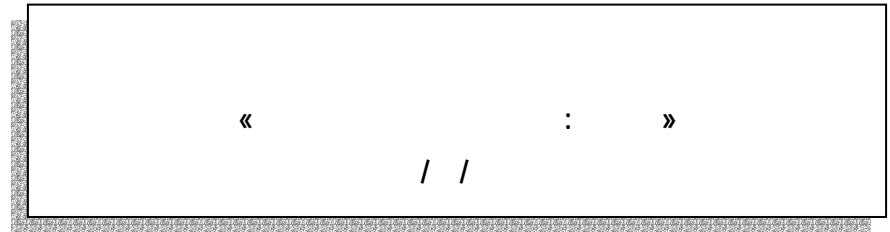


/ / « : »

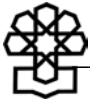
:
:



()

یکی از کانون‌های نظارتی مجلس که براساس اهمیت و اولویت شاید بتوان رتبه و جایگاه اول تا پنجم برای آن در نظر گرفت و در قانون برنامه سوم توسعه هم پیش‌بینی شده ستاد درآمد و تجهیز منابع استان است. این مسأله برای کشور واقعاً حائز اهمیت است که نظام بودجه‌بندی در کشور از نوع‌آوری و تازگی برخوردار نیست؛ منابع درآمدی که برای اداره مملکت در نظر گرفته شده تکراری و کهنه است. با این اوصاف می‌خواهیم با فروش نفت، مالیات‌ها، واگذاری سهام شرکت‌های دولتی، جریمه‌ها و ... مملکت را اداره کنیم.

هدف از برگزاری چنین جلساتی: ۱. فعال نمودن حوزه نظارت بر ستاد درآمد و تجهیز منابع استان، ۲. با تبادل آرا و اندیشه‌ها بتوانیم منابع درآمدی استان‌ها را تعریف و پیش‌بینی کنیم و برای سال‌های آتی هم سهم این درآمدها را بالا ببریم. به خاطر اهمیت این موضوع و اهداف هیأت نظارت تصمیم گرفتیم در این زمینه نشست‌های داشته باشیم. به همین دلیل از مسئولان سازمان امور مالیاتی کشور، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی و وزارت کشور دعوت کردیم که در این نشست شرکت کنند.



()

سیاست عدم تمرکز در برنامه سوم و چهارم مؤید این امر است که کار استان‌ها به خود استان‌ها محول می‌شود. به‌طور کلی فصل هشتم قانون برنامه سوم توسعه، مواد (۷۰) تا (۸۱) اختصاص به نظام درآمد - هزینه استان‌ها دارد. در ماده (۸۲)، کلیه درآمدهای حاصل از مالیات‌های مستقیم و غیرمستقیم به استثنای مالیات شرکت‌های دولتی، درآمدهای حاصل از تجمیع عوارض کالا و خدمات به غیر از حقوق ورودی باید جزء بودجه استانی منظور شوند؛ همچنین درآمدهای حاصل از مالکیت‌های دولت، درآمد جرائم و خسارات به استثنای درآمد قاچاق، مواد مخدر، انفال و خدمات قضایی و بقیه درآمدهایی که حاکمیتی یا حاصل از ارائه خدمات دولتی هستند هم باید جزء بودجه استان‌ها منظور و در چارچوب سند ملی توسعه استان تنظیم شود.

همچنین در ماده (۴۴) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان موظف است که اعتبارات عمرانی را بین فصول، برنامه‌ها، دستگاه‌های اجرایی و طرح‌های عمرانی به تفکیک هر شهرستان و اعتبارات جاری مصوب هر دستگاه را به تفکیک برنامه و فصول هزینه، توزیع نماید. باتوجه به این‌که قرار شده درآمدهای استانی هر استان در قالب لایحه بودجه سالانه کل کشور تنظیم شود؛ انتظار می‌رود ستاد درآمدهای استانی (به‌خصوص در بخش مالیات‌ها) در جهت ارتقای فرهنگ مالیاتی تلاش کند.

()

چگونگی توزیع منابع استانی در قوانین برنامه سوم و چهارم و قوانین بودجه تقریباً به‌طور شفاف مشخص شده است. ستاد درآمد و تجهیز منابع استان در ماده (۸۱) قانون برنامه سوم پیش‌بینی شده اما در برنامه چهارم، این ستاد حذف شده است و باید جداگانه در مصوبه‌ای آورده شود. در گزارش‌های عملکرد مالی دولت که به‌طور



ماهانه منتشر می‌شوند یک ردیف و شاخصی با عنوان شاخص میزان تأمین هزینه‌های جاری از محل مالیات‌ها آورده شده است.

اگر در نظام برنامه‌ریزی و بودجه‌ریزی کشور هدف این باشد که هزینه‌های جاری از محل درآمدهای مالیاتی تأمین شود؛ یکی از گره‌های مهمی که در مملکت وجود دارد باز خواهد شد. در برنامه‌ریزی سال ۱۳۸۳ کشور که براساس قانون بودجه انجام می‌شود، هدف این است که ۴۲ درصد از هزینه‌های جاری از محل درآمدهای مالیاتی تأمین شود. گزارش نه ماهه مالی دولت مبین این موضوع است که در حال حاضر حدود ۳۴ تا ۳۵ درصد از این هزینه‌ها از محل درآمدهای مالیاتی تأمین شده است. در سال‌های گذشته هدفگذاری روی ۴۲ تا ۴۳ درصد بوده است. اما در دو تا سه سال اخیر زیر ۴۰ درصد هزینه‌های جاری از محل درآمدهای مالیاتی تأمین شده است. درآمدهای استانی شامل سه بخش اصلی مالیات‌ها یعنی؛ مالیات شرکت‌ها، مالیات حقوق و مالیات مشاغل است و بقیه این درآمدها براساس قانون، بخشی از آن حاصل دریافت عوارض، فروش اموال منقول و غیرمنقول دولتی و بخش دیگر هم مربوط به درآمدهای حاصل از ارائه خدمات؛ مانند خدمات قضایی و انتظامی است.

