



بررسی تاثیر مالیات محلی بر توزیع درآمد در کشورهای منتخب OECD و ارائه راهکارهایی جهت پیاده سازی مالیات‌های محلی در اقتصاد ایران

مژگان رفعت میلانی^۱

جمشید پژویان^۲

سید شمس الدین حسینی^۳

فرهاد غفاری^۴

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۰۷/۰۴ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۰۹/۰۹

چکیده

اصلاحات و بهبود نظام مالیاتی می‌تواند در کنار ایجاد درآمدهای بالاتر مالیاتی، ساختار مالیاتی و به تبع آن ساختار اقتصاد را اصلاح نماید. امروزه شناسایی مالیات‌های محلی به عنوان پایه‌ی مالیاتی موجه و پایدار به علت کارایی و مزیت‌های آن بیشتر مورد توجه سیاستگذاران اقتصادی قرار گرفته و مشابه مالیات‌های ملی می‌تواند بر نحوه‌ی توزیع درآمد اثر گذار باشد. هدف این پژوهش، بررسی اثر مالیات محلی بر توزیع درآمد در ۱۲ کشور منتخب OECD طی سال‌های ۲۰۰۴ تا ۲۰۱۴ است. الگوی مورد نظر روش گشتاورهای تعمیم یافته (GMM) و استفاده از ضریب جینی به عنوان شاخص نابرابری است. نتایج نشان می‌دهد با افزایش مالیات بر درآمد محلی و مالیات بر دارایی محلی و سایر مالیات‌های محلی (کمک‌های اجتماعی و امنیتی ...)، ضریب جینی کاهش می‌یابد در نتیجه نابرابری درآمد کمتر می‌شود همچنین با افزایش مالیات بر فروش محلی، ضریب جینی افزایش و نابرابری درآمد بیشتر می‌شود.

واژه‌های کلیدی: مالیات محلی، توزیع درآمد، کشورهای OECD، گشتاورهای تعمیم یافته.

طبقه بندی JEL: H, H₂, H₂₉

۱- دانشجوی دکتری اقتصاد، گروه اقتصاد، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد علوم و تحقیقات، تهران، ایران، Mo_milani@Yahoo.com

۲- استاد فقید گروه اقتصاد، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد علوم و تحقیقات، تهران، ایران، نویسنده مسئول، Pajooyan Yahoo.com@

۳- دانشیار گروه اقتصاد، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران، Hosseyani@srbiau.ac.ir

۴- دانشیار گروه اقتصاد، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد علوم و تحقیقات تهران، ایران، Ghaffari@srbiau.ac.ir

۱- مقدمه

هر کشوری به منظور بهبود در ساختار اقتصادی با ثبات، نیازمند درآمدهای پایدار و دائمی است تا بتواند موفقیت دولت را در برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری‌های بلندمدت افزایش دهد. از جمله این درآمدهای پایدار، مالیات‌ها می‌باشند که به عنوان یکی از منابع اصلی درآمدی دولت‌ها و راهی برای بهبود سطح زندگی مردم در اکثر کشورهای جهان بوده و از جایگاه ویژه‌ای در اقتصاد برخوردار است و در تخصیص منابع و توزیع درآمد نیز اثرات بسیار عمده‌ای را به همراه دارد (پژویان، ۱۳۸۵).

پس از جنگ جهانی دوم، بسیاری از کشورها، اصلاح ساختار مالیاتی را به منظور رفع نارسایی‌های مالیاتی سنتی، ایجاد منبع درآمد برای پاسخگویی به هزینه‌های روز افزون دولت، و رفع موانع تولید و عرضه در دستور کار خود قرار دادند که در این میان گسترده‌تر کردن پایه‌های مالیاتی، کاهش تعداد نرخ‌ها و هماهنگی نظام مالیاتی با توانایی اجرای مالیاتی راهکارهای اصلی می‌باشد.

در این راستا، معرفی مالیات محلی به علت کارایی و مزیت‌های آن، کانون توجه کشورها قرار گرفته و وسیله‌ای برای مشخص کردن سطح خدمات و کالاهای عمومی و پرداخت‌کنندگان هزینه تولید آن‌ها، ابزاری در زمینه تخصیص بهینه منابع در بین استان‌ها، محسوب می‌شود. (کیچن^۱، ۲۰۰۴)

بسیاری از اقتصاددان‌ها قضاوت خود در باب منصفانه بودن نظام مالیاتی را عمدتاً بر پایه چگونگی توزیع فشار مالیاتی در میان گروه‌های درآمدی مختلف قرار می‌دهند. برقراری مالیات‌های محلی، مشابه مالیات‌های ملی، مسایل توزیع درآمد را در بردارند زیرا مثلاً ممکن است تلاش دولت‌های محلی برای کاهش اختلافات درآمدی تبعیض‌آمیز باشد و آن‌ها نیز موظفند که در نیل به عدالت اجتماعی و فراهم نمودن اسباب توزیع درآمد، در جهت کسب حداکثر رفاه اجتماعی تلاش کنند (ماسگریو^۲، ۱۹۴۸).

لذا با توجه به اهمیت موضوع، در بخش اول ابتدا به مقدمه و در بخش دوم به مبانی نظری مالیات محلی و توزیع درآمد پرداخته می‌شود، در بخش سوم پیشینه پژوهش بیان می‌گردد، در بخش چهارم نیز به روش تحقیق، نحوه جمع‌آوری داده‌ها و جامعه آماری و برآورد و تجزیه و تحلیل مدل، اختصاص می‌یابد و در بخش پایانی نتایج تحقیق و پیشنهادات بیان می‌گردد.

۲- مبانی نظری

در هر نظام اقتصادی، از یک سو گسترش و تنوع فعالیت‌های اقتصادی و از سوی دیگر نقش‌روبه افزایش دولت‌ها در جهت ایجاد و گسترش خدمات عمومی و تلاش در جهت تحقق رشد اقتصادی و توزیع عادلانه درآمد، پرداخت و دریافت مالیات را به مساله مهم و تاثیرگذار تبدیل کرده است (فرامرزی و همکاران، ۱۳۹۶). امروزه تمامی دولت‌ها به پیامدهای نامطلوب افزایش نابرابری در ابعاد اقتصادی - اجتماعی پی‌برده‌اند و همواره در نیل به عدالت اجتماعی و فراهم نمودن اسباب توزیع درآمد، در جهت کسب حداکثر رفاه اجتماعی تلاش می‌نمایند. در این راستا، مالیات یکی از ابزارهای سیاستی مؤثر در برقراری تعدیل نابرابری درآمد است. (خانزادی و دیگران، ۱۳۹۴) در کشورهای در حال توسعه از اواخر دهه ۱۹۷۰، اصلاحات مالیاتی جهت بهبود نظام مالیاتی، با هدف گسترده‌تر کردن پایه‌های مالیاتی، کاهش تعداد نرخ‌ها، مورد توجه قرار گرفته است که از جمله این اصلاحات، می‌توان به معرفی و گسترش مالیات‌های محلی^۳ به علت کارایی و مزیت‌های آن اشاره نمود که می‌تواند مشابه مالیات ملی بر توزیع درآمد تاثیر بگذارد (هایک،^۴ ۱۹۴۵).

۲-۱- تاریخچه شکل‌گیری مالیات محلی

در گذشته، صورت اولیه مشارکت مردم در تامین هزینه‌های مورد نیاز حکومت‌های محلی و کوچک در چارچوب مالیات‌ها و عوارض محلی بوده است. براین اساس شکل‌هایی از مالیات‌های محلی از جمله اولین رویکردهای نظام مالیاتی در جهان بوده است. به مرور زمان با شکل‌گیری نظام حکومتی متمرکز و بدنبال آن نظام مالیات متمرکز، اهمیت مالیات‌های محلی نیز کاهش یافت اما از آنجا که بعضی از حکومت‌ها شکل فدراتیو^۵ دارند، الزاما دولت‌های محلی برای اداره امور خود، نیازمند مالیات‌های محلی هستند. در واقع نیاز به درآمد جهت انجام وظایف دولت محلی، ضرورت برقراری مالیات‌های محلی را بیش از پیش مطرح نمود. لذا پس از جنگ جهانی دوم، رویکرد مالیات‌های محلی یکی از اصلاحات مالیاتی در مجموع نظام مالیاتی کشورهای توسعه‌یافته جهان شناخته شد (کیچن،^۶ ۲۰۰۴).

