



جامعة الموصل
كلية الإدارة والاقتصاد

واقع الإيرادات الضريبية في العراق
(دراسة تحليلية)

اعداد الطالب
بسمان عبد المنعم جمال الدين النوري

رسالة الدبلوم العالي التخصصي
في العلوم المالية

بإشراف
المدرس الدكتور
سراء سالم داؤود

٢٠٢٠ م

١٤٤٢ هـ

واقع الإيرادات الضريبية في العراق
(دراسة تحليلية)

رسالة تقدم بها

بسمان عبد المنعم جمال الدين النوري

الى مجلس كلية الإدارة والاقتصاد في جامعة الموصل وهي جزء من متطلبات نيل
شهادة الدبلوم العالي التخصصي في العلوم المالية

بإشراف

المدرس الدكتور

سراء سالم داؤود

٢٠٢٠ م

١٤٤٢ هـ



﴿ مَا أَفَاءَ اللَّهُ عَلَى رَسُولِهِ مِنْ أَهْلِ الْقُرَى فَلِلَّهِ
وَلِلرَّسُولِ وَلِذِي الْقُرْبَىٰ وَالْيَتَامَىٰ وَالْمَسْكِينِ وَابْنِ
السَّبِيلِ كَيْ لَا يَكُونَ دُولَةً بَيْنَ الْأَغْنِيَاءِ مِنْكُمْ وَمَا
ءَاتَاكُمُ الرَّسُولُ فَخُذُوهُ وَمَا نَهَاكُمْ عَنْهُ فَانْتَهُوا وَاتَّقُوا
اللَّهَ إِنَّ اللَّهَ شَدِيدُ الْعِقَابِ ﴾

إقرار المشرف

أشهد بأن هذه الرسالة الموسومة: ب "واقع الإيرادات الضريبية في العراق (دراسة تحليلية)" جرى بإشرافي في جامعة الموصل/ كلية الإدارة والاقتصاد/ قسم العلوم المالية والمصرفية/ وهي جزء من متطلبات نيل شهادة الدبلوم العالي في العلوم المالية والمصرفية.

التوقيع:

الاسم: م. د. سراء سالم داوود

التاريخ: / / ٢٠٢٠

إقرار المقوم اللغوي

أشهد بأن هذه الرسالة الموسومة: ب "واقع الإيرادات الضريبية في العراق (دراسة تحليلية)" تمت مراجعتها من الناحية اللغوية وتصحيح ما ورد فيها من أخطاء لغوية وتعبيرية، وبذلك أصبحت الرسالة مؤهلة للمناقشة بقدر تعلق الامر بسلامة وصحة الأسلوب.

التوقيع:

الاسم:

التاريخ: / / ٢٠٢٠

إقرار رئيس لجنة الدراسات العليا

بناءً على التوصيتين اللتين تقدم بهما المشرف والمقوم اللغوي، أشرح هذه الرسالة للمناقشة.

التوقيع:

الاسم:

التاريخ: / / ٢٠٢٠

إقرار رئيس قسم العلوم المالية والمصرفية

بناءً على التوصيتين اللتين تقدم بهما المشرف والمقوم اللغوي ورئيس لجنة الدراسات العليا، أشرح هذه الرسالة للمناقشة.

التوقيع:

الاسم: أ. د. بشار أحمد العراقي

التاريخ: // / ٢٠٢٠

قرار لجنة المناقشة

نشهد نحن أعضاء لجنة التقويم والمناقشة، بأننا قد اطلعنا على هذه الرسالة الموسومة بـ
"واقع الإيرادات الضريبية في العراق (دراسة تحليلية)".

التوقيع:

الاسم: م. محمد ذنون محمد
(عضواً)

التوقيع:

الاسم: أ. د. هاشم محمد العركوب
(رئيساً)

التوقيع:

الاسم: م. د. سراء سالم داؤود
(عضواً ومشرفاً)

قرار مجلس الكلية

اجتمع مجلس كلية الإدارة والاقتصاد بجلسته
المنعقدة بتاريخ / / ٢٠٢٠ وقرر منح الطالب شهادة الدبلوم العالي في العلوم المالية.

التوقيع:

الاستاذ الدكتور
ثائر أحمد سعدون السمان
(عميد كلية الإدارة والاقتصاد)
التاريخ: / / ٢٠٢٠

التوقيع:

الاستاذ الدكتور
علاء عبد السلام يحيى الحمداني
(مقرر مجلس الكلية)
التاريخ: / / ٢٠٢٠

شكر و عرفان

الحمدُ لله ربَّ العزة والجلالِ، واسعِ الكرمِ عظيمِ الافضالِ، والصلاةُ والسلامُ على سيدنا محمد (صلى الله عليه وسلم) وعلى آله وصحبه الطيبين الاطهار.

بصدق الوفاء والاخلاص أتقدم بشكري وعرفاني واحترامي الى الدكتورة (سراء سالم داؤود)، لقبولها الأشرف على هذا البحث، إذ افادتني من علمها ووقتها وكريم طبعها وارشاداتها وتوصياتها بنصائحها القيمة وتوجيهها لأفكاري، مما ساعدني في انجاز هذا البحث فأنا مدين لها بفضل لا ينسى.

كما أقدم خالص امتناني الى الصرح العلمي جامعة الموصل، والى السيد رئيس الجامعة والسيد عميد كلية الإدارة والاقتصاد والسيد رئيس قسم العلوم المالية والمصرفية والسادة أعضاء الهيئة التدريسية في الدراسات العليا وزملائي الاعزاء في الدراسة وأخص منهم بالذكر الأخ والصدیق الأستاذ علاء عامر محمد.

كما أشكر كافة منتسبي مكتبة كلية الإدارة والاقتصاد، وأشكر القائمين على إدارة الإحصاءات والبيانات في وزارة المالية دائرة الضرائب العامة لما وفروه من معلومات.

وفائق احترامي وعرفاني للجنة المناقشة والمقومين اللغوي والعلمي، لما تحملوه من عناء في اخراج هذا العمل بشكله الأمثل.

وختاماً فواجب الوفاء والعرفانُ يلزمني بإهداء جهدي وثمره دراستي الى روح والدي رحمه الله، والى امي العزيزة حفظها الله، والى اخي واختي اعزهم الله، والى مَنْ واكبو مسيرتي وتحملوا أوزاري زوجتي العزيزة أدامها الله والى أبني حذيفة وجمانة حفظهما الله ورعاهما، ولزما لي ألا أنسى مَنْ وقف لي بالدعاء عمتي الغالية وأصدقائي الاوفياء والى كل مَنْ قدّم لي يد العون والمساعدة، فلکم مني كل الاحترام والعرفان والوفاء (محبتتي لكم جميعاً).

والحمد لله أولاً وآخراً

الطالب

المستخلص

يهدف البحث الى تحليل الإيرادات الضريبية بشقيها المباشرة وغير المباشرة مع بيان حجم كل منهما خلال فترة الدراسة والوقوف على معوقات تعظيم الضرائب سواء أكانت مباشرة أم غير مباشرة، ولقد تم تحليل بيانات الإيرادات الضريبية في العراق من (١٩٩٥-٢٠١٩م).

وتتطلب الدراسة من فرضية ان الإيرادات الضريبية غير كافية لسد حاجة النفقات العامة، فضلاً عن غياب التنوع في الضرائب المباشرة وغير المباشرة، ومرة ذلك كله الى السياسة الضريبية غير الفعالة للدولة لتطوير اقتصادها الوطني.

والمشكلة تكمن في التساؤل بشأن محاولة الدولة القيام بالإصلاحات الضريبية بشكل دوري وفقاً لمتطلبات الاقتصاد، وهل نجحت السياسة الضريبية في تحقيق أهداف الموازنة العامة للدولة.

وتوصلت الدراسة إلى استنتاجات عدة كان من أهمها عدم وجود توجيه وتخطيط فعالين، فضلاً عن غياب التناسق والملاءمة بين السياسة الضريبية والسياسة الاقتصادية والمالية، بحيث يحقق نجاح السياسة الضريبية، بل كان الاعتماد الرئيس على الإيرادات النفطية فحسب، وإهمال دور الإيرادات الضريبية في الموازنة.

وتوصي الدراسة بالسعي الى تغيير في الهيكل الضريبي وتعديله من خلال خلق ضرائب جديدة، مثل ضريبة القيمة المضافة وضريبة التلوث، واللتين تحققان حصيلة وفيرة جداً من الإيرادات الضريبية في ظل ظروف العراق الاقتصادية، فضلاً عن إعادة العمل بالضريبة الجمركية، لكون الاقتصاد العراقي يعتمد بشكل أساس على استيراد كافة السلع والخدمات.

ثبت المحتويات

الصفحة	الموضوع
أ	المستخلص
ب	ثبت المحتويات
ج	ثبت الجداول
ج	ثبت الاشكال
١	المقدمة
٣	الفصل الاول: الإطار النظري
٣	أولاً: مفهوم السياسة الضريبية
٤	ثانياً: مبادئ السياسة الضريبية
٥	ثالثاً: مراحل تطور السياسة الضريبية في الفكر المالي
٦	رابعاً: أهداف السياسة الضريبية
٨	خامساً: السياسة الضريبية في الدول النامية والدول العربية:
١٢	الفصل الثاني: الإطار العملي
١٢	أولاً: طبيعة النظام الضريبي في العراق
١٤	ثانياً: أسباب الإصلاح الضريبي في العراق
١٥	ثالثاً: أهداف الإصلاح الضريبي في العراق
١٧	رابعاً: تحليل ودراسة بيانات السياسة الضريبية في العراق، وبيان قياس مقدار المتحصلات الضريبية للمدة، (١٩٩٥-٢٠١٩)
٣٠	خامساً: استراتيجية الإصلاح الضريبي في العراق
٣٣	الفصل الثالث: الاستنتاجات والتوصيات
٣٣	الاستنتاجات
٣٤	المقترحات
٣٦	ثبت المصادر

ثبت الجداول

رقم الجدول	الجدول	الصفحة
١	يوضح مفهوم السياسة الضريبية لدى بعض الكتاب والباحثين	٣
٢	يوضح حجم الإيرادات والنفقات لموازنة العراق خلال المدة (٢٠١٩-١٩٩٥)	١٧
٣	يوضح حجم الإيرادات الضريبية المباشرة وغير المباشرة للمدة (٢٠١٩-١٩٩٥)	١٩
٤	يوضح بعض مكونات الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة ونسبة اسهام كل منها في الايراد الكلي للضرائب للمدة (١٩٩٥-٢٠١٩)	٢٢
٥	يوضح نسبة الضرائب المباشرة وغير المباشرة في الناتج المحلي الإجمالي (GDP) للمدة (١٩٩٥-٢٠١٩)	٢٥
٦	يوضح نسبة الضرائب المباشرة وغير المباشرة في الإيرادات العامة للمدة (١٩٩٥-٢٠١٩)	٢٧
٧	يوضح نسبة نمو ايراد الضرائب المباشرة وايراد الضرائب غير المباشرة للمدة (١٩٩٥-٢٠١٩)	٢٩

ثبت الأشكال والرسوم البيانية

رقم الشكل	الأشكال	الصفحة
١	يوضح اجمالي الايراد واجمالي النفقات واجمالي العجز او الفائض للمدة (١٩٩٥-٢٠١٩)	١٨
٢	يوضح نسبة اسهام الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة في اجمالي الضرائب للمدة (١٩٩٥-٢٠١٩)	٢١
٣ أ	يوضح نسبة الضرائب المباشرة لكل من ضريبة الدخل وضريبة العقار في اجمالي الإيرادات الضريبية للمدة (١٩٩٥-٢٠١٩)	٢٤
٣ ب	يوضح نسبة الضرائب غير المباشرة لكل من الضريبة الجمركية وضريبة الإنتاج في اجمالي الإيرادات الضريبية للمدة (١٩٩٥-٢٠١٩)	٢٤
٤	يوضح نسبة اسهام الضرائب المباشرة وغير المباشرة في الناتج المحلي الإجمالي (GDP) للمدة (١٩٩٥-٢٠١٩)	٢٦
٥	يوضح نسبة اسهام الضرائب المباشرة وغير المباشرة في اجمالي الإيرادات العامة للمدة (١٩٩٥-٢٠١٩)	٢٨
٦	يوضح نسبة نمو ايراد الضرائب المباشرة وايراد الضرائب غير المباشرة للمدة (١٩٩٥-٢٠١٩)	٣٠

المقدمة

الهيكل الضريبي في أية دولة في العالم يحدد أنواع الضرائب واسعارها وسماعاتها بما يتلاءم وفلسفة النظام السياسي والاجتماعي والاقتصادي.

أصبحت الدولة في العصر الحديث تتدخل في النشاط الاقتصادي بطرائق عدة وتوسع نشاطها الاقتصادي، إذ تطورت النظرة الى أدوات المالية العامة مما ارتبط بشكل مباشر بتحقيق إيرادات مالية كبيرة وأصبح للهيكل الضريبي تأثيراً مباشراً وغير مباشر في مجمل المتغيرات الاقتصادية الكلية.

وتعدّ الإصلاحات الضريبية من اهم الإجراءات التي يجب اتباعها لإنجاح برامج الإصلاح الاقتصادي؛ لكون الإيرادات الضريبية تشكل القناة الرئيسية والحصيلة الوفيرة والمضمونة للإيرادات العامة التي توجه نحو النفقات العامة والمشاريع المختلفة للتأثير في المستوى الاقتصادي لتحقيق أكبر قدر ممكن من الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية لأفراد المجتمع والوصول الى مستويات من النمو الاقتصادي والتنمية الاقتصادية وتحقيق الاستقرار الاقتصادي.

وتسعى الدول النامية دوماً ومن ضمنها العراق الى وضع عدة برامج للإصلاح الاقتصادي ولكنها واجهت، ولا تزال تواجه الكثير من المصاعب والمعوقات التي أدت الى عدم فاعليتها وعرقلتها نظراً للظروف الاقتصادية والسياسية التي ادت الى غياب الاستقرار الاقتصادي والسياسي، مما انعكس سلباً على الإيرادات الضريبية التي تُعدّ في الوقت نفسه احدى أدوات السياسة المالية التي تُعدّ جزءاً من السياسة الاقتصادية.

ونظراً لما يتمتع به العراق من إمكانيات هائلة في موارده الطبيعية وجّه المسؤولون جُلّ اهتمامهم الى الإيرادات النفطية، مع اهمال واضح للإيرادات الضريبية والإيرادات الأخرى، مما اقتضى تركيز الجهود على الإصلاحات الضريبية في العراق فعلياً، وتجنب الاهمال والجمود، فضلاً عن تحسين أداء السياسة الضريبية من خلال رفع المردودية المالية للنظام الضريبي.

منهجية البحث

أولاً: هدف البحث

يهدف البحث الى تحليل واقع مستويات الإيرادات الضريبية في العراق والوقوف على أبرز معوقات تعظيم الإيرادات الضريبية ومحاولة الوصول الى برامج اصلاح ضريبي يتم من خلاله تعظيم الإيرادات الضريبية باعتبار مصدر من مصادر تمويل الموازنة العامة للدولة.

ثانياً: أهمية البحث

تعد الضرائب الركيزة الأساسية في الفكر المالي الحديث بوصفها المصدر المهم في الإيرادات العامة، واداة مهمة في السياسة المالية والتأثير المباشر في النشاط الاقتصادي، وان أي تغيير او تعديل في فرض ضرائب جديدة، او الغاء في الضرائب القائمة، والارتفاع والانخفاض في الأسعار الضريبية وتنوعها له آثاره الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

ثالثاً: فرضية البحث

ينطلق البحث من فرضية رئيسة مفادها: _

إن بيئة العراق السياسية والاقتصادية والاجتماعية لا توفر بيئة مثالية أو بيئة مناسبة تضمن تطبيق سياسة ضريبية تمكن الدولة من الحصول على إيرادات ضريبية مرتفعة في ظل الكثير من المعوقات التي تحول دون تحقق متطلبات لإصلاح الضريبي المنشود

رابعاً: مشكلة البحث

تكمن مشكلة البحث في ضعف السياسة الضريبية في تحقيق عوائد ضريبية مثلى في ظل بيئة سياسية، اقتصادية واجتماعية تعاني من مشاكل تعيق تحقق ذلك كالفساد، فضلا عن تقادم القوانين والأنظمة التي تحكم التشريع الضريبي.

خامساً: منهج البحث

اعتمد البحث المنهج التحليلي من خلال الطروحات النظرية وتحليل بيانات الضرائب المباشرة وغير المباشرة وأنواع الضرائب في ضوء النسب المئوية التي تشكلها في الإيرادات العامة والإيرادات الضريبية الاجمالية والنتاج المحلي الإجمالي بسلسلة زمنية (١٩٩٥-٢٠١٩).

الفصل الاول

الإطار النظري

أولاً: مفهوم السياسة الضريبية

تنوعت مفاهيم السياسة الضريبية واختلفت عند العديد من الباحثين، ولكنهم في الحقيقة اتفقوا جميعهم على جوهر رئيس للمفهوم بأنها أهدافها مشتركة مع أهداف الضرائب وتنوعها وتأثيراتها في الاقتصاد والمجتمع وحسب ظروفه وطبيعة النظام الاقتصادي والسياسي السائد فيه.

