

جامعة " قاصدي مرباح " ورقلة.

مداخلة في إطار المؤتمر العلمي الدولي الثاني حول :
" إصلاح النظام المصرفي الجزائري في ظل التطورات العالمية الراهنة "

11 - 12 مارس 2008

بعنوان :

" قياس استقلالية البنك المركزي في ظل الإصلاحات
المصرفية الحديثة "

من إعداد الأستاذ: عزوز علي

E-MAIL : tdaira2003@yahoo.fr

TEL : (077) 47.45.79

جامعة " حسيبة بن بوعلي " الشلف

لقد عرفت السلطة النقدية في الجزائر تطورا ملموسا من نشأتها إلى يومنا هذا، و ربما يظهر ذلك من خلال تلك الإصلاحات المتعاقبة من فترة إلى أخرى سواء بإصدار قانون النقد والقرض (10-90) أو الأمر (11-03)، و كل ذلك بغية مواكبة التطور الحاصل في الاقتصاد العالمي بالدرجة الأولى و المحلي بالدرجة الثانية. سنحاول معالجة هذا الموضوع من خلال قياس كمي لدرجة استقلالية بنك الجزائر ، حتى آخر نص تشريعي مصرفي صدر في هذا المجال ، وهذا من خلال تحليل الإشكالية التالية:

ما هو واقع السلطة النقدية في الجزائر مقارنة بما حدث من تطور لهذه الأخيرة على الصعيد العالمي و ذلك من خلال الإصلاحات الحديثة في هذا الميدان ؟

إن معالجة وتحليل إشكالية البحث هذه، تتطلب منا التطرق إلى هذا الموضوع بشكل تفصيلي من خلال تبيان جملة من النقاط ، قمنا بصياغتها في ثلاثة (03) محاور رئيسية:

المحور الأول: الاستقلالية المصرفية (مفهومها ، محدداتها و معايير قياسها).

المحور الثاني: بنك الجزائر على ضوء قانون النقد و القرض (قانون 10-90).

المحور الثالث: قياس استقلالية بنك الجزائر.

المحور الأول: الاستقلالية المصرفية (مفهومها، محدداتها و معايير قياسها).

أولا/ مفهوم استقلالية البنوك المركزية :

قد يبدو للوهلة الأولى أن مفهوم استقلالية البنوك المركزية يعني استقلاليتها التامة عن الحكومة في كل شيء ، سواء من ناحية إدارة السياسة النقدية، أو الرقابة على عملية الائتمان، إلا أن المفهوم الحقيقي لاستقلالية البنوك المركزية لا يعني الانفصال التام عن الدولة حيث أن البنك المركزي ما هو إلا مؤسسة من مؤسسات الحكومة تعمل في الإطار النظامي للدولة، ولكن معنى الاستقلالية يتجسد في القرارات التي تصدر عنه، بحيث يجب أن تكون قرارات تعطي الأولوية في المحافظة على استقرار الأسعار (هدف رئيسي) ، أي أن تكون السياسة النقدية مستقلة إلى حد كبير عن السياسة الاقتصادية العامة للدولة. كما يتركز مفهوم استقلالية البنوك المركزية على فكرة عزل السياسة النقدية عن الضغط السياسي المستمر من قبل السلطة التنفيذية، بما يخدم مصالحها وهذا ما أكدته بعض الدراسات الميدانية مثل دراسة "باد" و"باركيم" على 12 دولة حيث أكدت أنه كلما ارتفعت درجة الاستقلالية كلما كان معدل التضخم منخفض، كما تعمل الاستقلالية على كبح توجه الحكومات نحو إقرار العجز الموازي نتيجة الرفض الذي تبديه مقابل تمويل عجز الموازنة عن طريق الإصدار النقدي، أو زيادة بيع السندات الحكومية و أذونات الخزينة¹.

ورقة في إطار الملتقى الدولي حول: "إصلاح النظام المصرفي" جامعة ورقلة.

كما يتعين التمييز بين الاستقلالية في تحديد الأهداف والاستقلالية في تحديد الأدوات:

* الاستقلالية في تحديد الأهداف :

إذا كانت أهداف البنك المركزي أو أهداف السياسة النقدية محددة بدقة فهذا يعني أن الاستقلالية في تحديد الأهداف ضعيفة و العكس فإذا كانت الأهداف غير محددة بدقة فتكون استقلاليته أكبر، كما أنه إذا كانت الأهداف كثيرة و متعددة فإن هذه الأهداف تتناقض وبالتالي تقل الاستقلالية في تحديدها، كذلك إذا كانت مهمة البنك المركزي هي استقرار الأسعار فإنه يكون أكثر استقلالية².

* الاستقلالية في تحديد الأدوات:

لتحقيق الهدف الرئيسي للبنوك المركزية و هو المحافظة على استقرار الأسعار والعملية ، يجب استعمال عدة أدوات للسياسة النقدية سواء المباشرة أو غير المباشرة، فإذا كانت هذه الأدوات مفروضة على البنك المركزي فلا تكون له استقلالية، أما إذا كانت لديه القدرة على اختيار الأدوات الناجمة لتحقيق أهدافه فيكون له مجال واسع من الاستقلالية. وبالطبع فإن الاستقلالية التي تسعى إليها البنوك المركزية حالياً تركز أساساً على إعطائها حرية التصرف الكاملة، في وضع وتنفيذ السياسة النقدية و اختيار الأدوات المناسبة واللازمة لتحقيق أهدافها، خاصة وأن الهدف الرئيسي قد تحدد بالفعل و انحصر في ضرورة تحقيق استقرار الأسعار والمحافظة على قيمة العملة، و يجدر بنا التنويه إلى أن استقرار الأسعار ينقسم إلى استقرار داخلي (المستوى العام للأسعار) واستقرار خارجي (سعر الصرف) مع وجود علاقة تأثير قوية و متبادلة بينهما، و بالتالي فارتباط نلالية السلطة النقدية بهدف الاستقرار الداخلي و الخارجي للأسعار إنما ينبع من التعارض الذي يحدث بين السياسة المالية و السياسة النقدية من جهة نتيجة لميل الحكومة لتمويل عجز الميزانية تمويلاً تضخيمياً، و التعارض الذي ينشأ بين سياسة سعر الصرف و السياسة النقدية من جهة أخرى نتيجة لقيام الحكومة بتحديد أهداف لسعر الصرف (بمنحها القانون في معظم دول العالم الحق في تحديد سياسة سعر الصرف) تتعارض مع أهداف السياسة النقدية التي يضعها البنك المركزي لتحقيق استقرار الأسعار.

و بالتالي فإن الرغبة في جعل البنك المركزي مستقلاً لا تكمن فقط في أهمية عزله عن الضغوط السياسية كعلاج لميل الحكومة نحو التمويل التضخمي و إنما أيضاً لإعطاء البنك المركزي الحرية في صياغة السياسة النقدية من خلال إدارة القاعدة النقدية بحيث يصبح قادراً على رفض تنفيذ سياسة سعر الصرف التي تضعها الحكومة و التي قد يترتب عنها نتائج تضخمية³.
وكخلاصة لمفهوم استقلالية البنوك المركزية نقول أن:

" استقلالية الصيرفة المركزية مرتبطة باستقلالها في إدارة السياسة النقدية بعيداً عن تدخل السلطة التنفيذية بما لا يسمح بتسخير السياسة النقدية لتمويل العجز في الموازنة العامة، وهو ما يمكن أن يؤدي إلى ارتفاع التضخم، وترتبط استقلالية البنك المركزي بطبيعة أهداف السياسة النقدية ، فبقدر ما تكون ملتصقة بهدف استقرار الأسعار بقدر ما تكون مستقلة ، وعندما يكلف بأهداف أخرى ، فذلك يحدد من استقلاليته "

فالاستقلالية إذن تعني حجم السلطة والحرية المخولة أو الممنوحة للبنك المركزي في رسم و تصور السياسة النقدية، ومن ثم إمكانية مساءلته و بالتالي فحن في حاجة إلى أشخاص آخرين لإدارة أعمال البنوك المركزية بخلاف المسؤولين عن الإنفاق العام يتمتعون بوضع قانوني مستقل و يعملون من أجل تحقيق المصلحة العامة.

ثانيا / دوافع الاتجاه نحو استقلالية البنوك المركزية:

هناك عدة دوافع للاتجاه نحو استقلالية البنوك المركزية ، وهذه الأسباب نتجت عن العلاقة بين البنوك المركزية والسلطات التنفيذية، و المتمثلة أساسا في الخزينة العامة ،وهناك عدة دراسات و تجارب أثبتت ضرورة التوجه نحو استقلالية البنوك المركزية عن السلطات التنفيذية للدولة، ونذكر من بين هذه الأسباب والدراسات ما يلي⁴:

1/ سعي الحكومة للسيطرة على البنوك المركزية لتوجيه السياسة النقدية بما يخدم سياستها المالية والاقتصادية، بصفة عامة، ووصول الأمر إلى حد فرض تطبيق بعض السياسات النقدية التي تساهم في التضخم وتخدم الموازنة العامة (كالإصدار النقدي بدون مقابل للعملة).

