الآثار الاقتصادية للضرائب في العراق خلال المدة (1985-2002)

د. خليل اسماعيل ابراهيم*

المقدمة

تتنوع مصادر التمويل في الوقت الحاضر سواء اكان ذلك في البلدان النامية أم المتقدمة إذ نجد أن هذه المصادر تشتمل على (الضرائب ، والرسوم ، وايرادات الدومين والاقتراض العام والتمويل بالعجز) فلا نتوقع وجود أية دولة لم تحصل على جزء من ايراداتها من خلال الاعتماد على تلك القنوات ومما لاشك فيه ان نسبة الاعتماد في الحصول على الايرادات من كل قناة من القنوات المذكورة تختلف من دولة لاخرى ومن مرحلة لاخرى وذلك لأختلاف المناخ السياسي والاقتصادي الذي تعيش في كنفه تلك الدولة .

وتشير الدراسات الى ان ايرادات الدومين كانت تحتل المرتبة الاولى في رفد خزانة الدولة في المراحل التاريخية المتعاقبة قبل ان تستقر الاوضاع السياسية في بعض الدول وقيام المؤسسات السياسية والتشريعية التي لها القدرة على رسم السياسة العامة للدولة ومنها السياسة الاقتصادية ، لذا بدأت ملامح السياسة الاقتصادية بالاستقرار والوضوح ومنها غدت الضرائب تأخذ موقعها الاول من بين قنوات التمويل المختلفة اذ أصبحت الحصيلة الضريبية المصدر الرئيس للايرادات العامة للدولة وذلك بعد ان ادركت الدول التي شهدت تقدماً سياسياً مدى أهمية الضرائب في الاقتصاد الوطني وتعدد الآثار الناجمة عنها سواء كانت آثاراً مالية أو اقتصادية أو اجتماعية ، ومن هنا برزت أهمية هذا البحث في استجلاء تلك الآثار.

يقوم هذا البحث على فرضية : ضعف الآثار الاقتصادية للضرائب في العراق خلال المدة (1985 – 2002)م وللبحث هدف اساس ينصب على تتبع وتفحص الفرضية التي قام عليها . ولاجل تحقيق البحث هدفه فقد قسم على أربعة محاور أساسية هي :

* جامعة بغداد / مركز بحوث السوق وحماية المستهلك

مقبول للنشر بتاريخ 2007/9/5

المحور الأول : الآثار المالية للضرائب .

المحور الثاني : الآثار التوازنية للضرائب

المحور الثالث : أثر الضرائب في التوازن الاجتماعي

المحور الرابع : الاستنتاجات والتوصيات .

المحور الاول : الآثار المالية للضرائب

يشير الفكر المالي الى ان الضرائب انما يفرضها الشارع اصلاً ابتغاء تحقيق غرض مالي بحت وهو تغذية خزانة الدولة غير ان الشارع قد يبتغي بها في بعض الاحيان الى جانب هذا الغرض المالي البحت احداث آثار معينة في النظام الاقتصادي والاجتماعي فالضرائب من النوع الاول تسمى (ضرائب مالية) والضرائب من النوع الثاني تسمى(ضرائب توجيهية او تنظيمية) غير ان الضرائب (المالية) وان كانت لا تهدف الا تحقيق غرض مالي بحت الا انها قد تحدث عن غير قصد من الشارع آثار بعيدة المدى في الاقتصاد القومي [1] . ولم يكن علماء المالية العامة الى عهد قريب يوجهون عناية كبيرة الى آثار الضرائب ذلك لان حصيلة الضرائب لم تكن تشكل نسبة يعتد بها من الدخل القومي خلال القرن الماضي لاسيما بين الحربين العالميتين ، وبعد زيادة نفقات الدول المختلفة ازداد عبء الضرائب اللازم فرضها لمواجهة هذا الانفاق الحكومي الضخم [2].

من المعروف أن النشاط الحكومي له آثار هامة على مستوى النشاط الاقتصادي القومي ، ففي جميع الدول – المتقدمة والمتخلفة على السواء – يمثل النشاط الحكومي نسبة كبيرة من جملة النشاط الاقتصادي القومي ، لذلك نجد الكثير من الآراء التي تنادي بضرورة استخدام المالية العامة كأداة للتأثير على مستوى النشاط الاقتصادي وهو ما يعرف بالسياسة المالية التي تتبعها حالياً معظم الدول كاداة للسيطرة وادارة الاقتصاد القومي [3]، فاذا كانت الضرائب في نظر الاقتصاديين التقليديين عبارة عن وسيلة لتمويل الخزينة العامة عن طريق تحويل الموارد المالية من القطاع الخاص الى القطاع العام فان الاتجاه الحديث يعد الضريبة ليست فقط وسيلة لتمويل النفقات

([1]) للمزيد من التوسع راجع : د. محمد عبدالله العربي : اصول علم المالية العامة والتشريع المالي ، الجزء الاول – الطبعة الثانية مطابع رمسيس الاسكندرية 1953 ص 193.

([2]) المصدر السابق نفسه .

([3]) هاشم الجعفري : مبادئ المالية العامة والتشريع المالي الطبعة الثالثة – مطبعة سلمان الاعظمي – بغداد 1967–1968 ص 94.

الحكومية بل اداة فعالة للتحكم في حجم الانفاق الكلي للمجتمع ومن ثم معدل النشاط الاقتصادي في الدولة [1] . ويرى الكثير من الكتاب ان تستعمل الدولة سلطتها المالية في فرض ضرائب لتحقيق بعض الاغراض الاجتماعية والاخلاقية والاقتصادية الى جانب الغرض المالي ومن هذه الاغراض[2].

1- تقليل التفاوت بين الطبقات .
2- زيادة السكان .
3- تقليل استهلاك بعض السلع الضارة .
4- تلجأ الدول في بعض الاحيان الى فرض الضرائب الحامية والمانعة

تعد الضرائب المصدر الرئيس للايرادات العامة في العديد من دول العالم . اذ انه نظرا لسعة المجالات التي تفرض فيها الضرائب فان الحصيلة النهائية تكون كبيرة واصبحت الدولة هي المسؤولة في نهاية الامر عن سلامة وقوة الاقتصاد القومي ككل ، ولعل ابرز دليل على ذلك هو النمو الكبير والمتزايد في حجم ميزانية الدولة في معظم الدول الغربية فمثلاً ان الولايات المتحدة كانت نفقاتها الحكومية في عام 1913 لا تتعدى 4ر16% من الناتج القومي الاجمالي ولكن هذه النسبة ارتفعت في عام 1929 الى 8ر9% ثم الى 3ر16% ، 7ر30% في عامي 1937 ، 1954 على التوالي[3].

كان تمويل النمو السريع في النفقات الحكومية مقترناً بالتحول الحاد في الاهمية النسبية للأنواع المختلفة من الضرائب ، حيث زاد كثيراً الاعتماد عل ضريبة الدخل كمصدر للايرادات الحكومية ، ففي الولايات المتحدة بينما كانت ضريبة الدخل تغطي 6ر1% فقط من الايرادات الضريبية عام 1913 قفزت هذه النسبة الى 64% عام 1952 ، وفي بريطانيا ايضاً زادت نسبة الايراد المحقق من ضريبة الدخل بين عامي 1913 ، 1950 من 19% الى 43% من جملة الايرادات الضريبية [4].

([1]) هاشم الجعفري : المصدر السابق نفسه .

([2]) المصدر السابق نفسه

([3]) د. سلوى علي سليمان السياسة الاقتصادية ، الناشر : وكالة المطبوعات ، الكويت – الطبعة الاولى 1973 ص 43- 44.

([4]) د. سلوى علي سليمان مصدر سبق ذكره ص 43-44 .

