درآمد برای دولت و اصلاح توزیع درآمد در جامعه است. بر اساس ادبیات مالیاتی دولت‌ها در زمینه مالیات بر درآمد اشخاص می‌توانند یکی از سه نوع دستگاه‌های مالیات بر درآمد را انتخاب کنند. نوع اول «سیستم مالیات بر مجموع درآمد»^۱ است که در آن، خالص درآمد حاصل از منابع مختلف درآمدی (درآمد سرمایه، درآمد کار و دیگر درآمدها منهای کسورات مجاز مالیاتی) تجمیع شده و مقادیر درآمد بالاتر از سقف معافیت پایه (آستانه مالیاتی)، بر اساس نرخ‌های تصاعدی مشمول مالیات می‌شود. به این معنی که مالیات درآمد کار و درآمد سرمایه در نرخ مشابهی مشمول مالیات می‌شوند و ارزش معافیت‌ها و تخفیف‌های مالیاتی^۲ با درآمد افزایش می‌یابد. نوع دوم، «سیستم مالیات بر درآمد دوگانه»^۳ است که در آن سه عنصر با یکدیگر ترکیب شده‌اند که عبارت‌اند از مالیات تصاعدی بر درآمد حاصل از کار، نرخ مالیات یکنواخت بر

نظام مالیات بر درآمد در ایران یک نظام تفصیلی است و بسته به نوع درآمدها برخورد‌های ترجیحی مالیاتی با منابع درآمدی دارد. در حالی که اکثر کشورهای جهان مشغول پیاده‌سازی نظام مالیات بر مجموع درآمد اشخاص (PIT) هستند و صرف‌نظر از آنکه درآمد اشخاص از چه منبعی کسب می‌شود، تمامی این درآمدها تجمیع شده و پس از کسر معافیت پایه، کسورات و هزینه‌های قابل قبول و ... در قالب یک ساختار تصاعدی مشمول مالیات می‌شود.

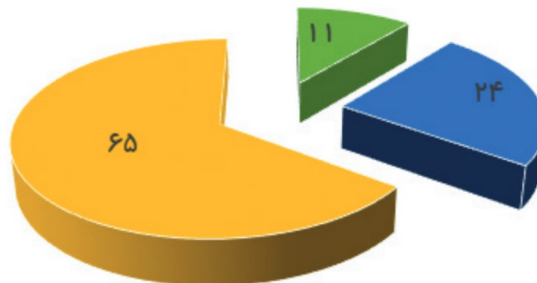
تمهیداتی در مواجهه با تنوع خانوارها اندیشیده نشده است.

♦♦ **به نظر شما چرا دولت به جای افزایش درآمدهای مالیاتی در جهت کاهش هزینه‌های خود اقدام نکرده است؟ ارزیابی شما از نتایج نظام مالیات بر درآمد اشخاص بویژه تأثیر آن بر زندگی گروه‌های درآمدی پایین چیست و دیگر این که تناسب سطح رفاه و مالیات در کشور چگونه است؟**

هزینه‌های دولت به سه گروه قابل دسته‌بندی است: گروه نخست، هزینه‌های جاری است که بالغ بر ۸۰ درصد آن را پرداخت بابت حقوق و دستمزد کارکنان شاغل و بازنشسته و یارانه نان تشکیل

تومان در ماه یا ۱۲۰ میلیون تومان در سال) با نرخ‌های تصاعدی مشمول مالیات می‌شود و باید حدود ۱۰ میلیون تومان مالیات دهد. مثال فوق به‌خوبی منعکس‌کننده آن است که شکاف دو برابری در درآمد شخص الف و ب، پس از اعمال ساختار مالیات فعلی نه تنها کاهش نمی‌یابد بلکه بر شدت آن نیز افزوده می‌شود.

