

واکاوی سیاست‌های مالیاتی نهادهای مرتبط با کسب و کار در نظام حقوقی ایران

ریحانه عامری^۱

محمدعارف قلی‌پور^۲

چکیده

اهمیت و نقش نهادهای مرتبط با فضای کسب و کار در تحقق سیاست بهبود محیط کسب و کار و مدیریت نظام اقتصادی کشور موجب شد ضرورت اصلاح نظام درآمدی دولت با افزایش درآمدهای مالیاتی به عنوان ابزار تحقق آن و رفع موانع و مشکلات مالیاتی کنشگران حوزه اقتصاد بیش از پیش احساس شود. از این رو، این نوشتار در مقام شناخت و استخراج سیاست‌های مالیاتی نهادهای مرتبط با کسب و کار برآمده و پس از معرفی این نهادها و تبیین تمهیدات مصرّح در قانون و تمهیدات در نظر گرفته شده نهادها در رویه خود به وسیله تحلیل مصوبات آن‌ها، راهکارهایی را بیان داشته است. نتیجه پژوهش حاضر با روش توصیفی و تحلیلی آن است که سیاست، الگو و خط‌مشی مشخصی برای رفع مشکلات مالیاتی محیط کسب و کار در مورد نهادهای مرتبط با کسب و کار وجود ندارد و قانون‌گذار بدون انجام دادن کار تخصصی در شناخت معضلات مالیاتی موجود در اقتصاد کشور صرفاً تکالیفی محدود برای نهادها در نظر گرفته است. هم‌چنین با توجّه به مصوبات نهادها از سال تأسیس تاکنون به نظر می‌رسد نهادهای مرتبط با کسب و کار، سیاست و رویه خاصی در پیش گرفته‌اند که هرگز نباید جای اصل را بگیرد و مجموع این تمهیدات - تمهیدات قانونی و رویه در پیش گرفته - در این نوشتار بیان شده است. در پایان نیز پیشنهادهایی برای رفع موانع و تحقق اهداف مورد اشاره آمده است.

واژگان کلیدی: سیاست‌های مالیاتی، نهادهای مرتبط با کسب و کار، مالیات، فضای کسب و کار، مالیات ستانی.

۱. گروه حقوق عمومی، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران، Rey.ameri.law@iauctb.ac.ir

۲. گروه حقوق عمومی، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران، (نویسنده مسئول)، Mohammadaref.gholipour@iau.ac.ir

مقدمه

ضرورت رفع موانع و مشکلات مالیاتی کنشگران حوزه اقتصاد از یک سو و اهمیت و نقش ویژه نهادهای تأسیسی مرتبط با فضای کسب‌وکار در مورد یادشده و در مدیریت نظام اقتصادی کشور از سوی دیگر پس از اولویت یافتن سیاست بهبود محیط کسب‌وکار و اصلاح نظام درآمدی دولت با افزایش درآمدهای مالیاتی و ارتقای جایگاه ایران در رتبه‌بندی بین‌المللی شاخص سهولت انجام کسب‌وکار اقتضا دارد که به موازات واکاوی محیط کسب‌وکار کشور، این نهادها و سیاست‌های مالیاتی آنان تحلیل و بررسی شوند.

در زمینه مالیات و تأثیر آن بر فضای کسب‌وکار به مفهوم کلی، پژوهش‌هایی صورت گرفته، اما در خصوص سیاست‌های مالیاتی نهادهای مرتبط با کسب‌وکار تاکنون کتاب یا مقاله‌ای به نگارش درنیامده است. در حوزه کتاب‌های مرتبط می‌توان به کتاب آموزه‌های بهبود محیط کسب‌وکار اشاره کرد که گروه مطالعات محیط کسب‌وکار مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی با ترجمه و تألیف جعفر خیرخواهان منتشر کرده و مختصر تحلیلی از کتاب راه دیگر، نوشته دسوتو، بنیان‌گذار محیط کسب‌وکار است. دسوتو ضمن معرفی اقتصاد غیر رسمی، بارها به مالیات اشاره داشته و یکی از تفاوت‌های اقتصاد رسمی و غیر رسمی را مالیات معرفی کرده است. هم‌چنین نظام مالیاتی ناکارآمد را نتیجه همین تقسیم‌بندی فعالیت‌ها به رسمی و غیر رسمی می‌داند. بانک جهانی بر اساس تفکر دسوتو، شاخص‌های فضای کسب‌وکار را معرفی کرده است.

افزون بر آن می‌توان به راهکارهای بهبود رتبه ایران در گزارش «انجام کسب‌وکار» بانک جهانی (نماگر پرداخت مالیات) اشاره کرد که معاونت پژوهش‌های اقتصادی مجلس شورای اسلامی با روش‌شناسی سنجش نماگر پرداخت مالیات و اشاره به جایگاه کشور در آن، با بررسی تجربه‌های موفق دیگر کشورها، راهکارها و پیشنهادهای قانونی و مقرراتی ارائه کرده است.

محمود علی‌زاده و شاپور محمدی در مقاله «آثار نظام کارآمد مالیاتی بر بهبود محیط کسب‌وکار در چارچوب سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی»، مالیات را یکی از عوامل اصلی اثرگذار بر فضای کسب‌وکار شمرده و آن را دارای چهار مؤلفه فرعی زمان پرداخت مالیات، نرخ مالیات، تعداد پرداخت مالیات و فرآیند پس از پرداخت مالیات دانسته‌اند. به باور آنان، نظام کارآمد مالیاتی

علاوه بر بهبود محیط کسب و کار با گسترش چتر مالیاتی در محیط اقتصادی و ایجاد سیستم‌های کنترلی درونی موجب جلوگیری از فعالیت‌های اقتصادی زیرزمینی و فرار مالیاتی می‌شود که این امر باعث افزایش میزان درآمدهای مالیاتی دولت و اجرای مفاد بند ۱۷ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی می‌گردد. آنان پیشنهادهایی برای سازمان امور مالیاتی در چند قالب کلی هم‌چون فرآیند شناسایی و ثبت نام، فرآیند دریافت و پردازش اظهارنامه عملکرد، فرآیند دریافت و پردازش اظهارنامه ارزش افزوده، فرآیند حسابرسی و رسیدگی مالیاتی، فرآیند اعتراض‌ها و واخواهی مالیاتی و فرآیند ارائه خدمات به مؤدیان ارائه کرده‌اند.

پژوهش حاضر با موضوعی نوآورانه و نگاهی ویژه به مالیات در فضای کسب و کار کشور. از چالش‌ها و موانع موجود تا الزامات تصویب مقررات. و با تأکید بر نهادهای متشکل از قوانین و مقررات، سیاست‌های مالیاتی را بررسی می‌کند که با انگیزه بهبود و توسعه فضای کسب و کار در نظر گرفته شده است. این امر مهم بر عهده نهادهای خاص و تصمیم‌گیر مخصوص به این محیط گذارده شده است که مهم‌ترین و اثرگذارترین ارکان مؤثر برای بهبود محیط کسب و کار کشور است. این پژوهش با تحلیل عملکردی ضمن پاسخ به سؤالات و مشخص شدن درستی یا نادرستی فرضیه‌های مطرح‌شده، پیشنهادهایی برای اصلاح و رفع موانع و مشکلات ارائه می‌دهد.

این پژوهش به دنبال پاسخ به این سؤال اصلی است که سیاست‌های مالیاتی نهادهای مرتبط با کسب و کار چیست؟ سؤال‌های فرعی نیز عبارتند از: سیاست‌های مالیاتی مصرح در قوانین و مقررات مربوط به نهادهای مرتبط با کسب و کار چیست؟ موانع و مشکلات نهادهای مرتبط با کسب و کار اعم از جایگاه، ساختار، اعضا و مصوبات و دلیل ناکامی و عملکرد نامؤثر آن‌ها چیست؟ نهادهای مرتبط با کسب و کار با توجه به کلیت وظایف و اختیارات خود چه سیاستی برای رفع مشکلات مالیاتی کسب و کارها در نظر گرفته‌اند؟

فرضیه اصلی این پژوهش آن است که سیاست، الگو و خط‌مشی مشخصی برای رفع مشکلات مالیاتی محیط کسب و کار برای نهادهای مرتبط با کسب و کار وجود ندارد و قانون‌گذار بدون انجام کار تخصصی در شناخت مشکلات مالیاتی موجود در اقتصاد کشور فقط تکالیفی محدود و متعارض برای نهادها در نظر گرفته است. هم‌چنین با توجه به مصوبات نهادها از سال تأسیس تاکنون به نظر می‌رسد

نهادهای مرتبط با کسب‌وکار به سیاست و رویه خاصی در پیش گرفته‌اند که به آشفته‌گی تصمیمات مالیاتی حوزه کسب‌وکار دامن زده است.

