

**ضريبة الدخل ودورها في الإيرادات العامة في الاردن
دراسة تحليلية للمدة (2014-2004)**

**Income tax an its role in public revenues in
Jordan- analytical study for the duration
(2004-2014)**

**جمال طارق محمد صبري
باحث علمي - وزارة العلوم والتكنولوجيا**

المستخلص:

هدفت هذه الدراسة الى تحديد ملامح ضريبة الدخل في الاردن وتحليل دورها في رفد الموازنة العامة بالإيرادات المالية اللازمة لتمويل النفقات العامة للدولة اضافة الى محاولة تحديد العوامل التي تؤثر فيها وذلك خلال مدة الدراسة 2004-2014 باستخدام المنهج الوصفي المستند الى البيانات والمعلومات ذات الصلة بالموضوع. وتوصلت الدراسة الى ان حصيله ضريبة الدخل ومساهمتها في الإيرادات الضريبية والمحلية والعامة قد شهدت تحسنا خلال فترة الدراسة وان هذه الضريبة تأتي في المرتبة الثانية بعد ضريبة المبيعات في نسبة المساهمة وقد ساهم ارتفاع حجم التهرب الضريبي واتساع الاقتصاد غير الرسمي في التأثير على حصيله ضريبة الدخل واهميتها النسبية وقدمت الدراسة مجموعة من التوصيات التي يمكن ان تساهم في زيادة فاعلية ضريبة الدخل كان من ابرزها اعطاء اهمية استثنائية لنشاط جمع المعلومات وتطوير قاعدة بيانات دقيقة عن المكلفين تساعد في الوصول الى دخولهم الحقيقية، وضرورة العمل على تحسين مستوى الخدمات الضريبية المقدمة الى المكلفين، واجراء المسح الميداني وبشكل مستمر لحصر المكلفين غير الملتزمين بدفع الضريبة، والتاكيد على تنمية ونشر الوعي والثقافة الضريبية بين المواطنين وبث القناعة باهمية الالتزام بدفع الضرائب في مواعيدها المحددة واهمية الإيرادات العامة في تمويل النفقات العامة التي يستفاد منها المجتمع مما يساعد ذلك على زيادة درجة الاستجابة الطوعية لدى المكلفين والحد من التهرب الضريبي.

Abstract:

This study aimed to determine the features of the income tax in Jordan and analysis of its role in supplying the general budget of the necessary financial revenues to finance public expenditures of the state in addition to trying to determine the factors that affect them and that during the study period of 2004-2014 and the study found that income tax proceeds and its contribution to the tax and local revenues The public may have improved during the study period and that this tax comes in second place after the sales tax in the contribution rate has been high volume of tax evasion and breadth of the informal economy in influencing the outcome of income tax and their relative importance has contributed The study provided a set of recommendations that could contribute to increasing the effectiveness of income income tax and their relative importance and provided study a set of recommendations that could contribute to increasing the effectiveness of the income tax was the most important to give the exceptional importance of the activity of the collection of information and the development of accurate data on the assigned base help in access to real incomes, and the need to improve the level of tax services provided to taxpayers, and to conduct the survey and on an ongoing basis to account holders who are not committed to pay the tax, and the emphasis on the development and spread awareness of the tax culture among citizens and transmit the conviction of the importance of the obligation to pay taxes on time and the importance of public revenues to finance public expenditures which increase including the community, which helps to increase the degree of voluntary response to the taxpayers and reduce tax evasion.

المقدمة:

تعد الضرائب اهم مصدر من مصادر اليرادات العامة وتعتبر في طليعة الادوات التي تركز عليها السياسة المالية للدولة(الحاج،2003،95) فهي تسهم بشكل مباشر في تمويل النفقات العامة وتعتبر اداة فاعلة بيد الدولة في التأثير على النشاط الاقتصادي ففي الولايات المتحدة الامريكية وهي من الدول الراسمالية بلغت حصيلة اليرادات الضريبية (92%) من اجمالي ايراداتها العامة وفي جنوب افريقيا وهي دولة نامية بلغت (90%) واما الهند فقد بلغت اليرادات الضريبية (78%) من اجمالي ايراداتها العامة وفي الاردن بلغت نسبة اليرادات الضريبية (61%) من اجمالي اليرادات الضريبية سنة 2012 (مسودة،2015،142).

وتعتبر ضريبة الدخل في الدول الديمقراطية المتقدمة هي المصدر الرئيسي ليراداتها لانه يعتمد على حجمها ونموها استمرار الانفاق على السلع العامة كالمدافع والامن والبنية التحتية ودعم البحث العلمي اضافة الى برامج العدالة العديدة كالتعليم والصحة والاسكان والتحويلات الاجتماعية التي تستهدف الطبقات محدودة الدخل والفقيرة كأدوات اضافية لاعادة توزيع الدخل وتوازن النمو والامن الاجتماعي ونظرا لما يعانيه الاردن بخلاف كثير من الدول النامية من قلة في الموارد الطبيعية وخاصة القابلة للتصدير فان الدولة تعتمد على الضرائب بشكل متزايد لتمويل نفقاتها وتختلف الاهمية النسبية لكل نوع من الضرائب في اليرادات العامة حسب تبدل السياسة الحكومية وتطور الاقتصاد الاردني والاتفاقات الاقتصادية الاقليمية والدولية(الشمائله،2011،346).

وتعد ضريبة الدخل مكون مهم من مكونات النظام الضريبي الاردني تساعده في ردف الموازنة العامة باليرادات المالية اللازمة لتغطية النفقات العامة المتزايدة للدولة لذا برزت الحاجة لدراسة الدور الذي تلعبه ضريبة الدخل في ردف الموازنة العامة في الاردن باليرادات العامة خلال فترة الدراسة 2004-2014 ومساعدتها في التغلب على مشكلة العجز المتزايد في هذه الموازنة والذي ارتفع مقداره من(222) مليون دينار سنة 2004 الى(583) مليون دينار سنة 2014(البنك المركزي الاردني،قاعدة البيانات الاحصائية) اضافة الى دراسة العوامل التي تؤثر على حجم حصيلة ومساهمة الضريبة في اليرادات العامة وتقديم المقترحات التي من شأنها رفع فاعليتها في هذا المجال مع مراعاة تحقيقها لمبدأ العدالة الضريبية بين مختلف شرائح المكلفين.

مشكلة الدراسة:

تعاني الدولة في الاردن من قلة في الموارد الطبيعية القابلة للتصدير بخلاف العديد من الدول النامية وتواجه العديد من التحديات ومن ابرزها العجز المزمع في الموازنة العامة وتزايد النفقات الجارية ضمن النفقات العامة وتزايد حجم الدين الداخلي والخارجي وتزايد تحمل الحكومة تكاليف دعم قطاع الطاقة على اثر انقطاع الغاز المصري واثره على تكلفة انتاج الطاقة وتزايد عجز شركة الكهرباء الوطنية الى جانب اثر تدفق اللاجئين السوريين على الموازنة العامة في مجال تقديم الدعم وتوفير الرعاية والخدمات (وزارة المالية الاردنية،2014،2) مما جعل الدولة في اشد الحاجة الى الموارد المالية التي تمكنها من القيام بالتزاماتها .وتعد الضرائب ومنها ضريبة الدخل من اهم مصادر التمويل المحلية التي يمكن الاعتماد عليها في تمويل النفقات العامة للدولة وتقليل الاعتماد على المنح والمساعدات الخارجية وفي ضوء ذلك يمكن تلخيص مشكلة الدراسة في السؤال الرئيسي الاتي:

ماهو دور ضريبة الدخل في ردف الموازنة العامة باليرادات المالية وماهي العوامل المؤثرة في ذلك؟

وتتفرع من هذا السؤال الاسئلة التالية:

- 1- ما الاهمية النسبية لضريبة الدخل في الإيرادات الضريبية؟
- 2- ما الاهمية النسبية لضريبة الدخل في الإيرادات المحلية؟
- 3- وما الاهمية النسبية لضريبة الدخل في الإيرادات العامة؟

أهداف الدراسة:

تسعى الدراسة الى تحقيق الاهداف الآتية:

- 1-استعراض واقع ضريبة الدخل في الاردن واتجاهات تطورها.
- 2-تحليل دور ضريبة الدخل في ردد الموازنة العامة للدولة بالإيرادات العامة.
- 3-الوقوف على اهم العوامل المؤثرة في حجم ضريبة الدخل واهميتها النسبية في الإيرادات العامة خلال فترة الدراسة.
- 4-تقديم بعض المقترحات التي من شأنها رفع فاعلية ضريبة الدخل في النظام الضريبي الاردني.

