مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والسياسية

اسم المقال: أثر الأزمة الاقتصادية – الحرب في الايرادات الضريبية في سورية
اسم الكاتب: د. فاطمة الهندي
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/library/2
تاريخ الاسترداد: 2025/05/12 13:39 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة – Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة – Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والسياسية ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

أثر الأزمة الاقتصادية
– الحرب في الايرادات الضريبية في سورية –

د. فاطمة الهندي*

الملخص

تناول البحث أثر الأزمة التي عصفت بسورية منذ مطلع عام 2011 في حصيلة الإيرادات الضريبية، وقد حاولنا دراسة هذا الأثر من خلال مقارنة حجم هذه الايرادات في مرحلة الأزمة بحجمها في الفترة السابقة لها، والممتدة منذ عام 1990 ولغاية عام 2010، ودراسة هذا الأثر على بعض أنواع الضرائب التي تتمتع بأهمية نسبية مقارنة بغيرها من أنواع الضرائب في النظام الضريبي السوري، مثل ضريبة دخل المهن والحرف الصناعية والتجارية وغير التجارية، وضريبة الرواتب والأجور والرسوم الجمركية ورسم الانفاق الاستهلاكي، ورسم الطابع، وتشخيص الأسباب الرئيسية التي أدت إلى تراجعها، ويأتي في مقدمتها انخفاض إنتاج سورية من النفط الخام، وما يستتبع ذلك من انخفاض الإيرادات الضريبية النفطية وانعدام الطاقة الضريبية لدى الأفراد، والتهرب الضريبي الذي اتسعت دائرته في ظل الأزمة.

وبالتالي حاول هذا البحث توضيح حجم الخسارة لجهة الإيرادات الضريبية نتيجة هذه الأزمة والسبل الكفيلة بالتصدي لهذا النقص، وسبل تفعيل هذه الأداة مالياً، وفق معطيات الوضع القائم نتيجة هذه الأزمة.

* دكتوراه من كلية الاقتصاد– جامعة دمشق.

The impact of the economic crisis the war on tax revenues in Syria

Dr. Fatema AL-hundi

Abstract

This search whip Crisis impact which blow in Syria since 2011in yield tax revenues, and we try to study this impact throw comparing volume this revenues In Crisis grade with the last period, which extended since 1990end 2010, and studding this impact on some kind of taxes which enjoy relativity important comparing others kind of taxes in Syrian tax system, such us real profit, and wages and salary tax, and Custom revenues, and consumptive expenditure tax, typo graph draft, and individuation central Rison which caused introducing , and the main raisin is depression the Syrian production of oil , then depression its tax and disappear the tax energy with people and tax corruption which spared in the crisis .

So this search try illustration the volume cost to side tax revenues conclusion this crisis, and how we can obverse this shortage, and how footing financial instrument per data erect situation consequence this crisis.

إطار البحث

المقدمة:

تشكل الإيرادات الضريبية المورد الأكثر أهمية بين موارد الموازنة العامة للدولة والتي ترفع من القدرة الإنفاقية لها وخاصة في مثل هذه الظروف التي عانتها وتعانيها سورية منذ مطلع عام 2011، حيث عانت تراجعاً كبيراً في مواردها المالية نتيجة خروج كثير من المناطق من تحت سيطرتها واقتصار حصيلة الضرائب على الأنشطة الاقتصادية في المناطق التي تخضع لسيطرة الدولة فقط هذا من جهة، ومن جهة ثانية توقف كثير من المعامل والمنشآت الاقتصادية عن العمل وخروجها من دائرة الإنتاج بسبب المواجهات المسلحة بين أطراف الصراع الأمر الذي قلص من المطارح الضريبية للدولة، وتراجع حصيلة الرسوم الجمركية للدولة نتيجة تراجع حجم التجارة الخارجية وانخفاض حجم المستوردات واقتصارها على المستلزمات الضرورية وفق سياسة ترشيد المستوردات التي انتهجتها الحكومة، كما فقدت سورية حصيلة رسوم الترانزيت نتيجة فقدانها السيطرة على المعابر الحدودية مع الدول المجاورة الأمر الذي حرم الخزينة من موارد مالية هامة.

وقد عملت الإدارة الضريبية في سورية منذ عام 2003 على تحديث كثير من القوانين والتشريعات الضريبية، كما قامت خلال سنوات الأزمة باتخاذ عدد من الإجراءات لتحسين حجم إيرادات الضرائب والرسوم المالية تركزت في الضرائب غير المباشرة، إلا أننا لم نلحظ أية آثار إيجابية لهذه الإجراءات سواء على مستوى الحصيلة أم على مستوى الحياة المعيشية والاقتصادية.

ومن ثم سوف نتناول في هذا البحث من خلال المطلب الأول: مراحل تطور النظام الضريبي السوري، وفي المطلب الثاني سنتناول أثر الأزمة في الايرادات الضريبية من خلال عرض أثر الأزمة في بعض أنواع الضرائب في النظام الضريبي السوري والتي تتمتع بأهمية

نسبية كبيرة مقارنة بغيرها من أنواع الضرائب مثل ضريبة دخل المهن والحرف الصناعية والتجارية وغير التجارية، وضريبة الرواتب والأجور، والرسوم الجمركية، ورسم الانفاق الاستهلاكي، ورسم الطابع. بالإضافة إلى تلمس هذا الأثر من خلال تراجع نسبة تغطية الايرادات الضريبية لكل من الإيرادات المحلية والإيرادات العامة.

وسنحاول من خلال المطلب الثالث دراسة الأسباب الرئيسية لتراجع الايرادات الضريبية خلال الأزمة.

أهمية البحث:

تعد الضرائب أهم موارد الموازنة العامة للدولة، حيث تتيح لها القيام بالمهام المناطة بها كما أنها مظهر من مظاهر سيادتها. وقد عانى النظام الضريبي في سورية مشاكل كثيرة انعكست على حصيلة الإيرادات الضريبية، وقد تفاقمت هذه المشاكل في ظل الأزمة التي عصفت بسورية منذ عام 2011 وأدت إلى المزيد من الانخفاض حتى بلغت في عام 2014 (8%) فقط من الإيرادات العامة وهذا ما حد من استعمالها كأداة لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية.

ومن ثم جاءت هذه الدراسة للبحث في أثر الأزمة في حصيلة الإيرادات الضريبية، حيث لا يمكن للنظام الضريبي أن يكون فعالاً في المجال الاقتصادي والاجتماعي إن لم يكن فعالاً في المجال المالي.

مشكلة البحث:

تنبع مشكلة البحث من كون الإيرادات الضريبية تعد من الإيرادات السيادية التي ترفع من القدرة الإنفاقية للدولة في الظروف الطبيعية بصورة عامة وفي ظل الأزمات بصورة خاصة، كالتي عانتها سورية منذ عام 2011 خاصة مع تراجع مواردها المالية نتيجة توقف الإنتاج وحرمانها من الموارد النفطية وموارد التجارة الخارجية والسياحة. حيث يعد تراجع هذا المورد السيادي تراجعاً في دور الدولة وقدرتها على أداء مهامها في المجالات كافة.

وهذا يضعنا أمام التساؤلات التالية:

1- هل أثرت الأزمة تأثيراً سلبياً في حجم الحصيلة الضريبية؟

2- ما أهم الأسباب التي أدت إلى تراجع الحصيلة الضريبية خلال أعوام الأزمة؟

3- هل أثرت الأزمة في تغيير الأهمية النسبية لبعض أنواع الضرائب؟

أهداف البحث:

1- دراسة أثر الأزمة التي عصفت بسورية منذ عام 2011 في الإيرادات الضريبية من خلال مقارنة الإيرادات الضريبية قبل الأزمة وخلالها.

2- دراسة أهم الأسباب التي أدت إلى تراجع الإيرادات الضريبية.

3- دراسة دور وكفاءة السلطات الضريبية سواء لجانب التشريع أو الجوانب التنفيذية.

فرضيات البحث:

أهم الفرضيات التي انطلقت منها في البحث هي:

1- تشير كثير من المؤشرات إلى تراجع حاد في الإيرادات الضريبية خلال أعوام الأزمة.

2- ساهمت عوامل كثيرة مثل الفساد المنتشر في الدوائر الضريبية في تراجع الإيرادات الضريبية.

3- تفاقمت ظاهرة التهرب الضريبي في ظل الأزمة.

4- أهم أسباب تراجع الإيرادات الضريبية هو تراجع الإيرادت الضريبية الناتجة عن النفط.

5- لم تنجح التشريعات الضريبية في ظل الأزمة في تفادي الانهيار الكبير في الحصيلة الضريبية.

منهجية البحث:

اعتمدت في هذا البحث الأسلوب الوصفي باعتماد بعض الإحصائيات وتحليلها للوصول إلى الهدف المطلوب للبحث. ومن ثم فالمنهج المستخدم في البحث هو:

1- **المنهج الوصفي:** سيستخدم في وصف وشرح واقع الإيرادات الضريبية في ظل الأزمة في سورية والأسباب الرئيسية التي كانت وراء تراجعها.

2- **المنهج التحليلي الاحصائي:** يستعمل في تحليل الاحصائيات واستعراضها مثل التوزيع النسبي لأهم الضرائب في سورية من حيث حجم الحصيلة، واستعراض وتحليل انخفاض نسبة الإيرادات الضريبية في الإيرادات المحلية العامة للدولة، ومقارنة المؤشرات خلال الأزمة بما قبلها.

الإطار الزماني للبحث:

حددت المدة الزمنية للبحث بين عامي 1990 – 2018 حيث سيتم تقسيم الفترة الزمنية المشار إليها إلى فترتين زمنيتين:

الفترة الأولى: 1990-2010

الفترة الثانية: 2011-2018

حيث سأجري مقارنة بين فترة الأزمة والفترة ما قبل الأزمة، حيث شهدت الفترة الثانية الأزمة التي عصفت بسورية، بينما تخلل الفترة الأولى جملة إصلاحات هيكلية وتشريعية استهدفت إصلاح النظام الضريبي السوري في عام 2003 بالقانون 24 والذي كان استمراراً لنظام الضرائب النوعية المطبق منذ عام 1949 بالمرسوم 85

الدراسات السابقة:

ليست هناك دراسات سابقة تناولت الموضوع تناولاً مباشراً، وإنما هناك بعض الدراسات التي تناولت بعض عناصر الموضوع من زوايا مختلفة، لذلك نأمل بهذا العمل أن يتم تسليط الضوء على مختلف النواحي والجوانب التي تخص الموضوع راجين التوفيق في ذلك.

-(زنبوعة، محمود قاسم، 2014)[1] الأزمة السورية_ السياسات التنموية والآثار الاقتصادية والاجتماعية

هدفت هذه الدراسة إلى إلقاء الضوء على السياسات الاقتصادية والاجتماعية التي انتهجتها الحكومة في ظل الأزمة ونتائجها، ومن ثم تقدير الخسائر الاقتصادية باستعمال منهجية تقوم على مقارنة المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية خلال الأزمة بالوضع قبل الأزمة، وقد توصل الباحث إلى نتائج أهمها: أن الحرب أدت إلى الإخلال بالوظيفة التنظيمية والادارية للدولة، وأن الحكومة لم تتمكن من وضع رؤية واضحة لمعالجة تداعيات الأزمة واقتصرت على وضع حلول إسعافية، واقترح الباحث وضع سياسة اجتماعية متكاملة مبنية على تحليل الواقع والاستفادة من التجارب التنموية العالمية الناجحة والتركيز على قطاعي الصناعة والزراعة .

- دراسة (حساني، عبد الرزاق، 2013)[2] السياسة المالية في ظل الأزمة الراهنة في سوريا.

هدفت الدراسة إلى التعرف على أثر الأزمة في السياسة المالية ومدى تأثير ذلك في عجز الميزانية والتأثير المحتمل في تطوير السوق المالية لتأمين الاحتياجات الكبيرة للتمويل، وقد وجد الباحث أن استمرار المصرف المركزي بتمويل الإنفاق العام الحكومي، مع تنامي الحاجة للإنفاق العام، وقصور الإيرادات عن التمويل في ضوء تراجع وتدهور الإيرادات الضريبية وخروج كثير من المنشآت الاقتصادية من أكثر الموضوعات خطورة، ومن ثم توقع أن أخطاراً حقيقية تهدد استقرار الأوضاع المالية العامة في سورية، وقد استعرض الباحث عدة سيناريوهات للمالية العامة في سورية يمكن من خلالها اختبار قدرة الاقتصاد السوري على تحمل الدين العام في ظل أوضاع المالية العامة.

[1] زنبوعة، محمود قاسم: الأزمة السورية _ السياسات التنموية والآثار الاقتصادية والاجتماعية، مجلة جامعة دمشق، المجلد 30، العدد الثاني، 2014.

