فصلنامه سیاست‌های مالی و اقتصادی
سال یکم، شماره 1، بهار 1392، صفحات 80 - 59

مروری بر عملکرد طرح تحول نظام مالیاتی

محسن کلانتری‌بنگر
معاون مدیرکل دفتر تحقیقات و سیاست‌های مالی
kalantari45@gmail.com

علیرضا نظری
رئیس‌گروه تحقیقات و سیاست‌های مالیاتی
nazari_a@yahoo.com

ایمان فدایی
کارشناس اقتصاد
iman_fadaie@yahoo.com

نظام مالیاتی با توجه به کارکردهای سه‌گانه خود نقش کلیدی در نظام اقتصادی و اجتماعی یک کشور ایفا می‌نماید. بر این اساس و با توجه به میزان تأثیرگذاری نظام مالیاتی بر سایر بخش‌های اقتصادی و چالش‌های مترتب بر آن و همچنین تعامل گسترده آن با آحاد جامعه نظام مزبور به‌عنوان یکی از محورهای طرح تحولات اقتصادی انتخاب شد و اصلاح این نظام در سه محور اصلی شامل اصلاح قوانین و مقررات مالیاتی، اجرای طرح جامع مالیاتی و استقرار کامل نظام مالیات بر ارزش‌افزوده مورد توجه قرار گرفته است. در این راستا، مالیات بر ارزش‌افزوده پس از تصویب قانون مربوطه در خردادماه 1387 از مهرماه همان سال در چارچوب مراحل استقرار (7 مرحله که تاکنون 5 مرحله از آن اجرا گردیده است) در حال تسری و گسترش به زنجیره نهایی است. همچنین، پیاده‌سازی طرح جامع مالیاتی نیز که در قالب سه مرحله و 32 پروژه طراحی شد در حال تکمیل است، به‌گونه‌ای که تمام پروژه‌های مرحله اول بجز نرم‌افزار سیستم یکپارچه مالیاتی اجرا شده است. آخرین و مهم‌ترین اقدام در طرح تحول نظام مالیاتی ایجاد بسترهای حقوقی، مدیریتی و اجرایی مناسب در قانون مالیات‌ها می‌باشد که این مهم با تدوین لایحه تحول نظام مالیاتی مدنظر قرار گرفته است که زمینه‌سازی برای بروزرسانی دستگاه مالیاتی از طریق ایجاد زیرساخت حقوقی لازم، افزایش تمکین مالیاتی، جهت‌گیری به سمت مالیات بر جمع درآمد، برقراری ضمانت‌های اجرایی مناسب، ساده‌سازی، ارتقاء جایگاه مالیات به‌عنوان ابزاری جهت مقابله با سفته‌بازی و سوداگری، توسعه سیستم اطلاعات مالیاتی، اصلاح معافیت‌ها در راستای افزایش شفافیت و اثرگذاری و نیز هدفمند نمودن آنها از مهم‌ترین رویکردهای لایحه می‌باشند.

طبقه‌بندی JEL: H30، H20.
واژه‌های کلیدی: طرح تحولات اقتصادی، طرح تحول نظام مالیاتی، لایحه اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم، طرح جامع مالیاتی، مالیات بر ارزش‌افزوده

* تاریخ دریافت: 1392/2/16 تاریخ پذیرش: 1392/5/2

[Downloaded from qjfep.ir on 2026-11-06]

[Downloaded from qjfep.ir on 2026-11-06]

1. مقدمه

طرح تحولات اقتصادی به‌عنوان برنامه‌ای جامع برای رفع مشکلات نظام‌های کلیدی و تحقق سند چشم‌انداز 20 ساله کشور و برنامه‌های توسعه‌ای به‌ویژه برنامه پنجم توسعه مطرح شد، زیرا دستیابی به اهداف اقتصادی و متعالی اسناد مذکور همچون قرارگرفتن ایران در جایگاه اول اقتصادی، علمی و فناوری در سطح منطقه آسیای جنوب غربی، رشد پرشتاب و مستمر اقتصادی، توزیع مناسب درآمد و ارتقای نسبی سطح درآمد سرانه، دستیابی به اشتغال کامل و غیره با ساختار فعلی اقتصاد کشور ممکن نیست، چراکه بررسی شاخص‌های مختلف اقتصادی کشور حاکی از وجود فاصله معناداری میان ظرفیت بالفعل و بالقوه اقتصاد کشور است.

طرح مذکور در قالب 7 محور ارائه گردید که در انتخاب هر یک از محورهای 7 گانه میزان اثرگذاری و اهمیت آنها در اقتصاد و نیز شکاف میان وضعیت مطلوب و موجود آنها مؤثر بوده است. بر اساس اصول مذکور نظام مالیاتی نیز به‌عنوان یکی از محورهای 7 گانه طرح تحولات اقتصادی انتخاب گردید. در این مطالعه علاوه بر مرور دلایل انتخاب نظام مالیاتی به‌عنوان یکی از محورهای طرح تحول اقتصادی، اهداف طرح تحول نظام مالیاتی، محورهای طرح و همچنین اقدامات صورت‌گرفته در خصوص هر یک از محورها ارائه می‌گردد.

2. دلایل انتخاب نظام مالیاتی به‌عنوان یکی از محورهای طرح تحولات اقتصادی

نظام مالیاتی با توجه به کارکردهای خود نقش بسیار مهمی در اقتصاد کشورها دارد. در متون مالیه عمومی سه کارکرد درآمدی، اجتماعی و مدیریت اقتصادی را با درجه اهمیت متفاوت برای نظام مالیاتی متصور می‌باشند. هدف درآمدی وضع مالیات، تأمین مالی بودجه دولت است که از اهمیت فوق‌العاده‌ای برخوردار است، زیرا مالیات‌ها از پایدارترین و باثبات‌ترین منابع درآمدی دولت‌ها هستند که حاصل کارکرد درون‌زای اقتصاد کشورند. مهم‌ترین هدف از وضع مالیات در بعد اجتماعی، تصحیح نابرابری‌های درآمدی و کاهش فاصله طبقاتی است، در حالی‌که هدف وضع مالیات به‌عنوان یک ابزار سیاستگذاری اقتصادی، تثبیت نوسان‌های اقتصادی، هدایت و تخصیص منابع به بخش‌های موردنظر و کمک به تسریع فرایند توسعه‌بخشی یا منطقه‌ای می‌باشد.

[Downloaded from qjfep.ir on 2026-11-06]

اهمیت دیگر نظام مالیاتی در تعامل گسترده سازمان اجرایی این نظام با آحاد جامعه است که کارکرد نامناسب آن ضمن ایجاد نارضایتی‌های اجتماعی و سیاسی موجب می‌شود با گذشت زمان رفتارهایی که در تقابل با این نظام هستند به هنجار تبدیل شوند و این به‌معنای افزایش عدم تمکین و افزایش هزینه‌های وصول مالیات خواهد بود، بنابراین از این حیث نیز نظام مالیاتی اهمیت دارد.

