

راهکارهای افزایش درآمدهای مالیاتی دولت

سخنرانان:

احمد زمانی (رئیس مرکز آموزش، پژوهش و برنامه‌ریزی مالیاتی سازمان امور مالیاتی کشور)

دکتر محمد وصال (عضو هیئت علمی دانشگاه صنعتی شریف)

اعضای پنل:

دکتر علی نصیری‌اقدم (عضو هیئت علمی دانشکده اقتصاد دانشگاه علامه طباطبائی (ره) و

رئیس پژوهشکده امور اقتصادی وزارت امور اقتصادی و دارایی)

دبیر جلسه:

دکتر علی متوسلی (عضو هیئت علمی موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی)

۱۴۰۰/۰۷/۲۶

مطالب مندرج در این گزارش منحصراً گفته‌های سخنرانان است و به هیچ‌وجه منعکس‌کننده نظر موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی نیست.



نکات اصلی

- معافیت های مالیاتی در ایران تقریباً ۵۰ درصد از شکاف مالیاتی را توضیح می دهد.
- کاهش شکاف سیاستی مالیاتی از طریق گسترش پایه های مالیاتی و اصلاح نرخها و معافیت ها به افزایش درآمدهای مالیاتی دولت کمک خواهد کرد.
- امکان افزایش مالیات از تولید ناخالص داخلی وجود دارد.
- اصلاحات فرایه ای جزء ضروری برای ارتقای کیفیت مالیات ستانی در ایران است.
- احیای مالیات علی الحساب در کوتاه مدت بسیار راهگشا خواهد بود.
- توصیه می شود که در بلندمدت و در یک دوره حداقل ۴ ساله، پایه جدید مالیاتی با عنوان "مالیات بر مجموع درآمد اشخاص حقیقی" ایجاد شود. ایجاد این پایه جدید یک تحول بزرگ در نظام مالیاتی کشور خواهد بود که در قالب آن می توان بسیاری از مالیات ها، یارانه ها و معافیت ها را ساماندهی کرد.
- از توجه به مشروعیت نظام مالیاتی و منصفانه بودن مالیات ستانی نباید غافل شد.

نشست "راهکارهای افزایش درآمدهای مالیاتی دولت" با سخنرانی احمد زمانی (رئیس مرکز آموزش، پژوهش و برنامه‌ریزی مالیاتی سازمان امور مالیاتی کشور) و دکتر محمد وصال (عضو هیئت علمی دانشگاه صنعتی شریف) و با حضور دکتر علی نصیری‌اقدم (عضو هیئت علمی دانشگاه علامه طباطبائی و رئیس پژوهشکده امور اقتصادی وزارت امور اقتصادی و دارایی) به عنوان عضو پنل و با شرکت جمعی از کارشناسان و علاقه‌مندان در تاریخ ۱۴۰۰/۰۷/۲۶ به صورت آنلاین برگزار گردید.

دکتر علی متوسلی

تحریم‌ها به‌ویژه در طول دهه ۹۰ شمسی، درآمد دولت را از محل صادرات نفت و فرآورده‌های آن به شدت کاهش داده است. این امر باعث توجه بیشتر دولت به منبع دیگر درآمدی خود یعنی درآمدهای مالیاتی شده است. در اغلب کشورها، دولت‌ها متکی به درآمدهای مالیاتی هستند اما در کشور ما بخاطر وفور درآمدهای نفتی، منبع اصلی درآمد دولت، مالیات نبوده است. اما اکنون با شنیده شدن اظهارنظرهای گوناگونی مانند افزایش ۵۰ درصدی درآمدهای مالیاتی، بنظر می‌رسد که دولت توجهی دوباره به این درآمدها کرده و افزایش این درآمدها را پیگیری می‌کند. سوالات و ابهاماتی نیز در این زمینه وجود دارد؛ سوالاتی نظیر اینکه در شرایطی که کشور با رکود تورمی مواجه است، چقدر ظرفیت افزایش درآمدهای مالیاتی وجود دارد؟ امکان گسترش منابع در چه حوزه‌هایی و در چه نوعی از این درآمدها برای دولت وجود دارد؟ ورود دولت در کجا ارجحیت دارد و کجا تبعات شدیدتری (مثلا تبعات رکودی) دارد و بهتر است از آن نوع مالیات اجتناب شود؟ این نشست برای بررسی ابعاد مختلف این موضوع و استفاده از دیدگاه صاحب‌نظران این حوزه ترتیب داده شده است.

