وزارة التعليـم العالـي والبحـث العلمـي
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

المرجع:11

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

أثر الإصلاح الجبائي في دعم التنمية المحلية في الجزائر

ميدان الحقوق و العلوم السياسية

الشعبة:علوم سياسية

التخصص: إدارة محلية

من إعداد الطالبة :

بوجيلالي فريدة

تحت إشراف الأستاذ :

عباسي عبد القادر

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ	فراحي محمد	رئيسا
الأستاذ	عباسي عبد القادر	مشرفا مقررا
الأستاذ	بوغازي عبد القادر	مناقشا

السنة الجامعية: 2019/2018

نوقشت يوم:**2019/09/18.**

شكر وتقدير

نحمد الله ونشكره على فضله و نعمه ،وعملا بسنة نبينا محمد
صلى الله عليه وسلم وتبعا لهديه فشكر الناس من
شكر الله تعالى .
" من لم يشكر الناس لم يشكر الله "
لهذا أتقدم بالشكر الجزيل و الامتنان الخالص الى :

الأستاذ

" عباسي عبد القادر"

على قبوله لإشرافه على مذكرتي تخرجي لنيل شهادة الماستر وعلى كل ما
قدمه لي من عون
والى كل أساتذتي في كلية حقوق والعلوم السياسية
وكل من مد لي يد العون من قريب او بعيد بالكثير او القليل

الإهـــداء

الى شعاع النور ودافعي في الحياة الى أعظم الأمهات..... أمي

الى سبب طموحي في الحياة وبذرة حلمي.... ابي

و إلى .....اخواتي و اخواتي

الى من شاركوني دربي .....أصدقائي و أحبتي

الى كل هؤلاء اهدي هذا العمل .

المقدمة

تعتبر عملية إحداث التنمية هدفا تسعى كافة الدول لبلوغه، وذلك لما يكتسبه من أهمية من خلال نسج خطط اقتصادية و سياسية و مالية تقوم على أساس الإستخدام الأمثل للموارد المتاحة المتمثلة في الموارد البشرية و المالية و الاقتصادية .ولما كانت الجماعات المحلية هي السبيل لتحقيق هذا الهدف تزايد الإهتمام لتنظيم الإداري و أصبح أولوية لابد منها في الدولة الحديثة للنهوض بوظائفها والقيام بواجباتها ،حيث تطورت وظائف الدولة لتدخلها في مختلف المجالات و عليها في سبيل ذلك القيام لنفقات اللازمة .و هو ما يتطلب من الدولة الحصول على الإيرادات لتغطية النفقات، وقد أدى تطور الدولة إلى تطور الإيرادات العامة من حيث الحجم و من حيث تعدد أنواعها و لعل أهم الإيرادات الضرائب والتي تعددت وظائفها بإعتبارها وسيلة لتغطية النفقات العمومية وكذا وسيلة من وسائل التوجه الإقتصادي عن طريق الرفع أو الخفض في معدلات الضريبة ، كما أن لها دورا اجتماعيا يتمثل في إعادة توزيع الدخل و الثروة و عليه أصبحت الضريبة توجه لتحقيق أغراض الدولة .

و مع تطور وظائف الدولة و تعدد مهامها حولت مجموعة من المهام و الوظائف للجماعات المحلية للتقليل من العبء على السلطات المركزية إلا أن هذه التحويلات و جب تحويل الاستقلالية المالية معه وهنا ظهرت الجباية المحلية كمورد أساسي للجماعات المحلية حيث تسيطر على أكثر 90% من إيرادات التسيير وعليه تعتبر الجباية المحلية وسيلة هامة في تنمية الجماعات المحلية عن طريق دفع عجلة الإستثمار والعمل على توسيع المناطق الصناعية و العمرانية و كذا العمل على ترقية المناطق الريفية ، وقد عرفت الجزائر و إلى غاية نهاية ثمانينات القرن الماضي منهج جبائي يعتمد على تخصيص الموارد و توزيعها بما يتلاءم مع السياسة الإقتصادية التي ترتكز على تدخل الدولة في شتى الميادين، فلم يكن للمنهج الجبائي أدوار واضحة إلى أن عرفت البلاد أزمة اقتصادية سنة 1986. لجأت على إثرها إلى فرض سلسلة من الإصلاحات الإقتصادية الجذرية ، شكل إصلاح النظام الجبائي

أحد أهم محاورها بما يُمكن من تحقيق مجموعة من الأهداف تتمثل أساسا في تحسين أداء الجباية من حيث تبسيط و تسهيل النظام الضريبي و رفع مردوديته المالية .

1. أهمية الدراسة :

تظهر أهمية الموضوع من خلال عناصره حيث تم الجمع بين متغيرات لغة الأهمية في الوقت الحالي والمتمثلة في الجماعات المحلية، التنمية المحلية، توضيح كيفية تحصيل الجباية المحلية وما لضعف التحصيل من أثر سليبي على الجماعات المحلية خاصة في الجانب المالي .

2. **أهداف الدراسة :**

- إبراز أهمية الجباية المحلية كمورد هام لتحقيق التنمية .
- إبراز مدى ارتباط الضرائب المحلية لعملية التمويلية للجماعات المحلية في الجزائر ، ومعرفة أهم مصادر تمويل الجماعات المحلية و أسباب ضعف التمويل المحلي .
- التعرف على أهم الإصلاحات في الجباية المحلية و العمل على تقييمها و تحديد مناهج لها .
- معرفة كيفية مساهمة الجباية المحلية للجماعات المحلية في تنشيط التنمية.

3. إشكالية الدراسة :

إلى أي مدى يساهم أسلوب إصلاح الجباية المحلية في تفعيل وتيرة التنمية المحلية في الجزائر؟

4. الأسئلة الفرعية:

- ماهي الطريقة المتبعة في تحصيل الموارد الجبائية من أجل زيادة فعالية الرقابة في تحصيل هذه الموارد ؟
- ما هي أهم مقومات التنمية المحلية ؟
- ما هي أسباب ضعف و تدهور الجباية المحلية ؟ وما هي أهم المعوقات و المشاكل التي تأثر في نجاح و تطور الجباية المحلية في الجزائر ؟

5. فرضيات الدراسة : كلما اعتمدت البلدية على ضعف الجباية المحلية أدت بذلك إلى عجز في التنمية المحلية وانطلاقا من الإشكالية المطروحة، وقصد تسهيل الإجابة على الأسئلة الفرعية، ارتأينا طرح الفرضيات التالية كإجابات أولية لتكون منطلقا لدراستنا وذلك كما يلي :

- اعتماد البلديات على الموارد الجبائية والإعانات الحكومية لتمويل ميزانيتها .
- رغم تسطير الدولة العديد من الآليات من أجل التجسيد الكلي والفعلي للتنمية المحلية إلا أن هناك نقائص عديدة أثرت سلبا على تحقيقها .
- تعتبر الموارد الضريبية أحد العوامل التي تساعد في استقلالية الجماعات المحلية إلا أنها لا تكفي لتمويل البلديات التي تحتاج إلى موارد كبيرة لتغطية نفقات التسيير و التجهيز .

6. الدراسات السابقة

- دراسة يوسفي نور الدين 2009 تحت عنوان الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية دراسة تقييمية للفترة من 2000 إلى غاية 2009 مع دراسة حالة ولاية البويرة، بحث ضمن متطلبات نيل درجة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع اقتصاديات المالية، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، من خلال هذه الدراسة تم تحليل الجباية العائدة للجماعات المحلية ومساهمتها في عملية التنمية وقد توصل إلى أن وضع المالي والجباية المحلية وفق مخطط العصرنة ووفقا لخصوصيات كل منطقة يشكل وسيلة الغنى عنها لتحسين التحكم في النفقات العمومية لإضافة إلى وجوب تبسيط النظام الجبائي وقد اقترح مجموعة مواضيع تستدعي الاهتمام والدراسة منها الاستقلالية المالية للجماعات المحلية[1] .
- مداني جميلة، أهمية الضرائب المحلية في تمويل الجماعات المحلية في الجزائر، دراسة حالة بلدية الدار البيضاء، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع تخطيط، جامعة الجزائر 2001-2002 .تناولت الباحثة موضوع الضرائب المحلية من خلال محاولة

[1] يوسفي نور الدين ،الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية دراسة حالة ولاية البويرة2009، بومرداس،جامعة محمد بوقرة، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع اقتصاديات المالية،2000-2009

الإجابة على إشكالية كيفية تمويل الجماعات المحلية لضرائب المحلية وأثر التغيرات السياسية والاقتصادية التي عرفتها البلاد على تنظيم الجماعات المحلية إداريا و وقد توصلت الباحثة هي الأخرى، إلى أن الجماعات المحلية لم تصل بعد إلى درجة كبيرة من الاستقلالية التسييرية مقارنة مع تنظيم الجماعات المحلية في دول العالم المتقدم[1].

- برابح محمد ، الجباية المحلية و دورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية ، رسالة ماجستير . جامعة الجزائر . سنة2005 .تناول الباحث موضوع الجباية المحلية من خلال إبراز مكانتها في ميزانية الجماعات المحلية ودورها التمويلي، محاولا بذلك الإجابة على الإشكالية التالية: هل تستطيع الجباية المحلية منح الاستقلالية المالية للجماعات المحلية؟. ولقد توصل الباحث إلى أنه بالرغم من كون الموارد الجبائية أساس المالية المحلية، إلا أنه لا يمكنها منح الاستقلالية المالية للجماعات المحلية نتيجة لعدة أسباب مختلفة منها ما يتعلق لمكلف وأخرى متعلقة لإدارة والنظام الجبائي[2].

7. أسباب اختيار الموضوع :

- **الأسباب الموضوعية:** تتمثل في أهمية الجباية المحلية في النهوض لتنمية المحلية بصفة عامة، والبلدية بصفة خاصة بإعتبارها الوحدة القاعدية، ومحاولة الدولة تفعيل دور الجباية دف تلبية حاجيات المواطن وتحسين المستوى المعيشي له لإضافة إلى تحسين الوضعية المالية السيئة التي تعرفها معظم البلدت في الجزائر وبذلك يعتبر الموضوع المختار جدير لاهتمام والدراسة .
- **الأسباب الذاتية** : الفضول حول دور الجماعات المحلية في إحداث التنمية المحلية وإقامة المشاريع سواء تعلق الأمر لولاية أو البلدية لتحسين حياة المواطنين، ومن هذا المنطلق تم اختار هذا الموضوع ومحاولة إزلة الغموض و إثراء مكتبة العلوم الاقتصادية.

[1]- مداني جميلة، أهمية الضرائب المحلية في تمويل الجماعات المحلية في الجزائر، دراسة حالة بلدية الدار البيضاء، جامعة الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع تخطيط، 2001-2002.

[2]برابح محمد ، الجباية المحلية و دورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية:جامعة الجزائر ،رسالة ماجستير،سنة2005.

8. الإطار المفاهيمي للدراسة

- **تعريف الجباية:**هي اقتطاعات نقدية تقوم بها الدولة علي الأفراد لتغطية نفقات الدولة وتكون علي شكل ضريبة أو رسم.
- **تعريف الضريبة:**هي اقتطاع مالي نقدي جبرا للدولة مساهمة من الفرد في تكاليف والأعباء العامة.
- **تعريف الرسم:** هو المبلغ الذي يدفعه الفرد في كل مرة تؤدى إليه خدمة معينة تعود عليه بنفع خاص ينطوي في نفس الوقت على نفع عام.
- **تعريف الدفع الجزافي** :هو الحصول على مبلغ الدفع الجزافي من خلال اقتطاع بنسبة 1% على مجموع المدفوعات السنوية الخاضعة للضريبة والمتعلقة لرواتب والأجور المدفوعة ، (وفق للمادة 211 من قانون الضرائب المباشرة).

9. منهج الدراسة :

منهج الوصفي: استخدمت في هذه الدراسة المنهج الوصفي الذي يقوم على تناول المعلومات بما يخدم الدراسة والعمل على تحديد كيفية تفعيل الجباية المحلية في عملية القيام لتنمية المحلية 2013-2017 .

المنهج التحليلي: استخدمت في هذه الدراسة المنهج التحليلي عند التطرق لتقييم مختلف الإصلاحات الجبائية .

صعوبات الدراسة :

كون إعداد أي دراسة واجهتنا عدة صعوبات عند القيام بها، وهذا لان الموضوع حديث الساعة و لا يخلو من الصعوبات فكان لابد من مواجهة البعض منها في إعداد هذه الدراسة نذكر منها :

- صعوبة الحصول على المعلومات من مصادرها الرسمية.
- نقص المراجع الحديثة التى تتناول الموضوع ، خاصة في موضوع الضرائب المحلية لخصوص.

- يتطلب هذا الموضوع جانب قانوني لابد من إدراجه بشكل جيد ذلك أن تحقيق هذا الهدف يتطلب من أي حث أن يكون ملم لجانب القانوني وعلى دراية لمصطلحات القانونية.

10. مخطط الدراسة :

قمنا بتقسيم الدراسة الى فصلين : في البداية تطرقنا إلى المقدمة و تنطوي على الإشكالية و تبيان تصور عام لموضوع الدراسة .

حيث تناولنا في الفصل الأول عن ملامح الإصلاح الجبائي في الجزائر ، وذالك من خلال ثلاث مباحث ، حيث شمل المبحث الاول على الإصلاح الجبائي في الجزائر ، اما المبحث الثاني فتناولنا فيه هيكلة و تنظيم الإدارة الجبائية ، والمبحث الثالث درسنا فيه تحديات الجباية المحلية وسبل تفعيلها .

الفصل الثاني فتكلمنا فيه عن واقع التنمية المحلية في الجزائر في ظل الإصلاحات الجبائية ، من خلال ثلاث مباحث ، حيث ان المبحث الأول درسنا فيه الآثار المترتبة عن الإصلاح و تقييم مدى فعاليته ، اما المبحث الثاني فدرسنا فيه آفاق التنمية المحلية في ظل الموارد المتاحة ، اما المبحث الثالث فتناولنا فيه الجباية كآلية لتحقيق التنمية المحلية .

وفي ختام الدراسة تطرقنا إلى أهم نتائج الفصول متبوعة بجملة من التوصيات والاقتراحات والآفاق البحث المستقبلية.

الفصل الاول

إن تصميم الأنظمة الضريبية يتم عادة لتحقيق أهداف المنظومة الجبائية التي يتم تحديدها على أساس الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية القائمة ، ولكن هذه الأوضاع تتغير بإستمرار بفعل عديد العوامل ، مما يجعل الأنظمة الضريبية عاجزة عن تحقيق الأهداف المنوط ا تحقيقها ، و هذا ما يستدعي إصلاحها بإستمرار .

وقد شهد النظام الضريبي الجزائري إصلاحات جذرية في سياق الإصلاحات الاقتصادية التي عرفتها البلاد خلال بداية التسعينات من القرن الماضي ، و قد جاءت هذه الإصلاحات بفعل الأوضاع الاقتصادية و الاجتماعية التي خلفتها أزمة 1986 ، و كذا في إطار التوجه نحو اقتصاد السوق ، ومنذ تلك الفترة توالت الإصلاحات و التعديلات من خلال قوانين المالية السنوية و التكميلية التي سعت في مجملها إلى عصرنة و تفعيل النظام الضريبي و رفع أداء الجباية العادية كبديل للجباية البترولية.

وسنحاول في هذا الفصل استعراض أهم دوافع الإصلاحات الضريبية و أهدافها و العراقيل التي تواجهها و ذلك من خلال المباحث التالية :

المبحث الأول : الإصلاح الجبائي في الجزائر .

المبحث الثاني : تنظيم و هيكلة الإدارة الجبائية في الجزائر .

المبحث الثالث : تحدت الجباية و سبل تفعيلها .

المبحث الأول : الإصلاح الجبائي في الجزائر .

عرف النظام الضريبي في الجزائر عدة تعديلات كان أهمها تلك التي بدأ العمل بها في أفريل 1992 ، و تلتها عدة تعديلات من خلال قوانين المالية السنوية و التكميلية ، سعت هذه التعديلات في مجملها إلى تبسيط هذا النظام و رفع فعاليته ، و كذا التكيف مع الأوضاع الاقتصادية و الاجتماعية .

المطلب الأول : مدخل للإصلاح الجبائي

إن تغير الأوضاع الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية السائدة ، يجعلان من الإصلاح الضريبي ضرورة في سبيل تحقيق الأهداف التي تسعى السلطات العمومية إلى تحقيقها من خلال سياستها الضريبية :

الفرع الأول : تعريف الإصلاح الجبائي و خصائصه

يمكن تعريف الإصلاح الضريبي على أنه " التغيير المقصود للنظام الضريبي القائم دف التكفل لحاجات الجديدة أو المعدلة والإستجابة لقيود المحيط الجديدة ، فالإصلاح الضريبي الحقيقي لابد أن خذ بعين الإعتبار الخصوصيات الاقتصادية و الاجتماعية و السياسة الخاصة بكل بلد[1].

كما يمكن التعبير عن الإصلاح الضريبي بأنه " التغيرات التي تطرأ على النظام الضريبي في الدولة لمواكبة التطورات الاقتصادية و الاجتماعية ، أو لتحقيق خطط التنمية في مرحلة من المراحل و يمكن من خلال التعريفين السابقين استنتاج الخصائص التالية[2] :

1-عبد المجيد قدي ،**النظام الجبائي الجزائري وتحد ت الألفية الثالثة** ، الملتقى الوطني الأول حول الاقتصاد الجزائري في الألفية الثالثة ، جامعة سعد دحلب 2003، ص249 .

2- عبدالمجيد قدي ، **المرجع نفسه** ، ص250 .

1. الإصلاح الضريبي ظاهرة عامة و ضرروية :

في ظل تحرك اقتصاد ت العالم نحو التطوير ، وذلك بعد التغيرات المتلاحقة التي شهدها العالم في السنوات الماضية مثل الاتجاه نحو التكتلات الاقتصادية لمجموعة من الدول أو القوى الاقتصادية و اتفاقيات تحرير التجارة الدولية ، وكذلك العمل نحو تحويل القطاع العام إلى القطاع الخاص أو ما يعرف لخصخصة . أدى ذلك إلى ضرورة إحداث إصلاح ضريبي عالمي ، أي وجوب حدوث إصلاح ضريبي عالمي في سائر النظم التي تتأثر بهذه الأحداث ليشمل الدول المتقدمة و النامية معا .

2. الإصلاح الضريبي جزء من الإصلاح الإقتصادي :

يقصد لإصلاح الإقتصادي نقل الاقتصاد القومي ككل من وضع تشوبه العيوب و الإختلالات إلى وضع خال منها ، و يمكن الإعتماد في هذا الإطار على الضرائب كأداة فعالة في إنجاح خطوات الإصلاح الإقتصادي ، مما يتطلب تطويرا في النظام الضريبي ذاته حتى يستطيع تحقيق أهداف خطة الإصلاح الإقتصادي في الدولة .

3. تعدد أنماط الإصلاح الضريبي و أهدافه :

تتعد أنماط الإصلاح الضريبي بتعدد أهدافه و غاية القائمين عليه ، إذ يمكن أن يكون جزئيا لإصلاح خلل تشريعي في القانون الضريبي أو لسد ثغرة من ثغرات القانون ، أوتهدف الحد من التهرب الضريبي، كما يمكن أن يكون شاملا يسعى إلى تحقيق أهداف عدة من أهمها تبسيط النظام الضريبي .

الفرع الثاني : مراحل الإصلاح الضريبي

يتم تطبيق الإصلاح الضريبي في أي بلد من البلدان عن طريق اتخاذ مجموعة من الخطوات و الإجراءات الممكن تضمينها في مجموعة من المراحل على النحو التالي[1]:

1. المرحلة الأولى : القيام بتشخيص ضريبي ، و هذا عن طريق :

1 – عبد المجيد قدي ، مرجع سابق ، ص253 – 254 .

- تحليل الوضعية القائمة قبل الإصلاحات .
- تحليل الإمكانات و القدرات الضريبية و هذا عن طريق تقدير هوامش الربح الحقيقية المنجزة لكل قطاع ، و كذا تحديد الضغط الضريبي الحالي ، إضافة إلى تقدير الملاءمة بين الضغط الضريبي الحالي و الضغط المرجو و تقييم مدى قدرة الدولة على التحصيل الضريبي المستهدف .

2. **المرحلة الثانية : اقتراح الإصلاح الضريبي** ، و يكون ذلك بـ :

- تحديد التدابير القابلة للتنفيذ ، و لابد أن تكون هذه التدابير واضحة و قابلة للتنفيذ .
- إقحام الحكومة ، إذ أن ضمان استمرارية عملية الإصلاح تستوجب قبول سلطات البلاد للمقترحات المعدة من فرق العمل .
- وضع قيد التنفيذ وحدة للسياسة الضريبية ، بحيث تكون الإصلاحات الضريبية متوافقة مع البر مج أو المخطط التنموي للبلاد. و هذا لضمان انسجام الأهداف الاقتصادية ، و لهذا لابد من تكوين مجموعة من الأشخاص مكلفين عداد سياسة ضريبية للبلاد .
- مراجعة الإدارة الضريبية للوقوف على مكامن الخلل فيها .

3. **المرحلة الثالثة : تطبيق الإصلاح الضريبي** و هذا عن طريق :

- إقرار و اعتماد التدابير المقترحة .
- نشر و إعلان آثار الإصلاح .
- تكوين الموارد البشرية المعنية لإصلاح .

المطلب الثاني : مجالات الإصلاح الجبائي

هناك العديد من القضا المتعلقة لإصلاح الضريبي ، و التي تتطلب المراجعة و أهم هذه القضايا حسب صندوق النقد الدولي تتمثل في[1]:

- العمل على تصحيح التشوهات الهيكلية في نظام الضرائب ، و كذا زيادة الإيرادات دف تخفيض عجز الميزانية ، و ذلك لإعتماد على تخفيض عدد أسعار الضرائب على رقم الأعمال ، و إدخل الضريبية على القيمة المضافة و إقرار ضريبة على أر ح الشركات و ضريبة تصاعدية على الدخل الشخصي ذات وعاء واسع .كما يمكن إجمال أهم مجالات الإصلاح الضريبي فيما يلي :

1. **توسيع الوعاء الضريبي** : يتم توسيع الوعاء الضريبي من خلال طريقتين:

أ/ – الطريقة الأولى : هي خلق أدوات جديدة لتشمل أنواعا جديدة من الضرائب على الدخول أو السلع الإستهلاكية أو الضرائب البيئية التي يكون الغرض الأساسي منها حماية البيئة أو فرض ضرائب على نشاطات القطاع غير المنظم من خلال مؤشرات خاصة تعكس نوع النشاط فيه و درجته .

ب/– الطريقة الثانية : فهي زيادة كفاءة النظام بما يسمح للوصول إلى شرائح لم تكن تغطى في السابق و في الحقيقة فإن النوع الثاني هو المقصود في عمليات الإصلاح الضريبي في الدول النامية ، حيث يؤدي ضعف الجهاز الإداري المنظم لعملية فرض الضرائب و جبايتها إلى فقدان جزء كبير من الحصيلة الضريبية .

2. **ترشيد معدل الضريبة** : تأتي عملية ترشيد معدل الضريبة بعد توسيع الوعاء الضريبي في الحدود التي تسمح بها الجهاز الإداري للضرائب ، و لكن كما هو معروف فإنه كلما زادت معدلات الضريبة زاد مقدار النعقيد الضريبي و زادت معه مشكلات التجنب و التهرب الضريبيين ، لذلك فإن عملية الترشيد تعني لدرجة الأولى تقليل الفوارق بين تلك المعدلات

1بوزيدة حميد ، النظام الجزائري و تحدت الإصلاح الاقتصادي في الفترة (1992–2004) ، أطروحة دكتورة غير منشورة ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، جامعة الجزائر ، 2005–2006 ، ص63 .

