

15-18 حركة الاعتمادات المالية للميزانية العامة للدولة في ضوء القانون العضوي
**Dynamics Of transferring and Reallocating state Budjeta Appropriations
under Organic Law no 18-15**

عمر زعباط*

جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر،

Zabat.omar@univ-ouargla.dz

تاريخ الإرسال: 2025 / 12 / 16 * تاريخ القبول: 2026/01/16 * تاريخ النشر: 2026/ 01 20

ملخص:

يمثل القانون العضوي 15-18 منعطفاً حاسماً في إدارة المالية العامة بالجزائر، حيث أرسى مبادئ ميزانية الأداء القائمة على النتائج بدلاً من ميزانية الوسائل، مما استدعى استحداث أدوات قانونية مرنة لتكييف الاعتمادات المالية أثناء التنفيذ، وتتجسد هذه المرونة في ثلاث آليات متدرجة: "نقل الاعتمادات" كإجراء حكومي لتعديل التوزيع بين القطاعات، و"تحويل الاعتمادات" كأداة وزارية للمناقلة الداخلية أو استغلال المخصصات المركزية، و"حركة الاعتمادات" كصلاحية إدارية لمسيري البرامج، وتكتمل هذه المنظومة بإجراءات ختامية دقيقة نظمها المنشور 6706 لسنة 2024 تتيح ترحيل اعتمادات الدفع الفائضة للسنة الموالية ضامنة بذلك استمرارية المشاريع العمومية والتوفيق بين صرامة الانضباط الميزانياتي وضرورات الفعالية العملية.

الكلمات المفتاحية:

الاعتمادات المالية، نقل الاعتمادات المالية، حركة الاعتمادات المالية، تحويل الاعتمادات المالية.

Abstract:

Organic Law 18-15 represents a decisive turning point in public finance management in Algeria, as it established the principles of performance budgeting based on results rather than means budgeting. This necessitated the introduction of flexible legal tools to adapt financial appropriations during execution. This flexibility is embodied in three graduated mechanisms: "credit transfer" (le transfert) as a governmental procedure to modify distribution between sectors, "credit virement" (le virement) as a ministerial tool for internal reallocation or the use of central allocations, and "credit movement" (le mouvement) as an administrative authority for program managers. This system is completed by precise closing procedures regulated by Circular 6706 of 2024, which allows for the carryover of surplus payment credits to the following year, thereby ensuring the continuity of public projects and reconciling strict budgetary discipline with the necessities of operational effectiveness

Keywords:

stiderC, fsnarT tiderC, tnemeriV tiderC, tnemevoM tiderC,

مقدمة:

تعد الميزانية العامة للدولة الوثيقة السياسية والمالية الأهم التي تعكس توجهات الحكومة وأولوياتها الاقتصادية والاجتماعية، ولم تعد الميزانية مجرد كشف حسابي للإيرادات والنفقات، بل أصبحت أداة إستراتيجية لتحقيق التنمية وقياس كفاءة الأداء العمومي، وقد شهدت الجزائر تحولا مفصليا بصدر القانون العضوي رقم 15-18 المتعلق بقوانين المالية(القانون العضوي 15-18، ج ر 2018)، الذي جاء ليعوض القانون رقم 17-84 (القانون 17-84، ج ر 1984)، مؤسسا لانتقال جذري من ميزانية الوسائل التي تركز على مجرد صرف الاعتمادات المالية إلى ميزانية النتائج التي تربط الإنفاق العمومي بتحقيق أهداف محددة ضمن برامج تنموية واضحة..

هذا التحول في فلسفة الميزانية فرض إعادة النظر في القواعد الجامدة التي كانت تحكم تنفيذ النفقات، حيث أظهر الواقع العملي أن الجمود المفرط في التزام الاعتمادات قد يعرقل سير المرافق العمومية ويحول دون التكيف مع الطوارئ الاقتصادية، من هنا برزت الحاجة الملحة لإرساء آليات قانونية تضمن مرونة الميزانية دون التفريط في مبدأ تخصيص الاعتمادات المالية الذي يعد جوهر الرقابة البرلمانية، وانطلاقا من هذا التجاذب بين ضرورة الانضباط المالي الذي يفرضه الترخيص التشريعي وبين المرونة التي تقتضيها الفعالية الإدارية، يطرح البحث الإشكالية الرئيسية التالية: **إلى أي مدى وفق المشرع الجزائري من خلاله القانون العضوي 15-18 ونصوصه التنظيمية بين متطلبات الرقابة الميزانية وضرورة المرونة الإجرائية لتعديل الاعتمادات المالية أثناء التنفيذ؟.**

