

## محددات تقييم أداء بنك الجزائر - دراسة تحليلية للفترة (2003-2016)

د. نوفل سمايلي

جامعة العربي التبسي - تبسة - الجزائر -

[Nawfel.Smaili@gmail.com](mailto:Nawfel.Smaili@gmail.com)

د. فضيلة بوطورة

جامعة العربي التبسي - تبسة - الجزائر -

[Fadila.Boutora@gmail.com](mailto:Fadila.Boutora@gmail.com)

### الملخص :

منذ الأزمة المالية العالمية الأخيرة أصبحت البنوك المركزية تملك صلاحيات واسعة وأهداف تشمل كلا من الاستقرار النقدي والاستقرار المالي. مما تطلب ترتيبات حديثة لحوكمة البنوك المركزية، وتصميم مؤسسي جديد لتقييد استخدام السلطة بالتركيز على الاستقلالية، المساءلة والشفافية. فإدراك الأفراد للمخاطر الناتجة عن التحولات فيالسياسة النقدية بسبب التغيير في أهدافها المتعددة يضعف من درجة مصداقيتها وقبولها. وباعتبار البنك المركزي هو المسؤول عن إدارة السياسة النقدية، من تحديد توجهاتها وأهدافها واختيار الوسائل الملائمة، فإنه يعمل على ضمان فاعلية السياسة النقدية، و ذلك يستوجب توفره على الاستقلالية، وخضوعه للمساءلة، واحترامه لمبادئ الشفافية والحوكمة المصرفية.

**الكلمات المفتاحية:** البنك المركزي، الاستقلالية، الشفافية، المساءلة، الحوكمة المصرفية.

### Abstract:

Since the recent Global Financial Crisis, Central Banks have extensive Powers and objectives include both Monetary Stability and Financial Stability. Which required new arrangements for the Governance of Central Banks and the design of a new Institutional framework to restrict the use of power by focusing on Independence, Accountability and Transparency. Perception of individuals to risks resulting from shifts in Monetary Policy because of the change in the multiple goals weakens the degree of the effectiveness and acceptance. As the Central Bank is responsible for Monetary Policy management, identify orientations, objectives and choose the appropriate means, it works to ensure the effectiveness of Monetary Policy, and for that warrant provided on the Independence, Accountability, and Respect for the Principles of Transparency and Bank Governance.

**Key Words:** The Central Bank, Independence, Transparency, Accountability, Governance Banking.

**تمهيد:**

إن نجاح البنوك المركزية في تحقيق الاستقرار النقدي إنما تحدده مجموعة من العوامل والشروط الذاتية أو المؤسسية تتعلق بمياكل هذه البنوك وتطورها ونوعية مواردها البشرية وغير ذلك من العوامل. كما ويتطلب ذلك توافر مجموعة من الشروط الموضوعية، وأبرزها هو درجة استقلالية البنوك المركزية ومصادقية سياساتها النقدية وإجراءاتها وتوفر قدر كبير من الشفافية في عمل هذه البنوك وخضوعها للمساءلة إزاء مدى نجاحها في تحقيق الأهداف المنوطة بها.

**1- الإشكالية:**

مما سبق تبرز إشكالية البحث كمايلي:

- ما هي المحددات الأساسية لتقييم أداء بنك الجزائر خلال الفترة (2003-2016) ؟

**2- أهداف الدراسة:**

تحاول الدراسة تسليط الضوء على الدور الكبير الذي يلعبه البنك المركزي - في قمة النظام المصرفي - لتوفير ساحة مصرفية آمنة تعكس سلامة البنوك العمومية والخاصة، تحفز على جذب الاستثمار وتحقيق أهداف التنمية المستدامة بعيدا عن المظاهر التضخمية والأزمات المختلفة. من خلال قدرته على تحقيق أهدافه بكل فعالية ونجاعة للوصول إلى الاستقرار النقدي والمالي المنشود.

**3- محاور الدراسة:**

نظرا لطبيعة البحث ومحاولة للوصول إلى كافة تطلعاته، تم تقسيمه إلى أربعة محاور:

- استقلالية بنك الجزائر؛
- شفافية عمل بنك الجزائر؛
- نظام مساءلة بنك الجزائر؛
- الدعائم الأساسية للحوكمة المصرفية المعتمدة من قبل بنك الجزائر.

## المحور الأول: استقلالية بنك الجزائر

جاء الأمر (03-11) المتعلق بالنقد والقرض المؤرخ في 26 أوت 2003 لتكريس معالم واضحة لتغيير العلاقة بين البنك المركزي والحكومة في الميدان المالي والنقدي من خلال تغيير درجة حرية واستقلالية بنك الجزائر في المجال العضوي والوظيفي، ويمكن إبراز ذلك كمايلي:

### أولاً-الاستقلال الشخصي:

يمكن تلخيص الاستقلال الشخصي في الجوانب الآتية:<sup>1</sup>

**أ- تعيين المحافظ ومدة عضويته ومهامه:** يعين المحافظ بمرسوم من رئيس الجمهورية لمدة ستة سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، وتسد له إدارة أعمال البنك المركزي ويتخذ جميع الإجراءات التنفيذية ومختلف الأعمال في ظل الإطار القانوني. يوقع المحافظ باسم البنك المركزي جميع الاتفاقيات والمحاضر المتعلقة بالسنوات المالية ونتائج نهاية السنة، كما أنه يمثل البنك لدى السلطات العمومية ومختلف البنوك المركزية الأجنبية ولدى الهيئات المالية والدولية، كما أن الحكومة تستشير في المسائل التي تتعلق بالنقد أو القرض أو تلك التي لها انعكاسات على الوضع النقدي، كما أنه يحتل قمة الهيكل التنظيمي في بنك الجزائر ومجلس إدارته، ويحدد مهام وصلاحيات كل من نوابه الثلاثة.

