Archive of SID.ir

CSJLP
COMPARATIVE STUDIES IN JURISPRUDENCE, LAW, AND POLITICS

Article history:
Received 07 September 2023
Revised 03 January 2023
Accepted 14 February 2024
Published online 29 February 2024

Transformation in the Tax System and National Security Issues in the Islamic Republic of Iran

Fatemeh. Mohammadi[1*], Mohammad Hossein. Zarei[2], Majid. Najarzadeh Hanjani[3]

[1] PhD student, Department of Public Law, Faculty of Law and Political Science, Islamic Azad University, South Tehran Branch, Tehran, Iran
[2] Associate Professor, Department of Public Law, Faculty of Law, Shahid Beheshti University, Tehran, Iran
[3] Assistant Professor, Department of public law, Faculty of law, University of Science and Culture, Tehran

*** Corresponding author email address**: zareimh@gmail.com

A r t i c l e I n f o

Article type:
Original Research

How to cite this article:
Mohammadi, F., Zarei, M. H., & Najarzadeh Hanjani, M. (2023). Transformation in the Tax System and National Security Issues in the Islamic Republic of Iran. *Comparative Studies in Jurisprudence, Law, and Politics, 5*(4), 16-26.
https://doi.org/10.61838/csjlp.5.4.3

© 2023 the authors. This is an open access article under the terms of the Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0) License.

A B S T R A C T

Over the past decade, the government's reliance on tax revenue has grown significantly, to the extent that disconnecting the general budget from oil revenue and other unstable income sources and replacing them with tax revenue has become a strategic goal of the Islamic Republic of Iran. However, the cumulative effects of more than four decades of a rentier economy reliant on oil revenue, alongside the specific structure of citizen relationships in Iran, have raised security concerns regarding the continuation of the current tax policy trajectory. The main question of this article is: In what direction do the current transformations in Iran's tax system pose security threats? The most important finding of the research is that the increased reliance of the general budget on taxes collected from citizens does not inherently carry a security threat; however, the nature of this process, if accompanied by changes in the structure of citizen-government relationships and structural and discriminatory flaws in the tax system, will lead to security crises for the country in the future. The research method used in this article is analytical-descriptive and based on library studies.

Keywords: *Taxation, National Security, Tax Justice, Tax Corruption, Tax Discrimination, Legal Corruption, Iran.*

Archive of SID.ir

Archive of SID.ir

CSJLP پژوهش‌های تطبیقی فقه، حقوق و سیاست دوره ۵، شماره ۴ (۱۴۰۲): ۲۶-۱۶

تاریخچه مقاله
دریافت شده در تاریخ ۱۵ آبان ۱۴۰۲
اصلاح شده در تاریخ ۱۳ دی ۱۴۰۲
پذیرفته شده در تاریخ ۲۵ بهمن ۱۴۰۲
منتشر شده در تاریخ ۱۰ اسفند ۱۴۰۲

تحول در نظام مالیاتی و مسائل پیش روی امنیت ملی در جمهوری اسلامی ایران

فاطمه محمدی[۱*]، محمد حسین زارعی[۲]، مجید نجار زاده هنجنی[۱]

۱. دانشجوی دکتری، گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد تهران جنوب، تهران، ایران
۲. دانشیار، گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران
۳. استادیار، گروه حقوق، دانشکده حقوق، دانشگاه علم و فرهنگ، تهران، ایران

[*]ایمیل نویسنده مسئول: zareimh@gmail.com

اطلاعات مقاله

نوع مقاله
پژوهشی اصیل

نحوه استناد به این مقاله:
محمدی، فاطمه.، زارعی، محمد حسین.، و نجار زاده هنجنی، مجید. (۱۴۰۲). تحول در نظام مالیاتی و مسائل پیش روی امنیت ملی در جمهوری اسلامی ایران. *پژوهش‌های تطبیقی فقه، حقوق و سیاست*، ۵(۴)، ۲۶-۱۶.



© ۱۴۰۲ تمامی حقوق انتشار این مقاله متعلق به نویسنده است. انتشار این مقاله به‌صورت دسترسی آزاد مطابق با گواهی (CC BY-NC 4.0) صورت گرفته است.

چکیده

در یک دهه گذشته اتکای دولت به منابع درآمدی مالیاتی رشد قابل توجهی داشته است به طوری که قطع ارتباط بودجه عمومی با درآمد نفتی و سایر منابع درآمدی ناپایدار دیگر و جایگزینی آن با درآمد مالیات به هدف راهبردی نظام جمهوری اسلامی ایران بدل شده است.با این حال تاثیرات انباشتی بیشتر از چهار دهه اقتصاد رانتی متکی به درآمد نفت در کنار ساخت خاص مناسبات شهروندی در ایران،سبب شده تا نگرانی‌های امنیتی در خصوص ادامه روند کنونی سیاستگذاری مالیاتی کشور ایجاد شود.سوال اصلی مقاله حاضر این است که سویه‌های تهدیدآمیز امنیتی تحول کنونی در نظام مالیاتی در ایران در چه جهتی است؟مهمترین یافته پژوهش این گزاره است که افزایش اتکای بودجه عمومی به مالیات دریافتی از شهروندان به خودی خود واجد سویه تهدیدآمیز نیست اما کیفیت گزار مزبور در صورتی که همراه با تغییر در ساخت مناسبات شهروند-دولت و نیز ایرادات ساختاری و تبعیض‌آمیز نظام مالیاتی باشد،منتهی به بحران‌های امنیتی برای کشور در آینده خواهد شد.روش پژوهش این مقاله تحلیلی – توصیفی و مبتنی بر مطالعات کتابخانه‌ای می‌باشد.

کلیدواژگان: *مالیات، امنیت ملی، عدالت مالیاتی، فساد مالیاتی، تبعیض مالیاتی، فساد قانونی، ایران.*

Archive of SID.ir

Archive of SID.ir

مقدمه

نظام مالیاتی در ایران مولود دوران مشروطه است.تا پیش از دوران مشروطه،اساس نظام مالیاتی ایران مبتنی بر یک نظام دوگانه بود که در یک سو مالیات عرفی یا حکومتی و در سوی دیگر مالیات شرعی یا اسلامی قرار داشت.درست همان طور که در کنار محاکم عرفی یا حکومتی،محاکم شرع هم وجود داشتند.مالیات عرفی در قالب خراج سالانه در چارچوب دریافت بخشی از مالیات اربابی از زمینداران و یا خراج از درآمد سکنه شهرها بود. دریافت مالیات به شکل پولی (فلزات گرانبها) و یا کالایی (گوسفند،اسب،گندم و غیره) و یا حتی به شکل دریافت نیروی کار بود.به این معنی که افراد برای مالیات به سربازی مزدوری برده شده و یا ممکن بود فرزندانی به عنوان غلام و کنیز برده شوند.(آل یاسین، ۱۳۷۱: ۴۰-۴۲)

برای اولین بار در تاریخ ایران،حکومت قاجار،برای تامین هزینه‌های خود در کنار دریافت باج و خراج به شیوه جدیدی در تاریخ ایران روی آورد که شامل استقراض خارجی (از کشورهایی مانند روسیه،انگلستان و فرانسه)،واگذاری امتیازات اقتصادی انحصاری در ازای دریافت پول (مانند امتیاز رویترز،امتیاز دارسی،امتیاز تالبوت،امتیاز گمرگ،امتیاز بانک شاهی و بانک استقراضی روس و غیره) و بالاخره فروش حکومت ایالات و ولایات بود.به هر رو،فکر تعیین مالیات و اصلاح نظام مالیاتی از همین زمان و اولین بار توسط قائم مقام فراهانی و سپس میرزا تقی خان امیرکبیر مطرح شد و اقداماتی هم صورت گرفت.اما این کوشش‌ها در عصر ناصری و مظفری ره به جایی نبرد.در عوض نخستین موارد معافیت‌های مالیاتی و گمرکی که مصداق بارز تبعیض مالیاتی بود در همین دوران اعمال گردید.(فلور، ۱۳۹۴: ۲۰۰-۲۰۱)