[2] حساني، عبد الرزاق: السياسة المالية في ظل الأزمة الراهنة في سورية، مجلة جامعة دمشق، المجلد 29، العدد الثالث، 2013

-دراسة (الحوراني 1998) [3] بعنوان الاتجاهات الحديثة في الضرائب على الإنفاق وإمكانية تطبيقها في سورية:

اختار الباحث في معرض دراسته لموضوع الضرائب على الإنفاق البحث بالتفصيل في كل من الضريبة على المبيعات والضريبة على القيمة المضافة، وذلك في كل من جمهورية مصر العربية، والمملكة الأردنية الهاشمية، والجمهورية الفرنسية، ثم اتجه لدراسة إمكانية الاستفادة من هذه التجارب في سورية وذلك بعد أن شخص واقع الضرائب غير المباشرة على الإنفاق والاستهلاك، وبعد أن توقف على سلبياتها وسلط الضوء على التعديلات الواجب اعتمادها لتساير الاتجاهات الحديثة في الأنظمة الضريبية.

- دراسة (آغا 1992)[4] بعنوان دور الإيرادات الضريبية في تمويل الإنفاق العام في سورية.

تناولت الباحثة تطور الإيرادات الضريبية خلال الفترة (1980-1991) ودور هذه الإيرادات في تمويل الإنفاق العام خلال الفترة نفسها وتوصلت الباحثة إلى نتيجة مفادها أن القطر كغيره من الدول النامية التي تعاني اختلالاً في مجمل الموازين الاقتصادية الداخلية الأساسية: بين الإنتاج والاستهلاك وبين الادخار والاستثمار وبين الإيرادات والنفقات، إلخ، لذلك يظهر العجز سواء في الموازنة العامة للدولة، أم في ميزان المدفوعات، وتشكل هذه الاختلالات سلسلة متواصلة من الأسباب والنتائج للوضع الاقتصادي المتردي في القطر أو بما يسمى بالحلقة المفرغة للفقر.

[3] الحوراني، منار عمر: الاتجاهات الحديثة في الضرائب على الإنفاق وإمكانية تطبيقها في سوريا، رسالة ماجستير، غير منشورة، كلية الاقتصاد جامعة دمشق، 1998.

[4] آغا، ريم يعقوب: دور الإيرادات الضريبية في تمويل الإنفاق العام في سوريا، رسالة ماجستير، غير منشورة، كلية الاقتصاد جامعة دمشق، 1992.

أثر الأزمة الاقتصادية – الحرب في الإيرادات الضريبية في سورية

أولاً- مراحل تطور النظام الضريبي السوري:

مر النظام الضريبي السوري بعدة مراحل رئيسية يمكن تبويبها بالشكل التالي:

1- **المرحلة الأولى:** وهي المرحلة التي مرت قبل عام 1949 وطبقت في هذه المرحلة القوانين والتشريعات العثمانية والفرنسية، وكانت عبارة عن تشريعات وقرارات متباينة، نظراً لرغبة المشرع في حصر المطارح الضريبية وإخضاعها للضريبة؛ وذلك لحاجة الدولة الماسة للأموال.[5]

2- **المرحلة الثانية:** من 1949 ولغاية 1966، وأهم ما يميز هذه المرحلة هو صدور المرسوم التشريعي رقم /85/ لعام 1949، والذي حدد مصادر الدخل والضرائب المفروضة عليه بشكل أكثر واقعية وعلمية من القوانين السابقة، وكذلك صدور المرسوم رقم 101 لعام 1952 القاضي بتنظيم ضريبة التركات والرسوم المفروضة على الهبات والإعانات.

3- **المرحلة الثالثة:** من 1967 ولغاية 1984، صدر في هذه المرحلة القانون المالي الأساسي للدولة رقم 92 لعام 1967الذي اتخذت من خلاله عدة إجراءات مالية، منها توحيد الموازنة العامة للدولة، وتوحيد أصول الصرف والجباية من خلال تعليمات محددة، كما تعدل قانون ضريبة الدخل للشركات العامة حيث جعلها القانون شخصية تجارية أو صناعية تخضع للضريبة مثل القطاع الخاص[6].

4- **المرحلة الرابعة:** من 1985 ولغاية 2002، تميزت هذه المرحلة بصدور عدد من الإعفاءات الضريبية للمستثمرين بهدف تشجيع القطاع الصناعي والزراعي والسياحي وإجراء عدد من الإصلاحات الاقتصادية، وأهم هذه القوانين قانون المغتربين رقم 19 لعام 1990 وقانون الاستثمار رقم 10 لعام 1991.

---

[5] كنعان، علي: اقتصاديات المال والسياستين المالية والنقدية، دار الحسنين، دمشق، 2009، ص98.

[6] كنعان، علي: المالية العامة والإصلاح المالي في سورية، دار الرضا للنشر، دمشق .2003، ص 16,17

5- **المرحلة الخامسة:** من 2003 ولغاية 2010، تميزت هذه المرحلة بصدور سيل من القوانين والتشريعات الضريبة مثل قانون الضريبة على الدخل رقم 24 لعام 2003 الذي حل محل المرسوم التشريعي رقم 85 لعام 1949 وقانون مكافحة التهرب الضريبي رقم 25 لعام 2003، ثم تتالى صدور القوانين والتشريعات في قطاع الضرائب والرسوم حتى بلغت ما يقارب 30 نصاً تشريعياً منها ما ركزت على إلغاء بعض الضرائب والرسوم القديمة والتي لم تعد مناسبة من الناحية الاقتصادية أو ذات جدوى من حيث الحصيلة مثل رسم المواشي وضريبة الآلاتورسم التركات والوصايا والهبات ورسم الاغتراب ورسم التصديق القنصلي، والبعض الآخر من القوانين والمراسيم ركز على تخفيض المعدلات الضريبية والتي كانت تصل في ضريبة الدخل إلى 63% ثم انخفضت بموجب القانون 24 لعام 2003 إلى 35% ثم إلى 28% ابتداءً من 2007/1/1 بموجب المرسوم التشريعي رقم 51 لعام 2006، كما خفضت معدلات الرسوم الجمركية تخفيضاً كبيراً، حيث كانت تصل بعض الرسوم الجمركية إلى 255%.

6- **المرحلة السادسة** 2011- 2018: انعكست الأزمة التي عانتها سورية خلال هذه المرحلة على جملة القوانين والمراسيم الضريبية الصادرة وأهمها:

- المرسوم التشريعي رقم 42 لعام 2011 المتعلق بتعديل معدل الضريبة على الرواتب والأجور ورفع الحد الأدنى المعفى من ضريبة الدخل إلى 10000. ورفع هذا الحد إلى 15000 بالمرسوم المرسوم التشريعي رقم 46 لعام 2015
- المرسوم رقم 401 لعام2011 الخاص بتعديل الرسوم الجمركية على بعض أنواع السيارات إلى 100% وإلى150%.
- القانون رقم 13 لعام 2013 المتضمن إضافة نسبة 5% على تحققات الضرائب والرسوم تسمى المساهمة الوطنية لإعادة الإعمار، وعدلت هذه النسبة إلى 10% بالقانون رقم /46/ تاريخ 2017/12/7.

- القانون رقم 27 لعام 2013 المتضمن إعفاء مؤسسات وشركات القطاع العام من الرسوم الجمركية (وغيرها من الضرائب والرسوم) عن مستورداتها من المواد الغذائية الأساسية.
- القانون رقم 8 لعام 2017 المتضمن إعفاء منشآت المداجن والمباقر من ضريبة الدخل لمدة 5 أعوام.
- المرسوم التشريعي 388 لعام 2018 والمتضمن تخفيض الرسوم الجمركية على الجرارات الزراعية ومستلزماتها ومركبات النقل الجماعي.

ومن ثم نلاحظ أن المشرع السوري حاول في المراحل الخمسة الأولى استعمال الضرائب كإحدى أدوات السياسة المالية وتكريسها لتحقيق أهداف اقتصادية والنهوض بالصناعة الوطنية، سواء من خلال إعفاء أدوات وتجهيزات المشاريع الاستثمارية أم من خلال تخفيض الرسوم الجمركية على مدخلات هذه الصناعات من المواد المستوردة.

أما في ظل الأزمة فقد ركز المشرع السوري على استخدام الضرائب والرسوم كأداة لكبح جماح الانفاق الاستهلاكي لدى الأفراد من جهة، ومن جهة أخرى استعمالها لتخفيف العبء على المواطن ذي الدخل المحدود من خلال إعفاء جزء من دخل العاملين من ضريبة الرواتب والأجور أو من خلال خفض الرسوم الجمركية على السلع الأساسية والضرورية.

ثانياً: أثر الأزمة في الإيرادات الضريبية في سورية:

تشكل الايرادات الضريبية أهم موارد الموازنة العامة للدولة حيث تعد من الموارد السيادية، وهي تزيد من قدرة الدولة على الإنفاق خاصة في ظروف الأزمات كالتي عانتها وتعانيها سورية والتي أدت إلى تراجع كبير في إيراداتها النفطية وإيرادات السياحة والتجارة الخارجية.

وقد أثرت ظروف الأزمة تأثيراً حاداً في هذه الإيرادات لأسباب كثيرة؛ أهمها تدمير قسم كبير من المطارح الضريبية ومن ثم تراجع الطاقة الضريبية القومية، وتراجع الحصيلة

الضريبية الناتجة عن النفط لتوقف إنتاجه بصورة شبه كاملة وانخفاض حجم التجارة الخارجية مما أدى إلى تراجع حصيلة الدولة من الرسوم الجمركية.

وقد حاولت الإدارة الضريبية تعويض هذا النقص من خلال التركيز على الضرائب غير المباشرة مثل الرسوم الجمركية ورسم الانفاق الاستهلاكي ورسم الطابع. إلا أنها ساهمت في ازدياد وطأة ارتفاع أسعار السلع والخدمات على المواطنين.

1- أثر الأزمة الاقتصادية في تراجع الأهمية النسبية لبعض أنواع الضرائب في سورية:

(يتألف هيكل النظام الضريبي السوري من مجموعة من الضرائب المباشرة النوعية على الدخل ورأس المال، ومن الضرائب النوعية غير المباشرة على الإنفاق والاستهلاك والرسوم المماثلة لها، وهو يشكل نظاماً هرمياً تعود بعض ضرائبه إلى زمن الحكم العثماني، ومنها إلى عهد الانتداب، ثم فجر الاستقلال)[7] وخلال الفترة المدروسة والممتدة من 1990- إلى 2018 ساهمت بعض الضرائب المباشرة مثل الضرائب على دخل المهن والحرف الصناعية والتجارية وغير التجارية وضريبة الرواتب والأجور، وبعض الضرائب غير المباشرة مثل: الرسوم الجمركية ورسم الانفاق الاستهلاكي ورسم الطابع بالنسبة الكبرى من الإيرادات الضريبية، أما باقي الضرائب والرسوم فقد تراوحت نسبتها في مجمل الإيرادات الضريبية بين أقل من 1% و2% مثل ضريبة ريع العقارات ورسم الإحصاء والرسوم القنصلية ورسم الخروج.

لذلك سنتناول هذه الضرائب الخمسة بالتفصيل لأهميتها النسبية ودراسة أثر الأزمة عليها:

أ- الضرائب على دخل المهن والحرف الصناعية والتجارية وغير التجارية

تفرض هذه الضريبة على الأرباح الصافية الناتجة عن ممارسة المهن والحرف الصناعية والتجارية وغير التجارية وسائر الأعمال ومصادر الدخل عدا ما يخضع منها لضريبة

[7] العدي، ابراهيم: أثر تعقيد النظام الضريبي في التهرب الضريبي، مجلة جامعة دمشق للأبحاث الاقتصادية والقانونية، المجلد 31، العدد الأول، 2015 ، ص 74.

الرواتب والأجور، أو ضريبة ريع رؤوس الأموال المتداولة، أو ضريبة الدخل المقطوع، أو لضريبة العقارات والعرصات. وتحقق على الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين الذين يحققون أرباحاً في سورية، وتضم هذه الضريبة ضرائب الدخل على الأرباح المتحققة في كل من القطاع العام والخاص، وقد خفضت الحكومة الحد الأعلى للضريبة على الأرباح الحقيقية، التي كانت تصل إلى أكثر من 60% بموجب المرسوم التشريعي رقم 85 لعام 1949إلى 35%، بموجب القانون رقم 24 لعام 2003، ثم إلى 28% بالمرسوم التشريعي 51 لعام 2006.

ويمكن تتبع تطور إيرادات هذه الضريبة ونسبتها إلى مجموع الإيرادات الضريبية من خلال الجداول، رقم (1) و(2) و(3).

