

آسیب‌شناسی نظام مالیاتی افغانستان در پرتو اصول مالیاتی

سید حسن انوری^۱

چکیده

دانشمندان حقوق مالی، مالیات و سیاست‌های مالیاتی را در اقتصاد کشور بسیار حیاتی می‌دانند؛ زیرا کشور در صورت داشتن نظام مالیاتی کارآمد، به سمت توسعه می‌رود و معضلات اقتصادی و اجتماعی را به حداقل می‌رساند. این نظام مالیاتی همواره تابع سیاست‌های کلان اقتصادی قدرت حاکم بوده و دولت برای الزامی کردن این سیاست‌ها، به قانون متوسل می‌شود. نظام مالیاتی افغانستان از ابتدا تا انتها، قوانین و مقررات اصول مالیات را رعایت کرده، ولی آنچه سبب بروز مشکلات در وصول و اجرای مقررات مالیات می‌شود، ابهام و تعدد مقررات مالیاتی است. از طرف دیگر عدم افراد متخصص و بودجه موجب شده که حکومت نتواند یک سیستم الکترونیکی برای محاسبات مالیاتی و سیستم بانکی ایجاد کند. پس نظارت و کنترل دقیق از شیوه وصول مالیات صورت نمی‌گیرد که خود باعث فرار مالیاتی، تبانی عدم پرداخت و کتمان درآمد به صورت گسترده می‌شود. این عوامل باعث به وجود آمدن چالش‌ها و آسیب‌های مالیاتی در نظام مالیات شده که با ایجاد سیستم الکترونیکی و نظارت دقیق و آسان از وصول و اجرای مالیاتی، بالا بردن سطح آگاهی افراد جامعه از امور مالیاتی، جلوگیری از فرار مالیاتی و افزایش تعرفه‌های گمرکی بر محصولات وارداتی می‌توان به نتیجه مطلوب نظام مالیاتی رسید.

کلیدواژه‌ها: مالیات، نظام مالیاتی، آسیب، اصول و اصول مالیاتی

۱. ماستری حقوق عمومی دانشگاه تهران، عضو کدر علمی دانشگاه رابعه بلخی، کابل، افغانستان

anwary1373@gmail.com



مقدمه

حفظ و اداره یک جامعه، مستلزم وجود سازمان‌هایی از قبیل سازمان‌های اداری، نظامی و قضایی است که مجموعه آن‌ها سازمان حکومت آن جامعه را تشکیل می‌دهد که دارای وظایفی از قبیل حفظ نظم و امنیت، اجرای عدالت و دفاع از مملکت است. برای انجام این وظایف ناگزیر مخارجی را متحمل می‌گردد که ناچار مبالغی را از مردم و مؤسسات تحت عنوان مالیات وضع و جمع‌آوری کرده که برای مخارج عمومی به مصرف می‌رساند تا بقای خود تضمین کند. پس بدون تردید می‌توان اذعان داشت که مالیات یکی اساسی‌ترین منابع درآمد دولت بوده و است که وضع آن دارای اثرات و پیامدهای اقتصادی در رشد و توسعه اقتصادی کشور و سطح زندگی شهروندان دارند که بر محور قانون وضع و جمع‌آوری گردد.

از این‌رو مهم‌ترین منبع مالیات در نظام‌های حقوقی کنونی، قانون است در واقع اصول کلی، سیاست‌ها و خط‌مشی اساسی در زمینه‌های مختلف فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی، سیاسی...، در قانون اساسی هر کشور است و ارکان حاکمیت، به رعایت این سیاست‌ها مکلف است. جایگاهی که مسائل و موضوعات حقوق مالیات در کشورها دارد، سبب شده که قانون‌گذاران مؤسس، همواره توجه ویژه‌ای به آن داشته و فرازی از مواد قانون اساسی را به کلیات و اصول حقوق مالیات اختصاص دهند. لذا در قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان به اصل قانون بودن مالیات اشاره شده است. در ماده (۴۲) صریحاً بیان شده که تمام شهروندان مطابق قانون، مکلف به پرداخت مالیات هستند. صلاحیت تصویب قانون را نیز طبق ماده (۸۱) این قانون به شورای ملی واگذار کرده است. براین اساس، در این مقاله به بررسی آسیب شناسانه نظام مالیاتی افغانستان در پرتو اصول مالیاتی مطابق به مفاد قوانین، با توجه به وضعیت موجود پرداخته خواهد شد. به این منظور، علاوه بر شناسایی مشکلات و چالش‌های نظام مالیاتی از محور اصول مالیاتی، راهکارها برای بهبود و رفع مشکلات پیشنهاد می‌شود که این امر به‌طور قطع به شناخت صحیح وضعیت موجود نظام مالیاتی و راهبردها و اولویت‌های اصلاحی آن، به‌منظور ایجاد تحول مقتضی در نظام مزبور کمک شایانی خواهد نمود.



