




إصلاح الإدارة الضريبية و انعكاسها على التحصيل الضريبي في الجزائر -مركز الضرائب لرويبة نموذجا-

Tax administration reform and its impact on tax collection in Algeria Rouiba tax center as a model

فضيلة خير 
f.khier@univ-boumerdes.dz
جامعة بومرداس (الجزائر)

تاريخ النشر: 2022/12/04

تاريخ القبول: 2022/11/13

تاريخ التقديم: 2022/10/01

الملخص :

تركز إشكالية هذه الدراسة على الدور الذي يحتله إصلاح وعصرنة الإدارة الضريبية في زيادة التحصيل الضريبي في الجزائر لما لهذا الأخير من أهمية في تمويل التنمية، حيث انطلقنا من فرضية أن إصلاح الإدارة الضريبية لم يساهم في الرفع من التحصيل الضريبي بالرغم من التدابير المتخذة خاصة في ظل العصرنة، وتسعى هذه الدراسة أساسا إلى تسليط الضوء على واقع التحصيل في الجزائر في ظل الجهود المبذولة لإصلاح الإدارة الضريبية، لهذا اعتمدنا على المنهج الوصفي والتحليلي، ولقد توصلنا إلى أن تطور الحصيلة الضريبية في الجزائر بقي محتشما ولم يصل إلى النتائج التي كانت منتظرة. الكلمات المفتاحية : الإدارة الضريبية ، التحصيل الضريبي، عصرنة الإدارة الضريبية ، إصلاح الإدارة الضريبية

تصنيف JEL: E62, H2, H3.

Abstract:

The reaserch problem focuses on the role of reform and modernization of tax administration in increasing tax collection in Algeria. The main hypothsis is that the reform did not contribute to raising tax collection despite the measures taken. This study aims to highlight the reality of tax collection in Algeria (in light of administration reform). We relied on descriptive and analytical approach. where we concluded that tax revenues in Algeria remains low and does not reach the expected results

. **Key words:** tax administration, tax collection, modernization of administration, reform of tax administration.

JEL Classification Codes: E62, H2,H3

Fadila khier , University of Boumerdes , Algeria

تمهيد:

تعتبر السياسة الضريبية من بين أهم السياسات التي تعتمد عليها الدول للتأثير في النشاط الاقتصادي قصد تغطية النفقات العمومية للدولة وتحقيق أهداف التنمية الاقتصادية، معتمدة في ذلك على صياغة نظام ضريبي محكم يعمل بشكل متكامل ومتربط استناداً إلى مجموعة من التشريعات والقوانين، إلا أن نجاح أي نظام ضريبي يعتمد في الأساس على تكامل ثلاث مقومات أساسية هي الإدارة التشريعية والتي تختص بإصدار القوانين الضريبية، الإدارة الضريبية وهي الجهة المختصة بتنفيذ هذه القوانين وتحصيل الضرائب ومتابعة المكلفين، بالإضافة إلى الجهاز القضائي الذي يتولى الفصل في المنازعات التي قد تنشأ بين المكلفين والإدارة الضريبية.

ولقد شكلت الإصلاحات الضريبية التي تبنتها الجزائر في مطلع التسعينات من القرن الماضي خطوة هامة نحو تبسيط النظام الضريبي ومواكبة التطورات المحلية والعالمية، وبالخصوص إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية كمصدر أساسي لتمويل الميزانية العامة للدولة، إلا أن هذه الإصلاحات لم تصل إلى المستوى المطلوب بسبب ضعف وهشاشة الإدارة الضريبية الموروثة عن الاستعمار، الأمر الذي ألزم على السلطات المختصة العمل على إصلاح و عصرنه الإدارة الضريبية بهدف تحسين كفاءتها حماية لحقوق المكلف من جهة وحقوق الخزينة العمومية لرفع الحصيلة الضريبية من جهة أخرى. ومن خلال ما سبق يمكننا طرح الإشكالية الرئيسية التالية:

ما مدى مساهمة إصلاح وعصرنه الإدارة الضريبية في الرفع من التحصيل الضريبي في الجزائر؟

من أجل الإلمام بجوانب الإشكالية المطروحة ارتأينا طرح الأسئلة الفرعية التالية:

– ما هي المحطات الأساسية لإصلاح الإدارة الضريبية في الجزائر خلال الفترة 1962-2022؟

– ما هي أهم التدابير المتخذة في إطار عصرنه الإدارة الضريبية للرفع من التحصيل الضريبي.؟

– ما هو واقع التحصيل الضريبي في مركز الضرائب لروبية خلال الفترة 2018-2021؟

من أجل الإجابة على الإشكالية الرئيسية و الأسئلة الفرعية قمنا بوضع الفرضيات التالية:

– عرفت الإدارة الضريبية العديد من الإصلاحات الجذرية منذ الاستقلال .

– تركز الهيكل الجديدة للإدارة الضريبية على تجميع العديد من المفتشيات والقباضات حسب طبيعة

المكلفين في إدارة واحدة، وإدراج الوسائل العصرية الملائمة في أداء العمل الإداري بغية تبسيط

وتسهيل الإجراءات الضريبية وتحسين الخدمة المقدمة للمكلفين.

— لم يعرف مستوى التحصيل الضريبي في مركز الضرائب لروبية خلال فترة الدراسة تطوراً ملحوظاً بالرغم من كونه يعتمد على تكنولوجيا الإعلام و الاتصال في تسيير ملفات المكلفين التابعين له. أهداف الدراسة.

تهدف هذه الدراسة إلى إلقاء الضوء على واقع التحصيل الضريبي في الجزائر في ظل الجهود المبذولة لإصلاح و عصنة الإدارة الضريبية . أهمية الدراسة.

تنبع أهمية هذه الدراسة من الدور الهام الذي تحتله الإدارة الضريبية في الرفع من التحصيل الضريبي الذي يعتبر مصدر هام من مصادر تمويل خزينة الدولة . منهج الدراسة.

من أجل الإجابة على مختلف التساؤلات والتأكد من مدى صحة الفرضيات قمنا باستخدام المنهج الوصفي في تتبع أهم محطات إصلاح الإدارة الضريبية في الجزائر خلال الفترة 1962-2022، وعرض أهم التدابير المتخذة في إطار العصنة للرفع من التحصيل الضريبي، والمنهج التحليلي عند تقييم تطور الحصيلة الضريبية في الجزائر الفترة 1991-2021، مع إلقاء الضوء على مركز الضرائب لروبية كنموذج. أولاً: مفهوم وتطور إصلاح الإدارة الضريبية في الجزائر خلال الفترة 1962-2022.