جدول رقم (١) يوضح مفهوم السياسة الضريبية لدى بعض الكتاب والباحثين

ت	المفهوم	المصدر
١	تحليل النشاط المالي للدولة وانعكاساته على القطاعات الاقتصادية المختلفة وتكيف نوعي وكمي مع المصادر والإيرادات من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية.	(فوزي، ١٩٧١، ٦١)
٢	سلوك وفق خطة تصفها الدولة لسير أعمالها من أجل تحقيق أغراض مالية واقتصادية واجتماعية.	(عثمان، ٢٠٠٠، ١٣)
٣	مجموعة من البرامج المتكاملة التي تخططها الدولة وتقوم بتنفيذها من مختلف المصادر الضريبية بهدف إحداث آثار اقتصادية واجتماعية وسياسية لمعالجة الآثار غير المرغوب فيها في المجتمع.	(السويطي، ٢٠٠٨، ٥٤)
٤	فن مالي تستخدمه الدولة لتنمية القطاعات الاقتصادية للمجتمع من خلال استخدام الأدوات الضريبية كافة.	(الطائي، ٢٠١٢، ١٥)
٥	فن الاقتطاع بأفضل صيغة ممكنة للضرائب لتحقيق عدة أهداف: العدالة الاجتماعية، التجارة الخارجية، تنمية الادخار، التطور التقني.	(Loure, 1954, 290)
٦	مجموعة من القرارات التي تتخذها الدولة لتأسيس وتنظيم وتطبيق الاستقطاعات الضريبية طبقاً لأهداف الدولة.	(Bernard, 1997, 14)
٧	مجموعة من البرامج المتكاملة التي تخططها وتنفذها الدولة مستخدمة كافة المصادر الضريبية لإحداث تأثيرات اقتصادية واجتماعية وسياسية مرغوب به.	(Pierre, 2004, 163)
٨	مجموعة من الاتجاهات العامة التي تعلن عنها الدولة مسبقاً بصيغة أحكام قانونية يتضمنها التشريع الضريبي للتعبير عن نيتها في تحقيق مجموعة من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والمالية والسياسية.	(عبادي وحسن، ٢٠١٦، ١٣١)
٩	مجموعة من الاتجاهات العامة التي تعلن عنها الدولة مسبقاً بشكل أحكام قانونية متضمنة التشريع الضريبي بهدف تحقيق مجموعة من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والمالية والسياسية.	(أمين، ٢٠٠٠، ٤٧)

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على المصادر العلمية المدرجة في الجدول.

ومن خلال ما تقدم في الجدول رقم (١) توصل البحث إلى أن الإجراءات التي تصممها الدولة ضمن القوانين الضريبية مكونة توليفة متنوعة من الضرائب وبأوعية ضريبية متعددة وأسعار ضريبية مختلفة لتحقيق أهداف مجتمعية متكاملة منطلقاً من الاستراتيجية العامة للدولة باتجاه الاستقرار والنمو الاقتصادي.

ولرسم سياسة ضريبية ناجحة وفعالة وهادفة لا بد أن تعتمد على مجموعة من القواعد الرئيسية تستند عليها وتلتزم بها بعيدة عن التخمين والعشوائية، والوضوح في تحديد الأولويات للأهداف الرئيسية في وضع النظام الضريبي يرتبط بالواقع الاقتصادي والاجتماعي والسياسي والمالي خلال الفترة الزمنية مع وجود توليفة متناسبة ومتناسقة بين أدوات السياسة الضريبية من حيث هيكل النظام الضريبي، ضرائب مباشرة وغير مباشرة الأسعار الضريبية (النسبة التصاعدية)، طرائق تحصيل الضرائب ومواعيدها متناسبة لأفراد المجتمع أو المكلفين بدفعها لاسيما الضرائب المباشرة، ومعلوم أن السياسة الضريبية لا تعمل بمفردها بمعزل عن السياسات الاقتصادية والسياسات المالية الأخرى مثل سياسة الدين العام، وسياسة الإنفاق العام وسياسة الدعم.

والسياسة النقدية ضرورة ملحة تقتضي التنسيق بين السياسة الضريبية مع السياسات الأخرى المتداخلة معها، ويعتمد بعضها على البعض الآخر، وكذلك الحال في اتخاذ قرارات السياسة الضريبية مع القرارات الاقتصادية، وجميع القرارات مجتمعة ستؤدي إلى تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والمالية. (الشرقاوي، ١٩٨١، ١٠ - ١١).

ثانياً: مبادئ فرض الضريبة

ثمة ثلاثة مبادئ رئيسة معتمدة في فرض الضريبة تلتزم بها معظم الانظمة الاقتصادية في العالم فضلاً عن وضع نظام ضريبي لاقتصادها كما موضح في الشكل الآتي:

مبادئ فرض الضريبة

مبدأ المنفعة	مبدأ القدرة على الدفع	مبدأ العدالة
يدفعها جميع أفراد المجتمع المستفيدين من الإنفاق العام.	يؤدي الأفراد الضرائب حسب مقدرتهم على الدفع.	الضرائب التصاعدية.
مراعاة العبء الضريبي للأفراد المكلفين بدفع الضريبة.	تحقيق نوعين من العدالة هي (العدالة الأفقية) وتعني الأفراد الذين لديهم نفس القدرة على الدفع بدفع نفس القيمة الضريبية.	الضرائب النسبية.

الضرائب التنازلية.	(العدالة الرأسية) وتعني الافراد ذوي القدرة الاعلى يدفعون أعلى من الافراد ذوي القدرة الاقل.	تحقيق المساواة في تحمل العبء الضريبي.
		المستفيد الاكبر من هذا المبدأ ورفع كفاءته تخدم محدودى الدخل بهدف رفع مستويات رفاهيتهم.

المصدر: (ابو نصار والشهواني وآخرون، ١٥، ١٩٩٦).

ثالثاً: مراحل تطور السياسة الضريبية في الفكر المالي

اتفق بعض علماء المالية والباحثين على أن دور الدولة بالتدخل في الأنشطة الاقتصادية لها تأثيرها المباشر في تحقيق الضرائب والسياسة الضريبية من عدمها وقد مرت بعدة مراحل ارتبطت بمراحل تطور المجتمعات. (العبودي، ٢٠١٥، ١٤-١٦) (عبد الحميد، ٢٠٠٤، ٣٤).

مراحل تطور السياسة الضريبية في الفكر المالي

مرحلة الدولة الحديثة	مرحلة ازدياد مهام الدولة	مرحلة الحضارة وظهور الدولة	مرحلة الاستقرار	مرحلة عدم الاستقرار
زادت مهام الدولة الحديثة والتزاماتها المالية ونفقاتها.	زيادة الحاجة إلى الأموال العامة والخاصة.	ظهور الأفراد وجمع الأموال.	تمركز الجماعات في منطقة معينة.	الفرد يعيش ضمن جماعات متنقلة.
ظهرت الضرائب المباشرة وغير المباشرة بكل أنواعها.	فرض الضرائب على الأفراد وعلى المعاملات والسلع.	ضعف الروابط الجماعية.	ظهور الحاجات المشتركة.	لا توجد مالية ولا ضرائب.
أصبحت الضرائب إلزام إجباري وقانوني. - ظهور الخصخصة. - ظهور العولمة.	ظهور الضرائب بشكل واضح وخاصة غير المباشرة.	فرض التكاليف الإلزامية على الأفراد.	ظهور الهيئات والمساعدات والتبرعات والعمل الطوعي بين أفراد الجماعات.	توفير حماية قبلية (الأمن والدفاع عن القبيلة).

المصدر: من (إعداد الباحث بناء على ما ذكر آنفاً من مصادر علمية).

إنّ التعرف على حقيقة التطور الذي مرت به السياسة الضريبية ضمن مراحل عدة، ولكلّ منها فلسفتها الخاصة بها وبالإمكان تحديدها من خلال الآتي:-

١- الفكر المالي التقليدي

انعكس هذا الدور من خلال سياسة محايدة تقتصر على الأغراض المالية المتمثلة بنقطة النفقات العامة من دون التأثير في الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، لأن الفكر المالي التقليدي يعتمد على الاقتصاد الحر، من دون التدخل في الحياة الاقتصادية والاجتماعية. (العلي، ٢٠١١، ٤٨)

ويمنح هذا الفكر القطاع الخاص الأفضلية في إدارة النشاط الاقتصادي، وحرية تامة في اتخاذ القرارات الاقتصادية والوصول إلى حالة التشغيل الكامل بغية تحقيق التوازن الاقتصادي من دون تدخل الدولة. (باش، ٢٠٠٨، ١١)

والضريبة في ظل الفكر التقليدي المحايد منخفضة بحيث لا تؤثر في عمل القطاع الخاص ونشاطه.

٢- الفكر المالي الحديث

الأزمات المالية العالمية، لاسيّما أزمة الكساد العالمي سنة (١٩٢٩) والحربين العالميتين، أوجدت كساداً كبيراً وتدهوراً في قيمة العملات في العديد من الدول وانتشار البطالة والفقر وغيرها من المشكلات الاقتصادية والاجتماعية، مما أدى إلى ظهور فكر اقتصادي جديد واندماج اقتصاد المالية العامة مع النظرية الاقتصادية الحديثة (الكينزية) التي انتقدت اليد الخفية التي تستخدم لإحداث التوازن التلقائي من خلال نشاط القطاع الخاص، مما أدى إلى التغيير نحو النظرة التدخلية للدولة في النشاط الاقتصادي، وبإمكان الدولة أن تضع نظاماً ضريبياً على الأفراد والشركات وتؤثر في نمط الاستهلاك ومستويات الطلب وإعادة توزيع الدخل من خلال فرض ضرائب تصاعديّة على الدخل المرتفعة، وأنماط الدخل المنخفضة من الضرائب وتشجيع المؤسسات على الاستثمار. (اشنهو، ١٩٩١، ٤١).

رابعاً: أهداف السياسة الضريبية

تُوظّف السياسة الضريبية في الأساس بوصفها أداة تمويلية، ولكن دورها تغير بعدما تخلت المالية عن الحياة الاقتصادية والاجتماعية والمالية وغيرها. وبالإمكان تقسيمها إلى عدة أهداف رئيسية منها:

١ - الأهداف المالية

يعد الهدف المالي هو الهدف الرئيس الثابت للضرائب ومعظم الدول ينصب اهتمامهم في الضرائب لتمويل الموازنة العامة وتأمين إيرادات دائمة لمصادر داخلية للموازنة ولسد العجز فيها، والضرائب الأكثر حصيلة والأضمن نجد من الصعب الاستغناء عنها كإيرادات لتغذية الموازنة كما تنوعت الأوعية الضريبية وتغيرت أسعارها من النسبة، فكانت الأوفر حصيلة والأكثر عدالة، وينخفض عندها الدين العام، وعدم اللجوء إلى الإصدار النقدي الجديد (العبودي، ٢٠١٥، ٢٧).

٢ - الأهداف الاقتصادية

السياسة الضريبية أداة أساسية موجهة إلى الاقتصاد، ومعالج رئيسي للدورات الاقتصادية غير المرغوب بها مثل (الكساد والتضخم) التي تعد من المشاكل الرئيسة التي تحاول الدول الابتعاد عنها، وإن حصلت في اقتصادها فيتم علاجها من خلال السياسة الضريبية، فالضرائب تعالج التضخم من خلال رفع الأسعار الضريبية، وخلق ضرائب جديدة من أجل امتصاص القوة الشرائية لدى الأفراد والشركات، والحالة معكوسة في مشكلة الكساد إذ تخفض من الضرائب وترفع من حجم الإعفاءات الضريبية، ولاسيما على النشاط الاقتصادي الخاص من أجل تشجيعهم وخفض تكاليف إنتاجهم، مما ينعكس في تخفيض أسعار منتجاتهم وبدوره يعالج حالة الكساد. (قدي، ٢٠١١، ٣٥)

وهناك تأثير آخر للسياسة الضريبية في الاقتصاد من خلال التأثير المباشر في قرارات الإنتاج والاستثمار والاستهلاك والادخار التي تعد من المتغيرات الاقتصادية الكلية وتنعكس هذه القرارات على الاقتصاد القومي ونشاط القطاعات الاقتصادية ويعد هذا واضحا في نشاط القطاع الخاص. (الدجاوي، ٢٠١٨، ٥٠)

والأبرز تأثيرا من السياسة الضريبية في التجارة الخارجية يتجلى في الضرائب الجمركية لتشجيع الصادرات والحد من الاستيرادات، وخاصة السلع المضررة بصحة الفرد والمجتمع، والتوجه نحو السلع الضرورية وشبه الضرورية والتقليل من السلع الكمالية وشبه الكمالية من خلال نوع وحجم وسعر الضريبة المفروض عليها، وحماية المنتج المحلي وتشجيع الإنتاج المحلي والاستهلاك للسلع المحلية. (الدجاوي، ٢٠١٨، ٥٠)

وللضرائب دور مهم في توجيه قرارات المستثمرين نحو تحديد كمية الإنتاج وساعات العمل ونوعية وحجم المدخرات وهذا يؤثر في حجم الإنتاج المحلي ومدى اعتماد الاقتصاد على المنتج المحلي بدل الاستيراد من السلع والخدمات وأداة موجهة للاستهلاك المباشر وغير المباشر على سلوك المستهلكين من خلال الأسعار النسبية للسلع والخدمات. (الزبيدي، ٢٠٠٤، ٢٣)

٣- الأهداف الاجتماعية

من القواعد الرئيسية للضرائب العدالة الاجتماعية وتخفيف العبء الضريبي على الأفراد ذوي الدخل المحدود والمنخفض من الأسر الكبيرة، والإعفاء الضريبي عن المؤسسات والهيأة التي تقوم بخدمات اجتماعية للدخول المنخفضة والأعمال الخيرية والمساعدات وفرض ضرائب مرتفعة على المشروعات التي تنتج سلعا لها أضرار اجتماعية، مثل السكائر والمشروبات الكحولية، وفرض ضرائب مرتفعة وفقا لقاعدة التصاعدية لضريبة الدخل على الأفراد ذوي الدخل المرتفع وعلى ثرواتهم، فهذا يخلق ويحقق العدالة الاجتماعية وتنتقل جزءاً من دخولهم المرتفعة و ثرواتهم إلى الأفراد ذوي الدخل المنخفض لتحقيق هدف اساسي لإعادة توزيع الدخل والثروة بين أفراد المجتمع وتقليل الفوارق الطبقيّة الاجتماعية. (دويدار، ٢٠٠٣، ١٨٢-١٨٣) (العبودي، ٢٠١٥، ٢٨)

وأحيانا تلجأ الدولة إلى الحد من النمو السكاني أو العكس من خلال الضرائب، ولمعالجة أزمة السكن من خلال إعفاء رأس المال المستثمر في بناء المساكن من الضرائب لفترة من الزمن. (عثمان ودرار، ٢٠٠٢، ١٨)

٤- الأهداف السياسية

تُعَدُّ السياسة الضريبية في معظم اقتصادات الدول، لاسيما الدول المتقدمة سبباً مباشراً في حدوث الاضطرابات والثورات والانتفاضات ضد نظام الحكم السياسي القائم، وكثير من الحكومات سقطت بأسباب اقتصادية ومنها الضرائب، والعكس من هذا كثير، إذ من الحكومات حققت نجاحات سياسية بسبب سياستها الضريبية التي تعد جزءاً رئيسياً في السياسة المالية خاصة والاقتصادية عامة. (العبودي، ٢٠١٥، ٢٩)

٥- الأهداف الثقافية

يُعَدُّ التراث الثقافي وأعمال التنميتين وإدامة الآثار والأماكن السياحية من الإيرادات العامة للدولة، إذ تحاول الدول دائماً الحفاظ على هذه المناطق وصيانتها، ويخصص جزء من النفقات العامة لمثل هذه البرامج والمشاريع المخصصة للتراث والثقافة والآثار، وتلجأ الدولة إلى إعفاء الأفراد والشركات العاملة في مثل هذه المشاريع من الضرائب لكونها خدمات مجتمعية وإيرادات للموازنة. (العبودي، ٢٠١٥، ٢٩)

خامساً: السياسة الضريبية في الدول النامية والدول العربية

تعاني اقتصادات الدول النامية، ومنها الدول العربية ضعفاً في جهازها الإنتاجي وتقلبات اقتصادية مستمرة، التي تعد أساساً لحدوث الأزمات المالية والاقتصادية وانعدام الاستقرار

السياسي في أنظمتها السياسية، مما يتطلب أن تكون فيها سياسة ضريبية مغايرة عن السياسة الضريبية في الدول المتقدمة، والأخذ بنظر الاعتبار أولويات القطاعات الاقتصادية التي تحتاجها خطة التنمية؛ لكون هذه الدول فيها خطة تنمية وفقا لحاجة اقتصادها. وأول هذه القطاعات التي توليها الدولة اهتمامها البنى التحتية، وتشجيع الاستثمارات المحلية والأجنبية وتشغيل الموارد الاقتصادية العاطلة. (حميدات، ١٩٩٥، ١٦٢) (بركان وآخرون، ١٩٨٦، ٥٠)

وعلى الرغم من الاختلاف في طبيعة اقتصادات هذه الدول واختلاف مجتمعاتها وسياساتها، لكن هناك قواسم مشتركة في خصائصها: (Tawzi & Shame, 1993, 49) (العقاد، ١٩٨١، ٢٥)، نوجزها فيما يأتي:

١- انخفاض متوسط نصيب الفرد من الدخل الذي يُعدُّ من المشاكل العميقة التي يصعب علاجها في معظم الدول النامية والعربية، التي لها انعكاس سلبي مباشر على الضرائب المباشرة وغير المباشرة.