گفتار اول. تحلیل نهادهای با رویکرد مالیاتی

مدتی است که دغدغه پژوهش‌های اقتصادی و حقوقی، جست‌وجوی پاسخ به این پرسش است که کدام نهادها در فرآیند دست‌یابی به رشد و توسعه اقتصادی اهمیت دارند؟^۱ در پاسخ می‌توان گفت نهادهایی که سبب هماهنگی و آسان شدن مبادلات شوند و ساختار انگیزشی را افزایش دهند. در این زمینه با تمرکز بر مباحث کاهش ریسک و هزینه مبادلات، از هم‌زمانی اصلاحات حقوقی و اقتصادی سخن گفته می‌شود.^۲

واژه «نهاد» به کسر یا فتح نون، در لغت به معانی مختلفی آمده است: سرشت، بنیاد، درون، مؤسسه، سنت، رسم و قاعده.^۳ درباره تعریف نهاد، نه تنها اتفاق نظر کاملی وجود ندارد، بلکه حتی تعریف‌های ارائه‌شده با یکدیگر، اختلاف‌های اساسی و ماهوی دارند.^۴ شمار قابل توجهی از نهادگرایان جدید، نهاد را هم‌چون قواعد و هنجار نگریسته‌اند.^۵ مراد نورث از «نهاد»، سه مقوله قواعد رسمی، محدودیت‌های غیر رسمی و سازوکار اجرای آن‌هاست که روی هم ماتریس یا محیط نهادی را می‌سازند. از رهگذر همین ماتریس نهادی است که نهادها، نااطمینانی را کاهش می‌دهند؛ چون به واسطه این قواعد، چارچوب‌ها و ساختارهایی برای زندگی روزمره ایجاد می‌گردد و با ساختارمند

1. Rodrik, Dani, "Institutions for High-Quality Growth: What They Are and How to Acquire Them", Studies in Comparative International Development, 2000, Vol. 35, No. 3, p. 10.

۲. بادینی، حسن و فرناز فروزان بروجنی، «نگرش تحلیلی به تأثیر نهادهای حقوقی بر توسعه اقتصادی با تمرکز بر نهادهای تشکیل‌دهنده هسته حقوقی بازار»، فصل‌نامه مطالعات حقوق خصوصی، ۱۳۹۹، دوره پنجاهم، شماره ۳، ص ۴۶۵: برگرفته از: Gray, ۱۹۹۱، ۷۶۳-۷۷۷.

۳. دهخدا، علی‌اکبر، لغت‌نامه، تهران: دانشگاه تهران، ۱۳۷۷، ج ۵، صص ۲۲۸۸۱-۲۲۸۸۳.

۴. ریزوندی، محمدمیر و همکاران، «کاوشی در تعریف نهاد: ارزیابی رویکردهای متأخر بدیل در تعریف نهاد»، ۱۳۹۴، سال بیستم، شماره ۴، ص ۱۸۶.

5. Menard, Claude & Shirley, Mary, The Future of New Institutional Economics: From Early Intutions to a New Paradigm?, Journal of Institutional Economics, 2014, 10(4), p. 542.

شدن رفتار و کنش‌های بشر از نااطمینانی کاسته می‌شود.^۱ لائوس^۲ نیز نهادها را «مجموعه‌ای از قواعد» تعریف می‌کند که دربرگیرنده حقوق و مسئولیت‌ها هستند. این قواعد، نظم اجتماعی را شکل می‌دهند، به نحوی که رفتار همه کنشگران دخیل در آن نظم اجتماعی را قابل پیش‌بینی می‌سازند. آن‌ها به دو طریق بر عملکرد افراد تأثیر می‌نهند: تبعیت داوطلبانه از قواعد یا تهدید به تنبیه در صورت پیروی نکردن از قواعد.^۳

مطالعات اقتصادنهادگرایی جدید از توجّه به «قواعد رسمی»؛ یعنی نهادها و سیاست‌های حکومتی حکایت دارد؛ زیرا حکومت‌ها، قواعد بازی را تعریف و تضمین می‌کنند و در نتیجه، عملکرد اقتصادی را شکل می‌دهند.^۴ مطرح‌ترین چهره‌ای که نهاد را هم‌چون «ساختار» می‌نگرد، الیور ویلیامسون (۱۹۸۵-۱۹۷۵)^۵ است. در آثار او، چندان تعریف آشکاری از نهاد مشاهده نمی‌شود، اما می‌توان به این برداشت رسید که نگاه ویلیامسون به نهاد به مثابه ساختارهای حاکمی^۶ (حکمرانی) است که جنبه‌های فعالیت اقتصادی (مبادله‌ها) را شکل می‌دهند.^۷

محیط نهادی در اقتصاد به عنوان یک چارچوب قانونی و اداری شناخته می‌شود که در آن، افراد حقیقی، حقوقی و دولت، درآمد و دارایی تولید و با یکدیگر رقابت می‌کنند. در شرایط بحران جهانی کنونی، نقش دولت در اقتصاد کشورهای مختلف افزایش یافته و این امر، اهمیت وجود یک محیط نهادی مستحکم را بیش از پیش نمایان کرده است. کیفیت نهادها، تأثیری قابل توجّه بر رقابت‌پذیری و رشد اقتصادی دارد و در تصمیم‌گیری‌های مربوط به سرمایه‌گذاری و تولید نیز نقش اساسی ایفا می‌کند.^۸

۱. ریزوندی و همکاران، پیشین، ص ۱۹۰.

2. Lauth

۳. ریزوندی و همکاران، پیشین، ص ۱۹۳.

۴. همان.

5. Oliver Williamson

6. Governing structures

۷. ریزوندی و همکاران، پیشین، ص ۱۹۴.

۸. دهقان، امیرحوشنگ، رحیمی، روح‌الله، علائی، حسین، «امنیت اقتصادی در پرتو نظریات شورای نگهبان»، فصلنامه علمی پژوهش‌های نوین حقوق اداری، ۱۴۰۴، سال هفتم، شماره بیست و سوم، ص ۲۸۲.

تشکیل نهادهای مرتبط با کسب‌وکار برای رفع موانع به عنوان یک راهبرد اقتصادی شناخته می‌شود. این نهادها، قسمت مهمی از شاکله سیاست‌گذاری اقتصادی هستند. سابقه فعالیت‌های آن‌ها نیز تجربه ارزشمندی است که در مواجهه با چالش‌های مربوط به کسب‌وکارها، شناسایی خلأها و موانع و ارائه راهکارها در محدوده چارچوب‌های قانونی و اقتصادی و در راستای سیاست‌های قانون‌گذاران برای این نهادها، بررسی فعالیت‌های مالیاتی این نهادها در محیط اقتصادی کشور به همراه تحلیل عوامل بازدارنده و چالش‌های آنان در سطوح مختلف - مانند جایگاه، ساختار و اعضا - ضروری به نظر می‌رسد. در ادامه، تصویری کلی از نهادها برای شناسایی رویه نهادها از سال تأسیس تاکنون ترسیم و مشکلات و چالش‌های این نهادها را با تأکید بر عملکرد و وظایف مالیاتی آن‌ها معرفی می‌کنیم.

بند اول. هیئت مقررات‌زدایی و بهبود محیط کسب‌وکار

فرآیندهای مالیاتی، از معضلات شروع فعالیت برای متقاضیان است. وضعیت نامناسب صدور مجوز فعالیت در طول دهه‌های گذشته بر عملکرد کسب‌وکارها و میزان سرمایه‌گذاری تأثیر منفی داشته است. هدف اصلی از طرح تسهیل صدور مجوز کسب‌وکار این است که فعالان اقتصادی غیر رسمی، نفع خود را در رسمی شدن ببینند.^۱

تکلیف مالیاتی	امور مرتبط با صدور مجوز (تسهیل موانع مالیاتی در صدور مجوزهای فعالیت)
استفاده از تکالیف دیگر	-
مصوبات	حذف مدارک کاغذی (صدور گواهی ماده «۱۸۶» ق.م.م از طریق پیش‌خوان مجوزها و خدمات کشور)، (تسهیل فرآیند پرداخت مالیات نقل و انتقال قطعی املاک...)، (ارتقای کارایی و راه‌اندازی سامانه «ثبت‌آنی» موضوع مالیات نقل و انتقال املاک...)
	ایجاد پنجره واحد فیزیکی (کاهش مدت زمان پروسه مربوط به فرآیندهای سازمان امور مالیاتی از ۵۵ روز به صفر)

۱. سمیعی‌نسب، مصطفی، «تحلیل اهم اقدامات مرکز ملی مطالعات، پایش و بهبود محیط کسب‌وکار»، امنیت اقتصادی، ۱۴۰۱، سال دهم، شماره ۱۱، ص ۸۲.