ويتفرع عن هذه الإشكالية التساؤلات الفرعية التالية:

- ماهي الطبيعة القانونية للاعتمادات المالية وكيف تم تصنيفها لخدمة منطق الأداء؟
- ماهي الحدود الفاصلة بين آليات النقل والتحويل والحركة في تعديل توزيع الاعتمادات المالية؟
تكمّن هذه الدراسة في حداثتها إذ أنها تواكب المراحل الأولى لتطبيق الإصلاح الميزانياتي في الجزائر، كما أنها تسلط الضوء على الجانب الإجرائي الدقيق الذي غالبا ما يغيب عن الدراسات النظرية، كما أنها تبرز للباحثين والممارسين كيفية تحريك الاعتمادات المالية لضمان عدم تعطل المشاريع العمومية.

للإجابة على الإشكالية المطروحة اعتمدنا في هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي، حيث قمنا بتوصيف المفاهيم الجديدة التي استحدثها القانون العضوي 15-18 مثل رخص الالتزام واعتمادات الدفع، وتحليل النصوص القانونية والتنظيمية لاستنباط الأحكام الناظمة لحركية الاعتمادات وآليات تسويتها في نهاية السنة، وللإحاطة بجوانب الموضوع تم تقسيم الدراسة إلى محورين تناولنا في الحور الأول الإطار المفاهيمي للاعتمادات المالية وتصنيفاتها المستحدثة، بينما خصصنا المحور الثاني لتحليل الآليات العملية لتعديل الاعتمادات (النقل، التحويل الحركة)

1. الإطار المفاهيمي للاعتمادات المالية

تعد الاعتمادات المالية من الركائز الأساسية التي يقوم عليها تنظيم الميزانية العامة للدولة، حيث تمثل الإطار المالي الذي من خلاله تخصص الدولة الموارد المالية اللازمة لتغطية نفقاتها المختلفة سواء لتمويل برامج التنمية أو لتسيير المرافق العمومية، ومن هذا المنطلق يتطلب فهم حركية الاعتمادات المالية أساسا ومفهوما واضحا لمفهوم الاعتمادات المالية بأنواعها وخصائصها، يشمل هذا الإطار المفاهيمي توضيح الفروقات بين أنواع الاعتمادات المالية من حيث المصدر والوظيفة، بالإضافة إلى الخصائص التي تميزها مثل الدورية والقابلية للنقل والارتباط المباشر بالميزانية السنوية، إن دراسة هذه المفاهيم تساعد في تحديد مدى مرونة النظام المالي ودينامكية توزيع الموارد مما يعزز قدرة الدولة على التحكم في ميزانيتها وتحقيق الأهداف المالية والاقتصادية.

1.1 تعريف الاعتمادات المالية

الاعتمادات المالية هي المبالغ التي يرخّص بها البرلمان بموجب قانون المالية السنوي لتحقيق الإنفاق العمومي وتنفيذ السياسات والبرامج الحكومية، هذه الرخصة تمنح سلطة للحكومة لصرف الأموال في أغراض محددة، وعليه فإن الاعتماد المالي هو إذن تشريعي يمنح الإدارة حق الإنفاق ضمن الحدود القانونية المقررة، وهو تجسيد عملي لتدخل السلطة التشريعية في الرقابة المالية على الإنفاق العام(الدخيل، 2019، ص14).

حسب نص المادة 30 من القانون العضوي 15-18 المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم، تتكون الاعتمادات المالية المفتوحة من رخص الالتزام ومن اعتمادات الدفع، وهذا من المستجدات التي استحدثتها هذا القانون، فرخص الالتزام تعني الحد الأقصى من النفقات التي يمكن الالتزام بها، وهي علاقة بين الأمر بالصرف والمراقب الميزناتي في مرحلة الالتزام بالنفقة، أما اعتمادات الدفع فهي الحد الأقصى من النفقات التي يمكن الأمر بصرفها، وهي علاقة بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي في مرحلة تنفيذ النفقة، تظهر هذه الاعتمادات في الميزانية العامة للدولة في الجدول ب المعنون ب: الاعتمادات المفتوحة للسنة والموزعة حسب كل وزارة أو مؤسسة عمومية وحسب البرامج وحسب التخصيص، وفي بداية السنة المالية المعنية (السنة ن) يتم توزيع رخص الالتزام واعتمادات الدفع المفتوحة بعنوان ميزانية الدولة بموجب قانون المالية للسنة عن طريق مراسيم رئاسية بالنسبة لرئاسة الجمهورية ووزارة الشؤون الخارجية وغرفتي البرلمان، إضافة للمحكمة الدستورية والمحكمة العليا ومجلس الدولة والمجلس الأعلى للقضاء، ويتم التوزيع عن طريق مراسيم تنفيذية بالنسبة لباقي الدوائر الوزارية والمؤسسات العمومية، يتم هذا التوزيع حسب النشاط والطبيعة الاقتصادية للنفقة.