٢- يعتمد اقتصادها على الاستيرادات لمعظم السلع الضرورية وشبه الضرورية وأحادية التصدير، التي تعتمد على الصادرات للمواد الأولية والخامة.

٣- أهمية القطاع الزراعي في معظم هذه الدول، إذ يعمل معظم أفراد المجتمع في هذا القطاع، وفي قطاع صناعي بدائي وبسيط يقوم على المشروعات الصغيرة والمتوسطة، وبتقنيات وطرائق إنتاجية بسيطة.

٤- ضعف الموارد المالية والادخارات للدولة والقطاع الخاص، مما ينعكس سلبا على الاستثمارات المحلية.

٥- الانخفاض في الناتج المحلي الإجمالي والعجز السنوي المتكرر في موازاناتها وميزان المدفوعات.

جعل هذه الخصائص مجتمعة ترتبط بالسياسة الضريبية والنظام الضريبي الذي تتّصف به هذه الدول، التي تتسم بهذه الخصائص لكي يتلاءم مع طبيعة اقتصاداتها ومجتمعاتها، مما انعكس على وجود سمات مشتركة للسياسة الضريبية للدول النامية والعربية، ومنها: (صندوق النقد الدولي، ٢٠١١، ١٢-١٤) (Towzi & Shame, 1993,4) (الخطيب وشامية، ١٩٩٩، ١٨٣) (كاظم، ٢٠٠٠، ٩٠)، وهذه السمات هي:

١- ضعف الحصيلة الضريبية

انخفاض دخل الفرد في الدول النامية، ومنها العربية فمعظم دخول الأفراد من القطاع الزراعي والعمل فيه والإعفاءات الضريبية التي يتمتع بها هذا القطاع لكونه ينتج السلع الأساسية

والضرورية، وفي القانون الضريبي تعدّ من السلع المعفية من الضرائب أو بأسعار ضريبية منخفضة، فضلاً عن ذلك لا توجد سجلات واضحة ودقيقة يوضح فيها عمل هذا القطاع، مما يصعب على الإدارة الضريبية تقدير الضريبة على النشاط الزراعي والمشروعات المرتبطة به، وهذا يؤدي إلى انخفاض كبير في الحصيلة الضريبية، كضريبة الدخل وضريبة الأرباح على القطاع الزراعي.

أما مشاريع القطاعات الاقتصادية الأخرى غير الزراعية والصناعية والسياحية والتجارية، فتعتمد هذه الدول على المشروعات الصغيرة والمتوسطة، وتعفي الدولة أحياناً هذه المشروعات من الضرائب لفترة من الزمن قد تصل إلى سبع سنوات، أو أكثر من أجل تشجيع الاستثمارات المحلية وجذب الاستثمارات الأجنبية.

تسابق أكثر الدول النامية في تحقيق تنمية اقتصادية شاملة من خلال إعفاءات ضريبية لرؤوس الأموال الأجنبية لحاجتها إلى مصادر تمويل لدفع عجلة التنمية.

وفي الدول النفطية منها يُعْفَوْنَ من الضريبة؛ لكونه قطاعاً مستخرجاً للمواد الخام (النفط والغاز) ومصدراً له، وغير منتج في اقتصاداتها إلا في حدود ضعيفة جداً، مما يخفّض الحصيلة من القطاع النفطي.

٢- اختلال الهياكل الضريبية

يبدو عدم التوازن بين الضرائب المباشرة وغير المباشرة في هذه الدول جلياً، وتميل السياسة الضريبية نحو الضرائب غير المباشرة التي تمثل (٦٠% إلى ٧٠%) من مجموع الإيرادات الضريبية في معظم هذه الدول، في حين تكون الضرائب المباشرة أقل أهمية من نظامها الضريبي؛ وذلك لانخفاض مستويات الدخل وارتفاع مستويات البطالة، وارتفاع معدلات الفقر، وضعف عمل النشاط الخاص، مما يُظهر ضعف المقدرة التكلفة للدفع عند الأفراد والشركات في تحمل الضرائب المباشرة، مما يجعل الدولة تضع الثقل في سياستها الضريبية على الضرائب غير المباشرة.

٣- ضعف تحقق مبدأ العدالة الضريبية

العدالة الضريبية من القواعد الرئيسية التي لا بد من وجودها وتحقيقها في أي نظام ضريبي، والضرائب التصاعدية هي الأساس المعتمد في تحقيق العدالة، وتعاني الدول النامية من ضعف الضرائب التصاعدية؛ لاعتمادها على الضرائب غير المباشرة، وهذا النوع من الضرائب لا يمكن أن تكون تصاعدية وإنما نسبية، وهو يحصل من جرّاء عدم العدالة في الأعباء التكلفة بين أفراد المجتمع. وجميع الأفراد والشركات بغض النظر عن قدرتهم التكلفة يتحملون الضريبة بنفس

الأسعار الضريبية، ويحصل العكس في الضرائب المباشرة التي تجعل من التصاعدية الخاصة التي تتصف بها هذه الضرائب مما تحقق العدالة الضريبية.

٤ - ضعف الخبرة والكفاءة في الإدارة الضريبية

الكوادر العلمية والعملية التي تعمل في الإدارة الضريبية من حيث تقديرها وتحصيلها ومراقبتها والإشراف على تحصيلها ليست لديها الخبرة الكافية والكفاءة العالية، وضعف التدريب الداخلي والخارجي، مما يدفع الإدارة الضريبية لتعتمد على فكرة التخمين؛ لافتقارها الى نظام معلومات متكامل، وبيانات دقيقة وواضحة تعتمد عليها في التقدير والتحصيل والتنفيذ والرقابة ، مما يعد خطأ كبيراً يفرض على الإدارة الضريبية تدارك هذا الخلل بكفاءة ومهارة، وان ما يميز الإدارة الضريبية أن تعمل باستقلالية لكي تتمتع بالنزاهة والشفافية بعيدا عن الضغوطات الاجتماعية والسياسية.

٥ - عدم وضوح التشريعات والقوانين الضريبية

القانونُ الضريبيُّ أساسُ النظامِ الضريبيِّ، فليس للنظامِ الضريبيِّ دورٌ من دون أن يستند إلى قانونِ ضريبيِّ خاص لكل ضريبة، إذ يبرر الضريبة وعقوبة التهرب منها حيث القانون الضريبي يترجم أو يُفسر سبب أداء الضريبة، والزامية دفع المكلف للضريبة قانوناً.

ويُعدُّ الوضوح والشفافية والإعلان عن القانونِ الضريبيِّ من الضروراتِ الرئيسة التي تعلن لكل أفراد المجتمع والشركات وكافة المكلفين بدفع الضرائب بكل أنواعها.

وتعاني الدول النامية والعربية من وجود هذه السمة الجوهرية في نظامها الضريبي، ومن مظاهرها كثرة القوانين والتعديلات وعدم وضوح القوانين الضريبية، وتعدد تفسيرات الضريبة، بما يؤدي الى حدوث ثغرات قانونية في النظام الضريبي، مما يسهل من التهرب الضريبي من دون حق الإدارة الضريبية بمحاسبة المتهربين من الضرائب لتكررها، فضلاً عن عدم الدقة والوضوح في القانون وبراعة المكلفين بتبرير تهربهم من الضرائب، مما ينعكس سلباً في حصيلة الإيرادات الضريبية، مما يصعب علاجها والسيطرة عليها.

فضلاً عن ظهور العديد من الأخطاء التي تقع فيها الإدارة الضريبية ومنها مشكلة الازدواجية الضريبية غير المقصودة التي تُعدُّ أكثر خطورة من التهرب الضريبي.

الفصل الثاني الإطار العملي

أولاً: طبيعة النظام الضريبي في العراق

مر العراق بفترات صعبة احدثت صوراً من الفقر والحصار والدمار والحروب خلال فترة تربو على ثلاثة عقود من الزمن، فعلى الرغم من وفرة الموارد الاقتصادية فيه، إلا أن تزايد مشكلاته وازماته السياسية والاقتصادية أثّر ذلك في اقتصاده ومجتمعه سلباً بشكل مباشر واصبحت النظم السياسية احيانا عاجزة عن معالجة مشكلات كثيرة، والسبب الأبرز هو انهيار البنى التحتية الاقتصادية والاجتماعية في معظم قطاعات الطاقة والكهرباء والماء والنقل والصحة والتعليم والاتصالات، وسوء ادارتها، وضعف الاستثمارات فيها، وإهمالها وعدم صيانتها، فضلا عن عمليات النهب والسرقة والتخريب التي تعرضت لها طوال تلك المدة.

وأدى التعطيل المقصود وغير المقصود في النشاط الاقتصادي لكافة الإقطاعات الاقتصادية الى ارتفاع كبير في معدلات البطالة بين (٣٠% - ٥٠%) قبل سنة (٢٠٠٣) وبعدها. (وزارة التخطيط والتعاون الانمائي)

والمشكلة الأصعب التي جعلت الدولة عاجزة فعلا عن معالجتها هي مشكلة الفساد المالي والإداري في معظم قطاعاته، إذ أصبح من الصعب جداً القيام بأية إصلاحات اقتصادية ومالية مما جعل العراق يحتل المراتب الاولى في الفساد المالي والاداري في العالم سنة (٢٠١١)، إذ احتل المرتبة الثالثة من مجموع ١٨٠ دولة. (منظمة الشفافية الدولية)، (التقرير العالمي للفساد (٢٠٠١، ١)

وأصبح العراق يعاني من اختلالات هيكلية عميقة من خلال سيطرة الإيرادات النفطية على الموازنة بحيث اصبحت تشكل (٩٠% - ٩٥%) من الإيرادات العامة، في ضوء اهمال كبير للإيرادات الضريبية وفقدان التوزيع الاقتصادي، والمشكلة تتجلى بتصدير النفط الخام وليست بمنتجات النفط وتصنيعها داخل العراق، بحيث جعل الموازنة تعتمد على الإيرادات النفطية الخام المستخرجة وليس المصنعة، وفي الوقت نفسه يستورد العراق المنتجات النفطية، فضلا عن استيراد معظم السلع والخدمات، مما ادى الى خلل كبير في الميزان التجاري.

وبشبه النظام الضريبي في العراق الأنظمة الضريبية في بعض الدول النامية ويتصف بخصائص متشابهة، إذ تجد الدولة صعوبة في الوصول الى ثروة ودخول الأفراد بشكل مباشر، فالأفراد الذين يمتلكون الثروات ينجحون في التهرب من الضريبة من خلال عدة وسائل قد تكون ثغرات قانونية، او احتيالياً او من خلال العلاقات الشخصية والفساد الإداري في الادارة الضريبية.

ومعظم المكلفين بدفع ضريبة الدخل من العاملين في القطاع العام؛ لكونهم معروفين لدى الدولة وبإمكانها حصر اعدادهم وجعلهم في سجلات خاصة بهم في الدائرة الضريبية، في حين أن العاملين في القطاع الخاص من الصعب حصرهم، إذ ليس هناك سجلات خاصة بهم، لاسيما العاملين بأجر يومي او اسبوعي، وكذلك العمال الوقتيين لدى القطاع الخاص.

وفضلا عن ذلك فإن مستوى الدخل في العراق منخفض مما يجعل معظم الدخل تكون خاضعة للسماحات القانونية والاعفاءات الضريبية، وان الدولة ملزمة بالإعفاءات الضريبية على الاستثمارات المحلية والاقليمية لكافة الانشطة الاقتصادية، وذلك من اجل تشجيع الاستثمار وتطوير التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

والمشكلة الاصعب في ضريبة العقار يصعب على الدولة إزاءها حصر الافراد الذين لديهم عقارات للإيجار فيحصلون على ايرادات من عقاراتهم، ولا يدفعون الضريبة المفروضة عليهم قانوناً.

والضرائب غير المباشرة في العراق، ومنها الضرائب الجمركية تشكل الاعفاءات الضريبية فيها مساحة واسعة من الاستيرادات بما يخص الوزارات والدولة والقطاع العام والهيئات والتبرعات والمنظمات الخيرية والاجتماعية والاعفاءات على استيراد السلع الضرورية وشبه الضرورية والمواد الغذائية، وفئة من الأثاث المنزلية الضرورية، فأصبحت معظم الاستيرادات فيها اعفاءات ضريبية او بأسعار ضريبية منخفضة جدا.

وعلى الرغم من كثرة الاعفاءات والسماحات القانونية، غير أنّ هناك نسبة كبيرة من المتهربين ضريبياً لأسباب ادارية وتشريعية واقتصادية واجتماعية، فمعظم الضرائب في العراق نسبية ماعدا ضريبة الدخل فتكون تصاعدية مما يؤثر على حجم الحصيلة الضريبية، فضلا عن صعوبة الكيفية التي تُؤدّى بها الضريبة.

ومن الملاحظ ان الإدارة الضريبية وطرائق تقديرها لا زالت بدائية لا تتسجم مع التطورات الاقتصادية والتكنولوجية والفنية، وهذا نجد انعكاساته في ضعف الحصيلة، فضلا عن تعطل معظم القطاعات الاقتصادية، وقلة اهتمام الدولة بالنظام الضريبي والتركيز فقط على مورد القطاع النفطي في تغذية الموازنة.

وتظهر احيانا مشكلة التداخل وعدم الوضوح في الاوعية الضريبية المباشرة وغير المباشرة، مثال ذلك ما حصل بعد سنة (٢٠٠٣) من تبديل الضريبة الجمركية بضريبة اعادة اعمار العراق بنسبة (٥%) لكافة السلع والبضائع المستوردة الى العراق، واعادة فرض ضريبة الدخل على العاملين في هذا القطاع، واستحداث ضريبة الاتصالات بعد عام ٢٠١٠.

ويُعدّ الانفتاح الاقتصادي والعولمة سبباً رئيساً في الاندماج بين اقتصادات العالم واعتُبرت قوة دافعة لحركة الإصلاح الضريبي؛ لكون الضرائب تعمل مع هذه الانظمة بشكل مباشر لارتباطها بالاستثمارات وحركة التجارة والإصلاح الضريبي، بغية تنشيط الأعمال وزيادة حجم المنافسة في السوق العالمية من خلال زيادة أو تخفيض أو الغاء أو خلق ضرائب جديدة.

وفيما مضى أكد صندوق النقد الدولي على ضرورة الإصلاح الضريبي واقترحها على معظم الدول النامية التي تعاني من مشاكل في وضع نظام ضريبي يتناسب مع اقتصادها ومن ضمن المقترحات التي بادر بها صندوق النقد الدولي. (www.ahewar.org): نوجزها فيما يأتي:

- ١- توسيع نطاق الازعية الضريبية وتعددتها أفضل من ارتفاع الاسعار الضريبية، لاسيما على الضرائب المباشرة التي يتم احتسابها ضمن الاسعار التصاعديّة.
 - ٢- فرض ضرائب جديدة على الاستثمارات، والأنشطة الاقتصادية الجديدة.
 - ٣- التأكيد من استقرار السياسة الضريبية، ومن ثمّ القيام بالإصلاحات الضريبية.
 - ٤- اعفاء المشروعات الجديدة من الضرائب من اجل تحفيز الاستثمارات، لاسيما في الدول التي يفتقر اقتصادها الى استثمارات.
 - ٥- زيادة معدلات الضرائب غير المباشرة على السلع الكمالية ومنتجات الصناعات التحويلية.
 - ٦- تخفيض ضرائب الدخل والارباح على الاستثمارات الخاصة.
- (كوتاري للي، ٢٠١١، ٣٥-٤٠) (عبد الحميد، ٢٠١٤، ١٠٤-١٠٨) (طلحة، ٢٠١٩، ٦-٧) (كين ومواج، ٢٠١٤، ٥٠-٥١)

ثانياً: مسوغات الإصلاح الضريبي في العراق

أصبح الإصلاح الضريبي ضرورة ملحة على متخذ القرار المالي لكون جميع الضرائب محكومة بقوانين ضريبية مقترنة بسلطة الدولة السياسية وتطور النظام الضريبي مع وظائف الدولة وأهدافها.

وتعدّ الضرائب احدى المصادر الرئيسية ووسيلة فعالة للتدخل في الحياة الاقتصادية والاجتماعية وإن البحث عن النظام الضريبي واصلاحه يتطلب ادخال العديد من التغيرات في الاقتصاد والسياسة الضريبية، وهذه التغيرات تكون ضمن تفاصيل السياسة الضريبية من حيث أهدافها وهيكلها وتنظيمها الفني وادارتها الضريبية، وتشريعاتها الضريبية، بهدف وضع سياسة ضريبية فعالة وناجحة وتحقق حصيلة عالية بما يخدم الاقتصاد الكلي والجزئي والتنمية.

