

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

République Algérienne Démocratique et Populaire

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique

Université de M'SILA

Faculté des Sciences Économiques,

Commerciales et des Sciences de Gestion

Département : Sciences de économique



جامعة المسيلة
كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير
قسم : العلوم الاقتصادية

العنوان

انعكاسات استقلالية البنك المركزي على الرقابة المصرفية

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر (أكاديمي) في العلوم الاقتصادية
تخصص: مالية ونقود

إشراف الأستاذ:

- بوخرص عبد الحفيظ

إعداد الطالبة:

- دغيش سارة

السنة الجامعية: 2015/2014

وَالْحَمْدُ لِلَّهِ
الْعَلِيِّ الْعَظِيمِ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

حاله



شكر و عرفان

الشكر لله سبحانه وتعالى الذي ألهمني الإرادة والصبر والمثابرة لإتمام هذا العمل المتواضع
الشكر الجزيل للأستاذ الفاضل بوخرص عبد الحفيظ الذي تفضل بالإشراف على بحثي
هذا، وعلى نصائحه وتوجيهاته القيمة التي أفادني بها، فأكن له كل الإحترام والتقدير
إلى الأساتذة الذين شرفوني بقبولهم مناقشة هذه الرسالة
إلى جميع الأساتذة الذين ساعدوني على إتمام هذا العمل
وإلى كل من بذل معي جهدا ووفر لي وقتا، ونصح لي قولا، أسأل الله أن يجزيهم عني خير
الجزاء.

سارة



الفهارس



فهرس

المحتويات

فهرس المحتويات

الصفحة

فهرس الجداول

فهرس الأشكال

مقدمة عامة..... أ

الفصل الأول: البنك المركزي و الرقابة المصرفية

تمهيد..... 08

المبحث الأول: ماهية البنك المركزي..... 09

المطلب الأول: نشأة و تعريف البنك المركزي 09

المطلب الثاني: خصائص و ميزانية البنك المركزي..... 12

المطلب الثالث: وظائف البنك المركزي..... 16

المبحث الثاني: ماهية الرقابة المصرفية..... 23

المطلب الأول: تعريف الرقابة المصرفية و أنواعها..... 23

المطلب الثاني: الأهداف الجوهرية للرقابة المصرفية و أساليبها..... 25

المطلب الثالث: المخاطر المصرفية..... 28

المبحث الثالث: أدوات الرقابة المصرفية..... 31

المطلب الأول: الأدوات الكمية..... 31

المطلب الثاني: الأدوات الكيفية..... 33

خلاصة..... 34

الفصل الثاني : استقلالية البنك المركزي

تمهيد..... 36

المبحث الأول: ماهية استقلالية البنك المركزي..... 37

المطلب الأول: : مفهوم استقلالية البنك المركزي و معايير قياسها..... 37

المطلب الثاني: أسباب الدعوة إلى الاستقلالية.....	41
المطلب الثالث: الاستقلالية بين التأيد و المعارضة.....	42
المبحث الثاني: أثر استقلالية البنك المركزي على المؤشرات الاقتصادية.....	44
المطلب الأول: الاستقلالية و التضخم.....	44
المطلب الثاني: الاستقلالية و عجز الموازنة.....	46
المطلب الثالث: الاستقلالية و الناتج المحلي الإجمالي.....	47
المبحث الثالث: استقلالية البنوك المركزية في بعض الدول	48
المطلب الأول: الاحتياطي الفدرالي الأمريكي.....	48
المطلب الثاني: البنك الألماني المركزي.....	50
المطلب الثالث: البنك المركزي الفرنسي.....	52
خلاصة.....	54

الفصل الثالث: الرقابة المصرفية على خوء الاستقلالية

تمهيد.....	56
المبحث الأول: تطور الجهاز المصرفي الجزائري قبل صدور قانون النقد والقرض....	57
المطلب الأول: اقامة جهاز مصرفي وطني بعد الاستقلال 1962-1970.....	57
المطلب الثاني: اصلاح الجهاز المصرفي في فترة السبعينات.....	58
المطلب الثالث: اصلاح الجهاز المصرفي في الثمانينات.....	59
المبحث الثاني: دور استقلالية بنك الجزائر في تطبيق القواعد الاحترازية.....	64
المطلب الأول: ماهية القواعد الاحترازية.....	64
المطلب الثاني: أنواع الرقابة المصرفية في الجزائر.....	68
المطلب الثالث: آلية عمل الرقابة المصرفية ضمن النظام المصرفي الجزائري.....	71
المبحث الثالث: استقلالية البنك المركزي الجزائري.....	74
المطلب الأول: بنك الجزائر قبل قانون النقد والقرض.....	74

المطلب الثاني: قانون النقد والقرض واستقلالية البنك المركزي الجزائري.....	78
المطلب الثالث: واقع استقلالية بنك الجزائر حسب الأمر 03/11.....	83
.....خلاصة	88
.....خاتمة	90

قائمة المراجع



فهرس الجداول

فهرس الجداول

الصفحة	عنوان	رقم
12	تطور عدد البنوك المركزية على مستوى العالم	01
14	ميزانية البنك المركزي	02
66	المعايير الاحترازية المطبقة في البنوك التجارية	03

فهرس الأشكال

الصفحة	العنوان	الشكل
30	أنواع المخاطر المصرفية	01
62	النظام المصرفي وأجهزة الرقابة بموجب قانون القرض والبنك لعام 1986	02



فهرس

الأشكال

مقدمة

مقدمة:

لم يكن العمل المصرفي محدد السمات قبل القرن الثامن عشر وبداية الثورة الصناعية ولكن الحاجة ولدت مفهوم جديد في المشاركة المالية وأصبح التمويل مهنة منظمة استقطبت أشخاص مصرفيون يمتحنون تجارة النقود، فأنشئت وتطورت المصارف بمفهومها الحالي.

وتعد البنوك المركزية أحدث صورة لتطور الجهاز المصرفي باعتبارها أعلى هيئة في الجهاز المصرفي، فعلاقتها بهذا النظام وثيقة جدا، سواء من ناحية الإصدار النقدي وهو وظيفتها الأساسية التي أنشئت من أجلها أو الرقابة المصرفية التي تعبر عن تطور أمور من الإصدار النقدي إلى الوظائف المتعددة والتي تهدف إلى الإبقاء والمحافظة على التوازن النقدي الداخلي والخارجي.

حيث أن العلاقة بين البنوك المركزية والدولة تتوقف عن مدى التطور الاقتصادي ودرجة تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية، كما أنها الأداة الرئيسية للحكومة لتنفيذ سياستها المصرفية، لذا يعد دور البنوك المركزية في الرقابة المصرفية من الموضوعات التي تحظى بأهمية كبيرة في الدراسات الاقتصادية ولا سيما المالية والمصرفية لأهمية هذا الدور في تحقيق التوازن والاستقرار للاقتصاديات الوطنية الذي تتشده جميع دول العالم باختلاف أنظمتها الاقتصادية.

يعرف العالم في وقتنا الحالي حركة كبيرة لرؤوس الأموال، وهذه الأخيرة هي أساس عدة اضطرابات في الأسواق النقدية، وانطلاقا من ذلك معرفة الكثير من الدول لظاهرة التضخم، بالإضافة إلى حركة عدم رشادة الدول وضرورة ابتعادها عن المجال الاقتصادي فتم التفكير في منح الاستقلالية للبنوك المركزية.

ويؤيد العديد من الاقتصاديين استقلالية البنك المركزي في مجال الرقابة المصرفية لأن مصداقيتها على تحقيق الهدف الخاص باستقرار الأسعار سوف تكون أفضل إذا ما زادت درجة استقلالية البنك المركزي على عكس البنك المركزي التابع للدولة.

وكلمة استقلالية بصفة عامة تعني حرية المؤسسة في تسيير نفسها حسب قوانين السوق والتصرف بحرية في وسائلها.

أما استقلالية البنك المركزي الذي يتم تنصيب مسيريه من طرف السلطات العمومية، فهي وضعية ناتجة عن مجموعة إجراءات قانونية يعترف فيها بأن البنك المركزي مكلف بضمان الاستقرار النقدي والمالي في إطار هذه المهمة، فهو لا يتلقى أية توصيات من طرف السلطات العمومية.

قامت السلطة النقدية بإصدار قانون النقد والقرض سنة 1990، بهدف منح الاستقلالية القانونية لبنك الجزائر، لكنها أدخلت على هذا القانون تعديلات متمثلة في الأمر 03/11 أدت إلى الحد من الاستقلالية، وموضوعنا خلال هذا البحث يتعلق برقابة البنك المركزي على البنوك في ظل الاستقلالية.

1_ الإشكالية:

ما هو مضمون الرقابة المصرفية التي يمارسها البنك المركزي على البنوك التجارية في ظل الاستقلالية؟

2_ سؤالي-بغني ب:

قام البحث على فروض وهي:

_ تحديد مفهوم استقلالية البنك المركزي، ووضع إطار شامل لهذه الاستقلالية.

_ إيضاح العلاقة الموجودة بين استقلالية البنك المركزي وبعض المتغيرات.

_ ماذا نقصد بالرقابة المصرفية؟

_ ما هي الضوابط التي أتت بها السلطة النقدية الجزائرية بين قانون النقد والقرض والأمر 03/11؟

_ ما الغاية الموجودة من استقلالية البنك المركزي؟

3_ الفرضيات:

_ إن استقلالية البنك المركزي مع التزامه بمسؤولياته غالبا يعني تحقيق وبقاء استقرار الأسعار أي فعالية الرقابة المصرفية.

- أن البنك المركزي الجزائري تتقصره الاستقلالية لممارسة الرقابة المصرفية بشكل فعال لتحقيق الاستقرار النقدي.

- الفحص والمراجعة من جانب سلطة عليا.

- جاء قانون النقد والقرض والأمر 03/11 المعدل له تكريسا لاستقلالية السلطة النقدية في الجزائر.
- الغاية هي تحقيق الاستقرار النقدي بشكل عام والاستقرار في المستوى العام للأسعار بشكل خاص.

حدود الدراسة:

يعرض البحث ماهية استقلالية البنك المركزي والإطار الفكري للعلاقة بين هذه الاستقلالية وفاعلية أدوات الرقابة المصرفية في تحقيق الأهداف النقدية والمصرفية في عدد من الدول. كما يتضمن تجربة الجزائر في مجال الاستقلالية للبنك المركزي.

أهداف البحث:

- السعي لاكتساب معارف جديدة
- الإجابة عن الأسئلة الواردة في الإشكالية
- الوصول إلى فهم العمليات المطبقة في البنوك
- تحديد مفهوم استقلالية البنك المركزي بهدف وضع إطار شامل متكامل لهاته الاستقلالية للتعرف على مدى استقلالية البنك المركزي مختلف الدول.
- تحديد استقلالية بنك الجزائر وفقا لقانون النقد والقرض والأمر 03/11.
- القواعد الاحترازية المطبقة في ظل استقلالية بنك الجزائر.

أسباب اختيار الموضوع:

- الرغبة في دراسة هذا الموضوع
- ارتباطه بالتخصص العلمي الذي ندرسه
- أهمية موضوع البنوك في النشاط الاقتصادي
- القضايا التي طرحت على المستوى الوطني والتي تخص وظيفة الرقابة المصرفية المطبقة من طرف البنوك المركزية في حالة الاستقلالية وكذلك في حالة التبعية.
- التغيرات التي طرأت على المنظومة المصرفية.

منهجية الدراسة:

تم استخدام المنهج الوصفي من خلال عرض ووصف أهم المتغيرات المتعلقة بموضوع الدراسة.

إلى جانب المنهج التاريخي عند دراسة استقلالية البنوك المركزية وتطور النظام المصرفي في الجزائر.

خطة البحث:

سنتطرق لهذا البحث من خلال ثلاثة فصول نسبقها بمقدمة عامة وتتبعها خاتمة عامة.

الفصل الأول: وهو عبارة عن فصل تمهيدي سنقدم فيه كل من البنك المركزي والرقابة المصرفية بشكل مفصل من تعريف للبنك المركزي ووظائفه بالإضافة إلى خصائصه، وماهية الرقابة المصرفية (التعريف، أدوات، المخاطر).

الفصل الثاني: سنتطرق إلى مفهوم استقلالية البنك المركزي وأنواعها بالإضافة إلى نماذج عن بنوك مستقلة، كما تم الإشارة إلى علاقة البنك المركزي بالمتغيرات الاقتصادية.

أما الفصل الثالث: فسنطرق فيه إلى تطور الجهاز المصرفي في الجزائر قبل صدور قانون النقد والقرض.

كما تم التطرق إلى دور استقلالية بنك الجزائر في تطبيق القواعد الاحترازية بالإضافة إلى استقلالية بنك الجزائر.

صعوبات الدراسة:

لقد واجهتنا صعوبات جمة في مسيرة إعدادنا هذا البحث، أردنا الإشارة إليها بغية لفت نظر الباحثين من أجل تفاديها مستقبلا، كما نود لفت اهتمام المسؤولين ومصادر المعلومات بضرورة تزويد الباحثين بالمعلومات الكافية لتسهيل مهمة إنجاز بحوثهم العلمية، ومن بين هذه الصعوبات نذكر:

- قلة المراجع الخاصة باستقلالية البنك المركزي.
- قلة المراجع الخاصة بالرقابة المصرفية.

الفصل الأول:

البنك المركزي و الرقابة
المصرفية

تمهيد :

البنك المركزي هو المؤسسة التي تتكفل بإصدار النقود في كل دول العالم، وهو المؤسسة التي تترأس النظام النقدي ولذلك فهو يشرف على التسيير النقدي ويتحكم في كل البنوك العاملة في الاقتصاد، وهو الملجأ الأخير لمختلف البنوك عند الضرورة في إطار القوانين والتشريعات السائدة والقائمة في كل دولة، فهو يتمتع بالسيادة والاستقلال.

يعتبر النظام المصرفي نظام العلاقات التي تربط البنك المركزي بالبنوك التجارية من جهة، كما يشمل الطرق المختلفة لتنظيم البنوك بنفسها من جهة أخرى.

ولهذا سنتطرق في هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث بحيث، سنستعرض في:

المبحث الأول: ماهية البنك المركزي من خلال ذكر نشأته وخصائصه بالإضافة إلى وظائفه.

المبحث الثاني: ماهية الرقابة المصرفية من خلال تعريفها وذكر أنواعها بالإضافة إلى الأهداف والمخاطر.

المبحث الثالث: أدوات الرقابة المصرفية.

المبحث الأول: ماهية البنك المركزي

يعتبر البنك المركزي من بين أهم المؤسسات المالية و المصرفية في الدولة حيث يشكل أساس النظام النقدي المالي في كل أنحاء العالم، فبواسطته تتمكن الدولة من تنفيذ السياسات النقدية و المالية التي من شأنها أن تدعم السياسة الاقتصادية للحكومات لذلك فهو يلعب دورا حاسما في مجال صياغة السياسة النقدية للدولة و تنفيذها و يسهر على حسن سير النظام الائتماني بشكل عام.

المطلب الأول: نشأة و تعريف البنك المركزي:¹

نشوء الصيرفة المركزية:

رغم أن البعض من البنوك المركزية قدم على تأسيسها أكثر من قرنين من الزمن إلا أن الصيرفة المركزية تعتبر تطورا حديثا تعود في الأساس إلى القرن التاسع عشر فقد تأسس بنك وكس السويدي عام 1868 و بنك إنجلترا عام 1894، إلا أنه لم يمارس مهامه كبنك مركزي يقوم بمهمة الصيرفة المركزية إلا في عام 1844، و في الواقع عرفت إنجلترا الصيرفة المركزية عن طريق الصدفة عندما وجدت البنوك التجارية من الملائم لها تصفية حسابات الصكوك المسحوبة على بعضها عن طريق المقاصة بواسطة بنك إنجلترا و يمثل تاريخ بنك إنجلترا تاريخ تطور قواعد و أساليب الصيرفة المركزية، و قد أنشأ بنك فرنسا عام 1800، و كان مرتبطا ارتباطا وثيقا بالحكومة منذ أول تأسيسه، و تأسس بنك الرايخ الألماني عام 1876، بعد تأسيس الإمبراطورية، و تأسيس بنك هولندا عام 1814 بعد انهيار بنك أمستردام، و تأسيس البنك الوطني النمساوي عام 1878، حتى يعيد الاستقرار إلى النظام النقدي الوطني الذي انهار بسبب الإفراط في إصدار النقود الورقية، و تم تأسيس بنك النرويج و بنك الدانمرك الوطني و البنك الوطني البلجيكي و بنك اسبانيا في السنوات 1817، 1818، 1850، 1856، على التوالي، و قد تمت تأسيس البنك الحكومي الروسي عام 1860، لدعم التداول النقدي و إدارة قرض الإمبراطورية الروسية و تم تأسيس بنك

¹ ضياء مجيد الموسوي، الاقتصاد النقدي، مؤسسة شباب الجامعة الإسكندرية، 2008، (ص 242).

اليابان عام 1882، و تم تأسيس بنك إيطاليا عام 1893، أما البنك الوطني السويدي فقد أنشأ عام 1907، و في القرن التاسع عشر تم إنشاء بنوك مركزية في كل من البرتغال ورومانيا و سرفيا وبلغاريا و تركيا و مصر، و كل هذه البنوك تمتعت باحتكار إصدار العملة الورقية و على ذلك ففي القرن التاسع عشر، تم تأسيس البنوك المركزية في العديد من دول العالم و بالأخص في أوروبا حيث تم إنشاء بنك مركزي في جميع دول أوروبا و منح سلطة إصدار النقود الورقية و بمرور الزمن أصبحت هذه البنوك تقدم المشورة لحكوماتها، و رغم أنه في نهاية القرن التاسع عشر تكاد تكون جميع دول أوروبا لها بنك مركزي إلا أن دول الشرق ما عدا القليل منها مثل اليابان و جاوا والعالم الجديد خلت من البنوك المركزية فقد تم إنشاء بنك الاحتياطي الفيدرالي في أمريكا عام 1913، و تأسس بنك كندا في نهاية عام 1934، و بقيت دول مهمة في الشرق مثل الهند و الصين بدون بنك مركزي و على ذلك استمر العمل في تأسيس البنوك المركزية خلال القرن العشرين و تميزت فترة بعد الحرب بظاهرة التأمين، و سيطرت الحكومات على الحياة الاقتصادية داخل المجتمع، و شهدت هذه الفترة إضافات واسعة إلى قائمة البنوك المركزية و توسيع السلطة للبنوك المركزية القديمة.

و يعتبر أهم حدث ساعد على إنشاء البنوك المركزية هو الذي قدمه المؤتمر المالي العالمي، الذي انعقد في بروكسل عام 1920، و قد جاء في التقرير الختامي للمؤتمر القول: على كل الدول التي لم تنشأ فيها بنك مركزي لحد الآن عليها أن تبدأ العمل بإنشاء بنك مركزي فيها بأسرع وقت ممكن ليس فقط من أجل تحقيق الاستقرار في نظامها النقدي والمصرفي بل أيضا لتحقيق التعاون الدولي.

مفهوم البنك المركزي:¹

يقوم البنك المركزي حاليا بأداء الكثير من الأعمال ذات الطبيعة المختلفة مما يجعل من الصعب تقديم تعريف دقيق موجز للبنك المركزي فأى تعريف للبنك المركزي مشتق من وظائفه و هي تختلف من وقت لآخر و من دولة لأخرى و بمرور الزمن تطورت وظائف

¹ ضياء مجيد، المرجع السابق، ص 245.

البنك المركزي حتى أصبح من الصعب إعطاء تعريف ثابت و موجز للبنك المركزي و مع ذلك يمكن تعريف البنك المركزي بأنه عبارة عن مؤسسة مركزية نقدية تقوم بوظيفة بنك البنوك و وكيل مالي للحكومة ومسؤولا عن إدارة النظام النقدي في دولة و باختصار يأتي البنك المركزي على رأس المؤسسة المصرفية في البلاد و علاوة على ذلك ما عدا بعض الاستثناءات يجب أن لا يقوم البنك المركزي بتلك الأعمال التي تقوم بها البنوك التجارية في تعاملها مع أفراد المجتمع.

و قد اختلف الاقتصاديون فيتعريفهم للبنك المركزي فمنهم من يركز على أحد وظائفه دون الأخرى و في هذا الصدد يقول فيراسميث (التعريف الأول للصيرفة المركزية هو نظام صيرفي يتولى فيه بنك واحد إما باحتكار كامل أو جزئي لإصدار الأوراق النقدية) ويرى (شوا) البنك المركزي، بأنه ذلك البنك المسؤول عن تنظيم حركة الائتمان في حين يؤكد هوتري على وظيفة البنك المركزي كملجأ أخير للإقراض أما ستويثورت من بنك التسويات الدولية فيؤكد على دور البنك المركزي في التمتع بحق تنظيم حجم الائتمان في البلد أما كيشن و الكنفقد اعتبر أن الوظيفة الأساسية هي أن البنوك المركزية مسؤولة عن تحقيق استقرار النظام النقدي و اختصار في الوقت الذي يؤكد فيه فيراسميث على وظيفة إصدار النقود الورقية ترى أن شوا و هوتري و كيشن و الكنفقد ينظرون للدور المهم الذي يقوم به البنك المركزي في تنظيم حجم العملة و حجم الائتمان و على وظيفته كملجأ أخير للإقراض و على دوره في تحقيق استقرار النظام النقدي.

في الجزائر يعد البنك المركزي أول مؤسسة نقدية يتم تأسيسها 13 / 12 / 1962

بموجب القانون 62-144¹

¹الطاهر لطرش، تقنيات البنوك، ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون، الجزائر، طبعة 2001، (ص 186).

جدول رقم (01): تطور عدد البنوك المركزية على مستوى العالم

السنوات	1700	1800	1850	1900	1910	1920	1930
عدد البنوك	02	03	12	18	20	23	34
السنوات	1940	1950	1960	1970	1980	1990	
عدد البنوك	41	59	80	108	137	166	

المصدر: مجدي محمود شهاب، سنة 1997، ص 197.

المطلب الثاني: خصائص و ميزانية البنك المركزي:¹

أولاً: خصائص البنك المركزي:

يقوم البنك المركزي على أوجه عدة من التمايز توضح الطبيعة الخاصة له، و تعكس لنا أهميته كبنك مركزي، تتمثل هذه الخصائص فيما يلي:

1- يقوم البنك المركزي بإصدار ما يسمى بالنقود القانونية أي تحويل الأصول الحقيقية إلى أصول نقدية و تحويل الأصول النقدية إلى أصول حقيقية، حيث تنشأ النقود القانونية من طرف البنك المركزي، الذي فوضته الدولة لأداء هذه العملية و نظراً لاحتكاره لمثل هذا الامتياز فهو يمثل الملجأ الأخير، حيث تعود إليه الحكومة و البنوك الأخرى في آخر المطاف إذ لم تجد السيولة في مكان آخر لذلك يقال عنه أنه بنك البنوك و بنك الحكومة وتدخل عملية إصدار النقود في إطار رؤيته الشاملة للوضع النقدي و تصوره لتطورات المستقبلية.

