

## التقييس : أسلوب لتحديد مستوى الدخل في العراق

م. د. مهدي سهر غيلان  
م. م. عامر عمران المعموري  
كلية الإدارة والاقتصاد/ جامعة كربلاء

### المستخلص

ظهر التقييس كمفهوم لقياس الضرائب وتحديد الأجور والرواتب منذ مدة ليست طويلة وتم استخدامه في العديد من بلدان العالم. ولأجل تحقيق العدالة في توزيع الدخل ورفع المستوى المعيشي لذوي الدخل المحدودة، إذ يتطلب من الدولة إتباع أسلوب التقييس للأجور والرواتب للموظفين، إضافة إلى استخدام التقييس في فرض الضرائب وتحديد السماحات اعتماداً على مستوى التضخم في الاقتصاد. خاصة وأن الهدف الأساسي من إتباع أسلوب التقييس هو ليس فقط زيادة السماحات الضريبية للمكلفين وإنما تحقيق العدالة الاجتماعية والاقتصادية لأصحاب الدخل المنخفضة، إذ يعمل التقييس على منع الضرائب من أن ترتفع بنسبة أعلى من الارتفاع في المستوى العام للأسعار. وهذا لا يعني خفض الضرائب وإنما العمل على تخفيف العبء على ذوي الدخل المحدود من جهة ومن جهة أخرى تنويع الحصيلة الضريبية لتشمل سلع غير أساسية مثل السلع الكمالية أو السلع الضارة بالصحة العامة والبيئة.

### المقدمة

تركز أغلب السياسات الاقتصادية وخصوصاً المالية على تعظيم الإيرادات ألتحصلة في الميزانية العامة والتي تمثل الضرائب جانب مهم فيها، إذ تساهم في رفع مستوى الإيرادات العامة للدولة. وتعد الضرائب من أدوات السياسة المالية المهمة التي تستخدم من قبل الدول في تمويل برامجها الاقتصادية، وتأتي أهميتها من الدور الذي تلعبه والآثار الناتجة عنها اقتصادياً واجتماعياً. فمن الناحية المالية تعد أداء مهمة من أدوات تحويل الموارد المالية من الأفراد إلى الدولة بهدف إشباع الحاجات ألعامة، إما من الناحية ألاقصاديه فان دورها يتمثل بتحقيق التوازن الاقتصادي والمساهمة في عملية التنمية ألاقصاديه وصولاً إلى تحقيق الرفاهية ألاقصاديه للأفراد. ويتطلب أن تكون للسياسة الضريبية في العراق دورها ألاقصادي من خلال ألساهمه في الحد من التضخم، خاصة وأن العراق شهد ارتفاعاً كبيراً في المستوى العام للأسعار في التسعينات من القرن الماضي إضافة إلى دورها في تشجيع الاستثمارات من قبل استقطاب رؤوس الأموال المحلية والأجنبية من خلال إعادة النظر في القوانين والأنظمة المتعلقة بالضرائب والإعفاءات وكذلك تحديد أوعية الضريبة، بالإضافة إلى ضرورة تنظيم الإيرادات الضريبية بقوانين جديدة. أي أن هذا يؤدي إلى تفعيل السياسة الضريبية عن طريق امتصاص الزيادة الكبيرة في الدخل والإرباح بمايتلائم وحاجة الدولة إلى الموارد من جهة والإبقاء على حافز النشاط الخاص في الاستثمار من جهة أخرى، بالإضافة إلى ضرورة سحب العملة النقدية من التداول لتقليص الطلب الكلي الفعال الذي دفع الأسعار نحو الارتفاع(1).

ومن أجل تحقيق أهداف السياسة المالية والضريبية والمتمثلة في تحقيق العدالة في توزيع الدخل ورفع المستوى المعيشي لذوي الدخل المحدودة فإنه يتطلب من الدولة إتباع أسلوب التقييس للأجور والرواتب للموظفين، إضافة إلى استخدام التقييس في فرض الضرائب وتحديد السماحات اعتماداً على مستوى التضخم في الاقتصاد. خاصة وأن الهدف الأساسي من إتباع أسلوب

التقييس هو ليس فقط زيادة السماحات الضريبية للمكلفين وإنما تحقيق العدالة الاجتماعية والاقتصادية لأصحاب الدخل المنخفضة إضافة إلى تنويع الحصيلة الضريبية لتشمل سلع غير أساسية مثل السلع الكمالية أو السلع الضارة بالصحة العامة والبيئة.

### مشكلة البحث

على الرغم من الدور الذي يمكن أن تساهم فيه الضريبة في عملية التنمية الاقتصادية، إلا أنها قد تكون عبء على الأفراد وخاصة محدودي الدخل وذلك لعدم وجود طريقة تقييس مناسبة تعتمد على حساب قيمة الضريبة استناداً إلى الرقم القياسي للأسعار والذي يؤخذ التضخم في نظر الاعتبار عند حساب الضريبة. لذلك ومن أجل تلافي ثقل العبء على المكلفين بدفع الضريبة ولتحقيق العدالة الضريبية يتم تضمين الاستقطاع الضريبي عناصر شخصية الضريبة، فتلجأ معظم التشريعات الضريبية إلى منح السماحات الشخصية للمكلفين على أن يؤخذ بنظر الاعتبار الحد الأدنى اللازم لمعيشة المكلفين والأعباء العائلية عند تحديد مقدار السماحات من خلال إتباع أسلوب التقييس في تحديد الرواتب وفرض الضرائب.

### فرضية البحث

يفترض البحث بان عدم ربط مستوى الدخل والسماحات الضريبية بمستوى التضخم فان ذلك يؤدي إلى الإخلال بالأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي جاءت الضريبة من اجلها، أي أنها ستؤدي إلى زيادة الفجوة بين الأغنياء والفقراء .