علیرغم اهمیت نظام‌های مالیاتی، آسیب‌شناسی نظام مالیاتی کشور در چارچوب ارکان سه‌گانه آن (شامل قوانین و مقررات مالیاتی، سازمان اجرایی یا دستگاه مالیات‌ستان و مؤدیان مالیاتی) نشان‌دهنده نقاط ضعف هر یک از ارکان است و این نقاط ضعف از علل ناکارامدی نظام مالیاتی می‌باشند. در ارتباط با قوانین و مقررات مالیاتی می‌توان نقاط نارسایی‌هایی از قبیل پیچیدگی و عدم جامعیت، وجود معافیت‌های غیرهدفدار، گسترده و در عین حال ناکارامد، ضعف در ضمانت‌های اجرایی و محدودیت در پایه‌های مالیاتی را احصاء نمود. در خصوص سازمان اجرایی یا دستگاه مالیات‌ستان به‌عنوان مجری قوانین و مقررات مالیاتی نیز می‌توان به مشکلاتی مانند ضعف در زیرساخت‌های فناوری اطلاعات و به‌تبع آن عدم بکارگیری گسترده از فناوری اطلاعات در انجام امور، عدم وجود و بهره‌مندی از پایگاه جامع اطلاعات مؤدیان، عدم ارتباط اطلاعاتی و آماری میان تشکیلات اجرایی، ساختار تشکیلات اجرایی گسترده و فرایندهای ناکارامد مالیاتی را عنوان نمود. در ارتباط با مؤدیان مالیاتی که در واقع همان مخاطب دستگاه مالیات‌ستان می‌باشند علاوه بر مقوله شناسایی که خود یکی از وظایف دستگاه مالیات‌ستان است، موضوع اصلی چگونگی و درجه تمکین مؤدیان می‌باشد. بررسی‌ها نشان‌دهنده وضعیت نامطلوب تمکین مالیاتی به‌ویژه تمکین داوطلبانه آحاد مردم کشور نسبت به نظام مالیاتی است که ریشه آن علاوه بر نواقص موجود در دو رکن دیگر تا حدود زیادی در فرهنگ جامعه نهفته است.

برایند ناکارامدی ارکان سه‌گانه نظام مالیاتی منجر به بروز مشکلات و چالش‌هایی برای این نظام گردیده است که تداوم آنها در سال‌های متمادی آنها را به ویژگی‌ها و مشخصات نظام مالیه کشور تبدیل نموده است که نتیجه آنها در قالب چهار شاخص مهم مالیاتی ذیل قابل بررسی است:

[Downloaded from qjfep.ir on 2026-11-06]

- نسبت مالیات‌ها به تولید ناخالص داخلی؛ نسبت مالیات‌ها به تولید ناخالص داخلی در ایران همواره کمتر از 8 درصد بود و طی سال‌های (1389-1379) نیز بین 7/4 و 5/5 درصد در نوسان بوده است (جدول 1). این درحالی است که نسبت مذکور در اغلب کشورها بیش از 20 درصد و بعضاً بیش از 40 درصد است.

- سهم مالیات‌ها در منابع عمومی دولت؛ در ارتباط با این شاخص در حالی‌که در اغلب کشورها بیش از 70 درصد منابع عمومی دولت از محل مالیات‌ها تأمین می‌شود، سهم مالیات‌ها در منابع عمومی کشور در ایران طی سال‌های (1391-1379) همواره کمتر از 37 درصد و بعضاً نیز کمتر از 22 درصد (سال 1385) بوده است (جدول 1).

- سهم مالیات‌ها در تأمین هزینه‌های جاری دولت؛ در ایران سهم مالیات‌ها در تأمین هزینه‌های جاری حدود 45-30 درصد است (جدول 1). این در حالی است که در اغلب کشورهای توسعه‌یافته کل هزینه‌های جاری دولت از محل درآمدهای مالیاتی تأمین می‌شود.

- نسبت هزینه وصول مالیات به درآمدهای مالیاتی؛ بررسی نسبت مذکور در ایران نشان می‌دهد به استثنای سال 1384 که این نسبت حدود 1/6 درصد بود در سایر سال‌های مورد بررسی همواره بیش از 2 درصد می‌باشد (جدول 1). این در حالی است که نسبت مذکور در نظام‌های مالیاتی توسعه‌یافته حدود یک درصد و در بسیاری موارد نیز کمتر از یک درصد می‌باشد.

[Downloaded from qjfep.ir on 2026-11-06]

جدول 1. خلاصه‌ای از عملکرد نظام مالیاتی طی سال‌های (1391-1379)

سال / شاخص	1379	1380	1381	1382	1383	1384	1385	1386	1387	1388	1389	1390	1391
نسبت مالیات به منابع عمومی دولت	31	30	22	24/7	25/8	21/8	21/8	25/8	25/3	31/2	31/8	30/3	36/5
نسبت درآمدهای مالیاتی به تولید ناخالص داخلی	6/3	6/3	5/5	5/9	6/1	5/5	5/6	5/6	6/4	7/4	6/7	-	-
نسبت درآمدهای مالیاتی به اعتبارات هزینه‌ای	43	40/2	34/3	36/5	36/4	31	33/7	41/9	36/6	44/3	43/2	43	43/6
نسبت هزینه‌های وصول به درآمدهای مالیاتی	-	2/4	2/4	2/4	2/1	1/6	2	2	--	--	--	--	--

مأخذ: گزارش وضع مالی دولت در سال‌های (1391-1379)، معاونت نظارت مالی و خزانه‌داری کل کشور و نماگرهای اقتصادی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.
دبیرخانه کارگروه تحولات اقتصادی، 1387.

بنابر عملکرد شاخص‌های فوق و تداوم شکاف بین مالیات های بالقوه و بالفعل، درآمدهای مالیاتی در نظام اقتصادی و مالی دولت هنوز در جایگاه واقعی خود قرار نگرفته است. در راستای رفع این معضل و نیز به‌منظور برقراری ارتباط مؤثر این نظام با سایر نظام‌های موجود در اقتصاد (به‌گونه‌ای که کیفیت عملکرد نظام مالیاتی بسیار تأثیرگذار بر کیفیت عملکرد سایر نظام‌ها است) نظام مالیاتی به‌عنوان یکی از محورهای 7 گانه طرح تحولات اقتصادی برگزیده شد.

3. محورهای طرح تحول نظام مالیاتی

نظام مالیاتی کشور در سال‌های پس از پیروزی انقلاب اسلامی شاهد تحولات مهمی بوده است، به‌گونه‌ای که علیرغم تأثیر مسائل مربوط به دوران جنگ تحمیلی بر ابعاد مختلف نظام اقتصادی کشور اقدامات مهمی در راستای اصلاح نظام مالیاتی صورت پذیرفت که اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم در اسفندماه 1366 با هدف تأمین هزینه‌های جنگ از آن جمله است. پس از آن، تحولات اساسی در نظام مالیاتی کشور در چارچوب برنامه سوم توسعه مدنظر قرار گرفت.

[Downloaded from qjfep.ir on 2026-11-06]

تشکیل سازمان امور مالیاتی در سال 1380 بر اساس مفاد بند "الف" ماده (59) قانون مزبور که در راستای افزایش کارایی نظام مالیاتی و رفع موانع سازمانی موجود و نیز تمرکز کلیه امور مربوط به اخذ مالیات صورت پذیرفت از جمله مهم‌ترین این تحولات می‌باشد. موظف شدن وزارت امور اقتصادی و دارایی به طراحی و راه‌اندازی نظام جامع اطلاعات مالیاتی ظرف مدت سه سال ابتدایی برنامه سوم توسعه بند "ب" ماده (59) قانون برنامه سوم توسعه نیز از دیگر اقدامات مدنظر در راستای اصلاح نظام مالیاتی بوده است که در چارچوب برنامه سوم توسعه مورد توجه قرار گرفت. لازم به ذکر است که این امر علیرغم تلاش‌های صورت‌پذیرفته نه‌تنها طی اجرای برنامه سوم توسعه بلکه در سال‌های اجرای برنامه چهارم توسعه نیز محقق نگردید.