نظام مالیات بر درآمد در ایران یک نظام تفصیلی است و بسته به نوع درآمدها برخورد‌های ترجیحی مالیاتی با منابع درآمدی دارد. در حالی که اکثر کشورهای جهان مشغول پیاده‌سازی نظام مالیات بر مجموع درآمد اشخاص (PIT) هستند و صرف‌نظر از آنکه درآمد اشخاص از چه منبعی کسب می‌شود، تمامی این درآمدها تجمیع شده و پس از کسر معافیت پایه، کسورات و هزینه‌های قابل قبول و ... در قالب یک ساختار تصاعدی مشمول مالیات می‌شود. بخش اصلی کسورات و هزینه‌های قابل قبول اشخاص در PIT نیز شامل هزینه‌های مربوط به تحصیل، درمان، برنامه‌های تأمین اجتماعی و بازنشستگی، بیمه عمر، سوده‌های پرداختی بابت وام مسکن است. همچنین معافیت پایه و معافیت‌های مازاد نیز با توجه به بُعد خانوار، وجود نوزاد و کهنسال، شاغل بودن همسر، ناتوانی یا معلولیت جسمانی و ... تعیین می‌شود. این در حالی است که در نظام مالیات بر درآمد ایران چنین



مالیات بر درآمد دوگانه ■ مالیات بر جمع درآمد ■ مالیات بر درآمد یکنواخت ■

نمودار شماره (۱): فراوانی نظام‌های مالیات بر درآمد اشخاص (PIT) در ۱۳۰ کشور مجری بر حسب درصد

خود منعکس‌کننده این واقعیت است که نظام مالیاتی کشور توانایی کافی برای شناسایی و دریافت مالیات متناسب ندارد و اظهارات برخی مسئولان امر مبنی بر خارج از تور مالیاتی قرار داشتن ۴۰ تا ۵۰ درصد از فعالیتهای اقتصادی نیز به نوبه خود بیانگر «فرار مالیاتی»، «کم‌توانی نظام مالیاتی در وصول مالیات به حق و عادلانه»، «تبعیض مالیاتی» و «تشدید فشار بر فعالیتهای شناسنامه‌داری» است که مالیات پرداخت می‌کنند. به بیان دیگر از آنجایی که برخی از زیربخش‌های خدماتی، آن دسته از عوامل خصوصی که می‌توانند درآمدهای خود را پنهان و کتمان نمایند، بساز و بفروش‌ها، تجار بدون شناسنامه، برخی اصناف پردرآمد در شهرهای بزرگ و همچنین عوامل نامولد و صاحبان عایدات فراوان سرمایه‌ای، مالیات نمی‌دهند، لذا عملاً بخش اصلی فشار مالیاتی بر دوش فعالیت تولیدی قرار می‌گیرد.

سرمایه در گردش و ... روبرو هستند و از سوی دیگر در خط مقدم مالیات‌ستانی قرار دارند. به این ترتیب بر حجم فعالیت‌های غیرمولد و رانت‌جویانه‌ای که مورد اصابت مالیاتی قرار نمی‌گیرند، افزوده می‌شود. همین موضوع سبب شده است تا یکی از مهم‌ترین خواسته‌های فعالان اقتصادی، تحول در نظام مالیاتی باشد به نحوی که با تکیه بر زیرساخت‌های شفاف و دقیق اطلاعاتی، افزایش پوشش مالیاتی و ممانعت از فرار مالیاتی بتوان عدالت مالیاتی را بهبود بخشید و با تمرکز بر اخذ مالیات از فعالیتهای غیرمولدی که عموماً تحت پوشش نظام مالیاتی نیستند، از فشار بر بخش‌های تولیدی کشور کاست.

همچنین به رغم آنکه نرخ‌های مالیاتی در ایران با میانگین جهانی برابری می‌کند، اما نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی، وضعیت مطلوبی ندارد و ایران در رده کشورهای با عملکرد ضعیف در این شاخص قرار گرفته است. این امر به نوبه

درآمد شرکت‌ها و سرمایه و پایه مالیاتی گسترده و نرخ‌های مالیاتی کاملاً پایین. در این سیستم درآمد حاصل از کار نسبت به درآمد سرمایه با نرخ بالاتری مشمول مالیات می‌شود و میزان معافیت‌های مالیاتی مستقل از سطح درآمد است. نوع سوم، «سیستم مالیات بر درآمد یکنواخت»^۴ است که در این سیستم بر همه انواع درآمدهای خالص (درآمد سرمایه، درآمد کار، دیگر درآمدها منهای کسورات قانونی مالیات) نرخ مالیات یکنواخت وضع می‌شود. اصل کلیدی مالیات یکنواخت این است که درآمد دقیقاً باید فقط یک‌بار و تا آنجا که ممکن است نزدیک به مبدأ آن مشمول مالیات شود.

