

تحليل مدى استقلالية بنك الجزائر خلال الفترة 1990-2017

Analyzing the independence of the Bank of Algeria during the period 1990-2017

—بوكرشاوي إبراهيم/ طالب دكتوراه، جامعة تلمسان، ibrahimbouk77@gmail.com

—ارزي فتحي/ أستاذ تعليم عالي، جامعة سعيدة، fethi.arzi@gmail.com

تاريخ النشر: 2020/01/23

تاريخ القبول: 2020/01/06

تاريخ الإرسال: 2019/09/11

الملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى تحليل مدى استقلالية بنك الجزائر وفقا لقانون النقد والقرض 90-10 ومختلف التعديلات الطارئة عليه إلى غاية التعديل الأخير لسنة 2017، مستخدمين في ذلك نموذج *Cukierman*، *Webb* و *Neyapti*، ولتحقيق الهدف السابق استخدمنا المنهج الاستنباطي بأداتيه الوصف والتحليل عبر مناقشة النقاط التالية: الإطار المفاهيمي لاستقلالية البنوك المركزية، معايير استقلالية البنوك المركزية ومقاييسها، قياس استقلالية بنك الجزائر وفقا لقانون النقد والقرض ومختلف التعديلات الطارئة عليه. وقد خلصت الدراسة إلى أن قانون النقد والقرض 90-10 أعطى لبنك الجزائر استقلالية واسعة في تسير شؤون النقد والائتمان، إلا أن التعديلات التي طرأت عليه قد قلّصت من استقلالية بنك الجزائر، غير أن هذه الأخيرة تبقى نسبية وهذا من الجانب القانوني فقط.

الكلمات المفتاحية: استقلالية البنك المركزي، قانون النقد والقرض، نموذج *Cukierman*، *Webb* و *Neyapti*

Abstract:

The aim of this study is to analyze the independence of the Bank of Algeria in accordance with the Monetary and Credit Law 90-10 and the various amendments thereto until the last amendment of 2017 using the Cukierman, Webb and Neyapti model. To achieve the above objective, we used the deductive approach with its tools of description and analysis by discussing the following points: the conceptual framework for the independence of central banks, the standards of independence of central banks and its measurements, the measurement of the independence of the Bank of Algeria in accordance with the Monetary and Loan Law and the various amendments thereto. The study concluded that the Monetary and Credit Law 90-10 gave the Bank of Algeria broad autonomy in the management of monetary and credit affairs. However, the amendments have reduced the independence of the Bank of Algeria, but the latter remains relative and this is only from the legal side.

Keywords: Central Bank independence, Monetary law and loan, model Cukierman, Webb and Neyapti (CWN)

مقدمة:

تعد البنوك المركزية صورة من صور تطور الجهاز المصرفي، فقد نشأت هذه البنوك كمرحلة مهمة من مراحل التطور النقدي، ويعد موضوع استقلالية البنك المركزي من المواضيع التي تحظى بأهمية كبيرة في الدراسات الاقتصادية لاسيما المالية والمصرفية لأهمية دور البنك المركزي في عملية تحقيق الاستقرار الاقتصادي، ونظرا لذلك فقد منحت العديد من البنوك المركزية أبعادا وأفاقا أوسع وأعمق لفهم طبيعة الدور الذي يمارسه البنك المركزي في النشاط الاقتصادي للبلد، من خلال ما يمتلكه من صلاحيات وإمكانات فعلية، تمكنه من ممارسة مهامه ووظائفه لكي يحقق أهداف السياسة النقدية، لذلك يلاحظ أن العديد من البلدان ومن بينها الجزائر، قد عدّلت أو شرّعت قوانين جديدة ضمنتها تدابير وأسس تضمن استقلالية بنوكها المركزية .

فقد عرفت المنظومة المصرفية الجزائرية إصلاحا جذريا منذ مطلع التسعينات من خلال ما يعرف بقانون النقد والقرض 90-10 الصادر بتاريخ 14 أفريل 1990، والذي أعاد لبنك الجزائر كافة صلاحياته في تسيير النقد والائتمان في ظل استقلالية واسعة، ومنذ ذلك الحين شهدت المنظومة المصرفية الجزائرية عدة تطورات أظهرت الحاجة إلى ضرورة تعديل وتتميم قانون النقد والقرض 90-10، وهذا ما تم فعلا من خلال مجموعة من الأنظمة والأوامر والقوانين أبرزها: الأمر 01-01، الأمر 03-11 وحتى آخر تعديل القانون 17-10 المؤرخ في 11 أكتوبر 2017، وقد جاءت هذه التعديلات بهدف التحديد الدقيق لكافة صلاحيات مختلف هيئات القطاع البنكي الجزائري، وعلى رأسها بنك الجزائر بما يتماشى وطبيعة الأنظمة الاقتصادية العالمية واتجاه العولمة، مع الأخذ بعين الاعتبار مصالحها الوطنية.

إشكالية البحث: تأسيسا على كل ما سبق تأتي هذه الدراسة في محاولة لقياس وتقييم درجة استقلالية بنك الجزائر عبر قانون النقد والقرض 90-10 ومختلف التعديلات الطارئة عليه، وبناء على ذلك تتبادر إلينا إشكالية بحثنا والتي يمكن صياغتها في السؤال الرئيسي التالي: ما مدى استقلالية بنك الجزائر وفقا لقانون النقد والقرض ومختلف التعديلات الطارئة عليه ؟

فرضية البحث: على ضوء ما سبق وضعنا الفرضية التالية كإجابة مبدئية على إشكالية البحث وتمثل في: منح قانون النقد والقرض 90-10 استقلالية واسعة لبنك الجزائر أعادت له كافة صلاحياته في تسيير النقد والائتمان بما يضمن تحقيق أهداف السياسة النقدية.

أهمية البحث: تنبع أهمية هذه الدراسة من أهمية الدور الذي تمارسه البنوك المركزية ولاسيما في مجال القضايا المتعلقة بتحقيق أهداف السياسة النقدية، فلا بد من توافر شرط مهم وهو أن تضمن قوانين هذه البنوك تمتعها بالاستقلالية لكي تتمكن من تحقيق الأهداف المذكورة. ولذلك فقد جاءت هذه الدراسة كمحاولة لقياس وتقييم درجة الاستقلالية التي منحت لبنك الجزائر في ضوء قانون النقد والقرض 90-10 المؤرخ في 14/04/1990 وأبرز التعديلات الطارئة عليه.

أهداف البحث:

- التعرف على مفهوم استقلالية البنوك المركزية؛
- توضيح أهم المعايير والمقاييس المستخدمة في قياس استقلالية البنوك المركزية؛

- قياس وتقييم درجة استقلالية بنك الجزائر وفقا لقانون النقد والقرض 90-10 ومختلف التعديلات الطارئة عليه.

منهج البحث: نظرا لخصوصية موضوع الدراسة وأهميته فقد تم الاعتماد بشكل أساسي على المنهج الاستنباطي بأداتيه الوصف والتحليل، حيث استخدمنا أداة الوصف في توضيح مفهوم استقلالية البنوك المركزية وكذلك في إبراز أهم المعايير والمقاييس المستخدمة في قياس استقلالية البنوك المركزية، أما أداة التحليل فقد استخدمت في تقييم درجة استقلالية بنك الجزائر وفقا لقانون النقد والقرض ومختلف التعديلات الطارئة عليه، وقد تم ذلك بالرجوع إلى مختلف المواد والنصوص القانونية المنظمة للقطاع البنكي الجزائري، كما تم الاعتماد على عدد من المراجع: الكتب، المقالات، المذكرات وغيرها من المراجع المتاحة، والتي توصل إليها الباحثان عبر المسح المكتبي واستخدام شبكة الأنترنت.

اخور الأول: الإطار المفاهيمي لاستقلالية البنوك المركزية

1- تعريف استقلالية البنوك المركزية (Central Bank independence):

يقصد باستقلالية البنك المركزي أن تكون إدارة السياسة النقدية بعيدة عن الضغوطات الحكومية، كما لا يتم تسخير إدارة السياسة النقدية في تمويل عجز الموازنة¹. أما الاستقلالية وفقا لرأي ساملسون هي "عدم تبعية البنك المركزي إلى السلطات الثلاث في البلد (التشريعية - التنفيذية - القضائية)، ويعمل البنك المركزي وفقا لما يراه مناسباً لصياغة السياسة النقدية* ولتحقيق المصلحة الاقتصادية القومية للدولة، وعادة يكون البنك المركزي مسؤول بشكل مباشر أمام السلطة التشريعية"². ويرى آلن بليندر (Alan Blinder) أن مصطلح الاستقلالية ينصرف إلى مفهومين³:

الأول: للبنك المركزي الحرية الكاملة في تقرير كيفية الوصول إلى أهدافه.