**ب- تعيين نواب المحافظ ومدة عضويتهم ومهامهم:** يتم تعيين نواب المحافظ بمرسوم من رئيس الجمهورية أيضاً، يحدد فيه رتبة كل واحد منهم، ويتم كل سنة وبصفة تلقائية تغيير رتبة كل نائب حسب الاتجاه المعاكس لرتبة التعيين في حين مدة عضويتهم خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة كذلك. يحدد المحافظ مهام نوابه ومختلف صلاحياتهم، كما يمكن عند شعور منصب المحافظ أو في حالة وقوع مانع له، أن يحل مكانه أحد نواب المحافظ حسب الترتيب التصاعدي.

فمن خلال طريقة التعيين للمحافظ ونواب المحافظ ومدة عضويتهم التي تعتبر طويلة، والتي لا يمكن خلالها عزلم فيها، إلا في حالة العجز الصحي المثبت قانوناً أو الخطأ الفادح بموجب مرسوم يصدره رئيس الجمهورية. ومما يزيد من درجة الاستقلالية الشخصية لأعضاء بنك الجزائر هو تنافي وظائف المحافظ ونوابه مع النيابة التشريعية أو مهمة حكومية أو أية وظيفة إدارية، هذه الأخيرة تجعل بنك الجزائر مستقل عن السلم الإداري

والرقابة الممارسة من طرف السلطات المركزية. إلا أن التدخل صار واضحا من خلال إشراك أعضاء حكوميين دائمين بصلاحيات كاملة في مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية.<sup>2</sup>

### ثانيا- استقلالية الوظيفة:

لا يمكن للمحافظ ونوابه الجمع بين الوظائف في البنك المركزي وتقلد وظائف حكومية أخرى أو ممارسة أية مهام أخرى خارج دائرة بنك الجزائر، وقد جاءت نصوص قوانين النقد والقرض المختلفة صريحة في هذا المجال. فلا يمكن للمحافظ ونوابه أن يمارسوا أي نشاط أو مهنة أو أن يتولوا أي منصب خلال مدة ولايتهم، ما عدى تمثيل الدولة لدى المؤسسات العمومية ذات طابع مالي أو نقدي أو اقتصادي، بل وقد ذهب هذا القانون إلى أبعد من ذلك فلا يجوز للمحافظ ونوابه حتى خلال سنتين بعد نهاية مدة عضويتهم أن يسيروا أو يعملوا في مؤسسة خاضعة لسلطة أو رقابة البنك المركزي أو شركة يسيطر عليها بنك الجزائر، كما أنه لا يمكن أن يعملوا كوكلاء أو مستشارين لتلك المؤسسات والشركات، ويتقاضى المحافظ ونوابه خلال هذه المدة تعويضا يعادل راتب سنتين يتحمله بنك الجزائر.<sup>3</sup>

### ثالثا- الاستقلال المالي والمؤسسي:

شهد الاستقلال المالي لبنك الجزائر تعديلات خطيرة في ظل الأمر (03-11) المتعلق بالنقد والقرض، ولعل أبرز هذه التعديلات على الإطلاق، إمكانية استعمال الأرصدة من الذهب كضمان لأي تسبيق موجه للتسيير النشاط للمديونية العمومية الخارجية، بعد الاستماع لمجلس النقد والقرض وإخطار رئيس الجمهورية.<sup>4</sup> بعدما كانت مخصصة فقط كضمان لتغطية النقد، كما تم تقليص نسبة الاحتياطي القانوني من (15%) إلى (10%) المقتطع من الأرباح الصافية السنوية، على أن تتوقف إلزامية هذا الاقتطاع بمجرد بلوغ الاحتياطي قيمة رأس المال.<sup>5</sup> إضافة إلى إنشاء لجنة مشتركة بين بنك الجزائر ووزارة المالية تكلف بالإشراف على تنفيذ إستراتيجية الاستدانة الخارجية وسياسة تسيير الأرصدة والمديونية الخارجية، وتتكون هذه اللجنة من عضوين يعينهما على التوالي المحافظ والوزير المكلف بالمالية.<sup>6</sup>

#### رابعاً- استقلالية تحديد الأهداف:

ترتبط استقلالية البنك المركزي بطبيعة أهداف السياسة النقدية، فكلما ارتبطت بهدف استقرار مستوى الأسعار اعتبرت أعلى استقلالية، فتعدد الأهداف يضعف من درجة الاستقلالية. وتمثل مهمة بنك الجزائر في ميادين النقد والقرض والصرف في توفير أفضل الشروط لتحقيق النمو السريع للاقتصاد مع السهر على الاستقرار الداخلي والخارجي للنقد<sup>7</sup>، فالهدف الرئيسي للسياسة النقدية يتمثل في العمل على تخفيض معدل التضخم، والتحكم فيه قصد حماية قيمة العملة وتحقيق شروط التنمية غير التضخمية والاستقرار النقدي<sup>8</sup>. وتعتبر بذلك محاربة التضخم الهدف النهائي والأساسي للسياسة النقدية. وقد ذهب المشرع إلى أبعد من ذلك في سنة 2010 من خلال وضع رقم مستهدف للتضخم يحدد سنوياً.<sup>9</sup>

