

# الإصلاح الضريبي

## (( ضرورات التحول الاقتصادي في العراق ))

م. رزاق نياي شعيبث . . عباس عصفور لفته  
/ كلية الإدارة والاقتصاد

### المقدمة

أصبحت الضرائب ومع اختلاف الأهداف المتوخاة منها تؤدي دوراً أساسياً في تقليص الفوارق بين الأفراد وتستعملها الدولة للمحافظة على الاستقرار الاقتصادي ومعالجة ظاهرتي التضخم والانكماش ، وتعد الضرائب أحد الموارد الهامة التي تساعد لة على بناء قدرتها على الإنفاق العام وزيادة معدل النمو الاقتصادي وتمويل الموازنة الضريبية مظهر من مظاهر السيادة للدولة .

ويبرز دور الضرائب وأهميتها في تعزيز التمويل الداخلي وزيادة الموارد المالية التي تتطلبها عملية التنمية، ويتم تطوير مصادر التمويل الداخلية وفي مقدمتها الضرائب من خلال تعبئة الموارد القومية اللازمة لعملية التنمية، من أجل خلق دخول تنتج ضرائب جديدة وتستخدم النظم الضريبية الحالية على نطاق واسع لتحقيق أهداف متعددة للسياسة الاقتصادية وكثيراً ما تكون أهدافاً متعارضة؛ مثل تعزيز الإيرادات، وتنمية ، وزيادة والتوظيف، وترويج الصادرات.

الضريبية في العراق من حيث القاعدة والتنوع والكفاءة في التحصيل هو في الحقيقة من التحديات التي يجب أن تقف عندها المخطط للواقع الضريبي بشكل جدي وكبير يطله للسنوات المقبلة على اعتبار إن الموضوع هو الذي سيشكل البديل الأول أوخط الدفاع الأول في قضية تنوع الإيرادات في الموازنة العامة عندما نتكلم عن دولة تنتقل إلى اقتصاد السوق الحر أي إنها تنزع عنها ثوب الإدارة للشركات أو النشاط الاقتصادي وتحولها إلى الخاص ومعنى ذلك بأن الدولة لم يعد لها من الموارد المباشرة من تلك الشركات ومن تلك التشكيلات إلا بمقدار ما تحصله من ضرائب ورسوم على نشاط مثل هذه الشركات والإفراد العاملين فيها ولذلك لابد من وضع خطة ونظام وجهاز ضريبي واسع وكبير يكون قد هياً وخطط لهذا الأمر وأعطى مؤشرات معينة للمخطط فيما يمكن أن تكون عليها هذه الضرائب وقدرتها ومستوى وحجم مساهمتها في إيرادات الموازنة العامة ، يدور الحديث الآن مثلاً عن نظام ضريبة القيمة المضافة أو نظام ضريبة المبيعات أو غيرها من الأنظمة الضريبية في الحقيقة مثل هذا النوع من الضرائب هي ضرائب تحتاج إلى أجهزة إدارية ومالية متطورة جداً وتحتاج إلى تقنيات وتحتاج إلى أنظمة في غاية التعقيد وبالتأكيد فإن الواقع لا يستجيب بهذه السرعة وبهذه السهولة لهذا النظام ولذلك فهو تحدي كبير في أن يصمم ويخطط لهذا النظام الضريبي ويرتقي بالمستوى المطلوب لابد أن تكون هذه القضية قضية مهمة وهي تعتبر من التحديات الكبيرة للواقع الضريبي في

## الدراسة

تتميز الأنظمة الضريبية الفاعلة بتطورها المستمر تبعاً للتحولات الاقتصادية والاجتماعية والمالية، لذلك فهي تطبق خلال مدة زمنية ثم تصبح غير مناسبة مما يقتضي تعديلها وإصلاحها سواء تعلق الأمر بالدول المتقدمة أو النامية. النظام الضريبي

الاقتصادية  
تحرير المؤسسة

بإخضاعها لمنطق السوق الحر، فقد شهد النظام الضريبي عدة تعديلات منذ 2003  
ظهرت معطيات جديدة من خلال توجه الاقتصاد الوطني من مخطط مركزياً نحو  
. ويسعى هذا الإصلاح في الوصول إلى الفاعلية التي هي مؤشر نجاح أي

نظام، في هذا المجال نتساءل على مدى فاعلية الإصلاحات الضريبية  
ملائمتها لواقع المؤسسة الضريبية

## فرضية الدراسة

ان الاصلاح الضريبي في العراق لم يراعي الترتيب في تنفيذ ثلاثة برامج اساسية :

- 1 اصلاح الجهاز الاداري الضريبي .
- 2 التوسع في مساحة الشمول الضريبي .
- 3 النهوض بمستوى الوعي الضريبي لدى الافراد المكلفين .

## أهمية الدراسة

وتكمن أهمية الدراسة في كونها تسمح بالحكم على مدى نجاح الإصلاحات الضريبية المتخذة، فضلاً عن معرفة طبيعة الإجراءات الواجب اتخاذها لإنجاح هذه الإصلاحات.

## هدف الدراسة

هدفت هذه الدراسة إلى تشخيص النظام الضريبي العراقي بعد الإصلاحات من أجل الحكم على مدى فعالية الإجراءات الضرورية لتحسين فعالية النظام الضريبي العراقي .  
، فضلاً عن البحث

## المبحث الأول

## مدخل نظري للضريبة

## : النشأة التاريخية للضريبة

يعود

التاريخية، ولعل أهم ما يميز فرض صر القديم ، انه كان تعبيراً خالصاً عن إرادة السلطة دون أي اعتبار لرضا المكافين ، ودون مراعاة لمقدرتهم التكلفة . أما بالنسبة لأهم الاقتطاعات الضريبية التي سادت في العصر الروماني فهي ضريبة الرؤوس التي كانت تفرض على كل شخص، بغض النظر عن كونه يملك ثروة أم لا يم الجمركية ورسم المرور. ونتيجة لزيادة أعباء السلطة في العصور الوسطى ، فقد ازدادت الحاجة إل موارد إضافية وازدادت أهمية الضرائب كحصول ، وقد اتخذت غرض الضريبة في هذه المرحلة طابعاً طبقياً ، حيث اقتصر أمر إلزامها على طبقات معينة دون غيرها . وفي القرن الخامس عشر، وخلافاً لما كان عليه الحال في القرن الرابع عشر ، حيث كان الملك يحصل على الضريبة بشكل استثنائي وكانت تعتبر بمثابة هبة، أصبحت الضريبة ذات طابع عام حيث أقر في إنكلترا عام (1429) فرض ضريبة الملكية بشكل دائم، ارقوانين فرض الضرائب . وبعد قيام الثورة الصناعية في إنكلترا ، والثورة الفرنسية ، ظهر ما يسمى بنظام الاقتصاد الحر وتكريس مفهوم الطابع الإلزامي للضرائب القائم على أساس نظرية التعادل.

