

الإصلاحات الضريبية كأداة لعصرنة وتطوير الإدارة الضريبية بالإشارة الى حالة الجزائر

Tax Reforms as a Tool to Modernize and Develop the Tax Administration - with Reference to the Case of Algeria-

(¹) أوشان احمد ، (²) أ.د. بلعزوز بن علي
(¹) طالب دكتوراه، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف
(²) أستاذ التعليم العالي بجامعة حسيبة بن بوعلي بالشلف

ملخص

شكلت الإصلاحات الضريبية التي شرع فيها مع مطلع التسعينات خطوة هامة نحو تبسيط النظام الضريبي وعصرنة الإدارة لمواكبة ثورة الإعلام والاتصال في ظل الانفتاح الاقتصادي، ومن أجل إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية كمصدر أساسي لتمويل الميزانية العامة للدولة.

الكلمات الدالة:

الإصلاحات، تكنولوجيا الإعلام والاتصال، الجباية العادية، الجباية البترولية.

Abstract

The tax reforms initiated in the early 1991s constituted an important step towards simplifying the tax system and modernizing the administration to deal with the information and communication revolution in the light of the economic opening to make ordinary taxation in place of pe-troleum taxation as a main source of financing of the state budget.

Keywords: Reforms, Information and Communication Technologies, ordinary taxation, petroleum taxation.

الخدمات والتجارة الخارجية.

مقدمة

ولمواكبة هذه التحديات باشرت الجزائر اصلاحات ضريبية في سياق الاصلاحات الاقتصادية التي عرفت نهاية الثمانينات لكن هذه الاصلاحات لم يكن ليكتب لها النجاح ما لم ترفق بإصلاح وعصرنة للهياكل الجبائية الموروثة عن الاستعمار من جهة و المتبعة في ظل اقتصاد مركزي مخطط من جهة أخرى وفي هذا السياق ولإتمام عملية الاصلاح قامت السلطات بإعادة تنظيم وتحديث هيكل الادارة الضريبية في اطار استراتيجية عصرنة الادارة.

افرزت العولمة والتقدم التكنولوجي ظهور التجارة الالكترونية التي تعتمد على تكنولوجيا المعلومات والاتصال تحديات كبيرة للدول النامية ومن بينها الجزائر التي تمتاز بضعف اقتصاديتها نتيجة لعدة عوامل كالتخلف والظروف الاستعمارية، مما اجبرها على تكييف انظمتها الضريبية وإعادة اصلاح هيكلها الضريبية لتساير المرحلة الراهنة التي تتسم بالانفتاح الاقتصادي نتيجة العولمة المالية والاقتصادية وتحرير

التي خضعت لتعديلات عديدة بموجب قوانين المالية الى ان وصلت الى حدود⁽⁷⁾:

19% بالنسبة لنشاطات الانتاج

23% بالنسبة لمقاولات البناء والري ونشاطات السياحة، المسرح والسينما باستثناء وكالات السياحة

26% بالنسبة للنشاطات الاخرى

3.1 ضريبة القيمة المضافة : يعتبر احداث ضريبة القيمة المضافة لأول مرة في الجزائر المستقلة تجسيد لمسعى المشرع الجزائري للتحول نحو نظام الضرائب العصرية.

فضريبة القيمة المضافة احدثت كذلك بموجب قانون المالية لسنة 1991⁽⁸⁾، وهي ضريبة على السلع والخدمات تقوم المشروعات (المؤسسات) بتحصيلها على مراحل، ولكن المشتري النهائي هو الذي يتحمل عبئها الكامل في نهاية الأمر⁽⁹⁾.

شكل احداث ضريبة القيمة المضافة احد ركائز الاصلاح الضريبي في الجزائر ونقلته نوعية في مجال الإصلاح، وجاءت هذه الضريبة لتعويض نقائص وعيوب نظام الرسوم على رقم الاعمال الذي كان معمول به من قبل، والمتمثل في الرسم الوحيد الجمالي على الاننتاج (TUGP) والرسم الوحيد الاجمالي على تأدية الخدمات (TUGPS)، الذي يمتاز بمحدوديته بالنسبة لمجال تطبيقه والحق في الحسم بالإضافة الى كثرة معدلاته وارتفاع نسبه وكثرة الاعفاءات الممنوحة، حيث حقق الاصلاح الضريبي في مجال الضريبة على القيمة المضافة ما يلي⁽¹⁰⁾:

- توسيع مجال تطبيق الرسم على القيمة المضافة

- عمومية (شمولية) الخصم

- التخفيض في عدد المعدلات

- تحديد قاعدة ضريبية جديدة

- التخفيض في عدد الاعفاءات

4.1 الضريبة الوحيدة الجزائية: ان احداث الضريبة الوحيدة الجزائية يندرج في سياق جهود المشرع الجبائي لتبسيط وتحديث النظام الضريبي وإضفاء طابع العصرية عليه. وقد احدثت هذه الضريبة بموجب قانون المالية لسنة 2007⁽¹¹⁾،

كما تعتبر الضريبة الوحيدة الجزائية ضريبة جاءت لتحل محل النظام الجزائي الذي كان سائدا من قبل حيث عوضت هذه الضريبة ضريبة الدخل الاجمالي وضريبة القيمة المضافة وكذا الرسم على النشاط المهني⁽¹²⁾ وهي تمس الاشخاص الطبيعيين الذين لايتجاوز رقم اعمالهم سقف 30.000.000 دج سنويا والذين يمارسون نشاطا تجاريا في بيع السلع او تأدية الخدمات وقد ادمج المشرع في مجال تطبيق هذه الضريبة الاشخاص المعنوية بالإضافة الى نشاطات الانتاج

لكن التساؤل المطروح هل الاصلاحات التي عرفتها الادارة الضريبية كافية في ظل ثورة تكنولوجيا الاعلام والاتصال ؟.