احمد زمانی

مالیات را باید در قالب ارکان سه‌گانه آن یعنی ۱- قوانین و مقررات مالیاتی، ۲- ساختار اجرایی و ۳- پایه‌ها، منابع و مؤدیان مالیاتی، که ساختار نظام مالیاتی را تشکیل می‌دهند مورد بررسی، کنکاش و نقد قرار داد. ساختار نظام مالیاتی ایران از دو بخش مالیات‌های مستقیم و غیر مستقیم تشکیل شده است. مالیات‌های مستقیم شامل مالیات بر پایه درآمد و بر پایه ثروت و مالیات غیر مستقیم شامل مالیات بر پایه مصرف و مالیات بر واردات می‌شود.

با وجود تلاش‌ها و اقدامات گسترده‌ای که در بخش مدیریت مالیاتی صورت گرفته است و تحولاتی که در حوزه سیاست‌گذاری مالیاتی داشته‌ایم، آمارها نشان می‌دهد که در طی دو دهه گذشته افزایش یا تغییر محسوسی در شاخص نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی که به نوعی فشار مالیاتی را تداعی می‌کند، اتفاق نیفتاده است. عملکرد این شاخص از یک سو متأثر از عملکرد سازمان وصول مالیات، کارایی آن و قوانین و مقررات مالیاتی و از سوی دیگر تحت تاثیر عملکرد ساختار کلان اقتصاد، تولید ملی و نحوه توزیع آن است.

تامین مخارج جاری دولت از محل درآمدهای مالیاتی همواره مورد توجه سیاست‌گذاران اقتصادی کشور بوده است. با نگاهی به شاخص نسبت مالیات به هزینه‌های جاری دولت می‌توان مشاهده کرد که سهم مالیات در تامین هزینه‌های جاری دولت در طول ۲۰ سال گذشته بهبود یافته و از رقم ۳۷/۳ درصد به ۴۷ درصد رسیده است. سومین شاخص برای ارزیابی نظام مالیاتی، شاخص نسبت مالیات به منابع بودجه عمومی دولت است که از ۳۰/۱ درصد در سال ۱۳۸۰ به ۳۷/۵ درصد در سال ۱۳۹۹ ارتقا یافته است.

طی دو دهه گذشته، روند وصول درآمدهای مالیاتی مستقیم و غیر مستقیم صعودی بوده و به طور میانگین در حدود ۲۳ درصد رشد داشته است. ترکیب درآمدهای مالیاتی در طی دو دهه گذشته نشان می‌دهد که سهم مالیات بر شرکت‌ها کاهش داشته و سهم مالیات بر درآمد اشخاص حقیقی تغییر چندانی نداشته است. سهم مالیات بر ثروت تنها در سال ۱۳۹۹ افزایش چشمگیری داشته و در سال‌های قبل از آن تغییر چندانی نداشته است که این افزایش مربوط به مالیات بر نقل و انتقال سهام در دوره اوج‌گیری شاخص بورس در سال ۱۳۹۹ است. مالیات بر کالا و خدمات نیز طی این سال‌ها متأثر از معرفی مالیات تجمیع عوارض و مالیات بر ارزش افزوده افزایش پیدا کرده است.

بررسی نرخ رشد درآمدهای مالیاتی و نرخ تورم در طی دوره ۴۰ ساله اخیر نشان می‌دهد که اگرچه تورم تولید ناخالص داخلی اسمی به عنوان متغیر توضیح دهنده درآمدهای مالیاتی هستند اما الزاما این رابطه یک به یک نیست. تورم در مقطعی می‌تواند از طریق کاهش تمایل مودیان به پرداخت مالیات درآمد مالیاتی را کاهش دهد. همچنین تورم می‌تواند از طریق رفتار معطوف به فرار مالیاتی، درآمد را کاهش بدهد. برآوردهای کارشناسی صورت گرفته در بخش پژوهش سازمان مالیاتی کشور حاکی از آن است که کسش کوتاه‌مدت مالیات نسبت به تولید ناخالص داخلی اسمی کوچکتر از یک است. این بدان معناست که در کوتاه‌مدت نمی‌توان انتظار داشت که با افزایش تولید ناخالص داخلی اسمی، درآمدهای مالیاتی افزایش پیدا کند. اگرچه در بلندمدت این کسش می‌تواند مقدار یک یا بیشتر هم داشته باشد.

