

بسم الله الرحمن الرحيم



مبانی نظری و الزامات اجرایی یکپارچگی نظام مالیاتی-حمایتی

محمد جواد توکلی

جهت ارائه در پیش‌نشست محور اصلاح ساختار نظام مالیاتی-حمایتی
همایش اقتصاد ایران اصلاحات ساختاری در گام دوم

۱۴۰۲-۴-۱۸

پژوهشکده امور اقتصادی

پیش نشست همایش اقتصاد ایران؛ اصلاحات ساختاری در گام دوم

موضوع نشست:

مبانی نظری و الزامات اجرایی یکپارچه سازی نظام مالیاتی حمایتی



سخنران:

محمد جواد توکلی
رئیس پژوهشکده امور اقتصادی



اعضای نشست:



اسماعیل گرجی پور
استادیار گروه اقتصاد پژوهشگاه
حوزه و دانشگاه



مصطفی کاظمی
استادیار گروه اقتصاد پژوهشگاه
حوزه و دانشگاه



محمد جواد رضائی
عضو هیئت علمی دانشگاه شاهد
حوزه و دانشگاه

یکشنبه ۱۸ تیرماه ۱۴۰۲ / ساعت ۷-۹

پنجمین پیش نشست
اصلاح ساختار نظام مالیاتی حمایتی



<https://bfn.ir/earcc>

لینک حضور در نشست

آدرس: خیابان خالد اسلامبولی فرعی سوم
پلاک ۹ - پژوهشکده امور اقتصادی



محورهای بحث

الف. آسیب‌شناسی نظام مالیاتی حمایتی

ب. مبانی نظری یکپارچگی نظام حمایتی به نظام مالیاتی

ج. الزامات یکپارچگی نظام مالیاتی و حمایتی

الف) آسیب‌شناسی نظام مالیاتی و حمایتی

1. گسستگی سازمانی و اجرایی نظام مالیاتی و حمایتی

- یک سازمان مالیات می‌گیرد و سازمان دیگر حمایت می‌کند

2. گسستگی اطلاعاتی نظام مالیاتی و حمایتی

- سازمان حمایتی از اطلاعات سازمان مالیاتی خبردار نیست و بالعکس

3. عدم پوشش کامل مالیاتی حمایتی

- فرار مالیاتی، پرداخت یارانه به غیرمستحقان، عدم پرداخت یارانه به برخی مستحقان