(ميرابو) في مؤلفه عن نظرية الضريبة الصادر عام (1716) " بية ليست سوى مبلغ يدفع مسبقاً للدولة لضمان الحصول على حماية السلطة العامة " (1) . وقد ظهرت الضرائب في حضارات كثيرة كحضارة وادي النيل، وحضارة وادي الرافدين ، حيث كانت تفرض بأشكال عدة، إلا انه في العصر اليوناني أخذت الضرائب السلع والمحاصيل الزراعية، والمبيعات والضرائب الكمركية... المحاصيل الزراعية والسلع التجارية، وظلت قروناً طويلة هذه الإلية سائدة إذ اعتبرت عملاً من أعمال السيادة (2) . وظهرت الضرائب في العصر الإسلامي بمفهوم جديد للفرائض المالية بفلسفة تختلف عن باقي الأنظمة المالية السابقة ، وبروز عنصر الاختيار كالصدقات المستحبة والتبرعات ، إضافة إلى وجود فرائض مالية كالزكاة التي تتصف بالاستمرارية والثبات ، وان حصيلتها محصنة إلى حد كبير من تناقص المقدرة الشرائية ، فزكاة الغلات والإنعا وسبائك الذهب والفضة يتم دفعها بشكل عيني ، ما يوازي قيمتها النقدية السائدة في تلك المدة ، وكان لهذه المصادر الدور الكبير في تحقيق أهداف الإسلامية اقتصادياً واجتماعياً وسياسياً (3) .

وفي إطار العلاقة بين المكلف بالضريبة والمفيد هنا التذكير (آدم سميث) ومفاده أن المواطن يقوم بأداء الضريبة لقاء استفادته من الخدمات التي تقدمها الدولة له ، وهو في رأيه بمثابة عقد يبرم بين الدولة والمواطن (4).

ومع تزايد دور الدولة وتدخلها في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، ازدادت الا المترتبة على خزينة الدولة وتطور المفهوم العام للاقتطاع الضريبي ليصبح إلزاميا بغض النظر عن كون قيمة هذا الاقتطاع تعادل أو لا تعادل قيمة الخدمات الاجتماعية التي يستفيد منها المكلف ، وأصبحت بذلك الضريبة تمثل فريضة من المال تحصل عليها الدولة من دون مقابل شخصي ، كما أضفت المهام التقليدية للدولة في أوائل القرن العشرين على مفهوم الضريبة طابعا حياديا تقليديا متأثرا بدور الدولة نفسها ، وهذا الطابع الحيادي للضريبة يتنازع مبدآن ( وفرة الحصيلة ، والعدالة في التكلفة ) .

لفقهاء في تحديد مدلولها ، مع اختلاف تطور دور الدولة من مرحلة دولة الأمن . وبذلك يمكن القول إن مدلول العدالة ليس مطلقا يسهل

تحديد معالمه وأن تفسيره تتنازع وجهات نظر متباينة ، متأثرة بالفلسفات السياسية المختلفة التي تميز المراحل المختلفة لتطور دور الدولة وأهدافها .

أما بالنسبة للمفهوم المعاصر للضريبة ، فإنه يمكن القول إن الدولة إتجهت بعد الأزمة المالية الاقتصادية العالمية الكبرى التي حدثت عام (1929) وهي بصدد مواجهة تلك إلى الإمعان في سياسة التدخل في النشاط الاقتصادي نتيجة لثبوت عجز الاقتصاد الرأسمالي عن تحقيق التوازن التلقائي المحقق للتشغيل الكامل.

وهذا يعني أن المفهوم المعاصر للضريبة ورغم إقراره للمبدأين التقليديين للضريبة وهما وفرة الحصيلة والعدالة إلا أنه أضاف إليها مبدأ جديد لا يتعارض معهما وهو مبدأ الذي أعطى الأولوية في إطار المبادئ التي يقوم عليها المفهوم المعاصر للضريبة . ويقترّب بذلك هذا التعريف من أكثر التعاريف شيوعا وهو الذي قدمه (جاستون جيز) الذي يعتبر الضريبة "أداء نقدي تفرضه السلطة على الأفراد بطريقة نهائية، بقصد تغطية الأ (5).

وقد أورد علماء المالية العامة والاقتصاد أكثر من تعريف للضريبة وذلك حسب اختلاف وجهات النظر حول طبيعة الضريبة وفي ضوء ذلك فإن الأدبيات الاقتصادية تعرف الضريبة بأنها (مبلغ من المال تفرضه الدولة على المكلفين مساهمة منهم في تغطية نفقاتها عامة بصفة نهائية باعتبارهم أشخاص متضامنين في الدولة تهدف إلى تقديم الخدمات (6) أو الضريبة هي مبلغ من النقود تفرضه الدولة على الأشخاص يستحصل منهم

بصورة إجبارية وبصفة نهائية دون مقابل معين وذلك لاستخدامها في تحقيق نفع عام (7) وقد عرفها البنك الدولي بأنها مدفوعات إجبارية بلا مقابل يتم تحصيلها من قبل الحكومات المركزية (8) أو هي مبلغ مالي تتقاضاه الدولة من الأشخاص والمؤسسات بهدف تمويل نفقاتها العامة.

كما يمكن تعريفها بأنها فريضة مالية يدفعها الفرد جبراً إلى الدولة أو إحدى الهيئات العامة بصورة نهائية مساهمة منه في التكاليف والأعباء العامة دون أن يعود عليه نفع خاص مقابل دفع الضريبة. يرى البعض إن الضريبة هي مبلغ نقدي يتم جمعه بمعرفة الدولة جبراً من الأفراد بهدف تحقيق أهداف عامة بغض النظر عن النفع الخاص الذي يعود على المتحمل لهذه الضريبة .

كما يمكن تعريفها بأنها اقتطاع نقدي جبري نهائي يتحمله المكلف ويقوم بدفعه بلا مقابل وفقاً لمقدرته التكلفة مساهمة في الأعباء العامة يقوم بجبايتها أحد الأشخاص العامة<sup>(9)</sup> هو وسيلة لتوزيع الأعباء العامة بين الأفراد توزيعاً قانونياً وسنوياً طبقاً لقدرتهم التكلفة<sup>(10)</sup> . نلاحظ من خلال التعاريف السابقة للضريبة رغم الاختلاف في الزاوية التي ينظر إليها منها إلا أنها تتفق على قواسم مشتركة عديدة منها إن الضريبة إنها اقتطاع إلزامي وتفرض بقانون فلا ضريبة ولا إعفاء منها إلا بنص قانوني كما إنها تفرض دون مقابل .  
قدم تعد الضريبة من الوسائل الهامة في مجال السياسة الاقتصادية وذلك

من خلال آثارها المباشرة وغير المباشرة على نواحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية ، وبخاصة تطور السياسة المالية واتساع دور الدولة ، إذ أصبحت الضرائب إلى جانب الموارد الجبائية الأخرى تمثل أهم جزء في مالية الدولة والمصدر الرئيسي لتغطية النفقات العامة وإرساء هيكل اقتصادي متين<sup>(11)</sup> من خلال التعاريف السابقة للضريبة نستخلص مجموعة من خصائص أو أركان رئيسة للضريبة .

#### ثانياً: أركان الضريبة ( خصائص الضريبة ) :

1 إن الضريبة هي فريضة إجبارية : وهذا يعني إن الفرد ليس حراً في دفع أو عدم دفع الضريبة ولكنه مجبر على الدفع طالما انطبقت عليه شروط الضريبة ، وعنصر الجبر هذا يعطي مؤشراً على استقلال الدولة وسيادتها في وضع نظامها القانوني. ويترتب على مبدأ الجبر أو الإلزام أن تقوم الدولة عند امتناع المكلف عن سداد الضريبة بتحصيلها مستخدمة وسائل التنفيذ الجبري .

أما فيما يتعلق بطبيعة الضريبة هل هي نقدية أم عينية فيمكن القول أنها نقدية في أغلب الأحوال وعينية في القليل من الأحوال إذ لا يمكن الجزم بنقدية الضرائب وذلك لوجود حالات استثنائية يتم فيها السداد عينياً. العراق فيمكن القول إن الضريبة تجبى بصورة نقدية تماماً في كل الأحوال<sup>(12)</sup>.

