

دولت در آمد ایجاد کند . در هر کشور نحوه مالیات بندی (هم از نظر سطح و هم از نظر ترکیب) بدلایل اقتصادی، فرهنگی، تاریخی بادیگر کشورها متفاوت است . در مالک در حال توسعه نسبت درآمدهای مالیاتی به تولید ناخالص داخلی (GDP) "عموماً" بین ۱۵ تا ۲۰ درصد است . در حالیکه این نسبت در مالک صنعتی حدود ۴۳ درصد میباشد . نسبت مخارج عمومی به تولید ناخالص داخلی در مالک در حال توسعه بین ۲۰ تا ۲۴ درصد است درحالیکه در مالک صنعتی این نسبت بطور متوسط بیش از ۴۰ درصد است . مالک در حال توسعه شدیداً "متکی به مالیات برکالاها و خدمات مخصوصاً" وابسته به مالیات بر تجارت هستند . اختلاف قابل ملاحظه دیگر بین مالک در حال توسعه و مالک صنعتی این است که مالک در حال توسعه بیشتر متکی به مالیات بروشرکت ها در مقایسه با مالیات بر درآمد شخصی و مالیات بر درآمد شخصی در اقتصادهای متبنی بر کشاورزی و وجود بخششای غیر مشکل عده کار مشکلی است .

یک نظام مالیاتی با طراحی ناقص و طرز کار غیر صحیح مسائلی را بوجود می‌ورد . که حل آنها بعده طرح اصلاح نظام مالیاتی است : درآمد غیر کافی : در گلیمه اقتصادها سطح مناسب مالیات هایه چند عامل استراتژیک بشرح زیر مرتبط است .
 ۱) فوایدی که از خروج پول توسط برنامه های دولت عاید جامعه میشود

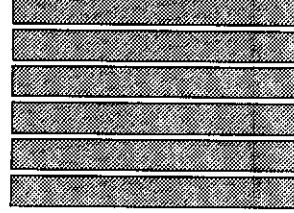
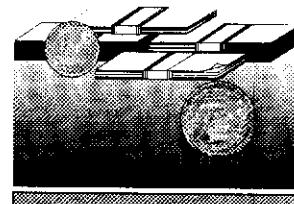
کشور فرق میکند ولی تجربه مالیاتی کشورها نشان میدهد که :

۱- اصلاح نظام مالیاتی بعنوان بخشی از اصلاح نظام مالی کشورها هسته مرکزی سیاست های تثبیت اقتصادی و جریان تعديل اقتصادی را تشکیل میدهد .

۲- بیشتر سیستم های مالیاتی در مالک در حال توسعه هزینه های بسیار بالائی به جامعه تحصیل میکند که قابل کاستن است .

۳- اصلاح نظام مالیاتی در هر کشوری امکان پذیراست ولی بطور تفکیک ناپذیر باسایر جنبه های سیاست توسعه کشور پیوند دارد و باید تواماً "اعمال گردد .

باتوجه به ملاحظات عام بالا در این گزارش در سه اثاثی که از تجربه مالک در حال توسعه در امر اصلاح نظام مالیاتی گرفته شده ارائه میگردد .



اصلاح نظام مالیاتی

از: دکتر علی رسیدی

قسمت اول از یک بحث دو قسمتی

واداره سیستم جمع آوری مالیات ها و هدف عده اولیه نظام مالیاتی در مالک در حال توسعه تأمین بعضی غیر مستقیم مرتبط با سوء تخصیص منابع در اثر تحصیل خدمات اداره امور عمومی و ارائه مالیات ها و بی آمد های آن از نظر دولت است . هدفهای ثانویه نظام مالیاتی توزیع مجدد درآمد و جبران کاستی ها و کمبودهای نظام بازار است . اگر چه اخذ مقداری مالیات برای نیل به این اهداف ضروری است ولی وضع واخدمالیات همیشه هزینه دارد . بعضی از این هزینه ها مستقیم و مربوط به مدیریت



