

# عصرنة الإدارة الجبائية في الجزائر-دراسة حالة مديرية الضرائب لولاية الوادي-

Modernization of the tax administration in Algeria

- A case study of the tax administration of the ELOUED STATE -

قويدر محمد الطيب \*

جامعة المنار- تونس

[tayebkouider1@gmail.com](mailto:tayebkouider1@gmail.com)

تاريخ النشر: 2021/06/30

تاريخ القبول: 2021/06/26

تاريخ الإستلام: 2021/06/24

## ملخص:

في إطار الإصلاحات العميقة التي تسعى الجزائر لتطبيقها نجد من أهمها عصرنة الإدارة الجبائية لذا قامت الحكومة الجزائرية بتبني مشروع إصلاح شامل للنظام الجبائي من اجل مواكبة التطورات العالمية من اجل الرفع من الحصيلة الجبائية مواجهة لإنخفاض أسعار البترول والاستغناء التدريجي عن الجباية البترولية. يقدم هذا البحث مساهمة متواضعة في تقييم الإصلاحات الجبائية في الجزائر وتقييم مشروع عصرنة الإدارة الجبائية مع دراسة حالة المديرية الولائية للضرائب لولاية الوادي كنموذج لذلك.

الكلمات المفتاحية: الإدارة الجبائية، الإصلاحات الجبائية.

تصنيف JEL: E62، H21.

## Abstract:

Within the framework of the deep reforms that Algeria seeks to implement, one of the most important is the modernization of the tax administration.

This research makes a modest contribution to the assessment of tax reforms in Algeria and to the project of modernizing the tax administration with a case study of the wilaya of the wilaya tax directorate as a model.

**Keywords:** tax administration; ta reform.

**Jel Classification Codes:** E62، H21.

\*المؤلف المراسل.

خضع النظام الجبائي الجزائري لعدة تطورات مست هيكله و أهدافه، حيث أنه بعد الاستقلال وجدت الجزائر نفسها أما اقتاد ضعيف منهك من جميع الجوانب، فعمدت إلى إتباع أسلوب التعديل والتحويل المتدرج في إطار النمو وتنمية الاقتصاد، كما مرت الجزائر بعدة مراحل صعبة وشديدة تمثلت في أزمت مختلفة أجبرتها على تبني إصلاحات أفضل والبحث عن سبل أنجع لتنمية الاقتصاد والحصول على مداخيل وتعبئة مواردها.

إن هذه الأزمت والأحداث المتكررة ألزمت الدولة الجزائرية على القيام بإصلاحات تمس جميع الأصعدة لتحسين الاقتصاد ورفع المداخيل، من هذه الإصلاحات مست قطاع الجبائية من خلال الجبائية فيحد ذاتها أو إدارتها، والتي هي جوهر الإصلاحات التي سنتطرق لها في هذا الدراسة.

1.1. الإشكالية الرئيسية: نحاول من خلال هذه الدراسة تقديم مساهمة متواضعة حيث تظهر معالم الإشكالية التي نعالجها في

التساؤل الجوهرية التالي: ماهي الإصلاحات الجبائية في الجزائر وما مدى مساهمتها في عصرنة الإدارة الجبائية؟

2.1. الأسئلة الفرعية: ضمن الإطار العام لهذه الإشكالية، نطرح التساؤلات الفرعية التالية:

✓ ما هو واقع النظام الجبائي الجزائري؟

✓ ماهي الإصلاحات الجبائية التي مست المنظومة الجبائية الجزائرية؟

✓ ماآفاق عصرنة الإدارة الجبائية في الجزائر؟

3.1. فرضيات الدراسة: في إطار موضوع الدراسة ولتحقيق أهدافها ومن خلال الإشكالية الرئيسية والتساؤلات الفرعية يمكننا

صياغة الفرضيات التالية:

✓ للنظام الجبائي الجزائري مراحل مختلفة وإصلاحات متعددة؛

✓ تساهم عصرنة الإدارة الجبائية في تحقيق فعالية العمل الضريبي؛

✓ توجد تحديات تواجه التطبيق السليم لعصرنة الإدارة الجبائية في الجزائر.

4.1. أهداف الدراسة: مما سبق ذكره يهدف البحث إلى توضيح النقاط التالية:

• تحديد الإطار العام للإصلاحات الجبائية في الجزائر؛

• تسليط الضوء على نظام عصرنة الإدارة الجبائية في الجزائر؛

• تقييم برنامج العصرنة والكشف على أهم نقاط الضعف وتحديد الحلول المناسبة لتفعيلها.

5.1. المنهج المتبع: من أجل الإحاطة بجوانب الموضوع والإجابة عن الإشكالية الرئيسية فقد اتبعنا المنهج الوصفي التحليلي

لتحليل مختلف النصوص القانونية والتنظيمية المنظمة للإدارة الجبائية في الجزائر.

6.1. محاور الدراسة: ومن أجل الإجابة على تساؤلات البحث واختبار الفرضيات، تم صياغة محاور البحث على النحو التالي:

• المحور الأول: الإصلاحات الجبائية في الجزائر؛

• المحور الثاني: عصرنة وإعادة هيكلة الإدارة الجبائية؛

• المحور الثالث: تقييم عصرنة الإدارة الجبائية في الجزائر.

1.2. تاريخ الإصلاحات الجبائية في الجزائر: من دون شك أنه كانت هناك عدة تعديلات وإصلاحات وإن لم تكن بمعناها الواسع قبل سنة 1992، فقد تم التفكير في إصلاحات هاته الأخيرة سنة 1987 وتم اتخاذ بعض الإجراءات والتدابير المستعجلة في الفترة الممتدة بين سنتي 1988 و1989 وانطلاقا من سنة 1992 شهد هذا الإصلاح تطبيقا تدريجيا له (رزيق، 11-2003/05/12، صفحة 175)، وتقوم الحكومة بتنفيذ القوانين والتشريعات الضرورية وأدائها في ذلك هي وزارة المالية حيث تتدخل الوزارة المكلفة بالمالية في هذا الشأن الضريبي من خلال الإدارة الضريبية والتي تقوم بالمهام التالية تفسير التشريع الضريبي وتحصيل الديون الضريبية وتقدير الغرامات وفوائد التأخير (المماثلة، 2012)، كما تقوم بتنظيم وتسيير المصالح الضريبية هذه الأخيرة التي تكون منتشرة عبر الإقليم الوطني حسب اختصاص كل منها (قدي، 2011، صفحة 271).

2.2. إصلاحات الجيل الأول (الإصلاحات التشريعية): لقد سمحت الإصلاحات الأساسية التي تم إدخالها ابتداء من سنة 1991 بمواجهة التحرير المتسارع للاقتصاد وتكييف النظام الجبائي تدريجيا للأنظمة المعمول بها في البلدان المتطورة وسمح الإصلاح أيضا من جهة بالنسبة للأشخاص الحقيقيين بإنشاء ضريبة وحيدة على الدخل، ومن جهة أخرى سمح للشخصيات الاعتبارية بإفراهم ضريبة خاصة بهم وهي الضريبة على أرباح الشركات.

### 1.2.2. الضريبة على الدخل الإجمالي وتطبق على الأشخاص الطبيعيين:

✓ تعريفها: بموجب المادة 38 من قانون المالية لسنة 1991 تم تأسيس قانون الضريبة على الدخل الإجمالي، حيث تنص المادة على أنه تؤسس ضريبة وحيدة سنوية على الأشخاص الطبيعيين تسمى بـ "الضريبة على الدخل الإجمالي IRG" تفرض هذه الضريبة على الدخل الإجمالي الصافي للمكلفين بالضريبة.

✓ حساب الضريبة: تنص المادة '104' من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 1992 على حساب الضريبة الدخل الإجمالي وفق الجدول التالي (مراد):

الجدول رقم 01: الضريبة على الدخل الإجمالي

| معدل الضريبة% | قسط الدخل الخاضع للضريبة |
|---------------|--------------------------|
| 0%            | أقل من 25200             |
| 12%           | من 25201 إلى 37800       |
| 15%           | من 37801 إلى 63000       |
| 19%           | من 63001 إلى 100800      |
| 23%           | من 100801 إلى 151200     |
| 29%           | من 151201 إلى 124200     |
| 35%           | من 124201 إلى 278000     |
| 42%           | من 278001 إلى 289800     |
| 49%           | من 289801 إلى 478800     |
| 56%           | من 478801 إلى 592200     |
| 63%           | من 592201 إلى 718200     |
| 70%           | أكثر من 718200           |

المصدر: المادة 104 من قانون الضرائب المباشر والرسوم المماثلة 1992 ص: 06.

ومن أهم العيوب التي ظهرت على هذا الجدول التي أتت بفعل الإصلاحات الجبائية لسنة 1992 كثرة المعدلات (12 معدل) بالإضافة إلى ارتفاع المعدلات الأخيرة (56%، 63%، 70%) وإصلاح هذا الجدول جاءت المادة 09 من قانون الضرائب

المباشرة والرسوم المماثلة (المماثلة ا، 1994، صفحة 04)، وعدلت هذه المادة مرة أخرى من أجل تخفيف العبء الضريبي من خلال المادة "10" من قانون المالية لسنة 1999 حيث تم تقسيم الخاضعين إلى سبعة فئات و كذلك تحديد سبعة معدلات ضريبية، وبقي هذا التعديل ساريا إلى غاية تعديله بموجب قانون المالية لسنة 1994 و (المماثلة ا، 1999، صفحة 02).