۲-۲- مالیات محلی و نقش آن

مالیات محلی، مالیاتی است که مقامات محلی نرخ یا پایه آن را مشخص می‌سازند و درآمدهای حاصل از آن را نیز برای مقاصد خاص خود نگه می‌دارند. نقش مالیات محلی را می‌توان در تأمین اعتبار خدماتی که مزایای جمعی آنها توسط ساکنان محلی بهره برداری می‌شود و شفاف‌تر شدن نحوه هزینه این نوع مالیات، افزایش پرداخت داوطلبانه مالیات و در انگیزه فرار مالیاتی کمتر. درک

نیازها و پاسخگویی به ترجیحات محلی، افزایش کارایی به جهت افزایش پاسخگویی، ایجاد رقابت میان قلمروهای قدرت خلاصه نمود (ماسگریو^۷، ۱۹۵۹). این نوع مالیات ابزاری جهت سیاست‌های توسعه‌ای منطقه‌ای و برنامه‌های آمایش سرزمین می‌باشد زیرا پایه‌ها و نرخ‌های مالیات محلی بواسطه موقعیت جغرافیایی و ظرفیت‌ها و پتانسیل‌های اقتصادی و مقتضیات حاکم بر منطقه متفاوت تعیین می‌شوند، لذا شناخت موقعیت جغرافیایی و شرایط اقتصادی، اجتماعی و سیاسی منطقه جهت برقراری و حصول نتایج مطلوب مالیات محلی امری ضروری و مهم می‌باشد. (پژویان، ۱۳۸۵).

۲-۳- اصول مالیات ستانی محلی

اصول مالیات ملی مانند اصل عدالت، کارایی، صرفه جویی، کفایت، ثبات درآمد، درباره مالیات‌های محلی نیز صدق می‌کند، اما می‌توان اصولی را بیان نمود که تنها درباره مالیات‌های محلی کاربرد دارند (بایلی^۸، ۱۹۹۹):

مالیات‌های محلی نباید بر پایه‌های مالیاتی که به شدت متحرک هستند، وضع شود. زیرا در آن صورت، مسئله مهاجرت پایه مالیاتی مطرح خواهد شد. این مالیات می‌بایست در طول زمان همزمان با افزایش مخارج، افزایش یابد و نسبتاً ثابت و قابل پیش‌بینی باشد. همچنین به گونه‌ای نباشد که به غیر ساکنان تسری یابد. منافع حاصل از مالیات محلی می‌بایست نصیب ساکنان قلمرو جغرافیایی این دولت‌ها شود. پایه مالیات محلی می‌بایست مشهود باشد تا زمینه پاسخگویی را فراهم سازد و وصول آن باید آسان باشد (ایبل^۹، ۲۰۰۴).

برقراری مالیات‌های محلی، مشابه مالیات‌های ملی از دو اصل فایده و توانایی پرداخت تبعیت می‌کنند که این دو اصل مسایل توزیع درآمد را در بردارند. کسانی که براساس توانایی پرداخت و یا درآمد و ثروت خود مالیات می‌پردازند تمایل به جابجایی و مهاجرت به استان‌ها و محله‌های دیگر را دارند که یا سهم مالیات براساس اصل توانایی پرداخت کمتر است یا بهره‌مندی از مالیات‌های پرداختی آنها (اصل فایده) بیشتر می‌باشد. از طرفی هر کجا که تمرکز بیشتر در تعیین پایه‌های مالیاتی بر اصل فایده باشد، مقوله عدالت اجتماعی وزن کمتری دارد. اگر ساختار یک سیستم مالیات محلی صرفاً براساس اصل فایده قرار گرفته باشد، باید خانوارهای کم درآمد و فقیر از محله‌ها، و شهرهای شامل ساکنین ثروتمند خارج شوند، چون نمی‌توانند در تامین هزینه بالای کالاها و خدمات عمومی فراوان در این مناطق شرکت کنند. در نتیجه خانوارهای فقیر در یک شهر یا استان تمرکز نموده و بدون بهره از ارائه کالاها و خدمات عمومی بوسیله دولت خواهند شد. (کیچن^{۱۰}، ۲۰۰۴).

۲-۴- پایه‌های مالیات محلی

کلیه پایه‌های مالیات ملی می‌توانند کاندیدی برای پایه مالیات محلی باشند که کشورهای مختلف با توجه به شرایط حاکم بر اقتصاد خود، نسبت به اعمال آن مبادرت می‌ورزند (بنیتیک^{۱۱} (۱۹۷۹) و اولوو^{۱۲} (۱۹۸۴)).

• مالیات بر دارایی (املاک) محلی

پایه مالیات می‌بایست عمدتاً روی کالاها و خدمات غیرقابل انتقال قرار گیرد تا بوسیله اهالی ایالت پرداخت شده، قابل صادر کردن به مناطق دیگر نباشد، به سادگی قابلیت مدیریت داشته باشد. مالیات‌های محلی بر املاک از آن جمله است. املاک تحرک نداشته و اختلال این پایه مالیاتی در اقتصاد محدود است. اجرای این مالیات نسبتاً ساده بوده و همچنین متکی بر اصل فایده است. مدیریت آن از طریق دولت‌های محلی کارتر بوده و برای تأمین اعتبار به‌ویژه در مورد خدماتی که منافع جمعی آن در سطح محلی اتفاق می‌افتد، مؤثر است. به دلیل غیرمنقول بودن دارایی‌های ثابت، فرار مالیاتی در این پایه‌ی مالیاتی عملاً غیرممکن است و از این رو، پایه‌ی مالیاتی با پتانسیل بالا جهت تأمین درآمد دولت‌ها محسوب می‌شود.

• مالیات بر درآمد (اشخاص) محلی

این مالیات از جمله پایه‌های مالیاتی است که عمدتاً متأثر از اصل توانایی پرداخت بوده و در سطح محله برقرار می‌شود و حداقل آثار در تخصیص منابع را داشته و عمده‌ترین پایه مالیات جهت دستیابی به توزیع مناسب درآمد شناخته می‌شود و یک ابزار مهم کنترل فساد، قاچاق و یا هر نوع درآمد غیرقانونی محسوب می‌گردد (بیلی^{۱۳}، ۱۹۹۹). مزایای این پایه مالیاتی عامل معرفی این مالیات، نه تنها در نظام مالیات ملی است، بلکه تبدیل این پایه مالیات به یکی از مهمترین سیستم در نظام مالیات‌های محلی شده است. وضع مالیات بر درآمد محلی دارای توجیهاتی می‌باشد: اول آنکه تصاعدی تر از مالیات بر دارایی است که این امر اثر توزیعی مثبتی بر پرداخت کنندگان مالیات دارد. دوماً " شبکه گسترده تری برای دولت‌های محلی به منظور کسب درآمد از ساکنین، بازدیدکنندگان، مسافرین فراهم می‌کند. سوماً " نسبت به مالیات بر دارایی کشش بالاتری دارد. بنابراین امکان افزایش هزینه خدمات محلی را برای دولت‌های محلی ایجاد می‌کند. همچنین در بعضی کشورها به لحاظ اداری، برای دولت‌های محلی وضع مالیات بر درآمد از راه اندازی سیستم مالیات بر دارایی آسانتر است.

• مالیات بر فروش محلی

پایه مالیات بر فروش محلی که غالباً تحت عنوان کالاها و خدمات محلی می‌باشند. منابع لازم برای کالاها و خدمات ارائه شده بوسیله حکومت محلی براساس اصل فایده را تأمین می‌کنند. این

مالیات‌ها، منبع درآمدی با کششی هستند و این امکان را برای دولت‌های محلی فراهم می‌کنند که از رونق اقتصادی منتفع شوند. همچنین انعطاف‌پذیری بیشتری را در کل ساختار مالیات‌های محلی ایجاد می‌نمایند. لذا به دولت‌های محلی این اجازه را می‌دهد که مالیاتی را انتخاب کنند که متناسب با شرایط محل باشد؛

• سایر پایه‌های مالیات محلی

می‌توان از پایه‌های مالیات محلی دیگری مانند مالیات بر فعالیت تجاری محلی یا مالیات بر کمک‌های اجتماعی به عنوان یک منبع درآمد دولت محلی یا مالیات‌های انتخابی مصرف‌یاد نمود. پایه‌های دیگر مالیاتی در سطح مالیات‌های محلی پیشنهاد می‌شوند، هر چند که شرایط کامل مالیات‌های محلی را فراهم نمی‌کنند، این پایه‌ها شامل بعضی از انواع مالیات بر مصرف است که می‌تواند صورتی از مالیات عمومی بر مصرف را داشته باشد و شامل مالیات بر اقامت در هتل‌ها و مسافرخانه‌ها، مالیات بر بنزین و مالیات بر ثبت محلی اتومبیل می‌باشند.

۲-۵- تجربه کشورهای عضو تشکیلات همکاری اقتصادی و توسعه (OECD) در اعمال

مالیات محلی

مشاهده کلی در بین ۱۲ کشور منتخب عضو تشکیلات همکاری اقتصادی و توسعه OECD نشان می‌دهد که یک چارچوب و روش مشخص در زمینه نظام یا سیستم مالیات‌های محلی دنبال نمی‌شود. بعضی از کشورها فقط یک پایه مالیات محلی و برخی دیگر دو پایه مالیاتی و برخی دیگر از کشورها براساس یک نظام متکی بر سه پایه مالیاتی، سیستم مالیات محلی را برقرار کرده‌اند. (کیچن، ۲۰۰۴ و بیلی ۱۹۹۹)^{۱۴}.