بنابراین تولید ناخالص داخلی مهمترین توضیح‌دهنده درآمد مالیاتی است و ترکیب اجزای تشکیل‌دهنده آن عامل توضیح‌دهنده مهمی است. البته گاهی اوقات رفتار تولید ناخالص داخلی هم ممکن است توضیح دقیقی از رفتار مالیات ندهد. یعنی ممکن است نرخ‌های رشد زیربخش‌های اقتصاد که بعضا معاف از مالیات هستند بالا باشد و تولید ناخالص داخلی رشد کند اما مالیاتی از آن‌ها دریافت نمی‌شود. بنابراین یکی از موانع مهم افزایش درآمد مالیاتی، موضوع معافیت‌ها است.

بررسی‌ها نشان می‌دهد که ما نسبت به اغلب کشورهای جهان هم از حیث تنوع معافیت‌ها و هم از حیث تعدد و عمق معافیت‌ها تقریبا در زمره کشورهای با سطح معافیت بالا طبقه‌بندی می‌شویم و گستردگی و پیچیدگی معافیت‌های مالیاتی سبب فاصله ۵۰ درصدی مالیات وصولی از ظرفیت مالیاتی بالقوه شده است. بنابراین یکی از راه‌های اجتناب ناپذیر برای افزایش درآمدهای مالیاتی، اصلاح ساختار معافیت‌های مالیاتی و ساماندهی آن‌ها است. منظور از ساماندهی معافیت‌ها کاهش یکسان همه آن‌ها نیست. بلکه باید معافیت‌های ناکارآمد و غیرموثر را بشناسیم. باید توجه داشت که حذف این معافیت‌ها الزاما منجر به ایجاد آثار منفی بر فعالیت اقتصادی نیست. موضوع دیگر که مانع از افزایش درآمد مالیاتی است وجود نرخ‌های پایین مالیاتی است. افزایش نرخ‌های مالیاتی به سطحی هم‌تراز با دیگر کشورهای دنیا می‌تواند شکاف مالیاتی را کاهش دهد. البته در این راه باید به معافیت برخی پایه‌های مالیاتی در بخش اشخاص حقیقی اعم از مالیات حقوق‌بگیر و مالیات مشاغل توجه کنیم تا سطوح پایین درآمد مورد اصابت قرار نگیرند. همچنین بهبود عملکرد سازمان مالیاتی و مدیریت مالیاتی از طریق بهبود داده‌ها و اطلاعات می‌تواند به افزایش درآمد مالیاتی منجر شود.

بنا بر آنچه گفته شد، برنامه پیشنهادی برای افزایش درآمدهای مالیاتی در چند بخش بطور خلاصه ارائه می‌شود:

۱. کاهش شکاف سیاستی مالیاتی:

- گسترش پایه‌های مالیاتی، اصلاح نرخ‌ها و معافیت‌ها
- پیگیری رفع موانع اجرایی، الزامات و پیش‌نیازهای اجرای مؤثر برخی قوانین و مقررات (مانند مالیات خودرو و املاک لوکس، مالیات خانه‌های خالی)

۲. کاهش شکاف تمکین مالیاتی و ارتقای تمکین داوطلبانه مؤدیان:

- بهبود کیفیت مدیریت ریسک تمکین در اجرای ماده ۹۷ ق.م.م.
- پیگیری و مبارزه با فرار مالیاتی (از جمله فرار مالیاتی در حوزه کارت بازرگانی، شرکت‌های صوری، تراکنش‌های بانکی)
- مدیریت متمرکز حسابرسی و قطعیت پرونده‌های بزرگ و مهم مالیاتی
- توسعه و تکمیل نظام شناسایی و ثبت‌نام مؤدیان مالیاتی
- ساماندهی بخشودگی جرایم
- توسعه و ارتقای خدمات مؤدیان
- مدیریت معوقات مالیاتی و تسریع در وصول معوقات
- ارتقای نظام حسابرسی مالیاتی