با انقلاب مشروطه و تشکیل مجلس شورای ملی،ایجاد نهادهای مدرن در ایران و به خصوص نهاد مالیه عمومی و دریافت مالیات به سرعت مطمح نظر منتخبین ملت قرار گرفت.«قانون تشکیل ترتیبات مالیاتی مملکت ایران» مصوب ۱۲۹۰ گام اول این تحول بود.چون ایرانیانی آشنا به مالیات ستانی وجود نداشتند در همین سال «قانون استخدام چهار نفر مستخدم آمریکایی برای وزارت مالیه» هم توسط مجلس شورای ملی تصویب شد.(ارونقی، ۱۳۹۳: ۱۳۲-۱۳۶)

برنامه مدرن‌سازی ایران توسط رضاشاه و حلقه روشنفکری گرداگرد او نقش اصلی در تامین مالی واجرای آن از طریق مالیات داشتند.ایران درآمد بسیار ناچیزی از نفت داشت،درآمد واقعی ایران از منابع نفتی خود که انگلستان آن را استخراج می‌کرد کمتر از ده درصد از ارزش واقعی آن بود.به همین سبب مالیات تنها منبع مالی بود که دولت وقت ایران می‌توانست به وسیله آن،ارتش مدرن تشکیل دهد،پل،جاده و راه آهن بسازد،دانشگاه ایجاد کند و نظام اولیه آموزش و پرورش را در سراسر ایران اجرا کند.(اتابکی، ۱۴۰۱: ۵۹) همین مساله موجب تصویب حجم زیادی از قوانین خاص مالیاتی توسط مجلس گردید که با فشار و سختگیری اعمال می‌شد:قوانین مالیاتی مانند قانون مالیات بر قند و شکر به خصوص از آن دست مواردی بود که اعتراض عمومی وسیعی به همراه داشت و حاصل آن اعتراضات و شورش‌های مالیاتی که با خشونت ارتش و شهربانی رضاشاه در هم کوبیده شد.(اتابکی، ۱۳۹۹: ۱۰۲-۱۰۳) در این دوران،تهدید امنیتی ناشی از مالیات مانند دوره قاجار بود زیرا اعتراض عمده به سنگین بودن بار مالیات بر دوش مردم بود.

در دوره پهلوی دوم،گرچه نظام حقوقی دریافت مالیات،با تصویب قوانینی مانند آئین نامه جرایم مالیاتی و سپس قانون مالیات‌های مستقیم،روزآمدتر گردید و حتی قوانینی برای دریافت مالیات از عایدی سرمایه تصویب گردید اما تحولاتی در حوزه سیاسی و اقتصادی کشور رخ داد که سبب شد جایگاه مالیات در کشور و جامعه ایرانی دگرگون شود و متناسب با آن فرهنگ مالیاتی مردم هم تغییر ماهیت داده و از سوی دیگر فساد مالیاتی هم ابعادی بی سابقه و مخرب پیدا کند.

Archive of SID.ir

Archive of SID.ir

نخستین تحول عمده در نظام درآمدی دولت‌ها در این دوره، رانتی شدن اقتصاد ایران بر اثر تزریق بدون حساب درآمد نفت و تحت الشعاع قرار گرفتن مالیات نسبت به این درآمد بود.(فوران، ۱۴۰۱: ۳۵۵) نگرش افکار عمومی نسبت به پول عظیم و قدرتمند نفت که از جنس ارزهای خارجی بود، چنین شد که وقتی پول نفت هست اولاً دولت نباید از مردم مالیات بگیرد و ثانیاً مردم باید مستقیماً سهمی از این ثروت داشته باشند.چنین نگرش مخربی،اولاً موجب تضعیف و تخریب فرهنگ پرداخت مالیات در میان مردم و شهروندان شد و از طرف دیگر ذهنیت دولت مردان نسبت به مالیات و مالیه عمومی و بودجه ریزی را هم تغییر داد.تشویق خلق ثروت و ارزش افزوده اقتصادی از ذهن دولت مردان کنار رفت و تصور شد با اتکا به ثروت نفت که عظیم و لایتناهی می‌نمود می‌توان هم به توسعه و هم به رفاه دست یافت.چون رفاه هدف فوری‌تری به نظر می‌آمد و خرید رضایت عمومی هم در حکومت دیکتاتوری شاه فوریت داشت،بنا بر این شد که با صرف پول نفت به اشکال مختلف پرداختی به مردم،رفاه عمومی ارتقا یابد.افزایش مصرف عمومی کالا و خدمات که عمدتاً از خارج وارد می‌شد سطح رفاه جامعه ایرانی را تا حد زیادی در این دوره بالا بُرد اما این مهم به بهایی گران و سنگین رخ داد:بودجه دولت نفتی و رانتی شد؛فرهنگ مالیاتی آسیب دید؛جیره خواری دولت و ثروت نفت جای خلق ارزش افزوده، کارآفرینی و تولید ثروت را گرفت؛مناسبات شهروندی از بیخ و بن دگرگون شد؛دولتمردان پنداشتی پیدا کردند که در اجرای طرح‌های اقتصادی و اجرایی نیازی به شهروندان (چه مالیات آنان و چه حمایت سیاسیشان) ندارند و در نهایت اینکه مقاومت ذهنی و فرهنگی هم در دولت و هم در جامعه در رابطه با مالیات شکل گرفت.تولید ثروت و خدمات هم دیگر خود را بدون نیاز از پرداخت مالیات دید و عملاً به سویی حرکت کرد که پرداخت مالیات را از گردونه محاسبات خود خارج کند.این تحول اقتصاد سیاسی ایران پیش از انقلاب به دوره پس از انقلاب اسلامی هم به ارث رسید.

دومین تحول عمده در نظام مالیاتی این دوران،معافیت‌های تبعیض‌آمیز مالیاتی و یا اعمال معافیت‌های غیرقانونی برای بسیاری اشخاص نزدیک به حکومت بود.با به حکومت رسیدن پهلوی دوم،اتفاقی مهم رخ داد و آن اینکه خواهران و برادران او دیگر کودک نبوده و هر یک با مجموعه‌ای از اموال به ارث رسیده یا اهدایی از شاه در کنار منابع درآمدی دیگر ناشی از تجارت یا کشاورزی،به افراد ثروتمندی بدل شدند.بدیهی بود که شاه مشروطه قاعدتاً از پرداخت مالیات معاف بود چنانکه در همه جای جهان و در کشورهای سلطنتی چنین رسمی برقرار است.اما مساله اینجا بود که خانواده سلطنتی ایران،پرشمار و نقش اقتصادی آن برجسته بود.به جز این عده (که شامل سه خواهر و شش برادر شاه بودند)اقربای دیگر شاه و نیز شبکه دوستان نزدیک خانواده سلطنتی،از معافیت‌های مالیاتی تبعیض‌آمیز و اغماض در اخذ مالیات برخوردار بودند.بر خلاف پهلوی اول که اغماضی در دریافت مالیات نداشت و در مورد دریافت آن سختگیر بود،مراحم همایونی پهلوی دوم نسبت به شبکه خانوادگی و دوستانه خود برقرار و مستحکم بود.به جز آن،نهادهایی مانند بنیاد پهوی که در امور خیریه فعال بود هم وجود داشت که به رغم برخی فعالیتهای اقتصادی از پرداخت مالیات معاف بودند.صاحبان قدرت و ثروت هم از این روابط فاسد بهره‌مند بودند.امرای ارتش و افراد ساواک و نیز نخبگان سیاسی سطح بالا مانند وزرا و اعضای مجلس سنا و شورای ملی، کوشش می‌کردند که درآمدها و کسب ثروت خود را از پرداخت مالیات مصون بدارند و اغلب هم در این کار موفق می‌شدند.(فردوست، ۱۳۷۳: ۳۵۹) ثروت عظیم نفتی ایران که به شکل ارزهای خارجی ارزان برای واردات کالا نصیب این افراد و شرکت‌های تجاریشان می‌شد،همراه با زدوبندهای اقتصادی و دریافت پورسانت‌های کلان بود که اغلب از دریافت مالیات فرار می‌کرد.خاطرات افراد اقتصادی و قضایی حکومت پهلوی دوم به خصوص سازمان بازرسی شاهنشاهی،سازمان برنامه و وزارت دارایی پرده‌های متعددی از این جرایم مالیاتی برداشته و ابعاد آن را روشن می‌کند.(همان، ۳۶۱)

