



سياسات الإصلاح الضريبي في العراق

(دراسة تحليلية مقارنة)

تحت اشراف

الأستاذ الدكتور /إبراهيم عبد الله عبد الرؤوف

أستاذ الاقتصاد السياسي والتشريعات الاقتصادية وكيل الكلية لشئون الدراسات
العليا والبحوث

مقدم من الباحثة

اساور سامي رشاش الشمس

٢٠٢٤

مُقَدِّمَة

اعتمدت سياسة العراق الماليّة بشكلٍ كبيرٍ على إيراداتٍ مُعيَّنة ومحدّدة نتيجة الظروف السياسيّة والاجتماعيّة والاقتصاديّة التي قد أثّرت بصورةٍ أو بأخرى على تنوّعٍ في إيرادات الدولة، ممّا أثّر بصورةٍ سلبيةٍ على جميع المجالات، ومنها المجال الضريبي، ولكن في العقدين الأخيرين كانت هناك محاولاتٍ حديثةٍ من قِبَل الحكومات المتعاقبة لتنوّع الإيرادات في العراق، فأخذت على عاتقها بعض الاستراتيجيّات التطبيقية ورؤية مستقبلية لغرض تفعيل السياسة الضريبي وكيفية النهوض بها وإصلاحها عن طريق جملة من التغيّرات التي من شأنها أن تساعد في تكوين بيئة جاذبة لهذه العملية.

أهمية البحث:

تكمُن أهمية البحث بعرض رؤيا تعتمد على تطوير الجانب الإداري والفني ومعرفة المُعَوِّقات والاحتياجات المجتمعية بإمكانية تحسين المستوى الضريبي وتحليل هذه السياسة خلال مُدَّة مُعيَّنة، وتقييم الإجراءات التي اتخذت من هذه السياسة في الإصلاح الضريبي ووضع خطةٍ لتجنُّب المُعَوِّقات وتقليل الآثار السلبية مع وضع قدرة المؤسسات الإدارية في التكيف على التطوُّر من خلال وضع التدابير الاستثنائية، وكيفية ضبط الناحية الإجرائية، وكيفية تطوير عمل الموظفين والتطور التكنولوجي، فضلاً عن وضع الأسس القانونيّة والتشريعية من خلال تعديل التشريعات الضريبية وتقليل التعقيدات الإدارية والبيروقراطية.

مشكلة الدراسة:

تتمحور إشكالية البحث من الناحية التطبيقية بالنسبة للادارات المكلفة بعملية الإصلاح في عدم وجود خطة مرسومة من وزارة المالية أو وزارة التخطيط لمعرفة ما تؤول إليه الجوانب الإصلاحية المطبقة أو التي ستطبق في المستقبل القريب أو البعيد وإنما هنالك إجراءات آنية تجدها السلطات في هذه الوزارات لعملية إصلاح ضريبي غير ملبي للطموح وغير متوافق مع امكانيات المؤسسات التابعة لها من حيث القدرات البشرية أو التكنولوجيا وذلك بسبب الاعتماد الكلي على الإيرادات النفطية.

أهداف الدراسة

تتمحور أهدافُ البحث فيما يلي:

١. تبيان لاستراتيجيات التطبيقية للإصلاح الضريبي في العراق.
٢. معرفة قدرات المؤسسات المكلفة بتقدير عملية الإصلاح الضريبي.
٣. وضع معالجاتٍ تتناسب مع الأوضاع الاقتصادية والظروف السياسية وإيجاد الحلول ورسم طريق التشريع الموجّه لحركة الاقتصاد العراقي وتحولاته المفصلية.

منهجية الدراسة:

انتهجت في هذا البحث بشكل أساسي على المنهج المقارن بين التشريعات العراقية والمصرية في القوانين المتعلقة بموضوع البحث.

بالإضافة إلى ذلك، استخدمت المنهج التحليلي في محاولة لتحليل الطرق المتبعة والتنظيمات المعنية بالمجال الضريبي ودور المؤسسات في تطبيقها، لمساعدتنا في الحصول على نتائج واضحة.

خطة الدراسة:

اقتضت طبيعة هذا البحث أن أقسمه الى مبحثين كالآتي:

المبحث الأول: استراتيجيات تطبيقية لسياسات الإصلاح الضريبي.

المبحث الثاني: معالجات السياسة الضريبية في القانونين العراقي والمصري.

المبحث الأول

استراتيجيات سياسة الإصلاح الضريبي

يتم وضع سياسات الإصلاح الضريبي وفق استراتيجيات ورؤى مستقبلية نابعة عن التنبؤ من خلال تحليل المعطيات المختلفة والمؤشرات الاقتصادية التي تتولى الإدارات الضريبية وضعها موضع التنفيذ والحرص على تطبيقها باحترافية ودقة متناهية؛ لذا تولي الحكومات اهتماماً كبيراً برفع قدرات تلك الإدارات وتحسين مستوى أدائها ورفع كفاءة العاملين فيها من خلال تجهيز تلك الدوائر بالمستلزمات المطلوبة للعمل، وتأهيل موظفيها من خلال إقامة الدورات التدريبية لهم، والتنقيف بالقوانين الضريبية وأهميتها.

وسنتناول في هذا المبحث استراتيجيات تطبيقية لسياسات الإصلاح الضريبي مقسماً إلى مطلبين، يتناول **المطلب الأول** محدّدات التطبيق لسياسات الإصلاح الضريبي، وفي **المطلب الثاني** أدوات سياسة الإصلاح الضريبي.

المطلب الأول

مُحدّدات التطبيق لسياسات الإصلاح الضريبي

سنتناول في هذا المطلب مُحدّدات التطبيق لسياسات الإصلاح الضريبي مُقسّماً إلى فرعين، يتضمّن الفرع الأول الرؤية والتحليل الاستراتيجي لسياسة الإصلاح الضريبي، في حين يتضمّن الفرع الثاني قدرات المؤسسات المُكلّفة بتنظيم عملية الإصلاح الضريبي.

الفرع الأول

الرؤية والتحليل الاستراتيجي لسياسة الإصلاح الضريبي

هناك بعض السياسات الضريبية المُتخذة لإصلاح هذه المنظومة بصورة عامّة، وهناك رؤى تُحدّد مناهج تطبيقية في كيفية الإصلاح الضريبي، ومع ذلك، عند التعمّق في بعض الدراسات والأمور الخاصة بمؤسسات الضريبة العراقية، نجد أنّ الإصلاح لا يمكن وصفه بأنّه مُنظّم بشكلٍ جيّد، بل هو إصلاحٌ اجتهاديٌّ قائمٌ على دراساتٍ بسيطةٍ؛ لذلك، يجب أن تكون هناك رؤيةٌ أساسيةٌ في منظومة الضريبة تُحدّد الهدف الذي يجب أن تُرسَم له حدودٌ واضحةٌ لكيفية الإصلاح، وفهم الهدف من عملية الإصلاح الضريبي، بالإضافة إلى ذلك، يجب إجراء دراساتٍ تُركّزُ على إمكانية تطوير هذه المنظومة، والأساس الذي يُعتمد عليه في الرؤية المستقبلية للإصلاح الضريبي هو تحديد الهدف من هذا الإصلاح.

ومن جانبٍ آخر، يجب تحديد الهدف المراد من الإصلاح ومعرفة المُعوقات التي قد تعترض طريق تحقيق هذا الهدف، والعمل على التغلّب على هذه المُعوقات من خلال التعمّق في معرفة الواقع والاحتياجات المجتمعية وما يتطلبه الهدف من أجل تحسين المستوى الضريبي، ومن خلال تحديد المتطلبات، يمكن الوصول إلى عدّة نماذج تُساهم في إمكانية التطوّر العام والخاص لهذه المنظومة.¹

ونحن من جانبنا نرى أنّ إمكانية الإصلاح الضريبي في وضع كلّ جانبٍ من جوانب الضريبة وفق أهدافٍ مُعيّنة تُحددها المؤسسات المعنية وواقع الحياة الاجتماعية للمواطن، على سبيل المثال: يمكن زيادة الحصة الضريبية للعقار من خلال إصلاحاتٍ على بعض القوانين المعنية بالعقار وسنّ تشريعاتٍ من شأنها أن تُساهم في هذه الزيادة من غير أن يتأثر المواطن (المُكلّف بالعبء الضريبي) بصورة كبيرة أو من خلال إعطاء بعض الإعفاءات، خصوصاً من ناحية تأجير العقار التي من شأنها أن تزيد من إخضاع الاقتصاد غير الرسمي إلى هذه المنظومة، فضلاً عن التطوّر التكنولوجي والتحصيل الضريبي الحديث الذي من شأنه أن يساعد الحدّ من التهرب الضريبي، وعليه نكون أمام معوّقاتٍ وتحدياتٍ عديدةٍ تحتاج إلى

¹ OECD ,Tax Policy Studies Tax Policy Reform and Economic Growth. OECD Publishing,

خبرات اقتصاديين في العمل في هذه المنظومة، فضلاً عن تطوير الإداريين من خلال الدورات التدريبية وجلب خبراء خارجيين يساهمون في زيادة تطوير المؤسسات الضريبية.

التحليل الاستراتيجي لسياسة الإصلاح الضريبي هي إمكانية دراسة وتقييم جميع الإجراءات المتخذة في سياسة الإصلاح الضريبي بصورة مفصلة عن طريق خطة موضوعية من الدولة أو المراكز المتخصصة المعنية في النظام الضريبي لأجل تطوير استراتيجية مُنتجة لتحسين هذه الأنظمة، حيث يتضمن هذا التحليل دراسة الأهداف والسياسات والقوانين الضريبية ذات الصلة، فضلاً عن تحديد الآثار المتوقعة للتغيرات المرجوة أو اعتبار قدرة المؤسسة على الاستجابة والتكيف مع مُتطلبات البيئة المتغيرة^٢، وتُظهر الدراسات والتحليلات المتعلقة بالإصلاحات الضريبية في البلدان النامية أنَّ هناك أمرين، الأول منها: وضع آليات لتطوير السياسة الضريبية تتخللها تدابير استثنائية^٣، والثاني: وضع ضوابط وقوانين دون وضع تدابير استثنائية^٤.