ب) مبانی نظری یکپارچگی نظام مالیاتی و حمایتی

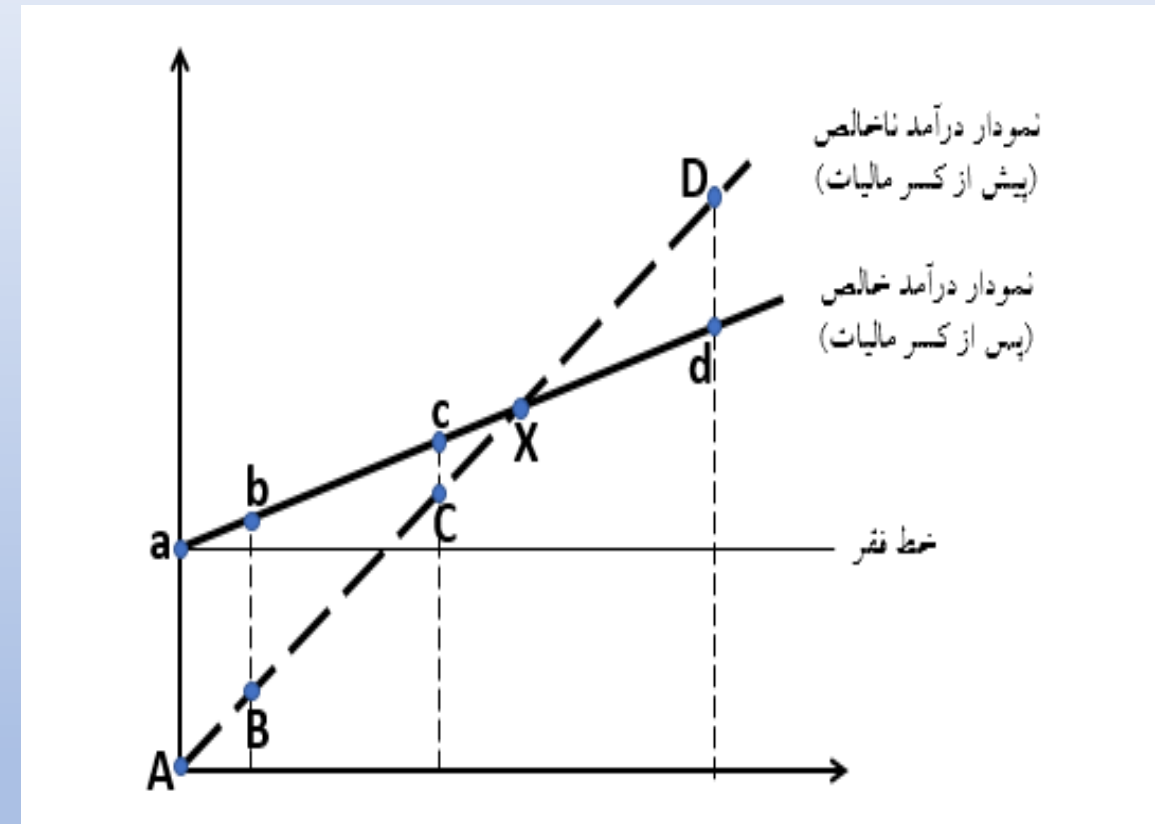
1. مالیات بر درآمد منفی
2. مالیات اعتباری بر درآمد
3. مالیات بر مجموع درآمد با نرخ واحد
4. اعتبار مالیاتی درآمد کار
5. اعتبارهای مالیاتی خاص
6. رویکرد اسلامی به یکپارچگی نظام مالیاتی حمایتی

مالیات بر درآمد منفی

- برای اولین بار آگوستین کورنو (۱۸۰۱ م - ۱۸۷۷ م) به مفهوم و لفظ مالیات بر درآمد منفی اشاره کرد، اما ایده او چندان مورد اقبال قرار نگرفت تا زمانی که میلتن فریدمن در کتاب «سرمایه‌داری و آزادی» (۱۹۶۲ م) مجدداً آن را مطرح کرده و در نوشته‌ها و سخنرانی‌های مختلف به دفاع از آن برخاست.
- مالیات بر درآمد منفی پیشنهادی است که نسبت به نظام‌های درآمد پایه همگانی، هزینه نسبتاً کمتری برای دولت دارد چون پرداخت خود را فقط شامل حال فقرا می‌کند.
- منطقی است که باید نظام یارانه طوری طراحی شود که وضعیت فرد در حالتی که تلاشی هرچند اندک دارد بهتر از حالتی باشد که هیچ تلاشی برای بهبود وضعیت خود ندارد تا فرد انگیزه برای کار کردن پیدا کند.
- در این طرح فرد با درآمد صفر، به سطح حداقلی تعیین شده می‌رسد و فرد شاغل دارای درآمد اندک در سطحی بالاتر از فرد اول که هیچ تلاشی نکرده، قرار می‌گیرد. افراد دارای درآمد متوسط م ۱. مالیات بر درآمد منفی
- شمول مالیات و مزایا نمی‌شوند، اما افراد دارای درآمدهای بالاتر، مشمول مالیات بر درآمد شده، بنابراین درآمد خالص آن‌ها کمتر از درآمد ناخالص‌شان می‌شود.

