

إعادة هيكلة الإدارة الجبائية

أ/ لونيس عبد الوهاب

مقدمة

سعت الجزائر منذ انفتاحها الاقتصادي وتحولها عن التسيير الموجه للحياة الاجتماعية عامه والحياة الاقتصادية خاصة الى تبني سياسة أكثر ليونة و ديمقراطية لحل المشاكل المطروحة، بغية الوصول إلى تحقيق التنمية المرجوة. من بين الميادين التي أولتها الدولة الاهتمام البارز، نجد ميدان الجبائية، باعتباره عصب التنمية وأهم مصدر من مصادر الإيرادات العامة الممولة للخزينة العمومية. تدخل الدولة في ميدان الجبائية يأتي من باب محاولتها تحقيق قدر الامكان التوازن بين مصلحة الخزينة العمومية ومصالح المواطنين المكلفين بالضريبة. نتيجة لذلك، قامت الدولة بإصلاحات متعددة في منظومتها الجبائية بتعديل ووضع قوانين جبائية جديدة، كان آخرها قانون الاجراءات الجبائية. ونظرا لكون الاصلاحات لا يمكن ان تكتمل الا بإصلاح الأجهزة المشرفة على تنفيذها، فقد اهتمت الدولة بإصلاح وإعادة هيكلة جهاز الإدارة الجبائي، بما يفيد تقديم أحسن أداء من خلال تحسين العلاقة بينها وبين المكلف بالضريبة، وبما يسمح بتحقيق أكبر مردودية في التحصيل من خلال الاهتمام أكثر بالرقابة الجبائية و تطويرها.

لقد عرفت الإدارة الجبائية الجزائرية في السنوات الأخيرة، من جهة تطورا ملحوظا في تنظيمها الهيكلي سعت من خلاله الدولة الى تقريبها أكثر من الممولين وتذليل الفوارق بينها وبينهم. ومن جهة ثانية تغييرا في سلوك الادارة اتجاه المكلفين إلى درجة وصفهم ليس بالمكلفين بل مستعملي مرفق الادارة الجبائية. ولقد كرسست هذه المعاملة بصدور التعليمات العامة حول مصطلح بتسميته "بتعليمه مرجع نوعية الخدمة"¹.

إعادة هيكلة الإدارة الجبائية مست سواء مصالحها المركزية وكذا مصالحها الخارجية. على المستوى المركزي، أضيفت مديريات مركزية جديدة في صورة مديرية الاعلام والتوثيق الجبائي (DIDF) ومديرية العلاقات العمومية والاتصال (DRPC).

¹ - Le référentiel qualité de service, l'instruction générale n° 001/MF/DG/2012 du 07/06/2012 relative au référentiel qualité de service.

أما على مستوى مصالحها الخارجية فقد تحول التنظيم الهيكلي من تنظيم عمودي يقوم على وجود مديريات جهوية، ثم ولائية، ثم مفتشيات وقباضات ضرائب²، تكون فيها صلاحيات كل مصلحة مستقلة على المصالح الأخرى، إلى تنظيم جديد يقوم على ترسيخ مبدأ **المحاور الجبائي الوحيد**، (l'interlocuteur fiscal unique) خدمة للمكلفين بالضريبة. أو كما يعرف في المجال الاقتصادي بالشبائك الموحد.

هذا المخطط التنظيمي الجديد يتضمن مديريات جديدة تضم كل الخدمات والمصالح التي يحتاجها المكلف بالضريبة دون الحاجة الى تنقله من مصلحة إلى مصلحة أخرى وهي مديرية كبريات المؤسسات (DGE)، مراكز الضرائب (CDI)، المراكز الجهوية للضرائب (CPI)³.

في إطار دراستنا لموضوع إعادة هيكلة الإدارة الجبائية سنركز في القسم الأول على تطور الجانب الشكلي لهذا المرفق خاصة في مصالحه الخارجية وفي القسم الثاني سنتطرق الى تطور الجانب المعاملاتي للإدارة الجبائية.