در نظام PIT، لازم است تمامی منابع درآمد مشمول مالیات بر درآمد اشخاص مشتمل بر درآمد حقوق، درآمد مشاغل و جزیف، درآمد اجاره املاک، درآمد حاصل از سود تقسیم شده شرکت‌های تجاری، درآمد حاصل از کشاورزی، درآمد اتفاقی، درآمدهای ناشی از سود (اعم از انواع سپرده‌های بانکی یا غیربانکی، اوراق بدهی، اوراق مشارکت و ...)، درآمد بازنشستگی (مستمری) و درآمد بازنشستگی (حق سنوات) تجمیع شوند. همچنین با توجه به اینکه ادراک عدالت مالیاتی یکی از عوامل مهم بر رضایت و تمکین مؤدیان محسوب می‌شود و عادلانه‌تر شدن سیستم مالیاتی از جمله اهداف اصلی اصلاحات سیستم مالیاتی محسوب می‌شود لذا باید در حرکت به سمت پیاده‌سازی PIT، کسورات یا (هزینه‌های قابل قبول زندگی)، کسورات استاندارد و معافیت‌های پایه و مازاد تعبیه شود.

♦ تأثیر نظام مالیاتی بر بخش مولد کشور را چگونه توضیح می‌دهید؟

در شرایط فعلی اقتصاد، فعالیت‌های تولیدی رسمی از یک‌سو با مشکلات ناشی از کژ کارکردی نظام مالیاتی، کمبود تقاضای مؤثر، بی‌ثباتی‌های متغیرهای قیمتی و کلیدی بویژه نرخ ارز، کمبود نقدینگی و



شواهد حاکی از آن است که صاحبان مشاغل به‌رغم برخورداری ۵۰ درصدی از کیک GDP، مشارکت حدوداً ۱۰ درصدی در پرداخت مالیات مستقیم دارند. همین موضوع سبب شده است که بیش از ۹۰ درصد مالیات‌های مستقیم کشور بر دوش دو گروه قرار گیرد: گروه اول «زیربخش‌های صنعتی» که حدود ۱۶ درصد کیک GDP را در اختیار دارند و گروه دوم «کارکنان بخش‌های خصوصی و دولتی» که به دلیل تورم‌های بالا، قدرت خرید حقیقی اندکی داشته و شمار زیادی از آنان عملاً زیر فقر هستند.

ثانیاً در سایه اعطای مشوق‌های گسترده، سهم بخش‌های اقتصادی رانتی _ معدنی و رانتی _ صنعتی که کارکرد ضدتوسعه‌ای دارند از حدود ۴۰ درصد ارزش‌افزوده بخش صنعت و معدن در سال ۱۳۷۰ به بیش از ۶۵ درصد در سال‌های اخیر رسیده است. این در حالی است که صنایع مذکور (معادن و صنایع وابسته به منابع طبیعی) با سهم حدود ۲۰ درصدی از کیک GDP، صرفاً مشارکت ۵ درصدی در پرداخت مالیات‌های مستقیم را بر عهده دارند.

ثالثاً مصادیق زیادی برای نقض اصول ۱۲ گانه اساسی در طراحی یک نظام مالیاتی مطلوب و بهینه یعنی «عادلانه و منصفانه بودن»، «قطعیت و اطمینان»، «سهولت پرداخت مالیات»، «اجرای کارآمد و مؤثر مالیات‌ها»، «امنیت اطلاعات اشخاص»، «ساده بودن»، «خنثایی»، «تقویت‌کننده رشد اقتصادی و کارایی»، «شفافیت و مشاهده‌پذیر بودن مالیات‌ها»، «شکاف تمکین مالیاتی حداقلی»، «پاسخگو بودن در مقابل مردم» و «ایجاد درآمدهای مناسب برای تأمین مالی ارائه خدمات عمومی و پیاده‌سازی طرح‌های توسعه‌ای توسط دولت» می‌توان برشمرد. بدیهی است نقض این اصول به گسترش بی‌عدالتی در بین اشخاص و کسب‌وکارها، تضعیف انگیزه سرمایه‌گذاری و توسعه فعالیت‌های مولد، تضعیف پایداری اقتصاد کلان و مانع‌تراشی بر سر تحقق اهداف توسعه‌ای منجر می‌شود.

