

باسمه تعالی

بررسی ابعاد تقنینی و اجرایی نظام مالیات بر درآمد افراد (PIT)



آذرماه ۱۳۹۹

فهرست مطالب

خلاصه مدیریتی	۴
بخش ۱. مقدمه	۷
بخش ۲. معرفی نظامهای مالیات بر درآمد افراد	۸
۱- مقدمه	۸
۲- انواع الگوی مالیات بر درآمد افراد	۱۱
۳- واحد مالیاتی و معافیت پایه در قانون مالیاتهای مستقیم	۱۲
۴- آثار اقتصادی مالیات بر مجموع درآمد	۱۴
۵- مالیات بر مجموع درآمد در قانون مالیات کنونی	۱۶
۶- آسایشناسی نظام کنونی مالیات بر مجموع درآمد در ایران	۱۹
۷- تلاشهای گذشته در پیادهسازی مالیات بر مجموع درآمد	۲۳
۸- چالشهای اجراییسازی نظام مالیات بر مجموع درآمد	۲۸
بخش ۳. بررسی تجربیات جهانی	۳۱
۳-۱- روند نرخ مالیات بر مجموع درآمد	۳۲
۳-۲- معافیتها و هزینههای قابل کسر در مالیات بر مجموع درآمد	۳۳
۳-۳- اصول نرخ ها، معافیت پایه و براکت ها در نظام مالیات بر مجموع درآمد	۳۶
۳-۴- ایالات متحده آمریکا	۳۸
۳-۵- استرالیا	۴۳

۵۰

بخش ۴. الزامات نهادی، اجرایی و فنی

- ۴-۱- اصول حاکم بر الزامات اجرایی ۵۱
- ۴-۲ - الزامات اجرایی در فرآیند ثبت ۵۵
- ۴-۳- الزامات اجرایی در فرآیند ارزیابی اولیه ۶۰
- ۴-۳- الزامات اجرایی در فرآیند تایید و حسابرسی ۶۵
- ۴-۵ - تشریح ابعاد حکمرانی مالیات بر مجموع درآمد ۶۸
- ۴-۶ - الزامات نهادی مالیات بر مجموع درآمد ۸۳

۸۸

پیشنهادهای

۹۱

بخش ۵. منابع

۹۲

بخش ۶. پیوستها

- ۱- نمونه اظهارنامه مالیاتی ۹۲
- ۱-۱- اظهارنامه مالیاتی اشخاص حقیقی (۱۰۴۰) ۹۲
- ۱-۲- فرم ۷۰۹ سازمان مالیاتی آمریکا برای هدیه ۹۴
- ۲- نمونه فرم قرارداد یا توافقنامه قرض در آمریکا ۹۵
- ۳- فرم مالیاتی برای قرض ۹۶
- ۳-۱- فرم ۱۰۹۸ سازمان امور مالیاتی برای ثبت قرض ۹۶
- ۳-۲- فرم ۱۰۹۹ سازمان امور مالیاتی برای ثبت قرض ۹۶
- ۴- فرم ثبت اطلاعات عایدی یا ضرر سرمایه‌های ۹۷

خلاصه مدیریتی

اقتصاد ایران همواره تحت فشار تامین منابع برای مخارج عمومی بوده و مالیات به عنوان یکی از اصلی ترین ابزارها در راستای تعدیل ثروت، توزیع مجدد درآمد، توسعه و بازسازی و نیز برقراری عدالت در جامعه می تواند راه حل مناسبی برای درآمد پایدار کشور محسوب شود.

پیچیدگی و ناکارآمدی نظام مالیاتی فعلی از حیث بهبود توزیع درآمد، هزینه بالای تمکین و وصول مالیات، عدم جمع آوری باکیفیت و کارآمد اطلاعات مودیان و ایجاد زمینه فرار و اجتناب مالیاتی، از معایبی است که نیاز به اصلاح عمیق نظام مالیاتی را نمایان تر می کند.

در این زمینه، اجرای نظام مالیات بر درآمد افراد به عنوان یک رویکرد مغفول در نظام مالیاتی ایران، علاوه بر مزایایی مانند ارتقای سطح درآمدهای مالیاتی، برخی از مشکلات نظام مالیاتی فعلی نظیر فرار مالیاتی گسترده و نابرابری توزیع درآمدی را برطرف خواهد کرد. ضمن آن که این روش سطح تمکین مالیاتی را با پذیرش هزینه های معیشتی خانوار به عنوان هزینه های قابل قبول مالیاتی بالا خواهد برد.

نظام مالیات بر درآمد افراد با توجه به حمایت از اقشار کم درآمد جامعه از طریق اصلاح کارکردهای توزیعی نظام مالیاتی تحت عنوان نظام حمایتی مالیات بر مجموع درآمد افراد آثار مثبت توزیعی را نیز به همراه خواهد داشت.

مالیات بر مجموع درآمد بدان معنی است که اشخاص حقیقی یا خانوارها، مجموع درآمدهای اکتسابی خود از محل حقوق و دستمزد، درآمد اجاره، درآمد مشاغل، سود سپرده، سود سهام، درآمد حاصل از ساخت و فروش، درآمد کشاورزی، درآمد صادرات و عایدی سرمایه و سایر درآمدهای خود را با تکمیل اظهارنامه به سازمان امور مالیاتی گزارش نمایند تا بر مبنای آن، مالیات بر درآمد شخص یا خانوار محاسبه و اخذ شود.

تاریخچه پیاده سازی مالیات بر درآمد افراد

بررسی سیر تاریخی قوانین مالیاتی ایران نشان می دهد، ماده مربوط به مالیات بر مجموع درآمد در قانون مالیات های مستقیم - مصوب ۱۳۴۵ و اصلاحیه های بعدی آن (اصلاحیه های سال ۱۳۶۶ و ۱۳۷۱) موجود بوده است؛ اما به دلیل نبود بسترهای لازم و پیچیدگی های اجرایی آن، عملاً اجرا نشد. از این رو در قانون اصلاح موادی از قانون مالیات های مستقیم - مصوب ۱۳۸۰ از قوانین نظام مالیاتی کشور حذف شد.

بدین ترتیب، بر اساس آنچه که عملاً تا سال ۱۳۸۰ متداول بوده است و بر اساس اصلاحیه سال ۱۳۸۰ و اصلاحیه تیر ماه سال ۱۳۹۴ قانون مالیات های مستقیم، مالیات بر درآمد اشخاص به صورت جداگانه و هر یک بر اساس مقررات مربوطه محاسبه و وصول می شوند. برای نمونه، فردی که هم از محل حقوق و دستمزد و هم از محل کسب و کار شخصی و هم از اجاره املاک خود کسب درآمد می کند، روی هر یک از منابع درآمدی خود به طور جداگانه و با رویه های متفاوت، مشمول مالیات می شود.

چالش عملیاتی شدن نظام مالیات بر درآمد افراد

مهمترین ویژگی نظام مالیات بر درآمد افراد این است که در این نظام مالیاتی همه اشخاص حقیقی از سوی سازمان امور مالیاتی به عنوان مؤدی مالیاتی شناخته می‌شوند؛ تعداد زیاد مؤدیان مالیاتی در کنار تنوع تعاملات اقتصادی آن‌ها و نیاز به زیرساخت‌های فنی برای دریافت و آنالیز اطلاعات مالیاتی مؤدیان به این نظام مالیاتی پیچیدگی خاصی داده است.

علاوه بر این موارد، هماهنگی میان دستگاه‌های اجرایی و فراهم کردن زمینه‌های همکاری آحاد جامعه به عنوان مؤدیان مالیاتی با دستگاه‌ها و نهادهای مالیاتی کشور دلایل عمده‌ای هستند که موجب به تعویق افتادن اجرای نظام مالیات بر مجموع درآمد در کشور شده است.

همان‌طور که اشاره شد با توجه به اینکه همه اشخاص حقیقی ذیل مالیات بر مجموع درآمد به عنوان مؤدی مالیاتی شناخته می‌شوند؛ مسئله طراحی دقیق و ساده فرایند اجرای مالیات بر مجموع درآمد به نحوی که اولاً حداقل پیچیدگی فنی را داشته باشد و ثانیاً ارتباط مؤدیان مالیاتی با سازمان امور مالیاتی جهت ارسال اطلاعات مورد نیاز برای محاسبه میزان مالیات قابل پرداخت هر شخص به آسانی شکل بگیرد، مهمترین چالش عملیاتی شدن نظام مالیات بر درآمد افراد در کشور است.

اظهارنامه مالیاتی مبتنی بر صورت حساب الکترونیکی

بررسی‌های انجام شده در این گزارش نشان می‌دهد طراحی دقیق فرایند اجرای مالیات بر مجموع درآمد با حداقل پیچیدگی‌های فنی و بیشترین سهولت در برقراری ارتباط میان مؤدیان مالیاتی با سازمان امور مالیاتی شرایط و امکانات فعلی کشور برای عملیاتی شدن نظام مالیات بر درآمد افراد در بستر استفاده از صورت حساب الکترونیکی و سامانه پایانه‌های فروشگاهی کفایت می‌کند.

در این گزارش به منظور سهولت اظهار اطلاعات درآمدی و هزینه‌ای مؤدیان مالیاتی بجای اظهارنامه مالیاتی متعارف نوعی اظهارنامه موسوم به اظهارنامه مالیاتی مبتنی بر صورت حساب الکترونیکی برای اظهار اطلاعات تعاملات اقتصادی پیشنهاد شده است.

در این نوع اظهارنامه مؤدیان مالیاتی در طول هر دوره مالیاتی موظف‌اند حداکثر بعد از گذشت زمان کوتاه معینی از انجام هر یک از تعاملات اقتصادی خود مثل خرید و فروش خودرو، منزل مسکونی، زمین، کالاهای دست دوم و یا برخی دیگر از تعاملات اقتصادی مثل اجاره دادن، دریافت هدیه یا قرض که جنبه کسب و کار و فعالیت شغلی ندارد، از طریق استفاده از سامانه سازمان امور مالیاتی یا مراجعه حضوری به شرکت‌های معتمد سازمان امور مالیاتی برای صدور صورت حساب الکترونیکی و ارسال اطلاعات خواسته شده در مورد معامله اقدام کنند.

در گزارش حاضر ضمن ارائه تجربه برخی کشورهای پیشرو در نظام مالیات بر درآمد افراد، معافیت‌هایی تحت عنوان معافیت سالانه دریافت هدیه و نیز معافیت طول عمر به منظور پوشش تعاملات خرد فاقد صورت حساب الکترونیکی توسط مؤدیان مالیاتی در نظر گرفته شده است.

اصول نرخ ها، معافیت پایه و براکت ها در نظام مالیات بر درآمد افراد

طراحی جدول نرخ ها و براکت های مالیاتی نیز علامتی برای سیاستگذاری دولت به منظور بازتوزیع درآمدی را منعکس می سازد. لذا لازم است جدول نرخ ها و براکت های مالیاتی طراحی شود که کارا و عادلانه باشد. با توجه به این نکته در این گزارش موارد زیر توصیه شده است.

در طراحی جدول نرخ های مالیاتی، اولاً حد معافیت پایه باید در سطح متوسطی باشد، یعنی اینکه یک توازن مناسبی بین بدهی مالیاتی در پایین ترین سطح درآمدی، هزینه های اجرایی جمع آوری مالیات و بار تمکین کوچکترین مودیان وجود داشته باشد. توانمندی اداره مالیاتی برای ارائه خدمات با کیفیت به مودیان، به طور معناداری می تواند انتخاب برای حد معافیت را تحت تاثیر قرار دهد.

ثانیا تعداد طبقات مالیاتی باید اندک و دامنه آنها نسبتاً بزرگ باشد تا اختلالات ناشی از خزش براکت ها را حداقل سازد. ثالثاً حداکثر نرخ نهایی مالیاتی نیز باید متوسط باشد تا اختلالات رفتار اقتصادی مودیان و تمایل آنها به فرار مالیاتی را کاهش دهد.

پیشنهادهای

برای مقابله با چالش های مالیاتی در کشور چاره ای جز اصلاحات ساختاری در قوانین مالیاتی وجود ندارد و تنها راه دستیابی به وضعیت مطلوب ساده سازی سیستم مالیاتی یعنی کاهش هزینه های اجرا و تمکین است که با ساده سازی قوانین و اظهارنامه های مالیاتی مترادف است و زمانی محقق می شود که کسورات، معافیت ها، تخفیف ها و رفتارهای ترجیحی مالیاتی تا حد ممکن تعدیل شوند که با انجام این کار پایه مالیاتی گسترش یافته و امکان کاهش نرخ ها فراهم می شود و متعاقب آن به بقیه اهداف ذکر شده (عدالت، کارایی، کاهش فرار مالیاتی، بهبود تمکین مالیاتی و کاهش هزینه های اجرا) نیز دست خواهیم یافت.

این تصور غلط که می توان با پاره ای تغییرات جزئی در نظام مالیاتی ایران به سیستم مجموع درآمد یا نسخه های بعدی آن دست یافت تصوری اشتباه است و این مهم مستلزم تغییرات جدی در قانون مالیات های مستقیم است.

بخش ۱. مقدمه

مالیات یکی از مهم‌ترین ابزارهای درآمد هر کشور به شمار می‌رود و همچنین یکی از اصلی‌ترین ابزارها در راستای تعدیل ثروت، توزیع مجدد درآمد، توسعه و بازسازی و نیز برقراری عدالت در جامعه محسوب می‌شود. اجرای نظام مالیاتی در ایران و همچنین تلاش‌ها برای اصلاح آن به‌خصوص در سال‌های اخیر با چالش‌هایی همراه بوده است. برای نمونه فرارهای مالیاتی گسترده یا برخی معافیت‌های بی‌مورد سبب شده است، احساس بی‌عدالتی در نظام مالیاتی کشور و در نتیجه آن عدم تمکین مالیاتی افزایش یابد.

از دیگر مسائلی که توجهات به مالیات در کشور را افزایش داده، تحدید درآمدهای نفتی در پی تحریم‌های سال‌های اخیر بوده است؛ این در حالی است که وجود رکود تورمی در ایران و لزوم خروج کشور از این شرایط، افزایش درآمد دولت به وسیله مالیات را با پیچیدگی‌هایی همراه کرده است. در این زمینه یکی از پایه‌های مالیاتی مهم و کارآمد که ضمن برقراری عدالت مالیاتی می‌تواند به تخصیص بهینه منابع و بازتوزیع درآمد در ایران کمک کند، مالیات بر مجموع درآمد است. اما در عمل به دلیل برخورداری از درآمدهای سهل‌الوصول از منابع طبیعی، تضاد اصلاحات با منافع گروه‌های ذینفع در کشور، عدم نظام جامع اطلاعاتی مودیان و سایر پیش‌نیازهای لازم، اجماع سیاسی گسترده‌ای برای اجرای اصلاحات مالیاتی وجود ندارد.

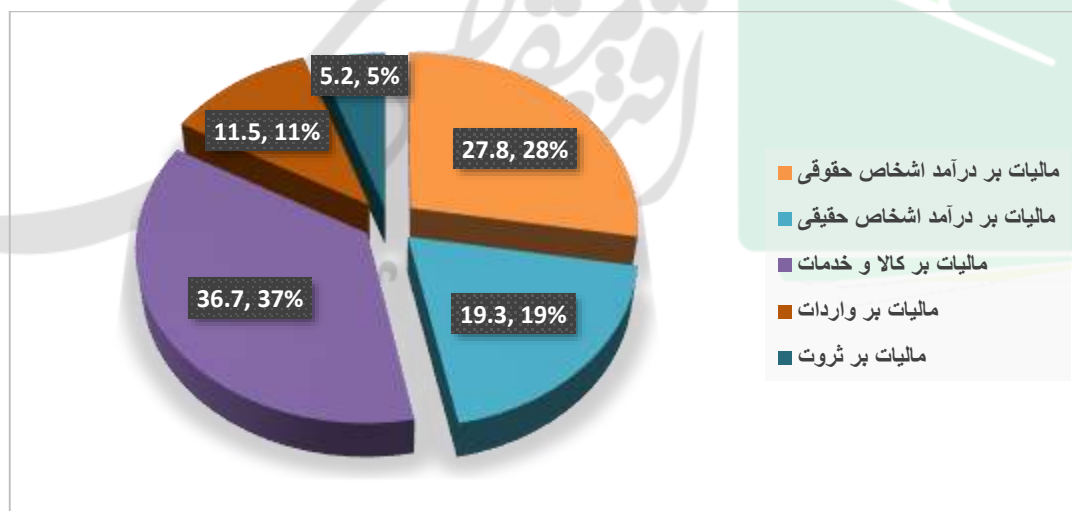
مالیات بر مجموع درآمد در ایران یک پایه مالیاتی مغفول مانده است. در حالی که در کشورهای توسعه‌یافته حدود ۴۰ درصد از درآمدهای مالیاتی از طریق مالیات بر مجموع درآمد تأمین می‌شود، در ایران این رقم همواره کمتر از ۱۵ درصد بوده است. به علاوه نوع اخذ این مالیات در کشور نیز ایرادات زیادی دارد. به عنوان مثال مالیات از تک تک منابع درآمدی خانوارها به صورت جداگانه گرفته می‌شود. این موضوع (به خصوص در حضور نرخ‌های تصاعدی) عدالت مالیاتی را دچار خدشه کرده است. همچنین عرضه بهینه نهادهای تولید در اقتصاد را نیز تحت تأثیر قرار داده و آحاد اقتصادی را به سمت عرضه بالاتر سرمایه و عرضه پایین‌تر نیروی کار سوق داده است.

در این گزارش ابتدا به معرفی مالیات بر مجموع درآمد پرداخته شده، به مزایا و معایب این پایه مالیاتی اشاره شده است، سپس عوامل لغو این پایه مالیاتی در سنوات گذشته مورد بررسی قرار گرفته، همچنین قوانین یا لوایح مرتبط با آن تشریح شده است. تجربیات جهانی در رابطه با این پایه مالیاتی مورد بررسی قرار گرفته است. دایره شمول و معافیت‌ها، نرخ و الزامات تقنینی و اجرایی این پایه مالیاتی بحث شده و در آخر توصیه‌های سیاستی برای پیاده‌سازی بهینه در کشور پیشنهاد شده است.

بخش ۲. معرفی نظام‌های مالیات بر درآمد افراد

۱- مقدمه

مالیات بر درآمد افراد یکی از انواع نظام مالیاتی است که موضوع آن ارائه قواعد حاکم بر مالیات بر درآمد همه اشخاص حقیقی از قبیل صاحبان کسب و کار، کارگران و حتی اشخاص بیکار است. در ایران به دلیل عدم وجود این نظام مالیاتی، درآمدهای مالیاتی دولت به درآمدهای ناشی از مالیات بر سود شرکت‌ها، مالیات بر ارزش افزوده و وضع عوارض واردات وابسته است. اجرای نظام مالیات بر درآمد افراد در کشور می‌تواند علاوه بر کاهش وابستگی به درآمدهای نفتی و فراهم کردن امکان کاهش مالیات بر سود شرکت‌ها و در نتیجه افزایش توان رقابت‌پذیری شرکت‌های داخلی، نقش مهمی در بهبود وضعیت تولید و اشتغال داشته باشد. علاوه بر این نظام مالیات بر درآمد افراد با توجه به حمایت از اقشار کم درآمد جامعه از طریق اصلاح کارکردهای توزیعی نظام مالیاتی تحت عنوان نظام حمایتی مالیات بر مجموع درآمد آثار مثبت توزیعی را نیز به همراه خواهد داشت. در نمودار زیر سهم انواع مالیات در درآمدهای مالیاتی دولت آمده است.



نمودار (۲.۱) ترکیب درآمدهای مالیاتی در یک نگاه (۱۳۹۸)

همانطور که از نمودار بالا قابل مشاهده است، مالیات بر درآمد افراد در مجموع ۱۹,۳ درصد از درآمدهای دولت را تامین می‌کند. مالیات بر درآمد اشخاص حقوقی به طور متوسط ۲۸ درصد از درآمدهای مالیاتی

دولت را تامین می‌کند. مالیات‌های غیر مستقیم نیز بیش از ۴۸ درصد از درآمد مالیاتی را تامین می‌کند. براساس ادبیات مالیاتی، دولت‌ها در زمینه مالیات بر درآمد افراد می‌توانند یکی از سه نوع نظام‌های مالیات بر درآمد افراد را انتخاب کنند. نوع اول مالیات بر مجموع درآمد است که یکی از پایه‌های مالیاتی است که در بسیاری از کشورهای دنیا در حال اجراست. هر کشوری متناسب با شرایط اقتصادی و اجتماعی خود به طراحی جزئیات این پایه مالیاتی می‌پردازد، اما کلیات این پایه مالیاتی به این صورت است که خالص درآمد حاصل از منابع مختلف درآمدی (درآمد کار، درآمد سرمایه و دیگر درآمدها منهای کسورات مجاز مالیاتی) تجمیع شده و مقادیر بالاتر از سقف معافیت پایه (آستانه مالیاتی)، براساس نرخ‌های تصاعدی مشمول مالیات می‌شود. به این معنی مالیات بر درآمد کار و درآمد سرمایه در نرخ مشابهی مشمول مالیات می‌شوند و ارزش معافیت‌ها و تخفیف‌های مالیاتی با درآمد افزایش می‌یابد.

نوع دوم «نظام مالیات بر درآمد دوگانه» است که در آن سه عنصر با یکدیگر ترکیب شده‌اند که عبارت‌اند از مالیات تصاعدی بر درآمد حاصل از کار، نرخ مالیات یکنواخت بر درآمد شرکت‌ها و سرمایه و پایه مالیاتی گسترده و نرخ‌های مالیاتی کاملاً پایین. در این نظام درآمد حاصل از کار نسبت به درآمد سرمایه، با نرخ بالاتری مشمول مالیات می‌شود و میزان معافیت‌های مالیاتی مستقل از سطح درآمد است.

نوع سوم «نظام مالیات بر درآمد یکنواخت» است که در این نظام بر همه انواع درآمدهای خالص (درآمد سرمایه، درآمد کار، دیگر درآمدها منهای کسورات قانونی مالیات) نرخ مالیات یکنواخت وضع می‌شود. اصل کلیدی مالیات یکنواخت این است که درآمد دقیقاً باید فقط یکبار و تا آنجا که ممکن است نزدیک به مبدا آن مشمول مالیات شود.

هر کدام از نظام‌های مالیاتی مذکور دارای نقاط قوت و ضعف مختص به خود می‌باشند و تاکنون توافقی جامع در مورد اینکه نظام مالیات بر مجموع درآمد ایده آل کدام است، حاصل نشده است. اما می‌توان ادعا کرد همه اصلاحات مالیاتی پیشنهادی در سه دهه گذشته، نظام مالیات بر مجموع درآمد را پیشنهاد کرده‌اند که مشخصه اصلی آن‌ها کاهش نرخ‌ها و گسترش پایه مالیاتی است.^۵

اگر کشوری بخواهد دست به انتخاب بزند و نظام مالیات بر مجموع درآمد خودش را اصلاح کند آیا باید نظام مالیات بر مجموع درآمد را برگزیند یا نسخه‌های تعدیل شده‌ی آن را انتخاب نماید؟ برای پاسخ به سوال،

1. Comprehensive income tax system
2. Value of tax allowance
3. Dual Income Tax system
4. Flat Tax system

۵. نصیری اقدم، علی. همکاران. معاونت پژوهش و برنامه‌ریزی و امور بین‌الملل، (۱۳۹۸).

ضروری است تا نظام‌های ذکر شده مورد مقایسه قرار گیرند. به بیان دیگر در عمل انتخاب نظام مالیات بر مجموع درآمد توسط یک کشور، بستگی به این دارد که مبادله بین اهداف مختلف (از جمله بین کارایی و برابری، سادگی نظام، تمکین مالیاتی و افزایش درآمدهای مالیاتی در محیط رقابتی) چگونه ارزش گذاری شود. برای این منظور سه نظام ذکر شده مورد مقایسه قرار گرفته‌اند.

جدول ۲.۱) مقایسه نظام مالیات بر مجموع درآمد و نسخه‌های تعدیل شده آن

اصول		نظام برآورده کننده این اصول
سادگی		مالیات یکنواخت
کارایی		مالیات یکنواخت
عدالت	عدالت عمودی براساس درآمد طول عمر	مالیات دوگانه
عمودی	عدالت عمودی براساس درآمد سالیانه	مالیات بر مجموع درآمد
عدالت افقی	عدالت افقی براساس درآمد طول عمر	مالیات دوگانه
	عدالت افقی براساس درآمد سالیانه	مالیات بر مجموع درآمد مالیات یکنواخت
عدالت عمودی و افقی براساس ترکیب درآمد		مالیات بر مجموع درآمد
حصول درآمد کافی در یک محیط بین المللی		مالیات دوگانه
کاهش هزینه اجرایی		مالیات یکنواخت
کاهش هزینه تمکین مالیاتی		مالیات یکنواخت
جلوگیری از انتقال درآمد بین منابع مختلف		مالیات بر مجموع درآمد مالیات یکنواخت

بر اساس جدول (۲،۱) سیاستگذار نگران سادگی، کارایی، عدالت افقی (بر اساس درآمد سالیانه)، کاهش هزینه‌های اجرایی و تمکین مالیاتی و در نهایت به دست آوردن درآمد مالیاتی کافی در یک محیط با رقابت‌های شدید بین‌المللی است. گزینه پیشنهادی، نظام مالیات یکنواخت است. اگر هدف سیاست‌گذار کسب عدالت عمودی (بر اساس درآمد سالیانه)، عدالت افقی و عدالت عمودی بر اساس ترکیب درآمد و جلوگیری از آربیتراژ مالیاتی ناشی از انتقال درآمد بین منابع مختلف درآمدی است، نظام مالیات بر مجموع

درآمد بهترین گزینه است. برای کسب عدالت افقی و عمودی بر اساس درآمد طول عمر و حصول درآمد مالیاتی کافی در محیط اقتصادی امروزه نظام مالیات بر درآمد دوگانه پیشنهاد می‌شود.^۱

2- انواع الگوی مالیات بر درآمد افراد

در بررسی ساختار مالیات بر درآمد افراد، دو نوع الگوی نظری شامل مالیات تفصیلی و مالیات بر کل درآمد وجود دارد. به عبارت دیگر، مالیات بر درآمد می‌تواند موردی یا عمومی باشد.

۲-۱- نظام مالیات تفصیلی

در نظام مالیات تفصیلی^۲، انواع منابع درآمد به صورت جداگانه و تحت مقررات مربوط به هر یک مشمول مالیات قرار می‌گیرند. به این ترتیب برای درآمد حاصل از عملیات غیرصنعتی و بازرگانی، حقوق، دستمزد، اوراق بهادار و سهام (بهره و سود)، درآمد املاک و مستغلات و غیره ممیزی جداگانه‌ای قرار می‌گیرد که در آن نرخ‌های مالیاتی متفاوتی برای هر یک از منابع اعمال می‌شود.^۳

۲-۲- نظام مالیات بر کل درآمد یا مالیات بر درآمد جهانی

در نظام مالیات بر درآمد جهانی^۴، درآمد مودی از همه منابع در سطح شخص حقیقی (یا در سطح خانواده) مشمول مالیات قرار می‌گیرد و اکثر کشورها از این نظام استفاده می‌کنند. در نظام مالیات بر مجموع درآمد، تمام منابع درآمدی فرد مشخص می‌شود و پس از کسر تخفیف‌ها و درآمدهایی که مالیات آن پرداخته شده، یک نرخ واحد و یا (نرخ‌های تصاعدی) برای آن تعیین می‌شود. به عبارت دیگر تمام منابع درآمد فرد (خانوار) مانند درآمد نیروی کار، مشاغل، عایدی سرمایه و غیره در یک مدت زمان معین، تعیین و بر آن نرخ مالیاتی وضع می‌شود.

مالیات بر درآمد خانوار نوعی مالیات بر درآمد افراد می‌باشد که در آن مجموع درآمد اعضای خانواده مبنای محاسبه مالیات قرار می‌گیرد و زوجین اظهارنامه مالیاتی خود را به صورت مشترک پر می‌کنند و مجموع درآمد آن‌ها بعد از اعمال تمام انواع کسورات و تخفیفات، مبنای محاسبه مالیات قرار می‌گیرد. این نظام در مقابل مالیات بر درآمد شخص می‌باشد که در آن درآمد هر کدام از اعضای خانواده به صورت جداگانه مشمول مالیات

۱. درویشی، باقر، محمدیان، فرشته. پژوهشنامه مالیات، (۱۳۹۶).

2. Schedular Tax System

۳. رضایی دوانی، مجید. خادمی، علی‌اکبر. حاج محمدی، فرشته. پژوهشنامه مالیات، (۱۳۹۱).

4. Global Income Tax

قرار می‌گردد، حتی اگر فرد در خانواده‌ای زندگی کند که دیگر اعضای خانواده نیز درآمد مشمول مالیات کسب می‌نمایند.^۱

درباره منابع درآمدی مشمول مالیات، نظریات گوناگونی وجود دارد که در تعریفی مشهور به «هیج - سیمونز» درآمد مشمول مالیات را مجموع تمام انواع درآمد فرد می‌داند که برای مصرف قابل استفاده است، (اعم از دستمزد، درآمد اجاره، سود سپرده، سود سهام و ارزش عایدی سرمایه) بر می‌شمرد.

پس از اصلاحیه سال ۱۳۸۰ قانون مالیات‌های مستقیم و اصلاحیه سال ۱۳۹۴، نظام مالیات بر درآمد کشور به نظام تفصیلی تبدیل شده است و هر یک از انواع منابع درآمدی، برخورد مالیاتی مختص به خود را دارند.

۳- واحد مالیاتی و معافیت پایه در قانون مالیات‌های مستقیم

یکی از محورهای تصمیم‌گیری در نظام مالیات بر درآمد افراد، تعیین واحد مالیاتی است بدین معنا که درآمد چه شخصی باید مشمول مالیات شود. آیا درآمدهای هر شخص به طور جداگانه باید مشمول مالیات شوند؟ یا یک خانوار باید به عنوان واحد مشمول مالیات شناسایی گردد؟ یا اینکه درآمدهای زن و شوهر با یکدیگر تجمیع و مشمول مالیات شوند؟ اهمیت انتخاب واحد در این موضوع نهفته است که واحد انتخاب شده می‌تواند تصمیم‌گیری‌های مختلف را تحت‌الشعاع قرار بدهد.

به طور کلی دو طیف نظریات حدی وجود دارد. دسته نخست که حمایت‌کننده تکمیل اظهارنامه به صورت فردی هستند سه دلیل اصلی ذکر می‌کنند که عبارت‌اند از عدم وجود مالیات بر ازدواج، عدم تبعیض علیه شاغل دوم و سادگی اجرا به دلیل سهولت شناسایی افراد بدون نیاز به تعریف خانواده. در مقابل، طیف دیگری وجود دارند که توصیه به تکمیل اظهارنامه به صورت خانوار دارند و در توجیه ادعای خود نیز سه دلیل عمده مطرح می‌کنند.

نخست آن‌که خانوارهای با درآمد یکسان باید مالیات‌های یکسان پرداخت نمایند. دوم، خانوارها عمدتاً در مورد استفاده از منابع و عرضه نیروی کارشان تصمیمات مشترک اخذ می‌کنند. سوم، در تکمیل اظهارنامه توسط خانوار نیازی به تخصیص حقوق مالکیت نیست و بدین ترتیب، نیازی به کنترل و ردیابی هبه و هدیه در درون خانواده وجود ندارد. در مباحث نظری، دو محور اهمیت اساسی‌تری دارند: کارایی و برابری و البته به لحاظ اجرایی نیز، ساده بودن از اولویت بالایی قرار دارد، اثر انتخاب واحد مشمول مالیات بر ازدواج و فرزندآوری نیز باید بحث شود.

۱. زایر و نیکی اسکویی، ۱۳۸۸.

به طور سنتی، انتخاب بین مالیات بر خانوار^۱ و مالیات بر فرد، مبنای کار در فرآیند پیاده‌سازی یا اعمال نظام مالیات بر درآمد در هر کشوری است. در انتخاب بین مالیات بر خانوار و مالیات بر فرد، کشورها اهداف متنوعی همانند کفایت درآمد، رسیدن به عدالت (عدالت افقی و عدالت عمودی) و خنثی بودن مالیات نسبت به ازدواج در ساختار مالیات بر درآمد را دنبال می‌کنند. امروزه این موضوع پذیرفته شده است که هیچ نوع مالیات بر درآمدی وجود ندارد که به وسیله آن بتوان به طور هم‌زمان به تمام اهداف، عدالت افقی و عمودی، حذف اثرات مالیات تصاعدی و خنثی بودن بدهی مالیاتی نسبت به ازدواج نائل گردید.^۲

جدول ۲.۲ (نقاط قوت و ضعف مربوط به خانواده محور یا فردمحور بودن یک نظام مالیاتی)

ویژگی‌ها	فرد محور	خانواده محور
کارایی	✓	
برابری		✓
انگیزه ازدواج		✓ (در بیشتر موارد)
انگیزه فرزندآوری	-	-
انگیزه اشتغال زنان	✓	
سهولت اجرا	✓	

واحد مالیاتی در ایران مبتنی بر فرد است و نه خانوار. طبق ماده (۸۴) قانون مالیات مستقیم نیز یک معافیت پایه بر درآمد سالانه در بودجه سنواتی مشخص می‌شود. این برخورد مالیاتی نیز سازگاری چندانی با اصل عدالت مالیاتی ندارد. به طوری که ممکن است دو نفر با درآمد یکسان مشمول مالیات‌های متفاوت شوند. و یا ممکن است فردی با توان پرداخت بالاتر مشمول مالیات کمتری شود. همچنین با افزایش درآمد نظام، الگوی مشخصی (تناسبی، تصاعدی و تنازلی) مشاهده نمی‌شود.

1. Household Tax

۲. نصیری اقدم، علی. رزمی، اشرف. فصلنامه پژوهشنامه اقتصادی، (۱۳۹۴).

جدول ۲.۳ (مالیات بر حقوق در بودجه‌های سنواتی)

درآمد ناخالص	نرخ متوسط در سال ۱۳۹۸	نرخ متوسط در سال ۱۳۹۹
۱۰۰ میلیون تومان	۱۰.۱ درصد	۹.۲ درصد
۲۰۰ میلیون تومان	۱۶.۸۵ درصد	۱۶.۱ درصد
۳۰۰ میلیون تومان	۳۴.۳۵ درصد	۲۸.۶ درصد

۴- آثار اقتصادی مالیات بر مجموع درآمد

اجرای پایه مالیات بر مجموع درآمد به علت آن که تمام جریان تراکنش مالی در کشور را کنترل می‌کند، می‌تواند در به حداقل رساندن فرار مالیاتی کمک کند. همچنین فواید دیگری چون تحقق عدالت مالیاتی، افزایش تمکین مالیاتی، کمک به اجرای سیاست‌های حمایتی، مقابله با قاچاق و پولشویی نیز انجام دهد. یکی از مهم‌ترین پیش‌فرض‌هایی که باید در بررسی موارد فوق پذیرفت آن است که طبق آمار بانک مرکزی، تنها کمتر از ۳ درصد نقدینگی در کشور به صورت پول نقد بین مردم جابه‌جا شده و بیش از ۹۷ درصد نقدینگی در حساب‌های بانکی قرار دارد.