2.1. أنواع الاعتمادات المالية

كما أشرنا سابقا أن الاعتمادات المالية تشكل موزعا محوريا في نظام الإنفاق العمومي، حيث تشكل الأداة القانونية التي تنظم تنفيذ الميزانية العامة للدولة، وقد ميز المشرع الجزائري في القانون العضوي رقم 15-18 بين عدة أنواع من الاعتمادات تختلف في طبيعتها وآليات تطبيقها، نركز في هذا المحور على نوعين أساسيين من الاعتمادات، الاعتمادات الحصرية والاعتمادات التقييمية.

أولا الاعتمادات الحصرية: الاعتمادات الحصرية هي اعتمادات مالية مخصصة في الميزانية العامة للدولة لتغطية نفقات ثابتة ومستمرة يجب صرفها حتما خلال السنة المالية وتتعلق بشكل أساسي بالالتزامات ذات الطبيعة الحتمية التي لا يمكن تأجيلها أو تجنبها، مثل مرتبات الموظفين (عدلي ناشد، 2000، ص318)، أشارت المادة 31 من القانون العضوي 15-18 إلى الاعتمادات الحصرية وقيدت من الالتزام بها أو الأمر بصرفها أو بدفعها إلا في حدود الاعتمادات المالية المفتوحة.

ثانيا الاعتمادات التقييمية: الاعتمادات التقييمية هي اعتمادات في الميزانية العامة لا يمكن تحديد مبلغها بدقة مسبقا لأنها تمول نفقات تتسم بعدم اليقين أو التقلب في حجمها الحقيقي، وبعبارة أخرى يمكن أن نطلق عليها بأنها تلك الاعتمادات التي يقدر مبلغها على سبيل التقريب لأن هذه النفقة يصعب ضبطها بدقة أثناء إعداد الميزانية العامة للدولة (Vanneaux, 2017/2018, p94)، وقد حددت المادة 32 من القانون العضوي 15-18 مجالات تغطية الاعتمادات التقييمية وحصرتها في النفقات التالية:

أ- أعباء الدين العمومي؛

ب- مرد المبالغ المحصلة من غير حق؛

ج- التخفيضات والاستردادات؛

د- الأعباء المتعلقة بالالتزامات الدولية،

هـ- الأعباء المتعلقة بسريان مفعول ضمانات ممنوحة من الدولة.

يمكن أن تقيد النفقات المتكفل بها عن طريق اعتمادات مالية تقييمية عند الحاجة، بمبلغ يفوق مبلغ الاعتمادات المالية المفتوحة ويتم تسوية تجاوز الاعتمادات المالية التقييمية بنقل أو تحويل الاعتمادات المالية المتوفرة في الميزانية العامة للدولة أو تقبيدها في حساب النتائج ويتم إبلاغ الجهات المختصة في البرلمان فورا بأسباب تجاوز الاعتمادات التي تمت تسويتها بقبيدها في حساب النتائج ()

3.1. تصنيفات أعباء الميزانية العامة للدولة

لفهم حركية الاعتمادات المالية في الميزانية العامة للدولة يجب التطرق إلى تصنيفات أعباء الميزانية العامة للدولة، إذ أن الإلمام بقواعد وطرق نقل وتحويل وحركة الاعتمادات المالية يجب الإلمام بهندسة تصنيفات الأعباء، وما يهمننا أكثر هو التصنيف حسب النشاط والتصنيف حسب الطبيعة الاقتصادية.

تعرض أعباء ميزانية الدولة من خلال شبكة تصنيف رباعية، نشاط /برنامج لتحقيق النتائج، طبيعة اقتصادية لتميز نوع النفقة، وظائف كبرى لربط الإنفاق العمومي بالقطاع العمومي المعني(المرسوم التنفيذي رقم 20-354، ج ر 73، 2020)، وهيئات إدارية لإبراز المسؤوليات التنظيمية، ويراد من هذا العرض الرباعي تمكين القراءة المتقاطعة لنفس النفقة عبر ماذا ننجز؟ وكيف ننفق؟ ولأي وظيفة عمومية؟ ومن المسؤول عن التنفيذ؟.

