

تقييم إستقلالية بنك الجزائر حسب معيار حدود إقراض الحكومة

وفق القانون النقدي والمصرفي 23-09.

Evaluation of the Independence of the Bank of Algeria According to the Criterion of Government Lending Limits in Accordance with Monetary and Banking Law 23-09

خلوفي عبد العزيز

¹ جامعة غرداية، الجزائر، مخبر التطبيقات الكمية والنوعية للإرتقاء الإقتصادي والإجتماعي والبيئي بالمؤسساتالجزائرية، kheloufi.abdelaziz@univ-ghardaia.edu.dz

تاريخ الاستلام: 2025/09/20 تاريخ القبول: 2025/12/07 تاريخ النشر: 2025/ 12/18

ملخص:

تهدف الدراسة إلى تقييم إستقلالية بنك الجزائر للفترة من 1990 إلى 2023، بالتركيز على مدى إلتزامه بمعايير حدود الإقراض للحكومة الذي تتجلى فيه العلاقة بين السلطين المالية والنقدية، فعندما يمول الحكومة يفقد إستقلاليته وتصبح سياسته أداة لتمويل العجز المالي بدلاً من تحقيق الإستقرار النقدي.

حللت الدراسة القوانين المنظمة لعمل بنك الجزائر، من قانون النقد والقرض 90-10 إلى القانون النقدي والمصرفي 23-09، بإستخدام مؤشرات كمية (Cukierman) لتقييم القيود المفروضة على إقراض بنك الجزائر للحكومة، وأظهرت النتائج أن إستقلاليته لم تكن مستقرة، بلغت 0.4777 بموجب القانون 90-10، تراجعت إلى 0.3987 بموجب الأمر 01-01، ثم عادت لترتفع إلى 0.476 بموجب الأمر 03-11، ثم جاء الأمر 10-17 بالتمويل غير التقليدي الذي سمح بتمويل مباشر للخزينة فأدى إلى تراجع إستقلالية حدود الإقراض إلى 0.1615، ومثل صدور القانون النقدي والمصرفي 23-09 نقطة تحول رفعت درجة الإستقلالية إلى 0.61025 من خلال حظر التمويل المباشر للخزينة العمومية، هذا يثبت توجه السياسة الإقتصادية نحو الإنضباط المالي والإستقرار النقدي.

كلمات مفتاحية: إستقلالية بنك الجزائر، قانون النقد والقرض، عجز مالي، سياسة نقدية، حدود الإقراض.

تصنيفات JEL: E52, E58, H62, G21.

Abstract:

This study aims to analyze the evolution of Bank of Algeria's independence from 1990 to 2023, focusing on its adherence to the government lending limits criterion, which highlights the relationship between fiscal and monetary authorities. When the central bank finances the government, it loses its

المؤلف المرسل: خلوفي عبد العزيز، الإيميل: kheloufi.abdelaziz@univ-ghardaia.edu.dz

independence, and its monetary policy becomes a tool for funding the fiscal deficit instead of achieving monetary stability.

The study relies on an analysis of the laws governing the Bank of Algeria, from the Money and Credit Law 90-10 to the Money and Banking Law 23-09, using quantitative indicators (such as the Cukierman index) to evaluate the constraints on the Bank of Algeria's lending to the government.

The results showed that the Bank of Algeria's independence was unstable. After a period of relative independence (a score of 0.4777) under Law 90-10, it declined to 0.3987 under Decree 01-01. It then rose again to 0.476 under Decree 03-11. However, Decree 10-17, related to unconventional financing, which allowed direct financing of the treasury, led to a decline in lending independence to 0.1615. The issuance of the Money and Banking Law 23-09 marked a turning point, raising the independence score to 0.61025 regarding government lending by prohibiting any direct financing of the public treasury, reflecting a clear direction towards enhancing fiscal discipline and monetary stability.

Keywords: Bank of Algeria independence, Money and Credit Law, fiscal deficit, monetary policy, lending limits.

Jel Classification Codes : E52, E58, H62, G21.