۱. مفهوم شناسی

۱-۲. تعریف مالیات

مالیات در لغت به معنی نظیر باج، خراج (عمید، ۱۳۴۹) به کار رفته که برخی از نظریه پردازان مالیات، «مالیات به عنوان یک پرداخت اجباری به دولت بر اساس یک پایه مالیاتی مشخص تعریف می گردد که اهمیت اقتصادی و سیاسی بالای دارد». (مهدوی خو، ۱۳۹۴: ۱۰۸) ولی دانشمندان اقتصاد و حقوق هر یک از زاویه متفاوتی به تعریف مالیات پرداخته اند. برخی با در نظر داشتن جایگاه مؤدی، مالیات را سهمی می دانند «که به موجب اصل تعاون ملی و بر وفق مقررات، هر یک از سکنه کشور موظف است که از ثروت و درآمد خود به منظور تأمین هزینه های عمومی و حفظ منافع اقتصادی یا سیاسی یا اجتماعی کشور به قدرت و توانایی خود به دولت پرداخت نماید». (جعفری لنگرودی، ۱۳۸۷: ۶۰۱) در همین راستا منتسکیو، دانشمند فرانسوی در کتاب معروف خود به نام روح القوانين، مالیات را عوایدی می داند که هر کس از دارایی خود به دولت پرداخت می کند تا بقیه دارایی او در امان باشد یا بتواند از بقیه دارایی اش به طرز مطبوعی استفاده کند». (بخشی، ۱۳۹۸: ۱۳۲) برخی دیگر با توجه به نقش دولت، مالیات را مبلغی می دانند که «دولت بر اساس قانون از اشخاص و مؤسسات به منظور تقویت مالی حکومت و تأمین مخارج و هزینه های عمومی دریافت می کند». (عرب مازار، ۱۳۷۶: ۷۴) به عبارت دیگر «مالیات مبلغی است که دولت به موجب قانون به اجبار و بلاعوض از اشخاص حقیقی و حقوقی بر حسب توانایی پرداخت آن ها به منظور تأمین هزینه های عمومی و اجرای سیاست های مالی دریافت می کند». (حبیب نژاد، ۱۳۹۸: ۱۳۹)

قانون گذار افغانستان مطابق بند (۱) ماده (۲) قانون مالیات بر عایدات، مالیات این گونه تعریف نموده: «مالیات، تأدیه الزامی است که به منظور تقویت بنیه مالی دولت و رفاه عامه، بدون انجام خدمت متقابل یا ارائه جنس از اشخاص حقیقی و حکمی طبق احکام این قانون اخذ می گردد». بنابراین با توجه به تعاریف فوق مالیات مبلغ الزامی است که به صورت بلاعوض از مؤدی به هدف تأمین هزینه ها و

ارائه خدمات عمومی از شهروندان به موجب قانون و دریافت می نماید.

۲-۲. تعریف اصول

واژه اصل اغلب برای تشریح هدف مطلوب یا استاندارد رفتاری مورد استفاده قرار می گیرد و گاهی به معنای وزن بیشتر دادن به گزاره های نتایج حاصله است. برخی مواقع اصول تشریح کننده این موضوع است که چرا چیزها باید اتفاق بیفتند. (مقیم، ۱۳۹۶: ۱۵۸) لذا اصول مالیات به منزله منطق مالیات است و منطق علمی است که ذهن را از خطا باز می دارد که با انتخاب یک سیستم مالیاتی مطلوب، بدون رعایت اصول و نکات لازم برای رسیدن به مقصد، امری دشواری است و به طور حتمی نمی تواند ما را به هدف برساند. (انوری، ۱۳۹۷: ۴۱) مجموعه کوشش ها و تلاش هایی که در مراحل مختلف مالیاتی صورت می گیرد به این دلیل است که با توجه به امکانات و توانایی های موجود تأمین هزینه های عمومی طوری برنامه ریزی شود که برای افزایش رفاه عامه، حداکثر پیامدهای اقتصادی را داشته باشد و این در شرایطی تحقق می یابد که نظام مالیاتی بر محور اصول آن مدیریت شود. (هوشنگ، ۱۳۸۸: ۳۴)

۲-۳. اهداف و ضرورت مالیات

امروزه دولت ها به عنوان مهم ترین، بزرگ ترین و غیرقابل انکارترین سازمان ها در جهان، عهده دار وظایف مهمی چون امنیت، آموزش، بهداشت و دادرسی هستند که اجرای تمامی این وظایف نیازمند صرف بودجه های کلان است. از آنجا که منابع غیر مالیاتی دولت ها منابع مستمر و دائمی نیست، تأمین این هزینه ها از طریق مالیات به عنوان منبعی دائمی و مستمر، امری راهگشا و منطقی محسوب می شود. (مهندس، تقوی، ۱۳۸۱: ۵۷) ولی مالیات ها عموماً از یک هدف پیروی نمی کند، بلکه دربردارنده اهدافی چون اهداف درآمدی، توزیعی، تثبیتی و تخصیصی است؛ یعنی مالیات ها به منظور ایجاد درآمد برای دولت و تأمین هزینه های آن تعیین می شود و اهداف توزیعی به معنای اخذ بخشی از سود سرمایه صاحبان درآمد به منظور



حمایت از فقرا و افراد کم‌درآمد تعریف شده است. (بیورولی، ۱۳۸۷: ۹۱) یعنی وضع و وصول مالیات‌ها با در نظر گرفتن رویکرد و ضرورتی صورت می‌گیرد که اگر غیر توجیه مالی و تأمین هزینه‌های عمومی باشد، بی‌عدالتی در حق شهروندان خواهد بود. (پژویان، ۱۳۸۲: ۱۰۲)

۲-۴. پیشینه مالیات در جهان و افغانستان

مالیات سابقه طولانی دارد؛ به نحوی که می‌توان وجود آن را با تشکیل حکومت‌ها ارتباط داد؛ زیرا حکومت برای امنیت و رفاه شهروندان به هزینه ضرورت دارد تا دولت بتواند از طریق وصول مالیات این هزینه‌ها را تأمین کند، ولی مقدار و نوع این مالیات‌ها با توجه به شرایط و احساس نیاز حاکمان جامعه تعیین می‌شد. حاکم و رئیس دولت می‌توانست به صلاحدید خود، مالیات‌ها را محدود کند یا گسترش دهد. حتی به خاطر مخارج غیر ضرور و سبک‌سرانه تا حد غیرقابل تحمل افزایش دهد. (لشکری، ۱۳۸۲: ۲۸) لذا اصول مالیات در تاریخ وجود داشته؛ اما میزان و نحوه وصول آن تغییر داشته است. در اکثر دولت‌های پیشامدرن، مقدار آن بسته به اراده حاکمان تعیین می‌شده است. (معروفی، ۱۳۸۴: ۲۰۵) بر این اساس اصل قانونی بودن مالیات که در واقع ترجمانی از عدالت محوری است، مورد رعایت و التزام قرار نمی‌گرفته است. با توجه به مسئله، حکومت‌ها و پادشاهان افغانستان از این امر استثنا نبوده و نیست که در طول تاریخ از احمدشاه ابدالی الی اکنون از منابع متعدد مالیات از شهروندان وصول نموده‌اند.

