

# جامعة سعد دحلب بالبليدة

كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير

قسم علوم التسيير

## مذكرة ماجستير

التخصص : إدارة الأعمال

إشكالية إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية

لتمويل ميزانية الدولة

من طرف

سمير بن عمور

أمام اللجنة المشكلة من:

رئيسا.	أستاذ محاضر، جامعة البليدة	د.مراد ناصر
مشرفا ومقررا.	أستاذ محاضر، جامعة البليدة	د.كمال رزيق
عضوا مناقشا.	أستاذ محاضر، جامعة الجزائر	د.مصطفى زيروني
عضوا مناقشا.	أستاذ محاضر، المدرسة العليا للتجارة	د.محمد فرحي
عضوا مناقشا.	أستاذ مكلف بالدروس، جامعة البليدة	أ.محمد فلاح

البليدة ، فيفري 2006.

## ملخص

إن الميزانية العامة تتمثل في برنامج يوضع من طرف السلطة العمومية، لفترة زمنية مستقبلية، عادة ما تكون سنة، حيث يتم فيها مقابلة النفقات العامة بالإيرادات العامة، هذه الأخيرة تتكون من مصدرين رئيسيين في الجزائر وهما الجباية البترولية والجباية العادية.

تعتبر الضريبة مصدرا رئيسيا يُعتمد عليه في تحقيق أهداف المجتمع السياسية والاجتماعية والاقتصادية، لهذا عرف النظام الجبائي الجزائري عدّة إصلاحات كان آخرها إصلاح سنة 1991، والذي عمل على توسيع القاعدة الضريبية من خلال إدخال ضرائب جديدة كالضريبة على الدخل الإجمالي، الضريبة على أرباح الشركات والرسم على القيمة المضافة، إلى جانب التعديلات التي عرفتها باقي الضرائب، سواء ما تعلق بالمعدلات أو بالإعفاءات والتخفيضات.

وتعتبر الجباية البترولية المحرك الفعال للاقتصاد الجزائري، ونقطة انطلاق لكل برنامج حكومي، فميزانية الدولة يتم إعدادها بعد تحديد قيمة إيراداتها البترولية للسنة الموالية، لكن هذه الأخيرة عرفت الكثير من التقلبات، وبالأخص منذ أزمة انهيار أسعار النفط سنة 1986، أين انخفضت أسعار البترول إلى أدنى المستويات، وأدت إلى انخفاض إيرادات الجباية البترولية، والتي تركت بدورها أثارا سلبية مباشرة، وأخرى غير مباشرة على أهم مؤشرات الاقتصاد الكلي، حيث أصيبت الميزانية العامة بالعجز الدائم، وأصبحت الدولة غير قادرة على تمويل إنفاقها العام خاصة الاستثماري منه، وتراكمت الديون الداخلية، وأصيب الناتج الداخلي الخام بتراجع مستمر من سنة لأخرى، مما انجر عنه ارتفاع في معدلات التضخم والبطالة.

هذه الآثار دفعت بالدولة إلى القيام بعدة إصلاحات اقتصادية بغية الخروج من هذه الأزمة، وقد كان إصلاح نظامها الضريبي سنة 1991 من أهم هذه الإصلاحات، بهدف إيجاد بديل لمورد الجباية البترولية، والمتمثل في الجباية العادية، غير أنّ الواقع عكس لنا فشل الإصلاح الضريبي في تحقيق عملية الإحلال، وهذا ما يظهر من خلال تقييم فعاليته بالاعتماد على المعيار المالي؛ أين تبين بأنّ الإصلاح الضريبي لم ينجح في الرفع من مردودية الجباية العادية والرفع من نسبة تغطيتها للنفقات العامة للدولة، إضافة إلى عدم قدرته على تغيير هيكل الجباية العادية أين بقيت الضرائب غير المباشرة تشكل أكبر نسبة من إجمالي إيرادات الجباية العادية، بناء على المعيار الاقتصادي فنجد أن

التحفيزات الضريبية لم تنجح في الرفع من حجم الاستثمار المحلي والأجنبي وبالتالي إيجاد أوعية ضريبية جديدة.

إن تحقيق إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية لن يتم إلا عن طريق دعم الطاقة الضريبية بمكافحة أوسع للتهرب الضريبي، عقلنة التحفيزات الضريبية للرفع من حجم الإستثمار وبالتالي توسيع مطارح الضريبة هذا من جهة، ومن جهة أخرى لا بد على الدولة من ترشيد الإنفاق العام عن طريق محاربة أشكال وآليات الفساد من هدر للمال العام، الرشوة وتبييض الأموال، وخصوصة المؤسسات العمومية التي ستوفر موارد مالية ناتجة عن بيعها وأخرى مستقبلية تجنيها كضرائب من المؤسسات التي تمت خصصتها ورفعت من كفاءتها.

## شكر

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على سيدنا محمد أشرف المرسلين وسيد الخلق أجمعين وعلى صحابته الأكرمين ومن تبعهم بإحسان إلى يوم الدين.

إن أول الشكر هو لله الواحد جلّ وعلا على جميع نعمه التي أسبغها علينا وعلى نعمة العلم خاصة، وتيسيره لي كل السبل لإنجاز هذا البحث المتواضع الذي أرجو من الله أن يكون فيه إفادة لغيرنا ويجعله في ميزان حسناتنا.

أتقدم بالشكر الجزيل إلى كل من قدّم لي يد المساعدة في إنجاز هذا البحث، وأخصّ بالذكر الأستاذ المشرف الدكتور كمال رزيق على كل ما أبداه من صبر جميل ونصح وإرشاد كان لهما عظيم الأثر في إنجاز هذا البحث.

كما أشكر الأستاذين شعيب أتشي وياسين قاسي على الدعم والمؤازرة والمساعدة التي قدمها لي لإنجاز هذا البحث.

كما لا يفوتني أن أشكر كل إخواني الذين ساعدوني في إنجاز هذا البحث وأخصّ بالذكر مصطفى حجاج ورمضان قاسيمي.

## إهداء

إلى من يرافقتني دعاؤها دوماً ويزيدني رضاها نجاحاً أُمِّي الغالية حفظها الله

إلى الوالد الغالي رعاه الله لنا

إلى من كان دوماً الصديق والسند ابن عمي محي الدين

إلى زملائي في كل مراحل الدراسة

إلى الشرفاء والخيرين في هذا العالم

## قائمة الجداول

الرقم	الصفحة
01	السلم الضريبي للضريبة على الدخل الإجمالي
45	
02	المنتجات الخاضعة للرسم الداخلي على الاستهلاك والمعدلات المطبقة
51	
03	معدلات الإخضاع في الرسم على المنتجات البترولية
51	
04	السلم الخاص بالضريبة على الثروة
53	
05	طريقة دفع الإيجار
69	
06	معدلات الإتاوة على أساس المتوسط الشهري للإنتاج
71	
07	نسب الرسم على الدخل البترولي
73	
08	تطور إيرادات الجباية العادية خلال الفترة 1970-1991
79	
09	نسبة مساهمة أنواع الضرائب في الجباية العادية خلال الفترة 1962-1989
80	
10	تطور مكونات الجباية العادية خلال الفترة 1992-2004
83	
11	التطور النسبي لمساهمة الضريبة على الدخل الإجمالي والضريبة على أرباح الشركات والرسوم على رقم الأعمال في الجباية العادية خلال الفترة 1992-2003
87	
12	تطور الجباية البترولية خلال الفترة 1963-2004
90	
13	مساهمة الجباية العادية والجباية البترولية في تمويل ميزانية الدولة خلال الفترة 1970- 2004
93	
14	تطور أسعار البترول خلال الفترة 1971-2000
99	
15	تطور سعر صرف الدينار بالدولار خلال الفترة 1986-2002
104	
16	أثر تخفيض الدينار على صادرات المحروقات
105	
17	أثر تخفيض الدينار الجزائري على الجباية البترولية
106	
18	تطور أرصدة الموازنة العامة خلال الفترة 1985-1999
108	
19	تصنيف استثمارات المخططين الرباعي الثاني والخماسي الأول إلى استثمارات إنتاجية وغير إنتاجية
110	

111	20	تطور مخزون رأس المال ومعدل التراكم من 1989-1999
112	21	تطور القروض المقدمة للاقتصاد الوطني
114	22	تطور حجم المديونية العمومية الداخلية في الفترة 1985-1998
115	23	تطور الناتج الداخلي الخام خلال الفترة 1985-1990
117	24	تطور معدلات التضخم خلال الفترة 1984-1998
118	25	تطور أسعار بعض المواد الأساسية ما بين 1990-1997
119	26	تطور السكان ومعدلات البطالة خلال الفترة 1984-1991
120	27	التطور الكمي للشغل في الجزائر في الفترة 1991-1998
131	28	تطور معدل تنفيذ الجباية العادية في الفترة 1992-2003
133	29	تطور معدل التنفيذ لمكونات الجباية العادية في الفترة 1994-2003
135	30	تطور تغطية الجباية العادية للنفقات العامة خلال الفترة 1984-2002
139	31	تطور معدل الضغط الضريبي الإجمالي في الفترة 1984-2002
141	32	تطور الضغط الضريبي الجزئي خارج المحروقات في الفترة 1985-2002
145	33	حجم الغش الضريبي لبعض المؤسسات الجزائرية لسنة 1983
150	34	تطور التدفق الاستثماري في الفترة 1993-2001
151	35	تطور المشاريع المصرح بها في إطار الشراكة خلال الفترة 1994-2001
152	36	توزيع المشاريع الاستثمارية حسب المناطق الوطنية في الفترة 1993-2001

## قائمة الأشكال

الرقم	الصفحة
01	التطور النسبي لمساهمة الضريبة على الدخل الإجمالي والضريبة على أرباح الشركات
	والرسوم على رقم الأعمال في الجباية العادية خلال الفترة 1992-2003
02	آثار عملية الخصخصة على الميزانية
	163



## الفهرس

ملخص

شكر

قائمة الجداول

قائمة الأشكال

الفهرس

12.....	مقدمة
21.....	1. مفاهيم عامة حول الجباية والميزانية العامة
22.....	1.1. مفهوم الميزانية العامة
22.....	1.1.1. تعريف الميزانية العامة ومراحل إعدادها
22.....	1.1.1.1. تعريف الميزانية العامة
25.....	2.1.1.1. مراحل دورة الميزانية العامة
28.....	2.1.1. المبادئ العامة في إعداد الميزانية العامة
28.....	1.2.1.1. مبدأ السنوية
29.....	2.2.1.1. مبدأ الوحدة
31.....	3.2.1.1. مبدأ العمومية (الشمولية)
32.....	4.2.1.1. مبدأ التخصيص
32.....	5.2.1.1. مبدأ التوازن
33.....	3.1.1. موارد الميزانية العامة
33.....	1.3.1.1. تعريف الإيرادات العامة
34.....	2.3.1.1. أنواع الإيرادات العامة
37.....	2.1. مفهوم الجباية العادية
38.....	1.2.1. ماهية الضريبة
38.....	1.1.2.1. تعريف الضريبة
39.....	2.1.2.1. مبادئ الضريبة
41.....	3.1.2.1. أهداف الضريبة

43.....	2.2.1. الضرائب العائدة لميزانية الدولة
43.....	1.2.2.1. الضرائب على الدخل
48.....	2.2.2.1. الضرائب على الإنفاق
52.....	3.2.2.1. الضرائب على رأس المال
55.....	3.2.1. الضرائب العائدة للجماعات المحلية
55.....	1.3.2.1. الضرائب على النشاط
57.....	2.3.2.1. الضرائب على الملكية
59.....	3.1. الجباية البترولية
60.....	1.3.1. تعريف الجباية البترولية وخصائصها
60.....	1.1.3.1. تعريف الجباية البترولية
62.....	2.1.3.1. خصائص الجباية البترولية في مختلف الدول
63.....	2.3.1. الإطار القانوني للجباية البترولية في الجزائر
64.....	1.2.3.1. تطور قانون الجباية البترولية من 1962 إلى غاية قانون المالية لسنة 1983
66.....	2.2.3.1. الجباية البترولية من خلال القانون رقم 14/86 والقانون المعدل له 21/91
68.....	3.2.3.1. الجباية البترولية من خلال قانون المحروقات رقم 07/05
68.....	3.3.1. مكونات الجباية البترولية في الجزائر
68.....	1.3.3.1. الرسم المساحي
69.....	2.3.3.1. الإتاوة
72.....	3.3.3.1. الرسم على الدخل البترولي
74.....	4.3.3.1. الضريبة التكميلية على الناتج
74.....	5.3.3.1. ضرائب النظام العام
77.....	2. أسباب إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية
78.....	1.2. تطور الإيرادات الجبائية ومكانتها في تمويل ميزانية الدولة
78.....	1.1.2. تطور إيرادات الجباية العادية
78.....	1.1.1.2. تطور إيرادات الجباية العادية من عشية الاستقلال إلى غاية سنة 1991
82.....	2.1.1.2. تطور مكونات الجباية العادية خلال الفترة ما بعد الإصلاح الضريبي
89.....	2.1.2. تطور إيرادات الجباية البترولية
92.....	3.1.2. دراسة مساهمة الجباية العادية والجباية البترولية في تمويل ميزانية الدولة
95.....	2.2. تقلبات الجباية البترولية
95.....	1.2.2. تقلبات أسعار البترول

95.....	1.1.2.2. قواعد تحديد أسعار البترول.
98.....	2.1.2.2. تطور أسعار البترول.
101.....	2.2.2. تقلبات سعر صرف الدينار الجزائري بالدولار الأمريكي.
101.....	1.2.2.2. مراحل تسعير الدينار الجزائري.
105.....	2.2.2.2. تأثير تقلبات سعر صرف الدينار بالدولار على الجباية البترولية.
107.....	3.2. الآثار السلبية لانخفاض الجباية البترولية.
107.....	1.3.2. الآثار السلبية المباشرة لانخفاض الجباية البترولية.
107.....	1.1.3.2. عجز الميزانية العامة.
110.....	2.1.3.2. تدهور حجم الاستثمار العام.
112.....	3.1.3.2. تراكم المديونية العمومية الداخلية.
115.....	2.3.2. الآثار السلبية غير المباشرة لانخفاض الجباية البترولية.
115.....	1.2.3.2. تدهور الناتج الداخلي الخام.
116.....	2.2.3.2. ارتفاع معدلات التضخم.
118.....	3.2.3.2. ارتفاع حجم البطالة.
122.....	3. واقع وآفاق إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية.
123.....	1.3. أهمية ومضمون الإصلاح الضريبي.
123.....	1.1.3. مبررات الإصلاح الضريبي وأهدافه.
123.....	1.1.1.3. دوافع الإصلاح الضريبي.
126.....	2.1.1.3. أهداف الإصلاح الضريبي.
128.....	2.1.3. محاور الإصلاح الضريبي.
129.....	1.2.1.3. توسيع الوعاء الضريبي.
129.....	2.2.1.3. ترشيد معدلات الضرائب.
130.....	3.1.3. تقييم المردودية المالية للإصلاح الضريبي.
131.....	1.3.1.3. فعالية الإصلاح الضريبي في تحقيق التقديرات الضريبية.
134.....	2.3.1.3. دور الجباية العادية في تغطية النفقات العامة.
137.....	2.3. فعالية الإصلاح الضريبي من خلال مؤشرات التهرب، الضغط والتحفيز الضريبي.
137.....	1.2.3. تطور الضغط الضريبي.
138.....	1.1.2.3. الضغط الضريبي الإجمالي.
140.....	2.1.2.3. الضغط الضريبي الجزئي خارج المحروقات.
144.....	2.2.3. فعالية الإصلاح الضريبي في مكافحة التهرب الضريبي.

148.....	3.2.3. فعالية التحفيزات الضريبية.....
148.....	1.3.2.3. الامتيازات الضريبية في إطار الإصلاح الضريبي.....
150.....	2.3.2.3. دور التحفيزات الضريبية في تفعيل الإستثمار والتشغيل.....
153.....	3.3. الإجراءات الواجب اتخاذها لتحقيق الإحلال.....
153.....	1.3.3. دعم الطاقة الضريبية للدولة.....
155.....	1.1.3.3. التقليل من التهرب الضريبي.....
155.....	2.1.3.3. عقلة الإمتيازات الضريبية.....
156.....	3.1.3.3. رفع كفاءة الإدارة الضريبية وجهاز التحصيل الضريبي.....
158.....	2.3.3. ترشيد الإنفاق العام.....
158.....	1.2.3.3. محاربة أشكال وآليات الفساد.....
161.....	2.2.3.3. خوصصة المؤسسات العمومية.....
165.....	خاتمة.....
171.....	قائمة المراجع.....

## مقدمة

تحتل قضايا التنمية في بلدان العالم الثالث اهتمام أغلب الاقتصاديين وأصحاب القرار السياسي، خاصة بعد أن تزايد وعي شعوب هذه البلدان بضرورة تغيير الأوضاع المختلفة والناجمة عن عوامل متعددة أصبحت معرقة للتنمية.

وتحتل الاستراتيجية التي تجرى بها التنمية الإشكالية الأولى عند المهتمين بقضايا التنمية. هذه الاستراتيجية التي تحتاج إلى وسائل مادية، وبشرية ومالية لتنفيذ البرامج والخطط الهادفة إلى تحقيق التنمية.

وتعتبر الجزائر من بين هذه الدول التي سعت إلى تحقيق التنمية بعد الاستقلال، باتباع خطة تنموية تمثلت في إنشاء هياكل قاعدية وأساسية للدولة، كالمدراس، والجامعات والمصانع الكبرى... هذه الخطة كلفت الدولة أموالاً باهضة، حيث أصبحت نفقات الدولة في ارتفاع مستمر، مما تطلب منها توفير موارد مالية مختلفة لتمويل هذه النفقات، واعتمدت في ذلك على الجباية، وبالأخص البترولية منها.

ويُبرز تطور موارد ميزانية الدولة الأهمية المتزايدة للجباية البترولية لاعتماد الاقتصاد الجزائري على قطاع وحيد هو قطاع المحروقات، لكن منذ أزمة أسعار البترول سنة 1986 عرف الاقتصاد الجزائري صعوبات هيكلية؛ بسبب الانخفاض المتوالي لأسعار البترول، والذي نتج عنه انخفاض حاد في إيرادات الجباية البترولية، مما انجر عنه وقوع ميزانية الدولة في عجز دائم، فأصبحت الجزائر أمام معادلة صعبة، حيث أن كل اضطراب في السوق البترولية تتبعه انعكاسات مباشرة على إيرادات الجباية البترولية سلباً أو إيجاباً. والحقيقة التي لا يجب أن نتجاهلها أن أي مشروع للميزانية ينطلق من السعر المرجعي للخام، هذه الأوضاع تفرض على المختصين وضع سيناريوهات من أجل مساعدة وزارة المالية في تحديد حصيلة قطاع المحروقات، ولمعرفة كيفية توزيعها على مختلف القطاعات.

إن الأزمة الاقتصادية التي أصابت الدولة الجزائرية بسبب انخفاض إيراداتها المتأتية من

الجباية البترولية سنة 1986 جعلتها تسارع إلى وضع مخططٍ للاستقرار، يهتم بالتوازنات الكبرى بلجوئها إلى صندوق النقد الدولي من خلال إبرام اتفاقات تمويل، تدعمها برامج إصلاح اقتصادي واسعة، كاتباع سياسة تحرير التجارة الخارجية، وتحرير الأسعار، وتخلي الدولة عن القطاعات التنافسية، والتحكم أكثر في المالية العمومية، مواجهة بذلك معظم التشريعات القائمة وتكييفها مع التوجهات الجديدة.

وسعيًا وراء تخفيف الاعتماد على الجبابة البترولية كمصدرٍ أولٍ لإيراداتها، كان عليها رد الاعتبار لدور الجبابة العادية عن طريق إعادة النظر في سياستها الضريبية، فكانت من بين الإصلاحات التي ركزت عليها الجزائر إعادة تصميم نظام ضريبي يعبر عن فلسفةٍ جديدة كجزءٍ من الانشغال المالي للدولة، والذي بدوره يمثل جزءاً من انشغالها بدورها الاقتصادي والاجتماعي وحتى السياسي. كما قامت بإنشاء صندوق ضبط الإيرادات بموجب قانون المالية لسنة 2000، وذلك لغرض مواجهة انعكاسات تذبذب إيرادات الجبابة البترولية.

### طرح الإشكالية

إن قيام الدولة الجزائرية بإصلاح شامل على نظامها الضريبي سنة 1991؛ لإعطاء الضريبة دوراً اقتصادياً واجتماعياً يُمكنها من رفع مردودية الجبابة العادية، وبالتالي تحقيق عملية إحلال الجبابة العادية محل الجبابة البترولية، يقودنا إلى طرح التساؤل الجوهري التالي:

ما هي العوامل التي دفعت بالدولة إلى السعي في إحلال الجبابة العادية محل الجبابة البترولية، وكيف تمت هذه العملية، وما هو مدى نجاحها؟

وحتى نتمكن من الإحاطة بكل جوانب موضوع البحث قسّمنا الإشكالية الأساسية إلى أسئلةٍ فرعية يمكن إجمالها في ما يلي:

- ما هي أسباب إحلال الجبابة العادية محل الجبابة البترولية ؟

- ما هي طرق الإحلال التي اعتمدها الدولة من خلال الإصلاح الضريبي المطبق سنة 1992؟

- ما هو واقع إحلال الجبابة العادية محل الجبابة البترولية ؟

## فرضيات البحث

لمعالجة الإشكالية السابقة، والإجابة على مختلف الأسئلة المتعلقة بها، حددنا الفرضيات التالية كنقطة انطلاق لهذا البحث:

- تعتبر الآثار السلبية لانخفاض إيرادات الجباية البترولية الناتج عن تقلبات أسعار البترول وسعر صرف الدينار الجزائري مقابل الدولار الأمريكي من الدوافع الرئيسية لإحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية.
- الإصلاح الضريبي ضرورة حتمية لتحقيق الإحلال، والجباية العادية تمثل إيراداً مالياً مضموناً خلافاً للجباية البترولية.
- توفر النظام الضريبي المتبع بعد الإصلاح الضريبي على الفعالية اللازمة تجعله قادراً على تحقيق إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية.

## منهج البحث والأدوات المستخدمة

اعتمدنا في معالجتنا لهذا البحث على مزيج بين المنهج الوصفي والمنهج التحليلي، فقد تم استعمال المنهج الوصفي في الفصل الأول عند وصفنا لمختلف المفاهيم المتعلقة بالميزانية العامة، والجباية العادية والجباية البترولية، كما تم استعماله في الفصل الثالث عند وصف الإصلاح الضريبي المطبق بداية من سنة 1992 وأهم المحاور التي تضمنها، أما المنهج التحليلي فقد اعتمدنا عليه في الفصل الثاني عند تحليل مختلف أسباب الإحلال انطلاقاً من عرض مكونات موارد الميزانية العامة، واعتمدنا عليه أيضاً في الفصل الثالث من خلال تحليل وتقييم مختلف الآثار الناتجة عن الإصلاح الضريبي فيما يخص التهرب الضريبي، والضغط الضريبي وحجم الاستثمارات.

أما الأدوات المستخدمة في البحث فهي الإحصاءات المتعلقة بالواقع الضريبي في الجزائر على مدى الفترة قيد الدراسة، إلى جانب القوانين والتشريعات المتعلقة بالجانب الضريبي للوقوف على الأهداف المتوخاة من قبل القائمين على السياسة الضريبية.

## حدود وإطار البحث

إن معالجتنا لموضوع هذا البحث تتحدد بجانبيين: مكاني، وزماني. فالجانب المكاني جعلنا نرتبط بالجزائر. أما بالنسبة للجانب الزماني فإن فترة الدراسة تحددت بالسنوات التي سبقت الأزمة

الاقتصادية التي تعرضت لها الجزائر سنة 1986، أي بعد الاستقلال، والسنوات اللاحقة لهذه الأزمة، أين عرفت الجزائر خلالها إصلاحاتٍ شاملة في مضمون نظامها الضريبي، وهي بذلك فترة امتدّت من سنة 1962 إلى غاية سنة 2004.

### أسباب اختيار البحث

تعود أسباب اختيارنا للخوض في هذا البحث إلى ما يلي:

- نظراً للتغيرات التي يشهدها الاقتصاد الجزائري، ونظراً للضغوط الدولية التي تواجهها الجزائر، تعتبر الميزانية الواجبة الرئيسية التي تعكس هذه التغيرات، خاصة إذا علمنا أن الجزائر تعتمد بشكلٍ رئيسي على الجباية البترولية المتذبذبة.
- التطور الذي عرفته الضريبة، والدور الريادي الذي أصبحت تلعبه في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية في معظم الدول، مما يفرض علينا دراسة وتحليل أهميتها ودورها في تمويل ميزانية الدولة، ومن ثم تأثيرها على الاقتصاد الجزائري الذي ارتبط دوماً ببيع البترول.
- معرفة قدرة النظام الضريبي الجديد في الرفع من مردودية الجباية العادية، وبالتالي قدرته على تحقيق الإحلال الذي سعى إليه الإصلاح الضريبي المطبق سنة 1992.

### أهمية وأهداف البحث

- تأتي أهمية هذا البحث من كون أن أهداف التنمية ليست ذات دلالةٍ ما لم تكن هناك ثمة وسائلٌ لتحقيقها. وكما هو الحال في الجزائر فإن هذه الوسائل تتشكل أساساً من الموارد الجبائية، وبالأخص البترولية منها؛ هذه الأخيرة التي تميزت منذ الاستقلال إلى يومنا هذا بعدم الاستقرار، مما أثر دوماً، وبشكل مباشر، على الإيرادات الإجمالية لميزانية الدولة، وبالتالي على أهداف التنمية الاقتصادية التي رسمتها.
- الحل المؤقت الذي اعتمده الحكومة لمواجهة انعكاسات تذبذب إيرادات الجباية البترولية على الاقتصاد الجزائري، والمتمثل في صندوق ضبط الإيرادات الذي تم إنشائه بموجب قانون المالية لسنة 2000، حيث تتكون موارده جزئياً من فائض إيرادات الجباية البترولية الناتج



عن الفرق بين السعر المرجعي المعتمد لتقدير الإيرادات والسعر المتوسط المسجل، والذي في رأينا حلٌّ لا يمكن أن يصمد طويلاً في حالة الانخفاض المتوالي والدائم في إيرادات الجباية البترولية، خصوصاً إذا علمنا أن رصيد هذا الصندوق هو في حدود 900 مليار دينار جزائري، وأن العجز الميزاني في قانون المالية التكميلي لسنة 2005 هو 700 مليار دينار جزائري.

- الدور الذي يمكن أن تلعبه الضريبة، خصوصاً بعد الإصلاح الذي عرفه النظام الضريبي، في المجال الاقتصادي والاجتماعي، لتحقيق مختلف البرامج الاقتصادية والاجتماعية، على اعتبار أن الموارد النفطية هي موارد زائلة، وهو ما يجعلنا نسعى لتطوير هذه الوسيلة، والبحث في كل السبل التي ترفع من فعاليتها، خاصة في ظل التحولات التي تعرفها الجزائر باتباعها نظام اقتصاد السوق.

كما يهدف هذا البحث من خلال المحاور التي جاءت فيه إلى:

- محاولة إظهار أثر عدم استقرار إيرادات الجباية البترولية على تمويل الميزانية العامة، ومن ثم على خطط التنمية التي تهدف الدولة الوصول إليها.
- محاولة إبراز موقع الضريبة في الهيكل التمويلي العام للاقتصاد الجزائري.
- محاولة معرفة الدوافع التي جعلت الدولة تفكر في إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية.
- محاولة تحديد أهم المعايير التي يمكن أن تستعمل لقياس فعالية الإصلاح الضريبي المطبق سنة 1992، وإجراء إسقاطٍ لهذه المعايير على النظام الضريبي المتبع بعد الإصلاح، وبالتالي الحكم على فعالية الإصلاح في الرفع من مردودية الجباية العادية، من خلال تتبع أهم الآثار والنتائج التي أدى إليها هذا الإصلاح.

### الدراسات السابقة

يعتبر هذا البحث تكملة وتعميقاً لبعض الدراسات التي سبقته في الخوض في بعض الجوانب المرتبطة بالضريبة عموماً، وما يتعلق بفعالية الضريبة في تمويل ميزانية الدولة على الخصوص. وأهم هذه الدراسات التي كانت تصب في نفس سياق البحث نجد:

- أطروحة الدكتوراه للدكتور عبد المجيد قدي، فعالية التمويل بالضريبة في ظل التغيرات الدولية (دراسة حالة النظام الضريبي الجزائري للفترة 1988-1995)، مقدمة بكلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 1995، جاءت إشكاليته كما يلي: تبعا للنماذج التنموية المعتمدة من قبل دول العالم الثالث، هل يمكن للضريبة أن تكون أداة تمويل فعالة؟

يعتمد البحث على جانبين أحدهما نظري والآخر تطبيقي، حيث تناول الجانب الأول الضريبة في إطار العلاقات الاقتصادية الدولية، إذ لا ينظر إليها على أنها مجرد أداة للسياسة الاقتصادية مجردة عن أي تأثير خارجي، كما أن السياسات الاقتصادية عامة والضريبة خاصة، تستمد أهدافها وتأثيرها من المحيط الدولي أكثر مما تستمد من رغبة الحكومات المحلية. أما الجانب الثاني فتناول تقويماً للنظام الضريبي الجزائري بعد إصلاح 1991، حيث تم التركيز على العوامل التي تحدّ من فعالية النظام الضريبي، والتي صنفها إلى عوامل متعلقة بالنظام في حدّ ذاته، وعوامل متعلقة بمحيط عمله، وأخرى متعلقة بالعلاقات الاقتصادية الدولية.

- مذكرة الماجستير للطالبة راضية دنان، دور الضريبة في تمويل عجز الميزانية العامة (حالة الجزائر للفترة 1988-1998)، مقدمة بكلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 1998، جاءت إشكاليته كما يلي: كيف يمكن للضريبة أن تؤدي دورها في تمويل عجز الميزانية العامة؟

وللإجابة على هذه الإشكالية تم تقسيم البحث إلى خمسة فصول، تم التطرق في الفصل الأول إلى الجانب النظري لنظرية التوازن الميزاني، أما الفصل الثاني فتعلق بالأبعاد الأساسية لاختيار الضريبة كوسيلة لتمويل عجز الميزانية، بينما الفصل الثالث تناول تمويل الميزانية العامة في ظل التخطيط المركزي، وخصص الفصل الرابع لدراسة إصلاح النظام الضريبي لسنة 1991، وفي الفصل الخامس والأخير تم التطرق إلى السياسة الميزانية في ظل المرحلة الانتقالية.

- مذكرة الماجستير للطالب عيسى براق، دور الرقابة الجبائية في محاربة الغش الضريبي (دراسة حالة النظام الرقابي الجزائري)، مقدمة بالمدرسة العليا للتجارة، الجزائر، 2001، جاءت إشكاليته كما يلي: ما هو الدور الذي يمكن أن تلعبه الرقابة الجبائية في محاربة الغش الضريبي؟

وللإجابة على هذه الإشكالية تم تقسيم البحث إلى بابين، تناول الباب الأول التنظيم الضريبي وظاهرة الغش، حيث تطرق فيه إلى طبيعة الضريبة والنظام الضريبي بعد الإصلاحات التي مسته من حيث دور الضريبة في الاقتصاد الوطني، ثم دراسة وتقييم للإدارة الضريبية وفي الأخير دراسة ظاهرة الغش الضريبي بتحديد ماهيته وأسبابه وسبل مكافحته، أما الباب الثاني فتناول الرقابة واكتشاف الغش، بدءاً من الإطار التنظيمي للرقابة إلى دور النظام المعلوماتي الجبائي كوسيلة لمد الإدارة المختصة بالمعلومات الضرورية في زمنها ومكانها المطلوبين، ومن ثم تقييم النظام الرقابي الجزائي واكتشاف نقائصه وتقديم الاقتراحات والتوصيات الضرورية.

- مذكرة الماجستير للطالبة وسيلة طالب، الضغط الضريبي والفعالية الضريبية (حالة الجزائر)، مقدمة بكلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة البليدة، 2005، جاءت إشكاليته كما يلي: ما هي حدود الضغط الضريبي في تحقيق الفعالية الضريبية؟

وللإجابة على هذه الإشكالية تم تقسيم البحث إلى أربعة فصول، تضمن الفصل الأول دراسة نظرية للضغط الضريبي، أما الفصل الثاني فتعلق بالفعالية الضريبية، وفي الفصل الثالث تم التطرق إلى بنية النظام الضريبي وإصلاحه، وفي الفصل الرابع والأخير تم التطرق إلى دراسة كمية للنظام الضريبي بتحليل تطور الإيرادات العامة الضريبية وغير الضريبية، وكذا معدل الضغط الضريبي (الإجمالي والجزئي)، ومن ثم أثر الضريبة المطبقة على أهم المؤشرات الاقتصادية.

### مساهمة البحث

إن هذا البحث، كما سبق وأن أشرنا إليه، هو تكملة وتعميق لبعض الدراسات التي سبقته في تناول الضريبة عموماً، وفي تناول فعالية الضريبة في تمويل ميزانية الدولة على الخصوص.

غير أن هذا البحث له مساهمة خاصة تختلف عن البحوث الأخرى تتمثل في:

- إشكالية إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية في حد ذاتها بغرض تمويل ميزانية الدولة.

- يتناول البحث الأسباب الرئيسية التي جعلت الدولة تفكر في إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية عن طريق الإصلاح الضريبي المطبق سنة 1992.

- الحكم على فشل الإصلاح في تحقيق عملية الإحلال بالاعتماد على المعايير المتمثلة في الضغط الضريبي، التهرب الضريبي والتحفيز الضريبي.
- الإجراءات التي نراها ضرورية للقيام بعملية الإحلال من جانبي النفقات العامة والإيرادات العامة.

وهكذا يحاول هذا البحث تجاوز جوانب القصور في الدراسات السابقة وذلك بربط عملية الإحلال بالواقع الاقتصادي، من خلال إظهار التأثير السلبي لتقلبات الجباية البترولية على الواقع الاقتصادي وكيف يمكن للجباية العادية أن تكون أكثر فعالية من الجباية البترولية في تغيير الواقع الاقتصادي.

### خطة البحث

للإحاطة بكل الجوانب المتعلقة بالبحث جاءت خطة هذه الدراسة لتشمل عرض وتحليل ومناقشة البحث من خلال مقدمة عامة وثلاثة فصول وخاتمة.

تطرقنا في المقدمة إلى طرح الإشكالية التي يعالجها البحث والفرضيات المتعلقة به، والتي تم تبنيها كنقطة انطلاق له، إلى جانب توضيح حدود الدراسة الزمانية والمكانية، كما بيّنا من خلالها الأسباب التي دفعتنا لمعالجة هذا البحث، إضافة للأهمية التي يكتسبها، وأهم الأهداف التي يرمي إليها، والمنهج والأدوات التي تم استخدامها فيه، زيادة على الخطة التي تم اتباعها لمعالجة كل جوانب الموضوع.

كما تم في الفصل الأول التعرض لمختلف المفاهيم المتعلقة بالميزانية العامة، بالتطرق إلى أهم تعريفها، مبادئها ومصادر تمويلها، والجباية العادية بالتطرق لتعاريف الضريبة، مبادئها وأهدافها، وأهم الضرائب المكونة للجباية العادية بعد الإصلاح الضريبي المطبق سنة 1992، والجباية البترولية من خلال التطرق لتعريفها، إطارها القانوني ومكوناتها.

أما الفصل الثاني فقد تم تخصيصه للتعرف على أهم الأسباب التي تدعو إلى التفكير في إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية، بعرض إحصائي لمكونات موارد الميزانية العامة؛ لإظهار عدم استقرار الجباية البترولية المرتبطة بتقلبات أسعار البترول وسعر صرف الدينار الجزائري بالدولار الأمريكي، ومن ثم الآثار السلبية لانخفاض إيرادات الجباية البترولية.

وخصص الفصل الثالث لواقع وآفاق الإحلال بالتطرق أولاً للإصلاح الضريبي من خلال معرفة دوافعه، أهدافه وأهم محاوره، ثم قمنا بتقييم مدى نجاحه في تحقيق الإحلال، وذلك بتقييم فعاليته من خلال مؤشرات الضغط الضريبي، والتهرب الضريبي والتحفيز الضريبي، وفي الأخير تطرقنا لبعض الإجراءات التي نراها ضرورية لتحقيق الإحلال.

أما خاتمة البحث فقد تم من خلالها حوصلة كل الأفكار التي جاء بها البحث، ونتائج اختبار الفرضيات التي تم الانطلاق منها، إلى جانب النتائج التي تم التوصل إليها من خلال معالجتنا لهذا البحث، لنلحقها باقتراحات وتوصيات ارتأينا أنها قد تكون مفيدة لتحقيق الإحلال الذي نسعى إليه، وخلصنا بعدها لتقديم بعض المواضيع للبحث فيها والتي نحسب أنها يمكن أن تشكل آفاقاً وامتداداً لبحثنا هذا.

## الفصل 1

### مفاهيم عامة حول الجباية والميزانية العامة

لقد ازدادت أهمية المالية العامة بتزايد الدور الذي أصبحت تلعبه الدولة في الوقت الحاضر في إدارة الحياة الاقتصادية في جميع النظم الرأسمالية، والاشتراكية والانتقالية. فالتطور الذي حدث في طبيعة الدولة انعكس على وظيفتها المالية وعلى أهدافها، باعتبارها أحد أدوات السياسة الاقتصادية.

وبما أن للدولة عدّة وظائف ومهام يتحتم عليها القيام بها، فهي تحتاج إلى موارد وإيرادات تمكّنها من تغطية النفقات اللازمة لقيامها بتلك الوظائف والمهام على الوجه المطلوب. هذه الإيرادات تتمثل في الدومين بنوعيه، والقروض العامة بأشكالها، والمساعدات بنوعيتها، إضافة إلى الرسوم والضرائب.

لقد اعتبرت الضرائب في الدول الحديثة، وحتى السائرة في طريق النمو، مصدراً أساسياً لتمويل خزينة الدولة، قصد تغطية النفقات العامة، ووسيلة مالية مهمة في يد الدولة، تستخدمها لتحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، كإعادة توزيع الدخل، وتحقيق العدالة الاجتماعية بين طبقات المجتمع... الخ.

فالجزائر كغيرها من الدول تعتمد على الجباية كمصدر أساسي في تمويل نفقاتها؛ إذ تحتل مكانة بارزة ضمن الإيرادات العامة الأخرى، حيث نميّز في هذه الجباية نوعين أساسيين هما: الجباية العادية، والجباية البترولية.

فالجباية العادية تتمثل في مختلف الضرائب والرسوم التي يدفعها الأشخاص، سواء الطبيعيون أو المعنويون، والتي تمس النشاط الاقتصادي والاجتماعي، والتي تحكّمها قوانين معينة، كقانون الضرائب المباشرة، وقانون الضرائب غير المباشرة... الخ. أما الجباية البترولية فهي تتكون من الإتاوة المفروضة مقابل استغلال الثروات العمومية، كباطن الأراضي، والضرائب المباشرة المفروضة على النتيجة التي تحققها المؤسسات التي تعمل في المجال البترولي (المحروقات)، والتي يحكّمها نظاماً جبائياً خاصاً منطوقاً تحت قانون المحروقات.

## 1.1. مفهوم الميزانية العامة

الميزانية العامة هي قائمة تحتوي على الإيرادات والنفقات العامة المتوقعة لسنة مقبلة، وتكون مُصادقٌ عليها من طرف السلطة التشريعية، والتي تنوي الحكومة تنفيذها تحقيقاً لأهداف المجتمع. وهي تمر بمراحل أساسية متتابعة ومتجددة، تشرح طبيعة الأنشطة والعمليات المُكوّنة لهذه الميزانية. كما أنها تخضع لمبادئ ضرورية أثناء إعدادها، لا بد من التقيد بها، من أجل تنظيم محتواها، وتقديمها في أبسط صورة.

فالميزانية هي مقابلة النفقات بالإيرادات. هذه الأخيرة تمثل المصادر المتنوعة التي تستمد الدولة منها الأموال اللازمة لسد نفقاتها، كالإيرادات العامة الناتجة عن فائض الاقتصاد العام، والقروض العامة بأنواعها، ومختلف الضرائب... الخ.

### 1.1.1. تعريف الميزانية العامة ومراحل إعدادها

لا يوجد تعريفٌ محددٌ وشامل للميزانية العامة؛ فهناك اختلافٌ حسب وجهة نظر كل باحث. إلا أن لها مراحل يكاد يكون متفقٌ عليها؛ فلا بد عليها أن تمر بمرحلة الإعداد، ثم الاعتماد، وبعدها التنفيذ، لنصل أخيراً إلى مرحلة الرقابة.

#### 1.1.1.1. تعريف الميزانية العامة

هناك تعاريفٌ كثيرة تتعلق بالميزانية العامة، تختلف من باحثٍ إلى آخر؛ وذلك باختلاف الزاوية التي ينظر من خلالها كل باحث. ويمكن حصر أهم هذه التعاريف فيما يلي:

- الميزانية العامة هي نظرة توقعية لنفقات وإيرادات الدولة، عن مدةٍ مقبلة، تخضع لإجازةٍ من السلطة المختصة [1] ص 275.
- الميزانية العامة للدولة هي تعبيرٌ عن خطةٍ توضع سنوياً، ومعتمدة قانونياً، تتضمن عدداً من البرامج، تتعلق بعددٍ من الخدمات أو المشاريع أو النشاطات التي يُفترض أن تنجز خلال فترةٍ محددة، مع تقديرٍ لمختلف النفقات والإيرادات التي تتعلق بذلك [2] ص 29.
- الميزانية عبارة عن بيانٍ تقديري لنفقات الدولة وإيراداتها، عن مدةٍ زمنيةٍ محددة، غالباً ما تقدّر بسنة، ترصد في وثيقةٍ تعرض على السلطة التشريعية لإجازتها [3] ص 207.

- الميزانية العامة عبارة عن عملية توقع وإجازة لنفقات وإيرادات الدولة العامة عن فترة زمنية مقبلة، سنة في المعتاد، تعبر عن أهدافها الاقتصادية والمالية [4] ص 269.

يمكن من خلال هذه التعاريف استخلاص خصائص الميزانية العامة التالية:

- الميزانية وثيقة سياسية: تعتبر الميزانية المرآة العاكسة لسياسة الدولة؛ فهي تعتبر أداة هامة لتنفيذ اختياراتها، ويعد الاختيار السياسي للدولة مجاله الخصب في وثيقة الميزانية، لذلك تترك عادة مهلة قانونية للحكومة قبل عرض مشروع الميزانية، حتى تتمكن من ترجمة اختياراتها السياسية في صورة أحكام مالية.

كما أن اعتماد المجالس النيابية للميزانية من شأنه زيادة الثقة بمالية الدولة، بالنظر إلى ما يؤدي إليه إخضاع هذه المالية للرقابة الدقيقة والعلنية من إبعادها من تحكم السلطة التنفيذية، فضلاً عن أنه يقلل إلى حد كبير من المفاجآت التي قد يتعرض لها دائنو الدولة [4] ص 277.

- الميزانية وثيقة قانونية: الميزانية تتشكل من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنوياً، والموزعة وفقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها [5] ص 1040، أي أن الإيرادات والنفقات عبارة عن مجموعة حسابات، أما قانون المالية يُرخص بإنجاز هذه النفقات والإيرادات، وبالتالي فهو الذي ينقل الميزانية من مجرد وثيقة حكومية إلى قانون ملزم التطبيق، وهذا يعني أن قانون المالية يُمثل الرخصة التشريعية لإنجاز وتنفيذ الميزانية.

فبموجب قانون المالية يتم الإقرار والترخيص بدفع النفقات، وتحصيل الإيرادات بالنسبة لكل سنة. كما أن قانون المالية يتم التصويت عليه بصفة استعجالية؛ كون المدة المحددة للتصويت لا تتجاوز ثلاثة أشهر، ويتعين التصويت عليه إجمالاً، حيث أن سلطة النواب في قانون المالية تقتصر على اقتراح تعديلات لا تمس بناء الميزانية [6] ص 26.

ويمكن أن يكتسي طابع قانون المالية ثلاثة أنواع:

\* قانون المالية السنوي: هذا القانون هو مُنطلق السياسة المالية لسنة كاملة، يتم إصداره قبل بداية السنة، ويصلح البقاء عليه طوال السنة، ما لم تحدث أو تطرأ ظروف ومعطيات جديدة تحتم تعديله أو تكميله.

ويُرافق مشروع قانون المالية تقرير توضيحي للتوازن الاقتصادي والمالي، والنتائج المحصل عليها، والآفاق المستقبلية، ويبرز على الخصوص وضعية تقديرات الإيرادات بالعملية الصعبة



المحررة بالدينار، ومشروع توزيعها على النفقات [6] ص 26.

\* قانون المالية المعدل والمكمل: أحيانا تضطر الدولة ظروف ومعطيات غير منتظرة، كأزمات الزلازل أو الفيضانات، تجعلها تقوم بتعديل قانون المالية السنوي بقانون ثانٍ يُدعى بقانون المالية المعدل والمكمل، الذي يتم التصويت عليه بسرعة من طرف البرلمان؛ ليعطي المجال اللازم للحكومة من أجل تنفيذه.

\* قانون ضبط الميزانية: قانونٌ يتم من خلاله إثبات تنفيذ قانون المالية السنوي، ومقارنة التقديرات مع الإنجازات. فهو يعتبر أحد أشكال الرقابة على كيفية إنجاز الحكومة للترخيص الممنوح لها من طرف السلطة التشريعية، حيث تقدم الحكومة للمجلس الشعبي الوطني عرضاً عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرها لكل سنة، وتختتم السنة المالية، فيما يخص المجلس الشعبي الوطني، بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المعنية.

- الميزانية وثيقة مالية: وذلك أن الميزانية العامة تتضمن إيرادات ونفقات مقدرة بأرقام ذات دلالة نقدية؛ فهي بيان مفصل لما تعتمزمه الدولة على إنفاقه، وبيان مفصل عن الإيرادات اللازمة لتغطية الإنفاق العام ومصادر الحصول عليها؛ فهي بذلك تحدد بوضوح السياسة المالية للدولة ومشروعاتها.

فمشروع الميزانية يتضمن مفهوماً مالياً يُرسم للمستقبل من خلال التوقع والتنبؤ لإيرادات ونفقات السنة المقبلة، وفي نهاية السنة المالية تلجأ الدولة إلى وضع حساب ختامي ضمن قانون ضبط الميزانية.

فالميزانية العامة تحتوي على عملٍ تقديري، نقطة البدء فيه هو تحديد حجم الخدمات العامة التي تقرر الدولة القيام بها في خلال الفترة المقبلة التي تغطيها الميزانية، ثم تقدير النفقات العامة اللازمة لأداء هذه الخدمات، وأخيراً تقدير الإيرادات العامة التي تغطي هذه النفقات، على أن يتم بعد ذلك المقابلة بين هذين النوعين من التقديرات التي تعكس عملاً تحليلياً: تحليل للإنفاق العام وللإيراد العام على مكونات كل منهما، ثم اختيار المكونات الأكثر صلاحية في الجانبين، بما يتمشى والخطوط الأساسية للسياسة المالية العامة للدولة (من النواحي الإنفاقية والإيرادية) [4] ص 274.

وتتبلور نتائج العمل التقديري المتقدم في صورة جدولٍ محاسبي يُبين المحتوى المالي للميزانية، والذي يحتوي على تقديرات النفقات العامة مع تقسيمها بين الأنواع المختلفة من الإنفاق العام، وبين الهيئات المختلفة القائمة بالإنفاق العام، وتقديرات الإيراد العام مع تقسيمها بين الأنواع المختلفة للإيراد العام [4] ص 275. هذا الجدول المحاسبي يحتوي على تقديرات تتصل بفترة مستقبلية هي

السنة، التي ليس من اللازم أن تعكس سنة ميلادية، تبدأ من أول جانفي إلى غاية 31 ديسمبر، وإنما قد يتحدد بدؤها وانتهائها بتواريخ تختلف عن بداية ونهاية السنة الميلادية.

### 2.1.1.1. مراحل دورة الميزانية العامة

تتميز المراحل التي تمر بها الميزانية العامة للدولة بالتتابع، مما يؤدي إلى تشكيل دورة كاملة. ويُراد باصطلاح الدورة شرح طبيعة الأنشطة والعمليات المكونة للميزانية العامة، بالنظر لما تتصف به هذه العمليات من الدورية والاستمرار.

- مرحلة التحضير: تعتبر عملية تحضير مشروع الميزانية العامة من أولى المراحل وأدقها؛ وذلك لأن نتائجها سوف تؤثر في جميع مراحل الميزانية اللاحقة. وتكون عملية تحضير الميزانية من طرف السلطة التنفيذية التي تختص بهذه المرحلة، باعتبارها المسؤولة عن الأمور المالية والسياسية والاجتماعية. وعادة تكون وزارة المالية هي المكلفة بتحضير الميزانية العامة للدولة؛ لأنها تتمتع بالخبرات اللازمة في إدارة الشؤون المالية. وغالباً ما تأخذ عملية التحضير الخطوات التالية [7] ص 106:

يقدر كل مرفق أو هيئة عمومية مشروع النفقات التي يحتاج إليها في السنة المقبلة، ثم يبعث كل من هؤلاء مشروعاً إلى الوزارة التي يتبعها، وتجمع هذه الأخيرة كل مشاريع نفقات مصالحتها، وإذا وافقت عليها تصيغها في شكل خاص موحد، ثم تبعثها إلى وزارة المالية، وتقوم كل وزارة بنفس العملية، وأخيراً تحال كل هذه المشاريع إلى وزارة المالية (أو الوزارة المنتدبة للميزانية).

تتولى وزارة المالية (أو الوزارة المنتدبة للميزانية) مهمة تحضير مشروع الإيرادات، باعتبارها تشرف على الخزينة العمومية. بهذه الصفة تكون الهيئة الوحيدة القادرة على إحصاء المحاصيل السابقة للدولة، الأمر الذي يؤهلها لتقديم وتوقع الإيرادات المقبلة.

بعدها يتم الوصول إلى صورة نهائية لحجم الإيرادات والنفقات المقدرة للسنة المالية المقبلة، ليُرفع مشروع الميزانية العامة إلى مجلس الحكومة الذي يقوم بمناقشته وإجراء التعديلات اللازمة عليه ثم المصادقة عليه، ثم يرفع مرة ثانية إلى مجلس الوزراء الذي يقوم بنفس العملية، وبعد أن يُصادق عليه يُرفع المشروع في شكله الجديد إلى البرلمان بغرفتيه.

- مرحلة الاعتماد: إن اعتماد الميزانية يعني إعطاء إذن وترخيص حتى تقوم السلطة التنفيذية

بوضع الإيرادات المالية والنفقات موضع التطبيق، حيث يمر الاعتماد بثلاثة مراحل هي كالتالي:

- المناقشة [8] ص 100: بعد إيداع مشروع قانون المالية مرفقاً بجميع الوثائق المرتبطة به إلى مكتب رئيس المجلس الشعبي الوطني يقوم هذا الأخير، طبقاً للقانون وللقوانين والأنظمة الداخلية للمجلس، بإحالته إلى اللجنة البرلمانية المختصة بقطاع المالية والميزانية والتخطيط.

تقوم لجنة المالية والميزانية بالمجلس الشعبي الوطني بدراسة ومناقشة مشروع القانون مع ممثل الحكومة (وزير المالية)، وتنتهي أعمالها بوضع تقرير تمهيدي تضمنه ملاحظاتها واقتراحاتها، مع مراعاة أحكام المادة رقم (121) من الدستور.

يتم عرض التقرير التمهيدي على المجلس الشعبي الوطني لمناقشته في جلسة عامة تكون لجميع النواب لطرح القضايا والمشاكل المتعلقة بالسياسة المالية، ومدى الالتزام بتنفيذ قانون المالية الساري المفعول من طرف مختلف القطاعات والوزارات.

- التعديل [8] ص 101: يمكن للنواب وأعضاء اللجنة التقدم باقتراح تعديلات مكتوبة أمام اللجنة المختصة ومناقشتها مع الوزير المعني، شريطة التقيد بأحكام المادة رقم (121) من الدستور التي تنص على ما يلي: " لا يقبل اقتراح أي قانون، مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفوقاً بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها"، ويمكن للحكومة الاعتراض على التعديلات المقدمة، الأمر الذي قد يؤدي إلى مشاكل سياسية ودستورية.

- التصويت: تخول الفقرة (12) من المادة رقم (122) من الدستور للمجلس الشعبي الوطني حق " التصويت على ميزانية الدولة ". كما تشير المادة رقم (70) من القانون رقم 17/84 المتعلق بقوانين المالية إلى التصويت على الميزانية العامة بصورة إجمالية، خلافاً لميزانيات الإدارة المحلية التي يُصوت عليها باباً باباً، وفصلاً فصلاً، ومادة مادة.

والقاعدة أن يُصوت ويُصادق المجلس الشعبي الوطني على ميزانية الدولة قبل بداية السنة المدنية الجديدة، احتراماً لمبدأ السنوية. كما أن الدستور في المادة رقم (120) قد قيد المجلس من حيث الاختصاص الزمني في المصادقة على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون يوماً من تاريخ إيداعه.

ثم يقوم مجلس الأمة بنفس المراحل السابقة التي تمت في المجلس الشعبي الوطني، وبعد المصادقة على ميزانية الدولة من طرف السلطة التشريعية يقوم رئيس الجمهورية بإصدار القانون المتعلق بالميزانية، ونشره في الجريدة الرسمية.