از همین رو در حالی که از نظر تصویب قوانین مالیاتی و استحکام نظام قضایی،دوره مزبور حاوی پیشرفت‌های قابل توجهی بود،اما تحول اقتصاد سیاسی در ایران به سمتی بود که منتهی به پسرفت عدالت مالیاتی شده و بر عکس فساد مالیاتی را تشدید کرد.این فساد شکل

Archive of SID.ir

Archive of SID.ir

گرفته تنها فسادی که دولتی باشد نبود بلکه فسادی بود که زمینه فکری و فرهنگی آن در جامعه هم شکل گرفت و توجیه عقلانی و اخلاقی (به زعم خود) یافت.همین روابط درهم تنیده به نوعی به نظام مالیاتی ایران پس از انقلاب اسلامی هم به ارث رسید.

حالیه مهمترین هدف این مقاله توضیح آسیب‌ها و پیامدهای فساد مالیاتی در نظام سیاسی کشور است به نحوی که در صورت عدم اصلاح قوانین مالیاتی و کاستن از هزینه‌های غیر ضرور، عاملی در جهت تخریب رفاه عمومی شهروندان می‌شود زیرا که بدون نهادهای امنیت عمومی که کارکرد مطلوب و موثر و در خدمت شهروندان داشته باشند امکان تحقق رفاه عمومی وجود ندارد.بدون پلیس کارآمد و دادگستری موثر، جامعه در جرم و جنایت غرق خواهد شد حتی اگر برخوردارترین جوامع از نظر ثروت باشد.بدون ارتش و سرویس اطلاعاتی توانمند و درستکار،خطر تهاجم خارجی، درگیری داخلی یا تروریسم وجود خواهد داشت. همین طور باید به خدمات دفاع غیرنظامی مانند اورژانس و آتش نشانی اشاره کنیم.همه این موارد در حفظ امنیت انسانی شهروندان موثر هستند و بدون آنها حصول رفاه مقدور نخواهد شد.(پورسعید، ۱۳۹۵: ۱۱-۱۲) این حوزه‌ها هم همگی نیازمند صرف هزینه از طریق مصرف درآمد مالیاتی هستند.رانتیری شدن تامین هزینه آنها، این نهادها را فاسد و باجگیر خواهد کرد و بالعکس اداره آنها متکی به درآمد مالیاتی،آنها را ناگزیر به تبعیت از چارچوب و هدایت قانون وادار می‌کند.

که در صورت تداوم چنین شرایطی بیشترین سطح نارضایتی در میان سطوح مختلف جامعه رخ خواهد داد و برآیند همگی تهدید ثبات امنیتی نظام سیاسی است.بنابراین اهمیت تحول در ساختار نظام مالیاتی و رفع ایرادات در سازمان امور مالیاتی و اصلاح قوانین موضوعی مهم است که نادیده گرفتن و به تعویق انداختن آن به مرور منجر به تنش سیاسی بین مردم و دولت و نیز کاهش سطح درآمدی دولت به جهت تقویت زیر ساخت‌های امنیتی می‌گردد زیرا که باید گفت حتی تندروترین گروهای سیاسی و نظریه پردازان هم به هیچ رو تردیدی در اینکه دولت باید درآمد مالیات را صرف این حوزه کند نکرده‌اند.در واقع این حوزه، اختصاصی‌ترین حوزه کار دولت است که به علت ضرورت و اهمیت،در مورد آن هیچ مناقشه‌ای نیست.

سوال اصلی مقاله حاضر این پرسش است که سویه‌های تهدیدآمیز امنیتی تحول کنونی در نظام مالیاتی در ایران در چه جهتی است؟به عبارت دیگر،تحولی که در راستای افزایش دریافت مالیات، فزایش اتکای بودجه به درآمد مالیاتی و صفر کردن اتکا به درآمد نفت و درآمدهای ناپایدار است،چه تاثرات و پیامدهایی برای امنیت ملی در جمهوری اسلامی ایران خواهد نهاد؟فرضیه ارائه شده برای سوال مزبور نیز این گزاره است که افزایش اتکای بودجه عمومی به مالیات دریافتی از شهروندان به خودی خود واجد سویه تهدیدآمیز نیست اما کیفیت گزار مزبور در صورتی که همراه با تغییر در ساخت مناسبات شهروند-دولت و نیز ایرادات ساختاری و تبعیض‌آمیز نظام مالیاتی باشد،منتهی به بحران‌های امنیتی برای کشور در آینده خواهد شد.به خصوص آنکه بهره‌مندی برخی نهادهای عمومی دولتی و غیردولتی از معافیت‌های مالیاتی ذیل قانون مالیات‌های مستقیم،واجد پیامدهای نارضایتی‌ساز گسترده و نیز واجد تاثیرات عمیق بر درآمد مالیاتی دولت خواهد بود.مدیریت این روندهای تحول خود می‌تواند موضوع پژوهش‌های دیگر باشد.

ادبیات پژوهش

در مورد تاثیرات مالیات بر امنیت ملی در ایران فقر ادبیات پژوهشی به صورت گسترده وجود دارد.سبب همین غیاب آثار پژوهشی که به صورت مستقیم به مساله پرداخته باشند،شاید این باشد که مالیات در چند سال گذشته در ایران محل طرح جدی یافته است.به جز موارد پژوهش تاریخی در مورد شورش برای پرداخت خراج و باج، مالیات قانونی ساخته شده، نو و مدرنی در ایران است که سابقه آن به کمی بیشتر از یک قرن می‌رسد.

Archive of SID.ir

Archive of SID.ir

آثار کلی وجود دارند که به آثار امنیتی دریافت مالیات پرداخته‌اند.نگرش رایج،توجه به شورش مالیاتی بوده است. اصطلاح معروف به «مقاومت مالیاتی»[1] یا «شورش مالیاتی»[2] به پیامد نهایی اعتراض به مالیات اشاره دارد.جایی که از یک طرف فشار مالیاتی متناسب و معقول نیست و از طرف دیگر محل مصرف درآمد مالیاتی روشن نیست و یا مورد اعتماد و قبول مردم قرار ندارد دو لبه تیغ فساد مالیاتی ایجاد می‌شود که موجب این پدیده‌ها (سنگینی و منصفانه و عادلانه نبودن مالیات با این مساله که پول مالیات به کجا می‌رود) می‌گردد.ماحصل این نگرش خود را در این مفهوم فلسفه اخلاقی-حقوقی با عنوان «مالیات به مثابه دزدی»[3] نشان می‌دهد.(Burg ,2004: vi-viii; Doherty, 2009:13; Samuel, 2013: 308-309)

