

تحلیلی بر ضرورت معافیت مالیاتی معلولین در ایران

نادر مهرگان^۱، محمد رضا اسکندری عطا^۲

تاریخ دریافت: ۱۳۹۴/۱۱/۲۴ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۵/۰۹/۱۳

چکیده

یکی از مهمترین وظایف اقتصادی دولت‌ها، حمایت از اقشار کم درآمد و توزیع عادلانه درآمد است. از ابزارهای توزیع عادلانه تر درآمد می‌توان معافیت‌های مالیاتی را نام برد که عمدتاً برای اصلاح توزیع درآمد و کاهش فقر انجام می‌شود. در کشورهای توسعه یافته معافیت‌های مالیاتی بر درآمد اشخاص گسترده‌تری و دقت نظر بیشتری دارند که یکی از این موارد معافیت‌های مالیاتی مربوط به افراد معلول است. مطالعه صورت گرفته نشان می‌دهد که در اغلب کشورهای توسعه یافته درآمد معلولین و یا سرپرست آنها مورد معافیت‌ها و یا کسور مالیاتی قرار می‌گیرد اما در ایران حمایت از معلولین عمدتاً در قالب کسر هزینه‌های معالجه و مراقبت از درآمد مشمول مالیات آنها است. حمایت از جامعه معلولان کشور با هدف ارتقاء سلامت و توانمندسازی آنان یکی از محورهای اصلی سیاست‌های کلی نظام سلامت است. بر همین اساس در این تحقیق نشان داده می‌شود که اگر درآمد مشمول مالیات معلولین یا سرپرست آنها جدای از هزینه‌های درمانی، مورد معافیت مالیاتی قرار گیرد و یا سقف معافیت مالیات حقوق آنها افزایش یابد، در کاهش نابرابری درآمد که یکی از اهداف سیاست‌های مالیاتی است، مثرتر خواهد بود.

واژگان کلیدی: سیاست‌های مالیاتی، معافیت‌های مالیاتی، توزیع درآمد، معلولین.

طبقه‌بندی JEL: H24، O15.

Email: Mehregannader@yahoo.com

Email: Eskandariata86@gmail.com

۱. استاد، دانشگاه بوعلی سینا، همدان.

۲. دانشجوی دکتری اقتصاد، دانشگاه مازندران، بابلسر.

مقدمه

امروزه دیگر در رابطه با حضور دولت در اقتصاد، تردیدی در بین اقتصاددانان نظام‌های مختلف وجود ندارد؛ بلکه جدال اصلی بر سر درجه دخالت دولت در اقتصاد است. تخصیص منابع و توزیع عادلانه درآمد از جمله مواردی از دخالت دولت است که مورد توافق اکثر اقتصاددانان است. پس از رشدهای فزاینده‌ای که در دهه‌های طلایی رشد (۱۹۶۰-۱۹۷۰)، در اقتصادهای مختلف تجربه شد، اکثر کشورها متوجه فقدان عدالت اقتصادی و اجتماعی و توزیع ناعادلانه درآمد در جوامع خویش شدند. از طرف دیگر با ظهور واژه‌های توسعه، پیشرفت و رشد فقرزدا در ادبیات اقتصادی، جهت‌گیری سران کشورها به سوی توزیع مناسب درآمد و کاهش فقر تغییر پیدا کرد. در قانون اساسی و همچنین در اهداف حکومتی جمهوری اسلامی ایران نیز، مسئله فقرزدایی و عدالت، مورد تأکید فراوان قرار گرفته است. هدف رسیدن به ضریبی جینی ۰/۳۵ در بین اهداف هفتگانه برنامه پنجم توسعه، «برنامه عدالت و پیشرفت»، گسترش عدالت اجتماعی و کاهش فاصله طبقاتی با تأکید بر جبران نابرابری‌های غیرموجه درآمدی از طریق «سیاست‌های مالیاتی» یکی از محورهای سیاست‌های کلی نظام در چارچوب سند چشم‌انداز بیست ساله است. معافیت‌های مالیاتی^۱ به عنوان بخشی از سیاست‌های مالیاتی، می‌تواند در جهت بهبود توزیع درآمد و ایجاد انگیزه فعالیت اقتصادی به کار گرفته شود. یکی از موارد معافیت‌ها استفاده از این سیاست در مورد افراد معلول و ناتوان است که در اغلب کشورها به کار گرفته می‌شود. تحقیق حاضر موضوع اخیر را به عنوان هدف اصلی دنبال می‌کند.

۱. کارکردهای مالیات در نظام اقتصادی

در ادبیات اقتصادی سه هدف کلی برای وضع مالیات ذکر شده است؛ اهداف بودجه‌ای وضع مالیات که ناظر بر تأمین مالی بودجه دولت از طریق مالیات‌ها است. اهداف اقتصادی که ناظر بر تثبیت نوسان‌های اقتصادی در شرایط رکودی و تورمی و تخصیص منابع بین بخش‌های مختلف اقتصادی از طریق سیاست‌های مالیاتی است و سرانجام اهداف اجتماعی که ناظر بر توزیع مجدد درآمد در جامعه و کاهش شکاف طبقاتی از طریق ابزارهای مالیاتی است (عسکری، ۱۳۹۲).