في الهيكل الضريبي ،و قد دلت التجارب العملية في الدول النامية أن هناك ضغوطا كبيرة للقيام بعملية الترشيد هذه إذا ما زادت تلك المعدلات ، ومن أهم متطلبات القيام بعملية الترشيد توافر المعلومات الدقيقة و التي تسمح لتفريق بين الأوعية الفرعية أو الجزئية المختلفة ، و تعاني الدول النامية بوجه عام تقصا شديدا في هذه المعلومات ما ينعكس سلبا على هيكل المعدل الضريبي فيها .

3. **الاتساق بين الأدوات الضريبية :** ضرورة النظر إلى النظام الضريبي كمله في سياق القيام بعملية الإصلاح ، ذلك أن عملية إصلاح نوع واحد من الضرائب قد تكون على حساب نوع آخر ، وعندما يفتقر الإصلاح إلى التنسيق و التتابعية فقد تحدث سلبيات تنعكس على مستوى الإيرادات و الكفاءة ، و مثال ذلك إجراء إصلاح للنظام الضريبي على الواردات قد تكون له آثار سلبية على ضريبة الاستهلاك من السلع و الخدمات .

4. **تحسين أداء الجهاز الإداري :** دلت التجارب الدولية في هذا المجال على أهمية التناسق بين مستوى الإصلاحات الضريبية من حية و مدى فعالية الجهاز الإداري و قدرته على التكيف و التحسن السريع في الأداء من جهة أخرى ، بل إن بعضهم أشار إلى أن مقدرة الجهاز الإداري على التصحيح و التكيف السريع تعد العنصر الحاسم في نجاح عملية الإصلاح أو فشلها خصوصا خلال مراحل التنفيذ .

المطلب الثالث : دوافع الإصلاح الجبائي في الجزائر

انطلاق من المفهوم المعاصر للضريبة وواقع الإقتصاد الجزائري و محاولة التأقلم مع العولمة الإقتصادية ، توجهت الجزائر نحو الإصلاح الضريبي ، حيث قامت نشاء لجنة لهذا الغرض منذ 1987 ، و التي انتهت أشغالها سنة 1989 مقدمة اقتراحا ا ضمن تقرير معالم الإصلاح الضريبي .

و لقد اتسم النظام الضريبي إلى غاية 1992 بعدم الاستقرار ، فمثلا في سنة 1976 تم إلغاء الضريبة الفلاحية ، عقب صدور قانون الثورة الزراعية سنة 1971 ليتم إحياؤها سنة 1984 ، و كذلك الرفع من معدل اقتطاع الضريبة على الأرباح الصناعية و التجارية

من 50% سنة 1986 إلى 55% سنة 1987 ، و ذلك لتعويض النقص المسجل في إيرادات الجبائية البترولية نتيجة انخفاض سعر برميل النفط من 26.50 دولار أمريكي سنة 1985 إلى 13.5 دولار سنة 1986 ، و يمكن إجمال أهم الدوافع التي قادت إلى الإصلاح الضريبي فيمايلي [1]:

1. **تعقد و عدم استقرار النظام الضريبي :** فقد واجهت المؤسسات نظاما ضريبيا معقدا نتيجة تنوع الضرائب و تعد معدلاتها ، لإضافة إلى اختلاف مواعيد تحصيلها ، كما ترتب على ذلك صعوبة ي تسيير الجباية العادية مما عقد مهمة موظفي إدارة الضرائب ، و أدى إلى كثرة المنازعات بين المؤسسات من جهة و الإدارة من جهة أخرى .
2. **ثقل العبء الضريبي :** نتيجة لتعدد الضرائب و ارتفاع معدلاتها ، ففي دراسة أجراها صندوق النقد الدولي سنة 1988 حول مختلف المعدلات الضريبية المفروضة على أر ح الشركات لبعض الدول ، تبين أن العبء الضريبي مرتفع جدا في الجزائر، و هو ما يشكل ضغطا على خزينة المؤسسة كما يمثل أحد أهم الأسباب التي أدت إلى عدم التوازن المالي للمؤسسات .
3. **نظام ضريبي غير ملائم لمعطيات المرحلة الراهنة :** فالنظام الضريبي القديم غير ملائم و لا يتكيف مع المؤسسة خاصة بعد الإصلاحات الإقتصادية التي شهدتها الجزائر، و أمام المعطيات الجديدة لاقتصاد السوق و من بين أسباب عدم ملاءمة النظام الضريبي التحديد غير العقلاني للأعباء القابلة للخصم وعدم ملاءمة طريقة الإهتلاك الخطي .
4. **عدم فعالية الحوافز الضريبية في تشجيع الاستثمار :** تعتبر الحوافز الضريبية تقنية يستعملها

المشرع للتأثير على سلوك المكلفين بما فيهم المؤسسات الاقتصادية ، فهي تعرف لتضحية الضريبية ، حيث تضحي الخزينة العمومية بقدر معين من الإقتطاع الضريبي مقابل حث

1 – ناصر مراد ، **الإصلاح الضريبي في الجزائر للفترة 1992-2003** ، منشورات بغدادي،2003 ، ص84.

المؤسسات على الاستثمار و توجيهيها نحو الاستثمار المنتج و ذلك تحقيا لأهداف السياسة الاقتصادية ، لكن الحوافز الموجودة في النظام الجبائي أو الضريبي السابق لم تحقق ذلك و يتجلى ذلك من خلال عدم توازن هيكل قطاع الاستثمار ، و اختلال التوزيع الجغرافي للمؤسسات عبر التراب الوطني .

5. **ضعف العدالة الضريبية :** تميز النظام الضريبي الجزائري قبل الإصلاحات بعدم عدالته ، فطريقة الاقتطاع من المصدر مقتصرة فقط على بعض المداخيل دون الأخرى ، كما أن الضرائب المباشرة يغلب عليها طابع المعدل النسبي و ليس التصاعدي ، إضافة إلى وجود ضرائب نوعية لا تراعي الوضعية العامة للمكلف واختلاف المعاملة الضريبية بين المؤسسات العمومية و الخاصة .
6. **ضعف الإدارة الضريبية :** إن الإدارة الضريبية الفعالة تساهم في إنجاح النظام الضريبي ، حيث تشكل همزة وصل بين المكلفين و النظام الضريبي ، في المقابل نجد أن الإدارة الضريبية تعتبر من بين الأسباب التي أدت إلى فشل النظام الضريبي السابق ، وذلك بسبب الفراغ الذي عرفته هذه الإدارة بعد رحيل السلطات الاستعمارية و تدني المستوى التعليمي لموظفي الضرائب ، إضافة إلى افتقارها للتقنيات المتطورة مثل نظام الإعلام الآلي.
7. **الغش و التهرب الضريبي :** إن جميع السلبيات السابقة للنظام الضريبي ساهمت في رفع حدة الغش و التهرب الضريبيين إضافة إلى نقص وعي المكلفين ووجود ثغرات في التشريع الضريبي و هو ما يدفع المكلفين إلى استغلال ذلك النقص للتهرب من الضريبة .

المبحث الثاني : هيكلة و تنظيم الإدارة الجبائية في الجزائر

إن الانظمة المستحدثة و المتمثلة في النظام الحقيقي و النظام الحقيق المبسط و نظام الضريبة الجزافية الوحيدة كان لابد لها من إدارة تتماشى و هذه الأنظمة و قد مسى هذه الإدارة الجبائية مجموعة من التغيرات حتى تتلائم و المستجدات الاقتصادية

المطلب الأول : تنظيم الإدارة الجبائية المركزية

هي الإدارة الموجودة في قمة هرم إدارة الضريبة على المستوى المركزي وفي الجزائر هناك فصل بين وظيفة تصور السياسة الضريبية و وظيفة السياسة الضريبية و لهذا الغرض تم إنشاء هيكلين[1]:

- المديرية العامة للتقدير و السياسات المكلفة لتصور .
- المديرية العامة للضرائب مكلفة لتطبيق .

إضافة إلى المصالح الجهوية الموجودة على مستوى الولايات .

الفرع الأول : المديرت العامة

أولا : المديرية العامة للتقدير والسياسات

فالمديرية العامة للتقدير و السياسات حدد المرسوم التنفذي رقم 364/07 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية مهامها في[2] :

- إعداد تقديرات الاقتصاد الكلي و تحديد انظمة الإعلام في وزارة المالية .
- إعداد العناصر الضرورية لصياغة السياسات الميزانية و الجبائية و تنظيمها .
- إعداد تأطير الإقتصاد الكلي و المالي لقوانين المالية .
- تحضير تقارير قوانين المالية .
- تصور آثار التدابير ذات الطابع الاقتصادي .

ثانيا :المديرية العامة للضرائب

بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 07/36 مؤرخ في 18 ذي القعدة عام 1428 الموافق لـ 28 نوفمبر سنة 2007 ، و المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية ، فإن

1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،المادة -20 من المرسوم 07-364 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية المؤرخ في 28 نوفمبر 2007 ،**الجريدة الرسمية**، رقم 74 .

2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،المادة 20 من المرسوم 07-364 ، **المرجع السابق** .

المديرية العامة للضرائب مكلفة بما تي : بـ[1]

السهر على دراسة و اقتراح و إعداد النصوص التشريعيةو التنظيمية وكذا تنفيذ التدابير الضرورية لإعداد وعاء الضرائب و تصفيتها و تحصيل الضرائب و الحقوق و الرسوم الجبائية و شبه الجبائية .

- السهر على تحضير و مناقشة الاتفاقيات الجبائية الدولية و الاتفاقات الدولية التي تحتوي على أحكام جبائية أو شبه جبائية .
- تنفيذ التدابير الضرورية لمكافحة الغش والتهرب الجبائيين .
- السهر على التكفل لمنازعات الإدارية والقضائية المتعلقة لضرائب و الحقوق والرسوم أكانت طبيعتها .
- توفير أدوات تحليل و مراقبة تسيير و مردودية مصالح الإدارة الجبائية ، و لاسيما مؤشرات نجاعة المصالح الجبائية.
- السهر على تحسين علاقات المصالح الجبائية مع المكلفين لضريبة .

و تتكون من ثماني (8) مدير ت رئيسية:

- مديرية التشريع و التنظيم الجبائيين .
- مديرية المنازعات .
- مديرية العمليات الجبائية و التحصيل .
- مديرية الأبحاث و التدقيقات .
- مديرية الإعلام و الوثائق الجبائية .
- مديرية الإعلام الآلي و التنظيم .
- مديرية العلاقات العمومية و الاتصال .
- مديرية إدارة الوسائل و المالية .

1 – الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،المرسوم التنفيذي رقم 36–07 مؤرخ في 18 ذي القعدة عام 1428 الموافق 28 نوفمبر سنة 2007، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية.

الفرع الثاني : المصالح الجهوية للإدارة الضريبية

وتمثلت أساسا في المديرية الجهوية للضرائب و يصل عددها إلى تسعة و تغطي مجمل القطر الوطني وتنظيمها محدد لمرسوم 60/91 المؤرخ في 23 فيفري 1991 المعدل و المتتم[1].

وتتكفل المديرية الجهوية للضرائب بمايلي[2]:

- ضمان تمثيل المديرية العامة للضرائب على المستوى الجهوي .
- السهر على تنفيذ البرامج و تطبيق التعليمات و القرارات الصادرة عن الإدارة المركزية.
- ضمان العلاقة الوظيفية بين الإدارة المركزية و المديريات الولائية للضرائب .

تنشيط عمل المديرت الولائية التابعة لاختصاصها الإقليمي و توجيهه وتنسيقه و تقويمه و مراقبته .

- السهر على احترام أدوات تدخل المصالح الجبائية الجهوية و طرقه ومقاييسه وإجراءاته .
- إعداد بصفة دورية حصيلة و ملخصات عن أعمال المصالح الجبائية .
- تقديم أي اقتراح لتكييف التشريع الجبائي .
- المشاركة في أعمال تكوين الأعوان و تحسين مستواهم و تجديد معلوماتهم .
- دراسة طلبات تنقل الأعوان فيما بين الولايات .
- تقدير احتياجات المصالح الجبائية الجهوية من وسائل بشرية و مادية و تقنية ومالية ، وإعداد تقريرا دور عن ظروف سير هذه الوسائل و استعمالها .
- تنظيم أشغال لجنة الطعون لدى الجهات المصدرة للقرار والمنشأة على المستوى الجهوي .

1بوعافية إبراهيم ، هيكلة و اختصاصات إدارة الضرائب في الجزائر ، مذكرة اية الدراسة ، المدرسة الوطنية للضرائب ، 2005 ، ص10 .

2موسى شتوي ، الضريبة و دورها في الإنعاش الاقتصادي ، مذكرة ماجستير ، علوم التسيير ، جامعة يحي فارس المدية ، 2010 ، ص70

- الموافقة على استفادة المكلفين لضريبة من نظام الشراء لإعفاء حسب الشروط المنصوص عليها في التشريع المعمول به .

تتواجد المديريات الجهوية التسع (9) في كل من : شلف ، بشار ، البليدة ، الجزائر ، سطيف ، عنابة ، قسنطينة ، ورقلة ، وهران .

المطلب الثاني :المديرية الولائية للضرائب

تتكلف المديرية الولائية للضرائب بمجموعة من المهام[1]:

- إصدار الجداول و قوائم المنتوجات و شهادات الإلغاء أو التخفيض و تعاينها وتصادق عليها و تقوم النتائج و تعد الحصيلة الدورية .
- تحليل و تقويم دور عمل المصالح الخاضعة لاختصاصاتها إعداد تلخيصا عن ذلك واقتراح أي إجراء من شأنه أن يحسن عملها .
- الجداول و سندات الإيرادات و تحصيل الضرائب و الأتاوى .
- مراقبة التكفل و التصفية اللتين يقوم ما كل مكتب القباضة و متابعة تسوية ذلك .
- متابعة تطور الدعاوى المرفوعة أمام القضاء في مجال منازعات التحصيل .
- تنفيذ التدابير الضرورية لمكافحة الغش و التهرب الجبائيين .
- ضمان الرقابة القبلية و تصفية حسا ت تسيير القابضيين .
- تنظيم جميع المعلومات الجبائية و استغلالها .
- إعداد برامج التدخل لدى المكلفين لضريبة و متابعة تنفيذها و تقويم نتائجها .
- وضع الرقابة المقررة فيما يخص القيم و الأسعار و تأذن لزيادة إن اقتضى الأمر ذلك.

دراسة العرائض و تنظيم أشغال لجان الطعن و متابعة المنازعات و مسك الملفات المرتبطة بها بصفة منتظمة .

- متابعة تطور القضايا المرفوعة أمام القضاء في مجال وعاء الضريبة.

1 – بوزيدة حميد ، **المرجع السابق**،ص 74

- تقدير احتياجات المديرية من الوسائل البشرية و المادية و التقنية و المالية و إعداد تقديرات الميزانية المطابقة لذلك .
- ضمان تسيير المستخدمين و الإعتمادات المخصصة لهذه المصالح .
- توظيف و تعيين المستخدمين الذين لم تقرر طريقة أخرى لتعيينهم .
- تنظيم و تطبيق أعمال التكوين وتحسين المستوى التي تبادرها المديرية العامة للضرائب .
- تكوين رصيدا وثائقيا للمديرية الولائية و تسييره و ضمان توزيعه و تعميمه .
- السهر على مسك ملفات جرد الأملاك العقارية و المنقولة و السهر على صيانة هذه الأملاك و المحافظة عليها .
- تنظيم استقبال المكلفين لضريبة و إعلامهم .
- نشر المعلومات و لأراء لفائدة المكلفين لضريبة .

المطلب الثالث : هيكلة الإدارة الجبائية في الجزائر

استجابة لمتطلبات العصرنة و التطور و مركزة الإدارة للمنظومة الجبائية بصفة عامة و الضريبة بصفة خاصة تم انشاء هيكلين هما :

الفرع الأول : هيكلة مركز الضرائب

إن الإستجابة لنمو المؤسسات الصغيرة و المتوسطة التي تمثل نسبة 4.36 % من مجموع المكلفين لضريبة أدى إلى إنشاء مراكز الضرائب فهي دف إلى[1] :

- توحيد و تجميع التعامل الضريبي لنفس المكلف من خلال المسير الواحد ، الملف الواحد لمختلف عمليات تحديد الوعاء ، التحصيل ، النزاع ، الرقابة الجبائية .
- تخفيض عدد المصالح القاعدي .
- تنسيق الاجراءات .
- استغلال عمليات الأنترنيت في تحديد العمليات و الإجراءات الضريبية .

1 – بوعافية إبراهيم ،**المرجع السابق** ، ص76

- انشاء مصلحة الإعلام و الاستقبال .

و يلقى أنشاء مراكز الضرائب دعما من طرف صندوق النقد الدولي و البنك العالمي حيث كان من المفروض أنطلاقه سنة 2003 وتأخر نتيجة عدم انطلاق مديرية كبريات المؤسسات[1].

و هو مكلف بـ:

- ✓ تسيير الملفات الجبائية للمؤسسات الخاضعة للنظام الحقيقي لفرض الضريبة غير الخاضعة لمجال اختصاص.
- ✓ مديرية كبريات المؤسسة لإضافة إلى مجموع المهن الحرة .
- ✓ مسك و تسيير الملف الجبائي للشركات و غيرها من الأشخاص المعنويين برسم المداخيل الخاضعة للضريبة على أرباح الشركات .
- ✓ مسك وتسيير الملفات الجبائية للمكلفين لضريبة الخاضعين للنظام الحقيقي لفرض الضريبة برسم عائدات الأرباح الصناعية و التجارية .
- ✓ إصدار الجداول و قوائم التحصيلات و شهادات الإلغاء أو التخفيض و معاينتها والمصادقة عليها .
- ✓ الجداول وسندات الإيرادات و تحصيل الضرائب و الرسوم و الأتاوى .
- ✓ تنفيذ العمليات المادية للدفع و القبض و استخراج النقود .
- ✓ ضبط الكتابات و مركزة تسليم القيم .
- ✓ البحث عن المعلومات الجبائية و جمعها و استغلالها و مراقبة التصريحات .
- ✓ إعداد و إنجاز برامج التدخلات و المراقبة لدى الخاضعين للضريبة و تقييم نتائجها .
- ✓ تدرس الشكاوى و تعالجها .

1 – بوزيدة حميد ، **التقنيات الجبائية** ، ص63

- ✓ تتابع المنازعات الإدارية و القضائية .
- ✓ تعوض قروض الرسوم .
- ✓ تضمن مهمة استقبال و إعلام المكلفون لضريبة .
- ✓ تتكفل لإجراءات الإدارية المرتبطة لوعاء ، لاسّيما تلك المتعلقة نشاء المؤسسات و تعديل نظامها الأساسي .
- ✓ تنظم المواعيد و تسيرها .
- ✓ تنشر المعلومات و الآراء لصالح المكلفين لضريبة التابعين لاختصاص مراكز الضرائب ، و يتكون مركز الضرائب من ثلاث (3) مصالح رئيسية و قباضة و مصلحتين :

أولا : المصلحة الرئيسية للتسيير :

و تكلف بـ :

- التكفل لملفات الجبائية للمكلفين لضريبة التابعين لمركز الضرائب في مجال الوعاء ، و المراقبة الجبائية و متابعة الامتيازات الجبائية و الدراسة الأولية للاحتجاجات .
- المصادقة على الجداول و سندات الإيرادات و تقديمها لرئيس المركز للموافقة عليها ، بصفته وكيلا مفوضا للمدير الولائي للضرائب .
- اقتراح تسجيل المكلفين لضريبة للمراقبة على أساس المستندات و المراجعة المحاسبة.
- إعداد تقارير دورية و تجميع الإحصائيات و إعداد مخططات العمل و تنظيم الأشغال مع المصالح الأخرى مع الحرص على انسجامها .

تعمل على تسيير :

أ- المصلحة المكلفة بجباية القطاع الصناعي .

ب- المصلحة المكلفة بجباية قطاع البناء و الأشغال العمومية .

ج- المصلحة المكلفة بجباية القطاع التجاري .

د- المصلحة المكلفة بجباية قطاع الخدمات .

ه- المصلحة المكلفة بجباية المهن الحرة .

ثانيا: المصلحة الرئيسية للمراقبة و البحث:

و تكلف[1]بـ :

- إنجاز البحث عن المعلومة الجبائية ومعالجتها و تخزينها وتوزيعها من أجل استغلالها.
- اقتراح عمليات مراقبة و إنجازها بعنوان المراجعات في عين المكان و المراقبة على أساس المستندات لتصريحات المكلفين لضريبة التابعين لمراكز الضرائب ، مع إعداد جداول إحصائية و حواصل تقييمية دورية .

تعمل عل تسيير :

أ/- مصلحة البطاقات و المقارت ، و تكلف بـ :

- تشككيل و تسيير فهرس المصادر المحلية للإعلام و الإستعلام الخاصة بوعاء الضريبة كذا مراقبتها و تحصيلها .
- مركزة المعطيات التي تجمعها المصالح المعنية ، و تخزينها واستردادها من استغلالها .
- التكفل بطلبات تعريف المكلفين لضريبة .

بوزيدةحميد،مرجع سابق ، ص65 .

ب/- مصلحة البحث عن المادة الضريبية التي تعمل في شكل فرق وتكلف بـ:

- إعداد برنامج دوري للبحث عن المعلومة الجبائية بعنوان تنفيذ حق الإطلاع .
- اقتراح تسجيل مكلفين لضريبة للمراقبة على أساس المستندات و في عين المكان انطلاقا من المعلومات و الاستعلامات المجمعة .

1 - بوعافية إبراهيم ، **المرجع السابق** ، ص 79 .

ج/- مصلحة التدخلات التي تعمل في شكل فرق و تكلف بـ:

- برمجة و إنجاز التدخلات بعنوان تنفيذ الحق في التحقيق و حق الزيارة و المراقبة عند المرور و كذا إنجاز في عين المكان لكل المعاينات الضرورية لوعاء الضريبة و مراقبتها و تحصيلها .
- اقتراح مكلفين لضريبة لمراجعة محاسبتهم أو للمراقبة على أساس المستندات انطلاقا من المعلومات و الاستعلامات المجمعة .

د/- مصلحة المراقبة ، التي تعمل في شكل فرق و تكلف بـ:

- إنجاز برامج المراقبة على أساس المستندات و في عين المكان .
- إعداد وضعيات إحصائيات دورية تتعلق بوضعية إنجاز برامج المراقبة مع تقييم مردودها .

ثاللثا : المصلحة الرئيسية للمنازعات و تكلف[1] بـ:

- دراسة كل طعن نزاعي أو إعفائي يوجه لمركز الضرائب و ناتج عن فرض ضرائب أو زيادات أو غرامات أو عقوبات قررها المركز و كذا طلبات استرجاع اقتطاعات الرسم على القيمة المضافة .
- متابعة القضايا النزاعية المقدمة إلى الهيئات القضائية .

تعمل على تسيير :

أ/- مصلحة الاحتجاجات و تكلف بـ :

- دراسة الطعون المسبقة التي دف إلى إلغاء أو تخفيض فرض ضرائب أو الزيادات و العقوبات المحتج عليها أو استرجاع الضرائب و الرسوم و الحقوق المدفوعة اثر تصريحات مكتتبة أو مدفوعات تلقائية أو مقتطعة المصدر
- دراسة طلبات تتعلق بإرجاع اقتطاعات الرسم على القيمة المضافة .
- دراسة الطعون المسبقة التي تهدف إلى الاحتجاج على أعمال المتابعة أو الإجراءات المتعلقة بها أو المطالبة لأشياء المحجوزة .