۳. اصول مالیات

از ابتدای پیدایش علم حقوق مالی، دانشمندان این علم، اصولی را برای تعیین و اخذ مالیات بیان کرده‌اند؛ یعنی حاکمان بر محور این اصول قوانین مالیاتی را وضع و اجرا نمایند که به صورت کلی به سه بخش ذیل تقسیم‌بندی شده است:

۱-۳. اصول حقوقی

مالیات از دیدگاه حقوق، دارای اصولی است که رعایت آن‌ها در فرایند مالیاتی از

اهمیت به‌سزایی برخوردار است.

۳-۱-۱. اصل قانون بودن مالیات

تا قبل از پیدایش حکومت‌های مشروطه که مبتنی بر حکومت قانون مصوب مجلس قانون‌گذاری است، وضع و اجرای مالیات و میزان آن به میل و اراده حکام بستگی داشت و مالیات‌دهندگان هیچ‌گونه نقش مستقیم یا غیرمستقیمی در این زمینه نداشتند و غالباً از سوی مأمورین مالیاتی دستگاه حاکم، مورد اجحاف و تعدی قرار می‌گرفتند. همین خودسری و ظلم و ستم حاکمان و مأمورین مالیاتی آن‌ها، کم‌کم منجر به پیدایش اندیشه لزوم اخذ مجوز قانونی برای مالیات گردید که به‌نوبه خود ظهور حکومت قانون و مشروطه را در پی داشت؛ یعنی مالیات منشأ پیدایش حکومت‌های مشروطه تلقی می‌گردد. (رستمی، ۱۳۹۵: ۱۰۵)

امروزه اصل قانونی بودن مالیات، به‌تدریج در قوانین اساسی کشورهای مختلف و حتی اسناد بین‌المللی انعکاس یافته است؛ به‌نحوی که می‌توان از آن به‌عنوان مهم‌ترین اصل اساسی مالیات‌ها نام برد. در ماده ۴۲ قانون اساسی افغانستان نیز آمده است: «هر افغان مکلف است مطابق به احکام قانون، به دولت مالیه و محصول تأدیه کند. هیچ نوع مالیه و محصول، بدون حکم قانون، وضع نمی‌شود. اندازه مالیه و محصول و طرز تأدیه آن، با رعایت عدالت اجتماعی، توسط قانون تعیین می‌گردد. این حکم در مورد اشخاص و مؤسسات خارجی نیز تطبیق می‌شود. هر نوع مالیه، محصول و عواید تأدیه شده، به حساب واحد دولتی تحویل داده می‌شود». لذا طبق مفاد این ماده، وضع مالیات صرفاً به‌موجب قانون به تصویب پارلمان امکان‌پذیر است و قوه مجریه و سایر مقامات کشور، رسماً بدون اجازه قانون، حق وضع مالیات و اجرای آن را ندارند.

قانون‌گذار افغانستان در بند (۱) ماده (۲) قانون مالیات بر عایدات، مالیات را این گونه تعریف کرده است: «مالیات تأدیه الزامی است که به‌منظور تقویت بنیه مالی دولت و رفاه عامه بدون انجام خدمت متقابل یا ارائه جنس از اشخاص حقیقی و حکمی طبق احکام این قانون اخذ می‌گردد».



بنابراین با توجه به تعاریف فوق، مالیات مبلغ الزامی است که حاکمیت با هدف تأمین هزینه‌ها و ارائه خدمات عمومی به شهروندان به موجب قانون، به صورت بلاعوض از مؤدی دریافت می‌کنند.

۳-۱-۲. اصل تساوی افراد در مقابل مالیات

اصل تساوی مالیات یا اصل عدم تبعیض بین مؤدیان مالیاتی، اصلی است که نشان می‌دهد همه افراد جامعه در مقابل مالیات یکسان و برابر هستند و در وضع و اجرای قوانین مالیاتی این تساوی بین افراد باید رعایت شود. (کوهستانی، ۱۳۹۳: ۷۱) امروزه اصل مزبور به عنوان یکی از اجزا و اقسام اصل برابری افراد در برابر قانون و از لوازم آن تلقی می‌شود که در تمام قوانین اساسی کشورهای دموکراتیک بیان شده و ریشه در حقوق بشر و آزادی‌های عمومی دارد. در ماده (۲۶) اعلامیه جهانی حقوق بشر و میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی برابری افراد در مقابل قانون به صورت یکسان تأکید شده است. در گذشته چنین اصلی رعایت نمی‌شد؛ زیرا غالباً مالیات را از افراد طبقات پایین و زحمت‌کش جامعه وصول می‌کردند و نجبا و اشراف و حکمرانان و قدرتمندان نه تنها مالیات پرداخت نمی‌کردند، بلکه حتی مطالبه آن را نوعی بی‌احترامی و توهین نسبت به خودشان می‌دانستند. (عبدالسمع، ۱۳۶۳: ۳۶) چنانکه قانون‌گذار افغانستان با پذیرفتن این اصل، برابری و مساوات صریحاً در ماده ۲۲ قانون اساسی بیان کرده که «هر نوع تبعیض و امتیاز، بین اتباع افغانستان ممنوع است. اتباع افغانستان اعم از زن و مرد در برابر قانون، دارای حقوق و وجایب مساوی می‌باشند».