2- النقود القانونية التي يصدرها البنك المركزي تختلف عن أنواع النقود الأخرى (نقود الودائع)، فهي تتميز بخصائص معينة كونها نقود مقبولة عامة و لها قوة إبراء غير محدودة و تتميز بسيولتها التامة عكس نقود الودائع التي تصدرها البنوك التجارية و بشكل متعدد.

3- لا توجد مصادر متعددة و مستقلة مصدرة للنقود بل هناك وحدة مركزية واحدة تشرف على الائتمان مع إمكان وجود فروع للبنك المركزي لتسهيل مهامه و تكون أكثر دقة وتنظيماً.

¹ حدة رايس، دور البنك المركزي في إعادة تجديد السيولة في البنوك الإسلامية، إيتراك للطباعة و النشر و التوزيع، سنة 2009، ص (115).

- 4- على خلاف البنوك التجارية، لا يتعامل البنك المركزي عموماً مع الأفراد حيث أنه يهتم بتنظيم و رقابة عمليات البنوك التجارية، و من ثم لا يمكن له أن ينافسها في نشاطها خاصة و أنه يعتبر بنكاً لهذه البنوك يحتفظ لديه بالأرصدة التي يوجبها القانون، كما يقوم بإصدار النقود القانونية دون غيره من البنوك و من هنا لو قام بمنافسة هذه البنوك لخرج عن وظيفته.
- 5- يختلف هدف البنك المركزي عن هدف البنوك التجارية و المشروعات الخاصة من حيث تحقيق الربح، فإن من المسلم به أن الهدف الرئيسي لسياسة البنك المركزي حتى في النظام الاقتصادي الرأسمالي ليس هو تحقيق الأرباح بل خدمة السياسة الاقتصادية العامة.
- 6- تمتع البنك المركزي بسلطة قانونية باستخدام وسائل معينة يستطيع من خلالها أن يلزم البنوك التجارية بتنفيذ السياسة النقدية التي يرغبها.
- 7- يحتل البنك المركزي الصدارة و قمة الجهاز المصرفي و ذلك لقدرته على إصدار النقود و الرقابة على أصول الائتمان في البلاد من خلال رقابته على البنوك التجارية والتأثير في قدرتها على خلق النقود، و هناك علاقة وثيقة بين الحكومة و البنك المركزي حيث يعتبر هذا الأخير أحد أجهزة الدولة و يعد مستشارها في المسائل السياسية النقدية فهو بنك الدولة.

ميزانية البنك المركزي:¹

الجدول رقم: 02

1- أوراق نقدية في التداول	1- الذهب و الديون على الخارج:
2- حسابات دائنة خارجية	- الذهب
- حسابات البنوك، المؤسسات و الأشخاص الأجنبية	- التسييريات تحت الطلب في الخارج
- حساب خاص للصندوق، استقرار الصرف.	- تسبيقات إلى صندوق استقرار الصرف
	- الحصول على DTS
	- Concours au FMI

¹ فريدة بخراز يعدل ، تقنيات و سياسات التسيير المصرفي، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، سنة 2005، ط3، ص 106.

2- ديون على الخزينة العامة - نقود معدنية - حسابات جارية للبريد - مساعدات للخزينة 3- الديون المترتبة على عمليات إعادة التمويل - سندات مخصصة - سندات مشتراة في السوق النقدي - قروض مقابل سندات - سندات في طريق الاستحقاق	3- حساب جاري للخزينة العامة 4- الحسابات الدائنة للوحدات المالية - حسابات جارية للمؤسسات المرغومة على تكوين احتياطي إجباري - التزامات ناتجة عن التدخل في السوق النقدي 5- احتياطات لإعادة تقييم الأصول العامة من الذهب. 6- رأس مال و أصول الاحتياط
--	---

المصدر: بخراز يعدل فريدة، تقنيات التسيير المصرفي، سنة 2005، ص 107.

ثانيا: تحليل ميزانية البنك المركزي:

1- **تأثير العلاقات النقدية الدولية:** تتأثر ميزانية البنك المركزي بهيكل العلاقات الدولية هكذا يصدر صندوق النقد الدولي نقودا، تعرف بحقوق السحب الخاصة (DTS) التي توجد في احتياطات الصرف للبنك المركزي، و الموجودة في أصول الميزانية إذا وافقت موردا أو في الخصوم إذا وافقت ديناً- إن انتهاج الولايات المتحدة الأمريكية 1971- 1973 لنظام الصرف بدون عيار أدى إلى أن قيمة أصول الدولة من الذهب و العملات تنمو في السوق، في حين يبدو طبيعياً أن يصدر البنك المركزي نقدا عندما تزيد أصوله من الصرف كمياً، إلا أنه من بالغ الخطورة أن يصدر نقداً مجرد تغير قيمته في السوق، و من هنا وجدت طرفاً للتحديد بنود إضافية في ميزانية البنك المركزي.

أ- **تغير قيمة الذهب:** تحتفظ بنوك الإصدار باحتياطي الذهب لسببين على الأقل:

- الأول تاريخي في الأصل، ذلك لأن النقود الورقية كانت لها تغطية من الذهب.
- الثاني يفسر تاريخياً حتى 1971، و يفسر بارتباط الدولار الأمريكي بالذهب، و الذي حددت في 1953 الأوقية من الذهب بـ 35 دولار.

ب- **تغير قيمة العملات الصعبة:** يتموج الدولار و العملات الصعبة بحرية في سوق الصرف و حتى يحتاط البنك المركزي من الزيادة أو النقصان في القيمة يستخدم طريقة معقدة، فإنه يقيم موارده من العملات الأجنبية دوريا و يحول الرصيد إلى الخزينة العامة ولكنه يغير بالاتجاه المعاكس لمساعداته للخزينة العامة.

بحيث كل ربح يسجله الصندوق من جراء ارتفاع قيمة العملات الصعبة يؤدي إلى انخفاض سقف القروض للخزينة في حين كل خسارة تعوض بارتفاع السقف، و يجب التذكير أن الناتج من إعادة التقييم هذا يختفي من بند (الخارج) من خصوم ميزانية البنك المركزي يؤكد هذا البند على دور البنك في حماية قيمة العملة الوطنية بتوفير العملة الصعبة لسوق الصرف و يتحاشى البنك المركزي انخفاض هذه القيمة بشراء العملات الصعبة حيث تمنع ارتفاعا قويا للنقد الوطني، و حتى يتمكن من هذا يجب أن يتوفر البنك المركزي على الموارد الضرورية من العملات الصعبة و منها DTS.

2- **ديون على الخزينة العامة:**¹ هي المصدر الأساسي لخلق النقود في الدول الأنجلوسكسونية حيث الأهمية البالغة للديون العامة، و تمثل الوسائل الرئيسية في السوق النقدي، ففي فرنسا، تجمع دائرة الخزينة العامة ما يكفي من السيولة الشيء الذي يجعل الديون العامة متقلصة، أما في الجزائر يبقى الدين يتزايد من سنة لأخرى.

عموما إن لجوء الخزينة العامة إلى البنك المركزي يعد أحد الوسائل الرئيسية للصندوق فالبنك المركزي يسير الحساب الجاري للخزينة و يوفر لها السيولة.

و من بين المساعدات المباشرة التي يقدمها البنك المركزي إلى الخزينة العامة و التي تعتبر الأكثر استعمالا (السوق المفتوحة)، و هي طريقة يستعملها البنك المركزي في تزويد البنوك بالسيولة عن طريق توظيف السندات العامة.

تحتفظ البنوك بمحفظة من السندات العامة ذات تواريخ استحقاق متعددة، إذا كانت مدة السند قصيرة فقيمتها تكون مرتفعة و بالتالي تزيد أهميته كوسيلة سيولة، و عندما يريد البنك

¹ فريدة بخراز يعدل، المرجع السابق، ص 104.

المركزي أن يشجع إصدار السندات العامة، يقوم بعملية شراء واسعة للسندات العامة القديمة في السوق النقدي، فتقبل البنوك على بيع سنداتها العامة القديمة و اقتناء جديدة الإصدار . تعتبر العملية مربحة للبنوك بما أنها تحصل بالمناسبة على نقود قانونية (غير مقرضة)، يمكنها إعادة استخدامها، هذا من جهة، و من جهة أخرى، يمكن للخبزينة العامة أن توظف سنداتنا بسعر أقل مما كانت سوف تدفعه إذا لم تحدث عملية السوق المفتوحة.

المطلب الثالث: وظائف البنك المركزي:

إذا كان لكل بنك مركزي في دولة معينة وظائف خاصة تميزه عن غيره من البنوك المركزية في الدول الأخرى، إلا أنه يمكن تحديد سمات أو وظائف مشتركة بين البنوك المركزية في الدول المختلفة.

البنك المركزي في كثير من الحالات يقدم قروض للحكومة و ائتمان لسائر البنوك الأخرى فهو في قمة النظام المصرفي، و من ثمة يتولى رسم السياسة النقدية وفقا لما تقتضيه الظروف الاقتصادية الخاصة بالدولة، و على هذا الأساس، يمكن تحديد وظائف البنك المركزي على النحو التالي:

أولاً: البنك المركزي هو بنك الإصدار:

الإصدار النقدي هو العملية التي يقوم بواسطتها البنك المركزي بوضع نقودا قانونيا بحوزة الاقتصاد ككل (حكومة، مؤسسة، أفراد) و يتجسد ذلك ماديا و فنيا في طبع ورق النقد أو ما يسمى بورق البنكنوت و وضعها في التداول، و لكن ما يجب معرفته هو على أي أساس يقوم البنك المركزي بوضع هذه الأوراق أو إصدار هذه النقود.

مبدئيا لا يقوم البنك المركزي بهذه العملية انطلاقا من فراغ و لكن يقوم بذلك تبعا لحصوله على إحدى الأصول التالية: ذهب و عملات أجنبية، سندات الخزينة، سندات تجارية، تسمى هذه الأصول غطاء الإصدار النقدي وهي حق له ويصدر نقود ورقية ومعدنية بقيمة هذه الأصول المحصل عليها، و تعتبر التزام عليه اتجاه الجهات التي تنازلت

له عنها، (الحكومة، البنوك)، و يمثل أساس الإصدار النقدي من طرف البنك المركزي في حصوله على أصول حقيقية و نقدية فيقوم بتنفيذها و كل أصل من هذه الأصول يمثل موقفا و وضعها معينا للحالة الاقتصادية¹.

وقد يرجع حصر هذا الدور في مؤسسة واحدة (البنك المركزي) إلى عوامل عدة تتلخص فيما يلي:

1- الرغبة في توحيد النقد المتداول، و منع تعدد العملات، فهذا يعني تعدد جهات الإصدار مما يؤدي إلى فوضى في التعامل و كذلك كانت النقود المتعددة ستتداول بمعدلات خصم مختلفة بالمقارنة بقيمتها الاسمية الأمر الذي يؤدي إلى فوضى نقدية.

2- مع ازدياد حجم النقود التي تخلقها البنوك التجارية أصبح من الضروري خلق نوع من الرقابة على الائتمان من طرف البنك المركزي و هذا يمكن الدولة من مراقبة الائتمان بطريقة أكثر فعالية فلما يصدر البنك المركزي النقود الورقية يستطيع مراقبة البنوك التجارية كلما توسعت في عملية الائتمان، خاصة أنه يمثل الملجأ الأخير الذي تلجأ إليه البنوك التجارية للحصول على كميات إضافية من النقود الورقية كلما زادت عملية الائتمان التي تؤدي بطبيعة الحال إلى زيادة الطلب على أوراق النقد و هنا تصبح الرقابة من خلال مؤسسة واحدة و هي البنك المركزي أكثر فعالية.

3- إن تركز الإصدار لدى بنك واحد و هو البنك المركزي الذي تدعمه الدولة يضيف على العملة نفسها قدرا كبيرا من الدقة و الثقة.

4- البنك المركزي له سلطة إصدار النقود و هذا الإصدار يكون مقيدا إذ يجب توفير غطاء لازم لهذه الأوراق المصدرة، أي الحصول على رصيد احتياطي للعملة قبل القيام بعملية الإصدار، و يقوم البنك المركزي بالإصدار النقدي، عندما تقدم له البنوك التجارية أو الحكومة الذهب و العملات الأجنبية، حيث تعتبر عملية إصدار الأوراق النقدية عبارة عن تحويل الأصول إلى وحدات نقدية. وبما أن عملية الإصدار النقدي و هي من مسؤولية البنك

¹ الطاهر لطرش، المرجع السابق، ص 40.

المركزي فإن الدولة تضع لها عدة قيود بحيث تضمن عدم الإسراف في الكميات المحددة بما يهدد باختلال التوازن الداخلي و الخارجي.

فهو يقوم بمختلف الأعمال المصرفية التي تحتاج إليها الإدارة الحكومية فهو في خدمة الحكومة و مستودع لأموالها التي تحصلها عن طريق الضرائب و الرسوم و غيرها و عليه تسحب الشيكات و الحوالات التي تستخدمها في وفاء ديونها و الذي يؤدي عنها فوائد قروضها المختلفة كما يحتفظ بحسابات المصالح و الهيآت و المؤسسات الحكومية، و يقوم بنفس الوظائف التي يقوم بها البنك التجاري لعملائه حيث إن الحكومة تودع أموالها الحاضرة في شكل حسابات جارية لدى البنك المركزي، و من ثم يدفع الشيكات التي تسحبها الحكومة على هذه الودائع و يحصل لحساب الحكومة الشيكات التي تسحب لصالحها و يحول مبلغ لحسابها من حساب إلى آخر و من مكان لآخر.

كما انه يمثل جهة الإقراض التي يمكن للدولة أن تلجأ إليها للحصول على قروض وتسهيلات ائتمانية لمقابلة عجز الموازنة العامة أو الحصول على قروض قصيرة الأجل ريثما تقوم بتحصيل مستحققاتها من الضرائب أو القروض من الأفراد، بالإضافة إلى القروض غير العادية في حالات الكساد أو الحروب أو الطوارئ.

فمثلا يقبل البنك المركزي السندات الحكومية أو سندات (الخزينة) و تعتبر حقا له ويقدم مقابلها نقود للخزينة فنقول أن البنك المركزي قد نفذ دين الحكومة أي أصدر نقودا قانونية مقابل استلامه لهذه السندات، تسمى هذه الديون تسبيقات للخزينة أو قروض للحكومة و هي في الوقت الراهن من بين أهم غطاءات الإصدار النقدي في معظم الدول.

كما يباشر البنك المركزي حسابات الحكومة و تنظم عن طريق مدفوعات و خصوصا تلك الحسابات و المدفوعات المتصلة بالعالم الخارجي، و بالتالي فهو يمول الحكومة بالعملات الأجنبية التي قد تحتاج إليها لمواجهة التزاماتها الخارجية.¹

¹ حدة رايس: المرجع السابق، ص 166 - 167.

ثانيا: القيام بالأعمال المصرفية للقطاع الحكومي فيما يعرف ببنك الحكومة:¹

من خلال هذه الوظيفة، يقوم البنك المركزي في معظم دول العالم بدور بنك الحكومة حيث يقوم بالاحتفاظ بالأرصدة النقدية و إيداعات الوزارات المختلفة و المؤسسات العامة وكافة الأجهزة الحكومية للدولة، كما يتولى تحصيل إيرادات الدولة و صرف ما يستحق عليها من التزامات بموجب شيكات حكومية تسحب على البنك فضلا عن ذلك فإن البنك المركزي يقدم القروض قصيرة الأجل للدولة لتغطية بعض الالتزامات الموسمية أو الطارئة التي تتعرض لها الدولة أو القطاع الحكومي بمعنى أدق و لحين حصولها على الإيرادات كذلك يتولى البنك المركزي إدارة الدين العام للدولة و الإشراف على بيع السندات الحكومية و أذون الخزانة عند إصدارها و تسديد فوائد و كوبونات مثل هذه الأوراق الحكومية.

و يمتد عمل البنك المركزي للحكومة إلى النشاط الخارجي و لا يقتصر على النشاط الداخلي حيث يقوم بالاحتفاظ بأرصدة القطاع الحكومي، أو أرصدة الحكومة من العملات الأجنبية، و الذهب و يدفع أو يسدد التزاماتها لدى الدول و البنوك الأجنبية، بتحصيل حقوقها لديها، هذا فضلا عن تولي البنك المركزي الإشراف على عقد الاتفاقات الثنائية للتجارة و الدفع من خلال مسك الحسابات الخاصة بها و الإشراف على تنفيذها مع دول الاتفاقيات و الإشراف على عمليات القروض الأجنبية بين الدول و غيرها من الدول الأخرى و الاتصال بالمنظمات الدولية، و التفاوض معها مثل صندوق النقد الدولي و غيرها من المنظمات الدولية نيابة عن الدولة.

و يعتبر البنك المركزي المستشار المالي و المنفذ لسياستها في مجال السياسة الاقتصادية و الرقابة على الصرف و سياسة سعر الصرف.

و في سياق الحديث عن وظيفة البنك المركزي كبنك الحكومة، يرى البعض ضرورة استقلال البنك المركزي عن الحكومة و عدم خضوعه لإشرافها عند تأديته للخدمات

¹ د. عبد الحميد عبد المطلب، اقتصاديات النقود و البنوك، الدار الجامعية 2007، ص 247-248.

المصرفية المختلفة و قيامه بتنفيذ السياسات النقدية و المصرفية، و السبب في هذا هو اعتبار أصحاب هذا الرأي أن في إمكان الحكومات التأثير على نشاط البنك لخدمة أغراض الحكومة و الحزبالحاكم، و قد يكون هذا في كثير من الأحيان على حساب المصلحة الاقتصادية القومية، و كمثال على سوء سيطرة الحكومة على البنك المركزي هو حالة إشراف الحكومة في الاقتراض من البنك المركزي و إصدار بنكنوت جديد دون أن يقابله إنتاج سلع و خدمات، و انتشار التضخم النقدي.

غير أن هناك من يرى أن في تمتع الحكومة بالإشراف على البنك المركزي هو ضرورة حتمية، حيث أنه ليس هناك فرق بين الحكومة و البنك المركزي هو ضرورة حتمية، حيث أنه ليس هناك فرق بين الحكومة و البنك المركزي في حرص كل منها على المصلحة العامة، و المسألة تضامنية بينهما و لابد من البحث عن صيغة توفيقية و تنسيقية بين الاثنين تضمن استقلال البنك المركزي من ناحية، و مشاركة الحكومة في نشاط البنك المركزي لخدمة أغراض الاقتصاد القومي من ناحية أخرى.

ثالثاً: البنك المركزي بنك البنوك:

تنشأ النقود القانونية من طرف البنك المركزي و نظراً لاحتكاره لمثل هذا الامتياز فهو يمثل الملجأ الأخير للإقراض حيث تعود إليه البنوك التجارية، إذا لم تجد السيولة في مكان آخر لذلك يقال عنه بنك البنوك كما أن هذه النقود تستعمل من طرف البنوك التجارية كاحتياطي مقابل الودائع التي تخلقها، لذلك ازدادت أهمية البنك المركزي في نظام البنوك التجارية و يمكن حصر هذه المهام فيما يلي:

- 1- **منح القروض للبنوك التجارية:** يقوم البنك المركزي كأبي بنك آخر بتقديم الائتمان ومنح القروض و لكن ما يميز البنك المركزي يقرض هذه البنوك و من هنا قيل أنه المقرض الأخير للنظام المصرفي في الواقع عندما يتولى البنك المركزي إقراض البنوك التجارية فهو يقدم قروضا مقابل فائدة معينة تسمى بسعر البنك.

2- إعادة خصم الأوراق التجارية واذونات الخزنة: إعادة الخصم هي وسيلة يلجأ اليها البنك التجاري بموجبها إلى البنك المركزي للحصول على سيولة مقابل التنازل له عن سندات قام هذا البنك التجاري ذاته بخصمها للغير في مرحلة سابقة و يمكن أن تكون هذه السندات تجارية أو عمومية و لكن دون أن يتعدى تاريخ استحقاقها مدة معينة تتحدد حسب نوع السندات و طبيعتها¹.

و في واقع الأمر أرصدة البنوك التجارية و التي تعتبر بمثابة ودائع لدى البنك المركزي تتحقق معها السيولة لهذه البنوك، في حين أن هذه الأرصدة تحقق أغراض عدة للبنك المركزي نذكر منها:

- إمكانية استخدام هذه الأرصدة كأداة من أدوات الرقابة على الائتمان داخل النظام المصرفي جميعه و هو يستطيع ذلك من خلال تأثيره على كميتها أو نسبتها².

بالإضافة إلى قيامه بعدة وظائف منها:

بنك المقاصة المركزية: طورت وظيفة المقاصة و التسوية المركزية أولاً من قبل بنك إنجلترا حوالي منتصف القرن التاسع عشر و وفقاً لما أورده " Sprangue " أنه في سنة 1854، تم تبني خطة تسوية الفروقات بين المصارف المختلفة في نهاية كل يوم تقاص dailycleringبتحويلات بين حسابات المصارف لدى بنك إنجلترا، و إن أغلب البنوك المركزية الجديدة قبلت القيام بهذه الوظيفة كوظيفة تلقائية لبنك البنوك، و قامت بعض البنوك المركزية بوضع نصوص معينة في قوانينها تشترط عليها القيام بوظيفة تسهيل التقاص بين المصارف مثال ذلك: البنك المركزي الشيلي 1925، أن مركزية المقاصة و تسوية الفروقات بين المصارف المتعددة أصبحت وظيفة طبيعية يقوم بها البنك المركزي، إذ تحتفظ المصارف التجارية باحتياطات نقدية لدى البنك المركزي، و من ثم يصبح من السهل تسوية

¹محمود حسن صوان، أساسيات العمل المصرفي الإسلامي (دار وائل للنشر، الأردن، 2001، ص 85).

²حدة رايس، المرجع السابق، ص 128-129.

حسابات المصارف في دفاتر البنك المركزي، و تقوم عملية المقاصة على أساس أن استخدام الشيكات في تسديد قيمة المعاملات اليومية و السحب على ودائع الأفراد لدى البنوك تجعل بعضها دائنة و أخرى مدينة فالبنك المدين يسحب على البنك المركزي شيكات لصالح البنك الدائن، و بهذه الطريقة يقوم البنك المركزي بمقاصة حسابات البنوك و إذا توفر للبنك المركزي فروعاً في أماكن متعددة داخل التراب الوطني فإن هذه الفروع تقوم بعمليات المقاصة و إجراء التسويات بين البنوك على النطاق المحلي، و هكذا تؤدي وظيفة المقاصة إلى تقوية و دعم النظام المصرفي الوطني.

المبحث الثاني: ماهية الرقابة المصرفية:

المطلب الأول: مفهوم الرقابة المصرفية و أنواعها:

يمكن تعريف الرقابة عموما بأنها الفحص و المراجعة من جانب سلطة أعلى لها الحق، للتعرف على كيفية سير العمل داخل الوحدة، و للتأكد من مدى تحقيق المشروع لأهدافه بكفاية و تحسين معدلات الأداء، و الكشف عن المخالفات و الانحرافات و بحث الأسباب التي أدت إلى حدوثها و اقتراح وسائل علاجها لتفادي تكرارها مستقبلا.

