

تعزيز الإصلاح الضريبي في الجزائر من خلال إصلاح وعصرنة الإدارة الضريبية

Promoting Algerian tax reform through reform and modernization of tax administration

وداد بوقلغ¹ *، مصباح حراق²

¹ المركز الجامعي عبد الحفيظ بوالصوف ميلية، مخبر دراسات اقتصادية حول المناطق الصناعية في ظل الدور الجديد للجامعة - حالة برج بو عريريج، w.boukalaa@centre-univ-mila.dz

² المركز الجامعي عبد الحفيظ بوالصوف ميلية، مخبر دراسات استراتيجيات التنويع الاقتصادي لتحقيق التنمية المستدامة - المركز الجامعي لميلة، m.harrag@centre-univ-mila.dz

النشر: 2021/09/30

القبول: 2021/06/24

الاستلام: 2021/04/27

ملخص:

حاولت هذه الورقة البحثية تسليط الضوء على آليات تعزيز الإصلاح الضريبي في الجزائر، من خلال التركيز على محور إصلاح وعصرنة الإدارة الضريبية بهدف تكييفها وجعلها أكثر استجابة في مواجهة التحديات المعاصرة التي تفرضها البيئة العالمية اليوم، نتيجة لما تشهده من تغيرات وتطورات مستمرة، إضافة إلى الظروف الاقتصادية التي تمر بها الجزائر. وخلصت الدراسة إلى أنه بالرغم من الجهود التي بذلتها الجزائر في سبيل تعزيز كفاءة وفعالية إدارتها الضريبية على مستوى هيكلها، مواردها، إجراءاتها، خدماتها، وعلاقتها مع المجتمع الضريبي، فإنها لا تزال ضعيفة وغير كافية، تحتاج إلى وجود أرادة سياسية وتضافر للجهود لضمان نجاح إصلاح وعصرنة الإدارة الضريبية بالتركيز على الرقمنة، تسهيل الإجراءات وتحسين علاقتها مع المكلفين.

الكلمات المفتاحية: إصلاح ضريبي؛ إدارة ضريبية؛ رقمنة.

رموز jel: H10، H20، H29.

Abstract:

This research paper attempted to highlight the mechanisms of promoting tax reform in Algeria, By focusing on the reform and modernization of the tax administration with the goal of adapting and making it more responsive to the contemporary challenges posed by the global environment today, as a result of the ongoing changes and developments, as well as Algeria's economic conditions. The study concluded that despite Algeria's efforts to enhance the efficiency and effectiveness of its tax administration at the level of its structures, resources, procedures, services and its relations with the tax community, it is still weak and insufficient, requiring political will and concerted efforts to ensure successful tax administration reform and modernization by focusing on digitization, facilitating procedures and improving her relationship with

taxpayers.

Keywords: Tax Reform; Tax Administration; digitization.

(JEL) Classification : H10 ،H20 ،H29.

1. مقدمة:

يعتبر إصلاح وعصرنة الإدارة الضريبية من بين أهم المرتكزات الأساسية لنجاح أي إصلاح ضريبي، أو بعبارة أخرى فإنه لا إصلاح ضريبي دون إصلاح للإدارة الضريبية، فلكونها الجهة المسؤولة عن تنفيذ النظام الضريبي فهي كفيلة بتحويل أفضل النظم الضريبية إلى نظم سيئة والعكس. وفي ظل التغيرات والتطورات السريعة التي يشهدها العالم تفرض على الإدارات الضريبية أن تكون أكثر استجابة لمواكبة هذه التغيرات، من خلال إيجاد إدارة ضريبية تتمتع بالاستقلالية؛ لها رؤيتها وأهدافها الواضحة والمعاصرة، مع ضرورة وجود هياكل تنظيمية فعالة وموارد كافية بشرية مؤهلة ومادية وتقنية حديثة، تمكنها من تحسين أدائها وتقديم خدمات ذات جودة عالية بما يضمن تحسين ثقة المكلف في الإدارة، وفي هذا الإطار وبالنظر إلى الضعف الذي تعاني منه الإدارة الضريبية في الجزائر على مستوى الهياكل، الوسائل والأداء فضلا عن عجزها في مواكبة مختلف التغيرات والتطورات داخليا وخارجيا، فقد شكل إصلاح وعصرنة الإدارة الضريبية أحد أهم محاور الإصلاح الضريبي في الجزائر التي تم التركيز عليها، خاصة فيما يتعلق بالجانب الرقمي، الإجراءات، جودة ونوعية الخدمة، الوعي والثقافة الضريبية وعلاقة الإدارة مع المكلف.

1.1. إشكالية البحثية: تدور إشكالية بحثنا حول أهمية حول إصلاح وعصرنة الإدارة الضريبية كمرتكز أساسي لضمان نجاح إصلاح النظام الضريبي الجزائري وجعله أكثر كفاءة وعدالة. وعليه يمكن أن نطرح التساؤل الرئيسي التالي:

كيف يساهم إصلاح وعصرنة الإدارة الضريبية في تعزيز الإصلاح الضريبي في الجزائر؟

يرتبط بهذه الإشكالية الرئيسية الأسئلة الفرعية التالية:

- ما علاقة الإصلاح الضريبي بالإدارة الضريبية؟
- ما أهم النقائص التي يعاني منها النظام الضريبي الجزائري؟
- ما هي الجهود التي بذلتها الجزائر في سبيل إصلاح وعصرنة الإدارة الضريبية لديها؟
- هل نجحت الجزائر من خلال تطبيق برنامج إصلاح وعصرنة الإدارة الضريبية في تحسين كفاءة إدارتها الضريبية؟

2.1. فرضيات الدراسة: يمكننا الانطلاق من الفرضيات الرئيسية التالية:

- الإدارة الضريبية الجزائرية ولكونها الجهة المسؤولة عن تطبيق وتنفيذ القانون الضريبي فهي السبب الرئيسي في فشل الإصلاح الضريبي في الجزائر، وعليه فأصلاحها شرط أساسي لنجاح الإصلاح الضريبي في الجزائر.
- المبالغة في تعدد الضرائب تخلق نظاما ضريبيا معقدا يصعب إدارته خاصة إذا كانت الإدارة الضريبية عديمة الكفاءة وهو حال النظام الضريبي الجزائري.
- رغم البرنامج الذي سطرته الجزائر لأجل إصلاح وعصرنة الإدارة الضريبية لم تتجح الجزائر في تحسين كفاءة إدارتها الضريبية.

3.1. أهمية البحث: تستمد هذه الدراسة أهميتها من أهمية النظام الضريبي ودوره في بناء الدولة على الصعيد الاجتماعي والاقتصادي والسياسي، إذ أن هدف تنمية العوائد الضريبية يتوقف على إيجاد إدارة ضريبية جيدة، تؤدي وظائفها بكفاءة وفعالية خاصة فيما يتعلق بتعزيز التحصيل الضريبي، والحد من الممارسات السلبية.

4.1. أهداف الدراسة: تسعى هذه الورقة البحثية لتحقيق جملة من الأهداف، هي كالتالي:

- توضيح العلاقة بين الإصلاح الضريبي والإدارة الضريبية.
- تشخيص وضعية النظام الضريبي الجزائري الحالي.
- تسليط الضوء على الجهود المبذولة في سبيل إصلاح وعصرنة الإدارة الضريبية في الجزائر.
- الوقوف على أهم النقائص التي تعاني منها الإدارة الضريبية الجزائرية، واقتراح المتطلبات اللازمة لتحسينها.

5.1. منهج الدراسة: لغرض معالجة إشكالية بحثنا تم اعتماد المنهج الوصفي التحليلي، لتغطية مختلف الجوانب النظرية للدراسة، وتحليل البيانات والإحصائيات ذات الصلة بموضوع دراستنا والمستقاة من مصادرها الرسمية.

6.1. هيكل الدراسة: وللإجابة على الإشكالية المطروحة ارتأينا إلى تقسيم الدراسة إلى المحاور التالية:

- المحور الأول: الإطار النظري للإدارة الضريبية وإصلاحها.
- المحور الثاني: عصرنة الإدارة الضريبية أهم مرتكزات الإصلاح الضريبي الحالي في الجزائر.
- المحور الثالث: تقييم مؤشرات الأداء للإدارة الضريبية الجزائرية.
- المحور الرابع: متطلبات وآفاق إصلاح الإدارة الضريبية في الجزائر.

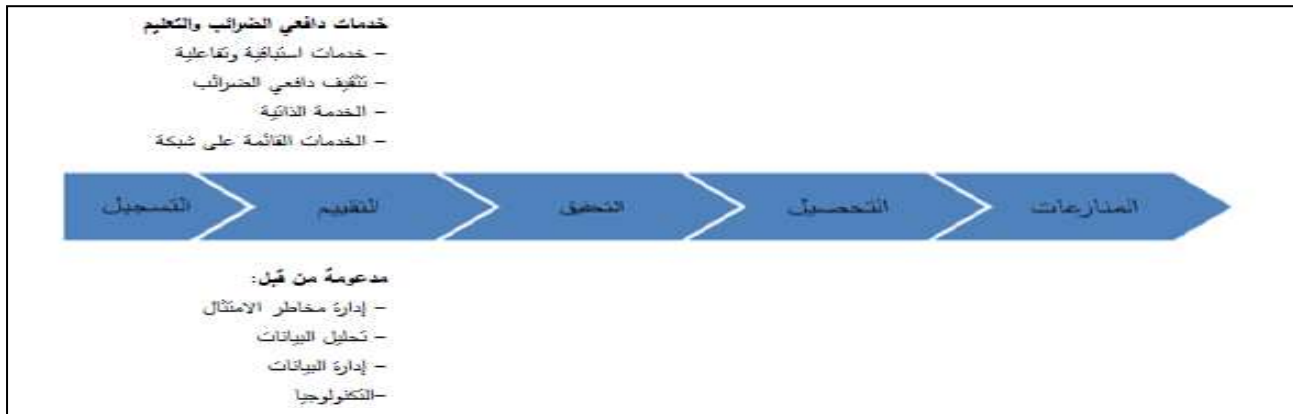
2. الإطار النظري للإدارة الضريبية وإصلاحها:

يتكون النظام الضريبي من ثلاثة أركان أساسية ممثلة في التشريع الضريبي، الإدارة الضريبية والمكلف بالضريبة، تشكل في مجموعها مرتكزات النظام الضريبي لكل دولة وتؤثر على كفاءة النظام الضريبي. ولكون الإدارة الضريبية تلعب دور الوسيط بين التشريع الضريبي والمكلف يجعل منها الركيزة الأساسية التي تحكم نجاح أو فشل هذا النظام.

1.2. تعريف الإدارة الضريبية ومهامها الأساسية

تتولى الإدارة الضريبية (Tax administration) بحكم تعريفها إدارة الضرائب، وهي: "الجهة المختصة بتطبيق القانون الضريبي الصادر عن السلطة التشريعية كما تتولى إصدار التعليمات اللازمة لتنفيذ تطبيقها بما لا يتعارض مع النصوص القانونية" (العامري و الحلو، 2020، ص78)، مثلها مثل الشركات الخاصة وغيرها من منظمات الأعمال فلإدارة الضرائب عملها الأساسي والمتمثل في فرض وتحصيل الضرائب بموجب القانون، يترتب عن ذلك ضرورة وضع تعريف واضح لأعمالها الأساسية من البداية وأن تجعلها معروفة وواضحة لأصحاب المصلحة فيها. وتشمل الوظائف والمهام الأساسية لإدارة الضرائب: تحديد هوية دافعي الضرائب وتسجيلهم، معالجة الإقرارات الضريبية، فحص مدى اكتمال وصحة الإقرارات الضريبية، تقييم الالتزامات الضريبية، التحصيل القسري للضرائب، معالجة الطعون والشكاوي الإدارية، تقديم الخدمات والمساعدة لدافعي الضرائب، والكشف عن عمليات الاحتيال الضريبي وملاحقة مرتكبيه بفرض مجموعة من العقوبات والغرامات عليهم (matthijs & van kummer, 2016, pp. 163-164). ويوضح لنا الشكل أدناه المهام الأساسية للإدارة الضريبية.

الشكل رقم (01): المهام الأساسية للإدارة الضريبية



Source: OECD, tax administration 2019: comparative information on OECD and other advanced and emerging economies, 2019, p74.

2.2. أسباب إصلاح الإدارة الضريبية

تلعب الإدارة الضريبية دورا أساسيا في تحديد النظام الضريبي الحقيقي لذلك فإصلاحها شرط أساسي للإصلاح الضريبي، كما أن تغيير السياسة الضريبية دون تغيير للإدارة الضريبية يكون عديم الأثر إذ ينبغي ضمان ملائمة التغييرات في السياسة مع القدرة الإدارية للضريبة، إضافة إلى أن هدف المحافظة على العوائد وتميئتها يتطلب تحسين كفاءة الإدارة الضريبية بتطوير الأجهزة الضريبية وتحسين الإجراءات الإدارية (حسين علي وصبيح عطية، 2020، ص43).

وعلى هذا الأساس يحتل إصلاح الإدارة الضريبية مركزا هاما ضمن برنامج الإصلاح الضريبي المنفذ في العديد من الدول بهدف تحسين كفاءة وفعالية الإدارة الضريبية، لتمكينها من تنفيذ القانون الضريبي بحكم أنها تمثل حلقة الوصل بينه وبين المكلف، وانجاز المهام المنوطة بها، ويساهم إصلاح الإدارة الضريبية في نجاح الإصلاح الضريبي الذي بدوره يساهم في الإصلاح الاقتصادي للدولة، ويرجع ذلك لأسباب عدة نذكر منها: (صديق، 2006، ص ص10-13)

- أن برامج الإصلاح الاقتصادي تعتمد على زيادة الإيرادات العامة الحقيقية وخاصة الضريبية منها وذلك لتمكين الدولة من تنفيذ برامجها، غير أن التحصيل الضريبي يتوقف على مستوى كفاءة الإدارة الضريبية التي ينعكس انخفاضها سلبا على حجم الحصيلة الضريبية، مما يؤدي إلى زيادة العجز المالي في ميزانية الدولة وبالتالي انخفاض الإنفاق على هذه البرامج؛

- تتأثر المشروعات الاستثمارية بجودة الإدارة الضريبية كونها المسؤولة عن تنفيذ التشريعات والقوانين الضريبية، حيث أن وجود إدارة ضعيفة أو متعسفة سواء في تقدير وعاء الضريبة أو تحصيلها يؤثر سلبا على مناخ الاستثمار وعلى تنمية القطاع الخاص في الدولة؛

- أن زيادة حجم التهرب الضريبي يتفق طرديا مع زيادة عجز الإدارة الضريبية في تنفيذ القانون بفعالية وحزم، مما يؤثر سلبا على مناخ الاستثمار وأداء الأنشطة بسبب الأفضلية التنافسية للمؤسسات العاملة في القطاع غير الرسمي؛

- أن غياب عنصري الكفاءة والأمانة في عمل الإدارة يجعلها مناخا خصبا لانتشار الفساد والرشوة مما ينعكس سلبا على الحكومة (تخفيض في حجم الضرائب المستحقة)، والمكلف الأمين (أعباء مالية ونفسية)؛

- مواكبة المتغيرات المعاصرة خاصة مع سيطرت العولمة، وانتشار التجارة الالكترونية والاتجاه نحو فرض الضرائب عليها، يتطلب إصلاح الإدارة الضريبية من خلال استخدام وسائل فنية وتشريعية متطورة؛

- التركيز على إصلاح التشريعات الضريبية بفرض ضرائب جديدة أو تعديل أخرى قائمة، وابتداع طرق ونظم مستحدثة في التحصيل ظل محور اهتمام الدول النامية لعقود مضت، بينما أهمل العنصر البشري وما يتعلق بالإدارة من نظم وإجراءات ووسائل، أدى إلى إيجاد قوانين متطورة شكلا مع بقاء الإدارة الضريبية بممارساتها المتخلفة.

3.2. متطلبات إصلاح الإدارة الضريبية

وضعت العديد من المنظمات والهيئات الدولية مجموعة من المتطلبات والشروط لتحسين الإدارة الضريبية نذكر منها:

1.3.2. المتطلبات الخاصة بمركز البلدان الأمريكية لإدارات الضرائب (CIAT)

في إطار أشغال الدورة الثلاثين للجمعية العامة المنعقدة سنة 1996 في سانتو دومينغو (Santo Domingo) وبمشاركة جميع الدول أعضاء مركز البلدان الأمريكية لإدارات الضرائب (CIAT) تم صياغة أول وثيقة ميثاق معتمدة، تحت عنوان: "الحد الأدنى من السمات الضرورية لإدارة ضريبية سليمة وفعالة"، بحيث تم التركيز على مجموعة من القضايا والمتطلبات على رأسها ضمان نزاهة وحياد واستمرارية إجراءات الإدارة الضريبية، مما يدل على التقيد الصارم بالأخلاقيات في أنشطتها، وبالتالي تعزيز ثقة دافعي الضرائب في الإدارة الضريبية (beiner, 2020)، وتشمل هذه المتطلبات: (matthijs & van kummer, 2016, pp. 169-170)

- مدونة سلوك صارمة تعزز المعايير الأخلاقية والمهنية؛
- التعيين والقبول والترقية للموظفين يكون لأسباب مهنية بحتة دون أي تدخل سياسي؛
- أجور تنافسية للموظفين؛
- استقلالية الإدارة الضريبية في تحديد سياستها واستراتيجياتها للتحكم في الامتثال من خلال التطبيق الصارم للقانون؛
- حماية الخصوصية وسرية المعلومات المقدمة من دافعي الضرائب؛
- تعزيز الامتثال الطوعي والحد من التهرب الضريبي؛
- تحسين الإنتاجية وجودة الخدمة ورضا دافعي الضرائب؛
- تخفيض تكاليف الامتثال لدافعي الضرائب وتبسيط الإجراءات؛
- توفير ما يكفي من الموارد البشرية والمالية والتقنية؛

- استشارة إدارة الضرائب في تصميم التشريعات الضريبية؛
- توفير برامج تدريب فنية ملائمة لموظفي الإدارة الضريبية؛
- تطبيق عادل وشفاف للقوانين الضريبية، وتقديم خدمات موثوقة؛
- المعالجة الفعالة لإقرارات دافعي الضرائب وطلباتهم وطعونهم واستفساراتهم؛
- تنفيذ إستراتيجية اتصال متكاملة (نماذج، أدلة، معلومات عامة، تكوين...) لتحسين الوعي الضريبي، ونشر حقوق دافعي الضرائب وضمان احترامها.

2.3.2. المفوضية الأوروبية (EC): كما حددت المفوضية الأوروبية في مخططاتها المالية بعض المتطلبات

الأساسية لتحسين الإدارة الضريبية، نذكر منها: (matthijs & van kummer, 2016, pp. 170-171)

- ضمان مستوى ملائم من الاستقلالية في الأداء للإدارة الضريبية؛
- ترجمة التزاماتها بوضوح إلى رسالتها، رؤيتها وأهدافها؛
- هيكل خاص وصلاحيات تمكنها من العمل بكفاءة وفعالية؛
- توفير موارد كافية لتنفيذ وإدارة النظام الضريبي؛
- وجود إطار قانوني مستقر يكفل الإدارة السليمة للضرائب وتنفيذها؛
- مسؤوليتها عن عملياتها التي تخضع للرقابة والتقييم، ويتم إدارة عملياتها وفقا لنظام إدارة الأداء.

3. عصرنة الإدارة الضريبية أهم مرتكزات الإصلاح الضريبي الحالي في الجزائر

في ظل توالي الأزمات النفطية وعجز النظام الضريبي الجزائري على مستوى القانون الضريبي الذي يوصف بالتعقيد والإدارة الضريبية ذات الكفاءة المنخفضة إضافة إلى ضعف الامتثال الضريبي، تواصل الجزائر سلسلة الجهود المبذولة في إطار إصلاح نظامها الضريبي الذي شكل إصلاح وعصرنة الإدارة الضريبية أحد أهم محاوره التي تم التركيز عليها على إثر انعقاد الجلسات الوطنية حول الإصلاح الضريبي في الجزائر.

1.3. خصائص النظام الضريبي الحالي

كخطوة أولى يتم فيها تشخيص النظام الضريبي الحالي للوقوف على أهم النقائص والتحديات التي يعاني منها، والتي عجزت الإصلاحات الضريبية التي انتهجتها الجزائر منذ التسعينات في علاجها، وعليه تتلخص سمات أو ملامح النظام الضريبي الجزائري فيما يلي: (جراد، 2020)

1.1.3. تعقد النظام الضريبي: نظرا لكثرة القوانين الضريبية التي تتصف بكونها معقدة ومتشعبة ومتداخلة يصعب فهمها وتطبيقها من طرف المكلفين وحتى الإدارات المكلفة بالتحصيل، إضافة إلى كثرة التعديلات في القوانين الضريبية، بحيث يحمل الإدارة الضريبية والمكلف تكاليف إضافية ويجعل المكلف ملتبس في حساب التزاماته الضريبية، كما يعتبر من بين العوامل التي تؤدي إلى تفاقم ظاهرتي الغش والتهرب الضريبي الذي ينعكس في انخفاض مردودية النظام الضريبي ويؤثر على عدالته وشفافيته؛

2.1.3. ضعف التحصيل الضريبي: سوء توزيع العبء الضريبي إضافة إلى وجود فئات غير خاضعة للضريبة من بين العوامل التي أدت إلى ضعف التحصيل الضريبي في الجزائر، ويعزى ذلك إلى تعقد القانون الضريبي، ضعف الإدارة الضريبية من ناحية الكفاءة والأداء وانخفاض درجة الوعي الضريبي لدى المكلفين، وضعف التحصيل الضريبي يشمل على وجه الخصوص تلك الضرائب المفروضة على التجار والصناعيين الصغار وأصحاب المهن الحرة، والمقدر عددهم في الجزائر حسب تصريحات وزير المالية بـ 1.076 مليون مكلف بالضريبة ورغم ذلك لم تتجاوز الحصيلة الضريبة لهذه الفئة 33.4 مليار دينار سنة 2019 أي ما نسبته 2.2% من إجمالي الضرائب المباشرة، و1.08% من الضرائب العادية، وهي مساهمة ضعيفة جدا مقارنة بمستوى الدخل المرتفع الذي يحققه هؤلاء التجار والمهنيين والذي تعكسه مظاهر الثراء لديهم.

3.1.3. ضعف الجباية العادية: رغم الجهود المبذولة على الصعيد التشريعي، الهيكلي، الوظيفي والتنظيمي لم تتجح الجزائر في إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية والتي لم تبلغ المستويات المتوقعة من الإيرادات، مما ينعكس بالسلب على التوازنات المالية للدولة ويرهن الجهود المبذولة لبعث وتجسيد المشاريع التنموية في الجزائر.

4.1.3. انعدام العدالة الضريبية: يعتبر مبدأ العدالة الضريبية من أهم المبادئ التي تبنى عليها النظم الضريبية الجيدة، غير أنه وبسبب تركيز العبء الضريبي في مجموعة من الخاضعين للضريبة عمق من حالة اللاعدالة الضريبية في النظام الضريبي الجزائري مما أدى إلى تزايد الممارسات السلبية والتي أثرت على حجم الوعاء الضريبي، وكمثال على ذلك الضريبة المطبقة على الأجور والتي تمثل نسبة كبيرة من الإيرادات الضريبية المرتبطة بالدخل، في حين تتخفف مساهمة المكلفين بالضريبة الذين يمارسون نشاطاتهم في المجال التجاري أو الصناعي والمهني.

5.1.3. ضعف الإدارة الضريبية: وعدم قدرتها على إدارة النظام الضريبي لتحقيق أهدافه، وقد تم تشخيص العديد من مواطن الضعف على مستوى الإدارة الضريبية الجزائرية ساهمت بدرجة كبيرة في فشل الإصلاح

الضريبي في الجزائر، ذلك أن ضعف الإدارة الضريبية يؤثر على المردودية المالية للنظام الضريبي والامتثال الضريبي.

6.1.3. تفاقم ظاهرة الاقتصاد الموازي والتهرب الضريبي: من بين العوامل التي ساهمت في اتساع هذه الظاهرة الموقف السلبي اتجاه الضريبة بكونها تكلفة إضافية لا تحقق آثار إيجابية، عزز من هذه النظرة عدة اعتبارات اجتماعية تاريخية وحتى الثقافية والدينية، وانتشار ثقافة الإفلات من العقاب باللجوء إلى وسائل للتحايل على القانون، ضعف جودة الخدمات المقدمة للمواطنين تعكسها ظروف الاستقبال ونقص تدريب موظفي الاستقبال وتعدد الإجراءات الإدارية، دون أن ننسى النظام الضريبي الذي يتميز بتعدد قوانينه وعدم استقرارها، في ظل غياب آليات دعم فعالة للمشاريع المصغرة والصغيرة والمتوسطة، إضافة إلى غياب الحوافز التي من شأنها المساهمة في تشجيع الانتقال للعمل في إطار رسمي (La lettre de la DGI, 2020, p. 08)، وتفاقم هذه الظاهرة يشكل عبئا على الدولة والمجتمع ويؤثر على الوعاء الضريبي، كون المتعاملين في الاقتصاد الموازي لا يقدمون أي مساهمة ضريبية، مما يؤثر على حجم الموارد المالية للدولة ويخل بقواعد المنافسة النزيهة، وبالتالي التقليل من فعالية السياسات العامة للدولة الرامية إلى تشجيع وترقية الاستثمار وتنمية الاقتصاد الوطني. (جراد، 2020)

انطلاقا مما سبق يمكن استخلاص أهداف الإصلاح الضريبي الحالي في الجزائر، في النقاط التالية:

- تبسيط القوانين الضريبية، وجعلها أكثر سهولة للقراءة والفهم لدافعي الضرائب والمواطنين؛
- ضمان استمرار تطوير المعايير الضريبية ومراقبتها؛
- توسيع القاعدة الضريبية؛
- ضمان تعبئة الموارد المالية الكافية للجماعات المحلية وضمان الشفافية في الإدارة لكسب ثقة المواطن؛
- بناء علاقة ثقة مع جميع أصحاب المصلحة؛
- تعزيز الضمانات الممنوحة أثناء المراجعة الضريبية والتقاضي وتسوية النزاعات؛
- مكافحة التعقيد الإداري الذي من شأنه أن يعيق العدالة الضريبية؛
- تحسين الخدمات المقدمة للمواطن، والتقليل من عدم تماثل المعلومات. (La lettre de la DGI, 2020, p. 12)
- تحسين العلاقة بين الإدارة الضريبية والمواطن.
- تحديث ورقمنة الإدارة الضريبية.
- تحسين عدالة النظام الضريبي من خلال التوزيع العادل للعبء الضريبي.

_ دمج الاقتصاد الموازي والحد من ظاهرتي التهرب والغش الضريبيين.

2.3. جهود إصلاح وعصرنة الإدارة الضريبية في الجزائر

إن إصلاح كفاءة الجهاز الإداري والفني المكلف بالتحصيل الضريبي وتوسيع إمكانياته يتيح تغطية أكبر عدد من الأشخاص الخاضعة للضريبة ما يسمح بالقضاء على التهرب الضريبي، كما يلعب الربط الآلي ورقمنة الأجهزة الضريبية وتقنيات المعلومات والربط الآلي مع شبكات معلومات وأجهزة الدولة دورا هاما في تحديد الوعاء الضريبي بدقة والوصول إلى أكبر عدد من المكلفين (صندوق النقد العربي، 2020، ص09)، لأجل ذلك سطرت الجزائر برنامجا خاصا لإصلاح وعصرنة إدارتها الضريبية على عدة مستويات كما يلي:

1.2.3. على مستوى المصالح الخارجية

في إطار البرنامج الشامل لإصلاح وعصرنة الإدارة الضريبية على المستوى الهيكلي والعملي، تم إنشاء هياكل جديدة على مستوى المصالح الخارجية هدفها تجميع المفتشيات والقباضات حسب طبيعة المكلف، بحيث تتكفل بمهام التسيير والرقابة والبحث في المنازعات الضريبية، وتمثل هذه الهياكل في: (الهياكل الجديدة للمديرية العامة للضرائب)

أ. **مديريات كبريات المؤسسات:** تختص بتسيير الملفات الجبائية المتعلقة بالمؤسسات التابعة للقانون الجزائري والخاضعة للضريبة على أرباح الشركات ويفوق رقم أعمالها 100 مليون دينار والشركات البترولية والأجنبية، وتتكفل بتقوية الضمانات للمكلفين بالضريبة المعترف بها، وتوسيع طرق الطعن، تحديث وتبسيط الإجراءات، ووضع جهاز متكامل للتسيير المعلوماتي للضريبة وتحسين نوعية الخدمات المقدمة؛

ب. **مراكز الضرائب:** تعتبر من المصالح العملية التابعة لمديرية الضرائب، وهي عبارة عن مراكز تسيير موحدة تجمع تحت إشراف رؤساء المراكز كل مهام التسيير، التحصيل، المراقبة والمنازعات، والتي تتكفل بها حاليا المفتشيات والقباضات والمديريات الولائية للضرائب (مركز الضرائب تنظيم ومهام، 2020)، ويطمح مركز الضرائب إلى تقديم خدمات نوعية من خلال تطوير شراكة جديدة تجمعها بالمكلفين وتقوم أساسا على التواجد، الاستماع، الاستجابة والمعالجة السريعة لطلبات المكلفين، ويعتبر مركز الضرائب بمثابة المحاور الضريبي الوحيد للمكلفين التابعين لمجال اختصاصه من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة (الهياكل الجديدة للمديرية العامة للضرائب)، وهم: (مركز الضرائب تنظيم ومهام، 2020)

- المؤسسات الخاضعة للنظام الحقيقي؛

- المؤسسات التي يفوق رأس مالها 30 مليون دينار، وغير خاضعة لمجال اختصاص مديرية كبريات المؤسسات.

وقد قدر عدد المراكز الضريبية المنجزة نهاية 2020 بـ 39 مركز ضريبي من أصل 65 مركزاً من المقرر إنجازها أي بمعدل إنجاز قدره 60%، بقي منها 26 مركز (14 مركز ضريبي قيد الإنجاز)، حسب إحصائيات صادرة عن المديرية العامة للضرائب.

ج. المراكز الجوارية للضرائب: يمثل إطلاقها آخر مرحلة من برنامج عصرنة الإدارة الضريبية الذي تم الانطلاق فيه سنة 2006، (الهيكل الجديدة للمديرية العامة للضرائب) وهي عبارة عن مراكز ذات اختصاص وبنية موحدة تسمح للمكلفين التابعين لها بإتمام واجباتهم الضريبية، من خلال قيامها بتسيير الملفات الجبائية والتحصيل من:

- المكلفين بالضريبة التابعين للنظام الجزافي؛

- الأشخاص الذين يحققون مداخيل مهنية، وعقارية. (المديرية العامة للضرائب، مجال صلاحيات المركز الجوارى للضرائب: الأشخاص والضرائب المعنية، 2020)

قدر عدد المراكز الجوارية المنجزة نهاية 2020 بـ 121 مركزاً من أصل 250 المقرر إنجازها، أي بمعدل إنجاز قدر بـ 48,4%، بقي منها 129 مركز (35 منها قيد الإنجاز)، وذلك حسب إحصائيات المديرية العامة للضرائب. ما يلاحظ في هذه النقطة أن هناك تأخر كبير في إنجاز الهياكل الضريبية بالنظر إلى الفترة الزمنية الطويلة المقدرة بحوالي 15 سنة منذ انطلاق برنامج العصرنة، والميزانيات الضخمة المخصصة لهذا الغرض، وهذا يدل على ضعف التخطيط والرقابة على الإنجاز.

2.2.3 على المستوى الإجرائي: قامت المديرية العامة للضرائب بتبسيط كفاءات وشروط إنشاء أو غلق الملفات الجبائية وتسليم الوثائق، بهدف توفير الوقت وتخفيض التكاليف للإدارة والمكلف، والمساهمة في تحسين الخدمة العمومية من خلال تخفيض آجال دراسة الملفات وتبسيط الإجراءات (رسالة المديرية العامة للضرائب، 2013، صفحة 07)، والجدول أدناه يوضح عدد الوثائق المطلوبة لإتمام إجراءات جبائية قبل وبعد التحسين.

الجدول رقم (01): مقارنة بين عدد الوثائق المطلوبة قبل وبعد التحسين

عدد الوثائق بعد التحسين	عدد الوثائق قبل التحسين	عدد الوثائق	الإجراء المطلوب
04	09	شخص طبيعي	إنشاء ملف جبائي
06	11	شخص معنوي	
02	07	إنهاء ملف جبائي	
03	15	الملف المتعلق بنظام الامتيازات (ANDI, ANSEJ,) (CNAC, ANGEM)	
01	03	شهادة عدم الخضوع للضريبة	

المصدر: إعداد الباحثين بالاعتماد على: la lettre de la DGI, **simplification des démarches**

administratives: vers une reforme du service public, N° 69, 2013, p02.

ما يمكن ملاحظته من الجدول هو انخفاض عدد الوثائق المطلوبة إلى حوالي النصف مما كانت عليه في السابق، ورغم هذه التسهيلات التي من شأنها توفير الوقت والجهد والتكلفة للإدارة والمكلف، فقد تم تسجيل جملة من النقائص في هذا المجال، نذكر منها: (La lettre de la DGI, 2020, p. 05)

- تكرار طلبات الحصول على نفس الوثائق التي تم استخدامها في إجراءات مماثلة؛
- تعدد وتعدد الإجراءات المطلوبة في عمليات التسجيل، للاستفادة من بعض المزايا والخدمات، إضافة إلى تسجيل بطء في معالجة طلبات دافعي الضرائب مما يحملهم تكاليف إضافية قد يتعداها الأمر إلى الدخول في منازعات مع أطراف أخرى؛
- نماذج التصريح الضريبي السنوية غير ملائمة لإدراج بيانات خاصة بقطاعات معينة من النشاط؛
- نقص الاستقبال ونقص التدريب لموظفي الاستقبال.

من الملاحظ أن جل المشاكل المرتبطة بهذا العنصر يمكن حلها بإدخال وتعميم الرقمنة في المجال الضريبي، تخفيفا للتكاليف، والوقت والجهد، من شأن هذا الأمر كذلك أن يساهم بشكل إيجابي في تحسين الامتثال الضريبي وتحسين علاقة الإدارة مع المكلف.

3.2.3. على المستوى الرقمي

رقمنة العمليات الضريبية من أهم المحاور التي يركز عليها الإصلاح الضريبي الحالي ومرحلة هامة ضمن برنامج عصرنة الإدارة الضريبية، من أجل تحسين الخدمات المقدمة من خلال تحويلها إلى خدمات إلكترونية وتبسيط الإجراءات وتعزيز الوصول إلى المعلومات الضريبية والاتصال والتواصل بالاعتماد

على تكنولوجيات الإعلام والاتصال الحديثة، كما أن رقمنة الإدارة الضريبية يعزز مبدأ الشفافية والحد من الممارسات السلبية، ويساهم في تحقيق مبدأ الاقتصاد في النفقة بتقليص نفقات التسيير، وبعبارة أخرى فاعتماد الرقمنة يجعل النظام الضريبي أكثر كفاءة في مقاومة الفساد وأقل تكلفة خاصة وأنها تسهل عملية مراقبة دافعي الضرائب وموظفي الإدارة الضريبية على حد سواء وبالتالي اكتشاف أي نوع من المخالفات أو التجاوزات من الطرفين.

قبل التحول نحو رقمنة خدماتها الضريبية، تم التركيز في مرحلة أولى على تعزيز الوصول إلى المعلومة الضريبية من خلال إنشاء موقع إلكتروني للمديرية العامة للضرائب بمثابة نافذة معلومات ضريبية للمكلف يتيح الإطلاع على مختلف القوانين الضريبية والمالية، النصوص التنظيمية والدلائل الضريبية، إضافة إلى رسائل إعلامية والمجلة الإلكترونية الصادرة عن إدارة الضرائب، ليتم الانتقال بعدها إلى التركيز على تحسين نوعية وأساليب تقديم الخدمات الضريبية من خلال توظيف التقنيات الرقمية الحديثة في تحويل معاملتها إلى معاملات الكترونية وتجريدها من طابعها المادي (رسالة المديرية العامة للضرائب، 2013، ص 08)، وفي هذا الصدد ومن أجل تعزيز خدماتها الرقمية تم إنشاء النظام المعلوماتي جبايتك (Jibayatic)، يتم التعامل به عن طريق بوابة على الإنترنت، يعتمد على التشغيل الآلي ورقمنة الإجراءات الإدارية من خلال تقديم خدمات عن بعد للقيام بالتصريح ودفع الضرائب، ولإطلاق هذا النظام تم الاستعانة بتعامل إسباني إندرا (Indra-Sistames) تم توظيفه لوضع هذا النظام للمديرية العامة للضرائب والذي تهدف من خلاله إلى إنشاء إدارة إلكترونية، ويمنح هذا النظام المؤمن للمكلف العديد من المزايا أهمها: (نشرة المديرية العامة للضرائب، 2017، ص ص 06-07)

- تقديم التصريحات الضريبية إلكترونياً عبر الإنترنت؛

- الولوج إلى الإدارة الضريبية متاح في كل وقت وطول أيام الأسبوع؛

- تزويد المكلف بالمعلومات حول رزنامته الضريبية المحينة مع التزاماته الضريبية؛

- الولوج إلى استماراته التصريحية والإطلاع عليها؛

- الدفع الإلكتروني؛

- طلب شهادات أو وثائق ضريبية، تقديم طعون وطلب امتيازات.

وتلتزم الشركات التابعة لمديرية كبريات الشركات بالتصريح والدفع عبر الإنترنت بموجب أحكام المادة

58 من قانون المالية لسنة 2018، دخل هذا الإجراء حيز التنفيذ بداية جانفي 2018، ويتعلق الأمر باكتتاب

التصريحات الخاصة برقم الأعمال كخطوة أولى للوصول إلى رقمنة شاملة لمديرية كبريات المؤسسات. أما بالنسبة للمكلفين التابعين للمراكز الجوارية ومراكز الضرائب تعتبر عملية التصريح عن بعد عملية اختيارية بالنسبة إليهم (رسالة المديرية العامة للضرائب، 2018، ص ص 07-08). وللإشارة فقد تم مؤخرا رقمنة عدة مراكز ضريبية، ويتعلق الأمر بمركز الجزائر وسط والذي يعتبر أكبر مركز ضريبي على مستوى الجزائر، إضافة إلى مركز البويرة ومستغانم، ليصل عدد الهياكل التي شملتها الرقمنة إلى 28 هيكل، منها مديرية كبريات الشركات بشكل كامل، 24 مركز ضريبي و 03 مراكز جوارية (بن طاهر).

يمكن للمكلفين كذلك الحصول على عدة خدمات رقمية أخرى، تتمثل في إجراء طلب الترخيم الجبائي (رقم التعريف الجبائي) إلكترونيا للأشخاص الطبيعيين والمعنويين من خلال بوابة إلكترونية مخصصة لذلك (nifenligne.mfdgi.gov.dz)، كما تتيح للمكلفين متابعة معالجة طلباتهم المتعلقة بالترخيم الجبائي وإصدار شهادة الترخيم الجبائي والمصادقة على الرقم التعريفي (رسالة المديرية العامة للضرائب، 2018، صفحة 08). كما يمكن تحميل كذلك العديد من الوثائق والتصريحات الجبائية، إضافة إلى بوابة مخصصة لإنشاء المؤسسات بحيث تتيح هذه الخدمة إتمام جميع الإجراءات اللازمة لإنشاء شركة إلكترونية بغض النظر عن شكلها (jcreemonentreprise.dz)، خدمة تحديد المواقع الجغرافية لمصالح المديرية العامة للضرائب، مواقع المديرية العامة للضرائب على شبكات التواصل الاجتماعي،... الخ، بالنسبة للرقمنة فقد تم تسجيل جملة من النقائص منها تأخر في رقمنة خدماتها الضريبية بشكل كامل، وضعف نطاق نظام جبايتك إضافة إلى الأعطال المتكررة لنظام الدفع الإلكتروني.

الجدول الموالي يوضح لنا التطور الحاصل في عدد زيارات الموقع الإلكتروني لوزارة المالية وعدد الصفحات التي تمت زيارتها إلى غاية 2018.

الجدول رقم (02): الولوج السنوي لموقع إدارة الضرائب خلال الفترة 2015-2018

2018	2017	2016	2015	
1303824	1274206	728279	428366	عدد زيارات الموقع
3542373	3532707	2346234	1596471	عدد الصفحات المشاهدة

Source: direction général des impôts, statistiques relatives a l'accueil des usagers de l'administration fiscale, No 580, 2019, p07,

نلاحظ من الجدول أعلاه التطور الحاصل من سنة إلى في عدد الزيارات للموقع الإلكتروني لإدارة الضرائب الجزائرية والذي تجاوز حدود 1,3 مليون زائر سنة 2018 وكذا عدد المشاهدات لصفحات الموقع

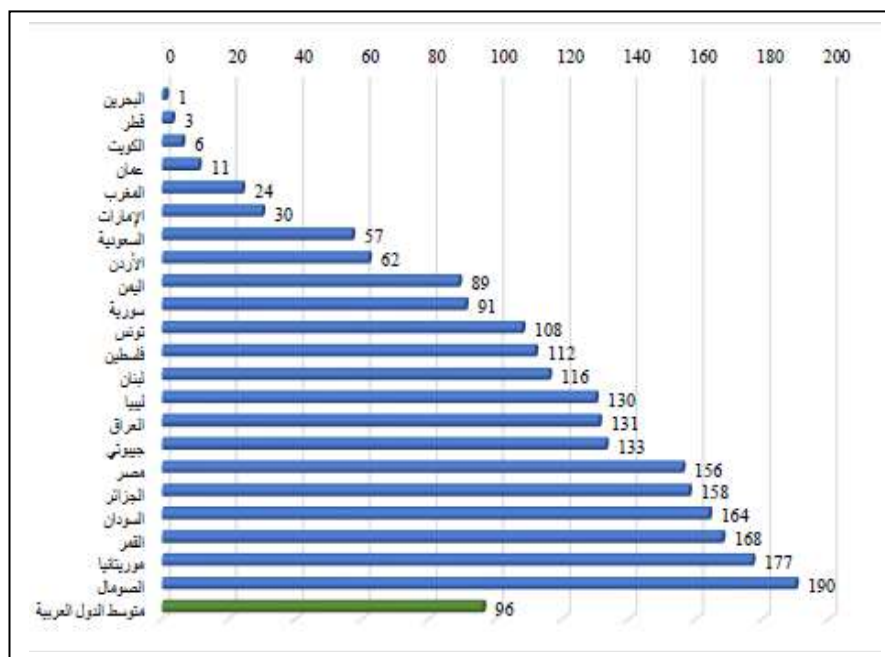
والتي تجاوزت هي الأخرى عتبة 3,5 مليون مشاهدة، يعكس ذلك الجهود المبذولة ومدى اهتمام الإدارة بالتحول نحو الخدمات الرقمية واهتمام المكلف بالاستفادة من هذه الخدمات. ولو أنها تحتاج إلى بدل المزيد من الجهود في هذا المجال لرقمنة الإدارة الضريبية بشكل كامل وذلك من خلال الاستفادة من خبرة الأجانب في هذا المجال، واستغلال الكفاءات الوطنية لتحسين كفاءة الإدارة الضريبية، وبالتالي التخلص من السلبيات والمشاكل المرافقة للأساليب والطرق التقليدية في العمل.

4. تقييم مؤشرات الأداء للإدارة الضريبية الجزائرية

من خلال هذا الجزء نحاول تقييم أداء الإدارة الضريبية بالاستناد إلى بعض المؤشرات.

1.4. سهولة الأداء الضريبي: إن التأخر في تعميم الرقمنة أثر سلبا على كفاءة الإدارة الضريبية التي وصفت بالضعيفة جدا استنادا إلى آخر تقرير أصدره البنك الدولي خاص بممارسة الأعمال في دول العالم بالنسبة لمؤشر سهولة الأداء الضريبي، حيث احتلت الجزائر مراتب متأخرة جدا مقارنة مع الدول العربية عامة ودول المغرب العربي خاصة، حيث صنفت في المرتبة 158 عالميا من ضمن 190 دولة بينما احتلت المغرب المرتبة الأولى في دول المغرب العربي و24 عالميا، كما احتلت تونس المرتبة 108 عالميا، يوضح ذلك الشكل أدناه.

الشكل رقم (02): ترتيب الجزائر ضمن مؤشر سهولة أداء الضرائب لسنة 2020



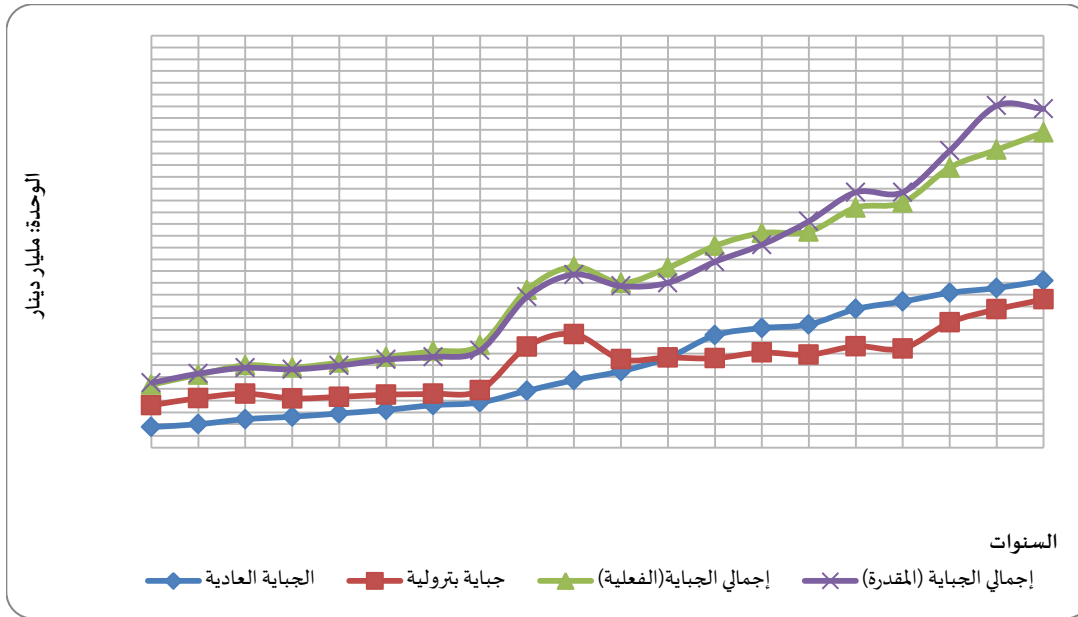
المصدر: صندوق النقد العربي، تقرير نافذة على طريق الإصلاح: الإصلاحات الضريبية في الدول العربية، العدد 03، 2020،

ص10.

للإشارة فإن مؤشر سهولة الأداء الضريبي يرتكز على أربع مؤشرات فرعية، بحيث يقيس المؤشر الأول عدد الدفعات الضريبية سنويا والمقدر عددها في الجزائر بـ27 معاملة، في حين يقيس المؤشر الثاني الوقت اللازم للوفاء بالضريبة والمقدر بـ265 ساعة، ويقاس المؤشر الثالث إجمالي معدل الضريبة والاشتراكات الأخرى كنسبة من إجمالي الربح التجاري والمقدر بـ66,1%، أما بالنسبة للمؤشر الرابع فهو مؤشر حديث نسبيا لم يتم إضافته إلى مؤخرًا وهو مؤشر ما بعد إيداع الضرائب (0-100) وقدر بـ 49,8 نقطة، (البنك الدولي، 2020) تجدر الإشارة أن ترتيب الجزائر وفق لهذه المؤشرات لم يتغير خلال الأربع سنوات الأخيرة.

2.4. التحصيل الضريبي: بالنسبة لتقييم الوظيفة الأساسية للإدارة الضريبية الجزائرية المتمثلة في التحصيل الضريبي وإلى أي مدى تم تحسينه، فالشكل أدناه يوضح لنا تطور الجباية العادية والبتروولية، إضافة تنفيذ قوانين المالية من خلال مقارنة الانجازات مع التقديرات.

الشكل رقم (03): تطور التحصيل الضريبي في الجزائر خلال الفترة 2000-2019



المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على:

-وزارة المالية، المديرية العامة للتخطيط والسياسات: <http://www.dgpp->

mf.gov.dz/images/stories/PDF/retrospective/tresor/SROT_2019.pdf

-قوانين المالية الجزائرية السنوية والتكميلية للسنوات 2000-2019.

من خلال الشكل أعلاه نلاحظ التطور الحاصل في مستويات تحصيل الجباية العادية من سنة إلى أخرى حيث انتقلت مساهمتها في إجمالي الجباية المحصلة من 32,67% إلى 49,95% خلال الفترة

2000-2011 رغم استمرار تفوق الجباية البترولية خلال نفس الفترة بمساهمة قدرت بـ 50,03% سنة 2011، وبداية من 2012 إلى غاية 2019 ارتفعت نسب تحصيل الجباية العادية مقارنة بالجباية البترولية مسجلة حصيلة قدرها 2836,41 مليار دينار مقابل 2518,48 مليار دينار للجباية البترولية أي بفارق قدره 317,93 مليار دينار، رغم الاهتمام الذي تحظى به الجباية العادية وتطور مساهمتها الجبائية إلا أنها لم تبلغ المستويات المرجوة منها لتغطية النفقات العامة، ويرجع ذلك لضعف الاقتصاد الوطني ونمو الاقتصاد غير الرسمي مع صعوبة تقدير حجمه وعدد دافعي الضرائب إضافة إلى كثرة الإعفاءات والحوافز الضريبية وتفاقم ظاهرة التهرب الضريبي، أما بالنسبة لتنفيذ قوانين المالية ومن خلال مقارنة التقديرات مع الانجازات فنلاحظ تحسن في نسب الإنجاز خلال الفترة من 2000 إلى غاية 2013 حيث انتقلت من 97,16% إلى 105,79%، أين تجاوزت نسب الإنجاز حدود 100% مما هو مقدر أغلب الفترة في حين سجلت سنة 2011 أعلى نسبة انجاز قدرت بـ 109,16%، تعكس النسب المحققة تحسن مرودية النظام الضريبي، أما باقي الفترة والتي امتدت من 2014 أي بداية الأزمة النفطية إلى غاية 2019 فنلاحظ انخفاض في نسب الإنجاز والتي تراوحت بين 87,12% إلى 95,97%، كنتيجة لانخفاض مردودية الجباية البترولية الناتجة عن انخفاض أسعار النفط ومحاولة تعويض هذا الانخفاض من الجباية العادية التي تبقى دون المستويات المرجوة منها.

3.4. المخلفات الضريبية: تعتبر المخلفات الضريبية من بين أهم مؤشرات تقييم كفاءة الأداء للإدارة الضريبية، حيث أنه كلما انخفض حجم هذه المخلفات كان ذلك دليلا على كفاءة الإدارة الضريبية والجهود المبذولة من قبلها في سبيل القيام بوظيفتها الأساسية المتمثلة في تحصيل الضرائب بالشكل المطلوب، يوضح لنا الجدول أدناه تطور حجم بواقي التحصيل في الجزائر إلى غاية 2018.

الجدول رقم (03): بواقي التحصيل خلال الفترة 2013-2018 الوحدة: مليار دج

السنوات	غرامات قضائية	الضرائب والرسوم			إجمالي الضرائب والرسوم	إجمالي بواقي التحصيل
		TVA	IBS	IRG		
2013	6792	-	-	-	3189,61	9981,61
2014	7394,51	1095,73	129,15	578,73	3145,44	10539,95
2015	7521,65	1235,55	128,33	672,86	3517,87	11039,52
2016	7749,92	1383,1	224	756,8	3629,24	11379,16

12085,22	3895,79	1465,6	174,99	806,36	8176,39	2017
12139,93	4506,41	1750,21	178,39	887,19	8259,358	2018

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على التقارير السنوية لمجلس المحاسبة للسنوات 2013-2018.

يتضح لنا من خلال الجدول أعلاه مدى تفاقم بواقي التحصيل للحقوق المعاينة من الضرائب والرسوم والغرامات القضائية أين تجاوزت حدود 12,1 ألف مليار دج نهاية 2018 وهو رقم كبير جدا يعكس الضعف الذي تعاني منه الإدارة الضريبية في مجال التحصيل وعدم فعالية إجراءاتها في ذلك، وتمثل الغرامات القضائية الحصة الأكبر من إجمالي بواقي التحصيل بنسبة قدرت بـ 68,03% سنة 2018، وللإشارة فإن هذه الغرامات تتميز بضعف وصعوبة تحصيلها بسبب إفسار المدينين ووضعية المتهمين وفقا لما جاء في تقرير مجلس المحاسبة، أما بالنسبة للضرائب والرسوم فقد شكلت ما نسبته 31,97% من إجمالي الحقوق المعاينة سنة 2018، ويشكل TVA النسبة الأكبر من بواقي التحصيل في فئة الضرائب والرسوم بنسبة قدرت بـ 38,83% سنة 2018 يليه IRG بنسبة 19,69% و IBS بنسبة 03,96%.

4.4. تكلفة تحصيل الضريبة: يعتبر هي الأخرى من بين أهم مؤشرات تقييم كفاءة الإدارة الضريبية لارتباط تكلفة التسيير بمبدأ الاقتصاد في النفقة، ويمكن توضيحها تطور تكلفة التحصيل حسب البيانات المتاحة في الجدول التالي.

الجدول رقم (04): تطور تكلفة تحصيل الضرائب خلال الفترة 2013-2017
الوحدة: مليار دج

السنوات	2013	2014	2015	2016	2017
تكلفة التحصيل	27,43	28,34	30,51	29,63	28
نسبة التطور	-	03,31%	07,65%	02,88%	05,5%

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على التقارير السنوية لمجلس المحاسبة للسنوات 2013-2017.

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ ارتفاع في تكاليف التسيير خلال الثلاث سنوات الأولى، بمعدل 03,31% سنة 2014 و 07,65% سنة 2015 مشكلة أعلى نسبة خلال سنوات الدراسة، إلا أن هذه النسبة بدأت في الانخفاض سنة 2016 بمعدل طفيف قدر بـ 02,88% واستمر هذا الانخفاض ليشمل سنة 2017 بمعدل 05,5%، يرجع هذا الانخفاض لبرامج العصرنة الذي تطبقه الجزائر والذي من بين أهدافه تخفيض نفقات التحصيل.

5. متطلبات وآفاق إصلاح الإدارة الضريبية في الجزائر

إن إصلاح وعصرنة الإدارة الضريبية مرهون بتحقيق جملة من الشروط والمتطلبات الضرورية، نذكر

منها: (La lettre de la DGI, 2020, pp. 05-08)

- تعزيز عدالة وفعالية النظام الضريبي: من خلال توسيع القاعدة الضريبية على أن يتضمن هذا الإجراء مراجعة طرق تحديد بعض الإيرادات القائمة مثل الضريبة على الدخل الإجمالي، وإدراج إيرادات أخرى مثل الإيرادات المتأتية من القطاع الزراعي، وإنشاء نظام لتقييم الإنفاق الضريبي لمراجعة الامتيازات الضريبية الممنوحة؛

- توسيع نطاق المعلومات الضريبية والحد من عدم تماثل المعلومات: يشمل هذا الإجراء وضع قانون ضريبي واحد يجمع القوانين الضريبية الستة المعمول بها، وتحسين نوعية وجودة المعلومات المنشورة (كتيبات متخصصة، منشورات) بحيث تسهل على دافعي الضرائب معرفة حقوقهم والتزاماتهم؛

- ضمان الأمن القانوني: يتضمن تسهيل إجراءات دفع الضرائب خاصة للشركات والأفراد الذين يواجهون صعوبات مالية ويحتاجون إلى الاستفادة من آليات محددة لتحصيل الديون الضريبية، إضافة إلى توحيد تفسير النصوص الضريبية وتوفير الضمانات لدافعي الضرائب ضد التغيرات فيها، تعزيز مبدأ حسن النية والإشراف على إدارة عبء الإثبات، وضع إطار للإشراف على مبدأ عدم رجعية قوانين الضرائب؛

- تبسيط وترشيد الإجراءات: بهدف تبسيط الإجراءات وجعلها أكثر مرونة وإلغاء الوثائق الغير ضرورية، يتطلب هذا الإجراء تخفيض المستندات المطلوبة لفتح ملف ضريبي والحصول على المعرف الضريبي، تجريد الوثائق من طابعها المادي خاصة تلك المستخدمة بشكل متكرر مثل شهادات الإعفاء من الرسم على القيمة المضافة، وتحديد الإجراءات والوثائق المطلوبة من الإدارة الضريبية وتقييم مدى أهميتها؛

- تبسيط الإجراءات لصالح الشركات وبعض الأنشطة ذات قيمة اقتصادية: يتضمن توفير دعم خاص للشركات الناشئة من أجل استكمال إجراءاتها الإدارية؛ وإنشاء نظام ضريبي خاص بالشركات المصغرة، إنشاء مراكز مساعدة ودعم للمؤسسات والصناعات الصغيرة والمتوسطة لتوجيه وتسهيل إجراءاتها الإدارية، تمديد آجال طلبات استرداد الرسم على القيمة المضافة وتبسيط الإجراءات من خلال المعالجة السريعة للطلبات المقدمة من الشركات؛

- تعزيز تبادل المعلومات مع الإدارات العامة والخدمات الأخرى من خلال إنشاء منصة رقمية مشتركة: على سبيل المثال؛ إقامة علاقة وثيقة مبنية على التشاور وتنسيق الجهود بين إدارة الضرائب والوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار لضمان المراقبة الفعالة لآليات منح المزايا الضريبية وتقييمها؛

- مكافحة الاقتصاد غير الرسمي: من خلال تعزيز نشاط مرافق البحوث المتعلقة بالمعلومات الضريبية ومنحها ديناميكية جديدة بهدف التحكم بشكل أفضل في القاعدة الضريبية، وتكييف تقنيات التحقق مع أشكال الإخفاء التي لوحظت على مستوى كل صناعة؛

- تحسين العلاقة مع المكلف وجودة الخدمة: من خلال تمديد أيام الاستقبال مع الاستمرار في تحسين طرق الاتصال التقليدية (الهاتف والبريد الإلكتروني)، إثراء وسائل الإعلام من خلال استغلال الوسائط الجديدة للاتصال والمعلومات الجماهيرية، واستخدام وسائل الإعلام من إذاعة وتلفزيون للحملات الإعلامية الدورية؛ ويمكن للإدارة الضريبية التعامل مع دافعي الضرائب باستخدام أربع استراتيجيات أساسية: (عمرو محمد، 2017، ص ص 31-32)

- تنمية الوعي والثقافة الضريبية؛ من خلال استغلال وسائل الإعلام والاتصال الحديثة للتأثير على المكلفين وتحقيق الإقناع الكافي بعدالة الضريبة وتسهيل وتبسيط الإجراءات (كما ذكرنا سابقا)؛

- ترسيخ مبدأ الالتزام الضريبي من خلال تقديم المساعدة لدافعي الضرائب وتجنب الخلاف معهم، وشعورهم بالرضا وبأهمية ما يقدمونه من مساهمات ضريبية؛

- مكافحة التهرب الضريبي بمعرفة أسبابه ودراسة مختلف الظواهر الاجتماعية والأخلاقية لمثل هذه الممارسات وتحليلها وحشد الجهود لمكافحته والحد منه؛

- دعم الوظيفة الاقتصادية والاجتماعية للضرائب من خلال دراسة شرائح المكلفين من حيث طبيعة النشاط والوضع الاجتماعي واستخدام الضريبة في تحقيق العدالة الاجتماعية، دراسة الطاقة الضريبية للمجتمع وفرض الضريبة بقدر الطاقة الضريبية للمكلفين، واستخدام الحوافز الضريبية في تشجيع المؤسسات الاقتصادية على تحقيق النمو.

- تخصيص الموارد البشرية والمادية الكافية والمؤهلة: لتمكين الإدارة من تلبية مطالب المتعاملين الاقتصاديين على المستوى الإجرائي بشكل سليم وخلال فترة زمنية معقولة، كما ينبغي إعادة تأهيل المدرسة الوطنية للضرائب وإنشاء مدارس إقليمية أخرى؛

- رقمنة الإدارة الضريبية: تتطلب جملة من الترتيبات ومواجهة مجموعة من التحديات على رأسها؛ الحاجة إلى إنشاء بنية تحتية رقمية مناسبة (انترنت عالي التدفق، تكثيف شبكة الاتصالات وتأمينها)، ضمان الأمن المعلوماتي بحيث تلبى البنية التحتية الموضوعية متطلبات الأمان والموثوقية، أخيرا ضمان الجاهزية والموارد البشرية من خلال شبكة تكون في حالة تشغيل دائم ولضمان تشغيلها على النحو الأمثل تحتاج إلى توفير

موارد بشرية مؤهلة جاهزة للتدخل ومعالجة أي اختلال في الشبكة (La lettre de la DGI, 2020, p. 13)، توافر هذه المتطلبات يكون عديم الجدوى في حال أن المكلفين بالضريبة يفتقدون للثقافة الرقمية، ومدى استعداد وتقبل المكلفين لاستخدام والاستفادة من خدمات الإدارة الإلكترونية (مقاومة التغيير)، إضافة قدرتهم وامتلاكهم للأجهزة والوسائل الضرورية لذلك.

إضافة إلى ما قد تم ذكره ولتحقيق نتائج ملموسة ينبغي أخذ العوامل التالية بعين الاعتبار: (magumba, 2019, pp. 08-09)

- النجاح في إصلاح إدارة الضرائب يجب أن يكون مدفوعا بقيادة كل من إدارة الضرائب والسلطات الحكومية، وبدعم من القطاعات الحكومية الأخرى وإصلاحها إن لزم الأمر؛

- كبح الفساد من أهم النقاط التي ينبغي التركيز عليها في إصلاح الإدارة الضريبية، وحتى ينجح الإصلاح الضريبي في القضاء على الفساد وتشجيع الامتثال يجب أن يكون مصمما لضمان تغيير العقلية لكل من مديري الضرائب ودافعي الضرائب على حد سواء؛

- يجب أن يفترن أي نجاح مبكر مستمد من الإصلاحات الضريبية بتحسن ملحوظ في تقديم الخدمات العامة، وذلك من أجل ضمان استدامة الانجازات، إذ أن تحسين الخدمات العامة المقدمة لدافعي الضرائب تساهم في تحسين الامتثال الضريبي؛

- تمكين مديري الضرائب من أداء مهامهم دون أي تدخل سياسي أو قيود؛

- يجب تطبيق القوانين والإصلاحات الضريبية على دافعي الضرائب بشكل موحد لضمان قبولها ومشروعيتها حتى ولو كانت غير مرغوب فيها.

6. الخاتمة:

من خلال دراستنا توصلنا إلى أنه وبالرغم من الجهود المبذولة في سبيل إصلاح وعصرنة الإدارة الضريبية بهدف تحسين كفاءتها في إدارة وتحصيل الضرائب، تعزيز الامتثال الضريبي وتحسين نوعية وجودة الخدمات المقدمة، لازالت الإدارة الضريبية الجزائرية ضعيفة من ناحية الكفاءة والأداء، إضافة إلى عجزها أمام التحديات الراهنة والمرتبطة باتساع نطاق الاقتصاد غير الرسمي، وتنامي ظاهرة التهرب الضريبي نتيجة لغياب الوعي الضريبي، فضلا عن الضعف الذي يعاني منه الاقتصاد الوطني، وبالتالي فالإدارة الضريبية في الجزائر عاجزة عن القيام بدورها في إنجاح الإصلاح الضريبي بسبب ما ذكرناه من

معوقات ومشاكل داخلية وخارجية. ويمكن استعراض أهم النتائج المتوصل إليها من خلال هذه الدراسة في النقاط التالية:

- كشفت عملية تشخيص النظام الضريبي عن أهم خصائصه المتمثلة في التعقيد الناجم عن المغالاة في تعدد الضرائب وكثرة التعديلات التي تطرأ على القوانين الضريبية باستمرار، لاعدالة النظام الضريبي الجزائري الناتجة عن تركيز العبء الضريبي في عدد محدد من المكلفين، وانخفاض مردوديته المالية إذ أن الجباية العادية ورغم أنها مساهمتها الجبائية قد تحسنت إلا أنها لم تبلغ المستويات المرجوة منها لتغطية النفقات العامة، اتساع ظاهرة التهرب الضريبي والاقتصاد الموازي مما أدى إلى تسرب نسب هامة من الإيرادات الضريبية خارج النظام الضريبي.

- سطرت الجزائر برنامجا شاملا لإصلاح وعصرنة الإدارة الضريبية على المستوى الهيكلي باستحداث هياكل جديدة موزعة حسب طبيعة المكلفين، تتمثل في مديرية كبريات المؤسسات والمراكز الضريبية والمراكز الجوارية، وقد لاحظنا أن هناك تأخر في انجاز الهياكل قدر بـ40% بالنسبة للمراكز الضريبية و51% بالنسبة للمراكز الجوارية، وهو دليل على ضعف التخطيط والرقابة على الانجاز وغياب روح المسؤولية لدى المسؤولين، حيث أن التأخير في الانجاز يخلق تكاليف إضافية يتم تحميلها للمكلف بما يفوق قدرته التكليفية.

- أما على مستوى الإجراءات فقد عمدت الإدارة الضريبية إلى تبسيط الإجراءات لإتمام مختلف المعاملات الضريبية ورقمنة خدماتها الضريبية، لتحسين جودة الخدمات المقدمة للمكلف ومنه تقليص تكاليف الامتثال للطرفين وتحسين علاقة الإدارة مع المكلف، إلا أن التأخر في تعميم الرقمنة وانخفاض كفاءة الموارد البشرية نتج عنه نقائص تتعلق بضعف الاستقبال على مستوى المصالح الخارجية وبطء في تنفيذ طلبات دافعي الضرائب فضلا عن تعقد الإجراءات، وما يعانيه النظام المعلوماتي ونظام الدفع الالكتروني من مشاكل وأعطال متكررة، هذا وقد احتلت الجزائر المرتبة 158 عالميا في مؤشر سهولة الأداء الضريبي وهي مرتبة متأخرة جدا تعكس انخفاض كفاءة الإدارة الضريبية الجزائرية، مما أثر سلبا على علاقتها مع المكلفين.

- وجود موارد ضريبية ضخمة وغير محصلة تتزايد من سنة لأخرى بسبب تراكمها وعدم بدل الجهات المسؤولة عن التحصيل لأي جهد في سبيل استرجاعها دليل على مدى تقاعس الإدارة الضريبية في القيام بوظيفتها الأساسية المتمثلة في تحصيل الضرائب وانخفاض كفاءتها، فمن غير المعقول أن تتجاوز الضرائب

غير المحصلة 12 ألف مليار دينار ولا يتم تحصيل إلا الجزء اليسير منها، و عوضاً أن تنخفض هذه المخلفات نلاحظ أنها في ارتفاع مستمر من سنة إلى أخرى.

وعليه ينبغي التركيز في إصلاح وعصرنة الإدارة الضريبية الجزائرية لضمان نجاح الإصلاح

الضريبي على العناصر التالية:

- قوانين ضريبية بسيطة.
- موارد بشرية كافية، مؤهلة، مدربة، كفئة.
- غياب الممارسات السلبية (الفساد والاحتيال).
- إجراءات بسيطة وخدمات على مستوى من حيث الجودة والنوعية.
- تعزيز جسور الثقة مع المكلفين (أفراد ومؤسسات) لتحسين الالتزام الطوعي وحتى الإجمالي ومنه زيادة الإيرادات الضريبية.
- هياكل جديدة مستحدثة مع قوة في التسيير.
- التوسع في استخدامات الرقمنة والاستفادة من إيجابياتها في المجال الضريبي.
- توزيع عادل للعبء الضريبي بين المكلفين يعزز العدالة الضريبية.

6. المراجع والهوامش:

قائمة المراجع العربية:

1. البنك الدولي البنك الدولي. (2020). تقرير سهولة ممارسة أنشطة الأعمال في الجزائر لسنة 2020. تاريخ الاسترداد 12 02, 2020، من: https://arabic.doingbusiness.org/ar/data/exploreeconomies/algeria#DB_tax
2. المديرية العامة للضرائب. (2020). مجال صلاحيات المركز الجوارى للضرائب: الأشخاص والضرائب المعنية. تاريخ الاسترداد 11 02, 2020، من المديرية العامة للضرائب: https://www.mfdgi.gov.dz/images/pdf/brochures_ar/2.CPI_champ_de_competence_2020_ar.pdf
3. الهياكل الجديدة للمديرية العامة للضرائب. (بلا تاريخ). تاريخ الاسترداد 11 01, 2020، من موقع المديرية العامة للضرائب: <https://www.mfdgi.gov.dz/index.php/ar/com-smartslider3/modernisation-voir-plus-ar/230-2014-05-20-08-13-32>،
4. رسالة المديرية العامة للضرائب. (2013). تبسيط الإجراءات الإدارية نحو تحسين الخدمة العمومية. المديرية العامة للضرائب، العدد 69، 07.
5. رسالة المديرية العامة للضرائب. (2018). عصرنة الإدارة الجبائية محور إستراتيجي لوزارة المالية. المديرية العامة للضرائب، العدد 90، 08.

6. رعد حسين علي، وأحمد صبيح عطية. (2020). الأهداف التنموية للإصلاح الضريبي في العراق ودور المؤسسات المالية الدولية في تفعيلها. مجلة الكوت للاقتصاد والعلوم الإدارية، 36 (12)، 43.
7. رمضان صديق. (2006). الإدارة الضريبية الحديثة. (الطبعة 02) مصر: دار النهضة العربية.
8. سعود جايد العامري، وعقيل حميد الحلو. (2020). مدخل معاصر في علم المالية العامة (الطبعة 02). الأردن: دار المناهج للنشر والتوزيع.
9. صندوق النقد العربي. (2020). تقرير نافذه على طريق الاصلاح: الإصلاحات الضريبية في الدول العربية، عدد 03.
10. عبد العزيز جراد. (20 07، 2020). الجباية العادية لم تبلغ المستويات المتوقعة والاقتصاد الموازي يشكل تحدياً للإصلاح الجبائي، افتتاحية الوزير الأول للجلسات الوطنية حول الإصلاح الجبائي، أيام 20_22 جويلية 2020، (بتصرف الباحثين). تاريخ الاسترداد 03 09، 2020، من موقع جريدة الخبر: <https://www.akhbardzair.com/ar>
11. مركز الضرائب تنظيم ومهام. (2020). تاريخ الاسترداد 01 11، 2020، من المديرية العامة للضرائب: https://www.mfdgi.gov.dz/images/pdf/brochures_ar/6.CDI_organisation_2020_ar.pdf
12. نادية بن طاهر. (بلا تاريخ). وزير المالية: رقمنة 24 مركزاً ضريبياً بصفة شاملة. تاريخ الاسترداد 05 01، 2021، من جريدة النهار: <https://www.ennaharonline.com/?p=943637>
13. نشرة المديرية العامة للضرائب. (2017). إطلاق النظام المعلوماتي الجديد للمديرية العامة للضرائب جبايتك: تسيير أكثر شفافية للضريبة. المديرية العامة للضرائب، العدد 85، 06-07.
14. يوسف محمد عمرو محمد. (2017). مساهمة السياسات والتشريعات الضريبية في تحقيق التنمية الاقتصادية في مصر. مقدمة ضمن المؤتمر العلمي الثالث حول: دور الدولة في تحقيق التنمية المستدامة في مصر في ظل التحديات السياسية والاقتصادية الراهنة. مصر: جامعة الاسكندرية، يوم 09 ماي 2017.

المراجع باللغات الأجنبية:

1. beiner, F. (2020,07 29). **the ciat's technical resolution a reference for the tax policy and administration**. Retrieved 11 10, 2020, from <https://www.ciat.org/the-ciats-technical-resolutions-a-reference-for-tax-policy-and-administration/?lang=en>
2. La lettre de la DGI, L. 1. (2020, Novembre). **Les Assises Nationales Sur La Reforme Fiscal_ Alger**, CIC, 21-22-23 Juillet 2020. la dgi , Numéro Spécial , 08.
3. la lettre de la DGI, l. (2013). **simplification des démarches administratives: vers une reforme du service public**. la lattrre , 69, 02.
4. magumba, M. (2019). **Tax Administration Reforms: Lessons from Georgia and Uganda**. 08-09. ICTD African Tax Administration, Paper 5.
5. direction général des impôts. (2019) **statistiques relatives a l'accueil des usagers de l'administration fiscale**, 580, https://mfdgi.gov.dz/images/pdf/Statistiques_accueil_site.pdf
6. matthijs, a., & van kummer, v. (2016). **handbook on tax administration**. (02, Ed.) Netherlands: IBFD.
7. OECD. (2019). **tax administration 2019: comparative information on OECD and other advanced and emerging economies**. OECD.