

ما العدالة في إستقطاع ضريبة الدخل على رواتب وإجور العاملين في
القطاع العام بطريقة الإستقطاع المباشر في العراق
السيد ضياء شمخي

أ.م.د صلاح صاحب شاكر

المستخلص

فُوضت ضريبة الدخل على الرواتب والأجور للعاملين في الدوائر الحكومية و شركات القطاعين العام و المختلط بطريقة الاستقطاع المباشر أسوة بالعاملين في القطاع الخاص وذلك بموجب الأمر رقم ٤٩ لسنة ٢٠٠٤ الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة في العراق المنبثقة صلاحياتها من قراري مجلس الأمن الدولي ذي الرقمين ١٤٨٢ لسنة ٢٠٠٣ و ١٥١١ لسنة ٢٠٠٤ .

سيتطرق البحث الى إن قرار استقطاع ضريبة الدخل على رواتب و أجور العاملين في القطاع العام هو قرار غير مناسب في توقيتته من حيث الأوضاع السياسية والأمنية والاقتصادية في العراق و قدرة الدولة على تنفيذ القوانين والحس الوطني لدافع الضريبة، فضلا عن شرعية القرار الذي استند الى رؤية وإرادة أجنبية. كما أن الآثار المترتبة من جراء تنفيذه لم تكن ايجابية في مجملها.

يهدف البحث الى بيان أهمية صدور مثل هذا القرار و تنفيذه بعد القيام بلجراء دراسات علمية واقعية ومعقدة وفي ظل ظروف سياسية و أمنية و اقتصادية مناسبة.

Summary

The income tax that is imposed on the salaries & wages of employees in the governmental fields & the companies of public & mixed sectors by direct deduction in a manner similar to the employees in the private sector according to the order NO.49 of 2004 issued by Coalition Provision Authority in Iraq , from the validity of Security Council resolutions NO. 1482 of 2003, & 1511 of 2004.

The research will discuss that the resolution of income tax deduction on the salaries & wages of employees in public sector is not suitable in timing in terms of the political, security & economic situation in Iraq and the state ability to implement laws & the patriotic sense of the tax payer, in addition to the legitimacy of the decision that was based on foreign vision & willingness, and the consequences of its implementation were not positive on the whole.

The research aims to show the importance of issue of such a decision and its implementation after making Scientific, realism and deep (thorough) studies in terms of appropriate apolitical, Security and economic situations.

المقدمة Introduction

فرضت ضريبة الدخل على الرواتب والأجور للعاملين في الدوائر الحكومية و شركات القطاعين العام و المختلط بطريقة الاستقطاع المباشر أسوة بالعاملين في القطاع الخاص وذلك بموجب الأمر رقم ٤٩ لسنة ٢٠٠٤

الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة في العراق المنبثقة صلاحياتها من قراري مجلس الأمن الدولي ذي الرقمين ١٤٨٢ لسنة ٢٠٠٣ و ١٥١١ لسنة ٢٠٠٤ .

ويسعى البحث إلى استعراض أهمية صدور هذا القرار و تنفيذه فضلا عن آثاره على المشمولين به و دور الأجهزة(مؤسسات وموظفين)المنفذة له،عبر الإجابة على الأسئلة الآتية :

- هل الجهة التي أصدرت هذا القرار مخولة بإصداره؟
 - هل حاجة الدولة العراقية فعلية ورئيسة في الوقت الحاضر للإيرادات عن هذه الضريبة لتمويل إنفاقها العام؟
 - هل عدلت رواتب وأجور العاملين في القطاع العام بشكل مجزي قياسا بتغير الأوضاع الاقتصادية المرتبطة بالتغيرات التي حصلت في الأوضاع السياسية والأمنية وما نتج عنها وليس قياسا بفترة ما قبل الأحداث؟
 - هل كان فرض الضريبة على رواتب وأجور العاملين في القطاع العام ضروريا في الفترة التي صدر فيه القرار ام كان يمكن تأجيله لحين استقرار البلاد؟
 - هل أن هناك معرفة فنية متكاملة فيما يخص هذه الضريبة لدى الموظفين الماليين في الدوائر الضريبية وغيرها التي تقوم باستقطاع هذه الضريبة من العاملين لديها؟
 - هل هناك معرفة ولو كانت بسيطة فيما يخص هذه الضريبة لدى العاملين الذين يجري استقطاع الضريبة من رواتبهم و أجورهم؟
 - هل أن نسب استقطاع هذه الضريبة عادلة؟
 - هل أن آلية استقطاع هذه الضريبة واضحة؟
- واستكمالاً لوضوح الصورة فانه ستم الإجابة على هذه الأسئلة على وفق المنهجية التي اعتمدت لهذا الغرض و التي تتضمن:

منهجية البحث:

مشكلة البحث : - " Research Problem "

إن قرار استقطاع ضريبة الدخل على رواتب و أجور العاملين في القطاع العام هو قرار غير مناسب في توقيته من حيث الأوضاع السياسية والأمنية والاقتصادية في العراق و قدرة الدولة على تنفيذ القوانين والحس الوطني لدافع الضريبة فضلا عن شرعية القرار الذي استند الى رؤية وإرادة أجنبية. كما أن الآثار المترتبة من جراء تنفيذه لم تكن ايجابية في مجملها.

هدف البحث : - " Research Objective "

يهدف البحث الى بيان أهمية صدور مثل هذا القرار و تنفيذه بعد القيام بلجراء دراسات علمية واقعية ومعقدة وفي ظل ظروف سياسية و أمنية و اقتصادية مناسبة.

فرضية البحث : - " Research Hypothesis "

إن صدور قرار الاستقطاع لهذه الضريبة والية تنفيذه أمر لم يحقق الايجابية المطلوبة كونها آلية ناقصة الأهلية ولا تستند إلى أركان قانونية .

مصادر البحث : - " In Formation Sources "

أن البحث يعتمد على المصادر الآتية : -

- ١- الأمر رقم ٤٩ لسنة ٢٠٠٤ الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة
- ٢- المصادر العربية والأجنبية والبحوث الموجودة في المكتبات العراقية.
- ٣- المقابلات الشخصية .

لهذا فان البحث يتكون من المبحثين الآتيين:

المبحث الأول: أهمية و تأثير ضريبة الدخل على رواتب وأجور العاملين في القطاع العام بطريقة الاستقطاع المباشر

المبحث الثاني: واقع استقطاع ضريبة الدخل على الرواتب والأجور .
وسيقدم البحث التوصيات التي يراها المناسبة بصدد المآخذ المسجلة على هذا القرار .

المبحث الأول

أهمية و تأثير ضريبة الدخل على رواتب وأجور العاملين في القطاع العام بطريقة الاستقطاع المباشر

١-١ الأهمية

من المعروف أن الضرائب بجميع أنواعها هي إحدى الوسائل الايرادية العامة التي تستخدمها الدولة لتمويل إنفاقها العام و تقديم خدماتها و تحقيق أهدافها الاقتصادية الوطنية^١ .

وتعد ضريبة الدخل على رواتب و أجور العاملين في قطاعات الدولة المختلفة بطريقة الاستقطاع المباشر واحدة من التصنيفات المهمة لضريبة الدخل، فهي الضريبة التي تستقطع من الدخل (الراتب او الأجر مع المخصصات) الم تحقّق للعاملين في قطاعات الدولة او المختلط او الخاص والتي يتم احتسابها بعد منح الإعفاءات و خصم التزويلات والسماحات القانونية وتستخرج من الدخل المتبقي بنسبة الأسعار الضريبية المقررة رسمياً، كما إنها الضريبة التي يجري حسمها من قبل صاحب العمل الرئيس (المؤسسات والشركات والأفراد الممثلة لمختلف القطاعات أعلاه) الذي يعمل لديه هؤلاء العاملين لصالح الهيئة العامة للضرائب بموجب القوانين والتعليمات الضريبية الصادرة (شمخي، ٢٠٠٦ : ٩) .

