

تشکیلات مالیاتی ایران عصر قاجار

۲۹ آذر ۱۳۹۳ ساعت ۱۷:۱۰

درآمدهای حکومت در دوره قاجار از منابع گوناگونی تأمین می‌شد که عبارت بودند از: مالیات‌ها، عواید گمرک، درآمد املاک شاهی (خالصجات)، عواید حاصل از دادن امتیازات به افراد و دولت‌های خارجی، درآمد تلگرافخانه، پستخانه، ضرابخانه و معادن. آنچه در نوشتار پیش رو مدنظر قرار گرفته درآمدهای مالیاتی است.

حکومت قاجار برای اداره کشور چهار وزارتخانه اصلی داشت که عبارت بودند از: وزارت داخله، وزارت خارجه، وزارت جنگ، و وزارت مالیه. این وزارتخانه‌ها را در آن زمان «دیوان» می‌خواندند. اداره امور مالیاتی کشور زیرمجموعه وزارت مالیه بود و دیوان «استیفا» نام داشت. در این اداره «مستوفیان» و «وزیر بقایا» مشغول اداره امور مالیاتی بودند. مستوفی بزرگ‌ترین مأمور مالیاتی یک ایالت بود که در مرکز حکومت (در آن زمان تهران مرکز حکومت بود) ادای وظیفه می‌کرد.^[۱]

در آن دوره کشور ایران به چهار ایالت بزرگ آذربایجان، خراسان، فارس و کرمان تقسیم شده بود. در رأس امور مالی هر یک از این چهار ایالت یک مستوفی قرار داشت که در تهران مشغول به کار بود.^[۲]

هر یک از این مستوفیان چهار دفتر داشتند که درباره امور مالی ایالت مربوط به خودشان بود. این چهار دفتر به شرح ذیل بودند:

۱- دفتر جزو جمع: در این دفتر نام ولایات، بلوک‌ها و دهات آن ایالت به ترتیب حروف تهجی نوشته می‌شد و میزان مالیات هر یک از آنها در مقابلشان ذکر می‌گردید. در صورت تغییر در میزان مالیات هر ناحیه، به دلیل آبادانی آن یا خرابی و خسارت، مستوفی آن را در همین دفتر درج می‌کرد.^[۳] این دفتر را به نام همان ایالت می‌خواندند؛ مثلاً دفتر جزو جمع کرمان، این دفتر درواقع چندین ورقه کوچک جدا از هم را شامل می‌شد که به هر یک «فرد» می‌گفتند.^[۴]

۲- دفتر بودجه: به این دفتر «دستورالعمل» نیز می‌گفتند. در این دفتر جدولی دارای چهار ستون وجود داشت. یک ستون به جمع یا درآمد آن ایالت اختصاص داشت. در این قسمت خلاصه دفتر جزو جمع آن ایالت نوشته می‌شد. در ستون دوم، که ستون خرج بود، مصارف دائمی آن محل درج می‌گردید. در ستون باقی مصارف اتفاقی نظیر مواجب قشونی یا حقوق افرادی که به دستور مقامات بالاتر در آن سال مواجب خود را از عایدات آن ایالت دریافت می‌کردند نوشته می‌شد.^[۵] در ستون چهارم با عنوان «باقی تحت دستورالعمل» میزان مبلغی که پس از کسر مخارج آن ایالت از عواید آن باقی می‌ماند درج می‌گردید. این مبلغ می‌بایست

۳- دفتر اوراچه: در این دفتر مصارف بیوتات سلطنتی و مخارج فوق‌العاده‌ای که از عواید ایالات پرداخت نمی‌شد و می‌بایست هزینه آنها از خزانه مرکزی پرداخت شود ثبت می‌شد.