1. مقدمة :

تحتل قضية إستقلالية البنك المركزي بأهمية بالغة في أدبيات الإقتصاد النقدي، وذلك لكونها ركيزة أساسية لتحقيق أهداف السياسة كإستقرار الأسعار والإستقرار المالي، فالنظرية الإقتصادية العامة أثبتت وجود علاقة عكسية بين درجة إستقلالية البنوك المركزية ومعدلات التضخم، مما يجعل هذه الإستقلالية محط إهتمام الباحثين وصناع السياسات على حد سواء.

وفي الجزائر تكتسي قضية إستقلال بنك الجزائر أهمية خاصة بالنظر إلى سلسلة التعديلات التشريعية المتتالية التي شهدتها القوانين المنظمة لعمل بنك الجزائر منذ مطلع التسعينيات، التي عكست التقلبات الإقتصادية والضغوط المالية، فأثارت تساؤلات جوهرية حول مدى ثبات الإرادة السياسية نحو تحقيق إستقلالية حقيقية للمؤسسة النقدية، ولقد كانت العلاقة بين البنك والسلطة التنفيذية وتحديدًا فيما يتعلق بتمويل عجز الميزانية نقطة محورية عكست مدى تأثير السياسة النقدية بالخيارات الحكومية التمويلية.

الإشكالية: إنطلاقاً مما سبق، نطرح الإشكالية التالية: في ظل تاريخ من التعديلات التشريعية المتعددة التي أثرت على إستقلالية بنك الجزائر، هل يمثل القانون النقدي والمصرفي 23-09 نقطة تحول حقيقية ونهائية نحو تعزيز إستقلاليته، خاصة في مجال حدود إقراض الحكومة، أم أنه مجرد حلقة أخرى في سلسلة التعديلات؟
الفرضية: وللإجابة على هذه الإشكالية، نفترض الدراسة أن القانون النقدي والمصرفي 23-09 قد عزز من إستقلالية بنك الجزائر مقارنة بالتشريعات السابقة، مما يشكل إطاراً قانونياً أكثر ثبات وصرامة. وللتحقق من هذه الفرضية.

هدف الدراسة: تهدف الدراسة إلى تحقيق مايلي:

- أ. تتبع التطور التشريعي الذي أطر عمل بنك الجزائر، من قانون 90-10 إلى قانون 23-09؛
 - ب. القياس الكمي لدرجة إستقلالية البنك عبر مختلف التشريعات، بإستخدام مؤشر Cukierman؛
 - ت. تقييم أثر التمويل غير التقليدي على هذه الإستقلالية، وتحليل التحول الذي أحدثه القانون 23/09.
- منهجية الدراسة:** تعتمد الدراسة على المنهج التحليلي، حيث سيتم تحليل النصوص القانونية المنظمة لعمل بنك الجزائر، ثم تطبيق منهجية كمية تستند إلى مؤشرات حسابية لقياس درجة الإستقلالية القانونية.
- 2. الإطار المفاهيمي لإستقلالية البنك المركزي:** تُعد إستقلالية البنك المركزي عن الحكومة قضية محورية في الدراسات الاقتصادية الحديثة، خاصة في سياق الأزمات المالية المتكررة. تمثل هذه الإستقلالية ركيزة أساسية لتحقيق الإستقرار الاقتصادي الكلي، بما في ذلك استقرار الأسعار.

1.2 الجذور التاريخية لعلاقة البنك المركزي بالحكومة:

يعود الجدل حول العلاقة بين البنك المركزي والسلطة التنفيذية إلى حقبة سابقة، حيث طرحت تساؤلات حول طبيعة وحدود هذه العلاقة. في عام 1824، حذر الاقتصادي David Ricardo من خطورة سيطرة الحكومة على إصدار النقود الورقية، مؤكداً أن ذلك قد يؤدي إلى الإفراط في إصدارها، وهو ما يشكل تهديداً للاقتصاد، معقباً على إنشاء بنك وطني في بريطانيا بقوله "لا يمكن الإطمئنان إلى الحكومة في السيطرة على إصدار النقود الورقية، إذ أن منح الحكومة هذه السلطة سيؤدي إلى الإفراط في إستخدامها، كما تشكل سيطرة الحكومة على إدارة النقود الورقية خطراً على الإقتصاد"، وفي العام 1931 أشار

