

اصلاح النظام الضريبي في العراق وتنمية الاقتصاد العراقي

Reforming the Tax System in Iraq and Developing the Iraqi Economy

م.م محمد عبد الصاحب جعفر

Muhammad Abdel-Sahib Jaafar

mohamedabdabd79@gmail.com

وزارة التربية / المديرية العامة لتربية بغداد الرصافة الثانية

الكلمات الرئيسية : النظام الضريبي، الاقتصاد العراقي.

Keywords: Tax system, Iraqi economy.

المستخلص:

اجرى الباحث بحثه الحالي، والذي هدف منه التعرف على السياسات الضريبية المعمول بها في الدولة العراقية وأثرها على تنمية الاقتصاد، اذ ان المنهج الوصفي هو المنهج المعمول به في هذا البحث لمناسبته الهدف من البحث، اذ ستعان بالمصادر والادبيات التي تطرقت الى متغيرات البحث الحالي وبلاستناد الى الاحصائيات الصادرة من هيئة الضريبة العامة ووزارة المالية ودائرة الرقابة المالية اذ تم استنتاج مجموعة من الاستنتاجات منها: أثرت الظروف المتدهورة التي عاشها العراق من وضع أمني وسياسي بشكل كبير على الواقع الضريبي وبشكل سلبي. ترتفع نسبة الإيرادات الضريبية كلما امتاز الوضع العام بالاستقرار. تشكل الضرائب المباشرة النسبة الأكبر من الإيراد الضريبي، بينما يعتبر إيراد الضرائب غير المباشرة منخفضاً مقارنةً مع الضرائب المباشرة وعلى وفق هذه الاستنتاجات اوصى بعدة توصيات منها:

- 1- تحديث النظام الضريبي هو خطوة حاسمة يجب اتخاذها من أجل تعزيز الاقتصاد العراقي ينبغي تطوير أساليب الجباية ونظم المتابعة والحصر- والتقدير والتخمين، إضافة إلى تحسين الأساليب التكنولوجية التي تعتمد عليها تلك العمليات.

- 2- ينبغي تصميم ضرائب جديدة تتناسب مع النشاط الاقتصادي في العراق وتطبيقها بشكل فعال للمساهمة في تعزيز الإيرادات المالية وتحديد النفقات بشكل مناسب دون التأثير على التوازن الاقتصادي.

Abstract:

The researcher conducted his current research, which aimed to identify the tax policies in effect in the Iraqi state and their impact on economic development, as the descriptive approach is the approach used in this research due to its suitability to the goal of the research, as it will be aided by the sources and literature that addressed the variables of the current research and based on the statistics issued by the General Tax Authority and the Ministry of Finance and the Financial Control Department, a set of conclusions were drawn, including: The deteriorating conditions experienced by Iraq from the security and political situation greatly affected the tax reality and negatively. The percentage of tax revenues increases whenever the general situation is characterized by stability. Direct taxes constitute the largest percentage of tax revenue, while indirect tax revenue is considered low compared to direct taxes. Based on these conclusions, he recommended several recommendations, including:

- 1- Updating the tax system is a crucial step that must be taken to strengthen the Iraqi economy. Collection methods, follow-up, inventory, estimation and assessment systems must be developed, in addition to improving the technological methods on

which these processes depend.

2-New taxes that are compatible with economic activity in Iraq must be designed and implemented effectively to contribute to enhancing financial revenues and determining expenditures appropriately without affecting the economic balance.

المقدمة

النظام الاقتصادي في العراق يعتمد بشكل كبير على صادرات النفط، اذ يعد النفط مصدراً رئيسياً للدخل في العراق، حيث تشكل عائدات النفط نسبة كبيرة من إجمالي الإيرادات الحكومية. ومن المعلوم ان الاقتصادات الريعية مثل العراق قد تأثرت بشكل كبير بتقلبات أسعار النفط على المستوى العالمي، وتجربة العراق تظهر كيف يمكن أن تكون الاقتصادات الريعية عرضة للمخاطر الاقتصادية والسياسية نتيجة لتبعياتها لمورد واحد رئيسي. إن مشكلة الاعتماد الكبير على صادرات النفط تظهر واضحة عند تغير أسعار النفط العالمية، وهذا له الانعكاس المباشر على الوضع الاقتصادي المحلي بالإضافة إلى ذلك، فإن تغيرات أسعار السلع المستوردة تؤثر أيضاً على مستوى الأسعار والتضخم النقدي، لذا يجب التركيز على تحقيق تنوع في الهيكل الاقتصادي لتحقيق النمو الاقتصادي المطلوب لذا توجب تنوع الاقتصاد وتقليل الاعتماد على النفط، اذ تعمل الحكومة العراقية على تعزيز قطاعات أخرى مثل الزراعة والصناعة والسياحة، وتشجيع الاستثمارات في هذه القطاعات لتعزيز التنوع الاقتصادي وزيادة المداخل المختلفة، وكذلك تبني استراتيجية تنموية تتضمن مجموعة من التدابير التصحيحية الاقتصادية التي تعمل على تعظيم القطاعات منها الصناعية التجارية الزراعية ومن خلال تلك القطاعات تفتح افاق جديدة للاستقطاعات الضريبية التي تعزز الجانب الاقتصادي وبالفعل يعد العراق الآن على مفترق طرق حيث يواجه تحديات عديدة نتيجة للاضطرابات الوضعية بالإضافة إلى الأزمات السياسية والاقتصادية المستمرة. كذلك يعد الجانب الضريبي هو واحد الموارد المهمة التي لها تأثير مباشر على الجانب الاقتصادي للبلد، لذا ان الاهتمام في هذا المورد هو من المهمات التي يجب ان تراعى من قبل السياسة الادارية والحكومي في البلد، اذ يجب ان تنظم ضمن قوانين وتعليمات ثابتة، تقسم على وفق جداول وتقسيمات تراعى كل الظروف والعوامل المحيطة والسائدة في البلد.