و يمكن تعريف الرقابة المصرفية، على أنها نوع من أنواع الرقابة التي تمارسها السلطات النقدية في البلاد للتحقق من سلامة النظم المصرفية و النقدية والائتمانية المطبقة و التأكد من صحة تطبيق القوانين و الأنظمة والتعليمات المصرفية الصادرة من جهة، و الإشراف و المراقبة سواء كان ذلك ممثلا في البنك المركزي أو مؤسسة النقد أو السلطة المخول لها القانون حق الإشراف و الرقابة على البنوك من جهة أخرى. و من خلال قراءة التعاريف يمكن استنتاج الأبعاد التالية:

- الرقابة ليست مهمة واحدة أو نشاط واحد و لكنها عملية تتكون من مراحل متتابعة ومتكاملة.
- الرقابة عملية مستمرة ملازمة للتنفيذ الفعلي للخطط من اللحظة الأولى.
- تتكون المادة الخام الرئيسية لعملية الرقابة من معايير الخطط المرسومة و نتائج الأداء الفعلي للتنفيذ.
- إن الهدف من العملية الرقابية هو التأكد من تطابق الأداء الفعلي للمعايير المخططة¹

أنواع الرقابة:

أولا: الرقابة حسب المعايير: و تتضمن رقابة على أساس الإجراءات و رقابة على أساس النتائج.

¹ وهيبه خالفي، تقييم أداء المنظومة المصرفية بعد الإصلاحات الاقتصادية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، سنة 2014، جامعة الجزائر 03، ص 22.

الرقابة على أساس الإجراءات: تقوم الرقابة على أساس القواعد و الإجراءات بقياس التصرفات التي تصدر عن المنظمات العامة، و مطابقتها بمجموعة القوانين و القواعد والضوابط و الطرق، و يركز هذا النوع من الرقابة على التصرفات التي تصدر من وحدات الإدارة العامة و من العاملين فيها، و ليس على ما تحققه هذه التصرفات من نتائج نهائية.

الرقابة على أساس النتائج: تقوم الرقابة على أساس النتائج بقياس النتائج النهائية التي تحققها المنظمات العامة، وفق معايير يمكن قياسها موضوعيا، فهذا النوع من الرقابة لا يتابع التصرفات و النشاطات التي تقوم بها المنظمات العامة، و إنما يركز فقط على النتائج التي تحققها هذه المنظمات.

ثانيا: الرقابة حسب موقعها من الأداء:

- 1- **الرقابة السابقة:** و تسمى بالرقابة الوقائية، و تهدف إلى ضمان حسم الأداء أو التأكد من الالتزام بنصوص القوانين والتعليمات في إصدار القرارات أو تنفيذ الإجراءات كما تهدف إلى ترشيد القرارات و تنفيذها بصورة سليمة و فعالة.
- 2- **الرقابة اللاحقة:** و تسمى الرقابة البعيدة أو الرقابة المستندية وفي هذا النوع من الرقابة لا يتم تقويم تصرفات و قرارات و إجراءات وحدات الإدارة العامة إلا بعد حدوث التصرفات فعلا، إن تقويم الأداء بعد أن يكون هذا الأداء قد وقع بالفعل يجعل الرقابة اللاحقة ذات طابع تقويمي أو تصحيحي.

ثالثا: الرقابة وفقا لمصادرها:

- 1- **الرقابة الداخلية:** يقصد بالرقابة الداخلية أنواع الرقابة التي تمارسها كل منظمة بنفسها على أوجه النشاطات و العمليات التي تؤديها و التي تمتد خلال مستويات التنظيم المختلفة.
- 2- **الرقابة الخارجية:** تعتبر الرقابة الخارجية عملا متمما للرقابة الداخلية، ذلك لأنه إذا كانت الرقابة الداخلية على درجة عالية من الإتقان بما يكفل حسن الأداء فإنه ليس ثمة داع عندئذ إلى رقابة أخرى خارجية، لذلك فإن الرقابة الخارجية في العادة تكون شاملة أي غير

تفصيلية، كما أنها بواسطة أجهزة مستقلة متخصصة، ما يكفل الاطمئنان إلى أن الجهاز الإداري للمنظمة أو المنشأة لا يخالف القواعد و الإجراءات، و عادة ما يتبع أجهزة الرقابة الإدارة العليا، و هذا ما يعطيها مكانة مرموقة و قوة دفع عالية و استقلالا يمكنها من حرية العمل و بعدها عن تدخل الأجهزة التنفيذية في أعمالها أو محاولة التأثير في اتجاهاتها¹.

المطلب الثاني: الأهداف الجوهرية للرقابة المصرفية و أساليبها:

أولاً: الأهداف الجوهرية للرقابة المصرفية:

ينظر للرقابة المصرفية على أنها أداة فاعلة في تحقيق نوعين من الأهداف الجوهرية: أولها: يتعلق بطرف الرقابة صاحب السلطة و الإشراف و هو البنك المركزي، و هي تلك الأهداف المرتبطة بالسياسة النقدية.

ثانيها: يتعلق بطرق الرقابة الثاني الخاضع للرقابة و الإشراف و المتمثل في البنوك التجارية و هذه الأهداف هي تلك التي ترمي إلى تحسين الأداء المصرفي و رفع كفاءة البنوك.

الفرع الأول: تحقيق أهداف السياسة النقدية:

نظراً لتباين التشريعات النقدية من حيث التوسع و التصنيف في هذه الأهداف فهي ليست محل اتفاق بشكل عام، و في هذا الشأن نجد أهداف السياسة النقدية بصفة عامة تدور حول:

- تحقيق المعدل الأمثل للنمو الاقتصادي المصحوب بالتشغيل الكامل.
- تحقيق الاستقلال النقدي داخليا و خارجيا.
- ضبط الرقابة على الائتمان بما يتناسب و الوضع الاقتصادي السائد.
- تعبئة المدخرات و الموارد المالية اللازمة لتمويل البرامج الاستثمارية.

¹ محمد أحمد عبد النبي، الرقابة المصرفية، زمزم ناشرون و موزعون، القاهرة، س 2012، ط1، ص 38-39.

الفرع الثاني: رفع كفاءة أداء البنوك:

أصبحت البنوك المركزية تركز على نوعية و كفاءة الأداء و ذلك على مختلف المستويات عبر وضع مؤشرات و معدلات أداء بهدف قياس مدى كفاءة أداء البنوك التجارية في استخدام الموارد المتاحة و الحكم على مدى نجاحها في تحقيق الأهداف المخطط لها والتي يجب أن تتفق تماما مع متطلبات السياسة النقدية و الائتمانية المستهدفة لتحقيق الاستقرار النقدي، باعتبار أن كفاءة الأداء من العناصر الضرورية لضمان استمرار التنمية الاقتصادية بالمعدلات المنشودة¹.

الفرع الثالث: محاربة ظاهرة غسيل الأموال:

يعتبر مصطلح " غسيل الأموال " من المفاهيم التي تستحوذ اهتمام صانعي السياسات الاقتصادية و بالتحديد القائمين على السياسات النقدية و المصرفية سواء محليا أو إقليميا أو عالميا، و يمكن إعطاء تعريف لهذا المصطلح غسيل الأموال هي العمليات المتتابة والمستمرة في محاولة متعمدة لإدخال الأموال القذرة الناتجة عن الأنشطة الخفية غير المشروعة التي تمارس من خلال ما يسمى بالاقتصاد الخفي في دورة النشاط الاقتصادي الرسمي بإكسابها صفة الشرعية عبر الجهاز المصرفي و أجهزة الوساطة المالية الأخرى².

ثانيا: أساليب الرقابة المصرفية:

وفقا للتحديات و المستجدات التي واجهت النظام المصرفي و مقترحات لجنة بازل ينبغي أن يتم إجراء الرقابة المصرفية من خلال أسلوبين على النحو:

- **الرقابة المكتبية:** و ذلك من خلال البيانات الدورية سواء التي تتعلق بالوضع المالي و بالمتطلبات الرقابية، و التي يتعين على كل بنك موافاة السلطة الرقابية بها، و ذلك على أساس بيانات البنك فقط أو على أساس مجموعة البنك على أن ترد البيانات الأخيرة من

¹ أحلام موسى مبارك: آليات رقابة البنك المركزي على أعمال البنوك في ظل المعايير الدولية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير، جامعة الجزائر، 2005، ص 17.

² عبد الحميد عبد المطلب: العولمة واقتصاديات البنوك، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2005، ص 186.

خلال البنك الأم للمجموعة أو كليهما، كما تطلب السلطة الرقابية بيانات عن الشركات التابعة غير المصرفية.

- **الرقابة الميدانية:** و الرقابة الميدانية مسؤولة عن التحقق من صحة البيانات الدورية التي ترد إلى السلطة الرقابية، و الوقوف على مدى كفاية نظم و إدارة المخاطر بالبنك وسلامة نظم الرقابة الداخلية و كذلك الوقوف على مدى جودة الأصول فضلا عن التحقق من استمرار التزام البنك بالشروط التي منح الترخيص على أساسها و يتم تحديد مختلف نقاط الضعف التي يتم اكتشافها و متابعة البنك لاتخاذ الإجراءات التصحيحية.

و في حالة استناد مهمة الرقابة الميدانية إلى مراقبي حسابات خارجيين، فيتعين توافر المؤهلات العلمية و العملية الكافية لهؤلاء المراقبين بالإضافة إلى حق السلطة الرقابية في الاعتراض على تعيين أي منهم.

و على السلطة الرقابية أن تحدد من المتطلبات الرقابية ما ينبغي تطبيقه على أساس:

*البنك فقط * المجموعة فقط * البنك و المجموعة كل على حدا.

و يقصد بالرقابة الم جمعة على البنك الأم (بفروعه الداخلية و الخارجية) و الشركات التابعة له التي تقوم بنشاط مماثل كوحدة واحدة.

و تبدو أهمية الرقابة الم جمعة نظرا لما يلي:

- انتشار البنك الواحد في العديد من الدول.
- التشابكات في الملكية بين البنك الأم و العديد من الشركات التابعة له مما يعني أن مواجهة أي وحدة من وحدات المجموعة لمشاكل مالية قد ينعكس بدوره على باقي وحداتها و من دواعي التركيز على أسلوب الرقابة الم جمعة ما يلي:

- تلافي آثار لجوء وحدات المجموعة لإجراء معاملات فيما بينها تؤدي إلى إظهار المركز المالي لأي وحدة منها بصورة لا تتفق و الواقع.

- خضوع كافة وحدات المجموعة لرقابة السلطة الأم بغض النظر عن مدى كفاية رقابة السلطات المضيفة لبعض وحدات المجموعة¹.

المطلب الثالث: المخاطر المصرفية:

تواجه البنوك مخاطر متعددة تتعاضد من يوم لآخر، تعكس المستحدثات و المنتجات المصرفية و المالية المبتكرة و تلاشي المسافات تحت ضغط العولمة و من ثم الانتقال والتأثير السريع بين الأسواق المالية الدولية و كذلك الأزمات المالية المتلاحقة عكس ذلك كله ضغوطا متزايدة على أداء البنوك.

أولاً: تعريف المخاطر المصرفية:

إن مصطلح المخاطرة على مستوى المصارف يعرف " الانخفاض في القيمة السوقية للبنك بسبب التغيرات في بيئة الأعمال ".

ثانياً: أنواع المخاطر المصرفية:

تتخذ المخاطر المصرفية عدة أشكال حسب علاقات البنك الداخلية و الخارجية، فنجد أشكال مرتبطة بنشاط البنك الداخلي، و أخرى مرتبطة بعملاء البنك، و أخرى بالمحيط الخارجي.

1- مخاطر عامة: مخاطر خاضعة للمحيط الخارجي فهي تؤثر و تتأثر به و منها:

- **مخاطر التضخم:** هي مخاطر ناجمة عن الارتفاع العام في الأسعار و من ثم انخفاض القوة الشرائية².

- **مخاطر قانونية:** تتعرض البنوك لمخاطر قانونية تؤدي إلى فقدان جانب من أصولها أو زيادة التزاماتها قبل الغير و ذلك لعدم كفاية المستندات القانونية أو الدخول في معاملات جديدة مع عدم وجود قانون ينظم تلك المعاملات³.

¹ محمد أحمد عبد البني، المرجع السابق، ص 45.

² وهيبه خالفي، المرجع السابق، ص 09.

³ عبد القادر بريش، التحرير المصرفي و متطلبات تطوير الخدمات المصرفية و زيادة القدرة التنافسية للبنوك الجزائرية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 2005، ص 206.

- **مخاطر إستراتيجية:** تنشأ عن اتخاذ قرارات خاطئة أو سوء تنفيذ إستراتيجيات البنك.
- 2- **مخاطر مالية و تشغيلية:** تنقسم إلى مخاطر مالية و مخاطر تشغيلية:
 - **المخاطر المالية:** تخضع لسلطة البنك و تنقسم:
 - 1/ **مخاطر ائتمان:** تنشأ عن عدم التزام العميل بشروط التعاقد مع البنك¹.
 - 2/ **مخاطر السيولة:** تنشأ عن عدم قدرة البنك على تلبية الالتزامات اتجاه الغير، و هو ما يؤدي إلى التأثير السلبي على ربحية البنك و خاصة عند عدم القدرة على التسيل الفوري للأصول بتكلفة مقبولة، و أسباب مخاطر السيولة هي:²
 - ضعف تخطيط السيولة بالبنك، مما يؤدي إلى عدم التناسق بين الأصول و الالتزامات من حيث آجال الاستحقاق.
 - سوء توزيع الأموال على استخدامات يصعب تحويلها لأرصدة سائلة.
 - 3/ **مخاطر سعر الصرف:** تعرف بالخطر المرتبط بتطور مستقبلي لسعر صرف عملة أجنبية يتحمله مالك أصل أو صاحب ديون أو حقوق مقيمة بتلك العملة (العملة الأجنبية)³.
 - 4/ **مخاطر سعر الفائدة:** ينشأ عن تحركات و تقلبات سعر الفائدة⁴.
 - **المخاطر التشغيلية:** هي مخاطر ترتبط بالمشاكل التي تتعلق بدقة تقديم الخدمة المالية و الحصول على المستحقات، و نشأ نتيجة عدم كفاية نظم التشغيل و الرقابة و عدم كفاءة العنصر البشري، و كذا تأثير الأحداث الخارجية غير المواتية و منها:
 - **مخاطر السمعة:** مخاطر ناتجة عن الفشل في التشغيل السليم للبنك، بما لا يتماشى مع الأنظمة و القوانين الخاصة بذلك إذ تعد السمعة الحسنة للبنك عامل مهم جدا بحيث تكسب المودعين ثقة أكبر بوصفها بنك مؤتمن على حماية أموال المودعين و معاملاتهم التجارية⁵.

¹ محمد أحمد عبد النبي، المرجع السابق، ص 57.

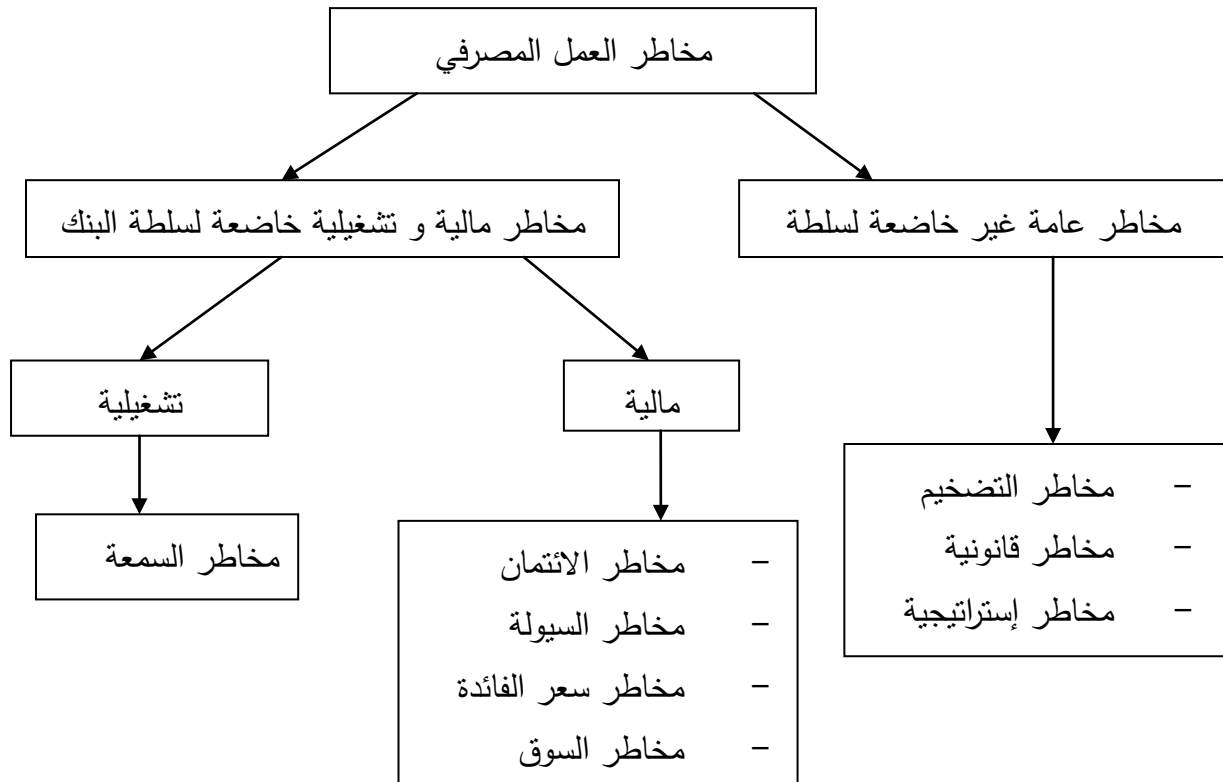
² منير إبراهيم هندي، إدارة البنوك التجارية، المكتب العربي الحديث، مصر، ط 3، ص 229.

³ GEORGES Saunageot : précis de finances, NATHAN, Paris, 1997, P 126.

⁴ محمد أحمد عبد النبي، المرجع السابق، ص 54.

⁵ وهيبه خالفي، المرجع السابق، ص 12.

الشكل رقم: 01



المبحث الثالث: أدوات الرقابة المصرفية:

أدوات الرقابة المصرفية:

عندما نستعرض هنا أدوات الرقابة المصرفية فهناك من يعبر عنها بأدوات السياسة النقدية، و هذا على أساس التداخل القائم بين الرقابة المصرفية و السياسة النقدية من حيث الأهداف.

المطلب الأول: * الأدوات الكمية:

يقصد بها تلك الوسائل التي يتم بها التأثير على الحجم الكلي للائتمان المصرفي دون الاهتمام بمجالات استخدامه و هي:

1- **معدل إعادة الخصم:** و يقصد به سعر الفائدة التي يتم به إعادة خصم الأوراق التجارية و الأدوات الحكومية للبنوك التجارية لدى البنك المركزي باعتبارها وسيلة غير مباشرة للتأثير على عرض الائتمان المصرفي، و العلاقة بين سعر الخصم لدى البنك المركزي و سعر الفائدة على التسهيلات و القروض علاقة طردية فعندما يرى البنك المركزي في أن حجم الائتمان زاد على المستوى المطلوب و بدأت بوادر التضخم في الظهور إلى تطبيق سياسة انكماشية عامة من خلال زيادة تكلفة حصول البنوك على الائتمان منه مما يدفع البنوك إلى نقل هذا العبء الإضافي إلى عملائها من خلال رفع أسعار الفائدة والخصم الأمر الذي يترتب عليه انخفاض سعر الفائدة على الائتمان و التمويل المصرفي كنتيجة لانخفاض سعر إعادة الخصم إلى زيادة حجم الائتمان. باعتبار أن الاستثمار دالة في عدد كبير من المتغيرات منها مستوى الدخل و أسعار الفائدة والأرباح المتوقعة و النظرة المستقبلية للأوضاع الاقتصادية ففي أوقات الكساد حيث تكون النظرة غير متفائلة يحجم المستثمرون عن زيادة استثماراتهم كما يعني أن خفض سعر إعادة الخصم يؤدي إلى انتشار الاقتصاد من حالة الركود في كل الأحوال.

2- **سياسة السوق المفتوحة:**¹ ستتجسد في تدخل البنك المركزي في السوق المالية لشراء أو بيع مختلف السندات المالية و خاصة السندات الحكومية فإذا رغب البنك المركزي في زيادة مقادير النقود المتداولة تراه يتقدم للسوق فيشتري القيم الحكومية ويصب مقابل ذلك نقودا في السوق الشيء الذي يؤدي إلى وفرتها، و هذا ما يقوم به البنك المركزي عندما ينزل إلى السوق كمشتري أما إذا أراد البنك المركزي التقليل من حجم النقود المتداولة (فترة تضخم) فما عليه إلا أن ينزل إلى السوق كبائع للسندات الشيء الذي يمكنه من ابتلاع النقود المتداولة الإضافية فينقص حجم العملة فسياسة السوق المفتوحة تهدف من الناحية النقدية إلى تغيير حجم النقود و حجم القروض و قد تهدف من الناحية التمويلية² قيام البنك المركزي بقرض الخزينة العمومية من طرف البنك المركزي يعتبرها إحدى وسائل الإقراض التي يقدمها هذا الأخير إلى الخزينة العمومية.

3- **معدل الاحتياطي القانوني:**³ يستخدم البنك المركزي هذه السياسة للتحكم في العرض النقدي فعندما يكون هدف السياسة النقدية الحد من حجم الائتمان يلجأ البنك المركزي للضغط على حجم الودائع المتاحة لدى البنوك و ذلك بالرفع من نسبة الاحتياطي القانوني الواجب الاحتفاظ به لدى البنك المركزي، و على العكس تخفض هذه النسبة عندما يكون الهدف تشجيع التوسع في الائتمان و زيادة العرض النقدي و مع أن هذه الأداة تتميز بالبساطة و السهولة في التنفيذ و هو ما يجعلها أكثر شيوعا، إلا أن الاعتماد عليها بشكل مفرط و هو ما يعني تغيير نسبة الاحتياطي عدة مرات خلال نفس السنة رغم أنه أمر غير عملي فقد يخلق اضطرابا في سير النظام المصرفي عموما، إذ أنه سيؤثر سلبا على سلوك البنوك و هو ما سينعكس على إستراتيجياتها المتعلقة بهيكل الموارد.

و يستخدم البنك المركزي الاحتياطي القانوني كأداة عامة للسياسة النقدية أقل بكثير من استخدامه عمليات السوق المفتوحة و التي تعتبر أداة أكثر فعالية ، و أكثر دقة و مع أن

¹ حسين كامل فهمي، أدوات السياسة النقدية، دار جدة للنشر، السعودية، 2006 ص 113.

² رحيم حسين، الاقتصاد المصرفي، دار البهاء للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص 16.

³ أحمد عبد الغفور إبراهيم، مبادئ الاقتصاد و المالية العامة، دار الإسكندرية للنشر، مصر، 2000، ص 207 - 208.

الاحتياطات القانونية عديمة النفع للسياسة النقدية اليومية فإنها ذات منافع معتبرة عند تنفيذ التغيرات في السياسة الأساسية.