حيث نلاحظ أن نسبة هذه الضريبة في مجمل الايرادات الضريبية قد بلغت (51%) خلال الفترة المدروسة من 1990 إلى2018 كوسطي سنوي وبلغت أعلى قيم لها خلال أعوام (2002–2003–2004) حيث بلغت تقريباً (70%) وهي نسبة هامة جداً تؤشر إلى اقتراب النظام الضريبي السوري من العدالة الضريبية، (فوفق إحصائيات صندوق النقد الدولي يجب أن تتراوح نسبة الضرائب على الدخل بين 50 و60% من إجمالي الحصيلة الضريبية)[8]

إلا أن ذلك كان من الممكن أن يكون صحيحاً في حال فصلت الضرائب على دخل المهن والحرف الصناعية والتجارية وغير التجارية عن الضرائب على دخل الشركة السورية للنفط، بالإضافة إلى تجزئة ضرائب الدخل والأرباح إلى قطاع عام وخاص للتوصل إلى الفعالية الحقيقية لأداء الإدارة الضريبية واقترابها من تحقيق العدالة الضريبية والحد من التهرب الضريبي.

[8] الضابط مدين: دور ضرائب الدخل في تمويل الموازنة العامة، رسالة ماجستير، غير منشورة، جامعة دمشق، (2001)، ص 69.

حيث نلاحظ أنه في حال قمنا باستثناء الضرائب على أرباح هذه الشركة من إجمالي الضرائب على دخل الأرباح فإن مساهمة الضرائب على أرباح الشركات في مجمل الإيرادات الضريبية ستنخفض بصورة كبيرة[9].

وهذا ما يؤشر إلى التهرب الكبير في القطاع الخاص الذي يساهم بما يزيد عن (65%)[10]من الناتج المحلي الإجمالي.

وقد شكلت ضرائب دخل المهن والحرف الصناعية والتجارية وغير التجارية نسبة (60%) من الإيرادات الضريبية كوسطي سنوي خلال الفترة (1990–2010)، وانخفضت خلال الفترة (2011–2018) إلى(32%)، (انظر الشكل رقم (1) و(2))، وعلى الرغم من ارتفاعها بالأسعار الجارية من (72) مليار ليرة سورية كوسطي سنوي إلى ما يقارب (80) مليار ليرة سورية كوسطي سنوي خلال هذه الفترات، إلا أننا في حال قمنا بحساب قيمة هذه الإيرادات مقومة بالدولار الأمريكي، ستختلف الصورة حيث نلاحظ أن إيرادات هذه الضريبة مقومة بالدولار الأمريكي وفق نشرة الأسعار الصادرة عن البنك المركزي انخفضت من (1441) مليون دولار كوسطي سنوي إلى (843) كوسطي سنوي خلال الفترات نفسها، حيث نلاحظ انها انخفضت من ما يقارب (3580) مليون دولار عام 2011 إلى ما يقارب (116) مليون دولار فقط عام 2015، وقد ساهم تراجع الإيرادات الضريبية للشركة السورية للنفط، نتيجة تراجع الإنتاج في انخفاض إيرادات الضرائب على دخل المهن، بالإضافة إلى الضرر الذي لحق بالمنشآت الانتاجية والخدمية الخاضعة لهذه الزمرة الضريبية.

---

[9] بلغت الضرائب على أرباح الشركة السورية للنفط في عام 2009 و2010 على التوالي (55321) (65467) مليون ليرة سورية بينما بلغت الضرائب على الدخل والأرباح لنفس الأعوام على التوالي (126087) (81379) مليون ليرة سورية أي أن نسبة الضرائب على أرباح الشركة السورية للنفط إلى مجموع الضرائب على الدخل والأرباح للأعوام المذكورة كانت على التوالي (43%) (80%)

انظر جدول العمليات المنفذة في الموازنة العامة، النشرة الإحصائية الربعية 2011، مصرف سورية المركزي، ص 49.

[10] القاضي، حسين: السياسة الضريبية، ندوة الثلاثاء الاقتصادية الرابعة والعشرون، جمعية العلوم الاقتصادية، 2011/3/1، ص27

ب- الضريبة على الرواتب والأجور

تعود ضريبة الرواتب والأجور في سورية إلى عام 1949، حيث صدرت بالمرسوم التشريعي رقم 85 ومازالت سارية المفعول حتى الآن وتحتل المرتبة الثانية في الضرائب المباشرة من حيث الأهمية بعد ضريبة دخل المهن والحرف الصناعية والتجارية وغير التجارية.

وهي ضريبة تؤمن مصدراً مالياً مستمراً ومضموناً لاستحالة التهرب منها كونها تقتطع من المنبع بالنسبة للعاملين في القطاع العام، أما العاملين في القطاع الخاص فينتشر التهرب من أداء هذه الضريبة في صفوفهم لعدم التزام المكلفين بالتصريح عن الأجر الحقيقي، أو عدم التصريح كلياً عن وجود مطرح لهذه الضريبة ضمن هذا القطاع.

وبتتبع تطور إيرادات هذه الضريبة خلال الفترة (1990 -2018) ونسبتها إلى الإيرادات الضريبية نلاحظ من خلال الجدول رقم (1) و(2) و(3):

أن حصيلة هذه الضريبة تطورت بالأسعار الجارية من(1.8) مليار ليرة سورية عام 1990 حتى بلغت عام 2003 (8) مليار ليرة سورية أي نمت بين هاذين العامين بمقدار (344%) ثم شهدت إيرادات هذه الضريبة انخفاضاً حاداً في عام 2004 بسبب انخفاض المعدلات الضريبية على هذه الضريبة من خلال القانون 24 لعام 2003، حيث انخفضت بالأسعار الجارية إلى (3) مليار ليرة سورية ثم واظبت على الارتفاع بالأسعار الجارية حتى بلغت عام 2010 مبلغ (9) مليار ليرة، وسجلت كذلك في أعوام الأزمة زيادات مستمرة باستثناء عام 2013 حتى بلغت في عام 2018 (34) مليار ليرة سورية بسبب زيادة الرواتب والأجور خلال الأعوام الأولى للأزمة، وقد بلغت كوسطي سنوي خلال فترة الأزمة المدروسة (2011-2018)(18.6) مليار ليرة سورية، مقابل (5.3) مليار ليرة سورية كوسطي سنوي خلال الفترة (1990-2010).

وقد شكلت الضرائب على الرواتب والأجور نسبة (4%) من مجمل الايرادات الضريبية وسطياً خلال الفترة (1990–2010) ارتفعت خلال الفترة (2011–2018) إلى (7%) (انظر الشكل رقم (1) و(2) والسبب في ذلك هو انخفاض الحصيلة الضريبية من مصادر الدخل الأخرى كضريبية أرباح المهن التجارية. حيث نلاحظ أن نسبة ضريبة الرواتب والأجور إلى ضريبة دخل المهن والحرف الصناعية والتجارية وغير التجارية تعادل (6%) في عام 2010، بينما بلغت هذه النسبة في عام 2015 (47%) وفي عام 2016 (44 %)، أي أن هناك زيادة في ضريبة الرواتب والأجور، ونقصاً في ضريبة الأرباح الحقيقية، ويعود ذلك إلى تحمل الدولة لتسديد الرواتب والأجور حتى في المناطق الخارجة عن سيطرتها بينما خرجت كثير من المنشآت الاقتصادية عن تسديد ضريبة الأرباح الحقيقية سواء في المناطق التي تخضع لسيطرة الدولة أم خارج سيطرتها.

ج– رسم الإنفاق الاستهلاكي:

فرض هذا الرسم لأول مرة بالقانون رقم /18/ لعام 1987 وبدأ تحصيله ابتداءً من عام 1988 وينظمه حالياً المرسوم التشريعي رقم 11 لعام 2015.

سجل هذا الرسم زيادات مستمرة وقفزات جيدة تؤكد على أهميته من الناحية المالية، حيث نلاحظ من خلال الجدول رقم (1) أن إيرادات هذا الرسم قد قفزت من(0.4) مليار ليرة سورية في عام 1990 إلى (3) مليار ليرة سورية في عام 2004 وقفزت خلال العام التالي أي في عام 2005 إلى (13) مليار ليرة سورية مع بداية تطبيق المرسوم التشريعي رقم 61 لعام 2004 حيث نمت هذه الإيرادات ما بين هاذين العامين 2004 و2005 بمقدار (333%) وقد كان لصدور المرسومين التشريعين رقم 41 لعام 2005 ورقم 51 لعام 2006 المعدلين للمرسوم التشريعي رقم 61 لعام 2004 الأثر الكبير في زيادة إيرادات رسم الإنفاق الاستهلاكي خاصة مع إخضاع مكالمات الخليوي والثابت لرسم الإنفاق الاستهلاكي بموجب المرسوم 41 لعام 2005 حيث ارتفعت هذه الإيرادات إلى (23) مليار ليرة سورية عام

2007 واستمرت هذه الزيادة حتى بلغت هذه الإيرادات عام 2010 (40) مليار ليرة سورية وارتفعت في عام 2011 إلى (43.5) مليار ليرة سورية حيث لم تكن البلاد قد تأثرت تأثراً سلبياً كبيراً بالأزمة ثم بدأت بالانخفاض المثابر حتى بلغت عام 2014(15) مليار ليرة فقط نتيجة تراجع الدخول والاستهلاك، إلا أنه سجل تحسناً بدءاً من عام 2015 بسبب فرض هذا الرسم على قائمة جديدة من السلع المستوردة والخدمات وتعديل هذه النسبة على أنواع أخرى بموجب المرسوم التشريعي رقم 11 لعام 2015، وقد سجل هذا الرسم كوسطي سنوي خلال فترة الأزمة (2011–2018) (35) مليار ليرة سورية تقريباً بما يعادل (263) مليون دولار مقابل (8.7) مليار ليرة سورية بما يعادل (180) مليون دولار خلال فترة المقارنة (1990–2010).

أما نسبة هذا الرسم إلى مجمل الإيرادات الضريبية[11] فقد بلغت قبل صدور المرسوم التشريعي رقم 61 لعام 2004أي (1990 ولغاية 2004) كوسطي سنوي (1.7%) وارتفعت ابتداءً من عام 2005 مع دخول هذا المرسوم حيز التنفيذ إلى (7 %) واستمرت هذه النسبة في الارتفاع حتى بلغت عام 2008 (17%).

وقد شكل رسم الإنفاق الاستهلاكي نسبة (7%) وسطياً خلال الفترة (1990–2010) من مجمل الإيرادات الضريبية وارتفعت هذه النسبة خلال الفترة (2011–2018) إلى (14%). (انظر الشكل رقم (1)(2)).

وهي نسبة جيدة إذا ما أخذنا بعين الاعتبار الصعوبات التي تحول دون التطبيق الدقيق أو الجيد له على أرض الواقع وكل حالات التهرب الضريبي منه.

علماً أن هذا الرسم لا ينسجم مع مبدأ العدالة الضريبية نظراً لكونه من الضرائب الموجهة إلى الاستهلاك والسلع الاستهلاكية التي ترتفع أسعارها بعد فرض هذه الضريبة عليها،

[11] انظر الجدول رقم 3

وتصيب الفقراء والأغنياء بمعدل واحد وتتجاهل دخل المستهلكين وأوضاعهم المادية والاجتماعية.

ويثير فرض الضرائب النوعية على الاستهلاك عدداً من القضايا التي تتعلق باختيار السلع والخدمات التي تخضع للضرائب وبأساليب جبايتها ومن البديهي أن اختيار هذه السلع والخدمات التي تفرض عليها الضرائب يرتبط بالمناخ الاقتصادي والاجتماعي. لذلك لا بد من أن يوفق بين الهدف المالي الذي يتمثل في غزارة الحصيلة، ومبدأ العدالة في توزيع العبء الضريبي ويتطلب ذلك التفرقة بين السلع الضرورية لحياة الناس، والسلع نصف الكمالية والسلع الكمالية.

ففرض الضريبة على السلع الضرورية يلغي مبدأ العدالة الضريبية، ذلك أن الطبقات الغنية تنفق على هذه السلع نسبة من دخلها أقل بكثير من النسبة التي تنفقها عليها الطبقات الفقيرة ويترتب على ذلك أن يكون العبء النسبي للضرائب المفروضة على السلع والخدمات الضرورية أشد على الطبقات الفقيرة منه على الطبقات الغنية.

د- الرسوم الجمركية: يستوفى الرسم الجمركي وفق التعريفة الجمركية السورية والتي عرفت في قانون الجمارك رقم 38 لعام 2006 بالمادة الأولى منه بأنها: الجدول المتضمن تسميات البضائع ومعدلات الرسم الجمركية الخاضعة لها والقواعد والملاحظات الواردة فيه.

وقد بلغ وسطي نسبة الإيرادات الجمركية في الإيرادات الضريبية خلال الفترة (1990-2010) (11%) وارتفعت إلى(16%) خلال فترة الأزمة (2011-2018)[12] وذلك بعد تراجع حصيلة الايرادات الضريبية الأخرى في سورية نتيجة تراجع حجم الضرائب على الدخل خاصة الضرائب على الشركة السورية للنفط نتيجة خروج آبار النفط السورية عن الخدمة، وسيطرة المجموعات الارهابية عليها وتراجع النشاط الاقتصادي بسبب الاضطرابات والعمليات العسكرية والأمنية، وتعطل عمليات النقل والانتقال، وإغلاق العديد من المشاريع

[12] انظر الجدول رقم 3

في القطاعات السياحية والصناعية والتجارية مما انعكس سلباً في النمو الاقتصادي ومن ثم في الايرادات الضريبية.