2 إن الضريبة تفرض بقانون : وهذا يعني إن أساس فرض الضريبة وجبايتها مرهون إذ تفرض الضريبة ويحدد وعائها ومعدلاتها وأساليب تحصيلها بهذا القانون فلا فرض ولا تعديل ولا إلغاء للضريبة إلا بقانون<sup>(12)</sup>.

وهنا لابد من التأكيد على ضرورة عدم انتهاج التقدير الجزافي غير المستند على قواعد العدالة بل يجب يرتبط بما تقدمه الدولة من خدمات وما تسعى إليه من أهداف.

- 3 الضريبة تدفع بدون مقابل ( ) : هذا يعني المكلف يدفع الضريبة يحصل على أي مقابل نفع من جانب الدولة فهو يدفعها استناداً كونه ينتمي هذه الدولة ويستفيد من قيام الدولة علاقة نسبية مباشرة بين الضريبة وهذه الفوائد . أي لا يمكن هنا النظر إلى مدى انتفاع بالخدمات العامة عند تقدير الضريبة ولكن بقدرته على المساهمة في أعباء الدولة لتقديم هذه الخدمات<sup>(13)</sup>.
- 4 إن الضريبة تمكن الدولة من تحقيق نفع عام : إذ إن الدولة تستخدم حصيلة الضريبة التي تعتبر من أهم بنود الإيراد العام إلى جانب حصيلة الإيرادات الأخرى في توجيهها إلى الإنفاق العام الذي يترتب عليه القيام بمنافع عامة للدولة إذ تعتبر الضريبة رافد رئيسي لخزينة الدولة<sup>(14)</sup>.
- كما إن الضريبة تساعد الحكومة في تحقيق العديد من الأهداف الاقتصادية كتشجيع الصناعات المحلية وتشجيع الاستثمار والادخار ويمكن إن تلعب دوراً كبيراً في تحقيق الاستقرار الاقتصادي من خلال مساهمة الضريبة في تخفيض حدة الفجوات التضخمية والانكماشية باعتبارها أحد أدوات السياسة الاقتصادية المالية. وتعبئة الموارد القومية اللازمة لعملية التنمية من أجل خلق دخول تنتج ضرائب جديدة .

- هناك تقسيمات وأنواع متعددة للضرائب وهذا يعتمد على المعيار الذي تقسم على أساسه أو تقع ضمنه الضريبة ويمكن توضيح أنواع الضريبة دون الانشغال في توضيح بيان قواعد كل قسم ومزاياه وعيوبه . ومن أكثر أنواع الضرائب شيوعاً هي :
- 1 الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشر
- الضرائب المباشرة (Direct Taxes) وهي الضريبة التي تفرضها الدولة على ذات الثروة وليس على وجود الثروة مثل الضرائب على الدخل والضرائب على رأس<sup>(15)</sup> (وتسمى ضرائب مباشرة لأن المكلف الذي يدفعها لا يستطيع نقل عبئها إلى الغير).
- الضرائب غير المباشرة (Indirect Taxes) وهي ضريبة تفرضها الدولة بصورة غير مباشرة على استعمال الثروة والتصرف بها وتداولها وهذه الضريبة يدفعها المكلف ثم ينقل عبئها شخص آخر كالضرائب على الاستهلاك والضرائب على
- 2- الضرائب طبقاً للمادة الخاضعة للضريبة
- حسب المادة الخاضعة للضريبة قسمين هما :
- الضرائب على الأموال وهي الضريبة التي تفرض على الأموال بكل صورها سواء كان
- وهي ضريبة تفرض على كل المواطنين بالتساوي إذ أنها
- إني بغض النظر عن دخل المكلف أو ثروته أو إنفاقه
- هي ضريبة الرؤوس .

3

- تقسم الضرائب طبقاً لوحدة أو تعدد الضرائب إلى قسمين هما :
- الضريبة الوحيدة (Unique Tax) وهي اقتصار الدولة على فرض ضريبة واحدة رئيسية والى جانبها بعض الضرائب الأخرى قليلة الأهمية .
  - الضرائب المتعددة (Multiple Taxes) وهي أن تعتمد الدولة على أنواع متعددة من الضرائب التي يخضع لها المكلفون وعلى أوعية مختلفة .

4

- تقسم الضرائب تبعاً لدرجة مراعاتها لظروف المكلفين إلى :
- ضرائب عينية (In – rem Taxes) وهي الضريبة التي تعتمد على حجم ثروة المكلف دون اعتبار لشخص المكلف أو مركزه أو ظروفه الاجتماعية إذ ينصب اهتمامها فقط على الوعاء أو المادة الخاضعة مثل الضرائب على المبيعات والضرائب على القيمة المضافة .
  - ضرائب شخصية وهي الضريبة التي لا تعتمد على حجم الثروة فقط بل تأخذ في اعتبارها الظروف الشخصية وحجم المال ومصدره ، أي قدرة المكلف على الدفع مثل الضريبة الموحدة على دخول الأشخاص الطبيعيين .

5 الضريبة طبقاً لأساس التوزيع :

- تقسم الضرائب طبقاً لأساس توزيع عبئها إلى :
- توزيعية (Distribution Taxes) وهي الضريبة التي تحدد حصيلتها الإجمالية من الأفراد سلفاً ثم يتم توزيع هذه الحصيلة عليهم أي إن سعر الضريبة لا يتحدد إلا بعد تقدير الوعاء ومعرفة نصيب كل فرد فيه<sup>(16)</sup> .
  - ضرائب قياسية (تحديدية) (Standard Taxes) وهي الضريبة التي يتم تحديد سعرها مقدماً أما في صورة مبلغ ثابت لكل وحدة من وحدات الوعاء الخاضع للضريبة أو كنسبة مئوية من قيمة وعاء الضريبة .

6 الضريبة طبقاً لهيكل أسعارها :

- تقسم الضرائب تبعاً لهيكل أسعارها إلى :
- ضرائب نسبية (Proportional Taxes) وهي ضريبة تفرض بنسبة ثابتة من وعاء الضريبة بغض النظر عن قيمته إذ تبقى ثابتة سواء تغير الوعاء زيادة أو نقصان .
  - ضرائب تصاعدية (Progressive Taxes) وهي ضريبة تفرض بأسعار تتزايد مع قيمة وعاء الضريبة حيث يزداد معدل الضريبة كلما تزايدت قيمة الوعاء الضريبي .
  - ضرائب تنازلية (Regressive Taxes) وهي ضريبة ينخفض معدلها كلما تزايدت قيمة الوعاء الضريبي أي ينخفض المعدل المتوسط للضريبة مع زيادة قيمة المادة الخاضعة للضريبة .