نمودار مالیات بر درآمد منفی

- **نقطه A:** فرد هیچ درآمد و سرمایه‌ای ندارد، وی مستحق دریافت مالیات بر درآمد منفی می‌شود تا درآمد خالص وی به درآمد سر به سر (نقطه a) برسد.
- **نقطه B:** اگر فرد بتواند کسب و کار کوچکی راه بیندازد و از طریق آن درآمد ناچیزی کسب کند، کمک مالی دولت مقداری کاهش می‌یابد تا درآمد خالص فرد در سطحی بالاتر از خط فقر و همچنین بالاتر از درآمد خالص در حالت قبل (نقطه b) قرار گیرد.
- **نقطه C:** پس از مدتی درآمد ناخالص فرد مقداری افزایش می‌یابد و به حد قابل قبول برسد، در عین حال همچنان از دولت یارانه (مالیات منفی) دریافت می‌کند و درآمد خالص او از ناخالص بیشتر است (نقطه c).
- **نقطه X:** در این نقطه فرد مستحق دریافت یارانه (مالیات منفی) نخواهد بود؛ و در مقابل مالیاتی هم نمی‌پردازد.
- **نقطه D:** در این حالت فرد باید مالیات پرداخت کند؛ در نتیجه درآمد خالص فرد (نقطه d) کمتر از درآمد ناخالص او (نقطه D) خواهد بود.



جدول فرضی مالیات بر درآمد منفی

اگر درآمد سر به سر را ۵۰ میلیون ریال در نظر بگیریم.

درآمد خالص	مالیات بر درآمد		نرخ مالیات بر درآمد	فاصله تا درآمد سربه سر	درآمد ناخالص
	مثبت (پرداخت مالیات)	منفی (دریافت یارانه)			
۲۰.۰۰۰.۰۰۰		۲۰.۰۰۰.۰۰۰	% ۴۰	- ۵۰.۰۰۰.۰۰۰	۰
۳۲.۰۰۰.۰۰۰		۱۲.۰۰۰.۰۰۰	% ۴۰	- ۳۰.۰۰۰.۰۰۰	۲۰.۰۰۰.۰۰۰
۵۰.۰۰۰.۰۰۰		۰	% ۴۰	۰	۵۰.۰۰۰.۰۰۰
۸۰.۰۰۰.۰۰۰	۲۰.۰۰۰.۰۰۰		% ۴۰	+ ۵۰.۰۰۰.۰۰۰	۱۰۰.۰۰۰.۰۰۰
۹۸.۰۰۰.۰۰۰	۳۲.۰۰۰.۰۰۰		% ۴۰	+ ۸۰.۰۰۰.۰۰۰	۱۳۰.۰۰۰.۰۰۰

۲. مالیات بر درآمد اعتباری

- این رویکرد که توسط رولف در سال ۱۹۶۷ مطرح شد، دارای دو پایه اصلی است:
 - یک نظام اعتبارات با مبلغ ثابت که همه افراد جامعه مستحق آن هستند
 - یک مالیات بر درآمد بدون هیچ‌گونه معافیت مالیاتی.
- در این رویکرد بدهی مالیاتی خالص یک شخص یا یک خانواده، از رابطه زیر به دست می‌آید:

$$T = Yr - Cu$$

در این رابطه، T بدهی مالیاتی خالص، Y درآمد مشمول مالیات، r نرخ مالیات، C میزان اعتبار (با فرض اعتبارات سرانه ثابت)، و u تعداد اعتبارات یک واحد (معمولاً خانواده) است.