با استقرار دولت نهم و مطرح شدن ضرورت اجرای طرح تحولات اقتصادی، اصلاح نظام مالیاتی در پاسخ به آسیب‌شناسی به‌عمل آمده به‌عنوان یکی از محورهای مهم طرح مزبور مورد تأکید قرار گرفت. طرح تحول نظام مالیاتی که ثمره مطالعات پشتیبان در دولت‌های نهم و دهم می‌باشد در قالب سه محور اصلی شامل اصلاح قوانین و مقررات مالیاتی، اجرای طرح جامع مالیاتی و استقرار کامل نظام مالیات بر ارزش‌افزوده برنامه‌ریزی گردید که در ادامه به اختصار این محورها و اقدامات انجام شده در خصوص هریک مورد بررسی قرار خواهند گرفت.

3-1. اجرای طرح جامع مالیاتی

سیستم یکپارچه اطلاعات مالیاتی به‌عنوان قلب و هسته مرکزی نظام مالیاتی محسوب می‌شود و موفقیت هر نظام مالیاتی تا حد زیادی در گرو میزان توسعه سیستم اطلاعات مالیاتی آن می‌باشد. تنوع در روابط و فعالیت‌های اقتصادی، افزایش مبادلات اقتصادی و استفاده از تکنولوژی‌های جدید در انجام این مبادلات، نظام‌های مالیاتی را در شناسایی دقیق منابع و صاحبان درآمد یا ثروت و نوع و میزان این منابع با مشکل مواجه ساخته است و دیگر نمی‌توان با تکیه بر روش‌های سنتی اطلاعات مربوط به فعالیت‌ها و مبادلات اقتصادی را در دنیای امروز رهگیری کرد و همچنین نظام مالیاتی در فضای عدم وجود نگاه یکپارچه به مؤدیان مالیاتی، ضعف اطلاعات مالیاتی و فقدان اشراف اطلاعاتی بر مؤدیان قادر به انجام صحیح وظایف قانونی محوله و نیز ارائه خدمات مناسب به مؤدیان مالیاتی نبوده که این امر به نوبه خود مسائلی چون نارضایتی مؤدیان، عدم تمکین مؤدیان، فرار مالیاتی و کاهش درآمدهای مالیاتی را در پی خواهد داشت.

[Downloaded from qjfep.ir on 2026-11-06]

یک سیستم اطلاعات مالیاتی منسجم که به نحو مطلوبی طراحی و برنامه‌ریزی شده باشد عامل مؤثری در بهبود روش‌های تشخیص و وصول مالیات، کاهش فرار مالیاتی، کاهش فساد اداری، رفع تبعیض و افزایش کارایی و همچنین عاملی جهت تنظیم دقیق‌تر بودجه محسوب می‌شود. از این‌رو، اغلب کشورهای دنیا در راستای دستیابی به چنین سیستم اطلاعات مالیاتی تلاش نموده‌اند و بسیاری از کشورهای پیشرفته نیز به آن دست یافته‌اند.

در کشور ما نیز فقدان یک نظام منسجم، هماهنگ و مکانیزه اطلاعات مالیاتی سبب پدید آمدن شکاف بین ظرفیت بالقوه مالیاتی اقتصاد و ظرفیت بالفعل آن و محروم ماندن از درآمدهای مالیاتی بالاتر شده است، ضمن اینکه وصول همین میزان مالیات نیز هزینه‌های گزافی در تمام ابعاد اعم از هزینه‌های مادی، اجتماعی و اقتصادی برای کشور به‌همراه داشته است. بر این اساس، طرح جامع مالیاتی مورد توجه تصمیم‌گیران اقتصادی قرار گرفت.

3-1-1. اهداف اجرای طرح جامع مالیاتی

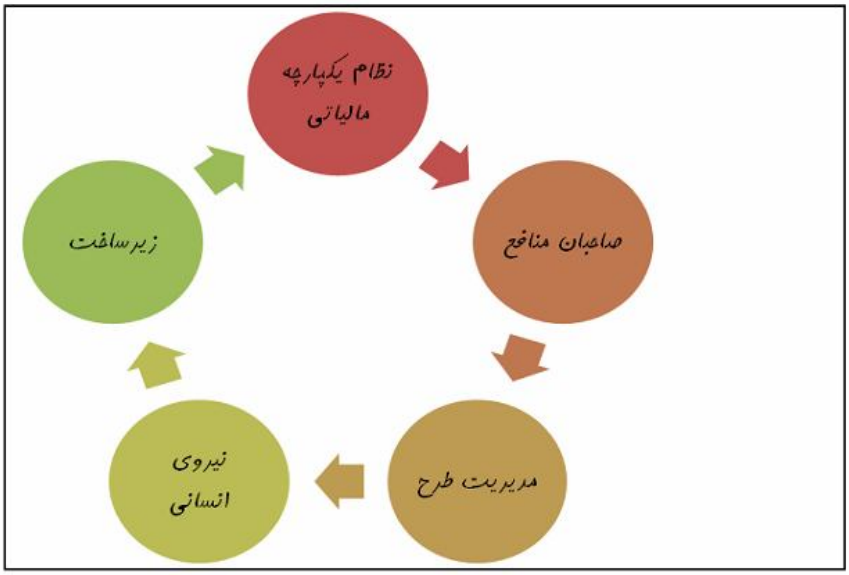
اهداف کلی طرح جامع مالیاتی را با توجه به مشکلات مطرح‌شده در نظام مالیاتی می‌توان در چارچوب موارد ذیل بیان نمود که در واقع این اهداف همانند یک چرخه به یکدیگر متصل بوده و تحقق یک هدف می‌تواند در تسریع دستیابی به سایر اهداف نقش بسیاری داشته باشد:

- افزایش درآمدهای مالیاتی از طریق جلوگیری از فرار مالیاتی و کاهش حجم اقتصاد زیرزمینی
- کاهش هزینه‌های اجتماعی، عملیاتی و اجرایی وصول مالیات از طریق مکانیزه کردن عملیات و بهینه‌سازی فرایندها
- افزایش رضایت صاحبان منافع از طریق بهبود ارائه خدمات به مؤدیان و تسهیل تعامل آنها با سازمان، تکریم مؤدیان و برقراری عدالت مالیاتی
- ارتقاء سطح اشراف اطلاعاتی سیستم مالیاتی از طریق استفاده از تمام اطلاعات مراجع تولیدکننده اطلاعات
- تبادل اطلاعات به‌صورت کارامد و مدیریت امن اطلاعات
- افزایش سطح تمکین مالیاتی از طریق بهبود روش‌های تشخیص
- کاهش زمینه‌های فساد از طریق به حداقل رساندن ارتباط بین مؤدیان و مأموران مالیاتی

[Downloaded from qjfep.ir on 2026-11-06]

2-1-3. مروری براقدامات طرح جامع مالیاتی

در بند "ب" ماده (59) قانون برنامه سوم توسعه وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف شد نسبت به طراحی و راه‌اندازی نظام جامع اطلاعات مالیاتی کشور اقدام نماید. اقدامات متعددی طی سال‌های اجرای برنامه سوم توسعه در راستای اجرای بند مذکور انجام پذیرفت و در نهایت با برگزاری مناقصه بین‌المللی از میان شرکت‌های مجرب در زمینه طراحی نظام جامع اطلاعات مالیاتی شرکت دلویت کانادا عهده‌دار انجام مطالعات در این زمینه شد. نتیجه مطالعات دلویت نقشه راه برای رسیدن به وضعیت مطلوب با کمترین ریسک ممکن بود. این نقشه راه شامل 32 پروژه است و به لحاظ موضوعی در 5 محور اصلی شامل نیروی انسانی، زیرساخت، مدیریت طرح، صاحبان منافع و نظام یکپارچه مالیاتی که در قالب یک چرخه به یکدیگر متصل هستند طبقه‌بندی شده است (نمودار 1).