وبما ان الاصلاحات الضريبية تزامنت مع عملية اصلاح وعصرنة الإدارة الضريبية من خلال بعث مشروع الادارة الالكترونية للوصول الى الادارة العصرية ارتأينا ان نقسم موضوع بحثنا الى ثلاثة محاور أساسية :

اولا- الاصلاحات الضريبية

ان مسار الاصلاح الضريبي الذي شُرع فيه انطلاقا من مطلع القرن الحالي كان يرمي اضافة العصرية و الفعالية على المنظومة الجبائية الجزائرية بصورة تدريجية وصولا الى استخلاف الجبائية البترولية بالجبائية العادية كمصدر مستديم لموارد الميزانية⁽¹⁾، حيث تلت الاصلاحات من اجل تعديل الادارة الضريبية اصلاحات سابقة سميت بالجيل الاول والتي عدلت النظام الجبائي من خلال تبني ضرائب جديدة عصرية⁽²⁾، بالإضافة الى تبسيط وتعزيز الاجراءات الجبائية لتبسيط النظام الضريبي وتعزيز اجراءات محاربة ظاهرتي الغش والتهرب الضريبي.

1- اصلاح التشريعات الضريبية

ما ميز الاصلاح الضريبي في الجزائر هو احداث ضرائب جديدة وعصرية تضاهي بذلك الانظمة الضريبية للدول المتقدمة وتمثلت هذه الضرائب فيما يلي:

1.1 ضريبة الدخل الإجمالي : احدثت هذه الضريبة بموجب الاصلاح الضريبي لسنة 1991⁽³⁾ وتتعلق بدخل الاشخاص الطبيعيين و تعتبر تبسيط لنظام الضرائب النوعية والضريبة التكميلية على الدخل حيث ادمج فيها كافة الضرائب المطبقة على المداخل المختلفة للشخص الواحد في ضريبة وحيدة هي ضريبة الدخل الاجمالي وهذا بالانتقال من فروع الدخل الى نظام اجمالي⁽⁴⁾.

2.1 ضريبة ارباح الشركات: شكل احداث الضريبة على ارباح الشركات احدي الركائز الاساسية التي جاء بها الاصلاح الضريبي لسنة 1991⁽⁵⁾، حيث تم التمييز لأول مرة بين الاشخاص الطبيعيين والاشخاص الاعتبارية يخضع كل فئة لضريبة خاصة بهم.

يهدف المشرع من خلال احداثه لضريبة الشركات الى جعل المؤسسة العمومية في نفس موقع المؤسسة الخاصة وإخضاعها لمنطق و شروط السوق⁽⁶⁾، وذلك في سياق اصلاح المؤسسة العمومية الذي شرع فيه نهاية الثمانينات حيث كرس المشرع ذلك بإحداثه لهذه الضريبة التي ادمج فيها مجمل الارباح والمداخل التي تحققها الشركات وغيرها من الاشخاص المعنوية وقد حدد المشرع معدلات الضريبة على ارباح الشركات

وأصبحت تقتطع هذه الضريبة وفق النسب التالية⁽¹³⁾؛

- 5 % بالنسبة لبيع السلع والإنتاج

- 12 % بالنسبة للنشاطات الأخرى

2. تبسيط وتعزيز الإجراءات الجبائية

اعتمدت السلطات العمومية خطة استراتيجية تتضمن تدابير لتبسيط النظام الضريبي لتوسيع الوعاء وتخفيف الضغط الضريبي وتعزيز وتشديد اساليب وإجراءات الرقابة للحد من ظاهرة الغش والتهرب الضريبي

في هذا السياق فان الجهود المبذولة من طرف السلطات العمومية في مجال الاصلاحات تتعلق الامر على وجه الخصوص بما يلي⁽¹⁴⁾؛

- التقليل من الضغط الجبائي وتخفيفه

- تعزيز وتشديد الاجراءات الجبائية

- تبسيط اجراءات تسيير وتحصيل الضريبة

وتمثلت اهم الاجراءات التي جاء بها المشرع في هذا المجال في:

- توسيع الضريبي بتأسيس برنامج للامتثال الجبائي الارادي بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2015⁽¹⁵⁾ حيث تخضع الاموال المودعة من طرف الاشخاص لدى البنوك الى معدل ضريبة جزائي قدره 7%⁽¹⁶⁾ ويندرج في اطار رغبة السلطات العمومية الى تعبئة الموارد المالية قصد تمويل الاستثمارات المنتجة وتشجيع اكثر للمتعاملين الاقتصاديين وكذا المواطنين على الانضمام بصفة تدريجية للمجال الرسمي⁽¹⁷⁾

- التخفيض التدريجي في نسب الضريبة قصد تشجيع النشاطات الانتاجية

- تخفيض غرامات التحصيل الضريبي ووضع اجراءات تسهيلية لصالح المكلفين بالضريبة الذين يحترمون التزاماتهم الجبائية

- تشجيع النشاطات الاستثمارية من خلال جملة التدابير التحفيزية التي سطرت لهذا الغرض.