#### خامساً- الاستقلال الأدوات:

يعبر الاستقلال الأدوات للبنك المركزي على قدرته في استخدام أدوات السياسة النقدية بطريقة تلقائية لتحقيق أهدافه الأساسية، فبقدر ما يكون للبنك المركزي السلطة والحرية في اختيار واستخدام أدوات السياسة النقدية بقدر ما يكون مؤشر دال على مدى استقلاليته. إن المتتبع لأدوات السياسة النقدية وتدخلات بنك الجزائر يتبين له أن بنك الجزائر يتمتع باستقلال مطلق في تنظيم الأدوات وتطبيقها وتعديلها لتحقيق أهداف السياسة النقدية، ولبنك الجزائر العديد من الأدوات المباشرة وغير المباشرة، وأحدثها على الإطلاق أداة استرجاع السيولة لمدة 6 أشهر نظراً لفائض السيولة التي يعاني منها الاقتصاد الجزائري وآثارها الخطيرة على الأسعار والنمو.<sup>10</sup>

#### سادساً- استقلالية التمويل والإقراض:

لا تتجاوز العلاقة بين بنك الجزائر والحكومة في الإطار الرسمي الصفة الاستشارية، حيث تستشير الحكومة البنك المركزي في كل مشروع قانون أو نص تنظيمي يتعلق بالأمور المالية والنقدية، كما يمكنه من خلال محافظته أو مجلس النقد والقرض أن يقترح على الحكومة اتخاذ إجراءات من شأنها تحسين ميزان المدفوعات أو حركة الأسعار، مما يحقق أهداف التنمية الاقتصادية، وتبليغ الحكومة عن أي عامل قد يؤثر على استقرار النقد، وإلى جانب ذلك يقوم بنك الجزائر بتقديم المساعدة للحكومة وممثليها في علاقاتها مع المؤسسات المالية

متعددة الأطراف والدولية أيضا. وفي كل الأحوال لا يحق للحكومة أن تتدخل في أمور البنك المركزي من أجل أن يوفر لها وسائل الدفع الضرورية التي تحتاجها في الفترة الحرجة بل إن تلك الاتفاقيات التي ينفذها بنك الجزائر لحساب الدولة مع تحملها كل المخاطر والنفقات والعمولات والفوائد والأعباء التي يتكفل البنك المركزي بتسديدها، إلى جانب تغطية أية خسارة قد تنجم عن الصرف أو عن أسباب أخرى، وتسديد جدول إيفاء أية تسهيلات أو تسبيقات يمكن أن يقدمها بنك الجزائر تنفيذا لتلك الاتفاقيات وضمن حدودها القانونية.<sup>11</sup> كما يمكن لبنك الجزائر أن يمنح الخزينة العمومية تسبيقات على مستوى تعاقدى في حد أقصاه (10%) من الإيرادات العادية المثبتة خلال السنة المالية السابقة، في شكل مسحوبات على المكشوف الجاري لمدة لا تتجاوز 240 يوما متتالية أو غير متتالية، خلال نفس السنة على أن يتم تسديد هذه التسبيقات قبل نهاية كل سنة مالية.<sup>12</sup>

كما يجب تسديد التسبيقات الممنوحة من قبل البنك المركزي إلى الخزينة العمومية والمتراكمة إلى غاية أفريل 1990 في أجل خمس عشرة سنة حسب الشروط المقررة تعاقديا بينهما.<sup>13</sup>

### سابعا- الاستقلال الإشرافي:

يعتبر الاستقلال الإشرافي من نقاط ضعف الاستقلال الوظيفي لبنك الجزائر خاصة في مجال فرض الجزاءات وإدارة الأزمات في ظل القانون (90-10)، فجاء الإصلاح المصرفي لسنة 2003 لتعزيز دوره في مجال منح الترخيص والاعتماد للبنوك والمؤسسات المالية، إلى جانب تطوير أنظمة الرقابة والمتابعة لحماية أموال المودعين وضمان استقرار النظام المصرفي، لكن تحت رقابة الدولة وبالتنسيق مع وزارة المالية.<sup>14</sup>

### المحور الثاني: شفافية عمل بنك الجزائر

إن المصادقية وما تكتسبه من أهمية، تتسم بالمراوغة، فلا توجد وصفة واضحة لإقناع الأسواق المالية والجمهور بأن البنك المركزي يسعى فعلا إلى تحقيق أهدافه المعلنة، ولعل السبيل المفضي بالبنك المركزي إلى بناء المصادقية هو أن يتم ذلك من خلال توفير الشفافية فيوضح للجمهور والمؤسسات أهدافه، ويبين العلاقة بين هذه الأهداف وتصرفاته اليومية، ويضع سجلا للخطوات المتخذة. حيث أن الأزمات ترتبط دوما بنقص المعلومات وعدم الوضوح مما يجعلها دوما مفاجئة، إلا أنها قد لا تكون كذلك بالنسبة لصناع القرار.<sup>15</sup>

**أولاً - مفهوم الشفافية:**

يقصد بشفافية البنك المركزي الإفصاح عن جميع المعلومات ذات العلاقة بإدارة السياسة النقدية، لذا يفترض أن تكون المعلومات المتاحة متماثلة ومتناسقة ما بين البنك المركزي ومختلف الأعوان الاقتصاديين بالإضافة إلى الجمهور. فالشفافية الكاملة تتطلب الحصول على معلومات دقيقة وتامة عن مختلف جوانب صنع السياسة النقدية من الغايات والأهداف الرئيسية للسياسة النقدية، إلى التحديد الكمي والأوزان بالنسبة لكل هدف، وفي هذا المجال نجد عدة أنواع أو مؤشرات للشفافية:<sup>16</sup>

- أ- الشفافية السياسية:** تبين الإعلان بوضوح عن أهداف السياسة النقدية، والتحديد الكمي لهذه الأهداف والوضع المؤسسي للتفاعل بين الحكومة والبنك المركزي،
- ب- الشفافية الاقتصادية:** تركز على المعلومات الاقتصادية المستخدمة لأغراض السياسة النقدية من بيانات اقتصادية، نماذج تنبؤ البنك المركزي، ومختلف التقارير والنشرات الشهرية والفصلية والسنوية،
- ج- الشفافية الإجرائية:** تحدد طريقة اتخاذ قرارات السياسة النقدية، وهي تتضمن وجود قاعدة أو إستراتيجية واضحة للسياسة النقدية والتي تصف إطار عمل السياسة النقدية وعمليات التشاور للوصول إلى القرارات،
- د- الشفافية التشغيلية:** تتعلق بتنفيذ إجراءات سياسة البنك المركزي، وتتضمن مناقشة أخطاء السيطرة والتحكم في مجال تحقيق الأهداف التشغيلية والاضطرابات الكلية غير المتوقعة التي تهدد الاستقرار النقدي والمصرفي.