۳-۱-۳. اصل محرمانه بودن اطلاعات مالیاتی

در مرحله تشخیص مالیات، حق اخذ اطلاعات از کسب و کار و درآمد و فعالیت‌های اقتصادی مؤدیان مالیاتی، از اختیارات مهم دستگاه مالیاتی است. بر این اساس مأمورین تشخیص مالیات نه تنها می‌توانند طبق قانون به کلیه دفاتر و اسناد و مدارک مؤدیان مربوطه مراجعه و رسیدگی نمایند، بلکه مؤدی به ارائه و تسلیم آن‌ها مکلف است. (قیوم، ۱۳۶۷: ۶۲) قانون‌گذار افغانستان ماده (۱۰۶) قانون مالیات بر

عایدات، بیان کرده است: «هرگاه موظفین مالیاتی به قصد حصول منفعت مستقیم یا غیرمستقیم، معلومات محرم مندرج این قانون را افشا نماید، یا سایر اشخاصی که وی را در افشای معلومات کمک نمایند، به سارنوالی معرفی می‌گردد. هرگاه موظفین مالیاتی بدون اجازه رسمی مقامات ذیصلاح مربوط، از موقف خویش به قصد حصول منفعت مستقیم یا غیرمستقیم مالی یا سایر منفعت‌ها، استفاده سوء نمایند، به سارنوالی معرفی می‌گردند».

۳-۱-۴. اصول مرور زمان در قانون مالیاتی

مرور زمان از قدیم در نظام‌های حقوقی پذیرفته شده بود و در قانون افغانستان نیز آمده است؛ زیرا یکی از مهم‌ترین مباحث در اجرای قوانین مالیاتی است. بحث مرور زمان مالیاتی مقرراتی است که به موجب آن می‌توان عمل حقوقی معینی مانند وصول مالیات را باید در زمان مشخص انجام داد؛ زیرا بعد از آن ممکن است، ابعاد تنبهی داشته باشد؛ (صمیمی، ۱۳۹۱: ۳۹) زیرا تعهدات ناشی از هزینه‌های دولت که به اتکای درآمدهای عمومی از قبیل مالیات ایجاد می‌شود، مقید به زمان است و در مواعد مقرر باید انجام شود. مثلاً مالیات به صورت ماهوار، ربعوار یا سالانه وصول می‌شود؛ یعنی به محض سررسید موعد معین، مالیات باید پرداخت گردد. چنانکه در فقره (۱) ماده (۴) قانون مالیات بر عایدات افغانستان بیان شده که تمام اشخاص حقوقی در طول سال از عواید حاصله خویش به مبلغ بیست درصد مالیات پرداخت نمایند. طبق فقره (۲) همین ماده تمام اشخاص حقیقی از عواید خویش با توجه به نرخ مالیاتی که در فقره (۳) این ماده بیان شده، به صورت ماهوار مالیات پرداخت نماید.

۳-۲. اصول کلاسیک مالیات

اقتصاددانان مالیه کلاسیک، اصولی را برای تعیین وصول مالیات مطرح کرده‌اند که مشهورترین آن‌ها اصول چهارگانه آدام اسمیت؛ بنیان‌گذاری مکتب اقتصادی در کتاب ثروت ملل است:



۳-۲-۱. اصل عدالت

به موجب این اصل مالیات باید به طور عادلانه بین مردم تقسیم و وصول شود. از نظر آدام اسمیت مالیاتی عادلانه است که متناسب با توانایی پرداخت مؤدی باشد که اصطلاحاً به آن مالیات تناسبی یا نسبی می‌گویند. در این نوع مالیات نرخ مالیات ثابت است. (موسی زاده، ۱۳۸۵: ۳۸) قانون‌گذار طبق فقره (۱) ماده (۴) قانون مالیات بر عایدات، مالیات نسبی را بر عواید سالانه اشخاص حقوقی پذیرفته است؛ یعنی اصل عدالت تأمین شده است. از طرف دیگر این اصل دارای دو ویژگی است که باید رعایت شود. اولاً مالیات عادلانه، مالیاتی است که همه کسانی که در شرایط یکسان مالیاتی قرار دارند، باید مالیات برابر پردازند. ثانیاً فراگیر و عمومیت داشته باشد؛ بدین معنا که تمام افراد جامعه باید مالیات پرداخت کنند و تبعیض بین آن‌ها نباشد. البته این امر مانع از برقراری قانون معافیت‌ها، بخشودگی‌ها و تخفیف‌های مالیاتی برای اشخاص ناتوان و کم‌بضاعت یا در راستای اعمال سیاست‌های اقتصادی، مانند تشویق تولید و سرمایه‌گذاری نیست. (حقایقی، ۱۳۸۹: ۱۲۹)

بنابراین با توجه به توضیحات این اصل و تعریف مالیات، قانون‌گذار افغانستان در ماده (۴) قانون مالیات بر عایدات، نرخ تصاعدی طبقه‌ای را پذیرفته که اشخاص حقیقی بر اساس حسب توانایی خویش مطابق قانون مالیات پرداخت نمایند که شرایط افراد کم‌بضاعت نیز حاصل شده باشد؛ زیرا از مبلغ پنج هزار افغانی به پایین مالیات پرداخت نمی‌کنند. با وجودی که مطابق ماده (۱۰) این قانون، مالیات را از مؤسساتی که در بخش فرهنگی، ادبی، هنری و علمی فعالیت می‌کنند، از مالیات عفو نمود است.

۳-۲-۲. اصل سهولت

منظور از این اصل همان سهل الوصول بودن مالیات است؛ یعنی مالیات باید به گونه‌ای وضع شود که در بهترین زمان و مکان و مناسب‌ترین شیوه وصول شود و برای مؤدیان و دستگاه مالیاتی، کمترین ناراحتی و زحمت را ایجاد کند. (رنجبری و بادامچی، ۱۳۸۵: ۴۰) سازمان‌های امور مالیات تا حد امکان، سیستم مالیاتی را

آسان ساخته است، ولی در شرایط امروزی قابل تأیید نیست؛ زیرا زیرساخت‌های سیستم مالیاتی مثل پرداخت مالیات به صورت الکترونیکی و توسعه سیستم بانکی، وجود ندارد تا مؤدی به سادگی بتواند فرم اظهارنامه را و از حساب بانکی خویش به حساب بانکی دولت، پرداخت کرد.