المطلب الثاني: الأدوات الكيفية للسياسة النقدية: سيقوم البنك المركزي باستخدام مجموعة من الوسائل يستطيع من خلالها التأثير على حجم الكتلة النقدية المتداولة حسب الأوضاع الاقتصادية السائدة و تتمثل هذه الوسائل:

1- **تأطير الائتمان:** و هو إجراء تنظيمي تقوم بموجبه السلطات النقدية بتحديد سقف لتطور القروض الممنوحة من قبل البنوك التجارية بكيفية إدارية مباشرة، وفق نسب محددة خلال العام كأن لا يتجاوز ارتفاع مجموعة القروض الموزعة بنسبة معينة، و في حال الإخلال بهذه الإجراءات تتعرض البنوك إلى عقوبات تتباين من دولة إلى أخرى.

2- **النسبة الدنيا للسيولة:** ويقتضي هذا الأسلوب أن يقوم البنك المركزي بإجبار البنوك التجارية على الاحتفاظ بنسبة دنيا، يتم تحديدها عن طريق بعض الأصول المنسوبة إلى بعض مكونات الخصوم و هذا لخوف السلطات النقدية من خطر الإفراط في الإقراض من قبل البنوك التجارية بسبب ما لديها من أصول مرتفعة السيولة و هذا بتجميد بعض هذه الأصول و بذلك يمكن الحد من القدرة على إقراض القطاعات.

3- **الإقناع الأدبي:** يحاول صانعو السياسة النقدية كثيرا التأثير على المصارف والمنشآت المالية الأخرى من خلال الإقناع الأدبي أو ما يمكن أن نسميه سياسة المصارحة و التي يمكن أن لا تتبع آثارا إلا إزادعتها وسائل أخرى.

تعتبر هذه السياسة سلاح من أسلحة البنك المركزي في توجيه النصح للمصارف التجارية و ذلك بعدم التوسع في تقديم القروض، و يأخذ أشكال مختلفة منها:

إرسال مذكرات على المصارف الأعضاء بالامتناع عن قبول أوراق معينة كما تأخذ شكل تحذير بعدم قبول إعادة الخصم لبعض الأوراق التجارية، كما تعمل أيضا لإقناع المصارف على التوسع في الائتمان¹.

¹ حسين كامل فهمي، المرجع السابق، ص14.

خلاصة:

يعتبر البنك المركزي رأس النظام المصرفي، مشرف وموجه للبنوك التجارية، فالبنك المركزي مصدر للنقود القانونية، ومن أجل سلامة النظام المصرفي لابد من وجود علاقة وطيدة بين البنك المركزي والبنوك التجارية، من خلال قيام البنك المركزي بممارسة رقابة صارمة سواء كان ذلك من خلال اتخاذ جملة من الإجراءات التي تضمن استقرار النظام المصرفي.

الفصل الثاني:

استقلالية البنك المركزي

تمهيد:

قد أصبح موضوع استقلالية البنوك المركزية في الآونة الأخيرة من أهم المواضيع بسبب التطورات الاقتصادية والنقدية المحلية والدولية التي شهدتها أغلب دول العالم، فظهرت ارتفاع معدلات الفائدة لدى أغلب الدول، بالإضافة إلى عجز ميزانياتها العامة، وهذا ما أدى إلى ظهور استقلالية البنك المركزي، لكن هذا لا يعني أن استقلالية البنوك مصطلح جديد بل هو موجود منذ زمن بعيد، وسنتطرق في هذا الفصل إلى:

المبحث الأول: ماهية استقلالية البنك المركزي من خلال التعريف باستقلالية البنوك مع معايير قياسها، بالإضافة إلى أسباب الدعوة للاستقلالية مع التطرق للاستقلالية بين التأييد والمعارضة.

المبحث الثاني: نتطرق إلى علاقة الاستقلالية بالمتغيرات الاقتصادية (التضخم، عجز الموازنة، الناتج المحلي).

أما المبحث الثالث فنتطرق فيه إلى:

استقلالية كل من:

الاحتياطي الفدرالي الأمريكي، البنك الألماني المركزي، البنك الفرنسي.

المبحث الأول: ماهية استقلالية البنك المركزي

المطلب الأول: مفهوم استقلالية البنك المركزي و معايير قياسها:

قد يعتقد البعض أن استقلالية البنك المركزي تعني الانفصال التام بين السلطة النقدية المتمثلة بالبنك المركزي و السلطة الاقتصادية المتمثلة بالحكومة في كل شيء سواء من ناحية إدارة السياسة النقدية و الائتمانية و الهيكل التنظيمي، و لكن في الواقع أن البنك المركزي ليس سوى مؤسسة تعمل في الإطار المؤسسي للدولة، و أن السياسة النقدية هي إحدى السياسات الاقتصادية للدولة.

و على هذا الأساس فإن استقلالية البنوك المركزية لا تعني الانفصال التام بين الحكومة و البنك المركزي و انفراد البنك المركزي في تحديد الأهداف النهائية للسياسة النقدية و إنما يكون الاتفاق على تحديد هذه الأهداف بين الحكومة و البنك المركزي على أن تكون قرارات البنك المركزي و خصوصا فيما يتعلق بالسياسة النقدية مستقلة و منسجمة إلى حد كبير مع السياسة الاقتصادية العامة للدولة، بمعنى الاستقلالية في تحديد الأهداف الوسيطة و في اختيار الأدوات المناسبة لبلوغ تلك الأهداف مع ضرورة الحفاظ على أكبر قدر ممكن من الانسجام بين السياسة النقدية و المالية¹، و بذلك فإن الاستقلالية تعني أن يكون للبنك المركزي السلطات و الصلاحيات الكاملة للعمل على تحقيق أهداف السياسة النقدية من خلال:

- استقلالية إدارة البنك المركزي عن الحكومة.
- استقلالية تنسيق سياسات البنك المركزي عن السياسات الاقتصادية الأخرى.
- استقلالية المسؤولين الرئيسيين في التعيين و عدم الاستغناء عن خدماتهم قبل الفترة المحددة لهم بموجب القانون².

¹ محمد خلف حمد الجبوري: مجلة تركيت للعلوم الإدارية و الاقتصادية المجلد 7 العدد 23، جامعة تكريت، سنة 2011.
² د: محمد علي أحمد شعبان: انعكاسات المتغيرات المعاصرة على القطاع المصرفي و دور البنوك المركزية، الدار الجامعية، الاسكندرية، سنة 2007، ص 300.

أي أن للبنك المركزي الحرية في كيفية تقرير الوصول إلى أهدافه، كما أن القرارات التي يتخذها البنك المركزي تكون عصية عند محاولة تعطيّلها من جانب الحكومة. و هكذا يتضح أن الاستقلالية تعني حرية البنك المركزي في إدارة السياسة النقدية في الخضوع للاعتبارات أو التدخلات السياسية من قبل الحكومة من خلال منحه حرية التصرف بشكل تام في رسم و تنفيذ سياسته النقدية، و هي بهذا لا تعني الانفصال التام بين البنك المركزي و الحكومة و إنما يكون هناك اتفاق و تنسيق في تحديد أهداف السياسة النقدية بينهما.

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

1- **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 الاستقلالية أكبر، كما أنه إذا كانت الأهداف كبيرة ومتعددة فإن هذه الأهداف تتناقض و بالتالي تقل الاستقلالية، في تحديدها، كذلك إذا كانت مهمة البنك المركزي هي استقرار الأسعار فإنه يكون أكثر استقلالية.

2- **الاستقلالية في تحديد الأدوات:** لتحقيق الهدف الرئيسي للبنوك المركزية و هو المحافظة على استقرار الأسعار و العملة، 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 الناجعة لتحقيق أهدافه فيكون له مجال واسع من الاستقلالية، و بالطبع فإن الاستقلالية التي تسعى إليها البنوك المركزية حالياً تركز أساساً على إعطائها حرية التصرف الكاملة، في وضع السياسة النقدية و اختيار الأدوات المناسبة و اللازمة لتحقيق أهدافها، خاصة و أن الهدف الرئيسي قد تحدد بالفعل و انحصر في ضرورة تحقيق استقرار الأسعار و المحافظة 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 استقلالية 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 تمويلا تضخميا، و التعارض الذي ينشأ بين سياسة سعر الصرف والسياسة النقدية من جهة أخرى، نتيجة لقيام الحكومة بتحديد أهداف لسعر الصرف تتعارض مع أهداف السياسة النقدية الذي يضعها البنك المركزي لتحقيق استقرار الأسعار.

و بالتالي فإن الرغبة في جعل البنك المركزي مستقلا لا تكمن فقط في أهمية عزله عن الضغوط السياسية كعلاج لميل الحكومة نحو التمويل التضخمي و إنما أيضا لإعطاء البنك المركزي الحرية، في صياغة السياسة النقدية من خلال إدارة القاعدة النقدية بحيث يصبح قادرا على رفض تنفيذ سياسة سعر الصرف التي تضعها الحكومة و التي قد يترتب عنها نتائج تضخمية¹.

معايير استقلالية البنك المركزي:

هناك اعتراف على نطاق واسع بدور البنك المركزي في مجال السياسة النقدية حتى ولو كان ذلك بالتشاور مع السلطات السياسية، و هو ما يقودنا إلى التسليم بوجود درجات متفاوتة لاستقلالية البنك المركزي، و تجمع معظم الدراسات التي أجريت في هذا الموضوع على وجود مجموعة من المعايير و إن كانت قد اختلفت في ترتيبها و الوزن النسبي الممكن إعطاؤه الأمر الذي أدى في النهاية إلى وجود بعض الاختلافات البسيطة في نتائج هذه الدراسات و قد صمم بعض الاقتصاديين استبياننا للتعرف على درجات الاستقلال التشريعي للسلطة النقدية، يحتوي على ستة عشرة متغيرا تشريعيا مختلفا أعطى كل منها درجة تتدرج

¹ علي عزوز، قياس استقلالية البنك المركزي في ظل الإصلاحات المصرفية الحديثة، ملتقى حول الإصلاحات المصرفية، سنة 2008، ص 1.

من صفر إلى واحد(صفر يمثل أدنى مستوى للاستقلال بينما يمثل واحد أعلى مستوى للاستقلال).

و فيما يلي نقدم المحاور الرئيسية التي تندرج ضمنها هذه المعايير:

1- مدى سلطة و حرية البنك المركزي في وضع السياسة النقدية، و مدى حدود التدخل الحكومي في ذلك، و من صاحب القرار النهائي في حال وجود خلاف بين البنك المركزي والحكومة بشأن هذه السياسة.

2- مدى التزام البنك المركزي بتمويل العجز في الإنفاق الحكومي، و كذلك مدى التزامه بشراء أدوات دين حكومية بشكل مباشر(سوق الإصدار الأولي)، و مدى إلتزامه بمنح تسهيلات ائتمانية للحكومة و هيئاتها و مؤسساتها.

3- مدى سلطة الحكومة في تعيين و عزل محافظي البنك المركزي و أعضاء مجالس إدارتها و مدة ولايتهم و معدل استقرارهم في وظائفهم و مدى تمثيل الحكومة في هذه المجالس، و هل حضورها إن وجد يقتصر على الاستماع و الاشتراك في النقاش أم أنه يمتد إلى حق التصويت و الاعتراض على القرارات.

4- المكانة الخاصة بهدف المحافظة على استقرار الأسعار و قيمة العملة كهدف للسياسة النقدية، و ما إذا كان هو الهدف الوحيد أم هو الهدف الأول الرئيسي مع أهداف أخرى بعبارة أخرى، هل يكون لهدف المحافظة على استقرار الأسعار الأولوية و الغلبة، في حالة تناقضه مع الأهداف الأخرى أيا كانت درجة إلحاحها، و مدى قدرة البنك المركزي على تنفيذ ذلك، أم أنه يتساوى في الأهمية مع بقية الأهداف.

5- مدى خضوع البنك المركزي للمحاسبة و المساءلة، و بالطبع تتفاوت تجارب الدول المختلفة في درجة الاستقلالية التي تمنحها لبنوكها المركزية¹.

¹ زينب عوض الله و أسامة محمد الفولي، أساسيات الاقتصاد النقدي و المصرفي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2003، ص 286.

المطلب الثاني: أسباب الدعوة إلى استقلالية البنك المركزي.

من أهم أسباب الدعوة إلى استقلالية البنك المركزي ما يلي:

1- عدم فعالية السياسة النقدية في محاربة التضخم في بعض الدول:

فكون السلطة النقدية تتولى مسؤوليات كثيرة و صعبة تتعدى الإمكانيات المتاحة لها خاصة فيما يتعلق بتحقيق الأهداف الاقتصادية العامة، و أنها تعمل بجانب بقية أجهزة الدولة على تحقيق أهداف عديدة كالنمو و الاستقرار، يترتب على ذلك تضارب ما بين بعض الأهداف، فمثلا زيادة النمو قد يصاحبه ارتفاع في المستوى العام للأسعار، كما يصاحب الاستقرار في الأسعار حدوث ركود اقتصادي، و كل ذلك يحول دون فعالية السياسة النقدية في محاربة التضخم ما لم يكن يتمتع بالاستقلالية الكافية عن السلطات المالية في متابعة أهدافها¹.

2- العلاقة بين حرية الحكومة في وضع السياسة النقدية و معدل التضخم:

ذلك أن إساءة الحكومات لاستخدام أداة السياسة النقدية من خلال سيطرتها على البنوك المركزية و إجبارها على التوسع في الإصدار النقدي و في منح الائتمان لتمويل عجز الميزانية و التوسع في الإنفاق العام، كانت من أهم الأسباب التي دفعت بمعدلات التضخم إلى الارتفاع، و هذا ما يؤكد ضرورة نزع الأداة من السلطة السياسية و تركيزها في يد البنك المركزي بشرط عزله تماما عن الخضوع لأي ضغوط سياسية و منحه الاستقلالية هذا من أجل تخفيض معدلات التضخم تلك².

3- دعم مصداقية السياسة النقدية:

تظهر أهمية استقلالية البنك المركزي في دعم مصداقية السياسة النقدية عندما تتعرض لمشكلة التعارض في التوقيت، و عندما تتعرض السياسة النقدية لمشكلة الوقت الذي يفيد في

¹ ليلي معمر، دور استقلالية البنك المركزي في تفعيل السياسة النقدية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، المدية، سنة 2003، ص 67.

² ليلي معمر، نفس المرجع، ص 68.

فعالية السياسة النقدية، فإذا لم يوجد التعهد الملزم من جانب الحكومة بالاستمرار في هذه السياسة، فإنه يكون فرصة في تغيير السياسة و الانتقال إلى سياسة أخرى تمكن من محاربة التضخم مثلاً، و بالتالي فإن التعارض في الوقت قد يضعف من قدرة صانعي السياسة على محاربة التضخم، لهذا لابد من إلغاء تدخل الحكومة في تغيير السياسة النقدية¹.

ومن المعروف أيضاً، في هذا الصدد، أن هناك نداءات كثيرة في السنوات الأخيرة، من طرف النقديين، تنادي باستقلالية البنك المركزي عن الحكومة كخطوة حاسمة في سبيل مكافحة التضخم فلقد كتب فريدمان: " إن النقد هو شيء أهم من أن يترك بين أيدي البنوك المركزية، فلماذا لا تستقل البنوك المركزية و تعمل على تحقيق أهدافها بصفة مستقلة، و إن كانت تلك الأهداف متناقضة أحيانا مع أهداف الحكومة؟ و هل هذه الاستقلالية في وضع السياسة النقدية، أي في إدارة النقد، تجعل النقد يؤدي وظائفه العادية بصورة أكثر نجاعة من الوضع الذي تبقى البنوك المركزية فيه في يد الحكومات².

المطلب الثالث: الاستقلالية بين التأييد و المعارضة

على الرغم من أن فكرة استقلالية البنوك المركزية قد لاقت تأييدا كبيرا و خصوصا من قبل السلطات المسؤولة في البنوك المركزية، إلا أن هناك بعض الآراء المعارضة لاستقلالية البنوك المركزية، و فيما يلي الآراء المؤيدة و الآراء المعارضة، كما وردت في دراسة سونيور و كاستا و برانكوا، و هذه الدراسة من أفضل ما كتب عن استقلالية البنوك المركزية:

1- الآراء المؤيدة: الحجة التي تطرح بشأن استقلال البنوك المركزية هي أن مصداقية السياسة النقدية، و بالتالي قدرتها على التحقيق و الإبقاء على استقرار طويل الأجل، للأسعار مع حد أدنى من التكاليف الاقتصادية الحقيقية، سوق تتحسن إذا كانت صياغة

¹ زينب حسين عوض الله، أسامة محمد الفولي، المرجع السابق، ص 296- 297.

² حسين رحيم، النقد و السياسة النقدية، دار المناهج للنشر و التوزيع، ط1، سنة 2007، ص 136.

السياسة النقدية في أيدي مسؤولين بعيدين عن السياسة يكون باستطاعتهم النظر إلى المدى البعيد.

و قد وضع الأساس الفكري لهذا الرأي في وقت حديث نسبيا مرتبطا بمسألة عدم الاستقرار الزمني للسياسة النقدية.

2- الآراء المعارضة: يرى بعض الاقتصاديين أن ثمة مزايا لوجود سلطة نقدية مستقلة يمكن أن يقال أنها أجدر بالثقة في ممارسة حرية التقدير في السياسة النقدية و لكن هذا الرأي لا يحظى بموافقة عامة.

إذ أن فكرة قيام مسؤولي البنوك المركزية غير المنتخبين بتحديد عنصر أساسي في السياسة الاقتصادية ينظر إليها أحيانا على أنها تنافي لمبادئ الديمقراطية و يتجاهل هذا الرأي حقيقة ان أي بنك مركزي لا يكون مستقلا تماما عن الحكومة، إذ يوجد دائما عدد من القنوات الرسمية و غير الرسمية تستطيع الحكومة من خلالها التأثير على السياسة النقدية كما تستطيع الحكومات دائما في الحالات القصوى تغيير النظم الأساسية للمصارف المركزية، و من الاعتراضات الأخرى التي تطرح أحيانا التكاليف المحتملة للخلافات التي قد تحدث بين سياسة مستقلة للنقد، و مجالات السياسة الأخرى و خاصة سياسات الضرائب وأسعار الصرف، و من أوجه القلق الأساسية بشأن أهمية استقلالية البنوك المركزية أنها قد لا تقوم بالفعل بتحسين الأداء في مجال التضخم في الأجل الطويل، فمادامت البنوك المركزية بواعثها و أهدافها الداخلية الخاصة، فإنها قد تتعارض مع انتهاج سياسة نقدية غير تضخمية¹.

¹ زكريا الدوري، يسرا السامرائي، البنوك المركزية و السياسات النقدية، دار اليازوري العلمية للنشر و التوزيع، الطبعة العربية 2013، ص 119-120.

المبحث الثاني: علاقة استقلالية البنك المركزي بالمتغيرات الاقتصادية:

المطلب الأول: الاستقلالية و التضخم:¹

1- استنتاج العلاقة بين حرية الحكومة في وضع السياسة النقدية و معدل التضخم:

إن تجربة التضخم المرتفعة في السبعينات، و تنامي تأثير المدرسة النقدية، قد حفز العديد من الاقتصاديين لإجراء بعض الدراسات التطبيقية لتحديد طبيعة العلاقة بين ارتفاع معدل التضخم و بين تبعية البنوك المركزية للسلطة السياسية و اضطرارها للإذاعات لطلباتها في التوسع في الإصدار النقدي لتمويل إنفاقها المتزايد و تمثلت أهم نتائج هذه الدراسات فيما يلي:

أ- تعتبر دراسة **M pakin. R : Bade (1985)**: من أول الدراسات التطبيقية التي حاولت دراسة العلاقة بين استقلال البنك المركزي عن الضغوط السياسية و بين استقرار معدل التضخم هذا و قد قامت هذه الدراسة بقياس استقلالية البنك المركزي وفقا لما يلي:

- مدى تأثير الحكومة على مالية البنك المركزي، و هو الأمر الذي يتحدد بمدى سلطة الحكومة في تحديد أجور أعضاء مجلس البنك المركزي، و على التحكم في ميزانية البنك المركزي و توزيعه لأرباحه.

- مدى تأثير الحكومة على سياسات البنك المركزي و هو الأمر الذي يتحدد بمدى سلطة الحكومة في تعيين أعضاء مجلس إدارة البنك المركزي، و على مدى تمثيل الحكومة في هذا المجلس و على ما إذا كانت الحكومة أم المجلس هو صاحب السلطة النهائية في تقرير هذه السياسة.

و انتهت هذه الدراسة إلى أن درجة الاستقلال المالي لم تكن عاملا مؤثرا في معدل التضخم في فترة ما بعد " بروتن وودز "، و الوقت الذي أكدت فيه على أن الاستقلال في تحديد السياسة النقدية يعتبر محددا هاما لمعدل التضخم، بدليل أن البلدين الذين سجلا أعلى

¹ ميمي جديني، انعكاس استقلالية البنك المركزي على أداء السياسة النقدية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، سنة 2005-2006، ص 46-47.

درجة في استقلالية تحديد السياسات النقدية (ألمانيا و سويسرا) كانت معدلات التضخم فيهما أقل من جميع الدول الأخرى الممثلة في العينة.

ثم إن العلاقة بين معدل التضخم و الاستقلالية اختبرت عدة مرات من طرف الكثير من الاقتصاديين (1988)، Willet ، Grilli ، Tabellini ، كل هذه الدراسات تعتبر بمثابة اختيارات توضح العلاقة الضعيفة الكائنة بين التضخم و الاستقلالية.

ب- أما دراسة " A . cukirman " : فقد استخدمت ثلاثة مقاييس رئيسية:

- مقياس قانوني لقياس مدى استقلالية البنوك المركزية من واقع تشريعاتها في الدول المختلفة.

- مقياس تطبيقي ميداني قائم على بيانات الاستبيان الذي أجراه على مسؤولين في الإدارة العليا في البنوك المركزية.

- مقياس تطبيقي قائم على قياس معدل تغيير محافظي البنوك المركزية هذا و يعتبر تحليل cuikirman هو أكثر التحليلات واقعية، ليس فقط لأنه يتضمن معلومات عن الوضع الحقيقي للاستقلالية التي تتمتع بها البنوك المركزية فعلا في الواقع العلمي، و لكن لأن دراسته شملت حوالي 70 دولة.

هذا و انتهت هذه الدراسة أيضا لوجود علاقة ارتباط عكسية بين درجة استقلال البنوك المركزية و بين معدلات التضخم.

2- العلاقة بين الاستقلالية و السياسة المالية:

يوضح الاقتصاديان Sargent و wallace، أنه في حالة اعتماد سياسة مالية توسيعية، ضمن الإستراتيجية العامة لاقتصاد بلد ما فإن السياسة النقدية سوف تكون تضخمية بهدف تمويل العجز في الميزانية، يمكن إذا الإقرار مثلما يذكر " A lessina " 1988، بأنه في حالة سيادة سياسة نقدية انكماشية و المحققة بفضل الاستقلالية تستطيع السلطات التحكم في تقليص العجز الموازني و ذلك بفرض سياسة مالية صارمة، لأننا نعلم

مسبقا بأن العجز لن يمول بواسطة الإصدار النقدي (التضخم)، و بالتالي أصبحت السياسة المالية أكثر مسؤولية بواسطة الاعتماد على استقلالية السلطة النقدية، أي الصرامة النقدية تجبر السياسة المالية على الانضباط و الذي يعبر عن وجود علاقة سالبة بين الاستقلالية و العجز الموازي و الدين العام ¹.

المطلب الثاني: الاستقلالية و عجز الموازنة.

