

دور السياسة الضريبية في تحسين بعض المؤشرات الاجتماعية دراسة حالة الجزائر خلال الفترة (2000 – 2014)

أ. عفيف عبد الحميد
جامعة سطيف

الملخص:

سوف نحاول من خلال بحثنا هذا التعرف على دور السياسة الضريبية في تحسين الأوضاع الاجتماعية في الجزائر، وذلك من خلال التعرض لمختلف الإصلاحات الضريبية التي أقرتها السلطات العمومية خلال السنوات الماضية سعيا منها لتحقيق بعض الأهداف الاجتماعية، ومن ثم تحكيم السياسة الضريبية في هذا المجال على مجموعة من المؤشرات التي تمكننا من الحكم على مدى فعاليتها، وأخيرا تقديم مجموعة من الاقتراحات التي من شأنها تفعيل السياسة الضريبية كمتغير هام لتحسين بعض الأوضاع الاجتماعية في الجزائر.

الكلمات المفتاحية: السياسة الضريبية ; العدالة الضريبية ; الضريبة على الدخل الإجمالي ; التوزيع العادل للدخل ; الإعفاءات الضريبية.

Abstract:

We will try through this paper to identify the role of taxation policy in improving the social situation in Algeria, by talking about the various taxation reforms approved by the public authorities over the past years in order to achieve some of social goals, and then trying to know about the effectiveness of this policy. And finally, present a set of proposals that can be considered as important elements of taxation policy to improve the social situation in Algeria.

Key words: taxation policy; taxation equity; tax on gross income; the fair distribution of incomes; tax exemptions.

المقدمة:

إن تصميم الأنظمة الضريبية يتم عادة لتحقيق أهداف السياسة الضريبية التي يتم تحديدها على أساس الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية القائمة، لكن هذه الأوضاع تتغير باستمرار بفعل عدد العوامل، مما يجعل الأنظمة الضريبية عاجزة عن الوصول للأهداف المنوط بها تحقيقها، وهذا ما يستدعي إصلاحها باستمرار.

وقد شهد النظام الضريبي الجزائري إصلاحات جذرية في سياق الإصلاحات الاقتصادية التي عرفتها البلاد خلال بداية تسعينات القرن الماضي، وقد جاءت هذه الإصلاحات بفعل الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية التي خلفتها الأزمة الاقتصادية سنة 1986، وكذا في إطار التوجه نحو اقتصاد السوق، ومنذ تلك الفترة توالى الإصلاحات والتعديلات من خلال قوانين المالية السنوية والتكميلية التي سعت في مجملها إلى تحقيق مجموعة من الأهداف من بينها تحقيق العدالة الضريبية، والتوزيع العادل للدخل ورفع المستوى المعيشي للمواطنين عن طريق رفع القدرة الشرائية وحماية الطبقات الأقل دخلا، وكذا المساهمة في حل بعض المشاكل الاجتماعية المستفحلة مثل مشكلتي السكن وتدني مستوى الخدمات الصحية.

وقد تجلت هذه الإصلاحات من خلال التفريق بين دخول الأشخاص الطبيعيين والمعنويين، إضافة إلى مختلف التعديلات التي مست سلم الضريبة على الدخل الإجمالي وإعفاء بعض الدخل من الضرائب.

ومن هنا تتضح إشكالية هذه الورقة البحثية كما يلي:

ما هو دور السياسة الضريبية في تحسين بعض المؤشرات الاجتماعية في الجزائر؟

أهمية الدراسة: تكمن أهمية هذه الدراسة في معالجتها لموضوع غاية في الأهمية وهو دور السياسة الضريبية في تحسين الأوضاع الاجتماعية مثل التوزيع العادل للدخل، ورفع القدرة الشرائية للمواطن وحل بعض المشاكل المستفحلة مثل مشكلتي الصحة والسكن، فالسلطات العمومية عمدت خلال السنوات الأخيرة إلى إيلاء أهمية كبيرة للجانب الاجتماعي سواء من خلال

السياسة الضريبية أو من خلال سياسة الإنفاق العمومي، وما رافقها من برامج ذات طابع اجتماعي.

أهداف الدراسة: تهدف هذه الدراسة إلى إبراز أهم الحوافز الضريبية التي أقرتها السلطات العمومية بغية تحسين الواقع الاجتماعي، وكذا الوقوف على أثرها في هذا المجال، وأخيرا اقتراح مجموعة من الحلول التي من شأن العمل بها تفعيل السياسة الضريبية في مجال تحسين الظروف المعيشية وجعل النظام الضريبي أكثر تماشيا مع قاعدة العدالة الضريبية.

محاوّر الدراسة:

لإبراز الأهداف سابقة الذكر يمكن تقسيم هذا البحث إلى ثلاثة محاور كما يلي:

- مفاهيم متعلقة بالسياسة الضريبية؛
- دور السياسة الضريبية في تحقيق بعض الأهداف الاجتماعية؛
- السياسة الضريبية وبعض المؤشرات الاجتماعية في الجزائر.

أولاً: مفاهيم متعلقة بالسياسة الضريبية

إن السياسة الضريبية ليست مجرد آلية لتحصيل الموارد العمومية، وإنما لها بالإضافة إلى هذا الدور مجموعة من الأدوار الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

1- طبيعة السياسة الضريبية

يمكن تعريف السياسة الضريبية على أنها " مجموعة التدابير ذات الطابع الضريبي المتعلقة بتنظيم التحصيل الضريبي قصد تغطية النفقات العمومية من جهة، والتأثير على الوضع الاقتصادي والاجتماعي حسب التوجهات العامة للاقتصاد من جهة أخرى." (1)

كما تعرّف على أنها " مجموعة البرامج المتكاملة التي تخططها وتنفذها الدولة مستخدمة كافة مصادرها الضريبية الفعلية والمحتملة، لإحداث آثار اقتصادية واجتماعية وسياسية مرغوبة، وتجنب آثار غير مرغوبة للمساهمة في تحقيق أهداف المجتمع." (2)

ومن خلال هذا المفهوم، يمكن استنتاج الخصائص التالية: (3)

- أن السياسة الضريبية ينظر إليها على أنها مجموعة متكاملة من البرامج وليست مجموعة متناثرة من الإجراءات، وبالتالي فإن المفهوم الصحيح يسمح بوضع وتصميم مكونات السياسة الضريبية في ضوء علاقات التناسق والترابط بين أجزائها، حتى لا يتم النظر إلى مكون وحده، بل ينظر إليه على أنه جزء من مكونات السياسة الضريبية بصفة خاصة والسياسة المالية بصفة عامة يساهم في تحقيق أهداف المجتمع، ومما لا شك فيه أن النظرة التكاملية لمكونات السياسة الضريبية سوف تساهم مساهمة فعالة في مواجهة التناقضات التي قد تظهر في الأهداف المراد تحقيقها. ومن ناحية أخرى فإن تصميم المكونات المختلفة للسياسة الضريبية بعيدا عن علاقات التكامل والتناسق سوف يؤدي ليس فقط إلى وجود تعارض في الأهداف، بل قد يؤدي إلى تعارض في وسائل وأساليب تحقيق هذه الأهداف، مما ينعكس في النهاية بآثار سلبية على فعالية السياسة الضريبية.

- يسمح المفهوم السابق للسياسة الضريبية بأن يمتد نطاقها ليشمل الإيرادات الضريبية الفعلية والمحتملة، والبرامج المتكاملة المرتبطة بها، وبذلك يمكن أن يمتد نطاق السياسة الضريبية ليشمل الحوافز الضريبية التي تمنحها الدولة لأنشطة اقتصادية معينة ترغب الدولة في تشجيعها، وذلك باعتبار أن تلك الحوافز إيرادات ضريبية محتملة مضى بها في الفترة القصيرة محتمل تعويضها في الفترة الطويلة.

- أن المفهوم السابق للسياسة الضريبية يوضح لنا بصورة قاطعة أن السياسة الضريبية ما هي في الواقع إلا أداة من أدوات السياسة الاقتصادية التي تساهم في تحقيق أهداف المجتمع، كما أن الأهداف التي يمكن أن تضعها الدولة لسياستها الضريبية ما هي في الواقع إلا أهداف فرعية تنبثق من الأهداف العامة للمجتمع.

وقد أصبح هدف السياسة الضريبية الحديثة هو تحقيق التوازن بين مختلف القطاعات الاقتصادية، بما يتماشى والسياسة الاقتصادية، كما أن الأهداف التي يسعى النظام الضريبي لتجسيدها سواء من الناحية الاقتصادية والاجتماعية

تخضع لنظام الأولويات بالنسبة لمختلف الجوانب الاقتصادية أو الاجتماعية أو السياسية.