مشكلة البحث:

يعد العراق من بين الدول العربية التي تعمل وبصورة واسعة، وكبيرة في تحسين وتطوير أنظمتها الضريبية، وذلك بسبب التداعيات المتلاحقة للأزمات التي أثقلت موازنته، وعلى مدى أكثر من أربعة عقود، كانت عوائد الضرائب قليلة تقريباً، وازدادت القضية تعقيداً مع الغزو الأميركي في عام 2003 حيث أدى الصراع السياسي إلى إهمال دور الضرائب كمصدر للدخل إلى جانب إيرادات النفط، وأشعل حالات التنصل عن دفع الضرائب. اذ يحتل العراق التسلسل الـ 21 عالمياً في مؤشر الفساد الصادر عن منظمة الشفافية الدولية، وهذا يعكس بيئة البيروقراطية المعقدة والفساد الذي يجعل استغلال موارد الدولة أمراً صعباً. في اقتصاد يعتمد بشكل كبير على النفط، ومع ضعف الزراعة والصناعة، تعتبر رسوم الجمارك المصدر الرئيسي للعائدات في ظل عجز العائدات من القطاعين الزراعي والصناعي. في هذا السياق، قام الباحث بدراسة دور النظام الضريبي في العراق وتأثيره على تحسين وتنمية الاقتصاد المحلي كذلك العمل على فهم منتهى فعالية السياسات الضريبية المتخذة في البلاد وكيفية تحسينها لدعم نمو الاقتصاد وتعزيز الاستقرار المالي، وذلك من خلال الإجابة على الأسئلة التالية:

1-ما هي الاجراءات المتخذة ضمن السياسات الضريبية للدولة العراقية؟

2- هل ان هذه الاجراءات المطبقة مناسبة ومستوفية للوضع الاقتصادي العراقي؟

3- ما هو دور القطاع الضريبي وأثره على الواقع الاقتصادي للعراق؟

اهداف البحث

وهنا تظهر اهمية البحث الحالي في التعرف على دور الضريبي على الاقتصاد العراقي وما له من أهمية في تنميته من خلال الايرادات المستحصلة، والتي بدورها تعمل على تعزيز، الكتلة النقدية. والاحتياطي المالي للدولة.

منهجية البحث:

اتبع الباحث في الدراسة منهجاً وصفيّاً بأسلوب تحليلي، اذ استعان بمصادر عدة لغرض الحصول على البيانات وتحليلها بغية الوصول الى استنتاجات حقيقية تصف الحالة او المتغير محل البحث، اذ سيقوم الباحث بدراسة الأدبيات ذات الصلة بموضوعه، فضلاً عن استعراض مصادر متنوعة منشورة وغير منشورة مثل أوراق العمل للمؤتمرات والندوات والمقالات، إضافةً إلى الدراسات والأبحاث السابقة. فضلاً عن ذلك سيقوم الباحث بدراسة النشرات والبيانات الصادرة عن وزارة المالية ومديرية الضريبة العامة العراقية، بهدف توثيق المعلومات التي يحصل عليها الباحث واستخدامها في التحليل النهائي للدراسة، اذ يجمع الباحث هذه المعلومات ويقوم بتحليلها بدقة لاستنتاج النتائج النهائية بشكل دقيق وموضوعي.

المحور الاول : الضريبة مفهومها انواعها واسس استحصالها

أ- **الضريبة:** تعتبر الضريبة من أهم وسائل التمويل الاستراتيجية للإنفاق الوطني بمختلف انواعه العسكري او السياسي، او الاجتماعي، ويمكن تعريف الضريبة على أنها مبالغ نقدية يتم دفعها بشكل دوري، وذلك وفقاً للقانون المتبع لهذا الامر، اذ تهدف الضريبة إلى تمويل النفقات العامة للدولة بشكل شامل وبدون مقابل مباشر متوقع. ومن الجدير بالذكر أن تعريف الضريبة يمكن أن يختلف باختلاف الجوانب التي ننظر من خلالها إلى الضريبة. قد ينظر البعض إلى الضريبة من منظور اقتصادي، بينما قد ينظر إليها آخرون من منظور اجتماعي أو سياسي أو قانوني. وتعتبر الضريبة "مساهمة إلزامية من المواطنين لتحمل تكاليف الخدمات العامة التي تقدمها الدولة، وتعتبر ضرورية لاستمرارية الدولة وتطورها. (نايف : 1967:59) تُعرف الضريبة أيضاً بأنها خصم نقدي يدفعه الأفراد أو الكيانات بشكل إجباري للدولة، ويفرض لتحقيق الأهداف العامة للدولة. تُعرف الضريبة أيضاً بأنها فرض مالي تفرضه الدولة ويجب على دافعي الضرائب دفعه مجاناً، وذلك لتمكين الدولة من تحقيق أهداف المجتمع. ويمكن الجمع بين هذه الجوانب المختلفة لوضع تعريف شامل يشمل جميع جوانب الضريبة. كما يمكن تعريف الضريبة بأنها "خصم نقدي قسري تقوم به الدولة أو إحدى هيئاتها العامة على موارد الوحدات الاقتصادية المختلفة بهدف تغطية النفقات العامة دون تعويض محدد، وتوزيع هذه النفقات على الوحدات الاقتصادية حسب كل منها" قدرات مرهقة" ويبرز هذا التعريف أهمية الضريبة كآلية لتمويل النفقات العامة وتوزيع الأعباء بشكل عادل بين الأطراف المعنية (الجنابي : 1990 : 21).

أنواع الضرائب:

1. **ضريبة عائد رأس المال:** تفرض على الأرباح، وتظهر نتيجة بيع الممتلكات، مثل الأراضي والعقارات والأسهم وغيرها، وتعتبر ضريبة العائد مشابهة لضريبة الدخل في بعض الدول.

2. ضريبة القيمة المضافة: هي الضريبة التي تفرضها الحكومة على مراحل إنتاج الخدمات أو السلع. يتم دفع هذه الضريبة من قبل الشركات التي تقوم بتحويل المواد الخام إلى منتجات تامة الصنع. (العاني : 2010: 234)

3. ضريبة المبيعات: هي الضريبة المفروضة على بيع المنتجات. ويتم احتساب هذه الضريبة على أساس نسبة محددة تفرض على سعر البيع.