جدول مالیات بر درآمد اعتباری

درآمد مشمول مالیات (Y)	نرخ مالیات (r)	بدهی مالیاتی اولیه	میزان اعتبار (C)	تعداد اعتبارات یک واحد (u)	بدهی مالیاتی خالص (T)	درآمد خالص
۰	۴۰٪	۰	۲۰.۰۰۰.۰۰۰	۱	- ۲۰.۰۰۰.۰۰۰	۲۰.۰۰۰.۰۰۰
۲۰.۰۰۰.۰۰۰	۴۰٪	۸.۰۰۰.۰۰۰	۲۰.۰۰۰.۰۰۰	۱	- ۱۲.۰۰۰.۰۰۰	۳۲.۰۰۰.۰۰۰
۵۰.۰۰۰.۰۰۰	۴۰٪	۲۰.۰۰۰.۰۰۰	۲۰.۰۰۰.۰۰۰	۱	۰	۵۰.۰۰۰.۰۰۰
۱۰۰.۰۰۰.۰۰۰	۴۰٪	۴۰.۰۰۰.۰۰۰	۲۰.۰۰۰.۰۰۰	۱	۲۰.۰۰۰.۰۰۰	۸۰.۰۰۰.۰۰۰
۱۳۰.۰۰۰.۰۰۰	۴۰٪	۵۲.۰۰۰.۰۰۰	۲۰.۰۰۰.۰۰۰	۱	۳۲.۰۰۰.۰۰۰	۹۸.۰۰۰.۰۰۰

۳. مالیات بر مجموع درآمد با نرخ واحد

- در این پیشنهاد که توسط اتکینسون در سال ۱۹۹۵ مطرح شد، مالیات بر مجموع درآمد با نرخ واحد، جایگزین نظام پیچیده مالیاتی با نرخ‌های متغیر و درآمد پایه همگانی، جایگزین نظام حمایتی می‌شود و به صورت اعتبار مالیاتی برگشت‌پذیر (قابل استرداد) به همگان اعطا می‌گردد.
- اعتبار مالیاتی برگشت‌پذیر مبلغی است که از بدهی مالیاتی کسر می‌شود و در صورتی که بدهی مالیاتی کمتر از این اعتبار مالیاتی باشد مقدار مابه‌التفاوت به مؤدی مالیاتی پرداخت می‌شود.
- مالیات هموار به این معناست که نرخ‌های مالیاتی، تصاعدی و تنازلی نیست و برای سطوح درآمدی مختلف، ثابت است.
- این طرح نیز مشابه طرح رولف است که طی مجموعه سخنرانی‌هایی برای نظام مالیاتی انگلستان مطرح شده بود با این هدف که برای اصلاح مالیات و تامین اجتماعی در قرن بیست و یکم مورد بحث قرار گیرد.

- نسبت سه رویکرد
- مالیات بر درآمد منفی (فریدمن)
- مالیات بر درآمد اعتباری (رالف)
- مالیات بر مجموع درآمد با نرخ واحد (اتکینسون)

- این سه رویکرد مشابه هم است
- تنها تفاوت در نحوه بیان و تفسیر است.