مالیات بر درآمد که شامل مالیات بر درآمد اشخاص است مهمترین منبع درآمد مالیات‌های محلی در دوازده کشور OECD است. برای کشورهای دانمارک، فنلاند، نروژ، سوئد، لوکزامبورگ این پایه مالیاتی سهمی بیشتر از ۸۵ درصد درآمدهای محلی را بخود اختصاص می‌دهد. مالیات ستانی محلی در کشورهای نوردیک (دانمارک، فنلاند، نروژ، سوئد) بسیار با اهمیت است و بیشتر بر مالیات بر درآمد متکی می‌باشد. نرخ مالیات محلی توسط دولت محلی و بر پایه‌ی مالیات بر درآمد ملی وضع می‌شود و مالیات توسط دولت مرکزی وصول و سپس درآمد مربوطه به هر یک از حوزه‌های محلی ارسال می‌شود. در هلند و انگلستان حکومت‌های محلی، دسترسی به درآمدهای مالیات بر درآمد را ندارد.

مالیات‌های محلی بر فروش درآمد مالیاتی بین ۱۰ تا ۴۵ درصد از کل درآمدهای مالیات محلی را برای پنج کشور اتریش، هلند، پرتغال، اسپانیا، ترکیه از گروه مورد مطالعه را تشکیل می‌دهد.

اصولاً در سه کشور فنلاند، سوئد، انگلستان این پایه مالیاتی وجود ندارد و در بین کشورهای دانمارک، لوکزامبورگ، نروژ، لهستان سهمی کمتر از ده درصد درآمدهای محلی را به خود تخصیص داده است. مالیات محلی بر دارایی برای کشور انگلیس سهمی بیشتر از ۹۹ درصد درآمدهای مالیات محلی را بخود اختصاص داده است. در مقابل، حکومت‌های محلی در کشورهای لوکزامبورگ و نروژ کمتر از ۵ درصد از درآمد مالیاتی خود را از طریق این پایه مالیات کسب می‌کنند. حکومت محلی در کشورهای دانمارک و فنلاند و لوکزامبورگ، هلند، نروژ، لهستان، پرتغال مالیات محلی خود را از پایه‌های دیگر مثل فعالیت تجاری با سهمی کمتر از ۰.۵٪ کسب می‌کنند. این پایه‌ی مالیات محلی در کشور سوئد وجود ندارد (OECD, 2001, 2010).

به دلایل زیر در بسیاری از کشورهای OECD مباحثی در خصوص اعمال ترکیبی از مالیات‌ها در سطح محلی وجود دارد:

- وضع هر یک از انواع مالیات‌ها به تنهایی می‌تواند دارای اثرات زیان باری در اقتصاد محلی باشد، لذا این نقیصه را می‌توان به وسیله مالیات‌های دیگر جبران نمود. برای مثال مالیات بر دارایی ممکن است سرمایه‌گذاری در مسکن را کاهش دهد. اما از آن طرف، مالیات بر درآمد شخصی، می‌تواند منجر به سرمایه‌گذاری در مسکن شود. بنابراین با تکیه بر منابع مالیاتی مختلف، امکان خنثی نمودن اثرات تخریبی و زیانبار انواع مالیات‌ها وجود دارد.
- منابع مالیاتی اضافی، انعطاف‌پذیری بیشتری را در کل ساختار مالیات‌های محلی ایجاد می‌نماید. بنابراین به دولت‌های محلی این اجازه را می‌دهد که مالیاتی را انتخاب کنند که متناسب با شرایط محل باشد؛ مانند مالیات بر فروش محلی
- منابع مالیاتی متنوع‌تر باعث افزایش کشش درآمدی پایه مالیات محلی می‌شود و این امر زمینه تعدیل آسانتر هزینه‌ها و تقاضای خدمات را فراهم می‌کند. مالیات بر دارایی، یک منبع با کشش درآمدی بالا نیست زیرا به سرعت در مقابل رشد اقتصادی، افزایش نمی‌یابد یا در زمان رکود به سرعت کم نمی‌شود. سایر منابع مالیاتی مانند مالیات بر درآمد و فروش، منابع درآمدی با کششی هستند و این امکان را برای دولت‌های محلی فراهم می‌کنند که از رونق اقتصادی منتفع شوند و به همین ترتیب در رکود اقتصادی سهیم گردند.
- دسترسی به سایر منابع مالیاتی به دولت‌های محلی اجازه می‌دهد که از افزایش شدید مالیات بر دارایی اجتناب کنند. از نظر سیاسی این امر به این علت حائز اهمیت است که مالیات بر دارایی قابل رؤیت و ملموس است و بالا بودن آن برای پرداخت کنندگان مالیات ناخوشایند می‌باشد. (موسوی و همکاران، ۱۳۹۴)

۲-۶- مالیات محلی در ایران

مالیات در ایران مانند سایر کشورهای در حال توسعه نتوانسته نقش چندانی را در اقتصاد ایفا کند و از آنجا که درآمدهای حاصل از صادرات نفت خارج از کنترل دولت است و خط مشی توسعه در کشور ما نیز در سالهای اخیر به دلیل گسترش تحریم‌های اقتصادی، کاهش شدید قیمت نفت و کسری بودجه حاصل از آن در پی تمرکززدایی از نظام وابسته به درآمدهای نفتی و گرایش به سمت نظام مبتنی بر درآمدهای مالیاتی است، لذا کاهش وابستگی هزینه‌های عمومی به منبع نفت و انجام اصلاحات لازم برای افزایش منابع درآمدی مالیاتی دولت با معرفی پایه‌های مالیاتی جدید را می‌توان یکی از اولویت‌های مهم و ضروری در نیل به اهداف نظام اقتصادی کشور تلقی نمود (امیدی‌پور، پژوهان، ۱۳۹۶). به عبارت دیگر، با توجه به شرایط حاکم بر اقتصاد کشور، معافیت‌های گسترده مالیاتی و محدود بودن تعداد پایه‌های مالیاتی، موجب ناکارآمدی سیاست‌های مالی، فقر و توزیع ناعادلانه درآمدها در کشور گشته است. لذا لزوم جایگزینی درآمدهای مالیاتی به جای درآمدهای نفتی شناخت انواع منابع مالیاتی و گسترش پایه‌های جدید مالیاتی، ضرورتی انکار ناپذیر می‌باشد. در این میان می‌توان مالیات محلی را به دلیل مزیت‌های آن معرفی نمود.

تجربه ایران در اجرای مالیات‌های استانی نشان می‌دهد که آنچه در حال حاضر تحت درآمدها و مالیات‌های استانی در حال اجرا است کاملاً مستقل از نظریه‌های اقتصادی مالیات محلی و برنامه آمایش سرزمین قرار دارد. در واقع هیچ گونه پایه و نرخ‌های متفاوت مالیات محلی در اقتصاد ایران مطرح نمی‌باشد. آنچه که صورت می‌گیرد، صرفاً به شکل اجرایی جمع‌آوری مالیات، مربوط شده و تخصیص درآمدهای مالیاتی در سطح استان‌ها نیز بر اساس یک تقسیم‌بندی صوری، بدون توجه به مباحث نظریه‌های اقتصادی انجام می‌پذیرد (پژوهان، ۱۳۸۵). طراحی یک سیستم مالیات محلی در اقتصاد ایران از دو مقوله مهم نظری و اجرایی متأثر است. بحث مالیات‌های بهینه محلی در اقتصاد ایران در چارچوب یک نظام بهینه مالیاتی، نیازمند یک مجموعه اصلاحات اولیه در نظام مالیات‌های ملی است که فضای لازم برای طراحی سیستم مالیات‌های محلی را می‌تواند فراهم نماید.

در حال حاضر به علت نبود پایه مالیات بر مجموع درآمد، در نظام مالیات ایران، بطور اخص طراحی سیستم مالیات‌های محلی با محدودیت‌هایی مواجه خواهد بود. نبود برنامه آمایش سرزمین، بطور کلی انجام این مهم را دچار اشکال بسیار اساسی می‌کند.

بهره‌گیری از سه پایه اصلی مالیات، مالیات بر درآمد، مالیات بر هزینه، مالیات بر ثروت، در طراحی سیستم مالیات محلی یا استانی، دچار نقصان می‌باشند. (پژوهان، درویشی، ۱۳۸۹).

مالیات بر هزینه از جمله پایه مالیاتی است که در این شرایط می‌توان از آن بیشترین بهره را به دست آورد. این نوع مالیات، مالیات‌هایی هستند که پرداخت کننده آن مشخص نیست و تحقق آن

بستگی به یک قسمت از فعالیت‌های اقتصادی و عملیات افراد داشته و قابلیت انتقال آن بسیار زیاد است. از انواع مالیات بر پایه هزینه می‌توان به مالیات بر فرآورده‌های نفتی، مالیات تولید الکل طبی و صنعتی، مالیات نوشابه‌های غیر الکلی، مالیات فروش سیگار، مالیات اتومبیل، مالیات فروش خاویار، مالیات ضبط صوت و تصویر اشاره نمود.