4. ضريبة الأملاك: هي ضريبة تفرض على أصحاب العقارات مثل المباني والأراضي. وتشمل هذه الضريبة أيضاً أنواعاً أخرى من العقارات.

5. ضريبة الدخل: تفرض هذه الضريبة على الأفراد والمؤسسات على أساس قيمة دخلهم الإجمالي. وتستخدم هذه الضريبة كمصدر تمويل لدعم الخدمات العامة.

6. ضريبة الرسوم الجمركية، والتي تفرض على المنتجات المستوردة من الخارج. تُستخدم هذه الضريبة لمراقبة العمليات التجارية وقد تزيد أسعار السلع المستوردة. (زكي : 2012:62)

أسس فرض الضرائب:

1. تعتبر المساهمة في دعم الحكومة أمراً ضرورياً لضمان استمرار الحكومة في العمل بفعالية وتقديم الخدمات اللازمة للمواطنين. يمكن للأفراد المساهمة في دعم الحكومة من خلال تقديم مساهمات مالية تناسب قدراتهم، مما يساهم في زيادة الإيرادات المالية الحكومية.

2. إن استقرار قيمة كل ضريبة أمر مهم لضمان تحصيل الضرائب بشكل عادل ومنصف. وتقع على عاتق الحكومة مسؤولية تحديد قيمة الضرائب والرسوم بشكل واضح ومحدد، بما يضمن استقرار النظام الضريبي.

3. إن اختيار أفضل الوسائل لتحصيل الضريبة أمر حيوي لضمان سهولة السداد وامتثال المواطن. يجب أن تكون أساليب تحصيل الضرائب مرنة ومريحة للمواطنين، مع تحديد مواعيد محددة لدفع الضرائب والرسوم.

4. يعد تقدير الوضع المالي العام للمجتمع مسألة حساسة يجب أخذها في الاعتبار عند تحصيل الضرائب. ويجب على الحكومة أن تراعي القدرات المالية للأفراد، وخاصة ذوي الدخل المحدود. وينبغي أن تكون آثار الضرائب خفيفة على دخل الأفراد، لضمان العدالة المالية وتحسين نوعية الحياة في المجتمع.

ب. مميزات الضريبة: ومن هذا التعريف يمكن تحديد الخصائص التي يحملها هذا النوع المهم من الإيرادات:

أولاً: **الضريبة اقتطاع نقدي**: الضرائب هي الأموال التي تأخذها السلطة العامة من المال، وكانت تُجبي عيناً كالضرائب على المحاصيل الزراعية، وقسمت الشريعة الإسلامية الضرائب إلى نوعين (عشور وخراج). (الجعفري: 1968: 77) وفي الإمبراطورية الرومانية، كانت الضرائب العينية تُفرض أيضاً على المنتجات الزراعية غير أن القوانين المالية الحديثة تميل إلى شمول دفع المال، بما في ذلك جميع الإيرادات، بما في ذلك الضرائب، وذلك بسبب مساوئ الضرائب العينية، والتي تتمثل بـ:

1. أن تحصيل الضرائب العينية مكلف للإدارة من حيث الحفظ والتخزين.

2. أنها تتعارض مع مبادئ العدالة، حيث أن المكلفين ملزمون بدفع حصتهم من المحصول الزراعي رغم تفاوت التكاليف الفعلية التي يتكبدها المكلف في إنتاج المحصول.

3. أن العدالة الضريبية غير متحققة حيث إنها تكاد تقتصر على الضرائب الزراعية دون غيرها من الضرائب الأخرى.

ثانياً: الضريبة تدفع جبراً: بمعنى أن من يقوم بدفع الضرائب ليس لديهم الحرية في ذلك ، ويعني بذلك أنهم يخضعون لتسلط الدولة على الشعب، من دون رقابة ضريبية معلومة ، إذ لا يمكن فرض ضريبة أو تقويمها أو تعطيلها إلا بقانون. (العمرى: 82: 1988) ومع ذلك فإن عنصر الإكراه يمكن أن يتجسد في استقلال الدولة ومؤسساتها في وضع النظام القانوني للضريبة، ويشترط القانون موافقة نواب الشعب عند فرض الضريبة حتى لا يتعرض الأفراد لسيطرة السلطات العامة في فرض الضريبة. وعنصر الإكراه لم يكن موجوداً في أي فترة من الفترات فالضرائب تدفع طواعية من قبل الأفراد الذين يقدمونها للدولة. وبعبارة أخرى، يمكن اعتبار ما يسمى بالضرائب الانتقائية هبة مالية وليس ضريبة بالمعنى الضريبي، وعنصر الإكراه هذا هو ما يميز الضرائب عن الإيرادات الأخرى ذات الطابع الانتقائي، مثل الأسعار والقروض الطوعية والإعانات.

ثالثاً: تدفع الضريبة بدون استرداد: وتعني هذه الخاصية أنه لا يحق لمن يقوم بدفع الضرائب من الأفراد استرجاع ثمنها من الدولة أو المطالبة بفوائد عليها، حيث يتم قبض الضريبة في النهاية من الفرد من قبل الدولة ولا تلتزم الدولة بإعادتها إلى الأفراد . ولذلك، خلافاً للقروض العامة التي يتم دفعها إجبارياً، فإن الدولة ملزمة بإعادة الضريبة إلى دافع الضرائب مع الفوائد المتولدة عنها، رغم عنصر الإكراه.