## المبحث الثاني

### النظام الضريبي في العراق

#### ٥ واقع النظام الضريبي في العراق ٥

يقوم النظام الضريبي في العراق على الجمع بين الضرائب المباشرة وغير

الضرائب غير المباشرة فتضم الضرائب الكمر كية والضرائب على والنظام الضريبي المالي في العراق صمم داخلي مسيطر عليه مركزيا كبير ، وهو يعاني من مشاكل مزدوجة تأتي قسم منها من طبيعة نامي يعاني من عدم وعدم الاستجابة السريعة لاحتياجات والقسم الآخر تأتي من خصائص الاقتصاد العراقي الذي تعرض إلى العديد من الاقتصادية والسياسية نتيج

الضريبي في العراق يتسم بعدة سمات أهمها ٥

1. أنه نظام معقد صعب إدارته لأحكامه .
2. تعدد التشريعات الضريبية التي تجعل النظام الضريبي يتسم بالغموض وعدم - الضريبية المتبعة .
3. الضريبية غير عادلة وغير كفوة التنفيذ تتم بشكل انتقائي وتقوم على محاباة ذوي القدرة على التهرب الضريبي .
4. ارتفاع نسبة مساهمة الضرائب غير المباشرة في الهيكل الضريبي (67% منه تقدير<sup>(17)</sup> ) (33%)
5. نسبة مساهمة الإيرادات الضريبية في تكوين الناتج المحلي الأجمالي (GDP).
6. المادية والفنية والبشرية والتكنولوجية التي يفترض أن تتوفر لدى السلطات الضريبية .
7. النظام القانوني يعتبر من العوامل الحاسمة في عمل أي نشاط إنتاجي أو خدمي والأنظمة القانونية السائدة التي تؤطر أسلوب عمل الضرائب في العراق لا تستجيب لسرعة التغيرات أو الظروف المستجدة التي يمر بها العراق من حين
8. المتعلق بأهمية العمل الضريبي وضعف دور الرأي العام وقلة تعاون واستجابة الرقابة الاجتماعية ومحدودية الدور الذي تؤديه الأخرى لمساعدة الهيئات الضريبية بما فيها وسائل الإعلام .

## ثانياً : الاقتصادية

:

1

الذي يمر به العراق يلقي أعباء إضافية على السلطة الضريبية، فالخزينة العامة للدولة ملزمة بتوفير مستلزمات بناء العراق وتحريك عجلته وتوفير مناخ مناسب، فهو بحاجة إلى بناء ضخمة وتخصيصات مالية كبيرة من إطلاق عملية التنمية .  
ومن هنا تبدأ التحديات الكبيرة التي تواجه الموازنة العامة، وأهم هذه التحديات هو الاعتماد شبه الكامل على الإيرادات النفطية التي تشكل حوالي (95%) من إيرادات

وهذه الإيرادات غير مستقرة وتتأثر بشكل كبير بتقلبات السوق وأسعار النفط العالمية، كما أنها تكون غير قادرة على تغطية نفقات الموازنة العامة بشقيها التشغيلية والاستثمارية. التشغيلية تستنفذ أغلب موارد الموازنة لضخامة الأموال المخصصة لها والتي وبالنتالي لا يبقى شئ للنفقات الاستثمارية (80%)

(20%) والتي يمكن توجيه نحو قنوات التي تخدم عملية التنمية، لذلك لا بد من وذات مردود مالي ضخم يم ترفد الموازنة بموارد إضافية ويمكن أن تكون الضريبة هي البديل المتقدم في هذا المجال باعتبارها مصادر تمويل وإيراد مالي هام يرفد

أن واقع الضرائب في العراق لا يعد كونه مظهر صوري حتى لا تظهر الموازنة أحادية المصدر وتعتمد في تحصيل إيراداتها على النفط الخام وهذا ما يوضحه الجدول (1) الذي يبين أهمية الإيرادات الضريبية في الموازنة العامة .

(1)

الأهمية النسبية للإيرادات الضريبية في الموازنة العامة في العر

الإيرادات الضريبية %	الإيرادات النفطية %	
0,2	98,4	2003
0,6	98,8	2004
1,6	97,6	2005
1,6	95,2	2006
2,4	95,2	2007
1,2	97,04	2008
3,24	90	2009
3,8	90,8	2010

: وزارة المالية الدائرة الاقتصادية قسم السياسات الاقتصادية موازنة 2010 المقومات والتحديات 4 . \*تشتمل الإيرادات الضريبية إيرادات الض

الجدول السابق يوضح نقطتان مهمتان، النقطة الأولى هي الخلل في الهيكل إيرادات إيرادات  
أذن لاحظ أن الموازنة تعتمد على إيرادات  
2003, 2004, 2005. لعل السبب في ذلك هو

تصدير النفط الخام بشكل طبيعي 2003, 2004  
تغطية النفقات الإنسانية  
إيرادات الضريبية (18).

أما النقطة الثانية المهمة فهي مساهمة الضرائب في تمويل الموازنة في جميع  
السنوات المذكورة وخاصة في سنة 2003, 2004 وهذه إشارة إلى إهمال هذا المصدر  
التمويلي وسبب ذلك يعود

أمني وسياسي مما انعكس على ضعف القدرة على استحصال وجباية الإيرادات الضريبية.  
بالإضافة إلى التعديلات في التشريعات الضريبية التي اتجهت إلى تخفيض السعر  
الضريبي العديد من الضرائب والرسوم الكمر كية 2004  
(19).

من جهة 2006 13

جعل الكفة تميل لصالح الأجنبية ، والذي منح سماح ضريبي كامل أو  
جزئي وفقا لتقدير الجهة الإدارية (20). كما أن سبب انخفاض مساهمة الإيرادات  
الضريبية يعود زيادة المظاهر السلبية مثل التهرب الضريبي الذي يترتب عليه خسارة  
كبيرة تلحق بالخرينة العامة للدولة بعدم دخول حصيلة الضريبة إليها (21).

من هذا المصدر التمويلي (الإيرادات الضريبية) إيجاد التدابير  
والحلول التي تفعل دور هذه الإيرادات وترفع من مساهمتها في الميزانية العامة للدولة،  
منها إصلاح الضريبية بتوفير العناصر الوظيفية الكفووة ودقة قواعد المكلفين  
والاعتماد على التكنولوجيا الحديثة في عمل الجهاز الضريبي وإعطاء مرونة أكبر  
للضرائب وتفعيل كثيرة من الضرائب التي تم إلغائها زيادة التعريف الكمر كية.  
من نموذج الضرائب التحفيزية التي تقلل من عمل التهرب الضريبي وزيادة  
مساهمة الإيرادات الضريبية وتحريك النشاط الاقتصادي (22).

المعروف في الأدبيات الاقتصادية أن الضريبة يكون لها تأثير سلبي على (23) باعتبارها من أهم بنود التكاليف المؤثرة على الاستثمار وفي بعض الأحيان تبرز عائق للاستثمار في ظل ارتفاع الضرائب وتعددتها وفي حالة الازدواج الضريبي وعدم وضوح القوانين الضريبية . ويمكن أن تكون تأثير الضرائب على الاستثمار من خلال الجوانب التالية :

أن للضرائب تأثير هام على معدلات الأرباح فيزيد الميل للحصول على الأرباح ويمكن التأثير السلبي للضرائب على الأرباح بتخفيض معدل الاستثمار وخاصة الاستثمارات الحديثة حيث تحول الضريبة استخدام الأساليب الفنية الحديثة (24) .

#### - معدل تكوين رأس المال :

أن فرض ضرائب تصاعديّة على التملك يؤدي تخفيض المدخرات المالية وبالتالي يقلل من معدل تكوين رأس المال الذي يعتبر من أهم المشاكل التي تواجه الاستثمار في البلدان النامية التي تمتاز بضعف التراكمات الرأسمالية لذلك تلجأ الكثير من البلدان تعويض الأثر السلبي للضرائب على تكوين رأس المال بمنح الحوافز الضريبية وغير الضريبية والسماحات والتسهيلات المالية لجوانب سواء المحلية الأجنبية .

#### - السلع النهائية :

تؤثر الضرائب على السلع النهائية بدورها في الرغبة في الاستثمار في تلك السلع مقارنة غيرها حيث يحاول المستثمرون الابتعاد عن السلع الضريبية العالي

بالإضافة إلى الضريبة المؤقتة المحدودة المدة لتشجع الاستثمار قصير الأجل الذي يرغب في استرداد رأس ماله وجني الأرباح في مدة قصيرة (25) . وبالتالي فإن الضرائب تشكل عباءة على المستثمرين فزيادتها تؤدي إلى كبح جماح فتخفيضها منها يقلل ممن تكلفة الاستثمار ويكون عامل أغراء للاستثمارات الداخلية والخارجية .