واما مساهمة ضريبة الدخل في العراق في اجمالي الايرادات الضريبية فهي متدنية وذلك ما يمكن ان نتلمسه من خلال التمعن في الجدول (1)

جدول (1)

نسبة مساهمة ضريبة الدخل في اجمالي الايرادات الضريبية والناتج المحلي الاجمالي

مليون دينار

السنة	ايرادات ضريبة الدخل (1)	ايرادات ضريبة راس المال (الضرائب العقارية) (2)	ايرادات الضرائب المباشرة (3)	ايرادات الضرائب غير المباشرة (4)	اجمالي الايرادات الضريبية المباشرة وغير المباشرة (5)	الناتج المحلي الاجمالي بالاسعار الجارية (6)	نسبة المساهمة (*) %				
							3/1	3/2	4/ 3	5/1	6/5
1985	165	48	213	810	1023	15012	77	23	26	16	7
1986	177	58	235	780	1015	14652	75	25	30	17	7
1967	177	66	243	704	947	17600	73	27	35	19	5
1988	178	66	244	1018	1262	19432	73	27	24	14	6,5
1989	214	76	289	1034	1324	20408	74	26	28	16	6,5
1990	215	99	314	1015	1329	22848	68	32	31	16	6
1991	129	98	227	461	688	21313	57	43	49	19	3
1992	300	139	439	648	1087	56814	68	32	68	28	2
1993	916	195	1111	1583	2694	140518	82	18	70	34	2
1994	3109	163	3272	6110	9382	703821	95	5	53	33	1,3
1995	11827	370	12197	40253	52450	2252264	97	3	30	23	2,3
1996	16006	639	16645	44975	61620	2556307	96	4	37	26	2,4
1997	30498	2051	32549	127587	160136	15993144	94	6	26	19	1,1
1998	49358	6282	55640	116070	171710	17125848	89	11	48	29	1
1999	89735	13240	102975	126573	229548	34464013	87	13	81	39	0,7
2000	131892	20390	152282	175830	328112	50213700	87	13	87	40	0,7
2001	136244	22286	158530	228912	387442	41314569	86	14	69	35	0,9
2002	138768	16971	155739	32779	188518	41022927	89	11	475	74	0,5

المصدر:

الحقول (1-5) وزارة المالية الهيئة العامة للضرائب – قسم التخطيط والمتابعة

الحقل (6) وزارة التخطيط – الجهاز المركزي للاحصاء / الحسابات القومية – تقارير الناتج المحلي الاجمالي

(*) نسبة المساهمة : من عمل الباحث

من الجدول (1) يمكن ملاحظة جملة من الأمور أهمها :-

1- إن نسبة مساهمة ضريبة رأس المال في اجمالي ايرادات الضرائب المباشرة تكاد تكون قليلة الأهمية اذ انها في افضل السنوات التي تضمنها الجدول وهي سنة 1991 تصل الى (43%) في حين انها في سنوات اخرى تتضائل حتى تصل الى (3%) كما في سنة 1995 ويبدو أن هناك نية لدمج هذه الضريبة مع ضريبة الدخل وجعلها ضريبة واحدة ان عدم الاهتمام بضريبة رأس المال ومحاولة دمجها او الغائها يعد محاولة للتخلص من قناة من قنوات تقليل التفاوت الاجتماعي .

2- إن نسبة الضرائب المباشرة الى الضرائب غير المباشرة تبدو منخفضة بصفة عامة وهي تعكس سمة من سمات الاقتصاد المتخلف حيث تزداد الاهمية النسبية للضرائب غير المباشرة في حين تنخفض الاهمية النسبية للضرائب المباشرة وهو امر واضح من البيانات الواردة في الجدول ماعدا السنوات التي تشهد اوضاعاً استثنائية كما هو الحال في السنوات (1991-1994) حيث عانى الاقتصاد العراقي من آثار حرب الخليج الثانية وكذلك سنة (2002) حيث شهد العراق بداية الاستعداد للحرب الثالثة التي بدأت يوم 2003/3/18 اذ خلالها قلت الاستيرادات وانخفضت معها نسبة الضرائب غير المباشرة .

3- وأما الأهمية النسبية لمساهمة ضريبة الدخل مقارنة الى اجمالي الايرادات الضريبية (المباشرة وغير المباشرة) فهي الاخرى تبدو منخفضة ففي حين تزداد هذه الاهمية في الاقتصادات المتطورة فانها كما تبدو من الجدول منخفضة، اذ انها لم تزد عن (40%) كما هي في سنة (2000) واما النسبة العالية التي ظهرت في سنة (2002) والتي بلغت (74%) فيبدو انها انعكاس لظروف مرحلة الاستعداد للحرب حيث بدأت علاقات العراق التجارية مع كثير من البلدان ينتابها الفتور كما يتضح ذلك من الجدول (3) اذ ان الصادرات خلال هذه السنة قد انخفضت بنسبة 25% ، اما الاستيرادات فانها زادت بنسبة (5ر34%) الا انه يتوقع ان يكون وراء هذه الزيادة يكمن ارتفاع قيمة الاستيرادات الخاصة بالمجهود الحربي اذ ان التوزيع الجغرافي لقيم الاستيرادات يشير الى :

جدول (2)

التوزيع الجغرافي لاستيرادات العراق سنة 2002

المنطقة الجغرافية	الاستيرادات بالاف الدنانير	الأهمية النسبية (%)
الدول العربية	145395	7ر9
دول اوربا الغربية	348520	19
دول اوربا الاشتراكية	443693	24ر2
دول آسيا الاشتراكية	2022565	11
الدول الاسيوية الاخرى	396684	21ر6
دول افريقيا عدا الدول العربية	1224	0ر07
دول امريكا الشمالية	282556	15ر4
دول امريكا الجنوبية	14258	0ر8
دول استراليا	361	0ر02
المجموع	1835256	100

المصدر : البنك المركزي العراقي – المديرية العامة للأحصاء والأبحاث / احصاءات التجارة الخارجية (1990-2003) عدد خاص 1425هـ/2004 م ص70 .

ومن الجدول (2) يتضح أن استيرادات العراق من دول اوربا الاشتراكية تزيد قيمتها على الاستيرادات من اية منطقة اخرى ويتوقع أن تكون الاستيرادات في الظروف التي مر بها العراق سنة 2002 وهي سنة الاستعداد للمواجهة العسكرية مع امريكا وحلفائها تتركز على الامدادات العسكرية بالدرجة الاساس لذا لا نتوقع أن تركز الدولة على الجانب المالي وانما على الجوانب التي تخدم المجهود الحربي مما أدى الى انخفاض قيمة الايرادات الكلية من (387442) مليون دينار عام 2001 الى (188518) مليون دينار عام 2002 كما يتضح ذلك من الجدول (1) في حين زادت ايرادات ضريبة الدخل من (136244) مليون دينار عام 2001 الى (138768) مليون دينار عام 2002 مما زاد من نسبة ايرادات ضريبة الدخل مقارنة بالايرادات الكلية من 35% عام (2001) الى (74%) عام 2002 .

جدول (3)

الاستيرادات والصادرات وتغيراتها السنوية للمدة 1990-2002

السنة	الاستيارادات بالاف الدنانير	التغيير السنوي (%)(*)	الصادرات بالاف الدنانير	التغيير السنوي*(%)
1990	1502647	-	121861	-
1991	186358	(706)-	35056	(71,2) -
1992	206193	10,6	15049	(57,1) -
1993	415033	101,3	14214	(5,5) -
1994	267499	(35,5)-	12664	(10,9) -
1995	282884	5,75	15508	22,5
1996	321592	(18,1)-	35013	125,8
1997	184809	(20,2)-	36670	4,7
1998	247368	33,8	69383	89,2
1999	432273	74,8	103728	49,5
2000	721396	66,9	83057	(19,9) -
2001	1364991	89,2	93937	13,1
2002	1835256	34,5	70413	(25) -

المصدر : البنك المركزي العراقي – المديرية العامة للاحصاء والابحاث / احصاءات التجارة الخارجية (1990 –2003) عدد خاص 1425هـ-2004 م ص38 .

4- وعند النظر الى اجمالي الايرادات الضريبية (المباشرة وغير المباشرة) والناتج المحلي الاجمالي بالاسعار الجارية يمكن ملاحظة ان هناك عدم توازن بين الجانبين أي ان مجمل ما تحصل عليه الدولة من ايرادات ومن ضمنها الايرادات الضريبية لتعيد انفاقها مجدداً لا يلبي المصروفات الفعلية الى الناتج المحلي الاجمالي [انظر جدول (1)] .

فعند العودة لميزانية الدولة الاعتيادية خلال المدة التي توافرت عنها بيانات وهي المدة التي تنتهي بعام 1981 حيث بدأ العجز ، خلال هذه المدة (1973-1980) كانت ميزانية الدولة الاعتيادية تشهد فائضاً (او فضله) أما في سنة 1981 فقد بدأت تشهد العجز من تلك السنة وكان العجز

(*) التغيير السنوي من عمل الباحث

(1167775000) دينار [1] وهنا ظهرت حاجة الدولة للاقتراض ولاسيما الاقتراض الخارجي حيث بدأت تتراكم ديون العراق تجاه العالم الخارجي .

وقد تطورت نسب الضرائب خلال مدة البحث ، وذلك ما يمكن استنتاجه بالرجوع الى الجداول (4،5،6) الخاصة بتطور النسب الضريبية خلال المدة (1984–2003) .