انجام نشدن تکلیف «پیشنهاد اصلاح قوانین»: هیئت از وظایف خود برای رفع موانع مالیاتی. بدون تصریح وظیفه مالیاتی خاص. استفاده کرده است، ولی با این که نظام مالیاتی، مشکلات فراوانی در این خصوص دارد، هیئت این تکلیف را اجرا نکرده است.	تحلیل عملکردی
اصلاح بخش نامه‌ها، دستورالعمل‌ها و آیین نامه‌ها اگر در هیئت تصویب شود و وزیر تأیید کند، لازم الاجراست، ولی هیئت هیچ مصوبه مالیاتی در این خصوص ندارد که به نظر می‌رسد بستر و سازوکار مناسب فراهم نیست.	
جایگاه هیئت: اجرای مصوبات مالیاتی هیئت مستلزم تعامل و هماهنگی بین دستگاه‌های مختلفی است که این جایگاه هماهنگ‌کننده با مشکلات جدی روبه‌روست که بهتر است این امر توسط هیئت وزیران صورت گیرد. چنین مصوباتی به دلیل اجرا نشدن، در ستاد، مجدد با اصلاحاتی تصویب شدند، بلکه بتوان آن را اجرا کرد.	
اخلال مصوبات هم‌عرض: در تصویب نامه‌ای، مفادی ناظر بر ایجاد برخی سامانه‌های مربوط به مجوزها مقرر گشت. با این که اقدامات مؤثری در این راستا انجام شده، فرآیند دریافت مجوز پیچیده‌تر گشته است و اکنون مجوز باید در چند سامانه ثبت گردد.	

بند دوم. ستاد تسهیل و رفع موانع تولید

بهبود فضای کسب و کار به معنای بهبود و رونق فضای تولیدی است که زمینه مشارکت در عرصه اقتصاد، ارتقای سطح اشتغال و تولید و ایجاد فضای رقابتی را فراهم می‌سازد. پس تأثیر اصلاحات مقررات کسب و کار به‌ویژه برای بنگاه‌های کوچک و متوسط بر رشد اقتصادی آن‌ها محسوس است.^۱ بر اساس آن چه در باب وظایف و اختیارات «ستاد تسهیل و رفع موانع تولید» دیده می‌شود، این ستاد را می‌توان بالاترین مرجع بررسی مشکلات واحدهای تولیدی دانست.

۱. میرزاخانی، مریم، باقری، محمود، رستمی، ولی، «چالش‌های حقوقی مرجع رقابت در تحقق تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار در ایران»، فصلنامه علمی پژوهش‌های نوین حقوق اداری، ۱۴۰۴، سال هفتم، شماره بیست و سوم، ص ۱۴.

ارائه پیشنهاد اصلاح قوانین، مقررات و ضوابط و رویه‌های مرتبط با تولید و خدمات در زمینه‌های تسهیل امور سرمایه‌گذاری، صادرات، واردات، امور گمرکی، بانکی، مالیاتی، بیمه‌ای، محیط زیستی، منابع طبیعی و دیگر امور مرتبط با بخش تولید به مراجع ذی صلاح.	تکالیف مالیاتی	
ارائه مشاوره و رفع چالش‌های اشخاص حقیقی و حقوقی فعال در حوزه‌های اقتصادی و صنعتی در حوزه‌های آسیب‌پذیر از جمله تعاملات بین‌المللی، مالیات، گمرک، تسهیلات بانکی و تبادلات ارزی و حمایت از آن‌ها.		
استفاده از تکالیف و اختیارات دیگر در راستای یکدیگر (مصوبات چند جانبه که هر مصوبه، عمل به همه تکالیف و اختیارات بوده است).	استفاده از تکالیف دیگر	
حل و فصل مشکلات مالیاتی واحدهای اقتصادی خاص. (مصوبات موردی) مانند: *الزام سازمان امور مالیاتی نسبت به بررسی مالیات بر ارزش افزوده گروه صنعتی بوذرجمهر در سال‌های ۱۳۹۵-۱۳۹۰ و خودداری از هرگونه اقدام اجرایی علیه آن شرکت. ^۱ * مکلف نمودن سازمان امور مالیاتی نسبت به تسقیط ۶۰ ماهه بدهی شرکت پارس لامع در استان البرز و تعویق کلیه اجراییه‌های مالیاتی به مدت یک سال. ^۲ * و ...	حل و فصل مشکلات مالیاتی بنگاه‌های تولیدی	مصوبات
حل و فصل مشکلات عام مالیاتی واحدهای اقتصادی، مانند: *تعیین تکلیف بدهی‌های معوق. ^۳		

۱. مصوبه صادره در جلسه یک‌صدویکم مورخ ۱۳۹۹/۰۸/۲۸. این مصوبه اجرا گردیده است.

۲. مصوبه صادره در جلسه نودویکم مورخ ۱۳۹۸/۰۹/۰۵.

۳. مصوبه جلسه یک‌صدونهم مورخ ۱۳۹۹/۱۲/۱۳.

مصوبات	حل و فصل مشکلات مالیاتی ناشی از قوانین و مقررات، مانند: * مدت زمان تقسیط در ماده (۱۶۷) قانون مالیات‌های مستقیم صرفاً برای واحدهای تولیدی غیر دولتی مشروط به تثبیت یا افزایش نیروی کار در سال ۱۳۹۹، به مدت ۳ تا ۵ سال از تاریخ مصوبه تمدید و در صورت پرداخت به موقع کلیه اقساط بدهی مالیاتی در مواعید مقرر، ۱۰۰ درصد جرایم متعلقه موضوع مواد (۱۹۰) و (۱۹۱) قانون مالیات‌های مستقیم بخشوده می‌گردد.^۱ * الزام سازمان امور مالیاتی کشور به تدوین بخش نامه (خرف ۱۰ روز) در خصوص امکان طرح اعتراض واحدهای تولیدی نسبت به مالیات قطعی شده خود و ارائه آسان‌ترین تضمین ممکن توسط واحدهای تولیدی.^۲ و* ...
تحلیل عملکردی	نبود سازوکار مشخص و شفافیت (با توجه به امتیازات خاصی که برای آن‌ها دارد) در پی‌گیری مشکلات واحدهای تولیدی خاص که برهم‌زننده رقابت سالم و تحقق عدالت است. استثنا کردن بنگاه‌های خاص از قوانین و مقررات و ایجاد هزینه؛ چون ضمانت‌های اجرای قانون با اهدافی مقرر شده‌اند و می‌بایست همه در برابر قانون برابر باشند. از بین رفتن توان رقابت در حمایت از بنگاه‌های خاص اقتصادی و اختلال در حکم‌فرمایی اصول مهم برابری و مساوات. حداقلی بودن مصوبات مربوط به حل و فصل مشکلات عام مالیاتی (که آن را ناشی از هدف شکل‌گیری این نهاد می‌توان دانست که حل و فصل مشکلات واحدهای تولیدی است). لزوم پی‌گیری در مصوبات با موضوع «سیاست‌گذاری».^۳
	لزوم توجه بیش‌تر به اصلاح قوانین با توجه به عملکرد این نهاد که بیش‌ترین مصوبات مربوط به مقررات را داشته است.

۱. مصوبه صادره جلسه نود و پنجم مورخ ۱۳۹۹/۰۳/۲۶. این مصوبه در راستای «پیشنهاد مقررات» است.

۲. مصوبه صادره جلسه یک صد و یکم مورخ ۱۳۹۹/۰۸/۲۸. این مصوبه، «الزام به تصویب مقررات» است.

۳. در این بین، ستاد برای رفع موانع و مشکلات، «سیاست‌گذاری» کرده است، ولی این مصوبات به صورت جدی پی‌گیری نمی‌شوند، مانند: «پی‌گیری بخشودگی جرایم مالیاتی بنگاه‌های اقتصادی و تقسیط اصل بدهی توسط کارگروه استانی: تمدید مصوبه شماره ۱۳۵۴۸ مورخ ۱۳۹۹/۱۱/۱۲ شورای عالی هماهنگی اقتصادی تا پایان سال ۱۴۰۲ و الحاق تبصره «زمان شروع تقسیط ۶۰ ماهه برای واحدهای تعطیل، همراه با یک سال تنفس، از زمان تعیین تکلیف پرونده متقاضی در ستاد تسهیل و رفع موانع تولید می‌باشد» به آن. (مصوبه ابلاغی معاون محترم اقتصادی رئیس جمهور به شماره ۳۸۶۳۳ مورخ ۱۴۰۱/۰۳/۱۱)» یا برخی از مصوبات دیگر با هدف سیاست‌گذاری مانند: «پی‌گیری جهت تصویب ۳ مصوبه در جلسه شورای هماهنگی سران قوا در سال ۹۸ و تمدید مصوبات شماره ۱ و ۳ در سال ۹۹ با موضوعات: ۱- تقسیط ۵ ساله بدهی مالیاتی و رفع محدودیت‌های ماده (۱۸۶) قانون مالیات مستقیم، ۲- استمرار معافیت مالیاتی در تجدید ارزیابی دارایی واحدهای تولیدی، ۳- تعویق یک ساله اجراییه‌های صادره توسط دستگاه‌های اجرایی و سیستم بانکی»، در این موارد، لازم است که ستاد با جدیت، انجام این مصوبات را «پی‌گیری» کند.

