

# الإصلاح الضريبي في دولة الكويت

إعداد

د. عباس المجرن

سلسلة اجتماعات

الخبراء

العدد رقم (30)

## أهداف سلسلة اجتماعات الخبراء:

تهدف هذه السلسلة إلى المساهمة في نشر الوعي بأهم القضايا التنموية عموماً، وتلك المتعلقة بالدول العربية خصوصاً، وذلك بتوفيرها لنصوص المحاضرات، وملخص المناقشات، التي تقدم في لقاءات عامة دورية يقوم بتنظيمها المعهد خلال فترة النشاط التدريبي، وحسب المناسبات. ونظراً لحرص المعهد على توسيع قاعدة المستفيدين يقوم بتوزيع إصدارات السلسلة على أكبر عدد ممكن من المؤسسات والأفراد والمهتمين بالقضايا الاقتصادية والاجتماعية في البلدان العربية، آمليين أن تساهم هذه الإصدارات في دعم الوعي بالمشاكل الاقتصادية والاجتماعية ونشر الآراء المختلفة للتعامل مع هذه المشاكل في البلدان العربية.

سلسلة اجتماعات الخبراء " ب "  
المعهد العربي للتخطيط بالكويت

# الإصلاح الضريبي في دولة الكويت

إعداد  
د. عباس المجرن

مارس 2009

العدد رقم (30)

**Depository Number: 2009/067**

## المحتويات

5	..... تقديم
7	..... 1. مقدمة
7	..... 2. مدخل إلى الإصلاح الضريبي
9	..... 3. مصادر الإيرادات العامة في دولة الكويت
11	..... 4. أهمية ضرائب الدخل
12	..... 5. ضريبة الدخل المقترحة في دولة الكويت
14	..... 6. الآثار الاقتصادية للضريبة المقترحة
28	..... 7. الخلاصة
28	..... 8. ملخص المناقشات



## تقديم

ضمن موسمه التدريبي الأول للعام 2009/2008، عقد المعهد العربي للتخطيط حلقة نقاشية بعنوان «الإصلاح الضريبي في دولة الكويت» وذلك في يوم الأربعاء الموافق 2008/12/3، قدمها الدكتور/ عباس المجرن، أستاذ الاقتصاد في كلية العلوم الإدارية بجامعة الكويت.

سعت دولة الكويت، وهي واحدة من بين دول قليلة تُعدُّ على الأصابع في العالم تخلص من الضرائب، إلى البحث مؤخراً عن نظام ضريبي مناسب باعتباره استحقاقاً رئيسياً من استحقاقات برنامج الإصلاح الاقتصادي. وفي العام 2004 اتفقت الكويت مع المكتب الدولي للتوثيق المالية وهو مؤسسة هولندية، على تقديم المساعدة الفنية لدولة الكويت في حقل الإصلاح الضريبي، وكان الهدف الرئيسي هو تطوير نظام ضريبي ملائم لخصوصية الوضع الاقتصادي والاجتماعي لدولة الكويت، وقادر على رفق مصادر الدخل العامة، ومعالجة جوانب القصور في مرسوم ضريبة الدخل لعام 1955. وبعد دراسة عدد من البدائل الضريبية وعرض مقارنات بين أنواع متعددة منها، استقر رأي السلطة المالية للدولة في العام 2006 على تبني مشروع قانون شامل لضريبة الدخل، حدد فيه معدل واحد للضريبة على الدخل المتحقق في دولة الكويت سواء للأفراد أو المؤسسات، وسواء كان مصدر الدخل النشاط الاقتصادي أو رأس المال المنقول أو المرتبات والأجور.

وتتمثل أهم سمات مشروع القانون في ما يلي :

1. أخذ مشروع قانون ضريبة الدخل الجديد المقترح في دولة الكويت بشقيه ضريبة الدخل الشخصي وضريبة دخل الشركات بمعظم التوجهات الخاصة بإصلاح النظام الضريبي، فهو يتسم بالبساطة والبعد عن التعقيد، ويعتمد على معدل واحد ومنخفض نسبياً لهذه الضريبة وهو 10%، ويترتب على نفاذه إلغاء التزامات الشركات تجاه كل من صندوق دعم العمالة الوطنية، ومؤسسة الكويت للتقدم العلمي، وأية التزامات أخرى ذات صفة ضريبية عامة.
2. في الشق المتعلق بدخل الأفراد، يسمح المشروع المقترح لدافع الضريبة بخصم نفقات أعباء عائلية سنوية عالية نسبياً، مما يعني من الناحية العملية عدم وجود أعباء ضريبية أو وجود أعباء اسمية بالنسبة لشرائح الدخل الدنيا والمتوسطة.
3. وفي الشق المتعلق بالشركات، فإن المشروع يتسم بعدم المغالاة في منح الاستثناءات الضريبية من أجل ضمان اتساع القاعدة الضريبية حيث يشمل كافة أنواع الشركات العاملة في القطاع الخاص، الوطنية منها والأجنبية على حد سواء.

4. وأعطى مشروع القانون المقترح دخل قائمة مختارة من الأنشطة الاقتصادية الهامة من الضريبة بهدف تشجيع أنشطتها أو منع أي آثار سلبية قد تترتب عليها. وتضم هذه القائمة الأنشطة الزراعية، والمشروعات الصناعية بحد أقصى مدته 5 سنوات من بداية الإنتاج، والأنشطة العلمية والأدبية بما فيها التأليف والترجمة، وتوزيعات أرباح الأسهم. كما أعطى مشروع القانون من الضريبة المهن الحرة لمدة 3 سنوات من تاريخ بدء مزاولة النشاط، شريطة أن يكون دافع الضريبة مسجلاً في الجمعيات أو النقابات المهنية، وأعطى مكافأة نهاية الخدمة عند إنهاء عمل دافع الضريبة بحد أقصى 30 ألف دينار كويتي.

5. وفي مجال الدخل الناتج عن الأصول العقارية، شمل الإعفاء الإيجار الناتج عن العقار الجديد لمدة عامين، والدخل المتحقق من العقارات الموقوفة، والعقارات المعفاة من الضريبة بموجب معاهدة أو اتفاقية دولية، والعقارات الموروثة التي يتصرف بها الورثة، أو أحدهم من دون أي تغيير يطرأ عليها، والتصرف بالعقار عن طريق وهبه من قبل المالك إلى أحد والديه أو أحد فروعهم أو الزوج بشرط أن يتعلق التصرف بعقار واحد أو جزء منه، والتصرف بعقار عن طريق بيعه بشرط أن يتعلق التصرف بعقار واحد أو جزء منه. كما أعطى مشروع القانون الدخل الناتج للدولة من أملاكها من القطاعين العام والخاص، ودخل جمعيات النفع العام والمبرات والأندية.

مما لا شك فيه أن مشروع قانون ضريبة الدخل الجديد المقترح في دولة الكويت يعد خطوة رئيسية على طريق الإصلاح المالي والاقتصادي في البلاد.

د. عيسى الفزالي

مدير عام المعهد العربي للتخطيط - الكويت

## 1. مقدمة

سعت دولة الكويت، وهي واحدة من بين دول قليلة تعد على الأصابع في العالم تخلو من الضرائب، إلى البحث مؤخراً عن نظام ضريبي مناسب باعتباره استحقاقاً رئيسياً من استحقاقات برنامج الإصلاح الاقتصادي، ولكي يحل محل قانون ضريبة الدخل لسنة 1955 الذي لم يعد يتوافق مع معطيات التطورات الاقتصادية المعاصرة. وتجدر الإشارة هنا إلى أن مجلس الأمة كان قد أقر في ديسمبر 2007 تعديلات على ذلك القانون، خفض بموجبها نسبة سقف الضريبة المطبقة على الشركات الأجنبية العاملة في الكويت من 55% إلى 15%. وكانت دولة الكويت ممثلة بوزارة المالية، ضمن مساعيها للتوصل إلى وضع نظام ضريبي متوافق مع المعايير الدولية والتطورات المعاصرة في مجال التشريع الضريبي، ومقبول على الصعيد المحلي، قد اتفقت في العام 2004 مع المكتب الدولي للتوثيق المالية (ABFD) International Bureau of Fiscal Documentation وهو مؤسسة هولندية، على تقديم المساعدة الفنية لدولة الكويت في حقل الإصلاح الضريبي، فكان الهدف الرئيسي الذي عرض على تلك المؤسسة هو تطوير نظام ضريبي ملائم لخصوصية الوضع الاقتصادي والاجتماعي لدولة الكويت، وقادر على رفد مصادر الدخل العامة، ومعالجة جوانب القصور في مرسوم ضريبة الدخل لعام 1955.

ويعد دراسة عدد من البدائل الضريبية وعرض مقارنات بين أنواع متعددة منها، استقر رأي الوزارة في العام 2006 على تبني «مشروع قانون ضريبة الدخل» المعروض على مجلس الوزراء. ويحدد هذا المشروع معدلاً واحداً للضريبة على الدخل المتحقق في دولة الكويت سواء للأفراد أو المؤسسات، وسواء كان مصدر الدخل النشاط الاقتصادي أو رأس المال المنقول أو المرتبات والأجور. وتعرض هذه الورقة النقاشية تفاصيل هذا المشروع، وتناقش تبعاته وآثاره الاقتصادية المحتملة.

## 2. مدخل إلى الإصلاح الضريبي

يشكل الإنفاق العام والضرائب أهم أدوات السياسة المالية، التي تتفوق في أهميتها في الدول النامية على السياسة النقدية، وذلك بسبب ضعف تأثير السياسة الأخيرة في هذه الدول بسبب عدم اكتمال بنيتها المصرفية وأدواتها الائتمانية، ووجود حجم كبير من التعاملات النقدية المباشرة بين الأفراد والمؤسسات التي تتم خارج دائرة النظام المصرفي. وتهدف السياسة المالية، مثل أي سياسة اقتصادية أخرى، إلى دعم استقرار الدخل والنمو الاقتصادي، والتخلص من التشوهات ومعالجة مشكلات التضخم النقدي والركود الاقتصادي وتحقيق العدالة في توزيع الموارد والكفاءة في توزيع النفقات.