۴- دفتر محاسبه: در پایان هر سال، پس از اتمام امور مالیات‌ستانی و جمع‌آوری عایدات آن سال و هزینه کردن آنها برای مخارج آن ایالت، به حساب‌ها رسیدگی می‌شد و آنچه باقی مانده بود به خزانه مرکزی ارسال می‌شد. رسیدگی به حساب‌ها براساس اسناد و قبوض خرج انجام می‌شد و همگی در این دفتر ثبت می‌گردید. [۶]

تمام این دفاتر به خط «سیاق» نوشته می‌شد. این خط علائمی اختصاری را شامل می‌شد که از اعداد عربی اخذ شده بود. [۷]

مستوفی هر ایالت می‌بایست کتابچه دستورالعمل (دفتر بودجه) ایالت خود را تنظیم کند و در اوایل سال به وزیر بقایا تحویل دهد تا به صحنه شاه و صدراعظم برسد. [۸] پس از آن یک نسخه از این کتابچه به حاکم آن ایالت داده می‌شد تا کار جمع‌آوری مالیات و دیگر عایدات آن ایالت و هزینه کردن آنها در خرج آن ناحیه را مطابق کتابچه انجام دهد، و نسخه دیگر در دست مستوفی بود. [۹]

از آنچه گفته شد آشکار می‌گردد که در دوره قاجار ایالات کشور به صورت غیرمتمرکز اداره می‌شدند. حاکم، که در رأس تشکیلات اداری ایالات قرار می‌گرفتند، بالاترین مقام حکومتی آن مناطق محسوب می‌شدند. هر حاکمی وظیفه داشت تمام امور اداری، قضایی، مالی و... ایالت خود را اداره کند. او، پس از اخذ مالیات و دیگر عایدات ایالت مربوط به خود، آنها را صرف هزینه‌های آن منطقه می‌کرد و سرانجام باقی‌مانده آنها را به خزانه مرکزی می‌فرستاد. در صورتی که عایدات کفاف مخارج را نمی‌کرد از خزانه مرکزی مبلغی برای موازنه مخارج با عایدات به حاکم داده می‌شد. [۱۰]

هر ایالت خود به چند «ولایت» تقسیم می‌شد که در رأس هر یک از آنها «والی» قرار می‌گرفت. والیان را حاکم انتخاب می‌کرد و آنها جانشین حاکم در منطقه خود محسوب می‌شدند و بر این اساس همان وظایف حاکم را در ولایت خود بر عهده داشتند. هر ولایت نیز دارای قسمت‌هایی بود که هر یک را «بلوک» می‌گفتند. هر بلوک چندین ده و قریه را شامل می‌شد. [۱۱] در رأس هر بلوک یک «کلانتر» قرار می‌گرفت که او نیز وظیفه اداره آن بلوک را بر عهده داشت و جانشین والی به شمار می‌آمد. در رأس هر ده نیز یک «کدخدا» قرار می‌گرفت که امور آن ده را اداره می‌کرد. کلانتر رئیس کدخدا بود و کدخدا، پس از جمع‌آوری مالیات حوزه خود، آنها را به کلانتر تحویل می‌داد. کلانتر مالیات شهرهای حوزه خود را نیز اخذ می‌کرد. در شهرها این وظیفه را داروغه‌ها انجام می‌دادند. کلانتر، پس از اخذ مالیات روستاها و شهرهای حوزه خود و اختصاص آنها به مصارف آن حوزه، باقی را به والی می‌داد. والی نیز آن را برای حاکم می‌فرستاد. [۱۲]

از آنجا که حاکم و مأموران زیردست او در ایالت مسئول جمع‌آوری مالیات و هزینه کردن آنها برای مخارج آن منطقه بودند،

حکومت مرکزی بر آن بود که حکام را در اواخر یا اوایل سال تغییر دهد نه طی سال تا در مسائل مالی ایالات مشکلی به وجود نیاید؛ زیرا همان‌طور که ذکر شد در پایان هر سال به امور مالی هر ایالت رسیدگی می‌شد و بقایای مالیاتی از حکام اخذ می‌گردید. اگر هم حکومت مجبور می‌شد حاکمی را طی سال تغییر دهد، آن حاکم می‌بایست تمام اسناد مربوط به جمع‌آوری مالیات و نیز خرج آن ایالت را به حاکم جدید تحویل دهد تا در این زمینه مشکلی به وجود نیاید. [۱۳]