مأخذ: سازمان امور مالیاتی کشور.

نمودار 1. محورهای پنج‌گانه طرح جامع مالیاتی

در جدول (2) شرح مختصری در مورد موضوع و همچنین تعداد پروژه‌های قابل اجرا در هر محور ارائه شده است. همانطور که مشخص است، در حوزه نظام یکپارچه مالیاتی 10 پروژه، در حوزه

[Downloaded from qjfep.ir on 2026-11-06]

زیرساخت 7 پروژه، در حوزه منابع انسانی 6 پروژه، در حوزه صاحبان منافع 7 پروژه و در حوزه مدیریت طرح نیز 2 پروژه تعریف شده است.

جدول2. موضوع و تعداد پروژه‌های قابل اجرا در محورهای پنج‌گانه طرح جامع مالیاتی

نام محور	شرح مختصر	تعداد پروژه‌ها
سامانه یکپارچه مالیاتی	تهیه (خرید، بومی‌سازی و اختصاصی‌سازی) و پیاده‌سازی سامانه نرم‌افزاری یکپارچه مالیاتی	10
زیرساخت	ارتقاء زیرساخت‌های سازمان امور مالیاتی از منظر فناوری و فرایندی	7
منابع انسانی	موارد مرتبط با مدیریت امور کارکنان و منابع انسانی سازمان	6
صاحبان منافع	ارتباط سازمان با مؤدیان مالیاتی و سایر صاحبان منافع سازمان	7
مدیریت طرح	مدیریت برنامه‌ها و نظارت بر اجرای طرح جامع مالیاتی	2

مأخذ: سازمان امور مالیاتی کشور، 1391.

البته اولویت‌بندی پروژه‌ها را می‌توان به نوعی دیگر و بر اساس اولویت اجرا به سه دسته شامل پروژه‌های پایه‌ای، محوری و پیشرفته تقسیم نمود که در ذیل به هر یک پرداخته خواهد شد:

- پروژه‌های پایه‌ای

پروژه‌های پایه گروهی از پروژه‌ها است که اجرا و حصول به دستاوردهای آنها پیش‌نیاز اجرای سایر پروژه‌ها محسوب می‌شود (نمودار 2). این گروه از پروژه‌ها عمدتاً در مرحله اول طراحی و پیاده‌سازی برنامه طرح جامع مالیاتی قرار دارند و در رابطه با تدوین استراتژی، مطالعه و پژوهش کاربردی، امکان‌سنجی و انجام امور پایه‌ای می‌باشند که پایه و زیرساخت لازم برای اجرای نظام جامع مالیاتی را فراهم می‌کنند.

- پروژه‌های محوری

پروژه‌های محوری پروژه‌های اصلی طرح جامع مالیاتی است که در واقع چارچوب اصلی طرح مذکور را نشان می‌دهند و عمدتاً در مرحله دوم برنامه طراحی و پیاده‌سازی طرح جامع مالیاتی قرار

[Downloaded from qjfep.ir on 2026-11-06]

دارند (نمودار 2). با تکمیل اجرای این گروه از پروژه‌ها، اغلب اهداف طرح جامع مالیاتی محقق خواهند شد.

یکی از پروژه‌های محوری مهم معرفی شده توسط شرکت دلویت، پروژه اجرای آزمایشی سامانه یکپارچه مالیات است که به‌نوعی می‌توان آن‌را هم جزء پروژه‌های پایه و هم پروژه‌های محوری قلمداد نمود، به‌طوری‌که در مراحل اولیه و پیش از اجرا به‌عنوان پروژه پایه و در مراحل اجرای آزمایشی به‌عنوان پروژه محوری خواهد بود. در حال حاضر، مرحله اول این پروژه به‌طور کامل انجام شده و در مرحله دوم نیز مستندسازی وضعیت مطلوب در حال انجام است.

- پروژه‌های پیشرفته

پروژه‌های پیشرفته گروهی از پروژه‌ها هستند که با اجرای آنها باقیمانده اهداف طرح جامع مالیاتی نیز محقق خواهند شد (نمودار 2). هدف از انجام این پروژه‌ها انجام کارهای باقیمانده، اصلاح مواردی که نیاز به اصلاح دارند، برقراری نظام‌های پشتیبانی و مواردی از این قبیل است.

[Downloaded from qjfep.ir on 2026-11-06]



مأخذ: سازمان امور مالیاتی کشور، 1391.

نمودار 2. فهرست پروژه‌های طرح جامع مالیاتی بر اساس اولویت اجرا

لازم به ذکر است که در حال حاضر 12 پروژه (اغلب پروژه‌های پایه‌ای) تعریف، برنامه‌ریزی، اجرا و خاتمه یافته‌اند که دو پروژه راه‌اندازی و اجرای دفتر مدیریت طرح و مدیریت تغییر توسط سازمان امور مالیاتی کشور و سایر پروژه‌ها از طریق برون‌سپاری توسط بخش خصوصی داخلی انجام شده است. علاوه بر این بر اساس برنامه زمان‌بندی اجرای پروژه‌ها، 17 پروژه نیز در حال برنامه‌ریزی و اجرا هستند که از جمله آنها می‌توان به پروژه ITS به‌عنوان مهم‌ترین پروژه طرح جامع مالیاتی اشاره نمود که این پروژه هم‌اکنون به‌صورت آزمایشی در استان تهران در حال اجرا می‌باشد. اجرای این

1. Foundational Projects
2. Core Projects
3. Advanced Projects

[Downloaded from qjfep.ir on 2026-11-06]

پروژه‌ها، فاز سوم طرح جامع مالیاتی را تکمیل و به استقرار سامانه یکپارچه مالیاتی در ادارات کل و آغاز عملیات پیاده‌سازی ملی این سامانه منجر خواهد شد.