الثاني: تعد القرارات التي يتخذها البنك المركزي عصية عند محاولة الحكومة تعطيلها. ويقصد بالاستقلالية بمفهومها القانوني حجم السلطات الممنوحة للبنك المركزي في رسم وصياغة السياسة النقدية، ومن ثم القدرة على مساءلة البنك المركزي عن المحافظة وتحقيق الاستقرار بالأسعار في ضوء النظام السياسي للبنك المركزي⁴. كما تعرف الاستقلالية بأن يكون البنك المركزي مفوضا بالعمل على تحقيق الأهداف المناطة به، وأن يكون بالتالي مستقلا عن الدولة في إدارة السياسة النقدية، وذلك حرصا على عزلها عن الزخم السياسي⁵.

أما الباحث فيرى أن استقلالية البنك المركزي تعني حرية البنك المركزي في رسم وتنفيذ السياسة النقدية دونما خضوع للاعتبارات أو التدخلات السياسية، بمعنى الاستقلالية في تحديد الأهداف الوسيطة وفي انتهاز الأدوات المناسبة لبلوغ تلك الأهداف، مع ضرورة الحفاظ على أكبر قدر ممكن من الانسجام والتناغم بين السياسة النقدية والمالية.

2- الجدل الفكري حول استقلالية البنوك المركزية:

على الرغم من أن فكرة استقلالية البنوك المركزية قد لاقت تأييدا كبيرا وخصوصا من قبل السلطات المسؤولة عن البنوك المركزية، إلا أن هناك بعض الآراء المعارضة لها، وفيما يلي بعضاً من الآراء المؤيدة والمعارضة كما وردت في العديد من الدراسات.

2-1. الآراء المؤيدة:

إن التيارات الفكرية المؤيدة لاستقلالية البنوك المركزية وعلى رأسها الباحثين الاقتصاديين Lindsey، Bade، parkin وكذا Alesina تنطلق من حجة أساسية مفادها أن مصداقية السياسة النقدية، ومن ثم قدرتها على تحقيق والإبقاء على استقرار طويل الأجل للأسعار مع الحد الأدنى من التكاليف الاقتصادية الحقيقية، سوف تتحسن إذا كانت صياغة السياسة النقدية في أيدي مسئولين بعيدين عن السياسة يكون باستطاعتهم النظر إلى المدى البعيد، هذا فضلاً عن مبررات أخرى نورد أهمها في ما يلي:

- أن البنك المركزي هو المسؤول عن السياسة النقدية الرئيسة في أي بلد، والذي تتضمن أعماله مراقبة المؤسسات الأخرى، وكذلك إيجاد التنسيق فيما بينها، فلا بد أن يحظى البنك المركزي بالاستقلالية المطلقة^{vi}.
- أن استقلالية البنك المركزي ستؤدي إلى إبعاد التأثيرات الحكومية عن هذه البنوك فيما يتعلق بتحديد نفقاتها وإيراداتها، ومن ثم فصل موازنة البنك المركزي عن الموازنة العامة للدولة^{vii}.
- أن المهمة الأولى للبنوك المركزية هي المحافظة على قيمة النقد والقوة الشرائية له، ومن ثم فإن الهدف الأساسي لاستقلالية البنوك المركزية هو تحقيق الاستقرار النقدي^{viii}.
- أن الاستقلالية ستدعم موقف البنك المركزي في مواجهة التأثيرات السياسية التي تستخدم عرض النقد لأغراض أو مصالح سياسية^{ix}.
- أن بنكا مركزيا لا يتمتع بالاستقلالية سيفقد المرونة في تنفيذ السياسة النقدية.

2-2. الآراء المعارضة :

- ترى التيارات الفكرية المعارضة لاستقلالية البنوك المركزية، وعلى رأسها الباحثان الاقتصاديان ملتون فريدمان ودي كوك أن الرأي المتضمن أن ثمة مزايا لوجود سلطه نقدية مستقلة لها الحرية في مجال رسم وتنفيذ السياسة النقدية، لا يحظى بموافقة عامة^x، بالنظر إلى ما قد يتم تحمله من تكاليف للخلافات التي قد تحدث سياسة مستقلة للنقد ومجالات السياسة الاقتصادية الأخرى، وخاصة سياسات الضرائب وأسعار الصرف.
- وهناك مجموعة من الأفكار والآراء التي جاء بها معارضو استقلالية البنوك المركزية أهمها :
- ينطلق الرافضون لفكرة استقلالية البنوك المركزية، من التعارض فيما بين المؤيدين للاستقلالية أنفسهم فمنهم من يرى بأن الاستقلالية يجب أن تتمثل في تحقيق أهداف السياسة النقدية، فيما يرى القسم الآخر بأن الاستقلالية تتمثل في استخدام الأدوات النقدية فقط من أجل تحقيق أهداف السياسة النقدية .
 - أن الاستقلالية هي ليست شرطاً ضرورياً، وليست بالتأكيد شرطاً كافياً لضمان بنك مركزي قوي وفعال^{xi}.
 - ويدعم (ملتون فريدمان) معارضته لوجود بنك مركزي مستقل بالقول أن مقداراً كبيراً من الأذى يمكن أن يلحق النظام النقدي عندما يخطأ عدد قليل ممن يمتلكون سلطة التأثير على هذا النظام^{xii}.
 - ويرى (دي كوك) أن البنك المركزي يجب أن يخضع لإجراءات رقابة الدولة، ومن ثم فإنه ليس للبنك المركزي الحق بالمطالبة بالاستقلال عن الحكومة، وخاصة في شؤون السياسة النقدية وسياسة التحويل الخارجي^{xiii}.
 - نظراً لمشاركة الحكومة في رأس مال البنك المركزي فإن هذا يمنحها الحق بالتدخل في سياساته^{xiv}.

3- أنواع الاستقلالية للبنك المركزي The types of Independence Central Bank

3-1. الاستقلالية في تحديد الأهداف :

يتمتع البنك المركزي باستقلالية في تحديد أهدافه **Goal Independence** إن لم يكن هناك تحديد دقيق لأهدافه أو أهداف السياسة النقدية من خلال القانون، وقد تصل هذه الحرية إلى أعلى مستوياتها إذا ما أسند للبنك المركزي إدارة السياسة النقدية بشكل جيد دون أي تحديد آخر، فيتمتع البنك المركزي بحرية مطلقة في تحديد أهدافه، وإذا كان البنك المركزي مطالب في تحقيق استقرار الأسعار دون تحديد رقم معين فإنه يتمتع بحرية أكبر في تحديد أهدافه.^{xv}

3-2. الاستقلالية في تحديد الأدوات :

أي قدرة البنك المركزي على اختيار أدواته من أجل تنفيذ أو تحقيق الأهداف المحددة بالقانون، دون البحث عن أخذ الموافقة من الحكومة أو السلطة التشريعية.^{xvi}

الخوارج الثاني: معايير استقلالية البنوك المركزية ومقاييسها Standards of independence of central bank

1- معايير استقلالية البنوك المركزية: هناك مجموعة من المعايير التي تتحدد على أساسها درجة استقلالية البنك المركزي وهي ما يأتي:

1-1. المعيار الأول: "الأهداف الرئيسية للبنوك المركزية".

إن إسناد عدد كبير من المهام إلى البنك المركزي يجعله غير قادر على تحقيقها مما يوحى بضعف استقلاليته. أما تحديد مهمة أو هدف واحد، وبشكل دقيق مع التأكيد على تحقيق الاستقرار بالأسعار كهدف أساسي ووحيد للبنك المركزي، فإن ذلك يدل على أن البنك أكثر استقلالية.^{xvii}

1-2. المعيار الثاني: "مدى سلطة وحرية البنك المركزي في رسم وتنفيذ السياسة النقدية".

تختلف الجهة المسؤولة عن رسم وتنفيذ السياسة النقدية باختلاف درجة الاستقلالية التي يتمتع بها البنك المركزي، لأن البنك المركزي المستقل لديه الصلاحية في وضع وتنفيذ السياسة النقدية بمقتضى التفويض الذي منحه القانون له، أي يتمتع البنك المركزي بحرية دون أن يتلقى أية تعليمات أو توجيهات من قبل الحكومة.

1-3. المعيار الثالث: "تمويل العجز في الموازنة العامة ومدى الالتزام بشراء أدوات الدين الحكومية"

شدّد ريكاردو في أوائل القرن التاسع عشر على عدم تمويل الحكومة من قبل البنك المركزي، وفي عام 1913 ذكر كيت الشيء نفسه في كلمته لدى افتتاح بنك الاحتياطي الهندي.^{xviii} فإذا كانت النفقات الحكومية أكبر من الإيرادات يكون هناك عجز يمكن تمويله عن طريق بيع السندات الحكومية أو عن طريق الاقتراض، وعادة ما يقوم البنك المركزي ببيع تلك السندات طوعيا إذا كان البنك مستقلا، ولكن تحت استقلالية البنك المركزي لا تستطيع الحكومة إلزام البنك المركزي على القيام بذلك.