۳. اصلاح، تسریع و تسهیل فرآیندهای مالیاتی:

- بهبود مدیریت نظام دادرسی مالیاتی و کاهش اطاله دادرسی
- ارتقای سلامت داری و مبارزه با فساد
- پیاده‌سازی نظام مالیات علی‌الحساب مالیاتی در اجرای ماده ۱۶۳ ق.م.م (با اولویت مؤدیان با حجم فعالیت بالا)
- شفاف‌سازی، اعتمادسازی و فرهنگ‌سازی
- ساده‌سازی قوانین و مقررات مالیاتی
- توسعه روابط بین‌المللی مالیاتی
- طراحی، تصویب و استقرار نظام جدید انگیزشی موثر درآمد- هزینه استان‌ها
- تسهیل فرآیندهای مالیاتی

۴. هوشمندسازی نظام مالیاتی و حاکمیت داده:

- استقرار نظام پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان
- طراحی و تولید انباره داده‌ها و اطلاعات مؤدیان و فعالان اقتصادی

- توسعه درگاه ملی خدمات الکترونیک سازمان (پنجره واحد خدمات الکترونیکی مالیاتی)

- آماده سازی بستر و اجرای قانون دائمی مالیات بر ارزش افزوده

- ارتقا و توسعه زیرساخت های فناوری سازمان

۵. اصلاح و ارتقای نظام اداری، مالی و انگیزشی سازمان امور مالیاتی کشور:

- اصلاح ساختار اداری، مالی، استخدامی، تشکیلاتی و انگیزشی سازمان امور مالیاتی کشور

- تامین کامل اعتبارات مورد نیاز برنامه های تحول نظام مالیاتی

- مدیریت منابع انسانی و توسعه خدمات کارکنان

- ارتقای دانش و مهارت کارکنان در سطح حرفه ای

- برنامه ریزی و مدیریت طرح های سازمان

دکتر محمد وصال

طی ۵۰ سال اخیر، متوسط سهم درآمدهای مالیاتی از تولید ناخالص داخلی در ایران در حدود ۶ درصد بوده است که در مقایسه با کشورهای دیگری مانند ترکیه با سهم ۲۴/۹، پاکستان با سهم ۱۱/۶ و آمریکا با ۲۷/۱ درصد، بسیار کمتر است. طی این سال ها سهم درآمد نفت از کل درآمدهای دولت مرکزی روندی نزولی داشته است در حالی که سهم درآمد مالیاتی از کل درآمدها تقریباً ثابت بوده است. این بدان معنی است که درآمدهای دولت برای تامین هزینه های که هیچ گاه کاهشی را به خود ندیده است، کفایت نمی کند و دولت ها همواره با کسری بودجه مواجه بوده اند که آن ها را به سمت استقراض از بانک مرکزی و شبکه بانکی سوق داده است. این کار باعث ایجاد تورم و در پی آن افزایش نااطمینانی و فشار بر اقشار کم برخوردار شده است. بنابراین عدم افزایش درآمدهای مالیاتی با ایجاد معافیت های مالیاتی و پایین نگه داشتن نرخ های مالیاتی به بهانه کاهش فشار بر مردم در نهایت به افزایش فشار بر مردم منجر می شود! در چنین شرایطی عملاً شاهد افت کمی و کیفی دولت و خدمات دولتی نیز هستیم که به نارضایتی از عملکرد دولت ها منجر می شود. با توجه به اینکه عمده هزینه های دولت در سال های اخیر صرف حقوق و دستمزد و پرداخت های مختلف به منابع انسانی (یارانه، بازنشستگی) شده است امکان کاهش هزینه عملاً وجود ندارد، افزایش درآمدهای مالیاتی تنها راه مدیریت پایدار کسری بودجه است.

برای افزایش درآمدهای مالیاتی راه های گوناگونی را می توان پیشنهاد داد. اولین راه افزایش ظرفیت درآمدی پایه های موجود مالیاتی مانند مالیات بر ارزش افزوده، مالیات و عوارض سالانه املاک، مالیات بر حقوق، مالیات بر مشاغل، مالیات بر سود شرکت ها و مالیات بر واردات است که در ادامه به آن می پردازیم.