در دوره سلطنت ناصرالدین‌شاه (۱۲۲۷ - ۱۲۷۵ش/ ۱۲۶۵ - ۱۳۱۴ق) در پی اصلاحات در کشور، ساختار اخذ مالیات نیز تاحدودی تغییر کرد؛ بدین‌ترتیب که برای هر ایالت یک مستوفی می‌فرستادند که در آنجا امور مالیاتی محل را اداره کند. [۱۴] به این مستوفی، مستوفی در محل می‌گفتند. پس از این اصلاحات هر ایالت یک مستوفی در پایتخت و یک مستوفی در محل داشت. مستوفی پایتخت می‌بایست کتابچه ایالت خود را، مانند گذشته، تنظیم کند و به مستوفی محل دهد؛ البته در کتابچه دستورالعمل مستوفی پایتخت مخارج آن ایالت با جزئیات درج شده، اما در قسمت عایدات فقط رقمی کلی آمده بود که مالیات را نیز شامل می‌شد. جزئیات این عایدات در دفتر جزو جمع مستوفی‌های محلی آمده بود، اما مستوفیان پایتخت هیچ اطلاعی از آنها نداشتند. [۱۵]

مستوفیان محلی می‌توانستند عده‌ای را برای انجام دادن کارها به خدمت بگیرند که به آنها سررشته‌دار و عزب دفتر می‌گفتند. [۱۶] این عده مجاز بودند که هنگام قبض دادن به صاحبان حقوق و مواجب هزینه‌ای از آنها به نسبت حقوقشان بگیرند که به آن «رسوم» می‌گفتند. [۱۷]

با وجود چنین سازمانی، گاهی درآمدهای مالیاتی و عایدات دیگر در مملکت اجاره داده می‌شد که به آن «اقطاع» می‌گفتند. علت این نام‌گذاری تعیین قیمت مقطوعی برای آن عایدات بود. اجاره دادن درآمدهای مختلف مملکت در ایالات نیز مرسوم بود و حاکم و زیردستان او در حوزه قلمرو خود گاهی برای جمع‌آوری عایدات آن منطقه چنین عمل می‌کردند. در این حالت فردی که توانایی داشت قیمت مقطوع تعیین‌شده از سوی حکومت را یکجا بپردازد، آن منبع عایداتی را برای مدتی به دست می‌گرفت و طی آن مدت عایدات آن را او جمع می‌کرد و در صورت جمع درآمدی بیش از قیمت مقطوع، چیزی به حکومت نمی‌داد و آن را در کیسه خود می‌گذاشت. در صورتی که درآمدهای مالیاتی را به اقطاع می‌دادند، مقطع (فرد اجاره‌کننده درآمد مالیاتی) قیمت مقطوع آن مالیات را، که برای مدتی معین تخمین زده شده بود، یکجا به حکومت می‌داد و طی آن مدت خود درآمد مالیاتی را جمع می‌کرد. [۱۸]

برای تعیین میزان مالیات هر منبع مالیاتی حکومت مرکزی مأمورانی را موظف می‌کرد تا میزان عایدی آن منبع را بررسی کنند و مقدار آن را طی یک سال تخمین زنند. براساس بررسی این مأموران میزان مالیات هر منبعی تعیین می‌شد؛ البته از آنجاکه تمیزی‌ها تجدید نمی‌شد و امکان کاهش یا افزایش درآمد منابع مالیاتی طی سال‌های متماهی بسیار بود، مسئولان اخذ مالیات و مستوفی‌ها براساس ارزیابی کلی تخفیف‌ها یا افزایش‌هایی برای مالیات منابع مالیاتی قائل می‌شدند که با عنوان «تفاوت عمل» در کتابچه‌های جزو جمع و دستورالعمل می‌آمد. [۱۹]

[۱]. فرهنگ فارسی معین، ذیل واژه «مستوفی».

[۲]. محمد مصدق، خاطرات و تألمات دکتر محمد مصدق، تهران: علمی، ۱۳۷۰، صص ۲۷ و ۳۳؛ کاظم آل یاسین، تاریخ مالیات از آغاز تا امروز، تهران: مؤسسه انتشاراتی مشعل، ۱۳۷۰، ص ۱۳۲

[۳]. عنایت‌الله شاپوریان، بیست و پنج سده مالیات، صص ۱۲۰ - ۱۱۹

[۴]. احمد مجدالاسلام کرمانی، تاریخ انحطاط مجلس، اصفهان: دانشگاه اصفهان، ۱۳۵۱، ص ۹۶؛ مصدق، خاطرات و تألمات دکتر محمد مصدق، ص ۳۹

