

## الإصلاح الضريبي في العراق : الفرص والتحديات

كلية الإدارة والاقتصاد - جامعة كربلاء

أ.م.د. عامر عمران المعموري

### المستخلص:

يمكن للسياسة الضريبية في العراق، وعبر إصلاح النظام الضريبي، أن تمارس دوراً فعالاً في تنويع الموارد المالية والمساهمة في توجيه الاستثمار بما يدعم مسار التنمية والاستقرار الاقتصادي في العراق من خلال تطوير القطاعات الاقتصادية للتقليل من هيمنة القطاع النفطي. كما أن إصلاح السياسة الضريبية عبر سن وتفعيل عدد من القوانين التي تسهم في توسيع الأوعية الضريبية وتحديد أسعار جديدة للضرائب تتسجم مع دخل المكلف مع الأخذ بنظر الاعتبار عدم إثقال كاهل الطبقات الفقيرة والمتوسطة، يزيد من العدالة في توزيع الأعباء الضريبية ويسهم في تحقيق إيرادات غزيرة للحكومة، ويعيد تنظيم وتوجيه السلوك الاستهلاكي للأفراد وتعزيز الجانب الادخاري فضلاً على توفير مظلة حمائية تعمل على تحفيز المنتج الوطني للتقليل قدر الإمكان من الاعتماد على الاستيراد من الخارج.

### Abstract

It can tax policy in Iraq, and by reforming the tax system, to exercise an active role in the diversification of financial resources and contribute to the direct investment to support the development path and economic stability in Iraq through the development of economic sectors to reduce the dominance of the oil sector. As the reform of tax policy across the age and activating a number of laws that contribute to broadening the tax vessels and determine the new rates of taxation in line with the charge of income, taking into account the lack of burdening the poor and middle classes, more equitable distribution of the tax burden and contribute to heavy revenue for the government, and re-organize and direct the consumer behavior of individuals and promote the savings side, as well as to provide a protective umbrella works to stimulate the national product as much as possible to reduce dependence on imports from abroad.

### المقدمة:

استمرار هبوط أسعار النفط الخام في الأسواق العالمية، يزيد التوقعات بانزلاق الاقتصاد العراقي في ركود اقتصادي حاد، خصوصاً مع أخفاق الحكومة، خلال السنوات السابقة، في ضغط النفقات الحكومية من جهة وتنويع المصادر المالية للبلد من جهة أخرى. التحديات الصعبة التي تواجه الاقتصاد العراقي تفرض عليه التكيف مع شحة الموارد النفطية وإيجاد بدائل مالية جديدة لتمويل الموازنة والاقتصاد والحد من هيمنة المورد النفطي. في هذا السياق، يتوقع أن يكون للسياسة الضريبية، عبر إصلاح النظام الضريبي، دور فعال في تنويع الموارد المالية للبلد والمساهمة في توجيه الاستثمار بما يدعم مسار التنمية والاستقرار الاقتصادي في العراق. كما أن إصلاح السياسة الضريبية عبر سن وتفعيل عدد من القوانين التي تسهم في توسيع

الأوعية الضريبية وتحديد أسعار جديدة للضرائب تتسجم والمقدرة التكلفة للمواطن، مع الأخذ بنظر الاعتبار عدم إثقال كاهل الطبقات الفقيرة والمتوسطة، يزيد من العدالة في توزيع الأعباء الضريبية ويسهم في تحقيق إيرادات غزيرة للحكومة، ويعيد تنظيم وتوجيه السلوك الاستهلاكي للأفراد وتعزيز الجانب الادخاري فضلا على توفير مظلة حمائية تعمل على تحفيز المنتج الوطني للتقليل قدر الإمكان من الاعتماد على الخارج.

#### مشكلة البحث :

شهد العراق وخلال مدة طويلة من الزمن عدم الاستقرار الاقتصادي والمالي وكان خلف هذا الامر مجموعة متنوعة من الأسباب والتي من بينها سياسية واخرى اقتصادية ومالية اضافة الى ذلك عدم العقلانية في إدارة الموارد والأمور الاقتصادية والتي نجم عنها حصول تفاوت كبير في مستوى الدخل وقلة الإيرادات المالية في تمويل الموازنة بسبب اعتمادها وبشكل رئيس على الإيرادات النفطية و عدم استطاعة النظام الضريبي الحالي في العراق وضمن سياقات العمل التي يتبناها حاليا من ممارسة دوره بشكل فاعل في مسيرة التنمية الاقتصادية في العراق.

#### فرضية البحث:

ينطلق البحث من فرضية مفادها ((أن اصلاح النظام الضريبي في العراق لمواجهة التحديات المالية والاقتصادية يعد ضرورة لازمة وجزءا مهما ورافدا لعملية الاصلاح الاقتصادي في العراق وللتقليل من تداعيات انخفاض أسعار النفط، إذ أن عدم القيام بعملية الاصلاح للنظام الضريبي ستجعله معرقلا وعامل لجم لعملية التنمية الاقتصادية)).

#### هدف البحث:

دراسة واقع النظام الضريبي في العراق لتأشير مكان الخلل ونقاط الوهن، لأجل تقديم رؤية اصلاحية لجعل هذا النظام يتوسم بالفاعلية التي تجعل منه رافدا مساندا لعملية التنمية الاقتصادية في العراق بحيث يكون للحصيلة الضريبية إسهام متميز في إيرادات الموازنة التي تعتمد بشكل أساس على الإيرادات النفطية والتي تخضع لعوامل خارجية مما يجعل إيرادات الموازنة أسيرة وخاضعة لها إذ إن تحسن الإيرادات الضريبية يجعل الموازنة أكثر استقرارا.

#### هيكلية البحث:

بغية الإحاطة بالجوانب المهمة لهذا الموضوع تم تقسيمه الى المحاور الآتية:

أولاً: التطور التاريخي للنظام الضريبي في العراق

ثانياً: تحليل الواقع الضريبي في العراق للمدة 2004-2010

ثالثاً: بنية النظام الضريبي في العراق

رابعاً: الاصلاح الضريبي: الدوافع والمحاور والاهداف

#### أولاً: التطور التاريخي للنظام الضريبي في العراق

عرفت الضريبة منذ اقدم العصور واقرن ظهورها بوجود السلطة السياسية بوصفها أحد واهم مصادر التمويل لهذه السلطة لمواجهة احتياجاتها ومستلزمات بقائها واستمرارها، ويعد النظام الضريبي جزء من المنظومة الاقتصادية والسياسية وان تطوره يرتبط بتطور هذه المنظومة، لذا شهد العراق القديم ظهور اهتمامات اقتصادية في جوانب متعددة فمنها ما يتعلق بالتجارة والنقود والأمور المالية وكان للضريبة حيزا غير قليل، إذا كان للسلطة المتمثلة بالملك وبتفويض من الآلهة الحق في فرض الضرائب والإتاوات أو الإعفاء والاستثناء وهذا يوضح ارتكان الدولة على الضريبة بوصفها احد أنواع الإيرادات التي تستخدم