وانطلاقاً من التغييرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي يعيشها العراق على مر السنوات والأحداث والازمات المختلفة من حروب وحصار اقتصادي ومشكلات سياسية وأمنية مختلفة وفي ظل التحولات الاقتصادية الأخيرة التي يجريها العراق بالانتقال من مرحلة القطاع المختلط الى مرحلة اقتصاد السوق تدريجياً باتت من الضرورات الملحة ومن الاسباب القوية التي تفرض عليه وضع نظام ضريبي متوازن يتناسب مع التغييرات الاقتصادية والتوجه نحو الاقتصاد الحر، تلك السياسة التي تتميز بالحصيلة الوفيرة والوضوح والشفافية والعدالة والمقدرة التكلفية لدفع جميع أفراد المجتمع ما عليهم من ضرائب ويعد هذا أمراً ملحاً ومطلباً ضرورياً لجميع افراد مجتمعه واقتصاده. (علوان، ٢٠٠٦، ١٢) (محمد، ٢٠١٦، ٢٤٤-٢٤٥)

ثالثاً: أهداف الإصلاح الضريبي في العراق

إن اي اصلاح ضريبي لأية دولة سواء أكانت متقدمة أم نامية يسعى الى مجموعة من الاهداف المتعددة على مختلف المستويات بحيث تتماشى مع السياسة الاقتصادية التي تتبناها الدولة. وتتمثل هذه الاهداف بالآتي:

١- الأهداف الاقتصادية

التغييرات في الهيكلية الاقتصادية تتكرر وتستمر ويتطلب ذلك وضع نظام ضريبي يتماشى مع هذه التغييرات وأولها الاستثمارات المحلية والإقليمية والأجنبية التي تعمل الدولة بكل جهودها على تشجيع الاستثمارات وتنميتها وتوسيعها، إذ تعد أنواع الضرائب وتقسيماتها والاسعار الضريبية والإعفاءات والسماحات القانونية للضرائب أداة فعالة للتشجيع الاستثمارات بكل أنواعها في ضوء خلق بيئة اقتصادية ملائمة ومناسبة للاستثمار من حيث التسهيلات الادارية والجمركية لوسائل الإنتاج من الآلات والمعدات اللازمة لإقامة وإنشاء المشروعات الإنتاجية والخدمية ووضع ضرائب لحماية المنتج المحلي من المنافسة الخارجية والتقليل من الاستيرادات وتوجه الاقتصاد نحو الإنتاج المحلي.

ومن الضرورة معالجة الدورات الاقتصادية التي يمر بها الاقتصاد من كساد وتضخم، ولاسيما الضرائب بوصفها الأداة الرئيسة من أدوات السياسة المالية التي تتخذها الدولة لعلاج سريع لحالات الاقتصادية غير المرغوب بها من كساد وتضخم من خلال زيادة الضرائب، وخلق ضرائب جديدة أو العكس من هذا تقليل الضرائب وحذف ضرائب عديدة بحسب الأوضاع والظروف الاقتصادية؛ كي لا يتحول الاقتصاد من مشاكل الى أزمات اقتصادية يصعب علاجها، بل العكس من ذلك هو الصحيح بزيادة النمو الاقتصادي و دعم المشروعات الصغيرة من خلال الإعانات الاقتصادية التي تمنحها الدولة لهذه المشروعات واعفاؤها ضريبياً؛ لاستيراد المواد الأولية وإعفاء المشروع لفترة من الزمن من أجل تشجيع الاستثمارات والدخول الى السوق

والاستمرار في الإنتاج لتغطية احتياجات السوق المحلي والحدّ من الاستيرادات (حسين، خليل، ٢٠٠٦، ٥٠).

٢- الأهداف الاجتماعية

إعادة توزيع الدخل والثروة بين أفراد المجتمع هدف جوهري وثابت تسعى الدول الى تحقيقه من خلال الضرائب المتصاعدة، حيث تأخذ من ثروة الأغنياء وذوي الدخل المرتفعة وتحويلها إلى الفقراء وذوي الدخل المنخفضة والمحدودة، بما يحقق العدالة الاجتماعية وتقليص الفوارق الطبقيّة بين أفراد المجتمع.

كما يجب على الدولة رفع المستوى المعاشي وخلق فرص العمل للأفراد الذين ليس لديهم دخول والعاطلين عن العمل؛ لعدم توفر فرص عمل لهم (بطالة اجبارية) وكبار السن والمعوقين وإصابات العمل والاسر الكبيرة من خلال الإعانات الاجتماعية وهي نفقات مرجعها الإيرادات الضريبية، فضلاً عن الحد من استهلاك المواد والسلع غير المرغوب بها اجتماعياً كالسجائر والمشروبات الروحية وغيرها من خلال فرض ضرائب عالية جداً للتقليل منها والحد من استهلاكها (محمد، عمرو هشام، ٢٠١٦، ٣١٨-٣٢٠).

٣- الأهداف المالية

التوسع في قاعدة الإيرادات وتقليل الاعتماد على الإيرادات النفطية غير المستقرة والمتذبذبة بين فترة وأخرى نتيجة التغيرات العالمية في أسعار النفط والتغيرات الأخرى التي تحصل بسبب الأزمات المالية والاقتصادية والصحية التي يمر بها العالم، إذ أصبحت هذه الأزمات دورية تؤثر بشكل مباشر في إنتاج النفط العالمية وأسعاره عالمياً. (حسان، ٢٠١٦، ٢٦٥-٢٦٦)

٤- الأهداف الفنية والتقنية

إن التقدم التكنولوجي والتطورات السريعة في استخدام تقنيات العمل ذات الجهد والوقت القليل، له دور كبير في التسهيلات الادارية والفنية للإدارة الضريبية، واستخدام شبكة الاتصال الداخلي في عملية تقييم وتقدير وتحصيل وتعديل الضرائب بحيث يتم الاتصال المباشر والسريع بين الادارة الضريبية والمكلفين بدفع الضريبة وهذا ينعكس على سرعة ورفع كفاءة العمل لدى الإدارة الضريبية. (التوني، ٢٠١٠، ١٥-١٦)

رابعاً: تحليل ودراسة بيانات السياسة الضريبية في العراق، وبيان قياس مقدار المتحصلات الضريبية للمدة (١٩٩٥-٢٠١٩)

الجدول رقم (٢) يوضح حجم الإيرادات والنفقات لموازنة العراق وخلال المدة من (٢٠١٤-٢٠١٦) حصل عجز في الموازنة، وأصعبها كان سنة (٢٠١٥) بمقدار (٢٥٤١٦٥٦٩-) مليون دينار بسبب احتلال داعش ثلث العراق، مما اربك الموازنة من جراء حرق حقول النفط وسيطرة داعش على الآبار النفطية في الأراضي التي سيطر عليها والهشاشة الأمنية في المناطق المحيطة بمناطق سيطرة داعش، فضلاً عن التحضيرات العسكرية من قبل الحكومة العراقية لتحرير المناطق، مما جعل النفقات العامة كبيرة على الرغم من ارتفاع اسعار النفط، إذ حدث عجز في الموازنة العامة. وبعد تحرير الحكومة العراقية لمناطقها كان هناك ارتفاع في اسعار النفط وفرّ فائضاً في الموازنة خلال السنتين (٢٠١٧ و ٢٠١٨).

جدول رقم (٢)

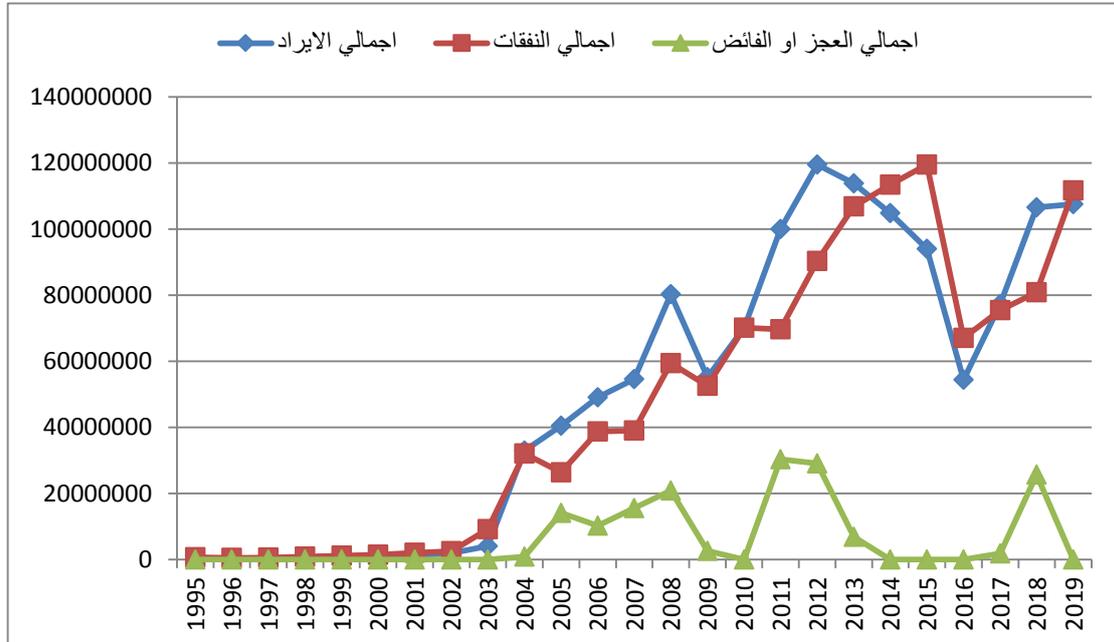
يوضح حجم الإيرادات والنفقات لموازنة العراق خلال المدة (١٩٩٥-٢٠١٩)

السنوات	اجمالي الايراد (مليون دينار)	اجمالي النفقات (مليون دينار)	اجمالي العجز او الفائض (مليون دينار)	عجز او فائض
١٩٩٥	١٠٦٩٨٦	٦٩٠٧٨٦	-٥٨٣٨٠٠	عجز
١٩٩٦	١٧٨٠١٣	٥٤٢٥٤٠	-٣٦٤٥٢٧	عجز
١٩٩٧	٤١٠٥٣٧	٦٠٥٨٠٢	-١٩٥٢٦٥	عجز
١٩٩٨	٥٢٠٣٤	٩٢٠٥٠١	-٤٠٠٠٧١	عجز
١٩٩٩	٧١٩٠٦٥	١٢٢٦٢١٨	-٥٠٧١٥٣	عجز
٢٠٠٠	١١٣٣٠٣٤	١٤٩٨٧٠٠	-٣٦٥٦٦٦	عجز
٢٠٠١	١٢٨٩٢٤٦	٢٠٦٩٧٢٧	-٧٨٠٤٨١	عجز
٢٠٠٢	١٩٧١١٢٥	٢٥١٨٢٨٥	-٥٤٧١٦٠	عجز
٢٠٠٣	٤٠٩٦٥٠٠	٩٢٣٢٢٠٠	-٥١٣٥٧٠٠	عجز
٢٠٠٤	٣٢٩٨٢٧٣٩	٣٢١١٧٤٩١	٨٦٥٢٤٨	فائض
٢٠٠٥	٤٠٥٠٢٨٩٠	٢٦٣٧٥١٧٥	١٤١٢٧٧١٥	فائض
٢٠٠٦	٤٩٠٥٥٥٤٥	٣٨٨٠٦٦٧٩	١٠٢٤٨٨٦٦	فائض
٢٠٠٧	٥٤٥٩٩٤٥١	٣٩٠٣١٢٣٢	١٥٥٦٨٢١٩	فائض
٢٠٠٨	٨٠٢٥٢١٨٢	٥٩٤٠٣٣٧٥	٢٠٨٤٨٨٠٧	فائض
٢٠٠٩	٥٥٢٠٩٣٥٣	٥٢٥٦٧٠٢٥	٢٦٤٢٣٢٨	فائض

السنوات	اجمالي الايراد (مليون دينار)	اجمالي النفقات (مليون دينار)	اجمالي العجز او الفائض (مليون دينار)	عجز او فائض
٢٠١٠	٧٠١٧٨٢٢٣	٧٠١٣٤٢٠١	٤٤٠٢٢	فائض
٢٠١١	٩٩٩٩٨٧٧٦	٦٩٦٣٩٥٢٣	٣٠٣٥٩٢٥٣	فائض
٢٠١٢	١١٩٤٦٦٤٠٣	٩٠٣٧٤٧٨٣	٢٩٠٩١٦٢٠	فائض
٢٠١٣	١١٣٧٦٧٣٩٥	١٠٦٨٧٣٠٢٧	٦٨٩٤٣٦٨	فائض
٢٠١٤	١٠٤٨٥٨٠٨٢	١١٣٤٦٨٤٦٠	-٨٦١٠٣٧٨	عجز
٢٠١٥	٩٤٠٤٧٠٧٥	١١٩٤٦٣٦٤٤	-٢٥٤١٦٥٦٩	عجز
٢٠١٦	٥٤٤٠٩٢٦٩	٦٧٠٦٧٤٣٣	-١٢٦٥٨١٦٤	عجز
٢٠١٧	٧٧٣٣٥٩٠٠	٧٥٤٩٠١٠٠	١٨٤٥٨٠٠	فائض
٢٠١٨	١٠٦٥٦٩٨٠٠	٨٠٨٧٣١٠٠	٢٥٦٩٦٧٠٠	فائض
٢٠١٩	١٠٧٥٦٧٠٠٠	١١١٧٢٣٦٠٠	-٤١٥٦٦٠٠	عجز

المصدر

- وزارة المالية، الهيئة العامة للضرائب، قسم التخطيط والمتابعة.
- وزارة التخطيط، قسم الحسابات القومية.
- بيانات العامود ٣، ٤، من إعداد الباحث.
- بيانات سنة ٢٠١٩ أرقام فعلية أولية قابلة للتعديل.



الشكل (١)

يوضح إجمالي الإيراد وإجمالي النفقات وإجمالي العجز أو الفائض للمدة (١٩٩٥-٢٠١٩)

المصدر: من إعداد الباحث استناداً إلى بيانات جدول رقم (١)

يُلاحظ من الجدول رقم (٣) حجم الإيرادات الضريبية بنوعيتها ونسبتها من الإيرادات العامة خلال المدة (١٩٩٥-٢٠١٩) إن الضرائب غير المباشرة تشكل أعلى نسبة في الإيرادات الضريبية بنسب متفاوتة، إلا في بعض السنوات كانت فيها الضرائب المباشرة وغير المباشرة متقاربة نسبياً من مجمل الإيرادات الضريبية، حيث أن المدة (١٩٩٥-٢٠٠٢) شكلت الضرائب المباشرة فيها (٢٥% إلى ٣٠%) من الإيرادات الضريبية، في حين شكّلت الضرائب غير المباشرة (٧٠-٧٥%) من الإيرادات الضريبية، من جزاء الحصار الاقتصادي على العراق الذي أدى إلى انخفاض في مستويات دخول الأفراد، إذ لا تتحمل دخول الأفراد المنخفضة، ولا سيما العاملين في القطاع العام ذلك الانخفاض فألغيت ضريبة الدخل لمحدودية نشاط القطاع الخاص بسبب الحصار وعدم وجود النشاط التجاري والتبادل التجاري من حيث الاستيراد والتصدير، لتنشيط عمل الشركات والمعامل الخاصة التي تعمل في النشاط الاقتصادي العراقي ضمن القطاع العام والتصنيع العسكري، أما القطاع الخاص فكان بطيئاً جداً مما أدى إلى ضعف كبير في الإيرادات الضريبية المباشرة، مما جعل الضرائب غير المباشرة أعلى من الضرائب المباشرة، وعاد التوازن والتقارب بين النوعين من الضرائب نوعاً ما خلال المدة (٢٠٠٣-٢٠١٣). وفي سنة (٢٠٠٤) أصدرت الدولة العراقية نظاماً ضريبياً جديداً لضرائب الدخل والعقار وارتفعت الاسعار الضريبية على ضريبة الدخل، لا سيما على الدخل المرتفعة مما انعكس على ارتفاع نسبة الضرائب المباشرة من الإيرادات الضريبية مقابل انخفاض نسبة الضرائب غير المباشرة وحصل انخفاض كبير في نسبة الضرائب غير المباشرة خلال المدة (٢٠١٤-٢٠١٦)، وذلك بسبب سيطرة داعش على المناطق الحدودية في الجزء الشمالي والغربي من العراق مما أدى إلى انخفاض الضرائب الجمركية فضلاً عن ذلك لم يدفع الجزء المسيطر عليه من قبل داعش الضرائب المباشرة وغير المباشرة للدولة في حين أخذت النسب بين الضرائب المباشرة وغير المباشرة تعود إلى التوازن بين الاثنين لمساهمتها في الإيرادات الضريبية خلال السنتين (٢٠١٨ و ٢٠١٩).