في الجدول (4) تبتدأ النسب الضريبية من 5% ، 10% ، 15%صعوداً الى 75% وهي النسبة التي تنتهي عند الدخل (000 75) فاكثر وفي الجدول (5) تصاعدت النسب الضريبية ، اذ تبتدأ بالنسبة 10% ، 15% ، 20% ، وهكذا حتى تنتهي بنسبة 50% وهي التي تفرض على الدخل الذي يبلغ (000 750) فاكثر فهنا نجد ان نطاق امتداد النسب الضريبية خلال المدة (1995–1999) قد تقلص من 75% الى 50 % ثم حصل تغير اخر في نطاق تقلص النسب الضريبية خلال المدة (2000–2003) فعلى الرغم من بقاء ابتداء النسب الضريبية من 10% الا انها قد تقلصت الى 40% جدول(6) بعد ان كانت خلال 1995–1999(55%) مما يعني تقليل الضرائب التي يتعين على المكلفين دفعها الى الميزانية العامة للدولة .

([1]) وزارة التخطيط – الجهاز المركزي للاحصاء – المجموعة الاحصائية السنوية 1981 ص 131.

جدول(4)

تطور النسب الضريبية للمدة 1984-1994

من / دينار	الى /دينار	النسبة	الضريبية التراكمية / دينار
صفر	3000	%5	150
3000	6000	%10	450
6000	10000	%15	1050
10000	15000	%20	2050
15000	20000	%25	3300
20000	25000	%30	4800
25000	35000	%35	8300
35000	45000	%40	12300
45000	55000	%50	17300
55000	65000	%60	23300
65000	75000	%70	30300
75000	فأكثر	%75	0000

المصدر : الهيأة العامة للضرائب – قسم التخطيط والمتابعة .

جدول (5)

تطور النسب الضريبية للفرد المقيم وغير المقيم

للمدة (1995-1999)

النسب الضريبية للفرد المقيم من سنة 1995 –1999				النسب الضريبية للفرد الغير مقيم من سنة (*) 1995- 1999			
من /دينار	الى /دينار	النسبة	الضريبة التراكمية	من /دينار	الى /دينار	النسبة	الضريبة التراكمية/ دينار
صفر	25000	%10	2500	صفر	30 000	%15	4500
25000	70000	%15	9250	30000	70000	%20	12500
70000	130000	%25	21250	70000	130000	%25	51500
130000	210000	%30	77250	130000	210000	%30	93500
210000	330000	%35	119250	210000	330000	%35	141500
330000	450000	%40	179250	330000	450000	%40	209000
450000	600000	%45	246750	450000	600000	%45	284000
600000	750000	%50	000	600000	750000	%50	284000
750000	فما فوق	000		750000	فما فوق	%55	000

المصدر : الهيأة العامة للضرائب – قسم التخطيط والمتابعة

(*) حاول الباحث أن يعطى نسباً ضريبية اكثر وضوحاً كأن تكون نسبة الايرادات الضريبية الى اجمالي الايرادات العامة بيد انه تعذر الحصول على هذه الايرادات خلال المدة (1985-2002) فبعد مراجعة دائرة المحاسبة في وزارة المالية للحصول على البيانات المشار اليها وبموجب الكتاب الوارد للدائرة المذكورة المرقم 17998 في 2007/7/3 كان جواب الدائرة انه لا توجد مثل هذه البيانات لأنها قد احرقت بعد عمليات التغيير الذي حصل عام 2003.

جدول(6)

تطور النسب الضريبية للمدة 2000-2003

من /دينار	الى /دينار	النسبة	الضريبة التراكمية / دينار
صفر	250000	%10	250000
250000	1000000	%30	475000
2000000	فما فوق	%40	0000

المصدر : الهيأة العامة للضرائب – قسم التخطيط والمتابعة .

المحور الثاني : (الآثار التوازنية للضرائب)

للضرائب اثار توازنية متعددة لعل اهمها :

1- أثر الضرائب في حماية وتطوير الانتاج الوطني .
2- اثر الضرائب في تحقيق التوازن الاقتصادي .
3- اثر الضرائب في المستوى العام للاسعار .

1- اثر الضرائب في حماية وتطوير الانتاج الوطني

هناك العديد من الوسائل التي تلجأ لها الدول في حماية وتطوير انتاجها الوطني ومن هذه الوسائل هي فرض الضرائب [1] بشكل يؤدي الى حماية وتطوير الانتاج الوطني ، واذا نظرنا الى الوضع في العراق وكيفية استخدام الضرائب وما آل اليه وضع الانتاج الوطني لا مكن الخروج باستنتاج عام وهو ان فرض الضرائب على الاستيرادات لغرض حماية الانتاج المحلي او اعفاء بعض المنتجات الاولية الداخلة في الانتاج المحلي كلا او جزء من الضرائب ادت الى الاضرار بالصناعة الوطنية بشكل عام ، إذ ان السياسة الضريبية قد ساهمت في قيام انتاج وطني يعتمد اعتماداً كبيراً على دعم الدولة وليس له القدرة على مواكبة المنتجات المنافسة وهذا الاعتماد

[1]) للمزيد من التوسع في دور الدولة في الحياة الاقتصادية راجع : د. عبدالرسول سلمان معالم الفكر الاقتصادي الطبعة الثانية – مطبعة شفيق بغداد – 1974 ص 17.

استمر لفترة طويلة نسبياً مما جعل المنتجين المحليين يستمرؤون سياسة الدعم ولم يدر ببالهم احتمال تغيير او توقف الدعم ومن ثم مواجهة ظروف انتاج صعبة وهو ما تحقق فعلاً بعد التغيير الذي حصل بعد 2003/4/9 حيث تغيرت السياسة التجارية واصبحت هناك منافسة بين القطاع المحلي والخارجي وتمت المصادقة على قانون الاستثمار الذي يعطي اعفاءات كثيرة للمشاريع الحاصلة على اجازة الاستثمار من هيئة الاستثمار حيث اعفيت هذه المشاريع من الضرائب والرسوم لمدة (5) سنوات من بدء التشغيل التجاري [1].

وعلى اية حال فان وضع الانتاج المحلي يبدو لا يحسد عليه اذ ان المنتجات الاجنبية قد غزت السوق العراقية ولا يبدو في الافق ثمة مجال لنهوض الانتاج المحلي في ضوء السياسة الضريبية المعلنة وفي ضوء الاتفاقات المعقودة بين الحكومة وبين المؤسسات المالية الاجنبية ولاسيما صندوق النقد الدولي والتي على ما يبدو أنها تتجه نحو تحرير التجارة الخارجية والغاء الدعم الحكومي وترك آلية السوق تفعل فعلها في السوق العراقية ، واذا كانت سياسة الدعم المعتمدة سابقاً قد خلقت واقعاً اقتصادياً هزيلاً فان تحرير التجارة الخارجية من ناحية اخرى من شأنه الاجهاز على ما تبقى من قدرات للجهاز الانتاجي ، اذ انه من المعروف أن الكلف التي يتحملها المنتج المحلي عالية ولا يمكن له في ظل الظروف الراهنة أن يواكب او ينافس المنتجات المستوردة التي تأتي من دول ذات اقتصادات متطورة أو اقتصادات نامية قطعت شوطاً في مضمار التهيء والنهوض .

إن كثيراً من المنتجات العراقية كما يبدو كانت في سبات وقد واجهت فجأة المنافسة الاجنبية بشكل كلي ولذلك نجد كثيراً من المنتجين المحليين قد اغلقوا مصانعهم ومزارعهم أو اوشكوا على ذلك نتيجة عدم قدرتهم على منافسة المنتجات المستوردة ، لذا فان الحاجة ماسة للقيام باجراء من اجل مواجهة هذه المعضلة الاقتصادية التي لاشك أن لها امتدادات سياسية واجتماعية خطيرة .

2- أثر الضرائب في تحقيق التوازن

تعد الموازنة العامة للدولة مفتاحاً أساسياً من مفاتيح تحقيق التوازن الاقتصادي إذ انه بالنظر الى سعة أوعية الضرائب لاسيما الضرائب غير المباشرة وعلى الرغم من أهمية الضرائب في رفد الميزانية العامة بالموارد المالية فانه ليس من المتوقع ان يكون لها دور كبير في المرحلة

([1]) انظر : مجلس الرئاسة – قانون الاستثمار لسنة 2006 الفصل الخامس .

