

تقدير الحجم الأمثل للعبء الضريبي في الأردن باستخدام منحني لافر خلال الفترة (1980-2020)

صالح يحيى عبد القادر الفريجات

الجامعة الأردنية، كلية الاعمال، قسم اقتصاد الاعمال. ORCID: 0000-0002-1969-2184

البريد الإلكتروني: Salehfrejat89@hotmail.com تلفون: 00962779798893

الملخص

تهدف هذه الدراسة إلى قياس الحجم الأمثل للعبء الضريبي للاقتصاد الأردني، باستخدام بيانات السلاسل الزمنية خلال الفترة (1980-2020). وقد تم الاعتماد على منحني لافر لقياس الحجم الأمثل للإيرادات الضريبية في الأردن والحجم الأمثل لضريبة الدخل، والعبء الضريبي الحالي ومقارنته بالحجم الضريبي الأمثل، من خلال تقدير منحني لافر. ولهذه الغاية، تم استخدام نموذج قياسي لتقدير "منحني لافر" بأسلوب المربعات الصغرى المعدلة (Fully Modified Ordinary Least Squared) من أجل تقدير المؤشرات. وقد أشارت نتائج الدراسة إلى انخفاض معدلات الضريبة الفعلية في الأردن مقارنة بمعدلاتها المثلى، كما توصلت الدراسة إلى أن نسبة ضريبة الدخل في الأردن أقل من النسب العالمية بينما يعتبر العبء الضريبي في الأردن أعلى نسبياً. وأوصت الدراسة بضرورة زيادة الحكومة إيراداتها من ضريبة الدخل والأرباح من خلال زيادة المعدلات الفعلية لتقترب من المثلى. كما أوصت الدراسة بأن تتم زيادة المعدلات الفعلية بشكل متباين بين القطاعات، بما أن صانعي القرار في الأردن يولون أهمية متزايدة للقطاعات الصناعية.

الكلمات المفتاحية

الإيرادات الضريبية، الضريبة، المعدل الأمثل للضريبة، المعدل الفعلي للضريبة، ضريبة الدخل، منحني لافر.

Estimating the optimal size of the tax burden in Jordan using the Laffer curve During the period (2020-1980).

Saleh Yahya Al-Freijat

University of Jordan, Faculty of business, Department Business Economics, ORCID: 2184-1969-0002-0000

Email: Salehfrejat89@hotmail.com Mobile: 00962779798893

Abstract

This study aims to measure the optimal tax burden of the Jordanian economy using time series data from 1980 to 2020. Laffer curve was utilized to measure the optimal size of tax revenues in Jordan, the optimal size of income tax and the current tax burden compared to the optimal size of tax. To this end, a standard model was used to estimate Laffer curve and a fully modified ordinary least squared model (FMOLS) was used to estimate the parameters. The results indicated that the current tax rates are lower than their optimal size. Income tax levels in Jordan are also lower than international levels, whereas the tax burden is relatively higher. The study recommended that the government can increase its income from income tax and profits by increasing the actual rates to be closer to the optimal rates. The study also recommended that the actual rates have to be increased differently across sectors, since decision-makers in Jordan are increasingly paying more attention to industrial sectors.

Key words

Actual tax rate, Laffer curve, Optimal tax rate, Tax, Tax revenue, Tax income.

المقدمة:

ج. هل زيادة الضرائب تؤدي إلى زيادة الإيرادات العامة في الأردن؟

سيتم الإجابة عن ذلك من خلال تقدير (منحنى لافر)؛ لمعرفة فيما إذا كانت هناك زيادة في سوء توزيع الدخل. وعليه، لابد من فرض ضرائب على شرائح الدخل الأعلى ودعم شرائح الدخل الأدنى.

أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى تقدير حجم العبء الضريبي للاقتصاد الأردني، الذي يؤثر على النشاط الاقتصادي ويتجاوز حد الإجهاد الضريبي، ومقارنته بالحجم الأمثل، وذلك من خلال:

أ. قياس إمكانية فرض ضرائب جديدة أو زيادة معدلات الضرائب القائمة أو انخفاض معدلاتها في ظل المتغيرات الحالية.

ب. مدى ملاءمة الضرائب في ظل الظروف الاقتصادية.

أهمية الدراسة:

تتبع أهمية هذه الدراسة، من أهمية الضرائب؛ التي تعدّ مصدرًا مهمًا للحكومة لتغطية نفقاتها، كما أن هذه الضرائب من العوامل المؤثرة في النمو والاستقرار الاقتصادي، حيث تتناول هذه الدراسة المستوى الأمثل للإيرادات الضريبية في الأردن، التي يمكن أن تساعد متخذي القرارات الحكومية بالمجال الضريبي، في تحسين سياساتها، ومن ثم تحسين أداء الاقتصاد الأردني.

فرضيات الدراسة:

فرضيات الدراسة ما يلي:

- لا يوجد أثر ذو دلالة إحصائية بين معدل الضريبة الأمثل وحجم الإيرادات الضريبية في الاقتصاد الأردني.
- لا يوجد أثر ذو دلالة إحصائية بين معدل ضريبة الدخل وحجم الإيرادات الضريبية في الاقتصاد الأردني.

مصادر بيانات الدراسة:

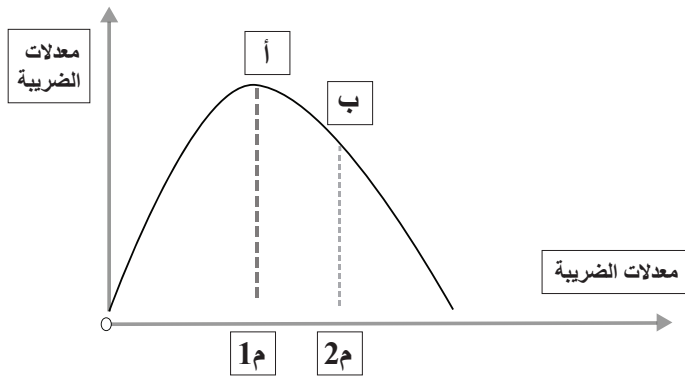
يتم استخدام البيانات اللازمة لهذه الدراسة، من: النشرات، وبيانات سنوية للسلاسل الزمنية للمتغيرات الصادرة عن المؤسسات والدوائر الحكومية الأردنية، خلال فترة الدراسة. وأهم هذه المؤسسات: البنك المركزي الأردني، وزارة المالية. ولتغطية الجانب النظري، اعتمدت الدراسة على مجموعة من المصادر والمراجع العربية والأجنبية.

هناك جدل كبير حول موضوع السياسة الضريبية وأثارها الاقتصادية في الأردن في ظل الظروف الاقتصادية والاجتماعية الراهنة، كما أن هناك حاجة لبذل المزيد من الجهد، خاصة في عمل السياسة الضريبية من أجل الحفاظ على استقرار الاقتصاد الكلي وتحسين النظام الضريبي، حتى يكون أكثر فعالية وعدالة، لتحقيق نمو أعلى وأكثر شمولية. إن استخدام الضرائب لتحقيق هدف معين قد يترك آثاراً سلبية على هدف آخر، فمثلاً تنعكس زيادة معدلات الضرائب لتمويل الإنفاق الحكومي سلباً على الاستثمار وعلى الاستهلاك، ومن ثم على معدلات النمو الاقتصادي. ولحل مثل هذا التعارض يرى (آرثر لافر)، وهو من رواد مدرسة العرض في الاقتصاد، أن هناك معدلاً أمثل للضريبة يحقق أقصى الإيرادات لخزينة الدولة، ولا ينعكس سلباً على النمو، الذي أصبح يعرف فيما بعد بمنحنى لافر. ولقد مر الأردن بصدمات عدة مما ساهم في تباطؤ النمو الاقتصادي في بعض الفترات، وعدم تمكنه من تحقيق أهدافه المرجوة مما جعله غير قادر على تحمل أعباء إضافية. فقد أكد آدم سميث قبل قرنين، على أن زيادة معدلات الضرائب على الاستهلاك يؤدي إلى انخفاض الاستهلاك كما يؤدي إلى التهرب من دفع الضرائب، مما ينتج عنه انخفاض حصيله الضرائب. ثم عاد لافر في عام 1974 ليؤكد ذلك بالنسبة لضريبة الدخل، إذ أشار إلى أن ضرائب الدخل تزداد بزيادة معدلات الضريبة حتى تصل إلى حد معين، ثم تبدأ الحصيله بالانخفاض كلما زادت معدلات الضرائب عن هذا الحد، وأصبحت تعرف هذه الفرضية فيما بعد بمنحنى لافر.