^١ ينظر في توصيف و تعريف الضريبة (English business dictionary, 1990: 142)، (ياسين و دورشيين ، ١٩٩١ : ١٢) ، (شمخي، ٢٠٠١ : ٩٤) .

إن أهمية استقطاع هذه الضريبة بالإطار العام، تأتي في كونها سياسة مالية إيرادية عامة تتبعها الدولة مع السياسات المالية الإيرادية الأخرى للقيام بالتوزيع العادل للثروات بين فئات المجتمع عبر المساهمة بتمويل نفقات الدولة لتقديم خدماتها لعموم أبناء البلد وبما يضمن مصلحته ، فضلا عن التطبيق العادل والكفوء لآلية الاستقطاع وتوظيف أموال الضرائب في المجالات المختلفة ب حسب أهميتها، إلا أن الأهمية التي يسعى البحث لبيانها استكمالاً لما تم الإشارة إليه يمكن أن تكون :

١ + + أهمية للدولة؛

١ + الحق السيادي للدولة في الجباية المشروعة والعادلة للأموال بمختلف أنواعها في ضمنها الجباية الضريبية، وتوفير إيرادات عامة لاستخدامها في الإنفاق العام الذي تحتاجه الدولة ولتقديم خدماتها لأفراد المجتمع على حد سواء.

٢- الحاجة الفعلية لهذا النوع من التمويل مقارنة بالأنواع الأخرى منه، على وفق أسس علمية ومنطقية مدروسة المحددات والأهمية والتأثير على الأطراف ذات العلاقة.

٣- قدرة الدولة على إعادة التحصيلات الضريبية من هذا النوع (وبقية الأنواع الإيرادية عموماً والضريبية منها على وجه الخصوص) للأفراد لاسيما دافعي الضريبة على شكل خدمات متنوعة تفيد هؤلاء المواطنين.

١ + + أهميتها للمواطن/دافع الضريبة؛

١ + الإحساس الحقيقي بوجود سيادة الدولة:

إن إحساس دافع الضريبة بالوجود الفعلي لسيادة الدولة وسريان القانون على الجميع، يجعل دفع الضريبة واجبا حتميا كجزء من مسؤوليته المطلوب منه أدائها في جميع الظروف التي يمر بها البلد، وبالعكس من ذلك فإن إحساس دافع الضريبة بعدم وجود سيادة فعلية للدولة على مكوناتها، يجعل من تسديده للضريبة بحكم القانون (إن لم يستطع التهرب منها) إسقاط فرض وليس شعورا " وطنيا" لأداء واجب.

٢ + القناعة بحاجة الدولة لإيرادات هذا النوع من الضرائب:

تشكل القناعة الراسخة للفرد دافع الضريبة بالحاجة الفعلية لإيرادات هذا النوع من الضرائب لتمويل نفقات الدولة محفزا لعدم التباطؤ في تسديدها أو عدم إخفاء المعلومات ذات الأهمية باحتساب الضريبة عن الجهة القائمة بالاحتساب والجباية.

٣ + التوظيف الكفء للإيرادات الضريبية في خدمة البلد وأبنائه:

إن للضرائب دور في تحويل الأموال من القطاع الخاص الى القطاع العام لتستخدمها الدولة في تمويل إنفاقها العام (سواء كان جاريا أو استثماريا) وبما يخدم أفراد المجتمع، لذا فإن توظيف هذه الأموال لتحقيق الأهداف الاقتصادية الوطنية المخطط بلوغها يعد مقياسا لنجاح الاستقطاع الضريبي بجميع أنواعه لاسيما ما يتعلق بضريبة الدخل على الرواتب والأجور.

يمكن أن يقاس أثر استقطاع الضريبة على الرواتب والأجور شأنها في ذلك شأن الأنواع الأخرى من الضرائب عبر الجوانب الآتية:-

١ ٤ + التحصيلات الضريبية

يحدد أثر هذه التحصيلات بما يأتي:

- ١- اعتماد الدولة بدرجة كبيرة على نظام الضرائب لتمويل إنفاقها العام عدا إذا كانت هذه الدولة تحظى بموارد طبيعية هائلة توفر لها إيرادات مالية، إذ عادة ما يكون النظام الضريبي هو المصدر الأساس لموارد الموازنة، يكمل بمصادر أخرى ثانوية، كما أن حجم الضرائب التي يتم تحصيلها في أية دولة لا يعتمد على هيكل النظام الضريبي وعلى تطبيق التشريعات المالية فقط، وإنما يعتمد أيضا على الخصائص المختلفة للاقتصاد والتي تؤثر في مستويات وأنواع الضرائب التي يمكن فرضها (الفلوس بتصرف، ١٩٩٧: ١٠٤-١٠٥).
- ٢- الكفاءة الاقتصادية (أو الإنتاجية) للتحصيلات الضريبية من خلال مدى تحقيق تحصيلات أكبر لمختلف أنواع الضرائب وليس هذا النوع من الضرائب فقط، مع الأخذ بنظر الاعتبار قدرة الأجهزة الضريبية في الجباية المنتظمة لهذا النوع من الضرائب هي قدرة كبيرة مقارنة بالأنواع الأخرى التي قد يصعب أحكام السيطرة فيها بشكل كبير.
- ٣- تحقيق العدالة الضريبية من خلال ضمان تسديد جميع مكلفي أنواع الـ ضرائب المتعددة وليس مكلفي هذه الضريبة التي يكون استقطاع الضريبة منهم محكوم بارتباطهم الوظيفي بالدولة (رب العمل) وبآلية الاستقطاع المباشر (أو ما يسمى بالاستقطاع من المنبع).
- ٤- الأثر المالي الذي يخلفه استقطاع الضريبة من المشمولين بدفعها وما يتبعه من أثر اجتماعي مقارنة بالأنواع الأخرى من الضرائب.

١ ٤ + وجود وعي ضريبي حقيقي في المجتمع عبر:-

- ١- القناعة الراسخة لدى المكلف دافع الضريبة بأهمية التحصيلات الضريبية لخدمة البلد واثراً ما يدفعه من ضريبة (هو وغيره من المشمولين بها) في زيادة هذه التحصيلات وإيمانه بان ذلك سيعود عليه كمواطن و بلد بالتقدم و الرفاهية، مع ضرورة توفر معرفة ولو كانت بسيطة عن الاستقطاع الضريبي بقانونه ومفرداته وآليته^٢.
- ٢- وجود إيمان لدى العاملين في الهيئة العامة للضرائب بأهمية استقطاع هذه الضريبة ودورها في الحياة الاقتصادية لدولتهم، ولاسيما الحياة المالية، فضلا عن المعرفة الفنية الخبيرة في تفاصيل عملهم، والتي تساعد على إنجاز آلية استقطاع هذه الضريبة وتحقيق الأهداف المتوخاة منها.
- ٣- التأكيد على دور الجهات والأطراف ذات العلاقة بآلية استقطاع ضريبة الدخل على الرواتب والأجور وأهمية معرفة المهام الملقاة على عاتقها وإتقانها لدورها كجزء مهم من هذه الآلية باعتبارها تمثل الموظفين

2 للتوسع في ذلك ينظر : ١- (شمخي، ٢٠٠٥: ٧٤) ٢- (البغدادي و شمخي، ٢٠٠٦: ٣٠-٣٥)

والمدرء في الأقسام والدوائر المالية التي تقوم باستقطاع هذه الضريبة وإحالة مبالغها إلى الجهات المختصة في وزارة المالية بالاستناد الى القوانين والتعليمات.