۱-۱. مالیات و توزیع مجدد درآمد

از ابتدای قرن بیستم تا اواسط آن، توجه بیشتر اقتصاددانان کشورهای جهان به افزایش نرخ رشد اقتصادی معطوف شده بود ولی از نیمه دوم به بعد، بویژه از دهه ۱۹۷۰ با ملاحظه افزایش شکاف درآمدی میان فقرا و ثروتمندان و همچنین تحول در آگاهی عمومی به افزایش کیفیت زندگی تأکید شده است. این موضوع ابتدا در کشورهای ثروتمند با تغییر قوانین کار به نفع کارگران و ارائه خدمات رفاهی قابل توجه به نیروی کار، افزایش مالیات از صاحبان سرمایه و اقرار ثروتمند و ارائه انواع بیمه‌های تأمین اجتماعی برای افراد کم درآمد همراه شد. از این نقطه نظر ایجاد تعادل در الگوی توزیع درآمدها به صورت یکی از اهداف دولت، در سیاستگذاری اقتصادی درآمدها است. امروزه اهمیت نقش دولت در مسئله توزیع درآمد به حدی است که حتی نظام‌های سرمایه داری که معتقد به عملکرد کامل مکانیسم بازار در اقتصاد هستند، هنگام مواجهه با مسئله توزیع درآمد اهمیت نقش دولت را در امور اقتصادی مورد تأکید قرار می‌دهند.

یکی از کارکردهای مالیات در عرصه اجتماعی توزیع مجدد درآمد است که در آن دولت به منظور کاهش شکاف طبقاتی و افزایش عدالت اجتماعی از ابزارهای مالیاتی استفاده می‌کند. برخورد یکسان با تمام کسانی که توانایی پرداخت یکسانی دارند (عدالت افقی) و برخورد مالیاتی متفاوت با دارندگان درآمدهای متفاوت (عدالت عمودی) از مهم ترین سیاست‌های مالیاتی در عرصه اجتماعی و توزیع مجدد درآمد محسوب می‌شود (عسکری، ۱۳۹۲).

بنابراین تعیین سیاست‌های مالیاتی، به شکلی که اهداف مذکور تا حد قابل قبولی به دست آیند، یکی از مسائل بسیار مهم در حوزه سیاست‌گذاری خواهد بود. تمامی مالیات‌ها دارای اثر درآمدی هستند و به نحوی توزیع درآمد را تحت تأثیر قرار می‌دهند. نکته مهم در اینجا این است که برخی از نتایج تأثیر مالیات بر توزیع درآمد، بر مبنای تحلیل نظری استوار است، در حالی که در دنیای کنونی، به علت مشکلات مختلف انتقال مالیات، فرار مالیاتی و معافیت‌های مالیاتی نتایج عملی مشاهده شده اغلب با نتایج نظری و تئوری متفاوت است. اثر مالیات بر توزیع درآمد، به نوع سیستم مالیاتی اتخاذ شده در اقتصاد از لحاظ مستقیم و غیرمستقیم بودن و همچنین نحوه اجرای سیاست مالیاتی اتخاذ شده بستگی دارد. در مالیات‌های مستقیم، از آنجا که اشخاص پرداخت‌کننده نمی‌توانند آن را به دیگری منتقل سازند، اگر بر اساس درآمد تنظیم گردد، می‌توانند فاصله‌های زیاد طبقاتی را ترمیم و یا تعدیل کنند. از طرف دیگر، مالیات‌های غیرمستقیم نقش کمتری در بهبود توزیع درآمد دارند، زیرا این نوع مالیات‌ها اغلب طبیعت تنازلی دارند و بار بیشتر این نوع مالیات‌ها بر دوش افراد کم‌درآمد سنگینی می‌کند. بنابراین چنین مالیات‌هایی ممکن است تأثیر نامطلوبی در توزیع درآمد داشته باشد (جعفری صمیمی، ۱۳۹۱).

۲-۱. اثر مالیات بر نابرابری و توزیع مجدد درآمد در ایران

همانطور که گفته شد مالیات ابزاری برای توزیع مجدد درآمد است. اما نتایج برخی تحقیقات داخلی نشان می‌دهد که برخلاف انتظار، سیاست مالیاتی در ایران نتوانسته است نابرابری و فقر را کاهش دهد. در زیر چند نمونه از این مطالعات را مرور می‌کنیم؛

