

سیستم مالیات ستانی در ایران

خراج دولتی یا مردمی؟

مصاحبه ماهنامه «اقتصاد ایران» با آقای احمد غفارزاده، کارشناس امور مالیاتی

اقتصاد ایران: لطفاً در مورد تفاوت‌های نظام مالیاتی

ایران با کشورهای منطقه و همچنین دیگر نقاط جهان توضیحاتی بفرمایید؟

در نظام‌های مالیاتی، چند شاخص مقایسه‌ای مهم وجود دارد. یکی از این شاخص‌ها که مهمترینشان محسوب می‌شود، نسبت مالیات به محصول ناخالص داخلی (T/GDP) است. پارامتر دیگر، نسبت مالیات به کل درآمدهای دولت و مورد سوم، نسبت مالیات به

هزینه‌های جاری دولت می‌باشد. در طبقه بندی کشورها توسط بانک جهانی، ایران در گروه کشورهای با درآمد سرانه کمتر از متوسط جهانی قرار گرفته است. بر اساس مطالعه‌ای که به صورت نمونه‌ای روی گروه‌های مختلف درآمدی کشورها صورت گرفته، نسبت T/GDP در کشورهایی با درآمد سرانه بالا، بالاتر از متوسط و پایین تر از متوسط جهانی به ترتیب ۲۸، ۲۲ و ۱۸ درصد می‌باشد. همچنین این نسبت در کشورهای با درآمد بسیار پایین حدود ۱۳ درصد گزارش شده است.

همچنین بر اساس بررسی‌های سال ۲۰۰۴ نسبت مالیات به محصول ناخالص داخلی در کشور ما ۶ درصد تعیین شده است. بنابراین، آمارهای مذکور نشان می‌دهند میزان دریافت مالیات در ایران تقریباً از میانگین تمامی گروه کشورهای با سطح درآمد متفاوت، کمتر می‌باشد. از سوی دیگر، بررسی میزان درآمدهای مالیاتی کشور از اول انقلاب تا سال ۸۸ مبین این موضوع است که نسبت مذکور به طور میانگین بین ۵ تا ۸ درصد و تابعی از درآمدهای نفتی بوده، به طوری که با افزایش درآمدهای نفتی، این نسبت به سمت ۸ درصد و با کاهش آنها، به سمت ۵ درصد سوق پیدا کرده است.

در مقایسه با کشورهای منطقه و آسیایی نیز وضع به همین منوال است. شاخص T/GDP در کشورهای منتخب خاورمیانه و شمال آفریقا (MENA) در یک دوره ۶ ساله (۲۰۰۵-۲۰۰۰) به طور میانگین ۱۷ درصد، در منطقه آسیا-اقیانوسیه به طور متوسط ۱۲ درصد و در منطقه OECD حدود ۲۰ درصد محاسبه شده است. حال آن که این نسبت در ایران در برهه زمانی مذکور تنها ۶/۴ درصد بوده است.

ملاحظه می‌شود با هر گونه مقایسه‌ای که انجام می‌دهیم، نظام مالیاتی کشورمان فاصله زیادی با اکثریت قریب به اتفاق کشورهای جهان دارد.



اقتصاد ایران: به عقیده شما، اشکالات اصلی نظام مالیاتی ایران چه مواردی می‌باشند؟ در همه کشورها، به مالیات به عنوان یک مقوله فرابخشی نگریسته می‌شود و نظام مالیاتی فراتر از دستگاه‌ها و نهادهای متولی وصول مالیات است. با

چنین نگرشی، این سیستم از دو عامل درونی و محیطی تأثیر می‌پذیرد. عمده‌ترین متغیرهای داخلی در هر سیستم مالیاتی، قوانین و مقررات هستند. متأسفانه قوانین مالیاتی در کشور ما از شفافیت لازم برخوردار نیستند و طولانی شدن فرآیند دادرسی مالیاتی ناشی از همین معضل است. عامل مؤثر دیگر در یک نظام مالیاتی، منابع انسانی هستند. در این بخش، هم از بُعد کمی و هم از بُعد کیفی با مشکل مواجه‌ایم. یعنی علاوه بر کمبود نیروی انسانی، امکان جذب نیروهای نخبه و متخصص برای سازمان امور مالیاتی وجود ندارد. در عین حال، اگر چه مسایل مذکور به نوبه خود حایز اهمیت‌اند و رفع آنها در دستور کار قرار دارد، اما مشکل اصلی سیستم مالیاتی در ایران مربوط به عوامل محیطی و بیرونی است. متغیرهای محیطی ما شامل مؤدیان، تشکل‌های صنفی، قوای سه گانه، محیط اقتصادی، بانک‌ها و سایر نهادهای ذریع می‌باشند. طبیعتاً در بین عوامل فوق، مؤثرترین گروه که در اصل مشتریان اصلی نظام مالیاتی هستند، مؤدیان می‌باشند. در این رابطه، تا زمانی که اعتماد لازم بین مؤدیان مالیاتی و دولت برقرار نشود، اخذ مالیات با دشواری همراه خواهد بود. مثلاً اگر شرایط به گونه‌ای باشد که ۹۰ درصد مؤدیان با سازمان امور مالیاتی همکاری نکرده و واقعیت را اظهار نکنند، در این صورت تخلف تبدیل به عرف شده و کسانی هم که قصد پرداخت کل مالیاتشان را دارند، غیرعادی جلوه می‌کنند.

