

مالیات و وظایف توزیعی دولت

محمدحسین فاتحی*

چکیده

شکست بازار در برآورده ساختن بهینه آنچه جامعه نیاز دارد و تأمین نشدن منافع جمعی، یکی از مهم‌ترین ضرورت‌های وجود دولت است. طبق تعریف صندوق بین‌المللی پول در راهنمای نظام بین‌المللی طبقه‌بندی بودجه‌ای (GFS)، مالیات‌ها عبارتند از: وجوه اجباری، غیر جبرانی و غیرقابل برگشتی که دولت برای مقاصد عمومی مطالبه می‌کند. سیاست‌های مالیاتی، به منزله ابزار کنترلی سیاست‌های توزیعی دولت، به کار گرفته می‌شوند. زمانی به سیاست‌های مالیاتی عادلانه گفته می‌شود که درجه نابرابری موضوع توزیع پیش از مالیات، بیش از وضعیت پس از اخذ مالیات باشد؛ برای مثال، اگر موضوع توزیع، درآمد باشد، مالیات بر درآمد زمانی عادلانه است که توزیع درآمد پیش از مالیات، از توزیع درآمد پس از وضع مالیات بر درآمد بدتر باشد.

بیش از ۸۵ درصد یارانه‌های پرداختی دولت، یارانه مصرفی است. یارانه مصرفی بلافاصله به ایجاد تورم و افزایش نابرابری‌های درآمدی منجر می‌شود؛ در حالی که

* عضو هیأت علمی دانشگاه آزاد اسلامی واحد فیروزکوه

یارانه‌های تولیدی بعد از یک تا دو سال و با توجه به این که یارانه صرف کدام بخش تولید کشور شود، می‌تواند به افزایش تولید در کشور بینجامد.

بیش‌ترین یارانه پرداختی برای کالاهای اساسی، یارانه نان است. این در حالی است که خانوارهای دهک درآمدی بالاتر از نظر آماری بیش از خانوارهای دهک پایین‌تر هزینه نان دارند و این به معنای استفاده بیش‌تر خانوارهای غنی‌تر از یارانه نان است.

مجموع مخارج دهک دهم برای تفریحات، سرگرمی‌ها، خدمات شخصی و وسایل آرایشی، ۲/۲۵ برابر مجموع مخارجی است که دهک اول برای انواع گوشت (قرمز و سفید)، انواع شیر و میوه صرف می‌کند.

مجموع مخارجی که دهک دهم برای دخانیات صرف می‌کند، ۱/۸۲ برابر مخارج مربوط به انواع میوه و ۳/۸ برابر مخارج مربوط به انواع شیر دهک اول است.

درآمدهای متفرقه دهک دهم، ۱۴/۷۸ برابر درآمد حقوق‌بگیری تمام بخش‌های اقتصادی دهک اول است.

آمارها نشان از نابرابری درآمدها و نابرابری شرایط جبران این نابرابری دارند؛ به عبارت دیگر، علاوه بر این که درآمدها و مخارج نابرابرند، موقعیت‌ها نیز کمکی در تعدیل این نابرابری نمی‌کنند و خانوارهای دهک دهم از امکانات بهتری برای تحصیل و اشتغال برخوردارند؛ به ویژه این که سیاست‌های مالیاتی و عملکرد دولت در این زمینه به گونه‌ای است که امکان انتقال بار مالیاتی را تشدید می‌کند. روند کنونی اخذ مالیات‌ها و به ویژه پرداخت یارانه‌ها به تعدیل درآمدها نخواهد انجامید؛ به عبارت دیگر، در این نظام مالیاتی و یارانه‌ای کارکرد توزیعی وجود ندارد.

نظام مالیاتی ایران را هرگونه که در نظر بگیریم، چه براساس اصل برخورداری و چه براساس اصل توان پرداخت، نه دارای عدالت افقی است و نه دارای عدالت عمودی. به نظر می‌رسد بهترین راهکار در وضعیت کنونی افزایش سهم مالیات‌ها و یارانه‌های مستقیم در نظام توزیعی کشور باشد.

مقدمه

دولت در تمام جوامع بشری به شکل‌ها و با کارکردهای مختلف و متفاوت وجود داشته است و در دیدگاه جدید - پسا و اشنگتنی - نه تنها وجود دولت پذیرفته شده، که بر کارکرد آن در توسعه و نقش تکمیلی آن برای بازار نیز تأکید گردیده است. برای دولت در نظام‌های مختلف فکری، وظایف متفاوتی تعریف شده است. تفاوت تعاریف با عملکرد یکسانی که بنا به قاعده رفتار عقلایی از دولت سر می‌زند، به یکسانی در کارکرد دولت‌ها می‌انجامد. در تمام موارد، یکی از وظایف اصلی و مورد توجه اقتصاددانان و سیاستمداران، وظیفه و کارکرد توزیعی دولت - به ویژه استفاده از مالیات‌ها به مثابه اصلی‌ترین و عام‌ترین منبع درآمدی دولت - است. این مقاله سعی می‌کند با استفاده از مبانی علمی و آخرین آمار و اطلاعات داخلی و خارجی، کارکرد توزیعی مالیات‌های اخذ شده دولت را به طور مختصر مورد بررسی قرار دهد.

۱. ضرورت وجود دولت

ما به دولت نیاز داریم تا مانع سوءاستفاده از آزادی شود و به آزادی نیاز داریم تا مانع سوءاستفاده دولت از قدرت شود. از دیدگاه کارل پوپر دو مکتب فکری در مورد ریشه دولت وجود دارد؛ یکی دیدگاه سنتی و دیگری دیدگاه سازمانی. ارسطو معتقد بود که دولت همیشه به این دلیل در کنار بشر وجود داشته که بشر ماهیتی اجتماعی دارد و خواهان نظم و کنترل است. دیدگاه دیگر، نظریه قرارداد است. براساس این دیدگاه، بشر قبل از به وجود آمدن دولت و حکومت زندگی می‌کرده است. قرارداد دولت نشان دهنده مجموعه شروط و مقرراتی است که براساس آن افراد توافق می‌کنند پاره‌ای از آزادی‌های خود را از دست بدهند.^۱

شکست بازار در برآورده ساختن بهینه آنچه جامعه نیاز دارد و تأمین نشدن منافع

۱. خلعتبری، فیروزه، «بررسی علل بزرگ شدن دولت‌ها»، فصلنامه اطلاعات سیاسی - اقتصادی، تهران، بهار ۱۳۷۱:

جمعی یکی از مهم‌ترین ضرورت‌های وجود دولت است. کالاهای همگانی (عمومی یا اجتماعی) با دو ویژگی تفکیک‌ناپذیری و رقابت‌ناپذیری، باعث می‌شوند که بخش خصوصی و بازار تمایلی از خود برای مداخله در تولید و عرضه نشان ندهند، یا در صورت تمایل، فعالیت را به گونه‌ای انجام دهند که منافع جمعی به خطر افتد.^۱ یکی از این موارد، امنیت اجتماعی است که همه می‌توانند از آن استفاده کنند و بدین لحاظ تفکیک‌ناپذیر است. از طرف دیگر هیچ‌کس در این مورد با دیگری به رقابت بر نمی‌خیزد و به عبارتی، مصرف یا برخورداری یک فرد، مانع از مصرف یا برخورداری فرد دیگر نمی‌شود، یعنی رقابت‌ناپذیر است. بخش خصوصی و بازار در صورتی حاضر به فعالیت در این مورد است که بتواند امنیت اجتماعی را به منزله یک کالا، تفکیک‌پذیر و رقابت‌پذیر سازد؛ یعنی این که بتواند درجات مختلفی از امنیت اجتماعی را برای افراد مختلف عرضه کند و از طرف دیگر، موقعیتی را به وجود آورد که تقاضاکنندگان امنیت اجتماعی، برای به دست آوردن آن با هم به رقابت بپردازند. این شیوه عرضه امنیت اجتماعی با منافع عامه جامعه در تضاد است. به همین لحاظ، وجود دولت برای «تدارک» که لزوماً به معنای «تولید» نیست، بلکه به معنای «تأمین اعتبار و تخصیص بودجه لازم برای عرضه محصول موردنظر است» لازم است و باید در بازار مداخله کند.^۲

یکی دیگر از الزامات وجود دولت به اوضاع بازار رقابت کامل باز می‌گردد. بازار رقابت کامل با شرایط زیر متضمن حداکثر کارایی اقتصادی است:

- وجود تعداد زیاد خریدار و فروشنده، به نحوی که هیچ کدام از آنها به تنهایی نتوانند بر قیمت بازار اثر بگذارند؛
- همگن بودن کالاها
- امکان تحرک و جابه‌جایی آزاد و کامل منابع و عوامل تولید

۱. فاتحی، محمد حسین، «ریشه‌های حکومت مردم در توسعه اقتصادی ایران»، فصلنامه اطلاعات سیاسی - اقتصادی، تهران، بهار ۱۳۸۰، ص ۸۳.

۲. فاتحی، محمد حسین، «جامعه اسلامی و دشمنانش»، تهران، نشر مولف، ۱۳۸۰، ص ۱۴.

• آگاهی خریدار و فروشنده از شرایط حال و آینده بازار^۱.

