

Clarifying the Damages in the Process of Collecting Public Revenues of Kermanshah Province and Providing the Necessary Solutions (Grounded Theory Method)

Sohaili, K.¹; Heidarian, M.²; Moradi, S.³; Dourbash, M.⁴

Type of Article: **Research**

10.22126/PSE.2022.2365

Received: 2022.07.22; Accepted: 2029.11.09

Pp: 125-140

Abstract

One of the important dimensions of public revenue reform programs in various countries is the reform of the public revenue collection system and, accordingly, the mechanization of tax and non-tax processes. In this research, we try to do that, by using the grounded theory method, which is done through in-depth expert interviews with managers and officials of organizations and bodies related to the collection of public revenues, their coding and detailed analysis. The existing damages in the process of collecting public revenues in Kermanshah province should be clarified. Also, by using the paradigm model derived from the analysis, solutions have been proposed to eliminate these damages. The results of the findings in the three main areas of the public revenue collection process, namely; Legislation, executive branch and taxpayers were divided. Among the damages in the process of collecting public revenues in Kermanshah province, we can mention the following; Lack of an integrated system for making decisions and policies, lack of definition of new tax bases, lack of updating of public revenue collection systems, lack of transparency in the use of public revenue in the society, lack of necessary platforms in the province to attract capital. Taxation, pessimism of people towards paying taxes, lack of sufficient knowledge about citizenship rights, knowledge of tax principles and social, cultural and public service demands.

Keywords: Public Revenues, Tax Revenues, Paradigm Model, Grand Theory Method, Kermanshah Province.

JEL Classification: H30, H20.

1. Associate Professor, Department of Economics, Faculty of Social Sciences, Economics and Entrepreneurship, Razi University, Kermanshah, Iran (Corresponding Author).

Email: ksohaili@razi.ac.ir

2. Ph.D in Public Sector Economics, Department of Economics, Faculty of Social Sciences, Economics and Entrepreneurship, Razi University, Kermanshah, Iran.

Email: maryamheidarian.1368@yahoo.com

3. Master of Economics, Department of Economics, Faculty of Social Sciences, Economics and Entrepreneurship, Razi University, Kermanshah, Iran.

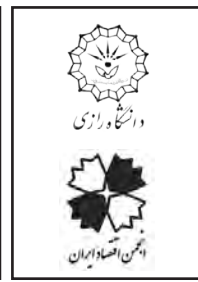
Email: samoradi070@gmail.com

4. Master of Energy Economics, Department of Economics, Faculty of Social Sciences, Economics and Entrepreneurship, Razi University, Kermanshah, Iran.

Email: masoume.dourbash@gmail.com

Citations: Sohaili, K.; Heidarian, M.; Moradi, S. & Dourbash, M. (2022). "Clarifying the Damages in the Process of Collecting Public Revenues of Kermanshah Province and Providing the Necessary Solutions (Grounded Theory Method)". *Public Sector Economics Studies*, 1 (2), 125-140.

Homepage of this Article: https://pse.razi.ac.ir/article_2365.html?lang=en



شفاف سازی آسیب های موجود در فرایند وصول درآمدهای عمومی استان کرمانشاه و ارائه راهکارهای لازم (روش گراند تئوری)

کیومرث سهیلی^۱، مریم حیدریان^۲، سارا مرادی^۳، معصومه دورباش^۴

نوع مقاله: پژوهشی

10.22126/PSE.2022.2365

تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۰۴/۲۱، تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۸/۱۸

صص: ۱۲۵-۱۴۰

چکیده

یکی از ابعاد مهم برنامه های اصلاح درآمدهای عمومی، در کشورهای گوناگون، اصلاح دستگاه وصول درآمدهای عمومی و به تبع آن مکانیزاسیون فرایندهای مالیاتی و غیرمالیاتی است. در این مطالعه تلاش بر آن است که با بهره گیری از روش گراند تئوری، آسیب های موجود در فرایند وصول درآمدهای عمومی در استان کرمانشاه شفاف شود. در این روش از مصاحبه های عمیق کارشناسی با مدیران و مسئولان سازمان ها و نهادهای مرتبط با وصول درآمدهای عمومی، کدگذاری و تحلیل دقیق آن ها استفاده شده است. همچنین با استفاده از مدل پارادایمی مستخرج از تحلیل ها، راهکارهایی برای مرتفع کردن این آسیب ها ارائه شده است. نتایج در سه حوزه اصلی فرایند وصول درآمدهای عمومی، یعنی قانون گذاری، دستگاه اجرایی و مؤدیان یا پرداخت کنندگان تقسیم بندی شد. از جمله آسیب های موجود در فرایند وصول درآمدهای عمومی در استان کرمانشاه می توان به این موارد اشاره کرد: نبود سیستم یکپارچه برای اتخاذ تصمیمات و سیاست گذاری ها، عدم تعریف پایه های جدید مالیاتی، عدم به روزرسانی سیستم های وصول درآمدهای عمومی، عدم شفاف سازی مصارف درآمدهای عمومی در جامعه، نبودن بستری لازم در استان برای جذب سرمایه گذاری، بدبینی مردم به پرداخت مالیات، نبود آگاهی کافی درباره حقوق شهروندی و مطالبات اجتماعی، فرهنگی و خدمات عمومی.

واژه های کلیدی: درآمدهای عمومی، درآمدهای مالیاتی، مدل پارادایم، روش گراند تئوری، استان کرمانشاه.

طبقه بندی JEL: H30, H20.

۱. دانشیار اقتصاد، دانشکده علوم اجتماعی، اقتصاد و کارآفرینی، دانشگاه رازی، کرمانشاه، ایران (نویسنده مسئول).

Email: ksohaili@razi.ac.ir

۲. دکتری اقتصاد بخش عمومی، گروه اقتصاد، دانشکده علوم اجتماعی، اقتصاد و کارآفرینی، دانشگاه رازی، کرمانشاه، ایران.

Email: maryamheidarian.1368@yahoo.com

۳. کارشناس ارشد علوم اقتصادی، گروه اقتصاد، دانشکده علوم اجتماعی، اقتصاد و کارآفرینی، دانشگاه رازی، کرمانشاه، ایران.

Email: saramoradi070@gmail.com

۴. کارشناس ارشد اقتصاد انرژی، گروه اقتصاد، دانشکده علوم اجتماعی، اقتصاد و کارآفرینی، دانشگاه رازی، کرمانشاه، ایران.

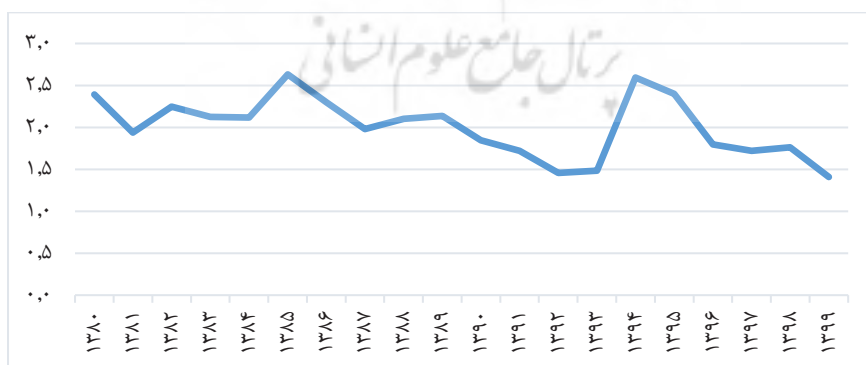
Email: masoume.dourbash@gmail.com

۱. مقدمه

سیاست مالی به‌نوعی استفاده از منابع دولت برای اثرگذاری بر متغیرهای کلان اقتصادی است. استفاده درست از ابزارهای سیاست مالی می‌تواند نقش مهمی در تشکیل سرمایه، تجهیز منابع، رشد و ثبات اقتصادی، ایجاد اشتغال و عدالت در توزیع و تخصیص منابع داشته باشد (جلیلی و خوشدلی، ۱۳۹۷). دستیابی به یک نظام درآمدی مطلوب و آسیب‌شناسی این حوزه می‌تواند علاوه بر تأمین مالی بودجه دولت و تأمین برابری و عدالت، به رشد اقتصادی کمک کند و محرک اقتصاد باشد. همچنین، علاوه بر عملکرد درآمد عمومی، ارائه راهکارهایی برای رفع مشکلات این حوزه و ایجاد قوانین و مقررات می‌تواند به شرایط اقتصادی کشور کمک کند.