### أهداف البحث

يهدف البحث إلى تحقيق عدة أهداف من أهمها:

- 1- التركيز على أساليب التقييس Indexation أي ربط التغير في متغيرات الدخل والأجور مع التغير في الرقم القياسي لمستوى الأسعار.
- 2- بيان طرق حساب التقييس للأجور والرواتب لموظفي الدولة بالإضافة إلى تقييس نظام الضرائب على ضوء القوانين النافذة في العراق.
- 3- قياس العلاقة بين المستوى المعيشي للأسرة والسماح الضريبي.

### أولاً- ماهية التقييس Indexation:

ظهر التقييس كمفهوم لقياس الضرائب وتحديد الأجور والرواتب منذ مدة ليست طويلة وتم استخدامه كقياس في العديد من بلدان العالم . ويعرف التقييس على انه ربط التغير لمتغير اقتصادي أو اجتماعي بمقياس يؤخذ بأنه نقطة الإشارة أو المقارنة(2). كما هو الحال عند ربط التغير في الرواتب ومعدل الأجور مثلاً بالتغير في الرقم القياسي للأسعار، بحيث كلما تغير الرقم القياسي للأسعار بنسبة معينة وخلال مدة معينة تتغير الرواتب ومعدل الأجور بنسبة معينة وخلال مدة معينة.

ويكتسب التقييس أهمية كبيرة في حالات التضخم بحيث يصبح وسيلة للحفاظ على القيمة الحقيقية للمتغيرات الاقتصادية. إذ يفترض عدم ربط معدل الضريبة بالقيمة الاسمية للوعاء الضريبي بل يجب ربطه بالقيمة الحقيقية للوعاء من خلال استخدام الأرقام القياسية أو التقييس Indexation والذي بدوره يعكس مقدار التغير الحقيقي في القيمة، ومثال ذلك استخدام الرقم القياسي للمستهلك (CPI) كما فعلت المكسيك منذ 1976 حيث استطاعت أن تعزل التغيرات في مستويات الأسعار المحلية عن معدل الضريبة على الدخل الشخصي والتجربة نفسها قامت بها تركيا في عام 1987 حيث تم استخدام الأرقام القياسية للشرائح المختلفة لدافعي الضريبة على الدخل الشخصي.<sup>(3)</sup>

وبما إن التقييس يشمل مختلف المتغيرات كالدخل والأجور والمعاملات المالية والنقدية والعقود والإيجارات وغيرها، لذا فهو يعالج تقييس الأجور والرواتب وكذلك تقييس المعاملات المالية والنقدية والعقود والإيجار ونظام الضرائب وأيضاً من الممكن استعماله في تقييس أسعار النفط كما ويعالج تقييس وسائل تغيير سعر الصرف والإعانات. وتوجد عدة جهات نظر تدعم استعمال التقييس وخاصة عند رسم وتحديد السياسة الضريبية ومنها: (4)

- 1- أن استعمال التقييس في حالة تحديد الضرائب ينشأ لاعتبارات موضوعية وعادلة، إذ أن الكثير من الناس يعدون من ذوي الدخل المنخفضة وهم يتأثرون عكسياً بزيادة عبء الضريبة Tax burden وخاصة عند عدم الأخذ بحالة التضخم بنظر الاعتبار.
- 2- يفرض التقييس ضمن ضوابط أو قواعد معتمده على تطور ونمو الإنفاق العام من خلال معالجة التضخم الناشئ أو المتكون من الإيرادات الحكومية. ومن خلال هذا قد يكون من الأهمية خفض ميل القطاع الحكومي من أن ينمو بصورة أسرع من بقية القطاعات الاقتصادية خلال الفترات التي يكون فيها التضخم مرتفع.
- 3- يعمل التقييس على زيادة شفافية نظام الضرائب . إذ يمكن أن يكون ذلك واضحاً من خلال تعديل الضرائب اعتماداً على المقادير الاسمية في فترات التضخم، حيث أن الزيادة الحقيقية في الإنفاق الحكومي يمكن أن تتحقق فقط من خلال الزيادة في تقييس معدلات الضريبة وبالتالي فإن العوائد الحكومية لها نتائج على زيادة المستويات الحقيقية للإنفاق الحكومي والذي يكون واضحاً.
- 4- للتقييس فائدة مهمة من خلال تأثيره على مواقف نقابات العمال في مفاوضاتهم على تحديد أجور العمال. في حين توجد جهات نظر أو آراء بالضد من استعمال التقييس في تركيب الضرائب ومن هذه الآراء: (4)
- 1- تركز الحكومة أنشطتها الاقتصادية على مقاومة ومعالجة التضخم بدلا من إيجاد طرق لتخفيف حدة التضخم على الاقتصاد.
- 2- يخفف التقييس بعض الآثار المعاكسة للتضخم وذلك سيشرح الناس على التعايش في ظل التضخم وتحمل نتائجه.
- 3- وجود مشاكل فنية في اختيار معيار أو مؤشر مناسب للتضخم يعتمد عليه في التقييس إضافة إلى وجود العلاقات المتخلفة زمنياً بين ارتفاع الأسعار والتعديلات القانونية للضرائب. ومن أجل بيان وتوضيح أهمية ودور التقييس فإنه سيتم تناول موضوعين أو متغيرين من متغيرات التقييس العامة في هذا البحث وهما:
- أ- تقييس الأجور والرواتب.
- ب- تقييس نظام الضرائب.

## أولاً: أ- تقييس الأجور والرواتب

يمثل هذا النوع من أهم حالات التقييس وأكثرها شيوعاً وفي جميع بلدان سواء كانت متقدمة ام نامية. وأصبحت تشمل مختلف المهارات والمهن كالمهندسين والمحاسبين وموظفي الدولة والمتقاعدين .... الخ.