- مرحلة تنفيذ الميزانية: وهي من اختصاص السلطة التنفيذية. ويعني تنفيذ الميزانية مباشرة جباية وتحصيل الإيرادات المالية، ومباشرة النفقات في جوهرها كما هي واردة في بنود الميزانية، فتعتمد كل وزارة أو هيئة بتنفيذ ما ورد في هذه البنود من إيرادات ونفقات، استناداً إلى القوانين المتعلقة بها [3] ص 218.

ويقع تنفيذ الميزانية على عاتق الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، سواء تعلق الأمر بالنفقة التي تمر بأربع مراحل وهي: الالتزام، التصفية، الأمر بالدفع، والدفع؛ أو بالإيراد الذي بدوره يمر بأربع مراحل وهي: الإثبات، التصفية، الأمر بالتحصيل، والتحويل.

- مرحلة الرقابة والمراجعة: تعتبر الرقابة إحدى الوظائف الأساسية التي تقوم بها أجهزة متعددة، بغية التأكد من تحقيق النشاط المالي للدولة غاياته، حسبما تحدد في الموازنة العامة، دون إسرافٍ أو تقتير؛ حفاظاً على حسن سير الإدارة الحكومية مالياً، وحفاظاً على الأموال العمومية. كما تهدف الرقابة إلى ضمان عدم خروج الحكومة عن الحدود التي رسمتها لها السلطة التشريعية، حسب موافقتها على الموازنة العامة [9] ص 304.

ويمكن التمييز بين أشكالٍ متنوعة للرقابة على تنفيذ الميزانية، حسب الزاوية التي ننظر منها إلى الرقابة، وحسب الأشخاص الذين يقومون بعملية الرقابة، وحسب توقيت الرقابة، وفيما يلي أهم هذه الأنواع:

- الرقابة القبلية: يُقصد بها كل عملية رقابة تتم قبل خروج الأموال من الخزينة العمومية، أي قبل تنفيذ الميزانية العامة، وهي رقابة وقائية، تقي وقوع الخطأ، وتقع على عاتق المراقب المالي للدولة والمحاسب العمومي.

- الرقابة البعدية: كل عملية رقابة تتم بعد خروج الأموال من الخزينة العمومية، أي بعد تنفيذ الميزانية العامة، وهي رقابة علاجية. وتتمثل هذه الرقابة في اختصاصات الهيئات التالية:

\* البرلمان: وتتم الرقابة عن طريق تشكيل لجنة رقابية من بين أعضاء اللجنة المالية للمجلس،

ويمكن لأعضاء هذه الأخيرة أن ينتقلوا إلى أي مرفق أو مؤسسة ليراقبوا تسييرها المالي في أي وقت من السنة، غير أن هذا الإجراء لا يتسنى للمجلس إلا إذا وصله تقرير من المواطنين [7] ص 146.

\* مجلس المحاسبة: يُؤسس مجلس المحاسبة، ويُكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة، والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية. ويُعد مجلس المحاسبة تقريراً سنوياً، ثم يرفعه إلى رئيس الجمهورية. يحدد القانون تنظيم مجلس المحاسبة، وعمله وجزءاً تحقيقاته [8] ص 122.

\* المفتشية العامة للمالية: تختص هذه الهيئة بمراقبة التسيير المالي لكل المرافق والمؤسسات والجماعات العامة والمحلية أو الوحدات الاقتصادية، والتي للدولة نصيب في رأسمالها، وهي تعمل تحت إشراف وزير المالية.

### 2.1.1. المبادئ العامة في إعداد الميزانية العامة

يتعين أثناء إعداد الميزانية العامة التقيد بمجموعة من القواعد التي تقنن صياغتها، وتنظم محتواها، وعرفت هذه القواعد بالمبادئ الكبرى للميزانية.

#### 1.2.1.1. مبدأ السنوية

قانون المالية للسنة يُقدَّر ويُرخص بالنسبة لكل سنة مدنية، بمجمل موارد الدولة وأعبائها [5] ص 1040. وهكذا ترسم الميزانية لمدة سنة؛ فاعتمادها من قبل السلطة التنفيذية يكون لفترة زمنية عادة ما تقدَّر بسنة، وكذلك يجري التصديق عليها من قبل السلطة التشريعية كل سنة.

وقد تدعم هذا المبدأ بمبررات جعلته معتمداً في أغلبية الدول نذكر منها:

- المدة الزمنية الأقل أو الأكثر قد تُثير صعوبات يصعب حلها، كصعوبة تقدير إيرادات الدولة ونفقاتها إذا كانت لفترة طويلة.
- الكثير من الإيرادات تجبى كل سنة، كالضرائب المباشرة.
- معظم ميزانيات المؤسسات العامة أو الخاصة يتم إجراؤها عادة كل سنة.
- تكفل السنوية دوام الرقابة السياسية من المجالس النيابية على أعمال السلطة التنفيذية.

وهناك استثناءات يمكن أن ترد في هذا المبدأ هي كالتالي:

- الميزانية الشهرية المؤقتة: عندما تطول مناقشات الميزانية، ولا يتم التصويت عليها قبل 31 ديسمبر، يُلجأ إلى اعتماد حلٍ يتمثل في موافقة البرلمان على منح الحكومة رخصاً شهرية حسب طلب الحكومة، في حالة ما إذا كان تاريخ المصادقة على قانون المالية للسنة المعنية لا يسمح بتطبيق أحكامه عند تاريخ أول جانفي من السنة المالية المعتمدة [5] ص 1048.

ويواصل مؤقتاً تنفيذ إيرادات ونفقات الميزانية العامة للدولة حسب الشروط التالية:

- بالنسبة للإيرادات طبقاً للشروط والنسب، وكيفية التحصيل المعمول بها، تطبيقاً لقانون المالية السابق.

- بالنسبة لنفقات التسيير، في حدود 12/1 من مبلغ الاعتمادات المفتوحة بالنسبة للميزانية السابقة، وذلك شهرياً لمدة ثلاث أشهر.

- بالنسبة لاعتمادات الاستثمار، في حدود 4/1 الحصة المالية المخصصة لكل قطاع، كما تنتج عن توزيع اعتمادات الدفع المتعلق بالمخطط السنوي للسنة المالية السابقة.

ويواصل تنفيذ مشاريع الميزانية الملحقة والأحكام ذات الطابع التشريعي والمطبقة على الحسابات الخاصة بالخرينة، طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسيروها، قبل بداية السنة المالية الجديدة للميزانية.

- رُخص البرامج: هناك بعض البرامج يستغرق تنفيذها سنواتٍ، وتتطلب أموالاً ضخمة، لا يمكن أن تتحملها ميزانية سنوية واحدة، فتلجأ الدولة إلى طلب هذه الرخصة من السلطة التشريعية في بداية تنفيذ هذه البرامج، ثم تتحمل كل ميزانية مبلغاً معيناً، لإتمام المشروع إلى غاية نهاية مدته، دون الرجوع للسلطة التشريعية.

### 2.2.1.1. مبدأ الوحدة

ويقنضي هذا المبدأ بضرورة وضع ميزانيةٍ واحدة تدرج فيها جميع نفقات الدولة وجميع إيراداتها في وثيقة واحدة، وهذا يعني أن يكون للدولة الواحدة ميزانية عامة واحدة؛ وذلك لتبسيط معرفة الخطة المالية للدولة بمجرد النظر إليها [10] ص 135. فإذا قدّمت وضعية الإيرادات والنفقات في شكل ميزانياتٍ متعددة، لكلٍ منها إيراداتها الخاصة، كان هناك خروجٌ عن قاعدة الوحدة. أما إذا قدّمت الميزانية إلى المجلس الشعبي الوطني في شكل دفعاتٍ، دون أن يكون لكل قسمٍ منها موارد خاصة وأن تقدّم ميزانية الإيرادات على حدة، وميزانية النفقات على دفعاتٍ، فهذا لا يعني أن

ورغم الفوائد التي يحققها هذا المبدأ فإنه لا يخلو من الاستثناءات، وتبرز هذه الاستثناءات منافع أخرى، منها فوائد سياسية لتحقيق اللامركزية، ومنها فوائد اقتصادية ومالية. ومن هذه الاستثناءات:

- الميزانيات الملحقة: وهي الخاصة بميزانيات المرافق والمشروعات العامة ذات الشخصية الاعتبارية المستقلة؛ إذ يستتبع الاستقلال في الشخصية الممنوح لها قيامها بوظائفها المختلفة، وأن تكون لها ميزانية خاصة بها، مستقلة عن ميزانية الدولة، دون الحاجة إلى نص تشريعي صريح يقرر ذلك [4] ص 281. وتتميز هذه الميزانيات بالخصائص التالية:

- لها أحكام وقواعد وإجراءات خاصة بها، سواء من حيث الإعداد، أو التنفيذ، أو تحقيق الأهداف، وهي مستقلة عن أحكام وقواعد ميزانية الدولة.

- تتمتع بشخصية اعتبارية معنوية مستقلة عن شخصية الدولة - القاعدة العامة- أن تحتفظ بفوائدها المالية، ولا ترحل إلى الميزانية العامة، كما تتكفل بتغطية عجزها المالي بمفردها، لكن قد تعينها الدولة بإعانات مالية، وهذا لا يتم إلا بناءً على نص صريح.

وقد تمنح الدولة الشخصية المعنوية لبعض الهيئات العامة والمحلية؛ لتبعتها عن المؤثرات السياسية، وهكذا حتى لا تخضع لرقابة السلطة الوصية عليها، على غرار رقابة الوزير، مثلما هو الحال بالنسبة لمرفق الصحافة والإذاعة واللاسلكي في بعض الدول؛ وذلك لكي لا تستعمل من طرف الأحزاب الحاكمة [7] ص 132.

وأما فيما يتعلق بميزانيات الجماعات المحلية، كالولاية والبلدية، فلا بد أن تكون لها الشخصية المعنوية والاستقلال المالي؛ على اعتبار أنها تنفذ من طرف مجلس شعبي منتخب.

- الميزانية غير العادية: قد تتعرض الدولة لظروف غير عادية تضطرها إلى دفع نفقات غير عادية التي يجب تمويلها بموارد مالية استثنائية غير عادية، مما يكون ميزانية غير عادية لهذه الظروف غير العادية، كحالة الحروب أو أزمات الكوارث الطبيعية... الخ.

- الحسابات الخاصة على الخزينة: وهي حسابات مفتوحة في قيود الخزينة العمومية، وتتميز بكونها تتحرك خارج إطار الميزانية، أي مثل الحسابات المصرفية [7] ص 98، وتتمثل هذه الحسابات في:

- الحسابات التجارية: وترسم للعمليات ذات الطابع الصناعي والتجاري، المُمارس بصفةٍ ملحقة من طرف المرافق العمومية.

- حسابات التخصيص الخاص: هي نفقاتٌ توجه مباشرة إلى نشاطٍ معين من إيراداتٍ محددة مُسبقاً.

- حسابات التسبيقات: وهذه الحسابات ترسم منح التسبيقات لمدةٍ لا تتجاوز سنتين، مقدمة من طرف الخزينة العمومية إلى المؤسسات العمومية الوطنية، والجماعات المحلية والميزانيات الملحقة، وهي بدون فوائد أصلاً.

- حسابات القروض: تتضمن عمليات القرض المقدمة من طرف الدولة، وتكون بفوائد.

- حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية: تدرج في هذه الحسابات جميع العمليات المنجزة مع الحكومات الأجنبية، تطبيقاً لاتفاقياتٍ دولية.

### 3.2.1.1. مبدأ العمومية (الشمولية)

ويقصد بهذا المبدأ أن تكون الميزانية عامة وشاملة لكل الإيرادات ولكل النفقات المتعلقة بالدولة، دون أي زيادةٍ أو نقصان، ودون تخصيص إيراداتٍ معينة لتغطية نفقاتٍ معينة.

فمبدأ العمومية يقضي بأن تظهر تقديرات كافة الإيرادات والنفقات العامة تفصيلاً في ميزانية الدولة، دون إجراء مقاصةٍ بين الإيرادات والنفقات التي تصرف في سبيل تحصيلها، ودون إجراء أيّ مقاصةٍ بين المبالغ المُقدّر إنفاقها وما قد تدرّهُ هذه النفقات من إيرادات. والالتزام بهذا المبدأ يُتيح لكل من السلطة التنفيذية والتشريعية الوقوف على كافة المبالغ التي تتفقها وتحصلها الوحدات الحكومية، فتستطيع بذلك من مراقبة الإنفاق الحكومي، ومحاربة الإسراف، وتقييم الأداء، والعمل على رفع الكفاءة الإنتاجية [11] ص 88.

ووفقاً لهذا المبدأ فإن كل الإيرادات تدخل إلى الخزينة العمومية بدون تخصيص، ثم توزع بعد ذلك حسب احتياجات كل مصلحة، إلا أن هناك استثناءات وهي كالتالي:

- إذا اقترضت الدولة لتمويل مشروع معين فلا يجوز لها تخصيص ذلك القرض لأوجه إنفاق أخرى.
- قد تخوّل الدولة لبعض مصالحها تخصيص إيراداتها لتغطية نفقاتها، مثلما هو الحال بالنسبة للمرافق ذات الميزانيات الملحقة (كالبريد والمواصلات).



### 4.2.1.1. مبدأ التخصيص

إلى جانب مبدأ العمومية نجد مبدأ آخر يستهدف نفس الغاية، وهو مبدأ التخصيص، ويقصد به تخصيص مبالغ محددة لكل وجهٍ من وجوه الإنفاق العام، أي بمعنى آخر أن النفقات العامة تقصّل في توزيعها وتخصص في الموازنة العامة، ولا تدرج بشكل إجمالي، وبذلك فإن الحكومة تكون ملزمة في الاعتمادات والسير ضمن تفصيل وتوزيع النفقات عند إنفاقها، وحسب حدود وإجازة السلطة التشريعية [12] ص 118.

إلا أن التصويت على الميزانية حسب القطاعات والوزارات لا يتم بالتفصيل وإنما إجمالاً، ويتم التوزيع على شكل فصولٍ وحسب مراسيم التوزيع [5] ص 1040، ولكن هذا لا يخرج الحكومة عن دائرة رقابة البرلمان؛ لأنها تبقى ملتزمة بتفصيله. هذه المراسيم المتضمنة توزيع اعتمادات التسيير تنشر في الجريدة الرسمية للعدد الموالي للعدد المتضمن قانون المالية، والتي يكون النواب قد اطلعوا عليها ضمن الملف المرفق لمشروع قانون المالية [5] ص 1048.

ولهذا المبدأ استثناءاتٌ نوجزها فيما يلي:

- النقل: وهو أخطر إجراء؛ لأنه يُغيّر من طبيعة النفقة، وبالتالي لا بد من توفر شروطٍ معينة لإجراء النقل.
- التحويل: وهو أقل خطورة من النقل؛ لأنه لا يُغيّر من طبيعة النفقة، بل يُغيّر فقط من الشخص القائم على النفقة.
- الأعباء المشتركة: أثناء توزيع النفقات تترك مثل هذه الأعباء ليتم توزيعها فيما بعد من طرف السلطة التنفيذية على مختلف الوزارات.
- الأرصدة السرية: وهي أموالٌ عمومية لا تخضع لأحكام الميزانية العامة، ولا لأحكام المحاسبة العمومية؛ فهي مبالغ موضوعة بين يدي السلطة التنفيذية.

### 5.2.1.1. مبدأ التوازن

ويقصد بهذا المبدأ أن تتساوى جملة الإيرادات العامة مع جملة النفقات العامة. وتعتبر الميزانية في حالة فائض إذا زادت الإيرادات عن النفقات، أما إذا كانت النفقات أكبر من الإيرادات فتعتبر الميزانية في حالة عجز، مما يضطر الدولة إلى تمويل ذلك العجز، إما عن طريق الاقتراض العام، أو

أية أساليب أخرى. وقد يرجع العجز إلى أحد الأسباب التالية:

- العجز المفروض: تتميز النفقات العامة بظاهرة الزيادة المستمرة من سنة إلى أخرى، ولمواجهة ذلك تسعى مختلف الحكومات إلى زيادة إيراداتها. وتعتبر الزيادة في النفقات العامة ظاهرة عادية يمكن توقعها ومعالجتها، إلا أن النفقات التي تطرأ في فترات الحروب والأزمات هي التي تسبب العجز الحقيقي في الميزانية.
- العجز المقصود: بعد الأزمات التي تعرّضت لها الدول تبيّن أن التوازن المالي في الوقت الحاضر غير ضروري، بل أصبحت تعتمد العجز المالي المقصود في سبيل الوصول إلى التوازن الاقتصادي، فقد تلجأ الدولة إلى العجز المقصود في الميزانية عندما تعاني من أزمة اقتصادية وتخشى على اقتصادها من الشلل، وبذلك فهي تخفض من الضرائب وتزيد في الانخفاض حتى تحدث استثمارات، وتنشئ مناصب شغل كثيرة، وتحافظ على القدرة الشرائية للمواطنين، وتنعش المشاريع الكاسدة، الأمر الذي يسبب عجزاً في الميزانية إلا أنه يكون مقصوداً من طرف الحكومة التي تسعى من ورائه تخطي الأزمة بسلام، وتحقيق الرخاء للمجتمع [7] ص 104.

وعندما تتحقق فترة الرخاء هذه تزيد الدولة في نسبة الضرائب وعددها، فترتفع الإيرادات، وتكتفي بما هو ضروري من النفقات دون التوسع فيها، وهكذا ينتج فائض في الميزانية يقابل العجز المقصود السابق الذكر، ونصل إلى التوازن بين ميزانيتي فترتي الأزمة والرخاء.

### 3.1.1. موارد الميزانية العامة

بما أن للدولة عدّة وظائف ومهام يتحتم عليها القيام بها، فهي تحتاج في سبيل ذلك إلى الحصول على الموارد أو الإيرادات التي يمكن أن تساعد في تغطية النفقات اللازمة للقيام بتلك الوظائف والمهام على الوجه المطلوب.

وعلى اعتبار أن الدولة لا تعتمد على وجه واحد من أوجه الإيرادات، فإن مصادر موارد المال العام قد تتعدد وتتنوع بحسب الظروف الزمنية والمكانية لنمو الدولة من جهة، ولتعاظم دورها في النشاط الاقتصادي من جهة ثانية، وهو الأمر الذي نتناوله في هذا المطلب.

### 1.3.1.1. تعريف الإيرادات العامة

اتسع دور الدولة في الحياة الاجتماعية والاقتصادية بتطور طبيعة الدولة من حارسه إلى

متدخلة، وقد ترتب على اتساع هذا الدور وتطوره تزايد النفقات العامة، ولسد هذه النفقات يتحتم على الدولة الحصول على إيراداتٍ كافية لتغطية هذه النفقات المتزايدة.

فالإيرادات العامة هي المصادر التي تستمد الدولة منها الأموال اللازمة لسد نفقاتها [6] ص 19.

وتعرف أيضا بأنها تلك الموارد الاقتصادية التي تحصل عليها الدول، في شكل تدفقاتٍ نقدية، من أجل تغطية النفقات العامة، بهدف إشباع الحاجات العامة [10] ص 16.

كما أنها عبارة عن جميع الأموال النقدية والعينية والمنقولة والعقارية التي ترد إلى الخزينة العامة للدولة، وتغطي بنود الإيرادات المالية العامة في الموازنة العامة [3] ص 46.

ولقد تطورت الإيرادات العامة بتطور وظيفة الدولة، فبعد أن كان التقليديون يرون أن هدف تحديد الإيرادات العامة هو تغطية النفقات العامة، أصبحت في الوقت الحالي مسؤولة عن تحقيق التوازن، ليس المالي وإنما التوازن الاقتصادي والاجتماعي، واستغلال الموارد المعطلة. لذا لم تعد نظرية الإيرادات العامة مقصورة على تولي النفقات العامة، بل أصبحت، بالإضافة إلى ذلك، أداة من أدوات التوجيه الاقتصادي والاجتماعي، ومثل ذلك منع أوجه النشاط الاقتصادي غير المرغوب فيها، أو توجيه الاستثمار، وأصبحت أداة لمحاربة التضخم، وأداة لإعادة توزيع الدخل والثروات، وهو ما أدى إلى تطور أغراض النظام المالي [13] ص 192.

### 2.3.1.1. أنواع الإيرادات العامة

يتم مباشرة الدولة لمهامها المتزايدة عن طريق إنفاقها الذي يُغطى بالإيرادات العامة، وأهم أنواع الإيرادات العامة ما يلي:

- إيرادات الدولة الاقتصادية الناتجة عن فائض الاقتصاد العام: تشتمل هذه الإيرادات على إيرادات الدولة من الدومين الذي هو عبارة عن جميع أملاك الدولة وهيئاتها ومؤسساتها العامة، سواء كانت تخضع للقانون العام أو الخاص، وإيرادات الدولة من الرسوم التي يدفعها الأفراد نظير استفادتهم من الخدمات العامة.

- إيرادات الدولة من الدومين: الدومين هو ممتلكات الدولة، سواء كانت عقارية أو منقولة. ويتميز إيراد الدومين بعنصر الثبات وعدم خضوعه للتقلبات، فتسري عليه قاعدة صحة التوقع مستقبلاً. وكانت لهذه الميزة أهميتها في تحديد النفقات العامة المستقبلية وقت أن كان نشاط الدولة قاصراً على النشاط التقليدي المعروف [14] ص 36.

غير أن هذا المورد فقد أهميته في العصر الحديث، وأصبح لا يمثل إلا جزءاً ضئيلاً من الإيرادات العامة [15] ص 85.

وينقسم دومين الدولة إلى: الدومين العام، والدومين الخاص.

\* الدومين العام: يتكون الدومين العام من الأموال التي تمتلكها الدولة، أو إحدى المؤسسات، أو الهيئات العامة والتي تخضع للقانون العام. والقاعدة العامة في الدومين العام هو مجانية الانتفاع به، كالجسور والأنهار وغيرها، إلا أنه في بعض الأحيان قد تفرض رسوم رمزية لدخول بعض الحدائق والمتاحف، الهدف منها هو تنظيم الانتفاع بها، وليس بهدف الحصول على إيراد.

\* الدومين الخاص: ويتناول جميع أملاك الدولة، وهيئاتها، ومؤسساتها العامة، والتي تمتلكها ملكية خاصة، وتخضع لأحكام القانون الخاص، بحيث يمكن التصرف فيها، بالبيع أو الرهن أو الهبة، وغير ذلك من التصرفات التي يكفلها القانون الخاص. فالدومين الخاص هو الذي يمثل إيراداً لميزانية الدولة.

- إيرادات الدولة من الرسوم: الرسم هو الفريضة المالية الجبرية التي يدفعها الفرد نظير خدمة معينة تؤديها له الدولة [7] ص 46.

ويعرف الرسم أيضاً بأنه مبلغ نقدي يدفعه الفرد إلى الدولة، أو إحدى الهيئات العامة جبراً، مقابل خدمة معينة، تحقق المنفعة الخاصة إلى جانب المنفعة العامة [9] ص 286.

من هذين التعريفين نجد أن للرسم خصائص معينة هي كالتالي:

\* هو عبارة عن مبلغ نقدي؛

\* يُدفع إلى الدولة، أو إحدى الهيئات العامة؛

\* يدفع بصفة جبرية؛

\* يدفع مقابل خدمة تقدمها له الإدارة، ويمكن أن تتمثل هذه الخدمة في:

▪ خدمة تدخل في إطار إشباع الحاجات العامة، كالتعليم والصحة والقضاء وما إلى ذلك.

▪ تأهيل ما يُمنح لشخص يميزه عن غيره، كالحصول على جواز سفر أو رخصة

سياقة... الخ.

• إيرادات الدولة السيادية المحصلة من الضرائب: من المعروف أن الدولة لا تعتمد على وجه واحد من أوجه الإيراد، بل تتعدد وتتوزع مصادر موارد المال العام. وقد تطورت هذه الموارد بتعاظم دور الدولة في النشاط الاقتصادي، ومن هذه الموارد نجد الضريبة التي شغلت اهتمامات الباحثين في علم المالية، باعتبارها المورد السيادي الذي أصبح يتبوأ الصدارة بالنسبة لباقي الإيرادات.

فالضريبة عبارة عن استقطاع مالي، يلزم الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين بدفعه إلى الدولة جبراً، وفقاً لمقدرتهم التكلفة، بصورة نهائية، وبدون مقابل محدد، بقصد تغطية النفقات العامة، وتحقيق الأهداف المختلفة التي تسعى إليها الدولة [9] ص 287.

ومن بين الإيرادات السيادية نجد كذلك الرسوم الجمركية التي تعتبر ذات أهمية كبيرة، بالنظر إلى تأثيرها المزدوج على الإيرادات العامة من جهة، وعلى تدفق السلع والخدمات من وإلى الخارج، فضلاً عن مساهمتها في حماية الاقتصاد الوطني. وتتكون هذه الضرائب أساساً من حقوق الجمارك التي تفرض على أساس القيمة لدى الجمارك على الواردات، واستثناءً على بعض الصادرات [16] ص 71.

• الإعانات: وهي الأموال التي يتبرع بها الأفراد داخل الدولة وخارجها أو تتبرع بها دولة أجنبية.

- الإعانات الداخلية (الهبات والهدايا): قد تتلقى بعض الحكومات من حين لآخر بعض الهدايا والتبرعات من مواطنيها، بغية المساعدة في تمويل النفقات العامة، وتتميز هذه الهبات والهدايا بضالة الحويلة، وعدم ضمان دوريتها، الأمر الذي يجعل من الصعب الاستناد إليها كمصدر من المصادر الأصلية في تمويل النفقات العامة [11] ص 263.

- الإعانات (المعونات) الخارجية: هي كافة التحويلات الدولية التي تتم وفقاً لشروط وقواعد ميسرة، بعيداً عن القواعد والأسس المالية التجارية السائدة، وفقاً لظروف السوق. وبذلك فهي تتضمن كافة المنح النقدية، والعينية، والقروض الميسرة الرسمية، ذات الطابع الاقتصادي، والتي تتطوي على تحويل الموارد من الدول المتقدمة (والدول النفطية) إلى الدول الأقل نمواً، بهدف تحقيق التنمية، وتعديل الهياكل الاقتصادية والاجتماعية فيها [17] ص 9.

ولا تمنح الإعانات الخارجية لتحقيق أهداف إنسانية فقط، والمتمثلة في مساعدة الدول التي تواجه كوارث الطبيعة كالزلازل والفيضانات... الخ، وإنما قد تمنح بدوافع سياسية أو عرقية وعقائدية، أو بدوافع اقتصادية.

• إيرادات الدولة الائتمانية المستمدة من القروض العامة: تعتبر القروض العامة من مصادر الإيرادات العامة للدولة، وغالباً ما تلجأ إليها الدولة في أحوال شبه استثنائية، كمعالجة أوضاع اقتصادية واجتماعية مستجدة، أو لتغطية العجز المالي في ميزانية الدولة وغيرها.

ويعرف القرض العام بأنه عقد دين مالي تستدينه الدولة، أو إحدى هيئاتها العامة، من الجمهور أو المصارف المحلية أو الدولية، مع الالتزام برّد قيمته، ودفع فوائد عنه، طيلة فترة القرض في التاريخ المحدد، وفقاً لشروط العقد [12] ص 71.

انطلاقاً من هذا التعريف نوجز خصائص القرض فيما يلي [12] ص 71:

- القرض مبلغ من المال، قد يكون نقداً أو عيناً.
- القرض يُدفع للدولة، أو لإحدى هيئاتها العامة.
- القرض يُدفع بصورة اختيارية وليست إجبارية، لكن قد تقوم الدولة بإصدار القروض الإجبارية إذا مرّت بظروف مالية واقتصادية صعبة.
- القرض يُدفع مقابل الوفاء بقيمته، ودفع فوائد عنه، خلال فترة أو مدة القرض.
- القرض العام يتم بموجبه عقدٌ بين المقرض (الفرد أو أحد المؤسسات المالية المحلية أو الخارجية أو دولة أجنبية) وبين المقرض، والذي يكون الدولة أو أحد هيئاتها العامة، وهذا العقد يحتاج إلى موافقة السلطة التشريعية، ويترك أمر تنفيذه فنياً للسلطة التنفيذية.

## 2.1. مفهوم الجباية العادية

تتمثل الجباية العادية في مختلف الضرائب التي تحصلها الدولة من الأشخاص، سواء كانوا طبيعيين أو معنويين، لتمويل ميزانية الدولة. والجباية العادية كغيرها من الإيرادات العامة الأخرى لها مميزات تجعلها أكثر قابلية لتمويل الميزانية العامة، سواء بالنسبة للأفراد باعتبار أنهم سوف يستفيدون منها من خلال المنشآت العامة، أو بالنسبة للدولة باعتبارها تمثل المورد الأكثر استقراراً وسيادة لها.

وتتكون الجباية العادية من نوعين هما: الجباية العائدة لميزانية الدولة كالضرائب على الدخل، والضرائب على الإنفاق... الخ، والجباية العائدة للجماعات المحلية (البلدية، الولاية) كالضرائب على النشاط والضرائب على الملكية.

وقد عرفت الجباية العادية في الجزائر الكثير من الإصلاحات الضريبية، كان آخرها إصلاح سنة 1991 والذي بدأ تطبيقه في أبريل سنة 1992، وكان الغرض منه تغطية الثغرات الموجودة في النظام السابق، من أجل الرفع في مردوده وزيادة فعاليته.

### 1.2.1. ماهية الضريبة

تعتبر الضريبة نمطاً من أنماط التضامن الوطني من خلال المبادئ التي تحكمها، كما أن لها أهمية بالغة في مختلف الدول. فالى جانب كونها وسيلة لضمان الخدمة العمومية، فإن لها دوراً توجيهي للاقتصاد، ودور اجتماعي يتمثل في إعادة توزيع المداخل داخل المجتمع، بصورة تحقق نوعاً من العدالة، إضافة إلى استخدامها لتحقيق أهداف سياسية معينة.

#### 1.1.2.1. تعريف الضريبة

يمكن حصر أهم التعاريف التي تعرّضت للضريبة فيما يلي:

- هي حصة مُحصّلة من طرف السلطات من عند المكلفين، من خلال صفتهم الإسهامية، وهي مبلغ نهائي بدون مقابل، من أجل تحقيق أهداف ثابتة، محدّدة من طرف هذه السلطات [18] ص 12.
- الضريبة فريضة نقدية يدفعها الفرد جبراً إلى الدولة أو إحدى هيئاتها القومية والمحلية بصفة نهائية، مساهمة منه في تحمل الأعباء والتكاليف العامة، دون الحصول على مقابل أو منفعة خاصة [12] ص 126.
- هي اقتطاع مالي تأخذه الدولة جبراً من الأفراد، دون مقابل، بهدف تحقيق مصلحة عامة [8] ص 57.
- إنها كل اقتطاع أو منفعة، أياً كان شكلها، تحصل عليها القوة العمومية، بغية اشتراك المواطنين في تحمل الأعباء العامة من جهة، وبغية تحقيق أهداف سياستها الاجتماعية والاقتصادية من جهة أخرى [19] ص 19.

من خلال التعاريف السالفة الذكر يُمكن تبيان أهم خصائص الضريبة وهي كما يلي:

- أنها التزام نقدي، أي أنها تدفع نقداً، ولا تقبل بصورة عينية؛ لعدم ملائمة الضرائب العينية مع الاقتصاد المالي الحديث؛

- أنها فريضة إلزامية، وليس للمكلف الخيار في دفعها؛
- هي فريضة تحددها الدولة وفق القوانين تلزم بها المكلفين؛ لأنه لا يمكن فرض الضرائب أو تغييرها إلا بقانون؛
- هي فريضة بلا مقابل؛ فدافع الضريبة لا يتحصل على مقابل، أي على منفعة خاصة به، وإنما يتحصل على الخدمات العامة باعتباره فرداً من المجتمع، وليس بطريقة فردية، وهذا ما ينسجم مع الفكر المالي الحديث المتجه نحو فكرة التضامن الاجتماعي؛
- غرض الضريبة هو تحقيق أهداف المجتمع.

### 2.1.2.1. مبادئ الضريبة

إن للضريبة مجموعة من المبادئ تحكم فرضها أو جبايتها، و تمنع التعسف والظلم في حق المكلف. ومن بين الذين صاغوا هذه المبادئ - آدم سميث - في كتابه " ثروة الأمم "، بحيث اعتبرها مبادئ قانونية يجب مراعاتها ولا يجوز الخروج عنها من جانب رجال الإدارة المالية [20] ص 262، وتتمثل هذه المبادئ فيما يلي:

- مبدأ العدالة: مصطلح العدالة هو مفهوم نسبي قد يختلف في تفسيره من شخص إلى آخر، ويتوقف ذلك المفهوم على الفلسفة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية السائدة في المجتمع.

فالمفهوم الحديث للعدالة هو أن يساهم كل فرد في تغطية النفقات العامة وفقاً لقدراته التكاليفية، أي بنسبة دخله، فتكون النسبة تصاعدياً بالنسبة للدخل المرتفعة، ومنخفضة بالنسبة للدخل المنخفضة، وهذا إلى حد الإعفاء نهائياً من أدائها [21] ص 164.

وهكذا أصبحت العدالة الضريبية لا تتوقف على تساوي الأفراد أمام الضريبة من حيث إلزاميتها على كل فرد، بل أصبحت تتحقق بواسطتها، فأصبحت بذلك العدالة هدفاً من أهداف الضريبة. وتتدخل الدول المعاصرة بواسطة الضريبة للتعديل في توزيع الدخل والثروات لتحقيق العدالة الاجتماعية، وبذلك أصبحت العدالة الضريبية أحد أهداف النظام الضريبي، إلى جانب أنها أحد مبادئه الرئيسية [22] ص 38.

- مبدأ اليقين: يجب أن تكون الضريبة الملزم بدفعها المكلف محددة ومؤكدة دون أي غموض، وأن يعلم المكلف بالضريبة سعرها ووعائها وكيفية ومواعيد أدائها، وجزاءات التخلف عن دفعها؛



وذلك حتى يعلم المكلف بواجباته الضريبية، ومن ثم يستطيع الدفاع عن حقوقه ضد أي تعسفٍ من جانب إدارة الضرائب [23] ص 90.

ولتحقيق مبدأ اليقين يجب مراعاة الاعتبارات التالية [7] ص 45:

- الوضوح في التشريع، بمعنى أن تكون النصوص واضحة وسهلة الأسلوب دون تعقيد، وألا يحتمل اللفظ الواحد أكثر من معنى، وألا تحتمل الجملة أكثر من تفسير؛

- يجب أن تقوم السلطة الموكلة إليها فرض الضريبة وتحصيلها بإعداد النماذج السهلة والبسيطة والتي يفهمها عامة الممولين، وأن تساعدهم على تفهم القانون عن طريق منشوراتها ومقالاتها في وسائل الإعلام المختلفة؛

- يجب أن تكون المذكرات الإيضاحية للقوانين الضريبية والأعمال التحضيرية لهذه القوانين مفصلة بحيث لا تحتاج للاجتهاد.

● مبدأ الاقتصاد في النفقة: يقضي هذا المبدأ بأن تكون نفقات تحصيل الضرائب قليلة قدر الإمكان، بعيدة عن الإسراف، بحيث يتحقق الفرق بين ما يدفعه المكلفون بالضريبة وما يصل إلى خزينة الدولة يكون أقل ما يمكن، إلا أن التنظيم الفني للضريبة يتطلب عدّة عمليات، انطلاقاً من تحديد الوعاء الضريبي وتحصيل الضريبة إلى عملية المراقبة، وتتطلب هذه العمليات جهازاً إدارياً ضخماً، وبتوسّعه يُخشى زيادة التكاليف الخاصة بالتحصيل، وانخفاض الحصيلة الضريبية، ولتجنب ذلك الوضع يجب مراعاة الاعتبارات التالية [23] ص 93:

- عملية تعيين الموظفين في مصلحة الضرائب تكون حسب الحاجة وليس لاعتباراتٍ أخرى؛ لأن أجور الموظفين تمثل نفقاتٍ تجاه خزينة الدولة. كما يجب اختيار الموظفين الذين لهم كفاءة ومستوى علمي عالي؛

- استعمال التقنيات المتطورة، مثل أجهزة الإعلام الآلي؛ بغية ربح الوقت وإتقان العمل؛

- يجب تطبيق الضرائب التي لا تتطلب نفقاتٍ كبيرة في فرضها وتحصيلها، وتجنب فرض الضرائب التي تحتاج إلى نفقاتٍ مترابدة، وفي هذا المجال نجد الضرائب على مجموع الدخل أحسن من الضرائب النوعية؛

- حسن استعمال الوثائق الضريبية، حيث تكاليفها على حساب إدارة الضرائب، وتقدّم مجاناً

للمكلفين. وبالنسبة في الجزائر نلاحظ استعمال هذه الوثائق غير منضبط من قبل الموظفين، كما أن عملية إصدار وثائق مثل (G 50) التي عوضت وثائق قديمة، قد كلف إدارة الضرائب خسائر باهضة؛ لوجود مخزون من الوثائق القديمة التي لم يعد لها أي استعمال.

- مبدأ الملاءمة في التحصيل: يقضي هذا المبدأ ضرورة دفع الضريبة في الأوقات المناسبة، وباستعمال أساليب التحصيل التي تتلائم مع الظروف المالية والمعيشية للمكلف؛ حتى لا يتضرر من الضريبة حين دفعها، فيجب أن تكون المطالبة بدفع الضريبة في وقت يناسب الممول، وبالكيفية الملائمة له، بحيث لا يترتب عنه إضراراً بالخرينة العمومية ولا ضرراً بالمول.

إن ملاءمة جباية الضرائب تعني أن لا تترك هذه الأخيرة أثراً سلبياً على خزينة المؤسسات وادخارات الأفراد [19] ص 30.

### 3.1.2.1. أهداف الضريبة

لم يصبح الهدف من فرض الضريبة توفير الأموال الضرورية لتغطية النفقات العامة للدولة فقط، بل أصبحت تستخدم لتحقيق أهداف أخرى في المجال الاقتصادي والاجتماعي والسياسي.

- الأهداف المالية: لقد رأى الفكر التقليدي أن هدف الضريبة الأساسي والوحيد هو توفير الأموال الضرورية لتغطية الأعباء والنفقات العامة، والوصول في كل الظروف إلى توازن الميزانية. ولتحقيق هذا الهدف المالي نادى الفكر الكلاسيكي بضرورة تحقق شرطين أساسيين في فرض الضريبة هما: حياد الضريبة، ووفرة حصيلتها.

ونقصد بالحياد الضريبي عدم إحداث أي أثر لفرض الضريبة على النشاط الاقتصادي، وعلى القرارات الاقتصادية التي يتخذها الأفراد والقطاع الخاص. لكن الحياد الضريبي، وإن وُجد نظرياً، إلا أنه لا يمكن تحقيقه في الواقع؛ حيث لكل ضريبة آثارها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، سواء هدفت أو لم تهدف الدولة إليها [23] ص 39.

وتعني وفرة الحصيلة الضريبية أن تجلب الضريبة أكبر حصيلة ممكنة، بحيث تغطي النفقات العامة للدولة. أما الفكر الحديث فنجد أنه لا يُنكر الهدف المالي للضريبة، خاصة وأن الدولة حالياً في حاجة ماسة إلى تمويل نفقاتها المتزايدة، إلا أنه يرفض حياد الضريبة؛ لما لها من تأثير على البنيان الاقتصادي والاجتماعي والسياسي، وهذا ما جعله يُضيف لهذا الهدف أهدافاً اقتصادية واجتماعية وسياسية.

● الأهداف الاقتصادية: تعتبر الضريبة أداة للتدخل في يد السلطة العمومية، تستعملها للتأثير على النشاط الاقتصادي، قصد تحقيق مجموعة من الأهداف تتمثل في:

- تحقيق النمو الاقتصادي: وهو يُعتبر من أهم الأهداف التي تسعى الدولة إلى تحقيقها، حيث تقوم الضريبة بدور المحرك لإنعاش النمو الاقتصادي، من خلال تخفيف العبء الضريبي المفروض على المكلفين بالضريبة، في صورة الإعفاء الضريبي أو التخفيف الضريبي، الذي يؤدي إلى زيادة الدخل المتاح لدى الأفراد والمستثمرين.

- محاربة الضغط التضخمي والمحافظة على قيمة النقد الوطني: يرجع التضخم إلى زيادة المعروض النقدي عن المعروض السلعي، فترتفع الأسعار وتدهور قيمة النقد الوطني، ولمحاربة هذه الظاهرة تقوم الدولة بزيادة حجم الضرائب فينخفض دخل الأفراد مما يؤدي إلى تخفيض الطلب الكلي وتخفيض حدة التضخم.

- تحقيق التوازن القطاعي والجهوي للاستثمار: تستعمل الدولة الضريبة كأداة لتحقيق التوازن القطاعي للاستثمار، وذلك عن طريق التمييز في المعاملة الضريبية، قصد توجيه عناصر الإنتاج نحو القطاعات غير المرغوب فيها، ومن أجل ذلك تستعين الدولة بسياسة التحريض الضريبي في شكل إعفاء تلك القطاعات من الضرائب، أو بفرض ضريبة أقل بالمقارنة مع القطاعات الأخرى، مما يشجع الاستثمار في المجالات غير المرغوب فيها، وبالتالي تحقيق التوازن القطاعي للاستثمار [23] ص 51. وإذا أرادت الدولة تشجيع الاستثمار في المناطق غير المرغوب فيها تقوم بتطبيق نفس السياسة السابقة، وهذا ما يؤدي إلى تحقيق التوازن الجهوي للاستثمار.

بالإضافة إلى هذه الأهداف يمكن للضريبة تحقيق أهداف اقتصادية أخرى، كتوجيه النمط الاستهلاكي، وتوجيه بعض المداخل نحو الادخار، والمساهمة في تحقيق التشغيل الكامل في الدول الرأسمالية المتقدمة، والمساهمة في تحقيق التنمية الاقتصادية في الدول النامية وغيرها.

● الأهداف الاجتماعية: تستخدم الضريبة كأداة لتحقيق بعض الأهداف الاجتماعية، من خلال استخدامها في تقريب التفاوت بين دخول طبقات المجتمع، حيث تقوم الدولة بفرض ضرائب مرتفعة على أصحاب الدخول والثروات المرتفعة، وضرائب منخفضة على ذوي الدخول المنخفضة، مما يحقق العدالة الاجتماعية بينهم، أو الحد من السلع غير النافعة وتشجيع السلع الاستهلاكية الأخرى، وكذلك يستفيد الأفراد من الخدمات العامة التي تقدمها الدولة بصفة متساوية، دون الأخذ بعين الاعتبار نسبة الضريبة المدفوعة من طرف كل شخص.

- الأهداف السياسية: يمكن استخدام الضرائب لتحقيق أهدافٍ سياسية معينة، سواءً داخل الدولة من خلال تمييز المعاملة الضريبية بين الطبقات، وكذلك باستخدام الضريبة كأداةٍ سياسية لتعزيز مركز السلطة الحاكمة، أو بين الدول من خلال تسهيل التجارة الخارجية مع بعض الدول أو للحد منها. ففي حالة وجود علاقاتٍ طيبة مع دولٍ معينة، تعمل الدولة على خفض أو إعفاء الضرائب الجمركية، أما في حالة العكس فتعمل على زيادة تلك الضرائب [23] ص 58.

### 2.2.1. الضرائب العائدة لميزانية الدولة

لقد أعطى الإصلاح الجبائي لسنة 1991، والذي شُرِع في تطبيقه ابتداءً من السنة المالية، أي سنة 1992، مكانة هامة للتمويل بالضريبة، وذلك بإعادة الاعتبار لكل وسائلها المستعملة. إلا أن هذه الوسائل التمويلية تختلف أهميتها النسبية في ميزانيات الدول عموماً، والجزائر خاصة، بحيث نجد هذا التباين في الأهمية النسبية لمختلف الاقتطاعات، والتي تعتمد الدولة عليها في التمويل.

وعموماً تتكون الاقتطاعات الضريبية المكونة للجباية المساهمة في تمويل ميزانية الدولة من الضرائب على الدخل، والضرائب على الإنفاق، والضرائب على رأس المال، إلى جانب الضرائب على التجارة الخارجية التي لن نتحدث عنها باعتبارها في طريق الزوال، خاصة وأن الجزائر على وشك التوقيع للانضمام إلى المنظمة العالمية للتجارة.

#### 1.2.2.1. الضرائب على الدخل

تحتل الضريبة على دخول الأفراد الطبيعيين مكانة هامة في كل الأنظمة الضريبية؛ إذ تعتبر من أهم الضرائب التي يعتمد عليها في تمويل ميزانية الدولة، كما تعتبر وسيلة فعّالة في السياسة الضريبية. ولكون القاعدة الضريبية هي الدخل، فإن هذه الضريبة يُمكنها أن تعطي أحسن النتائج من حيث إنتاجية وفعالية الضريبة.

وتشتمل الضرائب على الدخل على كل من الضريبة على الدخل الإجمالي، والضريبة على أرباح الشركات:

- الضريبة على الدخل الإجمالي: لقد أصبحت هذه الضريبة تفرّض على المجموع الصافي لمداخل المكلّف، على عكس ما كان معمولاً به قبل الإصلاح الضريبي لسنة 1991. كما أن هناك شروطاً يجب توفّرها في الأشخاص والمداخل حتى تصبح خاضعة لهذه الضريبة، وهذا ما يمكن توضيحه في النقاط التالية:

- تعريف الضريبة على الدخل الإجمالي: لقد أسست الضريبة على الدخل الإجمالي من خلال قانون المالية لسنة 1991، حيث تنص المادة رقم (01) من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة على ما يلي:

"تؤسس ضريبة سنوية وحيدة على دخل الأشخاص الطبيعيين، تسمى ضريبة الدخل، وتقرض الضريبة على الدخل الصافي الإجمالي للمكلف بالضريبة"، وتتسم هذه الضريبة بكونها [24] ص 131:

\* سنوية: أي تقرض مرة واحدة في السنة؛

\* وحيدة: تقرض على مجموع المداخل النوعية مرة واحدة؛

\* إجمالية: أي تقرض على الدخل الإجمالي الصافي الناتج عن مجموع أصناف الدخل؛

\* تصريحية: تعتمد على تصريح المكلف بالضريبة؛

\* تقرض على الأشخاص الطبيعيين وشركات الأشخاص.

- الأشخاص الخاضعة للضريبة على الدخل الإجمالي: تقرض الضريبة على الدخل الإجمالي على الأشخاص التالية [25]:

\* الأشخاص الذين يتوفرون على إقامةٍ جبائية في الجزائر، والأشخاص الذين لا يتوفرون على إقامةٍ جبائية في الجزائر ولكن لهم عائدات من مصدرٍ جزائري؛

\* وتقرض بصفةٍ شخصية على حصة الفوائد العائدة من الشركات إلى الأشخاص؛

\* كما يخضع لهذه الضريبة، سواء كان موطن تكليفهم في الجزائر أم لا، الأشخاص من جنسيةٍ جزائرية أو أجنبية، الذين يتحصلون في الجزائر على أرباح أو مداخيل، يحول فرض الضريبة عليها إلى الجزائر بمقتضى اتفاقيةٍ جبائية تم عقدها مع بلدانٍ أخرى.

ومن ناحيةٍ أخرى فقد وضع المشرع الضريبي عدّة إعفاءاتٍ من الضريبة على الدخل الإجمالي، سواءً بصفةٍ دائمة أو مؤقتة، وتخفيضاتٍ هامة؛ من أجل تخفيف العبء الضريبي على المؤسسات، وتحفيزها لتوسيع أنشطتها.

- المداخل الخاضعة: يتكون وعاء الضريبة على الدخل الإجمالي من مجموع المداخل الصافية التالية [26] ص 2:

- \* الأرباح الصناعية والتجارية؛
- \* أرباح المهن غير التجارية؛
- \* الإيرادات الفلاحية؛
- \* المرتبات والأجور والمنح والريوع العمرية؛
- \* عائدات رؤوس الأموال المنقولة؛
- \* المداخل العقارية الناتجة عن إيجار الأملاك المبنية وغير المبنية؛
- \* فوائض القيمة الناتجة عن التنازل بمقابل عن العقارات المبنية وغير المبنية.

- حساب الضريبة على الدخل الإجمالي: يتم حساب الضريبة على الدخل الإجمالي وفق سلم تصاعدي يتغير حسب أهمية الدخل الخاضع للضريبة والظروف الاقتصادية التي تمر بها البلاد حسب الجدول التالي:

جدول رقم 01 : السلم الضريبي للضريبة على الدخل الإجمالي [27].

نسبة الضريبة (%)	قسط الدخل الخاضع للضريبة (دينار جزائري)
0	لا يتجاوز 60.000
10	من 60.001 إلى 180.000
20	من 180.001 إلى 360.000
30	من 360.001 إلى 1080.000
35	من 1080.001 إلى 3240.000
40	أكثر من 3240.000

- الضريبة على أرباح الشركات: تفرض هذه الضريبة على الشركات وجوباً أو اختيارياً، كما أن لها معدلاتٍ تختلف باختلاف نوعية الأرباح الخاضعة، وهذا ما سنبينه فيما يلي:

- تعريف الضريبة على أرباح الشركات: تم تأسيس الضريبة على أرباح الشركات بموجب المادة رقم (38) من قانون المالية لسنة 1991، حيث تنص المادة رقم (135) من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة على ما يلي:

"تؤسس ضريبة سنوية على مجمل الأرباح أو المداخل التي تحققها الشركات وغيرها من الأشخاص المعنوية المشار إليهم في المادة رقم (136)، وتسمى هذه الضريبة بـ" الضريبة على أرباح الشركات ".

من خلال هذا التعريف يتضح أن الضريبة على أرباح الشركات هي ضريبة مباشرة سنوية، تفرض على الأرباح التي تحققها الأشخاص المعنوية. هذه الأخيرة تخضع إجبارياً للنظام الحقيقي، دون الأخذ بعين الاعتبار حجم الأعمال المحقق [28] ص 209.

- الشركات الخاضعة للضريبة على أرباح الشركات: هناك نوعين من الشركات الخاضعة لهذه الضريبة، فهناك من تخضع إجبارياً، وهناك من تخضع اختياريّاً لها:

\* الشركات الخاضعة وجوباً للضريبة على أرباح الشركات [24] ص 136:

المؤسسات والهيئات العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي.

الشركات المدنية تحت شكل شركاتٍ بالأسهم.

شركات الأموال والتي تضم: شركات الأسهم، وشركات ذات المسؤولية المحدودة، وشركات التوصية بالأسهم.

\* الشركات الخاضعة اختياريّاً للضريبة على أرباح الشركات [29] ص 141: توجد بعض الشركات التي تعتبر أصلاً خاضعة للضريبة على الدخل الإجمالي، إلا أن المشرع سمح لها الاختيار في الخضوع إلى الضريبة على أرباح الشركات. وفي هذه الحالة يترتب على تلك الشركات تقديم طلب الاختيار مُرفقاً بالتصريح المنصوص عليه في المادة رقم (151) من قانون الضرائب المباشرة لدى مفتشية الضرائب المعنية، ويشكل هذا الاختيار نهائياً، أي لا رجعة فيه مدى حياة الشركة. هذه الشركات تتمثل فيما يلي:

شركات التضامن.

شركات التوصية البسيطة.

جمعيات المساهمة.

وتوجد هناك إعفاءات وتخفيضات خاصة بالضريبة على أرباح الشركات في المجالات التي حددها القانون [25].

- الربح الخاضع (الوعاء الضريبي): يتحدد الربح الضريبي، والذي يختلف عن الربح المحاسبي، بالفرق بين نواتج المؤسسة، أي مداخيلها الإجمالية، والأعباء المحتملة. كما يمكن التعبير عن هذا الربح الضريبي بالفرق بين الأصول الصافية لدى اختتام وافتتاح الفترة التي يجب استخدام النتائج فيها قاعدة للضريبة، مع حسم الزيادات المالية، وإضافة الاقتطاعات التي تقوم بها المؤسسة خلال الدورة [30] ص 146.

إن إخضاع أرباح الشركات إلى الضريبة على أرباح الشركات لا يأخذ بعين الاعتبار، وكقاعدة ضريبية، الربح المحاسبي؛ كون هذا الأخير يختلف عن الربح الضريبي؛ وهذا راجع إلى كون إدارة الضرائب ترفض بعض التكاليف التي أدرجت في حساب الربح المحاسبي، وقد يكون هذا الرفض نهائياً إذا تعلق الأمر بمصاريف غير استغلالية، وقد ترفض لكونها تتجاوز الحد الأدنى المحدد من قبل هذه الإدارة، كما يمكن أن ترفض هذه الأخيرة البعض من هذه المصاريف مؤقتاً حتى يتم تسديدها.

- معدلات الضريبة: الضريبة على أرباح الشركات هي ضريبة نسبية؛ حيث أنها تفرض على أساس نسبة معينة من القاعدة الخاضعة. وهناك ثلاث أنواع من المعدلات المطبقة:

\* المعدل العادي والمطبق على أرباح الشركات: أول معدل ظهرت به الضريبة على أرباح الشركات كان في قانون المالية لسنة 1991 وهو 42%، ونظراً لكون أن هذا المعدل يمثل عبئاً كبيراً على المكلفين، جاء قانون المالية لسنة 1994 ليعدل هذا المعدل ويخفضه إلى 38%، ليعرف آخر تعديل في قانون المالية لسنة 1999، حيث أصبح يساوي 30%، والذي استمر تطبيقه حتى في سنة 2006.