1-4. المعيار الرابع: "تعين وإقالة محافظي البنوك المركزية ومدة خدمتهم"

إن الدول التي تتمتع باستقلالية عالية في بنوكها المركزية تضع قيود ومحددات متعلقة بتعيين محافظ البنك المركزي وأعضاء مجلس الإدارة وإقالتهم حسب اللوائح والقوانين الخاصة بالدول. فالبنوك المركزية التي يتم فيها التعيين

من قبل مجلس إدارة البنك ومدة التعيين أكثر من ثمان سنوات، فإن هذه البنوك تتمتع بأعلى درجة من الاستقلالية، وتأتي بعدها البنوك المركزية التي يتم تعيين المحافظ فيها من قبل السلطة التشريعية في البلد، وتكون مدة تعيين المحافظ أكثر من ثمان سنوات.

1-5. المعيار الخامس: " التمثيل الحكومي في إدارة البنك المركزي "

يؤثر تكوين مجالس إدارات البنوك المركزية على العلاقة بين البنوك والحكومة، ففي بعض الحالات تعد هذه المجالس قناة رسمية للحكومة في التدخل بقرارات البنك المركزي، ففي بعض الدول تقوم الحكومات بتعيين معظم أو كل أعضاء مجلس إدارة البنك المركزي. الأمر الذي يمكن الحكومة من ممارسة تأثيرها من خلال وجودها المباشر في تلك المجالس^{xix}.

2- مقاييس استقلالية البنوك المركزية:

سوف نركز من خلال هذا العنصر على المقياس الذي استخدمناه في قياس درجة استقلالية البنوك المركزية، وهو مقياس Cukierman, Webb, and Neyapti ، والذي وضع جدولاً خاصاً بأهم متغيرات الخواص التشريعية للبنك المركزي المشتقة من قانونه في أربع مجاميع، وتتكون هذه المجاميع من ستة عشر متغيراً تشريعياً مختلفاً أعطى كل منها درجة ترتيبية بين الصفر، وهي أدنى مستوى للاستقلالية والواحد ويمثل أعلى مستوى للاستقلالية^{xx}. وهذه المعايير هي^{xxi}:

2-1. تعيين وعزل ومدة خدمة المحافظ: وأعطيت وزن ترجيحي مقداره (20%) من وزن المعيار بمجمعه، وتتكون من أربع فقرات فرعية تتراوح قيمتها بين (0-1).

2-2. صياغة السياسة النقدية: وتتضمن ثلاث فقرات فرعية تتراوح قيمتها بين (0-1) من يقوم بصياغة السياسة النقدية وأسلوب حل التعارض بين السلطة التنفيذية والبنك المركزي بخصوص السياسة النقدية. ومشاركة البنك المركزي في إعداد الموازنة العامة، وأعطيت وزن ترجيحي مقداره (15%) من الوزن الكلي للمعيار.

2-3. أهداف البنك المركزي: ويتكون هذا المعيار من فقرة واحدة تتراوح بين (0-1)، وقد أعطيت وزناً ترجيحياً مقداره (15%) من الوزن الكلي.

2-4. الحدود على قابلية البنك المركزي لإقراض القطاع الحكومي : كالتقيود الموضوعة على حجم القرض، المدة، أسعار الفائدة وشروط الاستفادة المباشرة من الإقراض، حاز هذا المعيار على أكبر نسبة وفق مقياس كوكرمان حيث بلغ الوزن النسبي لهذا المعيار (50%) من القيمة الإجمالية، ويتكون من ثماني فقرات تتراوح قيمتها بين (0-1)، ولكل نقطة وزن ترجيحي خاص بها .

إن طريقة احتساب الرقم النهائي للاستقلالية تتم بالخطوات الآتية:

■ تجميع حصيلة الفقرات المكونة لكل مجموعة من المجموعات الأربع كل على انفراد ثم استخراج معدل كل فقرة؛

■ ضرب مجموع الفقرة بنسبة الترجيح المحددة لها لاستخراج النسبة الموزونة لها؛

■ جمع النسب الموزونة للفقرات الأربع ويكون الناتج هو الرقم الذي يمثل درجة استقلالية البنك.

المحور الثالث: قياس درجة استقلالية بنك الجزائر في إطار قانون النقد والقرض ومختلف التعديلات الطارئة عليه لمعرفة مدى استقلالية بنك الجزائر حسب قانون النقد والقرض ومختلف التعديلات الطارئة عليه، نعتمد على نموذج Neyapti Webb، Cukierman لحسابها، وهذا النموذج لا يعني بالضرورة قياس درجة الاستقلالية بدقة كبيرة، ولكن بشكل نسبي.

1. قياس استقلالية بنك الجزائر وفقا لقانون النقد والقرض 10-90

يعتبر قانون النقد والقرض 10-90 أول نص تشريعي طالب بإعادة هيكلة كل النظام المصرفي الجزائري، حيث شمل هذا الإصلاح منح البنك المركزي الاستقلالية، وجعله يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية، وهذا ما سوف نؤكد من خلال قياس درجة الاستقلالية.

1-1. معيار الحفاظ: والذي يتضمن أربعة مؤشرات فرعية وله وزن نسبي 20%.

أ. فترة الوظيفة: ستة (6) سنوات (حسب المادة 22 من قانون النقد والقرض 10-90)، ومنه فدرجة الترتيب تساوي 0.75.

ب. الجهة التي تعين المحافظ: من قبل رئيس الجمهورية (حسب المادة 20 من قانون النقد والقرض 10-90)، ومنه درجة الترتيب تساوي 0.00.

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

د. هل تقلد المحافظ وظائف أخرى في الحكومة: لا يسمح له بشغل مناصب عمل أخرى، ما عدا محافظ البنك المركزي (حسب المادة 23 من قانون النقد والقرض 10-90)، ومنه درجة الترتيب تساوي 1.00. وبذلك يمكن حساب درجة الاستقلالية بالنسبة لمعيار المحافظ كما يلي:

درجة استقلالية المحافظ =

$$0.129 = 0.2 \times (0.25 \times 0.1 + 0.25 \times 0.83 + 0.25 \times 0.00 + 0.25 \times 0.75)$$

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

1-2. معيار صياغة السياسة النقدية: والذي يتضمن ثلاثة مؤشرات فرعية وله وزن نسبي 15%.

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

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

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

وبالتالي يمكننا حساب درجة الاستقلالية لهذا المعيار كما يلي:

$$\text{درجة الاستقلالية} = 0.33 \times 0 + 0.33 \times 1 + 0.33 \times 0.33 = 0.0665$$

1-3. معيار أهداف السياسة النقدية : والذي يتضمن مؤشر فرعي واحد وله وزن نسبي 15%.

الأهداف التي يسعى إلى تحقيقها البنك المركزي، حسب نص المادة 44 من أحكام القانون 90-10 المتعلق بالنقد والقرض، هي أهداف تدعم الاستقرار النقدي، واستقرار قيمة العملة، لكنها متعارضة مثل هدف الاستقرار النقدي مع هدف العمالة، وبالتالي فإن درجة الترتيب تساوي 0.40.

$$\text{درجة الاستقلالية في رسم الأهداف ومحاوله بلوغها} = 0.15 \times 0.40 = 0.06$$

1-4. معيار حدود إقراض الحكومة: والذي يتألف من ثمانية مؤشرات، وله وزن نسبي 50 %

أ. التسليف غير المورق: حسب قانون 90-10، فإن التسليف مسموح بحدود مرنة، وبالتالي فإن درجة الترتيب تساوي: 0.33.

ب. إقراض توريقي: حسب قانون 90-10، فإنه يمكن للبنك المركزي أن يخصم أو يقبل خصم الأوراق المالية التي تستحق الدفع خلال ثلاثة أشهر، وبالتالي فإن درجة الترتيب تساوي: 0.67.

ج. شروط الإقراض: حسب قانون 90-10، فإنه متفق عليها بين المصرف والسلطة التنفيذية، وبالتالي فإن درجة الترتيب تساوي: 0.33.

د. المقترضون المحتملون من البنك المركزي: حسب المواد 73، 74 و 78 من قانون 90-10، فإنه يمكن أن تمنح قروضا للخزينة، البنوك والمؤسسات المالية، وعليه فإن درجة الترتيب تساوي 0.33.

هـ. حدود إقراض البنك المركزي: حسب قانون 90-10، فإنها عبارة عن نسبة من إيرادات الحكومة، وبالتالي فإن درجة الترتيب تساوي: 0.33.

و. استحقاق القرض: حسب قانون 90-10، فإنه استحقاق القرض من خلال سنة، وبالتالي فإن درجة الترتيب تساوي: 0.67.

ي. أسعار الفائدة على القروض: حسب قانون 90-10، فإنها غير منصوص عليها، وبالتالي فإن درجة ترتيبها تساوي 0.25 .