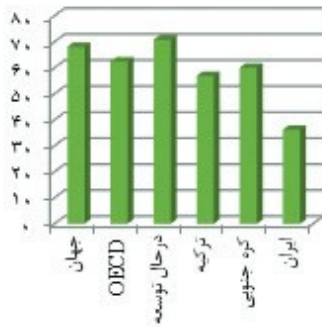


و غیر OECD، درآمدهای حاصل از اجاره املاک به ترتیب با نرخ ۳۵ و ۱۸ درصد مشمول مالیات می‌شوند. همچنین سرانه مالیات مشاغل در ایران همواره کمتر از سرانه مالیات پراختی دستمزدبگیران است.

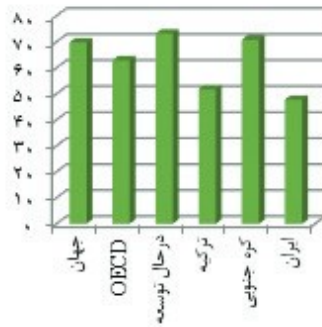
نظام مالیاتی کشور توانایی کافی برای شناسایی و دریافت مالیات متناسب ندارد و اظهارات برخی مسئولان امر مبنی بر خارج از تور مالیاتی قرار داشتن ۴۰ تا ۵۰ درصد از فعالیت‌های اقتصادی نیز به نوبه خود بیانگر «فرار مالیاتی»، «کم‌توانی نظام مالیاتی در وصول مالیات به حق و عادلانه»، «تبعیض مالیاتی» و «تشدید فشار بر فعالیت‌های شناسنامه‌داری» است که مالیات پرداخت می‌کنند. به بیان دیگر از آنجایی که برخی از زیربخش‌های خدماتی، درآمدهای خود را پنهان و کتمان نمایند، بساز و بفروش‌ها، تجار بدون شناسنامه، برخی اصناف پردرآمد در شهرهای بزرگ و همچنین عوامل نامولد و صاحبان عایدات فراوان سرمایه‌ای، مالیات نمی‌دهند، لذا عملاً بخش اصلی فشار مالیاتی بر دوش فعالیت تولیدی قرار می‌گیرد.

◆ نگاه مالیات‌ستانی در ایران چقدر مبتنی بر مسیر توسعه است؟

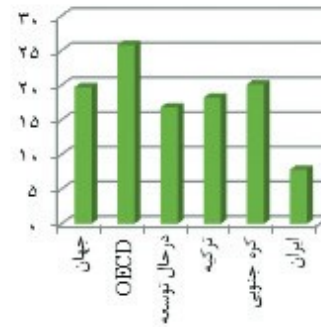
طراحی نظام مالیاتی فعلی کشور به‌گونه‌ای است که موانع جدی در دستیابی به «توسعه عادلانه» ایجاد می‌کند. اولاً نظام مالیاتی فعلی کشور با اعطای معافیت‌های مالیاتی گسترده (عمدتاً به درآمدهای رانتی)، فشار مضاعفی بر بنگاه‌های تولیدی _ صنعتی کشور وارد می‌کند. در نظام مالیاتی فعلی سود سپرده‌های بانکی و اوراق مشارکت به‌طور کلی معاف از مالیات هستند. این در حالی است که درآمدهای پولی به دست آمده از سود سپرده‌های بانکی، سود اوراق مشارکت و نظایر آن برای خانوارهای دهک دهم شهری حدود ۷ برابر خانوارهای دهک اول شهری و نسبت متناظر آن برای خانوارهای روستایی حدود ۴ برابر بوده است و دهک‌های درآمدی بالا که توانایی پرداخت مالیات بالاتر را دارند عملاً هیچ مالیاتی روی این درآمدها نمی‌پردازند. همچنین درآمدهای حاصل از کشاورزی نیز از پرداخت مالیات معاف‌اند. به دلیل معافیت‌های گسترده در حوزه اجاره املاک و عدم تکمیل اطلاعات سامانه ملی املاک و اسکان کشور، کل مالیات وصولی از محل درآمد مستغلات کمتر از ۰/۵ درصد است. این در حالی است که در کشورهای OECD