الإقتصادي "Keynes" إلى أن "على أن النموذج الأمثل للبنك المركزي هو الذي يجمع بين المسؤولية الأساسية تجاه الحكومة ودرجة عالية من الإستقلالية في سلطاته" (منصوري زين، 2004، صفحة 421). شهدت العلاقة بين البنوك المركزية والحكومات تدخلات سياسية، لا سيما في تعيين المسؤولين، مما أدى إلى ضغوط لتمويل عجز الموازنة العامة (عبد المنعم السيد علي، 2012، صفحة 134).

مع ذلك، شهدت أواخر القرن العشرين تحولاً ملحوظاً، حيث تبنت العديد من الدول برامج إصلاح اقتصادي ركزت على منح البنوك المركزية استقلالية أكبر، كشرط أساسي لضمان سياسة نقدية متوازنة. أبرز مثال على هذا التحول هو اتفاقية ماستريخت لعام 1992، التي نصت على استقلالية البنوك المركزية للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي بهدف رئيسي هو تحقيق استقرار الأسعار (خلف محمد حمد الجبوري، 2011، صفحة 74).

2.2 مفهوم وأبعاد استقلالية المؤسسة النقدية: تُعرف استقلالية البنك المركزي بأنها عزل قرارات السياسة النقدية عن التأثيرات الحكومية، وهي مفهوم يُشبه استقلالية القضاء (فلاح حسن ثويني، سنة 2009، صفحة 10).

تتجلى هذه الاستقلالية في قدرة البنك على تحديد أهدافه واتخاذ قراراته دون تدخل من السلطة السياسية، خاصة فيما يتعلق بتمويل عجز الموازنة (وشاح رزاق، سنة 2012، صفحة 8).

ومع ذلك، لا تعني الاستقلالية الانفصال التام، بل تعني أن قرارات البنك، وخاصة المتعلقة بالسياسة النقدية، تكون مستقلة لكنها متسقة مع السياسة الاقتصادية العامة للدولة. تشمل الاستقلالية أيضاً تفويض البنك المركزي وحده بتحقيق استقرار الأسعار، واستقلالية مسؤوليه في التعيين والعزل، بالإضافة إلى الاستقلال المالي (معتوق سهير، 2002، صفحة 7).

2.3 أنواع استقلالية البنك المركزي

تركز الأدبيات الاقتصادية على بُعدين أساسيين للاستقلالية:

الاستقلالية السياسية (Political Independence): كما عرفها Grilli, Masciandaro,

and Tabellini، تتعلق بالخصائص المؤسسية التي تعزل البنك عن التأثير السياسي في تحديد الأهداف النهائية للسياسة النقدية، مثل استقلالية تعيين المحافظ وتحديد مدة ولايته (وشاح رزاق، سنة 2012، صفحة 8)

الاستقلالية الاقتصادية (Economic Independence): تشير إلى حرية البنك في استخدام أدوات السياسة النقدية المناسبة لتحقيق أهدافه، والسيطرة الكاملة على شروط إقراض الحكومة (معتوق سهير، 2002، صفحة 23)

وهناك تصنيف آخر قدمه Debele & Fischer يركز على:

استقلال الأهداف (Goal Independence): حرية البنك المركزي في تحديد الأهداف النهائية،

بحيث يكون استقرار الأسعار هو الهدف الأسمى (E. Walsh Carl, 2005, p. 3)

استقلال الأدوات (Instrument Independence): حرية البنك في اختيار وتطبيق الأدوات النقدية لتحقيق أهدافه دون قيود، مثل عدم إلزامه بتمويل عجز الموازنة الحكومية (C.Dumiter Florin, 2009, p. 23)