شرایط بازار رقابت کامل به ندرت در یک جا جمع می‌شوند و در صورت تحقق، هیچ تضمینی برای تداوم آن‌ها وجود ندارد. دولت باید تحقق بخش و تداوم‌دهنده شرایط بازار رقابت کامل باشد. گفتنی است بهینه بودن شرایط بازار رقابت فقط برای بازارهای اقتصادی مطرح نیست و برای بازارهای سیاسی مثل بازار انتخابات و بازارهای اجتماعی و فرهنگی نیز کاربرد دارد.

گاهی مردم نظام توزیع درآمد و ثروت را عادلانه نمی‌دانند. برای رسیدن به آنچه از نظر مردم توزیع عادلانه درآمد و ثروت تلقی می‌شود، وجود دولت ضروری است. همچنین بخش خصوصی و بازار اهمیتی به متغیرهای اساسی و مورد توجه مردم، مثل سطح قیمت‌ها، اشتغال و بیکاری، محیط‌زیست و ... از خود نشان نمی‌دهند. برای آگاهی بخش خصوصی و بازار به این متغیرها و هدایت و کنترل مداوم آن‌ها، وجود دولت ضروری است.^۲

تفاوت‌هایی میان مخارج بخش عمومی و خصوصی وجود دارد که به ضرورت وجود و مداخله دولت برمی‌گردد. قسمت بیش‌تر مخارج بخش عمومی را دولت هزینه می‌کند که از نظر هدف، دلایل، دوره زمانی و رابطه مخارج با درآمد، با مخارج بخش خصوصی متفاوت است.

هدف از هزینه مخارج در بخش عمومی کسب سود و منفعت ریالی نیست. به همین دلیل در توجیه مخارج به دلایل ریالی و هزینه - فایده ریالی موضوع نمی‌پردازند و معمولاً اعتبارات این بخش صرف اموری می‌شود که دارای دامنه شمول عام بوده و برای مدت زمان طولانی تداوم داشته باشند؛ ولی در بخش خصوصی هدف از هزینه کردن، کسب سود ریالی و حداکثرسازی است. به همین دلیل در توجیه موضوع به دلایل ریالی و هزینه - فایده ریالی موضوع می‌پردازند. در بخش خصوصی، دوره زمانی معمولاً کوتاه‌مدت و دامنه

۱. سالواتوره، دومنیک، «تئوری و مسائل اقتصاد خرد»، تهران، نشر نی، ۱۳۶۸، ص ۱۴۵.

۲. برای مطالعه بیش‌تر رجوع شود به کتاب «مالیه عمومی از تئوری تا عمل» نوشته ریچارد و داویگی ب ماسگریو، ترجمه مسعود محمدی و یدالله ابراهیمی، نشر سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، ۱۳۷۳.

شامل آن افرادی خاص هستند.^۱

۲. وظایف دولت

نکته‌ای که در این جا طرح می‌شود، این است که هویت‌های فردی از هویت جمعی چه انتظاری باید داشته باشند اختلاف نظر دربارهٔ حکومت و ماهیت آن انواع وسیعی از عقاید را در کنار یکدیگر قرار می‌دهد و افراد به سلیقهٔ خود، یک یا چند مورد را می‌پذیرند.^۲

ارسطو در کتاب «سیاست» بیان می‌کند که بهتر است قانون به جای مردم حکومت کند. او حکومتی را که در آن مردم حاکم باشند و قانون زیر پا گذاشته شود، حتی اگر حاکمیت مردم در کلیهٔ موارد براساس رأی اکثریت حاصل شده باشد، به دلیل پیروی نکردن فراگیر از حکومت قانون سرزنش می‌کند. به گفتهٔ ارسطو، حکومتی که مرکز قدرت را رأی اکثریت قرار می‌دهد، نمی‌تواند یک حکومت مردم‌سالار راستین باشد. عبارت معروفی که امروزه در بیش‌تر زبان‌ها وجود دارد و «حاکمیت قانون را مقدم بر حاکمیت فرد» می‌شمرد، در واقع براساس تفکرات ارسطو پایه‌ریزی شده است.^۳

آدام اسمیت وظایف ویژه‌ای را برای دولت برمی‌شمرد و می‌گوید که مردم باید هزینهٔ دولت را در اجرای وظایف بپردازند. از دیدگاه وی وظایف دولت حفاظت جامعه در برابر تهاجم و خشونت‌هایی است که جوامع دیگر ممکن است اعمال کنند. آدام اسمیت معتقد است که مردم باید هزینه‌های ادارهٔ نیروهای نظامی و انتظامی را چه در زمان جنگ و چه در زمان صلح بپردازند.

وظیفهٔ دوم دولت، حمایت از یکایک افراد جامعه در برابر بی‌عدالتی و سرکوبگری‌هایی است که از سایر افراد جامعه ممکن است سر بزنند. برداشت وی از عدالت، معنای سادهٔ آن، یعنی اجرای قانون و ایجاد قوهٔ قضائیه است. دولت در نگاه آدام اسمیت به

۱. برای مطالعه بیشتر تر رجوع شود به کتاب «اقتصاد بخش عمومی» نوشتهٔ جعفری صمیمی، نشر سمت، تهران، ۱۳۷۵.

۲. خلعتبری، فیروزه، «نگاهی به چارچوب و مفاهیم مالیاتی اقتصاد ایران» گزارش شمارهٔ ۱۷۰۲۴۰۶، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی: ص ۳.

۳. همان ص ۴.

مفهوم عام آن، یعنی در بردارنده سایر قوا نیز هست. دولت در مفهوم خاص آن فقط به قوه مجریه گفته می‌شود.

سومین وظیفه دولت ارائه خدمات عمومی و اداره دستگاه دولت است. شناخت این نکته که کدام خدمت باید خدمت عمومی تلقی شود، یا آن که کدام سازمان لازم است در شمار سازمان‌های دولتی قرار گیرد، موضوعی قابل بحث و بررسی است. آدام اسمیت هرگز مجوزی برای فعالیت‌های تجاری دولت صادر نکرد و پیوسته ماهیت دولت را در حد هویت جمعی، یعنی محافظ سلامت وضع مادی و معنوی جامعه پذیرا شد.^۱ این عقیده در نظریات تمام اقتصاددانان موسوم به کلاسیک‌ها درباره حد و مرز فعالیت‌های دولت، وجود دارد.

گزارش بانک جهانی با موضوع و عنوان نقش دولت در جهان در حال تحول در سال ۱۹۹۷، نه براساس تجربه دولت‌سالاری اتحاد جماهیر شوروی (سابق) که براساس تجربیات دولت‌های چین و هند، دولت را جایگزین بازار یا کارگزار آن یا حتی عامل اختلال توسعه معرفی نمی‌کند، بلکه آن را مکمل بازار و تسهیل‌گر توسعه می‌داند. وظایف دولت بر این اساس عبارت خواهند بود از:

- ایجاد نظم، امنیت و دفاع از حقوق مالکیت
- اتخاذ سیاست‌های اقتصادی صحیح
- سرمایه‌گذاری در امور اجتماعی و زیربنایی
- حمایت از اقشار آسیب‌پذیر
- حفاظت از محیط زیست
- تنظیم بازارها.

در دیدگاه واشنگتنی، هدف و منظور توسعه، رشد اقتصادی است و برای این هدف باید تجارت آزاد باشد، ثبات اقتصاد کلان وجود داشته باشد و قیمت‌ها واقعی باشند. این دیدگاه، دولت را در حد تضمین‌کننده این شرایط می‌پذیرفت. در دیدگاه پسا واشنگتنی

هدف، توسعه پایدار، مساوات طلبانه و مردم‌سالار است و برای رسیدن به این هدف، اصلاح بخش مالی و ایجاد مقررات مالی صحیح، اجرای سیاست‌های رقابتی، تشکیل سرمایه انسانی، اجرای سیاست‌های انتقال فناوری و ایجاد ساختاری که در آن دولت مکمل بخش خصوصی باشد، راهکارهای اصلی هستند. به هر دلیل و به هر شکل هیچ کشوری بدون دولت نبوده و نیست. تعیین و معرفی وظایف دولت به تنهایی کافی نیست. کنترل دولت برای انجام دادن این وظایف مهم‌ترین کار است.