ويبقى للضريبة دور من الممكن تكون كرادع للاستثمار من خلال المغالاة في الأعباء الضريبية أو الازدواج الضريبي كما يمكن أن تكون محفز له وذلك عن طريق تأثيرها على معدل الأرباح والتكاليف والمدخرات وتكوين رأس المال الضروري للاستثمار وبهذا تساهم الضريبة في تحقيق النمو الاقتصادي والتوازن القطاعي والتخفيف من حدة البطالة ، تلعب السياسات التحفيزية الضريبية على استقطاب الاستثمارات سواء المحلية منها الأجنبية والتي تساهم بشكل رئيسي في تحقيق التنمية للدولة .

## المبحث الثالث

## الإصلاح الضريبي احد وسائل التحول الاقتصادي في العراق

## : دوافع وأسباب الإصلاح الضريبي :

أن الإصلاح الضريبي بصورة عامة هو عملية تصميم نظام ضريبي يلبي معايير العدالة والحياد والبساطة .

أصبح الإصلاح الضريبي أحد أركان نجاح سياسات الإصلاح الاقتصادي التي لا غنى لأي دولة عنها في ظل موجات الاندماج العالمي والحاجة الماسة لدعم ومساعدة البنك الدولي وصندوق النقد الدولي اللذان يتبنيان برامج الإصلاحات الشاملة منها الضريبي(26) من غير الممكن أن يكون بمعزل عن هذه الإصلاحات.

فالإصلاح الضريبي سلاح ذو حدين بيد السلطة المالية، فمن جهة تهدف عملية الإصلاح هذه إلى إضافة إيرادات لخزينة الدولة وتفعيل دور الضرائب في جذب وتشجيع الاستثمارات ومن جهة أخرى يجب أن لا تضيف هذه الإصلاحات جديداً إلى أعباء الفقراء والمعدمين وان لا تؤدي إلى تشوهات اقتصادية كبيرة. فبإمكان الدولة أن تسخر حدي هذا السلاح لصالحها وتتبع سياسة إصلاح قائمة على الكفاءة والمرونة والعدالة وإقامة نظم ضريبية تقوم على أسس اقتصادية وتكييفها مع سياسة من المؤمل أن تُفعل دور القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي و تعمل باتجاه تقليل أسعار الضريبة وتوسيع وعائها.

تبرز الحاجة إلى الإصلاح الضريبي مع التطورات الاقتصادية التي شهدتها العراق وأمام المعطيات الجديدة لاقتصاد السوق جعلت ضريبي القديم لا يتكيف مع هذه الميدان . والحاجة إلى تشجيع الاستثمار الأجنبي وبناء

نظام اقتصادي متطور بالإضافة للعيوب التي تصيب نصوص القوانين الضريبية تكون مدعاة لتأويلات وتفسيرات مختلفة قد كثرة النزاعات وبالنتيجة زيادة .

التهرب الضريبي، فضلاً عن ذلك فإن المادة (25) من الدستور الجديد تفرض على الحكومة ضرورة القيام بإصلاح الاقتصاد العراقي والمادة (26) تنص على أن الحكومة يجب أن تكفل وتشجع الاستثمار في العراق خاصة في هذه المرحلة، إذ لا يمكن إجراء ح ضريبي، والمادة (107) من الدستور العراقي الجديد منحت الحكومة المركزية سلطات واسعة في وضع السياسات الضريبية لتنفيذ هذه (27) .

وتتلخص أهم أهداف ودوافع الإصلاح الضريبي في العراق فيما يأتي (28) :

1. الاقتصاد العالمي الخارجي يفضل استخدام الضرائب كأحد العوامل المساعدة على تقوية القدرة التنافسية للمنتجين المحليين والشركات الأجنبية التي تمارس نشاطاً في العراق مع الأسواق العالمية .
2. تأدية دور الضرائب كعمول للإيرادات الحكومية لتقليل الاعتماد على موارد النفط من جهة وتقلبات السوق النفطية من جهة أخرى .
3. تفعيل دور الضرائب في كأحد الأدوات المستخدمة في جذب الاستثمار وإدامته.

4. استعمال الضرائب من قبل الدولة كأحد الوسائل لمواجهة فترات الركود والأزمات الاقتصادية .
  5. إخضاع الجميع للضريبة دون تمييز على اعتبار إن إيراداتها تهدف إلى تلبية وتحقيق الأهداف الاجتماعية والاقتصادية .
- أي إن عملية الإصلاح هذه يجب أن تحقق مزايا اقتصادية تخفف من العجز المالي والاعتماد شبه الكامل على مصدر تمويلي واحد وهو الإيراد النفطي.

### ثانياً : مرتكزات الإصلاح الضريبي

لغرض إنجاح عملية الإصلاح الضريبي لابد أن تركز على مجموعة من الأركان الأساسية التي تجعل عملية الإصلاح أكثر فاعلية وذات آثار ملموسة على الاقتصاد منها :

- 1 تحسين أداء الإدارة الضريبية: ويقصد بالإدارة الضريبية الهيئات العامة ( كالهئية العامة للضرائب في العراق ) وما تتفرع إليه من فروع وما تتضمنه من درجات وظيفية متعددة والتي تشكل مجملها مجموعة العمليات التي تهدف إلى تطبيق وتنفيذ قانون الضريبة (29).

ويكون إصلاح وتحسين أداء الإدارة الضريبية عن طريق تبسيط إجراءات التحاسب الضريبي ورفع الكفاءة الفنية لكادر الإدارة الضريبية وإعادة تأهيله وإتباع أساليب متطورة وأكثر حداثة في عمليتي حصر وتحصيل الضرائب وفي هذا المجال يمكن الاستفادة من تجارب البلدان المتطورة في هذا الجانب (30).

يتطلب علمياً وعملياً بالياقة والدراية

الجمهور البديهية بما يحول هروب الضريبة ويحقق الضريبية. ولغرض الحفاظ على وظيفة الإدارة الضريبية من الفساد المالي والإداري يجب الاهتمام بنظام الحوافز الضريبية وإعادة النظر فيه بصورة دورية (31).

- 2 التشريع الضريبي : ينبغي أن ينبثق عن الإصلاح الضريبي قوانين ضريبية مستقرة قدرا لإمكان أن تكون القاعدة الضريبية التي يبنى عليها القانون واضحة تؤدي إلى تطبيق سليم للضريبة إذ إن كثرة التشريعات الضريبية وعدم تناسقها يولد حالة من الإرباك للمكلف والموظف في تقدير الضريبة وجبايتها فضلا عن وجوب وضع قوانين فعالة في مسالة عدم الامتثال للضريبة ( قوانين رادعة لحالات الغش والتهرب الضريبي) وينبغي تفعيل ذلك من خلال محاكم مستقلة ومؤسسات أخرى من جهة أخرى لابد من تقليل تكرار التعديلات ، فالتعديلات المتكررة في القانون تخيب آمال المستثمرين وتجعل القانون الضريبي صعب الالتزام به (32) .