2-3. استقرار کامل نظام مالیات بر ارزش‌افزوده

استقرار کامل نظام مالیات بر ارزش‌افزوده یکی از اساسی‌ترین محورهای طرح تحول نظام مالیاتی هم از منظر گسترش پایه‌های مالیاتی و هم از جهت اجرای برنامه‌های افزایش درآمدهای مالیاتی می‌باشد. مالیات بر ارزش‌افزوده یکی از مالیات‌هایی است که به‌صورت چند مرحله‌ای به کالاها و خدمات تعلق می‌گیرد و منظور از آن اخذ مالیات از اضافه ارزش کالاهای تولید شده یا خدمات ارائه‌شده در مراحل مختلف تولید و توزیع است. این نوع مالیات به‌دلیل ویژگی‌های خاص و ویژه آن و همچنین به‌دلیل کارایی و کارامدی در افزایش درآمدهای مالیاتی به‌سرعت مورد پذیرش کشورهای مختلف قرار گرفت، به طوری‌که تاکنون بیشتر از 150 کشور این مالیات را در سیستم مالیاتی خود لحاظ نموده‌اند. در کشور ما نیز به‌دلیل مشکلات ناشی از وابستگی بودجه به درآمدهای نفتی و ترکیب نامناسب منابع بودجه و همچنین لزوم اصلاح سیستم مالیاتی و گسترش پایه‌های مالیاتی، مالیات بر ارزش‌افزوده به‌دلیل ویژگی‌های منحصر به فرد آن مورد توجه قرار گرفت. با اجرای مالیات بر ارزش‌افزوده بسیاری از حلقه‌های پنهان زنجیره مبادلات اقتصادی که در وضعیت موجود از نظارت سازمان مالیاتی و به‌ویژه بخش مالیات بر درآمد خارج است تحت پوشش نظام مالیاتی قرار می‌گیرد و به این ترتیب امکان تحول در بخش مالیات مهیا خواهد شد.

در ایران مالیات بر ارزش‌افزوده برای نخستین بار در سال 1366 و در چارچوب یک لایحه قانونی مطرح شد، اما سرانجام پس از پیگیری‌های جدی دولت نهم برای تصویب لایحه مربوطه این امر در خردادماه 1387 محقق گردید و به این ترتیب قانون مالیات بر ارزش‌افزوده به‌عنوان بستر قانونی استقرار نظام مربوطه از نیمه دوم سال مذکور لازم‌الاجرا گردید و با کمترین نرخ یعنی 3 درصد (1/5 درصد مالیات و 1/5 درصد عوارض) برای 5 سال به‌طور آزمایشی به اجرا درآمد (در حال حاضر نرخ مالیات بر ارزش‌افزوده 6، مالیات 3/6 درصد و عوارض 2/4 درصد می‌باشد. نکته حائز اهمیت در خصوص مالیات بر ارزش‌افزوده فارغ از بحث درآمدی آن نقش برجسته این نوع مالیات در ارتقاء شاخص‌های اطلاعاتی نظام مالیاتی از طریق تکمیل زنجیره اطلاعات مالیاتی و ایجاد شفافیت در مبادلات پولی و

[Downloaded from qjfep.ir on 2026-11-06]

مالی و جلوگیری از فرار مالیاتی می‌باشد که موارد مذکور نیز سهم بسزایی در افزایش تمکین مؤدیان مالیاتی و ارتقاء ابعاد عدالت‌مدارانه نظام مالیاتی دارند.

3-2-1. مراحل اجرای مالیات بر ارزش‌افزوده

مطابق ماده (18) قانون مالیات بر ارزش‌افزوده تمام مؤدیان مکلفند به ترتیبی که سازمان امور مالیاتی کشور برای اجرای این قانون در نظر می‌گیرد عمل نمایند. در این راستا، سازمان امور مالیاتی به اجرای مرحله به مرحله استقرار نظام مالیات بر ارزش‌افزوده تصمیم گرفت. علت اصلی گام به گام اجرا شدن قانون مالیات بر ارزش‌افزوده را می‌توان کاهش تبعات منفی اقتصادی و اجتماعی احتمالی اجرای قانون مزبور دانست. بر این اساس، پوشش کامل نظام مزبور بر تمام فعالان اقتصادی و به عبارت دیگر مشمول گردیدن آنها در هفت مرحله در نظر گرفته شد که تاکنون پنج مرحله آن انجام پذیرفته است و مشمولین هر یک از این مراحل به شرح ذیل می‌باشند.

مشمولین مرحله اول: تمام اشخاص حقیقی و حقوقی شامل واردکنندگان و صادرکنندگان و نیز تمام فعالان اقتصادی که مجموع فروش کالاها و ارائه خدمات آنها در سال 1386 سه میلیارد ریال یا بیشتر بوده است یا مجموع فروش کالاها و ارائه خدمات آنها در پنج‌ماه آغازین سال 1387 یک میلیارد و 250 میلیون ریال یا بیشتر بوده است از ابتدای مهرماه سال 1387 مشمول مرحله مزبور گردیدند. مطابق تبصره ابلاغیه مربوطه آن دسته از فعالان اقتصادی که صرفاً به عرضه کالاها و خدمات معاف از این نظام مالیاتی (بر اساس مفاده ماده 12 قانون) اشتغال داشتند از ثبت‌نام در این مرحله معاف گردیدند و فعالانی که به عرضه توأم کالاهای مشمول و معاف اشتغال داشته و حداقل یکی از شرایط فوق را داشتند موظف به ثبت‌نام در این مرحله شدند.

مشمولین مرحله دوم: تمام اشخاص اعم از حقیقی و حقوقی صرفنظر از میزان فعالیت، شاغل به فعالیت در هر یک از موضوعات مندرج در بند "الف" ماده (96) قانون مالیات‌های مستقیم (به‌جز فعالیت‌های معاف موضوع ماده (12) قانون مالیات بر ارزش‌افزوده) شامل کارخانه‌ها و واحدهای تولیدی که برای آنها جواز تأسیس و پروانه بهره‌برداری از وزارتخانه ذیربط صادر شده یا می‌شود، بهره‌برداران معادن، ارائه‌دهندگان خدمات حسابرسی، حسابداری و دفتر داری و همچنین خدمات مالی، حسابداران رسمی شاغل و مؤسسات حسابرسی عضو جامعه حسابداران رسمی ایران، ارائه‌دهندگان

[Downloaded from qjfep.ir on 2026-11-06]

خدمات مدیریتی و مشاوره‌ای، ارائه‌دهندگان انواع خدمات انفورماتیک، رایانه‌ای اعم از سخت‌افزاری، نرم‌افزاری و طراحی سیستم‌ها، متل‌ها و هتل‌های سه ستاره و بالاتر، بنکداران، عمده‌فروش‌ها، فروشگاه‌های بزرگ، واسطه‌های مالی، نمایندگان توزیع کالاهای داخلی و وارداتی و صاحبان انبارها، نمایندگان مؤسسه‌های تجاری و صنعتی اعم از داخلی و خارجی، مؤسسات حمل‌ونقل موتوری و باربری دارای مجوز از مراجع ذیربط، زمینی، دریایی و هوایی باربری (به استثنای واحدهایی که صرفاً به امر حمل‌ونقل مسافر اشتغال دارند) مؤسسات مهندسی و مهندسی مشاور و مؤسسات تبلیغاتی و بازاریابی.

مشمولین مرحله سوم: تمام اشخاص حقیقی و حقوقی که بر اساس شرایط مراحل اول و دوم مشمول اجرای نظام مالیات بر ارزش‌افزوده نگردیده اند، در صورتی‌که در سال 1387 یا 1388 مجموع فروش کالاها و ارائه خدمات (معاف و غیرمعاف) آنها سه میلیارد ریال و بالاتر باشد مشمول مرحله سوم اجرای قانون خواهند بود. لازم به ذکر است اشخاص حقیقی مشمول بندهای "ب" و "ج" ماده (96) قانون مالیات‌های مستقیم که به انجام فعالیت‌های مذکور اشتغال دارند و تابع شورای اصناف کشور هستند از مشمولین مالیات در این مرحله نیستند.