وقد ارتفعت هذه الايرادات من (44) مليون دولار عام 1990 إلى ما يقارب (605) مليون دولار عام 2010 حيث أثر النمو الاقتصادي وعوامل عديدة في زيادة حجم المستوردات، على الرغم من(التوجه نحو تحرير التجارة الخارجية من خلال توقيع عدد من الاتفاقيات مع عدد من دول العالم مثل تركيا والصين، فضلاً عن محاولة توقيع اتفاقية الشراكة مع الاتحاد الأوروبي)[13]، إلا أن هذه الإيرادات انخفضت انخفاضاً حاداً مع بدء الأزمة في سورية حيث انخفضت إيرادات الضرائب الجمركية بشكل مثابر وحاد خلال سنوات الأزمة باستثناء عام 2011 حيث سجلت زيادة إلى ما يقارب (772) مليون دولار وقد ثابرت الرسوم الجمركية في الانخفاض بعد عام 2011 حتى بلغت عام 2016 (74.8) مليون دولار، لانخفاض الواردات[14] ولأسباب عديدة أهمها: (فقدان السيطرة على بعض المنافذ الجمركية ولا سيما الشمالية، وإعفاء المؤسسات والشركات العامة ذات الطابع الاقتصادي من الرسوم الجمركية، وتوجيه الاستيراد نحو السلع الضرورية والأساسية ذات الرسوم الجمركية المنخفضة، والتراجع عن استيراد السلع الكمالية التي هي بطبيعتها ذات الرسوم الجمركية المرتفعة)[15]. كما عانت سورية حصاراً من أغلب دول العالم ومن الدول العربية، وصعوبات تمويل عمليات الاستيراد بسبب العقوبات على المصارف السورية.

[13] زنبوعة، محمود قاسم: الأزمة السورية – السياسات التنموية والآثار الاقتصادية والاجتماعية: مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 30، العدد الثاني، 2014، ص 228.

[14] انخفضت قيمة الواردات السورية إلى مستويات متدنية جداً، وقد ساهمت عوامل عديدة في ذلك منها انعدام الأمان وانخفاض الطلب والعقوبات الخارجية للمزيد راجع: اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا): النزاع في الجمهورية العربية السورية، تداعيات على الاقتصاد الكلي وعقبات في طريق الأهداف الإنمائية للألفية، حزيران /يونيو، 2014، ص4

[15] الحوري، غزل: أثر السياسة الجمركية على الاقتصاد السوري في ظل تحرير التجارة الخارجية، أطروحة دكتوراة، غير منشورة، جامعة دمشق، 2015، ص 250–251.

ولابد من التنويه إلى أن إيرادات الرسوم الجمركية في سورية تعد منخفضة سواء قبل الأزمة أم بعد الأزمة إذا ما أخذنا حجم المستوردات[16] ومستوى التعرفة الجمركية المرتفعة نسبياً بعين النظر مقارنة بكثير من بلدان العالم، وهذا قد يفسره التهرب والتهريب الجمركي وانتشار فنون أساليب الفساد والرشوة والمحسوبية. حيث يذكر أن حجم الفساد في الجمارك لوحدها يزيد عن 15 مليار ليرة سورية[17]. وأشكال التهرب والتهريب الجمركي كثيرة، منها تقليص قيمة فواتير السلع المستوردة أو تخليص البضاعة تحت بند جمركي آخر غير بندها الحقيقي أو من خلال قيام المستورد بتقديم وثائق شحن بأقل من الكمية الحقيقية ثم قيامه بإدخالها كاملةً.

هـ- رسم الطابع

صدر رسم الطابع المالي بالقانون رقم /1/ لعام 1981 وأدخلت عليه بعض التعديلات من خلال القانون رقم 15 لعام 1993، وينظم هذا الرسم حالياً المرسوم التشريعي رقم 44 لعام 2005

علماً أن إيرادات هذا الرسم بالأسعار الجارية شهدت ارتفاعاً مستمراً ابتداءً من عام 1990 لغاية 2010 حيث ارتفعت من (0.9) مليار ليرة سورية عام 1990 بما يعادل (20) مليون دولار تقريباً، حتى بلغت في عام 2010(13.5) مليار ليرة سورية، بما يعادل (291,6) مليون دولار، ثم انخفضت ابتداءً من عام 2011 حتى بلغت عام 2014 (7.5) مليار ليرة سورية بما يعادل (44.6) مليون دولار. ثم شهدت تحسناً بالأسعار الجارية

16 يذكر أن إجمالي المستوردات في سورية في الفترة(2005-2011) بلغت 105.06 مليار دولار بينما بلغت في لبنان خلال نفس الفترة 101.02 مليار دولار وبالمقابل كانت إجمالي إيرادات الرسوم الجمركية في سورية 3.79 مليار دولار مقابل 8.89 مليار دولا في لبنان أي أن نسبة الرسوم الجمركية للمستوردات في سورية 3.6% بينما هي في لبنان 8.8%. للمزيد اطلع على:
التهرب الجمركي إيرادات حكومية مهدورة على الموقع :www.kassiounpaper.com/economy/item

17 للإطلاع على المزيد:
سمير سعيفان، الفساد والترهل الإداري في سوريا، سيريا مور، على الموقع:
http://syriamore.com/fullnews.php?news_id=8698

ابتداءً من عام2015 حتى بلغت (28) مليار ليرة سورية عام 2018 بما يعادل(64) مليون دولار، حيث يمكن القول أن الضرائب والرسوم غير المباشرة قد سجلت زيادة نسبية مقارنة بباقي الضرائب. حيث حاولت الدولة من خلالها تعويض النقص الحاصل في ضريبة دخل المهن والحرف الصناعية والتجارية وغير التجارية

وشكلت إيرادات هذا الرسم وسطياً خلال الفترة (1990–2010) (4%) وارتفعت خلال الفترة (2011–2018) إلى(7%). علمً أن الإيرادات المحصلة من هذا الرسم ليست كما هو متوقع لها حيث أن التجار والمستثمرين الذين اعتادوا أن يخفوا أرباحهم الحقيقية لن يصرحوا عن كامل عقودهم المبرمة من أجل إيفاء الخزينة ما يترتب عليهم. وبالمحصلة نجد من خلال المقارنة بين الشكل رقم (1) والشكل رقم (2) أن الأهمية النسبية تراجعت بالنسبة لضريبة دخل المهن والحرف الصناعية والتجارية وغير التجارية مقابل زيادتها لباقي أنواع الضرائب محل المقارنة، كما نلاحظ من خلال هاذين الشكلين ارتفاع نسبة الضرائب والرسوم الأخرى في مجمل الايرادات الضريبية من (14%) خلال الفترة (1990–2010) إلى (24%) خلال الفترة (2011–2018) بسبب رسم (المساهمة الوطنية لإعادة الإعمار) الذي فرض خلال الأزمة.

الجدول رقم (1) تطور إيرادات كل من الضرائب على دخل المهن والحرف الصناعية والتجارية وغير التجارية والضرائب على الرواتب والأجور والرسوم الجمركية ورسم الانفاق الاستهلاكي ورسم الطابع بالأسعار الجارية خلال الفترة (1990 -2018)-القيمة مليار ليرة سورية.

العام	الضرائب على دخل المهن والحرف الصناعية والتجارية وغير التجارية	الضرائب على الرواتب والأجور	إيرادات الرسوم الجمركية	رسوم الانفاق الاستهلاكي	رسم الطابع	مجموع (1-5)	ضرائب ورسوم أخرى	الإيرادات الضريبية المقدرة
	1	2	3	4	5			
1990	11.9	1.8	2.0	0.4	0.9	17.0	5.1	22.1
1992	16.4	2.4	2.5	0.5	1.1	22.9	6.6	29.4
1993	14.4	2.5	3.5	0.6	1.5	22.4	7.1	29.5
1994	20.4	3.7	5.2	0.7	2.0	31.9	8.5	40.5
1995	22.3	3.9	6.7	1.0	3.7	37.4	11.5	48.9
1996	26.0	4.3	10.0	1.0	3.0	44.3	13.1	57.4
1997	37.2	4.5	10.1	1.2	3.0	56.0	13.3	69.3
1998	40.9	5.1	11.5	1.0	3.2	61.7	13.9	75.5
1999	47.2	5.2	11.1	1.2	4.0	68.6	14.1	82.7
2000	52.5	5.5	10.2	1.2	4.0	73.3	12.6	85.9
2001	76.5	6.4	12.5	1.5	4.2	101.1	14.9	115.9
2002	94.8	7.3	10.8	2.9	4.5	120.3	15.6	135.8
2003	105.0	8.0	15.4	2.0	4.8	135.2	16.4	151.6
2004	112.3	3.0	18.8	3.0	5.5	142.6	18.4	161.0
2005	114.0	6.0	20.6	13.0	6.5	160.1	16.8	176.9
2006	126.0	6.0	15.0	15.0	8.5	170.5	20.8	191.3
2007	125.0	6.3	16.0	23.3	8.7	179.3	23.4	202.6
2008	119.5	7.0	23.0	33.0	9.6	192.1	27.2	219.3
2009	133.6	8.0	25.0	32.0	9.0	207.6	33.0	240.6
2010	144.7	9.0	28.0	40.0	13.5	235.2	43.2	278.4
2011	174.0	12.0	37.5	43.5	12.0	279.0	46.0	325.0
2012	120.0	12.0	30.0	35.0	12.0	209.0	33.9	242.9
2013	77.0	11.0	20.0	28.0	7.5	143.5	21.7	165.2
2014	38.5	12.0	20.0	15.0	7.5	93.0	24.3	117.3
2015	32.0	15.0	30.0	30.0	20.0	127.0	45.0	172.0
2016	57.0	25.0	35.0	40.0	25.0	182.0	71.5	253.5
2017	63.0	28.0	67.0	40.0	23.0	221.0	101.5	322.5
2018	75.0	34.0	80.0	47.0	28.0	264.0	145.5	409.5
وسطي الفترة 1990-2010	72.0	5.3	12.9	8.7	5.1	104.0	16.8	120.7
وسطي الفترة 2011-2018	79.6	18.6	39.9	34.8	16.9	189.8	61.2	251.0

المصدر: الأعوام (1990-2010) المجموعة الإحصائية للأعوام المذكورة ، الأعوام (2011-2018) الموازنة العامة للأعوام المذكورة – وزارة المالية.

الجدول رقم (2) تطور الإيرادات الضريبية خلال الفترة (1990–2018) وفق الأسعار الجارية والمقومة بالدولار الأمريكي وفق نشرة الأسعار الصادرة عن البنك المركزي (مليون دولار)

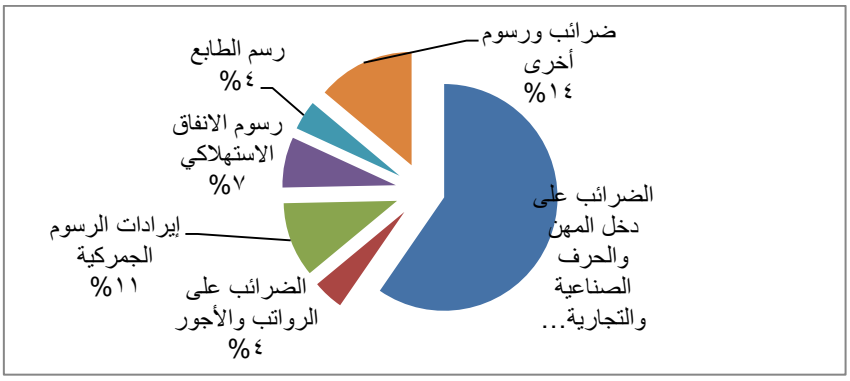
العام	وسطي سعر صرف الدولار وفق نشرة البنك المركزي	الإيرادات الضريبية المقدرة	الضرائب على دخل المهن والحرف الصناعية والتجارية وغير التجارية	الضرائب على الرواتب والأجور	إيرادات الرسوم الجمركية	رسم الإنفاق الاستهلاكي	رسم الطابع
1990	45.2	489.4	263.3	40.9	44.2	8.3	19.9
1992	46.9	627.0	349.7	50.6	53.3	10.1	23.5
1993	48.3	610.5	298.1	51.8	72.2	11.4	30.0
1994	49.8	812.3	408.6	73.9	104.2	14.6	40.2
1995	50.4	970.8	441.5	76.4	133.4	19.3	72.4
1996	50.9	1127.1	510.6	84.5	196.5	19.6	58.9
1997	51.7	1340.3	718.6	87.0	195.4	23.2	58.0
1998	52.3	1443.9	781.1	97.5	219.9	19.1	61.2
1999	51.8	1596.3	910.2	100.4	214.3	22.2	77.2
2000	49.5	1735.6	1059.6	111.1	205.5	23.9	80.8
2001	50.3	2304.8	1519.9	127.2	248.5	29.8	83.5
2002	51.7	2627.5	1833.7	140.2	208.9	56.1	87.0
2003	52.7	2875.9	1992.4	151.8	291.7	38.0	91.1
2004	52.2	3084.8	2151.3	57.5	360.5	57.5	105.4
2005	54.3	3258.4	2099.4	110.5	379.4	239.4	119.7
2006	52.2	3665.1	2413.8	114.9	287.4	287.4	162.8
2007	49.9	4060.7	2505.0	126.3	320.6	466.3	174.3
2008	46.5	4715.4	2569.9	150.5	494.6	709.7	206.5
2009	46.6	5163.9	2867.6	171.7	536.5	686.7	193.1
2010	46.3	6013.6	3125.3	194.4	604.8	863.9	291.6
2011	48.6	6687.3	3580.2	246.9	771.6	895.1	246.9
2012	64.9	3742.4	1849.0	184.9	462.2	539.3	184.9
2013	139.4	1185.2	552.4	78.9	143.5	200.9	53.8
2014	168.2	697.1	228.9	71.3	118.9	89.2	44.6
2015	275.1	625.2	116.3	54.5	109.1	109.1	72.7
2016	468.1	541.4	121.8	53.4	74.8	85.5	53.4
2017	507.7	635.2	124.1	55.2	132.0	78.8	45.3
2018	436.5	938.1	171.8	77.9	183.3	107.7	64.1
وسطي الفترة 1990 – 2010	50.0	2426.2	1441.0	106.0	258.6	180.3	101.9
وسطي الفترة 2011– 2018	263.6	1881.5	843.1	102.9	249.4	263.2	95.7