اهمیت دولت نه براساس نظریه و عقاید پسا و اشنگنتی که از دیرباز مورد توجه اقتصاددانان بوده است. این اهمیت روز به روز بیش‌تر نیز خواهد شد. بنا به نظریه واگنر، با افزایش درآمد سرانه در یک اقتصاد، اندازه نسبی بخش عمومی افزایش خواهد یافت؛ چرا که با افزایش درجه توسعه اقتصادی و پیچیده‌تر شدن روابط اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی، تنظیم این روابط مشکل‌تر و پرهزینه‌تر خواهد شد. این موضوع براساس مطالعات تجربی تأیید شده است. به این پیچیدگی‌ها باید تناقض یا پارادوکس را که دولت‌ها در زمینه تأمین مطلوبیت‌های مردم و افزایش مالیات‌ها با آن مواجهند، افزود. بنا به نظریه پیکاک - وایزمن، حکومت‌ها با توجه به تمایل مردم آماده هزینه کردن بیش‌تر هستند؛ حال آن‌که مردم دوست ندارند مالیات‌های بیش‌تری بپردازند و حکومت‌ها الزاماً به خواسته‌های مردم توجه می‌کنند. لذا دولت‌ها در وضعیتی متناقض قرار می‌گیرند که برای تأمین مطلوبیت‌ها و خواسته‌های مردم که معمولاً هزینه‌زا هستند، نیازمند منابع اعتباری‌اند از طرف دیگر، مردم تمایلی برای افزایش و حتی پرداخت مالیات‌های معمول خود ندارند.^۱

۳. قاعده رفتار عقلایی و کنترل دولت

رفتار عقلایی، فرض اساسی در نظریه‌ها و تحلیل‌های اقتصادی است. رفتار عقلایی، رفتاری است که به حداکثر مطلوبیت منتهی شود. مطلوبیت، لذتی است که یک فرد خاص از مصرف یک کالا یا خدمت معین در زمان و مکانی معین به دست می‌آورد. این مطلوبیت

۱. مرکز آموزش مدیریت دولتی «بودجه و مالیه عمومی»، سازمان امور اداری و استخدامی، تهران، ۱۳۷۸.

لزوماً سود مادی نیست؛ ولی در اکثر مواقع ارتباط تنگاتنگی با آن دارد. هیچ فردی در جهان، چه در زندگی فردی و چه در زندگی جمعی از این قاعده مستثنا نیست. لذا بدون هیچ پیش فرض دیگری نمی‌توان پذیرفت فردی که در زندگی فردی خود به دنبال حداکثرسازی مطلوبیت است، در جمع منافع و مطلوبیت، جمع را در نظر بگیرد.^۱

تفاوت یک فرد مؤمن و غیرمؤمن در رعایت رفتار عقلایی نیست؛ بلکه در تابع مطلوبیت آن دو است. در تابع مطلوبیت یک فرد مؤمن، رضایت خدا مهم‌ترین متغیر است و بیش‌ترین ضریب را برای توضیح رفتار وی خواهد داشت؛ به عبارت دیگر، بیش‌تر رفتار یک فرد مؤمن براساس همین متغیر توضیح داده می‌شود و قابل پیش‌بینی خواهد بود. این در حالی است که در تابع مطلوبیت یک فرد غیرمؤمن ممکن است متغیرهای دیگری مثل سود ریالی، منفعت مادی و ... مهم‌ترین متغیرها باشند و بزرگ‌ترین ضرایب را داشته باشند. به این ترتیب، رفتار یک فرد غیرمؤمن براساس این متغیرها توضیح داده می‌شود و قابل پیش‌بینی خواهد بود.^۲

دولت وجود خارجی ندارد؛ به عبارت دیگر در جهان کسی یا شخصی به نام دولت وجود ندارد. دولت ترکیبی است از رئیس‌جمهور، وزرا، معاونان، رؤسای سازمان‌ها و ادارات، کارمندان و کارکنان حقوق‌بگیر بخش عمومی و ... برای تمام افراد شاغل در بخش دولتی از رأس تا سطح، قاعده، رفتار عقلایی صادق و جاری است.

دولت‌ها بنا به همان قاعده رفتار عقلایی، به دنبال افزایش و حداکثرسازی مطلوبیت خود هستند. افزایش و حداکثرسازی این مطلوبیت با ماندگاری آن‌ها تأمین می‌شود. اگر ماندگاری دولت‌ها به رأی و نظر مردم بستگی پیدا کند، دولت‌ها برای ماندگاری خود سعی می‌کنند هر چه بیش‌تر مطلوبیت مردم را تأمین کنند؛ چرا که می‌دانند مردم نیز به دنبال حداکثرسازی مطلوبیت خود هستند. پس به دولتی رأی خواهند داد که حداکثر مطلوبیت آنان را تأمین کند. به این ترتیب در تابع هدف و تصمیم‌گیری دولت، خواست و هدف

۱. فاتحی، محمد حسین، «جامعه اسلامی و دشمنانش»، تهران، نشر مؤلف، ۱۳۸۰، ص ۹.

۲. همان، ص ۱۰.

جامعه، متغیری اساسی خواهد بود.^۱

دولت‌ها از افراد تشکیل شده‌اند و بر تمام افراد، بدون استثنا، قاعده رفتار عقلایی صادق است. از طرف دیگر، برحسب قوانین و مقررات، برای دولت‌ها وظایف دیگری براساس قوانین برنامه و بودجه و قانون اساسی هر کشور تعریف شده است. در نتیجه، دولتمردان بین دو رفتار قرار می‌گیرند؛ یکی رفتاری که براساس قانون از آنان انتظار می‌رود و دوم رفتاری که برحسب قاعده رفتار عقلایی وجود دارد. ناگفته پیداست انگیزه رفتاری که به حداکثر مطلوبیت فرد منجر می‌شود، بسیار قوی‌تر از انگیزه رفتاری است که برحسب وظیفه و قانون بر فرد تحمیل می‌شود. البته این دو از یکدیگر جدا نیستند و هنر یک جامعه مطلوب آن است که این دو را در هم ادغام کند و به عبارت دیگر، با استفاده از ابزارهایی، رفتار براساس قانون را پیش‌شرط و لازمه رفتاری قرار داد که به حداکثر مطلوبیت می‌انجامد، یا به عبارت بهتر، رفتار برحسب قانون را رفتاری کاملاً عقلایی گرداند. این قید باعث می‌شود دولتمردان برای حداکثرسازی مطلوبیت خود از معیار حداکثرسازی مطلوبیت افراد جامعه گذر کنند. در صورت تحقق این شرایط، دولتمردان در عاقلانه‌ترین رفتار خود به دنبال تحقق شرایطی هستند که مطلوبیت افراد جامعه حداکثر شود.

گفتنی است که در برخی از کشورها این گونه عمل نمی‌شود؛ برای مثال حکومت کشور عربستان سعودی برای تأمین منافع خود نیازی به مردم ندارد و به همین دلیل در این کشور نظام مالیات‌گیری به شیوه مرسوم در سایر کشورها وجود ندارد و حکومت از طریق فروش نفت و گاز درآمد سرشاری را نصیب خود می‌کند که دولت را بی‌نیاز از مردم می‌سازد. این بی‌نیازی در بیش‌تر موارد بی‌توجهی به مردم را به دنبال خواهد داشت.^۲

۱. همان، ص ۱۹.

۲. همان، ص ۲۰.

۴. هویت فردی، جمعی و مالیات

نگریستن به مسئله مالیات، در انزوا و بدون در نظر گرفتن فلسفه وجودی و مطلوبیت زندگی جمعی، دریافت‌ها و پرداخت‌های دولت را به صورت حساب‌های مالی بی‌هویت تبدیل می‌کند. در این چارچوب قضاوت در مورد کم و کیف مبالغ دریافتی و پرداختی، فاقد پایگاه منطقی و اجتماعی می‌شود. به منظور اجتناب از این بی‌هویتی، لازم است بررسی مختصری درباره هویت جمعی، در مقابل هویت فردی صورت پذیرد تا به نحو مطلوب‌تری بتوانیم به مسئله حقوق دولت در برابر ملت پردازیم.

ماهیت حکومت و دولت هر چه باشد، پیوند و ارتباط بین ملت و این دو هویت جمعی، یک قرارداد اجتماعی است که حضور آن باعث از دست دادن پاره‌ای از آزادی‌های فردی و به دست آوردن برخی مزایای جمعی می‌شود.

ژان ژاک روسو از دیدگاه فلسفی به این نتیجه می‌رسد که تنها زمانی وجود جامعه معنا و مفهوم می‌یابد که بتوان آن را ابزاری برای توانمند کردن افراد در راه دستیابی به مراتبی محسوب کرد، که افراد در هویت فردی خود قادر به رسیدن به آن‌ها نباشند. در این چارچوب، جامعه باید ابزاری ضروری برای به کمال رساندن توانایی‌های نهفته در وجود اصلی بشر تلقی شود؛ به بیان دیگر، قرارداد اجتماعی، توافقی بین افرادی است که به اراده خود هویت فردی‌شان را کنار گذاشته و هویت جمعی ویژه‌ای را به وجود آورده‌اند. این هویت جمعی یک قانون اساسی و مجموعه‌ای از قوانین دیگر را در چارچوب قوانین اجتماعی تصویب کرده است و براساس این مجموعه بزرگ، ماهیت روابط هویت‌های فردی در هویت جمعی مشخص می‌شود. وجود هویت جمعی به این دلیل مورد توافق قرار می‌گیرد که خود - حکومتی امری ناممکن است و هویت‌های فردی در زندگی جمعی به مرزهایی می‌رسند که تضاد منافع در آن‌ها اجتناب‌ناپذیر است. هویت جمعی براساس رضایت هویت‌های فردی به وجود می‌آید و بر این اساس نیز شکل می‌گیرد.^۱

۱. خلعتبری، فیروزه، «نگاهی به چارچوب و مفاهیم مالیاتی اقتصاد ایران» گزارش شماره ۱۷۰۲۴۰۶، مرکز پژوهش‌های

۵. تعریف مالیات

طبق تعریف صندوق بین‌المللی پول در راهنمای نظام بین‌المللی طبقه‌بندی بودجه‌ای (GFS)، مالیات‌ها عبارتند از: وجوه اجباری، غیرجبرانی و غیرقابل برگشتی که دولت برای مقاصد عمومی مطالبه می‌کند.