- معالجة منازعات التحصيل .

ب/- مصلحة لجان الطعن و المنازعات القضائية وتكلف بـ :

- دراسة الطعون التابعة لاختصاص لجان طعن الضرائب المباشرة و الرسم على القيمة المضافة ولاختصاص لجان الطعن الإعفائي .
- المتابع و لاتصال مع المصلحة المعنية في المديرية الولائية للضرائب ، للطعون و الشكاوى المقدمة للهيئات القضائية .

ج/- مصلحة التبليغ و الأمر لدفع و تكلف بـ:

- تبليغ القرارات المتخذة بعنوان مختلف الطعون إلى المكلفين لضريبة و إلى المصالح المعنية .
- الأمر بصرف الإلغاءات و التخفيضات المقررة مع إعداد الشهادات المتعلقة بها .
- إعداد المنتجات الإحصائية الدورية المتعلقة بمعالجة المنازعات و تبليغها للمصالح المعنية.

رابعا : القباضة و تكلف[1] بـ:

- التكفل لتسديدات التي يقوم بها المكلفون لضريبة بعنوان التسديدات التلقائية التي تتم أو الجداول العامة أو الفردية التي تصدر في حقهم وكذا متابعة وضعيتهم في مجال التحصيل.
- تنفيذ التدابير المنصوص عليها في التشريع والتنظيم الساريين المفعول والمتعلقة لتحصيل الجبري للضريبة.
- مسك محاسبة المطابقة لقواعد المحاسبة العامة و تقديم حسابات التسيير المعدة إلى مجلس المحاسبة .

1 – بوعافية إبراهيم ، **المرجع السابق** ، ص 80 .

تعمل على تسيير :

- مصلحة الصندوق .
- مصلحة المحاسبة .
- مصلحة المتابعات .
- تنظم مصلحة المتابعات في شكل فرق .
- **خامسا : مصلحة الاستقبال و الإعلام تحت سلطة رئيس المركز.**

و تكلف بـ :

- تنظيم استقبال المكلفين لضريبة و إعلامهم .
- نشر المعلومات حول حقوقهم وواجباتهم الجبائية الخاصة لمكلفين لضريبة التابعين لاختصاص مركز الضرائب .

سادسا : مصلحة الإعلام الآلي و الوسائل.

و تكلف بـ :

- استغلال التطبيقات المعلوماتية و تأمينها و كذا تسيير التأهيليات ورخص الدخول الموافقة لها .
- إحصاء حاجيات المصالح من عتاد و لوازم أخرى و كذا التكفل بصيانة التجهيزات .
- الإشراف على المهام المتصلة لنظافة و أمن المقرات .

الفرع الثاني : هيكلة المركز الجواري للضرائب :

يكلف المركز الجواري للضرائب بمجموعة من المهام و هي[1] :

- ✓ تسيير المؤسسات الفردية الخاضعة للنظام الجزافي .
- ✓ تسيير المستثمرات الفلاحية .

1الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المادة 3 مكرر من المرسوم التنفيذي رقم 02-303 المؤرخ في 2002/09/28 ، الجريدة الرسمية ، رقم64 ، سنة 2002 .

- ✓ تسيير الأشخاص الطبيعيين برسم الضريبة المفروضة على الدخل الإجمالي أو على الذمة المالية و كذا الرسوم المفروضة على ممتلكا م العقارية المبنية و غير المبنية .
- ✓ تسيير المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و الجمعيات أو أي تنظيم آخر برسم الضرائب أو الرسوم المفروضة على الأجور و الرواتب المدفوعة ، أو أي جزء آخر من نشاطهم الخاضع للرسم .
- ✓ تسيير المؤسسات التابعة لمديرية كبر ت المؤسسات أو مراكز الضرائب برسم الضرائب أو الرسوم غير المتكفل ا من قبل الهياكل الجبائية التي تخضع لها .
- ✓ تمسك و تسيّر الملفات الجبائية للمكلفين لضريبة التابعين لاختصاصها .
- ✓ تصدر الجداول و قوائم التحصيل و شهادات الإلغاء أو التخفيض و تعاينها و تصادق عليها .
- ✓ تتكفل لجداول وسندات الإيرادات وتحصيل الضرائب و الحقوق والرسوم و الأتاوى .
- ✓ تنفذ العمليات المادية للدفع و القبض و استخراج النقود .
- ✓ تضبط الكتابات و تمركز تسليم القيم .
- ✓ تبحث عن المعلومات الجبائية و تجمعها و تستغلها.
- ✓ تراقب التصريحات و تنظم التدخلات .
- ✓ تدرس الشكاوى و تعالجها .
- ✓ تتابع المنازعات الإدارية و القضائية .
- ✓ تدرس طلبات التخفيض الإداري .
- ✓ تضمن مهمة استقبال و إعلام المكلفون لضريبة .
- ✓ تتكفل لإجراءات الإدارية المرتبطة لوعاء ، لاسّيما تلك المتعلقة نشاء المؤسسات أو التصريح بكل تعديل .
- ✓ تنظم المواعيد و تسيرها .

✓ تنشر المعلومات و الآراء لصالح المكلفين لضريبة التابعين لمجال اختصاص مراكز الجوارية للضرائب.

و يتكون المركز الجواري للضرائب من ثلاث (03) مصالح رئيسية و قباضة و مصلحتين:

أولا : المصلحة الرئيسية للتسيير و تكلف المصلحة الرئيسية للتسيير [1] بـ :

- إحصاء الممتلكات و النشاطات و تسيير الوعاء من خلال إعداد فرض الضرائب و كذا لمراقبة الشكلية للتصريحات .
- المصادقة على الجداول و سندات الإيرادات و تقيدمها لرئيس المركز للموافقة عليها ، بصفته وكيلا مفوضا للمدير الولائي للضرائب .
- إعداد اقتراحات برامج المكليفين لضريبة في مختلف المراقبات .

تعمل على تسيير :

❖ **أ/- مصلحة النشاطات التجارية و الحرفية** و تكلف بـ :

- التكفل لملفات الجبائية و استلام التصريحات التي يحررها المكلفين لضريبة المتابعون حسب نظام الضريبة الجزافية الوحيدة ، وكذا إعداد العقود المتصلة بها .
- المراقبة الشكلية للتصريحات واقتراح ملفات مكلفين لضريبة للمراقبة على أساس المستندات.

❖ **ب/- مصلحة الجباية الزراعية** و تكلف بـ :

- التكفل لملفات الجبائية للمزارعين والمربين وكذا استقبال واستغلال التصريحات ومراقبتها الشكلية واقتراح تسجيل ملفات المكلفين لضريبة للمراقبة على أساس المستندات .

❖ **ج/- مصلحة جباية المداخيل و الممتلكات** و تكلف بـ :

- التكفل لملفات الجبائية للأشخاص الطبيعيين بعنوان الضريبة على الدخل مقر السكن أو الضريبة على الممتلكات أو الأشخاص المعنويين الذين يمارسون نشاطات غير ربحية

1 - بوعافية إبراهيم، **المرجع السابق** ، ص 82

بعنوان الضريبة على الدخل الإجمالي أو أي جزء من نشاطاتهم يمكن فرض الضريبة عليه.

- المراقبة الشكلية للتصريحات و اقتراح التسجيل حسب الحالة في بر مج المراقبة على أساس المستندات أو المراجعة المعمقة للوضعية الجبائية الشاملة .

 د/- مصلحة الجباية العقارية و تكلف بـ :

- التكلف لملفات الجبائية و استغلال تصريحات الأشخاص بعنوان الضرائب أو الرسوم المفروضة على الممتلكات العقارية .
- المراقبة الشكلية للتصريحات و اقتراح تسجيل ملفات المكلفين لضريبة لبرنامج المراقبة على أساس المستندات أو على أساس المراجعة المعمقة للوضعية الجبائية الشاملة .

نيا : المصلحة الرئيسية للمراقبة و البحث

و تكلف المصلحة الرئيسية للمراقبة و البحث بضمان[1] :

- تشكيل و مسك فهارس المصادر المحلية للمعلومات و بطاقيات المكلفين لضريبة المقيمين في محيط المركز الجواري للضرائب و الممتلكات العقارية المتواجدة فيه .
- متابعة تنفيذ برامج المراقبة على أساس مستندات التصريحات و البحث عن المادة الخاضعة للضريبة و تقييم نشاطات المصالح المعنية.

تعمل على تسيير :

أ/- مصلحة البطاقيات و المقاربات و تكلف بـ :

- تشكيل قاعدة المعطيات و مختلف البطاقيات الممسوكة و التي تخص الوعاء و المراقبة و التحصيل الضريبي و تسييرها .
- متبعة استعمال المعلومات المستردة و إعداد الوضعيات الإحصائية الدورية وكذا تقييم نشاطات المصلحة ، لا سيما التي ترتبط مع مؤشرات التسيير .

1 - بوزيدة حميد ،مرجع سابق ،ص68.

ب/- مصلحة البحث و التدخلات التي تعمل في شكل فرق

و تكلف بـ :

- تشكيل و تسيير فهرس مصادر المعلومات التي تخص وعاء الضريبة مع مراقبة الضريبة و تحصيلها .
- تنفيذ البرامج الدورية للبحث عن المعلومة الجبائية بعنوان حق الاطلاع .
- اقتراح تسجيل أشخاص طبيعيين في بر مج مراقبة المداخيل .

ج/- مصلحة المراقبة و تكلف بـ :

- تنفيذ البرامج المقررة بعنوان المراقبة على أساس المستندات للتصريحات .
- اقتراح تسجيل مكلفين لضريبة في برنامج مراقبة المداخيل .

ثالثا: المصلحة الرئيسية للمنازعات

و تكلف المصلحة الرئيسية للمنازعات[1] بمايلي :

- دراسة كل طعون نزاعية أو اعفائية موجهة للمركز الجواري للضرائب .
- التكفل جراء التبليغ و الأمر لصرف لقرارات الإلغاء أو التخفيض المقررة .
- متابعة القضايا النزاعية المقدمة أمام الهيئات القضائية .

تعمل على تسيير :

أ/- مصلحة الاحتياجات و تكلف بـ :

- دراسة الطعون المسبقة المتعلقة بوعاء الحقوق و الضرائب و الرسوم المتنازع عليها .
- دراسة الطعون المسبقة التي دف إلى الاحتجاج على أعمال الملاحقات أو الإجراءات المتصلة بها أو إلى المطالبة بأشياء تم حجزها .

1 - بوزيدة حميد ،مرجع سابق ، ص66

ب/- مصلحة لجان الطعن و المنازعات القضائية و تكلف بـ :

- دراسة الطعون الخاضعة لاختصاص لجان طعن الضرائب المباشرة و الرسم على القيمة المضافة و لجان الطعن الإعفائي .
- متابعة الطعون و الشكاوى التي تقدم أمام الهيئات القضائية و ذلك لاتصال مع المصلحة المعنية في المديرية الولائية للضرائب .

ج/- مصلحة التبليغ والآمر لصرف في حدود الاختصاص القانوني للمركز الجواري للضرائب و تكلف بـ :

- تبليغ القرارات المتخذة في مجال مختلف الطعون إلى المكلفين لضريبة و إلى المصالح المعينة.
- الآمر بصرف الإلغاءات و التخفيضات الممنوحة و إعداد الشهادات المتصلة بها .
- إعداد المعلومات الإحصائية الدورية المتعلقة بمعالجة المنازعات و تبليغها إلى المصالح المعنية للتكفل بها .

رابعا : القباضة و تكلف بـ :

- التكفل لتسديدات التي يقوم بها المكلفون لضريبة بعنوان المدفوعات التلقائية التي تمت أو بعنوان جداول عامة أو فردية أصدرت في حقهم و كذا متابعة وضعيتهم في مجال التحصيل .
- تنفيذ الإجراءات المنصوص عليها في التشريع و التنظيم الساريين المفعول و المتعلقة لتحصيل الجبري للضريبة.
- مسك محاسبة مطابقة لقواعد المحاسبة العامة و تقديم حسابات التسيير المعدة إلى مجلس المحاسبة .

تعمل على تسيير :

أ/- مصلحة الصندوق .

ب/- مصلحة المحاسبة .

ج/- مصلحة المتابعات .

تنظم مصلحة المتابعات في شكل فرق .

خامسا : مصلحة الاستقبال و الإعلام و تكلف بـ :

- تنظيم استقبال المكلفين لضريبة و إعلامهم .
- نشر المعلومات حول الحقوق و الواجبات الجبائية للمكلفين لضريبة التابعين للمركز الجواري للضرائب .

سادسا : مصلحة الإعلام الآلي و الوسائل :

و تكلف بـ :

- استغلال التطبيقات المعلوماتية وتأمينها و كذا تسييرر التأهيليات ورخص الدخول الموافقة لها .
- إحصاء حاجيات المصالح من عتاد ولوازم أخرى و كذا التكفل بصيانة التجهيزات .
- الإشراف على المهام المرتبطة لنظافة و أمن المحلات .

المبحث الثالث : تحدت الجباية المحلية و سبل تفعيلها

يعتبر إعطاء المزيد من الأهمية للجباية المحلية، الهدف الرئيسي من الإصلاحات الجبائية المتعاقبة إلى يومنا هذا، لكن ورغم هذه التعديلات إلا أن فترة التسعينات من القرن الماضي وبداية الألفية الثالثة، شهدت مزيدا من التعقيدات في مالية للجماعات المحلية، مما يستدعي وقفة تفحصية لهيكل الجباية المحلية، والإسراع في معالجة جوانب الاختلال عن طريق الأخذ بإستراتيجية واضحة للإصلاح، وتنمية موارد الجباية المحلية[1]، وفي هذا الصدد سنقدم بعض التدابير والمقترحات لتفعيل دور الجباية المحلية في تعزيز الاستقلال المالي للجماعات المحلية والمساهمة في تحقيق التنمية المحلية، وقبل هذا سنحاول إبراز دورها في معالجة بعض الظواهر الاقتصادية.

1- رفعت محجوب ، **المالية العامة** ، دار النهضة العربية ، بيروت 2000 ، ص25 .

المطلب الأول: الجباية المحلية والتنمية المحلية

تسعى الجزائر على غرار الكثير من الدول سواء المتقدمة أو النامية، إلى تحقيق التنمية المحلية باعتبارها تؤدي حتما إلى تحقيق التنمية الشاملة، بل هي جزء لا يتجزأ من التنمية الشاملة، والاهتمام بالتنمية المحلية نابع من تناقص الموارد المالية والأزمة المتعددة التي تشهدها البلاد، مما يفرض الأخذ باهتمام خاص بالموارد والإمكانات المحلية التي تكون قادرة وحدها على دفع عجلة التنمية الاقتصادية من جديد، على أن يمثل هذا الاهتمام الجديد بديلا هاما للاستراتيجيات السالفة التي كانت تعتمد على إقامة أقطاب التنمية (الجزائر، وهران، قسنطينة، عنابة)، بحيث أدت تلك الاستراتيجيات التنموية إلى عزل بعض المناطق وتركها على هامش العملية التنموية، مما أدى إلى بروز مشاكل وتوترات متعددة من جراء الفوارق بين المناطق.

ونظرا لكون الجماعات المحلية تمثل عصب التنمية، فقد قامت السلطات المركزية بعدة إصلاحات مالية لصالح هذه الهيئات بغرض ضمان نجاح برامج التنمية المحلية، لكن تحقيق التنمية المحلية لا يكون إلا من خلال توافر موارد مالية لازمة لذلك، ومن هنا يتضح الارتباط القوي والعلاقة الطردية بين تحقيق التنمية المحلية ومدى توافر الموارد المالية، فكلما استطاعت الجماعات المحلية تعبئة المزيد من الموارد المالية سواء الذاتية أو الخارجية، كلما ساعد ذلك في تحقيق التنمية المحلية.

والجباية المحلية تمثل أهم هذه الموارد التي تتوفر عليها الجماعات المحلية، من هنا يمكن إيضاح دورها في تحقيق التنمية المحلية، وقبل هذا وجب أن نبين دور الجباية المحلية في معالجة بعض الظواهر الاقتصادية والاجتماعية.

1. دور الجباية المحلية في تشجيع الاستثمار المحلي

تعمل الجباية المحلية على معالجة المشاكل الاجتماعية والاقتصادية من خلال محاربة البطالة بتوفير مناصب شغل جديدة عن طريق تشجيع الاستثمار المحلي وتدعيمه

عن طريق الإعفاءات المطبقة خصوصا في الأنشطة الاقتصادية التي يمارسها الشباب المستثمر، أو الممارسة في المناطق المراد ترقيتها[1].

فالضريبة والاستثمار مرتبطان ارتباطا وثيقا أي أنه عن طريق الضريبة يمكن تشجيع الاستثمار، بحيث لا يمكننا تصور ضريبة بدون استثمار ولا استثمار بدون ضريبة، أي أنه عن طريق السياسة الضريبية الرشيدة يمكن تشجيع الاستثمار، لذا فإن المشاريع الاستثمارية قد تفرض عليها ضرائب ورسوم تمكن من زيادة الموارد المالية للجماعات المحلية والدولة على حد سواء.

2. دور الجباية المحلية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي

تؤدي الجباية المحلية دورا هاما في تحقيق الاستقرار الاقتصادي على المستوى الوطني والمحلي، وهذا من خلال تدخلها في معالجة ظاهرتي التضخم والكساد.

ويمكن تعريف التضخم على أنه الارتفاع المستمر في المستوى العام للأسعار، كما يعرف على أنه " تلك الحالة التي تنتج عن ارتفاع الطلب الفعلي عن المستوى اللازم لتحقيق التشغيل التام وهو ما يترجم ارتفاع الأثمان "[2].

فمعظم الدول تحاول التقليل من ظاهرة التضخم بمحاولتها امتصاص كمية من النقود، والجباية المحلية تعتبر من الوسائل الناجعة للتخفيف من حدة التضخم عن طريق إتباع سياسة جبائية رشيدة، إذ يمكن أن تتدخل الجباية المحلية بواسطة الضرائب المباشرة)الضريبة على الدخل الإجمالي، الرسم على النشاط المهني مثلا(في معالجة ظاهرة التضخم، وذلك من خلال التأثير على زيادة العرض مقارنة بالطلب بفرض ضرائب متصاعدة على الدخول ذات التوجه الاستهلاكي، ومحاولة التخفيض من الضرائب على الأرباح والنشاطات المهنية حتى تتمكن من التوسع، ومنه تحقيق هدفين رئيسيين متناسبين:

- الأول مالي يتمثل في رفع الحصيلة الجبائية.

1- رفعت محجوب ، **المالية العامة** ، المرجع السابق ، ص27

2- رفعت محجوب ، **المالية العامة** ، المرجع السابق ، ص28

- والثاني اقتصادي يتمثل في التأثير على الطلب الكلي.

لكن يجب الأخذ بعين الاعتبار حدود الضغط الجبائي، فالزيادة المستمرة في معدلات الضرائب قد يؤدي إلى تكثيف العبء على المكلف مما يجعله يتهرب من دفعها، فبدلا من أن تكون هذه الضرائب أداة لامتصاص التضخم، فقد تؤدي إلى عواقب كان من الممكن تجنبها.

كما يمكن أن تتدخل الجباية المحلية بواسطة الضرائب غير المباشرة، فالدولة تحاول دائما في حالة التضخم امتصاص أكبر كمية من كمية النقود، فتقوم بذلك بواسطة رفع الضرائب غير المباشرة وخاصة الرسم على القيمة المضافة برفع الأسعار، وبالتالي تخفض من حجم الطلب الكلي، ولكن يبقى ذلك مرهون بمدى نجاعة استعمال الضريبة.

أما في حالة الكساد، والتي تعرف على أنها" حالة تعطل لكافة القوى الإنتاجية، بسبب انخفاض مستوى الإنفاق أو الطلب الفعلي أو القدرة الشرائية للأفراد، وعدم القدرة على تلبية حاجا م جراء نقص السيولة التي تمكنهم من ذلك "، فالجباية المحلية ومن خلال تخفيضها مثلا لضريبة الدفع الجزافي، فهي تعطي بذلك فرصا أكثر للسيولة في الاقتصاد، وبالتالي الإنقاص نوعا ما من الندرة التي يعاني منها التمتع من جانب السيولة.

أما فيما يخص الرسم على النشاط المهني، فتقوم الدولة برفعه في حالة الكساد، وهذا للتخفيض من صافي رقم الأعمال الذي يجعل الأفراد يحجمون عن الاستثمار والقيام بالنشاطات المهنية، وبالتالي يقومون بتحويل هذه الأموال لتمويل الطلب الاستهلاكي، وهنا يتحرك الطلب على السلع، وبالتالي القضاء نوعا ما على الكساد. وعلى العموم فما يمكن قوله أن للجباية المحلية دور مهم في معالجة بعض التقلبات الاقتصادية.

3. الجباية المحلية وتحدي التنمية المحلية:

إن المنظومة الحالية للمالية المحلية وبالأخص الجباية المحلية، لا تسمح للجماعات المحلية أن توفق بين حجم الموارد ووتيرة إنجاز التجهيزات والمرافق من جهة وتلبية حاجات المواطنين من جهة أخرى، وغالبا ما تكون الاعتمادات أو الأغلفة المالية للتجهيز من

مساعدات الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية، بحيث أصبحت الجماعات المحلية في حالة تبعية مالية متزايدة، لأن التمويل الذاتي الذي يعتبر مصدرا رئيسيا في مجال التجهيز المحلي، صار لا يغطي إلا 10% في أحسن الأحوال من تمويل الاستثمار العمومي، وأصبح بذلك التمويل الذاتي مجرد إعانة لتدارك نقص الموارد التي تخصصها الدولة للجماعات المحلية.

فقلة الموارد المالية وعدم نجاعة استغلالها إن وجدت، وتكليف الجماعات المحلية بالمقابل بمهام وأعباء تفوق الإمكانيات المتاحة لها في إطار تمويل التنمية المحلية، أدى إلى عدم التوازن بين الوسائل والمهام، وبالتالي إلى اختلال التنمية المحلية من الناحية المالية، وتجسد ذلك من خلال العجز السنوي الذي تحققه الكثير من البلديات والذي تحول إلى مديونية متراكمة عبر سنوات.

وعلى هذا، فإنه يمكن القول أن تحقيق التنمية المحلية، يؤدي إلى تحقيق التنمية الشاملة، وهذا لا يتأتى إلا من خلال الاعتماد على الموارد المتاحة وبالخصوص الموارد الجبائية، فبالرغم من الحكم على قلتها إلا أنه لا يمكن أن نرجع دائما العجز القائم في تحقيق التنمية المحلية إلى قلة موارد الجباية المحلية المتاحة، فهذه القلة تظهر من زاوية فقط، فبالمقابل يمكن أن تكون كافية للمساهمة في تحقيق التنمية المحلية المسطر لها، ويتوقف التوفيق في تحقيق التنمية المحلية على حسن التسيير والاستغلال الأمثل للموارد الجبائية المتاحة.

كما يتوجب على الهيئات المنتخبة مباشرة أعمالها بطريقة جدية وفعالة، ويجب توفر الوعي الكافي بمدى حساسية المناصب المشغولة من طرفهم وكذا الأعباء الملقاة على عاتقها، فمصير التنمية المحلية مرهون بالتسيير الأمثل لهذه الهيئات إلى حد ما[1].