مشمولین مرحله چهارم: 12 گروه از مشاغل شامل صاحبان کارگاه‌های صنعتی اعم از صنفی و غیرصنفی که دارای حداقل کنتور برق سه فاز 50 آمپر باشند، فروشندگان طلا و جواهر، فروشندگان آهن‌آلات، صاحبان تالارهای پذیرایی و رستوران‌ها، صاحبان متل و هتل‌های یک و 2 ستاره و هتل آپارتمان، صاحبان نمایشگاه‌ها و فروشگاه‌های خودرو و بنگاه معاملات املاک، صاحبان تعمیرگاه‌های مجاز خودرو، چاپخانه‌داران، صاحبان دفاتر اسناد رسمی، صاحبان مراکز ارتباطات رایانه‌ای، دفاتر خدمات ارتباطی (دفتر خدمات مشترکین تلفن همراه و آژانس‌های پستی) و دفاتر خدمات دولت الکترونیک (پلیس+10) و دفاتر خدمات الکترونیک شهر، صاحبان دفاتر خدمات مسافرتی و جهانگردی و صاحبان سینماها، تماشاخانه‌ها و مکان‌های تفریحی و ورزشی که از جمله فعالیت‌های موضوع بند "ب" ماده (96) قانون مالیات‌های مستقیم هستند، با هر میزان فروش یا درآمد از ابتدای مهرماه 1389 مشمول مالیات شده‌اند. شایان ذکر است اشخاصی که شاغل به فعالیت‌های صرفاً معاف موضوع ماده (12) قانون مالیات بر ارزش‌افزوده می‌باشند و همچنین اشخاص حقیقی مشمولین بند "ج" موضوع ماده (96) قانون مالیات‌های مستقیم که به انجام فعالیت‌های مذکور اشتغال داشته و تابع شورای اصناف کشور هستند از شمول این مرحله مستثنی می‌باشند.

[Downloaded from qjfep.ir on 2026-11-06]

مشمولین مرحله پنجم: تمام اشخاص حقوقی که بر اساس شرایط مراحل اول، دوم، سوم و چهارم ثبت‌نام مشمول اجرای نظام مالیات بر ارزش‌افزوده نگردیده‌اند، در صورتی‌که در هریک از سال‌های 1387، 1388 یا 1389 مجموع فروش کالاها و ارائه خدمات آنها یک میلیارد ریال و بیشتر باشد از ابتدای مهرماه 1390 مشمول مرحله پنجم ثبت‌نام و اجرای قانون مزبور گردیده‌اند. لازم به ذکر است تمام اشخاص حقوقی که پیش یا پس از سال 1390 ایجاد شده تأسیس و به ثبت رسیده‌اند و حائز شرایط مذکور نبوده‌اند، در صورتی‌که مجموع فروش کالا و ارائه خدمات آنها در سال 1390 یا سال‌های بعد به یک میلیارد ریال و بیشتر برسد از نخستین دوره مالیاتی پس از رسیدن به آستانه مذکور مشمول مرحله مزبورخواهند شد.

2-2-3. سایر اقدامات اجرایی در خصوص استقرار کامل مالیات بر ارزش‌افزوده

در راستای استقرار کامل مالیات بر ارزش افزوده، فازهای اجرایی این قانون در ابعاد تهیه آیین‌نامه و دستورالعمل‌های اجرایی، سامانه‌ها و فناوری اطلاعات، مدیریت منابع انسانی و سایر منابع، ثبت‌نام و شناسایی، آموزش، اطلاع‌رسانی و عملیات اجرای نظام در حال پیگیری و اجرا به شرح ذیل می‌باشد:

- آموزش مستقیم و رایگان بیش از 322/742 مؤدی، فعال اقتصادی و ذینفع از ابتدا تاکنون
- تفکیک کامل وظایف خدمات مؤدیان از رسیدگی و استرداد
- انتشار و توزیع رایگان بیش از 240 هزار نسخه قانون
- مکاتبه و اطلاع‌رسانی اولیه به بیش از 367 هزار فعال اقتصادی
- اطلاع‌رسانی عمومی از طریق رسانه‌های گروهی
- ارسال بیش از 1/736/000 نامه و پیامک پیگیری عملیاتی مؤدیان
- تألیف، انتشار و توزیع رایگان بیش از 1/540/000 نسخه بروشور معرفی، کتابچه راهنما و...
- برگزاری دوره تربیت مدرس در چهار مرحله برای 200 نفر از کارکنان واجد شرایط سراسر کشور
- برون‌سپاری آموزش مؤدیان با انعقاد قرارداد با دانشگاه علوم اقتصادی برای مدت 2 سال (حداقل 400 هزار مؤدی)
- هماهنگی با هزار تشکل‌های اصلی بخش خصوصی در رابطه با برگزاری دوره‌های آموزشی
- توافق در رابطه با ترتیب پیوستن اصناف به این نظام مالیاتی

[Downloaded from qjfep.ir on 2026-11-06]

- تهیه فیلم‌ها و پویانمایی‌ها
- ایجاد و استقرار سامانه مدیریت عملیات مالیاتی ویژه کادر مالیاتی
- ایجاد و استقرار نرم‌افزار یکپارچه رسیدگی، مطالبه و وصول ویژه کادر مالیاتی
- ثبت‌نام الکترونیکی کل مؤدیان مشمول نظم مالیاتی
- ایجاد و به‌روز رسانی پایگاه اینترنتی اطلاع‌رسانی
- تعداد ثبت‌نام مؤدیان مشمول ارزش‌افزوده 352/104 مؤدی (142 هزار اشخاص حقـوقی و 210/104 اشخاص حقیقی)

با توجه به اقدامات به‌عمل آمده به شرح موارد اشاره شده، در حال حاضر مالیات بر ارزش‌افزوده به‌عنوان یکی از اقلام مهم درآمدهای مالیاتی از جایگاه تأثیرگذاری در نظام اقتصادی و مالی کشور برخوردار می‌باشد. در این ارتباط عملکرد آن حاکی از افزایش سهم آن در کل درآمدهای مالیاتی است، به‌گونه‌ای که از 1/2 درصد در سال 1387 به 13/7 درصد در سال 1391 افزایش یافته است و امید است در سال‌های آتی با گسترش دامنه شمول مشمولین این نوع مالیات و همچنین با رفع نقایص قانون مالیات بر ارزش‌افزوده و اجرای دائمی آن، این نسبت افزایش یابد.

جدول 3. نسبت مالیات بر ارزش‌افزوده به کل درآمدهای مالیاتی طی سال‌های (1391-1387)

(میلیارد ریال و درصد)

عنوان شاخص / سال	۱۳۸۷	۱۳۸۸	۱۳۸۹	۱۳۹۰	۱۳۹۱	متوسط دوره (1384-91)
نسبت مالیات بر ارزش‌افزوده به کل درآمدهای مالیاتی	1/2	6/1	7/3	9/1	13/7	۷/۵

مأخذ: معاونت نظارت مالی و خزانه‌داری کل کشور، 1390-1387.