رابعاً: يتم دفع الضريبة وفقاً لمقدرة المكلف التكليفية: وتعتبر الضريبة من أهم وسائل تمويل الدولة، حيث يتم دفعها حسب قدرة المكلف على تحمل التكلفة دون أي تعويض محدد. ويجب أن يفهم الأفراد أن الضرائب ليست عبئاً عليهم فحسب، بل هي جزء من التكافل الاجتماعي وتقاسم التكاليف الضروري للمحافظة على المرافق العامة وتحقيق مصلحة المجتمع بشكل عام. ومن الجدير بالذكر أن الأفراد لا يعفون من استخدام المرافق العامة الممولة من الضرائب التي يدفعونها. على الرغم من عدم وجود سعر محدد لدفع الضرائب، إلا أنه يمكن للفرد ببساطة الاستفادة من الخدمات التي تقدمها المرافق العامة. وبشكل عام يمكن القول أن الضرائب هي وسيلة لتحقيق التوازن الاجتماعي ودعم تقدم المجتمع بشكل مستدام. الضرائب واجب اجتماعي يتقاسمه الأفراد لضمان تقديم الخدمات الضرورية للمجتمع بشكل عام. التزام دافعي الضرائب بدفع الضرائب للدولة مما يساهم في تمويل الإنفاق العام. وقد أدى تزايد تدخل الدولة لتنفيذ الأهداف الاقتصادية والاجتماعية إلى زيادة عدد الطرق التي يمكن من خلالها استخدام الضرائب. ولم تعد الضرائب مقتصرة على غرض واحد فقط وهو تمويل الإنفاق العام. بل تسعى الدولة إلى ضمان الصناعة. الجهود الوطنية لفرض التعرفة الجمركية، أو الحد من الاستهلاك من خلال تشجيع الادخار وتعبئة الفوائض لتحقيق التنمية وتقليص الفوارق بين شرائح المجتمع.

خامساً : يتم فرض الضرائب وإلغائها أو تعديلها وفق القانون الخاص بها: أي أن جميع الضرائب التي يتم فرضها وتعديلها تتم وفق قوانين خاصة تسنها السلطة التشريعية ، ويجب أن يتبع هذا القانون المبادئ الدستورية العامة في إلزام الضرائب في دولة معينة. ومن النتائج المهمة لهذه الميزة حماية حقوق الافراد الدافعي للضرائب، لأن القضاء له الحق في النظر فيما إذا كان القانون المتعلق بفرض وتحصيل الضرائب قد صدر وفقاً للوضع القانوني السائد. ووفقاً للمبادئ الدستورية التي تم سنّها لهذا الغرض، فالضرائب لا يمكن فرضها أو إلغائها إلا بقوانين صدرت وفقاً للمبادئ الدستورية

للدولة التي سنتها ، وقانون الضرائب مماثل للقانون الجنائي في هذا الصدد، فكما أنه لا جريمة أو عقوبة بدون مادة لا يمكن أن يكون هناك فرض للضرائب أو إلغاؤها بدون مادة من مواد القانون (يونس:2004:108)

المحور الثاني : التنظيم الضريبي في العراق وقواعده الاساسية

التنظيم الضريبي في العراق: يعود تاريخ مصلحة الضرائب العراقية بشكل جذري إلى عام 1920 عندما صدر أول قانون لضريبة الدخل في البلاد. ثم أنشئت مديرية الضريبة العراقية عام 1923 وصدر قانون ضريبة الدخل رقم 52 عام 1927، مما أفرز إلى تكوين مديرية ضريبة الدخل. على الرغم من أن قوانين الضرائب في الدول العربية الأخرى لم تظهر إلا في الأربعينيات من القرن الماضي، إلا أن التشريع الضريبي العثماني كان هو السائد في العراق لعدة قرون، مما سلط الضوء على تاريخ تشريعي طويل للضرائب في البلاد، وتتمتع مصلحة الضرائب العراقية بمكانة رائدة باعتبارها واحدة من أقدم الهيئات الضريبية المؤسسات. في الدول العربية وربما حتى في المنطقة بأكملها، وهو ما يعكس الثراء التاريخي للتشريعات الضريبية في الدولة.

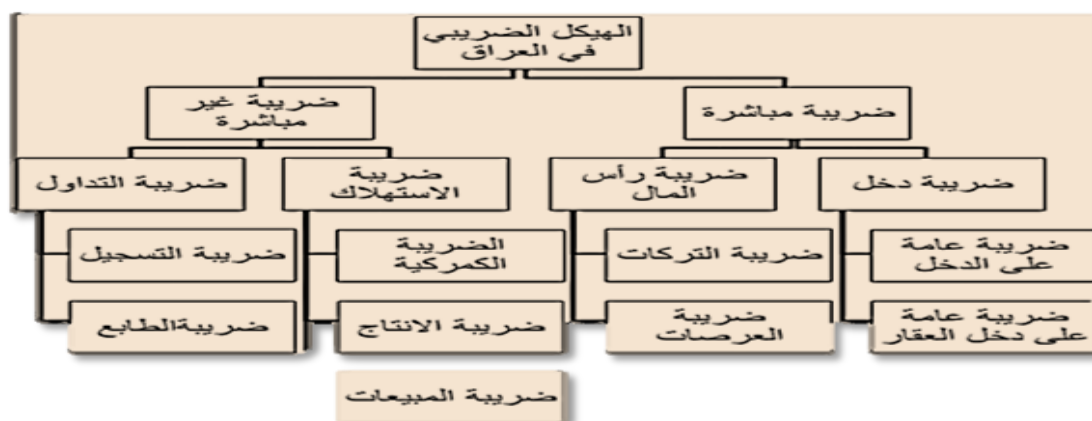
اولا / قانون نشوء الهيئة العامة للضرائب: وقد أنشئت المديرية العامة للضرائب، في 27 فبراير 1982 بموجب القانون رقم 92 لسنة 1981 الصادر عن وزارة المالية، إحدى مؤسسات وزارة المالية وسميت المديرية العامة للضرائب، لتحل محل المديرية العامة للضرائب على الدخل والمديرية العامة للواردات، اللتين كانتا تطبقان قانون الضريبة على الدخل والمديرية العامة للضرائب العقارية على التوالي.