تحلیل و آسیب‌شناسی سیاست‌های عمومی اتخاذشده نیازمند درک جامع از ابعاد سیاست‌ها و شناخت روشنی از محیط سیاست‌گذاری عمومی است. اهمیت آسیب‌شناسی سیاست‌گذاری‌های عمومی از آنجاست که درآمدها و هزینه‌های دولت می‌تواند به مواردی از این دست بینجامد: جابه‌جایی منابع و عوامل تولید در بین بخش‌های مختلف اقتصادی، تغییرات گسترده در سطوح عرضه و تولید کالا و خدمات و نیز توزیع درآمد و ثروت در جامعه. ضرورت توجه به نظام درآمدی و هزینه‌ای کارآمد به‌عنوان یک خرده‌نظام اقتصادی و نیز یک عملکرد عمومی دولت‌ها، در همه نظام‌های اقتصادی و به‌ویژه در کشورهایی با اقتصاد تک‌محصولی یا متکی بر فروش منابع طبیعی اهمیت دوچندان دارد. این کشورها از یک سو با تجدیدنپذیری منابع خدادادی و از سوی دیگر با نوسانات شدید تقاضا و قیمت در بازارهای جهانی مواجه‌اند (برنل و رندال^۱، ۱۳۹۶). در این کشورها به دلیل اتکای طولانی‌مدت به درآمدهای حاصل از فروش منابع طبیعی، اهمیت درآمدهای پایدار به‌صورت مضاعف مطرح است. این کشورها باید در کنار برنامه‌ریزی برای افزایش توان تولید جامعه، به اتکای بیشتر درآمدها بر مالیات، به‌عنوان درآمدی پایدار، سیاست‌گذاری نمایند. ایران نیز از کشورهایی است که به دلیل وابستگی عمده به فروش نفت، اقتصاد تک‌محصولی دارد و از این‌رو توجه به ایجاد یک نظام مالیاتی کارآمد برای اقتصاد آن دارای اهمیتی روزافزون است.

همان‌طور که در نمودار (۱) پیداست، داده‌ها و اطلاعات حاکی از نسبت پایین درآمدهای عمومی به تولید ناخالص داخلی است که روند توسعه استان کرمانشاه را در طی سال‌های موردبررسی با کندی مواجه ساخته است.



نمودار ۱. نسبت درآمدهای عمومی به تولید ناخالص داخلی استان کرمانشاه طی دوره زمانی ۱۳۸۰-۱۳۹۹

(مأخذ: سال‌نامه آماری استان).

پژوهش حاضر به دنبال یافتن پاسخ این سؤالات است: ابعاد، مؤلفه‌ها و عوامل مؤثر بر فرایندهای وصول درآمدهای عمومی استان به چه صورت است؟ چالش‌ها و آسیب‌های موجود در فرایند وصول درآمدهای مالیاتی کدام است؟ راهکارهای لازم برای بهبود فرایندهای وصول درآمدهای مالیاتی در استان چیست؟ بنابراین، در این پژوهش انتظار است که ضمن بررسی وضعیت موجود استان، زمینه و ظرفیت‌های درآمدهای مالیاتی استان را احصا، سازوکارهای فرایند تحقق آن‌ها را تبیین و در قالب یک مدل استراتژی علمی، هدف‌گذاری و تعیین کرد.

در ادامه به مبانی نظری فرایندهای وصول درآمدهای عمومی پرداخته و مطالعات تجربی داخلی و خارجی انجام شده معرفی می‌شود. سپس ضمن معرفی روش گرانددتئوری، یافته‌های حاصل از مصاحبه‌های عمیق کارشناسی با مدیران و مسئولان نهادهای مالی استان - اعم از اداره امور مالیاتی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، سازمان امور اقتصادی و دارایی و استانداری - و همچنین اعضای هیئت علمی دانشگاه رازی، کدگذاری و در قالب مدل پارادایم ارائه می‌گردد. در نهایت به بحث و نتیجه‌گیری و پیشنهادهایی در این حوزه پرداخته می‌شود.

۲. مبانی نظری

درآمدهای عمومی عبارت است از درآمدهای وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و مالیات و سود سهام شرکت‌های دولتی و درآمد حاصل از انحصارها و مالکیت و سایر درآمدهایی که در قانون بودجه کل کشور با عنوان «درآمد عمومی» منظور می‌شود. ترکیب این درآمدها به شرح زیر است:

درآمدهای مالیاتی: در کشورهای توسعه‌یافته به‌عنوان منبع اصلی یاد می‌شود، اما در ایران به علت اتکای بودجه عمومی به درآمد نفت، در درجه دوم اهمیت قرار گرفته است. بالا بودن نسبت کل درآمدهای مالیاتی به تولید ناخالص داخلی نشان‌دهنده کارایی نظام مالیاتی است.

دریافت کمک‌های اجتماعی: شامل حق بیمه‌های تأمین اجتماعی سهم کارفرما و بیمه‌شده است که به سازمان تأمین اجتماعی تعلق دارد.

درآمد حاصل از مالکیت دولت: این نوع درآمد شامل حق بهره‌برداری از دارایی‌های تولیدنشده با منشأ طبیعی مثل زمین است که درآمد از دارایی هم نامیده می‌شود. بهره مالکانه، حق الارض، سود و کارمزد سرمایه‌گذاری‌های دولت، سود سهام و حق بهره‌برداری، اجزای اصلی درآمد از دارایی را تشکیل می‌دهد. درآمد حاصل از اجاره نیز شامل این نوع درآمد است که ناشی از اجاره یا واگذاری دارایی‌های تولیدشده است.

درآمد اصل از فروش کالا و خدمات: منظور از این نوع درآمد، درآمدهای حاصل از فروش کالاهای تولیدشده دستگاه‌های اجرایی به‌غیر از شرکت‌های دولتی و همچنین درآمد حاصل از عرضه حمایتی مانند خدمات قضایی، ثبتی، آموزشی است که توسط دستگاه‌های مذکور ارائه می‌شود. این موضوع شامل فروش کالاها و خدمات شرکت‌های دولتی نیست و انجام آن توسط سایر دستگاه‌های اجرایی - که وظایف آن‌ها جنبه حاکمیتی دارد - خلاف قاعده و استثناست.

دریافت کمک‌های بلاعوض: انتقالات اختیاری است که واحدهای دولتی از یکدیگر و یا دولت‌های خارجی و سازمان‌های بین‌المللی دریافت می‌کنند و به دو صورت جاری و سرمایه‌ای صورت می‌گیرد.

کمک‌هایی که سازمان‌های بین‌المللی یا کشورهای دنیا به جمعیت هلال احمر می‌کنند، چون (به‌موجب قانون فهرست نهادهای عمومی غیردولتی) سازمان مذکور مؤسسه عمومی غیردولتی محسوب می‌شود، در بودجه آن دستگاه به‌عنوان درآمد اختصاصی منظور می‌شود.