اهمية الدراسة:

تتركز اهمية الدراسة على نقطة رئيسة وهي:

* معرفة وتحليل دور ضريبة الدخل في الإيرادات العامة في الاردن خلال فترة الدراسة 2004-2014.

فرضية الدراسة:

تقوم الدراسة على الفرضية التالية:

يوجد دور لضريبة الدخل في ردد الموازنة العامة الاردنية بالإيرادات العامة.

منهجية الدراسة:

تتخذ الدراسة المنهج الوصفي الذي يعمل على جمع المعلومات من مصادرها المختلفة واخضاعها بعد ذلك للتحليل وصولا الى النتائج ولهذا فان الباحث سيقوم بدراسة الادبيات الاقتصادية الخاصة بالدراسة وكذلك سيعمل الباحث على دراسة الاحصائيات والتقارير من الجهات ذات الاختصاص التي بنيت عليها الدراسة.

حدود الدراسة:

- 1- الحدود المكانية:هي مالية واقتصاد الاردن.
- 2- الحدود الزمنية:تتمثل بالفترة الزمنية 2004-2014 بحسب توفر البيانات الخاصة بالدراسة.

هيكلية الدراسة:

لغرض تحقيق اهداف الدراسة فقد تم تقسيمها الى مبحثين هما:

المبحث الاول:التعريف بضريبة الدخل في الاردن.

المبحث الثاني:تحليل دور ضريبة الدخل في الإيرادات العامة .

بعض المفاهيم الواردة في الدراسة:

- 1- الشركة المساهمة العامة: وهي احدى انواع الشركات في الاردن وتتألف من عدد من المؤسسين لا يقل عن اثنين يكتتبون فيها باسم قابلة للدراج والتداول والتحويل في اسواق الاوراق المالية ومسؤولية المساهمين محدودة برأس مال الشركة الذي يجب ان لا يقل عن خمسمائة الف دينار اردني وان لا يقل رأس المال المكتتب به عن مائة الف دينار اردني او بنسبة 20% من رأس المال المصرح به ابهما اكثر(البنك الاهلي الاردني، انواع الشركات في الاردن).
- 2- شركات التضامن: وهي نوع اخر من انواع الشركات في الاردن وتتألف من اشخاص طبيعيين لا يقل عددهم عن اثنين ولا يزيد عن عشرين شريكا ولا يشترط حد ادنى لرأس مال الشركة ويكتسب الشريك صفة تاجر ويكون كل شريك ضامنا بامواله ومسؤولا بالتضامن والتكافل عن كافة الديون والالتزامات التي تترتب على الشركة اثناء وجوده شريكا فيها.(البنك الاهلي الاردني، مصدر سابق).
- 3- الشركة المالية: وهي الشركة المعرفة وفقا لقانون البنوك بما في ذلك شركة الصرافة وشركة التمويل.
- 4- تعدين المواد الاساسية: استكشاف واستخراج خامات الفوسفات والبوتاس والاسمنت واليورانيوم ومشتقات اي منها واي خامات اخرى يقررها مجلس الوزراء ويستثنى من ذلك صناعة الاسمدة(المادة الثانية من قانون ضريبة الدخل النافذ).
- 5- التاجير التمويلي: وهو النشاط الذي يمارسه المؤجر بتملك المأجور من امواله الخاصة او المقترضة وتأجيره الى مستأجر مقابل بدل الايجار لتمكينه من حيازة المأجور واستعماله والانتفاع به وفقا لاحكام عقد التأجير(قانون التأجير التمويلي رقم 45 لسنة 2008، المادة الثانية)

المبحث الاول: التعريف بضريبة الدخل في الاردن:

اولا: مفهوم الدخل في التشريع الضريبي الاردن:

اختلفت اراء الباحثين في تحديد المقصود بالدخل كما ان مفهوم الدخل يختلف من دولة لاخرى ومن وقت لاخر تبعا لتفاعل عوامل عديدة(الطريق، 1983، 126) وان اي من التشريعات الضريبية لم تقدم تحديدا قاطعا لمفهوم الدخل بل لجأت عن قصد الى التفاوضي عن وضع تعريف محدد للدخل والاكتفاء بالنص على مكونات الوعاء الضريبي تاركة الباب مفتوحا امام اي من التعديلات التي ترى الدولة ضرورتها في اي وقت(دراز، 1981، 187). ان التشريع الضريبي الاردني شأنه شأن التشريعات الضريبية الاخرى تجنب تحديد تعريف للدخل واكتفى بتعداد مصادر الدخل الخاضع للضريبة والاشخاص الخاضعين للضريبة كما اتبع ذلك بتحديد الدخول المعفاة من الضريبة(القيسي، 2011، 159). وذلك نظرا لما يفرضه هذا التحديد من قيود والتزامات تحد من حرية اجراء تعديلات كثيرا ما تطبق القوانين الضريبية(الشوابكة، 2005، 48)، فقد نصت المادة الثالثة من قانون ضريبة الدخل النافذ رقم 34 لسنة 2014 على ان يخضع للضريبة اي دخل يتأتى في المملكة لاي شخص او يجنيه منها بغض النظر عن مكان الوفاء بما في ذلك الدخول التالية.....).

ثانياً: التطور التشريعي لضريبة الدخل في الاردن: (دائرة ضريبة الدخل والمبيعات، 2004، 13) صدر اول قانون يتعلق بضريبة الدخل في الاول من نيسان سنة 1933 والذي اخضع الدخل المتأتي من القطاعين العام والخاص من الرواتب والاجور حيث انشئ قسم في وزارة المالية ليقوم بتنفيذ احكام قانون ضريبة الدخل عرف ب(قسم ضريبة الدخل). ومنذ ذاك الحين مر التشريع الضريبي في تعديلات عديدة بهدف تطويره ومواكبة المستجدات الاقتصادية والاجتماعية لسد الثغرات الناشئة نتيجة التطبيق. ففي سنة 1945 صدر القانون رقم(26) وبه توسع نطاق فرض الضريبة على دخل كل شخص من ارباح اية حرفة او تجارة او مهنة او صنعة كما ونص هذا القانون على الاسس التي تقوم بها ضريبة الدخل. وفي سنة 1951 صدر القانون المؤقت رقم(50) حيث تم انشاء دائرة ضريبة الدخل كدائرة مستقلة يرأسها مدير عام مرتبط بوزير المالية(الغانم، 2011، 30).

وفي سنة 1964 صدر القانون رقم(25) حيث تم توسيع القاعدة الضريبية وتفصيل اكثر لمصادر الدخل المتنوعة ونص على تشكيل محكمة استئناف خاصة تعرف باسم(محكمة استئناف الضريبة) لتتولى مهمة الفصل في المنازعات الضريبية التي ترفع اليها من قبل المكلفين (ابراهيم، 2007، 21). وفي سنة 1982 صدر القانون المؤقت رقم (34) واعتمد بموجبه مبدأ التقدير الذاتي كأساس للتقدير ونقل عبء التقدير الى المكلف بدلا من المقدر. اما في سنة 1985 فقد صدر قانون ضريبة الدخل الدائم رقم(57) ومنحت بموجبه حوافز تشجيعية واعفاءات ضريبية للمكلفين وقد بدأ العمل بهذا القانون من 1985/10/1(رحال، 2011، 19). في سنة 1989 صدر قانون مؤقت رقم(4) لسنة 1989 المعدل لقانون ضريبة الدخل رقم (57) لسنة 1985 والتعديلات التي تضمنها طبقت على السنتين 1989 و 1990 وقد اصبح هذا القانون دائما بالقانون رقم(4) لسنة 1992. اما في سنة 1995 فقد صدر القانون رقم (14) المعدل لقانون ضريبة الدخل رقم(57) لسنة 1985 وطبقت التعديلات التي تضمنها على السنوات 1996-2001 والذي استهدف بشكل خاص تشجيع الاستثمار. وفي سنة 2001 صدر القانون رقم(25) المعدل لقانون ضريبة الدخل رقم (57) لسنة 1985 وطبقت التعديلات التي تضمنها اعتبارا من 2002/1/1.

