

حسابات التخصيص الخاص للخزينة العمومية بين الادخار والاستثمار في الجزائر

Special Treasury Accounts between Savings and Investment in Algeria

د. أحمد شريفي

جامعة خميس مليانة (الجزائر)

Acherifi18@gmail.com

أ.د. خالد قاشي

المركز الجامعي تيبازة (الجزائر)

gachi.khaled@cu-tipaza.dz

ملخص:	معلومات المقال
يهدف هذه الدراسة إلى التعرف على واقع حسابات التخصيص الخاص للخزينة العمومية في الجزائر، وتحليل مدى فعاليتها كآلية تمويل استثنائية لدعم برامج التنمية العمومية ومواجهة المتغيرات الاقتصادية، خاصة في ظل الإصلاح الميزانياتي الذي جاء به القانون العضوي 15-18. بحيث تتجلى أهمية الدراسة في كونها تسلط الضوء على إحدى أدوات التمويل غير التقليدية التي شكلت جزءاً كبيراً من النظام المالي العمومي الجزائري لعقود، وما صاحبها من إشكالات على صعيد الشفافية وحوكمة المال العام. توصلت الدراسة إلى أن عدد حسابات التخصيص الخاص عرف تراجعاً ملحوظاً من 73 حساباً سنة 2019 إلى 16 حساباً سنة 2025، مع استمرار هيمنة ميزانية الدولة في تمويلها بنسبة تفوق 85% وضعف في معدلات استهلاك مخصصاتها، ما أثر سلباً على فعاليتها الاقتصادية.	تاريخ الارسال: 2025/05/04 تاريخ القبول: 2025/06/06
	الكلمات المفتاحية: ✓ حساب تخصيص خاص ✓ خزينة عمومية ✓ ميزانية الدولة
Abstract :	Article info
<i>This study aims to identify the reality of Special Treasury Accounts in Algeria and analyze their effectiveness as an exceptional financing mechanism to support public development programs and address economic changes, especially in light of the budgetary reform introduced by Organic Law 18-15. The importance of the study lies in highlighting one of the non-conventional financing tools that has constituted a significant part of Algeria's public financial system for decades, along with the related issues of transparency and public finance governance. The study concluded that the number of Special Treasury Accounts decreased significantly from 73 accounts in 2019 to 16 accounts by 2025, with the state budget continuing to finance more than 85% of them and low consumption rates of their allocations, which negatively affected their economic efficiency.</i>	Received 04/05/2025 Accepted 06/06/2025
	Keywords: ✓ Special Treasury Account ✓ Public Treasury ✓ State Budget

1. مقدمة:

نتيجة الظروف الاقتصادية للجزائر والوضع المالي الحساس غير المستقر والمهدد بجملة من المخاطر الداخلية والخارجية وعدم تنوع اقتصادها بالشكل الذي يسمح لها بتدبير الموارد المالية اللازمة لمواصلة تنفيذ البرامج الاستثمارية التي شرعت فيها منذ 2001 إلى يومنا هذا ، والتي اعتمدت في تمويلها بنسبة 100% على المحروقات من خلال تجنيد صندوق ضبط الإيرادات الذي تشكل موارده من فائض الجباية البترولية، لكن مع تراجع أسعار هذه الأخيرة في الأسواق الدولية وما تشهده من انهيارات وتذبذبات متلاحقة بسبب تغيرات سوق النفط الدولي التي تعود الى عدة أسباب منها تغيرات الطلب والعرض والتوترات الجيوسياسية وتعطل سلاسل الامداد والتغيرات التكنولوجية والتدابير البيئية والممارسات السياسية و سلوك الكارتيلات الكبرى بزيادة العرض او خفضه ، بالإضافة الى تراجع الاحتياطات النفطية للجزائر دفعها إلى ضرورة البحث عن بدائل أخرى تضمنتها برامج الحكومات المتعاقبة بدأ بسنة 2014 والمتمثلة في بناء اقتصاد ناشئ متنوع من خلال إعطاء أولوية للقطاعات المنتجة للثروة كالصناعة والفلاحة والسياحة والخدمات والسكن والأشغال العمومية، وتنويع الاقتصاد الوطني ورفع نسبة مساهمة القطاعات خارج المحروقات في تكوين الناتج الداخلي الخام (GDP) و الصادرات وتقليل الواردات.

إن التحول إلى اقتصاد ناشئ متنوع يتطلب جملة من العوامل والشروط السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والهيكلية (سياسات ظرفية وهيكلية ناضجة ومتكاملة)، كما يستوجب تجنيد الموارد الطبيعية والمالية والبشرية وإدارتها بكفاءة عالية وفعالية، وصيانتها من تهديدات الفساد وتحجيم دوائره لتحقيق الطموحات والغايات والأهداف المنشودة، ومن بين الموارد المالية المتاحة موارد صناديق التخصيص الخاص للخزينة العمومية التي بلغت ارصدها أكثر من 137 مليار دولار سنة 2014، والتي تشكل موضوع بحثنا هذا.

بعد هذه المقدمة يمكننا طرح التساؤل أو الإشكالية التالية.