در زمینه پایه‌های مالیات بر هزینه باید از امکانات موجود مالیات‌های محیط‌زیستی بهره حداکثر را کسب نمود. با توجه به ارتباط کلی بین تمرکز جمعیت و صنایع و هزینه‌های محیط‌زیستی از یک سوی و گستردگی جغرافیایی سرزمین ایران و محدودیت بعضی از منابع در مقابل وفور بعضی، می‌توان یک ساختار مناسب برای مالیات‌های بر هزینه یا بازار را فراهم نمود. همچنین اجرای کامل قانون مالیات بر ارزش افزوده به عنوان یکی از محورهای اصلی اصلاح نظام مالیاتی مدنظر سیاستگذاران و فعالان اقتصادی می‌باشد. این سیستم علاوه بر گسترش پایه مالیاتی و نهایتاً تثبیت درآمدهای مالیاتی بالا، بواسطه داشتن نرخ‌های پایین، بار تورمی را از بخش‌های تولیدی اقتصاد به بخش مصرف انتقال می‌دهد.

۲-۷- توزیع درآمد

توزیع درآمد در اقتصاد چگونگی تقسیم درآمد ملی بین گروه‌ها و طبقات اجتماعی در نتیجه عملکرد نظام اقتصادی را بیان می‌کند (خانزادی و دیگران، ۱۳۹۴). دولت می‌تواند به نحوی توزیع درآمدها را تنظیم نماید که باعث افزایش درآمد فقرا و تعدیل درآمد ثروتمندان شود، یعنی فاصله طبقاتی درآمد بین گروه‌های مختلف جامعه کاهش یابد (رضایی، سیفی پور ۱۳۹۰).

از شاخص‌های مهم اندازه‌گیری نابرابری توزیع درآمد ضریب جینی می‌باشد که در سال ۱۹۲۱م، از سوی آماردان ایتالیایی "کورادو جینی" معرفی شده است. این ضریب وابستگی نزدیکی به مفهوم منحنی لورنز دارد و عددی است بین صفر و یک و برابر است با سطح محصور بین منحنی لورنز و خط توزیع کاملاً برابر. درحالی‌که منابع و ثروت‌های جامعه به صورت عادلانه بین افراد توزیع شده باشد، منحنی لورنز به خط توزیع برابر می‌چسبد و ضریب جینی برابر صفر می‌شود. برعکس در حالت توزیع نابرابر ثروت در یک جامعه یعنی انحصار مطلق (همه ثروت جامعه دست یک نفر باشد درحالی‌که سایر افراد ثروتی معادل صفر دارند) ضریب جینی مساوی یک خواهد بود (حسینی، ۱۳۸۶). ضریب جینی ویژگی‌های سهولت برآورد، وضوح محتوی و مفهوم، محدود بودن دامنه تغییرات، عدم حساسیت نسبت به تغییر متناسب کلیه درآمدها را تامین می‌کند و از متداول‌ترین شاخص‌های نابرابری درآمد است و بیان می‌کند که نسبت به حالت برابری کامل در توزیع درآمد، چند درصد از درآمد محرومین جامعه گرفته و به ثروتمندان داده شده است. قابل

توجه است که معیار مورد استفاده در این تحقیق به منظور مطالعه تاثیر سیاست‌های مالیات محلی بر توزیع درآمد در کشورهای منتخب، OECD ضریب جینی می باشد.

۲-۸- مالیات محلی و توزیع درآمد

پایه‌های مالیات محلی می‌تواند بر نحوه توزیع درآمد که یکی از دغدغه‌های حکومت ملی تاثیر گذار باشد. لذا می‌توان انتظار داشت که اعمال مالیات بر درآمد محلی به عنوان مالیات مستقیم (شامل مالیات بر درآمد اشخاص) بتواند در جهت هدف توزیع مجدد درآمد بکار گرفته شود چون با اصل توانایی پرداخت مطابقت دارد. نکته بسیار مهم در مورد پایه مالیات بر درآمد اشخاص استفاده از این سیستم مالیاتی در جهت اجرای سیاست‌های حمایتی و یارانه است که ممکن است تلاش دولت‌های محلی برای کاهش اختلافات درآمدی را تبعیض آمیز نماید (کیچن^{۱۵}، ۲۰۰۴).

با وجود حضور مزایای کلی این پایه مالیاتی در هر دو نظام مالیات ملی و محلی، ولی بعضی از تفاوت‌ها در برقراری مالیات بر درآمد اشخاص در سطح ملی و محلی وجود دارد. این مهم که نرخ‌های بالای مالیات بر درآمد اشخاص موجب جابجایی و یا مهاجرت افراد ثروتمندتر به محله‌های با نرخ مالیات کمتر می‌شود، ضرورت دقت در برقراری مالیات بر درآمد اشخاص در سطح محله‌ها را موجب می‌شود. (بیلی^{۱۶}، ۱۹۹۹)

در اعمال مالیات بر فروش محلی می‌توان انتظار داشت که با پدیده انتقال بار مالیاتی روبرو باشیم بالاخص در شرایطی که مالیات فوق بر کالاها و خدمات ضروری که عمدتاً دارای کشش قیمتی تقاضای پایینی می‌باشند وضع گردد. در این شرایط پرداخت کنندگان عمده مالیات قشر کم درآمد می‌باشند چرا که سهم کالاهای ضروری در بودجه خانوارهای کم درآمد در مقایسه با خانوارهای با درآمد بالا بیشتر است لذا بار این مالیات بیشتر بر دوش افراد کم درآمد است و انتظار می‌رود که شرایط توزیعی نایربرتر شود.

از بُعد برقراری عدالت مالیاتی، مالیات بر دارایی محلی اهمیت ویژه‌ای دارد، زیرا بخش عمده‌ی بار مالیاتی آن به دوش افراد طبقه‌ی متوسط و بالاست. از آنجا که در مناطقی که ارزش دارایی بالاتر است، سطح امکانات اجتماعی نیز بالاتر است، بنابراین بالاتر بودن مالیات بر دارایی محلی به دلیل استفاده‌ی بیشتر از امکانات، عادلانه و منطقی به نظر می‌رسد و از آنجا که اشخاص پرداخت کننده نمی‌توانند آن را به دیگری منتقل سازند، مانع از تمرکز ثروت در دست عده‌ای خاص خواهد بود. به این جهت فاصله‌های طبقاتی را ترمیم و یا تعدیل می‌کند.

۳- پیشینه تحقیق

۳-۱- مطالعات انجام گرفته در داخل

پژویان، جمشید (۱۳۸۵) " در بررسی توجیه‌پذیری مالیاتهای استانی در ایران و ارائه پیشنهادهایی جهت اصلاح سیستم مالیاتی" بیان نمود که سیستم مالیات محلی به علت کارایی و مزیت‌های آن، مؤثرترین ابزار در جهت اجرای مهاجرت و جابجایی جمعیت، افزایش تمایل در فعالیتهای اقتصادی خاص در منطقه مشخص، انتقال صنایع بین استانهای مختلف است. از جمله مشکلات در طراحی مالیات محلی در ایران ساختار موجود نظام مالیاتی - نبود برنامه آمایش سرزمین - نبود اطلاعات و آمار مرتبط برای طراحی سیستم مالیات محلی - عدم شفافیت سیاستی و استراتژی‌های اصلی دولت می باشد.

قبادی، نسرين (۱۳۹۱) در مقاله خود تحت عنوان "چالش‌های تأمین مالی دولت‌های محلی و راهکارهای مقابله با آن مطالعه موردی دولت‌های محلی در ایران" با استفاده از شاخص سهم مخارج دولت‌های محلی از تولید ناخالص داخلی که بیانگر نقش و جایگاه دولت محلی در اقتصاد ملی است بیان می‌کند که این نقش در ایران ضعیف می‌باشد. یکی از راهکارهای حائز اهمیت، تمرکز زدایی مالی است.

موسوی، سید یحیی، و همکاران (۱۳۹۴) در مقاله‌ای با عنوان "الزامات و پیش‌نیازهای پیاده‌سازی نظام مالیات‌های محلی در ایران" بیان نمودند که تجربه سایر کشورها در رابطه با مالیات‌ستانی محلی از رعایت الزامات مالیات‌ستانی محلی توسط اغلب کشورها حکایت دارد. به طور کلی اخذ این نوع مالیات، مستلزم رعایت پیش‌نیازهایی چون فدرالیسم و استقلال مالی و برنامه‌های مربوط به آمایش سرزمین در کشور و شناسایی پتانسیل‌های اقتصادی و فرهنگی و اجتماعی در کشور می‌باشد.