اشتغالی و بارآمد غیرپولی است و چه طبق طرح و چه در اثر بدی مدیریت سیستم مالیاتی، مشمول مالیات نمیشود مالیات کفتاری مبیدازند . در بیشتر ممالک در حال توسعه اخذ مالیات واقعی از ثروتمندان مخصوصاً "ضعیف" است. در نتیجه هم عدالت افقی (رفارم مساوی با مالیات دهنگان یاد رآمد مساوی ، صرف نظر از منبع درآمد) وهم عدالت عمودی (تقسیم بار مالیات بین غیرفقارا بر حسب توانائی پرداخت آنها) مورد سوال قرار دارد . سومین هدف اصلاح نظام مالیاتی برداشت بار و فشار مالیات ها از شانه فقیرترین خانوارها و مطمئن شدن از این امر است که ساختارهای مالیاتی هم از نظر افقی و هم از نظر عمودی عادلانه شود .

مشکلات اداری و مدیریتی . در بیشتر کشورهای درحال توسعه مدیریت سیستم مالیاتی ضعیف است و مسئله فرار از مالیات و فساد جدی است . ضعف مدیریتی نظام مالیاتی از چندعامل مرتبط بهم

سبب ایجاد هزینه کارآئی اضافی بین ۱۷ تا ۵۶ سنت برای هر دلار درآمد اضافی وصولی دولت میشود . دلایلی وجود دارد که نشان میدهد این قبیل هزینه ها در مالک در حال توسعه بیشتر است . بعضی برآوردهای انجام شده نشان میدهد که هزینه اجتماعی بالا بردن تعرفه های وارداتی که بیش از ۴۰ درصد کل درآمد دولت ها در مالک درحال توسعه را شکیل میدهد چندین برابر درآمد حاصل است . علاوه بر این ، شواهد موجود حکایت از این دارد که هزینه کارآئی نهایی وضع مالیات نازه بیان افزایش نرخ مالیات ها مخصوصاً " مالیات بوتیارت خارجی صعودی است . بنابراین هدف دوم اصلاح نظام مالیاتی باید تقلیل هزینه های کارآئی سیستم مالیاتی باشد .

پی عدالتی و عدم تعادل ، فقر اغایا " سنگینی بار مالیاتی بزرگی را متتحمل میشوند . در مقابل بسیاری از افراد دارای وضع بهتر بدلیل اینکه قسمت عده درآمد آنها غیر دستمزدی درآمد خود

شیدی بدهما هنگی و تعادل اجتماعی (SOCIAL COHESION) ، به طرز کارساختار مالیاتی رسمی و به کارآئی اقتصادی وار دمیاورد . از این دیدگاه بوضوح است که تأمین درآمد اضافی از راه مالیات های رایج و رسمی بر طریق تورم را رجحان دارد . چون نقوا و لیه نظام مالیاتی ایجاد درآمد است ، اولین هدف اصلاح نظام مالیاتی باید این نفع که اطمینان حاصل شود که این نفع بنحو مطلوب و شایسته انجام خواهد شد .

انحرافاتی که رفاه اقتصادی و رشد را کاهش میدهد . وضع مالیات غالباً انحرافاتی را در اقتصاد بوجسد میآورد که سبب کاهش درآمد واقعی جامعه بمیزانی بیش از مبلغ وصولی دولت از مالیات میشود . غالباً از این کاهش درآمد واقعی بعنوان هزینه های کارآئی اقتصادی وضع مالیات (ECONOMIC EFFICIENCY COSTS OF TAXATION