ثانيا / اهداف الهيئة العامة للضرائب: تهدف الإدارة الضريبية إلى تطبيق قانون ضريبي عادل ومنصف ونظام ضريبي كفء وفق أساليب علمية. وتساهم في عملها في توعية دافعي الضرائب وتمكين المكلفين من الوفاء بالتزاماتهم، وتهدف المصلحة من خلال عملها إلى (الهيئة العامة للضرائب 11:2017)

- 1-تحقيق إيرادات تساهم في تمويل الموازنة العامة للدولة.
- 2-توليد مصادر جديدة للإيرادات، وتوسيع القاعدة الضريبية والحد من تهرب البعض من المحاسبة الضريبية
- 3-احراز الاستقرار الاقتصادي في ضوء تطبيق مبادئ العدالة الضريبية على جميع المكلفين وتحقيق العدالة والمساواة في فرض الضرائب.
- 4-تعميق ثقافة الالتزام الطوعي لدافعي الضرائب.
- 5-تطوير كافة القدرات وأساليب العمل المتطورة لخدمة المواطنين.

ثالثا / الهيكل الضريبي في العراق: تقسم الضرائب في العراق إلى ضرائب مباشرة وضرائب غير مباشرة، وكما يظهر في الرسم البياني (1) حال بقية الهياكل الضريبية في الدول الأخرى، تقسم الضرائب المباشرة وغير المباشرة إلى الأقسام التالية:

رسم (1) الهيكل الضريبي في العراق



المصدر : من اعداد الباحث

فإذا رغب المشرع أن يكون النظام الضريبي نظاماً صحيحاً وفعالاً يوفق بين مصالح المجموعة ومصالح الفرد، فإن هناك مبادئ وقواعد يجب مراعاتها.

الشرط الأول: أ/القواعد الأساسية للضرائب: وفي عام 1776 كان آدم سميث في كتابه الشهير (ثروة الأمم) أول من وضع القواعد الأساسية التي ينبغي أن تشكل أساس النظام الضريبي:

1- **المساواة أو العدالة:** وفقاً لأدم سميث، تتحقق المساواة إذا دفع المواطنون الضرائب (بما يتناسب مع الدخل التسعة التي يتمتعون بها تحت حماية الدولة) ان مفهوم العدالة الضريبية مهم للغاية وينبغي تقديم تسهيلات لأصحاب الدخل المنخفض، مثل إعفائهم من دفع الضرائب إذا كان دخلهم في مستوى معيشي- يضمن لهم حياة كريمة، كما ينبغي مراعاة الأعباء العائلية ومستويات المعيشة المجتمعية عند فرض الضرائب، علاوة على ذلك يجب أن يكون النظام الضريبي متميزاً وفقاً لنوع الدخل الخاضع للضريبة، على سبيل المثال الدخل المرتبط بالعمالة أو رأس المال أو كليهما. بعبارة أخرى، يجب أن تكون الضرائب عادلة ويجب أن تراعي قدرة الفرد على الدفع. وتجدر الإشارة إلى أن لقواعد العدالة والمساواة يفرض الضرائب مبدأين رئيسيين: الأول هو المبدأ العام الذي ينص على وجوب إخضاع جميع الأشخاص والممتلكات للضريبة، والثاني هو مبدأ العدالة الذي ينص على وجوب مراعاة القدرة المالية لدافع الضرائب عند فرض الضريبة، وهذا يعكس جوهر المفهوم .

2- **السيقين:** بما أن الضرائب هي إحدى أهم مصادر الإيرادات للحكومات، يجب أن يتم فرضها بشكل واضح وشفاف بحيث يكون لدى دافعي الضرائب والإدارات الضريبية فهماً واضحاً لكيفية تحديد الضرائب وتحصيلها. إذا لم تكن قواعد فرض الضرائب واضحة، فقد تدير الإدارة الضريبية الضرائب بطريقة تتعارض مع قواعد العدالة والمساواة، مما يمهّد الطريق للفساد علاوة على ذلك، يجب أن تكون الضرائب مستقرة ويجب ألا تخضع لتعديلات متكررة. فالتغييرات المستمرة في قوانين الضرائب يمكن أن تعطل العمليات الاقتصادية وتسبب الإزعاج للشركات، والأفراد لذا يجب أن تكون القوانين الضريبية واضحة وبسيطة، بحيث يمكن للجميع فهمها بسهولة دون تعقيدات، ويمكن للمحاكم والسلطات الضريبية تطبيقها بشكل صحيح دون تفسير. ولذلك يجب أن تكون القوانين الضريبية واضحة ومستقرة من أجل

تحقيق العدالة والشفافية في تحصيل الضرائب وتجنب اضطراب السوق وتعطيل النشاط الاقتصادي، فالشفافية والاستقرار هما مفتاح نجاح النظام الضريبي.

3- الملائمة: إن تحصيل الضرائب عملية دقيقة تتطلب الوقت المناسب وطريقة الدفع المناسبة لدافع الضرائب، ويجب على إدارة الضرائب اختيار الوقت المناسب لتحصيل الضرائب بناءً على مصدر دخل دافع الضرائب ووضع الاقتصاد، اذ يجب أن يكون إجراء تحصيل الضرائب مناسباً لحالة دافع الضريبة ويجب أن يضمن أن العبء الضريبي الثقيل لا يجعل دافع الضرائب غير قادر على الدفع أو يتهرب من دفع الضرائب. عندما يحصل الممول على دخله يعتبر ذلك الوقت الأنسب لدفع الضريبة فمثلاً المزارع يدفع الضريبة بعد حصاد محصوله وبيعه. حيث وجب على التاجر دفع الضريبة بعد انقضاء السنة التجارية عن نشاطه وتحديد صافي دخله من هذا النشاط. وفي حالة الضرائب على الاستهلاك فإنها تدفع عند شراء السلعة، وبالتالي يكون لدافع الضريبة الحرية في شراء السلعة ودفع الضريبة المفروضة عليها أو عدم شرائها لتجنب دفع الضريبة.