وقد اكتسبت الأرقام القياسية للأسعار نتيجة لذلك أهمية كبيرة نتيجة لارتباطها بالدخول لأصحاب العمل والموظفين. وفي اغلب الدول المتقدمة يهدف التقييس إلى زيادة معدل الأجور بما يتناسب مع التغير في الأسعار غير انه في دولاً أخرى كدول أميركا اللاتينية يشمل التقييس الحد الأدنى للأجور التي تقرر قانوناً، إذ يجري رفع الحد الأدنى بصورة تتناسب مع تغير الأسعار.

وهناك أنواع مختلفة لأساليب التقييس أو ما يسمى بميكانيكية التعديل Adjustment Mechanism ومن أهم هذه الميكانيكيات المستخدمة في التعديل هي (2):

### 1- مبدأ ميزان الأجر المتحرك Principle of Sliding Wage Scale:

وهو مبدأ التعديل التلقائي للأجر وفيه يتغير معدل الأجر تلقائياً مع التغير للمقياس المرتبط به كالرقم القياسي لأسعار المستهلك بنسبة معينة خلال مدة معينة. مثلاً يتعدل معدل الأجر أوتوماتيكياً (مع بقاء الاختلافات في الأجور حسب المهن أو الدرجات الوظيفية مثلاً) مرة واحدة أو مرتين بالسنة كلما ارتفع الرقم القياسي لأسعار المستهلك عدة نقاط محددة من قبل مختصين بالسياسات المالية والنقدية منذ التعديل الأخير.

### 2- مبدأ التقييس المسبق أو المخطط Ex-ante Indexing :

ويتم ذلك من خلال العقود الجماعية والنقابات والاتحادات العمالية لتحديد الأجور والاتفاق على مقدار الزيادة في الأجور (على أساس نسبة تضخم متوقعة) ولفترة معينة مقبلة، فإذا كانت الزيادة الحقيقية في الأسعار بعد انقضاء المدة اكبر مما قدر في بدايتها فقد يتم اللجوء إلى:

1-2- البدء بالمفاوضات الجماعية من جديد.

2-2- استعمال مبدأ الميزان المتحرك في اخذ الفرق بين الارتفاع المتوقع والفعلي للأسعار.

وبعد استعراض أساليب التقييس فانه من الممكن تطبيق هذه المبادئ للتقييس على سلم الرواتب في العراق لعام 2004.

لنفرض بأنه تم الاتفاق على تبني نظام التقييس في معاملة التغيرات للرواتب والأجور، وان التقييس سوف يتم على ضوء المبادئ التالية:

1- أن يكون مبدأ التعديل هو ميزان الأجر المتحرك.

2- إن المقياس المعتمد لمراقبة ومتابعة تغيرات الأسعار هو الرقم القياسي لأسعار المستهلك.

3- يجري التعديل مثلاً كل سنة بشرط أن يزداد الرقم القياسي للأسعار بمائة نقطة مثلاً منذ آخر تعديل.

4- أن تتم زيادة معدلات الأجور والرواتب ولجميع سلم الرواتب بنفس ارتفاع الرقم القياسي لأسعار المستهلك.

ولنفرض بان معدل الرواتب والأجور للموظفين كان حسب سلم الرواتب المعلن في عام 2004، وقد تم على المرحلة الأولى في كل درجة وظيفية وكما في العمود الثاني في الجدول (1).

جدول (1) يوضح رواتب موظفي الدولة في العراق حسب الدرجات الوظيفية لعام 2004

| الدرجة      | مقدار الراتب قبل إجراء التقييس* | مقدار الراتب بعد إجراء التقييس** |
|-------------|---------------------------------|----------------------------------|
| الحادية عشر | 69                              | 94.5                             |
| العاشرة     | 83                              | 113.68                           |
| التاسعة     | 102                             | 139.7                            |
| الثامنة     | 125                             | 171.2                            |
| السابعة     | 157                             | 215.03                           |
| السادسة     | 204                             | 279.4                            |
| الخامسة     | 264                             | 361.57                           |
| الرابعة     | 342                             | 468.4                            |
| الثالثة     | 444                             | 608.1                            |
| الثانية     | 574                             | 786.15                           |
| الأولى      | 740                             | 1013.5                           |

المصدر: \* سلم رواتب موظفي الدولة العراقية، وزارة المالية، جمهورية العراق  
\*\* احتسبت من قبل الباحث اعتماداً على بيانات وزارة المالية.

ومن بيانات الجهاز المركزي للإحصاء كان الرقم القياسي للأسعار في عام 2004 بلغ 8815.6 وعندما بلغت المدة المحددة للتعديل والبالغة سنة واحدة فقد وجد بان الرقم القياسي للأسعار في عام 2005 تخطى 100 نقطة التي تم الاتفاق عليها عند تبني نظام التقييس فقد بلغ 12073.8 وبذلك يكون الفرق بالارتفاع بمقدار 3258.2 نقطة.

لذلك فإن الرواتب والأجور في الجدول (1) في (العمود الثاني) ستزداد أوتوماتيكياً بنفس نسبة الارتفاع في الأسعار .

$$\text{نسبة ارتفاع الرقم القياسي لأسعار المستهلك} = (1 - 8815.6 \setminus 12073.8) * 100 = 36.96\%$$

أي انه يتطلب زيادة سلم الرواتب ولجميع الدرجات الوظيفية بنسبة 36.96% لمواجهة الزيادة في مستوى العام للأسعار، لذلك سيضرب جميع الأرقام في العمود الثاني الجدول (1) بالرقم 1.3696 وبهذا ستكون البيانات كما هي في العمود الثالث جدول (1).