- تبسيط الاجراءات الضريبية للمكلفين بالضريبة سواء الخاصة بالملفات الجبائية او استخراج الوثائق الجبائية.

- تعزيز اليات الفحص الضريبي في اطار الاستراتيجية الجديدة للرقابة باحداث اربعة انظمة وهي:

- الفحص في المستندات

- الفحص العام

- الفحص المصوب المحاسبي

- الفحص المعمق لمجمل الوضعية الجبائية الشاملة

- تعزيز وتشديد الغرامات والعقوبات بالنسبة لحالات الغش والتهرب الضريبي.

ثانيا. اصلاح الادارة الضريبية

يأتي برنامج اصلاح وتطوير الادارة الضريبية في سياق الاصلاحات الضريبية التي شرع فيها من قبل وفي اطار عصرنة الادارة العمومية . وقد اطلقت السلطات العمومية برنامج لإصلاح وعصرنة الادارة الضريبية الذي ارتكز برنامجه على محورين اساسين وهما :

1. احداث هياكل جديدة للإدارة الضريبية

عرفت الادارة الضريبية اصلاح شامل لهياكلها الجبائية توجت باحداث هياكل جديدة على مستوى المصالح الخارجية وهي مديرية كبريات المؤسسات المراكز الضريبية والمراكز الضريبية الجوارية في اطار تعميم مفهوم الشباك الجبائي الوحيد⁽¹⁸⁾ بهدف توحيد الخدمات المقدمة للمكلف بالضريبة في شباك وحيد.

1.1. **مديريات كبريات المؤسسات:** يندرج مسار مديرية كبريات المؤسسات المحدث بموجب قانون المالية لسنة 2002⁽¹⁹⁾ في اطار البرنامج الشامل لتحديث الادارة الجبائية من الناحية التنظيمية والعملية⁽²⁰⁾ وتقوم مديريات كبريات المؤسسة بتسيير الملفات الجبائية للمؤسسات التابعة للقانون الجزائري والخاضعة لضريبة ارباح الشركات وتتكفل جبائيا بالتسيير والفحص والتحصيل بالنسبة للشركات الأجنبية والشركات العاملة في ميدان المحروقات والشركات الخاضعة لضريبة أرباح الشركات التي يفوق رقم أعمالها 100 مليون دج⁽²¹⁾ وتتكفل هذه المديرية ب⁽²²⁾؛

- تقوية الضمانات للمكلفين بالضريبة المعترف بها؛

- توسيع طرق الطعن؛

- تحديث و تبسيط الإجراءات؛ وضع جهاز متكامل للتسيير المعلوماتي للضريبة؛

- تحسين نوعية الخدمات المقدمة للمؤسسات بواسطة المحادث الجبائي الوحيد؛

2.1. **المراكز الضريبية :** تعتبر المراكز الضريبية مصلحة عملية جديدة تابعة لمديرية الضرائب تختص حصريا بتسيير الملفات الجبائية وتحصيل الضرائب المستحقة بالنسبة للمكلفين بالضريبة متوسطي الحجم.

3.1. **المراكز الجوارية الضريبية:** يمثل إطلاق المركز الجوارى للضرائب مرحلة الانتهاء من برنامج عصرنة هياكل الإدارة الجبائية و إجراءات تسييرها، الذي تم الانطلاق فيه سنة 2006 من خلال افتتاح مديرية كبريات المؤسسات و وضع

و بالتالي زيادة معدلات التحصيل الضريبي والحد من مشكل انعدام الثقافة الجبائية التي تعاني منه الادارة الضريبية.

- التخفيض في مدة دراسة الشكاوى والطعون المقدمة من طرف المكلف بالضريبة كون استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في الادارة الضريبية يسمح بالولوج وبسرعة الى كافة المعلومات الخاصة بالإخضاع الضريبي موضوع النزاع بالنسبة للمكلف سواء تعلق الامر بمدى احترامه لالتزاماته الجبائية المتعلقة باكتتاب التصريحات الجبائية او بالنسبة لتسديد الضريبة او بالنسبة لطريقة تقدير وتأسيس الوعاء الضريبي للمكلف بالضريبة.

- التكفل السريع بانشغالات المجتمع الضريبي سواء تعلق الامر منها بالانشغالات الجبائية او الانشغالات الخاصة بحسن الاستقبال وتحسين نوعية الخدمة العمومية على مستوى الادارة الجبائية.

- المعالجة السريعة والفعالة للكم الهائل من التصريحات الجبائية للمكلفين بالضريبة وفي ان واحد.

-سهولة وسرعة التعرف واكتشاف المكلفين بالضريبة الذين يشب ارتكابهم للغش والتهرب الضريبي والذين يخلون بالتزاماتهم الجبائية.

- التسيير الفعال والعقلاني للموارد المتاحة للإدارة الجبائية خلال ممارسة مهامها المتعلقة بالتدقيق والتحقيقات التي تتم على مستوى مصالحها.