المصدر: العمود الثاني نشرة أسعار الصرف الصادرة عن البنك المركزي، باقي الأعمدة محسوبة وفق الجدول رقم 1

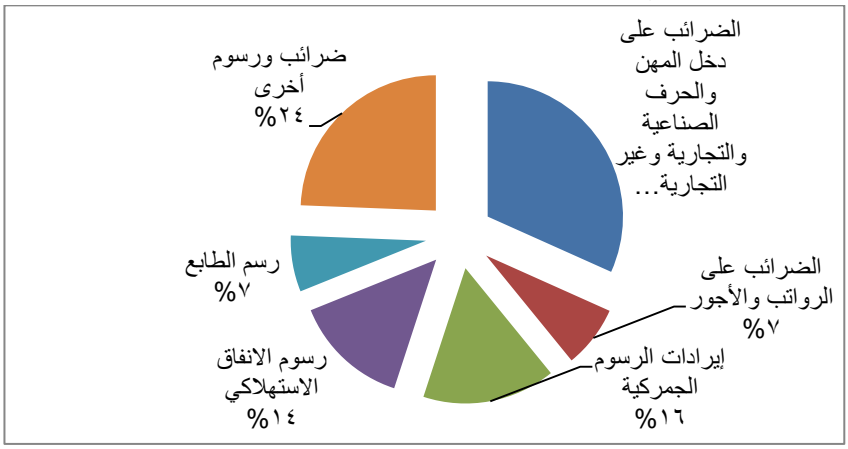
الجدول رقم (3) تطور نسبة كلٍ من الضرائب على دخل المهن والحرف الصناعية والتجارية وغير التجارية والضرائب على الرواتب والأجور ورسم الإنفاق الاستهلاكي والرسوم الجمركية ورسم الطابع إلى مجمل الإيرادات الضريبية خلال الفترة (1990–2018)

عام	الضرائب على دخل المهن والحرف الصناعية والتجارية وغير التجارية	الضرائب على الرواتب والأجور	إيرادات الرسوم الجمركية بالأسعار الجارية	رسوم الإنفاق الاستهلاكي	رسم الطابع	ضرائب ورسوم أخرى	مجموع 1+2+3+4+5
	1	2	3	4	5		
1990	54%	8%	9%	2%	4%	23%	77%
1992	56%	8%	9%	2%	4%	22%	78%
1993	49%	8%	12%	2%	5%	24%	76%
1994	50%	9%	13%	2%	5%	21%	79%
1995	46%	8%	14%	2%	8%	24%	77%
1996	45%	7%	17%	2%	5%	23%	77%
1997	54%	6%	15%	2%	4%	19%	81%
1998	54%	7%	15%	1%	4%	18%	82%
1999	57%	6%	13%	1%	5%	17%	83%
2000	61%	6%	12%	1%	5%	15%	85%
2001	66%	6%	11%	1%	4%	13%	87%
2002	70%	5%	8%	2%	3%	11%	89%
2003	69%	5%	10%	1%	3%	11%	89%
2004	70%	2%	12%	2%	3%	11%	89%
2005	64%	3%	12%	7%	4%	9%	91%
2006	66%	3%	8%	8%	4%	11%	89%
2007	62%	3%	8%	12%	4%	12%	88%
2008	54%	3%	10%	15%	4%	12%	88%
2009	56%	3%	10%	13%	4%	14%	86%
2010	52%	3%	10%	14%	5%	16%	84%
2011	54%	4%	12%	13%	4%	14%	86%
2012	49%	5%	12%	14%	5%	14%	86%
2013	47%	7%	12%	17%	5%	13%	87%
2014	33%	10%	17%	13%	6%	21%	79%
2015	19%	9%	17%	17%	12%	26%	74%
2016	22%	10%	14%	16%	10%	28%	72%
2017	20%	9%	21%	12%	7%	31%	69%
2018	18%	8%	20%	11%	7%	36%	64%
وسطي الفترة 1990–2010	60%	4%	11%	7%	4%	14%	86%
وسطي الفترة 2011–2018	32%	7%	16%	14%	7%	24%	76%

المصدر: النسب محسوبة بناء على الجدول الأول



الشكل رقم (1) توزع نسب كلٍ من الضرائب على دخل المهن والحرف الصناعية والتجارية وغير التجارية والضرائب على الرواتب والأجور ورسم الإنفاق الاستهلاكي والرسوم الجمركية ورسم الطابع في مجمل الإيرادات الضريبية خلال الفترة (1990-2010)



الشكل رقم (2) توزع نسب كلٍ من الضرائب على دخل المهن والحرف الصناعية والتجارية وغير التجارية والضرائب على الرواتب والأجور ورسم الإنفاق الاستهلاكي والرسوم الجمركية ورسم الطابع في مجمل الإيرادات الضريبية خلال الفترة (2011-2018)

2-أثر الأزمة في تطور الإيرادات الضريبية منسوبة للإيرادات العامة والمحلية:

تعدّ الموازنة العامة الأداة الأساسية للتأثير في الوضع الاقتصادي والاجتماعي في بلد ما، وهي تعبر عن النهج الذي تسلكه الحكومة، وقد نصت المادة العاشرة من القانون المالي الأساسي على أن تبوب الإيرادات تبويباً نوعياً، ويجوز عند الاقتضاء تبويبها وظيفياً وإدارياً وإقليمياً، وقد صدر قرار وزير المالية رقم (1215) لعام 1984 ونص في مادته الرابعة على تبويب إيرادات الموازنة العامة للدولة نوعياً وفق الأبواب والبنود (الضرائب والرسوم وبدلات الخدمات وإيرادات أملاك الدولة واستثماراتها العامة وإيرادات متنوعة والفائض المتاح والإيرادات الاستثنائية)[18].

وقد (عانت الموازنة العامة للدولة في سورية خلال سنوات عجزاً فعلياً، ومول العجز من خلال اعتماد أسلوب التمويل بالعجز بواسطة الاقتراض من المصرف المركزي، وما لذلك من آثار تضخمية)[19] وقد تفاقم هذا العجز في ظل الأزمة التي عصفت بسورية منذ مطلع عام 2011.

وتعد الإيرادات الضريبية من الموارد السيادية للدولة، فكلما ازدادت هذه الإيرادات كلما كان اعتماد البلد مقدرته الذاتية أكبر وكلما انخفضت زاد اعتماد البلد الخارج، ولكن يجب أن تكون هذه الإيرادات مضبوطة بحدود الطاقة الضريبية ولا تزيد عنها.

و(تشكل الواردات الضريبية وشبه الضريبية في الأغلبية الساحقة لدول العالم المصدر الأساسي لواردات الدولة وذلك لاعتبارات وطنية واقتصادية واجتماعية. وقد كان الحال لدينا

[18] الحريري، محمد خالد، والمهايني، محمد خالد، والخطيب، خالد شحادة: اقتصاديات المالية العامة والتشريع الجمركي، منشورات جامعة دمشق، دمشق، 2017، ص 269.

[19] فرحات ، منى خالد، وزنبوعة، زياد: بدائل تمويل عملية التنمية في سورية: مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والاجتماعية ، المجلد، 28، العدد الثاني، 2012 ، ص 284.

هكذا في الخمسينات والستينات من القرن الماضي حيث شكلت 90- 95% من مجمل الواردات العامة في أعوام الخمسينات وبلغت 96% في عام 1960 وعام 1965)[20].

في حين تراجعت منذ ذلك الحين حتى بلغت في الموازنة التقديرية لعام1993 (24%) فقط وخلال الفترة الممتدة (1990-2011) لم تتجاوز أعلى قيمة لهذه النسبة (39%)[21] وهي دون النسب المحققة في معظم الدول العربية فقد (تراوحت بين 50% و75% في دول كمصر ولبنان والأردن وموريتانيا وتجاوزت 80% في دول كالمغرب وتونس)[22]، ونلاحظ أن هذه النسبة قد سجلت كوسطي سنوي خلال الفترة (1990-2010) (35%) وانخفضت انخفاضاً حاداً خلال فترة الأزمة (2011-2018) إلى (16%)[23]، وقد سجلت في عام 2014 نسبة قدرها 8% فقط من مجمل الإيرادات العامة، حيث انخفضت الايرادات الضريبية خلال فترة الأزمة باستثناء عام 2011 الذي كانت الدولة فيه تسيطر على كامل الأراضي السورية من (325) مليار ليرة سورية عام 2011 حتى بلغت (117) مليار ليرة سورية عام 2014 ثم عاودت الارتفاع نسبياً حتى بلغت في عام 2018 409500 مليار ليرة سورية حيث أصدرت الدولة عدداً من القوانين والمراسيم المتعلقة بزيادة نسب بعض الرسوم غير المباشرة مثل رسم الانفاق الاستهلاكي والرسوم الجمركية.

ورغم هذا التحسن النسبي القليل بالأسعار الجارية إلا أننا في حال قمنا بحساب قيمة هذه الإيرادات مقومة بالدولار الأمريكي ستختلف الصورة، حيث نلاحظ أن الإيرادات الضريبية المقومة بالدولار الأمريكي وفق نشرة الأسعار الصادرة عن البنك المركزي انخفضت بما يقارب(44%) بين عامي 2011 و2012 من (6687.3) مليون دولار إلى(3742.4)

[20] إلياس نجمة: السياسة المالية في سورية، مجلة المعرفة، آب 1971..

[21] جدول(4)

[22] الضابط، مدين: السياسات المالية وصندوق النقد الدولي، ندوة الثلاثاء الاقتصادية الرابعة والعشرون، جمعية العلوم الاقتصادية السورية، 8/2/ 2011 ص 24.

[23] انظر الجدول رقم (4)

مليون دولار وثابرت بالانخفاض بمعدلات نمو سالبة حتى بلغت (92%) في عام 2016 وسجلت في أعوام 2017 و2018 معدلات (91%) و(86%) بالمقارنة بعام 2011 [24].

حيث نلاحظ أن الإيرادات الضريبية لعام 2016 والبالغة (541.4) مليون دولار شكلت نسبة قدرها (8%) فقط من إيرادات عام 2011 والبالغة (6687.3) مليون دولار.

كذلك نلاحظ من خلال الجدول رقم (4) أن نسبة الإيرادات الضريبية في الإيرادات المحلية لم تتجاوز كوسطي سنوي خلال الفترة (1990–2018) (37%)، وقد انخفضت هذه النسبة من (45%) خلال الفترة (1990–2010) إلى (24%) خلال الفترة (2011–2018).

علماً أن معظم هذه الضرائب تأتي من القطاع العام سواء من الشركة السورية للنفط أم من شركات ومؤسسات القطاع العام الأخرى

وضعف دور الإيرادات الضريبية في تمويل كل من الإيرادات العامة والمحلية ناتج عن عدة أسباب منها: اعتماد الضرائب النوعية وتوسيع ضريبة الدخل المقطوع وأسلوب التكليف في زمرة الأرباح الحقيقية حيث يوجد فشل بنيوي في عمل هذه الدائرة وأسلوب التكليف فيها، إلا أن أهم هذه الأسباب برأي الباحثة هو الفساد المهيمن على الدوائر المالية.

فالفساد الإداري وتخلف عمليات الفحص والاستعلام والمحاباة والاستنساب والتقدير الشخصي في ظل غياب الحكم المهني الرشيد وعلى مستوى الضرائب النوعية جميعها من أهم أسباب تراجع الحصيلة وازدياد التهرب الضريبي.