۳-۲-۳. اصل اطمینان

بر اساس این اصل، مالیات باید کاملاً مشخص و معین باشد؛ به نحوی که مؤدی بتواند از درستی و دقت عمل مأموران مالیات اطمینان حاصل کند. این دقت و اطمینان وقتی به وجود می‌آید که مسائل مربوط به مالیات از قبیل مأخذ تعلق مالیات، نحوه تشخیص نرخ، میزان و زمان پرداخت و شیوه پرداخت مالیات به طور دقیق روشن و معین باشد و هیچ‌یک از این امور به میل و دلخواه مأموران تشخیص و وصول مالیات واگذار نشود. بر این اساس باید قوانین مالیاتی شفاف و دقیق باشد و دستگاه مالیات اطلاعات کامل و لازم را در اختیار مؤدیان بگذارد. (توکلی، ۱۳۸۲: ۱۰۲) قانون‌گذار افغانستان مطابق مواد (۴، ۵۹، ۶۹، ۷۱ و...) قانون مالیات بر عایدات، نرخ و زمان مالیات را مشخص و مؤدی را اطمینان داده است.

۳-۲-۴. اصل صرفه جویی

منظور از این اصل آن است که هزینه‌های وصول مالیات باید به حداقل ممکن کاهش یابد. به نحوی که نسبت بین این هزینه و درآمدهای مالیاتی، ناچیز و اندک باشد و درآمدهای خالص دولت را بالا ببرد. امروزه از این اصل، تحت عنوان اصل بازده نام می‌برند و منظور آن است که بازدهی مالیات، از طریق کاهش هزینه‌های تشخیص و وصول مالیات و افزایش دامنه شمول آن بالا باشد. (تاجدار، ۱۳۸۷: ۱۶۴) بر اساس این اصل سیستم مالیاتی افغانستان در حد امکان قانون‌گذار اصل صرفه جویی را در نظر گرفته است، ولی سازمان‌های مالیات امکانات را برای زمان و هزینه با توجه به شرایط امروزی جهان، اصل صرفه جویی را تأمین نتوانسته است.



۳-۳. اصول جدید مالیات

در اثر تحولات علم مالیه عمومی، دانشمندان این علم و اقتصاددانان، اصول جدیدی را برای مالیات بر شمرده اند که در ادامه می آید:

۳-۳-۱. اصل شخصی ساختن مالیات

طبق این اصل در برقراری و وصول مالیات، باید خصوصیات مؤدی، وضعیت زندگی و نحوه کسب درآمد وی مورد توجه قرار گیرد. به عنوان مثال از مؤدیان متأهل و عائله مند نسبت به مؤدیان مجرد مالیات کمتری دریافت شود. یا میزان مالیات بر درآمد حاصل از کار کمتر از درآمد حاصل از سرمایه باشد و مالیات بر درآمدهای اتفاقی مانند هبه و مالیات بر ارث بیشتر باشد. (جیروند، ۱۳۶۶: ۱۶۴) قانون گذار افغانستان به صورت صریح شرایط اشخاص متأهل و مجرد را در نظر نگرفته است، ولی این اصل از طریق ایجاد معافیت ها و تخفیف ها و بخشودگی های مالیاتی و اعمال نرخ های متفاوت برای درآمدهای مختلف حاصل می شود.

۳-۳-۲. اصل دخالت مالیات

در گذشته با توجه به طرفداری از اصل آزادی و تعادل اقتصادی و عدم دخالت دولت در امور اقتصادی و اجتماعی، به اصل بی طرفی مالیات، اعتقاد داشتند. لذا می گفتند در برقراری مالیات ها نباید اهداف اقتصادی و اجتماعی و مداخله دولت در این امور مورد توجه باشد؛ اما اقتصاددانان جدید، برعکس قائل به دخالت دولت در این امور برای ارشاد و فعالیت های اقتصادی و استفاده از ابزارهای مالی، به ویژه مالیات در این خصوص هستند. (ستاریفر، ۱۳۸۹: ۴۷)

بر این اساس امروزه دیگر مسئله بی طرفی مالیات ها مطرح نیست، بلکه مالیات علاوه بر تأمین درآمد عمومی، به عنوان وسیله مؤثری برای اعمال اقتصاد ارشادی مورد استفاده دولت ها قرار گیرد و یکی از ابزارهای مهم سیاست های مالی دولت ها است. دخالت دولت در امور اقتصادی از طریق مالیات را اصل دخالت مالیات می گویند که می تواند اهداف اقتصادی متفاوتی داشته باشد. مثلاً ممکن است دولت به وسیله افزایش یا کاهش مالیات، بحران های اقتصادی مانند تورم و رکود را مهار

کند. یا از طریق کاهش نرخ مالیات، یا برقراری معافیت‌ها و تخفیف‌های مالیاتی، فعالیت‌های اقتصادی مولّد و اشتغال‌زا و مطلوب؛ مانند تولیدات کالاهای ضروری و اساسی را تشویق نماید. یا از با افزایش نرخ مالیات و عدم تخفیف معافیت مالیاتی، فعالیت اقتصادی نامطلوب مانند؛ تولیدات یا واردات سیگار و کالاهای تجملی را محدود سازد. (راهیما، ۱۳۹۱: ۳۴)