4. الاقتصاد: التوفير الضريبي هو تقليل التكاليف التي تتكبدها الدولة في تحصيل الضرائب وإدارتها بكفاءة. ويشمل ذلك تقليل التكاليف التي يتكبدها دافعوا الضرائب في الوفاء بالتزاماتهم الضريبية، مثل توظيف المحاسبين وإعداد تقارير مالية دقيقة، ومن المهم ضمان ألا تمثل هذه التكاليف نسبة كبيرة من إجمالي الإيرادات الضريبية. علاوة على ذلك، يجب على الدولة تنفيذ سياسات ضريبية ايجاد الاستقرار والتوازن بين تحصيل الضرائب وتعزيز النمو الاقتصادي، والمساواة الاجتماعية، وبالتالي يعتبر التوفير في التكاليف الضريبية أحد العناصر الأساسية التي تدعم النظام الضريبي وتساهم في تحقيق الاستدامة المالية للدولة.

المحور الثالث / دور الإيرادات الضريبية في تنمية الاقتصاد

تقسم الإيرادات الضريبية حسب أشكال الضريبة المباشرة وغير المباشرة، كما هو مبين أعلاه:

أ. الضرائب المباشرة: هي ضريبة يتحملها المكلف بالكامل، وتفرض على دخله أو دخل ممتلكاته، بغض النظر عما إذا كان المكلف فرداً أو شركة (أحمد: 2012، 242). وتنقسم الضرائب المباشرة على النحو التالي:

أولاً: ضرائب الدخل

1- ضريبة الدخل المباشرة: هي ضريبة تفرض على فئة كبيرة من المكلفين الذين يمارسون أنشطة اقتصادية مختلفة تدر دخلاً سنوياً صافياً. وهي ضريبة تصاعدية، إلا في حالات معينة، وتمثل نسبة كبيرة من إجمالي الإيرادات الضريبية. وينظم أحكامه قانون ضريبة الدخل رقم 113 لسنة 1982 وتعديلاته. (مجلس القضاء الأعلى، 1982)

جدول (1) إيرادات ضريبة الدخل في العراق (20014- 2020)

السنة	إيرادات ضريبة الدخل (1)	إيرادات الضرائب المباشرة على الدخل (2)	إيرادات الضرائب (3)	نسبة 2/1	نسبة 3/1
2014	1137206	1198045	1629993	0.95	0.69
2015	1275352	1342529	1778225	0.95	0.71
2016	2118569	2193524	2726227	0.96	0.78
2017	21327688	2245257	2833567	0.96	0.81
2018	21685459	2289508	2870765	0.97	0.83
2019	22755309	2311292	2886429	0.97	0.86
2020	23658522	2477943	2997635	0.98	0.91

المصدر: من اعداد الباحث

يوضح الجدول رقم(1) مساهمة ضريبة الدخل في إجمالي الضرائب المباشرة خلال الفترة (2020-2014) والتي كانت تقترب من 90%. وقد كانت المساهمة في إجمالي الضرائب جيدة خلال الفترة المذكورة، لكنها

ارتفعت إلى أعلى نسبة بلغت 91% في عام 2020 بسبب الانتعاش الاقتصادي الناجم عن الاستقرار الأمني وهي مستمرة في الزيادة بسبب فرض ضرائب مباشرة جديدة، مثل ضريبة الدخل على شركات النفط. **ضريبة العقار:** تم فرضها على الاشخاص الذين يمتلكون أكثر من عقار سكن وتجبى منهم هذه الضريبة على وفق الإيراد السنوي لهذه العقارات، وتحت قانون المرقم 162 لسنة 1959 النافذ (الهيئة العامة للضرائب، 2007).

جدول (2) إيرادات ضريبة العقار في العراق (2014-2020)

السنة	إيرادات ضريبة العقار (1)	إيرادات الضرائب المباشرة على الدخل (2)	إيرادات الضرائب (3)	نسبة 2/1	نسبة 3/1
2014	60839	1198045	1629993	0.05	0.04
2015	67177	1342529	1778225	0.05	0.04
2016	74955	1473693	2726227	0.035	0.03
2017	96458	2245257	2833567	0.044	0.05
2018	12758	2289508	2870765	0.03	0.04
2019	13987	2311292	2886429	0.05	0.04
2020	16654	2477943	2997635	0.07	0.05

المصدر: من اعداد الباحث

ويتضح من الجدول رقم (2) أن حصة الضرائب العقارية من إجمالي إيرادات ضريبة الدخل وصلت إلى أعلى مستوياتها في عام 2020، وبعد ذلك بدأت حصة إيرادات الضرائب العقارية تتذبذب صعوداً وهبوطاً ويلاحظ أن حصة الضرائب العقارية من إجمالي الإيرادات الضريبية قد انخفضت بشكل ملحوظ وهو ما يرجع إلى الاتجاه العام في المجتمع نحو العقارات باعتباره ضمان مأمّن أو ذلك لأن الظروف الإدارية والتنظيمية لبيع وشراء العقارات قد تغيرت، حيث أصبح الاتجاه العام هو الأراضي الزراعية والأراضي غير العقارية (العقارات التي لا يمكن تحصيل الضريبة منها وقت نقل الملكية).

ثانياً / الضرائب الفردية وعلى رأس المال وهي بالنحو الاتي:

1- **ضريبة الميراث:** ضريبة تُفرض على جميع الممتلكات المنقولة والعقارات والالتزامات، بما في ذلك بوالص التأمين، التي يتركها المتوفي لورثته بعد الوفاة، كما هو محدد في قانون ضريبة الميراث رقم 64. 2- **ضريبة العرصات:** تفرض هذه الضريبة على الأراضي الواقعة ضمن الحدود البلدية لمدينة بغداد أو مركز المحافظة أو الناحية أو المقاطعة التي لا تستغل استغلالاً اقتصادياً. وينظم أحكام هذه الضريبة قانون ضريبة التراث رقم 26 لسنة 1962 وتعديلاته، ويعد هذا القانون وسيلة لتنظيم فرض الضريبة على الأراضي التي لم تستخدم اقتصادياً في تلك المحددات الجغرافية. تهدف هذه الضريبة إلى تحفيز الملاك على استخدام الأراضي بطريقة تجعلها ذات فائدة اقتصادية، مما يساهم في تنمية وتحسين البنية التحتية لتلك المناطق، بالتالي، يمكن اعتبار قانون ضريبة العرصات وسيلة فعالة لتنظيم الاستخدام الأراضي وتحفيز استثمارات جديدة في الأماكن التي تخضع لهذه الضريبة. وقد تم تعديل هذا القانون عدة مرات لتناسب الوضع وضمان فعالية تطبيقه على أرض الواقع. (الهيئة العامة للضرائب، 2017).