لقد أجريت بعض الدراسات التي تبحث العلاقة بين درجة استقلالية البنك المركزي وعجز الموازنة العامة أي مدى إمكانية البنوك المركزية المستقلة أن تقاوم طلبات حكوماتها من تمويل عجز الموازنة، بإصدار مزيد من النقود أو بيع المزيد من السندات الحكومية وأدونات الخزنة، و من هذه الدراسات تلك التي أعدها " باركن " في 12 دولة صناعية والتي أظهرت أن هناك علاقة عكسية بين درجة استقلالية البنوك المركزية، و نسبة عجز الموازنة العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي، ففي كل من سويسرا و ألمانيا أين تتمتع البنوك المركزية بأعلى درجة استقلالية، بلغ متوسط نسبة عجز الموازنة إلى الناتج المحلي في فترة الدراسة (1955- 1983) تقريبا - الصفر - بينما بينت الدراسة أنه في الدول التي تتميز بنوكها المركزية، بدرجة استقلالية أقل، نسبة عجز الموازنات العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي كانت سالبة، بمعنى زيادة في نسبة عجز الموازنة العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي مما يؤدي إلى حدوث تضخم، فهدف هذه الدول هو تحقيق النمو و التنمية او الخروج من ركود اقتصادي و هو ما يؤدي إلى الإخلال بالتوازن الاقتصادي من هنا يظهر دور استقلالية البنوك المركزية في تخفيض عجز الموازنات العامة ².

¹ ميمي جديني، المرجع السابق، ص 49.

² حسينة شمول، أثر استقلالية البنك المركزي على فاعلية السياسة النقدية، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، سنة 2001، ص 117- 118.

المطلب الثالث: الاستقلالية و الناتج المحلي الإجمالي.

لم يكن هناك عدد كبير من الدراسات التي اهتمت بالعلاقة بين درجة استقلالية البنك المركزي و الناتج المحلي الإجمالي، كما اختلفت نتائجها فالبانسة للدراسة التي سبق ذكرها و التي قام لها " جريلي و ماسيوندو و جبليني " باستخدام المقاييس الاقتصادية و السياسي فلم تتوصل إلى وجود علاقة بين درجة استقلالية و معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي.

بينما توصلت نتائج دراسة أخرى قام فيها كل من دونغ و ساموس بدراسة درجة الاستقلالية و معدل نمو الناتج المحلي في الدول الصناعية باستخدام معدل الناتج المحلي الإجمالي لكل عامل خلال الفترة (1955 - 1990) مع اعتبار سنة 1955 سنة الأساس، إلى أن هناك علاقة موجبه بين درجة استقلالية البنوك المركزية، و معدل الناتج المحلي الإجمالي لكل عامل و بتحديد أكثر إذ ازدادت درجة استقلالية البنك المركزي درجة واحدة، ارتفع نمو الناتج المحلي الإجمالي لكل عامل بنسبة 0.4 % سنويا ¹.

¹ حسينة شملول، المرجع السابق، ص 118.

المبحث الثالث: استقلالية البنوك المركزية في بعض الدول: ¹

المطلب الأول: الاحتياطي الفيدرالي الأمريكي

يعتبر الاحتياطي الفيدرالي جهاز أو مؤسسة من المؤسسات الحكومية و يعتبر أيضا تنظيم سياسي لأنه كثيرا ما يطلق عليه التنظيم السياسي للاحتياطي الفيدرالي، حيث أنه في الواقع الجهاز الحكومي المسؤول عن إدارة السياسة النقدية التي تعتبر واحدة من أهم السياسات الاقتصادية في الولايات المتحدة الأمريكية و كثير من دول العالم.

و السؤال الآن هو: هل يعتبر الاحتياطي الفيدرالي مستقلا أم تابعا للحكومة؟

بمعنى آخر هل يعتبر الاحتياطي الفيدرالي هو صاحب القرار فيما يتعلق بالسياسة النقدية و باقي الوظائف التي يقوم بها كبنك مركزي أم أن الحكومة هي صاحبة القرار بصفة أن الاحتياطي الفيدرالي جهاز حكومي.

في واقع الأمر أن الاحتياطي الفيدرالي يعتبر جهاز أو مؤسسة مستقلة بمعنى أن الاحتياطي الفيدرالي (فمثلا في مجلس المحافظين) هو صاحب القرار في مجال السياسة النقدية و السياسات الائتمانية و المصرفية، و من الجدير بالذكر أنه منذ نشأة الاحتياطي الفيدرالي و حتى الآن كان الاحتياطي الفيدرالي هو صاحب القرارات التي يتخذها و ليس هناك أي تأثير قانوني عليه سواء من قبل الرئيس الأمريكي أو الكونغرس أو الأحزاب السياسية، و تجدر الإشارة، إلى أن الاحتياطي الفيدرالي يتمتع بدرجة كبيرة من الاستقلالية مقارنة بالبنوك المركزية على المستوى العالمي.

و تتبع الدرجة العالية من الاستقلالية التي يتمتع بها الاحتياطي الفيدرالي من عنصرين

هما:

1- تعيين أعضاء مجلس المحافظين عن طريق ترشيح الرئيس الأمريكي لهم و يستلزم ذلك موافقة الكونغرس و يتم التعيين لمدة 14 سنة للتجدد طبقا للقانون و كذلك لا يمكن

¹ زكريا الدوري، يسرا السامرائي، المرجع السابق، ص 123 - 124.

لرئيس إلغاء عضوية أي عضو من أعضاء مجلس المحافظين طالما تمت الموافقة على تعيينه و هذا يعني أن عضو مجلس المحافظين لن يكون في حاجة، إلى اتخاذ قرارات ترضى عنها الحكومات أو الكونغرس و لكن يكون اتخاذ القرارات من قبل مجلس المحافظين مبنيا على أسس اقتصادية و مالية، بصرف النظر عن رؤساء الحكومة عنها من عدمه.

2- أن رأسمال بنوك الاحتياطي الفيدرالي يساهم فيها المصارف التجارية الأعضاء في نظام الاحتياطي الفيدرالي، و تقوم بنوك الاحتياطي الفيدرالي بإدارة الأموال المتاحة بحيث تحقق لها دخلا مناسباً.

و من هنا يختلف الاحتياطي الفيدرالي عن المؤسسات الأخرى حيث تعتمد المؤسسات في مصادر أموالها على الموازنة العامة للدولة وموافقة الكونغرس على طلباتها و حيث أن المؤسسات الحكومية (باستثناء الاحتياطي الفيدرالي)، تعتمد على الكونغرس في الموافقة على طلباتها فإنها تحاول أن تتخذ قراراته بما يتناسب إلى حد كبير من متطلبات أو وجهة نظر الكونغرس. هنا يتضح أن هذا العامل يلعب دوراً رئيسياً في الدرجة العالية من الاستقلالية التي يتمتع بها الاحتياطي الفيدرالي، و يمكن القول أن استقلالية الاحتياطي الفيدرالي ذات صيغة قصيرة المدى، بمعنى أن الرئيس الأمريكي و الكونغرس باستطاعتها أن يقلصا من درجة الاستقلالية التي يتمتع بها الاحتياطي الفيدرالي من خلال إصدار التشريعات اللازمة لذلك .

و لعل المشروع الذي قدمه الرئيس الأمريكي إلى الكونغرس في عام 1994، بغرض تحويل هيئة أو مؤسسة واحدة للإشراف على المصارف خير دليل على ذلك، حيث عقب رئيس مجلس محافظي الاحتياطي الفيدرالي على ذلك بقول إن المجلس يحتاج إلى سيطرته الرقابية والإشرافية بهدف أن يكون له سبيل وصول حقيقي للمعلومات التي يحتاجها للتعامل مع الأزمات المالية مثل انهيار البورصة في عام 1987، و أن تحويل هيئة أو مؤسسة

واحدة للإشراف و الرقابة على المصارف سوف يقلص السلطة الإشرافية للاحتياطي الفيدرالي على البنوك الأعضاء في نظام الاحتياطي الفيدرالي.

كذلك ناقشت لجنة البنوك في الكونغرس عام 1993، العمليات السرية للاحتياطي الفيدرالي حيث طالبت أعضاء الكونغرس بضرورة أن يقدم الاحتياطي الفيدرالي مزيداً من المعلومات إلى الشعب عن عملياته السرية و إخضاعها للمزيد من التدقيق و حذروا الاحتياطي الفيدرالي من انخفاض ثقة الأفراد في السلطات الهائلة التي يمارسها الاحتياطي الفيدرالي خلف الأبواب المغلقة.

كذلك ناقشت اللجنة اقتراحاً بتعيين الرئيس الأمريكي لرؤساء بنوك الاحتياطي الفيدرالي (12 رئيس بنك) و الذين يعينهم مجلس المحافظين في الوقت الحالي. كانت تلك بعض الأمثلة التي يمكن للكونغرس في حالة إقرارها أن تقلص من درجة استقلاليته في المدى القصير ويمكن أن تتخفف درجة استقلاليته في المدى الطويل.

المطلب الثاني: البنك الألماني المركزي

أ- الملامح الأساسية للاستقلالية القانونية للبنك المركزي الألماني: " البوندز بنك "

يتفق المتخصصون أن البنك المركزي الألماني Bundesbank أكثر البنوك المركزية استقلالية في العالم، و كأحدى الدول الرائدة، في مجال استقلالية البنوك المركزية.

منح القانون (في ألمانيا) البنك المركزي الألماني درجة عالية من الاستقلالية القانونية و التي تعطى " البوندز بنك " الحرية الكاملة في صياغة السياسة النقدية و تنفيذها في ظل وجود عدم تأثره بضغط رجال السياسة و الحكومة نتيجة لتمتع أعضاء مجلس الإدارة باستقلالية شخصية مرتفعة نسبياً، و في ظل التزام مؤكد بتحقيق الاستقرار في المستوى العام للأسعار كمسؤولية رئيسية للسياسة النقدية، و تتمثل أهم مؤشرات استقلالية " البوندز بنك " في الآتي ¹:

¹ محمد علي أحمد شعبان، المرجع السابق، ص 307- 308.

- يعد البنك المركزي الألماني مسؤولاً عن تصميم و تنفيذ السياسة النقدية، و في هذا المجال يعد هذا البنك مستقلاً عن أي تدخل من جانب الحكومة أو البرلمان أو أية مؤسسة أخرى، و هو ما يطلق عليه " استقلالية مؤسسية ".
- تنحصر مهمة البنك المركزي الألماني أساساً في تحقيق الاستقرار في مستوى الأسعار، و يلاحظ أن استقلالية هذا البنك لا تمنع تعاونه مع الحكومة، فهو ملزم بمساندة السياسة الاقتصادية، بما يملك من رأي و مشورة و خبرات و كذلك من أدوات نقدية يمكنها التأثير على الوضع الاقتصادي، بما لا يتعارض مع دوره الرئيسي في تحقيق الاستقرار في المستوى العام للأسعار، ففي هذه الحالة من واجبه التخلي عن دعم هذه السياسة.
- ينص قانون البنك المركزي الألماني على مجموعة من الإجراءات التي تقيد صلاحية السلطات الاتحادية في تعيين كبار مسؤولي البنك المركزي بهدف الحفاظ على استقلال البنك، و الحد من التأثير الحكومي عليه، أما فيما يتعلق بالإقالة، فلم ينص قانون البنك المركزي الألماني على إمكانية إقالة كبار المسؤولين في مجلس المديرين و في البنوك الإقليمية، فبعد تعيينهم لا يجوز إعفاء أي أحد من منصبه قبل انتهاء الفترة المحددة لهم إلا إذا رغب في الاستقالة أو إذا ارتكب أفعالاً سيئة السمعة، و هذا جدير بتوفير حماية قانونية لأعضاء هيئات البنك المركزي نظراً لأن الحكومة لا تستطيع عزلهم بسبب اختلافها معهم حول السياسة النقدية و هذا ما يطلق عليه " استقلالية شخصية ".
- وضع التشريع الخاص بالبنك المركزي الألماني حدوداً متشددة على التمويل المباشر المتقدم من البنك المركزي إلى الحكومة، حيث نص على أن السلطات العامة لا يمكنها اللجوء إلى الاقتراض من البنك المركزي الألماني إلا لفترات قصيرة، و في حدود معينة لا يجوز تخطيها، و جدير بالذكر أن هذه المادة قد تم تعديلها في 1994، تطبيقاً لاتفاقية الوحدة الأوروبية- و بموجب هذا التعديل أصبح ممنوعاً على البنك المركزي الألماني منح أي قروض للدولة أو الهيئات العامة الاتحادية و الإقليمية.

- أتاح القانون للبنك المركزي الألماني الحق في استخدام أدوات السياسة النقدية دون تدخل من أي جهة أخرى، حتى يتمكن من أداء وظائفه، و هذا ما يطلق عليه " استقلالية الأدوات ".

المطلب الثالث: البنك المركزي الفرنسي

استقلالية البنك المركزي الفرنسي بعد عام 1993: ¹

كانت الالتزامات الناتجة عن انضمام فرنسا إلى اتفاقية الوحدة الأوروبية المتوقعة في شباط 1992 سببا رئيسيا لانضمام فرنسا إلى اتفاقية الوحدة الأوروبية المتوقعة في شباط 1992 سببا رئيسيا لإقرار مبدأ استقلال البنك المركزي في فرنسا، فقد فرضت معاهدة ماستريخت على الدول المتوقعة عليها أن تبدأ بصفة فورية بتغيير تشريعاتها بما يحقق استقلالية البنك المركزي و بناءا على ذلك صدر قانون عام 1993، الذي أعطى البنك المركزي الفرنسي درجة من الاستقلالية و حرية أكبر من التصرف و قد تمثلت أهم مؤشرات الاستقلالية فيما يأتي:

أ- منح البنك المركزي حق تحديد السياسة النقدية و تنفيذها بالشكل الذي يراه مناسباً وذلك لتحقيق هدف أساسي يتمثل في ضمان استقرار الأسعار.

ب- فيما يتعلق بمساءلة المسؤولين عن السياسة النقدية و محاسبتهم، فقد استمر محافظ البنك المركزي في تقديم تقرير إلى رئيس الجمهورية كما كان الوضع سابقا عن عمليات البنك و سياسته النقدية و أهدافه، إلا أن القانون الجديد أضاف رقابة رئيس الجمهورية، رقابة أخرى من البرلمان على أعمال البنك و سياسته لرغبة من المشرع في تأكيد استقلالية سيطرة السلطة التنفيذية على البنك المركزي.

¹ زكريا الدوري، يسرا السامرائي، المرجع السابق، ص 127- 128.

أما إدارة البنك فقد استمرت من جانب المجلس العام و يرأسه محافظ البنك المركزي الذي أصبح يتكون من أعضاء مجلس السياسة النقدية يضاف إليهم عضو منتخب من جانب موظفي البنك.

ت- وضع الضوابط الخاصة بتعيين محافظ البنك المركزي و كبار مسؤوليه و إقالتهم، إذ حددت مدة تولي محافظ البنك المركزي وتأدية لمناصبهم بمدة 6 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة. أما الأعضاء الستة الآخرون في مجلس السياسة فيتم تعيينهم بمقتضى مرسوم صادر عن مجلس الوزراء لمدة 9 سنوات غير قابلة للتجديد، على أن تنتهي مدة عضوين منهم كل 3 سنوات حتى لا تتمكن الحكومة من تعيين كل أعضاء المجلس أو معظمهم مرة واحدة.

ث- منع إقراض البنك المركزي للحكومة و تظهر نصوص القانون الجديد للبنك المركزي الفرنسي الرغبة في فصل نشاط البنك عن متطلبات الحكومة المالية، كما منع القانون عام 1993، أيضا الحيابة المباشرة من جانب البنك المركزي الفرنسي لسندات مديونيتهم و هكذا يتضح أن القانون الجديد قد سعى إلى إبعاد البنك المركزي عن أي تأثير من جانب السلطة العامة حتى يمكنه أداء المهمة الأساسية له وهي ضمان استقرار الأسعار و بالتالي ضمان استقرار السياسة النقدية.

خلاصة:

رأينا أن السبب الرئيسي الذي أدى إلى المناداة باستقلالية البنوك المركزية هو عدم فعالية السياسة النقدية لبعض الدول في مكافحة التضخم، كما أن لهذه الاستقلالية أنصار ومعارضون، ولكل طرف حججه، ولها حسب الدراسات آثار إيجابية على الناتج المحلي الإجمالي والموازنة العامة، الأمر الذي جعل دولا عديدة تمنح بنوكها المركزية استقلالية أكبر.

الفصل الثالث

الرقابة المصرفية على ضوء
الاستقلالية

تمهيد:

لقد عرفت السلطة النقدية في الجزائر تطورا ملموسا من نشأتها إلى يومنا هذا، وربما يظهر ذلك من خلال تلك الإصلاحات المتعاقبة من فترة إلى أخرى، سواء بإصدار قانون النقد والقرض (90-10) والأمر 03-11، وكل ذلك بغية مواكبة التطور الحاصل في الاقتصاد العالمي بالدرجة الأولى والمحلي بالدرجة الثانية، سنحاول معالجة هذا الموضوع من خلال قياس تسليط الضوء على الرقابة المصرفية في ظل استقلالية بنك الجزائر من خلال ثلاث مباحث:

المبحث الأول: تطور الجهاز المصرفي بعد الاستقلال وفي فترة السبعينيات بالإضافة لفترة الثمانينيات.

المبحث الثاني: دور استقلالية بنك الجزائر في تطبيق القواعد الاحترازية من خلال دراسة ماهية القواعد الاحترازية بالإضافة إلى نوع وآلية عمل الرقابة المصرفية.

المبحث الأول: تطور الجهاز المصرفي الجزائري قبل صدور قانون النقد و القرض

إن المتتبع لتطور الجهاز المصرفي في الجزائر قبل 1990 سوف يجد أنها تميزت بثلاثة محطات أساسية، و سنعرض من خلال كل مطلب من هذا المبحث أهم التطورات والإصلاحات التي ميزت الفترة ابتداء من تاريخ الاستقلال إلى غاية 1990.

المطلب الأول: إقامة جهاز مصرفي وطني بعد الاستقلال (1962 - 1970):

لم تتخلص الجزائر بعد استقلالها من التبعية الاقتصادية و المالية لفرنسا مثلما تخلصت من تبعيتها السياسية، فقد بقيت منتسبة إلى منطقة (الفرنك الفرنسي إلى غاية 1963¹، مما جعلها تتأثر بكل التقلبات التي تحدث في فرنسا. حيث ورثت غداة الاستقلال نظام مصرفي واسع، حيث كانت وظيفته الأساسية خدمة المستعمرين و مصالحهم والدليل على ذلك هو تركز هذه البنوك في المناطق التي كان يقطنها السكان المعمرين وبعض مناطق الثروات الطبيعية².

و نتيجة للأوضاع الضرورية التي خلفتها الحرب التحريرية ظهر بالجزائر ازدواجية نظامين مصرفيين، واحد قائم على أساس ليبرالي و الآخر قائم على أساس إشتراكي تابع للدولة، و بالتالي عجز البنك المركزي من احتواء النظام المصرفي ككل و تسييره وفقا للتوجيهات الجديدة للدولة، لم يكن أمام السلطة الجزائرية في تلك المرحلة سوى تأميم المؤسسات المصرفية و المالية لتعبئة كل الموارد المالية الكفيلة بتمويل الاقتصاد، و كانت البداية في 29 أوت 1962، تاريخ فصل الخزينة للجزائر عن الخزينة الفرنسية، و هو ما سمح للأولى القيام ببعض المهام التقليدية لوظائف الخزينة العامة، و التدخل في بعض الميادين الاقتصادية كالتكفل بالأنشطة التقليدية و الزراعية و الصناعية، إستجابة لمتطلبات الاقتصاد المريحة، و أهم ما ميز العشرية الأولى بعد الاستقلال مباشرة هو تأسيس معظم الجهاز المصرفي الجزائري بصفة عامة كما يلي:

- البنك المركزي الجزائري في 13 ديسمبر 1962.

¹ Benissa d (H), Algerie, restructuration et reformes economique (1979- 1993) Alger. 1994, P 83.

² شاكر القزويني: محاضرات في اقتصاد البنوك، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 48.

- الصندوق الجزائري للتنمية (CAD) في 07 ماي 1963، و الذي تحول إلى البنك المركزي الجزائري للتنمية (BAD) سنة 1971.
 - الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط في 20 أوت 1964 (CNEP).
 - الصندوق الوطني الجزائري (BNA) في 13 جوان 1966.
 - البنك الوطني الجزائري (BEA) في 01 أكتوبر 1967.
- و قد تبنت الحكومة الجزائرية بعد الاستقلال التسيير المخطط مركزيا. و هو ما يؤكد جعل وزارة المالية هي المسؤولة على تسيير النقد و القرض و ذلك بموجب قانون المالية لعام 1966، إلا أنه من أجل خلق شروط تحقيق قطاع مالي مرتبط باختيارات السياسة، الجديدة للجزائر، و من أجل مراقبة أكثر صرامة للتدفقات النقدية قررت السلطات الجزائرية إجراء إصلاحات ابتداء من 1970.

المطلب الثاني: إصلاح الجهاز المصرفي في فترة السبعينات:

- جاءت هذه الإصلاحات بهدف إزالة الاختلال و تخفيف الضغط على الخزينة في تمويلها للاستثمارات المخططة، و إنشاء الهيئة الفنية للمؤسسات المصرفية و الهيئة العامة للنقد و القرض، و إلغاء الصندوق الجزائري للتنمية و تعويضه بالبنك الجزائري للتنمية.
- إذ قررت السلطات الجزائرية ابتداء من 1970، أن تكلف البنوك بمراقبة العمليات المالية للمؤسسات العمومية و في هذا الإطار اتخذت عدة إجراءات كما يلي: ¹
- تنظيم إجراءات حصول المؤسسات العمومية على السحب على المكشوف في إطار تمويل الصادرات (decounert).
 - توزيع و تقسيم المهام فيما يتعلق بتنفيذ الاستثمارات المخططة التابعة للقطاع العمومي بين وزارة التخطيط و وزارة المالية.
 - تحديد طريقة تمويل استثمارات المؤسسات العمومية.
 - تعزيز دور المؤسسات المالية في تعبئة الادخار الوطني.

¹ Benhlina (Ammour) Le Système bancaire algérien, textes et réalité Alger.p 16.

- توطين (domiciliation) المؤسسات العمومية في مختلف البنوك.
- تحديد معدلات فائدة مركزيا بعد موافقة المجلس الوطني للقرض.
- وضع إجراءات لمساندة المؤسسات العمومية التي تشهد عجزا في التسيير (gestion déficitire).

و لقد انبثق عن الإصلاح هيئات هما المجلس الوطني للقرض (CNC) و اللجنة التقنية للمؤسسات المصرفية (C.T.I.F)¹.

مجلس القرض: يتمثل دوره في إعداد الدراسات بالنقود و بطبيعة و حجم وكلفة القرض، ومن ثم تقديم تقارير دورية إلى وزير المالية، عن وضع النقود و القرض و كافة الأمور المحتملة و التي تنعكس على الوضع الاقتصادي في البلاد مع تقديم الاقتراحات التي تخص هذا المجال.