هل توجد حاجة حقيقية وملحة للعمل بالحسابات الخاصة للخزينة العمومية في الجزائر لدعم تدخلات الجهاز التنفيذي الى جانب الميزانية العامة للدولة؟ وما مدى فعاليتها كآلية لتمويل برامج الاستثمارات العمومية وحشد الموارد المالية والحفاظ على توازن الميزانية؟ وهل أدت الدور المنوط بها وحقت الغاية المرجوة منها؟ وما مصيرها في ظل الإصلاح الميزانياتي الذي تضمنه القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية؟

أهداف الدراسة : نسعى من خلال دراستنا هذه إلى تحقيق الأهداف التالية:

- استعراض وتحليل الإطار القانوني والتنظيمي لحسابات التخصيص الخاص للخزينة العمومية في الجزائر منذ نشأتها إلى غاية الإصلاحات الجديدة ضمن القانون العضوي 18-15.

- تشخيص واقع تسيير هذه الحسابات، ودراسة تطورها الكمي والمالي خلال السنوات الأخيرة، وخاصة في ظل المتغيرات الاقتصادية وتقلبات أسعار المحروقات.

- بيان مدى مساهمة حسابات التخصيص الخاص في دعم برامج التنمية العمومية وتمويل المشاريع الاستثمارية وتحليل مستوى فعاليتها.

- رصد الانتقادات الموجهة لهذا النظام التمويلي من مختلف الجهات التشريعية، الرقابية، والأكاديمية.

- اقتراح مجموعة من التدابير والإجراءات الإصلاحية لتعزيز الشفافية والحكمة المالية وتقليص العجز الميزانياتي المرتبط بهذه الحسابات.

من أجل الوصول للإجابة على إشكالتنا وتحقيق أهداف الدراسة سوف نقوم بدراسة وتحليل النقاط التالية:

2. مفهوم وأهمية حسابات التخصيص الخاص للخزينة العمومية

تعد حسابات التخصيص الخاص (Comptes d'affectation spéciale) أداة مالية استثنائية ضمن مكونات الميزانية العامة للدولة، تستخدم لتمويل عمليات أو برامج محددة خارج الميزانية العامة، وفقاً لمبدأ تخصيص مورد مالي معين لإنفاق معين. يتم فتح هذه الحسابات بموجب نص قانوني في قانون المالية، وتدرج فيها إيرادات ونفقات ذات طابع خاص، كما يسمح بترحيل الأرصدة من سنة مالية إلى أخرى دون التقيد بمبدأ السنوية (Ministère des Finances, 2022a). وحسب القانون العضوي 15-18، تعرف حسابات التخصيص الخاص بأنها آلية استثنائية تسمح للدولة بتمويل سياساتها العمومية بطريقة مرنة وفعالة، شريطة أن تكون ممولة أساساً من مواردها الذاتية، ولا يمكن أن تستكمل من ميزانية الدولة إلا بنسبة لا تتجاوز 10% من مواردها الخاصة خلال السنة المالية السابقة (Journal Officiel de la République Algérienne, 2018).

أما فيما يخص أهمية حسابات التخصيص الخاص للخزينة العمومية يمكن القول بأنه تبرز أهمية حسابات التخصيص الخاص في كونها أداة تمويلية مرنة تمكن الحكومة من:

- تمويل البرامج ذات الأولوية أو الطابع الاستعجالي دون انتظار الاعتمادات التقليدية من الميزانية العامة، خاصة في حالات الكوارث الطبيعية أو المشاريع الكبرى.
- تحسين التحكم في تخصيص الموارد المالية من خلال تخصيص الإيرادات مباشرة للبرامج ذات الصلة.
- تعزيز استمرارية التمويل للمشاريع المتعددة السنوات عبر ترحيل الأرصدة غير المستهلكة، بما يضمن تجاوز عوائق مبدأ السنوية (Ministère des Finances, 2022b).
- إضفاء قدر من الاستقلالية والفعالية على بعض القطاعات الوزارية في إدارة برامجها، لا سيما في القطاعات الاجتماعية والتنمية الحساسة (Cour des Comptes, 2013).
- دعم سياسات التنمية المحلية والقطاعية مثل برامج تنمية الجنوب والهضاب العليا، عبر تعبئة موارد مخصصة ومتابعتها في حسابات خاصة (Ben Djoudi, 2016).

غير أن هذه الأهمية تبقى مشروطة بالتقيد الصارم بمبادئ الشفافية، الرقابة، وترشيد الموارد العامة، تفادياً لتحويلها إلى صناديق غير خاضعة للمساءلة أو إلى أدوات لتكديس الموارد وتعطيل الاستثمارات (Zaghoumi, 2022).

3. الإطار القانوني والتشريعي للحسابات الخاصة:

أخذت السلطات الجزائرية بفكرة الصناديق الخاصة للخزينة العمومية والعمل بحسابات التخصيص الخاص مبكراً كأداة من أدوات الخزينة والموازنة العامة لتمويل مبادراتها الاقتصادية والاجتماعية من أجل إضفاء المرونة على عملية الإنفاق وتوفير موارد مالية دائمة وتسهيل تدخل الأمرين بالصرف وتخفيف إجراءات الرقابة، وقد عرفت الأحكام التشريعية النازمة لها ثلاثة مراحل أساسية.