### 2.2.2. الضريبة على أرباح الشركات IBS:

✓ تعريفها: تم تأسيس هذه الضريبة في قانون المالية لسنة 1991 الذي عرفها وحدد جوانبها الفنية والتقنية ومجالات تطبيقها ولذلك نصت المادة 135 من قانون الضريبة على الدخل الإجمالي والضريبة على أرباح الشركات "تؤسس ضريبة سنوية على مجمل الأرباح أو المداخيل التي تحققها الشركات وغيرها من الأشخاص المعنويين المشار إليهم في المادة 136 " وتسمى هذه الضريبة بالضريبة على أرباح الشركات (الرسمية، 1991، صفحة 14).

✓ تطبيقها: لقد تم تطبيق الضريبة على أرباح الشركات كبديل للضريبة على الأرباح الصناعية والتجارية (IBIC)، فلقد أدخل المشرع ابتداء من قانون المالية لسنة 1992 ما يسمى بالضريبة على أرباح الشركات IBS والتي تفرض على مجموعة الأرباح والمداخيل التي يتم تحقيقها من طرف:

• كل الشركات مهما كان شكلها وغرضها باستثناء شركات الأشخاص والمساهمة بمفهوم القانون التجاري، إلا إذا اختارت ذلك؛

• المؤسسات والهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري؛

• الشركات التي تنجز العمليات والمنتجات المذكورة في المادة 12 من قانون الضرائب المباشر.

### 3.2.2. الرسم على القيمة المضافة (TVA):

تم إدخال الرسم على القيمة المضافة بموجب قانون المالية لسنة 1991 وذلك بغية تبسيط الجباية غير المباشرة بحيث حلت محل الرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاج (TUGP) والرسم الإجمالي الوحيد على تأدية الخدمات (TUGPS)، ويتم تطبيق هذا الرسم على كل العمليات المتعلقة بالمبيعات والتسليمات على حالتها الأصلية من المنتجات والبضائع المستوردة والمنجزة والمبيعات التي يقوم بها كل من تجار الجملة والتجزئة وعمليات الإيجار وأداء الخدمات وعلى رأسها الهاتف والفاكس... الخ، وإلى جانب كل الأشغال العقارية والمتجزة... الخ.

فيما يخص معدلات التطبيق تم تقليص عدد المعدلات التي كانت في الجيل الأول من أربعة معدلات إلى معدلين اثنين (المالية، 1995)، معدل عادي 17% ومعدل مخفض 7% الذي جاء به قانون المالية لسنة 1995، ثم تم رفع المعدلين من أجل تعزيز مداخيل الجباية (المالية ا، 2017) وذلك برفع المعدل العادي إلى 19% و المعدل المخفض إلى 9% كما جاء في قانون المالية لسنة 2017.

### 3.2. إصلاحات الجيل الثاني (الإصلاحات التشريعية):

يستهدف الإصلاح الضريبي تحقيق الكفاءة والعدالة والاقتصاد، ويشمل إصلاح التشريعات الضريبية والجهاز الضريبي والمجتمع الضريبي من أجل تعبئة الفائض، إن هذا الجيل تبني الإصلاحات المدرجة في الجيل الأول، حيث قام بإعادة صياغة الضرائب المختلفة، وقام بإدخال تعديلات على مضمونها من اجل تقديم صياغة واضحة للضرائب المختلفة، وذلك من اجل نشر الوعي وتوضيح الصورة للمكلفين بالضريبة كما انه يبين المنهج العملي للأعوان المكلفين بمهام الجباية للدولة، لتصل إلى ما هو عليه الحال في يومنا هذا.

1.3.2. الضريبة على الدخل الإجمالي: بعد تعريفنا لهذه الضريبة في الجيل الأول ، نتطرق هنا إلى التحديث الحالي الذي تبناه الجيل الجديد الجاري به العمل، نوجزه فيما يلي:

- تنص المادة الأولى من قانون الضرائب المباشرة على انه تفرض ضريبة وحيدة سنوية على الدخل الصافي الإجمالي للأشخاص الطبيعيين الوارد ذكرهم في هذا القانون (المماثلة ا.، 2018)؛
- تتسم هذه الضريبة بكونها ضريبة وحيدة سنوية، تفرض على الأشخاص الطبيعيين فهي ضريبة شخصية كما أنها تعتمد على تصريح المكلف بها، وهي أيضا ضريبة تصاعدية تحسب وفقا لجدول تصاعدي باستثناء المداخيل الخاضعة للاقتطاع (اجر وحيد) من المصدر فهي خاضعة سلم ضريبي (الجبائية، بدون سنة، صفحة 18)
- ✓ معدلات وقيم تطبيق الضريبة: في هذا الجيل الجديد من الإصلاحات تم تقليص فئات الإخضاع وكذلك عدد قليل من المعدلات بدلا عن معدلات متعددة، فهي تحسب وفقا للنسب التصاعدية التالية:

الجدول رقم 02: يوضح الضريبة على الدخل الإجمالي 2018

| النسبة المطبقة | القسط الخاضع للضريبة بالدينار الجزائري |
|----------------|--|
| %0             | لا يتجاوز 120000                       |
| %20            | من 120001 إلى غاية 360000              |
| %30            | من 360001 إلى غاية 1440000             |
| %35            | أكثر من 1440000                        |

المصدر: المادة 104 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

المبلغ الأدنى للإخضاع في الجدول أعلاه يمثل المبلغ الأقصى للإخضاع في سلم الإخضاع الضريبي لمداخيل الأشخاص المذكورين في المادة 66 من قانون الضرائب المباشرة ، كما نصت المادة 104 من نفس القانون على إدراج تخفيضات للأشخاص المذكورين في المادة 66 من نفس القانون على تخفيضات تصل إلى نسبة 40% على أن تتراوح بين 1000 دج و 1500 دج شهريا، كما يستفيد العمال المعاقين وذوي الاحتياجات الخاصة من تخفيضات خاصة بهم حسب الدخل لكل عامل تبدأ من 80% إلى غاية 10% بطريقة تنازلية وفقا لأربعة فئات مفصلة في نص المادة المذكورة آنفا (المداخيل).

❖ الضريبة على أرباح الشركات: جاءت الضريبة على أرباح الشركات لتعوض وتراجع نقائص الضريبة على الأرباح الصناعية والتجارية السابقة، وذلك من خلال أنها تطبق دون استثناء على الأشخاص المعنويين (الشركات)، وتتميز هذه الضريبة بعدة خصائص، فهي ضريبة وحيدة كونها واحدة تفرض مرة واحدة على الأشخاص المعنويين، كذلك هي عامة وسنوية كونها تفرض على مجمل الأرباح لسنة مالية مغلقة، وهي أيضا ضريبة نسبية تخضع لمعدل واحد نسبي وليست لجدول تصاعدي، وهي أيضا ضريبة إجبارية بحيث تعتمد على التصريح الإجباري للمكلف بالتصريح بميزانيته الجبائية قبل الفاتح من أفريل لكل سنة (المباشرة، 2018).

❖ مجال تطبيقها : يخضع لهذه الضريبة الأرباح المحققة من طرف:

- شركات الأشخاص وشركات المساهمة بمفهوم القانون المدني باستثناء التي اختارت لوحها لخضوع لهذه الضريبة والشركات المدنية التي لم تتشكل بالأسهم واختارت نفس الإجراء باختيار الخضوع لهذه الضريبة بتقديم طلب مرفق بالتصريح المنصوص عليه في المادة 151 من قانون الضرائب المباشرة؛
- هيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة لمكونة والمعتمدة حسب الشروط والأنظمة المعمول بها؛