درآمدهای جرایم و خسارات: این درآمدها انتقال‌های جاری ناشی از نقض قوانین و مقررات کیفری و شبه کیفری است؛ مثل مجازات نقدی ناشی از جرم‌های کیفری مندرج در قوانین جزایی، جرایم راهنمایی و رانندگی. **درآمدهای متفرقه:** درآمدهای پراکنده و ناپایداری است که می‌تواند شامل فروش کالاهای مستعمل و هدایای داوطلبانه مردم و مؤسسات غیردولتی باشد (جلیلی و خوشدلی، ۱۳۹۷).

۲-۱. فرایند وصول مالیات

الف) قانون‌گذاری مالیات: رفاه عبارت است از مجموعه‌ای سازمان‌یافته از قوانین، برنامه‌ها و سیاست‌هایی که در چارچوب مؤسسات رفاهی و نهادهای اجتماعی برای پاسخگویی به نیازهای مادی و معنوی و تأمین سعادت انسان عرضه می‌شود تا زمینه رشد او را فراهم نماید (آرمان مهر و فرهنگ‌دانش، ۱۳۹۶)؛ بنابراین، در تعریف رفاه دو نکته بسیار حائز اهمیت است: تأمین نیازهای مادی و معنوی.

مالیات به‌موجب قوانین و به‌منظور پرداخت مخارج عمومی و... به‌وسیله اهرم‌های اداری و اجرایی دولت وصول می‌شود. با توجه به عوامل افزایش یا کاهنده مالیات‌ها در ساختار اقتصاد ایران، برای افزایش سهم مالیات به تولید ناخالص داخلی مانند سایر کشورها، قانون‌گذاران مالیاتی باید بتوانند مهم‌ترین متغیرهای تأثیرگذار در این زمینه را شناسایی و جهت تأثیر آن‌ها را تشخیص دهند (رضایی، ۱۳۹۵).

ب) سازمان اجرایی یا دستگاه مالیات‌ستان: سازمان امور مالیاتی کشور به‌عنوان یک مؤسسه دولتی، به استناد بند الف ۵۹ قانون برنامه سوم توسعه و با تأکید بر مقوله مالیات و کاهش وابستگی به نفت، در سال ۱۳۸۱ شروع به کار کرد. این سازمان زیر نظر رئیس کل آن - که معاون وزیر امور اقتصادی و دارایی نیز است - اداره می‌شود. فراهم نمودن موجبات اجرای مطلوب همه برنامه‌ها و تکالیف مربوط به وصول مالیات و نظارت بر حسن اجرای قوانین و مقررات مالیاتی و ایجاد بستر مناسب برای تحقق اهداف مالیاتی کشور و افزایش کارایی نظام مالیاتی و تمرکز همه امور مربوط به اخذ مالیات در سازمانی واحد، از جمله اهداف این سازمان است.

ج) مؤدیان مالیاتی: در فرایند وصول مالیات، جلب همکاری و رضایت مؤدیان برای پرداخت داوطلبانه از راهبردهای اصولی سیستم مالیاتی محسوب می‌شود. مدیریت پرداخت داوطلبانه رهیافتی مدرن است که به انگیزه‌های اجتماعی و اقتصادی شهروندان توجه نموده و پیش از وقوع عدم تمکین، زمینه‌های آن را شناسایی می‌کند و اصل را بر پیشگیری و شناسایی قرار می‌دهد (داوری فرید، ۱۳۹۶).

۲-۲. آسیب‌شناسی وصول مالیات در چارچوب ارکان آن

قوانین و مقررات مالیاتی، سازمان اجرایی یا دستگاه مالیات‌ستان و مؤدیان مالیاتی ارکان تشکیل‌دهنده نظام‌های مالیاتی‌اند؛ بنابراین، کارایی یا ناکارایی یک نظام مالیاتی به ویژگی‌ها و نقاط قوت و ضعف ارکان مذکور بازمی‌گردد.

بر این اساس، آسیب‌شناسی نظام مالیاتی فعلی کشور در چارچوب ارکان سه‌گانه از اهمیت بسزایی در جهت‌گیری صحیح اصلاح نظام مالیاتی برخوردار خواهد بود که در ذیل به آن می‌پردازیم.

الف) قوانین و مقررات مالیاتی: قوانین و مقررات مالیاتی به‌عنوان مجوز وصول مالیات از مؤدیان توسط دولت رکن اساسی یک نظام مالیاتی محسوب می‌شود؛ چرا که این قوانین و مقررات نه‌تنها دربردارنده سیاست‌های مالیاتی از جمله نرخ و پایه مالیاتی است، بلکه حاوی فرایندهای کلی وصول مالیات است؛ بنابراین، شاکله اصلی یک نظام مالیاتی در چارچوب قوانین مربوطه تعیین می‌شود. از این‌رو، می‌توان اذعان کرد که بهره‌مندی از یک نظام مالیاتی کارآمد در گرو بهره‌گیری از قوانین و مقررات مالیاتی کارا و اثربخش خواهد بود. به این دلیل همواره اصلاح قوانین و مقررات مالیاتی در راستای کارآمد ساختن و حفظ پویایی نظام مالیاتی مورد توجه سیاست‌گذاران و برنامه‌ریزان اقتصادی کشور قرار داشته است.

با وجود این، بر اساس مطالعات صورت‌گرفته، یکی از علل مهم ناکارآمدی نظام مالیات فعلی کشور وجود نقاط ضعف عدیده در قوانین و مقررات مالیاتی است که این نقاط ضعف را می‌توان در قالب موارد ذیل دسته‌بندی نمود:

پیچیدگی و عدم جامعیت؛

وجود معافیت‌های کلی و گسترده در عین ناکارآمدی؛

ضعف در ضمانت‌های اجرایی؛

محدودیت در پایه‌های مالیاتی (نظری و فزاینده، ۱۳۹۲).

ب) سازمان اجرایی یا دستگاه مالیات‌ستان: یکی دیگر از دلایل عمده ناکارآمدی نظام مالیاتی کشور سازمان اجرایی است که از کارایی لازم برخوردار نیست. اهمیت دستگاه مالیات‌ستان از آنجا دوچندان می‌شود که عملکرد آن تأثیر مستقیم و قابل توجهی بر تمکین مالیاتی و هزینه‌های وصول مالیات دارد. به عبارت دیگر، اصلاح سازمان مزبور می‌تواند نقش تعیین‌کننده‌ای در افزایش تمکین مالیاتی و کاهش هزینه‌های وصول مالیات ایفا کند.

از علل ناکارآمدی سازمان اجرایی مالیات‌ستانی یا همان سازمان امور مالیاتی می‌توان به موارد ذیل اشاره کرد: عدم وجود و بهره‌مندی از پایگاه جامع اطلاعات مؤدیان؛

عدم ارتباط اطلاعاتی و آماری میان تشکیلات اجرایی؛

ساختار تشکیلات اجرایی گسترده مبتنی بر الگوی پیمان‌های؛

فرایندهای ناکارآمد اخذ مالیاتی (حسنوند و همکاران، ۱۳۹۹).