المرحلة الأولى: وتمتد من (1966 – 1983) تعتبر مرحلة انتقالية لأنه لم يكن هناك قانون إطار معمول به وإنما تم تسييرها بالأحكام التي جاء بها الأمر رقم 65 – 320 المتضمن قانون المالية لعام 1966 والقانون 82 – 14 المتضمن قانون المالية لعام 1983، هذين النصين أسسا الإطار القانوني لحسابات التخصيص الخاص للخزينة العمومية بشكل مؤقت ريثما يتم وضع الإطار التشريعي الدائم، هذا الطابع المؤقت لم يسمح لها بوضع تعريف واضح لهذه الحسابات وآليات وطرق تسييرها ومتابعة تنفيذها ورقابتها.

المرحلة الثانية: تبدأ هذه المرحلة سنة 1984 التي أرسى معالم الإطار التشريعي لها أحكام المادة 56 و 57 من القانون 84 – 17، وأحكام قوانين المالية السنوية المتعاقبة والتي نصت في المادة 89 من قانون المالية 2000 والمادة 104 من قانون المالية 2015 «تشكل

حسابات التخصيص الخاص موضوع مدونة إيرادات ونفقات وكذا برنامج عمل وجهاز متابعة وتقييم تعدده مصالح الوزير المكلف بالمالية بالاشتراك مع الأمرين بالصرف المعنيين «وقد تميزت هذه المرحلة بـ:

- **تحديد القواعد العامة التي تطبق على جميع أصناف الحسابات الخاصة للخزينة** والتي تتعلق بالجانب المحاسبي بحيث تقيد إيرادات حسابات التخصيص الخاص ونفقاتها إلى جانب إيرادات ونفقات الموازنة العامة في ملحق قانون المالية ويتم تخصيصها وتوزيعها عن طريق التنظيم¹؛

- **فتح وغلق وتعديل ودمج حسابات التخصيص الخاص** لا يتم إلا بموجب حكم من أحكام قانون المالية للحد من توسع عمل الجهاز التنفيذي بها؛

- **الترخيص بعمليات حسابات التخصيص الخاص** وتحديدتها وتنفيذها يخضع لنفس الشروط والقواعد المطبقة التي تحكم عمليات الميزانية العامة للدولة، وهذا ما نصت عليه أحكام المرسوم التنفيذي 18 - 42 المؤرخ في 23 جانفي 2018 الذي يحدد شروط تسوية الرصيد الإيجابي المتبقي لحسابات التخصيص الخاص تطبيقاً للأحكام المادة 120 من قانون المالية 2017 ، وبموجب المادة 3 من المرسوم " إذا سجلت لجنة الخزينة المنشأة لدى الوزير المكلف بالمالية تدهور توازنات الخزينة ، لا تسدد نفقات حسابات التخصيص الخاص أو تدفع إلا في حدود إيرادات السنة ، يؤجل الرصيد الإيجابي المستخلص في السنة (ن - 1) الى السنة الموالية ، ولا يجوز استخدامه الا بترخيص مسبق من الوزير الأول بناء على رأي الوزير المكلف بالمالية".

- **استثناء مبدأ السنوية والعمومية** فيما يتعلق بنقل أرصدة الحسابات الخاصة من سنة إلى أخرى لتحرير الجهاز التنفيذي من طلب إذن وترخيص ومصادقة السلطة التشريعية سنوياً وتمكنها من تخصيص إيراداتها لنفقة محددة.

- **إدخال مبدئي الفعالية والنجاعة** في تسيير الحسابات الخاصة التي يجب أن تكون موضوع برنامج محدد الأهداف وأجال الانجاز مقرونا بحصيلة وهو ما نصت عليه المادة 89 من قانون المالية لعام 2000م على أن " تكون حسابات التخصيص الخاص موضوع برنامج معد من طرف الأمرين بالصرف تحدد فيه، بالنسبة لكل حساب الأهداف المسطرة وكذا آجال الانجاز، يتم تحديد نفقات وإيرادات هذه الحسابات بموجب قائمة"²

- **المتابعة والتقييم**: "وضع جهاز متابعة وتقييم حسابات التخصيص الخاص معد من طرف الوزير المكلف بالمالية بالاشتراك مع الأمرين بالصرف المعنيين"³

- **التطهير والتصفية**: عمر الصناديق الخاصة مرتبط بالهدف والغاية التي وجدت من اجلها فإذا ما انتفت تلك الغاية أو عجزت عن بلوغها يجب غلقها، وهو ما عمل به الجهاز التنفيذي منذ 2012 تلبية لمطالب السلطة التشريعية المتمثلة في غلق الصناديق الخاصة التي لم يبق مبرر لوجودها مثل صندوق الثورة الزراعية وصندوق الشراكة وغيرها من الصناديق التي بقيت أرصدها المالية دون استغلال لعدة سنوات، وهو ما نصت عليه المادة 104 من قانون المالية لعام 2015 م .

* إقفال حسابات التخصيص الخاص الموجهة لتسيير الأحداث الظرفية بعد سنتين من تاريخ إكمال الحدث.