۴-۱- به حداقل رساندن فرار مالیاتی

در این پایه مالیاتی به علت آنکه هر فرد حقیقی یا حقوقی در نظام مالیاتی یک مودی محسوب می‌شود؛ تمام تراکنش‌های مجموع حساب‌های بانکی او مورد بررسی قرار گرفته و هرگونه گردش مالی او باید برای سازمان امور مالیاتی اظهار شود؛ در غیر این صورت برای آن بالاترین نرخ مالیاتی اعمال خواهد شد. در این شرایط دیگر لازم نیست دولت برای ستاندن مالیات با چالش‌های بسیاری مواجه شده و این خود مودیان هستند که برای پرداخت مالیات کمتر به اظهار درآمدها می‌پردازند.^۱

برای نمونه اگر چنین پایه مالیاتی در کشور وجود داشت دیگر نیازی به نصب کارتخوان برای پزشکان، وکلا و سایر گروه‌ها نبود. در این زمینه در حالی که میزان فرار مالیاتی پزشکان هفت‌هزار میلیارد تومان تخمین زده شده است، سازمان امور مالیاتی کل فرار مالیاتی در کشور را ۴۰ هزار میلیارد تومان می‌داند که اگر پایه «مالیات

۱. فرهیختگان آنلاین، تحول بنیادین در اقتصاد چشم انتظار مالیات بر مجموع درآمد، شناسه خبر: ۳۱۸۷۵

بر مجموع درآمد» در کشور وجود داشت، شناسایی و حصول آنها کاری بسیار ساده بود.

۴-۲- تحقق عدالت مالیاتی و افزایش تمکین مالیاتی

در پایه مالیاتی «مالیات بر مجموع درآمد» باید تمام معافیت‌های غیرهدفمند از قانون مالیات‌های مستقیم برداشته شده و مجموع درآمدهای ناشی از کار و درآمد حاصل از سرمایه به‌عنوان درآمد برای فرد محاسبه شود. برای مثال باید معافیت سود سپرده‌های بانکی که یکی از چالش‌های اقتصاد ایران بوده یکبار و برای همیشه برداشته شود. در این زمینه بررسی‌ها نشان‌دهنده آن است که تقریباً در هیچ‌کدام از کشورهای توسعه‌یافته یا در حال توسعه چنین معافیتی وجود ندارد. برای نمونه فقط عربستان سعودی در جمع کشورهای گروه جی ۲۰ دارای معافیت سود سپرده‌های بانکی است. در واقع به علت آنکه سرمایه‌ها و دارایی‌ها مانند بخش عمده سپرده‌ها عموماً در دست دهک‌های بالای جامعه است و معافیت درآمد حاصل از آنها به معنای معافیت ثروتمندان از پرداخت مالیات است، این مساله یکی از بزرگ‌ترین بی‌عدالتی‌های نظام مالیاتی در کشور به حساب می‌آید. یکی دیگر از موارد بی‌عدالتی در نظام فعلی مالیاتی وجود برخی نمونه‌ها شامل معافیت‌های مالیاتی در قانون مالیات‌های مستقیم است. برای مثال طبق ماده ۱۳۹ قانون مالیات‌های مستقیم به علت حمایت از فعالیت‌های فرهنگی، تمامی این فعالیت‌ها به شرط اخذ مجوز از وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی از پرداخت مالیات معاف هستند. در این زمینه و در حالی که برخی خوانندگان یا بازیگران با درآمد ده‌ها میلیونی در ماه، معاف از پرداخت مالیات هستند، یک کارمند دولت با حقوق ماهیانه فرضاً چهارمیلیون تومان باید مالیات بر درآمد خود را بپردازد. درواقع این معافیت‌ها برای حمایت از فعالیت‌های هنری، صادرات یا کشاورزی به علت سود کم آنها در قانون دیده شده است، اما بررسی‌های دقیق‌تر نشان‌دهنده آن است که این معافیت‌ها به دلیل هدفمند نبودن و دقیق نبودن نتوانسته به اهداف خود برسد و باعث سوءاستفاده‌هایی نیز شده است. «مالیات بر مجموع درآمد» می‌تواند ضمن پایان بخشیدن به تبعیض مالیاتی، احساس عدالت مالیاتی را در جامعه افزایش داده و به سبب آن منجر به افزایش تمکین مالیاتی توسط عموم مردم شود.^۲

۴-۳- حذف یارانه ثروتمندان و هدفمندی یارانه‌ها

همواره یکی از چالش‌های مهم کشور در برنامه‌ریزی و سیاستگذاری اقتصادی، نبود اطلاعات و زیرساخت‌های لازم بوده است. برای نمونه درمورد حذف یارانه ثروتمندان که سالیانه چندین هزار میلیارد تومان به کشور خسارت وارد می‌کند، دولت با بهانه آنکه اطلاعات لازم را برای شناسایی دهک‌های بالای درآمدی ندارد، ۶

1. G20

۲. فرهیختگان آنلاین، تحول بنیادین در اقتصاد چشم انتظار مالیات بر مجموع درآمد، شناسه خبر: ۳۱۸۷۵

سال است از اقدام برای حذف یارانه ثروتمندان امتناع می‌کند.

در این زمینه نیز با اجرای «مالیات بر مجموع درآمد» و اطلاعاتی که از این طریق به دست می‌آید نه تنها می‌توان به شناسایی و حذف یارانه ثروتمندان اقدام کرد بلکه با شناسایی دهک‌های پایین درآمدی می‌توان اقدام به هدفمندی یارانه‌ها و اجرای سیاست‌های حمایتی کرد. در حقیقت به علت آنکه سازمان امور مالیاتی برای اجرای «مالیات بر مجموع درآمد» باید اطلاعات درآمدی و وضعیت ۸۰ میلیون جمعیت کشور را به دست آورد، تفکیک و شناسایی دهک‌های مختلف درآمدی برای این سازمان بسیار تسهیل شده و از این هاب اطلاعاتی می‌توان برای اجرای سیاست‌های مختلف اقتصادی استفاده کرد.

۴-۴- مقابله با قاچاق، پولشویی و رشوه

با اجرای «مالیات بر مجموع درآمد» تمام تراکنش‌های مالی باید اظهار شود و شفافیتی بر نقل و انتقال جریان پول در کشور به وجود خواهد آمد یا به تعبیری می‌توان گفت با اجرای این پایه مالیاتی، نورا فکنی بر اقتصاد ایران تابانده می‌شود. شفافیتی که ناشی از اجرای این پایه مالیاتی است می‌تواند به شناسایی جریان قاچاق کالا و ارز و همچنین شناسایی و جلوگیری از پولشویی و رشوه در کشور کمک کند. بنابر آمار ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز، میزان قاچاق در کشور سالیانه نزدیک به ۱۳ میلیارد دلار است که بخش عمده این گردش مالی از طریق نظام بانکی به انجام می‌رسد و از این محل قابل شناسایی است. البته لازم به ذکر است درمورد پولشویی قوانینی در کشور وجود دارد که آن هم با امکان رصد تراکنش‌های بانکی انجام می‌شود. با وجود این نمی‌توان تصور نقش «مالیات بر مجموع درآمد» در کمک به شناسایی جریان پولشویی در کشور را نادیده گرفت.^۱

۵- مالیات بر مجموع درآمد در قانون مالیات کنونی

در نظام مالیاتی ایران، درآمدهای مالیاتی شامل دو نوع مالیات‌های مستقیم و مالیات‌های غیرمستقیم می‌باشد. مالیات‌های مستقیم از دو پایه اصلی مالیات بر درآمد و مالیات بر ثروت تشکیل شده است که هر یک از پایه‌های مذکور به نوبه خود به منابع مختلف مالیاتی تقسیم می‌شوند. مالیات‌های غیرمستقیم نیز که پایه مالیات بر مصرف را تشکیل داده است، شامل مالیات بر واردات و مالیات بر ارزش افزوده (VAT) می‌باشد. جدول زیر ساختار کلی نظام مالیاتی ایران و انواع مختلف مالیات‌ها را به طور خلاصه نشان می‌دهد.

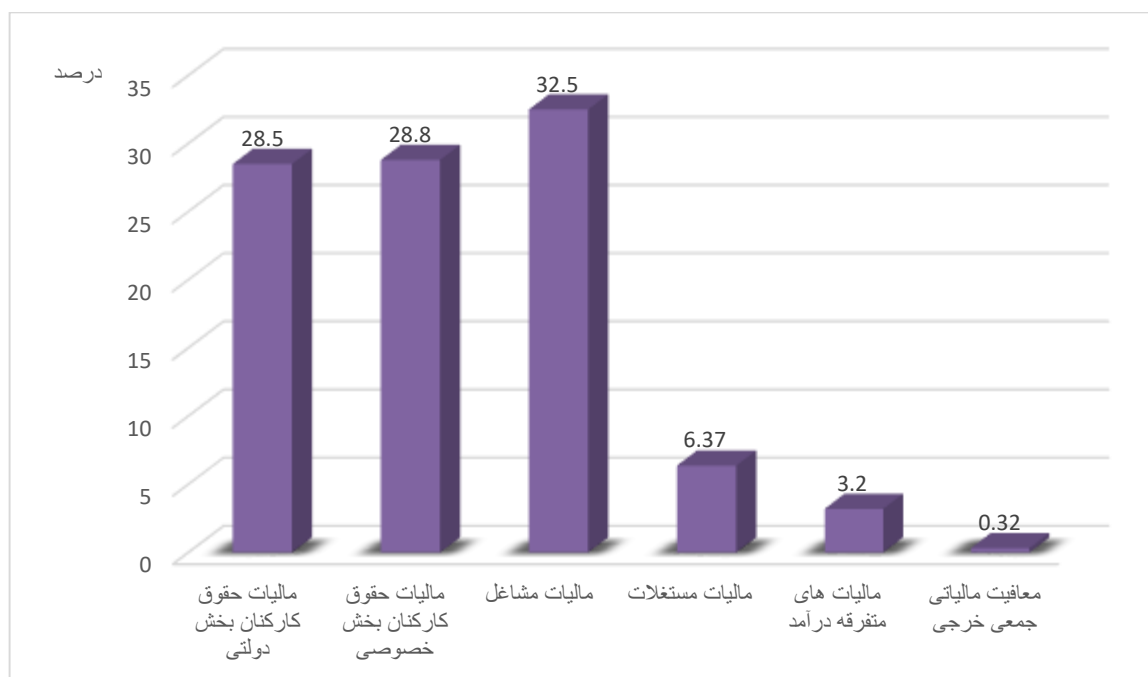
۱. فرهیختگان آنلاین، تحول بنیادین در اقتصاد چشم انتظار مالیات بر مجموع درآمد، شناسه خبر: ۳۱۸۷۵

نوع مالیات	پایه	منبع مالیاتی
مالیات‌های مستقیم	پایه درآمد	مالیات بر درآمد اشخاص حقوقی
		مالیات بر درآمد مشاغل
		مالیات بر درآمد حقوق
		مالیات بر درآمد مستغلات
	پایه ثروت	مالیات بر درآمد اتفاقی
		مالیات بر ارث
		مالیات بر نقل و انتقال مستغلات
		حق تمیر
مالیات‌های غیرمستقیم	پایه مصرف	مالیات بر ارزش افزوده
		مالیات بر واردات

شکل ۲.۱) سیستم مالیاتی ایران

مالیات بر مجموع درآمد شامل مالیات حقوق کارکنان بخش دولتی و خصوصی، مالیات مشاغل، مالیات مستغلات و مالیات اتفاقی یکی از اجزای مهم مالیات‌های مستقیم می‌باشد. رشد وصولی این منبع طی دوره ۱۳۹۶ تا شهریور ۱۳۹۹، بالغ بر ۳۶ درصد و سهم متوسط آن از مالیات‌های مستقیم و کل درآمدهای مالیاتی به ترتیب ۳۲،۶ و ۱۹،۵ درصد بوده است که در مقایسه با مالیات بر اشخاص حقوقی سهم بسیار پایینی از کل درآمدهای مالیاتی دارد. عملکرد زیربخش‌های مالیات بر درآمد اشخاص حقیقی نشان می‌دهد رشد این منبع بیشتر ناشی از رشد مالیات مشاغل (متوسط ۴۱،۸ درصد) بوده است. این در حالی است که مالیات بر درآمد حقوق و دستمزد در این دوره، به طور متوسط از رشد ۳۰ درصدی برخوردار بوده است.

براساس آمارهای مالیاتی، متوسط سهم مالیات حقوق کارکنان بخش دولتی، مالیات حقوق کارکنان بخش خصوصی، مالیات مشاغل و مالیات مستغلات از مالیات بر درآمد اشخاص حقیقی به ترتیب معادل ۲۸٪، ۲۸٪، ۳۱٪ و ۶،۴٪ بوده است. این در حالی است که سهم مالیات حقوق کارکنان بخش دولتی و خصوصی روند افزایشی داشته است. همچنین سهم منابع مذکور از مالیات‌های مستقیم به طور متوسط معادل ۹٪، ۹٪، ۱۰،۷٪ و ۰،۲٪ و سهم آن‌ها از درآمدهای مالیاتی نیز به طور متوسط ۵،۴٪، ۵،۴٪، ۹٪ و ۱،۲٪ بوده است.



نمودار (۲.۲) ترکیب مالیات بر مجموع درآمد (متوسط ۱۳۹۶-۱۳۹۹)

جدول (۲.۴) عملکرد مالیات بر مجموع درآمد (میلیارد تومان)

عنوان منابع	درآمد ۹۶	درآمد ۹۷	درآمد ۹۸	درآمد نیمه ۹۹
حقوق کارکنان بخش دولتی	۵۱۷۰	۵۳۶۴	۷۲۸۸	۵۵۴۵
حقوق کارکنان بخش خصوصی	۴۶۸۷	۵۶۶۵	۷۹۹۱	۵۲۳۳
مشاغل	۴۵۰۴	۵۹۱۵	۱۱۴۷۰	۵۷۶۸
مستغلات	۱۰۰۶	۱۹۴۴	۱۵۳۲	۸۴۱
درآمد اتفاقی	۴۸۵	۱۴۱	۲۷۷۳	۱۸۷۶
معافیت مالیاتی (جمعی خرجی)	۱۰۰	۹۰	۹۰	۰
کل	۱۵۴۷۳	۱۹۱۲۰	۳۱۱۴۵	۱۹۲۶۵

سهم مالیات بر مجموع درآمد از کل درآمدهای مالیاتی در بین کشورهای OECD از سال ۲۰۰۰ - ۲۰۱۸ به طور متوسط معادل ۲۳.۷ درصد می باشد. در ایران این سهم در مقایسه با کشورهای OECD بسیار کمتر بوده و طی دوره ۲۰۰۰ تا ۲۰۱۸ به طور متوسط ۱۶,۳ درصد بوده است، این موضوع نشان می دهد که در کشور ایران بیشترین بار مالیاتی بر دوش اشخاص حقوقی بوده اما در کشورهای OECD سهم مالیات بر مجموع

درآمد بسیار بیشتر می‌باشد.^۱

۶- آسیب‌شناسی نظام کنونی مالیات بر مجموع درآمد در ایران

در حال حاضر در ایران نسبت به انواع درآمدهای حاصله افراد (مشاغل، حقوق و دستمزد، مستغلات و غیره) به صورت جداگانه مالیات وضع می‌گردد. بدین ترتیب برای هر یک از منابع درآمدی، فرآیند مالیات‌ستانی جداگانه‌ای از جمله ارائه اظهارنامه، تشخیص مالیات، اعطای معافیت‌های مالیاتی و با اعمال نرخ‌های مالیاتی متفاوت صورت می‌گیرد. پایه‌ها و نرخ مالیات بر درآمد اشخاص حقیقی بر اساس اصلاحیه قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۹۸/۱۱/۱۷ در جدول (۶-۲) آمده است.^۲

جدول ۲۵ (پله‌ها و نرخ‌های مالیات بر مجموع درآمد بر اساس اصلاحیه قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۹۸/۱۱/۱۷)

نرخ‌های مالیاتی	پله‌های درآمدی
۱۰٪	تا ۵۰۰,۰۰۰,۰۰۰ ریال
۱۴٪ مبلغ مازاد	از ۵۰۰,۰۰۰,۰۰۰ تا ۱,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰ ریال
۱۹٪ مبلغ مازاد	از ۱,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰ تا ۲,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰ ریال
۲۵٪ مبلغ مازاد	از ۲,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰ تا ۴,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰ ریال
۳۲٪ مبلغ مازاد	بیش از ۴,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰ ریال
حذف	مازاد بر میزان معافیت موضوع ماده ۸۴ اعلامی در قانون بودجه سنواتی تا هفت برابر آن
حذف	نسبت به مازاد آن

۶-۱- اصول نظام‌های مالیاتی

هر نظام مالیاتی مبتنی بر یک سری اصول اساسی است که این اصول از اندیشه‌های خاصی منعبت شده و کارکردهای خاصی را برای نظام مالیاتی به دنبال دارد. مهم‌ترین اصول در طراحی مالیاتی مشتمل بر سادگی،

۱. محسنی، محسن. زمانیان، محبوبه. رحیمی، زهرا. معاونت پژوهش و برنامه‌ریزی و امور بین الملل سازمان مالیاتی، ۱۳۹۵.

۲. نصیری اقدم، علی. همکاران. معاونت پژوهش و برنامه‌ریزی و امور بین الملل، (۱۳۹۸).

عدالت، کارایی، رشد اقتصادی و هدایت/حمایت می‌باشد. این موارد به طور مختصر در ادامه گزارش آمده است.

۱-۱-۶- اصل سادگی

مبتنی بر اندیشه «تیغ اکام» یا ابزارگرایی است با هدف جلوگیری از پیچیدگی‌های غیرضروری و حداقل‌سازی هزینه‌های تمکین و اجرا، کارکرد درآمدی را تعقیب می‌کند. رعایت این اصل نیز مستلزم ساده‌سازی قوانین مالیاتی و فرآیندهای مالیاتی، اجتناب از تغییرات مکرر قوانین، کاهش تعداد نرخ‌ها و برخوردهای ترجیحی با پایه‌های درآمدی و ساده‌سازی اظهارنامه‌های مالیاتی است.

مصادیقی از عدم رعایت اصل سادگی: تهیه پرونده‌های مختلف برای پایه‌های درآمدی و تکرار عملیات موجب افزایش هزینه‌های اداری و وصول می‌شود و در عین حال، مودیانی که با چندین مالیات سر و کار دارند را با مشکل روبرو کرده و هزینه‌های تمکین را افزایش می‌دهد. همچنین وجود معافیت‌ها و مشوق‌های مختلف در پایه‌های بالقوه مالیات بر درآمد، ضمن محدود نمودن دایره شمول مالیاتی موجب برهم خوردن تخصیص منابع و نقض کارایی، خزش (جابجایی) معافیت‌ها به دلیل افزایش تقاضاهای صنفی برای برخورداری از مشوق-ها، نقض عدالت مالیاتی و افزایش بار مالیاتی سایر بخش‌های اقتصادی مشمول مالیات می‌گردد و در عین حال، هزینه‌های اداری مدیریت این معافیت‌ها و مشوق‌ها افزایش یافته و قوانین و مقررات، پیچیده‌تر می‌شوند.

۲-۱-۶- اصل عدالت

با کارکرد توزیعی - درآمدی که دارد مبتنی بر اهدافی نظیر تحقق عدالت افقی و عمودی مالیاتی، ادراک نظام مالیاتی عادلانه و بهبود تمکین مالیاتی است که ضمن بهبود توزیع درآمد، می‌تواند موجب افزایش درآمد مالیاتی نیز گردد. تحقق این اهداف نیز در گرو حرکت از یک نظام مالیات‌ستانی تفصیلی به سمت نظام مالیات بر مجموع درآمد، بهره‌گیری از نظام جامع اطلاعاتی، گسترده نمودن پایه‌های مالیاتی، حذف معافیت‌ها و کسورات و مشوق‌های غیرضرور و حرکت از مالیات بر شرکت‌ها به سمت مالیات بر درآمد اشخاص است.

مصادیقی از عدم رعایت اصل عدالت: عدم اهتمام به گسترش پایه‌های مالیاتی (به ویژه مالیات بر عایدی سرمایه، درآمد حاصل از ساخت و فروش)، تکیه بر کسب درآمد از پایه‌های سهل‌الوصول به خصوص درآمدهای حقوق و دستمزد، عدم وصول مالیات به حق و منصفانه از درآمد مشاغل، تمرکز بر پایه‌های درآمدی به صورت منفک به جای مالیات بر مجموع درآمد، معافیت‌های گسترده در پایه‌های مالیاتی (از جمله سود سپرده‌ها، سودهای تقسیم‌شده سهام و اوراق بهادار، درآمد کشاورزی، درآمد صادرات)، تمرکز روی مالیات مصرف به جای مالیات بر درآمد، نبود پیوندهای ساختاری میان نظام مالیاتی و نظام تامین اجتماعی برای اعمال مالیات

منفی (یارانه) و نامشخص بودن نتایج طرح جامع نظام مالیاتی اشاره نمود.

۳-۱-۶- اصل کارایی

نظریه نئوکلاسیک روی آن پافشاری دارد ضمن دنبال نمودن اهدافی نظیر تخصیص بهینه منابع، کسب درآمد با کمترین اخلاص در رفتار عوامل اقتصادی را در پی دارد لذا برای این اصل می‌توان کارکردی تخصیصی - درآمدی را متصور بود. از جمله آسیب‌های نظام مالیاتی در این مورد می‌توان به اتکای نسبی مالیات‌های مستقیم بر مالیات بر شرکت‌ها به جای مالیات بر درآمد اشخاص حقیقی اشاره نمود.

۴-۱-۶- اصل رشد اقتصادی

کارکرد تثبیتی برای مالیات‌ها قائل است که تامین این هدف مستلزم پیوند هر چه بیشتر سازمان امور مالیاتی با سازمان برنامه و بودجه بر پایه یک نظام یکپارچه اطلاعاتی برای اعمال مالیات منفی و انعطاف بالای قانونی برای واکنش به شرایط اقتصادی می‌باشد.

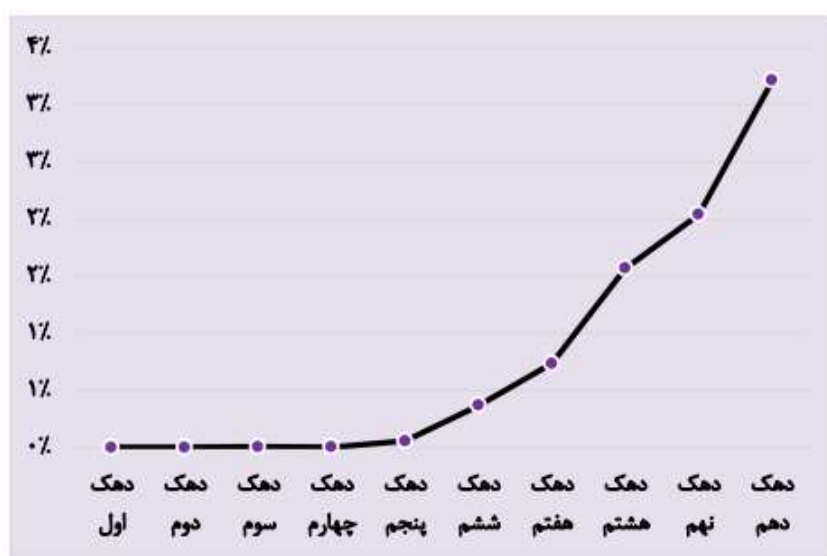
۵-۱-۶- اصل حمایت یا هدایت

بر اساس این اصل، مالیات‌ها بایستی کنترل‌کننده و تصحیح‌کننده برخی رفتارهای نامطلوب و تشویق برخی رفتارهای مطلوب باشند. تحقق این اصل مستلزم استفاده از ابزار مالیات برای مدیریت رفتارهای اقتصادی و بالفعل نمودن ظرفیت‌های بالقوه مالیاتی است. از جمله آسیب‌های نظام مالیاتی در خصوص عدم رعایت این اصل می‌توان به فقدان قانون مرتبط با مالیات بر عایدی سرمایه و نبود نظام جامع مالیاتی برای مبارزه با پولشویی و فساد اشاره نمود.

جدول ۲۶) (برخی از پایه‌های معاف یا شناسایی نشده از مالیات بر مجموع درآمد

منابع مالیاتی	معافیت یا عدم شناسایی	مبنای معافیت یا عدم شناسایی
مالیات بر سود سپرده بانکی	معاف از مالیات بر اساس بند ۲ ماده ۱۴۵ ق.م.م	اصل هدایت/حمایت
مالیات بر سود سهام	معاف از مالیات بر اساس تبصره ۱ ماده ۱۴۳ مکرر ق.م.م	اصل هدایت/حمایت

مالیات بر درآمد کشاورزی	معاف از مالیات بر اساس ماده ۸۱ ق.م.م	اصل هدایت/حمایت
مالیات بر درآمد حاصل از صادرات	معاف از مالیات بر اساس ماده ۱۴۱ ق.م.م	اصل هدایت/حمایت
مالیات بر درآمد حاصل از ساخت و فروش	عدم شناسایی	اصل سادگی

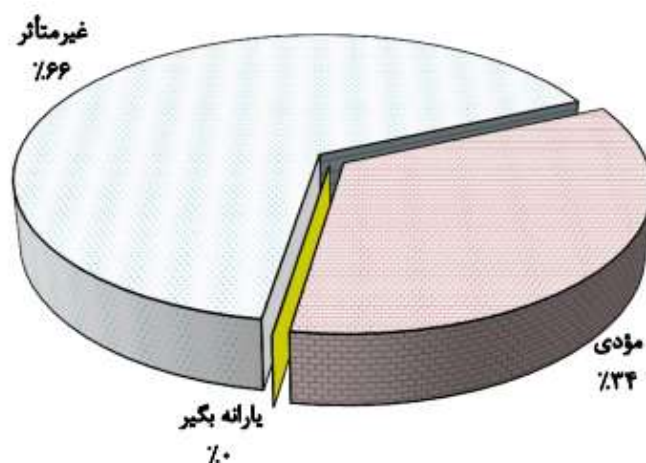


نمودار (۲.۳) متوسط نرخ مالیات به تفکیک دهک‌های درآمدی در قانون فعلی

متوسط نرخ مالیات دهک‌های درآمدی در قانون فعلی در نمودار بالا نمایش داده شده است. همانطور که مشاهده می‌شود دهک‌های پایین با نرخ‌های نزدیک به صفر مشمول مالیات می‌شوند و بالاترین دهک با نرخ متوسط نزدیک به ۳/۲ درصد مشمول می‌شود.

همچنین از نظر تقسیم افراد نمونه بین مودی و غیر مودی، همان‌طور که در شکل زیر نشان داده شده است. در قانون فعلی حدود ۳۴ درصد از افراد دارای درآمد، مودی هستند، ۶۶ درصد غیر مودی هستند و طبق انتظار هیچ یارانه‌گیری وجود ندارد.^۱

۱. نصیری اقدم، علی. همکاران. معاونت پژوهش و برنامه‌ریزی و امور بین‌الملل سازمان مالیاتی، (۱۳۹۸).



نمودار (۲.۴) تقسیم افراد در نظام مالیاتی فعلی

7- تلاش‌های گذشته در پیاده‌سازی مالیات بر مجموع درآمد

مالیات بر مجموع درآمد به عنوان یکی از تحولات نظام مالیاتی در جهان با هدف برقراری عدالت اجتماعی و اقتصادی و نیز عدالت مالیاتی، در دوره معاصر ایران سابقه و سرگذشت متفاوتی دارد. تاریخچه مختصر این تلاش‌ها بدین شرح است:

اولین قانون جامع مالیات بر درآمد، قانون مالیات بر شرکت‌ها و تجارت بود که در ۱۲ فروردین ۱۳۰۹ به تصویب رسید. مطابق قانون مذکور درآمد خالص شرکت‌ها و بازرگانان و مشاغل آزاد و حقوق بگیران مشمول مالیات شدند. پنج قانون مالیاتی دیگر تا سال ۱۳۳۵ به مرحله اجرا گذاشته شدند که اصلاحات عمده در این قوانین مربوط به تغییر پایه‌ها، فعالیت‌ها و نرخ‌های مالیاتی بود. مهم‌ترین طراحی نظام مالیاتی ایران پیش از انقلاب در سال ۱۳۴۵ صورت گرفت. در طراحی این قانون که به عنوان هفتمین قانون مالیات بر درآمد محسوب می‌شود، نرخ‌های تصاعدی و رویه‌های مختلف برای انواع درآمدها جلب توجه می‌کند.^۱

پس از پیروزی انقلاب اسلامی و به تناسب نیازها، شرایط، اوضاع و احوال سیاسی و اقتصادی مقررات متعدد و مختلفی در مورد انواع مالیات‌های مستقیم و غیر مستقیم به تصویب مراجع قانون‌گذاری رسیده است. به طور کلی به نظر می‌رسد که در دوره‌های ۱۳۶۱-۱۳۷۰، تمرکز نظام مالیاتی بر عادلانه کردن نرخ‌های مالیاتی و همچنین درآمد مالیاتی و اصلاح توزیع درآمد بوده است؛ در حالی که از ۱۳۷۱ به بعد و به ویژه در قانون

۱. مقاومتی نیوز، سابقه اجرای مالیات بر مجموع درآمد در ایران، شناسه خبر: ۱۰۹۲۲۰

۱۳۸۰ کاهش تعداد و مقدار نرخ‌ها با انگیزه تشویق بخش خصوصی و رشد اقتصادی در دستور کار قرار گرفته است. بالا بردن معافیت مالیاتی برای مشاغل جهت حمایت از افراد کم درآمد نیز در این دوره مورد توجه بوده است. اگرچه اصلاحیه سال ۱۳۸۰ در مجموع دارای ۱۳۳ ماده و تقریباً نیمی از مواد قانونی را پوشش داده است، با توجه به تغییرات اساسی به ویژه در مواد ناظر بر پایه‌ها، معافیت‌ها و نرخ‌ها اصلاحیه مذکور را می‌توان به عنوان نهمین قانون به حساب آورد، اما حذف کامل ماده ۱۲۹ قانون مالیات‌های مستقیم (ماده مرتبط با مالیات بر مجموع درآمد) مصوب ۱۳۶۶ از جمله اصلاحاتی است که در اصلاحیه سال ۱۳۸۰ به وقوع پیوست. دهمین اصلاح قانونی که آخرین مورد آن نیز تاکنون محسوب می‌شود در تاریخ ۳۱ تیرماه ۱۳۹۴ به تصویب نهایی رسید که از نخستین روز سال ۱۳۹۵ لازم‌الاجرا شده است.^۱

۷-۱- ماده ۱۲۹ قانون مالیات مستقیم مصوب ۱۳۶۶

یکی از مواد قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۶۶ (ماده ۱۲۹ ق.م.م، مالیات بر مجموع درآمد) می‌باشد که مقرر می‌دارد اشخاص حقیقی که در یک سال مالیاتی نسبت به مجموع درآمد مشمول مالیات خود از یک یا چند منبع - از منابع باب سوم این قانون - کمتر از نرخ‌های مقرر در ماده ۱۳۱ ق.م.م، مالیات پرداخت نموده و یا بیش از یک بار از معافیت موضوع مواد ۸۴ و ۱۰۱ این قانون استفاده کرده‌اند، مکلفند یک اظهارنامه تکمیلی؛ شامل مجموع درآمدهای مشمول مالیات مذکور در ماده ۱۲۹ این قانون را به تفکیک هر یک از منابع و محل تحصیل، تنظیم کرده و نسبت به مجموع درآمد خود، مالیات متعلق را با رعایت معافیت مقرر در مواد ۸۴ و ۱۱۰ این قانون، طبق نرخ‌های تصاعدی ماده ۱۳۱ ق.م.م، محاسبه کنند و پس از کسر وجوهی که به عنوان مالیات بر درآمد منابع درآمدهای مذکور در اظهارنامه به صورت نقد یا از طریق ابطال تمبر پرداخت کرده‌اند، و یا به موجب قانون توسط شخص یا اشخاص دیگر از درآمد آن‌ها کسر شده است، تادیه نمایند. در مواردی که گیرندگان حقوق، درآمد دیگری داشته باشند که مشمول معافیت موضوع مواد ۱۰۱ این قانون باشد، در احتساب مالیات بر مجموع درآمد، در درجه‌ی اول معافیت از منبع حقوق منظور می‌شود. در صورتی که مودی بیش از یک منبع درآمد مشمول معافیت موضوع مواد ۸۴ و ۱۰۱ این قانون داشته باشد، فقط از یک معافیت استفاده می‌کند و اگر درآمد حقوق سالانه کمتر از معافیت مقرر بوده و مودی درآمد مشاغل یا کشاورزی هم داشته باشد در محاسبه مالیات بر مجموع درآمد ما به التفاوت آن میزان معافیت مزبور، از درآمد مشاغل یا کشاورزی حسب مورد احتساب خواهد شد.^۲

۱. پژوهان، جمشید. اسکندری، مارال. پژوهشنامه مالیات، (۱۳۹۱).

۲. مقاومتی نیوز، سابقه اجرای مالیات بر مجموع درآمد در ایران، شناسه خبر: ۱۰۹۲۲۰

۷-۲- استدلال‌های اصلی حذف ماده مجموع درآمد

یکی از تغییرات در اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۸۰، حذف ماده مالیات بر مجموع درآمد (۱۲۹) بود. لازم به ذکر است در اصلاحیه قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۹۴، ماده مرتبط با مالیات بر جمع درآمد تعبیه شده بود که بدون طرح در صحن علنی مجلس و در همان کمیسیون اقتصادی حذف گردید. استدلال‌های اصلی برای ماده حذف (۱۲۹) در سال ۱۳۸۰ با دلایل کلی عدم الحاق ماده جدیدی در اصلاحیه سال ۱۳۹۴ مشابهت داشت. این استدلال‌ها را در محورهای زیر میتوان خلاصه نمود:

الف) عدم اجرای کامل و صحیح مالیات بر مجموع درآمد در اداره کل مالیاتی

از شش پایه درآمدی مرتبط با مالیات بر مجموع درآمد یعنی درآمد املاک، درآمد مشاغل، درآمد حقوق، درآمد کشاورزی، درآمد اتفاقی و درآمد اشخاص حقوقی، درآمد کشاورزی به موجب ماده ۸۱ ق.م.م معاف از مالیات بود. مالیات بر درآمد اتفاقی نیز به دلیل ناچیز بودن در حوزه مالیات بر جمع درآمد انعکاس نمی‌یافت. مالیات بر درآمد حقوق و اشخاص حقوقی نیز به دلیل حجم بالا و تنوع افراد متنوع و فقدان ابزارهای لازم وصول نمی‌شد. بدین ترتیب فقط برای دو منبع مالیات بر درآمد املاک و مالیات بر درآمد مشاغل، برگه‌های قطعی مالیات در پنج نسخه تکمیل می‌شد. و یک نسخه از آن به عنوان پیش‌نویس مورد استفاده قرار می‌گرفت. نسخه دوم به مودی تحویل داده می‌شد، نسخه سوم در پرونده مالیاتی مودی بایگانی می‌گردید، نسخه چهارم به محل سکونت مودی ارسال می‌شد و در نهایت نسخه پنجم به حوزه مالیات بر مجموع درآمد (سجل مالیاتی) ارسال می‌گردید.

ب) فقدان نظام کارا و ابزار کارآمد برای جمع‌آوری و مبادله اطلاعات درآمدی مودیان

یکی از دلایل اصلی عدم تحقق عایدی از محل مالیات بر مجموع درآمد و حذف ماده (۱۲۹) ریشه در نبود نظام جامع اطلاعاتی و ابزاری کارآمد برای تجمیع و مبادله اطلاعات مودیان بود. قرار بود برگه‌های قطعی مالیاتی اشخاصی که از چند منبع درآمد کسب می‌کردند به سجل مالیاتی ارسال شود و در آن‌جا تمامی درآمدهای شخص با یکدیگر جمع زده و صرفاً یک معافیت پایه به شخص اعطا شود. پس از آن میزان مالیات با استفاده از نرخ‌های تصاعدی محاسبه و مالیات‌های پرداختی در منبع کسر گردد و مالیات متعلق به دست آید. اما در عمل این فرآیند به دلیل نبود یک ساختار منسجم در سجل مالیاتی، سنتی بودن نظام جمع‌آوری داده‌ها به صورت دستی و کاغذی، محدود بودن استفاده از رایانه‌ها صرفاً در ثبت برگ قطعی مالیات در قالب

برنامه‌ای بیسیک^۱، پردازش اطلاعات و تعیین میزان مالیات هر مودی به صورت دستی و توسط پرسنل مالیاتی صورت نمی‌گرفت.