ج) مؤدیان مالیاتی: در واقع همان مخاطبان سازمان اجرایی مالیات‌ستانی‌اند. نحوه و کیفیت ارتباط این مخاطبان با سازمان مذکور از اهمیت بالایی برخوردار است؛ به‌نحوی که علاوه بر مقوله شناسایی فعالیت‌های اقتصادی مؤدیان که خود از وظایف مهم سازمان امور مالیاتی است، موضوع مهم دیگر در این ارتباط تمکین مؤدیان در برابر نظام مالیاتی است. در ارتباط با کیفیت تمکین مؤدیان عوامل مختلفی مؤثر است؛ به عبارت دیگر، میزان و نحوه تمکین مؤدیان متأثر از موارد متعددی است. برای مثال، کارآمدی قوانین و مقررات، سازمان اجرایی کارا و عملکرد آن و نیز نحوه تعامل ایشان با مؤدیان از عوامل تأثیرگذار بر تمکین مؤدیان است؛ اما در سطحی بالاتر، فرهنگ عمومی جامعه ارتباط تنگاتنگی با این مقوله دارد. به‌نحوی که حتی در حالت ایده‌آل (وجود قوانین و مقررات مالیاتی

و دستگاه مالیاتی مطلوب) چنانچه فرهنگ عمومی جامعه در خصوص مالیات مطلوب نباشد، تمکین مالیاتی به‌ویژه تمکین داوطلبانه در وضعیت مناسب قرار نخواهد گرفت (حسنوند و همکاران، ۱۳۹۹).

۳. پیشینه پژوهش

در مطالعات تجربی داخلی، عسکری (۱۳۹۲) در پژوهش خود با عنوان «کالبدشکافی اصلاح نظام مالیاتی کشور: چالش‌ها، برنامه‌ها و عملکرد نظام مالیاتی»، پس از بررسی کارکردهای مالیات در کشور و چالش‌های آن بر اساس ارکان سه‌گانه، به بررسی مهم‌ترین اقدامات صورت‌گرفته در سال‌های اخیر و برنامه‌های آتی برای توسعه نظام مالیاتی کشور پرداخته است. طبق نتایج این مطالعه، توسعه و تکمیل نظام مالیات بر ارزش افزوده، بازنگری قوانین و مقررات مالیاتی، اجرای طرح جامع مالیاتی و اصلاح و تکمیل نیروی انسانی از محورهای اصلی تحول نظام مالیاتی است.

نظری و فدایی (۱۳۹۲) در مقاله‌ای با عنوان «آسیب‌شناسی نظام مالیاتی کشور»، به ارکان سه‌گانه تشکیل‌دهنده نظام مالیاتی و ضعف‌های آن پرداخته‌اند. در ارتباط با رکن قوانین و مقررات مالیاتی می‌توان نقاط ضعفی از جمله پیچیدگی و عدم جامعیت، وجود معافیت‌های کلی، گسترده و در عین حال ناکارآمد، ضعف در ضمانت‌های اجرایی و محدودیت در پایه‌های مالیاتی را بیان کرد. در خصوص سازمان اجرایی یا دستگاه مالیات‌ستان به‌عنوان مجری قوانین و مقررات مالیاتی نیز می‌توان به نقاط ضعفی همانند ضعف در زیرساخت‌های فناوری اطلاعات و به‌تبع آن عدم به‌کارگیری گسترده از فناوری اطلاعات در انجام امور، عدم وجود و بهره‌مندی از پایگاه جامع اطلاعات مؤدیان، عدم ارتباط اطلاعاتی و آماری میان تشکیلات اجرایی، ساختار تشکیلات اجرایی گسترده مبتنی بر الگوی پیمان‌ها و فرایندهای ناکارآمد مالیاتی اشاره کرد.

خانزادی و همکاران (۱۳۹۷) در مطالعه خود با عنوان «تحلیل نظری ارتباط بین اعتماد مالیات‌دهنده و قدرت مالیات‌ستان و اثرات آن بر تمکین مالیاتی، از طریق چارچوب شیب لغزنده (SSF)»، حد آستانه اعتماد مالیات‌دهنده و قدرت مالیات‌ستان را تعیین و با بررسی تعامل بین آن‌ها و تأثیری که بر تمکین مالیاتی دارند، پیامدها و سیاست‌های اقتصادی متناسب با آن را ارائه کرده‌اند. نتایج این تحقیق نشان داده است در یک جامعه معتمد، مسئولان مالیاتی با بهره‌گیری از قدرت مشروع خود، باعث کاهش فرار مالیاتی و افزایش تمکین داوطلبانه می‌شوند. از همین‌رو، می‌توان انتظار داشت با کوچک‌تر شدن اقتصاد سایه‌ای، اشتغال و رشد اقتصادی کشور افزایش یابد. بر این اساس، به نظر می‌رسد اقدامات اعتمادسازی در یک جامعه بر اقدامات بازدارنده ارجحیت خواهد داشت. حسنوند و همکاران (۱۳۹۹) در مطالعه‌ای به شناسایی آسیب‌های سیاست‌گذاری مالیاتی در ایران و اولویت‌بندی مسائل آن با استفاده از روش پژوهش ترکیبی و با بهره‌گیری از تکنیک دلفی در قالب سه راند پرداخته‌اند. جامعه آماری مشتمل بر سه گروه سیاست‌گذاران، مجریان و مؤدیان مالیاتی است. یافته‌های تحقیق بیانگر آن است که عدم تمکین مالیاتی، ضعف نظام اطلاعات مالیاتی، نبود فرهنگ و باور مالیاتی صحیح مؤدیان، جابه‌جایی‌های متعدد

و سیاسی مدیران نظام مالیاتی، گستره و توزیع نامناسب معافیت‌های مالیاتی، فقدان نظارت و ارزیابی کافی در سیاست‌های مالیاتی، به‌ترتیب از جمله مهم‌ترین آسیب‌های سیاست‌گذاری مالیاتی در ایران است.

در مطالعات تجربی خارجی، قانی^۱ (۲۰۱۳) در پژوهش خود به تحلیل بین‌کشوری عملکرد مالیاتی با تأکید ویژه بر تلاش مالیاتی پاکستان، با استفاده از داده‌های پانل ۱۰۴ کشور طی دوره ۱۹۹۶-۲۰۱۱ پرداخته است. به‌طور معمول، آزادسازی، حاکمیت قانون و کنترل فساد عوامل تعیین‌کننده نسبت مالیاتی در بین کشورها تعیین شده‌اند. تلاش مالیاتی به‌دست‌آمده برای پاکستان نشان‌دهنده یک کاهش کلی است.

فاجگل‌بوم^۲ و همکاران (۲۰۱۹) در مقاله‌ای به بررسی مالیات و تخصیص آن پرداخته‌اند. آن‌ها نشان دادند که ناهمگونی در نرخ‌های مالیات دولتی منجر به کاهش رفاه می‌شود. نتایج نشان داد هماهنگ‌سازی مالیات‌های دولتی رفاه کارکنان را ۰/۶٪ افزایش می‌دهد.

بران و گنان‌گنون^۳ (۲۰۱۹) در مطالعه‌ای به رابطه بین اصلاحات مالیاتی، کمک‌های توسعه، درآمد عمومی و بی‌ثباتی درآمد عمومی در کشورهای در حال توسعه پرداخته‌اند. این تحلیل از مجموعه داده پانل نامتعادل ۹۵ کشور در حال توسعه طی دوره ۱۹۸۱-۲۰۱۵ و سیستم دومرحله‌ای روش‌های تعمیم‌یافته لحظه‌ها استفاده می‌کند. یافته‌های تجربی نشان می‌دهد که اصلاحات مالیاتی تأثیری مثبت و معنی‌دار بر نسبت درآمد مالیاتی به تولید ناخالص داخلی دارد.