\* المعدل المخفض الخاص بالأرباح المعاد استثمارها: كان يقدر هذا المعدل بـ 5% سنة 1992 ثم ارتفع في قانون المالية لسنة 1995 إلى 33%، ونظراً لكون أن هذا المعدل لا يناسب المكلفين ولا يشجع على إعادة استثمار الأرباح خفض في قانون المالية لسنة 1999 ليصبح 15%، والذي استمر تطبيقه كذلك حتى في سنة 2004.

إن تخصيص معدلٍ مخفض ومطبق على الأرباح المعاد استثمارها له إيجابياته من خلال تخفيف العبء الضريبي من جهة، وإعطاء إمكانية أكبر لمستوى التمويل الذاتي من جهةٍ أخرى [31] ص 95.



\* المعدلات الخاصة: وتطبق على بعض المداخل عن طريق الاقتطاع من المصدر على أرباح الشركات. ولمعرفة هذه الاقتطاعات ونسبها يمكن الرجوع إلى المادة رقم (150) من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، وقوانين المالية السنوية.

### 2.2.2.1. الضرائب على الإنفاق

يمثل هذا النوع من الضرائب أهمية بالغة في هيكل أنظمة الدول النامية، وتأتي في صدارة هذا النوع من الضرائب، الضرائب على الاستهلاك، كالرسم على القيمة المضافة، الرسم الداخلي على الاستهلاك، والرسم على المنتجات البترولية.

• الرسم على القيمة المضافة: تعتبر الضريبة على القيمة المضافة أحد مكونات النظام الضريبي الجزائي بعد الإصلاحات، نتيجة المشاكل التي عرفها النظام السابق للرسوم على رقم الأعمال، من حيث تعقده وتعدد معدلاته.

- تعريف الرسم على القيمة المضافة: حسب ما تدل عليه تسميته، لا يجب أن يصل أو يمسّ إلا مبلغ القيمة المضافة، خلال كل طور من أطوار العمليات الاقتصادية أو التجارية أو الخدمية [21] ص 232. وتحدد هذه القيمة المضافة بالفرق بين الإنتاج الإجمالي والاستهلاك الوسيطة للسلع والخدمات. فالرسم على القيمة المضافة ضريبة غير مباشرة، يتحملها المستهلك دون أن يشعر بها، لتجمع من طرف المؤسسة إلى فائدة الخزينة العمومية. ولقد جاء هذا الرسم سنة 1991 ليعوض الرسم الإجمالي على الإنتاج (TUGP)، والرسم الإجمالي على تأدية الخدمات (TUGPS)، ويوزع هذا الرسم بين الدولة والجماعات المحلية حسب النسب التالية: 85% للدولة، 10% للصندوق المشترك للجماعات المحلية، و5% للبلدية.

- مجال التطبيق [26] ص 13: تتمثل العمليات الخاضعة للضريبة وجوباً في:

- \* العمليات المتعلقة بالنشاط الصناعي أو التجاري أو الحرفي أو الحر؛
- \* عمليات الشراء والبيع المنجزة حسب شروط البيع بالجملة أو وفق شروط البيع بالتجزئة وعمليات البيع التي تقوم بها المساحات الكبيرة؛
- \* العمليات المتعلقة بالأشغال العمومية؛
- \* عمليات الإيجار، وأداء الخدمات، وأعمال الدراسات والبحث؛
- \* الحفلات الفنية، والألعاب التي ينظمها الخاضعون.

أما العمليات التي تخضع اختياريًا فهي:

\* العمليات الخاصة بالتصدير.

\* العمليات المنجزة لفائدة:

▪ الشركات البترولية؛

▪ المكلفين الآخرين؛

▪ مؤسساتٍ تتمتع بنظام الإعفاء.

وبالنسبة للأشخاص الخاضعين فهم:

\* المنتجون؛

\* تجار الجملة؛

\* تجار التجزئة التابعين للنظام الحقيقي؛

\* الشركات الفرعية.

وللإطلاع أكثر على العمليات الخاضعة للرسم على القيمة المضافة، وأهم الإعفاءات الخاصة بها، يمكن الرجوع إلى المواد (2) و(9) من قانون الرسم على القيمة المضافة.

- وعاء الرسم على القيمة المضافة: إن المادة الخاضعة للضريبة هي كل ما يمثل المقابل المحصل عليه، أو الذي سوف يحصل عليه من طرف المورد لسلعة، أو المؤدي لخدمةٍ من طرف الذي يحصل على السلعة أو الخدمة. وتحديدًا فإن المادة الخاضعة للضريبة تتكون من رقم الأعمال المحقق، والذي يتحدد بثمن السلعة والأشغال أو الخدمات، بما فيها كل الحقوق والرسوم ما عدا الرسم على القيمة المضافة [28] ص 21. وقد يتغير رقم الأعمال حسب العملية الخاضعة للرسم [24] ص 146:

\* بالنسبة لعمليات البيع، يتحدد الوعاء من مبلغ المبيعات.

\* بالنسبة لعمليات البضائع أو المواد الخاضعة للرسم، يتحدد الوعاء من قيمة المواد أو البضائع المسلمة المقابلة لتلك المسلمة، بزيادة معدل الفرق عند الاقتضاء.

\* بالنسبة للتسليمات للذات، يتكون الوعاء من الأموال المنقولة من ثمن البيع بالجملة للسلع المماثلة أو بسعر التكلفة، مضافاً إليه الربح العادي للمنتوج.

\* بالنسبة لصفقات الأشغال العقارية، يتكون الوعاء من قيمة العقارات مقومة بسعر الإنجاز.

- المعدلات الخاصة بالرسم على القيمة المضافة: يحسب الرسم على القيمة المضافة بتطبيق معدل محدد، بواسطة القانون، على أساس فرض الضريبة المتمثل في رقم الأعمال. هذا الأخير يحتوي على سعر السلعة، الأشغال والخدمات، بما في ذلك الحقوق والرسوم، باستثناء الرسم على القيمة المضافة (رقم الأعمال خارج الرسم CAHT). وقد حددت هذه المعدلات، طبقاً لقانون المالية لسنة 2001 في مادته (21)، على أساس المواد (21) و(23) من قانون الرسوم على رقم الأعمال حيث:

\* المعدل العادي 17%.

\* المعدل المخفض 7%.

• الرسم الداخلي على الاستهلاك والرسم على المنتجات البترولية: تعرف الضرائب على الاستهلاك بأنها الضرائب المسددة مقابل الانتفاع بالسلع والخدمات النهائية في الدولة التي تستهلك فيها.

- الرسم الداخلي على الاستهلاك: يفرض هذا الرسم في العادة على المنتجات الضارة بالصحة، كالمشروبات الكحولية والتبغ، ويوصف بأنه رسمٌ قيمي يتغير من فترةٍ إلى أخرى حسب قوانين المالية السنوية.

وتوضيحا لهذا الرسم نورد المواد الخاضعة له والنسب المطبقة عليها في الجدول التالي:

جدول رقم 02 : المنتجات الخاضعة للرسم الداخلي على الاستهلاك والمعدلات المطبقة [27].

التعريف بالدينار	بيان المنتجات
3610 دج/هكل	I - الجعة. II - منتجات التبغ والكبريت.
710 دج/كغ	1- السجائر. أ - التبغ الأسمر.
1260 دج/كغ	ب- التبغ الأبيض.
1470 دج/كغ	2- السجارة الرفيعة - السيجار-.
620 دج/كغ	3- التبغ التدخيني.
710 دج/كغ	4- التبغ غير التدخيني.
26 دج	5- الكبريت: لكل 100 علبة و 40 عود ثقاب للعلبة.

- الرسم على المنتجات البترولية: لقد أحدث هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 1992 ويفرض على المنتجات البترولية والمماثلة لها مستوردة أو محصل عليها في الجزائر لصالح ميزانية الدولة ويطبق بالمعدلات وعلى المنتجات المذكورة في الجدول الآتي:

جدول رقم 03 : معدلات الإخضاع في الرسم على المنتجات البترولية [27].

السعر بالدينار	المنتجات
777,50 دج/هكل	- البنزين الممتاز.
629,50 دج/هكل	- سائل الفوال.
68,90 دج/هكل	- البنزين العادي.
260,80 دج/هكل	- غاز البترول المميع.
35,65/35 دج/كغ	- غاز البروبان.
25,20/13 دج/كغ	- غاز البوتان.
275,25 دج/هكل	- غاز الزيت أو المازوت.

### 3.2.2.1. الضرائب على رأس المال

إذا كان فرض الضرائب على رؤوس الأموال يُؤمّن موارد دائمة وثابتة للدولة فإن مفهوم إنتاجية هذه الضريبة وعلاقتها باستهلاك رأس المال في التطبيق أظهرت عنه فعالية هذه الطريقة [32] ص 117، ورغم ذلك فمازالت بعض الدول تحافظ على هذا النوع من الضرائب ولكن ليس باعتباره المورد الوحيد فبالإضافة إلى الدخل المتولد عن رأس المال مازالت تفرض الضرائب على حركية رؤوس الأموال الطبيعية أو العرضية، كحقوق التسجيل والطابع.

• الضريبة على الثروة: تمس هذه الضريبة الثروة المحصلة من طرف الأشخاص الطبيعيين والذين تتوفر فيهم شروط الإخضاع، وهي ضريبة تصاعدية كالضريبة على الدخل الإجمالي.

- تعريف الضريبة على الثروة: إن مثل هذه الضرائب إذا طبقت بطريقة سديدة يمكنها أن تكمل الضرائب على الدخل الخاضع لها الأشخاص الطبيعيين، وبالتالي تحقق أكبر عدالة للأشخاص المكلفين بها، كما أن لمثل هذه الضرائب خصائص يفقدها نظام الضرائب على الدخل النقدي [21] ص 397.

فالضريبة على الثروة تمس مباشرة الثروة المحصلة من طرف الفرد، وتحسب على أساس القيمة الصافية في 01 جانفي للأموال المملوكة للأشخاص أو أولادهم القصر.

- الأشخاص الخاضعة للضريبة على الثروة: ونميز نوعين من الأشخاص الخاضعة:

\* الأشخاص الطبيعيين الذين لديهم موطنٌ جبائي بالجزائر، فيما يخص أملاكهم الموجودة بالجزائر أو خارجها؛

\* الأشخاص الطبيعيين الذين ليس لهم موطناً جبائياً بالجزائر، فيما يخص أملاكهم الموجودة بالجزائر.

أما بالنسبة للأموال التي تعتبر ثروة لهؤلاء الأشخاص فهي كالتالي:

▪ الأملاك العقارية المبنية وغير المبنية؛

▪ الحقوق العينية؛

▪ الأملاك المنقولة (سيارات نقل، زوارق للنزهة، خيول السباقات... الخ).

- حساب الضريبة على الثروة: تحسب الضريبة على الثروة بناءً على سلم تصاعدي، بحيث يخضع

لها الأشخاص الذين تتجاوز ثروتهم الـ12 مليون دينار جزائري، وهذا ما يبينه الجدول التالي:

جدول رقم 04: السلم الخاص بالضريبة على الثروة [27].

المعدل ( % )	قسط الثروة الخاضع ( دج )
0	أقل من 12 000 000
0,5	من 12 000 001 إلى 18 000 000
1	من 18 000 001 إلى 22 000 000
1,5	من 22 000 001 إلى 30 000 000
2	من 30 000 001 إلى 50 000 000
2,5	أكثر من 50 000 000

• حقوق التسجيل: تمس كل العمليات المتعلقة بنقل الملكية، والعقود التي تجرى عليها عملية التسجيل. وقد يكون حق التسجيل رسماً ثابتاً، أو نسبياً، حسب طبيعة العملية المسجلة.

- تعريف حقوق التسجيل: وتمس مجموع العقود التي تجرى عليها عملية التسجيل، ونخص بالذكر العقود الرسمية والقضائية المتضمنة القرارات النهائية للعقود الإدارية، وعقود نقل الملكية، وحق الانتفاع بالمنقولات أو العقارات، والتنازل عن حقوق الإيجار، وتأسيس أو حل الشركات... [24] ص 154.

- العمليات الخاضعة لحقوق التسجيل: ويمكن إيجازها فيما يلي:

- \* كل العمليات المتعلقة بنقل الملكية بمقابل؛
- \* كل العمليات المتعلقة بنقل الملكية بدون مقابل (كالهبة)؛
- \* كل العمليات المتعلقة بنقل الملكية بعد الممات (التركة)؛
- \* تأسيس الشركات أو حلها أو دمجها... الخ.

- الأشخاص الخاضعة: وهي عبارة عن:

- \* كل المحررات والعقود التي يقوم بها الموثق؛

- \* كل المحررات والعقود التي يقوم بها كاتب الضبط؛
- \* كل العقود شبه القضائية التي يحررها المحضر القضائي؛
- \* كل المحررات والعقود التي يحررها محافظ البيع؛
- \* كل المحررات التي يعدها الإداريين.

- النسب الخاصة بحقوق التسجيل: وتحصل حقوق التسجيل حسب [24] ص 154:

- \* رسم ثابت 500 دج على الأقل؛
- \* أو نسبي، عموماً يتعلق الأمر بتبادل الأملاك العقارية؛
- \* 10% من الحصص أو الأنصبة الشائعة لأملاك عقارية مكتسبة عن طريق بيع العقار الشائع، ويخفض هذا الرسم إلى 7% إذا حصل الشراء من أحد المشتركين في البيوع...، بينما العقود المتعلقة بالمؤسسات فتخضع لرسم بمعدل 1%.

ويمكن التعرف على حقوق التسجيل من عمليات خاضعة وأشخاص خاضعة إلى النسب المطبقة عليها، بالإطلاع على قانون التسجيل المنظم لهذا النوع من الضرائب.

- حقوق الطابع: هي التزام مالي يُدفع مقابل الحصول على العقود والوثائق الإدارية بمختلف أنواعها، وتحدد قيمة هذا الالتزام بطبيعة كل نوع من أنواع حقوق الطابع.

- تعريف حقوق الطابع: يُقصد بالطابع، حسب المادة الأولى من قانون الطابع، بالالتزام المالي الذي يُدفع أثناء الحصول على العقود أو الوثائق، سواءً كانت للاستعمال الخاص، أو لاستعمالها كوثيقة إثباتية أمام العدالة.

- أنواع حقوق الطابع: هناك أنواع كثيرة نذكر منها:

- \* الطابع الجمعي على الوثائق والعقود؛
- \* الطابع الجمعي على الإعلانات؛
- \* طابع المخالصات؛
- \* طابع الأوراق التجارية؛
- \* طابع السجل التجاري؛

\* استخراج الوثائق كجواز سفر أو بطاقة التعريف المهنية...الخ؛

\* قسيمة السيارات.

لقد حدد المشرع قيمة رسم الطابع حسب الحال، أي حسب كل نوع من أنواع الطابع، وهذا ما نجدّه في قانون الطابع المنظم لمثل هذه الحقوق.

### 3.2.1. الضرائب العائدة للجماعات المحلية

تمثل الجباية المحلية جزءاً لا يتجزأ من المالية العامة، بحيث أنها تمثل أكثر من 90% من الموارد الإجمالية للجماعات المحلية. وعموماً، فإن هذه النسبة تبين بوضوح أهمية الجباية المحلية، ومكانتها المعتبرة التي تحتلها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية [30] ص 253. وهنا نشير إلى أن هذه الجباية لا تؤثر مباشرة في ميزانية الدولة باعتبارها جباية محلية، ولكن يُمكن ربطها بميزانية الدولة من خلال زيادتها أو تقليلها في الدعم الممنوح للجماعات المحلية في حالة نقص، أو زيادة هذه الجباية في ميزانية الجماعات المحلية.

#### 1.3.2.1. الضرائب على النشاط

وتتضمن هذه الضرائب النوعين المتمثلين في الرسم على النشاط المهني، والدفع الجزافي.

- الرسم على النشاط المهني: هو رسمٌ يُفرض على رقم الأعمال الذي يحققه الأشخاص الممارسون لنشاطٍ صناعي، تجاري أو غير تجاري (مهني)، بغض النظر عن نتيجة المؤسسة، وتوزع حصيلته على البلديات، والولايات والصندوق المشترك للجماعات المحلية، بحسب نسبٍ معينة تحدد في قوانين المالية السنوية.

- تعريف الرسم على النشاط المهني: لقد أنشئ الرسم على النشاط المهني (TAP) في أول جانفي 1996، وقد عوّض هذا الرسم النظام السابق الذي كان يحتوي على الرسم على النشاط الصناعي والتجاري (TAIC)، والرسم على النشاط غير التجاري (TANC).

والرسم على النشاط المهني هو ضريبة مباشرة تستحق دورياً، بصدد رقم الأعمال الذي يحققه في الجزائر الأشخاص الطبيعيون أو المعنويون، الذين يُمارسون نشاطاً مهنيّاً بصفة دائمة، وهذا مهما كانت نتيجة المؤسسة [33] ص 124.

- الإيرادات الخاضعة للرسم على النشاط المهني: في هذا المجال تنص المادة رقم (217) من قانون



الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة على ما يلي:

"يستحق الرسم بصدد:

\* الإيرادات الإجمالية التي يحققها المكفون بالضريبة الذين لديهم في الجزائر محل مهني دائما، ويمارسون نشاطاً تخضع أرباحه للضريبة على الدخل الإجمالي في صنف الأرباح غير التجارية.

\* رقم أعمال يحققه في الجزائر المكفون بالضريبة الذين يمارسون نشاطاً يخضع أرباحه للضريبة على الدخل الإجمالي، في صنف الأرباح الصناعية والتجارية، أو الضريبة على أرباح الشركات.

ويقصد برقم الأعمال، مبلغ الإيرادات المحققة على جميع عمليات البيع، أو الخدمات، أو غيرها، التي تدخل في إطار النشاط المذكور أعلاه. غير أنه تستثنى العمليات التي تنجزها وحدات من نفس المؤسسة، فيما بينها من مجال تطبيق الرسم المذكور في هذه المادة.

وبالنسبة لوحدات مؤسسات الأشغال العمومية والبناء يتكون رقم الأعمال من مبلغ مقبوضات السنة المالية " .

- حساب الرسم على النشاط المهني: يتحدد معدل الرسم على النشاط المهني بـ 2% وهو يفرض على رقم الأعمال المحقق خارج الرسم على القيمة المضافة، كما توزع حصيلة هذا الرسم على الجماعات المحلية على النحو التالي:

\* تستفيد البلدية بنسبة 65% ؛

\* تستفيد الولاية بنسبة 29.5% ؛

\* يستفيد الصندوق المشترك للجماعات المحلية بنسبة 5.5%.

● الدفع الجزافي: هو ضريبة مباشرة على الهيئات والمؤسسات التي تشغل مستخدمين على أساس مجموع الأجور والمرتبات وكذا المعاشات والريوع العمرية، وتحسب وفق معدلات معينة تتغير بتغير قوانين المالية السنوية.

- تعريف الدفع الجزافي: وهو عبارة عن ضريبة مباشرة يقع عبئها على الأشخاص الطبيعيين والمعنويين والهيئات المقيمة بالجزائر والتي تدفع مرتبات وأجور لمستخدميها.

- أساس الدفع الجزافي: يفرض الدفع الجزافي على أساس مجموع الأجور والمرتبات والتعويضات والعلوات وكذا المعاشات والريوع العمرية باستثناء [29] ص 168:

\* الامتيازات العينية المتمثلة في التغذية والسكن دون سواهما والتي يستفيد منها الأجراء العاملون بالمناطق الواجب ترقيتها، وتحدد هذه المناطق عن طريق التنظيم.

\* الأجور وغيرها من المرتبات المدفوعة للمعوقين المستفيدين من الإعفاء من الضريبة على الدخل الإجمالي ضمن صنف المرتبات والأجور.

\* بالإضافة إلى ذلك، يُستثنى من أساس الدفع الجزافي جميع المنح، والمبالغ، والمعاشات والمرتبات المذكورة في المادة رقم (68) من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة والتي من بينها:

تعويضات التنقل أو المهمة؛

تعويضات المنطقة الجغرافية؛

المنح ذات الطابع العائلي التي ينص عليها التشريع الاجتماعي مثل: الأجر الوحيد، المنح العائلية، ومنحة الأمومة؛

التعويضات المقدمة لضحايا حوادث العمل أو لذوي حقوقهم.

\* - حساب الدفع الجزافي: يحسب الدفع الجزافي على المبلغ الإجمالي (قبل اقتطاع الضريبة على الدخل الإجمالي وبعد اقتطاع الضمان الاجتماعي) للأجور والرواتب والتعويضات والأتعاب المختلفة التي تم دفعها فعلا بما فيها الإمتيازات العينية وفق معدل 1% وهو المعدل المطبق في سنة 2005.

### 2.3.2.1. الضرائب على الملكية

يتسم هذا النوع من الضرائب بضعف أو ضالة حصيلته بالنسبة للإيرادات الضريبية الأخرى في كثير من الدول النامية، ويتضمن الرسوم العقارية ورسوم التطهير.

• الرسم العقاري: وهو ضريبة سنوية على الممتلكات العقارية بحيث تعتبر هذه الضريبة

من الضرائب المباشرة التي يتحمل عبئها دافع هذا الرسم إلى محصل الضرائب المختلفة، والتي تعود لفائدة البلديات دون سواها (100% للبلدية)، ويمكن التمييز بين نوعين من هذا الرسم [33] ص 123:

- الرسم على العقارات المبنية: يُؤسس الرسم على الملكيات المبنية والموجودة فوق التراب الوطني على أراضي المباني والأراضي غير المزروعة وغير المستخدمة لاستعمال تجاري أو صناعي، وتحسب على أساس القيمة الجبائية للمساحة المتواجد فيها أي للملكية المبنية.

ويُحسب الرسم العقاري على الأملاك المبنية بتطبيق نسبة أو معدل على الوعاء الضريبي (القيمة الإيجارية الجبائية) المحددة قانوناً حسب نوعية المناطق الموجودة فيها، بعد إجراء تخفيض سنوي 2%، دون أن يتجاوز حد أقصى 40%، مراعاة لقدم الملكية المبنية. أما بالنسبة للمصانع فيمنح تخفيض ثابت يقدر بـ 50% سنوياً، وتكون معدلات هذا الرسم كما يلي:

- \* الطابع الحجمي على الوثائق والعقود؛
- \* 3% بالنسبة للملكيات المبنية بآتم معنى الكلمة؛
- \* 10% بالنسبة للبنىات المخصصة للسكن غير المستعملة سواء باسم شخص أو عائلي أو المستأجرة؛
- \* 5% بالنسبة للأراضي المرتبطة بملكيات مبنية إذا كانت مساحتها أقل أو تساوي 500 م<sup>2</sup>؛
- \* 7% بالنسبة للأراضي المرتبطة بملكيات مبنية إذا كانت مساحتها أكبر من 500 م<sup>2</sup> وأقل أو تساوي 1000 م<sup>2</sup>.

- الرسم على الملكيات غير المبنية: ويخضع لهذا الرسم الأملاك التالية:

- \* الأراضي الكائنة في القطاعات العمومية أو القابلة للتعمير؛
- \* المحاجر، ومواقع استخراج الرمل، والمناجم في الهواء الطلق؛
- \* مناجم الملح، والسبخات؛
- \* الأراضي الفلاحية.

كذلك يُحسب الرسم العقاري على الأملاك غير المبنية بتطبيق معدلٍ أو نسبةٍ على الوعاء الضريبي (القيمة الإيجارية الجبائية)، المحددة قانوناً حسب نوعية المناطق الموجودة فيها، وتكون معدلات هذا الرسم على النحو التالي [33] ص 123:

\* 5% بالنسبة للأراضي الواقعة في منطقة قابلة للتعمير؛

\* 5% بالنسبة للأراضي الواقعة في منطقة عمرانية إذا كانت مساحتها أقل أو تساوي 500 م<sup>2</sup>؛

\* 7% بالنسبة للأراضي الواقعة في منطقة عمرانية إذا كانت مساحتها أكبر من 500 م<sup>2</sup> وأقل أو تساوي 1000 م<sup>2</sup>؛

\* 10% بالنسبة للأراضي الواقعة في منطقة عمرانية إذا كانت مساحتها أكبر من 1000 م<sup>2</sup>.

● الرسم التطهيري: وهو رسمٌ سنوي لصالح البلديات، مُقابل خدمات رفع القمامة واستعمال شبكة تصريف المياه غير الصالحة للشرب [16] ص 72. ويُحدد مبلغ الرسم على النحو الآتي [26] ص 11:

- ما بين 500 دج و1000 دج، على كل محل ذي استعمال سكني؛

- ما بين 1000 دج و10000 دج، على كل محل ذي استعمال مهني، أو تجاري، أو حرفي، أو ما شابهه؛

- ما بين 5000 دج و20000 دج، على كل أرض مهيأة للتخيم والمقطورات؛

- ما بين 10000 دج و100.000 دج، على كل محل ذي استعمال صناعي، أو تجاري، أو حرفي، أو ما شابهه، يُنتج كمية من النفايات تفوق الأصناف المذكورة أعلاه.

وتحدد التعريفات المطبقة في كل بلدية بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي، بناءً على مداولة المجلس الشعبي البلدي، وبعد أخذ رأي السلطة الوصية.

### 3.1. الجبائية البترولية

تختلف مساهمة أنواع الجبائية، سواءً كانت عادية أو بترولية، من دولةٍ إلى أخرى، فبينما نجد الدول المتقدمة تعتمد على الجبائية العادية لتسيير ميزانياتها، نجد الدول النامية، والتي تزخر بالثروات البترولية، تعتمد بشكلٍ كبير على الجبائية البترولية في تمويل ميزانياتها.

لهذا نجد الدول المنتجة، والتي غالباً ما تكون دولاً سائرة في طريق النمو، تعمل من أجل الحصول على مداخيل ضخمة من جبايتها البترولية، عن طريق فرض ضرائب متنوعة ومتعددة، على عكس الدول المستهلكة، كبعض دول أوروبا التي تمنح تخفيضاتٍ ضريبية، بهدف تشجيع البحث والاستغلال في مجال المحروقات.

لكن رغم الاختلاف الموجود بين الدول المنتجة والدول المستهلكة، إلا أن هناك تعريف وخصائص معينة للجباية البترولية في مختلف الدول.

وتعتبر الجزائر من بين الدول المنتجة والتي تعتمد بشكلٍ كبير على الجباية البترولية، باعتبار قطاع المحروقات هو القطاع المهيمن في الاقتصاد الجزائري، خاصة بعد الاستقلال، فبعدما كانت الجباية البترولية تخضع للقوانين الفرنسية كالقانون المنجمي، أصبحت بعد تأميم المحروقات سنة 1971 تخضع لقوانين جزائرية انطلاقاً من قانون 14/86 إلى غاية قانون المحروقات رقم 07/05 سنة 2005، وبالتالي أصبحت هناك جباية بترولية جزائرية لها مكوناتها والتي تخضع للظروف الاقتصادية السائدة في الجزائر وفي العالم.

### 1.3.1. تعريف الجباية البترولية وخصائصها

تتعدد الأنظمة الجبائية البترولية بعدد البلدان، وفقاً للسياسة الطاقوية المطبقة في كل بلد، إلا أن هناك قواعد عامة تسهل لنا وضع تعريفٍ للجباية البترولية، ثم إعطاء نظرةٍ عن الضرائب المكوّنة للجباية البترولية في مرحلتي البحث والإنتاج.

#### 1.1.3.1. تعريف الجباية البترولية

يمكن تعريف الجباية البترولية على النحو التالي:

- إن الضرائب البترولية تدفع على أساس أنها مقابل الترخيص من قبل الدولة، لاستغلال باطن الأراضي التي هي ملكٌ للدولة [34] ص 138.
- إن الضرائب البترولية يُمكن تكييفها على أساس أنها مقابل الترخيص من قبل الدولة، لاستغلال باطن الأرض، والأرض مملوكة للدولة [24] ص 158.

انطلاقاً من هذين التعريفين نجد أن هناك نوعين من الضرائب البترولية بحسب مراحل العملية

الإنتاجية:

- الضرائب المفروضة في مرحلة البحث: في هذه المرحلة لا وجود لأثر الإنتاج أو الربح، لكن هناك العديد من الدول التي تقوم بفرض الضرائب على الشركات؛ من أجل السماح لها من الاستفادة من رقعة للتقريب فيها. ونميز في هذه المرحلة ضريبتين:

\* ضريبة حق الدخل (CASH BONUS): يُمنح التسريح بالبحث بعد مناقصة لمستفيد هو الذي يعطي أكبر "CASH BONUS"، وتقدر قيمة هذه الضريبة بملايين الدولارات، وأول من عمل على فرضها الولايات المتحدة الأمريكية [35] ص 3.

في سنة 1971 تحصلت بريطانيا على 15 رقعة بحث في بحر الشمال، وكلفها هذا دفع 90 مليون دولار كحق للدخول [36] ص 130.

\* ضريبة حق الإيجار: هذه الضريبة يدفعها صاحب التسريح، بحسب المساحة التي استفاد منها. وقد ظهر هذا النظام في الولايات المتحدة الأمريكية عندما استغلت شركات البترول الأراضي الخاصة، وأخذت به بعد ذلك الدول الأخرى، ونجد ثلاث طرق للدفع:

الدفع الوحيد، أي دفع قيمة الإيجار دفعة واحدة، عند استلام المستفيد لتسريح البحث؛

الدفع حسب المساحة المستغلة سنوياً؛

الدفع حسب المساحة، لكن لفتراتٍ مختلفة.

- الضرائب المفروضة في مرحلة الاستغلال: ونجد في هذه المرحلة الضرائب التالية:

\* ضريبة حق الدخل في الإنتاج: ويتم دفع هذه الضريبة على شكل دفعاتٍ موزعة، على أساس الكميات المنتجة في رقعة البحث، فإذا كانت الكمية المنتجة كبيرة كانت قيمة الضريبة كبيرة والعكس صحيح. وتحدد الضريبة بوضع سقفٍ للإنتاج اليومي.

- حق الإيجار في مرحلة الاستغلال: يُدفع الإيجار بنفس الطريقة التي يُدفع بها في مرحلة البحث، إلا أن قيمته تكون أكبر، مما يفسر المساحات الصغيرة التي تمنح للشركات في هذه المرحلة من الصناعة البترولية. والإيجار يكون سنوياً، إما أن يكون ثابتاً طول مرحلة الاستغلال، أو متزايداً بحسب سقف الإنتاج السنوي، كما أن قيمة الإيجار السنوي تطرح من حساب الإتاوة، باعتبارها تكلفة من تكاليف الإنتاج.

\* الإتاوة: هي ضريبة تمس الإنتاج، وقيمتها تتناسب طردياً معه؛ كونها ضريبة على رقم الأعمال، ومستقلة عن كل مفهوم للربح، فهي نسبة إلى قيمة الإنتاج بغض النظر عن تكلفة الاستغلال.

وتدفع الإتاوة بصفة نقدية أو عينية، بحسب رغبة الحكومات، وإذا لم تحدد هذه الأخيرة طريقة الدفع فغالباً ما تكون نقداً.

ويختلف معدل الإتاوة من دولة إلى أخرى؛ فبعض الدول تطبق معدلات مختلفة لكل نوع من المحروقات، وهناك من تأخذ بمعدل تصاعدي، بحسب كمية الإنتاج المستخرجة يومياً، ومثال ذلك الاتفاق الذي ربط ليبيا بالشركات الفرنسية SNPA عام 1965، وكان كما يلي [36] ص 135:

12.5% لكمية تصل إلى 400.000 برميل/يوم؛

14% من 400.000 إلى 550.000 برميل/يوم؛

15% أكثر من 550.000 برميل/يوم.

كما أن هناك اختلاف في تحديد الموقع الذي تحسب عنده الإتاوة:

على رأس البئر: وعنده تحسب قيمة المحروقات بسعر البيع، مطروحاً منه تكاليف الإنتاج والنقل.

انطلاق الحقل: تطرح من سعر البيع تكاليف النقل فقط.

نقطة البيع: غالباً ما تكون نقطة البيع هي ميناء التصدير، ويؤخذ سعر FOB لحساب الإتاوة.

\* الضريبة على الدخل: استخدمت الدول المستهلكة نظام الضريبة على الأرباح الصناعية والتجارية لحساب الضريبة على الدخل في قطاع المحروقات، أما الدول المنتجة، والتي يعتمد دخلها الوطني على المداخيل البترولية، فقد تبنت نظاماً جبائياً خاصاً بالمحروقات، حيث عملت بمعدل 50%، كنسبة للضريبة على الدخل، إلى غاية 1970، إلا أنه بعد اتفاق طهران وطرابلس، فرضت الدول الأوروبية معدل 55%، بينما في فنزويلا وصلت النسبة إلى 60% [35] ص 8.

### 2.1.3.1. خصائص الجباية البترولية في مختلف الدول

إن أهم ما يميز الجباية البترولية في مختلف الدول هو تعدد الضرائب في الدول المنتجة، والتي غالباً ما تكون دولاً سائرة في طريق النمو كدول منظمة الأوبك من جهة، ومن جهة أخرى نجد الدول المستهلكة، كدول أوروبا الغربية، تفرض ضرائب منخفضة وقليلة؛ بهدف تشجيع البحث والاستغلال في المجال البترولي.

● الجباية البترولية في الدول المنظمة في منظمة الأوبك (OPEC): تعتبر الجباية البترولية، عند معظم دول أعضاء منظمة الأوبك (OPEC)، المورد الأساسي للدخل الوطني، لذا تعتمد على جباية

خاصة تسمح لها من الاستفادة من مداخيل هذه المادة الاستراتيجية، خاصة وأنها نافذة (زائلة).

فقبل الحرب العالمية الثانية اكتفت الدول المضيفة بفرض بعض الضرائب، بنسبٍ تكاد تكون منعدمة، مقارنة بالأرباح المحققة والتي تستفيد منها الشركات البترولية، لكن بعد الحرب العالمية الثانية، وبعد الانخفاض المتوالي لأسعار النفط، تقلصت مداخيل هذه البلدان، مما دفعها إلى توحيد الصفوف وتأسيس منظمة الأوبك سنة 1960.

وبعد الأحداث التي شهدتها السوق النفطية، وتحولها من سوقٍ احتكارية، بيد الشركات البترولية الكبرى الاحتكارية، إلى سوقٍ مُتكونة من الدول المنتجة والدول المستهلكة، زادت القوة التفاوضية لمنظمة الأوبك، وتمكنت من رفع الأسعار البترولية، مما ترتب عنه تشكيل جبايةٍ بترولية تتناسب مع الوضع الجديد، خاصة بالدول الأعضاء في المنظمة.

- جباية الدول المستهلكة والدول قليلة الإنتاج: على العموم، نجد الدول المستهلكة للبتترول تتكون من بعض دول أوروبا الغربية، كالنرويج والبرتغال واليونان وفرنسا وبريطانيا، وبعض دول أمريكا اللاتينية، كالأرجنتين، والإكوادور...، إلى جانب بعض دول إفريقيا، كالسنغال وموريتانيا...، دون أن ننسى الدول الصناعية الكبرى، كاليابان وألمانيا والولايات المتحدة الأمريكية.

وعلى الرغم من قدرتها الإنتاجية العالية، فإن لهذه الدول نظامً جبائي خاصٌ بها، يسمح للشركات البترولية من توسيع رقعة بحثها، بفرض إجراءاتٍ منخفضة، ومعدلاتٍ إتاوة منخفضة، مقارنة بالدول المنتجة، ونفس الشيء بالنسبة إلى الضريبة على الدخل.

وتتميز الجباية البترولية في الدول المستهلكة والضعيفة الإنتاج بخصائصٍ تختلف عن جباية الدول المنتجة، فنجدها تسعى إلى جلب الاستثمارات البترولية إليها، دون الاعتماد على مداخيلها في تمويل ميزانياتها، عكس الدول المنتجة التي تسعى من خلال جبايتها الاعتماد عليها أكثر في التمويل.

### 2.3.1. الإطار القانوني للجباية البترولية في الجزائر

لقد تميز الإطار القانوني للجباية البترولية في الجزائر بثلاث فتراتٍ أساسية، حيث تمتد الفترة الأولى من القانون المنجمي الفرنسي إلى غاية قانون المالية لسنة 1983، وتمتد الفترة الثانية من 1983 إلى سنة 1991، والتي تميزت بقانونين أساسيين وهما قانون 14/86 وقانون 21/91 المعدل له، لتأتي المرحلة الثالثة من 1992 إلى غاية الآن، والتي تميزت بصدور قانون المحروقات 07/05 المؤرخ في 28 أفريل 2005.



### 1.2.3.1. تطور قانون الجباية البترولية من 1962 إلى غاية قانون المالية لسنة 1983

لقد عرف الإطار القانوني للجباية البترولية العديد من التغييرات، تجسدت في عدة قوانين، انطلاقاً من القوانين الفرنسية المجحفة في حق الدولة الجزائرية، كالقانون المنجمي، والقانون البترولي الصحراوي، إلى غاية قانون المالية لسنة 1983.

- قانون الجباية البترولية من 1962 إلى 1969: أدت الاكتشافات التي قامت بها الشركات البترولية الفرنسية في الجزائر، وبالضبط في الصحراء الجزائرية، بالتشريع الفرنسي إلى وضع أول قانون خاص باستغلال الآبار هو " القانون المنجمي "، والذي حدد بصفة عامة في قانون نابليون المؤرخ في 21 أبريل 1810، وطبق في الجزائر قبل الاستقلال بقليل، ثم طغت على الساحة حرب التحرير من جهة، والتغييرات المنتظرة فيما يخص الطبيعة القانونية المتخذة في إطار المناجم بالنسبة للجزائر (استقلال الجزائر عن فرنسا)، مما جعل القوة الاستعمارية تفكر في عزل المناطق الصحراوية عن الجزائر، وذلك بخلق هيئة خاصة للمناطق الصحراوية سنة 1957، والشروع في إعداد نصوص قانونية خاصة، متعلقة بالبحث واستغلال المحروقات السائلة والغازية في الصحراء بين الجزائر وفرنسا (اتفاقية إيفيان 1962) [37] ص 294.

ولقد تضمنت هذه الاتفاقية ما يلي [35] ص 54:

- تشبث فرنسا بحقها في الصحراء الجزائرية و محاولة فصلها عن الشمال.
- تمسك فرنسا باستمرار القانون البترولي الصحراوي الذي أعطى الأولوية والامتياز للمؤسسات الفرنسية في التنقيب والاستغلال.
- السيادة الجبائية للجزائر كانت كمظهر فقط؛ ففي الواقع المؤسسات الفرنسية هي التي كانت تطبق أسعار بيع منخفضة، والتي كانت السبب في تراجع عائداات الخزينة العمومية.

إلا أن المنازعات التي وقعت، نظراً لقلّة الإيرادات الجبائية، دفعت السلطات الجزائرية للبحث عن دور فعال في الميدان، وأنشأت شركة سوناطراك سنة 1963، وبعد ذلك قامت ببعض التصحيحات تخص المصلحة الجزائرية، بموجب الاتفاقية الجزائرية الفرنسية المؤرخة في 29-7-1965، ليأتي اتفاق بين سوناطراك في 21 أكتوبر 1968 الذي يتم بموجبه إشراك كل من بيني وسوناطراك بنسب 49% و51% على التوالي، وهذا ما يدل على بداية فتح مجال الشراكة والتعاون مع المؤسسات الأجنبية، ثم انضمت الجزائر إلى منظمة الأوبك في جويلية 1969 لسببين

رئيسيين، أولهما مرتبط بالتطور الحاصل في التعامل الجزائري- الفرنسي في المجال النفطي الذي كان يتوجه إلى إعطاء الأولوية للمؤسسات الفرنسية، أما الثاني فيتعلق بالتطور الذي عرفته المنظمة منذ تاريخ نشأتها. والجزائر بانضمامها إلى منظمة الأوبك ستدعم قوتها التفاوضية مع فرنسا من جهة، كما أن النظام الجبائي المطبق في المنظمة كان أفضل محفز من جهة ثانية.

• قانون الجباية البترولية من بداية التأميمات سنة 1971 إلى قانون المالية لسنة 1983: في 24 فيفري 1971، قامت الحكومة الجزائرية باتخاذ قرار التأميم بنسبة 51% من عوائد الشركات الفرنسية، إضافة إلى تأميم جميع موارد الغاز الطبيعي، وكذا وسائل نقل المحروقات بنسبة 100%. وفي نصوص الأمر 22/71 المؤرخ في 12 أفريل 1971، طبقت الدولة الجزائرية القانون الجبائي البترولي مع القوانين السارية المفعول في الشرق الأوسط، حيث حدّدت نطاقاً قانونياً جديداً لجلب الشركات الأجنبية للاستثمار في مجالات البحث واستغلال المحروقات، ومضمون هذا النص تجلّى في النقطتين التاليتين [37] ص 294:

- فرض السيادة الجزائرية على استغلال هذه المواد الاستراتيجية من جهة، وغير القابلة للتجديد من جهةٍ أخرى؛

- إعطاء الفرصة للشركات الأجنبية في إطار شراكة مختلطة.

كما نجم عن القرارات المتخذة ضمن منظمة الأوبك في هذه الفترة، والخاصة بالأسعار ومعدلات الاقتطاع، سواء بالنسبة للإتاوات أو الضريبة، المعطيات التالية [33] ص 139:

- الإتاوات: يخضع للإتاوات نشاط إنتاج المحروقات السائلة والغازية، في حين نشاطات النقل والتمبيع هي خارج مجال الإتاوات.

- الضريبة المباشرة البترولية: وهي تدفع في شكل تسبيقات شهرية، بدلالة الربح الجبائي المحقق خلال الشهر السابق، للتسديد على كل الأنشطة بنسبة 85% من النتيجة الخامة.

ثم جاء قانون المالية لسنة 1983 الذي أدخل التعديلات التالية:

فيما يخص سعر حساب الإتاوة على المحروقات الخام الموزع على مراكز التكرير الوطنية والدولية، وقد تم توحيد.

بالنسبة للبترول المصدر من غير معالجة، فإن مفهوم السعر المرجعي الضريبي أصبح نفسه سعر البيع الحقيقي.

### 2.2.3.1. الجباية البترولية من خلال القانون رقم 14/86 والقانون المعدل له 21/91

لقد عرفت هذه المرحلة قانونين أساسيين وهما: القانون رقم 14/86 والمتعلق بأنشطة الاستكشاف، والبحث، والاستغلال، والنقل عن طريق القنوات للمحروقات، والذي تزامن مع الأزمة الاقتصادية (انهيار أسعار البترول سنة 1986)، وعجز الدولة على مواجهة الاستثمارات الضخمة اللازمة لعملية تنمية البحث عن المحروقات في الجزائر؛ والقانون رقم 21/91 المعدل للقانون رقم 14/86 فيما يخص الجباية البترولية، وإمكانية اللجوء إلى التحكيم الدولي في حالة النزاع بين الطرفين الأجنبي والجزائري... الخ.

• إصدار القانون رقم 14/86 المؤرخ في 19 أوت 1986: لقد تمّ بموجب هذا القانون فتح الشراكة أمام الشركات الأجنبية بمختلف أشكالها، مع احتفاظ الدولة بأكبر حصة من أية شركة تدخلها معها في شراكة، كما جاء هذا القانون بتعديلاتٍ تتعلق بالوعاء الجبائي، ومعدل الضريبة:

- الوعاء الجبائي: يؤكد القانون رقم 14/86 في مادته الرابعة والثلاثين (34) ما جاء به قانون المالية لسنة 1983، والمتعلق بالقيمة المستعملة في حساب الجباية فيما يخص المحروقات السائلة، وفيما يلي عناصر حساب هذه القيمة:

\* أسعار البيع المحققة من طرف المؤسسة الوطنية المكلفة بتصدير المحروقات السائلة والمصدرة على حالها.

\* قيمة العائد الصافي الخاص بالمحروقات السائلة المسلمة إلى مراكز التكرير الوطنية.

- المعدل: لقد عرف هذا المعدل تعديلاتٍ مست الرسم على الانتفاع (الإتاوة)، والضريبة المباشرة للبترول (الضريبة على النتيجة):

\* المعدل الخاص بالإتاوة [38] ص 143: تحدد الإتاوات بنسبة 20% من الإنتاج، ويمكن تخفيض ذلك اعتباراً لـ:

▪ مناطق الاستكشاف والبحث على النحو التالي:

16.25% بالنسبة للمنطقة A؛

12.5% بالنسبة للمنطقة B.

وهذه المناطق محددة عن طريق المرسوم رقم 157/87 الصادر في 21 جويلية 1987.

▪ نوعية الإنتاج وتقنيات الاسترجاع المستخدمة، حيث أن المعدل المنخفض بموجب ذلك يتراوح ما بين 20% كحدّ أقصى، و10% كحدّ أدنى.

\* المعدّلات الخاصة بالضريبة على النتائج: تعتبر الضرائب المباشرة البترولية ضرائب تفرّض بمناسبة تحقيق أرباح على عكس الإتاوات. وفي هذه الضرائب نميز نوعين من الإخضاع [39] ص 66:

▪ نشاطات النقل والتميين تخضع لنسبةٍ مساوية لنسبة الضريبة على أرباح الشركات والمقدرة بـ 30%.

▪ نشاطات الإنتاج واستغلال المناجم تخضع لنسبٍ متفاوتة، حسب درجة صعوبة النشاط وحسب المناطق كما يلي:

المنطقة العادية: 85%؛

المنطقة A: 75%؛

المنطقة B: 65%.

• القانون رقم 21/91 المعدل للقانون 14/86: لقد جاء القانون رقم 21/91 الصادر يوم 04 ديسمبر 1991 كمعدّل لما جاء به القانون رقم 14/86 المؤرخ في 19 أوت 1986، ومن أهم التعديلات الواردة فيه نجد [35] ص 61:

- توسيع رقعة التدخّل للمؤسسة الأجنبية في قطاع المحروقات، من خلال نص المادة رقم (2) من القانون رقم 21/91 التي عوّضت نص المادة رقم (4) من القانون رقم 14/86؛

- تعديلات جبائية تم إحداثها بموجب نص المادة رقم (11) التي تعدّل وتكمّل نص المادة رقم (36) من القانون رقم 14/86 من أجل تدعيم الجهود المبذولة في البحث والاستغلال في المناطق الصعبة؛

- إمكانية اللجوء إلى التحكيم الدولي في حالة وقوع نزاع بين الشركات الوطنية والشركات الأجنبية، بناءً على نص المادة رقم (12) من القانون رقم 21/91، خلافاً للمادة رقم (63) من القانون رقم 14/86.

### 3.2.3.1. الجباية البترولية من خلال قانون المحروقات رقم 07/05

يهدف هذا القانون إلى إعطاء نظرة عامة للإطار التشريعي والقانوني لأنشطة البحث، والاستغلال، والنقل بالأنابيب... الخ، والمنشآت التي تضمن هذه الأنشطة، إضافة إلى توضيح حقوق وواجبات الأشخاص التي تتشط في إحدى الأنشطة السالفة الذكر، وسنحاول من خلال ذكر هذا القانون تسليط الضوء على الجديد فيما يخص الجانب الجبائي.

فتنص المادة رقم (83) من هذا القانون أن النظام الجبائي المطبق على نشاطات البحث واستغلال المحروقات يتكون من [40] ص 24:

- رسم مساحي غير قابل للحسم، يدفع سنويا للخرينة العامة؛
- إتاوة تدفع شهرياً للوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات (النفط)؛
- رسم على الدخل البترولي (ر.د.ب) يدفع شهرياً للخرينة العمومية؛
- ضريبة تكميلية على الناتج (ض.ت.ن) تدفع سنوياً للخرينة العمومية؛
- ضريبة عقارية على الأملاك الأخرى، ما عدا أملاك الاستغلال، كما هو محدد في التشريع والتنظيم الخاصين بالجباية العامة المعمول بهما.

### 3.3.1. مكونات الجباية البترولية في الجزائر

يتمثل النظام الجبائي المطبق على نشاطات البحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها بواسطة الأنابيب، وتكريرها وتحويل وتسويق وتخزين وتوزيع المنتجات البترولية، وكذا الهياكل والمنشآت التي تسمح بممارسة هذه النشاطات في الرسم المساحي، والإتاوة، والرسم على الدخل البترولي، والضريبة التكميلية على الناتج.

#### 1.3.3.1. الرسم المساحي

يسدد المتعامل الرسم المساحي سنوياً بالدينار الجزائري، أو بدولار الولايات المتحدة الأمريكية، بسعر الصرف عند الشراء لدولار الولايات المتحدة الأمريكية الذي يحدده بنك الجزائر يوم التسديد، كما هو محدد في المادة رقم (29) من هذا القانون، بمجرد دخول العقد حيز التنفيذ، وطبقاً لأحكام المادة رقم (55) من هذا القانون. ويتم حساب هذا الرسم على أساس المساحة التعاقدية لتاريخ استحقاق كل دفع، ويحدد مبلغ الرسم المساحي بالدينار الجزائري لكل كيلومتر مربع (كلم<sup>2</sup>) كما يأتي:

جدول رقم 05 : طريقة دفع الإيجار [40] ص 24.

الوحدة: دج/كلم<sup>2</sup>

مرحلة الاستغلال	مرحلة الاستبقاء المحددة في المادة (42) + المرحلة الاستثنائية المحددة في المادة (37)	مرحلة البحث			السنوات المناطق
		7 و 6	5 و 4	1 إلى 3	
16.000	400.000	8.000	6.000	4.000	المنطقة أ
24.000	560.000	12.000	8.000	4.800	المنطقة ب
28.000	720.000	14.000	10.000	6.000	المنطقة ج
32.000	800.000	16.000	12.000	8.000	المنطقة د

ويتم تعيين هذه المبالغ حسب متوسط سعر الصرف عند بيع دولار الولايات المتحدة الأمريكية بالدينار للشهر الميلادي لكل تسديد ينشره بنك الجزائر، يقسم على ثمانين (80) ويضرب في مبلغ الرسم المحدد أعلاه.

### 2.3.3.1. الإتاوة

تحدد الإتاوة على أساس كميات المحروقات المنتجة والمحسومة بعد عمليات المعالجة على مستوى الحقل، باستثناء كميات المحروقات المعاد ضخها في الجيوب، أو المستهلكة في عملية الإنتاج ذاتها أو المهذورة، وتقيّم هذه المنتجات بالسعر القاعدي.

• الأسعار القاعدية المستعملة لحساب الإتاوة: إن الأسعار القاعدية المعتمدة قبل قانون المحروقات رقم 07/05 لحساب الإتاوة المطبقة على كميات المحروقات هي على النحو التالي [41] ص 178:

- بالنسبة للمحروقات السائلة المصدرة على حالها فإن السعر القاعدي هو سعر البيع المحدد عن طريق القنوات النظامية، والتي يمكن أن تقل عن أسعار البيع المطبقة من قبل المؤسسات الوطنية المكلفة بالتصدير.
- بالنسبة للمحروقات الغازية المصدرة على حالها فإن السعر القاعدي هو سعر البيع المطبق على هذه المحروقات.
- بالنسبة للمحروقات السائلة المسلمة لمعامل التكرير الوطنية فإن السعر القاعدي يكون حسب الحالة:

فيما يخص الخام الذي تكون المنتجات المستخرجة منه موجهة للتصدير يتحدد السعر انطلاقاً من صادرات المنتجات المكررة.

بالنسبة للمحروقات الغازية المسلمة للسوق الداخلي فإن السعر الداخلي المرجعي هو سعر التنازل أو التحويل الذي يتم تحديده بمرسوم تنظيمي.

أما الأسعار القاعدية المستعملة لحساب الإتاوة بموجب قانون المحروقات رقم 07/05، المؤرخ في 28 أفريل 2005، فهي معدلات الشهر الميلادي السابق للشهر المطالب تسديد مستحقته [40] ص 27:

- الأسعار عند ميناء الشحن (FOB) التي تنشرها مجلة متخصصة ذات شهرة مؤكدة للبترول وغاز البترول المميع والبوتان والبروبان المنتجة في الجزائر.

- الأسعار عند ميناء الشحن (FOB) التي تنشرها مجلة متخصصة ذات شهرة مؤكدة أو في غياب نشرية للأسعار المعلنة من الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات (النفط) للمكثف المنتج في الجزائر، وتبين هذه المجالات في العقد.

وفي حالة تعذر توفر نشرية بخصوص أي منتج، تبلغ الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات (النفط) الأسعار التي ستطبق، والتي تحددها عن طريق القيام بحساب عكسي، اعتماداً على الأسعار المتوفرة لنفس هذه المادة عند أقرب أماكن التسليم، أو بأي طريقة أخرى تحددها نفس الوكالة.

- إلا أنه بالنسبة لاحتياجات السوق الوطنية يكون السعر القاعدي المطبق على المحروقات السائلة والمنتجات البترولية هو السعر الساري المفعول خلال السنة المدنية المعتبرة.

- بالنسبة للغاز، يتم تحديد السعر القاعدي المستعمل لحساب الإتاوة كما يأتي:

في حالة عقد بيع الغاز للتصدير: السعر الموجود في العقد إذا كان السعر يفوق أو يساوي السعر المرجعي (الذي يتم تحديده من طرف الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات (النفط)، وفي حالة العكس يكون السعر القاعدي مساوياً للسعر المرجعي.

في حالة عقد بيع الغاز للسوق الوطنية: يكون سعر بيع الغاز في السوق الوطنية هو السعر الساري المفعول خلال السنة المدنية المعتبرة.