أ-التصنيف حسب النشاط: يقسم الإنفاق إلى برنامج تنفرع إلى برامج فرعية، وأنشطة وأنشطة فرعية مع ربط كل مستوى بمخرجات ومؤشرات أداء ضمن منطق الميزانية الموجهة نحو النتائج، يسمح هذا التصنيف بمتابعة الأثر العمومي للإعتمادات ومساءلة القائمين على التنفيذ على النتائج المحققة لا عن صرف المدخلات.

ب- التصنيف حسب الطبيعة الاقتصادية:يقوم هذا التصنيف على بنية ترميزية رسمية تحدد نوع النفقة بصرف النظر عن وجهتها الإدارية بما يتيح القياس المقارن عبر القطاعات والدورات المالية وتحدد العناوين الرئيسية السبعة كما يلي:

1-نفقات المستخدمين(رواتب وتعويضات وما يرتبط بها من أعباء اجتماعية)

2-نفقات تسيير المصالح(لوازم وخدمات وصيانة واستغلال).

3- نفقات الاستثمار(الإنشاءات والتجهيزات والمشاريع الرأسمالية)

4- نفقات التحويل(دعم وتحويلات اجتماعية واعانات)

5- أعباء الدين العمومي(فوائد وأصل الدين وفق الجداول المقررة)

6- نفقات العمليات المالية(مساهمات، اكتتابات، عمليات مالية خاصة)

7- نفقات غير متوقعة(للاحتياط والطوارئ وفق الضوابط) تقييد حصرا في اعتمادات وزارة المالية.

ج-التصنيف حسب الوظائف الكبرى: يربط هذا التصنيف الاعتمادات بوظائف الدولة الرئيسية بما يوضح توجهات السياسة العمومية قطاعيا،مثل حسن سير المرافق العمومية، الصحة، التعليم، الأمن، الدفاع، الشؤون الاقتصادية، حماية البيئة، السكن والتجهيز،الحماية الاجتماعية...الخ،بما يسهم بقراءة قطاعية موحدة للنفقات.

د-التصنيف حسب الهيئات الإدارية: يوزع هذا التصنيف الاعتمادات حسب الوزارات والمؤسسات العمومية، مع مستويات تفصيلية تشمل المصلحة، المستفيد، الموقع الجغرافي للأثر بحسب الهيكل والتنظيم المحلي للهيئة المعنية، ويبرز هذا البعد من ينفذ؟ وأين يقع الأثر؟ بما يعزز وضوح سلاسل المسؤولية والرقابة الميدانية.

2. آليات تعديل الاعتمادات المالية أثناء تنفيذ الميزانية في ظل القانون العضوي 15-18:

تخضع الميزانية العامة للدولة لمبدأ تخصيص الاعتمادات إلا أن ضرورة التكيف مع المستجدات أثناء السنة المالية اقتضت إقرار آليات قانونية تمنح مرونة في التسيير تتمثل أساسا في إجراءات النقل و التحويل والحركة، التي نصت عليها المادة 33 من القانون العضوي 15-18 وكذا الإجراءات الاستثنائية في المادتين 24 و 27، إضافة إلى حركة الاعتمادات وفقا لأحكام المرسوم التنفيذي 20-383، المحدد لشروط وكيفية حركة الاعتمادات المالية وكذا تنفيذها

1.2. نقل الاعتمادات المالية- آلية التكيف الهيكلي للميزانية-

يعد نقل الاعتمادات أحد أخطر وأدق الآليات التي أقرها المشرع المالي لتعديل الرخصة البرلمانية، إذ يمس بجوهر التوزيع القطاعي للموارد العمومية، وفي ظل القانون 15-18 المتعلق بفوانين المالية، اكتسب هذا الإجراء بعدا جديدا يوازن بين صرامة تخصيص الاعتمادات ومرونة التكيف الإداري، نتناول في هذا المطلب التحليل المفاهيمي لآلية النقل ومبرراتها الوظيفية والضوابط الصارمة التي تحكمها. نتناول في هذا المطلب الإطار المفاهيمي لآلية النقل ومبرراتها الوظيفية التي ترمي إلى خلق التوازن بين صرامة تخصيص الاعتمادات المالية والتكيف الإداري، مع إبراز الضوابط الصارمة التي تحكمها. لا يملك الوزير ولا حتى وزير المالية منفردا، سلطة إقرار نقل الاعتمادات المالية بل يجب أن يتم ذلك بموجب مرسوم تنفيذي.