گنان‌گنون (۲۰۲۰) در مطالعه‌ای به بررسی تأثیر اصلاحات مالیاتی - که مستلزم همگرایی ساختار مالیاتی کشورهای در حال توسعه با کشورهای توسعه‌یافته است - بر بی‌ثباتی بدهی عمومی در کشورهای در حال توسعه پرداخته است. تجزیه و تحلیل تجربی نشان می‌دهد اصلاحات مالیاتی به کاهش بی‌ثباتی بدهی عمومی می‌انجامد. بررسی مطالعات تجربی گوناگون در داخل و خارج کشور نشان می‌دهد دستیابی به یک نظام وصول درآمد مطلوب که بتواند علاوه بر تأمین مالی بودجه دولت و تأمین برابری و عدالت، به رشد اقتصادی کمک کند و محرک اقتصاد باشد، به چند امر بستگی دارد: نحوه عملکرد وصول درآمد، قوانین و مقررات فرایندهای وصول درآمدهای عمومی استان موجود و نیز شرایط اقتصادی کشور. بروز مشکل در هریک از این حوزه‌ها می‌تواند درآمدهای عمومی استان را متأثر سازد. شناسایی عوامل مؤثر بر فرایندهای وصول درآمدهای عمومی و چالش‌ها و آسیب‌های مربوط به آن، در ابعاد مختلفی موردبررسی قرار گرفته است و غالباً با روش پرسش‌نامه‌ای یا روش‌های تجزیه و تحلیل آماری ساده برآورد شده است. نوآوری این مطالعه در بررسی استانی است که تلاش شده به شناسایی آسیب‌های موجود در فرایندهای وصول درآمدهای عمومی استان کرمانشاه با استفاده از روش کیفی (پرسش‌نامه و مصاحبه عمیق و کارشناسی شده با فعالان و صاحب‌نظران اقتصادی) پرداخته شود تا بتوان استراتژی و راهکارهای رفع آسیب‌های فرایندهای وصول درآمدهای عمومی را نیز ارائه کرد.

1. Ghani
2. Fajgelbaum
3. Brun & Gnanon

۴. روش‌شناسی پژوهش

با توجه به موضوع و اهداف تحقیق، روش تجزیه و تحلیل در پژوهش حاضر نظریه زمینه‌ای است. نظریه زمینه‌ای هم طرح تحقیق است و هم روشی برای تجزیه و تحلیل اطلاعات و داده‌های خام جمع‌آوری شده است (Ridenour & Newman, 2008). در این پژوهش سعی بر آن است که اطلاعات از منابع گوناگونی مانند اسناد و مدارک، ادبیات تحقیق و مصاحبه استخراج گردد. همچنین مصاحبه با ۲۴ فرد از جمله برخی کارشناسان و کارمندان سازمان میراث فرهنگی و گردشگری استان کرمانشاه، امور اقتصادی و دارایی استان، استانداری، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان، نیروی انتظامی، امور مالیاتی و برخی اعضای هیئت‌علمی گروه اقتصاد دانشگاه رازی انجام گرفت.

۵. یافته‌های پژوهش

۵-۱. کدگذاری باز؛ کدگذاری اولیه

در این مرحله، به همه نکات کلیدی مصاحبه‌ها عنوانی اختصاص داده شد و کدهای اولیه مربوط به هر مصاحبه جداگانه استخراج شد که در فایل ضمایم به دو مورد از آن اشاره شده است.

۵-۲. کدگذاری باز؛ کدگذاری ثانویه و شکل‌دهی مقولات

در مرحله بعد، کدهای اولیه به علت تعداد فراوان آن‌ها به کدهای ثانویه تبدیل شدند (کدهای اولیه در قالب طبقه‌های مشابه قرار گرفتند). چند کد ثانویه تبدیل به یک کد مفهومی شد. پس از تعیین مقولات، نوبت به ساخت طبقات اصلی نظریه می‌رسد. برای مختصر کردن و جلوگیری از ازدیاد صفحات، کدگذاری ثانویه و دسته‌بندی مقولات نیز در فایل ضمایم ارائه شده است.

۵-۳. کدگذاری باز؛ کدگذاری محوری

کدگذاری محوری مرحله دوم تجزیه و تحلیل در نظریه‌پردازی داده‌بنیاد است. هدف از این مرحله برقراری رابطه بین طبقه‌های تولیدشده (در مرحله کدگذاری باز) است. این کار (عمل) بر اساس مدل پارادایم انجام می‌شود و به نظریه‌پرداز کمک می‌کند تا فرایند نظریه را به‌سهولت انجام دهد. اساس فرایند ارتباط‌دهی در کدگذاری محوری بر بسط و گسترش یکی از طبقه‌ها قرار دارد (دانایی‌فرد و همکاران، ۱۳۸۳). عناصر موجود در کدگذاری محوری نیز در فایل ضمایم ارائه شده است.