ففي العراق، يجب وضع استراتيجية من خلال تحليل البيانات اللازمة في عدة مفاصل؛ لكوننا نحاول دراسة مجال الإصلاح الضريبي من الناحية القانونية، وسوف نحاول أن نُبرزَ هذا الشقَّ أكثر من الجوانب الاقتصادية، وعليه فهناك بعض الجوانب الدستورية التي يتمُّ تحديدها في الدستور العراقي حيث نصَّ على: (لا تُفرض الضرائب والرسوم ولا تُعدَّل ولا تُجَبى ولا يُعفى منها إلا بقانون)^٥، أي منع السلطة التنفيذية من أيِّ حقٍّ بخصوص الضرائب والرسوم والإعفاءات وجعلها حصريةً لدى السلطة التشريعية، كما منح القانون الإدارة الضريبية حق الاطلاع الضريبي على المسائل المهنية المتعلقة بالمكلفين وفحص حساباتهم والقيام بأعمال البحث والتحري عن مصادر دخولهم^٦ ونحن نرى أنَّ تقييد السلطة التنفيذية هو أمرٌ إيجابي، لكن من جانب آخر نتجت هناك تنازعات بخصوص إمكانية فرض الضرائب على إقليم بشكل

^٢ ريام طارق خلف، تحليل استراتيجية السياسة الضريبية وأثرها على التنظيم الفني للضرائب (الإعفاء الضريبي)، مجلة دراسات محاسبية ومالية، مجلد ١٨، العدد ٦٣، ٢٠٢٣، ص ١٨٥.

^٣ Luc Godbout, Approche methodologique pour une reforme fiscal dans un pays en development Document de travail 2007, universite De sherbrooke, p11.

^٤ المادة (٢٨) الفقرة أولاً من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.

^٥ د. صالح احمد حماد، إقليمية ضريبة الدخل في التشريع العراقي (دراسة مقارنة)، مجلة جامعة تكريت للحقوق السنة (٨) العدد ٣ الجزء ١، ٢٠٢٤، ص ٩٤.

يختلف عن سائر المحافظات غير المرتبطة بإقليم، فكان الأجدر وضع عبارة (أن تكون الضرائب الاتحادية من اختصاص السلطة الاتحادية، وتبقى الضرائب المحلية من اختصاص سلطة الإقليم).^٦

وقد بدأت الإدارة الضريبية في مصر بصورة فعلية من سنة ٢٠١٨ بتفعيل خطة للتحوّل الرقمي في ضوء رؤية مصر ٢٠٣٠، وذلك من خلال توفير كافة الجهود الحثيثة للارتقاء بالمستوى الضريبي وتلبية الطموحات الكبيرة في الإدارة الضريبية لتسهيل الإجراءات على الممولين والعاملين، والانتقال من المرحلة الورقية إلى المرحلة الإلكترونية التي من شأنها أن تزيد في المزايا والأمان من خلال تسجيل البيانات في المنظومة الإلكترونية، فضلاً عن تقليل الجهد والوقت وتوفير الشفافية والقضاء على البيروقراطية والتأخير.^٧

وهناك بعض المشاكل القانونية الأخرى التي من شأنها تؤثر بشكل مباشر على العملية الإصلاحية في هذا النظام نتيجة قدم قانون الضريبة العراقي وقلة التعديلات الموجودة عليه، فضلاً عن الصياغات التي تقبل بعض الاجتهادات مما يسمح بالتطبيق بشكل متفاوت ومختلف واتساع نطاق التقدير الشخصي، حيث إنّ السياسة القانونية في عملية الإصلاح الضريبي لا يوجد فيها تنسيق مع السياسات المالية وعدم مواكبة التطور الاستراتيجي لسياسة الضريبة، حيث نلاحظ وجود أهم المشاكل التي يمكن حصرها في فشل أغلب التعديلات التي وضعتها السلطة المؤقتة بعد عام ٢٠٠٣ لاختلافها مع القوانين السابقة ويوجد فيها من التناقض الكبير لكونها وضعت بصورة مستعجلة من غير دراسة حقيقية من الناحية القانونية مع الواقع العراقي نتيجة اعتماد قوانين وتعليمات أجنبية وتطبيقها على الواقع العراقي، فضلاً عن الاعتماد على القوانين القديمة غير المواكبة للتطور التي لا تتوافق مع الزيادات الحاصلة في النفقات، حيث إنّ قانون الضريبة لسنة ١٩٨٢ فيه من الحيثيات التي لا يمكن تقبلها في الوقت الحالي^٨، حيث نظام الضريبة المتطور في الدول المتقدمة أو الدول النامية التي تحاول أن تتقدم تجعل القوانين المعنية أساساً في عملية تقليل التهرب بصورة كبيرة والعدالة فيما بين الجميع، فضلاً عن تحقيق نقلة نوعية على صعيد المال

^٦ أ.م. د عامر عياش عبد، أحمد خلف حسين، دستورية الضرائب في العراق، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد ١٣، العدد ٤٩، ٢٠١٦، ص ٢٨٧.

^٧ د. عاطف زيدان، الاقتصاد الرقمي بين الواقع والمأمول والمعاملة الضريبية الخاصة به، دار محمود للنشر والتوزيع، ٢٠٢٢، ص ١٧٩-١٨٠.

^٨ زينب علي عبيدي، أحمد سليمان ياسين، المشكلات الإدارية والقانونية والمالية في النظام الضريبي العراقي، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة الأزهر، مجلد ١١، العدد ٢، ٢٠٢٣، ص ٣٠٠.

الوطني، ممّا يُسهم في رفد خزينة الدولة بالموارد التي من شأنها أن تُعزّز القدرة في تمويل إعادة إعمار البلاد.^٩

ونحن من جانبنا نرى أنّ سبب الكثير من هذه المشاكل يكمنُ في نتيجة وضع أشخاص غير مؤهلين لمثل هذه الأنظمة، فضلاً عن المشاكل الإدارية التي لها تأثيرٌ سلبيٌّ في بناء استراتيجيةٍ حقيقيةٍ للإصلاح الضريبي، حيث الجانب الإداري هو المعنيُّ الأولُ بتحليل جميع مقتضيات الجوانب السلبية فيه لمحاولة دراستها وتقليل الفجوات التي من شأنها أن تؤثر على العملية الإصلاحية. وعليه، فإننا نوصي أن تكون هناك آلياتٌ مُتبعةٌ في تحليل الأداء الضريبي من الناحية الإدارية والقانونية ووضع لجانٍ مُتخصّصةٍ من الدولة العراقية تشمل كلاً من وزارة المالية ووزارة التعليم العالي وبعض المؤسسات الخاصة لتحديد المشاكل بصورة واضحة، ووضع أنسب الحلول وعرضها على الجهات المعنية بخصوص اللجنة النيابية في البرلمان العراقي لمتابعة جميع الأوضاع في خطّة خمسية تتّم مراقبتها بصورة استثنائية.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الدولة العراقية وسياساتها المختلفة قد اتّجهت في فتراتٍ مُتعدّدة لرسم بعض السياسات التي يمكن اعتبارها فجوةً في القطاع الضريبي، ولكن هناك محاولات في التغيّر الذي يركّز على مجموعة من المجالات، على سبيل المثال: القطاع الزراعي الذي حاولت الدولة جاهدةً في تشجيع هذا القطاع من خلال إعفاءاتٍ جمّةٍ تمنح له وبعض القطاعات الصناعية الذي أسهمت الدولة في تشجيعها ما يصبُّ في مصلحة دعم الإنتاج المحلي، وهذا يعتبر المرحلة الأولى في إمكانية وضع المعايير التقليدية في الإيرادات الضريبية للدول النامية من خلال تشجيع الإنتاج المحلي، ومن جانب آخر أجرت زيادة في الرسوم الجُمركية لكثير من المنتجات المستوردة وأصبحت ذات أهمية كبيرة في إيرادات الدولة، وبدأت تواكب التطوّر في عمليّات الجباية.

الفرع الثاني

القدرات المؤسسية الوطنية للإصلاح الضريبي

تنصبُّ الاستراتيجيات المتعلقة بقدرات المؤسسات المُكلّفة في تنظيم عملية الإصلاح الضريبي في ناحيتين: إدارية وفنية.

فالقدرات الإدارية في المؤسسات المختلفة في كيفية الإصلاح الضريبي يمكن أن تندرج فيه عدّة معايير من شأنها أن تُسهم في كيفية وضع آلياتٍ مُعيّنة، سواء كانت في الإدارة المعنية في كيفية التطوير

^٩ علي غانم بو حمود، الضريبة على القيمة المضافة مدخل تكاملي ودراسة مقارنة، دار مؤسسة رسلان، دمشق، ٢٠٢٣،

أو الإدارة المعنية في كيفية تنفيذ آليات الإصلاح الضريبي، (فالإدارة الضريبية تحتوي على مساحة كبيرة لإمكانيات التطوير والتحسين ومعالجة فجوات التهرب الضريبي، فضلاً عن تحسين آليات الربط والتقدير بضبط أسسها ومعاييرها)^{١٠}، فمن جانبٍ يمكن عمل مُتطلّباتٍ تناسب الإدارة الحديثة إلى الموظفين من خلال عمل ورش ودوراتٍ تطويريةٍ لهم، فضلاً عن المتابعة الحثيثة من الإدارة المعنية بتطوير هذه الإصلاحات بشكلٍ دوريٍّ ومستمرٍّ، فمن خلال الاتجاهات المرسومة لكيفية تطوير هذه الجوانب يقتضي عمل بعض الأمور المنضوية في حيثيات الإصلاح:

١. هيكلة عمل الموظفين بصورةٍ تتناسبُ معه إدارة المؤسسة الضريبية.
٢. التحديثات الدورية في كيفية العمل الإداري بما يتناسب مع مُتطلّباتها.
٣. مواكبة التطوُّر التكنولوجي في إمكانية العمل الإداري (وعلى سبيل المثال في مصر تمَّ افتتاح موقع الخدمات الحكومية الإلكترونية لتنفيذ الخدمات الحكومية إلى المواطنين في شهر يناير ٢٠٠٤)^{١١}، حيث تعتبر استخدام الأساليب التكنولوجية هي من أهم الأسباب في الحد من التهرب الضريبي عن طريق وضع خطةٍ ما بين الجهات الحكومية والإدارات المعنية من حيث الوزارات أو الهيئات أو الشركات الخاصة وإمداد هذه الشبكة بالمعلومات الكافية التجارية والصناعية وغيرها من المهن لكي ترتبط مع الإدارة الضريبية.^{١٢}

٤. عمل تقييم سنويٍّ يتمثل بصورةٍ منفردةٍ أو جماعيةٍ لكلِّ موظفٍ وإدارةٍ ضريبيةٍ.
٥. تفعيل دور المنظمات الدولية المساهمة في كيفية الإصلاح الضريبي، فضلاً عن إمكانية التعاون ما بين الوزارات والمؤسسات الإدارية التابعة لها غير المعنية في الضريبة ومشاركتها لكي تسهم في خلق أجواءٍ تعاونيةٍ، ممَّا يعني أنَّ مصلحة المواطنين لها الأولوية لدى المؤسسات الإدارية الضريبية، وعليه، فيمكن لنا أن نعطي صورةً مبسطةً في كيفية عمل الموظفين وتطوير قدراتهم الإدارية من خلال

^{١٠} أحمد صقر عاشور، إصلاح الإدارة الحكومية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ١٩٩٥، ص ٧٤.