إن اشترط المرسوم التنفيذي كآلية للتجسيد يعني أن القرار يخرج من الدائرة التقنية لوزارة المالية ليصبح قرارا حكوميا تضامنيا، مما يعكس خطورة الإجراء، ويخضع نقل الاعتمادات لقاعدة عدم تغيير طبيعة النفقة، فلا يجوز استخدام هذه الآلية لنقل اعتمادات مخصصة للإستثمار (رأسمالية) لتغطية نفقات تسيير لدى وزارة أخرى. يهدف هذا القيد إلى حماية التوازن الاقتصادي للميزانية فالنقل هو عملية محاسبية محايدة من حيث الأثر المالي فهو مجرد تغيير في عنوان الأمر بالصرف وليس تغييرا في وجهة النفقة إذ يجب أن تظل الأموال المنقولة مخصصة لخدمة نفس الأغراض العامة التي رصدت لأجلها.

ويستنتج مما سبق أن نقل الاعتمادات ليس مجرد إجراء محاسبي بل هو أداة قانونية لتكريس مبدأ المال يتبع الوظيفة، فهو يضمن أن لا يؤدي الجمود الميزانياتي إلى شلل إداري عند إعادة تنظيم هيكل الدولة، مع الحفاظ في الوقت ذاته على احترام الإرادة التشريعية من خلال حظر تغيير طبيعة النفقات واشترط آلية للتجسيد الحكومي

2.2. تحويل الاعتمادات المالية وآليات تخصيص الأعباء المشتركة

تحويل الاعتمادات هو إجراء تعديل في توزيع التخصيصات المالية بغرض التكيف مع متطلبات التنفيذ الميداني للبرامج، ويأخذ هذا الإجراء شكلين أساسيين: التحويل الداخلي بين برامج نفس الوزارة و التحويل الاستثنائي للاعتمادات المركزية (الباب السابع) .

أ. التحويل الداخلي (بين البرامج القطاعية):

ينصرف المفهوم التقليدي للتحويل إلى تعديل توزيع الاعتمادات المالية داخل نفس المحفظة الوزارية، ويتم ذلك باقتطاع مبالغ من برنامج يوجد فيه فائض لإعادة ضخها في برنامج آخر يعاني من عجز وذلك ضمن

صلاحيات الأمر بالصرف الرئيسي (الوزير)، شريطة عدم المساس بالطابع التمثيلي للنفقات (المادة 32 من القانون العضوي 15-18)

ب. التحويل من "الباب السابع" (آلية تخصيص الاعتمادات المركزية):

تُمثل هذه الآلية حالة خاصة و متميزة أشار إليها التنظيم الميزانياتي (كما توضحه المراسيم الرئاسية لتحويل الاعتمادات)، وتتعلق **بنفقات الباب السابع** (النفقات غير المتوقعة أو الأعباء المشتركة) التي تُرصد حصرياً في ميزانية وزارة المالية.

ج- الطبيعة الخاصة لتوزيع "المخصصات الإجمالية" (الباب السابع)

تُثير المادة 24 من القانون العضوي 15-18 نقاشاً فقهيّاً حول تكييف عملية توزيع الاعتمادات المرصودة في قسم "الأعباء المشتركة" أو "النفقات غير المتوقعة" (ما يُعرف تقليدياً بالباب السابع).

- **التكييف كنوع خاص من النقل:** رغم أنها تأخذ شكل "تخصيص اعتمادات"، إلا أنها من الناحية التقنية تُشبه النقل، حيث تنتقل الأموال من ميزانية مركزية (تحت تصرف وزير المالية) إلى ميزانيات قطاعية (وزارات مختلفة) أو مؤسسات عمومية.
- **الوظيفة الاستثنائية:** تُعد هذه المخصصات بمثابة "صمام أمان" للميزانية. فهي لا تُوزع عند بداية السنة لأن الحاجة إليها غير معلومة بدقة (كوارث، أوبئة، زيادات مفاجئة في الأسعار العالمية). وعند حدوث الطارئ، يتم "نقل" الاعتمادات اللازمة للوزارة المتضررة لمواجهة الموقف. هذه الآلية تمنح الحكومة مرونة فائقة لتوجيه الموارد دون الحاجة للانتظار قانون مالية تكميلي، لكنها تظل مقيدة بأسقف ونسب محددة لمنع تحولها إلى "ميزانية موازية" تفلت من رقابة البرلمان المسبقة (CHEURFA,2022, p94).