3- رقمنة الادارة الضريبية

ان وضع حيز التطبيق ادارة الكترونية مؤسسة على استخدام تقنيات الاعلام الالي والاتصال تسمح بتكليف جميع اساليب العمل مع الممارسات العالمية لإستراتيجية المؤسسات لمواجهة العولمة⁽²⁷⁾ وكذلك تلبية للمخطط التنظيمي الجديد للإدارة الضريبية الذي عرف احداث هياكل جديدة كمديرية كبريات المؤسسات والمراكز الضريبية وزيادة واتساع رقعة نسيج المكلفين بالضريبة مما يتطلب امكانيات مادية وعصرية.

وفي هذا الاطار باشرت الادارة الضريبية اصلاحات جوهرية ترمي إلى التحول من أسلوب التسيير التقليدي الى اسلوب التسيير الالكتروني وتمثلت الاجراءات المتبعة للوصول الى ادارة الكترونية على وجه الخصوص فيمايلي:

- تعميم تقنية الربط عن بعد بالانترنت والأنترانت بين مصالح الإدارة الجبائية لتعزيز التعاون والتنسيق

بين هذه المصالح وسهولة الوصول إلى المعلومات الضرورية من طرف مصالح الادارة الجبائية كل حسب اختصاصه.

تعتبر المراكز الضريبية الجوارية بدورها مصلحة عملية جديدة تابعة للمديرية العامة للضرائب وتختص حصريا بتسيير الملفات الجبائية وتحصيل الضرائب بالنسبة لفئة واسعة من المكلفين بالضريبة الخاضعين لنظام الضريبة الوحيدة الجزافية.

2- ادخال تكنولوجيا المعلومات

يعتبر ادخال التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال على مستوى الادارة الضريبية مرحلة هامة في برنامج التحديث وهو ما يتطلب تكيف التشريع الضريبي من اجل التوجه نحو التقنيات غير المادية وتاطير الدخول الالكتروني للنظام المركزي⁽²⁴⁾ وبالفعل قامت الادارة الضريبية بالاستعانة بمكتب استشارة اجنبي اسباني Indra - Sitemas قصد اقتناء ووضع نظام معلوماتي الذي يشكل احد الركائز الاساسية لتحديث الادارة الضريبية لما له من دور في⁽²⁵⁾:

- تقديم للمديرية العامة للضرائب الدعامات في مجال تكنولوجيا المعلومات قصد اتمام مهامها وبلوغ اهدافها.

- ضمان الحماية للمعطيات من خلال اللجوء الى تكنولوجيا الاتصالات المناسبة

- تقديم تطبيقات بسيطة الاستعمال تسمح للمستخدمين بممارسة مسؤولياتهم بالفعالية والنجاعة المطلوبتين.

- ضمان وجود المعطيات الصحيحة لمجمل المستخدمين المؤهلين

- اعداد تدبير يهدف الى المحافظة على مستوى المعارف في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الحديثة لفائدة الموظفين وكل حسب مسؤولياته.

- تبسيط الاجراءات لاسيما تلك المطبقة من طرف المكلفين بالضريبة.

- البحث عن تحسين الاداء من خلال التدقيق المستمر لأنظمة المعمول بها.

وعليه فان ادخال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في الادارة الجبائية يهدف الى تحقيق النجاعة من خلال⁽²⁶⁾:

- الالام الشامل بالمكلفين بالضريبة كل حسب وضعيته الخاصة او خصوصياته.

- تعزيز الثقافة الجبائية لدى المكلفين بالضريبة من خلال اعتماد تقنية التحصيل الالكتروني .

- المساهمة في تخفيض الحصص التي تمثل مستحقات ضريبية للادارة الضريبية لدى المكلف بالضريبة والتي يصعب تحصيلها

من وراء ذلك الى اعضاء الطابع غير المادي لمستخرج الجدول الضريبي .

- التحول التدريجي نحو ارساء قواعد الفحص الضريبي الالكتروني في اطار الاستراتيجية الجديدة للفحص

التي تسعى السلطات الى تجسيدها لتطوير اليات الفحص وتكييفه مع الرهانات الجديدة المتمثلة في التجارة الالكترونية واعتماد العديد من الشركات والمؤسسات لنظام المحاسبة والفوترة الالكترونية .

ثالثا-تقييم حصيلة الادارة الضريبية وسبل اصلاحها

يشكل زيادة الحصيلة الضريبية من بين الاهداف الرئيسية لعملية الاصلاح الضريبي في الجزائر لتغطية عجز الميزانية العامة وتمويل الاقتصاد الوطني ولعلا الاصلاحات التي مست النظام والإدارة الضريبية لدليل على الاهمية التي توليها السلطات العمومية للجباية باعتبارها مصدر هام لتمويل وتنشيط الاقتصاد الوطني. إلا ان هذه الاجراءات لم تكن في حقيقة الامر في المستوى المطلوب سواء بالنسبة للنظام او الادارة الضريبية باعتبارها الهيئة المسئولة على تنفيذه وهوما انعكس سلبا على مرودية النظام وكفاءة الادارة الضريبية.

1- تقييم الحصيلة الضريبية

تهدف الاصلاحات الضريبية المطبقة في الجزائر الى زيادة الحصيلة الضريبية بالنسبة لإيرادات الجباية العادية التي اهملت لفترة طويلة بدل التركيز على الجباية البترولية لما ينطوي عليه ذلك من مخاطر عديدة تجعل ميزانية غالبية الدول النفطية مرهونة بتقلبات اسعار الخام في الاسواق الدولية.