نمودار شماره (۴): نسبت مالیات‌ها به منابع عمومی دولت



نمودار شماره (۳): نسبت مالیات‌ها به هزینه‌های جاری



نمودار شماره (۲): نسبت مالیات‌ها به تولید ناخالص داخلی (GDP)

(مأخذ: صندوق بین‌المللی پول، آمارهای مالی دولت (GFS))

رفاه دهک‌های درآمدی پایین و افشار آسیب‌پذیر جامعه گردد. پایداری نظام مالی دولت در کشورهای متکی به نفت مانند ایران از اهمیت مضاعفی برخوردار است زیرا اولاً درآمدهای نفتی تمام‌شدنی است، ثانیاً نوسانات زیادی دارد و ماهیتاً بی‌ثبات است، ثالثاً غیرقابل پیش‌بینی است و رابعاً به‌طور عمده تحت تأثیر شرایط بیرونی اقتصاد قرار می‌گیرد. مقایسه وضعیت این شاخص در ایران با سایر کشورها که به‌طور متوسط ۶۸ درصد است، حاکی از ضعف عملکرد نظام مالیاتی در ایران است.

نمودار شماره (۵) - ضعف در عملکرد نظام مالیاتی محدود به شاخص‌های کلان نمی‌شود، بلکه ترکیب مالیات‌ستانی در ایران

نظام مالی کشور دارد. افزایش این نسبت مستلزم افزایش تلاش مالیاتی و کنترل و بهینه‌سازی هزینه‌های جاری دولت است. مقایسه رقم این شاخص در ایران با مقدار متوسط آن در کشورهای جهان که حدود ۷۳ درصد است، حاکی از عملکرد نامطلوب این شاخص است.

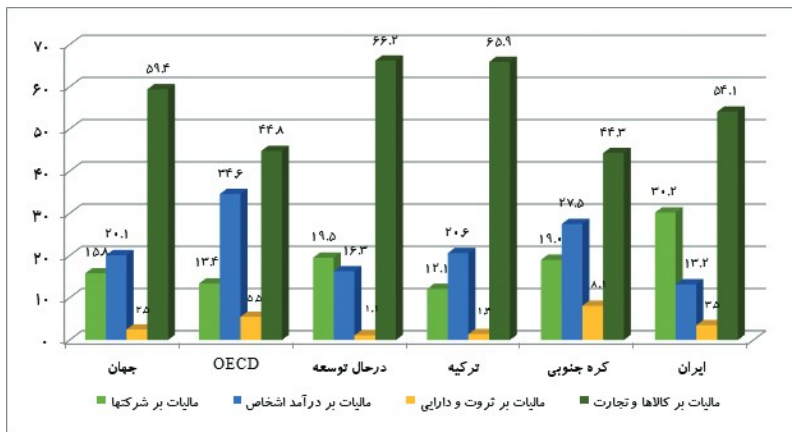
نمودار شماره (۴) - «نسبت مالیات‌ها به منابع عمومی» انعکاسی از پایداری نظام مالی دولت است. ناپایداری نظام مالی دولت می‌تواند بر حجم سرمایه‌گذاری‌های زیربنایی از یک‌سو و تأمین مالی برنامه‌های رفاهی دولت اثرگذار باشد و به‌تبع آن، رشد اقتصادی پایدار را تهدید نموده و مانع نقش‌آفرینی دولت در بهبود

◆ مدل مالیاتی کشورمان را با مدل مالیاتی کشورهای پیشرفته و در حال توسعه هم‌گونه مقایسه می‌کنید؟

برای پاسخ به این پرسش شاید مناسب باشد که مقایسه‌ای بین وضعیت نظام مالیاتی کشور در چارچوب شاخص‌های سه‌گانه مالیاتی (نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی، نسبت مالیات به منابع عمومی دولت و نسبت مالیات به اعتبارات هزینه‌ای) و همچنین بین پایه‌های مالیاتی ایران و سایر کشورها ارائه کرد.