لمواجهة النفقات، ويقوم بجباية الضرائب بنوعها العيني والنقدي موظفون متخصصون مضاف إليهم آخرين عينوا في المعابد لأخذ حصة من واردات المعبد، والتي كانت تقدر بنسبة 20% تذهب الى الملوك. وكانت هناك أنواع متعددة من الضرائب أهمها ضريبتا الأرض على المزارعين وضريبة الرأس التي تفرض على كل فرد في القرية السومرية، وكان الدفع غالباً ما يكون بشكل عيني ألا في أمور محددة يكون بالنحاس أو الفضة. والضرائب تفرض على المهن أيضاً فتشير النصوص السومرية الى فرض ضريبة على الصيادين، وتدل المعلومات الواردة عن التنقيبات الأثرية الى وجود جهاز ضريبي متكامل من الناحية الإدارية والمالية والمحاسبية يقوم بعملية التقدير والحساب والجباية والخزن والمتابعة وهذا يؤكد اهتمام حضارة وادي الرافدين بالسياسة المالية والتركيز على الضرائب بوصفها أداة مهمة لهذه السياسة<sup>(1)</sup>. واستمر تطور نظام الضرائب في ظل الدولة الإسلامية وبعد سيطرت الدولة العثمانية على العراق كان هناك نظام صارم للضرائب التي تعد من الإيرادات المهمة للدولة.

وفي تاريخ العراق الحديث وبعد تأسيس الدولة العراقية في عشرينيات القرن العشرين صدرت التشريعات الضريبية بشكلها الحديث، إذ صدر أول قانون لضريبة الدخل ذي الرقم 52 في عام 1927 وجرى عليه تعديلات عديدة خلال المدة 1931-1936 وقد الغي العمل بهذا القانون وحل محله القانون ذي الرقم 36 لسنة 1939 والذي عدل بدوره بالقانون 67 لسنة 1943 واستمرت التعديلات على هذا القانون خلال السنوات 1951 و1952 إلا ان صدر بدلا عنه قانون ضريبة الدخل 85 لسنة 1956 والذي الغي بالقانون 95 لسنة 1959 بعد قيام الجمهورية العراقية<sup>(2)</sup>. والذي عدل بدوره ولمرات عديدة إلا أن الغي وصدر بدلا عنه قانون ضريبة الدخل 113 لسنة 1982 النافذ مع تعديلاته والتي كان أخرها القانون 48 لسنة 2015<sup>(3)</sup>.

و يلاحظ على التشريعات والقوانين الضريبية عدم الاستقرار وانها في اكثر الاحيان تتبع اهواء النظم السياسية وانها افتقدت في اكثر الاحيان توجيه النشاط الاقتصادي بالاتجاه الصحيح.

### ثانياً: تحليل الواقع الضريبي في العراق للمدة 2000-2010

يعاني الاقتصاد العراقي حزمة من المشاكل جلها موروث ناجم عن سياسات غير عقلانية لا تتفق مع المنطق الاقتصادي إضافة الى أن الإدارة الاقتصادية لازالت تعمل ضمن سياقات تقليدية لاتتواءم مع حالة التطور والانفتاح التي شهدتها الساحة الاقتصادية العالمية، والتي من بينها وجود نظام ضريبي غير كفوء وقطاع خاص غير فاعل لذا فإن الاصلاح الضريبي بات ضرورة ملحة سيما وان الاقتصاد العراقي اتجه بعد حصول التغيير السياسي في العراق من الاقتصاد المركزي الى اقتصاد السوق إذ إن عملية التحول تتطلب وجود نظام ضريبي يتناغم مع حالة التحول ويتسم بالفاعلية والكفاءة إذ إن من الأسباب الموجبة التي تدفع باتجاه الاصلاح الضريبي هي انفتاح الاقتصاد العراقي باتجاه الخارج والتعامل مع الاستثمار الأجنبي وتوزيع إيرادات الموازنة للتخلص من هيمنة القطاع النفطي سيما وان هناك علاقة متبادلة بين النمو الاقتصادي وتطور النظام المالي إذ أن كل منهما يساهم في تطور أو عرقلة الآخر، واحد التحديات التي تواجه عملية الاصلاح الاقتصادي في العراق ضعف المنظومة الضريبية والتي لاتتسجم مع عملية التحول باتجاه اعتماد اقتصاد السوق ، إذ بات النظام الضريبي بوضعه الحالي يشكل حجر عثرة ازاء عملية والتحول والاصلاح الاقتصادي في العراق بدلا من يكون فاعلا في هذه العملية.

سيما وان هناك ارتباط طردي قوي بين الاعتماد على الضرائب كمصدر اساس للدخل وبين الاداء الاقتصادي ،اذ ان ارتفاع الضرائب على الدخل كنسبة من الناتج المحلي الاجمالي عادة ما يشير الى وجود هياكل اقتصادية متنوعة<sup>(4)</sup>. ولغرض الوقوف على الواقع الضريبي في العراق من خلال بعض المؤشرات لوضع رؤية لتطوير النظام الضريبي في العراق.

اذ يلاحظ من خلال الجدول-1 بان نسبة مساهمة الإيرادات الضريبية في الناتج المحلي الاجمالي كانت ضعيفة جدا 0.88 بحدود % من الناتج المحلي الاجمالي في عام 2000 ارتفعت الى 1.7% في عام 2013 ويعود هذا الى انخفاض مساهمة كل من الضرائب المباشرة وغير المباشرة في الناتج المحلي الاجمالي اذ كانت مساهمة الضرائب المباشرة 0.30% في عام 2000 ووصلت هذه النسبة الى 0.50% في عام 2010 في حين كانت مساهمة الضرائب غير المباشرة 0.57% في عام 2000 ازدادت الى 0.60% في عام 2010 ، ويستدل من البيانات والنسب المذكورة في الجدول -1 بان واقع النظام الضريبي لم يتغير بشكل ملموس عما كان عليه قبل عام 2003 ويتبين من خلال هذه النسب ضعف الصلة بين النشاط الاقتصادي والضريبة بوصفها اداة مالية واقتصادية اذ ان دورة الدخل في العراق ترتبط بقوة باتجاه الخارج بسبب السمة الريعية والاعتماد شبه الكامل على الاستيراد من الخارج مما يجعل الضريبة تمارس دورا هامشيا وغير مؤثر في توجيه هذا النشاط ويتطلب هذا الامر بالسعي لتقليل الارتباط باتجاه الخارج من خلال تنويع وتطوير القاعدة الانتاجية في العراق مما يوثق العلاقة بين الانتاج المحلي ولاستهلاك المحلي وبالتالي ينشط دورة الدخل في الداخل.