١ ٤ ٣ الواقع السياسي والاقتصادي في البلد

فضلا عن الفلسفة السياسية والاقتصادية التي يتبعها البلد في رسم سياسته المالية لاسيما الضريبية فإنه لا يمكن الحديث عن موضوع الضريبة دون ربطها بالظروف السياسية والاقتصادية لذلك البلد فبدون الاستقرار السياسي الأمني والاقتصادي لا يمكن أن يتم استقطاع مبالغ الضريبة من جميع المشمولين بها بعدالة ولا يمكن توظيف هذه الأموال بكفاءة ولا تتحقق فاعلية الأنفاق العام للدولة ولا يتم تقديم الخدمات الأساسية للمواطنين.

١ ٤ ٤ الدور الاقتصادي للدولة

في ظل التغيرات التي عصفت بالعالم خلال العقود الأخيرة من تطورات علمية تكنولوجية لاسيما في مجال الإعلام والاتصالات، وتطورات سياسية لاسيما بعد انتهاء الحرب الباردة، وتطورات اقتصادية تسعى لتحويل دول العالم الى عالم حر في مجال الاقتصاد من خلال الدعوة الى رفع القيود الكمركية وتحرير اقتصاديات الدول من القيود المحلية في تلك الدول وفتح أبوابها أمام المنتجات العالمية في ظل التنافس الاقتصادي، فضلا عن لهاث الكثير من دول العالم للدخول في منظمة التجارة العالمية بعد تحقيق شروطها الاقتصادية والسياسية.

في ظل هذه التغيرات وغيرها، فضلا عن التغيرات الجوهرية الكبيرة التي أصابت العراق منذ ٢٠٠٣/٤/٩، فإن الدور الاقتصادي للدولة لا بد ان يأخذ مسارا جديدا يتلاءم وهذه التغيرات ، إذ إن دور الدولة الاقتصادي يجب ان يمارس وفق قواعد السوق والقوانين الاقتصادية ، إذ لاشيء يسيء للاقتصاد أكثر من أن يدار بطريقة سياسية عندئذ لا مفر من انتشار الفساد وتفسخ القيم الاجتماعية، وفي المحصلة لا ينمو سوى التخلف (خدام، ٢٠٠٥: ٥). ولأهمية الدور الاقتصادي للدولة في موضوعنا هذا ، فإنه سيتم تناوله من حيث إنفاق الدولة واستثمارها للأموال التي تتوفر لديها ، لاسيما الأموال الضريبية ومنها تحصيلات ضريبة الدخل على رواتب وأجور العاملين في القطاع العام.

١ - الإنفاق العام للدولة

يرمز الإنفاق العام الى إجمالي الإنفاق والتحويلات التي تقوم بها الحكومة، ويقصد بالحكومة هنا مختلف الوزارات والدوائر والسلطات المركزية او المحلية او الإقليمية التي لا تقوم بإنتاج سلع وخدمات لأغراض البيع في السوق (الفارس، ١٩٩٧: ٤٥)

إن الإنفاق العام للدولة يستند على ما يتحقق لها من إيرادات عامة ، رغم ان الدول تضع في م وازرتها أوجه الإنفاق العام واحتياجاته، ثم تحدد على ضوءه أوجه الإيرادات العامة وحجمها التي يرغب ان تتلائم مع النفقات العامة، وتعد الإيرادات الضريبية أهم الإيرادات العامة لمعظم الدول.

عادة ما يوزع الإنفاق العام الى مكوناته الرئيسة بحسب الوظيفة الاقتصادية مثل (الفارس، مصدر سابق: ٦٢-٦٣):

أ- الرواتب والأجور .

ب- الإنفاق على السلع والخدمات .

ج- الدعم والمدفوعات التحويلية .

د- مدفوعات الديون المحلية والخارجية .

هـ- فضلا عن تصنيف هذا الإنفاق الى إنفاق جاري وإنفاق استثماري .

وحيث أن الرواتب والأجور للعاملين في القطاع العام هي إحدى أهم المكونات الرئيسية للإنفاق العام والتي تهدف الى تحقيق حياة اقتصادية واجتماعية مناسبة تتلائم ودور هؤلاء العاملين في بنى الدولة وتقدمها ، فان فرض الضريبة واستقطاعها من رواتبهم وأجورهم الممنوحة لهم من قبل الدولة نفسها يجب ان تحسب بصورة جيدة وتراعي الظروف المعيشية لهؤلاء العاملين ، فضلا عن الظروف السياسية والأمنية التي يمر بها البلد وهؤلاء العاملين الذين يؤدون خدمة عامة والتي قد لا تتناسب مع ما تنفقه الدولة عليهم من رواتب وأجور في ظل أوضاع غير مستقرة يمكن ان يمر بها البلد .

ان إنفاق الدولة على وفق هذا التصنيف قد لا يبدو مناسباً في الظروف غير المستقرة او غيرالطبيعية التي يمر بها بلد ما، لذا فان هناك تصنيف وظيفي آخر يمكن أن يكون أكثر ملائمة والذي يقسم الإنفاق العام للدولة الى^٣:

أ - الإنفاق العسكري .

ب- الإنفاق التعليمي .

ج- الإنفاق الصحي .

فضلا عن أنواع أخرى من الإنفاق ترتب بحسب أهميتها لكل بلد على وفق الظروف التي يمر بها، وهو ما يعني أن نوع الإنفاق العام للدولة يشير بشكل وبأخر الى جدوى التحصيلات الضريبية المتحققة والمخطط لها، كالمحافظة على سيادة البلد وتحقيق التقدم لجوانب الحياة فيه وتقديم الخدمات بمستوى لائق وتحقيق الرفاهية لمواطنيه .

ان الإيرادات الضريبية التي تحصل عليها الدولة في ظل ظروف غير مستقرة (في ضمنها ظروف الحرب) مع انعدام او محدودية الإيرادات العامة الأخرى (التحويلية أو الصناعية أو التجارية أو الزراعية ..الخ) لا تكفي لسد نفقات الدولة العسكرية في مواجهة عدو خارجي او داخلي، الأمر الذي يحدث عجزا كبيرا في موازنتها ويلجئها الى الاقتراض من الغير (محليا او أجنبيا) وبما يرتب عليها لاحقا تراكم الديون وفوائدها وبالشكل الذي تصبح فيه الإيرادات الضريبية المستقبلية مهما زادت محدودة التأثير في معالجة عجز الموازنة وتخلخل الاقتصاد، إذا ما استمرت الظروف غير المستقرة لأمد أطول .

٢- الاستثمار العام للدولة

^٣ للتوسع في هذا الموضوع ينظر (الفارس، ١٩٩٧: ٧٤-٨٠)

من المعروف ان الإنفاق العام في معظم الدول هو في زيادة مستمرة بسبب التوسع والنمو الحاصل في مختلف مجالات الحياة بما فيها الزيادة في إعداد السكان وما يترتب عليها من حاجات ومتطلبات جديدة، فضلا عما يستلزمه التطور التكنولوجي (وان كان مستوردا) من إنفاق متزايد أو ما تتفقه الدولة للسيطرة على التخلخل في الاقتصاد الوطني بغية إعادة التوازن إليه.

وحيث أن الإنفاق الجاري هو صرف الإيرادات العامة المتاحة للدولة في الأوجه والمجالات المخطط لها، فان الاستثمار الذي قد تقوم به هذه الدولة هو وجه آخر لصرف إيرادات الدولة بغية الحصول على عائد مجزي في وقت لاحق.

ان الاستثمار بمعناه الاقتصادي هو تحويل لرأس المال من شكله النقدي إلى شكله الإنتاجي أو الخدمي، أي هو استبدال للنقود بتجهيزات مختلفة يتم تنظيمها في وحدات إنتاجية أو خدمية بغرض إنتاج سلع أو تآدية خدمات، وبهذا المعنى فان مجالات الاستثمار تتسع لتشمل جميع نواحي الحياة الاجتماعية وليس المجالات الإنتاجية المنتجة للسلع فقط (خدام: ٢٠٠٥: ٩)، وهذا ما ينطبق على ما تقوم به الدولة من مشاريع استثمارية متوخية في ذلك عدة اعتبارات أهمها:-

أ- تشغيل أيدي عاملة عاطلة عن العمل او غير مستغلة استغلالا كاملا.