بند سوم. کمیته حمایت از کسب‌وکار

این کمیته به طور مشخص، وظیفه‌ای برای حل مشکلات مالیاتی محیط کسب‌وکار کشور بر عهده ندارد، ولی با توجّه به کلیت وظایف خود، با تشکیل کارگروه تخصصی مالیاتی، مصوبات زیادی در این حوزه داشته است.

تکلیف مالیاتی	-
استفاده از تکالیف دیگر	شناسایی قوانین، مقررات و بخش‌نامه‌های محل تولید و سرمایه‌گذاری در کشور
	نظرخواهی مستمر از تشکل‌های تولیدی و صادراتی سراسر کشور و بررسی و پردازش مشکلات و خواسته‌های آن‌ها به طور مستمر و تهیه گزارش و پیشنهادها
مصوبات	اعتراض به کیفیت اجرای قانون ^۱
	پیشنهاد اصلاح آیین‌نامه ^۲
	پیشنهاد تصویب «تصویب‌نامه» ^۳
	پیشنهاد تصویب «بخش‌نامه» ^۴
	پی‌گیری و رفع مشکل و... ^۵

۱. مانند: بررسی مراتب اعتراض به مشکلات ناشی از اجرای ماده (۶۴) قانون مالیات‌های مستقیم مصوب سال ۱۳۹۴. (جلسه شصت و چهارم مورخ ۱۳۹۷/۰۷/۰۹)

۲. مانند: پی‌گیری مصوبات کمیته ماده (۱۲) مورخ ۱۳۹۵/۰۸/۱۷ و ۱۳۹۶/۰۴/۱۲ در خصوص برخورداری شهرک صنعتی اشتهازد از معافیت ماده (۱۳۲) قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۹۴. (جلسه هفتم مورخ ۱۳۹۸/۰۴/۳۱)

۳. بررسی مشکل مالیات مستقیم پروژه‌های عمرانی مشارکتی حوزه صنعت احداث تحت عنوان اخذ مالیات از سود مورد انتظار سرمایه‌گذار شرکت‌های موضوع قانون احداث پروژه‌های عمرانی بخش راه و ترابری از طریق مشارکت بانک‌ها و سایر منابع پولی و مالی کشور مصوب ۱۳۶۶. (جلسه هفتادویکم مورخ ۱۳۹۸/۰۵/۲۸)

۴. بررسی مشکل دریافت مالیات بر ارزش افزوده از سرمایه‌گذاری و سود حاصل از آن در پروژه‌های عمرانی مشارکتی حوزه صنعت احداث. (جلسه هفتادویکم مورخ ۱۳۹۸/۰۵/۲۸)

۵. مانند: رفع ابهام در خصوص مجوز فعالیت (بهره‌برداری) پیمانکاران در مناطق آزاد و ویژه اقتصادی به منظور استفاده از معافیت‌های مالیات بر ارزش افزوده در این مناطق با ابلاغ تصویب‌نامه هیئت وزیران یا رفع مشکل رد دفاتر مؤدیان مالیاتی به سبب معاملات غیرواقعی اعلام شده به صورت عمدی یا سهوی توسط شخص ثالث با ابلاغ بخش‌نامه سازمان

نبود جایگاه مشخص (با توجه به وظایف و اختیارات کمیته، این کمیته جایگاه «پژوهشی» دارد).^۱ با این وصف، هم‌پوشانی وظایف و اختیارات کمیته موضوع بحث، با شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی مورد توجه است که هر دو نهاد به انجام یک کار مشغول هستند، ولی کمیته مورد بحث، به وظیفه خاصی از وظایف شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی به طور خاص می‌پردازد که البته این هم‌پوشانی و نبود جایگاه مشخص می‌تواند تمرکز کمیته حمایت از کسب‌وکار را از انجام وظایف خود سلب کند.		
تعداد زیاد گزارش‌های دریافتی با توجه به رویه اتخاذی کمیته که مبتنی بر دریافت گزارش است.	رویه «کمیته حمایت از کسب‌وکار»	تحلیل عملکردی
صرف بیش‌تر وقت کمیته برای بررسی گزارش‌های واصله		
نبود نظر کارشناسانه در گزارش‌های واصله		
دریافت گزارش‌ها در پایین‌ترین سطح مقررات (یعنی بخش نامه و دستورالعمل) که موجب شده است کمیته در حوزه مقررات فعال باشد و درمورد قوانین، منفعل.		
تحقق نیافتن «شناسایی قوانین و مقررات مخل و ...» به علت شیوه اتخاذی کمیته بر مبنای دریافت گزارش و درخواست.		
انجام نشدن وظیفه اصلی کمیته یعنی «تهیه گزارش...»		

امور مالیاتی یا بی‌گیری مصوبه هشتادمین نشست کمیته حمایت از کسب‌وکار مورخ ۱۳۹۹/۰۲/۱۱ با موضوع معافیت مالیاتی سود تفاوت نرخ ارز تسعیر ارز حاصل از صادرات و مصوبات متعددی به این صورت.

۱. درست است که بی‌تردید، نظرهای تشکلی و به طور کلی، ذی‌نفعان می‌تواند به عنوان مسئله قابل بررسی در نظر گرفته شود، اما نمی‌توان با صرف طرح چنین مسائلی در کمیته و حتی برگزاری جلسات متعدد و زمان‌بر، قصد قانون‌گذار از تصویب این ماده را برآورده کرد، بلکه مسائل کسب‌وکارها باید در فرآیندی پژوهشی توسط نهادهای بخش خصوصی (به ویژه بازوهای پژوهشی اتاق)، ارزیابی و تحلیل شود و نتیجه آن به عنوان «شناسایی قوانین، مقررات و بخش‌نامه‌های مخل تولید و سرمایه‌گذاری» به کمیته عرضه گردد. (گزارش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۶، ص ۱۹)

بند چهارم. شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی

به منظور برقراری ارتباط بی‌واسطه بین حاکمیت و فعالان اقتصادی بخش خصوصی و تعاونی کشور و در راستای تکالیف و اختیارات مالیاتی، عملکرد این شورا را تحلیل می‌کنیم.

تکلیف مالیاتی	زمینه‌سازی برای شناسایی واحدهای تولیدی مشمول پرداخت مالیات با همکاری تشکلهای اقتصادی به منظور دریافت مالیات از همه فعالان اقتصادی و گسترش پایه مالیاتی
استفاده از تکالیف دیگر	پیشنهاد اصلاح، حذف یا وضع مقررات اعم از آیین‌نامه، بخش‌نامه، دستورالعمل، شیوه‌نامه یا رویه اجرایی برای بهبود محیط کسب‌وکار در ایران به مسئولان مربوط
	ارائه خواسته‌ها، پیشنهادها و تذکرات متقابل مسئولان دستگاه‌های اجرایی و نمایندگان تشکلهای بخش‌های خصوصی و تعاونی و بحث و بررسی و اقناع و تفاهم درباره خواسته‌های یادشده
	بررسی گزارش کمیته موضوع ماده (۷۶) قانون برنامه پنجم توسعه و زمینه‌سازی برای تصمیم‌گیری درباره آن‌ها.
	دریافت درخواست‌های تشکلهای اقتصادی سراسر کشور راجع به اصلاح قوانین، مقررات، بخش‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها و رویه‌های اجرایی مخل کسب و کار به همراه استدلال فنی و حقوقی و ارائه دلایل مخالفت در صورت موافقت نکردن شورای گفت‌وگو توسط دبیرخانه شورا
مصوبات	بررسی و تصمیم‌گیری درباره گزارش‌ها و درخواست‌های رسیده از شورای گفت‌وگو در استان‌ها که ابعاد ملی و فراگیر داشته باشد، توسط دبیرخانه شورا جهت بررسی و تصمیم‌گیری
	درخواست توقف اجرای دستورالعمل شماره ۴/۱۴۰۲/۲۰۰ مورخ ۱۴۰۲/۰۳/۱۶ سازمان امور مالیاتی به دلیل رعایت نکردن تصمیم هیئت مقررات زدایی و آیین‌نامه لزوم ثبت و اطلاع‌رسانی مقررات در پایگاه اطلاعات قوانین و مقررات مربوط با محیط کسب‌وکار ^۱
	بررسی امکان ارائه گواهی چک بابت مالیات ارزش افزوده واردات ماشین‌آلات و تجهیزات خط تولید (پیرو مصوبه ۱۱۳/امین نشست شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی مورخ ۱۴۰۱/۰۷/۱۸)؛ بررسی اجرای ردیف (۱۳) تبصره (۴) بند (ب) ماده (۹) قانون دائمی مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۴۰۰/۰۳/۰۲ با موضوع معافیت خدمات حمل و نقل؛ بررسی پیشنهاد پذیرش بارنامه‌های الکترونیکی شرکت‌های حمل و نقل به عنوان صورت حساب الکترونیکی در سامانه مؤدیان. ^۲

۱. صدو هفدهمین جلسه شورا مورخ ۱۴۰۲/۰۳/۲۲.

۲. جلسه کارگروه مورخ ۱۴۰۲/۰۳/۲۳.