ارتأينا قبل التطرق إلى مسار إصلاح الإدارة الضريبية في الجزائر خلال الفترة 1962-2022 أن نعرض أولاً على تقديم مفهوم إصلاح الإدارة الضريبية وأهم أهدافها.

1. مفهوم إصلاح الإدارة الضريبية وأهدافها.

يقصد بالإصلاح عامة إعادة الشيء إلى حالة حسنة و إزالة ما فيه من فساد أو عطب أو تلف، وعليه يمكن تعريف الإصلاح الضريبي على أنه مجمل التغيرات التي تطرأ على النظام الضريبي في دولة ما لمواكبة التطورات الاقتصادية والاجتماعية أو لتحقيق التنمية في مرحلة معينة من مراحل النمو (حراش إبراهيم، 2012).

والإصلاح الضريبي لا يقتصر على إصلاح الجانب التشريعي فقط بل يتعداه إلى إصلاح الجانب التنظيمي والإداري أيضاً، حيث يمثل إصلاح الإدارة المجهودات المصممة خصيصاً لتحقيق تغيرات أساسية في النظام الإداري من خلال عمليات إصلاح شاملة أو على الأقل من خلال إجراءات لتحسين عنصر واحد أو أكثر من مكوناته الرئيسية كالهياكل الإدارية، الأفراد، و الإجراءات (رسلان علاء الدين، 2020) ، وفي هذا المجال دلت التجارب الدولية على أهمية التناسق بين مستوى الإصلاح الضريبي ومدى

فعالية الجهاز الإداري، وأكدت أن مقدرة الجهاز الإداري على التكيف والتصحيح السريعين تعد عنصراً حاسماً في نجاح عملية الإصلاح الضريبي أو فشلها (التونى ناجي، 2003) وبالتالي فإن نجاح سياسة الإصلاح الضريبي يتوقف على مدى توفر إدارة ضريبية فعالة قادرة على الاضطلاع بالمهام الموكلة إليها وتنفيذها على أرض الواقع باعتبارها الجهاز المكلف بتطبيق التشريع الضريبي (حراش إبراهيم، 2012).

ويمكننا تعريف الإدارة الضريبية على أنها فرع من فروع الإدارة العامة وهي عبارة عن مزيج من العناصر الإدارية والقانونية والمالية (دراز، 2019) التي تتكفل بتطبيق التشريع الضريبي والتحقق من سلامة ذلك التطبيق حماية لحقوق الدولة من جهة وحقوق المكلفين من جهة أخرى، بالإضافة إلى اقتراح التعديلات والتشريعات الضريبية قصد تحسين فعالية وكفاءة النظام الضريبي (ناصر مراد، 2003)، كما يمكن تعريفها أيضاً بأنها الجهاز الفني الذي يتمتع بالشرعية القانونية والذي يتحمل مسؤولية تنفيذ التشريع الضريبي ويعمل كهمزة وصل بين المكلفين بالضريبة والنظام الضريبي. (حمو محمد و منور أوسير، 2009).

وعليه يمكن القول أن الإدارة الضريبية هي الجهاز التنفيذي المكلف بتطبيق التشريع الضريبي الذي يتولى عملية فرض الضريبة على المكلفين وتحصيلها، وحماية حقوق الدولة والمكلفين على حد سواء، من خلال السلطة التي منحها لها القانون.

وتسعى مختلف الدول من خلال إصلاح الإدارة الضريبية إلى تحقيق مجموعة من الأهداف والتي يمكن تلخيص أهمها فيما يلي: (قاسم القريوتي محمد، 2001)

- الرفع من الحصيلة الضريبية مع مراعات المقدرة التكلفة للمكلفين.
- تحسين مستويات الأداء في الإدارات الضريبية وكذا مستويات الكفاءة.
- تبسيط الإجراءات الإدارية بقصد توفير الموارد.
- تحسين أساليب التعامل مع المكلفين من خلال توفير مزيد من الشفافية في عمل الموظفين والأجهزة الإدارية وتعزيز مفهوم المسائلة والمسؤولية الاجتماعية.

2. مسار إصلاح الإدارة الضريبية في الجزائر خلال الفترة 1962-2022.

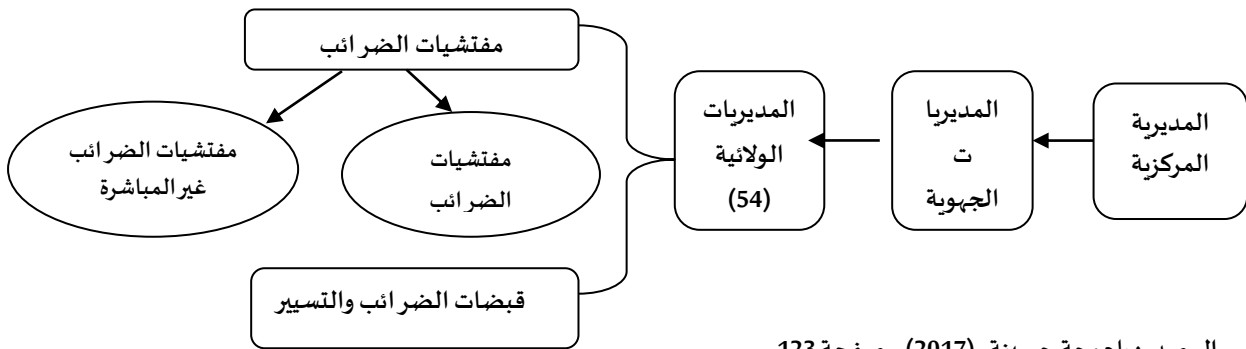
تحتل الإدارة الضريبية في العصر الحالي مكانة هامة ضمن محاور الإصلاحات الضريبية باعتبارها القاعدة الأساسية التي يرتكز عليها نجاح الإصلاح الضريبي أو فشله، ولقد عرفت الإدارة الضريبية الجزائرية عدة إصلاحات في إطار الإستراتيجية الرامية لمواكبة التطورات الحاصلة على الساحة المحلية والدولية و التي يمكن تلخيصها فيما يلي:

1.2 هيكل الإدارة الضريبية قبل الإصلاح الضريبي لسنة 1991.

تم تنظيم الإدارة الضريبية الجزائرية منذ إنشائها وفقاً لمبدأ مركزية التوجيه ولا مركزية التنفيذ، إذ تتولى الإدارة المركزية وظائف التخطيط والرقابة وتسيير شؤون الموظفين، في حين تتولى الإدارة التنفيذية الأعمال التي تتطلبها إجراءات تأسيس الوعاء وحساب الضريبة وكذا عمليات الرقابة والتحصيل.