اللاحقة نظراً للاشتراطات الخارجية التي يتعين الالتزام بها مما يعني عدم قدرة هذا المورد في رفد الميزانية العامة وفي تحقيق التوازن الاقتصادي ، كما يتوقع ان تكون هناك ردود افعال فورية تترتب على الاجراءات الضريبية ، ويمكن القول ان الاجراءات الضريبية لها آثار فاعلة ومباشرة في التطورات التي تحصل في الاقتصاد الوطني وربما فاق الأثر الضريبي اثر الاجراءات النقدية ، فالاجراءات المالية ومنها الاجراءات الضريبية يكون لها اصداء واضحة وكبيرة لدى الفئات الاقتصادية مما يجعلها تقوم بترتيب اوضاعها الاقتصادية بصورة سريعة استجابة للاجراءات الضريبية لاسيما اذا رافق ذلك استقرار الاوضاع السياسية واستتباب الامن وحصول ثقة متبادلة بين الحكومة وقطاعات المجتمع المختلفة واذ نظرنا الى الاوضاع الاقتصادية في العراق لامكن الخروج باستنتاج مفاده ضعف أثر الاجراءات الضريبية في تحقيق التوازن الاقتصادي .

إذ انه على الرغم من قيام الدولة بخفض نسب الضريبة كما يتضح من الجداول (4،5،6) على دخل الافراد والشركات عن 15% من اجمالي الدخل الا ان النشاط الاقتصادي يتميز بالجمود وخوف الكثير من أصحاب رؤوس الاموال من القيام بانشاء مشاريع اقتصادية جديدة او توسيع القائم منها وربما عدم تشغيل البعض منها وذلك لأسباب كثيرة أهمها :

1- عدم استتباب الحالة الامنية
2- انقطاع التيار الكهربائي
3- ارتفاع تكاليف الانتاج بصورة عامة .
4- منافسة السلع المستوردة للانتاج المحلي
5- سيادة الفساد الاداري

كل هذه العوامل أدت الى سيادة حالة من التشاؤم الاقتصادي والاجتماعي بحيث ان الحوافز الضريبية المقدمة من الحكومة [1] اصبحت ضئيلة أو عديمة الأثر إذ ان حالة الكساد الاقتصادي ظلت هي الحالة الواضحة لاسيما في قطاع الانشاء ، اذ بالاضافة الى فقدان الامن تميل التكاليف في هذا القطاع الى الارتفاع بصورة متواصلة سواء كان ذلك بارتفاع اجور العمل ، او ارتفاع اسعار المواد الانشائية لاسيما (السمنت) ، الطابوق والحديد مما ساهم في تزايد حالة الكساد الاقتصادي الذي تشهده البلاد ، وكان من المفروض أن يكون لأنخفاض معدلات الضرائب اثر في النشاط الاقتصادي بيد ان هناك متغيرات اخرى ومنها المتغيرات التي سبق ذكرها لها آثار هي

[1]) انظر الأمر رقم (37) الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة – مجموعة اوامر سلطة الائتلاف الاستراتيجية الضريبية لعام 2003 .

الاخرى في النشاط الاقتصادي ، ولاجل ان يكون للضرائب دور فاعل في النشاط الاقتصادي وتحقيق التوازن الاقتصادي فانه ينبغي عدم اغفال هذه المتغيرات وانه يجب العمل على ان يكون لها آثار ايجابية تدفع بالنشاط الاقتصادي نحو التوسع المتواصل او على اقل تقدير الحفاظ على التوازن الاقتصادي .

فعندما تسود حالة انكماشية قد تلجأ الدولة الى خفض نسب الضرائب من أجل العمل على زيادة الطلب الكلي بغية العمل على الاستفادة من الطاقات الانتاجية المعطلة ، الا ان ذلك قد لا يكفي لتحقيق التوازن الاقتصادي اذا لم تكن العوامل الاخرى مواتية لتحقيق ذلك التوازن لاسيما الاستقرار السياسي ، وهذا الامر يبدو هو السائد في العراق في الوقت الحاضر اذ انه على الرغم من انخفاض نسب الضرائب فان هناك عزوفاً من المستثمرين سواء أكانوا محليين أم أجانب من الدخول في استثمارات جديدة او توسيع القائم من الاستثمارات وذلك لخشية المستثمرين من ضياع مواردهم الاقتصادية في ظل الوضع السياسي والامني غير المستقر ، لذا فان الحوافز الضريبية وحدها غير كافية لتحقيق التوازن الاقتصادي في العراق في ظل الظروف الراهنة ، في حين نجد مستثمرين عراقيين قاموا باستثمارات في دول اخرى لاسيما الاردن ، سوريا ومصر لعدم اطمئنانهم الى الظروف المحلية في حين ان البلد يشهد كساداً كبيراً وتعطل الكثير من الموارد الاقتصادية لاسيما البشرية منها وهي بحاجة ماسة لمثل هذه الاستثمارات .

3- أثر الضرائب في المستوى العام للاسعار

تمثل الضرائب أحد عناصر التكاليف التي يتحملها المنتجون من أجل القيام بالعملية الانتاجية وصولاً الى تحقيق الانتاج المطلوب ، ويمكن للضرائب أن تؤثر في المستوى العام للاسعار وهذا التأثير يعتمد على عوامل عديدة اهمها :

1) مقدار التدخل الحكومي

إن من شأن التدخل الحكومي الذي يهدف الى تثبيت الاسعار أن يمنع أو يخفف انعكاسات فرض الضرائب على المستوى العام للاسعار ، حيث تقوم الحكومة وكما كان معمولاً به لغاية عام 1982 بوجوب تثبيت الاسعار والقيام بعملية تسعير السلع عن طريق لجنة خاصة في وزارة التجارة الا ان الحال قد بدأ في التغيير التدريجي منذ عام 1982 إذ بدأت بعض السلع تستثنى من التسعير الذي تتولاه لجنة خاصة تابعة لوزارة التجارة بموجب اسس محددة من لجنة تنظيم

التجارة[1]، لذا فان الالية المعتمدة في تسعير منتجات القطاع الصناعي الخاص كانت تساعد على تحقيق استقرار نسبي في الاسعار وان فرض الضرائب المباشرة وغير المباشرة كان له تأثير ضئيل على المستوى العام للاسعار حيث يلاحظ عليه الارتفاع المتدرج خلال السنوات التي سبقت سنة 1980 اما بعد عام 1980 فقد بدأ تغير المستوى العام للاسعار بشكل متسارع كما يلاحظ من الجدولين (7و8) اللذين يوضحان تزايد الارتفاع في المستوى العام للاسعار وهو ما يعكس امرين اساسيين هما .

1- تزايد انعكاسات الحرب العراقية – الايرانية على الاقتصاد العراقي .

2- بدء ابتعاد الدولة عن التدخل في السوق وفسح المجال لآلية السوق لتفعل فعلها حيث استثنيت بعض القطاعات من التسعير الالزامي منذ عام 1982 مما دفع المستوى العام للاسعار نحو الارتفاع المتواصل .

([1]) للمزيد من التفاصيل راجع :- لجنة تنظيم التجارة – الجهاز المركزي للاسعار رقم الكتاب 1053 في 1982/8/14.

جدول(7)

الرقم القياسي لاسعار المستهلك وتغيراته خلال المدة (1985-1989)

السنة	الرقم القياسي لاسعار المستهلك (100-1980)	معدل التضخم السنوي (%)
1985	171,2	--
1986	173,4	1,3
1987	197,6	13,9
1988	239,8	29,2
1989	254,9	6,3
المتوسط		12,7

المصدر : علي نوح صايل الصبيحي : مصادر التضخم في الاقتصاد العراقي للسنوات (1970-2000) والسبل المقترحة لمعالجته : رسالة ماجستير – جامعة الانبار – كلية الادارة والاقتصاد 2004م ص32.

واذا كانت معدلات التضخم كما هي في الجدول(7) في تصاعد فانها عند مقارنتها مع مثيلاتها في الفترة اللاحقة وهي المدة الممتدة بين (1990-2000) تبدو متواضعة كما يتضح في الجدول(8).

جدول (8)

الرقم القياسي لاسعار المستهلك وتغيراته خلال المدة (1990-2000)

السنة	الرقم القياسي لاسعار المستهلك 100=1988	معدل التضخم السنوي(%)
1990	161,2	-
1991	461,9	186,3
1992	848,8	83,7
1993	2611,1	207,6
1994	15361,6	492,2
1995	69792,1	351,4
1996	59020,8	15,4-
1997	72610,3	23،-
1998	83335,1	14,8
1999	93816,2	12,6
2000	89486,4	4,6-
المتوسط		135,5

المصدر : علي نوح صايل الصبيحي : مصادر التضخم في الاقتصاد العراقي للسنوات (1970-2000) والسبل المقترحة لمعالجته ، رسالة ماجستير – جامعة الانبار – كلية الادارة والاقتصاد 2004 ص32.