ن. شراء أو بيع الأوراق المالية من السوق الأولية لصالح الخزينة: فحسب نص المادة 76 من القانون 90-10، فإنه ممنوع على بنك الجزائر شراء أو بيع الأوراق المالية من السوق الأولية لصالح الخزينة، وبالتالي فإن درجة ترتيب هذا المؤشر هي 1.00.

وبالتالي يمكن حساب درجة الاستقلالية لعنصر الإقراض الحكومي كما يلي:

درجة الاستقلالية =

$$\times 0.025) + (0.67 \times 0.025) + (0.33 \times 0.025) + (0.33 \times 0.05) + (0.33 \times 0.10) + (0.67 \times 0.10) + (0.33 \times 0.15) \\ 0.2222 = (1.00 \times 0.025) + (0.25$$

ويجمع الاستقلالية للمعايير الأربعة لنموذج 'Cukierman، Webb وNeyapti نحصل على الاستقلالية القانونية لبنك الجزائر حسب الأمر 90-10 كما يلي:

$$\text{درجة الاستقلالية} = (0.129 + 0.0665 + 0.06 + 0.2222) = 0.4777$$

وبالنظر إلى النتائج المتوصل إليها، يرى الباحث أن قانون النقد والقرض 90-10 قد أعطى استقلالية واسعة لبنك الجزائر، وهو ما يعكس الصلاحيات الواسعة التي منحت لبنك الجزائر في مجال تسيير وإدارة السياسة النقدية.

2. مدى انطباق مؤشرات الاستقلالية على بنك الجزائر وفقا للأمر 01-01:

كانت مجمل تعديلات الأمر 01-01 المعدل والمتمم للقانون 90-10 المتعلق بالنقد والقرض، مرتبطة إلى حد كبير باستقلالية بنك الجزائر، وهي تعبر في الواقع عن الإرادة السياسية للسلطة التنفيذية لتعزيز قبضتها على بنك الجزائر.

2-1. أهم التعديلات التي أدخلت على قانون 90-10 وفقا للأمر 01-01:

صدر الأمر رقم 01-01 بتاريخ 27 فبراير 2001 ليعدل ويتمم القانون رقم 90-10 المؤرخ في 14 أبريل 1990، والمتعلق بالنقد والقرض، وأهم ما جاء به هذا التعديل يتمثل في الآتي:

أ. المادة 02 من الأمر 01-01: يمس تعديل المادة 19 من القانون رقم 90-10، لتصبح كالآتي: " يتولى تسيير البنك المركزي وإدارته ومراقبته، على التوالي، محافظ يساعده ثلاثة (03) نواب محافظ ومجلس الإدارة ومراقبان"، حيث كانت الصياغة الأولى للمادة 19 في القانون 90-10 كالتالي: " يقوم بتسيير البنك المركزي وإدارته ومراقبته محافظ يساعده ثلاثة نواب له، ومجلس النقد والقرض ومراقبان"، يتصرف مجلس النقد والقرض المسمى "المجلس"، كمجلس إدارة البنك المركزي، وكسلطة إدارية تصدر تنظيمات نقدية ومالية ومصرفية.

فمن خلال الصياغة الأولى للمادة 19 والصياغة المعدلة لها، يتبين أن نية المشرع قد تذهب بهذا التعديل إلى إيجاد مجلسين أحدهما مجلس إدارة، والآخر قد يكلف بالشؤون النقدية والعمليات الفنية.

ب. المادة 03 من الأمر 01-01: تعدل المادة 23 من القانون رقم 90-10: تعدل أحكام الفقرتين الأولى والثانية من المادة 23 من القانون رقم 90-10، كما يأتي: " لا تخضع وظائف المحافظ ونواب المحافظ إلى قواعد الوظيف العمومي، وتتناهى مع كل نيابة تشريعية أو مهمة حكومية أو وظيفة عمومية".

" لا يمكن للمحافظ ونواب المحافظ أن يمارسوا أي نشاط أو وظيفة أو مهنة مهما تكن أثناء ممارسة وظائفهم، ما عدا تمثيل الدولة لدى مؤسسات عمومية دولية ذات طابع مالي أو نقدي أو اقتصادي".

حيث كانت صياغة المادة 23 في صلب القانون 90-10 كما يلي: " تتناهى وظائف المحافظ ونواب المحافظ مع النيابة التشريعية أو مهمة حكومية أو أية وظيفة عمومية".

"لا يمكن للمحافظ ونوابه أن يمارسوا أي نشاط أو مهنة وأن يتولوا أي منصب خلال مدة ولايتهم ما عدا تمثيل الدولة لدى مؤسسات عمومية دولية ذات طابع مالي أو نقدي أو اقتصادي".

"كما لا يمكنهم اقتراض أي مبلغ من أي مؤسسة جزائرية كانت أو أجنبية، ولا يقبل أي تعهد صادر عنهم في محفظة البنك المركزي، ولا في محفظة أي بنك عامل في الجزائر".

ما يلاحظ هو أن تعديل 2001 ألغى الفقرة الثالثة من المادة 23 وفقا للقانون 90-10، وقد يكون هذا الإجراء حاجزا لعدم استغلال المحافظ ونوابه للمنصب في الحصول على قروض أو تمويلات بتعهدات شخصية، وبزوال هذا القيد حسب تعديل 2001 قد يتاح للمحافظ ونوابه تحصيل قروض و تمويلات سواء من مؤسسات أجنبية أو جزائرية، وكذا التعامل في محفظة بنك الجزائر، ومحافظ بقية البنوك العاملة في الجزائر.

ج. المادة 13 من الأمر رقم 01-01: تلغى أحكام المادة 22 من القانون رقم 90-10. إذ تنص المادة 22 من القانون رقم 90-10 على الصيغة: "يعين المحافظ لمدة ست سنوات، ويعين كل من نواب المحافظ لمدة خمس سنوات". يمكن تجديد ولاية المحافظ ونوابه مرة واحدة.

تم إقالة المحافظ ونواب المحافظ في حالة العجز الصحي المثبت قانونا أو الخطأ الفادح بموجب مرسوم يصدره رئيس الجمهورية، لا يخضع المحافظ ونوابه لقواعد الوظيفة العمومية.

2-2. قياس درجة استقلالية بنك الجزائر وفقا للأمر 01-01

أ. معيار المحافظ: والذي يتضمن أربعة مؤشرات فرعية وله وزن نسبي 20%.

أ-1. فترة الوظيفة: بحسب المادة 13 من الأمر 01-01، فقد تم إلغاء أحكام المادة 22 من القانون 90-10، ومنه درجة الترتيب تساوي 0.00.

أ-2. الجهة التي تعين المحافظ: بحسب المادة 10 من الأمر 01-01، فإن تعيين المحافظ يكون بمرسوم رئاسي، ومنه درجة الترتيب تساوي 0.00.

أ-3. الرفض أو الطرد للمحافظ: بحسب نص المادة 13 من الأمر 01-01، تم إلغاء أحكام المادة 22 من القانون 90-10، ومنه درجة الترتيب تساوي 0.00.

أ-4. هل تقلد المحافظ وظائف أخرى في الحكومة: لا يمكن للمحافظ أو نوابه تقلد أي مناصب أخرى خلال مدة ولايتهم، وهذا حسب المادة 03 من الأمر 01-01، ومنه فإن درجة الترتيب تساوي 1.00. وبذلك يمكن حساب درجة الاستقلالية بالنسبة لمعيار المحافظ كما يلي:

$$\text{درجة استقلالية المحافظ} = 0.20 \times [4 \div (1.00 + 0.00 + 0.00 + 0.00)] = 0.05$$

ب. معيار صياغة السياسة النقدية: والذي يتضمن ثلاثة مؤشرات فرعية وله وزن نسبي 15%.

ب-1. الجهة الموكلة لها صياغة وإعداد السياسة النقدية: حسب المادة 56 من الأمر 01-01، فإن الحكومة تستشير بنك الجزائر في كل مشروع قانون ونص تنظيمي يتعلق بالأمور المالية والنقدية، ومنه درجة الترتيب تساوي 0.33.

ب-2. حل التنازع: حسب المادة 46 من الأمر 01-01، فإن الكلمة الأخيرة في حالة التنازع ترجع إلى بنك الجزائر، ومنه درجة الترتيب تساوي 1.00.

ب-3. دور البنك في إعداد الموازنة العامة للدولة: هذا الأمر غير منصوص عليه في الأمر 01-01، وبالتالي فإن درجة الترتيب تساوي 0.00.

وبالتالي يمكننا حساب درجة الاستقلالية لهذا المعيار كما يلي:

$$\text{درجة الاستقلالية} = 0.0665 = 0.15 \times (0.33 \times 0 + 0.33 \times 1 + 0.33 \times 0.33)$$

ج. معيار أهداف السياسة النقدية: والذي يتضمن مؤشر فرعي واحد وله وزن نسبي 15%.