إما في حالة ارتفاع الرقم القياسي للأسعار ب100 نقطة أو أقل فإنه لا يتم إجراء أي تعديل على سلم الرواتب في عام 2005 ويبقى كما هو عليه في عام 2004.

إما عند تطبيق مبدأ التقييس المسبق أو المخطط Ex-ante Indexing ، فإن هذا المبدأ يستخدم عند وجود نقابات عمالية فعالة لها حق التفاوض حول زيادة الأجور والرواتب لممثليهم من العمال وأصحاب الحرف والمهن الصناعية. إذ يبدأ التفاوض حول زيادة الأجور بسبب ارتفاع الأسعار وانخفاض المستوى المعيشي للعاملين، وان هذا التعديل بعد إجراء المفاوضات يبقى سارياً لمدة سنتين مثلاً ثم بعد ذلك اذا وجد بان الأسعار ارتفعت بأكثر مما قدر لها في تاريخ التعديل فإن معدلات الأجور ستزداد بمقدار الفرق قبل ابتداء الجولة الجديدة من المفاوضات بالإضافة إلى تطبيق شروط مبدأ الأجر المتحرك السابقة.

**أولاً: ب- تقييس نظام الضرائب:**

تعد الضرائب على الرواتب والأجور من اقل الضرائب التي يمكن من خلالها نقل العبء الضريبي، لأنه لا يمكن تصور ان يقوم أصحاب هذه الدخول بنقل عبء هذه الضريبة إلى منتجي سلع الاستهلاك التي تخصص هذه الدخول لشراؤها (إلا في الحالات التي تؤدي فيها هذه الضريبة إلى انخفاض كبير في الطلب على هذه السلع، هذا من جهة ومن جهة أخرى صعوبة نقل عبء هذه الضريبة إلى المنظمين الذين يدفعون الرواتب والأجور) (5).

ومن المعروف بأن ارتفاع التضخم يؤدي إلى تزايد عوائد الحكومة من الضرائب وذلك لعدة أسباب منها :

1- إن ارتفاع الأسعار يؤدي إلى ارتفاع الدخول النقدية، وبما إن الضريبة تناسبية فإن العوائد من الضرائب سترتفع.

2- بما إن ضرائب الدخل تكون عادة تصاعدية progressive فإن التضخم وهو يسبب ارتفاع الدخول النقدية فإنه يؤدي بالنتيجة إلى وصول أجزاء من هذه الدخول للشرائح العليا في جدول الضريبة، وبخضوع هذه الشرائح لنسب ضريبية أعلى فإنه ستزداد العوائد وتسمى هذه الظاهرة بالانجرار المالي fiscal drag (أي تصبح نسبة زيادة عوائد الضريبة أعلى من نسبة زيادة الدخل).

3- تؤدي زيادة الأسعار إلى زيادة قيمة الأصول الثابتة ومن ثم زيادة الإرباح الدفترية (أي بدون تحقيق إرباح حقيقية) مما يؤدي إلى شمولها في وعاء الضريبة.

4- يؤدي عدم تغيير قيمة الحد الأدنى (السماح) غير الخاضع للضريبة إلى خضوع ذوي الدخول المحدودة مما يزيد عواندها (بسبب ارتفاع دخولهم النقدية).

وانه من المناسب إخضاع نظام الضرائب للتقييس وذلك للأسباب التالية :

1- نتيجة لارتفاع الأسعار يفقد الحد الأدنى غير الخاضع للضريبة والمثبت سابقا جزءا من قيمته الحقيقية، أي يصبح الحد الأدنى اقل من السابق بالقيمة الحقيقية ويزيد ذلك العبء على أصحاب الدخل المحدودة، لذلك لابد من زيادة الحد الأدنى بما يتناسب مع ارتفاع الأسعار.

2- تحت ظل نظام الضرائب التصاعدية لابد من توسيع الشرائح بحيث تبقى قيمتها الحقيقية كما هي قبل ارتفاع الأسعار، أي يصبح الهدف هو إخضاع شرائح الدخل العليا الحقيقية إلى نسب ضريبية أعلى. إما إذا كانت زيادة الدخل نقدية بحتة مثلا بحيث إن قوته الشرائحية لا تتغير يصبح إخضاع الشرائح العليا من الدخل لنسب ضريبية أعلى هو تقليل للمستوى المعيشي، لذلك لابد في هذه الحالة من الحفاظ على بنية الضريبة من ناحية الشرائح الدخلية ونسب الضريبة المفروضة عليها على أساس شرائح الدخل بقيمتها الحقيقية ، لذلك يتطلب اللجوء للتقييس، إذ يتم توسيع الشرائح الدخلية الخاضعة لنسب ضريبية معينة بكامل أو جزء من التضخم (مع رفعها للأعلى).

3- التفريق بين الارتفاع الحقيقي في قيمة رأس المال والإرباح الناتجة عنه والارتفاع الاسمي، إذ يمكن والحالة هذه من الحفاظ على وعاء الاندثار وتخصيصاته.

**ثانياً: أ- مفهوم السماحات الضريبية :**

إن تطبيق التقييس في فرض نظام الضرائب لا يقلل الإيرادات الضريبية وإنما يهدف إلى منع الضرائب من أن ترتفع بنسبة أكبر من التضخم الذي يقلل من الدخل الحقيقي للأفراد عن ما هو موجود سابقاً. (6)

إن فرض الضرائب على الأفراد يجب إن يقترن بالمقدرة الاقتصادية لهم على الدفع بعد توفر متطلباتهم المعيشية لذلك يجب إعفاء الحد الأدنى اللازم لتوفير متطلبات تكاليف المعيشة للأفراد أي يكون خارج الدخل المقتطع من الضريبة وهذا ما يعرف بالسماحات .