اقتصاد ایران: چه دلایلی سبب می‌شوند مؤدیان بعضاً به دولت بی‌اعتماد باشند و یا این که این اعتماد آن طور که باید و شاید شکل نگیرد؟

عوامل مختلفی در این موضوع دخیل‌اند. بخشی از آن به پیشینه تاریخی کشور و عدم اعتماد مردم به دولت در قبل از انقلاب برمی‌گردد، چرا که در آن زمان، مردم و نظام حاکم در دو سوی مختلف حرکت می‌کردند. بخش دیگری از این مشکل و به عقیده بنده مهمترین قسمت، آن است که با وجود پایین بودن میزان مالیات دریافتی در کشور، مردم ایران از طریق نمایندگان خود، منابع خوبی را در اختیار دولت قرار می‌دهند. نمونه‌ای از این موضوع، فروش نفت توسط دولت و استفاده از درآمدهای آن است.

متأسفانه حدود ۵۰ درصد از هزینه‌های دولت برای جبران خدمات کارکنان صرف می‌شود، در حالی که این میزان در کشورهای پیشرفته به دلیل کوچکی و کارآمدی دولت بسیار پایین است. به همین دلیل، دولت عملاً نمی‌تواند آن طور که باید و شاید، به مردم خدمات ارائه کند. همین عامل، انگیزه‌ها را برای پرداخت مالیات کاهش داده است و مردم این طور برداشت می‌کنند که اگر پول را در جیب خود نگه دارند، بهتر می‌توانند آن را در راستای رفاه خود مصرف کنند.

اقتصاد ایران: آیا در حال حاضر، نظام مالیاتی ایران عادلانه است؟

ما در سیستم مالیاتی از عدالت عمودی و افقی صحبت می‌کنیم. در عدالت افقی تمام افراد با درآمد یکسان مالیات یکسانی می‌پردازند، ولی در مالیات عمودی، افرادی که درآمد بیشتری دارند، باید به همان نسبت مالیات بیشتری پرداخت کنند و فلسفه نرخ‌های تصاعدی نیز برقراری این نوع از عدالت است. در کشور ما دو مشکل اساسی وجود دارد. یکی این که اقتصاد زیرزمینی گسترده‌ای داریم و چنین اقتصادی همان طور که از اسمش برمی‌آید، حاضر نیست اطلاعات خود را شفاف کند. مشکل دیگر آن است که یک اراده حاکمیتی قوی برای حمایت از اخذ مالیات وجود ندارد که این موضوع به منابع سرشار نفتی در کشور برمی‌گردد. در واقع، دولت‌ها نمی‌خواهند برای تأمین درآمدهای مورد نیاز به سمت درآمدهای اکتسابی مثل مالیات بروند و تمایل دارند منابع لازم را عملیات از طریق درآمدهای غیراکتسابی مثل نفت تأمین کنند که هزینه اجتماعی کمتری برای دولت‌ها دارند.

اقتصاد ایران: علل مخالفت اصناف کشور با مالیات بر ارزش افزوده چیست؟

یکی از مزایای مالیات بر ارزش افزوده - علیرغم نرخ پایین آن - شفاف سازی اقتصاد است و در حقیقت روابط و مبادلات اقتصادی را شفاف می‌کند. بنابراین، وقتی اصناف می‌بینند که با اجرای این قانون، کلیه فعالیت‌های خرید و فروش آنها - اعم از آشکار و زیرزمینی - آشکار می‌شوند، بعضاً مقاومت‌هایی را از خود نشان می‌دهند. در کنار این موضوع، بحث‌های اطلاع‌رسانی و آموزش دخیل‌اند. متأسفانه فاصله بین تصویب و اجرای قانون مالیات بر ارزش افزوده



سید کمال سیدعلی،

سپس به نقش و عملکرد

صندوق ضمانت صادرات ایران در سنوات اخیر اشاره داشته و اتکای روش‌های مدیریتی صندوق را بر پایه کار علمی و گروهی، داشتن روحیه انقلابی و آرمانی، استفاده بهینه از نیروی انسانی موجود و بهبود شاخص‌های بهره‌وری، سلامت کامل اداری، تعهد و تلاش بی‌وقفه پرسنل جوان و بانگیزه این مجموعه، از دلایل تأثیر گذار بر رشد شاخص‌های کمی و کیفی صندوق برشمرده است.