مشكلة الدراسة:

في ظل الظروف التي واكبتها الاقتصاد الأردني، ونتيجة الاستطلاع المسبق لهذه الدراسة، وجد الباحث أن هناك ضعفاً في فعالية الأنظمة الضريبية، يعاني منها الأردن، ولها تأثيرها على الحياة الاقتصادية والاجتماعية، كما يعاني من قلة الحصيله الضريبية؛ خاصة حصيله الضرائب المباشرة، التي لا تحظى بأهمية كبيرة مقارنة بالضرائب غير المباشرة. علاوة على ذلك: الافتقار إلى الإمكانيات الفنية والإدارية؛ لتطبيق نظام ضريبي يتمتع بقدرة على إحداث تأثيرات مختلفة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية. ويستنتج من هذا:

- أ. هل هناك معدلاً أمثل للضريبة يعطي أقصى إيرادات للحكومة، وهل لهذا المعدل من أهمية قصوى في رسم السياسة الضريبية؟
- ب. هل بإمكان الحكومة فرض المزيد من الضرائب؟



الشكل (1) نسبة الضريبة منحنى لافر

منهجية الدراسة:

تم استخدام بيانات السلاسل الزمنية خلال الفترة (1980 - 2020). وذلك لتقدير العلاقات بين الإيرادات الضريبية ومعدلاتها، لحساب المعدل الأمثل للعبء الضريبي وضريبة الدخل، من خلال نموذج قياسي لتقدير "Laffer curve"، حيث تم استخدام أسلوب المربعات الصغرى المعدلة (FMOLS) من أجل تقدير المعلمات وتحديد المعدل الأمثل للعبء الضريبي.

الخلفية النظرية والدراسات السابقة:

إن العلاقة بين حصيللة الإيرادات من الضرائب ومعدلاتها لها أهمية كبيرة عند الاقتصاديين منذ القدم، فقد أكد آدم سميث قبل قرنين على أن زيادة معدلات الضرائب على الاستهلاك يؤدي إلى انخفاض الاستهلاك كما يؤدي إلى التهرب من دفع الضرائب؛ مما ينتج عنه انخفاض حصيللة الضرائب.

(Laffer curve منحنى لافر)

يبين المحور الأفقي نسبة الضرائب التي تختارها الحكومة، والمحور الرأسي يمثل حصيللة الضرائب، لنفترض بأن الحكومة فرضت نسبة ضريبة تساوي صفرًا، فهذا لن يجلب لها أية ضرائب. وفي المقابل لو فرضت نسبة ضرائب تساوي 100% فإنه لن يعمل أحد؛ لأنه لا يوجد حافز للعمل إذا كانت الحكومة ستأخذ كل الدخل، وإن لم يعمل أحد فسيكون الدخل الوطني يساوي صفرًا. يعود هذا المنحنى للاقتصادي (آرثر لافر)، ويقوم هذا المنحنى على مبدأ "الضريبة تقتل الضريبة"، وقد اعتبر هذا المنحنى أن الارتفاع المتسارع في معدل الضريبة والمتمثل بالضغط الضريبي، يدفع قطاع الأعمال المتمثل في المؤسسات وقطاع العائلات، إلى الإنقاص من وقت العمل على حساب وقت الراحة، لذلك فإن منحنى لافر يثبت أنه كلما زاد الضغط الضريبي ازدادت حصيللة الدولة الضريبية، كما في الشكل (1) إذا كان معدل الضريبة في مستوى (1م)، فإن حصيللة الضريبة تكون عند أعظم قيمة لها (أ). إذا كان هناك تجاوز لهذا المعدل وتم الانتقال من المعدل (1م) إلى المعدل الأكبر (2م)، فإن حصيللة الضريبة تتخفف من (أ) إلى (ب). والشكل رقم (1) يوضح ذلك.

وعندما ترى الدولة أن حصيللة الضريبة تتخفف، تقوم بتخفيض الإنفاق من أجل مواجهة الزيادة في الاقتطاع الإجباري (الضرائب والمخصصات الاجتماعية)، فالمستثمرون يتخلون عن الاستثمار؛ بسبب أن أكبر جزء من الأرباح الذي سيتحقق سيتم اقتطاعه بصورة ضريبة، وهنا يتراخي النشاط الاستثماري، وكذلك الأعمال والمقاولات، إلى المستوى الذي يجعل الدولة تجبي الضريبة بشكل أقل مما كانت عليه قبل زيادة معدلات الضرائب، الأمر الذي قد يجعلها تقع في صعوبات أخرى؛ من أجل أن تضمن تحقيق الخدمات العامة، إذا ما تم استثناء زيادة. (قدي، 2003).

وبعكس ما تم ذكره، فإن خفض الضريبة يؤدي إلى تشجيع المقاولين النشطين على الاستثمار من أجل الحصول على ربح أكبر، خاصة إذا كان هذا الربح معرضاً بصورة أقل للضرائب. فالزيادة المضطربة في الأنشطة سوف توجد الثروات الجديدة التي سيستفيد منها كل من ساهم بصورة مباشرة أو غير مباشرة، كالمقرضين والمساهمين والمؤسسات، الأمر الذي سيتم من خلاله تجديد النمو بشكل أفضل، (المرسي، السيد حجازي، 1997).

الدراسات السابقة:

أجرى الباحثون (Latif et.al، 2019) دراسة سعت إلى تقدير منحنى لافر لضريبة السلع والخدمات في الاقتصاد الباكستاني، باستخدام بيانات السلاسل الزمنية للفترة 1990 - 2018. وقد أظهرت نتائج الدراسة تحقق تأثير لافر في الباكستان على صعيد السلع والخدمات والعائد الضريبي في الفترة 1981-2018 ولكن في الاتجاه المعاكس، الأمر الذي يعني تناقص العائد الضريبي مقابل تزايد ضريبة السلع والخدمات. وتتضمن الضريبة على السلع والخدمات في الباكستان الضريبة العامة على المبيعات أو ضريبة القيمة المضافة، والضرائب

الأدلة على آثار السياسات الاقتصادية العامة لتحسين الضرائب المثلى والنمو الاقتصادي في سريلانكا.

توصلت دراسة (الحسامي، المجالي، 2018) إلى تحديد حجم العبء الضريبي الأمثل للاقتصاد الأردني، وبما لا يؤثر على النشاط الاقتصادي ويتجاوز حد الإجهاد الضريبي وذلك من خلال تحديد حجم العبء الضريبي الحالي، ومقارنته بالحجم الأمثل من خلال بناء نموذج قياسي بأسلوب المربعات الصغرى المعدلة، إضافة إلى قياس الآثار الاقتصادية المتوقعة جراء تطبيق على قانون ضريبة الدخل، من خلال تقدير نموذج توازن اقتصادي (سوق السلع وسوق النقد)، باستخدام طريقة الانحدار الذاتي بالإبطاء الموزع، مع افتراض حاجة الحكومة لإجراءات في جانب ضريبة الدخل تساوي في حصيلتها ما نسبته 1% من الناتج المحلي الإجمالي. وأظهرت نتائج الدراسة أن نسبة النمو الاقتصادي الحقيقي ستتأثر سلباً بواقع 1.1% لتصل إلى 2.7%، مقابل النسبة المستهدفة التي تصل إلى 3.8%، كما ستتأثر نسبة نمو الاستهلاك الخاص سلباً بواقع 1.9% لتصل إلى 3.6%، مقابل 5.5% كنسبة مستهدفة، فيما يتراجع التضخم بواقع 0.5%، إضافة إلى تراجع في نسبة نمو حصيللة الإيرادات الضريبية المتوقعة من 4.3% إلى 2.4%، ويتوافق هذا التحليل مع نتائج تحليل منحنى لافر، الذي يشير إلى أن الضرائب في الأردن قد وصلت مستوى الإجهاد الضريبي.