والشكل الموالي يبين تنظيم مصالح الإدارة الضريبية قبل الإصلاح الضريبي لسنة 1991.

الشكل رقم 01: تنظيم مصالح الإدارة الضريبية في الجزائر قبل سنة 1991



المصدر: بلعوجة حسينة، (2017)، صفحة 123

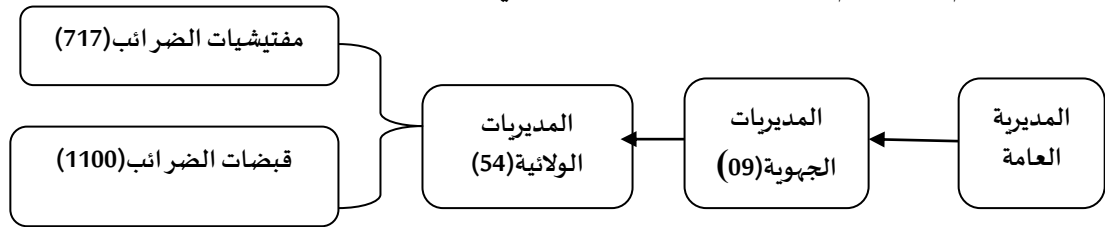
يتضح لنا من الشكل أعلاه أنه في تلك الفترة تنظيم الإدارة الضريبية كان ينقسم إلى ثلاث مستويات إدارية منفصلة، تتمثل مهمة المستوى الأول (المديرية المركزية) في التخطيط، التقييم والمراقبة، في حين يختص المستوى الثاني (المديريات الجهوية) في التنسيق بين المستوى الأول والثالث، أما المستوى الثالث (المديريات الولائية) فيعمل على تنفيذ السياسات المعتمدة من طرف المديرية المركزية ومباشرة الأعمال التنفيذية.

بالإضافة إلى ما سبق فقد تم إسناد مختلف المهام المرتبطة بتأسيس الوعاء إلى مفتشيات الضرائب التي قسمت إلى صنفين حسب طبيعة الضرائب المسيرة، حيث تم إنشاء مفتشيات خاصة بالضرائب المباشرة وأخرى خاصة بالضرائب غير المباشرة، أما مهمة التحصيل الضريبي وتسيير الحسابات المالية للبلديات فأسندت لقابضات الضرائب، إلا أن اعتماد هذا النوع من التنظيم القائم على الفصل بين المصالح الخارجية المكلفة بالوعاء حسب نوع الضريبة أظهر وجود عدة نقائص أبرزها ضعف الحصيلة الضريبة مما حتم على السلطات المالية التخلي عنه عند اعتماد الإصلاح الضريبي لسنة 1991 (لواج عبد الرحمان و محفوظ درغوم، 2020)

2.2 هيكل الإدارة الضريبية خلال الفترة 1991-2000 .

تمهيدا لامتطاء موجة الإصلاح الضريبي لسنة 1991 وبحثا عن تحسين فعالية أداء الإدارة الضريبية، قامت السلطات الجزائرية بإنشاء المديرية العامة للضرائب DGI في جوان 1990 لتجاوز سلبيات التنظيم السابق للإدارة الضريبية الذي كان يتميز بتداخل الصلاحيات وعدم الدقة و الوضوح في المهام، كما قامت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-60 المؤرخ في 23 فيفري 1991 والمتضمن تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الضريبية بالتخلي عن التنظيم القديم القائم على أساس نوع الضرائب و استبداله بتنظيم جديد يقوم على الفصل بين المصالح الخارجية للإدارة الضريبية على أساس الوظائف كما هو موضح في الشكل الموالي:

الشكل رقم 02: تنظيم الهياكل الخارجية للإدارة الضريبية خلال الفترة 1991-2000 .



المصدر: بلعوجة حسينة، (2017)، صفحة 125

يتضح لنا من الشكل أعلاه انه تم إدماج مفتشيات الضرائب المباشرة وغير المباشرة في مفتشيات ضرائب متعددة، وهذا بغية مواكبة التحولات الحاصلة في طريقة تسيير الملفات الضريبية بسبب الانتقال من نظام الضرائب النوعية على الدخل إلى نظام الضرائب المتعددة (حراش إبراهيم، 2012)، أما وظيفة التحصيل الضريبي فتم إسنادها إلى قباضات الضرائب كما تم استحداث مصالح مختصة للرقابة الجبائية مع هيكلتها على شكل فرق تحقيق.

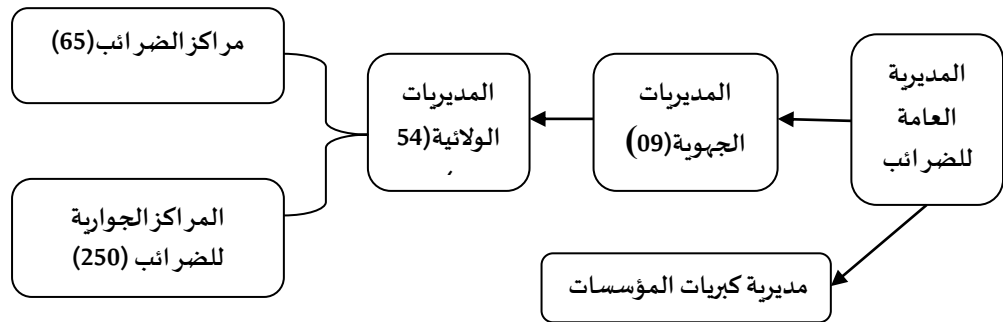
غير انه رغم المزايا التي جاء بها تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الضريبية حسب الوظائف إلا أنه لم يعالج جوانب سلبية هامة كانت متضمنة في التنظيم القديم، والتي يعد أبرزها ارتفاع عدد المستويات الإدارية بسبب طبيعة التنظيم العمودي المتبع، ارتفاع تكاليف تسيير المصالح الخارجية بسبب عددها الكبير الذي وصل إلى حوالي 1880 وحدة إدارية فاعلة في مجال التسيير، تكليف قباضات الضرائب بمهام مزدوجة (تحصيل الضرائب والتسيير المالي للبلديات)، عدم تحسين وضعية الهياكل الخارجية التي كانت أغلبها في وضعية سيئة لا تسمح للأعوان الإدارية الضريبية بأداء المهام المنوطة بهم على أحسن وجه، والاعتماد على طرق تسيير تقليدية وعدم التخصيص الأمثل للموارد البشرية بسبب تشتيتها عبر مختلف المصالح الخارجية المتعددة (لواج عبد الرحمان و محفوظ درغوم، 2020).