3 توسيع وعاء الضريبة وخفض أسعارها يجب أن يكون الهدف الرئيسي لأية مبادرة للإصلاح الضريبي . الاعتماد على ضرائب مرتفعة السعر مفروضة على وعاء ضيق يشجع على التهرب الضريبي ويضر بعدالة النظام الضريبي. ومن شأن توسيع الوعاء الضريبي أن يولد إيراد أعلى وأن يوفر معاملة ضريبية متماثلة لمختلف الأنشطة والأفراد عندما تتماثل ظروفهم الاقتصادية . كما أن توزيع العبء الضريبي بين فئات الدخل المختلفة يتحسن أيضا بالحد من صور التمييز الضريبي التي تفيد الأغنياء في الجزء الأغلب منها هذا ويخفف تخفيض سعر الضريبة من أثر الحوافز السلبية (33).

4 ينبغي أن يكون النظام الضريبي يتسم بالعدالة والمصادقية والبساطة وان يكون فعال في تحقيق الأهداف المرسومة له ، أي انه ينبغي الحد من القوانين التي تؤدي إلى تركيز الاستثمارات بأنشطة معينة نتيجة التمييز الضريبي باتجاه هذه الأنشطة مما يؤدي إلى محدودية وعدم تنوع موارد خزينة الدولة. كما إن مصادقية الدولة واهتمامها بإعداد وإجراء الإصلاحات في النظام الاقتصادي عامة والنظام الضريبي خاصة ترسخ ثقة قطاع الأعمال في النظام الضريبي وتدفعهم إلى تبني قرارات استثمارية طويلة الأجل .

#### ؛ لأنظمة الضريبية بعد عام 2003 ؛

يمكن اعتبار ما أجري على بعض القوانين الضريبية في العراق بعد عام 2003 بأنها إصلاحات اقتصادية ضريبية وإنما هي عبارة عن تعديلات طارئة فرضتها ظروف المرحلة والواقع الذي مر به الاقتصاد العراقي بل كان بعضاً منها آثاره سلبية على تخفيض البعض الآخر منها .

فبعد سقوط النظام في عام 2003 قامت سلطة الائتلاف المؤقتة بتعليق العمل بالنظام الضريبي بالقرار رقم 37 ثم أعيد العمل به في نيسان من عام 2004 وفي نفس السنة أصدرت القرار 49 الذي خفضت بموجبه سعر ضريبة الدخل من 60% إلى 40% ولثلاث مستويات (5% 10% 15%) كذلك فيما يخص ضريبة الدخل العقاري تم تخفيض سعرها من 35% إلى 10% مع إلغاء الضريبة الإضافية من أشكال الأزواج الضريبي المقصود.

كما قامت سلطة إلغاء الضرائب الكمر كية بموجب الأمر (12) 2003 واستحدثت بدلا عنها ضريبة إعادة العراق وتم تحويل الكمارك العراقية إلى وزارة الداخلية ثم تم إرجاعها إلى وزارة المالية وقد تم فرض تعريفية 5% على إجمالي الكمر كية (مع بعض الاستثناءات على الطعام والأدوية والملابس والكتب) وبقيت بعض الضرائب التي تفرض على الإنتاج (كالمنسوجات النهائية) 10% لكن استخدامها محدود الآن.

أما فيما يتعلق بالرقم (84) الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة فقد تم بموجبه تعديل الأمرين رقم (37) (49) الإستراتيجية الضريبية المؤقتة كما ألغى هذا (2003) (34).

(2)

السماحات الضريبية في العراق للمدة من 1982 2004

الإستراتيجية الضريبية 2004	2001 57	1999 25	113 1982	
2500000	600000	50000	1000	سماح المكلف لذاته
2000000	400000	40000	1000	
200000	100000	15000	100 لكل ولد مهما كان	
3200000	1000000	70000	1000	
300000	150000	40000	1000	

// علاء حسين علوان يسرى مهدي السامرائي، السماحات الضريبية وأثرها على حصيلة الضريبة (دراسة في حدود قانون ضريبة الدخل رقم 113 1982 وتعديلاته) مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، كلية الإدارة والاقتصاد، 2005 110.

أما الآثار السلبية المترتبة على هذه التعديلات والسماحات الضريبية فتمثلت بتدني الدور الفعال للضرائب المباشرة وخاصة ضريبة الدخل أخضعت لسعر تصاعدي لم يتجاوز 15% إضافة إلى إلغاء ضريبة العقار الإضافية وعدم إعادة ضريبة التراب إلى حيز التنفيذ مما أدى إلى تقليل المردود المالي لهذه الضرائب كما أدى إلغاء الضرائب الكمركية وتطبيق ضريبة إعادة العراق بدلا منها إلى تهميش دور القطاع الخاص في عملية التنمية الاقتصادية فضلا عن إن هذه الضريبة لم تحقق هدفها المالي الذي فرضت من أجله. كما إن أغلب الضرائب التي تم تعليقها كانت تمثل الأركان الأساسية للسياسة الضريبية في العراق فضلا عن إنها تساهم بالجزء الأكبر من الإيرادات الضريبية، وبذلك فقد ألغيت أدوات مهمة كان يمكن للحكومة استخدامها في إعادة توزيع الدخل وتقليل التفاوت بين أفراد المجتمع من جهة، والحصول على مردودات مالية كبيرة من جهة هذه التعديلات لم تتضمن تفعيل ضرائب جديدة تتناسب ومتطلبات التغيير البيئية الاقتصادية (35).

### الضريبة التي تضمنها قانون الاستثمار لسنة 2006:

تنص المادة (15) البند الأول في الفصل الخامس المتعلق بالإعفاءات في قانون الاستثمار رقم (13) لسنة 2006 يتمتع المشروع الحاصل على إجازة الاستثمار من الهيئة بالإعفاء من الضرائب والرسوم لمدة عشر سنوات من تاريخ بدء التشغيل التجاري وفق المناطق التنموية التي يحددها مجلس الوزراء باقتراح من الهيئة الوطنية للاستثمار حسب درجة التطور الاقتصادي للمنطقة وطبيعة المشروع الاستثماري. وتناول البند الثاني من المادة نفسها، لمجلس الوزراء اقتراح مشاريع قوانين لتمديد أو منح إعفاءات بالإضافة إلى الإعفاءات المنصوص عليها في البند ( ) من هذه المادة أو تقديم حوافز أو مزايا أخرى لأي مشروع أو قطاع أو منطقة والمدد والنسب التي يراها مناسبة وفقا لطبيعة النشاط وموقعه الجغرافي ومدى مساهمته في تشغيل الأيدي العاملة ودفع عجلة التنمية الاقتصادية، لا اعتبارات تقتضيها المصلحة الوطنية. أما البند الثالث، للهيئة الوطنية للاستثمار زيادة عدد سني الإعفاء من الضرائب والرسوم يتناسب بشكل طردي مع زيادة نسبة (15) خمسة عشر سنة إذا كانت نسبة شراكة

المستثمر العراقي في المشروع أكثر من 50% وبينت المادة (17) البند الأول منها، تمنح مشاريع الفنادق والمؤسسات السياحية والمستشفيات والمؤسسات الصحية ومراكز التأهيل والمؤسسات التربوية والعلمية إعفاءات إضافية من رسوم استيراد الأثاث والمفروشات واللوازم لإغراض التحديث والتجديد مرة كل (4) إن يتم إدخالها إلى العراق

لها في المشروع خلال (3) سنوات من تاريخ صدور قرار الهيئة بالموافقة على قوائم الاستيرادات وكمياتها بشرط إن لا يتم استخدامها لغير الأغراض المستوردة من أجلها. (18) إذا تبين إن موجودات المشروع المعفاة كلها أو بعضها من الضرائب والرسوم قد بيعت خلافا لإحكام هذا القانون أو استعملت في غير المشروع أو استخدمت في غير الأغراض المصرح بها فعلى المستثمر تسديد الضرائب والرسوم والغرامات المتحققة عليها وفقا للقانون<sup>(36)</sup>.