ب- توجيه الإيرادات العامة في ضمنها الإيرادات الضريبية إلى أوجه صرف تحقق لها عائد يتناسب وفلسفة الدولة الاقتصادية.

ج- الاستفادة من العائد المتحقق من مشاريع الاستثمار هذه في المساهمة مع الإيرادات العامة المتحققة في تمويل الإنفاق العام للدولة وللمحد من زيادة العبء الضريبي على الأفراد المشمولين به لاسيما التخفيف من فرض الضرائب على الرواتب والأجور.

إن واحد من الأسس التي تعتمد عليها مشاريع الاستثمار هو وجود حاجات للأفراد أو الشرائح غير مشبعة او محدودة الإشباع، الأمر الذي يتطلب مصدرا لإشباعها، وهو ما يتمثل بدور مشاريع الاستثمار التي يمكن ان تقوم بها الدولة جنبا إلى جنب مع أفراد وشركات القطاع الخاص والمختلط، على ان تكون مشاريع الدولة كبيرة في إمكاناتها المادية وأهدافها أو قد تساهم في تمويل مشاريع متوسطة الإمكانات للأفراد والشركات مع ضمان تحقيق عائد مجزي للدولة.

ومما لاشك فيه ان أهم المزايا النسبية التي تشجع على الاستثمار ، هو وجود قوة شرائية جيدة ، او وجود أجور منخفضة (خدام ، مصدر سابق: ٤٨)، وهو ما تلعب الدولة دورا حيويا فيها من خلال سن القوانين ومراقبة تنفيذها والسيطرة على توازن الاقتصاد بمجمله.

ورغم أن الدولة في إنفاقها الاستثماري (كما في إنفاقها الجاري) لا تبغي تحقيق أقصى الأرباح، على الرغم من ان ذلك مؤشر لقياس النجاح في مشاريع الاستثمار عامة كانت أم خاصة، إلا ان الإنفاق الاستثماري للدولة يشير إلى مراعاتها لمستويات القدرة الشرائية للأفراد ومستويات الرواتب والأجور الممنوحة لهم.

ان الإنفاق الاستثماري الذي تقوم به الدولة، ونعنيه في بحثنا هذا، يدل على ان السياسة الاقتصادية للدولة لاسيما سياستها المالية، إنما تسير في مسارها الصحيح ، وان الدولة تحاول ان تكون عند تطبيقها هذه السياسة المالية طرف منتج إلى جانب كونها طرف مستهلك، لاسيما وان هذا الاستهلاك يزداد بشدة إذا ما كان هناك ترهل او تضخم في الهياكل الوظيفية لمؤسسات الدولة، او وجود بطالة مقنعة او فساد إداري استشرى لأسباب مختلفة.

المبحث الثاني

واقع استقطاع ضريبة الدخل على الرواتب والأجور

لكي يتم تناول أهم ما يعترض آلية استقطاع لضريبة الدخل على الرواتب والأجور ، فانه سيتم عرض الإطار العام لهذه الضريبة الذي يتضمن جملة أمور منها ما هو سياسي و منها ما هو اقتصادي، ثم نلج بعد ذلك إطارها الخاص لنتعرف على المعوقات والمشاكل فيها.

٢-١ الإطار الضريبي العام

يبضمن هذا الإطار الجوانب الآتية:

٢-١-١ الإطار الضريبي العام من الناحية السياسية

من المهم أن نعرض الجانب السياسي الذي يتضمن في جوهره مدى توفر سيادة الدولة العراقية سواء في تشريعها للقانون او تنفيذه فضلا عن الظروف السياسية التي يجر بها البلد الذي يفترض ان تكون مستقرة، ليكون التشريع الضريبي واستقطاع الضريبة منرجما مع هذا الاستقرار، لهذا فان هذا الإطار سيتضمن ما يأتي:

٢-١-١-٢ شرعية القانون الضريبي

ليس مطروحا ضمن هذا البحث وضع حكم مطلق ومسبق عن مدى شرعية أمر إقرار استقطاع الضريبة من رواتب وأجور العاملين في القطاع العام ، فهو متروك للمختصين إلا انه سيتم عرض وجهة نظر الباحثان في هذا الأمر بما له علاقة بهذا البحث، إذ أن الأمر ٤٩ لسنة ٢٠٠٤ الذي تضمن في القسم السادس منه إخضاع رواتب العاملين في المؤسسات الحكومية والشركات العامة والمختلطة إلى الضريبة اعتبارا من شهر أيار ٢٠٠٤ أتصف بما يأتي:

١ أن الأمر صدر من جهة غير عراقية (الحاكم المدني الأمريكي للعراق) لذا فهو صادر عن إرادة أجنبية غير وطنية.

٢- أن الأمر صدر بعد فترة وجيزة من أحداث ٢٠٠٣ ، وهي فترة لا تكفي لإجراء دراسات معمقة وصحية عن الواقع الاقتصادي العراقي في ظل أوضاع مندهورة، خاصة وأن الوضع السياسي والأمني والاقتصادي لم يستقر ، بل انه أزداد تدهورا مع مرور الوقت .

٣- ان الأمر صدر اجتهادا لجهة أجنبية تحكم العراق ، حاولت فيه محاكاة النموذج ال غربي ، ولاسيما النموذج الأمريكي في مجال الضريبة، ولم تراخ طبيعة المجتمع العراقي واقتصاده وسياسته المالية وحاجته الفعلية إلى هذا النوع من الإيرادات العامة.

٤- ان الظروف الاقتصادية في العراق كانت في أسوأ حالاتها ، وكان الأولى بالجهة الأجنبية والحاكمة للعراق ان تلتفت بتشريعاتها (إذا جاز لها ذلك) إلى مجالات أخرى مفيدة للعراق أكثر من الاستقطاع الضريبي لرواتب وأجور العاملين في القطاع العام.

٢-١-١-٢ استقرار الظروف السياسية

المنتبع للواقع السياسي العراقي بعد أحداث ٢٠٠٣ ، يجد ان التغييرات السياسية كانت سريعة وعاصفة ولم يحظ البلد بأي استقرار سياسي ، إذ خلال شهر نيسان عام ٢٠٠٣ أوكلت الإدارة الأمريكية مهام إدارة العراق إلى الحاكم العسكري الأمريكي ، وبعد بضعة أسابيع عينت هذه الإدارة الحاكم المدني الأمريكي للعراق^٤ ، والذي قام بدوره بإنشاء مجلس الحكم العراقي ، وفي حزيران ٢٠٠٥ استلمت حكومة عراقية مؤقتة إدارة البلاد ، ثم أديرت البلاد من قبل حكومة عراقية مؤقتة ثانية اثر انتخابات عامة واجري الاستفتاء على الدستور العراقي ثم سلمت إدارة البلاد إلى حكومة عراقية دائمة (لمدة أربع سنوات) بعد انتخابات عامة ثانية.

٢-١-١-٣ إمكانية تطبيق القوانين

أن ما جرى استعراضه آنفا من إشارات مقتضبة لشرعية القانون الضريبي والظروف السياسية والواقع الأمني، إنما سعينا من خلاله لبيان إمكانية تطبيق القوانين لاسيما قانون الضريبة، إذ أن الواقع العراقي بضوء ما اثرتنا هو واقع غير مستقر بشكل كبير لاسيما في مجال تطبيق القوانين ، إذا ما ذكرنا هنا بالدعوات المتعددة التي تنادي بالقضاء على الفساد الإداري الذي استشرى بشكل طاع بلغت نسبة ٧٠% في أجهزة الحكومة العراقية^٥ ، وهو ما يكون سندا داعما للوضع غير المستقر، ومن ثم يبين بوضوح عدم قدرة الأجهزة الحكومية على السيطرة على مجمل الأمور للأسباب المشار إليها آنفا ، فعلى سبيل المثال فيما يخص الموضوع الضريبي ؛ انخفضت أعداد المراجعين في دائرة الضريبة بشكل كبير بشأن التسديد الضريبي^٦ باستثناء حالات التسديد الاضطراري^٧ ، إلا أن التسديد في مجال الضريبة على الرواتب والأجور بطريقة الاستقطاع المباشر كان متكاملًا بسبب إمكانية السيطرة

^٤ الحاكم المدني الأمريكي (بول برايمر) الذي اصدر منها قوانين حل الجيش العراقي وبعض الوزارات والدوائر الحكومية، وهذا ما اعترف به الأمريكيون والعراقيون على حد سواء ، وهو من اصدر الأمر رقم ٤٩ لسنة ٢٠٠٤ الذي تم بموجبه إخضاع العاملين في القطاع العام إلى ضريبة الدخل .