في حالة شراء الغاز لاحتياجات الاسترجاع المدعم: فإن السعر القاعدي يكون السعر المتفاوض عليه بحرية بين البائع والمشتري.

• نسب الإتاوة وطريقة دفعها: لقد أحدث قانون المحروقات رقم 07/05 بعض التعديلات على نسب الإتاوة، وطريقة دفعها عما كانت عليه في قانون المحروقات رقم 14/86.

- نسب الإتاوة: بموجب قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005، أصبحت نسب الإتاوة تحدّد حسب أجزاء الإنتاج المحددة في كل عقد كما هو موضّح في الجدول التالي:

جدول رقم 06 : معدلات الإتاوة على أساس المتوسط الشهري للإنتاج [40] ص 25.

				المناطق
المنطقة د	المنطقة ج	المنطقة ب	المنطقة أ	متوسط الإنتاج لكل عقد
% 12,5	% 11	% 8	% 5,5	من 00 إلى 20.000 ب.م.ب/ب.ب/يومياً
% 20	% 16	% 13	% 10,5	من 20.001 إلى 50.000 ب.م.ب/ب.ب/يومياً
% 23	% 20	% 18	% 15,5	من 50.001 إلى 100.000 ب.م.ب/ب.ب/يومياً
% 20	% 17	% 14,5	% 12	أكثر من 100.000 ب.م.ب/ب.ب/يومياً

ب.م.ب = البرميل المعادل للبتروول.

\* طريقة دفع الإتاوة: يتم دفع الإتاوة شهرياً للوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات (النفط) قبل اليوم العاشر من الشهر الموالي لشهر الإنتاج، ويتم تسديدها بصكّ بنكي، أو عن طريق أي وسيلة أخرى للدفع المرخص به، والممكن القيام به بواسطة تحويل الأموال إلكترونياً.

وفي حالة حدوث تأخر في الدفع، تضاف إلى المبالغ المستحقة نسبة واحد في الألف (1%) مقابل كل يوم تأخير.

تعتبر الإتاوة كلفة قابلة للحسم من القاعدة الجبائية؛ من أجل احتساب الضريبة التكميلية على

الناتج.



### 3.3.3.1. الرسم على الدخل البترولي

لقد تم إحداث هذا الرسم بموجب قانون المحروقات رقم 07/05، ليعوّض الضريبة المباشرة لنشاط الإنتاج (I.D.P) التي كانت تخضع لأحكام قانون المحروقات رقم 14/86.

• تعريف الرسم على الدخل البترولي [40] ص 25: يسدد المتعامل شهرياً رسماً على الدخل البترولي، الذي هو عبارة عن قيمة الإنتاج السنوي للمحروقات لكل مساحة استغلال ناقص المبالغ المحسومة المرخص بها سنوياً.

تساوي القيمة المتراكمة للإنتاج المثلث منذ بداية استغلال المحروقات ناتج كميات المحروقات المستخرجة من مساحة الاستغلال الخاضعة للإتاوة مضروبة في السعر المستعمل لحساب الإتاوة.

وتتشكل المبالغ المحسومة المرخص بها من العناصر التالية:

- الإتاوة؛
- الحصص السنوية للاستثمارات من أجل التطوير بتطبيق قواعد التقويم (UPLIFT) المحددة في المادة رقم (87) من قانون المحروقات رقم 07/05؛
- الحصص السنوية لاستثمارات البحث بتطبيق قواعد التقويم المحددة في المادة رقم (87) من قانون المحروقات رقم 07/05، وإذا اقتضى الأمر مؤونة لمواجهة تكاليف التخلي و/أو الإصلاح طبقاً للمادة رقم (82) من نفس القانون؛
- مصاريف تكوين الموارد البشرية الوطنية لفائدة النشاطات الخاضعة لهذا القانون؛
- تكلفة شراء الغاز من أجل الاسترجاع المدعم.

• نسب الرسم على الدخل البترولي وطريقة دفعه: يخضع الرسم على الدخل البترولي لنسبٍ متفاوتة، حسب القيمة المتراكمة للإنتاج، كما أن دفعه يخضع لشروطٍ معينة.

- نسب الرسم على الدخل البترولي: لحساب الرسم على الدخل البترولي يتم استعمال النسب المحددة في الجدول الآتي:

جدول رقم 07 : نسب الرسم على الدخل البترولي [40] ص 26.

70	الحد الأول ح1	القيمة المتراكمة للإنتاج المثلثن (ق م) المعبر عنها ب: 10 <sup>9</sup> دج
385	الحد الثاني ح2	
% 30	المستوى الأول	نسبة الرسم على الدخل البترولي
% 70	المستوى الثاني	

يتم تحيين الحدين ح1 و ح2 الواردين في الجدول أعلاه حسب الصيغة الآتية:

سعر الصرف المتوسط عند البيع لدولار الولايات المتحدة الأمريكية بالدينار الجزائري للشهر الميلادي الذي يسبق كل تسديد، الذي ينشره البنك الجزائري، مقسما على سبعين (70) ومضروباً في كل حد ميبين في الجدول أعلاه.

ويتم حساب الرسم على الدخل البترولي حسب القيمة المتراكمة للإنتاج المثلثن كما يلي [40] ص 26:

\* عندما تكون القيمة المتراكمة للإنتاج المثلثن أقل من الحد الأول أو تساويه، يتم حساب الرسم على الدخل البترولي باستعمال النسبة الخاصة بالمستوى الأول.

\* وعندما تكون القيمة المتراكمة للإنتاج المثلثن أكبر من الحد الثاني، يتم حساب الرسم على الدخل البترولي باستعمال النسبة الخاصة بالمستوى الثاني.

\* أما عندما تكون القيمة المتراكمة للإنتاج المثلثن تفوق الحد الأول، أو تقل عن الحد الثاني، أو تساويه، يتم استعمال نسبة الرسم على الدخل البترولي (ر.د.ب):

$$\text{النسبة المئوية (\% ر.د.ب)} = \frac{40}{\text{ح}2 - \text{ح}1} + 30$$

- طريقة دفع الرسم على الدخل البترولي: يدفع الرسم على الدخل البترولي الخاص بسنة مالية باثني عشر (12) تسديداً مؤقتاً يساوي تسبيقات على الرسم المستحق لتلك السنة المالية. وتدفع هذه التسبيقات دون إذار قبل الخامس والعشرين من الشهر الذي يلي الشهر المستحق الدفع فيه عن طريق صك بنكي، أو عن طريق أية وسيلة أخرى للدفع المرخص به، والممكن القيام به بواسطة

تحويل الأموال إلكترونياً، وفي حالة حدوث تأخر في الدفع تضاف إلى المبالغ المستحقة نسبة واحد في الألف (1%) مقابل كل يوم تأخير.

ويعتبر الرسم على الدخل البترولي كلفة قابلة للخصم من القاعدة الجبائية، من أجل احتساب الضريبة التكميلية على الناتج.

#### 4.3.3.1. الضريبة التكميلية على الناتج

للضريبة التكميلية على الناتج أساسٌ تخضع له، وطريقة دفع معينة.

##### • أساس الضريبة التكميلية على الناتج [40] ص 27:

- يخضع كل شخص يكون طرفاً في العقد لضريبة تكميلية على الناتج محسوبة حسب نسبة الضريبة على أرباح الشركات، حسب الأجال والشروط المعمول بها عند تاريخ الدفع، ونسب الإهلاك المنصوص عليها في القانون؛
- يمكن لأي شخص أن يجمع نتائج كل نشاطاته بالجزائر موضوع القانون؛
- ويمكن لكل شخص يستثمر في نشاطات موضوع القانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات أن يستفيد من النسبة المخفضة للضريبة على أرباح الشركات، من أجل حساب الضريبة التكميلية على الناتج؛
- تعتبر كل من الإتاوة والضريبة على الدخل البترولي كلفة قابلة للخصم من القاعدة الجبائية، من أجل احتساب الضريبة التكميلية على الناتج.

- طريقة دفع الضريبة التكميلية على الناتج: تدفع هذه الضريبة خلال أجل أقصاه يوم انقضاء المهلة المحددة لتسليم التصريح السنوي لناتج السنة المالية عن طريق صك بنكي، أو عن طريق أية وسيلة أخرى للدفع المرخص به، والممكن القيام به بواسطة تحويل الأموال إلكترونياً، وفي حالة حدوث تأخر في الدفع تضاف إلى المبالغ المستحقة نسبة واحد في الألف (1%) مقابل كل يوم تأخير.

#### 5.3.3.1. ضرائب النظام العام

ويطلق عليها كذلك بالضرائب المشتركة وهي تتكون من:

• الرسم على النشاط المهني: يطبق هذا الرسم على أعمال الأنشطة التالية [39] ص 66:

- أنشطة نقل المحروقات عبر الأنابيب؛

- أنشطة تمييع الغاز الطبيعي ومعالجة وفصل الغاز عن البترول المستخرج من الآبار.

ويقدّر هذا الرسم بـ 2% من رقم الأعمال للأنشطة السالفة الذكر خارج الرسم على القيمة المضافة.

• الضرائب المطبقة على الأجور: وهي تتكون من الضريبة على الدخل الإجمالي، والدفع الجزافي [39] ص 67:

- الضريبة على الدخل الإجمالي: تطبق هذه الضريبة حسب سلم ضريبي محصور بين 0% إلى 40% ويتحملها الأجير.

- الدفع الجزافي: ويتحمل هذه الضريبة صاحب العمل (المؤسسات المستخدمة) وتقدر هذه الضريبة بـ 1% عام 2005.

إن التحليل المقدم من خلال النقاط السابقة يبين لنا أهمية الميزانية العامة، ومساهمة الجباية بنوعها العادية والبنزولية في تمويلها، فالخلاصة التي يمكن استخلاصها من خلال هذا التحليل يمكن سردها في النتائج التالية:

إن الميزانية العامة تتمثل في برنامج يُوضع من السلطة العمومية، حيث يتم فيه مقابلة النفقات العامة اللازمة لتلبية الحاجات العامة بالإيرادات العامة، لفترة زمنية مستقبلية، عادة ما تكون سنة، ووفق مراحل ومبادئ معينة. والنفقات العامة معلومة ومحددة من طرف الدولة، أما الإيرادات العامة فهي التي تستدعي من الدولة البحث في مصادرها التي تتمثل حسب أولويتها في الدومين العام والخاص، والإيرادات السيادية المحصلة من الضرائب، والمساعدات الداخلية والخارجية، وأخيراً القروض بكل أنواعها.

إن مفهوم الضريبة، والتي تشكل أهم إيرادٍ للدولة، قد تطور بتطور الدولة، ونتج عن هذا التحول استخدام الضريبة في خدمة أهداف المجتمع السياسية والاجتماعية والاقتصادية، بعدما كان دورها يقتصر على تمويل نفقات الدولة. ومن أجل تحقيق هذه الأهداف عرف النظام الجبائي عدّة

إصلاحاتٍ كان آخرها إصلاح سنة 1991، والذي عمل على توسيع القاعدة الضريبية، من خلال إدخال ضرائب جديدة، كالضريبة على الدخل الإجمالي، والضريبة على أرباح الشركات، والرسم على القيمة المضافة، إلى جانب التعديلات التي عرفت بها باقي الضرائب، سواءً ما تعلق بالمعدلات أو بالإعفاءات والتخفيضات.

نظراً لخصوصية الجباية البترولية المرتبطة بشكل كبير بانخفاض أو ارتفاع أسعار البترول، وبتطور تقنيات الاستكشاف والاستغلال، وبالاتفاقيات الدولية في مجال النفط ومنظمة الأوبك، فقد عرفت تعديلاتٍ مهمة، بموجب قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أفريل 2005، وأصبحت الجباية البترولية تتكون من الرسم المساحي، والإتاوة، والرسم على الدخل البترولي، والضريبة التكميلية على الناتج، بعدما كانت تتكون في السابق، أي بموجب قانون المحروقات رقم 14/86 المؤرخ في 19 أوت 1986، من الإتاوة والضريبة على الناتج (الضريبة البترولية لنشاط الإنتاج، والضريبة على أرباح الشركات).

تعتبر الجباية البترولية المحرك الفعال للاقتصاد الجزائري، ونقطة انطلاق لكل برنامج حكومي، فميزانية الدولة يتم إعدادها بعد تحديد قيمة إيراداتها البترولية للسنة الموالية، لكن هذه الأخيرة عرفت الكثير من التقلبات في السنوات الأخيرة، وبالأخص منذ أزمة انهيار أسعار النفط سنة 1986، مما جعل الدولة تسعى إلى إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية، فما هي الأسباب الرئيسية وراء هذا المسعى؟

## الفصل 2

### أسباب إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية

تعتمد الجزائر بشكلٍ رئيسي في تمويل ميزانيتها على نوعين من الموارد وهما: الجباية البترولية، والجباية العادية. والملاحظ لتطور إيرادات الميزانية العامة، ومساهمة كل إيرادٍ في تمويلها، يستشف المكانة الهامة التي تحتلها الجباية البترولية في تمويل ميزانية الدولة؛ كون الهياكل الضريبية في الجزائر تتميز بانخفاض معدل الاقتطاع الضريبي، وارتفاع حصيلته الضرائب غير المباشرة، واعتماد الجزائر على الجباية البترولية والرسوم الجمركية، مع عدم مرونة النظام الضريبي.

كما أن الجباية البترولية امتازت عبر السنوات السابقة (1962-2004) بالتذبذب وعدم الاستقرار؛ كونها تخضع لهزات السوق العالمية البترولية من حيث الأسعار، والطلب العالمي على المحروقات، وكذلك صرف الدينار بالدولار، باعتبار الصادرات الجزائرية مسعرة بالدولار الأمريكي، مما ينعكس مباشرة على حصيلته الجباية البترولية المقومة بالدينار الجزائري.

هذا التذبذب في أسعار البترول كان له انعكاسٌ سلبي على الاقتصاد الجزائري، فعشرية الثمانينات قد مثلت فترة عسيرة جداً، أين وصلت الأسعار إلى أدنى المستويات في أزمة النفط سنة 1986، مما أدى إلى آثارٍ مباشرة، كعجز الميزانية العامة، وتراجع الاستثمار العمومي، وتراكم الديون الداخلية، وآثارٍ أخرى غير مباشرة، كتراجع معدلات الناتج الداخلي الخام، والتضخم، والبطالة.

هذه الأسباب دعت الدولة إلى التفكير في إيجاد بديلٍ للمحروقات، حيث عرف الاقتصاد الجزائري في نهاية الثمانينات سلسلة من الإصلاحات مست مختلف الجوانب الاقتصادية والاجتماعية، بما يتماشى وما يجري في المحيط الدولي، وتوجه أغلب الاقتصاديات نحو الاقتصاد الحر.

ومن بين هذه الإصلاحات نجد الإصلاح الضريبي الذي تم من خلاله تبني سياسة ضريبية جديدة، تهدف إلى إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية، والاعتماد عليها كمصدر أساسي في تمويل ميزانية الدولة لما تتمتع به من استقرار، وكونها مرتبطة بالسيادة الوطنية عكس الجباية البترولية.

## 1.2. تطور الإيرادات الجبائية ومكانتها في تمويل ميزانية الدولة

حتى نبرز عدم الاستقرار الذي اتسمت به الجباية البترولية، والتي تخضع لهزات السوق العالمية البترولية، من حيث الأسعار والطلب العالمي على المحروقات، ونبرز كذلك ضعف المردود المالي الذي اتسم به النظام الضريبي، وإن عرف بعض التحسن بعد الإصلاح الضريبي لسنة 1991، ارتأينا عرض تطور الإيرادات الجبائية، وبالضبط الجباية العادية والجباية البترولية، وتحليل مختلف مراحل التطور التي عرفت خلال الفترة 1962-2004، وبالتالي يكون من السهل معالجة أهم الأسباب التي دفعت الدولة إلى إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية، وجعلته الهدف الرئيسي للإصلاح الضريبي.

### 1.1.2. تطور إيرادات الجباية العادية

يمكن تقسيم التطور الذي عرفته إيرادات الجباية العادية إلى فترتين، حيث تمتد الأولى من عشية الاستقلال إلى غاية بداية الإصلاح الضريبي لسنة 1991، أما الثانية فهي تمتد من بداية تنفيذ هذا الإصلاح سنة 1992 إلى غاية سنة 2004.

#### 1.1.1.2. تطور إيرادات الجباية العادية من عشية الاستقلال إلى غاية سنة 1991

يمكن توضيح تطور إيرادات الجباية العادية في هذه الفترة التي تمتد من عشية الاستقلال إلى غاية بداية الإصلاح الضريبي سنة 1992، من خلال الجدولين التاليين:

جدول رقم 8 : تطور إيرادات الجباية العادية خلال الفترة 1970-1991 [42]

الوحدة: مليون دج

السنوات	إيرادات الجباية العادية
1970	4956
1971	5271
1972	5502
1973	6200
1974	8255
1975	9823
1976	9953
1977	14437
1978	18014
1979	18328
1980	20360
1981	25760
1982	27990
1983	40132
1984	46968
1985	46991
1986	52656
1987	58215
1988	58100
1989	64500
1990	71100
1991	82700



جدول رقم 9 : نسبة مساهمة أنواع الضرائب في الجباية العادية خلال الفترة 1962-1989 [42]

المجموع %	أنواع الضرائب			السنوات
	الضرائب على رأس المال %	الضرائب غير المباشرة %	الضرائب المباشرة %	
100	3	70	27	1962
100	4	71	25	1963
100	4	71	25	1964
100	3	73	24	1965
100	4	67	29	1966
100	6	64	30	1967
100	6	69	25	1968
100	6	67	27	1969
100	5	69	26	1970
100	5	69	26	1971
100	5	70	25	1972
100	5	68	27	1973
100	4	70	26	1974
100	3	78	19	1975
100	4	74	22	1976
100	3	73	24	1977
100	3	75	22	1978
100	3	67	28	1979
100	5	72	23	1980
100	5	74	21	1981
100	5	74	22	1982
100	6	66	28	1983
100	6	64	30	1984
100	8	61	31	1985
100	4	63	33	1986
100	4	62	34	1987
100	5	58	37	1988
100	6,5	60,5	33	1989

من الجدول رقم (8) نلاحظ أن إيرادات الجباية العادية في تزايد مستمر خلال كل فترة الدراسة (1970-1991)، إلا أنها لم تصل إلى المستوى المرغوب فيه، ويرجع ذلك إلى العديد من الأسباب منها:

- عدم استقرار النظام الضريبي، إذ منذ الاستقلال ما فتئ يعرف تعديلات، سواءً في إطار قوانين المالية السنوية، أو في إطار قوانين أخرى ذات صلة بالنشاط الاقتصادي، مما أدى إلى ظهور تقلبات مستمرة في أسعار الضرائب، وخلق وإلغاء بعض الضرائب الأخرى [43] ص 303؛
  - عدم كفاءة الإدارة الضريبية، مما ساهم في حرمان خزينة الدولة من موارد مالية هامة [44] ص 77؛
  - الحالة الاقتصادية التي تعرفها المؤسسات العمومية، والتي تسجل خسائر سنوياً، إضافة إلى حل بعض منها [45] ص 172؛
  - تعقد بنية النظام الضريبي من خلال العدد الكبير للضرائب والمعدلات، فالضرائب على الدخل وحدها كانت تسعة، والضرائب على الإنفاق أربعة، وغيرها من الضرائب، فضلاً عن كثرة المعدلات، فالضرائب على رقم الأعمال كانت تضم ثمانية عشر معدلاً، والسلم الضريبي على الأجور والمرتبات لسنة 1985 يضم 20 معدلاً بالنسبة لكل فئة، بما يولد في النهاية 60 معدلاً، لوجود ثلاث فئات مأخوذة بعين الاعتبار [43] ص 303؛
  - تعقد قوانين الإخضاع من جهة، ورغبة المكلفين في التهرب طالما النظام السائد يساعد على ذلك من جهة أخرى؛
  - انعدام الثقافة الجبائية، وبالأخص إذا علمنا عدم قدرة النظام السابق تحسيس الممولين بجدوى وأهمية الضريبة، لوجود فئات وقطاعات واسعة تدفع الضرائب انطلاقاً من الاقتطاع من المنبع [43] ص 303.
- أما الجدول رقم (9) فيوضح تطور نسب مساهمة مختلف الكتل الضريبية، كالضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة، والضرائب على رأس المال، خلال الفترة 1962-1989، وعموماً ما يمكن استخلاصه من هذا الجدول ما يلي:
- سيطرة الضرائب غير المباشرة التي كانت نسبتها تفوق 65% طيلة الفترة 1962-1983، لينخفض متوسط مساهمتها إلى أقل من 62% في السنوات الباقية. وترجع هذه السيطرة إلى

اعتماد النظام الضريبي بشكل كبير على الضرائب غير المباشرة، إضافة إلى طبيعة البيئة الاقتصادية للبلاد آنذاك، مما أدى إلى تفضيل الضرائب على الاستهلاك والضرائب الجمركية؛

- ضعف مردودية الضرائب المباشرة، وإن عرفت بعض التحسن سنة 1988، أين وصلت نسبتها إلى 37% من إجمالي الجباية العادية؛
- بينما مساهمة حقوق التسجيل والطابع (الضرائب على رأس المال) كانت جد ضعيفة، ويمكن رد ذلك إلى إمكانية التهرب من دفعها، فالمكلف لا يصرح دوماً بالمبالغ الحقيقية المدفوعة عند التسجيل.

### 2.1.1.2. تطور مكونات الجباية العادية خلال الفترة ما بعد الإصلاح الضريبي

لقد كان من بين الأهداف الأساسية التي كان يرمي إليها الإصلاح الضريبي هو السعي قدر الإمكان نحو تحسين مستوى مردودية الجباية العادية، ومحاولة إحلالها محل الجباية البترولية التي كانت تسيطر بشكل كبير في تمويل ميزانية الدولة [46] ص 22.

ولمعرفة مدى تحقيق ذلك، سنقوم بدراسة تطور هيكل الجباية العادية، والأهمية التي تتمتع بها كل من الضرائب المباشرة وغير المباشرة في هذا الهيكل، باستعراض الجدول التالي:

الوحدة: مليون دج

جدول رقم 10 : تطور مكونات الجباية العادية خلال الفترة 1992- 2003 [42].

السنوات	أنواع الضرائب والرسوم	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
	الضرائب المباشرة	27807	40187	41101	57868	69085	82343	92161	79416	82350	99202	113767	125500
	الضريبة على الأجر	19628	22498	23790	32027	33237	37869	43062	35473	34311	44674	51629	59900
	IRG على أصناف الدخل الأخرى	226	3088	5657	7783	11695	12757	15857	13761	15718	18030	19074	19950
	الضريبة على أرباح الشركات IBS	471	4627	8371	17163	23185	31145	32751	29943	32196	36387	42831	45640
	ضرائب مباشرة أخرى	7482	9904	3283	847	968	572	342	221	125	111	233	-
	حقوق التسجيل و الطابع	4667	6687	6900	6367	9159	10678	11729	13584	16221	17026	18001	19270
	الرسوم على القيمة المضافة TVA	28561	35060	50560	68399	92882	98999	108266	119526	116153	126328	156737	172100
	TVA على المنتجات البترولية	-	-	-	-	9364	8512	9794	20352	11181	10502	10304	-
	TVA على المعاملات الداخلية	-	19789	25436	30722	41520	46807	49042	45552	48044	54138	66908	-
	TVA على المواد المستوردة	-	15271	25124	37677	41998	43680	49430	53622	56928	61686	79525	-
	مجموع TIC, TSA و TPP	9147	13670	21634	27321	36917	43598	48508	50735	54090	57127	59601	63540
	الرسوم الداخلي على الاستهلاك TIC	2911	8747	9127	11715	16597	21145	21575	21787	23284	24923	27475	-
	الرسوم النوعي الإضافي TSA	-	-	753	1274	4750	1282	3644	5361	3888	3988	-	-
	الرسوم على المنتجات البترولية TPP	6236	4923	11754	14332	15570	21171	23289	23587	26918	28207	32126	-
	ضرائب غير مباشرة أخرى	1208	4086	5150	5669	2897	3808	5488	6926	7374	5400	6398	-
	الرسوم على رقم الأعمال	38916	59503	77344	101389	132696	146405	162262	177187	177617	188855	222736	235640
	حاصل الجمارك	26022	26410	37855	76316	74000	73364	76408	73583	86221	104295	128400	143370
	إجمالي الجباية العادية	97412	126100	163200	241940	284940	312790	342560	343770	362400	409376	482904	523780

من خلال الجدول يمكن تحليل تطور حجم الاقتطاعات الضريبية للفترة 1992-2003 في النقاط التالية:

- الضرائب المباشرة: إن العنصر الأساسي الذي ساهم في تطور حجم الضرائب المباشرة هو الضريبة على الدخل الإجمالي في صنف الأجور والمرتبات، حيث بلغت سنة 1992 مبلغ 19628 مليون دج، وفي سنة 1993 مبلغ 22498 مليون دج بنسبة نمو قدرت بـ 14,6%، واستمر هذا النمو حتى سنتي 2002-2003، أين وصلت الضريبة على الأجور إلى 51629 مليون دج، 59900 مليون دج على التوالي، ما عدا في سنتي 1999 و2000 أين كانت نسبة النمو سلبية (-17% ، -3,27%) على التوالي؛ ويرجع هذا التطور إلى نتيجة الاقتطاع من المنبع التي تحد من التهرب الضريبي.

أما التوسع في الدخل الإجمالي (الدخل العقارية، الدخل الزراعية، والدخل الاستثمارية...) لم يكن له الأثر الإيجابي من حيث المردودية وهذا للأسباب التالية [47] ص 165:

- إن الضريبة على الدخل الإجمالي هي ضريبة تصريحية، مما يجعل التصريحات المقدمة من طرف المكلفين لا تعبر في أغلب الأحيان عن حقيقة الأوعية الضريبية، وبالتالي ضعف مردوديتها.
- إن إخضاع المداخل الزراعية للضريبة على الدخل الإجمالي، لم يكن له أثر إيجابي في تحسين المردودية لهذه الضريبة؛ كون هذا النشاط له خصوصيات نشاط اقتصادي، ويصعب على الإدارة الوصول إلى حقيقة المداخل الواجبة الإخضاع.
- فيما يخص المداخل الرأسمالية المنقولة، لم يكن له الأثر الإيجابي من حيث المردودية المالية؛ وهذا لغياب سوق مالي بآتم معنى الكلمة.

أما فيما يخص الضريبة على أرباح الشركات (IBS) فإن مردوديتها ضعيفة في السنوات الأولى للفترة قيد الدراسة؛ لكون المؤسسات العمومية تقريباً تعاني وضعية مالية عسيرة، بالإضافة إلى ضعف القطاع الخاص، فانتقلت من 471 مليون دج سنة 1992 إلى 4697 مليون دج سنة 1993، ثم إلى 8426 مليون دج سنة 1994 [47] ص 165، واستمر هذا الارتفاع في حصيلة الضريبة على أرباح الشركات إلى غاية سنة 1999 أين بلغت 29961 مليون دج بنسبة نمو سلبية مقارنة بسنة 1998 والتي بلغت (-8,51%) لتعرف نمواً آخر ابتداءً من سنة 2000 أين بلغت

32196 مليون دج، فمبلغ 36387 مليون دج سنة 2001، إلى 42831 مليون دج سنة 2002، وإلى 45640 مليون دج سنة 2003، نظرا لما عرفته بعض المؤسسات العمومية من نمو أو على الأقل استقراراً مالياً يسمح لها بالوفاء بالتزاماتها الجبائية، كما أن القطاع الخاص أخذ يتهيكّل، خاصة بالنسبة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، مما سمح له بتحقيق فوائض اقتصادية ومالية مكنته من الوفاء بالتزاماته الجبائية [30] ص 227.

- حقوق التسجيل والطابع: فيما يخص المردودية المالية لحقوق التسجيل والطابع نلاحظ أنها لم تشهد تطوراً كبيراً، فقد انتقلت من 4667 مليون دج سنة 1992، إلى 6900 مليون دج سنة 1994، لتعرف انخفاضاً بين سنتي 1994 و 1995 بنسبة نمو قدرت بـ 8% تقريباً، ثم عرفت نمواً انطلاقاً من سنة 1996 إلى غاية سنة 2003 أين وصلت حصيلتها إلى مبلغ 19270 مليون دج، لكن تبقى هذه المردودية ضعيفة نوعاً ما، ولا تعكس المعاملات الحقيقية؛ وهذا راجع إلى تخلي الأفراد في أغلب الأحيان عن الإعلان عن حقيقة هذه العمليات الرأسمالية كانتقال الملكية وتسجيلها.

- الرسوم على رقم الأعمال: والتي تشتمل على الرسم على القيمة المضافة، والرسم على الاستهلاك الداخلي، والرسم على المنتجات البترولية، والرسم الإضافي الخاص.

- الرسم على القيمة المضافة: شهد الرسم على القيمة المضافة المحصل على المستوى الداخلي نمواً في إيراداته تقدر بـ 21% للفترة 94-95، و 35% للفترة 95-96، واستمر مبلغ تحصيل الرسم في التزايد بحيث تمثل على التوالي: 23,22% سنة 1997، و 24,14% سنة 1998، و 25% سنة 1999، و 28% سنة 2000، و 25,50% سنة 2001، و 31,70% سنة 2002. هذه الزيادة راجعة إلى توسيع مجال الإخضاع، وتحكم الإدارة الجبائية في تقنيات هذه الضريبة، (خاصة من خلال المراقبة، أو عن طريق إلزامية الفوترة...) [47] ص 166.

أما بالنسبة للرسم على القيمة المضافة المحصلة من المواد المستوردة فقد عرفت في الفترتين 93-94 و 94-95 نمواً إيجابياً، بانتقالها من 15271 مليون دج سنة 1993 إلى 37677 مليون دج سنة 1995، بنسبة نمو معتبرة وصلت إلى 64% و 50% للفترتين المذكورتين. أما في السنوات الباقية، وعلى الرغم من تطور حصيلتها، فإن نسبة نموها كانت ضعيفة، ولعلّ أهم الأسباب في ذلك ترجع إلى التغيرات التي عرفتها هذه الضريبة من حيث النسب، واستعداد الجزائر للانضمام إلى المنظمة العالمية للتجارة.

- أنواع الضرائب غير المباشرة الأخرى: لقد عرفت انخفاضاً محسوساً في نسبة النمو، بحيث قدرت بـ: 22% و68% و40% للحق الداخلي للجنة، والمواد الكحولية، وحق الضمان على التوالي؛ وهذا نتيجة لارتفاع الأسعار، وانخفاض مستوى الاستهلاك الخاص بالسلع الخاصة بهذه الضريبة، كما شهدت التقليل وإلغاء بعض الضرائب مثل الرسم الإضافي الخاص، استعداداً لاتفاق الشراكة الأورو جزائرية، والسعي للانضمام إلى المنظمة العالمية للتجارة.

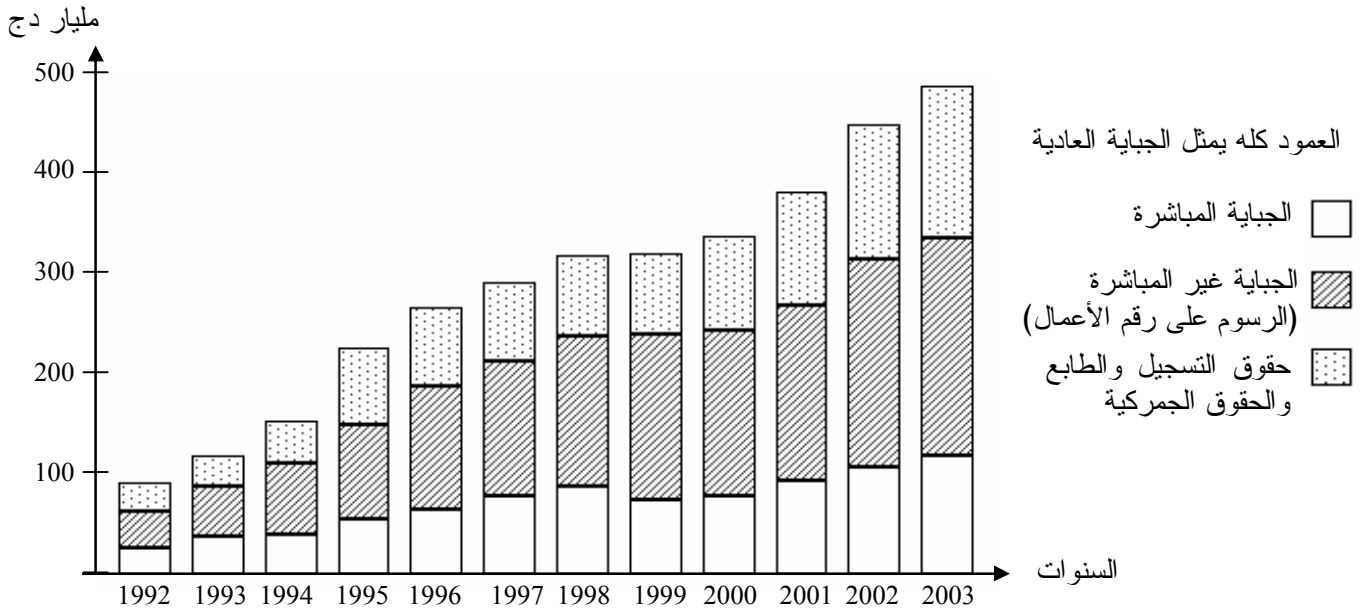
جدول رقم 11 : التطور النسبي لمساهمة الضريبة على الدخل الإجمالي والضريبة على أرباح الشركات والرسوم على رقم الأعمال في الجباية العادية خلال الفترة 1992-2003.

الوحدة: مليون دج

السنوات	البيان
1992	97412
1993	126100
1994	163200
1995	241940
1996	284940
1997	312790
1998	342560
1999	343770
2000	362400
2001	409376
2002	482904
2003	523780
1992	27807
1993	40187
1994	41101
1995	57868
1996	69085
1997	82343
1998	92161
1999	79416
2000	82350
2001	99202
2002	113767
2003	125500
1992	19628
1993	22498
1994	23790
1995	32027
1996	33237
1997	37869
1998	43062
1999	35473
2000	34311
2001	44674
2002	51629
2003	59900
1992	226
1993	3088
1994	5657
1995	7783
1996	11695
1997	12757
1998	15857
1999	13761
2000	15718
2001	18030
2002	19074
2003	19950
1992	471
1993	4627
1994	8371
1995	17163
1996	23185
1997	31145
1998	32751
1999	29943
2000	32196
2001	36387
2002	42831
2003	45640
1992	70,5
1993	55,69
1994	57,8
1995	55,3
1996	48,1
1997	45,9
1998	746
1999	44,6
2000	41,6
2001	45
2002	45,3
2003	47,4
1992	1,7
1993	11,5
1994	20,3
1995	29,6
1996	33,5
1997	37,8
1998	35,5
1999	37,7
2000	39
2001	36,6
2002	37,6
2003	36,3
1992	38916
1993	52816
1994	7734
1995	101389
1996	132696
1997	146405
1998	162262
1999	177187
2000	177617
2001	188855
2002	222736
2003	235640
1992	28561
1993	35060
1994	50560
1995	68399
1996	92882
1997	98999
1998	108266
1999	119526
2000	116153
2001	126328
2002	156737
2003	172100
1992	9147
1993	13670
1994	21634
1995	27321
1996	36917
1997	43598
1998	48508
1999	50735
2000	54090
2001	57127
2002	59601
2003	63540
1992	1208
1993	4086
1994	5150
1995	5669
1996	2897
1997	3808
1998	5488
1999	6926
2000	7374
2001	5400
2002	6398
2003	-
1992	73,4
1993	66,4
1994	65,3
1995	67,4
1996	69,9
1997	67,6
1998	66,7
1999	67,4
2000	65,4
2001	66,9
2002	70,3
2003	73,03
1992	23,5
1993	25,8
1994	27,9
1995	26,9
1996	27,8
1997	29,7
1998	29,8
1999	28,6
2000	30,4
2001	30,2
2002	26,7
2003	26,97
1992	28,5
1993	31,8
1994	25,2
1995	23,9
1996	24,2
1997	26,3
1998	26,9
1999	23,1
2000	22,7
2001	24,2
2002	23,5
2003	23,9
1992	39,9
1993	41,8
1994	47,4
1995	41,9
1996	46,5
1997	46,8
1998	47,3
1999	51,5
2000	49
2001	46,1
2002	46,1
2003	44,9



ويمكن توضيح المعطيات الواردة في هذا الجدول بصورة أفضل من خلال الشكل البياني التالي:



شكل رقم 01: التطور النسبي لمساهمة الضريبة على الدخل الإجمالي والضريبة على أرباح

الشركات والرسوم على رقم الأعمال في الجباية العادية خلال الفترة 1992-2003.

وما يمكن استخلاصه من الجدول والشكل السابقين ما يلي:

\* التزايد المستمر في حصيلة الضرائب والرسوم، نتيجة الجهود المبذولة من طرف مختلف المصالح الخاصة بالمديرية العامة للضرائب، ونتيجة للإصلاح الضريبي الذي بدأ سريانه ابتداء من أفريل 1992، لكن تبقى نسبة النمو التي عرفتها إيرادات الجباية العادية جد متواضعة ولم تكن في مستوى ما تم التخطيط له.

\* أن هيكل الإيرادات الضريبية بقيت تسيطر عليه الضرائب غير المباشرة، والمتمثلة بدورها أساساً في الرسم على القيمة المضافة الذي تصل مساهمته إلى أكثر من 70% من مجموع الضرائب غير المباشرة، ويبقى نصيب الضرائب الأخرى دون 30%، والمتمثلة أساساً في الرسم على الاستهلاك الداخلي، والضريبة على المنتجات البترولية، والضرائب غير المباشرة الأخرى [45] ص 176.

\* فعالية الإصلاح الضريبي في الرفع من مكانة الضرائب المباشرة كانت جد متواضعة؛ وذلك نظراً للمساهمة الضعيفة لكل من الضرائب على الدخل التي بقيت تعتمد على الأجور والمرتبات بصفة رئيسية، حيث أن أكثر من 45% من الضرائب المباشرة مصدرها الأجور المحصلة من

ذوي الدخل المحدودة والذين يصعب عليهم التهرب من دفع الضريبة، والضريبة على أرباح الشركات التي كانت مردوديتها ضعيفة جداً.

### 2.1.2. تطور إيرادات الجباية البترولية

طالما ارتبط حجم الإيرادات العامة بحجم الجباية البترولية التي ترتبط بتقلبات سعر البترول وسعر صرف الدينار الجزائري مقابل الدولار الأمريكي، وقد أبرزت أزمة البترول لسنة 1986 حجم هذا الارتباط، حيث أدى الانخفاض الكبير لحصيلة الجباية البترولية المقدر بحوالي 54 % إلى انخفاض الإيرادات العامة بنسبة 15,2% [45] ص 165. فالجباية البترولية تمتاز بعدم الاستقرار، وهذا ما أثبتته معطيات الفترة 1963-2004 الموضحة في الجدول التالي:

جدول رقم 12 : تطور الجباية البترولية خلال الفترة 1963- 2004 [42].[48] ص 120.[49].

الوحدة: مليون دج

نسبة النمو %	إيرادات الجباية البترولية	البيان
		السنوات
-	243	1963
83,95	447	1965
202,01	1350	1970
22,07	1648	1971
98,90	3278	1972
25,50	4114	1973
225,69	13399	1974
0,47	13462	1975
5,75	14237	1976
26,56	18019	1977
3,62-	17365	1978
52,69	26516	1979
42,01	37658	1980
35,30	50954	1981
22,9-	41458	1982
9,01-	37720	1983
16,22	43841	1984
6,71	46787	1985
54,17-	21439	1986
4,47-	20479	1987
17,68	24100	1988
88,79	45500	1989
67,47	76200	1990
111,94	161500	1991
20	193800	1992
7,52-	179218	1993
23,96	222176	1994
51,29	336148	1995
51,07	507837	1996
12,39	570765	1997
33,64-	378714	1998
47,89	560116	1999
28,54	720000	2000
16,75	840600	2001
9,01	916400	2002
5,9-	862200	2004

نلاحظ من الجدول السابق، والخاص بتطور الجباية البترولية، أن هذه الأخيرة كانت ضئيلة جداً في العهد الاستعماري، أي قبل الاستقلال بسنواتٍ قليلة. ويرجع هذا الضعف في حصيللة الجباية البترولية إلى السياسة النفطية الفرنسية المطبقة في الجزائر آنذاك، كما رأينا ذلك في الفصل الأول. وقد استمر هذا الضعف في إيرادات الجباية البترولية حتى بعد الاستقلال؛ ففي سنة 1963 كانت تقدر بـ 243 مليون دج، وفي سنة 1965 بلغت 447 مليون دج بنسبة نمو قدرت بـ 83,95%. ويرجع استمرار هذا الضعف إلى مواصلة العمل بقانون البترول الصحراوي الذي دفع الجزائر إلى عقد اتفاقيات إيفيان سنة 1962، واتفاقيات الجزائر سنة 1965، من أجل وضع حد للسياسة النفطية الفرنسية التي تميزت بمنح الأولوية لمؤسساتها في البحث والاستغلال، وبالتالي حرمان الجزائر من إيرادات هامة.

ولقد عرفت الجباية البترولية انتعاشاً في السبعينات، حيث كانت المورد الرئيسي لإيرادات الدولة، ففي سنة 1973 كانت تقدر حصيلتها بـ 4114 مليون دج لتصبح سنة 1974 تقدر بـ 13399 مليون دج بنسبة نمو قدرت بـ 225,65%، ويعود هذا الانتعاش إلى تأميم المحروقات من طرف الدولة الجزائرية في 24 فيفري 1971، و"ارتقاع أسعار البترول بحلول ديسمبر 1973، حيث ارتفع سعر البرميل الواحد من النفط إلى 11,65 دولاراً مقارنة بـ 1,79 دولاراً في 1971" [50]، الناتج عن الحرب العربية الإسرائيلية في سنة 1973، وحرب الجارتين إيران والعراق عام 1978.

لتستمر الجباية البترولية في النمو بوتيرة إيجابية حيث بلغت نسبة نموها خلال السنوات 1979-1980-1981 بـ 52,69%، 42,01%، 35,30% على التوالي، لكن انطلاقاً من سنة 1982 بدأت في الانخفاض أين بلغت -22,90% في هذه السنة، و-9,01% سنة 1983.

في سنة 1986 انخفضت حصيللة الجباية البترولية من مبلغ 46787 مليون دج سنة 1985 إلى 21439 مليون دج بنسبة نمو سلبية قدرت بـ -54,17%، واستمر هذا التدهور إلى غاية سنة 1989، حيث وصلت الإيرادات من هذه الجباية إلى 45400 مليون دج، لتعرف تطوراً خفيفاً ما بين 1990 و1992، وتنخفض مرة أخرى سنة 1993. والسبب في انخفاض الجباية البترولية من سنة 1986 إلى سنة 1993 يعود إلى " ما عرفته منظمة الأوبك مع نهاية عقد الثمانينات، إذ لم يعد لها ذلك الالتحام والتأثير الكبير الذي كان لها طول عقد السبعينات، بل دبّ الخلاف داخل المنظمة مما أثر سلبياً على أسعار البترول التي بدأت في الانخفاض وقد وصلت في نوفمبر 1993 إلى أدنى مستوى لها عرفته منذ خمس سنوات" [51].

ثم عرفت الجباية البترولية ارتفاعاً خلال الفترة 1994-1997 وبنسب نمو إيجابية، ولعلّ أهم حدث ساهم في هذا التطور الإيجابي للجباية البترولية هو حرب الخليج والعودة المتباطئة للعراق إلى السوق البترولية، والتي كانت بصيغة النفط مقابل الغذاء، لتنخفض مرة أخرى سنة 1998، حيث سجلت نسبة نمو سلبية مقارنة بالسنة السابقة لها 1997، فقدرت بـ -33,6%؛ وهذا راجع إلى تدهور الأسعار التي وصلت إلى 12,85 دولاراً للبرميل؛ بسبب زيادة الكمية المعروضة من البترول في السوق البترولية الناتجة عن قرار منظمة الأوبك برفع الإنتاج بنسبة 10% سنة 1997 [35] ص 15.

وخلال الفترة 1999-2004 نلاحظ أن نسب نمو إيرادات الجباية البترولية في تطور إيجابي، حيث قدرت الجباية البترولية في السنوات 1999، 2000، 2001، 2002 و 2004 بالمبالغ التالية: 560116 مليون دج، 720000 مليون دج، 840600 مليون دج، 916400 مليون دج، 862200 مليون دج. وكما جرت العادة فالسبب الرئيسي وراء التحسن الملحوظ في الجباية البترولية مرده الارتفاع الحاد في الأسعار البترولية، فقد زادت أسعار النفط من حيث القيمة الاسمية إلى أعلى مستوى لها منذ 21 عاماً، حيث زاد سعر النفط الخفيف الأمريكي إلى 41,50 دولاراً للبرميل، بينما صعد سعر برميل النفط من نوع برنت البريطاني إلى أكثر من 38 دولاراً للبرميل خلال الربع الثاني من عام 2004، وكانت في الربع الأول من نفس العام تتراوح في حدود 30 دولاراً للبرميل [52].

### 3.1.2. دراسة مساهمة الجباية العادية والجباية البترولية في تمويل ميزانية الدولة

تعتمد الدولة من أجل ضمان سيرورة المصالح العمومية وتنفيذ مخططاتها السنوية على مصادر متنوعة لضمان الإيرادات اللازمة لتغطية نفقاتها، هذه الإيرادات تتمثل أساساً في إيرادات الجباية العادية، وإيرادات الجباية البترولية.

وباعتبار أن الجباية البترولية تمتاز بعدم الاستقرار، وتذبذب حصيلتها، وفقاً لتذبذب الأسعار البترولية، إلى جانب تأثر حصيلتها بتغير سعر صرف الدينار بالدولار، وأن الجباية العادية كانت دوماً تحت المستوى المرغوب فيه، فإن ذلك أثر بشكل كبير على الإيرادات الكلية لميزانية الدولة، وهذا ما يبينه تطور مساهمة كلٍّ من هذين المصدرين الموضح في الجدول التالي:

## جدول رقم 13 : مساهمة الجباية العادية البترولية في تمويل ميزانية الدولة خلال الفترة

1970-2004 [42].[48]. ص 120.[49].

الوحدة: مليون دج

البيان السنوات	الجبائية العادية (1)	الجبائية البترولية (2)	مجموع الجبائية (3)	الإيرادات غير الجبائية (4)	إجمالي الإيرادات العامة (5)	نسبة الجبائية العادية إلى مجموع الجبائية %	نسبة الجبائية العادية إلى الإيرادات العامة %	نسبة الجبائية البترولية إلى مجموع الجبائية %	نسبة الجبائية البترولية إلى الإيرادات العامة %
1970	4956	1350	6306	-	6306	78,9	78,6	21,4	21,4
1971	5271	1648	6919	-	6919	2,76	76,2	23,8	23,8
1972	5502	3278	8780	398	9178	62,66	59,94	37,34	35,7
1973	6200	4114	10314	753	11067	60,11	56,02	39,89	37,1
1974	8255	13399	21654	1584	23438	38,12	35,22	61,88	57,1
1975	9823	13462	23285	1767	25052	42,18	39,21	57,82	53,4
1976	9953	14237	24190	2025	26215	41,14	37,96	58,86	54,3
1977	14437	18019	32456	1023	33479	44,48	43,12	55,52	53,8
1978	18014	17365	35375	1403	36782	50,9	48,9	49,1	47,2
1979	18328	26516	44844	1585	46429	40,8	39,4	59,2	57,1
1980	20368	37658	58026	1574	59594	35,1	34,1	64,9	63,2
1981	25760	50954	76714	2670	79384	33,5	32,4	66,5	64,2
1982	27990	41458	69448	4798	74246	40,3	37,6	59,7	55,8
1983	40132	37720	77852	2792	80644	51,5	49,7	84,5	46,7
1984	46968	43841	90809	10556	101365	51,7	46,3	48,3	43,2
1985	46991	46787	93778	12072	105850	50,1	44,4	49,9	44,2
1986	52656	21439	74095	15595	89690	71	58,7	29	23,9
1987	58215	20479	78694	14290	92984	73,9	62,6	26,1	22,02
1988	58100	24100	82200	11300	93500	70,6	62,1	29,3	25,7
1989	64506	45500	110006	6394	116400	58,6	55,4	41,4	39,1
1991	82969	161500	244469	4700	249169	33,9	33,2	66,1	64,8
1992	97412	193800	291212	8964	300176	33,45	32,45	66,54	64,56
1993	126100	179218	305318	14782	320100	41,3	39,4	58,7	55,9
1994	163200	222176	385376	48824	434200	42,3	37,6	57,7	51,2
1995	241940	336148	578130	22770	600900	41,8	40,2	58,2	55,9
1996	284940	507837	792770	32030	824800	35,9	34,5	64,1	61,5
1997	312790	570765	883550	43150	926700	35,4	33,7	64,6	61,6
1998	342560	378714	691280	100220	791500	49,5	43,8	50,5	47,8
1999	343770	560120	903890	68464	972354	38	35,3	62	57,6
2000	362400	720000	1082410	108340	1190750	33,5	30,4	66,5	60,4
2001	409376	840600	1249976	153464	1403440	32,7	29,2	67,3	59,9
2002	482904	916400	1321124	136500	1457624	30,6	27,7	69,4	62,4
2004	532300	862200	1394500	133500	1528000	38,2	34,8	61,8	56,4

وما يمكن استخلاصه من الجدول:

أن مساهمة الجباية البترولية في تمويل ميزانية الدولة كانت ضعيفة في السنوات الثلاث الأولى 1971، 1970 و1972، حيث قدرت بـ 21,4%، 23,8%، 35,7% على التوالي، على عكس الجباية العادية، لترتفع نسبة المساهمة في التمويل انطلافاً من سنة 1973، وتواصل هذا الارتفاع إلى غاية سنة 1982. ويرجع هذا التحسن في المردودية المالية للجباية البترولية إلى تأميم المحروقات سنة 1971، وارتفاع أسعار البترول بسبب الحرب الإسرائيلية العربية، وحرب الجارين إيران والعراق سنة 1978، في حين أن نسبة مساهمة الجباية العادية في تمويل ميزانية الدولة كانت في حدود 35%.

لقد عرفت نسبة مساهمة الجباية البترولية في الفترة 1982-1990 انخفاضاً محسوساً، أين وصلت إلى أسوأ نسبة لها بـ 23,9%، 22,02% سنتي 1986 و1987؛ بسبب أزمة 1986، أين انهارت أسعار النفط، حيث بلغ سعر البرميل 13 دولاراً مع نهاية 1986، وزادت حدة الانخفاض حيث بلغت 11 دولاراً سنة 1988، وصاحب هذا الانهيار في أسعار النفط انخفاض قيمة الدولار أيضاً بنسبة 40% إلى 50% [53] ص 30. أما الجباية البترولية في هذه الفترة فقد كانت تمثل النسبة الأكبر في تمويل ميزانية الدولة، لكن هذا لم يكف، مما اضطر الجزائر إلى الاقتراض لسد الحاجات العامة.

انطلاقاً من سنة 1992، والتي صاحبت قيام الجزائر بإصلاح جذري في نظامها الضريبي الذي شرع فيه سنة 1991، وبدأ تطبيقه سنة 1992، بدأت الجباية العادية في التحسن من حيث المردودية المالية، وهذا ما بيناه في الجدول رقم (10)، إلا أن مساهمتها في تمويل ميزانية الدولة بقيت ضعيفة نوعاً ما، فهي لم تتجاوز 40% طول الفترة 1990-1997، في حين مساهمة الجباية البترولية كانت كبيرة جداً، وبمتوسط 55% طول نفس الفترة، لتتدهور سنة 1998 بفعل انخفاض أسعار البترول.

عرفت الجباية البترولية خلال الفترة 1999-2004 تطوراً من حيث مردوديتها، مما جعل نسبة مساهمتها في تمويل ميزانية الدولة كبيرة جداً، على عكس الجباية العادية التي بقيت مساهمتها متواضعة.

إذن مما سبق نجد أن الإصلاح الضريبي لم يستطع تجاوز إشكالية ثنائية الاقتصاديين النفطي وغير النفطي، وهذا ما يتجلى من خلال هيكل الجباية العادية العائدة للدولة، حيث أن الجباية العادية على مدار الفترة 1993-2000 كانت تتراوح ما بين 33,4% و47,5%، بمعنى أن وزن الجباية

النفطية ما زال مهيمناً [43] ص 306.

## 2.2. تقلبات الجباية البترولية

يبدو واضحاً من العرض الإحصائي الذي تم تناوله في المبحث الأول عدم الاستقرار الذي عرفته إيرادات الجباية البترولية طول الفترة 1962-2004، والذي كان مرده الأساسي تذبذب الأسعار الناتج عن اختلال العرض العالمي للبترول والطلب العالمي عليه، إلى جانب تقلبات سعر صرف الدينار الجزائري بالدولار الأمريكي، باعتبار صادرات البترول مقومة بالدولار الأمريكي، وعليه فإن ارتفاع أو انخفاض أسعار البترول يؤدي إلى ارتفاع أو انخفاض إيرادات الجزائر من صادراتها البترولية، وبالتالي ترتفع أو تقل الجباية البترولية المطبقة على هذه الإيرادات، هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن تدهور قيمة الدينار الجزائري أمام الدولار الأمريكي يعمل على تضخيم حجم الإيرادات المتأتية من الجباية البترولية أكثر من قيمتها الحقيقية.