جوکار، خدیجه (۱۳۹۴) در پایان‌نامه ارشد خود با عنوان "بررسی تأثیر تمرکززدایی مالی بر فقر و توزیع درآمد در ایران" تأثیر تمرکززدایی مالی را بر فقر و نابرابری درآمد در استان‌های ایران با استفاده از رویکرد داده‌های پانلی در بازه‌ی زمانی (۱۳۸۹:۴-۱۳۷۹:۱) مورد ارزیابی قرار می‌دهد. برای این منظور از شاخص‌های نسبت سرشماره، شکاف و شدت فقر برای اندازه‌گیری میزان فقر و شاخص ضریب جینی برای توزیع درآمد استان‌ها و برای تخمین ضرایب الگوها از روش روزرسانی مکرر و کاملاً تعدیل شده (CUP-FM) استفاده شده است. نتایج نشان می‌دهد، تمرکززدایی درآمدی در درازمدت باعث کاهش فقر در ایران و تمرکززدایی مخارج باعث افزایش فقر در ایران می‌شود. همین‌طور تمرکززدایی مالی از جنبه درآمدی تأثیر منفی بر نابرابری درآمد دارد و در درازمدت

باعث کاهش نابرابری درآمد در ایران می‌شود، ولی از بعد مخارج اثر تمرکززدایی مالی بر نابرابری درآمد مثبت و در درازمدت موجب بدتر شدن توزیع درآمد در ایران می‌شود.

مهرآرا، محسن ، اصفهانی ، پوریا (۱۳۹۴) در مقاله ای با عنوان " بررسی رابطه بین توزیع درآمد و ساختار مالیاتی کشورهای منتخب " با استفاده از داده‌های پانل ۱۹ کشور طی سال های ۱۹۹۵ تا ۲۰۱۲ از سه شاخص سهم مالیات بر مجموع درآمد اشخاص، سهم مالیات بر شرکت ها و سهم مالیات بر کالاها و خدمات (متغیر مستقل) و ضریب جینی (متغیر وابسته) استفاده شده است. همچنین مدلی نیز برای کشور ایران طی سال های ۱۳۷۰ تا ۱۳۹۱ تخمین زده شده است. نتایج تخمین نشان می دهد که با افزایش سهم مالیات بر درآمد شخصی و سهم مالیات بر شرکت ها از کل درآمد های مالیاتی، ضریب جینی کاهش و توزیع درآمد بهبود خواهد یافت. با افزایش سهم مالیات بر کالاها و خدمات از کل درآمد های مالیاتی ، ضریب جینی افزایش و توزیع درآمد بدتر می گردد. با افزایش مالیات بر مجموع درآمد ، توزیع درآمد بهبود خواهد یافت.

۳-۲- مطالعات انجام گرفته در خارج

رینولد، روهلین^{۱۷} (۲۰۱۵) در مقاله ای با عنوان "اثر سیاست های مالیاتی مبتنی بر محل در توزیع درآمد خانوار: شواهد از برنامه توانمندسازی منطقه فدرال" به مطالعه تغییراتی در توزیع درآمد کل خانوار با برنامه توانمند سازی منطقه ای طی سالهای ۱۹۹۰ تا ۲۰۰۰ پرداختند. تمرکز این مقاله این است که آیا مشوق های مالیاتی مبتنی بر محل، اثرات یکنواخت در کل توزیع درآمد دارد. نتایج حاکی از آن است که سیاست های مالیاتی مبتنی بر محل اثر متفاوت در کل بخش های مختلف توزیع درآمد دارد.

لیق^{۱۸} (۲۰۰۵) ، در مقاله ای به نام " آیا توزیع مجدد مالیات های ایالتی می تواند نابرابری را کاهش دهد ؟ " با استفاده از شاخص شبیه سازی توزیع مجدد مالیات در ایالت متحده از سال های ۱۹۹۷ تا ۲۰۰۲ اثرات تغییرات سیاست مالیاتی بر روی ضریب جینی را بررسی کرد. نتایج نشان می دهد که نابرابری به طور مثبت در ارتباط با مالیات بازتوزیعی در دوره جاری بوده و هیچ یک از مالیات هایی که بر ثروتمندان و یا بر فقرا وضع می شود بر توزیع دستمزدها اثر ندارد.

کیچن، هری (۲۰۰۴) در مقاله ای با عنوان " مالیات محلی در کشورهای منتخب (بررسی مقایسه ای)" نشان دادند که در بین کشورهای منتخب OECD بعضی از حکومت های محلی فقط بر یک پایه مالیاتی تکیه می کنند، اما تعداد زیادی از آنها بیشتر از یک پایه مالیاتی را بخصوص در شهرهای بزرگ بکار می گیرند که این امر به طور کلی موجب انعطاف پذیری بیشتر ساختار مالیات های محلی می گردد.

کوپر و همکاران^{۱۹} (۲۰۱۵) موضوع "نقش مالیات ها در کاهش نابرابری درآمد در سراسر ایالات ایالات متحده امریکا" را مورد بررسی قرار داده اند. این مقاله ، با توجه به افزایش چشمگیر نابرابری درآمد ایالات متحده از سال ۱۹۸۰، ابتدا به تجزیه و تحلیل مالیات های ایالتی و سپس به بررسی مالیات های فدرال می پردازد و از دو رویکرد تجربی استفاده می نماید. در رویکرد اول، نابرابری قبل از مالیات و پس از مالیات در سراسر ۵۰ ایالت و ناحیه کلمبیا به صورت مقطعی برآورد شده و در رویکرد دوم، برآورد های نابرابری در طول زمان برای دسترسی به ارزیابی اثرات سیاست های مالیاتی محاسبه شده است. نتایج حاصل از روش اول نشان می دهد که در تمام ایالت ها اعمال مالیات نابرابری درآمد را بطور قابل ملاحظه ای کاهش می دهد. نتایج حاصل از رویکرد تجربی دوم نشان می دهد که تاثیر مالیات ها بر کاهش نابرابری درآمد بین سالهای ۱۹۸۴ و ۲۰۱۱ افزایش یافته و دو سوم از این افزایش به دلیل قانون مالیات فدرال و یک سوم باقی مانده با توجه به مالیات های ایالتی است.

بورگ و راتسو^{۲۰} (۲۰۰۱) در مقاله ای اهمیت ساختار مالیات در دولت محلی در نروژ بر توزیع درآمد را مورد بررسی قرار می دهند. اثر توزیعی مالیات بر مصرف و مالیات بر ثروت را با استفاده از مدل OLS در ۴۳۵ دولت محلی در نروژ طی دوره ۱۹۹۶ تا ۱۹۹۸ بررسی کردند. نتایج نشان داد، با وجودی که مالیات بر مصرف حجم زیادی از مالیات را شامل میشود، لیکن مالیات بر ثروت، اثر توزیعی بیشتری دارد.

سانگو و بران^{۲۱} (۲۰۱۶) موضوع "اثر کمک های بلاعوض مرکزی بر مالیات محلی و درآمد غیر مالیاتی در یک محیط جنگ و تعارض: شواهدی از ساحل عاج" را مورد بررسی قرار دادند. در این مقاله از داده های پانل از ۳۵ بخش طی مدت ۲۰۰۱-۲۰۱۱ جهت اثر کمک های مالی در ساحل عاج استفاده شده است. نتایج این تحقیق نشان دهنده اثر آماری معنی دار و مثبت از کمک های مالی بر مالیات محلی و درآمد غیر مالیاتی می باشد.

ماریان و پتر^{۲۲} (۲۰۱۵) در مقاله ای با عنوان "اهمیت مالیات های محلی بر ساختار درآمد شهرداری های اسلواکی" هدف را تعیین و بررسی اهمیت مالیات های محلی برای شهرداری اسلواکی و برآورد رابطه بین دو معیار عدم تمرکز مالیات (درآمدهای جاری / مالیات بر درآمد محلی) و (مجموع درآمد / مالیات بر درآمد محلی) بیان نمودند. فرضیه تحقیق سهم مالیات های محلی بر درآمد های کل بالاتر از ۲۰٪ است. نتیجه گیری کلی برای دوره ۲۰۱۰ تا ۲۰۱۳ با استفاده از مدل اقتصادسنجی پانل دیتا در هشت شهرداری اسلواکی بیان شد. سهم مالیات های محلی در کل درآمد طی این دوره در تمام شهرداری افزایش یافته است. شهرداری هایی که با حجم سرمایه بالا، سرمایه گذاری نمی کنند، فرضیه را تایید میکنند. در مقابل جریان های سرمایه

بالا که با وام های بانکی مخلوط شدند منجر به کاهش سهم مالیات های محلی از کل درآمد شده است. بنابراین، در شهرداری ها سهم مالیات های محلی در کل درآمد زیر ۲۰٪ بوده که فرضیه را رد می کند.

کوان کامینادا و همکاران^{۲۳} (۲۰۱۲)، در مقاله ای با عنوان، بررسی نابرابری درآمدی و اثر توزیعی مالیاتها و پرداختهای انتقالی در ۲۰ کشور عضو OECD بیان می دارد که در اکثر کشورهای OECD فاصله بین غنی و فقیر در طی دهه های گذشته شدیدتر شده است. نتایج نشان می دهد که در بیشتر کشورها، میزان توزیع مجدد نیز افزایش یافته است.