4. اصلاح قوانین و مقررات مالیاتی

قوانین و مقررات مالیاتی به‌عنوان مجوز وصول مالیات از مؤدیان توسط دولت رکن اساسی یک نظام مالیاتی محسوب می‌گردند، چراکه این قوانین و مقررات نه‌تنها دربردارنده سیاست‌های مالیاتی بلکه حاوی فرایندهای کلی وصول مالیات نیز می‌باشند، بنابراین شاکله اصلی یک نظام مالیاتی در چارچوب

[Downloaded from qjfep.ir on 2026-11-06]

قوانین مربوطه تعیین می‌گردد، از این‌رو می‌توان اذعان نمود که بهره‌مندی از یک نظام مالیاتی کارامد در گرو بهره‌گیری از قوانین و مقررات مالیاتی کارا و اثربخش خواهد بود به این دلیل همواره اصلاح قوانین و مقررات مالیاتی در راستای کارامد ساختن و حفظ پویایی نظام مالیاتی مورد توجه سیاستگذاران و برنامه‌ریزان اقتصادی کشور قرار دارد. در طرح تحول مالیاتی نیز به‌عنوان آخرین قدم و مهم‌ترین گام تکمیلی، ایجاد ظرفیت قانونی مناسب از طریق اصلاح قانون فعلی با هدف ایجاد سازوکار و ظرفیت‌های حقوقی، مدیریتی و اجرایی مناسب در قانون مالیات‌ها در راستای پاسخگویی به آسیب‌های شناسایی شده برای نظام مالیاتی و برون‌رفت از وضعیت فعلی و همچنین حداکثر بهره‌برداری از اقدامات صورت‌گرفته در سایر محورهای طرح مذکور مورد توجه قرار گرفته است.

بررسی سابقه اصلاحات صورت‌گرفته در نظام مالیاتی(در حوزه قوانین و مقررات مالیاتی) حاکی از تحولات اساسی صورت‌گرفته پس از انقلاب در این حوزه می‌باشد. در سال‌های ابتدایی انقلاب، اگرچه نظام مالیاتی کشور (همچون سایر امور کشور) تا حدی تحت تأثیر مسائل مربوط به جنگ قرار داشت، اما طی این دوران نیز اقدامات مهمی در زمینه مالیات‌ها صورت گرفت. اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم با هدف تثبیت اقتصادی و تأمین هزینه‌های جنگ در اسفندماه 1366 یکی از تحولات مهم در این دوران است. پس از آن، تحولات اساسی در قوانین و ساختار مالیاتی کشور در برنامه سوم توسعه مورد توجه قرار گرفت. در اسفندماه 1380 نیز اصلاحات اساسی در قانون مالیات‌های مستقیم مصوب 1366 صورت پذیرفت. در اصلاحات مذکور اهداف مهمی از جمله تشویق به تولید و سرمایه‌گذاری در جهت توسعه اقتصادی، اصلاح مدیریت مالیاتی، توجه به عدالت مالیاتی، حذف معافیت‌های مالیاتی، حذف مالیات‌های غیرکارا، تعدیل معافیت‌های پایه درآمدی، تعدیل نرخ‌های مالیاتی، فراهم شدن زمینه خوداظهاری، رفع موانع اداری و دیوان‌سالاری و ایجاد پشتوانه قانونی جهت قبول حسابداران رسمی و استقرار سازمان مالیاتی مدنظر قرار گرفت.

از دیگر اصلاحات صورت‌گرفته در حوزه قوانین و مقررات مالیاتی پس از سال 1380 می‌توان به تصویب قانون تجمیع عوارض و قانون مالیات بر ارزش‌افزوده اشاره نمود.

در دوره اخیر نیز اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم در قالب طرح تحول مالیاتی مدنظر قرار گرفت. نخستین پیش‌نویس لایحه اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم که پس از حدود 2 سال مطالعه و کار کارشناسی در سازمان امور مالیاتی کشور (مشتمل بر 115 ماده در آذرماه 1389) تهیه شد به‌منظور

[Downloaded from qjfep.ir on 2026-11-06]

تعمیق بیشتر و تدوین آن در راستای مقتضیات طرح تحولات اقتصادی پیش‌نویس مذکور در اختیار کارگروهی متشکل از نخبگان امور مالیاتی و اقتصادی کشور قرار گرفت، سپس کارگروه مربوطه ویرایش اول لایحه اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم را در چارچوب طرح تحولات اقتصادی تدوین و در خردادماه 1390 به دبیرخانه طرح تحول نظام مالیاتی ارائه نمود. پس از این مرحله، در تیرماه 1390 دبیرخانه طرح مذکور با تشکیل شورای مشورتی اصلاح نظام مالیاتی متشکل از اساتید دانشگاه‌ها، صاحبنظران و نمایندگان تشکل‌های بخش خصوصی (شامل اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران، اتاق بازرگانی و صنایع و معادن تهران، شورای اصناف و جامعه حسابداران رسمی) و توان کارشناسی برخی از دستگاه‌های اجرایی (وزارت صنعت، معدن و تجارت و سازمان حسابرسی) و برخی نمایندگان محترم مجلس شورای اسلامی ویرایش دوم لایحه مذکور را اوایل آذرماه آماده کرد.

لازم به ذکر است که ویرایش دوم لایحه به‌منظور استفاده از دیدگاه‌های صاحبنظران و فعالان اقتصادی و بهره‌مندی از ظرفیت علمی، تجربی و اجرایی موجود در کشور در سامانه اطلاعات (تارنمای) معاونت امور اقتصادی وزارت امور اقتصادی و دارایی قرار گرفت و تلاش شد نظرات دریافتی متناسب با سیاست‌ها و اهداف تدوین لایحه در ویرایش نهایی لحاظ شود. شایان ذکر است ویرایش نهایی لایحه تحول نظام مالیاتی در سال 1391 تهیه شد و جهت طی مراحل تصویب به مجلس شورای اسلامی ارسال شد.

لازم به ذکر است که در تدوین لایحه اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم، هدف، اصلاح و بازنگری تمام مواد قانون مالیات‌های مستقیم نبوده است، بلکه تلاش شده است با کمترین حجم اصلاحات در خصوص موضوعات مهم و تأثیرگذار که ماهیت تحول داشته باشند بیشترین تغییر و حرکت مثبت در نظام مالیاتی ایجاد شود. از این رو، 8 اصل در تدوین لایحه موردنظر واقع شده است که در ذیل به آنها اشاره می‌شود:

- **زمینه‌سازی برای به‌روزرسانی دستگاه مالیاتی از طریق ایجاد زیرساخت حقوقی لازم**

یکی از اهداف مهم طرح جامع مالیاتی مدرن‌سازی و به‌روزرسانی نظام مالیاتی است و این موضوع می‌بایست به‌نوعی در زیرساخت حقوقی نظام مالیاتی پیش‌بینی شود، زیرا زیرساخت حقوقی فعلی نظام مالیاتی از آنجا که متناسب با مقتضیات زمان خود طراحی، تدوین و تصویب شده است، اجازه پاره‌ای

[Downloaded from qjfep.ir on 2026-11-06]

از تغییرات لازم در راستای مدرن‌سازی نظام مالیاتی را نمی‌دهد. بر این اساس، ملزومات این امر در تدوین لایحه لحاظ شد.