ورغم أن الدول النامية الغنية بالثروات النفطية مثل دولة الكويت كانت قد صرفت النظر، منذ بداية عهدنا بتدفق الإيرادات الريعية من صادرات النفط الخام، عن جباية معظم أنواع ضرائب الدخل والاستهلاك، باستثناء الضرائب الجمركية وبعض الرسوم على الخدمات، بسبب عدم حاجتها إلى الدخل من الضرائب في توفير الموارد للخزانة العامة، إلا أن للضرائب بالإضافة إلى دورها الرئيسي في توفير تلك الموارد العامة أهداف اقتصادية واجتماعية هامة ومتعددة. ومن بين هذه الأهداف تشجيع الاستثمار وتوجيهه نحو أنشطة اقتصادية معينة من خلال إعفاء هذه الأنشطة من الضريبة، أو خفض معدلاتها المفروضة عليها مقارنة مع أنشطة أخرى، كما تهدف إلى توفير الحماية للصناعة المحلية بفرض ضرائب جمركية عالية على الواردات من السلع المنافسة، كما يمكن استخدامها للتأثير في أسعار السلع والخدمات أو العرض من والطلب على هذه السلع والخدمات بما يتناسب مع تقلبات دورة النشاط الاقتصادي في البلاد، فضلا عن الدور الهام للضرائب في إعادة توزيع الدخل بين أفراد وشرائح المجتمع بهدف التقليل من حدة الفروقات المعيشية التي يتسبب بها تفاوت مستويات الدخل بينهم. (د. محمد الجليلاتي)

وقد بذلت العديد من الدول النامية على مدى العقدين الأخيرين جهوداً حثيثة على مسار الإصلاح الاقتصادي، وذلك بهدف تحسين المناخ الاستثماري، ودعم آليات السوق، وتفعيل دور القطاع الخاص في التنمية، وتحرير النظام المالي، ورفع مستوى المعيشة، وتعزيز النمو الاقتصادي. ويعد الإصلاح المالي أي ترشيده الإنفاق العام وإصلاح النظام الضريبي من أهم محاور الإصلاح الاقتصادي.

وانصبّت جهود الإصلاح الضريبي على تنويع وتطوير القاعدة الضريبية وتحسين نظم الإدارة والتحصيل الضريبي وخفض معدلات الضرائب والرسوم الجمركية بما يتوافق مع الالتزامات والمتطلبات الإقليمية والدولية المرتبطة بتحرير وتطوير التجارة الخارجية. كما تم استحداث أنواع أخرى من ضرائب الاستهلاك، مثل ضريبة القيمة المضافة وضريبة المبيعات، لتحل وتعوض التخفيض الذي أدخل على الرسوم والضرائب الجمركية. (المناعي، جاسم، رؤى في الإصلاح المالي والضريبي: الاتجاهات الحديثة في الإصلاح المالي والضريبي).

وكانت بعض الاتجاهات في حقل الإصلاح المالي قد ذهبت إلى حد المطالبة بإلغاء الضريبة على الدخل كلية، وإحلال ضرائب الاستهلاك محلها (Mecture, 1980)، إلا أن غالبية التوجهات في هذا الخصوص تميل إلى إصلاحات تعمل على تجنب السلبيات المصاحبة لضريبة الدخل. ومن أهم الإصلاحات التي تبنتها بعض الدول النامية في السنوات الأخيرة كان تبسيط أنظمة هذه الضرائب

بهدف تخفيض تكلفة الامتثال والتطبيق، حيث تم الاكتفاء بعدد قليل من شرائح الدخل، كما تم خفض معدل الحد الأقصى للضريبة وخاصة بعد أن بينت التجارب العملية أن الارتفاع المفرط في معدلات الضريبة يؤدي إلى تفشي حالات التهرب الضريبي وزيادة تكاليف التحصيل، وقد لا يسهم في المحصلة النهائية في زيادة الإيرادات الفعلية للضريبة. كما شملت الإصلاحات توسعة القاعدة الضريبية عن طريق تقليل عدد وحجم الإعفاءات الممنوحة، ولإعادة مبدأ العدالة الاجتماعية انحصار التركيز على رفع حدود الدخل الدنيا التي يبدأ بعدها تطبيق الضرائب. كما ظهرت اتجاهات إصلاحية أخرى، مثل إلغاء الضريبة على الدخل المتحصل من حسابات الادخار، ومن عوائد استثمار الأدوات المالية، ومراجعة حدود شرائح الدخل سنويا عن طريق ربطها بالتغيير في بعض مؤشرات الدخل، مثل نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (Gandhi 1987).

### 3. مصادر الإيرادات العامة في دولة الكويت

اعتمدت الإيرادات العامة في دولة الكويت في النصف الأخير من القرن التاسع عشر بشكل أساسي على ضريبة الدخل المتحقق من الفوص على اللؤلؤ ونسبتها 10%، بالإضافة إلى الرسوم الجمركية على الواردات ورسوم الحراسة. وفي العقد الأول من القرن العشرين أضيفت ضرائب نقل الملكية ورسم إيجار المحلات. وفي عام 1930 فرضت ضرائب تصاعدية على الملكية الخاصة، حيث جرى تقسيم السكان إلى أربع شرائح، غير أن صعوبة جبايتها أدت إلى إسقاطها بعد سنة واحدة من فرضها. وفي عام 1932 فرضت ضرائب على المحلات التجارية والصناعية والحرفية. وفي الأربعينيات من القرن الماضي فرضت ضريبة موقع يتم حسابها على أساس القدم المربع، وضريبة إنتاج نسبتها 2% على مواد البناء، ورسوم أخرى على وسائل النقل والمخازن (الجاسم، 1980). ولم تكن تلك الضرائب، أو معدلاتها ثابتة أو مستقرة؛ إذ كانت عرضة للإلغاء والزيادة، أو الخفض، تبعا لمتطلبات النفقات العامة. (British Government Publications).

وفي الفترة الزمنية اللاحقة لبدء تصدير النفط الخام عام 1946، شهدت مصادر الإيرادات العامة للبلاد تحولاً جذرياً، إذ حل الدخل من النفط محل الضرائب التي ألغى معظمها بحلول العام 1953 (الجاسم، 1980). ولكن من الناحية الفنية كان نصيب الدولة من دخل النفط يعد نوعاً من الضرائب المستحقة على شركات النفط الأجنبية، وكانت حصة حكومة الكويت 90 سنتاً أمريكياً بالإضافة إلى رسم إعفاء ضريبي قدره 75 سنتاً مقابل كل طن من النفط الخام يتم إنتاجه (Rose, 1950). ثم عدلت حصتها بإضافة مبالغ أخرى إلى التسعين سنتاً مقابل الطن الواحد، بحيث تعادل القيمة الكلية المدفوعة 50% من صافي أرباح الشركة (Rose, 1950). وفي عام 1955 جرى وضع

قانون جديد لضريبة دخل الشركات (مرسوم ضريبة الدخل لعام 1955)، خضعت له الشركات الأجنبية العاملة في البلاد، بينما أعفيت الشركات الوطنية.

وإجمالاً، ظلت الإيرادات العامة معتمدة طوال العقود الستة الماضية اعتماداً شبه كلي على دخل النفط، الذي يزيد متوسط إسهامه في هذه الإيرادات عن 90%. ونتيجة للتقلبات الحادة التي تعرضت لها أسعار النفط منذ عقد ثمانينيات القرن الماضي، والظروف الاستثنائية التي مرت بها دولة الكويت آنذاك، وأيضاً خلال العقد الذي تلاه، حيث سجلت الموازنة العامة لدولة الكويت عجزاً متكرراً في عدة أعوام أبان العقدين المذكورين. واضطرت الدولة إلى تمويل العجز تارة من خلال عملية السحب من الاحتياطي العام، وتارة أخرى عبر الاقتراض من السوق المحلية، مقابل سندات حكومية، أو الاقتراض المباشر من السوق الدولية، كما اضطرت إلى السحب من احتياطي الأجيال القادمة بعد كارثة العام 1990. ونتيجة لتفاقم ظاهرة العجز المالي حينذاك، فقد قدم كل من صندوق النقد والبنك الدوليين حزمة مقترحات بهدف تحقيق الإصلاح المالي (World Bank, 1994a; IMF, 1994)، وكان من بين أهم مرتكزاتها الدعوة إلى الإصلاح الضريبي.

وكان أبرز الانتقادات في هذا السياق، فضلاً عن غياب الضرائب المباشرة وغير المباشرة من النظام المالي لدولة الكويت، باستثناء قانون ضريبة الدخل لعام 1955، يتصل بسقف ذلك القانون الذي يفرض ضريبة عالية نسبتها 55% على دخل ذو أرضية منخفضة نسبياً. وكانت عدة مبادرات سابقة قد فشلت في وضع قانون جديد للضريبة في الكويت أشهرها تلك التي طرحت عام 1981. وشكل قانون 1955 عائقاً أمام عجلة التنمية الاقتصادية والاجتماعية في البلاد، فضلاً عن سقفه العالي شابه الكثير من القصور، إذ لم يتضمن أية ضرائب على الرواتب والأجور أو رأس المال المنقول أو دخل المهن الحرة. كما أنه قد خلا من أي تنظيم للتعويض الضريبية، أو حدود زمنية لترحيل الخسائر، كما هو شأن الأنظمة الضريبية الأخرى.

وفي ضوء التطورات التي شهدتها الأنظمة المالية في العديد من الدول المجاورة خلال السنوات الأخيرة، أسهم هذا القانون في إيجاد بيئة غير مواتية بل وطاردة للاستثمار الأجنبي في الدولة، كما ترتب على بعض جوانب القصور فيه تعثر اتفاقيات تجنب الازدواج الضريبي مع دول مهمة للاستثمارات الكويتية، فضلاً عن تعارضه بسبب تطبيقه على الشركات الأجنبية فقط مع أحد مبادئ اتفاقيات منظمة التجارة العالمية التي كانت دولة الكويت في مقدمة الدول المؤسسة لها في العام 1994. ورغم المقترحات والمشروعات المتعددة لتعديل سقف الضريبة في ذلك القانون، إلا أن خفض ذلك السقف إلى 15% لم يتحقق إلا عندما أقره مجلس الأمة في 26 ديسمبر من عام 2007، أي بعد مرور أكثر من نصف قرن على العمل بذلك السقف.

وكانت وزارة المالية قد سعت منذ العام 2003 إلى دراسة عدة بدائل بهدف إيجاد نظام ضريبي متوافق مع المعايير الدولية والتطورات المعاصرة في مجال التشريع الضريبي، وتبنت في العام 2004 عرض المكتب الدولي للتوثيق المالية (ABFD) لتقديم المساعدة الفنية في حقل الإصلاح الضريبي لدولة الكويت، ونتج عن التعاون بين الوزارة والمؤسسة المشار إليها اقتراح مشروع قانون الضريبة الشامل في العام 2006. ويحدد هذا المشروع معدلاً واحداً للضريبة على الدخل المتحقق في دولة الكويت سواء للأفراد أو المؤسسات، وسواء كان مصدر الدخل النشاط الاقتصادي أو رأس المال المنقول أو المرتبات والأجور.

#### 4. أهمية ضرائب الدخل

تشكل ضرائب الدخل في الوقت الحاضر، على الرغم من تراجع أهميتها النسبية كمصدر من مصادر الإيرادات العامة في السنوات الأخيرة، المصدر الرئيسي لدخل الحكومات سواء في الدول الصناعية أو النامية، على حد سواء. ولا يخلو من هذه الضرائب سوى عدد محدود من دول العالم، إذ إلى جانب بعض الدول الصغيرة المصدرة للنفط، هناك مناطق واحات الإعفاء الضريبي أو الجنات الضريبية مثل أندورا، وجزر البهامس، وبيرمودا، وجزر الكيمان، وموناكو، على سبيل المثال لا الحصر. وتشمل ضرائب الدخل المعاصرة ثلاثة أنواع رئيسية، هي الضرائب على دخل الأفراد، والضرائب على أرباح الشركات، والضرائب على دخول العمل. وبالمقارنة بين ضرائب الدخل وضرائب الاستهلاك، وهما أشهر نوعين من أنواع الضرائب المعاصرة، فإن ضرائب الدخل تعد أكثر ملاءمة لتحقيق أهداف الدولة الاقتصادية عامة والتوزيعية منها على وجه الخصوص، كما أنها تسبب عادة قدراً أقل من تشوهات الأسعار.