^{١١} شعيب حافظ الجمل، الإصلاح الضريبي في مصر وأثره على التنمية الاقتصادية، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، مجلد ٦١، العدد ١، ٢٠١٩، ص ٤٤.

^{١٢} د. عاطف أحمد عبد العال زيدان، ظاهرة الاقتصاد الموازي وأثرها على التنمية الاقتصادية، دار محمود للنشر والتوزيع، ٢٠٢٢، ص ١١٧.

وضع تعليمات تصدر من المؤسسات المعنية بهذا الإصلاح وتحديثها بشكل يتناسب مع المتطلبات العصرية والتي ترفع قدرة المؤسسات الضريبية من خلال ما تم ذكره آنفاً.^{١٣}

أمّا من الناحية الفنية، فقد تمثلت الإصلاحات الضريبية بعدة أمورٍ يمكن أن نُلجسها بالنقاط

التالية:

١. تعديل التشريعات الضريبية التي لا تتلاءم مع بيئة الأعمال.
 ٢. تبسيط الإجراءات واعتماد الحوكمة (الإدارة الرشيدة).
 ٣. إعادة النظر بالسياسات الجمركية وفق اقتصاديات السوق.
 ٤. تعزيز الثقافة الضريبية لزيادة ثقة الممولين بالحكومة بالشكل الذي يؤدي إلى توفير الخدمات العامة وزيادة فرص الاستثمار وتوفير فرص العمل وتقليل نسبة البطالة.^{١٤}
- حيث إنّ الإصلاح الجوهرى لإدارة الضريبة يمكن أن يُحقّق في حدّ ذاته إيرادات ضريبية مُستدامة ولا سيّما إذا كانت تلك الإصلاحات الضريبية مصحوبةً بزياداتٍ في معنويّات دافعي الضرائب وتعزيز معايير الامتثال^{١٥}، وهذه يمكن تحقيقها عندما تكون الإصلاحات الضريبية جزءاً لا يتجزأ من الإصلاحات المالية الأوسع بما في ذلك التوسّع في الخدمات الاجتماعية وخفض مستوى الفساد وغيرها من المنافع العامة تؤدّي إلى زيادة الثقة في المؤسسات الحكومية وتعزيز الامتثال الضريبي.^{١٦}

^{١٣} عباس حسيب، الإصلاح الضريبي في مصر أهدافه ووسائل تحقيقه، النشرة الدورية لجمعية الضرائب المصرية، المجلد ١٣، العدد ٥٠، ٢٠٠٣، ص ٣٥.

^{١٤} مؤتمر إصلاح النظام الضريبي في العراق المقام من قبل رئاسة الوزراء العراقية ووزارة المالية بتاريخ ٦ كانون الأول ٢٠٢٣.

^{١٥} التشريع الضريبي يمثل سيادة الدولة واستقلالها على أراضيها ويطبق على جميع الأموال التي تقع في حدود إقليمها/ عقيل محمد رضا سلطان، ا.د. علي هادي عطية الهلالي، اثر نطاق سريان الضريبة على اهدار مبدا تكافؤ الفرص في ضريبة الدخل، مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية، العدد ٢٨، العدد ١٧، ٢٠٢٤، ص ٥.

¹⁶ Jorge Martinez-Vazquez, 2021. "Successful Tax Reforms in the Recent International Experience: Lessons in Political Economy and the Nuts and Bolts of Increasing Country Tax Revenue Effort," International Center for Public Policy Working Paper Series, at AYSPS, GSU paper2115, International Center for Public Policy, Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University,P10_11.

المطلب الثاني

أدوات الإصلاح الضريبي في العراق ومصر

أدوات الإصلاح الضريبي تشتمل على العديد من السياسات والتدابير الهادفة للإصلاح في هيكليّة النظام الضريبي من خلال تحليل النظام وتقييمه وتحديد مواضع الضعف التي يُعاني منها والمُشكلات المحتملة، ووضع أُسس رصينة للإصلاح الشامل عن طريق تعديل التشريعات الضريبية القائمة، وإصدار تشريعات ضريبية جديدة كلّما استجدّ جديدٌ لتبسيط الإجراءات الضريبية وتقليل التعقيدات الإدارية والبيروقراطية، واستخدام الوسائل التكنولوجية لتسهيل عمليّات الرقابة والفحص لمكافحة التهرب الضريبي، ولتسهيل الامتثال الضريبي وتعزيز الشفافية والحوكمة الضريبية^{١٧}، بالإضافة إلى الاهتمام بالإدارات الضريبية وموظفيها ورفع مستوى أدائها، حيث إنّ أهمّ الأدوات المساعدة لتعزيز أكبر قدرٍ من الامتثال الضريبي التي يعمل بها في جميع دول العالم تقوم على شقين، الأول: يكون من خلال الموارد البشرية وتهيئتها في المساعدة لإصلاح الإدارة الضريبية، والثاني: يقوم على البنى التحتية في التحقيق الأمثل لاستحصال الضريبة، وبما أنّ العراق قد عانى كثيراً بسبب الحروب الكثيرة فلدينا فقرٌ في تحديد أساسيات العمل في القدرة البشرية وتهيئتها في التعامل الحديث والمطلوب في هذا الاتجاه^{١٨}، على العكس في جمهورية مصر العربية، حيث عُرِفَت الضريبة بمفهومها الحديث منذ ثلاثينيات القرن الماضي، وبدأ التطوُّر تدريجياً^{١٩} إلى يومنا هذا، ممّا أدّى إلى وجود خبراتٍ بشريةٍ كبيرةٍ على المستوى العملي، وفي السياق ذاته نرى جمهورية مصر العربية لديها القدرة في البنى التحتية اللازمة في التعاملات الضريبية، على عكس العراق الذي بدأ حديثاً في الاهتمام في هذه الحثيَّات التي من شأنها أن تُسهم في عملية الإصلاح الضريبي.

^{١٧} تمثل الحوكمة الضريبية الإطار الذي ينظم كيفية إدارة السياسات الضريبية وتنفيذها في الدولة، كما تعرف الحوكمة الضريبية بأنها مجموعة القواعد والقوانين والإجراءات التي تنظم أداء وسلوك والأعمال التي تمارسها الإدارة الضريبية من أجل حسن سير العمل وزيادة الثقة بينها وبين الممولين لتحقيق العدالة وتعزيز الشفافية وتفعيل الرقابة والمساءلة من أجل تحقيق أهداف التشريعات الضريبية وزيادة الثقة في النظام الضريبي للدولة.

^{١٨} كريم عبيس حسان، الخصخصة وإصلاح النظام الضريبي في العراق، مجلة جامعة بابل، العلوم الصرفة والتطبيقية المجلد ٢٤، العدد ١، ٢٠١٦، ص ٢٥٩.

^{١٩} عباس حسيب، الإصلاح الضريبي في مصر أهدافه ووسائل تحقيقه، مصدر سابق، ص ١٧.

وعليه، فإنَّ الأدوات المطلوبة من الناحية البشرية في العراق اختياراً مأمور الضرائب بعناية شديدة ورفع كفاءته العملية للمساعدة في عملية الإصلاح الضريبي، فضلاً عن ما يتطلب الكادر الوظيفي لإتمام التحصيل الضريبي بوعي كافٍ في هذا المهنة التي لها ارتباط كبير مع الواقع الاجتماعي، وإعطاء امتيازاتٍ مجزيةٍ لموظفي هذا الدوائر الحكومية لتجنُّب ما يمكن أن يكون من فسادٍ ماليٍّ وإداريٍّ.

أمَّا في الجانب الآخر من حيث البنى التحتية، فلا بُدَّ من توفير أماكن مريحة ومُجهزة بالأثاث اللازم وتجنُّب الازدحام الذي يتسبَّب في عدم راحة دافعي الضرائب، كما يجب أن يعمل الجانب العراقي على تحسين هذه الأمور، حيث إنَّ المؤسسات الضريبية غالباً ما تكون مزدحمة وتفتقر إلى المتطلبات الأساسية للعمل. بالإضافة إلى ذلك، يجب توفير مُتطلبات العمل الحديثة في قواعد البيانات لتسهيل عملية دفع الضرائب وتقليل الوقت والجهد على العميل، وينبغي أيضاً تحسين التنسيق بين الأدوات الضريبية وإصلاح آلية التحصيل الضريبي بما يتماشى مع التجارة الخارجية والمحلية والاستهلاك، خاصةً في ظلِّ التوجُّهات الحديثة لتحرير التجارة والالتزام باتفاقيات منظمة التجارة العالمية^{٢٠} (العراق عضو مراقب في المنظمة)، وعلى الرَّغم من السُّلبيات الكبيرة التي واجهتها هذه الأدوات في العراق مقارنةً بمصر خلال العقود الثلاثة الماضية، فإنَّ التحسُّن بدأ بشكلٍ تدريجيٍّ منذ عام ٢٠١٥ بفضل اهتمام الحكومة العراقية بتحسين هذه الأدوات^{٢١}.