بالإضافة إلى اعتمادها على نظام معلومات اثبت فشله والذي يركز على تقارير و تصريحات المكلفين وعلى معلومات في إطار حق الاتصال بالقرب من الإدارات العمومية، وفي ظل غياب شبه تام لتكنولوجيا الإعلام الآلي الذي يستعمل في جانبه التقليدي من خلال البرامج التقليدية أو استعماله في كتابة الرسائل وإعداد الإحصائيات . (حداد، 2011-2012)

3.2 هيكلة المصالح الخارجية للإدارة الضريبية ابتداء من سنة 2001 .

تبتت الجزائر ابتداء من سنة 2001 مشروع خاص بعصرنة الإدارة الضريبية نظرا للنقائص والعيوب التي كان يتميز بها التنظيم السابق، حيث يقصد بعصرنة الإدارة الضريبية عملية تكييف طريقة عمل الإدارة الضريبية في ظل التحديات الاقتصادية، الاجتماعية، المالية، والقانونية المستجدة من أجل تحقيق أهداف السلطة في توسيع الإيرادات الضريبية من خلال تحسين الخدمات المقدمة للمكلفين بالضريبة وتعزيز الضمانات المقدمة لهم والحفاظ على حقوقهم. (فاروق سحنون و محمد العريبة، 2021) ولقد ارتكز برنامج عصرنة الإدارة الضريبية أساسا على إعادة هيكلة وتنظيم المصالح الخارجية لها والانتقال من إدارة ضريبية ذات طابع أفقي من حيث المهام (التسجيل، التحصيل، المنازعات، الرقابة، ... إلخ) إلى إدارة ضريبية ذات طابع عمودي من حيث فئات المكلفين ، حيث تم في هذا الإطار استحداث كل من مديرية كبريات المؤسسات، المراكز الضريبية ، والمراكز الجوية للضرائب كما هو مبين في الشكل الموالي:

الشكل رقم 03: تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الضريبية ابتداء من سنة 2001.



المصدر: فريد حداد، (2012) ، صفحة 226 .

يتبين لنا من خلال الشكل أعلاه أن التنظيم الجديد للمصالح الخارجية للإدارة الضريبية والقائمة على جمع كافة المهام الضريبية في هيكل تنظيمي واحد حسب حجم وأهمية المكلفين بالضريبة أدى إلى انخفاض كبير في عدد هذه المصالح والتي أصبحت تضم 380 وحدة فقط بعدما كانت تضم حوالي 1880 وحدة في التنظيم السابق، تتمثل في المديرية العامة للضرائب، مديرية واحدة لكبريات المؤسسات، تسعة مديريات جهوية، 54 مديرية ولائية ، 65 مركز ضريبي ، و250مركز ضريبي جوي

كما ركز مشروع العصرية بالموازاة مع إعادة تنظيم هيكلها الخارجية على تبسيط وتخفيف الإجراءات الضريبية حيث تم إدخال عدة تدابير تشجيعية تهدف إلى تخفيف الضغط على المكلفين بالضريبة باعتبارهم مركز اهتمام الإدارة الضريبية في برنامج العصرية. (المديرية العامة للضرائب، 2012)

بالإضافة إلى ماسبق ركز مشروع العصرية كذلك على رقمنة العمليات الضريبية من أجل تحسين الخدمة المقدمة للمكلف و تعزيز الوصول إلى المعلومات الضريبية و الاتصال و التواصل بالاعتماد على تكنولوجيا الإعلام و الاتصال الحديثة.

ثانياً: أهم التدابير المتخذة في إطار عصرية الإدارة الضريبية للرفع من التحصيل الضريبي.

1. استحداث هيكل جديدة.

لقد ركز برنامج إصلاح الإدارة الضريبية في ظل العصرية على إعادة تنظيم هيكلها الخارجية كونها الهيئة المكلفة بتنفيذ التشريع الضريبي والمتفاعلة بصفة دائمة ومباشرة مع المكلفين بالضريبة بهدف تمكين الإدارة الضريبية من تحقيق أهداف السياسة الضريبية والتي من أهمها الرفع من التحصيل الضريبي لتمويل التنمية في مختلف مجالاتها.

وفي هذا الإطار تم استحداث ثلاث هيكل تنظيمية جديدة تتمثل في:

1.1 مديرية كبريات المؤسسات.

تبنت الجزائر نفس الاتجاه العالمي وذلك بتخصيص إدارة خاصة بكبار المكلفين تسهر على التسيير الجيد لملفاتهم الضريبية نظراً لتعدد أنشطتهم، (قدي عبد المجيد، 2011)

حيث تم استحداث مديرية كبريات المؤسسات في إطار قانون المالية لسنة 2002، لكنها لم تدخل حيز التنفيذ والميدان العملي إلا سنة 2006، وهي مكلفة بمهام الوعاء، التحصيل، الرقابة، والمنازعات لمختلف الضرائب والرسوم للشركات التي تندرج ضمن اختصاصها والمتمثلة في: (القرار الوزاري المحدد للحد الأدنى لرقم الأعمال، 31 ديسمبر 2017)

- الأشخاص المعنوية أو تجمعات الأشخاص المعنوية العاملة في مجال المحروقات وكذا الشركات التابعة لها؛

- شركات رؤوس الأموال وشركات الأشخاص التي اختارت النظام الضريبي لشركات رؤوس الأموال والتي يفوق رقم أعمالها السنوي (2 000 000 000 دج) ملياراً دينار جزائري؛

- تجمعات الشركات عندما يفوق رقم الأعمال السنوي لأحد الشركات العضوة أو يساوي (2 000 000 000 دج) ملياراً دينار جزائري؛

- الشركات الأجنبية المستقرة بالجزائر أو التي لا تملك مقر لها بالجزائر.

وتجدر الإشارة هنا أنه وفي إطار مواصلة إصلاح القطاع الضريبي تم رفع سقف رقم الأعمال الشركات التي تدخل ضمن اختصاص مديرية كبريات المؤسسات من 100 مليون دينار جزائري إلى 200 مليون دينار جزائري سنة 2017، وهذا بهدف تفعيل دور هذه الشركات في عملية التحصيل الضريبي خاصة وأن حوالي 70% من مصادر الحصيلة الضريبية تجبي من طرف هذه المديرية.

كما تتكفل مديرية كبريات المؤسسات ب: (المديرية العامة للضرائب، الهياكل الجديدة، 2022)

- تحديث وتبسيط الإجراءات وضع جهاز متكامل للتسيير المعلوماتي للضريبة؛

- توسيع طرق الطعن؛

- تقوية الضمانات للمكلفين بالضريبة المعترف بها؛

- تحسين نوعية الخدمات المقدمة للمؤسسات بواسطة المحادث الضريبي الوحيد.