ويتبين من خلال الجدول-2 ضعف مساهمة الحصيلة الضريبية في الإيرادات العامة إذ كانت بمستويات متدنية جدا طيلة المدة 2000-2013 اذ كانت 0.45% في عام 2000 وصلت الى 2.5 في عام 2013 ويعدل نمو سنوي مركب 15.2%، ويعود هذا الى ضعف مساهمة كل من الضرائب المباشرة وغير المباشرة في اجمالي الإيرادات الضريبية اذ كانت مساهمة الضرائب المباشرة 0.15% في عام 2000 زادت الى 1.25% في عام 2010 ويلاحظ ايضا ضعف مساهمة كل من الضرائب المباشرة وغير المباشرة في اجمالي الإيرادات ويدل كل ذلك على ضعف وهشاشة النظام الضريبي في العراق وضعف ارتباطه بالنشاط الاقتصادي اذ ان السمة الريعية للاقتصاد العراقي واعتمادا شبه الكامل على إيرادات النفط سبب لامبالاة وتراخي في تطوير القاعدة الانتاجية وضعف وتخلف في النظام الضريبي الذي يتسم بعدم الكفاءة وانتشار ظاهرة التهرب الضريبي والتي تعود إلى التجنب الضريبي إذ يتمكن بعض الكلفين من استغلال بعض الثغرات القانونية للتخلص من دفع الضرائب أو من خلال من خلال الغش الضريبي بأبتاع بعض أساليب الغش والخداع لمخالفة أحكام التشريع الضريبي للتخلص جزئيا اوكلها من الضريبة، اذ وصل عدد المتهربين ضريبا الى 1002395 في عام 2005 وبنسبة 90.3% وارتفع الى 1189295 وبنسبة 77.3% في عام 2010<sup>(5)</sup>، ويعود ارتفاع نسبة التهرب الضريبي خلال الاعوام 2005-2007 الى تدهور الاوضاع الامنية والسياسية وضعف في تطبيق القانون مما زاد من حالات التهرب الضريبي التي تراجعت خلال عام 2010 بسبب تحسن الاوضاع الامنية؛ لذا يستلزم الامر القيام باصلاح اقتصادي شامل في العراق من خلال تطوير القطاعات الاقتصادية الاساسية (الزراعي،الصناعي) اضافة الى اصلاح النظام الضريبي في العراق لكي يساهم في تحقيق الاستقرار الاقتصادي والمالي عبر تنويع إيرادات الموازنة العامة وعدم ارتكانها الى المورد النفطي الذي تتحكم به عوامل اقتصادية وسياسية وفنية دولية لها انعكاساتها السلبية على الوضع الاقتصادي .

#### جدول - 1

الضرائب ونسبة مساهمتها للناتج المحلي الاجمالي في العراق للمدة 2000-2013(مليون دينار)

السنة	الضرائب المباشرة	الضرائب غير المباشرة	الإيرادات الضريبية الاجمالية	الناتج المحلي الإجمالي	نسبة الضرائب المباشرة الى الناتج المحلي الاجمالي %	نسبة الضرائب غير المباشرة الى الناتج المحلي الاجمالي %	اجمالي الضرائب الى الناتج المحلي الاجمالي %
2000	153908	290957	444865	50213699.9	0.30	0.57	0.88
2001		373985	532563	41314568.5	0.38	0.90	1.2

						158578	
1.4	1.04	0.37	41022997.4	582893	427194	155699	2002
0.10	0.09	0.017	29585788.6	32348	27294	5102	2003
0.29	0.15	0.14	53235358.7	154882	81269	73613	2004
0.65	0.40	0.25	73533598.6	475161	291016	184145	2005
0.62	0.30	0.32	95587954.8	590727	282784	307943	2006
0.99	0.59	0.40	111455813.4	1103377	662572	440805	2007
0.65	0.28	0.37	157026061.6	1026029	444678	581351	2008
1.3	0.80	0.53	139330210.6	1855594	1116594	739000	2009
1.6	0.60	0.50	177008632.3	1883080	1001740	881340	2010
0.84	-	-	211310000	1784000	-	-	2011
0.91	-	-	251907700	2311000	-	-	2012
1.07	-	-	267395600	2877000	-	-	2013
			13.5	15.2	13	19	معدل النمو السنوي المركب %

المصدر:

-وزارة المالية ، دائرة الموازنة العامة

-البنك المركزي العراقي، تقارير للسنوات 2004-2013

-الحقول 6 و 7 مع معدل النمو السنوي المركب من عمل الباحث

3/2 %	3/1 %	4/2	4/1 %	% %	الإيرادات العامة	الإيرادات الضريبية الاجمالية	الضرائب غير المباشرة	الضرائب المباشرة	السنة
65	35	0.29	0.15	0.45	982184	444865	290957	153908	2000
70	30	0.34	0.14	0.49	1079639	532563	373985	158578	2001
73	27	0.27	0.09	0.37	1569997	582893	427194	155699	2002

جدول - 2

84	16	0.0017	3.1	0.002	15985527	32348	27294	5102	2003
52	48	0.24	0.22	0.47	32982739	154882	81269	73613	2004
61	39	0.71	0.45	1.17	40502890	475161	291016	184145	2005
48	52	0.57	0.62	1.20	49055545	590727	282784	307943	2006
60	40	1.21	0.80	2.02	54599451	1103377	662572	440805	2007
43	57	0.55	0.72	1.3	80252182	1026029	444678	581351	2008
60	40	2.02	1.3	3.3	55209353	1855594	1116594	739000	2009
53	47	1.42	1.2	2.68	70162105	1883080	1001740	881340	2010
-	-	-	-	0.16	108807000	1784000	-	-	2011
-	-	-	-	1.9	119817000	2311000	-	-	2012
-	-	-	-	2.5	113767000	2877000	-	-	2013
					43.4	15.2	13	19	معدل النمو السنوي المركب %

الإيرادات العامة ونسبة مساهمة الضرائب فيها في العراق للفترة 2000-2013 (مليون دينار)

المصدر:

وزارة المالية ، دائرة الموازنة العامة

-الحقول من 5-9 مع معدل النمو السنوي المركب من عمل الباحث

### ثالثاً: بنية النظام الضريبي في العراق

يشكل تشوه النظام الضريبي في العراق أحد أبرز ملامح الاختلال الهيكلي التي رافقت الاقتصاد العراقي منذ بداية الثمانينات وحتى الوقت الراهن. وقد اسهم اتكال الحكومة على المورد الريعي في تمويل النفقات العامة في اهمال الضرائب كقناة للتمويل واداة للاصلاح الاقتصادي والاجتماعي في البلد.

ويشترك العراق مع العديد من البلدان النامية في تخلف النظام الضريبي ومعاناته للعديد من المشاكل الفنية والادارية والقانونية من أهم هذه المشاكل كالاتي(6):

#### 1-ضعف الجهد المالي والجهد الضريبي:

يعد الضعف في الجهد الضريبي(الحصيلة الضريبية) مظهراً سلبياً في العراق؛ وفي معظم الدول النامية، ويمكن قياس هذا الضعف من خلال مفهوم الطاقة الضريبية، والتي تُعرّف بأنها أقصى قدر من الإيرادات يمكن الحصول عليها بواسطة الضرائب في حدود حجم وتركيب الدخل القومي وبالقياس الى حجم الاتفاق الحكومي وبالمقارنة مع إمكانات وتكاليف وسائل التمويل الاخرى مع مراعاة الحدود الاقتصادية والمالية والاعتبارات النفسية لممولي الضرائب<sup>(7)</sup>، او الحد الاقصى من الضرائب الذي

بمقدور الحكومة جبايته دون الاضرار بالمستوى المعاشي للأفراد او بالطاقة الانتاجية القومية<sup>(8)</sup>، بمعنى آخر الحد الأقصى من الإيرادات التي يمكن تحصيلها دون المسّ بالاعتبارات الاجتماعية لدافعي الضرائب. وتتوقف الحصيلة الضريبية على عوامل عديدة مثل مستوى الدخل القومي وتوزيعه، وطبيعة الهيكل الاقتصادي القائم، ونسبة التجارة الخارجية الى الدخل القومي كما يتوقف على الأهداف الآتية والمستقبلية للسياسات الاقتصادية والمالية للدولة.