الأهداف التي يسعى البنك المركزي إلى تحقيقها حسب نص المادة 55 من الأمر 01-01، المتعلق بالنقد والقرض، وهي أهداف تدعم الاستقرار النقدي، وكذلك أهداف متعارضة، وبالتالي فإن درجة الترتيب تساوي 0.40.

وبالتالي يمكننا حساب درجة الاستقلالية في رسم الأهداف ومحاولة بلوغها كما يلي:

$$\text{درجة الاستقلالية} = 0.06 = 0.15 \times 0.40$$

د. معيار حدود إقراض الحكومة: والذي يتألف من ثمانية مؤشرات، وله وزن نسبي 50%.

د-1. حدود التسليف: حسب نص المادة 78 من الأمر 01-01، فإن التسليف مسموح به في حدود مرنة، وبالتالي فإن درجة الترتيب تساوي 0.33.

د-2. إقراض توريقي: حسب نص المادتين 76 و 77 من الأمر 01-01، فإنه يمكن للبنك المركزي أن يخصم أو يقبل خصم الأوراق المالية التي تستحق الدفع خلال ثلاثة أشهر، أي يسمح التسليف التوريقي بحدود صارمة، وبالتالي فإن درجة الترتيب تساوي 0.67.

د-3. شروط الإقراض: حسب نص المادة 78 من الأمر 01-01، فإنه تم الاتفاق على هذه الشروط بين بنك الجزائر والحكومة، وبالتالي فإن درجة الترتيب تساوي 0.33.

د-4. المقترضون المحتملون من البنك المركزي: حسب المواد 73، 74 و 78 من الأمر 01-01، فإنه يمكن أن تمنح قروضا للخزينة، البنوك والمؤسسات المالية، وعليه فإن درجة الترتيب تساوي 0.33.

د-5. حدود إقراض البنك المركزي: حسب المادة 77 من الأمر 01-01، فإنها عبارة عن نسبة من إيرادات الحكومة، وبالتالي فإن درجة الترتيب تساوي 0.33.

د-6. استحقاق القرض: حسب نص المادتين 74 و 78 من الأمر 01-01، تمنح القروض للمؤسسات المالية لمدة سنة على الأكثر، وتمنح كشوفات للخزينة لمدة أقصاها 240 يوم، ويقابل ذلك درجة ترتيب تساوي 0.67.

د-7. أسعار الفائدة على القروض: حسب الأمر 01-01، فإنها غير منصوص عليها، وبالتالي فإن درجة ترتيبها تساوي 0.25.

د-8. المصرف المركزي ممنوع من شراء أو بيع أوراق مالية للحكومة: حسب نص المادة 76 من الأمر 01-01، فإنه ممنوع على بنك الجزائر شراء أو بيع الأوراق المالية من السوق الأولية لصالح الخزينة، وبالتالي فإن درجة ترتيب هذا المؤشر هي 1.00.

درجة الاستقلالية =

$$(0.33 \times 0.15) + (0.67 \times 0.10) + (0.33 \times 0.10) + (0.33 \times 0.05) + (0.33 \times 0.025) + (0.67 \times 0.025) + (0.025 \times 0.025) = 0.2222$$

ومنه فإن درجة استقلالية حدود الإقراض الحكومي = 0.22225.

ويجمع الاستقلالية للمعايير الأربعة لنموذج 'Cukierman، Webb وNeyapti نحصل على الاستقلالية القانونية لبنك الجزائر حسب الأمر 01-01 كما يلي:

$$\text{درجة الاستقلالية} = (0.05 + 0.0665 + 0.06 + 0.22225) = 0.3987$$

بإجراء المقارنة بين درجة استقلالية بنك الجزائر وفق القانون 10-90 والأمر 01-01، نستنتج بأن درجة استقلالية بنك الجزائر وفق الأمر 01-01 قد تراجعت حيث أصبحت تقدر بـ 0.39875، ونبرر هذا التراجع في درجة الاستقلالية بإلغاء مدة تعيين المحافظ ونوابه.

3. مدى انطباق مؤشرات الاستقلالية على بنك الجزائر وفقا للأمر 03-11

لقد جاء هذا التعديل في ظرف تميز بتخبط الجهاز المصرفي في ضعف كبير في الأداء، وخاصة بعد إفلاس بنك الخليفة، والبنك الصناعي والتجاري، والذي يبين بصورة واضحة عدم فعالية أدوات المراقبة والإشراف التي يديرها بنك الجزائر باعتباره السلطة النقدية، وفيما يلي سوف نحاول توضيح أهم التعديلات التي جاء بها هذا التعديل، ثم نقوم بقياس درجة الاستقلالية.

3-1. أهم التعديلات التي جاء بها الأمر 03-11:

جاء الأمر 11-03 المؤرخ في 26 أوت 2003 والمتعلق بالنقد والقرض مدعما لأهم الأفكار والمبادئ التي تجسدت في قانون 10-90 مع إدخال بعض التعديلات عليها، والتي تتمثل أساسا في الفصل بين مجلس الإدارة، ومجلس النقد والقرض فيما يخص الهيكل التنظيمي، حيث أنه في الفصل الثاني من الأمر الرئاسي 11-03 المتعلق بإدارة بنك الجزائر، أشارت المادة (18) بكيفية تشكيل مجلس إدارة بنك الجزائر والذي يتكون من:

- المحافظ رئيسا؛

- النواب الثلاث أعضاء؛

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

كما نصت المادة (19) على مهام ووظائف مجلس الإدارة، والذي يعتبر السلطة التشريعية القائمة على إصدار النصوص والقواعد التنظيمية المطبقة في بنك الجزائر، كما أنه المخول له قانونا البت في المنازعات والتأسيس كطرف مدني في الدعاوي القضائية.

إن أهم تعديل آخر جاء به هذا الأمر، في الفصل الأول من المادة (13) المتعلق بالمحافظ، هو عدم الإشارة إلى المدة الزمنية التي يقضيها المحافظ ونوابه في وظيفتهم، بعدما كانت محددة في قانون 90-10 بـ ستة (06) سنوات بالنسبة للمحافظ، وخمسة (05) سنوات بالنسبة للنواب.

كذلك توسيع مهام مجلس النقد والقرض كسلطة نقدية حيث نصت المادة (62) الفقرة "ج" بتحديدده للسياسة النقدية والإشراف عليها، ومتابعتها وتقييمها، ولهذا يحدد المجلس الأهداف النقدية لا سيما فيما يتصل بتطور المجاميع النقدية والقرضية، ويحدد استخدام النقد، وكذا وضع قواعد الوقاية في السوق النقدية، ويتأكد من نشر معلومات في السوق ترمي إلى مخاطر الاختلال.^{xxii}

وهكذا أوكلت للمجلس مهمة حماية زبائن البنوك والمؤسسات المالية في مجال المعاملات المصرفية، تدعيم التشاور والتنسيق ما بين البنك الجزائري والحكومة فيما يخص الجانب المالي، وذلك من خلال:

- إثراء مضمون وشروط التقارير الاقتصادية والمالية؛
- إنشاء لجنة مشتركة بين بنك الجزائر ووزارة المالية لتسيير الحقوق والدين الخارجي؛
- تمويل إعادة البناء الناجمة عن الكوارث الطبيعية التي تقع في البلد؛
- العمل على انسياب أفضل للمعلومة المالية.

3-2. قياس درجة استقلالية السلطة النقدية وفقا للأمر 03-11:

لنتمكن من معرفة مدى استقلالية بنك الجزائر حسب الأمر 03-11 سوف نقوم باستعمال مختلف مؤشرات ومعايير الاستقلال التشريعي للمصرف المركزي السابقة على النحو التالي:

أ. معيار المحافظ " : والذي يتضمن أربعة مؤشرات فرعية وله وزن نسبي 20%.

أ-1. فترة الوظيفة: فترة الوظيفة غير منصوص عليها ضمن الأمر 03-11، ومنه درجة الترتيب تساوي 0.00.

أ-2. تعيين المحافظ: يعين المحافظ من قبل رئيس الجمهورية حسب المادة 13 من الأمر 03-11، ومنه درجة الترتيب تساوي 0.00.

أ-3. الرفض أو الطرد للمحافظ: حسب نص المادة 15 من الأمر 03-11، يقال المحافظ في حالة العجز الصحي أو الخطأ الفادح، أي لأسباب لا تتعلق بالسياسة النقدية، ومنه دوجة الترتيب تساوي 0.83 .

أ-4. هل تقلد المحافظ وظائف أخرى في الحكومة: لا يسمح له بشغل مناصب أخرى ماعدا محافظ البنك المركزي، وهذا حسب المادة 14 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، ومنه درجة الترتيب تساوي 1.00.