ب. الضرائب غير المباشرة:

أولاً: الضرائب على الاستهلاك

1- **الضريبة الجمركية:** يعد تطبيق الضرائب الجمركية أحد السبل لتحقيق العديد من الأهداف الاقتصادية والمالية. وتستخدم لترغيب وحماية الصناعات المحلية من منافسة البضائع الأجنبية، كما تستخدم الضرائب الجمركية لمنع تصدير المنتجات ذات الأهمية العالية من البلاد. ولذلك تعتبر

الضرائب الجمركية مصدرا هاما لتمويل حكومات الولايات. وفي عام 1933 صدر قانون التعرفة الجمركية رقم (11) لسنة 1933 والذي أعدته لجنة متخصصة تحت إشراف خبراء من عصبة الأمم. وكان لهذا القانون أهداف مالية، إذ زاد رسوم الحماية لصالح الصناعة والزراعة الوطنية. ومن ثم قامت الحكومة بخفض بعض الضرائب المستحصلة من الجمارك بعد الزيادة الحاصلة في مدخولات الناتجة من بيع النفط، وعلى الرغم من التعديلات المتكررة التي شهدها القانون، إلا أنه في عام 2004، تم تغيير الضرائب الجمركية بضريبة أعمار العراق. وهذه الضريبة تفرض على جميع المستوردات والبضائع التي تدخل العراق عبر المنافذ الحدودية بنسبة 5% من قيمتها. وتستخدم عائدات هذه الضريبة لدعم جهود إعادة بناء البلاد ومساعدة الشعب العراقي. (العاني، 2010، 232)

2- ضريبة الإنتاج: وهي ضريبة على كل ما يتم إنتاجه وتوريده من السلع، وقد سُنّت لأول مرة في العراق عام 1979 وتعد من الضرائب غير المباشرة التي يتحمل عبئها النهائي المستهلك، وتمثل نسبة كبيرة من جميع الضرائب غير المباشرة* في الدول المتقدمة. (العاني، 2010: 234)

جدول (3) إيرادات ضريبة الجمركية والإنتاج في العراق (2001-2020)

السنة	إيرادات ضريبة العقار (1)	إيرادات الضرائب غير المباشرة على الدخل (2)	إيرادات الضرائب (3)	نسبة 2/1	نسبة 3/1
2014	581298	594556	1629993	0.99	0.57
2015	549364	563936	1778225	0.98	0.54
2016	535467	568743	2726227	0.99	0.48
2017	528856	659875	2833567	0.87	0.44
2018	645937	409667	2870765	0.92	0.39
2019	656899	489398	2886429	0.90	0.42
2020	548348	656978	2997635	0.99	0.34

المصدر: من اعداد الباحث

وكما يتضح من الجدول (3)، فإن الضرائب غير المباشرة أسهل في التحصيل من الضرائب غير المباشرة الأخرى، ولذلك اعتمدنا بشكل كبير على الجمارك خلال الفترة (2014-2020) إذ سجلت حصة الجمارك (66%) من إجمالي الإيرادات الضريبية والتي زادت خلال الفترة محل الدراسة بسبب الاستقرار الأمني من جهة وتشديد الرقابة على المنافذ الحدودية من جهة أخرى.

3- ضريبة المبيعات: ضريبة مفروضة بنسبة 15% على بيع سلع معينة وفقاً لأحكام الفقرة (أ) من المادة (33) من قانون الموازنة العامة لجمهورية العراق الاتحادية للسنة المالية 2015 والتعليمات الصادرة في الوقائع العراقية رقم 4363 في 2015/5/4 (الهيئة العامة للضرائب 2015)

جدول (4) إيرادات ضريبة المبيعات والإنتاج في العراق (2001-2020)

السنة	إيرادات ضريبة العقار (1)	إيرادات الضرائب غير المباشرة على الدخل (2)	إيرادات الضرائب (3)	نسبة 3/1	نسبة 1/4
2014	1263	594556	1629993	0.002	0.002
2015	682	563936	1778225	0.003	0.001
2016	2958	568743	2726227	0.002	0.002
2017	2432	659875	2833567	0.001	0.003
2018	3664	409667	2870765	0.003	0.001
2019	2976	489398	2886429	0.003	0.002
2020	3448	656978	2997635	0.001	0.003

المصدر: من اعداد الباحث

ظهر الجدول (4) أن الضرائب غير المباشرة لم تعتمد كثيراً على ضرائب المجالات الأخرى مثل السياحة وغيرها خلال الفترة من عام 2014 إلى عام 2020. يتضح أن الإيرادات من هذه الضرائب كانت قليلة بالمقارنة بما تحصيل عليه دول أخرى من الضرائب غير المباشرة. وقد وصلت الإيرادات

إلى أعلى مستوى لها في عام 2016 بلغ 3448 مليون دينار، وذلك بسبب تشديد التدقيق والضغط على دافعي الضرائب لزيادة الإيرادات العامة للحكومة بعد انخفاض أسعار النفط.