2/ انهيار نظام (بروتن وودز) وظهور ظاهرة التضخم في كل من الدول الرأسمالية المتقدمة وكذا الدول النامية ، حيث كان ينظر إلي ظاهرة التضخم كنتاج للسياسة النقدية المطبقة من قبل البنوك المركزية ، تحت ضغط السلطات السياسية وكل هذا أدى إلى إعادة النظر في ترتيب السياسة النقدية للبنوك ، بما يؤدي إلى تخفيض معدلات التضخم ، وهذا يعني الاستقلال عن السلطات التنفيذية .

3/ تأثير الاقتصاد السياسي على السياسة النقدية ، وذلك ما يسمى (الدورة السياسية للنشاط الاقتصادي)، والتي يرجع أساسها إلى ما لوحظ من تأثير لنتائج الانتخابات على الوضع الاقتصادي لى وأثناء الانتخابات، وذلك بهدف إحداث رواج اقتصادي قبل تاريخ الانتخابات حتى ولو كان روجا قصير المدى، فالمهم عندهم أن يستمر الرواج لحين نجاحهم في الانتخابات.

4/ نتائج بعض الدراسات التي قامت بقياس استقلالية البنك المركزي بالاعتماد عدة مقاييس ومؤشرات ونذكر من بين هذه الدراسات:

دراسة *PARKIM-BADE (1985)*: والتي تعتمد على مقياسين رئيسيين وهما:

1) مدى تأثير الحكومة على سياسات البنك المركزي، من حيث تعيين أعضاء مجلس إدارة البنك المركزي، ومدى تمثيل الحكومة في هذا المجلس.

2) مدى تأثير الحكومة على سياسات البنك المركزي، من حيث تحديد أجور أعضاء مجلس إدارة البنك المركزي، وعلى التحكم في ميزانية البنك المركزي وكيفية توزيع أرباحه.

دراسة *A-ALESINA (1988)*: لها نفس مؤشرات دراسة *PARKIM-BADE*

دراسة *V-GRILLI. D-MASCIANDARA. G-TABELLNI. (1991)*: ولها مؤشران اثنان :

1) الأول سياسي على نفس خط دراسة " باد و باركيم.

2) الثاني اقتصادي يقيس استقلالية البنك المركزي بمدى سلطة الحكومة في تحديد الشروط التي يمكن للحكومة أن تقترض من البنك المركزي، وكذا تحديد الأدوات النقدية التي يستخدمها البنك المركزي.

دراسة *A-CUKIERMAN (1992)*: استخدمت ثلاثة مقاييس وهي:

1) الأول قانوني لقياس مدى استقلالية البنك المركزي في نشر بياناته .

2) الثاني تطبيقي قائم على نتائج الاستبيان .

3) الثالث تطبيقي قائم على أساس معدل تغيير محافظي البنوك المركزية.

ورقة في إطار الملتقى الدولي حول: "إصلاح النظام المصرفي" جامعة ورقلة.

** كما أنه هناك دراسات أخرى ، وكل هذه الدراسات اجتمعت على أن وجود بنك مركزي مستقل في دولة ما ، من شأنه أن يؤدي إلى خفض معدلات التضخم دون التأثير السلبي على معدلات النمو ، وبالتالي هذه الدراسات نادت بضرورة استقلالية البنوك المركزية.

5/ الارتباط بين استقلالية البنك المركزي، وبين استقرار الأسعار كهدف رئيسي للسياسة النقدية حيث كان للبنك المركزي أهداف عديدة مجبر على تحقيقها وهذه الأهداف معظمها أهداف خاصة بالسياسة الاقتصادية الكلية للدولة (كالتشغيل و تمويل عجز الميزانية....الخ).

** ولتعدد الأهداف وتناقضها في بعض الأحيان (كالتضخم والبطالة)، يجعل البنك المركزي غير قادر على تحقيقها معا، وبالتالي يفقد البنك المركزي استقلاليته في إدارة السياسة النقدية ولهذا يجب تحديد هدف رئيسي للبنك المركزي وهو استقرار الأسعار والمحافظة على قيمة العملة، وبلوغ هذا الهدف لابد من إعطاء استقلالية كاملة للبنك المركزي في إدارة السياسة النقدية .

6/ إن استقلالية البنوك المركزية عن الحكومة تجعله لا يخضع لها ، وذلك في حالة طلبها و إلحاحها على الإصدار النقدي الفائض، لأن ذلك سيؤدي إلى ارتفاع الأسعار داخل إقليم الدولة (زيادة التضخم).

ثالثا / معايير قياس درجة استقلالية البنك المركزي:

كما رأينا في المحور السابق فقد أجريت مجموعة من الدراسات لتحديد مدى استقلالية البنوك المركزية، وهذه الدراسات اجتمعت على مجموعة من المعايير التي يمكن استخدامها لقياس درجة استقلالية البنك المركزي، مع التباين في ترتيب هذه المعايير، والوزن النسبي لكل منها، ويمكن أن نعطي مجموعة من المعايير⁵:

الجدول رقم: (1)

*1/ المحافظ:

المتغير	توصيف المتغير	الوزن	درجة الترتيب
	(أ) فترة الوظيفة:	0.2	
	- أطول من 8 سنوات		1.00
	- 5 سنوات		0.75
	- 4 سنوات		0.25
	- أقل من 4 سنوات		0.00
	(ب) تعيين المحافظ:		
	- مجلس المصرف المركزي		1.00
	- هيئة من مجلس المصرف المركزي والسلطة التنفيذية و التشريعية		0.75
	- السلطة التشريعية		0.50
	- السلطة التنفيذية (مجلس الوزراء)		0.25
	- عضو أو عضوان من مجلس الوزراء		0.00
	(ج) الرفض (الطرد):		
	- غير منصوص عليه		

ورقة في إطار الملتقى الدولي حول: "إصلاح النظام المصرفي" جامعة ورقلة.

1.00		- لأسباب لا تتعلق بالسياسة	
0.83		- استنساب مجلس المصرف	
0.67		- استنساب السلطة التشريعية	
0.50		- طرد غير مشروط متاح من خلال السلطة التشريعية	
0.33		- استنساب السلطة التنفيذية	
0.17		- طرد غير مشروط من قبل السلطة التنفيذية	
0.00		<u>(د) هل تقلد المحافظ وظائف أخرى في الحكومة</u>	
1.00		- كلا	
0.50		- بإذن من السلطة التنفيذية	
0.00		- لا يوجد تشريع يمنع ذلك	

* وحسب الجدول رقم (1) حتى يكون للبنك المركزي أكبر درجة استقلالية (1.00) فيما يخص هذا المعيار (المحافظ) يجب أن يكون:

- ✿ مدة خدمات المحافظ أطول من 8 سنوات .
- ✿ تعيين المحافظ يكون من قبل مجلس البنك المركزي.
- ✿ رفض وطرده المحافظ غير منصوص عليه .
- ✿ عدم تقلد المحافظ لوظائف أخرى في الحكومة .

الجدول رقم: (2)

*2/ صياغة السياسة النقدية:

المتغير	توصيف المتغير	الوزن	درجة الترتيب
	<u>(أ) من يصوغ السياسة</u>	0.15	
	-المصرف فقط		1.00
	-المصرف يشارك ولكن تأثيره ضئيل		0.67
	-المصرف يوصي الحكومة فقط		0.33
	-ليس للمصرف قول		0.00
	<u>(ب) من له الكلمة الأخيرة في حل التعارض</u>		
	-المصرف في حالة المشكلة مبينة في التشريع، أو القانون		1.00
	-الحكومة إذا كان القانون لا يبين ذلك أو كانت المشكلة داخل المصرف		
	-هيئة من مجلس المصرف والسلطة التنفيذية و السلطة		0.80

ورقة في إطار الملتقى الدولي حول: "إصلاح النظام المصرفي" جامعة ورقلة.

0.60		التشريعية .	
0.40		-السلطة التشريعية على قضايا السياسة	
0.20		-السلطة التنفيذية على مسائل السياسة حسب أصول الرعية.	
0.00		-السلطة التنفيذية لها الأولوية غير مشروطة.	
0.00		<u>(ج) دور المصرف في عملية إعداد الموازنة</u>	
1.00		-للمصرف دور نشيط	
0.00		-ليس للمصرف تأثير	

* وحسب الجدول رقم (2) حتى يكون للبنك المركزي أكبر درجة استقلالية (1.00) في معيار صياغة السياسة النقدية يجب أن يكون:

- ❖ البنك هو المسؤول الوحيد عن صياغة السياسة النقدية .
- ❖ أن يكون المصرف صاحب الكلمة الأخيرة، في حل التعارض بينه وبين السلطة التنفيذية فيما يخص توجيه السياسة النقدية.
- ❖ أن يكون للمصرف دور نشيط في عملية إعداد الموازنة.