اللجنة التقنية للمؤسسات المصرفية: نصت المادة 09 من الأمر 71-47 المؤرخ في 30 جوان 1971، على تأسيس " اللجنة التقنية للمؤسسات المصرفية " ترأسها وزارة المالية وتقوم بتوحيد المناهج الحسابية الإدارية، فضلا عن دراسة حسابات و ميزانيات المؤسسات المالية وعرضها على وزير المالية.

المطلب الثالث: إصلاح الجهاز المصرفي في الثمانينات

انطلقت الإصلاحات الهيكلية للقطاع الاقتصادي مع بداية الثمانينات، حيث تمت في سنة 1983، إعادة هيكلة 102، مؤسسة عمومية ليصبح عددها 400، مع تغيير نظام اتخاذ القرار الذي كان مركزيا إلى نظام لا مركزي، كما تم سنة 1986 إصدار قانون حمل في طياته العناصر الأولى للإصلاح الوظيفي للنظام المصرفي، موضحا مهام و دور البنك المركزي و البنوك التجارية، كما يقتضيه النظام المصرفي ذو المستويين، و لكن ضرورة

¹ سعيدة بوزيدي، تطور الجهاز المصرفي الجزائري و دور البنك المركزي في تسيير النقد و القرض، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1997، ص 58.

مراقبة التزايد النقدي و ضمان توافقه مع تطور التوازنات الاقتصادية الكبرى أدى إلى اعتماد مخطط وطني للقرض¹ عام 1986 و قانون استقلالية البنوك الصادر في 1988.

أولاً: إعادة هيكلة المؤسسات المصرفية

شهدت المنظومة المصرفية الجزائرية في بداية الثمانينات إعادة هيكلة كل من البنك الوطني الجزائري و القرض الشعبي الجزائري، و انبثق عنهما بنكان تجاريان عموميان هما على التوالي: بنك الفلاحة و التنمية الريفية و بنك التنمية المحلية.

- 1- إنشاء بنك الفلاحة و التنمية الريفية BADR: 13 مارس 1982، و مهمته تمويل الأنشطة التي تهدف إلى تطوير القطاع الريفي و الإنتاج الغذائي على المستوى الوطني.
- 2- إنشاء بنك التنمية المحلية BDL: أبريل 1985، بموجب المرسوم رقم 85-85 و قد حدد قانونه الأساسي مهمته الرئيسية في تمويل حاجات الأنشطة الاقتصادية المحلية لقطاع المؤسسات الصغيرة المتوسطة في إطار تنفيذ البرامج و المخططات التنموية الوطنية، إلى جانب تمويل العمليات الاستثمارية المنتجة التي تبادر بها الجماعات المحلية و كل العمليات التي لها صلة بالقروض على الرهن.

ثانياً: الإصلاح المصرفي من خلال قانون القرض و البنك لعام 1986

إن قانون البنك و القرض لسنة 1986²، تم إصداره في ظل ظروف كان الاقتصاد الجزائري يعيش فترة صعبة، حيث كان يمتاز بالجمود و عجز النظام المصرفي على أداء الدور الفعال المنوط به لإحداث تنمية شاملة كانت من نتائجها وجود الاقتصاد الوطني حالة التكافؤ و يمكن ذكر بعض هذه الظروف:

- غياب نموذج تنمية خاصة في فترة الثمانينات في ظل أزمة مالية حادة ناجمة عن انهيار أسعار النفط و تذبذب سعر صرف الدولار الأمريكي.

¹ عبد القادر صالح، السياسة النقدية لتحقيق عملية الاستقرار الاقتصادي و التعديل الهيكلي، مذكرة ماجستير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة باجي مختار - عنابة، سنة 1999، ص 111.

² قانون رقم 86/12 المؤرخ في 19/08/1986 المتعلق بالبنك و القرض.

- ارتفاع حجم الواردات من السلع و الخدمات مما أدى إلى عجز ميزان المدفوعات وارتفاع حجم الدين الخارجي.

لذا ارتكزت الإصلاحات في هذه الفترة على الجوانب التالية:

- توقيف و إلغاء الوصاية على المؤسسات الاقتصادية.
- ترقية المنافسة.
- ترقية الصادرات خارج المحروقات.

و لقد جاء قانون الإصلاح الصادر في 19/ 08 / 1986 ليوضح دور البنك المركزي و البنوك التجارية على ضوء التوجه نحو اقتصاد السوق.

التعريف بنشاط مؤسسات القرض:

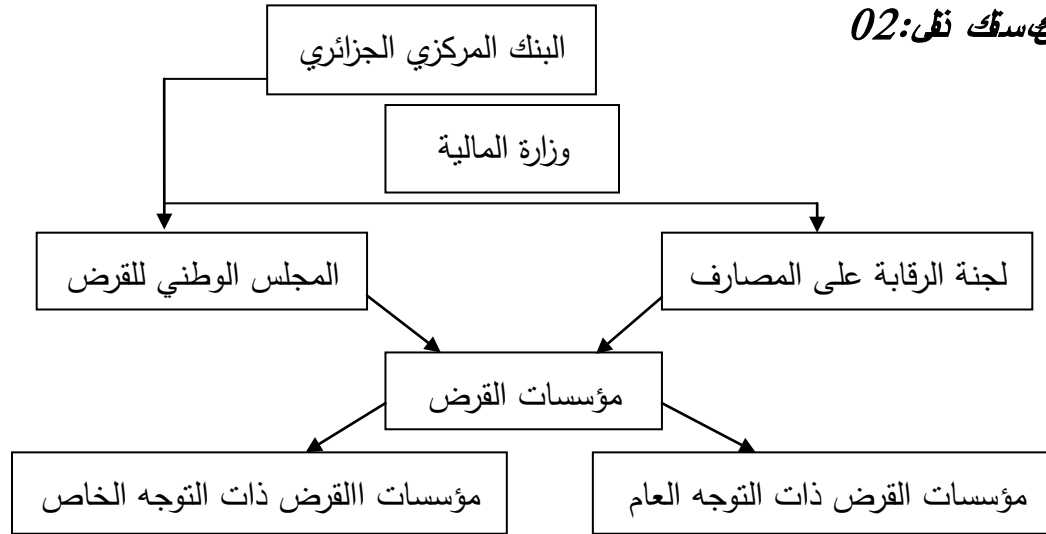
تعريف هذه المؤسسات حسب القانون بأنها أشخاص معنوية تمارس بصفة اعتيادية عمليات بنكية¹. هذا القانون يعرف مؤسسات القرض اعتبارا من وظائفها الاقتصادية و هي قبول الودائع، توظيف القيم المنقولة ، و تقديم الخدمات الكفيلة بتسهيل العلاقات مع الزبون ، و يميز هذا القانون بين نوعين من مؤسسات القرض:

- مؤسسات القرض ذات التوجه العام أي البنوك.
- مؤسسات البنك المتخصصة.

¹ قانون رقم 86 / 12 المؤرخ في 19 / 08 / 1986 المتعلق بالبنك و القرض.

النظام المصرفي و أجهزة الرقابة لموجب قانون القرض و البنوك لعام 1986

طيسك نفى: 02



المصدر: فايزة بن يخلف، تقييم سياسات الإصلاح المصرفي الجزائري في ظل الإصلاحات الاقتصادية، أطروحة مقدمة لمتطلبات نيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، سنة 2012، ص 125.

و من أهداف المخطط الوطني للقروض: أنه يحدد أهدافه وفق المخطط الوطني للتنمية و الأهداف المطلوب تحقيقها في مجال الأولويات التي ينبغي مراعاتها في توزيع القرض و يحدد ما يلي:

- حجم الموارد الداخلية المطلوبة، حجمها و طبيعتها و القروض التي تمنحها كل مؤسسة قرض.
- حجم الاعتمادات الخارجية التي يمكن رصدها.
- حق تدخل البنك.
- استئانة الدولة و كيفية التمويل¹.

¹ فايزة بن يخلف، تقييم سياسات الإصلاح المصرفي الجزائري في ظل الإصلاحات الاقتصادية، أطروحة مقدمة لمتطلبات نيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، سنة 2012، ص 126.

3- قانون استقلالية البنوك سنة 1988:

لم يستطع قانون 1986 التكيف مع الإصلاحات التي قامت بها السلطات العمومية وخاصة بعد القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية سنة 1988¹، و عليه كان لابد من تكيف القانون النقدي و المصرفي مع المستجدات التي طرأت على مستوى التنظيم الجديد للاقتصاد و مواكبة التعديلات الجديدة المتعلقة بمختلف الهياكل، و في هذا الإطار يمكن تحديد المبادئ التي قام عليها قانون استقلالية البنوك لسنة 1988 في النقاط:

- إعطاء استقلالية للبنوك في إطار التنظيم الجديد للاقتصاد و المؤسسات، حيث تم خضوع نشاط البنوك ابتداءً من هذا التاريخ إلى قواعد التجارة مع الأخذ بمبدأ الربحية والمردودية.

- إمكانية توظيف نسبة من الأصول المالية للمؤسسات المالية غير المصرفية في اقتناء أسهم أو سندات صادرة عن مؤسسات تعمل داخل التراب الوطني أو خارجه².

- يمكن لمؤسسات القرض أن تلجأ للجمهور من أجل الاقتراض على مدى طويل³. والنتيجة هي أن الإصلاحات الاقتصادية و المالية عرفت مرحلة نوعية هامة سنة 1988، على اعتبار هذا القانون يعتبر البنوك هي مؤسسات اقتصادية عمومية، كما تم في نفس الفترة إلغاء تخصص البنوك و إعطاء حرية لاستيطان المؤسسات العمومية لديها. إذ أن البنوك التجارية أصبحت تستخدم مواردها لتمويل كل القطاعات الاقتصادية دون تخصص أو تركيز في تدعيم نشاط اقتصادي معين.

¹ القانون رقم 88-01 الصادر في 12/01/1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

² المادة 06 من القانون 88-06 المؤرخ في 12/01/1988، المتعلق باستقلالية البنوك.

³ المادة 07 من القانون 88-06 المؤرخ في 12/01/1988، المتعلق باستقلالية البنوك.

المبحث الثاني: دور استقلالية بنك الجزائر في تطبيق القواعد الاحترازية

بقدر ما يعتبر بنك الجزائر مهم و حاسم في تنظيم العمل المصرفي داخل القطاع، بقدر ما يطرح موضوع استقلالية هذا البنك أهميته بل يعتبر هذا الأخير من أساسيات أي نظام مصرفي ناجح يؤدي دوره على أكمل وجه، و إن كان بنك الجزائر يمارس مهامه بدرجة استقلالية مهمة وحيدة تسمح له برسم و تنفيذ السياسة النقدية التي يعدها، يتضاعف دوره إلى إرساء قواعد رقابية صارمة تهدف إلى حماية المودعين و ضمان الاستقرار المالي للبلد خصوصا خلال السنوات الأخيرة بعد ما شهده القطاع المصرفي من أزمات عديدة سواء ما تعلق بالبنوك الخاصة، و التي أفرزت نهاية القطاع المصرفي الخاص ذا راس المال الخاص، أو حتى ما تعلق بالبنوك العمومية على غرار فضائح البنك الوطني الجزائري وبنك التنمية المحلية و بنك الفلاحة و التنمية الريفية.

المطلب الأول: ماهية القواعد الاحترازية

القواعد الاحترازية: قواعد الحذر هي عبارة عن مجموعة من المقاييس التسييرية التي يجب احترامها من طرف البنوك التجارية و ذلك من أجل الحفاظ على أموالها الخاصة، و ضمان مستوى معين من السيولة و ملاءتها المالية اتجاه المودعين حتى تكتسب العمليات المصرفية نوعا من الثقة.

أهداف القواعد الاحترازية:

- تقوية الهيكل المالي للبنوك التجارية.
 - ضمان تسويق الخدمات المصرفية.
 - استقرار القطاع المالي.
 - حماية أموال المودعين.
 - مراقبة تطور مخاطر البنوك التجارية.
- و عموما نستطيع تجميع هذه الأهداف في محورين أساسيين هما:

حماية أموال المودعين: تمثل الودائع بأنواعها المختلفة المصدر الرئيسي للأموال في البنوك التجارية، و من هنا توجب وضع قواعد احترازية تلتزم البنوك بها و ذلك بوضع قواعد الاحتفاظ بحجم معين من السيولة لمواجهة طلبات السحب، كما تفرض على البنوك تأمين الودائع بهدف ضمان التسديد للمودعين في حالة إفلاس البنك.

الحفاظ على استقرار النظام المالي: تمكن القواعد الاحترازية من التنبؤ بالخطر النظامي وتمكن من تقادي تأثير أزمة إفلاس أي بنك على مجموع النظام المالي، و هذا بوضع قواعد للملاءة، و تسيير فعال للخطر العام¹.

القواعد و المعايير الاحترازية المطبقة في البنوك الجزائرية:

نظرا لطبيعة هيكل و تنظيم النظام المصرفي في الجزائر فإنه لم يعرف الطريق إلى تطبيق المعايير الرقابية للجنة بازل، إلا بعد صدور قانون النقد و القرض قانون " 90-10"، و هو دليل على محدودية المراقبة البنكية قبل صدور قانون 90-10، فيما بعد أدرجت معايير لجنة بازل ضمنا ضمن القواعد الاحترازية التي أصدرها البنك المركزي، بنك الجزائر.

و أولى هذه القواعد صدرت في التعليمات رقم 91-09 الصادرة عن بنك الجزائر بتاريخ 14 أوت 1991 و المتعلقة بتحديد القواعد الاحترازية في تسيير البنوك و المؤسسات المالية كما حددت التعليمات رقم 94-74 الصادرة في 29 نوفمبر 1994 الالتزام بنسبة ملاءة رأس المال بالمعدل المتعارف عليه 8 % بشكل تدريجي مراعاة للمرحلة الانتقالية التي يمر بها الاقتصاد الجزائري نحو اقتصاد السوق من جهة، و لحدثة تطبيق قواعد الحذر المصرفية في النشاط المصرفي من جهة أخرى، و حدد آخر أجل لذلك بنهاية عام 1999 وذلك وفق للمراحل التالية:

- معدل 04 % مع نهاية شهر ديسمبر 1995.
- معدل 05 % مع نهاية شهر ديسمبر 1996.

¹ وهبية خالفي، المرجع السابق، ص 17.

- معدل 06 % مع نهاية شهر ديسمبر 1997.

- معدل 07 % مع نهاية شهر ديسمبر 1998.

- معدل 08 % مع نهاية شهر ديسمبر 1999.¹

و يتم حساب نسبة الملاءة مرتين في السنة، الأولى في 30 جوان و الثانية في 31 ديسمبر من كل سنة، غير أنه يمكن للجنة المصرفية أن تطلب من أي بنك أو مؤسسة مالية التصريح بهذه النسبة في تواريخ أخرى حسب احتياجات الرقابة و التفتيش التي تجريها. كما نصت التعليمات المشار إليها أعلاه على كيفية حساب ترجيح أخطار كما هو مبين في الجدول التالي:

الجدول رقم: 03²

معدل ترجيح الأخطار المحتملة	% 100	% 20	% 5	% 0
- قروض للزبائن - الأوراق المخصصة - القرض التجاري - الحسابات المدينة - سندات المساهمة و التوظيف غير تلك الخاصة بالبنوك و المؤسسات المالية - الموجودات الثابتة	- قروض البنوك و المؤسسات المالية في الخارج - حسابات عادية توظيفات - سندات المساهمة و التوظيف للمؤسسات - القروض التي تعمل في الخارج	- قروض البنوك و المؤسسات المالية العاملة في الجزائر - سندات المساهمة و التوظيف المالية و البنوك المقيمة في الجزائر	- صندوق الدولة أو ما شابهها - ودائع لدى بنك الجزائر - سندات الخزينة	

المصدر: التعليمات رقم 94- 74 الصادرة عن بنك الجزائر سنة 1994.

¹ سمير آيت عكاش، مخاطر القروض في البنوك الجزائرية، رسالة الماجستير، جامعة البليدة، ص 100.

² عمرة بوجمعة، الرقابة المصرفية للبنك المركزي على البنوك التجارية، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر، قسم علوم اقتصادية، سنة 2013، ص 116.

إن إصدار التعليمات رقم 94-74، المتعلقة بتحديد قواعد الحذر في تسيير و البنوك والمؤسسات المالية، جاء لتكيف المنظومة المصرفية مع متطلبات لجنة بازل الأولى المتعلقة بكفاية رأس المال كهدف أساسي، قد ساهم بشكل واضح في تحقيق هدفين رئيسيين:¹

- إرساء قواعد متينة للعمل المصرفي وفق المعايير الاحترازية المتعلقة بتسيير و متابعة المخاطر.

- التكيف مع متطلبات لجنة بازل الأولى و التقيد بمعاييرها.

و يبقى على البنوك الجزائرية مسايرة اتفاقية بازل الثانية بكل ما تحمله من تجديد في العديد من النقاط مقارنة بالاتفاق الأول، و سنحاول فيما يلي قياس مدى استعداد المنظومة المصرفية الجزائرية للتكيف مع متطلبات بازل (02) و التي ستدخل حيز التنفيذ بداية سنة 2007، وفقا للدعائم الثلاث المرتكز عليها اتفاق بازل (02).

1- متطلبات الحد الأدنى لرأس المال بالبنوك الجزائرية: بدأ العمل بهذا المعيار في البنوك الجزائرية مع نهاية شهر جوان 1995 بنسبة حددتها التعليمات رقم 94-74 ب 4 % لتصل إلى 8 % نهاية ديسمبر 1999، و سنحل في نهاية سنة 2003 تقييد البنوك و المؤسسات المالية التي تمارس نشاطها في الجزائر بنسبة ملاءة تجاوزت 08 %.

2- المراجعة الرقابية داخل المنظومة المصرفية: اعتمد المشرع الجزائري بصدور قانون 90-10، المتعلق بالنقد القرض الجهات الرقابية و الاشرافية التي تتمثل في مجلس النقد والقرض، حيث كلف بإصدار القوانين و النظم و التعليمات البنكية المنظمة للرقابة المصرفية، التي ينبغي أن تكون مستمرة، إلى حماية المودعين كما تسمح بتقادي المخاطر النظامية البنكية عن سوء التسيير، أو التزامات جد مرتفعة.

3- انضباط السوق المصرفي الجزائري: ألزمت التعليمات رقم 02-09 المؤرخة في 26 ديسمبر 2002 على البنوك و المؤسسات المالية، الإعلان كل ثلاثة أشهر عن معدل

¹ عبد القادر بريش، مرجع سبق ذكره، ص 130.

الملاءة الخاص بها، على أن تمس عمليات الإفصاح و الشفافية الخاصة بنشاط البنوك والمؤسسات المالية نقطتين أساسيتين:

- العناصر المهمة في النشاط البنكي كالمخاطر، الوضعية المالية، رأس المال، الأصول الذاتية، المراقبة الداخلية الخ.

- دورية و استمرارية العملية بشكل منظم من طرف جميع البنوك و المؤسسات المالية الممارسة لنشاطها المصرفي داخل القطاع ¹.

المطلب الثاني: أنواع الرقابة المصرفية في الجزائر

نظرا للدور الذي تلعبه البنوك في الحياة الاقتصادية فهي تقوم دائما بالرقابة الدورية والمستمرة لضمان استمرار أعمالها على أحسن وجه، إذ حدد قانون 90-10 أصناف الرقابة البنكية التي يمكن للجنة المصرفية ممارستها و التي تتلخص في: الرقابة الداخلية والرقابة الخارجية و المراقبة على الوثائق و المراقبة في المكان عينه، جميعها تكون شبكة مراقبة احترازية ².

1- **المراقبة على الوثائق:** تقوم اللجنة المصرفية بمراقبة جميع الوثائق المحاسبية و المالية للبنك التي تبعث هذه الأخيرة للجنة بصفة منتظمة، و تجدر الإشارة إلى أن هذه الوثائق لا تعتبر المصدر الوحيد، إذ تقوم اللجنة كذلك بمعالجة تقارير المراقبة و تقارير مراجعي الحسابات و تحدد قائمة و نماذج إرسال المعلومات التي تساعد على إتمام عملية المراقبة إلى غاية سنة 2001، كانت هناك هيئة تفتيش خارجية مرتبطة بالمديرية العامة للمفتشية العامة لبنك الجزائر (DGIG) مكلفة بهذا النوع من الرقابة، و مع توسع شبكة البنوك والمؤسسات المالية غير البنكية، تم سنة 2002 إقامة هيئة متخصصة (مديرية الرقابة على الوثائق) تقوم بالمهام التالية: ³

- التأكد من صدق المعلومات الملقاة.

¹ عبد القادر بريس، المرجع السابق، ص 136.

² الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 126 أوت 2003 المعدل و الملغى للقانون رقم 90-10، المادة (13).

³ النظام رقم 02-03 المؤرخ في 14 نوفمبر 2002، و المتعلق بالرقابة الداخلية، المادة (59).

- التأكد من احترام القواعد و النسب الاحترازية.
 - السهو على احترام نقاط التوجيه التنظيمية للتصريح.
- ترسل تقارير الرقابة على الوثائق و المستندات إلى اللجنة المصرفية لمتابعتها و قد ينجز عن الرقابة على الوثائق و المستندات رقابة أخرى في عين المكان.

2- الرقابة في عين المكان:

تمارس اللجنة المصرفية المراقبة في عين المكان بموجب المادة 151 من القانون 90-10 حيث تنص على:

يمكن أن تمتد رقابة اللجنة المصرفية إلى المساهمات و العلاقات المالية الجارية بين الأشخاص الذين يسيطرون مباشرة أو بطريقة غير مباشرة على بنك، و تسمح الرقابة في عين المكان من التحقق من شرعية العمليات المصرفية المنجزة و مطابقة المصرح بها لبنك الجزائر مع المعطيات المرقمة المحصل عليها و التي تمت مراقبتها في عين المكان، زيادة على ذلك يهدف هذا النوع من الرقابة إلى التحقق من حسن التسيير و الاحترام الصارم للقواعد المهنية، و تكمن كذلك هذه المراقبة من تحديد نقاط القوة و الضعف في تسيير البنك، ليتم إعطاء التوصيات و الاقتراحات الضرورية الكفيلة بتصحيح النقائص و الأخطاء المسجلة و إعادة تنظيم نمط التسيير.

3- محافظو الحسابات:

يلزم قانون النقد و القرض البنوك و المؤسسات المالية على تعيين على الأقل محافظين اثنين للحسابات، و يطبق الشيء نفسه على فروع البنوك و المؤسسات المالية الأجنبية العاملة في الجزائر¹، و يتعين على محافظوا الحسابات القيام بما يلي:

- أن يعلموا فوراً محافظ البنك المركزي بجميع المخالفات التي ترتكبها إحدى المؤسسات الخاضعة لمراقبتهم في حق أحكام هذا القانون أو الأنظمة المنبثقة عن أحكامه و توجيهات مجلس النقد و القرض و كذلك اللجنة المصرفية.

¹ الأمر 03-11، المرجع السابق، المادة (100).