### 1.2.2. تقلبات أسعار البترول

يعتبر سعر البترول من أهم الأسعار الاقتصادية، باعتباره المحدد لأسعار موارد الطاقة الأخرى، وبالتالي التأثير على الدورة الاقتصادية. كما أن عملية تحديده وتثبيتته مشكلة لم يجد لها الاقتصاد حلاً؛ كون القيمة النقدية للسلعة البترولية تتأثر بمجموعة من العوامل الاقتصادية والسياسية، وهذا ما أثبتته مختلف المراحل التي عرفتها السوق البترولية.

### 1.1.2.2. قواعد تحديد أسعار البترول

يؤكد التطور التاريخي للأسعار البترولية هيمنة الرأس مال النفطي في تحديده لها، إلا أننا سندرس هذا التطور عبر ثلاث مراحل تعكس التطور الحاصل في تسعير البترول خلال كل مرحلة.

- مرحلة تسعير البترول الخام في ظل الشركات البترولية الاحتكارية: لقد تمكنت الشركات البترولية الاحتكارية التي استغلت البترول في المنطقة الأمريكية الشمالية (الولايات المتحدة الأمريكية والمكسيك) من العمل بنظام نقطة الأساس الواحدة، الذي كان بموجبه سعر تسليم النفط من أي مصدر كان مساوياً إلى سعر النفط المشابه في الولايات المتحدة الأمريكية عند خليج المكسيك، مضافاً إليها تكاليف الشحن من هناك إلى الجهة المعنية بصرف النظر عن المصدر الحقيقي. واستمر العمل بهذا النظام حتى نشوب الحرب العالمية الثانية، حيث حدثت عدة تطورات اقتصادية وسياسية وعسكرية، كان لها تأثيرٌ على نظام التسعير الأول، واستُبدل بنظام تسعير



جديد، يعرف بنقطة الأساس المزدوجة، وهي تتمثل في الخليج العربي. كما اعتبر ميناء نابولي الإيطالي نقطة تتعادل فيها أسعار النفوط الواصلة من خليج المكسيك والخليج العربي؛ نظراً لتساوي المسافة بين هاتين النقطتين في ميناء نابولي، وهكذا أصبحت القاعدة التسعيرية كما يلي [54] ص 205:

سعر خليج المكسيك + أجور الشحن من الخليج المكسيكي إلى ميناء المستورد - أجور الشحن من الخليج العربي (ميناء التصدير) وحتى نقطة وصوله في أوروبا (المستورد).

وبعد الحرب العالمية الثانية، ونظراً لزيادة طلب الدول الأوروبية على بترول الشرق الأوسط، وتحول الولايات المتحدة الأمريكية من منتج للبترول إلى مستورد له، وانخفاض تكاليف الإنتاج في الخليج العربي عنه في الولايات المتحدة الأمريكية، هذا أدى إلى تغيير نظام التسعير البترولي من نظام نقطة الأساس المزدوجة إلى نظام نقطة الأساس الأحادية السابقة، لكن بجعل منطقة التعادل في جنوب إنجلترا، حيث كانت أسعار كل من الشرق الأوسط وخليج المكسيك تقدر بـ 3,77 دولاراً للبرميل، والمعادلة التالية توضح ذلك [35] ص 92:

الخام السعودي (فوب) + أسعار الشحن = الخام الأمريكي (فوب) + أسعار الشحن.

لكن في بداية الخمسينات أخذت الرابطة السعرية التي تكلمنا عنها سابقاً في التقلص تدريجياً. فعندما خفضت أسعار بترول الشرق الأوسط المعانة لم يصاحبها أي تخفيض في أسعار البترول الأمريكي، بل أصبحت الولايات المتحدة الأمريكية تفرض قيوداً على دخول البترول المستورد إلى السوق الأمريكي، ولهذا أزيحت نقطة تعادل الشحن إلى ميناء نيويورك، حتى تتساوى أسعار النفط الأمريكي مع باقي النفوط الأخرى، وذلك بعد إضافة أسعار الشحن ومعدل الضريبة التي كانت تفرضها الحكومة الأمريكية على الواردات النفطية، لتقطع هذه الرابطة السعرية في نهاية الخمسينات، حيث أصبحت أسعار الشرق الأوسط تحدّد بصفة مستقلة عن أسعار خليج المكسيك.

- مرحلة تسعير البترول في ظل نظام الأوبك: لقد أدى استمرار التخفيضات المتتالية لأسعار البترول الخام بالدول البترولية المنتجة للبترول إلى تنظيم جهودها وتوحيدها للحد من هذا التدهور، والحد من آثار السيطرة والاستغلال الاحتكاري، وإنشائها لمنظمة الأوبك سنة 1960 للدفاع عن مصالحها. وبتزايد عدد أعضائها وتزايد حجم الإحتياطات الهامة بها زادت القوة التفاوضية لهذه المنظمة، مما مكّنها من تحقيق نتائج مهمة، كالمحافظة على استقرار وثبات أسعار البترول في السوق، وزيادة العوائد البترولية المالية للدول المنتجة... الخ.

لتستمر مظاهر قوة تأثير البلدان البترولية اتجاه الأطراف الأجنبية المحتكرة والمستغلة لمواردها البترولية، والمتمثلة في مفاوضات تصحيح أسعار البترول، والتأميم، وزيادة ضريبة الدخل، كما حدث في ليبيا والجزائر والعراق في الأعوام 1970 و1971 و1972 على التوالي. وعلى وقع هذه الإجراءات وتحت ضغوط الطلب على العرض، قررت دول الأوبك رفع المعدل السنوي لسعر النفط العربي الخفيف (نقط الإشارة)، من 12,80 دولاراً للبرميل في عام 1978 إلى 17,28 دولار في عام 1979، رغم أن إجمالي الإنتاج من دول الأوبك كان قد ارتفع بأكثر من مليون برميل يومياً خلال تلك الفترة، ثم استمر ارتفاع سعر النفط في عام 1980 حتى وصل المعدل إلى 28,67 دولاراً للبرميل [55] ص 18، لكن في بداية سبتمبر انخفضت أسعار البترول إلى 10 دولار للبرميل؛ هذه الظروف غير المستقرة عززت ظهور السوق الحرة.

- تسعير البترول في ظل المنافسة الحرة: أنشأت السوق الحرة منذ نصف قرن من طرف الشركات البترولية الكبرى بهدف ضمان توزيع المنتجات البترولية بنفسها، وتوفير حاجيات السوق الأوروبية التي لم تكن أبداً مسوقاً للبترول إلا بعد سنة 1983 لسببين رئيسيين [56] ص 17:

- الحصار البترولي سنة 1973: والذي من خلاله لجأ بعض المنتجين والمستوردين لاستعمال سوق روتردام ليكون البترول الخام في قبضتهم.

- التغيير في هيكل الصناعة البترولية: وهذه التغييرات جعلت من السوق الحرة سوقاً مرجعية للبترول الخام؛ كون الوضع القانوني للشركات البترولية في البلدان المنتجة تغير، والولايات المتحدة الأمريكية أصبحت بعد أزمة 1973 أكبر مستورد للخام.

حتى سنة 1978 كانت عملية بيع البترول الخام تتم ضمن عقود طويلة المدى، بأسعار مثبتة بين الشركات المنتجة والدول المستهلكة أو الشركات البترولية، وهو ما عرف بنظام OPEC، وكانت العمليات التجارية في السوق الحرة تتراوح ما بين 2 % إلى 5 % [57] ص 45. ومع الأزمة البترولية الثانية سنة 1979 أخذت هذه السوق أبعاداً جديدة، وزادت حصتها، خاصة بعد انخفاض إنتاج البترول الإيراني الذي انتقل من 6 مليون برميل سنة 1978 إلى 4 مليون برميل في جانفي 1979 [57] ص 46.

وتأكد وجود هذه السوق بعد سنة 1981، خاصة وأن الطلب العالمي على البترول انخفض بسبب اتباع الدول المستهلكة لسياسة عقلنة استهلاك البترول، إلى جانب ظهور دول بترولية جديدة كالنرويج والهند، مما سمح بتطور الأسواق الفورية، كسوق روتردام وسنغفورة التي سرعان ما ظهر

عجزها لعدم توفيرها الاستقرار في الأسعار، مما دفع بالمتعاملين في المجال البترولي إلى إيجاد أداة مالية قادرة على تحسين شفافية الأسعار والتسيير الأمثل للمخزون النفطي، حيث نجد في هذه السوق (السوق الآجلة) ثلاث عمليات وهي كالتالي:

- \* عمليات التغطية: وهي تلك العمليات التي تجعل المتعامل فيها يأخذ موقفاً واحداً، سواءً في السوق الآجلة أو في السوق الفعلية، لحماية نفسه من أي تغير قد يحدث في السعر.
- \* عمليات المضاربة: نظراً لعدم جدوى عمليات التغطية، باعتبار كل متعامل يسعى لتغطية نفسه، تجد السوق نفسها في مشكلة لا تحلها إلا المضاربة، فحينها يدخل المضاربون الذين يقبلون تحمل المخاطر مقابل الحصول على ربح تضاربي ناجم عن التغيرات التي تعرفها السوق البترولية.
- \* عمليات التحكم: هذه العمليات تسمح بتصحيح الاختلالات بين مختلف الأسعار، فيمكن أن تكون فروقات غير مبررة لأسعار نفس المنتج في أسواق مختلفة، حينها تقوم بعمليات تدعى Position-Spreading، أو اختلاف الأسعار لنفس المنتج لأجل مختلفة *à deux termes différents* فتدخل عمليات تسمى Time-Spreading [35] ص 96.

### 2.1.2.2. تطور أسعار البترول

لقد تطورت الأسعار البترولية في بلادنا على نفس وتيرة الصراعات حول الريع النفطي بين الشركات البترولية الكبرى وأهم الدول المنتجة للبترول.

فقبل استقلال الجزائر كانت عملية تحديد أسعار البترول بيد السلطات الفرنسية التي قامت بإخضاعها إلى أسعار السوق العالمية سنة 1958، والتي كانت في حدود 2,65 دولاراً للبرميل إلى غاية سنة 1963، أين بلغت سقف 2,35 دولاراً للبرميل. وبعد اتفاقيات الجزائر عام 1965 توصل المفاوضون إلى تحديد الأسعار المرجعية للسنوات الأربع من 1965 إلى 1968 كما يلي [35] ص 13:

2,650 \$/B FOB Bejaia

2,665 \$/B FOB Arzew

2,610 \$/B FOB Skikda

لنتم مراجعة الأسعار مرة أخرى سنة 1970 وتصيح:

2,770 \$/B FOB Bejaia

2,785 \$/B FOB Arzew

2,700 \$/B FOB Skikda

والجدول التالي يوضح مستويات الأسعار السنوية لبرميل واحد من البترول ابتداءً من سنة

1971 إلى غاية سنة 2000:

جدول رقم 14 : تطور أسعار البترول خلال الفترة 1971- 2000 [58].

السعر بالدولار للبرميل	السنوات
2,7	جانفي 1971
3,5	جانفي 1972
16,20	1973
9,35	1974
12,0	جانفي 1975
12,8	جانفي 1976
14,30	1977
14,20	1978
26,30	1979
40	1980
37	1981
37	1982
30,5	1983
28,7	1984
29,5	1985
14,86	1986
18,8	1987
15,4	1988
18,53	1989
24,34	1990
21,04	1991
20,03	1992
17,50	1993
16,19	1994
17	1995
17,41	1996
21	1997
12,85	1998
18	1999
25	2000

مع بروز الحرب الإسرائيلية العربية سنة 1973 بدأت الأسعار البترولية في الارتفاع لتصل سقف 16,20 دولاراً للبرميل، كما أن حرب الجارين إيران والعراق عام 1978 أدى إلى انخفاض الإنتاج الإيراني، وبذلك فإن الأسعار الحرة (Les prix spots) ارتفعت على حساب الأسعار الرسمية المحددة في منظمة الأوبك، وعليه حدد سعر الخام بـ 14,30 دولاراً للبرميل، لترتفع الأسعار بصفة مستمرة وتصل سنة 1980 إلى حدود 40 دولاراً للبرميل.

في جويلية 1985 أنشأت المملكة السعودية عقد " NAT-BACK "، والذي بموجبه يتم تقييم أسعار بيع الخام بدلالة سعر "SPOT" بعد تخفيض تكاليف النقل والتكرير [57] ص 44، حيث أن:

$$\text{سعر الخام} = \text{سعر البترول} - [\text{تكلفة التكرير} + \text{تكلفة النقل}].$$

لتعرف أسعار البترول انخفاضاً محسوساً سنة 1986، حيث وصل سعر البرميل إلى 14,68 دولاراً للبرميل؛ بسبب زيادة العرض في السوق البترولية الناتج عن ارتفاع إنتاج البترول؛ وهذا لظهور دول منتجة جديدة كدول بحر الشمال. وتواصلت الأسعار على هذا النحو إلى غاية سنة 1990، أين بدأت في الارتفاع ووصلت إلى 24,34 دولاراً للبرميل، وبقيت في تلك المستويات إلى غاية سنة 1998، أين عرفت تراجعاً حاداً بوصولها إلى سعر 12,85 دولاراً للبرميل؛ بسبب زيادة الكمية المعروضة في السوق البترولية المترتبة عن قرار منظمة الأوبك برفع حصة الإنتاج في دورة كركاس شهر أوت من سنة 1997 بنسبة 10%.

وفي ظل هذا الوضع المتأزم للأسعار اتفقت منظمة الأوبك مع الدول المستهلكة والشركات البترولية الكبرى، من أجل إيجاد سعر يخدم الأطراف الثلاثة، حيث "وضعت منظمة الأوبك في مارس عام 2000 قاعدة سعرية، من خلال نطاق سعري، حدّه الأدنى 22 دولار للبرميل، وحدّه الأعلى 28 دولار للبرميل، بناءً على سلة من أسعار بعض الخامات تعرف بسلة الأوبك السعرية، فإذا ارتفعت الأسعار إلى ما يزيد على 28 دولاراً للبرميل لمدة تزيد على 20 يوم تداول تجاري متتالية، تلقي المنظمة بنحو 500 ألف برميل في اليوم من خام النفط في الأسواق العالمية للنفط حتى تنخفض الأسعار إلى النطاق السعري المعتمد، أما إذا انخفضت الأسعار إلى أقل من 22 دولاراً للبرميل لمدة تزيد على 20 يوم تداول تجاري متتالية فإن المنظمة تسارع بسحب 500 ألف برميل في اليوم من إجمالي حصصها؛ حتى ترتفع الأسعار إلى النطاق السعري المعتمد" [59].

وبداية من عام 2000 بدأت الأسعار ترتفع، أين وصلت في نفس السنة إلى 35 دولاراً للبرميل (شهر أوت)، وبسعر سنوي قدر بـ 25 دولاراً للبرميل، واستمرت على هذا النحو لتصل في الربع

الأول من عام 2004 إلى سعر 30 دولاراً للبرميل، و41,50 دولاراً للبرميل (النفط الخفيف الأمريكي) في الربع الثاني من نفس السنة. ويرجع هذا الارتفاع المستمر إلى الزيادة الكبيرة في الطلب العالمي، وخاصة الصيني، إذ قدرت وارداتها من البترول بثلاثة ملايين برميل يومياً، وبذلك احتلت المرتبة الثانية بعد الولايات المتحدة الأمريكية، والسبب الثاني هو عدم الاستقرار في العراق الذي أثر على إنتاج وتصدير النفط العراقي [52].

## 2.2.2. تقلبات سعر صرف الدينار الجزائري بالدولار الأمريكي

إن الجزائر، باعتبار صادراتها بترولية بالدرجة الأولى ومسعرة بالدولار الأمريكي، تعاني الكثير من جراء تقلبات أسعار صرف الدينار الجزائري بالدولار الأمريكي؛ إذ تؤثر هذه التقلبات على إيراداتها من الجباية البترولية، ومن ثم على إيراداتها الكلية، وبالتالي على اقتصادها الكلي.

### 1.2.2.2. مراحل تسعير الدينار الجزائري

عرفت أنظمة تسعير الدينار الجزائري والصرف عدة تغيرات يمكن تلخيصها عبر المراحل

التالية:

- مرحلة تكافؤ الدينار الجزائري بوزن الذهب 1964-1973: كان نظام النقد الدولي في هذه الفترة، أو على الأقل حتى سنة 1971، مسيراً باتفاقيات بريتون وودز، حيث كان كل بلد عضو في صندوق النقد الدولي ملزماً بالتصريح عن تكافؤ عملته بالنسبة إلى وزن مُحدد من الذهب الصافي، أو بالنسبة للدولار الأمريكي الذي هو نفسه في تكافؤ ثابت مع كمية محددة من الذهب.

وقد حددت الجزائر سعر صرف الدينار بما يعادل 0,18 غراماً من الذهب، أي نفس التكافؤ مع الفرنك الفرنسي خلال الفترة 1964، تاريخ إنشاء العملة، و1969 تاريخ تخفيض الفرنك الفرنسي. بعد ذلك، اضطرت السلطات الفرنسية إلى تخفيض قيمة الفرنك الفرنسي، وهكذا انتقل التكافؤ الرسمي للفرنك الفرنسي في شهر أوت سنة 1969 من 4,9370 فرنكاً فرنسياً لكل دولار أمريكي إلى 5,5544 فرنكاً فرنسياً لكل دولار أمريكي. وخلال هذه الفترة (1969-1973) التي تميزت بضعف الفرنك الفرنسي استمرت العملة الوطنية في علاقتها الثابتة مع الفرنك الفرنسي، وأصبح 1 دينار جزائري يعادل 1,25 فرنكاً فرنسياً، وبالتالي انخفاضها المستمر مقابل مختلف عملات تسديد الواردات الجزائرية [60] ص 155.

• مرحلة ترجيح الدينار بسلة من العملات 1974-1987: حتى يحتاط البنك المركزي من الزيادة أو النقصان في القيمة يستخدم طريقة معقدة، حيث يقيم موارد من العملات الأجنبية دورياً [61] ص 102، وهكذا تم تحديد قيمة الدينار الجزائري إلى غاية بداية سنة 1986 على أساس سلة مكونة من أربعة عشر عملة من ضمنها الدولار الأمريكي، حيث مُنحت لكل عملة من هذه العملات ترجيحاً محدداً على أساس وزنها في التسديدات الخارجية كما تظهر في ميزان المدفوعات، وعلى هذا الأساس يتم حساب سعر صرف الدينار الجزائري بالنسبة إلى العملات المسعرة من قبل البنك المركزي الجزائري حسب الطريقة التالية [60] ص 158:

- حساب التغيرات النسبية للعملات المكونة لسلة الدينار الجزائري بالنسبة للدولار الأمريكي، حيث يحسب التغير النسبي لكل عملة بالنسبة للدولار الأمريكي:

$$\frac{(\$ / jio) - (\$ / jin)}{\$ / jin} \quad \text{أو} \quad \frac{(\$ / jio) - (\$ / jin)}{\$ / jio}$$

على أن تؤخذ القيمة الأكبر من بين قيم المتغيرين  $\$ / jio$  أو  $\$ / jin$  كمقام لحساب التغير النسبي، حيث:

\*  $\$ / jio$ : سعر الدولار (\$) بالنسبة لكل عملة (ji) من العملات الصعبة الثلاثة عشر المكونة لسلة الدينار الجزائري في سنة الأساس 1974 (o).

\*  $\$ / jin$ : سعر الدولار بالنسبة لكل عملة من عملات السلة السائد يوم التسعير (n).

- حساب المتوسط المرجح بالتغيرات النسبية للعملات التي تتكون منها السلة، أي مجموع التغيرات النسبية ( $\$ / ji$ ) مرجحة بالمعامل  $ai$  الممثل لوزن كل عملة في السلة.

- حساب سعر الصرف اليومي للدولار الأمريكي بالنسبة للدينار الجزائري، ويتم هذا الحساب يومياً وفق الطريقة التالية:

$$(\$ / DA)_n = (\$ / DA)_o + 1 \text{ مجموع التغيرات النسبية } \$ / ji \text{ مرجحة بالمعامل } ai.$$

\*  $(\$ / DA)_n$ : سعر الصرف اليومي للدولار الأمريكي بالدينار الجزائري.

\*  $(\$ / DA)_o$ : سعر صرف الدولار الأمريكي بالنسبة للدينار الجزائري في سنة الأساس (o).

- يتم بعد هذه العملية حساب أسعار صرف الدينار الجزائري بالنسبة للعملة الأخرى المسعرة من طرف البنك المركزي، وتحسب هذه الأسعار بطريقة أسعار الصرف المتقاطعة، ولنأخذ على سبيل المثال المارك الألماني  $DM/DA = \frac{\$/DA}{\$/DM}$ ، وبهذه الطريقة نحصل على قيم الدينار الجزائري بالنسبة لجميع العملات التي تتضمنها السلة.

وابتداءً من سنة 1986 أدخل تعديلٌ طفيفٌ على حساب معدل صرف الدينار الجزائري مقارنة بالطرق السابقة، فأصبح بذلك التغير النسبي لكل عملةٍ تدخل في سلة الدينار يُحسب على أساس مخرج يساوي معدل الصرف السائد في سنة الأساس (1974). ويعتبر هذا التعديل تمهيداً لسياسة التسيير الحركي لمعدل صرف الدينار التي شرع في العمل بها انطلاقاً من مارس 1987.

● مرحلة التسيير الحركي لمعدل صرف الدينار الجزائري مارس 1987-1998: أدى التدهور المفاجئ لسعر البترول سنة 1986 (المورد الرئيسي للجزائر من العملة الصعبة) إلى دخول الاقتصاد الجزائري في أزمةٍ حادة، تميزت بعجز مزدوج في ميزانية الدولة، وخاصة في ميزان المدفوعات، وقد نتج عن هذا العجز تباطؤٌ خطير في النشاط الاقتصادي، إثر تدني الواردات في مختلف المدخلات التي يحتاج إليها الجهاز الإنتاجي الذي ظل تابعاً في هذا المجال للسوق العالمية، وبالتالي دفعت هذه الوضعية إلى اتباع سياسة الانزلاق، وتخفيض لقيمة الدينار، لم يكن من الممكن تقاديتها لمواجهة الأزمة الاقتصادية الناجمة أساساً عن انخفاض أسعار البترول، وهذا ما تبين من خلال الاتفاقيات المبرمة بين الجزائر وصندوق النقد الدولي (FMI)، والتي ألزمت الجزائر على:

- صرامة أكثر للسياسة النقدية، إدخال المرونة على نظام الأسعار ومواصلة تخفيض قيمة الدينار؛

- القضاء على عجز الميزانية؛

- تحرير التجارة الخارجية من خلال إلغاء قيود التصدير ورخص الاستيراد؛

- تقليص الدعم الموجه للمواد الأساسية.

إذن من خلال المراحل السابقة الذكر يتضح لنا التدهور الكبير الذي عرفته قيمة العملة الوطنية، وبالأخص من سنة 1986 إلى سنة 2002، وهذا ما يوضحه الجدول التالي:



جدول رقم 15 : تطور سعر صرف الدينار بالدولار خلال الفترة 1986-2002 [62] ص 27،  
[63].

السنوات	متوسط سعر صرف واحد دولار مقابل الدينار الجزائري	نسبة التغير في سعر الصرف %
1986	4,70	-
1987	4,93	4,89
1988	6,73	36,5
1989	8,03	19,31
1990	10,95	36,36
1991	18,46	68,58
1992	21,87	18,47
1993	23,35	6,76
1994	35,05	50,10
1995	47,64	35,92
1996	54,74	14,90
1997	57,67	5,35
1998	58,73	1,83
1999	66,57	13,34
2000	75,25	13,03
2001	77,26	2,67
2002	79,68	3,13

من خلال الجدول يتضح لنا التدهور الواضح للعملة الوطنية (الدينار الجزائري)، خلال الفترة المعبر عنها، حيث عرف سعر صرف الدينار مستويات تطور سلبية مقابل الدولار سنتي 1986 و1987، رغم اتباع نظام سلة العملات في تحديد سعر صرف الدينار من طرف البنك المركزي، إذ انتقل من واحد دولار لكل 4,7 دينار إلى واحد دولار لكل 4,93 دينار، لتتواصل عملية انزلاق الدينار الجزائري حتى سبتمبر 1991، ليتم بعد ذلك تخفيض قيمته بنسبة 50 %، حيث انتقل من 9 دينار لكل دولار ليصبح 18,5 دينار لكل دولار سنة 1991، وبذلك يقدر انخفاض الدينار مقابل الدولار ما بين سنتي 1986 و1991 بأكثر من 290 %.

نفس الشيء حدث في الفترة 1994-1998، حيث أن جزءاً كبيراً من عمليات تخفيض الدينار حصلت سنة 1995، كما تم الشروع في تطبيق برنامج الاستقرار الاقتصادي، حيث تم تخفيض قيمة الدينار الجزائري ابتداءً من سنة 1994، وواصل انزلاقه على مدى سنوات البرنامج، فانتقل سعر صرف الدينار مقابل الدولار من 42,9 دينار سنة 1994 إلى 52,2 دينار سنة 1995 ثم 56,2 دينار سنة 1996 و58 دينار سنة 1997.

لتعرف السنوات الأربع المتبقية تخفيضاتٍ متدنية في سعر صرف الدينار مقابل الدولار، حيث بلغت 13,34 % سنة 2002، والسبب في ذلك يعود إلى الوضع الاقتصادي المريح نوعاً ما.

في الأخير نشير إلى أن الانخفاض في قيمة الدينار الجزائري لا يرجع فقط إلى الإجراءات التي قامت بها السلطات النقدية الجزائرية، وإنما قد يحدث وأن ترتفع قيمة الدولار الأمريكي دون أن يرافق ذلك تدهور في قيمة الدينار الجزائري، فقد يبقى هذا الأخير ثابتاً مع ارتفاع قيمة الدولار الأمريكي؛ نظراً للأداء الجيد للاقتصاد الأمريكي.

### 2.2.2.2. تأثير تقلبات سعر صرف الدينار بالدولار على الجباية البترولية

إن أي انخفاض أو ارتفاع في سعر صرف الدينار الجزائري بالدولار الأمريكي له آثارٌ مباشرة على حصة الصادرات البترولية، ومن ثم على إيرادات الجباية البترولية، وبالتالي الإيرادات الكلية لميزانية الدولة، باعتبار أن الجباية البترولية تمثل أهم إيرادٍ للدولة، وهذا ما سنوضحه من خلال الجدول التالي:

جدول رقم 16 : أثر تخفيض الدينار على صادرات المحروقات [45] ص 180.

الوحدة: مليار (10<sup>9</sup>)

السنوات	البيان				
2002	2001	2000	1999	1998	صادرات المحروقات (د.ج)
1522,1	1432,3	1585,91	811,2	567,4	معدل نمو صادرات المحروقات %
6,26	9,68-	95,5	42,96	-	صادرات المحروقات بالدولار الأمريكي
18,12	19,53	21,06	11,9	9,77	معدل نمو صادرات المحروقات %
7,21-	7,26-	76,9	21,8	-	

من خلال الجدول نلاحظ أن الصادرات من المحروقات تتأثر بالدرجة الأولى بأسعار البترول؛ كونها تعرف تغيراتٍ مستمرة وأحياناً مهمة، كما تتأثر أيضاً بأسعار صرف الدينار مقابل الدولار، حيث أن انخفاض أسعار البترول من 28,5 إلى 24,9 دولار سنة 2001 أدى إلى انخفاض الصادرات من المحروقات بالدولار 7,26 %، وإلى انخفاض أكثر في المحروقات المقومة بالدينار قدر بـ 9,68 %، نظراً لأن الارتفاع في سعر الصرف من 75,3 إلى 77,3 د.ج/ دولار كان أقل من الانخفاض في أسعار البترول [45] ص 181.

وباعتبار أن إيرادات تصدير المحروقات المحررة بالدينار الجزائري ستتعرض في عمليات الخزينة على شكل إيراداتٍ جبائيةٍ سنرى في الجدول الموالي أثر تخفيض الدينار الجزائري على الجباية البترولية:

جدول رقم 17 : أثر تخفيض الدينار الجزائري على الجباية البترولية [44] ص 151.

السنوات البيان	سعر صرف الدولار بالدينار الجزائري	الجبائية البترولية بملايير د.ج	معدل النمو %	الجبائية البترولية بملايير دولار	معدل النمو %
1990	8,95	76,2	-	8,52	-
1991	18,47	161,5	112	8,744	2,63
1992	21,83	201,3	24,64	9,22	5,44
1993	23,34	185,0	08,1-	7,926	14,03-
1994	35,03	257,7	39,3	7,352	07,24-
1995	47,7	358,8	39,23	7,522	2,3
1996	54,74	519,7	44,65	9,494	3,5
1997	57,70	592,5	14	10,268	8,15

نستنتج من الجدول أعلاه ما يلي:

- تراجع حصيلة الجباية البترولية المقومة بالدولار بالنسبة لسنة 1993 مقارنة بسنة 1992، وجاءت هذه النتيجة بسبب [44] ص 152:
- انخفاض الصادرات النفطية المقومة بالدولار مقارنة بسنة 1992 بنسبة 10%؛
- انزلاق الدينار ما بين سنتي 1992-1993 بنسبة 7% فقط؛
- تراجع أسعار البترول ب 111,05%.
- تضاعفت محاصيل الجباية البترولية بمعدل 24 مرة، أي ما يُمثل نسبة نمو متوسطة تقدر ب 30% وهذا نتيجة الأثر المزدوج للزيادة المحسوبة في أسعار البرميل من النفط والإنتاج وكذا في معدل الصرف [38] ص 139.
- بينما عرفت مداخيل الجباية البترولية المقومة بالدينار الجزائري نمواً في متوسط الفترة يفوق 30%، نجد أن نسبة نمو مداخيل الجباية البترولية المقومة بالدولار الأمريكي لم تصل حتى واحد بالمئة.

### 3.2. الآثار السلبية لانخفاض الجباية البترولية

إن أزمة انهيار أسعار النفط سنة 1986 كشفت بجلاء هشاشة الاقتصاد الجزائري، ومدى ارتباطه بالمحروقات، فبمجرد حدوث هذه الأزمة وانخفاض قيمة الصادرات البترولية الجزائرية، انخفضت إيرادات الجباية البترولية، والتي كان لها تأثيرٌ مباشرٌ على الميزانية العامة، والاستثمار العام، والمديونية الداخلية، وتأثيرٌ غير مباشر على الناتج الداخلي الخام، والبطالة والتضخم.

#### 1.3.2. الآثار السلبية المباشرة لانخفاض الجباية البترولية

عرفت الجزائر بعد انخفاض السعر المرجعي للبترو، وتدهور قيمة الدولار الأمريكي مع بقية العملات الصعبة الأخرى اختلالاتٍ توازنية مالية على المستوى الكلي، حيث انخفضت مداخيل الدولة الجزائرية، والتي كان يعتمد في تحصيلها بنسبة 95% وأكثر أحيانا من الصادرات البترولية، مما أدى إلى عجز دائم في الميزانية العامة. فبالنسبة لتغطية النفقات العامة ازداد الأمر تأزماً؛ فالسياسة الجبائية المطبقة سابقاً كانت غير عادلة في وعائها الضريبي [64] ص 51، كما ظهر قصوراً واضحاً؛ لعدم قدرة الإيرادات على تغطية التمويل الاستثماري، وارتفاع مستمر في حجم المديونية الداخلية.

#### 1.1.3.2. عجز الميزانية العامة

إن العجز المستمر في الميزانية العامة له تأثيرٌ سلبي كبير على التوازن الاقتصادي، وهذا ما حدث في الجزائر عقب انهيار أسعار النفط سنة 1986، مما أفرز على بنك الجزائر إصدار نقودٍ ورقية أخرى لتغطية العجز الموجود في الميزانية [64] ص 51، وهذا ما نتج عنه تضخمٌ، وارتفاع في مستوى الأسعار، مسّ جميع طبقة الأجراء وغيرها من الفئات المحرومة، إلا أن ذلك لم يكن كافياً، فسرعان ما عرف الاقتصاد الجزائري وضعية اقتصادية صعبة، مع نهاية سنة 1993، أدى بالدولة الجزائرية إلى إتباع سياسة التصحيح المدعومة من قبل المؤسسات المالية الدولية. ومن ضمن الإجراءات التصحيحية التي اتُخذت في سياسة الموازنة تمثلت أساساً في محاولة الحد من العجز، ورفع الدعم في المواد الغذائية الأساسية، وتخلي الخزينة عن تمويل الاستثمارات العمومية للمؤسسات العمومية، وهذا من أجل تقليص النفقات العامة، وبالمقابل لجأت الدولة إلى عدة إجراءات لزيادة الإيرادات كوضع نظام سعر الصرف للدينار أكثر واقعية ومصداقية ورفع أسعار المواد الطاقوية [65] ص 33، وفيما يلي تطور أرصدة الموازنة العامة للجزائر.

جدول رقم 18 : تطور أرصدة الموازنة العامة خلال الفترة 1985-1999 [44] ص 41، [66] ص 479.

الوحدة: مليار دج

البيان السنوات	إجمالي النفقات العامة	نفقات التسيير	نفقات التجهيز	إجمالي الإيرادات العامة	رصيد الميزانية
1985	99,8	54,6	45,2	105,8	6+
1986	101,8	61,1	40,7	89,7	12,1-
1987	103,9	63,7	40,2	92,9	11-
1988	119,7	76,2	43,5	93,5	26,2-
1989	124,5	80,4	44,1	122,8	1,7-
1990	136,5	87	49,5	157,7	21,2+
1991	212,1	154,1	57,4	253,9	41,8+
1992	308,8	236,2	72,6	316,8	8,1+
1993	390,5	288,1	101,6	313,8	76,7-
1994	461,9	344,7	117,2	434,5	27,4-
1995	589,1	444,4	144,7	600,9	11,8+
1996	724,7	550,6	174,1	824,8	100,1+
1997	845,1	643,6	201,5	926,6	81,5+
1998	876	664,7	211,3	774,6	101,2-
1999	966,2	725	241,2	950,5	15,7-

إن الحساسية المفرطة لمداخل الخزينة جراء تغير أسعار النفط هي جلية وواضحة، فكلما ارتفعت أسعار النفط في الأسواق الدولية إلا وصاحبها ارتفاع مواز في حصيلة الإيرادات العامة للدولة، وبالتالي حدوث فائض في الميزانية العامة، وهذا ما حدث في السنوات من 1990 إلى 1992، ومن 1995 إلى 1997، والعكس يحدث لما تنخفض الأسعار البترولية، وهذا ما حدث في أزمة 1986 و1993 و1998.

ففي الفترة 1985-1988 عرفت الميزانية عجزاً دائماً، أين انتقل من 12,1 مليار دج سنة 1986 إلى 26,2 مليار دج سنة 1988، والسبب في ذلك راجع إلى الانخفاض الذي عرفته الإيرادات العامة بفعل أزمة البترول سنة 1986، "فتدهور الموارد المالية الجزائية بسبب انخفاض سعر البرميل الواحد من البترول من 40 دولار سنة 1981 إلى 17 دولار سنة 1986، أدى إلى عجز ميزانية الدولة في هذه الفترة " [67] ص 119.

وفي الفترة 1989-1992 بدأ الرصيد يتحسن، وذلك أنّ عجز سنة 1989 المقدر بـ 1,7 مليار دج تحول إلى فائض سنة 1990، واستمر على هذا النحو إلى غاية سنة 1992، أين بلغ 8,1 مليار د.ج؛ "وهذا راجع إلى أن التغيرات التي مسّت هذه الفترة كانت إيجابية باتفاق STAND BY الذي أبرمته الجزائر مع المؤسسات المالية الدولية، وكذا زيادة إيرادات الجباية البترولية من خلال انتعاش سعر برميل النفط الذي وصل سنة 1991 إلى 19 دولار، والإيرادات التي خصّت مجال النفقات العامة من أجل التحكم في زيادتها، وذلك من خلال رفع الدعم عن " الإنجاز " في إطار قانون نظام الأسعار" [65] ص 34.

ليعود رصيد الميزانية إلى الانخفاض ويصل إلى 8,1 مليار د.ج سنة 1992، ويدخل حالة العجز في السنتين 1993-1994، "حيث كان لانخفاض أسعار النفط التي انتقلت من 20,4 دولار للبرميل سنة 1991 إلى 20,1 دولار سنة 1992، ليزيد انخفاضها إلى 17,8 دولار سنة 1993، دورٌ كبير في خفض إيرادات الميزانية، فبعد أن كانت تشكل 32,3% من الناتج الداخلي الخام سنة 1991، انخفضت إلى 30,3% سنة 1992 لتصل إلى 27,6% سنة 1993، وهو أحد الأسباب التي أدت إلى إحداث عجز الميزانية" [68] ص 21.

لتعرف الميزانية فائضاً في الفترة 1994-1997، أين وصل إلى 11,8 مليار دج سنة 1995، و100,1 مليار دج سنة 1996، و81,5 مليار دج سنة 1997، وجاءت هذه النتيجة بفضل التقييد الصارم للنفقات العامة (خصوصاً بالنسبة للأجور، وإعانات الدعم للاستثمارات)، بالإضافة إلى الزيادات في الإيرادات العامة التي استقادت كثيراً من انخفاض قيمة الدينار الجزائري، وكذلك من ارتفاع الجباية النفطية على إثر ارتفاع أسعار النفط في الأسواق العالمية [44] ص 144.

بعد أن كان متوسط سعر برميل البترول في 1997 يبلغ 19,5 دولار انخفض في 1998 ليلبغ في السداسي الأول 16 دولار في المتوسط، وازدادت حدة هذا الانخفاض في السداسي الثاني ليلبغ 11,9 دولار في المتوسط، وهكذا عكست ميزانية الدولة هذا الانخفاض، بحيث بلغت قيمة العجز الكلي 108 مليار دج، أي ما يعادل 3,9% من الناتج المحلي الإجمالي. إن الأثر السلبي لانخفاض سعر البترول على المالية العامة قد ازداد حدة خلال السداسي الأول عام 1999 ليلبغ 23 دولاراً للبرميل، لتسجل الوضعية المالية للخزينة العمومية تحسناً في الثلاثي الرابع لهذه السنة، بحيث بلغ عجز الخزينة 0,5%، أي أقل من المستوى الذي بلغه في 1998، وأقل من المستوى المتوقع في قانون المالية (وهو 2,4%) [69] ص 109.

### 2.1.3.2. تدهور حجم الاستثمار العام

إن الجزائر كمجتمع يعتمد في نصوصه الرسمية فلسفة التنظيم الاشتراكي فقد استخدمت في بداية الاستقلال سياسة التخطيط ابتداءً من سنة 1967، أخذاً بالمخطط الثلاثي (1967-1969) الذي كان قد بلغ حجمه الاستثماري الفعلي 9,2 مليار دج، ثم بالمخطط الرباعي الأول (1970-1973) الذي بلغت استثماراته الفعلية 36,3 مليار دج، ثم بالمخطط الرباعي الثاني (1974-1977) الذي ارتفعت استثماراته المحققة في نهاية الفترة إلى 121,2 مليار دج، مع أن الحجم التقديري في البداية هو 110 مليار دج و 257 مليون دج، وهي جميعها استثمارات للدولة [70] ص 295، ثم جاء المخطط الخماسي الأول الذي جند كميات كبيرة من الاستثمارات هي في المجموع 400,6 مليار دج، باعتبارها ترخيصاً مالياً معتمداً لفترة المخطط (1980-1984)، وهو بطبيعة الحال حجم أقل من القيمة التقديرية لتكلفة مجموع البرامج الاستثمارية المقررة في المخطط والبالغة 560,5 مليار دج.

إن الاستثمارات التي عرفت في المخططين الرباعي الثاني والخماسي الأول كانت موزعة إلى استثمارات إنتاجية، وأخرى غير إنتاجية، وهذا ما يوضحه الجدول التالي:

جدول رقم 19 : تصنيف استثمارات المخططين الرباعي الثاني والخماسي الأول إلى استثمارات إنتاجية وغير إنتاجية [70] ص ص 429/297.

الوحدة: مليار دج

نوع الاستثمارات	تكلفة برامج المخطط الرباعي الثاني	%	تكلفة برامج المخطط الخماسي الأول	%
استثمارات إنتاجية	64,76	58,7	337,7	60,25
استثمارات غير إنتاجية	45,497	41,3	222,8	39,75
المجموع	110,257	100	560,5	100

من الجدول نلاحظ أن القطاع الإنتاجي يُمثل في هذا التوزيع 58,7% من حجم جميع استثمارات المخطط الرباعي الثاني، و 60,25% من حجم جميع استثمارات المخطط الخماسي الأول، وهذا دليل على اهتمام الدولة بقطاع الإنتاج، خصوصاً الصناعي منه، ورغم ذلك فإن هذا التوزيع لا يُهمل القطاع غير الإنتاجي نسبة معتبرة في المخططين الرباعي الثاني والخماسي الأول بـ 41,3% و 39,75% على التوالي من الحجم الكلي للاستثمارات.

من هنا يبدو واضحاً أن " القيد المالي في هذه الفترة لم يُشكل عائقاً على التنمية بسبب الإيرادات الجزائرية والمتمثلة أساساً في الجباية البترولية، هذه السياسة التي سمحت بارتفاع معدلات النمو الاقتصادية بالتوازي مع ارتفاع وتطور معدلات الاستثمار في نفس الفترة " [67] ص 118.

لكن مع انخفاض أسعار البترول في سنة 1986 الذي تزامن مع المخطط الخماسي الثاني (1985-1989) بدأ حجم الاستثمارات يتقلص تدريجياً، وخاصة في قطاع الصناعة وقطاع البناء والأشغال العمومية، مما أدى إلى ركود في القطاع المنتج، " فحجم الاستثمارات العمومية الموجهة إليه انخفضت نسبتها من 15,3% سنة 1985 إلى 13,8% سنة 1986، وهي السنة التي حدثت فيها أزمة أسعار النفط ووصلت إلى 11,7% سنة 1987 " [71] ص 170.

وانطلاقاً من هذه الأزمة (أزمة 1986)، بدأ حجم الإنفاق الاستثماري في التراجع، وهذا ما يبينه معدل التراكم خلال الفترة 1989-2000.

جدول رقم 20 : تطور مخزون رأس المال ومعدل التراكم من 1989-1999 [72] ص 49.

السنوات	مخزون رأس المال	معدل التراكم	التغيير النسبي لمعدل التراكم
1989	84631,7	1	-
1990	218328	0,495	-51%
1991	525583	0,295	-40%
1992	908698	0,253	-14%
1993	1285567	0,178	-30%
1994	1992006	0,146	-18%
1995	3010028	0,134	-8%
1996	3953756	0,114	-15%
1997	4661045	0,098	-14%
1998	5356536	0,097	-1%
1999	61048424	0,095	-2%

من الجدول يمكن القول أن تناقص معدل التراكم يعكس بالفعل تدهور الإنفاق الاستثماري، وأما تذبذب وتيرته يبين التقلبات التي يتعرض لها الاقتصاد الجزائري نتيجة اعتماده على مداخيل المحروقات، فكلما تحسنت هذه الأخيرة انعكست بالإيجاب على التراكم، وكلما تدهورت تدهورت معها الاستثمار [72] ص 50.



### 3.1.3.2. تراكم المديونية العمومية الداخلية

لقد ظلت الخزينة تعتمد في اقتراضاتها على تسبيقات الجهاز المصرفي أكثر من اعتمادها على تعبئة الادخار، وهذا ما أدى إلى عدم التناسق بين السياسة المالية والسياسة النقدية، هذه السياسة التي ركزت على الخلق المكثف لوسائل الدفع، وذلك بقصد تمويل [41] ص 102:

- كشوفات الخزينة العمومية التي تؤدي إلى اللجوء المتزايد للجهاز المصرفي خاصة البنك المركزي؛
- جزء من الاستثمارات العمومية عن طريق القروض المتوسطة الأجل والقابلة للخصم الآلي لدى البنك المركزي؛
- عجز الاستغلال الدائم والمستمر عن طريق القروض قصيرة الأجل.

وهذا ما يفسر الارتفاع المستمر للقروض المقدمة للاقتصاد الوطني ضمن مقابلات الكتلة النقدية خلال الفترة 1970-1978.

جدول رقم 21 : تطور القروض المقدمة للاقتصاد الوطني [41] ص 102.

الوحدة: مليون دج

السنوات	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
البيان									
القروض المقدمة للاقتصاد الوطني	6,925	8,429	13,611	18,469	21,851	29,009	37,253	40,109	51,664
نسبة النمو	-	21,78	61,48	35,70	18,31	32,42	98,42	7,6	28,8

خلال عشرية الثمانينات استمرت الخزينة العمومية في الاعتماد على موارد دائرتها المُشكلة من الادخار المؤسسي والادخار العائلي وودائع المراسلين، وقد تزامن ذلك مع فترة التخطيط الخماسي الذي ركزت فيه السلطات العمومية على الاستثمارات القاعدية ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي التي كان يهدف إلى تمويلها عن طريق الميزانية، فضلاً عن عمليات تطهير القطاع العمومي الذي حُدد خلال السنة الأولى من المخطط بمستوى ادخار الخزينة [73] ص 387.

وانطلاقاً من منتصف الثمانينات بدأت الميزانية العامة تعرف عجزاً؛ بسبب انخفاض أسعار البترول، وبالتالي انخفاض حجم إيرادات الجباية البترولية، مما أدى إلى عدم كفاية الموارد الكلية للميزانية إلى تغطية كامل الحاجيات الوطنية، والتي كانت من الأسباب الرئيسية التي أدت بالجزائر إلى اللجوء إلى التمويل التضخمي المتمثل في الإصدار النقدي الجديد من طرف البنك المركزي لتمويل الميزانية العامة.

وأمام ارتفاع عجز الميزانية العامة من جهة، والعجز المالي الذي يعاني منه القطاع العمومي من جهة أخرى، لعبت الخزينة العمومية دوراً هاماً في انتقال الاقتصاد الجزائري من اقتصاد القرض إلى اقتصاد يعتمد على طابع الاستدانة عن طريق تدخلها كأكبر مقرض ومستثمر. وقد شارك البنك المركزي الجزائري بصفة أساسية في إنعاش حسابات الخزينة، عن طريق منحه تسليفات نقدية لهذه الأخيرة، واقتصر دور البنوك في هذه المرحلة على دور الوسيط بين الخزينة العمومية والمؤسسات العمومية، مما أثر سلباً على نوعية خدماتها التي انتقلت من مهمة الإقراض إلى التمويل شبه الإجباري للمؤسسات العمومية، والجدول الموالي يبين تطور حجم المديونية الداخلية في الفترة

:1998-1985

جدول رقم 22 : تطور حجم المديونية العمومية الداخلية في الفترة 1985-1998 [74] ص 331،  
[75] ص 37.

الوحدة: 10<sup>9</sup> دج

المجموع	الدين النقدي تحت الطلب (حسابات الخزينة والحسابات البريدية)	قرض التضامن لفائدة العمال الذين لم تدفع أجورهم	الديون الجارية	ديون التطهير	البيان	
					السنوات	
101,08	-	-	-	-	1985	
123,18	-	-	-	-	1986	
147,24	-	-	-	-	1988	
246,00	29,6	-	116,3	100,1	المبلغ	1990
100	12,05	-	47,25	40,70	%	
246,52	35,62	-	105,5	105,4	المبلغ	1991
100	14,45	-	42,80	42,75	%	
425,82	44,02	-	83,70	298,10	المبلغ	1992
100	10,35	-	19,65	70,00	%	
602,76	46,66	-	72,60	483,50	المبلغ	1993
100	7,75	-	12,05	80,20	%	
554,10	56,40	-	59,20	438,50	المبلغ	1994
100	10,19	-	10,68	79,13	%	
497,20	58,50	-	37,90	400,80	المبلغ	1995
100	11,77	-	7,62	80,61	%	
629,50	64,20	2,40	40,70	522,20	المبلغ	1996
100	10,20	0,39	6,46	82,95	%	
676,30	79,10	3,00	61,40	532,70	المبلغ	1997
100	11,71	0,44	9,08	78,77	%	
738,02	85,80	2,00	69,74	580,48	المبلغ	1998
100	11,63	0,27	9,45	78,65	%	

من خلال الجدول نلاحظ أن المديونية العمومية في ارتفاع مستمر، خاصة بعد أزمة أسعار  
البتروول سنة 1986، حيث أدخلت الجزائر إصلاحات جذرية في أواخر الثمانينات وأوائل التسعينات،  
مسّت مختلف القطاعات؛ وذلك بغية تحقيق اللامركزية تدريجياً في عملية صنع القرار وتطوير آليات

السوق. فبعدما منحت جميع المؤسسات الاستقلالية من الوجهتين القانونية والتشغيلية بموجب القانون 01/88 المؤرخ في 12/01/1988، تم إقرار برنامج سنة 1990، وذلك بإلغاء مبالغ كبيرة من الديون المستحقة على المؤسسات العمومية، تلك الديون التي تراكمت على مدى سنواتٍ سادت فيها الضوابط الحكومية المباشرة. كما شمل البرنامج على إعادة رسملة البنوك، وقد جرى تمويل هذا البرنامج عن طريق صندوق التطهير الذي كان يهدف إلى تطهير المؤسسات العمومية وإعادة هيكلتها، حيث تم تدعيمه عند الإنشاء بقرض من البنك الدولي؛ وذلك لإصلاح المؤسسات والقطاع المالي [68] ص 11.

### 2.3.2. الآثار السلبية غير المباشرة لانخفاض الجباية البترولية

أدت أزمة أسعار البترول سنة 1986 إلى آثارٍ سلبية غير مباشرة، إلى جانب الآثار السلبية المباشرة؛ فالأزمة المالية الخائقة الناتجة عن انخفاض مداخيل البترول أدت إلى تعذر الدولة على القيام بضمان تمويل الاقتصاد الوطني كما كان عليه قبل حدوث الأزمة، مما انعكس سلباً على مستوى دخل المواطنين، وعلى مستوى التوظيف، بسبب انخفاض الإنتاج الداخلي الخام.

### 1.2.3.2. تدهور الناتج الداخلي الخام

أدى تناقص حجم الاستثمارات، وخاصة في قطاع الصناعة وقطاع البناء والأشغال العمومية الذي سبق وأن تطرقنا إليه، إلى حدوث ركودٍ في القطاع المنتج، كان له الأثر السلبي على معدلات نمو الناتج الداخلي الإجمالي، والجدول الموالي يبين ذلك:

جدول رقم 23 : تطور الناتج الداخلي الخام خلال الفترة 1985-1990 [71] ص 173.

الوحدة : النسبة المئوية

السنوات						البيان
1990	1989	1988	1987	1986	1985	
9,3-	18,4	8,9-	17,3	1,9-	23,8	الزراعة
4,3	8	1,9-	7,1	1,2	5,7	المحروقات
1-	1,5	8,3-	9,2-	0,3	0,5-	البناء والأشغال العمومية
5-	3,1	1,4	3,5-	4,6-	5,1	الخدمات
3,5	3,4	3,7	4,2	5,5	7,2	الإدارة العمومية
0,6	4,4-	1,4-	0,8-	5,2	3,5	الصناعة
1,3-	4,9	1,9	0,7-	0,2-	5,6	الناتج الداخلي الخام

عرف الناتج الداخلي الخام ابتداءً من سنة 1986 معدلات نمو سلبية بعد أن سجل معدل 5,6% سنة 1985، وهو ما يفسر ارتباط الاقتصاد الجزائري الكلي بالمحروقات.

بالنسبة لقطاع الفلاحة سجل خلال هذه الفترة وتيرة نمو سلبية دورية، فبعد أن كان معدل النمو مرتفعاً سنة 1985، حيث سجل 23,8%، تراجع في سنة 1986 ليسجل معدل نمو سالب -1,9%، ثم عاد ليرتفع إلى 17,3% سنة 1987، ليتراجع مرة أخرى ويسجل معدلاً سالباً -8,9% سنة 1988، وقد حدث نفس الشيء ما بين سنتي 1989 و1990، حيث سجل 18,5% و-9,3% على التوالي، وهو ما يفسر لنا عدم استقرار قطاع الفلاحة واعتماده الكلي في تطوره على الأحوال المناخية والطبيعية.

أما بالنسبة لقطاعي الصناعة والأشغال العمومية فقد كان وضعهما أسوأ من قطاع الفلاحة، بالنظر إلى معدلات النمو السلبية المتواصلة خلال هذه الفترة، " فلجأت الدولة في هذه الفترة إلى المؤسسات المالية الدولية لتسوية عجزها عن طريق الاستدانة لتمويل نظامها الإنتاجي، حيث ارتفعت ديون الجزائر من 16 مليار دولار سنة 1980 إلى 24 مليار دولار سنة 1989، فاشتد الخناق على الاقتصاد الجزائري بسبب عبء المديونية وخدمتها، والتي تعتبر من أهم القيود العائقة لمسار التنمية في الجزائر وإنجاز المشاريع الاستثمارية الجديدة؛ بسبب القيد المالي الذي يحاصر الاقتصاد من كل النواحي، فأدى الوضع إلى انخفاض معدل النمو من 4,6% سنة 1985 إلى 2,9% سنة 1988، فهشاشة الجهاز الإنتاجي لم يستطع مواجهة اضطرابات السوق البترولية العالمية" [67] ص 120.