3-2 الإطار المفاهيمي والنطاق الوظيفي لحركة الاعتمادات

أ. المفهوم الدقيق (المرونة العمودية):

تُعرّف حركة الاعتمادات، استناداً للمادة 02 من المرسوم 20-384، بأنها كل تعديل يطرأ خلال السنة المالية على توزيع الاعتمادات داخل حدود البرنامج الواحد.

وتختلف الحركة عن النقل والتحويل في نطاقها "الداخلي المحض". فهي لا تتجاوز أسوار البرنامج، بل تعيد ترتيب "الأثاث الداخلي" للبيت الميزانياتي. تشمل هذه التعديلات المناقلة بين:

- البرامج الفرعية (Sous-programmes): إعادة توجيه الموارد من هدف فرعي لآخر.
- الأنشطة (Activités): تعزيز نشاط ذي أولوية على حساب نشاط أقل إلحاحاً.
- الأبواب (Titres): (مع استثناءات) النقل بين أصناف النفقات المختلفة لخدمة نفس النشاط.

ب. الغاية الوظيفية (لماذا الحركة؟):

تهدف هذه الآلية إلى منح المسير "حرية التصرف" (Fongibilité). ففي منطق النتائج، لا يهم إن أنفق المسير أكثر على "اللوازم" وأقل على "الصيانة"، طالما أن النتيجة النهائية (الخدمة العمومية) قد تحققت بالجودة المطلوبة. الحركة هي الأداة التي تسمح للمسير بتصحيح تقديراته الأولية دون الرجوع للسلطات المركزية، مما يقلص البيروقراطية ويسرع وتيرة الإنجاز.

ج: النظام الإجرائي وصلاحيات الفاعلين

تتميز حركة الاعتمادات بطابعها "الإداري اللامركزي"، مما يضع مسؤول البرنامج في قلب العملية المالية.

أداة التجسيد (القرار الداخلي):

خلافاً للمراسيم المطلوبة في النقل، تتجسد الحركة بموجب قرار أو مقرر صادر عن مسؤول البرنامج (أو الأمر بالصرف المختص).

هذا الإجراء يكرس المسؤولية الشخصية للمسير. هو الذي يُقدّر الحاجة، وهو الذي يقرر التعديل، وهو الذي يُساءل لاحقاً عن وجهة هذا القرار في تقارير الأداء السنوية (RAP).

2. الرقابة الميزانية (الكابح الضروري):

رغم الحرية المتاحة لا يملك المسير سلطة مطلقة وتخضع قرارات الحركة وجوباً للتأشيرة المسبقة للمراقب الميزانياتي، فالمراقب لا يتدخل المراقب في "ملاءمة" القرار (هل هو ضروري أم لا؟)، بل يراقب "شرعيته" (هل يحترم قواعد التوازن؟ هل يمس بكتلة الأجور؟) وجود هذه الرقابة يضمن ألا تتحول المرونة إلى فوضى مالية.

ثالثاً: الضوابط والقيود

لضمان الانضباط المالي، قيد المرسوم 20-384 حرية الحركة بمجموعة من القواعد الأمانة التي لا يجوز مخالفتها (المواد 3، 4، 5).

1. قاعدة "التوازن الصفري" (Jeu à somme nulle):

يجب أن تكون العملية محايدة مالياً، أي أن مجموع الاعتمادات المخصومة (من البند أ) يجب أن يساوي تماماً مجموع الاعتمادات المضافة (للبنـد ب).

تمنع هذه القاعدة استخدام الحركة لزيادة الغلاف المالي الإجمالي للبرنامج، لأن ذلك يتطلب قانون مالية تكميلي، الحركة هي "إعادة توزيع" وليست "فتح اعتمادات جديدة".

2. مبدأ "تحصين نفقات المستخدمين" (Sanctuarisation de la masse salariale):

يُمنع منعاً باتاً وبأي حال من الأحوال، إجراء حركة اعتمادات:

- من باب نفقات المستخدمين (لتمويل التسيير أو الاستثمار).
- إلى باب نفقات المستخدمين (لزيادة الأجور أو التوظيف).
- التحليل: يهدف هذا الحظر المطلق (المادة 34 من القانون العضوي والمادة 04 من المرسوم) إلى حماية كتلة الأجور من التآكل (لأنها نفقة حتمية)، ومنع الإدارات من التوظيف العشوائي الذي قد يخلق أعباءً دائمة للدولة لا يمكن تغطيتها مستقبلاً.

3. الفصل بين "التقديري" و"الحصري":

لا يجوز نقل الاعتمادات من النفقات التقييمية (مثل أعباء الدين أو النفقات القضائية التي تعتمد على تقديرات) لتغذية النفقات الحصرية (المحددة بسقف صارم).