در تحقیقی اسدا...زاده بالی (۱۳۸۷)، به بررسی اثر مالیات بر توزیع درآمد در ایران طی دوره ۱۳۵۳ تا ۱۳۸۴، پرداخته است. نتایج حاکی از آن است که افزایش یک درصدی در نرخ مالیات مستقیم به غیر مستقیم ضریب جینی را به طور جزئی یعنی $0/005$ درصد کاهش می‌دهد. بنابراین، مالیات در توزیع دوباره درآمد تأثیر کمی دارد و همچنین کاهش نرخ مالیات مستقیم به مالیات غیرمستقیم ضریب جینی را بهبود می‌بخشد. نیلی و فرحخش (۱۳۷۸) در مقاله‌ای به بررسی تأثیر ارتباط رشد اقتصادی و توزیع درآمد پرداخته‌اند. نتایج این مطالعه حاکی از آن است که رشد اقتصادی و توزیع درآمد در یک جهت حرکت می‌کنند. براساس یافته‌های این تحقیق، ابزار مالیاتی جهت توزیع درآمد در ایران کمتر مورد استفاده قرار می‌گیرد و به جای آن از سیاست‌های یارانه‌ای و مداخله در قیمت‌ها استفاده می‌شود که این امر منجر به کاهش رشد اقتصادی می‌شود. تحقیق دیگری در این زمینه، زمانی (۱۳۸۵) با عنوان تجزیه و تحلیل آثار مالیات‌ها بر نابرابری اقتصادی در ایران است. این تحقیق تأثیر انواع مالیات‌ها بر روی بیستک‌های درآمدی مناطق شهری و روستایی کشور را مورد بررسی قرار داده است. نتایج تحقیق حاکی از آن است که مالیات‌ها در مناطق شهری و روستایی آثار بسیار ضعیفی در جهت توزیع مجدد درآمد از خود بر جای گذاشته است. غفاری (۱۳۸۶) در مقاله‌ای با عنوان بررسی اثر مالیات بر توزیع درآمد به این نتیجه دست پیدا کرده که رابطه مالیات و شاخص‌های توزیع درآمد معنی دار نیست. در مطالعه دیگری، پیرایی و فرددوجی (۱۳۸۸)، به ارزیابی سیاست مالیاتی ایران از جنبه فقر و نابرابری پرداخته‌اند. نتایج مقاله نشان می‌دهد که نابرابری اجزاء مختلف درآمدی در ایران طی سالهای ۱۳۷۹ تا ۱۳۸۲ در مناطق شهری و روستایی افزایش یافته و سیاست مالیاتی دولت در جهت افزایش فقر و نابرابری اعمال شده است.

۳-۱. سیاست مالیاتی و توزیع درآمد در سایر کشورها

تقریباً همه کشورها از سیاست مالیاتی به منظور کاهش نابرابری به خوبی استفاده می‌کنند بطوری که در اغلب کشورهای سرمایه داری با استفاده درست از این ابزار وضع توزیع درآمد از کشورهای در حال توسعه و کمتر توسعه یافته بهتر است. شاخص‌های توزیع درآمد در دهک‌های مختلف درآمدی و ضریب جینی می‌توانند معیارهای مناسبی برای ارزیابی میزان نابرابری توزیع درآمد در سطح جامعه باشند. برای محاسبه میزان عدالت در توزیع درآمد از دهک‌های مختلف درآمدی از سهم درآمدی که هر یک از گروه‌های جامعه بدست می‌آورند

استفاده می‌شود. اگر فاصله بین درآمدی که ده درصد پایین‌ترین گروه جامعه بدست می‌آورند با درآمد ده درصد از ثروتمندترین افراد تفاوت زیادی داشته باشد نشان دهنده توزیع ناعادلانه درآمد در یک کشور است. همچنین نسبت پراکندگی درآمد، متوسط هزینه‌های ثروتمندترین افراد را به فقیرترین افراد اندازه‌گیری می‌کند. برای محاسبه آن می‌توان از دهک استفاده نمود. به عبارتی این شاخص نسبت متوسط هزینه ده درصد ثروتمندترین به ده درصد فقیرترین افراد را نشان می‌دهد. ضریب جینی مرسوم‌ترین راه اقتصادی برای تعیین برابری توزیع درآمد در یک منطقه یا کشور است. ضریب جینی عددی بین صفر و یک است و هر چه این ضریب به صفر نزدیک‌تر باشد نشان دهنده برابری و عدالت بیشتر و هر چه به یک نزدیک‌تر باشد نشان دهنده نابرابری بیشتر است. به عبارت دیگر ضریب جینی کوچک نشان می‌دهد که تمامی افراد جامعه تقریباً از سطح درآمد یا ثروت یکسانی برخوردار هستند در حالیکه ضریب یک نشان می‌دهد یک نفر تمامی ثروت را در اختیار دارد و سهم مابقی از ثروت تقریباً صفر است. به منظور مقایسه وضعیت توزیع درآمد در ایران و چند کشور نمونه از ضریب جینی و نسبت پراکندگی که در جدول زیر ارائه شده است استفاده می‌کنیم.

جدول ۱- ضریب جینی و نسبت پراکندگی درآمد کشورهای نمونه

کشورها	ضریب جینی	سهم ۱۰٪ ثروتمندترین به ۱۰٪ فقیرترین	سهم ۲۰٪ ثروتمندترین به ۲۰٪ فقیرترین
آلمان	۳۰/۳۶	۱۷/۴	۴/۷۲
آمریکا	۴۱/۱۲	۲۱/۴۶	۹/۷۹
اسپانیا	۳۵/۷۵	۱۸/۵۳	۷/۶۳
انگلستان	۳۳/۰۴	۱۴/۹۵	۷/۶۴
ایتالیا	۳۵/۵۲	۱۳/۱۷	۶/۸۸
اندونزی	۳۵/۵۷	۸/۳۹	۵/۷۲
ایران	۴۰/۹۹	۱۴/۷۱	۸/۵۴
پاکستان	۲۹/۶۳	۶/۰۶	۴/۱۲
تایلند	۳۹/۳۷	۱۱/۰۶	۶/۹۱
ترکیه	۳۸/۷۹	۱۳/۱۴	۷/۶۶
چین	۴۲/۰۶	۱۷/۷۴	۱۰/۰۸
نروژ	۲۶/۸۳	۶/۶۷	۴