### خامساً : أهم مظاهر الإصلاحات الضريبية التي تم التخطيط لها على المدى (37)

(1) ضريبة على خدمة الهاتف النقال : وهي ضريبة من الممكن أن تحقق إيرادات مالية كبيرة لخزينة الدولة في ضوء النمو المتزايد في سوق الهواتف النقالة في العراق حيث هذه السوق تشهد تزايدا مستمرا في إعداد المستخدمين لهذه الخدمة وكان موعد تطبيق هذا القائد 2007 .

(2) إعادة تنظيم وتطوير قدرات الهيئة العامة للضرائب : وتتضمن عملية إعادة التنظيم إعادة لهيكله مقر الهيئة ودوائر الفروع بما يوازي الاتجاهات الرئيسية القائمة على أساس الوظيفة وليس على أساس وان الغرض الرئيسي لهذه العملية هو رفد وتعزيز قدرات الهيئة العامة للضرائب في جباية الإيرادات واستخدام الحوسبة الآلية بصورة متقدمة والذي أصبح يلعب دورا مهما في الحفاظ على تدفق الأعمال بالنمط المطلوب تحت التنظيم الوظيفي الجديد.

3) تطبيق ضريبة القيمة المضافة أو ضريبة شاملة على المبيعات : هذا النوع من الضرائب يحتاج إلى أجهزة إدارية ومالية متطورة جدا وتحتاج إلى تقنيات . وتحتاج عملية التنفيذ فترة طويلة من التخطيط . وان نجاحها يتوقف على سعة الوعاء المفروضة عليه الضريبة فضريبة القيمة المضافة ذات الوعاء المتسع يمكن أن توفر مبالغ كبيرة في شكل إيرادات عامة وعلى نحو لا ينطوي على أي كذلك فهي توفر دافعا لزيادة الادخار . ولئن كان الأثر التوزيعي لهذه الضريبة غير محدد تماما فمن المتوقع أن يؤدي عنصر ضريبة القيمة المضافة الذي يفرض على الواردات إلى تقليل الربح الذي يؤول إلى الميسورين الأغنياء الذين يحصلون على تراخيص تلك الواردات وعلى تصاريح النقد

وكذلك يمكن لضريبة القيمة المضافة أن تساعد في تحسين تحصيل سائر الضرائب عن طريق خلق سجل للمعاملات يمكن التحقق منه خلال قنوات الإنتاج والتوزيع . وقد نجح الأخذ بـضريبة القيمة المضافة في توفير إيرادات إضافية وتقليل تكاليف التحصيل للضرائب في ( مثل اندونيسيا والبرازيل وتركيا وكولومبيا وملاوي والمكسيك ) . وبالمقابل هناك مشكلات خاصة تثيرها ضريبة القيمة المضافة عند تطبيقها إذ أن هذه الضريبة لا تستطيع أن تستوعب العدد الكبير من الأنشطة الاقتصادية التي يضطلع بها عادة القطاع غير كذلك ولإبقاء الفقراء بعيداً عن شبكة الضرائب جرت العادة على إعفاء الأغذية الأساسية والضروريات مما يولد تعقيدات إدارية (38).

#### § الضريبة بين المركز والإقليم:

- إن إصلاح الممارسة المالية في الإقليم يجب أن يهدف إلى تحقيق نظام كفاء ، فعند اختيار المجالات المعنية بتحقيق الإيراد يجب دراسة المجالات التي تؤدي إلى التداخل في القرارات الاقتصادية مع الحكومة الاتحادية ، وهو من شأنه إن يفرض عبء مالي أكبر على الممولين للضريبة . على الرغم من الأهمية القانونية والإدارية وأولويتها في نشوء الإقليم ، كما إي إقليم آخر ، إلا إن ضمان بقاء الإقليم وضمان تطوره يبقى مرهون بالمكانة المالية التي يحظى بها بين أقاليم الاتحاد الفدرالي ، كما إن مدى قدرته على تحقيق التنمية ضمن الإقليم تعتمد على مدى نجاحه في تحقيق فائض في ميزانيته . وهكذا المالي والاقتصادي ينمو بمعدلات موجبة كلما زادت استقلالية الإقليم في اتخاذ القرارات الاقتصادية (39).

## الاستنتاجات :

- 1 استنتج الباحثان الاقتصاد العراقي يمتاز بمساهمة بسيطة للضرائب في الإيرادات  
به في معظم الاقتصاديات المجاورة والاقتصاديات المتقدمة التي تعد الضرائب بها ركيزة أساسية في دعم اقتصاد تلك البلدان .
- 2 تشكل القوانين والتشريعات القائمة في العراق التي للضريبة عائقا حقيقيا تطبيق الجباية الحقيقية ويعود السبب في ذلك كثرتها وعدم وضوح معظمها مما يدفع القائمين بالجباية الاجتهاد في حقل الجباية وكذلك قصور معظم الدوائر الضريبية عن الإيفاء بالتزاماتها لكون المطالبين بالسداد غالبا ما يجدون الأعداء والحجج في سبيل التهرب وعدم الإيفاء بهذه الالتزامات لمستحقة عليهم للدولة .
- 3 استنتج الباحثان انه وعلى الرغم من القوانين الضريبية  
تشريعات واضحة تعطي الحق للقائمين بجباية لإعطاء هذا القطاع دورا أقوى في الاقتصاد العراقي لكون تفتاح على الاقتصاديات العالمية وبصورة كبيرة في معظم الأنشطة الاقتصادية .
- 4 قلة المعلومات المتوفرة عن المكلفين بدفع الضرائب فبالرجوع إلى البيانات المتوفرة لاحظ الباحثان إن معظم المكلفين بدفع الضرائب هم موظفي القطاع العام بالإضافة لبيانات قليلة عن بقية الفئات الأخرى وهذا يدل على وجود عجز واضح في البيانات المتوفرة عن عدد المكلفين الإجمالي من المطالبين بدفع الضريبة .
- 5 ظاهرة عجز الجباية الضريبية ليست مشكلة هذا القطاع في العراق بل هي مشكلة عالمية وغالبا ما يتخذ المطالبين بدفع الضريبة أساليب ملتوية تمتاز حتىال من أجل عدم الدفع تأخير وهذا يجب إمامه الأسباب الحقيقية التي بهؤلاء المكلفين إلى عدم الإيفاء وتجنيد الجهود للوصول الطرق لجعل المكلف بالضريبة يحس ي دفعها والى أين ستذهب .
- 6 كانت الإصلاحات الضريبية التي قامت بها وزارة المالية هي لإعطاء ثقة أكبر بين المكلف بدفع الضريبة والإدارة الجبائية وهذه الإصلاحات تحتاج إلى خصوصا وان العراق مر بويلات الحروب التي أخذت من قطاعاته الاقتصادية الكثير ونال الضرائب حصة كبيرة منها .
- 7 إن قانون الاستثمار رقم (13) لسنة 2006 كان له دور كبير في تشجيع الاستثمار في العراق فقد أعطى هذا القانون مساحة من السماحات للقائمين بالاستثمار في الاقتصاد العراقي ومنحهم مزايا غير موجودة في معظم دول العالم الأمر الذي يتيح إمامهم فرصة كبيرة لنجاح مشاريعهم التي يقومون بها في ظل الحماية القانونية التي منحت لهم بموجب القانون أعلاه .