2.1 مراكز الضرائب

استحدثت مراكز الضرائب بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-327 المؤرخ في 2006/09/24 والذي يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الضريبية وصلاحياتها وهذا استجابة لضرورة تحسين أداء الإدارة الضريبية والخدمات المقدمة للمؤسسات المتوسطة والأشخاص الطبيعية الخاضعين للنظام الحقيقي التي لا يقل رقم أعمالها السنوي عن (8 000 000 دج) (المديرية العامة للضرائب، 2022) وهي بذلك تتكفل بتسيير الملفات الضريبية للمؤسسات الخاضعة للنظام الحقيقي والتي لا تدخل ضمن اختصاص مديرية كبريات المؤسسات). الجريدة الرسمية العدد 59، المرسوم التنفيذي رقم 06-327, 06-327 (2006)

وتهدف مراكز الضرائب إلى تقديم خدمات نوعية للمكلفين بالضريبة، تطوير شراكة جديدة تجمعها بهم، توحيد وتجميع كافة المعاملات والإجراءات من تحديد الوعاء الضريبي، التحصيل، المنازعات، الرقابة الضريبية لنفس المكلف في مكان واحد (المحاور الضريبي الوحيد) (المديرية العامة للضرائب، 2012).

وتجدر الإشارة هنا إلى أن إنجاز هذه المراكز الضريبية قد عرف تأخراً ملحوظاً حيث تم إطلاق أول مركز سنة 2009 بروبية من أصل 65 مركز ضريبي من المقرر إنجازه حسب ما تضمنه مشروع عصرنه الإدارة الضريبية لسنة 2001، ليصل عدد المراكز الضريبية المنجزة حسب تصريحات المديرية العامة للضرائب سنة 2022 إلى 41 مركز ضريبي موزعة عبر التراب الوطني.

3.1 المراكز الجوية للضرائب

تعتبر المراكز الجوية للضرائب مصلحة عملية جديدة للمديرية العامة للضرائب، تم إنشاءها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 327-06 المتضمن تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الضريبية وصلاحياتها لسنة 2006، والتي أوكلت لها مهام تسيير ملفات المكلفين التابعين لنظام الضريبة الجزافية الوحيدة الذين يقل رقم أعمالهم عن 8000000 دج وفق آخر تعديل.

ويهدف إنشاء المراكز الجوية للضرائب التي تحل محل المفتشيات والقبضات إلى ضمان تقديم أحسن خدمة نوعية للمكلفين بالضريبة وذلك من خلال تبسيط وتنسيق و عصرنه الاجراءات الضريبية. وقد بلغ عدد المراكز الجوية للضرائب المنجزة إلى غاية 2022 حسب تصريحات المديرية العامة للضرائب ما يعادل 130 مركز جوي فقط من أصل 250 مركز جوي من المفروض انجازها حسب مشروع العصرنة.

مما سبق يتبين لنا أن إصلاح الإدارة الضريبية جاء من أجل تسهيل الإجراءات الضريبية للمكلفين، وتحسين نوعية الخدمة المقدمة لهم عبر التقليل في عدد الهياكل الضريبية وبتجميع مختلف الوظائف في مصلحة واحدة، وبذلك يصبح المكلفين بالضريبة يتعاملون مع محاور ضريبي واحد، وهذا ما سيسمح بزيادة مستوى الاستجابة الطوعية لهم، وبالتالي زيادة أداء واجباتهم بكل يسر وأريحية وهو ما يساهم في زيادة التحصيل الضريبي.

2. تبسيط الإجراءات الإدارية لتحسين الخدمة المقدمة.

إن إصلاح هياكل الإدارة الضريبية فقط لا يعتبر ذو فعالية ما لم يتبع بتبسيط وتخفيف من مستوى تعقيد للإجراءات الإدارية قصد الاستجابة لتطلعات المكلفين وتحسين نوعية الخدمة المقدمة لهم. وهذا ما استدعى من الإدارة الضريبية مراجعة كيفية وشروط إنشاء أو غلق الملفات الضريبية، وكذا تسليم بعض الوثائق الضريبية، حيث قامت بتخفيض في عدد الوثائق المطلوبة عند فتح الملف الضريبي من 9 إلى 4 وثائق بالنسبة للأشخاص الطبيعيين ومن 11 إلى 6 فيما يخص الأشخاص المعنويين، كما قامت بتخفيض في عدد الوثائق المطلوبة في توقيف ملف النشاط من 7 وثائق إلى وثيقتين، أما فيما يتعلق بعدد الوثائق المطلوبة في ملف نظام المزايا الضريبية فقد تم تخفيضها ب12 وثيقة، أي من 15 وثيقة إلى 3 وثائق، في حين أصبح عدد الوثائق المطلوبة للحصول على مستخرج من جدول الضرائب يتطلب وثيقة واحدة فقط بعدما كان يستدعي تقديم 3 وثائق (Direction générale des impôts، 2013).

كما تم تبني مشروع نوعية الخدمة في إطار تعليمة المدير العام للضرائب رقم 01 المؤرخة في 07 جوان 2012، كوسيلة لترقية وتحسين الخدمة وضمان الاستقبال النوعي للمكلفين بالضريبة بهدف: المديرية العامة للضرائب(2022) ،

- جعل من نوعية الخدمة أولوية إستراتيجية للإدارة الضريبية ؛
- إضفاء الطابع المهني على مهام الاستقبال في الإدارة الضريبية ؛
- وصول المكلف بالضريبة بسهولة للمصلحة ؛
- تسهيل الإجراءات الإدارية للمكلفين بالضريبة ؛
- الإلمام بتطلعات المكلفين بالضريبة ؛
- قياس وإعلان نتائج مسعى نوعية الخدمة بشكل منتظم.

ويرتكز مرجع نوعية الخدمة على خمسة محاور رئيسية تتمثل أساسا في مصلحة متواجدة، استقبال أكثر إصغاء، معالجة سريعة لطلبات المعلومات، الإصغاء باهتمام. كما يضم مرجع نوعية الخدمة مجموعة من معايير داخلية وخارجية التي يجب أن يلتزم باحترامها أعوان الهياكل الجديدة (مديرية كبريات المؤسسات، مراكز الضرائب والمراكز الجوارية للضرائب)، بغية توطيد وتحسين علاقة الإدارة الضريبية بالمكلفين بالضريبة مما يساهم بأدائهم لواجباتهم الضريبية وبالتالي التأثير إيجابا على التحصيل الضريبي.