نمودار شماره (۲) - «نسبت مالیات‌ها به تولید ناخالص داخلی»، یکی از شاخص‌های مهم برای ارزیابی عملکرد و کارایی نظام مالیاتی است. این شاخص از یک‌سو متأثر از قوانین و مقررات مالیاتی و نحوه عملکرد اداره مالیاتی است و از سوی دیگر تحت تأثیر عملکرد اقتصاد کلان، ترکیب و ساختار تولید ملی و محیط کسب‌وکار قرار دارد. بر اساس آمارهای GFS، این نسبت برای ایران اندک است؛ هر چند بایستی به این نکته مهم توجه کرد که پرداختی بابت تأمین اجتماعی که در سایر کشورها، جزئی از T محسوب می‌شود در محاسبه نسبت T به GDP ایران لحاظ نمی‌گردد.

نمودار شماره (۳) - «نسبت مالیات‌ها به هزینه جاری» تبیین‌کننده میزان پوشش هزینه‌های جاری دولت از محل مالیات‌ها است که اهمیت زیادی برای ارزیابی عملکرد



نمودار شماره (۵): سهم پایه‌های عمده مالیاتی از کل مالیات وصولی (مأخذ: صندوق بین‌المللی پول، آمارهای مالی دولت (GFS))

نیز تفاوت‌های قابل ملاحظه‌ای با کشورهای پیشرفته و حتی متوسط جهان دارد؛ به طوری که ترکیب مالیات‌ستانی در ایران، اختلال‌زا، ناکارا و ناعادلانه است. وضعیت کنونی به نحوی است که به دلیل گسترده بودن اقتصاد زیرزمینی، محدود بودن اطلاعات و آمار مشاغل و درآمدها، عدم توجه به مالیات بر عایدات سرمایه‌ای و معافیت بسیاری از بنگاه‌ها از کسب‌وکارهایی که اطلاعات‌شان در اختیار است، مالیات‌های اختلال‌زا و ناعادلانه اخذ می‌شود، درحالی‌که از درآمدهای بخش‌های نامولد و غیرتولیدی، مالیاتی اخذ نمی‌شود.

چند مشاهده کلیدی از مدل مالیاتی ایران و سایر کشورها، قابل استخراج است:

* تمرکز نظام مالیاتی در ایران روی مالیات بر شرکت‌ها و مالیات بر کالاها و تجارت است و سهم مالیات بر درآمد اشخاص (که شامل مالیات مشاغل است) و مالیات بر دارایی از کل درآمدهای مالیاتی در ایران بسیار محدود است.

* فشار مالیاتی در ایران عمدتاً روی بنگاه‌های صنعتی است. مالیات بر درآمد شرکت‌ها در ایران بیش از ۳۰ درصد درآمد مالیاتی را تشکیل می‌دهد که بیش از ۲/۲۵ برابر همین نسبت در کشورهای پیشرفته OECD و حدود ۲ برابر متوسط جهان است. همچنین مقایسه سهم مالیات بر سود شرکت‌ها از درآمدهای مالیاتی با ترکیه و کره جنوبی نیز حاکی از اختلاف قابل ملاحظه‌ای است که به ترتیب حدود ۲/۵ و ۱/۶ برابر این کشورها است. تمرکز نظام مالیاتی کشور بر این پایه مالیاتی موجب محدودتر شدن منابع درونی بنگاه‌ها و شرکت‌ها برای سرمایه‌گذاری‌های توسعه‌ای شده و با توجه به بالا بودن نرخ‌های بهره تأمین مالی و محدودیت دسترسی به اعتبارات و وام در ایران، رشد‌های نوسانی و بعضاً منفی برخی بخش‌های تولیدی و صنعتی کشور را تقویت می‌کند. البته این بدین معنا نیست که مالیات بر سود تمامی شرکت‌های فعال در زیربخش‌های صنعتی باید تجدیدنظر