تعتبر النفقات التقييمية بطبيعتها مرنة وقابلة للتجاوز، فإذا سُمح بنقلها للنفقات الحصرية، سيتم "تهريب" الأموال وتضخيم النفقات المقيدة، مما يفرغ ترخيص البرلمان من محتواه.

تمثل "حركة الاعتمادات" القلب النابض لميزانية البرامج فهي الأداة التي تحول المسؤول من مجرد "منفذ للأوامر" إلى "مسير حقيقي" يملك سلطة تكييف وسائله لتحقيق أهدافه، إلا أن نجاح هذه الآلية مرهون بوعي المسيرين بأن هذه الحرية ليست شيكاً على بياض، بل هي مقيدة بمسؤولية ثقيلة وضوابط صارمة تهدف للحفاظ على التوازنات المالية الكبرى للدولة.

4-2: إجراءات غلق السنة المالية ونقل اعتمادات الدفع (وفق المنشور 6706)

يُمثل المنشور رقم 6706 المؤرخ في 07 نوفمبر 2024 الإطار التنظيمي الأحدث لضبط العمليات الختامية للسنة المالية، معالجاً إشكالية "استمرارية الاعتمادات".

أ- استمرارية التمويل (نقل اعتمادات الدفع):

خلافاً لمبدأ سنوية الميزانية الجامد، يسمح هذا المنشور بنقل "اعتمادات الدفع" (CP) المتوفرة وغير المستهلكة في نهاية السنة (ن-1) إلى السنة الموالية (ن). هذا الإجراء يهدف إلى تفادي تعطل المشاريع الاستثمارية وتمكين الأمرين بالصرف من الوفاء بالتزاماتهم المرحلة..

ب- شروط وأجال النقل:

يُقيد المنشور هذه العملية بأجال صارمة (عادة قبل 25 ديسمبر لإيداع الطلبات)، ويشترط أن تكون الاعتمادات مرتبطة بعمليات قيد الإنجاز فعلياً، كما يُلزم بتقديم "وضعية مفصلة" للاعتمادات المرحلة، مؤشر عليها من قبل المراقب الميزانياتي، لضمان دقة الأرصدة المنقولة ومطابقتها لقيود المحاسبة العمومية.

ج- الفترة التكميلية:

يوضح المنشور كيفية التعامل مع "الفترة التكميلية" (عادة حتى 31 جانفي من السنة الموالية)، حيث يُسمح بصرف النفقات التي تم الالتزام بها قانوناً قبل 31 ديسمبر، مما يضمن تسوية الوضعيات المالية العالقة دون الحاجة لإعادة التزام جديدة..

خاتمة:

خُصت هذه الدراسة إلى أن القانون العضوي 15-18 لم يكن مجرد تعديل تقني، بل شكّل ثورة في الفكر المالي الجزائري، حيث نقل مركز الثقل في تنفيذ الميزانية من الرقابة على الإجراءات إلى الرقابة على النتائج، وقد أثبت التحليل أن المشرع الجزائري أرسى نظاماً متكاملًا للمرونة الميزانية يتسم بالتردد والواقعية، ويمكن إجمال أهم النتائج المتوصل إليها في النقاط التالية:

- **التدرج في الصلاحيات:** وازن المشرع بذلك بين مستويات التعديل؛ فجعل "نقل الاعتمادات" (بين الوزارات) اختصاصاً حكومياً بامتياز نظراً لأثره السياسي، وجعل "التحويل" (داخل القطاع) اختصاصاً وزارياً لتحقيق التضامن بين البرامج، بينما منح "حركة الاعتمادات" كأداة مرنة لمسيري البرامج، مما يعزز اللامركزية في التسيير.

عمرزعباط ... حركية الاعتمادات المالية للميزانية العامة للدولة في ضوء القانون العضوي 15-18.....