فضلاً عن ذلك، تتسم الضرائب على دخل الأفراد مقارنة بالضرائب على الاستهلاك بآثارها التصاعدي، إذ أنه من الثابت عملياً أن معدل الاستهلاك إلى الدخل يقل بنسبة ملموسة عند مستويات الدخل المرتفعة. لذا فإن فرض ضريبة استهلاك محايدة، أي مستقلة عن معدل الدخل، من شأنه أن يزيد من ثقل العبء الضريبي على فئات الأسر ذات الدخل المتوسطة والمنخفضة، وهذا خلاف ما يحدث في حالة ضريبة الدخل، وخاصة ضريبة الدخل التصاعدي، حيث تشكل هذه الضريبة شبكة أمان اجتماعي، فعندما ينخفض مستوى الدخل بنسبة معينة فإن العبء الضريبي ينخفض بنسبة أكبر من نسبة الانخفاض في الدخل، والعكس صحيح أيضاً، فعندما يرتفع مستوى الدخل بنسبة معينة، فإن العبء الضريبي يزيد بنسبة أكبر من نسبة الارتفاع في الدخل.

ويميل محبذو الضرائب على الاستهلاك إلى النظر إلى الإنفاق الاستهلاكي باعتباره مؤشراً جيداً للقدرة على الدفع، وهو قد يكون كذلك من الناحية النظرية، أما من الجانب العملي، فيكتفه قدر من القصور، ذلك أن جزءاً لا بأس به من الإنفاق الاستهلاكي إنما يعتمد على التمويل الخارجي أي الاقتراض، وعندما يواجه الأفراد قيود تحد من قدرتهم على الحصول على الائتمان، فإن الدخل يعتبر هو المؤشر الأفضل لتحديد القدرة على الدفع، وبالتالي معياراً أفضل لفرض الضريبة. وفي حالات معينة فإن الاستهلاك يعتبر مؤشراً مفضلاً للغاية للقدرة على الدفع، وذلك على سبيل المثال في حالة الأسر التي تعيل عدداً كبيراً نسبياً من الأطفال، أو في حالة عمل الأب فقط أو الأم فقط والإنفاق من دخل يغطي بالكاد الحاجات الضرورية للأسرة، أو في حالة وجود شخص مريض يتطلب نفقات استهلاكية كبيرة.

ويقابل هذه النواحي الإيجابية عدد من السلبيات، المصاحبة لضرائب الدخل، والتي تتوقف حدتها بطبيعة الحال على طبيعة تصميم هذه الضرائب. فعلى صعيد الضرائب على دخول الأفراد، فإنها قد تشجع على الاستهلاك، والبطالة، وتتحيز بالنتيجة ضد العمل والادخار. كما أنها تتحيز ضد العاملين بأجر في القطاعات الإنتاجية المنظمة، مقابل أولئك العاملين لحسابهم الخاص، والعاملين في القطاعات غير المنظمة. أما في ما يخص بضررائب الشركات، فإنها ستؤدي إلى الاعتماد المتزايد لهذه الشركات على التمويل عن طريق الاقتراض بدلاً من استخدام المصادر الذاتية، كما أنها قد تتحيز ضد الشركات الكبيرة التي تحتفظ بحسابات أكثر دقة. كما أن تحصيل ضرائب الدخل بشكل عام ينطوي على كلفة إدارية عالية لكل من الخزينة ودافعي الضرائب على حد سواء، خاصة عندما يتصف نظام ضريبة الدخل بالتعقيد وتعدد شرائح الدخل المنضوية فيه.

## 5. ضريبة الدخل المقترحة في دولة الكويت

أخذ مشروع قانون ضريبة الدخل الجديد المقترح في دولة الكويت بشقيه ضريبة الدخل الشخصي وضريبة دخل الشركات بمعظم التوجهات الخاصة بإصلاح النظام الضريبي، فهو يتسم بالبساطة والبعد عن التعقيد، ويعتمد على معدل واحد منخفض نسبياً لهذه الضريبة وهو 10%، ويترتب على نفاذه إلغاء التزامات الشركات تجاه كل من صندوق دعم العمالة الوطنية، ومؤسسة الكويت للتقدم العلمي، وأية التزامات أخرى ذات صفة ضريبية عامة.

في الشق المتعلق بدخل الأفراد، يسمح المشروع المقترح لدافع الضريبة بخصم نفقات أعباء عائلية سنوية عالية نسبياً، مما يعني من الناحية العملية عدم وجود أعباء ضريبية أو وجود أعباء اسمية بالنسبة لشرائح الدخل الدنيا والمتوسطة. وتصل قيمة الأعباء المصرح بخصمها من الدخل

الصافي في حالة دافع الضريبة الأعزب إلى 30 ألف دينار كويتي، وفي حالة المتزوج الذي لا يعول أو غير المتزوج الذي يعول شخصا واحدا إلى 32 ألف دينار كويتي، وفي حالة المتزوج الذي يعول شخصا واحدا إلى 34 ألف دينار كويتي (المادة 19 من مشروع القانون). ويزداد حد الإعفاء للأعباء العائلية بواقع 1200 دينار كويتي لكل شخص في الكفالة بعد ذلك وبحد أقصى سبعة أشخاص. وتتوافق هذه الإعفاءات مع أحد الشروط الأساسية للضريبة، وهو شرط تحقق العدالة في توزيع أعباء تمويل الإنفاق العام على المكلفين بحسب مقدرتهم التكلفية على تحمل الأعباء.

وفي الشق المتعلق بالشركات، يتسم المشروع بعدم المغالاة في منح الاستثناءات الضريبية من أجل ضمان اتساع القاعدة الضريبية، حيث يشمل كافة أنواع الشركات العاملة في القطاع الخاص، الوطنية منها والأجنبية على حد سواء. ويسمح المشروع للشركات بخصم كافة المصاريف والتكاليف التي تتكبدها، شريطة أن تكون ضرورية لتحقيق الدخل الإجمالي من النشاط، وأن تكون حقيقية ومدعومة بالمستندات اللازمة، وأن لا ينتج عنها زيادة في قيمة الأصول الثابتة المستخدمة في النشاط.

وتتضمن التكاليف السنوية المشمولة بالخصم قيم المواد الخام، والمواد المستهلكة والخدمات المطلوبة لأغراض النشاط، والرواتب والأجور، والضرائب والرسوم والإتاوات، والمبالغ المشابهة المدفوعة إلى حكومة دولة الكويت، باستثناء ضريبة الدخل. كما تتضمن الخصومات استهلاك الأصول المستخدمة في النشاط، واستهلاكاً إضافياً بنسبة 30 بالمائة من قيمة الأصول الثابتة الجديدة المكتسبة والمستخدمية بقصد زيادة وتحسين الإنتاج أو إدخال تقنية متقدمة، وكذلك أقساط الضمان الاجتماعي والتأمين الصحي، والتبرعات التي تؤدي إلى حكومة دولة الكويت أو الهيئات والمؤسسات العامة، إضافة إلى التبرعات والإعانات التي تؤدي إلى الهيئات والمستشفيات والجمعيات الخيرية والاجتماعية الكويتية شريطة ألا يتجاوز الاقتطاع نسبة 15 في المائة من الدخل الصافي لدافع الضريبة قبل السماح بهذا الخصم وخصومات مماثلة.

ويشمل الخصم أيضاً مخصصات الإجازات، والمبالغ المدفوعة لصناديق الموظفين لأغراض التوفير أو المعاشات التقاعدية، وأقساط التأمين على حياة دافع الضريبة وزوجته، وأولاده القصر، والديون المدومة. كما يسمح مشروع القانون بخصم المصاريف والخسارة القابلة للتعويض أو التي تم الحصول على تعويض في مقابلها، ولكن لم يتم احتساب مبلغ التعويض ضمن الدخل الإجمالي لدافع الضريبة، وكذلك خصم مصاريف الترفيه والإقامة بالفنادق والمطاعم والعطل ورسوم النوادي والهدايا المقدمة للعملاء بما لا يتجاوز 1 بالمائة من قيمة معاملات دافع الضريبة، (المادة 8 من مشروع القانون). كما سمح المشروع بخصم الخسائر الناتجة عن التصرف بالأوراق المالية والعقارات، شريطة أن يكون الخصم من الأرباح المتحققة من نفس المصدر.

وأعفى مشروع القانون المقترح دخل قائمة مختارة من الأنشطة الاقتصادية الهامة من الضريبة، وذلك بهدف تشجيع أنشطتها أو منع أي آثار سلبية قد تترتب عليها. وتضم هذه القائمة الأنشطة الزراعية، والمشروعات الصناعيَّة بحد أقصى مدته 5 سنوات من بداية الإنتاج، والأنشطة العلمية والأدبية بما فيها التأليف والترجمة، وتوزيعات أرباح الأسهم. كما أعفى مشروع القانون من الضريبة المهن الحرَّة لمدة ثلاث سنوات من تاريخ بدء النشاط، بشرط أن يكون دافع الضريبة مسجلاً في الجمعيات أو النقابات المهنيَّة، وأعفى مكافأة نهاية الخدمة عند إنهاء عمل دافع الضريبة بحد أقصى 30 ألف دينار كويتي.

وفي مجال الدخل الناتج عن الأصول العقارية، شمل الإعفاء الإيجار الناتج عن العقار الجديد لمدة عامين، والدخل المتحقق من العقارات الموقوفة، والعقارات المعفاة من الضريبة بموجب معاهدة أو اتفاقية دوليَّة، والعقارات الموروثة التي يتصرَّف بها الورثة، أو أحدهم دون أيِّ تغيير يطرأ عليها، والتصرف بالعقار عن طريق وهبه من قبل المالك إلى أحد والديه أو أحد فروعه أو الزوج بشرط أن يتعلق التصرف بعقار واحد أو جزء منه، والتصرف بعقار عن طريق بيعه بشرط أن يتعلق التصرف بعقار واحد أو جزء منه. (المادتين 17 و 18 من مشروع القانون). كما أعفى مشروع القانون الدخل الناتج للدولة من أملاكها من القطاعين العام والخاص، ودخل جمعيات النفع العام والمبرات والأندية.

## 6. الآثار الاقتصادية للضريبة المقترحة

إن من الأهمية بمكان التعرف على مجمل الآثار المتوقعة لتطبيق مشروع قانون الضريبة المقترح، ولكن مهمة كهذه تبدو متشعبة المداخل ومتنوعة الأبعاد، وهي تتطلب ما لا يتسع له المجال في مثل هذه الورقة، ومن ثم يقف هذا الجانب من الورقة عند حدود التعرف على ملامح الآثار والتبعات الاقتصادية المحتملة لتطبيق ذلك القانون في دولة الكويت.