واذا كان المشرع المالي يركز في التشريع الضريبي على الهدف المالي اكثر من الاهداف الاخرى ،فأنه والحالة هذه سوف يركز على السلع والخدمات التي تمتاز بانخفاض مرونة الطلب عليها وفي حالة فرض ضرائب على تلك السلع والخدمات فيتوقع قيام الجهات التي تقوم ببيعها برفع أسعار السلع والخدمات التي تتعامل بها وذلك لاجل التخلص من العبء الضريبي ، ويتوقع ان يكون رد فعل الجهات التي تتعامل بمثل هذه السلع والخدمات هو رفع اسعارها بنسب تعتمد على درجة مرونة الطلب عليها ، والذي يحصل لدينا في العراق انه عندما تفرض ضريبة مباشرة او غير مباشرة على الجهات المنتجة او المسوقة لهذه السلع تقوم برفع الاسعار بنسب تفوق احيانا الضريبة وذلك ينتج عن ثلاث عوامل اساسية هي :

1- انخفاض درجة مرونة الطلب على السلع والخدمات التي فرضت عليها الضرائب .
2- قلة اهتمام الحكومة بمتابعة تطورات الاسعار
3- عدم وجود منظمات للدفاع عن حقوق المستهلكين .

1- انخفاض درجة مرونة الطلب على غالبية السلع والخدمات بالنظر الى كون العراق يعد من البلدان المتخلفة من حيث انخفاض القدرة الانتاجية لغالبية السلع والخدمات من ناحية وارتفاع الطلب عليها من الناحية الاخرى مما يمكن الحكومة من فرض الضرائب على مثل هذه السلع والخدمات ومنها الطلب على السيارات وخدمات السفر اذ تعد من اوضح الامثلة على السلع والخدمات التي فرضت الحكومة عليها ضرائب تعد عالية قياسا الى الدول الاخرى التي تفرض ضرائب على السيارات وخدمات السفر ومنها الحصول على جواز السفر مما مكن الحكومة من الحصول على ايرادات عالية من استيراد السيارات بلغت نسبتها 300% من قيمة السيارة المستوردة ، اما خدمات السفر فهي الاخرى باهضة الثمن اضافة الى تعرضها الى اجراءات معقدة وطويلة ، ولم يتغيرالحال بعد التغير الذي حصل في طبيعة الحكم بعد عام 2003 اذ ظل هذا الأمر [1] على حاله وربما ازداد الوضع سوءً.

([1]) انظر في هذا المجال : د . صفاء الحافظ ، القطاع العام وافاق التطور في العراق – بيروت 1971 ص509 .

2- قلة اهتمام الحكومة بمتابعة تطورات الاسعار :

يبدو أن هناك اتجاه عام برز ومنذ عام 1982 يتلخص بنزوع الدولة الى قلة الاهتمام بتطورات الاسعار وانما انصب تركيز الدولة على زيادة حصيلة الضرائب، لذا وجد المواطنون انفسهم وحيدون في ساحة التعامل اليومي ، وظهر نوع جديد من الضرائب غير المباشرة يدفعها المواطن لاجل الحصول على الخدمات الحكومية مثل خدمات الماء والمجاري والكهرباء ، اذ عند وجود حاجة لدى المواطن لمثل هذه الخدمات فانه يصعب حصوله عليها من دون دفع ضرائب غير مباشرة او بالاحرى (رشوة) تقدم للعاملين في المؤسسات التي تقدم هذه الخدمات وهنا يبرز اثر هذا العامل في زيادة الضرائب التي يدفعها المواطن وليس لهذه الضرائب اثر ايجابي على خزينة الدولة وانما تذهب الى جيوب العاملين في هذه المؤسسات والذين يؤدون بعملهم هذا الى التاثير السلبي على خزينة الدولة لانهم يستخدمون امكانات الدولة لاغراض شخصية مثل استخدام سيارات الدولة لتحقيق اغراض شخصية وكذلك بيع الوقود (كاز وبنزين) كذلك بيع بعض الادوات الاحتياطية الموجودة في المخازن الدولة وبناياتها مما ينعكس سلبيا على خزينة الدولة وقد ازداد الوضع سوء بعد عام 2003 ففي ظروف التغيير الذي حصل وما تلاه من عمليات المواجهة الدامية ، قل تحرك المسؤولين الكبار في الدولة مما مكن العاملين الذين هم بمعيتهم من التصرف بشكل سيء باموال الدولة ، كما ان تقلد بعض المسؤولين لمناصب بشكل غير مناسب مكن العناصر السيئة من هذا التصرف في حين ان كثير من العناصر المخلصة والكفؤة بدأت تبتعد او تبعد عن المسؤوليات مما زاد الوضع سوءاً .

وعند التمعن في مسألة الاسعار في العراق وخاصة اسعار السلع المنتجة في القطاع الصناعي العام يلاحظ وجود ميل تصاعدي لمستويات الاسعار على عكس ما كان يتوقع هبوط الاسعار لمنتجات القطاع العام بالذات، ويمكن ارجاع أسباب ذلك لى العوامل الاتية [1] :

1- ضعف انتاجية المشاريع .
2- التبذير بالمواد الاولية .
3- تضخم الجهاز الاداري وزيادة المصروفات الادارية غير الانتاجية .
4- ارتفاع اسعار المواد الاولية المستوردة من خارج العراق .

([1]) المصدر السابق نفسه .

3- عدم وجود منظمات للدفاع عن حقوق المستهلكين :

يعاني المستهلكون في العراق من ظاهرة ارتفاع الاسعار بصورة متواصلة منذ فترات بعيدة ولم يجد المواطن من ينصفه من هذا الارتفاع من الدولة التي لم تتخذ اية اجراء لمواجهة ارتفاع الاسعار ولا من اية منظمة من منظمات المجتمع المدني مما جعل اصحاب السلع والخدمات التي تتاثر بفرض الضرائب يقومون بنقل عبئها [1] بصورة كاملة في كثير من الاحيان او ربما بنسب اعلى من نسب فرض الضرائب .

المحور الثالث :(اثر الضرائب في التوازن الاجتماعي)

ان المصدرين الاساسيين للدخل هما :

العمل والثروة او الملكية ، ولاشك في أن الافراد في جميع المجتمعات يختلفون في نسبة ما يحصلون عليه من الدخل والثروة . إن المجتمعات تنقسم في الغالب الاعم الى ثلاث فئات او طبقات رئيسة هي :

- **الفئة ذات الدخل المنخفض .**
- **الفئة ذات الدخل المتوسط .**
- **الفئة ذات الدخل المرتفع .**

وبصدد التغييرات التي تحصل في نسبة ما تحصل عليه كل فئة من الدخل القومي كانت [2] هناك عدة اراء ، على ان اشهرها هو رأي المدرسة الاشتراكية وبخاصة النظرية الماركسية التي لها رأي واضح في موضوع التفاوت في الثروة اوجزته في قانون تركز الثروة Low Of Concentration وخلاصة هذا القانون أن الاثرياء سوف يزدادون ثراء ويقلون عددا بصفة مستمرة وان الفقراء سوف يزدادون فقرا ويزدادون عددا بصفة مستمرة الا ان الملاحظ على التطور الذي حصل في توزيع الدخل والثروة في كثير من الاقطار كالولايات المتحدة الامريكية

([1]) حول اشكال نقل عبء الضريبة راجع : د. يونس احمد البطريق – المالية العامة – مركز الكتب الثقافية –بيروت 1414هـ/1984 م ص135 .

([2]) للمزيد من التوسع في هذا الموضوع راجع : د. محمد عزيز : التوزيع (توزيع الدخل القومي والثروة) مطبعة المعارف – بغداد 1966 ص14 .

وانكلترا وفرنسا هو ان التوزيع لم يجر تبعاً لما قدرته المدرسة الاشتراكية وان هناك زيادة كبيرة جداً قد حصلت في دخول الفئات المتوسطة والمنخفضة ويعود هذا التحسن في التوزيع الى [1] :

- الضرائب المفروضة على المدخولات التي تحول دون تركز رؤوس الاموال في القمة .
- زيادة فرص العمل
- ميل الاجور الى الزيادة باستمرار

وعند البحث في توزيع الدخل والثروة في العراق نجد انه ليس هناك احصاءات بهذا الشأن وان كان من الممكن ان يستفاد من الاحصاءات التي تحصل لدى الهيئة العامة للضرائب كنتيجة لتطبيق قانون ضريبة الدخل وقانون ضريبة التركات ولكن ذلك يحتاج الى جميع وتنسيق ، فالاحصاءات والبيانات الخاصة بالتوزيع الشخصي للدخل في العراق تكاد تكون معدومة طيلة الفترات السابقة .