الجدول رقم: (3)

3*/ أهداف البنك المركزي:

درجة الترتيب	الوزن	توصيف المتغير	المتغير
	0.15	<u>(أ) استقرار الأسعار الهدف الرئيسي أو الهدف الوحيد حسب القانون والبنك المركزي له الكلمة الأخيرة في حالة التعارض مع الحكومة.</u>	الأهداف
1.00		- استقرار الأسعار (الهدف الوحيد)	
0.60		- استقرار الأسعار مع أهداف أخرى تتناغم و استقرار النظام المصرفي.	
0.40		- استقرار الأسعار مع أهداف أخرى متعارضة (مثل العمالة الكاملة).	
0.20		- لا توجد أهداف منصوص عليها في القانون.	
0.00		- الأهداف المدونة لا تتضمن استقرار الأسعار.	

* وحسب الجدول رقم (3) حتى تكون للبنك المركزي أكبر درجة استقلالية من حيث معيار الأهداف يجب أن يكون:

ورقة في إطار الملتقى الدولي حول: "إصلاح النظام المصرفي" جامعة ورقلة.

🌟 هدف البنك المركزي هو هدف وحيد وهو المحافظة على الأسعار، واستقرار العملة وتقل استقلاليته كلما تعددت الأهداف

الجدول رقم: (04)

*4/ مدى التزام البنك المركزي بتمويل العجز في الإنفاق الحكومي:

المتغير	توصيف المتغير	الوزن	درجة الترتيب
حدود إقراض الحكومة	(أ) التسليف (avances) حدود الإقراض غير المورق	0.15	1.00 0.67 0.33 0.00
	- التسليف غير مسموح به		
	- التسليف مسموح بحدود صارمة		
	- التسليف مسموح به بحدود مرنة		
	- لا يوجد حدود قانونية للإقراض		
	(ب) إقراض توريقي .	0.1	1.00 0.67 0.33 0.00
	- غير مسموح به.		
	- مسموح بحدود صارمة.		
	- مسموح بحدود مرنة.		
	- لا يوجد حدود قانونية للإقراض.		
	(ج) شروط الإقراض (استحقاق، سعر الفائدة والكمية)	0.1	1.00 0.67 0.33 0.00
	- السلطة للمصرف		
	- معينة بقانون المصرف.		
	- متفق عليها بين المصرف والسلطة التنفيذية		
	- تقرير من قبل السلطة التنفيذية فقط.		
(د) المقترضون المحتملون من المصرف	0.05	1.00 0.67 0.33 0.00	
- الحكومة المركزية فقط.			
- جميع مستويات الحكومة			
- جميع مستويات الحكومة والمشاريع العامة.			
- القطاع العام والخاص.			
(هـ) حدود إقراض المصرف معرفة في:	0.05	1.00 0.67	
- كمية النقود .			
- كنسبة من التزامات المصرف أو رؤوس الأموال.			
- كنسبة من إيرادات الحكومة.			
- كنسبة من نفقات الحكومة .			

ورقة في إطار الملتقى الدولي حول: "إصلاح النظام المصرفي" جامعة ورقلة.

0.33		(و) استحقاق القروض:
0.00		- خلال ستة أشهر.
	0.025	- خلال سنة.
1.00		- أكثر من سنة .
0.67		- لا تحديد في القانون.
0.33		
0.00		(ز) أسعار الفائدة على القروض يجب أن تكون:
		- أعلى من حدود دنيا
	0.025	-أسعار السوق
1.00		-اقل من حدود دنيا.
0.75		- سعر الفائدة غير مذكور .
0.50		-لا فائدة على قروض الحكومة من طرف البنك المركزي .
0.25		(ح) البنك المركزي ممنوع من شراء أو بيع أوراق مالية للحكومة
0.00		في السوق الأولية.
		- نعم
	0.025	- كلا
1.00		
0.00		

* وحسب الجدول رقم (4) فإنه حتى يكون للبنك المركزي أكبر درجة استقلالية (1.00) يجب على البنك المركزي أن يقوم بما يلي:

- ❖ فرض قيود شديدة على عملية الإقراض للحكومة،
- ❖ يكون التسليف غير مسموح به،
- ❖ شروط الإقراض تكون من طرف المصرف،
- ❖ يجب أن يكون المقترض الحكومة المركزية فقط.

*** ومنه يمكن استنتاج عدة مؤشرات لقياس درجة استقلالية البنك المركزي و هي:

- ➡ طول مدة تعيين المحافظ و مدى قابليتها للتجديد.
- ➡ الجهة التي تقوم بتعيين المحافظ .
- ➡ إمكانية إقصاء المحافظ .
- ➡ مدى إمكانية ممارسة المحافظ لمهام أخرى ، والجهة المخولة لها إصدار الإذن بذلك.
- ➡ مدى إنفراد البنك المركزي بصياغة السياسة النقدية .
- ➡ الجهة المخولة بحل التعارض في مجال السياسة النقدية .
- ➡ مدى مساهمة البنك المركزي في إعداد الموازنة العامة .

- أهداف البنك المركزي .
- مدى إمكانية منح قروض للخزينة العامة.
- طبيعة القروض الممكن منحها، و شروطها.
- حدود الإقراض الممكن منحه، و شروطه.

المحور الثاني: بنك الجزائر على ضوء قانون النقد و القرض (قانون 90-10):

حتى نستطيع التعرف على واقع السلطة النقدية في الجزائر و التغييرات التي طرأت عليها بعد صدور قانون النقد و القرض ينبغي التنويه إلى واقع هذه الأخيرة قبل صدور هذا القانون أي منذ النشأة إلى مطلع التسعينات

أولاً/: بنك الجزائر قبل قانون النقد و القرض:

إذا حتى نستطيع الوصول إلى واقع السلطة النقدية في الجزائر قبل صدور قانون النقد و القرض يجدر بنا التلميح إلى ما عرفته المنظومة المصرفية ككل في هذه الحقبة، حيث أن الجهاز المصرفي والمالي في الجزائر مر بعدة مراحل، اتسمت كل مرحلة منها بخصائص معينة، فبعد الاستقلال السياسي ورثت الجزائر جهازا مصرفيا متنوعا قائما على أساس النظام الليبرالي يخدم المصالح الفرنسية، وهذا ما جعل السلطات العمومية الجزائرية تهتم بإنشاء جهاز مصرفي يوافق نموذج التنمية الاقتصادية ويضمن تمويله. وقد كانت البداية سنة 1966 بتأميم البنوك الأجنبية ليتشكل بذلك الجهاز المصرفي الجزائري، واحتفظ هذا الأخير بهيكله كما هو إلى غاية بداية الثمانينات، أين أعيد النظر في تنظيمه ووظائفه تماشيا مع الإصلاحات الاقتصادية المكثفة.

وتجدر الإشارة أن أهم ما ميز النظام البنكي الجزائري منذ الاستقلال حتى بداية الثمانينات ما يلي⁶:

ازدواجية النظام البنكي من قطاع بنكي وطني قائم على أساس اشتراكي وسيطرة الدولة، وقطاع بنكي أجنبي قائم على أساس ليبرالي رأسمالي، وهذا حتى سنة 1966.

- احتكار الخزينة العمومية للساحة المالية وهيمنتها على جميع أوجه النشاط المالي والبنكي.
- ميش دور البنوك وتكليفها بدور إداري، حيث كانت مجرد مصدر للتدفقات النقدية بين الخزينة العمومية والمؤسسات الاقتصادية العمومية.

وتجسد محاولة إصلاح المنظومة المصرفية بتعديل النصوص التشريعية والتنظيمية، حيث تم إصدار القانون 86-12 الصادر بتاريخ 19/08/1986 والخاص بنظام البنوك وشروط الإقراض كمحاولة لإصلاح النظام المصرفي بما يتوافق والإصلاحات التي مست باقي المؤسسات العمومية الاقتصادية، حيث حمل هذا القانون بعض التغييرات خاصة فيما يتعلق بدور **البنك المركزي** والبنوك التجارية، كما يقتضيه النظام المصرفي ذو المستويين. و أنيط **بالبنك المركزي** مهام "جديدة" تمثلت في تحديد الآلية النقدية المرتكزة أساساً على حصص إعادة الخصم، كما أصبح تحديد مستوى القرض المصرفي يخضع لمتطلبات الاقتصاد الكلي وليس لاحتياجات المؤسسات.

وحتى يصبح هذا القانون أكثر توافقا مع استقلالية المؤسسات العمومية، فقد تم تعديله بالقانون 88-06 المؤرخ في 12/01/1988 والذي نادى باستقلالية البنوك والمؤسسات المالية وضرورة تعديل قواعد التمويل، بحيث توجه الاهتمام نحو تحقيق المردودية المالية للمشاريع الاستثمارية، و أصبحت البنوك على إثرها تسير وفق المبادئ التجارية، إلى جانب ذلك ألغي التوطن الإلزامي الوحيد كما تخلت الخزينة العمومية عن تمويل استثمارات المؤسسات العمومية الاقتصادية.

ورقة في إطار الملتقى الدولي حول: "إصلاح النظام المصرفي" جامعة ورقلة.

كما نص نفس القانون على ضرورة استعادة البنك المركزي صلاحياته في تطبيق السياسة النقدية، في حين تتكفل البنوك والمؤسسات المالية الأخرى بتمويل مشاريع المؤسسات العمومية الاقتصادية وفقا للإطار الذي يرسمه المخطط الوطني للقرض، وهذا بالاتجاه نحو مبادئ المردودية والربح في الجهاز المصرفي.