باید میشود . مثلاً " وضع مالیات بر تجارت خارجی (واردات) غالباً سبب انحراف و تخصیص غلط منابع میشود . سیستم های مالیاتی ای که بصورت ناقص طراحی شد ماند و بطور ضعیف و غیرکارآمد اداره میشود نیز افراد و شرکتها را شرکتی میکند که برای اجتناب و فرار از مالیات نیز خود را تلف نمایند . برآورد قابل اطمینان هزینه های کارآئی اقتصادی دولت و یا افزایش درآمد مالیاتی درآینده ، یا اجازه افزایش بیش از حد تقدیمگی و تورم مرتبط با آن است . تامین کسر بودجه از راه ایجاد تورم مثل افزایش مالیات افزایش در نرخ مالیات های موجود عمل میکند ولی روشنی است که محدوده

میگردد (۲) هزینه های اتكا به سایر منابع تأمین مالی دولت غیر راز مالیات ها مثل استقرار از داخل و یا از خارج ، بیشتر کشورهای در حال توسعه دستخوش کسر بودجه مداوم و تاسیسات و تسهیلات زیربنایی اقتصادی و اجتماعی غیر کارآئی هستند . افزایش درآمدهای مالیاتی وسیله آشکاری برای حل این مشکلات اراده مینماید . اما قبل از توصیه واراثه راههایی برای افزایش درآمدهای مالیاتی باید به سوالات مهم و حساسی پاسخ داد . هزینه اقتصادی مالیات گرفتن بیشتر چیست؟ آیا محدود کردن مخارج دولت هم هزینه ترنیست؟ آیا افزایش درآمدهای دولت سبب افزایش میزان پسانداز جامعه میشود و یا اینکه این افزایش درآمد ها صرف مخارج جاری دولت و کالاهای کم اهمیت خواهد شد . آیا منابع درآمدیگر مثل پرداخت هزینه توسط مصرف کنندگان خدمات (USER CHARGE) که کنتر منحوف کننده تخصیص منابع باشد وجود دارد؟ د رجوب دادن به این سوالات غالباً " روش میشود که وضع مالیات بیشتر بهترین راه برکردن خلا، کسر بودجه و یاتامین مالی خدمات عمومی نیست . اما بهر حال موقعی هم هست که تنها راه حل جدی دیگر در مقابل بالا بردن مالیات ها برای افزایش فوری درآمد دولت ، افزایش استقرار دولت و یا افزایش درآمد مالیاتی درآینده ، یا اجازه افزایش بیش از حد تقدیمگی و تورم مرتبط با آن است . تامین کسر بودجه از راه ایجاد تورم مثل افزایش مالیات عمل میکند ولی روشنی است که محدوده

۳- بطورکی باید استفاده از معافیت های مالیاتی (TAX EXPENDITURE) ترجیح های مالیاتی، یا معافیت های مالیاتی بمعنی نیل به هدفهای خاص اقتصادی و اجتماعی کمتر شود. در حال حاضر پایه مالیاتی محدود کشورهای در حال توسعه بیش از پیش با واگذاری انگیزه های مالی بصورت ترجیح سات مالیاتی و معافیت ها (در مورد مالیات های برآمد و نیز مالیات های برکالاها و خدمات) کوچکتر و محدود تر شده است. این مقررات حماحتی خاص معمولاً " نه تنها بارگیری برخانداری ملی است بلکه مدیریت سیستم مالیاتی را بمقدار زیاد پیچیده ترمیکند. در طرح اسی و بکارگیری انگیزه های مالیاتی برای هدفهای اقتصادی و اجتماعی باید فوائد احتمالی آنها بطور آشکار در مقابل از دست رفتن های احتمالی درآمدها و کارآئی که همراه ایسن اقدامات بوجود می آید سنجیده شود.