ومع ذلك فان المجموعات الاحصائية التي تنشر من وزارة التخطيط تشتمل على بعض الاحصاءات للتوزيع الشخصي للدخل ويمكن الاستفادة منها في حدود معينة ، اذ انها تنشر احصاءات عن متوسط دخل الفرد الا ان متوسط دخل الفرد فيه تسطيح كبير للدخول وعدم بيان للتفاوت الموجود في فئات الدخل المختلفة، مما يجعل الحاجة ماسة للقيام باحصاءات عن التوزيع الشخصي الى جانب التوزيع الوظيفي للدخل لغرض متابعة التغيرات التي تحصل في فئات الدخل المختلفة وانعكاساتها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية .

وفي مجال التوازن الاجتماعي يلاحظ أن القوانين الضريبية التي صدرت منذ سنة 1959 حتى الوقت الحاضر كانت تتضمن عدد من السماحات التي كان فيها نوع من التخفيف عما يصيب الفئات الاجتماعية الادنى دخلاً ، ويبدو وبعد ارتفاع المستوى العام للاسعار بشكل كبير ان تلك السماحات اصبحت غير مجدية [2] من الناحية العملية حيث ان الفئات التي تتضرر من تفاقم المستوى العام للاسعار غير معنية بتلك السماحات ، واما من تعنيهم تلك السماحات فهم المستفيدون منها ، اذ ان الاستثناءات الكثيرة كانت من نصيب فئات محددة فاذا رجعنا الى الامر

([1]) المصدر السابق نفسه .

([2]) للمزيد من التفاصيل انظر : مظفر حبيب جليل العزاوي ، مدى ملائمة السماحات الضريبية مع انفاق الاسرة في العراق – المعهد العربي للتدريب والبحوث الاحصائية – بغداد 1421هـ/2001م،ص 8.

رقم (37) الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة والذي يرسم الاستراتيجية الضريبية لعام 2003 وما بعدها لوجدنا الاستثناءات من هذا الامر قد انحصرت [1] في :-

أ- سلطة الائتلاف المؤقتة .

ب- قوات الائتلاف

ج- قوات الدول والمتعاقدين معها والمتعاقدين من الباطن (ضمنياً) والذين يعملون بالتنسيق مع قوات الائتلاف .

د- المتعاقدون مع قوات الائتلاف وكذلك المتعاقدون ضمنياً مع هؤلاء .

هـ- وزارات ووكالات حكومات قوات الائتلاف والمتعاقدين معها والمتعاقدين معها من الباطن

و- الحكومات والمنظمات الدولية والمنظمات غير الربحية التي تقوم بتزويد العراق بمساعدات فنية ومادية وموارد بشرية .

وكما هو واضح مما سبق ذكره ان هذه الفئات أما اجنبية او تعمل لصالحها وهي مستثناة من الضرائب ، وبالتالي فان الانعكاسات الاجتماعية السلبية لارتفاع المستوى العام للاسعار ستقع على الفئات الاجتماعية الادنى دخلا كما ان البلد سوف لن يحصل على المزيد من الضرائب التي ترفد الميزانية العامة ،كما يمكن الاشارة الى أن بعض المساعدات التي تأتي الى العراق من اجل توزيعها على الفئات ذات الحاجة الماسة تكون من حصة افراد معدودين والذين يتصدون لقيادة منظمات مجتمع مدني كثيره ، وهناك كلام كثير في هذا المجال مفاده ان تلك المنظمات هي عبارة عن افراد معدودين وربما من عائلة واحدة همهم كيفية الاستفادة من تلك المساعدات بصورة شخصية وبالتالي سوف لن يكون لتلك المساعدات اثر ايجابي يخفف من وطأة ارتفاع المستوى العام للاسعار او الاضرار الاخرى التي لحقت بالفئات الاجتماعية المتضررة نتيجة الظروف الامنية غير المستقرة والتي شهدها القطر بعد عام 2003 .

ولاجل متابعة الاحوال المعاشية خلال مدة البحث جرت محاولة لاجل معرفة واقع الانفاق الشهري على مجاميع السلع والخدمات كما هي موضحة في جدول(9).

([1]) الامر رقم (37) – مصدر سبق ذكره ص 111.

جدول (9)

النسب المئوية لمتوسط انفاق الفرد الشهري على مجاميع السلع والخدمات الرئيسية (حضر و ريف) خلال المدة 1985 – 2002

المجاميع السلعية والخدمات	1985(%)	1988 (%)	1993(%)	2002 تموز/اب- ايلول (%)
المواد الغذائية	42,8	50,2	61.7	45,4
الدخان والمشروبات الكحولية	2,1	1,4	3,6	2,4
الاقمشة ،الملابس ، الاحذية	12,0	10,6	10,0	8
الاثاث والمفروشات والسلع المنزلية	7,5	6,7	4,0	6,3
الايجار الاجمالي والوقود والطاقة	20,7	19,9	13,0	20,2
النقل والمواصلات	8,2	6,5	5,0	3,4
التسلية والتعليم والترفيه والثقافة	0,9	0,8	0,4	2,4
نفقات العناية الطبية والخدمات الصحية	1,7	1,6	1,1	4,3
سلع وخدمات متنوعة	4,1	2,3	1,2	7,1
المجموع	100	100	100	100

المصدر : وزارة التخطيط والتعاون الانمائي – الجهاز المركزي للاحصاء وتكنلوجيا المعلومات المجموعة الاحصائية السنوية 2004 الجدول 1/14.

واذا أمعنا النظر في الجدول (9) لأمكن الاستنتاج بان خط الفقر قد ارتفع خلال المدة (1885-1993)اذ يتضح ان النسبة المئوية للانفاق على المواد الغذائية والاقمشة والملابس والاحذية وكذلك الايجار والوقود والطاقة والنقل والمواصلات تشكل النسبة الاكبر من اجمالي انفاق الفرد الشهري حيث كانت (83,7%) و(87,2%) و(89,7%) للسنوات 1985 ،1988، 1993 على التوالي ومنه يتضح انها كانت في تزايد مستمر لذا يمكن القول أن خط الفقر قد ارتفع اذ انه كلما قل الدخل زاد الانفاق على هذه السلع والخدمات في حين نرى أنه بالمقابل ان اجمالي الانفاق على التسلية والتعليم والترفيه والثقافة ونفقات العناية الطبية والخدمات الصحية لاتزيد عن (2,6%) و(2و4%) و(1,5%) لنفس السنوات المذكورة وهو ما يؤشر كذلك ارتفاع خط الفقر الذي معه يقل الانفاق على هذه الخدمات .

أما خلال الاشهر (تموز / اب وايلول) من سنة (2002) فأنه يتضح أن تحسنا بدأ يظهر على النسب المئوية لمتوسط انفاق الفرد الشهري اذ انخفضت النسبة المئوية للانفاق على (الغذاء

والاقمشة والايجاروالنقل الى 79,9% من اجمالي الانفاق الشهري في حين زادت نسبة الانفاق على (التسلية والتعليم ونفقات العناية الطبية) الى (6,7%) من اجمالي الانفاق خلال هذه الاشهر الثلاث من سنة 2002 مما يمكن معه وبالاستناد الى هذه الارقام الاستنتاج الى ان تحسنا قد طرأ على خط الفقر ولعدم وجود دراسات عن اوضاع الانفاق الاسري لسنة 2002 فأننا سوف نستعين بالنتائج التي تمخضت عن بحث ميزانية الاسرة السريع الذي جرى خلال المدة من (15-25) ايار 2005 اذ يتضح أن نسبة الانفاق على المواد الغذائية بلغت 46,85% وهي اقل من نسبها للسنوات السابقة التي كانت 61% في عام 1993 و 50% في عام 1988 مما يعكس تحسنا في الوضع المعاشي للاسر خلال المدة الاخيرة [1] ومما لاشك فيه انه لم تكن خلال مدة البحث تكافؤ في الفرص اذ كانت بعض الفرص متاحة للبعض ويحرم منها الاخرون والامثلة على ذلك ربما اكثر من ان تحصر بقطاع من القطاعات الاقتصادية او شريحة من الشرائح الاجتماعية .

اما الاعانات فهي الاخرى كانت غيرعادلة اذ تناهى الى اسماعنا ان بعض المحافظات وبعض الشرائح كانت تنهال عليها المعونات (او الهبات) في حين كانت اخرى نصيبها الحرمان بيد ان الضرورة تقتضي ان بعض المعونات والمشتقات النفطية بصورة خاصة كان من شأنها التخفيف من بعض المعاناة التي يعانيها جمهور المستهلكين والمنتجين .