و بالتالي فإن المتبع لتطور السلطة النقدية في الجزائر منذ النشأة يلاحظ ذلك التناقض من حيث الهيئة التي تمثل هذه السلطة من جهة و المهام التي أوكلت إليها من جهة أخرى، وكما هو معروف أن السلطة النقدية غالبا ما يعبر عنها بالبنك المركزي أو هيئة من هيئاته، التي تقوم بعملية إصدار النقد القانوني و تسيير الائتمان بما يتلاءم و السياسة النقدية التي تقوم بصياغتها و السهر على تنفيذها في جو يتميز بالاستقلالية، فتم فعلا إنشاء البنك المركزي الجزائري بعد الاستقلال بقانون 62/144 و ذلك بتاريخ 1962/12/13 و الذي سمي ببنك الجزائر و كانت الوظائف التي أسندت له في مجملها لا تختلف كثيرا عن المهام التقليدية للبنوك المركزية في مختلف الدول، لكن وفقا لقانون المالية لسنة 1965 فإن البنك المركزي⁷ قد وضع كلية لخدمة الخزينة العامة، بمنحها تسيقات و قروض غير منتهية بدون شرط أو قيد و على ذلك فكان هذا الأخير بمثابة المحاسب للخزينة، إلا أنه مع بداية الثمانينات و مع قانون البنك و القرض (86-12) عرف البنك المركزي عدة تطورات عما كان عليه سابقا، و ذلك من حيث المهام الممنوحة له أو من حيث استقلاليته في تنفيذها، حيث قلص هذا القانون الدور المتعاضد للخزينة في تمويل الاستثمارات و إشراك النظام المصرفي في توفير الموارد المالية الضرورية للتنمية الاقتصادية و ذلك من خلال قبول البنوك للودائع بمختلف أشكالها و منح الائتمان دون تحديد مدته أو للأشكال التي يأخذها كما استعادت البنوك الطابع التجاري و الربحي عند منح القروض و الذي كان مفقودا سابقا، كما تم على ضوء هذا القانون إقامة نظام مصرفي على مستويين و تم إعادة الوظائف التقليدية للبنك المركزي بما في ذلك وظيفة بنك البنوك، وإن كانت هذه المهام تعوزها الآليات و الأدوات التنفيذية، ومن ثم تبدو في أحيان كثيرة مقيدة. لذلك جاء قانون استقلالية البنوك (88-06) ل يتم على إثره دعم دور البنك المركزي في تسيير السياسة النقدية، إضافة إلى اعتبار البنك شخصية معنوية تجارية تخضع لمبدأ الاستقلالية المالية و التوازن المحاسبي⁸ واستمر هذا الاستقلال إلى غاية 1989 ليظهر بعد ذلك قانون النقد و القرض (90-10) و المؤرخ في 1990/04/14 الذي اعتبر بمثابة الإصلاح الكامل للنظام المصرفي الجزائري حيث استمد معظم مبادئه من الأفكار التي جاء بها قانونا 1986 و 1988 ، فقد حمل أفكارا جديدة أهمها إشكالية السلطة النقدية و مدى استقلاليته في ممارسة وظائفها إذ يعرف هذا القانون بنك الجزائر على أنه " مؤسسة وطنية تتمتع بالشخصية المعنوية، والاستقلال المالي"، فأصبح على إثر هذا القانون البنك المركزي يدعى في علاقته مع الغير ببنك الجزائر، و أعطى له هيكل تنظيمي جديد وصلاحيات أوسع مع الزيادة في درجة الاستقلالية.

ثانيا/الهيكل التنظيمي لبنك الجزائر على ضوء قانون النقد و القرض:

لقد منح القانون 90-10 للبنك المركزي نسبة من الاستقلالية في التسيير و الإدارة والمراقبة، عن طريق إرساء هيئات منحها المشرع عدة صلاحيات.

1/ تسيير و مراقبة بنك الجزائر:

يقوم بتسيير البنك المركزي و إدارته ومراقبته محافظ يعاونه ثلاثة نواب ومجلس النقد والقرض، ومراقبان⁹.

➔ **المحافظ:** يعين المحافظ بمرسوم رئاسي لمدة ستة سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، غير أن الأمر الرئاسي الجديد الذي صدر مؤخرا (11/03)، قد ألغى هذه المدة ، حيث يحمي المحافظ باسم بنك الجزائر كل العقود لحساب عمليات ك الجزائر، ويقدم التقرير العام والحسابات الجارية بأرصدها المدينة والدائنة، كما أنه يمثل بنك الجزائر في المحافل الدولية (كالمشاركة في الندوات التي يعقدها صندوق النقد الدولي مثلا وكذا المنظمات والهيئات الإقليمية). كما تتم إنهاء مهامه بمراسيم رئاسية أيضا و يكون في حالتين فقط: العجز الصحي الذي يثبت بواسطة القانون و الخطأ الفادح.

ورقة في إطار الملتقى الدولي حول: "إصلاح النظام المصرفي" جامعة ورقلة.

➔ **نواب المحافظ:** هم أيضا يعينون بمرسوم رئاسي لمدة خمسة سنوات وهذه المدة ألغيت بمقتضى الأمر الجديد لرئيس الجمهورية ، وعدد النواب هو ثلاثة نواب ، وتتم إقالة المحافظ ونوابه في حالة ثبوت العجز الصحي قانونا ، أو الخطأ الفادح ، وذلك بموجب مرسوم رئاسي يصدر من طرف رئيس الجمهورية .

➔ **مجلس النقد والقرض:** يسمى مجلسا لأنه يؤدي دور مجلس الإدارة بالنسبة لبنك الجزائر ويعمل كعضو إداري حيث أنه يوظف الأسس النقدية والبنكية ويتكون من:

- المحافظ كرئيس للمجلس .
 - نواب المحافظ الثلاثة كأعضاء للمجلس.
 - ثلاثة موظفين سامين معينين بموجب مرسوم من رئيس الحكومة بحكم كفاءتهم وقدراتهم في الشؤون الاقتصادية والمالية، ويتم تعيين ثلاثة مستخلفين ليحلوا محل الموظفين المذكورين إذا اقتضت الضرورة.
- الحراسة والمراقبة:** يقوم بمراقبة بنك الجزائر مراقبان يعينان بمرسوم يصدر من رئيس الجمهورية، بناء على اقتراح الوزير المكلف بالمالية، وهذان المراقبان يكونان لجنة مراقبة تدعى باللجنة المصرفية.
- كما يجب أن يتم اختيار المراقبين من بين الموظفين السامين في السلك الإداري للوزارة ، المكلفة بالمالية ، ويجب أن يتمتع كل منهما بكفاءات ولاسيما في المحاسبة ، تؤهله لممارسة مهمته .
 - تنهى مهام المراقبين بمرسوم يصدر عن رئيس الجمهورية، بناء على اقتراح الوزير المكلف بالمالية، كما تنص عليه أحكام المادة رقم "41" من القانون 90-10 وبالتالي يجب تطبيقها على المراقبين.

2/ الهيئة العضوية لبنك الجزائر:

يحتوي بنك الجزائر على "11" إدارة عامة تتفرع إلى "32" إدارة مركزية تتفرع هي الأخرى إلى مديريات، ونذكر الإدارات العامة التالية ومختلف المهام المكلفة بها:

➔ **الإدارة العامة للدراسات (D.G.E):** حيث تقوم بالمهام التالية :

- تحليل الإحصاء النقدي.
- تحديد الحالة المرتبطة بالكتلة النقدية ومقابلاتها .
- نشر التنظيم البنكي .
- تتابع علاقة بنك الجزائر مع الهيئات المالية داخل الوطن وخارجه.

➔ **الإدارة العامة للعلاقات المالية الخارجية (D.G.R.F.E):** وتمثل مهامها فيما يلي :

- دور الوسيط المعتمد لدى الدولة في عملياتها مع الخارج .
- المشاركة في مداورات القروض لحساب الدولة .
- وضع التسهيلات التقنية للاتفاقيات الثنائية .
- تسيير حساب الدولة (المستحقات من الذهب والعملية الصعبة).

➔ **الإدارة العامة للقرض والتنظيم المصرفي (D.G.C.R.B):** وتمثل مهامها في:

- مراقبة ترسيمات الموارد من طرف البنوك الأولية

ورقة في إطار الملتقى الدولي حول: "إصلاح النظام المصرفي" جامعة ورقلة.

- تسيير محفظة بنك الجزائر.
- تقوم بعملية إعادة خصم الأوراق التجارية .

➡ الإدارة العامة للصرف (D.G.C): مهامها:

- تسهيل عملية تطبيق التسديدات في التداولات.
- تشارك في تطبيق التسديدات في التداولات .
- مراقبة العمليات المالية التي تقوم بها البنوك التجارية.
- وضع ميزان المدفوعات .

➡ الإدارة العامة للصندوق العام (D.G.C.G): وتمثل مهامها:

- إصدار الأوراق النقدية والقطع النقدية.
- القيام بإلغاء وتوزيع الأوراق النقدية .
- تسيير الحركة النقدية.