گزارش مالی دولت نشان می‌دهد که عملکرد استان‌ها در بخش مالیات بر حقوق و مالیات بر شرکت‌ها در مقایسه با هشت دوازدهم پیش‌بینی شده در قانون بودجه، حدود ۱۰۴ درصد تحقق داشته است. زیرا مالیات بر حقوق به‌طور خودکار از حقوق کارمندان کسر می‌شود. در بخش مالیات بر شرکت‌ها (اعم از دولتی و خصوصی) نی‌حساب‌ها موظفند از قراردادهایی که شرکت‌های خصوصی با طرف‌های دولتی به عنوان پیمانکار یا ناظر یا به صورت انجام کارهای خدماتی می‌بندند؛ مالیات را کسر کنند و پس از کسر مالیات، پرداخت‌ها به افراد انجام می‌گیرد. در حال حاضر عمده مشکلی که در اکثر استان‌ها (نه در همه استان‌ها) هست، چالش‌ها و مشکلات عدیده‌ای



است که در بخش مالیات بر مشاغل وجود دارد. البته تا زمانی که نظام فعلی دریافت مالیات از مشاغل وجود دارد، این مشکلات نیز وجود خواهند داشت. در کشور یکسری مشاغل و صنوف رسمی و یکسری هم غیررسمی وجود دارد. روالی که درخصوص نحوه اخذ مالیات از مشاغل وجود دارد این است که خود صاحبان مشاغل مراجعه و میزان مالیات‌شان را اظهار می‌کنند که این خود باعث ارتباط و تعامل بین مؤدیان و ممیزین می‌شود که گاهی با حکمیت سرممیزین، (میزان مالیات اظهارشده از طرف صاحب شغل و گزارش مؤدی) تعدیل می‌یابد.

تعیین میزان مالیات مشاغل را ممیز و سرممیز مالیاتی تعیین می‌کنند. در این زمینه مشکلات عدیده‌ای وجود دارد که شاخص‌ترین آن‌ها بی‌عدالتی در نظام مالیاتی در برخورد با مشاغل مختلف است. بسیاری از مؤدیان مالیاتی در صنوف مختلف در بخش مالیات مشاغل بیش از آن که اعتراض به افزایش مالیات‌ها داشته باشند از بی‌عدالتی شاکی هستند. بررسی‌های انجام شده نشان می‌دهد که سهم مالیات‌ها از تولید ناخالص داخلی در کشورهای توسعه یافته حدود ۲۰ درصد است. این رقم تقریباً معادل کل بودجه‌ای است که ما برای کل فعالیت‌های جاری و عمرانی هزینه می‌کنیم. تولید ناخالص داخلی در کشور ما در سال‌های ۲۰۰۲ و ۲۰۰۳ میلادی به ترتیب ۱۳۸ و ۱۶۵ میلیارد دلار بوده است؛ اگر نرخ دلار ۸۷۰ تومان فرض شود؛ تولید ناخالص داخلی در سال ۲۰۰۳ حدود ۱۵۰ هزار میلیارد تومان بوده است. ۲۰ درصد این مبلغ حدود ۳۰ هزار میلیارد تومان می‌باشد. در واقع سهم مالیات‌ها از GDP باید ۳۰ هزار میلیارد تومان باشد. ۳۰ هزار میلیارد تومان یعنی رقمی بالاتر از کل اعتبارات جاری و عمرانی امسال کشور (به‌غیر از شرکت‌های دولتی). بودجه عمومی کشور شامل ۲۰ هزار، بودجه جاری ۷ هزار و بودجه عمرانی ۲ هزار میلیارد ریال (بودجه عمرانی از محل بند «م») است. به‌هرحال چنانچه روزی به شرایط مطلوب برسیم؛ براساس درآمد و GDP فعلی اگر بتوانیم ۲۰ درصد درآمدهای مالیاتی را



اخذ کنیم باید کل نیازهایمان از محل درآمدهای مالیاتی تأمین شود و نیازی به درآمدهای حاصل از نفت (در شرایط فعلی) نیست.

ماده (۸۲) قانون برنامه چهارم اگر به همین شکلی که در قانون پیش‌بینی شده اجرا شود، بخشی از مشکلات استان‌ها حل خواهد شد؛ البته پیشنهاد می‌کنم مالیات مربوط به فروش کالاهایی مثل بنزین و سیگار که رقم قابل توجهی هم است (که در حال حاضر به صورت ملی اخذ می‌شود)؛ به صورت استانی اخذ شود. این امر می‌تواند کمک بزرگی به اجرای پروژه‌های مختلف عمرانی کند.

پیشنهاد دیگر اصلاح ضریب برخورداری از درآمدهای استانی در بودجه سالانه است که روی آن تأکید می‌شود. یعنی اختصاص درصدی از درآمدهای حاصل از نفت و گاز به برخی از استان‌ها یا اختصاص درصدی از درآمدهای حاصل از گمرکات یا فعالیت‌های بندری به استان‌هایی که از این مزیت برخوردارند. اگر این ستاد بتواند مجوز استفاده از این درآمدها را با محوریت و صلاحیت «شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها» به استان‌ها واگذار کند و همچنین استان‌ها برای اجرای پروژه‌های عمرانی بزرگ، اوراق مشارکت استانی، در چارچوب مقررات بانک‌ها منتشر کنند؛ انگیزه بسیار بالایی در استان‌ها در جهت خرید این اوراق و به مرحله بهره‌برداری رسیدن این پروژه‌ها ایجاد می‌کند. بخش عمده‌ای از مشکلات استان‌ها در ارتباط با مالیات مشاغل است. در این خصوص می‌توان به جای این‌که میزان مالیات توسط صاحبان مشاغل از طریق اظهارنامه‌های مالیاتی صورت گیرد؛ ابتدا بر مبنای تقسیم‌بندی که در اتحادیه‌های صنفی مختلف وجود دارد، مشاغل در داخل هر استان و شهر طبقه‌بندی شوند. یعنی متناسب با میزان سرمایه‌گذاری و موقعیت محلی، اصناف حق خواهند داشت بر روی خدمات و کالاهایی که ارائه می‌دهند قیمتگذاری کنند. استان‌ها را نیز می‌توان به استان‌های درجه یک، درجه دو و درجه سه گروه‌بندی کرد. در داخل هر استان نیز شهرستان‌ها موقعیت یکسانی ندارند و در آن



شهرهای درجه یک و دو و سه وجود دارد. بنابراین سه ماتریس در این‌جا و سه ماتریس هم در اصناف خواهیم داشت. بر این اساس ابتدای سال مبلغی به عنوان علی‌الحساب اعلام می‌شود تا اصناف این رقم را بپردازند. با این فرمول می‌توان از ابتدای سال به‌طور تقریبی برآوردی از میزان مالیات دریافتی از اصناف به دست آورد. یعنی براساس این تقسیم‌بندی از ابتدا میزان مالیات مربوط به هر صنف در هر استان طبق درجه‌بندی‌های انجام شده اعلام خواهد شد. با اعمال این روش هم بی‌عدالتی‌ها از بین می‌رود و هم نظام مالیاتی و به تبع آن نظام بودجه‌ریزی کشور این امکان را پیدا می‌کند که از ابتدا درآمدهای مالیاتی را با یک خطای مثلاً ۵ تا ۱۰ درصدی پیش‌بینی کند.