مالیات بر ارزش افزوده ابزار موثری برای جمع آوری مالیات است. کاهش امکان فرار مالیاتی، سهولت در جمع آوری و تمکین و همچنین تنازلی بودن از ویژگی های این نوع مالیات است. در قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب سال ۱۴۰۰، نرخ ۹ درصد

تصویب شده است که حتی در مقایسه با کشورهای کم درآمد نیز نرخ بسیار پایین است. اما این نرخ امکان افزایش تا ۱۲ درصد در کوتاه مدت را دارد که با این کار برای مثال، اثر مکانیکی افزایش نرخ به ۱۲ درصد در سال ۱۳۹۸، افزایش ۳۳ درصدی (۱۵ ه.م.ت) درآمد ارزش افزوده و ۹/۶ درصدی درآمدهای مالیاتی می توانست باشد و این یعنی ۰/۷ درصد نسبت مالیات به تولید افزایش می یافت.

پیشنهاد می شود به جای عوارض شهرداری، مالیات و عوارض املاک وضع شود. در حال حاضر مبلغ ناچیزی به عنوان عوارض شهرداری پرداخت می شود. وضع مالیات معادل عوارض فعلی برای مثال در سال ۱۳۹۳ امکان ایجاد ۴/۴ ه.م.ت درآمد مالیاتی جدید و افزایش ۰/۴ درصدی نسبت مالیات به تولید را می توانست به دنبال داشته باشد. بهتر است مجموع مالیات و عوارض سالانه املاک مسکونی تا ۵ در ده هزار درصد ارزش ملک تعیین و برای املاک تجاری و اداری تا دو برابر این نرخ وضع و از افزایش خیلی زیاد مالیات و عوارض املاک تجاری و اداری پرهیز شود تا انگیزه های فرار مالیاتی به وجود نیاید. همچنین باید سهمی از این مالیات به شهرداری ها برای جمع آوری این نوع مالیات داده شود.

در ایران آستانه معافیت بالا باعث تعهد مالیاتی صفر برای بسیاری از شاغلین است و ظرفیت اصلاح مالیات بر حقوق وجود دارد. بنابراین پیشنهاد می شود که آستانه معافیت در سطح حداقل حقوق یا حداکثر ۱/۵ برابر آن و آستانه دوم ۴ برابر آستانه معافیت قرار بگیرد و نرخ پایه ۱۰ درصد و نرخ بالاتر ۲۰ درصد باشد. برای مثال در سال ۱۳۹۳ حدود ۷۷ درصد از مزد و حقوق بگیران معاف بوده اند که با کاهش آستانه معافیت به ۱/۵ برابر حداقل حقوق حدود ۷۰ درصد افراد شاغل معاف می شوند. با اعمال اصلاحات پیشنهادی، انتظار می رود درآمد مالیات حقوق ۲۵ درصد و نسبت مالیات به تولید ۰/۲ درصد افزایش پیدا کند.

مالیات بر مشاغل یکی از دشوارترین پایه های مالیاتی برای مالیات ستانی است. به نظر می رسد همسان سازی مالیات ها بین شرکت ها و مشاغل حایز اهمیت باشد و به علاوه اصلاحات عملیات مالیات ستانی به علت تعدد مودیان احتمالاً در این پایه اهمیت بیشتری از اصلاحات نرخ دارند.

پایه مالیات بر سود شرکت ها از اهمیت تاریخی در تامین درآمدهای دولت برخوردار بوده است که اخیراً افت قابل توجهی در این درآمدها اتفاق افتاده است. در این حوزه نرخ ۲۵ درصد به نظر بالاست و باید به صورت یک بسته مالیاتی در کنار اصلاحات افزایش دهنده نرخ (مثل ارزش افزوده) نرخ به ۲۰ درصد کاهش یابد. همچنین در صورت اصلاح عملیات مالیات ستانی و فرآیندهای دادرسی که معمولاً تا حصول نتیجه، بسیار طولانی می شود، می تواند قابلیت درآمدزایی بالایی داشته باشد. به علاوه، اصلاح معافیت های قانون مالیات های مستقیم که برای مشاغل و حقوق هم وجود دارند، می تواند تغییر جدی در نظام مالیاتی کشور ایجاد کند که به نظر نمی رسد در کوتاه مدت امکان این تغییرات وجود داشته باشد.