يعتمد بنك الجزائر إلى حد ما على مبادئ " ميثاق الممارسات السليمة في مجال الشفافية في السياسات النقدية والمالية " المعتمد من قبل اللجنة النقدية والمالية بصندوق النقد الدولي لكونه إطاراً فعالاً لتحقيق الشفافية<sup>17</sup>، فيعتد بعلانية إعداد الميزانية وتنفيذها والإبلاغ بنتائجها، وذلك من خلال التقارير الدورية المنتظمة والممتلكات والمؤتمرات الصحفية وغيرها مما يعطي مصداقية للسياسة النقدية، إضافة إلى الموقع الرسمي لبنك الجزائر<sup>18</sup>. إلا أن تلك البيانات والمعلومات تبقى غير كافية وتخلو من الدقة والعمق.

**ثانيا- ممارسة الاستهداف:**

تعتبر عملية الاستهداف من الاتجاهات الحديثة للشفافية، إلا أن الشفافية ارتبطت بالعمليات المتعلقة بالماضي أو الحاضر، وعملية الاستهداف تعبر عن توقعات مستقبلية بمعنى أنها تمثل وعدا بموازنة الانحرافات المحتملة في الرقم المستهدف مستقبلا عن الأهداف المحددة خلال فترة تتراوح بين عام وعامين، وقد يتعلق الرقم المستهدف بالأهداف النهائية المتمثلة في معدل التضخم أو الأهداف الوسيطة.

**1- إستهداف التضخم:**

يعد صدور النظام رقم (09-02) المتعلق بعمليات السياسة النقدية وأدواتها وإجراءاتها<sup>19</sup>، استخلاصا للدروس من الأزمة المالية الدولية الحادة لسنة 2008، إلى جانب إصلاح الإطار القانوني في هذا المجال في سنة 2010 من خلال الأمر رقم (10-04) المعدل والمتمم للأمر رقم (03-11) المتعلق بالنقد والقرض، أين تم وضع هدف التضخم كهدف للسياسة النقدية مع الحفاظ على الأهداف الكمية.<sup>20</sup>

سعى بنك الجزائر إلى إيجاد الحلول الناجعة لتقييد آثار التضخم من خلال أدوات وإجراءات فعالة حيث نجح خلال الفترة (2003-2008) في كبح التضخم في مستويات أقل من (5%) تحت ضغوط خارجية قوية، وهو ما عزز من مصداقيته. إلا أنه ومنذ سنة 2009 عرف معدل التضخم ارتفاعا ملحوظا ومستمرًا لينتقل من معدل (5.74%) سنة 2009 إلى معدل (8.89%) في سنة 2012 مسجلا بذلك أعلى ذروة خلال الخمسة عشر سنة الأخيرة.<sup>21</sup>

**2- استهداف الأهداف الوسيطة (الكتلة النقدية M2):**

إن الدول التي تتبع ترتيبات مرنة لسعر الصرف، تصبح المجمعات النقدية هي الهدف الوسيط لسياساتها النقدية، وهذا النوع من الأنظمة يشار إليه عادة بالتوجيه النقدي. فيقوم البنك المركزي بتحريك أدواته للسيطرة على المجمعات النقدية، التي تعتبر المحددات الرئيسية للتضخم على المدى الطويل، وبالتالي يتم استهداف معدل التوسع في المجمعات النقدية على أن يتم تحديده بدقة ولا يسمح بتجاوز الرقم المستهدف للهدف الوسيط قصد السيطرة على الهدف النهائي، ألا وهو معدل التضخم<sup>22</sup>. فيقوم بنك الجزائر في بداية كل سنة

بتحديد معدل نمو الكتلة النقدية M2 المستهدف تحقيقه خلال السنة، ويعتبر هذا المؤشر هدفا وسيطيا للسياسة النقدية.<sup>23</sup>

### المحور الثالث: نظام مساءلة بنك الجزائر

نظرا للسلطة الضخمة التي أصبح يتمتع بها البنك المركزي في وضع وتنفيذ السياسة النقدية بمقتضى أحكام الاستقلالية، فالمساءلة تمثل الضمان المقابل لمنح الاستقلالية والمؤشرا الهام لمصداقيته.