وتعرف السماحات الشخصية بأنها المبالغ التي يسمح المشرع بخصمها من دخل المكلف الفرد قبل حساب الضريبة عليه وتشمل جميع المكلفين الطبيعيين دون تمييز وهي اسم أطلقه المشرع العراقي على إعفاء الحد الأدنى للمعيشة والإعفاء الخاص بالأعباء العائلية (7).

وعلى هذا الأساس تضمنت قوانين الضريبة في العراق السماحات الضريبية، وقد ميز القانون العراقي بين السماحات الضريبية والإعفاء الضريبي بوضع مادة خاصة له منفردة عن السماح وتمنح الإعفاءات إضافة إلى الأشخاص الطبيعيين كذلك الأشخاص المعنويين (الشركات، المصانع) على حد سواء. وإن المكلف يتمتع بأكثر من إعفاء لنفس الفترة لذا يكون الإعفاء أوسع وأشمل من السماحات (8).

في حين لا يتمتع بالسماح إلا مرة واحدة خلال سنة التقدير مهما تعددت مصادر دخله، والإعفاء هو ميزه تمنحها السلطة المالية بنص قانون للشخص الطبيعي أو المعنوي تبغي من وراءه تحقيق أهداف سياسية واقتصادية واجتماعية (9).

ويمكن إن يرد السماح الضريبي بصورة أساسية إلى الاعتبارات التالية:

1- اعتبارات الأعباء العائلية.

2- اعتبارات الحد الأدنى للمعيشة.

وهو يساهم في إعادة التوزيع لصالح طبقات محدودة الدخل (10).

فالأعباء العائلية هي كأن يكون المكلف متزوجاً ومرتبلاً بأسرة كبيرة، لذا فإن إنفاقه سيكون أعلى وبالتالي قدرته الاقتصادية ستكون أقل من شخص آخر يساويه بالدخل ولكن لا يتحمل أعباء عائلية كأن يكون أعزب مثلاً. لذلك يتطلب منح الشخص الذي يتحمل الأعباء العائلية سماح ضريبي لأجل تحقيق العدالة الضريبية.

إما الاعتبار الآخر فإنه يتضمن إن يخصم من الوعاء الضريبي الجزء اللازم لحياة الإنسان أي تفرض الضريبة بحيث تترك للمكلف الحد الأدنى اللازم لمعيشته والذي يطلق عليه (حد الكفاف) (11). وهذا الاعتبار له أهمية كبيرة في منح السماح الضريبي للمكلف والذي يجب إن تؤخذ الظروف المعيشية للشخص عند فرض الضريبة على دخله.

**ثانيا: ب- أنواع السماحات الضريبية:**

من اجل تحقيق تحقيق العدالة الضريبية بين المكلفين بدفع الضرائب ولتقليل العبء الضريبي على المكلف، فقد وضع قانون ضريبة الدخل عدة سماحات على أساس (12):

- 1- سماح المكلف لذاته  
منح المشرع العراقي في قانون ضريبة الدخل العراقي المكلف لذاته (أعزب أم أرمل ولديه أطفال أم ليس لديه أطفال) السماح الذي يكفي لتوفير الحد الأدنى اللائق لمعيشته، إما إذا توفي المكلف فإن السماح سوف يقدر لحين حصول الوفاة.
  - 2- السماح الزوجي  
ونتيجة لزيادة نفقات المعيشة بسبب الزواج ومن اجل دعم متطلبات الحياة الزوجية، فقد نص قانون ضريبة الدخل على منح المكلف عن زوجته سماحا ضريبيا إذا كانت ربة بيت وليس لها مصدر دخل أو كان لها دخل ودمج دخلها مع دخل زوجها.
  - 3- سماح الأولاد  
ومن اجل تخفيف الأعباء العائلية على المكلف فقد وضع قانون ضريبة الدخل العراقي سماحا إضافيا للمكلف عن عدد الأولاد دون سن الثامنة عشر.
  - 4- سماح الأرملة أو المطلقة  
أعطى القانون العراقي سماحا ضريبيا للأرملة أو المطلقة على اعتبارها مكلفة لذاتها وهي تستحق السماح الكامل عن نفسها والأولاد الذين تكون مسؤولة عن رعايتهم وإعالتهم.
  - 5- سماح بسبب كبر السن  
منح المشرع العراقي المكلف سماحا إضافيا إذا تجاوز عمره الثالثة والستين باعتباره مسنا، أي ان المكلف يضاف إلى سماحه الأصلي المقرر له هذا النوع من السماح ويكون بذلك مجموع سماحاته (السماح لذاته + سماح السن).
- وقد شهدت السماحات الضريبية في القانون الضريبي العراقي تطورا كبيرا خلال المدة السابقة وذلك نتيجة للظروف الاقتصادية التي مر بها العراق ولمواجهة ارتفاع الأسعار، فقد راعى المشرع العراقي ذلك في فرض الضرائب من خلال منح السماحات الضريبية. إذ أن هنالك علاقة بين السماحات الضريبية والمستوى العام للأسعار، فكلما ارتفع المستوى العام للأسعار يتطلب زيادة السماحات لكي يخفف العبء الضريبي على المكلف.
- وقد صدرت عدة قوانين منذ نشأة قانون ضريبة الدخل لعام 1959 ولحد الان من اجل تحقيق هذا الهدف كما في جدول (2).