۳-۳-۳. اصل مطلوبیت درآمد

دانشمندان مکتب کلاسیک، معتقد بودند که اصل عدالت مالیاتی با انتخاب نرخ مالیات نسبی، تأمین می‌شود؛ اما امروزه دانشمندان حقوق مالی با توسل به قانون مطلوبیت نهایی نرخ مالیات نزولی معتقدند؛ زیرا مطلوبیت نهایی برای درآمد افراد کم‌درآمد، بیشتر از مطلوبیت نهایی آن برای افراد پردرآمد است. لذا اگر به نسبت مساوی از درآمد این دو طبقه مالیات اخذ شده، فرد کم‌درآمد مقدار بیشتری مطلوبیت از دست می‌دهد. به همین دلیل این عده می‌گویند که مالیات نسبی کاملاً عادلانه نیست و برای اینکه از دست دادن مطلوبیت برای هر دو گروه برابر شود، باید ضریب نرخ مالیات با بالا رفتن درآمد افزایش یابد. به عبارتی نرخ مالیات تصاعدی گردد که به آن مالیات تصاعدی می‌گویند. (پیرنیا، ۱۳۴۵: ۳۸) چنانکه در قانون مالیات بر عایدات، بند اول، ماده چهارم، قانون‌گذار سیستم مالیات نسبی را برای اشخاص حقوقی تعیین کرده است، ولی طبق بند سوم این ماده، برای اشخاص حقیقی به صورت ماهوار نرخ مالیات تصاعدی را در نظر گرفته است؛ یعنی مالیات بر عایدات اشخاص حقیقی از صفر الی مبلغ پنج هزار افغانی معاف است؛ از ۱۵۰۰۰ الی ۱۲۵۰۰ دو فیصد از ۱۲۵۰۰ الی صد هزار افغانی علاوه بر ۱۵۰ افغانی ده فیصد و از صد هزار علاوه با ۸۹۰۰ افغانی ۲۰ فیصد اخذ می‌گردد.

۳-۳-۴. اصل بهای خدمات و اصل فداکاری

درباره ماهیت مالیات و فلسفه وضع آن، نظرات مختلفی از سوی اقتصاددانان و علمای علم مالیه عمومی مطرح شده است. به عقیده برخی، مالیات هرکسی باید به گونه‌ای باشد که متناسب با بهای خدماتی که از دولت دریافت می‌کنند، مالیات پرداخت



کنند؛ اما عده دیگر با این دیدگاه مخالفند؛ زیرا اغلب کسانی که از خدمات دولتی استفاده می‌کنند، توان پرداخت مالیات سنگین را ندارند. مثلاً در جامعه ما افراد کم‌بضاعت از مکاتب و شفاخانه‌های دولتی بیشتر استفاده می‌کنند، در صورتی که مالیات کمتری می‌پردازند. به نظر این عده مالیات باید به گونه‌ای باشد که نوعی فداکاری را که مطلوب جامعه است، بین افراد به وجود آورد. (رستمی، ۱۳۹۵: ۱۰۵)

۴. آسیب‌ها و چالش‌های سیستم مالیاتی

امروزه اهمیت مالیات در هدایت و ساماندهی بخش‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی جامعه انکارناپذیر است. لذا به طور قطع می‌توان ادعا کرد که هر نوع پیشرفت و توسعه در بخش‌های مختلف یک جامعه، مدیون سیاست‌های مالیاتی و مالی موفق و کارآمد است. برعکس، هر نوع عقب‌افتادگی و عدم پیشرفت و توسعه را نیز باید در ضعف ساختار نظام مالیاتی و مالی جستجو کرد؛ (انوری، ۱۳۹۷: ۷)

زیرا دولت می‌تواند با مدیریت سیاست‌های مالیاتی، سرمایه را از یک بخش به بخش دیگر انتقال دهد و با رکود و تورم مبارزه کند که خود موجب اشتغال‌زایی و افزایش درآمد گردد. پس نظام مالیاتی نقش ارزنده در رشد و توسعه کشور داشته و دارد. نظام مالیاتی افغانستان همواره با آسیب‌ها و چالش‌ها متعددی مواجه بوده است. از جمله ابهام در مقررات و رهنمودهای مالیاتی، امکان فرار مالیاتی، فساد اداری، پایین بودن مالیات بر محصولات گمرکی وارداتی و... در این بخش به بررسی این آسیب‌ها و چالش‌ها می‌پردازیم.

۴-۱. ابهام در مقررات مالیاتی

حاکمیت قانون، تدوین قوانین عمومی، شفاف، منطبق با نیازهای اجتماعی، مستمر و با ثبات را اقتضای می‌کند. این امر هدف اصلی تدوین قوانین و حاکمیت قانون، یا اداره نظام اجتماعی و راهنمایی شهروندان را تضمین می‌کند. در نظام مالیات افغانستان، یکی از مهم‌ترین وظایف وزارت مالیه، تدوین و تنظیم مقررات و رهنمودهای مالیاتی است؛ زیرا مقررات، تعلیمات نامه‌ها، رهنمودهای نحوه وصول و محاسبات، برای

توده مردم مبهم است. این ابهام باعث عدم آگاهی و اطلاعات مؤدی می‌شود؛ به گونه‌ای که امور مالیات خویش را به صورت درست و دقیق محاسبه نمی‌توانند. در این صورت اصل سهولت و صرفه‌جویی، نقض می‌شود.