### أ. أثر الإعفاءات الضريبية

تمثل ضريبة الدخل أداة متميزة من أدوات السياسة المالية تمكن الدولة من التأثير ايجابيا، بطريقة فعالة، في عملية توجيه الاستثمار بما يحقق الأهداف التنموية العامة، وذلك من خلال استخدام نظام الإعفاءات الضريبية بهدف تقديم المزايا والمحفزات الضريبية التي من شأنها توجيه التدفقات الاستثمارية إلى أنشطة اقتصادية مختارة تؤثر ايجابيا في رفع معدل النمو الاقتصادي ومعالجة مشكلة البطالة. وتجدر الإشارة في هذا السياق إلى أن معظم أنظمة وقوانين حفز وتشجيع وتوجيه الاستثمار في الدول النامية تعتمد على آليات الإعفاء من الضرائب بصفة أساسية لضمان التوافق بين الإنفاق الاستثماري الخاص والأهداف التنموية للبلاد.

يساعد موقف المالية العامة في دولة الكويت، الذي يعتمد على عوائد الصادرات النفطية في تمويل الإيرادات العامة، على توفير إمكانية كبيرة للدولة لمنح إعفاءات ضريبية سخية وهادفة بعد تطبيق مشروع القانون المقترح. وفي هذا الإطار وقياساً على قراءة متأنية لمشروع القانون أعلاه يمكن تسجيل الملاحظات التالية:

### 1. قطاعات الإنتاج السلي

اتجه مشروع القانون إلى إعفاء قطاعات الإنتاج السلي (الزراعة والصناعة) من الضريبة بشكل مطلق في حالة الزراعة ولمدة 5 سنوات من تاريخ البدء بالنشاط في حالة الصناعة، نظراً لأهمية هذين القطاعين بالنسبة للاقتصاد الكويتي، حيث يشكلان خيارين رئيسيين ضمن الخيارات المتاحة لتوزيع مصادر الدخل في الدولة، فضلاً عن خصوصية كل منهما في الحالة الكويتية. فالنشاط الزراعي يكتسب أهميته لدوره الاستراتيجي في توفير الأمن الغذائي للدولة، فضلاً عن حاجته الماسة للتشجيع والدعم في ظل الكم الكبير من المعوقات الطبيعية والبيئية التي يفرضها واقع المناخ والجغرافيا. أما النشاط الصناعي الذي يتسم بقدرته على تحقيق قيم مضافة عالية لا تماثلها أي من القيم المضافة المحققة في قطاعات أخرى في الاقتصاد الوطني، فيعد من أهم الخيارات التنموية للدولة خاصة إذا ما اعتمدت مشروعاته على استغلال منتجات الثروة النفطية. ويلاحظ أن حصر الإعفاء الضريبي لهذا النشاط بسنوات خمس فقط لا يتناسب مع هذه الأهمية، وقد يكون من الأفضل منح الصلاحيات للجهة المختصة بتحديد المشروعات الصناعية التي تخدم أهدافاً تنموية رئيسية، ليشملها الإعفاء لأجل طويلة أو دونما تحديد لسقف زمني.

### 2. المهن الحرة

جاء المشروع متسقاً في إعفائه لدخل المهن الحرة مع التوجه التنموي المعلن بتشجيع الحرف والمشروعات الصغيرة، باعتبارها بدائل متاحة أمام القادمين الجدد من المواطنين إلى سوق العمل، وهو يوفر بذلك دعماً إضافياً لهذه المشروعات إلى جانب التمويل الميسر الذي توفره أكثر من جهة تمويلية عامة.

### 3. الإنتاج العلمي والأدبي

يمثل إعفاء المشروع لدخل الإنتاج العلمي والأدبي، المتمثل في أعمال التأليف وترجمة الكتب وكتابة المقالات بمختلف أنواعها من الضريبة، اهتماماً نوعياً بدور الأنشطة العلمية والأدبية في

تقدم المجتمعات وتطورها، وهو متوافق مع ما درجت عليه الكويت من إعفاء للمطبوعات في نظامها الجمركي.

#### 4. الأوراق المالية

إن إعفاء توزيعات الأرباح والدخل على اختلاف أنواعه الناشئ عن ملكية الحصص في الشركات المساهمة في حال كانت الأرباح الموزعة جزءاً من أرباح إجمالية خاضعة للضريبة أو موزعة من قبل شخصية اعتبارية دخلها معفي من الضريبة، يدل على الاهتمام بعدم المساس بالدور الحيوي الذي تلعبه الأوراق المالية في تمويل أنشطة الشركات المساهمة، والحرص على توزيع ملكية وعوائد الأصول المحلية على أكبر عدد ممكن من الأفراد.

#### 5. دخل العقارات

الاهتمام بالقطاع العقاري، وهو أحد القطاعات الحيوية في الكويت، اقتصر على إعفاءات محدودة بالنسبة لتداول العقار السكني فحسب، على النحو الذي ورد تفصيله في الجزء السابق أعلاه، وقد يؤثر غياب الإعفاءات المجزية في هذا القطاع سلباً على حركة البناء والعمران التجاري والاستثماري. كما أن إعفاء الإيجار الناتج عن العقار لمدة عامين فقط من تاريخ انتهاء بنائه قد يدفع ملاك العقارات إلى زيادة معدلات الإيجار منذ بداية استغلال العقار، وقد ينتج عن ذلك ارتفاع ملموس في المعدل العام للأسعار، خاصة وأن تكلفة السكن تمثل النصيب الأكبر من تكلفة المعيشة في الكويت.

#### الأثر الانكماشى للضريبة

في حين تمثل بعض الإعفاءات التي وردت في مشروع قانون الضريبة المقترح أداة تموية مطلوبة، فإن الخشية من أن تشكل هذه الضريبة أداة انكماشية في الاقتصاد الوطني، تظل قائمة إذا لم تتوجه الحكومة إلى استخدام موارد هذه الضريبة في تعزيز الإنفاق الاستثماري. وكانت نتائج الدراسة الاستشارية لفريق المكتب الدولي للتوثيق المالية قد أكدت على أهمية توجيه موارد الضريبة لتعزيز هذا النوع من الإنفاق، لما لذلك من أثر مرغوب بهدف الحد من الأثر السلبي المحتمل لضريبة الدخل على الطلب الاستهلاكي الخاص. ومن شأن الإنفاق الحكومي لموارد الضريبة أن يقلل من الأثر الانكماشى المحتمل لهذه الضريبة، خاصة وأن أثر الزيادة في الإنفاق الحكومي الناتجة عن إيرادات الضريبة سيكون أقوى من الأثر السلبي للضريبة سواء على الاستهلاك أو الادخار أو الاستثمار، إذ من المعروف أن قوة مضاعف الضريبة هي أصلاً، وبدون حزمة الإعفاءات المشار إليها أعلاه، أقل من

قيمة مضاعف الإنفاق. وإضافة إلى ذلك، فإنه لا ينبغي إغفال الأثر الإيجابي لمشروع القانون المعني على صعيد تشجيع المستثمر الأجنبي على دخول السوق الكويتية، بما يفوق أي أثر انكماش متوقع على مستوى الاستثمار المحلي، وقد تحفز الاستثمارات الأجنبية بما تعود به من فوائد على الاقتصاد الوطني من خلال تيسير عملية الوصول إلى التقنيات ووسائل الإنتاج والمعارف المتطورة، رأس المال المحلي على زيادة الإنفاق عوضاً عن خفضه.

## ب. الأثر على النمو الاقتصادي

تشير بعض الدراسات المتعلقة بأثر الضرائب عامة وضريبة الدخل بوجه خاص، إلى أن الدول التي لا تفرض مثل هذه الضريبة أو تفرضها بمعدلات منخفضة تحقق معدلات نمو اقتصادي أعلى بالمقارنة مع الدول التي تطبق ضريبة دخل مرتفعة نسبياً أو تفرض حزم ضرائب أخرى عالية. وعلى سبيل المثال، عرض أحد الباحثين (البروفيسور ريتشارد فيدير من جامعة أوهايو، أثنيس في عام 2002) بعض المقارنات للتأكيد على الأثر السلبي لضريبة الدخل، حيث قارن بين السويد ذات معدلات الضريبة العالية نسبياً، وبين أيرلندا التي تتمتع بواحد من أدنى معدلات الضريبة في العالم، مشيراً إلى أن السويد كانت من بين الدول الثلاث أو الأربع الأغنى في العالم في عام 1970، فيما لم تعد ترد اليوم حتى ضمن قائمة الدول الخمس عشرة الأغنى في العالم، أما أيرلندا فأشار إلى ما حققته من معدل نمو اقتصادي قياسي في تسعينات القرن الماضي. كما عقد مقارنة بين ولايتين أمريكيتين في الشمال الشرقي للولايات المتحدة متماثلتان في طبيعة المناخ والجغرافيا وتشكلان امتداداً طبيعياً لبعضهما البعض، وهما فيرمونت ذات معدلات الضريبة العالية ونيوهامشير، وهي الولاية الوحيدة التي لا تفرض ضرائب على الدخل أو المبيعات في الولايات المتحدة. حيث أشار إلى أن متوسط الدخل في الأخيرة كان أعلى بمعدل 34% عن نظيره في فيرمونت في العام 1929، بينما أصبح في عام 2000 أعلى بمعدل 149%. وفي نفس السياق، قارن بين جارتين أخريين هما كنتاكي ذات معدلات الضريبة العالية وتيسي التي لا تفرض أي ضرائب على الدخل، حيث يزيد كل من إجمالي ومتوسط الدخل في الأخيرة مقارنة بالأولى بنحو 51% و 8% على التوالي. كما قارن بين ولايتي فلوريدا التي لا تجبي ضرائب دخل وكاليفورنيا التي يتسم نظامها الضريبي بالمعدلات العالية، حيث أشار إلى أن متوسط دخل المواطن في فلوريدا في العام 1929 كان أقل بنحو 53% من نظيره في كاليفورنيا، بينما هو اليوم أعلى بنسبة تزيد عن 86% مقارنة بنظيره في كاليفورنيا. ويشير الباحث إلى أن أكثر من 2.8 مليون نسمة من سكان الولايات الإحدى وأربعين التي تفرض ضرائب دخل على مواطنيها قد نزحوا خلال الفترة من عام 1990 إلى عام 1999 إلى الولايات التسع التي لا تفرض مثل هذه الضريبة.