ويمكن إدراج بعض المفاهيم الأخرى ضمن هذين الشقَّين الأساسيين لتعزيز الامتثال الضريبي لدافعي الضرائب، ويشمل ذلك تعليم المواطنين وتنقيفهم حول أنواع الضرائب وتعزيز روح المواطنة لديهم، بالإضافة إلى إدخال تكنولوجيا المعلومات لتبسيط الإجراءات وتقليل عبء مراجعة الدوائر من خلال التحصيل الرقمي الآمن سواءً عبر الإنترنت أو بوسائلٍ تكنولوجيةٍ بديلةٍ، كما يمكن أيضاً وضع أسسٍ منهجيةٍ للأجيال القادمة باستخدام برامجٍ خاصةٍ للفئات العمرية المختلفة أو في المناهج الدراسية أو الفنون، ولقد نجحت هذه الآليات في المغرب والأرجنتين من خلال توزيع موادَّ توعويةٍ عبر كُتبياتٍ أو وسائلٍ سمعيةٍ ومرئيةٍ^{٢٢}.

^{٢٠} ناجي التوني، سياسات الإصلاح الضريبي، بحث منشور، المعهد العربي للتخطيط، المجلد ٢، العدد ١٣، ٢٠١٠،

ص ١٣.

^{٢١} كريم عبيس، الخصخصة وإصلاح النظام الضريبي في العراق، مصدر سابق، ص ٢٧٧.

^{٢٢} مقال منشور بعنوان Tools to promote greater tax compliance من قبل Vololoniana Bakoliarisoa

بتاريخ ٢٠٢٣/٥/٣١ على موقع Global dav تاريخ الزيارة ٢٠٢٤/٢/٦.

ومع ذلك، يبقى تحسين هذه الأدوات وتطويرها باستمرار تحديًا كبيرًا للدولة العراقية والدوائر المعنية، بالإضافة إلى ذلك، فإن التوقيت يُعدّ عاملاً مهماً لتحقيق إصلاحات ضريبية ناجحة، سواء من ناحية إعداد وتخطيط خطة الإصلاح الشامل أو اختيار الوقت المناسب لتنفيذ الإصلاحات، وينبغي على الحكومة أخذ الوقت الكافي لتحليل المتغيرات الاقتصادية وتخطيط وإعداد جزم الإصلاح الضريبي وتعميمها للحصول على الدعم السياسي والإداري المطلوب.

أما من ناحية تنفيذ جزم الإصلاحات الضريبية، فإن الحكومات عادةً تتبّع إحدى طريقتين: إما تنفيذ الإصلاحات بشكل فوري وشامل بعد الموافقة عليها مباشرة، أو تنفيذها بشكل تدريجي على مدى فترة من الزمن وتأخير تطبيق بعض الإجراءات للسّماح للنظام الاقتصادي بالتكيف مع القواعد الجديدة. وقد يُثار التساؤل حول ما إذا كان تنفيذ الإصلاح الضريبي أثناء الأزمات الاقتصادية أفضل أم خلال فترات الاستقرار الاقتصادي.

ويمكن أن نجيب بأنّ هناك اعتقادًا شائعًا بأنّ تنفيذ الإصلاح الضريبي في أوقات الأزمات يكون أسهل، حيث يكون النظام السياسي والجمهور أكثر انفتاحًا على التدابير السياسية التي قد تنطوي على تضحيات، ويكونون أكثر استعدادًا للتكيف مع الأوضاع الجديدة. ومع ذلك، تشير بعض الأبحاث التجريبية الحديثة إلى أنّ معظم الحكومات تُفضّل إجراء الإصلاحات الضريبية في أوقات الاستقرار الاقتصادي، عندما تكون الأوضاع الاقتصادية جيّدة، ففي هذه الأوقات، يمكن استخدام الفائض من الموازنة العامة لتعويض المتضررين من الإصلاح الضريبي.

ومن جهةٍ أخرى، يمكن استغلال أوقات الأزمات الاقتصادية للشروع في الإصلاح الضريبي، حيث تكشف الأزمات أوجه القصور في النظام الضريبي وتبرز أهمية الإصلاح، ومع ذلك، فمن الأفضل تنفيذ تلك الإصلاحات في فترات الاستقرار المالي والاقتصادي لتسهيل عملية التعافي الاقتصادي²³.

المبحث الثاني

معالجات السياسة الضريبية في القانونين العراقي والمصري

²³Martinez–Vazquez, Jorge. "Successful Tax Reforms in the Recent International Experience: Lessons in Political Economy and the Nuts and Bolts of Increasing Country Tax Revenue Effort" 2021 ,P17_18.

تتنوّع معالجات السّياسة الضّريبية وتتباين من قانونٍ لآخر تبعاً للأوضاع الاقتصادية والظروف السياسية والاجتماعية في البلد وهيكلية النظام الضريبي القائم، وتشتمل على العديد من الإجراءات الإدارية والقانونية المتعلقة بجباية الضرائب والاقتطاعات المالية سواء كانت النقدية او العينية التي تقتطعها الدولة من أموال الافراد بشكل قسري وبدون مقابل معين وتخصص لتغطية النفقات العامة^{٢٤} وكذلك الإعفاءات الضريبية والاستثناءات والعوائد الخاضعة للضريبة، فضلاً عن إعادة صياغة السياسات الضريبية وآليات تنفيذها، وتطبيق القوانين الضريبية بدقةٍ مُتناهيةٍ بقصد تحقيق أهدافها الإصلاحية، فتفعيل دور السّياسة الضريبية في الإصلاحات الضريبية أمرٌ بالغ الأهمية لنجاح الإصلاح الشامل ولا سيما في أوقات الأزمات الاقتصادية التي تظهر فيها الحاجة الماسة إلى تلك الإصلاحات لمواجهة الأزمة أو التخفيف من حدّتها والتعافي من الآثار المترتبة عليها التي قد تستغرق فتراتٍ طويلةً.

لذا سنتناول في هذا المبحث معالجات السّياسة الضّريبية في القانونين العراقي والمصري مُقسّماً إلى مطلبين، نتناول في المطلب الأول تفعيل دور السّياسة الضّريبية في الإصلاح الضريبي، وفي المطلب الثاني سياسة الإصلاح الضريبي وأثر الأزمات الاقتصادية.

المطلب الأول

تفعيل دور السّياسة الضّريبية في الإصلاح الضريبي

فعالية السياسات الضّريبية المتعلقة بتحصيل الضرائب وإدارتها، تنطوي على عدّة روابط، مثل صياغة السياسات وتنفيذها، وآليات التسليم في ظلّ فرضية إدخال سياسة ضريبية مُعينة، ومن أجل تحقيق الآثار المتوقّعة للسياسة الضّريبية، تحتاج إدارة الضرائب إلى تنفيذ السّياسة الضّريبية والقوانين الضّريبية حرفياً.

ومن أجل استكمال مهامّ تخطيط إيرادات الضرائب، ستتخذ إدارة الضرائب إجراءات التحصيل والإدارة المقابلة بناءً على الوضع الاقتصادي، على سبيل المثال: خلال فترة الانكماش الاقتصادي، تتقلّص مصادر الضرائب وتتعرّض السُّلطات الضّريبية لضغوطٍ مُتزايدةٍ على عائدات الضرائب، وفي الوقت نفسه، عندما يتراجع الاقتصاد، سنُقَدِّم الدولة تخفيضاتٍ ضريبيةً؛ فتفعيل دور السّياسة الضّريبية جزءٌ أساسيٌّ في الإصلاح الضريبي، ويتمُّ استخدام السّياسة الضّريبية كأداةٍ لتحقيق تغيّراتٍ في النظام الضريبي عن طريق عدّة آلياتٍ بقصد تحقيق أهداف الإصلاح الضريبي، فعلى سبيل المثال يمكن إدخال تغيّراتٍ أو

^{٢٤} د. مظفر احمد عمر حسن الراغب ، ضريبة القيمة المضافة في منظور الفقه الإسلامي، ٢٠٢٢، ص ٦٩٢.

تعديلاتٍ عن النظام الضريبي من خلال تقديم حوافز ضريبية (تعديل الأسعار الضريبية، وتقديم الإعفاءات الضريبية، وتطبيق ضرائب استهلاكية) بقصد تحفيز الاستثمارات وتعزيز الابتكار وتحسين توزيع الثروة. وتعدّ الحوافز الضريبية من الأدوات الأساسية التي تستخدمها الحكومات لتشجيع النمو الاقتصادي، وتختلف الحوافز الضريبية من دولة إلى أخرى تبعاً لاختلاف السياسات الضريبية والظروف الاقتصادية والأولويات الوطنية.

والحوافز الضريبية هي عبارة عن نظام يتم تصميمه في إطار السياسة المالية للدولة لتحقيق أهداف معينة، ويختلف هذا النظام من دولة لأخرى حسب الظروف.^{٢٥} ويُعرف أيضاً بأنه مجموعة من التدابير الضريبية التي تُقرها الدولة بقصد حصول بعض الأنشطة أو القطاعات على معامل ضريبية أكثر ملاءمة إذا ما قورنت بما هو جاري العمل به بشكل عام^{٢٦}. وعليه، يمكننا القول إنّ الحوافز الضريبية هي عبارة عن تسهيلات ضريبية يتم تصميمها في إطار النظام الضريبي من قبل الحكومات لتشجيع أنشطة اقتصادية معينة أو تحفيز الاستثمار وتعزيز الابتكار لتحقيق التنمية الاقتصادية.

وتتخذ الحوافز الضريبية عدة أشكال:

أولاً: الإعفاء الضريبي وهو تسهيل ضريبي يُصمّم في النظام الضريبي يُعفي الأفراد والشركات من دفع الضرائب المفروضة على دخل معين أو نشاط معين خلال فترة محددة أو بشكل دائم، أو هي مجموعة من الإعفاءات التي يسمح بها القانون لمجموعة من الأشخاص من خلال تحديدهم بالفئة بصورة دائمة أو مؤقتة.^{٢٧}

ثانياً: التخفيض الضريبي وهو تقليل المبالغ الضريبية المفروضة على الدخل أو العائدة المالي من قبل الحكومة لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية.

^{٢٥}د. صفوت عبد السلام عوض الله، الحوافز الضريبية وأثرها على الاستثمار والتنمية في مصر، دراسة على ضوء تشريعات الاستثمار والقانون رقم ٨ لسنة ١٩٩٧ بشأن ضمانات وحوافز الاستثمار، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق جامعة عين شمس، مجلد ٤٥، العدد ١، ص ١٧٠.