علاوه بر این، مبادله اطلاعات درآمدی مودیان بین حوزه‌های مالیاتی بسیار اندک بود و پرونده مالیاتی مودیان به غیر از محل سکونت در سایر نقاط کشور در دسترس نبود. همین عوامل سبب می‌شد تا فردی که در چند نقطه از کشور درآمد کسب می‌کرد، اظهارنامه مالیاتی را در همان محل تسلیم می‌نمود و به دلیل ضعف اجرایی نظام مالیاتی، اطلاعات این اظهارنامه‌ها تجمیع نمی‌شد و مالیات بر مجموع درآمد با نرخ‌های تصاعدی محاسبه نمی‌گردید.

ج) عدم اختصاص شماره منحصر به فرد برای هر یک از مودیان

این عامل نیز به نوبه‌ی خود موجب عدم تجمیع یکپارچه اطلاعات درآمدی مودیان می‌شد و پیامد اجتناب‌ناپذیر آن، عدم امکان شناسایی و تعیین منابع مختلف درآمدی مودیان و ناتوانی در وصول مالیات بر مجموع درآمد به شیوه عادلانه و کارا می‌شد.

د) برداشت‌های نادرست کارکنان و ضعف فرهنگ مالیاتی

بر خلاف تصور اولیه و نص صریح قانون که مقرر داشته است اگر هر شخص حقیقی از یک یا چند منبع درآمد داشته باشد، مجموع درآمد منابع مختلف مشمول مالیات می‌شود، برداشت کارکنان و نحوه عمل آن‌ها به این صورت بود که اگر فردی در داخل هر یک از منابع از دو یا چند محل درآمد داشته باشد، مجموع درآمدهای وی برای همان منبع مشخص شده و مشمول مالیات بر مجموع درآمد می‌شد. در واقع نظام موجود فقط قادر بود در داخل هر یک از منابع، اگر اسم و مشخصات مودی به هنگام ورود اطلاعات از برگ قطعی به رایانه مشابه بود، آن را شناسایی کند.

علاوه بر موارد ذکر شده و با توجه به نظر کارشناسان و اظهارات نمایندگان مجلس شورای اسلامی در رابطه با حذف این ماده قانونی در یکصد و هفتادمین جلسه علنی مورخ ۱۳۸۰/۹/۱۹، سایر دلایل توجیه حذف ماده ۱۲۹ به شرح زیر است:^۲

- عدم ضمانت اجرایی برای این ماده قانونی؛
- نبود اشراف دولت و وزارت اقتصاد و دارایی بر عملکرد اشخاص حقیقی؛
- دشوار بودن تعیین نرخ تسعیر ارز برای افرادی که خارج از کشور درآمد کسب کرده‌اند؛

1. Basic

۲. نصیری اقدم، علی. همکاران. معاونت پژوهش و برنامه‌ریزی و امور بین‌الملل، (۱۳۹۸).

- مطابقت نداشتن سال مالی کشورهای خارجی با سال مالی کشور برای تعیین درآمد افرادی که خارج از کشور درآمد کسب کرده‌اند؛
- فرار سرمایه‌ها یا عدم انتقال سرمایه و سود حاصل از آن به داخل کشور، در مورد افرادی که خارج از کشور درآمد کسب کرده‌اند؛
- وجود مراحل پیچیده و بوروکراسی در وصول مالیات بر جمع درآمد؛
- معافیت‌های بسیار خصوصاً سود سپرده‌های بانکی، سود اوراق و سود سهام شرکت‌ها و مالیات‌های مقطوع که موجب ناچیز شدن ظرفیت مالیاتی مجموع درآمد می‌شد؛
- مالیات مضاعف از افرادی که مالیات درآمدهایشان را قبلاً پرداخت کرده‌اند.^۱

۷-۳- مهم‌ترین تغییرات در اصلاحیه ۱۳۹۸ و وضعیت کنونی

به طور کلی تغییرات صورت گرفته در اصلاحیه اخیر که تحت عنوان پیش نویس لایحه اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم منتشر شده و همچنین ابزارهایی که قانون‌گذار در جهت نیل به اهداف مالیاتی خود از آن بهره جسته است را از چند وجه می‌توان مورد بررسی قرار داد.

- وضع منابع مالیاتی جدید؛ مالیات بر عایدی املاک، مالیات سالانه املاک، مالیات سالانه خودرو
- وضع مقررات مالیات بر مجموع درآمد؛ الحاق ماده ۱۲۹
- حذف ماده ۵۷؛ به دلیل پیش بینی معافیت پایه در ماده ۱۲۹
- حذف ماده ۸۵؛ به دلیل شمول درآمد حقوق در مالیات بر مجموع درآمد
- اصلاح ماده ۸۶؛ اصلاح تکلیف کسر مالیات توسط پرداخت کنندگان حقوق با توجه به مفاد ماده ۱۲۹
- اصلاح ماده ۸۸؛ اصلاح تکلیف کسر مالیات توسط دریافت کنندگان حقوق از اشخاص مقیم خارج با توجه به مفاد ماده ۱۲۹
- اصلاح ماده ۱۹۳؛ الحاق مقررات مربوط به جرائم متعلقه به اشخاص حقیقی، در صورت عدم تسلیم ترازنامه
- ساماندهی معافیت‌ها و مشوق‌های مالیاتی؛
- شمول مالیات بر فعالیت‌های دانش بنیان
- وضع تکالیف جدی برای مودیان با تاکید بر استفاده از سامانه صندوق فروش؛

۱. نصیری اقدم، علی. همکاران. معاونت پژوهش و برنامه‌ریزی و امور بین‌الملل سازمان مالیاتی، (۱۳۹۸).

از مهم‌ترین تغییرات روی داده در روند اصلاحیه اخیر قانون مالیات‌های مستقیم و برخی تکالیف مودیان مالیاتی می‌باشد.^۱

با توجه به شرایط کشور و وابستگی بودجه به درآمدهای نفتی و همچنین پایین بودن شاخص تلاش مالیاتی، احیا ماده ۱۲۹ قانون مالیات‌های مستقیم از اصلی‌ترین موارد موجود در لایحه جدید قانون مالیات‌های مستقیم است. در پیش‌نویس اصلاحیه **قانون مالیات‌های مستقیم** با ساماندهی برخی معافیت‌ها و مشوق‌های مالیاتی و **مالیات بر عایدی سرمایه** و اضافه کردن برخی از پایه‌های مالیاتی جدید مثل مالیات سالانه اموال و مالیات سالانه خودرو، مسیر اجرای مالیات بر مجموع درآمد هموارتر شده است؛ اما در این میان معافیت مالیاتی سود سپرده، عایدی سهام و غیره ثروت‌های بادآورده بسیاری را نصیب سوداگران بازار سرمایه و سود بگیران کلان نظام بانکی می‌کند و حرکت به سمت نظام مالیاتی عادلانه در شرایط کنونی کشور را کند نموده است.

۸- چالش‌های اجرایی سازی نظام مالیات بر مجموع درآمد

اجرای نظام مالیات بر مجموع درآمد اگرچه در نگاه اول بسیار مطلوب به نظر می‌رسد، اما از دیدگاه اجرایی و برخی ملاحظات علمی با چالش‌های بسیاری مواجه می‌شود.

۸-۱- دسترسی به حجم عظیم اطلاعات

یکی از اصلی‌ترین پایه‌های اجرای مالیات بر جمع درآمد اشخاص، دسترسی و دریافت اطلاعات اقتصادی است. این دسترسی باید به همه معاملات و فعالیت‌های اقتصادی انجام گیرد. این مسئله در لایحه پیشنهادی دولت جمهوری اسلامی ایران برای اجرای این پایه مالیاتی نیز قید شده است.

مهم‌ترین رکن اجرای اصلاحات پیشنهادی لایحه قانون مالیات‌های مستقیم، دسترسی به کلیه اطلاعات اقتصادی مودیان و همکاری کلیه ارکان نظام اجرایی کشور با سازمان امور مالیاتی به عنوان ضرورتی اجتناب ناپذیر عنوان شده است. همچنین تعداد زیاد مؤدیان مالیاتی در کنار تنوع تعاملات اقتصادی آن‌ها و نیاز به زیرساخت‌های فنی برای دریافت و آنالیز اطلاعات مالیاتی مؤدیان به این نظام مالیاتی پیچیدگی خاصی داده است.^۲

۸-۲- کاربری آسان با کمترین پیچیدگی

۱. کابینت‌آفیس، پیش‌نویس لایحه اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم، شناسه خبر: ۷۵۱۵

۲. مقاومتی نیوز، مالیات بر مجموع درآمد مسیر دشوار اصلاح نظام مالیاتی، شناسه خبر: ۱۰۷۵۲۳۲

با توجه به اینکه همه اشخاص حقیقی ذیل مالیات بر مجموع درآمد به عنوان مؤدی مالیاتی شناخته می‌شوند؛ مسئله طراحی دقیق و ساده فرآیند اجرای مالیات بر مجموع درآمد به نحوی که اولاً حداقل پیچیدگی فنی را داشته باشد و ثانیاً ارتباط مؤدیان مالیاتی با سازمان امور مالیاتی جهت ارسال اطلاعات مورد نیاز برای محاسبه میزان مالیات قابل پرداخت هر شخص به آسانی شکل بگیرد، مهمترین چالش عملیاتی شدن نظام مالیات بر مجموع درآمد در کشور است.^۱

۸-۳- معایب نظام مالیات بر مجموع درآمد

بدیهی است که هر نظام مالیاتی دارای نقاط قوت و ضعف مربوط به خود است. لذا نمی‌توان از ضعف‌های این نظام چشم پوشید و به فکر برطرف نمودن آن از مسیرهای دیگر نبود.

۸-۳-۱- ایجاد آربیتراژ مالیاتی

به طور کلی در نظام مالیات بر مجموع درآمد، در عمل همه انواع درآمدها را به روشی مشابه مشمول مالیات نمی‌کنند و این امر فرصت‌هایی را برای رفتار آربیتراژ مالیاتی ایجاد می‌کند. این ویژگی درآمدهای مالیاتی را کاهش داده و به کارایی و برابری نظام مالیاتی آسیب می‌رساند.

۸-۳-۲- اختلال در عدالت عمودی

بعلاوه نگرانی‌هایی وجود دارد که وضع مالیات بر مجموع درآمد به شکل تصاعدی، کارایی و عدالت عمودی را مختل می‌کند زیرا در مورد درآمدهای متغیر تبعیض قائل می‌شود. به عنوان مثال ممکن است کار فصلی را غیرجذاب کند و سرمایه‌گذاری در سرمایه انسانی و تقاضا برای دارایی‌های ریسکی را کاهش دهد. اما به هر حال چنین آثار منفی می‌توانند از طریق دیگر سیاست‌های بخش عمومی تعدیل شوند. به عنوان مثال کارکنان با درآمد پایین را می‌توان از طریق نظام تأمین اجتماعی مورد حمایت قرار داد و انگیزه‌های مرتبط با سرمایه‌گذاری در سرمایه انسانی، به سوبسیدهای عمومی به آموزش بستگی خواهد داشت. علاوه بر این اثر نرخ‌های تصاعدی بر روی تقاضا برای دارایی‌های ریسکی به نحوه برخورد و رفتار نظام مالیاتی با زیان حاصل از این دارایی‌ها بستگی دارد.

۸-۳-۳- ترجیح سرمایه بر کار و فرار مالیاتی آسان سرمایه‌دارها

مسئله دیگری که نظام‌های مالیات بر مجموع درآمد با آن مواجه‌اند این حقیقت است که سرمایه نسبت به کار تحرک‌پذیری بین‌المللی بیشتری دارد. در حقیقت اغلب گریز از مالیات‌های بالا بر درآمد حاصل از سرمایه از

۱. موحدی بکنظر، مهدی. اسکندری، جواد. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۳۹۹).

طریق انتقال دادن پس‌اندازها به خارج کشور و گزارش نکردن درست درآمدها به اداره امور مالیاتی بسیار ساده است.

به عنوان مثال در نظام مالیات دوگانه برای مؤدیان با درآمد کل یکسان اما با ترکیبات متفاوتی از درآمد سرمایه و درآمد حاصل از کار عدالت افقی تحقق نمی‌یابد. این نظام همچنین نرخ مالیاتی پایین و خنثی بر عامل تولیدی که بیشترین تحرک‌پذیری بین‌المللی را دارد (یعنی سرمایه) وضع می‌کند. در حالی که این نظام قادر است تا حدی از طریق مالیات‌های تصاعدی بر درآمد حاصل از کار توزیع مجدد را انجام دهد.

این نظام ساده است به این مفهوم که نرخ یکنواخت برای خالص درآمد، با کسورات مالیاتی نسبتاً محدود وجود دارد. نظام‌های مالیات بر درآمد دوگانه نسبتاً ساده اند زیرا در این نظام‌ها تعداد معافیت‌ها و تخفیف‌های مالیاتی کاهش یافته است اما ارائه نرخ پایین تناسبی برای درآمد حاصل از سرمایه ممکن است اصل مالیاتی عدالت عمودی را تحلیل ببرد. به ویژه اینکه درآمد حاصل از سرمایه تمایل به متمرکز شدن در دهک‌های بالای درآمدی را دارد.

۸-۳-۴- تاکید کمتر نظام مالیات یکنواخت بر توزیع درآمد

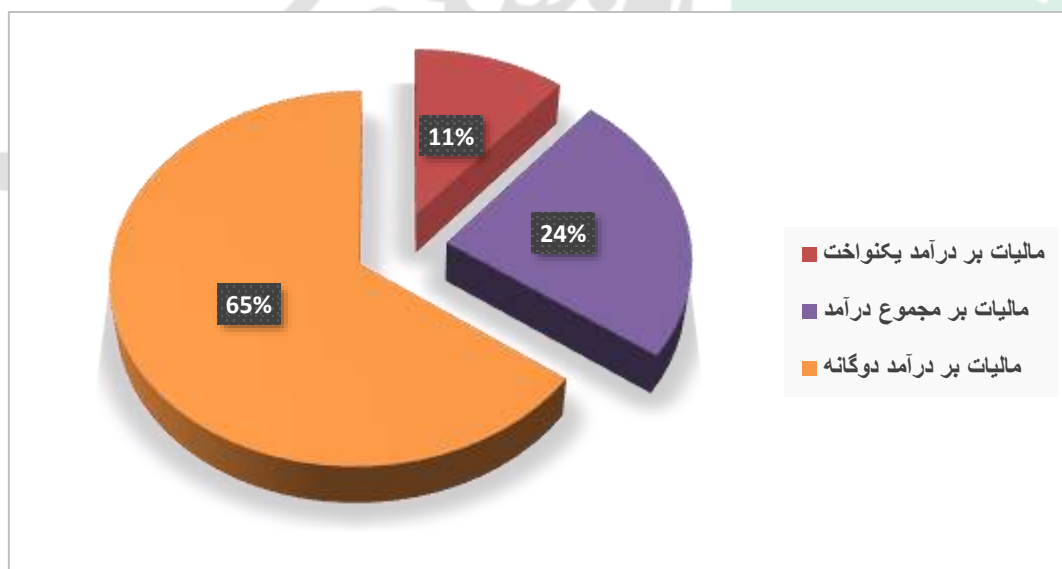
نظام‌های مالیات یکنواخت به عنوان نوعی از سیستم‌های مالیات بر مجموع درآمد، ساده‌تر از بقیه نظام‌ها هستند اما تأکید کمتری روی مسئله توزیع درآمد دارند. نظام‌های مالیات بر درآمد یکنواخت و مالیات بر درآمد دوگانه از معافیت‌ها و ساختارهای انگیزشی محدودتری در مقایسه با آنچه در نظام‌های جامع معمول است برخوردارند. از دیدگاه کارایی نظام مالیات بر درآمد یکنواخت در مقایسه با بقیه نظام‌ها دارای اخلاق و انحراف مالیاتی کمتری است اما اظهارنظر در مورد کارایی کلی یک نظام مالیاتی کار معمولاً دشواری است. انتخاب نظام مالیات بر درآمد افراد توسط یک کشور بستگی به این دارد که مبادله بین اهداف مختلف (از جمله بین کارایی و برابری) چگونه ارزش‌گذاری شود.^۱

به عنوان نتیجه این بخش می‌توان به این نکته مهم اشاره کرد که چنین نظامی (نظام مالیات بر مجموع درآمد) هر چقدر هم که مطلوب ارزیابی شود، با توجه به ساختار فعلی آن و نوع نگاهی که به این مقوله وجود دارد زمان‌بر است و نیاز به عزم جدی و هماهنگی بین دستگاهی و حاکمیتی است. لذا برای رسیدن به اهداف مورد انتظار بایستی علاوه بر تغییر در ساز و کارهای قانونی و اجرایی، به نوع نگاهی که به این مسئله معطوف می‌شود اشاره کرد که در بخش سوم گزارش به آن پرداخته شده است.

۱. نصیری اقدم، علی. همکاران. معاونت پژوهش و برنامه‌ریزی و امور بین‌الملل سازمان مالیاتی، (۱۳۹۸)

بخش ۳. بررسی تجربیات جهانی

از اواسط دهه ۱۹۸۰ بسیاری از کشورها از جمله کشورهای OECD به پیروی از اصلاحات مالیاتی ۱۹۸۴ انگلستان و ۱۹۸۶ آمریکا درگیر در اصلاحات اساسی مالیات بر مجموع درآمد شدند. این اصلاحات با هدف نیاز به فراهم کردن محیط رقابتی‌تر انجام شدند؛ یعنی محیطی که سرمایه‌گذاری، ریسک‌پذیری و کارآفرینی را تشویق نماید و انگیزه مشارکت بیشتر در بازار کار را فراهم کند. هم‌زمان دولت‌ها به ضرورت ادراک عدالت (عادلانه تلقی شدن نظام مالیاتی‌شان از جانب مودیان) پی بردند، به طوری که عدالت و سادگی تبدیل به دو اصل کلیدی اصلاحات مالیاتی شدند. عدالت نیازمند این است که مودیان دارای شرایط یکسان، مقدار مالیات یکسانی پرداخت کنند و اینکه بار مالیاتی به طور متناسب تقسیم شود. سادگی نیازمند این است که پرداخت مالیات برای مودیان تا حدی که ممکن است ساده شود و هزینه‌های تمکین و هزینه‌های اجرایی جمع‌آوری مالیات در حداقل ممکن نگه داشته شوند. اکثر کشورهای OECD و حتی کشورهای در حال توسعه دارای نظام‌های مالیاتی هستند که در اصل مبتنی بر نظام مالیات بر مجموع درآمد می‌باشند. دلیل روی آوردن کشورهای OECD و بسیاری از کشورهای در حال توسعه به این نظام مالیاتی مزایای قابل توجه این نظام مالیاتی است. در نمودار زیر درصد فراوانی نظام‌های مالیات بر درآمد منتخب توسط کشورها آورده شده است.



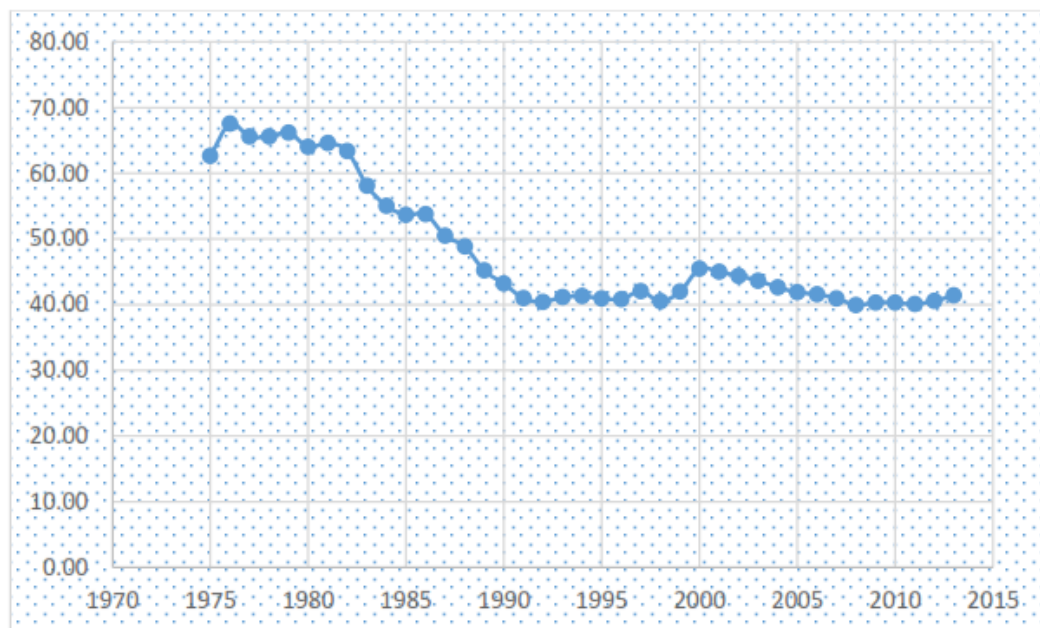
نمودار (۳.۱) فراوانی نظام‌های مالیات بر مجموع درآمد منتخب توسط کشورها

همانطور که در نمودار (۳،۱) مشاهده می‌شود بررسی نظام مالیات بر مجموع درآمد حاکی از آن است که در سال ۲۰۱۷-۲۰۱۸ از میان ۱۳۰ کشور، ۱۵ کشور نظام مالیات بر درآمد یکنواخت را انتخاب نموده‌اند. نظام مالیات بر مجموع درآمد در ۳۱ کشور در حال پیاده‌سازی است و در نهایت، ۸۴ کشور مجری نظام مالیات بر درآمد دوگانه هستند. انتخاب نظام مالیات بر درآمد توسط یک کشور بستگی به این دارد مبادله بین اهداف مختلف (از جمله بین کارایی و برابری) چگونه ارزش گذاری شود. در عمل هیچ یک از کشورهای عضو OECD به طور کامل یکی از نظام‌های مالیات بر مجموع درآمد، مالیات دوگانه و مالیات یکنواخت را در مورد درآمد افراد اجرا نکرده است. همه کشورهای OECD با درآمدهای مختلف رفتار مالیاتی خاصی دارند و در تعداد زیادی از این کشورها سهم تامین اجتماعی فقط بر شکل‌های خاصی از درآمد (بیشتر بر درآمد کار) وضع می‌شود. به بیانی دیگر اکثر کشورهای OECD نظام‌های مالیات بر درآمد شبه جامع، شبه دوگانه و شبه یکنواخت را بکار می‌گیرند. نظام‌های مالیات بر درآمد شبه دوگانه معمولاً بیشتر متداول است.^۱

۱-۳- روند نرخ مالیات بر مجموع درآمد

در اواسط دهه ۱۹۸۰ در اکثر کشورهای OECD روندها به سوی کاهش نرخ‌های نهایی مالیات شروع شد. در اواخر دهه ۱۹۷۰ یافتن بالاترین نرخ نهایی مالیات بر مجموع درآمد که بالای ۷۰ درصد باشد غیر معمول نبود در حالی که در حال حاضر در اکثر کشورهای OECD این نرخ‌ها پایین‌تر از ۵۰ درصد است. بیشترین کاهش در نرخ نهایی مالیات بر مجموع درآمد در اواسط دهه ۱۹۹۰ انجام شده است. از سال ۲۰۰۰ بالاترین نرخ‌ها در ۱۲ کشور اروپایی (بلژیک، جمهوری چک، اسلونی، دانمارک، فرانسه، مجارستان، لوکزامبورگ، مکزیک، هلند، نروژ، لهستان، جمهوری اسلواکی) به میزان ۷ درصد یا بیشتر کاهش یافتند. البته در تعداد محدودی از کشورها مانند پرتغال و انگلیس برای تثبیت اقتصادی بالاترین نرخ‌های نهایی مالیات بر مجموع درآمد فردی افزایش یافتند.

۱. نصیری اقدم، علی. همکاران. معاونت پژوهش و برنامه‌ریزی و امور بین‌الملل، (۱۳۹۸).



نمودار (۳.۲) میانگین بالاترین نرخ نهایی مالیات بر مجموع درآمد کشورهای OECD (نرخ‌ها به درصد)

این نشان دهنده‌ی تاکید کمتر بر توزیع مجدد با استفاده از وضع بالاترین نرخ‌های نهایی مالیات بر درآمد در بالاترین طبقات درآمدی است. هر چند اثر این کاهش در نرخ‌ها بر توزیع مجدد واقعی وابسته به میزان افزایش در آستانه‌های مالیاتی، معافیت‌ها، اعتبارهای مالیاتی و سایر کسورات مالیاتی است.

۳-۲- معافیت‌ها و هزینه‌های قابل کسر در مالیات بر مجموع درآمد

در همه نظام‌های مالیات بر درآمد، برخی از درآمدها از پرداخت مالیات معاف و برخی مخارج شخصی به عنوان هزینه‌های قابل قبول مالیاتی مورد پذیرش قرار گرفته است. این موارد که به معافیت‌ها، کسورات^۱ و اعتبار^۲ مالیاتی معروفند یا به صورت مستقیم باعث کاهش بدهی مالیاتی شده یا از طریق کاهش پایه مالیاتی و بسته به نرخ مالیاتی به صورت غیر مستقیم منجر به کاهش پرداختی مالیاتی فرد می‌شوند. هدف از اعطای معافیت-های مالیاتی عموماً تشویق به انجام برخی فعالیت‌ها مانند سرمایه‌گذاری در حوزه‌های خاص است، در حالی که هدف از تعریف از کسورات و اعتبار مالیاتی عموماً تشویق افراد به انجام برخی مخارج خاص است.

1. Exemptions
2. Deductions
3. Credit

۳-۲-۱- معافیت مالیاتی

درآمد معافیت از مالیات، مقداری از درآمد فرد است که در درآمد ناخالص و به تبع آن پایه مالیاتی منظور نمی‌شود. این نوع معافیت‌ها می‌تواند عمومی (مانند تعیین سطحی مشخص از مجموع درآمد که مشمول مالیات نیست) یا مربوط به نوع خاصی از فعالیت‌ها باشد (مانند معاف کردن درآمدهای حاصل از فعالیت در مناطق محروم). معافیت‌ها باعث کاهش مقدار پایه مالیاتی شده و با توجه به نرخ مالیات، بر پرداختی نهایی فرد تاثیر می‌گذارد.

۳-۲-۲- کسورات مالیاتی

کسورات مالیاتی عموماً نوع خاصی از هزینه است که مطابق قانون امکان کسر آن از درآمد مشمول مالیات وجود دارد. برای مثال ممکن است بتوان مطابق قانون هزینه‌های انجام شده برای خدمات درمانی را از درآمدهای مالیاتی کسر کرد. این سیاست می‌تواند افراد را به هزینه‌کرد درآمدهای خود در برخی فعالیت‌های خاص تشویق کند. در این حالت نیز پایه مالیاتی کاهش یافته و پرداختی مالیاتی فرد متناسب با نرخ مالیات کاهش می‌یابد. کسورات مالیاتی را می‌توان به دو دسته تقسیم کرد. در حالت نخست که به کسر استاندارد معروف است، افراد بسته به شرایطی که در قانون مشخص شده است می‌توانند مقداری معین که پیش از این توسط قانون تعیین شده است را از پایه مالیاتی خود کسر کنند. در الگوی دوم به کسر موردی^۱ مشهور است فرد می‌تواند هزینه‌های مختلفی که مطابق قانون قابلیت کسر شدن از پایه مالیاتی دارند را گزارش و از درآمد مالیاتی خود کسر نماید. به طور معمول افراد با درآمد بالا کسر موردی را ترجیح می‌دهند زیرا دامنه فعالیت‌ها و به تبع آن مخارج آن‌ها به گونه‌ای است که استفاده از این شیوه در قیاس با شیوه استاندارد منجر به کاهش بیشتری در پرداختی مالیاتی آن‌ها می‌شود.

یک شکل خاص از کسورات مالیاتی امکان کسر زیان‌های یک فعالیت خاص از درآمدهای سایر منابع یا درآمدهای همان منبع در سال‌های آتی (یا قبل) است که در اصطلاح به جبران زیان^۲ مشهور است. برای مثال در صورتی که فردی از فروش یک دارایی سرمایه‌ای متحمل زیان شود این امکان برای وی وجود دارد که این زیان را با عایدات ناشی از فروش دارایی‌های سرمایه‌ای در سال‌های آتی جبران کند یا بخشی از درآمد (در واقع سود) ناشی از کسب و کار خود در همان سال را در عوض زیان خود کسر نماید. این کار می‌تواند انگیزه

1. Itemize deduction

2. Loss relief

فعالان اقتصادی برای مشارکت در ارائه اظهارنامه‌های دقیق مالیاتی را افزایش داده و نگرش آن‌ها نسبت به رفتار مالیاتی دولت را بهبود ببخشد.

۳-۲-۳- اعتبار مالیاتی

اعتبار مالیاتی نوعی کسر اعتباری است که از بدهی مالیاتی فرد کسر می‌شود. برخی از کشورها برای جلوگیری پرداخت مالیات مضاعف یا تشویق حداکثری به هزینه‌کرد در موارد خاص، به مالیات‌دهندگان اجازه می‌دهند در موارد مشخص (و بعضاً تا حدود معین) هزینه‌ها و پرداختی‌های خود را از بدهی مالیاتی کسر کنند. بارزترین ویژگی اعتبار مالیاتی اثرگذاری مستقیم آن بر پرداختی مالیاتی فرد است.

با بررسی تجربیات کشورهای مجری نظام مالیات بر مجموع درآمد، کمتر کشوری را می‌توان یافت که یک یا چند منبع درآمدی را معاف کرده باشد. در واقع اکثر کشورها، تمامی انواع درآمدی که توسط فرد کسب شده است را مشمول مالیات می‌کنند. معافیت‌ها و کسورات که در قوانین کشورها، درآمد مشمول مالیات اشخاص را مشخص می‌کند به سه گروه کلی زیر قابل طبقه‌بندی هستند:

الف) معافیت پایه، کسورات استاندارد و اعتبارات ثابت: معافیت پایه سقف درآمد افراد است که مشمول مالیات بر درآمد نمی‌شود. بر این اساس کشورها به افراد اجازه می‌دهند تا یک حد آستانه از درآمد خود را ابراز نکرده و در نتیجه مالیات آن را نپردازند. از ۱۲۵ کشور جهان، ۵۶ کشور دارای معافیت پایه هستند. کسورات استاندارد، سطح مشخصی از درآمد است که پس از اظهار درآمد مشمول مالیات توسط مودی مطابق قانون و بدون نیاز به ارائه مدرکی دال بر هزینه‌کرد آن از این درآمد قابل کسر بوده و به آن مالیات تعلق نمی‌گیرد. اثر نهایی کسورات استاندارد بر میزان مالیات پرداختی فرد مشابه اثر معافیت پایه است و تنها تفاوت آن در کسر آن از درآمد مشمول مالیات پس از ابراز آن است. همچنین برخی کشورها علاوه بر کسورات استاندارد اعطایی به هر شخص به وی اجازه می‌دهند بابت همسر و فرزندان خود نیز سطح مشخصی از درآمد مشمول مالیات خود را کاهش دهد. طبق اطلاعات موجود، ۴۸ کشور کسورات استاندارد شخصی و ۳۲ کشور کسورات به ازای همسر و فرزندان را انتخاب نموده‌اند.^۱

ب) هزینه‌های قابل کسر: هزینه‌هایی است که مطابق قانون امکان کسر آن‌ها از درآمد مشمول مالیات وجود دارد. در کشورهای مختلف هزینه‌های گوناگونی به عنوان هزینه قابل قبول مالیاتی پذیرفته شده است. این هزینه‌ها عمدتاً از درآمدهای ناشی از کار و درآمدهای ناشی از مشاغل کسر می‌شوند و از مهمترین آن‌ها می‌توان به هزینه تحصیل درآمد در مشاغل، هزینه‌های انجام شده توسط نیروی کار استخدامی برای تحصیل

۱. نصیری اقدم، علی. همکاران. معاونت پژوهش و برنامه‌ریزی و امور بین‌الملل سازمان مالیاتی، (۱۳۹۸).

درآمد در مشاغل، هزینه‌های مربوط به تحصیل، هزینه‌های مربوط به درمان، هزینه‌های مربوط به برنامه‌های تامین اجتماعی و صندوق‌های بازنشستگی و هزینه‌های مربوط به بیمه عمر اشاره کرد. در نمودار (۳،۳) فراوانی کشورهایی که هزینه‌های مذکور را قابل کسر دانسته‌اند، مشخص شده است.

ج) درآمدهای معاف از مالیات: منظور از درآمدهای معاف از مالیات، درآمدهایی است که مطابق قانون نیاز به اظهار آن‌ها به دولت وجود ندارد. در کشورهای مختلف درآمدهای متفاوتی به عنوان درآمد معاف از مالیات در نظر گرفته می‌شود. درآمدهای معاف از مالیات عموماً درآمدهای مربوط به سرمایه‌گذاری و درآمدهای ناشی از فروش دارایی‌های سرمایه‌ای (عایدات سرمایه) است.



نمودار (۳،۳) هزینه‌های قابل کسر در کشورهای مجری مالیات بر مجموع درآمد

۳-۳- اصول نرخ‌ها، معافیت پایه و برکت‌ها در نظام مالیات بر مجموع درآمد

نرخ‌ها و برکت‌های مالیاتی نیز از جمله موضوعات مهم در طراحی بهینه یک نظام مالیات بر مجموع درآمد است. همانطور که می‌دانیم نرخ‌های مالیات، یکی از عوامل اصلی تعیین‌کننده تمکین مودیان و جمع‌آوری مالیات است و رفتار اقتصادی مودیان را نیز از دو منظر تحت تاثیر قرار می‌دهد؛ نخست، انتخاب بین کار و استراحت و دوم، انتخاب بین مصرف و پس‌انداز را متاثر می‌سازد. طراحی جدول نرخ‌ها و برکت‌های مالیاتی نیز علامتی برای سیاستگذاری دولت به منظور بازتوزیع درآمدی را منعکس می‌سازد. لذا لازم است جدول نرخ‌ها و برکت‌های مالیاتی طراحی شود که کارا و عادلانه باشد. اصل عدالت مستلزم آن است که فردی که

درآمد بالاتری دارد سهم نسبتاً بیشتری از درآمدش را به عنوان مالیات بپردازد. این هدف از دو طریق قابل دستیابی است که عبارت‌اند از؛ نخست، طراحی یک حد معافیت پایه بالا و دوم، وجود نرخ‌های نهایی مالیاتی بالا. البته وجود یک حد معافیت پایه بالا، شمار زیادی از مودیان را خارج از شبکه مالیاتی نگه می‌دارد. بنابراین ضرورت می‌یابد تا با هدف ایجاد درآمد، نرخ‌های نهایی مالیاتی بالایی را طراحی نمود. هر چند این اقدام منجر به اخلاص نسبتاً بالاتری در رفتار اقتصادی مودیان می‌شود و ناکارایی را تشدید می‌کند. همچنین عدالت جدول مالیاتی با اخلاص مواجه خواهد شد اگر بار مالیاتی اضافه‌ای را به دلیل خزش برکت^۱ درآمدی به سبب تورم تحمیل کند. چرا که ممکن است یک شخص را به دلیل افزایش درآمدهای اسمی‌اش به برکت‌های مالیاتی بالاتری بکشاند در حالی که درآمد حقیقی‌اش ممکن است ثابت باقی مانده باشد و یا حتی تغییری نکند. این پدیده به کشش مالی^۲ نیز منتسب است. بر این اساس، در طراحی جدول نرخ‌های مالیاتی ضروری است که موارد زیر تضمین شوند:

اولاً حد معافیت پایه باید در سطح متوسطی باشد، یعنی اینکه یک توازن مناسبی بین بدهی مالیاتی در پایین‌ترین سطح درآمدی، هزینه‌های اجرایی جمع‌آوری مالیات و بار تمکین کوچکترین مودیان وجود داشته باشد. توانمندی اداره مالیاتی برای ارائه خدمات با کیفیت به مودیان، به طور معناداری می‌تواند انتخاب برای حد معافیت را تحت تاثیر قرار دهد. ثانیاً تعداد طبقات مالیاتی باید اندک و دامنه آن‌ها نسبتاً بزرگ باشد تا اختلالات ناشی از خزش برکت‌ها را حداقل سازد. ثالثاً حداکثر نرخ نهایی مالیاتی نیز باید متوسط باشد تا اختلالات رفتار اقتصادی مودیان و تمایل آن‌ها به فرار مالیاتی را کاهش دهد.