۴. اعتبار مالیاتی درآمد کار

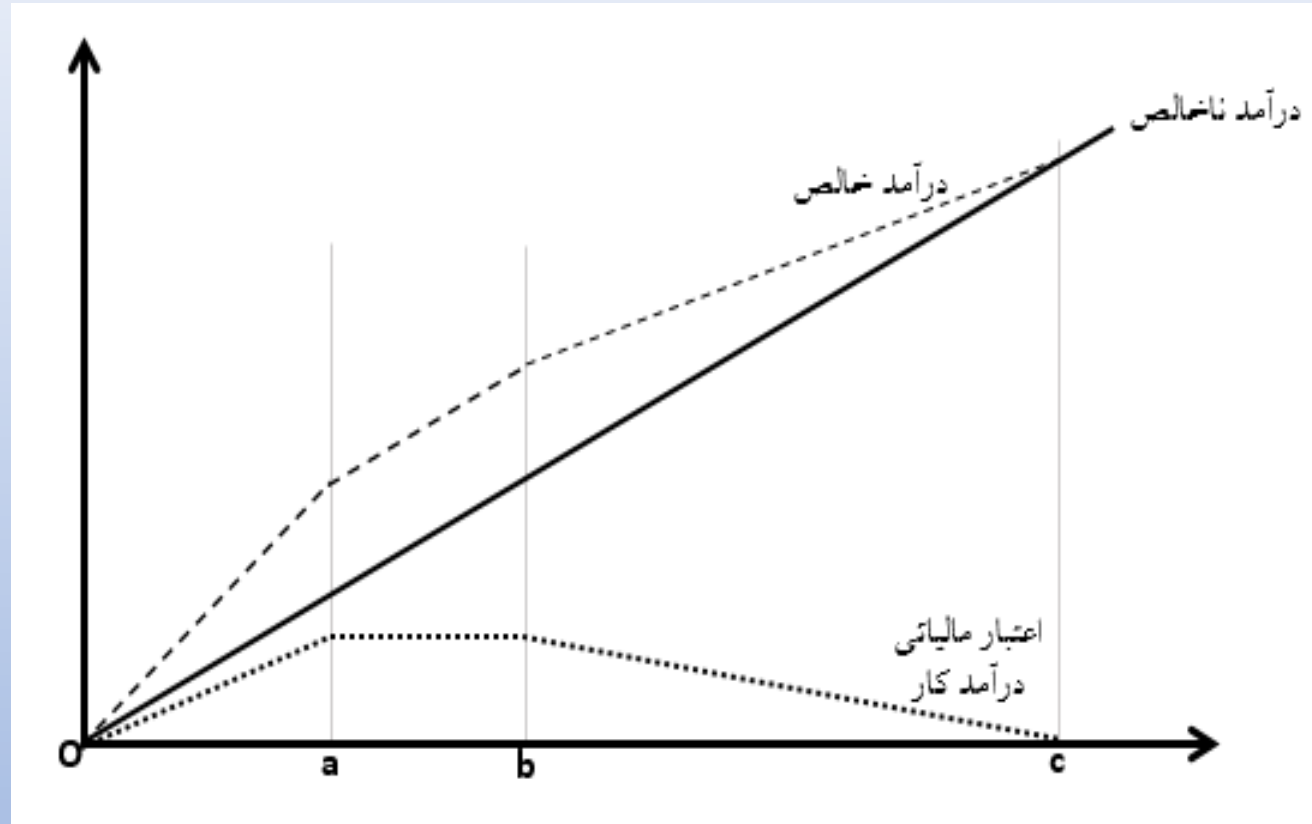
- طراحی و تصویب برای ارتقای درآمد مزدبگیران در سال ۱۹۷۵ در آمریکا
- اعتبار مالیاتی برگشت پذیر برای مالیات دهندگان کم درآمد که درآمد ناشی از کار داشته باشند، در صورتی که درآمد آنها از آستانه مشخصی کمتر باشد، با توجه به تعداد افراد تحت تکفل و میزان درآمد ناشی از کار، از برخوردار می شوند
- عدم تعلق مزایا به خانوارهای بدون درآمد
- طرح مشوق کار: زیرا اگر خانواده‌های با درآمد صفر مستحق دریافت مزایا شمرده می شدند امکان داشت افراد توانمند، عرضه نیروی کار خود را کاهش داده و با تکیه بر پرداخت نقدی دولت امرار معاش کنند اما با وجود شرط دریافت دستمزد برای بهره‌مندی از این اعتبار مالیاتی برگشت پذیر، چنین افرادی مجبور به تلاش برای کسب درآمد می شوند.

نمودار اعتبار مالیاتی درآمد کار

• در این نمودار، اعتبار مالیاتی درآمد کسب شده از کار، در صورتی که هیچ درآمدی کسب نشود و فرد شغلی نداشته باشد، صفر است (نقطه O)

• اما با شروع کسب درآمد و افزایش تدریجی آن، این اعتبار افزایش می‌یابد تا جایی که درآمد ناخالص به حد مشخصی برسد (نقطه a).

• از این نقطه تا یک بازه درآمدی مشخصی (نقطه b) میزان اعتبار مالیاتی، رقم ثابتی خواهد بود لکن با توجه به افزایش درآمد فرد در این بازه، درآمد خالص او با شیب ثابتی همچنان افزایشی می‌باشد.



• پس از این بازه و با افزایش درآمد فرد، اعتبار مالیاتی کاهش می‌یابد تا به صفر برسد (نقطه c).