پایه مالیات بر واردات از قدیمی ترین انواع مالیات در ایران است. سهم این نوع مالیات در اغلب کشورها بسیار کم است اما در ایران متوسط تعرفه گمرکی بالای ۲۰ درصد است و سهم مالیات بر واردات نسبت به دیگر کشورها خیلی زیاد است. با معرفی مالیات بر ارزش افزوده، عملاً تعرفه های گمرکی باید کاهش می یافت که این امر محقق نشد. به علاوه باید بدانیم که پیمان های تجاری دو جانبه و چند جانبه اجازه بالا ماندن تعرفه ها را سلب می کنند. به نظر می رسد در کوتاه مدت تعدیل نرخ ارز مبنای واردات، درآمد سهل الوصولی نصیب دولت خواهد کرد. اما در بلندمدت اتکا بر درآمدهای تعرفه ای باید کم شده و به مالیات ارزش افزوده منتقل شود.

دومین راه افزایش درآمد دولت از مالیات استفاده از ظرفیت درآمدی پایه های جدید مالیاتی است. در این باره پایه های مالیاتی مانند مالیات بر جمع درآمد اشخاص حقیقی، مالیات بر عایدی سرمایه، مالیات بر سود سپرده ها، مالیات بر خانه های خالی و

مالیات بر خودروهای لوکس مطرح هستند که در بین آنها درآمد حاصل از مالیات بر جمع درآمد اشخاص حقیقی می‌تواند قابل توجه باشد و بقیه پایه‌ها پتانسیل بالایی در افزایش درآمد ندارند.

پایه جدید مالیات بر جمع درآمد اشخاص حقیقی کمک می‌کند تا برخی از مالیات‌هایی که اکنون نیز در نظام مالیاتی وجود دارد تجمیع شود و در یک چارچوب واحد با آن برخورد شود. مثلاً معافیت فقط یکبار استفاده شود. همچنین می‌توان با استفاده از آن، پرداخت‌های انتقالی هدفمند را مبتنی بر اظهارنامه کرد و موضوع یارانه‌ها را به صورت جدی ساماندهی نمود. بنابراین ایجاد پایه مالیات بر جمع درآمد اشخاص حقیقی یک تحول بزرگ در نظام مالیاتی کشور خواهد بود.

در مورد مالیات بر عایدی سرمایه و مالیات بر سود سپرده دو مشکل وجود دارد. اول اینکه اگر بخواهیم در کنار درآمد نیروی کار از درآمد سرمایه هم مالیات بگیریم مانند آن است که دو بار مالیات گرفته شود. یکبار وقتی که فرد درآمدی کسب می‌کند و یکبار دیگر هنگامی که آن درآمد را پس‌انداز می‌کند و از عایدی بدست می‌آورند. مالیات بر عایدی پس‌انداز، تصمیم فرد را برای پس‌انداز و سرمایه‌گذاری تحت تاثیر قرار می‌دهد و در نتیجه مطلوب نیست. البته در بعضی کشورها مالیات بر سود سپرده ستانده می‌شود که منطق آن بدست آوردن اطلاعات بیشتر در مورد افراد است. مشکل دوم که در ایران صدق می‌کند وجود تورم‌های بالا است که افزایش اسمی ارزش دارایی را رقم می‌زند و در واقع عایدی واقعی از سرمایه نبوده است. همچنین سود سپرده در اغلب موارد کمتر از تورم است و در واقع سود واقعی منفی است که مالیات‌ستانی از آن معقول نیست.