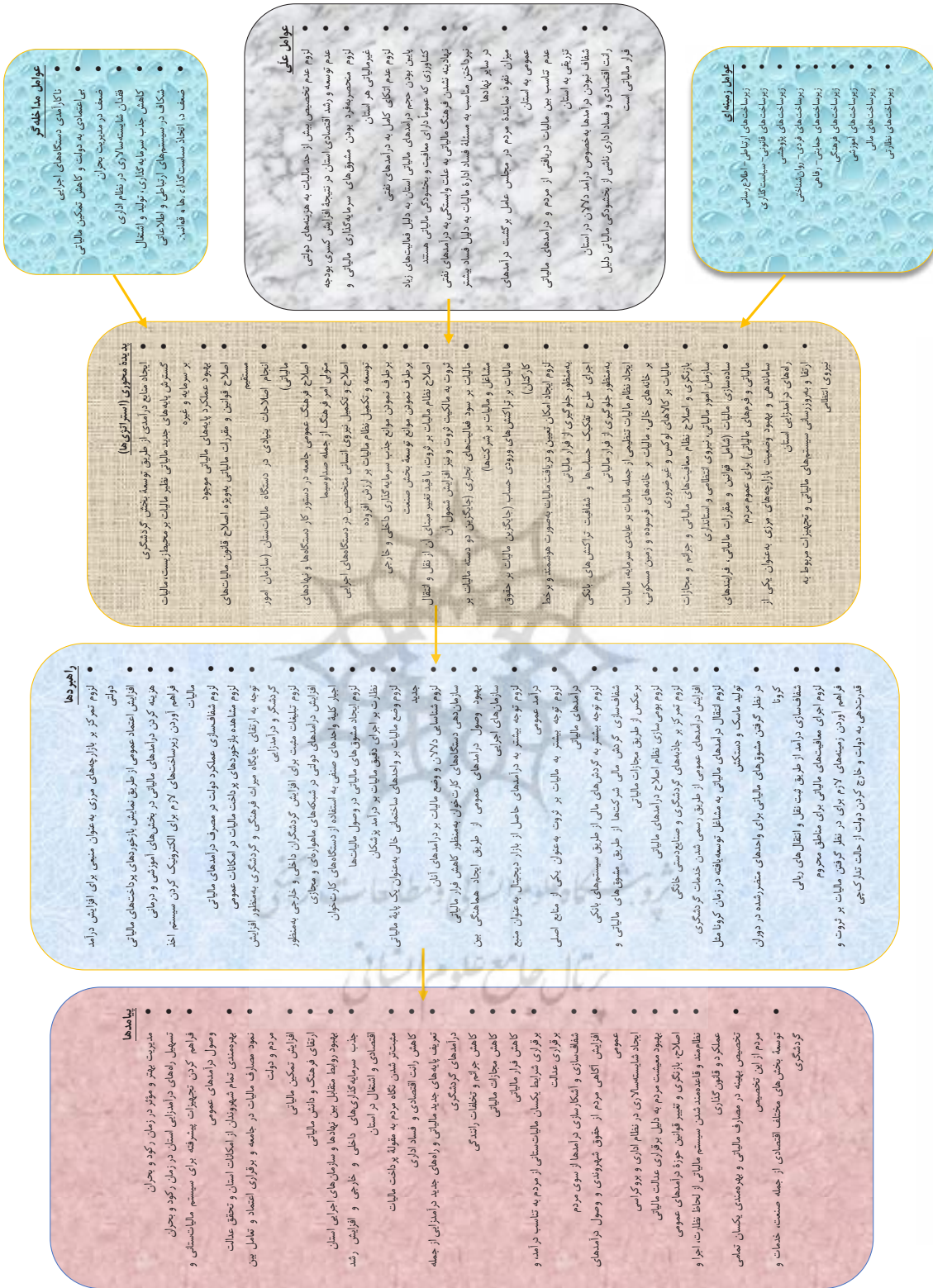
۵-۴. کدگذاری باز؛ کدگذاری انتخابی

همان‌گونه که گفته شد، هدف نظریه‌پردازی بنیادی، تولید نظریه است نه توصیف صرف پدیده. برای تبدیل تحلیل‌ها به نظریه، طبقه‌ها باید به‌طور منظم به یکدیگر مربوط شوند. کدگذاری انتخابی (بر اساس نتایج دو مرحله قبلی

کدگذاری) مرحله اصلی نظریه‌پردازی است. به این ترتیب که طبقه محوری را به شکل نظام‌مند به دیگر طبقه‌ها ربط می‌دهد، آن روابط را در چارچوب یک روایت ارائه می‌کند و طبقه‌هایی را که به بهبود و توسعه بیشتری نیاز دارند اصلاح می‌کند. در این مرحله، پژوهشگر برحسب فهم خود از متن پدیده مورد مطالعه، یا چارچوب مدل پارادایم را به صورت روایتی عرضه می‌کند یا مدل پارادایم را به هم می‌ریزد و به صورت ترسیمی نظریه نهایی را نشان می‌دهد (دانایی‌فرد و اسلامی، ۱۳۸۹). مقوله اصلی مقوله‌ای است که بیش از همه در داده‌ها تکرار شده و قادر است سایر مقولات را به یکدیگر ارتباط دهد. معیارهایی برای تعیین مقوله هسته‌ای وجود دارد:

۱) مرکزیت یک مقوله نسبت به مقولات دیگر؛ ۲) فراوانی وقوع آن مقوله در داده‌ها؛ ۳) جامعیت و سهولت ربط آن به دیگر مقوله‌ها؛ ۴) روشنی دلالت‌های آن برای یک نظریه عام‌تر؛ ۵) حرکت آن به سمت نظریه در هنگامی که جزئیات مقوله آشکار می‌شود؛ ۶) توانایی تبیین تفاوت‌ها و در عین حال برخاسته بودن از داده‌ها. مقوله هسته‌ای در واقع همان پدیده اصلی است که محقق درصدد بررسی آن است. کدگذاری گزینشی پس از انجام کدگذاری باز و محوری آغاز شد. در این مرحله، مقوله اصلی که استراتژی‌های تجاری‌سازی است انتخاب شد و ارتباط آن با سایر مقولات برای نمایش مدل مشخص شد. کدگذاری گزینشی فرایند انتخاب سیستماتیک مقوله اصلی و ارتباط دادن آن با سایر مقولات است. این کدگذاری فرایند یکپارچه‌سازی و پالایش مقوله‌ها برای خلق نظریه است. در کدگذاری گزینشی، محقق ضمن تمرکز بر فرایندی که در داده‌ها نهفته است، توجه خود را به این امر معطوف می‌کند که کدام مقوله بیش از همه در داده‌ها تکرار شده و قادر است سایر مقولات را به یکدیگر ارتباط دهد. در این مرحله، «مقوله هسته‌ای» شناسایی و سایر مقولات به صورت نظام‌مند با آن ارتباط داده می‌شود. همان‌طور که گفته شد، مقوله هسته‌ای یا پدیده محوری در این پژوهش راهکارهای رفع آسیب‌های موجود در سازوکار وصول درآمدهای عمومی و افزایش درآمدزایی استان است. در همه مصاحبه‌ها به مصاحبه‌شوندگان توضیح داده شد که راهکارهای گوناگونی برای رفع آسیب‌های موجود در سازوکار وصول درآمدهای عمومی و افزایش درآمدزایی استان موجود است و همه مصاحبه‌ها با محوریت راهکارهای آسیب‌شناسی و درآمدزایی انجام شد. در کدگذاری گزینشی، ضمن یافتن مقوله هسته‌ای، آن را با سایر مقولات محوری مرتبط کرده و با استفاده از آن چارچوب اولیه نظریه ساخته شد. یک اقدام مفید در این مرحله طراحی مدل‌های تصویری یا نمودارهای درختی برای نشان دادن ارتباط میان مقولات با یکدیگر و نیز با زیرمقولات است. بر همین اساس و پس از سه مرحله کدگذاری، مدل پارادایمی آسیب‌شناسی سازوکار وصول درآمدهای عمومی و درآمدزایی برای استان کرمانشاه به صورت زیر ارائه گردید:

شکل ۱. مدل پارادایمی آسیب شناسی مکانیزم وصول درآمدهای عمومی و افزایش درآمدزایی آن برای استان کرمانشاه