درآمدهای مالیاتی، بهره‌های تعلق گرفته به مالیات‌های معوقه و جرائم مربوط به پرداخت نکردن یا تأخیر در پرداخت مالیات‌ها را در بر می‌گیرد. هرگونه وجهی که علاوه بر هزینه‌های ارائه یا توزیع خدمت از سوی دولت به پرداخت‌کننده تحمیل می‌شود، در این مقوله می‌گنجد. مالیات‌ها همچنین مبالغ انتقال یافته به دولت برای انحصارات مالی، انحصارات در صادرات و واردات و انحصار در خرید و فروش ارز را در بر می‌گیرد. این نوع اخذ مالیات، اعمال قدرت دولت در مالیات‌گیری از بابت فروش انحصاری برخی از کالاهای منتخب یا ارز را منعکس می‌کند. این روش محاسبه با روش حساب‌های ملی (SNA)^۱ که فقط مازاد عملیاتی انحصارات دولتی را جزء مالیات تلقی می‌کند، متفاوت است.

مبالغی که دولت از سازمان‌های غیردولتی از قبیل خیریه‌ها و مساجد، اتحادیه‌ها و انجمن‌های تجاری دریافت می‌کند، جزء مالیات محسوب نمی‌شود، حتی اگر این وجوه به صورت اجباری از اعضای آن‌ها دریافت شده باشند.

براساس تعریف صندوق بین‌المللی پول، برای تعدیل درآمد مالیاتی، اقلام زیر در برآورد درآمد مالیاتی منظور می‌شوند:

- درآمد به دست آمده از انحصار و مالکیت دولت
- کمک‌های بیمه‌ای
- عوارض دولتی
- درآمد شهرداری‌ها
- مابه‌التفاوت سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان

• مالیات نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی.^۱

آنچه دولت از منابع مالی متعلق به هویت‌های فردی، مانند دستمزد، سود و اجاره، دریافت می‌کند، در اصطلاح «مالیات» خوانده می‌شود. بنابراین، مالیات می‌تواند فقط قسمتی از پرداخت‌هایی باشد که هویت فردی به هویت جمعی می‌پردازد. مالیات، پرداختی ویژه و با اهمیت تلقی می‌شود؛ چرا که هویت‌های فردی با پذیرش آن به واقع کاهش مستقیم رفاه خود را در برابر اجرای یک تعهد اجتماعی می‌پذیرند.^۲

دولت‌ها با در نظر گرفتن کلیه امکانات مادی خود باید وظایفی را که بر عهده گرفته‌اند، انجام دهند. مردم در عمل، رفاه از دست رفته به دلیل پرداخت مالیات (یعنی کاهش منابع تحت کنترل هویت‌های فردی) را با رفاه به دست آورده حاصل از خدمات دولت مقایسه می‌کنند. به این ترتیب و براساس مفاهیم هویت فردی و جمعی، مالیات عبارت از قسمتی از منابع مالی به دست آمده توسط هویت‌های فردی است که به هویت جمعی انتقال پیدا می‌کند.^۳

۶. عدالت مالیاتی

عدالت مالیاتی، یا به عبارت دیگر برابری مالیاتی، یکی از ضابطه‌هایی است که همیشه مورد توجه برنامه‌ریزان مالیاتی است. در کلی‌ترین حالت، برابری به معنای منصفانه بودن است؛ ولی تشخیص وضعیت منصفانه بسیار مشکل است.^۴

۱. همان.

۲. برای مطالعه بیشتر رجوع شود به گزارش «بررسی و اندازه‌گیری نسبت مالیاتی در ایران به نگاهی به مشکلات نظام مالیاتی»، دفتر تحقیقات و سیاست‌های مالی، معاونت امور اقتصادی، وزارت دارایی و امور اقتصادی، تهران آذر ۱۳۸۱. و نیز گزارش شماره ۱ همین صفحه، ۵.

۳. برای مطالعه بیشتر رجوع شود به گزارش شماره‌های ۱ و ۲ همین صفحه.

۴. برای مطالعه بیشتر رجوع شود به گزارش «بررسی و اندازه‌گیری نسبت مالیاتی در ایران به نگاهی به مشکلات نظام مالیاتی» دفتر تحقیقات و سیاست‌های مالی، معاونت امور اقتصادی، وزارت دارایی و امور اقتصادی: تهران آذر ۱۳۸۱. خلعتبری، فیروزه، «نگاهی به چارچوب و مفاهیم مالیاتی اقتصاد ایران» گزارش شماره ۱۷۰۲۴۰۶: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، صفحه ۱۳.

برابری مالیاتی در حالت کلی در دو گروه مختلف قابل شناسایی است:
الف) **برابری افقی**: به این معنا که افرادی که وضعیتی مشابه دارند باید مشمول مالیاتی مشابه باشند.

ب) **برابری عمودی**: به این معنا که افرادی که وضعیتی مشابه ندارند باید مالیات‌های غیرمشابه و متناسب با تفاوت‌شان پرداخت کنند.^۱
در نظریه برابری مالیات دو دیدگاه متفاوت برای تعیین اصول اجرایی اخذ مالیات وجود دارد:

۱. اخذ مالیات بر مبنای اصل نافع شدن

۲. اخذ مالیات بر مبنای اصل برخورداری از توان پرداخت.

طبق اصل نافع شدن، مؤدیان باید براساس نفعی که از خدمات انجام شده توسط هویت جمعی یا استفاده از منابع مالی پرداختی این مؤدیان می‌برند، در پرداخت مالیات مشارکت کنند. این دیدگاه با موضوع برابری افقی و عمودی پرداخت مالیات سازگاری دارد. براساس نرخ نهایی، هیچ‌یک از هویت‌های فردی به طور خالص، مطلوبیتی را در نتیجه پرداخت مالیات از دست نمی‌دهند؛ زیرا در نهایت هر یک از آنها به اندازه‌ای که از خدمات هویت جمعی استفاده می‌کنند، مالیات می‌پردازند.

طبق اصل برخورداری از توان پرداخت، هر یک از هویت‌های فردی براساس توانایی مالی در جذب فشار مالیات باید مالیات پرداخت کنند. این روش پرداخت نیز با موضوع برابری افقی و عمومی پرداخت مالیات سازگاری دارد. نکته ابهام‌آمیز این روش، معیار سنجش توانایی پرداخت است. معیار متعارف در آمد هویت‌های فردی است؛ ولی می‌توان

۱. برای مطالعه بیشتر رجوع شود به گزارش «بررسی و اندازه‌گیری نسبت مالیاتی در ایران به نگاهی به مشکلات نظام مالیاتی» دفتر تحقیقات و سیاست‌های مالی، معاونت امور اقتصادی، وزارت دارایی و امور اقتصادی: تهران آذر ۱۳۸۱. خلع‌تبری، فیروزه، «نگاهی به چارچوب و مفاهیم مالیاتی اقتصاد ایران» گزارش شماره ۱۷۰۲۴۰۶: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، صفحه ۱۴.

از معیارهایی مثل ثروت نیز استفاده کرد.^۱

۷. تأثیر توزیعی مالیات

سیاست مالیاتی، به مثابه ابزار کنترلی سیاست توزیعی دولت، به کار گرفته می‌شود. زمانی به سیاست مالیاتی «عادلانه» گفته می‌شود که درجه نابرابری موضوع توزیع پیش از مالیات، بیش از وضعیت پس از اخذ مالیات باشد؛ برای مثال، اگر موضوع توزیع، درآمد باشد، مالیات بر درآمد زمانی عادلانه است که توزیع درآمد پیش از مالیات از توزیع درآمد پس از وضع مالیات بر درآمد بدتر باشد. از آنجا که در هر صورت، تعدادی از معیارهای مختلف در هر زمانی موضوع توزیع اند، عدالت نسبی انواع مالیات‌ها یکی از نکاتی است که مسئولان بودجه‌ای باید به آن توجه کنند.

برای سنجش میزان عدالت یا نابرابری انواع مالیات‌ها باید شاخص یا شاخص‌هایی وجود داشته باشد که بتواند وضعیت‌های مختلف را از دیدگاه برابری و عدالت با یکدیگر مقایسه کند؛ برای مثال، اگر درآمد به منزله موضوع توزیع برگزیده شود، ضریب جینی و شاخص آتکینسون را می‌توان به کار گرفت.