- **حماية الثوابت المالية:** رغم المرونة المتاحة، ظلت بعض الخطوط الحمراء ثابتة، وأهمها حظر استخدام اعتمادات الاستثمار لتمويل نفقات التسيير، وحماية كتلة الأجور من أي نقل قد يهدد الاستقرار الاجتماعي، وتكريس قاعدة "التوازن الصفري" في الحركات الداخلية.
 - **استمرارية المرفق العام:** شكل المنشور رقم 6706 لسنة 2024 حلقة الوصل المفقودة سابقاً، من خلال تقنين إجراءات نقل "اعتمادات الدفع" الفائضة إلى السنة الموالية، مما ينهي ظاهرة "حمى الإنفاق" في آخر السنة، ويسمح بتنفيذ المشاريع وفق وتيرتها الطبيعية دون خوف من سقوط الاعتمادات. وعلى ضوء ما سبق، وبالنظر للتحديات التي قد تواجه التطبيق الميداني لهذه الآليات، نوصي بما يلي:
 - **تعزيز التكوين:** ضرورة تكثيف الدورات التدريبية للأمرين بالصرف ومسيري البرامج حول الفرق الدقيق بين النقل والتحويل والحركة، لتفادي الأخطاء الإجرائية التي قد تؤدي لرفض العمليات من قبل المراقب الميزانياتي.
 - **الرقمنة الشاملة:** الإسراع في تعميم الأنظمة المعلوماتية المدمجة التي تسمح بمتابعة آنية لهذه الحركات المالية، مما يسهل الرقابة ويقلص آجال المعالجة، خاصة في فترات غلق السنة المالية.
 - **تفعيل تقارير الأداء:** التأكيد على ضرورة أن تقترن طلبات تعديل الاعتمادات بمبررات تتصل بمؤشرات الأداء (لماذا عجز هذا البرنامج ولماذا فاض ذلك؟)، لضمان ألا تتحول المرونة إلى وسيلة لتغطية سوء التخطيط الأولي.
- ختاماً، يمكن القول إن الجزائر تمتلك اليوم ترسانة قانونية حديثة تسمح بتسيير مالي مرن وفعال، ويبقى الرهان الأكبر هو تغيير الذهنيات الإدارية لتستوعب منطق "المسؤولية مقابل الأداء" بدلاً من منطق "صرف الاعتمادات فقط".

الهوامش والمراجع

النصوص القانونية

أ. المنصوص التشريعية:

- القانون رقم 84-17 المؤرخ في 8 شوال عام 1404 الموافق 7 يوليو سنة 1984 يتعلق بقوانين المالية، المعدل والمتمم، ج ر عدد 28، سنة 1984.

- القانون العضوي رقم 15-18 المؤرخ في 22 ذي الحجة عام 1439 الموافق 2 سبتمبر 2018، يتعلق بقوانين المالية، المعدل والمتمم، ج ر عدد 53، سنة 2018.

ب- النصوص التنظيمية:

-مرسوم تنفيذي رقم 20-354 مؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1442 الموافق 30 نوفمبر سنة 2020، يحدد العناصر المكونة لتصنيفات أعباء ميزانية الدولة، ج ر عدد 73، سنة 2020.

- مرسوم تنفيذي رقم 20-382 مؤرخ في 4 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 19 ديسمبر سنة 2020، يحدد شروط استعمال الاعتمادات الملغاة، ج ر عدد 78، سنة 2020.

- مرسوم تنفيذي رقم 20-383 مؤرخ في 4 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 19 ديسمبر سنة 2020، يحدد شروط وكيفية حركة الاعتمادات المالية وكذا كيفية تنفيذها، ج ر عدد 78، سنة 2020.

- مرسوم تنفيذي رقم 20-384 مؤرخ في 4 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 19 ديسمبر سنة 2020، يحدد شروط وكيفية تنفيذ اعتمادات الدفع المتوفرة خلال الفترة التكميلية، ج ر عدد 78، سنة 2020.

-مرسوم تنفيذي رقم 20-386 مؤرخ في 4 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 19 ديسمبر سنة 2020، يحدد شروط استعادة الاعتمادات المالية، ج ر عدد 78، سنة 2020.

- المنشور رقم 6706 المؤرخ في 07 نوفمبر 2024، كيفية نقل الاعتمادات المالية من السنة المالية (ن- 1) إلى السنة المالية (ن)، المديرية العامة للميزانية.

-أحمد خلف حسين الدخيل(2019)، المالية العامة من منظور قانوني، لبنان، المؤسسة الحديثة للكتاب.

-سوزي عدلي ناشد(2000)، الوجيز في المالية العامة، الإسكندرية، مصر، دار الجامعة الجديدة للنشر.

- يزيد محمد أمين الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر، الجزائر، دار بلقيس.

--Marie-Anne VANNEAUX,COURS DE FINANCES PUBLIQUES.FACULTE DE DROIT –UNIVERSITE D'ARTOIS.2016-2017.

-CHEURFA Nabil, La régulation budgétaire dans le cadre de la LOLFde 2018, Revue Algerienne de Finance Publiques,vol 12, N°02(2022)