۴- روش شناسی پژوهش

روش مطالعه در این پژوهش از نوع تحلیلی می باشد. برای تجزیه و تحلیل های آماری و اقتصادسنجی نیز از نرم افزار Eviews 8 استفاده شده است. با استفاده از داده های ۱۲ کشور منتخب OECD (اتریش، دانمارک، فنلاند، لوگزامبورک، هلند، نروژ، لهستان، پرتغال، اسپانیا، سوئد، ترکیه، انگلیس) در بین سالهای ۲۰۰۴ تا ۲۰۱۴ به بررسی اثر متغیرهای مالیات بر درآمد (اشخاص) محلی، مالیات بر دارایی (املاک) محلی، مالیات بر فروش محلی، سایر مالیات های محلی (سهم تامین اجتماعی و فعالیت تجاری و ...) بر ضریب جینی (شاخص نابرابری توزیع درآمد) پرداخته می شود. برای استخراج داده های ضریب جینی از بانک اطلاعات آماری شاخصهای توسعه جهانی WDI استفاده شده است. همچنین داده های مالیات بر درآمد محلی، مالیات بر دارایی محلی، مالیات بر فروش محلی، سایر مالیات های محلی از پایگاه آماری کشورهای عضو همکاری توسعه و اقتصادی (OECD) استخراج شده است.

مدل مورد بررسی به روش اقتصادسنجی گشتاورهای تعمیم یافته^{۲۴} GMM برآورد شده است. از جمله الگوهایی که در اقتصادسنجی داده های ترکیبی Panel می توانیم استفاده کنیم الگوهای پویا هستند. یکی از ویژگی های خوب داده های ترکیبی این است که با وارد کردن عامل زمان می توان پویایی بین متغیرها را مورد بررسی قرار داد. در همین ارتباط الگوهایی را می توانیم در Panel داشته باشیم که به کمک آنها بتوانیم ماهیت پویای یک فرایند را بررسی کنیم. فرم کلی یک الگوی پویا در داده های ترکیبی به صورت زیر است:

$$Y_{it} = \alpha Y_{it-1} + \beta X_{it} + \mu_t + v_{it}$$

که X_{it} بردار متغیر مستقل، Y_{it} بردار متغیر وابسته، μ_t عامل خطا مربوط به مقاطع و v_{it} عامل خطای مقطع نام در زمان t است.

گشتاور تعمیم یافته یکی از روشهای برآورد پارامترهای مدل در رهیافت داده‌های تابلویی پویا بوده که برای داده‌های سری زمانی، مقطعی و داده‌های تابلویی قابل استفاده می‌باشد. این روش اثرات تعدیل پویای متغیر وابسته را در نظر می‌گیرد. هنگامیکه در مدل داده‌های تلفیقی، متغیر وابسته به صورت وقفه در طرف راست ظاهر می‌شود دیگر برآوردهای OLS سازگار نیست (بالتاجی^{۲۵}، ۱۹۹۵) و باید به روش‌های برآورد دو مرحله‌ای، 2SLS یا گشتاورهای تعمیم یافته GMM آراتانو و باند^{۲۶} (۱۹۹۱) متوسل شد. به گفته ماتیس و سوستر^{۲۷} (۱۹۹۵) برآورد 2SLS ممکن است به دلیل مشکل در انتخاب ابزارها، واریانس‌های بزرگ برای ضرایب بدست دهد و برآوردها از لحاظ آماری معنادار نباشد. بنابراین روش GMM توسط آراتانو و باند برای حل این مشکل پیشنهاد شده است. این تخمین زن از طریق کاهش تورش نمونه، پایداری تخمین را افزایش می‌دهد (آراتانو و باند، 1991).

$$(y_{i,t}-y_{i,t-1})=\alpha(y_{i,t-1}-y_{i,t-2})+\beta(X_{i,t}-X_{i,t-1})+(\varepsilon_{i,t}-\varepsilon_{i,t-1})$$

یعنی، ابتدا اقدام به تفاضل‌گیری می‌شود تا به این ترتیب به توان اثرات مقاطع یا α را به ترتیبی از الگو حذف کرد و در مرحله دوم از پسماندهای باقیمانده در مرحله اول برای متوازن کردن ماتریس واریانس - کواریانس استفاده می‌شود. به عبارت دیگر این روش، متغیرهای تحت عنوان متغیر ابزاری ایجاد می‌کند تا برآوردهای سازگار و بدون تورش داشته باشیم (بالتاجی، ۲۰۰۵). مدل مورد استفاده در این پژوهش به صورت زیر تصریح شده است:

$$Gini_{it}=C+\beta_1 gini_{it-1}+\beta_2 gini_{it-2}+\beta_3 Income_{it}+\beta_4 property_{it}+\beta_5 sales_{it}+\beta_6 other_{it}+u_i$$

Gini = ضریب جینی (متغیر وابسته)

Income = مالیات بر درآمد محلی

Property = مالیات بر دارایی محلی

Sales = مالیات بر فروش محلی

Other = سایر مالیات‌های محلی

(-1) gini = ضریب جینی با وقفه یک (متغیر مستقل)

(-2) gini = ضریب جینی با وقفه دو (متغیر مستقل)

i نشان دهنده کشور و t معرف سال

۵- یافته‌های پژوهش

در این بخش به تحلیل یافته‌های پژوهش پرداخته می‌شود. ابتدا به تخمین داده‌های تابلویی پرداخته شده و در نهایت آزمون سارگان برای بررسی اعتبار متغیرهای ابزاری مدل صورت می‌گیرد.

۵-۱- برآورد الگو

در این قسمت، به تخمین مدل مطالعه بر اساس تکنیک داده‌های تابلویی پویا پرداخته می‌شود که نتایج آن در جدول شماره (۱) قابل مشاهده می‌باشد.

جدول (۱) نتایج تخمین مدل

| متغیرهای مستقل | ضرایب | آماره آزمون | احتمال |
|----------------------|------------------------------|-------------|--------|
| مالیات بر درآمد محلی | -0.0009 | -3.794 | 0.0006 |
| مالیات بردارایی محلی | -0.005 | -7.341 | 0.0000 |
| مالیات بر فروش محلی | +0.007 | -2.740 | 0.0087 |
| سایر مالیات های محلی | -0.011 | 2.789 | 0.0098 |
| ضریب جینی با وقفه ۱ | 0.231 | 5.241 | 0.0000 |
| ضریب جینی با وقفه ۲ | 0.311 | 2.98 | 0.0054 |
| منبع: محاسبات تحقیق | Prob(J-statistic) = 0.244683 | | |

منبع: یافته‌های پژوهشگر

۵-۱-۱- نتایج تخمین مدل

بررسی ضرایب به لحاظ آماری نشان می‌دهد که تمامی ضرایب مدل در سطح ۹۵٪ معنی دار هستند و این نشان می‌دهد که این متغیرها بر توزیع درآمد در این سال‌ها تاثیر گذار بوده اند. قدرت توضیح دهندگی (R^2) این مدل برابر ۰/۹۹ می باشد، بدین معنی که ۹۹ درصد تغییرات ضریب جینی توسط متغیرهای توضیحی این مدل بیان می‌شود. آماره دوربین-واتسن در این مدل برابر با ۱/۶۱ است که نشان دهنده عدم وجود خودهمبستگی در مدل می‌باشد. به منظور بررسی سازگاری تخمین زنده GMM می‌توان از آزمون سارگان^{۲۸} استفاده نمود که از محدودیت‌های از پیش تعیین شده است که معتبر بودن ابزارها را آزمون می‌کند. آماره آزمون سارگان (J-Statistic) که مبتنی بر آزمون J است با ارزش احتمال ۰/۲۴ و همچنین $\text{prob}(J\text{-Statistic}) > 0.05$ اعتبار متغیرهای ابزاری در معادله برآورد شده را تایید می‌کند.

۵-۱-۲- تجزیه و تحلیل نتایج حاصل از برآورد

اثر مالیات بر درآمد محلی بر ضریب جینی منفی و معنادار است به عبارتی این متغیر با ضریب جینی رابطه معکوس دارد، هرچه این متغیر افزایش یابد، ضریب جینی کاهش می‌یابد. در واقع با ۱ واحد افزایش در مالیات بر درآمد محلی، نابرابری درآمد به میزان $0/0009$ واحد کاهش می‌یابد. این پایه مالیات محلی عمده‌ترین پایه مالیات جهت دستیابی به توزیع مناسب درآمد شناخته می‌شود. اما چون نرخهای بالای مالیات بر درآمد اشخاص موجب جابجایی و یا مهاجرت افراد ثروتمندتر به محله‌های با نرخ مالیات کمتر می‌شود، لازم است در برقراری مالیات بر درآمد اشخاص در سطح محله‌ها را دقت کافی بکار گرفته شود.

رابطه مالیات بر دارایی محلی بر ضریب جینی، نشان می‌دهد که این متغیر با ضریب جینی رابطه معکوس دارد. در واقع با ۱ واحد افزایش در مالیات بر دارایی محلی، نابرابری درآمد به میزان $0/005$ واحد کاهش می‌یابد.