جدول رقم (٣)

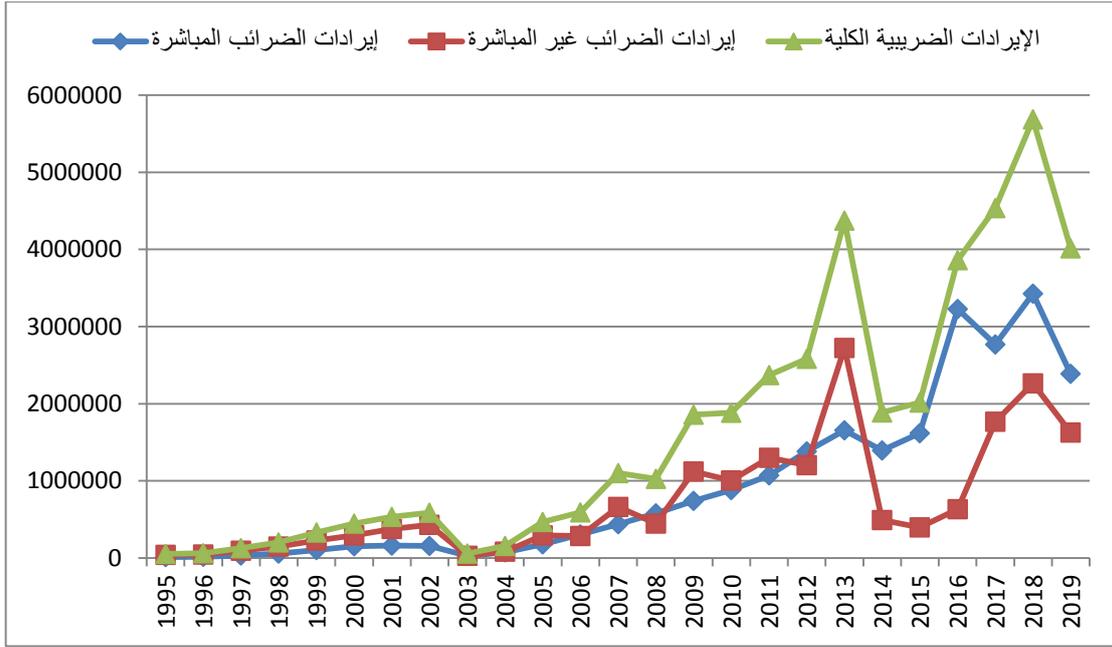
يوضح حجم الإيرادات الضريبية المباشرة وغير المباشرة للمدة (١٩٩٥-٢٠١٩)

السنوات	ايرادات الضرائب المباشرة (١)	ايرادات الضرائب غير المباشرة (٢)	الإيرادات الضريبية الكلية (٣)	نسبة (*)	نسبة (*)
	مليون دينار			٣ : ٢	٣ : ١
	%				
١٩٩٥	١٢١٩٧	٤٠٤٢٣	٥٢٦٢٠	٣٢,١٨	٧٦,٨٢
١٩٩٦	١٦٦٤٥	٤٥١٦٠	٦١٨٠٥	٢٦,٩٣	٧٣,٠٦
١٩٩٧	٣٢٥٤٨	٩٢٦٢١	١٢٥١٦٩	٢٦,٠٠	٧٤,٠٠

نسبة(*) ٣ : ٢	نسبة(*) ٣ : ١	الايادات الضريبية الكلية (٣)	ايرادات الضرائب غير المباشرة (٢)	ايرادات الضرائب المباشرة (١)	السنوات
%		مليون دينار			
٧٢,٦	٢٧,٤٠	٢٠٣٠٣٨	١٤٧٣٩٨	٥٥٦٤٠	١٩٩٨
٦٨,٦	٣١,٤٠	٣٢٧٩٩٦	٢٢٤٩٥١	١٠٢٩٧٥	١٩٩٩
٦٥,٧٧	٣٤,٢٣	٤٤٤٩٢٠	٢٩٠٩٥٧	١٥٢٢٨٢	٢٠٠٠
٧٠,٣٥	٢٩,٦٥	٥٣٤٦٩٧	٣٧٦١٦٦	١٥٨٥٣١	٢٠٠١
٧٣,٣٩	٢٦,٦١	٥٨٥٢٧١	٤٢٩٥٣٤	١٥٥٧٣٧	٢٠٠٢
٤٨,٩٣	٦١,٠٧	٥٥٦٩٣	٢٧٢٤٦	٢٨٤٤٧	٢٠٠٣
٦٢,٤٢	٤٧,٥١	١٥٤٩٢٧	٨١٣١٤	٧٣٦١٣	٢٠٠٤
٦٢,١٨	٣٧,٨٢	٤٦٧٦٣٨	٢٩٠٧٩٤	١٧٦٨٤٤	٢٠٠٥
٤٧,٩٦	٥٢,٠٤	٥٨٩٦٥١	٢٨٢٧٧٩	٣٠٦٨٧٢	٢٠٠٦
٦٠,١٥	٣٩,٨٥	١١٠١٤٩٧	٦٦٢٥٦٦	٤٣٨٩٣١	٢٠٠٧
٤٣,٤٤	٥٦,٥٦	١٠٢٣٧٥٠	٤٤٤٦٧٢	٥٧٩٠٧٨	٢٠٠٨
٦٠,٣٣	٣٩,٦٧	١٨٥٨٤٧٤	١١١٩٤٧٥	٧٣٩٠٠٠	٢٠٠٩
٥٧,٢٢	٤٦,٧٥	١٨٨٣٠٨٠	١٠٠٢٨١٨	٨٨٠٢٦٢	٢٠١٠
٥٤,٨	٤٥,٢	٢٣٧٢١٥٤	١٢٩٩٣٩٩	١٠٧٢٧٥٥	٢٠١١
٤٦,٥	٥٣,٥	٢٥٨٣١٨٦	١٢٠١٨٨١	١٣٨١٣٠٥	٢٠١٢
٦٢,٣	٣٧,٧	٤٣٧٤٧٥٦	٢٧٢١٩٩٥	١٦٥٢٧٦١	٢٠١٣
٢٦,٠٠	٧٤,٠٠	١٨٨٥١٢٧	٤٨٩٥٠٠	١٣٩٥٦٢٢	٢٠١٤
١٩,٦	٨٠,٤	٢٠١٥٠١٠	٣٩٦٤٠٠	١٦١٨٦١٠	٢٠١٥
١٦,٣٨	٨٣,٦٢	٣٨٦١٨٩٠	٦٣٢٣٨٠	٣٢٢٩٥١٠	٢٠١٦
٣٨,٩٢	٦١,٠٨	٤٥٣٣٧٦٤	١٧٦٤٥٠٧	٢٧٦٩٢٥٧	٢٠١٧
٣٩,٧٧	٦٠,٢٣	٥٦٨٦٢٠٠	٢٢٦١١٠٠	٣٤٢٥١٠٠	٢٠١٨
٤٠,٥٠	٥٩,٥٠	٤٠١٤٥٠٠	١٦٢٥٥٠٠	٢٣٨٩٠٠٠	٢٠١٩

المصدر:

- وزارة المالية، الهيئة العامة للضرائب، قسم التخطيط والمتابعة.
- وزارة التخطيط، قسم الحسابات القومية.
- وزارة المالية، الدائرة الاقتصادية، قسم السياسة الضريبية.
- العامود ٤، ٥، من إعداد الباحث.
- (*) تم احتساب ٣:١، و٣:٢، كنسبة مئوية مضمرة * ١٠٠.
- بيانات سنة ٢٠١٩ أرقام فعلية أولية قابلة للتعديل.



الشكل (٢)

يوضح نسبة إسهام الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة من إجمالي الضرائب للمدة (١٩٩٥-٢٠١٩)

المصدر: من إعداد الباحث استناداً إلى بيانات جدول رقم (٢)

يوضح جدول رقم (٤) أن ضريبة الدخل وضريبة العقار من الضرائب المباشرة الرئيسة في النظام الضريبي العراقي، وأن ضريبة الدخل لها إسهام أعلى في الإيرادات الضريبية من ضريبة العقار، وذلك لأن الإدارة الضريبية تتضمن ضريبة الدخل لكونها حيز من المنبع لكافة العاملين في القطاع العام، في حين أن ضريبة العقار لم يلتزم عدد من الأفراد بتسديدها، وتهرب من تسديدها عدد آخر.

أما الضرائب الجمركية وضرائب الإنتاج اللتان تعدّان من الضرائب غير المباشرة وخلال المدة (١٩٩٥-٢٠٠٧) فكانت النسبة لضريبة الإنتاج تتراوح بين (٢٥% - ٣٥%) من الإيرادات الضريبية، في حين كانت الضرائب الجمركية بنسبة (٣٠% - ٤٥%).

ونلاحظ أيضاً انخفاض نسبة ضريبة الإنتاج في المدة (٢٠١١-٢٠١٩)، وذلك لعدم اهتمام الدولة بالمشروعات الخاصة ومتابعة الضرائب على الإنتاج وسعرها، فبقي النظام الضريبي والأسعار الضريبية على تلك الحال إذ لم تحصل فيها أية تغييرات أو إصلاحات ضريبية وأصبح الاعتماد كلياً على الإيرادات الضريبية، وانخفض اهتمام الدولة بـضرائب وليس فقط بضريبة الإنتاج، بل بالضرائب الكلية بكل أنواعها المباشرة وغير المباشرة.

جدول رقم (٤)

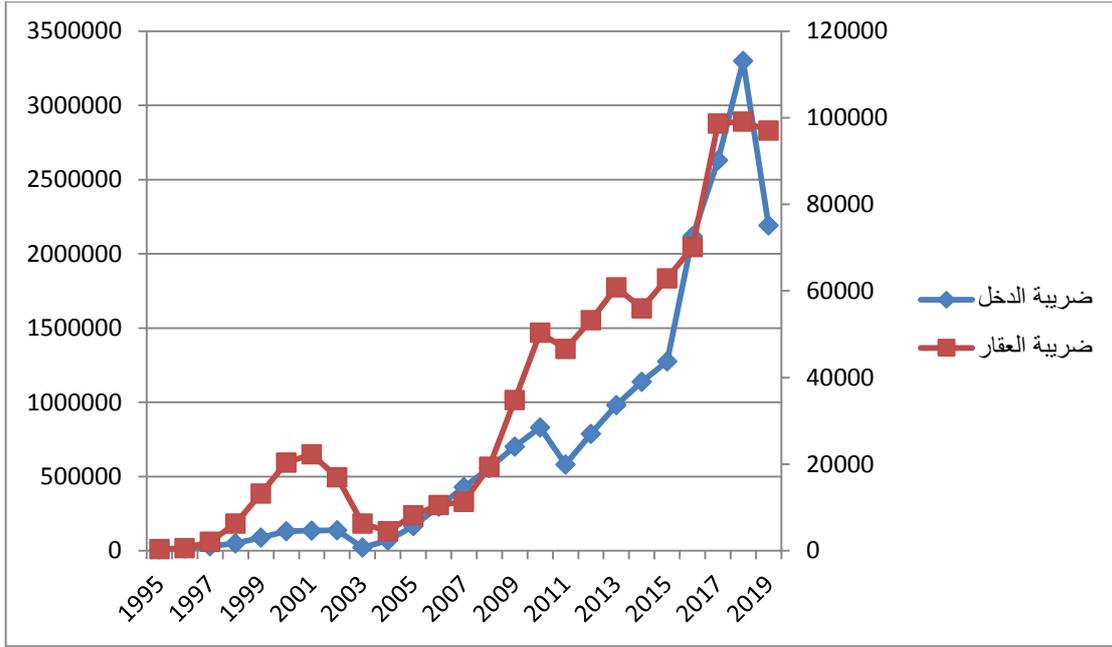
يوضح بعض مكونات الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة ونسبة اسهام كل منها في اليراد الكلي للضرائب للمدة (١٩٩٥-٢٠١٩)

نسبة(*) ٣ : ٢	نسبة(*) ٣ : ١	مجموع ايراد الضرائب الكلية (٣)	ضريبة الانتاج (٢)	ضريبة الجمركية (١)	نسبة(*) ٣ : ٢	نسبة(*) ٣ : ١	مجموع ايراد الضرائب الكلية (٣)	ضريبة العقار (٢)	ضريبة الدخل (١)	السنوات
%		مليون دينار			%		مليون دينار			
٧٢,٩٩	٣,٨٢	٥٢٦٢٠	٣٨٤٠٨	٢٠١٥	٠,٧٠	٢٢,٤٧	٥٢٦٢٠	٣٧٠	١١٨٢٧	١٩٩٥
٥١,٤٦	٢١,٦٣	٦١٨٠٥	٣١٨٠٥	١٣٣٦٩	١,٠٣	٢٥,٨٩	٦١٨٠٥	٦٣٩	١٦٠٠٦	١٩٩٦
٤٢,٠١	٣١,٨٩	١٢٥١٦٩	٥٢٥٩٤	٣٩٩٢٧	١,٦٣	٢٤,٣٦	١٢٥١٦٩	٢٠٥٠	٣٠٤٩٨	١٩٩٧
٣٥,٩٣	٣٦,٣٨	٢٠٣٠٣٨	٧٢٩٦٢	٧٣٨٦٩	٣,٠٩	٢٤,٣٠	٢٠٣٠٣٨	٦٢٨٢	٤٩٣٥٨	١٩٩٨
٣١,١٢	٣٧,١٦	٣٢٧٩٩٦	١٠٢٠٧٨	١٢١٨٩٧	٤,٠٣	٢٧,٣٥	٣٢٧٩٩٦	١٣٢٤٠	٨٩٧٣٥	١٩٩٩
٢٦,٢٩	٣٩,١٥	٤٤٤٩٢٠	١١٦٩٨٠	١٧٤٢٠٥	٤,٥٨	٢٩,٦٤	٤٤٤٩٢٠	٢٠٣٩٢	١٣١٨٩٠	٢٠٠٠
٢٧,٠٩	٤٢,٨٠	٥٣٤٦٩٧	١٤٤٨٧٢	٢٢٨٨٦٣	٤,١٦	٢٥,٤٨	٥٣٤٦٩٧	٢٢٢٨٦	١٣٦٢٤٥	٢٠٠١
٢٨,٦٣	٤٤,٤٤	٥٨٥٢٧١	١٦٧٥٧٥	٢٦٠١٣٩	٢,٨٩	٢٤,١٢	٥٨٥٢٧١	١٦٩٧١	١٣٨٧٦٦	٢٠٠٢
٤٨,٥١	٠,٤٠	٥٥٦٩٣	٢٧٠٢٢	٢٢٤	١١,٣١	٣٩,٧٦	٥٥٦٩٣	٦٣٠٠	٢٢١٤٧	٢٠٠٣
٢٩,٥٠	٥٢,٢٩	١٥٤٩٢٧	٤٥٧١٧	٨١٠٢٠	٢,٩٢	٤٤,٥٨	١٥٤٩٢٧	٤٥٣٧	٦٩٠٧٦	٢٠٠٤
٣٧,١٠	٢٥,٢٧	٤٦٧٦٣٨	١٧٣٤٩٩	١١٨١٧٦	١,٧٥	٣٥,٦٨	٤٦٧٦٣٨	٨٢٠٦	١٦٦٨٩٤	٢٠٠٥
١٠,٦٢	٣٧,١٤	٥٨٩٦٥١	٦٢٦٧٦	٢١٩٠٣٢	١,٧٩	٥٠,٢٤	٥٨٩٦٥١	١٠٥٨٩	٢٩٦٢٨٣	٢٠٠٦
٣٩,١٨	٢٠,٧٩	١١٠١٤٩٧	٤٣١٦٢٢	٢٢٩٠٧٦	١,٠٢	٣٨,٨٢	١١٠١٤٩٧	١١٢٩٢	٤٢٧٦٣٩	٢٠٠٧
٦,٤٣	٣٦,٧٨	١٠٢٣٧٥٠	٦٥٨٦٦	٣٧٦٥٣٩	١,٨٩	٥٤,٤٩	١٠٢٣٧٥٠	١٩٤٣٢	٥٥٧٨٨٢	٢٠٠٨

السنوات	ضريبة الدخل (١)	ضريبة العقار (٢)	مجموع ايراد الضرائب الكلية (٣)	نسبة(*) ٣ : ١	نسبة(*) ٣ : ٢	ضريبة الجمركية (١)	ضريبة الانتاج (٢)	مجموع ايراد الضرائب الكلية (٣)	نسبة(*) ٣ : ١	نسبة(*) ٣ : ٢
	مليون دينار			%		مليون دينار			%	
٢٠٠٩	٧٠١٢٩٩	٣٤٨٢٠	١٨٥٨٤٧٤	٣١,٧٧	١,٨٩	٥٩٠٥٨٧	٥٢٥٩٠٧	١٨٥٨٤٧٤	٣٧,٧٣	٢٨,٢٩
٢٠١٠	٨٢٩٩٢٦	٥٠٣٣٦	١٨٨٣٠٨٠	٣٠,٠٤	٢,٦٧	٥٦٥٧١٨	٤٣٦٠٢٢	١٨٨٣٠٨٠	٤٤,٠٧	٢٣,١٥
٢٠١١	٥٨٠٢٣٢	٤٦٥٧٧	٢٣٧٢١٥٤	٤٣,٨٤	١,٩٦	١٠٤٠٠٠٠	١٢٠٠٠٠	٢٣٧٢١٥٤	٢٤,٤٦	٥,٠٥
٢٠١٢	٧٨٨٣٨٥	٥٣٢٧٥	٢٥٨٣١٨٦	٣٦,٦٦	٢,٠٦	٩٤٧٠٠٠	١٦٣٠٠٠	٢٥٨٣١٨٦	٣٠,٥١	٦,٣١
٢٠١٣	٩٨١٠٠٧	٦٠٨٣٩	٤٣٧٤٧٥٦	٢٨,٣٢	١,٣٩	١٢٣٩٠٠٠	٢٤٧٠٠٠	٤٣٧٤٧٥٦	٢٢,٤٢	٥,٦٤
٢٠١٤	١١٣٧٢٠٦	٥٥٩٥٨	١٨٨٥١٢٧	٢٥,٩٦	٢,٩٦	٤٨٩٥٠٠	-----	١٨٨٥١٢٧	٦٠,٣٢	-----
٢٠١٥	١٢٧٥٣٥٢	٦٢٨٩٧	٢٠١٥٠١٠	٢٣,٨٢	٣,١٢	٤٨٠١٣١	-----	٢٠١٥٠١٠	٦٣,٢٩	-----
٢٠١٦	٢١١٨٥٦٩	٧٠١٢٤	٣٨٦١٨٩٩٠	٩,٣٤	١,٨١	٣٦٠٧٨٨	٢٧١٥٩٢	٣٨٦١٨٩٠	٥٤,٨٥	٧,٠٣
٢٠١٧	٢٦٢٩٥٨٥	٩٨٦٧٢	٤٥٣٣٧٦٤	١٥,٣٦	٢,١٧	٦٩٦٦١٨	٦٠٠٣٣٨	٤٥٣٣٧٦٤	٥٨,٠٠	١٣,٢٤
٢٠١٨	٣٢٩٧٩٩٦	٩٩١٠٤	٥٦٨٦٢٠٠	١٦,٧٧	١,٧٤	٩٥٣٧٠٠	٨٠٧٤٠٠	٥٦٨٦٢٠٠	٥٨,٠٠	١٤,١٩
٢٠١٩	٢١٩١٩٧٥	٩٧٠٢٥	٤٠١٤٥٠٠	٢٠,٠٠	٢,٤١	٨٠٢٩٠٠	٥٢٢٦٠٠	٤٠١٤٥٠٠	٥٤,٦٠	١٣,٠١