* إقفال الحسابات التي لم تستغل لمدة ثلاث سنوات متتالية وكذا الحسابات التي تمول كلياً من موارد الموازنة العامة للدولة، باستثناء الحسابات المخصصة لتنفيذ عمليات الاستثمارات العمومية والعمليات التي تمثل طابع دائم أو غير متوقع.

1 . المادة 50 والمادة 68 من القانون 84 - 17 المؤرخ في 07 جويلية 1984.

2 . الأمر رقم 99- 11 المتضمن قانون المالية لسنة 2000 المادة 89

3 . نفس المرجع السابق، المادة 89

-التسيير المكشوف لبعض الحسابات: يمكن ان يكون تسيير بعض الحسابات مكشوفاً كما تنص المادة 147 من قانون المالية لسنة 1991م والمتعلقة بصندوق تصفية المؤسسات العمومية والمادة 124 من قانون المالية لعام 2015 الخاصة بصندوق النفقة.

المرحلة الثالثة : القانون العضوي 18-15 : جاء هذا القانون لإضفاء الحوكمة في مجال تسيير المال العام ومستكملاً لعملية الإصلاح الميزانياتي التي تضمنتها قوانين المالية 2015 وما بعدها، والذي أكد على مبدأ العمل بالحسابات الخاصة للخرينة في احكام مواد الفصل الثاني بعنوان "تخصيص الإيرادات" التي تبين إجراءات فتحها و تسييرها وتمويلها وعملياتها وجهة ادارتها واعداد برامج عملها وأهدافها واجال تحقيقها وطبيعة الاعتمادات المخصصة لها (اعتمادات مخصصة حسب البرامج الفرعية) وغلقها التي نصت عليها احكام المواد 50 و 51 من القانون العضوي والتي تضمنت:

- حسابات التخصيص الخاص أداة استثنائية لتنفيذ وتمويل السياسات العمومية للدولة من اجل تجسيد مبدأ الشفافية والوحدة والسنوية؛
- التمويل الذاتي: تمول برامجها وعملياتها أساساً عبر مواردها الخاصة والا تصبح محل اغلاق، وتستكمل استثناء بتخصيص خاص من ميزانية الدولة في حدود 10% من مبلغ الموارد المحصلة خلال السنة المالية السابقة ومخصصة حسب البرامج والبرامج الفرعية والأنشطة بدقة من اجل تخفيف أعباء الموازنة العامة.
- برنامج من محفظة برامج: يتبع كل حساب تخصيص خاص بوزارة وملحق بمحفظة البرامج الموضوعة تحت مسؤولية الوزير المعني التي تساهم في تنفيذ سياسة عامة محددة، لتجنب تداخل المسؤوليات وتنازع الصلاحيات وتعدد المهام ويضمن وحدة التنفيذ وتناسق الاهداف؛
- الحكامة: الالتزام بالفعالية والكفاءة والرشادة والشفافية وبرنامج مفصل محددة أهدافه بدقة واجال تحقيقها ومؤشرات الاداء؛
- الإدارة: الاشراف والمتابعة من قبل جهاز تنظيمي يتولى انشاء مدونة الإيرادات والنفقات والقيام بعملية التنفيذ والتقييم؛
- يكون حساب التخصيص الخاص موضوع برنامج أساسي من ضمن محفظة برامج ويخضع لنفس شروط وكيفيات تسيير ميزانية البرامج في إطار التصنيفات حسب النشاط (محفظة البرنامج، البرنامج، البرنامج الفرعي، النشاط، النشاط الفرعي) وحسب الطبيعة الاقتصادية للنفقات (نفقات المستخدمين، نفقات تسيير المصالح، نفقات الاستثمار، نفقات التحويل)؛
- المساهمة في انجاز مهمة mission وسياسة عمومية من منظور استراتيجي vision تتحدد فيه الأهداف الرئيسية والفرعية ومؤشرات الأداء والتقييم لبرنامج كل حساب تخصيص خاص؛
- عدم التقيد بمبدأ السنوية فيما يخص الأرصدة الناجمة عن فائض الفرق بين الإيرادات والنفقات الذي يتم نقله للسنة المالية التالية؛
- تنشأ وتعديل وتسجل مخصصاتها من الميزانية العامة للدولة وتغلق بموجب قانون المالية وتصب أرصدها في الميزانية العامة للدولة.

4. مجال تدخل حسابات التخصيص الخاص:

من خلال الاطلاع على قائمة الصناديق الخاصة حسب القطاعات الاقتصادية والدوائر الوزارية نستطيع تحديد مجالات تدخلها على النحو التالي:

-تحسين الإطار المعيشي للمواطنين: من خلال توفير وسائل تمويل وتنفيذ برامج الاستثمار مثل برنامج الإنعاش الاقتصادي (2001 – 2004) والبرنامج التكميلي لدعم النمو (2005 – 2009) وبرنامج تعزيز النمو الاقتصادي (2010-2014) والبرنامج الخماسي (2015-2019).