البته آثاری وجود دارند که به صورت غیرمستقیم به مباحثی مانند مالیات و ثبات سیاسی در کشورهای رانتیر پرداخته‌اند.گرچه نظریه دولت رانتیر،بسیار پرمناقشه مانده و شاخص کمّی به نام شاخص دولت رانتیر وجود ندارد،اما ادراکی کلی و مورد تفاهم در مورد این دولت‌ها موجود است.حسب تعریف مورد اجماع،دولت رانتیر دولتی است که تمام یا بخش قابل توجهی از درآمدهای ملی خود را از رانت پرداخت شده توسط افراد،شرکت‌ها یا دولت‌های خارجی به دست می‌آورد.استفاده دانشگاهی و پژوهشی از اصطلاح دولت‌های رانتیر و نظریه‌های دولت رانتیر با آثار حازم الببلاوی و جاکومو لوچانی در مورد توسعه کشورهای نفت‌خیز موسوم به دولت‌های نفتی در خلیج فارس به خوبی شناخته شده است.ببلاوی و لوچانی توانستند نشان دهند که دولت‌های رانتی بدون افزایش بهره‌وری اقتصاد داخلی یا توسعه سیاسی دولت،یعنی توانایی اخذ مالیات بر شهروندان،کسب درآمد می‌کنند.بنابراین توزیع نابرابر درآمد خارجی در دولت‌های رانتیر تأثیر منفی بر آزادی سیاسی و توسعه اقتصادی این کشورها دارد.تقریباً بدون مالیات،شهروندان کمتر خواستار پاسخگویی و درگیری سیاسی هستند و درآمد حاصل از رانت نیاز به توسعه اقتصادی را نفی می‌کند.دولت رانتیر با پرداخت بخشی از درآمد رانتی خود به شهروندانش،سکوت سیاسی آنان را می‌خرد و همین طور با اتکا به درآمد سرشار و قابل توجه رانتی،چندان اشتیاقی به پیگیری برنامه‌های توسعه اقتصادی ندارد.زیرا جامعه‌ای که در آن خلق ثروت رخ نمی‌دهد،از نظر سیاسی و اجتماعی هم قابل کنترل‌تر است.وانگهی رقبای اقتصادی هم برای دولت پدید نمی‌آید و دولت همیشه با اتکا به منبع انحصاری ثروت خود،به صورتی بدون رقیب،قادر به سرکوب نرم و سخت جامعه به صورت توامان است.نظریه‌دولت رانتیر اکنون به یک چارچوب مرجع غالب برای مطالعات کشورهای وابسته به منابع در خلیج‌فارس و خاورمیانه و منطقه شمال آفریقا تبدیل شده است؛گرچه امروز برای کشورهای خارج از این منطقه یعنی کشورهای آفریقایی و آمریکای لاتین (از گینه استوایی تا ونزوئلا) هم به کار می‌رود. همین طور این نظریه دیگر تنها برای تحلیل نقش نفت در نظام اقتصادی و سیاسی کشورها نیست بلکه برای تحلیل سایر اشکال رانتیریسم (رانتیریسم گازی و مواد معدنی) نیز استفاده می‌شود.(لوچانی، ۱۳۹۱)

یکی از ویژگی‌های اساسی دولت‌های رانتی این واقعیت است که تنها تعداد کمی در تولید رانت (ثروت) مشارکت دارند و اکثریت در توزیع یا استفاده از این ثروت استخراج شده مشارکت دارند.اغلب این دولت است که دریافت کننده اصلی رانت خارجی است و دقیقاً همین خصوصیات است که ذهنیت رانتی خاصی را به وجود می‌آورد.(مسعودنیا و شیخ محمودی، ۱۳۹۹: ۱۷۷-۱۳۹)

تفاوت اقتصاد رانتی با اقتصاد متعارف این است که این ذهنیت از سیستم پاداش کار جدا می‌شود.در یک دولت رانتیر درآمد یا ثروت نه از بهره وری یا تحمل ریسک،بلکه از شانس یا موقعیت به دست می‌آید.هر چه شهروندان به راس قدرت که سلطه انحصاری بر درآمد رانتی دارد نزدیک‌تر باشد،از این ثروت و مواهب آن بهره‌مندی بیشتری دارد.همین نوع رابطه که اساس آن لیاقت،کاردانی و کارآمدی، تخصص و سلامت و پاکدستی کاری نیست،در واقع رانت،سرچشمه و منشا زایش فساد است وفاداران به نظام سیاسی رانتی،احتمال بهره‌مندی بسیار

[1] Tax resistance
[2] Tax riot
[3] Taxation as theft

Archive of SID.ir

Archive of SID.ir

بالاتری نسبت به منتقدان و یا بی‌طرف‌ها دارند.در دولت رانتیر،چون اساس کار،حفظ نظام رانتی است، بیشترین هزینه،برای حفظ سیستم سرکوب می‌شود.در نتیجه افرادی هم که در سیستم سرکوب مشغول هستند هم در زمره افراد بهره‌مند محسوب می‌شوند.پس این فسادزایی،پیامد اول سیستم اقتصادی رانتی است.دومین پیامد،عدم اتکای دولت رانتی به مالیات است.دولت رانتیر، مالیات نمی‌گیرد و در مقابل توقع دارد که شهروندانش دخالتی در مسائل سیاسی نکنند.سومین پیامد هم وضعیت رفاهی در دولت رانتیر است.دولت رانتیر،می‌کوشد با اتکا به درآمد رانتی خود،تا جای ممکن، وضعیت بهداشتی،آموزشی و غذایی شهروندانش را بهبود ببخشد؛تزریق درآمد رانتی به اقتصاد کشور،حتی با روند فاسد،بیش و کم در بهبود وضعیت معیشتی شهروندان موثر است و به آنها که در کف هرم تقسیم منابع هستند،بیش و کم چیزی می‌رسد.دولت رانتیر،می‌کوشد با تزریق دلارها و ارزهای نفتی یا حاصل از فروش مواد خام،برابری پول ملی با ارزهای خارجی را ثابت نگاه دارد؛با واردات انبوه کالاهای ارزان و مصرفی،مصرف کننده داخلی را خشنود کند و با مخارج تبلیغاتی،این طور به شهروندانش مینمایند که،آنها سطح زندگی همپای مردم کشورهای پیشرفته و ثروتمند دارند؛حال آنکه این همه نه برآمده از تولید ملی یک اقتصاد پایدار و روبه رشد،که برآمده از همان ثروت رانتی محدود است.(نوربخش، ۱۳۹۵: ۴۵-۳۵)

به طور خلاصه مجموعه آثار مزبور،تا حدی قابل استفاده در مورد ایران هم هستند زیرا به صورت نسبی،نقش پررنگ نفت در مناسبات اقتصادی و سیاسی داخلی ایران و رابطه شهروندان با دولت یا نظام سیاسی،خودداری از تشدید دریافت مالیات برای دهه‌های متوالی و نقش رضایت‌ساز نفت و درآمد نفتی آن در خرید رضایت جامعه، موجب می‌شود داوری همسانی نیز در مورد ایران کنیم.

الف: مالیات،حکمرانی و امنیت ملی پس از پیروزی انقلاب اسلامی

با پیروزی انقلاب اسلامی تعیین این مساله که نظام مالیاتی کشور باید چگونه باشد دچار مشکلاتی شد.در ابتدا برخی جریانات فکری اسلامی که تمایلات حداکثری و تندروانه داشتند به دنبال آن بودند تا مالیات‌های اسلامی (خمس، زکات، عشریه و غیره) را جایگزین مالیات قانونی دولتی کنند.باب این مساله به سرعت بسته شد زیرا برای حاکمان انقلابی جدید به سرعت مشخص شد که امکان گذران امور کشور با اتکا به خمس و زکات مقدور نیست؛ وانگهی درآمد مالیات‌های اسلامی،نصیب مراجع دینی و حوزه‌های علمیه می‌شود و دولت جمهوری اسلامی قصد نداشت در این حوزه دخالت کند.همین مساله سبب شد تا قوانین مالیاتی نظام سیاسی جدید تا مدت‌ها همان قوانین مالیاتی نظام پیشین باقی ماند و قانون مالیات‌های مستقیم البته هر از گاهی با اصلاحاتی اجرا می‌گردید.(کاتوزیان، ۱۳۵۹: ۱۶۳)