هدفت الدراسة (Christina and Romer، 2010) البحث في أسباب وعواقب التغيرات في مستوى الضرائب في الولايات المتحدة بعد الحرب العالمية الثانية، وتناولت الآثار الاقتصادية الكلية للسياسة الضريبية. وتوصلت الدراسة إلى أن التغيرات في السياسة الضريبية لها أثر إيجابي في مواجهة التأثيرات الأخرى على الاقتصاد فيما يتعلق بزيادة الإنفاق الحكومي، ومعالجة عجز الميزانية، وتعزيز النمو الاقتصادي في المدى الطويل. كما أن التغيرات في السياسة الضريبية تؤثر على الإنتاج والناتج المحلي الإجمالي، إلا أنه يؤدي إلى انخفاض الاستثمار استجابة للزيادات الضريبية. وحاول (طراونة، 2007) تقدير منحنى لافر لضريبة الأرباح لعينة من الشركات الأردنية، وركز على دراسة العلاقة بين معدل الضريبة والإيرادات الضريبية، وتحديد المعدل الأمثل للضريبة من خلال تقدير منحنى لافر. ولهذه الغاية استخدمت بيانات للفترة (1980 - 2004) لعينة تكونت من 36 شركة مساهمة عامة أردنية، ودلت نتائج الدراسة على أن المعدل الفعلي للضريبة أقل من المعدل الأمثل في الشركات كافة. وبالنسبة للمعدلات

الانتقائية على السلع والخدمات، والضرائب على إنتاج المعادن واستخراجها، أما العائد الضريبي، فيتضمن التحويلات الإلزامية مثل الغرامات، ويستثني معظم مساهمات الضمان الاجتماعي، ويتم التعامل مع تصحيحات العائد الضريبي المحصل بالخطأ بوصفه عائداً سلبياً. وقد أوصت الدراسة بضرورة تعديل خطط الضريبة، بحيث تشمل الضريبة أكبر عدد ممكن من الأفراد، وزيادة المرونة الضريبية، وتقديم الحوافز في مجال ضريبة الدخل ومعدلات الإيداعات البنكية المرتفعة.

وقام الباحثون (Gupta and Gupta، 2019) بدراسة هدفت إلى تحديد معدل الضريبة الأمثل للضريبة على الأفراد والمؤسسات وفق مبدأ منحنى لافر، لإيجاد معدل الضريبة الأمثل الذي سيؤدي إلى العائد الضريبي الأكبر، وذلك باستخدام بيانات شملت الفترة 1996 - 2016. وقد بينت الدراسة أن الضريبة على الأفراد والمؤسسات المفروضة من قبل الحكومة الهندية، لا تؤدي إلى العائد الضريبي الأعلى المطلوب. وحيث أن الحكومة الهندية تعاني من الديون منذ سنوات طويلة، وهي ديون متزايدة يوماً بعد يوم، لدرجة أن الفوائد على الدين أصبحت تساوي مقدار الدين نفسه بحلول عام 2018؛ ولهذا فإن الحكومة بحاجة إلى المزيد من العائد الضريبي لمواجهة ذلك الدين. والحل الأمثل في هذه الحالة هو مراجعة الهيكل الضريبي. تهدف دراسة، جاياسوريا (2019) بيان أن حيوية السياسات الاقتصادية العامة توفير خدمات عامة فعالة، في ظل وجود نظام ضريبي أمثل لتعزيز النمو الاقتصادي في سريلانكا. وذلك من خلال تحديد السياسات الضريبية المثلى لتعزيز النمو الاقتصادي، حيث أن الأساس المنطقي للبحث هو تقديم أدلة عملية على الاقتصاد للتحقيق في مؤشرات الاقتصاد الكلي المختلفة مع النماذج التجريبية، بينما دعم بناء أنظمة ضريبية تولد عائدات ضريبية مثالية من خلال تقدير منحنى لافر. يتم استخدام نهج تجريبي لتقدير منحنيات لافر باستخدام الطريقة (IV-GMM) في العوامل التي تؤثر على الضرائب المثلى. تكشف النتائج عن وجود علاقة قوية بين الإيرادات الضريبية والناتج المحلي الإجمالي فيما يتعلق بمعدل الضريبة بالنسبة لمنحنيات لافر، تشمل المتغيرات المشتركة الهامة مثل معدل الضريبة، وإنتاجية العامل الكلي، وسعر الصرف، والاستثمار الأجنبي المباشر، والانفتاح. يوضح اختبار U أن النقاط القصوى هي 17.36 و 17.93 من معدل الضريبة مما يدل على شكل حرف U لمنحنيات لافر ونمو لافر على التوالي. الآثار المترتبة على الدراسة لمناقشة محددات الاقتصاد الكلي للضرائب المثلى للإصلاح أنظمة الضرائب. أخيراً، توجه الورقة صانعي السياسات لإصلاح الأنظمة الضريبية من أجل

بينت دراسة (Becsi، 2000) أن المعدل الأمثل للضريبة يعتمد على المرونة النسبية للعرض والطلب من السلع، كلما كانت مرونة العرض والطلب قليلة زاد المعدل الأمثل، وأضاف أن هذا المعدل يزداد إذا قامت الحكومة بإنفاق حصيلة الضرائب على شراء السلعة.

ومن وجهة نظر مؤيدة لمنحنى لافر، أشارت دراسة (Ire-، 1994) land) إلى أن تخفيض معدل الضريبة قد يؤدي إلى زيادة عجز الموازنة العامة في الأجل القصير، ولكنه في الأجل الطويل سيؤدي إلى زيادة معدل النمو في الإنتاج، مما يرفع من وعاء الضريبة الذي ينتج عنه زيادة إيرادات الضرائب.

النظام الضريبي في الأردن:

أجرت وزارة المالية العديد من التعديلات على نظامها الضريبي؛ بهدف زيادة التحصيل وعدالة في التوزيع وتحفيز القطاعات وغيرها. حيث أن الأزمة الاقتصادية التي عصفت بالاقتصاد الأردني سنة 1989، نتيجة نمو المديونية وانهايار الدينار الأردني، في نهاية عام 1989 قامت الحكومة الأردنية بإعادة ومراجعة شاملة للأنظمة الضريبية المعتمدة، وخاصة عند ظهور العديد من نقاط الضعف تمثلت بالتعقيد، وصعوبة الإدارة وضعف الامتثال، والإعفاءات التي تتعارض مع معايير الكفاءة والفاعلية، (المجلس الاقتصادي والاجتماعي الأردني، 2014)، الذي ساهم بدوره في خلق تشوهات في النظام الضريبي. من هنا، قامت الحكومة الأردنية بتحسين البنية الهيكلية والمؤسسية للنظام الضريبي، حيث أصبح النظام الضريبي يركز على ضريبة المبيعات، التي بدأت على نطاق ضيق كضريبة مكوس 1926 (هي ضريبة تفرض على الكمية لا على القيمة) وانتهت إلى الشكل الحالي من ضريبة المبيعات التي أصبحت نافذة في 1/1/2001 بموجب القانون رقم (36) لعام 2000، وهو أشبه ما يكون بنظام ضريبة القيمة المضافة المطبقة عالمياً.