1- رفعت محجوب ، **المالية العامة** ، المرجع السابق ، ص 65.

فإن سارت التنمية المحلية وفق البرامج المخطط لها، وفي ظل غياب الانحرافات التي نجدها من حين إلى آخر، والممارسات من طرف المنتخبين المحليين والتي تكون سواء في الميزانيات أو سوء استغلال وتوظيف الموارد الجبائية المتاحة، فإننا نكون قد حققنا إلى حد بعيد أهداف التنمية المحلية.

المطلب الثاني: تدابير لتعزيز الاستقلال المالي للجماعات المحلية

إن إصلاح الجباية المحلية ينبغي أن يندرج ضمن نظرة شاملة تنصب أو تتمحور أساسا على تعميق السبل والوسائل المتاحة للإدارة الجبائية، وهذا من أجل تحقيق الأهداف التالية:

- إعادة تأهيل الجباية المحلية وضمان موارد كافية للجماعات المحلية، على أن تتضمن منح امتياز للمنتخبين المحليين في تسيير الضرائب المحلية والمساهمة في تحقيق التنمية المحلية.
- مراجعة طريقة توزيع ناتج الرسم على القيمة المضافة، وزيادة الموارد المخصصة للتضامن ما بين البلديات.
- تحسين إيرادات الجباية المحلية، التي من شأنها أن تضمن في الأخير تغطية ميزانية التجهيز للجماعات المحلية وهذا بالموازاة مع إصلاح الإدارة على المستوى المحلي.

وعلى هذا فإنه ينبغي إعادة النظر في تسيير بعض الموارد والتي نوجزها فيما يلي :

1. مخصصات ميزانية الدولة:

خلافا للدول المتقدمة، تمثل اللامركزية في الدول النامية على غرار الجزائر عملية أو مسعى سياسي يستجيب لمشكلة التنمية، ويتجلى ذلك كشرط لازم لسياسات التصحيح والتكييف التي فرضتها المؤسسات المالية الدولية (الصندوق والبنك الدوليين)، والتي ترجمت في الواقع إلى عمليات فك ارتباط الدولة بالحياة الاقتصادية وتسييرالمصالح والخدمات غير الممركزة.

إلا أن السياق الذي أحدثته عملية اللامركزية في هذه الدول، اتسم بتقلص ونقص في الموارد والوسائل من جهة، وتوسع كبير في الحاجات التي لا يتم إشباعها بشكل كلي في أغلب الأحيان من جهة أخرى. بالإضافة فإن الاستقلالية المعنوية الجماعات المحلية تقتضي تقديم الاعتبارات الاقتصادية على الاعتبارات السياسية والتنظيمية، وذلك لأن مشكلة تسيير الموارد تبقى متواجدة ومستمرة.

ومن هنا فإن مشكلة الجباية المحلية لا يمكن طرحها بشكل مستقل عن تلك الموارد التي تقدمها الدولة وتوزيعها، فالمشكلة التي تطرح فيما يخص هذه الموارد تتمثل في الآليات اللازمة لتصحيح الاختلالات والتفاوت بين الجماعات المحلية، وذلك لأن الاستقلال المالي للجماعات المحلية لم يتم تكريسه بالكامل إلى حد الآن، وعلى هذا فإنه ينبغي إعادة التفكير في كيفية اختيار معايير القدرة والكفاءة التقنية لنظام توزيع هذه الموارد.

2. إعادة النظر في العديد من الشروط المتعلقة بالإعفاء من الرسم العقاري:

إن الأحكام المتعلقة بالحد الأدنى لمبلغ الرسم العقاري وكذا احتياجات الموارد تعتبر مصدر العديد من النزاعات التي تتجاوز في بعض المدن أكثر من 80 %، هذه الوضعية التي انعكست سلبا على عائد الرسم العقاري، حيث أن حصيلته لم تتجاوز 40 % من النتائج المتوقعة لسنة 2008 [1]، وعليه فلا يكون من الحكمة الحفاظ فقط على شرط الموارد المتعلق بمبلغ الضريبة أو المساهمة السنوية، الشيء الذي سيسمح بالتأكيد بتحسين والتسيير الجيد لموارد الرسم العقاري.

1 – يوسفي نوردين،الجباية المحلية و دورها في تحقيق التنمية المحلية،مذكرة ماجستير ، قسم العلوم الاقتصادية ، بومرداس ، الجزائر،2010 ،ص110 .

3. تحويل ناتج الرسم على السكن لفائدة الجماعات المحلية:

هذا الرسم الذي يدر على ميزانية الدولة مبالغ معتبرة (حوالي 02 مليار دج سنة 2008)، فإن تخصيصه كلية لفائدة الجماعات المحلية سيساهم بلا شك في استقلالية المالية المحلية.

وفي الواقع فإن الرسم على السكن يعتبر ضريبة ذات عائد متطور وقابل للتجديد نظرا لمشاريع البناء الجديدة، فمن المؤكد أنها ستكون ذات عائد كبير، والتي ستسمح وبشكل تدريجي ودائم للجماعات المحلية من التصرف في وسائل مالية على طول السنة، ضامنة بذلك استقرارا للنفقات المبرمجة.

فتخصيص ناتج الرسم على السكن الذي يشكل 02 % من إجمالي الجباية المحلية كلية لفائدة الجماعات المحلية، سيساهم على غرار الضرائب الأخرى في تعزيز الاستقلال المالي لهذه الجماعات المحلية وبالتخفيض من مخصصات ميزانية الدولة.

4. تحويل حصة من ناتج حقوق التسجيل لصالح الجماعات المحلية.

كإجراء للتعديل، ومن أجل معالجة الفجوة أو الفرق الموجود في إطار المعاملات العقارية، بين الأسعار المعيارية المطبقة إلى غاية 31 ديسمبر 1999 وتلك المتعلقة بسعر العقارات، فإن قانون المالية لسنة 2000 قد كرس القيمة السوقية كمعيار حقيقي وحيد لتقييم العقارات المتنازل عنها بأثمان مرتفعة والتي تعرف بأنها السعر الذي يمكن التفاوض به على العقارات عند وضعها في السوق، وعليه فقد أصبح الوعاء مكونا من الأساس الخاضع لحساب الحقوق والرسوم المستحقة خاصة تلك المتعلقة بحقوق التسجيل.

ونظرا للزيادة المتوقعة قي عائد رسوم التسجيل تبعا لمراجعة الأسس الضريبية للعقارات الخاضعة للمعاملات ذات التكلفة العالية، فإنه من المستحسن توفير أو ضمان حصة من الناتج المحصل من هذه الحقوق لصالح الجماعات المحلية.

5. إصلاح مداخيل الأملاك وترقية الأنشطة المحلية:

تعتبر مداخيل الأملاك بالنسبة للبلديات ضعيفة جدا، ولهذا وجب إعادة الاعتبار لها وذلك بالتحكم في تسييرها، فالجماعات المحلية تتوفر على أملاك عقارية ومنقولة معتبرة يمثل استعمالها من طرف الآخرين لأغراض خاصة مصدرا ماليا معتبرا يجب تنميته والرفع من مردوده، إضافة إلى ترقية الأنشطة المحلية عن طريق استغلال المناجم والمحاجر ومواد البناء المحلية وكذا فإن تطوير السياحة والصناعات التقليدية وأنشطة الصيد البحري وتربية المائيات وعملية استرجاع النفايات، وتثمين التراث الثقافي من شأنها أن تسمح بإنشاء مناصب شغل مباشرة وغير مباشرة[1].

إصلاح آليات الاقتراض المصرفي:

إن إعادة النظر في شروط الاقتراض المصرفي تستدعي تحرير النظام القانوني في هذا المجال ، وذلك بالاعتراف للجماعات المحلية بحق المبادرة بطلب قروض بنكية حسب قدرتها المالية، شريطة أن تكون القروض طويلة المدى وتتشكل ضماناتها من موارد دائمة، وبذلك يصبح القرض المصرفي وسيلة فعالة لدفع عجلة التنمية المحلية بتجنيد الادخار المحلي.

6. تدعيم الاستثمار المحلي:

يعد الاستثمار المباشر أحد أشكال الاستثمار المحلي، ويهدف هذا الاستثمار إلى تراكم الثروات وخلق فرص أكثر من مناصب العمل، ويرتبط هذا النوع من الاستثمار بميادين متعددة منها الاستثمار المالي والأسواق المالية، والتي تتعلق بشراء عدد من السندات بنسبة فائدة مضمونة، غير أن تجربة الاستثمار المالي للجماعات المحلية لم تطبق في الجزائر، بسبب نقص الخبرات والتجارب في هذا الميدان، إلا أنه في ظل الإصلاحات الجارية والتي تمس القطاع المصرفي والمالي ومع تبادل الخبرات الدولية، فإنه

1- يوسفي نوردين،الجباية المحلية و دورها في تحقيق التنمية المحلية،المرجع السابق ،ص112 .

يمكن الدخول في هذا النوع من الاستثمار بشكل مباشر وايجابي وفعال يخدم أهداف التنمية ويرقيها ويحقق لها مكاسب وموارد مالية تمكنها من تحقيق مختلف برامجها التنموية، كذلك بإمكان الجماعات المحلية الدخول في شراكة مع متعاملين آخرين عموميين كانوا أو خواص، وذلك في إطار مشروع تحدد فيه حقوق وواجبات كل طرف في عقد الشراكة على أساس دفتر الشروط أو الأعباء.

كما أن المهام التقليدية للخدمات العمومية المتعلقة بالتسيير الحضري (تنظيف، مصلحة الطرقات، المساحات الخضراء، إدارة المياه،...الخ)، والتي تتسبب في نفقات مالية معتبرة، يمكن التنازل عنها عن طريق منح الامتياز وإقرارها بواسطة دفاتر الشروط مقابل خضوعها لمراقبة قانونية صارمة، بالإضافة إلى عقود النجاعة والمستلهمة من تلك العقود التي تبرمها المؤسسات الاقتصادية العمومية الخاصة مع المؤسسات البنكية قصد تجاوز ظروف الاختلال المالي، حيث تبرم البلديات متمثلة بشخص رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى جانب ممثل عن الإدارة المركزية (وزارة الداخلية والجماعات المحلية)

- تثمين الثروات المحلية حيث يجب على الجماعات المحلية أن تحدد ممتلكاتها بدقة.
- إعادة الاعتبار لرسوم المرور، حيث أن رسوم أنابيب النفط التابعة لشركة سوناطراك والخطوط الكهربائية ذات التيار العالي لشركة سونلغاز، يجب أن تكون محل تقييم بالتشاور مع البلديات المعنية هذه الممرات.
- يجب عدم المغالاة في إجراءات الإعفاء من الضرائب أو تخفيضها، حيث يجب تكريس مبدأ التعويض المتعلق هذه الإجراءات المقلصة للموارد المالية للجماعات المحلية، ولنا في الدفع الجزافي خير دليل على ذلك[1]، حيث أن إلغاء هذه الضريبة التي كانت تشكل 23% من هيكل الجباية المحلية دون استبدالها بضريبة أخرى، جعل الدولة تتحمل أكثر

1- يوسفي نوردين،الجباية المحلية و دورها في تحقيق التنمية المحلية ، المرجع السابق،ص115 .

من 48 مليار دينار كعبء على عاتقها، يقدم للجماعات المحلية في شكل إعانات لتعويض غياب هذه الضرائب.

- إعطاء أهمية أكبر للجباية الخضراء أو الرسوم البيئية، حيث يجب تعزيز الرسوم المحلية في هذا الشأن، لأن السياسة الجبائية تعتبر وسيلة تمكن من التوفيق بين التنمية الاقتصادية و احترام البيئة.
- تحويل بعض الضرائب من الدولة إلى الجماعات المحلية حيث يجب على الدولة أن تتخلى عن بعض الضرائب وتحولها إلى الجماعات المحلية، إن إجراءا كهذا من شأنه تحسين الوضعية المالية لهذه الجماعات وإعفاء الدولة من تقديم إعانات التسيير والتجهيز لها ،كما يمكن أن يمس مثل هذا التحويل الضريبة على الأجور والمرتبات، الذي يحَصل كله لصالح الدولة وكذا حقوق التسجيل والطابع.
- مكافحة الغش والتهرب الجبائي، وهذا من خلال اتخاذ مجموعة من الإجراءات التشريعية لجعل القوانين الجبائية مرنة، وأيضا تطبيق غرامات جبائية وجنائية ردعية على كل من يقوم بالغش الجبائي.
- التحكم في النفقات المحلية، وذلك بترشيد سياسة الإنفاق وإعادة النظر في توزيع الأعباء بين السلطات المركزية والسلطات المحلية، كأن تتحمل كل وزارة النفقات والاحتياجات التابعة لقطاعها.
- فرض حقوق على الخدمات التي تقدمها الجماعات المحلية للمواطنين، لأن نظام المجانية لا يتناسب مع الوضعية المالية الحالية للجماعات المحلية، وبالتالي تأمين مورد جديد للجماعات المحلية.
- إبراز دور المنتخبين المحليين في البحث المستمر عن المصادر التمويلية المختلفة، بخلق أوعية جبائية وبالتالي زيادة المردود المالي للضرائب المحلية.

المطلب الثالث: العراقيل التي تواجه التنمية المحلية

رغم الإصلاحات التي عرفها النظام الجبائي منذ الاستقلال إلا أن الجماعات المحلية لازالت تواجه عقبات وخاصة فكرة التميز بين الضريبة المحلية و ضريبة الدولة ظلت الأساس الذي يقوم عليه النظام الجبائي .هاته الفكرة التي انجر عنها احتكار الدولة للضرائب ذات المردود المرتفع وترك الضرائب ذات المردود المنخفض لفائدة الجماعات المحلية[1].

الفرع الأول: العراقيل الناتجة عن التمييز بين ضريبة الدولة والضريبة المحلية .

إن تمركز السلطات الجبائية بيد المركزية أدى انتقال النظام الجبائي وتجريد الجماعات المحلية من مصدرها وجعلها دائما في تبعية للسلطات المركزية.

أولا: نقص عوائد الضرائب المحلية:

إن ضعف الفوائد الجبائية يعتبر من أكبر المشاكل التي تعاني منها الجماعات المحلية نظرا للدور الكبير الذي تلعبه الجباية في تمويل الميزانية المحلية يرجع سبب ضعف المصادر الجبائية المحلية إلى سببين رئيسيين :

1- كثرة الإعفاءات التي تمس الجباية و خاصة التي تستفيد منها الجماعات.
2- أغلبية الضرائب غير منتجة .

ثانيا :تبعية النظام الضريبي المحلي للدولة:

على الرغم من أن الجماعات المحلية تتمتع لشخصية المعنوية والاستقلال المالي المعترف به من خلال التنظيم الإداري اللامركزي ، إلا أنها لا تملك أي سلطة جبائية حيث أن هذه الأخيرة وبإعتبارها قضية جعلت من اختصاص الدولة. و تستفيد الدولة من الحصة الكبيرة على حساب الجماعات المحلية ،و لهذا فإنه من الضروري رفع الإلتباس الذي يكتفي بتوزيع العائدات الجبائية و بالتالي وضع أسس منطقية و موضوعية لتوزيع الموارد

1- عبد المطلب عبدالمجيد ، **المرجع السابق** ، ص 10

الجبائية، "لأنه ليس من العدل أبدا أن نستأثر الدولة لضرائب الأكثر مردودية و تترك العقيمة للجماعات المحلية"[1] .

ثالثا:عدم تساوي الموارد الجبائية بين الجماعات المحلية

قد تظهر للعام و الخاص عند تصفحه للقوانين في الجزائر و جود توازن جبائي لكن في الحقيقة هذا التوازن ينحصر في المجال القانوني فقط ، حيث تستفيد الجماعات المحلية من نفس الضرائب والرسوم بنفس السلطة الجبائية . أما من حيث مداخيل هذه الضرائب والرسوم فإنها تتفاوت من جماعة إلى أخرى مما يؤدي إلى ظهور مجموعتين : مجموعة تعرف بتسييرها المالي نتيجة استفادتها من عائدات جبائية ضخمة جعلت منها جماعات غنية ، في حين تعاني المجموعة الثانية من صعوبات مالية حادة نتيجة لحصتها الضئيلة من الموارد الجبائية وهي تعرف لجماعات الفقيرة .وهنا يتدخل الصندوق المشترك للجماعات المحلية لتقليص الفوارق في الموارد المحلية حيث يتم توزيع الموارد المجمعة في هذا الصندوق على الجماعات المحلية ذات الموارد المالية الضئيلة .هذا التفاوت يرجع إلى تمركز النشاطات الصناعية و التجارية تعرف الضرائب مردودا مرتفعا و العكس صحيح فالمناطق التي تعرف كثافة في النشاطات تعرف الجماعات المحلية يسرا ماليا نظرا لحجم العائدات المعتبرة التي تستفيد منها .

أما المناطق الفقيرة التي لا توجد بها نشاطات صناعية و تجارية فإنها تعرف صعوبات مالية حادة نتيجة لعدم توفرها على نشاطات فإنها تستفيد من إعفاءات و تخفيضات " و هاته الإعفاءات و التخفيضات تشجع الاستثمارات من جهة إلا أنها من جهة أخرى تزيد من حدة الأزمة المالية لهذه المناطق[2] .

1- بن عبد الله نعيمة ، الجهاز الجبائي و دوره في- تمويل الجماعات المحلية ، مذكرة ليسانس ، معهد علوم تجارية ، المركز الجامعي يحي فارس، 2004 ، ص 19 .

2- بن‌عبدالله نعيمة، مرجع‌سابق الذكر ، ص24 .

رابعا : عدم توازن بين الأعباء و المصادر .

في العشرية الأخيرة و مع تعديل قانون الولاية 2012 و البلدية 2011 ظهر تزايد مستمر للأعباء على الجماعات المحلية ، ظهرت لكل جهة مشاكلها و مطالبها . و هذه المشاكل تمصلت في النمو الديموغرافي وتنوع احتياجات لإضافة إلى غلاء الأسعار وزيادة التكاليف .

إن الأعباء التي هي على عاتق الجماعات المحلية في تزايد مستمر عكس المداخيل التي تستطيع مواكبة و مسايرة هذا التطور ، فهذا الإنعدام في التوازن ينجر عنه بطبيعة الحال آثار على الجماعات المحلية .

الفرع الثاني العراقيل الناتجة عن تطور النفقات و ضعف العائدات .

أولا: التطور السريع للنفقات .

إن تزايد الأعباء العمومية مشكل معروف على المستوى الوطني و حتى الدولي إذ يعتبر ظاهرة عالمية يفسرها التدخل المستمر والمتزايد للجماعات المحلية في الحياة الاقتصادية ، الاجتماعية والثقافة ففي اية القرن التاسع عشر كانت الميزانيات المحلية تضم مجموعة من النفقات المحلية ذات الجانب الاقتصادي الواسع مما أدى على ضرورة توافر الخدمات الإدارية كإنشاء شبكات توزيع المياه و إنشاء الأسواق المغطاة .

ثانيا :ضعف تطور العائدات الجبائية

من المعروف أن العائدات الجبائية المحلية تشكل المصدر الأول لتنمية المحلية إذ تستحوذ على 90 % من العائدات الإجمالية للجماعات المحلية و لهذا كا الاعتماد عليها كثيرا .

إن عملية تمويل المشاريع و البرامج و تغطية أغلب النفقات و ذلك منذ الاستقلال إلا أن هذه الموارد لم تستطع مواكبة النفقات و الأعباء نظرا لتطورها البطيء .

ثالثا : آثار انعدام التوازن بين الأعباء و المداخيل المحلية .

إن انعدام التكافؤ بين المصادر و أعباء الجماعات المحلية في السنوات الأخيرة انجر عنه عدة آثار سلبية نذكر منها:

- القصور في التكفل الملائم بمهام الخدمة العمومية القاعدية مثل التطهير ، صيانة الممتلكات العمومية ... إلخ .
- تراكم ديون الجماعات المحلية اقتضى الإستعانة بموارد الصندوق المشترك للجماعات المحلية .

كما يمكن أن نلخص الأسباب الرئيسية لعدم التوازن في الميزانية :

- الاعتبار الأول هو ارتفاع الأسعار .
- التطور الكبير لكتلة الأجور و النفقات الكلية لسير البلديات .
- الأزمة الاقتصادية التي تعرفها البلاد و انعكاساتها على الجماعات المحلية[1].

من خلال دراسة هيكل النظام الجبائي في الجزائر ودوافع إصلاحه وسبل تفعيل الجباية المحلية نخلص إلى أن الإصلاح الجبائي جاء لأن الجباية العادية كانت خذ مكانة نوية مما أدى إلى عدم وضوح هيكل النظام

الجبائي آنذاك ،كذلك للثقل الضريبي الذي أنهك عاتق المكلف لضريبة لتعدد الضرائب ، أيضا عدم وجود عدالة في توزيع النسب لبعض الضرائب ، وبعد تراجع عائدات البترول فالسلطات العمومية حاولت بناء هيكل للنظام الجبائي، حتى تتفادى التراجع في عائدات البترول،وتقظي على تلك النقائص السابقة .

وبالتالي فإن القرارات الجبائية المتخذة والتي أقدمت عليها السلطات العمومية في إطار الإصلاحات الجبائية الشاملة، والتي كان من أهدافها تبسيط الإجراءات الجبائية ركزت على عصرنة البنية التحتية للهياكل وذلك ببناء مراكز الضرائب ومعالجة النصوص القانونية السابقة للضرائب وتقديم التسهيلات اللازمة للمكلفين لضريبة .

1- بن عبد الله نعيمة، مرجع سبق ذكره ، ص31 .

الفصل الثاني

المبحث الأول : الآثار المترتبة عن الإصلاح وتقييم مدى فعاليته

إن الإصلاحات الجبائية عموما جاءت كحتمية للتغيرات السلبية التي شهدها الاقتصاد الوطني ابتدائا من سنة 1986 و لقد اجتهد المشرع الجزائري في إيجاد صيغة ملائمة لتمويل الميزانية العامة للدولة عن طرق الجباية العادية.

فبعد إصلاح التشريع الجبائي الذي عرفه النظام الجبائي الجزائري منذ 1992 سعت الدولة إلى إحداث إدارة جبائية فعالة المتمثلة في (مديرية كبر ت المؤسسات ، مركز الضرائب ، مركز الجواري للضرائب) كل هذا جاء سعيا من الدولة لوضع إستراتيجية جبائية تمكنها من تحقيق أهدافها دون تفريط في الممول و إثقاله [1] .

تمثل الإصلاح الجبائي في القيام بعملية تغير جذرية و جادة على جميع الهياكل القاعدية و المركزية للإدارة الجبائية و لقد نتج عن الإصلاح مجموعة من النتائج و الآثار إذ من خلال هذا المبحث نحاول دراسة النتائج من خلال الامتيازات الجبائية في ظل الإصلاحات الجبائية في المطلب الأول ثم في المطلب الثاني نعالج نتائج إصلاح الإدارة الجبائية ومحاولة تقييم نجاعته .

المطلب الأول : الامتيازات الجبائية في ظل الإصلاحات الجبائية .

يعيش اقتصاد حاليا تحولا يتسم قرار الالتزام لاتجاه نحو اقتصاد السوق الذي حرر المبادرات و أعطى ديناميكية اقتصادية قوية تمثلت في التطور الكبير و السريع للمؤسسات الصغيرة و المتوسطة و جذب المؤسسات الأجنبية .كما تسعى الدولة من خلال الديناميكية إلى تقليص العجز في قطاع السكن الذي يعتبر من أولو ت الحكومة . وكل هذا تسعى الدولة إلى تحقيقه من خلال مجموعة التحفيزات والامتيازات الجبائية الممنوحة في المجالات:

- الجباية العقارية و التحفيزات الممنوحة لهذا القطاع .
- الجباية كأداة رئيسية لجذب المؤسسات الأجنبية .