مصوبات	تسری استفاده از نرخ صفر مالیاتی صدر ماده (۱۳۲) قانون مالیات‌های مستقیم برای توسعه واحدهای تولیدی و معدنی پی‌گیری مصوبات یکصدویازدهمین و یکصدوسیزدهمین و یکصدوپانزدهمین نشست‌های شورای گفت‌وگو در سال ۱۴۰۱ و کارگروه تکمیلی ۱۴۰۱/۱۱/۱۱ شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی ^۱
	درخواست بازنگری فهرست و میزان عوارض مواد و محصولات معدنی و صنایع معدنی فلزی و غیر فلزی، محصولات نفتی، گازی و پتروشیمی به صورت مواد خام و نیمه خام مشمول مالیات و عوارض صادراتی. (موضوع مصوبات شماره ۱۳۳۲۹۱/ت/۳۳۴۶۰ هـ مورخ ۱۴۰۱/۰۷/۲۷ هیئت وزیران و دستورالعمل بند (ز) تبصره (۶) قانون بودجه ۱۴۰۲ به شماره ۶۸۷۶۲/ت/۶۸۸۶۱ هـ مورخ ۱۴۰۲/۰۴/۲۱) ^۲
	بررسی دریافت مالیات علی‌الحساب (۲٪) از صادرات مواد خام و نیمه خام ^۳
	تعلق مالیاتی واحدهای تولیدی و معدنی موضوع ماده (۱۳۲) ق.م.م. ^۴
	بررسی تسری استفاده از نرخ صفر مالیاتی صدر ماده (۱۳۲) قانون مالیات‌های مستقیم برای فازهای توسعه‌ای واحدهای تولیدی معدنی ^۵
	و مصوبات متعدد دیگر
تحلیل عملکردی	لزوم هماهنگی نهادهای مرتبط با سازمان برای اجرای مصوبات ^۶
	(اجرا نشدن موجب بررسی مجدد مصوبات و اصلاح آن‌ها شده است، بلکه با اصلاح اجراگردند) انتقال وظایف و اختیارات مقام وزارت امور اقتصادی و دارایی به شورا و تصمیم‌گیری‌هایی که توسط وزیر ممکن است، در شورا پس از تشریفات بسیار و وقت زیاد و برگزاری جلسه و... ^۷

۱. جلسه کارگروه مورخ ۱۴۰۲/۰۹/۲۸.

۲. صدوهجدهمین جلسه شورا مورخ ۱۴۰۲/۱۱/۱۴.

۳. صدوهجدهمین جلسه شورا مورخ ۱۴۰۲/۱۱/۱۴ و صدویستمین جلسه شورا مورخ ۱۴۰۲/۱۲/۱۴.

۴. جلسه کارگروه مورخ ۱۴۰۱/۰۴/۱۴.

۵. صدویازدهمین جلسه شورا مورخ ۱۴۰۱/۰۵/۱۰.

۶. مانند مصوبه جلسه شصت و یکم شورا مورخ ۱۳۹۵/۰۷/۲۶ که در جلسه هشتادونهم شورا مورخ ۱۳۹۸/۰۷/۱۵ اصلاح شد. در حالی که در مصوبه اول شورای گفت‌وگو صرفاً به مشارکت در بررسی پیش‌نویس اصلاحی دستورالعمل نحوه استرداد موقت مالیات و عوارض ارزش افزوده به صادرکنندگان بسنده شده بود، در مصوبه بعد، مسئولیت این امر به بانک مرکزی «یا» سازمان امور مالیاتی سپرده شد.

۷. مانند: «مطالبه اخذ گواهی تبصره (۱) ماده (۱۸۶) ق.م.م. برای خدمات بانکی».

بند پنجم. شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان

نقش‌آفرینی به عنوان بالاترین مرجع تصمیم‌گیر و برنامه‌ریز. از تهیه و تنظیم تا تصویب و اجرا. در افق‌های توسعه‌ای یک کشور با نگرش منطقه‌ای و اولویت‌های استانی، نیازمند تأسیس سازمان و تشکیلاتی خواهد بود که این مجموعه فعالیت‌ها را بر عهده بگیرد. با این وجود، فصل هشتم قانون برنامه سوم توسعه مصوب ۱۳۷۹/۰۱/۱۷ با توجّه بر تمرکززدایی و تشکیل نهادهای توسعه منطقه‌ای، «شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان» را به ریاست استاندار پیش‌بینی کرد. هدف از تشکیل این نهاد، «تصمیم‌گیری، تصویب، هدایت، هماهنگی و نظارت در امور برنامه‌ریزی و توسعه و عمران استان‌ها»^۱ است و دولت نیز موظف گردیده است سهم اعتبارات استانی را به ۵۰ درصد افزایش دهد.^۲ با تصویب ماده (۳۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰، شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان دائمی شد و تکالیف گسترده‌تری نیز بر عهده گرفت و چهار کارگروه نیز مطابق آیین‌نامه اجرایی ماده یادشده ذیل شورا تشکیل گردید.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

۱. ماده (۷۰) قانون برنامه سوم توسعه مصوب ۱۳۷۹/۰۱/۱۷.

۲. تبصره ماده (۷۵) قانون برنامه سوم توسعه مصوب ۱۳۷۹/۰۱/۱۷.

تکالیف مالیاتی سالیانه به وسیله قانون بودجه در راستای وظایف کلی شورا چون «توزیع اعتبارات تصویب شده در قوانین بودجه سنواتی...» یا «تصویب توزیع اعتبارات منظور شده در قوانین بودجه سنواتی...».	تکالیف مالیاتی
وظایف مندرج در قانون بودجه ۱۴۰۲-۱: استفاده از مالیات برای محرومیت‌زدایی و به‌سازی. ^۲ - تصویب و تقسیم مالیات مطابق تصریح هزینه در مقصد مقرر در قانون.	
رفع موانع مربوط به اشتغال با هماهنگی اداره کل امور مالیاتی. (عضویت مدیر کل امور مالیاتی استان‌ها در کارگروه اقتصادی، اشتغال و سرمایه‌گذاری)	استفاده از تکالیف دیگر
-	
استفاده از مالیات برای رونق اقتصادی استان	مصوبات
مکلف ساختن سازمان به درپیش گرفتن رویه خاص (به‌روزرسانی اطلاعات به صورت فصلی) و (مکلف نمودن سازمان به در دستور کار قرار دادن بدهی‌های مالیاتی)	
مشکلات در ساختار و اعضای شورا	تحلیل عملکردی
نبود گزارش و ارزیابی مؤثر از عملکرد شورا	
بی‌توجهی شورا به جایگاه خود (یعنی رفع موانع اشتغال در استان‌ها)	

۱. برای سامان‌دهی سکونتگاه‌های غیررسمی واقع در محدوده و خارج از محدوده شهرها و تأمین زیرساخت‌های لازم در این مناطق اعم از مسجد، مدرسه، پاسگاه و کلانتری، روشنایی معابر، ایستگاه‌های رادیویی و تلویزیونی، زیرساخت‌های بهداشتی، زیرساخت تأمین آب و برق و سایر تأسیسات شهری مورد نیاز در چارچوب طرح آمایش سرزمینی و براساس استعدادهای اقتصادی و با رعایت معیارهای زیست‌محیطی و مراقبت از منابع آب و خاک کشاورزی و ایمنی در مقابل سوانح طبیعی و امکان استفاده از زیرساخت‌ها و شبکه شهری و زیست‌محیطی شهرهای کشور و جلوگیری از افزایش و گسترش بی‌رویه کلان‌شهرها، شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها مکلف شده است از محل عوارض ماده (۳۹) قانون مالیات بر ارزش افزوده، سهم این مناطق را بر اساس جمعیت ساکن، تعیین و صرف محرومیت‌زدایی و به‌سازی همان مناطق نمایند. (بند (ب) تبصره (۱۱) از قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور مصوب ۱۴۰۲/۱۲/۲۴)

۲. جزء (۳) از بند (الف) تبصره (۱۴) قانون بودجه ۱۴۰۲، در هدفمندی یارانه‌ها بیان داشته است: «عوارض شهرداری‌ها و دهیاری‌ها از فروش حامل‌های انرژی موضوع بند «الف» ماده (۲۶) قانون مالیات بر ارزش افزوده و پرداختی‌های (مصارف) این تبصره، پس از وصول، ظرف یک‌ماه به حساب تمرکز وجوه وزارت کشور واریز می‌شود تا با تصویب شورای برنامه‌ریزی استان به شهرداری‌ها و دهیاری‌ها پرداخت و بیست و پنج درصد (۲۵٪) آن صرف تأمین و نوسازی ناوگان حمل‌ونقل شهری و تأمین ماشین‌آلات دهیاری‌های سراسر کشور با اولویت مناطق محروم شود. وزارت کشور مکلف است گزارش عملکرد این جزء را هر سه ماه یک بار به کمیسیون عمران مجلس شورای اسلامی ارائه نماید».