اثر مالیات بر فروش محلی بر ضریب جینی مثبت و معنادار است به عبارت دیگر بررسی رابطه مالیات بر فروش محلی بر ضریب جینی نیز نشان می‌دهد که این متغیر با ضریب جینی رابطه مستقیم دارد، هر چه این متغیر افزایش یابد، ضریب جینی افزایش می‌یابد و نابرابری درآمد بیشتر می‌شود. به عبارتی با ۱ واحد افزایش در مالیات محلی بر فروش، نابرابری درآمد، به میزان $0/007$ واحد افزایش می‌یابد. بررسی رابطه سایر مالیات محلی بر ضریب جینی، نشان می‌دهد که این متغیر با ضریب جینی رابطه معکوس دارد، به عبارتی هرچه این متغیر افزایش یابد، ضریب جینی کاهش می‌یابد و نابرابری درآمد کمتر می‌شود. با ۱ واحد افزایش در سایر مالیات محلی، نابرابری درآمد به میزان $0,011$ واحد کاهش می‌یابد.

۶- نتیجه گیری و پیشنهادات

رویکرد سیستم مالیات محلی از حدود سه دهه قبل موجب اصلاح ساختاری نظام‌های مالیاتی در جهان شده است. توجه و تمایل نظام‌های مالیاتی به سیستم مالیات استانی به علت کارایی و مزیت‌های آن می‌باشد. سیستم مالیات محلی بهتر از مالیات ملی قادر به تعیین و تبیین پایه‌ها و نرخ‌های مالیاتی مبتنی بر اصل فایده می‌باشد. بهره‌مندی پرداخت‌کنندگان مالیات از فواید مالیات پرداختی در سطح محله شفاف‌تر از این مهم در سطح ملی است، در نتیجه تمایل پرداخت مالیات بیشتر بوده و هزینه‌های مربوط به فرار و اجتناب از پرداخت مالیات کمتر خواهد بود. تجربه کشورهای OECD در طراحی سیستم مالیات محلی نشان می‌دهد که پایه‌های متعددی می‌توانند موضوع مالیات‌های محلی قرار گیرند که از آن جمله می‌توان به سه پایه مالیاتی مالیات بر درآمد

محلی، مالیات بر دارایی محلی، مالیات بر فروش محلی اشاره نمود که همانند مالیات ملی می تواند اثر توزیعی به همراه داشته باشند.

در این پژوهش با استفاده از داده‌های ۱۲ کشور منتخب OECD بین سال‌های ۲۰۱۴-۲۰۰۴ به بررسی اثر متغیرهای مالیات بر درآمد محلی، مالیات بر دارایی محلی، مالیات بر فروش محلی و سایر مالیات‌های محلی بر توزیع درآمد پرداخته شده است. روش تجزیه و تحلیل اطلاعات به روش داده‌های تابلویی پویا (GMM) می‌باشد. نتایج برآورد مدل پژوهش نشان می‌دهد که مالیات بر درآمد محلی و مالیات بر دارایی محلی و سایر مالیات‌های محلی دارای تأثیر معنادار و منفی بر روی ضریب جینی است که بهبود توزیع درآمد را نشان می‌دهد، حال آنکه مالیات بر فروش محلی دارای تأثیر معنادار و مثبت بر روی ضریب جینی می‌باشد که به مفهوم بدتر شدن توزیع درآمد است.

مالیات محلی به عنوان یکی از پایه‌های مالیاتی در اقتصاد ایران می‌تواند نظام مالیاتی را در تحقق سه هدف اساسی آن (تخصیص بهینه منابع، توزیع مناسب درآمد، ایجاد منابع درآمدی پایدار برای دولت) یاری نماید. اما از آنجا که هرگاه دولت قصد اصلاح قوانین مالیاتی را داشته باشد، توزیع درآمد دستخوش تغییر می‌شود، ضرورت دقت در برقراری این پایه مالیاتی روشن می‌گردد. مطالعات نشان می‌دهد آنچه در حال حاضر تحت درآمدها و مالیات‌های استانی در حال اجرا است کاملاً مستقل از نظریه‌های اقتصادی مالیات محلی و برنامه آمایش سرزمین قرار دارد. در واقع هیچ گونه پایه و نرخ‌های متفاوت مالیات محلی در اقتصاد ایران مطرح نمی‌باشد. در کل می‌توان گفت در نظام موجود مالیاتی و شرایط حاضر اقتصادی ایران چالش‌ها و کاستی‌های مهمی از جمله ساختار موجود نظام مالیاتی، نبود برنامه آمایش سرزمین، نبود اطلاعات و آمار مرتبط برای طراحی سیستم مالیات محلی، عدم شفافیت سیاستی و استراتژی‌های اصلی دولت، مطرح می‌باشد.

با توجه به این مطالعه، در صورت اجرایی شدن مالیات‌های محلی می‌توان نتایج زیر را در اقتصاد ایران بیان نمود:

- نبود پایه مالیات بر مجموع درآمد در نظام مالیاتی ایران اجرای یک سیاست کارآمد مالیاتی بر درآمد محلی را ناممکن می‌سازد. پایه مالیات بر مجموع درآمد امکان طبقه‌بندی مالیات‌دهندگان را براساس درآمد و توانایی پرداخت ممکن می‌سازد، یعنی نرخ‌های مجزای مالیات استانی می‌توانست استان‌های ثروتمند را نسبت به استان‌های دیگر و بالاخره استان‌های فقیر مشمول مالیات‌های با نرخ متفاوت استانی نسبت به نرخ یکسان محلی نماید. به هر حال تا زمانی که سیستم مالیات بر مجموع درآمد به نظام مالیاتی ایران معرفی نشود استفاده از این پایه مالیاتی محلی عملی نخواهد بود.

- در ادبیات مالیات‌های محلی، یکی از عمده‌ترین مالیات‌های محلی مالیات بر دارایی غیر قابل انتقال است. در مورد پایه مالیات بر زمین در سطح استان‌ها باید به برنامه آمایش سرزمین توجه خاصی

شود اما در ایران برنامه مشخص و منسجمی در مورد آمایش سرزمین وجود ندارد. اجرای سیاست‌های کنترلی جمعیتی نیز در شهرها به ویژه در شهرهای بزرگ با اعمال مالیات محلی و بالاخص پایه مالیات بر نقل و انتقال زمین و مسکن امکان‌پذیر است.

- بطور کلی مالیات‌های برفروش محلی مبتنی بر اصل فایده هستند. به علت امکان کسب درآمد مناسب برای دولتهای محلی، مالیات مناسبی در سطح محله به نظر می‌رسد، ولی به علت نبود مرز و محدودیت، جابجایی کالاها بین محله‌ها و استانهای یک کشور اجرای این مالیات با نرخهای متفاوت نسبت به استانهای دیگر خود منجر به شکاف طبقاتی می‌گردد و ضریب جینی را متاثر می‌سازد و باعث می‌شود شرایط توزیع در جامعه خراب شود. و به راحتی موجب فرار مالیاتی خواهد شد. در نتیجه در طراحی این پایه مالیاتی به نرخهای آن در محله‌ها باید توجه داشت.
- سایر پایه های مالیات محلی مانند مالیات محلی بر کمک های اجتماعی و امنیتی نیز چنانچه با در نظر گرفتن شرایط استان های مختلف بکار گرفته شود می‌تواند ابزار مناسبی جهت کاهش نابرابری درآمد باشد.



فهرست منابع

- ۱) اشرفی، یکتا (۱۳۸۸)، بررسی وضعیت توزیع درآمد با استفاده از محاسبه ضریب جینی، مجله اقتصادی ۸۷
- ۲) امیدی پور، رضا، پژوهان، جمشید (۱۳۹۶)، "فرار مالیاتی در پایه مالیات بر درآمد اشخاص حقوقی در ایران برآوردهای سالانه (۱۳۹۲-۱۳۵۲)" فصلنامه اقتصاد مالی سال یازدهم، شماره ۹۳، صفحه ۷۲ تا ۵۶
- ۳) پژوهان، جمشید (۱۳۸۵)، "در بررسی توجیه پذیری مالیاتهای استانی در ایران و ارائه پیشنهادهایی جهت اصلاح سیستم مالیاتی" دفتر مطالعات و تحقیقات مالیاتی
- ۴) پژوهان، جمشید، درویشی، باقر (۱۳۸۹)، "اصلاحات ساختاری در نظام مالیاتی ایران"، پژوهشنامه مالیات، دوره جدید، شماره هشتم
- ۵) پژوهان، جمشید (۱۳۹۲)، کتاب مالیه عمومی و تعیین خط مشی دولتها، انتشارات دانشگاه پیام نور، چاپ ۱۴
- ۶) جوکار، خدیجه، (۱۳۹۴)، "بررسی تاثیر تمرکززدایی مالی بر فقر و توزیع درآمد در ایران" پایان نامه دولتی، وزارت علوم، تحقیقات، و فناوری، دانشگاه شیراز، دانشکده علوم اقتصادی
- ۷) حسینی، سیدشمس الدین (۱۳۸۶)، بررسی شاخصهای اندازه گیری توزیع درآمد، تهران: معاونت پژوهشی مجمع تشخیص مصلحت نظام
- ۸) خانزادی، آزاد و همکاران (۱۳۹۴) "بررسی و تحلیل نقش و اثرات درآمدهای مالیاتی بر توزیع درآمد و توسعه انسانی (مطالعه موردی کشور ایران)" فصلنامه اقتصاد مقداری (بررسیهای اقتصادی سابق)، دوره ۱۱، شماره ۴، زمستان ۱۳۹۳، صفحات ۱۵۸ - ۱۳۵
- ۹) رضایی، محمد قاسم، سیفی پور، رویا (۱۳۹۰)، "بررسی عوامل موثر بر توزیع درآمد، در اقتصاد ایران با تاکید بر مالیات"، پژوهش نامه مالیات، شماره ۱۰، دوره ۱۹ ص ۱۲۱ الی ۱۴۲
- ۱۰) سپهر دوست، حمید، زمانی شیخانه، صابر، (۱۳۹۴)، "بهبود پارتویی توزیع درآمد و سیاست گذاری مالیاتی در ایران" فصلنامه سیاستهای راهبردی و کلان، دوره ۳، شماره ۱۰، صفحه ۱۰۷-۱۲۷
- ۱۱) فرامرزی، ایوب، دشتبان فاروجی، مجید، حکیمی پور، نادر، علیپور، صادق، جباری، امیر (۱۳۹۴)، "بررسی رابطه مالیات و رشد اقتصادی، مطالعه موردی ایران و کشورهای عضو اوپک و سازمان همکاریهای اقتصادی (OPEC) و (OECD)"، فصلنامه اقتصاد مالی، سال ۹، شماره ۱۳