بيد أن هناك دراسات أخرى تشير إلى خلاف ذلك، فمن بين تسع ولايات أمريكية استحدثت أنظمة ضرائب دخل واسعة منذ العام 1967، شهدت ست منها، منذ ذلك الحين وحتى عام 1998، معدل نمو لمتوسط دخل الفرد يزيد عن متوسط معدل النمو القومي لدخل الفرد على مستوى الولايات المتحدة قاطبة. وفي السياق ذاته فإن أربعة من الولايات التسع التي لا تجبي ضرائب دخل، شهدت خلال الفترة 1991-1998 معدل نمو منخفض في متوسط دخل الفرد بالمقارنة مع معدل النمو في هذا الدخل على المستوى القومي. (أنظر ورقة لـ Institute on Taxation and Economic Policy, October 1999، في الموقع الإلكتروني <http://www.ctj.org/html/nhntuan.htm>)

ولذا فإنه لا يمكن تأكيد المقارنات التي تربط تباطؤ النمو الاقتصادي بمعدل الضريبة من خلال الدراسات الميدانية، كما أن معظم الأدبيات الاقتصادية تشير إلى تعدد وتشعب العوامل والسياسات المحفزة للنمو الاقتصادي والمؤثرة في معدلاته. ولعل النظر إلى مدى الارتباط بين ضريبة الدخل ومؤشر التنافسية الدولية الذي يصدر عن المنتدى الاقتصادي العالمي وهو مؤشر مركب من عدد من المقاييس التي تحدد نقاط القوة والضعف في الاقتصاديات الدولية، يمثل معياراً أفضل للتحقق من ما إذا كان وجود الضريبة يشكل عاملاً رئيسياً للحد من النمو الاقتصادي. ويتبين من الجدول التالي عدم وجود علاقة ارتباط واضحة بين معدلات الضريبة وترتيب الدول على سلم التنافسية الدولية.

جدول مقارنة بمعدلات ضرائب الدخل وضريبة القيمة المضافة  
في 58 دولة مع ترتيب هذه الدول في سلم التنافسية الدولية لعام 2005

الترتيب في سلم التنافسية الدولية 2005	معدل ضريبة القيمة المضافة	معدل الضريبة على دخل الافراد	معدل الضريبة على دخل الشركات	الدولة
1	22%	9-32.5%	26%	فنلندا
2	-	0-35%	35%	الولايات المتحدة الأمريكية
4	25%	38-59%	24%	الدنمارك
5	5%	6-40%	25%	تايوان
6	5%	3.75%-21%	20%	سنغافورة
9	25%	28-51.3%	28%	النرويج
10	10%GST	17-47%	30%	استراليا
11	19%	0-52%	29.60%	هولندا
12	5% ( استهلاك )	10-37%	30%	اليابان
13	17.50%	0-40	30%	المملكة المتحدة
14	7%	15-29% ( فدرالية )	36.10%	كندا
15	16%	15-42%	25% (فدرالية federal)	ألمانيا
16	GST 12.5%	0-39%	33%	نيوزلندا
20	18%	23%	23%	استونيا
21	20%GST	21%-50%	25%	النمسا
22	21%	10.5-40%	27.50%	البرتغال
25	15%	6-38.95%	29.63%	لوكسمبورج
26	21%	20-42%	12.50%	ايرلندا
27	15.50%	10-49%	31%	إسرائيل
28	-	16-20%	17.50%	هونغ كونج
29	16%	15-45%	35%	اسبانيا
30	19.60%	10%-48.09%	33.33%	فرنسا
31	21%	25-50%	33.99%	بلجيكا
32	20%	16%-50%	25%	سلوفينيا
34	15%	20-30%	10%	قبرص
35	18%	15-35%	35%	مالطا
36	7%	5-37%	30%	تايلاند
38	19%	12-32%	24%	التشيك
39	20%	18-36%	16%	المجر
41	19%	19%	19%	سلوفيا
42	14%	18-40%	29%	أفريقيا الجنوبية
43	18%	10-35%	15%	ليتوانيا
44	18%	25%	15%	لاتفيا
46	19%	0-40%	22/29%	اليونان

الدولة	معدل الضريبة على دخل الشركات	معدل الضريبة على دخل الأفراد	معدل ضريبة القيمة المضافة	الترتيب في سلم التنافسية الدولية 2005
إيطاليا	33%	23%-43%	20%	47
الصين	33%	5-45%	17%	49
الهند	30-40%	10-30%	12.50%	50
بولندا	19%	19-40%	22%	51
مصر	40%	20-40%	-	53
المكسيك	29%	3-29%	15%	55
بلغاريا	15%	10%-24%	20%	58
البرازيل	34%	15-27.5%	17-25%	65
تركيا	20%	15-35%	18%	66
رومانيا	16%	16%	19%	67
الأرجنتين	35%	9-35%	21%	72
اندونيسيا	30%	5-35%	10%	74
روسيا	24%	13%	18%	75
المغرب	35%	0-41.5%	20%	76
الفلين	35%	5-32%	10%	77
الجيل الأسود	20% / 15%	0%-24%	17%	80
صربيا	10%	14%/10%	18%	80
فيتنام	28%	0-40%	10%	81
باكستان	35%	7.5%-35%	15%	83
موناكو	33.33%	0%	19.60%	غير متوفر
المملكة العربية السعودية	20%	20%	--	غير متوفر
زامبيا	35%	10-30%	17.50%	غير متوفر

المصادر : <http://www.worldwide-tax.com> و لتقرير التنافسية الدولية World Economic Forum .

## ج. الآثار التضخمية

إن لضريبة الدخل أثر تضخمي على أسعار السلع والخدمات، يتفاوت هذا الأثر بتفاوت مرونة العرض والطلب الخاصة بكل نوع من أنواع السلع والخدمات. وسيعمل منتج السلع والخدمات في الأجل القصير على نقل جزء من الضريبة إلى المستهلك، بحيث يتحمل مستهلك السلعة الضرورية العبء الأكبر من الضريبة مقارنة بمستهلك السلعة الكمالية، أما في الأجل الطويل، فسيقوم المنتجون بنقل كامل العبء الضريبي إلى المستهلك. ومن ثم فإن الأثر التضخمي للضريبة سيقع على كاهل المستهلك، حتى وإن كان هذا المستهلك لا يدفع هذه الضريبة إلى الحكومة مباشرة بسبب تمتعه بالخصومات

التي تضمنها مشروع القانون المقترح. وقد يترتب على هذه الأعباء التضخمية مطالبات بزيادة الأجور والمرتببات بعد عامين أو ثلاثة أعوام من تاريخ البدء بتطبيق القانون. ولكن ينبغي الإشارة إلى أن هذا الأثر التضخمي محدود ببداية العمل بالقانون وليس أثراً متواصلاً أي أن صعود الأسعار لن يكون متكرراً.

ويطلب هذا الأثر التضخمي معالجة حكومية من خلال العمل على تهيئة الظروف الملائمة لمنتجي السلع والخدمات التي تساعدهم على خفض تكاليف الإنتاج، مثل تحسين بيئة الأعمال المحلية ورفع مستوى جودة خدمات البنية التحتية (التعليم والتدريب والرعاية الصحية والطرق والموانئ.... الخ) وخفض تكلفة رأس المال. ومن شأن التأثيرات التضخمية المشار إليها أعلاه أن تؤثر سلباً على الميزان التجاري. ولكن حيث أن معظم الصادرات المحلية هي صادرات نفطية ينتجها القطاع العام، فإن الأثر التضخمي على الميزان التجاري سيكون محدوداً بالنسبة للصادرات. أما الواردات فتحقق ميزة على حساب المنتجات الوطنية، وهذا يعزز الحاجة إلى التدخل الحكومي المشار إليه أعلاه، أي تهيئة الظروف الملائمة التي تساعد على خفض تكاليف الإنتاج في السوق المحلية. وقد يؤدي الانخفاض في الدخل المتاح إلى انخفاض في الطلب على الواردات، مما يؤدي إلى تحسن في الميزان التجاري.

#### د. الأثر المباشر على الإنفاق الاستهلاكي

تؤثر ضريبة الدخل سلباً على الطلب الكلي من خلال تأثيرها المباشر على الإنفاقين الاستهلاكي والاستثماري، ولكن في ما يتعلق بشق الأثر على الاستهلاك فإن من شأن نظام الإعفاءات الذي تضمنه مشروع القانون المقترح الحد من هذا الأثر المباشر على الاستهلاك. وتشمل خصومات ضريبة دخل الأشخاص الطبيعيين تكاليف المعيشة وكافة الأعباء الأخرى، مثل الأعباء العائلية والصحية، وقد حددت أسقف هذه الخصومات بمعدلات عالية نسبياً تصل إلى 30 ألف دينار كويتي بالنسبة لدافع الضريبة الأعزب و32 ألف دينار كويتي بالنسبة للمتزوجين أو دافع الضريبة الأعزب الذي يعيل شخصاً، و34 ألف دينار كويتي لزوجين يعيلان معاً واحداً، مع زيادة قدرها 1200 دينار كويتي بالنسبة لكل معال إضافي إلى حد أقصى هو سبعة معالين. ويشير ذلك إلى أن ضريبة الدخل الشخصي لن تؤثر على إنفاق أصحاب الدخل المتوسطة أو المنخفضة، بل قد يشجع نظام الإعفاءات هذا الإنفاق الاستهلاكي على حساب الادخار لدى شرائح الدخل العالية. ومن ثم فإنه لا يمكن الاعتماد بوجود أثر سلبي مباشر على الإنفاق الاستهلاكي الشخصي على الأقل، ويتبقى بطبيعة الحال الأثر غير المباشر المشار إليه أعلاه والمتعلق بالآثار التضخمية المترتبة على ضريبة الدخل. وإذا ما نظرنا إلى التباين في أثر ضريبة الدخل على السلع الكمية مقارنة بالسلع الضرورية، فإن من المؤكد من الناحية النظرية على الأقل،

أن الأثر على النوع الأول من السلع سيكون أكبر منه على النوع الأخير من السلع، خاصة وأن الطلب على السلع الكمالية مثل الأثاث الفاخر والسيارات الفارهة يتركز في شرائح الدخل المرتفعة، وحيث أن استهلاك السلع الكمالية في الكويت يتسم بقدر ملحوظ من الاستهلاك بغرض المباهاة، إضافة إلى انتشار أنظمة البيع بالتقسيط، فإن الأثر على تجارة السلع الكمالية قد يكون محدوداً هو الآخر.

#### هـ. الأثر على الاستثمار المحلي

من الثابت إحصائياً أن معدلات الادخار لدى أصحاب شرائح الدخل المرتفعة تكون أعلى منها لدى أصحاب الدخل المنخفضة، وعليه فإن لضريبة الدخل ذات المعدل الثابت أو التصاعدي أثر سلبي على الادخار. غير أن دولة الكويت التي عانى اقتصادها على مدى نصف القرن الماضي من نقص التدفقات الاستثمارية الأجنبية بسبب مرسوم ضريبة الدخل لعام 1955، والذي كان وحتى نهاية العام 2007 يفرض ضرائب يصل سقفها إلى 55% على دخل الاستثمارات الأجنبية ستحقق مزايا كبيرة من فرض ضريبة دخل نسبتها 10% على الدخل المحلي والأجنبي، من خلال جذب رؤوس الأموال الأجنبية بما يقلل من أثر الانخفاض المتوقع في الادخار المحلي.