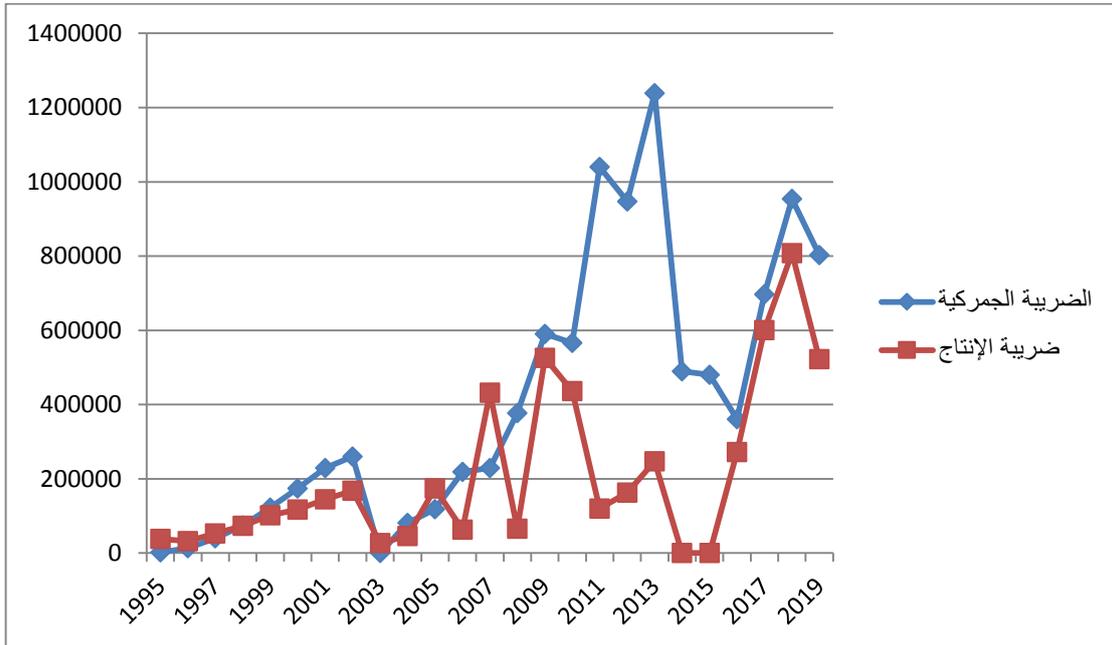
المصدر:

- وزارة المالية، الدائرة الاقتصادية، قسم المعلومات الفنية.
- وزارة التخطيط، قسم الحسابات القومية.
- وزارة المالية، الدائرة الاقتصادية، قسم السياسة الضريبية.
- العامود ٤، ٥، من إعداد الباحث.
- (*) تم احتساب ٣:١، و ٣:٢، كنسبة مئوية مضروبة بـ * ١٠٠
- بيانات سنة ٢٠١٩ أرقام فعلية أولية قابلة للتعديل.



الشكل (٣) أ

يوضح نسبة الضرائب المباشرة لضريبي الدخل والعقار إلى إجمالي الإيرادات الضريبية للمدة (١٩٩٥-٢٠١٩)



شكل (٣) ب

يوضح نسبة الضرائب غير المباشرة لضريبي الجمرك والإنتاج إلى إجمالي الإيرادات الضريبية للمدة (١٩٩٥-٢٠١٩)

المصدر: الشكل (٣) أ و ب من إعداد الباحث بالاعتماد على جدول رقم (٣).

يوضح جدول رقم (٥) أن نسبة الضرائب المباشرة وغير المباشرة من الناتج المحلي الإجمالي متذبذبة بين الانخفاض والارتفاع، ولكن في السنة (٢٠٠٣) حصل انخفاض كبير بنسبة (٠,٠٩%) نتيجة الظروف السياسية التي مر بها العراق في تلك السنة والسنوات التي تلتها أخذت في الارتفاع تدريجياً حتى وصلت سنة (٢٠١٦) تشكل أعلى نسبة هي (١,٦٤%) للضرائب المباشرة و (١,٢٤%) للضرائب غير المباشرة.

جدول رقم (٥)

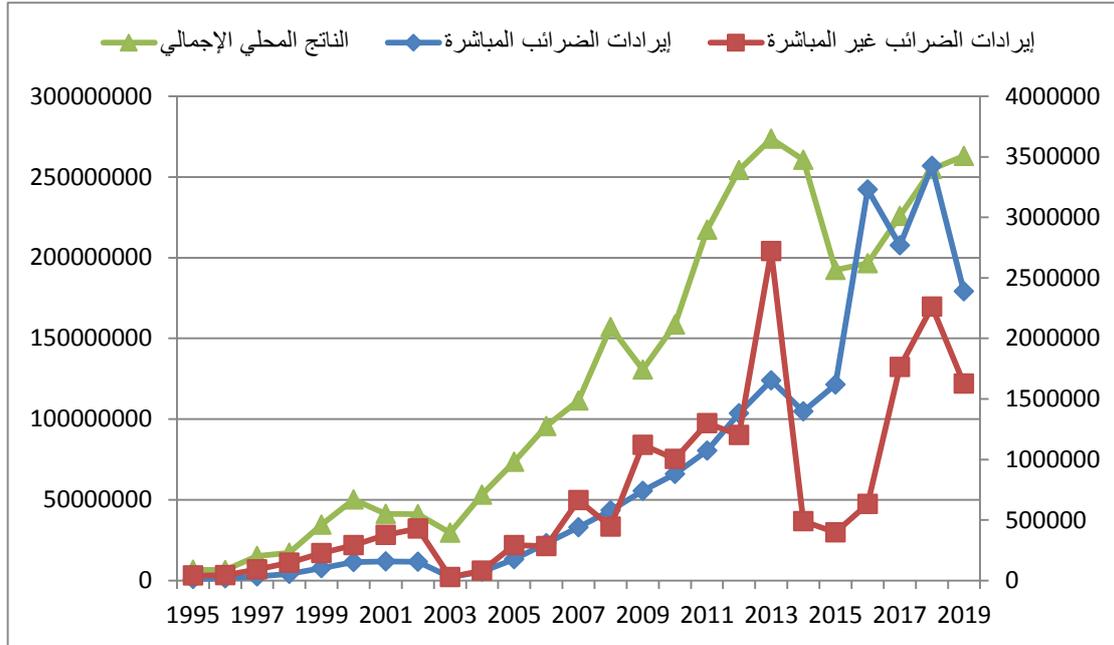
يوضح نسبة الضرائب المباشرة وغير المباشرة الى الناتج المحلي الإجمالي (GDP) للمدة (١٩٩٥-٢٠١٩)

السنوات	ايرادات الضرائب المباشرة (١) (مليون دينار)	ايرادات الضرائب غير المباشرة (٢) (مليون دينار)	الناتج المحلي الإجمالي (GDP) (٣) (مليون دينار)	نسبة(*) ٣ : ١	نسبة(*) ٣ : ٢
١٩٩٥	١٢١٩٧	٤٠٤٢٣	٦٦٩٥٤٨٣	٠,١٨	٠,٦٠
١٩٩٦	١٦٦٤٥	٤٥١٦٠	٦٥٠٠٩٢٥	٠,٢٥	٠,٦٩
١٩٩٧	٣٢٥٤٨	٩٢٦٢١	١٥٠٩٣١٤٤	٠,٢١	٠,٦١
١٩٩٨	٥٥٦٤٠	١٤٧٣٩٨	١٧١٢٥٨٤٨	٠,٣٢	٠,٨٦
١٩٩٩	١٠٢٩٧٥	٢٢٤٩٥١	٣٤٤٦٤٠١٣	٠,٢٩	٠,٦٥
٢٠٠٠	١٥٢٢٨٢	٢٩٠٩٥٧	٥٠٢١٣٧٠٠	٠,٣٠	٠,٥٧
٢٠٠١	١٥٨٥٣١	٣٧٦١٦٦	٤١٣١٤٥٦٩	٠,٣٨	٠,٩١
٢٠٠٢	١٥٥٧٣٧	٤٢٩٥٣٤	٤١٠٢٢٩٢٧	٠,٣٨	١,٤
٢٠٠٣	٢٨٤٤٧	٢٧٢٤٦	٢٩٥٨٥٧٨٩	٠,٠٩	٠,٠٩
٢٠٠٤	٧٣٦١٣	٨١٣١٤	٥٣٢٣٥٣٥٩	٠,١٤	٠,١٠
٢٠٠٥	١٧٦٨٤٤	٢٩٠٧٩٤	٧٣٥٣٣٥٩٩	٠,٢٤	٠,٣٩
٢٠٠٦	٣٠٦٨٧٢	٢٨٢٧٧٩	٩٥٥٨٧٩٥٥	٠,٣٢	٠,٢٩
٢٠٠٧	٤٣٨٩٣١	٦٦٢٥٦٦	١١١٤٥٥٨١٣	٠,٣٩	٠,٥٩
٢٠٠٨	٥٧٩٠٧٨	٤٤٤٦٧٢	١٥٧٠٢٦٠٦٢	٠,٣٧	٠,٢٨
٢٠٠٩	٧٣٩٠٠٠	١١١٩٤٧٥	١٣٠٦٤٣٢٠٠	٠,٥٦	٠,٨٥
٢٠١٠	٨٨٠٢٦٢	١٠٠٢٨١٨	١٥٨٥٢١٥١٢	٠,٥٥	٠,٦٣
٢٠١١	١٠٧٢٧٥٥	١٢٩٩٣٩٩	٢١٧٣٢٧١٠٧	٠,٤٩	٠,٥٩
٢٠١٢	١٣٨١٣٠٥	١٢٠١٨٨١	٢٥٤٢٢٥٤٩١	٠,٥٤	٠,٤٧
٢٠١٣	١٦٥٢٧٦١	٢٧٢١٩٩٥	٢٧٣٥٨٧٥٢٩	٠,٦٠	٠,٩٩
٢٠١٤	١٣٩٥٦٢٢	٤٨٩٥٠٥	٢٦٠٦١٠٤٣٨	٠,٥٣	٠,١٨
٢٠١٥	١٦١٨٦١٠	٣٩٦٤٠٠	١٩٢٤٠٤٠٠٠	٠,٨٤	٠,٢٠
٢٠١٦	٣٢٢٩٥١٠	٦٣٢٣٨٠	١٩٦٥٣٦٣٥١	١,٦٤	١,٢٤
٢٠١٧	٢٧٦٩٢٥٧	١٧٦٤٥٠٧	٢٢٥٧٢٢٤٠٠	١,٢٢	٠,٧٨
٢٠١٨	٣٤٢٥١٠٠	٢٢٦١١٠٠	٢٥٤٨٧٠١٠٠	١,٣٤	٠,٨٨

٠,٦١	٠,٩٠	٢٦٢٩١٧٢٠٠	١٦٢٥٥٠٠	٢٣٨٩٠٠٠	٢٠١٩
------	------	-----------	---------	---------	------

المصدر:

- وزارة المالية، الدائرة الاقتصادية، قسم المعلومات الفنية.
- وزارة التخطيط، قسم الحسابات القومية.
- وزارة المالية، الدائرة الاقتصادية، قسم السياسة الضريبية.
- العامود ٤، ٥، من إعداد الباحث.
- (*) تم احتساب ٣:١، و٣:٢، كنسبة مئوية مضروبة بـ ١٠٠*
- بيانات سنة ٢٠١٩ أرقام فعلية أولية قابلة للتعديل.



الشكل (٤)

يوضح نسبة اسهام الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة من الناتج المحلي الإجمالي (GDP) للمدة (١٩٩٥-٢٠١٩)

المصدر: من إعداد الباحث استنادا الى بيانات جدول رقم (٤)

يوضح الجدول رقم (٦) نسبة الضرائب المباشرة وغير المباشرة في مجمل الإيرادات العامة للدولة الذي يوشر نسباً مختلفة، وأن الضرائب غير المباشرة كان اسهامها في الإيرادات الضريبية أعلى من نسبة الضرائب المباشرة خلال المدة (١٩٩٥ إلى ٢٠٠٢)؛ وذلك لأنها تمثل فترة الحصار الاقتصادي على العراق من حيث محدودية ضرائبها المباشرة، وانخفاض قيمتها وإلغاء ضريبة الدخل آنذاك بحيث ادى الى انخفاض حصيلة إيراداتها الضريبية المباشرة، مما ادى الى انخفاض نسبتها من الإيرادات العامة، ولكن خلال المدة المذكورة كانت نسبة الضرائب بنوعها الى الإيرادات العامة تشكل نسبة لا بأس بها قياساً بانخفاضها الشديد خلال المدة (٢٠٠٣-٢٠١٩) إذ كانت لا تشكل الا نسباً بسيطة جداً لا تكاد تذكر في الإيرادات العامة، وذلك لاعتماد

الموازنة على الإيرادات النفطية، ولم يحصل أي تغيير في النظام الضريبي، ولا في الأسعار الضريبية بل تم التركيز على الإيرادات النفطية لتغذية الإيرادات العامة.

جدول رقم (٦)

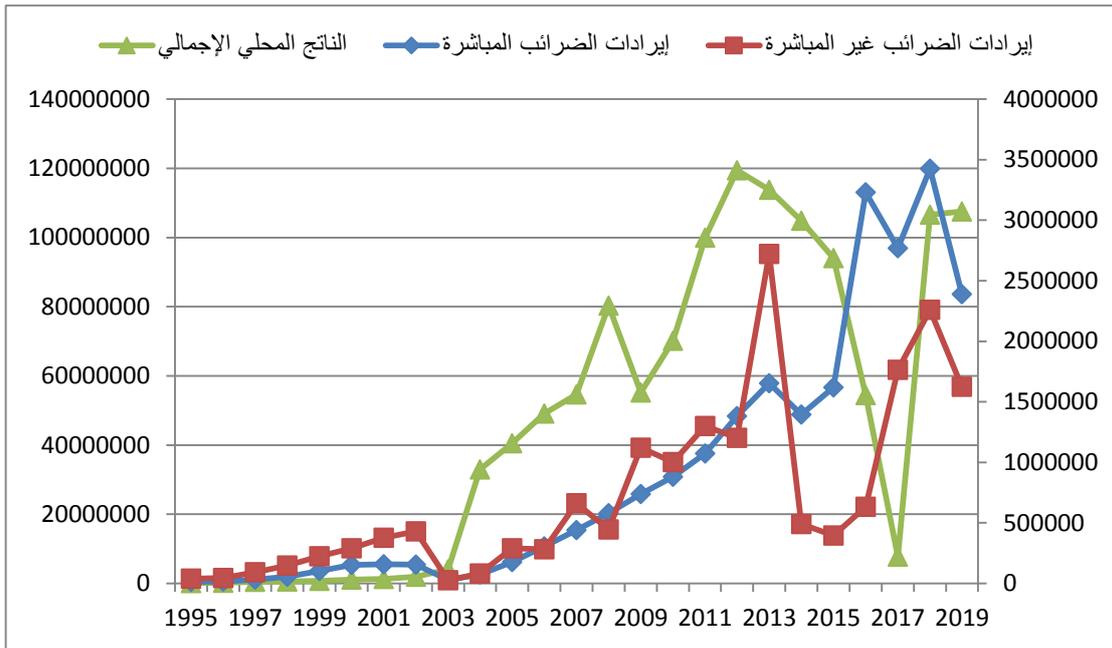
يوضح نسبة الضرائب المباشرة وغير المباشرة في مجمل الإيرادات العامة للمدة (١٩٩٥-٢٠١٩)