1 - مولود ديدان، **أبحاث في الإصلاح المالي** : الجزائر ، دار بلقيس ، 2010 ، ص136 .

- الجباية والإجراءات الملائمة لبروز المؤسسات الصغيرة و الكبيرة .

الفرع الأول : الإطار العام للتحفيز الجبائي على الإستثمار .

تعرف السياسة الجبائية على أنها أداة تستخدمها الدولة و تكيفها لتحقيق برامج محددة في هذا الإطار نجد سياسة التحفيز التي تعتبر أداة فعالة ذات دعامة اقتصادية للاستثمار .

و يعرف التحفيز الجبائي هو إجراء اختياري يجعل المستثمرين يسلكون سلوك اقتصادي معين و ذلك مقابل إجراءات تحفيزية أو امتيازات معلومة ، و كذلك هو عبارة عن مجموعة من الإجراءات و التسهيلات ذات الطابع التحفيزي الذي تتخذها الدولة لصالح فئة من المستثمرين لفرض توجيه نشاطهم نحو القطاعات و المناطق المراد تشجيعها وفق السياسة العامة التي تنتهجها الدولة و كذلك يعرف التحفيز الجبائي أنه تخفيض معدل الضرائب أو الإلتزامات الجبائية التي تمنح للمستثمرين الذين يلتزمون بمعايير تحدد في قانون الاستثمار.

خصائص التحفيز الجبائي :

- **هو إجراء اختياري** : إن سياسة التحفيز الجبائي تتركز على منح مزايا ضريبية للمكلفين مقابل امتثالهم للشروط أو المقاييس المحددة و للمؤسسة الحرية الكاملة في إتمام تلك الصفقة أو رفضها دون ان يترتب عليها أي عقاب و هنا يظهر الطابع الاختياري في إجراءات التحفيز الجبائي .
- **هو إجراء هادف** : لجأت الدولة إلى منح امتيازات ضريبية للأعوان الاقتصاديين في إطار سياسة التحفيز الضريبي قصد الوصول إلى جملة من الأهداف المسطرة من بينها تحقيق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و جذب استثمارات لفائدة اللاقتصاد الوطني .
- **إجراء له مقاييس** : أن التحفيز الضريبي موحد إلى فئة معينة من المكلفين لضريبة هذه الفئة يجب أن تحترم بعض المقاييس المشروعة مثل الجودة في نوعية الانتاج و كذلك تنافسية المؤسسة و خلق مناصب شغل لإضافة إلى مقاييس تشترط في الاستثمار .

أهداف التحفيز الجبائي :

تسعى الدولة من خلال سياسة التحفيز إلى خلق مناخ مشجع و محفز للاستثمار و الوصول إلى وضع أفضل للإقتصاد ما يسمح للدولة بتحقيق أهدافها المتمثلة[1] في :

- خلق مناصب شغل .
- القضاء على البطالة أو على الأقل الحد من انتشارها كون هذه المشكلة تؤثر بصفة مباشرة على الحياة الاقتصادية .
- ترقية الصادرات و ذلك تكثيف الصناعات ما يؤدي إلى رفع احتياطي الدولة من العملة الصعبة و جذب استثمارات أجنبية .
- إنشاء و تطوير المؤسسات الصغيرة و متوسطة .
- تحسين الإنتاج المحلي و زيادة حجمه .
- تشجيع التنمية الجهوية .
- تنمية القطاع الزراعي .
- ترقية المهن الحرة .
- جذب التكنولوجيا و ترقية البحث و التطوير .

أما عن أشكال التحفيزات الجبائية فهي جملة الإعفاءات و التخفيضات التي تقترحها الإدارة الضريبية بغرض تشجيع الاستثمار

. فالإعافاءات هي عدم إخضاع المؤسسة للضريبة قصد التشجيع على اتخاذ القرار في الاستثمار كما أن الإعفاء الجبائي قد يكون كلي يخص جميع الضرائب أو جزئي يخص بعض الضرائب بحيث يكلف الإعفاء الضريبي للدولة نقص في إيراداتها لذلك تخص سياسة الإعفاء فئة معينة من الإعفاء التي تستجيب لشروط و معايير محددة من طرف الدولة ومدرجة في قوانين الاستثمار .

1- قاسمي مريم ، إصلاح هياكل الإدارة الجبائية، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه فرع دولة و المؤسسات ،كلية الحقوق ، جامعة الجزائر01 ، 2014 ، ص84 .

و الإعفاءات نوعين[1]:

- **الإعفاءات الدائمة** : و هي التي تستمر طول حياة المشروع و تمنح الدولة هذا الإعفاء لصنف محدد من النشاطات التي تهدف إلى ارقيتها و تعتبر هذه الإعفاءات ذات طابع عام حيث وضعها المشرع الجزائري لحماية القاطاعات المعنية و هذه الضرائب لا تختلف بإختلاف طبيعة المستثمر كما أنها لا تفرق بين المشاريع العامة و الخاصة .و مثال ذلك :

– إعفاء المؤسسات المصغرة ذات الطابع الصناعي .

- **الإعفاءات المؤقتة** : و هذا النوع من الإجراءات يستفيد منه القطاع الخاص و ذلك بإعفاء هذه المؤسسات من دفع تقريبا لكل أنواع الضرائب المباشرة المتمثلة أساسا في الضريبة على الأرباح الصناعية و التجارية و هذا في السنوات الأولى من بداية النشاط حيث أن :

- الإعفاءات التي تتراوح من 1إلى 3 سنوات تعفى من الضريبة على الأرباح الصناعية و التجارية و الرسم على النشاط الصناعي لمدة 3 سنوات ابتداءا من سنة دخولها في الاستغلال في الوحدات الاقتصادية الموجودة في بلديات أو مناطق ذات طابع صناعي أو تجاري .
- أما الإعفاءات التي تتراوح من 1 إلى 5 سنوات تستفيد منها المؤسسات المعتمدة بموجب قانون الاستثمار و ذلك من الإعفاء الكلي أو الجزئي من الضريبة المرتبة على الأرباح الصناعية و التجارية و كذلك الرسم على النشاط الصناعي و التجاري طيلة فترة لا يمكن أن تتجاوز 5 سنوات و يجب على المؤسسات أن تقوم بجميع الامتلاكات الضرورية في حدود الأرباح المحققة .
- أما الإعفاءات التي تتراوح من 1 إلى 10 سنوات خصصت للقطاعات ذات الأهمية التي توليها الدولة عناية خاصة مثل قطاع السياحة و ما يجلبه من عملة صعبة .

1 - قاسمي مريم ، **المرجع السابق** ، ص85 .

الفرع الثاني : التحفيزات الممنوحة للجباية العقارية .

يعتبر تسهيل عملية الحصول على السكن من أولويات الحكومة ، كما يتضح من البر مج الطموح لبناء السكن ، الممتد على الفترة 2010 – 2014 ، و كذا من الميزانية المخصصة لذلك .3700 مليار دينار ، هو في الواقع المبلغ الذي تعتزم الحكومة تخصيصه لبناء 2 مليون وحدة سكنية ، وفقا لصيغ مختلفة (السكن الإجتماعي ، السكن التساهمي و السكن الريفي) .

لإضافة للأهداف الواضحة لتقليص العجز في هذا المجال وتحسين رفاهية السكان ، فإن التحديات الاقتصادية و الاجتماعية لهذا البرنامج لا تقل أهمية .و من خلال التفكير في بناء 700 ألف سكن ريفي ، فإن اختيار الحكومة لهذا النوع من السكن و الحصص المخصصة له ليس عفو ، بل يندرج ضمن الجهود الرامية إلى خلق الظروف المواتية لتشجيع سكان الأرياف على الاستقرار في مناطقهم و إعادة إحياء المناطق ذات القدرات الفلاحية .

على مستوى الاقتصاد الكلي ، سيساهم الإنفاق الحكومي المخصص لهذا البرنامج لتأكيد على دعم النمو و رفعه إلى أعلى مستوى . غير أنه لا يمكن تقدير المجهود الجبار للدولة إذا لم نتطرق إلى التحفيزات التشريعية و التنظيمية المتعددة الأشكال المنصوص عليها سنويا تقريبا ، قصد بعث قطاع السكن[1] .

فبداية لحوفز الجبائية الكثيرة و المتنوعة ، و التي تجعل اليوم من النشاط العقاري يستفيد من جباية ملائمة للترقية العقارية و حتى من الإعفاء إذا تعلق الأمر على وجه الخصوص ببناء السكنات الاجتماعية ، و ما يجب الإشارة إليه ، فهو أيضا الإمكانية الممنوحة من طرف قانون المالية للترقويين العقاريين للحصول هم أيضا على القروض ذات نسب فائدة مخفضة .

1 - إرسالية المديرية العامة للضرائب ، رقم 47 لسنة 2010 .

و من خلال توسيع نطاق المساعدات العمومية و كذا منح تسهيلات جبائية تبرهن الدولة من جديد على حرصها و إصرارها الشديدين على حل أزمة السكن .

أولا : الإعفاءات و التخفيف من الضرائب المباشرة :

1. الإعفاءات من الضريبة على الدخل :

- إعفاء الأرباح المتأتية من عمليات بناء السكن ذات الطابع الاجتماعي الترقوي و الريفي من الضريبة على الدخل أو الضريبة على الأرباح ، الإستفادة من هذه المزا مرتبط بإكتتاب دفتر الشروط .
- الإعفاء من الضريبة على الدخل الإجمالي لنسبة للمداخيل المتأتية من الإيجار المدني للأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني لصالح الطلبة .
- إلغاء الضريبة على الدخل الإجمالي لنسبة لفوائض القيمة الناتجة عن التنازل عن الملكية المحققة من قبل الخواص [1]:
- لتخفيض سعر المعاملات العقارية من جهة ، و تشجيع الأفراد على عدم التقليل من قيمة تعاملا م من حية أخرى ، ألغى قانون المالية لسنة 2009 أحكام المادتين 2، 93 و 104 من قانون الضرائب المباشرة المتعلقة لضريبة على فوائض القيمة الناتجة عن التنازل عن الملكيات المبنية و غير لمبنية المحققة من قبل الخواص خارج أي نشاط مهني .

2. التقليص في معدلات الضرائب المباشرة :

قام قانون المالية التكميلي لعام 2008 بتعديل طرق و مستويات الإخضاع لنسبة للضريبة على أرباح الشركات . و ذا التعديل فإن معدل الضريبة على أرباح الشركات أصبح 19 % بدلا من 25 % لنسبة لأنشطة البناء .

و يقصد نشطة البناء و الأشغال العمومية ، الأنشطة المسجلة كما هي في السجل التجاري و المترتب عليها دفع الاقتطاعات الاجتماعية الخاصة لقطاع .

1الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم01-09 المؤرخ في 2009/07/22 ، المتضمن قانون المالية التكميلي 2009 ، **الجريدة الرسمية**،رقم 42، المادة 07 من قانون المالية التكميلي لسنة 2009 .

3. تعديل الحدث المنشأ للرسم على النشاط المهني :

تعويض القبض كحدث منشأ للرسم على النشاط المهني لأعمال البناء التي يقوم بها المقاولون العقاريون لتلبية احتياجات أنشطة الترقية العقارية ، لتسليم القانوني و المادي للممتلكات ، و على النقيض فالأنشطة التي تقوم ا جهات غير المرقيين العقاريين ، فالحدث المنشأ للرسم يبقى البض الكلي أو الجزئي للمبلغ .

نيا : الإعفاءات والإمتيازات على رسوم التسجيل :

1. الإعفاءات على رسوم نقل الملكية :

- العقود التي تتضمن بيع البنايات أو أجزاء البنايات ذات الاستعمال السكني أساسا المنجزة بعنوان عمليات الترقية العقارية لا يستفيد الشخص الواحد من هذا الإعفاء إلا مرة واحدة ماعدا في حالة إعادة استعمال حاصل البيع في إطار شراء بناية أو جزء من بناية ذات استعمال سكني أساسا تكون قد أنجزت بمقتضى عمليات الترقية العقارية[1].
- عمليات بيع الأراضي الناجمة عن عملية التجزئة و المهيأة و الصالحة لبناء مساكن خصيصا .
- عمليات بيع البنايات ذات الاستعمال الرئيسي للسكن التي تنازلت عنها الدولة و الهيئات العمومية للسكن حسب إجراء البيع لإيجار و السكن الاجتماعي و السكن الاجتماعي التساهمي والسكن الريفي .
- عقود نقل الملكية عن طريق التنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني ، من قبل البنوك و المؤسسات المالية و المقتناة من طرفها كضمان لعمليات تمويل اقتناء السكنات لصالح الخواص .

1 - قاسمي مريم ، **المرجع السابق** ، ص 88 .

2. التخفيف من رسوم التسجيل على نقل الملكية مجا :

 تطبيق نسبة 3% بدلا من المعدل العام 5% لنقل الملكية مجا بين الأصول و الفروه و الأزواج .

- تطبيق نسبة 3% بدلا من المعدل العام 5% من حالة الإرث لأصول عقارية لمؤسسة عندما يلتزم الورثة بمواصلة الاستغلال .
- تطبيق نسبة 3% ، بدلا من المعدل العام 5% على الهبات بين الأحياء الواقعة بين الأصول و الفروع و الأزواج.

ثالثا : الإعفاءات و التخفيف من رسم الإشهار العقاري :

- الإعفاء من رسم الإشهار العقاري على عمليات اقتناء المتعهدين لترقية العموميين أو الخواص لأراضي مستعملة كوعاء لإنجاز برامج سكنية تستفيد من الدعم المالي للدولة .
- الإعفاء من رسم الإشهار العقاري على العقود المتضمنة بيع محلات ذات استعمال سكني جديدة أنجزها المتعهدون لترقية العموميين أو الخواص في إطار برامج السكن المستفيدة من الدعم المالي من الخزينة العمومية و لاسيما من السكن الاجتماعي التساهمي و السكن في إطار البيع لإبجار و السكن الريفي .
- الإعفاء من رسم الإشهار العقاري ، العقود المتضمنة بين المساكن إلى المدخرين ، و المبنية في إطار الإدخار السكني قبل الهيئات العمومية المختصة [1].
- الإعفاء من رسم الإشهار العقاري لعمليات اقتناء المتعهدين لترقية العموميين أو الخواص أراض مستعملة كوعاء لإنجاز برامج سكنية تستفيد من الدعم المالي من الدولة .

1 - قاسمي مريم ، **المرجع السابق** ، ص 89 .

رابعا : الإعفاء و التخفيف من الرسم على القيمة المضافة :

1. **إعفاء القروض البنكية :** إعفاء من الرسم على القيمة المضافة لعمليات القروض البنكية الممنوحة للعائلات من أجل اقتناء أو بناء مسكن فردي .
2. **تطبيق المعدل المخفض للرسم على القيمة المضافة :** تطبيق المعدل المخفض 7% لعمليات البناء وإعادة التهيئة لبنايات ذات الطابع السكني ، أما فيما يخص البنايات ذات الطابع التجاري فتبقى خاضعة للمعدل العادي 17% .
3. **تعديل الحدث المنشأ للرسم على القيمة المضافة :** تعويض القبض كحدث منشأ للرسم على القيمة المضافة لأعمال البناء التي يقوم بها المقاولون العقاريون لتلبية احتياجات أنشطة للترقية العقارية ، لتسليم القانوني و المادي للممتلك .

و على النقيض ، فالأنشطة التي تقوم ا جهات غير المرقيين العقاريين ، فالحدث المنشأ للرسم يبقى القبض الكلي أو الجزئي للمبلغ .

الفرع الثالث: الجباية كأدة رئيسية لجذب المؤسسات الأجنبية :

يشكل الاستثمار الأجنبي عنصرا هاما من عناصر العولمة حيث يشهد حاليا تطورا معتبرا ، و يرجع هذا إلى زيادة عدد الشركات المتعددة الجنسيات و أنشطتها على الصعيد العالمي تحت ثير تحرير القطاعات الجديدة للإستثمار،ومن حية أخرى إلى وجود فائض في المدخرات يبحث عن أفضل التوضيفات . حيث تعزز الاستثمار الدولي بوجه خاص منذ التسعينات ، ليؤثر على مختلف مناطق العالم بما في ذلك الدول الناشئة[1].

و بغية أن تصبح الجزائر واحدة من الوجهات المفضلة للاستثمار الأجنبي ، قامت بتجديد جميع إمكانياتها لاجتذاب الشركات الدولية ، حيث يعتبر هذا الأمر تحد اختارت الجزائر أن ترفعه منذ بعض سنوات و لا تزال تجني ثماره منذ ذلك الحين .

1 - قاسمي مريم ، **المرجع السابق** ، ص90

لقد عرف الاستثمار في الجزائر ارتفاعا ملحوظا يرجع إلى حد كبير إلى برنامج الاستثمار الواسع الذي شرعت فيه البلاد خلال السنوات القليلة الماضية من أجل تطوير و تحديث شبكة الهياكل الأساسية .

حيث يشكل النظام الجبائي الذي تخضع له المؤسسات الأجنبية على المدى الطويل أو المتوسط الأجل أداة لتنمية العجلة الإنتاجية و نقل التكنولوجيا عن طريق اعتماد مبدأ المعاملة المتساوية بين المقيمين و الاجانب و توفير التحفيزات الجبائية .غير أنه حرصا على توفير حماية أفضل للاقتصاد الوطني ،عرف النظام الجبائي المطبق على المؤسسات الأجنبية عبر قوانين المالية السابقة عددا من التعديلات كان لها أثرا هاما في تعزيز وسائل الرقابة على الاستثمارات الأجنبية بسبب المخاطر المالية الهامة .

أولا : المعالجة الجبائية لتدخل الشركات الأجنبية في الجزائر

1. الشركات الأجنبية التي تملك منشأة دائمة في الجزائر :

يقصد بها شراكة الأموال أو الشركات الفردية التي تتواجد بصفة مستمرة لجزائر حيث يسمح لها هذا التواجد بممارسة نشاط تجني من خلاله الأرباح[1] .

2. نظام فرض الضريبة : لشركات الأجنبية التي لا تملك منشأة مهنية دائمة في الجزائر ، الشركات التي تمارس في الجزائر نشاطا مؤقتا بموجب العقود المبرمة مع متعاملين جزائريين .و يمكن للشركات الأجنبية التي تملك منشأة ثابتة للأعمال في الجزائر أن تقبض مداخيل من مصدر جزائري محققة في إطار صفقات دية الخدمات أو إنجاز أشغال عمومية . لا ينص التشريع الجبائي المعمول به على نفس المعاملة الجبائية لهذين النوعين من الصفقات حيث تخضع الشركات الأجنبية التي تقدم خدمات بصفة مؤقتة لنظام الإقتطاع من المصدر . بينما تخضع الشركات الأجنبية التي تقوم نجاز أشغال عمومية إلى نظام القانون العام .

1الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم11- 16المؤرخ في 2011/12/28 ، المتضمن قانون المالية2012 ، **الجريدة الرسمية**،رقم 72، المادة156 مكرر من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة .

3. **نظام دية الخدمات :** تخضع عقود الخدمات المبرمة مع الشركات الأجنبية التي لا تملك منشأة مهنية دائمة في الجزائر لنظام الاقتطاع من المصدر .

نيا : المعدلات المطبقة

1. فيما يخص الضريبة على أرباح الشركات إذا كانت المؤسسة هي شركة أموال فإنها تخضع للاقتطاع من المصدر بمعدل 24% و هذا الاقتطاع من المنبع يغطي الرسم على النشاط المهني و الرسم على القيمة المضافة .
2. فيما يخص الضريبة على الدخل الإجمالي فتخضع الشركة إذا كانت شخص طبيعي أو مؤسسة أشخاص للاقتطاع من المصدر بمعدل 24% و الذي يطبق على مبالغ المكافآت التي تدفع مقابل خدمات تستعمل في الجزائر ، و مبالغ المكافآت التي تدفع مقابل نشاط ممارس في الجزائر في إطار مهنة غير تجارية.

ثالثا : كيفيات الدفع :

1. **فيما يخص الضريبة على الدخل الإجمالي و الضريبة على أرباح الشركات :** يجب أن يدفع المبلغ من المصدر الخاص لضريبة على الدخل الإجمالي أو الضريبة على أرباح الشركات إلى قابض صندوق المديرية كبريات الشركات خلال 20 يوم من الشهر التالي للدفع .
2. **اقتطاع من المصدر من الأجور المدفوعة :** يجب أن تدفع الشركة الأجنبية الأجور والتعويضات والامتيازات العينية لموظفيها ، وذلك بدفع مبلغ الاقتطاع من المصدر إلى صندوق قابض الضرائب خلال أجل 20 يوم من الشهر الذي يلي دفع الأجور [1].

يجب تحويل المبالغ المدفوعة لعملة الصعبة الأجنبية إلى الدينار حسب الصرف المعمول به عند تاريخ إمضاء العقد الذي تستحق بموجبه هذه المبالغ .

1الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون—رقم11- 16المؤرخ في 2011/12/28 ، المتضمن قانون المالية2012 ، **الجريدة الرسمية**،رقم 72، المادة156 129 قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة 2012 .

المطلب الثاني : نتائج الإصلاحات الجبائية و مدى نجاعتها .

إن الهدف الأساسي من وراء الإصلاح وفق القوانين الجديدة هو إخراج الاقتصاد الوطني من دوامة التخلف و مسايرة و مسايرة الجهاز الجبائي المستحدث لا لمحيط السياسي والاجتماعي و خاصة الاقتصادي للبلاد و العمل على الاندماج المنسجم مع المسار الحالي للإصلاحات ، كما أنه من أهداف الإصلاح القضاء على المساوئ الموجودة في النظام الجبائي الذي سبقه و جعله يتماش مع الأنظمة الجبائية العالمية و التي تخدم عملية التنمية [1].

الفرع الأول : النتائج المترتبة عن الإصلاح الضريبي .

و يمكن تبيان نتائج الإصلاحات التي مست النظام الجبائي و الإدارة الجبائية في :

أولا : تبسيط النظام الجبائي .

إن الظام الجبائي الجزائري رغم قرارات التعديلات المتعاقبة من خلال قوانين المالية لكل سنو تميزت بتعقده و ثقله في هذا الصدد تم إلغاء الضريبة التكميلية و تم تعويضها بضريبة وحيدة على الدخل الإجمالي[2] كما ظهر من خلال الإصلاحات الضريبة الجزافية الوحيدة التي جاء بها قانون المالية حيث تؤسس الضريبة الجزافية الوحيدة وتحل محل النظام الجزافي للضريبة على الدخل و تعوض الضريبة على الدخل الإجمالي والرسم على القيمة المضافة والرسم على النشاط المهني كل هاته الإصلاحات التي مست الضريبة أصبحت تفرض وجود إدارة فعالة ممركزة و متخصصة تتمثل في المركز الجواري للضرائب .

1 - وساق سالم الدين ، **النظام الجبائي الجزائري" 1963-2012 "**: الجزائر ، 2012 ، ص12 .

2الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم11-16المؤرخ في 2011/12/28 ، المتضمن قانون المالية2012 ، **الجريدة الرسمية**،رقم 72، المادة01 قانون الضرائب المماثلة و الرسوم المباشرة 2012 .