من جانب آخر، فإنه لا يتوقع أن يكون لضريبة الدخل بمعدلها المقترح في الكويت أثر سلبي كبير على النشاط التجاري في دولة الكويت (من خلال أثر الضريبة الطارد للاستثمار، خاصة في ظل عدم وجود ضرائب دخل في دول مجاورة) فضريبة دخل معدلها 10% لن تلغي عوامل الجذب الأخرى في السوق المحلية ومنها ارتفاع متوسط الدخل في الكويت وما ينتج عنه من حفز للطلب على السلع والخدمات، فضلاً عن توفر درجة عالية من الاستقرار النقدي والسياسي والتشريعي، وانخفاض تكلفة رأس المال، وارتفاع معدل العائد على الاستثمار في عدة قطاعات اقتصادية. وقد أشارت دراسة المكتب الدولي للتوثيق المالية لمثل هذه العناصر بما أسمته بالتحيز الداخلي للمدخرين الكويتيين. وفي الحقيقة فإن هذا التحيز الداخلي ليس متوقفاً فقط على فروقات سعر الفائدة، بل يشمل العناصر النوعية المشار إليها أعلاه.

يضاف إلى ذلك، قدرة السلطة النقدية على الحد من الأثر السالب لضريبة الدخل الكويتية، عن طريق اتخاذ سياسات نقدية تهدف إلى تشجيع المستثمرين في الكويت على الاستثمار المحلي، ولبنك الكويت المركزي خبرة سابقة في هذا المجال (الحد من نزوح رأس المال الكويتي إلى بنوك الأوفشور في البحرين). إن الأثر المحتمل يكمن في توجه المستثمرين للاستثمار في مجالات ذات عوائد عالية، والعزوف عن المجالات ذات العوائد المتواضعة، التي ستأثر سلباً بالضريبة على الدخل. ولكن

المحصلة النهائية لذلك ايجابية بالنسبة للاقتصاد الوطني إذ سيتم التركيز على المشروعات ذات الميزة التنافسية العالية وهذا أحد أهم الأهداف التنموية للاقتصاد الكويتي.

ولا يجب إغفال حرص المشروع على التقليل من أثر ضريبة الدخل على الشخصية الاعتبارية من خلال التصريح بتضمين استقطاعات النفقات القابلة للخصم كلا من الرسوم والضرائب الأخرى المدفوعة إلى حكومة دولة الكويت (باستثناء ضريبة الدخل)، وأتعاب المديرين والتبرعات للمؤسسات العامة والتبرعات الأخرى لأغراض صحية أو خيرية أو اجتماعية، ودفعات الرعاية الصحية والتأمين الاجتماعي الخاصة بالموظفين، والإسهامات في صندوق العمالة، ومصاريف المقر الرئيسي للشخصية الاعتبارية. وتحد هذه المعطيات من احتمال حدوث انخفاض في الطلب على الاستثمار المحلي، مما يقلل من احتمالات تدفق رأس المال المحلي إلى الأسواق الخارجية.

كما أن إعفاء مشروع القانون للمكاسب الرأسمالية من ضريبة الدخل يعد أمراً مهماً جداً، لأن إخضاع هذه المكاسب للضريبة يؤثر سلباً على كل من الاستثمار والادخار، وهما أهم متغيرين يؤثران على معدل النمو الاقتصادي. وحيث أن المكاسب الرأسمالية اسمية أي أنها غير مصححة بمعدل التضخم، فإن إخضاعها للضريبة يعني أن جزءاً من الضريبة سيدفع مقابل مكاسب غير حقيقية ناتجة عن تضخم في الأسعار. وقد أثبتت البيانات التاريخية أن إلغاء أو خفض الضريبة على المكاسب الرأسمالية لا يخفض من إيرادات الضريبة، بل على العكس من ذلك يؤدي إلى زيادتها. وإذا ما تم ادخار المكاسب الرأسمالية المتحققة، فإنها قد تخضع لضريبة مزدوجة نتيجة لخضوع فوائد الادخار للضريبة. كذلك فإن إعفاء توزيعات الأرباح على المساهمين من ضريبة الدخل الشخصي يلغي ازدواجية الضريبة، حيث أن أرباح الشركات المساهمة خاضعة في الأصل لضريبة دخل الشركات.

## و. الأثر على الادخار

من الناحية النظرية، تؤدي ضرائب الدخل في حالة الاقتصاد شبه المفتوح كالاقتصاد الكويتي إلى نزوح المدخرات من السوق المحلية للاستثمار في الأسواق الخارجية، ولكن من الناحية العملية، فإن الأثر المتوقع من نسبة الضريبة المقترحة وهي 10% قد يكون محدوداً، خاصة وأن عوائد الاستثمارات الكويتية في الأسواق الخارجية قد تخضع لضرائب دخل أعلى من ذلك، ففي الولايات المتحدة الأمريكية على سبيل المثال، وهي من أهم مراكز استقطاب رؤوس الأموال الكويتية يتم خصم 30% من دخل الاستثمارات الكويتية في الأسواق المالية عند المنبع. فضلاً عن أن الاستثمار في الأسواق الخارجية عرضة لمخاطر التقلبات في أسعار صرف العملات الأجنبية. يضاف إلى ذلك ما أشار إليه تقرير المكتب

الدولي للتوثيقات المالية من إمكانية استخدام الزيادة التي تحققها ضريبة الدخل في جملة الإيرادات العامة في تعويض أي نقص محتمل في المدخرات الخاصة قد ينتج عن تطبيق هذه الضريبة. حيث أن ما يهم في المحصلة النهائية هو إجمالي الادخار، الذي يتضمن المدخرات الخاصة ( دخل - ضرائب - ناقص استهلاك ) والمدخرات العامة ( ضرائب - المصروفات الحكومية). وذلك لأن إيرادات الضريبة تعتبر دخلاً بالنسبة للحكومة، وفي حالة افتراض عدم زيادة الإنفاق الحكومي، فإن إيرادات الضريبة ستؤدي إلى زيادة المدخرات العامة بمقدار مساوٍ لإيرادات الضريبة، أي أن إجمالي الادخار (الخاص والعام) سوف يزداد. ومن شأن ذلك إضافة إلى وجود معدل منخفض للضريبة أن يمكن الاقتصاد المحلي من المحافظة على معدلات تكوين رأس المال الثابت واستمرار التوسع في المشروعات وتعظيم الإنتاج.

### ز. الآثار المترتبة على سوق العمل

هناك جملة من الآثار المتوقعة بالنسبة لإسقاطات ضريبة الدخل على العرض والطلب في سوق العمل المحلي. تناقش النقاط التالية بعضاً من الآثار المتوقعة لضريبة الدخل على سوق العمل.

#### 1. أثر التحيز إلى رأس المال

يمكن الفصل بين أثر ضريبة الدخل الشخصي وأثر الضريبة على أرباح الشركات، بالنسبة للمفاضلة بين العمل ورأس المال، باعتبارهما عنصري إنتاج قابلين للإحلال محل بعضهما البعض إلى درجة كبيرة. وفي ظل التقدم التقني المعاصر فإن اعتماد المؤسسات الاقتصادية على رأس المال يزداد على حساب عنصر العمل بمعدلات مضطربة. ويزيد مثل هذا التوجه من تفاقم مشكلة البطالة، خاصة في الاقتصادات ذات الكثافة السكانية العالية. وفي هذا السياق، فإن ضريبة الدخل الشخصي تعتبر متحيزة لرأس المال، لأنها تؤدي إلى خفض السعر النسبي لرأس المال، ومن ثم فإنها تؤدي إلى زيادة الطلب على رأس المال أي زيادة الكثافة الرأسمالية، بمعنى أن لها أثر معزز لأثر التقدم التقني. ومن الناحية العملية فإن هذا التحيز لا يشكل مشكلة في الاقتصاد الكويتي، لأنه اقتصاد يتميز أولاً بكثافة رأس المال نسبة إلى العمل، كما يتسم ثانياً بعزوف عنصر العمل الوطني عن المهن التقليدية التي تتطلب جهداً يدوياً أو عضلياً، لذا فإن مكثنة المهن والأعمال التقليدية من شأنه المساعدة على جذب عنصر العمل الوطني إلى هذه المهن. ومن ثم فإن لضريبة الدخل المقترحة أثر موجب على إحلال العمالة الوطنية محل العمالة الوافدة.

ومن جانب آخر، فإن من شأن ضريبة الدخل على أرباح الشركات أن تزيد من كلفة رأس المال، حيث أن العائد على وحدة الاستثمار بالنسبة للشركات سينخفض بمقدار الضريبة، ومن الجانب النظري على الأقل فإن الشركات، في ظل ضريبة الدخل، سوف تستثمر رأس المال إلى الحد الذي يصبح فيه العائد الحدي بعد احتساب الضريبة أي العائد من آخر وحدة رأس مال مستثمرة مساو لتكلفة رأس المال بعد احتساب الضريبة. غير أن من شأن الخصومات الممنوحة للشركات مثل خصم فوائد الديون لغرض الاستثمار، أو الخصم مقابل استهلاك الأصول، أن تؤدي إلى أثر عكسي أي خفض تكلفة رأس المال، ومن ثم خفض كلفة الحصول على التمويل الخارجي. كما يمكن للشركات المطالبة بخصم مقابل الزيادة المتوقعة في تكلفة رأس المال، مما يخفض من الأثر السلبي لضريبة دخل الشركات على الاستثمار، ومن ثم على الطلب على العمل.

## 2. الأثر على تفضيل وقت الفراغ

لضريبة الدخل أثران متناقضان في محصلتهما النهائية على العمل، وهذان الأثران هما أثر الدخل وأثر الإحلال، فمن حيث أثر الدخل، يتطلب تعويض الانخفاض المتحقق في الدخل نتيجة استقطاع الضريبة، زيادة في الجهد الوظيفي لتعويض هذا الاستقطاع، بينما ينصرف أثر الإحلال إلى تفضيل وقت الفراغ على وقت العمل الذي أصبح أجره الحقيقي يقل عما كان عليه قبل الضريبة. ولا يمكن الحكم مسبقاً على أي الأثرين أقوى في الاقتصاد الكويتي. ولكن من الناحية النظرية على الأقل، فإن أثر الدخل سيكون أقوى من أثر الإحلال بالنسبة للعمالة الوافدة مقارنة بعنصر العمل الوطني. وكان المكتب الدولي للتوثيق المالية قد بذل في مساعدته الفنية لوزارة المالية جهوداً مكتبية وميدانية لتقييم مثل هذا الأثر، غير أنه وجد صعوبة في هذا التقييم، بسبب من عدم توفر بيانات ملائمة، وعدم وجود استدلالات ذات علاقة من دول مجاورة. واستنتجت دراسة المكتب المشار إليه في محصلتها النهائية أن آثار ضريبة الدخل ستكون محدودة جداً بالنسبة لسوق العمل الكويتي.