()

یکی از وظایف تعیین شده برای شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان در بند «د» ماده (۷۱) قانون برنامه سوم توسعه «اتخاذ تدابیر لازم برای تحقق آن قسمت از درآمدهای عمومی و اختصاصی دولت در استان که توسط دستگاه اجرایی استانی وصول و به خزانه استان واریز می‌گردد (درآمد استانی) و پیشنهاد کسب منابع جدید در چارچوب سیاست‌های مصوب دولت است». در قانون برنامه چهارم توسعه، ماده (۸۰) برنامه سوم حذف شده ولی ماده (۷۱) در آن تنفیذ شده است. یعنی شورای برنامه‌ریزی استان می‌تواند وظایفی که به‌عهده ستاد درآمد استان است را پیگیری کند. در طول اجرای برنامه سوم توسعه در نهایت آنچه که در ستاد درآمد استان تأیید می‌شد باید به تصویب شورای برنامه‌ریزی استان نیز می‌رسید. ردیف‌های درآمدی ذکرشده در قانون برنامه سوم در پیوست دو قانون بودجه نیز مشخص شده‌اند؛ ولی مشکلی که وجود داشت این بود که (ضریب‌های) برخی از ردیف‌های درآمدی استانی با درآمدهای ملی مشترک بود؛ بنابراین برخی از این ردیف‌های درآمدی که در استان



وصول می‌شد چون با ردیف‌های ملی مشترک بود وقتی که به خزانه کل کشور واریز می‌شد به خزانه معین استان برنمی‌گشت. این یکی از مشکلاتی بود که در برنامه سوم داشتیم. در ماده (۸۲) قانون برنامه چهارم توسعه ردیف‌های درآمدی استانی و ملی مشخص شده است.

ردیف‌های مشخص شده در سال ۱۳۸۳ در سال ۱۳۸۴ نیز به‌عنوان ردیف‌های استانی تلقی شده‌اند. همچنین تعدادی از ردیف‌های ملی به استناد ماده (۸۲) قانون برنامه چهارم توسعه استانی خواهند شد. از جمله مالیات بر فروش سیگار.

مالیات بر فروش سیگار، مالیات شماره‌گذاری خودرو، بهای اوراق دفا تر رسمی سازمان ثبت اسناد و املاک، صدور پروانه مشاور املاک و خودرو، صدور شناسنامه مکانیزه، خدمات ثبتی، حق‌الزحمه معاینه وسایط نقلیه، خدمات آموزش غیررسمی، خدمات آموزش فرهنگی وزارت آموزش و پرورش، خدمات بیمارستانی نیروی انتظامی، ارائه خدمات بهداشتی و آموزشی وزارت کار و ... مواردی هستند که جزء درآمدهای ملی هستند و در برنامه چهارم پیشنهاد شده این درآمدها استانی شوند. استانی شدن این ردیف‌های ملی باعث افزایش میزان درآمدهای استانی در سال ۱۳۸۴ از حدود ۲۳ هزار میلیارد ریال به ۵۰ هزار میلیارد ریال خواهد شد.

()

من چند سؤال دارم.

۱. برای برگشت مازاد درآمد استانی به استان‌ها چه فکر و تدبیری کرده‌اید؟
۲. آیا سیستمی برای ارزیابی وصول مالیات‌ها و درآمدهای استانی در استان‌ها وجود دارد؟
۳. آیا برای تبانی‌هایی که بین مؤدیان و ممیزین و مأمورین وصول مالیات می‌شود فکر و تمهیدی شده است؟



()

یادم می‌آید در دوره پنجم، وزیر امور اقتصادی و دارایی وقت، برای تکمیل کادر وزارتخانه و استخدام دو هزار نفر مبلغی درخواست کردند ولی تاکنون به آن عمل نشده است.

مردم از پرداخت مالیات اصلاً ظفره نمی‌روند و مالیات‌شان را پرداخت می‌کنند. اما می‌گویند که ظلم بالسویه عدل است. اگر عدالت در وصول مالیات برقرار باشد به‌طور قطع مردم به آن تن خواهند داد.

چند نکته و سؤال در این‌جا مطرح است؛ یکی این‌که چرا برنامه‌ها و سیاست‌ها را طوری تنظیم نمی‌کنند تا شرکت‌های بزرگی که کالا وارد می‌کنند در همان مبادی ورودی مالیات خود را پرداخت کنند؟ بهترین پرداخت‌کنندگان مالیات در کشور، کارکنان دولت می‌باشند که به اجبار یا دلخواه به موقع مالیات را پرداخت می‌کنند. بجز کارکنان دولت مالیات هیچ‌کدام از شرکت‌ها یا سایر اصناف واقعاً آن‌طوری که باید محاسبه و وصول نمی‌شود. به‌عنوان مثال یک بازاری در سال ۱۳۸۱ ششصد هزار تومان، در سال ۱۳۸۲ سیصد هزار تومان پرداخته و سال بعد همین فرد باید صد هزار تومان مالیات پرداخت کند. اصولاً بر چه مبنایی مالیات را دریافت می‌کنید؟

بودجه‌ریزی در کشور به هفتاد سال پیش برمی‌گردد و فقط در این چند سال ردیف‌های آن عوض شده‌اند، در واقع بودجه‌ریزی بیش‌تر براساس درآمدهای نفتی و در قالب ردیف‌های درآمدی و هزینه‌ای صورت می‌گیرد معمولاً تخصیص اعتبار باید براساس بودجه اقتصادی و مطالعات سیستمی باشد؛ که در این صورت هیچ‌کس اعتراض نمی‌کند و عدالت هم برقرار می‌شود. انتظار ما این است که درآمدهایی نظیر مالیات بر فروش سیگار جزء درآمدهای استانی محسوب شوند.