علماً أن التراجع في الإيرادات الضريبية يعني تراجعاً في شبكات الحماية الاجتماعية التي تقدمها الدولة للمواطن، التي تبدأ من دعم بعض المواد التموينية، إلى التعليم والطبابة المجانية وإلى غيرها من شبكات الرعاية والحماية المقدمة، حيث تتراجع الدولة عن دورها الاجتماعي، والمتمثل بتقديم الدعم للمواطن في المشتقات النفطية والزراعة والمواد التموينية

[24] لاحظ كل من الشكل رقم (5) و(6)

وينجم عن تراجع الإيرادات الضريبية أيضاً عدم تفعيل دورها في إعادة توزيع الثروة ومن ثم ازدياد التفاوت بين طبقات المجتمع السوري.

ولا بد من التنويه أن الدولة حاولت تعويض النقص في الحصيلة الضريبية من خلال زيادة نسب الرسوم الجمركية ورسم الإنفاق الاستهلاكي على بعض السلع، كما أصدرت الدولة القانون رقم 13 لعام 2013 والقاضي بإضافة نسبة 5% على تحققات الضرائب والرسوم المباشرة وعلى الضرائب والرسوم غير المباشرة لمدة ثلاث سنوات تسمى المساهمة الوطنية لإعادة الإعمار وتطبق وفق ما يلي:[25]

أ–بدءاً من تكاليف عام 2012 بالنسبة لمكلفي زمرة الأرباح الحقيقية.

ب–بدءاً من تكاليف عام 2013 بالنسبة لباقي مكلفي الضرائب والرسوم المباشرة الأخرى والضرائب والرسوم غير المباشرة.

ت–لا تطبق هذه الإضافة إلى:

1–ضريبة دخل الرواتب والأجور.

2–رسم مقطوعية الكهرباء المنصوص عليه في المرسوم التشريعي رقم /18/ تاريخ 2010/2/14.

3– الضرائب والرسوم المباشرة وغير المباشرة المسددة قبل تاريخ نفاده.

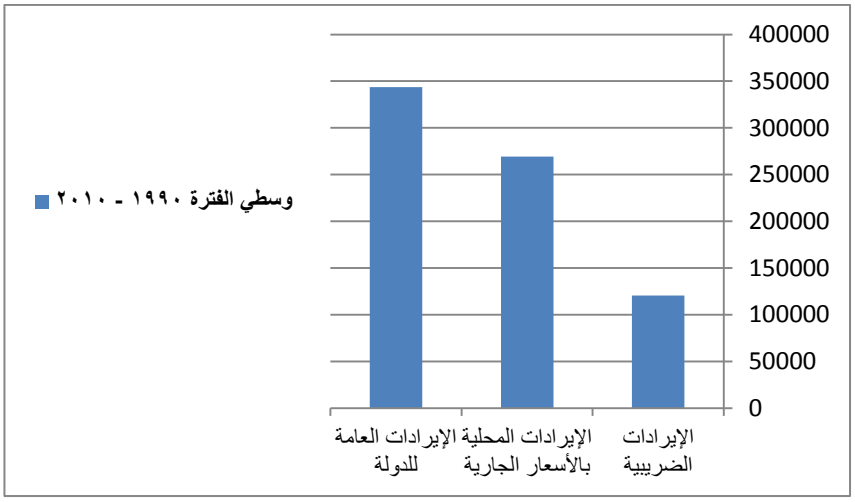
وقد عدل هذا القانون بموجب القانون رقم 46 لعام 2017 والذي نص على أن تعدل نسبة المساهمة الوطنية لإعادة الإعمار المحددة في المادة /1/ من القانون رقم /13/ تاريخ 2013/7/2 والممدد بالمرسوم التشريعي رقم /3/ تاريخ 2016/1/18، لتصبح (10%) فقط عشرة بالمئة لا غير.

[25] المادة (1) القانون 13 لعام 2013

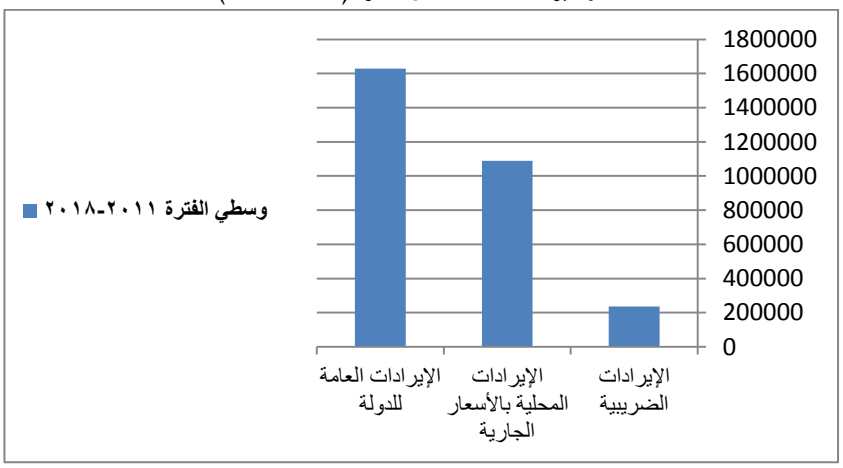
الجدول (4) تطور الإيرادات الضريبية المقدرة بالأسعار الجارية منسوبة للإيرادات المحلية والعامة خلال الفترة 1990 – 2018 (القيمة بملايين الليرات السورية)

العام	الإيرادات الضريبية	الإيرادات المحلية	الإيرادات العامة للدولة	نسبة الإيرادات الضريبية إلى الإيرادات المحلية	نسبة الإيرادات الضريبية إلى الإيرادات العامة
1990	22123	54567	61875	41%	36%
1992	29408	87207	93042	34%	32%
1993	29488	88847	123018	33%	24%
1994	40455	106576	144162	38%	28%
1995	48930	122690	150700	40%	32%
1996	57371	156913	188050	37%	31%
1997	69296	180494	211125	38%	33%
1998	75516	203036	237300	37%	32%
1999	82686	220941	250700	37%	33%
2000	85913	238498	275400	36%	31%
2001	115932	283759	332000	41%	35%
2002	135844	304015	356389	45%	38%
2003	151558	294696	420000	51%	36%
2004	161028	305999	449500	53%	36%
2005	176931	356139	460000	50%	38%
2006	191317	436125	495000	44%	39%
2007	202627	503686	588000	40%	34%
2008	219268	407800	600000	54%	37%
2009	240640	457742	685000	53%	35%
2010	278428	576709	754000	48%	37%
2011	325005	648660	835000	50%	39%
2012	242885	779053	1326550	31%	18%
2013	165221	633962	1383000	26%	12%
2014	117252	865894	1390000	14%	8%
2015	172000	980340	1554000	18%	11%
2016	253450	1338572	1980000	19%	13%
2017	322500	1905675	2660000	17%	12%
2018	409500	2378001	3187000	17%	13%
وسطي الفترة 1990 – 2010	120738	269322	343763	45%	35%
وسطي الفترة 2011-2018	236506	1088831	1628813	24%	16%
وسطي الفترة 1990 –2018	157949	532736	756815	37%	29%

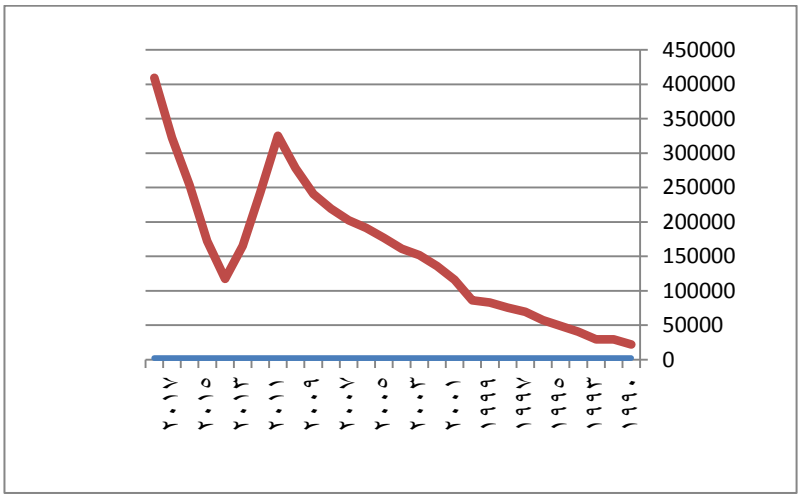
المصدر: الأعوام (1990–2010) المجموعة الإحصائية للأعوام المذكورة، الأعوام (2011–2018) الموازنة العامة للأعوام المذكورة – وزارة المالية.



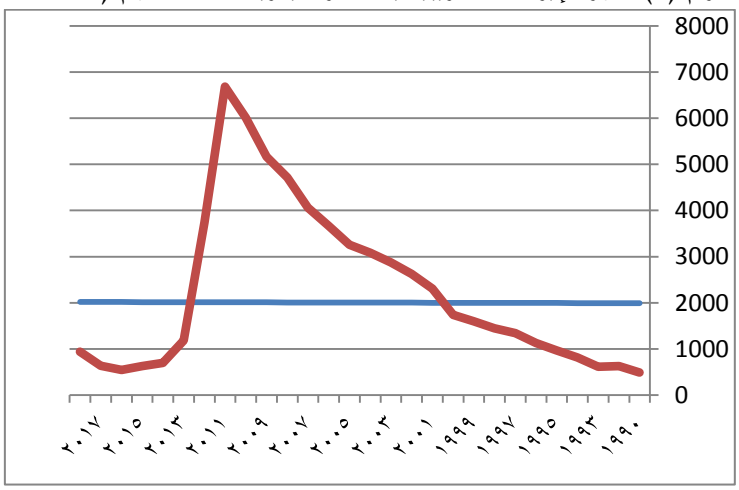
الشكل رقم (3): وسطي حجم كل من الايرادات الضريبية والإيرادات المحلية والايرادات العامة خلال الفترة (1990-2010)



الشكل رقم (4): وسطي حجم كل من الإيرادات الضريبية والإيرادات المحلية والإيرادات العامة خلال الفترة (2011-2018)



الشكل رقم (5) تطور الإيرادات الضريبية بالأسعار الجارية خلال الأعوام (1990-2018)



الشكل رقم (6) تطور الإيرادات الضريبية مقدرة بالدولار الأمريكي وفق نشرة أسعار الدول المجاورة – البنك المركزي خلال الفترة (1990-2018)

ثالثاً: الأسباب الرئيسة لتراجع الإيرادات الضريبية في سورية:

1- تراجع الطاقة الضريبية القومية والفردية:

الضريبة تستقطع جزء من الدخل القومي للمساهمة في تغطية الأعباء والنفقات العامة، فالدخل القومي هو المصدر الأساسي للإيرادات الضريبية والإيرادات العامة، فبزيادة الدخل القومي تزيد الإيرادات العامة وتستطيع الدولة أن تستخدم هذه الإيرادات في تحقيق سياستها العامة. إلا أنه "قد يزداد الدخل القومي لكن هذه الزيادة تذهب لفئة أو شريحة معينة، عندها نكون أمام حالة إعادة توزيع الدخل القومي لصالح الأغنياء، أما إذا ازداد الدخل القومي واستفادت جميع الشرائح والطبقات نكون أمام حالة العدالة في توزيع الدخل "[26]

وقد أثارت فكرة الطاقة الضريبية للمجتمع الجدل في أوساط الفكر المعاصر، وقد أجمعت أغلبها على وجود حد أقصى لما يستطيع أي مجتمع أن يتحمله من ضرائب لتمويل النفقات العامة للمجتمع، حيث تعرف بأنها (أقصى قدر ممكن من الأموال يمكن الحصول عليه عن طريق الضرائب دون تعد للحدود الاقتصادية والمالية أو مساس بالاعتبارات السيكولوجية عند ممولي الضرائب)[27]، وهنا يؤكد على ضرورة عدم تجاوز الضرائب لحد معين وهو الحد الضروري لتأمين الحاجات الضرورية للإنسان. وتؤكد آراء أخرى على (أن هناك حدود قصوى لا يجوز للطاقة الضريبية أن تتجاوزها وإلا أساءت إلى عمليات الإنتاج والاستثمار)[28]

وهناك عوامل كثير تؤثر في الطاقة الضريبية أهمها هيكل الدخل القومي وحجم الدخل القومي، إذ كلما ارتفع هذا الدخل أمكن اقتطاع قسم أكبر منه دون المساس بالاستهلاك الضروري للشعب، لكونه يمس ضرورة الحفاظ على كينونة الإنسان وحاجاته الفيزيولوجية

[26] –كنعان، علي: الاقتصاد المالي، منشورات جامعة دمشق، 2009، ص67.

[27] حجير، محمد مبارك: السياسات المالية والنقدية، الدار القومية للطباعة والنشر، القاهرة، 1965، ص113.

[28] زكي، رمزي: الصراع الفكري والاجتماعي حول عجز الموازنة العامة في دول العالم الثالث، سينا القاهرة، 1993، ص27.