## 3. توزيع ساعات العمل بين القطاعات المنظمة والقطاعات غير المنظمة

تتخيز الضرائب على دخول الأفراد ضد العاملين بأجر في القطاعات الإنتاجية المنظمة، مقابل أولئك العاملين لحسابهم الخاص، والعاملين في القطاعات غير المنظمة. وبالنسبة لوضع العمالة في الكويت في الوقت الراهن، فقد يترتب على تطبيق ضريبة دخل مؤثرة تحيز ضد العمالة الكويتية، مقابل العمالة غير الكويتية. غير أن ضريبة الدخل الشخصي المقترحة تعد منخفضة نسبياً فضلاً عن ارتباطها بإعفاءات وخصومات واسعة نسبياً، مما يحد من آثارها السلبية المحتملة على قطاعات العمل

الكبيرة. كما يحقق انخفاض معدلات ضريبة الدخل ميزة إضافية تتمثل في عدم التأثير سلباً على عدد ساعات العمل في قطاعات العمل المنظمة، في مقابل زيادة عدد ساعات العمل في القطاع المنزلي أو في قطاعات الاقتصاد الخفي *Underground Economy*. وكذلك عدم التأثير على حجم الإنتاج أو التوظيف في القطاعات ذات الأجور المتدنية، التي تعتمد على عمالة هامشية أو متدنية المهارات. وكانت دراسات إحصائية سابقة قد دلت من خلال مقارنات بين عدة دول في منتصف تسعينات القرن الماضي، أن زيادة في ضرائب الدخل الشخصي بنسبة 12.8% تؤدي إلى خفض عدد ساعات العمل في القطاعات المنظمة بنحو 122 ساعة في السنة لكل فرد عامل، أي ما معدله 4.9% من التراجع في معدل التوظيف إلى السكان. وأنها تزيد من مساهمة اقتصاد الظل في الناتج المحلي الإجمالي بنحو 3.8% (المصدر: National Bureau of Economic Research، الموقع الإلكتروني [www.nber.org](http://www.nber.org)).

#### 4. توزيع عبء ضريبة الدخل الشخصي

حيث أن الضريبة على أرباح الشركات تقتطع من العائد على الاستثمار، فإن من المتوقع، نظرياً على الأقل، أن تعمل الشركات والمؤسسات على نقل عبء الضريبة إلى موظفيها وعمالها، ويؤدي ذلك إلى زيادة عبء الضريبة على الدخل الشخصي، وانخفاض الأجر الحقيقي للأفراد مما يحدث بدوره تأثيراً سلبياً على عرض العمل (عدد الراغبين في التوظيف أو عدد ساعات العمل التي يرغبون في قضائها في العمل). وحيث أن ضريبة الدخل تمثل انخفاضاً في العائد على الاستثمار كما أشرنا، فإن من شأن الانخفاض النسبي في الاستثمار الناتج عن ذلك التقليل من الطلب على العمل (أي التقليل من فرص العمل المعروضة في السوق)، مما يؤدي في نهاية المطاف إلى انخفاض في حجم التوظيف. كما أن من المتوقع أن تدفع الشركات تعويضات أجر إضافية للعمالة الماهرة للمحافظة على بقائها في وظائفها، وخاصة منها تلك العمالة الوافدة للحد من فرص نزوحها إلى فرص عمل بديلة في دول مجاورة، أي أن أصحاب الأعمال سيتحملون جزءاً من عبء ضريبة الدخل الشخصي، وخصوصاً بالنسبة لشاغلي الوظائف القيادية والفنية.

أما على صعيد القطاع العام، فيمكن للدولة تعويض النقص المحتمل في المهارات النادرة بسبب فرض الضريبة، من حصيلتها الضريبية ذاتها، وذلك عن طريق زيادة رواتب وأجور هذه المهارات لضمان عدم نزوحها من القطاعات الاقتصادية والاجتماعية الهامة.

تعتمد عملية إعادة توزيع أو نقل عبء ضريبة الدخل الشخصي من صاحب العمل إلى العاملين أو العكس، على المرونة السعرية النسبية لكل من منحني العرض والطلب على العمالة، وبالتالي فإن هذا

التوزيع سيختلف من قطاع إلى آخر ومن مهنة إلى أخرى. وتحمل الشريحة ذات المنحنى الأقل مرونة عبئاً أكبر من الشريحة ذات المنحنى المرن نسبياً. وحيث أن جانب العرض في سوق العمل يتسم تقليدياً بدرجة مرونة سعرية أقل من جانب الطلب، فإن أي استقطاع من دخل العمالة بنسبة معينة (10%) سيؤدي إلى انخفاض أقل نسبياً في عرض العمل.

### ح. أثر حفز الشركات للإنفاق على الخدمات المجتمعية

من شأن الضريبة المقترحة أن تؤدي إلى تعزيز الدور الاجتماعي للشركات الخاصة في الكويت، حيث تضمن مشروع القانون خصم مبالغ التبرعات التي تؤدي إلى حكومة دولة الكويت أو الهيئات والمؤسسات العامة من الضريبة، وكذلك الحال بالنسبة للتبرعات والإعانات التي تؤدي للهيئات والمستشفيات والجمعيات الخيرية والاجتماعية الكويتية، فضلاً عن خصم مبالغ التأمينات الاجتماعية والصحية ومعاشات التقاعد.

ونظراً للعناصر المحفزة في المشروع لقيام الشركات بالإنفاق على الخدمات المجتمعية لغرض الخصم من ضريبة دخل الشركات، فإن جزءاً من دخل الضريبة سيتم إنفاقه مسبقاً من قبل قطاع الشركات على مشروعات ذات عوائد ملموسة وأخرى غير ملموسة، مما يترتب عليه تحسين في البيئة المحلية يساهم في تحقيق قيمة مضافة غير مباشرة في الناتج المحلي، فضلاً عن تخفيف الضغط على المالية العامة. كما يعمل ترشيد أوجه الصرف من خلال تعزيز أنظمة الرقابة على المال العام عند استحداث هذه الضريبة على تحقيق زيادة في عوائد النفقات الحكومية، وخاصة في مجالات الاستثمار. ومن ثم فإن الأثر السلبي على النمو الاقتصادي سيكون محدوداً. من جانب آخر، فإن من شأن استحداث ضريبة الدخل أن يزيد من حرص أصحاب الأعمال على رفع مستوى الأداء التشغيلي في مؤسساتهم، وتطوير عناصر الإنتاج وتحسين جودة المنتجات، بما يحقق زيادة ملموسة في القيمة المضافة للتعويض عن أثر الضريبة على الأرباح.

وتمثل الضرائب بوصفها نوعاً من أنواع المشاركة الديمقراطية في العوائد والأعباء، مدخلاً أساسياً لتعزيز الدور الرقابي لدافعي الضرائب على المال العام لما تنطوي عليه من تعميق للشعور بالانتماء والمسؤولية، وما تؤدي إليه من اتساع دائرة الاهتمام بالرقابة على قنوات ومنافذ صرف الأموال العامة، ومن ثم على جودة الخدمات العامة مثل خدمات التعليم العام والجامعي والخدمات الصحية وخدمات الطرق والموانئ، وخدمات الأمن والسلامة، وإنتاجية المرافق التي تديرها الدولة مثل مرافق إنتاج الكهرباء والماء ومرافق البريد والاتصالات وكذلك الرقابة على أداء أجهزتها المختلفة. وينتج عن تحسن أداء الخدمات العامة زيادة مباشرة وغير مباشرة في عوائد ومنافع هذه الخدمات.

## 7. الخلاصة

لا شك أن مشروع قانون ضريبة الدخل الجديد المقترح في دولة الكويت يعد خطوة رئيسية على طريق الإصلاح المالي والاقتصادي في البلاد، ولا ينبغي النظر إليه منفصلاً عن الخطوات الأخرى المطلوبة في هذا السياق، سواء على صعيد صياغة نظام تسعير عادل وكفؤ للخدمات والسلع العامة، وتحسين جودة هذه السلع والخدمات، أو الحد من مشكلات البيروقراطية الإدارية ومكافحة الاحتكار وإطلاق المنافسة وتعزيز مساهمة القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي، واعتماد مبدأ الشفافية في أنظمة العطاءات والمناقصات العامة، والقضاء على ظاهرة الفساد المالي والإداري.

إن عدم النظر بجديّة في الماضي إلى الضرائب كأداة تنمية وتوزيعية، وكمورد رئيسي من موارد الدخل، قد تسبب في غياب أو تغييب المحاولات الجادة لتطوير سياسات ضريبية شمولية في البلاد. مما نتج عنه استمرار العمل لمدة نصف قرن بقانون ضريبة الدخل لعام 1955، والذي كان قد أعد أساساً للتعامل مع دخول شركات النفط الأجنبية، وكذلك عدم تبني توصيات البنك الدولي عشية حصول دولة الكويت على استقلالها في العام 1961 و كذلك في العام 1963 بتطوير نظام منفصل للضرائب، ليصار إلى تطبيقه على الشركات العاملة خارج القطاع النفطي، وعدم تطبيق مشروع ضريبة الدخل البديل، الذي جرت صياغته في النصف الأول من عقد الثمانينيات. لذا فإن جهود الإصلاح المالي والاقتصادي في الكويت عامة وجهود الإصلاح الضريبي خاصة تتطلب في هذه المرحلة عملاً متواصلًا ومثابرة استثنائية على طريق تطوير البنية التشريعية للاقتصاد الكويتي.

## 8. ملخص المناقشات

استهل النقاش، حيث تساءل د. وشاح هل قام هذا المشروع الإصلاحي على بحوث من شأنها أن تضمن نجاعته ومصداقيته؟ وهل هناك تخمين لإيرادات الضريبة المحتملة؟

وقد رد المحاضر، بأن عدم اعتماد الدولة على بحوث كافية يمكن أن يقوض مشروع الإصلاح الضريبي، فاتجاه الدولة نحو مستشار أجنبي (المكتب الدولي للتوثيق المالية) أدى إلى نسخة أولى من المشروع تضم العديد من الثغرات والتناقضات نظراً لعدم ملاءمة العديد من الأمور مع واقع دولة الكويت، والتي تم شطبها في ما بعد. فقد كان من المستحسن الاعتماد ولو جزئياً على خبرات وطنية أكثر إلماماً بخصائص الدولة.

أما بالنسبة لإيرادات الضريبة الجمركية الحالية، فتمثل أقل من 2% من إيرادات الدولة وأقل من ذلك عند ارتفاع أسعار النفط. ونظراً لضعف الوعاء الضريبي فإن الضريبة المزمع تطبيقها قد لا تمثل 3.5% من إيرادات الدولة.

وتساءل د. إبراهيم أونور عما إذا كان لازدواجية الضريبة على الشركات وتشجيع الأفراد للاستثمار في سوق المال أثر سلبي على كفاءة سوق المال الكويتي؟

وكانت إجابة الدكتور المجرن بأنه لا بد من التفريق بين الشركات المحتجزة والشركات الموزعة، وأكد على تفادي المشروع الضريبة المزدوجة على الأفراد مما قد يؤدي إلى تواجد أكبر للأفراد في سوق المال.