بند ششم. ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی

ابلاغ سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، بیان‌گر نوع نگرش نظام به فعالیت‌های اقتصادی کشور است. اعلان این نگرش برای فعالان اقتصادی بسیار اهمیت دارد و پدیدار شدن افق فعالیت‌های اقتصادی در آینده را نشان می‌دهد، اما ارائه راهبردهای اجرایی که منجر به نایل شدن به اهداف این سیاست‌هاست، اهمیتی فوق‌العاده دارد. هدف اصلی از ابلاغ این سیاست‌ها، تبدیل اقتصاد فعلی کشور به یک اقتصاد پویا، توسعه‌ای و رقابتی است که با کاهش تصدی‌گری دولت و توسعه فعالیت‌های بخش خصوصی امکان‌پذیر خواهد بود.^۱

در تکمیل سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی بود که سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی (مورخ ۱۳۹۲/۱۱/۲۹) به تصویب مقام معظم رهبری رسید و سپس هیئت وزیران به منظور بررسی، تصویب و راهبری برنامه‌های اقتصاد مقاومتی و نظارت بر عملیات اجرایی آن‌ها، در تصویب‌نامه شماره ۸۵۰۰/ت ۵۲۴۴۲ مورخ ۱۳۹۴/۰۶/۲۹، «ستاد راهبری و مدیریت اقتصاد مقاومتی» را تشکیل داد که در سال ۱۳۹۵ پس از سخنان مقام معظم رهبری، «ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی» خوانده می‌شود.

تکلیف مالیاتی	-
استفاده از تکالیف دیگر	هماهنگی برای تدوین برنامه‌های عملیاتی دستگاه‌های اجرایی ملی و استانی در چارچوب سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و راهبردهای مربوط به پی‌گیری تأمین نیازهای اجرای برنامه‌های مصوب ستاد
	ایجاد هماهنگی بین دستگاه‌های اجرایی مختلف مجری سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی برای عملیاتی کردن برنامه مصوب
مصوبات	اجرای کامل مالیات بر ارزش افزوده
	اجرای طرح جامع مالیاتی
	برطرف‌سازی مشکلات مالیاتی واحدهای کوچک و متوسط

۱. آل عمران، رؤیا و سید علی آل عمران، «خصوصی‌سازی و سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی»، بررسی مسائل و سیاست‌های اقتصادی، ۱۳۹۰، شماره ۱۲، ص ۷۵.

نبود عملکرد مالیاتی در راستای تحقق اقتصاد مقاومتی	تحلیل عملکردی
مصوبه مالیاتی بدون در نظر گرفتن جایگاه ستاد	
نبود عملکرد مالیاتی مؤثر برای تحقق «اصلاح نظام درآمدی دولت با افزایش درآمدهای مالیاتی»	
نبود پی‌گیری و نظارت بر مصوبات	
گزارش نکردن و انتشار ندادن اقدامات و مصوبات ستاد	
نبود کار پژوهشی	

بند هفتم. ستاد مرکزی پی‌گیری اجرای سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی در قوه قضاییه

در شرایطی که اهمیت کارکرد نهادهای اقتصادی بر اقتصاد کشورهای مختلف جهان تأیید شده است و طیف وسیعی از کشورها، سیاست‌ها و قانون‌گذاری‌های اثربخش برای اصلاح، بهبود و توسعه نهادهای حاکم بر جامعه را در رأس برنامه‌های اقتصادی خود قرار داده‌اند، توجه جدی و همه‌جانبه به سمت بهبود فضای کسب و کار قابل تأمل است.^۱ از این رو، نقش قوه قضاییه در توسعه اقتصادی بسیار پررنگ است. یکی از شرایط توسعه اقتصادی پس از تأمین صلح و اصل دارا شدن بلاجهت و تصویب قوانین مطلوب، وجود قوه قضاییه مستقل و توان‌مندی است که بتواند اجرای دقیق و صحیح قوانین را تضمین کند.^۲

اهتمام لازم به جرایم مهم مرتبط با امور مالی یا اقتصادی مانند فرار مالیاتی	تکالیف مالیاتی
نظارت بر عملکرد سازمان امور مالیاتی و دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط در شناسایی و وصول فرارهای مالیاتی و هم‌چنین بر اجرای ماده (۵۴) مکرر ق.م. و قانون پایانه‌های فروشگاهی	

۱. ابراهیمی، محسن و همکاران، «تأثیر فرآیند حل و فصل دعاوی قضایی بر رشد اقتصادی کشورهای گروه DA»، پژوهش‌ها و سیاست‌های اقتصادی، ۱۳۹۲، سال بیست و یکم، شماره ۶۵، ص ۳۴.

۲. طهماسبی، فرهاد و همکاران، «نقش نهادهای قضایی در توسعه و امنیت اقتصاد سیاسی ایران»، جامعه‌شناسی سیاسی ایران، ۱۴۰۰، سال پنجم، شماره ۵، ص ۱۰۶.

-	استفاده از تکالیف دیگر
-	مصوبات
شیوه کار ستاد (هیچ‌گونه مصوبه مانند نهادهای دیگر ندارد و اقدامات نیز منتشر نمی‌شود)	تحلیل عملکردی
نداشتن تارنمای مستقل	
نبود گزارش و عملکرد مالیاتی ستاد	

گفتار دوم. در پیش گرفتن سیاست مالیاتی خاص توسط نهادهای مرتبط با کسب‌وکار به دلیل نبود سیاست مالیاتی. نهادی تقنینی

در خصوص پیشنهاد اصلاح قوانین، مقررات و مصوبات مالیاتی برای حل مشکلات موجود در نظام قانون‌گذاری که از وظایف «ستاد تسهیل و رفع موانع تولید» به شمار می‌رود، نکاتی قابل طرح است که اثبات می‌کند به اصلاح مشکلات مالیاتی ناشی از قوانین و مقررات موجود در محیط کسب‌وکار کشور توجهی نشده است. ستاد تسهیل به منظور حل و فصل مشکلات واحدهای تولیدی تشکیل شده و همان‌طور که گذشت، با تکالیف و اختیارات بسیاری مواجه است. هم‌چنین این وظیفه در کنار پیشنهاد اصلاح قوانین و مقررات و ضوابط و رویه‌های مرتبط با تولید و خدمات در زمینه‌های تسهیل امور سرمایه‌گذاری، صادرات، واردات، امور گمرکی، بانکی، بیمه‌ای، محیط زیست، منابع طبیعی و دیگر امور مرتبط با بخش تولید به مراجع ذی صلاح قرار دارد. با این وصف، علاوه بر گستردگی وظایف، با گستردگی موضوعی در پیشنهاد اصلاح قوانین و مقررات مواجه است. این ستاد فقط به پیشنهاد اصلاح قوانین و مقررات مالیاتی «مرتبط با تولید» مکلف شده است.

به‌طور کلی، در باب قوانین و مقررات، برای برخی نهادها با توجه به نوع و هدف تشکیل آن‌ها، تکالیفی پیش‌بینی شده است، مانند: «ارائه پیشنهادها لازم برای اصلاح قوانین به مراجع مربوطه...» برای «هیئت مقررات‌زدایی و بهبود محیط کسب‌وکار»، «پیشنهاد اصلاح، حذف یا وضع مقررات اعم از آیین‌نامه، بخش‌نامه، دستورالعمل، شیوه‌نامه یا رویه اجرایی در جهت بهبود محیط کسب‌وکار در ایران به مسئولان مربوطه بر اساس گزارش تهیه‌شده از سوی دبیرخانه شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی» برای «شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی»

و «شناسایی قوانین، مقررات و بخش‌نامه‌های محل تولید و سرمایه‌گذاری در کشور توسط اتاق‌های سه‌گانه (اتاق ایران، اتاق اصناف و اتاق تعاون)» و هم‌چنین «...پیشنهاد اصلاح قوانین و مقررات...» برای «کمیت‌ه حمایت از کسب‌وکار».

این تکالیف، در حوزه قوانین و مقررات مالیاتی توسط دیگر نهادها در نظر گرفته شده و به این وسیله به این حوزه ورود کرده‌اند. در واقع، عملکرد نهادهای یادشده در رفع مشکلات مالیاتی ناشی از قوانین و مقررات محیط کسب‌وکار، از «ستاد تسهیل و رفع موانع تولید» که به طور مستقیم موظف به این امر شده، بیش‌تر و مؤثرتر بوده است. این نهادها نیز مانند ستاد تسهیل با گسترده‌گی وظایف و اختیارات مواجهند و بدون وجود متخصصان مالیاتی به این امر پرداخته‌اند. هم‌چنین به دلیل مشکلات زیاد مالیاتی و دغدغه فعالان کسب‌وکار راجع به این مسئله، اولین موضوعی که برای هر نهاد ساده‌تر است تا سراغ آن برود، همین مشکلات مالیاتی است که افزایش آمار آن هم بدون هیچ سیاست و خط‌مشی مشخص، این مشکلات را حل نمی‌کند، چنان‌که تاکنون نیز با وجود مصوبات مختلف در سالیان فعالیت این نهادها، مشکلات هم‌چنان باقی است و نهادها فقط در ظاهر، مشغول به کارند.