➡ الإدارة العامة لدار النقود (D.G.M.M): وتمثل مهامها:

- ضمان إنتاج (الأوراق والقطع النقدية ،سندات الخزينة و سندات التجهيز، طوابع بريدية و الدمغة الجبائية، جواز السفر.....الخ.)

➡ الإدارة العامة للتفتيش العام (D.G.I.G): وتمثل مهامها:

- تعمل على التفتيش، البحث و الدراسة.
- مراقبة مختلف العمليات والفروع التابعة لبنك الجزائر .

➡ الإدارة العامة للموارد البشرية (D.G.R.H): وتمثل مهامها:

- تأمين التسيير الإداري لبنك الجزائر .
- تسيير العمليات المتعلقة بالتكوين والتطوير .
- حماية الممتلكات العامة، وحماية الأشخاص الذين يتعلقون بها.

➡ الإدارة العامة للوسائل (D.G.M.G): وتمثل مهامها:

- إنشاء وتطبيق الإعلام الآلي للمؤسسة.
- إعلامية عمليات بنك الجزائر.
- تسيير الوسائل المادية لبنك الجزائر.
- مراقبة التنفيذ المالي.
- تكوين وتنفيذ رأس مال بنك الجزائر، وإعداد ميزانيته.

➤ **الإدارة العامة للمدرسة العليا لبنك الجزائر (D.G.E.S.B):** وتمثل مهامها:

- تكوين وتطوير وإعادة تكوين الإطارات الموجودة في البنك المركزي، والفروع البنكية والمالية المهمة بهذه الدراسة و التكوين.

➤ **الإدارة العامة للشبكات (D.G.R):** وتتفرع إلى 3 مديريات جهوية، حيث تنقسم شبكة بنك الجزائر إلى 49 مقر،

منها 11 خلية و 38 فرع، وعلى مستوى كل ولاية نجد فرع أو خلية، وتمثل مهام هذه الإدارة في:

- دراسة القروض ومراقبة التبادلات.

- تنظيم غرفة المقاصة.

- متابعة حسابات المحاسبة العامة والبنوك الأولية .

- التغيير البيدوي لفائدة البنوك العامة .

ثالثا/صلاحيات بنك الجزائر على ضوء قانون 90-10:

تتمثل مهمة بنك الجزائر في مجال النقد والقرض، في توفير والحفاظ على أفضل الشروط التي تضمن النمو المنتظم للاقتصاد الوطني، بجميع طاقاته الإنتاجية مع السهر على استقرار النقد في الداخل والخارج، وبما أن بنك الجزائر يقوم بتسييره كل من محافظ البنك، ومجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية (لجنة المراقبة)، لذلك فيجب تحديد صلاحيات كل هيئة على حدا.

1/ صلاحيات المحافظ:

يتمتع محافظ بنك الجزائر بصلاحيات واسعة ومن خلالها يتولى:

⊕ إدارة شؤون بنك الجزائر،

⊕ يتخذ جميع الإجراءات التنفيذية، ويقوم بجميع الأعمال في إطار القانون،

⊕ يوقع باسم بنك الجزائر جميع الاتفاقيات والمحاضر المتعلقة بالسنوات المالية ونتائج نهاية السنة وحسابات الربح والخسارة،

⊕ يمثل بنك الجزائر لدى السلطات العمومية، وسائر البنوك المركزية و لدى الهيئات المالية الدولية، وبشكل عام لدى الغير،

⊕ يمثل بنك الجزائر كمدعي ومدعى عليه، ويتخذ جميع التدابير التنفيذية والاحتياطية التي يراها ملائمة.

⊕ يشتري ويبيع جميع الأملاك المنقولة وغير المنقولة، وينظم مصالح بنك الجزائر ويحدد مهامها.

⊕ يؤسس بالاتفاق مع المجلس القانون الأساسي لمستخدمي بنك الجزائر ضمن الشروط المحددة في القانون الأساسي.

⊕ يعين ممثلي بنك الجزائر في مجالس المؤسسات الأخرى، في حالة إقرار مثل هذا التمثيل.

⊕ تستشير الحكومة كلما وجب عليها مناقشة في مسائل تخص النقد و القرض أو تلك التي لها انعكاسات على الوضع

النقدي.

⊕ تحديد صلاحيات نوابه وسلطاتهم.

2/ صلاحيات مجلس النقد و القرض:

يتمتع مجلس النقد والقرض بوصفه مجلس إدارة بنك الجزائر، بعدة صلاحيات والمتمثلة أساس فيما يلي :

⊕ يجوز للمجلس إحداث من بين أعضائه لجانا استشارية، بصلاحياتها وتكوينها وقواعدها، ويمكنه أن يستشير أية مؤسسة،

أو أي شخص، وبذلك يتداول بتلك الصفة على التنظيم العام لبنك الجزائر، وفي فتح فروع و وكالته، وإقفالها .

⊕ يوافق على نظام مستخدمين بنك الجزائر ، وسلم رواتبهم ، ويصدر الأنظمة التي تطبق على بنك الجزائر .

ورقة في إطار الملتقى الدولي حول: "إصلاح النظام المصرفي" جامعة ورقلة.

- ✚ يتداول على كل اتفاقية بناء على طلب من المحافظ.
 - ✚ كما يتمتع بصلاحيات شراء الأموال المنقولة و غير المنقولة و بيعها و تقديم الدعاوي التي يرفعها المحافظ باسم بنك الجزائر، مع مراعاة صلاحيات المحافظ ، بصفته رئيسا للجنة المصرفية.
 - ✚ يحدد الشروط والشكل الذي يضع له بنك الجزائر حساباته، ويوقعها.
 - ✚ يحدد كل سنة ميزانية بنك الجزائر، وخلال السنة المالية يدخل عليها التعديلات التي يعتبرها ضرورية.
 - ✚ يقوم بتوزيع الأرباح ، ويوافق على التقرير السنوي الذي يقدمه المحافظ باسمه .
 - ✚ يحدد شروط توظيف الأموال الخاصة والعائدة لبنك الجزائر.
 - ✚ يطلع المحافظ على جميع الأمور المتعلقة ببنك الجزائر.
 - ✚ كما يتمتع مجلس النقد والقرض بوصفه سلطة نقدية بالصلاحيات التالية:
- * إصدار النقد (طبقا للمادة 5 قانون النقد والقرض 90-10) ويخول له ما يلي:

1. إصدار الأوراق النقدية والقطع المعدنية.
2. إشارات تعريف الأوراق النقدية والقطع المعدنية ، ولاسيما قيمتها، وحجمها وشكلها وسائر مواصفاتها.
3. شروط وكيفية مراقبة صنع وإتلاف الأوراق النقدية، والقطع المعدنية.

- * إصدار أسس وشروط عمليات بنك الجزائر.
- * الإشراف على تطوير مختلف عناصر الكتلة النقدية، وحجم القرض .
- * إصدار أنظمة تتعلق بغرفة المقاصة .
- * شروط فتح البنوك والمؤسسات المالية .
- * شروط فتح مكاتب تمثيلية للبنوك، والمؤسسات المالية بالجزائر.
- * النظم والقواعد المحاسبية التي تطبق على البنوك، والمؤسسات المالية.
- * مراقبة الصرف وتنظيم سوقه.

3/ صلاحيات اللجنة المصرفية:

تمتع اللجنة المصرفية بمقتضى المواد من 147 إلى 152 من قانون النقد والقرض 90-10 بسلطة تنظيم وتطبيق الرقابة، ومن ثم تستطيع أن تأمر أي شخص بأن يزودها بأية وثيقة ويدي أمامها بأية معلومة ، ولا يحتج أمامها بالسر المهني، حينئذ فإن اللجنة المصرفية تأمر بإجراء الرقابة على أساس القيود، والمستندات ، وفي مراكز البنوك، والمؤسسات المالية .

✚ وطبقا للمادة 148(قانون النقد والقرض) فإن بنك الجزائر مكلف بأن يقوم من خلال اللجنة المصرفية، وبواسطة مستخدميه بتنظيم الرقابة انطلاقا من المستندات وفي مراكز البنوك والمؤسسات المالية، كما يمكنه أن ينظم وحدة إدارية خاصة للرقابة مكلفة بتنفيذ هذه المهام.

✚ و يمكن للجنة المصرفية أن تكلف أي عامل تختاره من العمال، وتتداول اللجنة المصرفية دورها في برامج الرقابة في مراكز البنوك والمؤسسات المالية.

✚ كما يمكن للجنة المصرفية وبمقتضى أحكام المواد (153 إلى 157) من القانون رقم 90/10 المؤرخ في: 90/04/14 المتعلق بالنقد والقرض أن تتخذ مجموعة من التدابير والعقوبات، وذلك عندما تخل إحدى المؤسسات الخاضعة لرقابة اللجنة المصرفية بقواعد حسن سلوك المهنة، حيث يمكن للجنة المصرفية أن توجه إلى المسؤولين عنها لوما بعد إنذار بالإدلاء بتفسيراتها ، كما يمكن للجنة المصرفية أن تعين مديرا مؤقتا، له الصلاحيات اللازمة لإدارة وتسيير أعمال المؤسسة المعنية، كما يمكنها تطبيق

ورقة في إطار الملتقى الدولي حول: "إصلاح النظام المصرفي" جامعة ورقلة.