يعزو معظم الباحثين الماليين أسباب ضعف الجهد الضريبي إلى العديد من الاعتبارات أهمها: أ- انخفاض مستوى الدخل القومي ونصيب الفرد منه، الأمر الذي يؤدي بالتأكيد إلى انخفاض الإيرادات الضريبية الممكنة تحصيلها، فإيرادات الدولة الضريبية تعتمد بشكل مطرد على مستوى دخل الفرد من الدخل القومي السنوي. فالبلدان التي يكون متوسط دخل الفرد السنوي فيها مرتفعاً، عادة ماتكون فيها نسبة الضرائب إلى الدخل القومي أعلى من تلك البلدان التي يكون فيها متوسط دخل الفرد السنوي منخفضاً ويستثنى من هذه القاعدة معظم الدول الخليجية العربية النفطية.

ب- اعطاء الدور الأكبر للدولة على حساب قوى اقتصاد السوق، وبخاصة من جانب طرق تخصيص الموارد الاقتصادية.

ت - عدم مسك دفاتر محاسبية في القطاع الخاص الأمر الذي يصعب معه تقدير الضريبة في مشاريع القطاع الخاص.

ث- كثرة الإعفاءات الضريبية في السياسات الضريبية التي تعتمد عليها الحكومات، وخاصة تلك الموجهة إلى تحفيز الاستثمارات الأجنبية أو تنمية قطاع معين كالقطاع الصناعي على سبيل المثال.

ج- اتساع نطاق القطاعات غير المنظمة أو مايسمى بالاقتصاد الخفي اذ يكون جانبا كبيرا من المداخل غير مشروعاً، وبالتالي بعيداً عن الرقابة الأمر الذي يؤدي إلى ضياع الإيرادات الضريبية من هذا القطاع الذي عادة ما يكون كبيراً.

ح- انتشار الفساد الإداري والمالي في معظم مفاصل الاقتصاد، وقد يمثل النظام الضريبي بما يضمنه من قوانين واجراءات للحصول أحد المصادر الأساسية للفساد في المجتمع، إذ أن الأمر لا يرتبط بوجود نظام ضريبي أو ضرائب؛ بل يرتبط بطبيعة عمل القوانين الضريبية والكفاءة الإدارية والتنظيمية لتحصيل الضرائب، إذ أن الفساد ينخفض في الدول التي تتمتع بأنظمة ضريبية تتسم بالعدالة وقوانين ضريبية واضحة فيما يرتفع الفساد في الدول التي تعاني عكس ذلك<sup>(9)</sup>، والعراق إحدى الدول التي تعاني من ارتفاع مستوى الفساد في المنظومة الاقتصادية والإدارية.

خ- ضعف الجهاز الإداري القائم بتحصيل الضريبة، الأمر الذي يؤدي إلى التهرب والعزوف عن دفع الضرائب.

د- عدم الاستقرار في التشريع الضريبي المرتبط في أغلب الأحيان ببواعث سياسية وليس اقتصادية.

## 2- اختلال الهيكل الضريبي.

تعاني الدول النامية ومنها العراق من ارتفاع نسبة مساهمة الضرائب غير المباشرة في إجمالي الإيرادات الضريبية التي غالباً ماتكون على الإنتاج والاستهلاك والإنفاق والتجارة الخارجية وبنسبة (60-70%)، ذلك بعكس الدول الصناعية المتقدمة التي تعتمد بشكل أساس على الضرائب المباشرة، أي ضرائب الدخل من العمل أو الربح من الملكية أو فوائد الثروة ورأس المال<sup>(10)</sup>، كما أن معظم الدول النامية تعتمد بشكل كبير على الضرائب المتأتية من التجارة الخارجية (الجمركية)، وبخاصة الضرائب المتعلقة بالواردات بسبب عدم التنوع في القاعدة الإنتاجية، على اعتبار أنه كلما توسعت القاعدة الإنتاجية كلما انخفض اعتماد الدولة على ضرائب التجارة الخارجية.

## 3- تخلف الجهاز الإداري.

تعاني معظم الدول العربية من ضعف بنيوي في الجهاز الإداري ما يؤدي إلى نقص المعلومات والبيانات الإحصائية، الأمر الذي ينتج عنه المزيد من عمليات التهرب الضريبي، علاوة على الفساد واستشراء ظاهرة الرشوة، وهي مسائل تؤدي في مجملها إلى

إعاقه مشاريع الإصلاح الضريبي.

#### 4- العدالة الضريبية والمعالجة المنقوصة.

تنتشر ظاهرة ضعف العدالة في النظم الضريبية للدول النامية بشكل عام، إذ تتركز معظم الجبايات الضريبية على أصحاب الدخل المحدود؛ بل وتتركز في كثير من الأحيان على ضرائب المداخل الشخصية الصغيرة (غياب العدالة الرأسية)، و تظهر الضرائب على الرواتب والأجور بنسب عالية جداً، فيما لا تظهر الضرائب على الأرباح ورؤوس الأموال والمداخل من المهن الحرة (غياب العدالة الأفقية).

إن الضغط الجبائي في العراق يكون في أكثر الأحيان مقتصرًا على فئة معينة من المجتمع دون فئة أخرى وهذا يعد خروجًا على مبدأ العدالة الضريبية، فنجد أن تركيبة المجتمع تتكون من فئتين:

الفئة الأولى: وهي التي تواجه عبئًا ضريبياً ضعيفاً وتشكل النسبة الأكبر وتتكون هذه الفئة من: أصحاب الثروات الكبيرة.

-المزارعون ومربي المواشي الذين يصعب على الدول مراقبتهم وتقييم وعائهم الضريبي علماً أنهم يمثلون نسبة كبيرة من السكان.  
-تجار التجزئة الذين لا يسكنون الوثائق التجارية والأوراق القانونية التي تثبت ممارسة نشاطهم التجاري والتي يمكن الاعتماد عليها في تقدير الضريبة.

الفئة الثانية: وهي التي تتحمل عبئاً ضريبياً أكبر من الفئة الأولى رغم كونها تشكل نسبة منخفضة من السكان، وتتسم بضعف مدخلاتها، وتضم طبقة الموظفين والإجراء الذين لا يمكنهم التهرب من الضرائب إذ أنها تقطع من المنبع أو المصدر مباشرة.