آنچه در این میان مهم بود آن بود که نوع روابط اقتصادی دولت و جامعه که مبتنی بر تداوم یک اقتصاد رانتی و بر پایه ثروت نفت خام بود ادامه پیدا کرد و تالی‌های فساد خود را بر حوزه مالیه عمومی همچون دیگر بخش‌های اقتصاد و سیاست تحمیل کرد.دولت‌های پس از پیروزی انقلاب اسلامی،جملگی در نوسانی از بهره‌مندی از ثروت نفت و فروش آن با قیمت بالا و در مقابل کاهش قیمت نفت و کمبود درآمدهای خود از این ناحیه بودند.تکرار چند باره این روند رفت و برگشتی البته به همراه خود پیامدهایی در زمینه مالیه عمومی و از جمله دریافت مالیات داشت.در حقیقت هر بار که دولت دچار یک تنگنای مالی می‌شد (به خصوص در شرایطی که قیمت نفت کاهش می‌یافت یا تحریم و جنگ صادرات نفت را کاهش می‌داد) دولت به فکر افزایش درآمد مالیاتی می‌افتاد. در دوران جنگ تحمیلی،دوران رکود نفتی دهه ۱۳۷۰،دوره اول تحریم‌های آمریکا در ابتدای دهه ۱۳۹۰ و دوره دوم تحریم آمریکا از سال ۱۳۹۷ این روند رفت و برگشتی قابل مشاهده است.

اولین پیامد این روند تاخیر در اجرای اصلاحات مالیاتی برای سال‌های متمادی بود.به این معنی که چون گمان می‌شد ثروت و درآمد ناشی از صادرات نفت وجود دارد پس نیازی به اصلاح نظام دریافت مالیات نیست وحجم بالایی از فرار مالیاتی در اقتصاد ایران وجود داشت که هم در شناسایی مودیان مالیاتی و هم دریافت مالیات از آنان کم کاری عظیمی مشهود بود اما چون دولت‌ها خود را متکی به درآمد نفت می‌دیدند انجام اصلاحات مالیاتی را جدی تلقی نمی‌کردند.صد البته روابط رانتیری هم در درون بافتار مناسبات اقتصاد سیاسی ایران رخنه کرده

Archive of SID.ir

Archive of SID.ir

بود؛به این معنی که دولت با گسترش و توسعه دریافت مالیات،مقابله با فرار مالیاتی و برخورد با جرایم مالیاتی را موجد ایجاد نارضایتی در برابر دولت انقلابی تلقی می‌کرد و از طرف دیگر نوع نگاه خاصی در این مورد شکل گرفته بود که در آن دولت باید به آنها دائماً منافعی را پرداخت کند نه اینکه آنها به دولت چیزی بپردازند.

نمونه‌های روشنی از این کوتاهی در اصلاحات مالیاتی وجود دارد که کافی است به چند نمونه مهم آن اشاره کنیم.دریافت مالیات ارزش افزوده نمونه مهم این کوتاهی است.لایحه مالیات بر ارزش افزوده برای اولین بار در سال ۱۳۶۶ به مجلس شورای اسلامی ارائه گردید و پس از تصویب ۶ ماده از آن بنا به تقاضای دولت وقت و به دلیل اجرای سیاست «تثبیت قیمت ها» که مقتضی دوران جنگ تحمیلی و حاکم بودن شرایط اقتصاد جنگی در کشور بود برای بررسی بیشتر به دولت بازگردانده شد.این بازگشت چهار سال به طول انجامید تا آنکه در سال ۱۳۷۰ بخش امور مالی صندوق بین‌المللی پول،در راستای اصلاح نظام مالیاتی جمهوری اسلامی ایران،اجرای سیاست مالیات بر ارزش افزوده را به عنوان یکی از عوامل اصلی افزایش کارایی و اصلاح نظام مالیاتی پیشنهاد کرد و این مساله سبب شد تا دولت هاشمی رفسنجانی که دولت سازندگی بود و به نسخه‌های بین‌المللی توسعه اقتصادی باور داشت اجرای آن را دنبال کند.با اینکه مالیات بر ارزش افزوده مورد بررسی‌های گوناگون قرار گرفت ولی در عمل به اجرا در نیامد تا این که قانون مالیات بر ارزش افزوده با اختیارات ناشی از اصل ۸۵ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در ۵۳ ماده و ۴۷ تبصره در تاریخ ۱۷/۲/۱۳۸۷ در کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی تصویب شد و از تاریخ اول مهرماه ۱۳۸۷ به اجرا گذاشته شد.نحوه تصویب این قانون از چند چیز حکایت می‌کرد:

اول آنکه تصویب قانون مالیاتی به این مهمی بیست سال به تعویق افتاده بود! در حقیقت دولت‌ها و نیز مجلس و البته کلیت نظام،در شرایطی به این جمع بندی رسیده بود که پس از دفع وقت بسیار و هدر رفت درآمد مالیاتی بسیار زیادی، به این نتیجه رسید که چاره‌ای جز اجرای نسخه صندوق بین‌المللی پول ندارد و ناگزیر از دریافت مالیات بر ارزش افزوده است.در حالی که دولت‌های قبلی یعنی دولت هاشمی رفسنجانی و محمد خاتمی، احتمالاً به دلایل سیاسی،موفق به دریافت این مالیات نشده بودند زیرا از نظر سیاسی متهم می‌شدند که گرایش‌های اقتصادی لیبرال و همراه با بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول دارند،دولت محمود احمدی نژاد که از قضا خود را دولتی مردمی،شبه سوسیالیستی،عدالت خواه و ضد ایده‌های غربی و لیبرالی اقتصاد معرفی می‌کرد توانست تصویب این قانون از مجلس و اجرای آن را محقق کند.

نکته دوم آن بود که مجلس با واگذار کردن اختیار تصویب این قانون به کمیسیون در حقیقت این مساله را نشان داده بود که خود نمایندگان از تصویب قوانین مالیاتی این گونه احتراز دارند و از تبعات آن برای آرای خود نگرانی دارند زیرا پرداخت مالیات در ایران چندان مطلوب شهروندان نیست و فرهنگ مالیاتی پذیرا و حامی دریافت مالیات وجود ندارد.

نمونه دیگر از این اجتناب از اجرای اصلاحات مالیاتی به دریافت مالیات از عایدی سرمایه باز می‌گردد.سابقه قانونی مالیات بر عایدی سرمایه به قبل از انقلاب اسلامی باز می‌گردد.در ماده ۲۳ از بخش درآمد املاک در قانون مالیات‌های مستقیم مصوب سال ۱۳۴۵،تفاوت قیمت خرید و فروش ملک به عنوان یک نوع درآمد و عایدی محسوب و مشمول مالیات شده بود. شورای انقلاب در ماده واحده‌ای در ۱۳۵۸ دریافت این نوع از مالیات را عملاً ناممکن کرد.با کاهش درآمد دولت بر اثر کاهش ارزش نفت و تشدید وضعیت جنگ با عراق،در سال ۱۳۶۶ قانون مالیات‌های مستقیم دستخوش تغییراتی شد به این صورت که در فصل مالیات سالانه املاک و ذیل باب مالیات بر دارایی‌ها در قانون مذکور،مالیاتی شبیه به مالیات بر عایدی سرمایه برای بخش املاک تعبیه شد.اما در عمل اجرای آن بدون تحقق جدی باقی ماند.این ماده در سال ۱۳۷۱ از قانون حذف و در سال ۱۳۸۰ تمامی مواد مشابه مالیات بر عایدی سرمایه و مربوط به مالیات املاک حذف شد.در خرداد سال ۱۳۸۸ مصوبه دولت برای اخذ مالیات از بخش دلالی مسکن ابلاغ، اما مصوبه مذکور بر اساس نامه رئیس مجلس شورای اسلامی،لغو شد. در ادامه در سال ۱۳۹۱ وزارت امور اقتصادی و دارایی طی لایحه اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم،مالیات بر عایدی سرمایه را به مجلس ارائه