3. رقمنة الإدارة الضريبية

تعتبر عملية رقمنة الإدارة الضريبية من المحاور الرئيسية التي ركز عليها برنامج العصرية، حيث تساهم بشكل كبير في تحسين مستوى التحصيل الضريبي وهذا من خلال إدخال التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال التي تؤثر بشكل كبير في زيادة مستويات التحصيل الضريبي من خلال تحسين نوعية الخدمة المقدمة، تسريع الوصول إلى المعلومات الضريبية، تسهيل طرق التواصل والاتصال بين الإدارة الضريبية والمكلفين، تقليص نفقات التسيير، بالإضافة إلى تسهيل قيام المكلفين بأداء التزاماتهم الضريبية بطريقة سريعة وبأقل تكلفة.

و يمكن تلخيص أهم مراحل رقمنة الإدارة الضريبية في الجزائر كما يلي:

1.3 إنشاء موقع الكتروني للمديرية العامة للضرائب

يعتبر إنشاء موقع الكتروني للمديرية العامة للضرائب «www.mfdgi.gov.dz» بمثابة نافذة يمكن من خلالها الوصول إلى كم هائل من المعلومات والوثائق المتعلقة بالضرائب والعمليات الخاصة بمختلف المكلفين والمتوفرة طوال أيام الأسبوع ودون انقطاع. ويهدف هذا الموقع إلى نشر المعلومات الضريبية والتكفل بانشغالات و تطلعات المكلفين بالضريبة من خلال إحداث فضاء تشاوري عبر الانترنت، ولقد عرف هذا الموقع عدد زيارات قدر ب 1303824 زيارة سنة 2018 بعدما كانت عدد الزيارات تقدر ب 428366 زيارة سنة 2015 فقط، وهذا ما يدل على الاهتمام الذي توليه الإدارة الضريبية بهذا الموقع من خلال ما توفره من معلومات محينة ليستفيد منها المكلفين بالضريبة. (Direction générale des impôts، 2022)

2.3 إنشاء نظام "جبايتك"

قامت المديرية العامة للضرائب بإدخال نظام معلومات الذي أطلقت عليه اسم "جبايتك" يركز على لامادية كل العمليات الضريبية والآلية الكاملة لجميع إجراءات معالجة البيانات (المديرية العامة للضرائب، 2018)

وهي بوابة تعمل على تقديم خدمات التصريح و الدفع الضريبي عن بعد، وتضمن البساطة والسهولة والأمان للولوج للمعلومات في أي وقت ومن أي مكان، وهذا من خلال الرابط:
www.jibayatic.mfdgi.gov.dz:

ولقد دخل هذا النظام حيز الخدمة لأول مرة بمركز الضرائب لباب الزوار التابع لمديرية الضرائب الجزائر شرق بتاريخ 30 أبريل 2017، حيث كان يهدف إلى تسيير ملفات 2 662 مكلف تابعين للمركز بالاعتماد الكلي على هذه البوابة، مع إمكانية الدفع بقباضة المركز أو الدفع مباشرة عبر البوابة. وتجدر الإشارة هنا أن الشركات التابعة لكبريات المؤسسات تلتزم بالتصريح والدفع عن بعد بموجب أحكام المادة 58 من قانون المالية لسنة 2018 والذي دخل حيز التنفيذ ابتداء من جانفي 2019، أما المكلفين التابعين لمراكز الضرائب والمراكز الجوية للضرائب فعملية التصريح عن بعد تعتبر اختيارية (المديرية العامة للضرائب، 2018)

3.3 إنشاء بوابة مساهمتك

تختص هذه البوابة بتقديم خدمات التصريح والتسديد عن بعد للمكلفين بالضريبة التابعين للمديريات الولائية للضرائب للمناطق التي لا تتوفر على مراكز للضرائب ولا على مراكز جوارية للضرائب

، أي تعمل به الإدارات الضريبية التقليدية كحل مؤقت إلى غاية التعامل بنظام جبايتك، حيث يمكن للمكلفين المشتركين في خدمة بوابة مساهمتك، الولوج لفضاء خاص بهم يتميز بالأمان وسهولة الاستخدام للاستفادة من العديد من الخدمات من خلال الرابط:

<https://www.mfdgi.gov.dz/moussahamaticfr/adhesion.html>

4. تطور التحصيل الضريبي في ظل إصلاح الإدارة الضريبية في الجزائر خلال الفترة 1991-2021.

تعد عملية التحصيل الضريبي الوظيفة الأساسية التي أوكلت إلى الإدارة الضريبية ولقد عرفت الحصيلة الضريبية تطورا ملحوظا كما هو مبين في الجدول الموالي:

جدول رقم 01: تطور الحصيلة الضريبية في الجزائر خلال الفترة 1991-2021.

الوحدة: مليار دج

السنوات	1991	1995	2001	2006	2010	2011	2012	2013
الحصيلة الضريبة	79.99	244.9	444.49	745.56	1309.38	1548.54	1944.58	2072.09
نسبة التطور%	-	206.16	81.72	67.73	75.62	18.26	27.57	6.55
السنوات	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
الحصيلة الضريبة	2126.36	2557.31	2564.62	2750.59	2785.79	2909.07	2142.00	2820.00
نسبة التطور%	2.61	20.26	0.28	7.25	1.27	4.42	26.36-	31.65

المصدر: من إعداد الباحثة اعتمادا على إحصائيات مقدمة من المديرية العامة للضرائب.

يتضح لنا من خلال الجدول أعلاه أن التحصيل الضريبي في الجزائر عرف نموا مستمرا في ظل الإصلاحات التي شهدتها الإدارة الضريبية للفترة قيد الدراسة، حيث عرفت مرحلة الجيل الأول من الإصلاحات 1991-2001 ارتفاعا محسوسا في إجمالي الحصيلة الضريبية إذ انتقلت من حوالي 80 مليار دج سنة 1991 إلى حوالي 444.5 مليار دج سنة 2001 أي بنسبة تطور قدرت بحوالي 455 %، وهو ما يعكس الجهود المبذولة من الإدارة الضريبية وسهرها على ضمان التحصيل بالرغم العديد من النقائص التي عرفت في تلك الفترة، إلا أنه تجدر الإشارة هنا إلى أن النتائج المحققة في عملية التحصيل الضريبي لا تعود فقط إلى إصلاح الإدارة الضريبية بل يعود الأثر الكبير إلى تغيير الهيكل الضريبي ككل.