#### 5- انخفاض معدل الاقتطاع الضريبي.

يصل معدل الاقتطاع الضريبي إلى نسب متدنية من الناتج القومي الإجمالي، بسبب انخفاض الحصيلة الضريبية والذي يعود إلى انخفاض عدد الخاضعين للضرائب على الدخل وانخفاض مستوى الدخل الفردي بصورة عامة. بالإضافة إلى ما ورد أعلاه من أوجه قصور، فإن النظام الضريبي في العراق يعاني أيضاً من بعض القوانين والتشريعات التي زادت من تخلف هذا النظام وتدهور حصيلته الضريبية لعل أهمها:

1-الجمع بين الضرائب المباشرة وغير المباشرة: إذ يواجه المكلف في بعض الأحيان كلا النوعين من الضرائب وهذا يؤدي أيضاً إلى اختلال في معايير الخضوع للضريبة.

2- اختلال الهيكل الضريبي، إذ تشكل الضرائب غير المباشرة نسبة كبيرة تصل إلى 80% من إجمالي الإيرادات الضريبية.

3- ضعف الحصيلة الضريبية في البلدان النامية مقارنة بالدول المتقدمة والاقتصادات الصاعدة بشكل ملحوظ.

4- كثرة الإعفاءات والسماحات: إذ توسع المشرع في هذا الجانب للتقليل من الآثار السلبية للضرائب اجتماعياً واقتصادياً، ولم تراعى في كثير من الأحيان الجدوى الاقتصادية لتلك السماحات.

5- عدم الاستقرار في التشريع الضريبي إذ صاحبه تعديلات مستمرة والتي تعود إلى عدم وجود استقرار سياسي واقتصادي بسبب الظروف التي مر بها العراق (الحروب، العقوبات الاقتصادية، الغزو الأمريكي).

6- كثرة الروتين وتعدد الإجراءات، والحلقات الإدارية التي تدفع بالمكلف إلى التهرب من دفع الضريبة.

6- عدم وجود قاعدة بيانات شاملة ودقيقة تحصر الجهات المشمولة بدفع الضرائب.

7- ضعف جهاز الإدارة الضريبية ومحدودية استخدام الأساليب الحديثة في أعمال التحاسب والجباية الضريبية.

8- إنعدام التكامل في عمل النظام الضريبي على مستوى الدولة، إذ أن إقليم كردستان العراق غير مرتبط بالهيئة العامة للضرائب وغير خاضع لتعليماتها.

#### رابعاً: الإصلاح الضريبي: الدوافع والمحاور والاهداف

يستهدف الإصلاح الاقتصادي تحسين أسلوب تعبئة الموارد بغية تلبية الاحتياجات الآتية والمستقبلية الاقتصادية والاجتماعية، وتتراوح معالمه بين الفلسفة والاهداف، العامة للسياسات الانمائية والمؤسسات الاقتصادية والمبادئ التوجيهية التقنية للسلوك الاقتصادي<sup>(11)</sup>. ويعرف الإصلاح الضريبي بصورة عامة على أنه "عملية تتضمن تبسيط للنظام الضريبي السائد من خلال تقليل عدد أسعار الضريبة وجعلها أكثر واقعية وتوسيع الأوعية الضريبية مع استبعاد للفقراء والتخفيف عن كاهلهم بشكل يقلل من المصروفات الضريبية ويفعل من النظام الضريبي، ويجعله أكثر اتساقاً وتناغماً مع الأداء الداخلي المطلوب والتطورات الخارجية المتسارعة"<sup>(12)</sup>. وغالباً ما يكون الإصلاح الضريبي عملية حساسة وصعبة، ولأن المكاسب الناجمة من الإصلاح الشامل لا تظهر عادة إلا في المدى المتوسط أو الطويل، وغالباً ما يكون هناك مستفيدين ومضررين من عملية الإصلاح وهو ما يتطلب وجود إرادة حقيقية للإصلاح. كما يقصد بالإصلاح الضريبي أيضاً إعادة تقويم الإدارة الضريبية ومعالجة أوجه القصور والخلل وغيرها من الاختلالات التي تحتاج الى إعادة بناء وتنظيم في جميع مجالات عمل الإدارة الضريبية بما يؤمن الارتقاء بمستوى الاداء وتحقيق الفاعلية والكفاءة والسهولة والمرونة<sup>(13)</sup>.

لذا فان الإصلاح الضريبي يمثل التدابير والإجراءات التي تتخذ لأجل تقويم عمل السياسة الضريبية بحيث تكون في خدمة أهداف السياسة الاقتصادية ولا يكون دورها مقيد أو محايد اتجاه السياسات الأخرى؛ بل محفز ومكمل لعمل السياسات الاقتصادية الأخرى، أي العمل بفاعلية وتكامل تحت مظلة النظام الاقتصادي .

أ-دوافع الإصلاح الضريبي.

يلزم الواقع الاقتصادي والمالي الجديد معظم البلدان النفطية، وتحديدًا العراق، الى إعادة النظر في القوانين والتشريعات التي توطر النظم الضريبية فيها، ليس فقط لتوفير روافد مالية جديدة لتمويل الموازنة، وإنما أيضا لتفعيل برامج وسياسات التنويع الاقتصادي وتحفيز المنتج المحلي وتوجيه الاستثمار والاستهلاك بما يخدم عملية التنمية والاستقرار. وفي هذا الصدد يمكن الإشارة الى ابرز المبررات والدوافع الملزمة لتحقيق إصلاح جذري شامل للنظام الضريبي في العراق، لعل أهمها:

- 1- تحقيق الاستقرار في الموازنة العامة عن طريق رفع نسبة مساهمة الضرائب في الإيرادات العامة وعدم اعتمادها على الإيرادات النفطية والتي تتعرض؛ لعدم الاستقرار بسبب التقلبات في أسعار النفط والخاضعة لعوامل خارجية في الغالب.
- 2- امتصاص جزء من السيولة المتداولة لمواجهة التضخم وترشيد السلوك الاستهلاكي للفرد.
- 3-زيادة إيرادات الدولة من الضرائب المباشرة وغير المباشرة مع التركيز على رفع نسبة الضرائب المباشرة.
- 4- تعزيز دور الضريبة بوصفها أداة موجهة للنشاط الاقتصادي ومعالجة الاختلالات الهيكلية التي يعاني منها الاقتصاد العراقي، ويمكن في هذا السياق رسم سياسة ضريبية تستهدف التوازن القطاعي في الاقتصاد الوطني.
- 5- إعادة توزيع الدخل بين طبقات المجتمع عن طريق تعزيز دور الضرائب في معالجة الفجوة الطبقية وللتقليل من التمايز الطبقي، وإعادة الطبقة الوسطى للمجتمع والتي اختفت بسبب هذا التمايز، إذ أصبح المجتمع طبقتين طبقة عليا تمثل الاقلية وطبقة دنيا تشكل النسبة الأكبر من المجتمع.
- 6- حماية المنتج المحلي من المنافسة الخارجية عن طريق رفع الضرائب على المنتج المستورد الذي ينافس المنتج المحلي للحد من سياسة الاغراق السلعي للسوق العراقية.