- الشركات والتعاونيات الخاضعة للضريبة الجزائرية والشركات التعاونية والاتحادات التابعة لها باستثناء التعاونيات الاستهلاكية وكذا المؤسسات والهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري؛
- الشركات التي تنجز العمليات والمنتجات التي ورد ذكرها في المادة 12 من قانون الضرائب المباشرة.
- ✓الإعفاءات: وفيما يخص الإعفاء من هذه الضريبة نصت المادة 138 من قانون الضرائب على حالات عديدة من المؤسسات تمنح بصفة مؤقتة او دائمة وتحدد بموجب قوانين المالية نذكر منها: تعفى بصفة دائمة المؤسسات التابعة لجمعيات للأشخاص المعوقين المعتمدين وكذا الهياكل التابعة لها، ويستفيد أيضا من الإعفاء الأنشطة الممارسة من طرف لشباب المستثمر والممونة من طرف صناديق دعم تشغيل الشباب من إعفاء كلي لمدة ثلاث سنوات ويمدد هذا الإعفاء إلى ست(06) سنوات في المناطق المراد ترقيتها المحددة من طرف التنظيم، كما يمكن رفع التمديد إلى سنتين إضافيتين لهذه الفئة عند التعمد بتشغيل ثلاثة عمال على الأقل بهدف التقليل من البطالة، كما تستفيد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة المنتجة والمقامة في ولايات الجنوب والهضاب العليا والمستفيدة من الصندوق الخاص لتنمية ولايات الجنوب الكبير (المباشرة ا.، 2018)، وصندوق التنمية الاقتصادية للهضاب العليا، كما يستثنى من هذه الإعفاءات المؤسسات العاملة في مجال المحروقات (المباشرة، 2018).
- ✓الإخضاع الضريبي: إن الربح الخاضع للضريبة لا يأخذ بعين الاعتبار الربح المحاسبي فقط، وإنما يتعدى إلى عملية تعديل و تصحيح هذا الربح وفقا للقواعد الجبائية السارية المفعول، وذلك مصلحة الضرائب ترفض بعض الأعباء المدرجة في الربح المحاسبي، ويصطلح الربح المصحح بالربح الجبائي الذي يشكل أساسا لاقتطاع الضريبة على أرباح الشركات ويمكن صياغته كما يلي:

$$\text{الربح الخاضع} = \text{الربح المحقق} + \text{التعديلات الجبائية}$$
$$\text{الربح الجبائي} = \text{الربح المحاسبي} + \text{الأعباء القابلة للحسم} - \text{الأعباء غير القابلة للحسم}$$

جدير بالذكر إن الأعباء التي تطرأ على تغيير الربح المحاسبي للحصول على الربح الجبائي ورد ذكرها في المواد من 141 إلى غاية 145 حيث توضح كل المصاريف والتكاليف التي لها تأثير مباشر لحساب الربح الجبائي، واعدت هذه المواد التكاليف لها دور في منح تخفيض في الضريبة مثل مصاريف الاستقبال والهدايا والهبات وكذا رعاية النوادي الرياضية والجمعيات الثقافية والاجتماعية وغيرها، حيث حدد قانون الضرائب المباشرة معدلات الضريبة كما يلي (المباشرة ا.، 2018):

- 19% بالنسبة لأنشطة إنتاج السلع؛
- 23% بالنسبة لأنشطة البناء و الأشغال العمومية والري، وكذا الأنشطة السياحية و الحمامات باستثناء وكالات الأسفار.
- 26% بالنسبة لباقي الأنشطة الأخرى؛
- كما حدد البند الثاني من المادة 150 من قانون الضرائب معدلات الاقتطاع من المصدر لهذه الضريبة (المباشرة ا.، 2018).

## 4.2. أنظمة الإخضاع الضريبي:

1.4.2. الضريبة الجزافية الوحيدة: تم استحداثها بموجب المادة 02 من قانون المالية لسنة 2007، وهي ضريبة تحل محل الضريبة على الدخل الإجمالي و الضريبة على أرباح الشركات وتغطي زيادة إلى ذلك الرسم على القيمة المضافة والرسم على النشاط المهني، ويخضع لنظام الضريبة الجزافية الوحيدة الأشخاص الطبيعيون أو المعنويون والشركات والتعاونيات التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا أو مهنا غير تجارية الذين لا يتجاوز رقم أعمالهم السنوي ثلاثين مليون دينار جزائري (30,000,000.00 دج)، بحيث يجب على الخاضعين اكتتاب التصريح المنصوص عليه في الإجراءات الجبائية والشروع في حساب الضريبة المستحقة وتسديدها (الرسمية، العدد 78، 2014، صفحة 06)، ويحدد معدل الضريبة الجزافية بنسبة 5% لأنشطة الإنتاج وبيع السلع ونسبة 12% لباقي الأنشطة الأخرى (المالية ا، 2015).

2.4.2. النظام الحقيقي: في الحالة المخالفة للضريبة الجزافية الوحيدة يمكن للمكلف اختيار الخضوع للضريبة حسب النظام الحقيقي، كما تم التخلي عن النظام الحقيقي المبسط من خلال قانون المالية لسنة 2015 (المباشرة ا، 2015).

### 3. عصرنة وإعادة هيكلة الإدارة الجبائية:

#### 1.3. هياكل الإدارة الجبائية قبل الإصلاح:

إن إصلاح التشريع الجبائي في إطار إصلاح جبائي شامل لا بد أن يكون مرفقا بإصلاحات قاعدية تتمثل في إدخال بعض التنظيمات الجديدة على الهيكل الإداري والعمل على توفير كل الإمكانيات المادية والبشرية وقبل التطرق إلى الإصلاحات التي مست الإدارة الجبائية وجب معرفة هياكلها قبل الإصلاح والتي تمثلت أساسا في إدارة مركزية ومديريات جهوية وأخرى ولائية.

1.1.3. تنظيم الإدارة الجبائية المركزية: هي الإدارة الموجودة في قمة هرم الإدارة الضريبية على المستوى المركزي، وفي الجزائر هناك فصل بين وظيفة تصور السياسة الضريبية ووظيفة السياسة الضريبية ولهذا الغرض تم إنشاء هيكلين (الرسمية 74):

- المديرية العامة للتقدير والسياسات مكلفة بالتصور؛

- المديرية العامة للضرائب مكلفة بالتطبيق.

✓ المديرية العامة للتقدير والسياسات: حدد المرسوم التنفيذي 07/364 مهامها وتمثل فيما يلي (الجبائية، بدون سنة):

- إعداد تقديرات الاقتصاد الكلي وتحديد أنظمة الإعلام في وزارة المالية؛

- إعداد العناصر الضرورية لصياغة السياسات الميزانية والجبائية وتنظيمها؛

- إعادة تأطير الاقتصاد الكلي و المالي لقوانين المالية؛

- تحضير تقارير تقديم قوانين المالية، وتصور آثار التدابير ذات الطابع الاقتصادي.

✓ المديرية العامة للضرائب: أنشئت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 191\_90 المؤرخ في 23-07-1990 وذلك على مستوى وزارة

المالية، وتتشكل من أربعة مديريات فرعية هي مديرية الدراسات والتشريع الجبائي، مديرية العمليات الجبائية مديرية

المنازعات و مديرية الوسائل و التكوين والتنظيم (رقم 26)، وفي سياق صدور المرسوم التنفيذي 07/364 المتضمن تنظيم

الإدارة المركزية في وزارة المالية نظم عمل ومهام وأجهزة المديرية العامة للضرائب التي أعطى لها الإصلاح الجبائي الاستقلالية

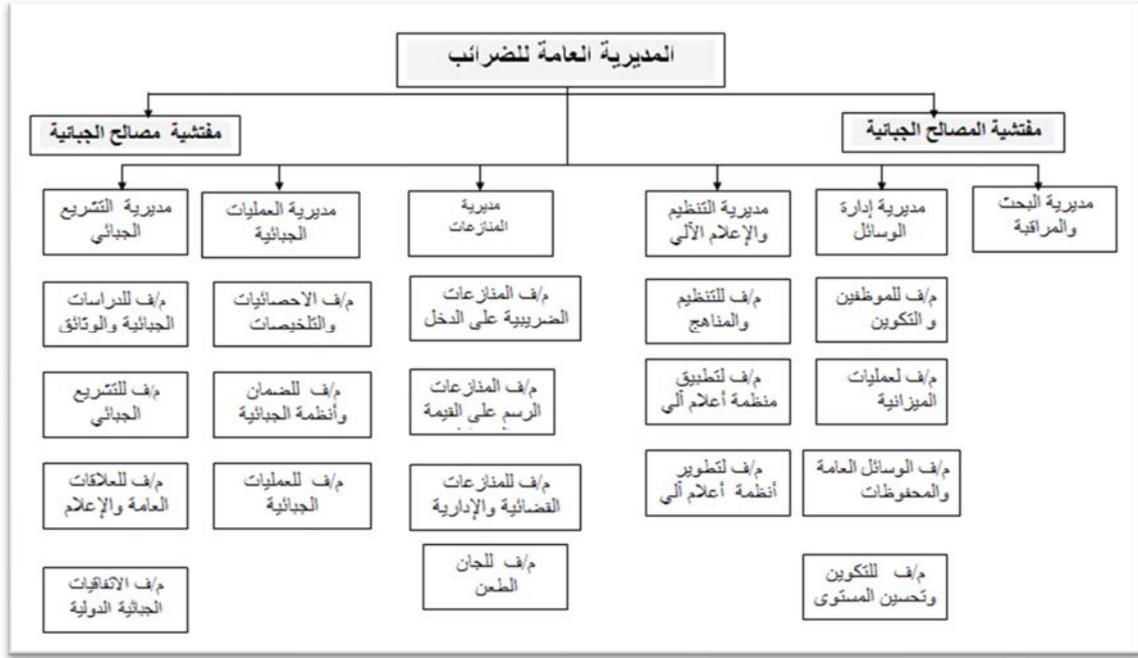
التامة في تسيير وسائلها وموظفيها، حيث تسهر المديرية العامة للضرائب على دراسة واقتراح وإعداد النصوص التشريعية،

وكذا تنفيذ التدابير الضرورية لإعداد وعاء الضرائب وتصفياتها وتحصيلها وكل ما يتعلق بها من اتفاقيات جبائية وإحكام

جبائية وشبه جبائية (المرسوم 364/07).