• در این نقطه با توجه به اینکه فرد هیچ اعتبار مالیاتی دریافت نمی‌کند، درآمد خالص و ناخالص او به یک میزان خواهد بود.

۶- رویکرد اسلامی به یکپارچگی نظام مالیاتی حمایتی

- سرپرست خانوار متکفل تامین هزینه خانوار است، از این رو واحد تحلیل باید خانوار باشد.
- مالیات‌ها و یارانه‌های حمایتی بر اساس منطق تامین معاش در سطح کفاف تعیین می‌شود.
- در منطق مالیات‌های حمایتی، افراد یا مشمول مالیات می‌شوند و یا مشمول دریافت یارانه می‌شوند.
- برای نمونه، در خمس فردی که مازاد بر مونه درآمد داشته باشد باید خمس پرداخت کند.
- در مقابل کسی که کمتر از مونه درآمد دارد، مشمول دریافت ان می‌شود.

۶- رویکرد اسلامی به یکپارچگی نظام مالیاتی حمایتی

- البته در نظام اخلاقی اسلام افراد تشویق شده‌اند که وارد نظام حمایتی غیرالزامی شوند حتی زمانی که درآمدشان کفاف هزینه‌هایشان را نمی‌دهد (استحباب انفاق حتی در حالت تنگدستی)
- همچنین در مواردی مانند خراج، یارانه به صورت مساوی بین عموم توزیع می‌شود؛ که این امر ناشی از مالکیت عمومی منابع یارانه می‌باشد.
- بر اساس این منطق، افراد یا مستحق دریافت یارانه ناشی از منابع غیرعمومی می‌شوند و یا موظف به پرداخت مالیات می‌شوند.

ج. الزامات یکپارچگی نظام مالیاتی و حمایتی در ایران

1. نظام مالیات بر مجموع درآمد به جای مالیات بر درآمد
2. نظام مالیات بر خانوار به جای مالیات بر اشخاص
3. یارانه موضوعی بر اساس وسیع
4. تجمیع متولی پرداخت یارانه‌ها و دریافت مالیات‌ها در یک نهاد واحد / ادغام سازمانی
5. تأمین مالی سیاست‌های حمایتی از مالیات
6. اصلاح قوانین و رویه‌ها (گسست یارانه از افزایش قیمت حامل‌ها و اتصال آن به نظام مالیات)
7. اصلاح ساختار اطلاعاتی

۱. نظام مالیات بر مجموع درآمد به جای مالیات بر درآمد

- هر شخصی در طول دوران عمر خود از منابع مختلفی کسب درآمد می کند
- مهمترین موارد «درآمد حاصل از نیروی کار»، «درآمد ناشی از سود بانکی»، «سود تقسیم شده»، «درآمد اجاره»، «درآمد شغلی» و «درآمد مالکانه».
- برای مالیات ستانی از درآمدهای مذکور نظام مالیاتی فعلی کشور به نحوی است که افراد حقیقی و حقوقی براساس درآمدهای مختلفی که کسب می کنند، مالیات می پردازند و در صورتی که از منابع مختلفی درآمد کسب کنند هر کدام از آنها به صورت جداگانه محاسبه می گردد و نرخ مالیاتی آن تعیین می شود و به طور جداگانه مالیات به آن تعلق می گیرد.
- در حالی که نظام حمایتی متصل به نظام مالیاتی این اقتضا را دارد که داده های مربوط به تمامی منابع درآمدی فرد در یک فایل جمع شود تا از این طریق بتوان استحقاق وی را نسبت به شمول دریافت یارانه به دست آورد.

۲. نظام مالیات بر خانوار به جای مالیات بر اشخاص

- واحد اخذ مالیات باید از فرد به خانوار تغییر کند.
- به جای آنکه «افراد» درآمدهای خود را گزارش دهند، «خانواده‌ها» باید درآمد خود را به دولت گزارش دهند.
- این ایده، مشابه پرداخت یارانه فعلی است که وضعیت شمول یا عدم شمول خانواده با توجه به تمامی اعضای آن تشخیص داده می‌شود و در نهایت در صورت شمول، این سرپرست خانوار است که یارانه تمام افراد خانواده را دریافت می‌کند.