۲-۴. فرار مالیاتی

متأسفانه در کشور ما فرار مالیاتی، یک امر طبیعی بوده و تبدیل به یک فرهنگ شده است. نگارنده مواردی زیادی را ناظر بوده که مالکان خانه‌های اجاره‌ای، به مستأجران پیشنهاد تبانی در جهت کاهش بار مالیات داده‌اند و حاضر شده‌اند که فایده ناشی از کتمان مالیاتی را تقسیم کنند. بدبختانه، امروز مأموران مالیاتی موظف از طرف وزارت مالیه در تبانی با مالکان مؤسسات تولیدی، تجارتي و خدماتی در کتمان یا عدم پرداخت مالیات شریک می‌شوند. مأموران با گرفتن رشوه از افراد حقیقی و مسئولین حکمی، آنان را در کتمان مالیات و تهیه صورت حساب‌های غیر واقعی، کمک می‌کنند. همچنین مأموران به منظور گرفتن رشوه از مؤدیان مالیات، روی اسناد و مدارک و نحوه تهیه صورت حساب مالی شان، مشکل تراشی و بهانه‌گیری می‌کنند، ولی بعد از دریافت رشوه صورت حساب‌ها را به راحتی می‌پذیرند. (نوری، ۱۴۰۰: ۲۷۸) این مسئله یک چالش و آسیب عظیم، برای نظام مالیاتی کشور بوده و است.

۳-۴. فساد اداری

فساد یکی دیگر از آسیب‌های نظام مالیاتی است. فساد اداری در مالیات به منظور عدم تمکین مالیاتی و آسیب زدن به عواید مالیاتی دولت است. فساد اداری مالیاتی تبانی میان مؤدی و مأمورین مالیات با گرفتن رشوه صورت می‌گیرد یا با افشای اطلاعات مربوط به مالیات که در ماده (۱۰۶) قانون مالیات بر عایدات، آمده است. «هرگاه موظفین مالیات بدون اجازه رسمی مقامات ذیصلاح مربوطه از موقف خویش به قصد حصول منفعت مستقیم یا غیر مستقیم مالی یا سایر منفعت‌ها استفاده سوء نماید، به سارنوالی معرفی می‌شود». این عملاً نقض اصل محرمانه بودن اطلاعات مؤدی در نظام مالیاتی است.



امروزه افغانستان با مشکلات ناشی از فساد اداری به طور محسوس قابل مشاهده است. کتمان منابع عایداتی در تباری با مأمورین مالیاتی، رشوه و ناامنی از عوامل هستند که نظام مالیاتی افغانستان به آسیب و چالش جدی مواجه شده و از رشد و توسعه اقتصادی بازمانده است.

۴-۴. چالش پایین بودن تعرفه گمرکی

افغانستان قبل از دودعه اخیر، درگیر جنگ داخلی و خانمان‌سوزی بود که باعث شد ریشه‌های درخت اقتصاد کشور خشک شود. ازاین‌رو در اوایل حکومت جمهوریت، واردات افغانستان بسیار زیاد بود و قوانینی را که برای مالیات بر محصولات گمرکی وضع می‌کرد که پایین بود، ولی امروز با عدم تعدیل، این تعرفه گمرکی تبدیل به یک چالش و آسیب جدی بر نظام مالیاتی واردات شده است؛ زیرا پایین بودن تعرفه گمرکی باعث می‌شود که اجناس و کالاها از خارج وارد شود و حمایت از تولیدات داخلی صورت نگیرد. از طرفی، تولید کنندگان با شکست مواجه می‌شود یا اجناس و کالای باکیفیت پایین تولید می‌کنند. لذا باید این تعرفه گمرکی افزایش یابد و حمایت از تولید کنندگان داخلی صورت گیرد تا باعث اشتغال‌زایی در کشور شود. این روند به مرور زمان قطعا به نفع کشور خواهد بود؛ زیرا درآمد سرانه کشور افزایش یافته و رشد اقتصادی صورت می‌گیرد.

نتیجه‌گیری

امروزه رشد و توسعه در بسیاری زمینه به ویژه حوزه اقتصادی و اجتماعی کشورها، به نظام مالیاتی هر کشور بوده و وابسته است؛ یعنی هزینه‌های عمومی تمام کشورهای توسعه‌یافته یا صنعتی، از طریق عواید مالیات تأمین می‌گردد که به ثبات اقتصادی و توزیع عادلانه درآمدها دست یافته است. به همین میزان عدم پیشرفت و توسعه جوامع و کشورها را باید در ضعف ساختار مالیاتی جستجو کرد؛ زیرا با رعایت اصول مالیات از ابتدا تا انتها می‌توان یک نظام مالیاتی کارآمد انتخاب کرد تا رشد و توسعه را در کشور رقم زد.

نظام مالیاتی افغانستان از ابتدا تا انتها در قوانین و مقررات اصول مالیات را رعایت کرده است، ولی آنچه سبب بروز مشکلات در وصول و اجرایی مقررات مالیات می‌شود ابهام و تعدد مقررات مالیاتی است. از طرف دیگر عدم افراد متخصص و بودجه، موجب شده که حکومت نتواند یک سیستم الکترونیکی برای محاسبات مالیاتی و سیستم بانکی ایجاد کند. پس نظارت و کنترل دقیق شیوه وصول مالیات نیست. این خود باعث فرار مالیاتی، تبانی عدم پرداخت و کتمان درآمد به صورت گسترده می‌شود. این عوامل باعث به وجود آمدن چالش‌ها و آسیب‌های مالیاتی در نظام مالیاتی و ناکارآمدی این نظام شده است.

اگر حکومت افغانستان برای ایجاد دولت الکترونیک و بالابردن سطح آگاهی شهروندان در زمینه سیستم بانکی، سرمایه‌گذاری کند، می‌تواند مالیات را به صورت آسان و استاندارد جمع‌آوری، نظارت و کنترل نماید تا مؤدی و مأمورین مالیاتی به وظایف محوله خود درست عمل کنند و تخلف نتوانند. از طرف دیگر نرخ تعرفه را بر محصولات گمرکی باید افزایش دهد تا از تولید کنندگان داخلی حمایت شود. این امر باعث اشتغال‌زایی و بالا رفتن درآمد سرانه مردم و کشور خواهد شد.