دستیابی به عدالت ناشی از توزیع، بدون داشتن زمینه‌های فکری مشخص ناممکن است؛ زیرا مفهوم عدالت فقط در چارچوب‌های شناخته شده قابل ارزیابی است. دیدگاه‌های مختلفی وجود دارد که براساس آن‌ها می‌توان تعاریفی برای عدالت ناشی از توزیع بیان کرد. وجود دیدگاه خاص سبب می‌شود که بتوان پیوندی بین رفاه فردی و تابع رفاه جمعی بیان کرد. مهم‌ترین این دیدگاه‌ها عبارتند از:

الف) دیدگاه متکی به دارایی‌ها: این دیدگاه بر نظریه فلاسفه قانون طبیعت، مثل هابز و لاک استوار است. در این دیدگاه افراد حق دارند از ثمره زحمات خود استفاده کنند و هیچ

۱. برای مطالعه بیشتر رجوع شود به گزارش «بررسی و اندازه‌گیری نسبت مالیاتی در ایران به نگاهی به مشکلات نظام مالیاتی» دفتر تحقیقات و سیاست‌های مالی، معاونت امور اقتصادی، وزارت دارایی و امور اقتصادی: تهران آذر ۱۳۸۱. خلعتیری، فیروزه، «نگاهی به چارچوب و مفاهیم مالیاتی اقتصاد ایران» گزارش شماره ۱۷۰۲۴۰۶: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، صفحه ۱۵.

کس نمی‌تواند فردی را از منافع حاصل از مجموعه دارایی‌ها و زحماتش محروم سازد. در این چارچوب هر یک از افراد با استفاده از دارایی‌ها و عواملی که در اختیار دارند و با تکیه بر قیمت‌هایی که از بازار به دست می‌آیند، درآمدی کسب می‌کنند که حق دارند از آن استفاده نمایند. حق تملک به این دلیل به وجود می‌آید که درآمد فرد ناشی از عملیاتی است که با استفاده از امکاناتش در بازار انجام داده است.

ب) دیدگاه متکی به نظریه مطلوبیت: طرفداران این دیدگاه، نظیر بنتام ادعا می‌کنند که فرد به دلیل متولد شدن در یک خانواده دارا یا ندار نباید در آینده دارا یا ندار باشد. نظر به این که تابع رفاه جمعی به مجموعه توابع رفاه افراد بستگی دارد، درآمد افراد باید به گونه‌ای تغییر یابد که مطلوبیت نهایی حاصل از درآمد، برای کلیه افراد یکسان شود.

ج) دیدگاه متکی به نظریه نش: در نظریه نش، میزان فدا کردن مطلوبیت هر یک از اعضای جامعه در برابر افراد دیگر، برخلاف نظریه مطلوبیت، یک رابطه یک به یک نیست و امکانات متفاوتی برای تغییر مطلوبیت دریافتی هر یک از افراد وجود دارد، به اندازه‌ای که مطلوبیت جمعی تغییر پیدا نکند. در این حالت، مطلوبیت نسبی افراد جامعه مطرح می‌شود؛ یعنی این که هر یک از افراد در مقایسه با دیگران در چه وضعیتی قرار دارند.

د) دیدگاه متکی به نظریه رالز: در نظریه رالز، تنها رابطه مطلوبیت‌ها در برابر یکدیگر ارزیابی نمی‌شود. هدف این است که ضمن حفظ روابط نسبی، مطلوبیت کسی را که در پایین‌ترین رده قرار می‌گیرد، در حد امکان افزایش دهند. بنابراین، تابع رفاه جمعی در محدوده محور رفاه نامرغه‌ترین فرد جامعه هویت می‌یابد.

ه) دیدگاه متکی به نظریه تلفیقی: در این دیدگاه با در نظر گرفتن دو حد نظریه مطلوبیت و نظریه رالز، شکل ویژه‌ای برای تابع رفاه اجتماعی در نظر گرفته می‌شود، که ویژگی‌های تمام نظریه‌ها را در یکدیگر تلفیق می‌کند.^۱

۱. برای مطالعه بیشتر رجوع شود به گزارش «بررسی و اندازه‌گیری نسبت مالیاتی در ایران به نگاهی به مشکلات نظام مالیاتی» دفتر تحقیقات و سیاست‌های مالی، معاونت امور اقتصادی، وزارت دارایی و امور اقتصادی: تهران آذر ۱۳۸۱. خلعتبری، فیروزه، «نگاهی به چارچوب و مفاهیم مالیاتی اقتصاد ایران» گزارش شماره ۱۷۰۲۴۰۶: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، صفحه ۱۷ و ۱۸.

ساختار بازار، نوع و روش کسب درآمد، وضعیت تبعیض، اوضاع توسعه کشور و سیاست‌های دولت، از مهم‌ترین عوامل ایجاد نابرابری در درآمد می‌باشند. همان‌طور که سیاست‌های اقتصادی منجر به تورم می‌شوند، می‌توانند نابرابری درآمدی در جامعه را تشدید کنند، و سیاست‌های اقتصادی دیگری وجود دارند که می‌توانند نابرابری در توزیع درآمدها را تعدیل کنند.^۱

با توجه به آنچه تا به حال دربارهٔ ضرورت وجود دولت و وظایف آن گفته شده، یکی از الزامات جوامع فعلی، دولت است. دولتی یکی از وظایف تعریف شدهٔ آن رسیدن به هدفی است که از نظر مردم توزیع عادلانهٔ درآمد و ثروت است. یکی از ابزارهای این سیاست توزیعی، مالیات است.

تمام متون اقتصادی، به ویژه متونی که معتقد به اصل توانایی در پرداخت مالیات هستند، اخذ مالیات از افراد ثروتمندتر (اغنیاء) و پرداخت آن به صورت یارانه به افراد فقیرتر (فقرا) را یک اصل برمی‌شمارند. در استفاده از این سیاست باید دقت شود که مالیات‌دهندهٔ واقعی، افراد برخوردار و دریافت‌کنندگان واقعی، افراد غیربرخوردار باشند.^۲

در قسمت بعدی ضمن مرور موضوعاتی که باعث می‌شوند پرداخت‌کنندگان واقعی مالیات افراد غنی نباشند و همچنین دریافت‌کنندگان واقعی یارانه افراد فقیر نباشند، می‌پردازیم و براساس آمار و شاخص‌های بین‌المللی و داخلی سعی می‌کنیم سیاست و عملکرد مالیاتی دولت را دربارهٔ کارکرد توزیعی آن، به طور مختصر مورد بررسی قرار دهیم.

۸. انتقال مالیات

انتقال مالیات به دو شکل بار پولی و بار واقعی انجام می‌شود. تعریف این دو شکل انتقال به صورت زیر است:

بار پولی: میزان وجوهی که شخص مشمول مالیات پرداخت می‌کند.

۱. برای مطالعه بیشتر رجوع شود به کتاب «مالیه عمومی از تئوری تا عمل» نوشته ریچارد و داویگی ب ماسگریو، ترجمه مسعود محمدی و یدالله ابراهیمی، نشر سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، چاپ اول، ۱۳۷۳.
۲. همان.

بار واقعی (نهایی): میزان جوهری که شخص مشمول و غیر مشمول مالیات پرداخت می کنند.^۱

مشمولان مالیات با توجه به تعداد مالیات‌هایی که می پردازند، اعتقادی که به نظام مالیاتی دارند، نوع مالیات پرداختی، کشش‌های تابع عرضه و تقاضای بازار، دوره زمانی پرداخت، ساخت بازار، منطقه جغرافیایی و سیاست‌های اقتصادی دولت، امکان انتقال تمام یا قسمتی از بار مالیاتی خود را خواهند داشت.^۲

هر چه اعتقاد مشمولان به صحت و سلامت نظام مالیاتی بیش تر باشد و مشمولان، نتیجه پرداخت مالیات را در زندگی و کار خود بیش تر ملاحظه کنند و هر چه مالیات‌ها به شکل مستقیم‌تری دریافت شوند، امکان انتقال بار مالیات کم تر می شود. همچنین بازارهای انحصاری که در آن فقط یک فروشنده برای کالایی وجود دارد که جانشین نزدیکی برای آن نیست، موقعیت مناسب‌تری برای انتقال بار مالیات نسبت به بازار رقابت دارند که در آن خریدار و فروشنده هیچ کدام به تنهایی دارای توان تأثیر گذاری بر سطح قیمت‌ها نیستند.

۹. شاخص‌های جهانی

برنامه عمران ملل متحد (UNDP) در گزارش توسعه انسانی سال ۲۰۰۴، رتبه ایران را از نظر شاخص توسعه انسانی در بین ۱۷۷ کشور، ۱۰۱ اعلام کرده است. براساس این گزارش، ایران از نظر فقر در بین ۹۵ کشور در حال توسعه رتبه ۳۱ را دارد. براساس همین گزارش، ۱۰ درصد فقیرترین افراد جامعه ۲ درصد مصرف یا درآمد و ۱۰ درصد ثروتمندترین آنان ۳۴ درصد مصرف یا درآمد کشور را به خود اختصاص داده‌اند. نیمی از مصرف یا درآمد جامعه به ۲۰ درصد ثروتمندترین افراد کشور تعلق دارد. این شاخص‌ها نشان‌دهنده توزیع

۱. برای مطالعه بیش تر رجوع شود به کتاب «اقتصاد بخش عمومی» نوشته جعفر صمیمی نشر سمت، تهران چاپ اول ۱۳۷۵.

۲. برای مطالعه بیش تر رجوع شود به کتاب «اقتصاد بخش عمومی» نوشته جعفر صمیمی نشر سمت، تهران چاپ اول ۱۳۷۵.