#### أولا- مفهوم المساءلة:

تقوم فكرة المساءلة في حدها الأدنى على ضرورة قيام البنك المركزي بشرح وتبرير تصرفاته وسياساته، وما ترتب أو سترتب عليها من نتائج، سواء في مواجهة الرأي العام بصفة عامة من خلال التقارير المنشورة والأحداث الصحفية المنتظمة. أو في مواجهة المؤسسات البرلمانية من خلال مثول مسؤوليه أمام لجائها المختصة لعرض سياساتها النقدية أو نتائجها لفترات سابقة أو لاحقة.<sup>24</sup>

فالاستقلالية في الحقيقة تلقي مزيدا من المسؤولية على عاتق البنك المركزي. وتجعل منه المؤسسة الوحيدة المسؤولة عن نتائج سياسته، مما يتطلب نظام مساءلة وآليات مراقبة قوية لضبط استقلاليته دون الحد منها. ويمكن التمييز بين الشكليين الآتين للمساءلة:

#### 1- المساءلة أمام الرأي العام:

في أغلب الأحيان، تكون المساءلة أمام الرأي العام هي الأسلوب المباشر الوحيد متاح لمساءلة البنك المركزي الذي يتمتع بدرجة عالية من الاستقلالية. مما يساهم في قوته وفاعليته وإعطاء مصداقية حقيقية لمسار السياسة النقدية المنتهجة؛ ويعني ذلك أن عمليات البنك المركزي ينبغي أن تكون مفتوحة وشفافة حتى يدرك الجمهور كيف يعمل البنك والأسباب العامة لإجراءاته ولا يعني هذا بالطبع إشراك الجمهور في اتخاذ القرارات اليومية. أو إدراكه لكل الظروف التي تؤثر على قرارات البيع أو الشراء في أي فترة بعينها. غير أنه من الضروري أن يكون البنك المركزي قابلا للمحاسبة من خلال بياناته العامة ومطبوعاته الدورية المنتظمة وشهاداته أمام الهيئات السياسية والمليتيات المختلفة.<sup>25</sup>

## 2- المساءلة أمام جهات متخصصة:

بمقتضى استقلالية البنوك المركزية، فإن المساءلة بشكل غير مباشر تتم أمام ممثلي الرأي العام في السلطة التشريعية من خلال لجنة متخصصة، بإرسال تقاريره إليها وإعلان وشرح وتوضيح وتبرير سياساته المنتهجة أو التي ينوي انتهاجها.<sup>26</sup> والبنوك الأقل استقلالية يمكن مساءلتها أمام السلطة التنفيذية.

### ثانيا- الرقابة والمساءلة لبنك الجزائر:

يقوم بمراقبة بنك الجزائر مراقبان يعينان بمرسوم يصدر من رئيس الجمهورية بناء على اقتراح الوزير المكلف بالمالية، ويتميزان بكفاءات عالية في المجال الإداري والمحاسبي، وتمتد مهامهما إلى جميع دوائر البنك المركزي خاصة مركزية المخاطر ومركزية المستحقات غير المدفوعة وسير السوق النقدية، لتشمل اجتماعات مجلس النقد والقرض باعتباره مجلسا للإدارة أين يتمتع كل منهما بصوت استشاري يسمح لهما بتقديم أي اقتراح أو ملاحظة مناسبة، ويطلعان المجلس عن نتائج أعمال الرقابة.<sup>27</sup>

كما يدققان في الحسابات ضمن نفس الشروط التي يعمل وفقها مراجعو الحسابات في نهاية السنة المالية قبل إقرارها من قبل المجلس خلال 15 يوما من تاريخ وضع هذه الحسابات تحت تصرفهما ويرفعان تقريرهما إلى المجلس بعد التدقيق، ويقدم المراقبان تقريراً حول حسابات السنة المالية المنقضية خلال الأشهر الثلاثة الموالية للوزير المكلف بالمالية، كما تسلم نسخة منه للمحافظ.<sup>28</sup> والواقع أن منح البنك المركزي استقلاليته لا تلغي الحاجة أن يكون مسؤولاً أمام جهة معينة أو مراقبا من طرف سلطة أخرى، بل العكس فإن الاستقلالية تزيد من مسؤوليات البنك المركزي وخضوعه للرقابة والمساءلة.

ويرسل بنك الجزائر إلى الوزير المكلف بالمالية وضعية حساباته الموقوفة في نهاية كل شهر، كما يسلم محافظ البنك لرئيس الجمهورية خلال الثلاثة أشهر التي تلي اختتام كل سنة مالية الحصيلة من الميزانية وحسابات الأرباح والخسائر مع تقرير يبين أعمال البنك المركزي، وينشر كل ذلك في الجريدة الرسمية شهرا على الأكثر بعد تسليمها لرئيس الجمهورية، وينشر أيضا البنك المركزي تقريراً سنوياً حول التطورات الاقتصادية والنقدية للدولة يختم بتقديم بيان للمجلس الشعبي الوطني متبوعاً بمناقشة بين أعضائه ومحافظ بنك الجزائر الذي يجب أن يرد على مختلف تساؤلاتهم وتدخلاتهم واستفساراتهم.<sup>29</sup>

### المحور الرابع: الدعائم الأساسية للحكومة المصرفية المعتمدة من قبل بنك الجزائر

تلعب البنوك المركزية دورا أساسيا في إرساء نظام حوكمة جيد وفعال داخل الجهاز المصرفي وهذا من خلال التنظيم الاحترازي والرقابة المصرفية وتأمين نظم الدفع، وقد حاول بنك الجزائر إرساء أهم دعائم الحوكمة المصرفية بدافع مواجهة مؤشرات الهشاشة المصرفية التي بدأت تظهر بشكل واضح على مستوى البنوك الخاصة و العامة أيضا، وانخفاض الأداء الرقابي والإشرافي لبنك الجزائر منذ مطلع الألفية الجديدة. وفي ضوء ذلك أولى بنك الجزائر لعملية إصلاح القطاع المالي والمصرفي عناية كبيرة لضمان سلامته ومناعته من الأزمات المصرفية، ومن أبرز ملامح جهوده في هذا المجال:

#### أولاً- تحديث التشريعات المصرفية والمالية:

حرص بنك الجزائر على تحديث التشريعات المنظمة للأعمال المصرفية بهدف مواكبتها لما هو معمول به في الدول المتقدمة، فمنذ الوهلة الأولى لظهور التجاوزات التشريعية والتنظيمية لبعض البنوك تيقنت السلطات التنفيذية والنقدية من عجز وتقادم النصوص التشريعية والتنظيمية السارية والتي على رأسها القانون (90-10) المتعلق بالنقد والقرض، الذي عدل فيما بعد بالأمر (01-01)، ثم بالأمر (03-11)، وأخيرا بالأمر (04-10) المتعلق بالنقد والقرض خلال السنوات 2001، 2003 و 2010 على الترتيب. ومن أهم المستجدات التشريعية في المجال المصرفي نجد:

#### 1- أنظمة الرقابة الداخلية في البنوك:

بمجرد اتخاذ الإجراء التحفظي ضد بنك الخليفة في 27 نوفمبر 2002 من طرف بنك الجزائر، وفي الأيام الموالية صادق مجلس النقد والقرض على النظام رقم (03-02) المتعلق بالمراقبة الداخلية للبنوك والمؤسسات المالية، والذي تم إلغاؤه في 28 نوفمبر 2011 بصدر النظام رقم (08-11) في نفس الصدد، واللدان يؤكدان ضرورة توفر نظام رقابي داخلي فعال في البنوك قادر على مواجهة كل المخاطر سواء الائتمانية، السوقية، والتشغيلية من خلال أنظمتها الفرعية المتكاملة والمتناسقة.

## 2- أنظمة تنظيم الصرف وحركة رؤوس الأموال:

صدر في هذا الصدد الأمر (03-01) المؤرخ في 19 فيفري 2003 والمتعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم، الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج، واعتبر المخالفات في هذا الصدد هي التصريح الكاذب، عدم مراعاة التزامات التصريح، عدم استرداد الأموال إلى الوطن، عدم الحصول على التراخيص المشترطة، وعدم احترام الإجراءات المطلوبة.<sup>30</sup>

## 3- قوانين وأنظمة مكافحة الفساد وتبييض الأموال:

توجت الإجراءات بإصدار القانون (06-01) المؤرخ في 20 فيفري 2006، والمتعلق بالرقابة من الفساد ومكافحته والذي مكن من كشف ومعاقبة العديد من المخالفين والمتورطين في قضايا الفساد المالي والإداري.\* أما مكافحة ظاهرة غسيل الأموال فقد استفادت بدورها من القانون رقم (05-01) المؤرخ في 6 فيفري 2005 والذي صدر فيه النظام (05-05) في 15 ديسمبر 2005 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما. وقد تم تعديله من خلال النظام (12-03) في 28 نوفمبر 2012 لإبراز دور البنوك في مكافحة الظاهرة من خلال أنظمة الرقابة الداخلية الفعالة، ومعرفة الزبائن وتدقيق العمليات وإلتزام اليقظة. ليعدل مرة ثانية من خلال القانون 15-06 المؤرخ في 15 فبراير 2015 ليحمل في طياته تقدما ملحوظا في تحسين منظومة مكافحة غسيل الأموال بفضل التفصيل في الخطوط التوجيهية لبنك الجزائر على البنوك والمؤسسات المالية وعلى المصالح المالية ومكاتب الصرف التي تخضع لرقابة اللجنة المصرفية.

## ثانيا- تعزيز سلامة ومناعة النظام المصرفي:

تيقن بنك الجزائر بأن وجود مؤسسات مصرفية قوية يعتبر من أساسيات تعزيز قدرة تلك البنوك على المنافسة ومواجهة الصدمات، فقد أكد بنك الجزائر على ضرورة رفع رأسمائها في أكثر من مناسبة حيث رفع الحد الأدنى لرأس مال البنوك من 2.5 مليار دينار إلى 10 ملايين دينار، أما في المؤسسات المالية فقد بلغ 3.5 مليار دينار بعد أن كان 0.5 مليار دينار<sup>31</sup>، إضافة إلى تبني الاتجاهات الدولية في مجال الحيلة والحذر ومواجهة المخاطر مما يزيد من مستوى الرقابة المصرفية.

إضافة إلى إنشاء نظام ضمان الودائع المصرفية والذي يقضي بانخراط كل البنوك العمومية والخاصة بمحفف تعويض المودعين في حالة عدم توافر ودائعهم، باعتباره نظام وقائي، في حالة توقف البنك عن الدفع مما يعزز الثقة في النظام المصرفي ويرفع من درجة الأمان المصرفي.<sup>32</sup>

كما شرع بنك الجزائر منذ 2011، في الأشغال الرامية إلى تنفيذ الإصلاح المصرفي المسمى بازل3، الذي يضمن التدابير المتخذة من طرف لجنة بازل في مواجهة الأزمة المالية وعدم الاستقرار المصرفي، ويهدف هذا الإصلاح إلى تحسين قدرة القطاع المصرفي على تحمل الصدمات الناتجة عن الضغوط المالية أو الاقتصادية، والحد من خطر امتدادها إلى الاقتصاد الحقيقي، فالتدابير التي نشرتها لجنة بازل في هذا الإطار متنوعة، وتعزز في نفس الوقت قواعد التبع الاحترازي الجزئي للبنوك، والأدوات احترازية الكلية الرامية إلى تفادي تكون مخاطر نظامية، ولضمان مطابقة الإطار الاحترازي الجزائري مع هذه المعايير، اعتمد بنك الجزائر مقارنة تدرجية مع إعطاء الأولوية للإصلاحين الكبيرين لبازل3 المتعلقين بالأموال الخاصة ونسبة السيولة على المدى القصير.