حتى قطاعي الخدمات والإدارة العمومية ورغم المعدلات الإيجابية المسجلة في أغلب السنوات، إلا أن وتيرة النمو كانت تعرف تناقصاً متدرجاً من سنة لأخرى؛ فمعدل نمو قطاع الإدارة العمومية قد انخفض من 7,2% سنة 1985 إلى 3,5% سنة 1990، أما قطاع الخدمات فقد انخفض معدل نموه من 5,1% سنة 1985 إلى -3,5% سنة 1987، ليعرف ارتفاعاً سنّتي 1988 و1989، لكن سرعان ما عاود انخفاضه إلى -5% سنة 1990.

### 2.2.3.2. ارتفاع معدلات التضخم

لقد عرفت مستويات التضخم ارتفاعاً كبيراً بمجرد حدوث أزمة أسعار البترول سنة 1986، وتركت أثراً سلبياً من الناحية الاجتماعية والاقتصادية على المجتمع، فسارعت الدولة منذ سنة 1989 إلى وضع سياسات مالية متشددة للتحكم في سعر الصرف والسيولة النقدية، إلا أن هذه السياسات لم تتمكن من تحقيق الأهداف المرسومة لها، وهذا ما يظهر من خلال تفحص الجدول التالي:

جدول رقم 24 : تطور معدلات التضخم خلال الفترة 1984-1998 [76] ص 191. [77] ص

307.

السنوات	1984	1985	1989	1990	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
معدل التضخم %	8,2	12,4	15,9	16,6	31,8	21	29	29,8	18,5	5,7	5

من الجدول يبدو واضحاً التطور المذهل الذي عرفه معدل التضخم إثر أزمة أسعار النفط سنة 1986، فانتقل من 8,2% سنة 1984 إلى 12,4% سنة 1988 و31,8% سنة 1992؛ ويرجع هذا إلى ما عرفه النصف الثاني من سنوات الثمانينات، أين كان هناك ارتفاع كبير في مستوى الطلب الكلي على السلع والخدمات، وتزامن هذا الارتفاع مع ما عرفه الجهاز الإنتاجي من عجز في تلبية هذا الطلب.

لقد تضمن البرنامجان 1989 و1990 تنفيذ سياسات صارمة لإدارة الطلب وتخفيض معتبر في قيمة سعر الصرف. كما أن الحكومة طبقت سياسة مالية متشددة كانت الدافع لانخفاض نمو السيولة النقدية، كما مكنت جزئياً من استيعاب السيولة الفائضة، كما أدت سياسة الطلب المحكم وما رافقها من تدابير لتحرير التجارة الخارجية وتعديلات سعر الصرف الاسمي إلى تخفيض القيمة الحقيقية للعملة بنسبة تفوق 60% خلال 1988-1991، حيث أدى هذا التخفيض إلى تقليل الطلب الزائد على النقد الأجنبي، وانتقل سعر خصم الدينار الجزائري في السوق الموازية من خمسة أضعاف في عام 1988 إلى أقل من ضعفين في عام 1991؛ فانخفاض قيمة العملة والتحرير الجزئي للأسعار المحلية أدت إلى ارتفاع معدل التضخم [76] ص 191.

بعد سنة 1993 واصلت ارتفاعها، حيث سجلت معدلات التضخم 29% و29,8% في السنتين 1994 و1995 على التوالي، بعد أن كان 20,5% سنة 1993، إلا أنه ما لبث أن تراجع ليسجل 18,7% و8% سنتي 1996 و1997 على التوالي؛ ويرجع ذلك إلى الصرامة الكبيرة في إدارة الطلب، حيث استطاع هذا البرنامج، وبطريقة مبالغ فيها، تخفيض حجم الطلب الكلي [78] ص 73.

إلى جانب هذا، فقد كان لتخفيض قيمة الدينار دوراً في ارتفاع الأسعار المحلية، وهذا ما يتبين

من الجدول التالي:

جدول رقم 25 : تطور أسعار بعض المواد الأساسية ما بين 1990-1997 [78] ص 71.

الوحدة: دينار جزائري

المادة	الوحدة	1990	1991	1995	1997
خبز	خبزة	1	1,5	6	7,5
دقيق	كغ	2,05	4,5	20	36
زيت	لتر	4	16	50	55
حليب مبستر	لتر	1,5	4	10	20
عدس	كغ	7	15	30	40

إن ارتفاع الأسعار مع ما صاحبه من سياسة تقشفية كبيرة، من خلال إلغاء الدعم على أسعار السلع وانخفاض في المداخل الحقيقية للأفراد، كان له الأثر السلبي الكبير على مستوى معيشة الأفراد، حيث انخفضت القدرة الشرائية بنسبة 25% بين سنتي 1993 و 1996، أي أثناء فترة تطبيق الإصلاحات الهيكلية، وارتفعت نسبة السكان الذين يعيشون دون مستوى عتبة الفقر من 12,2% إلى 22,6% من مجموع السكان ما بين سنتي 1988 و 1995 [78] ص 73.

### 3.2.3.2. ارتفاع حجم البطالة

إن عرض مناصب العمل عرف تطوراً منذ سنة 1967، وإلى غاية سنة 1978؛ حيث تميزت هذه الفترة بتأسيس نظام قائم على تحقيق إنتاج أكثر، وهذا عن طريق الاستثمارات المخصصة لهذا الغرض، وقدرت نسبة التشغيل بـ 4,4% في السنة، أي ما يعادل 110.000 منصب شغل جديد سنوياً في جميع القطاعات وأدت زيادة عدد المشاريع إلى مضاعفة مناصب الشغل إلى حوالي ست مرات في قطاع البناء والأشغال العمومية 330.000 منصب إضافي، وانتقل عدد المشغلين من 1.748.000 نسمة سنة 1967 إلى 2.830.000 نسمة سنة 1978. أما الفترة 1979-1984، والتي تعكس المخطط الخماسي الأول، فقد وصل المتوسط في الشغل إلى 140.000 منصب شغل جديد بمعدل أكثر من 4,2% سنوياً. ويمكن تسمية هذه المرحلة 1967-1984 بمرحلة ازدهار الشغل [79] ص 50.

لكن بداية من سنة 1986، ومع حالة الانكماش الاقتصادي الكبيرة التي عرفها الاقتصاد الجزائري، أثناء المخطط الخماسي الثاني 1985-1989؛ بسبب الأزمة البترولية لسنة 1986 التي أدت إلى انخفاض إيرادات الجباية البترولية، مما أدى إلى تراجع حجم الاستثمارات، والتي أثرت

بدورها على تطور التشغيل. وقد عمق هذا الأثر ارتفاع المعدل السنوي للنمو الديمغرافي، فلم يستطع بذلك سوق العمل أن يستوعب اليد العاملة الراغبة في العمل، وعرفت بذلك هذه السوق تفاوتاً ما بين مستويات عرض العمل والطلب عليه، نتج عنه تفاقم في البطالة، والجدول الموالي يُوضح ذلك:

جدول رقم 26 : تطور السكان ومعدلات البطالة خلال الفترة 1984-1991 [53] ص 33.

السنة	السكان	القوة العاملة	القوة المشغلة	معدل البطالة
1984	20.880.000	4.374.000	3.715.509	15,1%
1987	22.807.000	4.789.000	3.978.000	17%
1989	24.700.000	5.575.000	4.614.000	17,2%
1990	25.300.000	5.812.000	4.697.000	19,2%
1991	26.000.840	6.045.000	4.822.000	20,2%

إن تحليل الإحصائيات المتعلقة بالبطالة يُظهر لنا الارتفاع المستمر لمعدلات هذه الأخيرة من سنة لأخرى، فبعد أن كان هذا المعدل 15% سنة 1984 تزايد ليصل إلى 17% سنة 1989، ثم ارتفع ليسجل 19,2% و 20,21% سنتي 1990 و 1991 على التوالي، وهذا ما يبين عدم جدوى محاولات إيجاد مناصب عمل جديدة للبطالين، " فمع تراجع الوفرة المالية، وتباطؤ وتيرة الاستثمارات العمومية، والصعوبات التي عرفت ميزانية تسيير الدولة، وانخفاض التمويل الصناعي، شهدت عمليات إنشاء مناصب الشغل تراجعاً كبيراً من 125.000 منصب شغل سنة 1985 إلى 74.000 منصب شغل سنة 1986، وإلى 64.000 منصب سنة 1987، وإلى 80.000 منصب سنة 1988، وإلى 76.000 منصب سنة 1989" [79] ص 52.

لتأتي فترة التسعينات التي تميّزت بفترة انتقالية نحو اقتصاد السوق، حيث دخلت الجزائر مرحلة جديدة من الإصلاحات، وذلك منذ سنة 1987، وبدأ التطبيق الفعلي للبرنامج التعديلي مع سنوات التسعينات، هذا الأخير كانت له آثارٌ سلبية على سوق الشغل؛ إذ أخذت مشكلة البطالة أبعاداً حرجة مع تطبيق برنامج التصحيح الهيكلي والتثبيت، حيث لم تؤد السياسات المنبثقة عنها إلى الحد فقط من معدل النمو والعمالة، بل إلى تخفيض مستوى التشغيل أيضاً، مما أدّى إلى تفاقم معدلات البطالة، حيث انتقل معدل البطالة من 27,9% سنة 1993 إلى 27,9% سنة 1994، ثم 28,1% سنة 1995، وحوالي 29% سنة 1997 [80] ص 151، وأهم أسباب هذه البطالة ترجع إلى [67] ص 125:



- التسريجات الجماعية والفردية لأسباب اقتصادية؛
- نهاية الأشغال؛
- نهاية عقود العمل؛
- التقليل من عدد العمال؛
- غلق العديد من المؤسسات الاقتصادية أو خوصصتها.

والجدول الموالي يوضح، بصورة أحسن، تطور عرض العمل والطلب عليه، بعد الشروع في الإصلاحات الهيكلية انطلاقاً من سنة 1991:

جدول رقم 27 : التطور الكمي للشغل في الجزائر في الفترة 1991-1998 [81].

التوظيف المحقق			عرض العمل	الطلب على العمل	السنوات البيان
المجموع	التوظيف المؤقت	التوظيف الدائم			
42.219	22.837	19.382	53.922	158.875	1991
36.668	21916	14.752	44.815	170.709	1992
35.431	20.258	15.173	43.031	153.898	1993
36.668	24.178	12.806	44.205	142.808	1994
41.463	29.885	11.578	48.695	168.387	1995
32.110	25.976	6.134	36.768	134.858	1996
24.830	19.740	5.090	27.934	163.800	1997
26.564	22.638	3.926	28.192	166.299	1998

من خلال التطور الكمي للشغل في الجزائر نلاحظ تدني وتيرة النمو في خلق مناصب شغل جديدة، مع ارتفاع طلبات العمل لمختلف شرائح الفئة النشيطة، فوصلت إلى حوالي 200000 طلب في المتوسط. فالاعتماد على سياسة استثمارية تؤدي إلى خلق مناصب شغل جديدة دون اللجوء إلى سياسة تشغيلية هو المشكل الذي تعاني منه سوق الشغل في الجزائر، فبمجرد انخفاض الموارد المالية من العملة الصعبة بسبب تدني الريع البترولي يآثر سلبا ومباشرة على سياسة الاستثمارات، وهو ما ضرب في عمق سوق الشغل في غياب سياسة تشغيلية واضحة الأهداف [67] ص 119.

من خلال هذا الفصل الذي حاولنا فيه التعرف على أهم الأسباب التي أدت إلى التفكير في إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية، وانطلاقاً من وصف وتحليل تطور إيرادات الميزانية العامة، وبالأخص الجبائية منها، استطعنا الوصول إلى النتائج التالية:

إن تطور الإيرادات العامة كانت تتميز دائماً بسيطرة إيرادات الجباية البترولية، إضافة إلى عدم الاستقرار الذي عرفته هذه الجباية، ففي سنة 1986 عرفت أدنى حصيلة لها، وفي السنوات الأربع الأخيرة أصبحت في أعلى مستوياتها، إلى جانب ضعف المردودية المالية للجباية العادية طول الفترة قيد الدراسة.

إن التقلبات التي تطرأ على أسعار البترول تجعل كل رهانات البلد محل إعادة نظر؛ لأنه حتى هامش المناورة في هذا المجال ضعيف جداً، واحتمال اللجوء إلى قانون المالية التكميلي يكون دائماً وارداً، وهذا ما يجعل الجزائر البلد الوحيد الذي يعطي للقانون التكميلي يوم الموافقة على قانون المالية أهمية كبرى؛ لأن كل متغيرات الميزانية هي متغيرات خارجة عن إرادة الحكومة؛ نظراً للاعتماد شبه الدائم على الربيع البترولي.

إن تقلبات سعر صرف الدينار الجزائري بالدولار الأمريكي تؤثر مباشرة على إيرادات الجباية البترولية، باعتبار صادرات الجزائر من البترول مقومة بالدولار الأمريكي، والإيرادات الجبائية البترولية مقومة بالدينار الجزائري؛ فكلما تأثر الدينار مقابل الدولار، خصوصاً في اتجاه الانخفاض، سيكون له أثر كبير على إيرادات الجباية البترولية.

إن أزمة البترول سنة 1986، أين انخفضت أسعاره إلى أدنى المستويات، أدت إلى انخفاض إيرادات الجباية البترولية، والتي تركت بدورها أثراً سلبياً مباشرة، وأخرى غير مباشرة، على أهم مؤشرات الاقتصاد الكلي؛ حيث أصيبت الميزانية العامة بالعجز الدائم، وأصبحت الدولة غير قادرة على تمويل إنفاقها العام خاصة الاستثماري منه، وتراكمت الديون الداخلية، وأصيب الناتج الداخلي الخام بتراجع مستمر من سنة لأخرى، مما انجر عنه ارتفاع في معدلات التضخم والبطالة.

هذه الآثار السلبية دفعت بالدولة إلى القيام بعدة إصلاحات اقتصادية بغية الخروج من هذه الأزمة، وقد كان إصلاح نظامها الضريبي من أهم هذه الإصلاحات، بهدف إيجاد بديل لمورد الجباية البترولية، والمتمثل في الجباية العادية، فإلى أي مدى نجح الإصلاح الضريبي في تحقيق ذلك، وما هي البدائل المقترحة؟

### الفصل 3

#### واقع وأفاق إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية

إن عدم الاستقرار الذي عرفته الإيرادات العامة طول الفترة 1962-2004، والذي أوقع الجزائر في العجز المتكرر في موازنتها العامة، نتيجة عدم استقرار المورد الرئيسي لميزانية الدولة، وهو إيرادات الجباية البترولية؛ بسبب تذبذبات أسعار البترول وصرف الدينار بالدولار، أدى بالدولة إلى التفكير في إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية بشتى الطرق الممكنة، من خلال الإصلاح الضريبي المطبق بداية من سنة 1992.

إن هذا الإصلاح كانت له مبررات كثيرة، مرتبطة بالنظام الضريبي في حد ذاته (التشريع الضريبي، الإدارة الضريبية)، أو خارجه عنه، كأزمة أسعار البترول سنة 1986 التي أثرت على إيرادات الجباية البترولية، ومن ثم على الإيرادات الكلية لميزانية الدولة، إضافة إلى عدم التنسيق بين الإدارات والمؤسسات، وتفشي الاقتصاد الموازي... الخ. كما كانت له أهداف سعى لتحقيقها، كتحقيق النمو الاقتصادي، والرفع من المردودية المالية للجباية العادية، إلى جانب إضفاء طابع البساطة، والوضوح، والعدالة، والفعالية على النظام الضريبي.

والمتتبع لأثر الإصلاح الضريبي المطبق بداية من سنة 1992 على مستويات التهرب الضريبي، والضغط الضريبي، وحجم الاستثمارات مقارنة بالتحفيزات الضريبية التي تضمنتها الإصلاح، يرى أنه لم ينجح إلى حد ما؛ فالتهرب في ارتفاع مستمر، والضغط الضريبي في الجزائر مازال بعيداً عن المستويات المقبولة والمتعارف عليها، ووتيرة نمو حجم الاستثمارات ضعيفة جداً، وبالتالي أصبحت هناك ضرورة لإعادة النظر في الإصلاح الضريبي المطبق سنة 1992؛ من أجل الرفع من المردودية المالية للجباية العادية، عن طريق مكافحة أكبر للغش والتهرب الضريبي، وتوسيع مجال الإخضاع الضريبي، وعقلنة التحفيزات الضريبية. هذا من جانب، ومن جانب آخر ينبغي على الدولة القيام بترشيد الإنفاق العام الاستثماري والجاري بكل السبل المتاحة.

### 1.3. أهمية ومضمون الإصلاح الضريبي

لم يكن النظام الضريبي المتبع قبل إصلاحه ذو فعاليةٍ تذكر بالنظر إلى الاهتمام الضئيل الذي كانت توليه السلطات للجباية العادية؛ وهذا راجعٌ إلى اعتماد الجزائر على الإيرادات الكبيرة التي كانت تدرُّها الجباية البترولية لميزانية الدولة، والتي كانت تستطيع من خلالها تغطية أغلب نفقاتها العامة. إلا أنه وبالنظر للظروف الاقتصادية الصعبة التي مرَّ بها الاقتصاد الجزائري، إثر انهيار أسعار البترول سنة 1986، واستجابة للتحويلات الاقتصادية التي شهدتها الاقتصاد العالمي، توجب إعطاء أهمية أكبر للجباية العادية، من خلال تفعيل دورها في الاقتصاد، وهو ما أدَّى إلى إجراء إصلاحاتٍ عميقة على النظام الضريبي الجزائري، تتماشى مع الإصلاحات الاقتصادية التي تقوم بها الجزائر للمرور إلى اقتصاد السوق.

#### 1.1.3. مبررات الإصلاح الضريبي وأهدافه

هناك العديد من الدوافع إلى جانب السلبيات التي ميَّزت النظام الضريبي السابق أدَّت إلى إجراء الإصلاحات الضريبية؛ في سبيل تحقيق مجموعةٍ من الأهداف، تتماشى والإصلاحات الاقتصادية الشاملة التي باشرتتها الجزائر منذ بداية التسعينات.

##### 1.1.1.3. دوافع الإصلاح الضريبي

يمكن إجمال أهم هذه الدوافع في العناصر التالية:

- الأزمة البترولية: لقد كان يعتمد على إيرادات الجباية البترولية بشكلٍ كبير في تمويل ميزانية الدولة، ممَّا جعلها تتأثر بتقلبات أسعار البترول التي تحكمها السوق العالمية. وبانخفاض أسعار البترول بداية من سنة 1986 انخفضت نسبة إيرادات الجباية البترولية إلى إجمالي إيرادات الدولة، حيث وصلت إلى 28,56% سنة 1986، و26,06% سنة 1987، بعد أن كانت تشكل نسبة 66% سنة 1981 [47] ص 163. ولم يستطع النظام الضريبي السابق تعويض هذا النقص في إيرادات الدولة، من خلال إيرادات الجباية العادية، وهو الأمر الذي أدَّى إلى ظهور عدَّة مشاكل اقتصادية واجتماعية، كان أثرها عميقاً على المجتمع الجزائري، مما دعا إلى البحث عن نظامٍ ضريبي جديد يكون مرناً ويستطيع توفير إيراداتٍ جبائية؛ لتدعيم الميزانية، والتحرر من الارتباط بأسعار البترول التي قد لا تعرف الاستقرار.

● تفشي ظاهرتي الغش والتهرب الضريبي: لقد ساهم في تفشي هاتين الظاهرتين عدم الوعي الضريبي، إلى جانب عدم استقرار التشريع الضريبي وتعقده، وزيادة الضغط الضريبي على المكلفين، مما يدفعهم إلى إتباع مختلف الوسائل والطرق لتفادي تسديد ما عليهم من ضرائب. وقد قدّرت مبالغ التهرب الضريبي سنة 1989 بحوالي 5 مليار دولار سنوياً، وهو مبلغ ضخم جداً، إذا ما قورن بالنواتج الداخلي الإجمالي في ذلك الوقت، أين كان حوالي 52 مليار دولار [82] ص 103.

● تعقد وعدم استقرار النظام الضريبي: وتتمثل في ما يلي:

- تعقد النظام الضريبي: إن التعقيد هو الصفة المميزة للنظام الضريبي السائد قبل الإصلاحات، وهذا التعقيد إمّا يتعلق بكون النظام الضريبي نظاماً نوعياً، أي أن لكل نوع من المادة المشمولة بالضريبة تقنية خاصة لحساب الضريبة ولها نسب مختلفة، وكذلك تعدد الإعفاءات الخاصة بكل نوع؛ وإمّا يتعلق بكون النظام الضريبي نظاماً متعدد النسب؛ فالنظام السابق تميّز بتعدد النسب، وصعوبة حساب المعدل الحقيقي المطبق للاسترجاع، فوجد مثلاً أن عدد معدلات الرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاج يصل إلى 10 معدلات، وتتراوح بين المعدل المخفض 7% والمعدل المميز 80%، أما فيما يخص عدد معدلات الرسم الوحيد الإجمالي على تأدية الخدمات فيصل إلى 8 معدلات، تتراوح ما بين 5% لبعض التأمينات و50% بالنسبة لبعض الملاهي [83] ص 36.

- عدم استقرار النظام الضريبي: تميّز النظام الضريبي بكثرة التغييرات، هذه الأخيرة أدت إلى عدم استقراره، فمثلاً شهد معدل الضريبة على الأرباح الصناعية والتجارية تغييراً ملحوظاً، ويتضح ذلك كما يلي:

60% قبل تاريخ 1986/01/01؛

50% من تاريخ 1986/01/01 إلى 1986/12/31؛

55% من تاريخ 1987/01/01 إلى 1988/12/31؛

50% من تاريخ 1989/01/01 إلى 1991/12/31.

لقد تجسد تغير النظام في تطور المعدلات الضريبية، بالإضافة إلى إلغاء بعض الضرائب، وإنشاء ضرائب أخرى جديدة [29] ص 101.

● نظام ضريبي غير متوازن: عدم توازن النظام الضريبي لهيمنة الجباية البترولية على الإيرادات الضريبية، وإهمال الجباية العادية، الأمر الذي يفسر طبيعة الإصلاحات السطحية والعشوائية التي عرفها النظام، خاصة منذ أزمة البترول سنة 1986، إضافة إلى سيادة الضرائب غير المباشرة من إجمالي الجباية العادية؛ فاختلال النظام الضريبي جعله غير قادر على مسايرة المستجدات أمام تحول معظم الدول إلى نظام اقتصاد السوق.

● ضعف التشريع والإدارة الضريبية: إذ يقوم التشريع الضريبي على مجموعة من القوانين التي كتبت بصياغات ضعيفة ومفككة، تفسح المجال لتفسيرات وتأويلات متباينة، وتساعد على التهرب، مما جعلها تفقد فعاليتها واستجابتها للحاجات والأغراض المالية الحديثة [84]. كما يتبين لنا أن ضعف الإدارة الضريبية لدينا، وتخلفها، لا يعادله سوى ضعف التشريع الضريبي وتخلفه؛ حيث تعاني الإدارة الضريبية من قلة الإمكانيات التي أثرت بشكل كبير على تخفيض الحصيلة الضريبية، ويعود ذلك إلى [83] ص 31:

- عدم كفاءة الإطار الجبائية: يشكل موظفو الإدارة الضريبية حجر الزاوية في تحقيق أكبر مردود ضريبي ممكن، وهذا يتوقف على مدى كفاءتهم وتحكمهم وتطبيقهم الصارم للنصوص الضريبية. إلا أن الإطار الجبائية كانت لها عدة نقائص أهمها:

\* عدم توفر الخبرة الواسعة لهذه الإطار في المجال الضريبي حتى يمكن الاعتماد عليهم في عملية تعبئة الإيرادات؛

\* انعدام التشجيع والتحفيز لهاته الإطار، حتى تحملهم على إتقان المهنة وتبعدهم عن الرشوة.

- نقص الوسائل المادية: يتطلب تسيير مرافق الإدارة الضريبية ومصالحها وسائل حديثة، تمكن من رفع مستوى الخدمات التي تؤديها، وتساهم في رفع المردود الضريبي. إلا أن نقص الوسائل المادية كان له تأثير على كفاءة الإطار، ومن ثم نقص الحصيلة الضريبية؛ حيث أن مختلف المصالح الضريبية في بلادنا تتميز بـ:

\* نقص لوازم المكاتب من تجهيزات وغيرها؛

\* انعدام وسائل النقل، خاصة تلك المتعلقة بتدخلات مصالح التفتيش وعملية الإحصاء؛

\* الاستعمال شبه المنعدم للإعلام الآلي.

- ضعف العدالة الضريبية: يتميز النظام الضريبي الجزائري بابتعاده عن العدالة الضريبية، ويتضح ذلك من خلال العناصر التالية [29] ص 115:
- إن طريقة الاقتطاع من المصدر مقتصرة فقط على بعض المداخل دون الأخرى، ويترتب على ذلك اختلاف إمكانية التهرب الضريبي، بحيث المداخل التي تخضع لهذه الطريقة تتعدم فيها فرص التهرب الضريبي بعكس المداخل الأخرى التي تبقى لها إمكانية التهرب الضريبي قائمة.
- إن الضرائب المباشرة يغلب عليها طابع المعدل النسبي وليس التصاعدي، علماً أن المعدل النسبي لا يراعي حجم الدخل، فهو يُفرض بنفس النسبة على جميع مستويات الدخل، ويترتب على ذلك إجحاف في حق الدخل الضعيفة.
- إن النظام الضريبي السابق يحتوي على ضرائب نوعية لا تراعي الوضعية العامة للمكلف؛ لذا فإن هذا الأسلوب لا يعبر عن المقدرة التكاليفية الحقيقية للمكلف، ومن ثم فهي تبتعد عن المقاييس العادلة لفرض الضريبة.
- اختلاف المعاملة الضريبية بين المؤسسات الجزائرية والشركات الأجنبية؛ فنجد مثلاً المؤسسات الجزائرية تخضع للضريبة على الأرباح الصناعية والتجارية بمعدل 50%، بينما مؤسسات الأشغال العقارية الأجنبية تخضع لمعدل 8%، أما المؤسسات الأجنبية لتأدية الخدمات فتخضع لاقتطاع من المصدر للضريبة على الأرباح غير التجارية بنسبة 25%.

### 2.1.1.3. أهداف الإصلاح الضريبي

إن من أهداف الإصلاح الضريبي زيادة النمو الاقتصادي، وأن ترتفع إيرادات الضرائب، ليس بسبب ارتفاع معدلاتها، بل نتيجة لازدياد النشاط الاقتصادي، وارتفاع الدخل الحقيقية للمؤسسات، مع مراعاة تحقيق العدالة، وفرض الضريبة على القادرين على دفعها، وتخفيف آثارها على الفئات غير القادرة. وإن تحريك العجلة الاقتصادية، وتفعيل عملية النمو، يكونان من خلال تحسين ظروف الاستثمار والترغيب فيه، مع إبراز الميزات النسبية للاقتصاد الجزائري في السوقين الداخلية والخارجية، وأهم هذه الميزات: الاستقرار السياسي، والأمان الاجتماعي. ومن أهدافه كذلك " توفير نظام ضريبي واضح وعادل وشفاف، غير معقد ومستقر، ويكون قادراً على كسب ثقة المكلفين، مما يُخفف آثار التهرب الضريبي، ويزيد حصيلة واردات الضرائب " [85]، وبالتالي تحقيق أهم هدف لهذا الإصلاح، والمتمثل في إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية، وجعل إيرادات الجباية العادية كفيلاً بتغطية نفقات التسيير.

- تحقيق النمو الاقتصادي: في هذا المجال لابد للإصلاح الضريبي أن يؤكد على استعمال الضريبة كأداة لخدمة أهداف السياسة الاقتصادية، وألا يقتصر دورها على الوظيفة المالية. فلا بد من تخفيف العبء الضريبي على الدخل ومدخلات الإنتاج؛ لتشجيع الاستثمار والإنتاج والادخار [85]. فهدف الإصلاح هو تحقيق النمو الاقتصادي "عن طريق ترقية الادخار وتوجيهه نحو الاستثمار الإنتاجي، مع تخفيف الضغط الضريبي المفروض على المؤسسات والناجم عن تعدد الضرائب من جهة، وارتفاع معدلاتها من جهة أخرى" [16] ص 70.
- تبسيط النظام الضريبي: تهدف الإصلاحات الضريبية إلى تبسيط النظام الضريبي، سواءً في هيكل النظام الضريبي، بحيث تم إلغاء مختلف الضرائب التي كانت معقدة، والتي كانت لها خاصيتين رئيسيتين، تتمثل الأولى في مردودها الضعيف، أما الخاصية الثانية فتتمثل في كونها لا تحقق إحدى أهداف الضريبة، باعتبارها أداة للضبط الاقتصادي أو إعادة توزيع الدخل، بالإضافة إلى تجميع مختلف الأنواع التي لها نفس الأهداف ونفس الأوعية في ضريبة واحدة كإدخال الضريبة على أرباح الشركات فيما يخص الأشخاص المعنوية [83] ص 40؛ أو في التشريع الضريبي، بحيث أصبحت القوانين الضريبية واضحة لا يشوبها الغموض، ومدعمة بتحليلات وتفسيرات من طرف المختصين، يسهل فهمها من طرف المكلفين، وترتب على ذلك أن النظام الضريبي أصبح يكتسي أكثر شفافية، وانعكس ذلك إيجاباً على إدارة الضرائب وكذا المؤسسة.
- تحقيق العدالة الضريبية: تشكل العدالة الضريبية مبدأ أساسياً من مبادئ الضريبة، ومن خلالها يكتسب النظام الضريبي نجاحه ومصداقيته لدى المكلفين بالضريبة، ولقد سعى الإصلاح الضريبي إلى تحقيق ذلك من خلال [30] ص 122:
  - التمييز بين الأشخاص الطبيعيين والمعنويين، وإخضاع كل طرف لمعاملة خاصة؛
  - التوسع في استعمال الضريبة التصاعدية، والتي تعتبر أكثر عدالة من الضريبة النسبية؛
  - توسيع نطاق تطبيق مختلف الاقتطاعات، هذا من جهة، ومن جهة أخرى مراعاة المقدرة التكاليفية (مستوى الدخل) وذلك بتقدير الإعفاءات اللازمة لذلك.
- إدارة ضريبية فعالة: إن من شروط نجاح أي نظام ضريبي وجود إدارة ضريبية فعالة تسهر على تطبيقه ومتابعته. كذلك كان من أهداف الإصلاح الضريبي إعادة النظر كلياً في تنظيم الإدارة الضريبية وأساليب عملها وتقنياتها باتجاه التحديث والعصرنة، ومن أجل ذلك وضعت خطة طموحة تمثلت في ما يلي [83] ص 46:



- إعادة هيكلة الإدارة: حيث عملت وزارة المالية على بناء المزيد من الفنادق المالية التي تضم مصالح الوعاء والتحصيل، وتجهيز المكاتب بالألات الحاسبة والدفاتر والسجلات... الخ.

- إدخال الإعلام الآلي: وذلك أن إدخال الإعلام الآلي يسمح بالمعالجة الدقيقة والسريعة للملفات، ويريح أعوان الإدارة من الروتين للاهتمام بمهام أخرى للرفع من المردودية المالية. كما يعتبر إحدى المفاتيح المهمة المساهمة في التمكن التقني للإصلاح الضريبي الذي يسمح بالرفع من فعالية المصالح الجبائية وأداءها.

- على مستوى الموارد البشرية: من أجل التأقلم الحقيقي بين احتياجات الإدارة الضريبية للإطارات المسيرة كما ونوعاً، وبين عدد المكلفين الذي هو في تزايد مستمر، ونظراً للتقسيمات الإدارية الجديدة، وارتفاع عدد الولايات والدوائر والبلديات، وجب الرفع من عدد المراكز المالية، ولذلك قامت السلطات العمومية بإجراءات أهمها:

رفع عدد المستخدمين؛

التكوين المتخصص؛

تشجيع المستخدمين.

• الرفع من المردودية المالية للجباية العادية: ويمثل أهم هدف للإصلاح الضريبي، ويتحقق ذلك من خلال [47] ص 163:

- زيادة نسبة الجباية العادية في تمويل الميزانية العامة، وبالتالي السعي نحو إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية.

- جعل الجباية العادية تغطي نفقات التسيير للميزانية العامة.

لقد وضعت هذه الأهداف كغاية للإصلاح الضريبي، وجعل النظام الضريبي يتماشى مع مسيرة الإصلاحات التي باشرتها الجزائر في مختلف المجالات والتي تصب كلها في إطار التحول من اقتصادٍ موجّه إلى اقتصاد السوق.

### 2.1.3. محاور الإصلاح الضريبي

يمكن تلخيص المجالات المتعلقة بالإصلاح في:

### 1.2.1.3. توسيع الوعاء الضريبي

يتم ذلك إما بإيجاد ضرائب جديدة، أو تصحيح إجراءات حساب الوعاء قصد توسيعه، أو بزيادة كفاءة النظام قصد الوصول إلى شرائح لم تكن تغطي من قبل؛ فتوسيع الوعاء الضريبي يُمكن من تخفيف المعدلات المفروضة، وبالتالي إنقاص دوافع التهرب الضريبي وزيادة الحصيلة الضريبية [86] ص 7.

### 2.2.1.3. ترشيد معدلات الضرائب

تأتي مرحلة ترشيد سعر الضريبة بعد المرحلة الأولى المتعلقة بتوسيع الوعاء الضريبي عن طريق عدم المبالغة في الأسعار المطبقة، ومحاولة إيجاد ضرائب بسيطة وعادلة، لا تفتح المجال أمام التهرب الضريبي، كتطبيق الضريبة التصاعدية على الدخل والنسبية على أرباح الشركات.

في ظل التوجهات الجديدة لتحرير التجارة الخارجية، ومع انضمام الجزائر لمنطقة التبادل الحر الأوروبية، يفضل التفكير جدياً في الاعتماد على الضريبة المحلية للإنفاق والاستهلاك بدلاً من التعريفات الجمركية التي لا يمكن الاعتماد عليها لاحقاً. كما أن فرض الرسم على القيمة المضافة دون التمييز بين السلع المحلية والمستوردة يوجد تناسقاً بين الضرائب على التجارة الخارجية والضرائب على الاستهلاك المحلي [86] ص 14.

وباعتبارنا قد تطرقنا في الفصل الأول إلى أهم الضرائب المحدثة بموجب الإصلاح الضريبي المطبق بداية من سنة 1992، فإننا سنحاول رصد أهم الضرائب الملغاة والضرائب الجديدة التي عوضت القديمة، حيث تم:

- استبدال الضرائب النوعية على الدخل، والتي تضم: الضريبة على الأرباح الصناعية والتجارية، الحقوق وإيرادات الديون والودائع والكفالات، أرباح المهن غير التجارية (BNC)، الضرائب المتشعبة حسب الأصناف، الضريبة التكميلية على إجمالي الدخل (ICR)، الضريبة على الرواتب والأجور (ITS)، الضريبة على الأجور المرتفعة وأخيراً الدفع الجزافي، بضريبتين شاملتين تخص الأولى مداخل الأشخاص الطبيعية، وتدعى الضريبة على الدخل الإجمالي (IRG)، والثانية تخص مداخل الأشخاص المعنوية، وتدعى الضريبة على أرباح الشركات (IBS).

• إن الضرائب على رقم الأعمال المطبقة قبل الإصلاح الضريبي تتكون من الرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاج (T.U.G.P)، والرسم الوحيد الإجمالي على تأدية الخدمات (T.U.G.P.S) والتي تتضمن [87]:

- الرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاج (T.U.G.P): يطبق هذا الرسم على عمليات الإنتاج والبيع والأشغال التي تمارسها المؤسسة، ولا تخضع السلع للرسم إلا مرة واحدة، وذلك عند عملية الاستهلاك، ويمثل رقم الأعمال المحقق والمتضمن لجميع رسوم المادة الخاضعة لهذا الرسم، يطبق هذا الرسم وفق عشر (10) معدلات تتراوح بين 7% إلى 80% حسب طبيعة السلع الخاضعة.

- الرسم الوحيد الإجمالي على تأدية الخدمات (T.U.G.P.S): يستحق هذا الرسم عند تأدية الخدمات، وله طابع تراكمي؛ لعدم وجود مبدأ الخصم أو الاسترجاع، ويطبق على كل العمليات المتعلقة وفق ثمانية معدلات تتراوح بين 20% و32%، أما بعد الإصلاح فقد تم استبدالها بالرسم على القيمة المضافة (TVA).

• استبدال كل من الرسم على النشاط الصناعي والتجاري (TAIC)، والرسم على النشاط غير التجاري (TANC) برسم وحيد يدعى الرسم على النشاط المهني (TAP) في أول جانفي 1996 وبمعدل 2,55%، وفي سنة 2005 أصبح يقدر بـ 2%.

• لقد كان الدفع الجزافي يحسب على مجموع المدفوعات السنوية الخاضعة للضريبة بتطبيق المعدلات التالية:

6% بالنسبة للمرتبات والأجور والتعويضات والرواتب بما فيها قيمة الامتيازات العينية؛

1% بالنسبة للمعاشات والريوع العمرية.

وقد عرف معدل الدفع الجزافي عدة تغيرات، حيث كان سنة 2001 يقدر بـ 4%، ثم 3% سنة 2003، ثم 1% سنة 2005، وسوف يلغى نهائياً سنة 2006.

### 3.1.3. تقييم المردودية المالية للإصلاح الضريبي

لقد كان هدف الإصلاح الضريبي هو السعي قدر الإمكان نحو تحسين مستوى مردودية الجباية العادية، ومحاولة إحلالها محل الجباية البترولية.

ولمعرفة مدى تحقيق النظام الضريبي لهذا الهدف سنقوم بدراسة وتحليل مستوى تنفيذ التقديرات المتعلقة بهيكل الجباية العادية، ومقارنتها بالإنجازات الفعلية المحققة، إلى جانب دراسة واقع تغطية الجباية العادية للنفقات العامة.

### 1.3.1.3. فعالية الإصلاح الضريبي في تحقيق التقديرات الضريبية

من بين أهم مؤشرات قياس مردودية النظام الضريبي هو مقارنة ما تم تحقيقه فعلاً من إيرادات ضريبية بما سبق تقديره في قوانين المالية السنوية، لذا سنقوم بحساب معدل تنفيذ إيرادات الجباية العادية، ثم بعض أنواع الضرائب المكونة للجباية العادية.

- معدل تنفيذ الجباية العادية: يعبر معدل تنفيذ الجباية العادية عن العلاقة بين الضرائب الفعلية (المحققة) والضرائب الممكنة (المقدرة)، والجدول الموالي يوضح تطور معدل تنفيذ الجباية العادية:

جدول رقم 28 : تطور معدل تنفيذ الجباية العادية في الفترة 1992-2003 [88].

الوحدة : مليون دينار جزائري

السنوات	الجباية العادية الفعلية	الجباية العادية المقدرة	معدل التنفيذ %
1992	97412	128400	75,8
1993	126100	142000	88,8
1994	163200	143200	113,9
1995	241940	236500	102,3
1996	284940	295700	96,3
1997	312790	334600	90,7
1998	342560	344500	99,4
1999	343770	380100	90,4
2000	362400	425840	85
2001	409376	411380	99,5
2002	482904	438850	110
2003	523780	475890	110

من خلال الجدول نلاحظ أن:

نسبة تنفيذ التقديرات لسنة 1992 و 1993 بلغت 75,8%، 88,8% على التوالي، ويمكن إرجاع ذلك إلى الإصلاحات التي شهدتها النظام الضريبي، والتي تتطلب وقتاً حتى تتمكن الإدارة الضريبية من التأقلم معها والتحكم فيها.

تميزت الفترة الممتدة بين 1994-1995 بتحسّن مستوى نسبة إنجاز التقديرات المتوقعة، حيث فاقت نسبة 100%، ويمكن تفسير هذا التحسّن في الأداء كون الإدارة الضريبية أصبحت تتحكم في تسيير الضرائب الجديدة، وتتسجم مع متطلبات النظام الضريبي الجديد، وهذا نتيجة لتأهيل الأعوان من خلال التربصات الدورية التي نظمتها إدارة الضرائب لموظفيها [24] ص 183.

غير أن معدل التنفيذ عاد لينخفض دون 100%، ويصل إلى أدنى نسبة سنة 2000 بـ 85%، ويمكن رد ذلك إلى "عجز الإدارة الضريبية وعدم قدرتها على مسايرة التحولات التي ترتبت عن الإصلاح الضريبي، حيث لم تشهد تلك الإدارة أي إصلاح شامل" [89] ص 31.

وكانت معدلات تنفيذ الجباية العادية سنتي 2001، 2002 حسب الولايات كما يلي [90] ص 6:

- في سنة 2001:

- \* 22 مديرية ضرائب ولائية (D.I.W) سجلت معدل إنجاز أعلى من 95%؛
- \* 12 مديرية ضرائب ولائية (D.I.W) سجلت معدل إنجاز ما بين 90% و 94%؛
- \* 20 مديرية ضرائب ولائية (D.I.W) سجلت معدل إنجاز ضعيف يتراوح بين 69% و 89%.

- وفي الأشهر الثمانية لسنة 2002:

- \* 18 مديرية ضرائب ولائية (D.I.W) سجلت معدل إنجاز أعلى من 96%.
- \* 14 مديرية ضرائب ولائية (D.I.W) سجلت معدل إنجاز ما بين 90% و 94%.
- \* 22 مديرية ضرائب ولائية (D.I.W) سجلت معدل إنجاز ضعيف.

ليرتفع معدل التنفيذ مرة أخرى سنتي 2002 و 2003، ويصل إلى 110%.

ونشير في الأخير إلى أنه رغم التذبذبات التي عرفها معدل التنفيذ إلا أن المتوسط خلال فترة الدراسة يبقى دون 100% مما يدل على أن النظام الضريبي (الإدارة والتشريع) في حاجة إلى حلقة جديدة من الإصلاحات.

- معدل تنفيذ مكونات الجباية العادية: قصد معرفة معدل التنفيذ لكل أنواع الضرائب المطبقة، ولتقييم مردوديتها، سنتناول معدل تنفيذ كل من الضرائب المباشرة وغير المباشرة، وكذا حقوق التسجيل والطابع، وأخيراً الحقوق الجمركية، باعتبارها العناصر الأساسية لبنية النظام الضريبي، وهذا ما يظهر في الجدول التالي:

**جدول رقم 29 : تطور معدل التنفيذ لمكونات الجباية العادية في الفترة 1994- 2003 [88]**

الوحدة: مليون دينار جزائري

2003	2002	2001	2000	1999	1998	1997	1996	1995	1994	السنوات البيان
125500	113767	99202	82350	79416	92161	82343	69085	57868	41101	الضرائب المباشرة الفعلية
110150	99550	93900	108750	96400	84000	74600	58200	49500	41500	الضرائب المباشرة المقدر
113,9	114,2	105,6	75,7	82,3	109,7	110,3	118,7	116,9	99	معدل التنفيذ %
235640	222736	188855	177617	177187	162262	146405	132696	101389	77344	الضرائب غير المباشرة الفعلية
228400	211460	202010	208450	185200	164400	156000	136000	116000	61700	الضرائب غير المباشرة المقدر
103,1	105,3	93,4	85,2	95,6	98,6	93,8	97,5	87,4	125,3	معدل التنفيذ %
19270	18001	17026	16221	13584	11729	10678	9159	6367	6900	حقوق التسجيل الفعلية
19000	18500	17800	15670	13500	11500	9500	8600	8000	9000	حقوق التسجيل المقدر
101,4	97,3	95,6	103,5	100,6	101,9	112,4	106,5	79,5	76,6	معدل التنفيذ %
143370	128400	104925	86221	73583	76408	73364	74000	76316	37855	حاصل الجمارك الفعلي
118340	109340	97670	29970	85000	84600	94500	92900	63000	31000	حاصل الجمارك المقدر
121,1	117,4	107,4	287,6	86,5	90,3	77,6	79,6	121,1	122,1	معدل التنفيذ %

يتميز معدل تنفيذ الضرائب المباشرة وغير المباشرة بالتذبذب، كما هو الحال بالنسبة لمجموع الجباية العادية، حيث أن الضرائب المباشرة عرفت تطوراتٍ شبيهة بتطورات معدل تنفيذ الجباية العادية، فقد شهدت السنوات الأولى للإصلاح 1991-1996 تزايداً في معدل التنفيذ، حيث وصل إلى 118,7% في سنة 1996؛ نظراً لاتساع وعاء الضرائب المباشرة جرّاء الإصلاحات. غير أن كثرة التعديلات المتوالية زادت من تعقيد تطبيق هذه الضرائب، وكذا تسهيل التهرب من دفعها، مما أدّى إلى انخفاض معدل التنفيذ الذي وصل إلى 75,7% سنة 2000، وخلال السنتين 2001 و2002 نلاحظ محاولة تدارك الأمر، والدليل على ذلك ارتفاع معدل التنفيذ الذي وصل إلى 105,6% و114,2% على التوالي.

أما الضرائب غير المباشرة فقد عرفت في السنوات الأولى من الإصلاح الضريبي 1993-1994 معدل تنفيذٍ مرتفع سرعان ما انخفض خلال الفترة 1995-2001 بإلغاء المعدل المضاعف (40%) سنة 1995، ونظراً لمحاولة تعديل الضرائب على القيمة المضافة وتبسيطها مما يستوجب وقتاً للتحكم في آليات تطبيقها، وإقبال المكلفين على التعامل بها، كما يمكن رد ذلك إلى انخفاض معدلات الاستهلاك في تلك الفترات، كما عرفت سنة 2002 ارتفاعاً للمعدل الذي قدر بـ 105,6% [45] ص 202.

بالنسبة لمعدل تنفيذ حقوق التسجيل والطابع تبقى عموماً، وفي أغلب سنوات الفترة قيد الدراسة، دون 100%؛ ويرجع ذلك إلى انتشار التهرب الضريبي، خاصة من حقوق التسجيل. أما الحقوق الجمركية فمعدل تنفيذها على العموم جيد؛ وذلك نظراً لأهمية هذا القطاع. وهنا نشير إلى زوال هذا المورد في السنوات القادمة؛ بسبب اتفاق الشراكة الموقع بين الجزائر والاتحاد الأوروبي، إلى جانب سعي الجزائر للانضمام إلى المنظمة العالمية للتجارة.

وعليه يمكن القول أن مسار تطور كل من الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة، عكس ما كان يبتغيه الإصلاح الضريبي لإرساء مبدأ العدالة، الذي لا يمكن أن تدعمه هيمنة الضرائب غير المباشرة؛ نظراً لانعكاساتها السلبية على ذوي الدخل المحدودة والضعيفة، وهذا ما يثبت أن فعالية الإصلاح الضريبي في تحقيق التقديرات الضريبية كانت جد متواضعة.

### 2.3.1.3. دور الجباية العادية في تغطية النفقات العامة

من بين الأهداف التي كان يُسعى لتحقيقها من خلال الإصلاح الضريبي المطبق بداية من سنة 1992 هو تغطية النفقات الجارية (نفقات التسيير) بالجباية العادية، ولمعرفة مدى تحقيق هذا الهدف نستعرض الجدول التالي:

جدول رقم 30 : تطور تغطية الجباية العادية للنفقات العامة خلال الفترة 1984-2002 [66] ص 479.

الوحدة: مليار دج.

السنوات	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
إيرادات الجباية العادية	46,8	46,9	52,6	58,2	58,1	70,9	76,3	87,4	97,4	126,1	163,2	241,9	284,9	312,7
الجبائية المباشرة	16,2	16,8	19,7	22,3	23,8	25,5	25,1	26	32,5	40,2	48	64,2	78,2	93
الجبائية غير المباشرة	30,6	30,1	32,6	35,8	34,3	45,4	51,2	61,4	64,9	85,9	115,2	177,7	206,7	219,7
إجمالي النفقات العامة	91,6	99,8	101,8	103,9	119,7	124,5	136,5	212,1	308,7	390,5	461,9	589,1	724,7	845,1
نفقات التسيير	50,3	54,6	61,1	63,7	76,2	80,4	87	154,7	236,1	288,9	344,7	444,4	550,6	643,5
نسبة الجباية العادية إلى النفقات العامة %	51,2	46,9	51,6	56	48,5	56,9	55,9	41,2	35,3	32,3	38,1	41	39,3	37
نسبة الجباية العادية إلى نفقات التسيير %	93,2	85,9	86	91,3	76,2	88,1	87,7	56,5	46,2	43,6	51,1	54,4	51,7	48,6
نسبة الجباية المباشرة إلى نفقات التسيير %	32,2	30,7	32,2	35	31,2	31,7	28,8	16,8	13,7	13,9	13,9	14,4	14,2	14,4
نسبة الجباية غير المباشرة إلى نفقات التسيير %	60,8	55,1	53,8	56,2	45	56,4	58,8	39,6	27,4	29,7	33,4	39,9	37,5	34,1



إن النسبة المتوسطة فيما يخص تغطية الجباية العادية لإجمالي النفقات العامة قبل الإصلاح الضريبي، أي خلال الفترة 1984-1991، في حدود 51%. أما فيما يخص تغطيتها لنفقات التسيير خلال نفس الفترة فهي في حدود 83,1%، وإن كانت في اتجاه تنازلي، حيث نجد أن الجباية غير المباشرة تساهم بأكبر نسبة في تغطية نفقات التسيير على عكس الجباية المباشرة، وهذا يعكس اعتماد الجزائر بشكل كبير على الموارد البترولية في تمويل نفقاتها العامة، ممّا يوحي بأن النظام الضريبي الجزائري ضعيف المردودية المالية، وذلك لجملة من الأسباب أهمها [44] ص 76:

- انخفاض متوسط الدخل الفردية؛
- تحديد الوعاء الضريبي يلاقي صعوبات إدارية وتقنية، وارتفاع نفقات التحصيل الضريبي؛
- ثقل العبء الضريبي وذلك بارتفاع في معدلات الضرائب؛
- عدم كفاءة الإدارة الضريبية.

وبالتالي نستنتج أن الجباية العادية في الفترة 1984-1991 لم تكن كفيلة بتغطية حتى نفقات التسيير لمساهمتها الضعيفة في تعزيز موارد الدولة، والتي كانت محدودة؛ لعدم التنوع الضريبي، وعدم وجود استثمارات تسمح بخلق أوعية ضريبية جديدة.

وبعد الإصلاح الضريبي المطبق بداية من سنة 1992 فقد عرفت نسب تغطية الجباية العادية للنفقات العامة تدهوراً ملحوظاً، مقارنة بالفترة السابقة (1984-1991)، إذ بلغت النسبة المتوسطة في تغطية الجباية العادية للنفقات العامة 35,5%، ونسبة تغطيتها لنفقات التسيير 47,6% (متوسط الفترة 1992-2002)، حيث ساهمت الجباية غير المباشرة بشكل كبير في تغطية نفقات التسيير، على عكس الجباية المباشرة، ممّا يعكس ضعف مساهمة الضريبة على الدخل الإجمالي والضريبة على أرباح الشركات في إيرادات الجباية العادية الذي يعود إلى عدم توسع القاعدة الإنتاجية للاقتصاد الجزائري، وعدم إزالة صعوبات التحصيل الضريبي التي عُرفت بشكل كبير قبل الإصلاح الضريبي. هذا من جهة، ومن جهة أخرى يرجع تدهور تغطية الجباية العادية للنفقات العامة إلى عدم تناسب التطور البطيء الذي عرفته إيرادات الجباية العادية مع التطور السريع الذي عرفته النفقات العامة، " وبالأخص ارتفاع حصة نفقات التسيير إلى إجمالي النفقات العامة التي كانت تمثل نسبتها 60,3% سنة 1993، ثم انتقلت إلى 64,5% سنة 1996 ووصلت إلى 70,2% سنة 1997 " [71] ص 84.

ومنه نستنتج أن الإصلاح الضريبي لم ينجح في تحقيق هدفه الرئيس، المتمثل في تغطية نفقات التسيير بإيرادات الجباية العادية، فرغم الإصلاحات التي مست النظام الضريبي فما زال يتميز بثنائية البنية الجباية العادية والجباية البترولية، هذه الأخيرة التي ما زال يعتمد عليها بدرجة كبيرة في تمويل الميزانية العامة، كما أنه لم ينجح في الرفع من مردودية الجباية المباشرة التي مازالت بعيدة جدا عن الطموحات المرجوة.

### 2.3. فعالية الإصلاح الضريبي من خلال مؤشرات التهرب، الضغط والتحفيز الضريبي

لدعم تقييم المردودية المالية للإصلاح الضريبي الذي سبق التطرق إليه، فإن هناك مؤشرات مالية واقتصادية أخرى للحكم على فعالية الإصلاح الضريبي في تحقيق أهم هدف له والمتمثل في إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية، هذه المؤشرات تتمثل في التهرب الضريبي إذ تكمن فعالية الإصلاح في مدى تخفيض حجم التهرب الضريبي الذي عرفه النظام السابق ومن ثم تضيق فرص التهرب، مما ينتج عنه عدم إفلات إيرادات ضريبية هامة تساعدنا في عملية الإحلال، والمؤشر الثاني يتمثل في الضغط الضريبي إذ تكمن فعالية الإصلاح من خلاله في درجة توفيره للموارد المالية للدولة بالشكل الذي يتناسب مع المقدرة التكاليفية للاقتصاد الوطني والمقدرة التكاليفية للأفراد وبالتالي تحقيق الإحلال الذي نصبوا إليه، ويتمثل المؤشر الثالث في التحفيز الضريبي حيث أن تقييم فعاليته ينصرف بنا إلى تحليل تطور حجم الاستثمارات وما نتج عنها من مناصب شغل جديدة، وبالتالي مدى نجاح التحفيز الضريبي في خلق أوعية ضريبية تساهم في الرفع من مردودية الجباية العادية ومن ثم تحقيق الإحلال الذي نسعى إليه.