وبذلك يمكن حساب درجة الاستقلالية بالنسبة لمعيار المحافظ كما يلي:

درجة استقلالية المحافظ =

$$0.0915 = 0.2 \times (0.25 \times 1 + 0.25 \times 0.83 + 0.25 \times 0.00 + 0.25 \times 0.00)$$

وما يمكن ملاحظته هو أن درجة الاستقلالية بالنسبة لمعيار المحافظ، قد ضاقت أو نقصت في الأمر 11-03 مقارنة بالقانون 10-90، وهذا المعيار يشير إلى درجة الاستقلالية العضوية أو الشخصية، ولكنه لا يعكس درجة الاستقلالية الكلية، وبالتالي يجب حساب باقي المعايير الأخرى.

ب. معيار صياغة السياسة النقدية : يتضمن ثلاثة مؤشرات فرعية وله وزن نسبي 15%.

ب-1. من هو المشرف على صياغة السياسة النقدية: بحسب نص المادة 62 من الأمر 11-03، فإن بنك الجزائر هو من يقوم بصياغة السياسة النقدية، ومنه درجة الترتيب تساوي 1.00.

ب-2. من له الكلمة الأخيرة في حل التعارض: طبقاً لأحكام المواد 62 و 63 الفقرة "د" من الأمر 11-03، فإن البنك المركزي هو الذي تعود له الكلمة الأخيرة في سيادة القرار، حتى وإن منح لوزير المالية حق الطعن، إلا أن ذلك ليس له تأثير، بحكم أن القرار المتخذ من قبل مجلس النقد والقرض هو الذي يكون ساري المفعول في المداولة الثانية حتى وإن لم يرضي الحكومة، وهذا نفسه بالنسبة للقانون 10-90 ما عدا توسيع في عدد الأيام اللازمة للطعن والاجتماع الثاني اللازم لعملية التداول للمرة الثانية، ومنه درجة الترتيب تساوي 1.00.

ب-3. دور البنك في إعداد الموازنة العامة للدولة: هذا الأمر غير منصوص عليه في الأمر 11-03، كما هو الشأن بالنسبة للقانون 10-90، وهذا مؤشر على أن البنك ليس له دور في عملية الإعداد، وهذا بالرجوع لأحكام القانون 17-84 المتعلق بقوانين المالية، ومنه درجة الترتيب تساوي 0.00.

ومنه يمكننا حساب درجة الاستقلالية بالنسبة لهذا المعيار كما يلي:

$$\text{درجة الاستقلالية} = 0.15 \times (0 \times 0.33 + 1 \times 0.33 + 1 \times 0.33) = 0.1$$

ج. معيار أهداف السياسة النقدية : يتضمن مؤشر فرعي واحد وله وزن نسبي 15%.

يمكننا القول بأن الأهداف المرجو من البنك المركزي تحقيقها عديدة ومتنوعة، وليست مقتصرة على هدف استقرار الأسعار، ولكنها إلى حد ما لا تتعارض مع أهداف السياسة النقدية عموماً، وبالتالي فإن الأهداف التي يسعى البنك المركزي إلى تحقيقها حسب نص المادة 35 من الأمر 11-03، أهداف تتناغم والاستقرار النقدي، ومنه فإن درجة الترتيب تساوي 0.60.

$$\text{درجة الاستقلالية في رسم الأهداف ومحاوله بلوغها} = 0.15 \times 0.66 = 0.09$$

د. معيار حدود إقراض الحكومة : يتألف من ثمانية مؤشرات وله وزن نسبي 50%.

د-1. الإقراض غير المورق: حسب نص المادة 46 من الأمر 11-03، فإن التسليف مسموح به في حدود مرنة، وبالتالي فإن درجة الترتيب تساوي 0.33.

د-2. الإقراض التوريقي: حسب نص المادة 45 من الأمر 11-03، يسمح التسليف التوريقي بحدود مرنة، وبالتالي فإن درجة الترتيب تساوي 0.33.

- د-3. شروط الإقراض: حسب نص المادة 46 من الأمر 11-03، فإنّ شروط الإقراض تتمّ الاتفاق عليها بين بنك الجزائر والخزينة العمومية، بعد الاستماع إلى مجلس النقد والقرض، وبالتالي فإن درجة الترتيب تساوي 0.33.
- د-4. الجهة المقترضة: حسب المادتان 43 و 46 من الأمر 11-03، فإنه يمكن أن تمنح كشوفات (قروض) للخزينة والبنوك، وعليه فإنّ درجة الترتيب تساوي 0.33.
- د-5. حدود الإقراض: حسب المادة 46، الفقرة "أ" من الأمر 11-03، فإنها عبارة عن نسبة من إيرادات الحكومة، وبالتالي فإن درجة الترتيب تساوي 0.33.
- د-6. مدة القرض أو استحقاق القروض: حسب نص المادتان 43 و 46 من الأمر 11-03، مدة استحقاق القروض تكون أقل من سنة، ويقابل ذلك درجة ترتيب تساوي 0.67.
- د-7. حدود أسعار الفائدة: حسب نص المادة 49 من الأمر 11-03، يجب على أسعار الفائدة أن لا تتجاوز الحدود الدنيا (1%)، وبالتالي فإن درجة ترتيبها تساوي 0.50.
- د-8. إمكانية دخول البنك المركزي للسوق الأولية في البورصة: حسب نص المادة 45 من القانون 11-03، فإنه ممنوع على بنك الجزائر شراء أو بيع الأوراق المالية من السوق الأولية لصالح الخزينة، وبالتالي فإن درجة ترتيب هذا المؤشر هي 1.00.
- ومنه يمكننا حساب درجة الاستقلالية لهذا المعيار كما يلي:

درجة الاستقلالية =

$$(0.33 \times 0.15) + (0.33 \times 0.10) + (0.33 \times 0.10) + (0.33 \times 0.05) + (0.33 \times 0.025) + (0.67 \times 0.025) + (1.00 \times 0.025) = 0.1945$$

ويجمع الاستقلالية للمعايير الأربعة لنموذج **Cukierman** و **Webb** و **Neyapti** نحصل على الاستقلالية القانونية لبنك الجزائر حسب الأمر 11-03 كما يلي:

$$\text{درجة الاستقلالية} = (0.0915 + 0.1 + 0.09 + 0.1945) = 0.476$$

نستنتج مما سبق بأن درجة استقلالية بنك الجزائر قد ارتفعت وفقا للأمر 11-03 بالمقارنة بالأمر 01-01 حيث بلغت 0.476.

4. قياس استقلالية بنك الجزائر وفقا للقانون 10-17:

يعتبر التعديل الأخير القانون 10-17 الذي قامت به الحكومة، والمتمثل في تعديل المادة 45 مكرر، والتي جاء فيها ما يلي: " يقوم بنك الجزائر، وبشكل استثنائي ولمدة خمس سنوات بشراء، مباشرة من الخزينة، السندات المالية التي تصدرها هذه الأخيرة، من أجل المساهمة على وجه الخصوص في:

- تغطية احتياجات تمويل الخزينة؛
- تمويل الدين العمومي الداخلي؛
- تمويل الصندوق الوطني للاستثمار.

وبعد لجوء الحكومة إلى خيار التمويل غير تقليدي، وذلك بتمكين بنك الجزائر من إقراض الخزينة العمومية لتمويل الاقتصاد، أثر ذلك بصورة واضحة على درجة استقلالية بنك الجزائر، أي أن هناك تراجع واضح في المعايير التالية:

4-1. معيار المحافظ : يتضمن أربعة مؤشرات فرعية وله وزن نسبي 20%.

- أ. فترة الوظيفة: فترة الوظيفة غير منصوص عليها ضمن القانون 17-10، ومنه درجة الترتيب تساوي 0.00.
- ب. تعيين المحافظ: يعين المحافظ من قبل رئيس الجمهورية حسب المادة 13 من الأمر 11-03، ومنه درجة الترتيب حسب قانون 17-10 تساوي 0.00
- ج. الرفض أو الطرد للمحافظ: حسب نص المادة 15 من الأمر 11-03، يقال المحافظ في حالة العجز الصحي أو الخطأ الفادح، أي لأسباب لا تتعلق بالسياسة النقدية ومنه درجة الترتيب حسب قانون 17-10 تساوي 0.83 .
- د. هل تقلد المحافظ وظائف أخرى في الحكومة: لا يسمح له بشغل مناصب أخرى ماعدا محافظ البنك المركزي، وهذا حسب المادة 14 من الأمر 11-03 المتعلق بالنقد والقرض، ومنه درجة الترتيب حسب قانون 17-10 تساوي 1.00.

وبذلك يمكن حساب درجة الاستقلالية بالنسبة لمعيار المحافظ كما يلي:

$$\text{درجة استقلالية} = 0.2 \times (0.25 \times 1 + 0.25 \times 0.83 + 0.25 \times 0.00 + 0.25 \times 0.00) = 0.0915$$

4-2. معيار صياغة السياسة النقدية : يتضمن ثلاثة مؤشرات فرعية وله وزن نسبي 15%.