## ب- محاور الاصلاح الضريبي

يتطلب إصلاح النظام الضريبي في العراق حزمة من السياسات، والإجراءات التي تحاكي واقع البلد الاقتصادي والاجتماعي والسياسي، ويمكن إبراز أهم متطلبات الاصلاح عبر مناقشة المحاور التالية:

**المحور الأول:** إعادة النظر بالتشريعات الضريبية بحيث تصاغ وفقاً لمبادئ عصرية تتماشى مع التحول في النظام الاقتصادي ومع العلمية الحديثة ، يصبح التشريع أسهل وابطس وأكثر مرونة، ولعل هذا ما مايجب ان تتجه اليه الإدارة الضريبية في العراق من خلال تبسيط الاجراءات في ربط وتحصيل الضريبة وان كانت الادارة الضريبية غير قادرة حتى الآن على تفهم طبيعة كيفية تبسيط الإجراءات . لذا ماينبغي عمله هو:

-عمل برامج توعية توضح الخطوات البسيطة المتبعة في ربط وتحصيل الضريبة

-عمل برامج تدريب للعاملين الادارة الضريبية لشرح الخطوات البسيطة وكيفية تنفيذها

-الاعتماد على الكفاءات الإدارية الشابة التي تواكب متطلبات العصر الجديد من الضرائب وابعاد كبار الموظفين عن الاعمال التنفيذية المتعلقة بمعاملة الممول الضريبي لعدم تفهمهم للطرق الجديدة في التعامل.

**المحور الثاني:** تبني فلسفة جديدة تقوم على الثقة بين المكلف ودائرة الضرائب ويتم ذلك من خلال الالتزام بسرية البيانات والمعلومات عن دخل الكلف وبناء محاور الثقة المتبادلة بين دائرة الضرائب والمكلف عن طريق معاملة الممول معاملة تليق به والتمييز بين الممول الصادق والممول المتلاعب في البيانات من حيث المعاملة وعدم اللجوء الى التهديد حتى في الإعلانات التي تسوقها مصلحة الضرائب.

كما ينبغي على وسائل الإعلام والمؤسسات الشعبية والجماهيرية والمنظمات المعنية أن تعمل على التبصير بأهمية التعاون مع السلطات الضريبية، وأن تفعل الرقابة الشعبية في محاولة لزيادة الوعي بمشروعية وأهمية العمل الضريبي.

**المحور الثالث:** العمل على تحقيق العدالة في توزيع الدخل من خلال النظام الضريبي والعدالة بمفهومها الاقفي والرأسي، والتمييز بين مصادر الدخل المختلفة عند فرض الضرائب فنفرض ضرائب منخفضة على الدخل المكتسب وتفرض ضرائب مرتفعة على الدخل المستثمر.

**المحور الرابع :** تطوير الإدارة الضريبية ذاتها ومكنة عمليات الحصر والفحص والمراجعة وامدادها بكافة الوسائل التكنولوجية والربط بين المصالح الضريبية في مختلف القطاعات.

**المحور الخامس:**التوازن بين الأهداف العامة للسياسة الضريبية ( الاقتصادية - الاجتماعية - المالية ) فيجب احداث توازن من خلال الجمع بين الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة لتحقيق الاهداف المالية هي:

- زيادة حصيلة الضرائب

-استخدام الضرائب التصاعدية لتحقيق العدالة في توزيع العبء الضريبي

-استخدام اكفاً لحصيلة الضريبة حتى يشعر المواطن بمرودود حصيلة الضرائب أي ان انفاق الحصيلة الضريبية يجب ان ينعكس بشكل ايجابي على حياة المكلف من خلال الخدمات المقدمة من الحكومة هذا الأمر سيجعل من المكلف يندفع طوعياً للحاسب الضريبي.

-ترشيد تكاليف تحصيل الضرائب من خلال رفع كفاءة النظام الضريبي من خلال ادخال التكنولوجيا الحديثة .

-أهمية ان تكون الضريبة عاملاً مساعداً للنهوض بواقع القطاع الخاص الذي يعاني من عدم القدرة على منافسة المستورد لأسباب من بينها الكلف العالية والانفتاح غير المنظم للسوق

- تقييس الضرائب من خلال ربط الضرائب بمعدل التضخم، أي تخفيض الضرائب على الدخل عند ارتفاع معدل التضخم .

**المحور السادس :** تبني فلسفة جديدة في منح الإعفاءات بحيث تخدم اهداف السياسة الاقتصادية والاجتماعية من خلال:

-إعفاء المشاريع الاقتصادية والتي تساهم بسد الحاجات الأساسية الملحة للسكان

- إعفاء الافراد ذوي الدخل المنخفضة

- إعفاء المستثمر الأجنبي الذي ينوي إقامة مشاريع تخدم الاقتصاد الوطني لغرض تشجيع الاستثمار الأجنبي وخصوصا المباشر على القدوم الى العراق.

### ج-أهداف الإصلاح الضريبي

تعد السياسة الضريبية احد اذرع السياسة المالية في البلد ومن ثم فان تحقيق الإصلاح الضريبي يجب ان يتماشى ويتسق مع المسار العام للسياسة الاقتصادية العامة . ومن ابرز الاهداف التي تدعو الى اصلاح النظام الضريبي هي (14):

1-الأهداف الاقتصادية: وتتمثل في تفعيل دور الضرائب في النشاط الاقتصادي بوصفها جزءاً لا يتجزأ من السياسة الاقتصادية على ان تتحرك السياسة الضريبية بما يخدم التوجهات الاقتصادية وتكون اداة لتحقيق التوازن الاقتصادي بين القطاعات.

2- الاهداف المالية : وتتركز في تنويع مصادر إيرادات الموازنة وتحقيق الاستقرار في الموازنة عبر رفع مساهمة الضرائب فيها والتقليل من هيمنة الإيرادات النفطية التي تتعرض لعدم الاستقرار لارتباطها بعوامل خارجية تتمثل بأوضاع السوق النفطية الدولية.

3- الاهداف الاجتماعية: تعد الضرائب اداة مهمة لتحقيق العدالة الاجتماعية وتقليل التفاوت الطبقي في المجتمع ويتم ذلك من خلال اصلاح التشريعات الضريبية وإصدار القوانين الضريبية التي تساعد على تحقيق هذا الهدف بحيث تكونه هذه القوانين مساهمة ومنتفعة مع الحالة الاقتصادية للمكلف.

4- الاهداف السياسية :من مفارقات الاقتصاد الريعي سيادة ظاهرة الركوب المجاني حيث يتمتع المواطن بالسلع والخدمات العامة دون مقابل (ضرائب)، ومن ابرز مخاطر الركوب المجاني في الاقتصادات الريعية، انها تؤسس بمرور الوقت لظاهرة سياسية غير مرغوبة تتمثل بمقايسة الحصول على السلع العامة من خلال الركوب المجاني بالصوت الانتخابي مما يؤدي الى تدني الديمقراطية السياسية. ورغم إن الأنموذج السياسي العراقي الراهن يوفر للمواطن المتمتع بالحقوق الدستورية في ممارسة الديمقراطية والركوب المجاني في آن واحد. فإن مخاطر استمرار هذا التلازم في المدى البعيد سيكون اما على حساب التضحية بالنمو الاقتصادي او الديمقراطية من اجل حصاد شيء من الرفاهية الاستهلاكية على مدى الحقب القصيرة (15).