2.4 مبررات ودوافع الدعوة للاستقلالية

تؤكد الأدبيات الاقتصادية أن البنوك المركزية الأكثر استقلالية تميل إلى تحقيق سياسات نقدية أكثر فعالية واستقراراً اقتصادياً. من أبرز الحجج الداعمة لهذه الاستقلالية: تحييد التأثيرات السياسية: إبعاد الشؤون النقدية عن نفوذ السياسيين الذين قد يعطون الأولوية للمصالح الانتخابية قصيرة المدى على حساب الاستقرار طويل الأجل (معتوق سهير، 2002، صفحة 7) التركيز على المدى الطويل: تمكين المسؤولين غير السياسيين من صياغة سياسة نقدية تركز على تحقيق الاستقرار على المدى الطويل، خاصة فيما يتعلق باستقرار الأسعار. الاستجابة للأزمات المالية: في ظل عولمة الأسواق المالية وتكرار الأزمات، تمنح الاستقلالية البنك المركزي القدرة على اتخاذ قرارات سريعة وفعالة لمواجهة الصدمات الاقتصادية.

2.5 مؤشرات قياس الاستقلالية

يُعد قياس درجة استقلالية البنك المركزي مهمة معقدة، حيث تتضمن جوانب رسمية وغير رسمية. وقد اتفقت معظم الدراسات على مجموعة من المعايير الكمية والنوعية لتقييم هذه الاستقلالية

(O'Driscoll Thomas F. Cargill and Gerald, 2012, p. 32)

- أهداف البنك المركزي: كلما كان للبنك استقلالية أكبر في تحديد أهدافه، زادت استقلاليته؛
- مسؤولية رسم السياسة النقدية: الجهة التي تتحمل مسؤولية رسم السياسة النقدية تعكس درجة استقلالية البنك؛
- التمثيل الحكومي في الإدارة: يؤثر تكوين مجالس الإدارة ومشاركة ممثلين حكوميين فيها على العلاقة بين البنك والحكومة؛
- حدود تمويل الحكومة: القيود المفروضة على قدرة البنك المركزي على إقراض الحكومة تحد من مخاطر التضخم؛

تقييم إستقلالية بنك الجزائر حسب معيار حدود إقراض الحكومة وفق القانون النقدي والمصرفي 23-09.

— حرية استخدام الأدوات النقدية: قدرة البنك على استخدام أدوات سياسته النقدية دون الحاجة إلى موافقة الحكومة.

— الاستقلال المالي: مدى استقلالية البنك في ميزانيته وأرباحه ورواتب مسؤوليه؛

— سلطة التعيين والعزل: القيود المفروضة على السلطة التنفيذية في تعيين وعزل محافظ البنك المركزي وكبار مسؤوليه.

مؤشر 1982 Bade and Parkin يعتبر من أوائل المؤشرات التي حاولت قياس استقلالية البنوك المركزية. قام الباحثان بتحليل قوانين البنوك المركزية في 12 دولة لتقييم العلاقة بين الاستقلالية ومعدلات التضخم خلال الفترة 1951-1975. وقد قاما بتصنيف الاستقلالية بناءً على معيارين:

الاستقلال المالي: يتعلق بدرجة تحكم الحكومة في ميزانية البنك وتوزيع أرباحه ورواتب العاملين.

الاستقلال السياسي: يتعلق بدرجة تدخل الحكومة في تعيين وعزل أعضاء مجلس الإدارة، وعدد ممثلها وحقهم في التصويت.

توصلت الدراسة إلى تصنيف من أربعة مستويات للاستقلالية ووجدت أن العلاقة بين الاستقلال السياسي ومعدلات التضخم كانت عكسية؛ أي أن الدول التي تتمتع بنوكها المركزية باستقلالية سياسية أعلى (مثل ألمانيا وسويسرا)، شهدت معدلات تضخم أقل (شبيبي عبد الرحيم، فار الذهب عبد المجيد، 2020، صفحة 234)، ومع ذلك لم تجد الدراسة علاقة واضحة بين الاستقلالية المالية ومعدلات التضخم.

2 مؤشرات قياس إستقلالية البنك المركزي: إن عملية قياس إستقلالية البنك المركزي هو إجراء معقد

يعتمد على جوانب وترتيبات رسمية وأخرى غير رسمية، فمن الناحية النظرية تعتبر الإستقلالية الحل الرئيسي لكبح جماح التضخم التي تسببه التوسعات في الإنفاق الحكومي أما من الناحية التجريبية فحتى البلدان التي تعرف إستقلالية عالية لبنكها المركزي تعرف مستويات تضخم لكن بنسب أقل.