-دعم النشاطات الاقتصادية والخدمات: تطوير الفلاحة وتربية المواشي والصيد، تطوير الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، تطوير السياحة والصناعة الحرفية، ترقية الصادرات،

-التنمية البشرية وتعزيز سياسة الدعم والحماية الاجتماعية: نشاطات التضامن الوطني والنفقات والتعويضات ومساعدة المنكوبين (الكوارث الطبيعية) دعم الحصول على السكن والإدماج المهني للشباب والصحة العمومية والتربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي، والأحداث الثقافية والرياضية.

-حماية البيئة ومواجهة الكوارث والأخطار الكبرى: والبرنامج الخاص لإعادة اعمار المناطق المتضررة من الكوارث الطبيعية -التنمية الاقليمية والمحلية: برنامج تنمية الجنوب وبرنامج التنمية الاقتصادية للهضاب العليا، برامج التنمية المحلية الممولة من طرف صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

-تسديد المديونية الخارجية: عاشت الجزائر خلال فترة التسعينيات ضغطا رهيبا نتيجة المديونية الخارجية العالية المتراكمة منذ سبعينيات القرن الماضي بسبب نموذج التنمية المعتمد على التصنيع الثقيل والانفتاح غير المتحكم فيه خلال فترة الثمانينيات وتكرز اقتصادها وصادراتها في المحروقات التي تراجعت أسعارها من 35 دولار عام 1980م الى اقل من 10 دولار سنة 1986م في الأسواق الدولية مما اضطرها للتوجه إلى توقيع اتفاقية الاستعداد الائتماني وتطبيق برنامج التعديل الهيكلي (94 – 1998)، وبفضل تحسن أسعار المحروقات تم الدفع المسبق للمديونية من خلال تخصيص جزء من متاحات صندوق ضبط الإيرادات للتكفل بها والتخلص من عبئها.

5. تطور عدد الحسابات التخصيص الخاص ومعايير علقها

تبين الارقام المدرجة في الجداول رقم 1 و2 طبيعة العلاقة الطردية بين عدد الحسابات الخاصة ومواردها بشكل متزايد وافراط وتنافس قطاعات الجهاز التنفيذي في العمل بها وخاصة في مرحلة الانتقال نحو اقتصاد السوق اذ انتقلت من 24 حساب سنة 1990 الى 59 حساب سنة 2000 وبلغت 73 حساب سنة 2019 رغم كل النقد الذي تعرضت له من قبل جميع الأطراف الاكاديمية والتشريعية والتنفيذية والرقابية المتخصصة.

الجدول رقم (01) تطور حسابات التخصيص الخاص (2000 – 2025)

السنوات	2010-2000	2015-2011	2019-2017	2022-2020	2025-2023
العدد	73-59	68-75	73-55	27-58	16-26

المصدر: وزارة المالية: المديرية العامة للمحاسبة، التقارير التقييمية لمجلس المحاسبة. قوانين تسوية الميزانية.

في إطار التنفيذ التدريجي لأحكام القانون رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية في مواده وخاصة المادة 50 منه وتطبيقا لتوجيهات وتوصيات السلطات العمومية والهيئات الرقابية، تندرج عملية تطهير حسابات التخصيص الخاص التي تمت مباشرتها انطلاقا من احكام المادة 157 من قانون المالية لسنة 2021 التي تم بموجبها غلق 37 حساب تخصيص خاص وتحويل ارصدها الى حساب نتائج الخزينة العمومية، كما نصت احكام قانون المالية 2022 على غلق 11 حساب تخصيص خاص بموجب أحكام المادة 179 واجراء تعديلات في كيفية سير 04 حسابات.

وقد افضت هذه التدابير الى تراجع عددها الى 17 حسابا وفق الجدول " ج " من مشروع قانون المالية لسنة 2024م و16 حسابا 2025 م. التي تندرج ضمن روح الإصلاحات الميزانية التي تهدف الى:

- تطهير حسابات التخصيص الخاص بهدف تحسين الحوكمة وتعزيز الشفافية وتحكم أحسن في الإيرادات والنفقات العمومية؛
 - تقليل العجز الميزانياتي التقديري الذي تساهم فيه مخصصات هذه الحسابات؛
 - الالتزام بمبادئ الميزانية السنوية والوحدة والشمولية وإعادة تأهيلها؛
 - تجنب تآكل الموارد العمومية الناجمة عن تقسيم الموارد الجبائية بين هذه الحسابات والموازنة العامة؛
 - تجنب التعبئة غير الضرورية لموارد الخزينة؛
 - تجنب التخصيص المزدوج على مستوى بنود الميزانية وحسابات التخصيص الخاص؛
 - مساهمة أفضل للأمرين بالصرف فيما يخص النشاطات العمومية المحددة في إطار ميزانياتي واحد.
- أما فيما معايير غلق حسابات التخصيص الخاص:** لقد حدد الإطار التشريعي المتمثل في قوانين المالية جملة من المعايير لتقليص حسابات التخصيص الخاص الا في المجالات الضرورية من بينها:
- اقفال ودمج حسابات التخصيص الخاص ذات الطبيعة المتشابهة في مجال الاستثمار والتجهيز (صندوق تطوير مناطق الجنوب وصندوق المضارب العليا)؛
 - حسابات التخصيص الخاص الممولة 100% من موارد ميزانية الدولة؛
 - حسابات التخصيص الخاص الممولة 100% من موارد أخرى؛
 - حسابات التخصيص الخاص التي تستخدم لاستقبال تخصيصات الميزانية (اعانات) لبعض المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري للتهرب من قواعد المحاسبة العمومية؛
 - حسابات التخصيص الخاص التي تتلقى تخصيصات ميزانياتية منتظمة وتلقائية مع ضعف الاستهلاك وتراكم ارصدها السنوية؛
 - حسابات التخصيص الخاص غير النشطة لعدة سنوات من حيث النفقات او الإيرادات