8 قيام سلطة الائتلاف المؤقتة بإلغاء القوانين الضريبية وإصدار قوانين أخرى أدى إلى عجز الإدارة الجبائية عن التعامل مع هذه المرحلة التي شكلت تحدياً واضحاً لعمل المؤسسة الضريبية العاملة في العراق وعلى الرغم من كل الإجراءات التي اتخذتها سلطة الائتلاف المؤقتة إلى أنها بقيت عاجزة أمام تطوير دور عمل الإدارة الضريبية في العراق فكان لإلغاء أنواع معينة من الضرائب أثر واضح على الاقتصاد العراقي ومدى مساهمة الضريبة فيه .

## التوصيات :

- 1 يوصي الباحثان بضرورة الاهتمام بإعداد التشريعات المناسبة للمرحلة الانتقالية للاقتصاد العراقي وتحوله باتجاه الاقتصاديات العالمية .
- 2 الاهتمام بإعداد قاعدة بيانات شاملة لحصر المكلفين بدفع الضريبة في العراق أسوة ل بهذا القطاع إلى أمر يجعل منه قادراً على رفق الاقتصاد الوطني بالإيرادات الحقيقية المتوخاة منه وهذا الأمر يعطي الحضور الدائم للقائمين على الضرائب من خلال الكشف المستمر عن مصادر الإيرادات للإفراد المكلفين بدفع الضريبة .
- 3 يوصي الباحثان بعملية توجيه المكلفين من خلال الاهتمام بالجانب صورة واضحة للإفراد وإفهامهم هذا الواجب يعود عليهم بالمرود الايجابي لمختلف القطاعات الاقتصادية من خلال القنوات المرئية وان لهذا باعث ايجابي لهذا القطاع ويعمل به في تعددة ويلاقي استحسان الأفراد لكونه يوضح لهم أهمية السداد في وقته المحدد والى أي القطاعات يتم توجيه الضرائب .
- 4 الجدية الحقيقية بالبحث عن المعلومات الضريبية وإعطاء هذا الأمر مجال واسع من خلال نشر القائمين بالجباية في مختلف المناطق التي يقوم المكلفين بدفع انبهم عن طريقها .
- 5 إعطاء الإدارة الضريبية في العراق المزيد من الاهتمام والعناية الخاصة من خلال إقامة الدورات التدريبية المكثفة كذلك الاستفادة من تجارب الدول المتقدمة والدول العربية التي تطورت كثيراً في مجال الإصلاحات الضريبية وكفاءة الجهاز الضريبي لديها من خلال الاطلاع المباشر لهذه الإدارة على الطريقة البسيطة لإدارة الضرائب في تلك الدول للاستفادة من تجاربها .
- 6 التأكيد على الإصلاحات الحقيقية في مجال معالجة القوانين التي تخص عمل الإدارة والمكلفين بدفع الضرائب بما يضمن تحقيق التوازن المطلوب لنمو المحصلة المرجوة من تلك الإصلاحات القانونية .

## الهوامش ÷

- 1 ( والمهر ) دراسة تحليلية لاجراءات تحقق ضريبة الدخل على الارباح الحقيقية مجلة جامعة تشرين للدراسات والبحوث العلمية سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية 27 2 سوريا 2005 188 .
- 2 ( المالية العامة ) الدار الجامعية للطباعة والنشر والترجمة 2002 174 .
- 3 ( ) 175 .
- 4 ( المهـر ) 189 .
- 5 ( المهـر ) 190 .
- 6 ( النظام الضريبي في العراق (الواقع ودواعي الاصلاح) المالية 2009 5 .
- 7 ( هشام ) اقتصاديات المالية العامة والسياسة المالية التعليم العالي 2000 8 .
- 8 وليم الاقتصاد المالي العام في ظل التحولات الاقتصادية المعاصرة الاسكندرية 2010 163 .
- 9 ( ) 5 .
- 10 ( ناشر سوزي ) اساسيات المالية العامة النفقات العامة الايرادات الميزانية العامة منشورات الحلبي الحقوقية بيروت 2008 118 115 .
- 11 ( طاهر ) علم المالية العامة والتشريع المالي القاهرة 2007 118 .
- 12 ( فاضل ) المعالجة الضريبية لمعاملات المصارف الاسلامية ماجستير غير منشورة فلسطين 2005 61 .
- 13 ( وليم ) 168 .
- 14 ( عايب وليد ) الاثار الاقتصادية الكلية لسياسة الانفاق الحكومي تطبيقية قياسية لنماذج التنمية الاقتصادية بيروت 2010 119 .
- 15 ( جواد ) الضرائب ودورها في العملية الاقتصادية موقع انترنيت [www.alsbah.com](http://www.alsbah.com)
- 16 ( وليم ) 299 .
- 17 وزارة المالية دائرة الموازنة قسم البحوث والاحصاء 2006 150 .
- 18 ( ) سبل تنمية الايرادات العامة في العراق وزارة المالية الدائرة الاقتصادية 2009 6 .
- 19 وزارة المالية دائرة الموازنة 2009 9 .

- 20 ( احمد ) الحوافز المالية للاستثمار الاجنبي في قانون الاستثمار  
(13) 2006 مجلة الغري للعلوم الاقتصادية  
كلية الادارة و 8 138 .
- 21 ( المياحي ) الضريبة في العراق بين الاليات ومكافحة التهرب الضريبي  
2007 64 .
- 22 ( الدليمي ) اثر السياسة المالية في تمويل الطلب الكلي في العراق للمدة  
(1989-1998) 2007 64 .
- 23 ( وليم ) 328 .
- 24 ( ) 233 .
- 25 اثر الضرائب على الاستثمار في مصر والدول العربية  
الضريبي الرابع مركز مشروعات الدولية الخاصة القاهرة 2002 2 .
- 26 ( ) 23 22 .
- 27 النظام الضريبي والادارة الضريبية في العراق وتوجهات 2011  
موقع انترنيت [www.almada.com](http://www.almada.com)
- 28 - تهامي رايم الاصلاح الضريبي في العراق الوكالة الامريكية للتنمية الدولية  
ترنيت [www.usaid.gov](http://www.usaid.gov)
- 29 ( المياحي عمار ) الادارة الضريبية في العراق بين الاصلاحات واليات  
التهرب الضريبي دراسة واقعية لادارة الهيئة العمة للضرائب في العراق  
2007 13 .
- 30 - ( عاوي حسين ) تحليل واقع السياسة الضريبية في العراق وسبل  
النهوض بها للمدة (1970 2010) رسالة ماجستير غير منشورة كلية الادارة  
2010 218 .
- 31 - ( الزبيدي علي ) السياسة الضريبية في العراق واولويات الاهداف  
(1980 1998) اشارة للضرائب الكمركية مجلة دراسات اقتصادية  
15 بيت الحكمة 2002 32 .
- 32 تهامي رايم الاصلاح الضريبي في العراق مجلة العراق للاصلاح الضريبي  
عدد خاص بوقائع ندوة النظام الضريبي في العراق 2006 5
- 33 ( ) الاصلاح الضريبي في البلدان النامية مع اشارة خاصة للعراق  
مركز بحوث دراسات الوطن العربي الجامعة المستنصرية مجلة العلوم  
الانسانية 2006 3 .
- 34 ( حسين ) 209 .
- 35 ( حسين ) 201 200 .
- 36 الوقائع العراقية (48) (4031) مطابع دار الشؤون الثقافية  
2007 /1/17 16 14 13 -12 .
- 37 وزارة المالية خطة الاصلاح الضريبي في العراق على المدى المتوسط  
الدائرة الاقتصادية قسم السياسة الضريبية 2007 17 .
- 38 - ( ) 6 .
- 39 ( ) اشكاليات التحول الاقتصادي في العراق (مبادئ هادية في  
الاقتصاد السياسي) 2007 60 59 .