ستتطرق إلى أهم مؤشرات قياس إستقلالية البنك المركزي التي تغطي الجانبين النظري والتطبيقي،

وفيما يلي عرض لأبرز مؤشرات قياس الإستقلالية.

1.3 مؤشر: Bade and Parkin يعتبر أول مؤشر حاول قياس درجة إستقلالية البنوك المركزية

حيث قام الباحثان باد وباركن في دراسة بعنوان: Central Bank Law and Monetary Policy

سنة 1982 للخصائص العامة للسياسة النقدية والقوانين التي تحدد سلطة البنك المركزي تم إجراء مسح استقصائي على 12 دولة¹ لدراسة العلاقة بين درجة استقلالية البنوك المركزية ومعدلات التضخم خلال الفترة من 1951 إلى 1975. تم قياس استقلالية البنك المركزي باستخدام مقياس يتراوح من 1 إلى 4 بناءً على معيارين رئيسيين:

معيار الاستقلال المالي: يقيس مدى سيطرة الحكومة على ميزانية البنك المركزي، وتوزيع أرباحه، وتحديد رواتب ومكافآت أعضائه.

معيار الاستقلال السياسي: يقيس تأثير الحكومة على سياسة البنك المركزي من خلال تدخلها في تعيين وإقالة أعضاء مجلس الإدارة، وعدد ممثليها في المجلس، ومدى تأثيرهم في عملية التصويت، بالإضافة إلى تحديد الجهة التي تمتلك السلطة النهائية في اتخاذ قرارات السياسة النقدية (البنك المركزي أم الحكومة). وقد أظهرت النتائج إلى وجود أربع مستويات لدرجة الإستقلالية:

(1) الأقل إستقلاليةً: عندما تكون السلطة النقدية في يد الحكومة ولديها مسؤول في مجلس إدارة البنك وتعين جميع أعضائه.

(2) أقل إستقلالاً: الحكومة هي السلطة النهائية للسياسة النقدية ولا يوجد مسؤول حكومي في مجلس إدارة البنك.

(3) أكثر إستقلالاً: البنك المركزي هو سلطة السياسة النقدية النهائية لكن جميع تعيينات الأعضاء تديرها الحكومة.

(4) الأكثر إستقلاليةً: البنك المركزي هو سلطة السياسة النقدية النهائية والتعيينات في مجلس الإدارة تتم بشكل مستقل عن الحكومة. (شيبى عبد الرحيم، فار الذهب عبد المجيد، 2020، صفحة 234)

لم تجد نتائج الدراسة علاقة واضحة بين الاستقلالية المالية للبنوك المركزية ومعدلات التضخم؛ في المقابل، أثبتت النتائج وجود علاقة عكسية بين الاستقلالية السياسية للبنوك المركزية ومعدلات التضخم، مما يعني أن ارتفاع درجة الاستقلالية السياسية للبنك المركزي يرتبط بانخفاض معدلات التضخم. وقد لوحظ هذا بوضوح في ألمانيا وسويسرا، حيث كانت بنوكهما المركزية تتمتع بأعلى درجات الاستقلالية السياسية، وكانت معدلات التضخم فيهما من بين الأدنى. (محمد عبد الله ولد صيوط، 2008، صفحة 111)

¹الدول التي مسحها المسح: بلجيكا، فرنسا، إيطاليا السويد، سويسرا، ألمانيا، هولندا، إيرلندا بريطانيا، كندا، أستراليا الولايات المتحدة الأمريكية.

2.3 مؤشر Alesina سنة 1988: يعتبر هذا المؤشر إضافة لمؤشر Bade and Parkin بتطوير

مؤشر رابع يقيس مدى حرية البنك المركزي بتوفير الائتمان اللازم للحكومة من خلال لجوئه إلى شراء سندات الخزينة.