وی با اشاره به این موضوع که ۹۰ درصد عملکرد صندوق از ابتدای تأسیس تاکنون مربوط به ۵ سال اخیر است، افزوده: مجموع پوشش‌های ارایه شده در ۱۲ سال اولیه فعالیت صندوق (از ۷۳ تا ۸۴) جمعاً برابر ۶۲۵ میلیون دلار و عملکرد ۴ سال اخیر منتهی به اسفند ۸۸ بیش از ۴ هزار و ۵۰۰ میلیون دلار بوده است. بنابراین در دولت نهم، پوشش‌های ضمانت صادرات نسبت به ۱۲ سال قبل از آن ۷/۲ برابر شده، یا به عبارت دیگر ۶۲۰ درصد رشد کرده است.

رشد ۴۲ برابری پوشش‌های ارایه شده صندوق در سال ۸۸ به عنوان سال پایان برنامه چهارم در مقایسه با پوشش‌های اعطایی در سال ۸۳ (سال ابتدایی برنامه چهارم) و افزایش سهم پوشش از صادرات - از کمتر از یک درصد در سال مورد اشاره به حدود ۱۴/۵ درصد در سال ۸۸ - از دیگر نکات قابل توجه عملکرد صندوق است. به گفته سیدعلی، در حال حاضر به دلیل برخی اقدامات احتیاطی و تمایل صادر کنندگان به معاملات نقدی و بروز پاره‌ای مشکلات بانکی و تحریم‌ها، پرتفوی ریسک صندوق نسبت به سال گذشته ثابت مانده و رشد چندانی نداشته است. وی ابراز امیدواری کرده که با رشد سرمایه صندوق و افزایش توان ریسک‌پذیری، بتوان از پروژه‌های بزرگ صدور خدمات فنی و مهندسی و سرمایه‌گذاری ایرانیان در سایر کشورها، حمایت بیشتری کرد.

مدیر عامل صندوق در نهایت، تعامل بیشتر با سیستم بانکی، تلاش جهت اصلاح و روان‌سازی مقررات تأمین مالی صادرات، ایجاد دفتر کارگزاری در کلیه استان‌های کشور در دو سال اخیر، حضور فعال در عرصه‌های بین‌المللی، تقلیل کارمزدها و حق بیمه خدمات را از مهمترین شاخص‌های بهبود عملکرد کیفی صندوق معرفی کرده و خواستار توجه بیشتر صادر کنندگان و سیستم بانکی به ابزارهای حمایتی این مجموعه دولتی شده است.

پوشش‌های ضمانتی صادرات

۷ برابر بزرگتر از دیروز

رشد چند برابری صادرات غیرنفتی در دولت‌های نهم و دهم نسبت به دولت‌های قبل، معلول بهبود چشمگیر سیاست‌های حمایتی دولت از صادرات بخش‌های غیردولتی بوده است. لازم به ذکر است، دولت نهم و دهم در طول ۵ سال برنامه چهارم توسعه، در حالی موفق به افزایش صادرات غیرنفتی به رکورد ۷۹ میلیارد دلاری شده که طی ۱۵ سال اجرای برنامه‌های اول، دوم و سوم، مجموع صادرات غیرنفتی کشور ۵۳ میلیارد دلار بوده است. در این میان، صندوق ضمانت صادرات ایران با پذیرش ریسک‌های سیاسی و تجاری صادر کنندگان داخلی و خریداران خارجی کالاهای ایرانی، نقش مهمی در توسعه صادرات غیرنفتی کشور داشته است.

توجه دولت - به ویژه شخص رئیس‌جمهور - به افزایش سرمایه صندوق ضمانت صادرات و ارتقای جایگاه آن، نقش مستقیمی در رشد صادرات غیرنفتی در سال‌های اخیر داشته است.

صندوق چه می‌کند؟

با توجه به عملکرد مناسب صندوق ظرف چند سال گذشته در حمایت از صادرات غیرنفتی کشور و با هماهنگی به عمل آمده، گزارش عملکرد این مجموعه توسط سید کمال سیدعلی، رئیس هیأت مدیره و مدیر عامل صندوق، در یکی از جلسات هیأت وزیران در سال ۸۹ ارایه شده و مورد توجه و تأیید ریاست‌جمهور و هیأت وزیران قرار گرفته است.