ثانيا : تحقيق التنمية الاقتصادية

ان موضوع الإصلاحات فيما يخص التوازن في جانبه الاقتصادي يتمثل في إيجاد تحفيزات جبائية تهدف إلى تحقيق تنمية اقتصادية [1] وذلك عن طريق الزيادة في الاستثمارات سواء كانت داخلية أو خارجية مثل الاستثمارت الممنوحة للمؤسسات الصغيرة و المتوسطة .فنجد أن النظام الجبائي الجديد قد أخذ بعين الاعتبار مبدأ العدالة .

حيث قامت الجزائر بمجموعة من الاتفاقيات الثنائية المبرمة بين الجزائر مع مختلف بلدان العالم أدت عمليا إلى قيام السلطات العمومية ببذل جهود كبيرة لتحسين جاذبية الاقتصاد الوطني فيما يتعلق بوضع تنظيم مصرفي جبائي وجمركي ملائم للاستثمارات الأجنبية .

ثالثا : محاربة الغش و التهرب الضريبي

و في هذا الإطار و حرصا على تجسيد مبدأ المساواة أمام الضريبة تم اتخاذ عدة تدابير على المستوى القانوني و التطبيقي و نفس الأمر بتطبيق على تأسيس إجراء التحقيق و كذا حق المعاينة بترخيص من القضاء ، حيث تم تأسيس تقنيات جديدة للرقابة الجبائية من أجل تقوية وسائل مكافحة كل أشكال الإضرار بثروة الوطن [2] .و في هذا الصدد تم استحداث مصالح مختصة في الرقابة الجبائية :

- المديرية الفرعية للرقابة و البطاقيات على مستوى كبرت المؤسسات .
- المصلحة الرئيسية للمراقبة و البحث على مستوى مركز الضرائب .
- المصلحة الرئيسية للمراقبة و البحث على مستوى المركز الجواري للضرائب .
- المصالح الجهوية للبحث و المراجعات على مستوى المديرية الجهوية للضرائب.

رابعا : انتقاء الموارد البشرية الكفؤة

1موسى شتوي ، الضريبة و دورها في الإنعاش الاقتصادي ، مذكرة ماجستير ، علو التسيير ، جامعة يحي فارس المدية ، 2010 .

2الجمهورية الجزائرية الديمقراطيةالشعبية، الجريدة رقم 76 المؤرخ في 08 /1996/12، **الجريدة الرسمية** ، لمادة 64 من دستور 1996 .

حتى يكون الاصلاح الضريبي معنى وجب أن يكون مدعوما دارة ضريبية فعالة ، فهي المسؤولة عن تنفيذه و تطبيقه . و حرصا على رفع كفائة الإدارة الضريبية في إطار اصلاح ضريبي لابد من العمل على انتقاء الموارد البشرية الملائمة و الكفؤة . وحتى تكون هذه الموارد وجب ان يكونوا من خريجي الكليات و الأقسام المتخصصة " اقتصاد ، قانون ، إدارة " أو المعاهد و مدارس التكوين ذات الصلة لمجال الضريبي" المدرسة الوطنية للضرائب" مع مراعاة مسارهم التكويني وإستعداداتهم النفسية للعمل في الإدارة الضريبية[1].

الفرع الثاني : تقييم فعالية الإصلاح الجبائي .

إن فعالية النظام الجبائي تعني قدرة النظام الضريبي على تحقيق الأهداف المالية والاقتصادية و الاجتماعية بشكل متناسق لأن هذه الظروف تتعارض فيما بينها و نتيجة تعارض هذه الأهداف وجب على المشرع الضريبي أن يراعي مصلحة الدولة و مصلحة المكلف ومصلحة المجتمع .

و لتقييم فعالية الإصلاح وجب التطرق إلى :

أولا : تقييم أداء إصلاح الإدارة الجبائية

1. مراعاة مصلحة الدولة و المكلف و المجتمع .

ان المشرع و سعيا من لتحقيق نظام جبائي فعال يراعي مصالح كل من الدولة و المكلف لضريبة و المجتمع حيث أن :

1. مصلحة الدولة تتحقق بما توفره الضريبة من أموال تساهم في تغطية نفقاتها المختلفة و لقدر الذي يساعد على تحقيق سياساتها الاقتصادية و الاجتماعية .

2. مصلحة المكلف لضريبة : تتحقق بفرض الضريبة لقدر الذي لا تكون فيه الضريبة عائقا أمام طموحاته و العوائد التي يحققها من استثماراته

1 - قاسمي مريم **المرجع السابق** ، ص105.

3. مصلحة المجتمع / تتحقق في فرض الضريبة من خلال الآثار الإيجابية التي تقدمها الدولة من شق للطرقات و توفير عديد الاحتياجات و ذلك لتحقيق الرفاهية للمجتمع .

تقييم الاصلاح الضريبي من خلال خصائص النظام الضريبي الفعال :

حيث ترتكز فعالية النظام الضريبي الفعال على الخصائص التالية :

- **الفعالية الاقتصادية :** و ذلك من خلال الاستخدام العقلاني للموارد المتاحة و تجنب جميع أشكال التبذير .
- **البساطة:** يجب أن يكون النظام الضريبي بسيط و قل تكلفة ممكنة و هذا ما تسعى إليه الإدارة من أجل تجسيده في هياكلها المستخدثة .
- **الشفافية :** حتى يتمكن المكلف من معرفة واجباته الضريبية دون أي تعقد ، و يتضح هذا من خلال إصلاح الإدارة الجبائية في خلايا الإعلام و الاتصال الموجودة على مستوى الهياكل الجديدة التي توفر للمكلف لضريبة كل المعلومات التي تهمه حسب اختصاص كل إدارة .إضافة إلى مواقع الأنترنت التي توفرها وزارة المالية ، المديرية العامة للضرائب .
- **العدالة :** يجب مراعاة العدالة في المعاملات الضريبية لجميع فئات المجتمع [1] ويظهر ذلك في هياكل الإدارة الجديدة بمجرد الدخول لها بوجود مصلحة الاستقبال و إعلام المكلفين ومعاملتهم بنفس المعاملة .

نيا : مؤشرات تقييم فعالية الإصلاح الضريبي .

يمكن استخدام نوعين من المعايير و المؤشرات و هي المؤشرات العامة و المؤشرات الضريبية و تصاغ في مجموعتين نذكرها في مايلي :

1. **المؤشرات العامة :**

و هو مؤشر مركب مكون من مجموعتين من المعايير الأساسية المرتبطة بدرجة تطور و نمو أي دولة ، و يحسب هذا المؤشر انطلاقا من ثلاث مؤشرات أساسية متساوية هي :

1 - ناصرمراد ، فعالية النظام الضريبي وإشكالية التهرب الضريبي ، حالة الجزائر ، أطروحة دكتوراه ، جامعة الجزائر ، 2002 ،ص 165.

دليل التعليم ، دليل العمر ،دليل الناتج المحلي الخاص . و تتبع أهمية هذا المؤشر في كون أن أداء النظام الضريبي يمكن ان يتجلى في تحسن موارد الدولة بما يسمح لها التكفل لإنشغالات الاجتماعية و جوانب التنمية البشرية، فضلا عن تعزيز القدرة الشرائية للأفراد بما يوسع من اختيارهم . و هذا مايسعى إليه الإصلاح .

أ. **نمو الإرادات الضريبية** : و يتم رصد ذلك على مستوى الضرائب العائدة للدولة و تلك العائدة للجماعات المحلية .

ب. **معدل الضغط الضريبي** : و هو يمثل وزن وثقل الضريبة في بلد ما لنسبة لحجم اقتصادها الذي يقاس لناتج المحلي الخام ،وبقدر ما يكون هذا المعدل مرتفعا بقدر ما يكون للحكومة الحصول على نسبة أوفر من الموارد الضريبية .

ج. **نمو عدد الممولين** : حيث يهدف الإصلاح الضريبي إلى توسيع الوعاء الضريبي ، و دمج المتهربين ضمن الممتصلين للقانون . وتحفيز القطاع الموازي على الانتظام للشرعية .و لتالي فالإصلاح يهدف إلى رفع الممولين ودليل ذلك زيادة عدد الممولين خاصة من خلال تحفيز المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ودعم الاستثمار الأجنبي في الجزائر من خلال مجموعة التسهيلات و التحفيز الجبائي .

د. **معدل الإستدانة** : حيث تهدف الحكومة إلى التقليل من لجوئها إلى الاستدانة و تقليص مستواه حرصا منها على استقلالية قرارا من جهة ، و على عدم رهن الأجيال القادمة لالتزامات لم يتقيدوا منها . و هذا ما يعني ضرورة إحلال التمويل لاستدانة و ذلك لتمويل عن طريق الضريبة و عليه فالإصلاح الضريبي الناجح يؤدي إلى تراجع معدل الاستدانة .

ه. **فعالية الأداء الضريبي** : يسمح تحليل الفعالية الضريبية لبعض أنواع الضرائب ستخراج الضرائب الأكثر فعالية من غيرها . فالضرائب الفعالة هي تلك الضرائب التي تولد إيرادات أكبر و تتمتع بنمو سريع في مردوديتها

IRG . ، : TVAمثل

و. لأثر المالي : من المهم في أي إصلاح معرفة الأثر المالي له حيث يكون التدقيق أكثر عندما يتم تحديد الأثر الناجم عن التعديلات التشريعية و الناجم عن تحسين ورفع كفاءة الإدارة الجبائية .

2. المؤشرات الضريبية :

وهي مؤشرات فنية دقيقة ذات صلة لأداء الضريبي من أبرزها ما سيتم[1] ذكره :

أ. مؤشر التركيز : لابد أن يكون النظام الضريبي الجيد في مستوى توليد حجم أكبر من الإيرادات انطلاقا من عدد محدود من الضرائب و الرسوم ، و كلما كان النظام الضريبي مركزا كلما كان أكثر شفافية ، و بعد تركيز الضرائب سعت الإدارة الجبائية إلى مركزة إدارتها حيث يفتح مركز الضرائب على المستوى الولائي لمكلفبن لضريبة أصحاب النظام الحقيقي و المبسط ، و المركز الجواري للضرائب و هو الإدارة القاعدية يهتم لمكلفين الخاضعين للضريبة الجزافية الوحيدة . و مديرية كبريات المؤسسات على المستوى المركزي تم صحاب الشركات البترولية و الشركات الأجنبية و الكبرى .

ب. مؤشر التشتت : حيث لا يتحقق النظام الضريبي الفعال بوجود درجة عالية من التركيز فقط ، بل كذلك بوجود عدد محدود من الضرائب ذات أهمية ضعيفة . فكلما كان عدد هذه الضرائب مرتفعا تعرض النظام الضريبي إلى تعقيدات حيث تؤدي الضرائب الضعيفة إلى توليد التكاليف الإدارية من دون المردودية .

ج.مؤشر التأكل : و يتعلق الأمر لوعاء الضريبي للدولة إذ لا يمكن ان يغطي نظام ضريبي بشكل واسع وسليم الأوعية الضريبية الأساسية . و لكن تؤدي بعض التدابير إلى تقليص فعالية الإيرادات .لنطر إلى الامكانيات المتاحة نتيجة منه منح القروض الضريبية ، الإعفاءات و الأنظمة الخاصة لتحفيز مثل الشراء لإعفاءات الممنوحة في دعم تشغيل الشباب كل هذه الإعفاءات تعمل على تأكل الوعاء .

1 - قاسمي مريم ،**المرجع السابق** ،ص 109 .

د.مؤشر الجهد : وهو مؤشر يعكس الجهد و الزمن المبذول من قبل المراقبين لضمان مطابقة كل ضريبة و رسم .

و يهدف هذا المؤشر إلى معرفة م إذا كان المراقبون يقضون وقتهم و جهدهم في المراقبة التي تحقق العوائد الأفضل للحكومة. ولعل هذا أهم ما دف إلى تحقيق الإدارة الجبائية الحديثة من خلال وسائل و طرق الرقابة الجبائية بها .

هـ. مؤشر الثقل : يعكس هذا المؤشر الثقل الضريبي الذي يتحمله الممولين سواء كانوا أشخاصا معنويين أو طبيعيين . فعندما تقوم الحكومة حداث تغيرات في التشريع الضريبي للتقليل من التهرب الضريبي للممولين ، إذا لابد ان تراعي و أن تراعى أن لا يؤدي ذلك إلى ارتفاع مفرط يتحمله الممولين .

المطلب الثالث : أهداف الإصلاح الجبائي .

تتمثل أهداف الإصلاح الجبائي[1] فيمايلي :

الفرع الأول : الأهداف الإجتماعية .

السعي إلى تحقيق العدالة الاجتماعية بين المكلفين من خلال الإجراءات التالية :

- التمييز بين الأشخاص المعنوية و الطبيعية و إخضاع كل طرف لمعاملة خاصة .
- التوسيع في استعمال الضريبة التصاعدية على حساب الضريبة النسبية .
- توسع نطاق تطبيق مختلف أنواع الاقتطاعات هذا من جهة ، و من جهة أخرى مراعاة المقدرة التكليفية للمكلف "مستوى الدخل " و ذلك بتقدير الإعفاءات اللازمة لذلك .
- التقليل من الإعفاءات .

1 - قاسميمريم، **المرجع السابق** ، ص 12 .

الفرع الثاني : الأهداف الاقتصادية .

إن التحولات الاقتصادية يجب أن يصاحبها نظام ضريبي جديد يلائم إصلاحات و يشجع المستثمرين و توسيع المشاريع من خلال الامتيازات الضريبية الممنوحة ، مما يجعل من الضريبة أداة رئيسية لتعزيز برنامج الإصلاح الاقتصادي ، ولعب دور محرك من أجل :

- عدم عرقلة وسائل الإنتاج .
- توفير المناخ الملائم للاستثمار.
- توفير حوافز للقطاع الخاص وخلق المنافسة .
- تبني سياسة إدخارية و توجيها بإتخاذ القطاعات الإنتاجية .

الفرع الثالث : الأهداف المالية .

السعي إلى تحقيق :

- زيادة نسبة الجباية العادية في تمويل الميزانية العامة ، و بالتالي السعي إلى إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية .
- جعل الجباية العادية تغطي نفقات التسيير للميزانية العامة .

الفرع الرابع : الأهداف التقنية .

نظرا لثقل و تعقد النظام الجبائي الجزائري ، فإن مسعى المشرع في اقتراح الإصلاح ، يمكن تلخيصه في النقاط التالية :

- تنشيط النظام الضريبي حيث يعد من أهم الأهداف الإصلاحية و هذا في إطار استبدال عدة ضرائب معقدة بضرائب بسيطة كما تم إلغاء ضرائب و استبدالها بأخرى .
- إيجاد إدارة ضريبية فعالة تعتبر همزة وصل بين المكلفين و النظام الجبائي و من أهم مواصفات النظام الجبائي مايلي :
  - إزالة العراقيل الموجودة داخل الإدارة مما يقوي الثقة بينهما و بين المكلفين .
  - تعميم استعمال الإعلام الآلي في المصالح الضريبية .

- إنشاء مدارس و معاهد مختصة في ميدان الجباية .

المبحث الثانـي: آفاق التنمية المحلية في ظل الموارد المتاحة

إن الجماعات المحلية تتمتع بصلاحيات ومهام متعددة ومختلفة لتحقيق وظائفها، ولهذا ت من الضروري تحقيق تنمية محلية بمعناها الشامل وكبر معدلات في ظل الموارد المالية المتاحة، إلا أن هناك عراقيل تعيق التطلعات التنموية.

المطلب الأول: دور الموارد المالية في تحقيق التنمية المحلية.

لتحقيق التنمية المحلية بمفهومها الشامل فإن ذلك يتطلب موارد مالية كبيرة ويرجع ذلك إلى عدة عوامل نتطرق إليها فيمايلي ذكره :

الفرع الأول: الموارد المالية كضرورة لتحقيق التنمية المحلية

إن ضرورة توافر الموارد المالية يمكن أن يحقق مجموعة من الأهداف، وهذه الأهداف ترتبط بمجموعة الحاجات التي لابد من إشباعها. فالأهداف الاقتصادية بما تتضمنه من السعي إلى رفع مستوى المعيشة لدى الأفراد في المجتمعات المحلي من خلال إقامة المشروعات الاقتصادية والخدماتية التي تؤدي إلى توفير السلع والخدمات على المستوى المحلي.

"والأهداف الاجتماعية والسياسية والإدارية كلها تحتاج إلى المزيد من الموارد المالية، لكي تتحقق لصورة المطلوبة وخاصة إذا كانت كل الآراء قد توصلت إلى أن توفر الموارد المالية المحلية يؤدي إلى تحقيق تلك الأهداف كبر كفاءة ممكنة مما يعمق ويزيد من التنمية الاجتماعية والسياسية والإدارية على المستوى المحلي بمعدلات كبيرة"[1].

1 - عبد المطلب عبد المجيد ، **التمويل المحلي والتنمية المحلية** : الإسكندرية ، الدار الجامعية ، 2005 ، ص28 .

الفرع الثاني: ارتفاع تكلفةتقديم الخدمات و اقامة مشروعات التنمية المحلية

تشير الدلائل والمؤشرات إلى ارتفاع تكلفة تقديم الخدمات المحلية وارتفاع تكلفة إقامة مشروعات التنمية المحلية في الكثير من أنظمة الإدارة المحلية المطبقة في مختلف دول العالم.

ويمكن تقسيم الأسباب وراء ارتفاع معدلات تكلفة تقديم الخدمات وإقامة مشروعات التنمية المحلية إلى أسباب وعوامل داخلية تخص البيئة الداخلية للتنمية المحلية على مستوى المحليات وتنحصر أساسا في زيادة الأجور وارتفاع أسعار الخدمات ومستلزمات تقديم الخدمة.

"وهناك عوامل خارجية وتنقسم تلك العوامل بدورها إلى عوامل تخص السياسات الاقتصادية والسياسات العامة التي تشير إلى أن الحكومات المركزية في الكثير من دول العالم تبني سياسات إصلاحية وتشمل هذه السياسات على مجموعة من العوامل أو المتغيرات الاقتصادية التي تؤدي إلى تكلفة تقديم الخدمات و إقامة المشروعات الخاصة لتنمية. مثل: زيادة أسعار الفائدة على القروض المقدمة للمحليات، والتي بدورها تؤدي إلى ارتفاع تكلفة المشروعات التنموية"[1].

ويضاف إلى كل ذلك إتساع نطاق الخدمات المحلية وتزايد أحجام المشروعات المحلية يؤدي بصورة آلية إلى تزايد تكلفة التنمية تلقائيا. ولا شك أن هذا الاتجاه يلقى بعبء كبير على القائمين لإدارة المحلية وبذلك أقصى جهود لتعبئة المزيد من الموارد المالية المحلية لإحداث المزيد من التنمية المحلية والبحث عن أفضل السبل لتعبئة تلك الموارد والبحث أيضا في حسن استخدامها.

1- عبد المطلب عبد المجيد ، **المرجع سابق** ، ص30 .

الفرع الثالث: تزايد الاتجاه إلى الإعتماد الذاتي في تمويل التنمية المحلية.

إن عملية تزايد اعتماد المحليات على الإعانات الحكومية في تقديم الخدمات المحلية والمشروعات الخاصة بتنمية المجتمعات المحلية، ويؤدي إلى قبول الإدارة المحلية لمزيد من الرقابة الحكومية، ولذا لابد على الادارة المحلية تضع نصب عينها للحصول على الموارد المالية لمواجهة تقلبات التنمية المحلية دون الإخلال بمبدأ استقلالية مالية محلية.

"ولاشك أن نجاح الادارة المحلية المالية في الحصول على أكبر منفعة من استخدام الموارد المحلية المتاحة يؤدي إلى تدعيم كيان نظام الادارة المحلية"[1] ،

وهناك اتجاه آخر يشير إلى أنه في الكثير من البلدان أصبح هناك رغبة متزايدة في تحميل المحليات المزيد من أعباء تمويل التنمية المحلية، والتي يعتبرونها جزء من التنمية القومية الشاملة.

ومن هذا المنطلق يمكن استنتاج أن التنمية المحلية تحتاج إلى المزيد من الموارد المالية التي يمكن أن تحد من معدلات التنمية المحلية المطلوبة و إذا رغبت الإدارة المحلية في تسريع عملية التنمية المحلية فإنها في هذه الحالة مطالبة بتعبئة المزيد من الموارد المالية المحلية بكل الوسائل الممكنة.

المطلب الثاني: الآفاق التنموية

إن الغاية الأولى و الأساسية للتنمية المحلية تتجلى في رفع وتحسين وترقية المستوى المعيشي للأفراد من خلال تدعيم الاستثمار المحلي وتفعيل دور المواطن في التنمية المحلية.

الفرع الأول: تدعيم الإستثمار المحلي.

يعد الاستثمار المباشر احد اشكال الإستثمار المحلي ويهدف هذا الإستثمار إلى تراكم الثروات وخلق فرص أكثر من مناصب العمل، ويرتبط هذا النوع من الإستثمار بميادين متعددة كالاستثمار في المجال الفلاحي مثل: استصلاح الأراضي وكذلك الاستثمار المالي

1- عبد المطلب عبد المجيد ،المـ**رجع نفسه** ،ص32 .

والأسواق المالية والتي تتعلق بشراء عدد من السندات بنسبة فائدة مضمونة وهي تجربة جديدة.

ولكن تجربة الإستثمار المالي للجماعات المحلية لم تطبق في الجزائر بسبب نقص الخبرات والتجارب في هذا الميدان، إلا أنه في ظل الإصلاحات الجارية والتي تمس القطاع المصرفي ومع تبادل الخبرات الدولية فإنه يمكن الدخول في هذا النوع من الإستثمار بشكل إيجابي وفعال يخدم أهداف التنمية ويرقيها وتحقق مكاسب وموارد مالية تمكن الجماعات المحلية الدخول في الشراكة مع متعاملين آخرين عموميين كانوا أم خواص، وذلك في إطار مشروع تحدد فيه حقوق وواجبات كل طرف في عقد الشراكة على أساس دفتر الشروط والأعباء.

إن قانون الإستثمار من خلال المرسوم التشريعي 93-12 أعطى للاستثمار المحلي دورا هاما في تحقيق التنمية المحلية و يتجلى ذلك من خلال إنشاء هيئات مختصة حيث تتكفل هذه الهيئة بـ :

- تشجيع و مساعدة المستثمرين في تنفيذ مشاريعهم الإستثمارية .
- ضمان ترقية الاستثمارات .
- توفير و إحاطة المستثمرين بمختلف المعلومات الضرورية .

"إن الاستثمار يعد أحد الدعائم في التنمية المحلية في حالة ما إذا تدخلت الجماعات المحلية في ترقيته وتدعيمه بشكل فعال وواضح".

الفرع الثاني: تفعيل قاعدة المساهمة في تمويل التنمية المحلية.

لكي تتحقق التنمية المحلية تحتاج الدول النامية دعما لاقتصاديات التنمية كأن تساهم جهود الأفراد لإكمال التقدم الاقتصادي ودفعه لتحقيق المستوى المطلوب"[1].

1 - عبد المطلب عبد المجيد، **المرجع السابق** ، ص 10 .

لهذا لابد من تكثيف سياسة الاتصال مع ب شراكهم في القرار المحلي كما يج ا المواطنين و أن تمنح الجماعات المحلية إمكانيات حقيقية لاستعمال قداراتها واحتياطاتها قصد مساهمة المواطنين في الأعمال المسطرة.

ومن ثم فإنه يمكن التفكير مستقبلا في جعل الجماعات المحلية التي تعكس رغبات المواطنين من أجل السعي جماعيا إلى تحقيق أهداف مشتركة تصبوا كلها لتحقيق الصالح العام وتلبية حاجات المواطنين.