اما تغيرات المستوى العام للاسعار فأن وقعها على جمهور المستهلكين بصورة خاصة كان مؤلما اذ كل تطور سلبي للضرائب كان يجد طريقا سهلا نحو نقل عبء تلك الضرائب الى المستهلكين عن طريق رفع اسعار السلع والخدمات التي تكون ذات أثر سلبي على الفئات الاجتماعية التي هي في اسفل السلم الاجتماعي حيث لا تستطيع هي الاخرى من نقل ذلك العبء الى فئات اخرى.

اما عن الدعم الذي تقدمه الدولة لمختلف الشرائح والقطاعات الاقتصادية فأنه يمكن بيان ذلك من خلال الجدول (10) .

([1]) للمزيد من التفاصيل انظر :

Ministry Of Planning &Development Coopertion Central Oraganization For Statistics & Information Tecnnology – Iraqi Rapid Household Budget Suprvey (1Rhbs) September 2005, P. 11.

جدول (10)

تقديرات الدعم المباشر وغير المباشر الذي تقدمه الدولة لمختلف الشرائح والقطاعات الاقتصادية لعام 2005

	أشكال الدعم	الجهة المستفيدة مباشرة	شكل المساعدة	مبلغ المساعدة مليون دولار	% من مجموع تخصيصات الموازنة 2005	% من الناتج الاجمالي 2005
1	نظام البطاقة التموينية	جميع المواطنين	مواد غذائية	400	12,5	12,00
2	الدعم غير المباشر للمشتقات النفطية والكهرباء الوطنية	اصحاب المركبات والعوائل والمعامل	تحديد الاسعار باقل من كلفتها الحقيقية وهي لاتظهر في الموازنة الا بقدر الاستيرادات	7866	24,7	23,7
3	الزراعة	الفلاحون واصحاب الاراضي	دعم البذور والاسمدة والمعدات والمشتقات النفطية والمبيدات الكيميائية	200	0,6	0,6
4	شركات ومنشأت القطاع العام والمملوكة للدولة	العمال والموظفون في شركات القطاع العام المتوقفة عن العمل والخاسرة والتي تعمل جزئيا	نقدية بشكل اجور ورواتب	838	2,6	2,5
5	استيرادالمشتقات النفطية والكهرباء	اصحاب المعامل والعوائل والمعامل	منتجات نفطية وكهرباء باسعار مدعومة	2430	7,6	7,3
6	الخدمات العامة (الماء والمجاري والتنظيف وغيرها)	العوائل ورجال الاعمال	تحديد الاسعار بمستوى منخفض	182	0,6	0,5
7	قطاع الادوية	المرضى	بدون ثمن او باسعار رمزية	578	1,8	1,7
8	غيرها	الحجاج والمتضررين من النظام السابق	تعويضات نقدية وتسهيلات	248	0,8	0,7
المجموع				16342	51,2	49,0

المصدر : وزارة التخطيط والتعاون الانمائي – الجهاز المركزي للاحصاء وتكنلوجيا المعلومات – برنامج الامم المتحدة –خارطة الحرمان ومستويات المعيشة في العراق – الجزء الاول ص189

وعند القاء نظرة تحليلية على الجدول (10) يمكن القول ان الدعم المباشر وغير المباشر الذي قدمته الدولة خلال المدة (1985-2002) كان دعما غير عادل ، فعلى الرغم من ضخامة ذلك الدعم والذي بلغ عام 2005 مانسبته 51,2 %من تخصيصات الموازنة ، علما ان عام 2005 كان خارج مدة البحث الا ان الباحث لضرورات بحثية استعان بهذه الارقام لتوفرها ولقربها من عام 2002 وهي اخر سنة للبحث وعدم عدالة ذلك الدعم يمكن توضيحه من خلال الاتي :

أ- ان حجم الدعم لنظام البطاقة التموينية بلغ (12,5%) من مجموع تخصيصات الموازنة 2005 و (12%) من الناتج الاجمالي كان نظاما غير عادلا لانه وعلى الرغم من كونه كان قد ساهم في تجنيب العراقيين خاصة من الفئات الفقيرة مخاطر المجاعة الا انه من الناحية العملية يشكو من عدد من الثغرات ابرزها [1] :

1- انه يساوي بين الغني والفقير في توزيع الحصة الغذائية .

2- انه يعاني صعوبات ميدانية في عملية التوزيع .

3- ان الاستمرار في تنفيذ هذا البرنامج بالصيغة المعتمدة حاليا سوف يكون بدون شك على حساب الخدمات الصحية والتعليمية .

4- ان تطبيقات هذا النظام قد ادت الى تشوهات في هيكلية الطلب والى انخفاض في الطلب المحلي على المواد الغذائية المنتجة محليا وقيام كثير من الفلاحين بترك مهنة الزراعة والهجرة من الريف الى المدينة .

ب- ان الدعم غير المباشر للمشتقات النفطية والكهرباء بلغت نسبته 24,7% من تخصيصات الموازنة 2005يبدو دعما وهميا اذ لم يستطع تخفيف المعاناة التي يواجهها اصحاب المركبات والعوائل والمعامل .

ج – اما الدعم الموجه للزراعة فهو الاخر يبدو دعما وهميا اذ اصبح الفلاحون منذ فترة غير قصيرة يعانون من ارتفاع اسعار البذور والاسمدة والمعدات .

د – ولاحاجة للاسهاب في متابعة بقية الفقرات الخاصة بالدعم اذ ان الدعم الموجه الى استيرادات المشتقات النفطية والكهرباء والخدمات العامة والادوية لم ينعكس بصورة ايجابية على الحالة المعاشية للمواطنين ، مما يعني ان هناك مبالغة في الدعم وان الارقام التي يتضمنها الجدول (10) لاتسنده الحالة التي يعيشها المواطنون فعلا ، مما يسمح بالقول ان خط الفقر قد عاد

([1]) وزارة التخطيط – خارطة الحرمان – مصدر سبق ذكره ص190 .

ليتجه مرة اخرى نحو التردي بعدما شهد بعض التحسن خلال الاشهر (تموز، اب،ايلول) عام 2002 .

المحور الرابع : الاستنتاجات والتوصيات

اولا : الاستنتاجات

مما سبق بحثه يمكن ان نستنتج عدة امور تخص الاثار المترتبة على فرض الضرائب المختلفة واهمها :

- ضألة الايرادات الضريبية خلال المدة (1985-2002)قياسا الى الضخ النقدي الذي كانت تقوم به الدولة .
- لازالت الضرائب غير المباشرة تشكل النسبة الغالبة في مجمل الايرادات العامة مما يشير الى ظاهرة من ظواهر التخلف الاقتصادي في العراق كما هو الحل في بقية الاقطار المتخلفة التي تزداد فيها نسبة الضرائب غير المباشرة الى اجمالي الايرادات الضريبية .
- يبدو ان السياسة الضريبية المتبعة خلال مدة البحث كانت غير موفقة في حماية وتطوير الانتاج الوطني اذ انها كانت تفرض على بعض السلع والخدمات الاساسية ذات الاستخدام العام مما يعني تحمل المسهلكون في اسفل السلم الاجتماعي أثر نقل العبء الضريبي .
- يبدو من مسيرة السنوات التي هي مدار البحث ان السياسة الضريبية لم تستطع المساهمة في تحقيق التوازن الاقتصادي حيث ان ظاهرة التضخم الأقتصادي قد استشرت في الاقتصاد العراقي وان السياسة الضريبية ما كان لها على ما يبدو من أثر ايجابي وفعال في معالجة هذه الظاهرة وربما تكمن جذور هذا العجز في السياسة الضريبية من :-
- الاعتماد الكبير على الضرائب غير المباشرة .
- تفشي الفساد الاداري وعدم قدرة الدوائر الضريبية من الحصول على ضرائب مباشرة اما بسبب محاباة المكلفين لقاء الحصول على منافع خاصة (رشوة) او بسبب قدرة بعض المكلفين من التخلص من الضرائب سواء اكانت مباشرة او غير مباشرة نتيجة للموقع السياسي الذي يحتلونه في الدولة مما اعاق السياسة الضريبية من المساهمة في معالجة ظاهرة التضخم الاقتصادي والتي ظلت من اهم معالم اختلال التوازن الاقتصادي .

- ومن الاثار السلبية للضرائب هي امكانية الكثير من المكلفين بدفع الضرائب من نقل عبئها على كاهل المستهلكين الاخيرين وذلك لطبيعة الاقتصاد العراقي وهو اقتصاد متخلف تنشط فيه المتغيرات الفاعلة في جانب الطلب ومنها :
- الزيادة السكانية العالية .
- الطبيعة الاستهلاكية التي تصل حد الاسراف .