3.3 مؤشر Grilli، Masciandro، و Tabellini أو ما يعرف اختصاراً ب GMT

والذي تم تقديمه في دراسة نشرت عام 1991، إستندت إلى تحليل وضع 18 دولة متقدمة خلال الفترة الممتدة من 1950 إلى 1989، وسعت إلى قياس العلاقة بين درجة إستقلالية البنوك المركزية ومستوى التضخم في تلك الدول، ويعتمد مؤشر GMT على مجموعة شاملة تضم 15 متغيراً رئيسياً تهدف إلى تقييم مدى الإستقلال السياسي والاقتصادي للبنك المركزي.

حسب مؤشر GMT يتناول مفهوم الإستقلال السياسي للبنك المركزي عدة جوانب محورية تتعلق بمسؤوليات البنك المركزي وإجراءات تعيين الهيئات الإدارية فيه (حسن محمد جواد الدعيمي، سنة 2018، صفحة 11).

أما الإستقلال الاقتصادي للبنك المركزي، فحسب مؤشر GMT يشير إلى قدرة البنك على العمل بعيداً عن التدخلات الحكومية المباشرة.

ودور إستقلالية البنك المركزي لا يقتصر فقط على تقوية القطاع البنكي، بل يمتد ليشمل صياغة وتنفيذ سياسات نقدية تتسم بالفاعلية والدقة لتحقيق أهداف محددة مثل إستقرار المستوى العام للأسعار.

4.3 مؤشر Cukierman سنة 1992: يركز مؤشر كوكيرمان على الإستقلالية القانونية

باعتبارها الإستقلالية التي تمنحها له الحكومة وتمثل درجة إلزامها بتحقيق هدف إستقرار الأسعار وهو مبني على 04 مجموعات (محمد عبد الله ولد صيبوط، 2008، صفحة 118):

1. محافظ البنك المركزي: تعيينه، مدة بقائه في عهده، إقالته، مدى شغله لمناصب أخرى.
2. صياغة السياسة النقدية: أولوية البنك في صياغتها وكلمة الفصل في حال التعارض مع الحكومة.
3. أهداف البنك المركزي: هدف واحد أو أهداف متضاربة.
4. القيود المفروضة على الإقراض للحكومة: حدود تقديم الائتمان، شروط الإقراض، المقترضين.

5.3 مؤشر Modified Cukierman Index (MCI) كوكيرمان المعدل: يعتمد على

تعديلات في هيكلية المؤشر الأساسي، مع الحفاظ على المعايير التصنيفية الأربعة الرئيسية: تعيين وفصل سلطات البنك المركزي، إستقلالية صياغة السياسات النقدية، تحديد أهداف البنك المركزي، وإقراض البنك المركزي، يضاف معيار جديد لقياس سرعة تغيير محافظي البنوك المركزية ومساءلة البنك المركزي. (شبيبي عبد الرحيم، فار الذهب عبد المجيد، 2020، صفحة 239)

3 تحليل تطور إستقلالية بنك الجزائر وفقاً لمعيار حدود الإقراض للحكومة (1990-2023)

شهد النظام المصرفي الجزائري تحولات هيكلية هامة منذ بداية التسعينيات، كان لها إنعكاس مباشر على درجة إستقلالية بنك الجزائر، سوف نتبع مسار هذه الإستقلالية عبر مختلف التشريعات المنظمة للنقد والقرض، بدءاً من قانون 90-10 وصولاً إلى آخر التعديلات في عام 2023 و سنعتمد على منهجية قياس درجة الإستقلالية القانونية مع التركيز بشكل خاص على معيار "حدود الإقراض الحكومي" كما ورد في نموذج (Cukierman, Webb et Neyapti) CWN, 1992، مع إبراز التعديلات التي طرأت على هذه الحدود وتأثيرها على الإستقلالية العامة للبنك المركزي.