6. مصادر تمويل حسابات التخصيص الخاص وتطورها

نصت قوانين المالية المنشئة لحسابات التخصيص الخاص على مصادر التمويل لحسابات التخصيص الخاص تشمل مخصصات الميزانية العامة للدولة والضرائب الجبائية وشبه الجبائية العائدة لها بصفة كلية أو جزئية مثل صندوق ضبط الإيرادات وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية وصندوق تخصيص الرسوم المخصصة للمؤسسات السمعية البصرية، والصندوق الوطني للمياه، والموارد الذاتية الناجمة عن الاتاوات والرسوم شبه الجبائية والهبات والوصايا والإعانات الدولية والتي بلغت 6104.091 مليار دج بما في ذلك حساب صندوق ضبط الإيرادات سنة 2022، كما هو مبين في الجدول ادناه .

الجدول رقم (02) مصادر تمويل حسابات التخصيص الخاص وتطورها خلال الفترة (2018 – 2022) الوحد مليار دج

السنوات	2018	2019	2020	2021	2022
ميزانية الدولة	3476.41	2763	2731.347	2678.20	3324.874
النسبة %	87.07	85.04	87.44	87.72	87.30
موارد خاصة	581.145	571.913	468.173	375	483.49
النسبة %	12.93	14.96	12.56	12.28	12.96
المجموع	4057.55	3334.913	3199.347	3053.2	3808.364
ص ض إ FRR	437.4	/	526.854	682.103	2295.754
المجموع	4494.96	3821.93	3726.201	3735.215	6104.091

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على إحصائيات وزارة المالية

ملاحظة:

عرف صندوق ضبط الإيرادات انخفاضاً مستمراً في أرصده منذ 2012 حيث انتقلت من 7916.70 مليار دج سنة 2012 إلى 305.501 مليار دج سنة 2019 والتي لم تسجل أي فائض في الجباية النفطية.

7. الانتقادات الموجهة للعمل بالحسابات الخاصة

يسجل كل من أعضاء لجنة المالية بالمجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة كل سنة أثناء دراسة ومراقبة قوانين ضبط الميزانية خلال الفترة 2012 – 2025 مجموعة من الملاحظات والتي نوجزها في النقاط التالية:

– العدد الكبير لحسابات التخصيص الخاص بمعدل أكثر من 02 حساب لكل وزارة وقطاع والذي استمر إلى غاية 2021 وغياب رؤية إستراتيجية لإنشائها وتسييرها وارتباطها بشخص المسير (الوزير).

– نقص الشفافية في تسيير حسابات التخصيص الخاص بعيداً عن الرقابة البرلمانية ورقابة مجلس المحاسبة التي لا تتعدى التوصيف والتوصيات والمصادقة على الفتح والغلق وتسليم شهادة الإبراء للجهاز التنفيذي.

– عدم تحديد أجل لغلق وتطهير حسابات التخصيص الخاص، فقد بقي بعضها مفتوحاً منذ السبعينيات والثمانينيات إلى غاية 2017 مثل صندوق الثورة الزراعية.

– عدم التحكم في تقديرات الميزانية وضعف معدلات استهلاك مخصصاتها في مجال قسم التجهيز لنفس الغرض الذي خصص له الحساب في أغلب الحالات والتي تتراوح ما بين 0% و 40%⁴، واللجوء المتكرر لعمليات إعادة التقييم.

– الحشد الكبير للموارد من دون استعمالها (ضعف استهلاك مخصصات الصناديق) والتي تتراوح ما بين 0% و 30% من الأرصدة لأسباب إدارية (نقص التأطير والبيروقراطية والمركزية) وتشريعية وتنظيمية.

– عدم احترام مبادئ السنوية والشفافية وشمولية الميزانية والاستدامة والصدق؛

– هيمنة مساهمة ميزانية الدولة بنسبة تتجاوز 85% التي تجلت خلال عملية فحص ومتابعة مصادر التمويل ومقارنتها؛

– عدم الالتزام بمدونة الحسابات في التكفل ببعض النفقات أي التكفل بعمليات ليست من ضمن برامجها؛

– المساس باستقرار الميزانية وتوازنها والرصيد العام للخزينة، فقد سمحت الحسابات الخاصة للجهاز التنفيذي الإفراط في استخدام نظرية العجز المقصود لكيّن الذي بلغ 47% عام 2015 من نفقات الميزانية وهو يتزايد من سنة إلى أخرى والمتوقع بلوغه 8271 مليار دج 21.8% من الناتج الداخلي الخام و 49% من نفقات الميزانية.