۳. یارانه موضوعی با توجه به وسع درآمدی

- در این نظام یارانه موضوعی با توجه به وسع درآمدی قابل پرداخت است
- نمونه
- پرداخت یارانه کم اجاره بها به مستاجران کم درآمد
- پرداخت یارانه فرزند

۴. ادغام سازمانی

- آیا از لحاظ سازمانی نیاز به ادغام دو سازمان متولی مالیات و یارانه می‌باشد یا صرف تجمیع داده‌های دو پایگاه کفایت می‌کند؟
- به طور کلی، در تصمیم‌گیری در مورد نحوه قرار دادن وظایف در یک نهاد یا چند نهاد، باید به مزایای بخش‌بندی‌های مختلف با توجه به هزینه‌هایی که هر بخش ایجاد می‌کند، نگاه کنیم.
- از طرفی ایجاد بخش‌های بیشتر باعث ارتقای تخصص و هماهنگی درون‌بخشی می‌شود اما هزینه‌های هماهنگی بین بخشی را افزایش می‌دهد.
- از طرف دیگر ادغام بخش‌های مختلف در یکدیگر اگرچه هزینه‌ها را کاهش می‌دهد، اما تمرکز نهاد و تخصص‌گرایی آن را کم می‌کند.

۵. تأمین منابع سیاست‌های حمایتی از منبع مالیات‌ها

- در خصوص تأمین منابع لازم برای اجرای سیاست‌های حمایتی در دولت دو شاخه مجزا قابل بررسی است:
- مواد قانونی و بندها و تبصره‌های بودجه که تأمین مالی آن‌ها از منابع سالانه دولت از جمله درآمدهای مالیاتی می‌باشد.
- تبصره ۱۴ سند بودجه که ماحصل طرح هدفمندسازی یارانه‌ها است و منابع آن مجزا است.
- این تبصره و جدول مربوط به آن، گویای یک مبنایی در تأمین مالی برنامه‌های حمایتی دولت می‌باشد بر این منوال که با اجرای سیاست‌های قیمتی و حذف یارانه‌های قیمتی و آزادسازی قیمت‌ها از محل درآمدهای حاصل، یارانه‌های نقدی به مردم پرداخت شود.
- در نظام یکپارچه مالیاتی حمایتی، ارتباط تأمین مالی منابع حوزه حمایتی با افزایش قیمت‌ها قطع می‌گردد و این ارتباط در حوزه مالیاتی شکل می‌گیرد.

۶. اصلاح قوانین و رویه‌ها

- اصلاح قانون هدفمندی یارانه‌ها مصوب ۱۳۸۸ که عهده‌دار بخش عظیمی از حوزه حمایتی نظام رفاه و تأمین اجتماعی (لزوم جداسازی نظام حمایتی از نظام بهبود کارایی) *
- اصلاح تبصره ۱۴ بودجه که به جای ارتباط نظام یارانه به نظام افزایش قیمت فراورده‌های نفتی آن را به مالیات‌ها متصل کنیم

۷-اصلاح ساختار اطلاعاتی

- پیاده‌سازی نرم‌افزار ملی متناسب با نظام یکپارچه با اصلاح و بومی‌سازی نرم‌افزارهای موجود؛
- تجهیز سخت‌افزاری مناسب؛
- طراحی و اجرا و اختصاص شناسه برای همه افراد به عنوان مؤدی مالیاتی حتی نیازمندیانی که مشمول پرداخت مالیات نیستند؛
- شناسایی و آماده‌سازی (تبدیل و انتقال) داده‌ها و ایجاد بانک‌های اطلاعاتی گسترده و قابل اطمینان؛
- اقدامات تئوریک مبنی بر تعیین خط درآمد سر به سر، نرخ‌های مالیات مثبت و منفی و...؛



با تشکر از توجه شما