در مورد مشکلات مالیاتی موجود در محیط کسب‌وکار باید دانست به بررسی و حل و فصل مشکلات معافیت‌ها، نرخ‌ها، کارت بازرگانی و مشکلات دادرسی‌های مالیاتی توجه نشده است. البته چون موضوعات مالیاتی، به ویژه موضوعات مالیاتی کسب‌وکارها، چند وجهی است، در مصوبات و اقدامات نهادها، تلفیقی از این موضوعات به صورت پراکنده دیده می‌شود. در این مورد نیز با وجود اهمیت این موارد که بر چهار مؤلفه فرعی سهولت مالیات در کشور تأثیر مستقیم دارند، نهادها به این موضوعات ورود نمی‌کنند. مصوبات و اقدامات یادشده نیز صرفاً برای حل موقتی مشکل پیش‌آمده برای کسب‌وکارها، چه به صورت عام (برای همه کسب‌وکارها) و چه به صورت خاص (با درخواست بنگاه‌های خاص اقتصادی)، است که گزارش‌های بانک جهانی با نزول رتبه ایران، مؤید وضعیت نگاه و عمل نهادها در این موضوع است.

همان‌طور که مشاهده شد، تکالیف مصرّح در قانون توسط نهادهای مربوط محقق شده‌اند، ولی این تکالیف بدون وجود هیچ سیاست و خط‌مشی مشخصی محول شده‌اند. برای مثال، ستاد فرماندهی

اقتصاد مقاومتی، موظف به اصلاح نظام درآمدی دولت با افزایش درآمدهای مالیاتی است، در صورتی که مصوبه حل مشکلات واحدهای تولیدی داشته است (یعنی خروج از صلاحیت و مصوبه مشابه با نهادهای دیگر). ستاد تسهیل نیز موظف به حل و فصل مشکلات ناشی از قوانین و مقررات مالیاتی شده است، در صورتی که نهادهای دیگر که مکلف به این امر نیستند، به این حوزه بیش‌تر از ستاد تسهیل ورود کرده‌اند که علت‌های آن نیز بیان شد. هم‌چنین قانون‌گذار برای کمیته حمایت از کسب‌وکار، هیچ تکلیف مالیاتی مقرر نکرده است، در صورتی که بیش‌ترین مصوبات مالیاتی از این کمیته صادر می‌شود. مواردی که در این پژوهش گذشت، ثابت می‌کند که سیاست، الگو و خط‌مشی مشخصی برای رفع مشکلات مالیاتی محیط کسب‌وکار برای نهادهای مرتبط با کسب‌وکار وجود ندارد و قانون‌گذار بدون انجام کار تخصصی در شناخت مشکلات مالیاتی موجود در اقتصاد کشور، فقط تکالیفی محدود برای نهادها در نظر گرفته است. هم‌چنین با توجه به نبود سیاست، الگو و خط‌مشی مشخص و با توجه به مصوبات نهادها از سال تأسیس تاکنون، نهادهای مرتبط با کسب‌وکار، سیاست و رویه خاصی در پیش گرفته‌اند که به آشفتگی تصمیمات مالیاتی حوزه کسب‌وکار دامن زده و منجر به صدور مصوباتی متعارض و گاهی مشابه شده‌اند.

تمهیدات این نهادها بر اساس مصوبات و اقدامات از سال تأسیس تاکنون باید به تمهیدات تقنینی اضافه گردد تا فهرستی کامل از تمهیدات مالیاتی - نهادی محیط کسب‌وکار بتوان ارائه داد:

۱. شناسایی قوانین، مقررات و بخش‌نامه‌های مالیاتی مخل تولید و سرمایه‌گذاری در کشور
۲. نظرخواهی از تشکل‌های تولیدی برای حل مشکلات و خواسته‌های آن‌ها
۳. پیشنهاد اصلاح، حذف یا وضع مقررات اعم از آیین‌نامه، بخش‌نامه، دستورالعمل، شیوه‌نامه یا رویه اجرایی برای بهبود محیط کسب‌وکار به مسئولان
۴. دریافت پیشنهاد اصلاح قوانین و مقررات مالیاتی مخل کسب‌وکار
۵. بررسی و تصمیم‌گیری درباره گزارش‌های مالیاتی رسیده از شورای گفت‌وگو
۶. رفع موانع مربوط به اشتغال به هماهنگی اداره امور مالیاتی
۷. مکلف کردن سازمان به در پیش گرفتن رویه خاص
۸. مکلف کردن سازمان به اجرای برنامه‌هایی در چارچوب سیاست‌های اقتصاد مقاومتی

نتیجه‌گیری

اهتمام ویژه حاکمیت به رشد و رونق اقتصادی و زدودن مشکلات و موانع از بدنه اقتصاد کشور در سال‌های گذشته، ایجاد برنامه‌ها و تمهیدات چندوجهی را در پی داشته است. با توجّه به جایگاه ویژه مالیات و آثار مثبت آن بر اقتصاد، بر اصلاح نظام درآمدی دولت به وسیله افزایش درآمدهای مالیاتی در اسناد بالادستی تأکید شد، ولی قوانین و مقررات مربوط به مالیات‌ستانی، خود، اولین مانع تحقق رشد اقتصادی هستند.

یکی از اهداف مطرح در سال‌های گذشته، ارتقای جایگاه ایران در رتبه‌بندی‌های بین‌المللی بود که چنین هدفی، یعنی ارتقای رتبه کشور در گزارش‌های بین‌المللی، در نوع خود، خاص است. از این رو، نهادهای مرتبط با کسب و کار در پرتو سیاست بهبود محیط کسب و کار تشکیل شدند و تکالیفی با موضوع مالیات برای آن‌ها در نظر گرفته شد. با این حال، بر اساس آن چه در قالب تکالیف بیان شده، حل معضلات مالیاتی موجود در محیط کسب و کار بدون در نظر گرفتن مشکلات موجود مطرح بوده است.

هم چنین با بررسی مصوبات و اقدامات نهادها از سال تأسیس تاکنون مشخص شد که تمهیدات تقنینی به طور کامل انجام شده است، ولی در مقام اجرا، نهادها، سیاست‌های خاصی در پیش گرفته‌اند که هرگز نمی‌بایست جای اصل را می‌گرفت و مستلزم اصلاح هستند. در سیاست‌های یادشده به چهار مؤلفه فرعی مالیات (تعداد پرداخت، زمان پرداخت مالیات، نرخ مالیات و فرآیند پس از پرداخت مالیات) که لازمه ارتقای جایگاه ایران در مؤلفه مالیات هستند، کم‌توجهی شده است.

بر اساس آن چه در این پژوهش گذشت، تکالیفی پیشنهاد می‌گردد که همان خلأها و نیازهای اساسی عملکردی نهادی - مالیاتی در راستای بهبود فضای کسب و کار هستند و در اصلاح نهادهای مرتبط با کسب و کار باید از آن‌ها بهره گرفت:

۱. فعالیت‌های پژوهشی:

- تحلیل و بررسی بخش غیر رسمی اقتصاد و راهکارهای رسمی‌سازی فعالان این بخش
- تهیه برنامه مالیاتی در راستای ایجاد محیط رقابتی
- تدوین برنامه برای تغییر شیوه‌های حمایتی، افزایش پوشش و چتر مالیاتی

۲. فعالیت‌های آماری:

- واحدیابی
- به‌روزرسانی اطلاعات مالیاتی

۳. حمایت از بنگاه‌های اقتصادی:

- تهیه اطلاعات فعالان اقتصادی بر اساس ماهیت تولیدی و دانش بنیان
- حمایت از بنگاه‌های اقتصادی با توجه به نوع بنگاه‌های اقتصادی از قبیل مولد، غیر مولد و نظیر آن
- برقراری ارتباط با سازمان‌های مالیات‌ستانی کشورهایی که ارتباط اقتصادی با ایران دارند، برای حمایت از بنگاه‌های اقتصادی در شرایط تحریم
- تسهیل و تعدیل مقررات مربوط به سرمایه‌گذاری برای افزایش سرمایه‌گذاری بدون تضعیف مالیات

۴. اصلاح قوانین و مقررات و مصوبات و رویه‌ها:

- شفاف‌سازی و ساده‌سازی پیچیدگی قوانین، مقررات و مصوبات
- مشخص کردن مخاطبان و مجریان هر ماده قانونی، مقرر و مصوبات
- تنقیح قوانین و مقررات مالیاتی و انتشار
- تنقیح و اجرای مفاد مالیاتی قوانین مختلف چون قوانین توسعه و بودجه
- حذف بوروکراسی‌های زاید در حوزه کسب‌وکار
- کاهش سرعت وضع قوانین و مقررات و جلوگیری از تغییر مکرر آن‌ها
- نظارت و پی‌گیری اجرای قوانین و مقررات و مصوبات
- گزارش‌دهی راجع به هر مقرر یا قانون مصوب در بازه‌های معین و انتشار آن
- پیشنهاددهی لازم برای اصلاح قوانین و مقررات مرتبط با مالیات به مراجع مربوط

۵. نظام دادرسی:

- بررسی نظام دادرسی مالیاتی و اصلاح قوانین و مقررات راجع به آن
- مشورت‌دهی به مراجع دادرسی درون سازمانی و برون سازمانی مالیاتی در راستای رعایت سیاست بهبود محیط کسب‌وکار در دادرسی و کاهش فرآیند دادرسی مالیاتی
- مشورت‌دهی و کمک به فعالان اقتصادی
- کاهش فرآیند دادرسی مالیاتی

۶. شناسایی «سیاست‌های موجود» و «سیاست‌گذاری» در صورت نیاز.