()
 یک سؤال از آقای کردزنگنه داشتم. در طول یک تا دو سال گذشته بیشترین درآمدهای وصولی از چه محل‌هایی بوده و به لحاظ اشراف و تخصصی که روی این قضیه دارید چه تدابیری اندیشیده‌اید تا پیش‌بینی‌های صورت گرفته در این زمینه محقق شود و برای ایجاد فرهنگ پرداخت مالیات چه کارهایی را انجام داده‌اید؟
 در حال حاضر پرداخت و دریافت مالیات سلیقه‌ای است و به همین دلیل هم ممیزان مالیاتی در مظان اتهام هستند؛ از طرف دیگر مردم احساس می‌کنند تبعیض بین آن‌ها وجود دارد. بنابراین من هم پیشنهاد می‌کنم در هنگام صدور جواز کسب حتماً درجه آن صنف مشخص شود و از ابتدا هم اعلام شود که در آینده در مورد آن‌ها چگونه عمل خواهد شد. موضوع بعدی مدیریت بر منابع و درآمدهاست. اگر مردم به‌طور ملموس درک و مشاهده کنند که درآمدهای مالیاتی باعث بهبود وضعیت خدمات‌رسانی به آن‌ها می‌شود؛ به‌طور قطع بیش‌تر ترغیب خواهند شد که مالیات را به‌موقع پرداخت کنند.

)

(

به‌دلیل هماهنگی و انسجام بین مسئولان امور اقتصادی و دارایی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، استانداری و دیگر نهادها در استان خراسان، کسب درآمدهای استانی موفقیت‌آمیز بوده است.

در استان خراسان، دریافت مالیات از شرکت‌ها با مشکل مواجه بوده به‌طوری‌که شرکت‌های برق، گاز و پتروشیمی بجزو بدهکارانی هستند که بدهی مالیاتی آن‌ها رقم بالایی است. در واقع شش تا هفت درصد کسری دریافتی‌ها و درآمدهای استانی مربوط به همین شرکت‌هاست که به آن‌ها اشاره شد. البته این مسأله به‌طور عمده به



شرایط و حجم کاری یا نحوه مدیریت و چگونگی دریافت این درآمدها و به‌طور کلی به عدم تمرکز درآمدها در استان مربوط می‌شود. مجمع عمومی این شرکت‌ها و دیگر شرکت‌هایی که در پرداخت مالیات کوتاهی می‌کنند باید بازخواست شوند. به نظر من فرهنگ‌سازی درخصوص پرداخت مالیات در کشور یک ضرورت است؛ افکار عمومی در این ارتباط هنوز به‌درستی توجیه نشده‌اند. استحصال مالیات بردرآمد استانی در استان‌ها صورت می‌گیرد ولی به خزانه واریز می‌شود. چنانچه سهمی برای استان‌ها لحاظ شود مطمئناً انگیزه‌ای برای استان‌ها خواهد بود. بسیار خوشحالیم که در برنامه چهارم در برخی موارد مانند درآمد حاصل از مالیات بر فروش سیگار و ... سهمی هم برای استان‌ها پیشنهاد شده است. در حقیقت استحصال و اختصاص درآمد بیش‌تر به استان‌ها سبب تشویق مسئولان استان‌ها و همچنین توسعه استان‌ها می‌شود. نحوه دریافت مالیات بر مشاغل در استان بدین صورت است که فرم‌های خوداظهاری در یک فضای تفاهم‌آمیز بین صاحبان حرف و مشاغل توزیع می‌شود. براساس مصوبه ستاد درآمد استان و به منظور تشویق مردم به پرداخت مالیات برای خوش‌حساب‌ها جوایزی لحاظ می‌شود و به نوعی فرهنگ‌سازی می‌شود.

در عین حال استحصال زیر ۴۰ درصد درآمدهای استان از محل مالیات‌ها کم است و اگر اطلاع‌رسانی درست انجام شود و مردم مطمئن شوند که از محل درآمدهای مالیاتی پروژه‌ای به انجام رسیده؛ با انگیزه‌ای قوی مالیات را به‌موقع پرداخت خواهند کرد. در بسیاری از کشورهای پیشرفته نزدیک به صددرصد بودجه خود را بر مبنای درآمدهای مالیاتی تنظیم می‌کنند. اگر هدف از برگزاری این جلسات بررسی استحصال درآمدها از محل مالیات‌هایی است که به آن‌ها اشاره شد؛ یک انسجام، هماهنگی و هم‌آوایی بین مجلس، دولت و مدیران اجرایی در استان را طلب می‌کند.

از مجموع درآمدهای مالیاتی که در استان خراسان دریافت می‌شود؛ فقط ۱۰ تا ۱۱ درصد آن به دو استان جداشده مربوط می‌شود. یعنی به‌طور عمده از مشهد و



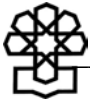
خراسان رضوی مالیات دریافت می‌شود. ولی در استان‌های تازه تأسیس در حدود ۴/۵ تا ۵ درصد از کل درآمد استحصال شده را دریافت می‌کنند. بنابراین سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی و سایر دستگاه‌ها باید تمهیدات لازم را برای تأمین بودجه و اعتبار این استان‌ها به عمل آورند.