- ۱۲) قبادی، نسرین، (۱۳۹۱)، "چالش های تأمین مالی دولت های محلی و راهکارهای مقابله با آن مطالعه موردی دولت های محلی در ایران"، مجله اقتصادی، ماهنامه بررسی مسایل و سیاست های اقتصادی، شماره ۱۱ و ۱۲ صفحات ۸۲-۵۳
- ۱۳) موسوی، سید یحیی و همکاران (۱۳۹۴)، "الزامات و پیش نیازهای پیاده سازی نظام مالیات های محلی"، پژوهش، برنامه ریزی و امور بین الملل، مطالعات و تحقیقات مالیاتی
- ۱۴) مهرآرا، محسن، اصفهانی، پوریا (۱۳۹۴)، "بررسی رابطه بین توزیع درآمد و ساختار مالیاتی کشورهای منتخب"، پژوهشنامه مالیات، شماره بیست و هشتم (مسلسل ۷۶) زمستان ۹۴
- 15) Aluko B. T. (2005). Building urban local governance discal autonomy trough property taxation financing option, *International Journal of Strategic property Management*, 9(4), 2011-214
- 16) Arellano, M. and Bond, S. (1991); "Some Test of Specification for Panel Data: Monte Carlo Evidence and Application to Employment Equations", *Review of Economic Studies*, 58: 277-
- 17) Baily, S. (1999), *Local Government Economics: Principles and Practice*, Macmillan
- 18) Baltagi, B. H. (1995). *Econometric analysis of panel data*. Wiley, New York
- 19) Baltagi, B. (2005); *Econometric analysis of panel data*, Third Edition, McGraw-Hill.
- 20) Bentick, B. L. (1979). The impact of taxation and valuation practices on the timing and efficiency of land use, *Journal of Political Economy*, 87(4), 859.
- 21) Borge, E-L & J. Rattso. (2001). *Income Distribution and Tax Structure: Microeconomic Test of The Meltzer – Richard Hypothesis*, CES Working Paper, Number 543.
- 22) Cooper, Daniel H and et al (2015), *The Role of Taxes in Mitigating Income Inequality Across the U.S. States*, Public Policy Discussion Paper No. 11-7
- 23) Ebel, R. and Vaillancourt, F. (2004). Revenue sources of local governments: Nature and determinants. 131- 144 in Freire, Mila and Belinda Yuen (eds.), *Enhancing urban management in East Asia*, England: Ashgate Publishing Limited
- 24) Hayek, F. A., (1945). "The choice of tax base by local authorities: voter preferences, special interest groups, and tax base diversification, *Regional Science and Urban Economics* 31 (2001) 733–749
- 25) Kkitchen.H.M. (2004). local taxation in selected countries. A comparative examination. department of economics: New finance options formunicipal governments. working paper. CanadaianTax Journal, 51(6), 2215-2247
- 26) Koen Caminada, KeesGoudswaard and Chen Wang (2012) "Disentangling Income Inequality and the Redistributive Effect of Taxes and Transfers in 20 LIS Countries Over Time" Working Paper Series No. 581
- 27) Leigh, A. 2008. "Do Redistributive State Taxes Reduce Inequality?" *National Tax Journal* 61(1): pp. 81–104
- 28) Lockwood, R, Shawn M. R, (2015), "The Effects of Location-based Tax Policies on the Distribution of Household Income: Evidence from the Federal Empowerment Zone Program" *United States Journal of Urban Economics* 88 ,1–15

- 29) Marián, G, Peter, T, "Significance of Local Taxes in Income Structure of Slovak Municipalities", Mediterranean Journal of Social Sciences MCSER Publishing, Rome-Italy, Vol 6 No 3
- 30) Musgrave, R. A., Thin, T., (1948), »Income Tax Progression«, Journal of Political Economy, No. 56, 498-514
- 31) Musgrave, R. (1959), "On the switch from direct to indirect taxation," NBER Chapters, in: Econometric Studies in Public Finance, pages 195-224 National Bureau of Economic Research
- 32) Olowu, D. (1984). Local Government and Urban Development in Nigeria, University of Ife
- 33) Olson, M. (1969) "The Principle of Fiscal Equivalence," American Economic Review, 59 (2): 479-87
- 34) Sanogo, T., and Brun, J., (2016)," The Effect of Central Grants on Local Tax and Non-Tax Revenue Mobilisation in a Conflict Setting: Evidence from Côte d'Ivoire", ICTD Working Paper 52

نتایج تخمین به روش GMM

Dependent Variable: GINI
 Method: Panel GMM EGLS (Period SUR)
 Date: 06/24/17 Time: 19:40
 Sample (adjusted): 2008 2014
 Periods included: 7
 Cross-sections included: 8
 Total panel (unbalanced) observations: 40
 White period instrument weighting matrix
 Linear estimation after one-step weighting matrix

Instrument specification: GINI C INCOME(-4) INCOME(-3) PROPERTY(-2)
 SALES(-2) OTHER(-2) GINI(-1) GINI(-2) GINI(-3)

| Variable | Coefficient | Std. Error | t-Statistic | Prob. |
|----------|-------------|------------|-------------|--------|
| C | 16.75473 | 2.723188 | 6.152617 | 0.0000 |
| INCOME | -0.000994 | 0.000262 | -3.794039 | 0.0006 |
| PROPERTY | -0.005020 | 0.000684 | -7.341073 | 0.0000 |
| SALES | 0.007095 | 0.002544 | 2.789038 | 0.0087 |
| OTHER | -0.011689 | 0.004264 | -2.740928 | 0.0098 |
| GINI(-1) | 0.231571 | 0.044182 | 5.241346 | 0.0000 |
| GINI(-2) | 0.311387 | 0.104482 | 2.980288 | 0.0054 |

Weighted Statistics

| | | | |
|--------------------|----------|--------------------|-----------|
| R-squared | 0.999769 | Mean dependent var | -322.1815 |
| Adjusted R-squared | 0.999727 | S.D. dependent var | 855.0554 |
| S.E. of regression | 1.070791 | Sum squared resid | 37.83759 |
| Durbin-Watson stat | 1.613351 | J-statistic | 1.353409 |
| Instrument rank | 8 | Prob(J-statistic) | 0.244683 |

Unweighted Statistics

| | | | |
|-------------------|----------|--------------------|----------|
| R-squared | 0.804525 | Mean dependent var | 32.40250 |
| Sum squared resid | 120.2645 | Durbin-Watson stat | 1.661280 |

یادداشت‌ها

¹ Kitchen(2004)

² Musgrave(1948)

³ Local Taxes

⁴ Hayek(1945)

° این نوع حکومت‌های محلی قادر به برقراری قوانین مالیاتی و هزینه‌ای بوده و مشابه دولت مرکزی قوه مقننه و مجریه دارند.

⁶ Kitchen(2004)

⁷ Musgrave(1959)

⁸ Baily(1999)

⁹ Ebal(2004)

¹⁰ Kitchen(2004)

¹¹ Bentick(1979)

¹² Olowu(1984)

¹³ Baily(1999)

¹⁴ Kitchen(2004) & Baily(1999)

¹⁵ Kitchen(2004)

¹⁶ Baily(1999)

¹⁷ C. Lockwood Reynolds, Shawn M. Rohlin

¹⁸ Andrew Leigh

¹⁹ Cooper, Daniel H and et al(2015)

²⁰ Borge, E-L & J. Rattso. (2001).

²¹ Tiangboho Sanogo and Jean-François Brun (2016)

²² Gál Marián, Tóth Peter(2015)

²³ Koen Caminada, KeesGoudswaard and Chen Wang(2012)

²⁴ Generalized Method of Moments

²⁵ Baltagi(1995)

²⁶ Arellano & Bond(1991)

²⁷ Matyas & Sevestr

²⁸ Sargan Test