Archive of SID.ir

Archive of SID.ir

داد.این لایحه در سال ۱۳۹۳ در صحن علنی مجلس شورای اسلامی مطرح شد، اما مورد تایید قرار نگرفت و با نامه وزیر وقت راه و شهرسازی و صحنه‌گردانی رئیس وقت مجلس،بند مربوطه حذف شد.چهار سال بعد مجدداً طرح قانونی مالیات بر عایدی سرمایه در حوزه املاک در تیرماه ۱۳۹۷ توسط نمایندگان مجلس شورای اسلامی با بیش از ۱۰۰ امضاء ارائه شد تا در صورت تصویب به عنوان ماده ۶۰ به قانون مالیات‌های مستقیم الحاق شود.این طرح در کمیسیون اقتصادی مجلس بررسی و در آبان ماه ۱۳۹۷ با کلیات آن موافقت شد؛اما در جریان بررسی جزئیات،طرح مذکور به دلیل وعده دولت جهت ارائه لایحه‌ای جامع در آینده نزدیک،متوقف شد.اما این لایحه تاکنون ارائه نشده است و طرح مذکور نیز به دلیل اتمام دوره مجلس کان لم یکن تلقی شد. با شروع مجلس یازدهم بار دیگر طرح مالیات بر عایدی سرمایه در خرداد ۱۳۹۹ مطرح شد.این طرح پس از جلسات متعدد کارشناسی در کمیته‌های تخصصی مجلس و کمیسیون اقتصادی در دی ماه ۱۳۹۹ تصویب شد و در صف بررسی صحن علنی قرار گرفت.کلیات این طرح در ۵ خرداد ۱۴۰۰ در صحن علنی مجلس تصویب شد اما فشار ذینفعان به کمیسیون اقتصادی مجلس باعث شده جزئیات طرح تاکنون برای بررسی در دستور صحن علنی قرار نگیرد.

دومین پیامد کوتاهی و تاخیر در روند تصویب و اجرای اصلاحات مالیاتی،حاکم شدن یک روش خاص در تامین بودجه و جبران بدهی‌های دولت بود که در اصطلاح به آن مالیات تورمی می‌گویند.مالیات تورمی در حقیقت مالیات نیست بلکه اصطلاحی برای بیان این مساله است که چگونه دولتها برای جبران کسری بودجه خود با تنزل ارزش پول ملی،بدهی خویش را پوشش می‌دهند.(خلیلی تیرتاشی، ۱۳۹۳: ۱۱۹) دولت‌های پس از پیروزی انقلاب،از زمانی که خطرات نوسان قیمت نفت بر اقتصاد ملی و بودجه عمومی را دریافتند به جای آنکه چاره کار را به صورت اساسی در نظر بگیرند یعنی اینکه دریافت مالیات (و البته مصارف بودجه) را سامان دهند رو به راهکاری ساده اما بسیار مخرب آوردند که به تدریج به یک عرف اجرایی در نظام برنامه و بودجه و دارایی کشور بدل گردید و اکنون برای بیشتر از سه دهه و نیم است که به مذهب مختار نظام مالی و پولی و بانکی کشور بدل شده است.این راهکار همانا در پیش گرفتن سیاست کسر بودجه است.به این معنی که دولت به جای آنکه مصارف بودجه‌ای خود را کاهش دهد و یا آنکه جلوی رشد مصارف بودجه‌ای را بگیرد و همین طور به جای آنکه اتکای خود به درآمد نفتی در بودجه را کاهش دهد و اتکا به درآمد مالیاتی را منظم نموده و گسترش دهد، کسری بودجه بالای هر ساله را با دستبرد به منابع بانک مرکزی و به بیان دیگر چاپ پول و خلق نقدینگی بدون پشتوانه (که امروزه حتی اسکناسی هم برای آن چاپ نمی‌شود و شکل خلق پول الکترونیک را دارد) جبران می‌کند.(ایزدخواستی، ۱۳۹۶: ۱۹۱-۲۲۶) پیامد این اقدام حاکم شدن تورم سالانه بالای ۲۰ درصد در ایران در همه سال‌ها و دهه‌های گذشته است.تورم دو رقمی چه رسد به تورم بالای ۲۰ درصد که در چند سال اخیر به تورم ۴۰، ۵۰ و ۶۰ درصد هم رسیده است،موجب بیماری مزمن یک اقتصاد خواهد شد که پیامد آن چیزی جز فروپاشی پولی و مالی و اقتصادی و نابودی بخش تولید و مصرف نیست.با چنین تورمی، فعالیت اقتصادی و خلق ارزش افزوده و تولید ثروت غیرممکن است زیرا عملاً هیچ فعالیت اقتصادی را نمی‌توان در جهان یافت که بتوان از طریق آن علاوه بر پوشش تنزل ارزش اصل سرمایه به میزان ۵۰ یا ۶۰ درصد و همین طور نرخ‌های استهلاک و هزینه جانبی و غیره،یک حاشیه سود مطمئن و قابل توجه ده تا بیست درصدی در برداشته باشد.مشکل تورم قانونی در اقتصاد وجود دارد که آن این است که تورم به همراه خود تورم می‌آورد.این همان قانون پول،پول می‌آورد است.پول بدون ارزش که موجب تورم است موجب ایجاد حجم عظیم نقدینگی سرگردانی می‌شود که دائماً تولید مثل می‌کند.این پول بدون ارزش موجب می‌شود تا بودجه دولتی هر ساله برای آنکه همان میزان سال قبل را پوشش دهد،افزایش ارزشی عددی پیدا کند و همین مساله خودش سبب ایجاد تورم جدید خواهد شد.در این مسابقه میان تورم سال قبل و سال جدید، اقتصاد ملی جا خواهد ماند.(حاج امینی، ۱۳۹۷: ۱۱۷-۱۲۰)

پیامد این روند هم بر روی مالیات مخرب خواهد بود و هم برای رفاه عمومی تاثیراتی ویرانگر خواهد داشت.در مورد تاثیر ویرانگر تورم بر رفاه عمومی نیاز چندانی به طول و تفصیل وجود ندارد و شرح آن از حوصله و موضوع پژوهش حاضر خارج است.اما در مورد تاثیر ویرانگر

Archive of SID.ir

Archive of SID.ir

تورم بر نظام مالیاتی باید به تاثیرات چندوجهی آن اشاره کرد.دولت‌ها با انتخاب تورم و ایجاد کسر بودجه به جای کاهش هزینه‌های خود و نیز اصلاح نظام مالیاتی،آسیب سختی به اقتصاد ملی وارد می‌کنند که سبب خواهد شد به سرعت نظام مالیاتی در تشخیص نصاب مالیاتی و دریافت آن دچار مشکل شود.کاهش حاشیه سود کارآفرینان سبب خواهد شد تا مالیات دریافتی از آنان سبب شود تا خطر ورشکستگی آنان را تهدید کند.بدیهی است که با افزایش تورم،اتفاقی که در اقتصاد می‌افتد،یکی کاهش تقاضا است که فروش نهایی تولیدکننده کالا و خدمات را کم می‌کند و اتفاق دیگر هم افزایش هزینه تمام شده کالا و خدمات تولید شده است.در شرایطی که فروش کاهش خواهد یافت و هزینه تمام شده هم زیاد می‌شود،تولیدکننده حاشیه سود کمتری خواهد یافت.بدیهی است که در این شرایط نرخ ثابت مالیات به مشکلی برای تولیدکننده بدل خواهد شد.اما از سوی دیگر دولت‌ها در این شرایط ممکن است فشار برای دریافت مالیات را بیشتر کنند و این مساله سبب خواهد شد تا مشکلات تولیدکننده تشدید شود.