)

(

اگر دوستان در استان‌های دیگر به دنبال شناسایی منابع درآمدی جدید هستند؛ ما در استان خراسان جنوبی باید گام‌های اولیه را برداریم. زیرا این استان تازه تأسیس است. درخصوص ارتقای فرهنگ مالیاتی معتقدم زمانی این فرهنگ ارتقا خواهد یافت که تمام بخش‌های دولتی، تعاونی و خصوصی، پرداخت مالیات را به عنوان تأمین‌کننده منافع ملی باور کنند. افراد جامعه باید احساس کنند که بین به موقع پرداخت کردن مالیات و عوارض و منافع آن‌ها ارتباط مستقیمی وجود دارد. اگر می‌خواهیم فرهنگ مالیات‌گریزی در جامعه از بین برود باید مردم احساس کنند که حاکمیت در تقابل با مردم نیست. یعنی ما یک سازمان یا وزارتخانه نیستیم که باید مالیات بگیریم و آن‌ها هم مؤدیانی نیستند که باید مالیات بدهند. بلکه ما و مردم در واقع باید برای رسیدن به یک هدف که آن هم پیشرفت و توسعه است، مالیات بگیریم و مالیات بپردازیم. نظام اخذ مالیات سازمان‌دهی و غیرمتمرکز شود و مدیران باور کنند در صورت تفویض بخشی از اختیارات خود به مدیران استانی و مدیران استانی به مدیران شهرستانی؛ نه تنها اتفاق مهمی نمی‌افتد؛ بلکه نقش مشارکتی آن‌ها را در جهت تصمیم‌سازی‌ها افزایش خواهد داد.

در صورتی که استان‌ها، شهرها، صنوف و مشاغل درجه‌بندی شوند مردم خیلی راحت‌تر مالیات پرداخت خواهند کرد.



()

تأثیر فرهنگ مالیاتی، هم در بحث کشف منابع جدید و هم در بحث وصول درآمد منابع موجود، نقش بسزایی دارد. در سال ۱۳۷۱ که رئیس دارایی بندرعباس بودم - با وجود این‌که این منطقه یک منطقه محروم است - در بخش وصول مالیات‌ها در مقایسه با استان‌هایی مانند مازندران، خراسان و حتی تهران؛ این استان به لحاظ دریافت متوسط مالیات مشاغل نمونه شد.

در بحث طبقه‌بندی مالیات‌ها توفیق در هر بخش براساس معیار خاص خود ارزیابی می‌شود. در بخش مالیات حقوق یا سایر بخش‌ها نمی‌توان تغییر زیادی داد. شاخص درآمدهای وصولی به نقدینگی نشان‌دهنده موفقیت دولت در وصول درآمدها است. میزان این شاخص از ۲۰ درصد به ۱۲ درصد رسیده است (این آمار احتمالاً مربوط به سال ۱۳۸۲ یا ۱۳۸۱) می‌باشد. یعنی ۸ درصد کاهش. به عقیده بنده عوامل مختلفی از جمله بحث فرهنگ مالیاتی از یک طرف و کاهش تعرفه‌ها از حدود ۵۵ یا ۶۰ درصد به ۲۵ درصد از سوی دیگر باعث کاهش این نسبت شده است.

از آنجایی که در توان وزارت امور اقتصادی و دارایی نیست که همه را زیر نره‌بین ببرد واحدی به نام حوزه‌های خاص ایجاد و مسئولیت این حوزه را هم به افرادی که اطمینان بیشتری به آن‌ها هست واگذار شده است. اما با رؤسای همین حوزه‌های خاص هم برخورد می‌شود؛ اگر یک ممیز یا سرممیز مالیاتی یا حتی مسئول این قسمت احساس کند که پشتیبانی ندارد؛ قطعاً عقب‌نشینی می‌کند. بنابراین اگر می‌خواهیم ۲۰ درصد به ۱۲ درصد تبدیل نشود، نباید دائم بگوییم وزارت امور اقتصادی و دارایی کار کند؛ مجلس هم در این زمینه نقش زیادی دارد.



()
جلسات ستاد درآمد استان‌ها اغلب در روزهایی تشکیل شده که با جلسات علنی مجلس مقارن بوده و متأسفانه از سه جلسه‌ای که به آن‌ها دعوت شده بودیم توانستیم فقط در یک جلسه شرکت کنیم. در این جلسه به طور مطلق به افزایش وصول درآمدهای مالیاتی اشاره شد. برای بررسی کاهش یا افزایش درآمدهای مالیاتی با به‌کارگیری سازوکاری مناسب باید بتوانیم نسبت جریان سرمایه در گردش را بسنجیم. افزایش ۵۰-۶۰ درصدی درآمدهای مالیاتی نباید خیلی هم باعث خوشحالی شود بلکه باید ببینیم آیا واقعاً توانستیم از فرار مالیاتی جلوگیری کنیم؟ در حال حاضر بحث مالیات بر ارزش افزوده است. البته قبل از این‌که لایحه به اجرا درآید باید در مؤسسات و سازمان‌های تولیدی یک حسابداری صنعتی حاکم شود تا بر مبنای آن بتوانیم دریافت مالیات‌ها را به طور صحیح اجرا کنیم.

مشکلی که در حال حاضر در استان اصفهان با آن مواجه هستیم وجود بعضی صنایع بزرگ ملی مثل فولاد مبارکه، ذوب‌آهن و ... است. البته این‌ها در استان اشتغال ایجاد می‌کنند؛ ولی متأسفانه درآمدهای حاصل جزء درآمدهای استانی محسوب نمی‌شود و آثار مالیات‌ها و عوارضی که از طریق قانون تجمیع عوارض از این‌ها اخذ می‌شود؛ اصلاً در استان دیده نمی‌شود و متأسفانه موجب گلایه استاندار، مسئولان استان و شهرها و نواحی اطراف شده است.

این صنایع ملی علی‌رغم سودهایی که داشته مشکلات عمده‌ای از جمله آلودگی محیط زیست را برای منطقه ایجاد کرده است. لازم است در این خصوص تمهیدی به عمل آید. به عنوان مثال درصد زیادی از آلودگی زاینده‌رود به دلیل وجود همین صنایع مادر و ملی است.



()
متأسفانه از لحاظ زمانی جلسات توسط مسئولان استان به گونه‌ای تنظیم می‌شود که امکان شرکت در آن‌ها برای ما نیست. زیرا با زمان تشکیل جلسات مجلس و کمیسیون‌ها تداخل دارند.

در این جلسه ابتدا باید این مسأله روشن شود که آیا دولت و مجلس می‌خواهند تعاملی با یکدیگر داشته باشند؟ آیا وحدت رویه‌ای در این خصوص هست یا نه؟ که متأسفانه وحدت رویه‌ای دیده نمی‌شود.

از نظر من: ۱. وحدت رویه، ۲. ایجاد تغییر و تحول در سطح مسئولان استانی، اصل است.