رئیس هیأت مدیره صندوق در این جلسه با اشاره به وظایف صندوق‌های ضمانت صادرات در دنیا و روند ایجاد مؤسسات اعتبار صادراتی ظرف یک قرن اخیر، حجم پوشش‌های ارایه شده توسط این مؤسسات را در سال ۲۰۰۹ حدود هزار و ۵۰۰ میلیارد دلار و تقریباً ۱۱ درصد صادرات جهانی عنوان کرد.

وی با اشاره به ماهیت این مؤسسات در پذیرش ریسک‌های سیاسی و تجاری خریداران خارجی که در حالت عادی توسط شرکت‌های بیمه تجاری قابل بیمه نیستند، به چند نمونه از زبان‌های عملیاتی صندوق‌های ضمانت صادرات دنیا در سال‌های اخیر - با توجه به حجم ریسک پذیرفته شده - اشاره داشته و همین امر را لازمه دولتی نگه داشتن این مؤسسات توسط دولت‌ها حتی در کشورهای اروپایی و آمریکایی نظیر آمریکا، انگلستان، ژاپن، سوییس، سوئد، نروژ، دانمارک، کانادا، چین، هند، ترکیه، مالزی و کره جنوبی برشمرده است.

خیلی کوتاه بود. معمولاً در اجرای این قانون، یک فاصله ۱۸ ماهه را برای این که مؤدیان و مشمولان، خود را آماده کرده و تمهیدات لازم اندیشیده شود، در نظر می‌گیرند. البته نقش این عامل چندین زیاد نیست و موضوع اصلی، همان شفاف شدن فعالیت‌های اقتصادی اصناف است. لازم به ذکر است که هم‌اکنون عمده مشکلات، حل شده و تقریباً کلیه اصنافی که مشمول ثبت نام در مراحل چهارگانه بوده‌اند، مقرر است مربوط به مالیات بر ارزش افزوده را اعمال کرده‌اند.

اقتصاد ایران: چرا در شرایطی که کشورمان با رکود اقتصادی مواجه است، نظام مالیاتی، معافیت و حمایت‌هایی را برای تولید کنندگان در نظر نمی‌گیرد؟ در کشور ما دو قشر مالیات واقعی می‌دهند؛ حقوق‌بگیران و تولید کنندگان. در قانون مالیات‌های مستقیم، حمایت‌هایی برای تولید کنندگان - صرف نظر از شرایط رکود یا رونق - در نظر گرفته شده‌اند که در این زمینه می‌توان به مواد ۱۳۲ و ۱۳۸ اشاره کرد. از سوی دیگر، طبق اصل ۵۱ قانون اساسی، هیچ مالیاتی وضع نمی‌شود مگر به موجب قانون. بر مبنای همین اصل، برقراری هر گونه معافیت، تشویقات، ترجیحات و بخشودگی‌ها باید به موجب قانون باشد. پروسه قانون گذاری در کشور ما بسیار زمان‌بر است و مثلاً ایجاد پاره‌ای اصلاحات در قانون مالیات‌های مستقیم، حداقل ۳ سال طول می‌کشد. بنابراین چه بسا قانونی برای زمان رکود تصویب شود، اما در زمان اجراء، کشور از شرایط رکودی خارج و به سیکل تجاری جدیدی وارد شده باشد.

اقتصاد ایران: وضعیت مالیات دهی و مالیات ستانی را در کشور در حال حاضر که اجرای قانون هدفمندی آغاز شده، چطور پیش‌بینی می‌فرمایید؟

بنده به عنوان یک کارشناس معتقدم با اجرای این قانون، قیمت تمام شده کالاهای تولید داخل بالا خواهد رفت و سهم ۳۰ درصدی تولید کنندگان از محل بازتوزیع یارانه‌ها نمی‌تواند این افزایش را جبران کند. این موضوع سبب می‌شود واحدهای تولیدی - حداقل در کوتاه مدت - با مشکل مواجه شوند و سودشان کاهش یابد. وقتی سود آنها کم شود، طبیعتاً میزان مالیات دهی آنها کاهش خواهد یافت. از طرف دیگر، از آنجا که ۵۰ درصد سهم مردم عملاً مصرف می‌شود، انتظار می‌رود درآمدهای دولت از محل مالیات بر مصرف (مانند مالیات بر ارزش افزوده) و مالیات بر واردات افزایش پیدا کند. همچنین پیش‌بینی می‌شود مالیات بر درآمد حقوق به دلیل اعمال برخی معافیت‌های قانونی پایین بیاید. در مجموع، به عقیده بنده، درآمدهای مالیاتی دولت با اجرای قانون هدفمندی یارانه‌ها پایین نخواهند آمد.

اقتصاد ایران: متشکریم. ■