المطلب الثالث : أهدافالتنمية المحلية

إن تحقيق التنمية له مجموعة من الأهداف في مختلف النواحي الاقتصادية ، الإجتماعية ، الثقافية ، الحضارية و تتمثل فيمايلي :

الفرع الأول: أهداف اقتصادية:

ومن أهداف التنمية الإقتصادية مايلي [1]:

- تنمية المؤسسات الاقتصادية والاهتمام بجميع النشاطات الاقتصادية.
- إقامة الصناعات الأساسية التي تشكل الدعامة التي يقام عليها التصنيع.
- زيادة المداخيل الجبائية المحلية بما يكفل إمكانية تحسين وزيادة الخدمات المقدمة لأفراد المجتمع المحلي.
- توفير الإمكانيات التي تتيح إنشاء وظائف حقيقية.
- تعمل على زيادة أسواق واختراقها وإضافة أسواق جديدة محلية.

الفرع الثاني: أهداف اجتماعية.

- تنمية المجتمع المحلي وتوفير وتطوير الخدمات المقدمة لهم.
- تلبية وتزويد الخدمات بشكل سريع ونوعي لكل من يطلبها.
- الحصول على رضا أفراد المجتمع المحلي.

1سيد علي ميهوبي، الجباية المحلية وأثرها على التنمية المحلية، مذكرة ليسانس، معهد علوم التسيير،المركز الجامعي لمدية ، 2006 ، ص105.

- زيادة درجة الاكتفاء الذاتي لنسبة للمجتمع المحلي وخاصة في مجال السكن، الصحة، الشغل، التعليم
- ربط علاقة ثقة وتعاون بين السكان.
- القضاء على معانات الفقراء والمحرومين[1]
- **الفرع الثالث: أهداف ثقافية**
- اكتساب ثقافة مالية محلية تؤدي إلى ترشيد استخدام الأموال العمومية.
- تعزيز وحدة التصور الثقافي والقيادة لضمان الانضباط الضروري بشكل منظم وتعزيز الديمقراطية المحلية.
- التخلص من مظاهر الضعف الإداري وسوء الانتماء أو مظاهر الفساد.
- إحياء النشاط والجمعيات الثقافية مما يؤدي إلى اهتمام لإطارات الفنية.

الفرع الرابع: أهداف حضارية.

- تطوير المدن بما يجعل منها رمز للسيادة الوطنية.
- رفع المستوى الحضري بحيث يخلق ظروف مماثلة للرقي الاجتماعي عبر سائر المستوى المحلي.
- إعطاء القيمة الحقيقية للطاقات البشرية والمالية ولو لمدة مؤقتة.
- زيادة المشاريع التطويرية لإضافة إلى مجالات جديدة وفق خطة أولويات من شأنها أن تنهض لمجتمع المحلي نحو أفق أفضل [2].

1مباركي جميلة، المالية المحلية ودو رها في تحقيق التنمية، مذكرة ليسانس، معهد العلوم الاقتصادية، المركز الجامعي المدية ، 2006 ، ص 14 .
2 - مباركي جميلة ، **المرجع السابق** ، ص 14 .

المبحث الثالث: الجباية المحلية كآلية لتحقيق التنمية المحلية .

إن البلديات لا يمكن لها الاضطلاع بشكل طبيعي لمكانة والدور المحددين لها على ضوء الحالة الراهنة لماليتها، سواء بسبب النقص في ترشيد استعمال وسائلها أو بسبب تنظيم وتوزيع الموارد الجبائية بين المستويين المركزي والمحلي للدولة، عادة الومن ثم يصبح التكفل والتنظيم أمرا حتميا لمواجهة هذه العوامل .

كما أنها تخضع في تصرفاتها المالية لمختلف أنواع الرقابة السابقة واللاحقة، وهو ما يبين المركزية الكبيرة الممارسة عليها، ومن ثم وجب تفعيلها بجعلها رقابة ترمي إلى تحرير المبادرات وليس لعرقلة التسيير المحلي، واعطاء دور أكبر للهيئات اللامركزية في تسيير المالية المحلية .

وعلى هذا الأساس اعتمد تقسيم هذا المبحث إلى ثلاث مطالب مهمة في تحقيق التنمية المحلية : نتناول في المطلب الأول تقييم المداخيل الجبائية، أما في المطلب الثاني نتطرق فيه إلى تحسين تحصيل الموارد الجبائية، أما في المطلب الثالث نتناول تجسيد اللامركزية على مستوى الجماعات المحلية .

المطلب الأول : تقييم المداخيل الجبائية

تلعب المدخيل الجبائية دورا هاما في تحقيق الاستقلالية المالية هذا ما نبرزه من خلال الفرع الأول كما أن ضعف تحصيلها يؤثر سلبا على ذلك ومن بين أسباب ضعف التحصيل التهرب الضريبي الذي سنتناوله من خلال الفرع الثاني .

الفرع الأول : دور التحصيل الجبائي في استقلالية الذمة المالية .

تتمتع البلدت بذمة مالية مستقلة، حيث أن لها ميزانية خاصة ترصد فيها جميع نفقاتها وإيراداتها، إلا أنها تتفادى التعدي على مبدأ " لا ضريبة بدون قانون " حيث تنص المادة 79 من القانون رقم 84- 17 المؤرخ في 1984/07/07 المتضمن قانون المالية، أن سلطة إحداث الضرائب والرسوم تعود إلى البرلمان وعليه يمنع منعا تحصيل أو خلق ضريبة غير

منصوص عليها في القانون، ولا يمكن للمجالس الشعبية المحلية إنشاء أي ضريبة أو التغيير في نسبتها إلا فيما ينص عليها القانون صراحة[1].

وعليه فالمستفيد الكبير من الضرائب هو الدولة التي تتحصل على الضرائب ذات المداخيل الكبيرة بينما تتحصل الجماعات المحلية على ضرائب ضعيفة المداخيل ، هذا إضافة الى ضعف هذه المداخيل بسبب ظاهرة التهرب الضريبي.

الفرع الثاني : أثر التهربالضريبي على مداخيل الجماعات المحلية .

قبل استعراض أثر التهرب الضريبي على المردودية الجبائية لابد أولا أن نلقي لمحة موجزة عن مفهوم التهرب الضريبي و أسبابه .

أولا : ماهية التهرب الضريبي يعد التهرب الضريبي من الأسباب الرئيسية في خفض العائد الجبائي للبلديات، كما أنه يشكل هدرا كبيرا لمداخيلها الجبائية، الأمر الذي انعكس سلبا في أدائها لمهامها، بإعتبار أن العائدات الجبائية تشكل نسبة كبيرة من مواردها المالية[2].

1- معنى التهرب من دفع الضريبة:

هو محاولة المكلف لضريبة عدم دفعها بصورة مؤقتة أو دائمة، كما يعرفه البعض نه:" التخلص من الالتزام بدفع الضريبة عبر وسائل مختلفة[3]".

2- أنواع التهرب الضريبي : و تتمثل فيما يلي[4] :

1. التهرب المشروع:

يقصد به التخلص من دفع الضريبة بصورة كلية أو جزئية دون مخالفة أو انتهاك القانون فرغبة المكلف في عدم دفع الضريبة تتجسد في عمله على عدم تحقق الواقعة المنشأة لها ،

1بدو شعيب ، موقع الجباية المحلية من المالية المحلية و كيفية استغلالها لمواجهة العجز المالي ، مذكرة تربص السنة الرابعة ، المدرسة الوطنية للإدارة ، الدفعة 34 ، سنة 2000 ، ص30 .

2 - خالد الخطيب ، (التهرب الضريبي) ،العدد الثاني ، مجلة دمشق ، كلية الاقتصاد ، المجلة 16 ، 2000 ، ص167 .

3- محمد عباس محرزي، **المرجع السابق**، ص 265 .

4- ناصر مراد، **التهرب والغش الضريبي في الجزائر**، دار قرطبة، الجزائر، ص 28.

فيكون تصرفه سلبيا لايسأل عليه لأنه لم ينتهك القانون، حيث يستفيد من الثغرات الموجودة في التشريع الضريبي.

2. التهرب غير المشروع:

هو الممارسات التي تتم بهدف التحايل وتجنب أداء الضريبة وخارج إطار القانون،إذ هو رب مقصود من طرف المكلف نتيجة مخالفته الصريحة ألحكام التشريع الجبائي، قاصدا منه عدم دفع الضرائب المستحقة عليه، من خلال الامتناع عن تقديم التصريح بمداخليه أو تقديم تصريح كاذب .

الفرق بين التهرب المشروع والتهرب غير المشروع:

ويكمن جوهر الاختلاف بين كل من التهرب المشروع والتهرب غير المشروع أي الغش الضريبي، في كون أن الأول تتجه فيه إرادة المكلف لضريبة نحو تخفيف العبئ الضريبي، إلا أنه يسلك في سبيل ذلك طرق مشروعة، وبذلك يتوفر فيه العنصر المعنوي المتمثل في سوء النية دون العنصر المادي والمتمثل في التحايل، أما الغش الضريبي فإرادة المكلف لضريبة تتجه نحو تخفيف أو إسقاط العبء الضريبي، ولكنه يسلك في سبيل ذلك طرقا غير مشروعة، تصل به إلى حد التدليس والاحتيال[1] .

3- أسباب التهرب الضريبي :

يمكن إرجاع ظاهرة التهرب الضريبي لعدة أسباب هي كالتالي:

1. **أسباب نفسية:** وترجع إلى ضعف مستوى الوعي الضريبي لدى المكلف وعدم تقبله دفع الضريبة لعدم وجود مقابل خاص يعود عليه منها[2].
2. **أسباب تشريعية:** يتميز التشريع الضريبي بخصائص تختلف عما تمتاز به التشريعات الوضعية، وتكون عثا للهرب من دفع الضريبة، ويمكن أن نوجز الأسباب التشريعية للتهرب الضريبي فيمايلي :

1خالدالخطيب، **المرجع السابق**، ص 167 .
2 - محمد عبدو بودربالة، **المرجع السابق**، ص118.

- تعقد تشريعات الضرائب وعدم استقرار النظام الضريبي، حيث نجد كثرة المعدلات و الإعفاءات والتخفيضات و التعديلات التي تزيد من احتمال التهرب الضريبي.
- تعدد الضرائب وهو الأمر الذي يؤدي إلى إرهاق المكلف لضرائب.
- اعتماد النظام الجبائي على التصريح المقدم من طرف المكلف، الأمر الذي يزيد من نسبة التهرب الضريبي.

3. أسباب إدارية: وترجع الأسباب الإدارية للتهرب الضريبي إلى ما يلي[1] :

- كثرة الملفات المعروضة للدراسة، نتيجة العدد الهائل من المكلفين الخاضعين للضريبة.
- نقص عدد الموظفين مما يترتب عليه صعوبة الحصر الدقيق للمكلفين والأوعية الضريبية.
- صعوبة تقدير الوعاء الضريبي واعتماد إدارة الضرائب على النظام الجزافي الذي يقدر قيمة الضريبة قل أو أكثر من قيمتها الحقيقة.
- ضعف التنظيم على مستوى الإدارة الضريبية والذي يعتبر من أهم الأسباب في انخفاض حصيلة الضرائب.

ثانيا : آر التهرب الضريبي:

1. الآثار المالية: وهي كالتالي[2]:

- إضعاف الموارد المالية للدولة وللجماعات المحلية .
- فقدان حصيلة معتبرة من المداخيل المتوقعة من وراء التحصيل الجبائي .
- لجوء البلديات إلى الاقتراض أو طلب المزيد من إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية.
- زيادة حجم النقد المتاح في أيدي المتهربين من دفع الضرائب.
- زيادة العبء الضريبي، الأمر الذي يؤدي إلى الإضرار لمكلفين الأمناء.

1حميد بوزيدة، **المرجع السابق**، ص 92.

2حميدبوزيدة، **المرجع نفسه**،ص 86.

2. الآثار الإقتصادية : وهي كالتالي[1]:

- تدني مستوى معيشة المواطنين على المستوى المحلي .
- النقص في تقديم الخدمات العامة للمواطنين.
- تعميق الفوارق الاجتماعية.

3. الآ ر الإجتماعية : وهي كالتالي[2]:

- تدني مستوى معيشة المواطنين على المستوى المحلي .
- النقص في تقديم الخدمات العامة للمواطنين.
- تعميق الفوارق الاجتماعية.

المطلب الثاني : تحسين تحصيل الموارد الجبائية

إن من أهم أسباب ضعف الموارد الجبائية للبلديات، هو عدم قدراتها على تحصيل الضرائب والرسوم، وذلك نظرا للتهرب الضريبي ونقص الكفاءة، بالإضافة إلى و جود ثغرات في التشريع الضريبي، فكل هذه العوامل قلصت من الفعالية الجبائية للتمويل المحلي[3].

ويعد التهرب الضريبي من العوامل الأساسية في خفض العائد الجبائي المحلي، و لتالي التخفيض من قدرة البلديات على أداء مهامها وهو الأمر الذي يتطلب ضرورة الإسراع في مكافحة وايجاد حلول له ، فمكافحة التهرب الجبائي يعد عاملا أساسيا في دعم العدالة الجبائية ودعم الموارد المالية، من خلال تفعيل آليات الرقابة وفرض عقوبات صارمة على التهرب الجبائي، الأمر الذي من شأنه التقليل من استفحال هذه الظاهرة، أو على الأقل الحد من خطورتها، ذلك أن معرفة الأسباب التي تؤدي إلى التهرب الجبائي، تبقى غير كافية، في ظل غياب التحرك الصارم للإدارة الجبائية للحد من هذه الظاهرة[4].

---

1 - نا صر مراد، **المرجع السابق**، ص 38.

2محمد عباس محرزي، **المرجع السابق**، ص 268.

3خالد الخطيب ، التهرب الضريبي ،المرجع السابق ،ص170 .

4- ناصر مراد، **المرجع السابق** ،ص35.

وللحد من هذه الظاهرة يجب إتباع إجراءات كفيلة بردعها، والتي سنتناولها في جزئين اثنين، نتناول تدعيم الرقابة على تصريحات المعنيين داء الضريبة في جزء أول، ثم نتطرق إلى فرض عقوبات صارمة على التهرب الضريبي في جزء ثاني.

الفرع الأول: تدعيم الرقابة على تصريحات المعنيين داء الضريبة.

إن التصريح هو العملية الأساسية التي تحدد وفقا لها قيمة المبلغ الواجب تسديده،ومن خلاله يتم التهرب جبائيا، بإعتباره أحسن وسيلة لذلك، وخاصة إذا تعلق الأمر بقيمة الممتلكات خاصة منها العقارية وكذا مقدار

الائتمان، وهذه الظاهرة ما زالت مستفحلة رغم الإجراءات التي قامت بها الإدارة المركزية في هذا الاتجاه، والمتمثلة أساسا في التخفيضات الهامة التي جاءت بها بعض قوانين المالية ومنها على سبيل المثال ما قد نص عليه قانون المالية لسنة 2000 [1] :

- تخفيض نسبة ضريبة الشهر العقاري من 2% إلى1% .
- تخفيض حقوق نقل الملكية الخاصة من 8 % إلى 5% .
- تخفيض حقوق عقود نقل الملكية لنسبة للعقارات الموجودة لدول الأجنبية من 5 %إلى 3%.

وفي هذا الإطار أصبح من الضروري تفعيل دور الرقابة، وذلك عن طريق تدعيم مصالح الضرائب لوسائل الحديثة والإطارات اللازمة، وكذا إعطاء صلاحيات محلية في ميدان الرقابة، أي على مستوى البلدية نفسها، كونها أدرى بقيمة المعاملات التجارية التي تتم على إقليمها، كما يمكن تقسيم الإقليم إلى مراكز تجارية مختلفة من حيث قوة النشاط وتحديد قيمة نظرية دنيا لرقم الأعمال الخاصة بكل منطقة[2] .

1الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، القانون رقم 99- 11 المؤرخ في 1999/12/23 ،المتضمن قانون المالية لسنة2000 ، **الجريدة الرسمية**، رقم 80 بتاريخ 2000/12/24 ،المادة06 منه.

2حمدي رشيد، **ميزانية البلدية في مواجهة العجز المالي** ، ،مذكرة ماجستير في القانون العام ، فرع إدارة ومالية،بن عكنون، الجزائر ،2002 ،ص97.

كما تعتبر الرقابة الجبائية من أهم الوسائل الناجعة لمكافحة التهرب الضريبي، بحيث يمكن بواسطتها وضع حد لظاهرة التهرب الضريبي وهي من اختصاص الإدارة الجبائية، كما أن للرقابة الجبائية أشكالا وطرقا عديدة يتوجب استعمالها في الوقت المناسب[1].

ومن أشكال هذه الرقابة نجد:

1. **الرقابة في عين المكان** : تتم هذه الرقابة خارج مكاتب الإدارة الجبائية، على خالف كل من الرقابة الشكلية والرقابة على الوثائق، إذ تمارس كل منهما داخل مكاتب الإدارة الجبائية.

وتمارس الرقابة في عين المكان من خلال التدخلات التي يقوم بها الأعوان المحققون، وذلك في الأمكنة التي يزاول فيها المكلفون لضريبة لنشاطاتهم.

2. **الرقابة الشكلية** : والتي تخص الأخطاء التي يرتكبها المكلفون أثناء كتابة التصريحات، كالتحقق من الهوية وعنوان المكلف لضريبة.
3. **الرقابة على الوثائق:** تتمثل في إجراء فحص نقدي وشامل على التصريحات الجبائية المكتتبة من خلال مقارنتها لوثائق التي تحوزها الإدارة عن الوضعية الحقيقية لكل مكلف.

الفرع الثاني : فرض عقوبات على التهرب الجبائي.

تتمثل في فرض غرامات مالية على المخالفين، وقد جاءت التشريعات بعقوبات مالية كما هو الحال لنسبة لنص المواد 113 و116 من القانون التجاري رقم 5-217 المؤرخ في 1975/12/25 المعدل والمتمم[2] ، والتي تنصان على أنه في حالة إثبات أن الشخص لم يسدد مستحقات للخزينة تفرض عليه غرامة قدرها 4 مرات قيمة الرسم المتهرب منه.للغرامة الجبائية لثلاثة صور هي كالتالي:

- الغرامة بسبب عدم التصريح السنوي.
- الغرامة بسبب التأخير في تقديم التصريح.

1حمدي رشيد،المرجع نفسه،ص 97.

2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،الأمر رقم 75-59 المؤرخ في 1975/12/25 المتضمن القانون التجاري الصادر في الجريدة الرسمية، العدد رقم 101 ، بتاريخ 1975/12/19.

- الغرامة بسبب النقص في التصريح.

المطلب الثالث: تجسيد اللامركزية على مستوى الجماعات المحلية.

إن التصور السليم للامركزية يهدف إلى بناء وتعزيز إطار التسيير المحلي، لاعتماد على آليات مؤسساتية وتقنية ومالية جد محكمة تكون فيها الحقوق المتدخل وواجباته منسجمة وتحظى تواز ته بعناية مستمرة.

كما أن التفعيل الحقيقي للامركزية يرمي إلى إشراك المواطن في إدارة وتسيير شؤونه المحلية،انطلاقا من كون هذه الأخيرة تساعد على تربية المواطنين تربية سياسية صالحة[1] ، هذا من جهة كما أن اللامركزية التي تتعلق لبرامج البلدية والبرامج القطاعية تعتبر لامركزية جزئية،لأنها تنحصر في أعمال التسيير، وتستثني بعض العمليات ذات التأثير المباشر على التنمية المحلية من جهة أخرى.

وعليه سنخصص لهذا المطلب فرعين أساسيين :

سنتناول تجسيد ديمقراطية المشاركة في فرع أول، ثم سنتطرق إلى إقامة برامج لامركزية أكثر نجاعة في فرع ثان.

الفرع الأول: تجسيد ديمقراطية المشاركة .

إذا كان المشرع الجزائري قد منح اختصاصات للمجلس الشعبي البلدي، فإن هذا يدل على أنه يريد أن يخص مواطني البلديات لمشاركة الفعلية في إدارة شؤونهم،لأنهم أعلم بها من غيرهم[2]. وفي هذا الإطار نصت المادة 16من الدستور على ما يلي :" يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"[3].

1- علي زغدود، **الإدارة المركزية في الجمهورية الجزائرية**، المؤسسة الوطنية للكتاب، الطبعة الثانية، 1984 ،ص23.

2- بوضياف، **الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية**، المؤسسة الوطنية للكتاب، مطبعة جريدة الوحدة، الجزائر،1989، ص334.

3الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،تنص المادة 84 من القانون رقم 90- 80 الملغى على أن:" المجلس الشعبي البلدي هو مجال التعبير المحلي وقاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية ".

فالنجاعة في التسيير المحلي، لا يمكن تحقيقها في إطار تسيير منغلق على نفسه لا خذ بعين الاعتبار إلا الجوانب التقنية البحتة، لأن تسيير الشؤون المحلية يتطلب الإصغاء إلى انشغالات السكان، فشرعية المؤسسات المحلية تتوقف في اية الأمر في قدرتها على تلبية حاجات مواطنيها ،وانطلاقا من ذلك فان اللامركزية المحلية لا تتجسد إلا بفضل المواطنين الذين يطبقونها في الواقع اليومي المعاش.

و يقصد لمشاركة la participation في النظام المحلي " إسهام المواطنين بطريقة أخرى، في التصميم والإشراف على تنفيذ السياسات المحلية، سواء بجهودهم الذاتية أو لتعاون مع المؤسسات الحكومية المركزية المحلية"[1] ،فالمشاركة ترقى إلى مستوى يمكن اعتبارها فيه، بمثابة عقيدة للتنمية المحلية[2] .

ومن ايجابيات استشارة السكان مباشرة نجد[3]:

أ – تكريس التشاور حول جميع العمليات التي تتعلق بمواطني البلدية، إذ يمكن تطبيق بعضها في ميدان التهيئة العمرانية والقضاء على السكن الذي لا تتوفر فيه الشروط الصحية للتنمية الاجتماعية للأحياء .

ب– تقديم حسابات عن استعمال الأموال العمومية، إذ أن شفافية الحسابات من شأنها أن تسترجع الثقة والمصداقية اللتين تعتبران من موجبات المشاركة الفعلية للمواطنين .

ت– من شأن ترقية مشاركة المجتمع أن يرسخ الحس المدني أكثر، وتمكين المواطنين من معرفة الصعوبات الواجب تحملها، وبالتالي التقليل من حدة الاستياء و تحسين التكفل بشؤونهم على مستوى الأحياء والقرى، أو على مستوى بعض الفئات الاجتماعية لاسيما فئة الشباب، وأن تبرز في الأخير بشكل أكبر روح التضامن التي يتحلى بها مجتمعنا.

1- أحمد رشيد، **التنمية المحلية**، دار النهضة **العربية** ، بدون طبعة، 1986 ،ص 42.

2- أحمد رشيد، **المرجع نفسه**، ص 151.

3- شريف بن جي،(العلاقة بين الإدارة ومرتفقيها في القانون الجزائري)، المجلة العاشرة، مجلة المدرسة الوطنية لإدارة،، العدد الأول، 2000 ،ص189.

ث- إعادة المصالحة بين الإدارة والمرفق من خلال ضبط إستراتيجية فعالة للحوار، تقوم لأساس على مد قنوات اتصال ايجابي يساعد على امتصاص الضغط الاجتماعي .