حيث أجرت الحكومة تعديلات على قانون ضريبة الدخل في العام 2009 تمثلت في اعتماد نظام الضريبة الموحد، الذي انعكس على مقدار الضريبة المحصلة، ومؤخراً في العام 2014 أجرت تعديلاً آخر على قانون ضريبة الدخل، شمل تغييرات في الإعفاءات والنسب المفروضة. كما تم إضافة تعديل جديد في العام 2018. وبحسب مسودة القانون، فإن الإعفاءات ستشمل كل من يقل دخله عن 9 آلاف دينار للفرد، و18 ألف دينار للعائلة، بعد أن كانت الإعفاءات 24 ألف دينار. ويسمى هذا

الفعلية، أوضحت النتائج أنها كانت متساوية تقريباً في قطاع الإنتاج السلعي (الصناعة) والخدمي. وفي ضوء هذه النتائج، خلصت الدراسة إلى أن هناك إمكانية لزيادة الإيرادات الضريبية من الأرباح من خلال زيادة المعدلات الفعلية لتتقرب من المعدلات المثلى، خاصة في قطاعي البنوك والتأمين، وخلصت إلى أن معدلات الضريبة على القطاع الإنتاجي (الصناعة) مماثل للمعدل الفعلي المفروض على الخدمات، مما يستدعي إعادة النظر في ذلك، ليتم فرض ضريبة أعلى على الخدمات وأقل على الصناعة تشجيعاً للقطاع الإنتاجي. قدر (Haugh- wout. Et. Al, 2004) منحنى لافر لضرائب الملكية (Property Tax) لأربع مدن أمريكية: هيوستن (Houston) ومينابوس (Minneapolis) ونيويورك (New York) وفيلادلفيا (Philadelphia). وكشفت النتائج أن المعدل الأمثل في نيويورك 3.3% بينما المعدل الفعلي 2.49%، وفي فيلادلفيا بلغ المعدل الأمثل 4.9% بينما الفعلي 2.5%، أما في مينابوس فكان الفرق كبيراً بين المعدل الأمثل 12.5% والفعلي 3.22%. وعلى العكس من ذلك، كان المعدل الفعلي 2.54% أعلى من الأمثل 2.1% في مدينة هيوستن. وخلص الباحثون إلى أن زيادة الإيرادات من ضريبة الملكية يمكن أن يتم بزيادة المعدل الفعلي في كل من: نيويورك، وفيلادلفيا، ومينابولس وتخفيض ذلك المعدل في هيوستن.

أشارت دراسة (Dalamagas، 2003) إلى أن الاستثمار يرتبط عكسياً بالضرائب على كل من دخل العمالة ورأس المال والاستهلاك، وبينت أن تخفيض معدلات الضرائب يؤدي إلى زيادة التراكم الرأسمالي والعمالة والطلب الاستهلاكي مما يزيد من الناتج، ومن ثم القاعدة الضريبية، ويعوض الانخفاض في معدلات الضرائب. وباستخدام نموذج قياسي للفترة 1965 - 2000 في كل من الولايات المتحدة والمملكة المتحدة واليابان، وتوصلت الدراسة إلى النتائج الآتية، أولاً: إن تخفيض الأنواع الثلاثة من معدلات الضرائب في الولايات المتحدة واليابان، يؤدي إلى زيادة الدخل وإيرادات الضرائب وتخفيض عجز الموازنة، بينما تبين في بريطانيا أن إيرادات الضرائب تزداد بزيادة معدلاتها، مما يشير إلى أن بريطانيا تعمل على الجزء الصاعد من منحنى لافر. ثانياً: أن الدول التي تعتمد في الضرائب على عوائد عناصر الإنتاج بشكل أكبر من ضريبة الاستهلاك، يكون تأثير التغيير في معدل الضرائب على الإيرادات الضريبية والدخل فيها أكثر؛ لأن هذه الضرائب تؤثر بشكل أكبر من ضريبة الاستهلاك على التراكم الرأسمالي.

2009 - 2014؛ لأنها ركزت على زيادة التحصيلات بدلاً من التركيز على تحفيز النمو الاقتصادي، (US.A، 2010).

وتعدّ نسبة تغطية الإيرادات الضريبية للنفقات العامة مخفضة، وذلك بسبب محدودية موارد الاقتصاد الأردني، وما ترتب عليه من عجز مالي مزمن في موازنة الدولة، مما جعل من الصعب توفير التمويل اللازم لتلبية متطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

أنواع الضرائب في الأردن: الضرائب على الدخل والأرباح:

مرت ضريبة الدخل والأرباح في الأردن بتطورات عدة، منها ما تم في عام 2002، حيث قامت وزارة المالية بتخفيض عدد الشرائح الخاضعة للضريبة من ست شرائح إلى أربع شرائح، فضلاً عن تخفيض نسب الضريبة من 30% إلى 25% على الأفراد، مع إبقائها على البنوك والمؤسسات المالية عند نسبة 35%، هذا وقامت بإلغاء الضرائب على أرباح الأسهم، وجاءت هذه التعديلات في إطار انضمام الأردن لمنظمة التجارة العالمية. وفي عام 2009 قامت الحكومة بإصدار قانون مؤقت لضريبة الدخل، تم خلاله اعتماد إعفاءات مقدارها 12 ألف دينار للمكاف الفرد و12 ألف دينار للمعالين (24 ألف دينار للعائلة) الأمر الذي انعكس بشكل سلبي على إيرادات ضريبة الدخل. وقد أخضع القانون البنوك لنسبة 30%، كما أخضع شركات الاتصالات وشركة الوساطة المالية وشركات التأمين والشركات المالية والصرافة وشركات التأجير التمويلي لنسبة 24%، في حين أن باقي الشركات والقطاعات بما فيها قطاعا الصناعة والتجارة أخضعت لنسبة 14%. كما تم إعفاء المزارعين والجمعيات التعاونية، في حين أن الشركات الزراعية تم إعفاء أول (75) ألف دينار من دخلها. وكانت الحكومة تستهدف من التعديلات هذا القانون، تحسين وتحفيز الاستثمار والنمو الاقتصادي وتعزيز تنافسية بين القطاعات الاقتصادية.

حيث إن الأردن تعرضت إلى ظروف صعبة تمثلت في ارتفاع عجز الموازنة والمديونية بشكل غير مسبوق، قامت الحكومة في عام 2014 بإصدار قانون ضريبة الدخل الجديد، وبموجب هذا القانون يكون الدخل الخاضع للضريبة 12 ألف دينار سنوياً للفرد، و24 ألفاً للأسرة، مع منح الشخص الطبيعي إعفاء مقابل نفقات العلاج والتعليم وفوائد القروض، على ألا يزيد عن 4 آلاف دينار. كما نص القانون

القانون (قانون معدل لقانون ضريبة الدخل لسنة 2018). ويقراً مع القانون رقم (34) لسنة 2014 ويعمل به من تاريخ 1/1/2019.

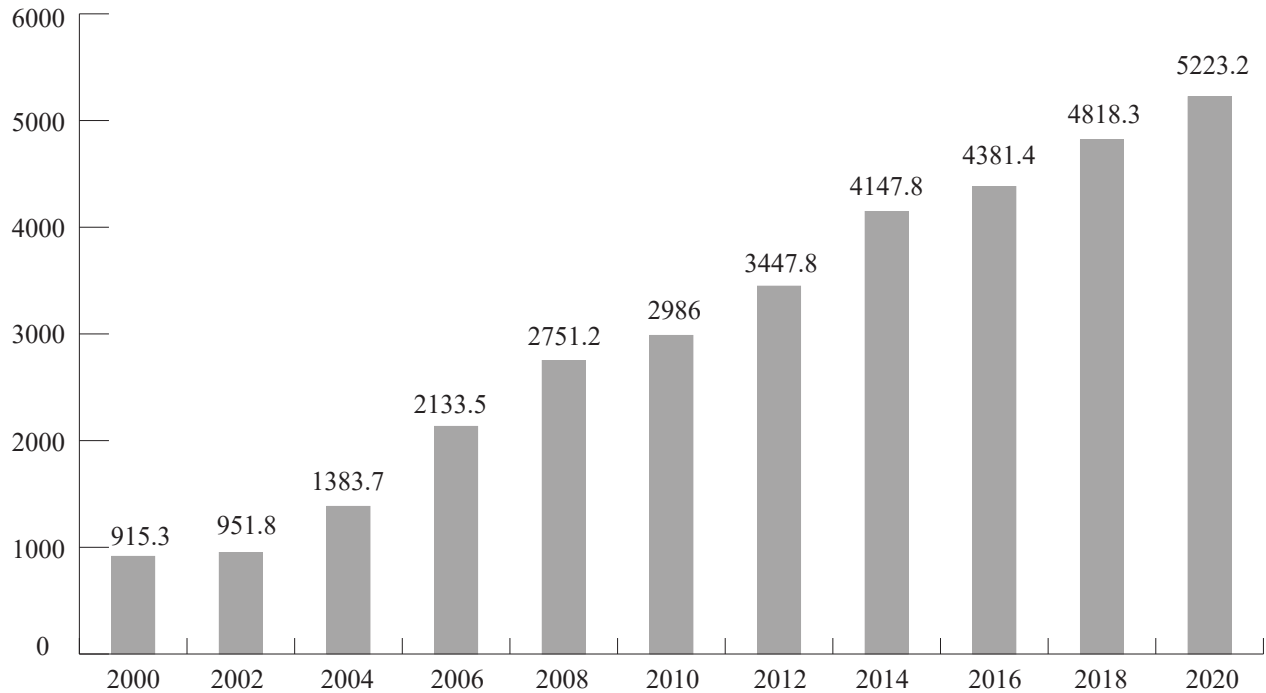
هيكل نظام الضرائب في الأردن:

إن النظام الضريبي في الأردن يتكون بشكل أساس من الضرائب المباشرة وغير المباشرة، مع تركيزه على الضرائب غير المباشرة، التي تعد المصدر الرئيس للإيرادات الحكومية؛ حيث أن الضرائب غير المباشرة وصلت أهميتها النسبية إلى 68% في العام 2017، في حين شكلت الأهمية النسبية للرسوم الجمركية ما نسبته 7%، وضرائب الدخل والأرباح ما نسبته 22% خلال العام 2017. ويلاحظ أن الهيكل الضريبي في الأردن يعتمد اعتماداً كبيراً على ضريبة المبيعات، وبدرجة محدودة على ضريبة الدخل، مما يلقي بأعباء أكبر على ذوي الدخل المحدود.

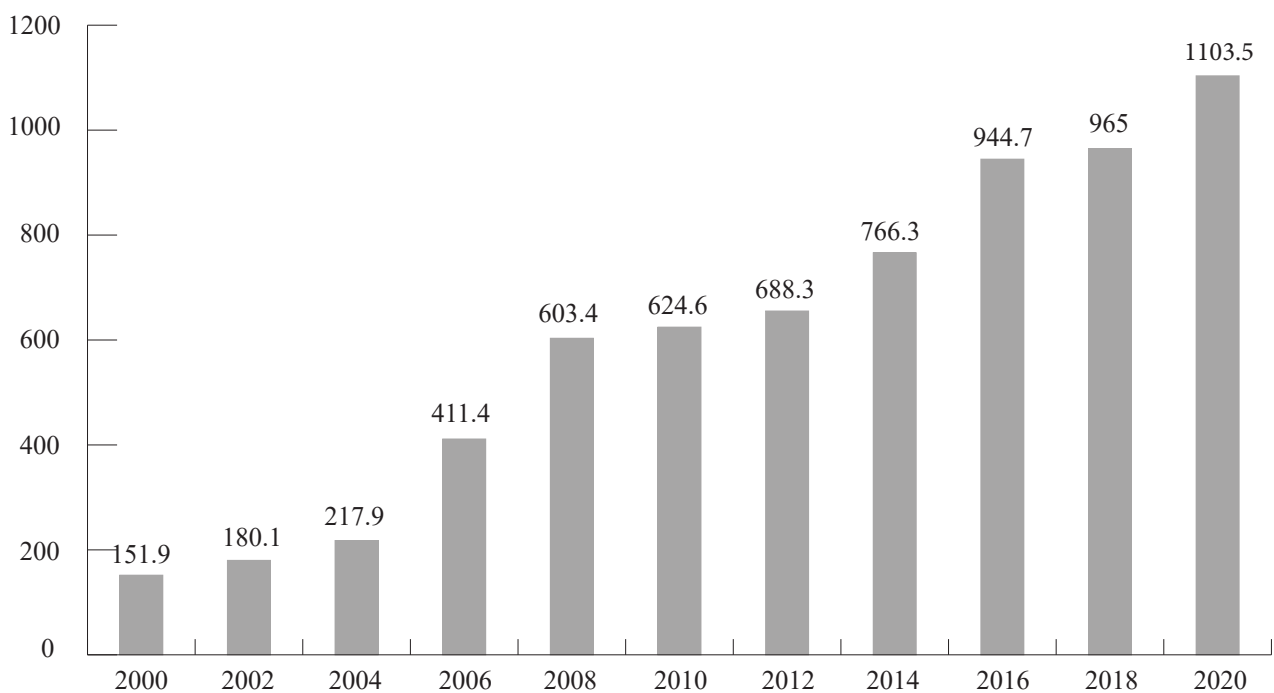
حيث أن الإيرادات الضريبية شهدت نموًا ما بعد عام 1989 نتيجة برامج التصحيح التي تبناها الأردن بالتعاون مع صندوق النقد الدولي، إلا أنها عادت لتنمو بمعدلات متباطئة خلال الفترة (2000 - 2017) مما اضطر الأردن إلى اللجوء مجددًا في عام 2012 إلى برنامج تصحيح مع صندوق النقد الدولي؛ مما ساهم في زيادة معدلات النمو في الإيرادات الضريبية، وقامت وزارة المالية بمراجعة السياسات الضريبية وخاصة الإعفاءات الضريبية، بالإضافة إلى رفع الضريبة على بعض السلع الكمالية. ثم تلاها برنامج موسع في العام 2015. وقد تركت الإصلاحات الضريبية أعباءً إضافية على المستهلك نتيجة استهدافها لتعديلات ضريبية قاسية. ويشير الشكل (2) إلى أن إجمالي الإيرادات الضريبية قد شهد تباطؤاً في الفترة الممتدة من العام 2000 إلى 2004، لترتفع مرة أخرى في الفترة 2005 - 2011، ومن ثم تعاود لترتفع في الفترة 2012 - 2014، وهي فترة تبني برنامج التصحيح الطارئ من عام 2012. ومن ثم، عادت معدلات النمو إلى الانخفاض في العام 2015؛ ويرجع ذلك إلى الآثار الضريبية الناجمة عن التعديلات التي تمت على النظام الضريبي، والتي أدت إلى تباطؤ النمو الاقتصادي.

وعلى الرغم من هذه الإصلاحات، فإنه ما زال النظام الضريبي غير قادر على تمويل النفقات الحكومية المتزايدة. ويرجع ذلك لأسباب عدة، منها التهرب الضريبي وقلة الخدمات العامة التي توفرها الحكومة، حيث تشكل النفقات الحكومية حوالي (65%) من الأجور والرواتب، ولأن الإصلاح الضريبي في الأردن عمل على زيادة التحصيلات، وبخاصة من ضريبة الدخل التي شهدت ارتفاعاً ملحوظاً خلال الفترة

على اقتطاع ضريبة الدخل 7% عن كل دينار من أول 10 آلاف دينار فوق الدخل غير خاضع للضريبة، 14% عن كل دينار من العشرة آلاف دينار التالية، و20% عن كل دينار مما تلا ذلك. ومن خلال الشكل (3)، فإن تعديل القانون في العام 2014 أدى إلى زيادة الإيرادات من ضريبة الدخل لتصل إلى حوالي 1103.5 مليون دينار في العام 2020.



الشكل (2): إجمالي الإيرادات الضريبية (مليون دينار) المصدر: وزارة المالية



الشكل (3): إجمالي الضرائب على الدخل والأرباح (مليون دينار).

للانضمام إلى منظمة التجارة العالمية WTO بتخفيض الحد الأدنى للتعرفة الجمركية على السلع المستوردة من 35% إلى 30%. ويلاحظ من الشكل (6)، انخفاض الضريبة على هذا البند خلال الفترة من عام 2008-2012 نتيجة قيام الحكومة بإعفاء عدد من السلع وتخفيض الجمارك على سلع أخرى في عام 2012، حيث قامت بإلغاء بعض الإعفاءات لترتفع الضرائب من 285.6 مليون دينار في عام (2012) إلى 325 مليون دينار في عام (2013)، كما ويلاحظ تراجع في عام 2017 لتصل إلى 304.3 مليون دينار.