القسم الأول: تطور الجانب الشكلي

عرفت هيكلة الإدارة الجبائية منذ صدور المرسوم التنفيذي 327-06 المنظم للمصالح الخارجية تغيرا ملحوظا من خلال إنشاء مجموعة من المرافق أصبحت تحل محل التنظيم الهيكلي التقليدي. و في انتظار تعميم وجودها في كل الولايات، تجمع هذه الهياكل الجديدة صلاحيات الوعاء والرقابة وكذلك التحصيل والمنازعات في نفس المكان، بعد ما كانت سابقا موزعة على مصالح متباعدة من حيث المسافة، الأمر الذي كان يشق كثيرا على المكلفين بالضريبة. إضافة الى الاحتفاظ بالمديريات الجهوية و المديريات الولائية من أجل الاشراف على عمل الهياكل الجديدة والتنسيق بينها، أحدثت الإدارة الجبائية مديره المؤسسات الكبرى و هي إدارة جديده ذات اختصاص وطني يخضع لها المكلفون بالضريبة المحققون لرقم أعمال يفوق الحد الأدنى الذي حدده المشرع قانونا.

كما ظهرت مراكز الضرائب والمراكز الجوارية للضرائب، و هي مراكز ضريبية ذات اختصاص محلي ينتمي اليها المكلفون بالضريبة الذين لا ينتمون الى مديرية كبريات المؤسسات. وعليه، ماهي اختصاصات كل من مدير المؤسسات الكبرى و مراكز الضرائب و المراكز الجهوية

² - Le décret exécutif n° 91-60 du 23 février 1991 portant organisation et attribution des services extérieurs de l'administration fiscale

³ - المرسوم التنفيذي رقم 327-06 المؤرخ في 18 سبتمبر 2006 يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية و مصالحها.

أولا : مديرية المؤسسات الكبرى

تختص المديرية، حسب المادة 03 من المرسوم 06-327 بمهام الوعاء والتحصيل و المراقبة و المنازعات الخاصة بالضرائب والرسوم الخاصة بالمؤسسات الخاضعة لمجال اختصاصها. وقد حددت المادة 160 من قانون الاجراءات الجبائية هذه المؤسسات وهي:

- الاشخاص المعنويون أو تجمعات الاشخاص المعنويين المشكلة بقوة القانون أو فعليا، المعاملة في ميدان المحروقات و كذا الشركات التابعة لها. (العاملة في مجال التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها بالأنابيب).

- شركات رؤوس الأموال وشركات الأشخاص التي اختارت النظام الجبائي لشركات رؤوس الاموال والتي يساوي أو يفوق رقم أعمالها في نهاية السنة المالية مائة (100) مليون دينار. -تجمعات شركات المشكلة بقوة القانون أو فعليا و التي يفوق أو يساوي رقم أعمال أحد أعضائها مائة (100) مليون دينار.

- الشركات المقيمة في الجزائر العضوة في التجمعات الاجنبية وكذا الشركات التي ليست لها إقامة مهنية في الجزائر.

تتكون مديرية المؤسسات الكبرى من خمسة مديريات شرعية وهي:

- المديرية الفرعية لجباية المحروقات،

- المديرية الفرعية لتسيير،

- المديرية الفرعية للرقابة و البطاقات،

- المديرية الفرعية للوسائل،

- المديرية الفرعية للمنازعات،

بالإضافة الى قباضة و مصلحة استقبال و إعلام المكلفين بالضريبة ومصلحه الإعلام الآلي.

ثانيا : مراكز الضرائب (CDI)

تختص هذه المراكز حسب المادة 20 من المرسوم 06-327 في مجال الوعاء والتحصيل والرقابة ومنازعات الضرائب و الرسوم لكل من المؤسسات الفردية الخاضعة لنظام الربح الحقيقي و الشركات غير الخاضعة لمديرية كبريات المؤسسات. تتكون مراكز الضرائب من ثلاث مصالح رئيسية و مصلحتين وقباضة.

- المصلحة الرئيسية لتسيير الملفات،
- المصلحة الرئيسية للمراقبة والبحث،
- المصلحة الرئيسية للمنازعات،
- مصلحة الاستقبال والاعلام،
- مصلحة الإعلام الآلي والوسائل،
- القباضة.