نقوبات على المؤسسات المالية ، كالتنبيه ، اللوم، المنع من ممارسة الأعمال ، إنهاء خدمات واحد أو أكثر من المقيمين ، إلغاء الترخيص بممارسة العمل .

المحور الثالث: قياس استقلالية بنك الجزائر.

أولا/ استقلالية بنك الجزائر على ضوء قانون 90-10:

لقد كان ميلاد الاستقلالية للسلطة النقدية في الجزائر مع ظهور هذا قانون النقد و القرض، حيث رغم الإصلاحات المتعلقة بقانون البنك و القرض و قانون استقلالية البنوك، إلا أن قانون 90-10 كان أول نص تشريعي يطالب بإعادة هيكلة كل النظام المصرفي الجزائري تجسدت في منح استقلالية تامة للبنك المركزي و جعله يعمل على أنه مؤسسة مالية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، و له القدرة على فتح فروع و مراسلين في أي نقطة من التراب الوطني (المادة 11 و 16) و من أهم مبادئه:

1 / مبادئ إصلاح النقد و القرض:

* الفصل بين الدائرة النقدية و الحقيقية: حيث أصبحت قرارات البنك المركزي تتخذ على أساس الأهداف النقدية و ليس على أساس كمي حقيقي.

* الفصل بين الدائرة النقدية و دائرة الخزينة: و ذلك من خلال:

- استقلال البنك المركزي عن الدور المتعاطم للخزينة.
 - تقليص ديون الخزينة تجاه البنك المركزي.
 - لروف الملائمة لتطبيق السياسة النقدية بشكل فعال لم تصبح الخزينة تلعب ذلك الدور المتعاطم في الحصول على التسبيقات الكفيلة بتمويل عجزها الموازي حيث تنص المادة 78 من قانون النقد و القرض على أن الخزينة يمكنها الحصول على تسبيقات من البنك المركزي في حدود 10 % من الإيرادات العادية لميزانية الدولة المسجلة في السنة المالية السابقة.
- * الفصل بين دائرة الخزينة و دائرة القرض: تم إبعاد الخزينة عن منح القروض للاقتصاد ليلقى تمويل الاستثمارات الإستراتيجية المخططة من طرف الدولة و أصبح النظام المصرفي هو المسؤول عن منح القروض في إطار مهامه التقليدية.

* إنشاء سلطة نقدية وحيدة و مستقلة: كانت السلطة النقدية قبل هذا القانون مشتتة، فوزارة المالية كانت تلعب دور السلطة النقدية، الخزينة كانت تلعب هذا الدور أحيانا عندما تلجأ إلى البنك المركزي لتمويل عجزها، البنك المركزي كان يلعب هذا الدور انطلاقا من احتكارها إصدار النقود. لذلك جاء هذا القانون ليقوم بإلغاء هذا التعدد و إنشاء سلطة نقدية وحيدة و مستقلة هي مجلس النقد و القرض.

* وضع النظام البنكي على مستويين: و ذلك من خلال التمييز بين نشاط البنك المركزي كسلطة نقدية و نشاط البنوك التجارية كموزعة للقروض و بموجب هذا الفصل أصبح البنك المركزي يمثل بنك البنوك و المقرض الأخير فأصبح مجبرا على مراقبة نشاطها و عملياتها.

ثانيا/ قياس استقلالية السلطة النقدية بعد قانون النقد و القرض:

تقاس الاستقلالية العملية لهذه الهيئة، من نال المهام والأهداف المكلفة بها كما تعمل السلطة النقدية المحسدة في مجلس النقد والقروض، ذات الأغلبية المكونة من بنك الجزائر، على تحديد المعايير، وضمان التنفيذ الخاص بها.

ورقة في إطار الملتقى الدولي حول: "إصلاح النظام المصرفي" جامعة ورقلة.

وللتمكن من معرفة مدى استقلالية بنك الجزائر حسب قانون 90-10 يجب أن نستعمل مختلف مؤشرات ومعايير الاستقلال التشريعي للمصرف المركزي، التي رأيناها في السابق، وهذه المعايير لا تعني بالضرورة إمكانية قياس درجة الاستقلالية بدقة كبيرة، فمثلا بالنسبة لمعيار المحافظ .

***المحافظ: الوزن النسبي له (0.2):**

***فترة الوظيفة: 6 سنوات (حسب المادة 22 من قانون النقد والقرض 90-10) ومنه درجة الترتيب تساوي 1.00**
***تعيين المحافظ: من قبل رئيس الجمهورية (حسب المادة 20 من قانون النقد والقرض 90-10) ومنه درجة الترتيب تساوي 0.00**

***الرفض أو الطرد للمحافظ: لأسباب لا تتعلق بالسياسة (المادة 22 من قانون النقد والقرض 90-10) ومنه درجة الترتيب تساوي 0.83**

***هل تقلد المحافظ وظائف أخرى في الحكومة: كلا (حسب المادة 23 من قانون النقد والقرض 90-10) ومنه درجة الترتيب تساوي 1.00.**

وبذلك يمكن حساب درجة الاستقلالية بالنسبة لمعيار المحافظ كما يلي:

$$\text{درجة الاستقلالية} = \frac{1.00 + 0.83 + 0.00 + 1.00}{4} = 0.7075 \text{ (بالنسبة للمحافظ)}$$

وبنفس الطريقة نحسب درجة الاستقلالية بالنسبة لكل معيار (صياغة السياسة النقدية، أهداف البنك المركزي، فرض حدود على إقراض الحكومة) ونأخذ درجة استقلالية كل معيار ثم نضربها في أوزانها لنحصل على درجة الاستقلالية.

*** صياغة السياسة النقدية: الوزن النسبي (0.15):**

*** الجهة الموكل لها صياغة وإعداد السياسة النقدية: حسب المادة 56 من القانون 90-10 المتعلق بالنقد والقرض فإن البنك المركزي يوصي الحكومة فقط ، ومنه درجة الترتيب تساوي: 0.33.**

*** حل التنازع: حسب المادة 46 من القانون 90-10 فإن الكلمة الأخيرة في حالة التضاد في القرارات تعود للمصرف ، ومنه درجة الترتيب تساوي: 1.00.**

*** دور البنك في إعداد الموازنة العامة للدولة: هذا الأمر غير منصوص عليه في القانون ، وبالتالي فإن درجة الترتيب تساوي: 0.00.**

وبالتالي يمكننا حساب درجة الاستقلالية لهذا المعيار كما يلي:

$$0.00 + 1.00 + 0.33$$

$$\text{درجة الاستقلالية} = \frac{0.4433}{3}$$

03

*** أهداف البنك المركزي: الوزن النسبي (0.15):**

الأهداف التي يسعى إلى تحقيقها البنك المركزي، حسب نص المادة 44 من أحكام القانون 90-10 المتعلق بالنقد والقرض، أهداف تتناغم مع الاستقرار النقدي ، واستقرار قيمة العملة ، وبالتالي فإن درجة الترتيب تساوي: 0.60.

ورقة في إطار الملتقى الدولي حول: "إصلاح النظام المصرفي" جامعة ورقلة.

درجة الاستقلالية في رسم الأهداف ومحاولة بلوغها = 0.60.

* حدود الإقراض الحكومي: الوزن النسبي (0.50):

درجة الاستقلالية = 0.2452. ويمكننا اختصار ذلك في الجدول التالي:

الجدول رقم: 05.

درجة الترتيب	الوزن	توصيف المتغير
0.7075	0.2	I - المحافظ
1.00		1- فترة الوظيفة.....
0.00		2- تعيين المحافظ
0.83		3- الرفض أو الطرد.....
1.00		4- هل تقلد المحافظ وظائف أخرى في الحكومة؟.....
0.4433		II - صياغة السياسة النقدية
	0.15	1- من يصوغ السياسة النقدية.....
0.33		2- من له الكلمة الأخيرة في حل التعارض
1.00		3- دور المصرف في عملية إعداد الموازنة.....
0.00		III - الأهداف
0.6		IV - الحدود على الإقراض
0.2452	0.15	1- التسليف غير المورق
0.33	0.50	2- التسليف المورق.....
0.67	0.15	3- شروط الإقراض.....
0.33	0.10	4- المقترضون المحتملون من المصرف.....
1.00	0.10	5- حدود إقراض المصرف
0.33	0.05	6- استحقاق القرض.....
0.67	0.025	7- أسعار الفائدة على القروض
0.50	0.025	8- المصرف المركزي ممنوع من شراء أو بيع أوراق مالية للحكومة.....
	0.025	
0.499	1	درجة الاستقلالية الكلية

المصدر: من إعداد الباحث.

ثالثا/ بنك الجزائر على ضوء الأمر الرئاسي (11-03):

1- أهم التعديلات التي جاء بها الأمر الرئاسي 11-03:

ورقة في إطار الملتقى الدولي حول: "إصلاح النظام المصرفي" جامعة ورقلة.

