

اقتصاد سیاسی مالیات در ایران

مالیات افقی و مالیات عمودی را برقرار کنیم

مصاحبه ماهنامه «اقتصاد ایران» با آقای غلامرضا سلامی، عضو شورای سیاست‌گذاری ماهنامه «اقتصاد ایران» و رییس شورای عالی انجمن حسابداران خبره

حدود ۵۰ درصد کاسته می‌شود. یا مثلاً، بخش مهمی از درآمدهای بودجه‌ای دولت‌ها در کشورهای پیشرفته صنعتی و حتی بسیاری از کشورهای در حال توسعه، از محل ایجاد پایه‌های مالیاتی جدید و از جمله، مالیات بر مصرف از طریق اخذ مالیات بر مبنای ارزش افزوده تأمین می‌شود. ولی در ایران، نه دولت، تاکنون حاضر بوده هزینه برقراری چنین شیوه مالیات ستانی را بپردازد و نه فعالان اقتصادی کشور حاضر به مشارکت در اجرای چنین پدیده ناشناخته‌ای هستند.

برای جایگزین کردن مالیات به جای نفت در بودجه، دولت باید با قبول هزینه‌های سیاسی و



اقتصاد ایران: با توجه به اتکای شدید درآمدهای دولت به بخش نفت، دورنمای آغاز یک سیاست راهبردی مالیات محور را برای اقتصاد کشور چگونه ارزیابی می‌کنید؟

سهم درآمدهای نفتی در بودجه دولت در سال‌های اخیر، به دلیل افزایش بهای نفت، به شدت بالا رفته است و به طور مستقیم و غیرمستقیم به بالای ۷۰ درصد می‌رسد. بنابراین سهم واقعی درآمدهای مالیاتی کمتر از ۲۰ درصد است. حال آن که، طبق قانون، تا پایان برنامه چهارم توسعه (یعنی پایان سال ۸۸)، سهم نفت در بودجه هزینه‌های جاری باید به صفر برسد. لذا اتخاذ یک سیاست

راهبردی مالیات محور، نیاز به یک عزم ملی دارد که در شرایط فعلی، زمینه‌های آن را مهیا نمی‌بینیم، زیرا جایگزینی مالیات به جای نفت در بودجه عمومی دولت و حتی بودجه جاری، برای دولت و هم برای فعالان اقتصادی، پُر هزینه است. دولت‌های ما به دلیل وجود درآمدهای سرشار نفتی، هیچ دلیلی برای تأمین نیازهای خود از طریق اخذ مالیات، که در هر صورت موجب ایجاد زمینه‌های نارضایتی در بخش مهمی از مردم می‌شود، نمی‌بینند. حتی آنها برای جلب رضایت رأی‌دهندگان، نظام ناکارآمد یارانه‌ای، به خصوص در بخش انرژی، برقرار کرده‌اند که به نوعی، مالیات منفی تلقی می‌شود.

در کشورهای اروپایی و حتی کشور همسایه ما ترکیه - که واردکننده بنزین و گازوییل می‌باشند - مالیات سنگین بر مصرف‌کننده این فرآورده‌ها تحمیل می‌شود که در بعضی مواقع، بیش از دو برابر قیمت وارداتی این فرآورده می‌باشد. می‌بینیم که با وجود اعتراض گسترده مردم به این مالیات‌ها، دولت‌ها اقدام به عقب‌نشینی نمی‌کنند و هزینه تصمیمات کارشناسی شده خود را می‌پردازند. اما در ایران، صحبت از سالی ۹۰ هزار میلیارد تومان یارانه انرژی (براساس قیمت‌های فوب حامل‌های انرژی) است که از بودجه عمومی دولت در سال ۸۷ حدود ۱۵ درصد بیشتر است. حال فرض کنیم فقط ۳۰ درصد این رقم، از مصرف‌کنندگان اخذ شود. در آن صورت، از اتکای بودجه به درآمدهای ناشی از صادرات نفت،