### ثالثا- تطوير أنشطة البنوك:

حرص بنك الجزائر على تطوير أنشطة البنوك و الذي يشكل نقلة نوعية في العمل المصرفي بما يتماشى مع المستجدات في الصناعة المصرفية العالمية، وقد فتح الباب أمام البنوك لتقديم حزمة شاملة من الخدمات المالية في إطار ما يعرف بالبنوك الشاملة، فلم يعد دور البنك يقتصر على تقديم الخدمات المصرفية التقليدية، بل توسع ليشمل خدمات الوكالة، الاستشارات المالية، إدارة المحافظ المالية، وعمليات الوساطة والإيجار والدفع والتحويل والتعامل بأدوات السوق النقدية،<sup>33</sup> إلى جانب تحديث أنظمة الدفع بفضل إدخال وسائل دفع وشبكات تبادل تضمن سرعة وتأمين العمليات البنكية من خلال نظام الدفع والمقاصة الآلي منذ سنة 2006.

وفي هذا الصدد استفادت البنوك الجزائرية من برنامج دعم وعصرنة النظام المالي، الذي أقره الاتحاد الأوروبي من أجل مساعدة البنوك الوطنية على إجراء عمليات التدقيق الداخلي وإرساء قواعد محاسبية سليمة تتوافق مع المعايير المحاسبية الدولية ووضع مخطط مراقبة التسيير وفق الخطوات الآتية:<sup>34</sup>

- وضع عقود الكفاءة الجديدة المنظمة لرواتب مسيري البنوك،

- تحسين دور مجالس الإدارة من خلال إعادة تشكيلها ووضع تنظيمات جديدة تقضي بإنشاء لجنة تدقيق،

- تحسين إدارة البنوك بالاعتماد على ميثاق للمسؤوليات الإدارية ومدونة أخلاق المهنة،

- تحسين ظروف الاستغلال البنكي بتطبيق البنوك للنظام المحاسبي والمالي الجديد.

#### رابعاً- الاستفادة من الخبرات المصرفية الخارجية:

في إطار تطوير الخدمات المصرفية و تعزيز المنافسة في القطاع المصرفي، أفسح بنك الجزائر المجال أمام ترخيص المزيد من المؤسسات المصرفية الأجنبية خاصة ذات الخبرة الطويلة في المجال المصرفي سواء العربية أو الغربية، ويأتي ذلك استجابة لتحرير قطاع الخدمات المصرفية وإزالة بعض المزايا التفضيلية التي كانت تتمتع بها البنوك العمومية.

لكن بالمقابل شدد بنك الجزائر من شروط تأسيس البنوك والمؤسسات المالية وإقامة فروع البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية بإصدار النظام (06-02) الذي يشترط العديد من الضوابط كأن يرفق مع الملف مجموعة من المعطيات المتعلقة ببرنامج العمل الذي يمتد لمدة 5 سنوات، إستراتيجية تنمية الشبكة ومختلف الوسائل المادية والفنية المستخدمة، والكشف عن المساهمين الحقيقيين وقدرتهم المالية ونوعية الضمانات المقدمة، وكذلك تجربتهم وكفاءتهم في المجال المصرفي والمالي، وامتداد الاستعلام إلى تقديم عرض عن البنك الأم بالخارج يحوي تقييم للأداء المالي وقائمة المساهمين... الخ.<sup>35</sup>

#### الخاتمة :

تعتبر السياسة النقدية من أهم مكونات السياسة الاقتصادية على المستوى الكلي من جهة، وأهم وظائف البنك المركزي بصفة خاصة، ويتم ذلك باستخدام أدوات مباشرة وأخرى غير مباشرة للسياسة النقدية من خلال التأثير على العرض النقدي وأسعار الفائدة قصد ضمان توازن النشاط الاقتصادي على المدى القصير والمتوسط، ومكافحة ظاهرة التضخم التي تربعت على قمة مهامه.

اكتسب بنك الجزائر منذ سنة 2009 إطارا جديدا للسياسة النقدية يتطابق مع المعايير الدولية في مجال أدوات السياسة النقدية، ومن الواضح أن هذا الإطار العملي الجديد ساهم في متابعة هدف الاستقرار المالي

في الجزائر بشكل دقيق، معتمدا على المكاسب المحققة في مجال الاستقرار النقدي والقدرة على المقاومة من طرف القطاع البنكي، فساعد على احتواء الضغوطات التضخمية لسنة 2010، وبالتالي في إرساء المزيد من الاستقرار النقدي بالتركيز أساسا على اعتماد سياسة نقدية انكماشية قائمة على الامتصاص الفعلي لفائض السيولة. في حين تميزت سنة 2013 بتطوير أدوات السياسة النقدية بهدف تعزيز فعاليتها في مجال الامتصاص الفعلي لفائض السيولة في السوق النقدية حيث تم إدخال أداة جديدة متمثلة في استرجاع السيولة لستة أشهر.

وتمثل المصدقية عنصرا جوهريا لنجاح البنك المركزي من جهة وتفعيل دور السياسة النقدية من جهة أخرى، ونظرا للمصالحات الكبيرة التي أصبح يتمتع بها بنك الجزائر في وضع وتنفيذ السياسة النقدية بمقتضى درجة الاستقلالية العالية التي يتمتع بها خاصة في الشق الأدواقي والوظيفي، في غياب آليات واضحة للمساءلة والمتابعة يثور التساؤل عن كيفية محاسبة ومساءلة البنك المركزي عن تصرفاته ونتائج سياساته، مما يجعل محصلة مصداقية أدائه منخفضة لغياب سجل واضح لانجازاته خاصة في ظل الأهداف المتعددة والواسعة وافتقاد عناصر الشفافية والإفصاح، ما يجعله مطالب بتطبيق معايير الحوكمة المصرفية على هيئاته وهياكله قبل مطالبة البنوك على تطبيقها، باعتباره القدوة التي يجب أن يتبعها باقي المؤسسات المصرفية والمالية.