- أن يقدموا لمحافظ البنك المركزي تقريراً خاصاً حول المراقبة التي قاموا بها و يسلم هذا التقرير للمحافظ في أجل أقصاه أربعة أشهر ابتداء من تاريخ اختتام السنة المالية.
- أن يقدموا للجمعية العامة تقريراً خاصاً مسبقاً قبل منح أية تسهيلات من البنوك والمؤسسات المالية لأحد الأشخاص المنصوص عليهم في المادة 168، من هذا القانون وتقديم تقريراً آخر حول استعمال هذه التسهيلات في أجل أقصاه 04 أشهر ابتداء من تاريخ اختتام السنة المالية، أما فروع البنوك و المؤسسات المالية الأجنبية فتقدم هذه التقارير لممثليها في الجزائر.
- أن يرسلوا لمحافظ البنك المركزي نسخة من تقاريرهم الموجهة للجمعية العامة للمؤسسة و من جهة أخرى يخضع محافظو الحسابات للبنوك و المؤسسات المالية لرقابة اللجنة المصرفية.

4- الرقابة الداخلية:

غالباً تقوم هيئات متخصصة بعملية المراقبة الداخلية للبنك و لقد تعددت تسميتها (المراقبة الداخلية، تدقيق الحسابات، المفتشية) و الهدف من تأسيسها تحليل و مراقبة عمل هيئات الاستغلال العاملة داخل البنك، و المراقبة الداخلية بصفة عامة تهدف، إلى التحكم الجيد في نشاط البنوك و ذلك بواسطة مسيرها الذين يسهرون على تطبيقها، و لتحقيق ذلك لابد من تحقيق ثلاثة شروط:

- وجود نظام مراقبة داخلي مندمج يتماشى مع الطرق العلمية و الوظيفية للبنك.
 - توفر الشروط اللازمة التي تضمن للمسيرين فعالية و جدية المراقبة الداخلية.
 - العمل على وضع و تطبيق تقنيات كتدقيق الحسابات.
- و كاستجابة لمبادئ لجنة بازل أصدر مجلس النقد و القرض في الجزائر نظاماً يهدف من خلاله إلى ضرورة تقوية وسائل الرقابة الداخلية من طرف البنوك و المؤسسات المالية حيث تتمثل هذه الوسائل فيما يلي:
- نظام التوثيق و الإعلام الداخلي.

- نظام التوثيق و الإعلام الآلي.
- الرقابة و التحكم في المخاطر.
- نظام لمراقبة العمليات و الإجراءات الداخلية¹.

المطلب الثالث: آلية عمل الرقابة المصرفية ضمن النظام المصرفي الجزائري

سمح قانون النقد و القرض 90-10 بإنشاء هئتين للرقابة المصرفية هما:

مجلس النقد و القرض و اللجنة المصرفية، بهدف تحقيق الرقابة المصرفية، أي بهدف تحقيق الرقابة الفعالة في منح مسؤوليات محددة لكل هيئة تشارك في نظام الرقابة المصرفية مع ضمان استقلالية الإدارة و وجود إطار قانوني للرقابة المصرفية إذ "تتشأ لجنة مصرفية مكلفة بمراقبة حسن تطبيق القوانين و الأنظمة التي تخضع لها البنوك و المؤسسات المالية و بمعاقبة المخالفات المثبتة"².

و تتكون من ستة³ أعضاء يعينون من طرف رئيس الجمهورية لمدة 5 سنوات و هم:

- المحافظ رئيسيا
 - ثلاثة أعضاء يختارون بحكم كفاءتهم و خبرتهم في المجال المصرفي و المالي.
 - قاضيان منتدبان من المحكمة العليا.
- مهام اللجنة المصرفية:** كلفت اللجنة المصرفية منذ تأسيسها بمجموعة المهام المنصوص عليها في المادة 105 من الأمر 03-11 و هي:
- الرقابة على شروط استغلال البنوك و المؤسسات المالية بناء على مختلف الوثائق المعدة من طرف محافظي الحسابات.
 - السهر على احترام قواعد حسن سير المهنة المصرفية.
 - إخضاع محافظي حسابات البنوك و المؤسسات المالية للرقابة و المعاقبة على الاختلالات التي يتم معابنتها.

¹ سمير آيت عكاش، التنظيم و الرقابة البنكية، مطبوعة مقدمة لطلبة سنة أولى ماستر اقتصاديات المالية و البنوك، سنة 2014، ص 86-87.

² المادة 143 من القانون 09-10 المتعلق بالنقد و القرض.

³ المادة 106 من الأمر 03-11.

1- صلاحيات اللجنة المصرفية:

تصنف إلى صنفين: صلاحيات تخص صفتها كسلطة إدارية و أخرى قضائية:

- صلاحيات اللجنة المصرفية كسلطة إدارية: تتمتع اللجنة بسلطة تنظيم و تطبيق الرقابة¹ بحيث يخول لها أن تطلب من البنوك جميع المعلومات لممارسة مهمتها، و يمكن أن تطلب من أي شخص معني بتبليغها بأي مستند و أي معلومة، و لا يحتج أمامها بالسر المهني، و البنك الجزائري مكلف بتنظيم هذه المراقبة لحساب اللجنة بواسطة أعوانه بناء على الوثائق أو في مراكز البنوك².

- صلاحيات اللجنة المصرفية كسلطة قضائية: حددت مجموعة من التدابير و العقوبات التي تتخذها اللجنة كهيئة قضائية فإذا أخلت إحدى المؤسسات الخاضعة لرقابة اللجنة بقواعد حسن سير المهنة، يمكن للجنة أن توجه لها تحذيرا، بعد إتاحة الفرصة لمسيرتي هذه المؤسسة لتقديم تفسيراتهم و إذا أخل بنك ما بأحد الأحكام، يمكن للجنة أن تقضي بإحدى العقوبات:

الإنذار - التوبيخ - سحب الاعتماد ... الخ.

2- دور مجلس النقد و القرض في سن قوانين الرقابة المصرفية:³

يخول مجلس النقد و القرض صلاحيات كسلطة نقدية يمارسها، ضمن إطار قانون

90- 10 بإصدار أنظمة مصرفية تتعلق بالأمور التي ذكرها:

- الأسس و النسب التي تطبق على البنوك و المؤسسات المالية.
- حماية زبائن البنوك و المؤسسات المالية.
- النظم و القواعد المحاسبية التي تطبق على البنوك و المؤسسات المالية، و كفاءات ومهل تسليم الحسابات و البيانات الحسابية و البيانات الإحصائية و سائر البيانات لكل صاحب علاقة و لا سيما البنك المركزي.

¹ المادة 109 من الأمر 03- 11.

² المادة 108، من الأمر 03- 11.

³ المادة 44 من القانون 90- 10، المتعلق بالنقد و القرض الصادر في 14 أبريل 1990.

كما يضع بنك الجزائر جميع المعايير التي يجب على كل بنك احترامها بشكل دائم ولا سيما تلك المتعلقة ب:¹

- النسب بين الأموال الخاصة و التعهدات.
- نسب السيولة.
- استعمال الأموال الخاصة.
- توظيفات الخزينة.

المخاطر بشكل عام:

من خلال ما سبق تبين لنا الدور الفعال الذي يقوم به مجلس النقد و القرض من خلال إصداره لمجموعة من الأنظمة المصرفية ذات العلاقة المباشرة بنشاط البنوك و المؤسسات المالية و التي يتوقف عليها مستوى الأداء المصرفي.

¹ المادة 92 من القانون 90-10 المتعلق بالنقد والقرض.

المبحث الثالث: استقلالية البنك المركزي الجزائري

عرف البنك المركزي الجزائري عدة تغييرات منذ الاستقلال إلى غاية يومنا هذا.

المطلب الأول: بنك الجزائر قبل قانون النقد و القرض

إذ حتى تستطيع 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 و المالي في الجزائر مر بعدة مراحل، اتسمت مرحلة منها بخصائص معينة، فبعد الاستقلال السياسي ورثت الجزائر جهازا مصرفيا متنوعا قائما على أساس النظام الليبرالي يخدم المصالح الفرنسية، و هذا ما جعل السلطات العمومية الجزائرية تهتم بإنشاد جهاز مصرفي يوافق نموذج التنمية الاقتصادية و يضمن تمويله، و قد كانت البداية سنة 1966، بتأميم البنوك الأجنبية ليشكل بذلك الجهاز المصرفي الجزائري و احتفظ هذا الأخير بهيكله كما هو إلى غاية بداية الثمانينات، أين أعيد النظر في تنظيمه و وظائفه تماشيا مع الإصلاحات الاقتصادية المكثفة و تجدر الإشارة أن أهم ما يميز النظام البنكي الجزائري منذ الاستقلال حتى بداية الثمانينات ما يلي:

- ازدواجية النظام البنكي من قطاع بنكي وطني قائم على أساس اشتراكي و سيطرة الدولة، و قطاع بنكي أجنبي قائم على أساس ليبرالي رأس مالي، و هذا حتى سنة 1966.
- احتكار الخزينة العمومية للساحة المالية و هيمنتها على جميع أوجه النشاط المالي.
- تهميش دور البنوك و تكليفها بدور إداري، حيث كانت مجرد مصدر للتدفقات النقدية بين الخزينة العمومية و المؤسسات الاقتصادية العمومية¹.

و تجسد محاولة إصلاح المنظومة المصرفية بتعديل النصوص التشريعية، حيث تم إصدار القانون 86-12 الصادر بتاريخ 19/08/1986، و الخاص بنظام البنوك وشروط

¹ علي عزوز، قياس استقلالية البنك المركزي في ظل الإصلاحات المصرفية الحديثة، ملتقى وطني حول إصلاح النظام المصرفي، جامعة الجزائر سنة 2008، ص 12.

الاقتراض، كمحاولة لإصلاح النظام المصرفي، بما يتوافق و الإصلاحات التي مست باقي المؤسسات العمومية الاقتصادية¹.

فبموجب هذا القانون و حسب ما يقتضيه اقتصاد السوق اتخذت الإجراءات التالية.

- البنك المركزي يستعيد صلاحياته فيما يتعلق بتصوير وضع السياسة النقدية كما تكون مؤسسة الإصدار الهيئة المسؤولة عن وضع و تنفيذ و متابعة مخطط القرض من أجل خلق ظروف ملائمة لاستقرار العملة، و لضمان السير الحسن للنظام المصرفي و يعتبر البنك المركزي مسؤولاً عن وضع أدوات السياسة النقدية و فرض حدود قصوى لإعادة الخصم².
- يمكن للبنك المركزي أن يمنح للخرينة العمومية ديونا على حساب جاري يقرر مبلغها الأقصى المخطط الوطني للقرض.
- أرباح عمليات الصرف التي يقوم بها البنك المركزي تدفع إلى الخزينة العمومية مقابل ذلك تضمن الدولة البنك المركزي من أية خسارة قد تطرأ بسبب تنفيذ هذه العمليات و تجاوز الأرصدة المكونة لهذا الغرض³.

و بالنظر خاصة إلى المادة 51 نرى أن القانون 86-12 لم يرجع للبنك المركزي مكانته و لم يجعله بنكا للبنوك، كما لم ينجح في إبعاد الخزينة العمومية عن إدارة سياسة التمويل، غير أن بموجبه أصبح تحديد مستوى القرض المصرفي يخضع لمتطلبات الاقتصاد الكلي و ليس لاحتياجات المؤسسات، فمستوى السحب على المكشوف في الحساب الجاري للخرينة العمومية لدى البنك المركزي صار المخطط الوطني هو الذي يحدده بعد أن كان محددا في قوانين البنك المركزي بـ 5 % من الإيرادات العادية للدولة للسنة السابقة. و عليه فالبنك المركزي تبقى مهامه مؤطرة هدفها قبل كل شيء هو الوصول إلى أهداف المخطط الوطني لقرض، إلى جانب ذلك لم ينص القانون رقم 86-12 على استقلالية البنك المركزي بعد.

¹ مجدوب بحوصي، استقلالية بنك الجزائر (مؤسسة الرقابة الأولى) بين النقد والقرص (10/90) والأمر 03/11، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، جامعة بشار، العدد 16، 2012، ص 45.

² المادة 19 من القانون 86-12.

³ المادة 51 من القانون 86-12.

و حتى يصبح هذا القانون أكثر توافقا مع استقلالية المؤسسات العمومية، فقد تم تعديله بالقانون 88-06 المؤرخ في 12/01/1988 و الذي نادي باستقلالية البنوك و المؤسسات المالية و ضرورة تعديل قواعد التمويل، بحيث توجه الاهتمام نحو تحقيق المردودية المالية للمشاريع الاستثمارية، و أصبحت البنوك على إثرها تسير وفق المبادئ التجارية، إلى جانب ذلك ألغى التوطين الإجباري الوحيد كما تخلت الخزينة العمومية الاقتصادية. كما نص نفس القانون على ضرورة استعادة البنك المركزي صلاحياته في تطبيق السياسة النقدية، في حين تتكفل البنوك و المؤسسات المالية، الأخرى بتمويل مشاريع المؤسسات العمومية الاقتصادية وفقا لإطار الذي يرسمه المخطط الوطني للقرض، و هذا بالاتجاه نحو مبادئ المردودية والربح في الجهاز المصرفي و بالتالي فإن المتنبع لتطور السلطة النقدية في الجزائر منذ النشأة يلاحظ ذلك التناقض من حيث الهيئة التي تمثل هذه السلطة من جهة و المهام التي أوكلت إليها ، و كما 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 والسياسة النقدية التي تقوم بصياغتها و السهر على تنفيذها في جو متميز بالاستقلالية، فتم فعلا إنشاء البنك المركزي الجزائري بعد الاستقلال بقانون 144/62، و ذلك بتاريخ 13/12/1962 و الذي يسمى ببنك الجزائر و كانت الوظائف التي أسندت له، في مجملها لا تختلف كثيرا عن المهام التقليدية للبنوك المركزية في مختلف الدول¹.

و ابتداء من 1965، اقتصر دوره على خدمة الخزينة العمومية بمنحها تسهيلات وقروض غير مشروطة و غير محدودة مما دفعه إلى الإفراط في الإصدار النقدي فأخل بالنظام المصرفي و الاقتصاد ككل. إذن فالبنك المركزي كان مجرد وسيلة في يد الحكومة والخزينة العمومية لتمويل مشاريعها و ضمان حاجياتها، بينما لم يكن له الحق في اتخاذ أي

¹ علي عزوز، المرجع السابق، ص 18.

قرار، كما كانت وزارات المالية و التخطيط تشاركاه في عملية الرقابة على البنوك التجارية وكان البنك المركزي يتكون من:

المحافظ: الذي يعين بمرسوم من رئيس الجمهورية باقتراح من وزير المالية، و هو يهتم بتسيير عمليات البنك النقدية و الموافقة عليها بالتوقيع.

المدير العام: يعينه رئيس الجمهورية باقتراح من المحافظ، و مهمته هي التدخل في حالة التسديدات.

مجلس الإدارة: و المتكون من المدير العام كرئيسين مشتركين يساعدهم 10 مستشارين من الإدارة الاقتصادية و المالية للمؤسسات العمومية و 5 مستشارين مختصين بالزراعة والصناعة و التجارة، و 3 مستشارين بالمنظمات النقابية، و مهمة المجلس إقرار الخصم ونسبته، و إعداد ميزانية البنك و تحديد نسبة الفائدة.

المراقبون: ويعينون بمرسوم من رئيس الجمهورية و هم موظفون في وزارة المالية. إلا أنه مع بداية قانون البنك و القرض 12/86 عرف البنك المركزي عدة تطورات عما كان عليه سابقا و ذلك من حيث المهام الممنوحة له أو من حيث تقليص هذا القانون الدور المتعاظم للخرينة في تمويل الاستثمارات و اشراك النظام المصرفي في توفير الموارد المالية الضرورية للتنمية الاقتصادية، و ذلك من خلال قبول الودائع بمختلف أشكالها و منح الائتمان دون تحديد لمدته، كما تم على ضوء هذا القانون إقامة نظام مصرفي على مستويين، و تم إعادة الوظائف التقليدية للبنك المركزي بما في ذلك وظيفة بنك البنوك، و إن كانت هذه المهام تعوزها الآليات و الأدوات التنفيذية بما في ذلك و من ثم تبدو في أحيان كثيرة مقيدة، لذلك جاء قانون استقلالية البنوك (88 / 06) ليتم على إثره دعم دور البنك المركزي في تسيير السياسة النقدية، إضافة إلى اعتبار البنك شخصية معنوية تجارية تخضع لمبدأ الاستقلالية المالية و التوازن المحاسبي، و استمر هذا الاستقلال إلى غاية 1989 ليظهر بعد ذلك قانون النقد و القرض (89 / 06) ليتم على إثره دعم دور البنك المركزي في تسيير السياسة النقدية، إضافة إلى اعتبار البنك شخصية معنوية تجارية تخضع لمبدأ

الاستقلالية المالية و التوازن المحاسبي، و استمر هذا الاستقلال إلى غاية 1989 ليظهر بعد ذلك قانون النقد و القرض (90- 10) و المؤرخ في 14/04/1990 الذي اعتبر بمثابة الإصلاح الكامل للنظام المصرفي الجزائري حيث استمد معظم مبادئه من الأفكار التي جاء بها قانون (1986- 1988)، فقد حمل أفكار جديدة أهمها إشكالية السلطة النقدية و مدى استقلاليته في ممارسة وظائفها إذ يعرف هذا القانون التي جاء بها قانون (1986- 1988)، فقد حمل أفكار جديدة أهمها إشكالية السلطة النقدية و مدى استقلاليته في ممارسة وظائفها إذ يعرف هذا القانون لبنك الجزائر على أنه مؤسسة وطنية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، و أصبح على إثر هذا القانون البنك المركزي يدعى في علاقته مع الغير بنك الجزائر، و أعطى له هيكل تنظيمي جديد و صلاحيات أوسع مع الزيادة في درجة الاستقلالية¹.

المطلب الثاني: قانون النقد و القرض و استقلالية البنك المركزي الجزائري

كل الإصلاحات التي سبقت فترة التسعينات لم تأتي بنتائج مرضية حيث أنها لم تسمح للمؤسسات بتحسين و زيادة إنتاجها و لا للبنوك للقيام بمهامها كوسيط مالي مما استدعى السلطات النقدية إلى تعزيز و تقوية النظام قصد تحقيق أكبر فعالية و هذا من خلال إصدار قانون النقد و القرض 10/90 المؤرخ في 14 أفريل 1990.

تعريف قانون النقد و القرض:

كل الجهود المبذولة لإصلاح النظام المصرفي لم تنعكس إيجابا على الاقتصاد الوطني، مما جعل السلطات تعزز أكثر فكرة إصلاح الجهاز المصرفي في التسعينات وذلك من خلال قانون النقد و القرض المؤرخ في 14 أفريل 1990، رغم أنها تواجدت في ظروف نوعا ما صعبة إلا أن الاهتمامات المبرمجة انصبت على النظام النقدي بالدرجة الأولى فقد جاء هذا القانون من أجل ما يلي:

¹ علي عزوز، المرجع السابق، ص 22.

1- تحرير البنوك التجارية من كل القيود الإدارية و تركيز السلطة في بنك الجزائر ومجلس النقد و القرض.

2- إدخال العقلانية الاقتصادية على مستوى البنك، المؤسسة، السوق.

3- إعطاء البنك المركزي استقلاليته.

و منه فإن هذا القانون أعاد التعريف الكلي لهيكل النظام المصرفي الجزائري و جعل القانون المصرفي الجزائري في سياق التشريع المصرفي الساري المفعول به للبلدان الأخرى لا سيما البلدان المتطورة، فوضع التعريف بالقانون الأساسي للبنك المصرفي و عمل على تنظيم البنوك و القروض¹.

مبادئ قانون النقد و القرض:

لقد جاء قانون (90- 10) بمبادئ جديدة يرتكز عليها النظام المصرفي، نوردتها في

النقاط التالية:²

- الفصل بين الدائرة النقدية و الدائرة الحقيقية: حيث أن كل القرارات النقدية تتخذ على أساس الأهداف النقدية التي تحددها السلطة النقدية، و بناءا على الوضع النقدي السائد الذي يتم تقديره من طرف السلطة ذاتها، و بالتالي توقيف التعامل وفق الأسلوب السابق القائم على القرارات النقدية المتخذة تبعا للقرارات الحقيقية الصادرة عن هيئة التخطيط في إطار التخطيط المركزي للاقتصاد.

- الفصل بين دائرة ميزانية الدولة و دائرة القرض: أبعد القانون 90- 10 الخزينة من مهمة تقدير القروض للاقتصاد ليبقى دورها يقتصر على تمويل الاستثمارات العمومية المخططة من طرف الدولة، و أصبح توزيع القروض لا يخضع لقواعد إدارية بل يرتكز على مفهوم الجدوى الاقتصادية للمشروع.

¹ مجدوب بحوصي، مرجع سابق ، ص 98.

² طاهر لطرش، المرجع السابق، ص 196.

- وضع نظام مصرفي على مستويين: من خلال التمييز بين دور البنك المركزي كسلطة نقدية و نشاط و البنوك التجارية كمؤسسات موزعة للقروض.
- إنشاء سلطة وحيدة و مستقلة: من أجل إلغاء التعدد في مراكز السلطة النقدية التي كانت مشتتة بين وزارة المالية و الخزينة العمومية و البنك المركزي، حيث أقام سلطة وحيدة و مستقلة تدعى " مجلس النقد و القرض " .
- ليضمن انسجام السياسة النقدية في تحقيق الأهداف النقدية، و تقادي التعارض بين هذه الأهداف.

أهداف قانون النقد و القرض 90-10:

- يهدف قانون النقد و القرض 90-10 إلى تحقيق ما يلي:
- وضع حد نهائي للتدخل الإداري في القطاع المصرفي ذلك لأن هذا الأخير قد ولد تضخما جانحا و انحرافا غير مراقب.
- إعادة تأهيل دور البنك المركزي في تسيير النقد و القرض.
- تدعيم امتياز الإصدار النقدي بصفة محضة لفائدة البنك المركزي.
- تولي مجلس النقد و القرض لتسيير مجلس إدارة البنك المركزي.
- منح مجلس النقد و القرض سلطة نقدية.
- ضمان تشجيع عوامل الإنتاج ذات القيمة و الابتعاد عن المضاربة.
- إقامة نظام مصرفي قادر على اجتذاب و توجيه مصادر التمويل.
- عدم التفرقة بين المتعاملين الاقتصاديين العموميين و الخواص في ميداني القرض والنقد.
- حماية الودائع.
- تنظيم ميكانيزمات إنشاء النقود و تنظيم مهنة الصيرافة.
- إدخال منتجات مالية جديدة.

- ترقية الاستثمار الأجنبي و تخفيض المديونية¹.

يعتبر قانون النقد و القرض نقطة تحول جذري نحو حرية النظام المصرفي " البنك المركزي هو مؤسسة وظيفية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي "² و لقد عزز هذا القانون كما وسع مجال صلاحيات مؤسسة الإصدار و أعاد تشكيل دور البنك المركزي بعيدا عن تأثيرات و ضغوط السلطات العمومية واستقلالية البنك المركزي عنها، فهو منذ صدور هذا القانون أصبح مؤسسة وطنية بعدما كان مؤسسة عمومية، كما لم يعد مجبرا على التصرف في إطار السياسة المحددة من قبل³.