دانمارک	۲۶/۸۸	۶/۷۲	۳/۹۶
کانادا	۳۳/۶۸	۹/۶	۵/۷۷
یونان	۳۴/۷۴	۱۲/۰۱	۶/۴۲
هلند	۲۸/۸۷	۷/۴۲	۴/۴۶

۱. آمارهای ارائه شده به غیر از ایران بر اساس داده‌های بانک جهانی در سال ۲۰۱۰ است.
۲. در مورد ایران از داده‌های مرکز آمار ایران برای سال ۱۳۸۹ استفاده شده است.
۳. به منظور قابل مقایسه بودن تنها داده‌های کشورهایی که آمار مربوط به سال ۲۰۱۰ برای آنها موجود بوده است، ارائه شده است.

بر اساس اطلاعات ارائه شده در جدول ۱، مشاهده می‌شود که وضعیت توزیع درآمد در ایران در بین کشورها مورد اشاره در شرایط مناسبی قرار ندارد. طبق این گزارش ایران با ضریب جینی معادل ۴۰/۹۹ درصد بعد از آمریکا و چین بدترین وضعیت را دارد و کشور نروژ با ۲۶/۸۳ درصد کمترین ضریب جینی را داراست و کشورهای اروپای غربی نیز وضعیت بسیار خوبی دارند. در مورد نسبت پراکندگی نابرابری نیز ایران وضعیت مناسبی ندارد و با ۱۴/۷۱ درصد نسبت ۱۰ درصد ثروتمندترین به فقیرترین‌ها جزء نابرابرترین توزیع درآمدها در بین کشورهای نمونه است و کشورهای نروژ، آلمان و پاکستان بهترین وضعیت را دارند و بهترین وضعیت در مورد نسبت ۲۰ درصد ثروتمندترین به فقیرترین هم کشورهای دانمارک، نروژ، پاکستان و آلمان وضعیت بسیار خوبی از لحاظ توزیع درآمد دارند که کشور ایران با ۸/۵۴ درصد جزء بالاترین نسبت‌هاست.

۲. معافیت‌های مالیاتی به عنوان ابزاری برای توزیع عادلانه تر درآمد

یکی از ابزارهای توزیع عادلانه تر درآمد معافیت‌های مالیاتی است که عمدتاً برای اصلاح توزیع درآمد و کاهش فقر انجام می‌شود. در مواردی از معافیت‌های مالیاتی برای تشویق فعالیت‌های تولیدی - اقتصادی استفاده می‌شود. در بعضی از موارد استثناً به مالیات‌های محلی یا استانی باز می‌گردد که برای اصلاح اوضاع اقتصادی مناطق محروم در نظر گرفته می‌شود که آن نیز هدف گیری رفاهی دارد. از عمده‌ترین معافیت‌های مالیاتی، تضمین حداقل درآمد برای خانوارهاست. بر این اساس در بعضی از قوانین، سطحی از درآمد معاف از مالیات اعلام و مازاد آن مشمول مالیات قانون مربوطه می‌شود. در این شرایط از آنجا که معافیت یک رقم پول اسمی است که می‌تواند به علت تورم مقدار واقعی آن به شدت کاهش یابد، معمولاً قانونگذار پیش‌بینی می‌کند که در دوره‌ای از زمان، معافیت‌های مذکور با توجه به نرخ تورم اصلاح شوند. در سیاست‌های کلی نظام هم از تخفیف مالیاتی به عنوان یکی از راه‌های تشویق فعالیت‌های تولیدی و کاهش فاصله طبقاتی نام برده شده است. در قانون معافیت‌های مالیاتی ایران هر ساله بخشی از درآمد شاغلین معاف از مالیات است. به طور مثال در سال ۱۳۹۴ با تصویب مجلس شورای اسلامی کارمندان دولت با حقوق کمتر از یک میلیون و ۱۵۰ هزار

تومان از پرداخت مالیات معاف هستند (جلسه علنی مجلس، تعیین تکلیف مالیات حقوق کارمندان، ۲۹ بهمن ماه ۱۳۹۳)، که ۱۵ درصد بیشتر از سقف معافیت مالیاتی سال ۱۳۹۳ (یک میلیون تومان) است. سقف معافیت مالیاتی برای سال ۹۲، ۸۳۰ هزار تومان بوده است (گزارش سالانه معافیت‌های مالیاتی مشاغل، سازمان امور مالیاتی کشور). بنابراین استفاده درست از معافیت‌های مالیاتی می‌تواند در بهبود توزیع درآمد بسیار موثر باشد. معافیت مالیاتی بر درآمد اشخاص را می‌توان به دو نوع تقسیم بندی کرد: ۱- معافیت‌های شخصی ۲- معافیت‌های وابستگی، معافیت‌های شخصی مربوط به کسور مالیاتی شخص و یا همسر و معافیت‌های وابستگی به دلیل تحت تکفل بودن، مانند فرزند واجد شرایط است.