)

(

همان‌طور که آقای موسوی گفتند متأسفانه با زمان تشکیل جلسات مشکل داریم و همین موضوع باعث عدم اجرای امر نظارت می‌شود؛ در واقع اجازه نظارت داده نمی‌شود. فرهنگ مالیات گرفتن یک بحث است و فرهنگ مالیات دادن بحث دیگری است که باید تمام دستگاه‌ها با یکدیگر هماهنگی و تعامل داشته باشند.

انشاء... نتایج جلسات به نحوی باشد که منافع ملی از آن حاصل شود و برخی از درآمدها استانی شوند و با یک سازوکار صحیح بتوانیم عدالت را در نحوه هزینه‌کردن مالیات‌ها برقرار کنیم.

()

هدف از برگزاری این جلسه این است که به‌عنوان نماینده بدانیم وضعیت وصول مالیات و درآمدها در استان‌ها چگونه است. در حال حاضر فقط در مورد مالیات حقوق



اطلاعاتی داریم؛ ولی از مالیات مشاغل و این‌که بر چه پایه و اساسی از آن‌ها مالیات اخذ می‌شود اطلاعات لازم و کافی نداریم. من یک‌بار در جلسه استانداری شرکت کردم. در آن‌جا درآمد را فرضی حساب می‌کنند. به عنوان مثال درآمد سال ۱۳۸۳ و سال ۱۳۸۴ به ترتیب ۱۲ و ۱۵ میلیارد تومان محاسبه شده است که البته به مسئولان استان در این خصوص اعتراض کردم. براساس شواهد (زمانی که در فرمانداری بودم) می‌گویم که با پرونده‌های مالیاتی سلیقه‌ای برخورد می‌شود. متأسفانه بین مسئولان استان از جمله: سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی و اداره دارایی همیشه اختلاف وجود دارد. در هنگام وصول مالیات‌ها و تخمین میزان درآمدهای استان در همان جلسه که حضور داشتم اختلاف‌نظر وجود داشت. سؤالی که از آقای کرد زنگنه دارم این است که وصول مالیات از مشاغل و پیمانکاران بر چه مبنایی است؟

)

(

دو نکته هست که در این‌جا به آن‌ها اشاره نشده است: اول این‌که در جلساتی که برگزار و ما به‌عنوان ناظر در آن‌ها شرکت کرده‌ایم آنچه ارائه شده آمار و ارقام است که نشان‌دهنده عملکرد مسئولان استان است و از شرکت‌کنندگان نظرخواهی نشد. مسأله این است که آیا باید نظرخواهی انجام شود یا نه؟ با توجه به مواد (۸۰)، (۸۱)، (۸۲)، (۴۴)، (۷۰) و (۷۹) سؤال این است که در صورت طبقه‌بندی استان‌ها و شهرها و احتساب درآمدهای ملی به‌عنوان درآمدهای استانی آیا انفال هم جزء درآمدهای استانی خواهد بود. یعنی درآمدهای حاصل از صادرات نفت جزء درآمدهای استان خوزستان محسوب می‌شود و در آن استان مصرف خواهد شد. همچنین سایر درآمدهای استانی که اگر جواب مثبت باشد این یک فاجعه است. آیا در این حالت واقعاً توازن در مناطق خواهد بود؟ مثلاً شرکت‌های دولتی در تهران به بخش



خصوصی واگذار شده که این مسأله در سایر شهرها و استان‌ها نیست. شرکت‌های دولتی که از درآمدهای ملی به وجود آمده‌اند برخی از آن‌ها به بخش خصوصی واگذار شده‌اند؛ وضعیت درآمدهایی که به دست می‌آورند چگونه خواهد بود و در توازن منطقه‌ای تأثیری خواهند داشت؟

()

مشکلات مالیاتی و مسائل فرهنگی مربوط به آن را نباید و نمی‌شود یک شبه حل کرد. اقداماتی که در راستای فرهنگ‌سازی انجام دادیم عبارت است از:

۱. انتشار کتابی به نام «مالیات از دیدگاه مراجع اسلام»،
۲. اعلام هفته مالیات که در این هفته توسط رئیس‌جمهور محترم به مؤدیان نمونه لوح تقدیر داده شد،
۳. اخذ مجوز برای گنجاندن درس مالیات در کتب درسی،
۴. برای دومین سال بحث مالیات را در پیک‌های دانش‌آموزی آورده‌ایم،
۵. تا آن‌جا که توانستیم روی رسانه‌ها کار کردیم،
۶. ائمه جمعه سراسر کشور امسال در تیرماه خطبه‌ای به بخش مالیات اختصاص دادند.

با توجه به توان و بودجه‌ای که در اختیار داشتیم این‌ها اقداماتی است که انجام داده‌ایم. در بخش مالیات‌ها با مشکلاتی مواجه هستیم از جمله: کمبود نیروی انسانی در این خصوص به جاست آماری در مورد تعداد کارمندان بخش مالیات در برخی کشورها و کشور خودمان ارائه کنم. لهستان ۶۰,۰۰۰ نفر، آلمان ۱۴۰,۰۰۰ نفر، ترکیه ۸۰,۰۰۰ نفر و ایران ۱۶,۷۰۰ کارمند مالیاتی دارند. در حوزه قوانین در اکثر کشورها مجالس قوانین را به گونه‌ای تنظیم کرده‌اند که انعطاف‌پذیری‌ها یا در اختیار وزیر اقتصاد یا رئیس سازمان مالیاتی است که آن‌ها نیز با توجه به تحولات اقتصادی



نرخ‌ها را تغییر می‌دهند. بحث مالیات بر ارزش افزوده ۱۶ سال است که بین مجلس و دولت مطرح است، ۱۶ سال پیش حتی ۷ ماده از آن هم تصویب شد و پس از آن از دستور کار مجلس خارج شد، دوباره دو سال پیش لایحه آن به مجلس ششم و حالا هم به مجلس هفتم تقدیم شده و دو هفته قبل هم مجمع تشخیص مصلحت نظام به‌عنوان یکی از سیاست‌های نظام آن را تصویب کرده است. طرح جامع مالیاتی ۱۴ سال به دلیل مشکلاتی که وجود داشته مسکوت ماند و روی آن کار نشد که اخیراً آن را اجرایی کردیم. در سیستم وصول مالیات‌ها سه بخش وجود دارد:

۱. ورود اطلاعات،

۲. تشخیص،

۳. رسیدگی.