نابرابر درآمد در کشور هستند.^۱

براساس گزارش بانک جهانی درباره شاخص‌های توسعه که همه‌ساله منتشر می‌شود، سهم فقیرترین اقشار مردم ایران در مصرف یا درآمد در سال‌های ۱۹۹۰ تا ۲۰۰۲ هر ساله ۵/۸ درصد بوده است. در حدود ۲ درصد مردم ایران روزانه کم‌تر از یک دلار و ۷/۳ درصد کم‌تر از دو دلار درآمد دارند.^۲ این شاخص‌ها حکایت از ناکارایی نظام مالیاتی، از نظر کارکرد توزیعی آن دارند. البته تمام نابرابری درآمدی را نمی‌توان به نظام مالیاتی نسبت داد؛ بلکه سیاست‌های مالیاتی فقط تعدیل‌کننده نابرابری درآمد هستند؛ برای مثال آزادی اقتصادی، یکی دیگر از معیارهای شناخته شده برای توسعه، می‌تواند بر تعدیل توزیع نابرابر درآمد مؤثر باشد.

در سال ۲۰۰۳ ایران براساس شاخص آزادی اقتصادی مؤسسه فریز با امتیاز ۵/۷، رتبه ۸۹ را داشته است. براساس همین شاخص، کشورهای امارات متحده عربی رتبه ۱۶، مصر رتبه ۵۶، عمان رتبه ۱۸، کویت رتبه ۳۹، پاکستان رتبه ۱۰۱، ترکیه رتبه ۱۰۳، و سوریه رتبه ۱۰۶ را داشته‌اند.^۳

۱۰. مالیات‌ها و سهم آن‌ها در درآمدهای عمومی کشور

درآمدهای مالیاتی در بودجه سال ۱۳۵۵، برابر با ۳۴۳ میلیارد ریال بوده که در بودجه سال ۱۳۸۳ به ۸۸۹۹۸ میلیارد ریال می‌رسد؛ به عبارتی درآمدهای مالیاتی در این دوره ۲۴ ساله تقریباً ۲۶۰ برابر شده است. در همین دوره، درآمدهای نفت و گاز در بودجه از ۱۴۲۱/۵ میلیارد ریال در سال ۱۳۵۵ به ۱۴۶۷۹۰ میلیارد ریال در سال ۱۳۸۳ رسیده است؛ به عبارت دیگر، در همین دوره، درآمدهای نفت و گاز در بودجه تقریباً ۱۰۳ برابر شده است.

۱. شاخص‌ها، ماهنامه بانک و اقتصاد: تهران: شماره ۴۹: شهریور ۱۳۸۳: صفحه ۱۱.

۲. شاخص‌ها، ماهنامه بانک و اقتصاد: تهران: شماره ۴۹: شهریور ۱۳۸۳، صفحه ۱۳.

۳. مؤسسه تحقیقات اقتصادی تدبیر اقتصاد «ارزیابی اقتصاد ایران با رویکرد شاخص آزادی اقتصادی هریتیج» تهران: چاپ اول ۱۳۸۲: صفحه ۳۲.

جدول ۱- درآمدهای عمومی، مالیاتی و نفت و گاز دولت

(ارقام غیر نسبت به میلیارد ریال)

سال	درآمد عمومی دولت	درآمدهای مالیاتی	درآمد نفت و گاز	نسبت درآمد مالیاتی	
				نسبت درآمد مالیاتی به درآمدهای عمومی دولت	نسبت درآمد نفت و گاز به درآمدهای عمومی دولت
۱۳۵۵	۱۸۳۶/۴	۳۴۲/۹	۱۴۲۱/۵	۱۸/۶۷	۷۷/۴۱
۱۳۵۶	۲۰۳۴/۲	۴۴۳/۶	۱۴۹۷/۸	۲۱/۸۱	۷۳/۶۳
۱۳۵۷	۱۵۹۸/۹	۴۶۵/۹	۱۰۱۳/۲	۲۹/۱۴	۶۳/۳۷
۱۳۵۸	۱۶۹۹/۶	۳۶۸/۳	۱۲۱۹/۷	۲۱/۶۷	۷۱/۷۶
۱۳۵۹	۱۳۵۲/۹	۳۴۰/۴	۸۸۸/۸	۲۵/۶۷	۶۷/۰۳
۱۳۶۰	۱۷۷۰/۱	۵۵۴/۱	۱۰۵۶/۴	۳۱/۳۰	۵۹/۶۸
۱۳۶۱	۲۵۰۱/۹	۶۱۳/۹	۱۶۸۹/۵	۲۴/۵۴	۶۷/۵۳
۱۳۶۲	۲۷۷۳/۷	۷۹۶/۵	۱۷۷۹/۴	۲۸/۷۲	۶۴/۱۵
۱۳۶۳	۲۷۱۴/۸	۸۹۸/۷	۱۳۷۳/۲	۳۳/۱۰	۵۰/۵۸
۱۳۶۴	۲۶۶۶/۲	۱۰۳۳/۷	۱۱۸۸/۷	۳۸/۷۷	۴۴/۵۸
۱۳۶۵	۱۷۰۷/۳	۱۰۲۴/۶	۴۱۶/۸	۶۰/۰۱	۲۴/۴۱
۱۳۶۶	۲۱۷۱/۵	۱۰۳۰/۲	۷۶۶/۲	۴۷/۴۴	۳۵/۲۸
۱۳۶۷	۲۰۸۵/۴	۹۸۶/۵	۶۶۷/۸	۴۷/۳۱	۳۲/۰۲
۱۳۶۸	۳۱۷۴/۷	۱۱۸۷/۹	۷۷۰/۸	۳۷/۴۲	۲۴/۲۸
۱۳۶۹	۵۶۳۲/۵	۱۶۹۵	۱۱۱۸/۳	۳۰/۰۹	۱۹/۸۵
۱۳۷۰	۶۹۳۳/۶	۲۷۶۵/۳	۱۰۳۸/۷	۳۹/۸۸	۱۴/۹۸
۱۳۷۱	۹۸۸۴/۵	۳۷۷۵/۵	۱۰۶۷/۴	۳۸/۲۰	۱۰/۸۱
۱۳۷۲	۲۰۲۵۰/۷	۴۰۶۱/۳	۹۹۰/۸۲	۲۰/۰۶	۴۸/۹۳
۱۳۷۳	۲۹۲۴۴/۵	۵۴۹۰/۸	۲۱۴۷۹/۷	۱۸/۷۸	۷۳/۴۵
۱۳۷۴	۴۱۵۷۵/۴	۷۳۱۲	۲۹۴۳۱	۱۷/۵۹	۷۰/۷۹
۱۳۷۵	۵۷۳۴۳	۱۲۵۶۰	۳۸۱۵۳	۲۱/۹۰	۶۶/۵۳
۱۳۷۶	۶۵۰۷۳	۱۷۳۴۵	۳۶۴۴۷	۲۶/۶۵	۵۶/۰۱
۱۳۷۷	۶۴۳۶۰	۱۸۶۸۸	۲۸۱۹۰	۲۹/۰۴	۴۳/۸۰
۱۳۷۸	۹۴۵۷۰	۲۵۸۳۰	۴۴۴۸۷	۲۷/۳۱	۴۷/۰۴
۱۳۷۹	۱۰۴۲۹۴	۳۶۵۸۷	۵۹۴۴۸	۳۵/۰۸	۵۷/۰۰
۱۳۸۰	۱۲۵۹۹۶	۴۱۷۸۵	۷۴۹۵۷	۳۳/۱۶	۵۹/۴۹
۱۳۸۱	۲۲۹۶۴	۵۰۵۸۷	۱۰۲۶۲۷	۲۲/۰۰	۴۴/۶۳
۱۳۸۲	۲۶۳۳۷۵	۶۵۰۸۹	۱۲۸۱۵۴	۲۴/۷۱	۴۸/۶۶
۱۳۸۳	۳۵۵۹۲۵	۸۸۹۹۸	۱۴۶۷۹۰	۲۵/۰۰	۴۱/۲۴

مأخذ: قوانین بودجه سالانه، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور.

همان‌طور که در جدول شماره یک دیده شد، سهم درآمدهای مالیاتی از کل درآمد عمومی دولت با نوسانات زیادی همراه بوده و در بیش‌ترین نسبت به ۶۰ درصد در سال ۱۳۶۵ رسیده است. برخلاف این نظر که در این سال درآمدهای مالیاتی افزایش مطلوبی داشته، در سال ۱۳۶۵ درآمد مالیاتی ۳/۱ میلیارد ریال کم‌تر از سال ۱۳۶۴ بوده است؛ ولی به دلیل کاهش درآمد نفت و گاز، دولت مجبور به تأمین بودجه از محل درآمدهای مالیاتی بوده است. سهم درآمدهای مالیاتی در درآمدهای عمومی دولت از سال ۱۳۷۹ روندی نزولی داشته و از ۳۵ درصد به ۲۵ درصد در سال ۱۳۸۳ کاهش یافته است. از آنجایی که درآمد نفت و گاز به قیمت جهانی وابسته است و قیمت جهانی این محصولات خارج از کنترل دولت مردان ماست، وابستگی بودجه به درآمدهای نفت و گاز به معنای کنترل ناپذیر بودن بودجه است.