## جدول (2) يوضح تطور السماحات الضريبية في العراق للمدة من 1959-2004.

| ت | القوانين                        | المكلف  | الزوجة  | الأولاد | الأرملة أو المطلقة | سن الشيخوخة |
|---|---------------------------------|---------|---------|---------|--------------------|-------------|
| 1 | رقم 95 لسنة 1959                | 450     | 100     | 50      | 450                | 100         |
| 2 | رقم 6 لسنة 1966                 | 450     | 200     | 75      | 450                | 100         |
| 3 | رقم 99 لسنة 1974                | 600     | 300     | 100     | 600                | 100         |
| 4 | رقم 113 لسنة 1982               | 1000    | 1000    | 100     | 1000               | 200         |
| 5 | رقم 17 لسنة 1994                | 6000    | 5000    | 1000    | 8000               | 5000        |
| 6 | رقم 142 لسنة 1999               | 50000   | 40000   | 15000   | 70000              | 40000       |
| 7 | رقم 57 لسنة 2001                | 600000  | 400000  | 100000  | 1000000            | 150000      |
| 8 | الإستراتيجية الضريبية لسنة 2004 | 2500000 | 2000000 | 200000  | 3200000            | 300000      |

المصدر: جريدة الوقائع العراقية / وزارة العدل للسنوات المذكورة أعلاه في القوانين.

## ثالثاً: أ- العلاقة بين المستوى المعيشي للأسرة والسماح الضريبي

من أجل بيان أهمية السماح الضريبي ودوره في تخفيف العبء على المواطنين المكلفين بالضريبة وبالتالي رفع المستوى المعيشي لهم، فإنه يتطلب إجراء المقارنة بين المستوى المعيشي للأسرة في العراق والسماح الضريبي لسنة 2005.

ومن أجل إجراء المقارنة يتطلب اختيار سنة أساس للمقارنة فيما بينها، وقد تم اختيار سنة 1988 كسنة أساس لكونها سنة استقرار وخالية من التقلبات في الأسعار وكذلك لأن الضريبة لم تشكل عبء كبير على المكلف لأن السماحات في تلك السنة كانت ملائمة مع الوضع الاقتصادي السائد.

ولمعرفة دور السماحات الضريبية في تحسين المستوى المعيشي للمواطنين، فإن يجب المقارنة بين نسبة الزيادة في السماحات مع مستوى الزيادة في الأسعار.

ولإزالة أثر التضخم الحاصل على معدل السماحات للأسرة للسنوات (1988, 1999, 2005) والتي كانت معدل السماحات فيها الأسرة تتكون من رب الأسرة والزوجة وأربعة أولاد (2400, 150000, 530000) دينار، في حين كان معدل العام للأسعار (3.8%, 3565%, 12073.8%) للسنوات أعلاه:

فبالنسبة لسنة 1988:  $3.8/100 * 2400 = 63157.9$  دينار بعد إزالة أثر التضخم.

إما بالنسبة لسنة 1999:  $3565/100 * 150000 = 4207.6$  دينار بعد إزالة أثر التضخم.

في حين كان سنة 2005:  $12073.8/100 * 530000 = 43896.7$  دينار بعد إزالة التضخم.

نسبة زيادة السماحات للسنوات 1988 و 1999 =  $100 * \frac{63157.9 - 4207.6}{4207.6} = 1401$

نسبة الزيادة في السماحات للسنوات 1999 و 2005 =  $100 * \frac{4207.6 - 43896.7}{43896.7} = 90.4$

نسبة زيادة السماحات للسنوات 1988 و 2005 =  $100 * \frac{63157.9 - 43896.7}{43896.7} = 43.9$

وهذا يدل على إن السماحات الضريبية قد انخفضت بنسبة 43.9% بعد إزالة أثر التضخم للمدة بين 1988-2005.

وفي حالة المقارنة بين زيادة السماحات والزيادة بالأسعار الجارية (دينار عراقي) للمدة بين 1988-2005، فإننا نلاحظ الآتي:

$$\text{نسبة الزيادة في السماحات الضريبية} = \frac{5300000 - 2400}{2400} * 100 = 220733.3\%$$

$$\text{نسبة الزيادة في المعدل العام للأسعار} = \frac{12073.8 - 3.8}{3.8} * 100 = 317631.6\%$$

أي ان الزيادة في السماحات شكلت نسبة 69.5% من الزيادة في المعدل العام للأسعار وهذا يدل على ان الارتفاع في الأسعار لم يرافقه ارتفاع في السماحات بنفس المعدل. نسبة الزيادة في السماحات إلى نسبة الزيادة في المعدل العام للأسعار =  $100 * 220733.3 = 317631.6\%$  تقريباً.

### ثالثاً: ب- التحليل القياسي

ولبيان اثر التضخم على السماحات الضريبية، فقد تم إجراء تحليل قياسي للعلاقة بينهما اعتماداً على بيانات البنك المركزي العراقي والجهاز المركز للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات والهيئة العامة للضرائب / وزارة المالية كما في جدول (3).

جدول (3) يوضح المتغيرات الاقتصادية المستخدمة في النماذج القياسية للمدة 1988-2005

| السنوات | مقدار السماحات | المستوى العام للأسعار | متوسط الدخل الفردي |
|---------|----------------|-----------------------|--------------------|
| 1988    | 2400           | 3.80                  | 974.46             |
| 1989    | 2400           | 4.10                  | 998.70             |
| 1990    | 2400           | 6.30                  | 1086.82            |
| 1991    | 2400           | 18.00                 | 989.21             |
| 1992    | 2400           | 33.00                 | 2557.49            |
| 1993    | 2400           | 100.00                | 6261.67            |
| 1994    | 15000          | 558.00                | 30527.89           |
| 1995    | 15000          | 2627.00               | 50530              |
| 1996    | 15000          | 2242.00               | 73510              |
| 1997    | 15000          | 2759.00               | 85870              |
| 1998    | 15000          | 3167.00               | 639231.0           |
| 1999    | 150000         | 3565.00               | 1248947            |
| 2000    | 150000         | 3743.00               | 1746108            |
| 2001    | 1400000        | 4355.00               | 1389542            |
| 2002    | 1400000        | 5197.00               | 1390237            |
| 2003    | 1400000        | 7082.30               | 976793.8           |
| 2004    | 5300000        | 8815.60               | 1540224            |
| 2005    | 5300000        | 12073.80              | 2030548            |

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات / وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي. - الهيئة العامة للضرائب / وزارة المالية.