### د-مجالات الإصلاح الضريبي

1-توسيع الوعاء الضريبي: ويتم هذا التوسيع من خلال طريقتين الأولى هي خلق أدوات جديدة تتضمن أنواعا جديدة من الضرائب على الدخل أو السلع الاستهلاكية بحيث تتواءم مع مستوى الدخل ولا تؤثر على المستوى المعاشي لافراد المجتمع ، والطريقة الثانية زيادة كفاءة النظام الضريبي بما يسمح للوصول الى تغطية شرائح لم تكن مغطاة بالسابق.

2-ترشيد معدل الضريبة :أي تقليل الفوارق بين معدلات الضريبة في الهيكل الضريبي، ومن أهم متطلبات القيام بهذه العملية هو توافر المعلومات الدقيقة التي تسمح بالتفريق بين الأوعية الفرعية أو الجزئية.

3-الانسجام بين الأدوات الضريبية:إن تحقيق ذلك الانسجام يعني أن لا يكون اصلاح نوع معين من الضرائب على حساب نوع آخر، بل يجب أن يكون هناك تنسيق بينهما وانسجام بين مختلف الضرائب.

- 4-تحسين أداء الجهاز الإداري لزيادة فاعليته وقدرته على التكيف مع الإصلاحات الجديدة، وفي هذا الصدد ينبغي إعادة هيكلة الجهاز الضريبي بالشكل الذي يرشد من تكاليف الجباية ويزيد من كفاءة ونزاهة وشفافية المؤسسة الضريبية .
- 5-مواجهة التهرب الضريبي عبر قنوات قانونية وتشريعية وفنية وإدارية متطورة للحد من هذه الظاهرة التي استفحلت خلال العقود والسنوات الماضية بسبب ضعف هذه القنوات، وسيعمل ذلك على تحقيق زيادة الحصيلة الإيرادية من الضرائب بشكل ملموس .
- 6- معالجة الأزواج الضريبي الداخلي والخارجي: يحدث الأزواج الضريبي الداخلي نتيجة ممارسة هيئات مختلفة لسلطتها في فرض الضرائب على الإقليم، كما يحدث في الدول الاتحادية، إذا فرضت كل من الحكومة المركزية وحكومات الأقاليم نفس الضريبة على نفسها المال ذاته ولنفس المناسبة ونفس المدة.. أما الأزواج الضريبي الخارجي فيعود إلى أن كل دولة بما لها من حق السيادة، تضع نظامها المالي وفقاً لحاجاتها ونظمها دون مراعاة لتعارضه مع تشريعات غيرها من الدول الأخرى، أضاف إلى ذلك أن المبادئ المالية التي تأخذ بها الدول المختلفة ليست دائماً واحدة مما قد ينشأ عنه ازدواج في الضرائب. ويمكن تلافي كلا النوعين من الأزواج عن طريق التشريع الداخلي لكل دولة والاتفاقات الدولية المشتركة.
- 7- اصلاح نظام الإعفاءات والسماحات الضريبية بحيث يتناغم مع توجهات السياسة الاقتصادية وتطويعه ليأخذ بنظر الاعتبار المعايير الاجتماعية المبنية على اساس توفير مستوى ملائم من المعيشة يتناسب مع المستوى السائد لمعدلات التضخم وان تكون هناك مرونة باتجاه ان تتغير الاعفاءات والسماحات مع تغير معدلات التضخم.
- 8-معالجة عدم الاستقرار في التشريع الضريبي إذ أن هذا الامر له انعكاسات سلبية على البيئة الاقتصادية والاستثمارية ومحطة اهتمام المستثمر المحلي والأجنبي، فضلا عن ان الاستقرار في التشريع الضريبي يمكن واضع السياسة الاقتصادية من استخدام أدواته في توجيه وإدارة النشاط الاقتصادي بفاعلية في حين ان عدم الاستقرار له انعكاسات سلبية على عموم النشاط الاقتصادي.

## الاستنتاجات و التوصيات

### أولا :الاستنتاجات

تم التوصل الى مجموعة من الاستنتاجات منها:

- 1- تتسم الإيرادات الضريبية بان نسبة مساهمتها متدنية في الإيرادات العامة إذ كانت أعلى نسبة 3.3 في عام 2009 و أقل نسبة 0.002 في عام 2003 وكانت المساهمة ضعيفة جدا طيلة المدة 2000-2013، وبمعدل نمو سنوي مركب 15.2% وهو يبتعد كثيرا عن معدل النمو السنوي المركب للإيرادات العامة والذي كان بحدود 43.3% ويعود ذلك الى ارتفاع نسبة مساهمة الإيرادات النفطية في الإيرادات العامة، مما عرض الموازنة العامة لعدم الاستقرار بسبب هيمنة الإيرادات النفطية التي تتحكم بها عوامل خارجية.
- 2- وجود اختلال في هيكل الضرائب بسبب ارتفاع نسبة مساهمة الضرائب غير المباشرة في اجمالي الإيرادات الضريبية والتي كانت بحدود 71% كمتوسط خلال المدة 2000-2010 وبمعدل نمو سنوي مركب 19% وعلى حساب الضرائب المباشرة وبنسبة مساهمة بحدود 39% وبمعدل نمو سنوي مركب بحدود 13%.
- 3- ضيق الوعاء الضريبي والذي يقتصر على فئات وأنشطة معينة وعدم شمول اخرى قد تساهم في رفع الحصيلة الضريبية.
- 4- عدم ربط السماحات الضريبية بمعدل التضخم أو ما يسمى بتقييس الضرائب اذ تنخفض معدلات الضرائب مع ارتفاع معدل التضخم والعكس صحيح لضمان عدم الأضرار بالدخل الحقيقي.

5- الاعتبارات السياسية هي في أكثر الأحيان هي المتحكمة بالتطورات التشريعية الضريبية مع اعطاء اهمية متواضعة للاعتبارات الاقتصادية.

6- ضعف كفاءة اداء النظام الضريبي في العراق فيما يخص الجانب الاداري والمؤسسي مع تخلف الأساليب المستخدمة في العمل الضريبي

7- أن الضغط الجبائي في العراق يكون في اكثر الاحيان مقتصرًا على فئة معينة من المجتمع دون فئة أخرى وهذا يعد خروجًا على مبدأ العدالة الضريبية.

8- انتشار الفساد المالي والاداري في معظم مفاصل الهيئة العامة للضرائب (خصوصا الضرائب الجمركية) مما حد من نمو الايرادات الضريبية بالشكل المأمول، خصوصا مع ضعف الرقابة المالية .

9- ضعف التشريعات والقوانين الجزائية المتعلقة بالتهرب والتخلف الضريبي قاد الى انفلات ضريبي خطير خصوصا مع فشل الحكومة في بسط قوة القانون ومعاقبة المخالفين بالشكل المطلوب.

10-تفتقر الادارة الضريبية في العراق الى كفاءة التنظيم والناجم عن عدم كفاية الملاكات المؤهلة والمدربة واستخدام الأساليب البدائية في التحاسب الضريبي.