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

تقاس الاستقلالية العملية لهذه الهيئة، من خلال المهام المكلفة بها كما تعمل السلطة النقدية المجسدة في مجلس النقد و القرض، ذات الأغلبية المكونة من بنك الجزائر، على تحديد المعايير، و ضمان التنفيذ الخاص بها، و للتمكن من مدى معرفة استقلالية بنك الجزائر حسب قانون 90-10، يجب أن نستعمل مختلف مؤشرات و معايير الاستقلال التشريعي للمصرف المركزي، و هذه المعايير لا تعني بالضرورة إمكانية قياس، درجة الاستقلالية بدقة كبيرة، فمثلا بالنسبة لمعيار المحافظ.

المحافظ: الوزن النسبي له

فترة الوظيفة: 6 سنوات⁴ و منه درجة الترتيبية تساوي 1.00 .

تعيين المحافظ: من قبل رئيس الجمهورية⁵ و منه درجة الترتيبية تساوي 0 .

الرفض أو الطرد للمحافظ: لأسباب لا تتعلق بالسياسة⁶ و منه درجة الترتيبية 0.83 .

هل تقلد المحافظ وظائف أخرى في الحكومة: كلا منه درجة الترتيبية تساوي 1.00 . وبذلك

يمكن حساب درجة الاستقلالية بالنسبة لمعيار المحافظ كما يلي:

¹ المواد، 4، 19، 43، 44، من قانون النقد و القرض، 90-10 لـ 14/04/1990.

² المادة 11 من القانون 90-10 المتعلق بالنقد و القرض.

³ المادة 55 من القانون 90-10، المتعلق بالنقد و القرض.

⁴ المادة 22 من القانون 90-10 المتعلق بالنقد و القرض.

⁵ المادة 20 من القانون 90-10 المتعلق بالنقد و القرض.

⁶ المادة 22 من القانون 90-10 المتعلق بالنقد و القرض.

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

و بنفس الطريقة نحسب درجة الاستقلالية بالنسبة لكل معيار (أهداف البنك المركزي، صياغة السياسة النقدية، فرض حدود على اقتراض الحكومة)، و تأخذ درجة الاستقلالية كل معيار ثم نضربها في أوزانها لنحصل على درجة الاستقلالية.

أهداف البنك المركزي (0.15):

الأهداف التي يسعى إلى تحقيقها البنك المركزي، حسب نص المادة 44 من أحكام القانون 90-10 المتعلق بالنقد و القرض، أهداف تتناغم مع الاستقرار النقدي و استقرار قيمة العملة، و بالتالي فإن درجة الترتيبية تساوي 0.60.

درجة الاستقلالية في رسم الأهداف و محاولة بلوغها = 0.60

حدود الاقتراض الحكومي: الوزن النسبي (0.50)

$$\text{درجة الاستقلالية} = 0.2452$$

صياغة السياسة النقدية: الوزن النسبي (0.15):

- الجهة الموكلة لها صياغة السياسة النقدية: البنك المركزي يوصي الحكومة فقط¹، ومنه درجة الترتيبية 0.33.

- حل التنازع: الكلمة الأخيرة في حالة التضاد في القرارات تعود للمصرف²، و منه درجة الترتيبية 1.00

- دور البنك في إعداد الموازنة العامة للدولة: هذا الأمر غير منصوص عليه في القانون، و بالتالي فإن درجة الترتيبية تساوي 0.00

و بالتالي يمكن حساب درجة الاستقلالية لهذا المعيار كما يلي:

$$= \frac{0.00 + 1.00 + 0.33}{0.3} = 0.4433$$

¹ المادة 56 من القانون 90-10 المتعلق بالنقد و القرض.
² المادة 46 من القانون 90-10 المتعلق بالنقد و القرض.

المطلب الثالث: واقع استقلالية بنك الجزائر حسب الأمر 03-11:

جاء هذا القانون بعدما لاحظت السلطات الضعف الذي لازال يتخبط فيه أداء الجهاز البنكي، و خاصة بعد الفضائح المتعلقة ببنك الخليفة، و بنك الصناعة و التجارة الجزائري و الذي كشف على ضعف آليات الرقابة و التحكم من طرف البنك المركزي باعتباره المسؤول كسلطة نقدية و ربما تقرير المجلس الاقتصادي و الاجتماعي كان واضحا في ذلك حينما حدد طبيعة الإصلاح بإتباع الخطوات التالية:¹

وضع نصوص تشريعية و تنظيمية لتأطير هذه الوظيفة: و هذا من خلال تطهير محافظ البنوك العمومة.

إعادة تنظيم الجهاز البنكي بعد تطهيره مباشرة: و هذا حتى يتكيف مع كل النشاطات والوظائف التي نجدها في البنوك عالميا، من خلال إستراتيجية طموحة تعتمد على تكوين الموارد البشرية و إدخال وسائل المعلوماتية و سياسة تسويق مصرفي اتجاه العملاء تسمح بتبعية ادخار العائلات و توفير القروض اللازمة لتمويل الاستثمارات المنتجة، كما يتحتم على الجهاز البنكي التوجه إلى التخصص و إضفاء التنافسية، من خلال مختلف المنتجات المالية التي يطرحها في السوق لتلبية كل الاحتياجات التمويلية للاقتصاد، و هذا ما يعني فتح المجال للمشاركة الخاصة سواء الوطنية أو الأجنبية.

إعادة تنظيم النظام البنكي بالاستناد على نواة صلبة من البنوك العمومية المطهرة ماليا والعضوية: ذلك أنها ستتحمّل عبء إعادة الهيكلة الاقتصادية و الصناعية للمشاركة في إعادة انطلاق الاقتصاد الوطني.

أهمية إيجاد بورصة للقيم باعتبارها مرحلة مالية مهمة في مواكبة إعادة البناء الاقتصادي: إذ أن البلد الذي هو في حاجة كبيرة إلى أموال للتنمية الاقتصادية، يصبح

¹ Extrait du rapport du CNES sur la reforme du Systeme bancaire et financier (16 eme Session plénière du 20/ 11/ 2000.

لوجود مؤسسات فيه مثل البورصة و السوق المالية أهمية بالغة في استيعاب الأموال المدخرة الضرورية للاستثمارات و الهياكل القاعدية الحيوية.

العمل على وضع منتجات مالية جذابة: و هذا يسمح باحتواء الأموال المكتنزة خاصة عند القطاع الخاص و تكثيف المجهودات اتجاه أسواق البورصات الأجنبية، يتطلع الأمر الجديد إلى مجموعة من الأهداف:

السماح للبنك المركزي باستخدام أفضل لصلاحياته: و يتم ذلك من خلال:

- الفصل بين الإدارة و مجلس النقد و القرض داخل بنك الجزائر.
- توسيع صلاحيات مجلس النقد و القرض.
- تقوية استقلالية اللجنة البنكية و هذا بإضافة أمانة عامة.
- تكثيف التشاور بين بنك الجزائر و الحكومة في المسائل المالية:** و هذا بعد أن طرح القانون الجديد:

- إثراء محتوى و شروط المناقصات للعلاقات الاقتصادية و المالية و تسيير بنك الجزائر.

- إنشاء لجنة مختلطة بين البنك و وزارة المالية لتسيير الإيرادات الخارجية.

- سيولة المعلومات المالية و تأمين مالي أحسن للبلد.

السماح بحماية أحسن فيما يخص توظيف و ادخار الجمهور: و هذا من خلال النقاط التالية:

- تقوية شروط اعتماد البنوك و مسيري البنوك و الجزاءات اللازمة للمخالفين.
- مضاعفة الجزاءات بالنسبة للانحرافات المتعلقة بالنشاطات البنكية.
- كما حدد القانون الجديد الشروط اللازمة لنجاح ما جاء به و هي:
- الاعتماد على التكوين و السماح للقدرات و الكفاءات التي يحوزها بنك الجزائر على البروز.

- ضرورة توافر نظام معلومات فعال يستند إلى عملية تحويل كفؤة سريعة ومؤمنة للمعلومات.
- مدى استقلالية بنك الجزائر وفق معايير الاستقلالية: إن معرفة القوانين التي حكمت تأسيس البنك الجزائري و تحديد مهامه ابتداء من القانون 62-144 المتعلق بإنشاء البنك المركزي ثم الإصلاح المالي سنة 1971، وصولا إلى القانون 86-12 الذي أعاد بعض صلاحيات البنك المركزي، و الذي كان محدودا و لم يساير الأوضاع و الدليل تعديله بموجب القانون 88-06 الذي اعتبر خطوة في طريق الإصلاحات تم توسيعها بموجب القانون 90-10 الذي سبق و أن عدلنا معالمه سابقا و أخيرا جاء التعديل سنة 2001 والذي اختتم بالأمر الصادر سنة 2003.

1- من حيث سلطة الحكومة في تعيين الأعضاء:

- نجد أن إدارة البنك يرأسها محافظ يساعده 03 نواب يعينون بموجب مرسوم رئاسي يمنعهم القانون من ممارسة أي وظيفة حكومية أخرى، أما مهامه فتتمثل في:
- تمثيل الدولة في الهيئات المالية الدولية و البنوك المركزية الأجنبية.
- يمضي باسم بنك الجزائر كل الاتفاقيات و الميزانيات و حسابات الميزانية.
- ينظم مصالح البنك و يحدد نشاطاته.
- يحدد مهام و سلطات نوابه¹.

- 2- من حيث إدارة السياسة النقدية: يعطي القانون البنك المركزي الصلاحية الكاملة في إدارة السياسة النقدية إذ تنص المادة 35 على أن " بنك الجزائر تتعلق مهمته في مجالات النقد و القرض و الصرف بإنشاء و توفير الشروط اللازمة لتنمية سريعة للاقتصاد بحثا عن الاستقرار الداخلي و الخارجي للنقد، بهذا فهو مكلف بضبط التداول النقدي، التسيير والمراقبة بكل الوسائل لتوزيع القرض، السهو على التسيير الجيد للالتزامات المالية قبل الخارج وضبط

¹ أعياش قويدر، عبد الله إبراهيمي، ملتقى المنظومة المصرفية الجزائرية و التحولات الاقتصادية (أثر استقلالية البنك المركزي على أداء سياسة نقدية حقيقية بين النظرية و التطبيق)، ص 62-63.

سوق الصرف " و هذا يوضح لنا السلطة التي أعطاه القانون للبنك في إدارة السياسة النقدية ".

3- من حيث درجة تدخل الحكومة: يستشار بنك الجزائر من طرف الحكومة حول كل مشروع قانون أو نص يتعلق بالمالية و النقد، كما يمكن للبنك أن يقدم الحكومة كل اقتراح يراه إيجابيا على ميزان المدفوعات، حركات الأسعار، وضعية المالية العامة و كل ما يراه مهما لتطوير الاقتصاد. و يقوم بنك الجزائر كذلك بإعلام الحكومة بكل ما يخل بالاستقرار النقدي، و يمكنه أن يطلب من البنوك و المؤسسات المالية و الإيرادات المالية أن تمده بالإحصاءات و المعلومات التي يراها ضرورية لمتابعة و فهم تطور الوضعية الاقتصادية للنقد و القرض و ميزان المدفوعات و المديونية الخارجية، كما يعهد لبنك الجزائر أيضا.

- تحديد معايير عمليات القرض مع الخارج و هو من يمنح القبول عليها ما عدا عندما يتعلق الاقتراض من طرف الدولة أو لحسابها.

- القيام بتركيز كل المعلومات الضرورية لمراقبة و متابعة الالتزامات المالية اتجاه الخارج و يبلغها إلى وزارة المالية.

- مساعدة الحكومة في علاقاتها مع المؤسسات المالية الدولية عند الحاجة يمثلها أمام المؤسسات أو في المؤتمرات الدولية.

- المشاركة في المفاوضات الدولية الخاصة بالمدفوعات و الصرف و المقاصة فهو المكلف بتنفيذها لحساب الدولة.

و رغم ذلك فإن الحكومة ممثلة في وزير المالية، يمكنها أن تطرح تعديلات على ما يصدر عن مجلس النقد و القرض من قرارات مرة واحدة.

4- من حيث السياسة النقدية: حسب ما نص عليه القانون في مهام مجلس النقد والقرض، للمجلس سلطات باعتباره السلطة النقدية من خلال:

- إصدار النقد كما جاء في المواد 4 و 5 من نفس القانون.

- يحدد و يساير السياسة النقدية.

- يحدد الأهداف النقدية خاصة فيما يتعلق بتطور المجاميع النقدية.
 - يضع الأداة النقدية و قواعد الحذر للسوق النقدية.
 - يحدد أهداف سياسة سعر الصرف و كيفية ضبطه.
 - وضع قواعد الصرف و تنظيم سوق الصرف و غيرها من الأعمال.
- 5- من حيث مساءلة البنك:

حدد القانون نقاطا عديدة لذلك فمنها ما تعلق بالسر المهني أو حال ارتكاب أخطاء جزائية.

خلاصة:

نجد السلطة النقدية المتمثلة في البنك المركزي محصورة في مجلس النقد والقرض بالنسبة للجزائر، وقد بينا أنها تلك المؤسسة التي تقوم بعملية الرقابة المصرفية، كما استعرضنا أهمية قانون النقد والقرض، إذ يعتبر بمثابة شهادة ميلاد لاستقلالية بنك الجزائر ومرحلة حاسمة من مراحل السياسة النقدية في الجزائر.

خاتمة

بالنظر للدور الكبير الذي يمارسه البنك المركزي في تحقيق الاستقرار النقدي فإن موضوع استقلالية البنك المركزي يعد من أهم وأكثر المواضيع التي حظيت بأهمية كبيرة في الدراسات الاقتصادية لا سيما المالية والمصرفية منه والسبب الرئيسي في أهمية هذا الموضوع يعود إلى التطورات الاقتصادية والنقدية الدولية والمحلية التي شهدتها معظم دول العالم من خلال فهمها الواسع لطبيعة الدور الذي يمارسه البنك المركزي في النشاط الاقتصادي للبلد وما يمتلكه من صلاحيات فعلية تمكنه من ممارسة مهامه لتحقيق أهداف السياسة النقدية عند حصوله على استقلاله، إذ ينظر للرقابة المصرفية من طرف السلطات النقدية الممثلة في البنك المركزي كونها أداة فاعلة في تحقيق عدد من الأهداف الجوهرية.

النتائج:

- تهدف الإصلاحات المصرفية إلى إزالة الاختلال وتخفيف الضغط على الخزينة في تمويل الاستثمارات المخططة.
- علاقة البنك المركزي بالسلطات التنفيذية هي التي تحدد درجة الاستقلالية.
- قام صدور قانون النقد والقرض بإعطاء حرية أكبر لدور البنك المركزي الجزائري وذلك الحد من تجاوز تدخل الخزينة العمومية في نشاط البنك.
- قامت التعديلات الأخيرة على المنظومة المصرفية بإعادة صلاحيات بنك الجزائر.
- أثبت دور الرقابة المصرفية في معالجة الاختلالات الناجمة عن التجاوزات التي تحدث في المنظومة المصرفية وذلك بتحقيق مجموعة من الأهداف منها كشف كل المخالفات ومثال على ذلك بنك الخليفة.
- يتبع البنك المركزي مجموعة من الآليات لمراقبة أعمال البنوك للتأثير على حجم الائتمان.

التوصيات:

- وضع تشريعات وقوانين تزيد من استقلالية البنك المركزي بهدف عدم التأثير على قرارات البنك المركزي فيما يخص تنفيذ أهداف السياسة النقدية، هذه الأخيرة تعتبر جزءاً من الرقابة المصرفية.
- تطوير السوق النقدية حتي يكون لأدوات السياسة النقدية دور فعال في دعم الاقتصاد الوطني.
- وضع تشريعات رقابية تضمن حسن الاشراف والرقابة على المخاطر التي يمكن أن تتعرض لها البنوك.
- دعم زيادة استقلالية بنك الجزائر حتى يصبح قادرا على تحقيق أهدافه من أجل رقابة فعالة على النظام المصرفي.

آفاق البحث:

- حاولنا من خلال هذه الدراسة الإلمام بجوانب الموضوع قدر الإمكان، ونرجو أن يكون بمثابة انطلاقة لدراسات أخرى أكثر تعمقا تهتم بـ:
- إنعكاسات استقلالية البنك المركزي على أداء السياسة النقدية.
 - إنعكاسات استقلالية البنك المركزي لسعر الصرف.

قائمة المراجع

قائمة المراجع باللغة العربية:

أولاً: الكتب

1. إبراهيم منير هندي: إدارة البنوك التجارية، المكتب العربي الحديث، مصر، ط3.
2. أحمد شعبان محمد علي: انعكاسات المتغيرات المعاصرة على القطاع المصرفي، الدار الجامعية ، القاهرة، مصر، 2007.
3. بخراز يعدل فريدة: "تقنيات وسياسات التسيير المصرفي، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2005.
4. حسين رحيم: الاقتصاد المصرفي، دار البهاء للنشر والتوزيع، 2008.
5. حسين رحيم: النقد والسياسة النقدية، دار المناهج للنشر والتوزيع، 2006، ط1.
6. الدوري زكريا، السامرائي يسرى: البنوك المركزية والسياسات النقدية، دار اليازوري للنشر، 2013.
7. رايس حدة: " دور البنك المركزي في إعادة تجديد السيولة في البنوك الإسلامية، إيتراك للنشر، 2009.
8. صوان محمود حسن: أساسيات العمل المصرفي الإسلامي، دار وائل للنشر، الأردن، 2001.
9. عبد الغفور أحمد إبراهيم: مبادئ الاقتصاد والمالية العامة، دار الاسكندرية للنشر والتوزيع، مصر، 2006.
10. عبد المطلب عبد الحميد: اقتصاديات النقود والبنوك، الدار الجامعية، 2007.
11. عبد المطلب عبد الحميد: العولمة واقتصاديات البنوك، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2005.
12. عبد النبي محمد أحمد: الرقابة المصرفية، القاهرة، مصر، 2002، ط1.
13. عوض الله زينب، ومحمد الفولي أسامة: أساسيات الاقتصاد النقدي والمصرفي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2003.

14. فهمي حسين كامل: أدوات السياسة النقدية، دار جدة للنشر، السعودية، 2006.
15. القزويني شاكراً: محاضرات في اقتصاد البنوك، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.
16. لطرش الطاهر: "تقنيات البنوك"، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، طبعة 2001.
17. الموسوي ضياء مجيد: "الاقتصاد النقدي"، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 2008.

ثانياً/ الملتقيات والمجلات.

18. إبراهيمي عبد الله، عياش قويدر: ملتقى المنظومة المصرفية الجزائرية والتحول الاقتصادي.
19. آيت عكاش سمير: التنظيم والرقابة البنكية، ملتقى وطني حول الرقابة المصرفية، 2014.
20. بحوصي مجدوب: إستقلالية بنك الجزائريين قانون النقد والقرض والأمر 03 / 11، كلية العلوم الاقتصادية، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، العدد 16، 2012.
21. الجبوري خلف محمد: مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد 7، العدد 23، جامعة تكريت، 2011.
22. عزوز علي: قياس استقلالية البنك المركزي في ظل الإصلاحات المصرفية الحديثة، ملتقى وطني حول إصلاح النظام المصرفي، جامعة الجزائر، سنة 2008.

ثالثا/ المذكرات الجامعية.

23. آيت عكاش سمير: مخاطر القروض في البنوك الجزائرية، رسالة ماجستير، جامعة البليدة، 2004.
24. بريش عبد القادر: التحرير المصرفي ومتطلبات تطوير الخدمات المصرفية وزيادة القدرة التنافسية للبنوك الجزائرية، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، 2005.
25. بن يخلف فايزة: تقييم سياسات الإصلاح المصرفي الجزائري في ظل الإصلاحات الاقتصادية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، 2012.
26. بوجمعة عمر: الرقابة المركزية للبنك المركزي على البنوك التجارية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، قسم العلوم الاقتصادية، 2013.
27. بوزيدي سعيدة: تطور الجهاز المصرفي الجزائري ودور البنك المركزي في تسيير النقد والقرض، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1997.
28. جدايني ميمي: انعكاس استقلالية البنك المركزي على أداء السياسة النقدية، مذكرة ماجستير، 2001.
29. خالفي وهيبة: تقييم أداء المنظومة المصرفية بعد الإصلاحات المصرفية، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر، 2014.
30. شملول حسينة: أثر استقلالية البنك المركزي على فعالية السياسة النقدية، مذكرة ماجستير، 2001.
31. صالح عبد القادر: السياسة النقدية لتحقيق عملية الاستقرار الاقتصادي والتعديل، مذكرة ماجستير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة باجي مختار، عنابة، 1999.
32. معمري ليلي: دور استقلالية البنك المركزي في تفعيل السياسة النقدية، مذكرة ماجستير، المدية، 2013.
33. موسى مبارك أحلام: آليات رقابة البنك المركزي على أعمال البنوك في ظل المعايير الدولية، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، 2005.

رابعاً/ القوانين، الأوامر، الأنظمة.

34. قانون رقم 01/88 المؤرخ في 12/01/1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

35. المادة 06 من القانون 06 /88 المؤرخ في 12 /01 /1988 المتعلق باستقلالية البنوك.

36. المادة 07 من القانون 06 /88 المؤرخ في 12 /01 /1988 المتعلق باستقلالية البنوك.

37. النظام 03 /02 المؤرخ في 14 نوفمبر 2002 المتعلق بالرقابة الداخلية، المادة 59.

38. قانون رقم 12 /86 المؤرخ في 19 /08 /1986 المتعلق بالبنك والقرض.

خامساً/ قائمة المراجع بالأجنبية.

1. Benhlila Ammour, Le système bancaire algérien, testes et réalité Alger .
2. Binissa . H, restruction et reforme économique 1979— 1993, Alger, 1994.
3. Extrait du rapport du CNAS sur la reforme de système bancaire et financier 16 eme session plénière du 20 novembre 2000.
4. George sauvageot: Précis de finances, Nathan, paris, 1997.

الملخص

يتم التطرق في هذه الدراسة إلى موضوع انعكاسات استقلالية البنك المركزي على الرقابة المصرفية، وذلك نظرا للدور الكبير الذي يمارسه البنك المركزي في تحقيق الاستقرار النقدي. فموضوع استقلالية البنك المركزي يعد من أهم المواضيع التي حظيت بأهمية كبيرة في الدراسات الاقتصادية.

وسيتم من خلال هذه الدراسة تحديد مختلف أساليب وأنواع الرقابة التي يستعملها بنك الجزائر لفرض رقابته على البنوك التجارية. وقد تبين لنا أنه بالرغم من مساهمة الأنظمة التي تحكم تنظيم النشاط المصرفي، إلا أنها فاعليتها تبقى محدودة نظرا لنقص استقلالية البنك الجزائري.

الكلمات المفتاحية: البنك المركزي، الرقابة المصرفية، استقلالية البنك المركزي، المخاطر المصرفية.

Résumé

Dans cette étude nous avons abordé les répercussions de l'indépendance de banque central sur la surveillance bancaire a cause de son rôle principale dans la réalisation de l'équilibre monétaire. le sujet de l'indépendance de banque central c'est le plus importants sujet qui d'intéresse l'étude économique.

Dans cette étude on a spécifier les différents types de surveillance qui utilisées par la banque algérien pour contrôler les banques commerciales. Pendant que les systèmes qui organisent l'activité bancaire respecte les conditions mais il est limite à cause de manque de l'indépendance de la banque d'Algérie.

les mots clés : la banque centrale, la surveillance de monnaie , l'indépendance de la banque centrale, les risques bancaires .

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