شود. در ابتدا لازم است که شرکت‌های رانتی - صنعتی و رانتی - معدنی را که عمدتاً کارکردی ضد توسعه پایدار، ناعادلانه و بعضاً مغایر با سیاست‌های توسعه صنعتی کشور هستند را از شرکت‌های صنعتی با کارکرد موافق با توسعه پایدار، عادلانه و در راستای سیاست‌های توسعه صنعتی کشور تفکیک نمود و برخورد مالیاتی متفاوتی با هر یک از این دو گروه شرکت‌ها در پیش گرفت. * نظام مالیاتی در ایران، تمرکز اندکی روی «مالیات بر درآمد اشخاص» دارد. از منظر دستیابی به اهداف عدالت و باز توزیع درآمدی، «مالیات بر درآمد اشخاص» مهم‌ترین پایه مالیاتی در هر نظام مالیاتی است. به‌رغم آنکه در کشورهای پیشرفته حدود ۳۴/۶ درصد از درآمدهای مالیاتی به «مالیات بر درآمد اشخاص» اختصاص یافته است، اما در ایران، یک روند ثابت حدود ۱۳ درصدی دارد و حدود یک‌سوم کشورهای OECD است. مقایسه عملکرد ترکیه و کره جنوبی در این پایه مالیاتی به ترتیب با سهم ۲۰/۶ و ۲۷/۵ درصدی از کل درآمدهای مالیاتی نیز حاکی از نامطلوب بودن عملکرد نظام مالیاتی در ایران است. اندک بودن سهم مالیات بر درآمد اشخاص

سهم مالیات بر دارایی (خصوصاً املاک و مستغلات) و ثروت از کل درآمدهای مالیاتی در ایران ۳،۵ درصد است که حدود ۰،۶۳ نسبت مذکور در کشورهای OECD است لکن وضعیت این پایه مالیاتی در مقایسه با متوسط جهان، کشورهای درحال توسعه و ترکیه بهتر است، اما نکته مهم آن است که بخش عمده درآمدهای مالیاتی وصولی از این پایه مالیاتی در ایران مربوط به مالیات ارث است که به گفته مدیران سازمان امور مالیاتی کشور، بیش از ۱۰ درصد منابع انسانی را با وصولی متوسط ۱ درصدی از کل درآمدهای مالیاتی به خود اختصاص داده است.

در ایران عمدتاً به دلیل کمبود آمار و اطلاعات مشاغل، عدم پیاده‌سازی نظام مالیات بر درآمد اشخاص و وجود معافیت‌های گسترده پایه‌های مالیاتی بویژه درآمدهای بهره‌ای است.

* سهم مالیات بر دارایی (خصوصاً املاک و مستغلات) و ثروت از کل درآمدهای مالیاتی در ایران ۳/۵ درصد است که حدود ۰،۶۳ نسبت مذکور در کشورهای OECD است لکن وضعیت این پایه مالیاتی در مقایسه با متوسط جهان، کشورهای درحال توسعه و ترکیه بهتر است، اما نکته مهم آن است که بخش عمده درآمدهای مالیاتی وصولی از این پایه مالیاتی در ایران مربوط به مالیات ارث است که به گفته مدیران سازمان امور مالیاتی کشور، بیش از ۱۰ درصد منابع انسانی را با وصولی متوسط ۱ درصدی از کل درآمدهای مالیاتی به خود اختصاص داده است. این موضوع منعکس‌کننده آن است که اصل هزینه-فایده در طراحی مالیات بر ثروت و دارایی در ایران مستلزم توجه بیشتر است.

* سهم درآمدهای مالیات بر کالاها و واردات در ایران حدود ۵۴/۱ درصد است که در مقایسه با سهم ۴۴/۸ درصدی آن در کشورهای OECD، حاکی از تمرکز بالای ایران روی این پایه مالیاتی است. ویژگی اصلی مالیات بر کالاها و خدمات، «خاصیت تنازلی بودن» آن است که طبق این خصلت، با حرکت به سمت افشار کم‌درآمد و آسیب‌پذیر جامعه، «نسبت مالیات‌های پرداختی به درآمد آن دهک» افزایش می‌یابد. بدیهی است تمرکز بالای نظام مالیاتی روی مالیات‌های بر مصرف منجر به تعمیق نابرابری و بدتر شدن توزیع درآمد می‌شود. لازم به ذکر است که به دلیل «محدودیت آمارها و داده‌های کسب‌وکارها و مشاغل»، «تحت پوشش قرار نداشتن کل زنجیره تولید کالاها و خدمات»، «حجم گسترده قاچاق»، «گسترش فعالیت‌های غیررسمی و زیرزمینی»، بخشی از بار مالیاتی به تولیدکنندگان رسمی تحمیل می‌شود. ♦♦