2- مبادئ السياسة الضريبية

هناك العديد من القواعد والأسس التي يتعين على المشرع إتباعها ومراعاتها عند وضع أسس النظام الضريبي، وهي القواعد التي تحقق مصلحة المكلف بالضريبة من جهة، ومصلحة الخزينة العمومية من جهة أخرى، كما أن الضرائب يتم فرضها بغرض تحقيق مجموعة من الأهداف المالية والاقتصادية والاجتماعية والسياسية. ويعد آدم سميث أول من حدّد هذه القواعد: (4)

2-1 قاعدة العدالة:

يعني مبدأ العدالة إسهام كافة أفراد المجتمع في تحمل الأعباء العامة، وحسب مقدرة كل منهم على الدفع، بحيث ينبغي أن تتناسب الضريبة مع دخل الممول وثروته، لأن الخدمة التي يحصل عليها الفرد تزداد بزيادة دخله وثروته، وبذلك فإن الضريبة النسبية هي التي تحقق العدالة في إطار الدور التقليدي للمالية العامة، وهذه العدالة الضريبية التي تحققها الضريبة النسبية لم تحصل على قبول الجميع واتفاقهم، فالبعض يرى أن العدالة الضريبية تتحقق عن طريق الضريبة التصاعدية. أمّا فكرة العدالة في المالية الحديثة فهي لا تقتصر على الأخذ بالضريبة التصاعدية، وإنما تمتد لتتضمن الإعفاءات من الضريبة مقابل اعتبارات شخصية وعائلية، حيث تقرّر إعفاءات للأشخاص الذين يحصلون على دخول منخفضة، وإعفاءات لإعالة أفراد الأسرة وتبعا لعدد الأفراد، إضافة إلى أنها تقتضي الأخذ بمعدلات ضريبية تبعا لنوع الدخل أو النشاط الذي تفرض عليه، وهو ما يعني أن مفهوم العدالة الضريبية في المالية الحديثة قد اتسع بشكل يتجاوز فيه مفهومها في إطار الدور التقليدي للمالية العامة.

2-2 قاعدة التأكد والوضوح:

يعني أن الضريبة يجب أن تفرض على أساس يتضمن اليقين والتأكد بشكل تكون فيه الضريبة محدّدة بوضوح تمنع حصول التصرف الكيفي في فرضها أو في السعر الذي تُفرض به أو في وقت وكيفية تحصيلها، ذلك لأن عدم

التحديد التام والدقيق يوفر الإمكانية والفرصة للتحكم الشخصي والاعتباطي وغير الموضوعي في هذه الجوانب المتعلقة بالضريبة، وهو الأمر الذي يمكن أن يحصل معه تلاعب وفساد وعدم تحقق للعدالة في جباية الضريبة، ولذلك فإن الوضوح التام في هذه الجوانب أمر ضروري لدافع الضريبة وللجهة التي تتولى تحصيلها حتى يتحقق من خلال ذلك مبدأ اليقين التام. وقد أخذت التشريعات الضريبية الحديثة بهذا المبدأ، فأصبحت معها الضريبة واضحة ومحددة من حيث وعائها وسعرها ووقت وكيفية تحصيلها.

2-3 قاعدة الملاءمة:

تعني هذه القاعدة ملاءمة الضريبة عند دفعها لظروف دافعها، بحيث يتم فرضها في الوقت وبالطريقة التي تتناسب وتتلاءم مع رغبة الممول وظروفه بدرجة كبيرة، ويتم تحصيلها كذلك في الوقت وبالطريقة التي تناسب الممول وتتبع إمكانية دفعها، بحيث تكون أوقات تحصيلها تتناسب مع حصول الممول على دخله أو إيراداته وعوائده، وبذلك فإن الضريبة الزراعية مثلا تكون ملائمة عندما يتم فرضها وتحصيلها في وقت تحقق الإنتاج في نهاية الموسم الزراعي، والأمر ذاته ينطبق على الضريبة المفروضة على الدخل الذي يتحقق من النشاطات الأخرى بحيث يُراعى في تحصيلها تحقق الدخل.

2-4 قاعدة الاقتصاد:

تعني هذه القاعدة عند آدم سميث الاقتصاد في تكلفة جباية الضريبة، أي أن تُنظّم كل ضريبة بحيث لا تزيد تكلفة جبايتها عما يدخل خزانة الدولة، ويعني ذلك أن على الدولة أن تختار أسلوبا للجباية يكلفها أقل نفقة ممكنة حتى لا يتحمل المكلف تضحية في غير محلها، وأن يتضاءل الفرق بين ما يدفعه وما يدخل خزانة الدولة، فكل زيادة في تكلفة الجباية تؤدي إلى تحميل المكلف عبئا لا تقابله زيادة في الإيرادات العامة. وعليه فإن قاعدة الاقتصاد تعني أن أفضل الضرائب هي تلك التي تتميز بانخفاض تكلفة جبايتها وارتفاع وعائدها.

هذه هي القواعد الأساسية للضريبة كما صاغها آدم سميث، وهي ما زالت محل اعتبار في علم المالية الحديث، ويضيف بعض الكتاب لها قاعدتين

تكميليتين تتمثلان في قاعدة المرونة التي يقصد بها زيادة الحصيلة تبعاً لزيادة الدخل والثروة القوميتين، وقاعدة الإنتاجية ومعناها أن تكون حصيلة الضريبة كبيرة حتى تغني ضرائب قليلة عن ضرائب كثيرة ومتعددة. (5)

3- أدوات السياسة الضريبية

تعتمد السياسة الضريبية على مجموعة من الأدوات التي أصبح يعبر عنها في الأدبيات الضريبية بالإنفاق الضريبي، وهي عبارة عن تخفيضات تمس المعايير الجبائية النمطية أو الأساسية أو المعيارية، والهدف منها هو التأثير على بعض السلوكيات أو الأنشطة أو إعانة بعض فئات الممولين الذين يوجدون في وضعيات خاصة، كما تقوم الحكومات باستخدام النفقات الضريبية لدعم التنمية الاقتصادية وتشجيع الادخار وترقية البحث والتطوير. وتصنف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (Organisation de Coopération et de Développement Économique) النفقات الضريبية إلى خمس مجموعات: (6).

3-1 الإعفاءات الضريبية:

هي إسقاط لحق الدولة عن بعض الممولين في مبلغ الضرائب الواجبة السداد مقابل التزامهم بممارسة نشاط معين في ظروف محدّدة، وهو ما يساعد الممول على زيادة دخله الصافي بعد الضريبة، ويمكن أن يكون الإعفاء كلياً أو جزئياً، دائماً أو مؤقتاً. وتعتبر الإعفاءات الضريبية المؤقتة من أكثر النفقات الضريبية استخداماً في البلاد النامية لكونها بسيطة الإدارة.

3-2 التخفيضات الضريبية الخاصة بالوعاء:

وهي عبارة عن إجراءات ضريبية تسمح بتخفيض بعض أجزاء الدخل عن طريق خصومات يتم إجراؤها على المادة الخاضعة للضريبة، ويمكن أن تستند هذه الخصومات إلى نفقات حقيقة أو جزافية حسب مبلغ يحدده التشريع. وهذا ما يسمح للممول بتحقيق وفورات ضريبية ناجمة عن تغير المعدل الحدي للإخضاع نحو الانخفاض من جهة، وتقليص حجم المادة الخاضعة للضريبة عندما يكون المعدل تصاعدياً أو نسبياً.

3-3 التخفيضات الخاصة بالمعدل:

يعني ذلك إخضاع المكلف بالضريبة إلى معدلات ضريبية أقل من المعدلات العادية المستخدمة في النظام الضريبي، كالمعدل المفروض على الأرباح المعاد استثمارها بدلا من المعدل العادي على أرباح الشركات.

3-4 القرض الضريبي:

هو حق ضريبي قابل للتحميل على ضريبة أخرى، وهو عبارة عن امتياز ضريبي يتعلق بفئة الممولين الذين يتمتعون بشروط خاصة، ويتمثل في تخفيض مبلغ الضريبة المدفوع أخذا بعين الاعتبار لقواعد الضريبة السارية المفعول، فيعمل القرض الضريبي على التخفيض من قيمة الضريبة المستحقة، وهو لا يمس قيمة المادة الخاضعة للضريبة، ولكنه يؤدي إلى تحقيق وفورات ضريبية، ولا تتغير هذه الوفورات الضريبية تبعا لسلم الاقتطاع التصاعدي. إذا كان القرض الضريبي أقل من الضريبة المستحقة فيتم تخفيضه من الضريبة، وإذا كان القرض الضريبي أكبر من الضريبة المستحقة يكون الممول في حالة قرض قابل للاسترجاع، والجزء الذي لا يتجاوز الضريبة المستحقة يعطي مجالا لدفعه لصالح الممول.

3-5 تأجيل الضريبة:

هي عبارة عن مبالغ لا تدخل في حساب المادة الخاضعة للضريبة للفترة الزمنية المعنية بالضريبة، وإنما تدخل في المادة الخاضعة للضريبة في الفترات اللاحقة.

ثانيا: دور السياسة الضريبية في تحقيق بعض الأهداف الاجتماعية

تساهم السياسة الضريبية بشكل كبير في التأثير على بعض المتغيرات الاجتماعية، فكما أن لها دورا كبيرا في التوزيع العادل للدخل، فإنها تعتبر من الأدوات الفعالة في مكافحة الفقر وحماية الطبقات الأقل دخلا ورفع القدرة الشرائية، وكذا تحقيق التوازن الجهوي والقضاء على بعض الظواهر الاجتماعية غير المرغوبة.