منطقی کردن نرخ ها:

" منطقی کردن نرخ ها معمولاً " در برگیرنده چند عامل است :

- تعداد و پراکندگی نرخ های تعریف های گمرکی باید کمتر و بعمر زمان متوسط نرخ تعرفه ها نیز باین آورده شود تا انحرافاتی را که در انر سیاست های بازرگانی ایجاد می گردد جبران گردد.
- نرخ اصلی مالیات بر ارزش افزوده کالاها و خدمات در حد بین ۱۵ تا ۲۰ درصد معین شود.
- سه تا چهار نرخ مالیات برای

بیشتر و میزان هزینه های کارائی مالیاتی مرتبط با آن بالاتر است. کاهش نرخ های در شرایط محدود بودن درآمد یا جمع آوری درآمدهای بیشتر بدون تشدید انحرافات اقتصادی، مستلزم وسیعتر کردن پایه های مالیاتی است. دولت هادر انجام این کار باید به سه نکته مهم توجه داشته باشد.

۱- اصلاح موقفيت آمیز وضع مالیات برکالاها و خدمات در مالک در حال توسعه غالباً " مستلزم عوض کردن تکیه بر پایه محدود تجارت بین المللی و پایه محدود تولید داخلی به پایه عامتر و وسیعتر مصرف محلی است.

۲- برای بیشتر کشورهای در حال توسعه ای که بفکر اصلاح مالیات کلی برکالاها و خدمات هستند، سیستم مالیات بر ارزش افزوده (VAT) انتخاب اول است. جایگزین کردن اینوی از مالیات های دست بدست شدن کالاها و خدمات و مالیات های برآرتش تولید کنندگان با مالیات برآرتش افزوده باعث بالابردن درآمدها، کاهش وابستگی به مالیات غالباً " محدود و کوچک و در نتیجه دولتها برای داشتن درآمد مجبور به بالا نگاه داشتن نرخ های مالیاتی هستند. هر چند نرخ مالیات های بالاتر باشد میزان انحراف فعالیت های اقتصادی بخش خصوصی

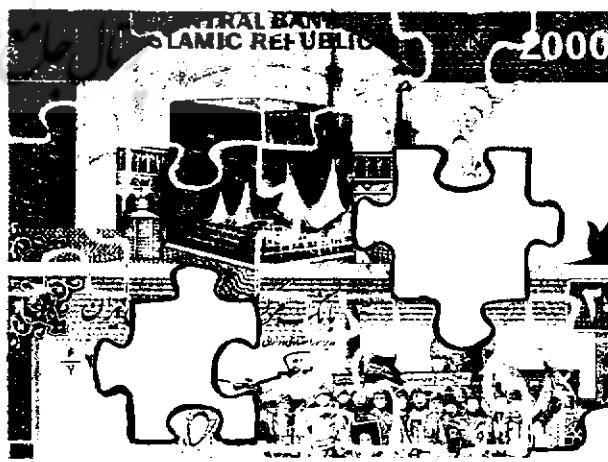
و کاهش شدید انحرافات اقتصادی می شود. سیستم VAT واکمال ساده شده آن در بسیاری از مالک در حال توسعه با موقفيت امتحان شده است. برای اطمینان از اینکه وسعت بخشیدن پایه مالیات های از طریق استفاده از مالیات بر ارزش افزوده بطور منفی برقرار اثر نگذارد ضروری است که محصولاتی که سهم عمده ای از مخارج طبقات قبیر مربوط به آنها است (مثل مواد غذائی بار آورده نشده) از پایه مالیاتی مستثنی شود.

(OPTIMUM) و بهینه ای وجود ندارد، ولی دسته ای از مالیات های پایه و شاخص شناخته شده است. نمیتوان نسخه واحد و منحصر بفردی برای طراحی سیستم مالیاتی پایه حتی یک مالیات معین ارائه کرد. علاوه بر این هیچ کشور خاصی که در آن تمام مالیات ها بخواه بهینه و مطلوب طراحی شده باشد وجود ندارد. می شود اصول یک طرح اصلاح مالیاتی را که در همه جا کاربرد داشته باشد ارائه داد. ولی باید بخاطر داشت که طراحی واجراء سیستم های مالیاتی امری پیچیده و محتاج ارزیابی جزئیات و مناسب سازی آن برسپ هر کشور است. دسته ای از ابزار مفید مالیاتی جداگانه بطور خلاصه ضعیمه می باشد.