علاوه بر این، همان‌طور که در قسمت‌های قبل گفتیم، وابستگی بودجه دولت به درآمد مالیاتی، توجه دولت به خواست و مطلوبیت‌های مردم را در بر خواهد داشت. این موضوع باعث تعمیق بیش‌تر روابط دولت و ملت خواهد شد.

جدول شماره ۲، سهم مالیات‌های مستقیم از کل مالیات‌ها، سهم مالیات بر شرکت‌ها را از کل مالیات مستقیم و سهم مالیات بر شرکت‌های دولتی را از کل مالیات بر شرکت‌ها نشان می‌دهد. سهم مالیات‌های مستقیم از کل مالیات‌ها از سال ۱۳۷۶ به بعد روند نزولی داشته است. در سال ۱۳۷۷، سهم مالیات‌های مستقیم از کل درآمد مالیات دولت، ۶۸ درصد (بیش از دو سوم) بوده و این سهم در سال ۱۳۸۲ به ۴۹/۳ درصد (کم‌تر از نصف) رسیده است. بیش‌ترین سهم، مربوط به سال ۱۳۷۴ با ۷۷ درصد و کم‌ترین آن مربوط به سال ۱۳۵۹ با ۳۸ درصد می‌شود. مالیات‌های مستقیم از موانع اصلی انتقال بار مالیاتی محسوب می‌شوند و در ایجاد عدالت مالیاتی بسیار مؤثرند.

جدول ۲- سهم مالیات مستقیم، مالیات بر شرکت‌ها و

مالیات بر شرکت‌های دولتی (ارقام به درصد)

سال	سهم مالیات‌های مستقیم از کل درآمد مالیاتی	سهم مالیات بر شرکت‌ها از کل مالیات‌های مستقیم	سهم مالیات بر شرکت‌های دولتی از کل مالیات بر شرکت‌ها
۱۳۵۵	۵۵	۶۸/۷	۷۷/۱
۱۳۵۶	۵۲	۶۹/۶	۶۶/۸
۱۳۵۷	۵۸	۷۴/۲	۷۲/۶
۱۳۵۸	۶۲	۶۲/۷	۷۰/۸
۱۳۵۹	۳۸	۳۵/۶	۲۲
۱۳۶۰	۵۸	۷۰/۷	۸۱/۱
۱۳۶۱	۴۸	۵۸/۸	۶۵/۶
۱۳۶۲	۴۲	۶۲/۷	۵۹/۱
۱۳۶۳	۴۵	۶۳/۷	۴۳/۵
۱۳۶۴	۵۱	۶۷/۵	۴۵/۳
۱۳۶۵	۵۶/۶	۶۴/۴	۴۹/۹
۱۳۶۶	۵۹	۶۱/۱	۴۷/۹
۱۳۶۷	۶۵	۶۰/۸	۴۸/۸
۱۳۶۸	۵۶	۵۱/۶	۳۵/۱
۱۳۶۹	۵۵	۵۳/۷	۳۰/۱
۱۳۷۰	۵۰	۵۵/۵	۲۸/۷
۱۳۷۱	۵۳	۶۵/۱	۳۴
۱۳۷۲	۶۴	۶۱/۲	۲۸/۲
۱۳۷۳	۷۰	۶۲/۲	۳۳/۴
۱۳۷۴	۷۷	۵۸/۴	۳۱/۷
۱۳۷۵	۷۱	۵۹/۹	۴۳/۲
۱۳۷۶	۶۴	۶۲	۴۶/۲
۱۳۷۷	۶۸	۶۲/۵	۴۸/۳
۱۳۷۸	۶۴	۶۰/۵	۴۹/۲
۱۳۷۹	۶۰	۵۷/۶	۴۳/۴
۱۳۸۰	۵۵	۲۹/۶	۳۶/۱
۱۳۸۱	۵۱/۲	۲۹/۴	۴۳/۳
۱۳۸۲	۴۹/۳	۶۳/۶	۴۵/۵

مأخذ: قوانین بودجه سالانه، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور.

مالیات بر شرکت‌ها به‌جز در سال‌های ۱۳۵۹، ۱۳۸۰ و ۱۳۸۱ همیشه بیش از نیمی از مالیات‌های مستقیم را به خود اختصاص داده است. در سال ۱۳۸۰ و ۱۳۸۱ سهم مالیات بر شرکت‌ها در حدود ۲۹/۵ درصد مالیات‌های مستقیم بوده است. مجموع مالیات بر شرکت‌ها به دو قسمت مالیات بر شرکت‌های دولتی و مالیات بر شرکت‌های غیردولتی تقسیم می‌شود. در واقع مالیات بر شرکت‌های دولتی، درآمد دولت محسوب نمی‌شود و تنها یک دریافتی است.

سهم مالیات بر شرکت‌های دولتی از کل مالیات بر شرکت‌ها دارای نوسانات زیادی است. بیش‌ترین این نسبت مربوط به سال ۱۳۶۰ با ۸۱/۱ درصد و کم‌ترین آن مربوط به سال ۱۳۵۹ با ۲۲ درصد بوده است. در سال‌های ۱۳۵۵ تا ۱۳۸۲ متوسط این نسبت ۴۷ درصد بوده است.

۱۱. مالیات، یارانه و دهک‌های درآمدی

اخذ مالیات یک روی سکه تعدیل نابرابر درآمد است. روی دیگر این سکه، توزیع یارانه و بازپرداخت این درآمد به افراد فقیرتر است. بیش‌ترین کارکرد توزیعی و تعدیل‌کنندگی درآمد به این شیوه را باید در پرداخت یارانه جستجو کرد.

بیش از ۸۵ درصد یارانه‌های پرداختی دولت، یارانه مصرفی است.^۱ یارانه مصرفی بلافاصله به ایجاد تورم و افزایش نابرابری‌های درآمدی منجر می‌شود؛ در حالی که یارانه‌های تولیدی بعد از یک تا دو سال و با توجه به این که این یارانه صرف‌کدام بخش تولیدی کشور نظیر کشاورزی، صنعت یا خدمات شود، می‌تواند باعث افزایش تولید کشور شود.^۲

نزدیک به سه چهارم یارانه پرداختی دولت برای کالاهای اساسی مربوط به گندم است.^۳ این در حالی است که متوسط هزینه سالانه نان خانوار در دهک دهم درآمدی در

۱. مؤسسه تحقیقات اقتصادی، تدبیر اقتصادی «امنیت اقتصادی» پیش‌شماره سوم، تهران، تیر ۱۳۸۲، ص ۱۰.

۲. فاتحی، محمد حسین، «بررسی ارتباط بین یارانه و رشد اقتصادی»، ماهنامه تازه‌های اقتصاد، زمستان ۱۳۷۴، ص ۳۴.

۳. مؤسسه تحقیقات اقتصادی تدبیر اقتصاد «امنیت اقتصادی»، پیش‌شماره سوم، تهران، تیر ۱۳۸۲، ص ۱۱.

سال ۱۳۷۵، برابر ۵۱۷۵۲ ریال (۵۵ درصد) بیش تر از همین هزینه برای خانوار در دهک اول درآمدی بوده است. این اختلاف در سال ۱۳۸۰ به ۱۲۵۹۹۹ ریال (۴۵ درصد) رسیده است. دو دهک نهم و دهم درآمدی در مجموع در سال ۱۳۸۰، برابر با ۱۹۴۱۶۵ ریال و ۳۱ درصد بیش از دو دهک اول و دوم درآمدی هزینه برای نان داشته‌اند. متوسط هزینه سالانه نان خانوار در دهک دهم درآمدی در شش سال (از سال ۱۳۷۵ تا سال ۱۳۸۰) ۲/۷۷ برابر شده؛ در حالی که متوسط هزینه سالانه نان خانوار در دهک اول درآمدی در همین مدت ۲/۹۵ برابر شده است.^۱

بر اساس مطالعات آماری، تفاوت معناداری بین متوسط هزینه‌های سالانه نان خانوارهای شهری بر حسب هر یک از دهک‌های درآمدی وجود دارد. این دو مستقل از هم نیستند. خانوارهای دهک درآمدی بالاتر به طور معناداری از نظر آماری بیش از خانوارهای دهک پایین تر هزینه نان دارند و این به معنای استفاده بیش تر خانوارهای غنی تر از یارانه نان است. البته گفته می‌شود خانوارهای پردرآمدتر نان گران تری خریداری می‌کنند. این ادعا با مطالعات علمی و تجربی همراه نیست و باید بدانیم آیا دولت به تمام انواع آردها و در نتیجه به تمام انواع نان‌ها، اعم از سنتی و صنعتی، به مقادیر مختلف و متفاوت، یارانه می‌دهد یا خیر. اگر تمام یارانه مصرفی نان به خانوارهای فقیر نیز تعلیق می‌گرفت، خانوارهای ثروتمند نیز از آن بی‌بهره نمی‌ماندند. هر چند که یک طرف موضوع یارانه طرف تقاضاست؛ ولی از منظر طرف عرضه نیز قابل بحث است. زمانی که اقشار فقیرتر که عموماً قشر مزدبگیر هستند، نان را به قیمت پایین تر تهیه کنند، حاضر می‌شوند با دستمزد کم تر نیز کار کنند و چنانچه این افراد مجبور به پرداخت هزینه بیش تری برای تأمین نان باشند، دستمزد بالاتری را نیز مطالبه می‌کنند. به این ترتیب، خانوارهای غنی تر با پرداخت کم تر دستمزدها، منافع بسیار زیادی از یارانه نان به دست می‌آورند.^۲

۱. برای مطالعه بیش تر رجوع شود به طرح پژوهشی «نان در بودجه خانوار»، محمد حسین فاتحی، مرکز پژوهش‌های غلات، وزارت بازرگانی، تهران، ۱۳۸۲.