^٥ نقلا عن التلفزيون الأمريكي الحرة -عراق /مقدم برنامج بين جيلين الساعة ١١-١٢ ليلا يوم الخميس الموافق ٢٠٠٦/٧/٢١، فان هذه النسبة جاءت على وفق تقارير وتصنيف هيئة الشفافية الدولية وأعلنت عن القاضي راضي الراضي رئيس مفوضية النزاهة في العراق آنذاك .

^٦ أجريت عدة مقابلات مع موظفين في الهيئة العامة للضرائب في بغداد وتوصل إلى هذا الاستنتاج .
^٧ التسديد الضريبي الاضطراري هو تسديد ضريبة بذمة مكلف ما ، لاعتماد ترويج معاملته في دائرة حكومية أخرى على هذا التسديد الضريبي ،مث مثل معاملة نقل ملكية العقار في دوائر التسجيل العقاري لا تتم إلا بعد تسديد الضريبة المترتبة عن أرباح نقل ملكية العقار المراد نقل ملكيته ، كذلك منح او تجديد إجازات ممارسة بعض المهن لا يتم ترويجها إلا بعد سداد الضريبة المترتبة على أصحابها.

عليه لارتباط جميع المشمولين بهذه الضريبة بالدولة التي تمنحهم رواتبهم وأجورهم ومخصصاتهم وتستقطع الضريبة منهم قبل استلامهم مستحقاتهم من هذه الرواتب والأجور والمخصصات .

٢-١-١-٥ الحس الوطني السياسي لدافع الضريبة

على وفق ما أورده الباحثان وفي ظل الإطار الضريبي العام السياسي، فإن الوعي الوطني السياسي للمكلف/دافع الضريبة يكون مشوشا وحافزه لدفع الضريبة يكون محدودا بسبب اقتصار الجباية الضريبية على شريحة معينة دون (أو أكثر من) الشرائح الأخرى وغيرها من الأسباب مما يولد إحساسا بالحيث والغبين لدى العاملين في القطاع العام وشعورا بعدم العدالة في استقطاع الضريبة مهما كان نوعها من جميع المشمولين بها.

٢-١-٢ الإطار الضريبي العام من الناحية الاقتصادية

سيتم تناول هذا الإطار من خلال الجوانب الآتية :

٢-١-٢-١ الإنفاق العام للدولة

إن معظم الإنفاق العام الذي تقوم به الدولة هو إنفاق جاري بحسب الوظيفة الاقتصادية، و إن مكونات هذا الإنفاق في العراق، فضلا مع ما يمكن ان يتشابه به مع بلدان أخرى يتمثل أغلبه في الحالات الآتية:

١- إن العراق وفي ظل الدستور الجديد قد أصبح يتكون من أقاليم ومحافظة، وكل إقليم أو محافظة لديه حكومية محلية ومجلس محافظة ودوائر امن وشرطة.

٢- الجانب العسكري والأمني ذو الأهمية العالية والمتمثل بالجيش ودوائر الأمن والشرطة والحرس الخاص بحماية المسؤولين في الدولة وأعضاء مجلس النواب العراقي وحرس الوزارات والدوائر، وهي مؤسسات عسكرية وأمنية كبيرة تضم أعداد ضخمة من الأفراد وتستلزم إنفاقا عسكريا لا حدود له على رواتبهم ومخصصاتهم المالية، فضلا عن توفير الآليات والمعدات والتسليح والمقرات والملابس والطعام والتعويضات عند الإصابة والوفاة.

٣- النفقات التي تتطلبها تمشية أمور الوزارات والدوائر والمؤسسات والهيئات الحكومية وشبه الحكومية

بمستلزماتها المادية والبشرية، كذ لك تشكيل وزارات وهيئات ومؤسسات جديدة، وهي ليست قليلة، فضلا عما

يستلزمه الإنفاق على الحواجز الكونكريتية وغلق وتقليص الشوارع والطرق بحجة حماية هذه الدوائر والمؤسسات .

٤- التأمينات الاجتماعية ورواتب المتقاعدين والمفصولين السابقين وموظفي الدوائر المنحلة ومنتسبي الجيش العراقي والحرس الجمهوري والأجهزة الأخرى التي كانت تعمل قبل الأحداث وهؤلاء المنتسبين أعداد كبيرة تتطلب إنفاقا كبيرا.

٥- الدعم الحكومي للسلع والمواد الغذائية، وكذلك المشتقات النفطية المستوردة لتوقف الصناعة النفطية العراقية بسبب أعمال التخريب والتعطيل والسرقة.

٦- التعويضات الحكومية وبحدود معينة لبعض حالات التخريب والتدمير والوفاة التي تحدث باستمرار للأفراد والجماعات والممتلكات الخاصة.

٧- فوائد القروض من البنوك والمنظمات الدولية والدول.

٨ - استيراد معظم الاحتياجات الصناعية والزراعية والتجارية لتوقف الحياة الاقتصادية في هذه المجالات المجالات داخل البلد.

٩ - حملات الإعلان والدعاية الكبيرة المقروءة والمسموعة والمرئية التي تقوم بها دوائر ومؤسسات الدولة منذ أكثر من ثلاث سنوات لمختلف الأسباب لاسيما السياسية منها كالإعلان والدعاية للانتخابات والاستفتاءات الشامل والقضاء على الإرهاب وغيرها، وهي تتطلب مبالغ طائلة تصرف من خزينة الدولة.

إن التوسع في الهياكل الوظيفية العامة في العراق قد يتناسب مع حاجة البلاد إلى التوسع على وفق الاجتهادات الصادرة من أصحاب القرار في هذا الوقت، او قد لا يتناسب مع المنطق العلمي، ومع حاجة البلد على المدى المتوسط والطويل لتناقضه مع الإمكانيات الاقتصادية المتاحة للعراق، فعلى سبيل المثال لا يعقل ان تستمر لفترات زمنية مفتوحة حماية جميع مؤسسات الدولة ودوائرها في ضمنها المدارس والمؤسسات التعليمية بهذه الأعداد الكبيرة من الأفراد رغم الحاجة لتشغيلهم وتقليل حجم البطالة في البلد.

٢-١-٢ الإيرادات العامة للدولة العراقية

إن الإيرادات العامة المتاحة للدولة العراقية منذ تأسيسها عام ١٩٢١ ولحد الآن كانت وما زالت تشكل الثروات المستخرجة من باطن الأرض معظمها لاسيما الثروة النفطية، فاعتمدت عليها اعتمادا كليا باعتبارها موردا رئيسا، وتجاهلت ما يتحقق لها من موارد أخرى لا تقل أهمية عن هذا المورد إذا ما استغلت استغلالا جيدا ونظمت تنظيميا ناجحا كالزراعة والصناعة والسياحة، فضلا عن ما يتحقق لها من موارد مالية نتيجة سياستها المالية الصحيحة، لاسيما الضريبية.

لقد أصبح الوضع الاقتصادي العراقي في الوقت الحاضر ونحن في العقد الأول من القرن الواحد والعشرين عبارة عن (ما عدا نفط) زراعة فقيرة، صناعة مشلولة، تجارة غير متوازنة.