وفي رده على تساؤل الدكتور أحمد الكواز عما إذا كان هناك من تضارب بين المشروع الضريبي لدولة الكويت وتمشي المنظمات الدولية كالمنظمة الدولية للتجارة نحو الحد من الضريبة؟

أشار المحاضر إلى أن تعديلات سنة 2007، التي خفضت نسبة نصف الضريبة على الشركات الأجنبية من 55% إلى 15% يأتي تجاوباً مع متطلبات المنظمة الدولية للتجارة، التي تحث على عدم التمييز بين الشركات المحلية والأجنبية من حيث الضريبة. وتستدعي هذه الخطوة الأولى كذلك فرض ضريبة بنسبة 15% على الشركات المحلية كخطوة ثانية.

وعند تساؤل الدكتور الكواز عن تصور دولة الكويت لطرق صرف إيرادات الضرائب وهل من المجدي صرفها من طرف وزارة المالية بصفة تخصصية؟

أجاب المحاضر بأن الاستبيان الذي تم إعداده لفرض الإصلاح الضريبي قد أظهر أهمية طرق صرف العوائد الضريبية في تحسين الخدمات في مدى قبول الأفراد لمشروع الضريبة.

وفي معرض إجابته على تساؤل لأحد المتدربين في ما إذا كان هذا المشروع يعني نسبة تدخل أكبر من طرف الدولة على عكس التوجهات الملحوظة في السنوات الأخيرة لإعطاء القطاع الخاص أكثر مساحة في الاقتصاد؟

أجاب المحاضر بأن هناك تخوف من طرف الشركات من مشروع الضرائب، لذلك قد يتم تخفيض نسبة الضريبة من 15% إلى 10%.

وفي رده على سؤال لمتدرب آخر عما إذا كانت منافع الضريبة تعود بنفس القدر على المقيم والكويتي كما هو الشأن بالنسبة لمساواتهم في دفعها؟

قال الدكتور المجرن أن فكرة تحسين الخدمات اعتماداً على عوائد الضرائب مهمة جداً، ويرجع ذلك بالنفع على الكل مقيماً كان أو كويتياً. فهناك تأكيد بأنه حين يبدأ تطبيق القانون الضريبي تتم المساواة الكاملة بين الجميع.

وفي سؤال الأستاذ راشد المطيري هل تم أخذ الزكاة والخمس بعين الاعتبار في تصور هذا المشروع الإصلاحي؟ كذلك هل يأخذ بعين الاعتبار نظام الاستثمار الإسلامي في هذا المشروع؟

أجاب المحاضر بأنه الأخذ بعين الاعتبار للجانب الشرعي في الإصلاح الضريبي، كان أحد النقاط الحساسة نظراً لرفض الجهات الشرعية الخلط بين الضريبة والأدوات الشرعية من زكاة وخمس، لذلك، فقد تقرر استبعاد هذه الضريبة من الزكاة. أما بالنسبة للاقتصاد الإسلامي فلا تعتمد الدول الضريبية كمثال اقتصادي.

وفي سؤال لأحد المتدربين في المعهد عما إذا ما تم قياس الوعاء الضريبي لحساب كفاءة الضريبة؟

ذكر الدكتور المجرن أنه كانت هناك محاولات فاشلة لوزارة المالية، التي اعتمدت بيانات وزارة التخطيط لسنة 2002 لقياس الوعاء الضريبي. ونظراً لعدم وجود بيانات شفافة لا يمكن التحقق من مقدار الوعاء الضريبي.

وعند سؤاله من قبل متدرب آخر عن ما هي تركيبة الضريبة من حيث نسبة الضريبة المباشرة والغير مباشرة؟

أجاب المحاضر بان هناك توافق بين صناع القرار للبدء بنوع واحد من الضرائب إما المباشر أو غير المباشر. فإذا ما دخل القانون الخليجي الخاص بضرريبة القيمة المضافة عند 2012، فإنه سوف يتم تأجيل المشروع الكويتي لعدة سنوات.

وفي سؤال أخير عن آلية جمع الضرائب؟

أجاب المحاضر بان هذا السؤال يطرح نفسه بقوة نظراً لعدم قدرة الدولة الكويتية على جمع مستحقات الكهرباء والماء على سبيل المثال، فكيف لها أن تجمع الضرائب؟ لذا فإنه يجب إيجاد أدوات قانونية ملزمة لتحقيق ذلك مع إيجاد جهاز ضريبة فعال.

## المراجع العربية

- الجاسم، نجاة عبدالقادر، 1980، بلدية الكويت في 50 عاما، منشورات بلدية الكويت، مطبعة الحكومة.
- الحسين، محمد، أداء النظام الضريبي في سورية: دراسة مقارنة، دمشق، 2007، <http://www.syrianfinance.org/servers/gallery/20071001-052942.doc>
- المجرن، عباس، 2007، ضريبة الدخل في الكويت والنمو الاقتصادي، جريدة الجريدة، الكويت، العدد 115، 12 أكتوبر.
- المجرن، عباس، وعلي العبدالرزاق، 1996، تطور هيكل الإيرادات العامة وسبل تميمتها في الكويت، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة الكويت، مجلد 23، العدد 4.
- المناعي، جاسم، رؤى في الإصلاح المالي والضريبي: الاتجاهات الحديثة في الإصلاح المالي والضريبي، <http://downloads.magagroup.com/smc12.doc>.
- النجار، عبدالهادي، 1981، مشروع قانون ضريبة الدخل بين الواقع والمستقبل في الاقتصاد الكويتي، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد 3، سبتمبر.
- عطيه، جميل، 1997، موسوعة ضريبة الدخل، مكتبة صادر.
- مرسوم ضريبة الدخل لعام 1955، حكومة الكويت.
- مشروع ضريبة الدخل في دولة الكويت، إدارة الضريبة، وزارة المالية، 2006.

## المراجع الانجليزية

- British Government Publications, (1941), Notes of the British Political Agent in Kuwait, India Office Library, London.
- Gandhi, V. (ed.), (1987), Supply Side Tax Policy, IMF, Washington, D.C.
- <http://www.worldwide-tax.com>.
- Institute on Taxation and Economic Policy, (1999), [www.ctj.org/html/nhntuan.htm](http://www.ctj.org/html/nhntuan.htm), October 26.
- International Bureau of Fiscal Documentation (IBFD), (2005), Tax Reform in Kuwait, Technical Assistance Delivered to the Ministry of Finance, November.
- Lewis, Stephen, Jr., (1984), Taxation for Development: Principles and Applications, Oxford University Press.
- McLure, C., (1980), the Tax Restructuring Act of 1979: Time for an American Value Added Tax, Public Policy, vol. 28.
- National Bureau of Economic Research, [www.nber.org](http://www.nber.org).
- World Economic Forum, (2007), World Competitiveness Report.

## صدر عن هذه السلسلة :

- 1 - مواءمة السياسات المالية والنقدية بدولة الكويت لظروف ما بعد التحرير  
د. يوسف الابراهيم ، د. أحمد الكواز
- 2 - الأوضاع والسياسات السكانية في الكويت بعد تحريرها  
د. ابراهيم العيسوي (محرر)
- 3 - إعادة التعمير والتنمية في الكويت  
د. عمرو محي الدين
- 4 - بعض قضايا الإصلاح الاقتصادي في الأقطار العربية  
د. جميل طاهر ، د. رياض دهال ، د. عماد الامام
- 5 - إدارة الموارد البشرية وتخطيط التعليم والعمالة في الوطن العربي  
د. محمد عدنان وديع
- 6 - حول مستقبل التخطيط في الأقطار العربية  
د. ابراهيم العيسوي
- 7 - مشاكل التعليم وأثرها على سوق العمل  
د. محمد عدنان وديع
- 8 - أهداف التنمية الدولية وصياغة السياسات الاقتصادية في الدول العربية  
د. علي عبد القادر علي
- 9 - تحديات النمو في الاقتصاد العربي الحديث  
د. عماد الامام
- 10 - هل تؤثر السياسات الاقتصادية الكلية على معدلات نمو الدول العربية؟  
د. علي عبد القادر علي
- 11 - الصيرفة الإسلامية : الفرص والتحديات  
د. محمد أنس الزرقا
- 12 - دور التجارة العربية البيئية في تخفيف وطأة النظام الجديد للتجارة  
اعداد : د. محمد عدنان وديع ، تحرير : أ. حسان خضر
- 13 - العولمة وقضايا المساواة في توزيع الدخل في الدول العربية  
اعداد : د. علي عبد القادر علي
- 14 - السياسات الكلية وإشكالات النمو في الدول العربية  
اعداد : أ. عامر التميمي ، تحرير : د. مصطفى بابكر

- 15 - الجودة الشاملة وتنافسية المشروعات  
إعداد: أ.د. ماجد خشبة ، تحرير: د. عدنان وديع
- 16 - تقييم أدوات السياسة النقدية غير المباشرة في الدول العربية  
إعداد: د. عماد موسى، تحرير: د. أحمد طلفاح
- 17 - الأضرار البيئية والمحاسبة القومية المعدلة بيئياً : إشارة لحالة العراق  
إعداد: د . أحمد الكواز
- 18 - نظم الإنتاج والإنتاجية في الصناعة  
إعداد: م . جاسم عبد العزيز العمّار، تحرير: د. مصطفى بابكر
- 19 - اتجاهات توزيع الإنفاق في الدول العربية  
إعداد: د . علي عبد القادر علي ، تحرير: د. رياض بن جليلي
- 20 - هل أضاعت البلدان العربية فرص التنمية؟  
إعداد: د . أحمد الكواز
- 21 - مآزق التنمية بين السياسات الاقتصادية والعوامل الخارجية  
إعداد: د . أحمد الكواز
- 22 - التنمية وتمكين المرأة في الدول العربية  
إعداد: د .علي عبد القادر
- 23 - العمولة والبطالة: تحديات التنمية البشرية  
إعداد: د .محمد عدنان وديع
- 24 - اقتصاديات التغير المناخي: الأثار والسياسات  
إعداد: د .محمد نعمان نوفل
- 25 - المرأة والتنمية في الدول العربية: حالة المرأة الكويتية  
إعداد: د .رياض بن جليلي
- 26 - البطالة ومستقبل أسواق العمل في الكويت  
إعداد: د .بل قاسم العباس
- 27 - الديمقراطية والتنمية في الدول العربية  
إعداد: د .علي عبد القادر علي
- 28 - بيئة ممارسة أنشطة الأعمال ودور القطاع الخاص  
إعداد: د .أحمد الكواز
- 29 - تأثير سياسات الترويج للاستثمار الأجنبي المباشر على قدرة الدول العربية  
في جذب هذه الاستثمارات لتحقيق أهدافها التنموية  
إعداد: أ .منى بسيسو

## Arab Planning Institute - Kuwait

P.O.Box: 5834 Safat 13059 - State of Kuwait

Tel: (965) 24843130 - 24844061 - 24848754

Fax: 24842935



## المعهد العربي للتخطيط بالكويت

ص.ب: 5834 الصفاة 13059 دولة الكويت  
هاتف: 24843130 - 24844061 - 24848754 (965)  
فاكس: 24842935

E-mail: [api@api.org.kw](mailto:api@api.org.kw)

web site: [http// www.arab-api.org](http://www.arab-api.org)

Depository Number: 2009/067