لتواصل بعدها الحصيلة الضريبية في مرحلة الجيل الثاني من إصلاح الإدارة الضريبية خلال الفترة 2001-2022 الارتفاع على العموم ولكن بوتيرة أقل من المرحلة السابقة، حيث انتقلت من حوالي 444.5 مليار دج سنة 2001 عند إطلاق مشروع العصرية إلى ما يقارب 745.6 مليار دج سنة 2006 عند الشروع الفعلي في تجسيده ميدانيا بدخول مديرية كبريات المؤسسات إلى الميدان العملي. أي بنسبة تطور قدرت بحوالي 67.73 %، لتصل سنة 2022 إلى حوالي 2820 مليار دج بعد التراجع الوحيد الذي عرفتته سنة 2020 بسبب تداعيات أزمة كورونا.

ثالثاً: تشخيص و اقع التحصيل الضريبي في مركز الضرائب لروبية خلال الفترة 2018-2021

1. ماهية مركز الضرائب للروبية

يعد مركز الضرائب لروبية التابع إقليمياً لمديرية الضرائب الولائية للجزائر شرق من بين المصالح الخارجية للإدارة الضريبية، تم افتتاحه رسمياً في فيفري 2009، وهو مكلف بتسيير ملفات المكلفين بالضريبة الخاضعين للنظام الحقيقي باستثناء المؤسسات الخاضعة لمجال اختصاص مديرية كبريات المؤسسات.

ليصبح بذلك يمثل المحاور الضريبي الوحيد للمكلفين بالضريبة التابعين لمجال اختصاصه الإقليمي الذي يشمل البلديات التالية: روية، عين طاية، برج البحري، برج الكيفان، الرغاية، المرسي، هراوة، المحمدية، باب الزوار، دار البيضاء.

ويسعى مركز الضرائب لروبية بمختلف المصالح المكونة له في مجال (الوعاء، التحصيل، الرقابة، المنازعات، الاستقبال والإعلام.) إلى تحقيق جملة من الأهداف والتي من أهمها:

- ✓ تحسين نوعية استقبال المكلفين، وتنسيق الإجراءات ؛
- ✓ تحديث العمليات والإجراءات الضريبية عن طريق استعمال تكنولوجيا الإعلام والاتصال الحديثة؛
- ✓ التخفيف من تكلفة العمليات الضريبية، والتقليل من المنازعات الضريبية؛
- ✓ تعزيز المواطنة الضريبية وتحسين العلاقة ما بين الإدارة الضريبية والمكلفين لزيادة التحصيل الضريبي.

2. تطور عدد الملفات الضريبية المسيرة من طرف مركز الضرائب للروبية

يتكفل مركز الضرائب لروبية بتسيير ملفات شريحة واسعة من المكلفين بالضريبة التابعين للنظام الحقيقي، حيث عرف عدد الملفات المسيرة من طرف هذا المركز تطوراً ملحوظاً خلال الفترة 2018-2021 كما هو مبين في الجدول الموالي:

الجدول رقم 02 : تطور عدد ملفات المكلفين بالضريبة التابعة لمركز الضرائب لروبية للفترة 2018-2021

السنوات	2018	2019	2020	2021
البيان				
عدد الملفات	5 393	6 068	6 321	7 593
نسبة التطور	-	12.51%	4.17%	20.12%

المصدر: وثائق مقدمة من طرف مركز الضرائب لروبية.

يتبين لنا من الجدول أعلاه تزايد عدد الملفات المسيرة من طرف مركز الضرائب لروبية، حيث انتقلت من 5393 ملف سنة 2018 إلى 7593 ملف سنة 2021 أي بزيادة قدرت بحوالي 41 % ، وقد بلغ عدد الملفات المسجلة عبر بوابة " جبايتك سنة 2021 أكثر من 3000 ملف، وهو ما يدل على جهود هذا المركز في التسريع من وتيرة رقمنة العمليات الضريبية التي ستعكس إيجاباً على نوعية الخدمات المقدمة للمكلفين وبالتالي زيادة الحصيلة الضريبية المحققة في المركز.

4. تطور الحصيلة الضريبية في مركز الضرائب لروبية خلال الفترة 2018-2021.

يمكننا توضيح نتائج التحصيل الضريبي المحققة بمركز الضرائب لروبية في الجدول الموالي:

الجدول رقم 03 : تطور قيمة الحصيلة الضريبية بمركز الضرائب لروبية للسنوات 2018-2021

السنوات	الحصيلة الضريبية المحققة (دج)	نسبة التطور(%)
2018	345 222 330	-
2019	390 232 440	13.04
2020	460 222 420	17.93
2021	490 332 420	6.54

المصدر: معلومات مقدمة من طرف مركز الضرائب لروبية

يظهر لنا من خلال الجدول السابق أن الحصيلة الضريبية المحققة في هذا المركز عرفت تطوراً مستمراً حيث انتقلت من حوالي 345 مليون دج سنة 2018 إلى ما أكثر من 490 مليون دج سنة 2021 أي بمعدل زيادة بلغ في المتوسط 12.5 %، وهي نتيجة فاقت الأهداف المسطرة للزيادة والمحددة بـ 10 % ، ويمكن إرجاع ذلك لمجموع الإجراءات المتخذة في إطار العصرية والتي تهدف إلى الرفع من التحصيل الضريبي.

وما تجدر الإشارة إليه هنا أنه لم يتم بعد تفعيل خدمة الدفع الإلكتروني في هذا المركز، حيث أن جميع المبالغ دفعت إما نقداً أو عن طريق الشيك، وهذا ما لا يتماشى مع الأهداف المسطرة في إطار العصرية.

الخلاصة:

عرفت الإدارة الضريبية الجزائرية العديد من الإصلاحات لتنظيم قواعد العمل فيها باعتبارها الجهاز التنفيذي للسياسة الضريبية وهمزة الوصل بين النظام الضريبي والمكلفين بالضريبة، و يعتبر تبني "مشروع العصرية" أهم محطة إصلاحية للإدارة الضريبية والتي ركزت على استحداث هياكل جديدة، تبسيط الإجراءات الإدارية، ورقمنة مختلف معاملاتها لتحسين نوعية الخدمة المقدمة للمكلفين إن دراستنا لموضوع بحثنا هذا مكننا من استخلاص النتائج التالية:

— إن الإدارة الضريبية الجزائرية عرفت ثلاث محطات أساسية في مسارها الإصلاحي منذ الاستقلال إلا أن الإصلاحات التي جاءت ابتداء من سنة 2001 و الخاصة بالعصرنة كانت أهمها حيث أحدثت تغييراً عميقاً في هيكلها التنظيمي و هذا باستحداث مصالح جديدة بهدف التصدي إلى التحديات و التطورات الاقتصادية المحلية و الدولية على حد سواء.