وحيث أن موضوع بحثنا يتعلق بالضريبة، إلا ان هذه الإشارة كان لابد منها للدخول في موضوعنا، إذ تشكل الإيرادات الضريبية في معظم دول العالم لاسيما العالم المتقدم أهم الأنواع في إيراداتها العامة لتمويل نفقاتها العامة التي تتطلبها سياستها المالية.

يعد حجم الناتج المحلي الإجمالي المحدد الرئيس للإيرادات التي عادة ما يتم تحصيلها من خلال

الضرائب (الفارس، ١٩٩٧: ٨٧)، إذ ان ارتفاع نسبة الضريبة إلى الناتج المحلي الإجمالي يعني زيادة حصة الأموال المتاحة للحكومة من هذا المورد لتمويل نفقاتها وتقديم خدماتها، بينما انخفاض هذه النسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي يعني الندرة التي تستشعرها الحكومة فيما يخص إيرادات الضريبة .

إن ما يجري في العراق هو انخفاض نسبة الضريبة إلى الناتج المحلي الإجمالي بشكل كبير طوال عمر الدولة العراقية الحديثة بسبب اعتمادها كما اشرنا على المورد النفطي الذي كان ومازال المحدد الرئيس لإيرادات هذا البلد، رغم مروره لفترة زمنية بطرف أعاق تصدير نفطه وحرمته من إيراداته، لكنه لم يستطع الاستفادة من

إيراداته الأخرى لاسيما الضريبية منها ^٨ التي لم يكن لها دور جوهري في قياس الناتج المحلي الإجمالي كما هو حاصل في دول العالم الأخرى.

٢-١-٢-٣ حاجة الدولة العراقية الفعلية لإيرادات الضرائب

في ظل الواقع السياسي والأمني المتدهور والحجم العالي للإنفاق العام ومحدودية الإيرادات العامة مع الإدارة السيئة لمرافق الحياة العامة واستنزاف الفساد الإداري فإن السؤال الجوهري الذي يطرح نفسه؛ هل حاجة الدولة العراقية فعلية لإيرادات الضرائب، لاسيما ضرائب الدخل على رواتب وأجور في قطاعها العام لتمويل إنفاقها؟^٩ إن الإجابة الأولية على هذا السؤال، لا بد وان تكون بالإيجاب بسبب الحاجة المستمرة لتمويل الدولة، فضلا عن ممارسة حق سيادي لها، إلا أن ما تم استعراضه للواقع العراقي السياسي والاقتصادي يشير إلى ما يأتي:

١. ان النفقات العامة للدولة كبيرة جدا وهي في توسع ونمو متزايد.
 ٢. ان إيرادات الدولة محدودة جدا وهي في تقلص و اضمحلال.
 ٣. ان الفساد الإداري استشرى بشكل كبير وهو في تزايد مستمر.
 ٤. ان سوء استخدام الموارد جلي بشكل واضح والدليل على ذلك التدهور المستمر في جميع مجالات الحياة. في ظل هذه المؤشرات، فإن السؤال الجديد الذي يطرح هو؛ ما الفائدة المرجوة من التحصيلات عن ضريبة الدخل على الرواتب والأجور استنادا لحجم هذه التحصيلات مقارنة بالتحصيلات عن جميع أنواع الضرائب والرسوم من جهة و مقارنة بمجمل الإيرادات العامة المتحققة للدولة من جهة أخرى^٩ ؟
- والجواب هنا هو ؛ إذا كانت الضرائب والرسوم بمجملها تشكل نسبة محدودة من الإيرادات العامة للدولة العراقية(ودول عديدة تعتمد المورد النفطي أو موارد طبيعية مماثلة أخرى)،فإن التحصيلات المتحققة عن ضريبة الدخل على الرواتب والأجور تشكل نسبة محدودة جدا كذلك من تحصيلات مجمل الضرائب والرسوم، ونسبة محدودة جدا جدا من مجمل الإيرادات العامة لهذه الدولة، ومن ثم فإنه يمكن في ظل ظروف العراق تعليق جبايتها أو تعديل نسب تحصيلها وزيادة الإعفاءات لحين استقرار و تحسن الظروف.

٢-١-٢-٤ الحس الوطني الاقتصادي لدافع الضريبة

يعتقد الباحثان إن من المهم في هذا الجانب وجود إحساس وطني اقتصادي لدى المكلف بدفع الضريبة (أيا كان نوعها) بشأن حاجة الدولة الفعلية لهذا النوع أو ذلك النوع من الجباية الضريبية والإيمان بان ما سيدفعه من مبالغ ضريبية ستستخدم لتمويل النفقات العامة للدولة بشكل صحيح، وبما يعود بالنفع على جميع المواطنين في البلد من امن واستقرار وخدمات عامة لاسيما التعليمية والصحية منها، وبما يحقق الرفاهية والتقدم للبلد بعمومه ، أما بدون الإحساس بمثل هذا الشعور الوطني الاقتصادي، فإنه يصبح من الصعب ان يتجاوب المواطن المكلف

^٨ ينظر البغدادي و شمخي ، مصدر سابق : ٢٥- ٢٨)

^٩ حاول الباحثان الحصول على بيانات حول التحصيلات لهذا النوع من الضرائب و للضرائب و الرسوم الأخرى و الإيرادات العامة المتحققة خلا ل سنتي ٢٠٠٤، ٢٠٠٥ لغرض عرضها و ما يخدم البحث العلمي ، إلا ان ذلك لم يتحقق بسبب ندرة المعلومات أو الادعاء بسريتها .

بدفع الضريبة ذاتيا لتسديد ما بذمته، ومما يجعل التسديد الضريبي قسرا على الأفراد الذين لدى الدولة القدرة على حسم الضرائب منهم^{١١} لاسيما العاملين في القطاع العام .

٢-٢ الإطار الضريبي الخاص

يتبين هذا الإطار من خلال ما يأتي:

١-٢-٢ ما يخص المشمولين بالضريبة عبر الجوانب الآتية: (التغير في مستوى الدخل)

لا يستطيع احد أن ينكر التغير الجذري الذي حصل على مستويات الرواتب والأجور للعاملين في القطاع العام وبنسبة تزيد على ٢٠٠٠% في أدنى مستوياتها حتى أصبحت محسوسة وبإمكان هؤلاء العاملين الاستفادة الحقيقية منها، إلا انه بفرض الضريبة على الرواتب والأجور ، فإنه يتم استقطاع جزء من الدخل الذي منحتة الدولة إليهم وينسب تتراوح بين اقل من ١% إلى أكثر من ١٠% وهي تعادل مبالغ لا يستهان بها يمكن ان توظف لمتطلباتهم العائلية او الشخصية او جزء منها، إذا ما عدلت نسب الاستقطاع (الأسعار) الضريبية في ظل الظروف الحالية التي يمر بها البلد .والجدول (١) يوضح نماذج لشرائح الدخل ومبالغ الضريبة المستقطعة منها ونسبها إلى شرائح الدخل.