در قالب شکل‌گیری قرارداد مذکور بین دولت و مردم قابل تبیین است، نه براساس توقع و انتظارات یکطرفه شهروندان. گاهی، بعضی از دولت‌ها نرخ نهایی مالیات را کاهش داده یا ارایه اظهارنامه برای مجموع درآمد را به منظور ایجاد کارآمدی در نظام مالیاتی طرح کرده‌اند. لیکن این تلاش‌ها در طول زمان، در سایه‌ای از نابوری از حصول به نتیجه، انجام شده است. در نهایت، تلاش در جهت شکل‌گیری قراردادی بر مبنای اصول اقتصادی بین دولت و شهروندان لازم و ضروری می‌باشد.

● روش متمایز مالیاتی متکی به تصمیم‌گیری فردی، سیستم دریافت و ضبط اطلاعات حرفه‌ای، برخی قوانین مالیاتی، عدم وجود رابطه بین سیستم بانکی و اطلاعات معاملات تجاری، ضعف فاحش پایه‌های مالیاتی، تصمیم‌گیری نرخ‌های مالیاتی بر اساس حجم مالیات مورد نیاز توازن بودجه، بدون توجه به آثار اقتصادی آن، بیش از چند دهه است که یکسان بوده و مشکلاتی از این دست، دیری است گریبان‌گیر نظام مالیاتی کشور می‌باشد.

● در ادبیات اقتصاد، وقتی بحث مالیات مطرح می‌شود، بلافاصله وظایف دولت نیز در کنار این مقوله مطرح می‌گردد. این امر نشان‌دهنده این واقعیت است که اصولاً، مالیات ستانی به منظور تأمین منابع مالی دولت در ارتباط با شرح وظایف آنها است که در قالب یک قرارداد اجتماعی که یک طرف آن دولت و طرف دیگر آن شهروندان هستند، قابل طرح می‌باشد. رابطه دولت و شهروند، نوعی رابطه نمایندگی و موکل است، بدین معنی که دولت، نماینده مردم به منظور انجام برخی امور اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی که اصولاً در قالب فعالیت‌های بازار، انجام شدنی نیست، می‌باشد. بنابراین هرگونه درخواستی از طرف شهروندان در این زمینه، مستلزم صرف هزینه است که باید بپردازند. طبیعتاً هنگامی که فردی علاقه‌مند به خرید یک دستگاه اتومبیل است، باید قیمت آن را پرداخت کند. در این هنگام، فروشنده اتومبیل، ملزم به تأمین کیفیت کالای خود و خریدار نیز ملزم به پرداخت می‌باشد. بنابراین، نوعی قرارداد دوطرفه بین متقاضی و عرضه‌کننده محصول به طور نوشته یا نانوشته وجود دارد. در این قرارداد، متقاضی، سؤال‌کننده در قبال کیفیت و کمیت است و عرضه‌کننده، در قالب قرارداد، پاسخگو می‌باشد. به طور حتم، در رابطه بین دولت و شهروندان چنین قراردادی حاکم است. شهروندان به طور کلی، متقاضی رفاه هستند و باید هزینه‌های آن را بپردازند و این به دولت مشروعیت می‌دهد که مالیات ستانی کند. بنابر این اصل مالیات، هزینه رفاه ملی است که شهروندان باید آن را تأمین کنند. حال اگر رابطه شهروند و دولت به این صورت شکل بگیرد، مسایل و مشکلات نظام مالیاتی روشن شده و در طول زمان برطرف می‌گردد؛ نظیر آنچه که در بسیاری از کشورهای مختلف جهان - حتی کشورهای در حال توسعه مثل ترکیه - صورت گرفته است. ■