– ضعف تنفيذ ومتابعة التدابير المتعلقة بغلق أو تعديل الحسابات وخاصة استرجاع أرصدها.

8. الرقابة على حسابات التخصيص الخاص:

تخضع الحسابات الخاصة لجميع أشكال الرقابة التي تخضع لها عمليات الموازنة العامة، وتشمل الرقابة الإدارية الداخلية والخارجية والرقابة القضائية والرقابة السياسية.

1. الرقابة الإدارية الداخلية: الرقابة المسبقة على النفقة ويتولاها كل من:

1-1. المراقب المالي أو الميزانياتي: مهمته التأكد من قانونية الالتزام الذي أبرمه الأمر بالصرف والتأشير عليها، ولذلك فهو ملزم بالتحقق من صفة الأمر بالصرف والمطابقة الصارمة مع القوانين والتنظيمات، وتوفر الاعتمادات والتقييد المنتظم

لللنفقات، ووجود التأشير المسبقة عند الاقتضاء، ومطابقة مبلغ الالتزام مع العناصر المبينة في الوثائق المرفقة⁵.

4. تقرير مجلس المحاسبة المتعلق بقانون ضبط الميزانية حول تنفيذ قانون المالية لسنة 2012.

5. المرسوم التنفيذي رقم 92 – 414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 والمتعلق بالرقابة المسبق على النفقات الملتزم بها.

2-1. الحاسب العمومي: مهمته التأكد من شرعية النفقة قبل الموافقة عليها ويقوم بالتحقق من⁶، مطابقة العملية مع القوانين والتنظيمات المعمول بها وصفة الأمر بالصرف أو المفوض له وصحة عمليات تصفية النفقة وتوفير الاعتمادات، والديون التي لم تنتهي آجالها أو أنها محل نزاع، والطابع الإجرائي للدفع ووجود تأشيرات عمليات الرقابة.

2. الرقابة الإدارية الخارجية: من مهام المفتشية العامة للمالية

3. الرقابة السياسية: الرقابة البرلمانية وفق مبدأ (ن - 3) من خلال مناقشة مشروع قانون ضبط الميزانية وتقرير مجلس المحاسبة وهي رقابة بعدية وشكلية لا تترتب عليها عملية تقويم أو متابعة أو تحديد مسؤولية، وإنما من أجل منح شهادة الإبراء للجهاز التنفيذي، إلا أنه نتيجة إلحاح النواب خلال المناقشة في إطار لجنة المالية أو المناقشة العامة سنة 2013 و2014 تم تقييم الوضعية المالية لصناديق التخصيص الخاص والشروع في إقفال بعضها وتجميع أخرى وتنظيم يوم برلماني (2015) لتوضيح دور حسابات التخصيص الخاص وإقناع الهيئة التشريعية بأن العمل بها شيء عادي، ووضع برنامج لتطهيرها من خلال إدراج مادة في قانون المالية سنة 2015 تضع شروطا لتسييرها بمقاربة استراتيجية.

4. الرقابة القضائية: يمارسها مجلس المحاسبة وهي رقابة بعدية تتمحور حول شروط استعمال المسيرين للمال العام واستخلاص النتائج بشأنها وتقديم توصيات تساهم في تحسين تسيير المالية العمومية، نتج عن هذه الرقابة تحديد معايير لفتح وغلق حسابات التخصيص الخاص والانتقال الى مقارنة ونهج جديد في تسيير وإدارة المالية العامة تجسد في اصدار القانون العضوي 15-18 المتعلق بقوانين المالية.

9. النتائج والتوصيات

أ-النتائج

- أظهرت البيانات أن عدد حسابات التخصيص الخاص عرف تراجعا ملحوظا من 73 حسابا سنة 2019 إلى 16 حسابا سنة 2025، في سياق تنفيذ إصلاحات القانون العضوي 18-15، بما يعكس تحسنا نسبيا في الحوكمة المالية.
- تبين أن مساهمة ميزانية الدولة في تمويل هذه الحسابات ظلت مرتفعة تتجاوز 85%، وهو ما يشكل عبئا متزايدا على الخزينة العمومية ويقلل من فعالية هذه الأداة كوسيلة تمويلية مستقلة.
- نسبة استهلاك مخصصات حسابات التخصيص الخاص ظلت ضعيفة، تتراوح غالبا بين 0% و40%، مع تراكم أرصدة غير مستغلة لسنوات، مما يقلل من أثرها التنموي والاقتصادي.
- سجل التقرير تفاوتاً كبيراً في الحوكمة والشفافية بين حسابات التخصيص، مع هيمنة بعض القطاعات الوزارية على أرصدة ضخمة بعيدة عن الرقابة البرلمانية المباشرة.
- العمل بحسابات التخصيص الخاصة قاعدة استثنائية وخروج عن مبادئ الميزانية من أجل تيسير عمل الامرين بالصرف والاستخدام المستمر للرصد المتبقية وتخفيف إجراءات الرقابة البرلمانية واضفاء المرونة في تمويل وتنفيذ بعض البرامج الخاصة؛
- سمح العمل بمبدأ الحسابات الخاصة للجهاز التنفيذي بالتوسع في استخدامها دون وجود حاجة ملحة لذلك ففي كثير من الحالات تتقاطع مع ميزانية التجهيز في نفس البرنامج وهو ما يكرس ازدواجية التخصيص للموارد المالية وخروج عن مبادئ الحوكمة المالية؛

⁶ المادة 36 من القانون رقم 90 - 21 المؤرخ في 15 اوت 1990 المتعلق بالحاسبة العمومية.