ب: تحول در نظام مالیاتی کشور و مناسبات شهروندی

چنانکه روشن است یک تحول راهبردی در خصوص دریافت مالیات در حکمرانی در ایران صورت گرفته است. اتکای هر چه بیشتر بودجه به درآمد مالیاتی و کوشش برای صفر کردن اتکای بودجه به درآمد نفتی هدف نهایی این دگرگونی است.به این شیوه،بودجه کشور از نوسانات سیاست خارجی تاثیر کمتری می‌پذیرد و ظرفیت درآمد نفتی برای حوزه‌های مهم تر (که البته اهمیت آن هم محل بحث است) آزاد می‌شود.اما چنین تحولی به همراه خود آثار و تالی‌هایی دارد که امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران را از خود متاثر خواهد نمود.

اولاً مناسبات رانتیری دولت و شهروند در ایران دیگر کاملاً به اتمام خواهد رسید و خرید رضایت و سکوت با عدم دریافت مالیات و یا پرداخت‌های ویژه خاتمه خواهد یافت.این تحول متقابلاً در درون خود تاثیری در نگرش عمومی شهروندان به دولت و نظام سیاسی هم خواهد داشت.به این صورت که آنانکه با پرداخت مالیات هزینه دولت و نظام سیاسی را تامین می‌کنند،در خصوص محل مصرف مالیات پرداختی خود هم چون و چرا خواهند کرد.در نتیجه مطالبه برای مشارکت سیاسی بیشتر و عمیق‌تر و موثرتر تشدید خواهد شد که اگر برای آن چاره‌ای اندیشیده نشود به همراه خود مشکلات بسیاری ایجاد خواهد کرد.

ثانیاً در صورتی می‌توان به پایداری درآمد مالیاتی اندیشید و آن را هدفگذاری کرد که اقتصاد، وضعیت باثبات، روبه رشد و دارای رونق باشد.باید گفت به سبب وضعیت بی ثبات بین‌المللی ایران در دو دهه گذشته،یک دهه رکود اقتصادی به سبب تحریم‌ها و نبود رونق اقتصادی،افزایش فشار مالیاتی به تشدید نارضایتی عمومی منتهی شده و در صورت ادامه روند مزبور،این نارضایتی تشدید هم خواهد یافت. به این صورت که از یک طرف،مالیات‌ها افزایش می‌یابد،درآمد نفتی به مصارف عمدتاً نامشخص در سیاست خارجی رسیده و در نهایت کمبود بودجه با تورم چاره شود.وضعیت فاجعه‌بارتری هم وجود دارد و این وضعیت اکنون در حال وقوع در نظام مالیاتی ایران است و این وضعیت دریافت مالیات از تورم است.تحولات چند سال اخیر ذیل قانون دریافت مالیات از عایدی سرمایه ذیل این وضعیت قابل تحلیل است. در شرایطی که قیمت کالاهای واسطه‌ای و سرمایه‌ای در حال رشد مداوم است،گرچه خرید و فروش آنها ممکن است عدد و رقم زیادتری را نشان دهد،اما در حقیقت این رقم، حاکی از سود بالای حاصل از فروش آنها نیست،بلکه اصل کالای مورد معامله ثابت و تنها معرف رقمی آن افزایش یافته است.به همین سبب افزایش مالیات از چنین معاملاتی چیزی درحکم دریافت مالیات از تورم است. به عبارت دیگر،دولت در حالی که یک بار با تورمی که خود با تزریق بی مهابای نقدینگی ایجاد کرده جیب شهروندان را خالی می‌کند،این بار از روی همین تورم هم از مردم مالیات می‌گیرد.معنای چنین سیاست مالیاتی به زبان بی زبانی،آن است که دولت قصد دارد شهروندان را از تبدیل پول بدون ارزش خود به سرمایه‌هایی که ارزش خود را حفظ می‌کنند بر حذر دارد و در عین حال کسانی را که چنین کاری انجام دهند به سبب اقدام خود با ابزار مالیات تنبیه کند.روشن است که چنین اقدامی،از اساس با فلسفه مالیات مغایر است.فلسفه مالیات، تامین هزینه سازمان دولت توسط شهروندان است و در

Archive of SID.ir

Archive of SID.ir

آن یک بده بستان روشن وجود دارد:شهروندان به صورت برابر اما هر یک به سهم خود اقدام به تامین هزینه دولت می‌کنند و از خدمات این سازمان هم استفاده می‌کنند که یکی از خدمات آن خدمات رفاهی است.اما به نظر می‌آید آنچه در ایران در حال رخ دادن بوده،آن است که سازمان دولت برای وجود بزرگ خود و تشکیلات وسیع و گاه نالازمش را حفظ کند،به جز دست یازیدن به ایجاد تورم سنگین،با مالیات‌های سنگین و در عین حال مغایر با فلسفه مالیات در معنای جدید و مدرن آن،در حال تحمیل فشاری سنگین بر شهروندان است.

ج: تحول نظام مالیاتی به صورت ناقص

در این میان با همه پیشرفت‌ها و دستاوردهای به دست آمده در زمینه تحول نظام مالیاتی در ایران در چند سال گذشته،این تحول تنها معطوف به مودیانی بوده که عمدتاً خُرد هستند.حقیقت این است که نهادهای عمومی غیردولتی (یعنی غیروابسته به قوه مجریه) سهم بزرگی در اقتصاد ایران دارند اما بخش بزرگی از این نهادها از شمول قانون مالیات‌های مستقیم خارج هستند.موارد معافیت مالیاتی تبعیض‌آمیز منحصر به این موارد نیست. مثال دیگر را باید در معافیت مالیاتی کارکنان نهادهای نظامی و امنیتی کشور مشاهده کرد.طبق ماده ۹۱ قانون مالیات‌های مستقیم،حقوق و مزایای کارکنان نیروهای مسلح (نهادهای نظامی و امنیتی) از پرداخت مالیات معاف هستند.طبق قانون استخدام وزارت اطلاعات (ماده ۳۸) کارکنان این وزارتخانه هم از پرداخت مالیات معاف هستند.باید گفت این معافیت از مالیات حجم بسیار عظیم مالی را در بر می‌گیرد.در این مورد در کشورهای مختلف جهان سیاست‌های مختلفی وجود دارد.برای مثال در آمریکا،افراد نیروهای مسلح،در صورتی که در منطقه عملیاتی باشند و در مدت زمان حضور خود در ماموریت (اعم از جنگ و جز آن) از پرداخت مالیات معاف هستند.اما نیروهای پلیس از پرداخت مالیات معاف نیستند. همین طور گرچه نهادهای فدرال آمریکا از پرداخت مالیات معاف هستند اما این به معنای آن نیست که کارکنان آنها از پرداخت مالیات بر درآمد معاف باشند و از این رو کارکنان نهادهای امنیتی فدرال مانند اف بی‌ای و سی‌ای ای باید مالیات بر درآمد بپردازند.در کانادا نیز روش مشابهی وجود دارد و کلیه افراد نظامی و امنیتی مالیات می‌پردازند.در هلند و تقریباً همه کشورهای اروپایی،نظامیان و کارکنان پلیس و جامعه اطلاعاتی (سازمان‌های جاسوسی و ضدجاسوسی) باید مالیات بدهند. توجیهی که در مورد ایران وجود دارد این است که دریافت مالیات از حقوق ماهانه پرسنل نظامی و انتظامی و امنیتی یک چرخه زاید است زیرا این پول مجدداً به آنها باز می‌گردد.اما باید گفت این استدلال کاملاً خطا است. اگر چنین استدلالی وجهه‌ای از پذیرش داشت از سوی بسیاری کشورهای جهان مقبول واقع می‌شد.از این گذشته،اساس و بنیان مطالبه پرداخت مالیات از مودی،وضعیت درآمدی و ثروت او است.به این معنی که آنهایی که مستحق پرداخت مالیات هستند باید آن را بپردازند و کسانی که نیستند، از پرداخت آن معاف خواهند بود.از این گذشته می‌توان شرایطی مانند حضور در منطقه عملیاتی،شرایط سخت و امثالهم را به عنوان شرط معافیت از مالیات گذاشت نه اینکه به صرف عضویت در نهاد نظامی،انتظامی یا امنیتی،معافیت مطلق مالیاتی که خلاف قانون اساسی و نیز خلاف منطق حقوقی است اعطا گردد.از این گذشته،چرا استدلال مزبور در مورد سایر کارکنان دولت که مالیات پرداخت می‌کنند صادق نیست؟