- **افزایش تمکین مالیاتی**

یکی از ملزومات تحول نظام مالیاتی این است که رویکرد جامعه نسبت به مالیات تغییر کند و پذیرش عمومی (تمکین عمومی) در قبال نظام مالیاتی افزایش یابد، بنابراین از آنجا که استحکام بخشیدن به رابطه نظام مالیاتی با مردم نیازمند قوانینی است که در آن کرامت و حقوق اشخاص بیش از پیش رعایت شود و حس اعتماد آنان را برانگیزد، اصلاحاتی در قانون مالیات‌های مستقیم با این رویکرد انجام پذیرفت که از مهم‌ترین آنها می‌توان حذف شیوه تشخیص به‌ویژه درآمد مشمول مالیات مبتنی بر اصل پذیرش عمومی اظهارات مؤدیان البته در چارچوب‌های قانونی و ضمانت‌های اجرایی مشخص اشاره نمود.

- **جهت‌گیری به سمت مالیات بر جمع درآمد**

ضرورت بازتعریف رابطه مالی دولت با جامعه و نیز اهمیت پایش تمام شهروندان در یک پنجره واحد مسئله‌ای است که اهمیت آن در تجربه اجرای طرح هدفمند کردن یارانه‌ها به‌خوبی مشخص شد، بنابراین مهیا کردن ملزومات این امر در حوزه مالیاتی از مواردی بود که در تدوین لایحه تحول نظام مالیاتی مورد توجه قرار گرفت.

- **برقراری ضمانت‌های اجرایی مناسب**

وجود درآمدهای سهل‌الوصول ناشی از صادرات نفت در طول سالیان متمادی باعث شده است که حاکمیت و قانونگذار نسبت به عدم انجام تکالیف مالیاتی به‌عنوان بخشی از حقوق عمومی و تخطی از وظایف شهروندی تلقی چندان جدی نداشته باشد و به‌تبع آن اهمیت ضمانت‌های اجرایی مناسب در این خصوص به‌خوبی درک نشود، به‌گونه‌ای که عدم وجود چنین ضمانت‌هایی تبدیل به یکی از ضعف‌های بزرگ نظام مالیاتی شده است. از این رو، وضع ضمانت‌های اجرایی مناسبی در خصوص انجام تکالیف قانونی در حوزه مالیاتی در کنار ساده‌سازی‌ها و احترام به اظهارات و حقوق شهروندان ضروری به‌نظر می‌رسد تا چنانچه مؤدیانی از انجام وظایف و تکالیف قانونی و شهروندی خود اجتناب

[Downloaded from qjfep.ir on 2026-11-06]

نمودند ابزار قانونی مناسب جهت استیفای حقوق دولت فراهم باشد. از این رو، تغییر نگرشی در تدوین لایحه نسبت به قوانین موجود صورت پذیرفت و باعث شد که دین مالیاتی به‌مثابه مطالبه عمومی و عدم انجام تکالیف مالیاتی به‌عنوان جرم عمومی تلقی شود و علاوه بر جرایم مالی فعلی (که در قوانین فعلی وجود دارد و اغلب نیز قابل بخشش‌اند)، جرایمی نیز از نوع جرایم کیفری در نظر گرفته شود و حتی برای پیشگیری از وقوع جرایم اقتصـــادی در این بخش پیش‌بینی تأسیس دادگاه‌های خاصی شده است.

- **ساده سازی**

رویکرد دیگری که در تدوین لایحه مورد توجه قرار گرفته است ساده‌سازی در نرخ‌ها، روش‌های پرداخت و ... می‌باشد و تلاش شده است که پیچیدگی‌های غیرضروری در مراحل مختلف انجام امور در قانون کاهش یابد، همچنین در این اصلاح منطقی‌سازی نرخ‌ها مدنظر قرار گرفته شده است.

- **ارتقاء جایگاه مالیات به‌عنوان ابزاری جهت مقابله با سفته‌بازی و سوداگری**

یکی از انتظاراتی که جامعه از نظام مالیاتی دارد، استفاده از مالیات به‌عنوان ابزار مدیریت اقتصادی است، به این صورت که مالیات‌ها به‌عنوان یک ابزار اقتصادی در جهت مقابله با فعالیت‌های سوداگرانه و مخرب و همچنین جلوگیری از سفته‌بازی در بازارهای مختلف نقش‌آفرینی مؤثری داشته باشند.

- **توسعه سیستم اطلاعات مالیاتی**

برخورداری نظام مالیاتی از یک سیستم به‌روز و قوی اطلاعات مالیاتی موجب افزایش ضمانت اجرایی قوانین مالیاتی خواهد شد که این موضوع در احکام برنامه پنجم توسعه ماده (120) نیز مورد توجه واقع شده است. از این رو، در مواد لایحه تمام دستگاه‌های تولیدکننده اطلاعات به تبادل اطلاعات با سازمان امور مالیاتی کشور مکلف شده‌اند.

- **اصلاح معافیت‌ها در راستای افزایش شفافیت و اثرگذاری و همچنین هدفمند نمودن آنها**

معافیت‌های غیرهدفمند و غیرشفاف موجود در قوانین مختلف علاوه بر کاهش درآمدهای مالیاتی باعث فرار مالیاتی و به‌وجود آمدن بسترهای فساد می‌شود. از این رو، یکی از رویکردهایی که در تدوین لایحه مدنظر قرار گرفت، هدفمند نمودن و شفاف‌سازی معافیت‌های مالیاتی بود.

[Downloaded from qjfep.ir on 2026-11-06]

به این صورت که معافیت‌های مالیاتی از حالت عمومی خارج و در حوزه‌های اثرگذار محدود و متمرکز شود و مقرر شد چنانچه در قانون برنامه پنجم توسعه پیش‌بینی شده است معافیت‌های مالیاتی در راستای شفافیت میزان معافیت‌ها و اثرگذاری آنها به‌صورت جمعی- خرجی در بودجه‌های سنواتی درج شوند.

منابع

پژویان، جمشید (1386)، *اقتصاد بخش عمومی (مالیات‌ها)*، انتشارات جنگل، چاپ اول.

وزارت امور اقتصادی و دارایی، سازمان امور مالیاتی کشور، *راهبردهای اصلاح نظام مالیاتی کشور*.

طیب‌نیا، علی (1384)، *مقدمه‌ای بر اصلاح نظام مالیاتی ایران*.

نماگرهای اقتصادی، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

وزارت اموراقتصادی و دارایی، سازمان امورمالیاتی کشور، *قانون مالیات بر ارزش‌افزوده*.

وزارت اموراقتصادی و دارایی، سازمان امورمالیاتی کشور، *قانون مالیات‌های مستقیم*.

وزارت اموراقتصادی و دارایی، معاونت اموراقتصادی، *گزارش توجیهی لایحه اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم*.

وزارت اموراقتصادی و دارایی، سازمان امور مالیاتی کشور (1391)، *گزارش عملکرد طرح جامع مالیاتی*.

وزارت اموراقتصادی و دارایی، معاونت نظارت مالی و خزانه‌داری کل کشور، *گزارش‌های وضع مالی دولت*.

وزارت اموراقتصادی و دارایی، معاونت اموراقتصادی (1390)، *مستندات طرح تحول نظام مالیاتی*.

وزارت اموراقتصادی و دارایی، معاونت امور اقتصادی، *مطالعه پشتیبان طرح تحول نظام مالیاتی کشور*.

GFS (2011).

[Downloaded from qjfep.ir on 2026-11-06]