اقتصادی، بخش توزیع مواد و کالا را از نظر مالیاتی تحت سیستم اطلاعاتی قرار دهد و مالیات قانونی را از فعالان بازار زیرزمینی و غیرشفاف دریافت کند و از این طریق، تولیدکنندگان و واردکنندگان (قانونی و غیرقانونی) را که بخشی از تولید (و حتی مواد اولیه) یا واردات خود را از طریق بازار زیرزمینی به فروش می‌رسانند، شناسایی و مالیات حقه را از آنها دریافت نماید. لازم است، این برخورد با بسیاری از فعالان در بخش خدمات نیز صورت گیرد. بدیهی است، در صورت تحقق چنین رویکردی، خیل عظیمی از کسانی که تاکنون حتی یک درصد مالیات قانونی خود را پرداخت نکرده‌اند، در شمار مخالفان دولت قرار خواهند گرفت و به همین دلیل، معتقدم اتخاذ چنین تصمیم‌هایی نیاز به یک عزم ملی دارد.

اقتصاد ایران: چه راهکارهایی در توازن منطقی درآمدهای مالیات و درآمدهای نفتی توصیه می‌کنید که پوشش‌دهنده هزینه‌های دولتی باشند؟ به اعتقاد شما، محل هزینه درآمدهای مالیاتی و نفتی چگونه باشد که نقطه بهینه درآمد - مخارج محسوب شود؟

در کشوری مانند نروژ که سرانه درآمد نفت آن، چندین برابر سرانه درآمد نفت ایران است، می‌بینیم که دولت، نه تنها قیمت صادراتی بنزین و گازوییل را از مردم اخذ می‌کند، بلکه تا دو برابر آن نیز از مصرف‌کننده حامل‌های انرژی مالیات دریافت

می‌نماید. به همین دلیل، کل درآمد صادراتی نفت این کشور، در صندوق ذخیره ارزی نگهداری و از تداخل این درآمدها با بودجه دولت و حتی سرمایه‌گذاری در داخل کشور جلوگیری می‌کند. دولتمردان نروژ اعتقاد دارند که آوردن نفت بر سر سفره مردم، نه تنها به رفاه آنها کمک نمی‌کند، بلکه در صورت اتخاذ چنین سیاست‌هایی، نفت از یک ثروت خوشبختی آفرین، به یک ثروت شوم بدل خواهد شد. در کشور ما، حداقل طی ۳۵ سال اخیر، آلودگی بودجه دولت به نفت، هر روز بیشتر شده است و اتخاذ چنین سیاست‌هایی، به این سادگی میسر نیست. متأسفانه، بعضی از دولتمردان و نمایندگان مجلس و حتی کارشناسان اقتصادی، بدون توجه به ظرفیت مالیاتی کشوری نظیر ایران، نسخه جایگزینی مالیات به جای نفت را می‌پیچند. ولی آنها باید توجه کنند، مهمترین بخش درآمدهای مالیاتی هر کشور، از عوامل ارزش افزوده، یعنی حقوق و دستمزد و سود بنگاه‌های اقتصادی اخذ می‌شود که در شرایط حاضر، به دلیل دولتی بودن اقتصاد کشور، این عوامل ارزش افزوده، ظرفیت چندانی بیشتری برای پرداخت مالیات ندارند. بنابراین بدون اصلاح ساختاری اقتصاد کشور و ایجاد تحول در آن که فقط با اجرای صحیح سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی میسر است و پایبندی به مبانی قانونی ایجاد حساب ذخیره ارزی پایبند برای توسعه بخش خصوصی، نمی‌توان انتظار داشت که از ارزش افزوده ناشی از بهره‌وری و کارایی بخش خصوصی، مالیات مناسب را اخذ و آن را در هزینه‌های جاری دولت جایگزین نفت کند.

اقتصاد ایران: در بحث اعتمادسازی متقابل میان ملت و دولت و در زمینه شفاف‌سازی، چه از بُعد دولت و چه از طریق مؤدیان مالیاتی، چه راهکارهایی را توصیه می‌کنید؟

به علت اتکای دولت به درآمدهای سرشار نفتی، دولت‌ها در ایران، مسأله مالیات را آن طور که باید جدی نگرفته‌اند و تقریباً می‌توان گفت که هیچ کار فرهنگی، آموزش و تبلیغاتی در مقوله مالیات انجام نداده‌اند. حتی در زمینه ایجاد ساختار مناسب، چه از نظر مقررات و چه از نظر سازمانی، برای فرآیند مالیات‌ستانی بر مبنای علمی و متکی بر عدالت، آن طور که باید و شاید تلاش نشده است.