فهرست منابع

الف. کتب

۱. امامی، سید محمد، (۱۳۹۶)، حقوق مالیه عمومی، تهران: نشر میزان، چاپ، هفتم.
۲. بخشی، لطفعلی، (۱۳۹۸)، آشنایی با مالیه عمومی، تهران: اقتصاد فردا.
۳. پژویان، جمشید، (۱۳۸۲)، مالیه عمومی و تعیین خط‌مشی دولت‌ها، تهران: انتشارات دانشگاه پیام نور.
۴. پورولی، بهروز، (۱۳۸۷)، بودجه و مالیه عمومی، تهران: انتشارات چوک آشتیان.
۵. پیرنیا، حسین، (۱۳۴۵)، مالیه عمومی: مالیاتی و بودجه، تهران: کتابخانه ابن سینا.
۶. تاجدار، ولی، (۱۳۸۷)، اقتصاد و مالیه عمومی، تهران: انتشارات میزان.
۷. توکلی، احمد، (۱۳۸۲)، مالیه عمومی، تهران: انتشارات سمت.
۸. جعفری صمیمی، احمد، (۱۳۹۱)، اقتصاد بخش عمومی (۱)، تهران: انتشارات سمت.
۹. جعفری لنگرودی، محمد جعفر، (۱۳۸۷)، ترمینولوژی حقوق، تهران: انتشارات گنج دانش.
۱۰. جیروند، عبدالله، (۱۳۶۶)، مالیه عمومی جدید، تهران: انتشارات مولوی، تهران.
۱۱. حقایقی، عبدالله، (۱۳۸۹)، مبادی علم مالی، کابل، انتشارات فرهنگ.
۱۲. راهیما، مهدی، (۱۳۹۱)، دادرسی مالیاتی در پرتو اصول دادرسی عادلانه، تهران، انتشارات جنگل.
۱۳. رستمی، ولی، (۱۳۹۵)، مالیه عمومی، تهران: انتشارات میزان.
۱۴. رنجبری، ابوالفضل، بادامچی، علی، (۱۳۸۵)، حقوق مالی و مالیه عمومی، تهران: انتشارات مجد.
۱۵. روشنگر، عبدالسمیع، (۱۳۶۳)، حقوق مالی، کابل: چاپ مطبعه پوهنتون کابل.
۱۶. ستاری فر، محمد، جزوه مالیه عمومی، دانشکده اقتصاد، دانشگاه علامه طباطبائی.





۱۷. سیداحمد، حبیب نژاد، (۱۳۹۸)، *حقوق مالیه عمومی*، قم: ناشر، پژوهشگاه حوزه و دانشگاه.

۱۸. عمید، حسن، (۱۳۴۹)، *فرهنگ عمید*، تهران: سازمان انتشارات جاویدان، چاپ چهارم.

۱۹. قیوم، عبدالباقی، (۱۳۸۶)، *اقتصاد عامه*، کابل: انتشارات فرهنگ.

۲۰. کوهستانی، محمدجعفر، (۱۳۹۳)، *حقوق مالیه عمومی*، کابل: انتشارات قرطبه، ناشر بی‌تا.

۲۱. معروفی، محمدموسی، (۱۳۸۴)، *سیرانکشاف حقوق مالی و مالیه عامه در افغانستان*، کابل: مرکز نشراتی شوخک.

۲۲. مقیمی، سید محمد، (۱۳۹۸)، *بودجه ریزی دولتی - نظریه‌ها، اصول و کاربردها از تنظیم تا کنترل*، تهران: انتشارات مهربان و نگاه دانش، چاپ اول.

۲۳. موسی زاده، رضا، (۱۳۸۵)، *مالیه عمومی*، تهران: انتشارات میزان.

۲۴. مهندس، ابوطالب، تقوی، مهدی، (۱۳۸۱) *مالیه عمومی*، تهران: بی‌جا: انتشارات کتابخانه فروردین، چاپ هفدهم.

۲۵. نوری، محمدامیر، (۱۴۰۰)، *حقوق مالی بر مبنای نظام مالیاتی افغانستان*، کابل: انتشارات واژه.

۲۶. هوشنگ، پایان، (۱۳۸۸)، *بودجه و مالیه عمومی*، شیراز: انتشارات کوشامهر، چاپ اول.

ب. پایان نامه‌ها و مقالات

۲۷. انوری، سیدحسن، (۱۳۹۷)، *بودجه افغانستان در پرتو اصول بودجه‌ای*، پایان نامه کارشناسی ارشد، رشته حقوق عمومی، دانشگاه تهران.

۲۸. عرب مازار، علی اکبر، (۱۳۷۶)، *مروری کوتاه بر پاره‌ای مفاهیم و نظرات مالیاتی*، فصلنامه مالیات، دوره ۲، شماره ۱.

۲۹. لشکری، علیرضا، (۱۳۸۲)، *اصول مالیات‌های اسلامی*، پایان نامه کارشناسی ارشد علوم اقتصادی، دانشکده اقتصاد دانشگاه مفید.



۳۰. مهدوی خو مهدی؛ مهدوی خورضا، (۱۳۹۴)، نگرشی بر مفهوم مالیه اسلامی با تأکید بر مالیات اسلامی زکات، مجله اقتصادی، شماره‌های ۱۱ و ۱۲.

ج. قوانین

۳۱. قانون اساسی (۱۳۸۲) جمهوری اسلامی افغانستان، مصوب لوی جرگه.
۳۲. قانون مالیات بر عایدات (۱۳۸۷)، مصوب شورای ملی.
۳۳. مقررہ بودجه، (۳۰ عقرب ۱۳۶۲)، مصوب شورای وزیران، شماره (۱۶)، نمبر مسلسل (۵۴۴).
۳۴. اعلامیه جهانی حقوق بشر (۱۹۴۸) مصوب مجمع عمومی سازمان ملل متحد.
۳۵. میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی (مصوب ۱۶ دسامبر ۱۹۶۶) مصوب مجمع عمومی سازمان ملل متحد.