الهوامش والإحالات:

1- المادة 14 من الأمر (11-03) المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية، العدد 52، الصادرة في 27 أوت 2003.

2- المادتين 58 و 59 من الأمر (11-03) المتعلق بالنقد والقرض.

3- المادة 15 من الأمر (11-03) المتعلق بالنقد والقرض.

4- المادة 39 من الأمر (11-03) المتعلق بالنقد والقرض.

5- المادة 28 من الأمر (11-03) المتعلق بالنقد والقرض.

6- المادة 128 من الأمر (11-03) المتعلق بالنقد والقرض.

7- المادة 35 من الأمر (11-03) المتعلق بالنقد والقرض.

8- التعليم رقم (95-55) المتعلقة بمسار السياسة النقدية وإعادة تمويل البنوك، 01 أوت 1995.

- <sup>9</sup> - المادة 02 من الأمر (04-10) المعدل للأمر (11-03) المتعلق بالنقد والقرض، المؤرخ في 26 أوت 2010، الجريدة الرسمية، العدد 50، الصادرة في 01 سبتمبر 2010، ص: 11.
- <sup>10</sup> - التعليم رقم (01-2013) المتعلقة باسترجاع السيولة، 15 جانفي 2013.
- <sup>11</sup> - المادتين 36 و 37 من الأمر (11-03) المتعلق بالنقد والقرض.
- <sup>12</sup> - المادة 46 من الأمر (11-03) المتعلق بالنقد والقرض.
- <sup>13</sup> - المادة 213 من الأمر (11-03) المتعلق بالنقد والقرض.
- <sup>14</sup> - المواد 82، 83، 97، و 98 من الأمر (11-03) المتعلق بالنقد والقرض.
- <sup>15</sup> - Banque d'Algérie, Média BANK, Le journal interne de la Banque d'Algérie, Publication Bimestrielle, N°62, Octobre- Novembre 2002, p: 14-20.
- <sup>16</sup> - صبحي حاسون، " قياس مدى شفافية السياسة النقدية من المصارف المركزية: دراسة تحليلية "، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد 34، جامعة بغداد، العراق، 2013، ص: 48-58.
- <sup>17</sup> - صندوق النقد الدولي، ميثاق الممارسات السليمة في مجال شفافية السياسات النقدية والمالية: إعلان مبادئ، 26 سبتمبر 1999، ص: 01-16.
- <sup>18</sup> - المادة 29 من الأمر (11-03) المتعلق بالنقد والقرض.
- <sup>19</sup> - النظام رقم (02-09) المؤرخ في 26 ماي 2009 المتعلق بعمليات السياسة وأدائها وإجراءاتها، الجريدة الرسمية، العدد 53، بتاريخ 13 سبتمبر 2009.
- <sup>20</sup> - المادة 02 من الأمر رقم (04-10) المتعلق بالنقد والقرض.
- <sup>21</sup> - بنك الجزائر، "التطورات النقدية والاقتصادية لسنة 2013"، مذكرة إعلامية، 20 فيفري 2014، ص: 1-2.
- <sup>22</sup> - أنزو كروتشي ومحسن س. خان، " الأنظمة النقدية واستهداف تقليل التضخم "، مجلة التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي، المجلد 37، العدد 03، سبتمبر 2000، ص: 48-49.
- <sup>23</sup> - الفقرة « ج » من المادة 62 للأمر (11-03) المتعلق بالنقد والقرض.
- <sup>24</sup> - محمد دويدار وأسامة الفولي، مبادئ الاقتصاد النقدي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2003، ص: 276.
- <sup>25</sup> - لويس جاكوميه وتوماس مانثيني، " صلاحيات أوسع "، مجلة التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي، المجلد 51، العدد 02، جوان 2014، ص: 47-49.
- <sup>26</sup> - نفس المرجع السابق، ص: 49.
- <sup>27</sup> - المادة 26 من الأمر (11-03) المتعلق بالنقد والقرض.
- <sup>28</sup> - المادة 27 من الأمر (11-03) المتعلق بالنقد والقرض.

<sup>29</sup> - المواد من 28 إلى 32 من الأمر (03-11) المتعلق بالنقد والقرض.

<sup>30</sup> - الأمر (03-01) المؤرخ في 19 فيفري يعدل و يتمم الأمر (96-22) المؤرخ في 9 جويلية 1996، والمتعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة في 23 فيفري 2003.

\* - تجدر الإشارة انه تم إنشاء خلية استعلام خاصة بمكافحة الفساد المالي نظمها المرسوم التنفيذي رقم (22-127) المؤرخ في 17 أبريل 2002، المتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية، العدد 23، 07 أبريل 2002.

<sup>31</sup> - Règlement N°08-04 du 23 Décembre 2008, **Relatif au capital minimum des banques et établissements financiers exerçant en Algérie.**

<sup>32</sup> - Règlement N°04-03 du 04 Mars 2004, **Relatif au système de garantie des dépôts bancaires.**

<sup>33</sup> - Règlement N°13-01 du 08 Avril 2013, **Fixant les règles générales en matière de condition de banque applicables aux opérations de banque.**

<sup>34</sup> - أمال عياري و أبو بكر خوالد، "تطبيق مبادئ الحوكمة في المؤسسات المصرفية، دراسة حالة الجزائر"، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 06 و 07 ماي 2012، ص: 16.

<sup>35</sup> - Règlement N°09-03 du 26 Mai 2009, **Fixant les conditions de constitution de Banque et établissement financier et d'installation de succursale de banque et d'établissement financier étranger**, modifiant le Règlement N°06-02 du 24 Septembre 2006.