علاوه بر نکات نظری فوق، یافته‌های تجربی از ۳۱ کشور مجری نظام مالیات بر مجموع درآمد (از بین ۱۳۰ کشور مورد بررسی) حاکی از آن است که:

در طراحی برکت‌ها؛ اولاً حداکثر تعداد طبقات ۴ الی ۵ عدد باشد. ثانیاً برکت اول که محدوده معافیت از مالیات بر درآمد را منعکس می‌سازد کمتر از ۵۰ درصد درآمد سرانه کشور نباشد. ثالثاً بالاترین برکت درآمدی کمتر از ۵ برابر درآمد سرانه نباشد.

در طراحی نرخ‌های متناظر برای برکت‌ها، اولاً اولین نرخ بعد از معافیت ترجیحاً ۱۰ درصد باشد. ثانیاً متوسط نرخ مالیاتی بین ۱۵ تا ۲۰ درصد باشد. رابعاً بالاترین نرخ مالیاتی حداکثر ۳۰ درصد باشد.

1. Bracket Creep
2. Fiscal Drag

برای ممانعت از بروز پدیده خزش براکتی ضروری است که ارقام مندرج در براکت‌ها با توجه به تورم تعدیل گردند. البته راهکار دیگر آن است که براکت‌ها را به درآمد سرانه جاری سالانه متصل نمود که این متغیر اسمی به موازات با افزایش شاخص قیمت‌ها، تغییر می‌کند لذا نیازی به تعدیل وجود نخواهد داشت.

۳-۴- ایالات متحده آمریکا

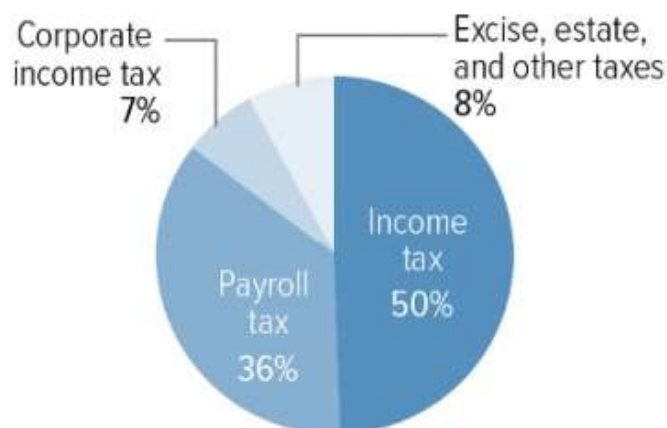
در ایالات متحده قانون مالیات بر درآمد افراد برای اولین بار در سال ۱۹۱۳ به تصویب رسید که فرد پایه اصلی مالیاتی بود؛ به طوری که بدون در نظر گرفتن وضعیت تاهل وی، و بر اساس مجموع درآمدش مشمول مالیات می‌گردید. اما در قانون درآمد سال ۱۹۴۸، واحد مالیاتی از فرد به خانوار تغییر کرد. در این شرایط زوجین می‌توانستند درآمدشان را با یکدیگر جمع کنند و تقسیم بر دو کنند تا درآمد مشمول مالیاتشان مشخص شود. در حال حاضر بر اساس قوانین و مقررات مالیاتی ایالات متحده (۲۰۰۷)، مالیات را بر درآمد خالص افراد وضع می‌کنند. افراد متاهل می‌توانند، انتخاب کنند که اظهارنامه مالیاتی خود را به صورت جداگانه پر کنند و از کسورات فردی بهره‌مند گردند یا به صورت مشترک که در این صورت از تخفیف‌های مربوط به زوجین متاهل استفاده می‌کنند. در ایالات متحده نرخ‌های مالیاتی بر اساس نحوه پر کردن اظهارنامه مالیاتی توسط مودیان طبقه‌بندی می‌شوند. اگر تفاوت بالایی در توزیع درآمد وجود داشته باشد، زوجینی که اظهارنامه مشترک پر کرده‌اند مالیات کمتری پرداخت خواهند کرد. فرزندان لازم است اظهارنامه مالیات بر درآمد جداگانه‌ای پر کنند و خودشان به صورت مجزا به پرداخت مالیات‌شان اقدام نمایند.^۲

۱-۳-۴- ساختار مالیات بر درآمد افراد در آمریکا

دولت فدرال سه نوع مالیات اصلی را اخذ می‌کند: مالیات بر درآمد فردی، مالیات بر حقوق و دستمزد و مالیات بر درآمد شرکت‌ها. مهم‌ترین منبع درآمد در ایالات متحده، مالیات بر درآمد فردی دولت فدرال است. دولت فدرال ایالات متحده بخش بزرگی از درآمد خود (۵٪) را از مالیات بر درآمد اشخاص و سهم بزرگ دیگر (۳۶٪) را از مالیات‌های بر حقوق و دستمزد حاصل می‌کند. سهم معتدل‌تری از مالیات بر درآمد شرکت‌ها (۷٪) و سهم بسیار اندکی از مالیات بر مصرف و سایر مالیات‌ها (مانند مالیات بر دارایی) حاصل می‌شود.

1. Net Income Tax

۲. درویشی، باقر. معاونت پژوهش، برنامه‌ریزی و امور بین‌الملل، (۱۳۹۵).



نمودار (۳.۴) منابع درآمد مالیاتی فدرال ۲۰۱۹

توزیع منابع درآمدی مالیاتی در سطح ایالتی و محلی کاملاً متفاوت است. دو منبع اصلی درآمد دولت‌های محلی و منطقه‌ای در ایالات متحده، مالیات بر فروش و مالیات بر دارایی محلی بر روی خانه و اموال تجاری است. برای ایالات متحده به طور کلی، با ترکیب تمام سطوح دولتی، بیشترین درآمد از طریق مالیات بر درآمد، و پس از آن از مالیات بر حقوق و دستمزد و مالیات بر مصرف حاصل می‌شود، در حالی که مالیات بر دارایی و مالیات بر درآمد شرکت تقریباً مشابه و یکسان هستند.

محاسبه مالیات بر مجموع درآمد با جمع زدن منابع مختلف درآمدی یک شخص، برای محاسبه درآمد ناخالص شروع می‌شود. این موارد شامل حقوق و دستمزد، درآمد سرمایه مانند بهره، سود سهام یا درآمد اجاره و درآمد کسب و کارهای دیگر می‌شود. وقتی مالیات‌دهندگان درآمد ناخالص خود را تعیین کردند، با کسر کردن مبالغ صرف شده روی چندین مورد، می‌توانند آن را به سمت پایین تعدیل کنند. مبالغی که پس از این کسورات باقی می‌مانند، درآمد ناخالص تعدیل شده نامیده می‌شود. پس از آن مودی می‌تواند معافیت‌ها را از درآمد ناخالص تعدیل شده کسر کند. معافیت‌مبلغ مشخصی است که می‌تواند برای مودی، همسر مودی و سایر افراد تحت تکفل که در منزل وی ساکن هستند کسر شود.

- مالیات‌های پرداخت شده دیگر، مانند مالیات بر درآمد ایالتی یا محلی، مالیات بر املاک و مستغلات.
- بهره‌ای که مودی به وام‌هایی می‌دهد که برای ایجاد سرمایه‌گذاری و وام مسکن دریافت کرده است.
- هدایا به امور خیریه

1. AGI

2. Exemption

- زیان ناشی از تصادف و سرقت
 - مخارج بدون جبران کارمندان، مانند هزینه‌های متحمل شده در سفر شغلی
- مودیان آزاد هستند که روشی (کسر استاندارد و موردی) را برگزینند که کسورات آن‌ها را حداکثر و صورت-حساب مالیاتی آن‌ها را حداقل سازد.
- پس از کم کردن معافیت‌ها و کسورات از درآمد ناخالص تعدیل شده، باقی‌مانده درآمد مشمول مالیات^۱ نامیده می‌شود. همچنین مودیان می‌توانند پرداخت مالیات خود را از طریق اعتبارات مالیاتی مشخص، که مبالغ همواری هستند که از بدهی مالیاتی کسر می‌شوند، کاهش دهند. اعتبار مالیاتی شامل اعتبار برای داشتن فرزند (اعتبار مالیاتی فرزند)، برای پرداخت جهت مراقبت از کودکان و افراد سالمند تحت تکفل، اعتبار سالمندان و معلولین، برای پرداخت هزینه‌های تحصیلی اعضای خانواده،
- در نظام مالیاتی ایالات متحده مانند بسیاری از نظام‌های مالیات بر مجموع درآمد، انواع مالیات‌های مالیاتی، کسورات و اعتبارات وجود دارد که باعث می‌شوند پایه مالیات از کل درآمد کمتر باشد. نظام مالیاتی معمولی در ایالات متحده نظامی است که با افزایش درآمد یک فرد، نرخ مالیات آن فرد افزایش می‌یابد. مالیات هر سال باید تا ۱۵ آوریل سال بعد پرداخت شود.

۲-۴-۳- اعطای معافیت سالانه به شخص هدیه‌دهنده برای پرداخت هدیه به هر شخص معین دیگر

در آمریکا شخص هدیه‌دهنده مسئول پرداخت مالیات بر هدیه است. همچنین قاعده‌ی معافیت هدیه سالانه به صورت یکجا روی مجموع کل هدایای پرداختی شخص اعمال نمی‌شود بلکه شخص هدیه‌دهنده در پرداخت هدیه به هر شخص، فارغ از اینکه تا الان چه میزان هدیه پرداخته است، از معافیت سالانه تا آستانه ۱۵ هزار دلار برخوردار است. به عبارت دیگر هر شخص، در طول یک سال می‌تواند در مجموع تا آستانه ۱۵ هزار دلار معاف از مالیات به هر شخص دیگری هدیه دهد؛ بنابراین یک شخص می‌تواند در یک سال به چندین نفر هدایای ۱۵ هزار دلاری دهد و در همه این پرداخت‌ها معاف از مالیات باشد. در صورتی که مبلغ هدیه پرداختی در یک سال معین میان دو شخص مشخص بیشتر از ۱۵ هزار دلار شود در این صورت شخص هدیه‌دهنده به میزان مابه‌التفاوت مبلغ هدیه از ۱۵ هزار دلار مشمول مالیات بر هدیه خواهد شد.

۳-۴-۳- معافیت‌ها و کسورات مالیاتی قانونی

در این قسمت معافیت‌ها و کسورات مالیاتی قانونی ایالات متحده مورد بررسی قرار گرفته است.

1. Taxable Income
2. Gift Tax

جدول ۳.۱ (بررسی کسورات، معافیت‌ها، اعتبارات مالیاتی و نظام‌های جبران زیان در آمریکا)

درآمد سرانه (دلار)	59531/7
کسورات و معافیت‌ها	موارد زیر معاف از مالیات است: - هدایا - سود حاصل از اوراق قرضه شهرداری - دریافتی معین و خاص نظیر مزایای پس از مرگ بیمه عمر - هزینه آموزش کارمند که توسط کارفرما پرداخت می‌شود. - برنامه بازنشستگی که توسط کارفرما پرداخت می‌شود. - هزینه صندوق‌های پس انداز برای تحصیل که توسط کارفرما پرداخت می‌شود. - موارد زیر از درآمد کارمندان حذف و معاف از مالیات هستند: - بیمه‌های درمان - برنامه‌های بازنشستگی - غذا - هزینه‌های موقتی خانه - سود سهام برای افرادی که در براکت ۱۰ یا ۱۵ درصدی نرخ مالیات قرار دارند معاف از مالیات است. - عایدات ناشی از سرمایه برای افرادی که در براکت ۱۰ یا ۱۵ درصدی نرخ مالیات قرار دارند معاف از مالیات است. کسورات شامل موارد زیر است: - هزینه‌های طلاق - هزینه‌های تحصیل درآمد ناخالص - هزینه ایاب و ذهاب کارکنان که بازپرداخت نشده است. - زمانی که فردی شغل دور از خانه دارد می‌تواند هزینه‌های سفر و زندگی را تا وقتی که مرتبط با شغلش در ایالات متحده است کسر کند. - افراد می‌توانند برای کسر هزینه‌ها از کسورات استاندارد تا سقف ۱۲۷۰۰ دلار برای متاهلینی که مشترکاً اظهارنامه پر می‌کنند و تا ۶۳۵۰ دلار برای افرادی که انفرادی (مجرد یا متأهل) اظهارنامه پر می‌کنند استفاده کنند یا از کسورات موردی در موارد زیر استفاده کنند: - هزینه‌های درمانی بازپرداخت نشده تا زمانی که به ۱۰ درصد درآمد ناخالص فرد برسد قابل کسر است (برای افراد بالای ۶۵ سال به ۷٫۵ درصد کاهش می‌یابد). - برخی هزینه‌های بهره‌ای نظر بهره‌های پرداختی بابت وام رهنی مسکن و هزینه‌های بهره‌ای بابت وام خرید کالاهای سرمایه‌ای

- زیان‌های ناشی از حوادث و سرقت تا ۱۰ درصد درآمد ناخالص فرد - باخت‌های قمار در برابر بردهای ناشی از قمار قابل کسر است. - کمک‌های خیریه به نهادهای مورد تأیید - افراد می‌توانند از کسورات شخصی تا سقف ۴۰۵۰ دلار استفاده کنند. این رقم می‌تواند با توجه به همسر و افراد وابسته افزایش یابد. افراد شاغل در مشاغل آزاد می‌توانند هزینه‌های تحصیل درآمد از مشاغل آزاد را کسر کنند.	
زیان‌های سرمایه‌ای به طور کامل با سود سرمایه‌ای قابل جبران است اما در صورت جبران با سایر درآمدها صرفاً تا سقف ۳۰۰۰ دلار قابل جبران است. انتقال زیان‌های سرمایه‌ای برای مدتی نامحدود امکان‌پذیر است (زیان سرمایه‌ای ناشی از فروش دارایی‌های شخصی مانند ملک شخصی یا اتومبیل قابل جبران نیست).	جبران زیان
افراد می‌توانند از اعتبار مالیاتی برای هزینه‌های مورد تأیید از اعتبار مالیاتی تا سقف ۱۳۵۷۰ دلار استفاده کنند. افراد می‌توانند برای هر یک از فرزندان زیر ۱۷ سال خود از اعتبار مالیاتی تا سقف ۱۰۰۰ دلار استفاده کنند. افراد می‌توانند برای تحصیلات از اعتبار مالیاتی استفاده کنند. در صورتی که فرد به منابع خارجی مالیات پرداخته باشد می‌تواند از اعتبار مالیاتی استفاده کند.	اعتبار مالیاتی
دارای قوانین بسیار زیاد در مورد افرادی که ساکن ایالات متحده نیستند. طور کلی براکت‌های متعدد با توجه به مجرد یا متأهل بودن فرد و سرپرست بودن یا نبودن او به پیچیدگی زیاد قانون منجر شده است.	توضیح

همچنین وضعیت نرخ و براکت مالیاتی در جداول زیر برای ایالات متحده آمده است:

جدول ۳.۲ (وضعیت نرخ‌ها و براکت‌های مالیاتی در کشور مجری نظام مالیات بر مجموع درآمد آمریکا (۲۰۱۷))

نام کشور	تعداد براکت‌ها	نرخ‌های مالیاتی	متوسط نرخ پایه (دلار)	معافیت پایه (دلار)	بالاترین براکت درآمدی (دلار)	نسبت معافیت پایه به درآمد سرانه	نسبت بالاترین براکت به درآمد سرانه
----------	----------------	-----------------	-----------------------	--------------------	------------------------------	---------------------------------	------------------------------------

ایالات متحده	۷	۱۰، ۱۵، ۲۵، ۲۸، ۳۳، ۳۵، ۳۹/۶	۲۶/۵	۰	۴۱۸۴۰۰	۵۹۵۳۲ -	۷/۰۳
--------------	---	---------------------------------	------	---	--------	---------	------

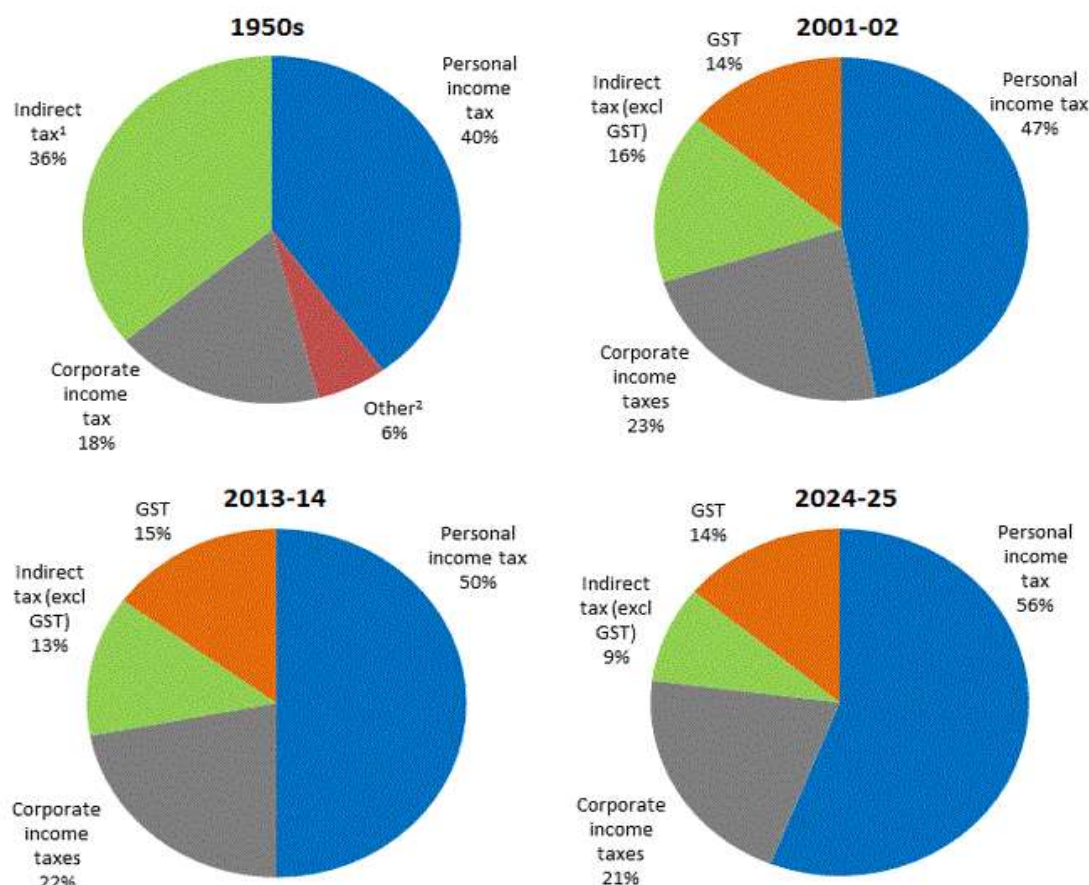
۳-۵- استرالیا

اولین مالیات بر درآمد در استرالیا در سال ۱۸۸۴ توسط استرالیای جنوبی با مالیات عمومی بر درآمد وضع شد. مالیات بر درآمد فدرال برای اولین بار در سال ۱۹۱۵ به عنوان اقدامی در زمان جنگ برای کمک به تأمین هزینه‌های جنگ استرالیا در جنگ جهانی اول وضع شد. بین سالهای ۱۹۱۵ و ۱۹۴۲، مالیات بر درآمد هم توسط دولت‌های ایالتی و هم از طرف دولت فدرال اخذ شد.

دو قانونی که طبق آن مالیات بر مجموع درآمد محاسبه می‌شود قانون ارزیابی مالیات بر درآمد ۱۹۳۶ و قانون ارزیابی مالیات بر درآمد ۱۹۹۷ است. درآمد مشمول مالیات، تفاوت بین درآمد قابل ارزیابی و کسرهای مجاز است. سه نوع اصلی درآمد قابل ارزیابی برای مودیان فردی وجود دارد: مجموع درآمد (مانند حقوق و دستمزد)، درآمد کسب و کار و سود سرمایه. درآمد مشمول مالیات از افراد با نرخ های تصاعدی از ۰ تا ۴۵ درصد، به علاوه ۲ درصد عوارض مدیکر می‌باشد، در حالی که درآمد حاصل از شرکت‌ها بسته به گردش مالی سالانه ۳۰ درصد یا ۲۷،۵ درصد مالیات گرفته می‌شود، اما مشمول سود سهام است. به طور کلی، سود سرمایه فقط در زمان تحقق سود مشمول مالیات است و اگر دارایی سرمایه فروخته شده بیش از یک سال نگه داشته شود، ۵۰ درصد کاهش می‌یابد.

مالیات بر مجموع درآمد بزرگ‌ترین منبع درآمد مالیاتی دولت استرالیا بوده و انتظار می‌رود همچنان همانطور که در شکل (۳،۵) نشان داده شده بیشتر هم شود و نیز توسط دولت فدرال از طریق اداره مالیات استرالیا دریافت می‌شود. استرالیا در مقایسه با سایر کشورهای ثروتمند و توسعه یافته با سهم ۸.۲۷ درصدی مالیات از تولید ناخالص داخلی در سال ۲۰۱۸، بار مالیاتی نسبتاً کمی را حفظ می‌کند. همچنین دولت‌های ایالتی از زمان جنگ جهانی دوم مالیات بر درآمد وضع نکردند.^۱

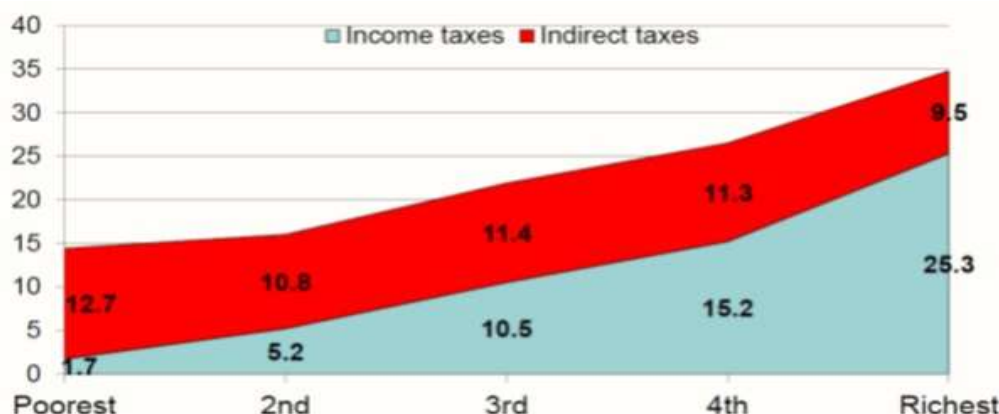
1. Robert Carling. The Centre for Independent Studies, Sydney, April 2016.



نمودار (۳.۵) ترکیب مالیات استرالیا در طول زمان

به طور کلی، نظام مالیات فردی استرالیا "منصفانه" در نظر گرفته شده، زیرا نرخهای مالیات حاشیه‌ای تصاعدی است، به این معنی که افراد پر درآمد نسبت به افراد کم درآمد نسبت بیشتری از درآمد خود را مالیات می‌پردازند. این در تضاد با مالیات‌های غیرمستقیم است، مانند مالیات کالاها و خدمات (GST)، که کمی تنازلی است، یعنی افرادی که درآمد کمتری دارند نسبت بیشتری از درآمد خود را نسبت به افراد پردرآمد مالیات پرداخت می‌کنند.^۱

1. <https://treasury.gov.au>



نمودار (۳.۶) مالیات مستقیم و غیرمستقیم به عنوان درصدی از درآمد ۲۰۱۰

با این حال، این بدان معنا نیست که همه جنبه‌های نظام مالیاتی منصفانه کار می‌کنند. استرالیایی‌ها مالیات را به جای خانوار به صورت فردی می‌پردازند و برای افراد سال درآمد از ۱ ژوئیه تا ۳۰ ژوئن است. مالیات بر مجموع درآمد، مالیاتی مترقی است. نرخ مالیات دهندگان اشخاص مقیم با مودیان غیر مقیم متفاوت است. آستانه بدون مالیات در حال حاضر برای افراد مقیم ۱۸۲۰۰ دلار است و بالاترین نرخ حاشیه برای افراد ۴۵ درصد است. به علاوه، بیشتر استرالیایی‌ها متعهد به پرداخت عوارض مدیگر هستند که استاندارد آن ۲ درصد درآمد مشمول مالیات است.

جدول (۳.۳) نرخ‌های مالیاتی حاشیه‌ای و براکت‌های درآمد ۲۰۱۸-۲۰۱۹

Taxable income	Tax on this income	Effective overall tax rate
0 – \$18,200	Nil	0%
\$18,201 – \$37,000	19c for each \$1 over \$18,200	0-9.65%
\$37,001 – \$90,000	\$3,572 plus 32.5c for each \$1 over \$37,000	9.65-23.11%
\$90,001 – \$180,000	\$20,797 plus 37c for each \$1 over \$90,000	23.11-30.05
\$180,001 and over	\$54,097 plus 45c for each \$1 over \$180,000	30.05-less than 45%

نرخ‌های بالا شامل ۲ درصد هزینه مدیکر نیست.

اگرچه PIT می‌تواند طبق قانون اساسی توسط دولتهای ایالتی اخذ شود، اما اتحادیه مشترک‌المنافع استرالیا مجری انحصاری PIT از سال ۱۹۴۲ است.

مالیات بر مجموع درآمد توسط اداره مالیات استرالیا (ATO) مطابق با قانون ارزیابی مالیات بر درآمد، (ITAA, 1936) و (ITAA, 1997)، از جمله قانون اداره مالیات ۱۹۵۳ جمع‌آوری می‌شود. در استرالیا به طور موثر سه منبع قانون مالیات وجود دارد:

- قانون اساسنامه (یا قانون) ساخته شده توسط پارلمان و مندرج در اساسنامه‌هایی مانند ITAA 1936 و ITAA 1997، همراه با مقررات وضع شده در چنین قوانینی؛
- دادرسی قضایی (یا قانون عادی) ایجاد شده توسط تصمیمات دادگاه‌ها
- عملکرد و احکام ATO (یعنی روشهایی که ATO از طریق احکام، ارزیابی‌ها و شیوه‌های اجرای قانون را اجرا و اعمال می‌کند)

کشور استرالیا به یک نظام مالیاتی جامع متکی است که در آن درآمد تحقق‌یافته از همه منابع با توجه به برنامه قانون‌گذاری شده با همان نرخ ترکیب میشود و مالیات می‌گیرد. تنها استثنا سود سرمایه است.^۱ برنامه PIT تصاعدی است، با پنج نرخ (به استثنای عوارض مدیکر) از صفر درصد، ۱۵ درصد، ۳۰ درصد، ۴۰ درصد، ۴۵ درصد، برای ساکنان استرالیا. بخش کنونی مالیات از ۱۵۰,۰۰۰ دلار در سال شروع می‌شود که تقریباً برابر با ۳,۴ برابر متوسط درآمد هفتگی در استرالیا است.^۲

از نظر درآمد کل، PIT برای سال‌های زیادی بزرگ‌ترین واحد مالیات در استرالیا بوده است. در سال ۲۰۰۳-۲۰۰۴، PIT درآمد خالص ۹۵,۵ میلیارد دلار را به دست آورد، که حدود ۶۷ درصد از درآمد مالیات بر درآمد یا حدود ۴۸ درصد از کل درآمد مالیاتی مشترک المنافع را تشکیل می‌دهد (ATO 2006: 10). نسبت به بخش دولت عمومی، PIT در سالهای ۲۰۰۳-۲۰۰۴، ۳۹ درصد از کل درآمد مالیاتی را بدست آورد، در حالی که PIT در همان سال ۱۲ درصد از تولید ناخالص داخلی را تشکیل می‌داد.

اداره PIT استرالیا وظیفه بسیار مهمی بوده است، اساساً به این دلیل که طبق قوانین فعلی، تقریباً همه مودیان استرالیایی مجبورند اظهارنامه سالانه خود را به ATO ارائه دهند. ۱۱ میلیون مودی شخصی در سال‌های

۱. اگر دارایی‌ها به مدت ۱۲ ماه یا کمتر نگه داشته شوند، سود سرمایه در درآمد قابل ارزیابی قرار می‌گیرد. اگر دارایی بیش از ۱۲ ماه نگهداری شود، فقط ۵۰٪ از سود سرمایه در درآمد قابل ارزیابی قرار می‌گیرد. دارایی‌های قبل از ۲۰ سپتامبر ۱۹۸۵ به طور کلی از CGT معاف هستند.

۲. در آگوست ۲۰۰۶، میانگین کل درآمد کل کارکنان در استرالیا ۸۳۹,۵۰ دلار در هفته برآورد شد که مربوط به کل درآمد سالانه ۴۳۶۵۴ دلار.

۲۰۰۳-۲۰۰۴ اظهارنامه ارائه کردند. حدود ۸,۱ میلیون اظهارنامه (یعنی ۷۴٪ از تعداد کل) توسط مأموران مالیاتی و ۷,۹ میلیون اظهارنامه (یعنی ۷۲٪ از کل) از طریق تسلیم الکترونیکی ارائه شده است.

۳-۵-۱- معافیت‌ها و کسورات مالیاتی قانونی

در این قسمت معافیت‌ها و کسورات مالیاتی قانونی ایالات متحده مورد بررسی قرار گرفته است.

جدول ۳.۴ (بررسی کسورات، معافیت‌ها، اعتبارات مالیاتی و نظام‌های جبران زیان در استرالیا)

درآمد سرانه (دلار)	53799/9
معافیت پایه (واحد پول کشور)	18200
معافیت پایه (دلار)	13402/48
کسورات و معافیت‌ها	معافیت‌ها شامل موارد زیر است: - هزینه‌های مرتبط با کار کارمندان در صورت تجاوز از ۳۰۰ دلار استرالیا با ارائه مدرک - ۵۰ درصد از عایدی ناشی از فروش دارایی‌هایی که بیش از ۱۲ ماه از مالکیت آن‌ها می‌گذرد. کسورات شامل موارد زیر است: - هزینه‌های انجام‌شده برای تحصیل درآمد از مشاغل آزاد (بهره، اجاره، تعمیرات، کمیسیون و...) مشمول کسورات است.
جبران زیان	زیان‌های کسب‌وکار و سرمایه قابل جبران است.
اعتبار مالیاتی	- مالیات مضاعف از جمله مالیات پرداختی توسط شرکت‌هایی که فرد بابت سهام آن‌ها سود دریافت می‌کند (اعتبار جایگزین سود سهام) استفاده کنند. - در صورت فزونی گرفتن اعتبار از مالیت امکان بازپرداخت آن به فرد وجود دارد.
توضیح	کسورات در استرالیا بسیار محدود است با این حال علاوه بر موارد ذکر شده در این جدول در برخی موارد دیگر نیز برخی کسورات وجود دارد.

۲-۵-۳- اعطای معافیت سالانه هدیه به شخص هدیه‌دهنده برای پرداخت هدیه به هر شخص معین دیگر

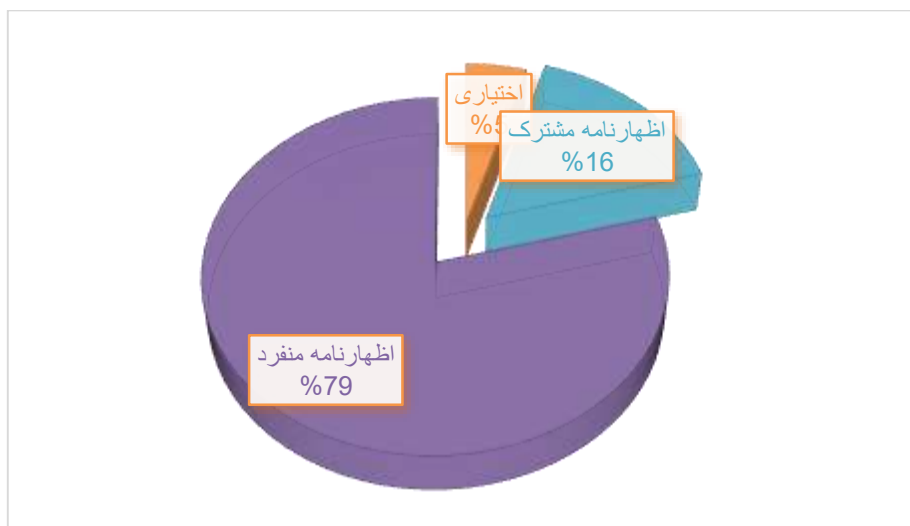
در استرالیا بر خلاف آمریکا مجموع هدایای پرداختی هر شخص از همه اشخاص دیگر در طول سال به صورت یکجا تجمیع می‌شوند. در استرالیا به جای دریافت مستقیم مالیات بر هدیه، این مالیات به صورت غیر مستقیم و از طریق کاهش کمک‌های حمایتی دولت اعمال می‌شود. در استرالیا اگر شخصی در مجموع سالانه بیشتر از ۱۰ هزار یورو و یا در طول ۵ سال بیشتر از ۳۰ هزار یورو هدیه پرداخت کند، در این صورت حقوق بازنشستگی و نیز سایر مزایای دریافتی شخص هدیه‌دهنده از دولت به میزان هدیه پرداختی تعدیل خواهد شد. همچنین وضعیت نرخ و برکت مالیاتی در جداول زیر برای استرالیا آمده است:

جدول ۳.۵) وضعیت نرخ‌ها و برکت‌های مالیاتی در کشور مجری نظام مالیات بر مجموع درآمد استرالیا

نام کشور	تعداد براکت‌ها	نرخ‌های مالیاتی	متوسط نرخ	معافیت پایه (دلار)	بالاترین براکت درآمدی (دلار)	نسبت معافیت پایه به درآمد سرانه	نسبت بالاترین براکت به درآمد سرانه
استرالیا	۵	۰، ۱۹، ۳۲/۵، ۳۷، ۴۵	۲۶/۷	۱۳۳۰۹	۱۳۱۶۳۴	۰/۲۵	۲/۴۵

مروری بر تجربه کشورها حاکی از آن است که از میان کشورهای مجری نظام مالیات بر درآمد، تنها ۶ کشور ارائه اظهارنامه مشترک را الزامی کرده‌اند و ۲۱ کشور نیز به مودیان اختیار داده‌اند که اظهارنامه مالیاتی را به صورت مشترک یا منفرد تکمیل کنند. بنابراین مشاهده می‌شود که ۱۰۳ کشور باقیمانده که بالغ بر ۷۹ درصد کشورهای مورد بررسی را تشکیل می‌دهند، دارای پایه مالیاتی مبتنی بر فرد هستند.^۱

۱. خادمی، علی‌اکبر. رضایی دوانی، مجید. حاج‌محمدی، فرشته. پژوهشنامه مالیات، (۱۳۹۱).



نمودار (۳.۷) تجربه کشورها در انتخاب واحد مالیات‌ستانی از درآمد

اندریشه
اقتصاد مقاومتی



بخش ۴. الزامات نهادی، اجرایی و فنی

مهم‌ترین ویژگی نظام مالیات بر مجموع درآمد این است که در این نظام مالیاتی همه اشخاص حقیقی از سوی سازمان امور مالیاتی به عنوان مودی مالیاتی شناخته می‌شوند؛ تعداد زیاد مودیان مالیاتی در کنار تنوع تعاملات اقتصادی آن‌ها و نیاز به زیرساخت‌های فنی برای دریافت و آنالیز اطلاعات مالیاتی مودیان به این نظام مالیاتی پیچیدگی خاصی داده است. علاوه بر این موارد، هماهنگی میان دستگاه‌های اجرایی و فراهم کردن زمینه‌های همکاری آحاد جامعه به عنوان مودیان مالیاتی با دستگاه‌ها و نهادهای مالیاتی کشور دلایل عمده‌ای هستند که موجب به تعویق افتادن اجرای نظام مالیات بر مجموع درآمد در کشور شده است. همان‌طور که اشاره شد با توجه به اینکه همه اشخاص حقیقی ذیل مالیات بر مجموع درآمد به عنوان مودی مالیاتی شناخته می‌شوند؛ مسئله طراحی دقیق و ساده فرآیند اجرای مالیات بر مجموع درآمد به نحوی که اولاً حداقل پیچیدگی فنی را داشته باشد و ثانیاً ارتباط مودیان مالیاتی با سازمان امور مالیاتی جهت ارسال اطلاعات مورد نیاز برای محاسبه میزان مالیات قابل پرداخت هر شخص به آسانی شکل بگیرد، مهم‌ترین چالش عملیاتی شدن نظام مالیات بر مجموع درآمد در کشور است.