^{٢٦}عفيف عبد الحميد، عوينان عبد القادر، فعالية الحوافز الضريبية في تطوير الاستثمار (حالة الجزائر خلال الفترة ٢٠١٠-٢٠١٨)، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد ٢٠، لعدد ٢٠، ص ٥٤٥.

^{٢٧}لكن هنالك بعض الفاسدين يحاولون القفز على هذه السماحات أو الإعفاءات من حيث استغلالها بغير وجه حق أو يتمصون منها، د. علي محمود جار الله، كفى فساداً، دار سما للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠١٩، ص ٣٢١.

والجدير بالذكر إنّ الحوافز الضريبية سلاح ذو حدين، فبالرغم من المزايا التي تُقدّمها تلك الحوافز من حيث تحفيز النمو الاقتصادي وتشجيع الاستثمار وتعزيز التنمية في قطاعات مُعيّنة وتعزيز الابتكار وخلق فرص عملٍ جديدةٍ، فضلاً عن أهميّتها في دمج قطاع العمل غير الرسمي بالقطاع الرسمي والحد من التهرب الضريبي إلا أنّها تؤثر بشكلٍ سلبيٍّ على حجم الإيرادات الضريبية كما ذكرنا أعلاه، فهي عبارة عن تخفيضات وإعفاءات ضريبية، ومع ذلك فالبعض يرى أنّ تلك الحوافز لها أثرٌ إيجابيٌّ على حصيلة الإيرادات الضريبية في المدى البعيد من خلال تحقيق الأهداف التي صُمّمت تلك الحوافز خصيصاً لتحقيقها.

كما ينبغي أن يكون هناك تكاملٌ بين السياسة المالية والاقتصادية مع السياسة الضريبية في سياسات الإصلاح الضريبي، وفيما يخصّ العراق، يلعب دورُ الإيرادات النفطية في تفعيل السياسة الضريبية دوراً حيوياً، فبالنسبة للجزء الأول، فإنّ فهم السياسة المالية والاقتصادية بكافّة تفاصيلها ومتابعة مُتطلّباتها بشكلٍ دقيقٍ، بالإضافة إلى إيجاد الحلول للتأثيرات الاجتماعية والاقتصادية، وتوجيه الجوانب القانونية والتنظيمية لرسم الطريق التشريعي الموجه لحركة الاقتصاد العراقي وتحولاته المفصلية، كلّها عناصرٌ أساسيةٌ للنهوض بالواقع الضريبي.

ويتطلّب هذا النهج ثلاث مراحل:

١. مرحلة الإعفاء: وتبدأ بجذب المشروعات للتسجيل والمتابعة وتشجيعها للعمل في إطار اقتصادٍ ماليٍّ مُنظّم.

٢. مرحلة التصاعد: وتؤخذ الضريبة بشكلٍ تصاعديٍّ ونسبةٍ قليلةٍ نسبياً من هذه المشاريع.

٣. مرحلة التحقيق: وذلك عند تحقيق نسبةٍ كبيرةٍ من التنظيم واستقرار المشاريع، يتمُّ التحصيل بأقصى إيرادٍ ضريبيٍّ ممكنٍ.

أمّا دور الإيرادات النفطية في تفعيل السياسة الضريبية في العراق، فتُعتبر الإيرادات النفطية من أهمّ الثروات الاقتصادية في العراق، حيث تُشكّل الأساس في الموازنة العامة للدولة، ولكوننا في العراق في طور النهوض بالواقع الصناعي فلا بُدَّ أن نعتمد على الإيرادات النفطية بشكلٍ كبيرٍ، خصوصاً في هذه المرحلة وتوسيع القاعدة الضريبية لعلاقته المهمة بالتوزيع الضريبي، واستغلال هذه الموارد في تطوير البنى التحتية والصناعية والاقتصادية.

ويمكن تقسيم العمل على تقليل الاعتماد على الإيرادات النفطية وزيادة الإيرادات الضريبية إلى مراحلٍ زمنيةٍ مُتدرّجةٍ، تبدأ بالاعتماد الكبير على الإيرادات النفطية لمُدّة تتراوح بين ١٠ إلى ١٥ سنةً، بعد هذه المرحلة، يتمُّ تقليل الاعتماد على الإيرادات النفطية بنسبةٍ تتراوح بين ٤٠% إلى ٦٠% من

المرحلة الأولى، وفي المرحلة الأخيرة، التي تمتد إلى ٢٥ عامًا، يتم الاعتماد بشكل أساسي على الإيرادات الضريبية من مختلف الصناعات، وتقليل الاعتماد على إيرادات الثروة النفطية.^{٢٨}

وعلى الرغم من أن هذا الأمر قد يتأثر بحالات الأزمات الاقتصادية ويعتمد على العرض والطلب فيما يتعلق بالأموال الواردة من عمليات بيع النفط، فإنه يُعتبر الحل الأمثل بالنسبة للعراق، فعند انخفاض القيمة السوقية للنفط لأي سبب من الأسباب، مثل أزمة كوفيد-١٩ التي أثرت بشكل كبير على أسعار النفط، حيث خسرت البلدان المصدرة للنفط أكثر من ٢٠% من ناتجها المحلي، يظهر أهمية تنويع مصادر الإيرادات لتقليل الاعتماد على النفط.^{٢٩}

السنة	متوسط الصادرات النفطية (اليوم الواحد)	الإيرادات النفطية (بالدولار الأمريكي)
٢٠١٩	٣,٩٦٨,٢٠٠	٧٨ مليار الدولار
٢٠٢٠	٣,٤٢٨,٦٠٠	٤٢ مليار دولار
٢٠٢١	٣,٦١٥,٥٠٠	٧٥ مليار دولار
٢٠٢٢	٣,٤١٢,٠٠٠	١١٥ مليار دولار
٢٠٢٣	٣,٤٢٢,٠٠٠	٩٧ مليار دولار

(ونلاحظ من الجدول أعلاه خلال خمس سنوات الاخيره هنالك تفاوت من حيث حجم الإيرادات النفطية على الرغم من ان المتوسط بالنسبة للصادرات تقريبا متساوي حيث ان هنالك ثبات من ناحية الصادرات

^{٢٨} حسن عباس علوان، استراتيجية السياسة الضريبية للإصلاح الاقتصادي الضريبي في العراق، المؤتمر العلمي الضريبي تحت شعار الإصلاح الضريبي دعامة أساسية في بناء الاقتصاد العراقي، وزارة المالية، الدائرة الاقتصادية قسم السياسة الضريبية، ص ١٣.

^{٢٩} تقرير عمل من صندوق النقد الدولي، إدارة شؤون المالية العامة، سلسلة خاصة عن السياسات المالية اللازمة للاستجابة لجائحة كوفيد ١٩، ص ٤، رابط التقرير: file:///Users/apple/Downloads/ar-special-series-on-covid-

مع وجود خطة لدى وزاره التخطيط ووزاره النفط بالتعاون مع منظمة اوبك من حيث رفع القدرة الانتاجية النفطية في العراق.

اما من حيث الإيرادات نرى هنالك انخفاض وارتفاع نتيجة سوق الطلب والعرض في الاسواق النفطية مما يؤثر على الموازنة العامة الى البلد نتيجة الاعتماد الكبير على الإيرادات النفطية ويتضح مما تقدم ايضا ان هنالك انخفاض كبير عند تفشي وباء كورونا نتيجة انخفاض سعر النفط وعليه نؤكد على توصيتنا فيما بعد من خلال الزيادة الكبيرة في حجم الصادرات النفطية خلال الخمس سنوات القادمة التي من شأنها ان تحقق زيادة في الإيرادات الداخلة في العراق وذلك لزيادة البنى التحتية وتطوير المجالات الأخرى التي من شأنها ان تساعد في المدى البعيد في التقليل من حجم الإيرادات النفطية والاعتماد على ما تم من انشاءات لجلب إيرادات تساعد في المساهمة الكبيرة في موازنة الدولة).

لذا، نوصي وزارة النفط العراقية بالتعاون مع وزارتي المالية والتخطيط لوضع خطة زمنية لا تتجاوز ثلاثين سنة، تتضمن زيادة وتقليل الاعتماد على الثروة النفطية. في الفترة الحالية، ينبغي زيادة الاعتماد على الإيرادات النفطية واستغلال ارتفاع أسعار النفط، خاصة في ظل أزمات الحروب والتوترات السياسية التي تؤدي إلى زيادة الأسعار، مما يعزز إيرادات الدولة العراقية، ويمكن استخدام هذه الإيرادات لتطوير الصناعات الأخرى وزيادة المشاريع الاستثمارية خلال المرحلة الزمنية الأولى، مما يسهم في تقليل الاعتماد على الإيرادات النفطية في المستقبل، وبعد مرور ثلاثة عقود، يمكن تفعيل دور الضرائب بشكل أكبر لتحقيق إيرادات كبيرة.

المطلب الثاني

اثر الأزمات الاقتصادية على للإصلاح الضريبي

تلعب السياسة الضريبية دوراً مهماً وحاسماً في أوقات الأزمات الاقتصادية، فكما هو متعارف عليه يترتب على الأزمات المتعددة خسائر كبيرة في إيرادات الموازنة العامة للدولة والذين العام ٢٠٣٠، وخلق احتياجات تمويلية إضافية للتخفيف من حدة أثرها على الأشخاص والشركات، ويؤدي هذا إلى اختلال كبير في موازنات الدول بسبب زيادة الإنفاق الحكومي وقلة الإيرادات، فالأزمات الاقتصادية تمثل فرصة

٣٠. د. طه محمد أحمد يوسف، سلاسل الكتل (البلوكتشين) المبادئ والتطبيقات، دار حميثرا للنشر والتوزيع، القاهرة،

للحُكُومات لمراجعة أنظمتها الضريبية وسياساتها المالية لمعالجة أوجه القصور فيها، ففي أوقات الأزمات مواضع ضعف السياسات المالية والنظم الضريبية تظهر بصورة جلية واضحة مما يُسهل تحديدها وتحليلها ووضع استراتيجيات جديدة لتلافيها وجعلها أكثر فعالية واستجابة لأيّ مُستجَدَاتٍ جديدةٍ قد تطرأ في المستقبل، فيكون إصلاح السياسات الضريبية في أوقات الأزمات حاجةً ضروريةً لتحقيق التوازن المالي والاستقرار الاقتصادي وتحفيز النمو الاقتصادي، وعادةً ما تقوم الحُكُومات في مختلف الدُول بتبني السياسة المالية التوسعية للتأثير في السياسات الاقتصادية لمواجهة تلك الأزمات عن طريق خفض الضرائب وزيادة الإنفاق الحكومي لتقديم الإعانات والدعم المالي لزيادة الطلب الكلي وتعزيز التعافي الكلي مع الأخذ بعين الاعتبار أنه لا بُدَّ أن تكون تدابير الدعم غير مؤثرة بشكل كبير على النمو الاقتصادي، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى يجب أن تكون هذا التدابير موجّهة لتحقيق أهدافٍ مُحدَّدة.³¹

وممّا لا شكّ فيه أنّ تدابير الاستجابة اللازمة تلعب دوراً ضرورياً للتخفيف من آثار الأزمة، فعلى سبيل المثال هناك بعض الأزمات التي تُسببها بعض الكوارث الطبيعية أو الكوارث غير الإنسانية نتيجة التعاملات الخاطئة، ممّا يؤدّي إلى أزماتٍ اقتصاديةٍ تحتاج إلى رعاية خاصة من الدولة، كالفيضانات والكوارث الطبيعية التي جميعها تؤدّي إلى النتيجة ذاتها من خلال أثر اقتصادي ينتج على الواقع العملي، وسندرس بصورة مفصلة في هذا المطلب أزمة كورونا أو أزمة تفشّي وباء التاجي وأثره على الاقتصاد العالمي والاقتصاد العراقي والاقتصاد المصري على وجه الخصوص.