#### 1.2.3. تطور الضغط الضريبي

يمثل معدل الضغط الضريبي جملة ما تحدته السياسة الضريبية من تأثير على سلوك الأفراد في المجتمع، وتعديل خططهم في مجالات الإنفاق الاستهلاكي والادخار والاستثمار [91] ص 128، أي ما يؤدي إليه فرض الضرائب المختلفة من تغييرات في مجرى الحياة الاقتصادية، تلك التغييرات التي تتفاوت أبعادها تبعاً لحجم الاستقطاعات الضريبية، وصور التركيب الفني الضريبي.

كما يُعتبر أحد المؤشرات الأساسية لتقييم مدى فعالية أي سياسة جباية، حيث أنه يبحث عن الإمكانيات المتاحة للاقتطاعات الضريبية لتحقيق أكبر حصيلة ممكنة، دون إحداث ضرر في الاقتصاد الوطني. ويمكن الإشارة هنا إلى صعوبة تحديد مختلف أصناف الدخل، حتى في الدول المتقدمة التي تمتلك جهازاً إحصائياً متطوراً، لذلك سوف نأخذ بمفهوم الصحة النسبية للضغط

الضريبي. كذلك هناك الضغط الضريبي الوهمي، وتختص به الدول الريعية ومن بينها الجزائر، فهيكّل الجباية فيها يتمثل في الجباية البترولية والجباية العادية، فإذا قمنا بحساب الضغط الضريبي المطبق بأخذ الجباية البترولية بعين الاعتبار فإن من شأن هذا أن يضخم نسبة الضغط الضريبي المطبق، ولا يعطينا صورة حقيقية عن حجمه، على عكس الضغط الضريبي الخاص بالجباية العادية الذي يسمح لنا بالحكم على مدى توفر إمكانيات للاقتطاع الضريبي، التي تسمح بتحقيق أكبر قدر من الإيرادات الضريبية، وبالتالي تحقيق إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية.

### 1.1.2.3. الضغط الضريبي الإجمالي

يمثل معدل الضغط الضريبي الإجمالي العلاقة بين الاقتطاعات الضريبية والنتائج الداخلي الخام، وعليه فإن " ارتفاع مستويات الضغط الضريبي بما يفوق المقدرة التكاليفية للاقتصاد سيؤدي إلى تدهور وزوال المادة الخاضعة للضريبة، وفي نفس الوقت لجوء المكلفين إلى ممارسة التهريب والغش الضريبي، مما ينعكس سلباً على فعالية النظام الضريبي، وهو الأمر الذي يحتم مراعاة حدود الضغط الضريبي المثلى، والتي تختلف من دولة إلى أخرى تبعاً لمعطيات الواقع السياسي والاقتصادي والاجتماعي، فينبغي على السلطات المالية مراعاة الحيطة اللازمة في تقدير الطاقة الضريبية، حيث تؤدي المغالاة في تقدير تلك الطاقة، ومن ثمّ المغالاة في فرض الضرائب، إلى المساس بحد الاستهلاك الضروري لأفراد المجتمع، مما قد يؤدي إلى تثبيط الحافز على العمل والادخار، مما يضعف الكفاءة الإنتاجية وانكماش الطاقة الضريبية للمجتمع ذاتها [92] ص 87.

وبما أننا نحاول تبيان أثر الإصلاحات الضريبية المحدثة سنة 1992 على معدل الضغط الضريبي، فلا بأس أن نتطرق إلى ما كان عليه هذا المعدل ما قبل الإصلاح وما بعده، وذلك من خلال قراءة الجدول التالي:

جدول رقم 31 : تطور معدل الضغط الضريبي الإجمالي في الفترة 1984-2002 [35] ص  
34.[81].

الوحدة: مليار دج

السنوات	إجمالي الإيرادات الضريبية (1)	الناتج الداخلي الخام (2)	معدل الضغط الضريبي الإجمالي (1) / (2) %
1984	90,8	267,7	33,91
1985	93,7	291,2	32,17
1986	74,1	299,5	24,74
1987	78,6	323,7	24,28
1988	82,8	349,6	23,51
1989	110	423,3	25,98
1990	147,3	555,8	26,5
1991	244,4	844,5	28,94
1992	311,8	1074,7	29,01
1993	320,1	1189,7	26,90
1994	434,2	1487,4	29,19
1995	600,9	2005	29,97
1996	824,8	2570	32,09
1997	926,7	2780,1	33,33
1998	791,5	2838,5	27,88
1999	972,3	3238,2	30,02
2000	1190,7	4123,5	28,87
2001	1403,4	4260,8	32,93
2002	1457,6	4537,7	32,12

عرفت مستويات الضغط الضريبي الإجمالي انخفاضاً متواصلاً في الفترة 1984-1988، حيث انخفضت من 33,91% سنة 1984 إلى 23,51% سنة 1988؛ ويعود السبب في ذلك إلى انخفاض إيرادات الجباية البترولية الناتج عن انخفاض الإيرادات البترولية من جراء انخفاض أسعار البترول سنة 1986، لترتفع قليلاً سنتي 1989 و 1990 أين بلغت 25,98% و 26,5% على التوالي.

أما بعد الإصلاح الضريبي فقد عرفت مستويات الضغط الضريبي الإجمالي ارتفاعاً متزايداً، حيث انتقلت من 28,94% سنة 1991 إلى 32,93% سنة 2001، ما عدا سنتي 1993 و 1998 اللتين عرفتا انخفاضاً في مستويات الضغط الضريبي 26,90% و 27,88% على التوالي؛ والسبب في ذلك يرجع إلى انخفاض إيرادات الجباية البترولية الناتج عن انخفاض أسعار النفط.

وعليه يمكن القول أن مستويات الضغط الضريبي تتأثر تأثراً كبيراً بتغير مستويات أسعار البترول التي لها تأثيرٌ مباشرٌ على حجم إيرادات الجباية البترولية؛ فكلما ارتفعت أسعار البترول وزادت إيرادات الجباية البترولية كلما ارتفع معدل الضغط الضريبي، والعكس صحيح.

ونظراً للأهمية التي يكتسيها قطاع المحروقات في الناتج الداخلي الخام يمكن القول بأن معدلات الضغط الضريبي السابقة هي معدلاتٌ مضللة، ولا تعكس حقيقة ما يتحمله الاقتصاد من ضريبة مقارنة بما ينتج من ثروة؛ وذلك لأن الربح البترولي من قطاع المحروقات الذي يذهب إلى ميزانية الدولة في شكل دخلٍ من المحروقات لا يعد جزءاً من القاعدة الضريبية بالنسبة للجباية العادية والمحلية [24] ص 194.

وبالتالي فإن هذا المعدل سيضللنا ويجعلنا نعتقد أنه لا توجد فرصٌ لإيجاد أوعيةٍ ضريبية جديدة، بل على العكس، إذ سيدفع المكلفين على التهرب بدل دفع الضرائب، وهذا ما يجعلنا في اتجاهٍ معاكسٍ للإحلال الذي نسعى إليه، لذلك لا بد من التطرق إلى معدل الضغط الضريبي خارج المحروقات الذي يعكس حقيقة مستويات الضغط التي يتحملها الاقتصاد.

### 2.1.2.3. الضغط الضريبي الجزئي خارج المحروقات

نظراً لكون جزءٍ كبيرٍ من الناتج المحلي الخام الذي يصل أحيانا إلى 35% هو عبارة عن نفط، وأن الجباية البترولية دائماً أكبر من 54% من الحصيلة الضريبية، فإن اعتماد الضغط الضريبي للجباية العادية منسوباً إلى الناتج المحلي الخام خارج المحروقات يكون أكثر دلالة [93] ص 212؛ وذلك لمعرفة ثقل كل ضريبة على الاقتصاد الوطني بحساب معدل الضغط الضريبي لكل من الضرائب المباشرة، الضرائب غير المباشرة، حقوق التسجيل والطابع، الحقوق الجمركية خلال الفترة الممتدة من 1985-2002، أي ما قبل وما بعد الإصلاح الضريبي المطبق بداية من سنة 1992، وهذا ما يظهره الجدول التالي:

جدول رقم 32 : تطور الضغط الضريبي الجزئي خارج المحروقات في الفترة 1985-2002 [81].

الوحدة: مليار دج.

السنوات البيان	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
إيرادات الجبائية العادية (1)	46,9	52,6	58,2	58,1	64,5	71,1	82,7	197,4	126,1	163,2	241,9	284,9	312,7	342,5	343,7	362,4	409,3	482,9
إيرادات الجبائية المباشرة (2)	14,9	17,6	19,9	20,9	21,9	21,6	22,5	27,8	40,1	41,1	57,8	69	82,3	92,1	79,4	82,3	99,2	113,7
إيرادات الجبائية غير المباشرة (3)	25,1	27,8	28,8	28,2	30,6	34,7	38,2	38,9	52,8	77,3	101,3	132,6	146,4	162,2	177,1	177,6	188,8	222,7
حقوق التسجيل والتابع (4)	1,9	2,1	2,4	2,9	3,6	3,5	3,5	4,7	6,6	6,9	6,3	9,1	10,6	11,7	13,5	16,2	17	18
الحقوق الجمركية (5)	5	5,08	7,04	6,1	8,4	11,3	18,5	26	26,4	37,8	76,3	74	7,33	76,4	73,5	86,2	104,2	128,4
النتائج الداخلي العام (6)	291,2	299,5	323,7	349,6	423,3	555,8	844,5	1074,7	1189,7	1487,4	2005	2570	2780,1	2838,5	3238,2	4123,5	4260,8	4537,7
النتائج الداخلي العام خارج المحروقات (7)	228,3	262,4	272,06	304,7	353,1	435,8	635	801	915	1126	1454	1762	1932,3	2192,3	2357	2482,7	2791,7	2994
نسبة الجبائية المباشرة إلى النتائج الداخلي خارج المحروقات (7)/(1) %	20,54	20,04	21,39	19,06	18,26	16,31	13,02	12,15	13,78	14,49	16,63	16,16	16,18	15,62	14,58	14,59	14,66	16,12
نسبة الجبائية غير المباشرة إلى النتائج الداخلي خارج المحروقات (7)/(2) %	6,52	6,7	7,31	6,85	6,2	4,95	3,54	3,47	4,38	3,65	3,97	3,91	4,25	4,2	3,36	3,31	3,55	3,79
نسبة حقوق التسجيل والتابع إلى النتائج الداخلي خارج المحروقات (7)/(4) %	10,99	10,59	10,58	9,25	8,66	7,96	6,01	4,85	5,77	6,86	6,96	7,52	7,57	7,39	7,51	7,15	6,76	7,43
نسبة الحقوق الجمركية إلى النتائج الداخلي خارج المحروقات (7)/(5) %	0,83	0,8	0,88	0,95	1,01	0,8	0,55	0,58	0,72	0,61	0,43	0,51	0,54	0,53	0,57	0,65	0,6	0,6
	2,19	1,93	2,58	2	2,37	2,59	2,91	3,24	2,88	3,35	5,24	4,19	3,79	3,48	3,11	3,47	3,73	4,28

إن مستويات الضغط الضريبي خارج المحروقات (إجمالي الجباية العادية / الناتج الداخلي الخام) ما قبل الإصلاح الضريبي وصلت إلى أقصى حد لها سنة 1987 بـ 21,39%، لتعرف انخفاضاً في السنوات اللاحقة، إذ وصلت النسبة إلى 13,02% قبل تطبيق الإصلاح الضريبي.

أما بعد الإصلاح الضريبي فقد عرفت مستويات الضغط الضريبي مرحلتين مختلفتين: ففي الفترة 1992-1997 تطور معدل الضغط الضريبي خارج المحروقات تطوراً إيجابياً متزايداً، حيث انتقل من 13,62% سنة 1992 إلى 16,18% سنة 1997، وهو ما يبين لنا مسابرة الاقتطاعات الضريبية لحجم الناتج الداخلي الخام خارج المحروقات، وذلك كان نتيجة للإصلاح الضريبي الذي سعى للقضاء على التهرب الضريبي وتحسين الإدارة الضريبية.

أما في الفترة 1998-2002 فقد تميز معدل الضغط الضريبي خارج المحروقات بتطور سلبي، حيث انخفض من 15,62% سنة 1998 إلى 14,66% سنة 2001؛ ويرجع هذا الانخفاض في رأينا إلى عدم اتساع الوعاء الضريبي وعدم التحكم في ظاهرة التهرب الضريبي كما كان ينتظر من الإصلاحات.

وبالتالي يمكننا القول بأن هناك إمكانية لإيجاد أوعية ضريبية جديدة، دون الإضرار بالاقتصاد الوطني، ومن ثم الرفع من مردودية الجباية العادية التي تسمح لنا بتحقيق الإحلال الذي نسعى إليه، باعتبار أن معدل الضغط الضريبي عبر مختلف السنوات يبقى ضعيفاً إذا ما قورن بالنسبة المثلى التي وضعها كولن كلارك، والمحددة بـ 25% [94] ص 180؛ وكذلك مقارنة بالدول الصناعية الكبرى السبع، حيث يتجاوز معدل الاقتطاع أحياناً 42,5%، ولا يقل عن 27% [16] ص 75. كما أنها تعتبر جد متواضعة مقارنة بمعدل الاقتطاع للدول المجاورة، بحيث نجده عموماً في تونس 20%، وفي المغرب 24%، وهي معدلاتٌ تفوق معدل الضغط الضريبي في الجزائر، ونفس الشيء إذا ما قورنت بدول أخرى أين نسجل متوسط ضغط ضريبي يقدر بـ 24% في الأردن، 23% في تركيا، 21% في مصر، 37,5% في ألمانيا، 30% في اليابان، 29,7% في الولايات المتحدة الأمريكية، 45,1% في فرنسا [95] ص 189.

مع هذا فإن هذه المقارنة لمستويات الضغط الضريبي تبقى نسبية؛ وذلك نظراً لاختلاف الواقع الاقتصادي والاجتماعي لكل دولة، ودرجة نموها الاقتصادي، إلى جانب القناعة المتولدة لدى المكلفين في كيفية تصرف الدولة بالأموال العامة [96] ص 177.

كما أننا نلاحظ أن الضغط الضريبي الجزئي لكل من الضرائب المباشرة، والضرائب غير المباشرة، وحقوق التسجيل والطابع، وأخيراً الحقوق الجمركية هو كما يلي:

- انخفاض ثقل الضرائب المباشرة، والتي وصلت إلى أعلى حد لها بـ 6,85% سنة 1988، وهذا قبل الإصلاح الضريبي المطبق بداية من سنة 1992. أما بعد الإصلاح فقد بقي ثقل الضرائب المباشرة محصوراً بين 3% و 4,38% طول الفترة 1992-2002.
- أما ثقل الضرائب غير المباشرة فقد كان تقريباً ضعف ثقل الضرائب المباشرة بالنسبة للاقتصاد الوطني، وهذا من خصائص النظم الضريبية في الدول النامية، إضافة إلى اتسام نسبة الضرائب غير المباشرة إلى الناتج الداخلي الخام خارج المحروقات خلال فترة الدراسة بالاستقرار قبل الإصلاح التي كانت في حدود 8% و 10%، أما بعد الإصلاح فقد انخفضت حدود الاستقرار لتصبح بين 6% و 7%.
- انخفاض معدل ضغط حقوق التسجيل والطابع بعد الإصلاح مباشرة، ليبقى في هذه المستويات المنخفضة طول الفترة 1992-2002، حيث أن معدلات نمو حصيلة حقوق التسجيل والطابع السنوية كانت دائماً دون معدلات نمو الناتج الداخلي الخام خارج المحروقات؛ والسبب في ذلك هو الإمكانية الكبيرة للتهرب من دفعها، فالمكلف لا يصرح دوماً بالمبالغ الحقيقية المدفوعة عند التسجيل.
- لقد عرف معدل ضغط الحقوق الجمركية ارتفاعاً محسوساً طول الفترة 1985-1995، أي قبل الإصلاح الضريبي وإلى غاية استعداد الجزائر للانضمام إلى المنظمة العالمية للتجارة سنة 1995، ليعرف انخفاضاً في الفترة 1996-2002؛ ويعود السبب في ذلك إلى فتح الاقتصاد للمنافسة الدولية الذي يستدعي إحداث تخفيضات أخرى في التعريفات الجمركية، إلى جانب الاتفاق الموقع مع الاتحاد الأوروبي حول إنشاء منطقة للتجارة الحرة، ينطوي على إلغاء التعريفات تدريجياً على الواردات من الاتحاد الأوروبي بحلول عام 2010 [68] ص 47.
- إذن يمكن القول أن الإصلاح الضريبي المطبق بداية من سنة 1992 لم ينجح في تحسين المقدرة التكاليفية للدخل الوطني، والتي يُعبر عنها بالضغط الضريبي، ومن ثم في تحسين مردودية الجباية العادية، بغية تحقيق إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية؛ ويمكن إرجاع ذلك إلى [89] ص 29:
- ضعف الإدارة الضريبية في إيجاد الأوعية الضريبية الملائمة ذات المردودية العالية.



- تواضع مساهمة القطاعات خارج المحروقات في الناتج الداخلي الخام، مما انعكس سلباً على مردودية الجباية العادية.
- ضعف الاقتطاعات الضريبية نتيجة انخفاض الدخل الفردي، وانتشار ظاهرة التهرب الضريبي.
- ارتفاع حدة التضخم، وتدهور قيمة العملة الوطنية، مما يخفض القيمة الحقيقية لحصيلة الضرائب.

### 2.2.3. فعالية الإصلاح الضريبي في مكافحة التهرب الضريبي

إن التداخل بين التهرب الضريبي والغش الضريبي يظهر من خلال تعريفهما. فالأول هو: " الفعل الشخصي الذي يقوم به المكلف، وذلك باستعمال تقنيات قانونية مؤسّسة، معتمدة على حرية التسيير، تسمح له باختيار وضعية جباية مقبولة " [97] ص 9. أما الثاني فهو: " محاولة الشخص عدم دفع الضريبة المستحقة عليه كلياً أو جزئياً عن طريق اتباع طرق وأساليب مخالفة للقانون " [98] ص 181. وعليه يمكن القول أن التهرب الضريبي هو تهرباً قانوني، أما الغش الضريبي فهو تهرباً غير قانوني.

إن التهرب الضريبي القانوني وغير القانوني يعد من أخطر المشاكل التي يواجهها النظام الضريبي لأي دولة، سواء كانت متقدمة أو متخلفة، وتسعى كل التشريعات إلى محاربتة بشتى الوسائل والطرق؛ وذلك نظراً لتأثيره السلبي والقوي على موارد الدولة، وعلى الأداء الاقتصادي، خاصة على دولة مثل الجزائر.

فالتهرب الضريبي يؤثر على فعالية السياسة الجباية نتيجة عدّة مساوئ تنجم عنه؛ فهو يقود إلى إنقاص حصيلة الإيرادات العامة، مما يجبر الدولة على تقليص حجم النفقات العامة، وهو ما يؤدي بالنهاية إلى انخفاض الاستثمارات العمومية، وهبوط المستوى المعيشي للأفراد، وإضعاف مقدرة الدولة في المحافظة على الأمن وإعادة توزيع الدخل، كما قد يكون سبباً في لجوء الدولة إلى زيادة العبء الضريبي لتحصيل إيرادات مالية، مما يضاعف مشكلة التهرب الضريبي أكثر، أو قد تضطر الحكومة إلى الاعتماد على مصادر تمويلية أخرى كالقروض الخارجية والإصدارات النقدية، ولا يخفى ما يمكن أن ينتج عن هاتين السياستين من مساوئ، فالأولى تقود إلى خلق أزمة جديدة تتعلق بالتسديد، وتؤدي الثانية إلى ارتفاع الأسعار [96] ص 115.

إن جميع السلبات السابقة للنظام الضريبي السابق للإصلاح المطبق سنة 1992 ساهمت في رفع حدة الغش والتهرب الضريبيين، وهذا ما يظهر من خلال الجدول التالي:

جدول رقم 33 : حجم الغش الضريبي لبعض المؤسسات الجزائرية لسنة 1983 [29] ص 198.

الوحدة: دج

النسبة المئوية للغش %	رقم الأعمال			القطاع	عدد المؤسسات التي خضعت للمراقبة
	الفرق	الحقيقي	المصرح		
20	331.545.550	1.650.359.080	1.319.813.530	التجارة	176
31,01	19.486.950	62.837.430	43.350.480	الخدمات	17
23,80	3.946.379.290	4.041.721.540	95.342.250	الأشغال العمومية	164
8,80	62.582.270	709.955.270	647.372.700	النسيج	37
8	193.702.360	2.418.815.990	2.225.113.630	الصناعات المختلفة	132

يتضح من الجدول أن ظاهرة التهرب الضريبي منتشرة في جميع القطاعات الاقتصادية، إلا أنّ حداثتها تختلف من قطاع إلى آخر، بحيث نجد قطاع الخدمات يعرف أكبر نسبة للتهرب الضريبي، وهي تقدر بـ31,01%، بينما قطاع الصناعات المختلفة فهو يعرف أقل نسبة لذلك التهرب، وهي تقدر بـ8% ونشير أن المؤسسات التي أخضعت للتفتيش الضريبي خلال سنة 1983 لا تمثل كل مؤسسات الاقتصاد الوطني [29] ص 119.

ليأتي الإصلاح الضريبي المطبق سنة 1992 بإجراءات هامة لمكافحة تفشي التهرب الضريبي القانوني وغير القانوني والحد من انتشاره، مما ينتج عنه عدم إفلات إيرادات ضريبية هامة تساعد في تحقيق عملية الإحلال التي يهدف الإصلاح الوصول إليها، حيث تبنت الإدارة الضريبية في إطار نفس المسعى، ومن خلال برنامج الحكومة لسنة 2000، إجراءات متعددة في المجال الرقابي خاصة، وذلك لزيادة الضغط على أعمال التهرب، ويمكن إجمال أهم هذه الإجراءات في النقاط التالية [99] ص 66:

- تكثيف التحقيق المعمق للملفات من طرف المديرية ومختلف المفتشيات.
- تكثيف المراقبة في الميناء والأماكن الحدودية، وفي هذا الإطار تنظم مديريات الضرائب الولائية التي تمتلك ميناءً أو مركزاً حدودياً مراقبة منهجية، كما توكل هذه المهمة للفرق المختلطة للمراقبة؛ وذلك نظراً لأهمية المبالغ التي تستعمل في هذه العمليات.
- توسيع مجال البحث عن المادة الضريبية من خلال توسيع مساهمة مختلف الإدارات والهيئات في توفير المعلومات التي تسمح بمتابعة الوضعية الضريبية للمكلف.

● تكثيف المراقبة والتدخل في المناطق المعزولة والقطاعات التي لها إمكانيات كبيرة للتهرب الضريبي.

● إضافة إلى الإجراءات المتخذة في الجانب الرقابي، فإن ظاهرة التهرب الضريبي القانوني وغير القانوني كانت تستدعي التنسيق بين مختلف الهيئات والإدارات التي لها علاقة بالمكلف، وهو الأمر الذي جعل الإدارة الضريبية تتخذ بعض التدابير في هذا الإطار والتي من أهمها [99] ص 67:

● تعميم استعمال البطاقة الترقية الجبائية، والتي تسمح بمتابعة مختلف نشاطات المكلف على المستوى الوطني.

● إنشاء الفرق المختلطة للمراقبة، وذلك وفق المرسوم التنفيذي رقم 290/97 المؤرخ في 27 جويلية 1998.

● المصادقة على اتفاق مع المديرية العامة للجمارك، قصد التبادل السريع للمعلومات، وتنسيق أنظمة الإعلام الآلي لتسهيل عملية التبادل.

● وضع لجنة حكومية دائمة، قصد تحسين التحصيل الضريبي.

● إنشاء بطاقيات المتهربين، وذلك وفق التعليمات الوزارية رقم 127 المؤرخة في 26 جويلية 1997، والتي تسمح بجمع المكلفين الذين ارتكبوا أعمال التهرب، كما تكون في متناول جميع الهيئات المشاركة في برنامج مكافحة ظاهرة التهرب (إدارة الضرائب والجمارك والتجارة). وتشكل هذه البطاقة بنك المعلومات لدفع المكلفين احترام واجباتهم الضريبية.

رغم أهمية المجهودات المبذولة على مستوى التشريع والإدارة الضريبية إلا أننا نلاحظ انتشار ظاهرة التهرب، مما يستدعي بذل المزيد من الجهود قصد مكافحة هذه الظاهرة من خلال مواجهة المشاكل التالية [100] ص 2:

● مشكل عدم الفوترة؛

● ضعف استعمال الشيكات في المبادلات المالية؛

● التحايل في استغلال التحفيزات الضريبية؛

● الفساد الإداري وانتشار الرشوة في المؤسسات الضريبية، وهنا نتكلم عن الفساد المؤسسي وفساد أجهزة مكافحة والتحري [101]؛

- الفساد المؤسسي، وهو أخطر أشكال الفساد في المؤسسات الضريبية بشكل عام، ويتمثل في تورط مجموعة كاملة من الموظفين في المال غير المشروع من المهربين والمكلفين، وتوزيعها على الفاسدين إدارياً في المؤسسة التي يعملون بها. وهنا نكون أمام عمليات ابتزاز لا أكثر مصحوبة بتهديدات مبطنة باتخاذ إجراءات عنيفة ضد أي موظف يحاول فضح أساليب الفاسدين؛
- فساد أجهزة مكافحة والتحري، ويتمثل ذلك في السكوت غير الشرعي عن (التهرب والتهرب الضريبي وغير الضريبي) مقابل رشوة المسؤولين عن ذلك، وبالتالي يغضون الطرف عن هذه العمليات غير المشروعة. وهنا نشير أنه "في سنة 2001 عالجت مديرية الإدارة والوسائل على مستوى المديرية العامة للضرائب 208 قضية انضباطية كان لـ 59 منها علاقة بالرشوة وتحويل أموال والنصب والاحتيال بنسبة 28,36%، أما الباقي فكان يتعلق بأخطاء مهنية جسيمة" [102] ص3. ورغم هذا الجهد الذي تبذله الإدارة الضريبية في مجال مكافحة الفساد الإداري وانتشار الرشوة داخل أجهزتها، إلا أننا نعتقد أن هذه الأرقام لا تعكس الأرقام الحقيقية التي تعبر عن مستوى الفساد المنتشر داخل أجهزة الإدارة الضريبية، مقارنة مع الانتشار المذهل لعمليات الرشوة التي تتزايد يومياً.

يعتبر التهرب الضريبي نتيجة لعدم فعالية النظام الضريبي [99] ص 69، خاصة بعد الإصلاحات الضريبية التي انتهجتها الجزائر في سنة 1992، حيث قدر حجم الدخل غير الخاضعة للضريبة سنة 1994 بـ 22 مليار دج بسبب الغش أو التهرب الضريبيين، إضافة إلى ما يزيد عن 100.000 نشاطاً اقتصادياً وتجاري غير خاضع للضريبة [41] ص 246.

إضافة إلى ما سبق، وبالرغم من عدم وجود دراسة علمية ميدانية منشورة عن التهرب الضريبي في الجزائر، إلا أن بعض المصادر تؤكد على وجود 250 مستورد في 7 ولايات من الجزائر تفوق ديونهم 700 مليار سنتيم، فقدت المصالح الجبائية أي أثر لهم، وبالتالي فإن مئات الملايين من الدنانير هي خارج الخزينة العامة بسبب التهرب الضريبي الذي يزداد انتشاراً في الجزائر، خاصة مع توسع حجم الاقتصاد الموازي الذي أصبح يمثل ما بين 20% إلى 30% من الناتج الداخلي الخام، أي ما يعادل 10 إلى 14 مليار دولار أمريكي، ويشغل هذا القطاع ما يقارب المليون شخص، أي ما يعادل عدد مستخدمي الوظيف العمومي، وتبقى بذلك كل هذه الإمكانيات الضخمة التي تستخدم خارج رقابة الدولة لا يستفيد منها الاقتصاد الجزائري وتحديداً الخزينة العمومية [103] ص 254.

إن هذه المبالغ الضخمة كان من المفروض أن تساهم في تمويل الخزينة العمومية، وبالتالي تحقيق أهم هدف للإصلاح الضريبي، وهو إحلال الجبائية العادية محل الجبائية البترولية.

### 3.2.3. فعالية التحفيزات الضريبية

يعتبر التحفيز الضريبي متغيراً استراتيجياً تتخذه الدولة كأسلوب في تحقيق ترميتها الاقتصادية والاجتماعية، وذلك من خلال مختلف أشكال المزايا والتحفيزات الضريبية الممنوحة للأعوان الاقتصاديين.

ولقد هدف المشرع الجزائري من خلال مختلف التحفيزات التي جاء بها الإصلاح الضريبي إلى التأثير على النشاط الاقتصادي في جوانب متعددة ومختلفة، بما يتماشى وأهداف التنمية الوطنية، وذلك لعجز التشريعات السابقة بما تحتويه من تحفيزات على تحقيق الأهداف المسطرة لها، وعدم قدرتها على التأثير على واقع الاقتصاد الجزائري.

وللحكم على فعالية التحفيزات الضريبية في توفير مطارح ضريبية جديدة، وبالتالي الحصول على موارد ضريبية جديدة تسمح بالرفع من مردودية الجباية العادية، ومن ثم تحقيق أهم هدف للإصلاح الضريبي، ألا وهو إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية، فإن الأمر يستدعي دراسة وتحليل تطور حجم الاستثمارات الوطنية والأجنبية، وما نتج عنها من مناصب شغل جديدة.

#### 1.3.2.3. الامتيازات الضريبية في إطار الإصلاح الضريبي

لم تستطع مختلف التشريعات السابقة التي تبنتها الجزائر تحقيق الغاية المرجوة منها في مجال الرفع من حجم الاستثمارات، والمساهمة في تحقيق التنمية الاقتصادية، مما حدا بالسلطات الجزائرية، وفي مرحلة ما بعد الإصلاح الضريبي الذي بدأ تطبيقه سنة 1992، إلى إصدار قانون الاستثمار 12/93 المتعلق بترقية الاستثمارات سنة 1993، حيث "كانت هذه السنة منعطفاً هاماً بالنسبة لسياسة الاستثمار، وذلك من خلال صدور المرسوم التشريعي 12/93 المؤرخ في 1993/10/5، والذي حوى كماً هائلاً من التحفيزات الضريبية بلغت في مجملها 45 إجراء بين إلغاء وتعديل وإتمام، يتعلق 27 منها بالضرائب المباشرة و19 بالرسم على القيمة المضافة" [104] ص 449، وتلاه إصدار الأمر 03/01 المتعلق بتطوير الاستثمار سنة 2001 والذي يعتبر مكملاً لما جاء به القانون 12/93، وقد ارتكز محتوى هذا الأمر على مجموعة من التحفيزات الضريبية التي تشجع الاستثمار بنوعيه الخاص والأجنبي من خلال محورين وهما النظام العام والنظام الاستثنائي.

- النظام العام: زيادة على الحوافز الضريبية وشبه الضريبية والجمركية المنصوص عليها في القانون العام، يمكن أن تستفيد الاستثمارات في إطار هذا النظام من الامتيازات التالية [105] ص 5:

- تطبيق النسبة المخفضة في مجال الحقوق الجمركية فيما يخص التجهيزات المستوردة والتي تدخل مباشرة في إنجاز الاستثمار.
- الإعفاء من الضريبة على القيمة المضافة فيما يخص السلع والخدمات التي تدخل مباشرة في إنجاز الاستثمار.
- الإعفاء من دفع رسم نقل الملكية بعوض فيما يخص كل المقتنيات العقارية التي تمت في إطار الاستثمار المعني.
- النظام الاستثنائي: تستفيد الاستثمارات التي تنجز في المناطق التي تتطلب ترميتها مساهمة خاصة من الدولة، وكذا الاستثمارات ذات الأهمية الخاصة بالنسبة للاقتصاد الوطني من امتيازات خاصة، سواءً عند إنجاز الاستثمار، أو في مرحلة الدخول في الاستغلال.
- الإمتيازات الممنوحة خلال مرحلة إنجاز الاستثمار: تتمثل هذه الامتيازات في ما يلي [105] ص 6:
- \* الإعفاء من دفع حقوق نقل الملكية بعوض فيما يخص كل المقتنيات العقارية التي تمت في إطار الاستثمار؛
- \* تطبيق حق ثابت في مجال التسجيل بنسبةٍ مخفضة قدرها اثنان بالألف (2%) فيما يخص العقود التأسيسية والزيادات في رأس المال؛
- \* تكفل الدولة جزئياً أو كلياً بالمصاريف بعد تقييمها من وكالة ترقية الاستثمار، فيما يخص الأشخاص المتعلقة بالمنشآت الأساسية الضرورية لإنجاز الاستثمار؛
- \* الإعفاء من الضريبة على القيمة المضافة فيما يخص السلع والخدمات التي تدخل مباشرة في إنجاز الاستثمار سواءً كانت مستوردة أو مقتناة من السوق المحلية، وذلك عندما تكون هذه السلع والخدمات موجهة لإنجاز عمليات تخضع للضريبة على القيمة المضافة؛
- \* تطبيق النسبة المخفضة في مجال الحقوق الجمركية فيما يخص السلع المستوردة والتي تدخل مباشرة في عملية إنجاز الاستثمار.

- الامتيازات الممنوحة خلال مرحلة الاستغلال: وتتمثل هذه الامتيازات في [105] ص 6:

\* الإعفاء لمدة عشر سنوات من النشاط الفعلي من الضريبة على أرباح الشركات، ومن الضريبة على الدخل الإجمالي على الأرباح الموزعة، ومن الدفع الجزافي، ومن الرسم على النشاط المهني؛

\* الإعفاء لمدة عشر سنوات ابتداء من تاريخ الاقتناء، من الرسم العقاري على الملكيات العقارية التي تدخل في إطار الاستثمار؛

\* منح مزايا إضافية من شأنها أن تحسن وتسهل الاستثمار مثلاً تأجيل العجز وأجال الاستهلاك.

### 2.3.2.3. دور التحفيز الضريبية في تفعيل الإستثمار والتشغيل

لا شك أن الكم الهائل من التحفيزات والإعفاءات الضريبية الممنوحة تمثل تضحية أنية لميزانية الدولة، ويصبح تعويض هذه التضحية مرتبطاً بمدى فعالية هذه التحفيزات في المجالات المرغوبة، وعلى الخصوص الاستثمار والتشغيل، فكلما كانت التحفيزات فعالة في الرفع من حجم الاستثمارات ومستويات التشغيل، زادت فرص الإخضاع الضريبي، وبالتالي الحصول على موارد ضريبية من هذه الاستثمارات والفئة الشغيلة، مما يعني ارتفاعاً في حصيلة الجباية العادية والتي تصب في تحقيق هدف الإصلاح الرئيسي المتمثل في إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية.

وللحكم على مدى فعالية أو عدم جدوى هذه التحفيزات نقوم بقراءة وتحليل الجدول التالي:

#### جدول رقم 34 : تطور التدفق الاستثماري في الفترة 1993-2001 [106].

السنوات	عدد المشاريع	%	مناصب عمل	%	القيمة 10 <sup>9</sup> دج	%
1994/1993	694	1	59606	3	114	3
1995	834	2	73818	4	219	6
1996	2075	4	127849	7	178	5
1997	4989	10	266761	16	438	12
1998	9144	19	388702	23	912	25
1999	12372	26	351986	20	685	19
2000	13105	27	336169	20	798	22
2001	5017	10	113983	7	265	7
المجموع	48230	100	1718874	100	3609	100

بلغ العدد الإجمالي للمشاريع الاستثمارية الحاصلة على مقرر الاستثمار ما بين سنتي 1993 و2000، وهي الفترة التالية للإصلاح، 43213 مشروع بتكلفة إجمالية تقدر بـ 3.343.499.000 دج، أي ما يعادل 77,37 مليون دج للمشروع الواحد، و5401 مشروع كمتوسط لكل سنة [87] ص 287، "منهم 379 مشروع بالشراكة مع الأجانب، وتطورت القيمة إلى أكثر من 4000 مليار دج بعد إنشاء الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، ولم يتحقق منها سوى 700 مليون دولار" [107] ص 2، مما يعني أن التحفيزات الضريبية لم تنجح في استقطاب الاستثمارات المرجوة والتي تؤدي إلى خلق أوعية ضريبية جديدة تساهم في الرفع من إيرادات الجباية العادية، وبالتالي عدم فعاليتها في تحقيق الإحلال الذي سعى إليه الإصلاح الضريبي.

وللاطلاع أكثر على حجم الاستثمارات المصرح بها في إطار الشراكة، نستعرض الجدول

التالي:

جدول رقم 35 : تطور المشاريع المصرح بها في إطار الشراكة خلال الفترة 1994-2001 [106].

السنوات	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	المجموع
عدد المشاريع	61	17	49	59	51	60	100	43	440
%	14	4	11	13	12	14	23	10	100
منصب عمل	8747	2550	6070	6378	5902	5957	11696	4609	51909
%	17	5	12	12	11	11	23	9	100
القيمة <sup>6</sup> 10 دج	9036	19871	16810	21317	18902	26699	51826	118819	283278
%	3	7	6	8	7	9	18	42	100

توضح لنا الأرقام الواردة في الجدول ضعف قيمة الاستثمارات الأجنبية المباشرة المسجلة في الجزائر رغم تطورهما الإيجابي من سنة إلى أخرى، كما أن أي مستوى يتم تحقيقه يكون بفضل قطاع المحروقات حيث "تركزت أغلب الاستثمارات الأجنبية المباشرة في الجزائر في قطاع الغاز بنسبة 80% أما 20% المتبقية فقد توزعت على باقي القطاعات وفي مقدمتها الصناعات الكيماوية، الأشغال الكبرى، السكن، قطاع الصلب وكذا القطاع الفلاحي والغذائي والتأمينات" [108] ص 109.

أما فيما يتعلق بمصادر هذه الاستثمارات فنجد أن الإتحاد الأوروبي يحتل الصدارة وبعده نجد الولايات المتحدة الأمريكية، وتبقى الاستثمارات القادمة من الدول الأخرى والدول العربية جد ضعيفة.



وفي إطار آخر فإن التحفيزات الضريبية كانت ترمي إلى تحقيق توازن جهوي للتوزيع الجغرافي للمشاريع.

جدول رقم 36 : توزيع المشاريع الاستثمارية حسب المناطق الوطنية في الفترة 1993-2001 [106].

المناطق	عدد المشاريع	%	مناصب عمل	%	القيمة دج	%
الوسط	22414	46	733715	43	1.444.533	40
الشرق	12380	26	426979	25	972.440	27
الجنوب	8276	17	361351	21	680.219	19
الغرب	5160	11	196829	11	511.913	14
المجموع	48230	100	1718874	100	3.609.105	100

إن التحفيزات الضريبية المتعلقة بالنظام الخاص الذي تبنته الدولة من خلال القانون رقم 12/93 والأمر رقم 03/01، لم يكن ذا فعالية تذكر وهو ما تبينه الأرقام التي تشير في هذا الإطار إلى أن تمركز المشاريع الاستثمارية كان أغلبه في المناطق الشمالية حيث نجد ولايات (الجزائر، البلدية، تيبازة، بومرداس، سطيف، وهران، تيزي وزو وبجاية) والتي تمثل بعض ولايات الشمال قد حصلت في مجملها على 22483 مشروع استثماري وهو ما يمثل نسبة 52% من مجموع المشاريع الاستثمارية، في حين نجد ولايات (أدرار، بشار، تمنراست، إليزي، البيض، تندوف، النعامه وبسكرة) والتي تمثل بعض الولايات الجنوبية قد حصلت في مجموعها على 2376 مشروع فقط وهو ما يمثل 5,50% من مجموع المشاريع الاستثمارية للفترة 1993-2000 [87] ص 287، وهذا دليل على أن السياسة الضريبية الموجهة لتشجيع الاستثمار وإيجاد توازن جهوي لهذا الأخير لم تنجح، مما يعني عدم توفر أوعية ضريبية جديدة تكون في مستوى الإحلال الذي سعى الإصلاح الضريبي إلى تحقيقه، ويمكن رد ذلك إلى:

- نقص الهياكل القاعدية اللازمة للاستثمار في المناطق المراد ترقيتها، إضافة إلى نقص المرافق الاجتماعية والتربوية فيها.
- عدم فعالية السياسة الضريبية في حد ذاتها.
- البحث عن الربح السريع والسهل من طرف المستثمرين.

أما فيما يتعلق بالتشغيل على اعتبار أن الهدف من تشجيع الاستثمار هو توفير مناصب شغل جديدة، مما يعني فرض ضرائب على هذه الفئة الشغيلة كالضريبة على الأجور، هذه الضرائب التي

سوف تساعد في الرفع من حصيلة الجباية العادية وبالتالي تحقيق الإحلال، فإن الإحصائيات تشير إلى أن عدد مناصب العمل المحققة بالنسبة لجميع المشاريع الاستثمارية للفترة 1993-2000 بلغ 1604891 منصب عمل أي بمعدل 37 منصب عمل لكل مشروع استثماري [87]، أي بمتوسط سنوي يقدر بـ 200611 منصب عمل، إلا أن هذه المشاريع لم تكن كافية للرفع من حجم التشغيل بالقدر الكافي، وهذا ما يفسر ارتفاع معدلات البطالة من سنة لأخرى، "حيث وصلت إلى 28% في السنوات 1996، 1997، 1998 على التوالي، و30% سنة 1999، و33% سنة 2000 بما يقدر بـ 2,3 مليون فرد سنة 1997، وما يقارب 2,6 مليون سنة 1999" [109] ص 10.

### 3.3. الإجراءات الواجب اتخاذها لتحقيق الإحلال

تتركز العناصر الرئيسية للمالية العامة في جانبي الإنفاق والإيرادات من ميزانية الدولة، ولقد شهدت فترة العقدين الماضيين وبالأخص منذ أزمة أسعار البترول سنة 1986 تطورات هيكلية في هذين العنصرين، الأمر الذي كان له آثارا سلبية خطيرة ساهمت دون شك في ظهور بعض المشاكل التي يعاني منها الاقتصاد الجزائري في الوقت الحاضر والتي تكلمنا عنها في الفصل السابق، وللقيام بحل هذه المشاكل نعتقد أنه لا بد من إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية ليس بضغط الإنفاق العام أو زيادة الضرائب (أسعارها، أنواعها) وإنما عن طريق ترشيد الإنفاق العام وهذا يعني زيادة درجة الإنتاجية لكل مورد عام ينفق على مختلف الأغراض، أو دعم الطاقة الضريبية وذلك بتوصيل الضريبة إلى شتى أنواع الدخول والمجالات والمواقع الممكنة مع عدم الإضرار بحوافز الاستثمار.

#### 1.3.3. دعم الطاقة الضريبية للدولة

لقد أثبتت الدراسات التي تعرضت لدراسة الطاقة الضريبية في البلدان المختلفة أن هناك أسبابا جوهرية تؤدي إلى ضعف أو ضالة الجهد الضريبي بهذه البلدان، كما بينت هذه الدراسات أن الأهمية النسبية لكل سبب من هذه الأسباب تتفاوت من بلد لآخر، ولكن هذه الدراسات أكدت على أنه لو تسنى القضاء على تلك الأسباب أو على الأقل إضعاف فعاليتها عبر الزمن، فإنه من المؤكد أن تتجه الحصيلة الضريبية إلى التزايد ومن ثم نستطيع تحقيق إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية الذي لم يستطع الإصلاح الضريبي تحقيقه بعد مرور أكثر من 10 سنوات من تطبيقه.

وعند الحديث عن الطاقة الضريبية يجب التفريق بين ما يعرف بالطاقة الضريبية الفعلية وما يعرف بالطاقة الضريبية الممكنة، فالطاقة الضريبية الفعلية هي تلك الحصيلة التي يتم تحقيقها في ضوء الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وكذلك الهياكل التنظيمية السائدة في الدول

المعنية، أما الطاقة الضريبية الممكنة فيقصد بها حصيلة الضرائب التي يمكن تحقيقها في ظل علاج الأسباب والمعوقات التي يتمخض عنها انخفاض معدلات الاقتطاع الضريبي بما يؤدي إلى تحقيق إيرادات ضريبية قادرة على تمويل برامج الإنفاق العام [110] ص 107، في ضوء استهداف الدفع المستمر بعجلة التنمية، وتقليل الاعتماد على مصادر التمويل التضخمي، وفي ضوء الحرص الواعي على تحقيق العدالة الاجتماعية.

وعلى الرغم مما يشار حول مفهوم الطاقة الضريبية من تساؤلات، وخصوصا فيما يتعلق بالحدود القصوى التي لا يجوز لها تجاوزها حتى لا تسيء إلى عمليات الإنتاج والتوزيع والاستثمار، وأيا كانت الاعتبارات التي يجب أن تؤخذ في الحسبان عند تحويل الطاقة الضريبية الممكنة إلى طاقة ضريبية فعلية فإنه من المؤكد أن هذا النهج يعد هاما جدا في تحقيق إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية ومن ثم في مواجهة مشكلات المالية العامة في الجزائر والعجز في ميزانيتها.

إن الإصلاح الضريبي لسنة 1992 ومن خلال تقييمنا له من حيث المردودية المالية للضرائب، الغش والتهرب الضريبيين، الضغط الضريبي وفعالية الحوافز التي تضمنها، تبين أنه لم يكن في المستوى الذي طمحت إليه الدولة، فالطاقة الضريبية الفعلية كانت بعيدة جدا عن الطاقة الضريبية الممكنة، لهذا على الدولة القيام بإصلاحات ضريبية جديدة لتقريب الطاقة الضريبية الفعلية من الطاقة الضريبية الممكنة حتى تستطيع تحقيق إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية مراعية في ذلك الاعتبارات التالية [111]:

- رفع كفاءة النظام الضريبي في تعبئة الموارد المالية الكاملة وذلك من خلال زيادة وتقوية الطاقة الضريبية في الاقتصاد الوطني، ومدى شمول هذه الطاقة للدخول والإيرادات التي تقلت من الغرض الضريبي مثل النشاطات الاقتصادية في السوق الموازية، والعمالة الأجنبية التي تعمل بدون عقود عمل، والنشاطات الاقتصادية المرخص لها والتي لا تلتزم بمسك الدفاتر القانونية.
- حسن استخدام الموارد الضريبية في المجالات الأكثر نفعا وضرورة للاقتصاد الوطني سواء في مجال الاستخدامات الجارية أو الرأسمالية.
- مدى ما يحققه النظام الضريبي من عدالة في توزيع أعباء الضريبة، حيث يجب أن تكون هناك عدالة في توزيع الأعباء الضريبية بحسب القدرة على الدفع.

ومن أجل تنمية الطاقة الضريبية في الجزائر ينبغي معالجة مجموعة من الصعاب التي يعاني منها النظام الضريبي، ومن أهم هذه الصعاب:

### 1.1.3.3. التقليل من التهرب الضريبي

ظاهرة خطيرة مازالت الجزائر تعاني منها حتى بعد الإصلاح الضريبي لسنة 1992 وهذا ما بيّناه في المبحث السابق، وتمثل هذه الظاهرة إحدى قنوات التسرب التي تضيع بمقتضاها موارد مالية هائلة على الدولة، وعليه فإنه إذا أريد للطاقة الضريبية أن تنمو وتتطور لا بد من مكافحة التهرب الضريبي، وأن تكون قضية التهرب القانوني وغير القانوني من أولى المهام التي يتعين إيلاؤها قدرا كبيرا من العناية، ويمكن أن تتخذ إجراءات عملية في هذا الصدد من أهمها [84]:

- من خلال إجراءات وقائية تتصل بشمولية ووضوح ودقة التشريعات الضريبية وتعليماتها التنفيذية، وعقلانية وواقعية المعدلات والتعريفات، وتقبيد الصلاحيات التقديرية في لجان الفرض وغيرها تقبيداً موضوعياً للحيلولة دون تعسف الإدارة الضريبية أو تواطؤها مع المخلين بالتزاماتهم الضريبية، كما يحقق ذلك حماية وتحصين للإدارة الضريبية من الوقوع في الخطأ أو التعرض للضغوط التي قد تمارس عليها للإخلال بواجباتها.
- إعمال النص الجزائري في ملاحقة ومعاقبة مرتكبي التهرب الضريبي، كما هو الحال في كافة بلدان العالم المعاصر شريطة أن ينال الدرجة الأولى كبار المتهربين ومن يساعدهم من محاسبين أو موظفين وصولاً إلى صغارهم لاحقاً وذلك من خلال وضع تشريعات ومعايير متدرجة في مؤيداتها الجزائية وفقاً لمستويات التهرب الضريبي وطبيعته.
- تبسيط الإجراءات في علاقة المكلف بالإدارة الضريبية والاستعاضة عن التعقيد بالإجراءات الناجمة أو تعديل التشريع إذا لزم الأمر.

### 2.1.3.3. عقلنة الإمتيازات الضريبية

تعد كثرة الإعفاءات الضريبية أحد أهم الأسباب الأساسية في ضعف الطاقة الضريبية خصوصاً تلك الإعفاءات التي غالباً ما تذهب في شكل دخول أو أرباح ونفقة تحول إلى الخارج [111]، وكما سبق من خلال تطرقنا لفعالية التحفيز الضريبية في الجزائر تبين عدم جدواها في تفعيل الاستثمار، وخلق مناصب الشغل وعليه ينبغي إعادة النظر في هذه الإعفاءات واعتماد أسس موضوعية، اقتصادية واجتماعية تقوم عليها هذه الإعفاءات، "فالإعفاءات والتخفيضات المقررة في مختلف النصوص التشريعية للجباية والمطبقة لبعض الأنشطة تكون لها آثاراً مشجعة للتنمية الاقتصادية بشرط أن تكون هذه التخفيضات والإعفاءات مختارة بدقة ولا ينجر عنها عملاً معاكساً

تماماً لمبدأ الحياد الضريبي من منظور اقتصادي ديناميكي وتكون في نفس الوقت مشجعة للتنمية الاقتصادية" [30] ص 67.

فنجاح السياسة التحفيزية في واقع الأمر يرتبط بتوفر مجموعة من الشروط أهمها [104] ص 448:

- اعتبار الضريبة جزءاً من مناخ استثماري عام تتداخل عناصره وتتشابك إلى حد كبير، منها الاستقرار السياسي، استقرار العملة المحلية، إمكانية تحويلها تجارياً، نطاق السوق وحجمه، طبيعة النظام المصرفي والمالي القائم، درجة تطور أنظمة الاتصال، مدى توفر الهياكل القاعدية... الخ.
- الزمن الذي يتم فيه منح واستخدام الإمتيازات: ذلك أن تجاوب المؤسسة مع هذه المزايا يخضع للمرحلة التي يمر بها الاقتصاد، ودرجة المخاطرة التي يمكن للمؤسسة أن تتحملها على ضوء العوائد المنتظرة، ففي أوقات الخروج من الأزمة يكون هناك ميلٌ أكبر للاستفادة من حوافز الاستثمار، وتندرج نظرة المؤسسة للضريبة ضمن تصورها لتسيير المخاطر، باعتبارها - أي المخاطر - تسيّر ضمن مجموع الأنشطة الهادفة إلى التوخي من الخسائر، وهي ذات طبيعة مالية كونها تعمل على تقادي أو تقليص النتائج السلبية للمؤسسة.

وفي هذا الإطار ينبغي [85]:

- إعادة النظر في الإعفاءات الدائمة في ضوء ضرورتها الاقتصادية والاجتماعية من جهة، ولتحقيق العدالة والمساواة بين كافة المكلفين من جهة ثانية، وللمحد من ظاهرة التهرب الضريبي باستغلال الإعفاءات الممنوحة قانوناً؛
- اقتصار الإعفاءات على الاستثمارات التي تساهم في التنمية الاقتصادية، وتحقيق زيادة في القيمة المضافة، وتؤمن المزيد من فرص العمل وعلى المشاريع التي تستعمل المواد الأولية المحلية؛
- منح الإعفاءات للمؤسسات المستقرة التي ستشكل مطارح ضريبية مستقبلية.

### 3.1.3.3. رفع كفاءة الإدارة الضريبية وجهاز التحصيل الضريبي

إن الإدارة الضريبية، وبالأخص جهاز التحصيل، تعاني من عدم الكفاءة، وذلك للأسباب

التالية [111]:

- انخفاض كفاءة الموظفين بإدارة التحصيل الضريبي، وافتقارهم للمعلومات الكافية والتدريب المطلوب لمزاولة أعمالهم؛
  - يتم تقدير الضريبة بدون إمساك دفاتر محاسبية سليمة من جانب الممولين، ويحتاج الأمر إلى عددٍ كبيرٍ من عمال الخزانة للتعامل مع عددٍ ضخمٍ من الممولين الذين يجهلون كيفية تقدير الضرائب المفروضة عليهم وطريقة توريدها؛
  - تعدد أنواع الضرائب المفروضة وتشعبها، مما يتطلب وجود إداراتٍ مالية خاصة لكل نوع من الضرائب، وهو الأمر الذي ينعكس في ارتفاع التكاليف الإدارية والرأسمالية لجبايتها؛
  - انخفاض الوعي الضريبي بين الممولين مما يساهم في خلق عقباتٍ كثيرة أمام جهاز التحصيل الضريبي.
- وبالتالي فمن أجل دعم الطاقة الضريبية فإنه لا بد من رفع كفاءة الإدارة الضريبية، وبالأخص جهاز التحصيل، عن طريق [84]:
- تبسيط الإجراءات في علاقة المكلف بالإدارة الضريبية، والاستعاضة عن التعقيد وتعديل التشريع إذا لزم الأمر؛
  - إحداث محاكم داخل وضمن النظام القضائي المختصة بالقضايا الضريبية لحل المنازعات الضريبية بين المواطنين والدولة؛
  - الانتقال من النظام الضريبي الحالي، الذي يتميز بنوع من التعقيد وعدم الاستقرار، إلى نظامٍ ضريبي عصري وحديث يتصف بالفعالية والعدالة، بحيث يتساوى أمام موجباته كافة المواطنين وفقاً لمقدرتهم التكاليفية.
- إذا نجحت هذه الإجراءات في القضاء على المسببات السالفة الذكر فإن ذلك سيؤدي دون شك إلى دعم الطاقة الضريبية في الاقتصاد الوطني، وبالإضافة إلى علاج الأسباب التي تسهم في عدم كفاءة الجهاز الضريبي والتي تؤدي إلى دعم الطاقة الضريبية، وقد يتطلب دعم الطاقة الضريبية وتمييزها أن تصل الضريبة مختلف المواقع والمجالات التي تكمن بها إمكانياتٌ ضريبية كبيرة ولكنها لا تعباً، وذلك في ضوء إتباع ضوابط ومعايير محددة لا تخلّ بأداء النمو الاقتصادي واعتبارات العدالة الاجتماعية.