السنوات	الضرائب المباشرة (١) (مليون دينار)	الضرائب غير المباشرة (٢) (مليون دينار)	اجمالي الإيرادات العامة (٣) (مليون دينار)	نسبة(*) ٣ : ١	نسبة(*) ٣ : ٢
١٩٩٥	١٢١٩٧	٤٠٤٢٣	١٠٦٩٨٦	١١,٤٠	٣٧,٨
١٩٩٦	١٦٦٤٥	٤٥١٦٠	١٧٨٠١٣	٩,٣٥	٢٥,٣
١٩٩٧	٣٢٥٤٨	٩٢٦٢١	٤١٠٥٣٧	٧,٩	٢٢,٥
١٩٩٨	٥٥٦٤٠	١٤٧٣٩٨	٥٢٠٤٣٠	١٠,٧	٢٨,٣
١٩٩٩	١٠٢٩٧٥	٢٢٤٩٥١	٧١٩٠٦٥	١٤,٣	٣١,٣
٢٠٠٠	١٥٢٢٨٢	٢٩٠٩٥٧	١١٣٣٠٣٤	١٣,٤	٢٥,٧
٢٠٠١	١٥٨٥٣١	٣٧٦١٦٦	١٢٨٩٢٤٦	١٢,٣	٢٩,٢
٢٠٠٢	١٥٥٧٣٧	٤٢٩٥٣٤	١٩٧١١٢٥	٧,٩	٢١,٨
٢٠٠٣	٢٨٤٤٧	٢٧٢٤٦	٤٠٩٦٥٠٠	٠,٧	٠,٧
٢٠٠٤	٧٣٦١٣	٨١٣١٤	٣٢٩٨٢٧٣٩	٠,٢	٠,٢٥
٢٠٠٥	١٧٦٨٤٤	٢٩٠٧٩٤	٤٠٥٠٢٨٩٠	٠,٤٤	٠,٧٢
٢٠٠٦	٣٠٦٨٧٢	٢٨٢٧٧٩	٤٩٠٥٥٥٤٥	٠,٦٣	٠,٥٨
٢٠٠٧	٤٣٨٩٣١	٦٦٢٥٦٦	٥٤٥٩٩٤٥١	٠,٨٠	١,٢١
٢٠٠٨	٥٧٩٠٧٨	٤٤٤٦٧٢	٨٠٢٥٢١٨٢	٠,٧٢	٠,٥٥
٢٠٠٩	٧٣٩٠٠٠	١١١٩٤٧٥	٥٥٢٠٩٣٥٣	١,٣٣	٢,٠٣
٢٠١٠	٨٨٠٢٦٢	١٠٠٢٨١٨	٧٠١٧٨٢٢٣	١,٢٥	١,٤٣
٢٠١١	١٠٧٢٧٥٥	١٢٩٩٣٩٩	٩٩٩٩٨٧٧٦	١,٠٧	١,٣٠
٢٠١٢	١٣٨١٣٠٥	١٢٠١٨٨١	١١٩٤٦٦٤٠٣	١,١٦	١,٠٠
٢٠١٣	١٦٥٢٧٦١	٢٧٢١٩٩٥	١١٣٧٦٧٣٩٥	١,٤٥	٢,٤٠
٢٠١٤	١٣٩٥٦٢٢	٤٨٩٥٠٥	١٠٤٨٥٨٠٨٢	١,٣٣	٠,٤٦
٢٠١٥	١٦١٨٦١٠	٣٩٦٤٠٠	٩٤٠٤٧٠٧٥	١,٧٢	٠,٤٢
٢٠١٦	٣٢٢٩٥١٠	٦٣٢٣٨٠	٥٤٤٠٩٢٦٩	٥,٩٣	١,١٦
٢٠١٧	٢٧٦٩٢٥٧	١٧٦٤٥٠٧	٧٧٣٥٩٠٠	٣,٥٨	٢,٢٨
٢٠١٨	٣٤٢٥١٠٠	٢٢٦١١٠٠	١٠٦٥٦٩٨٠٠	٣,٢١	٢,١٢
٢٠١٩	٢٣٨٩٠٠٠	١٦٢٥٥٠٠	١٠٧٥٦٧٠٠٠	٢,٢٢	١,٠١

المصدر:

- وزارة المالية، الدائرة الاقتصادية، قسم المعلومات الفنية.
- وزارة التخطيط، قسم الحسابات القومية.
- وزارة المالية، الدائرة الاقتصادية، قسم السياسة الضريبية.
- العاود ٤، ٥، من إعداد الباحث.
- (*) تم احتساب ٣:١، و٣:٢، كنسبة مئوية مضمرة بـ ١٠٠*

• بيانات سنة ٢٠١٩ أرقام فعلية أولية قابلة للتعديل.



الشكل (٥)

يوضح نسبة إسهام الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة في إجمالي الإيرادات العامة للمدة (١٩٩٥-٢٠١٩)

المصدر: من إعداد الباحث استناداً إلى بيانات جدول رقم (٥)

يوضح الجدول رقم (٧) معدلات نمو كل من الضرائب المباشرة وغير المباشرة خلال المدة (١٩٩٥ - ٢٠١٩)، إذ يُوْشِرُ تذبذباً عالياً في معدلات نمو الضرائب بين سنة وأخرى بمعدل نمو موجب ومعدل نمو سالب في سنة (٢٠٠٢ - ٢٠٠٣) إذ انخفضت المعدلات الضريبية فأصبحت بمعدل نمو سالب عن السنوات التي سبقتها وذلك في مدة التغيرات السياسية التي حصلت في العراق خلال المدة المذكورة آنفاً مما أثر في الحصيلة الضريبية، واخذت السنوات التي بعدها في النمو، وابتعدت عن الانخفاض سنة (٢٠١٤) بسبب ظروف سياسية أيضاً نتيجة الهجمات التي تعرضت لها معظم الاراضي العراقية من قبل داعش.

اما الضرائب غير المباشرة فكانت أكثر تذبذباً في الارتفاع والانخفاض بين السالب والموجب عن الضرائب المباشرة، فكانت أكثر انخفاضاً سنة (٢٠١٤) حيث أصبح الانخفاض نسبة (-٥٥٦,٠٧%) عن السنة التي سبقتها، وكذلك الحال في سنة (٢٠٠٣) انخفضت بمقدار (-١٠٠%) عن السنة التي سبقتها، بسبب ظروف سياسية وأمنية مر بها العراق في كلتا السنتين.

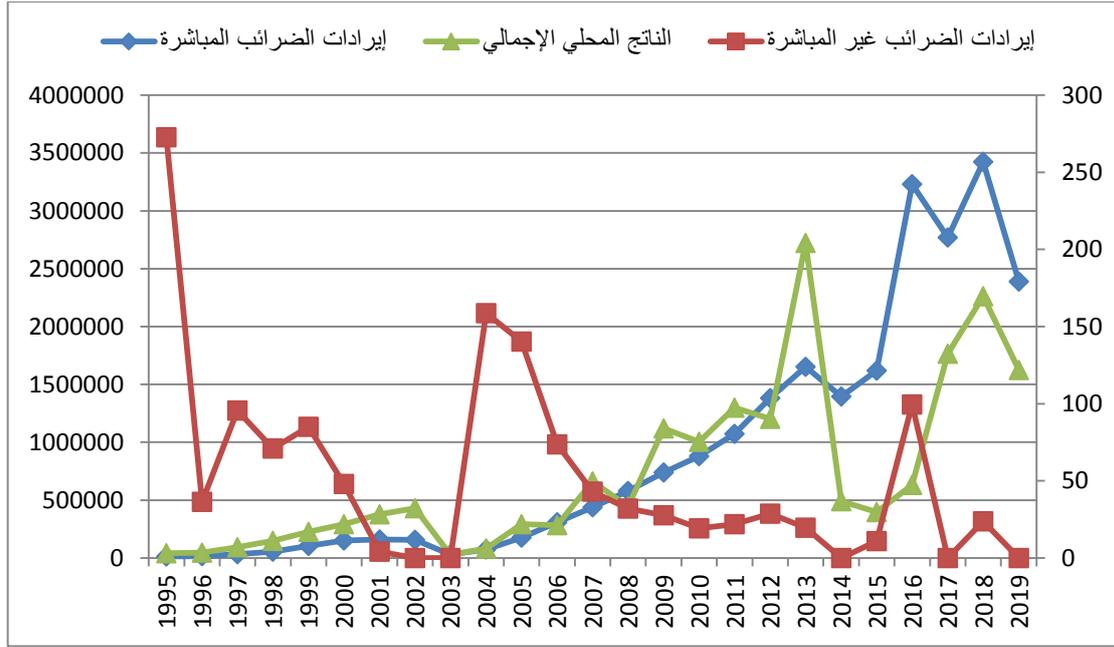
جدول رقم (٧)

يوضح نسبة التغير في الإيرادات الضريبية المباشرة وغير المباشرة للمدة (١٩٩٥-٢٠١٩)

السنوات	ايرادات الضرائب المباشرة (مليون دينار)	نسبة نموها %	ايرادات الضرائب غير المباشرة (مليون دينار)	نسبة نموها %
١٩٩٥	١٢١٩٧	٢٧٢,٧٨	٤٠٤٢٣	٥٦٧,١٠
١٩٩٦	١٦٦٤٥	٣٦,٤٦	٤٥١٦٠	١١,٧٢
١٩٩٧	٣٢٥٤٨	٩٥,٥٤	٩٢٦٢١	١٠٥,١٠
١٩٩٨	٥٥٦٤٠	٧٠,٩٤	١٤٧٣٩٨	٥٩,١٤
١٩٩٩	١٠٢٩٧٥	٨٥,٠٧	٢٢٤٩٥١	٥٢,٦١
٢٠٠٠	١٥٢٢٨٢	٤٧,٨٨	٢٩٠٩٥٧	٢٩,٣٤
٢٠٠١	١٥٨٥٣١	٤,١٠	٣٧٦١٦٦	٢٩,٢٩
٢٠٠٢	١٥٥٧٣٧	-١,٧٦	٤٢٩٥٣٤	١٤,١٩
٢٠٠٣	٢٨٤٤٧	-٨١,٧٣	٢٧٢٤٦	-٩٣,٦٥
٢٠٠٤	٧٣٦١٣	١٥٨,٧٧	٨١٣١٤	١٩٨,٤٤
٢٠٠٥	١٧٦٨٤٤	١٤٠,٢٣	٢٩٠٧٩٤	٢٥٧,٦٢
٢٠٠٦	٣٠٦٨٧٢	٧٣,٥٣	٢٨٢٧٧٩	-٢,٧٦
٢٠٠٧	٤٣٨٩٣١	٤٣,٠٣	٦٦٢٥٦٦	١٣٤,٣١
٢٠٠٨	٥٧٩٠٧٨	٣١,٩٣	٤٤٤٦٧٢	-٣٢,٨٩
٢٠٠٩	٧٣٩٠٠٠	٢٧,٦٢	١١١٩٤٧٥	١٥١,٧٥
٢٠١٠	٨٨٠٢٦٢	١٩,١٢	١٠٠٢٨١٨	-١٠,٤٢
٢٠١١	١٠٧٢٧٥٥	٢١,٨٧	١٢٩٩٣٩٩	٢٩,٥٧
٢٠١٢	١٣٨١٣٠٥	٢٨,٧٦	١٢٠١٨٨١	-٧,٥٠
٢٠١٣	١٦٥٢٧٦١	١٩,٦٥	٢٧٢١٩٩٥	١٢٦,٤٨
٢٠١٤	١٣٩٥٦٢٢	-١٠,٥٦	٤٨٩٥٠٥	-٨٢,٠٢
٢٠١٥	١٦١٨٦١٠	١٠,٩٧	٣٩٦٤٠٠	-١٩,٠٢
٢٠١٦	٣٢٢٩٥١٠	٩٩,٥٢	٦٣٢٣٨٠	٥٩,٥٣
٢٠١٧	٢٧٦٩٢٥٧	-١٤,٢٥	١٧٦٤٥٠٧	١٧٩,٠٣
٢٠١٨	٣٤٢٥١٠٠	٢٣,٦٨	٢٢٦١١٠٠	٢٨,١٤
٢٠١٩	٢٣٨٩٠٠٠	-٣٠,٢٥	١٦٢٥٥٠٠	-٢٨,١١

المصدر:

- وزارة المالية، الهيئة العامة للضرائب، قسم التخطيط والمتابعة.
- وزارة المالية، الدائرة الاقتصادية، قسم المعلومات الفنية.
- وزارة التخطيط، قسم الحسابات القومية.
- وزارة المالية، الدائرة الاقتصادية، قسم السياسة الضريبية.
- العامود ٢، ٤، من إعداد الباحث.
- (*) تم احتساب ٣:١، و ٣:٢، كنسبة مئوية مضروبة بـ ١٠٠*
- طريقة احتساب معادلة النمو وفق المعادلة الآتية: الحالي - السابق/السابق * ١٠٠



الشكل (٦)

يوضح نسبة نمو إيرادات الضرائب المباشرة وإيرادات الضرائب غير المباشرة للمدة (١٩٩٥ - ٢٠١٩)

المصدر: من إعداد الباحث استناداً إلى بيانات جدول رقم (٦)

خامساً: استراتيجيات الإصلاح الضريبي في العراق

استراتيجية الإصلاح الضريبي في العراق كما هو الحال في معظم الدول النامية تقوم على مجموعة رئيسية من المبادئ ومنها:- (علوان، ٢٠٠٦، ٢٥-٢٧) (رايم، ١٥-١٧) (إبراهيم وحمدان، ٢٠١٢، ١٦٧-١٧٠)

١- إعادة النظر في الهيكل الضريبي ومحاولة توسيع قاعدة الضرائب المباشرة بحيث تشمل كافة العاملين في القطاعين العام والخاص بما يحقق العدالة الضريبية في العراق من خلال التركيز على ضريبة الدخل على العاملين في القطاع العام، وملاحقة المتهربين منهم بدفع ضريبة الدخل والزامهم بها قانوناً.

٢- توجيه الضرائب نحو خدمة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، تتناسب مع أهداف السياسة الاقتصادية.

٣- مراعاة المقدرة التكلفة للمكلفين بدفع الضريبة وتحديد الحد الأدنى المعفى من الضريبة، وأن تكون الإعفاءات والأسعار الضريبية مرنة مع التغيرات الاقتصادية ومستويات أسعار السلع والخدمات في الاقتصاد العراقي.

- ٤- وضع القوانين والتشريعات الصارمة ضد الغش والتهرب الضريبيين، وعدم ابداء أية مرونة قانونية تسهل على المكلف الإفلات منهما.
- ٥- وضع الوسائل والأدوات اللازمة ونظام المعلومات الواضح والدقيق لكافة المكلفين بدفع الضريبة والتحديث السنوي لهذا النظام ومكافحة التهرب الضريبي؛ لیساعد الإدارة الضريبية على تحقيق العدالة في فرض الضريبة ودفعها.
- ٦- التأهيل والتدريب المستمر لكافة مستويات الإدارة الضريبية.
- ٧- إعداد محاولة جادة في اختيار الإدارة الضريبية النزيهة والكفوءة، وتهيئة الكوادر العلمية المتخصصة في هذا المجال ورفع قدرتها على التكيف والتغير والتصحيح بسرعة، لاسيما ان الإدارة الضريبية يقع على عاتقها تحديد الوعاء الضريبي وتنفيذ القانون الضريبي وتقدير الاسعار الضريبية وطريقة وكيفية جبايتها ووقت تحصيلها، وان لكل مرحلة وعمل تؤديه الإدارة دور حاسم ومهم، وتسعى الإدارة الضريبية إلى رفع مستوى التزام الأفراد او المكلفين بدفع الضريبة وتقييم الضريبة ومراجعتها ومراقبتها.
- ٨- تحديد سقف زمني للإعفاءات الضريبية على المشروعات الصغيرة والمتوسطة، لاسيما أن الاقتصاد العراقي يعتمد على هذا النوع من المشروعات وإن الاعفاءات لا تتجاوز ثلاثة سنوات وبعد ذلك تبدأ الادارة الضريبية بتحديد الضريبة على هذه المشروعات وكيفية وموعد تحصيلها وتلزم المكلفين بدفعها بطريقة قانونية تمنعهم من التهرب منها.
- ٩- تهيئة إدارة رقابية قوية وصارمة، وليس الاعتماد على الادارة الضريبية فحسب، حيث ان الإدارة الرقابية يكون لها الدور الفعال في عملية التقييم والتحصيل والوقوف ضد الفساد والرشوة بين المكلفين والادارة الضريبية.
- ١٠- إلغاء الضرائب على الاوعية الضريبية التي تتعلق بالإنتاج والتوزيع والاستهلاك والاستعاضة عنها بضرية القيمة المضافة التي تمثل بديلاً فعالاً عن تعدد الاوعية الضريبية، فاقصادات العالم المتقدم والنامي تعتمد على ضريبة القيمة المضافة، لنجاحها وفعاليتها في الإيرادات الضريبية.
- ١١- وضع مصادر تمويل اخرى لموازنة العراق العامة تمثل لديها بديلاً فعالاً يساعد في الإيرادات الضريبية في حال حصول تباطؤ في تحصيل الضريبة او تخفيض بسيط أو جزئي في الإيرادات الضريبية، مثال ذلك النشاط الاقتصادي للقطاعات الاقتصادية والإيرادات النفطية، شريطة ألا تزيد نسبته في الموازنة بشكل كبير بحيث يتباطأ عمل وفعالية النظام الضريبي.

١٢- استحداث ضريبة البيئة (الخصراء) لتحقيق لها هدفين، أولهما: زيادة الإيرادات الضريبية لكون حصيلتها وفيرة، والهدف الآخر الحد من التلوث الناتج من عمليات الإنتاج والاستهلاك والتوزيع وحماية البيئة وجعلها بيئة نظيفة.