- انشاء موقع الكتروني للمديرية العامة للضرائب⁽²⁸⁾ وهو بمثابة نافذة للمعلومات الجبائية من منشورات جبائية، تصريحات جبائية، قوانين ومجلات...الخ وللتفاعل مع مستخدمي الانترنت ونقل انشغالاتهم.

- اعتماد تقنية جديدة للحصول على التعريف الجبائي عن طريق إرسال طلب الترقية من طرف المكلف بالضريبة عبر البريد الالكتروني للإدارة الضريبية مما يسهل على المكلف بالضريبة سرعة التعرف والحصول على هذا الرقم عن طريق الموقع الإلكتروني⁽²⁹⁾

- وضع نظام التصريح عن بعد في سياق الإدارة الرقمية لخدمة المكلفين بالضريبة كخطوة تجريبية بالنسبة للمؤسسات والشركات التابعة لمديرية كبريات المؤسسات حيث سمحت للمكلفين بالضريبة امكانية اكتاب تصريحاتهم الجبائية عن طريق الانترنت عبر موقع جبايتك⁽³⁰⁾ الذي احدث لهذا الغرض.

- اعضاء الصفة غير المادية على الملف الجبائي للمكلف بالضريبة للقضاء على النظام التقليدي القائم على المستندات الورقية لتسهيل تسيير الملف الجبائي للمكلف في جميع مراحل الإخضاع الضريبي من تأسيس للضريبة الى الفحص الى التحصيل الضريبي.

- اعتماد طريقة الحصول على المستخرج الضريبي باستعمال تقنية الانترنت اوما يعرف بالمستخرج الضريبي الالكتروني⁽³¹⁾ ، فيكفي ان يقوم المكلف بالضريبة بإدخال المعلومات والبيانات الخاصة به على الموقع الالكتروني للإدارة الضريبية للحصول على المستخرج الضريبي الخاص به . ويهدف المشرع

جدول تطور الجباية العادية والجباية البترولية في الجزائر خلال الفترة 2005 - 2014

الوحدة مليار دج

البيان السنوات	الجباية العادية		الجباية البترولية		اجمالي الجباية	
	القيمة	النسبة %	القيمة	النسبة %	القيمة	النسبة %
2005	664.79	22.66	2.267.84	77.34	2.932.63	100
2006	745.56	21.55	2.714.00	78.45	3.459.56	100
2007	786.75	22.49	2.711.85	77.51	3.498.60	100
2008	983.63	19.72	4.003.56	80.28	4.987.19	100
2009	1.172.45	33.50	2.327.67	66.50	3.500.12	100
2010	1.309.37	31.71	2.820.01	68.29	4.129.38	100
2011	1.548.52	28.79	3.829.74	71.21	5.378.26	100
2012	1.944.58	32.42	4.054.35	67.58	5.998.93	100
2013	2.072.09	36.03	3.678.13	63.97	5.750.22	100
2014	2.124.46	38.52	3.390.42	61.48	5.514.88	100

المصدر: وزارة المالية- المديرية العامة للضرائب-مديرية العمليات الجبائية والتحصيل

والإدارة الضريبية وإحداث مجلس وطني للجباية يسهر على الاعداد والتفكير في السياسات والإستراتيجية الجبائية في المستقبل. كما يجري حاليا في ظل الانخفاض الحاد في اسعار البترول وتراجع الإيرادات النفطية التي كانت تغطي اكبر من 80% من مجموع إيرادات الدولة التفكير في امكانية احداث وزارة للجباية قائمة بحد ذاتها وهو ما نادى به العديد من الخبراء في هذا المجال.

2- سبل وأفاق اصلاح الادارة الضريبية

لا زالت الإدارة الضريبية رغم الإصلاحات التي عرفتها تعاني نقائص وصعوبات عديدة وتواجه تحديات كبيرة امام التجارة الالكترونية التي مافتت حجبها يتسع وينمو بسرعة كبيرة مما يستلزم التفكير في اصلاح شامل ومدرّس لهياكل الادارة الضريبية بما يستجيب لتحديات المرحلة الراهنة.

1.2 مقترحات اصلاح الادارة الضريبية

للقضاء على النقائص والصعوبات التي تواجه الادارة الضريبية يتطلب اتخاذ جملة من التدابير الضرورية لمواجهة تحديات المرحلة الراهنة وهي:

- توفير العناصر الفنية والإدارية ذات الكفاءة العالية والخبرة الواسعة من خلال تكوين متخصص في الضرائب⁽³²⁾.

- تعميم منظومة الإعلام الالي في كافة المصالح الضريبية وربطها بالانترنت والانترنت لعصرنتها وضمان جودة الخدمة المقدمة من حيث سرعة وإتقان العمل.

- تبسيط قوانين الضرائب وإجراءات تنفيذها وتقاضي التعديلات المستمرة حتى يسهل على موظفي الإدارة الضريبية والمكلفين بالضريبة استيعابها.

- ربط الإدارة الضريبية بمختلف الإدارات الحكومية بتقنية الربط عن بعد بالانترنت وإقامة تعاون وثيق لتبادل المعلومات للحد من ظاهرتي الغش و التهرب الضريبي.