لقد جاء هذا النص التشريعي في ظرف تميز بتخبط الجهاز البنكي في ضعف كبير في الأداء وخاصة بعد الفضاء المتعلقة بإفلاس بنك الخليفة و البنك الصناعي والتجاري ، والذي بين بصورة واضحة عدم فعالية أدوات المراقبة والإشراف التي يديرها البنك المركزي باعتباره سلطة نقدية .

إن الأمر 03-11 المؤرخ في: 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد والقرض يعتبر نصا تشريعيًا يعكس بصدق أهمية المكانة التي يجب أن يكون عليها النظام البنكي إذ أنه جاء مدعما لأهم الأفكار والمبادئ التي تجسدت في قانون 10-90 المؤرخ في: 14 أبريل 1990 المتعلق بالنقد والقرض ، مع إدخال بعض التعديلات الجزئية ، والتي تمثل أساسا في الفصل بين مجلس الإدارة ، ومجلس النقد والقرض فيما يخص الهيكل التنظيمي ، حيث أنه في الفصل الثاني من الأمر الرئاسي السالف الذكر المتعلق بإدارة بنك الجزائر ، أشارت المادة " 18 " بكيفية تشكيل مجلس إدارة بنك الجزائر والذي يتكون من:

**المحافظ رئيسا.

**النواب الثلاث أعضاء.

ثلاث موظفين يعينون بمرسوم رئاسي بحكم كفاءتهم في المجال المالي والمصرفي.

كما نصت المادة " 19 " مهام ووظائف مجلس الإدارة ، والذي يعتبر السلطة التشريعية القائمة على إصدار النصوص والقواعد التنظيمية المطبقة في بنك الجزائر، كما أنه المخول له قانونا البت في المنازعات والتأسيس كطرف مدني في الدعاوي القضائية .
ما أن أهم تعديل آخر جاءت بها الأمرية (الفصل الأول المادة 13 المتعلقة بالمحافظ) هي عدم الإشارة إلى المدة الزمنية التي يقضيها المحافظ ونوابه في وظيفتهم ، بعدما كانت محددة في قانون 90-10 بستة(06) سنوات بالنسبة للمحافظ ، وخمسة (05) سنوات بالنسبة للنواب .

كذلك توسيع مهام مجلس النقد والقرض كسلطة نقدية حيث نصت المادة "62" الفقرة "ج" بتحديدده للسياسة النقدية راف عليها ، ومتابعتها وتقييمها ، ولهذا يحدد المجلس الأهداف النقدية لاسيما فيما يتصل بتطور المجاميع النقدية والقرضية ويحدد استخدام النقد وكذا وضع قواعد الوقاية في السوق النقدية ، ويتأكد من نشر معلومات في السوق ترمي إلى مخاطر الإختلال

"

وهكذا أوكلت للمجلس مهمة حماية زبائن البنوك والمؤسسات المالية في مجال المعاملات المصرفية .

تدعيم التشاور والتنسيق ما بين البنك الجزائري والحكومة فيما يخص الجانب المالي ، وذلك من خلال :

⊕ إثراء مضمون وشروط التقارير الاقتصادية والمالية.

⊕ إنشاء لجنة مشتركة بين بنك الجزائر ووزارة المالية لتسيير الحقوق والدين الخارجي.

⊕ تمويل إعادة البناء التي الناجمة عن الكوارث الطبيعية التي تقع في البلد.

⊕ العمل على انسياب أفضل للمعلومة المالية.

2/ قياس استقلالية السلطة النقدية بعد الأمر الجديد (03-11) :

باستعمال النموذج السابق الذكر ، يمكننا قياس درجة استقلالية البنك المركزي عن الحكومة ، ولتتمكن من معرفة مدى استقلالية بنك الجزائر حسب الأمر 03-11 يجب أن نستعمل مختلف مؤشرات ومعايير الاستقلال التشريعي للمصرف المركزي السابقة ، وهذه المعايير لاتعني بالضرورة إمكانية قياس درجة الاستقلالية بدقة كبيرة ، و يمكن استعمالها على النحو التالي:

*المحافظ: الوزن النسبي له (0.2)

*فترة الوظيفة: غير منصوص عليها ومنه درجة الترتيب تساوي : 0.00

ورقة في إطار الملتقى الدولي حول: "إصلاح النظام المصرفي" جامعة ورقلة.

*تعيين المحافظ: من قبل رئيس الجمهورية (حسب المادة: 13 من الأمر 03-11) ومنه درجة الترتيب تساوي

0.00

*الرفض أو الطرد للمحافظ: لأسباب لا تتعلق بالسياسة (المادة : 15 من الأمر 03-11) ومنه درجة الترتيب

تساوي 0.83.

*هل تقلد المحافظ وظائف أخرى في الحكومة: لا يمكن للمحافظ تقلد مهام أو وظائف أخرى سواء انتخابية أو

حكومية (حسب المادة : 14 من الأمر 03-11) ومنه درجة الترتيب تساوي 1.00.

وبذلك يمكن حساب درجة الاستقلالية بالنسبة لمعيار المحافظ كما يلي:

$$1.00 + 0.83 + 0.00 + 0.00$$

$$= \frac{0.345}{4} \text{ (بالنسبة للمحافظ)}$$

درجة الاستقلالية

وما يمكن ملاحظ 4 ن أن درجة الاستقلالية قد صافت وبمضت في الامر 11-03

المتعلق بالنقد والقرض مقارنة بالقانون 90-10 ، وهذا في المعيار الأول المتعلق بالمحافظ ، وهو معيار يشير إلى درجة الاستقلالية العضوية أو الشخصية ، ولكن هذا لا يعكس درجة الاستقلالية الكلية ، وبالتالي يجب حساب باقي المعايير الأخرى ، وبنفس الطريقة نحسب درجة الاستقلالية بالنسبة لباقي المؤشرات (صياغة السياسة النقدية ، أهداف البنك المركزي ، فرض حدود على إقراض الحكومة).

* صياغة السياسة النقدية : الوزن النسبي له (0.15) :

*من هو المشرف على صياغة السياسة النقدية: اعتمادا على نص المادة : 36 ، والمادة : 62 ، الفقرة "ج" من الأمر

: 03-11 المتعلق بالنقد والقرض ، فإن البنك المركزي هو الوحيد المخول له صلاحية إعداد السياسة النقدية والإشراف عليها ومتابعتها ، وبالتالي فإن درجة الترتيب تساوي 1.00.

*من له الكلمة الأخيرة في حل التعارض: طبقا لأحكام المادة: 63 الفقرة "د" من الأمر

03-11 ، فإن البنك المركزي هو الذي تعود له الكلمة الأخيرة في سيادة القرار ، حتى وإن منح لوزير المالية حق الطعن إلا أن ذلك ليس له تأثير بحكم أن القرار المتخذ من قبل مجلس النقد والقرض هو الذي يكون ساري المفعول في المداولة الثانية حتى وإن لم يرض الحكومة ، وهذا نفسه بالنسبة للقانون 90-10 ماعدا توسيع في عدد الأيام اللازمة للطعن والاجتماع الثاني اللازم لعملية التداول للمرة الثانية ، ومنه درجة الترتيب تساوي: 1.00.

* دور البنك في إعداد الموازنة العامة للدولة: هذا الأمر غير منصوص عليه في الأمر 03-11 كما هو الشأن بالنسبة للقانون

90-10 ، وهذا مؤشر على أن البنك ليس له دور في عملية الإعداد ، وهذا بالرجوع لأحكام القانون: 84-17 المتعلق بقوانين المالية ، ومنه درجة الترتيب تساوي 0.00 .

ومنه يمكننا حساب درجة الاستقلالية بالنسبة لهذا المعيار كما يلي:

$$1.00 + 1.00 + 0.00$$

$$= \frac{0.6666}{3} = \text{درجة الاستقلالية}$$

03

* أهداف البنك المركزي : الوزن النسبي له (0.15) :

ورقة في إطار الملتقى الدولي حول: "إصلاح النظام المصرفي" جامعة ورقلة.

تعتبر الأهداف التي يسعى البنك المركزي إلى تحقيقها ، أهدافا تتناغم مع استقرار العملة ، بحكم أنه لا يوجد هدف العمالة أو التشغيل ، ولكنها أهداف متعددة ، وهذا طبقا لأحكام المادة 62 من الأمر : 03-11 ، ومنه درجة الترتيبية تساوي: **0.60**.

وبالتالي يمكننا القول بأن الأهداف المرجوة من البنك المركزي تحقيقها عديدة ومتنوعة ، وليست مقتصرة على هدف استقرار الأسعار ، ولكنها إلى حد ما لا تتعارض مع أهداف السياسة النقدية عموما .
* حدود الإقراض الحكومي : الوزن النسبي (0.5) :

- الإقراض الغير مورك : مسموح به في حدود مرنة ، حسب نص المادة 46 الفقرة أ ، من الأمر 03-11 ، ومنه درجة الترتيبية تساوي: **0.33**.