وقد تم توصيف المتغيرات الداخلة في نماذج التحليل القياسي كالآتي :  
 $Y =$  السماحات الضريبية (دينار عراقي).  
 $I =$  متوسط الدخل الفردي (دينار عراقي).

$P =$  الرقم القياسي العام للأسعار (نقطة). وكانت نتائج التحليل القياسي لمختلف النماذج القياسية والتي توضح العلاقات الاقتصادية بين مختلف المتغيرات الاقتصادية.

#### أ- العلاقة بين السماحات الضريبية والتضخم

تم تحليل العلاقة بين السماحات الضريبية في العراق ومستوى التضخم (الرقم القياسي العام للأسعار) باستخدام طريقة OLS لما تتصف به هذه الطريقة من إعطائها أفضل المقدرات الخطية غير المتحيزة في تقدير معاملات نماذج الانحدار الخطي المتعدد. (13) وان نتائج التقديرات أظهرت بان النموذج الخطي هو أفضل نموذج وذلك بناء على منطق النظرية الاقتصادية والاختبارات الإحصائية والقياسية كما في الدالة التالية:

$$Y = -530327.5 + 438.96P$$

$$t \quad -1.99 \quad * \quad 7.56 \quad **$$

$$R^2 = 0.78 \quad D.W = 1.36 \quad F = 57.13$$

وبعد إجراء الاختبارات الإحصائية والقياسية للنموذج فقد كان يعاني من مشكلة الارتباط الذاتي (Auto correlation). وتم إجراء معالجة المشكلة باستعمال طريقة الفروق المعممة، إذ يتم فيها تحويل المتغيرات المستقلة والمتغير التابع بحيث تكون حدود الخطأ للمعادلة المحولة (Transformed equation) غير مرتبط ذاتياً ويأخذ تحويل البيانات الشكل التالي:

$$P^* = 1 - d/2$$

$$X^*t = (X_t - P^* X_{t-1})$$

$$Y^*t = (Y_t - P^* Y_{t-1})$$

ويتم في هذه الطريقة معالجة مشكلة الارتباط الذاتي وكذلك تعالج هذه الطريقة مشكلة عدم ثبات المتباين (14).

وبعد إجراء المعالجة للبيانات كانت النتائج بالشكل التالي:

$$y = -371180.6 + 443.47P$$

$$t \quad -1.48 \quad 6.09 \quad **$$

$$R = 0.84 \quad R^2 = 0.70 \quad D.W = 2.13 \quad F = 37.19$$

ومن المعادلة أعلاه فإن المعلمات الداخلة في النموذج تفسر حوالي 70% من التغيرات الكلية في المتغير التابع (السماحات الضريبية). إما بالنسبة للمشاكل القياسية، فإن النموذج كان خالي من مشكلة عدم تجانس المتباين حسب اختبار Park. ومن اختبار دربن- واتسن والبالغة قيمته 2.13 نستدل على عدم وجود مشكلة ارتباط ذاتي. وان النموذج أعلاه يعني انه بزيادة التضخم بنقطة واحدة فإنه يتطلب زيادة السماحات الضريبية بمقدار 443.5 دينار تقريباً.

ب- العلاقة بين السماحات الضريبية ومتوسط الدخل الفردي  
ان نتائج التقديرات أظهرت بان النموذج اللوغاريتمي هو أفضل نموذج كما في الدالة التالية:

$$LI = 1.127 + 0.939LY$$

t    0.83    7.66 \*\*

$$R^2 = 0.79 \quad D.W = 0.43 \quad F = 58.62^{**}$$

وبعد إجراء الاختبارات الإحصائية والقياسية للنموذج فقد كان يعاني من مشكلة الارتباط الذاتي (Auto correlation) . وتم إجراء معالجة المشكلة باستعمال طريقة الفروق المعممة ولمرحلتين، وقد كانت النتائج كالآتي:

$$LI = -11.57 + 6.49LY$$

0.77    t    -5.56\*\*    7.22 \*\*

$$R = 0.88 \quad R^2 = D.W = 2.24 \quad F = 156.54^{**}$$

ومن المعادلة أعلاه فإن المعلمات الداخلة في النموذج تفسر حوالي 77% من التغيرات الكلية في المتغير التابع (متوسط الدخل الفردي) . إما بالنسبة للمشاكل القياسية، فإن النموذج كان خالي من مشكلة عدم تجانس التباين حسب اختبار Park. ومن اختبار دربن- واتسن والبالغة قيمته 2.24 نستدل على عدم وجود مشكلة ارتباط ذاتي.

وان النموذج أعلاه يعني انه بزيادة السماحات الضريبية بمقدار 10% فانه يؤدي إلى تحسين مستوى المعيشي وزيادة الدخل الفردي بمقدار 65% تقريبا.