ثالثا : المركز الجوارية للضرائب

تختص المراكز الجوارية للضرائب في مجال الوعاء والتحصيل والرقابة والمنازعات بكل الضرائب و الرسوم المستحقة على المكلفين بالضريبة التابعين لها و هم:

- المؤسسات الفردية الخاضعة لنظام الضريبة الجزافية الوحيدة،
- المستثمرات الفلاحية،
- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و الجمعيات أو أي تنظيم آخر على الضرائب و الرسوم المفروضة على الأجور و الرواتب المدفوعة أو أي جزء آخر من نشاطهم الخاضع للرسم.
- المؤسسات الخاضعة لمديرية كبريات المؤسسات أو مراكز الضرائب برسم الضرائب أو الرسوم غير المتكفل بها من قبل الهياكل الجبائية التي تخضع لها.

تتضمن المراكز الجوارية الضرائب ثلاث مصالح رئيسية و هي:

المصلحة الرئيسية للتسيير، المصلحة الرئيسية للمراقبة والبحث والمصلحة الرئيسية للمنازعات، ومصلحتين هما : مصلحة الاستقبال والاعلام، مصلحة الإعلام الآلي والوسائل ومن قباضة.

القسم الثاني : تطور الجانب المعاملاتي للإدارة الجبائية

تسعى الإدارة الجبائية في السنوات الأخيرة الى تحسين تعاملها مع المكلفين بالضريبة والرقمي بعلاقتها معهم الي درجة العلاقة بين المرتفق والمرفق العام. يعني اعتبار المكلف بالضريبة مستعملا للمرفق يقدم له خدمات و ليس مجرد خاضع للضريبة.

ويظهر ذلك جليا في محاور ثلاثة وهي:

أولا : جعل الإدارة الجبائية إدارة خدمات

حرصا منها على تطوير الحس الجبائي لدى المواطنين، تعمل الإدارة الجبائية حاليا على تطوير مصالحتها لتصبح إدارة خدماتية، تجعل المكلف بالضريبة في مركز اهتماماتها وهذا الهدف يمر أساسا من خلال تطوير شروط الاستقبال عن طريق تسهيل قدر الامكان المعاملات الإدارية و تنويع وسائل الاتصال الموجهة للمكلفين بالضريبة. (لقد جهزت مراكز الضرائب والمراكز الجوارية للضرائب بهياكل استقبال لانشغالات المكلفين وتحاول الاسراع في حلها و كذلك جهزت بوسائل الاتصال الحديثة تسمح بالتواصل بينها و بين المكلفين).

ثانيا : تأهيل أكبر للمواد البشرية داخل الإدارة

حيث تعمل الإدارة الجبائية حاليا على تجديد العنصر البشري والرفع من الشروط الخاصة بالتوظيف (كالرفع من مستوى الشهادات والتكوين)، فرض احترام قواعد أخلاقيات الوظيفة و التكوين في مجال الاتصال وتحسين العلاقات العامة للأعوان مع الغير. وأخيرا التكتيف من التعاون الدولي للاستفادة من الخبرات الاجنبية في هذا المجال. (فقد استفادت الادارة من مساعدة أجنبية فرنسية في إطار توأمة عملت على تحسين مستوي أعوان الإدارة الجبائية، دامت 18 شهرا).

ثالثا : اعتماد الإدارة الجبائية على النقد الذاتي لتحسين أكبر للخدمة

ويظهر ذلك في اعتماد ما اصطلح على تسميته بمرجع نوعية الخدمة. يتكون هذا المرجع من 20 تعهدا أخذته الإدارة على عاتقها من أجل تحقيقه. هذه التعهدات تصب كلها في ضرورة تحسين الإدارة تعاملها مع المكلفين بالضريبة.

الخاتمة

وفي الاخير يمكن أن نقول، حتى وإن كانت نوايا الإدارة صادقة في مسعاها ولكن الأمر يبقى في حدود النوايا التي يجب ان تترجم بشكل حقيقي وفعال من الناحية العملية وأن تقترب الإدارة أكثر فأكثر من المكلفين بالضريبة للاستماع إلى انشغالاتهم وإلي انتقاداتهم نحوها و لا أن تكتفي فقط بالنقد الذاتي.