أولاً: أثر جائحة كورونا على الاقتصاد العالمي

تسببت جائحة كورونا (كوفيد-19) في تأثير كبير على الاقتصاد العالمي، ممّا أدّى إلى أكبر أزمة اقتصادية عالمية في القرن الماضي، ممّا دفع ذلك العديد من الحكومات في البلدان الصناعية إلى اتخاذ تدابير وإجراءات دعم ذات أبعاد تاريخية، ومن أبرز هذه التدابير تفعيل الضمان الاجتماعي للعاطلين عن العمل وتقديم المساعدات المالية للشركات التي اضطرت للإغلاق بسبب الجائحة وعجزها عن إنتاج السلع وتقديم الخدمات، ووفقاً للدراسات، انخفضت الإيرادات الضريبية في عام ٢٠٢٠ بنسبة ١٢% بالقيمة الحقيقية على مستوى العالم، وبنسبة ١٥% في البلدان ذات الدخل المنخفض والمتوسط.

وقد أظهرت أزمة كورونا ضعف قدرة السياسات الضريبية على الاستجابة الفعالة للأزمات، ممّا أبرز الحاجة إلى إعادة هيكلة الأنظمة الضريبية وإصلاحها، ويجب جعل هذه الأنظمة أكثر حيادية من

³¹ Steuerpolitiken nach Krisen، Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung ist ein führendes an der universität münchen e.v.، ifo Zentrum für öffentliche Finanzen und politische Ökonomie،

خلال فهرسة المكونات المختلفة للضرائب المباشرة وغير المباشرة، بهدف التخفيف على الفئات ذات الدخل المنخفض عبر إعفاءات ضريبة الدخل الشخصي وتقديم مبالغ الخصم والائتمان، وينبغي أن يكون الهدف من الإصلاحات تحصيل إيرادات ضريبية أعلى عن طريق توسيع القاعدة الضريبية، بدمج القطاع غير الرسمي وتقديم الحوافز الضريبية لضم الشركات الصغيرة والمتوسطة، مع تحقيق أكبر قدر من العدالة والإنصاف ومكافحة التهرب الضريبي، ومعالجة نقاط الضعف التي كشفتها الأزمة في السياسات الضريبية^{٣٢}.

ثانياً: أثر جائحة كورونا على الاقتصاد العراقي

تأثر العراق بجوانب عدة عند تفشي وباء كورونا، فالعراق بلد يعتمد بنسبة تعدت الثلثين على صادرات النفط، وعند تفشي الوباء توقفت جميع المجالات الصناعية بنسبة كبيرة تخطت ٨٠٪، مما أسفر عن انخفاض الصادرات بنسبة كبيرة لجميع الدول، وبما أن اقتصاد العراق اقتصاد ريعي يعتمد على الإيرادات النفطية فقد انخفضت السيولة لديه بصورة كبيرة، فضلاً عن انخفاض الناتج المحلي الإجمالي في القطاعات غير النفطية، وكانت قطاعات الخدمات الأشد تضرراً من الوباء (التجارة، والنقل، والسياحة، والقطاع المالي، وغيرها)^{٣٣} بسبب إجراءات الإغلاق الكلي ونتيجة انخفاض الإيرادات النفطية وغير النفطية بسبب الوباء قامت الحكومة العراقية بإعلان النقش بعد ثمانية أشهر من انتشار الوباء واتخاذ

^{٣٢} زيادة إيرادات المالية العامة في أوقات الأزمات، مقال منشور، مدونات البنك الدولي، ٢٠٢٢/١١/١٥ متاح على

الرابط <https://blogs.worldbank.org/ar/voices/zyadt-ayradat-almalyt-alamt-fy-awqat-alazmat>

تاريخ الزيارة ٢٠٢٤/٢٩/٥ الساعة التاسعة صباحاً.

^{٣٣} جدول يوضح اثر ازمة كورونا على الاقتصاد العراقي

النوع	قبل تفشي الوباء	عند تفشي الوباء
الدينار العراقي	١٢٠٠ دينار مقابل الدولار الامريكي	١٢٧٠ دينار مقابل الدولار الامريكي
النفط الخام	٦٥ دولار امريكي	٢٦ دولار الأمريكي
المواد الغذائية	استيراد الغذائية ٤٠ مليار دولار	استيراد المواد الغذائية ١٢ مليار دولار
النقل		انخفاض ما يقارب ٨٥٪

إجراءاتٍ تَشْفِئِيَّةٍ بإصدارها وثيقة رسمية تحت عنوان (مناقشة الأمور المالية وإعادة ترتيب أولويات تمويل بنود الموازنة) بهدف تخفيف ومعالجة مشكلة العجز في الموازنة تَضَمَّنَت الوثيقة عدَّة إجراءاتٍ تَشْفِئِيَّةٍ تَمَثَّلَت بإيقاف النفقات غير الضرورية بالنسبة لجميع دوائر الدولة وقطع الرواتب لبعض الأشخاص الذين يقبضون أكثر من مرَّةٍ في الشهر، فضلاً عن إيقاف التعيينات والتعاقد مع موظَّفين جددٍ وتخفيض رواتب بعض الدرجات الخاصة^{٣٤}، أمَّا فيما يتعلَّق بالإيرادات الضَّرْبِيَّةِ لم يكن لجائحة كورونا التأثير الكبير على الإيرادات الضَّرْبِيَّةِ لسنة ٢٠٢٠ وسنة ٢٠٢١، حيث بلغت الجائحة ذروتها آنذاك، فضلاً عن الإجراءات الوقائيَّة المتَّخذة من قبل خلية الأزمة للتخفيف من حدَّة كورونا، والمُتمثِّلة بفرض حظر التجوُّل الشامل والإغلاق الكلي في جميع أنحاء العراق، حيث تمَّ إغلاق جميع المطاعم والمولات والمقاهي ودور السينما وإيقاف النقل الداخلي والخارجي، وممَّا لا شكَّ فإنَّ تلك الإجراءات تَوَثَّرَ بشكلٍ كبيرٍ على حصيلة الإيرادات الضَّرْبِيَّةِ ولا سيَّما أنَّ جميع ما تمَّ إغلاقه يقع تحت طائلة التحاسب الضَّرْبِيَّي، فيلاحظ انخفاض الإيرادات الضَّرْبِيَّةِ لعامين ٢٠٢٠ و ٢٠٢١ بسبب الإغلاق الجزئي والكلي وحظر التجوُّل الذي أحالَ دون وصول المُكَلَّفِين بدفع الضَّرَائِب إلى الهيئة العامَّة للضَّرَائِب لتقديم إقراراتهم الضَّرْبِيَّة.

بالإضافة إلى صعوبة تحصيل تلك الضَّرَائِب لعدم توافر الإقرارات الضَّرْبِيَّة التي يُقدِّمها المُكَلَّفُون واتباع أسلوب التقدير الإداري بتقدير الضَّرَائِب الخاصة^{٣٥}.

ويُلاحظ أنَّ الحكومة العراقيَّة اكتفت بالإجراءات التَشْفِئِيَّة لمواجهة تداعيات وضع كورونا وتدهور الاقتصاد العراقي، وعدم تبني الحكومة العراقيَّة خطَّة إصلاحٍ اقتصاديَّةٍ شاملة، ووضع أسسٍ اقتصاديَّةٍ متينةٍ أسوةً بباقي الدَّول، فالإقتصاد العراقيُّ متهاكٌّ وبحاجةٍ ماسَّةٍ إلى إدخال تعديلاتٍ وإصلاحاتٍ جذريَّةٍ في جميع مفاصله، ليس فقط بسبب أزمة كورونا، بل جميع الأزمات الاقتصاديَّة والسياسيَّة التي مرَّ بها منذ عام ٢٠٠٣.

ونحن نرى أنَّ تشريع قانون رقم (٥) لسنة ٢٠٢٠ الاقتراض المحلي والخارجي لتمويل العجز لعام ٢٠٢٠ وإصداره لتمكين الحكومة من الحصول على التمويل اللازم لمواجهة الأزمة ومعالجة العجز

^{٣٤} حسن لطيف كاظم، التداعيات الاقتصادية والاجتماعية لجائحة كورونا في العراق، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، ٢٠٢٠، ص ٦٤.

^{٣٥} مينا مهدي عبد الله، عمار فوزي كاظم المياحي، جائحة كورونا ودورها في تقليل حجم الإيراد الضَّرْبِيَّي الخاضع لأحكام قانون ضريبة الدَّخْل العراقي رقم ١١٣ لسنة ١٩٨٢ المعدل النافذ مجلة العلوم القانونيَّة، جامعة بغداد كلية القانون، مجلد ٣٨، العدد خاص، ٢٠٢٣، ص ١٢٣_١٢٥.

في الموازنة العامة عن طريق الاقتراض الداخلي والخارجي قد جاء متأخراً، فالواقع العملي وعولمة آثار جائحة كورونا وتأثيره على اقتصاديات العالم بأجمع تشير إلى صعوبة الاقتراض.