۶. نتیجه‌گیری

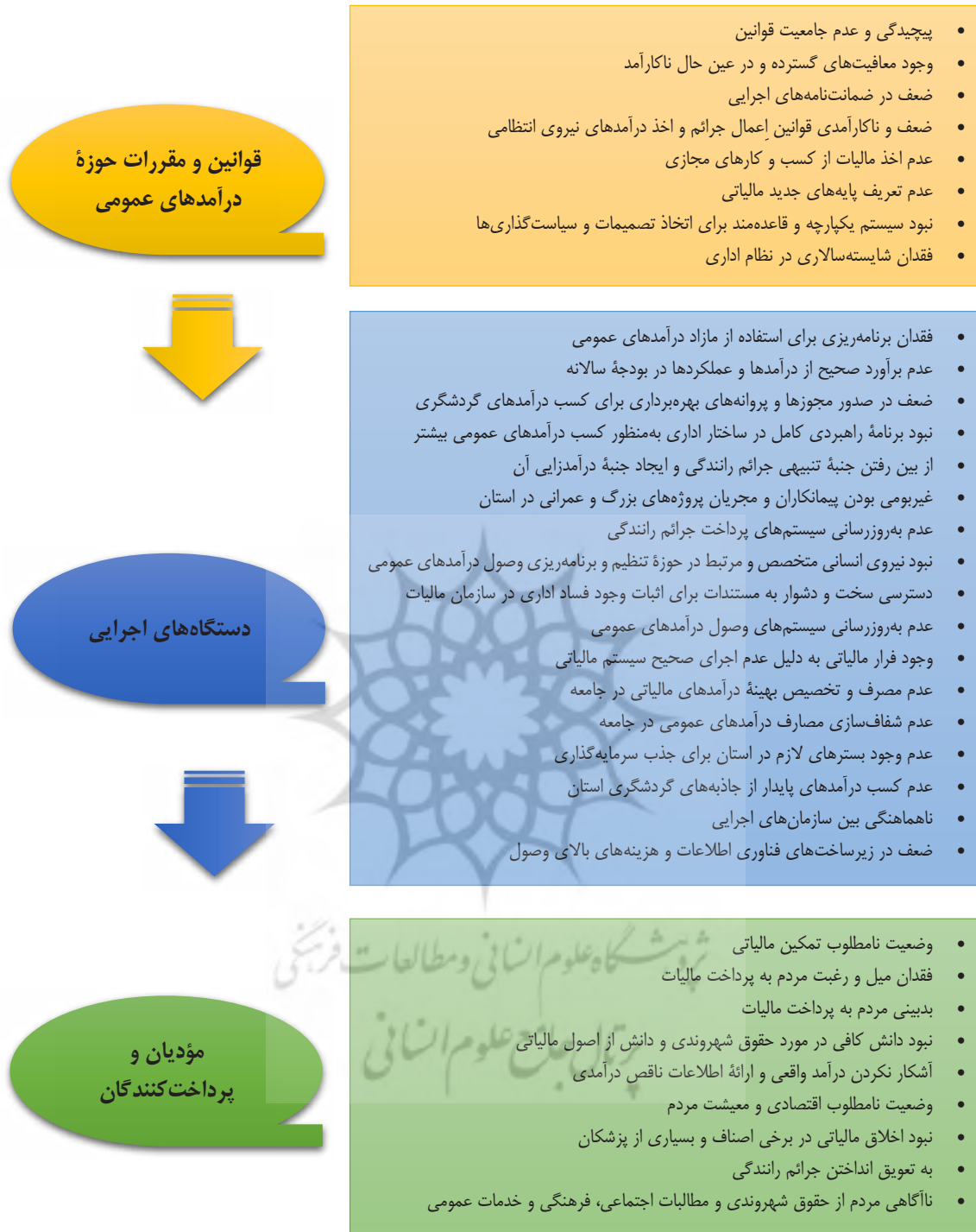
۶-۱. بحث و نتیجه‌گیری

آسیب‌شناسی نظام وصول درآمدهای عمومی کشور در چارچوب ارکان سه‌گانه آن (قوانین و مقررات، سازمان‌های اجرایی، مؤدیان و پرداخت‌کنندگان)، بیانگر وجود مشکلاتی در ارکان مذکور است. با توجه به اینکه پژوهش حاضر به دنبال آسیب‌های موجود در فرایند وصول درآمدهای عمومی است، در شکل (۲)، بر اساس نتایج به‌دست‌آمده از تحلیل مصاحبه‌ها و کدگذاری و ترسیم مدل پارادایمی، آسیب‌های موجود در ارکان سه‌گانه دسته‌بندی شده است.

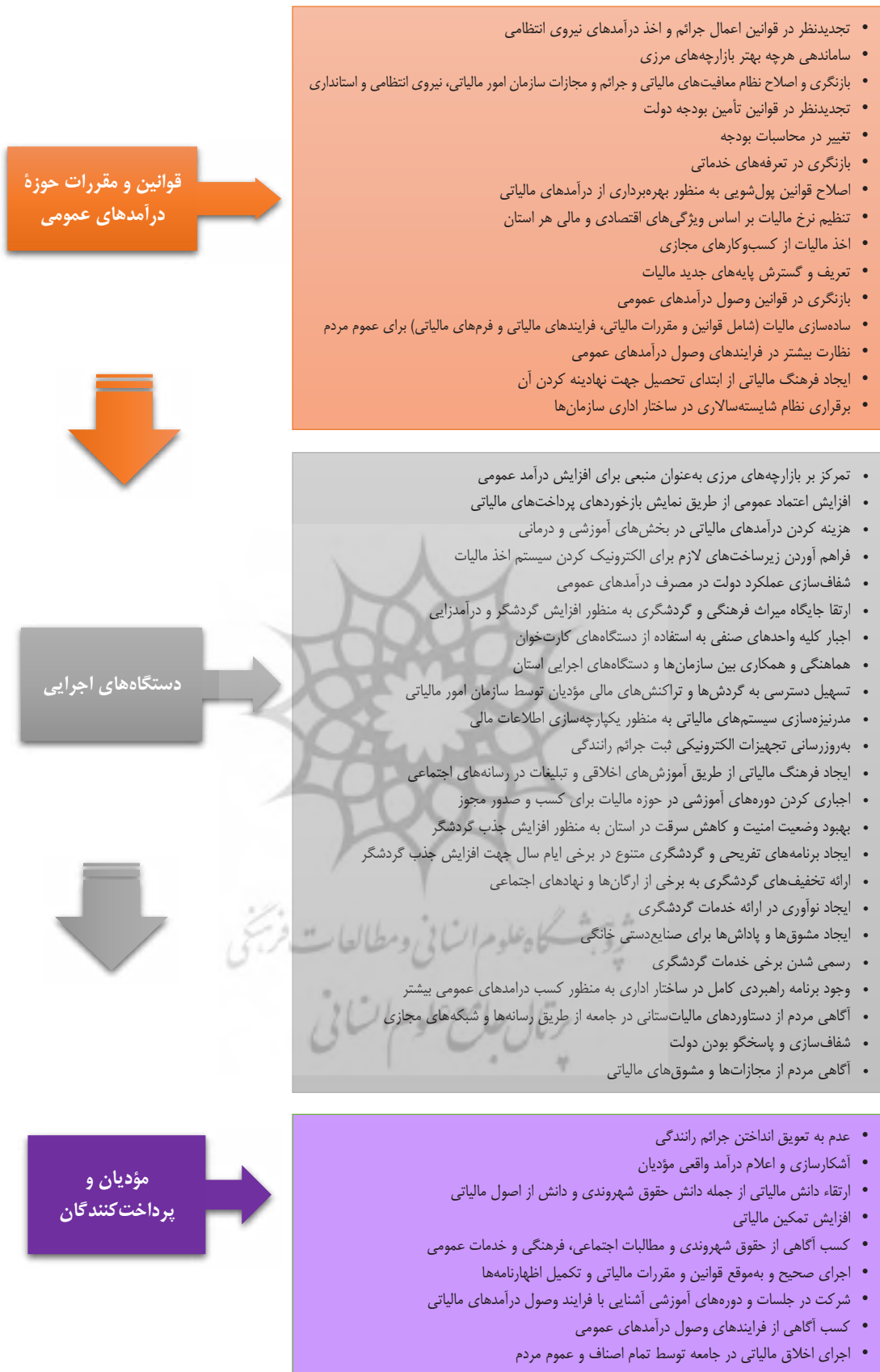
۶-۲. پیشنهادها

برون‌رفت نظام وصول درآمدهای عمومی استان کرمانشاه از وضعیت نامطلوب کنونی در گرو اصلاحات اساسی در هریک از ارکان آن است؛ به عبارت دیگر، برخورداری از یک نظام و سازوکار مفید در گرو مرتفع‌سازی نقاط ضعف ذکرشده در ارکان مذکور خواهد بود. بنابراین، می‌بایست اصلاح قوانین و مقررات حوزه درآمدهای عمومی اعم از مالیاتی و غیرمالیاتی موردتوجه قرار گیرند؛ به‌ویژه اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم، گسترش پایه‌های مالیاتی، بازبینی در نظام پرداخت جرایم رانندگی و انجام اصلاحات بنیادی در قوانین و مقررات که از جمله اقدامات لازم در قانون‌گذاری و سیاست‌گذاری وصول درآمدهای عمومی به‌عنوان راهبردهای اساسی اصلاح نظام مالیاتی‌اند. همچنین به موازات انجام این امور، می‌بایست اصلاح فرهنگ عمومی جامعه به‌عنوان امری بلندمدت در دستور کار دستگاه‌ها و نهادهای متولی امر فرهنگ‌سازی قرار گیرد.

در شکل (۳) به راهکارها و استراتژی‌های لازم برای برطرف نمودن این آسیب‌ها، به‌صورت دسته‌بندی‌شده، پرداخته شده است.