- القضاء على السلوك البيروقراطي الذي من شأنه أن يعرقل السير الحسن للإدارة ويؤثر على نوعية الخدمة المقدمة وهذا من خلال إصدار دليل خاص بأخلاقيات المهنة.

- تكييف التشريعات الضريبية لتواكب طبيعة المعاملات التجارية الالكترونية وعصرنة وتطوير الإدارة الضريبية وذلك بتزويدها بكافة الإمكانيات والوسائل التكنولوجية للانتقال من الإدارة التقليدية إلى الإدارة الالكترونية.

- إجراء دورات تدريبية لأعوان الإدارة الضريبية على استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال وفي مجال التجارة الالكترونية وكيفية مراقبتها والتحكم فيها وذلك بالاستعانة بخبرات الدول الرائدة في هذا المجال للحد من ظاهرة التهرب الضريبي التي تكثر فيها.

- تنظيم ايام اعلامية مفتوحة حول الادارة الضريبية حيث تشكل هذه الايام فترة مميزة للقاءات والتبادل بين الادارة

نلاحظ من خلال هذا الجدول الارتفاع التدريجي في إيرادات الجباية العادية من سنة الى اخرى حيث بلغت حصيلتها نسبة 22.66% من اجمالي الإيرادات الجبائية في سنة 2005 لتتربع تدريجيا مع مرور السنوات لتصل الى نسبة 36.03 % و 38.52% من اجمالي الحصيلة الجبائية بالنسبة لسنوات 2013 و 2014.

لكن بالمقابل فانه رغم هذا التطور الايجابي في إيرادات الجباية العادية الا انها لم ترق الى المستوى المطلوب حيث لاتزال نسبة مساهمتها في تمويل الميزانية العامة للدولة ضئيلة مقارنة بالجباية البترولية ولعلنا النسب المتواضعة المسجلة للجباية العادية بالنسبة لإجمالي الإيرادات الجبائية دليل على ذلك اذ لم تتعد اعلى نسبة لها خلال هذه الفترة 38.52 % كما هو الحال في سنة 2014

ويرجع تواضع الحصيلة بالنسبة للجباية العادية الى عدة عوامل وهي كثرة حالات الغش والتهرب الضريبي نتيجة لغياب الوعي الضريبي وعدم قدرة الادارة على محاربة هذه الظاهرة لافتقارها للإمكانيات المادية والبشرية اللازمة وكونها لازالت تستخدم طرق تسيير تقليدية مما يجعل من الصعوبة التحكم في النسيج الجبائي (gisement fiscale) وقد اثر ذلك على نجاعة الادارة في التحصيل، بالإضافة الى تزايد حجم الاعفاءات الضريبية الممنوحة في اطار سياسة الدولة لتشجيع الاستثمار وتأثيرها على الحصيلة الجبائية.

لكن بالمقابل نلاحظ الحصيلة المعتبرة لإيرادات الجباية البترولية خلال نفس الفترة حيث بلغت نسبتها 77.34% من اجمالي الجباية في سنة 2005 لتتربع بشكل كبير في سنة 2008 لتصل الى أعلى نسبة لها ب 80.28% من اجمالي الإيرادات المسجلة، نتيجة لارتفاع اسعار البترول في الاسواق العالمية حيث تعدت سقف 100 دولار للبرميل في بعض الاوقات وانعكاستها الايجابية على حصيلة الإيرادات البترولية في هذه الفترة ، وهذا باستثناء الانخفاض المسجل في السنوات الاخيرة كما هو الحال بالنسبة لسنة 2013 و 2014 حيث انخفضت حصيلة الجباية البترولية الى ادنى مستوياتها بنسبة 63.97 % و 61.48% مقارنة بحصيلة السنوات السابقة، ويرجع انخفاض إيرادات الجباية البترولية الى تراجع الإيرادات البترولية نتيجة لانخفاض اسعار المحروقات وعدم استقرارها في الآونة الأخيرة لكن رغم هذا مازالت الجباية البترولية تمثل اهمية كبيرة بالنسبة للميزانية العامة للدولة الجزائرية.

ان اعتماد الدولة على إيرادات الجباية البترولية ينطوي على مخاطر عديدة ويساهم في عدم فعالية النظام الضريبي. لان هذا النوع من الجباية يرتبط بعوامل خارجية كاسعار المحروقات وتقلباتها في الأسواق العالمية وتقلبات أسعار الدولار الأمريكي باعتباره العملة المستخدمة في هذه المبادلات.

ولعل الإصلاحات الضريبية التي مست الجباية العادية في الآونة الأخيرة لدليل على ذلك وهذا من خلال اصلاح النظام

- غياب الوعي الضريبي لدى الكثير من المكلفين نتيجة لنقص الثقافة الجبائية ونظرتهم للضريبة على انها اكراه وليست مساهمة في العبء الوطني .

- غياب ثقافة معلوماتية لدى غالبية المكلفين بالضريبة بخصوص التجارة الالكترونية ووسائل الدفع الالكتروني والضريبة الالكترونية مما يصعب تطبيقها في الواقع.

الخاتمة

ان الاصلاحات الضريبية التي جاءت سواء لتبسيط وعصرنة النظام باحداث ضرائب عصرية وتخفيف الاجراءات لياضاهي بذلك الانظمة الضريبية في الدول المتقدمة، او اصلاح الإدارة باعادة تنظيمها وعصرنة هياكلها بإحداث مديريات وهيئات جديدة كمديرية كبريات المؤسسات الكبرى والمراكز الضريبية التي تعتبر من أهم معالم الإصلاحات في الجزائر، وتعميم منظومة الإعلام الآلي وتكنولوجيا الاعلام والاتصال من خلال ربط مصالحها بالأنترنات والانترنت لتسهيل عملها وتحسين نوعية الخدمة المقدمة للمكلف بالضريبة ، كل هذه الاجراءات تهدف في مجملها الوصول إلى نظام ضريبي فعال وإدارة عصرية لتوسيع الوعاء الضريبي، تخفيف العبء على المكلفين وتحقيق النجاعة في التحصيل لزيادة إيرادات الجبائية العادية وإحلالها محل الجبائية البترولية وكذلك تحسين الخدمة العمومية لتغيير نظرة المكلف اتجاه الضريبة والإدارة . إلا أن هذه الاصلاحات لم تكن كافية في الواقع وهذا يعود الى:

-كون الإدارة الضريبية تتميز بالحركية والدينامكية وعليه يتطلب تكييفها مع التحولات الاقتصادية.

- ان الاجراءات المتبعة لتبسيط النظام وعصرنة الإدارة لتغيير نظرة المكلف اتجاهها للحد من الغش والتهرب الضريبي لزيادة حصيلة الإيرادات الضريبية العادية لازالت غير فعالة اذ لاتزال نسب الغش والتهرب مرتفعة مقارنة بالنسيج الجبائي (gisement fiscal) ولا زالت الجبائية البترولية تشكل حصة الأسد من إجمالي إيرادات الميزانية ، وهذا نظرا لغياب الجدية في الإصلاحات، نقص الوعي الضريبي للمكلف وعدم تأهيل الكادر البشري ليساير هذه الاصلاحات.

-رغم المجهودات الجبارة التي انتهجتها الجزائر في سبيل إصلاح وتطوير الإدارة الضريبية لازالت غير قادرة على مواجهة التحديات الراهنة والمتتملة في التهرب الضريبي باستعمال أسعار التحويل بين الشركات وفروعها وكذا التحديات التي تثيرها التجارة الالكترونية.

المراجع

1-راوية عبد الرحمان- المديرية العامة للضرائب: www.mf.dgi.gov.dz

2- مالية الأخبار- وزارة المالية- العدد 29 سنة 2010.

3- قانون رقم: 09-36 المؤرخ في 31 ديسمبر 1990 يتضمن قانون المالية لسنة 1991.

والمكلفين بالضريبة لتعزيز علاقة الثقة بهدف ترسيخ الوعي الجبائي⁽³³⁾

- نشر ثقافة ضريبية جديدة بين المكلفين بالضريبة من خلال تشجيعهم على التصريح الضريبي باستخدام تقنية الانترنت واستخدام وسائل الدفع الالكتروني في التعاملات التجارية وفي تسديد المستحقات الضريبية.

- ضرورة تكييف التشريعات الحالية مع التجارة الالكترونية وذلك لخلق مناخ ملائم لممارستها بوضع قوانين وتشريعات تشجع التعاملات التجارية الالكترونية وتضبط وتضمن حقوق الولوج إلى الانترنت وتبادل المعلومات وتطوير وسائل الاتصال التكنولوجي ومنظومة الانترنت وتشجيع وتعميم وسائل الدفع الالكتروني.

- اقتراح انشاء وزارة منتدبة للجبائية تحت وصاية وزارة المالية للتكفل الافضل بقطاع الضرائب على غرار الوزارة المنتدبة للميزانية.

2.2 النقااص والصعوبات

لعل اهم الصعوبات التي تواجه الإدارة الضريبية اليوم هي عدم مواكبتها لثورة الاعلام والاتصال والتجارة الإلكترونية التي أصبحت تشكل تحديا ورهانا صعبا امام الأنظمة الضريبية لما يثيره فرض الضرائب على التجارة الالكترونية من مشكلات نتيجة للنقااص والصعوبات التي تعاني منها الإدارة وهي:

- نقص الامكانيات المادية والبشرية اللازمة لاداء مهامها على اكمل وجه مما اثر على نوعية الخدمة المقدمة للمكلف بالضريبة

- الازدواجية في تنظيم الإدارة الضريبية مما ادى الى صعوبة الربط والتنسيق مع مصالحها الخارجية

- تعدد المصالح الخارجية للإدارة الضريبية فيما يخص تسيير الملف الجبائي وتأسيس الضريبة للمكلف وذلك حسب نوع كل ضريبة، مما أدى إلى تقديرات مختلفة بالنسبة للمكلف بالضريبة .

- عدم استقرار التشريعات الضريبية نتيجة للتعديلات المستمرة بموجب قوانين المالية مما يصعب على اعوان الإدارة الضريبية والمكلفين استيعابها .

- تعدد القوانين الضريبية الى اكثر من قانون واحد مما يصعب استيعابها وتطبيقها .

- عدم المام غالبية اعوان الإدارة الضريبية بنظام الاعلام الآلي وتكنولوجيا الاعلام والاتصال مايجعل الإدارة امام تحديات صعبة في المرحلة الراهنة.

- عدم مسايرة التشريعات الحالية والإدارة لثورة الاعلام والاتصال وطبيعة التجارة الالكترونية التي يصعب مراقبتها لكثرة التهرب الضريبي فيها.

vers une Administration électronique-lettre de la Direction Générale des impôts – Ministère des finances N° :79/2014 – p 06

27 - تدخلات السيدة بالسكي والسيد ارتونو خيبري شركة INDRA الاسبانية - خلال ملتقى حول النظام المعلوماتي نحو ادارة الكترونية-المديرية العامة للضرائب-وزارة المالية- رسالة المديرية العامة للضرائب العدد 2014/ 73 ص 02 (انظر النسخة المترجمة باللغة العربية).

28 -الموقع الرسمي للمديرية العامة للضرائب على شبكة الانترنت

contact_dgi@mf.gov.dz :

29 - الموقع الرسمي للحصول على رقم التعريف الجبائي عبر الإنترنت : <http://nif.mfdji.gov.dz>

30 - الموقع الرسمي لدافعي الضرائب بالنسبة للمؤسسات الكبرى : www.jibyatic.dz

31- Note n°1881 du 29/12/2014 Concernant la délivrance des extraits de rôles générés par l'application informatique--Direction Générale des impôts- Ministère Des finances.

32- ناصر مرا د- فعالية النظام الضريبي بين النظرية والتطبيق- ديوان المطبوعات الجامعية سنة 2011 ص 116

33- أيام مفتوحة حول الادارة الضريبية من 27 الى 31 مارس 2016 -المديرية العامة للضرائب- وزارة المالية - الموقع الالكتروني للمديرية العامة للضرائب:

www.mf.dgi.gov.dz

4- د.قدي عبد المجيد -مداخلت بعنوان النظام الضريبي وتحديات الالفية الثالثة- الملتقى الوطني الاول حول الاقتصاد الجزائري في الالفية الثالثة جامعة سعد دحلب البليدة يومي 20 و 21 ماي سنة 2002

5- قانون رقم: 09-36 المؤرخ في 31 ديسمبر 1990 يتضمن قانون المالية لسنة 1991

6- د.قدي عبد المجيد-فعالية التمويل بالضريبة في ظل المتغيرات الدولية -دراسة حالة النظام الضريبي الجزائري لفترة (1988-1995)-اطروحة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية -جامعة الجزائر سنة 1995 ص 156.

7- الامر رقم 15-01 المؤرخ في 23 يوليو سنة 2015 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015

8- قانون رقم: 09-36 المؤرخ في 31 ديسمبر 1990 يتضمن قانون المالية لسنة 1991

9- د. قدي عبد المجيد- دراسات في علم الضرائب -دار جرير للنشر والتوزيع -عمان الاردن -الطبعة الاولى سنة 2011 ص 129.

10- Sadoudi Ahmed- la reforme fiscale-reforme économique au Maghreb- Annales de l'institut maghrébin d'économie douanière et fiscale -IEDF - Année 1995 p 102.

11- قانون رقم: 06-24 المؤرخ في 26 ديسمبر 2006 يتضمن قانون المالية لسنة 2007.

12- قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة-المديرية العامة للضرائب-وزارة المالية- سنة 2007

13- قانون رقم: 14-10 المؤرخ في 30 ديسمبر 2014 المتضمن قانون المالية لسنة 2015.

14 - مالية الأخبار- وزارة المالية- العدد 29 سنة 2010.

15 - الامر رقم: 15-01 المؤرخ في 23 يوليو سنة 2015 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015

16 - الامر رقم: 15-01 المؤرخ في 23 يوليو سنة 2015 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015.

17 - راوية عبد الرحمان-برنامج الامتثال الجبائي الإرادي من علاقة مبنية على الثقة - نشرة المديرية العامة للضرائب -وزارة المالية- العدد 77 سنة 2015.

18- Raouya Abderrahmane-Simplification des démarches administratives - vers une reforme du service public -lettre de la direction générale des impôts minis-tère des finances n°69/2013 -p 03 .

19 - قانون رقم : 01-21 المؤرخ في 22 ديسمبر 2002 يتضمن قانون المالية لسنة 2002.

20- الهياكل الجديدة للمديرية العامة للضرائب الموقع الالكتروني للمديرية العامة للضرائب: www.mf.dgi.gov.dz

21- Notice d'information - Direction Générale des impôts -Ministère des fi-nances- 2002

22- الهياكل الجديدة للمديرية العامة للضرائب- الموقع الالكتروني للمديرية العامة للضرائب: www.mf.dgi.gov.dz

23- الهياكل الجديدة للمديرية العامة للضرائب الموقع الالكتروني للمديرية العامة للضرائب: www.mf.dgi.gov.dz

24- Communiqué de Mr : Azira zehir chef de projet de DGI - séminaire sur le système d'information- vers une administration électronique - Bulletin d'information - lettre de la Direction Générale des impôts - Ministère des finances n° :73/2014 p 04.

25-Allocution de Mr :Raouya Abderrahmane Directeur Général des impôts suite séminaire sur le système d'information- vers une administration électronique - Direction Générale des impôts - Ministère des finances- Bulletin d'information n° :73/2014 - page 02.

26- Communication présentée par Mrs. Laurent MELLOUL et Fernando SANTOS Taxe & Revenue Management -TRM de SAP, une solution Intégrée -séminaire Sur le système d'information-