مقارنة بين نسب الضرائب في الأردن وعدد من دول المنطقة تفرض بعض الدول ضريبة دخل على مواطنيها بغض النظر عن قيمة الدخل السنوي ودون إعفاءات مسبقة، بينما في الأردن، تفرض الضريبة فقط بعد أن يتجاوز مقدار الدخل (حوالي 22598 دولار) أي (16000 دينار أردني) سنوياً.

وبحسب مشروع القانون الجديد، يبدأ اقتطاع الضريبة تصاعدياً بنسبة (5%)، ليصل إلى (25%)، وهي من أقل النسب في المنطقة. أما في بعض الدول، فإن فرض ضريبة الدخل يبدأ بنسبة (15%)، بغض النظر عن قيمة الدخل.

ضريبة بيع العقارات والمعاملات المالية.

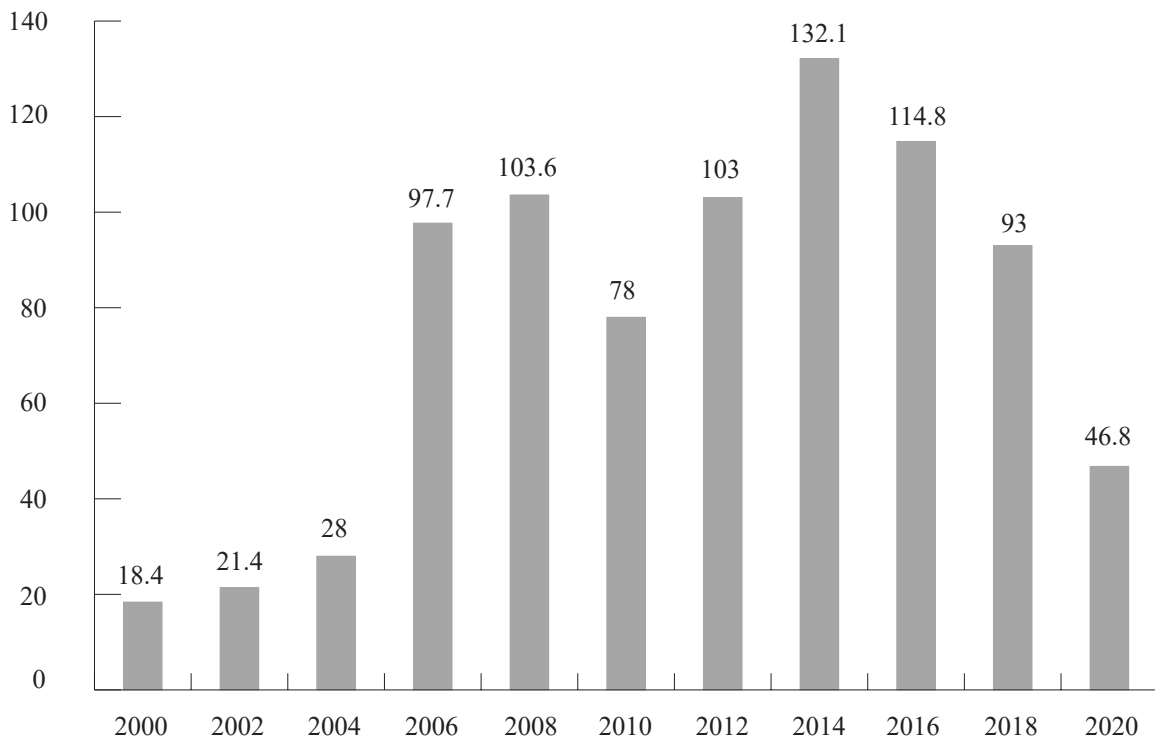
شهدت الإيرادات الضريبية على بيع العقارات والمعاملات المالية انتعاشاً في الفترة 2005 - 2008 كما هو واضح في الشكل (4) نتيجة للطفرة التي مر بها الأردن وتحسن أداء الأسواق، ومن ثم حجم المعاملات المالية، إلا أنها انخفضت خلال فترة الأزمة المالية العالمية، وما ترتب عليه من تقديم الحكومة إعفاءات لتنشيط السوق، لتعاود الارتفاع بعد ذلك، لتصل في العام 2017 إلى 107.7 مليون دينار.

الضرائب على السلع والخدمات:

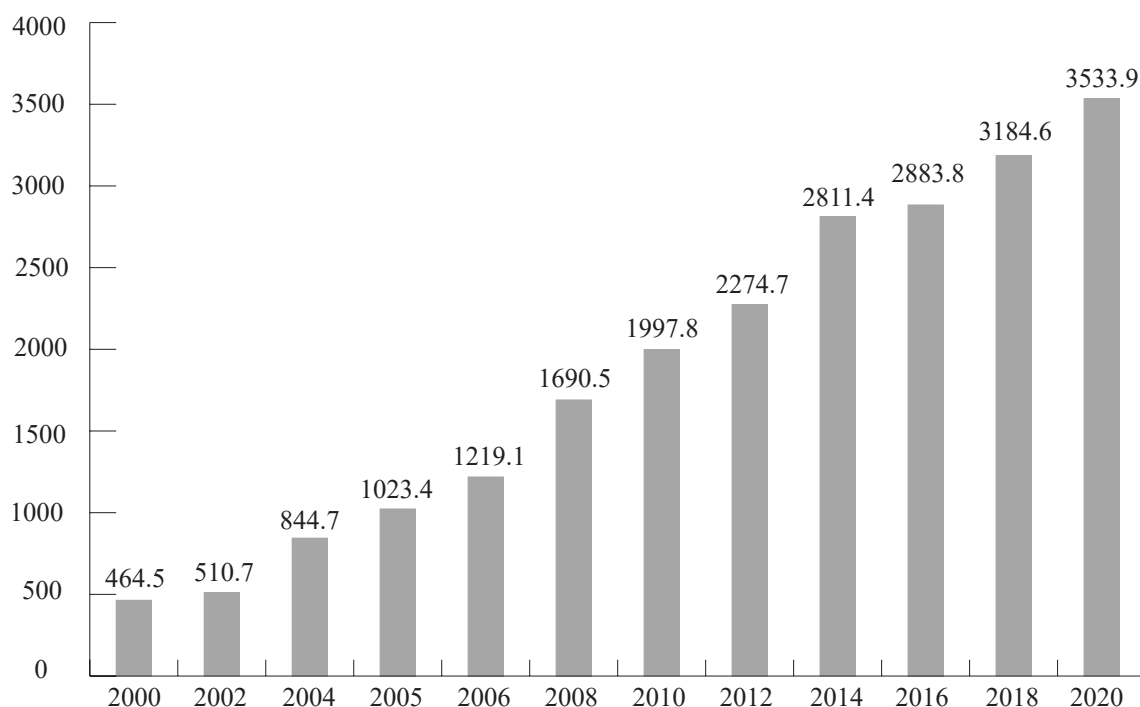
إن الإصلاحات الضريبية التي اتبعتها الأردن منذ عام 1988، تتمثل في استبدال رسم الإنتاج المحلي بضريبة الاستهلاك، وفي العام 1994 تم إلغاء ضريبة المبيعات والاستعاضة عنها بالضريبة العامة على المبيعات، التي كانت نسبتها 7% على جميع السلع وبعض الخدمات، ومن ثم تم رفعها إلى 10% في عام 1995، وفي عام 2004 تم تعديل القانون لتصبح نسبة الضريبة 16%. وقد أدت التعديلات المتتالية على قانون الضريبة العامة على المبيعات إلى ارتفاعها لتصل إلى 3533.9 مليون دينار في العام 2020.