1- السياسة الضريبية والتوزيع العادل للدخل

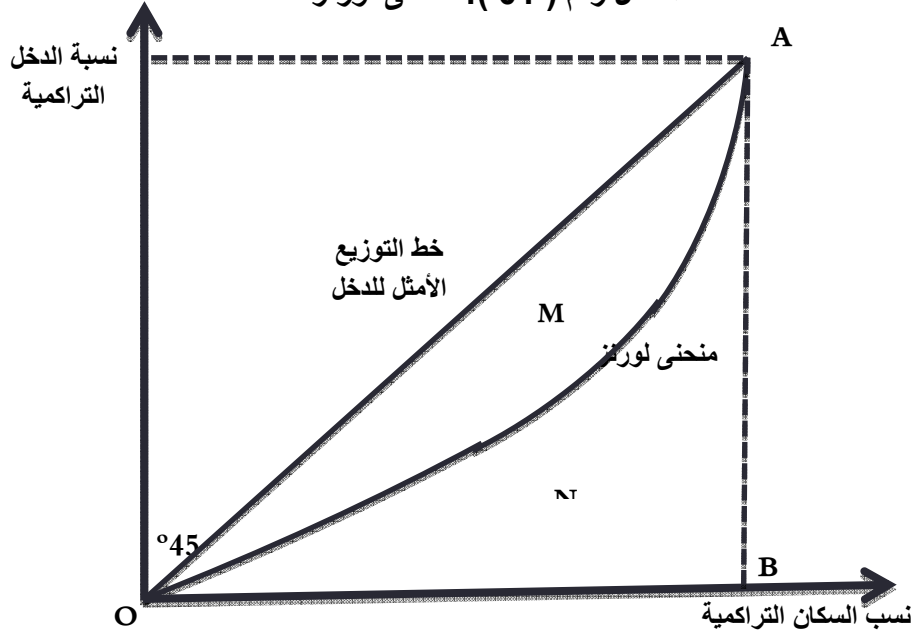
نال موضوع تحقيق العدالة في توزيع الدخل الوطني بين أفراد المجتمع اهتمام العديد من الكتاب والمفكرين، حيث قاموا بالكثير من الدراسات لتوضيح الأنماط الفعلية السائدة لتوزيع الدخل بطريقة مثلى، وبما يحقق العدالة في هذا الإطار، ومن بين أهم ما توصل إليه الباحثون لقياس مدى تحقق العدالة في توزيع الدخل نذكر:

1-1 منحنى لورنز (The Lorenz Curve)

هو منحنى بياني يستخدم لتمثيل التوزيع النسبي للدخل (يوضح الفرق بين التوزيع الأمثل والتوزيع الفعلي)، حيث يمثل الخط الأفقي نسب السكان التراكمية، في حين يمثل الخط العمودي نسبة الدخل التراكمية، في حين يمثل الخط عند درجة 45° التوزيع الأمثل للدخل. (7)

وتعبر النسب التراكمية للسكان عن الفئات المختلفة للسكان بحسب دخلها ونسبتها من إجمالي السكان، أما النسب التراكمية للدخل فهي تعبر عن ما يحصل عليه أفراد كل فئة من دخول ونسبة هذه الدخول إلى الدخل الوطني، وبمقتضى هذا المنحنى فإن العدالة في توزيع الدخل تتحقق عندما تتساوى نسب السكان التراكمية مع نسب ما يحصلون عليه من دخول، فيحصل مثلاً 10 بالمئة من السكان على 10 بالمئة من الدخل، و50 بالمئة من السكان على 50 بالمئة من الدخل، أي عندما يتطابق منحنى لورنز مع الخط عند الزاوية 45°، أما المساحة (M) التي تفصل بينهما فهي تعبر عن التفاوت في توزيع الدخل.

الشكل رقم (01) : منحني لورنز



Source: Edward N.Wolf, Poverty And Income Distribution, Second Edition, Wiley-Blackwell Publication, United kingdom, 2009, p. 66

2-1 معامل جيني (The Gini Coefficient)

هو مقياس شائع مستمد من منحني لورنز، ولقد ابتكر من قبل الايطالي كورادو جيني (Corrado Gini) في عام 1912، وقد نشرت أول ترجمة لهذا العمل باللغة الانجليزية سنة 1936، وهو يعبر عن المساحة (M) بين الخط عند الزاوية 45° ومنحني لورنز على مساحة المثلث (AOB). (8)

وبهذا فإن قيمة معامل جيني تنحصر ما بين الصفر (في حالة التوزيع المتساوي أي عند وجود عدالة تامة في توزيع الدخول) والواحد (في حالة سوء التوزيع التام أي عندما تذهب كافة الدخول إلى وحدة واحدة فقط)، وكلما ارتفعت قيمة معامل جيني كلما دلّ ذلك على وجود تفاوت أشد في توزيع

الدخول، ويمكن حساب معامل جيني عن طريق العلاقة التالية: (خواجه، دون تاريخ، أساليب تحليل بيانات دخل ونفقات الأسرة، www.aitrs.org/)

$$\text{معامل جيني (G)} : \frac{\text{المساحة } M}{\text{المساحة } M+N}$$

أو عن طريق المعادلة:

حيث:

(x_i) : النسبة التراكمية للسكان في الفئة i

(y_i) : النسبة التراكمية للدخل في الفئة i

(n) : عدد الفئات

(i) : الفئة

وفيما يلي جدول يوضح معامل جيني لبعض الدول:

الجدول رقم (01) : معامل جيني لبعض الدول

الدول	السنة	معامل جيني
تركيا	2007	0.409
الدنمارك	2007	0.248
المجر	2007	0.272
اليابان	2006	0.329
الشيلي	2009	0.494

Source: OECD, An Overview of Growing Income Inequalities in OECD Countries: Main Findings, Paris, 2011, p. 45, is available on the site : www.oecd.org/els/social/inequality, on 01/02/2016

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه أن أقل معدل سُجّل في الدنمارك (0.248)، وهو يدل على تقارب الدخل في هذه الدولة، في حين سُجّل أعلى معدل في

الشيلي (0.494)، وهو يدل على تفاوت الدخل بشكل ملحوظ في هذه الدولة.

3-1 دور السياسة الضريبية في تحقيق عدالة توزيع الدخل

يختلف أثر الضرائب على تحقق العدالة في توزيع الدخل باختلاف طبيعة الضريبة ومصدرها، فالضرائب النسبية لا تراعي ظروف وأعباء المكلف بها، فيزداد عبؤها على أصحاب الدخل المنخفض، بينما ينخفض عبؤها على أصحاب الدخل المرتفعة، وبالتالي فهي تؤدي إلى زيادة حدة التفاوت في توزيع الدخل بين مختلف الفئات المختلفة، كما نجد نفس التأثير للضرائب غير المباشرة المفروضة على السلع والخدمات (9).

أما ضرائب الدخل التصاعدية التي تتصف عادة بتصاعد معدلاتها ووجود حد أدنى معفى، فقد أثبتت تفوقاً في الحد من التفاوت في توزيع الدخل. وقد تحول نجاح بريطانيا في إعادة توزيع دخلها القومي أثناء فترة الحرب العالمية الثانية مثلاً يُحتذى به في السياسات المالية، وذلك بعد اعتمادها على الضرائب التصاعدية، ليصبح التصاعد الضريبي وبعد أن فقد كل مبرراته الاقتصادية لا يعتمد في جوهره إلا على فلسفة اجتماعية تطالب بتقريب التفاوت بين دخول طبقات المجتمع.

كما يمكن التأثير على توزيع الدخل، بالتمييز بين دخل العمل ودخل الملكية، وفي هذا المجال تلجأ الدولة إلى تخفيف عبء الضريبة على دخل العمل، وزيادة العبء الضريبي بالنسبة للدخل الناجمة عن الملكية، كما تؤثر السياسة الضريبية في توزيع الدخل من خلال الكيفية التي يتم بها إنفاق حصيلة الضريبة، فقد تعرقل سياسة الإنفاق العام ما تهدف إليه الضريبة، بل وقد تلغي أثرها في إعادة توزيع الدخل، إذا ما وجهت الحكومة إنفاقها العام بحيث يستفيد منه ذوو الدخل المرتفعة بقدر أكبر من ذوي الدخل المنخفضة. أما إذا أقرت الحكومة سياسة إنفاقية تؤدي إلى زيادة الخدمات والمنافع الموجهة لأصحاب الدخل المنخفضة فإن ذلك سيساهم بشكل كبير في زيادة الدخل الحقيقية لهذه الفئة، ومن ثم الحد من التفاوت الدخل بين مختلف فئات المجتمع. (10)

يتضح مما سبق أهمية السياسة الضريبية في تحسين توزيع الدخل من خلال

تكثيف أدواتها للتأثير بفعالية في سوء توزيع الدخل، ويجب عند تحديد أثر ضريبة على توزيع الدخل أخذ الهيكل الضريبي ككل دون التركيز على ضريبة وإغفال باقي الضرائب التي يتضمنها الهيكل الضريبي، فقد تلغي آثار هذه الضرائب الدور الذي يمكن أن تؤديه ضريبة محدّدة على توزيع الدخل.

2- دور السياسة الضريبية في مكافحة الفقر وحماية الطبقات الأقل دخلا

تستعمل السياسة الضريبية كأداة فعالة في مكافحة الفقر باعتباره أحد المشكلات الرئيسية التي تعاني منها الدول النامية، كما أنها تستخدم في تحقيق العديد من الأهداف الاجتماعية الأخرى.