- الإقراض التوريقي : مسموح به في حدود صارمة ، حسب نص المادة 47 من الأمر 03-11 ، ومنه درجة الترتيبية تساوي: **0.67**.

- شروط الإقراض: تكون حسب اتفاقية بين السلطة والبنك المركزي حسب أحكام المادة 46 الفقرتين: ب + د ، ومنه درجة الترتيبية تساوي: **0.33**.

- الجهة المقترضة : هي الحكومة المركزية حسبما تنص عليه المادة 46 ، ومنه درجة الترتيبية تساوي: **1.00**.

- حدود الإقراض: تكون بنسبة من الإيرادات العادية المثبتة في الموازنة العامة للدولة ، وهذا وفقا لأحكام المادة 46 الفقرة " أ " ، ومنه درجة الترتيبية تساوي: **0.33**.

- مدة القرض أو إستحقاقية القروض: تكون خلال مدة زمنية قدرها 240 يوم وهي بالتالي مستحقة الوفاء لأقل من سنة حسب المادة 46 الفقرة " أ " ، ومنه درجة الترتيبية تساوي: **0.67**.

- حدود أسعار الفائدة: هي أقل من الحدود الدنيا إذ لا تتجاوز 1% ، حسب نص المادة 49 من الأمر ، ومنه درجة الترتيبية تساوي: **0.50**.

- إمكانية دخول البنك المركزي للسوق الأولية في البورصة : حسب المادة 40 من الأمر 03-11 فإن البنك المركزي غير ممنوع من الدخول للسوق الأولية ، وبالتالي فإن درجة الترتيبية تساوي: **0.00**.
ومنه يمكننا حساب درجة الاستقلالية لهذا المعيار كما يلي:

$$\begin{aligned} \text{درجة الاستقلالية} &= (0.15 \cdot 0.33) + (0.1 \cdot 0.67) + (0.1 \cdot 0.33) \\ &+ (0.05 \cdot 1.00) + (0.05 \cdot 0.33) + (0.025 \cdot 0.67) \\ &= (0.025 \cdot 0.00) + (0.025 \cdot 0.5) \\ &= 0.2452 \end{aligned}$$

ويمكن تلخيص ما سبق ذكره بالنسبة لدرجة استقلالية البنك المركزي حسب الأمر 03-11 في الجدول التالي:

الجدول رقم: (06)

توصيف المتغير	الوزن	درجة الترتيبية
---------------	-------	----------------

ورقة في إطار الملتقى الدولي حول: "إصلاح النظام المصرفي" جامعة ورقلة.

0.345	0.2	I – المحافظ
0.00		1- فترة الوظيفة.....
0.00		2- تعيين المحافظ
0.83		3- الرفض أو الطرد.....
1.00		4- هل تقلد المحافظ وظائف أخرى في الحكومة؟.....
0.6666		II – صياغة السياسة النقدية
1.00	0.15	1- من يصوغ السياسة النقدية.....
1.00		2- من له الكلمة الأخيرة في حل التعارض
0.00		3- دور المصرف في عملية إعداد الموازنة.....
0.6		III – الأهداف
0.2452		IV – الحدود على الإقراض
0.33	0.15	1- التسليف غير المورق
0.67	0.50	2- التسليف المورق.....
0.33	0.15	3- شروط الإقراض.....
1.00	0.10	4- المقترضون المحتملون من المصرف.....
0.33	0.10	5- حدود إقراض المصرف.....
0.67	0.05	6- استحقاق القرض.....
0.50	0.025	7- أسعار الفائدة على القروض
0.00	0.025	8- المصرف المركزي ممنوع من شراء أو بيع أوراق مالية للحكومة.....
0.4642	1	درجة الاستقلالية الكلية

المصدر: من إعداد الباحث.

وبإجراء مقارنة بسيطة، وفقا للنموذج السابق نلاحظ بأن الأمر 03-11 قد تراجع نوعا ما في منح الاستقلالية للسلطة النقدية ، مقارنة على ما كانت عليه في القانون 90-10 .

خلاصة وتوصيات:

لقد حاولنا من خلال ورقتنا هذه التعريف بالسلطة النقدية المتمثلة في البنك المركزي في أغلب الأحوال ، وليس دائما ، إذ نجد أنها محصو ؛ في مجلس النقد والقرض بالنسبة للجزائر ، وقد بينا أنها تلك المؤسسة التي تعمل على وضع السياسة النقدية

ورقة في إطار الملتقى الدولي حول: "إصلاح النظام المصرفي" جامعة ورقلة.

والإشراف عليها وتنفيذها ، كما استعرضنا مفهوم الاستقلالية ودوافعها ، ومختلف الدراسات الأكاديمية التي حاولت وضع معايير موحدة لقياس درجة الاستقلالية ، وقد عرضنا نموذجاً مستنبطاً من أحد الملتقيات العربية ، أما المحور الثاني فقد خصصناه لدراسة تفصيلية لبنك الجزائر على ضوء الأحكام التشريعية الحديثة ، وقد حاولنا تطبيق النموذج المقدم من خلال محاولة قياس درجة استقلالية بنك الجزائر ، وخاصة السلطة النقدية المتجسدة في مجلس النقد والقرض .

وقد وصلنا في الأخير إلى جملة من النتائج التي يمكن حصرها فيما يلي :

* ليست السلطة النقدية دائماً مجسدة في البنك المركزي، ولكن قد تكون هيئة أخرى تابعة للبنك.

* هناك ميل حديث إلى التوجه نحو استعمال الأساليب غير المباشرة في التأثير على حجم الائتمان، وميل بارز نحو منح المزيد

من الاستقلالية للبنوك المركزية خاصة فيما يخص رسم الأهداف النقدية ومحاولة بلوغها.

* يعتبر قانون النقد والقرض (10/90) بمثابة شهادة ميلاد استقلالية بنك الجزائر ومرحلة حاسمة من مراحل السياسة

النقدية في الجزائر.

* انطلاقاً من محاولتنا في تطبيق النموذج المقدم، فإننا استنتجنا بأن هناك تراجع في درجة استقلالية بنك الجزائر في الأمر:

11/03 ، مقارنة مع القانون: 10/90 .

وفي الأخير فإنه وجب التنويه ، على أن استعمال القانون كأداة إصلاح أمر جيد و بالغ الأهمية ، لكن ذلك يبقى غير

كافي دون إشراك الهيئات المختصة بالعملية في صياغة أي مشروع ، وعليه يجب أن يشارك أعضاء مجلس إدارة البنك المركزي

وخبرائه ، في إعداد مشاريع القوانين التي تدعم من استقلالية هذه الهيئة وأن يبادروا هم إلى طرح هذه المشاريع وفقاً لما يروونه منا

سبباً لأداء مهامهم ووظائفهم على أحسن وجه.

المراجع والهوامش :

- 1- عبد المجيد قدي، "المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية-دراسة تحليلية و تقييمية- "، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، 2003، ص:94.
- 2- محمد دويدار، أسامة الفولي، " مبادئ الاقتصاد النقدي"، دار الجامعة الجديدة، الطبعة الأولى، مصر، 2003، ص:275.
- 3- الملتقى الوطني حول المنظومة المصرفية الجزائرية و التحولات الاقتصادية، ديسمبر 2004، جامعة الشلف، مداخلة حول استقلالية البنك المركزي و أثرها على فعالية السياسة النقدية، الأستاذ: منصور زين، ص: 425-426.
- 4- أسامة محمد أمين، مجدي شهاب الدين ، "مبادئ النقود والبنوك" ، الدار الجامعية ، مصر ، 1997.
- 5- معايير مقبسة من (معايير الاستقلال التشريعي للمصرف المركزي) ندوة حول السياسة النقدية في الوطن العربي، تنظيم صندوق النقد العربي، 1996.
- 6- الملتقى الوطني الأول: المنظومة المصرفية الجزائرية و التحولات الاقتصادية- الواقع و التحديات، مداخلة للأستاذة :مليكة زغيب و الأستاذة: حياة نجار حول النظام البنكي الجزائري تشخيص الواقع و تحديات المستقبل، ص: 398.
- 7- بلعزوز بن علي، "محاضرات في النظريات و السياسات النقدية"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص: 173.
- 8- الطاهر لطرش، " تقنيات البنوك " ، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 2003، ص: 195.
- 9- المادة 19 ، القانون رقم: 90-10 المؤرخ في : 14-04-1990 المتعلق بالنقد والقروض .
- 10- القانون رقم: 62-144 المؤرخ في: 13-12-1962 المتضمن إنشاء البنك المركزي الجزائري، وتحديد قانونه الأساسي.
- 11- القانون رقم: 86-12 المؤرخ في: 19-08-1986 المتعلق بنظام البنوك والقروض.
- 12- الأمر رقم: 03-11 المؤرخ في: 29-08-2003 المتعلق بالنقد والقروض.
- 13- بعض الأحكام التنظيمية الصادرة عن البنك المركزي الجزائري.
- 14- عجة الجيلالي ،" المظاهر القانونية للإصلاحات الاقتصادية" ، أطروحة دكتوراه دولة ، جامعة الجزائر ، 2004-2005.
- 15- الموقع الإلكتروني لبنك الجزائر: