

متطلبات إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية كخيار استراتيجي لتحقيق التنمية في الجزائر.

د. مليكاوي مولود*

الملخص:

تعتبر الجزائر من الدول المنتجة للنفط وذات الاقتصاد الأحادي الجانب تعتمد بشكل رئيسي على المورد الريعي في تمويل موازنتها وتوفير مستلزماتها، وحالة كهذه جعلتها تدور في فلك أسواق النفط، مما جعلها تعاني من مشاكل مالية كبيرة خاصة عند انخفاض أسعار النفط. وفي ظل هذه الوضعية أصبح من الضروري البحث عن البدائل الإستراتيجية الممكنة لإيجاد موارد تسمح بتغطية حجم الإنفاق وتعزيز مستوى التنمية الاقتصادية. وتعتبر عملية إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية من البدائل المطروحة منذ تسعينات القرن الماضي لتقليل الاعتماد على العائدات البترولية، وهذا لا يعني زيادة معدلات الضرائب أو أنواعها وإنما يتطلب الأمر توسيع القاعدة الجبائية وخلق نظام جبائي كفاء وفعال من خلال التوجه نحو القطاع الصناعي والسياحي والزراعي وكذا القطاع الخدماتي، وهذه القطاعات يجب أن تعمل في ظل مناخ أعمال ملائم، ويعتبر النظام الجبائي أحد مكونات مناخ الأعمال.

الكلمات المفتاحية: إحلال، صدمة نفطية، اقتصاد ريعي، جباية عادية، جباية بترولية.

Abstract.

Algeria is considered the oil-producing countries and with unilateral economy mainly depends on the rentier resource in financing its budget and provide its accessories, This position made it orbiting in the oil markets, so Making it suffers from large financial problems when oil prices decline. In the light of this situation, it has become necessary to search for possible strategic alternatives to find the resources to cover the expenditure size and enhance the level of economic development. The process of Establishing regular collection replace petroleum considered the alternatives suggested since the nineties of the last century to reduce dependence on oil revenues, This does not means increasing the tax rates or it kinds but it requires the expansion of tax base and the creation of an efficient and effective tax system through orientation towards the industrial, tourism and agricultural sector, as well as public services, These sectors must be operate under an appropriate business environment and tax system considered is one of the components of the business environment.

Keyword: substitution, oil shock, yield economy, unusual collection, oil collection

* د/ مليكاوي مولود ، أستاذ محاضر قسم ب، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة محمد البشير الإبراهيمي-برج بوعريبيج، الجزائر.

مقدمة.

لقد أظهرت الصدمات البترولية مدى هشاشة الاقتصاد الجزائري المبني على الجباية البترولية كمصدر رئيسي لتمويل الإنفاق العام والتنمية الاقتصادية، فالتقلبات في أسعار النفط في الأسواق الدولية أدت إلى عدم استقرار أوضاع المالية العامة، وقد كانت الصدمة البترولية لسنة 1986 من أكبر الصدمات تأثيرا على الوضع الاقتصادي والمالي المحلي بفعل الانخفاض الكبير لأسعار هذا المورد الطبيعي في الأسواق الدولية، وهو ما أدى بالقائمين على الاقتصاد الوطني إلى اللجوء إلى المؤسسات المالية الدولية مثل صندوق النقد الدولي والبنك العالمي لتقديم المساعدة المالية لتجاوز الأوضاع المالية الصعبة التي مرت بها البلاد خلال تلك الفترة في مقابل فرض تلك المؤسسات لإجراءات التعديل الهيكلي التي أثرت سلبا على الوضع الاجتماعي.

بالإضافة إلى تبني الجزائر كنتيجة للضائقة المالية الناجمة عن تهاوي أسعار النفط وتراجع الإيرادات العامة للدولة القائمة أساسا على الجباية البترولية لمنهج الإصلاحات الاقتصادية، ولقد كان إصلاح النظام الجبائي ومحاولة إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية يمثل الهدف الرئيسي لهذا الإصلاح بهدف التقليل من الاعتماد على الإيرادات البترولية كمصدر لتمويل الموازنة العامة وإحلال الجباية العادية كمصدر بديل لتمويل التنمية الاقتصادية في الجزائر، وذلك من خلال تبسيط النظام الجبائي وتكييف نظام جبائي يتوافق ومتطلبات المرحلة التي تميزت بالتحول من الاقتصاد المخطط مركزيا إلى الاقتصاد الحر القائم على المنافسة ودعم جهود القطاع الخاص، وكذا تطوير ورفع كفاءة الإدارة الضريبية للحد من التهرب الجبائي الذي ينخر البنيان المالي للاقتصاد، بالإضافة إلى التوسع الأفقي للنظام الجبائي لتعزيز المردودية المالية دون التأثير على تنافسية المؤسسات المحلية.

ولقد أحييت الأزمة المالية لسنة 2008 والتراجع الكبير الذي تشهده أسواق النفط العالمية الحالية من حيث الأسعار الجهود الرامية إلى البحث عن البدائل الكفيلة بتحقيق التنمية خارج قطاع المحروقات سواء في مجال الصناعة أو الفلاحة أو السياحة أو الخدمات أو من خلال النظام الجبائي، ويعتبر هذا الأخير من أهم البدائل لقطاع المحروقات والذي تركز عليه التنمية الاقتصادية في الجزائر، باعتبار النظام الجبائي هو المحفز للقطاعات الأخرى الممكنة للتنمية الاقتصادية وخاصة الصناعة والاستثمار المحلي والأجنبي، ومن جهة أخرى فهو مصدر تمويلي يتميز بالمرونة وفقا للظروف المالية التي يمر بها الاقتصاد دون أن يؤثر على تنافسية المؤسسات المحلية وذلك من خلال التوسع الأفقي للنظام الجبائي. وانطلاقا مما سبق يمكن طرح التساؤل الرئيسي التالي:

إلى أي مدى يمكن اعتبار عملية إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية كآلية فعالة لتحقيق التنمية الاقتصادية في الجزائر؟

ومن أجل الإجابة على التساؤل الرئيسي يمكن طرح التساؤلات الفرعية التالية:

- ما هو واقع التنمية الاقتصادية في الجزائر في ظل التمويل بقطاع المحروقات؟
- هل النظام الجبائي هو دافع للتنمية الاقتصادية أو هو عامل كبح؟
- ما هي متطلبات إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية كآلية للتنمية في الجزائر؟

- كيف يمكن للنظام الجبائي أن يحفز المالية العامة ويشجع الاستثمار المحلي والأجنبي والمؤسسات الصغيرة

والمتوسط تمهيدا لتحقيق تنمية اقتصادية شاملة؟

أولا: التمويل بالجباية البترولية، ماذا تحقق من تنمية؟

1- تبعية الإنفاق العام للجباية البترولية.

إن المتتبع لأوضاع المالية العامة في الجزائر يدرك بسهولة مدى اعتماد السلطات المالية على العائدات النفطية كمصدر رئيسي لتمويل حجم الإنفاق المتزايد بفعل برامج الإنعاش الاقتصادي التي اعتمدها الجزائر منذ سنة 2002 بهدف زيادة وتيرة الاستثمار ودعم النمو الاقتصادي، وبالمقابل تراجع نسب مساهمة الإيرادات الأخرى في تمويل الإنفاق كالضرائب والرسوم والإيرادات من أملاك الدولة، وهو ما من شأنه إحداث اختلالات مالية كبيرة في حالة تراجع أسعار الطاقة في السوق الدولية مثلما حدث إبان الأزمة البترولية لسنة 1986 والتي دفعت الجزائر إلى ولايات المديونية لتغطية حجم النفقات العامة، وكذا الأزمة المالية العالمية لسنة 2008 والأزمة النفطية الحالية والتي أدت إلى انخيار أسعار النفط في السوق الدولية رغم تعدد الأسباب¹، وهو ما أدى إلى تراجع احتياطي الصرف الجزائري المرتبط بالعائدات البترولية، وكذا تبني السلطة المالية لسياسات تقشفية للتقليل من حجم الإنفاق العام بسبب عدم وجود موارد مالية بديلة كافية لتغطية حجم الإنفاق. فالجزائر تعتمد بنسبة كبيرة على العائدات البترولية لتغطية حجم الإنفاق مثلما يظهره الجدول أدناه.

الجدول رقم(01): نسبة مساهمة الجباية البترولية في تغطية حجم الإنفاق العام.

الوحدة: مليار دج.

السنوات	2015	2014	2013	2012	2011	2010
حجم الإنفاق....1	8858	7656	6514.7	7054.4	6085.3	4657.6
العائدات البترولية.....2	1723	1578	1615.9	1519	1529.4	1501.7
إجمالي إيرادات الميزانية....3	4684.65	4218.18	3863.2	3804.5	3474.1	3056.7
النسبة(%)..... 3/2	36.78	37.4	41.82	40	44	49.13
النسبة(%)..... 1/2	19.45	20.61	24.8	21.53	25.13	32.24

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على: Ministre des finance, direction générale de budget, 2016

يلاحظ من خلال الجدول ارتفاع نسبة الإيرادات البترولية إلى إجمالي إيرادات الميزانية المتمثلة في مختلف الضرائب والرسوم وأملاك الدولة، إلا أن هذه النسبة في تناقص بسبب الاختلالات في الإيرادات النفطية للدولة الناجمة عن عدم استقرار سوق النفط الدولية، من جهة أخرى هناك مساهمة كبيرة للجباية البترولية في تغطية حجم الإنفاق بالمقارنة بالجباية العادية، حيث تساهم الجباية البترولية في سنة 2010 بنسبة 32.24% في حين تساهم الجباية العادية(الضرائب والرسوم) بنسبة 27.5% لنفس السنة(أنظر الجدول رقم(03)، أما في السنوات الأخيرة فهناك توجه للسلطات المالية نحو إحلال الجباية العادية(الضرائب والرسوم) محل الجباية البترولية كمصدر لتمويل الإنفاق العام، ففي سنة 2013 ساهمت الجباية البترولية بنسبة 24.8% في حين ساهمت الجباية العادية(الضرائب والرسوم) بنسبة 31% لنفس السنة(أنظر الجدول أدناه)، وفي سنة 2014 ساهمت الجباية البترولية في تغطية حجم

الإنفاق العام بنسبة 20.61% أما الجباية العادية فساهمت بنسبة 29.6% من حجم الإنفاق، وهو ما يؤشر على التوجه المتزايد للدولة لإحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية كمصدر لتمويل حجم الإنفاق.

2- النمو الاقتصادي المرتكز على النفط وأعراض المرض الهولندي.

تعرض الاقتصاد الجزائري منذ سنة 2005 إلى معدلات نمو غير مستقرة، حتى وإن كانت إيجابية تراوحت بين 5.9% و 1.6%² (سنة 2009)، وقد انعكست هذه المعدلات على مستوى الحياة الذي يعتبر تحديا كبيرا للجزائر في ارتفاع معدلات البطالة التي وصلت رغم الجهود المبذولة إلى 11.3% سنة 2008 حسب الإحصائيات الرسمية الصادرة عن بنك الجزائر. ويقتضي ذلك زيادة عدد الوظائف الموجودة إلى غاية سنة 2020 على الأقل بنسبة 29.9% للمحافظة على معدل البطالة الحالي ومستوى النشاط القائم³. ولقد أدى النمو المرتكز على النفط إلى ظهور بعض أعراض المرض الهولندي⁴ في الاقتصاد الجزائري فضلا عن اتسامه ببعض جوانب الضعف الهيكلية كتراجع الأهمية النسبية للقطاعات غير النفطية في الناتج المحلي الخام، إذ تصل نسبة مساهمة القطاع النفطي إلى 45% سنة 2008، وهذا ما ولد تبعية كبيرة للخارج يعكسها النمو المتزايد للواردات، حيث بلغت قيمة الواردات في سنوات 2008، 2009، 2010 قيمة 37.99 مليار دولار، 37.40 مليار دولار، 38.89 مليار دولار على التوالي، وهو مبلغ ضخيم يؤثر على مستوى النمو الاقتصادي للبلد باعتبار الواردات تسريا للثروات المحلية⁵.

ولا تتوقف هذه التبعية عند حدود الاعتماد على الخارج من خلال الحجم المتزايد للواردات وإنما أيضا من خلال التركيز الجغرافي لهذه الواردات من دول قليلة كدول الاتحاد الأوروبي، مما يجعل الاقتصاد الجزائري تحت طائلة التهديد بانتقال عدوى الأزمات التي تتعرض لها هذه الدول. ولقد أدى ارتباط الاقتصاد الجزائري بارتفاع عائدات النفط التي تمثل ما يزيد عن 97% من إجمالي الصادرات إلى بروز الآثار السلبية على الاقتصاد عند تراجع أسعار النفط مثلما حدث سنة 1986 وإبان الأزمة المالية لسنة 2008 والأزمة النفطية الحالية. ويمكن توضيح نسبة مساهمة قطاع المحروقات والقطاعات الأخرى في الناتج المحلي لسنتي 2011 و 2014 من خلال الجدول التالي.

الجدول رقم (02): نسبة مساهمة قطاع المحروقات والقطاعات الأخرى في الناتج المحلي الخام. (%)

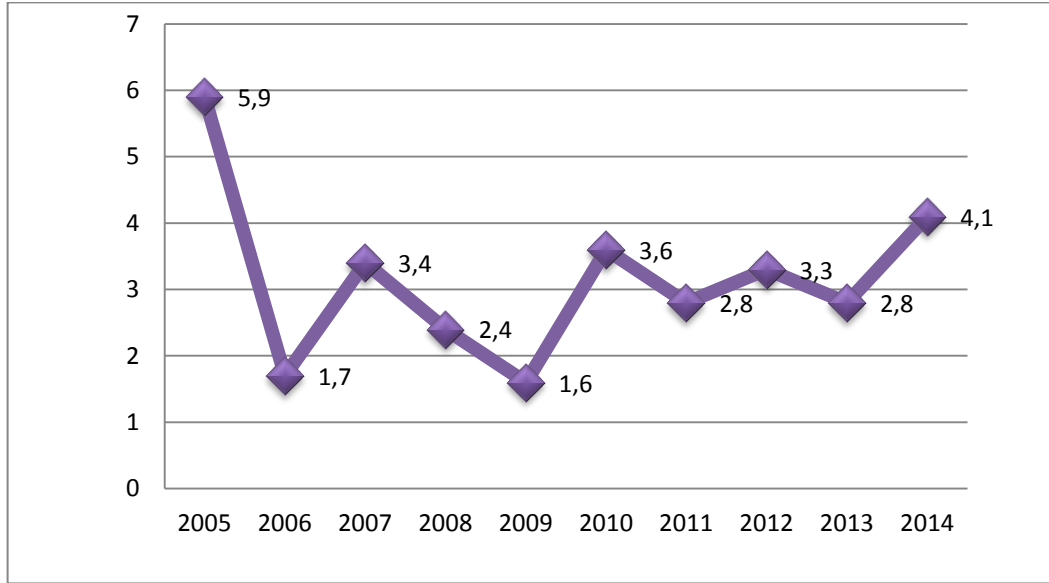
القطاعات	2011	2014
المحروقات	35.9	27,1
الزراعة	8.1	10.6
الصناعة	4.6	5
البناء والأشغال العمومية	9.1	10.8
خدمات الإدارة العامة	16.3	16.3
خدمات خارج الإدارة العامة	20,1	25.2
قطاعات أخرى	5.9	5

المصدر: تقرير بنك الجزائر لسنة 2014.

يلاحظ من خلال الجدول ارتفاع نسبة مساهمة قطاع المحروقات في الناتج المحلي الخام في الجزائر مقابل تراجع نسبة مساهمة القطاعات ذات الأهمية وخاصة قطاع الصناعة وقطاع الزراعة، بالإضافة إلى ارتفاع نسبة مساهمة قطاع الخدمات إلا أن هذا القطاع غير إنتاجي ولا يساهم في عملية التنمية، وهذا يدل على الاعتماد

الكبير لصانعي السياسات في الجزائر على قطاع المحروقات على حساب القطاعات الأخرى وخاصة الصناعة والزراعة في تحقيق النمو الاقتصادي، وهو ما يجعل هذا الأخير في تبعية لقطاع المحروقات، وهو ما تظهر آثاره السلبية عند تراجع العائدات النفطية بسبب تقلبات السوق النفطية العالمية. والشكل الموالي يوضح تطور معدلات النمو الاقتصادي في الجزائر خلال الفترة (2005-2014).

الشكل رقم(01): تطور معدلات النمو الاقتصادي المرتكز على النفط في الجزائر(2005-2014).



المصدر: من إعداد الباحث بالإعتماد على بيانات الديوان الوطني للإحصاء.

يلاحظ من خلال الشكل أن هناك معدلات نمو غير مستقرة، حيث بلغ معدل النمو سنة 2005 نسبة 5.9% ثم انخفض في سنة 2006 إلى نسبة 1.7% ليبلغ أدنى مستوى له سنة 2009 بنسبة 1.6% وهذا بسبب تداعيات الأزمة المالية العالمية التي أدت إلى التباطؤ الاقتصادي وتراجع مستوى النشاط والإيرادات النفطية.

3- مستوى التنمية البشرية.

لقد تراجع ترتيب الجزائر ضمن مؤشر التنمية البشرية العالمي من 106 سنة 2000 إلى المرتبة 108 رغم التحسن في بعض المؤشرات الاقتصادية الكلية، إلا أن الجزائر استدركت ذلك من خلال اهتمامها بتحسين بعض الجوانب مثل الجانب الصحي والجانب التعليمي بسبب الوفرة المالية الناجمة عن العائدات النفطية. وتعكس مؤشرات التنمية البشرية نوعية الحياة ومدى محورية الإنسان في العملية الاقتصادية وكونه هدفها.

تصنف الجزائر ضمن الدول العربية ذات مستويات التنمية البشرية المتوسطة، ويقع ترتيبها سنة 2008 في الرتبة 104 حسب تقرير التنمية الإنسانية العربية لسنة 2009، إلا أن الجزائر وبحكم الوفرة المالية التي تميزها في السنوات الأخيرة بسبب العائدات النفطية المرتفعة كان بإمكانها تحسين ترتيبها ضمن مؤشر التنمية البشرية العالمي⁶، ولكن سوط الفساد الإداري والمالي حال دون تحقيق هذا الهدف. فكيف يمكن تحقيقه في ظل أزمة النفط الحالية؟.

4- التمويل بالجبابة البترولية واتساع فجوة الفساد في الجزائر.

لقد أظهرت الدراسات الأكاديمية أن البلدان التي تعتمد بشكل كبير على إيرادات الربيع كمصدر لتمويل النفقات والتنمية الاقتصادية تنتشر فيها مظاهر الفساد بشكل مماثل، والجزائر باعتبارها دولة نفطية تستحوذ فيها هذه الأخيرة على 97% من هيكل الصادرات وتساهم بنسبة كبيرة في تمويل الميزانية، فهي تعتبر من أكثر دول العالم في انتشار مظاهر الفساد.

شهدت الجزائر في السنوات الأخيرة ظهور مظاهر خطيرة للفساد تجلت في تورط مسؤولين كبار في فضائح اختلاس مليارات الدولارات، وقد مست الرشوة والفساد حتى القطاعات الحساسة في الدولة الجزائرية؛ مثل شركة "سوناطراك" العمود الفقري للاقتصاد الجزائري ويتعلق الأمر بصفقات نفطية مشبوهة أبرمتها الشركة خلال السنوات القليلة الماضية، والتي طالت بعض المسؤولين البارزين في الدولة، ويتلخص الاتهام في قضية تكوين شبكة للجرمة المنظمة وتبييض الأموال وتلقي عمولات في صفقات تخص هذه الشركة منذ عام 2003 حتى 2011، وكانت قضية الشركة البترولية رقم واحد في الجزائر سوناطراك، وعلى اختلاف التسميات في الملف من رقم 1 و 2، إلا أن الوقائع تكشف عن شبكة اختبوط استنزف أموال الجزائريين ومست اقتصادهم، بسبب انعدام الصرامة وانعدام الثقة ما بين المسؤولين، حيث أن ما تم نهبه من هذه المؤسسة يقدر بملايير الدولارات منذ سنة 1999، فمع احتساب الأموال المنهوبة فقط في سوناطراك 02 وسونلغاز نحصل على مبلغ يفوق 03 ملايين دولار⁷.

أما إذا اعتبرنا أن 5% فقط من كل صفقة تنجز منذ سنة 1999 في مجال المحروقات فإن مجموع ما تم نهبه لا يقل عن 60 مليار دولار وهو يعادل ميزانية بلد من حجم المغرب، سوريا أو اليونان. كما نسبت إدارة معلومات الطاقة الأميركية إلى محللين قولهم إن تم الفساد التي وجهت إلى شركة سوناطراك الجزائرية، تعد أحد أسباب عزوف المستثمرين الأجانب والشركات العالمية عن الاستثمار في المشاريع الجديدة بقطاع الطاقة الجزائري. ويذكر أن العديد من شركات الطاقة العالمية لم تدخل في مناقصات التنقيب عن النفط والغاز التي طرحتها الجزائر في أعوام 2008 و 2009 و 2011.

وقد صنف "مؤشر مراقبة الإيرادات" الذي يقوم شفاافية العائدات في 41 من البلدان الغنية بالموارد الطبيعية الجزائر في المرتبة 38 في تقريره لعام 2011، ما يضعها خلف كل دول النفط الغنية الأخرى في المنطقة، فتفشي الفساد بالشكل الذي نراه اليوم قد عطل كل برامج التنمية التي عملت عليها الحكومات المتناوبة في الجزائر⁸. من جهة أخرى تصنف الجزائر ضمن مراتب متأخرة في مجال مكافحة الفساد والذي تعده منظمة الشفافية العالمية.

ثانيا: دور الجباية العادية (الضريبة) في تحقيق التنمية.

تستخدم الضريبة في الأساس كأداة تمويلية إلا أن هذا الدور التمويلي لازال قائما ولكن تغير نوعا ما تبعا لتغير دور الدولة من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة وتحلت عن حياديتها، وأصبحت تستخدم الضريبة كأداة للتأثير على الوضع الاقتصادي والاجتماعي لتحقيق العديد من الأهداف المالية والاقتصادية والاجتماعية والبيئية.

1- دور الضريبة في تمويل التنمية.

هذا الأمر يتضمن بديهية أساسية وهي أن الهدف الأساسي للضريبة هو تمويل النفقات العامة، فهي تعتبر المورد الرئيسي لتمويل موازنة الدولة قبل أي مورد من الموارد الأخرى للدولة والتي تعتمد عليها بصفة مؤقتة لتمويل الموازنة العامة مثل القروض العامة أو تلك التي تعتمد عليها بصفة دائمة مثل الأملاك العامة للدولة وعوائد المساهمات وعوائد القروض⁹.

وقد بدأت الضريبة محايدة لا تهدف إلا للحصول على موارد للخزينة العامة بقصد تغطية نفقات الدولة، ولا يعني ذلك أنها كانت عديمة الأثر من الناحيتين الاقتصادية والاجتماعية، ولكن الآثار التي تحدثها من الناحية الاقتصادية والاجتماعية غير مقصودة، ومن هنا فإن الحياد الضريبي بمعنى انعدام تأثير الضريبة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية يعتبر أمرا مستحيلا¹⁰.

كما كانت النظرية التقليدية في علم المالية العامة تعتقد بأن الضريبة التي تستخدم كأداة لتحقيق أهداف اقتصادية أو أغراض غير مالية تضعف حصيلتها وتقلل من أداء وظيفتها المالية، ولكن ثبت علميا أن هذا الفكر غير صحيح وأن الضريبة يمكن استخدامها لتحقيق أغراض غير مالية دون أن تفقد دورها الرئيسي في تمويل النفقات العامة، لذا فإن الدول الحديثة قد اتجهت منذ بداية القرن العشرين نحو استخدام الضريبة كأداة للتوجيه الاقتصادي والإصلاح والحماية الاجتماعية¹¹.

ويمكن توضيح أهمية الدور التمويلي للضريبة من خلال إحصائيات متعلقة بمساهمة الجباية العادية في تمويل النفقات العامة في الجزائر من الفترة 2008-2014.

الجدول رقم (03): مساهمة الجباية العادية (الضريبة) في تمويل الإنفاق العام في الجزائر (2008-2014).

الوحدة: مليار د.ج.

السنوات	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
حجم الإنفاق	4188	4199	4657	6085	7054	6514	7656
حجم الضرائب	958.3	1146	1280.5	1511.4	1911.2	2023.6	2267
النسبة (%)	22.88	27.29	27.5	24.84	27	31	29,6

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على: Ministre de finance, direction générale de budget, 2014.

ويمكن مقارنة نسبة مساهمة الضرائب في تمويل الإنفاق العام بين الجزائر وبعض الدول المتقدمة والمتخلفة من خلال الجدول أدناه.

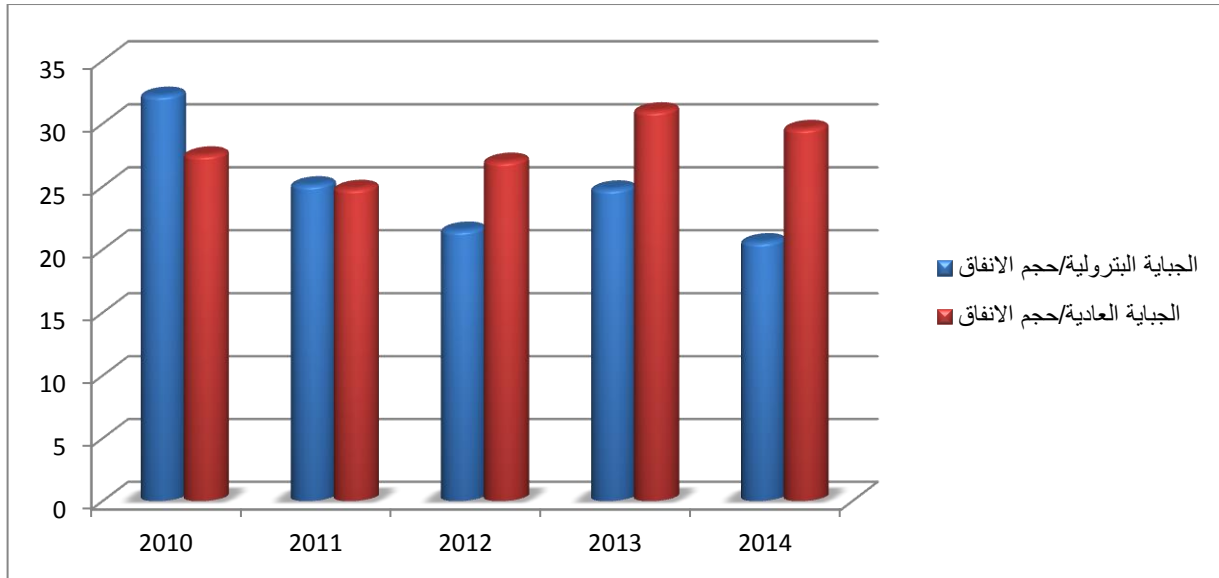
الجدول رقم(04): نسبة مساهمة الضرائب في تمويل الإنفاق العام في مجموعة من الدول(%)..

الدول/ السنوات	2008	2009	2010	2011
الجزائر	22.88	27.29	27.5	24.84
الأردن	56.37	56.48	59.10	50.84
تونس	75.09	74	74.44	n.d
لبنان	53.71	58.5	n.d	n.d
الكويت	2	2.97	2.44	n.d
مصر	50.49	52.16	48.79	n.d
تركيا	81.58	69.23	80.78	n.d
كوريا الجنوبية	79.12	70.64	75.88	n.d
إيطاليا	56	52.16	53.55	n.d
فرنسا	48	50	42.68	n.d
ألمانيا	82.63	72.64	69.28	n.d
أمريكا	44.82	32.2	34.68	40.15
روسيا	73.48	41.8	47.68	n.d
اندونيسيا	73.36	72.61	75.69	n.d
البرازيل	62.3	58.55	57.51	n.d
الهند	63.3	59.39	62.98	n.d

المصدر: من حسابات الباحث بالاعتماد على: بيانات مركز الدراسات الإستراتيجية، الجامعة الأردنية، ص.5، 13.

يلاحظ من خلال الجدول انخفاض نسبة مساهمة الضرائب في تمويل الإنفاق العام في كل من الجزائر والكويت، وذلك بسبب الاعتماد بشكل كبير على الجباية البترولية في تمويل الإنفاق العام، وبالمقابل يلاحظ ارتفاع نسبة مساهمة الضريبة في تمويل الإنفاق العام مثل الأردن، تونس، مصر، تركيا بسبب عدم توفرها على موارد طبيعية كالبتروول والغاز وتستخدم الضريبة كبديل تمويلي في الاقتصاد لتحقيق التنمية الاقتصادية، ومن جهة أخرى يمكن تفسير ارتفاع نسبة مساهمة الضريبة في كل من ألمانيا، فرنسا، اندونيسيا، البرازيل والهند بسبب عدم توفر هذه الدول على موارد طبيعية بالإضافة إلى ارتفاع المداخيل في هذه الدول وتطور القطاع الصناعي والخدماتي والذي يعتبر قاعدة جيدة للضريبة. ويمكن توضيح تطور مساهمة الدور التمويلي للجباية العادية والجباية البترولية في الجزائر خلال الفترة (2008-2014) من خلال الشكل أدناه.

الشكل رقم(02): تطور نسبة مساهمة كل من الجباية العادية والبترولية في تمويل النفقات العامة في الجزائر (2010-2014).



المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على بيانات الجداول السابقة.

يلاحظ من الشكل أعلاه أن نسبة مساهمة الضريبة في تمويل الإنفاق العام ضئيلة ويعود السبب في ذلك إلى الاعتماد الكبير على الجباية البترولية في تغطية حجم الإنفاق، فقد بلغت نسبة مساهمة الضريبة في تغطية حجم الإنفاق في سنة 2008 ما يقارب 22.88% ثم ارتفعت تدريجيا إلى 31% سنة 2013 ، وبالمقابل يلاحظ تراجع نسبة مساهمة الجباية البترولية في تمويل حجم الإنفاق حيث تراجعت من 32.24% سنة 2010 إلى 20.61% سنة 2014، ويمكن تفسير ذلك بسبب حالة اللاستقرار التي سادت أسعار النفط خلال هذه الفترة من خلال تبني السلطات المالية في الجزائر لخيار الجباية العادية كمصدر تمويلي بديل للجبائية البترولية لتغطية حجم الإنفاق.

2- دور الضريبة في تحقيق التنمية.

تعتبر الأهداف الاقتصادية من أهم أهداف الضريبة في الاقتصاديات المعاصرة، فالضريبة لا تستقطع دون إحداث انعكاسات على الاستهلاك والإنتاج والادخار والاستثمار، لذلك تقوم الحكومات باستخدام الضريبة لتوجيه سياساتها الاقتصادية لحل الأزمات التي تتعرض لها، ومن أهم الأهداف الاقتصادية للضريبة ما يلي:

2-1- استخدام الضريبة لتحقيق الاستقرار الاقتصادي:

إن من أهم الأهداف الاقتصادية للضريبة استخدامها بهدف تكييف الأنشطة المرغوبة وتشجيعها بهدف تحقيق التنمية الاقتصادية، وذلك باستخدام مختلف الأدوات الضريبية، بالإضافة إلى استخدامها لتحقيق الاستقرار التلقائي والتوازن العام نظرا لتميزها بالمرونة في التعديل، وبالمقابل استخدام الضريبة لرفع أو تخفيض الضغط الضريبي بهدف تغيير التصرفات الاقتصادية لمختلف الأعوان الاقتصاديين من مستهلكين أو مدخرين أو منتجين، فبهدف تشجيع استهلاك بعض السلع البديلة يتم استخدام الضريبة عن طريق تخفيض الرسم على القيمة المضافة على هذه السلع ورفعها على السلع الضرورية، ومن جهة أخرى يمكن استخدام الضريبة كأداة تحفيزية بالموازاة مع مختلف السياسات التدخلية¹².

2-2- استخدام الضريبة لتوجيه الاستهلاك والادخار:

من المعروف اقتصاديا أن الدخل هو مصدر كل من الاستهلاك والادخار، فاستخدام الضريبة يمكن أن يؤدي إلى نقص في مكونات الدخل من استهلاك وادخار، ويختلف مدى تأثير الضريبة باختلاف الفئة التي يقع عليها عبء الضريبة وعلى نوع الضريبة ودرجة مرونة عرض السلعة والطلب عليها، فإذا كان عبء الضريبة يقع على الفئة الغنية المتميزة بانخفاض ميلها الحدي للاستهلاك وارتفاع ميلها الحدي للادخار، فإن الضريبة تؤدي إلى نقص في ادخار تلك الطبقة مقارنة باستهلاكها، والعكس في حالة وقوع العبء الضريبي على الفئة الفقيرة، كما يختلف تأثير الضريبة تبعا لنوع الضريبة، فالضرائب المباشرة يكون أثرها في الادخار أكثر من الاستهلاك، أما الضرائب غير المباشرة يكون أثرها على الاستهلاك أكثر من الادخار¹³.

2-3- استخدام الضريبة لتشجيع بعض أوجه النشاط الاقتصادي:

يستعين المشرع بالضريبة أحيانا لتشجيع بعض أوجه النشاط تحقيقا لغرض يستهدفه، من ذلك ما تلجأ إليه بعض الدول من تشجيع النشاط الزراعي إما بقصد زيادة الإنتاج الزراعي، وإما بقصد مقاومة الهجرة الريفية، فتعتمد الدولة إلى فرض ضريبة على الزراعة يكون سعرها أقل من سعر الضريبة المفروضة على التجارة والصناعة، أو تتبع طريقة التقدير الجزائي أو المظاهر كأساس لربط الضريبة بدلا من فرضها على الدخل الحقيقي، أو تجعل أساس الضريبة هو القيمة الإيجارية للأرض مع عدم الأخذ بالقيمة الإيجارية الحقيقية بل بقيمة تقديرية تكون أقل من القيمة الحقيقية. كما تستخدم معظم الدول الضريبة الجمركية كأداة لتشجيع الصناعة الوطنية، وذلك بفرض هذه الضريبة على السلع الأجنبية المماثلة¹⁴.

ومن جهة أخرى إذا ارتأت الدولة ضرورة تشجيع قطاع معين فإنها تلجأ إلى إعفائه بالكامل من الضريبة أو تخفيض نسبة الضريبة المفروضة عليه، وهذا بدوره يعمل على تحفيز الاستثمار بهذا القطاع لأن إلغاء الضريبة أو تخفيضها يعمل على زيادة العائد الذي يحصل عليه المستثمر، ومن جهة أخرى فإن الضريبة تعمل على توجيه الشركات إلى زيادة رأس المال المستثمر في المشاريع، وبالتالي التأثير على موجودات المنشآت ويظهر ذلك بشكل خاص عند تخفيض نسب الضرائب، وهو ما يعمل على زيادة حجم الاستثمارات عن طريق قيام الشركات بزيادة الإنفاق الرأسمالي، كما أن الضريبة تساهم في إيجاد الاستثمارات عن طريق خطط التنمية التي يتم تطبيقها، وبالتالي التخفيف من البطالة¹⁵. كذلك قد يميز المشرع في فرض الضرائب بين المشروعات الصغيرة والمشروعات الكبيرة حتى يمكن للمشروعات الصغيرة من البقاء إلى جوار المشروعات الكبيرة، فيفرض ضريبة على رقم الأعمال في المشروعات التي يزيد رقم أعمالها عن مبلغ معين¹⁶.

2-4- استخدام الضريبة لمعالجة الأزمات الاقتصادية:

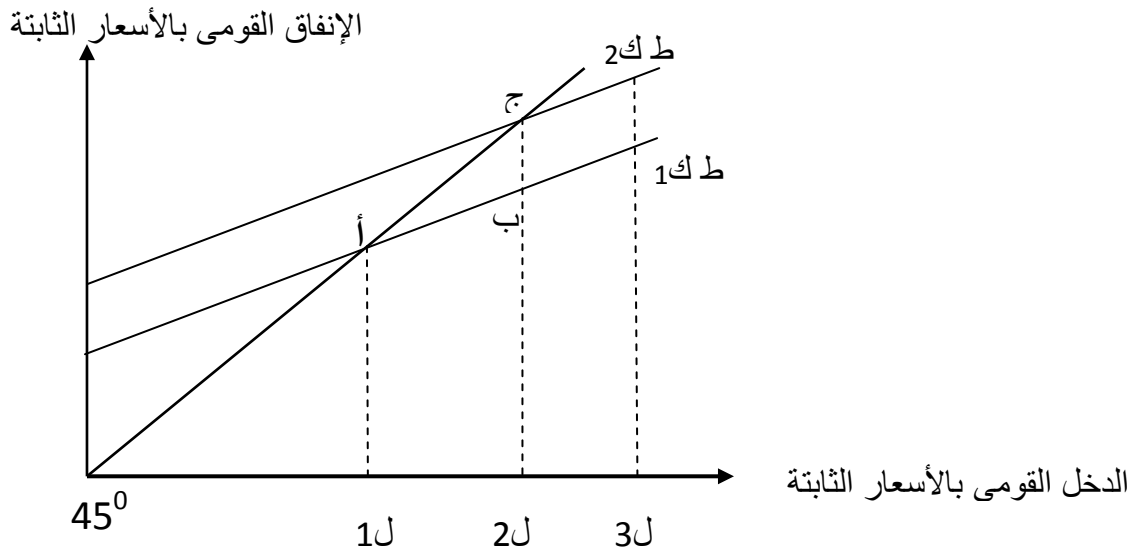
يرى بعض الاقتصاديين أن الدولة تستطيع استخدام الضريبة في التخفيف من حدة فترتي الركاء والركود في الدورة الاقتصادية، ففي فترة الركاء تعمد إلى زيادة سعر الضرائب الموجودة وفرض ضرائب جديدة للوصول إلى غرضين: إنقاص الأرباح والدخول وبالتالي تقليل الاستهلاك، مما يحول دون الاندفاع في الإنتاج، أما الغرض الآخر فيتمثل في تمكين الدولة من تكوين احتياطي تستطيع إنفاقه في فترة الركود.

أما في فترة الركود، فتتخفف الدولة من سعر الضرائب للتخفيف عن المشروعات في هذا الوقت الصعب حتى تتمكن من خفض أسعار منتجاتها فتزيد حركة التداول، بالإضافة إلى استخدام الدولة ما ادخرته في فترة الرخاء من حصيلة الضرائب في إنشاء المشروعات وخلق الأعمال التي تبعث الحياة من جديد في النشاط الاقتصادي¹⁷.

2-5- استخدام الضريبة في تحقيق التوازن الاقتصادي:

منذ الحرب العالمية الثانية إلى يومنا هذا تتركز مشكلة السياسة الاقتصادية في الدول الأوروبية والولايات المتحدة الأمريكية في تحسين استغلال الموارد الاقتصادية، دون خلق مشاكل التضخم ومشاكل الركود الاقتصادي، وتصبح مهمة الدولة عن طريق السياسة المالية بصفة عامة والسياسة الضريبية بصفة خاصة تتركز على تخفيض أو رفع مستوى الطلب الكلي على السلع والخدمات في الاقتصاد القومي، من أجل الاستغلال الأمثل للموارد الاقتصادية¹⁸، وتوضيح هذه الفكرة نأخذ نموذجاً كينزيا مبسطاً للاقتصاد القومي على النحو التالي:

الشكل رقم (03): استخدام الضريبة لإزالة الفجوة الانكماشية.



المصدر: يونس أحمد البطريق، المرسي السيد حجازي، النظم الضريبية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2004، ص. 53.

من خلال الشكل، وبافتراض أنّ مستوى العمالة الكاملة للموارد الاقتصادية يمثل بالنقطة (ل1)، وأنّ منحنى الطلب الكلي يمثل بالمنحنى (ط ك1)، لذا يتقاطع منحنى ط ك1 مع خط 45° عند (أ)، ويحقق دخلاً قومياً قدره ل1، ومن الواضح أنّ (ل1) وهو الدخل التوازني للاقتصاد القومي أقل من دخل العمالة الكاملة (ل2)، وهنا ينصح بضرورة استخدام السياسة الضريبية لمحاولة إزالة الفجوة الانكماشية (ما بين ل1 و ل2)، والسياسة الضريبية الملائمة في هذا المجال هي تخفيض معدلات الضرائب، أو توسيع نطاقها لتسمح بمرور تيارات دخلية أكبر إلى القطاع العائلي وقطاع الأعمال الخاص، مما يترتب عليه زيادة حجم كل من الإنفاق الاستهلاكي والاستثماري، ويؤدي هذا بدوره إلى رفع مستوى الطلب الكلي على الإنتاج القومي في المجتمع، وينصح في هذا المجال بالاستمرار في زيادة الطلب الكلي حتى تصل إلى المستوى ط ك2، الذي يتحقق عنده إزالة الفجوة الانكماشية.

ويتم استخدام السياسة الضريبية من أجل إغلاق الفجوة بين الناتج القومي الفعلي، والناتج القومي المقدر (الممكن) لتحديد طبيعة الفجوة، و في هذا المجال إذا كانت الفجوة بين الناتج القومي الممكن والناتج القومي

الفعلي موجبة تكون هناك فجوة انكماشية، وتستدعي سياسة ضريبية توسعية (عن طريق تخفيض معدلات الضرائب)، أما إذا كانت الفجوة بين الناتج القومي الممكن والناتج القومي الفعلي سالبة تكون هناك فجوة تضخمية، وتستدعي سياسة ضريبية مشددة (عن طريق زيادة معدلات الضرائب أو توسيع مجالها).

2-6- دور الضريبة في تحقيق الاستقرار في المستوى العام للأسعار:

يعتقد الكثير من الاقتصاديين والماليين أن الضرائب لا يجب أن ينظر إليها كمجرد وسيلة مالية فحسب بل يجب أن ينظر إليها أيضا من زاويتها الوظيفية والاقتصادية على أنها أداة لتحقيق الاستقرار في مستوى الإنفاق النقدي الكلي والمستوى العام للأسعار، فيرى "Lerner" في خطته عن المالية الوظيفية التي أوردها في مؤلفه "economic of central" إلى أن الضرائب يجب أن تزداد إيراداتها للحد من الإنفاق الخاص والتضخم، كما يجب تحقيق نوع من الاستقرار في المستوى العام للأسعار¹⁹.

والجدول أدناه يوضح حجم الامتيازات الجبائية الممنوحة في إطار الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار والوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب من أجل تشجيع الاستثمار المحلي والأجنبي وتحقيق النمو الاقتصادي.

الجدول رقم(05): حجم الامتيازات الضريبية في الجزائر للفترة 2010-2014.

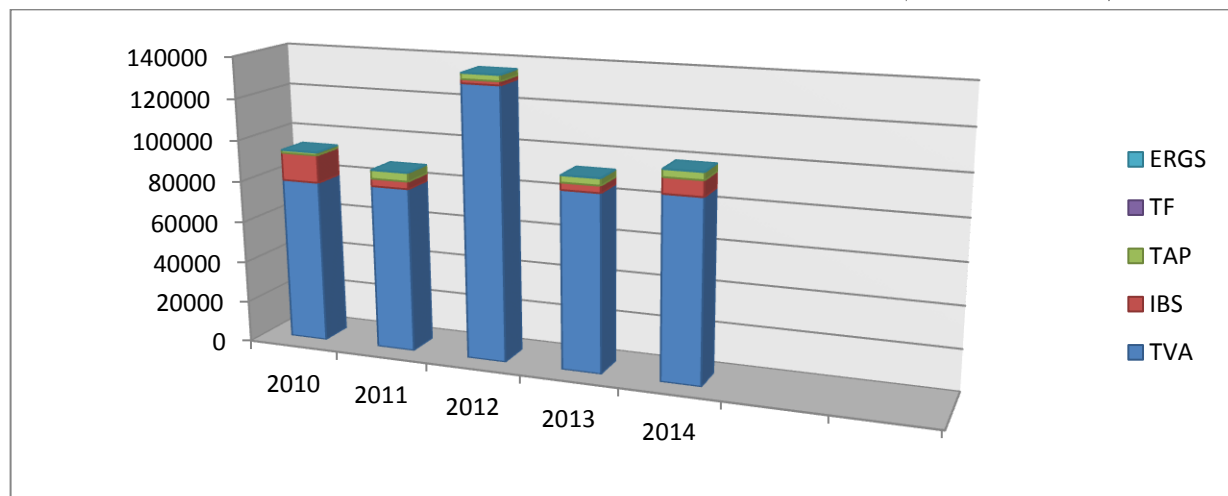
الوحدة : مليون د.ج.

السنة	TVA	IBS	TAP	TF	ERGS	TOTAL
2010	78942	13381	1345	2	1	93671
2011	79649	3622	4156	2	0	87429
2012	131338	1872	2865	3	6	136084
2013	85521	3432	3363	2	11	92331
2014	87636	7524	3666	1	5	98832

المصدر: Ministère Des Finance, Direction Générale Des Impôts, Direction Des Opérations Fiscales, Bureau De Statistique. 2015.

ويمكن توضيح هذه البيانات من خلال الشكل الموالي.

الشكل رقم(04): تطور حجم الامتيازات الضريبية في الجزائر للفترة 2010-2014.



المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على:

Ministère Des Finance, Direction Générale Des Impôts, Direction Des Opérations Fiscales, Bureau De Statistique, 2015.

يلاحظ من خلال الجدول والشكل أعلاه أن الخزينة العمومية تحسر إيرادات جبائية مرتفعة في سبيل تشجيع الاستثمار المحلي والأجنبي بغية دفع عجلة التنمية الاقتصادية، حيث بلغت تكلفة الامتيازات الجبائية من الفترة 2010-2014 ما قيمته 508.747 مليار د.ج وهو مبلغ ضخم يشير إلى رغبة السلطات المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية عن طريق الجباية.

ثالثا: متطلبات إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية لتحقيق التنمية في الجزائر.

نعتمد أنه لا بد من إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية ليس بضغط الإنفاق العام أو زيادة الضرائب (أسعارها، أنواعها)، وإنما عن طريق ترشيد الإنفاق العام، وهذا يعني زيادة درجة الإنتاجية لكل مورد عام ينفق على مختلف الأغراض، أو دعم الطاقة الضريبية، وذلك بتوصيل الضريبة إلى شتى أنواع الدخول والمجالات والمواقع الممكنة، مع عدم الإضرار بحوافز الاستثمار، وكذا مكافحة الفساد الجبائي.

1- دعم الطاقة الضريبية للدولة²⁰: ينبغي على السلطات المالية القيام بإصلاحات ضريبية جديدة من أجل تقريب الطاقة الضريبية الفعلية من الطاقة الضريبية الممكنة²¹، وحتى تستطيع تحقيق إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية ينبغي معالجة مجموعة من العقبات التي يعاني منها النظام الجبائي الجزائري²²، ومنها:

* **مكافحة التهرب الجبائي:** يعتبر التهرب الجبائي أحد المشاكل الهامة التي يواجهها النظام الجبائي، حيث يؤدي إلى إضعاف مردود ذلك النظام ونقص في الحصيلة الضريبية، وحسب إحصاءات رسمية يقدر حجم التهرب الضريبي في الجزائر بحوالي 200 مليار دج سنويا، وللتخفيف من هذه الظاهرة قام المشرع الجبائي الجزائري بإصلاحات ضريبية ذات البعد الإداري والتشريعي، وتتمثل هذه الإجراءات في العناصر التالية²³:

- إنشاء ضرائب بسيطة وواضحة يسهل متابعتها؛
 - إجبار المكلفين بمسك دفاتر منتظمة يمكن مراقبتها في كل وقت؛
 - إجبار المكلفين على التعامل بالفاتورة، وهذه الأخيرة بدورها يجب أن تكون خاضعة للمراقبة؛
 - وضع بطاقة ترقيم بواسطة الإعلام الآلي لجميع المكلفين، بحيث نجد لكل مكلف رقم ضريبي واحد رغم تعدد أنشطته مما يسهل معرفة كل ما يربطه بالمجال الضريبي؛
 - إعادة تنظيم الهياكل الضريبية بحيث أدمجت كل من مفتشيات الضرائب المباشرة ومفتشيات الضرائب غير المباشرة في مفتشيات منفردة، مما سهل عملية متابعة تسيير الملفات الضريبية؛
 - ربط بعض الإدارات الأخرى بإدارة الضرائب، فنجد مثلا إدارة الجمارك لها اتصال مستمر بإدارة الضرائب من أجل التنسيق وتبادل المعلومات لمتابعة المكلفين الذين يستوردون السلع من الخارج؛
 - توسيع تطبيق تقنية الاقتطاع من المصدر حيث أن هذه التقنية جد فعالة لمحاربة التهرب الضريبي.
- بالإضافة إلى ما سبق، فإن تحسين الإدارة الضريبية، تخفيف العبء الضريبي، تحقيق العدالة الضريبية والصرامة في تطبيق القوانين يؤدي حتما إلى التقليل من التهرب الضريبي، ويترتب على ذلك زيادة الحصيلة الضريبية التي تعمل على دفع وتيرة التنمية الاقتصادية.

* عقلنة الامتيازات الجبائية²⁴: وذلك من خلال²⁵:

- اقتصار الإعفاءات على الاستثمارات التي تساهم في التنمية الاقتصادية وتحقق زيادة في القيمة المضافة وتؤمن المزيد من فرص العمل، وعلى المشاريع التي تستعمل المواد الأولية المحلية؛
 - منح الإعفاءات للمؤسسات المستقرة التي ستشكل مطارح ضريبية مستقبلية؛
 - استخدام معياري الكفاءة والفعالية في تقييم فعالية سياسة الحوافز الجبائية، فمن خلال معيار الكفاءة يجب مقارنة المنافع الناجمة عن الحوافز الضريبية والتضحيات التي تتحملها الخزينة العامة مقابل منح هذه الحوافز، ومن خلال معيار الفعالية يجب التأكد من مدى تحقيق سياسة الحوافز الضريبية لأهدافها في تحقيق التراكم الرأسمالي وزيادة عدد المشاريع الاستثمارية وزيادة حجمها والقيمة المضافة لهذه المشاريع بما يعزز عمليات التنمية الاقتصادية.
- * إدارة جبائية فعالة: وذلك من خلال²⁶:

- تبسيط الإجراءات في علاقة المكلف بالإدارة الضريبية، والاستعاضة عن التعقيد وتعديل التشريع إذا لزم الأمر؛
- إحداث محاكم داخل وضمن النظام القضائي مختصة بالقضايا الضريبية لحل المنازعات الضريبية بين المواطنين والدولة؛

- الانتقال من النظام الضريبي الحالي الذي يتميز بنوع من التعقيد وعدم الاستقرار إلى نظام ضريبي عصري وحديث يتصف بالفعالية والعدالة، بحيث يتساوى أمام موجباته كافة المواطنين وفقا لمقدرتهم التكاليفية.

2- مكافحة الفساد الجبائي: إن مكافحة الفساد الجبائي على مستوى الإدارة الجبائية هو أولوية لخلق شرعية للنظام الجبائي، فالفساد يقوض الوعي الضريبي والإيرادات الضريبية وهو ما يتطلب البحث عن مختلف الحلول والاسترشاد بمختلف التجارب الدولية في مكافحة الفساد الجبائي، وذلك من خلال:

2-1- عقلنة تصميم القوانين الجبائية: من مميزات السياسة الأكثر أهمية لكبح الفساد إنشاء نظام ضريبي عقلائي مع تبسيط قوانين الضرائب، ويجب أن يكون عدد المعدلات الضريبية منخفض قدر الإمكان وعدد الإعفاءات الضريبية صغير قدر الإمكان، ويجب أن يكون النظام الضريبي متكامل مع مختلف الضرائب المفروضة في مختلف مستويات الحكومة، وبالنسبة للضرائب على السلع والخدمات يفضل تجنب منح الإعفاءات والتي تمثل مصدرا رئيسيا للفساد²⁷.

2-2- اعتبار الفساد جريمة وطنية: تحتاج مشكلة الفساد إلى معالجة على الصعيدين الوطني والدولي، ويجب على القادة السياسيين الوطنيين الإلتزام بالقضاء على هذا الخطر من خلال اتباع منهج شامل يتضمن الوقاية من الفساد، كما أن مشكلة الفساد تحتاج إلى مكافحتها على المستوى الدولي كذلك لاسيما وأن الشركات متعددة الجنسيات تقدم على منح رشاوى للمسؤولين للحصول على عقود وأوامر التوريد، وفي هذا الإطار يجب وضع هذه الشركات والتنسيق مع المنظمات الدولية في القوائم السوداء للفساد²⁸.

2-3- تقليل احتكار السلطة: إن منح سلطات احتكارية لمسؤولي الضرائب يشجع على الانخراط في المخالفات، فالخطوة الأولى في مكافحة الفساد الجبائي يجب أن تعمل نحو الاتجاه للحد من السلطة الاحتكارية لهؤلاء المسؤولين، ويجب اتباع خطوتين للحد من الفساد الجبائي، أولا يجب فرض الضرائب من طرف الإدارة

الضريبية ومتابعتها وتدقيقها من طرف نفس الوحدة، فمن غير المفيد تصميم وفرض الضرائب من طرف الإدارة الضريبية ومراقبتها ومتابعتها من طرف وحدات مختلفة، ثانياً ينبغي عدم تعيين مسؤولي الضرائب في أماكن إقامتهم لإساءة استخدامهم لسلطاتهم الاحتكارية، وهذا من شأنه القضاء على التواصل بين دافعي الضرائب ومسؤولي الضرائب. كما ينبغي إخضاع موظفي الضرائب للمساءلة وتقديم رواتب تنافسية تميل إلى خفض مستوى الرشاوى في الإدارة الضريبية أو لمقاومة إغرائهم باستخدام مناصبهم الشخصية لتحقيق منافع خاصة، وينبغي إلزام مسؤولي الضرائب بتحقيق أهداف تكون محددة بوضوح. وتقديم رواتب لهم تفوق الرواتب الممنوحة من طرف القطاع الخاص مثلما هو معمول به في سنغافورة وهونغ كونغ، ومن المهم أيضاً أن تعتمد مجموعة واسعة من التدابير المتعلقة بالموارد البشرية بما في ذلك وضع مؤشرات الأداء المستندة لنظام الحوافز والترقيات²⁹.

2-4- إعادة هيكلة الإدارات الضريبية: يمكن إعادة هيكلة الإدارات الضريبية وظيفياً مع التركيز على تقليل التفاعلات الشخصية مع دافعي الضرائب، ولا بد أيضاً من تعزيز التدقيق الداخلي ومن المهم أيضاً اختيار المراجعين الجبائيين الذين يتمتعون بتدريب خاص لفحص حسابات البائعين، مع العمل على سن إجراءات عقابية مشددة اتجه المسؤولون الفاسدين وفرض عقوبات مالية على السلوك الفاسد وأن تكون قاسية بما فيه الكفاية لثني المسؤولين عن ارتكاب الأخطاء، وكذا سن عقوبة السجن للمتهمين من دفع الضريبة وعقوبات صارمة على المسؤولين الفاسدين بالموازاة مع مصادرة الأملاك الشخصية للمسؤولين التي جمعت عن طريق الرشاوى³⁰.

2-5- اعتماد تكنولوجيا المعلومات للحد من الفساد: تحاول العديد من البلدان في جميع أنحاء العالم وفي جميع مستويات الدخل استخدام تكنولوجيا المعلومات لمكافحة الفساد الإداري، فاستخدام هذه التكنولوجيا يقلل من السلطة التقديرية للمسؤولين المحليين وتخفض تكاليف المعاملات وتزيد من الشفافية، والأهم من ذلك أنها تقلل من التفاعلات الشخصية بين دافعي الضرائب ومسؤولي الضرائب والتي تعتبر من أهم قنوات الفساد الجبائي، وهو ما يقلل من فرصة الانحراف في الممارسات الفاسدة. كما أن اعتماد تكنولوجيا المعلومات تساعد في بناء الشفافية والثقة من خلال تبادل المعلومات مع الجمهور وجعلهم أكثر دراية بحقوقهم وامتيازاتهم وتشجع على المزيد من المساءلة من طرف المسؤولين لأنها تخلق مثبطات للفساد من خلال خلق الخوف للتعرض للعقوبات، فمن الضروري أن يكون هناك نظام متكامل للضرائب والبيانات حول الإقرارات الضريبية للأفراد، كما ينبغي تسجيل نتائج التحقيقات الجبائية ويجب على الإدارات الأخرى توفير جميع المعلومات اللازمة، ويجب على هذا النظام الحفاظ على السرية التامة وأمن المعلومات والتي بدونها يمكن أن يساء استخدام المعلومات³¹.

2-6- إنشاء هيئة مستقلة لمكافحة الفساد الجبائي: لقد وضعت العديد من الدول هيئات لمكافحة الفساد الجبائي بعضها مستقلة دستورياً عن السلطة التنفيذية تقترح مناهج متنوعة لمكافحة الفساد، وقد أنشأت هونغ كونغ هيئة مستقلة لمكافحة الفساد الجبائي والتي تقوم بعمليات التحقيق وقد حققت نجاحات باهرة في مكافحة الفساد الجبائي، وتعتبر حالياً واحدة من الدول الأقل فساداً في شرق آسيا. كما أنشأت الهند وسنغافورة هيئات لمكافحة الفساد الجبائي وتكريسها كلياً للتحقيق في أعمال الفساد وإعداد الأدلة للمحاكمة، وقد نجحت هذه الهيئات في الحد من الفساد الجبائي، ويشترط لنجاح هذه الهيئات توفر درجة عالية من الإلتزام السياسي ووجود

ترابط كبير بين مختلف فروع الدولة ومختلف المشاركين في الحكومة مثل المجلس التشريعي والقضائي والسلطات القضائية المحلية والأحزاب السياسية ووسائل الإعلام والقطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية³².

2-7- إنشاء مدونة قواعد الأخلاق: على المستوى الوطني يجب أن يتوفر لكل بلد قانون شامل للأخلاق يحدد السلوك المناسب وغير المناسب للسياسيين وكذلك البيروقراطيين، فمن المهم اعتماد قواعد الأخلاق لأن التوقعات المستقبلية للبلاد تعتمد إلى حد كبير على نوعية وصدق قادتها، وينبغي أن تشمل هذه القواعد الأحكام التي تحقق في إساءة استخدام ممتلكات الدولة من خلال الكشف السنوي لمداخيل وممتلكات القادة والمسؤولين، وفي المقابل ينبغي حظر أنشطة معينة مثل التماس أو قبول الهدايا أو مزايا تتعلق بالمهام الرسمية، ومن الأهمية القصوى توفير التدريب لموظفي الإدارات الضريبية حول السلوك الأخلاقي والتأكيد على القيم الأخلاقية في ممارسة المهام مثل النزاهة والصدق، الخدمة العامة، العدالة، الشفافية والمساءلة وسيادة القانون. أما بالنسبة لدافعي الضرائب يمكن تعزيز قواعد الأخلاق من خلال البرامج التلفزيونية والإذاعية والنشرات، وإعلام دافعي الضرائب وتوعيتهم بحقوقهم وواجباتهم الجبائية، وينبغي توفير كل المعلومات الضريبية مثل القواعد الضريبية والأسعار والإجراءات لدافعي الضرائب على شبكة الأنترنت، فعدم حصولهم على المعلومات حول القواعد واللوائح الجبائية يجعلهم غير مدركين لحقوقهم، وبالتالي تعرضهم لمعالجات تقديرية من طرف الإدارة الجبائية الفاسدة.

3- ضبط اقتصاد الظل: تعتبر الجزائر من بين أهم البلدان التي تعاني من تنامي ظاهرة اقتصاد الظل، وذلك راجع إلى التغيرات التي عرفها الاقتصاد الجزائري والتي تزامنت مع كل فترة تاريخية مر بها. ويمكن ذكر أهم الأسباب التي ساعدت على تنامي ظاهرة اقتصاد الظل في الجزائر فيما يلي³³:

- أزمة انخيار أسعار البترول وتأثيراتها على انخفاض معدلات الاستثمار، وما نتج عنها من ارتفاع معدلات البطالة؛
 - عدم مرونة الجهاز المصرفي الجزائري مما يعرقل تمويل المشاريع الصغيرة والمتوسطة، وهذا ما يؤدي إلى البحث عن فرص وطرق بديلة في اقتصاد الظل؛
 - النمو الديمغرافي المتزايد؛
 - انتشار الرشوة والفساد خاصة في الإدارات العامة؛
 - البيروقراطية والقيود الحكومية المانعة؛
 - التعقيدات الإدارية وضبابية وسيطرة العلاقات الشخصية ولجوء الناس إلى الأبواب الخلفية في مجال العمل الاقتصادي؛
 - انخفاض مستوى الدخل الحقيقي بسبب ارتفاع معدل التضخم وكذا انخفاض مستويات الأجور في القطاع العام وكذا معدلات العائد على الاستثمار؛
 - تساهل القوانين والإجراءات الجبائية مما يتيح إمكانيات التهرب الجبائي نظرا لعدم رعية القانون الجبائي؛
 - ضغط مستوى الاقتطاعات الإجبارية من ضرائب وتأمينات الضمان الاجتماعي.
- ويمكن عرض تطور حجم اقتصاد الظل في الجزائر من الفترة 1999-2014 من خلال الجدول التالي.

الجدول رقم (06): تطور حجم اقتصاد الظل في الجزائر للفترة 1999-2014

السنوات	حجم اقتصاد الظل نسبة إلى الناتج المحلي الخام(%)
1999	34.2
2000	34.1
2001	33.8
2002	33.3
2003	32.5
2004	31.7
2005	31.1
2006	31
2007	31.2
2008	31.8
2010	34.2
2011	30
2013	28
2014	36.7

المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على:

1. Friedrich schneider, Collin .C.Williams, **The Shadow Economy**, Great Britain in 2013, p.149.
 2. عزوز علي، نحو مقارنة تحليلية للاقتصاد الموازي في الجزائر، مجلة الأكاديمية للدراسات الإنسانية والاجتماعية، جامعة شلف، العدد 14، جوان 2015، ص.12.

3. بالنسبة لحجم اقتصاد الظل لسنة 2014 تم حسابه من طرف الباحث باستخدام النموذج النقدي ل TANZI وبالاستعانة ببعض البيانات الرسمية كما يلي:

اقتصاد الظل = سرعة دوران النقود x النقد غير القانوني

سرعة دوران النقود = الناتج المحلي بالأسعار الجارية/المعروض النقدي القانوني.

* يقدر الناتج المحلي بالأسعار الجارية لسنة 2014: 17205.1 مليار د.ج (انظر تقرير بنك الجزائر لسنة 2014، ص.149).

* يقدر المعروض النقدي القانوني لسنة 2014 ب: 9580.2 مليار د.ج (انظر تقرير بنك الجزائر لسنة 2014، ص.159).

سرعة دوران النقود = $9580.2/17205.1 = 1.7959$

* يقدر حجم النقد غير القانوني لسنة 2014 ب: 40 مليار دولار ما يعادل 3516.156 مليار د.ج (انظر le soir d'algerie, 10 juin 2015, p.03).

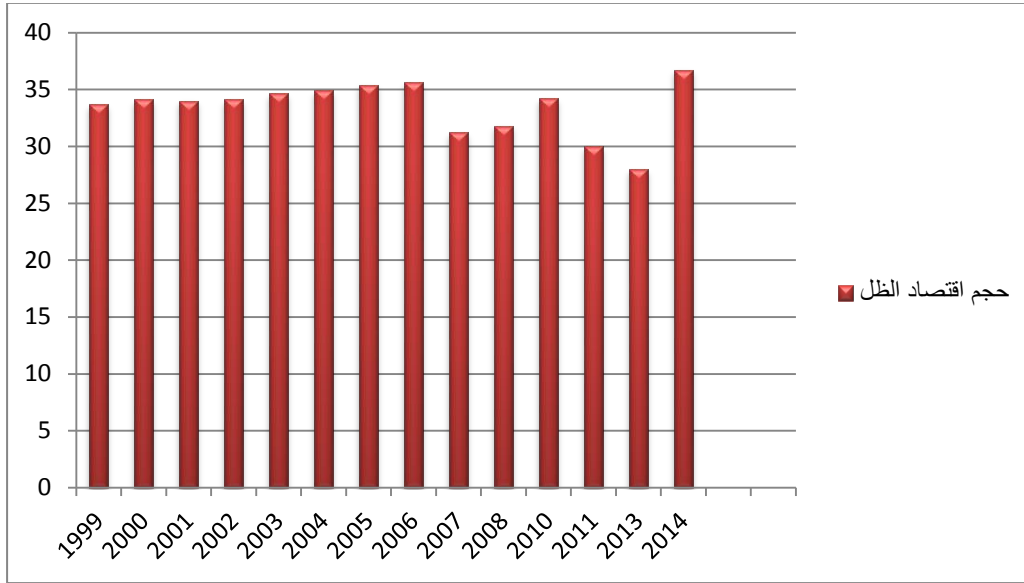
إذن حجم اقتصاد الظل لسنة 2014 = $3516.156 \times 1.7959 = 6314.67$ مليار د.ج.

نسبة اقتصاد الظل = $17205.1/6314.67 = 36.7\%$

وانطلاقا من الجدول أعلاه يمكن تمثيل حجم اقتصاد الظل في الجزائر للفترة 1999-2014 من خلال

الشكل التالي:

الشكل رقم(05): تطور حجم اقتصاد الظل في الجزائر (GDP%) (1999-2014).



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات الجدول أعلاه.

يلاحظ من خلال الجدول والشكل أعلاه أن حجم اقتصاد الظل في الجزائر في ارتفاع مستمر رغم تراجعته في بعض السنوات، وبالرغم من الجهود التي تقوم بها الجزائر لإعادة إدماج قطاعات اقتصاد الظل كمنح المساعدات للمؤسسات الصغيرة، دعم المشاريع المتعلقة بالنشاطات التقليدية، اتخاذ تدابير صارمة لمكافحة الغش الجبائي، إلا أن حجم اقتصاد الظل يبقى معتبرا، ما يعني فشل هذه الإجراءات، وبالتالي ضياع حصيلة جبائية هائلة، وهو ما يتطلب البحث عن الإجراءات الكفيلة لضبط هذه الظاهرة.

4- ترشيد الإنفاق العام: بالإضافة إلى دعم الطاقة الضريبية لتحقيق إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية فينبغي على الدولة أن تقوم في هذا الصدد بترشيد إنفاقها؛ والمقصود بترشيد الإنفاق العام هو أن تحقق النفقات العامة الأهداف المحددة للدولة، وذلك باستخدامها على أحسن وجه ممكن، والحيلولة دون إساءة استعمالها أو تبذيرها في غير أغراض المنفعة العامة؛ وعليه فإنه يبدو من الأفضل وضع بعض الضوابط العامة التي يجب على الأجهزة العامة إتباعها والتقيدها بها، حتى يمكن تحقيق أكبر منفعة اجتماعية بأقل قدر من الإنفاق مثل محاربة أشكال وآليات الفساد، القضاء على ظواهر هدر المال العام، مكافحة الرشوة، مكافحة تبييض الأموال³⁴.

5- خصوصية المؤسسات العمومية: إن تحويل الملكية سيدعم ميزانية الدولة، وهو ما نريد إبرازه من خلال تطرقنا إلى الخصوصية كطريقة من طرق إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية، فعن طريقها يتم:

* **الحصول على موارد فورية لتدعيم ميزانية الدولة:** تتطلب إعادة التوازن إلى ميزانية الدولة بالضرورة بيع بعض الأصول الثابتة التي تملكها الدولة إلى المستثمرين المحليين والأجانب، للحصول على موارد إضافية تدعم ميزانيتها، وهذا يعني من الناحية الاقتصادية الأخذ بمبادئ الحساب الاقتصادي الذي يقتضي حل وتصفية الشركات العامة الخاسرة وزيادة كفاءة الشركات الربحية، مما يؤدي إلى زيادة كفاءة الاقتصاد بشكل عام.

* **الحصول على موارد بعيدة المدى لتدعيم ميزانية الدولة:** كما تهدف الخوصصة إلى الحصول على موارد فورية فإنها في المقابل تسعى إلى الحصول على موارد بعيدة، وذلك من خلال الضرائب التي ستجنيها من المؤسسات التي تمت خوصصتها ورفعت من كفاءتها، "فتنمية الموارد الجبائية من هذه المشروعات المحولة بعد إعادة تأهيلها ورفع كفاءتها وريحتها في ظل الإدارة الخاصة، تؤدي إلى تخفيض العجز الإجمالي في الموازنة العامة للدولة، وتجنب استمرار الخلل بين الإيرادات والنفقات بكل آثاره الضارة.

6- اعتماد إستراتيجية صناعية: تسعى الإستراتيجية الصناعية في الجزائر إلى تحقيق³⁵:

- تنمية الصناعات القائمة على تحويل المواد الأولية (بترو كيمياء، أسمدة، صناعة معدنية، مواد البناء)
- إعادة النظر في الصناعات الأمامية انطلاقا من إنتاج السلع النهائية (الصناعات الكهربائية، الصناعات الصيدلانية، الصناعات الغذائية، الصناعات الميكانيكية)؛
- تنمية صناعات جديدة (صناعة السيارات، تكنولوجيا الإعلام والاتصال، صناعات الطاقات المتجددة). ويتطلب بالمقابل تنفيذ الإستراتيجية الصناعية تطوير محيط الأعمال بإدخال العناصر الغائبة، ومن أبرزها:
- إقامة سوق رأسمال نتيجة محدودية دور البورصة وغياب بنوك الاستثمار، وهذا ما يعمل على تسهيل الوصول إلى قروض الاستثمار؛
- تأسيس سوق عقاري شعاع لتقليص المضاربة في العقار؛
- إنشاء سوق للسلع والخدمات الفعالة.

إن تطوير الإستراتيجية الصناعية في الجزائر يسمح بعملية إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية دون زيادة في الضرائب ولا أنواعها، وذلك من خلال إيجاد قواعد ضريبية جديدة تسمح بزيادة الحصيلة الجبائية للدولة بهدف التقليل من الاعتماد المتزايد للجبائية البترولية وتجنب الاختلال المالي على مستوى المالية العامة في حالة الصدمات البترولية.

خاتمة.

إن اعتماد الجزائر على الجباية البترولية كمصدر لتمويل الإنفاق العام وتحقيق التنمية الاقتصادية ينطوي على مخاطر كبيرة على الاقتصاد الوطني وأوضاع المالية العامة، وخاصة عند تراجع أسعار النفط في السوق الدولية باعتبار أن هيكل الصادرات في الجزائر يعتمد بنسبة 97% على الربع البترولي، وبالنظر إلى حالة عدم الاستقرار التي تميز سوق النفط فهذا قد يهدد البنيان المالي والاقتصادي للجزائر، لذلك يتوجب الأمر البحث عن موارد مالية بديلة لتغطية حجم الإنفاق ودعم التنمية الاقتصادية كبناء إستراتيجية صناعية وكذلك دعم القطاع السياحي والفلاحي والقطاع الخدماتي وكذا بناء نظام جبائي كفاء وفعال يمكن من خلاله زيادة الحصيلة الضريبية للدولة من أجل تغطية حجم الإنفاق العام ودعم مقومات التنمية الاقتصادية دون التأثير على تنافسية المؤسسات الوطنية، ويتم ذلك من خلال توسيع القاعدة الضريبية وإنشاء واستحداث صناعات واستثمارات جديدة تكفل زيادة حجم المداخيل، وكذا خوصصة القطاع العام باعتبار هذا الأخير أكثر تنافسية من القطاع العام. وانطلاقا مما سبق يمكن تقديم التوصيات التالية:

- في ظل الصدمات البترولية وآثارها السلبية على الاقتصاد الجزائري المرتكز على العائدات البترولية يتعين على السلطات المالية في الجزائر البحث عن البدائل الكفيلة لإحلال الجباية البترولية وتحقيق التنمية الاقتصادية، وذلك في ظل ما تتوفر عليه الجزائر من إمكانيات مالية حالية (احتياطي الصرف) ومناخ اقتصادي وسياسي يسمح لها بخلق قطاع صناعي مؤهل ومدعم ومعزز بالاستثمار الأجنبي؛
- إن تحقيق التنمية البديلة في أي قطاع من القطاعات مثل الصناعة، الزراعة، التجارة، السياحة والخدمات يتطلب الأخذ بعين الاعتبار الحيز الجبائي الذي تعمل ضمنه هذه القطاعات، وذلك من خلال تبسيط وتكييف نظام جبائي يلائم والمرحلة التي تمر بها هذه القطاعات؛
- إن الاعتماد على النظام الجبائي كبديل لتحقيق التنمية يتطلب منح التحفيزات الجبائية الكافية للاستثمارات المحلية والأجنبية على أساس الكفاءة والجدارة، وكذا الاستثمارات المنتجة والمستمرة حتى لا يستفيد المستثمرون المتطفلون من هذه الامتيازات؛
- ضرورة ضبط الاقتصاد الموازي في الجزائر من أجل توسيع القاعدة الجبائية لضمان الحصيلة المالية على المدى الطويل؛
- إنشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتدعيمها ومرافقتها حتى تصبح قادرة على المنافسة وفق للمنهج الأبوي، وذلك بغرض زيادة مناصب الشغل، زيادة معدلات النمو، توفير موارد مالية من خلال جباية المؤسسات؛
- في ظل النموذج الاقتصادي الجديد القائم على دعم وتفعيل الدور التنموي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة والاعتماد على الجباية العادية كمصدر رئيسي للتمويل، يتعين على السلطات المالية في الجزائر إعادة النظر وبجدية في موضوع إصلاح النظام الجبائي بما يحقق الكفاءة والفعالية في التحصيل، ويحفز المؤسسات الصغيرة والمتوسطة على التطور والنمو وبما يتلاءم والتغيرات الاقتصادية المحلية والدولية.

المراجع والهوامش.

¹ هناك مجموعة من الأسباب أدت إلى اختيار أسعار النفط في السوق الدولية، ومن أهمها: تخمة العرض في السوق وعدم حصول توافق بين الدول المصدرة للنفط على تحديد حجم الإنتاج، بالإضافة إلى العودة الكبيرة للوم.أ للتصدير بعد 40 سنة من الحظر وكذا العودة المرتقبة لإيران للتصدير بعد رفع العقوبات الدولية عليها بسبب برنامجها النووي، وكذلك تراجع معدلات النمو وظهور بوادر التباطؤ الاقتصادي في الاقتصاد الصيني الذي يعتبر أكبر مستهلك للطاقة في العالم، هذا دون تجاهل السوق الموازية للنفط في كل من سوريا وليبيا والعراق.

² Ministre de finance, Direction generale du Budget, 2016.

³ قدي عبد المجيد، قادة أقاسم، التجربة الجزائرية في دعم القدرة التنافسية، مقال منشور في المجلة الجزائرية للعلمة والسياسات الاقتصادية، العدد1، 2010، جامعة الجزائر 03، ص.10.

⁴ تظهر أعراض المرض الهولندي من خلال العلاقة بين استغلال الموارد الطبيعية (لا سيما النفط) والتدني الذي يمكن أن يحدث في القطاعات المنتجة الأخرى خاصة الصناعة، إذ أن الزيادة في الدخل الناتج عن هذه الموارد الطبيعية يعمل على تعطيل الصناعة عن طريق رفع قيمة العملة المحلية، مما يجعل القطاع الصناعي أقل تنافسية. وسمي بالمرض الهولندي نسبة إلى حالة من الكسل والتراخي الوظيفي التي أصابت الشعب الهولندي في النصف الأول من القرن الماضي بعد اكتشاف النفط والغاز في بحر الشمال، حيث هجع للترف والراحة واستلطف الإنفاق الاستهلاكي البذخي ولكن دفع ضريبة ذلك بعد أن أفاق على حقيقة نضوب الآبار التي استنزفها باستهلاكه غير المنتج.

⁵ قدي عبد المجيد، قادة أقاسم، مرجع سابق، ص.11.

⁶ نفس المرجع، ص.11.

⁷ زيرمي نعيمة، بتحميل محمد الأمين، الفساد في الجزائر وجدوى الحوكمة في رده، مؤتمر الحوكمة والترشيد الاقتصادي رهان استراتيجي لتحقيق التنمية في الجزائر، 19-20 أبريل 2016، جامعة أدرار، ص.12.

⁸ نفس المرجع، ص.12.

⁹ Herve Kruger, *Les Principes Généraux De La Fiscalité*, Ellipses Edition Marketing, Paris, 2000, p10

¹⁰ محمد حلمي مراد، مالية الدولة، متوفر على الرابط التالي: www.cotob-arabia.com، ص.209، تاريخ الاطلاع: 06-06-2016.

¹¹ نفس المرجع، ص.209.

¹² Bouvier Michel, *Introduction au droit fiscal et à la théorie de l'impôt*, LDGJ, paris, 1996, Pp144,145.

¹³ عادل فليح العلي، المالية العامة والتشريع المالي والضريبي، دار الحامد للنشر والتوزيع، ط1، عمان، 2003، ص.144

¹⁴ محمد حلمي مراد، مرجع سابق، ص ص 211، 212.

¹⁵ عدي عفانة وآخرون، الجديد في المحاسبة الضريبية، دار وائل للنشر، عمان، 2004، ص.09.

¹⁶ محمد حلمي مراد، مرجع سابق، ص 212.

¹⁷ نفس المرجع، ص.212.

¹⁸ يونس أحمد البطريق، المرسي السيد حجازي، النظم الضريبية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2004، ص.53.

¹⁹ فوزي عبد المنعم، المالية العامة والسياسة المالية، دار النهضة العربية، بيروت، 2000، ص.198.

²⁰ الطاقة الضريبية هي المقدرة على تحمل العبء الضريبي سواء على مستوى المجتمع، أي مقدرة الدخل الوطني على تغذية تيارات الإيرادات العامة عن طريق الضرائب أو على مستوى الفرد، أي مقدرة الفرد على المساهمة من خلال دخله في تحمل العبء الضريبي.

²¹ الطاقة الضريبية الفعلية هي تلك الحصيلة التي يتم تحقيقها في ضوء الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وكذلك الهياكل التنظيمية السائدة في الدول المعنية، أما الطاقة الضريبية الممكنة فيقصد بها حصيلة الضرائب التي يمكن تحقيقها في ظل علاج الأسباب والمعوقات التي يتمخض عنها انخفاض معدلات الاقتطاع الضريبي بما يؤدي إلى تحقيق إيراداتٍ ضريبية قادرة على تمويل برامج الإنفاق العام.

²² رزيق كمال، تقييم عملية إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال أفريقيا، العدد05، 2008، جامعة شلف، ص.335.

²³ ناصر مراد، الإصلاح الضريبي في الجزائر للفترة 1992-2003، منشورات بغداد، الجزائر، 2003، ص.42.43.

²⁴ أصبح يطلق على هذه الامتيازات في الأدبيات الجبائية المعاصرة اصطلاح " الإنفاق الجبائي"، عندما طرح البروفيسور الأمريكي stanley.surrey هذا المفهوم لأول مرة سنة 1967 عندما كان في عطلة من جامعة هارفرد الأمريكية.

²⁵ رزيق كمال، مرجع سابق، ص.336.

²⁶ إلياس نجمة، السياسة المالية في سورية، جمعية العلوم الاقتصادية السورية،

www.mafhoum.com/syr/articles.03/elias.nadjmeh.htm تاريخ الاطلاع: 2016-06-04.

²⁷ mahesh c, purohit, **corruption in tax administration**, 2014, p.292.

²⁸ ibid, p.292.

²⁹ oecd, tax administration: **detecting corruption**, july 2012, p.08.

³⁰ amunir rahman, **tackling corruption through tax administration reform**, the world bank, april 2009, p.02.

³¹ mahesh c, purohit, **op.cit**, p.295.

³² ibid, p.296.

³³ مليكاوي مولود، برنامج العفو الجبائي؛ مقارنة جبائية لضبط اقتصاد الظل في الجزائر استنادا إلى تجارب دولية، مجلة دراسات جبائية، العدد 05، جامعة البليدة 02، ديسمبر 2015. ص.ص.114، 115.

³⁴ رزيق كمال، مرجع سابق، ص.336.

³⁵ قدي عبد المجيد، قادة أقاسم، مرجع سابق، ص.23.