۱- وسیعتر کردن پایه سیستم مالیاتی باید اولویت زیادی پیدا کند. در مالک در حال توسعه پایه مالیات غالباً " محدود و کوچک و در نتیجه دولتها برای داشتن درآمد مجبور به بالا نگاه داشتن نرخ های مالیاتی هستند. هر چند نرخ مالیات های بالاتر باشد میزان انحراف فعالیت های اقتصادی بخش خصوصی در این مالک در حال توسعه علیرغم مشکل بودن و قبول عامه نداشت راحله ها، اقدامات عدمه اصلاح مالیاتی را با موقفيت بمورد اجراء گذاشتند. برومند ای تجربیات آنها در سیاست آموخته شده است که برای سایر مالکان در حال توسعه که بفکر تغییرات اساسی در ساختار نظام مالیاتی خود هستند مفید می باشد.

طراحی سیستم های مالیاتی

ساختار مالیاتی ابتدی و



پرداخت کننده اعتبار میدهد احتیاجی نیست که کشور وارد کننده سرمایه قسمتی از درآمدهای خود را برای ایجاد انگیزه سرمایه‌گذاری فداکند. در موارد دیگر ریزی اعتبار مالیاتی خارجی (مانند رژیم مالیاتی موجود در ایالات متحده امریکا) میتواند آزادی یک کشور در حال توسعه (مثل مکزیک) را که بتواند سیستم مالیات بردار آمد شرکت‌های خود را از سیستم کسب درآمد (ACCURAL SYSTEM) به سیستم حربان نقشی (CASH FLOW SYSTEM) تبدیل نماید محدود نمی‌سازد.

این بحث ادامه می‌باید.

به نوشت:

(1) BALLARD, CHARLES,
JOHN B. SHOVEN, AND
JOHN WIALLEY. 1985.
"GENERAL EQUILIBRIUM
COMPUTATIONS OF THE
MARGINAL WILFIRE COSTS
OF TAXES IN THE UNITED
STATES," AMERICAN
ECONOMIC REVIEW 75
(MARCH): 128-138

یکی از عوامل کمک کننده به ضعف مدیریت مالیات وجود قوانین مالیاتی زیادی پیچیده و باری است که این امر بر دوش ظرفیت‌های اجرائی محدود بسیاری از گشتهای در حال توسعه می‌گذارد. ساده‌سازی قوانین و مقررات مالیاتی و طرز کارها میتواند اطاعت از قانون و مقررات را تسهیل و مدیریت مالیات را کارآمدتر کند. اصلاح اداری و مدیریتی نه تنها باید جنبه‌های تکنیکی طرز کار (از طریق کامپیوتی کردن و ایجاد فایل‌های اصلی) را در برگیرد بلکه باید تغییرات سازمانی و مدیریتی ای را پایه‌ریزی کند که به افزایش بازده کارمندان وحدائق کردن فساد منجر شود.

اصلاح نظام مالیاتی باید شرایط موجود اولیه چه در داخل و چه در خارج از کشور را مدنظر داشته باشد. تجربیات کشور به کشورهای اصلاح نظام مالیاتی احتیاج به ارزیابی دقیق فرهنگ مالیاتی وسائل تاسیساتی هر کشور را روشن ساخته است. مثلاً "در هندوستان اصلاح سیستم فدوال مالیات بر فروش کالاهای و درآوردن آن بصورت مالیات بر ارزش افزوده اనجیوان شامل مالیات بر خرد و فروشی (SALES TAX) کرد زیرا طبق قانون اساسی هندوستان مسئولیت وضع مالیات بر فروش بعده دولت‌های ایالتی است. کشورهای درحال توسعه وارد کننده سرمایه در امور اصلاح نظام مالیاتی خود، باید ساختار مالیاتی کشورهای صادرکننده سرمایه را نیز در نظر داشته باشند. مثلاً اگر کشور صادرکننده سرمایه باست مالیات بردار آمد پرداختی مربوط به سرمایه‌گذاری در خارج، به شرکت

کالاهای لوکس و غیر اساسی منتخب میتواند درآمدها و نصاعدهای بودن سیستم مالیاتی را بدون از دست رفتن عدم کارآئی افزایش دهد.