— إن السلطات الضريبية وهدف تحسين مردودية التحصيل الضريبي قامت باستحداث هياكل ضريبية جديدة قائمة على أساس جمع كافة المهام الضريبية في هيكل تنظيمي واحد حسب حجم وأهمية المكلفين بالضريبة، كما ركزت على تبسيط الإجراءات الضريبية لتخفيف الضغط على المكلفين بالضريبة، بالإضافة إلى رقمنة الإدارة الضريبية عن طريق إدخال تكنولوجيا الإعلام والاتصال لتحسين نوعية الخدمات المقدمة.

— إن مستوى التحصيل الضريبي في مركز الضرائب لروبية والذي يعتبر أول مركز تم فتحه في إطار مشروع العصرنة سنة 2009 عرف نمواً مستمراً خلال فترة الدراسة حيث انتقل من حوالي 345 مليون دج سنة 2018 إلى ما يتجاوز 490 مليون دج سنة 2021 ، بالرغم من كونه لم ينطلق بعد في استخدام جبايتك و مازال يعتمد على الطرق التقليدية في التحصيل .

— ساهم مشروع عصرنة الإدارة الضريبية في التخفيف من إجراءات التصريح والتحصيل سواء لدى الإدارة أو المكلفين بالضريبة.

اقتراحات

وبناء على ما سبق يمكننا تقديم الاقتراحات التالية:

- ✓ العمل على استكمال إنجاز الهياكل المبرمجة في إطار مشروع العصرنة (مراكز الضرائب والمراكز الجوية للضرائب)، والتسريع في الانتقال من الإدارة التقليدية إلى الإدارة الإلكترونية.
- ✓ العمل على اتخاذ المزيد من التدابير لتبسيط الإجراءات الضريبية والتي ستساهم بشكل إيجابي في تحسين نوعية الخدمة لتعزيز رضى المكلفين، والرفع من التحصيل الضريبي.
- ✓ ضرورة التسريع في تطبيق الدفع الإلكتروني للتخفيف من إجراءات وتكلفة التحصيل الضريبي.

قائمة مراجع:

الكتب:

1. حمو محمد و منور أوسرير (2009). محاضرات في جباية المؤسسات، (الجزائر: مكتبة شركة بوداود).
2. دراز حامد عبد المجيد (2019)، النظم الضريبية، (جامعة الإسكندرية: مصر).
3. رسلان علاء الدين رسلان علاء الدين (2020)، استراتيجيات الإصلاح الإداري دراسة تطبيقية، سوريا: دار رسلان).
4. قدي عبد المجيد (2011)، دراسات في علم الضرائب، (الأردن: دار جري).

5. محمد قاسم القريوتي (2001)، الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق، (الأردن: دار وائل).

6. ناصر مراد (2003)، فعالية النظام الضريبي بين النظرية والتطبيق، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية).

الأطروحات:

1. بلعوجة حسينة (2017)، العلاقة بين المكلف والإدارة الضريبية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم التجارية. جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير و العلوم التجارية.
2. حراش إبراهيم (2012)، عصرنة إدارة الضرائب لزيادة فعالية التسيير في ظل الاصلاح الضريبي دراسة تقييمية لتجربة الجزائرية لفترة ما بين 2010/2002، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 3، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير و العلوم التجارية
3. فريد حداد (2012)، آفاق السياسة الجبائية في دعم التنمية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 3، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير و العلوم التجارية.

المقالات:

1. فاروق سحنون و محمد لعربية (2021)، دورالعصرنة في تفعيل أداء الإدارة الضريبية وتحسين الالتزام الضريبي لدى المكلفين بالضريبة، دراسة حالة مركز الضرائب لولاية سطيف، مجلة دراسات اقتصادية، المجلد 15، العدد 03، (الجزائر: جامعة زيان عاشور، الجلفة).
2. لواج عبد الرحمان و محفوظ درغوم (2020)، تقييم فعالية الرقابة الجبائية المعمقة في ظل إعادة هيكلة المصالح الخارجية للإدارة الجبائية دراسة حالة مديرية الضرائب لولاية جيجل للفترة 2010-2019، مجلة البشائر الاقتصادية، المجلد 7، العدد 3، الجزائر: جامعة الطاهري محمد بشار).
3. ناجي التوني (2003)، سياسات الإصلاح الضريبي، سلسلة جسر التنمية، العدد الثالث عشر (الكويت: المعهد العربي للتخطيط).

قوانين، مراسيم ورسائل:

1. Direction générale des impôts (2013) simplification des démarches

administratives :Vers une réforme du service public, la lettre N 69 °, Algerie.

2. القرار الوزاري (2017) المتضمن الحد الأدنى لرقم الأعمال الشركات التي تندرج ضمن إختصاص مديرية كبريات المؤسسات، الصادر بالجريدة الرسمية العدد 77 بتاريخ (31 ديسمبر 2017) الجزائر.
3. المديرية العامة للضرائب (2012)، المحرر الجبائي أداة لتحسين الحماية القانونية للمؤسسات، رسالة المديرية رقم 63، الجزائر.
4. المديرية العامة للضرائب (2012)، مركز الضرائب تنظيم مكيف لمصالح المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، رسالة المديرية رقم 54، الجزائر.
5. المديرية العامة للضرائب (2018)، عصرنة الإدارة الجبائية، رسالة المديرية رقم 90، الجزائر.
6. المديرية العامة للضرائب (2022)، قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المادة 282 مكرر 1، وزارة المالية، الجزائر.
7. المرسوم التنفيذي رقم 06-327 (2006) المتضمن تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الضريبية وصلاحياتها، الصادر بالجريدة الرسمية العدد 59 بتاريخ (24 سبتمبر 2006) الجزائر.

مواقع الإنترنت:

1. المديرية العامة للضرائب (2022)، الهياكل الجديدة، على الموقع الإلكتروني www.mfdgi.gov.dz. تم الاطلاع عليه بتاريخ (6 سبتمبر 2022).
2. المديرية العامة للضرائب (2022)، مرجعية نوعية الخدمة ، طموح قوي لتحسين استقبال المكلفين بالضريبة، على الموقع الإلكتروني

(<https://www.mfdgi.gov.dz/ar/com-smartslider3/modernisation-voir-plus-ar/228-2014-05-20-08-51->

تم الاطلاع عليه بتاريخ (15 سبتمبر 2022) (48)

3. DIRECTION GENERALE DES IMPOTS, STATISTIQUES RELATIVES A
L'ACCUEIL DES USAGERS DE L'ADMINISTRATION FISCALE

https://www.mfdgi.gov.dz/images/pdf/statistique_accueil_site.pdf , consulté le 25/08/2022