اگر اطلاعات وارد شده صحیح نباشند به طور قطع تشخیص صحیح هم وجود نخواهد داشت. لذا پیامد آن مسائلی همچون بی‌عدالتی، تبعیض و سلیقه‌ای بودن تشخیص‌ها خواهد بود.

ورود اطلاعات و اطلاعات صحیح باید سیستم داشته باشد. باید سیستم طرح جامع داشته باشیم. این سیستم را اکثر کشورها دارند. ترکیه ۱۰۰ میلیون دلار برای سیستم طرح جامع مالیاتی هزینه کرد. در صورتی که ما برای دریافت یک میلیارد تومان باید سال‌ها بدویم. با این بی‌سیستمی و وجود ۱۶ میلیون پرونده مالیاتی در سراسر کشور نمی‌توانیم کارهای مهمی را انجام دهیم. البته طرح استانداردسازی فرم‌های تشخیص را انجام داده‌ایم. طبقه‌بندی اصناف و شهرها با استانداردسازی تشخیص انجام و به سراسر کشور ابلاغ شده است. در راستای طرح تکریم ارباب رجوع و اشاعه فرهنگ خوداظهاری مالیاتی امسال شاید یکی از موفق‌ترین خوداظهاری‌ها را در تمام دنیا داشتیم. سال گذشته ۶۳۰,۰۰۰ اظهارنامه در بخش مالیات مشاغل داشتیم که امسال به ۱,۵۵۰,۰۰۰ اظهارنامه رسید. ۱۲۳ درصد رشد



اظهارنامه در بخش مالیات مشاغل داشتیم؛ یعنی مردم خودشان آمدند و مالیات دادند. در هشت سال گذشته موفق‌ترین سال مالیاتی را داشتیم. وصولی نه ماهه امسال به اندازه یکساله پارسال بوده است؛ ۴ هزار میلیارد تومان مالیات در مدت نه ماهه وصول کردیم؛ یعنی ۴۰ درصد افزایش نسبت به سال گذشته و ۷ درصد تحقق بودجه‌ای. بخش مشاغل نیز بین ۱۵ تا ۲۰ درصد رشد داشته است. در هیچ زمانی رشد اظهارنامه‌ها در بخش مالیات بر مشاغل بیش از ۲۰ درصد نبوده؛ امسال ۶۰ درصد صاحبان پرونده‌های مربوط به مشاغل، خودشان آمدند و اظهارنامه ارائه کردند. همچنین ۵۷ درصد شرکت‌ها از طریق خوداظهاری مالیات‌شان را پرداخت کردند. یعنی در حقیقت به ۶۰ درصد پرونده‌ها بدون اعمال اقتدار مالیاتی رسیدگی شده است. ۱۳ سیستم رایانه‌ای مالیاتی آماده شده که از این تعداد ۴-۵ عدد اجرایی شده‌اند و ۷-۸ عدد هم در مرحله آزمایشی هستند. این مشکلاتی که ذکر شد؛ به دلیل نبودن سیستم‌هاست که امیدواریم ظرف ۵ یا ۶ ماه آینده حدود ۷۰ تا ۸۰ درصد کارهای مالیاتی در کشور به‌صورت مکانیزه و الکترونیکی انجام شود. این گوشه‌ای از کارهایی است که در سازمان مالیاتی در همین مدت کم انجام شده. در مورد ممیزین مالیاتی مطالبی در این‌جا مطرح شد؛ سؤال من این است، آیا به طور کلی سیستم اداری ما سالم است و در سایر سازمان‌ها چنین مسائلی وجود ندارد و فقط در سازمان مالیاتی این معضل وجود دارد. درخصوص بنزین و سیگار در ماده (۸۲) قانون برنامه چهارم توسعه آمده کل مالیات بر کالا و خدمات که بنزین هم یکی از آن‌هاست و قرار است که استانی شود.

غیر از حقوق ورودی که مربوط به گمرک است همه باید در درآمدهای استانی دیده شوند. درخصوص فولاد مبارکه و ذوب آهن باید عرض کنم این مصوبه مجلس است که مالیات‌های مستقیم به استثنای مالیات بر شرکت‌های دولتی بقیه استانی شوند. (ماده (۸۲) قانون برنامه چهارم توسعه). در مورد مازاد درآمدها، از نظر من قانون



برنامه سوم اجرا نشده است؛ زیرا قرار بود که مازاد درآمدها کلاً به استان‌ها برگشت داده شود؛ ولی آمدند یک سقف مصوبی را در بودجه گذاشتند؛ مثلاً سالی ۵۰ یا ۱۰۰ یا ۱۵۰ میلیارد تومان. گاهی این مازاد ۴۰۰ میلیارد تومان می‌شد ولی از ۱۰۰ میلیارد تومان بیش‌تر در بودجه نمی‌گذاشتند. شما امسال در بودجه همین کار را انجام بدهید و مقرر کنید که مازاد درآمدها کلاً به استان‌ها برگردانده شود. البته برای آن سقف تعیین نکنید. اگر به دنبال توزیع عادلانه درآمدها هستید اختصاص درآمد هر استان به خود آن استان ظلم به استان‌های محروم است. زیرا ۹۰ درصد مالیات مشاغل از ۱۶ شهر کشور گرفته می‌شود. فعلاً از سهم ملی باید به این استان‌ها اختصاص داده شود. حذف ستاد درآمد و تجهیز منابع استان واقعاً کار نادرستی بود؛ زیرا از نظر قانونی دیگر جایگاهی ندارد. البته بخشنامه‌ای مبنی بر تشکیل این ستاد با امضای وزیر کشور و امور اقتصادی و دارایی برای استانداران ارسال شده است. در این میان به بودجه مصوب هم توجه نکردیم زیرا بعضی استان‌ها بیش‌تر و بعضی کم‌تر وصول می‌کنند. چون در بودجه سهمیه استان‌ها را خودمان تعیین و براساس این سهمیه برای استان‌ها به اصطلاح وصول می‌کنیم که آن هم بر مبنای شاخص‌هایی است؛ یعنی میانگین سه ساله هر استان را گرفتیم و عمل کردیم. به مجوز استخدام ۲ هزار نفر نیروی انسانی اشاره کردند؛ ظرف این چند سال، حداقل ۱ یا ۲ سال اخیر در این زمینه مجوزی را نداشتیم اگر هم داشتیم مربوط به مجوزهای قبلی بوده که مراحل استخدام انجام شده و ظرف یک ماه آینده در مناطق و استان‌های مورد نظر توزیع می‌شوند. در این‌جا مطرح شد که مالیات وصولی نسبت به GDP کم است. در کشورهای دیگر وصولی‌های تأمین اجتماعی، عوارض شهرداری‌ها، وصولی‌های گمرک و ... جزء مالیات‌ها محسوب و در GDP محاسبه می‌شوند. اما ما این درآمدها را جزء مالیات‌ها نمی‌آوریم و فقط مالیات را با GDP مقایسه می‌کنیم. البته ظرفیت مالیاتی ما بیش از این است. ولی فاصله بین مالیات‌ها و GDP به این صورت که اعلام می‌کنند هم نیست.