جدول (١)

نماذج لشرائح الدخل ومبالغ الضريبة المستقطعة منها ونسبها إلى شرائح الدخل

نسبته من الراتب (ما يعاد للدولة كضريبة)%		مبلغ الضريبة المستقطعة(د.ع.)			شرائح الدخل (حدود الراتب)
متزوج ولديه ٣ أولاد	متزوج بدون أولاد	الأعزب	من متزوج لديه ٣ أولاد	من متزوج بدون أولاد	
/	/	٠.٠٩٣	/	/	٢١٩٩٩٩-٢١٠٠٠٠
/	/	٣.٣	/	/	٣٢٩٩٩٩-٣٢٠٠٠٠
٠.٠٦	٠.٨	٦	٣٠٠	٣٥٠٠	٤٣٩٩٩٩-٤٣٠٠٠٠
٢	٣	٨	١١٣٥٠	١٨٨٥٠	٥٤٩٩٩٩-٥٤٠٠٠٠
٤	٥	٩	٢٧٨٥٠	٣٥٣٥٠	٦٥٩٩٩٩-٦٥٠٠٠٠
٦	٧	١٠	٤٤٣٥٠	٥١٨٥٠	٧٦٩٩٩٩-٧٦٠٠٠٠
٧	٨	١١	٦٠٨٥٠	٦٨٣٥٠	٨٧٩٩٩٩-٨٧٠٠٠٠
٧	٨	١١	٦٥٣٥٠	٧٢٨٥٠	٩٠٩٩٩٩-٩٠٠٠٠٠
				٩٧٨٥٠	

١-٢-٢-٢ ما يخص آلية استقطاع ضريبة الدخل من العاملين في القطاع العام

ويمكن ان يتبين ذلك من خلال ما يأتي:

١-٢-٢-٢-٢ أنواع العاملين في آلية الاستقطاع الضريبي:

ينقسم العاملون ضمن آلية استقطاع ضريبة الدخل على الرواتب والأجور الى نوعين هما:

- ١ - المحاسبون (او الموظفون الماليون) في الأقسام المالية (او أقسام الحسابات) التابعة للدوائر والمؤسسات العامة والتي تقع عليهم مسؤولية استقطاع مبالغ الضريبة من رواتب وأجور الموظفين الذين يعملون في تلك الدوائر، بعد أن يتم تدقيقهم للمعلومات المقدمة في الاستمارات الخاصة بهذه الضريبة وإجراء التعديلات والتنقلات بضوء دمج المدخولات وإضافة مصدر (او مصادر) دخل أخرى وعلى وفق القوانين والتعليمات ، مع إحالة

^{١١} ينظر الهامش رقم (٧) الوارد آنفاً .

التحصيلات الضريبية إلى الجهات المختصة سواء كانت الهيئة العامة للضرائب مباشرة أو عبر وزارة المالية أو الدوائر المالية في المحافظات.

٢ - الموظفون الضريبيين في قسم الاستقطاع المباشر في مركز الهيئة العامة للضرائب ووحدات الاستقطاع المباشر في فروع الهيئة المذكورة، وتكون مهمتهم تدقيق احتساب ضريبة الدخل على الرواتب والأجور من خلال تدقيق إجراءات الموظفين الماليين في الدوائر المعنية والتوجيه بتصحيح الأخطاء لديهم ومعالجتها ، فضلا عن إجراء التحاسب الضريبي عن مدخولات المنتسبين لدى شركات وإفراد القطاع الخاص.

٢-٢-٢-٢ المعرفة الفنية للعاملين في آلية الاستقطاع الضريبي

مما يؤشر على عدد غير قليل من العاملين في الأقسام المالية للدوائر والمؤسسات العامة هو معرفتهم المحدودة بتفاصيل العمل بهذه الآلية^{١١} رغم الدورات التي أقامها مركز الهيئة العامة للضرائب لتعريف هؤلاء العاملين بآلية استقطاع هذه الضريبة وكذلك تطوير هذه المعرفة بالتعليمات والجدول المفسرة التي سلمت إليهم للعمل بها ، فضلا عن أنظمة المعلومات التي تم تصميمها لأغراض الآلية ، وسلمت إلى الدوائر والمؤسسات لاستخدامها فيها ولتسهيل مهامهم في مجال استقطاع الضريبة ، وربما يكون احد الأسباب المهمة وراء محدودية معرفة هؤلاء الموظفين هو حداثة تجربة استقطاع الضريبة من رواتب وأجور العاملين في المؤسسات والدوائر العامة، وعدم تشكل الخبرة الكافية لديهم بعد.

أما الموظفون الضريبيين، فإن معرفتهم تتلاءم ومفردات آلية الاستقطاع الضريبي، وإن حدث وجود خلل في هذه المعرفة وهو أمر طبيعي ، فيمكن تلافيه بالبرامج التدريبية التي تقيمها الهيئة العامة للضرائب لمنتسبيها في هذا الشأن، فضلا عن عمليات التدقيق الجارية ضمن الآلية ، وكذلك المرجعية الوظيفية التي يمكن اللجوء إليها عند اقتضاء الحال لتجاوز الأخطاء والخلل الذي يمكن أن يحدث.

٢-٢-٢-٣ المشاكل والمعوقات التي تعترض سير الآلية

يمكن أن نتبين بعض المشاكل والمعوقات فيما يخص الآلية من خلال الجوانب الآتية:

١ -عدم وجود أي معرفة ولو كانت بسيطة لدى العاملين في القطاع العام بشأن مفردات الآلية؛ كالتقدير والاحتساب بالمبالغ الضريبية المترتبة بزمهم، وكيفية اعتراضهم عليها وأية إجراءات أخرى.

٢ -وجود بعض الفروقات في الاحتساب الشهري (ثم الاحتساب السنوي) للمبالغ الضريبية المعد من قبل الهيئة العامة للضرائب في جداولها الرسمية الموزعة على الدوائر والمؤسسات عن الاحتساب السنوي الذي يقوم به الموظف المالي في تلك الدوائر نهاية السنة المالية^{١٢}.

^{١١} أجريت مقابلات عديدة مع السيد مدير الاستقطاع المباشر في الهيئة العامة للضرائب في بغداد والذي أشار الى هذه الحالة وقدم مشكورا ن سخ من التعليمات والجدول والاستمارات والتي جرى تسليمها الى الموظفين الماليين في الدوائر والمؤسسات العامة ، فضلا عن المشاهدات الحية للمراجعات المستمرة من قبل موظفي الأقسام المالية في الدوائر المختلفة للاستفسار والاستيضاح من قسم الاستقطاع المباشر عن أمور تتعلق بتنفيذ الآلية المذكورة .

^{١٢} أنظر الى شمخي ومن خلال كتابه "ماذا تعرف ... عن ضريبة الدخل بطريقة الاستقطاع المباشر على رواتب و أجور العاملين في القطاع العام والخاص " بتصميم جدول حول الفروقات في مبالغ الضريبة بين جداول الاستقطاع (المعدة من قبل الهيئة العامة للضرائب) و آلية احتساب الضريبة (على وفق تعليمات تلك الهيئة) لمنتسب أعزب تتراوح مدخولاته بين (٤٢٠٠٠٠ - ٤٢٩٩٩٩ دينار) على سبيل المثال لا الحصر، فوجد أن هناك فروقات تتراوح بين (١٨٠٠ - ٩٠٠٠ دينار)، تارة تكون لصالح المنتسب على حساب الخزينة العامة إذا كان دخل المنتسب أعلى من المتوسط (٤٢٥٠٠٠ دينار) و تارة أخرى تكون لصالح الخزينة العامة على حساب المنتسب إذا كان دخله أقل من المتوسط المذكور ، و كتيهما غير صحيحة . للمزيد من المعلومات ينظر الجدول المذكور مع الملاحظات (شمخي ، ٢٠٠٦ : ٨٤-٨٧)

٣ - وجود بعض الأخطاء في الاحتساب الشهري للمبالغ الضريبية المترتبة بذمة بعض العاملين في القطاع العام من قبل بعض الموظفين الماليين دون قصد منهم و دون علم ودراية هؤلاء العاملين بسبب عدم وجود المعرفة الفنية الكافية لدى الموظف المالي (المحاسب) المعني بعملية الاستقطاع ، وعدم وجود أي معرفة ولو كانت بسيطة لدى العاملين المستقطع من رواتبهم وأجورهم هذه المبالغ الضريبية بطريقة الاستقطاع المباشر، كما أسلفنا في الفقرة (١) أنفا.