موضوع بعدی که باید مورد توجه قرار گیرد اصلاحات فرآیندهای نظام مالیاتی است که به افزایش درآمدهای مالیاتی دولت کمک خواهد کرد. پیشنهاد می‌شود که شاخص‌های کلیدی عملکردی سازمان مانند ۱- نسبت درآمدهای مالیاتی به هزینه‌های سازمان، ۲- شناسایی مؤدیان جدید و فرار مالیاتی، ۳- وصول معوقات و وصول به موقع درآمدها و ۴- نسبت پرونده‌های ارجاعی به هیئت‌های حل اختلاف تعریف شود و بر این اساس عملکرد سازمان مورد پایش قرار گیرد. همچنین سامانه پایش رضایت مؤدیان با استخدام یک شرکت مستقل خصوصی توسط سازمان برنامه و بودجه برای پایش منظم رضایت مؤدیان ایجاد شود. به علاوه نظام انگیزشی سازمان امور مالیاتی طراحی شود و پاداش مستقیم به حوزه‌های مالیاتی به صورت درصدی از «کل درآمدهای مالیاتی جدید» نسبت به یک مبنای تعدیل شده با تورم در همان حوزه تعلق گیرد. با این کار، اطلاعاتی که در بدنه سیستم مالیاتی و در میان ماموران مالیاتی وجود دارد به صورت انگیزشی استخراج می‌شود. افزایش کارایی و عدالت فرآیند دادرسی نیز از طولانی شدن دادرسی که تنها به سود فرار مالیاتی است جلوگیری می‌کند.

اصلاحات ساختاری مورد نیاز در نظام تامین مالی عمومی برای بهبود نظام مالیاتی شامل ۱- یکپارچه‌سازی ساختار مالیات‌ستانی با اقداماتی مانند تجمیع سازمان امور مالیاتی، گمرک و عوارض در یک محل، طراحی نظام تامین مالی مرکزی - محلی و طراحی نظام ارزیابی کیفیت خدمات عمومی محلی، ۲- اتصال نظام یارانه (یارانه نقدی، یارانه بنزین، یارانه کشاورزی) و مالیات برای کمک به هدفمند شدن یارانه‌ها بر اساس پرونده مالیاتی و ۳- اتصال نظام بیمه و مالیات برای جلوگیری از اینکه افراد مزد و حقوق کمی را به بیمه برای کاهش هزینه بیمه گزارش کنند و برای مالیات بر سود شرکت‌ها مزد و حقوق بالایی را برای کاهش هزینه مالیات اظهار نمایند.

در ادبیات مالیات‌ستانی به این نکته توجه شده است که زیرساخت‌های تولیدی و ظرفیت‌هایی که در تولید وجود دارد مکمل نظام مالیاتی است. نمی‌توان به کل زیرساخت‌های تولید بی‌توجه بود و فقط مالیات گرفت. بخشی از زیرساخت‌های تولید مربوط به ارائه مناسب خدمات عمومی مانند جاده، تلفن، آب و برق است. بخش دیگر بهبود فضای کسب و کار است که اقداماتی مانند مجوزدهی و قیمت‌گذاری در بازارها بر آن تاثیر دارد. بخش دیگر اصلاح قوانین و مقررات حقوقی و قضایی است که برای مثال،

بی‌اعتباری قراردادهای کاری و عدم پشتیبانی قانون از اجرای قراردادها، فرصت تولید را از آحاد اقتصادی می‌گیرد و در نتیجه درآمدی ایجاد نمی‌شود تا مالیاتی بتوان از آن اخذ کرد. و در نهایت، ثبات اقتصاد کلان یکی از مهمترین موارد مرتبط با زیرساخت‌های تولید است؛ عدم ثبات و پیش‌بینی‌پذیر نبودن اقتصاد باعث عدم جذب سرمایه برای تولید می‌شود.

در پایان به عنوان جمع‌بندی می‌توان گفت:

- ۱- اصلاحات قانونی و سازمانی دهه‌های اخیر در افزایش درآمدهای مالیاتی موفق نبوده است.
- ۲- جهت‌گیری مشخص اصلاحی وجود نداشته و یکپارچگی طراحی نظام مالیاتی مخدوش شده است.
- ۳- امکان دستیابی به سهم ۱۰ درصدی مالیات از تولید وجود دارد. پایه‌های مالیات بر ارزش افزوده و عوارض املاک نقش جدی‌تری در افزایش درآمد دارند و پایه مالیات بر جمع درآمد به عنوان اصلاح میان‌مدت پیشنهاد می‌شود.
- ۴- مالیات بر پس‌انداز و مبادلات بیش از ایجاد درآمد، اهمیت اطلاعاتی دارند و به دلیل اثرگذاری بر پس‌انداز در شرایط کمبود سرمایه‌گذاری در کشور باید با احتیاط استفاده شوند.
- ۵- اصلاحات فرآپایه‌ای جزء ضروری برای ارتقای کیفیت مالیات ستانی در ایران است.
- ۶- شرایط سیاستی خارج از نظام مالیاتی نیز نقشی تعیین‌کننده در تامین درآمدها دارد.