۲. برای مطالعه بیش تر رجوع شود به پایان‌نامه کارشناسی ارشد «بررسی ارتباط بین یارانه و رشد اقتصادی»، رشته اقتصاد، دانشگاه تربیت مدرس، تابستان ۱۳۷۴.

هر فرد کم درآمد شهری در سال ۱۳۷۹، برابر با ۶۰ درصد انرژی و ۶۷ درصد پروتئین و هر فرد کم درآمد روستایی در همین سال، برابر با ۶۶ درصد انرژی و ۷۲ درصد پروتئین خود را از مصرف نان به دست آورده است. به طور متوسط هر فرد شهری، ۲۴ درصد انرژی و ۴۵ درصد پروتئین و هر فرد روستایی، ۴۹ درصد انرژی و ۵۱/۵ درصد پروتئین خود را از نان به دست می‌آورند. از طرف دیگر، کاهش درآمد نان در سال ۱۳۷۹ در جامعه شهری، ۰/۱۵ و در جامعه روستایی، ۰/۵ بوده است و این آمار و ارقام نشان می‌دهد که نان یک کالای ضروری در شهر و روستاست.^۱

هر ۱۰۰ گرم نان در حدود ۲۶۰ کالری انرژی در بدن تولید می‌کند. نان در مقایسه با بسیاری از مواد غذایی مثل گوشت و شیر دارای چگالی انرژی بیش‌تری است. برای تأمین انرژی معادل ۱۰۰ گرم نان باید ۱۹۰ گرم گوشت یا ۳۷۰ میلی لیتر شیر مصرف کرد.^۲ به این ترتیب ثروتمندان سهم بیش‌تری از فقرا در یارانه نان کشور دارند. این موضوع سیاست پرداخت یارانه دولت از منظر تعدیل درآمدها را زیر سؤال می‌برد.

دهک‌های درآمدی و هزینه‌ای، اطلاعات با ارزشی از وضعیت عادلانه یا ناعادلانه بودن شرایط و برخورداری خانوارها از خدمات و مزایای بخش عمومی و دولت در اختیار ما قرار می‌دهند. خلاصه این اطلاعات و نتایج تفصیلی آمارگیری از هزینه و درآمد خانوار شهری در سال ۱۳۸۱، مرکز آمار ایران، در جدول ۳ آمده است.

شاخص‌های جدول ۳ بیش‌تر به موضوع آموزش و اوضاع اشتغال خانوارهای دهک اول و دهم اشاره دارند. آموزش همگانی و تنظیم روابط کار در تمام مکاتب اقتصادی، جزو وظایف اصلی دولت طرح می‌شود. چنان‌که دیده می‌شود، خانوارهای دهک دهم، وسعت خانوار بیش‌تری نسبت به خانوارهای دهک اول دارند. بنا به همین آمار، خانوارهای دهک دهم سهم بیش‌تری در آموزش و اشتغال جامعه دارند.

جدول ۳- مقایسه برخورداری خانوارهای دهک اول و دهم (ارقام: درصد)

۱. برای مطالعه بیش‌تر رجوع شود به طرح پژوهشی «نان در بودجه خانوار»، محمد حسین فاتحی، مرکز پژوهش‌های غلات، وزارت بازرگانی، تهران، ۱۳۸۲.

۲. همان.

وضعیت خانوار	دهک اول	دهک دهم
خانوار بدون فرد باسواد	۳۰/۴۴	۰/۱۳
خانوار بدون فرد شاغل	۴۰/۳	۸/۴
سرپرست خانوار شاغل	۵۵	۸۳/۶۵
سرپرست خانوار با شغل اداری و دفتری	۰/۰۷	۴/۹۶
سرپرست خانوار با شغل کارگر ساده	۲۵/۲۱	۲/۱۸
سرپرست خانوار مزد و حقوق‌بگیر بخش عمومی	۱/۰۶	۳۲/۱
سرپرست خانوار مزد و حقوق‌بگیر بخش خصوصی	۳۲/۶۹	۱۰/۶۵
وسعت خانوار ۳ نفر و کم‌تر	۵۷/۶۵	۲۳/۳۵
وسعت خانوار ۵ و ۵ نفره	۲۷/۹۳	۴۷/۴۹
سرپرست خانوار بی‌سواد	۵۰/۶۳	۷/۳۵
سرپرست خانوار با تحصیلات زیر دیپلم	۹۱/۸۶	۵۸/۰۴
سرپرست خانوار با تحصیلات بالای دیپلم	۸/۱۴	۴۱/۹۶
خانوار بدون فرد محصل	۵۹/۱	۲۴/۶۲
خانوار با یک تا سه محصل	۳۶/۶۷	۶۸/۰۳

از نظر مخارج و درآمدها: مجموع مخارج یک خانوار در دهک دهم برای تفریحات، سرگرمی‌ها، خدمات شخصی و وسایل آرایشی، ۲/۲۵ برابر مجموع مخارجی است که یک خانوار در دهک اول برای انواع گوشت (قرمز و سفید) و انواع میوه صرف می‌کند. مجموع مخارجی که یک خانوار در دهک دهم برای دخانیات صرف می‌کند، ۱/۸۲ برابر مخارج مربوط به انواع میوه و ۳/۸ برابر مخارج مربوط به انواع شیر یک خانوار در دهک اول است.

درآمدهای متفرقه یک خانوار در دهک دهم ۱۴/۷۸ برابر درآمد حقوق‌بگیری تمام بخش‌های اقتصادی یک خانوار در دهک اول است.

درآمد غیر پولی از حقوق‌بگیری بخش عمومی یک خانوار در دهک دهم ۴۳/۲۵ برابر درآمد پولی از حقوق‌بگیری بخش عمومی یک خانوار در دهک اول است.

درآمد حاصل از مشاغل آزاد یک خانوار در دهک دهم ۸/۱۷ برابر درآمد حقوق‌بگیری تمام بخش‌های اقتصادی یک خانوار در دهک اول است.

سخن آخر و پیشنهاد

آمارها نشان از نابرابری درآمدها و نابرابری شرایط جبران این نابرابری دارند؛ به عبارت دیگر علاوه بر این که درآمدها و مخارج نابرابرند، شرایط نیز کمکی به تعدیل این نابرابری نمی‌کند و خانوارهای دهک دهم از امکانات بهتری برای تحصیل و اشتغال برخوردارند؛ به‌ویژه این که سیاست‌های مالیاتی و عملکرد دولت در این زمینه به گونه‌ای است که امکان انتقال بار مالیاتی را تشدید می‌کنند. روند کنونی اخذ مالیات‌ها و به‌ویژه پرداخت یارانه‌ها به تعدیل در درآمد منجر نخواهد شد؛ به عبارت دیگر، در این نظام مالیاتی و یارانه‌ای، کارکرد توزیعی وجود ندارد.

نظام مالیاتی ایران را هرگونه که در نظر بگیریم، چه براساس اصل برخورداری و چه براساس اصل توان پرداخت، نه دارای عدالت افقی است و نه دارای عدالت عمودی. به نظر می‌رسد بهترین راهکار در وضعیت کنونی افزایش سهم مالیات‌ها و یارانه‌های مستقیم در نظام توزیعی کشور باشد.

منابع و مأخذ

۱. خلعتبری، فیروزه. «بررسی علل بزرگ شدن دولت‌ها»، فصلنامه اطلاعات سیاسی - اقتصادی، تهران، بهار ۱۳۷۱.
۲. فاتحی، محمدحسین. «ریشه‌های حکومت مردم در توسعه اقتصادی ایران»، فصلنامه اطلاعات سیاسی - اقتصادی، تهران، بهار ۱۳۸۰.
۳. فاتحی، محمدحسین. *جامعه اسلامی و دشمنانش*. تهران، نشر مؤلف، ۱۳۸۰.
۴. سالواتوره، دومینک. *تئوری و مسائل اقتصاد خرد*، تهران، نشر نی، ۱۳۶۸.
۵. خلعتبری، فیروزه. «نگاهی به چارچوب و مفاهیم مالیاتی اقتصاد ایران»، گزارش شماره ۱۷۰۲۴۰۶، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
۶. جعفری صمیمی احمد. *اقتصاد بخش عمومی*. تهران، نشر سمت، ۱۳۷۵.
۷. مؤسسه تحقیقات اقتصادی تدبیر اقتصاد. «ارزیابی اقتصاد ایران با رویکرد شاخص آزادی اقتصادی هر تیچ»، تهران، ۱۳۸۲.
۸. فاتحی، محمدحسین. «نان در بودجه خانوار»، مرکز پژوهش‌های غلات، وزارت بازرگانی، تهران، ۱۳۸۲.