۳. معافیت مالیاتی معلولین

در کشورهای توسعه یافته معافیت‌های مالیاتی بر درآمد اشخاص گسترده‌تری و دقت نظر بیشتری دارند که یکی از این موارد معافیت‌های مالیاتی مربوط به افراد معلول است. در اغلب کشورها معلولین نه تنها از پرداخت مالیات معاف هستند بلکه حتی مورد حمایت هم قرار می‌گیرند. برای توضیح بیشتر چند نمونه ذکر می‌شود:

بر اساس قانون مالیاتی فدرال در کشور آمریکا یکی از موارد معافیت مربوط به وابستگی، فرزند یا فرد تحت تکفل معلول است که به ازای هر مورد معافیت واجد شرایط مقداری از درآمد مالیاتی کسر می‌شود. اما در مورد اشخاص معلول که توانایی کار ندارند حق از کار افتادگی پرداخت می‌شود و تمام مستمری‌ها و هدایا معاف از مالیات هستند (دپارتمان درآمد داخلی خزانه داری، قانون مالیات‌ها، ۲۰۱۴).

در انگلستان افراد نابینا معاف از مالیات هستند و علاوه بر این به معلولین مستمری‌هایی پرداخت می‌شود که معاف از مالیات هستند (راهنمای قانون مالیاتی انگلستان، ۲۰۱۴). در آمریکا کمک‌ها به افراد معلول بیشتر به صورت معافیت‌های مالیاتی است اما در انگلستان بیشتر به صورت مستمری‌های پرداختی است.

در هلند فرزندان معلول باعث کسور مالیاتی برای درآمد افراد تحت تکفل آنها می‌شود (قانون مالیات بر درآمد، وزارت دارایی هلند، ۲۰۱۴). در اسپانیا افراد تحت تکفل معلولین از کسور مالیاتی برخوردارند (راهنمای مالیاتی، اداره امور مالیاتی اسپانیا، ۲۰۱۴). مالزی علاوه بر پرداخت مستمری درآمد برای افراد معلول کسور مالیاتی هم در نظر می‌گیرد، حتی همسر و فرزند معلول هم موجب کاهش مالیاتی می‌شود (وزارت دارایی مالزی، راهنمای مالیاتی ۲۰۱۳). ژاپن همسر یا فرد تحت تکفل دارای معلولیت که واجد شرایط است را از پرداخت مالیات معاف می‌کند (وزارت دارایی ژاپن، راهنمای مالیاتی ۲۰۱۲). در کره جنوبی درآمد فرد معلول معاف از مالیات است و شخصی که تکفل معلولی را به عهده دارد از کسور مالیاتی برخوردار است (وزارت امور

مالی و استراتژیک کره جنوبی، راهنمای مالیاتی ۲۰۱۲). در سنگاپور درآمد همسر معلول از کسور مالیاتی برخوردار است (سازمان درآمد داخلی سنگاپور، راهنمای مالیاتی ۲۰۱۳).

تقریباً در تمام کشورهای توسعه یافته علاوه بر خدمات اجتماعی رایگان مستمری از کار افتادگی به معلولین پرداخت می‌شود که معاف از مالیات است، مانند نروژ، دانمارک و سوئد. در ایران بر اساس ابلاغیه سیاست‌های کلی نظام، بر تدوین برنامه جامع مراقبتی، حمایتی برای جانبازان و جامعه معلولان کشور با هدف ارتقاء سلامت و توانمندسازی آنان در بند مربوط به سیاست‌های کلی نظام سلامت تاکید شده است. بند ۵ ماده ۹۱ قانون مالیات‌های مستقیم، "حقوق بازنشستگی و وظیفه و مستمری و پایان خدمت و خسارت اخراج و بازخرید خدمت و وظیفه یا مستمری پرداختی به وراث و حق سنوات و حقوق ایام مرخصی استفاده نشده که در موقع بازنشستگی یا از کارافتادگی به حقوق بگیر پرداخت می‌شود" و بر اساس بند ۱۳، "درآمد حقوق پرسنل نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران اعم از نظامی و انتظامی، مشمولان قانون استخدامی وزارت اطلاعات و جانبازان انقلاب اسلامی و جنگ تحمیلی و آزادگان" و ماده ۹۱ مربوط به درآمد حقوق‌هایی است که از پرداخت مالیات معاف هستند، ملاحظه می‌شود که مستمری‌های پرداختی از کارافتادگی که ممکن است ناشی از معلولیت از کار باشد معاف از مالیات است و همچنین درآمد جانبازان انقلاب اسلامی و جنگ تحمیلی از پرداخت مالیات معاف هستند.

بر اساس ماده ۱۳۷ قانون مالیات‌های مستقیم که مربوط به معافیت‌هاست، "هزینه‌های درمانی پرداختی هر مؤدی بابت معالجه خود و یا همسر، اولاد، پدر، مادر، برادر و خواهر تحت تکفل در یک سال مالیاتی به شرط این که اگر دریافت کننده مؤسسه درمانی یا پزشک مقیم ایران باشد دریافت وجه را گواهی نماید و چنانچه به تأیید وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی به علت فقدان امکانات لازم معالجه در خارج از ایران صورت گرفته است پرداخت هزینه مزبور به گواهی مقامات رسمی دولت جمهوری اسلامی ایران در کشور محل معالجه یا وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی رسیده باشد، همچنین حق بیمه پرداختی هر شخص حقیقی به مؤسسات بیمه ایرانی بابت بیمه عمر و بیمه‌های درمانی از درآمد مشمول مالیات مؤدی کسر می‌گردد. در مورد معلولان و بیماران خاص و صعب‌العلاج علاوه بر هزینه‌های مذکور، هزینه مراقبت و توانبخشی آنان نیز قابل کسر از درآمد مشمول مالیات معلول یا بیمار یا شخص عهده‌دار تکفل اوست."

خدماتی که سازمان بهزیستی ایران برای معلولین انجام می‌دهد شامل خدمات درمانی، آموزشی و توانبخشی و پرداخت‌های کمک هزینه است. پرداخت‌ها به صورت مستمر و غیر مستمر هستند که پرداخت‌های مستمر با احراز شرایطی خاص محقق می‌شود. پرداخت‌های غیر مستمر شامل حمایت‌های بیمه‌ای، درمانی، تحصیلی، علمی، فرهنگی، قرآنی، ورزشی و موردی هستند (راهنمای ارائه خدمات به معلولین، سازمان بهزیستی کشور).

ملاحظه می‌شود که بر اساس قانون مالیات‌های مستقیم و خدمات ارائه شده به معلولین از طریق سازمان بهزیستی کشور تنها هزینه‌های معالجه و مراقبت از معلولین شامل کسور مالیات بر درآمدهای خود و یا شخصی که تکفل او را بر عهده دارد است و درآمد افراد معلول یا سرپرست معلول صرفاً به دلیل معلولیت، از معافیت یا کسور مالیاتی برخوردار نیست (به جزء جانبازان انقلاب اسلامی و جنگ تحمیلی).

لازم به ذکر است که برآورد و اثبات هزینه‌های مربوط به معالجه و مراقبت‌های شخصی افراد معلول یا خانواده‌های آن‌ها به منظور برخورداری از معافیت‌های مالیاتی با فرض اینکه تنها هزینه‌های درمانی را در نظر بگیریم که قابل محاسبه باشند امری طاقت فرساست. از طرفی این افراد در زندگی روزمره خود با مشکلات عدیده‌ای مواجه هستند که تماماً قابل برآورد نیست و همچنین فرایند احراز شرایط مشمول دریافت مستمری برای معلولین و یا سرپرست آنها در ایران که سیستم اطلاعاتی خانوارها کامل نیست، بسیار دشوار است. به نظر می‌رسد همانطور که تجربه اغلب کشورهای توسعه یافته در بهبود توزیع درآمد نشان می‌دهد، اگر درآمد مشمول مالیات معلولین یا سرپرست آنها جدای از هزینه‌های درمانی، مورد معافیت مالیاتی قرار گیرد و یا سقف معافیت مالیاتی در مورد این افراد افزایش یابد می‌تواند در کاهش نابرابری درآمد موثر باشد. چرا که یکی از اهداف معافیت‌های مالیاتی توزیع عادلانه‌تر درآمد است. مثلاً در مورد خانواده‌های دارای همسر یا فرزند معلول مشاهده می‌شود که در کشورهای توسعه یافته این امر لحاظ شده است و به طور مستقیم درآمد فرد تحت تکفل مورد کسور مالیاتی قرار می‌گیرد. نکته دیگر اینکه در صورتی که حمایت دولت از معلولین و افراد ناتوان به صورت کمک‌های درآمدی باشد، مانند معافیت‌های مالیاتی ذکر شده، چه بسا افراد در تعیین نحوه درمان و هزینه‌های معالجه خود، در برابر محدودیت‌های خدمات درمانی مانند قراردادهای بیمه‌های تحت پوشش با مراکز درمانی و هزینه‌های درمانی مشمول کسور درآمد قابل قبول مالیاتی، حق انتخاب بهتری خواهند داشت.

۴. بررسی تأثیر معافیت مالیاتی معلولین بر درآمد مالیاتی دولت

بر اساس اطلاعات سرشماری نفوس مسکن (۱۳۹۰)، تعداد کل معلولین کشور، ۱۰۱۷،۶۵۹ نفر هستند که از این تعداد، ۴۱۳،۱۳۴ نفر شاغل ده سال به بالا (زن و مرد)، هستند، و مابقی افراد تحت تکفل محسوب می‌شوند.

بر مبنای گزارش رئیس بنیاد شهید و امورایثارگران آخرین آمار جانبازان انقلاب اسلامی و جنگ تحمیلی ۵۰۵ هزار نفر است (شهیدی، ۱۳۹۲). همانطور که در مباحث قبل بیان شد جانبازان انقلاب اسلامی و جنگ تحمیلی از پرداخت مالیات معاف هستند. مشاهده می‌شود که بخشی از جامعه معلولین کشور را جانبازان تشکیل می‌دهند (البته تمام جانبازان ممکن است بر اساس تعریف مرکز آمار معلول شناخته نشوند).

طبق گزارش وزارت اقتصادی و امور دارایی در سال ۱۳۸۹ کل درآمد مالیاتی مستقیم استان‌های کشور، ۱۶۸/۷ هزار میلیارد ریال است که از این مبلغ، ۶۹ درصد مربوط به درآمدهای مالیاتی شرکت‌ها، ۲۴ درصد مربوط به درآمدهای مالیات بر درآمد و ۷ درصد درآمد بر ثروت بوده است (نماگرهای مالی و اقتصادی استان‌های کشور ۱۳۸۹؛ وزارت امور اقتصادی و دارایی، ۱۳۹۰). مشاهده می‌شود که درآمدهای مالیات بر درآمد، سهم کمی از کل درآمد مالیاتی دولت را تشکیل می‌دهد و همچنین آمار کل شاغلین ده سال به بالای کشور بر اساس سرشماری نفوس و مسکن ۱۳۹۰، معادل ۲۰،۵۴۶،۸۷۴ نفر هستند. بر اساس گزارش‌های ارائه شده می‌توان نتیجه گرفت که اعمال معافیت مالیاتی و یا افزایش سقف معافیت حقوق در مورد معلولین تأثیر چندانی بر درآمد مالیاتی دولت نخواهد گذاشت چرا که این افراد سهم ناچیزی از کل جامعه شاغلینی که از پرداخت مالیات معاف نیستند را تشکیل می‌دهند. به طور مثال اگر فرض کنیم نیمی از تعداد معلولین جانباز نیستند، آنگاه معلولان مالیات بده حدود یک درصد شاغلان می‌شوند و اگر فرض شود درآمد آنها نیز برابر درآمد دیگران است، که در عمل می‌توان دید بیشتر آنها حداقل حقوق را می‌گیرند و مشمول مالیات اندکی می‌شوند، با این حال در بیشترین حالت یک درصد ۲۴٪ می‌شود ۰/۲۴٪ درآمد مالیاتی دولت که بسیار ناچیز است ولی کمک خوبی به این گروه نیازمند در راستای عدالت اجتماعی و کاهش فقر است که یکی از وظایف اصلی حکومت اسلامی بر پایه قانون اساسی است.

البته در صورت در دسترس بودن جامعه معلولین جدای از جانبازان می‌توان نتیجه‌گیری دقیق‌تری ارائه کرد. بنابراین اصلاح قوانین مالیاتی به نفع جامعه معلولین کشور، نه تنها درآمد مالیاتی دولت را به طور محسوسی تحت تأثیر قرار نخواهد داد، بلکه می‌تواند در رسیدن به هدف سیاست‌های مالیاتی که همانا توزیع مجدد درآمد به منظور کاهش نابرابری‌های درآمدی است، مثر ثمر باشد.

۵. نتیجه‌گیری و پیشنهاد

در این مطالعه معافیت‌های مالیاتی به عنوان ابزاری برای توزیع عادلانه تر درآمدها، در مورد افراد معلول در ایران و برخی از کشورهای توسعه یافته بررسی گردید. بر همین اساس مشاهده شد که در اغلب کشورهای سرمایه‌داری وضعیت توزیع درآمد بهتر از ایران است که این امر می‌تواند به دلیل استفاده بهتر از سیاست‌های مالیاتی از جمله معافیت‌ها و کسور مالیاتی باشد. مطالعه برخی تحقیقات انجام شده در زمینه توزیع درآمد توسط سیاست مالیاتی، نشان می‌دهد که مالیات در ایران نتوانسته است نابرابری و فقر را کاهش دهد و این در حالی است که در سیاست‌های کلی نظام بر آن تأکید شده است. یکی از موارد بهبود توزیع درآمد، که در ایران مورد غفلت واقع شده است، در نظر گرفتن درآمد قابل قبول مالیاتی معلولین و یا سرپرست آنها است. حمایت از معلولین در ایران، که توسط سازمان بهزیستی کشور صورت می‌گیرد، عمدتاً به صورت خدمات درمانی، آموزشی، توانبخشی و کسر هزینه‌های معالجه و مراقبت این افراد از درآمد مشمول مالیات است، البته کمک به

صورت مستمری هم بخشی از این خدمات است، اما حمایت از معلولین در سایر کشورهای بررسی شده علاوه بر خدمات درمانی و مستمری‌های پرداختی، شامل معافیت‌ها و کسور مالیاتی هم می‌شود. از آنجا که تحقق کسور مالیاتی ناشی از جبران هزینه‌های معالجه و مراقبت‌های درمانی برای افراد معلول و سرپرست آنها به دلیل بروکراسی اداری و صرف فرایند زمانی طاقت فرسا امری دشوار است، حمایت به صورت معافیت‌های مالیاتی و یا افزایش سقف معافیت حقوق علاوه بر هزینه کمتر، همانطور که تجربه اغلب کشورهای توسعه یافته نشان می‌دهد، نتیجه بهتری از لحاظ توزیع درآمد در ایران خواهد داشت. بنابراین پیشنهاد می‌شود که دولت در صورت کم نکردن مالیات بر حقوق معلولین، حداقل سقف معافیت آنها را افزایش دهد. بررسی تعداد جامعه معلولین، شاغلین و وضعیت درآمد مالیاتی دولت، نشان می‌دهد که در صورت اعمال این نوع معافیت‌ها، درآمد مالیاتی کشور به طور حائز اهمیتی تحت تأثیر قرار نخواهد گرفت که البته با اصلاح قوانین مالیاتی کشور می‌توان آن را جبران کرد. در نتیجه لزوم بازنگری در قوانین مالیاتی کشور به منظور، تحقق هر چه بهتر اهداف مالیاتی و همچنین ارتقاء سلامت و توانمندسازی جامعه معلولین کشور در راستای سیاست‌های کلی نظام جمهوری اسلامی ایران، بیش از پیش احساس می‌شود.

منابع

- پژویان، جمشید. (۱۳۹۱). اقتصاد بخش عمومی (مالیات‌ها). (چاپ هشتم)، انتشارات جنگل.
- پیرایی، خسرو و فرددوجی، سارا. (۱۳۸۸). ارزیابی سیاست مالیاتی ایران از جنبه فقر و نابرابری: آیا سیاست مالیاتی به نفع فقیر بوده است؟. پژوهش‌های رشد و توسعه پایدار، شماره سیم، صفحه ۱۹-۴۶.
- جعفری صمیمی، احمد. (۱۳۹۱). اقتصاد بخش عمومی (۱). (چاپ یازدهم)، انتشارات سمت.
- زاده بالی، اسداله. (۱۳۸۷). اثربخشی مالیات بر نابرابری و توزیع درآمد در ایران. فصل نامه مالیات، دوره جدید، شماره اول، ۷۳-۹۲.
- زمانی، جواد. (۱۳۸۵). تجزیه و تحلیل آثار مالیات‌ها بر نابرابری اقتصادی در ایران. پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه مازندران.
- عسکری، علی. (۱۳۹۲). کالبد شکافی اصلاح نظام مالیاتی کشور: چالش‌ها، برنامه‌ها و عملکرد نظام مالیاتی. فصلنامه سیاست‌های مالی و اقتصادی، سال یکم، شماره دوم، صفحه ۸۵-۱۲۰.
- غفاری، مهناز. (۱۳۸۶). بررسی اثر مالیات بر توزیع درآمد، مجموعه مقالات اولین همایش سیاست‌های مالی و مالیاتی ایران. سازمان امور مالیاتی کشور، دفتر مطالعات و تحقیقات مالی، تهران.
- کمیسیون نظارت دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام، سیاست‌های کلی نظام. تابستان ۱۳۹۵.
- مرکز آمار ایران، گزیده نتایج سرشماری عمومی نفوس و مسکن. (۱۳۹۰). معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی مرکز آمار ایران.
- نژاد عبدالله، معصومه و همکاران. (۱۳۹۲). شاخص‌های توزیع درآمد در ایران. مجله اقتصادی، شماره‌های نه و ده، ۴۹-۶۴.
- نیلی، مسعود و فرح بخش، علی. (۱۳۷۸). ارتباط رشد اقتصادی و توزیع درآمد. مجله برنامه بودجه، شماره ۳۴ و ۳۵.
- Bird, M. Richard. (2005). **Redistribution via Taxation: the limited Role of the personal income tax in Developing Countries**. *UCLA Law Review*, Vol. 52.
- Department of the Treasury, Internal Revenue Service (2014). **U.S. Tax Guide. Internal Revenue Service Tax Forms and Publications**.
- Erik Borge, Lars and Jorn Rattso. (2001). **Income Distribution and tax structure: Microeconomic Test of the Meltzer – Richard Hypothesis**, *CES Working paper*, Number 543.
- GOV.UK (2014), UK pocket tax guide, Majesty Revenue & Customs.
- Japanese Ministry of Finance (2012), **Income tax guide**, *National Tax Agency*.
- KPMG. (2014). **Norwegian Tax Facts, A survey of the Norwegian Tax System**, *KPMG International Cooperative*.

- KPMG Asia Pacific Tax Centre. (2013). **Singapore Tax Profile**, *KPMG International Cooperative*.
- Malaysian ministry of finance. (2013). **Malaysia Tax and business booklet**. *budget announced on 10 October 2014*.
- Ministry of Finance Netherlands. (2014). **Tax and Social Security in the Netherlands**. *Blue Clue Tax Solutions Publication*.
- Ministry of Strategy and Finance Republic of Korea. (2012). **Korean taxation**.
- Spanish tax administration. (2014). **Spain Tax Guide**.
- Swedish tax agency. (2012). **Taxes in Sweden**. *Summary of Tax Statistical Yearbook of Sweden*

Archive of SID

Analysis the Necessity of Tax Exemption for Disabled People in Iran

Nader Mehregan, Mohammad Reza Eskandariata

Received: 13 February 2016

Accepted: 03 December 2016

One of the most important economic roles in any system is a support for low-income and fair distribution of income. More equitable distribution tools of income can be tax exemptions that are mainly performed to correct on income distribution and poverty reduction. In developed countries, individual income tax exemption has a more comprehensive and attention. One of these tax exemptions is related to people with disabilities. Our study shows that in most capitalist countries disabled income or their heads is tax exemptions or deductions targeted. But in Iran, support for disabled mainly in the form of a fraction of the cost of treatment and care of their taxable income. Supporting the disabled community with the goal of promoting health and empowering them is one of the main topics of general policies of the health system. In this research we show, if the taxable income of disabled people or their heads in addition to medical expenses, accepted as a tax exemption or increase income tax exemption ceiling, could be beneficial in reduction of income inequality that is one of the objectives of tax policy.

JEL: H24, O15.

Keywords: *Tax policies, tax exemptions, income distribution, disabled people.*