دکتر علی نصیری‌اقدم

تعداد زیادی از اقتصاددانان معتقدند که مالیات صرفاً ابزار تامین مالی دولت است و هنگامی که دولت با کسری بودجه مواجه است باید بتواند درآمدهای مالیاتی خود را افزایش دهد. این یک دیدگاه خطرناک است و می‌تواند شاکله کل نظام مالیاتی را از بین ببرد. نظام مالیاتی به صورت مویرگی به سیستم اقتصادی وصل است. مالیات رابطه دولت و ملت را تنظیم می‌کند. بنابراین، دولت باید ملاحظات بسیاری را در نظر بگیرد و هر پیشنهادی برای افزایش مالیات را با توجه به همه جوانب این رابطه بررسی کند.

در نظام مالیاتی ایران به خصوص در چند سال گذشته تکه‌هایی از نظام مالیاتی کشورهای مختلف به عنوان اصلاح نظام مالیاتی الگوبرداری و به اجرا گذاشته شده است ولی به دلیل فراهم نبودن زیرساخت‌های مرتبط، در نهایت آن اقدام به ثمر نرسیده است. برای مثال، سامانه مؤدیان مالیاتی ایجاد شده اما الگوریتم‌های این سامانه طراحی نشده است و گفته می‌شود که تا دی ماه سال جاری مالیات بر ارزش افزوده صرفاً از طریق این سامانه قابل وصول است. توسعه خوش‌بینانه این سامانه بدون در نظر گرفتن ظرفیت‌ها و امکانات و سطح تکنولوژی یک خطای فاحش است. باید بسیار با احتیاط در این زمینه گام برداشت. به عنوان مثالی دیگر قرار است که مالیات بر خانه‌های خالی وضع شود. اما این کار با چه مکانیزمی اجرایی خواهد شد؟ آیا بدون داشتن شبکه‌ای از اطلاعات در مورد املاک افراد این کار امکان‌پذیر است؟ بدون ابزار و زیربنای مناسب، تنها نتیجه این طرح‌های مالیاتی این است که بنیان مشروعیت نظام مالیاتی آسیب می‌پذیرد و هدف درآمدزایی هم تحقق نمی‌یابد. توجه به مشروعیت نظام مالیاتی بسیار مهم است. یک نظام مالیاتی مشروع به توزیع درآمد اهمیت می‌دهد؛ مخارج مردم را هنگام تعیین و تشخیص مالیات در

راهکارهای افزایش درآمد مالیاتی دولت

نظر می‌گیرد و چنین نظام مالیاتی‌ای همزمان می‌تواند درآمد بالایی هم بدست آورد. اجرای نادرست و غیرمنصفانه مالیات-ستانی، مشروعیت نظام مالیاتی را مخدوش می‌کند. باید افکار مردم برای دریافت مالیات اقناع شود و مردم تبعیضی در دریافت مالیات احساس نکنند.

برای کسب درآمد مالیاتی راهکارهای کوتاه‌مدت و بلندمدت وجود دارد. در بلندمدت و در یک برنامه استراتژیک حداقل ۴ ساله باید به سمت مالیات بر مجموع درآمد اشخاص حرکت کنیم. در این قالب می‌توان همه مالیات‌ها، یارانه‌ها و معافیت‌ها را سازماندهی کرد و سازمان مالیاتی را از بند پیچیدگی‌ها و تعدد قوانین رهایی بخشید. برای کوتاه‌مدت نیز پیشنهاد می‌شود که از مالیات علی‌الحساب استفاده کنیم. در اصلاحات سال ۱۳۹۴ خطای فاحشی رخ داد و ماده ۱۰۴ قانون، درباره مالیات علی-الحساب، حذف شد. احیای مالیات علی‌الحساب راه نجات ما در کوتاه‌مدت است و قاعده بازی را از عدم تمکین به تمکین تغییر می‌دهد.