بررسی انجام شده نشان می‌دهد طراحی دقیق فرآیند اجرای مالیات بر مجموع درآمد با حداقل پیچیدگی‌های فنی و بیشترین سهولت در برقراری ارتباط میان مودیان مالیاتی با سازمان امور مالیاتی شرایط و امکانات فعلی کشور برای عملیاتی شدن نظام مالیات بر مجموع درآمد کفایت می‌کند. به طور متعارف در اجرای نظام مالیات بر مجموع درآمد مودیان مالیاتی شرح کامل اطلاعات درآمدها و هزینه‌های سالانه خود را در قالب اظهارنامه-های مالیاتی برای حسابرسی و محاسبه مالیات قابل پرداخت به سازمان امور مالیاتی تسلیم می‌کنند. در این گزارش به منظور سهولت اظهار اطلاعات درآمدی و هزینه‌ای مودیان مالیاتی به جای اظهارنامه مالیاتی متعارف نوعی اظهارنامه موسوم به اظهارنامه مالیاتی مبتنی بر صورت حساب الکترونیکی^۱ برای اظهار اطلاعات تعاملات اقتصادی پیشنهاد شده است. استفاده از این نوع اظهارنامه در نظام مالیات بر مجموع درآمد علاوه بر تسهیل اظهار اطلاعات توسط مودیان، برای عملیاتی شدن نیز به حداقل زیرساخت‌های فنی نیاز دارد. در این نوع اظهارنامه مودیان مالیاتی در طول هر دوره مالیاتی موظف‌اند حداکثر بعد از گذشت زمان معینی از انجام هر یک از تعاملات اقتصادی خود مثل خرید و فروش خودرو، منزل مسکونی، زمین، کالاهای دست دوم و یا برخی

۱. قانون "پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مودیان" در جلسه علنی مورخ ۹۸/۷/۲۱ مجلس شورای اسلامی تصویب شد و طی نامه ۱۰۰۷۹۶ مورخ ۹۸/۸/۱۳ از سوی رییس جمهور ابلاغ گردید.

دیگر از تعاملات اقتصادی مثل اجاره دادن، دریافت هدیه یا قرض که جنبه کسب و کار و فعالیت شغلی ندارد، از طریق استفاده از سامانه سازمان امور مالیاتی یا مراجعه حضوری به شرکت‌های معتمد سازمان امور مالیاتی برای صدور صورت حساب الکترونیکی و ارسال اطلاعات خواسته شده در مورد معامله اقدام کنند. همچنین معافیت‌هایی تحت عنوان معافیت سالانه دریافت هدیه و نیز معافیت طول عمر به منظور پوشش تعاملات خرد فاقد صورت حساب الکترونیکی توسط مودیان مالیاتی در نظر گرفته شده است. سازمان امور مالیاتی با دسترسی و بهره‌گیری از اطلاعات تراکنش‌های بانکی در صورت پرداخت مبلغ معامله از طریق شبکه بانکی و عدم صدور صورت حساب الکترونیکی مرتبط با آن معامله به صورت پیش‌فرض مبلغ دریافتی برای فروشنده را هدیه تلقی می‌کند. همچنین قاعده هدیه برای معاملاتی که بدون انجام تراکنش صورت می‌گیرند نیز برقرار است. در حقیقت تلقی کردن دریافت تراکنش یا دریافت مالکیت اموال بدون صدور صورت حساب الکترونیکی به عنوان هدیه ضمانت اجرای نظام مالیات بر مجموع درآمد محسوب می‌شود. سازمان امور مالیاتی پیش از پایان دوره مالیاتی میزان بدهی غیر قطعی مالیاتی هر مودی بر اساس آخرین اطلاعات ارائه شده توسط آن‌ها محاسبه و پس از پایان دوره مالیاتی و با لحاظ معافیت‌های مالیاتی، مالیات قطعی قابل پرداخت شخص محاسبه می‌شود.^۱

۱-۴- اصول حاکم بر الزامات اجرایی

به نظر می‌رسد کسانی که به دنبال پیاده‌سازی مالیات بر مجموع درآمد هستند، این تغییر را از دو نگاه متفاوت پیگیری می‌کنند؛ یک نگاه مختص به کسانی است که به مالیات بر مجموع درآمد به عنوان یک اصلاح جزئی در راستای گسترش پایه‌های مالیاتی و تحقق تنها یکی از کارکردهای مالیاتی یعنی کارکرد درآمدی آن می‌نگرند، و یک نگاه مختص به کسانی است که از منظری موسع‌تر، حرکت از نظام مالیاتی کنونی به سمت گنجاندن مالیات بر مجموع درآمد (در نتیجه تبدیل آن به نظامی از مالیات‌ستانی که دربردارنده کارکردهای بهتری از جهات عدالت‌بنیانی، شفافیت همراه با کارکردهای درآمدی باشد) را یک اصلاح ساختاری و اساسی در مجموعه قوانین مالیاتی می‌دانند. طبیعتاً پیگیری نگاه موسع و بنیادین به نظام مالیات مبتنی بر مجموع درآمد اشخاص، مستلزم اعمال تغییراتی بنیادین و پارادایمیک در شیوه نگاه به مالیات و طبیعتاً قوانین مهم مالیاتی از جمله قانون مالیات‌های مستقیم است.

۱. موحدی بکنظر، مهدی. اسکندری، جواد. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۳۹۹).

۴-۱-۱- تغییرات بنیادین نسبت به نظام کنونی مالیات

تمامی الزامات قانونی و اجرایی لایحه پیشنهادی باید در بستر حرکتی بنیادین و ساختاری از نظام مالیاتی کنونی به سمت نظام جدید مالیاتی تعریف شود. از این رو چهار محور از تغییرات بنیادینی که به نوعی از مقومات قانونی و اجرایی مختص به هر یک از این دو نظام مالیاتی است در شکل (۱۱) مورد اشاره قرار گرفته است. مهم‌ترین تغییراتی که در هر محور قابل پیگیری است را می‌توان به شرح زیر ارائه داد:

الف) حرکت از پرونده محوری به سمت مودی محوری

- حرکت از شناسایی مبتنی بر شماره اقتصادی به سمت شناسایی مبتنی بر کد ملی

ب) حرکت از دریافت مالیات از پایه‌های منفرد مالیاتی به سمت دریافت مالیات از جمع درآمدهای

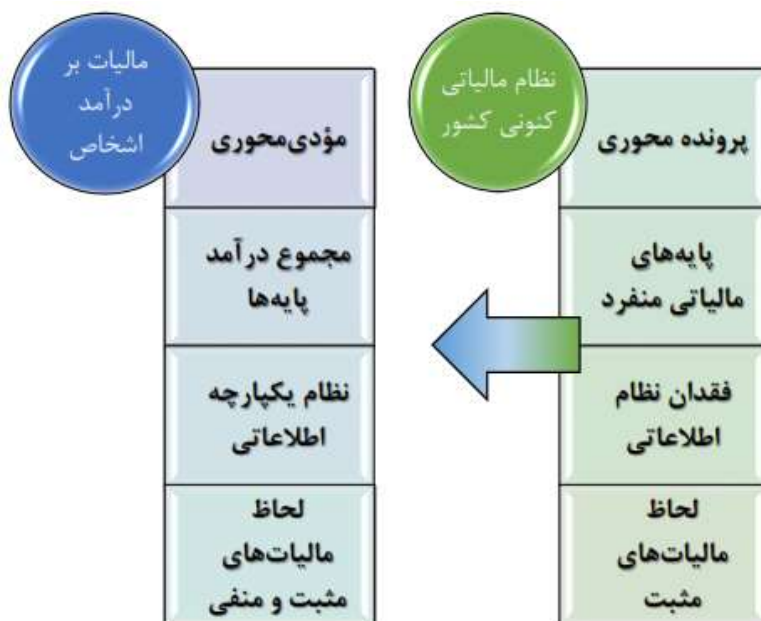
- اجرای هر چه بهتر عدالت عمودی و عدالت افقی
- رفع تبعیض در خصوص معافیت‌های مالیاتی خاص
- تغییر ساختار معافیت‌های مالیاتی به معافیت بر اساس اعتبار مالیاتی (به صورت جمعی - خرجی)

ج) حرکت از نظام مالیاتی فاقد اطلاعات یکپارچه به سمت نظام یکپارچه اطلاعاتی

- اصالت دادن به صداقت و عدم تخلف مودیان به جای اصالت دادن به فرار مودیان از پرداخت
- الکترونیکی کردن روش‌های تسلیم اظهارنامه
- الکترونیکی کردن روش‌های نگهداری حساب توسط مودیان
- حرکت به سمت شفافیت مالیاتی
- کمک به کارایی هر چه بیشتر نظام مالیاتی
- نظام مبتنی بر ریسک

د) حرکت از مالیات‌های مثبت به سمت لحاظ مالیات‌های منفی و مثبت

- حرکت به سمت نظام یکپارچه مالیات‌ستانی و تامین اجتماعی
- ایجاد و استقرار نظام اطلاعات اقتصادی خانوارها



شکل ۴.۱) تفاوت‌های بنیادین نظام مالیات کنونی و مالیات بر مجموع درآمد

آنچه در ادامه خواهد آمد الزامات اجرایی **پیشنهادهای** متناظر با چنین تغییراتی است که باید ظهور خود را در فرآیند تشخیص و رسیدگی مالیاتی نشان دهد. الزامات اجرایی لازم جهت پیاده‌شدن قانون مالیات بر مجموع درآمد بنا به طیف گسترده‌ای از موضوعات می‌تواند وجوه متفاوتی را در بر بگیرد، از این رو مستلزم احصاء کلیه فرآیندها و بررسی دقیق‌تر هر یک از این موارد در لایه‌های زیرین‌تر است. از این رو باید نسبت به کلیه مؤلفه‌های «نظام تشخیص و رسیدگی» هر قانون مالیاتی از جمله قانون مالیات بر مجموع درآمد ملاحظات سازگار و جامع داشت تا متکی به آن بتوان الزامات اجرایی این قانون در فرآیندها و بخش‌های مختلف آن را به گونه‌ای جامع و مانع ارائه داد.^۱

۲-۱-۴- نظام تشخیص و رسیدگی مالیاتی

در یک طبقه‌بندی تسامحی، نظام تشخیص و رسیدگی مالیات بر مجموع درآمد - که برای سایر قوانین مالیاتی نیز می‌تواند صادق باشد - را می‌توان در پنج مقطع یا فرآیند مهم مورد بررسی قرار داد؛ در هر یک از این بخش‌ها، مقولات ناظر به الزامات اجرایی قانون مربوط به «تعامل نظام مالیاتی با مودی» یا «رویه‌های اجرایی حاکم در نظام مالیاتی» خواهد بود.

۱. موحدی بکنظر، مهدی، اسکندری، جواد. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۳۹۹).

۱. ثبت (Registration): در این سطح، نظام مالیاتی با موضوعاتی چون شناسایی و «تفکیک هویت‌های مختلف حقیقی و حقوقی»، «ابزارهای ثبت پایه‌های مختلف مالیاتی»، «فرآیند ثبت‌نام مودیان» و «حفظ سوابق مودیان» سر و کار دارد.

۲. ارزیابی (Assessment) و خدمات راهنما به مودیان: در این سطح - که ارزیابی اولیه یا غیر قطعی از میزان مالیاتی که بر عهده‌ی مودی است صورت می‌گیرد - با موضوعاتی چون «تکمیل خودارزیابانه اطلاعات مورد نیاز در اظهارنامه»، «تکمیل الکترونیکی اظهارنامه‌ها»، «قالب و تعداد اظهارنامه‌ها»، «شیوه ابراز اطلاعات در اظهارنامه‌ها» و «راهنمایی برای تکمیل اظهارنامه یا ارائه اطلاعات به نظام مالیاتی» روبرو هستیم.

۳. تایید و حسابرسی (Verification): در این سطح نظام مالیاتی باید متکی بر شیوه‌هایی نسبت به «حسابرسی الکترونیکی»، «اتکا به سایر پایگاه‌های داده‌های»، «تطبیق داده‌ها» و «ارزیابی ریسک تمکین و در صورت نیاز بررسی دقیق» تصمیم‌گیری نماید. به بیانی ساده هدف اصلی این محور، اعتبارسنجی اطلاعات ارائه شده مودیان توسط نظام مالیاتی است.

۴. وصول (Collection) و استرداد مالیاتی: در این مرحله اقدامات مربوط به «پرداخت مالیات توسط مودی» یا «استرداد مالیاتی توسط نظام مالیاتی» صورت می‌پذیرد.

۵. رسیدگی به اختلاف مالیاتی (Disputes): مرحله‌ای که ناشی از اختلاف منافع مودی و نظام مالیاتی بوده و به واسطه‌ی اعتراض مودی آغاز شده و می‌توان شامل موضوعاتی چون «شیوه حل اختلاف»، «مراجع رسیدگی» و «داوری نسبت به اختلاف در نهادهایی قضایی یا شبه‌قضایی» باشد.

از آن‌جا که در دو مورد اخیر یعنی «وصول و استرداد مالیاتی» و «رسیدگی به اختلاف مالیاتی» تفاوت چندانی بین دو نظام مالیاتی وجود ندارد بخش‌های مورد بررسی در نظام تشخیص و رسیدگی مالیاتی در شکل (۱۲) نشان داده شده است.^۱

۱. نصیری اقدم، علی. همکاران. معاونت پژوهش و برنامه‌ریزی و امور بین‌الملل سازمان مالیاتی، (۱۳۹۸).

بخش‌های مربوط به نظام تشخیص و رسیدگی مالیاتی



Tax Administration 2017; Comparative Information on OECD and Other Advanced and Emerging Economies/
p. 77

شکل ۴.۲ (بخش‌های مربوط به نظام تشخیص و رسیدگی مالیاتی)

۴-۲ - الزامات اجرایی در فرآیند ثبت

فرآیند ثبت شامل موضوعات مختلفی است که در مورد ثبت اطلاعات مؤدیان مالیاتی در قانون مالیات بر مجموع درآمد طرح می‌شود. در این سطح، نظام مالیاتی با موضوعاتی چون «شناسایی و تفکیک هویت‌های مختلف حقیقی و حقوقی»، «ابزارهای ثبت پایه‌های مختلف مالیاتی»، «فرآیند ثبت نام مؤدیان» و «حفظ سوابق مؤدیان» سروکار دارد.

۴-۲-۱ - شیوه شناسایی و تفکیک هویت مؤدیان مالیات بر درآمد اشخاص

اطلاعات نظام مالیاتی درباره‌ی ابعاد مختلف مرتبط با مودی از جمله شیوه شناسایی و تفکیک هویت مودیان از ارکان اساسی تمکین مالیاتی است. بدیهی است که گام اولیه در وجود نظام اطلاعاتی مورد نیاز برای نظام مالیاتی، شناسایی و تفکیک جامع و قابل تمیز هویت‌های مختلف حقیقی و حقوقی در یک نظام تشخیص و رسیدگی موفق است. جدول (۴،۱) اطلاعاتی درباره ثبت مودیان در نظام مالیاتی مربوط به مالیات بر درآمد اشخاص را در برخی از کشورها ارائه کرده است.^۱

۱. نصیری اقدم، علی. همکاران. معاونت پژوهش و برنامه‌ریزی و امور بین‌الملل سازمان مالیاتی، (۱۳۹۸)

جدول ۴.۱ (مقایسه جمعیت مودیان مالیات بر مجموع درآمد ثبت شده در برخی کشورها (۲۰۰۹)

ردیف	کشور	جمعیت (میلیون)		تعداد مؤدیان ثبت شده در مالیات بر مجموع درآمد (میلیون)
		شهروند	نیروی کار	
۱	استرالیا	۲۱,۹۶	۱۱,۵۰	۲۰,۶۳
۲	ایالات متحده امریکا	۳۰۷	۱۵۵,۵۴	۲۵۸,۲۰
۳	انگلیس	۶۰,۹۳	۳۱,۲۴	۳۱,۳۰
۴	اتریش	۸,۳۶	۴,۲۸	۶,۳
۵	فرانسه	۶۲,۶۳	۲۸,۵۱	۳۶,۴۰
۶	بلژیک	۱۰,۷۹	۴,۸۰	۶,۸۰
۷	کره جنوبی	۴۸,۷۵	۲۴,۳۹	۵,۲۳

Forum on Tax Administration, OECD 2011:211

فارغ از اینکه شناسه منحصر به فرد مالیاتی فرد با شناسه شهروندی وی تفاوت داشته باشد یا یکسان باشد، آنچه مهم است امکان بهره‌برداری از سایر منابع اطلاعاتی و مرتب ساختن این ارتباطات بر اساس یک شناسه هویتی واحد است. جدول (۴,۲) بیانگر ارتباط میان شناسه هویتی مودیان با شناسه‌های مورد استفاده در برخی نهادهای واجد اطلاعات درآمدی مودیان است. به عنوان مثال در آمریکا و کانادا، شماره تامین اجتماعی افراد در حوزه مالیات بر درآمد استفاده می‌شود. همانطور که در جدول (۴,۳) نشان داده شده است غیر از شماره تامین اجتماعی، شماره‌های دیگری نیز در نظام مالیاتی آمریکا مورد استفاده قرار می‌گیرد. در استرالیا نیز شناسه مودی مالیاتی برای گزارش‌دهی یا تطبیق با اطلاعات سایر نهادهای مربوط به «دستمزد»، «مستمری، بازنشستگی و کمک‌های دولتی»، «بهره‌های بانکی» و «سود سهام» استفاده می‌شود.

جدول ۴.۲ (استفاده از شناسه مودیان برای گزارش دهی با سایر نهادها در برخی کشورها (۲۰۰۹)

نهادهای دولتی:					
ردیف	کشور	کارفرمایان: دستمزد	مستمری بازنشستگی و	نهادهای مالی: بهره بانکی	شرکتها: سود سهام
اعانه‌های دولتی					
۱	استرالیا	آری	آری	آری	آری
۲	ایالات متحده آمریکا	آری	آری	آری	آری
۳	انگلیس	آری	آری	خیر	خیر
۴	اتریش	آری	آری	خیر	خیر
۵	فرانسه	خیر	خیر	خیر	خیر
۶	بلژیک	آری	آری	خیر	خیر
۷	کره جنوبی	آری	آری	آری	آری

Forum on Tax Administration, OECD 2011: 214

جدول ۴.۳ (شماره‌های شناسایی مودیان در نظام مالیاتی آمریکا)

Social Security Number	SSN	یک شماره نه رقمی در ایالات متحده است که برای شهروندان آمریکا، اقامت دائم و موقت (کار) صادر می‌شود. این شماره توسط اداره تامین اجتماعی مستقل از دولت ایالات متحده آمریکا برای افراد صادر می‌شود و هویت افراد را مشخص می‌نماید هدف اصلی آن ردیابی افراد برای مقاصد تامین اجتماعی است.	شماره تامین اجتماعی
Individual Taxpayer Identification Number	ITIN	این شماره به طور خاص برای مؤدیانی صادر می‌شود که برای دریافت شماره تامین اجتماعی واجد شرایط نیستند. این شماره شناسایی مودیان مالیاتی می‌تواند توسط سازمان تامین اجتماعی یا وزارت دارایی صادر شود. در قوانین ایالات متحده آمریکا هر شخص مشمول مالیات برای پر کردن اظهارنامه باید از سه کد برخوردار باشند.	شماره شناسایی مودیان مالیاتی

Taxpayer Identification Number for Pending U.S. Adoptions	ATIN	یک شماره ۹ رقمی موقت است که توسط سازمان خدمات درآمد داخلی (IRS) برای افرادی صادر می‌شود که در فرآیند اخذ قانونی شهروندی بوده و یا کودک ساکن ایالات متحده هستند و نمی‌توانند شماره تأمین اجتماعی را برای پرکردن اظهارنامه‌های مالیاتی خود دریافت کنند.	شماره شناسایی مالیات در انتظاران اخذ شهروندی ایالات متحده
Preparer Taxpayer Identification Number	PTIN	شماره‌ای است که همه تهیه‌کنندگان اظهارنامه‌های مالیاتی مؤدیان باید آن را در اظهارنامه‌های مالیاتی فدرال ایالات متحده وارد کرده و یا جهت استرداد مالیات آن را در اختیار سازمان خدمات درآمد داخلی (IRS) قرار دهند.	شماره شناسایی مشاوران تکمیل اظهارنامه مؤدیان

پیشنهاد هیئت اعزامی صندوق بین‌المللی پول برای بررسی اصلاحات ساختاری مورد نیاز نظام مالیاتی کشور در سال ۲۰۱۰ این بود که «شماره پرونده مالیاتی» باید به تدریج حذف و از کد ملی به عنوان یک شناسه منحصر به فرد بر پایه شناسایی اشخاص حقیقی استفاده شود؛ که گویا برخلاف این توصیه در حال حاضر از «شماره اقتصادی» که شامل شناسه‌های هویتی و مکانی است استفاده می‌شود. به نظر می‌رسد لحاظ شماره پرونده مالیاتی و یا شماره اقتصادی به عنوان شناسه هویتی عموماً مورد کاربرد پیرامون اشخاص حقوقی، نسبت به کد ملی قابلیت کمتری در همگام‌سازی و ارتباط‌سازی اطلاعات مورد نیاز از مؤدیان مالیات بر درآمد اشخاص حقیقی را خواهد داشت.

شماره اقتصادی در حال حاضر

در حال حاضر تمامی اشخاص حقوقی و حقیقی و همه فعالیتات تجاری باید شماره یا کد اقتصادی داشته باشند و تنها معیار شناسایی مؤدیان و دادن هر گونه مجوز فعالیت منوط به داشتن شماره اقتصادی شده است. انجام مهمترین اقدامات و تکالیف مالیاتی همچون ارائه اظهارنامه عملکرد سالیانه، اظهارنامه سه ماهه ارزش افزوده، ارائه گزارش صورت معاملات سه ماهه خرید و فروش و سایر اظهارنامه‌ها از جمله مواردی است که افراد را مجاب می‌کند تا برای دریافت شماره اقتصادی اقدام نمایند.

تا زمانی که فرد در اداره ثبت شرکت‌ها، شرکتی را ثبت نکرده باشد، شخص حقیقی محسوب می‌شود و برای هر شریک در یک واحد باید شخصیت مجزا در نظر گرفته شود و تمامی تکالیف مالیاتی بصورت تفکیک شده برای هر یک از شخصیت‌های مجزا در هر واحد شغلی باید انجام شود.

در حال حاضر هر مودی (حقیقی و حقوقی) با یک کد یا شماره اقتصادی شناخته می‌شود که به اصطلاح شماره اقتصادی قدیم نامگذاری می‌شود. سازمان امور مالیاتی برای تفکیک طرح جدید خود با نام طرح جامع مالیاتی که یک برنامه بلندمدت می‌باشد شماره اقتصادی را با نام قدیم و جدید تفکیک نموده است. هر فردی در همان ابتدای ورود به حوزه مالیاتی و تشکیل پرونده باید دو اقدام مهم را انجام دهد، یکی اخذ شماره اقتصادی قدیم و دیگری ثبت نام در طرح جامع امور مالیاتی یا شماره اقتصادی جدید. اگر تمامی مراحل ثبت نام را به انتها برساند مجوز انجام تمامی اقدامات مالیاتی را اخذ می‌کند. منظور مراحل پیش ثبت نام و ثبت نام در سامانه کد اقتصادی یا همان طرح جامع مالیاتی است.

بنابراین می‌توان اظهار داشت که قانون مالیات یا دستورالعمل‌های اجرایی پس از تعیین تکلیف نسبت به میزان استفاده از سایر پایگاه‌های اطلاعاتی باید نسبت به استفاده از شناسه هویتی از موضعی مشخص برخوردار باشد؛ شفافیت در نظام اقتصادی، عدالت افقی و عدالت عمودی در نظام مالیاتی حکم می‌کند که در بازطراحی نظام مالیاتی الزامات اجرایی مطرح در جدول (۴،۴) بتواند مورد توجه قرار گیرد.^۱

جدول (۴،۴) الزامات اجرایی در فرآیند ثبت

پیشنهادی برای مالیات بر مجموع درآمد

- سازمان امور مالیاتی کد ملی افراد را به عنوان شناسه هویتی مودیان مالیات بر درآمد اشخاص در نظر خواهد گرفت و تمامی پایگاه‌های اطلاعاتی مورد نیاز سازمان امور مالیاتی جهت اجرای هر چه بهتر مالیات بر مجموع درآمد با این شناسه با یکدیگر مرتبط شده و اطلاعات فراخوانده خواهند شد.
- شماره ملی به عنوان شماره شناسایی هویت منحصر به فرد هر ایرانی این امکان را برای سازمان مالیاتی ایجاد خواهد کرد که هر فرد ایرانی را به عنوان یک مودی بالقوه مالیاتی محسوب کند. در نتیجه به محض تحقق هر فعالیت اقتصادی از سوی مودی، مبتنی بر شناسایی وی بر اساس شماره ملی، پرونده‌ای مالیاتی برای این شخص به عنوان یک مودی بالفعل در سامانه‌های اطلاعاتی سازمان امور مالیاتی گشوده خواهد شد. سازمان مالیاتی موظف است پس از شناسایی این فرد به عنوان

۱. نصیری اقدم، علی. همکاران. معاونت پژوهش و برنامه‌ریزی و امور بین الملل سازمان مالیاتی، (۱۳۹۸).

- مودی بالفعل مالیاتی، فرآیند ثبت نام رسمی و تشکیل پرونده مالیاتی را برای مودی انجام داده و وی را در جریان نحوه تعامل با سازمان در بخش های ارزیابی و رسیدگی مالیاتی قرار دهد.
- لازم است آیین نامه ها یا دستورالعمل های اجرایی برای تعریف شناسه ای منحصر به فرد برای افراد (مودیان) غیر ایرانی دیده شود.

۳-۴- الزامات اجرایی در فرآیند ارزیابی اولیه

ارزیابی اولیه دومین فرآیند نظام تشخیص و رسیدگی هر قانون مالیاتی از جمله مالیات بر درآمد اشخاص به شمار می رود که با موضوعاتی چون «تکمیل اطلاعات مورد نیاز در اظهارنامه» و «راهنمایی برای تکمیل اظهارنامه یا ارائه اطلاعات به نظام مالیاتی» مرتبط است.

به لحاظ تعریف عملیاتی، شاهد سه نوع مختلف از عدم تمکین ها توسط مودیان هستیم که دو نوع اول آن به طور خاص به مقوله ارزیابی اولیه مرتبط است. هنگامی که با هر یک از عدم تمکین ها مواجه می شویم، شاهد ایجاد شکاف مالیاتی خواهیم بود: ۱) شکاف مالیاتی به واسطه عدم تکمیل اظهارنامه یا ارائه اظهارنامه تکمیل شده پس از موعد قانونی که موجب از دست رفتن درآمد مالیاتی می شود؛ ۲) شکاف مالیاتی به دلیل گزارش - دهی کمتر از میزان واقعی مودی نسبت به مالیات حقه ای که به واسطه ای قانون بر عهده ی اوست؛ ۳) شکاف مالیاتی به دلیل پرداخت کمتر از جانب مودی نسبت به میزان تعیین شده مالیات.

جدول (۴.۵) سهم هر یک از این مولفه ها در پیدایش شکاف مالیاتی در آمریکا را مشخص کرده است.

جدول (۴.۵) تخمین شکاف مالیاتی برای سال های ۲۰۰۸-۲۰۱۰ در آمریکا

مؤلفه های شکاف مالیاتی	درصد از شکاف مالیاتی خالص (میانگین سالانه در بازه ۲۰۰۸-۲۰۱۰ میلادی)
(نوع ۱) شکاف مالیاتی به واسطه عدم تکمیل اظهارنامه یا تکمیل شده پس از موعد قانونی	۷٪

۱. طبق تعریف به تفاوت میان مالیات وصول شده و مالیاتی که طبق قوانین باید وصول شود را شکاف مالیاتی گویند.

1. Underreporting
2. Underpayment

مالیات بر مجموع درآمد	۶٪
مالیات بر مشاغل آزاد (Self-employment)	۱٪
(نوع ۲) شکاف مالیاتی به دلیل گزارش دهی کمتر از میزان واقعی	۸۵٪
مالیات بر مجموع درآمد	۵۸٪
درآمدهای غیرتجاری	۱۴٪
درآمدهای تجاری	۲۷٪
تعدیلات، کسورات و معافیت‌ها	۴٪
اعتبارات مالیاتی	۹٪
مالیات بر درآمد شرکت	۹٪
مالیات بر درآمد حقوق (Employment Tax)	۱۸٪
(نوع ۳) شکاف مالیاتی به دلیل پرداخت کمتر از میزان تعیین شده توسط مؤدی	۹٪
مالیات بر مجموع درآمد	۶٪
مالیات بر درآمد شرکت	۱٪

Internal Revenue Service: Research, Analysis & Statistics 2016: 10

پرواضح است که بخشی از بروز عدم تمکین مالیاتی می‌تواند به دلیل اشتباهات غیرعمدی مؤدیان در گزارش دهی یا تکمیل اظهارنامه‌هاست. از این‌روست که به باور برخی محققان، همین که از واژه‌های مختلفی چون عدم تمکین، فرار مالیاتی، گزارش نادرست و شکاف مالیاتی استفاده می‌شود، بیانگر دشوار بودن تعیین دقیق عدم تمکین‌های عامدانه از غیر آن است. در ادامه به ارائه الزامات اجرایی مربوط به مقوله‌های مهم این عرصه جهت کاهش مشکلات پیش گفته خواهیم پرداخت.^۱

۱-۳-۴- تکمیل خودارزیابانه اظهارنامه‌ها

با گذر زمان و بهره‌گیری نظام‌های مالیاتی از انواع فناوری‌ها و تجمیع اطلاعات اقتصادی اشخاص حقیقی، ممکن است این پرسش ایجاد شود که با وجود نظام‌های اطلاعاتی دقیق و جامع در برخی کشورها، چرا باز اصرار بر انجام ارزیابی اولیه از جانب مؤدی وجود دارد؟ به دیگر بیان اگر اطلاعات انواع تعاملات مالی مؤدیان

۱. نصیری اقدم، علی. همکاران. معاونت پژوهش و برنامه‌ریزی و امور بین‌الملل سازمان مالیاتی، (۱۳۹۸)

در اختیار دولت یا نظام مالیاتی قرار دارد، خودارزیابی و تکمیل اظهارنامه مالیاتی در این کشورها چه ضرورتی دارد؟

در پاسخ به این پرسش، علیرغم در اختیار بودن اطلاعات جامع در نظام مالیاتی، این خود مؤدی است که با تکمیل اظهارنامه، تلقی مناسبی از تعهد و مسئولیت‌های خویش به دولت پیدا می‌کند؛ این اصل خود تقویت‌کننده فرهنگ مالیاتی بایسته است. همچنین از آن جایی که حتی پیشرفته‌ترین نظام‌های مالیاتی از لحاظ اطلاعاتی دچار حفره‌هایی هستند، تکمیل اطلاعات اظهارنامه مؤدیان با توجه به فقدان اطلاعات کامل و یکپارچه مالیاتی علامتی را برای ارائه گزارش‌دهی‌های نادرست در تکمیل اظهارنامه‌های بعدی برای مؤدیان ارسال خواهد کرد.

یکی دیگر از دلایل تقویت‌کننده لزوم مشارکت مؤدیان در ارائه اطلاعات و تکمیل اظهارنامه، فرصتی برای ارائه برخی اطلاعات و اسناد از جانب مؤدی برای بهره‌مندی از انواع کسورات و تخفیف‌های مالیاتی است. با توجه به تجربیات نظام‌های مالیاتی افزون بر دلایل پیش‌گفته، مطالعات قابل توجهی نشان می‌دهند که ارتقای تمکین مالیاتی، سرعت بخشی به فرآیند تشخیص مالیاتی، کاهش هزینه تمکین، تسهیل وصول درآمد مالیاتی از عوامل مورد انتظار برای گرایش به شیوهی خودارزیابی است. بسیاری از کشورها نیز به نظام مبتنی بر خودارزیابی تمایل داشته و از آن به عنوان یک شیوه مطلوب در اصلاحات مالیاتی یاد می‌کنند.

جدول ۴۶ (تکمیل خودارزیابانه اظهارنامه‌ها)

پیشنهادی برای اجرای مالیات بر مجموع درآمد اشخاص

- اظهارنامه‌ها مبتنی بر خودارزیابی اولیه مؤدیان و بدون دخالت سازمان امور مالیاتی در تکمیل اولیه آن‌ها صورت گیرد.

۲-۳-۴- تکمیل الکترونیکی اظهارنامه‌ها

یکی از موضوعات اجرایی مربوط به بخش ارزیابی اولیه در نظام مالیاتی، میزان اتکا به ابزارهای الکترونیکی یا کاغذی در فرآیند ارزیابی اولیه و تکمیل اظهارنامه است. در این میان، یکی از مهم‌ترین اصلاحات اجرایی و اطلاعاتی که به نظام‌های مالیاتی پیشنهاد می‌شود، تمرکز بر بهره‌گیری از ابزارهای الکترونیکی در فرایند ارتباط مؤدیان با نظام مالیاتی است. بدیهی است که هدایت جهت نظام مالیاتی به سمت بهره‌برداری از فناوری‌های نوین، باید تابع مقتضیات مختلف اقتصادی، فرهنگی و ارتباطی جوامع باشد. در کشورهای مختلف نیز رویه‌های

نسبتاً مختلفی مورد استفاده قرار می‌گیرد؛ در برخی کشورها، نظام‌های مالیاتی اجازه تکمیل اظهارنامه کاغذی یا الکترونیکی را به مؤدیان می‌دهند. در مقابل برخی کشورها چون اتریش، مکزیک، ایالات متحده آمریکا و برزیل نیز تنها تکمیل اظهارنامه‌های مالیات بر مجموع درآمد را به شکل الکترونیکی مجاز می‌دانند. از این‌رو قانون مالیاتی باید متضمن بهره‌گیری از ابزارهای الکترونیکی با حفظ اصل سادگی و سهولت تعامل با کاربران مختلف باشد.^۱

جدول ۴.۷ (تکمیل الکترونیکی اظهارنامه‌ها)

پیشنهادی برای اجرای مالیات بر مجموع درآمد

به نظر می‌رسد با توجه به بالا رفتن ضریب نفوذ اینترنت و همچنین ارتقای قابل ملاحظه زیرساخت‌های فنی، می‌توان الزامات ذیل را برای حفظ یا حتی ارتقای کاری نظام مالیاتی و همچنین کاهش هزینه‌های تمکین پیشنهاد داد:

- ایجاد سامانه و پایگاه اینترنتی مودی محور به گونه‌ای که فرد ترجیحاً بدون کمک گرفتن از خدمات راهنمای سازمان امور مالیاتی و سازمان‌های امور مالیاتی و سازمان‌های مشاوره‌ای در زمان کوتاه توان پر کردن اطلاعات اظهارنامه را داشته باشد.
- فراهم آوردن امکان تکمیل الکترونیکی اظهارنامه‌ها به شکل برون خط برای مودیان اشخاص حقیقی بزرگ با اقلام درآمدی و یا هزینه‌ای بالا که طبیعتاً با تکمیل زمان بر اظهارنامه مواجه خواهند بود. تکمیل برون خط در قالب یک نرم‌افزار تحت نظام عامل‌های متعارف گوشی‌های همراه یا رایانه و ارسال خودکار نتایج و خروجی بعد از تایید مودی از طریق اتصال به اینترنت می‌تواند مشکلات تکمیلی این مودیان را کاهش دهد.
- تسهیل پرداخت الکترونیک مالیات به شکل برخط با قابلیت ویرایش و ذخیره مرحله به مرحله اطلاعات
- پاسخگویی تمام وقت مراکز خدمات راهنمای سازمان امور مالیاتی و همچنین امکان ارائه مشاوره‌های تلفنی و برخط برای مودیان
- دسترسی به تاریخچه اظهارنامه‌ها، برگه‌های تشخیص الکترونیک و همچنین اطلاعات سالیان گذشته مودیان از طریق ذخیره در حساب‌های شخصی آن‌ها در سامانه الکترونیک جهت الگوگیری از نحوه اظهار در سالیان گذشته
- تسهیل شرایطی برای بارگذاری مدارک و مستندات مربوط به کسورات خاص همچون الزام حسابداری موسسات ارائه دهنده مدارک مالی به ارائه مدارکی دارای شماره یا بارکدهای قابل خوانش توسط سامانه اینترنتی سازمان امور مالیاتی

۱. نصیری اقدم، علی. همکاران. معاونت پژوهش و برنامه‌ریزی و امور بین‌الملل سازمان مالیاتی، (۱۳۹۸)

۳-۳-۴- قالب و تعداد اظهارنامه‌ها و تعداد ارقام آن

انتظار بر آن است که مؤدی مالیاتی در مواجهه با قوانین پیچیده مالیاتی، اظهارنامه‌های مالیاتی پیچیده و عدم اطلاع‌رسانی‌های دقیق دچار مشکلات فراوانی می‌شود؛ این مشکلات می‌تواند خود را در تمکین پایین مالیاتی نیز نشان دهد. بنابراین پرسش اصلی که نظام مالیاتی باید به آن پاسخ دهد آن است که آیا یک مؤدی به سادگی امکان تکمیل اظهارنامه را دارد یا خیر؟

یکی از ملاک‌های پیچیدگی در ارزیابی اولیه و تکمیل اظهارنامه می‌تواند تعداد اطلاعاتی باشد که یک مؤدی حین تکمیل اظهارنامه ارائه می‌دهد. این عدد در بین کشورهای مختلف متفاوت است؛ جدول زیر به دسته‌بندی تعداد اطلاعات مورد نیاز در تکمیل اظهارنامه‌های مالیات بر مجموع درآمد در برخی کشورها اشاره دارد.