الضرورية لبقائه، أي يجب تأمين حد الكفاف بحيث لا تطال الضريبة المستوى اللازم لتأمين الحاجات الضرورية للفرد أو المستوى الملائم لحياة كريمة للفرد، وقد سجلت مؤشرات الاقتصاد السوري انخفاضاً حاداً خلال الأزمة[29]، بسبب استنزاف موارد الدولة، وتراجع انتاج سورية من النفط[30]، وتدمير واسع للبنى التحتية، والمنشآت الانتاجية والخدمية، والمقدرات والإمكانات الاقتصادية لتصل إلى خسائر كبيرة للأجيال الحالية والمستقبلية.

حيث انخفض الدخل نتيجة خروج قسم كبير من القطاع الصناعي من رفد الدولة بالموارد، فقد بلغت خسائر القطاع العام تريليون ليرة ومثلها للقطاع الخاص[31]، وبلغت الأضرار المباشرة للبنى التحتية للقطاع العام الزراعي 94 مليار ليرة و1100 مليار فوات انتاج[32]، وخروج قطاع النفط والغاز عن سيطرة الدولة. وقد بلغت خسائر قطاع النفط

[29] انخفض الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي (بالأسعار الثابتة لعام 2010) من 60 مليار دولار عام 2010 إلى 56 مليار عام 2011، ثم إلى 40 مليار دولار عام 2012، وإلى نحو 33 مليار دولار عام 2013، بينما كانت القيم المتوقعة خلال نفس الفترة حسب تقديرات الخطة الخمسية الحادية عشرة للتنمية، وفي تقديرات صندوق النقد الدولي فيما لو لم يحدث النزاع أن يبلغ 70.1 مليار دولار

للمزيد راجع:

النزاع في الجهورية العربية السورية، تداعيات على الاقتصاد الكلي وعقبات في طريق الأهداف الإنمائية للألفية، اللجنة الاقتصادية والإجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، الأمم المتحدة، حزيران / يونيو 2014، ص xii. وص 7

وقد أشار تقرير مسح التطورات النقدية والمالية في المنطقة العربية الصادر عن اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) – الأمم المتحدة لعام 2016–2017: إلى تراجع النمو الاقتصادي في عام 2016 بنسبة –6.5 أي أن الناتج لعام 2016 هو 25 مليار دولار تقريباً، بخسارة 1,78 مليار دولار عن ناتج العام الماضي الذي قدرته الإسكوا بحوالي: 27.2 مليار دولار.

[30] تراجع انتاج النفط في سورية من 386 ألف برميل في اليوم إلى 333.3 ألف برميل في عام 2011 ثم إلى 182.1 ألف برميل في عام 2012 ثم إلى 23 ألف برميل في عام 2013 للمزيد راجع:

النزاع في الجهورية العربية السورية، تداعيات على الاقتصاد الكلي وعقبات في طريق الأهداف الإنمائية للألفية، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، الأمم المتحدة ، حزيران / يونيو 2014، ص 6.

[31] الحمو، أحمد: وزير الصناعة، الوطن 2017/8/14.

[32] حيدر، هيثم: مدير التخطيط الدولي، هيئة تخطيط الدولة، الوطن 2017/2/16

1800مليار ليرة سورية خلال سنوات الأزمة أي ما يعادل 212 مليون برميل عدا المعدات والتجهيزات[33]. بالإضافة إلى خروج قطاع السياحة.

وقد انعكس هذا الانخفاض على موازنة الدولة، حيث (بلغت موازنة 2017 نحو 5 مليار دولار مقابل 17 مليار دولار عام 2011)[34].

أما انخفاض الطاقة الضريبية للأفراد فتعزى إلى انخفاض الدخل الحقيقي للأفراد[35]، حيث (ارتفعت نسبة الفقر مع ارتفاع نسبة السكان دون خط الفقر العام إلى 86.9 في المائة من إجمالي عدد السكان في عام 2013 وهذه الأرقام تعني أن ما يزيد على 16 مليون سوري يرزخون تحت خط الفقر الأعلى مقارنة بعام 2010 حيث بلغت هذه النسبة 28% بما يعادل 5.9 مليون نسمة)[36].

2- التهرب الضريبي:

يعرف التهرب الضريبي بموجب المادة الثانية من القانون 25 لعام 2003 بأنه كل فعل مخالف لأحكام قوانين الضرائب أو الرسوم يصدر عن المكلف أو من ينوب عنه أو يمثله أو من يفوضه أصولا، وبقصد التهرب من دفع الضرائب والرسوم المالية كلياً أو جزئياً، من خلال ما يقدمه للدوائر المالية من قيود أو بيانات أو وثائق تضمنت معلومات مخالفة للحقيقة، أو إخفاءها أو إنكارها أو عدم تقديمها بالمواعيد المحددة قانوناً باستثناء القوة القاهرة، أو إتلافها قبل الموعد المحدد لذلك، أو ممارسة عمل خاضع للتكليف دون إعلام الدوائر المالية أو إخفاء نشاط يجب إظهاره.

---

[33] حيدر، هيثم: المصدر السابق.

[34] الوطن 2017/1/18

[35] كانت الأسرة المكونة من خمسة أشخاص تحتاج 13000 ليرة قبل الأزمة لتعيش حياة عادية أصبحت تحتاج الى 147000 ليرة حاليا لتكون عند خط الفقر، وكان متوسط الراتب 16000 ليرة أصبح 28000 أي كان أكثر ب3000 من خط الفقر أصبح اقل ب119000 ليرة. انظر: زياد زنبوعة: الوطن 2017/1/18.

[36] النزاع في الجمهورية العربية السورية، تداعيات على الاقتصاد الكلي وعقبات في طريق الأهداف الإنمائية للألفية، اللجنة الاقتصادية والإجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، الأمم المتحدة، حزيران / يونيو 2014، ص 17.

لا توجد دراسة علمية ميدانية عن حجم التهرب الضريبي في سورية، حيث تحجم وزارة المالية عن الحديث عن هذه الظاهرة، بل نلاحظ أنها تحاول التعتيم على هذه الظاهرة وتدافع عن تقصيرها تجاه تعرية هذه المشكلة والقضاء عليها من خلال رأيها المنشور[37] بقولها: (إن مسألة تقدير حجم التهرب الضريبي بالأرقام مهمة صعبة إذا لم تكن مستحيلة، إذ ما من جهاز متخصص أو باحث يستطيع تقدير حجم هذا التهرب بالأرقام إذ من المستحيل من الناحية العملية لا في بلدنا فحسب بل في أي بلد من بلدان العالم حساب حجم التهرب الضريبي بالأرقام)

وبالتالي تتنصل وزارة المالية من حل هذه المشكلة بحجة عدم القدرة على قياسها، مع أن رأيها لا علاقة له بالواقع العلمي أو العملي، فعلى عكس إدعائها، يمكن قياس التهرب الضريبي رقمياً وعلى وجه يقرب لدرجة كبيرة من الواقع. ففي أغلب دول العالم المتقدم منه والنامي توجد دراسات علمية دقيقة عن حجم التهرب الضريبي فيها، إلا أن رأيها يمكن أن يكون صحيحاً لناحية واحدة فقط وهو أنه في ضوء عدم نشر أرقام إحصائية دقيقة خاصة لجهة الإيرادات الضريبية المحصلة من القطاع الخاص فإن هذا القياس يعد فعلاً عملية مستحيلة، حيث تتجنب الوزارة نشر أرقام مفصلة كاملة عن موازنة الدولة بطرفيها الإيرادات والنفقات وهي الجهة الوحيدة التي تملك مثل هذه الأرقام، وهذا ما يجعل مهمة الباحثين ممن يحاولون تطبيق النظريات العلمية من أجل استخراج النتائج من أصعب العمليات نظراً لغياب أهم عناصر الدراسة وهي المدخلات من الأرقام الدقيقة والمفصلة.

والمسألة الأكثر أهمية وسلبية في موضوع الضرائب كانت وما تزال حجم التهرب الضريبي[38] في سوريا في السنوات السابقة للأزمة وخلالها، بل يمكن القول بأن حجم التهرب

[37] جريدة تشرين في 1999/9/16

[38] قدر الدكتور عدنان سليمان حجم التهرب الضريبي بـ 400 مليار ليرة وأن 70% منه لدى كبار المكلفين، وإذا كان العبء الضريبي يشكل قرابة 20% من الناتج المحلي الإجمالي، فإن نسبة المتحصل منه لا تتجاوز 11%، و أن مساهمة القطاع الخاص تتجاوز 65% من الناتج المحلي الإجمالي لكنه لا يسدد أكثر من نسبة 2% من الناتج الإجمالي، بينما

الضريبي ازداد ازدياداً ملحوظاً خلال سنوات الأزمة حسب الآراء الاقتصادية لأسباب كثيرة ولكن أهمها هو انتشار اقتصاد الظل[39]، وقد قدر وزير المالية التهرب الضريبي بنحو (4%) من الناتج المحلي الإجمالي، بينما تقدره الأوساط الاقتصادية بأكثر من (8%) من الناتج المحلي الإجمالي[40].

وتقدر مصادر أخرى أنه (يتراوح بين 10–15% من حجم الناتج المحلي الإجمالي أي بحدود 200–300 مليار ليرة سورية)[41]

و(تعتبر عملية التهرب الضريبي من أخطر الآفات التي يؤدي انتشارها إلى ضياع نسبة هامة من الإيرادات الضريبية).[42]

ويمكن أن نجمل أهم أسباب التهرب الضريبي سواء قبل أم أثناء الأزمة المستمرة في البلاد منذ عام 2011، بعدم إحكام صياغة التشريع الضريبي، واحتوائه على ثغرات ينفذ منها المكلفون، بالإضافة إلى عدم تفعيل النص الجزائي لقانون مكافحة التهرب الضريبي رقم 25 لعام 2003[43]، فقد حددت المادة الثامنة العقوبات التي يتعرض لها المكلف في حال

يساهم القطاع العام بنسبة 30% من الناتج تصل نسبة ما يسدده الى 4% من الناتج الإجمالي، انظر صحيفة تشرين، 2017/7/18

[39] قدر الدكتور أكرم حوراني اقتصاد الظل ب40% من الناتج القومي بينما ذكر الدكتور عدنان سليمان أنه ارتفع في ظل الأزمة من 40% إلى 60%، ورشة عمل السياسة الضريبية والتنمية، جامعة دمشق، 2017/7/17. للمزيد اطلع على صحيفة تشرين، 2017/7/18

[40] الحسين، محمد: مجلة النور، العدد 366، تاريخ 2008/11/19.

[41] حساني، عبد الرازق: السياسة المالية في ظل الأزمة الراهنة في سورية، مجلة جامعة دمشق، المجلد 29، العدد الثالث، 2013، ص 270.

[42] معالي، سامح خالد: معوقات التحصيل لدى الادارة الضريبية في فلسطين من وجهة نظر موظفي الضرائب، أطروحة دكتوراة جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، 2015، ص 138.

[43] نصت المادة الثامنة من القانون رقم 25 لعام 2003: خلافا لأحكام قوانين الضرائب والرسوم يعاقب المخالف في حالات التهرب الضريبي المنصوص عليها في المادة الثانية من هذا القانون بالحبس مدة شهر وغرامة قدرها 200 بالمائة من الضريبة أو الرسم السنوي عن سنة واحدة عن التكليف أو جزء التكليف محل التهرب حسب الحال وتضاعف العقوبة في حال التكرار.

ارتكابه مخالفة لأحكام قوانين الضرائب والرسوم، والتي تعد من حالات التهرب الضريبي، ويضبطها العاملون في مجال الاستعلام ومكافحة التهرب الضريبي، حيث تحصر الضريبة أو الرسوم المخفاة، وتفرض غرامة عليها وتضاعف هذه الغرامة في حال التكرار.

كما تضمنت المادة فرض عقوبة الحبس لمدة شهر، وقد صنفت المادة التاسعة واقعة التهرب الضريبي المنصوص عليها في القانون 25 لعام 2003 وعدتها من الجرائم المخلة بالثقة العامة المعاقب عليها بمقتضى أحكام قانون العقوبات العام. والغريب أن النص الجزائي للقانون 25 لعام 2003 قد عُطِّل بضغط من كبار المكلفين، علماً أنه (لا يحق للرجل العام أن يمتنع عن تنفيذ النص الجزائي، ففي كل العالم المواطن لا يحب الضريبة ويتهرب منها، إنما ما الذي يحد من هذا التهرب في دولة ولا يمنعه في دولة أخرى؟ هو النص القانوني الحازم وتطبيقه..)[44]

كما يُلاحظ ظاهرة أخرى من ظواهر هذا التعاون بين الدولة والمكلف على التهرب الضريبي، ففضلاً عن تعطيل النص الجزائي لقانون مكافحة التهرب الضريبي فقد دأبت وزارة المالية على اقتراح مشاريع مراسيم تشريعية للإعفاء من الفوائد والغرامات للتسريع في انجاز المتراكم من التكاليف الضريبية وتشجيعاً للمكلفين على أداء التزاماتهم من المستحق عليهم من الضرائب والرسوم، حتى أصبحت هذه المراسيم تصدر الواحدة تلو الأخرى دون أن تطال العقوبات والغرامات المالية أي شخص من المكلفين تقريباً منذ ما يزيد على عشرين عاماً.