٤ - إن الواقع السياسي مع الأمني والاقتصادي التي يمر بها العراقيون لاسيما الموظفون منهم ، قد جعل معظمهم لا يكثرثون لكثير من الأمور التي تصادفهم في حياتهم العامة لاسيما الوظيفية منها ، فهم أولا وأخيرا ينشدون الأمن والسلامة والاستقرار ولا يهتمهم أن ي عرفوا أشياء كثيرة أو قليلة عن الضريبة واستقطاعاتها وإجراءاتها ولا يريدون أن يعرفوا ولا يهتمهم أن يعرفوا سواء من خلال دوائريهم أو من خارجها و سواء كان ذلك مكتوبا أو مقروءا أو مسموعا ، لأن الظروف المحيطة بهم اكبر بكثير من قضية الضريبة على رواتبهم.

و هذا لا يعني أن لا يتم تصحيح الأخطاء أن وجدت أو تقليل ارتكابها عن قصد و كذلك لا يعني قبول التجاوزات فيها أو عدم مراجعتها ، بل أن ذلك يقع على عاتق المعنيين في دوائر الضريبة والأقسام المالية والجهات المعنية الأخرى في ضمنها جهات البحث والاختصاص .

جعل كل ذلك من دفع الضرائب ولاسيما ضريبة الدخل على الرواتب والأجور آلية ناقصة الأهلية ولا تستند إلى أركان قانونية متماتلة.

إن هذا الحال بوجود حس وطني فاطر فيما يخص دافع هذه الضريبة لأسباب المشار إليها ، فضلا عن الهفوات الفنية التي تعترض سير الآلية ، دعا الباحث إلى الاستنتاج بان صدور قرار الاستقطاع لهذه الضريبة وتنفيذه أمر لم يحقق الايجابية المطلوبة ، بل انه صار ثقلا على الم شمولين بدفع الضريبة ، وان لم ينتبه الكثير منهم لهذا ، ولم يقلقوا بشأنه بسبب الأوضاع السيئة التي تعصف بالعراق ، إلا انه حالة غير صحية مطلوب معالجتها بضوء ظروف البلد الحالية.

التوصيات

يضع الباحثن جملة توصيات نجدها تساهم في معالجة بعض الإخفاقات أو الثغرات المسجلة على ضريبة الدخل على رواتب وأجور العاملين في القطاع العام وهي كما يأتي :

١ - حيث أن الزمن لا يمكن أن يسير إلى الوراء ، فقد لا يكون من المنطق بصورة كلية الدعوة إلى وقف استقطاع هذه الضريبة ، إلا أن من المناسب والمنطقي القيام بدراسات علمية معمقة لهذه الضريبة وآلية استقطاعها وإجراءاتها بغية الوصول إلى صيغة مناسبة

لإصدارها بقانون وطني في جوهره وأهدافه وخالي من التدخلات والضغوط والاجتهادات الأجنبية وهذا لا يعني عدم الانفتاح على التجارب العالمية في هذا المجال للاستفادة منها في الصياغة القانونية والإجراءات وليست الأهداف.

٢ - القيام بتسهيلات ضريبية من خلال منح إعفاءات ضريبية جديدة للعاملين في دوائر ومؤسسات القطاع العام ، كان يعفى ضريبيا (٥٠%) أو (٢٥%) من الرواتب والأجور على أقل تقدير عدا السماحات القانونية والإعفاءات المعمول بها حاليا وتستقطع الضريبة بنفس نسبها (أسعارها) من ما تبقى من هذه الرواتب والأجور، أو أن يتم زيادة حدود شرائح الدخل الخاضع لهذه الضريبة إزاء نفس الأسعار الضريبية الحالية، كأن تستقطع الضريبة بنسبة.

٣% للدخل الخاضع من ١ دينار لغاية ٥٠٠٠٠٠٠ دينار بدلا من الدخل الخاضع من ١ دينار لغاية ٢٥٠٠٠٠٠ دينار حاليا
٥% للدخل الخاضع لما يزيد عن ٥٠٠٠٠٠٠ دينار لغاية ١٠٠٠٠٠٠٠ دينار بدلا من الدخل الخاضع لما يزيد عن ٢٥٠٠٠٠٠ دينار لغاية ٥٠٠٠٠٠٠ دينار حاليا
١٠% للدخل الخاضع الذي يزيد عن ١٠٠٠٠٠٠٠ دينار لغاية ١٥٠٠٠٠٠٠ دينار بدلا من الدخل الخاضع الذي يزيد عن ٥٠٠٠٠٠٠ دينار لغاية ١٠٠٠٠٠٠٠ دينار حاليا
١٥% للدخل الخاضع الذي يزيد عن ١٥٠٠٠٠٠٠ دينار فأكثر بدلا من الدخل الخاضع الذي يزيد عن ١٠٠٠٠٠٠٠ دينار فأكثر حاليا

٣ - تطوير مهارات الموظفين الماليين في الأقسام المالية التي تقوم بالاستقطاع المباشر لهذه الضريبة من العاملين في ا لقطاع العام وبالشكل الذي يقلل حدوث الأخطاء الضارة بمصالح أولئك العاملين أو بمصلحة خزينة الدولة.

٤ - إعادة النظر في جداول الاستقطاع الضريبي الصادرة عن الهيئة العامة للضرائب لرفع الأخطاء عنها ولكي لا تتقاطع مع التعليمات الصادرة عن نفس الهيئة.

٥ - زيادة الوعي في مجال هذه الضريبة لعموم العاملين في قطاعات الدولة المختلفة لاسيما القطاع العام من خلال إصدار كتيب أو نشرة أو إعلان أو برنامج إذاعي أو تلفزيوني.

٦- يقر الباحثان بان العراق بحاجة إلى نظام ضريبي متقدم وكفوء ،وقبل ذلك فهو بحاجة إلى سياسات مالية متنوعة و كفوءة لاسيما السياسة الضريبية وتحديث النظام الضريبي ،كذلك بحاجة إلى تحديث الإجراءات والأساليب المستخدمة في الجباية والتعامل مع المكلفين ومكثنة المعلومات وتوظيفها بفاعلية.

المصادر

القوانين والقرارات

١-الأمر رقم ٤٩ لسنة ٢٠٠٤ الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة في العراق.

الكتب

٢- الفارس، عبد الرزاق ، الحكومة والفقراء والإنفاق العام- دراسة ظاهرة عجز الموازنة وآثارها الاقتصادية والاجتماعية في البلدان العربية /مركز دراسات الوحدة العربية ،ط١،بيروت،تشرين أول ١٩٩٧.

٣- خدام،منذر،الأسس النظرية للاستثمار،مطبعة وزارة الثقافة السورية،دمشق،٢٠٠٤.

٤- شمخي،ضياء،ماذا تعرف..عن ضريبة الدخل بطريقة الاستقطاع المباشر على رواتب وأجور العاملين في القطاعين العام والخاص،دار الحوراء للطباعة والنشر،بغداد،٢٠٠٦.

٥- ياسين،فؤاد توفيق ،ودرويش ،احمد عبد الله ،المحاسبة الضريبية ،دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع،الأردن-عمان،١٩٩٦.

الدراسات والبحوث

٦- البغدادي،صلاح صاحب، و شمخي، ضياء، التقدير الضريبي الذاتي بين حسن الاختيار وسوء التطبيق،مجلة المعهد العالي للدراسات المحاسبية والمالية،العدد الأول،بغداد،٢٠٠٦.

٧- شمخي، ضياء ، تقويم آلية التدقيق الداخلي لتحاسب مكلفي ضريبة الدخل في العراق ،بحث تطبيقي لنيل شهادة الدبلوم العالي (المعادل للماجستير) في الضرائب من المعهد العالي للدراسات المحاسبية والمالية،بغداد،٢٠٠٥.

٨- شمخي، ضياء، القرار ١٦٢ وإعادة ترتيب أوراق البيت الضريبي ،المؤتمر العلمي الأول للهيئة العامة للضرائب للفترة ١٧-١٨ ت ١/٢٠٠١،بغداد-العراق.