جدول ۴۸) تعداد مؤلفه‌های تکمیلی در اظهارنامه‌ها، به عنوان معیاری برای پیچیدگی

ردیف	تعداد داده‌های مورد نیاز برای تکمیل اظهارنامه مالیات بر درآمد	کشورهای نمونه
۱	کمتر از ۱۰۰ مورد	استرالیا / برزیل / ایالات متحده آمریکا / مکزیک / هند
۲	بین ۱۰۰ تا ۳۰۰ مورد	اتریش / روسیه / انگلیس
۳	بین ۳۰۱ تا ۵۰۰ مورد	فرانسه
۴	بیش از ۵۰۰ مورد	بلژیک / لوگزامبورگ

با توجه به اینکه مؤدی در حال انجام یک تکلیف قانونی نسبت به جامعه یا دولت است، سازمان امور مالیاتی باید حداکثر توان خویش را در راستای ارائه راهنمایی به مؤدیان قانونمند به کار بندد. حال اگر قالب تدوین شده برای اظهارنامه به نحوی باشد که نیاز به راهنمایی‌های تفصیلی نباشد، طبیعتاً پاسخگویی مراکز خدمات راهنمای سازمان به مؤدیان حجم کمتری خواهد یافت.^۱

در حال حاضر سامانه عملیات الکترونیکی مؤدیان مالیاتی سازمان مالیاتی، غیر از اظهارنامه‌های عملکرد اشخاص حقوقی و ارزش افزوده، سه اظهارنامه مرتبط با اشخاص حقیقی شامل اظهارنامه عملکرد اشخاص حقیقی، اظهارنامه اجاره املاک و اظهارنامه مالیات بر درآمد مشاغل خودرو را ارائه می‌دهد. بنابراین با توجه به

۱. نصیری اقدم، علی. همکاران. معاونت پژوهش و برنامه‌ریزی و امور بین‌الملل سازمان مالیاتی، (۱۳۹۸).

ابتنای طرح جامع مالیاتی بر شناسایی مؤدیان اشخاص حقیقی و همچنین قابلیت این طرح در ارائه الکترونیک اظهارنامه‌های مربوط به اشخاص حقیقی، این امکان در تجميع اطلاعات اشخاص حقیقی و مجموع درآمد آنها به راحتی برای نظام مالیاتی فراهم خواهد بود. ابتنای نظام مالیاتی بر نظام اطلاعاتی یکپارچه یکی از فرصت‌هایی که از طریق ارائه یک اظهارنامه واحد می‌تواند به شفافیت، سادگی و عدالت نظام مالیاتی کمک کند.

جدول ۴.۹ (قالب و تعداد اظهارنامه‌ها و تعدد اقلام آن)

پیشنهادی برای مالیات بر مجموع درآمد

تعداد داده‌های مورد نیاز برای تکمیل اظهارنامه واحد مالیات بر مجموع درآمد به اقتضای قابلیت‌های طرح جامع مالیاتی می‌تواند تعیین شود اما تعداد اندک آن در شروع عملیاتی شدن این قانون می‌تواند هزینه تمکین و احتمال پس زدن قانون را کمتر کند.

۳-۴- الزامات اجرایی در فرآیند تایید و حسابرسي

به جرئت می‌توان اعلام داشت که مهم‌ترین لازمه اصلاح یک نظام مالیاتی، برخورداری از اطلاعات جامع مؤدیان و نیز بهره‌گیری صحیح از این اطلاعات است. اگر یک نظام مالیاتی تمسک به اصل خودارزیابی را بپذیرد، باید از پشتوانه‌های اطلاعاتی مناسب و البته سازوکارهای تجميعی و تطبیقی این اطلاعات برخوردار باشد. بدیهی است که برخورداری از چنین بستری، لازمه اعتبارسنجی اطلاعات ارائه شده مؤدیان توسط نظام مالیاتی است. مسئله اصلی این بخش از «نظام تشخیص و رسیدگی» نیز دقیقاً اعتبارسنجی و راستی‌آزمایی اطلاعات ارائه شده مؤدیان توسط نظام مالیاتی است.

۱-۳-۴- مبنای انتخاب مؤدیان برای حسابرسي

با فرض دسترسی به پایگاه‌های اطلاعاتی و بهره‌مندی از سازوکاری مناسب برای تجميع و تطبیق داده‌ها، مسئله مهم دیگر بازبینی و بررسی اظهارنامه‌های ادعایی از جانب مؤدیان است. همان‌طور که دانستیم، در نظام‌های ثبت اطلاعات مالیاتی که مبتنی بر خودارزیابی و تکمیل اظهارنامه است، ادعاهای مؤدیان مبنی بر انواع و میزان منابع درآمدی مورد پذیرش واقع می‌شود، مگر آنکه خلاف آن ثابت شود. البته در نظام‌های

مالیاتی نسبتاً قدیمی نیز تا حدی وضع به همین منوال بوده است؛ از آنجا که بررسی و حسابرسی دقیق اظهارنامه‌ها باید توسط کارشناسان و کارمندان نظام مالیاتی صورت گیرد و از طرف دیگر امکان بررسی همه اظهارنامه‌ها توسط نیروی انسانی شاغل در نظام مالیاتی وجود ندارد، لاجرم مقوله انتخاب پرونده‌ها برای بررسی به عنوان یک مسئله مطرح بوده است.

به طور کلی سه شیوه برای گزینش مؤدیان به منظور حسابرسی و بررسی دقیق وجود دارد:^۱
گزینش دستی:^۲ در شیوه گزینش دستی - که در نظام‌های قدیمی و غیرالکترونیکی معمول بوده و هست - کارشناسان نظام مالیاتی بر حسب تجربه شخصی خود به انتخاب مؤدیان اقدام می‌کنند. یکی از عوارض استفاده از این روش، فسادزا بودن چنین شیوه‌ای است.

گزینش تصادفی:^۳ در روش گزینش تصادفی، بنا به شیوه انتخاب تصادفی، از میان خوشه‌های مختلف مؤدیان همچون اندازه مؤدی یا نوع صنعت یا پیشه مؤدی مواردی انتخاب شده و مورد بررسی دقیق قرار می‌گرفتند. **گزینش مبتنی بر ریسک:**^۴ به واسطه وجود هزینه فرصت‌های نسبتاً بالا در شیوه گزینش تصادفی، رویکردهای نوین در نظام‌های تشخیص و رسیدگی به سوی شیوه گزینش مبتنی بر ریسک متمایل گردید. در این شیوه راهبرد اصلی، شناسایی مؤدیانی است که احتمال عدم تمکین بالاتری دارند.
 در جدول (۲۴) مقایسه‌ای تطبیقی میان برخی کشورها از نظر بهره‌گیری از سه شیوه فوق ارائه شده است.

جدول ۴.۱۰ (مقایسه برخی کشورها از نظر شیوه گزینش مؤدی بری حسابرسی مالیاتی)

کشور	گزینش دستی	گزینش تصادفی	گزینش مبتنی بر ریسک
مالزی	خیر	خیر	آری
کانادا	خیر	آری	آری
ایالات متحده	خیر	آری	آری
انگلستان	آری	آری	آری
تانزانیا	خیر	خیر	آری

Vellutini 2011b: 115-16

۱. نصیری اقدم، علی. همکاران. معاونت پژوهش و برنامه‌ریزی و امور بین‌الملل سازمان مالیاتی، (۱۳۹۸)

2. Manual Screening
 1. Random selection
 2. Risk-based selection

طبیعی است که اگر قصد استفاده بهینه از امکانات اداری و انسانی نظام مالیاتی برای گزینش مناسب‌تر مؤدیان و ارتقای تمکین مالیاتی وجود داشته باشد، شیوه گزینش مبتنی بر ریسک یا همان حسابرسی مبتنی بر ریسک موجه خواهد بود.

جدول ۴.۱۱ (مبنای انتخاب مؤدیان برای حسابرسی)

پیشنهادی برای مالیات بر مجموع درآمد

- ترکیبی از معیارهایی چون «صنف یا طبقه فعالیتی شخص»، «رفتار فرد در تعاملات و تعهدات قانونی در سطح ملی و حتی سایر کشورها»، «ارزش ریالی درآمدها و هزینه‌های قابل قبولشان»، «میزان ادعا نسبت به کسورات و اعتبارات مالیاتی»، «اشتراک برخی شناسه‌های هویتی همچون کد ملی، کد پستی و...»، «رشد پرداخت مالیاتی در طی زمان»، «میزان گردش مالی»، «تعدد خرید و فروش برخی دارایی‌ها همچون منزل مسکونی و اتومبیل»، «خرید یا مصرف کالاهای لوکس» و مهم‌تر از همه «اطلاعات بانکی مودی» می‌توانند معیارهایی برای انتخاب مؤدیان جهت حسابرسی باشند.
- با توجه به لزوم ترویج فرهنگ مالیاتی، گزینش مبتنی بر ریسک، نباید صرفاً مؤدیان کلان‌شهرها را درگیر سازد.

۴-۴-۱- اطلاعات بانکی اشخاص معیاری برای حسابرسی

به طور کلی اطلاعات بانکی، منبع قابل توجهی جهت دستیابی به درآمد مشمول مالیات اشخاص و یا شناسایی ریسک این اشخاص در مواجهه با نظام مالیاتی در منابع درآمدی به خصوص موضوع مواد ۸۴، ۹۵، ۱۱۹ و ۱۳۱ است. نحوه دسترسی به این اطلاعات می‌تواند به شیوه‌های مختلفی صورت گیرد برای مثال دسترسی مستقیم به اطلاعات بانکی توسط نهاد ذیصلاح (مثل سازمان امور مالیاتی و...)، درخواست از بانک مرکزی جهت ارائه اطلاعات مورد نیاز و یا درخواست از نهاد قضایی برای در اختیار گذاشتن اطلاعات بانک‌ها. طبیعتاً به واسطه وجود ذی‌نفعان، دستیابی به شفافیت اطلاعات بانکی در سه سطح پیش‌گفته کمی با مشکل مواجه است اما به طور کلی سه سناریوی مختلف برای استفاده از اطلاعات بانکی اشخاص جهت حسابرسی قابل بررسی است:

- (۱) بهره‌گیری از جمع‌گردش و مانده سالانه بدون تفکیک حساب‌های شخصی از غیر شخصی
- (۲) تفکیک حساب‌های شخصی از تجاری با فرض عدم نظارت بر ورودی و خروجی حساب‌های شخصی
- (۳) تفکیک حساب‌های شخصی از تجاری با فرض نظارت بر ورودی و خروجی حساب‌های شخصی

طبیعتاً لایحه‌ای که در بستر حرکتی بنیادین و ساختاری برای حرکت از نظام مالیاتی کنونی به سمت نظام جدید مالیاتی و با ارتقای مؤلفه‌هایی چون عدالت، انصاف، کارایی، شفافیت و سادگی تنظیم می‌شود، باید نسبت به مؤلفه‌های «نظام تشخیص و رسیدگی» واجد ملاحظات سازگار و جامع باشد.^۱

۴-۵- تشریح ابعاد حکمرانی مالیات بر مجموع درآمد

یکی از الزامات پیاده‌سازی نظام مالیات بر مجموع درآمد شناسایی و دریافت اطلاعات مالیاتی مودیان به کمک زیرساخت‌های فنی و اطلاعاتی است. از سویی فرآیندهای مختلفی برای دستیابی به اطلاعات مودیان وجود دارد که می‌توانند توسط سازمان مالیاتی در نظام مالیات بر مجموع درآمد مورد استفاده قرار گیرند؛ اما سازمان مالیاتی باید از منظر صرفه اقتصادی و معیارهای بهینگی از فرآیندی استفاده کند که کمترین هزینه، بیشترین سهولت، حداقل ضریب خطای ممکن و بیشترین برخورداری از قابلیت‌ها و ظرفیت‌های فرعی را داشته باشد. یکی از سامانه‌های زیرساختی که برای تحقق چنین نظام مالیاتی عنوان می‌شود، طرح جامع مالیاتی و بانک‌های مالیاتی موضوع ماده ۱۶۹ قانون مالیات‌های مستقیم است. طرحی که به دنبال هماهنگی میان دستگاه‌های اجرایی و نظام مالیاتی برای اخذ اطلاعات مورد نیاز مودیان جهت راستی‌آزمایی اظهارنامه‌های مودیان و اخذ مالیات حقه از آنان است. طرح جامع مالیاتی، یکی از فرآیندهایی است که توسط کارشناسان حوزه مالیات برای تحقق نظام مالیات بر مجموع درآمد پیشنهاد می‌شود و لازم است نسبت آن با پیشنهاد ارائه شده در این گزارش توضیح داده شود. در فرآیند طرح جامع مالیاتی، مودی در پایان دوره مالیاتی اطلاعات تبادلات و تعاملات اقتصادی یک سال گذشته خود را با تکمیل و تحویل اظهارنامه مالیاتی به سازمان امور مالیاتی توضیح می‌دهد. بعد از این مرحله سازمان مالیاتی به انطباق اطلاعات مندرج در اظهارنامه مودی با سایر اطلاعات این مودی در سامانه طرح جامع مالیاتی می‌پردازد. فرآیند پیشنهاد شده در طرح جامع مالیاتی جهت دسترسی به اطلاعات از دو جهت دارای اشکال است؛ نخست اینکه دستیابی به بیش از ۳۰ بانک اطلاعاتی مختلف که بسیار فراتر از نیازهای نظام مالیاتی است مستلزم صرف هزینه بسیار بالا جهت هماهنگی‌های بین نهادی و انجام مقدمات لازم برای فراخوان آن اطلاعات است، در حالی که با صرف هزینه کمتر و با زیرساخت فنی به مراتب سبک‌تر می‌توان نظام مالیات بر مجموع درآمد را راه‌اندازی کرد. دوم اینکه پردازش اطلاعات مختلف و فاقد قالب معیار بدست آمده از بانک‌های اطلاعاتی مختلف در راستای تهیه یک نظام یکپارچه اطلاعاتی و در نهایت انطباق این اطلاعات با اطلاعات مندرج در اظهارنامه افراد، مستلزم هزینه بیشتر و ضریب خطای بالاتری است.

۱. نصیری اقدم، علی. همکاران. معاونت پژوهش و برنامه‌ریزی و امور بین‌الملل سازمان مالیاتی، (۱۳۹۸).

در این گزارش به منظور سهولت اظهار اطلاعات درآمدی و هزینه‌ای مودیان مالیاتی و مطابقت آن با عرف اقتصادی جامعه ایران استفاده از اظهارنامه مالیاتی مبتنی بر صورت‌حساب الکترونیکی برای اظهار اطلاعات تعاملات اقتصادی مودیان و نیز بهره‌گیری سازمان امور مالیاتی از اطلاعات تراکنش‌های بانکی در فرآیند پردازش اطلاعات برای محاسبه مالیات قابل پرداخت هر مودی پیشنهاد شده است.

اظهارنامه مبتنی بر صورت‌حساب الکترونیکی، ایده‌ای است که به منظور سهولت اظهار اطلاعات درآمدی هزینه‌ای توسط مودیان مالیاتی پیشنهاد می‌شود. صورت‌حساب الکترونیکی در واقع همان فاکتور فروش است که عرف اقتصادی جامعه ایران به خوبی آن را می‌شناسد و به عنوان یک سند معتبر برای معاملات مورد استفاده قرار می‌گیرد. منظور از اظهارنامه مبتنی بر صورت‌حساب الکترونیکی این است که مودیان مالیاتی ذیل نظام مالیات بر مجموع درآمد اشخاص، اطلاعات معاملات خود را به صورت مجزا و در قالب صورت‌حساب الکترونیکی برای سازمان امور مالیاتی ارسال کنند و سازمان امور مالیاتی نیز با تجمیع اطلاعات اظهارشده در صورت‌حساب‌ها برای هر یک مودیان اظهارنامه مالیاتی را تولید کند.

تفاوت اصلی استفاده از اظهارنامه مالیاتی مبتنی بر صورت‌حساب الکترونیکی با اظهارنامه‌های مالیاتی متعارف این است که برخلاف اظهارنامه مالیاتی متعارف که مودیان اطلاعات خود را در پایان دوره مالیاتی به صورت یکجا برای سازمان امور مالیاتی ارسال می‌کنند، در اینجا مودیان در طول دوره مالیاتی اطلاعات تعاملات اقتصادی خود را به تفکیک در قالب صورت‌حساب الکترونیکی مختلف برای سازمان امور مالیاتی ارسال می‌کنند. در حقیقت صورت‌حساب الکترونیکی نوعی فرم مالی استاندارد است که اطلاعات دقیقی در مورد یک تعامل اقتصادی مشخص میان اشخاص معینی را توضیح می‌دهد. بهره‌گیری از ظرفیت صورت‌حساب الکترونیکی در ایران ابتدا در قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مودیان مورد استفاده قرار گرفت. اما در موارد مشابهی نیز تحت عنوان فرم مالیاتی به عنوان مکملی برای اطلاعات اظهارنامه در سایر کشورها مطرح بوده است. به عنوان نمونه در کشور آمریکا علاوه بر اظهارنامه مالیاتی اشخاص حقیقی^۱ فرم‌های مالیاتی معینی مختص اظهارنامه برخی از تعاملات مثل هدیه و قرض وجود دارد و اشخاص حقیقی برخی از تعاملات خود را در قالب این فرم‌ها برای سازمان امور مالیاتی ارسال می‌کنند و سازمان امور مالیاتی نیز بر اساس مجموعه اطلاعات اظهار شده توسط مودی در مورد میزان مالیات قابل پرداخت هر شخص تصمیم می‌گیرد. به عبارت دیگر در ادبیات مالیات بر مجموع درآمد فرم مالیاتی هدیه خود نوعی اظهارنامه مالیاتی محسوب می‌شود و

1. U.S. Individual Income Tax Return

این عنوان در توضیحات سازمان امور مالیاتی برای این فرم با عنوان اظهارنامه مالیات بر هدیه^۱ آمده است. علاوه بر اظهارنامه مالیات بر هدیه موارد دیگری مثل اظهارنامه قرض هم وجود دارد که تحت عنوان اظهارنامه اطلاعات خاص^۲ در ادبیات مالیات بر مجموع درآمد مطرح می‌شوند. در پیوست ۱ گزارش علاوه بر اظهارنامه مالیاتی اشخاص حقیقی فرم مالیات بر هدیه کشور آمریکا آورده شده است. فرم قرض نیز به عنوان یکی از موارد اظهارنامه خاص در پیوست ۲ گزارش آورده شده است.

همچنین در آمریکا اظهار اطلاعات عایدی سرمایه یا ضرر سرمایه‌ای^۳ از طریق تکمیل فرم مالیاتی ۱۰۴۰ در اختیار سازمان امور مالیاتی قرار می‌گیرد، این فرم نیز در پیوست ۳ آمده است. بنابراین تکمیل اطلاعات از طریق اظهارنامه‌های مالیاتی کوچک برای ساخت اظهارنامه اصلی امری متداول است و در حقیقت هر صورت-حساب الکترونیکی نقش یک فرم یا یک اظهارنامه مالیاتی کوچک را دارد که در مجموع اظهارنامه مالیات بر مجموع درآمد را می‌سازد و اطلاعات سازمان امور مالیاتی را برای محاسبه مالیات قابل پرداخت هر شخص تکمیل می‌کند.

بر اساس قوانین فعلی کشور در یک تقسیم‌بندی کلی، نظام مالیات بر مجموع درآمد در دو بخش کلی قابل بررسی است:

الف) مالیات ناشی از فعالیت تجاری و اقتصادی اشخاص حقیقی صاحب مشاغل ثبتی

مالیات این بخش ناظر به فعالیت‌های اقتصادی اشخاص حقیقی است که دارای مجوز کسب و کار از سازمان امور مالیاتی بوده و در حال حاضر طبق قانون مالیات‌های مستقیم، مودی مالیاتی محسوب می‌شوند. حسابداری و حسابرسی مالیاتی این دسته از فعالیت‌ها بر اساس ساز و کار ارائه شده در قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مودیان انجام می‌شود.^۴

ب) مالیات ناشی از فعالیت تجاری و اقتصادی اشخاص حقیقی خارج از حیطه مشاغل ثبتی^۵

مالیات این بخش، به برخی از تعاملات اقتصادی اشخاص حقیقی مرتبط است که درآمد حاصل از آن فعالیت‌ها در حال حاضر طبق قانون مالیات‌های مستقیم یا مشمول مالیات نیست و یا اساساً جهت وصول مالیات قابلیت شناسایی ندارد. حسابداری و حسابرسی این بخش از مالیات اشخاص حقیقی معطوف به فعالیت‌های اقتصادی

2. Gift Tax Return

3. Certain Information Returns

1. Capital Gains and Losses

۲. علاوه بر اشخاص حقیقی صاحب مشاغل، اشخاص حقوقی نیز مشمول این ماده می‌شوند.

۳. قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مودیان، صرفاً بخشی از فعالیت‌های این مودیان را از حیث صاحب مشاغل ثبتی و مصرف‌کننده نهایی بودن پوشش می‌دهد و بخشی از فعالیت‌های غیر ثبتی آن‌ها که معمولاً با هدف کسب سود انجام می‌شود را پوشش نمی‌دهد.

است که خارج از حیطه فعالیت‌های مشاغل ثبتي و عمدتاً با هدف دستیابی به کالا و خدمات مصرفی صورت می‌گیرد. این فعالیت‌ها می‌تواند در زمره فعالیت‌های اقتصادی مجاز مثل فروش منزل مسکونی، فروش خودرو شخصی و یا دریافت هدیه و قرض قرار گیرد و یا یک فعالیت اقتصادی غیر مجاز مثل فروش کالای قاچاق و یا دریافت رشوه باشد.

۴-۵-۱- مالیات اشخاص حقیقی صاحب مشاغل ثبتي: قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مودیان

قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مودیان^۱ به عنوان یکی از مهم‌ترین قوانین کشور در حوزه مالیاتی دارای ویژگی منحصر به فردی در ساز و کار اجرایی است که آن را از سایر قوانین این حوزه متمایز کرده است. بهره‌گیری از ظرفیت اطلاعات تراکنش‌های بانکی مودیان بارزترین ویژگی این قانون است. دسترسی سازمان امور مالیاتی به اطلاعات تراکنش‌های بانکی به منظور مطابقت این اطلاعات با اظهارنامه‌های مودیان مالیاتی جهت محاسبه دقیق میزان مالیات قابل پرداخت مودیان سابقه طولانی در ادبیات قوانین مالیاتی دنیا دارد. به عنوان کشور نمونه کشور آمریکا یکی از کشورهایی است که از سال‌ها پیش بسترهای قانونی لازم برای دسترسی و استفاده سازمان امور مالیاتی^۲ از اطلاعات تراکنش‌های بانکی را فراهم کرده است. یکی از قوانینی که اجازه دسترسی به اطلاعات بانکی را به سازمان امور مالیاتی می‌دهد، قانون موسوم به «قانون حفظ حریم خصوصی مالی» است که چند دهه از تصویب آن در سال ۱۹۷۸ می‌گذرد. این قانون ضمن حمایت از محرمانه ماندن سوابق مالی اشخاص در موارد خاصی مثل استفاده سازمان مالیاتی، افشای این اطلاعات را مجاز میداند. اگر چه ایران سال‌ها از ظرفیت اطلاعات تراکنش‌های بانکی استفاده لازم را به عمل نیاورده است؛ اما قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مودیان امکان بهره‌گیری از ظرفیت اطلاعات تراکنش‌های بانکی مودیان را برای سازمان امور مالیاتی به خوبی فراهم کرده است.

به طور کلی ساز و کار قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مودیان به گونه‌ای است که سازمان امور مالیاتی در مجموع دو دسته اطلاعات دریافت می‌کند؛ دسته‌ی اول اطلاعات صورت‌حساب‌های الکترونیکی هستند که توسط مودیان در سامانه مودیان ثبت می‌شوند. دسته دوم اطلاعات نیز تراکنش‌های حساب‌های مرتبط با فعالیت شغلی مودیان است که توسط بانک مرکزی و به منظور مطابقت آن‌ها با اطلاعات مندرج در صورت-حساب‌های ارسالی توسط مودیان برای سازمان امور مالیاتی ارسال می‌شوند. لازم به ذکر است بر اساس این

۱. قانون "پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مودیان" در جلسه علنی مورخ ۹۸/۷/۲۱ مجلس شورای اسلامی تصویب شد و طی نامه ۱۰۰۷۹۶ مورخ ۹۸/۸/۱۳ از سوی رئیس جمهور ابلاغ گردید.

۲. منظور از سازمان امور مالیاتی در کشور آمریکا نهاد IRS است.

قانون همه مودیان مالیاتی موظف هستند حساب یا حساب‌هایی مرتبط با فعالیت شغلی خود را به سازمان امور مالیاتی معرفی کنند. اگرچه قانون عنوان مشخصی برای این حساب‌ها در نظر نگرفته اما برای راحتی در این گزارش، این حساب‌ها، حساب تجاری و سایر حساب‌های غیر مرتبط با فعالیت شغلی، حساب شخصی گفته می‌شوند.^۱

برای روشن شدن ساز و کار قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مودیان به عنوان یک مثال حسابداری، مالیات قابل پرداخت در یک زنجیره تولید تا مصرف نوعی، مورد بررسی قرار می‌گیرد. در شکل زیر یک زنجیره نوعی را نشان می‌دهد که ستاده یک عامل به عنوان نهاده عامل بعدی مورد استفاده قرار می‌گیرد تا حلقه آخر که محصول نهایی به مصرف‌کننده می‌رسد. مطابق قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مودیان فرض می‌شود هر مرحله تراکنش انجام شده توسط هر یک از عاملان اقتصادی زنجیره، در بستر حساب‌های تجاری^۲ صورت می‌گیرد و اطلاعات آن توسط بانک مرکزی برای سازمان امور مالیاتی ارسال می‌شود. همچنین فرض می‌شود همه‌ی عاملان اقتصادی، زنجیره اطلاعات کامل معاملات خود شامل نوع محصول، مبلغ و زمان معامله را در قالب صورت‌حساب‌های الکترونیکی برای سازمان امور مالیاتی ارسال می‌کنند.



شکل ۴.۳ (یک زنجیره تولید نوعی از ابتدای زنجیره تا مصرف‌کننده نهایی).

سازمان امور مالیاتی بر اساس این دو دسته اطلاعات، بدون دخالت نیروی انسانی و در فرآیندی کاملاً مبتنی بر پردازش‌های الکترونیکی، میزان مالیات قابل پرداخت هر یک از مودیان را محاسبه و جهت پرداخت به آن‌ها اعلام می‌کند. نکته مهمی که در ارتباط با صورت‌حساب‌های الکترونیکی وجود دارد این است که شرط صدور صورت‌حساب‌های الکترونیکی این است که صورت‌حساب‌ها توسط طرفین معامله تایید شوند. چرا که در غیر

۱. موحدی بکنظر، مهدی. اسکندری، جواد. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۳۹۹).

۲. منظور از حساب تجاری، حساب یا حساب‌هایی است که مودیان مالیاتی برای انجام فعالیت اقتصادی خود مطابق ماده (۱۰) قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مودیان

این صورت از نظر سازمان مالیاتی آن صورت حساب بی اعتبار است. همچنین در صورت عدم صدور صورت حساب برای تراکنش، سامانه معادل ۱۰ درصد مبلغ تراکنش را به عنوان جریمه عدم صدور صورت حساب برای مودی لحاظ می کند.

مطابق قانون پایانه های فروشگاهی و سامانه مودیان، همه مودیان مالیاتی باید حساب یا حساب های مرتبط با فعالیت های شغلی خود را به سازمان امور مالیاتی معرفی کنند. همچنین همه حساب های اشخاص غیر از حساب هایی که به سازمان امور مالیاتی معرفی شده اند، حساب های شخصی^۱ هستند و استفاده از حساب های شخصی برای انجام فعالیت های شغلی تخلف محسوب می شود و مشمول جریمه نقدی خواهد شد. اما در مورد شیوه شناسایی این نوع تخلفات پیشنهاد دقیقی وجود ندارد و به دلیل عدم وجود قواعد نظارتی روی سایر حساب هایی که سازمان مالیاتی برای انجام فعالیت های شغلی معرفی نشده اند، احتمال سواستفاده از این حساب ها به منظور دور زدن این قانون با هدف فرار مالیاتی وجود دارد. به همین دلیل نیاز است تا علاوه بر ساز و کار قانون پایانه های فروشگاهی و سامانه مودیان برای حساب های تجاری، به منظور جلوگیری از سواستفاده های احتمالی، بهبود شفافیت اقتصادی، ساماندهی معافیت های مالیاتی و اصلاح نظام حمایتی ساز و کار مناسبی هم برای حساب های شخصی تنظیم گردد. برای روشن شدن ناقص بودن اطلاعات سازمان مالیاتی در این زمینه و جایگاه بحث مالیات بر مجموع درآمد در تکمیل اطلاعات سازمان مالیاتی لازم است انواع عوامل اقتصادی و نیز انواع تعاملات اقتصادی میان این عوامل بر اساس قوانین مالیاتی موجود کشور مورد بررسی قرار گیرند.

بر اساس قوانین مالیاتی کشور عوامل اقتصادی در یک تقسیم بندی تسامحی به سه دسته کلی زیر تقسیم می شوند:

دسته اول: اشخاص حقوقی^۲

دسته دوم: اشخاص حقیقی صاحب مشاغل

۱. منظور از حساب شخصی، عبارت است از سایر حساب های مودیان که برای انجام فعالیت های مرتبط با شغل به سازمان مالیاتی معرفی نشده اند.

۲. مطابق بند (پ) ماده (۲۲) قانون پایانه های فروشگاهی میزان جریمه برابر ۱۰ درصد مبلغ تراکنش و یا مبلغ ۲۰ میلیون ریال (قابل تعدیل با تورم)، هر کدام بیشتر باشد؛ همچنین متخلف از مشوق های مالیاتی آن سال نیز محروم خواهد شد.

۳. شامل اشخاص حقوقی دولتی و خصوصی

دسته سوم: اشخاص حقیقی مصرف کننده نهایی (در حقیقت این دسته از عوامل اقتصادی مستقل از عوامل دسته دوم نیستند، بلکه علاوه بر تعاملات اقتصادی اشخاص حقیقی فاقد شغل ثبتی، شامل بخشی از فعالیت های خارج از حیطه فعالیت شغلی اشخاص حقیقی دارای شغل ثبتی نیز می شوند).

متعاقب این دسته بندی برای عوامل اقتصادی، شش حالت برای تعاملات این سه دسته عامل قابل تصور است:

۱- تعامل میان یک شخص حقوقی با یک شخص حقیقی مصرف کننده نهایی، مثل خرید یک رایانه شخصی از تولیدکننده آن.

۲- تعامل میان دو شخص حقوقی، مثل زمانی که شرکت فولاد ورقه های فولادی خود (ستاده های بنگاه) را به یک شرکت خودروسازی (به عنوان نهاده های بنگاه) می فروشد.

۳- تعامل میان یک شخص حقوقی با یک شخص حقیقی صاحب مشاغل، مثل زمانی که یک داروخانه از شرکت دارویی خرید می کند.

۴- تعامل میان دو شخص حقیقی صاحب مشاغل، مثل خرید قطعات خودرو توسط یک مکانیکی از یک فروشگاه لوازم یدکی خودرو.^۱

۵- تعامل میان یک شخص حقیقی صاحب مشاغل با یک شخص حقیقی مصرف کننده نهایی، مثل خریدهای معمول اشخاص از فروشگاه های زنجیره ای.

۶- تعامل میان دو شخص حقیقی مصرف کننده نهایی، مثل فروش منزل مسکونی یک شخص به شخص دیگر. انتظار می رود با اجرای کامل قانون پایانه های فروشگاهی و سامانه مودیان اطلاعات تعاملات شماره ۱ تا ۵ بر اساس ساز و کار این قانون در اختیار سازمان امور مالیاتی قرار گیرد؛ بنابراین تنها اطلاعات مربوط به تعاملات میان دو شخص حقیقی مصرف کننده نهایی (تعامل شماره ۶) در اختیار سازمان امور مالیاتی قرار نمی گیرد؛ بنابراین مالیات بر مجموع درآمد امکان دسترسی سازمان امور مالیاتی به اطلاعات تعامل دسته ششم را نیز فراهم کند و از این منظر نقش مکمل را برای قانون پایانه های فروشگاهی و سامانه مودیان ایفا کند.

۴-۵-۲- راهکار دسترسی سازمان امور مالیاتی به اطلاعات تعاملات اقتصادی خارج از حیطه مشاغل ثبتی

راهکار پیشنهادی برای دسترسی سازمان امور مالیاتی به اطلاعات تعاملات اقتصادی میان دو شخص حقیقی مصرف کننده نهایی که در بستر دو حساب شخصی انجام می شوند، به کارگیری قواعد انگیزشی برای اشخاص حقیقی مصرف کننده نهایی جهت ارسال اطلاعات این دسته از معاملات در قالب صورت حساب الکترونیکی

۱. موحدی بکنظر، مهدی. اسکندری، جواد. مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی (۱۳۹۹).

برای سازمان امور مالیاتی است. منظور از صورت حساب الکترونیکی، یک سند حاوی اطلاعات کامل معامله است و این اطلاعات توسط طرفین معامله تایید شده است. منظور از قواعد انگیزشی، قواعد تشویقی و تنبیهی است که سازمان امور مالیاتی برای اشخاص حقیقی جهت ارائه اطلاعات معاملات در قالب صورت حساب الکترونیکی در نظر گرفته است. سیاست های تنبیهی از نوع اعمال جریمه مالیاتی متناسب با میزان تخلف شخص است و در موارد خاصی چون فرار مالیاتی یا اخلال در نظام اقتصادی نیز جرم محسوب شده و به قوه قضاییه گزارش می شود. سیاست های تشویقی نیز شامل بهره گیری از سیاست های حمایتی دولت مثل کسر برخی هزینه ها به عنوان هزینه های قابل قبول است که خود را به صورت کاهش مالیات قابل پرداخت اشخاص حقیقی نشان می دهد.

۴-۵-۳- حسابرسی مالیات بر مجموع درآمد

فرآیند حسابرسی مالیات بر مجموع درآمد توسط سازمان مالیاتی متکی به اطلاعات تراکنش های بانکی اشخاص حقیقی جهت تطبیق این اطلاعات با اطلاعات مندرج در صورت حساب های الکترونیکی معاملات آنهاست. بنابراین سازمان مالیاتی در فرآیند محاسبه مالیات بر مجموع درآمد دو دسته اطلاعات دریافت می کند؛ دسته اول اطلاعات ارسالی توسط اشخاص حقیقی در قالب صورت حساب های الکترونیکی است، دسته دوم اطلاعات تراکنش های بانکی است توسط بانک مرکزی در اختیار سازمان مالیاتی قرار می دهد. سازمان مالیاتی بر اساس تطابق این دو دسته اطلاعات که از اشخاص حقیقی دریافت می کند، میزان مالیات قابل پرداخت شخص را محاسبه می کند. در صورت انجام معامله و عدم ارسال اطلاعات آن از طریق صورت حساب های الکترونیکی، سازمان مالیاتی می تواند با دسترسی به اطلاعات تراکنش های بانکی آن را کشف کند - البته در صورتی که این تراکنش مرتبط با معامله در شبکه بانکی صورت گرفته باشد. از نظر سازمان مالیاتی به صورت پیش فرض تراکنش های فاقد صورت حساب های الکترونیکی هدیه تلقی می شود و با توجه به دسترسی سازمان مالیاتی به اطلاعات تراکنش های بانکی اخذ مالیات بر هدیه ضمانت اجرای نظام مالیات بر مجموع درآمد است. صورت حساب های الکترونیکی برای معامله بین دو شخص حقیقی در قالب دو حساب شخصی بر اساس موضوع معامله تقسیم بندی می شوند؛ موضوع معامله در هر صورت حساب در یکی از چهار دسته قرار می گیرد:

الف) موضوع معامله دارای کد یکتا است، مثل خودرو، مسکن و زمین

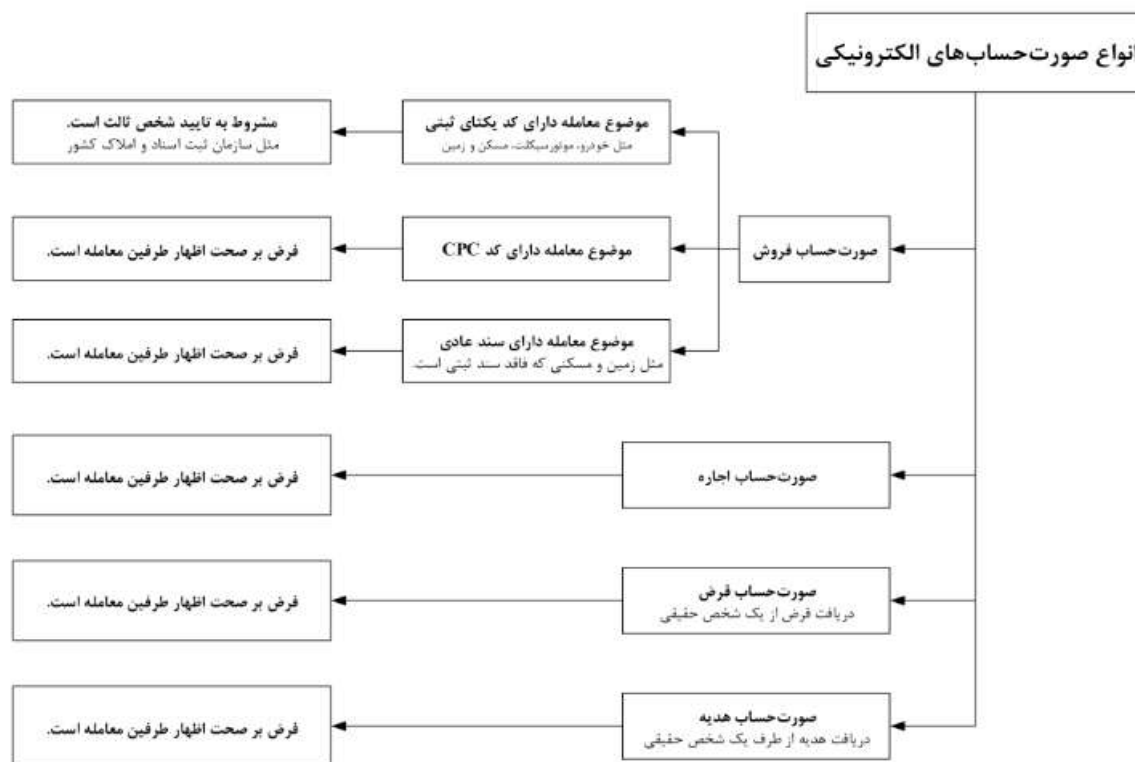
ب) موضوع معامله دارای کد CPC است؛ مثل اقلام محصولات کشاورزی

۱. طبقه بندی محوری محصولات (Central Product Classification)، طبقه بندی جامعی از محصولات است که کالاها و خدمات را پوشش می دهد. تهیه این طبقه بندی به منظور ارائه یک استاندارد همگانی برای گردآوری و فهرست کردن انواع داده هایی است که نیازمند به جزئیات محصول هستند،

ج) موضوع معامله دارای سند عادی است؛ مثل زمین و مسکن فاقد سند ثبتی

د) معامله‌ای که مابه‌ازاء ندارد؛ مثل هدیه و قرض

برای معامله میان دو شخص حقیقی در قالب دو حساب شخصی بر اساس دسته‌بندی ارائه شده برای موضوع معامله، صورت‌حساب‌های الکترونیکی به چهار دسته کلی صورت‌حساب فروش، صورت‌حساب اجاره، صورت‌حساب قرض و صورت‌حساب هدیه قابل تقسیم هستند؛ این تقسیم‌بندی در شکل زیر آورده شده است.



شکل ۴.۴) انواع صورت‌حساب‌های الکترونیکی برای معامله میان دو شخص در قالب دو حساب شخصی

سازمان امور مالیاتی با به کارگیری مجموعه اطلاعات بدست آمده از صورت‌حساب‌های صادره از قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مودیان و نیز اطلاعات سایر تعاملات اشخاص حقیقی در قالب صورت‌حساب‌های اشخاص حقیقی، زیرساخت لازم برای اجرای مالیات بر مجموع درآمد را بدست خواهد آورد. حسابرسی صورت‌حساب‌های اشخاص حقیقی به دو روش کلی تایید شخص ثالث ذی‌ربط و بررسی تصادفی برخی صورت‌حساب‌ها مبتنی بر ریسک اشخاص حقیقی انجام می‌شود.

منظور از تایید شخص ثالث ذی ربط به این معنی است که همه صورت حساب های مربوط به خرید و فروش کالاهای دارای کد ثبتی یکتا مثل خودرو، مسکن، زمین و... بعد از صدور توسط افراد معامله در صورتی برای سازمان امور مالیاتی معتبر است که توسط مراکز ذی ربط مثل سازمان ثبت اسناد کشور تایید شوند. در صورت تایید صورت حساب صادر شده توسط شخص ثالث، آن صورت حساب مورد قبول سازمان مالیاتی قرار گرفته و در سایر مراحل محاسبه مالیات اشخاص مرتبط با آن معامله مورد استناد قرار می گیرد؛ در غیر این صورت سامانه به صورت خودکار آن را از مجموعه صورت حساب های مودیان حذف و این مورد را در پرونده مالیاتی طرفین ثبت می کند.

حال در ادامه توضیحات تکمیلی در مورد انواع صورت حساب های الکترونیکی متناظر با انواع معامله میان دو شخص حقیقی (تراکنش دو حساب شخصی) آورده شده است:^۱

۴-۵-۳-۱- صورت حساب فروش

صورت حساب های فروش به سه دسته کلی تقسیم می شوند؛ صورت حساب الکترونیکی فروشی که موضوع معامله آن دارای کد ثبتی یکتا است، صورت حساب الکترونیکی فروشی که موضوع معامله آن دارای کد طبقه بندی محوری محصولات است و صورت حساب الکترونیکی فروشی که موضوع معامله آن دارای سند عادی است:

۱) صورت حساب الکترونیکی فروشی که موضوع معامله آن دارای کد ثبتی یکتا است:

این نوع صورت حساب الکترونیکی علاوه بر تایید طرفین معامله باید توسط شخص ثالث نیز تایید شود. سازمان امور مالیاتی به صورت درون سامانه ای از طریق ارتباط با مراجع ذی ربط مثل سازمان ثبت اسناد و املاک کشور این دسته از صورت حساب ها را صحت سنجی و در صورت تایید شخص ثالث آنها را نهایی می کند.

۲) صورت حساب الکترونیکی فروشی که موضوع معامله آن دارای کد CPC است:

کد طبقه بندی محوری محصولات (CPC) در حقیقت یک طبقه بندی جامع از کالا و خدمات است و برای گردآوری و فهرست کردن انواع داده هایی که نیازمند به جزئیات محصول هستند مورد استفاده قرار می گیرد. طبقه بندی محوری محصولات که تمامی کالاهای و خدمات را پوشش می دهد، نظامی از رده هایی است که هم جامع و هم متقابلاً مانع است؛ به این معنی که اگر محصولی برای یک رده CPC مناسب نباشد خود به خود بایستی برای یک رده دیگر مناسب باشد. رده ها به گونه ای تنظیم شده اند که با سایر اصول

۱. موحدی بکنظر، مهدی. اسکندری، جواد. مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی (۱۳۹۹).

مورد استفاده سازگار بوده و میزان همگنی میان آنها به حداکثر رسیده است. CPC محصولات را بر اساس خصوصیات فیزیکی و ماهیت ذاتی و نیز با در نظر گرفتن اصل مبدأ فعالیت آن‌ها طبقه‌بندی می‌کند. نحوه کدگذاری و سلسله مراتب رده‌های مورد استفاده در طبقه‌بندی محوری محصولات ایران به این ترتیب است که کدهای یک رقمی برای تعیین قسمت، کدهای دو رقمی برای تعیین بخش، کدهای سه رقمی برای تعیین گروه، کدهای چهار رقمی برای تعیین طبقه و کدهای پنج رقمی برای تعیین زیرطبقه مورد استفاده قرار می‌گیرد. طبقه‌بندی محوری محصولات بر اساس نسخه دوم منتشر شده توسط مرکز آمار ایران دارای ۱۰ قسمت، ۷۲ بخش، ۳۲۳ گروه، ۱۲۶۴ طبقه و ۲۷۳۴ زیرطبقه است. به عنوان مثال از میان محصولات کشاورزی میوه، انار دارای کد ۰۱۳۵۷ و زعفران دارای کد ۰۱۶۶۰ است

۳) صورت حساب الکترونیکی فروشی که موضوع معامله آن دارای سند عادی است:

در مواردی مثل فروش زمین یا منزل مسکونی که دارای سند ثبتی نیست و در نتیجه با اسناد عادی معامله می‌شوند، طرفین معامله در تعیین موضوع معامله باید از صورت حساب الکترونیکی دارای موضوع سند عادی استفاده کنند. موضوع این دسته از معاملات نه در دسته موارد فروش دارای کد ثبتی یکتا می‌گنجد و نه جز مواردی دارای کد CPC هستند. از نظر سازمان امور مالیاتی فرض بر صحت اطلاعات مندرج شده در این نوع صورت حساب‌ها است و نیاز به تایید شخص ثالث ندارد، اما بدلیل اهمیت خاص این معاملات از بعد حقوقی و با هدف پیشگیری از تخلفاتی از قبیل معاملات معارض، پولشویی، فروش مال غیر، زمین‌خواری و تخلفاتی از این دست، باید این اطلاعات در اختیار مراجع قضایی و نهادهای ضد پولشویی کشور نیز قرار گیرد.

۴-۵-۳-۲- صورت حساب اجاره

کلیه قراردادهایی که مبلغ آن طی چندین تراکنش مجزا در فواصل زمانی مختلف انجام می‌شوند، باید دارای یک صورت حساب الکترونیکی مرجع باشند. برای همه قراردادهای اجاره باید یک صورت حساب الکترونیکی ثبت شده و این صورت حساب‌ها تنها تا پایان تاریخ قرارداد معتبر است و همه تراکنش‌های پرداخت اجاره باید ذیل صورت حساب مرجع مرتبط با قرارداد اجاره ثبت شوند.

۴-۵-۳-۳- صورت حساب قرض

در یک تقسیم‌بندی قرارداد قرض به دو دسته‌ی قرارداد قرض دارای تاریخ سررسید و قرارداد قرض فاقد تاریخ سررسید قابل تقسیم است:

۱. حالتی که چند تراکنش به یک قرارداد یا صورت حساب مربوط شوند، به این صورت حساب‌های الکترونیکی در اصطلاح مرجع می‌گویند.

الف) قرض دارای تاریخ سررسید؛

بعد از گذشتن تاریخ سررسید قرارداد قرض و در صورت عدم بازپرداخت آن، قرض‌دهنده موظف است به طور قانونی اجرای قرارداد قرض را پیگیری کند؛ در صورت عدم پیگیری قانونی توسط قرض‌دهنده، بعد از مدت معینی (مثلاً ۶ ماه) از نظر سازمان مالیاتی قرارداد قرض هدیه تلقی خواهد شد.

ب) قرض فاقد تاریخ سررسید؛

در صورتی که قرارداد قرض فاقد سررسید باشد، بعد از گذشت یک دوره زمانی مشخص (مثلاً بعد از یک دوره ۵ ساله) و عدم بازپرداخت آن، آن قرارداد از نظر سازمان مالیاتی هدیه تلقی شده و ارزش حال تراکنش با احتساب نرخ تورم در طول این دوره زمانی به عنوان هدیه در آن سال مالیاتی ثبت می‌شود.

۴-۵-۳-۴- صورت حساب هدیه

ایده اصلی برای ساماندهی تراکنش‌ها یا انتقال مالکیت اموال دارای کد ثبتی یکتا فاقد صورت حساب الکترونیکی این است که این موارد به صورت پیش‌فرض هدیه محسوب می‌شوند. منظور از تراکنش در این جا تراکنش میان دو حساب شخصی است و معافیت هدیه نیز فقط به این موارد مربوط می‌شود و به حساب‌های تجاری اشخاص حقیقی صاحب مشاغل مربوط نمی‌شود. بنابراین به طور خلاصه اولاً به صورت پیش‌فرض تراکنش‌ها و نیز تغییر مالکیت‌های اموال دارای کد ثبتی یکتا که فاقد صورت حساب الکترونیکی هستند از نظر سازمان مالیاتی هدیه تلقی می‌شوند و ثانیاً به منظور ایجاد سهولت در تعاملات اقتصادی اشخاص حقیقی، دو نوع معافیت مالیاتی یعنی معافیت سالانه دریافت هدیه و معافیت یکپارچه-ارث-طول عمر^۱ پیشنهاد شده است.

الف) معافیت سالانه دریافت هدیه

هر شخص حقیقی می‌تواند در طول یک سال مالیاتی در مجموع تا حد آستانه مشخصی معاف از مالیات در حساب‌های شخصی خود تراکنش‌های دریافتی با موضوع هدیه داشته باشد. در صورتی که مجموع کل تراکنش‌های هدیه‌ای که شخص در طول سال دریافت می‌کند، کمتر از حد آستانه معافیت سالانه دریافت هدیه باشد، در این صورت شخص برای این تراکنش‌ها از پرداخت مالیات معاف است. در صورتی که مجموع کل تراکنش‌های دریافتی با عنوان هدیه از حد آستانه معافیت سالانه دریافت هدیه بیشتر باشد، در این صورت شخص به میزان مابه‌التفاوت جمع کل تراکنش‌های دریافتی با عنوان هدیه از حد آستانه معافیت سالانه مشمول مالیات

۱. دو نوع معافیت دریافت هدیه در حقیقت معافیت از ارائه صورت حساب به منظور سهولت در تعاملات اقتصادی خرد میان اشخاص حقیقی است و اصولاً از جنس سایر معافیت‌های مالیاتی نیست.

خواهد شد. البته اگر مجموع کل تراکنش‌های دریافتی با عنوان هدیه از حد آستانه معافیت سالانه دریافت هدیه بیشتر باشد، در این صورت شخص می‌تواند به جای پرداخت مالیات هدیه مربوط به مابه‌التفاوت جمع کل تراکنش‌های هدیه از حد آستانه معافیت سالانه از معافیت یکپارچه هدیه-ارث طول عمر خود نیز استفاده کند.

اعطای معافیت سالانه هدیه پیشنهادی برای ایران

اعطای معافیت سالانه هدیه به شخص هدیه‌گیرنده برای مجموع هدیه دریافتی در یک سال، از نظر اعمال مالیات بر مجموع هدایا مشابه استرالیا و از نظر مالیات بر هدیه و اعطای معافیت سالانه به هدیه‌گیرنده مشابه آلمان است. این پیشنهاد ضمن سادگی و همه فهم بودن که از ویژگی‌های یک نظام مالیاتی بهینه است؛ مزایای کامل قاعده معافیت سالانه در سایر کشورها مثل آمریکا، آلمان و استرالیا را هم دارد.

ب) معافیت یکپارچه هدیه-ارث طول عمر

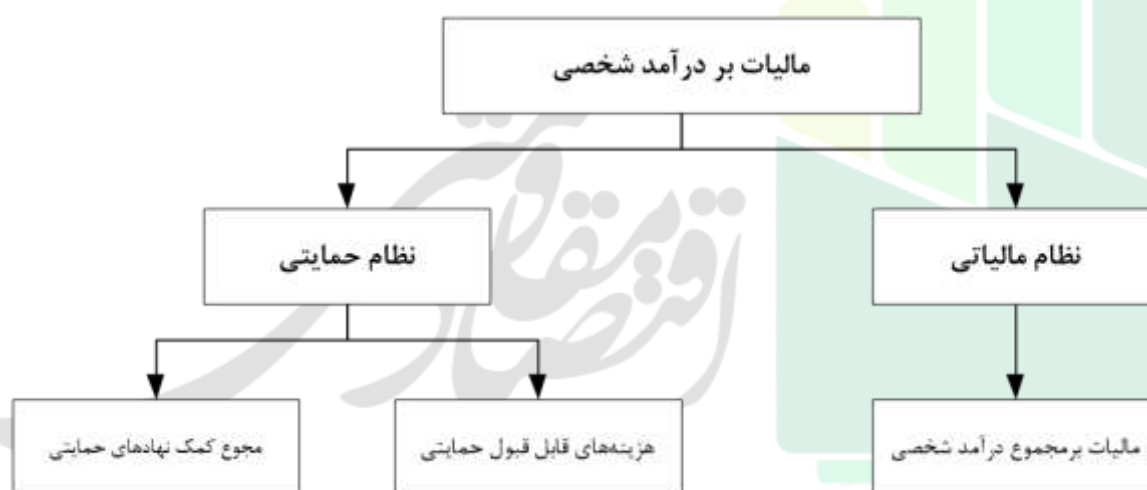
هر شخص حقیقی علاوه بر معافیت سالانه دریافت هدیه می‌تواند در کل طول عمر در مجموع تا حد آستانه مشخصی معاف از مالیات در حساب شخصی خود تراکنش‌های دریافتی با موضوع هدیه داشته باشد. در صورتی که مجموع کل تراکنش‌های هدیه‌ای که شخص در طول سال دریافت می‌کند، کمتر از حد آستانه معافیت یکپارچه مالیاتی باشد، در این صورت هنگامی که به شخص ارثی می‌رسد، باقی مانده‌ی معافیت یکپارچه هدیه-ارث طول عمر در محاسبه مالیات بر ارث برای شخص دریافت‌کننده ارث در نظر گرفته می‌شود. به عبارت دیگر این اعتبار مالیاتی هم در زمان دریافت هدیه و هم در هنگام دریافت ارث قابل استفاده است؛ بر همین اساس به این نوع معافیت مالیاتی در اصطلاح معافیت مالیاتی یکپارچه یا اعتبار مالیاتی یکپارچه گفته می‌شود. در صورتی که کل اعتبار یکپارچه هدیه-ارث طول عمر توسط شخص مورد استفاده قرار گیرد، در این صورت از آن پس اولاً شخص هر ساله به میزان مابه‌التفاوت جمع کل تراکنش‌های هدیه از حد آستانه معافیت مالیاتی سالانه مشمول مالیات خواهد شد و ثانیاً شخص در هنگام دریافت ارث نیز نمی‌تواند از این اعتبار مالیاتی استفاده کند.

به طور خلاصه نتیجه این قاعده‌گذاری این خواهد بود که افرادی که در طول عمر خود هدیه بیشتری دریافت می‌کنند و از معافیت مالیاتی طول عمر خود نیز بیشتر استفاده می‌کنند، این افراد در هنگام محاسبه مالیات بر ارث، مالیات بیشتری می‌پردازند و در نتیجه ارث کمتری دریافت خواهند کرد؛ همچنین افرادی که در طول عمر خود هدیه کمتری دریافت کنند در این صورت با استفاده از معافیت مالیاتی طول عمر، مالیات بر ارث کمتری پرداخت می‌کنند و در نتیجه ارث بیشتری دریافت خواهند کرد. بنابراین به دلیل آن که افراد تمایل دارند ارث بیشتری دریافت کنند، این قاعده‌گذاری نیز در مجموع به کاهش کل پرداختی‌های هدیه در اقتصاد

منجر شده و به کاهش انگیزه پوشش تعاملات در قالب هدیه و به بهبود میزان شفافیت تعاملات اقتصادی منجر خواهد شد. پیشنهاد استفاده از اعطای معافیت یکپارچه هدیه-ارث طول عمر به دلیل بهره‌گیری از مجموع کل اطلاعات شخص در محاسبه میزان مالیات به عدالت مالیاتی نزدیک‌تر است و به همین دلیل اعطای معافیت یکپارچه هدیه-ارث طول عمر به عنوان پیشنهاد اول برای ایران ارائه شده است.^۱

۴-۵-۴- نظام حمایتی در مالیات بر مجموع درآمد

نظام مالیات بر مجموع درآمد نظامی است که علاوه بر مالیات بر مجموع درآمد، به حمایت از اقشار کم‌درآمد جامعه نیز توجه دارد؛ بستر ارسال اطلاعات مربوط به تعاملات اقتصادی مورد حمایت دولت برای سازمان مالیاتی مشابه سایر اطلاعات مبتنی بر اطلاعات مندرج در صورت‌حساب‌های الکترونیکی و نیز تراکنش‌های مربوطه است. بخش مالیات بر مجموع درآمد یعنی نظام مالیاتی و نظام حمایتی مطابق تقسیم‌بندی شکل (۴،۵) توضیح داده می‌شوند.



شکل (۴،۵) الگوی مفهومی مالیات بر مجموع درآمد

به طور کلی نظام حمایتی نیز به دو بخش هزینه‌های قابل قبول حمایتی و کمک نهادهای حمایتی قابل تقسیم است؛ عمده اطلاعات هزینه‌های قابل قبول و نیز کمک نهادهای حمایتی به اشخاص حقیقی از طریق استعلام درون سامانه‌ای با نهادهای ذی‌ربط و نیز بعد از اجرای قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مودیان در اختیار سازمان مالیاتی قرار خواهد گرفت.

۱. موحدی بکنظر، مهدی، اسکندری، جواد. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۳۹۹).

۴-۵-۴- هزینه‌های قابل قبول حمایتی

هزینه‌های قابل قبول حمایتی اشخاص حقیقی به عنوان ساز و کاری با هدف کاهش میزان مالیات قابل پرداخت اشخاص حقیقی واجد شرایط به کار می‌رود و دارای سه بخش هزینه‌های خاص، معافیت‌های هدفمند و هزینه‌های تحمیلی ناشی از حوادث غیرمترقبه با اهداف حمایتی خاص است.^۱

هزینه‌های خاص: هزینه‌هایی که جبران آن‌ها رفاه بالایی را برای جامعه به همراه دارد و یا از بروز زیان رفاهی زیادی جلوگیری می‌کند، مثل هزینه‌های بیمارستان مازاد بر پوشش بیمه.

معافیت‌ها هدفمند (کسورات استاندارد): معافیت‌های هدفمند با اهداف خاص اجتماعی مثل حمایت از خانواده-های پر جمعیت

هزینه‌های تحمیلی ناشی از حوادث غیرمترقبه: جبران بخشی از هزینه‌های ناشی از حوادث و سوانح غیرمترقبه با اهداف انسانی و اسلامی.

پذیرش این هزینه‌ها از طرف سازمان امور مالیاتی به عنوان هزینه قابل قبول حمایتی موجب کاهش میزان پرداختی شخص می‌شود. همچنین در دوره‌هایی که هزینه‌های قابل قبول حمایتی شخص از مجموع درآمد آن دوره بیشتر باشد، در این صورت سازمان مالیاتی در راستای نظام حمایتی خود، این اشخاص را به سازمان-های حمایتی معرفی می‌کند.



شکل ۴.۶ (سه بخش کلی هزینه‌های قابل قبول و برخی از مصادیق آن‌ها)

۱. موحدی بکنظر، مهدی، اسکندری، جواد. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۳۹۹)

۴-۵-۲- کمک‌های نهادهای حمایتی

کمک‌های نهادهای حمایتی، معطوف به اشخاص یا خانواده‌های دارای شرایط خاص است. حمایت‌های نهادهایی چون کمیته امداد، سازمان بهزیستی، موسسه‌های خیریه دولتی یا غیردولتی و نیز پرداخت یارانه نقدی دولت به این گروه تعلق می‌گیرد. بنابراین در صورت دسترسی سازمان مالیاتی به اطلاعات نهادهای حمایتی و نیز اطلاعات قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مودیان، تحقق نظام یکپارچه مالیاتی-حمایتی اشخاص حقیقی امکان‌پذیر خواهد بود.^۱

نظام حمایتی و نظام مالیاتی به عنوان دو بخش نظام مالیات بر مجموع درآمد در برخی از کشورها مثل آمریکا در یک نهاد (IRS) متمرکز شده‌اند و در برخی کشورها مانند استرالیا نظام حمایتی به صورت مستقل ولی با هماهنگی و استفاده از اطلاعات سازمان مالیاتی عمل می‌کند.

نتیجه

در ساز و کار پیشنهادی برای مالیات بر مجموع درآمد اولاً فرض شده است که سازمان مالیاتی به اطلاعات تراکنش‌های بانکی دسترسی کامل دارد و ثانیاً تعاملات میان دو شخص حقیقی مصرف‌کننده نهایی یا به عبارت دیگر میان دو حساب شخصی باید دارای صورت‌حساب الکترونیکی باشند. همچنین از نظر سازمان مالیاتی به صورت پیش‌فرض تراکنش‌های فاقد صورت‌حساب‌های الکترونیکی، هدیه تلقی می‌شوند و سازمان مالیاتی مالیات بر هدیه را براساس اعمال معافیت سالانه مالیات بر هدیه و معافیت طول عمر (یا الگوی بررسی دوره ۱۰ ساله میزان دریافت هدیه) اخذ خواهد کرد. در حقیقت تلقی کردن تراکنش‌های دریافتی هر شخص بدون صدور صورت‌حساب الکترونیکی به عنوان هدیه ضمانت اجرای نظام مالیات بر مجموع درآمد محسوب می‌شود. صدور صورت‌حساب‌های الکترونیکی نیز یا به صورت سامانه‌ای و یا به صورت مراجعه حضوری به اشخاص ثالث مورد تایید سازمان امور مالیاتی مثل شرکت‌های معتمد امکان‌پذیر است.

۴-۶- الزامات نهادی مالیات بر مجموع درآمد

در اختیار داشتن «اهداف مطلوب» و «تعیین ساختارهای بایسته نهادها یا خرده نظام‌های اقتصادی» شرط «لازم» برای اصلاح و بهبود وضعیت است و نه شرط «کافی». به بیان دیگر صرف اینکه مشخصات یک ساختار مالیاتی مطلوب را در دست داشته باشیم، به معنای آن نیست که همان ساختار مطلوب تبدیل به قانون می‌شود یا حتی اگر همان ساختار مطلوب تبدیل به قانون شود، به خوبی اجرا می‌شود. پیچیدگی‌های موجود در فرآیند

۱. موحدی بکنظر، مهدی. اسکندری، جواد. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۳۹۹)

تصویب، تثبیت و تحقق اصلاحات و ساختارهای مطلوب موجب می‌شود اصلاحات ساختاری با تاملات بیشتری صورت گیرد.^۱

سطح نهادی، ناظر به سطح حکمرانی نظام مالیاتی (اعم از رویکرد کلی دولت در تامین مالی یا مواجهه قوانین با مقوله شفافیت)، قواعد حاکم بر تعاملات بازیکنان و انگیزاننده‌های بازیکنان اصلی در عرصه مالیات‌ستانی می‌باشد.

۴-۶-۱- تحلیلی ساده از پویایی نهادی مربوط به تغییر ساختارهای اقتصادی:

در یک تلقی ساده، فرهنگ را می‌توان مقوله‌ای انتقال‌پذیر میان نسل‌ها دانست که موجبات بروز مواجهات مشترک میان افراد جامعه می‌شود. شاید مهم‌ترین عنصر تاثیرگذار بر فرهنگ که در نهایت می‌تواند موجبات تغییر ساختارهای اجتماعی و اقتصادی را فراهم آورد، آموزش باشد. ارزش‌ها و تلقیات ترویج شده در جامعه از لوازم تغییرات بنیادین در ساختارهای اجتماعی و اقتصادی است.

یکی دیگر از عوامل تاثیرگذاری بر تغییرات نهادی، پیشرفت‌های فناورانه است. تاریخ تحولات اقتصادی و اجتماعی شامل موارد متعددی از چنین تاثیرگذاری‌هایی بر نظام روابط اقتصادی است. شیوه‌های جدید تولید و فناوری‌های اطلاعات نمونه‌های مشهوری از چنین وضعیتی است. هر چند فناوری موجب آغاز دگرگونی به سمت ساختارهای سازماندهی جدید می‌شود اما همان‌طور که از ارتباطات به تصویر کشیده شده در شکل نیز بر می‌آید، اینکه آیا آن ساختارها محقق خواهد شد یا نه و اینکه کدام ساختارها از میان طیفی از انواع ساختارها انتخاب می‌شوند، چیزی است که به انتخاب عوامل بستگی خواهد داشت.



شکل ۴.۷ (توصیف پویایی نهادها؛ منبع: برگرفته از گروینوگن و همکاران، ۱۳۹۱، ص. ۲۲۵.

۱. نصیری اقدم، علی. همکاران. معاونت پژوهش و برنامه‌ریزی و امور بین‌الملل، (۱۳۹۸).

سومین مولفه‌ی اثرگذار بر ساختارهای اجتماعی و اقتصادی، بازیگرانی هستند که در عرصه مربوطه کنش فعال داشته و به هر دلیلی خواست و دلیل آن‌ها می‌تواند در موفقیت اصلاحات یا ناکامی اصلاحات، مهم و اثرگذار باشد.

جدول ۴.۱۲ (عوامل فرهنگی و فناورانه موثر بر اصلاح نظام مالیاتی)

عوامل متناظر و موثر در موضوع اصلاح نظام مالیاتی	عوامل تاثیرگذار بر تغییر ساختار اقتصادی
تاکید بر آموزش مواجهه با نظام مالیات بر جمع درآمد برای مودیان و کارکنان سازمان مالیاتی اطلاع‌رسانی ساز و کارهای تشخیص و حسابرسی به مردم برای افزایش احساس عدالت و انصاف تاکید بر عدم شتاب در اجرا همراه با فرآیند اقناع‌سازی و همراه‌سازی هر چه بیشتر تصمیم‌گیران و سایر نهادهای درگیر با قانون در قالب فرآیندهای رسمی و غیر رسمی هماهنگی ساختاری نهادهای درگیر با مقوله مالیات همراه با تعریف وظایف و تعهدات نسبت به اصلاح نظام مالیاتی	فرهنگ و نهادی
امکان‌سنجی بهره‌گیری از فناوری‌های اطلاعات و ارتباطات در استخراج، جمع‌ی، یکپارچه‌سازی داده‌های هویتی با داده‌های درآمدی و هزینه‌ای مودیان امکان‌سنجی بهره‌گیری از فناوری‌های نوین ارتباطی برای کاهش مراجعه فیزیکی مودیان به ادارات امور مالیاتی امکان هماهنگی ساختاری و فناورانه سایر نهادها برای اشتراک‌گذاری اطلاعات با طرح جامع مالیاتی	فناوری

۲-۶-۴- تدوین و تصویب قانون مطلوب

سازمان امور مالیاتی (در سطح کارکردی و تصمیم‌گیری کلان)، دولت و نمایندگان مجلس شورای اسلامی بیشترین نقش را در تصویب قانون و عدم انحراف احتمالی آن از اهداف مد نظر تدوین‌کنندگان و تصمیم‌سازان دارند. به نوعی تصمیم‌گیری نهایی آن‌ها نقش به سزایی در سطح جامعه هم از بعد مکانی و هم از بعد زمانی

ایفا می‌کند؛ منظور از بعد مکانی، لحاظ پیامدهای مثبت و منفی بی‌شمار قوانین درست و یا نادرست آن‌ها در جغرافیای تصمیم‌گیری است و منظور از بعد زمانی، لحاظ دیرپایی و طولانی‌مدت بودن پیامدهای قوانین تدوین‌شده و تصویب شده آن‌ها است.

از سوی دیگر قانون‌گذاری مشتمل بر مراحل متعددی است که در آن تصمیم‌گیری به صورت فردی و جمعی انجام و در نهایت به قوانین مصوب منتهی می‌شود. بی‌تردید در فرآیند پیچیده قانون‌گذاری ادراک هر یک از تصمیم‌گیران از جمله نمایندگان نقش موثری ایفا می‌کند. بنابراین بررسی عوامل موثر بر ادراک تصمیم‌گیران کلان از جمله نمایندگان موضوعی کلیدی است. وجود هر یک از موارد انگیزه‌های شخصی، گروه‌های فشار، گروه‌های ذی‌نفع بر اذهان تصمیم‌گیران می‌تواند کیفیت تدوین و تصویب قوانین را تحت‌الشعاع قرار دهد. از سوی دیگر احصاء این موارد و همچنین احصاء راهبردهای بهینه متناظر با هر یک از این موارد می‌تواند به تصمیم‌سازان در کیفیت حمایت از کلیت و جزئیت قانون کمک کند.^۱

جدول ۴.۱۳ (عوامل انگیزشی موثر بر اصلاح نظام مالیاتی در راستای تحقق ایده مالیات بر مجموع درآمد)

عوامل و بازیکنان	انگیزه‌ها	مصادیق
نمایندگان مجلس شورای اسلامی	عوامل انگیزشی مثبت جهت تصویب کلیت قانون	لحاظ مالیات‌های منفی به عنوان عنصر اساسی لایحه پیشنهادی
		نقش اشخاص حقوقی در حمایت از لایحه پیشنهادی
		نقش صاحبان ثروت‌های مشکوک در مخالفت با لایحه پیشنهادی
	عوامل انگیزشی منفی جهت رد کلیت قانون یا انحراف آن از اهداف	نقش مؤدیان بزرگ (اشخاص حقیقی) در مخالفت با لایحه پیشنهادی
		نقش بانک‌ها در مخالفت با اعمال مالیات بر سود بانک‌ها
		نقش سازمان بورس در مخالفت با اعمال مالیات بر سود سرمایه
		اعمال مالیات بر درآمد کشاورزی
		اعمال مالیات بر مستمری و حق سنوات بازنشستگی
		افزایش شفافیت مالیاتی

۱. نصیری اقدم، علی. همکاران. معاونت پژوهش و برنامه‌ریزی و امور بین‌الملل سازمان مالیاتی، (۱۳۹۸).

عوامل انگیزشی مثبت جهت حمایت از لایحه	احتمال افزایش درآمد مالیاتی
سازمان امور مالیاتی (در سطح کارکردی و تصمیم‌گیری کلان)	عدم اطمینان از قابلیت‌های طرح جامع مالیاتی
	لحاظ مالیات‌های منفی به عنوان وظیفه‌ای فراتر از وظایف سازمان امور مالیاتی
	لحاظ مالیات‌های منفی و افزایش هزینه‌های اجرایی سازمان
	لحاظ مالیات‌های منفی به عنوان کاهش‌دهنده درآمد مورد انتظار از این لایحه
عوامل انگیزشی منفی جهت مخالفت با لایحه یا انحراف آن از اهداف	

۳-۶-۴ - اجرای مطلوب قانون

یکی دیگر از دستاوردهای رویکرد نهادی یا همان اقتصاد سیاسی در موضوع ایجاد اصلاحات ساختاری در نظام مالیاتی ایجاد زمینه لازم برای تحقق هر چه بهتر قانون تصویب شده است به طوری که در گام نخست زمینه‌ی بازی کنشگران مختلف و انگیزه‌های آنان شناسایی شود. در گام بعد، پس از تشخیص عوامل و انگیزه‌هایشان، تلاش شود تا از فرصت تضاد منافع در جهت تحقق اهداف قانون استفاده شود. در گام سوم اگر همچنان مشکلاتی وجود داشت بایسته است تا با طراحی قواعدی جدید، به مهندسی یا تغییر انگیزه‌ها دست زده به نحوی که تا حد امکان به نتیجه‌ی مطلوب نزدیک شویم.

جدول ۴.۱۴ (عوامل انگیزشی عاملان قانون در راستای اجرای ایده مالیات بر مجموع درآمد

بازیکنان	عامل انگیزشی	مصدق	راهبرد
حقوق‌بگیران	-	پرداخت در منبع درآمد حقوق توسط کارفرما (پرداخت‌کنندگان حقوق) و اظهار آن به عنوان هزینه	-
اشخاص حقوقی			
صاحبان مشاغل بزرگ	منفی	تمایل به عدم اظهار یا اظهار کمتر از درآمد واقعی	تحلیل مبتنی بر ریسک
موجران	منفی	تمایل به عدم اظهار یا اظهار کمتر از درآمد واقعی	

اعتبارسنجی درآمد اجاره با هزینه اجاره مستأجر در سامانه ثبت معاملات املاک و مستغلات کشور	تمایل به اظهار هزینه اجاره جهت برخورداری از کسورات خاص	مثبت	مستأجران
-	پرداخت در منبع مالیات بر سود سرمایه توسط شرکت‌های تجاری (پرداخت‌کنندگان سود) به عنوان هزینه	-	صاحبان سرمایه
-	-	-	شرکت‌های تجاری
امکان اثرگذاری بر عدم تصویب کلیت لایحه	اثر منفی وضع مالیات بر بازار سهام	منفی	سازمان بورس
تحلیل مبتنی بر ریسک	تمایل به عدم اظهار یا اظهار کمتر از درآمد واقعی	منفی	کشاورزان
تحلیل مبتنی بر ریسک	تمایل به عدم اظهار یا اظهار کمتر از درآمد واقعی	منفی	صاحبان درآمدهای اتفاقی
-	پرداخت مالیات مستمری در منبع و اظهار سازمان‌های بیمه‌گر به عنوان هزینه و اظهار حق سنوات به عنوان هزینه کارفرما	-	بازنشستگان
-	اظهار توسط بانک مرکزی	-	صاحبان سپرده‌های بلندمدت
امکان اثرگذاری بر عدم تصویب کلیت لایحه	اثر منفی وضع مالیات بر سپرده‌گذاری‌های بانکی	عامل انگیزشی منفی	بانک‌ها

پیشنهادهای

نظام مالیاتی کشور نه تنها قادر به تأمین منابع لازم برای مخارج روبه رشد عمومی نیست بلکه با رفتارهای ترجیحی متعدد و فرار گسترده مالیاتی، احساس بی عدالتی را تشدید و تمکین مالیاتی را تضعیف می‌کند. از این رو انتظار می‌رود با الگو گرفتن از اصلاحات جهانی مالیات، بتوان نظام مالیاتی کشور را بهبود بخشید اما مخالفان معتقدند که به دلیل فقدان نظام جامع اطلاعات مالیاتی، ظرفیت اجرایی پایین و ساختار اقتصادی

متفاوت از کشورهای توسعه یافته انجام چنین اصلاحاتی در ایران امکان پذیر نیست. به این دلایل عدم توافق قابل توجهی در مورد بکارگیری اصلاحات مبتنی بر مالیات بهینه در کشور وجود دارد. همچنین نظام مالیاتی ایران به رغم قدمت و تغییرات مکرر در دوران معاصر، همواره با چالش‌های متعددی همراه بوده که این امر دستیابی به وضعیت مطلوب را دشوار ساخته است. هرچند در ایجاد و تکوین آسیب‌های موجود عوامل مختلفی مداخله دارد اما نتایج این مطالعه نشان می‌دهد که از بین سه رکن تشکیل دهنده نظام مالیاتی (قوانین و مقررات مالیاتی، سازمان اجرایی و مؤدیان مالیاتی) قسمت عمده چالش‌های موجود به رکن اول یعنی عدم اصلاح قوانین و مقررات مالیاتی بر می‌گردد. به طوری که نتایج حاصل از بررسی مطالعات صورت گرفته در زمینه نظام مالیاتی ایران از نابسامانی قانونی به عنوان اولین و مهم‌ترین آسیب نظام مالیاتی ایران نام می‌برند.

بنابراین برای مقابله با چالش‌های مذکور چاره‌ای جز اصلاحات ساختاری در قوانین مالیاتی وجود ندارد و تنها راه دستیابی به وضعیت مطلوب ساده‌سازی نظام مالیاتی یعنی کاهش هزینه‌های اجرا و تمکین است که با ساده‌سازی قوانین و اظهارنامه‌های مالیاتی مترادف است و زمانی محقق می‌شود که کسورات، معافیت‌ها، تخفیف‌ها و رفتارهای ترجیحی مالیاتی تا حد ممکن تعدیل شوند که با انجام این کار پایه مالیاتی گسترش یافته و امکان کاهش نرخ‌ها فراهم می‌شود و متعاقب آن به بقیه اهداف ذکر شده (عدالت، کارایی، کاهش فرار مالیاتی، بهبود تمکین مالیاتی و کاهش هزینه‌های اجرا) نیز دست خواهیم یافت. با این حال ملاحظات عملی مانند وضعیت بودجه و سستی و سکون فرآیندهای سیاسی (نیاز به یک رویکرد تدریجی به اصلاحات مالیاتی) و فشار گروه‌های ذینفع باعث شده در عمل ساده‌سازی تحقق نیابد. در سال‌های قبل هنگام بحث از نظام مالیات بر مجموع درآمد بیشتر شفافیت و عدالت مالیاتی مورد تأکید قرار گرفته و به اصول مالیاتی که راهنمای اصلاحات مالیاتی در غرب و آمریکا است توجه نشده است و این تصور غلط که باید یارانه‌ها از طریق نظام مالیاتی اجرا شوند هنوز در ایران وجود دارد. نمونه بارز آن را می‌توان در معافیت‌ها و کسورات قانونی گسترده در قانون مالیاتی ایران مشاهده کرد. در حالی که در اصلاحات اکثر کشورها تأکید بر این است که نظام مالیاتی صرفاً باید برای شناسایی و شفافیت بکار گرفته شود و بهتر است یارانه‌ها از طریق مخارج مستقیم اجرا شوند. از طرفی در قانون مالیاتی واحد مالیاتی افراد است و موضوع تجمیع مالیات بر درآمد شرکت‌ها و افراد مورد توجه قرار نگرفته در حالی که در نظام مالیات بر مجموع درآمد واحد مالیاتی خانوار است و مالیات بر درآمد خانوارها و شرکت‌ها با هم تجمیع می‌شوند. در این زمینه لازم است تأکید شود که هدف از مجموع درآمد صرفاً تجمیع منابع مختلف نیست بلکه این نظام مالیاتی و نسخه‌های تعدیل یافته آن همگی مبتنی بر یکسری اصول مالیاتی هستند که اصل کلیدی آنها گسترش پایه‌ها و کاهش نرخ‌ها است. بنابراین این تصور غلط که

می‌توان با پاره‌ای تغییرات جزئی در نظام مالیاتی ایران به نظام مجموع درآمد یا نسخه‌های بعدی آن دست یافت تصویری اشتباه است و این مهم مستلزم تغییرات جدی در قانون مالیات‌های مستقیم است.



بخش ۵. منابع

- خادمی، علی اکبر. رضایی دوانی، مجید. حاج محمدی، فرشته. (۱۳۹۱)، بررسی تطبیقی مالیات بر مجموع درآمد و خمس. پژوهشنامه مالیات، شماره شانزدهم (مسلسل ۶۴).
- پژویان، جمشید. اسکندری، مارال. (۱۳۹۱)، اثرات انتظاری معرفی مجدد مالیات بر مجموع درآمد در اقتصاد ایران. پژوهشنامه مالیات، شماره چهاردهم (مسلسل ۶۲).
- نصیری اقدم، علی. رزمی، اشرف. (۱۳۹۴)، وضع مالیات بر مجموع درآمد و شبیه سازی آثار آن بر درآمدهای مالیاتی دولت و توزیع درآمد. فصلنامه پژوهشنامه اقتصادی، سال پانزدهم، شماره ۵۸.
- درویشی، باقر. محمدیان، فرشته. (۱۳۹۶)، بررسی مقایسه‌ای نظام مالیاتی ایران با اصلاحات مالیاتی دهه ۱۹۹۰ با تاکید بر مالیات بر مجموع درآمد. پژوهشنامه مالیات، شماره سی و سوم (مسلسل ۸۱).
- فرقاندوست حقیقی، کامبیز. یاری، رسول. (۱۳۸۶)، بررسی عوامل لغو مالیات بر مجموع درآمد و امکان سنجی برقراری مجدد آن و تعیین مکانیزم وضع مالیات بر مجموع درآمد، ویژه نامه مالیات، شماره ۱.
- نصیری اقدم، علی. (۱۳۹۸)، طراحی الگوی مناسب مالیات بر درآمد اشخاص و شبیه سازی آثار درآمدی و توزیعی آن. معاونت پژوهش و برنامه ریزی و امور بین الملل: سازمان امور مالیاتی کشور.
- درویشی، باقر. (۱۳۹۵)، درس هایی از اصلاحات مالیاتی دهه ۱۹۹۰ با تاکید بر مالیات بر مجموع درآمد. معاونت پژوهش، برنامه ریزی و امور بین الملل: سازمان امور مالیاتی کشور.
- موحدی بکنظر، مهدی. اسکندری، جواد. (۱۳۹۹)، حکمرانی مالیاتی و وظایف سازمان امور مالیاتی در نظام مالیات بر مجموع درآمد. مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی.
- جعفری، اسکندر. (۱۳۸۸)، ضرورت بلزننگری مالیات بر جمع درآمد. ماهنامه حسابدار، شماره ۲۱۵.
- Robert Carling, *Taming the Monster: Reforming personal income tax*, CIS Research Report 12, The Centre for Independent Studies, Sydney, April 2016.
- For example, John Freebairn, 'Personal Income Taxation', *Economic Papers*, Vol 31, Issue 1, 2012.
- Australia's Future Tax System (Henry Review), *Report to the Treasurer* December 2009, Australian Government, Canberra, 2010.
- Robert Carling, 'The Unfinished Business of Australian Income Tax Reform', CIS Policy Monograph 108, The Centre for Independent Studies, Sydney, 2010.
- Mertens, Karel and Morten Ravn, 2013, "The Dynamic Effects of Personal and Corporate Income Tax Changes in the United States", *American Economic Review* Vol. 103(4), pp. 1212-1247.
- Girouard, N. and C. André, 2005, Measuring Cyclically-adjusted Budget Balances for OECD Countries. OECD Economics Department Working Papers, Volume 434.

بخش ۶. پیوست‌ها

1- نمونه اظهارنامه مالیاتی

1-1- اظهارنامه مالیاتی اشخاص حقیقی (۱۰۴۰)

Form 1040	Department of the Treasury—Internal Revenue Service (99)	2019	OMB No. 1545-0074	IRS Use Only—Do not write or staple in this space.																																																								
Filing Status ☐ Single ☐ Married filing jointly ☐ Married filing separately (MFS) ☐ Head of household (HOH) ☐ Qualifying widow(er) (QW) Check only one box. If you checked the MFS box, enter the name of spouse. If you checked the HOH or QW box, enter the child's name if the qualifying person is a child but not your dependent. ▶																																																												
Your first name and middle initial		Last name		Your social security number																																																								
If joint return, spouse's first name and middle initial		Last name		Spouse's social security number																																																								
Home address (number and street). If you have a P.O. box, see instructions.			Apt. no.	Presidential Election Campaign Check here if you, or your spouse if filing jointly, want \$3 to go to this fund. Checking a box below will not change your tax or refund. ☐ You ☐ Spouse If more than four dependents, see instructions and ✓ here ▶ ☐																																																								
City, town or post office, state, and ZIP code. If you have a foreign address, also complete spaces below (see instructions).																																																												
Foreign country name		Foreign province/state/country		Foreign postal code																																																								
Standard Deduction Someone can claim: ☐ You as a dependent ☐ Your spouse as a dependent ☐ Spouse itemizes on a separate return or you were a dual-status alien																																																												
Age/Blindness You: ☐ Were born before January 2, 1955 ☐ Are blind Spouse: ☐ Was born before January 2, 1955 ☐ Is blind																																																												
Dependents (see instructions): <table border="1"> <thead> <tr> <th>(1) First name</th> <th>Last name</th> <th>(2) Social security number</th> <th>(3) Relationship to you</th> <th>(4) ✓ if qualifies for (see instructions): Child tax credit</th> <th>Credit for other dependents</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td></td><td></td><td></td><td></td><td>☐</td><td>☐</td></tr> <tr><td></td><td></td><td></td><td></td><td>☐</td><td>☐</td></tr> <tr><td></td><td></td><td></td><td></td><td>☐</td><td>☐</td></tr> <tr><td></td><td></td><td></td><td></td><td>☐</td><td>☐</td></tr> </tbody> </table>					(1) First name	Last name	(2) Social security number	(3) Relationship to you	(4) ✓ if qualifies for (see instructions): Child tax credit	Credit for other dependents					☐	☐					☐	☐					☐	☐					☐	☐																										
(1) First name	Last name	(2) Social security number	(3) Relationship to you	(4) ✓ if qualifies for (see instructions): Child tax credit	Credit for other dependents																																																							
				☐	☐																																																							
				☐	☐																																																							
				☐	☐																																																							
				☐	☐																																																							
<table border="1"> <tr> <td>1</td> <td>Wages, salaries, tips, etc. Attach Form(s) W-2</td> <td>1</td> <td></td> </tr> <tr> <td>2a</td> <td>Tax-exempt interest</td> <td>2a</td> <td></td> </tr> <tr> <td>3a</td> <td>Qualified dividends</td> <td>3a</td> <td></td> </tr> <tr> <td>4a</td> <td>IRA distributions</td> <td>4a</td> <td></td> </tr> <tr> <td>5a</td> <td>Social security benefits</td> <td>5a</td> <td></td> </tr> <tr> <td>6</td> <td>Capital gain or (loss). Attach Schedule D if required. If not required, check here</td> <td>6</td> <td></td> </tr> <tr> <td>7a</td> <td>Other income from Schedule 1, line 9</td> <td>7a</td> <td></td> </tr> <tr> <td>b</td> <td>Add lines 1, 2b, 3b, 4b, 5b, 6, and 7a. This is your total income</td> <td>7b</td> <td></td> </tr> <tr> <td>8a</td> <td>Adjustments to income from Schedule 1, line 22</td> <td>8a</td> <td></td> </tr> <tr> <td>b</td> <td>Subtract line 8a from line 7b. This is your adjusted gross income</td> <td>8b</td> <td></td> </tr> <tr> <td>9</td> <td>Standard deduction or itemized deductions (from Schedule A)</td> <td>9</td> <td></td> </tr> <tr> <td>10</td> <td>Qualified business income deduction. Attach Form 8995 or Form 8995-A</td> <td>10</td> <td></td> </tr> <tr> <td>11a</td> <td>Add lines 9 and 10</td> <td>11a</td> <td></td> </tr> <tr> <td>b</td> <td>Taxable income. Subtract line 11a from line 8b. If zero or less, enter -0-</td> <td>11b</td> <td></td> </tr> </table>					1	Wages, salaries, tips, etc. Attach Form(s) W-2	1		2a	Tax-exempt interest	2a		3a	Qualified dividends	3a		4a	IRA distributions	4a		5a	Social security benefits	5a		6	Capital gain or (loss). Attach Schedule D if required. If not required, check here	6		7a	Other income from Schedule 1, line 9	7a		b	Add lines 1, 2b, 3b, 4b, 5b, 6, and 7a. This is your total income	7b		8a	Adjustments to income from Schedule 1, line 22	8a		b	Subtract line 8a from line 7b. This is your adjusted gross income	8b		9	Standard deduction or itemized deductions (from Schedule A)	9		10	Qualified business income deduction. Attach Form 8995 or Form 8995-A	10		11a	Add lines 9 and 10	11a		b	Taxable income. Subtract line 11a from line 8b. If zero or less, enter -0-	11b	
1	Wages, salaries, tips, etc. Attach Form(s) W-2	1																																																										
2a	Tax-exempt interest	2a																																																										
3a	Qualified dividends	3a																																																										
4a	IRA distributions	4a																																																										
5a	Social security benefits	5a																																																										
6	Capital gain or (loss). Attach Schedule D if required. If not required, check here	6																																																										
7a	Other income from Schedule 1, line 9	7a																																																										
b	Add lines 1, 2b, 3b, 4b, 5b, 6, and 7a. This is your total income	7b																																																										
8a	Adjustments to income from Schedule 1, line 22	8a																																																										
b	Subtract line 8a from line 7b. This is your adjusted gross income	8b																																																										
9	Standard deduction or itemized deductions (from Schedule A)	9																																																										
10	Qualified business income deduction. Attach Form 8995 or Form 8995-A	10																																																										
11a	Add lines 9 and 10	11a																																																										
b	Taxable income. Subtract line 11a from line 8b. If zero or less, enter -0-	11b																																																										
Standard Deduction for— • Single or Married filing separately, \$12,200 • Married filing jointly or Qualifying widow(er), \$24,400 • Head of household, \$18,350 • If you checked any box under Standard Deduction, see instructions.																																																												

For Disclosure, Privacy Act, and Paperwork Reduction Act Notice, see separate instructions.

Cat. No. 11320B

Form **1040** (2019)

۱-۱- اظهارنامه مالیاتی اشخاص حقیقی (فرم ۱۰۴۰)

Form 1040 (2019)		Page 2	
12a	Tax (see inst.) Check if any from Form(s): 1 ☐ 8814 2 ☐ 4972 3 ☐	12a	
b	Add Schedule 2, line 3, and line 12a and enter the total	12b	
13a	Child tax credit or credit for other dependents	13a	
b	Add Schedule 3, line 7, and line 13a and enter the total	13b	
14	Subtract line 13b from line 12b. If zero or less, enter -0-	14	
15	Other taxes, including self-employment tax, from Schedule 2, line 10	15	
16	Add lines 14 and 15. This is your total tax	16	
17	Federal income tax withheld from Forms W-2 and 1099	17	
18	Other payments and refundable credits:		
a	Earned income credit (EIC)	18a	
b	Additional child tax credit. Attach Schedule 8812	18b	
c	American opportunity credit from Form 8863, line 8	18c	
d	Schedule 3, line 14	18d	
e	Add lines 18a through 18d. These are your total other payments and refundable credits	18e	
19	Add lines 17 and 18e. These are your total payments	19	
Refund	20 If line 19 is more than line 16, subtract line 16 from line 19. This is the amount you overpaid	20	
21a	Amount of line 20 you want refunded to you . If Form 8888 is attached, check here ☐	21a	
b	Routing number	c Type: ☐ Checking ☐ Savings	
d	Account number		
22	Amount of line 20 you want applied to your 2020 estimated tax	22	
Amount You Owe	23 Amount you owe. Subtract line 19 from line 16. For details on how to pay, see instructions	23	
24	Estimated tax penalty (see instructions)	24	
Third Party Designee	Do you want to allow another person (other than your paid preparer) to discuss this return with the IRS? See instructions. ☐ Yes. Complete below. ☐ No		
(Other than paid preparer)	Designee's name	Phone no.	Personal identification number (PIN)
Sign Here	Under penalties of perjury, I declare that I have examined this return and accompanying schedules and statements, and to the best of my knowledge and belief, they are true, correct, and complete. Declaration of preparer (other than taxpayer) is based on all information of which preparer has any knowledge.		
Joint return? See instructions. Keep a copy for your records.	Your signature	Date	Your occupation
	Spouse's signature. If a joint return, both must sign.	Date	Spouse's occupation
	Phone no.	Email address	
Paid Preparer Use Only	Preparer's name	Preparer's signature	Date
	Firm's name	Phone no.	PTIN
	Firm's address	Firm's EIN	Check if: ☐ 3rd Party Designee ☐ Self-employed

Go to www.irs.gov/Form1040 for instructions and the latest information.

Form **1040** (2019)

۲-۱- فرم ۷۰۹ سازمان مالیاتی آمریکا برای هدیه

Form 709 Department of the Treasury Internal Revenue Service		United States Gift (and Generation-Skipping Transfer) Tax Return ▶ Go to www.irs.gov/Form709 for instructions and the latest information. (For gifts made during calendar year 2019) ▶ See instructions.		OMB No. 1545-0020 2019
Part 1 - General Information				
1 Donor's first name and middle initial		2 Donor's last name		3 Donor's social security number
4 Address (number, street, and apartment number)		5 Legal residence (domicile)		
6 City or town, state or province, country, and ZIP or foreign postal code		7 Citizenship (see instructions)		
8 If the donor died during the year, check here ☐ and enter date of death				Yes No
9 If you extended the time to file this Form 709, check here ☐				
10 Enter the total number of donees listed on Schedule A. Count each person only once ▶				
11a Have you (the donor) previously filed a Form 709 (or 709-A) for any other year? If "No," skip line 11b				
b Has your address changed since you last filed Form 709 (or 709-A)?				
12 Gifts by husband or wife to third parties. Do you consent to have the gifts (including generation-skipping transfers) made by you and by your spouse to third parties during the calendar year considered as made one-half by each of you? (See instructions.) (If the answer is "Yes," the following information must be furnished and your spouse must sign the consent shown below. If the answer is "No," skip lines 13-18.)				
13 Name of consenting spouse		14 SSN		
15 Were you married to one another during the entire calendar year? See instructions				
16 If line 15 is "No," check whether ☐ married ☐ divorced or ☐ widowed/deceased, and give date. See instructions ▶				
17 Will a gift tax return for this year be filed by your spouse? If "Yes," mail both returns in the same envelope				
18 Consent of Spouse. I consent to have the gifts (and generation-skipping transfers) made by me and by my spouse to third parties during the calendar year considered as made one-half by each of us. We are both aware of the joint and several liability for tax created by the execution of this consent.				
Consenting spouse's signature ▶		Date ▶		
19 Have you applied a DSUE amount received from a predeceased spouse to a gift or gifts reported on this or a previous Form 709? If "Yes," complete Schedule C				
Part 2 - Tax Computation				
1 Enter the amount from Schedule A, Part 4, line 11				1
2 Enter the amount from Schedule B, line 3				2
3 Total taxable gifts. Add lines 1 and 2				3
4 Tax computed on amount on line 3 (see Table for Computing Gift Tax in instructions)				4
5 Tax computed on amount on line 2 (see Table for Computing Gift Tax in instructions)				5
6 Balance. Subtract line 5 from line 4				6
7 Applicable credit amount. If donor has DSUE amount from predeceased spouse(s) or Restored Exclusion Amount, enter amount from Schedule C, line 5; otherwise, see instructions				7
8 Enter the applicable credit against tax allowable for all prior periods (from Sch. B, line 1, col. C)				8
9 Balance. Subtract line 8 from line 7. Do not enter less than zero				9
10 Enter 20% (0.20) of the amount allowed as a specific exemption for gifts made after September 8, 1976, and before January 1, 1977. See instructions				10
11 Balance. Subtract line 10 from line 9. Do not enter less than zero				11
12 Applicable credit. Enter the smaller of line 6 or line 11				12
13 Credit for foreign gift taxes (see instructions)				13
14 Total credits. Add lines 12 and 13				14
15 Balance. Subtract line 14 from line 6. Do not enter less than zero				15
16 Generation-skipping transfer taxes (from Schedule D, Part 3, col. G, total)				16
17 Total tax. Add lines 15 and 16				17
18 Gift and generation-skipping transfer taxes prepaid with extension of time to file				18
19 If line 18 is less than line 17, enter balance due . See instructions				19
20 If line 18 is greater than line 17, enter amount to be refunded				20
Sign Here Under penalties of perjury, I declare that I have examined this return, including any accompanying schedules and statements, and to the best of my knowledge and belief, it is true, correct, and complete. Declaration of preparer (other than donor) is based on all information of which preparer has any knowledge.				
Signature of donor		Date		May the IRS discuss this return with the preparer shown below? See instructions. ☐ Yes ☐ No
Print/Type preparer's name		Preparer's signature		Check ☐ if self-employed PTIN
Firm's name		Firm's EIN		Phone no.
Firm's address				
For Disclosure, Privacy Act, and Paperwork Reduction Act Notice, see the instructions for this form. Cat. No. 16783M Form 709 (2019)				

2- نمونه فرم قرارداد یا توافق نامه قرض در آمریکا

FAMILY LOAN AGREEMENT

Loan Amount _____ Dollars (\$ _____)

Date _____, 20____

I. THE PARTIES. For the above value received by _____ with a mailing address of _____, City of _____, State of _____, (the "Borrower"), agrees to pay _____ with a mailing address of _____, City of _____, State of _____, (the "Lender").

a. Family Relation. The Borrower is the _____ to the Lender.

II. PAYMENT. This agreement, (the "Note"), shall be due and payable, including the principal and any accrued interest, in one of the following ways:

☐ Once per week beginning on _____, 20____ and to continue every seven (7) days until the balance is paid.

☐ Once per month beginning on _____, 20____ and payment is due every thirty (30) days until the balance is paid.

☐ Other _____

All payments made by the Borrower are to be applied first (1st) to any accrued interest and then to the principal balance. The total amount of the loan shall be due and payable on the _____ day of _____, 20____.

III. INTEREST. The Note shall

☐ Bear interest at a rate of _____ percent (____%) compounded annually. The rate must be equal to or less than the usury rate in the State of the Borrower.

☐ Not bear interest.

IV. PREPAYMENT. The Borrower has the right to pay back the loan in-full or make additional payments at anytime without penalty.

3- فرم مالیاتی برای قرض

۳-۱- فرم ۱۰۹۸ سازمان امور مالیاتی برای ثبت قرض

RECIPIENT'S/LENDER'S name, street address, city or town, state or province, country, ZIP or foreign postal code, and telephone no.		Caution: The amount shown may not be fully deductible by you. Limits based on the loan amount and the cost and value of the secured property may apply. Also, you may only deduct interest to the extent it was incurred by you, actually paid by you, and not reimbursed by another person.		OMB No. 1545-1380 2020 Form 1098	Mortgage Interest Statement
RECIPIENT'S/LENDER'S TIN		PAYER'S/BORROWER'S TIN		Copy B For Payer/Borrower The information in boxes 1 through 9 and 11 is important tax information and is being furnished to the IRS. If you are required to file a return, a negligence penalty or other sanction may be imposed on you if the IRS determines that an underpayment of tax results because you overstated a deduction for this mortgage interest or for these points, reported in boxes 1 and 6; or because you didn't report the refund of interest (box 4); or because you claimed a nondeductible item.	
PAYER'S/BORROWER'S name		1 Mortgage interest received from payer(s)/borrower(s)*		3 Mortgage origination date	
Street address (including apt. no.)		2 Outstanding mortgage principal		5 Mortgage insurance premiums	
City or town, state or province, country, and ZIP or foreign postal code		4 Refund of overpaid interest		6 Points paid on purchase of principal residence	
9 Number of properties securing the mortgage		10 Other		7 ☐ If address of property securing mortgage is the same as PAYER'S/BORROWER'S address, the box is checked, or the address or description is entered in box 8.	
Account number (see instructions)		8 Address or description of property securing mortgage (see instructions)		11 Mortgage acquisition date	

Form 1098 (Keep for your records) www.irs.gov/Form1098 Department of the Treasury - Internal Revenue Service

۳-۲- فرم ۱۰۹۹ سازمان امور مالیاتی برای ثبت قرض

PAYER'S name, street address, city or town, state or province, country, ZIP or foreign postal code, and telephone no.		Caution: The amount shown may not be fully deductible by you. Limits based on the loan amount and the cost and value of the secured property may apply. Also, you may only deduct interest to the extent it was incurred by you, actually paid by you, and not reimbursed by another person.		OMB No. 1545-0115 2019 Form 1099-MISC	Miscellaneous Income
PAYER'S TIN		RECIPIENT'S TIN		Copy 2 To be filed with recipient's state income tax return, when required.	
RECIPIENT'S name		1 Rents		4 Federal income tax withheld	
Street address (including apt. no.)		2 Royalties		6 Medical and health care payments	
City or town, state or province, country, and ZIP or foreign postal code		3 Other income		8 Substitute payments in lieu of dividends or interest	
Account number (see instructions)		5 Fishing boat proceeds		10 Crop insurance proceeds	
11a Section 409A deferrals		11b Section 409A income		12	
13 Excess golden parachute payments		14 Gross proceeds paid to an attorney		15 State tax withheld	
16 State/Payer's state no.		17 State income		18	

Form 1099-MISC (Keep for your records) www.irs.gov/Form1099MISC Department of the Treasury - Internal Revenue Service

4- فرم ثبت اطلاعات عایدی یا ضرر سرمایه‌ای

SCHEDULE D (Form 1040 or 1040-SR)	Capital Gains and Losses ▶ Attach to Form 1040, 1040-SR, or 1040-NR. ▶ Go to www.irs.gov/ScheduleD for instructions and the latest information. ▶ Use Form 8949 to list your transactions for lines 1b, 2, 3, 8b, 9, and 10.	OMB No. 1545-0074 2019 Attachment Sequence No. 12		
Department of the Treasury Internal Revenue Service (98)				
Name(s) shown on return		Your social security number		
Did you dispose of any investment(s) in a qualified opportunity fund during the tax year? ☐ Yes ☐ No If "Yes," attach Form 8949 and see its instructions for additional requirements for reporting your gain or loss.				
Part I Short-Term Capital Gains and Losses—Generally Assets Held One Year or Less (see instructions)				
See instructions for how to figure the amounts to enter on the lines below. This form may be easier to complete if you round off cents to whole dollars.				
	(d) Proceeds (sales price)	(e) Cost (or other basis)	(g) Adjustments to gain or loss from Form(s) 8949, Part I, line 2, column (g)	(h) Gain or (loss) Subtract column (e) from column (d) and combine the result with column (g)
1a Totals for all short-term transactions reported on Form 1099-B for which basis was reported to the IRS and for which you have no adjustments (see instructions). However, if you choose to report all these transactions on Form 8949, leave this line blank and go to line 1b				
1b Totals for all transactions reported on Form(s) 8949 with Box A checked				
2 Totals for all transactions reported on Form(s) 8949 with Box B checked				
3 Totals for all transactions reported on Form(s) 8949 with Box C checked				
4 Short-term gain from Form 6252 and short-term gain or (loss) from Forms 4684, 6781, and 8824				4
5 Net short-term gain or (loss) from partnerships, S corporations, estates, and trusts from Schedule(s) K-1				5
6 Short-term capital loss carryover. Enter the amount, if any, from line 8 of your Capital Loss Carryover Worksheet in the instructions				6 ()
7 Net short-term capital gain or (loss). Combine lines 1a through 6 in column (h). If you have any long-term capital gains or losses, go to Part II below. Otherwise, go to Part III on the back				7
Part II Long-Term Capital Gains and Losses—Generally Assets Held More Than One Year (see instructions)				
See instructions for how to figure the amounts to enter on the lines below. This form may be easier to complete if you round off cents to whole dollars.				
	(d) Proceeds (sales price)	(e) Cost (or other basis)	(g) Adjustments to gain or loss from Form(s) 8949, Part II, line 2, column (g)	(h) Gain or (loss) Subtract column (e) from column (d) and combine the result with column (g)
8a Totals for all long-term transactions reported on Form 1099-B for which basis was reported to the IRS and for which you have no adjustments (see instructions). However, if you choose to report all these transactions on Form 8949, leave this line blank and go to line 8b				
8b Totals for all transactions reported on Form(s) 8949 with Box D checked				
9 Totals for all transactions reported on Form(s) 8949 with Box E checked				
10 Totals for all transactions reported on Form(s) 8949 with Box F checked				
11 Gain from Form 4797, Part I; long-term gain from Forms 2439 and 6252; and long-term gain or (loss) from Forms 4684, 6781, and 8824				11
12 Net long-term gain or (loss) from partnerships, S corporations, estates, and trusts from Schedule(s) K-1				12
13 Capital gain distributions. See the instructions				13
14 Long-term capital loss carryover. Enter the amount, if any, from line 13 of your Capital Loss Carryover Worksheet in the instructions				14 ()
15 Net long-term capital gain or (loss). Combine lines 8a through 14 in column (h). Then go to Part III on the back				15

For Paperwork Reduction Act Notice, see your tax return instructions.

Cat. No. 11338H

Schedule D (Form 1040 or 1040-SR) 2019

Part III Summary

16 Combine lines 7 and 15 and enter the result • If line 16 is a gain, enter the amount from line 16 on Form 1040 or 1040-SR, line 6; or Form 1040-NR, line 14. Then go to line 17 below. • If line 16 is a loss, skip lines 17 through 20 below. Then go to line 21. Also be sure to complete line 22. • If line 16 is zero, skip lines 17 through 21 below and enter -0- on Form 1040 or 1040-SR, line 6; or Form 1040-NR, line 14. Then go to line 22. 17 Are lines 15 and 16 both gains? ☐ Yes. Go to line 18. ☐ No. Skip lines 18 through 21, and go to line 22. 18 If you are required to complete the 28% Rate Gain Worksheet (see instructions), enter the amount, if any, from line 7 of that worksheet ▶ 19 If you are required to complete the Unrecaptured Section 1250 Gain Worksheet (see instructions), enter the amount, if any, from line 18 of that worksheet ▶ 20 Are lines 18 and 19 both zero or blank? ☐ Yes. Complete the Qualified Dividends and Capital Gain Tax Worksheet in the instructions for Forms 1040 and 1040-SR, line 12a (or in the instructions for Form 1040-NR, line 42). Don't complete lines 21 and 22 below. ☐ No. Complete the Schedule D Tax Worksheet in the instructions. Don't complete lines 21 and 22 below. 21 If line 16 is a loss, enter here and on Form 1040 or 1040-SR, line 6; or Form 1040-NR, line 14, the smaller of: • The loss on line 16; or • (\$3,000), or if married filing separately, (\$1,500) } Note: When figuring which amount is smaller, treat both amounts as positive numbers. 22 Do you have qualified dividends on Form 1040 or 1040-SR, line 3a; or Form 1040-NR, line 10b? ☐ Yes. Complete the Qualified Dividends and Capital Gain Tax Worksheet in the instructions for Forms 1040 and 1040-SR, line 12a (or in the instructions for Form 1040-NR, line 42). ☐ No. Complete the rest of Form 1040, 1040-SR, or 1040-NR.	16 18 19 21
--	---