أما الأسباب الاقتصادية فهي تعود لانخفاض الدخول وشعور المكلفين بارتفاع عبء الضريبة وأن الدوائر المالية تقوم باقتطاع جزء كبير من دخولهم.

إلا أن أهم أسباب التهرب الضريبي في سورية برأي الباحثة هو الفساد المهيمن على الدوائر المالية، فالفساد الإداري وتخلف عمليات الفحص والاستعلام، وعلى مستوى جميع الضرائب النوعية من أهم أسباب تراجع الحصيلة وازدياد التهرب الضريبي.

[44] نجمة، الياس: الإصلاح المالي، صحيفة تشرين، دمشق ، 2007/8/8

حيث تعد الإدارة الضريبية الأداة التنفيذية المطبقة للقوانين الضريبية، فكلما كانت الإدارة ضعيفة الكفاءة والنزاهة، سهلت التهرب الضريبي. كما أن نظرة المجتمع السوري للمتهرب تساهم أيضاً في ازدياد هذه الظاهرة، حيث ينظر مجتمعنا للمتهرب نظرة إعجاب وتقدير، على اعتبار أن سرقة الخزانة العامة للدولة عن طريق التهرب الضريبي، لا تعد سرقة بخلاف الحال في المجتمعات الأوربية، التي تسعى للوفاء بالتزاماتها الضريبية احتراماً منها للالتزام الأخلاقي بضرورة المساهمة في تحمل الأعباء المالية للدولة.

النتائج والتوصيات:

النتائج

- تأثرت الإيرادات الضريبية تأثراً كبيراً بسبب الأزمة التي عصفت بسورية منذ مطلع عام 2011، وانخفضت بصورة مثابرة ابتداءً من عام 2012، حتى بلغت في عام 2016 (8%) فقط من الإيرادات المحققة في عام 2011.
- شكلت الضرائب على الشركة السورية للنفط القسم الأكبر من الضرائب على دخل المهن والحرف الصناعية والتجارية وغير التجارية ومع تراجع إنتاج النفط وانحساره في ظل سنوات الأزمة فقدت الخزينة العامة هذه الإيرادات الضريبية.
- حاولت الإدارة الضريبية تعويض النقص في الإيرادات الضريبية من خلال التركيز على الضرائب غير المباشرة مثل الرسوم الجمركية ورسم الإنفاق الاستهلاكي ورسم الطابع حيث شهدت زيادة نسبية بالمقارنة مع الضرائب المباشرة.

كما ساهم رسم إ تقويم وتنازل (المساهمة الوطنية لإعادة الإعمار) في مجمل الإيرادات الضريبية بنسبة جيدة بلغت في عام 2018 (6.8%)

- تفاقم التهرب الضريبي في ظل الأزمة بسبب نمو ظاهرة اقتصاد الظل، بالإضافة إلى غياب النص الجزائي الرادع للتهرب الضريبي، فحتى مع صدور مثل هذه التشريعات من

خلال القانون رقم 25 لعام 2003، فقد تم تعطيله ولم يفعل لغاية تاريخه بضغط من كبار الصناعين والتجار.

التوصيات:

– مع انتهاء الحرب والدمار الذي لحق البنى التحتية والحاجة الملحة إلى موارد مالية كبيرة لإعادة إعمار ما هدمته الحرب، ونظراً لانخفاض دخول أغلب أفراد المجتمع السوري إلى ما دون قدرتها على تلبية الاحتياجات الضرورية، وعدم القدرة على فرض ضرائب على هذه الدخول المنخفضة. بالإضافة إلى التراجع الكبير للإيرادات الضريبية النفطية منها وغير الضريبية، ومع الأخذ بعين الاعتبار تعذر تطبيق ضريبة القيمة المضافة في الوقت الراهن لجهة الضغط على الطبقات المتوسطة والفقيرة، حيث ينتج عن تطبيق هذه الضريبة ارتفاع عام للأسعار. في حين نمت خلال هذه الأزمة طبقة استفادت من هذه الأزمة وتراكمت لديها الثروات. ومن ثم فإن فرض ضرائب على الثروات بنسبة 1% أو 2% من الثروة كضريبة طارئة يعد من الحلول العاجلة التي قد تعوض بعض النقص في الايرادات الضريبية.

وهنا تظهر الحاجة الماسة إلى إصدار تشريع ضريبي يطال الثروات التي لم تتأثر بالحرب أو التي نمت أثناء الحرب وتكون هذه الضريبة أداة لتفتيت الثروة ومن ثم إعادة توزيع الدخل القومي، وكذلك أداة كبح الاستهلاك الترفي، وأداة تحريض وتشجيع على الاستثمار.

ويمكن التركيز على تكليف العقارات من منازل فارهة وقصور باتت مظهراً بارزاً من مظاهر الترف والتنافس بين أفراد الثروات، ومن الممكن أن يكون إيرادها ذا مردود جيد على خزينة الدولة والقيام بأعباء التنمية، وإعادة الإعمار، علماً أنها سهلة التحقق نظراً لوجود سجلات التمليك، ومن ثم يمكن حصر مطارحها بسهولة.

وإن من متطلبات الإصلاح الاقتصادي والضريبي وتكليف الثروات تعديل أحكام قانون الضريبة المباشرة على ريع العقارات، والسير قدما في مشروع تحديث هذا القانون،

(فالضرائب الخاصة بريع العقارات "الترابية" تحقق على أساس القيم المقدرة لدى الدوائر المالية وتستخرج من هذه القيم الريع السنوي الذي يدفعه المواطن المقدر ب5 % ويخضع الريع السنوي لشرائح من أجل حساب ضريبة ريع العقارات، ولو كانت الدوائر المالية تأخذ ضريبة الترابية على أساس ثمن المنزل أو الشقة التي اشتراها بملايين الليرات السورية لكانت أكثر من المستوفاة حالياً بزيادة عشرات المرات)[45].

- إعادة تفعيل النص الجزائي لقانون التهرب الضريبي رقم 25 ليكون كابحاً له، فقد تكون العقوبات الضريبية سبباً في سلوك مسالك فساد المكلف الضريبي والعمل على التهرب الضريبي غير المشروع عندما تكون النصوص العقابية غير رادعة، فيتهرب المكلفون من الضريبة مع تحملهم هذه العقوبات التي تقل عن عبء دفع الضريبة. فعدم تطبيق النصوص القانونية الرادعة مثل الحبس والاكتفاء بالغرامات فقط ستدفع المكلفين إلى الموازنة دائماً بين غرم الغرامة وغنم التهرب الضريبي والكفة سترجح غالباً مع التهرب الضريبي. ويجب أيضاً الحد من مراسيم الإعفاء من الفوائد والغرامات، وهذه المراسيم على أهميتها لجهة زيادة الحصيلة من الإيرادات الضريبية إلا أن مساوئها لا تعد ولا تحصى، وأهمها أنها ساهمت إلى درجة كبيرة في زيادة التهرب الضريبي، حيث أصبح المكلفون على ثقة تامة بأنه في حال قيامهم بالتهرب الضريبي فإن الفوائد والغرامات الضريبية معفاة بموجب هذه المراسيم.
- إن أولى وسائل مكافحة الفساد الضريبي هو الاعتراف بوجود مشكلة وتشخيصها، ودراسة حجمها وأبعادها ومن ثم وضع حلول لها، وإن كنا لا نقلل من أهمية اتخاذ التدابير القانونية الرادعة والإجراءات الإدارية المقومة للسلوك العام .
- كلما كان النظام الضريبي يعتمد الضرائب النوعية ازدادت قدرة الأفراد على التهرب الضريبي، نتيجة تعدد البيانات الواجب عليه تقديمها، واختلاف أسعار الضرائب المطبقة وفقاً لنوع كل ضريبة، وهذا ما يخلق النفور والاستياء لدى المكلف ومن ثم يكون مدعاة

[45] ضرائب العقارات السورية تساعد في التجارة (2010/5/23) :على الموقع
www.syriasteps.com/index.php?p=207&id=52581

للتهرب الضريبي. ومن ثم فإن فرض ضريبة موحدة على الدخل يؤدي إلى توفير الوقت والجهد بالنسبة للمكلف والإدارة الضريبية، ويوفر هذا الأسلوب أيضاً نظرة شمولية واضحة عن ملاءة المكلف مما يحد من قدرته على التهرب الضريبي.

المراجع

الكتب العربية

- الحريري، محمد خالد، والمهايني، محمد خالد، والخطيب خالد شحادة: اقتصاديات المالية العامة والتشريع الجمركي، منشورات جامعة دمشق، دمشق، 2017.
- حجير، محمد مبارك: السياسات المالية والنقدية، الدار القومية للطباعة والنشر، القاهرة ، 1965.
- زكي، رمزي: الصراع الفكري والاجتماعي حول عجز الموازنة العامة في دول العالم الثالث، سينا القاهرة، 1993.
- كنعان، علي: الاقتصاد المالي، منشورات جامعة دمشق ،2009.
- كنعان، علي: اقتصاديات المال والسياستين المالية والنقدية، دار الحسنين، دمشق، 2006.
- كنعان، علي: المالية العامة والإصلاح المالي في سورية، دار الرضا للنشر، سوريا، دمشق،2003.

الندوات والمؤتمرات والمجلات العلمية:

- العدي، ابراهيم: أثر تعقيد النظام الضريبي في التهرب الضريبي، مجلة جامعة دمشق للأبحاث الاقتصادية والقانونية، المجلد 31، العدد الأول، 2015 .
- الضابط، مدين: السياسات المالية وصندوق النقد الدولي، ندوة الثلاثاء الاقتصادية الرابعة والعشرون، جمعية العلوم الاقتصادية السورية، 8/2/ 2011.
- حساني، عبد الرازق: السياسة المالية في ظل الأزمة الراهنة في سورية، مجلة جامعة دمشق، المجلد 29، العدد الثالث، 2013.
- زنبوعة، محمود قاسم: الأزمة السورية – السياسات التنموية والآثار الاقتصادية والاجتماعية: مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 30، العدد الثاني، 2014.

- فرحات، منى خالد، وزنبوعة، زياد: بدائل تمويل عملية التنمية في سورية: مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والاجتماعية، المجلد، 28، العدد الثاني، 2012.

الرسائل الجامعية:

- الحوري، غزل: أثر السياسة الجمركية على الاقتصاد السوري في ظل تحرير التجارة الخارجية، أطروحة دكتوراه، جامعة دمشق 2015.
- معالي، سامح خالد: معوقات التحصيل لدى الادارة الضريبية في فلسطين من وجهة نظر موظفي الضرائب، أطروحة دكتوراه جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، 2015.

المراجع الرسمية والإحصائية:

- النزاع في الجهورية العربية السورية، تداعيات على الاقتصاد الكلي وعقبات في طريق الأهداف الإنمائية للألفية، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، الأمم المتحدة، حزيران / يونيو 2014،
- العمليات المنفذة في الموازنة العامة، مصرف سورية المركزي، النشرة الإحصائية الربعية 2011
- القاضي، حسين: السياسة الضريبية، ندوة الثلاثاء الاقتصادية الرابعة والعشرون، جمعية العلوم الاقتصادية، 2011/3/1.
- القانون 13 لعام 2013.
- المجموعة الاحصائية، أعداد مختلفة.
- الموازنة العامة لأعوام 2011 لغاية 2018.
- تقرير مسح التطورات النقدية والمالية في المنطقة العربية الصادر عن اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) – الأمم المتحدة لعام 2016–2017.

الأبحاث المنشورة على المواقع الالكترونية:

- التهـــــرب الجمركـــــي إيـــــرادات حكوميـــــة مهـــــدورة علـــــى الموقـــــع www.kassiounpaper.com/economy/item:
- سمير سعيفان، الفساد والترهل الإداري في سوريا، سيريا مور، على الموقع: http://syriamore.com/fullnews.php?news_id=8698
- ضرائب العقارات السورية تساعد في التجارة (2010/5/23): على الموقع www.syriasteps.com/index.php?p=207&id=52581

الصحف المحلية:

- الحمو، أحمد: وزير الصناعة، الوطن 2017/8/14.
- الحوراني، أكرم: صحيفة تشرين 2017/7/18.
- حيدر، هيثم: مدير التخطيط الدولي، هيئة تخطيط الدولة، الوطن 2017/2/16
- زنبوعة، زياد: الوطن 2017/1/18.
- سليمان، عدنان: صحيفة تشرين 2017/7/18.
- نجمة، إلياس: السياسة المالية في سورية، مجلة المعرفة، آب 1971.

تاريخ ورود البحث:2020/01/19
تاريخ الموافقة على نشر البحث:2020/06/30