1.4 إستقلالية بنك الجزائر بموجب القانون رقم 90-10 وفقاً لمعيار حدود الإقراض:

في إطار تحليل تطور إستقلالية بنك الجزائر، يعتبر قانون النقد والقرض رقم 90-10 المؤرخ في 14 أبريل 1990 نقطة مرجعية هامة، فقد أرسالقانونء أسس إستقلاليةبنك الجزائر، وسيتم تحليل 08 مؤشرات فرعية مع أوزان نسبية محددة:

أ. التسليف (حدود على الإقراض غير المورق): الوزن النسبي: 0.15

نصت المادة 78 من قانون النقد والقرض 90-10 على أن الإقراض غير التوريقي مسموح به في حدود مرنة، تعكس المرونة في تحديد الحدود، حيث يتم الاتفاق على شروطه بين بنك الجزائر والسلطة التنفيذية وبالتالي فإن درجة الترتيب تساوي 0.33

ب. الإقراض التوريقي: الوزن النسبي: 0.10

سمحت المادتان 76 و 77 من القانون بالإقراض التوريقي في حدود مرنة أيضاً وهي تعكس وجود إمكانية للإقراض ولكن بمرونة وعليه درجة الترتيب تساوي 0.67

ج. شروط الإقراض:الوزن النسبي: 0.10

أشارت المادة 78 إلى أن شروط الإقراض تخضع لاتفاق بين بنك الجزائر والسلطة التنفيذية وتعكس تأثير الحكومة في تحديد الشروط وتمنح درجة الترتيب ب: 0.33

د. المقرضون المحتملون: الوزن النسبي: 0.05

أجازت المواد 73 و 74 لبنك الجزائر منح قروض للبنوك والمؤسسات المالية وتشير إلى وجود بدائل لإقراض الحكومة فدرجة الترتيب: 0.33.

هـ. حدود إقراض البنك المركزي:الوزن النسبي: 0.025

تقييم إستقلالية بنك الجزائر حسب معيار حدود إقراض الحكومة وفق القانون النقدي والمصرفي 23-09.

سمحت المادة 78 لبنك الجزائر بمنح مكشوفات للحساب الجاري للخرينة لمدة أقصاها 240 يوماً بسقف 10% من إيرادات السنة السابقة فهي تعكس وجود حدود كمية وزمنية للإقراض وبالتالي درجة الترتيب تساوي: 0.33

و. آجال إستحقاق القروض: الوزن النسبي: 0.025

حددت المواد 74 و78 آجال إستحقاق القروض الممنوحة للبنوك والمؤسسات المالية بسنة واحدة كأقصى تقدير، والمكشوفات للخرينة ب 240 يوماً فهي تشير إلى قيود على مدد الإقراض وبالتالي درجة الترتيب: 0.67

ز. أسعار الفائدة على القروض: الوزن النسبي: 0.025

لم ينص قانون النقد والقرض 90-10 بشكل صريح على تحديد أسعار الفائدة على قروض الحكومة وتعكس عدم وجود تحديد واضح، مما قد يفتح المجال للتأثير وبالتالي درجة الترتيب: 0.25.

ح. الإقراض في السوق الأولية: الوزن النسبي: 0.025

منعت المادة 76 بنك الجزائر من القيام بعمليات لصالح الخزينة أو الجماعات المصدرة للسندات في السوق الأولية (منع البيع أو الشراء) وهي يعكس حظراً تاماً للإقراض المباشر في السوق الأولية وبالتالي درجة الترتيب: 1.00

حساب درجة إستقلالية حدود الإقراض:

بناءً على الأوزان النسبية ودرجات الترتيب لكل مؤشر فرعي، يمكن حساب درجة إستقلالية بنك الجزائر فيما يتعلق بحدود الإقراض الحكومي بموجب قانون النقد والقرض 90-10 كما يلي:

$$\begin{aligned} & \text{درجة إستقلالية حدود الإقراض: } (0.33 \times 0.10) + (0.67 \times 0.10) + (0.33 \times 0.15) \\ & + (0.33 \times 0.05) + (0.33 \times 0.025) + (0.67 \times 0.025) + (0.25 \times 0.025) + (1.00 \times 0.025) \\ & = 0.025 + 0.00625 + 0.01675 + 0.00825 + 0.0165 + 0.033 + 0.067 + 0.0495 = \\ & \mathbf{0.2222} \end{aligned}$$

2.4 إستقلالية بنك الجزائر بموجب الأمر رقم 01-01 حسب معيار حدود إقراض الحكومة.