[۵]. برای اطلاع از نمونه‌های حواله دادن مواجب افراد به عایدات ایالات رک: مجموعه قوانین بودجه، برنامه و سایر قوانین و مصوبات مربوط از سال ۱۲۸۵ تا ۱۳۴۳ و برخی اسناد مالی مربوط به دوران پیش از مشروطیت، تهران: وزارت برنامه و بودجه، مرکز مدارک اقتصادی - اجتماعی و انتشارات، ج ۱، ص ۱۲

[۶]. شاپوریان، بیست و پنج سده مالیات، صص ۱۲۰ - ۱۱۹؛ مصدق، خاطرات و تألمات دکتر محمد مصدق، ص ۳۵

[۷]. اوژن اوبن، ایران امروز (۱۹۰۷-۱۹۰۶)، ترجمه و حواشی و توضیحات از اصغر سعیدی، تهران: کتابفروشی زوآر، ۱۳۶۲، ص ۱۶۰؛ برای اطلاع بیشتر از این خط رک: عبدالله مستوفی، شرح زندگانی من (تاریخ اجتماعی و اداری دوره قاجار)، چ ۳، تهران: کتابفروشی زوآر، ۱۳۴۳، ج ۳، صص ۳۳۵ - ۳۳۹

[۸]. مصدق، خاطرات و تألمات دکتر محمد مصدق، ص ۳۲؛ شاپوریان، بیست و پنج سده مالیات، ص ۱۲۱

[۹]. آل یاسین، تاریخ مالیات از آغاز تا امروز، ص ۱۳۲

[۱۰]. مستوفی، شرح زندگانی من، ج ۱، ص ۳۹۳؛ ابوالحسن بزرگامید، از ماست که برماست (محتوی خاطرات و مشاهدات)، چ ۲، تهران: دنیای کتاب، ۱۳۶۳، ص ۵۸

[۱۱]. Willem Floor, A Fiscal History of Iran in the Safavid and Qajar Periods, New York: Bibliotheca Persica Press, ۱۹۹۹, P. ۴۷۲

[۱۲]. ویلم فلور، جستارهایی از تاریخ اجتماعی ایران در عصر قاجار، ترجمه دکتر ابوالقاسم سری، تهران: توس، ۱۳۶۶، ج ۱، صص ۲۷ - ۲۸

[۱۳]. مصدق، خاطرات و تألمات دکتر محمد مصدق، ص ۳۵

[۱۴]. ورهرام، نظام حکومت ایران در دوران اسلامی، ص ۳۳۹؛ شاپوریان، بیست و پنج سده مالیات، صص ۱۲۲ - ۱۲۳

[۱۵]. بزرگامید، از ماست که بر ماست، ص ۵۸؛ مجدالاسلام کرمانی، تاریخ انحطاط مجلس، صص ۹۶ - ۹۷

[۱۶]. سررشته‌دار به حسابدار و مأمور جزء مالیات در دوره قاجار می‌گفتند. رک: فرهنگ فارسی معین، ذیل واژه «سررشته‌دار»؛ عزب‌دفتر نیز محرر و نویسنده دفتر بود. رک: فرهنگ فارسی معین، ذیل واژه «عزب‌دفتر».

[۱۷]. مصدق، خاطرات و تألمات دکتر محمد مصدق، ص ۳۴؛ مجدالاسلام کرمانی، تاریخ انحطاط مجلس، صص ۲۳۰ - ۲۳۱؛ این رسوم را می‌توان نوعی مالیات بر حقوق قلمداد کرد.

[۱۸]. یحیی دولت‌آبادی، حیات یحیی، ج ۶، تهران: عطار و فردوس، ۱۳۷۱، ج ۱، ص ۱۰۱؛ کرزن، ایران و قضیه ایران، ج ۲، ص ۵۶۲

[۱۹]. بزرگ امید، از ماست که بر ماست، ص ۲۲۷؛ شاپوریان، بیست و پنج سده مالیات، ۱۳۱

منبع: پایگاه عبرت پژوهی تاریخی

آدرس مطلب :

<https://www.cafetarikh.com/news/۲۹۰۲۴/تشکیلات-مالیات-ایران-عصر-قاجار>