إن الفقر مشكلة اقتصادية عالمية ذات أبعاد وامتدادات اجتماعية متعددة، وهي ظاهرة يكاد لا يخلو منها أي مجتمع، مع التفاوت في حجمها والآثار المترتبة عليها، هذا وأشارت التقديرات إلى أن حوالي خمس سكان العالم يمكن تصنيفهم على أنهم فقراء تنقصهم الحدود الدنيا من فرص العيش الكريم (11). وهناك العديد من التعريفات للفقر، حيث يعرفه البنك الدولي على أنه "عدم قدرة الأفراد أو الأسر على توفير موارد كافية لتلبية احتياجاتهم اليومية" (12)، كما يرى البعض أن هناك مكونين رئيسيين لا بد من بروزهما في أي تعريف للفقر، وهذان المكونان هما: "مستوى المعيشة، والحق في الحصول على حد أدنى من الموارد، ومستوى المعيشة يمكن التعبير عنه بالاستهلاك لسلع محددة، مثل الغذاء والملابس والسكن، التي تمثل الحاجات الأساسية للإنسان، وهي تسمح بتصنيف أي فرد لا يحققها ضمن دائرة الفقر. أمّا الحق في الحصول على الحد الأدنى من الموارد، فهو لا يركز على الاستهلاك بقدر تركيزه على الدخل، أي الحق في الحصول على هذه الحاجات أو القدرة على الحصول عليها." (13)

وتستخدم السياسة الضريبية في مجال مكافحة الفقر كونها أداة لتوفير دخول إضافية بطريقة لا تجعل الفقر أسوأ أو النمو الاقتصادي أبطأ، بحيث تساهم في تقليل حدة التفاوت في توزيع الدخل من خلال اعتماد الضرائب التصاعدية على الدخل، ليتم توزيعها عن طريق تمويل الخدمات العمومية

ومنح إعانات البطالة التي يستفيد منها أصحاب الدخل المنخفضة، لا سيما الفقراء منهم.

كما يمكن استخدام السياسة الضريبية لتحقيق أهداف اقتصادية محدّدة للوصول إلى مستوى العمالة الكاملة، وهو ما يؤدي إلى زيادات في مستوى الناتج والعمالة، حتى إن كان ذلك يولد انخفاضا في مستوى الأسعار مما ينتج عنه انخفاض في الأجور الحقيقية، فإنه يعمل على زيادة مستوى الاستخدام. (14)

وتعتبر التجربة الماليزية في هذا المجال من التجارب الرائدة، فقد استطاعت ماليزيا خلال ثلاثة عقود (1970-2000) تخفيض معدل الفقر من 52.4 % إلى 5.5 %، وهو ما يعني أن عدد الأسر الفقيرة تناقص بنهاية عقد التسعينيات بأكثر من ثلاثة أضعاف عما كان عليه الحال في عقد السبعينيات. وقد تضمنت السياسة الضريبية في ماليزيا بعداً اجتماعياً يستفيد منه الفقراء، وذلك بتأكيد مبدأ التصاعدية في ضريبة الدخل، حيث يبلغ الحد الأدنى من الدخل الخاضع للضريبة حوالي 658 دولار أمريكي في الشهر، وتؤخذ الضريبة بعد خصم أقساط التأمين الصحي، ونسبة عدد الأطفال، ونفقات تعليم المعوقين من الأطفال ومن يعول من الوالدين، ومساهمة صندوق التأمين الإجباري، كما أن الدولة الماليزية شجعت المواطنين المسلمين (أفرادا وشركات) على دفع الزكاة لصالح صندوق جمع الزكاة القومي الذي يُدار بواسطة إدارة الشؤون الإسلامية في مقابل تخفيض نسبة ما يؤخذ من ضريبة الدخل. (15)

3- دور السياسة الضريبية في تحقيق بعض الأهداف الاجتماعية الأخرى

إضافة إلى كونها أداة فعالة تساهم في التوزيع العادل للدخل ومكافحة الفقر وحماية الطبقات الأقل دخلا، تستعمل السياسة الضريبية في تحقيق العديد من الأهداف الاجتماعية الأخرى، نذكر منها:

3-1 تحقيق التوازن الجهوي: يتمحور التوازن الجهوي حول إزالة الفوارق بين مختلف جهات الوطن وترقية المناطق النائية في سبيل تنمية وطنية متوازنة، كما يفرض التوازن الجهوي " الحفاظ على نفس مستوى النمو

بالنسبة لكل المناطق ومن كل الجوانب (هياكل قاعدية، خدمات ... الخ)، إضافة إلى منح هذه المناطق نصيبا معقولا من الدخل الوطني في توزيع الميزانية الاستثمارية الوطنية." (16) وتستعمل السياسة الضريبية في هذا الصدد عن طريق التمييز في المعاملة الضريبية لتوجيه عناصر الإنتاج نحو جهات محددة، ومن أجل ذلك تستعين الدولة بسياسة التحريض الضريبي في شكل إعفاءات على الاستثمارات في المناطق المراد تنميتها، أو بفرض ضرائب أقل مقارنة بباقي المناطق. كما تلعب الجباية المحلية دورا هاما في هذا الصدد، بحيث تكون تعبئتها حسب متطلبات التنمية المحلية لضمان تحقيق بعض المشاريع ذات النفع العام وبذلك المساهمة في جهود التنمية الوطنية؛

3-2 توجيه سياسة السكان: تستخدم الدول التي تعاني من مشكلة السكان ارتفاعا أو انخفاضاً، الضريبة بدلالة رغبتها في زيادة الإنجاب أو التقليل منه. فالدول الراغبة في زيادة الإنجاب تعمل على تخفيض الضرائب على الدخل كلما زاد عدد الأبناء؛

3-3 معالجة مشكلة السكن: وهذا بإعفاء رأس المال المستثمر في قطاع السكن من الضرائب، وتخفيض الضرائب على الأراضي المبنية لأغراض سكنية بما يدفع المالكين لها نحو بنائها للاستفادة من هذا التخفيض؛(17)

3-4 التقليل من المظاهر الاجتماعية السيئة: حيث يمكن للسلطات محاربة بعض الآفات الاجتماعية مثل التدخين وشرب الكحوليات، وذلك عن طريق فرض ضرائب مرتفعة على صناعاتها وبيعها والأرباح الناجمة عنها.

ثالثا: السياسة الضريبية وبعض المؤشرات الاجتماعية في الجزائر

عملت السلطات العمومية من خلال مختلف الإصلاحات التي مست النظام الضريبي على تحقيق العدالة الضريبية من حيث تحمل العبء الضريبي، إضافة لسعيها إلى تحقيق العدالة في توزيع الدخل ورفع مستوى المعيشة من خلال دعم دخول الطبقات الاجتماعية الضعيفة ورفع القدرة الشرائية للمواطن.

1- عدالة السياسة الضريبية في الجزائر

عرف التشريع الضريبي في الجزائر عدة إصلاحات في سبيل ترسيخ قاعدة العدالة الضريبية، ومن أهم هذه الإصلاحات نذكر:

- التمييز بين الضرائب المفروضة على دخول الأشخاص الطبيعيين ودخول الأشخاص المعنويين؛
- فرض ضريبة تصاعدية على الدخل بدلا من الضرائب النسبية التي تعتبر غير عادلة؛
- مراعاة المقدرة التكاليفية للمكلفين عن طريق إقرار حد أدنى معفى من الضريبة، وفي هذا الإطار أقرّ قانون المالية لسنة 2008 زيادة الحد الأدنى المعفى من الضريبة على الدخل الإجمالي من 60000 دينار إلى 120000 دينار جزائري، كما تم تخفيض المعدل الهامشي الأعلى من 40 % إلى 35 %، إضافة إلى تخفيض عدد الأقساط من خمسة أقساط إلى ثلاثة فقط.

لكن مع إيجابية هذه الإجراءات في سبيل الوصول إلى نظام ضريبي أكثر عدالة تشير مختلف المعطيات المتوفرة إلى عدم تحقيق هذا الهدف، فالضريبة على الدخل الإجمالي (فئة الأجور والمرتبات) تشكل نسبة معتبرة من الضرائب على الدخل والأرباح بصفة خاصة، والجباية العادية بشكل عام، في حين أن جلّ المكلفين بهذه الضريبة هم من الفئات محدودة الدخل، كما أن مساهمة الضريبة على الأرباح الشركات والضريبة على الدخل الإجمالي لغير الأجراء لا تزال متواضعة مقارنة بمساهمة الضريبة على الدخل الإجمالي (فئة الأجور والمرتبات)، رغم أن نسبة كبيرة من الدخل الوطني المتاح يستفيد منها أصحاب الشركات والمهن الحرة، وفيما يلي جدول يوضح نسبة الأجور والمرتبات المدفوعة إلى إجمالي الدخل المتاح ونسبة الضريبة على الدخل الإجمالي (فئة الأجور والمرتبات) إلى إجمالي الضرائب على الدخل والأرباح:

الجدول رقم (02): مقارنة بين نصيب الأجراء من الدخل الوطني المتاح ومساهماتهم في حصيللة الضرائب على الدخل والأرباح خلال الفترة (2000 – 2011) – الوحدة (مليار دج)

السنوات	الأجور	الدخل الوطني المتاح	نسبة الأجور إلى الدخل الوطني المتاح	حصيللة الضريبة على الدخل الإجمالي - فئة الأجور	حصيللة الضرائب على الدخل والأرباح	نسبة الضريبة على الدخل الإجمالي إلى إجمالي الضرائب على الدخل والأرباح
2000	866.1	3755.53	% 23.06	34.9	82.0	% 42.56
2001	956.9	3925.43	% 24.37	45.5	98.5	% 46.19
2002	1030.2	4184.66	% 24.62	52.7	112.2	% 46.96
2003	1129.3	4906.80	% 23.01	63.3	127.9	% 49.49
2004	1229.0	5730.15	% 21.45	77.4	148.0	% 52.29
2005	1327.4	6987.34	% 18.99	85.6	168.1	% 50.92
2006	1411.7	7848.90	% 17.98	96.1	241.2	% 39.84
2007	1698.6	8851.32	% 19.19	124.9	258.1	% 48.39
2008	2138.4	10542.12	% 20.00	155.5	331.5	% 46.90
2009	2360.5	9396.97	% 25.20	183.6	462.1	% 39.37
2010	2917.6	11483.49	% 25.40	244.8	561.7	% 43.58
2011	3817.8	13829.88	% 27.60	382.6	684.7	% 55.88

المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على:

- Banque d'Algérie, Evolution Economique Et Monétaire En Algérie, Alger, Rapports (2004-2005 – 2009- 2012), disponibles sur le site: www.bank-of-algeria.dz, Consulté le 15/02/2016
- ONS, Revenu National Disponible (SCN) et son affectation, disponibles sur le site : www.ons.dz, Consulté le 15/02/201

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه الاختلال الواضح بين نصيب الأجراء من الدخل الوطني المتاح ومساهماتهم في حصيللة الضرائب على الدخل والأرباح، حيث وصل متوسط نسبة الكتلة الأجرية إلى الدخل الوطني المتاح خلال فترة الدراسة إلى 22.57 بالمئة، في حين أنهم يساهمون بحوالي 47 بالمئة من إجمالي الضرائب على الدخل والأرباح خلال نفس الفترة، وهذا يعبر بوضوح عن عدم عدالة النظام الضريبي في الجزائر، ففرض الضرائب

التصاعدية يقوم على مبدأ أن من يتحصل على دخول أكبر يدفع ضرائب أكبر، في حين أن الواقع العملي يدل على أن محدودتي الدخل من أصحاب الأجور والمرتبات يساهمون بالقسط الأكبر من الضرائب على الدخل والأرباح، ومن الأسباب التي أدت إلى هذا الاختلال النقائص التي تشوب سلم الضريبة على الدخل الإجمالي رغم الإصلاحات التي عرفها هذا الأخير من خلال قانون المالية لسنة 2008، فالحد المعفى من الضريبة يقدر بـ 120000 ألف دينار سنوياً، وهو مبلغ لا يحقق حد الكفاية بالنظر إلى ارتفاع الأسعار وانخفاض القدرة الشرائية للمواطن، إضافة إلى ارتفاع المعدل المفروض على الشريحة الثانية الذي يمس شريحة كبيرة من محدودتي الدخل، في حين تم إقرار إعفاءات بالجملة فيما يتعلق بالضريبة على أرباح الشركات بدعوى تشجيع الاستثمار رغم أن هذه الإعفاءات لم تحقق الأهداف المرجوة منها، إضافة إلى عدم العدالة في الخضوع للإجراءات الضريبية، ففي الوقت الذي يخضع فيه المكلفون بالضريبة على الدخل الإجمالي (فئة الأجور والمرتبات) إلى تقنية الاقتطاع من المصدر، فإن باقي المكلفين بالضرائب على الدخل والأرباح يتم احتساب الضرائب المفروضة عليهم على أساس التصاريح التي يقدمونها سنوياً، وهو ما يفتح المجال أمام التهرب الضريبي. إن المعطيات السابقة تدل على عدم عدالة النظام الضريبي الجزائري، يُضاف إليها توجه السلطات العمومية من خلال الإصلاحات الضريبية إلى التوسع في استعمال الضرائب غير المباشرة، حيث أصبحت تمس مختلف نواحي الحياة، وهي ضرائب نسبية غير عادلة، حيث أنها لا تراعي المقدرة التكلفية للمكلف.

2- أثر السياسة الضريبية على التوزيع العادل للدخول في الجزائر

درجت جميع الدراسات المهمة بقياس العدالة في توزيع الدخل على استخدام النسب التراكمية للسكان المعبرة عن مختلف الفئات السكانية بحسب دخلها ونسبتها من إجمالي السكان، وكذا النسب التراكمية للدخل التي تعبر عن ما يحصل عليه أفراد كل فئة من دخول ونسبة هذه الدخول إلى الدخل الوطني، ومن ثم التوصل إلى حساب معامل جيني الذي يعبر عن الفوارق في توزيع

الدخل، وفي ظل عدم توفر هذه المعطيات الإحصائية، سنحاول الوقوف على واقع توزيع الدخل في الجزائر عن طريق بعض المعطيات التي تعبر عن هذا الواقع ولو بدرجة أقل دقة، وفيما يلي جدول يوضح متوسط الإنفاق السنوي للفرد في الجزائر سنة 2011 حسب العشيريات (18) :

الجدول رقم (03): متوسط الإنفاق السنوي للفرد سنة 2011 – الوحدة: (د ج)

العشير	01	02	03	05	06	07	09	10
الحد الأدنى	أقل من	51988	64802	85979	97521	111527	155747	أكبر من
الحد الأقصى	51988	64802	75309	97521	111527	128902	203838	203838

Source: ONS, Premiers résultats de l'Enquête Nationale sur les Dépenses de Consommation et le Niveau de Vie des Ménages, Alger, 2011, p.04

قُدِّر متوسط الإنفاق الفردي للعشير الأول بأقل من 51988 دينار جزائري سنويا، في حين فاق متوسط الإنفاق السنوي للفرد في العشير الأخير مبلغ 203838 دينار جزائري. وفيما يلي جدول يوضح تطور حجم الإنفاق السنوي لكل عشير ونسبته إلى إجمالي الإنفاق السنوي للأفراد خلال الفترة (2011-2000) :

الجدول رقم (04) : حجم إنفاق كل عشير ونسبته إلى الإنفاق الكلي خلال الفترة (2000 – 2011) الوحدة: (مليار دج)

عشيرة السكان	الإنفاق السنوي 2000	نسبة إنفاق كل عشير إلى إجمالي الإنفاق سنة 2000	الإنفاق السنوي 2011	نسبة إنفاق كل عشير إلى إجمالي الإنفاق سنة 2011
01	48,5	3,2%	157.1	3.5 %
02	70,0	4,6%	220.2	4.9 %
03	81,5	5,3%	263.7	5.9 %
04	98,3	6,4%	301.7	6.7 %
05	114,3	7,5%	345.7	7.7 %
06	127,9	8,3%	394.6	8.8 %
07	153,5	10,0%	449.2	10.0 %
08	177,1	11,6%	529.2	11.8 %
09	222,9	14,5%	661.0	14.7 %
10	437,4	28,6%	1167.2	26.0 %
المجموع	1 531,4	100 %	4489.5	100 %

Source : ONS, Premiers résultats de l'Enquête Nationale sur les Dépenses de Consommation et le Niveau de Vie des Ménages, Alger, 2011, p.05

نلاحظ من خلال معطيات الجدول أعلاه أنه رغم التحسن الطفيف في توزيع النفقات حسب العشيرات بين 2000 و 2011، إلا أن التفاوت لا يزال شاسعا بين إنفاق العشير الأول (الأفراد الأكثر حرمانا) الذي قدر بحوالي 3.5 بالمئة من إجمالي الإنفاق الفردي لسنة 2011، ونفقات العشير الأخير (الأفراد الأكثر رفاها) التي قدرت بـ 26 بالمئة من إجمالي النفقات الاستهلاكية، بمعنى أن نسبة 10 بالمئة من سكان الجزائر بلغت نفقاتهم أكثر من ربع النفقات الإجمالية للأفراد سنة 2011، وهي معطيات تشير إلى وجود عدم عدالة في توزيع الإنفاق الاستهلاكي في المجتمع الجزائري، كما أن هذا التفاوت في توزيع الإنفاق الاستهلاكي يرتفع بين سكان المدن والذين يشكلون أغلبية السكان، فحسب المسح الذي أجراه الديوان الوطني للإحصائيات والذي

شمل 12150 أسرة، تبلغ نفقات العشير الأخير حوالي 28.7 بالمئة من إجمالي النفقات الاستهلاكية لسكان المدن وهي نسبة تفوق ما ينفقه نصف سكان المدن مجتمعين (نسبة إنفاق العشيرات الخمس الأولى قدرت بـ 24.5 % بالنسبة لسكان المدن).

بالرغم من أن الأرقام الموضحة في الجدول تعبر عن عدم مساواة في الإنفاق الاستهلاكي، فهي تشير كذلك إلى عدم وجود توزيع عادل للدخل، وهو ما أكدته تقرير التنمية في العالم الصادر عن مجموعة البنك الدولي " فالفروق الكبيرة جدا في الاستهلاك تؤثر على فرص الحياة وتوضح عدم المساواة في الدخل " (19)، وهو يدل بوضوح على عدم فعالية السياسة الضريبية التي تعتبر من أهم أدوات توزيع الدخل، خاصة أن هذه السياسة لا تستوفي مبدأ العدالة الضريبية.

3- أثر السياسة الضريبية على تحسين مستوى المعيشة

عرفت السياسة الضريبية خلال السنوات الأخيرة توجهها نحو رفع مستوى المعيشة من خلال دعم دخول الطبقات الاجتماعية الضعيفة ورفع القدرة الشرائية للمواطن، ويأتي هذا التوجه بعد الآثار السلبية للإصلاحات التي قامت بها السلطات العمومية بداية التسعينيات على النواحي الاجتماعية، وكذا بسبب تحسن الوضع المالي للبلاد بعد ارتفاع أسعار البترول.