باید گفت وجود تبعیض مالیاتی سویه خطرناک دیگری است که در روند تحول نظام مالیاتی ایران،تهدیدی برای امنیت ملی کشور به نظر می‌رسد.این سویه خطرناک دو جنبه دارد. از یک طرف،قوه مجریه از بخش بزرگی از درآمد مالیاتی قابل تصور خود محروم می‌شود و پیامد این محرومیت،کسری بودجه عمومی و ناگزیری دولت به استقراض از بانک مرکزی و ایجاد تورم است.از طرف دیگر،وجود تبعیض مالیاتی،به خصوص در شرایطی که سهم آن بسیار قابل توجه به نظر می‌رسد،احساسی از ستم مالیاتی در میان شهروندان ایجاد می‌کند که به تشدید نارضایتی منتهی خواهد شد.

Archive of SID.ir

Archive of SID.ir

نتیجه‌گیری

تلقی رایج از نسبت میان مالیات و امنیت ملی در ایران،عمدتاً معطوف به بروز شورش‌های مالیاتی و اعتراضات مودیان به مالیات پرداختی بوده است.در ادبیات پژوهشی مربوط به کشورهای با اقتصاد رانتیر نفتی هم تمرکز عمده معطوف به گزاره «نپرداختن مالیات به عنوان بخشی از فرآیند خرید رضایت و سکوت شهروندان» بوده است.تحول در نظام مالیاتی در جمهوری اسلامی ایران به جز هر دو این موارد،سویه‌های دیگری از تهدید برای امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران هم در بردارد.به این صورت که با افزایش دریافت مالیات برای قطع کامل اتکای بودجه به درآمد نفتی و یا منابع ناپایدار دیگر،امکان وقوع اعتراضات مالیاتی از جانب شهروندانی که تا زمان حاضر این میزان مالیات نمی‌پرداختند بسیار محتمل است.به علاوه،«قرارداد اجتماعی»که در فضای ساختار اقتصاد سیاسی رانتیر در ایران در پنج دهه گذشته پدید آمده بود،حاکی از این موضوع بود که،شهروندان در ازای ندادن مالیات،ساکت و راضی باشند و اینکه از ثروت نفت،اندک بهره‌ای ببرند خاتمه خواهد یافت.این تصور که ممکن است شهروند ساکت ساختار رانتی،بدل به شهروند ساکت پرداخت کننده مالیات،آن هم مالیات سنگین و قابل توجه شود،چندان منطقی به نظر نمی‌رسد.بنابراین خواهی نخواهی،دیر یا زود مطالبه تغییرات عمیق در مناسبات شهروند-دولت در ایران که تقاضای آن«تعیین و تدقیق» محل مصرف درآمد مالیاتی و بودجه عمومی است تشدید خواهد شد.به جز این دو سویه تهدیدآمیز که مدیریت آنها دشوار خواهد بود،متغیری که ممکن است موجب تشدید هر دو شود،وجود نارسایی‌های ساختاری در نظام مالیات‌ستانی کنونی کشور است. وجود برخی تبعیضات مالیاتی که مبنای قانونی دارند موجد تشدید نارضایتی هستند و از این رو به عنوان گام اول برای مدیریت نارضایتی‌های آینده در حوزه مالیات،باید بخشی از این تبعیض‌ها و معافیت‌های قانونی حذف شوند.

فهرست منابع

اتابکی، ت. (۱۳۹۹). دولت و فرودستان: فراز و فرود تجدد آمرانه در ترکیه و ایران (آ. عزیزی، مترجم). تهران: ققنوس.

ایزدخواستی، ح. (۱۳۹۶). تحلیل اثرات اصلاح سیاست مالیاتی بر متغیرهای کلان اقتصادی در ایران: رویکرد خرید پیشاپیش. تحقیقات مدل‌سازی اقتصادی، تابستان ۱۳۹۶، (شماره ۲۸)، ۱۹۱-۲۲۶.

آل‌یاسین، ک. (۱۳۷۱). تاریخ مالیات از آغاز تا امروز. اصفهان: مشعل.

پورسعید، ف. (۱۳۹۵). مبانی مطالعات امنیتی: امنیت ملی، امنیت عمومی و امنیت انسانی. تهران: پژوهشکده مطالعات کاربردی قلم، دانشکده علوم و فنون فارابی.

حاج امینی، م. (۱۳۹۷). آثار بلندمدت مالیات تورمی بر بخش‌های غیرنفتیِ اقتصاد ایران: ارزیابی قاعده‌های فریدمن و فلپس با رویکرد ساختاری بلندمدت (SVECX). پژوهش‌ها و سیاست‌های اقتصادی، پاییز ۱۳۹۷، (شماره ۸۷)، ۱۱۷-۱۴۸.

خلیلی تیرتاشی، ن. (۱۳۹۳). تحلیل نظری آثار مالیات تورمی بر عدالت اقتصادی. اقتصاد اسلامی، زمستان ۱۳۹۳، (شماره ۵۶).

فردوست، ح. (۱۳۷۳). ظهور و سقوط سلطنت پهلوی: خاطرات ارتشبد سابق حسین فردوست (به کوشش موسسه مطالعات و پژوهش‌های سیاسی). تهران: اطلاعات.

Archive of SID.ir

Archive of SID.ir

فلور، و. (۱۳۹۴). تاریخچه مالی – مالیاتی ایران از صفویه تا پایان قاجاریه: ۱۳۴۴ – ۹۰۶ ق / ۱۹۲۵ – ۱۵۰۰ م (م. کاظمی یزدی، مترجم). تهران: نشر تاریخ ایران.

فوران، ج. (۱۴۰۱). مقاومت شکننده: تاریخ تحولات اجتماعی ایران: از صفویه تا سال‌های پس از انقلاب اسلامی (ا. تدین، مترجم). تهران: رسا.

کاتوزیان، ه. م. ع. (۱۳۹۹). ایران، جامعه کوتاه‌مدت و ۳ مقاله دیگر (ع. کوثری، مترجم). تهران: نی.

کاتوزیان، ه. م. ع. (۱۴۰۰). تضاد دولت و ملت: نظریه تاریخ و سیاست در ایران (ع. طیب، مترجم). تهران: نی.

لوچانی، ج. (۱۳۹۱). رانت نفتی، بحران ملی دولت و دموکراسی در خاورمیانه. در جامعه مدنی و دموکراسی در خاورمیانه (م. ت. دلفروز، مترجم). تهران: فرهنگ جاوید.

مسعودنیا، ح.، و شیخ محمودی، پ. (۱۳۹۹). آسیب‌شناسی اقتصادی و سیاسی دولت‌های رانتیر در خاورمیانه: مطالعه موردی کویت. مطالعات خاورمیانه، ۶(۲۱)، ۱۱۷-۱۳۹.

مکس، ف. (۱۳۹۷). تاریخچه مالیات در ایران (ج. اورنقی، مترجم). تهران: بازرگانی.

نوربخش، ب. (۱۳۹۵). مسائل توسعه در دولت‌های رانتیر و توسعه‌گرا. تهران: آتریسا.

Doherty, B. (2009). Radicals for capitalism: A freewheeling history of the modern American libertarian movement. New York, NY: Public Affairs.

Samuels, L. K. (2013). In defense of chaos: The chaology of politics, economics and human action. Apple Valley, CA: Cobden Press.

Archive of SID.ir