ثالثاً: أثر جائحة كورونا على الاقتصاد المصري

وعلى الرغم أن مصر تعتبر من الدول المتطورة والتي لها التجارب الكثيرة في الأزمات الاقتصادية لكن ما حصل في زمن تفشي وباء كورونا قد أثر بشكل مباشر على الجانب المالي والاقتصادي والاجتماعي في مصر، حيث تعرّضت مجالات عدّة تعتبر من أهمّ وسائل الدّخل لجمهورية مصر العربية، وعلى سبيل المثال أهم واردات العملة الأجنبية من حيث دخولها لمصر هي مجال الحوالات الخارجية من العمّال المصريين حيث أدّى توقّف العمل في مجمل بقاع الأرض إلى وجود خسائر في الجانب الوظيفي لدى هؤلاء العمّال أو تقليل رواتبهم، ممّا أسفر إلى تقليل الحوالات الداخلة لمصر ومجال السياحة الذي تأثّر بنسبة كبيرة نتيجة غلق جميع المرافق السياحية وعدم القدرة على السفر وتأجير الفنادق لعدم الاختلاط لتضييق انتشار الفيروس، فضلاً عن ذلك حركة النقل البحري الذي تعتمد عليه مصر بصورة كبيرة - وخصوصاً في قناة السويس - قد قلّ من الإيرادات من العملات الأجنبية، بالإضافة إلى ذلك نهج بعض القطاعات الخاصة إلى تقليل الوظائف والإجازات الإلزامية لموظفيها نتيجة عدم القدرة على دفع المرتبات لموظفيها وغير ذلك، ثمّ إنّ هناك أزمة كبيرة عالمية من حيث الأسواق المالية والبورصة أدت إلى انخفاض ما يقارب من مُعدّلات ٩٠% من شركات العالم، ممّا أثر بشكل سلبيّ على جميع البلدان ومن ضمنها مصر.

ولكي تُسهّم الدولة المصرية في تقليل الفجوة الاقتصادية للشعب المصري، قامت باتخاذ إجراءات تضمّنت حزمة من المساعدات بتكلفة تجاوزت ١٠٠ مليار جنيه مصري، وشملت هذه الإجراءات تقليل المدفوعات على الشعب من خلال تخفيض أسعار الموادّ المستهلكة، والغاز، والكهرباء، وغيرها من المجالات.

وفيما يتعلّق بالإصلاح الضريبي، أسهمت مصر أيضاً من خلال تقديم إعفاءات وتسهيلات ضريبية تهدف إلى دعم الاستثمارات ومنع إغلاق المشاريع أو توقّف الأنشطة العمّالية، وشملت هذه الجهود تقليل الضرائب العقارية، ومنح إعفاءات ضريبية لفترات مُعيّنة، وتخفيض الضرائب على البورصة، وتأجيل المدفوعات الضريبية، كما شملت هذه التسهيلات إعفاء الأجانب العاملين في هذه الأسواق وتقليل الضرائب على سوق الأسهم بنسبة تصل إلى ٥٠%، وتهدف هذه الحزم من القرارات العاجلة إلى تقليل التدهور الاقتصادي وحماية العاملين بشكل خاص، والشعب بشكل عام.

ولكن سرعان ما اتّجهت مصر إلى فهم الواقع الاجتماعي والاقتصادي ومعرفة النمو البطيء الذي يحصل بعد الأزمات، ممّا أدّى إلى دراسات مُعمّقة في هذا المجال على مستوى الأفراد أو على مستوى

مؤسسات قد أنتج مجموعة من الأبحاث العلمية والتطبيقية التي أسهمت في تحديد المؤقات والأضرار وكيفية الحلول لها.^{٣٦}

وتجدر الإشارة إلى أن الاقتصاد المصري أبدى صموداً لافتاً في وجه الأزمة الشديدة التي سببتها جائحة كورونا، ويرجع بعض الاقتصاديين ذلك الصمود لخطّة الإصلاح الاقتصادي التي تبنتها الحكومة المصرية في عام ٢٠١٦، حيث وفقت فيها الحكومة بين الإجراءات الاقتصادية الصعبة والبرامج الحمايية، وتهدف الخطّة إلى زيادة الإيرادات الضريبية وتخفيض العجز في الموازنة العامة عن طريق تقليل الإنفاق الحكومي، وبالفعل كان لخطّة الإصلاح الاقتصاديّ الشامل الأثر الواضح في زيادة النمو وتراجع معدلات التضخم وارتفاع غير مسبوق في مستويات الاحتياطي، الأمر الذي مكّن مصر من النجاح في مواجهة جائحة كورونا، والجدير بالذكر أنه قد أسهم التنوّع في مصادر الناتج المحلي في صمود السوق المصري في مواجهة كورونا وتداعياتها الكثيرة، وقد اعتمدت الحكومة المصرية في تمويل السياسات المالية في وقت أزمة كورونا بشكل كبير على الاقتراض الداخلي والخارجي، وهذا يؤخذ على السياسة الاقتصادية، حيث إنّ الاقتراض وإن كان يحلّ مشكلةً آنيّة في وقت الأزمة، إلا أنّ له أثراً سلبياً على المدى الطويل، حيث يجب سداد تلك الديون^{٣٧}، وقد أوجدت مصر آلية في كيفية مواجهة الأزمات بإصدار (قانون رقم ١٧٠ لسنة ٢٠٢٠ في شأن المساهمة التكافلية لمواجهة بعض تداعيات الاقتصادية الناتجة عن انتشار الأوبئة أو حدوث الكوارث الطبيعية)، حيث يهدف القانون إلى استقطاع مبالغ مالية بنسبة محدّدة قانوناً ولمدّة محدّدة^{٣٨} يلتزم بأدائها الفئات الخاضعة لقانون ترفد ضمن حساب خاصّ ضمن حساب الخزانة

^{٣٦}د. المعتصم بالله مصطفى البحراوي، السياسات الاقتصادية العامة، المنصورة، مصر، بدون سنة، ص ٣٩-٤٧.

^{٣٧}محمود معتز محمود عبد الكريم، تأثير جائحة كورونا على الاقتصاد العالمي والمصري، بحث منشور، جامعة طنطا، ٢٠٢٠، ص ٢٢-٢٣.

^{٣٨}تنص المادة (١) من قانون رقم ١٧٠ لسنة ٢٠٢٠ في شأن المساهمة التكافلية لمواجهة بعض التداعيات الاقتصادية الناتجة عن انتشار الأوبئة أو حدوث الكوارث الطبيعية على: (يُسقط شهرًا، ولمدّة اثني عشر شهرًا، نسبة (١%) من صافي دخل العاملين المستحق من جهة عملهم أو بسبب العمل تحت أيّ مسمّى، ونسبة (٥,٠%) من صافي المستحق من المعاش المقرّر وفقًا لقوانين التأمينات والمعاشات لأصحاب المعاشات والمستحقين، وذلك للمساهمة التكافلية في مواجهة بعض التداعيات الاقتصادية الناتجة عن انتشار الأوبئة أو حدوث الكوارث الطبيعية).

الموحد المفتوح في البنك المركزي بشكل مساهماتٍ تكافليةٍ تُصرف في أوقات الأزمات الاقتصادية والأوبئة والكوارث الطبيعية وفق آليةٍ مُعَيَّنة حدَّدها القانون ذاته^{٣٩}، فضلاً عن التعليمات الصادرة من قبل السلطة التنفيذية بناءً على هذا القانون، فقد كان من الجيد أن يُصدر المُشرِّع المصري هذا القانون ليكون بمثابة تأمينٍ لأوقات الأزمات الاقتصادية وتداعياتها الكبيرة وتجنُّب الاقتراض قدر المستطاع.

- ويجوز بقرارٍ من مجلس الوزراء، بناءً على عرض وزير المالية والوزير المعني، إعفاء العاملين بالقطاعات المتضررة اقتصادياً من تلك المساهمة كلياً أو جزئياً.

- كما يجوز بقرارٍ من مجلس الوزراء بناءً على عرض وزير المالية زيادة أو تقصير مدد الخصم الواردة بالفقرة الأولى من هذه المادة أو تحديد المدد التي سيتم الخصم خلالها مستقبلاً.

- ولا تجوز زيادة المدد الكلية للخصم على اثني عشر شهراً إلا بعد العرض على مجلس النواب.

- ولا يسري حكم الفقرة الأولى من هذه المادة على الفئات الآتية :

١- العاملون الذين لا يزيد صافي دخولهم الشهرية على ألفي جنيه.

٢- أصحاب المعاشات والمستحقين الذين لا يزيد صافي معاشاتهم الشهرية على ألفي جنيه.

^{٣٩} تنص المادة (٣) من قانون رقم ١٧٠ لسنة ٢٠٢٠ على: (تُخصَّصُ حصيلةُ المساهمة التكاليفية المنصوص عليها بالمادة الأولى من هذا القانون لأغراض مواجهة بعض التداعيات الاقتصادية الناتجة عن انتشار الأوبئة أو حدوث الكوارث الطبيعية كالآتي:

- تقرير دعم مالي للقطاعات الاقتصادية والإنتاجية، وكذا المنشآت والشركات والمشروعات المتضررة.
- صرف إعانة مالية للعاملين بالقطاعات الاقتصادية والإنتاجية، وكذا المنشآت والشركات والمشروعات المتضررة.
- صرف المساعدات المالية والعينية التي يقررها رئيس الجمهورية للأفراد والأسر.
- المساهمة في تمويل البحوث العلاجية والصحة العامة، وتطوير منظومة الرعاية الصحية واستمراريتها.
- أوجه الإنفاق الأخرى التي يصدر بتحديدِها قرارٌ من مجلس الوزراء للتخفيف من التداعيات المشار إليها.
- يتم الصرفُ بقرارٍ من مجلس الوزراء بناءً على عرض وزير المالية وطبقاً لما تُقدِّمه الوزارات المعنية من

بيانات.

لذا، نوصي المُشرِّع العراقي باتخاذ خطوة مُماثلة وتشريع قانونٍ جديدٍ يتضمَّن آليات استقطاع مبالغ مالية تُخصَّص لأوقات الأزمات الاقتصادية والأوبئة والكوارث الطبيعية، وكل ما قد يستجدُّ في المستقبل، كخطوة وقائية لدعم الاقتصاد الوطني في تلك الأوقات.