۷. ایجاد هماهنگی:

- تعامل حداکثری با دیگر دستگاه‌های اداری و اجرایی
- حل مشکلات مالیاتی در واردات و صادرات، امور گمرکی، بانکی، بیمه‌ای، محیط‌زیستی و دیگر امور مرتبط

۸. فرهنگ‌سازی:

- مالیات، فرار مالیاتی و تبعات آن و همه مفاهیم مورد نیاز با تولید محتوای آموزشی و از طریق رسانه‌های عمومی اشاعه گردد
- می‌توان هزینه در این موارد را جزء هزینه قابل قبول به حساب آورد تا تأمین مالی صورت گیرد
- تلاش برای افزایش مشارکت

۹. **بررسی علل فرار مالیاتی در کارگروه‌های هر استان:** (فرار مالیاتی در هر منطقه بر اساس شرایط همان منطقه است و علل فرار مالیاتی در مناطق مختلف با یکدیگر متفاوتند و می‌بایست شناسایی گردد و راهکارهای متناسب با آن ارائه شود).

۱۰. **اصلاح نرخ‌های مالیاتی و رفع مشکلات ناشی از آن:** (برقراری نرخ متناسب با هر بازار؛ به طور مثال، مالیات فعالیت‌های مولّد و غیر مولّد باید نرخ‌های متفاوت داشته باشند).

۱۱. تحقق امنیت اقتصادی و پیش‌بینی‌پذیری اقدامات سازمان امور مالیاتی و حمایت از بنگاه‌ها در برابر اقدامات مخل امنیت اقتصادی.

۱۲. هوشمندسازی نظام مالیاتی کشور.

۱۳. ایجاد ارتباط و هماهنگی با مراجع نظارتی.

۱۴. تصویب برنامه اجرایی. عملیاتی ارتقای رتبه ایران در شاخص مالیات و شاخص سهولت انجام کسب‌وکار و دریافت گزارش از اجرای این برنامه، ارزیابی و انتشار آن.

۱۵. اجرای برنامه‌های نظارتی و همکاری با قوه قضاییه در مبارزه با مفاسد اقتصادی و انتشار گزارش این همکاری‌ها.

۱۶. بررسی و تصمیم‌گیری برای حل مشکلات واحدهای اقتصادی:

- در این زمینه لازم است تا رویه عادلانه برقرار گردد تا همه واحدهای اقتصادی بتوانند درخواست خود را ارائه دهند.
- استثنا کردن واحدهای اقتصادی از اجرای قوانین ممنوع است و فقط امکان مساعدت می‌بایست فراهم گردد.

۱۷. تدوین و هماهنگی برنامه‌های جاری سازمان امور مالیاتی و تکمیل و پی‌گیری طرح‌های نیمه تمام.

۱۸. ارتباط با بخش خصوصی:

- مشارکت با بخش خصوصی در فعالیت‌های اصلاح قوانین، مقررات و مصوبات
 - بررسی پیشنهادها ارائه شده از بخش خصوصی و پی‌گیری درخواست آنان
 - گزارش دهی درباره اجرا نشدن مصوبات از بخش خصوصی، خارج از نوبت رسیدگی شود
 - بررسی درخواست‌های نمایندگان بخش‌های خصوصی و تعاونی و بحث و بررسی و اقناع و تفاهم درباره خواسته‌های یادشده
 - پی‌گیری گزارش اتاق‌ها درباره امتیازات موجود در قوانین و مقررات و رویه‌ها
۱۹. پایش آخرین وضعیت واحدهای تولیدی و گزارش دهی منظم.
۲۰. تهیه و انتشار اطلاعات مورد نیاز سرمایه‌گذاران و فعالان اقتصادی در تارنمای نهاد.
۲۱. استماع خواسته‌ها و درخواست‌های مسئولان دستگاه‌های اجرایی و اداری.
۲۲. برنامه‌ریزی و نظارت و پی‌گیری اقدامات ناظر بر اجرای مأموریت‌های سازمان.
۲۳. اصلاح نظام معافیت‌های مالیاتی.

فهرست منابع

۱. فارسی

۱. ابراهیمی، محسن و همکاران، «تأثیر فرآیند حل و فصل دعاوی قضایی بر رشد اقتصادی کشورهای گروه D8»، پژوهش‌ها و سیاست‌های اقتصادی، ۱۳۹۲، سال بیست و یکم، شماره ۶۵.
۲. آل عمران، رؤیا و سید علی آل عمران، «خصوصی سازی و سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی»، بررسی مسائل و سیاست‌های اقتصادی، ۱۳۹۰، شماره ۱۲.
۳. بادینی، حسن و فرنز فروزان بروجنی، «نگرش تحلیلی به تأثیر نهادهای حقوقی بر توسعه اقتصادی با تمرکز بر نهادهای تشکیل دهنده هسته حقوقی بازار»، فصل نامه مطالعات حقوق خصوصی، ۱۳۹۹، دوره پنجاهم، شماره ۳.
۴. دهخدا، علی اکبر، لغت نامه، تهران: دانشگاه تهران، ۱۳۷۷.
۵. دهقان، امیر هوشنگ، رحیمی، روح الله، علائی، حسین، «امنیت اقتصادی در پرتو نظریات شورای نگهبان»، فصلنامه علمی پژوهش‌های نوین حقوق اداری، ۱۴۰۴، سال هفتم، شماره بیست و سوم.
۶. ریزوندی، محمد امیر و همکاران، «کاوشی در تعریف نهاد: ارزیابی رویکردهای متأخر بدیل در تعریف نهاد»، ۱۳۹۴، سال بیستم، شماره ۴.
۷. سمیعی نسب، مصطفی، «تحلیل اهم اقدامات مرکز ملی مطالعات، پایش و بهبود محیط کسب و کار»، امنیت اقتصادی، ۱۴۰۱، سال دهم، شماره ۱۱.
۸. طهماسبی، فرهاد و همکاران، «نقش نهادهای قضایی در توسعه و امنیت اقتصاد سیاسی ایران»، جامعه‌شناسی سیاسی ایران، ۱۴۰۰، سال پنجم، شماره ۵.
۹. میرزاخانی، مریم، باقری، محمود، رستمی، ولی، «چالش‌های حقوقی مرجع رقابت در تحقق تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار در ایران»، فصلنامه علمی پژوهش‌های نوین حقوق اداری، ۱۴۰۴، سال هفتم، شماره بیست و سوم.

2. Latin Source

10. Menard, Claude & Shirley, Mary, The Future of New Institutional Economics: From Early Intutions to a New Paradigm?, Journal of Institutional Economics, 2014, 10 (4).
11. Rodrik, Dani, "Institutions for High-Quality Growth: What They Are and How to Acquire Them", Studies in Comparative International Development, 2000, Vol. 35, No. 3.



Analyzing the tax policies of business-related institutions

Reyhaneh Ameri¹

MohammadAref Gholipour²

Abstract

The importance and role of institutions related to the business environment in realizing the policy of improving the business environment and managing the country's economic system. It caused the necessity of reforming the government's revenue system by increasing tax revenues as a means of realizing it and removing obstacles and tax problems of economic actors. Therefore, this article in the position of recognizing and extracting the tax policies of organizations related to business and after introducing these institutions and explaining the measures stipulated in the law and the measures considered by the institutions in their adoption procedure by analyzing the approvals of the said institutions, she has expressed some solutions at the end. The present research has resulted in it with a descriptive-analytical method that there is no specific policy, pattern and policy to solve the tax problems of the business environment for business-related institutions and the legislator, without doing specialized work in understanding the tax problems in the country's economy, has only considered limited tasks for the institutions. Also, according to the approvals of the institutions from the year of establishment until now, it seems institutions related to business have adopted a special policy and procedure which should not take the place of the original in any way, and the sum of these provisions – legal provisions and adopted procedure – is stated below. For this reason, at the end, it will be presented with suggestions to remove the obstacles and achieve the mentioned goals.

KeyWords: Tax policies, institutions related to business, tax, business environment, taxation.

1. Department of Public Law, CT.C., Islamic Azad University, Tehran, Iran. Rey.ameri.law@iauctb.ac.ir

2. Department of Public Law, CT.C., Islamic Azad University, Tehran, Iran. (Corresponding Author), Mohammadaref.gholipour@iau.ac.ir