ضريبة الرسوم الجمركية:

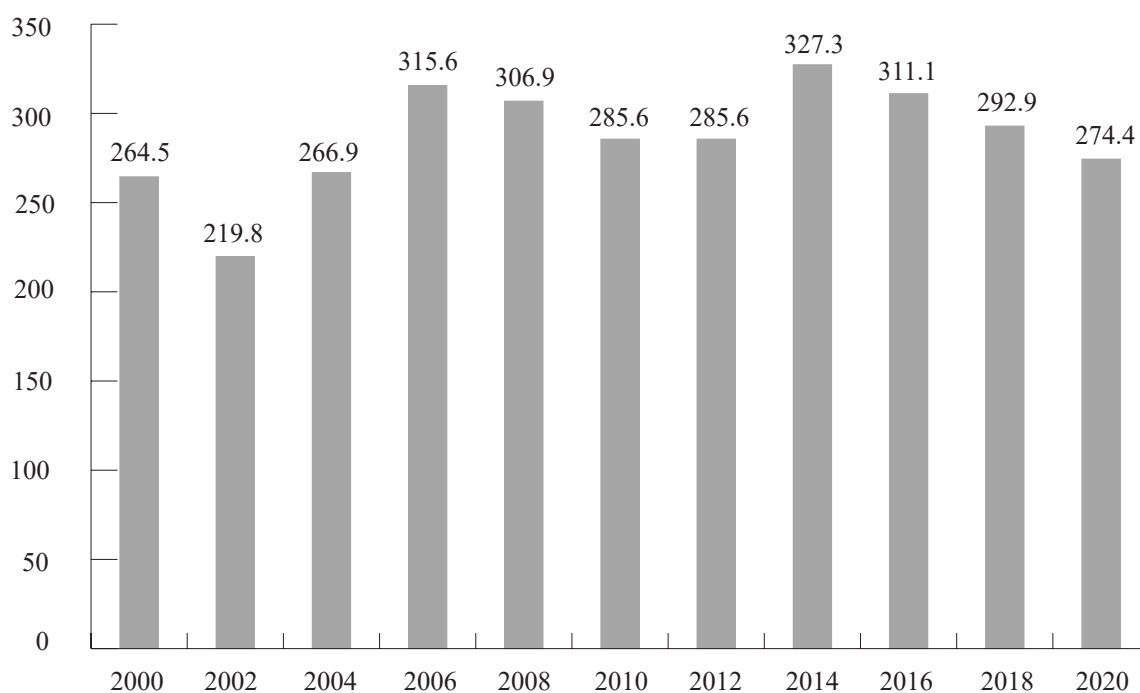
حيث أجرت الحكومة الأردنية في عام 1998 في إطار استعداداتها



الشكل (4): إجمالي الإيرادات الضريبية من بيع العقارات والمعاملات المالية (مليون دينار).



الشكل (5): إجمالي الإيرادات من ضريبة السلع والخدمات (مليون دينار).



الشكل (6): الإيرادات الضريبية من ضريبة الجمارك (مليون دينار).

المصدر: وزارة المالية

جدول (1) مقارنة بين نسب الضرائب في الأردن وعدد من دول المنطقة

الدولة	ضريبة المبيعات %	الحد الأقصى لنسبة ضريبة الدخل على دخل الفرد %	نسبة ضريبة الدخل على الشركات %
مصر	14	22	22.5
الأردن	16	25	20
تركيا	18	35	22
تونس	18	35	25
الجزائر	19	35	26
المغرب	20	38	31

دائرة ضريبة الدخل والمبيعات، الإصلاح الضريبي في الأردن.

نموذج الدراسة:

لتقدير العلاقة بين الإيرادات الضريبية وضريبة الدخل ومعدلاتها من ناحية، وحساب المعدل الأمثل للإيرادات الضريبية وضريبة الدخل من ناحية أخرى، يمكن تقدير العبء الضريبي من خلال منحنى لافر (Trabandt, 2011)، حيث يتخذ هذا النموذج الصيغة الرياضية التالية:

$$\text{Tax revenue} = f(\text{Tax rate})$$

$$\text{Tax revenue} = (T_{it}), \text{Tax rate} = (TR_{it}).$$

$$T_{it} = \beta_1 + \beta_2 TR_{it} + \varepsilon_{it}$$

$$\ln T_{it} = \beta_1 TR_{it} + \beta_2 TR_{it}^2 + \varepsilon_{it}$$

حيث تمثل T: حجم الضرائب، TR نسبة الضريبة β_1, β_2 معالمات النموذج، ε_{it} حد الخطأ العشوائي، LN للوغاريتم الطبيعي. وقد تم استبعاد المقطع من المعادلة؛ حيث من الناحية النظرية، عندما تكون نسبة الضريبة صفراً، تكون الإيرادات الضريبية صفراً. ولاشتقاق المعدل الأمثل للضريبة تم تقدير المعادلة، وبعد الحصول على معالمات النموذج، تم أخذ المشتقة الأولى للمعادلة ومساواتها بالصفر، التي تمثل أعلى نقطة في منحنى لافر على النحو التالي:

$$\frac{1}{T} \frac{\partial T}{\partial TR} = \beta_1 + 2\beta_2 TR = 0$$

وبإعادة الترتيب والمساواة بالصفر، تكون المعادلة على النحو

$$\beta_1 + 2\beta_2 TR = 0$$

عند نقل الحدود تكون النقطة الحرجة (المعدل الأمثل للضريبة)

تساوي:

$$TR^* = \frac{\beta_1}{2\beta_2}$$

وللتأكد من أن النقطة الحرجة أعلاه تمثل قيمة قصوى، تؤخذ

المشتقة الثانية وتقيم عند النقطة الحرجة؛ إذ يجب أن تكون سالبة حتى تمثل قيمة قصوى.

ولأنه عند النقطة الحرجة $\partial T / \partial TR = 0$ فإن الحد الثاني في

المعادلة أعلاه يصبح مساوياً للصفر. ولكي نحصل على أقصى نقطة، فإن $T(\beta_2)$ يجب أن تكون سالبة، وطالما أن $(T > 0)$ فإن شرط الحصول على أقصى قيمة أي المعدل الأمثل يتطلب أن تكون β_2 سالبة $(\beta_2 < 0)$.

اختبار جذر الوحدة:

لقياس مدى سكون البيانات (unit root test) محل الدراسة، هناك

اختبارات شهيرة تعتمد جميعها بالأساس على اختبار Dickey Full-er المصمم لاختبار سكون بيانات السلاسل الزمنية، وسيتم استخدام اختبار Levin—Lin—Chu(LLC) لتلائمه مع طبيعة البيانات. ويتم رفض أو عدم رفض الفرضية الصفرية بناءً على قيمة P-Value فإذا كانت أقل من 5% يتم رفض الفرضية الصفرية (سكون البيانات).

نتائج اختبار سكون البيانات (Stationary):

تعد مشكلة عدم سكون بيانات السلاسل الزمنية من القضايا المهمة ونقطة بداية لتحليل أي بيانات زمنية وهنا كان لا بد من إجراء اختبار السكون للتحقق من أن بيانات السلاسل الزمنية المستخدمة ساكنة مع مرور الزمن باستخدام (اختبار جذر الوحدة Unit Root Test) التي تتوافق مع طبيعة البيانات المقطعية، اعتماداً على اختبار (Chu and Levin(LLC), Lin للتحقق من عدم وجود مشكلة جذر الوحدة Unit Root). وقد أظهرت نتائج اختبارات سكون المتغيرات الجدول رقم (2) سكون كل من الإيرادات الضريبية (T) ومعدل الضريبة (TR) ومعدل الضريبة تربيع (TR²) على المستوى (Level) حيث إن جميع قيم p-value للمتغيرات لم تتجاوز 1%. وقد تم استخدام طريقة المربعات الصغرى المعدلة؛ لأن هناك معادلة تربيعية، وذلك من أجل حل مشكلة الارتباط بين المتغيرات.

الجدول رقم (2): اختبار سكون البيانات (Stationary).

المتغير	الاحتمالية	نتيجة الاختبار
T	0001.0	*I(0)
TR	0000.0	*I(0)
TR ²	0000.0	*I(0)

عند مستوى معنوية 1٪.