11-قلة الوعي الضريبي في العراق وما خلفه من عمليات تهرب ضريبي ناجم عن سوء إدارة الدولة للملف الاقتصادي والاجتماعي وانعدام الإدراك بطبيعة العقد الاجتماعي القائم ما بين الحكومة والجمهور والمتعلق بمقايضة الضرائب بالخدمات، نظرا لانعدام الأخيرة.

12- عدم وجود ضرائب تهتم بالجانب البيئي لما لها من أهمية في الحفاظ على البيئة من التلوث

#### ثانيا :التوصيات

وفقا للاستنتاجات التي تم التوصل إليها فإن الباحث يوصي بالاتي:

1-وضع استراتيجية واضحة للسياسة الضريبية في العراق لتحقيق الاهداف الاقتصادية والمالية والاجتماعية والبيئية والابتعاد عن حالة التخبط الضريبي.

2-التوجه بشكل جدي لتنويع القاعدة الانتاجية في العراق عبر تفعيل دور القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية بوصفه المنطلق الأساس لتطوير النظام الضريبي.

3-اصلاح النظام الضريبي من خلال سن عدد من القوانين التي تسهم في توسيع الأوعية الضريبية وتحديد أسعار جديدة للضرائب تتسجم والمقدرة التكليفية للمواطن مع الأخذ بنظر الاعتبار عدم إثقال كاهل الطبقات الفقيرة والمتوسطة.

4-رفع كفاءة الموظفين القائمين بعملية التحاسب الضريبي عبر التدريب والتطوير.

5- تنشيط الجهد الضريبي في العراق والتحرري الدقيق عن الطاقة الضريبية المعطلة وتفعيلها ، اذ لا بد للسياسة الضريبية ان تتجه صوب مسارات جديدة بتوسيع نطاق الدخول المشمولة بالضريبة وادخال انواع جديدة من الضرائب مثل ضريبة التلوث.

6-تفعيل الجانب الإعلامي الخاص بتبصير المواطن والمؤسسات الخاصة بأهمية التعاون مع السلطات الضريبية في محاولة لزيادة الوعي بمشروعية وأهمية العمل الضريبي.

7-تفعيل الجانب الرقابي والحد من عمليات التهرب الضريبي فقد تزايد معدلات التهرب الضريبي خلال السنوات الأخيرة بشكل مذهل ليس فقط بسبب الفوضى السياسية وضعف القانون وانعدام الأمن وإنما أيضا بسبب ضعف الجهاز الرقابي وتنامي طرق التهرب الضريبي.

- 8- ضرورة الانفتاح على تجارب الأنظمة الضريبية المتقدمة والافادة منها في مجالات العمل الضريبي خصوصا في بلدان تماثل العراق من حيث الهيكل الاقتصادي والمالي.
- 9- ينبغي ان لا يقتصر الاصلاح الضريبي في العراق على تخفيض النسب الضريبية وتوسيع الوعاء الضريبي فحسب، وإنما يحتاج النظام الضريبي الى تغييرات أساسية للتخلص من السياسات العشوائية.
- 10 - يجب ان توجه مسارات التحاسب الضريبي باتجاه تحقيق التنمية الاقتصادية من خلال السماحات الممنوحة للقطاع الخاص من اجل النهوض بأدائه، وان لا تكون الضرائب أداة طارئة للاستثمار وعودة رؤوس الأموال المهاجرة، وإنما وسيلة فاعلة في تحقيق النجاحات المطلوبة مع الإقرار بأهمية الضريبة في خلق إيرادات داعمة للموازنة العامة.
- 11- أهمية ان تكون الضريبة عاملا مساعدا للنهوض بواقع القطاع الخاص الذي يعاني ضعف القدرة على منافسة المستورد لأسباب من بينها الكلف العالية والانفتاح غير المنظم للسوق.
- 12- ضرورة إعطاء أهمية للجانب البيئي في التشريعات الضريبة لفرض ضرائب الغاية منها المحافظة على البيئة من التلوث مثل ضريبة التلوث والتي تستهدف النشاطات الملوثة للبيئة، زد على ذلك ما توفره من إيرادات تساهم برفع الحصيلة الضريبية اي انها تحقق الهدف البيئي والتمويلي

#### هوامش المصادر

- 1- عبد علي كاظم المعموري، تاريخ الأفكار الاقتصادية ط1، دار الحامد، الاردن-عمان، 2012، صص 66-67
- 2- علاء حسين موسى، تحليل اتجاهات السياسة الضريبية في العراق ودورها في تحديد مسار الحصيلة الضريبية للسنوات 1990-2010، دبلوم عالي معهد الدراسات المحاسبية-جامعة بغداد، 2015، صص 71.
- 3- جريدة الوقائع العراقية العدد 4391 في 2015/12/14
- 4- نوري محمد عبيد الجبوري، تجربة دول الخليج في التنويع الاقتصادي في ظل وفرة الثروة النفطية، ط2، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، 2015 صص 67-68،
- 5- جمهورية العراق، وزارة المالية الهيئة العامة للضراب، قسم التخطيط والمتابعة
- 6- ناجي التوني، سياسات الاصلاح الضريبي، مجلة جسر التنمية، العدد الثالث عشر، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، 2003.
- 7- يسرى مهدي السامرائي وابتسام العزاوي، تحليل فاعلية السياسة الضريبية في العراق للمدة 1980-1995 من خلال بعض المؤشرات التي تختلط مع مفهوم الطاقة الضريبية، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، المجلد الثاني العدد السادس، 2005، ص، 57.
- 8- عياد محمد علي باش و عامر عمران كاظم، العوامل المحددة للطاقة الضريبية في العراق للمدة 1980-1996، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، المجلد الثالث العدد التاسع، 2006، ص، 135.
- 9- كمال امين الوصال، الفساد دراسة في الاسباب والاثار الاقتصادية، مجلة عالم الفكر، العدد 2 المجلد 38، الكويت، 2009، صص 344.

- 10- علي طالب شهاب، النظام الضريبي في العراق: الواقع والتحديات، مجلة العلوم الاقتصادية، العدد 28، المجلد السابع، 2011، ص ص 47-48.
- 11- الامم المتحدة : " الحالة الاقتصادية والاجتماعية في العالم 1988 " ، نيويورك ، 1988 ، ص 250.
- 12- عدنان فرخان ، الاصلاح الضريبي .. المفهوم والأسباب والأهداف، الحوارالمتمدن، العدد 23850 السنة 2011
- 13- كريم عبيس حسان ،الخصخصة واصلاح النظام الضريبي في العراق،مجلة جامعة بابل للعلوم الصرفة والتطبيقية ،العدد 1المجلد 2016، 24، ص 264.
- 14- عماد محمد علي ولقاء فنجان ثامر ،دراسة في تقويم الأداء الضريبي في العراق للمدة 1995-2010،مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية ،كلية الإدارة والاقتصاد -جامعة بغداد، المجلد 19، اعدد 71، 2012، ص ص 242-244
- 15- مظهر محمد صالح، الاستراتيجية المالية العراقية بين المدخل الصعب والمخرج الامثل، جريدة الصباح 7-2-2009