الفصل الثالث

الاستنتاجات والتوصيات

أولاً: الاستنتاجات

أ_ استنتاجات الجانب النظري

يمكن التوصل الى مجموعة من الاستنتاجات من خلال الأرقام الفعلية للإيرادات الضريبية بكل أنواعها ومن الطروحات النظرية والعملية على النحو الآتي:

- ١- النظام الضريبي في العراق تقليدي وبهيكلي ضريبي بسيط فيه اوعية ضريبية محددة وليس لديه أية إمكانية لتوسيع الاوعية الضريبية ورفع الأسعار الضريبية.
- ٢- لم يكن هناك توجيه وتخطيط فعال وتناسق وملائمة بين السياسة الضريبية والسياسة الاقتصادية والمالية بحيث يقود الى نجاح السياسة الضريبية بل الاعتماد الرئيس على الإيرادات النفطية وإهمال دور الإيرادات الضريبية في الموازنة.
- ٣- ظاهرة الفساد الإداري والمالي الواضح أدى الى ضياع الأموال وارتفاع حجم الضرر الاجتماعي وانهايار البيئة الاقتصادية والاجتماعية والأخلاقية.
- ٤- النظام الضريبي في العراق يتصف بالجمود وعدم المرونة مع الظروف والحالة الاقتصادية والاجتماعية.
- ٥- ضعف الاستثمارات ومحدودية عمل القطاع الخاص وعدم التزامه بدفع الضرائب أثر سلباً في الإيرادات الضريبية.
- ٦- التوترات السياسية والصراعات داخل العراق تقف امام الإصلاحات الضريبية.
- ٧- قلة الكوادر العلمية التي تحمل الشهادات العليا في الادارة الضريبية والاعتماد على الكوادر الوسطية مما يسبب ضعفاً في القدرات الإدارية.
- ٨- انخفاض متوسط دخل الفرد العراقي وارتفاع معدلات البطالة والفقر، ومعظم دخول الافراد تكون ضمن السماحات القائمة بسبب انخفاض الدخل وضمن حد الكفاف.

ب_ استنتاجات الجانب العملي

- ٩- تباين كبير خلال مدة الدراسة في نسبة الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة، ولكن خلال الفترة (١٩٩٥-٢٠٠٢) كانت الضرائب غير المباشرة تشكل الجزء الاكبر من الإيرادات الضريبية (٧٠-٧٥%)، في حين كانت المدة (٢٠٠٣-٢٠١٣) أصبحت الضرائب المباشرة اعلى نسبة من الضرائب غير المباشرة في الإيرادات الضريبية وهذا بسبب التغيرات السياسية والاقتصادية التي حصلت في العراق خلال المدّتين المختلفتين.
- ١٠- نسبة الضرائب المباشرة وغير المباشرة كانت متذبذبة خلال سنوات العينة في الارتفاع والانخفاض، وكانت سنة (٢٠٠٣) أكثر انخفاضاً حيث شكلت (٠,٠٩%) من الناتج المحلي الإجمالي نتيجة الظروف السياسية التي مر بها العراق واخذت بالارتفاع تدريجياً بحيث

وصلت اعلى نسبة سنة (٢٠١٦) فكانت (١,٦٤%) للضرائب المباشرة، و(١,٢٤%) للضرائب غير المباشرة.

١١- تشكل الإيرادات الضريبية المباشرة وغير المباشرة نسبة منخفضة جدا في الإيرادات العامة، لاسيما خلال الفترة (٢٠١٣-٢٠١٩)، وذلك لاعتماد الموازنة العامة على الإيرادات النفطية، فلم تحظ الإيرادات الضريبية والنظام الضريبي بأية أهمية تذكر.

ثانيا: المقترحات

أ_ مقترحات الجانب النظري

بإمكان الدراسة اقتراح مجموعة من التوصيات يراها الباحث علاجاً فعّالاً للإيرادات الضريبية وللنظام الضريبي في العراق، وكالاتي:

- ١- التأكيد على ضريبة الشركات ومحاولة رفع الأسعار الضريبية على الشركات التي تحقق أرباحاً مرتفعة، وان تكون تصاعدية، ولاسيما على انتاج الشركات للسلع الكمالية وشبه الكمالية.
- ٢- اعتماد مبدأ أساسي عند وضع السياسة الضريبية من حيث كونها جزءاً من السياسة المالية والاقتصادية، وليست سياسة منفصلة عنها او بعيدة عن الواقع الاقتصادي العراقي.
- ٣- محاولة التغير والتعديل في الهيكل الضريبي من خلال خلق ضرائب جديدة مثل ضريبة القيمة المضافة وضريبة التلوث او الضريبة الخضراء التي تمثل حصيلة وفيرة جدا من الإيرادات الضريبية في ظل ظروف العراق الاقتصادية الراهنة.
- ٤- إعادة الضريبة الجمركية، لان الاقتصاد العراقي يعتمد بشكل رئيس على الإيرادات لكافة السلع والخدمات وإلغاء ضريبة المادة في اعمار العراق.
- ٥- إعادة العمل بـضريبة العرصات، وخاصة على الأراضي الزراعية غير المستغلة زراعياً، ولو بنسب منخفضة لتشجيع الزراعة في العراق والاعتماد على الاكتفاء الذاتي للمحاصيل الزراعية.
- ٦- التأكيد على فتح دائرة رقابة خاصة بالمتهربين من الضريبة، وكيفية التعامل معهم بشفافية عالية وبقوانين صارمة.
- ٧- عدم اعتماد الدولة على ارقام الإيرادات الضريبية فحسب، بل الاهتمام بما تحقّقه من اهداف اقتصادية واجتماعية بوصفها إيرادات موجهة للنفقات العامة ومعوّضه عن الإيرادات النفطية، بـعُيةً تقليل اعتماد الموازنة على الإيرادات النفطية.
- ٨- اعتماد مفاهيم واضحة عند الدولة من حيث وصف الضريبة لأفراد المجتمع بأنها تحقق العدالة الاجتماعية، بحيث يؤديونها للدولة عن رضا وقناعة وليس بالإكراه.

ب_ مقترحات الجانب العملي

- ١- خلق الثقة المتبادلة بين الافراد والإدارة الضريبية من خلال التوعية والنشرات التي توضح وتبين مدى أهمية الضرائب ومدى مشاركة أفراد المجتمع مع الدولة من خلال الضرائب.
- ٢- معظم الباحثين يدرسون الواقع الضريبي في العراق بشكله النظري من دون تحديد الواقع الحقيقي وواقع المشكلة وأسبابها ووضع الحلول المناسبة لها.
- ٣- تعديل التشريعات الضريبية التي تستطيع من خلالها الدولة تعظيم جانب الإيرادات الضريبية المباشرة باعتبارها الجانب المهم ضمن مفاهيم الإيرادات الضريبية والمالية العامة بما يحقق العوائد الضريبية المثلى التي تهدف لها الدولة ضمن المعايير الدولية.

ثَبَّتْ المصادر

أولاً: المنشورات والتقارير الرسمية

- وزارة المالية، الهيئة العامة للضرائب، قسم التخطيط والمتابعة.
- وزارة المالية، الدائرة الاقتصادية، قسم المعلومات الفنية.
- وزارة التخطيط، قسم الحسابات القومية.
- وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي.
- البنك المركزي، قاعدة البيانات، دار الاحصاء والابحاث.
- صندوق النقد الدولي، قاعدة البيانات.
- استبيان التقرير الاقتصادي العربي.
- (منظمة الشفافية الدولية).
- (التقرير العالمي للفساد ٢٠١١).
- مصادر محلية ودولية اخرى.

ثانياً: الرسائل والاطاريح

- ١- أمين، عبد الله محمود (٢٠٠٠)، تقويم فاعلية النظام الضريبي الداخل في العراق، اطروحة دكتوراه للفلسفة في المحاسبة، كلية الادارة والاقتصاد - الجامعة المستنصرية، العراق.
- ٢- باش، على عبد العظيم باقر علي (٢٠٠٨)، دور الضرائب في تمويل الموازنة العامة في العراق، رسالة (معادلة) للماجستير-دبلوم عالي في الضرائب، المعهد العالي للدراسات المحاسبية والمالية، جامعة بغداد.
- ٣- حميدات محمود (١٩٩٥)، دور السياسة الميزانية في تمويل التنمية، تطبيق عملي في الجزائر، اطروحة الدكتوراه، الجزائر.
- ٤- رايم، تهامي، توصيات الإصلاح الضريبي في العراق، الوكالة الامريكية للتنمية الدولية (USAID)، المشروع الاقتصادي الحكومي.
- ٥- السويطي، عدنان حميد مشجل (٢٠٠٨)، آلية تحسين عملية التحاسب الضريبي باستخدام منهج (sigma six)، رسالة (معادلة) للماجستير - دبلوم عالي في الضرائب، المعهد العالي للدراسات المحاسبية والمالية، جامعة بغداد.
- ٦- الطائي، عدي عبد الرزاق زيدان (٢٠١٢)، دور السياسة الضريبية في تنمية الاقتصاد العراقي، رسالة (معادلة) للماجستير- دبلوم عالي في الضرائب، المعهد العالي للدراسات المحاسبية والمالية، جامعة بغداد.
- ٧- العبودي، علاء حسين مؤنس (٢٠١٥)، تحليل اتجاهات السياسة الضريبية في العراق ودورها في تحديد مسار الحصيلة الضريبية للسنوات (١٩٩٠ - ٢٠١٠)، الدبلوم العالي، المعهد العالي للدراسات المحاسبية والمالية، جامعة بغداد - العراق.

- ٨- علوان، حسن عباس (٢٠٠٦)، استراتيجية السياسة الضريبية للإصلاح الاقتصادي الضريبي في العراق، المشكلات، الأسباب، المعالجات، المؤتمر العلمي الضريبي، وزارة المالية، الدائرة القانونية، قسم السياسة الضريبية.
- ٩- كاظم، حسين جواد (٢٠٠٠)، فاعلية ضريبة الدخل في العراق في ظل الظروف الاقتصادية والاجتماعية للمدة (١٩٨٠-١٩٩٥)، رسالة ماجستير، كلية الادارة والاقتصاد / قسم الاقتصاد، جامعة البصرة.
- ١٠- عبد الحميد، عفيف، (٢٠١٤)، فعالية السياسة الضريبية في تحقيق التنمية المستدامة في إدارة الاعمال، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعة فرحان عباس.

ثالثاً: المجالات

- ١- إبراهيم، مروة ضياء وحمدان، خولة حسين (٢٠١٢)، الخصخصة والنظام الضريبي في العراق، مجلة الإدارة والاقتصاد، المجلد الثاني، العدد السابع.
- ٢- التوني، د. ناجي (٢٠١٠)، سياسات الاصلاح الضريبي، مجلة جسر التنمية، العدد الثالث عشر.
- ٣- الدجاوي، احمد عبد الصبور (٢٠١٨)، مفاهيم اساسية حول السياسة الضريبية، مجلة الميزان، العدد (٢١١).
- ٤- عبادي، بتول مطر وحسن، عباس جليل (٢٠١٦)، نحو آليات وأدوات جديدة لتفعيل السياسة الضريبية في العراق، مجلة القادسية للعلوم الادارية والاقتصادية، المجلد ١٨، العدد ٥٣.
- ٥- محمد، عمرو هشام، (٢٠١٦)، اصلاح النظام الضريبي في العراق كمدخل لاستقرار العوائد المالية، مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية، مجلد ١٣، عدد ٥٦.
- ٦- طلحة، الوليد بن، مايو (٢٠١٩)، العدالة الضريبية، صندوق النقد العربي، موجز سياسات، العدد الثالث.
- ٧- مواج، رود دو، و كين، مايكل، ديسمبر (٢٠١٤)، عودة الى الأسس والمبادئ الضريبية، صندوق النقد الدولي، المجلد ٥١، العدد ٤.

رابعاً: الكتب

- ١- ابو نصار، محمد والمشاعلة، محفوظ والشهواني، فراس عطا الله (١٩٩٦)، الضرائب ومحاسبتها بين النظرية والتطبيق، الطبعة الاولى، المكتبة الوطنية، عمان - الاردن.
- ٢- اشنهو، عبد اللطيف ابن (١٩٩١)، مدخل الى الاقتصاد السياسي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- ٣- بركات، عبد الكريم صادق والبطريق، يونس احمد ودراز، حامد عبد المجيد (١٩٨٦)، المالية العامة، الدار الجامعة للطباعة، بيروت.

- ٤- الخطيب، خالد شحاذه وشامية، احمد زهير (١٩٩٩)، المالية العامة والتشريع الضريبي، الطبعة الاولى، منشورات جامعة دمشق، سوريا.
- ٥- دويدار، محمد (٢٠٠٣)، مبادئ الاقتصاد السياسي، الدار الجامعية، الاسكندرية - مصر.
- ٦- الزبيدي، عبد الباسط علي جاسم (٢٠٠٤)، السياسة الضريبية في ظل العولمة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية - مصر.
- ٧- الشراقوي، احمد عبد العزيز (١٩٨١)، السياسة الضريبية والعدالة في مصر، معهد التخطيط القومي، مصر.
- ٨- عبد الحميد، عبد المطلب (٢٠٠٤)، السياسات الاقتصادية على مستوى الاقتصاد الكلي، تحليل كلي، الطبعة الاولى، مجموعة النيل العربية، القاهرة - مصر.
- ٩- عثمان، سعد عبد العزيز (٢٠٠٠)، النظم الضريبية: مدخل تحليلي مقارن، الجامعة للطباعة والنشر، الاسكندرية - مصر.
- ١٠- عثمان، سعيد عبد العزيز ودرار، حامد عبد المجيد (٢٠٠٢)، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الاسكندرية - مصر.
- ١١- العقاد، محمد مدحت (١٩٨١)، مقدمة في التنمية والتخطيط، دار النهضة العربية، القاهرة - مصر.
- ١٢- العلي، عادل فليح (٢٠١١)، المالية العامة والتشريع المالي والضريبي، الطبعة الثانية، اثناء للنشر والتوزيع، عمان - الاردن.
- ١٣- فوزي، عبد المنعم (١٩٧١)، المالية العامة والسياسة المالية، دار النهضة العربية، بيروت - لبنان.
- ١٤- قدي، عبد المجيد (٢٠١١)، دراسات في علم الضرائب، الطبعة الاولى، دار جريز، عمان - الاردن.
- ١٥- حسين، خليل، (٢٠٠٦)، سياسة الإصلاح الضريبي، دار المنهل اللبناني، بيروت- لبنان.

خامساً: مواقع الانترنت

كوتاري للي، (٢٠١١)، تعبئة الإيرادات في البلدان النامية، إدارة شؤون المالية العامة، وثيقة خاصة بصندوق النقد الدولي.

(www.ahewar.org).

(منظمة الشفافية الدولية).

(التقرير العالمي للفساد ٢٠١١).

صندوق النقد الدولي (i.m.f.@uidliners.op.p2).

وزارة المالية الهيئة العامة للضرائب. www.mof.gov.iq

سادساً: الأجنبية

- 1- Bernard, Brachet (1997), le system fiscal francais, lis, 7 eme editions, Paris.
- 2- Loure, M. (1954), Influence de la fiscalite sur la form ation do lepargne, Revue des sciences ET legislation financiers.
- 3- PIERRE, BERNARD (2004), la fiscalite epergne ET France, LIVRE – PARIS.
- 4- Tanziv & Shomep: (1993), Aprime on tax Evasion, IMF staff .

Abstract

The study aims to highlight the role of tax revenues, the foundations and theories of the tax policy, define the objectives of the tax policy and of all its types, economic, social and political, and analyze the problems and obstacles that stand in the way of achieving the objectives of the tax policy.

The study starts from the assumption that tax revenues are insufficient to meet the need for public expenditures, and also there is no diversity in direct and indirect taxes, and this is all due to the state's ineffective tax policy to develop its national economy.

The problem is, does the state try to carry out tax reforms periodically according to the requirements of the economy, and has the tax policy succeeded in achieving the objectives of the state's general budget?

The study reached the following conclusion, and the most important of which was that there was no effective direction and planning, coordination and suitability between tax policy and economic and financial policy, leading to the success of the tax policy, but rather the main dependence on oil revenues, and neglecting the role of tax revenues in the budget.

The study recommends an attempt to change and amend the tax structure by creating new taxes such as value-added tax and pollution tax, which represent a very abundant outcome of tax revenues in light of the economic conditions in Iraq, in addition to the return of the customs tax because the Iraqi economy depends mainly on revenues and for all goods and services.

University of Mosul

College of Administration & Economics



The Reality of Tax Policy in Iraq and the Requirements for Reform

Student Preparation

Basman Abdel Moneim Jamal Al-Din Al-Nouri

Thesis of specialized higher diploma

In financial sciences

Under the supervision of the teacher

Dr. Sarra Salem Dawood

2020 A.D.

1442 A.H.

**The Reality of Tax Policy in Iraq and the
Requirements for Reform**

A Research Submitted

By

Basman Abdel Moneim Jamal Al-Din Al-Nouri

Specialized Diploma Research

To

**The council of College of Administration and
Economic / University of Mosul**

**In Partial Fulfillment of the Requirement for the Degree of
Higher Diploma**

In Financial Sciences

Supervised by

Teacher

Dr. Sarra Salem Dawood

2020 A.D

1442 A.H