اما في جانب العرض فهناك عوامل من شأنها التاثير سلبا على هذا الجانب ومنها :

- عدم استقرار النظام السياسي .
- كثرة الحروب التي مر بها القطر .
- اهمال القطاع الزراعي وتفشي الملوحة .
- نقص المياه وعدم الاستفادة التامة من المتوفر منها .
- تخلف القطاع الصناعي وتحويل قسم منه الى الانتاج الحربي خلال مدة البحث كل هذه العوامل الفاعلة سلبا في جانبي الطلب والعرض ادت الى تزايد امكانية المكلفين بدفع الضرائب من نقل عبئها الى المستهلكين الاخيرين عن طريق رفع اسعار السلع المباعة او التقليل من كمية السلعة او تراجع في نوعية وكمية السلع والخدمات المقدمة .
- وفيما يتعلق بأثر الضرائب في التوازن الاجتماعي ، فعلى الرغم من صعوبة تقرير هذا الامر سلبا او ايجابا اذ ان للتوازن الاجتماعي عوامل عديدة ، تكون الضرائب احد هذه العوامل ، اما بقية العوامل فيها فرص العمل المتكافئة ومقدار الاعانات التي تقدمها الحكومة الى الفئات المتضررة وتغيرات المستوى العام للاسعار .

ويبدو انه لا توجد دراسات حديثة وتفصيلية لبحوث ميزانية الاسرة لاجل متابعة مستوى معيشة الاسرةالعراقية ومعرفة مقدار التباين في خط الفقر ، غير ان هناك بعض الاراء تشير الى ان خط الفقر قد ازداد سوء خلال مدة البحث بفعل عوامل عديدة لعل الضرائب واحدة منها .

ثانيا : التوصيات

1- ينبغي استخدام الضرائب لتوجيه المجتمع نحو الاهداف الاجتماعية المرغوبة ، اذ انه على الرغم من اهميتها المالية الا ان الاهداف الاجتماعية لاتقل اهمية من الاهداف المالية بل ربما تعد هي الغاية النهائية التي يصبو اليها النظام الاقتصادي ويبدو أن هذا الاستخدام غير

موجود حاليا وان وجد فأنه غير فعال مما يقتضي تفعيله وصولا الى تحقيق الاهداف الاجتماعية فضلا عن الاهداف الاقتصادية .

2- بغية الوصول الى دراسات ناضجة ومفيدة لابد من توفر البيانات المالية التي يفترض على وزارة المالية جعلها متاحة للباحثين اذ ان الحصول على هذه البيانات في الوقت الحاضر (2007) غير متاح اذ قام الباحث بمراجعة (دائرة المحاسبة – النقدية) لغرض الحصول على البيانات التي تعزز البحث الا انه فوجئ ان التعليمات لدى هذه الدائرة تنص على عدم تزويد البيانات للباحثين الا بعد مرور (10) سنوات ،مما يقتضي مراجعة مثل هذه التعليمات وتغييرها خدمة للصالح العام ، ولا حاجة للاسهاب في ذلك اذ ان البيانات المفيدة لا سيما الايرادات العامة والنفقات العامة لم تعد تنشر في المجموعة الاحصائية الصادرة عن وزارة التخطيط منذ عام 1983 .

3- ينبغي استخدام الضرائب في حماية وتطوير الانتاج الوطني اذ انه على الرغم من الاثار السلبية التي خلقتها الالية السابقة التي اعتمدت في التعامل مع الانتاج المحلي وتمخض عنها تخلف هذا الانتاج كما ونوعا ، الا ان المؤكد ان الانتاج المحلي اصبح يواجه خطرا كبيرا بعد الانكشاف الذي اعقب التغيير الذي حصل في عام 2003 والمنافسة الكبيرة من الانتاج الاجنبي للانتاج المحلي مما يقتضي مد يد العون لهذا القطاع باكثر من وسيلة ومنها الضرائب التي من شأنها توفير حماية ولو مؤقتة لاجل اعطاء هذا القطاع فرصة لنهوض من المأزق الذي اصبح فيه .

4- ان عدم افساح المجال للاطلاع على البيانات والتعليمات الخاصة بالاقتصاد الوطني ومنها المجال الضريبي يتيح لبعض موظفي الهيئة العامة للضرائب ، ابتزاز المكلفن بدفع الضرائب لذا يجب اعادة النظر بالتعليمات والوسائل التي تساعد المكلفين على الاطلاع على التعليمات الضريبية منعاً للابتزاز وشيوع الفساد الاداري ونقترح ان يكون في كل هيئة للضرائب وحدة للاعلام يلجأ اليها للاطلاع على التعليمات ذات العلاقة عند الضرورة .

5- ولاجل العمل على مواجهة ظاهرة التضخم الاقتصادي فأنه ينبغي اجراء موازنة بين الضرائب المباشرة وغير المباشرة بحيث يزداد الاعتماد على الضرائب المباشرة لانها اقل تأثيرا في ظاهرة التضخم الاقتصادي من الضرائب غير المباشرة التي تجد طريقها في المستوى العام للاسعار نظرا لخصائص السوق في البلدان النامية ومنها السوق العراقية حيث هناك زيادة

ضغوط الطلب على السلع والخدمات في حين ان العرض يواجه شحة بسبب ضعف الامكانات الانتاجية او الاستيرادية او الاثنين معا .

المصادر

1. د. البطريق ، يونس احمد : المالية العامة – مركز الكتب الثقافية – بيروت 1414هـ 1984 م .
2. البنك المركزي العراقي – المديرية العامة للاحصاء والابحاث – احصائات التجارة الخارجية (1990 – 2003) عدد خاص 1425هـ – 2004م
3. الجعفري ، هاشم مبادئ المالية العامة والتشريع المالي الطبعة الثالثة – مطبعة سلمان الاعظمي بغداد – 1967 – 1978
4. د. الحافظ ، صفاء : القطاع العام وافاق التطور في العراق – بيروت – 1971.
5. د. سلمان ، عبد الرسول : معالم الفكر الاقتصادي – الطبعة الثانية – مطبعة شفيق – بغداد – 1974 .
6. د. سليمان ، سلوى : السياسة الاقتصادية
الناشر : وكالة المطبوعات – الكويت – الطبعة الاولى 1973 .
7. سلطة الائتلاف المؤقتة : مجموعة اوامر سلطة الائتلاف الاستراتيجية لعام 2003 الامر رقم (37) لسنة 2003 .
8. الصبيحي ، علي نبع صايل : مصادر التضخم في الاقتصاد العراقي للسنوات (1970 – 2000) والسبل المقترحة لمعالجه : رسالة ماجستير جامعة الانبار – كلية الادارة والاقتصاد 2004م .
9. د. العربي ، محمد عبد الله : اصول علم المالية العامة والتشريع المالي – الجزء الاول – الطبعة الثانية – مطابع رمسيس بالاسكندرية 1953 .
10. د. عزيز ، محمد : التوزيع (توزيع الدخل القومي والثروة) مطبعة المعارف – بغداد 1966 .
11. العزاوي ، مظفر حبيب جليل : مدى ملائمة السماحات الضريبية مع انفاق الاسرة في العراق ، المعهد العربي للتدريب والبحوث الاحصائية / بغداد 1421هـ – 2001 م .
12. لجنة تنظيم التجارة – الجهاز المركزي للاسعار – رقم الكتاب 1053 في 14/ 8/ 1982 .
13. مجلس الرئاسة : قانون الاستثمار لسنة 2006 .
14. وزارة التخطيط – الجهاز المركزي للاحصاء – الحسابات القومية – تقارير الناتج المحلي الاجمالي .
15. وزارة التخطيط – المجموعة الاحصائية 1981 .
16. وزارة التخطيط – المجموعة الاحصائية 2004 .
17. وزارة التخطيط – الجهاز المركزي للإحصاء – لجنة الأرقام القياسية للاسعار والارقام القياسية لسنة

1987 نيسان 1988 .

18. وزارة التخطيط والتعاون الانمائي – الجهاز المركزي للاحصاء وتكنلوجيا المعلومات – برنامج الامم المتحدة الانمائي – خارطة الحرمان ومستويات المعيشة في لعراق – الجزء الاول .

19. وزارة المالية – الهيئة العامة للضرائب – قسم التخطيط والمتابعة .

20. Ministry Of Planning & Development Cooperation Central Organization For Statistics & Information Technology – Iraqi Rapid Housihold Budget Survey (IRHBS)
September 2005.

.....

.....

.....