وتتكون المديرية العامة للضرائب ثمانية مديريات فرعية كما يوضحها الشكل التالي:

الشكل 1: هيكل تنظيم المديرية العامة للضرائب



المصدر: المديرية العامة للضرائب.

2.1.3. المصالح الخارجية للإدارة الجبائية: تمثلت بشكل أساسي في المديرية الجهوية للضرائب والمديرية الولائية للضرائب التي جاء بها المرسوم 91\_60 المؤرخ في 23-02-1991 والمتمم بالقرار المؤرخ في 30-04-1991 المنظم للمصالح الخارجية للإدارة الجبائية وصلاحياتها واختصاصاتها.

3.1.3. المديرية الجهوية للضرائب: أنشئت بموجب المرسوم 91\_60 المؤرخ في 23-02-1991، حيث تتواجد في كل من بشار ورقلة، سطيف، قسنطينة، عنابة، الشلف، وهران، البليدة، العاصمة، حيث تمثل هذه الإدارة امتدادا للإدارة المركزية يتمثل دورها أساسا هو إعطاء دفع قوي وفعال للمديريات الولائية للضرائب الولائية الواقعة تحت اختصاصها الإقليمي حيث تشكل المديرية الجهوية من أربعة (04) مديريات فرعية هي، المديرية الفرعية للتكوين والتنظيم، المديرية الفرعية للتنظيم والوسائل، المديرية الفرعية للعمليات الجبائية والمديرية الفرعية للرقابة الجبائية، هذه الأخيرة مسؤولة عن عملية التحقيق الرقابة، وتتكون بدورها من ثلاث مكاتب هي: مكتب إتباع برامج التحقيق، مكتب تحليل التقارير الخاصة بالرقابة، ومكتب المراقبات الجبائية، وتتمثل مهامها في مهمة أساسية في مراقبة نشاط المديريات الولائية للضرائب وتصحيح الأخطاء المرتكبة من طرفها (الرحمان، صفحة 36).

4.1.3. المديرية الولائية للضرائب: وتتكون من المديريات الفرعية التالية:

- المديرية الفرعية للعمليات الجبائية؛
- المديرية الفرعية للتحويل؛
- المديرية الفرعية للمنازعات؛
- المديرية الفرعية للرقابة الجبائية؛
- المديرية الفرعية للوسائل.

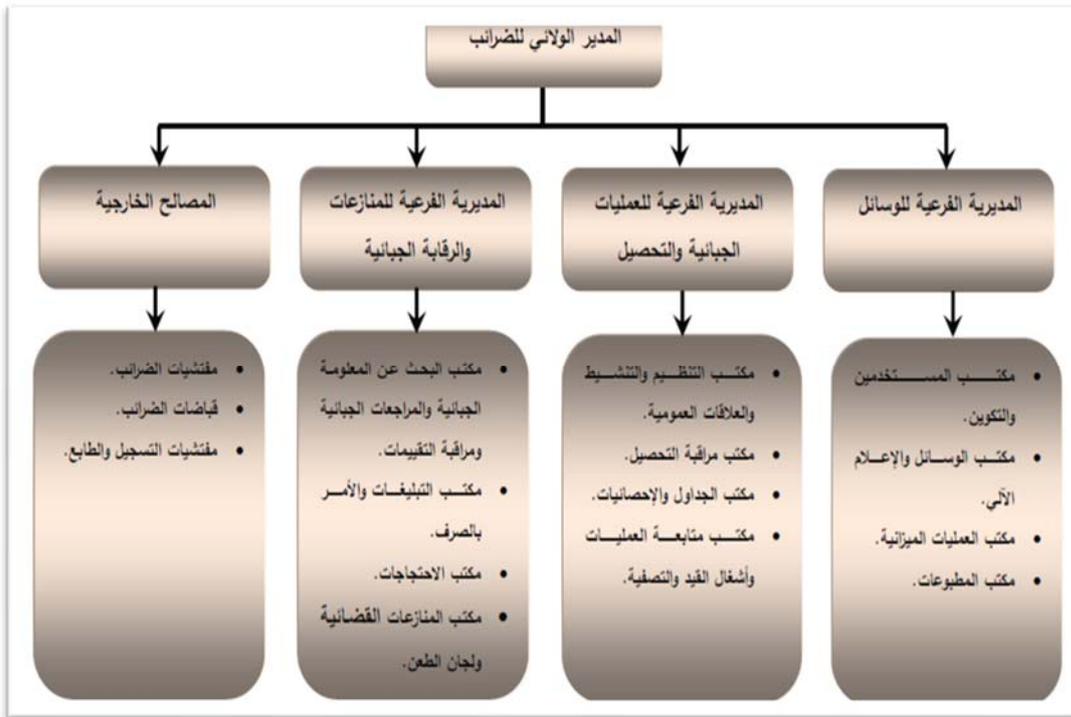
تشكل هذه المديريات من مكاتب متخصصة مجملها ثلاثون مكتبا مشكلة بذلك هيكل مديرية الضرائب، باستثناء مديرتي الضرائب لولاية البزوي وتندوف فهي تتكون من ثلاث مديريات فرعية وإحدى عشرة مكتبا، حيث تكمن مهامها في مراقبة

عمل مفتشيات وقباضات الضرائب العمل على توفير الإمكانيات الضرورية للسير الحسن لها، كما تسهر على دراسة واقتراح التقنيات الجبائية التي تمكن من المراقبة الجيدة، كما تقوم بتنسيق وتنشيط مصلحة التحقيقات على مستوى الولاية، وتقوم أيضا ببرمجة التحريات والتحقيقات المتعلقة بالتحقيق الجبائي في كل نقطة من إقليم الولاية.

### 2.3. دراسة حالة مديرية الضرائب لولاية الوادي:

1.2.3. التعريف بمديرية الضرائب لولاية الوادي: هي مصلحة خارجية للمديرية العامة للضرائب، تابعة إداريا للمديرية الجهوية للضرائب بوركلة، أنشئت في جانفي 1985 بموجب المرسوم المنظم للمصالح الخارجية للإدارة الجبائية وصلاحياتها واختصاصاتها (المؤرخ، 2007/05/24)، المعدل بالقرار المؤرخ في 24 ماي 2007 الذي يحدد الاختصاص الإقليمي للمديريات الجهوية والمديريات الولائية للضرائب، تتشكل من خمسة مديريات فرعية وثلاثين مكتبا وفقا للهيكل التنظيمي الساري المفعول، بها 467 موظفا 361 دائمين و 106 متعاقدين.

### الشكل 2: الهيكل التنظيمي لمديرية الضرائب لولاية الوادي



2.2.3. التعريف بالمديرية الفرعية للرقابة الجبائية بمديرية الضرائب بالوادي: هي مديرية فرعية تحت لواء مديرية الضرائب بالوادي، تتشكل من أربعة مكاتب:

- ✓ مكتب البحث عن المعلومة الجبائية والمراجعات الجبائية ومراقبة التقييمات: والذي يعمل في شكل فرق متمثلة في فرق التحقيق المحاسبي تسهر على تنفيذ برنامج المراجعة والمراقبة وتسجيل المكلفين بالضريبة في مختلف برامج المراقبة وإعداد الإحصائيات والوضعيات والتقارير الدورية التقييمية.
- ✓ مكتب الاحتجاجات: يتكفل باستلام ودراسة الطعون الهادفة إلى إرجاع الحقوق أو إلغاء قرارات الملاحقة أو المطالبة بالمحجوزات، وكذا دراسة واستلام الطلبات المتعلقة باسترجاع اقتطاعات الرسم على القيمة المضافة.
- ✓ مكتب التبليغات والأمر بالصرف: يتولى مهمة تبليغ المكلفين بالضريبة والمصالح المعنية بالقرارات المتخذة برسم مختلف أصناف الطعون والأمر بصرف الإلغاءات والتخفيضات الممنوحة مع إعداد الإثباتات لذلك.

✓ مكتب المنازعات ولجان الطعن: تتولى مهمة تلقي طلبات الطعن ودراسة الاحتجاجات التي يقدمها المكلفون، تلقي طلبات قابضو الضرائب للتصريح بعدم إمكانية التحصيل، إعداد وغيرها، وإعداد وتكوين ملفات إيداع الشكاوى أمام الجهات القضائية والدفاع عنها.

ومن خلال اطلاعنا على الهيكل التنظيمي للضرائب بالوادي تتألف هذه المديرية من مير فرعي يسيرها ورئيسين لفرق المحاسبة والتقييم وتسعة محققين للمحاسبة والتقييم (بالوادي).

3.2.3. مفتشيات الضرائب: تم إنشاؤها بموجب المرسوم 91/60 السالف الذكر، تتشكل من أربعة مكاتب هي مكتب جباية مؤسسات، مكتب جباية المداخل للأشخاص الطبيعيين، مكتب الجباية العقارية ومكتب التدخلات، تتمثل مهامها أساسا في مراقبة التصريحات من طرف الكلفين (رقابة شكلية، رقابة على الوثائق) وكذا اختيار الملفات الخاضعة للرقابة الجبائية والتأكد من تطابق التصريحات وتحضير محاضر الإثبات.

4.2.3. قباضات الضرائب: ويوجد نوعان من هذه القباضات، قباضات لتحصيل الضرائب وقباضات للتسيير والتنسيق المالي للبلديات والمصالح الطبية.

5.2.3. الفرق المختلطة: هي فرقة مشتركة يتم تشكيلها فيما بين الضرائب والتجارة والجمارك في مديرية ضرائب ولائية أنشئت بالمرسوم 97/290 المؤرخ في 27 جيلية 1997 من أجل مراقبة عمليات الاستيراد وتحويل الامتيازات الممنوحة للمستثمرين.  
3.3. الهياكل الجديدة للإدارة الجبائية:

إضافة إلى الإجراءات السابقة، ودائما من أجل عصرنة وتحسين أداء الإدارة الجبائية شرع الانتقال من نمط إداري أفقي ( التقييم الجبائي، التحصيل، المنازعات، الرقابة... الخ ) نحو نمط إداري عمودي حسب أصناف المكلفين بالضريبة عمدت الدولة إلى إنشاء مديرية كبريات المؤسسات ومراكز الضرائب و المراكز الجوارية للضرائب، حيث تتولى مديرية كبريات المؤسسات ملفات المكلفين الكبار (2005)، بينما تتولى مراكز الضرائب تسيير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وأصحاب المهن الحرة بدلا من المفتشيات والقباضات (للضرائب، 2005/06/16).

1.3.3. تعريف مديرية المؤسسات الكبرى "DGE": هي مؤسسة أنشئت بموجب المرسوم التنفيذي 2002-303 المؤرخ في 2002/29/28 والمعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 2005-494 المؤرخ في 2005/12/26 ولها مجموعة صلاحيات على المستوى الوطني، حيث تسيير كل العمليات الخاصة بـ الوعاء، التحصيل، المراقبة والمنازعات معا، (عدد64، 2002) وتعين الهيئة المكلفة بالمؤسسات الكبرى كمحل إيداع التصريحات الجبائية وتسديد الضرائب و الرسوم بالنسبة إلى:

- الأشخاص المعنوية أو تجمعاتها المشكلة بقوة القانون أو فعليا والعاملة في قطاع المحروقات وكذا الشركات التابعة لها؛
- شركات الأموال وشركات الأشخاص التي اختارت النظام الجبائي لشركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في المادة 136 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة والي يساوي أو يفوق رقم أعمالها مائة مليون (100.000.000 دج) في نهاية السنة المالية؛
- تجمعات الشركات المشكلة بقوة القانون أو فعليا التي يفوق رقم أعمال أحد أعضائها مائة مليون (100.000.000 دج).

2.3.3. تعريف مركز الضرائب (CDI): تعد هذه المراكز ضمن مسار عصرنة الإدارة الجبائية، والهدف منها هو تنظيم أفضل للمصالح الخارجية، وكذا تحسين التمييز ومراقبة المكلفين ذوي الأهمية المتوسطة، فالمركز يشكل الممثل والمتحدث الجبائي الوحيد لهم، ويتكفل تحت رعاية رئيس المركز خاصة بإعمال التقييم (limmatriculation) متابعة التزامات التصريحات والدفع وحساب الحصائل، المراقبة والتحصيل وتكفل هذه المراكز بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة (شركات وأشخاص طبيعية) الخاضعين للنظام الحقيقي الذين لا يتبعون مديرية كبريات المؤسسات (ما عدا تلك التابعة لمديريات المؤسسات

الكبرى) "DGE" وكذلك أصحاب المهن الحرة، حيث ينظم مركز الضرائب في ثلاث مصالح رئيسية (المصلحة الرئيسية للتسيير، المصلحة الرئيسية للمراقبة والمصلحة الرئيسية للمنازعات) وقباضة ومصالحتين (مصلحة الاستقبال والإعلام مصلحة الإعلام الآلي) كما تجدر الإشارة إلى استحداث مركز الضرائب بالوادي والذي أنطلق العمل به بداية سنة 2019.

3.3.3. المراكز الجوارية للضرائب (CPI): تعتبر المراكز الجوارية للضرائب الهياكل القاعدية الحديثة، حيث تقوم بتسيير ملفات صغار المكلفين بالضريبة الخاضعين للضريبة الجرافية الوحيدة، بالإضافة إلى تخصيص مراكز متخصصة في الجباية العقارية والمعادن النفيسة، الكحول والتبغ وكذا الجباية الفلاحية والمحلية، وينظم المركز الجوارى للضرائب شأنه شأن مركز ضرائب في ثلاث مصالح رئيسية (المصلحة الرئيسية للتسيير، المصلحة الرئيسية للمراقبة والمصلحة الرئيسية للمنازعات) وقباضة ومصالحتين (مصلحة الاستقبال والإعلام، مصلحة الإعلام الآلي)، وفي إطار هذا المرفق الحديث للإدارة الجبائية تم إنشاء خمسة مراكز جوارية للضرائب في كل من بلديات: الوادي، قمار، الدبيلة، جامعة، المغير (الآليد).

#### 4. تقييم عصرنة الإدارة الجبائية في الجزائر:

تتواجد الإدارة الجبائية حاليا في قلب الإصلاحات الهيكلية والعصرنة، وترمي هذه العصرنة لإدارة الضرائب في الجزائر إلى إعادة الهياكل الإدارية وطرق تسييرها، وهذا بتبني نظام جديد للإدارة يركز أساسا على فكرة جمع المهام والوظائف في مصلحة واحدة، وتصنيف فئات المكلفين حسب الأهمية كما تطرقنا له مسبقا، وكذا إدراج الطرق والوسائل وأساليب العصرنة في أداء العمل الإداري بغية تبسيط وتسهيل الإجراءات الضريبية للمكلفين لزيادة نسبة الاستجابة الطوعية لديهم في دفع الضريبة والقضاء على الغش والتهرب الضريبي وزيادة فعالية التسيير، ويمكننا تقييم عصرنة الإدارة الجبائية من خلال تكاليف الانجازات الفعلية وتقييم التنظيم الهيكلي الحالي مع الأداء الفعلي.

#### 1.4. تقييم انجاز البرامج مع الانجازات الفعلية:

إن برنامج العصرنة الذي باشرته المديرية العامة للضرائب يعد من ضمن أكبر المشاريع الإدارية للدولة بغية الوصول إلى الأداء الأمثل وتبسيط الإجراءات الإدارية وتحسين الخدمات للمكلفين.

1.1.4. تكلفة إنجاز برامج عصرنة إدارة الضرائب: لقد بلغت تكلفة إنجاز مديرية كبريات المؤسسات (DGE) التي تمت بداية الأشغال بها في أفريل 2002 مبلغ مائة وتسعة وسبعون مليون ومائة وثمانية عشر ألف وثمانمائة وأربعون دينار جزائري (179.118.840 دج) دون تكلفة التجهيزات، كما بلغت التكلفة الإجمالية لمركز الضرائب (CDI) والمراكز الجوارية للضرائب (CPI) خلال الفترة الممتدة من 2005 إلى 2009 من المخطط الخماسي لرئيس الجمهورية السابق في العهدة الثانية له ما يقارب اثنان وثلاثون ونصف مليار دينار جزائري (المالية و.) (32.5 مليار دج)، إضافة إلى تكلفة تصميم وإعداد البرامج المعلوماتية وأنظمة الإعلام الآلي الخاصة بالسير الإلكتروني للضرائب قيمة ثمانية وعشرون مليون أورو (€28.000.000) وكذا أجهزة الاتصال والحواسيب ومختلف المعدات الإلكترونية المتطورة اللازمة لسير هذه الأنظمة وبذلك ارتفعت القيمة إلى مائة وخمسين مليون أورو (داخلية). (€150.000.000) لتصبح التكلفة الإجمالية الأولية للعصرنة في الجزائر تقدر بخمسين مليار دينار جزائري (الجبائية ح.) (50.000.000.000 دج).

2.1.4. مقارنة التقديرات بالإنجازات الفعلية: لقد وضعت المديرية العامة للضرائب مخطط برنامج لعصرنة الإدارة الجبائية، لكن لم تتوفق في تنفيذه وفقا لجدول تقديرات الذي وضع مسبقا لتطبيقه هذا تجلى فيما يلي:

✓ مديرية كبريات المؤسسات (DGE): كان من المفترض أن تبدأ هذه المديرية عملها في أفريل 2002، وبسبب تأخر انجاز هذا المرفق تأجلت الانطلاقة به إلى سبتمبر 2002، ليتأجل مرة أخرى إلى أفريل سنة 2003، وتم استقبال قرابة 1.433 ملف

جبائي لكبار المكلفين بالعاصمة وضواحيها كمرحلة أولية لانطلاق العمل بها، لتعرف بعد ذلك تأجيلا آخرًا وتم إعادة الملفات الجبائية لمديريات الضرائب المعنية وهذا بسبب سوء التنظيم، وعدم إحضار برامج المعلوماتية التي تم اقتناؤها بالعملة الأجنبية من طرف المؤسسة المتعاقدة وعرقل سير هذا المرفق، وكذلك عدم كفاءة الموظفين بالإضافة إلى عدم تحضير وتأطير وتكوين الموظفين المخصصين لهذا المرفق، وفي سنة 2005 تم إضافة المديرية الفرعية للوسائل للهيكل التنظيمي لمديرية كبريات المؤسسات بعد أن تقرر إسناد هذه المهمة للمديرية العامة للضرائب، ولم يتجسد الانطلاق الفعلي لهذا المرفق لا في 02 جانفي 2006 بسبب المعوقات والمشاكل وتأخر برامج التحضيرات لسيره.

✓ مراكز الضرائب (CDI) والمراكز الجوية للضرائب (CPI): من خلال برنامج العصرنة للمديرية العامة للضرائب تم تحديد انطلاق العمل بمركز ضرائب نموذجي في أكتوبر 2006 ولم يتحقق هذا الحدث على أرض الواقع بسبب تأخر عملية انجاز الهياكل الإدارية وعدم توفر أنظمة وبرامج الإعلام الآلي للتكفل بتسيير ملفات المكلفين، ومختلف العمليات الجبائية من تسيير، مراقبة، تحصيل، منازعات، متابعات... الخ، كما كان مقررا الانطلاق العملي بأول مركز جواربي نموذجي مع نهاية سنة 2007، لا انه لم يتحقق ذلك أيضا ميدانيا.

من خلال برنامج العصرنة حيث كان مخططا انجاز الهياكل الجديدة للضرائب والمقدر عددها 315 خلال المخطط الخماسي 2005-2009، إلا انه نتائج تنفيذ الانجاز كانت ضعيفة جدا مقارنة بما كان مسطرا له في تاريخ 2010/12/31 تم انجاز سبعة (07) مراكز للضرائب من أصل خمسة وستون (65) مركزا، أما المراكز الجوية فكان المخطط مبرمجا بإنجاز مئتان وخمسين (250) مركزا جواربيا قبل نهاية سنة 2010 إلا انه لم يتم انجاز أي مركز جواربي، مما دل على ضعف تنفيذ برنامج العصرنة بسبب البطء في الانجاز وعدم احترام رزنامة تنفيذ البرامج المسطرة.

لقد ساهم في كل هذا التأخير لبرنامج العصرنة مشاكل عديدة نذكر منها:

- ضخامة برنامج العصرنة لما تضمنه من انجاز هياكل واقتناء أجهزة وبرامج، وكذا عمليات التكوين والرسكلة لذلك وامتداد البرنامج لكافة ربوع الوطن الشاسع؛
- عدم توفر المساحات اللازمة لتجسيد انجاز الهياكل وكذلك ما تعلق بعرقلة تحرير محاضر تخصيص واختيار الأراضي المخصصة للإنجاز؛
- ثقل الإجراءات الإدارية لا سيما ما تعلق برخص البناء وغيرها من الرخص المتعلقة؛
- التغيير المتكرر لأصحاب انجاز المشروع وعدم التنسيق بين المكلفين بالإنجاز على مستوى الإدارة المركزية؛
- عدم احترام أجال الانجاز من طرف المكلفين؛
- تسجيل عمليات انجاز الهياكل بصيغة برامج التجهيز الممركزة للدولة وعدم تسجيلها على المستوى المحلي؛
- وجود مشاكل متعلقة بعملية الانجاز لاسيما ما تعلق بمؤسسات المقاولات وكذلك مكاتب الدراسات وغيرها.

#### 2.4. تقييم التنظيم الهيكلي الحالي مع الأداء الفعلي:

بعد تطرقنا لبرنامج العصرنة وما يحتويه من خطط مسطرة لتحسين سير الادارة الجبائية، نتعرض في هذا الجزء إلى تقييم برنامج العصرنة مع الهياكل الجديدة، ومع ما تم من تطبيقه وأثره على سير الإدارة الجبائية.

1.2.4. تقييم طريقة هيكل التنظيم الحالي مع الهيكل في إطار العصرنة: تهدف عصرنة الإدارة الجبائية إلى إعادة تنظيم الهياكل الإدارية للمصالح الخارجية وتقسيمها حسب الفئات المكلفين، لزيادة فعالية التسيير وتفادي ازدواجية الوظائف وتداخل الصلاحيات فيما بينها، وكان من أهم أهداف العصرنة تقليل كم الهياكل الإدارية وتجميع المتشابهة منها في إدارات

عصرية تجمع مخلف الوظائف الجبائية، مما سمح من تقليلها من عدد كبير ما يقارب 1288 إلى 406 هيكل إداري ( مصالح خارجية)، ورغم هذا التقليل إلا أنه بقي تعدد في مستويات الرقابة والتسلسل الإداري، وذلك بوجود أربعة (04) مستويات سلمية للإدارة الجبائية وهو الشيء الذي يعرقل تنظيم المديرية العامة للضرائب وعصرنتها، حيث المستويين الأول والثاني يمثلان المصالح المركزية بالإضافة إلى ملحقات المفتشية العامة للمصالح الجبائية، المراكز الجهوية للإعلام والوثائق الجبائية، ملحقات مديرية البحث والمراجعات، مديرية كبريات المؤسسات هي أيضا مستويات أفقية للمصالح المركزية وتمثل المستويات في:

✓ المستوى الأول: المفتشية للمصالح الجبائية؛

✓ المستوى الثاني: المديريات المركزية؛

✓ المستوى الثالث: المديريات الجهوية للضرائب؛

✓ المستوى الرابع: المديريات الولائية للضرائب وتشرف على مراكز الضرائب والمراكز الجوارية للضرائب ومفتشيات الضرائب المتخصصة وقباضات الضرائب المتخصصة (الجبائية ح).

إن الهدف الرئيسي من إنشاء المديريات الجهوية هو الإشراف المباشر على سير عمل المديريات الولائية والمصالح الخارجية لها من مفتشيات وقباضات، بهدف تقليص عدد المخاطبين للمديريات و المصالح المركزية، ولكن هذا التنظيم الهيكلي أفقد التسلسل الإداري من الناحية العملية بسبب عدم وجود السلطة السلمية للمديرية الجهوية للضرائب لتنسيق بين مصالحتها الخارجية والمصالح المركزية مما أدى إلى تداخل في الوظائف وازدواجية في المهام لمصالح الإدارة الجبائية.

بعد توجيه انتقادات عديدة وإحصاء معوقات ومشاكل لهذا التنظيم الهيكلي واعتراف الإدارة المركزية بفشل هذا التنظيم، قدم خبراء اقتصاديين وكذلك صندوق النقد الدولي مقترح فيما يخص التنظيم الهيكلي وحصر التسلسل في ثلاث مستويات والاستغناء عن المديرية الولائية للضرائب وتجميع باقي المديريات المركزية في المصالح المركزية ويتمثل فيما يلي:

✓ المستوى الأول: يتمثل في المصالح المركزية ويشرف على تسعة مديريات جهوية ومديرية كبريات المؤسسات؛

✓ المستوى الثاني: المديريات الجهوية للضرائب وتشرف عن مراكز الضرائب والمراكز الجوارية للضرائب، حيث تسعة مديريات جهوية تشرف على 250 مركزا جواريا للضرائب و 65 مركزا للضرائب.

في إطار التنظيم الهيكلي يتم الانتقال من النمط الأفقي إلى النمط العمودي، وكذلك تخفيض الهياكل الإدارية من 1288 هيكل إلى 352 هيكل، وتقليل مستويات التسيير من أربعة أفقية متعددة إلى ثلاث مستويات عمودية منفصلة مستقلة تم حساب النسب من إعداد الباحث بناء على معطيات إحصائيات تحسين مناخ الخدمة، موقع المديرية العامة للضرائب.

2.2.4. اثر العصرية على سير الإدارة الجبائية: لقد سطرت المديرية العامة للضرائب هدفا مهما ضمن برنامج العصرية وهو اعتماد نمط الإدارة الإلكترونية وحدث تغيير جذري لنمط الإدارة التقليدية، وهذا باستخدام تكنولوجيات الإعلام والاتصال، لتكملة تحقيق الأهداف الإستراتيجية العامة المسطرة وتحسين الخدمات للمكلفين الضريبة من اجل تحقيق الهدف الأسمى تحسين الأداء ورفع قيمة الجباية العادية ونوجز هذا الأثر فيما يلي:

✓ تحسين نوعية الخدمة للمكلفين والحد من ظاهرتي الغش والتهرب الضريبي: إن تأخر تنفيذ برنامج العصرية حال دون تحقيق الأهداف الإستراتيجية المسطرة لها، حيث كان له تأثير سلبي في تحسين نوعية الخدمة حيث بقيت بمستواها المتدني ولم ترقى إلى المستوى المرغوب وتجلى ذلك في الملاحظات التالية:

• تدني ظروف وطريقة استقبال المكلفين بالضريبة واهتراء عدد كبير من الهياكل الإدارية الخاصة بالمفتشيات والقباضات

- وانعدام أماكن الاستقبال بها؛
  - تدني ظروف وطريقة استقبال المكلفين بالضريبة واهتراء عدد كبير من الهياكل الإدارية الخاصة بالمفتشيات والقباضات وانعدام أماكن الاستقبال بها؛
  - عدم إعفاء المكلفين من ضرورة الذهاب إلى إدارة الضرائب لدفع التزاماتهم الضريبة؛
  - عدم استعمال أساليب الدفع الإلكتروني والرقمنة الإلكترونية، وتضييع الوقت في عمليات دفع بسبب الطوابير التي تتكرر أثناء عمليات الدفع وهذا ما تم ملاحظاته فعليا على مستوى مديرية الضرائب بالوادي وعدد من المفتشيات والقباضات؛
  - عدم نشر الوعي الضريبي و عدم الاستجابة الطوعية للمكلفين.
- إن سوء التنظيم الهيكلي وعدم استعمال الأساليب الإلكترونية أدى إلى رفض الضريبة وعدم الاستجابة الطوعية لها وهذا ما يؤدي إلى استفحال الغش و التهرب الضريبي مما أدى إلى ارتفاع كبير في مبلغ التهرب و الغش الضريبي كما نوضحه في:

الجدول 03: قيمة مبالغ الحقوق المتهرب منها والقيم المسترجعة

| مبلغ الحقوق المتملص منها و الغرامات بـ10 <sup>9</sup> دج |       |       |       |       | المديريات الولائية للضرائب              |
|--|-------|-------|-------|-------|---|
| 2014   | 2013  | 2012  | 2011  | 2010  |   |
| 9.45   | 9.67  | 10.54 | 12.77 | 13.80 | المراجعة والتحقق في المحاسبة            |
| 1.38   | 1.16  | 1.29  | 2.09  | 2.41  | التحقيق المعمق في مجمل الوضعية الجبائية |
| 29.49  | 28.35 | 30.83 | 34.99 | 39.99 | مراقبة الأسعار و التقويمات العقارية     |
| 7.17   | 2.24  | 9.29  | 3.24  | 3.18  | مصالح الأبحاث والمراجعات                |
| 58.02  | 63.38 | 72.56 | 74.15 | 74.5  | المجموع                                 |

المصدر: موقع المديرية العامة للضرائب - إحصائيات تحسين مناخ الخدمة-

من خلال الجدول التوضيحي نلاحظ أن:

- المبلغ المتملص منه يقدر بـ 58,02 مليار دينار جزائري وهذا بعد عمليات التدقيق والمراجعة، في حين هناك مبلغ ضخيم جدا للتهرب الضريبي من جراء السوق الموازية، بعد أن كان هذا المبلغ مقدر بـ 77,10 في سنة 2009؛
  - انخفاض في قيمة التهرب الضريبي بعد تنفيذ جزئي لإجراءات العصرنة لكنها تعتبر أرقام خطيرة بالنسبة للاقتصاد الوطني والجبائية العادية؛
  - انخفاض في المبالغ من سنة إلى أخرى وذلك نتيجة للتحسن الطفيف في أداء الرقابة الجبائية.
- ✓ تخفيض تكلفة التحصيل الضريبي: تعتبر تكلفة التحصيل الضريبي من أهم المؤشرات التي تبين مدى فعالية التسيير لدى الإدارة الجبائية، ففي الجزائر تعتبر غير ثابتة، فعند بداية العصرنة في 2002 كانت تقدر بـ 3,94% وانخفضت في سنة 2008 إلى نسبة 1,80% ثم ارتفعت إلى نسبة 2,25% في سنة 2009 وهذا راجع لزيادة تكاليف عناصر العصرنة واقتناء المعدات والأجهزة وعمليات التكوين و عمليات الرسكلة للموظفين كما ارتفعت أيضا بسبب الزيادة في الأجور لأعوان الإدارة الجبائية، كما تجدر الإشارة إلى الانخفاض في تكلفة التحصيل مقدر بـ 2,20% في السنوات الأخيرة والذي لا يرقى إلى المستوى المرغوب.

✓ تخفيض الوقت والجهد لعمليات التحصيل: إن عدم الربط الإلكتروني للمصالح المركزية والمصالح الخارجية لتميرير المعلومات بين الموظفين على الكترونيا المستويات المختلفة أدى إلى عرقلة عصرنة الإدارة الجبائية كما يؤدي هذا إلى زيادة في تكاليف التحصيل.

✓ زيادة مردودية التحصيل الضريبي: تعتبر زيادة مردودية الحصيلة الضريبة من أهم أهداف العصرنة الجبائية، حيث كانت الجبائية العادية خارج المحروقات تقدر بـ 1634,8 مليار دينار جزائري وبلغت قيمة التحصيل في سنة 2014 مبلغ 2536,8 مليار دينار جزائري- تم إعداد الجدول بعد الاطلاع على الجداول الاسمية للأجور وكذلك الفواتير الخاصة بنفقات التكوين -وهي تمثل بذلك نسبة 55,17% من مجمل الجبائية بعد أن كانت تمثل نسبة 11,56% خلال سنة 2004، و 16,95% خلال سنة 2010 وهذا لا يعط الصورة الحقيقية لتحسن الجبائية العادية وذلك بسبب انخفاض مداخيل الجبائية البترولية نتيجة لانخفاض أسعارها خلال السنوات الأخيرة، كما نفسر هذه النتيجة بضعف مردود الرقابة الجبائية.

#### 3.4. تقييم تكلفة تسيير المستخدمين على الأداء والرقابة الجبائية:

كما هو الشأن في كل الإدارات والمصالح العمومية يستوجب وجود عدد من الأعوان والمستخدمين لسير هذه المصالح، نتيجة وجود الأعوان تتحمل هذه المرافق مصاريف تسيير هذه الفئة بجميع أنواعها من أجور ورواتب ومصاريف تكوين وكذا المنح التشجيعية والتكميلية وأيضا المنح المتعلقة بتقمص المسؤولية وتولي إدارة المرافق، هذه التكاليف المختلفة لها الأثر الواضح على مردود الأعوان للإدارة الجبائية والرقابة الجبائية المرفق ذو أهمية على مستويات الإدارة الجبائية، فمن خلال اطلاعنا ودراستنا الميدانية لاحظنا تزايد في كتلة الأجور من سنة إلى أخرى على مستوى مديرية الضرائب بالوادي كما أيضا ارتفاع في قيمة المصاريف التي تنفق على التكوين والدورات التكوينية- تم إعداد الجدول بعد الاطلاع على الجداول الاسمية للأجور وكذلك الفواتير الخاصة بنفقات التكوين- ما نوضحه في:

#### الجدول 04: يوضح تطور الأجور وتكاليف التكوين

| 2017           | 2016           | 2015           | طبيعة التكاليف                     |
|----------------|----------------|----------------|------------------------------------|
| 316.203.412.81 | 297.231.208.04 | 275.096.969.14 | كتلة الأجور                        |
| 380.000.00     | 338.200.00     | 319.600.00     | التكوين في المدرسة الوطنية للضرائب |
| 2.382.300.00   | 2.025.000.00   | 1.953.500.00   | مخصصات التكوين في الميزانية        |

المصدر: مديرية الضرائب بالوادي، مكتب عمليات الميزانية

تجدر الإشارة إلى تنظيم تكوين داخلي على مستوى إدارة الضرائب لا يدرج في حساب التكاليف الخاصة بالمستخدمين، ) تكوين 88 موظف تكوينا خارجيا خلال 2017 و 28 موظفا خلال 2016، كما هناك تكوين على المستوى الجهوي وتكوين في إطار الأيام الدراسية)، ومن خلال الجدول أعلاه نلاحظ تزايد في مبلغ الأجور وكذا مصاريف التكوين وهذا يعكس اهتمام الإدارة الجبائية بهذا الجانب من خلال رصد مبالغ كبيرة للتكوين، رغم هذه الاهتمامات إلا انه لم تصل إلى النتائج المرجوة والمسطرة من طرف الإدارة الجبائية وهذا بعد الاطلاع على تقرير نهاية السنة للرقابة الجبائية (الجبائية م.)، وكذا إحصائيات المديرية العامة الخاصة بالمستخدمين كما نوضح بعض نتائج الأداء لمديرية الرقابة الجبائية.

#### جدول 05: يوضح مرجع نوعية الخدمة لأجهزة المديرية العامة للضرائب 2015.

| 2015   | 2014   | 2013   | 2012   | نوعية الخدمة                         |
|--------|--------|--------|--------|--------------------------------------|
| %76,67 | %97,06 | %85,60 | %53,29 | نسبة احترام الدخول إلى مصالح الإدارة |
| %99,80 | %99,50 | %97,88 | %90,58 | نسبة التكفل بالمكلفين بالضريبة       |

|        |        |        |        |                                |
|--------|--------|--------|--------|--------------------------------|
| %73.03 | %71.96 | %72.31 | %66.40 | نسبة نوعية الخدمة المؤداة      |
| %63.33 | %74.33 | %75.46 | %69.08 | نسبة احترام الأجل              |
| %68.64 | %88.60 | %65    | %73.16 | نسبة الإصغاء للمكلفين بالضريبة |
| %73.43 | %80.59 | %79.82 | %72.21 | المؤشر الإجمالي لنوعية الخدمة  |

المصدر: موقع المديرية العامة للضرائب إحصائيات التحسين من الخدمة

من خلال هذا الجدول نلاحظ تذبذب في نوعية الأداء لأجهزة إدارة الضرب على الرغم من تبني برنامج العصرنة وحصول العديد من الهياكل لإمكانات هائلة في إطار برنامج العصرنة وهذه النتائج لا ترقى للمستوى المرغوب المراد تحقيقه من طرف الحكومة، وعلى المستوى المحلي بمديرية الضرائب بالوادي تمت ملاحظة تذبذب أيضا في المؤشر الإجمالي لنوعية الخدمة وهذا راجع إلى التأخر في انطلاق العمل بمركز لجواري والمراكز الجوية، ففي سنة 2013 بلغ مؤشر الأداء معدل 65.33% وارتقى سنة 2015 إلى معدل 73.46%، أي انه هناك سعي لتحسين الأداء ولكن يعتبر ضعيفا مقارنة بمؤشرات الأداء (التكوين) وتجدر الإشارة إلى انه عند اطلاعنا على عمل المديرية الفرعية للرقابة الجبائية تم تسجيل مشاكل وصعوبات تعيق عمل هذا المديرية وكذا فرق التحقيق نذكر منها:

- صعوبة التنقل إلى عين المكان للمكلفين بالضريبة وعدم استقبالهم بظروف حسنة؛
- عدم الاستجابة الطوعية للمكلفين لعملية التحقيق؛
- عدم الحصول على المعلومات الكافية من المكلفين بالضريبة بسبب الاعتقاد التعسفي لهم من طرف الإدارة الجبائية؛
- عدم الحصول وفقدان ملفات جبائية لبعض المكلفين على مستوى بعض المفتشيات.

##### 5. الخاتمة:

العصرنة هي عملية تحديث وتجديد للنظام العام للإدارة الجبائية ويتجلى ذلك في الإصلاحات التشريعية والإصلاحات الهيكلية لها، والعمل على سد الثغرات والفراغات القانونية للتشريع الجبائي، والانتقال من النمط الأفقي إلى النمط العمودي في هيكل تنظيم الإدارة الجبائية من أجل رفع المردودية والجدية وفعالية الأداء وتفعيل الرقابة الجبائية التي تسعى إلى الحد من ظاهرتي التهرب والغش الضريبي، وسعت الدولة جاهدا في تبني العديد من الإصلاحات التشريعية وإثراء القوانين المختلفة، كما قامت أيضا بإنشاء هياكل إدارية جديدة والتزود بالتجهيزات المتطورة لعصرنة الإدارة الجبائية بهدف تحقيق الأهداف المسطرة التي تبناها برنامج عصرنة الإدارة الجبائية.

وعلى ضوء النتائج المتوصل إليها في هذه الورقة البحثية، وفي سبيل تفعيل عمل الإدارة الجبائية نقترح التوصيات

التالية:

- ✓ مواصلة ودعم برنامج عصرنة إدارة الضرائب التي تباشره السلطات الجزائرية منذ سنة 2002 لما يتضمنه من آثار حسنة وأهداف جد هامة ومفيدة بالنسبة للمكلفين بالضريبة وإدارة الضرائب لزيادة فعالية التسيير؛
- ✓ ضرورة الإسراع في تنفيذ برنامج عصرنة الإدارة الجبائية وتزويد الهياكل الإدارية بالوسائل التكنولوجية الحديثة من أجل مواكبة التطورات الحديثة في هذا المجال وكذا استحداث بطاقة جبائية إلكتروني؛
- ✓ ضرورة تدعيم الإدارة الجبائية بالموارد البشرية المؤهلة من خلال تقديم التحفيزات اللازمة لاستقطابها هذا منجها ومنجها آخر بالعمل على رسكلة الموارد البشرية العاملة ببرامج دورية ودائمة؛
- ✓ الإسراع في تجسيد نظام المعلومات الجبائي من أجل إن يمد الرقابة الجبائية بالمعلومات اللازمة والدقيقة في الوقت والمكان المناسبين؛

- ✓ ضرورة تغطية النسيج الجبائي عن طريق الرقابة الجبائية وتطبيق العقوبات اللازمة والردعية على حالات الغش الجبائي المكتشفة؛
- ✓ إنشاء هيئة على مستوى المديرية العامة للضرائب تتكفل بالمتابعة الميدانية لانجاز برنامج العصرية، وإعداد التقارير الدورية من اجل الوقوف على المشاكل والمعوقات التي تواجه هذا البرنامج والبحث عن أفضل الحلول لتفادي المزيد من التأخير؛
- ✓ الاستفادة من تجارب الدولة المتقدمة وتفعيل اتفاقيات التعاون في هذا المجال .

## 6. قائمة المراجع:

1. أجهزة المديرية الولائية للضرائب والمديرية الفرعية للرقابة الجبائية جاءت بعد دراسة ميدانية لمديرية الضرائب بالوادي.
2. البند رقم 01 لنص المادة 138 من قانون الضرائب المباشرة. (2018).
3. الجريدة الرسمية، العدد78. (2014).
4. الجريدة الرسمية74. المادة 02 من المرسوم 364/07، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية، المؤرخ في 28 نوفمبر 2007، رقم 74.
5. العدد 65 الجريدة الرسمية. (1991).
6. إلغاء المرسوم 91/60 بموجب القرار المؤرخ. (2007/05/24).
7. المادة 01 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة. (2018).
8. المادة 03 مكرر من المرسوم التنفيذي رقم 303-02 مؤرخ في 28/09/2002، الجريدة رسمية عدد64. (2002).
9. المادة 05 من المرسوم 364/07.
10. المادة 09 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة. (1994).
11. المادة 10 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة. (1999).
12. المادة 104 توضح التخفيضات ونسب التخفيض حسب أربعة مجالات من المداخل.
13. المادة 13 من قانون المالية. (2015).
14. المادة 135 من قانون الضرائب المباشرة على انه تؤسس ضريبة على مجمل الأرباح والمداخيل التي تحققها الشركات وغيرها من الأشخاص المعنويين المشار إليهم في المادة 136 تسمى بالضريبة على أرباح الشركات.
15. المادة 136 من قانون الضرائب المباشرة. (2018).
16. المادة 150 من قانون الضرائب المباشرة. (2018).
17. المادة 192 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة. (2012).
18. المادة 282 مكرر3 من قانون الضرائب المباشرة. (2015).
19. المادتين 21 و23 من قانون المالية. (2017).
20. المادتين 40 و84 من قانون المالية. (1995).
21. تستثنى المؤسسات في مجال المحروقات من أحكام المادة 138 من قانون الضرائب المباشرة. (2018).
22. جريدة رسمية رقم26. المادة 05 من المرسوم التنفيذي 90\_190 مؤرخ في 23-07-1990، متعلق بتنظيم الإدارة المركزية لوزارة الاقتصاد، .
23. حراش ابراهيم، تقييم عصرية الإدارة الجبائية.
24. حراش ابراهيم، تقييم عصرية الإدارة الجبائية.
25. عبد المجيد قدي. (2011). دراسات في علم الضرائب. الجزائر: دار جريب للنشر، الطبعة الأولى.
26. قاسمي مريم، إصلاح هياكل الإدارة الجبائية. (بدون سنة).
27. كيار المكلفين (المؤسسات الكبرى) التي رقم أعمالها السنوي يفوق (100 مليون دج) المؤسسات البترولية والمؤسسات الأجنبية، Le 2005 .tre juillet / 21 ° de la DGI N
28. كمال رزيق. (2003/05/12-11). مداخلات المنتقى الوطني حول السياسة الجبائية الجزائرية في الألفية الثالث. البلدة.
29. محمد قيدوش، اليوم الإعلامي للإصلاحات الجبائية، مشروع مراكز الضرائب، المديرية العامة للضرائب. (2005/06/16).
30. مديرية الضرائب لولاية الوادي، المديرية الفرعية للوسائل، بطاقة المحاسبة لمتابعة مشروع دراسة وانجاز ومتابعة مركز الضرائب بالوادي، وثائق داخلية.
31. مديرية الضرائب لولاية الوادي، مكتب المستخدمين و التكوين.

32. مديرية لضرائب بالوادي، المديرية الفرعية للرقابة الجبائية، تقرير منتج الرقابة الجبائية.
33. مغاري عبد الرحمان. شيخي بلال، دور الإدارة الجبائية في التحصيل الضريبي في الجزائر، مجلة دراسات جبائية، العدد 02، جامعة البلة 2 الجزائر،.
34. مقرر تسجيل عمليات الانجاز في نفقات التجهيز العمومي للدولة، مكتب الوسائل و الإعلام الأليد، مديرية الضرائب لولاية الوادي.
35. ناصر مراد. الاصلاح الضريبي في الجزائر وأثره على المؤسسة والتحريض الاستثماري في الجزائر.
36. وزارة المالية. المديرية العامة للضرائب. رخص انجاز برنامج العصرنة، وثائق داخلية خاصة بمديرية الإدارة و الوسائل.