- تعتمد حسابات التخصيص الخاص بصورة مطلقة في مواردها (تمويلها) على الحزينة العمومية وتتقاطع معها في نفس المهمة والبرنامج الامر الذي يكرس التخصيص المزدوج للموارد ويضخم العجز الميزانياتي والدين العمومي الذي بلغ مستويات كبيرة جدا تجاوزت بعض المعايير المعمول بها دوليا وهو أحد مبررات الإصلاح الميزانياتي؛
- العدد الكبير الذي بلغته حسابات التخصيص الخاص يعود الى سهولة اعتمادها من قبل الجهاز التنفيذي والمؤسسات التشريعية، بينما بدأ العمل بالصناديق الخاصة في الدول التي تملك برلمانات متشددة في الالتزام بالمساءلة ولا تجيز الاعتمادات بسهولة وتراقب بشدة استعمالها؛
- عجز معظم الصناديق على تحقيق الأهداف التي وجدت من اجلها مثل صندوق الجنوب والهضاب العليا ودعم الاستثمار..... الخ مع تكديس مبالغ مالية كبيرة لسنوات بعضها منذ ثمانينيات وتسعينيات القرن الماضي مما حولها الى صناديق اكتناز وتعطيل للموارد أكثر منها صناديق ادخار واستثمار وحرمان الاقتصاد والمجتمع من طاقات وأموال تكونت بتضحيات وتكاليف كبيرة.

ب-التوصيات

- ✓ تقنين اعتماد حسابات التخصيص الخاص وتقييد فتحها بقرار من مجلس الوزراء بناء على تقرير تقييم جدوى اقتصادي ومالي.
- ✓ إخضاع أرصدة حسابات التخصيص الخاصة إلى سقف مالي سنوي محدد لا يتجاوز 5% من ميزانية التسيير العامة، مع تخصيص أرصدة حصريا لتمويل المشاريع الاستعجالية أو المهيكلة.
- ✓ نشر تقارير سنوية مفصلة عن وضعية حسابات التخصيص الخاص عبر الموقع الإلكتروني لوزارة المالية ومجلس المحاسبة لتعزيز الشفافية والمساءلة.
- ✓ تفعيل توصيات مجلس المحاسبة بخصوص غلق الحسابات غير النشطة وتصفية أرصدةها إلى حساب النتائج العامة.
- ✓ إرساء مبدأ تقييم مردودية حسابات التخصيص من خلال مؤشرات أداء نوعية وكمية واضحة، يتم من خلالها تحديد جدوى استمرار الحساب أو غلقه.
- ✓ إدراج هذه الحسابات ضمن قانون ضبط الميزانية بشكل مفصل سنوياً، مع تقديم كشف تفصيلي حول عملياتها ومصادر تمويلها ونسب تنفيذ برامجها.

10. قائمة المراجع:

- وزارة المالية. (2022، 17 أوت). منشور رقم 6112: التسيير الميزانياتي لحسابات التخصيص الخاص. الجزائر: المديرية العامة للميزانية.
- وزارة المالية. (2022، 04 أكتوبر). منشور رقم 7336: النشاط، تقسيم عملي للبرنامج. الجزائر: المديرية العامة للميزانية.
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. (1984). القانون رقم 84-17 المؤرخ في 07 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية.
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. (2018). القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 02 سبتمبر 2018 المتعلق بقوانين المالية.
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. (2000). الأمر رقم 99-11 المؤرخ في 23 ديسمبر 1999 المتضمن قانون المالية لسنة 2000.
- مجلس المحاسبة. (2013). تقرير مجلس المحاسبة حول تنفيذ قانون المالية لسنة 2012. الجزائر.
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. (1992). المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة المسبقة على النفقات الملتزم بها.
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. (1990). القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية.
- Ben Djoudi, N. (2016). *L'impact des comptes d'affectation spéciale sur l'équilibre budgétaire en Algérie*. Revue des Finances Publiques, 12(3), 45–62.
- Cour des Comptes. (2013). *Rapport sur l'exécution de la loi de finances 2012*. Alger: Conseil des Comptes.
- Journal Officiel de la République Algérienne. (2018). *Loi organique n° 18-15 relative aux lois de finances*. JORA n°55.
- Ministère des Finances. (2022a). *Note n°6112 du 17 août 2022 sur la gestion budgétaire des comptes d'affectation spéciale*. Direction Générale du Budget.
- Ministère des Finances. (2022b). *Note n°7336 du 4 octobre 2022 sur la structuration des programmes*. Direction Générale du Budget.
- Zaghouni, A. (2022). *Réforme budgétaire et comptes spéciaux du Trésor en Algérie*. Cahiers de l'Économie Publique, 28(1), 79–94.