مسأله مهم دیگر در این زمینه آن است که در طول تاریخ مالیات‌ستانی در ایران، هیچ‌گاه عدالت مالیاتی، اعم از مالیات افقی، یعنی کسب مالیات یکسان از صاحبان درآمد یکسان و مالیات عمودی، یعنی کسب مالیات با نرخ بالاتر از صاحبان درآمدهای بالاتر، رعایت نشده است و همواره، به دلیل ضعف ساختارهای نظام مالیاتی، یعنی مقررات، سازمان و اجرا و از همه مهمتر سیستم‌های جامع اطلاعاتی مالیاتی، اکثریت پرداخت‌کنندگان مالیات در معرض

تبعیض ناروا قرار گرفته و خود را در این زمینه، مغبون احساس کرده‌اند. برای حقوق‌بگیری که درآمد ۵ میلیون ریالی وی، حتی کفاف پرداخت اجاره‌بهای متعارف را نیز نمی‌دهد، بسیار ناگوار است که می‌بیند از حقوق ماهیانه وی، قبل از پرداخت، مبلغی به عنوان مالیات کسر می‌گردد. در مقابل، فروشنده‌ای که کارمند می‌بخواهد غذایی خود را از مغازه وی اِبتیاع می‌کند، با بیش از ده برابر حقوق این کارمند، مالیاتی کمتر و آن هم پس از گذشت چند سال می‌پردازد. یا مثلاً کارخانه‌داری که محصولات خود را به دلیل کمبود منابع نقدی، به یک واسطه می‌فروشد، وقتی مشاهده می‌کند که اصولاً این واسطه با ده‌ها برابر درآمد وی اصولاً مالیاتی پرداخت نمی‌کند، به نوعی عصیان در مقابل دولت دست خواهد زد و سعی در فرار مالیاتی خواهد نمود.

در مقابل، با این که دولت و مجلس در سال ۸۰ از طریق اصلاح قانون ظالمانه قبلی مالیات‌های مستقیم و تشکیل سازمان مالیاتی - با رویکردی متفاوت با گذشته - دست به جراحی بزرگی در نظام مالیاتی زدند و هرچند، علیرغم کاهش نرخ مالیات اشخاص حقوقی و حقیقی از حدود ۶۴ و ۵۴ درصد به متوسط ۲۵ و ۳۵ درصد، درآمد مالیاتی کشور به رقم‌های ثابت سال ۸۰ و ملحوظ کردن نرخ رشد اقتصادی سالانه به بیش از دو برابر افزایش یافته است، معهداً، هنوز مؤدیان زیادی پیدا می‌شوند که حاضر نیستند با شفاف‌سازی اطلاعات حسابداری خود، مالیات حقه دولت را بپردازند و در این جا، نقش انجمن‌های صنایع و اتحادیه‌های صنفی برای تبیین جایگاه مالیات در اقتصاد کشور و عدالت اجتماعی، در ترغیب صنایع و اصناف زیر مجموعه خود به پرداخت مالیات قانونی، بسیار تعیین‌کننده است.

اقتصاد ایران: دولت پاسخگو در بحث مالیات، چگونه دولتی است و از چه ویژگی‌هایی برخوردار است؟

در کشورهایی که نزدیک به ۹۰ درصد بودجه دولت از محل مالیات تأمین می‌شود، دولت‌ها خود را خدمتگزار ملت و پاسخگو به ملت می‌دانند. ولی متأسفانه در کشورهایمانند ایران که منابع ملت به امانت به دولت‌ها سپرده شده است، دولت‌ها خود را در عمل ارباب - درحرف‌البته همه خدمتگزارند - و ملت را رعیت فرض می‌کنند و حداکثر این که خود را کارفرما و ملت را حقوق‌بگیر خود می‌پندارند.

حتی در این کشورها، کارآفرینان و تولیدکنندگان و پیمانکاران، به نوعی محتاج الطاف دولت هستند. در کشوری مانند ایران، ۸۰ درصد اقتصاد، عملاً در اختیار دولت است و دولت، رقیب بخش خصوصی تلقی می‌شود و پرداخت‌کنندگان مالیات، بدون مراعیم پدران دولت قادر به ادامه حیات نیستند. دولت خود را مالک پول نفت می‌داند و بنابراین، نیاز چندانی به مالیات پرداختی

فعالان بخش خصوصی ندارد.

به موازات، دولت نفتی، در هر زمان می‌تواند تصمیم بگیرد با ارز در اختیار خود، دروازه‌های کشور را برای ورود کالاهای مشابه داخلی بگشاید و با اخذ عوارض گمرکی و تعرفه‌های دلخواه، کمبود درآمد مالیاتی را جبران کند و از آن مهمتر این که، می‌تواند ارز را به هر قیمتی که اراده کند به فروش رساند و تمام کمبودهای مالی خود را برطرف سازد. دولت نفتی می‌تواند از جیب مردم به بدترین شیوه، یارانه پرداخت کند و از باب‌ت این بی‌عدالتی، برسر پرداخت‌کنندگان واقعی آن نیز منت بگذارد.

دولت نفتی، چندان اهمیتی به سازمان‌های مردم نهاد نمی‌دهد و گوشش به حرف کارشناسان بدهکار نیست. یک دولت نفتی، به راحتی می‌تواند حقوق مصرح مردم در قانون اساسی را نادیده بگیرد و مردم سالاری را به چالش بکشد و با پولی که در اختیار دارد، می‌تواند افکار عمومی را به نفع خود و به زیان پرداخت‌کنندگان مالیات جهت دهد. وقتی در کشوری، پول نفت چندین برابر مالیاتی است که به کارآفرینان و فعالان بخش خصوصی می‌پردازند، چرا دولت باید به این رقیب تجاری، میدان بیشتری بدهد؟

اقتصاد ایران: در رابطه با انضباط مالی دولت در مورد نفت و مالیات، با توجه به این که نیت، افزایش مالیات در کنار افزایش برداشت‌ها از ذخایر نفتی مطرح نیست، از نظر قانونی چه می‌توان کرد؟

فربه شدن، سرنوشت محتوم تمام دولت‌هایی است که می‌خواهند همه مسایل مملکت را به تنهایی و بدون نیاز به کمک بخش خصوصی حل کنند. این دولت‌ها هرچه سعی می‌کنند، نمی‌توانند از شر چربی‌ها و گوشت‌های اضافی خلاص شوند. علاج آنها تنها، تن دادن به جراحی بزرگ برای رهایی از این اضافه وزن وحشتناک است. در این شرایط، تلاش و هر نوع دارو یا رژیم، نه تنها نمی‌تواند در کاهش وزن این دولت‌ها مؤثر واقع شود، بلکه اشتباهی کاذب آنها، روزه‌روز بر اضافه وزن آنها می‌افزاید و باعث کندی حرکات و ناکارآمدی عملکرد آنها می‌شود. در چنین وضعیتی، مغز این دولت‌ها قادر به تجزیه و تحلیل مسایل نبوده و هر تصمیمی که در جهت اصلاح امور توسط آنها اتخاذ می‌شود، نتیجه عکس می‌دهد.

با توجه به مراتب فوق، ایجاد انضباط مالی در دولتی که به دلیل دست‌تتها بودن هرروزه، بیشتر و بیشتر برای خود تعهد ایجاد می‌کند با هیچ قانون و حتی امریه‌ای، امکان‌پذیر نمی‌باشد و تنها راه معالجه این بیماری، تن دادن به عمل جراحی بزرگ از طریق اجرای درست، به موقع و کامل سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی می‌باشد و لاغیر.

اقتصاد ایران: متشکریم. ■