- أ. من هو المشرف على صياغة السياسة النقدية: بحسب نص المادة 62 من الأمر 11-03، فإن بنك الجزائر هو من يقوم بصياغة السياسة النقدية، ومنه درجة الترتيب حسب قانون 17-10 تساوي 1.00.
 - ب. من له الكلمة الأخيرة في حل التعارض: طبقا لأحكام المواد 62 و 63 الفقرة "د" من الأمر 11-03، فإن البنك المركزي هو الذي تعود له الكلمة الأخيرة في سيادة القرار، حتى وإن منح لوزير المالية حق الطعن، إلا أن ذلك ليس له تأثير بحكم أن القرار المتخذ من قبل مجلس النقد والقرض هو الذي يكون ساري المفعول في المداولة الثانية حتى وإن لم يرضي الحكومة، وهذا نفسه بالنسبة للقانون 90-10 ما عدا توسيع في عدد الأيام اللازمة للطعن والاجتماع الثاني اللازم لعملية التداول للمرة الثانية، وهو نفسه أيضا في القانون 17-10 المتمم للأمر 11-03 في مواد 62 و 63، وبذلك تكون درجة الترتيب حسب قانون 17-10 تساوي 1.00.
 - ج. دور البنك في إعداد الموازنة العامة للدولة: هذا الأمر غير منصوص عليه في قانون النقد والقرض 17-10، وبالتالي فإن درجة الترتيب تساوي 0.00، وهذا مؤشر على أن البنك ليس له دور في عملية الإعداد، وذلك بالرجوع لأحكام القانون، 84-17 المتعلق بقوانين المالية.
- ومنه يمكننا حساب درجة الاستقلالية بالنسبة لهذا المعيار كما يلي:

$$\text{الاستقلالية} = 0.15 \times (0 \times 0.33 + 1 \times 0.33 + 1 \times 0.33) = 0.1$$

4-3. معيار أهداف السياسة النقدية: يتضمن مؤشر فرعي واحد وله وزن نسبي 15%.

تعتبر الأهداف التي يسعى البنك المركزي إلى تحقيقها، أهدافا تتناغم مع استقرار العملة، بحكم أنه لا يوجد هدف العمالة أو التشغيل، ولكنها أهداف متعددة، وهذا طبقا لأحكام المادة 62 من الأمر: 11-03، مع التعديلات الجديدة للقانون 10-17، فإن البنك لا يستطيع المحافظة على الأسعار وقيمة العملة في ظل زيادة طبع النقود (تضخم)، ومنه درجة الترتيب حسب قانون 10-17 تساوي: 0.60.

$$\text{درجة الاستقلالية في رسم الأهداف ومحاوله بلوغها} = (0.15 \times 0.60) = 0.09$$

وبالتالي يمكننا القول بأن الأهداف المرجوة من البنك المركزي تحقيقها عديدة ومتنوعة، وليست مقتصرة على هدف استقرار الأسعار، ولكنها إلى حد ما لا تتعارض مع أهداف السياسة النقدية عموما.

4-4. معيار حدود إقراض الحكومة : يتألف من ثمانية مؤشرات وله وزن نسبي 50 %.

أ. الإقراض الغير المورق: حسب نص المادة 46 من الأمر 11-03، فإن التسليف مسموح به في حدود مرنة، وبالتالي فإن درجة الترتيب حسب قانون 10-17 تساوي 0.33 .

ب. الإقراض التوريقي حسب نص المادة 45 من القانون 10-17، المعدل والمتمم للأمر 11-03، يسمح التسليف التوريقي بدون حدود، وبالتالي فإن درجة الترتيب تساوي 0.00.

ج. شروط الإقراض: حسب نص المادة 46 من الأمر 11-03، فإن شروط الإقراض تم الاتفاق عليها بين بنك الجزائر والخزينة العمومية، بعد الاستماع إلى مجلس النقد والقرض، وبالتالي فإن درجة الترتيب حسب قانون 10-17 تساوي 0.33.

د. الجهة المقترضة: حسب المادتان 43 و 46 من الأمر 11-03، فإنه يمكن أن تمنح كشوفات (قروضا) للخزينة والبنوك، وعليه فإن درجة الترتيب حسب قانون 10-17 تساوي 0.33.

هـ. حدود الإقراض: تكون بنسبة من الإيرادات العادية المثبتة في الموازنة العامة للدولة، وهذا وفقا لأحكام المادة 46 الفقرة "أ"، من الأمر 11-03، ومنه درجة الترتيب حسب قانون 10-17 تساوي: 0.33.

و. مدة القرض أو استحقاقية القروض: حسب نص المادتان 43 و 46 من الأمر 11-03، فإن مدة استحقاق القروض تكون أقل من سنة، ويقابل ذلك درجة ترتيب حسب قانون 10-17 تساوي 0.67.

ي. حدود أسعار الفائدة: حسب نص المادة 49 من الأمر 11-03، يجب على أسعار الفائدة أن لا تتجاوز الحدود الدنيا (1%)، وبالتالي فإن درجة ترتيبها حسب قانون 10-17 تساوي 0.50.

ن. إمكانية دخول البنك المركزي للسوق الأولية في البورصة: حسب نص المادة 45 من القانون 10-17، يقوم بنك الجزائر بشراء مباشرة عن الخزينة السندات، وبالتالي على بنك الجزائر شراء أو بيع الأوراق المالية من السوق الأولية لصالح الخزينة، ومنه فإن درجة ترتيب هذا المؤشر تساوي 0.00.

ومنه يمكننا حساب درجة الاستقلالية لهذا المعيار كما يلي:

درجة الاستقلالية =

$$(0.00 \times 0.025) + (0.50) = 0.1365$$

$$(0.33 \times 0.15) + (0.33 \times 0.10) + (0.33 \times 0.05) + (0.33 \times 0.025) + (0.67 \times 0.025) + (0.025 \times 0.025)$$

ويجمع الاستقلالية للمعايير الأربعة لنموذج 'Cukierman و Webb و Neyapti نحصل على الاستقلالية القانونية لبنك الجزائر حسب الأمر 10-17 كما يلي:

$$\text{درجة الاستقلالية} = (0.0915 + 0.1 + 0.09 + 0.1365) = 0.418$$

ويمكن تلخيص الاستقلالية القانونية لبنك الجزائر عبر مختلف التشريعات المعدلة لبنك الجزائر في الجدول التالي:

الجدول رقم (1) : قياس درجة استقلالية بنك الجزائر وفقا لقانون النقد والقرض وأبرز التعديلات الطارئة عليه

المعايير	الوزن	درجة الترتيب	درجة الترتيب	درجة الترتيب	درجة الترتيب
قانون النقد والقرض وأبرز التعديلات الطارئة عليه	10-90	01-01	11-03	10-17	
المعيار الأول: معيار الحفاظ.	0.20	0.129	0.05	0.0915	0.0915
فترة الوظيفة....	0.75	0.00	0.00	0.00	0.00
تعيين الحفاظ....	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
الرفض أو الطرد....	0.83	0.00	0.83	0.83	0.83
هل تقلد الحفاظ وظائف أخرى في الحكومة....	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
المعيار الثاني: معيار صياغة السياسة النقدية	0.15	0.0665	0.1	0.1	0.1
من يصوغ السياسة النقدية....	0.33	0.33	1.00	1.00	1.00
من له الكلمة الأخيرة في حل التعارض...	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
دور البنك المركزي في إعداد الموازنة...	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
المعيار الثالث: معيار أهداف السياسة النقدية	0.15	0.06	0.09	0.09	0.09
المعيار الرابع: معيار حدود إقراض الحكومة	0.50	0.2222	0.1945	0.1365	0.1365
التسليف غير المورق....	0.15	0.33	0.33	0.33	0.33
التسليف المورق....	0.10	0.67	0.33	0.33	0.33
شروط الإقراض....	0.10	0.33	0.33	0.33	0.33
المقترضون المحتملون من المصرف....	0.05	0.33	0.33	0.33	0.33
حدود إقراض البنك المركزي....	0.02	0.33	0.33	0.33	0.33
5					
استحقاق القرض.....	0.02	0.67	0.67	0.67	0.67
5					
أسعار الفائدة على القروض.....	0.02	0.25	0.25	0.50	0.50
5					
البنك المركزي ممنوع من شراء أو بيع أوراق مالية	0.02	1.00	1.00	1.00	1.00
للحكومة....	5				
درجة الاستقلالية الكلية لبنك الجزائر وفق قانون النقد والقرض 10-90 وأبرز التعديلات الطارئة عليه	1.00	0.4777	0.3987	0.476	0.418

المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على:

- القانون رقم 90-10 المؤرخ في 14 أفريل 1990، المتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 16، مؤرخ في 18 أفريل 1990.
 - الأمر رقم 01-01 المؤرخ في 27 فيفري 1990، المعدل والمتمم للقانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 14، مؤرخ في 28 فيفري 2001.
 - الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 52، مؤرخ في 27 أوت 2003.
 - القانون رقم 17-10 المؤرخ في 11 أكتوبر 2017 المتمم للأمر 03-11، المتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 57، مؤرخ في 12 أكتوبر 2017.
- إذا قمنا بمقارنة بسيطة بين مختلف نسب الاستقلالية الموضحة في الجدول السابق، نستنتج بأن الاستقلالية حققت أكبر درجة لها وفقا لقانون النقد والقرض 90-10 حيث بلغت 0.4777 ومن ثم تراجع وفق الأمر 01-01 إلى 0.3987، وهو ما يفسر إلغاء أحكام المادة 22 من قانون النقد والقرض 90-10، أي تراجع الاستقلالية العضوية لمؤشر فترة ولاية المحافظ وأسباب إقالته، لترتفع من جديد بموجب الأمر 03-11 إلى 0.476 بسبب الصلاحيات التي أعطيت لبنك الجزائر والتعديلات التي مست أحكام مواده، لتراجع إلى 0.418 بموجب قانون 17-10 وهذا راجع إلى نص أحكام المادة 45 مكرر التي منحت الخزينة حق الاقتراض من البنك المركزي وبدون حدود.
- خاتمة:** حاولنا من خلال هذه الدراسة تسليط الضوء على قضية أثارت جدلا كبيرا بين مدارس الفكر الاقتصادي، ألا وهي قضية استقلالية البنوك المركزية والتي ترتبط بمدى حرية السلطة النقدية عن الحكومة، فكلما كان تأثير الحكومة على قرارات البنك المركزي أقل كلما تمتع هذا الأخير باستقلالية أكبر، وقد حاولنا من خلال المحور الأول الإلمام بجميع الجوانب النظرية المتعلقة باستقلالية البنك المركزي: تعريف البنوك المركزية، تعريف استقلالية البنوك المركزية، أنواع استقلالية البنوك المركزية بالإضافة إلى التطرق لقضية الجدول الفكري لاستقلالية البنوك المركزية، ومن خلال المحور الثاني تطرقنا إلى أهم معايير ومقاييس استقلالية البنوك المركزية، ومن خلال المحور الأخير قمنا بمحاولة لقياس وتقييم استقلالية بنك الجزائر وفقا لقانون النقد والقرض 90-10 وأهم التعديلات الطارئة عليه معتمدين في ذلك على نموذج **Cukierman، Webb وNeyapti**. وقد توصلت هذه الدراسة إلى النتائج التالية:
- قمنا بقياس استقلالية بنك الجزائر باستخدام نموذج **Cukierman، Webb وNeyapti**، وهذا الأخير يعتمد على النصوص القانونية المنظمة للبنك المركزي، وبالتالي توصلنا إلى الاستقلالية القانونية لبنك الجزائر وليس الاستقلالية الفعلية.
 - بموجب قانون النقد والقرض 90-10 الصادر في 14-04-1990 الذي يعتبر من القوانين التشريعية الأساسية للإصلاحات البنكية التي شهدتها الجزائر، تم توسيع صلاحيات بنك الجزائر في تسيير النقد والائتمان وأعطى استقلالية واسعة.
 - عرف قانون النقد والقرض عدة تعديلات كانت نتيجة للتغيرات الاقتصادية المحلية، وحتى العالمية والتي قلّصت من درجة استقلالية بنك الجزائر.

- أعطى قانون النقد والقرض 90-10 أكبر درجة استقلالية لبنك الجزائر والتي تراجعت وفق الأمر 01-01 إلى 0.3987، وهو ما يفسر إلغاء أحكام المادة 22 من قانون النقد والقرض 90-10، أي تراجع الاستقلالية العضوية لمؤشر فترة ولاية المحافظ وأسباب إقالته، لترتفع من جديد بموجب الأمر 03-11 إلى 0.476 بسبب الصلاحيات التي أعطيت لبنك الجزائر والتعديلات التي مست أحكام مواده، لتراجع إلى 0.418 بموجب قانون 17-10، وهذا راجع إلى نص أحكام المادة 45 مكرر التي منحت الخزينة حق الاقتراض من البنك المركزي وبدون حدود، ولكن هذه الاستقلالية تبقى قانونية وليست فعلية.

وفي الأخير ارتأينا إدراج مجموعة من الاقتراحات على النحو التالي:

- لا بد من إعطاء استقلالية فعلية لبنك الجزائر من أجل تحقيق الاستقرار النقدي للجزائر فالاستقلالية القانونية وحدها غير كافية؛
- لا بد من إعادة النظر في أحكام المادة رقم 45 مكرر من القانون 17-10، من أجل المحافظة على أصول بنك الجزائر من خلال وضع حدود لاقتراض الخزينة.

الهوامش والإحالات:

- ¹ عبد القادر خليل، مبادئ الاقتصاد النقدي والمصرفي، ج2، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية 2012، ص74.
- ² بول ساملسون ووليام نوردهاوس، الاقتصاد، ترجمة هشام العبد الله، عمان: الدار الأهلية، 2001، ص58.
- ³ آلن بليندر، تعريب د. مظهر محمد صالح، بغداد، بيت الحكمة، مطبعة الزمان، 2008، ص6.
- ⁴ منصور الزين، "استقلالية البنك المركزي وأثرها على السياسة النقدية"، ملتقى المنظومة المصرفية الجزائرية والتحول الاقتصادي - واقع وتحديات - الجزائر، بدون تاريخ نشر، ص424، متاح على الموقع الإلكتروني:

www.banquecentrale.gov

- ⁵ هبة عبد المنعم، الوليد طلحة، استقلالية البنوك المركزية، موجز سياسات، صندوق النقد العربي، العدد السادس، سبتمبر 2019، ص2.
- ⁶ Monetary and exchange affairs dep, The role and Independence of central bank central bank technical assistance to countries in Transition, credited by J.B zulu and others, I.M.f. 1994, P.110.
- ^{vii} غسان العياش، المصرف المركزي والدولة في التشريع العربي والدولي، اتحاد المصارف العربية - بيروت، 1998، ص115.
- ^{viii} Maria Schaumayr, central bank Independence in Austria, The role of central bank (editors p. downes and R.V Zadeh), central banking dep . I.M.F.1991, p171.
- ^{ix} مايكل ادجمان، الاقتصاد الكلي، ترجمة وتعريب محمد ابراهيم منصور، الرياض، دار المريخ للنشر، 1988، ص562.
- ^x زكريا الدوري، يسرى السامرائي، البنوك المركزية والسياسة النقدية، عمان، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، 2006، ص120.
- ^{xi} ريتشارد د. أيرب، دور البنوك المركزية، مجلة التمويل والتنمية I.M.F العدد الرابع، 1989، ص11.
- ¹² سهام محمد السويدي، استقلالية البنوك المركزية ودورها في فعالية السياسة النقدية في الدول العربية، الإسكندرية، الدار الجامعية، ط1، 2010، ص27.
- ^{xiii} جليل الغالي، سوسن كريم هودان الجبوري، العلاقة بين استقلالية البنك المركزي وسعر الصرف في مصر، مجلة القادسية للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد 18، العدد 2 لسنة 2016، ص100.
- ^{xiv} محوصي مجدوب، "استقلالية بنك الجزائر (مؤسسة الرقابة الأولى) بين قانون النقد والقرض"، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، جامعة يشار، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير العدد 16، 2012، ص94.
- ^{xv} سهام محمد السويدي، مرجع سابق، ص27.

^{xvi} ضياء العتاي، أثر استقلالية البنك المركزي على بعض المتغيرات الاقتصادية في دول مختارة مع إشارة خاصة للعراق للمدة (1991-2014)، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة واسط، العراق 2016، ص8.

^{xvii} سيهام محمد السويدي، مرجع سابق، ص63.

^{xviii} Vasile DEDU, Tiberiu STOICA, Central Bank independence, Volume XIX (2012), No. 8(573), p99.

^{xix} حيدر حسين آل طعمه، "استقلالية البنك المركزي: الفلسفة وتطور المفهوم"، البنك المركزي العراقي، العراق 2018، ص126.

^{xx} علي توفيق وآخرون، السياسات النقدية في الدول العربية، أبو ضبي، سلسلة بحوث ومناقشات، حلقات العالم العربي، العدد الثاني، 1996، ص51.

^{xxi} جليل الغالي، الصيرفة المركزية النظرية والسياسات، مطبعة أحمد الزبيدي، 2015، ص117.

^{xxii} المادة 62: الفقرة "ج" من الأمر الرئاسي 11-03 المؤرخ في: 26-08-03 المتعلق بالنقد والقرض.