وفي سنة 2003 صدر القانون رقم(39) لسنة 2003 وطبقت التعديلات التي تضمنها اعتبارا من 2003/4/30 اما في سنة 2004 فقد صدر القانون رقم(18) المعدل لقانون ضريبة الدخل رقم(57) لسنة 1985 وطبقت التعديلات اعتبارا من 2004/6/1. وفي سنة 2004 ايضا صدر القانون رقم (31) المعدل لقانون ضريبة الدخل رقم(57) لسنة 1985 وطبقت التعديلات اعتبارا من 2004/8/16، وفي سنة 2009 صدر القانون المؤقت رقم (28) لسنة 2009 وعمل به اعتبارا من 2010/1/1 وبموجبه تم الغاء قانون ضريبة الدخل رقم (57) لسنة 1985 وتعديلاته (دائرة ضريبة الدخل والمبيعات، 2010، 38)و تضمن القانون الكثير من التعديلات عما كان في السابق اذ تم ادخال تعديل على نسب الضريبة على القطاعات الاقتصادية والافراد ومنح اعفاءات اقتصادية عديدة لغرض تشجيع الاستثمار.

و اخيرا صدر قانون ضريبة الدخل رقم (34) لسنة 2014 وعمل به اعتبارا من 2015/1/1 وتم بموجبه الغاء القانون المؤقت رقم(28) لسنة 2009 وازافة نشاط جديد لم يكن مدرجا ضمن القانون المؤقت هو نشاط تعدين المواد الاساسية وتعديل نسب الضريبة المفروضة على جميع الانشطة وكذلك الاشخاص الطبيعيين والعمل بمبدأ

تصاعديّة الضريبة وفقاً لإحكام الدستور الأردني (دائرة ضريبة الدخل والمبيعات، 2014، 56) التي نصت المادة (111) منه "وعلى الحكومة أن تأخذ في فرض الضرائب مبدأً التكلفة التصاعدي مع تحقيق المساواة والعدالة الاجتماعية وأن لا تتجاوز مقدرة المكلفين على الدفع" (الشميلة، 2011، 347)

ثالثاً: خصائص ضريبة الدخل في الأردن:

إن أهم ما تتصف به ضريبة الدخل في الأردن من خلال مضمون قانون الضريبة رقم (34) لسنة 2014 النافذ يتمثل في الآتي:

1- أنها ضريبة موحدة على الدخل: يقتضي هذا المفهوم خضوع مجموع دخول المكلف لضريبة واحدة مهما اختلفت أو تعددت مصادر الدخل وحسب هذا المنطلق فإنه تفرض ضريبة واحدة على المكلف سواء كان مصدر دخله من العمل أو راس المال أو العمل ورأس المال معاً (حمد الله، 2005، 17). وقد نصت المادة الثانية من قانون ضريبة الدخل بأن الدخل الخاضع للضريبة هو (ما يتبقى من الدخل الإجمالي بعد تنزيل المصاريف المقبولة والخسارة المدورة من الفترات الضريبية السابقة والإعفاءات الشخصية والبرعات على التوالي) وأن الدخل الإجمالي هو (دخل المكلف من جميع مصادر الدخل الخاضعة للضريبة).

2- أنها ضريبة شخصية: حيث تأخذ في الاعتبار حالة المكلف وظروفه الشخصية والاجتماعية وذلك باحتساب السماح الخاص بالحد الأدنى للمعيشة أو الأعباء العائلية التي يتحملها المكلف عن المعالين من قبله وعرف المشرع الضريبي الأردني المعال بأنه زوج المكلف أو أولاده أو أصوله أو أقاربه حتى الدرجة الثانية الذين يتولى المكلف الإنفاق عليهم (قانون ضريبة الدخل رقم 34 لسنة 2014، المادة الثانية).

وقد منح المشرع الضريبي السماحات التالية للشخص الطبيعي المقيم (المادة التاسعة من قانون ضريبة الدخل النافذ)

أ- مبلغ 12000 دينار سماح للمكلف.

ب- مبلغ 12000 دينار سماح عن المعالين مهما بلغ عددهم.

ج- مبلغ 4000 دينار سماح مقابل نفقات العلاج والتعليم والإيجار وفوائد قروض الإسكان والمرابحة على السكن والخدمات الفنية والهندسية والقانونية شريطة تقديم فواتير أو مستندات معززة بذلك. وأجاز المشرع الضريبي للشخص الطبيعي الأردني غير المقيم الاستفادة من السماحات الخاصة بالمعالين المقيمين في المملكة إذا كان يتولى أعالتهم.

3- ضريبة تصاعديّة: والضريبة التصاعديّة تفرض بسعر يزداد بزيادة الدخل الخاضع لها أي أن العلاقة بينهما علاقة طردية (المهايني، 2006، 240) والمشرع الضريبي الأردني أخذ بالسعر التصاعدي للضريبة على الشخص الطبيعي حيث تفرض الضريبة على دافعيها بالنسب التالية بعد طرح السماحات الممنوحة له (قانون ضريبة الدخل النافذ، المادة 11)

(7%) عن كل دينار من العشرة آلاف الأولى.

(14%) عن كل دينار من العشرة آلاف التالية.

(20) عن كل دينار مما تلاها.

وبالرغم من ضريبة الدخل في الاردن هي ضريبة تصاعدية من حيث المبدأ الا ان المشرع الضريبي قد شذ عن هذا المبدأ في حالات قليلة قرر فيها السعر النسبي للضريبة فنصت المادة الحادية عشر من قانون ضريبة الدخل النافذ على ان (تستوفى الضريبة عن الدخل الخاضع للضريبة للشخص الاعتباري حسب النسب التالية):

(14%) لقطاع الصناعة.

(24%) لشركات الاتصالات الاساسية وشركات توزيع وتوليد الكهرباء وشركات تعدين المواد الاساسية وشركات التأمين وشركات اعادة التامين وشركات الوساطة المالية والشركات المالية والاشخاص الاعتباريين الذين يمارسون أنشطة التاجير التمويلي.

(35%) للبنوك

(20%) لجميع الاشخاص الاعتباريين من الأنشطة الاخرى (تجارية، خدمية، مهنية)، التي لم يتم ذكرها بالبند اعلاه.

4- ضريبة سنوية: حيث يتم التحاسب مع المكلف عن دخله الناجم عن السنة المالية وفقاً لمقياس الضريبة المحدد في نص القانون وذلك تطبيقاً لفكرة سنوية التحاسب الضريبي حيث ينشأ الحق بالضريبة عند انتهاء السنة المالية التي يمارس المكلف نشاطاً يحقق منه دخل خاضع للضريبة. وعرف المشرع الضريبي الاردني السنة المالية بأنه الفترة المكونة من اثني عشر شهراً متتالياً والتي يغلق الشخص حساباته في نهايتها (قانون ضريبة الدخل النافذ، المادة الثانية). ونصت المادة الثالثة عشر من قانون ضريبة الدخل على ان تحسب الضريبة المستحقة على المكلف على اساس السنة الميلادية. واجازت للمكلف الذي يغلق حساباته في موعد مختلف عن نهاية السنة الميلادية ان يحسب الضريبة على اساس سنته المالية شريطة اشعار دائرة ضريبة الدخل والمبيعات المسبق بذلك.

5- انها ضريبة تفرض على الدخل الصافي: حيث يتم اعتماد اسلوب الدخل الصافي في احتساب دخل المكلف الخاضع للضريبة وذلك بتزليل المصاريف التي يتحملها المكلف من دخله الاجمالي وفي ذلك تطبيقاً لمبدأ العدالة الضريبية فبين المشرع الضريبي في المادة الثانية من قانون ضريبة الدخل ان الدخل الخاضع للضريبة هو (ما يتبقى من الدخل الاجمالي بعد تنزيل المصاريف المقبولة والخسارة المدورة من الفترات الضريبية السابقة والاعفاءات الشخصية والتبرعات على التوالي) وحدد المشرع الضريبي في المادة الثانية من قانون ضريبة الدخل النافذ المصاريف المقبولة بانها (المصاريف والنفقات التي انفقت او استحققت كلياً وحصرها خلال الفترة الضريبية لغايات انتاج دخل خاضع للضريبة التي يجوز تنزيلها من الدخل الاجمالي وفق احكام هذا القانون) .

6- تعتمد مبدأ اقليمية الضريبة: اخذ المشرع الضريبي الاردني بمبدأ اقليمية الضريبة حيث اخضع الدخل التي تتحقق في المملكة لضريبة الدخل بغض النظر عن جنسية صاحبها وبغض النظر عن مكان الوفاء فقد نصت المادة الثالثة من قانون ضريبة الدخل النافذ على ان (يخضع للضريبة اي دخل يتأتى في

المملكة لاي شخص او يجنيه منها بغض النظر عن مكان الوفاء). الا ان المشرع الضريبي الاردني قد خرج عن مبدأ الاقليمية لاغراض الضريبة باخضاع الدخول التي تتحقق خارج الاردن والمتماتي من رأس مال اردني وكذلك دخول الشركات الاردنية العاملة خارج الاردن اذ نصت الفقرة (ج) من المادة الثالثة من قانون ضريبة الدخل على ان يخضع للضريبة ما يلي:

أ- الدخل الصافي الذي يتحقق للشخص المقيم من اي مصدر خارج المملكة شريطة ان يكون قد نشأ عن اموال او ودائع من المملكة.

ب- مجموع الدخول الصافية التي يحققها فرع الشركة الاردنية العاملة خارج المملكة والمعلن في بياناتها المالية الختامية المصادق عليها من محاسب قانوني خارجي.

ج- يعتبر الدخل المشار اليه في البندين اعلاه من هذه الفقرة دخلا خاضعا للضريبة وتفرض الضريبة عليه بنسبة 10% ولا يجوز السماح بتنزيل اي مبلغ او جزء منه لاي سبب كان.

7- شمول الضريبة لدخل العمل ورأس المال: حيث تنتوع مصادر الدخل التي تفرض الضريبة عليها فبعضها يرجع الى العمل كما في الدخل المتحقق من الرواتب والاجور وبعضها يرجع الى رأس المال كالدخل من تاجير العقارات الواقعة في المملكة وبعضها الاخر يرجع الى الدخل المختلط من العمل ورأس المال كما في الارباح الصناعية والتجارية تفرض المشرع الضريبي ضريبة الدخل على المصادر الاتية التي يتكون منها الوعاء الضريبي: (المادة الثانية من قانون ضريبة الدخل النافذ)

- الدخل المتأتى من نشاط الاعمال وهو النشاط الذي يمارسه الشخص بقصد تحقيق ربح او مكسب بما في ذلك النشاط التجاري او الصناعي او الزراعي او المهني او الخدمي او الحرفي.

- الفوائد والعمولات والخصميات وفروقات العملة واريح الودائع والارباح المتأتية من البنوك وغيرها من الاشخاص الاعتبارية المقيمة.

- الاتاوات: وهي المبالغ المتحققة ايا كان نوعها مقابل استعمال او الحق في استعمال حقوق النشر الخاصة بعمل ادبي او فني او علمي واي براءة اختراع او علامة تجارية او تصميم او نموذج او خطة او تركيبية او مقابل استعمال او الحق في استعمال معدات صناعية او تجارية او علمية او معلومات متعلقة بالخبرة الصناعية او التجارية او العلمية.

- الدخل من بيع البضائع سواء تم بيعها في المملكة او تصديرها منها.

- الدخل من بيع او تأجير منقولات واقعة في المملكة.

- الدخل من بيع او تأجير عقارات واقعة في المملكة والدخل من الخلو والمفتاحية.

- الدخل من بيع او تأجير الاصول المعنوية الموجودة في المملكة بما في ذلك الشهرة.

- الدخل من اقساط التامين المستحقة بموجب اتفاقات التامين واعادة التامين للاخطار داخل المملكة.

- الدخل من خدمات الاتصالات بجميع صورها بما في ذلك الاتصالات الدولية.

- الدخل من النقل داخل المملكة وبين المملكة وأي دولة اخرى.

- الدخل الناجم عن اعادة التصدير.

- بدل الخدمة الذي يجنيه الشخص غير المقيم من المملكة والناشئ عن خدمة قدمها لاي شخص اذا تمت مزاوله العمل او النشاط المتعلق بذلك البديل في المملكة او اذا تم استخدام مخرجات هذه الخدمة داخلها.
- الدخل من ارباح الجوائز واليانصيب اذا زاد مقدار او قيمة كل منها على ألف دينار سواء كانت نقدية أو عينية وبنسبة (15%) حسبما جاء في المادة (12) من قانون ضريبة الدخل ويعتبر المبلغ المقطوع في هذه الحالة ضريبة قطعية.
- الدخل الناجم عن أي عقد في المملكة كأرباح الوكالات التجارية وما يماثلها سواء كان مصدره داخل المملكة او خارجها.
- أي دخل آخر لم يتم اعفاؤه بمقتضى أحكام هذا القانون.
- 8- تعتمد الضريبة اسلوب الفصل في التحاسب الضريبي: اعتمد المشرع الضريبي الاردني مبدأ الفصل بين الذمة المالية للزوج عن زوجته في التحاسب الضريبي مع السماح لهما بتقديم الاقرار المشترك بموافقتهم فقد اجازت المادة السابعة عشر من قانون ضريبة الدخل للازواج ممن لهم مصادر دخل خاضعة للضريبة ان يقدموا اقرارا ضريبيا مشتركا بموافقتهم. فالاساس هو الفصل بين مدخولات الزوج والزوجة وحالة دمج تلك المدخولات هي الاستثناء.

رابعا:الدخول المعفاة من ضريبة الدخل:

استبعد المشرع الضريبي الاردني بعض الدخول من ضريبة الدخل لاسباب اجتماعية واقتصادية وسياسية ودولية وردت في المادتين الرابعة والخامسة من قانون ضريبة الدخل رقم 34 لسنة 2014 ومن اهم هذه الاعفاءات:

- 1- دخل المؤسسات الرسمية العامة والبلديات داخل المملكة.
- 2- ارباح الشركات الاجنبية غير العاملة في المملكة مثل شركة المقر ومكتب التمثيل الواردة اليها عن اعمالها في الخارج.
- 3- دخل الاوقاف الخيرية ودخل مؤسسة تنمية اموال الايتام.
- 4- الارباح الراسمالية المتحققة من داخل المملكة باستثناء الارباح المتحققة على الاصول المشمولة باحكام الاستهلاك في هذا القانون.
- 5- لدخل الذي يحققه المستثمر غير الاردني المقيم من مصادر خارج المملكة والناشئة من استثمار راسماله الاجنبي والعوائد والارباح وحصيلة تصفية استثماراته او بيع مشروعة او حصصه او اسهمه بعد اخراجها من المملكة وفق احكام قانون الاستثمار او اي قانون اخر يحل محله.
- 6- ما يتحقق للبنوك والشركات المالية غير العاملة في المملكة من البنوك العاملة في المملكة من فوائد الودائع والعمولات وارباح الودائع المشاركة في استثمار البنوك والشركات المالية التي لا تتعاطى بالفائدة.
- 7- كامل الدخل الاجمالي للشخص المتأني من نشاط زراعي داخل المملكة والنشاط الزراعي يعني انتاج المحاصيل والحبوب والخضروات والفواكه والنباتات والزهور والاشجار وتربية المواشي والاسماك والطيور والنحل بما في ذلك انتاج البيض والعلس.

- 8- دخل الاحزاب والنقابات والهيئات المهنية بما فيها الغرف التجارية والصناعية والجمعيات التعاونية والجمعيات الاخرى المسجلة والمرخصة قانونا من عمل لا يستهدف الربح.
- 9- دخل المؤسسات الدينية او الخيرية او الثقافية او التربوية او الرياضية او الصحية التي لا تستهدف الربح.
- 10- الدخل من الوظيفة المدفوع لاجزاء السلك الدبلوماسي او القنصلي غير الاردنيين الممثلين للدول الاخرى في المملكة شريطة المعاملة بالمثل.
- 11- الدخل الذي تشمله اتفاقات منع الازدواج الضريبي التي تعقدها الحكومة وبالقدر الذي تنص عليه هذه الاتفاقات.

خامسا: التزامات المكلف بضريبة الدخل:

- عرف المشرع الضريبي في المادة الثانية من قانون ضريبة الدخل النافذ المكلف بانه كل شخص ملزم بدفع الضريبة أو اقتطاعها أو توريدها وفق احكام هذا القانون. وحدد المشرع في بعض مواد القانون الالتزامات التالية على المكلف:
- 1- يلتزم المكلف بالتسجيل لدى دائرة ضريبة الدخل والمبيعات والحصول على رقم ضريبي قبل البدء بممارسة عمله او نشاطه (المادة الثانية والعشرون من قانون الضريبة).
- 2- يلتزم المكلف بتنظيم السجلات والمستندات والبيانات اللازمة لتحديد مقدار الضريبة المستحقة عليه شريطة ان تكون معدة وفق معايير المحاسبة الدولية ومدققة ومصادقا عليها من محاسب قانوني وبالاحتفاظ بها لمدة اربع سنوات تبدأ من اخر أي من التواريخ التالية (المادة الثالثة والعشرون من قانون الضريبة)
- أ- تاريخ انتهاء الفترة الضريبية التي تم تنظيم السجلات والمستندات فيها.
- ت- تاريخ تقديم الاقرار الضريبي.
- ج- تاريخ تبليغ الاشعار بنتيجة قرار التقدير الاداري.
- 3- يلتزم كل شخص له مصدر دخل او اكثر خاضع للضريبة بتقديم الاقرار الضريبي وفق النموذج المعتمد لدى دائرة ضريبة الدخل والمبيعات حتى نهاية الشهر الرابع التالي لانتهاء الفترة الضريبية .
- 4- وفي حالة تخلف المكلف عن تقديم الاقرار الضريبي خلال المدة المحددة في هذا القانون تقوم الدائرة باصدار قرار تقدير اولي تحدد فيه قيمة الضريبة المقدرة على المكلف عن الفترة او الفترات الضريبية المعنية وأي غرامات ومبالغ اخرى مستحقة عليه ويبلغ المكلف باشعارها خطيا بنتيجة ذلك القرار (المادة الثلاثون من قانون ضريبة الدخل).
- 5- وفي حالة عدم قيام المكلف بدفع الضريبة او توريدها بموجب احكام القانون تستوفي الدائرة غرامة تاخيرية بنسبة اربعة بالالف من قيمة رصيد الضريبة المستحقة او أي مبالغ يتوجب اقتطاعها او توريدها وذلك عن كل اسبوع تاخير او أي جزء منه (المادة السادسة والثلاثون من قانون ضريبة الدخل).

سادسا: ادارة ضريبة الدخل:

كانت البداية لدائرة ضريبة الدخل حين صدر اول قانون لضريبة الدخل سنة 1933 حيث كان قسما يتبع وزارة المالية يقوم بتنفيذ احكام قانون ضريبة الدخل عرف ب(قسم ضريبة الدخل) واستمر كذلك الى ان اصبحت دائرة مستقلة حين صدر القانون المؤقت رقم (50) لسنة 1951 حيث تم انشاء (دائرة ضريبة الدخل). وفي 2004/8/16 تم دمج دائرتي ضريبة الدخل مع دائرة ضريبة المبيعات في دائرة واحدة تحمل اسم (دائرة ضريبة الدخل والمبيعات) وذلك بموجب القانون المعدل لكل من قانون ضريبة الدخل وقانون ضريبة المبيعات رقم(31) و(32) لسنة 2004 المنشوران في الجريدة الرسمية العدد(5672) بتاريخ 2004/8/16(دائرة ضريبة الدخل والمبيعات،الخطة السنوية ،2008،7)وتتولى الدائرة عملية فرض الضريبة والتحقق منها وتحصيلها ومتابعة الاجراءات المتعلقة بها(دائرة ضريبة الدخل والمبيعات،2004،13).

المبحث الثاني:تحليل دور ضريبة الدخل في الإيرادات العامة في الاردن:

يتكون النظام الضريبي الاردني من ضريبة مباشرة هي ضريبة الدخل ومجموعة من الضرائب غير المباشرة ولهذه الضرائب اهمية كبيرة في ردف الموازنة العامة للدولة بالإيرادات العامة حيث تشكل مايقارب (67%) من اجمالي الإيرادات المحلية في الاردن(البنك المركزي الاردني،2014،14).ويقصد بالإيرادات المحلية المبالغ المحصلة من كافة الوزارات والدوائر والمؤسسات المحلية التابعة للدولة(مسودة واخرون،2015،150) وتشمل مايلي:

اولا:الإيرادات الضريبية: ويقصد بها الإيرادات التي تحصلها الدولة بما لها من سيادة على الافراد وعلى الشركات العامة والخاصة وعلى الهيئات الاقتصادية وغيرها وتشمل : (وزارة المالية الاردنية،2015،14)

1- ضريبة الدخل.

2- الضرائب على السلع والخدمات واهمها ضريبة المبيعات والضريبة على تذاكر السفر بالجو.

3- الضرائب على التجارة والمعاملات الدولية وتشمل الرسوم والغرامات الكمركية وضريبة المغادرين.

4- الضرائب على المعاملات المالية(ضريبة بيع العقار).

ثانيا:الإيرادات غير الضريبية: وهي المبالغ المالية التي تحصل عليها الدولة لقاء تقديم خدمات لمواطنيها وتشمل:

1- بيع السلع والخدمات ومنها تسجيل الاراضي وطوابع الواردات.

2- دخل الملكية ومنها فوائد القروض المستردة والفوائد المالية.

3- إيرادات مختلفة ومنها عائدات التعدين واحتياطي القروض المستردة.

اما الإيرادات العامة فتتمثل في مجموع الإيرادات المحلية والمنح والمساعدات الخارجية (وزارة المالية الاردنية

.(23،2013)

جدول رقم (1) تطور حصيلة ضريبة الدخل في الاردن للمدة 2004-2014 ألف دينار اردني

السنة	حصيلة ضريبة الدخل	نسبة النمو %
2003	203,707	---
2004	223,805	9,9
2005	287,262	28,3
2006	419,036	45,9
2007	497,920	18,8
2008	614,439	23,4
2009	773,874	25,9
2010	640,008	17,3-
2011	685,514	7,1
2012	713,842	4,1
2013	703,790	4,4-
2014	766,348	8,9

المصدر: الجدول من اعداد الباحث بالاعتماد على تقارير الانجاز السنوية لدائرة ضريبة الدخل والمبيعات للسنوات اعلاه.

فيما يتعلق بضرريبة الدخل نلاحظ من بيانات الجدول رقم (1) ان حصيلة الضريبة قد شهدت نموا ملحوظا خلال فترة الدراسة . حيث ارتفعت من (223,8) مليون دينار اردني سنة 2004 الى (614,4) مليون دينار سنة 2008 والى (713,8) مليون دينار سنة 2012 وبلغت حصيلة الضريبة في نهاية فترة الدراسة سنة 2014 (766,3) مليون دينار وازيادة مقدارها (542,543) مليون دينار وبنسبة نمو قدرها (242%) عن سنة 2004. ويمكن ارجاع ذلك الارتفاع في حصيلة ضريبة الدخل خلال تلك الفترة الى ما يلي:

1- الارتفاع الحاصل في ايرادات القطاعات الرئيسية المكونة لحصيلة ضريبة الدخل وخاصة ايرادات قطاع الشركات المساهمة (العامة والخاصة والمالية والبنوك). حيث نلاحظ من بيانات الجدول رقم (2) ارتفاع ايرادات الضريبة المتحققة من قطاع الشركات من (485) مليون دينار سنة 2008 الى (573) مليون دينار سنة 2014 وشكلت تلك الايرادات ما نسبته (74%) من الحصيلة الاجمالية لضريبة الدخل كما يتضح في الجدول رقم (3) والشكل رقم (1) وهذا يشير الى ان معظم ايرادات ضريبة الدخل في الاردن تأتي من قطاع الشركات المساهمة اما مساهمة قطاع الافراد والموظفين والمستخدمين فهي مساهمة قليلة نسبيا ولا تتجاوز (26%) من الحصيلة الاجمالية للضريبة. ومن ذلك يتضح ان أي تغير في ارباح الشركات المساهمة يؤثر بشكل مباشر في حصيلة ضريبة الدخل وهذا ما نلاحظه في سنة 2010 حيث انخفضت الحصيلة الاجمالية لضريبة الدخل لتبلغ (640) مليون دينار بعد ان كانت تبلغ (773) مليون دينار سنة 2009 وذلك بتأثير تراجع ارباح الشركات المساهمة بفعل تداعيات الازمة المالية الدولية (ابو حمور، خطاب الموازنة، 2011، 4).

جدول رقم(2) إيرادات ضريبة الدخل في الاردن حسب القطاعات الرئيسية للمدة(2010-2014) ألف دينار

2014	2013	2012	2011	2010	البيان
277,441	228,002	222,025	232,807	191,436	الشركات المالية/البنوك
116,708	139,280	213,056	216,126	266,367	الشركات المساهمة العامة
179,237	166,452	132,798	96,032	27,819	الشركات المساهمة الخاصة
573,387	533,735	567,881	544,966	485,622	المجموع
57,667	51,260	55,056	68,263	85,652	الافراد
135,293	117,069	88,425	67,784	60,557	الموظفين والمستخدمين
-	1,724	2,471	4,500	8,177	ضريبة الخدمات الاجتماعية *
192,960	170,054	145,961	140,5	154,386	المجموع
766,348	703,790	713,842	685,514	640,008	اجمالي الإيرادات

المصدر: - دائرة ضريبة الدخل والمبيعات الكتاب السنوي 2013، ص28.

- دائرة ضريبة الدخل والمبيعات، الكتاب السنوي 2014، ص48.

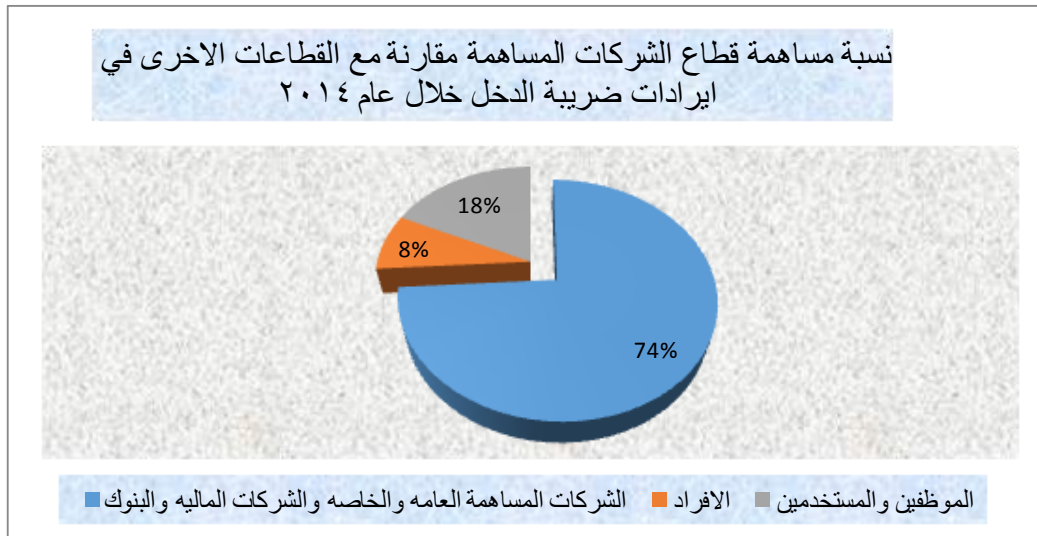
-* ضريبة الخدمة الاجتماعية: هي ضريبة تستقطع بصورة مستقلة عن اقتطاع ضريبة الدخل وبنسبة(10%) من ضريبة الدخل المستحقة وفقا لاحكام قانون ضريبة الدخل(سلامة، 2011، 1320). وقد الغيت هذه الضريبة بموجب قانون ضريبة الدخل رقم(28) لسنة 2009 .

جدول رقم(3) هيكل ضريبة الدخل في الاردن سنة 2014

الاهمية النسبية	البيان
%74	البنوك والشركات المساهمة العامة والخاصة
%8	الافراد
%18	الموظفين والمستخدمين
%100	المجموع

المصدر: الجدول من اعداد الباحث بالاعتماد على بيانات الجدول رقم(2).

شكل رقم(1)



2- الجهود المبذولة من قبل دائرة ضريبة الدخل والمبيعات في عمليات جمع المعلومات المالية والاقتصادية حول أنشطة الأعمال التي تخص المكلفين لتمكينها من القيام بأعمال التدقيق الضريبي (دائرة ضريبة الدخل والمبيعات، 2014، 59). والخذ بمبدأ التقدير الذاتي الذي عزز الثقة والمصادقية ما بين المكلف والدائرة ورفع مستوى الكفاءة في التقدير والتحصيل واستخدام أسلوب العينة في تدقيق الاقرارات الضريبية اضافة الى جهود الدائرة في رفع مستوى الوعي الضريبي والامتثال الطوعي لدى المكلفين (دائرة ضريبة الدخل والمبيعات، 2008، 9) فادى كل ذلك الى زيادة الحصيلة الضريبية للدائرة فقد ادت تلك الجهود الى ارتفاع عدد الاقرارات الضريبية المقدمة من قبل المكلفين وزيادة عدد الاقرارات المقبولة منها بموجب نظام التقدير الذاتي وكما توضحه بيانات الجدول رقم (4) حيث ارتفعت عدد الاقرارات المقبولة من (41856) اقرار سنة 2008 الى (102696) اقرار ضريبي سنة 2013 وشكلت ما نسبته (80%) من مجموع الاقرارات المقدمة من قبل المكلفين سنة 2013. كذلك ادت تلك الجهود الى اضافة مكلفين جدد الى المكلفين المسجلين في ضريبة الدخل فتوضح بيانات الجدول رقم (5) عدد المكلفين الجدد المسجلين في ضريبة الدخل حسب فئاتهم الرئيسية حيث بلغ عددهم 59350 مكلف جديد سنة 2014

جدول رقم (4) عدد الاقرارات المقبولة بنظام التقدير الذاتي ونسبتها من مجموع الاقرارات المستلمة من قبل الدائرة

السنة	الاقرارات المقبولة 1	الاقرارات المستلمة 2	%2:1
2008	41856	73432	57
2009	52058	84805	61
2010	57263	92048	62
2011	72702	113661	64
2012	96184	144059	67
2013	102696	128370	80

المصدر: الجدول من اعداد الباحث بالاعتماد على:

- دائرة ضريبة الدخل والمبيعات، تقارير الانجاز السنوية للمدة 2008-2013.

جدول رقم (5) عدد المكلفين الجدد المسجلين في ضريبة الدخل حسب فئاتهم الرئيسية للمدة (2011-2014)

البيان	2011	2012	2013	2014
الشركات المساهمة	14726	19139	5471	6034
شركات التضامن	51588	1991	3563	3566
الافراد	36756	5943	17913	23559
الموظفين والمستخدمين	90628	19050	24433	26191
المجموع	193698	46123	51380	59350

المصدر: دائرة ضريبة الدخل والمبيعات، الكتاب السنوي 2014، ص 41.

ونلاحظ من بيانات الجدول رقم (6) ان مساهمة ضريبة الدخل في الايرادات الضريبية والايرادات المحلية والايرادات العامة قد شهدت نموا خلال فترة الدراسة اذ بلغت نسبة المساهمة (18,9% و 12,7% و 10,5%) سنة 2014 على التوالي بعد ان كانت تبلغ (15,7% 10,4% و 7,6%) سنة 2004 على التوالي وبلغ متوسط نسب المساهمة في الايرادات الضريبية لمدة الدراسة (20,4%) وهي اقل من ربع الايرادات الضريبية وهذا يشير الى تدني الاهمية النسبية لضريبة الدخل في اجمالي الايرادات الضريبية في الاردن بالرغم من ارتفاع حصيلة الضريبة خلال فترة الدراسة. ويمكن ارجاع اسباب تدني الاهمية النسبية لضريبة الدخل الى مايلي:

1- ارتفاع مساهمة الضرائب غير المباشرة في اجمالي الايرادات الضريبية خلال فترة الدراسة و اهم تلك الضرائب غير المباشرة الضريبة العامة على المبيعات التي تفرض على بيع كافة السلع والخدمات المحلية والمستوردة باستثناء

المعفاة منها بموجب قانون الضريبة رقم(6) لسنة 1994 المعدل(المادة الرابعة من قانون ضريبة المبيعات رقم 6 لسنة 1994 المعدل) فنلاحظ من بيانات الجدول رقم(7)ارتفاع حصيللة ضريبة المبيعات ونسبة مساهمتها في الإيرادات الضريبية والمحلية والإيرادات العامة حيث بلغت نسبة مساهمتها في الإيرادات الضريبية (69,6%)سنة 2014 وفي الإيرادات المحلية (46,7 %) لنفس السنة وبلغ متوسط نسب المساهمة لهذه الضريبة في الإيرادات الضريبية والإيرادات المحلية (63,5 % و 43,9 %) على التوالي لتتصدر بذلك بنود الإيرادات الضريبية والإيرادات المحلية في الأردن وهذا يعني ان الحكومة تعتمد في حاجتها الى الموارد المالية على إيرادات الضرائب غير المباشرة اما ضريبة الدخل فانها تأتي في المرتبة الثانية من ناحية اعتماد الدولة عليها كمصدر للإيرادات العامة.

جدول رقم(6) الأهمية النسبية لضريبة الدخل في الإيرادات الضريبية والمحلية والعامة في الأردن للفترة

2014-2004

السنة	حصيللة ضريبة الدخل 1	الإيرادات الضريبية 2	الإيرادات المحلية 3	الإيرادات العامة 4	%2:1	%3:1	%4:1
2004	223,805	1428,8	2147,2	2958,5	15,7	10,4	7,6
2005	287,262	1765,8	2561,8	3062,1	16,3	11,2	9,4
2006	419,036	2133,5	3164,5	3468,8	19,6	13,2	12,1
2007	497,92	2472,1	3628,1	3971,5	20,1	13,7	12,5
2008	614,439	2758,1	4020,1	4738,3	22,3	15,3	12,9
2009	773,874	2884,0	4192,8	4526,2	26,8	18,5	17,1
2010	640,008	2989,3	4261,1	4662,8	21,4	15,0	13,7
2011	685,514	3062,2	4198,8	5415,8	22,4	16,3	12,6
2012	713,842	3351,4	4727,2	5054,5	21,3	15,1	14,1
2013	703,790	3652,4	5119,1	5758,2	19,3	13,7	12,2
2014	766,348	4037,1	6031,1	7267,6	18,9	12,7	10,5
معدل المدة					20,4	14,1	12,2

جدول رقم(7) الأهمية النسبية للضريبة العامة على المبيعات في الإيرادات الضريبية والمحلية والعامة للفترة

2014-2004

السنة	حصيللة ضريبة المبيعات 1	الإيرادات الضريبية 2	الإيرادات المحلية 3	الإيرادات العامة 4	%2:1	%3:1	%4:1
2004	831,271	1428,8	2147,2	2958,5	58,1	38,7	28,1
2005	1034,895	1765,8	2561,8	3062,1	58,6	40,4	33,7
2006	1228,487	2133,5	3164,5	3468,8	57,6	38,8	35,4
2007	1473,487	2472,1	3628,1	3971,5	59,6	40,6	37,1
2008	1685,395	2758,1	4020,1	4738,3	61,1	41,9	35,6
2009	1689,530	2884,0	4192,8	4526,2	58,9	39,6	37,3
2010	2000,061	2989,3	4261,1	4662,8	66,9	46,9	42,9
2011	2078,667	3062,2	4198,8	5415,8	67,9	49,5	38,5
2012	2318,531	3351,4	4727,2	5054,5	69,2	49,0	45,9
2013	2596,410	3652,4	5119,1	5758,2	71,1	50,7	35,1
2014	2811,179	4037,1	6031,1	7267,6	69,6	46,7	38,7
معدل المدة					63,5	43,9	38,0

المصدر: الجدولين 6 و7 من اعداد الباحث بالاعتماد على:البنك المركزي الاردني،قاعدة البيانات الاحصائية.

-دائرة ضريبة الدخل والمبيعات،تقارير الانجاز السنوية 2014-2004

2-ارتفاع حجم التهرب الضريبي في الاردن والذي اثر بشكل مهم على حصيله ضريبية الدخل ونسبة مساهمتها في الايرادات العامة. وتعد مشكلة التهرب الضريبي من المشكلات المهمة التي تواجه الادارة الضريبية في الاردن والمتمثلة بدائرة ضريبة الدخل والمبيعات(الفلاحات،2011،4) وقد خلصت احدى الدراسات الاقتصادية الى ان حجم التهرب الضريبي في الاردن يصل الى (695 مليون دينار (المجلس الاقتصادي،2011،49) وان اسباب هذه المشكلة عديدة منها فنية وقانونية واقتصادية واجتماعية وتتعدد الطرق المستخدمة من قبل المكلفين في التهرب الضريبي سواء من قبل الافراد او الشركات ومن اهم هذه الطرق ما يلي:

- أ- عدم التسجيل لدى دائرة ضريبة الدخل.
- ب- عدم الافصاح او الادلاء باي معلومات عن حجم نشاطات المكلف من بعض المهنيين من اطباء ومهندسين ومحامين(المجلس الاقتصادي والاجتماعي،2014،30).
- ج-التباين بين الدخل المعلن عنه من قبل الشركات والدخل الخاضع للضريبة ويرجع ذلك الى المخالفات التي تلجأ اليها الشركات للتهرب الجزئي او لتقليل وعاء الضريبة ومن ثم تقليل مبلغ الضريبة ومن اهم تلك المخالفات: ادخال رواتب وهمية وتخصيص رواتب مرتفعة للمساهمين العاملين والمديرين في الشركات المساهمة والتقليل من المبيعات وتضخيم المشتريات واخفاء بعض مصادر الدخل(الدعاس،2011،296).
- 4- اتساع نطاق الاقتصاد غير الرسمي في الاقتصاد الاردني حيث خلصت احدى الدراسات الى ان حجم الاقتصاد غير الرسمي يصل الى (21,7 %) من الناتج المحلي الاجمالي الاردن وفي احدث تقرير لصندوق النقد الدولي بعنوان (التوقعات الاقتصادية الاقليمية:الشرق الاوسط وشمال افريقيا) قدرالصندوق ان حجم الاقتصاد في الرسمي في الاردن يبلغ(26%) من الناتج المحلي الاجمالي(المجلس الاقتصادي والاجتماعي الاردني،2012،9).
- ان وجود الاقتصاد غير الرسمي يؤثر باتجاهين في حجم الايرادات الضريبية الاول يتمثل بعدم التزام المؤسسات العاملة في الاقتصاد غير الرسمي بدفع الضريبة .والثاني: بدفع المؤسسات العاملة في القطاع الرسمي الى التهرب الضريبي لان اسعار منتجات المؤسسات غير الرسمية التي تقدمها اقل من اسعار القطاع الرسمي كونها لا تتحمل تكاليف كالضرائب (المجلس الاقتصادي والاجتماعي،2012،33).

الاستنتاجات والتوصيات:

أولاً: الاستنتاجات:

- 1- تعتبر الإيرادات الضريبية المصدر الرئيسي للإيرادات العامة في الأردن حيث تساهم بـ (67%) من الإيرادات المحلية و(56%) من الإيرادات العامة.
- 2- ساهمت ضريبة الدخل بـ(20,4%) من الإيرادات الضريبية المتحققة خلال مدة الدراسة وهي بذلك تحتل المرتبة الثانية بعد ضريبة المبيعات التي بلغت نسبة مساهمتها (63,5%) خلال نفس المدة، ويشير هذا إلى اعتماد الدولة على الضرائب غير المباشرة في الحصول على الإيرادات المالية اللازمة لتغطية الانفاق العام.
- 3- تحتل حصيلة ضريبة الدخل على قطاع الشركات المساهمة المرتبة الأولى في هيكل ضريبة الدخل حيث بلغت نسبة مساهمتها في الحصيلة الإجمالية لضريبة الدخل (74%) سنة 2014 وذلك يشير إلى أهمية قطاع الشركات في ضريبة الدخل مقارنة مع قطاع الأفراد والموظفين والمستخدمين.
- 4- أدى انتشار ظاهرة التهرب الضريبي في الأردن إلى التأثير بشكل سلبي على حصيلة ضريبة الدخل ومساهمتها في الإيرادات العامة .
- 5- وجود نشاطات اقتصادية خارج مظلة الضريبة متمثلة في نشاطات الاقتصاد غير الرسمي والذي تراوحت نسبته ما بين 21% إلى 26% من الناتج المحلي الإجمالي.
- 6- كثرة التعديلات التي أدخلت على قانون ضريبة الدخل الأردني في السنوات التي سبقت سنة 2015 الأمر الذي صعب فهم النصوص القانونية المتعلقة بالضريبة والالتزام بها وشجع على قيام المكلفين ببذل الجهود للتهرب من دفع الضريبة .
- 7- منح المشرع الضريبي سماحات عائلية للمكلف الطبيعي قدرها 12000 دينار عن المعالين مهما بلغ عددهم ولم يميز بين المكلفين بحسب عدد الأشخاص الذين يعيلونهم والذين تزداد أعباء إعالتهم بزيادة عددهم.

ثانياً: التوصيات:

- 1- إعطاء أهمية استثنائية لنشاط جمع المعلومات وتطوير قاعدة بيانات دقيقة عن المكلفين تساعد في الوصول إلى دخولهم الحقيقية وإصدار قرارات تقدير عادلة ومحسنة قانوناً فكلما زاد حجم المعلومات وتم جمعها بالوقت المناسب كلما زادت جودة ودقة وصحة قرارات التقدير والتدقيق.
- 2- تنمية ونشر الوعي الضريبي بين المواطنين وحث القناعة بأهمية الالتزام بدفع الضرائب في مواعيدها المحددة وأهمية الإيرادات العامة في تمويل الانفاق العام الذي يستفاد منه المجتمع مما يساعد ذلك على زيادة الاستجابة الطوعية لدى المكلفين والحد من حالات التهرب الضريبي.
- 3- ضرورة العمل على الارتقاء بمستوى الخدمات الضريبية المقدمة للوصول إلى خدمات ضريبية ذات جودة عالية معتمدة على رفع مستوى الشفافية وعلى تطوير وتحديث وتبسيط الخدمات الضريبية لتصل إلى المعايير المعتمدة دولياً .

- 4- العمل على تنمية وتطوير الكادر الوظيفي في دائرة ضريبة الدخل والمبيعات وتزويده بأحدث المعلومات والمهارات والخبرات وتطوير أنظمة الدائرة التكنولوجية والفنية لتبسيط الاجراءات وتقليل الوقت والجهد والكلفة في تقديم الخدمات لدافعي الضرائب.
- 5- ضرورة اجراء المسح الميداني ويشكل مستمر لمعرفة المكلفين غير الملتزمين بدفع الضريبة.
- 6- العمل على ربط جميع الوزارات والدوائر الحكومية بشبكة معلومات موحدة وذلك من اجل حصر جميع المكلفين الخاضعين لضريبة الدخل.منح الحوافز التشجيعية للمكلفين الملتزمين بتقديم كشف التقدير الذاتي الصحيح.
- 7- العمل على تطوير التشريعات الضريبية بما فيها من قوانين وانظمة وتعليمات بما يتناسب مع تبسيط الاجراءات الضريبية والتسهيل على المكلفين والموازنة بين حقوق الخزينة والمكلف و يضمن تحقيق العدالة الضريبية.
- 8- العمل على اعادة النظر في الاعفاءات الشخصية الممنوحة للمكلف الطبيعي المقيم من خلال ربط الاعفاءات بمحددات كعدد افراد الاسرة المعالين .
- 9- القيام بدراسة مستفيضة ومخطط لها مسبقا قبل اللجوء الى التعديلات على القانون الضريبي لكسب احترام وثقة الافراد بالقانون الضريبي الذي يتمتع بالثبات والاستقرار.
- 10- العمل على تحسين نوعية الخدمات العامة المقدمة من قبل الدولة حيث يشجع ذلك على المواطنين على الالتزام اكثر بدفع ما عليهم من ضرائب.
- 11- تشجيع الاستثمار المحلي والاجنبي في الاردن من خلال زيادة الحوافز الضريبية الممنوحة بموجب قانون ضريبة الدخل النافذ وقانون الاستثمار رقم(30) لسنة 2014 وخاصة للنشاطات الاقتصادية التي تقام في المناطق الاقل نموا بهدف زيادة معدلات النمو الاقتصادي في البلاد.
- 12- ترشيد الانفاق العام على أوجه الانفاق الضرورية مما يحافظ على الإيرادات العامة.
- 13- تشجيع اجراء المزيد من الدراسات في مختلف جوانب ضريبة الدخل بغية تحسين مستوى الاداء العام لدائرة ضريبة الدخل والمبيعات.

المصادر:

- 1- د.إعداد حمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الاردن، 2011.
- 2- د.جامد دراز، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، بيروت، 1981.
- 3- د.محمد خالد المهاني، وآخرون، المالية العامة، مطبعة الداودي، دمشق، 2006 .
- 4- د.ديونس البطريق وآخرون، النظم الضريبية، الدار الجامعية، الاسكندرية، 1983.
- 5- د.عبد الله احمد الدعاس، وآخرون، التباين بين الدخل المعلن والدخل المعتمد الاسباب وطرق معالجتها من وجهة نظر مقدري الضرائب، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد السابع والعشرون، 2011.
- 6- د.سالم الشوابكه، الازدواج الضريبي في الضرائب على الدخل وطرائق تجنبه مع دراسة تطبيقية مقارنة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد الواحد والعشرون، العدد الثاني، 2005.
- 7- د.ايهاب نظمي ابراهيم، اثر التعديلات الجديدة لقانون ضريبة الدخل رقم 25 لسنة 2001 على الإيرادات الضريبية في المملكة وتأثيرها على المستوى الوطني، مجلة ابحاث اقتصادية وادارية، جامعة محمد خيضر الجزائر، العدد الثاني، 2007.
- 8- د.سناء نظمي مسودة وآخرون، دور الإيرادات الضريبية في ردف الموازنة العامة الاردنية بالإيرادات العامة دراسة تحليلية مقارنة خلال الفترة مابين 2006-2013، مجلة الجامعة الاسلامية للدراسات الاقتصادية والادارية بغزة، المجلد الثالث والعشرون، العدد الثاني، 2015.
- 9- د.طارق الحاج، اثر قانون ضريبة الدخل الاردني الجديد على تحصيل ضريبة الدخل في الاردن، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية، المجلد التاسع عشر، العدد الاول، جامعة النجاح الوطنية في فلسطين، 2003.
- 10- د.رأفت سلامة وآخرون، العوامل المؤثرة على قرار مقدري دائرة ضريبة الدخل والمبيعات دراسة استطلاعية لمقدري دائرة ضريبة الدخل والمبيعات في الاردن، مجلة الجامعة الاسلامية، المجلد التاسع عشر، العدد الاول، 2011.
- 11- محمد محمود الغانم، الاعتراضات الضريبية اسبابها وسبل معالجتها من وجهة نظر كل من دائرة ضريبة الدخل والمكلفين، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الاوسط، الاردن، 2011.
- 12- مصطفى حسين رحال، اثر قانون ضريبة الدخل المؤقت رقم 28 لسنة 2009 في تشجيع الاستثمار في الاردن، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الاوسط، الاردن، 2011.
- 13- مؤيد ساطي جودت حمد الله، دور سياسة ضريبة الدخل في تحقيق الاهداف الاقتصادية في فلسطين، رسالة ماجستير، جامعة نابلس، 2005.
- 14- د.محمد محمود الفلاحات وآخرون، تاثير التهرب الضريبي على التنمية المستدامة في الاردن، كلية الاقتصاد والعلوم الادارية، جامعة زيتونة الاردنية.
- 15- عادل يعقوب الشمالي، اثر ضريبة الدخل في توزيع الدخل في الاردن، مجلة دراسات العلوم الادارية، المجلد الثامن والثلاثون، العدد الثاني، 2011.
- 16- محمد ابو حمور، وزير المالية الاردني، خطاب الموازنة العامة لسنة 2011.
- 17- وزارة التخطيط والتعاون الدولي الاردنية، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، التهرب الضريبي (اسبابه وطرقه وحجمه)، عمان، 2014.
- 18- وزارة التخطيط والتعاون الدولي الاردنية، المجلس الاقتصادي والاجتماعي الاردني، الاقتصاد غير الرسمي في الاقتصاد الاردني، 2012.
- 19- وزارة المالية الاردنية، الحساب الختامي للموازنة العامة للسنة المالية 2012، حزيران، 2013.
- 20- وزارة المالية الاردنية، الاصلاح الشامل للادارة المالية العامة في الاردن 2014-2017، عمان، 2014.

- 21- وزارة المالية الاردنية، نشرة مالية الحكومة العامة لسنة 2014، عمان، 2015.
- 22- البنك المركزي الاردني، التقرير السنوي 2014.
- 23- دائرة ضريبة الدخل والمبيعات، الكتاب السنوي 2014.
- 24- دائرة ضريبة الدخل والمبيعات، تقارير الانجاز السنوي للسنوات 2004-2013.
- 25- دائرة ضريبة الدخل والمبيعات، قانون ضريبة الدخل رقم 34 لسنة 2014.
- 26- دائرة ضريبة الدخل والمبيعات، الخطة التشغيلية 2008.
- 27- دائرة الاراضي والمساحة الاردنية، قانون التاجير التمويلي رقم 45 لسنة 2008.