()

من از دوستان در مجلس خواهش می‌کنم به دو نکته عنایت داشته باشند:

۱. برای ردیفی که تعیین می‌شود سقف گذاشته نشود؛ در طول سه تا چهار سال گذشته این روال وجود داشته است. در حالی که مجموع مازاد درآمد بعضی از استان‌ها ممکن است بیش از سقف تعیین شده باشد. بنابراین با وجود سقف‌های تعیین شده در بودجه امکان اختصاص و پرداخت بیش از آن وجود ندارد؛ این محدودیت انگیزه تلاش بیش‌تر در استان‌ها را کم می‌کند. برای ایجاد توازن منطقه‌ای می‌توان با اتخاذ تمهیداتی مقادیری از مازاد درآمدهای استان‌هایی با درآمد بیش‌تر به استان‌هایی با درآمد کم‌تر یا محروم اختصاص داد.

۲. در خصوص تخصیص‌های مربوط به مازاد درآمد باید ابتدا برای شش ماهه اول یک برآورد صورت پذیرد، سپس با توجه به رقم به دست آمده بخشی از سقف در نظر گرفته شده پرداخت شود. همیشه درآمدهای مالیاتی در شش ماهه اول سال همواره کم‌تر و در میانه سال و تا پایان بهمن بیش‌تر وصول می‌شوند.

در اسفند هم همواره رقم پایین است. ولی چنانچه همان سال پرداخت نشود و به سال آینده انتقال یابد مشکل‌زاست.

آنچه در بودجه‌ریزی و برنامه‌ریزی کشور همواره مدنظر قرار گرفته (حالا نه به‌عنوان یک هدف بلکه به‌عنوان یک شاخص) تأمین هزینه‌های جاری از محل پرداخت مالیات‌ها بوده است. یعنی هر سال در قانون بودجه حدود ۴۰ تا ۴۲ درصد به این امر اختصاص می‌یابد و البته آن هم تحقق پیدا نمی‌کند. در این خصوص پیشنهاد می‌کنم هدف این باشد که تا پایان برنامه پنج‌ساله سوم نظام دریافت مالیاتی‌مان به گونه‌ای سازماندهی شود که در پایان برنامه چهارم میزان دریافت مالیات‌ها با کل هزینه‌های جاری کشور برابر شود.

در بسیاری از کشورهای توسعه یافته در بخش مالیات بر مشاغل، هم مالیات



ایالتی و هم مالیات فدرال می‌گیرند (بین ۶ تا ۸ درصد). یعنی به هنگام خرید کالا مالیات از خریدار گرفته می‌شود و از آنجایی که سیستم کاملاً متمرکز و ماشینی است؛ مالیات دریافت شده از خریدار ثبت می‌شود و نظام مالیاتی می‌تواند به راحتی لیست مالیات‌های وصول شده از خریداران را از فروشگاه مطالبه کند. با توجه به این‌که استفاده از چنین سیستمی در شرایط فعلی دشوار و اجرای آن نیازمند سرمایه‌گذاری سنگینی است؛ به نظر می‌رسد اجرایی و عملیاتی شدن طرح طبقه‌بندی استان‌ها، شهرستان‌ها و صنوف عملی‌تر و مناسب‌تر است.

()

برای مازاد درآمدهای استان‌ها سقف تعیین نکنیم؛ زیرا مازاد از محل یک ردیف هزینه‌ای پرداخت می‌شود. وقتی که سند بودجه تنظیم می‌شود باید تمام این‌ها مشخص شود. مشکل اصلی این است که سقف تعیین شده و مازاد درآمد وصول شده همیشه با هم اختلاف دارند. البته فکر می‌کنم دلیل این اختلاف برمی‌گردد به این‌که در برنامه سوم نسبت معینی از درآمدها به استان‌ها بابت اعتبارات‌شان برگشت داده می‌شد، متأسفانه استان‌ها پیش‌بینی درستی از درآمدهای استانی نمی‌کردند. یعنی بیش‌تر به اعتباراتی که به استان برگشت داده می‌شد؛ توجه می‌کردند. زیرا درآمد همیشه یک حالت برآوردی داشته و در صورت عدم تحقق این درآمدها بالاخره از محل منابع ملی اعتباری در اختیار استان‌ها قرار داده می‌شد. یعنی استان‌ها بیش‌تر به دنبال برگشت اعتبار بودند تا وصول درآمد و متأسفانه به همین دلیل هم ردیف مازاد درآمد که یک ردیف انگیزشی برای کسب درآمد بیش‌تر از ظرفیت موجود بود حالت کسب اعتبار پیدا کرد تا کسب درآمد.



:

: چهارمین نشست نمایندگان ناظر در هیأت‌ها، مجامع و شوراها
«موضوع: درآمد و تجهیز منابع استان» مورخ ۱۳۸۳/۱۰/۷

: معاونت پژوهشی

: دبیرخانه هیأت عالی نظارت

:

: جهانبخش محبی‌نیا (عضو هیأت رئیسه مجلس و رئیس هیأت عالی نظارت)

:

:

:

متن پیاده شده نوارهای جلسه مورخ ۱۳۸۳/۱۰/۷ هیأت عالی نظارت.