الخاتمة

أولاً: النتائج:

١. تبرز أهمية إجراء الإصلاح الضريبي بشكل عام في تحديث الأنظمة الضريبية وتحسين كفاءة الإدارة الضريبية، وتعظيم الفوائد الاقتصادية والاجتماعية التي يمكن تحقيقها من خلال النظام الضريبي.
٢. تسعى الحكومات إلى دمج الأنشطة غير الرسمية في القطاع الرسمي، ومن أهم البرامج التي تعتمد عليها الحكومات لجذب وضم الأنشطة الاقتصادية غير الرسمية للقطاع الرسمي هو إصلاح السياسات الضريبية من خلال تقديم الحوافز الضريبية المتمثلة بالاعفاءات الضريبية وتخفيض نسب الاستقطاع الضريبي المفروضة على تلك الأنشطة، حيث إن ضم هذه الأنشطة الاقتصادية للقطاع الرسمي وإخضاعها لقوانين الضريبية يعد وسيلة مهمة لزيادة الموارد المالية للدولة، وتحسين الوضع المالي للدولة من خلال زيادة إيرادات الدولة من الضرائب والرسوم، هذا من جانب، ومن جانب آخر فإن هذا الدمج ينصب في مصلحة العاملين في تلك القطاعات، فضلاً عن مصلحة المشروعات والمنشآت ذاتها.
٣. اكتفت الحكومة العراقية بالإجراءات التقشفية لمواجهة تداعيات وضع كورونا وتدهور الاقتصاد العراقي، وعدم تبني الحكومة العراقية خطة إصلاح اقتصادية شاملة، ووضع أسس اقتصادية متينة أسوة بباقي الدول، فالإقتصاد العراقي متهاك وبحاجة ماسة إلى إدخال تعديلات وإصلاحات جذرية في جميع مفاصله، ليس فقط بسبب أزمة كورونا، بل جميع الأزمات الاقتصادية والسياسية التي مر بها منذ عام ٢٠٠٣.
٤. أسهمت خطة الإصلاح الاقتصادي التي تبنتها الحكومة المصرية عام ٢٠١٦ إلى جانب التنوع في مصادر الناتج المحلي في صمود السوق المصري في مواجهة كورونا وتداعياتها الكثير.

ثانياً: المقترحات

١. نقترح أن تكون هناك آليات متبعة في تحليل الأداء الضريبي من الناحية الإدارية والقانونية ووضع لجان متخصصة من الدولة العراقية تشمل كلا من وزارة المالية ووزارة التعليم العالي وبعض المؤسسات الخاصة لتحديد مشاكل النظام الضريبي بصورة واضحة ووضع أنسب الحلول وعرضها على الجهات المعنية بخصوص اللجنة النيابية في البرلمان العراقي لمتابعة جميع الأوضاع في خطة خمسية تتم مراقبتها بصورة استثنائية.
٢. نقترح العمل على تعزيز الوعي الضريبي من خلال التعليم وتنقيف المواطنين بأنواع الضرائب وأهميتها عن طريق إعلام هيئة الضرائب العامة لتعزيز الامتثال الضريبي.
٣. نقترح على وزارة النفط العراقية بالتعاون مع وزارة المالية والتخطيط على وضع خطة زمنية لفترة لا تتعدى ثلاثين سنة في زيادة وتقليل الاعتماد على الثروة النفطية، حيث تكون الزيادة في الفترة الآنية واستغلال أسعار النفط، خصوصاً وأن أزمات الحروب والتوتر السياسي يؤدي إلى زيادة أسعار النفط، وهذا من شأنه أن يزيد إيرادات الدولة العراقية في الاعتماد بالوقت الحالي في تطوير الصناعات الأخرى وزيادة المشاريع الاستثمارية خلال مرحلة زمنية أولية، وهذا من شأنه أن يؤثر في التقليل من الاعتماد على الإيرادات النفطية في المستقبل، وتفعيل دور الضريبة بإيرادات كبيرة بعد المرحلة الثالثة التي تكون خلال الثلاثة عقود القادمة.
٤. كمانوصي المشرع العراقي بتشريع قانون جديد يتضمن آليات استقطاع مبالغ مالية تخصص لأوقات الأزمات الاقتصادية والأوبئة والكوارث الطبيعية وكل ما يستجد في المستقبل كخطوة وقائية لدعم الاقتصاد الوطني في تلك الأوقات.

المراجع أولاً: الكتب

١. احمد صقر عاشور، اصلاح الادارة الحكومية، المنظمة العربية لتنمية الادارية، ١٩٩٥.
 ٢. د. طه محمد احمد يوسف، سلاسل الكتل (البلوك تشين) المبادئ والتطبيقات، دار حميثرا للنشر والتوزيع القاهرة، ٢٠٢٢.
 ٣. د. عاطف احمد عبد العال زيدان، ظاهرة الاقتصاد الموازي وأثرها على التنمية الاقتصادية، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠٢٢.
 ٤. د. عاطف زيدان، الاقتصاد الرقمي بين الواقع والمأمول والمعاملة الضريبية الخاصة به، دار محمود للنشر والتوزيع، ٢٠٢٢.
 ٥. مظهر احمد عمر حسن الراغب، ضريبة القيمة المضافة في منظور الفقه الإسلامي، المجلد ٢٤، العدد ٢، ٢٠٢٢.
 ٦. علي غانم بوحمود، الضريبة على القيمة المضافة مدخل تكاملي ودراسة مقارنة، دار مؤسسة رسلان، دمشق، ٢٠٢٣.
 ٧. د. علي محمود جار الله، كفى فسادا، دار سما للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠١٩.
 ٨. د. المعتمد بالله مصطفى البحراوي، السياسات الاقتصادية العامة، المنصورة، مصر، بدون سنة.
- ### ثانياً: البحوث
١. حسن عباس علوان، استراتيجية السياسة الضريبية للإصلاح الاقتصادي الضريبي في العراق، المؤتمر العلمي الضريبي تحت شعار الإصلاح الضريبي دعامة اساسية في بناء الاقتصاد العراقي، وزارة المالية، الدائرة الاقتصادية قسم السياسة الضريبية.
 ٢. حسن لطيف كاظم، التداعيات الاقتصادية والاجتماعية لجائحة كورونا في العراق، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، ٢٠٢٠.
 ٣. ريام طارق خلف، تحليل استراتيجية السياسة الضريبية واثارها على التنظيم الفني للضرائب (الاعفاء الضريبي)، مجلة دراسات محاسبية ومالية، مجلد ١٨، العدد ٦٣، ٢٠٢٣.
 ٤. زينب علي عبيد، احمد سليمان ياسين، المشكلات الادارية والقانونية والمالية في النظام الضريبي العراقي، مجلة العلوم الانسانية جامعة الازهر، مجلد ١١، العدد ٢، ٢٠٢٣.
 ٥. شعيب حافظ الجمل، الإصلاح الضريبي في مصر واثرة على التنمية الاقتصادية، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، مجلد ٦١، العدد ١، ٢٠١٩.
 ٦. صفوت عبد السلام عوض الله، الحوافز الضريبية واثارها على الاستثمار والتنمية في مصر دراسة على ضوء تشريعات الاستثمار والقانون رقم ٨ لسنة ١٩٩٧ بشأن ضمانات وحوافز الاستثمار، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق جامعة عين شمس، المجلد ٤٥، العدد ١.
 ٧. صالح احمد حماد، إقليمية ضريبة الدخل في التشريع العراقي (دراسة مقارنة)، مجلة جامعة تكريت للحقوق السنة (٨) العدد ٣ الجزء ١، ٢٠٢٤.
 ٨. عامر عياش عبد، احمد خلف حسين، دستورية الضرائب في العراق، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد ١٣، العدد ٤٩، ٢٠١٦.
 ٩. عباس حسيب، الإصلاح الضريبي في مصر أهدافه ووسائل تحقيقه، النشرة الدورية لجمعية الضرائب المصرية، المجلد ١٣، العدد ٥٠، ٢٠٠٣.
 ١٠. عقيل محمد رضا سلطان، ا.د. علي هادي عطية الهلالي، اثر نطاق سريان الضريبة على اهدار مبدا تكافؤ الفرص في ضريبة الدخل، مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية، العدد ٢٨، العدد ١٧، ٢٠٢٤.
 ١١. غيف عبد الحميد، عوينان عبد القادر، فعالية الحوافز الضريبية في تطوير الاستثمار (حالة الجزائر خلال الفترة ٢٠١٠-٢٠١٨)، مجلة العلوم الانسانية، المجلد ٢٠، لعدد ٢، ٢٠٢٠.

١٢. كريم عبيس حسان، الخصخصة وإصلاح النظام الضريبي في العراق، مجلة جامعة بابل، العلوم المصرفية والتطبيقية المجلد ٢٤، العدد ١، ٢٠١٦.
١٣. محمود معتز محمود عبد الكريم، تأثير جائحة كورونا على الاقتصاد العالمي والمصري، بحث منشور، جامعة طنطا .
١٤. مينا مهدي عبد الله ، عمار فوزي كاظم المياحي، جائحة كورونا ودورها في تقليل حجم الايراد الضريبي الخاضع لأحكام قانون ضريبة الدخل العراقي رقم ١١٣ لسنة ١٩٨٢ المعدل النافذ مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد كلية القانون، مجلد ٣٨، العدد خاص، ٢٠٢٣.
١٥. ناجي التوني، سياسات الاصلاح الضريبي، بحث منشور، المعهد العربي للتخطيط، المجلد ٢، العدد ١٣، ٢٠١٠.

ثالثاً: المراجع الاجنبية

1. Jorge Martinez-Vazquez, 2021. "Successful Tax Reforms in the Recent International Experience: Lessons in Political Economy and the Nuts and Bolts of Increasing Country Tax Revenue Effort," International Center for Public Policy Working Paper Series, at AYSPS, GSU paper2115, International Center for Public Policy, Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University.
2. Martinez-Vazquez, Jorge. "Successful Tax Reforms in the Recent International Experience: Lessons in Political Economy and the Nuts and Bolts of Increasing Country Tax Revenue Effort 2021.
3. OECD ,Tax Policy Studies Tax Policy Reform and Economic Growth. OECD Publishing, 2010.