فاعلية الضرائب في تنمية الإيرادات: وشهد العراق في السنوات الأخيرة انخفاضاً في نسب إيرادات الضرائب المباشرة وغير المباشرة، حيث بلغت نسب إيرادات الضرائب إلى إجمالي إيرادات الضرائب العراقية عام 2014 نحو 37.0%. ويعزى هذا الانخفاض إلى الظروف الاستثنائية التي مرت على العراق خلال تلك الفترة، خاصة مع التدهور الأمني الذي شهدته البلاد حتى عام 2017. مع بداية استقرار الوضع الأمني في العراق، بدأت نسبة مساهمة الإيراد الضريبي في الازدياد، فارتفعت إلى 8.3% في عام 2017. تمكنت إدارة الضرائب من تحسين جباية الضرائب بشكل كبير في تلك الفترة، مما ساهم في زيادة الإيراد الضريبي بشكل ملحوظ. وفي الفترة بين عامي 2014 و 2020 ارتفعت نسبة اسهام الإيراد الضريبي إلى إجمالي الضرائب من 1.1% إلى 5%. هذه الزيادة، على الرغم من أهميتها لا تزال ضعيفة بالنسبة إلى إجمالي إيرادات الدولة التي يتم اعتمادها بشكل كبير على الإيراد الضريبي ويعود ذلك إلى استمرار انخفاض نسبة الإيراد الضريبي في العراق وضرورة زيادة الجهود لتحسين جباية الضرائب وتعزيز النظام الضريبي.

الاستنتاجات والتوصيات

أولاً : الاستنتاجات

1. إن تدهور الأوضاع الأمنية والسياسية التي شهدتها العراق أثر بشكل كبير على الوضع الضريبي بشكل سلبي. وتزداد نسبة الإيرادات الضريبية كلما استقر الوضع العام.
2. تكون الضرائب المباشرة النسبة الأكبر من الإيرادات الضريبية، في حين تعتبر إيرادات الضرائب غير المباشرة منخفضة مقارنة بالضرائب المباشرة.
3. تجدر الإشارة إلى أن تطبيق الضرائب الجديدة على كافة المواد والمنتجات غير الخاضعة للضريبة سابقاً يؤدي إلى زيادة كبيرة في الإيرادات الضريبية. ومن خلال فرض الضريبة على السلع والخدمات الكمالية، يمكن زيادة الإيرادات الضريبية بنسب كبيرة قد تتجاوز بعض الضرائب المطبقة سابقاً.
4. تعتبر نسبة إجمالي الإيرادات الضريبية إلى إجمالي الإيرادات منخفضة جداً، وهذا يعني عدم الاعتماد على الإيرادات الضريبية لتمويل الموازنة العامة

ثانياً : التوصيات

- 1- تحديث النظام الضريبي هو خطوة حاسمة يجب اتخاذها من أجل تعزيز الاقتصاد العراقي. ينبغي تطوير أساليب الجباية ونظم المتابعة والحصر- والتقدير والتخمين، إضافة إلى تحسين الأساليب التكنولوجية التي تعتمد عليها تلك العمليات.
- 2- ينبغي تصميم ضرائب جديدة تتناسب مع النشاط الاقتصادي في العراق وتطبيقها بشكل فعال للمساهمة في تعزيز الإيرادات المالية وتحديد النفقات بشكل مناسب دون التأثير على التوازن الاقتصادي.
- 3- أهمية تحديث الضرائب غير المباشرة والعمل على تطويرها لزيادة أثرها الاقتصادي والمالي. يجب استغلال الموارد الضريبية التي لم تستغل بشكل كاف في العراق من خلال تقويم جميع أنواع الضرائب واستثمارها بشكل أفضل لتعزيز الوضع الاقتصادي والمالي للبلاد.

4- اجراء عملية اصلاح شاملة على القطاع المالي العراقي وبالخصوص السياسة الضريبية فيه من تحسين الوضع الاقتصادي للبلد، كذلك فتح افاق عمل واستثمار جديدة تعزز هذا القطاع بالسيولة المالية التي من الواجب توافرها .

REFERENCES

المصادر والمراجع

المصادر العربية:

- 1- البنك المركزي: التقارير السنوية. (2020 – 2014)
- 2- اعاد حمود القيسي:- المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الاردن- عمان 2008، ص70.
- 3- رمزي زكي: الصراع الفكري والاجتماعي حول عجز الموازنة العامة في دول العالم الثالث ، القاهرة مكتبة سينا للنشر ، 1992 .
- 4- عبد الجواد نايف: اقتصاديات المالية العامة والسياسة المالية، مطبعة الجامعة، بغداد، 1967 .
- 5- عماد محمد العاني: دراسة في تقويم الاداء الضريبي في العراق للمدة (1995-2010)، جامعة بغداد كلية الادارة والاقتصاد ، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية ، المجلد 19 ، العدد 2010، 71.
- 6- عبد العال الصكبان: مقدمة في علم المالية والمالية العامة في العراق، ج1، مطبعة العاني، بغداد 1972، ط1 .
- 8- عماد حمود القيسي:- المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الثقافة للنشر- والتوزيع، الاردن- عمان 2008، ص70.
- 9- طاهر الجنابي: علم المالية العامة والتشريع المالي، دار الكتاب للطباعة والنشر، بغداد، 1990.
- 10- هاشم الجعفري: مبادئ المالية العامة والتشريع المالي، مطبعة سلمان الاعظمي، بغداد، ط3 1968 .
- 11- هشام محمد صفوت العمري: اقتصاديات المالية العامة والسياسة المالية، مطبعة التعليم العالي بغداد، ط2، 1988.
- 12- منصور ميلاد يونس : مبادئ المالية العامة، المؤسسة الفنية للطباعة والنشر، الاردن، 2004 .
- 13- عبد الجواد نايف : اقتصاديات المالية العامة والسياسة المالية ، مطبعة الجامعة ، بغداد 1967.
- 14- طاهر الجنابي :علم المالية العامة والتشريع المالي ، دار الكتاب للطباعة والنشر، بغداد 1990.
- 15- هاشم الجعفري : مبادئ المالية العامة والتشريع المالي ، مطبعة سلمان الاعظمي، بغداد ط3 1968، ص 77 .
- 16- هشام محمد صفوت العمري : اقتصاديات المالية العامة والسياسة المالية ، مطبعة التعليم العالي بغداد، ط2، 1988، ص 82 .
- 17- منصور ميلاد يونس: مبادئ المالية العامة، المؤسسة الفنية للطباعة والنشر، 2004 ص108-109.
- 18- وزارة المالية: الهيئة العامة للضرائب، قسم المتابعة والتخطيط.
- 19- وزارة التخطيط: قسم الحسابات القومية.