### 2.3.3. ترشيد الإنفاق العام

بالإضافة إلى دعم الطاقة الضريبية لتحقيق إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية فينبغي على الدولة أن تقوم في هذا الصدد بترشيد إنفاقها. والمقصود بترشيد الإنفاق العام هو أن تحقق النفقات العامة الأهداف المحددة للدولة، وذلك باستخدامها على أحسن وجه ممكن، والحيولة دون إساءة استعمالها أو تبذيرها في غير أغراض المنفعة العامة. وعليه فإنه يبدو من الأفضل وضع بعض الضوابط العامة التي يجب على الأجهزة العامة إتباعها والتقيد بها حتى يمكن تحقيق أكبر منفعة اجتماعية بأقل قدر من الإنفاق [112] ص 48.

### 1.2.3.3. محاربة أشكال وآليات الفساد

باعتبارنا نبحث في تحقيق الإحلال من خلال ترشيد الإنفاق العام، فلا بد من القضاء على ظواهر هدر المال العام والرشوة والوساطة والمحسوبية التي تقشت في الكثير من الهيئات والمؤسسات العامة من خلال تطبيق التشريعات الصادرة في هذا الخصوص؛ إذ تعتبر هذه الظواهر من العوامل التي كانت دائماً سبباً أو عاملاً في ارتفاع تكاليف معظم المشاريع التنموية التي تم تنفيذها في السابق، وستنزل سبباً رئيسياً في زيادة النفقات العامة ما لم يتم القضاء عليها.

● القضاء على ظواهر هدر المال العام: لتحقيق الإحلال من جانب ترشيد الإنفاق العام فينبغي القضاء على ظواهر هدر المال العام بالدرجة الأولى، وفي هذا الإطار لا بد من مراعاة النقاط التالية:

- تحديد أولويات للإنفاق العام بحسب الأهمية النسبية للخدمات المراد تقديمها، فتوفير مياه الشرب أولى من بناء مركبات رياضية ضخمة، وبناء مستشفى أفضل من بناء ملعب للتنس الأرضي، وإقامة مصنع أو محطة للطاقة أفضل من استيراد أدوات ترفيهية، طبعاً ذلك لا يعني أن المركبات الرياضية أو الأدوات الترفيهية عديمة الفائدة، ولكنها نسبياً أقل فائدة من توفير مياه الشرب أو علاج المواطنين أو توفير النور لهم [112] ص 48.

- ترشيد الإنفاق الجاري والاستثماري بالدولة، بحيث يستبعد تماماً وجود الإنفاق الترفي، وتضييق بنود مهمات السفر والضيافة والمآدب وتقليص عدد السيارات الخاصة الموضوعات تحت تصرف المسؤولين والموظفين بالدولة على غرار ما هو معمول به في العديد من الدول [84]؛

- ضرورة توزيع النفقات العامة توزيعاً عادلاً بين مختلف مناطق الدولة حتى تتحقق التنمية المتكاملة التي يستفيد منها جميع السكان وليس فئة خاصة أو منطقة محدودة. كما أنه لا بد من فرض رقابة فعّالة على كل عمليات الإنفاق، وذلك بالتأكد من صرفه في المجالات المخصص لها وفي حدود القوانين واللوائح، وفي غياب كل إسرافٍ أو تبذيرٍ أو اختلاس، وما يتبع ذلك من ضرورة معاقبة المخالفين [112] ص 48.

- نظراً لارتفاع تكاليف تأدية الخدمات العامة مقارنة بتكاليف مثل هذه الخدمات في الدول الأخرى، بالرغم من تقارب مستويات المعيشة والأجور، ويرجع ذلك إلى ارتفاع قيمة العقود المخصصة لتنفيذ المشروعات العامة؛ بسبب غياب الضوابط القانونية المنظمة للتعاقد أو عدم احترامها، وكذلك كثرة اللجوء إلى العمولات والرشاوي دون تعرض المخالفين للعقاب [112] ص 49.

فينبغي إعادة النظر بأنظمة المناقصات والشراء والصرف باتجاه التخفيف من المعوقات البيروقراطية وإتمام العمليات في موائمتها دون المساس بالشروط والضوابط الموضوعية الناظمة لهذه المسائل، وفي هذا الصدد فإن المرسوم رقم 250/02 الخاص بتنظيم الصفقات العمومية يقرّ ما يلي:

\* تحرير صفقة تصحيحية خلال أجل ثلاثة أشهر ابتداءً من الشروع في التنفيذ بالنسبة لصفقات استيراد المنتجات والخدمات التي تتطلب من المصلحة المتعاقدة المعنية السرعة في اتخاذ القرار بحكم طبيعتها والتقلب السريع في أسعارها ومدى توفرها، وبالنسبة للخدمات إذا كانت العملية تفوق أربعة ملايين دينار جزائري، وعرضها على الهيئة المختصة بالرقابة الخارجية للصفقات [113] ص 4؛

\* ينجر عن عدم تنفيذ الالتزامات المتعاقدة عليها في الأجل المقررة أو تنفيذها غير المطابق، فرض عقوبات مالية، دون الإخلال بتطبيق العقوبات المنصوص عليها في التشريع المعمول به [113] ص 5؛

\* يجب أن تكون معايير اختيار المتعامل المتعاقد ووزن كل منها مذكورة إجبارياً في دفتر الشروط الخاص بالمناقصة ويجب أن يستند هذا الاختيار إلى الاعتبارات المذكورة في نص المادة (47) من المرسوم 250/02 المنظم لهذه الصفقات؛



\* تخضع الصفقات التي تبرمها المصالح المتعاقدة للرقابة قبل دخولها حيز التنفيذ وقبل تنفيذها وبعده، وقد تكون هذه الرقابة داخلية أو خارجية ومن الوصاية، وهذا ما تنص عليه المواد من (103) إلى (115).

وبهذه الإجراءات يمكن تقليص حجم الفساد من رشوة واختلاس وهدر للمال العام، وبالتالي ترشيد الإنفاق العام لتحقيق الهدف الرئيسي المتمثل في الإحلال.

● مكافحة الرشوة: الرشوة ليست مجرد إعطاء مبلغ من المال من أجل الحصول على خدمة غير مشروعة، أو أنها مجرد مبلغ من المال يُعطى لبعض موظفي الإدارة العامة في سبيل إنجاز أعمال مشروعة على نحو سريع، بل هي تولف نظاماً مضاداً لقيم التنمية ومناخها السليم. وقد تصل الرشوة إلى جهاز جباية الضرائب، وعندها يتحقق الخطر الأكبر عندما تحرم الدولة من موارد مالية هامة. وعليه، فإن القضاء على الرشوة يعتبر أمراً ضرورياً في سبيل دعم الطاقة الضريبية ومن ثم الرفع من مردودية الجباية التي تؤدي إلى تحقيق الإحلال الذي نسعى إليه، ويتم ذلك من خلال معالجة الأسباب الدافعة وراء هذه الظاهرة التي تعتبر في الواقع مظهراً لمشاكل، أو مرضاً يعاني منه المجتمع ومؤسساته المختلفة، كالتهاون في تطبيق القوانين الرادعة، أو عدم توفر الحاضر اللازم لدى القائمين على جهاز الإدارة العامة بالدولة وانخفاض دخولهم خاصة في أوقات التضخم.

● مكافحة تبييض الأموال: دائماً، وفي مسعى ترشيد الإنفاق العام الذي يهدف إلى تحقيق الإحلال، فإن محاربة تبييض الأموال تعتبر ضرورية لتحقيق ذلك. هذه الظاهرة التي يمكن أن تكون في صورة [114] ص 4:

- تحويل الممتلكات أو نقلها مع علم الفاعل بأنها عائدات إجرامية، بغرض إخفاء أو تمويه المصدر غير المشروع لتلك الممتلكات، أو مساعدة أي شخص متورط في ارتكاب الجريمة الأصلية التي تحصلت منها هذه الممتلكات على الإفلات من الآثار القانونية لأفعاله؛
- إخفاء أو تمويه الطبيعة الحقيقية للممتلكات، أو مصدرها، أو مكانها، أو كيفية التصرف فيها، أو حركتها، أو الحقوق المتعلقة بها، مع علم الفاعل أنها عائدات إجرامية؛
- اكتساب الممتلكات، أو حيازتها، أو استخدامها، مع علم الشخص القائم بذلك وقت تلقيها أنها تشكل عائدات إجرامية؛

- المشاركة في ارتكاب أي من الجرائم المقررة، وفقاً لهذه المادة، أو التواطؤ، أو التآمر على ارتكابها، أو محاولة ارتكابها، والمساعدة أو التحريض على ذلك وتسهيله وإسداء المشورة بشأنه.

وللوقاية من ظاهرة تبييض الأموال التي تعتبر ستاراً لاختلاس المال العام والمتاجرة في المخدرات والأسلحة، والرشوة إلى جانب كونها وسيلة للتهرب من الإخضاع الضريبي، والتي تحرم الخزينة العامة من موارد مالية هامة يمكن أن تساهم في عملية الإحلال، ينبغي أن يتم الدفع عن طريق القنوات البنكية والمالية، وأن تقوم البنوك والمؤسسات المالية بالتأكد من هوية زبائنها والتأكد من مصدر الأموال ووجهتها، وهوية المتعاملين، والقيام بإجراء الإخطار بالشبهة... الخ، وهذا ما سعى القانون رقم 01/05 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال إلى تحقيقه من خلال نص مواده من المادة رقم (06) إلى غاية المادة رقم (24).

### 2.2.3.3. خوصصة المؤسسات العمومية

إن الوضع المالي المتدهور للمؤسسات العمومية التي تقتقر إلى الفعالية، ومن أجل تحسين وضعيتها المالية وفعاليتها، فقد تم الشروع في تنفيذ برنامج لإعادة رسملة البنوك والمؤسسات العمومية، وجرى تمويل هذا البرنامج بصندوق خاص لإعادة الهيكلة، أنشئ عام 1991 بدعم من مخصصات الميزانية، وقد أنفق هذا الصندوق مبالغ ضخمة، والتي تحصلت عليها المؤسسات العمومية في إطار عملية التطهير المالي من أجل تصفية ديونها، وهذا يتتافى مع هدف الإصلاح الضريبي، وما نسعى إلى توضيحه من خلال هذا البحث، وهو تحقيق إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية من خلال ترشيد الإنفاق العام، وهذه الوضعية أدت إلى اتخاذ تدابير خاصة بإصلاح المؤسسات العمومية، وتنمية القطاع الخاص، بمناسبة اتفاق تسهيل الصندوق الموسع تمثلت في [115] ص 297:

- تصفية المؤسسات المحلة؛
- الانتهاء من التطهير المالي للمؤسسات العمومية المتبقية، قصد مرورها للاستقلالية، أو فتح رأسمالها؛
- إعداد الحكومة لمشروع قانون حول الخوصصة؛
- خوصصة خمس فنادق، تبعاً لإعلان المزايمة المطروح في ديسمبر 1994؛
- الانتقاء من برنامج التطهير وإعادة تأهيل 23 مؤسسة عمومية؛
- تحديد سياسة مكافأة رأس المال الممنوح للمؤسسات من قبل صناديق المساهمة؛
- وضع قيد العمل هيئة لضمان القروض على الصادرات.

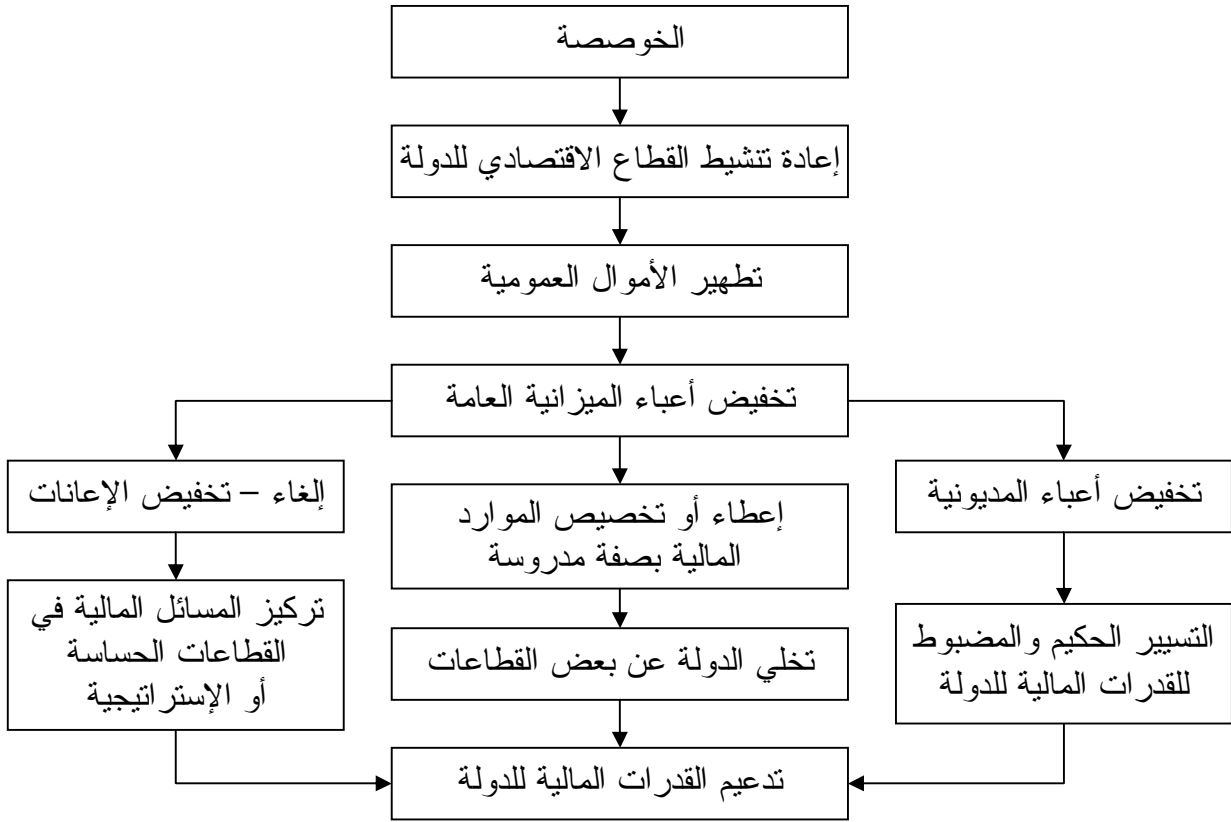
وتبعاً لهذا، صدر أمر يحدد إمكانية خوصصة المؤسسات العمومية لفائدة رأس المال الوطني أو الأجنبي، وهو الأمر رقم 22/95، والذي تحددت من خلاله القطاعات التي يمكن أن تمسها عملية الخوصصة كما نشير إلى أنه تم وضع قائمة لثلاث مائة مؤسسة ووحدة إنتاجية قابلة للخوصصة سنة 1997، بعد أن تم حل وتصفية أكثر من 240 مؤسسة ما بين سنتي 1994 و 1996، وخوصصة 52 مؤسسة محلية [78] ص 67.

إن تحويل الملكية سيدعم ميزانية الدولة، وهو ما نريد إبرازه من خلال تطرقنا إلى الخوصصة كطريق من طرق إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية، فعن طريقها يتم:

- الحصول على موارد فورية لتدعيم ميزانية الدولة: تتطلب إعادة التوازن إلى ميزانية الدولة بالضرورة بيع بعض الأصول الثابتة التي تملكها الدولة إلى المستثمرين المحليين والأجانب، للحصول على موارد إضافية تدعم بها ميزانيتها، وهذا يعني من الناحية الاقتصادية الأخذ بمبادئ الحساب الاقتصادي الذي يقتضي حل وتصفية الشركات العامة الخاسرة، وزيادة كفاءة الشركات الربحية، مما يؤدي إلى زيادة كفاءة الاقتصاد بشكل عام [116] ص 43.

- الحصول على موارد بعيدة المدى لتدعيم ميزانية الدولة: كما تهدف الخوصصة إلى الحصول على موارد فورية فإنها في المقابل تسعى إلى الحصول على موارد بعيدة، وذلك من خلال الضرائب التي ستجندها من المؤسسات التي تمت خوصصتها ورفعت من كفاءتها، " فتمتية الموارد الضريبية من هذه المشروعات المحولة بعد إعادة تأهيلها ورفع كفاءتها وربحيتها في ظل الإدارة الخاصة، تؤدي إلى تخفيض العجز الإجمالي في الموازنة العامة للدولة، وتجنب استمرار الخلل بين الإيرادات والنفقات بكل آثاره الضارة " [117] ص 95.

فالخوصصة قد يكون لها دورٌ كبير في تحقيق الإحلال، وهذا ما يظهر من خلال تلخيص آثار عملية الخوصصة على الميزانية في الشكل التالي:



شكل رقم 02 : آثار عملية الخصخصة على الميزانية [118] ص 150.

من الشكل السابق نلاحظ أن الخصخصة يمكن أن تؤدي إلى استقرار الميزانية العامة من

خلال [118] ص 149:

- إن عملية الخصخصة تؤدي إلى التخلص من الدعم المالي لفائدة المؤسسات العمومية التي تحقق خسارة، وهذا يعني انخفاض النفقات العامة.
- تحقق عملية نقل (البيع) المؤسسات العمومية إلى القطاع الخاص إيرادات بالنسبة لميزانية الدولة.
- عندما تستعيد هذه المؤسسات صحة أوضاعها المالية بشكل تدريجي ومن ثم استعادة قدرتها على تحقيق الأرباح، فهذا يعني تحقيق مصدر لفرض الضرائب.
- بإمكان الحكومة استعمال عملية الخصخصة لتخفيض عبء المديونية.

إن دراسة وتحليل واقع إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية من خلال تقييم فعالية الإصلاح الضريبي المطبق بداية من سنة 1992 في تحقيق ذلك يجعلنا نخلص إلى بعض النتائج والاستنتاجات التي يمكن اعتبارها زبدة هذا الفصل والمتمثلة في:

إن تحليل وتقييم الإصلاح الضريبي المطبق بداية من سنة 1992 من خلال المعيار المالي يبين لنا أنه على الرغم من التحسن المتواضع والمتواصل في إيرادات الجباية العادية، إلا أنه لم ينجح في تحقيق الأهداف الإستراتيجية المتعلقة بإحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية، والرفع من نسبة تغطيتها للنفقات العامة للدولة إضافة إلى عدم قدرته على تغيير هيكل الجباية العادية أين بقيت الضرائب غير المباشرة تشكل أكبر نسبة من إجمالي إيرادات الجباية العادية.

وبناء على المعيار الاقتصادي فإن فعالية الإجراءات التي حوaha الإصلاح الضريبي فيما يخص التحفيزات الضريبية كانت جد متواضعة ولم ترق إلى ما كانت تطمح إليه الدولة فيما يتعلق بالاستثمار المحلي والأجنبي وتوفير مناصب الشغل.

وفيما يتعلق بالنظام الضريبي في حد ذاته فهو بدوره مازال يعاني من عدّة نقائص، فالإدارة الضريبية مازالت بعيدة عن المكلف والإدارات الأخرى (الجمارك، التجارة...)، التشريع الضريبي لم يرق إلى تحقيق العدالة التي يريدها المكلف، التهرب الضريبي يزداد يوماً بعد يوم، والضغط الضريبي لم يصل إلى المستويات المتعارف عليها (25% حسب الاقتصادي كولن كلارك).

إن تحقيق إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية لا يتم إلا عن طريق دعم الطاقة الضريبية بمكافحة أوسع للتهرب الضريبي، عقلنة التحفيزات الضريبية للرفع من حجم الاستثمارات وبالتالي توسيع مطارح الضريبة، ورفع كفاءة جهاز التحصيل الضريبي هذا من جهة، ومن جهة أخرى لا بد على الدولة من ترشيد الإنفاق العام عن طريق محاربة أشكال وآليات الفساد كهدر المال العام، الرشوة وتبييض الأموال، وخصوصة المؤسسات العمومية التي ستوفر للدولة موارد فورية ناتجة عن بيعها وأخرى مستقبلية تجنيها كضرائب من المؤسسات التي تمت خصصتها ورفعت من كفاءتها.

## خاتمة

عرفت الجزائر أزمة اقتصادية واجتماعية حادة مع أواخر الثمانينات نظراً لانخفاض أسعار البترول سنة 1986، جعلتها تسعى إلى تخفيف الاعتماد على الجباية البترولية كمصدر أول لإيراداتها من خلال إعادة الاعتبار لدور الضريبة والسعي نحو رفع مردودية الجباية العادية حتى تحل محل الجباية البترولية بتطبيق الإصلاح الضريبي سنة 1992، وقد كان بحثنا يصب في هذا الإطار من خلال تعرضنا بالدراسة والتحليل لإشكالية إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية لتمويل ميزانية الدولة، وذلك بعد مضي أكثر من 13 سنة من تطبيق الإصلاح الضريبي الذي كان يهدف إلى هذا الغرض.

وتعتبر الميزانية العامة للدولة الأداة المبرمجة والموجهة لأعمال الدولة، وهذا ما جعلنا نغوص في مصادر تمويلها، إذ تعتبر موارد الجباية البترولية المصدر الرئيسي في تمويلها إلى جانب موارد الجباية العادية، وهو ما جعل السياسة التنموية في الجزائر عرضة للتقلبات الحاصلة في الأسواق البترولية العالمية، وهذا ما حدث فعلاً إثر انهيار أسعار البترول سنة 1986 الذي أدى إلى نتائج عكسية تمثلت في العجز الدائم للميزانية العامة، تراجع معدلات الإستثمار العام، تقادم المديونية الداخلية، تراجع معدلات الناتج الداخلي الخام وما نتج عنه من ارتفاع في معدلات التضخم والبطالة، هذه الآثار الناتجة عن انخفاض إيرادات الجباية البترولية أدت بالدولة إلى القيام بإصلاحات بداية من التسعينات مست كل جوانب الإقتصاد الجزائري من بينها النظام الضريبي، حيث كان تبني إصلاح النظام الضريبي في الجزائر بدافع الرفع من مردودية الجباية العادية وجعل الضريبة أداة في خدمة أهداف السياسة الإقتصادية العامة التي تم تبنيها من خلال الإصلاحات الإقتصادية، وقد تبين لنا من خلال تطرقنا لفعالية الإصلاح الضريبي المطبق بداية من سنة 1992 محدودية هذه الأخيرة، إن لم نقل إنعدامها في أحيان كثيرة وذلك باستعمالنا المعايير المحددة لقياس هذه الفعالية، فانطلقنا من تقييم المردودية المالية لهذا الإصلاح الذي بيّن لنا أن الجباية البترولية مازالت إلى يومنا هذا تمثل المورد الرئيسي لميزانية الدولة، كما أنّ إصلاح النظام الضريبي لم يكن له دور فاعل في الرفع من مردودية الجباية العادية إلى جانب عدم قدرته على التأثير على بنية هيكل الجباية العادية الذي بقيت تسيطر عليه الضرائب غير المباشرة بصورة كبيرة وواضحة، لم يقتصر ضعف هذه الفعالية عند هذا الحد بل

تعداه ليشمل جوانب أخرى منها الضغط الضريبي، التهرب الضريبي والتحفيز الضريبي، فمن حيث الضغط الضريبي لم يستطع النظام الضريبي الجديد الوصول إلى أوعية ضريبية جديدة ذات مردودية كبيرة، إلى جانب ضعف إيرادات الجباية العادية الناتج عن ضعف الإيرادات التي توفرها المؤسسات الإنتاجية وعدم تنوع مصادر الدخل، أما فيما يخص التهرب الضريبي ورغم كل التدابير المتخذة في إطار الإصلاح الضريبي للعمل على الحد من هذه الظاهرة، إلا أن الأمر قد ازداد سوءاً خاصة مع توسع السوق الموازي وعدم وجود التعاون بين مختلف الجهات المعنية بمحاربة هذه الظاهرة، وانعدام الثقة بين المكلف والإدارة الضريبية، وبالنسبة لفعالية التحفيزات الضريبية في الرفع من حجم الإستثمار الذي كان من المنتظر أن يشكل مطارح ضريبية جديدة، فنظام التحفيز المتبع من خلال المرسوم التشريعي رقم 12/93 المؤرخ في 1993/10/5 والأمر رقم 03/01 المؤرخ في 2001/8/20 لم ينجح في تفعيل الإستثمار والرفع من مستويات التشغيل، ولم يكن لنظام التحفيز المتبع القدرة على جذب الاستثمارات الأجنبية، وإحداث توازن جهوي بين مختلف المناطق في توزيع الاستثمارات.

إن ضعف الفعالية المتعلقة بالإصلاح الضريبي جعلتنا نفكر في تدعيمه بإجراءات نراها ضرورية حتى يتم تحقيق إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية بالدرجة الأولى، والمتمثلة في دعم الطاقة الضريبية، بصرامة أكثر في محاربة التهرب الضريبي، وعقلنة التحفيزات الضريبية بما يتماشى والظروف السياسية والأمنية والاقتصادية، والرفع من كفاءة الإدارة الضريبية وجهاز التحصيل الضريبي هذا من جهة، ومن جهة أخرى بترشيد الإنفاق الحكومي من خلال محاربة أشكال وآليات الفساد، وخصوصة القطاع العام التي ستدر موارد فورية لميزانية الدولة، وأخرى مستقبلية ناتجة عن الإيرادات الضريبية المتأتية من المؤسسات التي تمت خصصتها وأثبتت جدواها.

### الإجابة عن الإشكالية

إن الغوص في هذا البحث جعلنا نخلص إلى أنّ العوامل الرئيسية التي دفعت بالدولة إلى السعي في إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية مرتبطة بالآثار السلبية التي يتعرض لها الإقتصاد الجزائري من جراء انخفاض إيرادات الجباية البترولية المتذبذبة بفعل عدم استقرار أسعار البترول وسعر صرف الدينار الجزائري بالدولار الأمريكي، هذه العملية (أي الإحلال) التي اتخذت عدّة أشكال كمحاربة التهرب الضريبي، إيجاد أوعية ضريبية جديدة بتوسيع الوعاء الضريبي، والتحفيز الضريبي... الخ، أما بالنسبة لنتائج هذه العملية أي إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية فكانت بعيدة جداً عن الطموحات المرجوة، فالجباية العادية لا تكفي حتى لتغطية نفقات التسيير، التهرب

الضريبي في تزايد مستمر، الضغط الضريبي لم يصل إلى المستويات المتعارف عليها، التحفيز الضريبي لم ينجح في الرفع من حجم الاستثمارات وبالتالي إيجاد طاقة ضريبية جديدة.

### اختبار فرضيات البحث

لقد أثبت البحث صحة الفرضية الأولى حيث أن الأثر السلبي لانخفاض إيرادات الجباية البترولية على المؤشرات الاقتصادية الرئيسية للاقتصاد الجزائري بسبب تدني أسعار البترول وتقلبات سعر صرف الدينار الجزائري بالدولار الأمريكي، من الدوافع الرئيسية للقيام بإحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية، وهذا ما حدث بالفعل إثر انهيار أسعار البترول سنة 1986، وهو الأمر الذي جعل الدولة تسارع إلى القيام بإصلاحات اقتصادية وبالأخص إصلاح نظامها الضريبي بغرض إيجاد بديل للجباية البترولية والمتمثل في الجباية العادية.

بالإضافة إلى صحة الفرضية الثانية حيث أن الدافع الرئيسي للقيام بالإصلاح الضريبي يكمن في تدهور أسعار البترول الذي انجر عنه انخفاض كبير في إيرادات الجباية البترولية، إلى جانب عدم فعالية النظام الضريبي وضرورة مواكبة التحولات الاقتصادية قصد إيجاد نظام ضريبي يتماشى والمستجدات ويساعد على الانتقال إلى اقتصاد السوق، كما أن الهدف الرئيسي للإصلاح من جهة أخرى يتمثل في الرفع من مردودية الجباية العادية باعتبار الضريبة من الوسائل التمويلية التي يمكن أن تحقق الثبات وبالتالي تحقيق إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية.

وفيما يخص الفرضية الثالثة فقد بيّنت لنا مختلف المؤشرات المستعملة (المردودية المالية، الضغط الضريبي، التهرب الضريبي والتحفيز الضريبي) خطأ هذه الفرضية، فالنظام الضريبي المتبع بعد الإصلاح لم تكن له الفعالية الكافية لتحقيق إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية، وذلك بعد تحليلنا لمختلف المعطيات والأرقام المتعلقة بجوانب تأثيرها المالية والاقتصادية.

### النتائج العامة للدراسة

قادتنا معالجتنا لمختلف الجوانب المتعلقة بالبحث إلى التوصل للنتائج التالية:

- إن الإصلاح الضريبي المطبق بداية من سنة 1992 ما هو إلا امتداد للإصلاحات الاقتصادية المسطرة وتجسيد لبرامج التصحيح المتبناة من طرف السلطات الجزائرية والمدعمة من طرف المؤسسات المالية الدولية، والتي جاءت كانعكاس للأزمة الاقتصادية الناتجة عن انخفاض إيرادات الجباية البترولية سنة 1986.



- لقد أضيف الإصلاح الضريبي بعض البساطة والشفافية على النظام الضريبي من خلال إدخال ضرائب جديدة كالضريبة على الدخل الإجمالي، الضريبة على أرباح الشركات، الرسم على القيمة المضافة، والتي تتلاءم أفضل من السابق مع الواقع الاقتصادي الذي عرف الكثير من المتغيرات كتبني نظام اقتصاد السوق، خصوصية القطاع العام وتحرير التجارة الخارجية، إلا أنّ هذه البساطة والشفافية لم تكن كافية للرفع من مردودية النظام الضريبي وبالتالي تحقيق إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية.
- إن تقييم فعالية الإصلاح الضريبي في تحقيق إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية يستند إلى مجموعة من المعايير الأساسية التي تتحدد من خلال مدى التأثير الناتج عنها في جوانب رئيسية وهي الجانب المالي والاقتصادي.
- كانت فعالية الإصلاح الضريبي محدودة جداً تبعاً لمختلف المعايير المستعملة لقياسها وذلك في مختلف الجوانب، حيث تبين لنا من خلال تقييم المردودية المالية للإصلاح أنه رغم التطور الإيجابي الذي عرفته مختلف الاقطاعات الضريبية إلا أنها لم تكن كافية لتحقيق الأهداف الإستراتيجية المتمثلة في إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية، إضافة إلى عجز الجباية العادية عن تمويل كل النفقات الجارية، كما أن النظام الضريبي لم يستطع رفع حصيلته الجباية العادية بسبب عدم تمكنه من الوصول إلى أوعية ضريبية جديدة ذات مردودية كبيرة، وضعف الإيرادات التي توفرها المؤسسات الإنتاجية، وعدم تنوع مصادر الدخل، زيادة على استفحال ظاهرة التهرب الضريبي رغم الإجراءات التي تضمنها الإصلاح للقضاء عليها، كما تبين لنا من خلال دراسة فعالية التحفيزات الضريبية التي تضمنها النظام الضريبي الجديد في إحداث استثمارات جديدة أنها لم تنجح في خلق أوعية ضريبية جديدة، والسبب في ذلك يرجع إلى غياب الاستقرار التشريعي، السياسي والأمني بالدرجة الأولى، وعدم توفر بنية تحتية تستجيب لمتطلبات الإستثمار.
- يعاني الاقتصاد الجزائري من آفات اقتصادية (كهدر المال العام والرشوة...) ساهمت في الرفع من حجم الإنفاق الحكومي الذي يتعارض مع هدف الإصلاح الضريبي المتمثل في إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية عن طريق ترشيد الإنفاق العام.
- فشل عملية إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية على الرغم من الإجراءات التي قامت بها الدولة من خلال الإصلاح الضريبي المطبق بداية من سنة 1992.

## التوصيات والاقتراحات

اعتماداً على النتائج المتوصل إليها يمكن وضع بعض التوصيات والاقتراحات التي من شأنها أن تخدم إصلاح النظام الضريبي للعمل على الرفع من مردودية الجباية العادية وبالتالي تحل محل الجباية البترولية لتمويل ميزانية الدولة وهي:

- العمل على تحقيق الاتصال بين الإدارة الضريبية والمكلفين باستخدام مختلف الوسائل كتنظيم أبواب مفتوحة على إدارة الضرائب وتوعية المكلف بدور الضريبة الاقتصادية والاجتماعي... الخ، وهو ما يدعم إرساء ثقافة ضريبية تسهل تطبيق كل التدابير والإجراءات الضريبية، الأمر الذي سيعمل بدون شك على توفير الثقة التي لطالما كانت غائبة بين المكلف والإدارة الضريبية، إلى جانب إعطاء شفافية أكبر للنظام الضريبي (شفافية التشريع الضريبي أي أن القوانين الضريبية سهلة الفهم لا يشوبها الغموض، وشفافية الإدارة الضريبية بابتعادها عن الرشوة والمحسوبية في تعاملها مع المكلفين)، وبهذا يصبح المكلف عوض التهرب يسارع لدفع الضرائب فتزيد حصيله الجباية العادية وبالتالي يتم تحقيق الإحلال.

- الرفع من كفاءة الإدارة الضريبية وجهاز التحصيل الضريبي من خلال تكوين الإطار والاعوان الجبائيين وإضفاء السرعة والنجاعة في معالجة ملفات المكلفين وإخضاع أكبر عدد منهم للمراقبة وضروة التنسيق والتعاون بين المصالح الضريبية والمؤسسات والهيئات التي لها صلة بالضرائب، مما يعمل على تضيق فرص التهرب التي تؤدي في النهاية إلى عدم إفلات حصيله جبائية مهمة من أيدي إدارة الضرائب والتي لها أهمية كبيرة في تحقيق عملية الإحلال.

- الدراسة الدقيقة للإعفاءات الضريبية ومنحها للاستثمارات التي ستشكل مطارح (منابع) ضريبية مستقبلية تساهم في تعزيز إيرادات الجباية العادية.

- الرفع من المردودية الضريبية يتم عبر تطهير وتحريك القطاعات الإنتاجية لرفع الدخل الوطني، وهذا ما يسمح بتوسيع الوعاء الضريبي.

- ترشيد الإنفاق الحكومي وعقلنته مما يساهم في تحقيق الإحلال، ويتأتى ذلك من خلال محاربة أشكال وآليات الفساد، كمحاربة ظواهر هدر المال العام وتوجيه الإنفاق العام نحو المشاريع التي تخدم المصلحة العامة وبأقل التكاليف، ومحاربة الرشوة وتبييض الأموال، وتنظيم الصفقات العمومية وإعطائها الشفافية اللازمة هذا من جانب، ومن جانب آخر

خصوصة القطاع العام وما يمكن أن تدره من إيرادات فورية لميزانية الدولة جراء بيع المؤسسات الخاسرة، إلى جانب الإيرادات المستقبلية التي تنتج عن الإيرادات الضريبية التي ستدفعها المؤسسات التي تمت خصصتها وأثبتت جدواها الإقتصادية.

### آفاق البحث

بعد هذه الدراسة واستخلاص النتائج السابقة وتقديم الاقتراحات، وباعتبار أن هناك العديد من النقاط تتطلب الشرح والتفصيل، فإننا نقترح بعض المواضيع التي نراها امتدادا لهذا الموضوع منها:

- كفاءة الإدارة الضريبية في تحقيق الفعالية الضريبية.
  - فعالية التمويل بالضريبة في ظل التحديات المستقبلية.
  - دعم الطاقة الضريبية ودورها في الرفع من مردودية الجباية العادية.
- وأملنا في الأخير أن يكون هذا البحث انطلاقة نحو الأفضل، وأن نكون قد وُفقنا في اختيار الموضوع ومعالجته سائلين المولى أن نفوز بأجري الاجتهاد والإصابة، والله المستعان.

## قائمة المراجع

1. سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2000.
2. إبراهيم علي عبد الله و أنور العجارمة، مبادئ المالية العامة، دار صفاء للطباعة والنشر والتوزيع، الأردن.
3. غازي عناية، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار البيارق، عمان، 1998.
4. عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، دار النهضة العربية، بيروت، 1992.
5. القانون رقم 17/84 المتعلق بقوانين المالية، المؤرخ في: 1984/07/07، الجريدة الرسمية، العدد 28، الصادرة في: 1984/07/10.
6. جمال يرقى، أساسيات في النفقات العامة وإشكالية العجز في البلديات، رسالة ماجستير (غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2002.
7. حسين الصغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، دار المحمدية العامة، الجزائر، 2001.
8. محمد الصغير بعلي ويسرى أبو العلا، المالية العامة، دار العلوم، عنابة، 2003.
9. محمد مروان السمان وآخرون، مبادئ التحليل الاقتصادي "الجزئي والكلي"، مكتبة دار الثقافة، عمان، 1998.
10. محمود حسين الوادي وزكرياء أحمد عزام، المالية العامة والنظام المالي في الإسلام، دار المسيرة، عمان.
11. حامد عبد المجيد دراز، سميرة إبراهيم أيوب، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2002.
12. أعاد حمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2000.
13. عبد المولى السيد، المالية العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1977.
14. حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، عنابة، 1992.
15. عبد المنعم فوزي، المالية العامة والسياسة المالية، دار النهضة العربية، بيروت، 1971.

16. عبد المجيد قدي، النظام الجبائي وتحديات الألفية الثالثة، الملتقى الوطني حول الاقتصاد الجزائري في الألفية الثالثة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحلب، البلدة، ماي 2002.
17. يونس أحمد البطريق، السياسات الدولية في المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1986.
18. Pierre Beltrame, Fiscalité en français, Hachette livre, Paris, 1998.
19. عبد المجيد قدي، النظام الضريبي في النظم الاقتصادية "دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير (غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 1991.
20. محمد إبراهيم فؤاد، مبادئ علم المالية، الجزء الأول، القاهرة.
21. عبد الكريم صادق بركات، النظم الضريبية، الدار الجامعية، بيروت، 1976.
22. علي عباس عياد، النظم الضريبية المقارنة، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 1978.
23. مراد ناصر، فعالية النظام الضريبي بين النظرية والتطبيق، دار هومة، الجزائر، 2003.
24. جلول حروشي، الضغط الضريبي في الجزائر (1993-1999)، رسالة ماجستير (غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2001.
25. قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.
26. Ministère des finances, Direction des Impôts, Guide Fiscal, 2004.
- [27] قانون المالية لسنة 2005.
28. Mohamed Cherif Ainouche, L'essentiel de la fiscalité Algérienne, HIWARCOM éditions, Alger, 1993.
29. مراد ناصر، الإصلاح الضريبي في الجزائر وأثره على المؤسسة والتحرير الاستثماري، رسالة ماجستير (غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 1997.
30. محمد بن الجوزي، الإصلاحات الجبائية وانعكاساتها الاقتصادية والمالية في الجزائر "1992-1998"، رسالة ماجستير (غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 1999.
31. Andre Thomas, Amortissement, Fiscalité, Croissance, Dunod éditions, Paris.

32. صالح الرويلي، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982.
33. زين الدين بن لوصيف، دور الجباية المحلية في تنمية البلديات بالجزائر، الملتقى الوطني حول السياسة الجبائية في الألفية الثالثة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحلب، البليدة، ماي 2003.
34. ليلي عيساوي، حمداوي الطاوس، تنسيق السياسة الجبائية وتحديات المحيط الاقتصادي العالمي الجديد، الملتقى الوطني حول السياسة الجبائية في الألفية الثالثة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحلب، البليدة، ماي 2003.
35. جوهرة شرقي، بناء نموذج تنبؤي للجباية البترولية، رسالة ماجستير (غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2003.
36. Robert Brasseur, Législation et Fiscalité internationales des hydrocarbures exploitation et production, édition Technip, 1975.
37. لخضر عزي، الجباية البترولية في الجزائر، الملتقى الوطني حول السياسة الجبائية في الألفية الثالثة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحلب، البليدة، ماي 2003.
38. سارة نبيلة بلحسن، الإصلاحات الجبائية في الجزائر "تطورات، حدود وآفاق" من 1992-2008، رسالة ماجستير (غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2004.
39. Saïd Benaïssa, Fiscalité, Produits Domaniaux, Parafiscalité, Megasoft, Alger, 2001.
40. قانون المحروقات رقم 07/05، المؤرخ في: 2005/04/28، الجريدة الرسمية، العدد 50، الصادرة في: 2005/07/19.
41. عبد المجيد قدي، فعالية التمويل بالضريبة في ظل التغيرات الدولية "دراسة حالة النظام الضريبي الجزائري في الفترة 1988-1995"، أطروحة دكتوراه دولة (غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 1995.
42. إحصاءات وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب.
43. عبد المجيد قدي، رابع شريط، الإصلاح الضريبي في الجزائر "السياق والمضمون"، الملتقى الوطني حول السياسة الجبائية في الألفية الثالثة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحلب، البليدة، ماي 2003.

44. راضية دنان، دور الضريبة في تمويل عجز الميزانية العامة في الجزائر "1988-1998"، رسالة ماجستير (غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2000.
45. وسيلة طالب، الضغط الضريبي والفعالية الضريبية، رسالة ماجستير (غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة البليدة، 2005.
46. Ministère des finances, "Rapport final du commission nationale d'évaluation du système fiscal Algérien", Alger, 1998.
47. كمال رزيق، فارس مسدور، تقييم إصلاح النظام الجبائي، الملتقى الوطني حول السياسة الجبائية في الألفية الثالثة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحلب، البليدة، ماي 2003.
48. ONS, Rétrospective statistique, 1970-1996, Ed 1999.
49. قانون المالية لسنة 2003.
50. ملاحظات حول تاريخ إيران: [www.marxist.com/languages/arabic/iran.chap2.htm](http://www.marxist.com/languages/arabic/iran.chap2.htm)، التحميل يوم: 21 مارس 2005.
51. مصطفى القرويني، موقع المسلمين في النظام الدولي الجديد: [www.darislam.com/home/alfekr/data/feker.8/20.htm](http://www.darislam.com/home/alfekr/data/feker.8/20.htm)، التحميل في: مارس 1994.
52. مجدي صبحي، لماذا اشتعلت أسعار النفط: [www.islamonline.net/arabic/economics/2004/05/article06.shrtml-80k.24juin2005](http://www.islamonline.net/arabic/economics/2004/05/article06.shrtml-80k.24juin2005)، التحميل يوم: 17 ماي 2004.
53. محمد بلقاسم حسن بهلول، الجزائر بين الأزمة السياسية والأزمة الاقتصادية، مطبعة دحلب، الجزائر، 1999.
54. محمد أحمد الدوري، محاضرات في الاقتصاد البترولي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1983.
55. علي أحمد عتيقة ورأفت شفيق بشارة، النفط والتنمية الصناعية في الوطن العربي، المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع، بيروت، 1986.

56. Antoine Ayoub, Jacquet Percebois, Pétrole, Marché et Stratégie, Economica, Paris, 1987.
57. Pierre Jacquet, François Nicolas, Pétrole "Crise Marchés politiques", Dunod, Paris, 1991.
58. Annuel Statistique, Bulletin, OPEC.
59. محمد محمود أحمد شمس، منظمة أوبك "الحاضر الغائب":  
[www.arriyadh.com/economic/leftbar/articles/.../....doc-cvt.asp](http://www.arriyadh.com/economic/leftbar/articles/.../....doc-cvt.asp)  
التحميل يوم: 10 أوت 2005.
60. محمود حميدات، مدخل للتحليل النقدي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996.
61. فريدة بخراز يعدل ، تقنيات وسياسات التسيير المصرفي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.
62. Mourad Benachenhou, Inflation, dévolution, marginalisation, DAR ECHRIFA, Algérie.
63. [www.finance-algerie.org](http://www.finance-algerie.org) [Taux de change].
64. إبراهيم عطاري، رتيمة الفضيل، الأزمة الاقتصادية وانعكاساتها على الواقع الاجتماعي الجزائري، الملتقى الوطني حول السياسة الجبائية في الألفية الثالثة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحلب، البليدة، ماي 2003.
65. عبد القادر بن حمادي، تحليل الموازنة العامة في ظل الإصلاحات "دراسة حالة الجزائر"، الملتقى الوطني حول الاقتصاد الجزائري في الألفية الثالثة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحلب، البليدة، ماي 2002.
66. محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
67. سعدية قصاب، آثار برامج التعديل الهيكلي على سوق العمل في الجزائر، الملتقى الوطني حول المؤسسة الاقتصادية وتحديات المناخ الاقتصادي الجديد، كلية الحقوق، جامعة ورقلة، 2003.
68. كريم النشاشيبي وآخرون، الجزائر تحقيق الاستقرار والتحول إلى اقتصاد السوق، صندوق النقد الدولي، واشنطن، 1998.



69. آمال عياري، رجم نصيب، تقييم آثار الإصلاح الاقتصادي في الجزائر ما بعد الإصلاح الاقتصادي، الملتقى الوطني حول المؤسسة الاقتصادية وتحديات المناخ الاقتصادي الجديد، كلية الحقوق، جامعة ورقلة، 2003.
70. محمد بلقاسم حسن بهلول، الاستثمار وإشكالية التوازن الجهوي "حالة الجزائر"، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1990.
71. CNES, "Rapport préliminaire sur les effets économiques et sociaux du programme d'ajustement structurel", Alger, 1998.
72. عبد الكريم لبشير، تطور الإنفاق الاستثماري في الجزائر وعلاقته بالمردودية، الملتقى الوطني حول المؤسسة الاقتصادية وتحديات المناخ الاقتصادي الجديد، كلية الحقوق، جامعة ورقلة، 2003.
73. تقرير عام للمخطط الخماسي (1980-1984)، وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية، الجزائر.
74. ONS, Annuaire statistique de l'Algérie, N°18, résultat, 96-98, 1998.
75. ONS, Rapport sur la situation économique et sociale, Septembre, 1998.
76. أحمد محمودي، انعكاس الإصلاحات الاقتصادية على الاقتصاد الجزائري، الملتقى الوطني حول المؤسسة الاقتصادية وتحديات المناخ الاقتصادي الجديد، كلية الحقوق، جامعة ورقلة، 2003.
77. Athmane Sheriet, L'adaptation à la mondialisation avec référence à la transition en Algérie, Séminaire sur l'économie d'Algérie 3000, Blida, 2002.
78. Hocine Benissad, L'ajustement Structurel "L'expérience du Magreb", OPU, Algérie, 1999.
79. المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، تقرير حول تقويم أجهزة الشغل في الجزائر، 2002.
80. Taous Hamdaoui, Bilan des reformes du secteur industriel en Algérie, séminaire sur les défis du nouvel climat économique, Université d'Ouargla, 2003.

81. [www.ons.dz/them\\_stat.htm](http://www.ons.dz/them_stat.htm) [Les comptes économiques]/.
82. Youcef Deboub, Les nouveaux mécanismes économiques en Algérie, OPU, Algérie, 1995.
83. عيسى براق، دور الرقابة الجبائية في محاربة الغش الضريبي "حالة النظام الرقابي الجزائري"، رسالة ماجستير (غير منشورة)، المدرسة العليا للتجارة، الجزائر، 2001.
84. إلياس نجمة، السياسة المالية في سورية، جمعية العلوم الاقتصادية السورية، [www.mafhoum.com/syr/articles.03/elias.nadjmeh.htm](http://www.mafhoum.com/syr/articles.03/elias.nadjmeh.htm)، التحميل يوم: 23 سبتمبر 2003.
85. جمال قنبرية، رؤية في الإصلاح الضريبي، جمعية العلوم الاقتصادية السورية، [www.mafhoum.com/syr/articles.01/kombrieh.htm](http://www.mafhoum.com/syr/articles.01/kombrieh.htm)، التحميل في: 2004.
86. ناجي التوني، سياسات الإصلاح الضريبي، جسر التنمية، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، 1999.
87. مراد ناصر، فعالية النظام الضريبي وإشكالية التهرب الضريبي "حالة الجزائر"، أطروحة دكتوراه دولة (غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2002.
88. قوانين المالية السنوية من 1992 – 2002.
89. مراد ناصر، الإصلاحات الضريبية في الجزائر، مجلة الباحث، العدد رقم 2003/02، جامعة ورقلة.
90. La lettre de la D.G.I N°10, 2002.
91. عبد المنعم فوزي، النظم الضريبية، دار النهضة العربية، بيروت، 1973.
92. المرسي السيد حجازي، مبادئ الاقتصاد العام، الدار الجامعية للطباعة والنشر، لبنان، 2000.
93. مراد ناصر، تقييم فعالية الإصلاح الضريبي في الجزائر، مجلة علوم الاقتصاد والتسيير والتجارة، العدد 09، 2003، جامعة الجزائر.
94. مصطفى الكثيري، النظام الجبائي والتنمية الاقتصادية في المغرب، منشورات المنظمة العربية للعلوم الإدارية، عمان، 1985.
95. خليل حماد، الهيكل الضريبي في الأقطار العربية، مجلة شؤون الأقطار العربية، العدد 87، جوان 1994.
96. صباح نعوش، الضرائب في الدول العربية، المركز الثقافي العربي، لبنان، 1987.

97. Louis carton, Droit fiscal international et européen, Dolloz, Paris, 1986.

98. C.R.Masson, La notion d'évasion fiscale en droit interne français, L.G.D.J, Paris, 1990.

99. مراد ناصر، التهرب والغش الضريبي في الجزائر، دار قرطبة، الجزائر، 2004.

100. La lettre de la D.G.I N°04, Février, 2002.

101. صخر عبد الله الجنيدي، أشكال وآليات الفساد في المؤسسات الضريبية، منتدى ليبيا للتنمية البشرية والسياسية: [www.libyaforum.org/index.php?](http://www.libyaforum.org/index.php?)، التحميل يوم: 17 سبتمبر 2004.

102. La lettre de la D.G.I N°03, Janvier, 2002.

103. فريد كورتل، ناجي بن الحسين، التهرب الضريبي والجمركي أي سبيل للحد منهما، الملتقى الوطني حول السياسة الجبائية في الألفية الثالثة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحلب، البليدة، ماي 2003.

104. عبد المجيد قدي، السياسة الجبائية وتأهيل المؤسسة، الملتقى الدولي حول تأهيل المؤسسة الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، أكتوبر 2001.

105. الأمر رقم 03/01 المتعلق بتطوير الاستثمار، المؤرخ في: 20/08/2001، الجريدة الرسمية، العدد 47، الصادرة في: 22/08/2001.

106. ANDI, Bilan des déclarations d'investissement 1993-2001.

107. حفيظ ص، المستثمرون الأجانب لا يزالون ينفرون من الجزائر، جريدة الخبر اليومية، يوم 18 ماي 2004، الجزائر.

108. تقرير حول مناخ الاستثمار في الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دورية مناخ الاستثمار في الدول العربية، المؤسسة العربية للاستثمار، الكويت، 1999.

109. عبد الله بلوناس، برامج التثبيات والتعديل الهيكلي للاقتصاد الجزائري، الملتقى الدولي حول تأهيل المؤسسة الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، أكتوبر 2001.

110. سميرة إبراهيم أيوب، صندوق النقد الدولي وقضية الإصلاح الاقتصادي والمالي، مركز الإسكندرية للكتاب، مصر، 2000.
111. مجموعة من الخبراء الليبيين، الاقتصاد الليبي "دراسة متأنية للأزمة والحلول"، منتدى ليبيا للتنمية البشرية والسياسية: [www.libyaforum.org/index.php?](http://www.libyaforum.org/index.php?)، التحميل يوم: 23 سبتمبر 2003.
112. منصور ميلاد يونس، مبادئ المالية العامة، الجامعة المفتوحة، طرابلس، 1994.
113. المرسوم رقم 250/02 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية، المؤرخ في: 2002/07/24، الجريدة الرسمية، العدد 52، الصادرة في: 2002/07/28.
114. القانون 01/05 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، المؤرخ في: 2005/02/06، الجريدة الرسمية، العدد 11، الصادرة في: 2005/02/09.
115. عبد المجيد قدي، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية "دراسة تحليلية مقارنة"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
116. محمد رياض الأبرش ونبيل مرزوق، الخصخصة "آفاقها وأبعادها"، دار الفكر المعاصر، دمشق، 2002.
117. صلاح عباس، الخصخصة "المصطلح والتطبيق"، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 2003.
118. محمد طويلب، السياسة الميزانية للجزائر خلال مرحلة الانتقال إلى اقتصاد السوق، رسالة ماجستير (غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 1997.