## الاستنتاجات والتوصيات

توصل البحث إلى عدة نتائج واستنتاجات من أهمها:

- 1- إن الزيادة في السماحات التي طرأت عليها قد شكلت نسبة 69.5% من الزيادة في المعدل العام للأسعار وهذا يدل على إن الارتفاع في الأسعار لم يرافقه ارتفاع في السماحات بنفس المعدل، إذ إن السماحات الضريبية في الحقيقة قد انخفضت بنسبة 43.9% وذلك بعد إزالة اثر التضخم للمدة من 1988-2005
  - 2- من النماذج القياسية المستخدمة فقد وجد بان زيادة الرقم القياسي العام للأسعار بمقدار نقطة واحدة يتطلب زيادة السماحات الضريبية بمقدار 443.5 دينار، في حين أن زيادة السماحات الضريبية بمقدار 10% فإنه يؤدي إلى تحسين المستوى المعيشي وزيادة الدخل الفردي لذوي الدخل المحدودة خاصة وان هذا يتحقق من خلال وجود نظام دقيق للتقييس يأخذ بنظر الاعتبار هذه التغيرات.
  - 2- إن الاعتماد على تطبيق نظام التقييس في تحديد الأجور والرواتب للعاملين والموظفين إضافة إلى رسم السياسة الضريبية يؤدي إلى تخفيف العبء على جميع الشرائح المذكورة أعلاه وبالتالي رفع المستوى المعيشي لهم، إذ يعمل التقييس على منع الضرائب من أن ترتفع بنسبة أعلى من الارتفاع في المستوى العام للأسعار.
  - 3- أن وجهة النظر الاقتصادية في زيادة مستوى السماحات الضريبية لا تعني خفض الحصيلة الضريبية للدولة، وإنما تتمثل في تقليل التهرب الضريبي من خلال خفض العبء الضريبي على المكلفين.
- وأخيراً فإن هنالك عدة توصيات بناء على الاستنتاجات من أهمها:
- 1- ضرورة الاعتماد على نظام التقييس في تحديد الأجور والرواتب وكذلك العمل به في تحديد الضرائب وخاصة ضريبة الدخل لما لها من أهمية في تحقيق العدالة الاجتماعية وإعادة توزيع الدخل بين المواطنين.
  - 2- تشريع نموذج واضح ودقيق إضافة إلى عمل هذا النموذج من خلال برنامج للتقييس على الحاسبة الالكترونية يهدف إلى توزيع مستويات الضريبة والسماحات الضريبية وتحديد الأجور والرواتب للموظفين والذي من الممكن أن يحافظ على التقييس الأوتوماتيكي للضرائب.
  - 3- ضرورة رفع الحد الأدنى لضرائب على المكلفين من خلال زيادة السماحات الضريبية لهم عن طريق إتباع أسلوب التقييس، إذ أن ذلك سيؤدي إلى استثناء محدودي الدخل من الضرائب وفي الوقت نفسه يؤدي إلى استثناء السلع الغذائية والأساسية للفقراء ومحدودي الدخل من ضرائب الاستهلاك والتي تعد هذه من الأدوات المهمة والأكثر نجاحاً في الكثير من دول العالم.
  - 4- توسيع الوعاء الضريبي من خلال تنويع الضرائب لتشمل أنواعاً جديدة كالضرائب البيئية مثلاً والتي يكون الهدف الأساس منها حماية البيئة هذا من جانب ومن جانب آخر زيادة كفاءة النظام الضريبي عن طريق إدخال شرائح جديدة في الضرائب لم تكن تغطي سابقاً لاعتبارات مختلفة، مع الضرورة بالاهتمام بتطوير القابليات الإدارية للأجهزة الضريبية للعمل بكفاءة عالية.
  - 5- الاهتمام بتنمية وتطوير القطاع الخاص من قبل الدولة وتقديم التسهيلات له من أجل إنعاش الاقتصاد وبالتالي زيادة الإنتاج المحلي من السلع والخدمات والتي تؤدي بالحصيلة النهائية إلى زيادة حصيلة الدولة من الإيرادات الضريبية.

**المصادر:**

- 1- خوله سليمان الويس، الآثار الاقتصادية الرئيسية للحصار على التمويل والتضخم والتشغيل، أطروحة دكتوراه، الإدارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، العراق، 1998.
- 2- الأساليب الإحصائية لقياس التضخم ودراسة إثارة وسبل معالجته، المعهد العربي للتدريب والبحوث الإحصائية، بغداد، 1984.
- 3- Gillis, Malcolm, Tax Reform in Developing Countries, Duke University Press, 1990.
- 4- <http://www.rbnz.govt.nz>, Tax Indexation, Reserve Bank of New Zealand Bulletins, no.1, vol.44, 1981.
- 5- Richard M., Peggy B. Musgrave, Public Finance in Theory and Practice ,MC. Graw-Hill ,Inc, New York, 1973, p.366.
6. John A. Tatom , Federal Income Tax Reform in 1985: Indexation, 1984.
- 7- صالح يوسف عجينة، ضريبة الدخل في العراق من الوجهة الفنية والاقتصادية، المطبعة العالمية، القاهرة، 1965، ص434.
- 8- د. عبد المنعم فوزي، مذكرات المالية العامة، القاهرة، الطبعة الأولى، 1968، ص208.
- 9- عمار فوزي كاظم، الإعفاء الضريبي في قانون ضريبة الدخل العراقي رقم 113 لسنة 1982، رسالة ماجستير، جامعة صدام (النهرين)، 2001، ص171.
- 10- د. حكمت عبد الكريم الحارس، السياسة الضريبية وتطور النظام الضريبي في العراق، 1973، ص99.
- 11- مجدي محمود شهاب، الاقتصاد المالي، الدار الجامعية للطباعة، القاهرة، 1988، ص193.
- 12- المادة الثانية عشر من قانون ضريبة الدخل رقم 113 لسنة 1982 / وزارة العدل.
13. Koutsoyiannis, A. , Theory of Econometric , 2<sup>nd</sup> Edition, Mac Millan Press LTD., 1977.
14. Wonnacott, Wannacott, Econometrics, John Wiley & Sons, Inc. 1970.
- 15- الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات / وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي.
- 16- الهيئة العامة للضرائب / وزارة المالية.