3-1 الإجراءات الضريبية لرفع مستوى المعيشة

بغية رفع القدرة الشرائية للمواطن قامت السلطات العمومية بإعفاء بعض السلع من الرسم على القيمة المضافة وإخضاع السلع الأخرى ذات الاستهلاك الواسع إلى معدل مخفض يقدر بـ 07 بالمئة، وكذا رفع الحد الأدنى المعفى من الضريبة على الدخل الإجمالي، أمّا فيما يخص رفع دخول الفئات الاجتماعية الضعيفة، وكذا تلك المدفوعة في إطار الحماية الاجتماعية فقد نصت المادة 68 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة على الإعفاءات التالية: (20)

العمال المعوقون حركيا أو عقليا أو بصريا أو سمعيا الذين يقل أجرهم أو معاشهم عن عشرين ألف دينار، وكذا العمال المتقاعدون الذين تقل منح معاشاتهم عن هذا المبلغ؛

- المنح العائلية المنصوص عليها في التشريع مثل منحة الأجر الوحيد والمنحة العائلية ومنحة الأمومة؛
- التعويضات المؤقتة والمنح والريوع العمرية المدفوعة لضحايا حوادث العمل أو لذوي حقوقهم؛
- منح البطالة والتعويضات والمنح المدفوعة تحت أي شكل من الأشكال من طرف الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية؛
- الريوع المدفوعة تعويضا عن الأضرار بمقتضى حكم قضائي من أجل تعويض ضرر جسماني نتج عنه بالنسبة للضحية عجز دائم كلي ألزمه اللجوء إلى الغير للقيام بالأفعال العادية للحياة؛
- المعاشات المدفوعة بصفة إلزامية على إثر حكم قضائي، وكذا تعويضات التسريح؛

2-3 واقع الطبقات الأقل دخلا في الجزائر

إن من بين المؤشرات التي تعبر عن المستوى المعيشي هيكل نفقات الأسر حسب المنتجات والخدمات، فتخصيص جزء كبير من النفقات للمواد الغذائية يدل على ضعف المستوى المعيشي للأفراد، وهو الأمر الدارج في معظم البلدان النامية، وفيما يلي جدول يبين هيكل نفقات الأسر بين سنتي 2000 و2011:

**الجدول رقم (05) : هيكل نفقات الأسر الجزائرية خلال الفترة (2000- 2011)
الوحدة (%)**

المنتجات السنة	الغذاء	اللباس	السكن	الأثاث	الصحة	النقل والاتصالات	التعليم، الثقافة والترفيه	منتجات مختلفة	المجموع
2000	44,6	8,6	13,5	3,4	6,2	9,4	3,9	10,4	100
2011	41,8	8,1	20,4	2,7	4,8	12,0	3,2	7,0	100

Source : ONS, Premiers résultats de l'Enquête Nationale sur les Dépenses de Consommation et le Niveau de Vie des Ménages, Alger, 2011, p.02.

بالرغم من انخفاض نسبة مخصصات الغذاء وارتفاع مخصصات النقل والاتصالات بما يوحي بتحسين الوضعية المعيشية للمواطن بين سنتي 2000 و 2011، إلا أن النسبة الأكبر من هيكل نفقات الأسر الجزائرية ما زالت تخصص للغذاء، ثم الأعباء المرتبطة بالسكن تليها أعباء النقل واللباس، أي أن معظم نفقات الأسر الجزائرية موجهة نحو تلبية الحاجات الأساسية، في حين أن نسبة ضئيلة تخصص للتعليم والثقافة والترفيه تقدر بـ 3.2 بالمئة من إجمالي النفقات، وكذا للأثاث والتجهيزات المنزلية تقدر بـ 2.7 بالمئة، وهو ما يعبر عن ضعف المستوى المعيشي للجزائريين، علما أن هذه النسب تزداد بين سكان الأرياف، حيث يرتفع الإنفاق على الغذاء ليصل إلى 45.9 بالمئة، وينخفض الإنفاق على التعليم والثقافة والترفيه ليصل 2.2 بالمئة. ورغم أن الجزء الأكبر من النفقات توجه نحو الغذاء إلا أن معطيات مجموعة البنك الدولي تشير إلى أن حوالي 05 بالمئة من الجزائريين يعانون من سوء التغذية (21).

وللوقوف أكثر على واقع الطبقات الأكثر حرمانا يبين الجدول هيكل نفقات الأسر الجزائرية حسب العشيريات خلال سنة 2011:

الجدول رقم (06) : هيكل نفقات الأسر الجزائرية حسب العشيرات خلال سنة 2011 – الوحدة (%)

المنتجات	01	02	03	05	06	07	09	10	المجموع
الغذاء	54,1	53,3	52,4	49.1	46.7	45.5	39.6	28.1	41.8
اللباس	7.5	7.8	8.5	8.9	8.8	9.0	8.6	6.8	8.1
السكن	20.3	19.2	18.7	20.5	22.0	21.7	22.1	18.0	20.4
الأثاث	1.8	1.7	1.9	2.2	2.3	2.9	3.4	3.1	2.7
الصحة	3.7	4.3	4.8	4.7	5.1	5.2	5.1	4.3	4.8
النقل والاتصالات	6.3	6.5	6.5	6.5	7.3	7.5	10.5	24	12.0
التعليم والثقافة والترفيه	2.3	2.4	2.5	2.7	2.8	2.9	3.7	3.8	3.2
منتجات أخرى	4.0	4.7	4.6	5.3	5.0	5.4	7.0	11.3	7.0
المجموع (بالتقريب)	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Source : ONS, Premiers résultats de l'Enquête Nationale sur les Dépenses de Consommation et le Niveau de Vie des Ménages, Alger, 2011, p.07.

نلاحظ من خلال معطيات الجدول أعلاه أن نسبة الإنفاق على الغذاء من إجمالي النفقات مرتفعة بالنسبة للعشيرات الأولى (السكان الأكثر حرمانا) حيث تجاوزت النصف، في حين أن نفقاتهم على التعليم والثقافة والترفيه منخفضة للغاية مقارنة بباقي السكان، وكذلك الحال بالنسبة للنفقات على الأثاث والتجهيزات المنزلية، فعلى سبيل المثال تخصص نسبة 10 بالمئة من السكان الأكثر حرمانا حوالي 81.9 بالمئة من نفقاتها للغذاء والسكن واللباس، في حين أن إنفاقها على التعليم والثقافة والترفيه قدر بحوالي 2.3 بالمئة، أما إنفاقها على الأثاث والتجهيزات المنزلية فقد قُدر بـ 1.8 بالمئة من إجمالي النفقات، وهو ما يشير بوضوح إلى عدم تحسن الأوضاع المعيشية للفئات الأقل

دخلا في الجزائر بالرغم من الإجراءات المتخذة لتحسين أوضاعهم المعيشية، مما يقودنا إلى الحكم على هذه الإجراءات بالفشل.

4- السياسة الضريبية ومعالجة بعض المشاكل الاجتماعية

إن توجه السلطات العمومية نحو تحسين الأوضاع الاجتماعية من خلال السياسة الضريبية لم يقتصر على رفع القدرة الشرائية وحماية الطبقات الأقل دخلا، بل تعداه إلى حل بعض المشاكل الاجتماعية المستفحلة في المجتمع الجزائري مثل مشكلتي السكن والخدمات الصحية.

4-1 الإجراءات الضريبية لدعم قطاعي السكن والصحة

تم إقرار العديد من الإجراءات الضريبية لصالح قطاعي السكن والصحة، نذكر منها: (22)

أ- الإجراءات الضريبية لفائدة قطاع السكن:

- تطبيق النسبة المخفضة المقدرة بـ 7 بالمئة من الرسم على القيمة المضافة على عمليات بيع محلات تستعمل للسكن؛
 - الإعفاء من رسم التحويل بنسبة 5 بالمئة لفائدة عمليات بيع المباني التي تستعمل أساسا للسكن، والتي تتنازل عنها الدولة، والهيئات العمومية للسكن، وفق صيغة البيع عن طريق الإيجار، والسكن الاجتماعي، والسكن الاجتماعي التساهمي والسكن الريفي؛
 - الإعفاء من جميع حقوق ورسوم التسجيل على كل العقود والوثائق التي يتم إعدادها طبقا لأحكام المادة 41 من قانون المالية لسنة 2001 والمادة 209 من قانون المالية لسنة 2002، المتعلقة بالتنازل عن محلات تستعمل للسكن تملكها الدولة، والجماعات المحلية، ودواوين الترقية والتسيير العقاري؛
 - إعفاء الدخول المتأتية من تأجير سكنات جماعية لا تتجاوز مساحتها 80 مترا مربعا، من الضريبة على الدخل الإجمالي.
- ب- الإجراءات الضريبية لفائدة قطاع الصحة:
- إعفاء المنتجات الصيدلانية المدرجة في المدونة الوطنية للأدوية من الرسم على القيمة المضافة؛

- تطبيق النسبة المخفضة للرسم على القيمة المضافة المقدرة بـ 7 بالمئة على الأعمال الطبية؛
- الإعفاء من الرسم على القيمة المضافة بالنسبة للكراسي المتحركة، والمركبات المماثلة المخصصة للأشخاص العاجزين، بما في ذلك تلك المزودة بمحرك أو آليات أخرى للدفع، والدراجات النارية والدراجات المزودة بمحرك ملحق والمهياة خصيصاً للأشخاص العاجزين؛
- تُعفى من الرسوم، عمليات شراء المواد الأولية والمكونات ومواد التعبئة الخاصة التي تستعمل لإنتاج الأدوية أو توبيخها أو العرض التجاري لهذه الأخيرة؛
- تطبيق النسبة المخفضة للرسم على القيمة المضافة على الأفرشة الواقية من القروح؛
- تخصيص حصة من حصيلة الرسم الإضافي على منتوجات التبغ لصندوق الاستعجالات ونشاطات العلاج الطبي؛
- تخفيض الرسم على النشاط المهني بنسبة 30 بالمئة لفائدة عمليات بيع الأدوية المصنعة محلياً، التي يقوم بها المنتجون والبائعون بالجملة.

4-2 أثر السياسة الضريبية على قطاعي السكن والصحة في الجزائر

من بين المؤشرات التي يمكن الاسترشاد بها في الحكم على واقع قطاعي السكن والصحة، مدى تحسن الأسعار المرتبطة بالسكن والخدمات الصحية، خاصة وأن الإجراءات الضريبية وغيرها من الإجراءات التي خصصت لدعم هاذين القطاعين من شأنها خفض هذه الأسعار، أو على الأقل التحكم في ارتفاعها، لكن المعطيات المتوفرة في هذا المجال تشير إلى غير ذلك، وفيما يلي جدول يوضح التطور النسبي لمؤشر أسعار المستهلكين في مجال السكنات والصحة خلال الفترة 2000 إلى 2014:

الجدول رقم (07) : التطور النسبي لمؤشر أسعار المستهلكين بالنسبة للأعباء المرتبطة بالسكن والخدمات الصحية خلال الفترة (2000 – 2014)

السنوات	التطور النسبي مؤشر أسعار المستهلكين بالنسبة لأعباء السكن	التطور النسبي مؤشر أسعار المستهلكين بالنسبة للخدمات الصحية
2000	% 1.71	% 3.65
2001	% 2.41	% 6.79
2002	% 0.00	% 2.65
2003	% 3.76	% 1.51
2004	% 3.29	% 1.62
2005	% 8.37	% 0.86
2006	% 4.06	% 0.95
2007	% 2.08	% 1.81
2008	% 1.10	% 1.84
2009	% 2.67	% 3.37
2010	% 1.85	% 2.83
2011	% 1.38	% 4.40
2012	% 4.52	% 4.31
2013	% 1.59	% 4.14
2014	% 1.30	% 4.40

Source: Ministère des finances, direction générale de la prévision et des politiques, Variation Moyenne de L'indice des Prix a la Consommation, disponible sur le site: www.dgpp-mf.gov.dz, Consulté le 20/02/2016.

نلاحظ من خلال معطيات الجدول أعلاه ارتفاعا معتبرا في الأسعار المرتبطة بالسكن من سنة لأخرى، وهو ما نتج عنه كما سبق الإشارة إلى ذلك ارتفاع حجم النفقات المرتبطة بالسكن من 13.5 بالمئة في 2000 إلى حوالي 20.4 بالمئة من مجموع النفقات الاستهلاكية في سنة 2011، وهي في الحقيقة أرقام يصعب تفسيرها في ظل الإجراءات المتخذة في هذا المجال سواء الضريبية منها أو غير الضريبية، وكذا في ظل الأرقام الرسمية عن السكنات التي تم توزيعها، والتي من المفروض أن ينتج عنها طفرة في أسعار السكنات، حيث تشير أرقام وزارة السكن أن الوحدات السكنات الموزعة بمختلف الصيغ سنوات 2007 و 2008 و 2009 وحدها، قُدرت بـ 570632 مسكن (23)

وقد شهدت سنة 2005 أكبر معدل فيما يخص تطور الأسعار المرتبطة بالسكن لتصل إلى 08.37 بالمئة، أمّا متوسط الفترة فقد بلغ حوالي 2.67 بالمئة.

أمّا أسعار الخدمات الصحية فقد شهدت هي الأخرى ارتفاعاً سنوياً معتبراً، حيث قدر متوسط ارتفاع أسعار الخدمات الصحية طوال فترة الدراسة بحوالي 2.88 بالمئة، إضافة إلى هذا المؤشر السلبي فإن أرقام قاعدة بيانات مؤشرات التنمية لمجموعة البنك الدولي تشير إلى تدهور في بعض المؤشرات المتعلقة بالخدمات الصحية، حيث انخفض عدد أسرة المستشفيات لكل 1000 شخص من 2.09 في 1998 إلى 1.7 سنة 2004 (24)، بالرغم من أن هذه الفترة شهدت تشييد العديد من المنشآت الصحية، ويُعزى هذا الانخفاض إلى أن عدد المنشآت المنجزة لم يواكب التطور في عدد السكان، كما انخفض عدد الممرضات والقابلات لكل 1000 شخص من 2.23 سنة 2002 إلى 1.94 في 2011. ويمكننا القول مما سبق أن قطاعي الصحة والسكن لم يتحسنا بالشكل المأمول تحقيقه، وهو ما يشير إلى عدم فعالية الإجراءات المتخذة في هذا المجال بما في ذلك تلك التي تضمنتها السياسة الضريبية.

الخاتمة:

رغم الجهود التي بذلتها السلطات العمومية في سبيل تحسين الأوضاع الاجتماعية مستعملة في ذلك أدوات السياسة الاقتصادية بما في ذلك السياسة الضريبية، إلا أن النتائج المتحصل عليها كانت دون المأمول، فجميع المؤشرات التي حاولنا من خلالها الوقوف على مدى فعالية الدور الذي تلعبه السياسة الضريبية في تحسين الأوضاع الاجتماعية قادت إلى الحكم على الإجراءات التي تضمنتها هذه السياسة بالفشل في بلوغ الأهداف المرسومة لها.

نتائج الدراسة:

يمكن تلخيص نتائج هذه الدراسة فيما يلي:

- إن السياسة الضريبية في الجزائر تتسم باللاعادلة، فأصحاب الدخل المحدودة يساهمون بالقسط الأوفر من الحصيلة الضريبية، فحوالي 47 بالمئة من حصيلة الضرائب على الدخل والأرباح في الفترة بين 2000 و 2011 دفعها الأجراء والموظفون، في الوقت الذي لم يتجاوز نصيبهم من الدخل الوطني المتاح معدل 22.57 بالمئة خلال نفس الفترة؛

- لم يتوقف لا عدالة النظام الضريبي في الجزائر على نسبة مساهمة هذه الفئة في تحمل أعباء الميزانية العامة، بل في المعاملة الضريبية، حيث يخضعون لتقنية الاقتطاع من المصدر، في حين أن باقي المكلفين يتم احتساب الضرائب المفروضة عليهم على أساس التصاريح التي يقدمونها، كما أن الحد المعفى من الضرائب بالنسبة الخاضعين للضريبة على الدخل الإجمالي لا يحقق بحال حد الكفاف، أما الإعفاءات المتعلقة بالضريبة على أرباح الشركات فهي عديدة ومتنوعة بدعوى تشجيع الاستثمار، إضافة إلى توسع السلطات العمومية في استعمال الضرائب على الإنفاق، وهي ضرائب نسبية لا تراعي المقدرة التكاليفية؛

- إن فشل السياسة الضريبية لم يتوقف على عدم عدالتها، بل تعداه إلى واحد من أهم الأهداف المعلنة لهذه السياسة وهو المساهمة في التوزيع العادل للدخل، حيث يوجد تفاوت كبير للدخل بين مختلف فئات المجتمع، سواء كانوا من سكان المدن أو الأرياف، فالفروق الكبيرة في الإنفاق الاستهلاكي

تدل بوضوح على عدم العدالة في توزيع الدخل، حيث تستحوذ نسبة 10 بالمئة من السكان الأكثر ثراءً على 26 بالمئة من إجمالي الإنفاق الاستهلاكي؛ - إن الإجراءات التي تضمنتها السياسة الضريبية في سبيل النهوض بالظروف المعيشية لم تكن ذات جدوى فأكثر من 70 بالمئة من نفقات الأسر الجزائرية ما زالت تخصص للحاجات الأساسية (غذاء، لباس، سكن)، وترتفع هذه النسبة بين أفراد الطبقة الأكثر حرماناً في الجزائر لتصل إلى 81.9 بالمئة من إجمالي نفقاتها، في حين أن إنفاقها على التعليم والثقافة والترفيه قُدر بحوالي 2.3 بالمئة، أما إنفاقها على الأثاث والتجهيزات المنزلية فقد قُدر بـ 1.8 بالمئة من إجمالي النفقات، وهو ما يشير بوضوح إلى أن الظروف المعيشية للمواطنين لم تتحسن بالشكل المطلوب؛

- رغم الإجراءات التي تضمنتها السياسة الضريبية للنهوض بقطاع السكن، إلا أن جميع المؤشرات تدل على عدم تحسن هذا القطاع، بدليل استمرار ارتفاع أسعار السكنات وهو ما أدى إلى تخصيص جزء كبير من ميزانيات الأسر لتوفير هذه المتطلب الأساسي، فقد ارتفعت النفقات المرتبطة بالسكن من 13.5 بالمئة من مجموع النفقات الاستهلاكية في 2000 إلى 20.4 بالمئة من مجموع النفقات الاستهلاكية سنة 2011، وهو الأمر ذاته بالنسبة لقطاع الصحة فالتطور السنوي لمؤشر أسعار المستهلكين الخاص بالخدمات الصحية، ومؤشرات مجموعة البنك الدولي في مجال الصحة تؤكدان على عدم فعالية السياسة الضريبية في النهوض بهذا القطاع.

الإقتراحات:

إن تفعيل السياسة الضريبية كأداة لتحسين الأوضاع الاجتماعية، لا بد أن يمر عبر مجموعة من الإصلاحات يمكن إجمالها أهمها كما يلي:

- إعادة النظر في سلم الضريبة على الدخل الإجمالي، بما يمكن من رفع الحد الأدنى المعفى، فالسلم الحالي تشوبه العديد من النقائص التي ساهمت بشكل كبير في عدم تحقيق السياسة الضريبية لأهدافها على المستوى الاجتماعي؛

- توسيع العمل بتقنية الاقتطاع من المصدر، بما يساهم في تحقيق مبدأ العدالة الضريبية من حيث المعاملة من جهة، إضافة إلى الحد من ظاهرة التهرب الضريبي ومن ثم تعظيم الحصيلة الضريبية من جهة أخرى؛
- إن تحقيق السياسة الضريبية للأهداف المرسومة لها على المستوى الاجتماعي، لا يتوقف فقط على فعاليتها في هذا المجال، بل يجب تفعيل باقي أدوات السياسة الاقتصادية، خاصة سياسة الإنفاق العام، فعدم الاستفادة بشكل عادل من النفقات العمومية أدى إلى تفاقم ظاهرة التفاوت الشاسع في مستويات الدخل بين مختلف طبقات المجتمع من جهة، كما أنه خلق انطبعا لدى بعض المكلفين بشرعية التهرب الضريبي من جهة أخرى؛
- توسيع قائمة المواد التي تخضع للنسبة المخفضة للرسم على القيمة (07 بالمئة) بما يساعد في تحسين القدرة الشرائية للمواطن، وفرض معدل أكبر على السلع الكمالية لتعويض النقص في حصيلة الرسم التي ممكن أن تنجم عن توسيع قائمة المواد الاستهلاكية الخاضعة للمعدل المخفض، وكذا الحد من فاتورة الاستيراد للسلع الكمالية، إضافة إلى إعادة النظر في سلم الضريبة على الأملاك بما يساهم في تحقيق العدالة الضريبية من جهة، ويعظم حصيلة هذه الضريبة من جهة أخرى؛
- إن معظم الإجراءات التي تضمنتها السياسة الضريبية للنهوض بقطاعي السكن والصحة تمثلت في منح إعفاءات مؤقتة للمستثمرين، مما أدى إلى ضعف الاستثمار الخاص في هاذين القطاعين، فالمستثمرون عادة ما يفضلون تخفيض المعدلات الضريبية بصفة دائمة على الإعفاءات المؤقتة التي قد توهي بعدم جدية السلطات العمومية في هذا المجال.

الهوامش:

- 1- عبد المجيد قدي، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 139
- 2- سعيد عبد العزيز عثمان، النظم الضريبية (مدخل تحليلي مقارنة)، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2004، ص 13 .
- 3- نفس المرجع، ص ص 14-15.
- 4- فليح حسن خلف، المالية العامة، عالم الكتاب الحديث، عمان، 2008، ص ص 178 – 180 .
- 5- عادل فليح العلي، المالية العامة والتشريع المالي الضريبي، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، عمان، 2005، ص 97 .
- 6- عبد المجيد قدي، مرجع سابق، ص 172.
- 7- Edward N.Wolf, Poverty And Income Distribution, Second Edition, Wiley-Blackwell Publication, United kingdom, 2009, p 63
- 8 - IBID , Wolf, 2009, pp 64-65.
- 9- ناصر مراد، فعالية النظام الضريبي بين النظرية والتطبيق، دار هومه، الجزائر، 2003، ص 65.
- 10- حامد عبد المجيد الدراز وآخرون، مبادئ المالية العامة، الجزء الثاني، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2003، ص 224.
- 11- محمد عبد الله الرفاعي، معوقات بيانات قياس الفقر، المؤتمر الإحصائي الأول، عمان، 12-13 نوفمبر 2007، ص:470، متاح على الموقع الإلكتروني: www.aitrs.org، تاريخ الاطلاع: 2016/02/05.
- 12- The World Bank, Measuring Poverty, Is available on the site <http://web.worldbank.org/wbsite/external/topic/extpoverty> on 06/02/2016.
- 13- عبد الرزاق الفارس، الفقر وتوزيع الدخل في الوطن العربي، الطبعة الأولى مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2001، ص 22 .
- 14- عبد المجيد قدي، مرجع سابق، ص 116.

- 15- محمد شريف بشير، كيف تهزم الفقر؟ متاح على الموقع الإلكتروني <http://www.siironline.org/alabwab>، بتاريخ جانفي 2007.
- 16- فلاح محمد، السياسة الجبائية - الأهداف والأدوات بالرجوع إلى حالة الجزائر - أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2006/2005، ص 51.
- 17- عبد المجيد قدي، دراسات في علم الضرائب، الطبعة الأولى، دار جرير، عمان، 2011، ص 117.
- 18- تعبر العشيرات على نسبة 10 بالمئة من السكان المرتبة تصاعديا حسب متوسط الإنفاق السنوي للفرد الواحد، فالعشير الأول يتوافق مع نسبة 10 بالمئة من السكان الذين يعتبر متوسط الإنفاق السنوي للفرد في هذه النسبة هو الأدنى، أما العشير الثاني فهو يتوافق مع نسبة 10 بالمئة من السكان الذين يأتي متوسط الإنفاق السنوي للفرد منهم مباشرة فوق العشير الأول، وهكذا دواليك حتى المجموعة العشرية العاشرة.
- 19- علي عبد القادر علي، مؤشرات عدم العدالة في توزيع الانفاق الاستهلاكي، مجلة جسر التنمية، العدد السادس والستون، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، أكتوبر 2007، 2016. تاريخ الاطلاع: www.arab-api.org/02/17 ص: 03، متوفر على الموقع: www.arab-api.org/02/17.
- 20- Direction Générale des Impôts, Bulletin d'information N°42 Alger, p.05.
- 21- مجموعة البنك الدولي، مؤشرات التنمية العالمية الخاصة بالجزائر، www.data.albankaldawli.org/indicator
- 22- الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، تدابير دعم الاستثمار، تاريخ الاطلاع: <http://www.andi.dz> 2016/02/20
- 23- Office National des Statistiques, Répartition des livraisons de logements par wilaya (Hors auto construction), disponible sur le site: www.ons.dz, Consulté le 21/02/2016.
- 24- مجموعة البنك الدولي، مرجع سابق.

قائمة المراجع:

- 1- حامد عبد المجيد الدراز وآخرون، مبادئ المالية العامة، الجزء الثاني، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2003.
- 2- سعيد عبد العزيز عثمان، النظم الضريبية (مدخل تحليل مقارنة)، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2004.
- 3- عبد الرزاق الفارس، الفقر وتوزيع الدخل في الوطن العربي، الطبعة الأولى مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2001.
- 4- عبد المجيد قدي، دراسات في علم الضرائب، الطبعة الأولى، دار جرير، عمان، 2011.
- 5- علي عبد القادر علي، مؤشرات عدم العدالة في توزيع الانفاق الاستهلاكي، مجلة جسر التنمية، العدد السادس والستون، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، أكتوبر 2007، ص: 03، متوفر على الموقع: www.arab-api.org، تاريخ الاطلاع: 2016/02/17.
- 6- فلاح محمد، السياسة الجبائية - الأهداف والأدوات بالرجوع إلى حالة الجزائر – أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2006/2005.
- 7- عادل فليح العلي، المالية العامة والتشريع المالي الضريبي، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، عمان، 2005.
- 8- عبد المجيد قدي، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- 9- فليح حسن خلف، المالية العامة، عالم الكتاب الحديث، عمان، 2008.
- 10- محمد شريف بشير، كيف تهزم الفقر؟ متاح على الموقع الالكتروني <http://www.siironline.org/alabwab>، بتاريخ جانفي 2007.
- 11- محمد عبد الله الرفاعي، معوقات بيانات قياس الفقر، المؤتمر الإحصائي الأول، عمان، 12-13 نوفمبر 2007، ص: 470، متاح على الموقع الالكتروني: www.aitrs.org، تاريخ الاطلاع: 2016/02/05.

- 12-** مجموعة البنك الدولي، قاعدة البيانات، مؤشرات التنمية العالمية الخاصة بالجزائر، متوفرة على الموقع: www.data.albankaldawli.org/indicator تاريخ الاطلاع: 2016/02/17.
- 13-** ناصر مراد، فعالية النظام الضريبي بين النظرية والتطبيق، دار هومه، الجزائر، 2003.
- 14-** الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI)، تدابير دعم الاستثمار، متاح على الموقع الالكتروني: <http://www.andi.dz>، تاريخ الاطلاع : 2016/02/18.
- 15-** Edward N.Wolf, Poverty And Income Distribution, Second Edition, Wiley-Blackwell Publication, United kingdom, 2009,
- 16-** The World Bank, Measuring Poverty, Is available on the site <http://web.worldbank.org/wbsite/external/topic/extpoverty> on 06/02/2016.
- 17-** Direction Générale des Impôts, Bulletin d'information N° 42, Alger.
- 18-** Office National des Statistiques, Répartition des livraisons de logements par wilaya (Hors auto construction), disponible sur le site: www.ons.dz, Consulté le 21/02/2016.