تقدير منحنى لافر

باستخدام بيانات الفترة الزمنية 1980-2020. تم التقدير باستخدام طريقة المربعات الصغرى المعدلة (FMOL)، عند استخدام المعادلة رقم (2)، تصبح معادلة لافر كما يلي:

$$\ln T_t = 0.783813 * TR_t - 0.021694 * (TR_t)^2$$

$$(6.214121) \quad (-3.04846) \quad (T)$$

وعليه، يكون حد العبء الضريبي الأمثل للأردن:

$$TR^* = \frac{0.783813}{2 * 0.783813} = 18\%$$

ويستنتج من هذا، أن الحكومة قادرة على رفع الضريبة، وهذا بدوره سوف يؤدي إلى زيادة الإيرادات الضريبية؛ حيث إن العبء الضريبي لعام 2020 قد بلغ 16%، إذا ما أخذنا أثر فيروس كورونا على الاقتصاد الأردني. ويمكن تقدير المعادلة أعلاه للضريبة على الدخل والأرباح، حيث كانت النتائج كما يلي:

$$\ln T_t = 4.62436 * TR_t - 0.53553 * (TR_t)$$

$$(T) \quad (11.5643) \quad (-4.4006)$$

وبتطبيق المعادلة أعلاه، فإن الحد الأمثل للعبء الضريبي لضريبة الدخل والأرباح، ينتج لدينا التالي،

$$TR = \frac{4.6243}{2 * 0.5355} = 4.3\%$$

حيث تبين أن الحكومة قادرة على رفع الضريبة على الدخل والأرباح، إذ إن العبء الضريبي الحالي لعام 2020 لضريبة الدخل على الدخل والأرباح

الجدول (3): تقدير معادلة لافر لإجمالي الضريبة على الدخل والأرباح.

الاحتمالية	قيمة اختبار T	المعاملات	المتغيرات
0.000	11.5643	4.62436	TR
0.000	-4.4006	-0.5355	TR2
		0.26	R-squared
		0.24	Adjusted R-squared
		0.865697	S.E of regression
		1.932008	Long-run Variance
		8.873611	Mean dependent Var
		0.996587	S.D. dependent Var
		28.47838	Sum squared resid

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على برمجية E-Views.

كانت 3.3% وهذا يعني أن الحد الأمثل للعبء الضريبي على الدخل والأرباح هو 4.3%، ولكن إذا تجاوزت الحكومة هذه النسبة، فإن الإيرادات الضريبية سوف تنخفض كما هو موضح في الشكل رقم (3).

النتائج:

أوضحت نتائج الدراسة:

1. أن المعدلات المثلى أعلى من المعدلات الفعلية للإيرادات الضريبية في الأردن، مما يشير إلى انخفاض معدلات الضريبة السائدة مقارنة بما يجب أن تكون عليه.
2. أن المعدلات المثلى أعلى من المعدلات الفعلية لضريبة الدخل والأرباح في الأردن، مما يشير إلى انخفاض معدلات الضريبة السائدة مقارنة بما يجب أن تكون عليه.
3. أن إجراء تعديل على قانون ضريبة الدخل مبررٌ سياسياً واقتصادياً. حيث لم يؤخذ بالاعتبار أثره على المواطنين، ولم يؤخذ بالاعتبار مجمل النظام الضريبي، تجنباً للدخول في مرحلة الإجهاد الضريبي.
4. تعدّ نسب ضريبة الدخل في الأردن أقل من النسب العالمية، ويعدّ العبء الضريبي في الأردن أعلى من المستوى العالمي.

التوصيات:

مركز الدراسات الاستراتيجية- الجامعة الأردنية، بالتعاون مع غرفة
تجارة عمان، قانون ضريبة الدخل: تقييم للواقع والبدائل
المحتملة، 2018.

أوصت الدراسة بما يلي:

1. أن الحكومة تستطيع زيادة إيراداتها من ضريبة الدخل والأرباح من خلال زيادة المعدلات الفعلية لتقترب من المثلى.
2. ضرورة المحافظة على الفعالية الإدارية للنظام الضريبي وتخفيف الأعباء الضريبية. وأن يكون النظام الضريبي حديثاً ومواكباً للتطور الاقتصادي العالمي وحسب مقدرة المواطنين.
3. أن تتم زيادة المعدلات الفعلية بشكل مختلف بين القطاعات، بما أن صانعي القرار في الأردن يولون أهمية متزايدة للقطاعات الصناعية.

English References :

- Latif, M. I., Rahman, H., Ahmad, H., Ahmad, F., Khurshid, M. M., & Shafique, M. N. (2019). Estimation of Laffer Curve: Evidence from Pakistan. *Sarhad Journal of Management Sciences*, 5(1), 103-112.
- Becsi, Z. (2000). The shifty Laffer curves. *Economic Review (Atlanta, Ga.)*, 85(3), 53-53.
- Dalamagas, B. (2003). The effects of tax rate changes on output and government deficits. *Applied Economics Letters*, 10(2), 97-101
- Gupta, H., & Gupta, M. (2019). Direct Tax and Laffer Curve. *ANVESHAK-International Journal of Management*, 8(2), 41-56.
- Haughwout, A., Inman, R., Craig, S., & Luce, T. (2004). Local revenue hills: evidence from four US cities. *Review of Economics and Statistics*, 86(2), 570-585.
- Jayasooriya, S. (2019). Macroeconomic policy: Evidences from growth Laffer curve for Sri Lanka. Working paper.
- Laffer, A. B. (2004). The Laffer curve: Past, present, and future. *Backgrounder*, 1765(1), 1-16.
- Lreland P. N. (1994). Supply-side economics and endogenous growth. *Journal of Monetary Economics*, 33(3), 559-571.
- Romer, C. D., & Romer, D. H. (2010). The macroeconomic effects of tax changes: estimates based on a new measure of fiscal shocks. *American Economic Review*, 100(3), 763-801.
- Trabandt, M., & Uhlig, H. (2011). The Laffer curve revisited. *Journal of Monetary Economics*, 58(4), 305-327.
- U.S. Agency for International Development Fiscal Year 2010 Annual Report (October 1, 2009 – September 30, 2010).

إعلان عدم تضارب المصالح

يتعهد ويُعلن الباحث أنه لا يوجد أي تضارب للمصالح من اجراء هذا البحث.

دعم مادي للبحث

لا يوجد أي دعم مادي للبحث.

المراجع العربية:

- البنك المركزي الأردني، النشرة الإحصائية.
الحسامي، المجالي (2018) النظام الضريبي الأردني والتعديل المقترح على قانون ضريبة الدخل لعام 2018.
المجلس الاقتصادي والاجتماعي (2014). التهرب الضريبي في الأردن، أسبابه وطرقه، وحجمه، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، عمان، الأردن.
المرسي، سيد حجازي (1997). النظم الضريبية، الإسكندرية: الدار الجامعية، الجزائر.
قدي، عبد المجيد (2003). المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية، ديوان المطبوعات.
طراونة، سعيد محمود (2007). تقدير منحنى لافر لضريبة الأرباح لعينة من الشركات الأردنية.

Translated references:

سيرة ذاتية مختصرة للباحث

- Al-Husami, Majali (2018) The Jordanian Tax System and the Amendment to the Income Tax Law for the year 2018.
- Al-Morsi, Seyed Hegazy (1997). Tax systems, Alexandria: University Youth Foundation, Algeria.
- Center for Strategic Studies - University of Jordan, in cooperation with Amman Chamber of Commerce, Income Tax Law: An Assessment of Reality and Possible Alternatives, 2018.
- Economic and Social Council (2014). Tax evasion in Jordan, its causes, methods, and size, Economic and Social Council, Amman, Jordan.
- Judge Abdel Meguid (2003). Introduction to Macroeconomic Policies, Publications Desk.
- Ministry of Finance, Public Finance Bulletin of the Jordanian Government.
- Tarawneh, Saeed Mahmoud (2007). Estimation of the Laffer Curve for Profit Tax for a Sample of Jordanian Companies.

صالح يحيى عبد القادر الفريجات

الدكتور صالح يحيى عبد القادر الفريجات، حاصل على درجة البكالوريوس في اقتصاد الاعمال، جامعة الطفيلة التقنية، ماجستير اقتصاد، جامعة مؤتة، دكتوراه فلسفة اقتصاد اعمال، الجامعة الأردنية، التخصص الدقيق اقتصاد كلي، نشر دراسات في مجالات عالمية محكمة في مجال الاقتصاد.