فرآیند اصلاح نظام مالیاتی

اصلاح نظام مالیاتی وقتی موفقیت بیشتردارد که دیدگیری درباره آن وجود داشته باشد. چون اصولاً "اصلاح نظام مالیاتی شامل معادل کردن هدفهای چندگانه (درآمد، کارآئی اقتصادی، عدالت و کارآمد و مؤثر بودن مدیریتی) و ارزیابی عکس العمل بین ابزار و پایه‌های مالیاتی متفاوت است، داشتن نظر سیستمی درباره اصلاح نظام مالیاتی باید در داخل و چه در را بهار می‌ورد. مثلاً کم کردن نرخ تعرفه‌های گمرکی بمنظور بالا بردن کارآئی احتمالاً وقتی بیشتر قابل ادامه و بقاء است که همزمان با آن مالیات بر تولید و مصرف داخلی نیز عامتر و وسیعتر شود، تا جبران از دست رفتن درآمدناشی از تقلیل تعرفه‌ها را بیناید. حتی در چائی که فواید قابل ملاحظه و عدم مالیات (مثل VAT) بر کالاهای خدمات معاف ساخت. زیرا در هر صورت از نظر مدیریتی غیرممکن است که تولید کنندگان این اقلام مراد را تور مالیاتی جمع کرد. اگر سایر معافیت‌های مالیاتی مشکوک حذف گردد و استراتژی اصلی وسعت بخشیدن پایه مالیات‌ها بظور وقتی موثر است که با بهبود مدیریت مالیات همراه باشد. بهبود نظام مدیریتی مالیات از اجزاء مطلوب اصلاح نظام مالیاتی است.

کالاهای لوکس و غیر ضروری که برحسب نقش آن کالاهای در مصرف طبقات ثروتمند جامعه صعودی باشد و قرن عدم کارآئی افزایش دهد.

۴- حداقل نرخ‌های نهائی مالیات‌های بردار آمد از سطح بین ۳۰ تا ۵۰ درصد تجاوز نکند.

۵- ساختار نرخ مالیات بر شرکت‌ها به یک نرخ واحد معین شده در قانون که برایر با بالاترین نرخ مالیات بردار آمد شخص باشد بصورت یکسان درآید.

اصلاح نظام مالیاتی میتواند باز مالیاتی طبقات فقیر را کنتر کند. برای کم کردن باز مالیات هم‌بار طبقات فقیر، قسمتی از درآمد خانوار، در حدود معادل سرانه تولید ناخالص داخلی (ودرجائی) که مدیریت مالیات بردار آمد کامل توسعة یافته نیست تاحدد و برابر تولید ناخالص داخلی سرانه (را میتوان از مبنای مالیات معاف کرد. میتوان شخصی از خدماتی را که سهم عدم کارهای و خدماتی را که ناخالص مالیات بردار آمد دارد مانند محصولات بخشن غیرمشکل اقتصاد و محصولات غذایی باز ورده نشده را از پایه کالای مالیات (مثل VAT) بر کالاهای خدمات معاف ساخت. زیرا در هر صورت از نظر مدیریتی غیرممکن است که تولید کنندگان این اقلام مراد را تور مالیاتی جمع کرد. اگر سایر معافیت‌های مالیاتی مشکوک حذف گردد و استراتژی اصلی وسعت بخشیدن پایه مالیات‌ها بظور موفقیت آمیز تعقیب گردد، این بخشدگی‌های خاص و مخصوص گروههای فقیرتر امکان پذیر خواهد بود. هم‌زمان مالیات‌های بر فروش