شکل ۲. آسیب‌های موجود در مکانیزم وصول درآمدهای عمومی استان کرمانشاه



شکل ۲. راهکارهای مرتفع‌سازی آسب‌های فرایند وصول درآمدهای عمومی در استان کرمانشاه

منابع

- آرمان مهر، محمدرضا؛ فرهنگمنش، آسیه. (۱۳۹۶). «بررسی اثر تغییرات قیمت بر رفاه خانوارهای شهری به تفکیک دهک‌های درآمدی و گروه‌های کالایی». *مدل‌سازی اقتصادی*، ۱۱(۳۹)، ۴۹-۷۴.
- برنل، پیتر؛ رندال، ویکی. (۱۳۹۶). *مسائل جهان سوم: مطالعه سیاست در جهان در حال توسعه*. ترجمه احمد ساعی و سعید میرترابی، تهران: نشر قومس.
- جلیلی، محدثه؛ خوشدلی، فاطمه. (۱۳۹۷). *گزارش راهبردی: شفافیت در نظام مالیاتی ایران*. تهران: مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری.
- حسنوند، مهدی؛ یزدانی زازرانی، محمدرضا؛ گودرزی، مهناز. (۱۳۹۹). «شناسایی و اولویت‌بندی آسیب‌های فرایند سیاست‌گذاری مالیاتی در ایران». *سیاست‌گذاری عمومی*، ۶(۱)، ۲۴۷-۲۶۴.
- خانزادی، آزاد؛ حیدریان، مریم؛ مرادی، سارا. (۱۳۹۷). «تحلیل نظری ارتباط بین اعتماد مالیات‌دهنده و قدرت مالیات‌ستان و اثرات آن بر تمکین مالیاتی، با استفاده از چارچوب شیب لغزنده». *مجله اقتصادی*، ۱۸(۱-۲)، ۴۱-۶۷.
- خطیری علیائی، علی. (۱۳۹۲). *بررسی عوامل مؤثر بر تمکین مالیاتی مؤدیان بر پایه مالیات بر ارزش افزوده شهر تهران*. پایان‌نامه کارشناسی‌ارشد، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد تهران مرکزی.
- داوری فرید، مسعود. (۱۳۹۶). *عوامل مؤثر بر اعتماد و مشارکت عمومی مؤدیان در پرداخت مالیات در اداره امور مالیاتی شهرستان اردبیل*. پایان‌نامه کارشناسی‌ارشد، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد مشکین شهر.
- دانایی فرد، حسن؛ الوانی، سید مهدی؛ اسلامی، آذر. (۱۳۸۳). *روش‌شناسی پژوهش کیفی در مدیریت: رویکردی جامع*. تهران: اشراقی و صفار.
- دانایی فرد، حسن؛ اسلامی، آذر. (۱۳۸۹). *ساخت نظریه بی‌تفاوتی سازمانی: کاربرد استراتژی پژوهشی نظریه داده‌بنیاد در عمل*. تهران: دانشگاه امام صادق.
- رضایی، ابراهیم. (۱۳۹۵). «سیاست‌گذاری مؤثر مالیاتی در بستر ادوار تجاری». *پژوهش‌نامه مالیات*، ۲۴(۷۷)، ۱۳۱-۱۶۳.
- عسکری علی. (۱۳۹۲). «کالبدشکافی اصلاح نظام مالیاتی کشور: چالش‌ها، برنامه‌ها و عملکرد نظام مالیاتی». *سیاست‌های مالی و اقتصادی*، ۱(۲)، ۸۵-۱۲۰.
- نظری، علیرضا؛ فدایی، ایمان. (۱۳۹۲). «آسیب‌شناسی نظام مالیاتی». *سیاست‌های مالی و اقتصادی*، ۱(۴)، ۹۵-۱۱۰.
- Arman mehr, M. & Farahmand manesh, A. (2017). "Studying the Effect of Price Changes on the Welfare of Urban Households Disaggregated by Income Deciles and Commodity Groups". *Economical Modeling*, 11(39), 49-74. [In Persian].

- Askari, A. (2013). "An Autopsy of the Reform of the Country's Tax System: Challenges, Programs and the Performance of the Tax System". *Financial and Economic Policy Quarterly*, 1(2), 85-120. [In Persian].
- Brun, J. F. & Gnanngnon, S. K. (2019). "Tax Reform, Public Revenue and Public Revenue Instability in Developing Countries: Does Development Aid Matter?" *Études et Documents*, n° 14, CERDI, 1-43.
- Burnell, P. & Randall, V. (2017). *Third World Issues: A Study of Politics in the Developing World*. Translated by Ahmad Saei & Saeed Mirtorabi, Tehran, Qoumes. [In Persian].
- Danaeifard, H. & Eslami, A. (2010). *Qualitative Research Methodology in Management: A Comprehensive Approach*. Tehran, Saffar & Eshraghi.
- Danaeifard, H. & Eslami, A. (2010). *Application of Grounded Theory: Constructing of Organizational Indifference*. Tehran, Imam Sadegh University Press.
- Davari farid, M. (2017). *Factors Affecting the Trust and Public Participation of Taxpayers in Paying Taxes in Ardabil City Tax Affairs Department*. Master's thesis, Islamic Azad University, Meshginshahr Branch. [In Persian].
- Fajgelbaum, P. D.; Morales, E.; Surez serrato, J. C. & Zidar, O. (2013). "State Taxes and Spatial Misallocation". *The Review of Economic Studies*, 16 (1), 316-333.
- Ghani, U. (2013). "Taxation, State Building and Aid". *Fact sheet*, Updated December Paris.
- Gnanngnon, S. K. (2020). "Tax Reform and Public Debt Instability in Developing Countries: The Trade Openness and Public Revenue Instability Channels". *Economic Analysis and Policy*, 69, 54-67.
- Hassanvand, M.; Yazdani zazrani, M. R. & Gudarzi, M. (2020). "Identification and Prioritization of the Harms of the Tax Policy Process in Iran". *Scientific-Research Quarterly of Public Policy*, 6(1), 243-260. [In Persian].
- Jalili, M. & Khoshdeli, F. (2019). *Strategic Report: Transparency in Iran's Tax System*. Center for Presidential Strategic Studies, Tehran.
- Jimenez, P. & Iyer. G. S. (2016). "Tax Compliance in a Social Setting: The Influence of Social Norms, Trust in Government, and Perceived Fairness on Taxpayer Compliance". *Advances in Accounting*, 34, 17-26.
- Khanzadi, A.; Heydarian, M. & Moradi, S. (2018). "Theoretical Analysis of the Relationship between Taxpayer Trust and Tax Authority and its Effects on Tax Compliance Using the Sliding Slope Framework". *Economic Journal*, 18(1-2), 41-67. [In Persian].
- Khatiri olyaei, A. (2013). *Investigation of Factors Affecting Tax Compliance of Taxpayers Based on Value-added Tax in Tehran*. Master's thesis, Islamic Azad University, Tehran Central Branch. [In Persian].

Ministry of Economic Affairs and Finance, Deputy of Financial Supervision and Treasury of the Whole Country. (2011-2020). *Reports on the Government's Financial Situation*. [In Persian].

Nazari, A. & Fadaei, I. (2013). "Pathology of Iran's Tax System". *Financial and Economic Policy Quarterly*, 1(4), 95-110. [In Persian].

Rezaei, E. (2016). "Effective Tax Policy in the Context of Business Cycles". *Research Journal of Taxation*, 28(77), 131-163. [In Persian].

Ridenour, C. S. & Newman, I. (2008). *Mixed Methods Research: Exploring the Interactive Continuum*. Carbondale: Southern Illinois University Press.