وفي سياق دعم مشاركة المواطنين في التكفل لشؤون المحلية نرى للبلديات دور كبير في ذلك، إذ يتعين عليها القيام به في إطار التكفل بتسيير الشؤون المحلية وذلك في ظل احترام المهام المسندة إلى الإدارة و إلى المنتخبين[1].

وفي الأخير يمكن القول أن استشارة المواطنين بصفة دورية حول الأولويات والاختيارات الاقتصادية الكبرى من شأنها أن تساهم في بروز ديمقراطية المشاركة على مستوى البلديات، لذا يستحسن مراجعة القوانين المتعلقة لجمعيات، وغيرها من القوانين التي تحكم الحياة العامة[2].

الفرع الثاني : إقامة برامج تنموية لا مركزية أكثر نجاعة .

لقد سعت الجزائر منذ الاستقلال إلى تجهيز الجماعات المحلية ببرامج تسمح لها لقيام بإمكانيات معتبرة بمهامها بواسطة وسائل وامكانيات، إذ لابد من تجميع مختلف الأنشطة ضمن برامج موحدة، الأمر الذي يؤدي إلى تنسيق أمثل وأفضل في برمجة المشاريع.

إن اللامركزية التي تتعلق لبرامج البلدية والبرامج القطاعية، تعتبر اللامركزية جزئية لانحصارها في أعمال التسيير وألنها تستثني بعض العمليات ذات التأثير المباشر على التنمية المحلية وفي هذا الإطار ينبغي بشكل خاص[3]:

- مراجعة مجال تدخل البرامج القطاعية اللامركزية لتحديد الدقيق لمحتوى البرامج الذي يجب أن يطابق الخدمة العمومية القاعدية التي تتكفل لخصوصيات المحلية.

1شريف بن جي، **المرجع نفسه**، ص 192.
2 - أحمد بوضياف،**الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية**:المؤسسة الوطنية للكتاب ،مطبعة جريدة الوحدة،الجزائر،1989، ص381.
3تقرير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي لسنة 2001 ،ص 70.

- توضيح مسؤوليات المتدخلين في عمليات اتخاذ القرار، من خلال رد الاعتبار إلى المستوى المركزي لمهام التصور والتحليل والتقدير والتقييم والرقابة على حساب صلاحيات التسيير، التي تشكل حاليا القسط الأوفر من نشاطاتهم.
- إنشاء هيئة جهوية استثمارية تكلف بتأطير الجماعات المحلية في مجال الدراسات الخاصة لمقاييس، والحث على التضامن بين البلديات والولايات وتنسيق مخططات التهيئة الإقليمية وتمويلها.
- وضع إطار مرجعي متعدد السنوات، يتمحور حول تحقيق النتائج من أجل تنفيذ السياسات القطاعية والتنمية المحلية المنبثقة عن السياسة المالية العمومية.
- تحديد النفقات المتكررة عن برمجة المشاريع.
- تحويل البرامج القطاعية اللامركزية والبرامج البلدية للتنمية، إلى برنامج وحيد .

وفي الأخير نصل إلى أن للجماعات المحلية السلطة والصلاحية في تعريف المشاريع الخاصة بها وتقييمها ومقارنتها لموارد المالية، ثم النظر إلى مردودية المشروع من الناحية الاقتصادية ومنفعته من الناحية الاجتماعية، وذلك حسب نوعيته من حيث أنه مشروع منتج وغير منتج[1] .

من خلال ما سبق يمكن القول أن الإصلاح تمثل في القيام بعملية تغير جذرية في جميع الهياكل القاعدية و المركزية و قد صاحب هذا الإصلاح مجموعة من النتائج و الأثار و اهمها مجموعة الامتيازات و التحفيزات الجبائية سعيا من الدولة إلى جذب المؤسسات الأجنبية و اما نتائج هذه الإصلاحات تمثلت في تبسيط النظام الجبائي من خلال وجود إدارة ممركزة و متخصصة و محاولة تحقيق توازن مالي واقتصادي من خلال التحفيزات الجبائية التي تهدف إلى تحقيق التنمية الاقتصادية والتقليص من الغش و التهرب الضريبي عن

1يلس شاوش بشير، **مبادئ المالية العامة**، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون ، ص282.

طريق تقنيات جديدة للرقابة الجبائية و لا تقوم إدارة جبائية فعالة دون وجود موارد جبائية كفؤة وهذا ما حرصت عليه الجباية عن طريق مجموعة من المؤشرات العامة و الاقتصادية .

خاتمة

لقد تطرقنا من خلال دراستنا لموضوعنا هذا و الموسوم بمدى تفعيل التنمية المحلية في ظل الاصلاحات الجبائية فقد تشكل الفصل الأول في تشخيص نظام الجباية وتطرقنا فيه الى الإطار العام للجباية المحلية و أهم مصادر تمويل الجماعات المحلية و آليات تحقيق التنمية أما في الفصل الثاني فقد تطرقنا الى الاصلاح الجبائي وهيكلته باعتباره ظاهرة عامة وضرورية في ظل مختلف التغيرات والتطورات التي تعرفها اقتصاديات العالم اضافة الى كونه جزء من الاصلاح الاقتصادي الذي شرعت فيه الجزائر مطلع تسعينيات القرن الماضي الى غاية يومنا هذا.أما الفصل الثالث فتطرقنا إلى واقع التنمية المحلية في ظل الإصلاحات

إن الوضعية الحالية المحلية التي تعرفها الجماعات المحلية هي وضعية متأزمة وترجع لدرجة الأولى إلى ضعف الموارد المالية (الجبائية) ، حيث أن أغلبية الضرائب و الرسوم التي تجب لفائدة الجماعات المحلية هي عبارة عن ضرائب ورسوم ذات مردود ضعيف وفي الوقت نفسه إزدادت الأعباء المحلية مما أدى إلى إختلال التوازن المالي للجماعات المحلية .

إن الجماعات المحلية و على الرغم من تمتعها بمصادر خاصة بها وحقها في تسيير شؤو ا المالية، فإن الدولة تملك السلطة في سيس الضرائب وتحديد القاعدة الخاضعة للضريبة المحلية، ومنه لا يبقى هناك أي معنى للجباية المحلية مما يحتم على الجماعات المحلية اللجوء إلى مصادر أخرى كالإعانات وذلك من أجل التخفيف من حدة الصعوبات التي تعاني منها في ظل تدني مستوى التحصيل الجبائي وعدم منحها نسبة كافية من المداخيل الجبائية ذلك لأنه كما أسلفنا الذكر راجع الى التخصيص الجزئي لبعض النسب الجبائية ، كما أن ضعف التمويل المحلي و ضعف ميزانية الجماعات المحلية له التأثير السلبي على الوفرة المالية الكافية التي تمكن من المساهمة في تجسيد المشاريع التنموية ، ومنه فإعادة الاعتبار للنسب الممنوحة للجماعات المحلية يعتبر صمام الأمان لتنمية محلية جحة.ولقد ساهم الاصلاح الجبائي في زيادة المردودية المالية لمختلف الجباية لكنه مازال

بعيدا عن الطموحات المعلنة في اطار السياسة المنتهجة والتي محورها الأساسي احلال الجبائية العادية محل الجبائية البترولية وهذا في ظل انخفاض اسعار البترول وسياسة التقشف المنتهجة من طرف الدولة الجزائرية ،كما أن أهمية الضرائب الغير المباشرة في هيكل النظام الضريبي لا تدعم فعاليته لعدم عدالة تلك الضرائب إلى أن التعمق في هذا البحث جعلنا نستخلص مايلي :

- الوضعية المالية الحالية التي تعرفها الجماعات المحلية ترجع إلى قلة الموارد الجبائية وما زاد تفاقم المشاكل المالية للجماعات المحلية هو التدهور المستمر للإقتصاد الوطني ، و الذي إنعكس سلبا على العائدات الجبائية للجماعات المحلية .
- و على ضوء ما سبق فإن الموارد المحلية غير كافية لتحقيق التنمية المحلية و هذا ارجع لعدم وجود عدالة توزيع الموارد الجبائية بين الدولة و الجمعات المحلية ، و هذا قد أدى إلى إفتقار معظم الجماعات المحلية إلى الموارد الجبائية، ومن ثمة إختل التوازن المالي للجماعات لمحلية ، مما أدى إلى تدخل الأجهزة المركزية للنهوض لتنمية المحلية .
- إن الجباية المحلية مورد هام مكانه مساعدة الجماعات المحلية من تحقيق التنمية إذا تحقيق التوازن المالي ويساهم في تدعيم ميزانيتها .
- كما أن الجباية المحلية لم تساهم بشكل فعال في الإجراءات الإجمالية ، و هذا من خلال رجع العوائد الجبائية من سنة إلى أخرى بسبب ضعف التحصيل الجبائي الناتج عن التهرب الضريبي .
- التخفيف من حجم تلك الضرائب والاعتماد اكثر على الضرائب المباشرة من خلال تشجيع الاستثمار وتحسين المنتوج الضريبي المترتب على نشاطها كما يجب تحسين التحصيل الضريبي واعطائه اكثر مرونة .
- كذلك نشر الوعي الضريبي قصد تغيير الذهنيات المادية للضريبة وذلك بالتحلي بالشفافية والوضوح فيها ، كما يجب اعطاء اهتمام اكبر للإدارة الضريبة على الوجه الكامل

ونعني هنا بخاصة العنصر البشري الذي هو محور كل إصلاح ضريبي لأنه في الأخير هو من يجسد كل هذه الإصلاحات .

- وكذلك حماية الاعوان وتحفيزهم ماديا ومعنويا وعصرنة هياكل الإدارة الضريبية كفيل بتحقيق هذه العناية والتطور وبمأن الاقتصاد هو المحرك الأساسي للدولة فالإستراتيجية الجبائية يجب ان تتماشى معه ،وهذا ما تسعى،السلطات العمومية لتحقيقه، ذلك لأن استقرار الظام الجبائي يستلزم مرونة هيكله، بحيث يمكن تصور المنظومة الجبائية التي تتعامل مع مختلف مستجدات الظرف الاقتصادي لتحقيق أهدافها و دون إحداث الاختلالات .

النتائج العامة للدارسة :

1. الموارد المالية الجبائية للجماعات المحلية غير كافية لتغطية جميع نفقاتها .
2. تدهور الحالة المالية المحلية هي ظاهرة حقيقية نتاجة عن تدهور التحصيل الجبائي .
3. استحواذ الدولة على معظم الضارئب ذات المردودية المرتفعة وترك العقيمة للجماعات المحلية .
4. عدم قدرة الجهاز الجبائي على تحصيل الموارد المالية نظار لعدم وجود كفاءات وظهور ثغارت في التشريع الضريبي الذي فتح المجال للتهرب الضريبي .
5. تراجع العوائد الجبائية مقارنة بزيادة نفقات البلدية .
6. اعتماد البلدية على نفقات التجهيز في السنوات الأخيرة لمقارنة مع نفقات التسيير .

التوصيات و الإقتراحات :

- تكريس الانسجام المتبادل و الدقيق بين السياسيات التي تقررها السلطة المركزية و البرامج التي ترسمها السلطات المحلية (البلدية) من أجل تحسين فرص التنمية وتعبئة الموارد المتاحة على المستوى المحلي و الوطني .

- يجب على البلدية أن تبحث عن موارد تحويلية ذاتية تمكنها من التكفل بمهامها في مجال الإنفاق من خلال استغلال عقلاني مواردها المالية وممتلكتها العقارية .

- وضع نظام جبائي عصري وتثمين الموارد المالية المحصلة وتوسيع قاعدة الخاضعين للضريبة .

- منح مزايا للمستثمرين في مجال استغلال بعض الأنشطة الزارعية أو استغلال المقالع والمحاجر التي تمكن البلدية من زيادة الحصيلة الغير جبائية .

يجب على الجماعات المحلية و الهيئات الإقليمية أن تساهم من جهتها إسهاما أكثر فعالية في التنمية الاجتماعية و الاقتصادية و الثقافية، ودعم اللامركزية وذلك التمركز الإدارية من اجل أكثر فعالية في تحريك التنمية المحلية و الاستعمال السديد لموارد البشرية.

قائمة المراجع

قائمة المراجع :

الكتب للغة العربية :

1- أحمد بوضياف،**الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية**:المؤسسة الوطنية للكتاب ،مطبعة جريدة الوحدة،الجزائر،1989.

2- أحمد رشيد، **التنمية المحلية**، دار النهضة العربية، بدون طبعة، 1986 .

3- أعمر يحياوي ، **الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة و الجماعات المحلية** ، دار هومة ، 2004 .

4- بوساق سالم الدين ، **النظام الجبائي الجزائري "1963- 2012** " ، الجزائر ، 2012 .

5- بوضياف، **الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية**، المؤسسة الوطنية للكتاب، مطبعة جريدة الوحدة، الجزائر،1989.

6- حميدة بوزيدة ، **التقنيات الجبائية** ، ديوان المطبوعات الجامعية 2010 .

7- رضا خلاصي ، **النظام الجبائي الجزائري الحديث** ، دار هومة ، الجزء الأول .

8- رفعت محجوب ، **المالية العامة** ، دار النهضة العربية ، بيروت 2000 .

9- الشريف الرحماني ، **أموال البلد ت الجزائرية الإعتلال العجز و التحكم الجيد في التسيير**، دار القصبة للنشر ، 2003 .

10- عبد المطلب عبد المجيد ،**التمويل المحلي والتنمية المحلية** :الإسكندرية ،الدار الجامعية، 2005 .

11- علي زغدود،**الإدارة المركزية في الجمهورية الجزائرية**،المؤسسة الوطنية للكتاب، الطبعة الثانية،1984 .

12- محمد أمين بوسماح ، **المرفق العام في الجزائر** ،ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 1995.

13- صر مراد،**الإصلاح الضريبي في الجزائر للفترة** 1992-2003،منشورات بغدادي،2003.

14- ناصر مراد، **التهرب والغش الضريبي في الجزائر**، دار قرطبة، الجزائر.

15- يلس شاوش بشير، **مبادئ المالية العامة**، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون .

مذكرات و رسائل تخرج :

1- بدو شعيب ، موقع الجباية المحلية من المالية المحلية و كيفية استغلالها لمواجهة العجز المالي ، مذكرة تربص السنة الرابعة ، المدرسة الوطنية للإدارة ، الدفعة 34 ، سنة 2000 .

2- بوزيدة حميد ، النظام الجزائري و تحد ت الإصلاح الاقتصادي في الفترة (1992-2004) ، أطروحة دكتورة غير منشورة ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير ، جامعة الجزائر ، 2005-2006 .

3- بوعافية إبراهيم ، هيكلة و اختصاصات إدارة الضرائب في الجزائر ، مذكرة نهاية الدراسة ، المدرسة الوطنية للضرائب ، 2005 .

4- حمدي رشيد، ميزانية البلدية في مواجهة العجز المالي ، ،مذكرة ماجستير في القانون العام ، فرع إدارة ومالية ، بن عكنون ، الجزائر ،2002 .

5- رابح غضبان ، جباية الجماعات المحلية ، مذكرة ماجستير في الإدارة والمالية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر .

6- سعاد طيبي ، المالية المحلية و دورها في عملية التنمية ، رسالة دكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق ، بن عكنون ، جامعة الجزائر ، 2009.

7- موسى شتوي ، الضريبة و دورها في الإنعاش الاقتصادي ، مذكرة ماجستير ، علوم التسيير ، جامعة يحي فارس المدية ، 2010 .

المجلات و المنشورات العلمية:

1- أحمد سريقي ، وسائل تدخل الجماعات المحلية لتنفيذ بر مجها التنموي ، الملتقى الوطني الرابع حول تحد ت الجماعات المحلية و تطوير أساليب تمويلها ، الملتقى الوطني المنعقد يومي 10 و 11 مارس 2010 ، جامعة يحي فارس لمدية ، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير .

2- بسمة عولمي،تقييم الجباية المحلية في الجزائر،مقال منشور بمجلة العلوم الإنسانية، جامعة سكيكدة.

3- بوحميدة عطاء الله، معالجة اللامركزية الإدارية في التشريع والتنظيم،المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية ،الجزء 42،العدد الأول،2005 .

4- تقرير المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي ، التطور الذي يجب إضفاؤه على تسيير المالية المحلية في منظور اقتصاد السوق ، جويلية 2001 .

5- خالد الخطيب ،التهرب الضريبي،العدد الثاني،مجلة دمشق،كلية الاقتصاد، المجلة 16،2000 ، ص167 .

6- السعيد مقدم ، واقع ومقتضيات تنمية الإدارة العمومية في الجزائر ، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة ، المجلد الثالث العدد الثاني ، 1993 .

7- عبد المجيد قدي ،النظام الجبائي الجزائري و تحد ت الألفية الثالثة ، الملتقى الوطني الأول حول الاقتصاد الجزائري في الألفية الثالثة ، جامعة سعد دحلب 2003.

8- محمد عبدوا بودربالة ، الإصلاح الضريبي ، مجلة الفكر البرلماني ، العدد الثالث ، جوان ، 2003 .

9- مصطفى درويش،الجماعات المحلية بين القانون و الممارسة ،مجلة الفكر البرلماني ،العدد الأول ،ديسمبر2002.

القوانين و المراسيم :

1. الدستور الجزائري 1996.

2. قوانين المالية :

- القانون رقم 90- 36 المؤرخ في 1990/12/31 ، المتضمن قانون المالية 1991، الجريدة الرسمية، رقم 57 .
- القانون رقم 91-25 المؤرخ في 1990/12/18 ، المتضمن قانون المالية 1992، الجريدة الرسمية، رقم 65 .
- القانون رقم 94-03 المؤرخ في 1994/12/31 ، المتضمن قانون المالية 1995، الجريدة الرسمية، رقم 65 .
- القانون رقم 99-11 المؤرخ في 1999/12/23 ، المتضمن قانون المالية 2000، الجريدة الرسمية، رقم 92 .
- القانون رقم 00-06 المؤرخ في 2000/12/23 ، المتضمن قانون المالية 2001، الجريدة الرسمية، رقم 80.
- القانون رقم 01-12 المؤرخ في 2001/12/22 ، المتضمن قانون المالية 2002، الجريدة الرسمية، رقم 79.
- القانون رقم 02-11 المؤرخ في 2002/12/25 ، المتضمن قانون المالية 2003، الجريدة الرسمية، رقم 86.

- القانون رقم 03-22 المؤرخ في 2003/12/29 ، المتضمن قانون المالية 2004، الجريدة الرسمية، رقم 83.
- القانون رقم 04-21 المؤرخ في 2004/12/29 ، المتضمن قانون المالية 2005، الجريدة الرسمية، رقم 85.
- القانون رقم 05-16 المؤرخ في 2005/12/31 ، المتضمن قانون المالية 2006، الجريدة الرسمية، رقم 85.
- القانون رقم 06-24 المؤرخ في 2006/12/26 ، المتضمن قانون المالية 2007، الجريدة الرسمية، رقم 85.
- القانون رقم 07-12 المؤرخ في 2007/12/30 ، المتضمن قانون المالية 2008، الجريدة الرسمية، رقم 82.
- القانون رقم 08-02 المؤرخ في 86/07/24 ، المتضمن قانون المالية التكميلي2008 ، الجريدة الرسمية، رقم 42.
- القانون رقم 08-21 المؤرخ في 2008/12/30 ، المتضمن قانون المالية 2009، الجريدة الرسمية، رقم 74.

3. <u>قوانين مختلفة :</u>

- القانون رقم 90-08 المتعلق لبلدية و الصادر في 07 أفريل 1990 .
- قانون الضرائب الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، 2008 .
- قانون الضرائب الضرائب غير المباشرة، 2008 .
- قانون الرسوم على الأعمال ، 2008 .
- قانون الطابع ، 2008 .
-

- **قائمة المختصرات** : للغة العربية و الفرنسية

- **ق.م.ت** : قانون المالية التكميلي .
- **ق.ض.م.و.ر.م** : قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة

1. **IFU** : Impôt Forfaitaire Unique.
2. **TFPB** : Taxe Foncier sur les Propriétés Bâties.
3. **IRG** : Impôt sur le Revenu Global.
4. **VF** : Versement Forfaitaire.
5. **TAP** : Taxe sur l'activité professionnelle.
6. **TVA** : Taxe sur la Valeur Ajoutée.
7. **DGI** : Direction Générale des Impôts.
8. **IBS** : Impôt sur les Bénéfices des Sociétés.
9. **BDL** : Banque De Développement Local.

الفهرس

الفهرس

إهداء

شكر

مقدمة 2

الفصل الأول :ملامح الإصلاح الجبائي في الجزائر 9

المبحث الأول : الإصلاح الجبائي في الجزائر 10

المطلب الأول : مدخل للإصلاح الجبائي 10

المطلب الثاني : مجالات الإصلاح الجبائي 13

المطلب الثالث: دوافع الإصلاح الجبائي في الجزائر 14

المبحث الثاني: هيكلة و تنظيم الإدارة الجبائية في الجزائر 16

المطلب الأول : تنظيم الإدارة الجبائية المركزية.....17

المطلب الثاني : المديرية الولائية للضرائب 20

المطلب الثالث: هيكلة الإدارة الجبائية في الجزائر 21

المبحث الثالث : تحدت الجباية المحلية وسبل تفعيلها 33

المطلب الأول : الجباية المحلية و التنمية المحلية 34

المطلب الثاني : تدابير لتعزيز الاستقلال المالي للجماعات المحلية 38

المطلب الثالث: العراقيل التي تواجه التنمية المحلية 44

الفصل الثالني : واقع التنمية المحلية في الجزائر في ظل الإصلاحات الجبائية 49

المبحث الأول : الآثار المترتبة عن الإصلاح وتقييم مدى فعاليته 49

المطلب الأول : الامتيازات الجبائية في ظل الإصلاحات الجبائية 49

المطلب الثاني : نتائج الإصلاحات الجبائية و مدى نجاعتها 60

المطلب الثالث: أهداف الإصلاح الجبائي 66

المبحث الثاني: آفاق التنمية المحلية في ظل الموارد المتاحة 68

المطلب الأول : دور الموارد المالية في تحقيق التنمية المحلية 68

المطلب الثاني : الآفاق التنموية 70

المطلب الثالث: أهداف التنمية المحلية 72

المبحث الثالث : الجباية المحلية كآلية لتحقيق التنمية المحلية 74

المطلب الأول : تقييم المداخيل الجبائية 74

المطلب الثاني : تحسين تحصيل الموارد الجبائية 78

المطلب الثالث: تجسيد اللامركزية على مستوى الجماعات المحلية 81

الخاتمة 87

قائمة المراجع.....92

مـلخص المذكرة

من خلال دراستنا لهيكل نظام الجباية في الجزائر ودوافع اصلاحه وسبل تفعيل الجباية المحلية نخلص الى ان الاصلاح الجبائي جاء لان الجباية العادية كانت تأخذ مكانة ثانوية وان اهداف القرارات الجبائية المتخذة من قبل السلطات العمومية في اطار الاصلاحات الجبائية الشاملة والتي كانت اهدافها تبسيط الاجراءات الجبائية ركزت على عصرنة البنية التحتية للهياكل .

ان نتائج هذه الاصلاحات تمثلت في تبسيط النظام الجبائي من خلال وجود ادارة مركزة ومتخصصة ومحاولة تحقيق التوازن المالي والاقتصادي من خلال التحفيزات الجبائية وان فعالية الادارة الجبائية تكون بوجود موارد جبائية كفؤة.

الكلمات المفتاحية:

1/ الإصلاح 2/ الجباية
3/التنمية المحلية