إن درجة الإستقلالية المحسوبة لمعيار حدود الإقراض للأمر 01-01 هي نفسها المحسوبة لقانون النقد والقرض 90-10، أي أن الأمر 01-01 لم يضيف تعديلات على معيار حدود إقراض الحكومة.

3.4 إستقلالية بنك الجزائر بقتضى الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26/08/2003.

جاء الأمر رقم 03-11 ليعدل ويتمم الأمر رقم 93-11 الذي ألغى قانون النقد والقرض 90-10، بهدف إلى تنظيم العلاقة بين بنك الجزائر والخرينة العمومية وحدد بعض الجوانب المتعلقة بإستقلالية البنك المركزي.

- أ. الإقراض غير التوريقي: الوزن النسبي: 0.15
نصت المادة 46 من الأمر 03-11 بأن الإقراض غير التوريقي مسموح به في حدود مرنة فالدرجة: 0.33
- ب. الإقراض التوريقي: الوزن النسبي: 0.10
نصت المادة 46 أيضاً على أن الإقراض التوريقي مسموح به في حدود مرنة وهي تعكس وجود إمكانية للإقراض ولكن بمرونة وبالتالي درجة الترتيب هي: 0.33
- ج. شروط الإقراض: الوزن النسبي: 0.10
تذكر المادة رقم 46 أن شروط الإقراض تكون بإتفاق بين بنك الجزائر والخزينة العمومية بناءً على مداولة مجلس النقد والقرض ، تشير تأثير الحكومة ومجلس النقد والقرض في تحديد الشروط فدرجة الترتيب: 0.33 .
- د. المقرضون المحتملون: الوزن النسبي: 0.05
نصت المادة 46 على منح مكشوفات للخزينة العمومية، بينما نصت المادة 43 على منح قروض للبنوك وتشير إلى وجود بدائل لإقراض الحكومة وعلية درجة الترتيب: 0.33
- هـ. حدود إقراض البنك المركزي: الوزن النسبي: 0.025
ربطت المادة 46 حدود الإقراض بالإيرادات العامة، حيث لا تتجاوز المكشوفات الممنوحة للخزينة 10% كحد أقصى من إيرادات السنة السابقة أي وجود حدود كمية للإقراض وعلية فالدرجة: 0.33.
- و. آجال إستحقاق القروض: الوزن النسبي: 0.025
حددت المادة 43 مدة القروض الممنوحة للبنوك والمؤسسات المالية بسنة واحدة كأقصى حد، بينما حددت المادة 46 مدة المكشوفات للخزينة ب 240 يوماً كأقصى تقدير وهي تشير إلى قيود على مدد الإقراض. درجة الترتيب: 0.67.
- ز. أسعار الفائدة على القروض: الوزن النسبي: 0.025، حددت المادة 10 من الأمر رقم 93-11 (الذي عدله الأمر 03-11) على ألا تتجاوز أسعار الفائدة الحدود الدنيا 1%، وهي تعكس وجود حد أدنى لسعر الفائدة، مما يقلل من مرونة البنك المركزي فدرجة الترتيب: 0.50.
- ح. الإقراض في السوق الأولية: الوزن النسبي: 0.025
نصت المادة 45 من الأمر رقم 03-11 على ألا يجوز بأي حال أن تتم عمليات لصالح الخزينة أو الجماعات المصدرة للسندات في السوق الأولية وهي يعكس حظراً تاماً للإقراض المباشر في السوق الأولية فدرجة الترتيب: 1.00
- حساب درجة إستقلالية حدود الإقراض بموجب الأمر رقم 03-11= (0.33×0.15)
 $(0.33 \times 0.10) + (0.33 \times 0.10) + (0.33 \times 0.05) + (0.33 \times 0.025) + (0.67 \times 0.025)$

$$(1.00 \times 0.025) + (0.50 \times 0.025) +$$

$$0.1945 = 0.025 + 0.0125 + 0.01675 + 0.00825 + 0.0165 + 0.033 + 0.033 + 0.0495 =$$

إذن بلغت درجة إستقلالية بنك الجزائر فيما يتعلق بمعيار حدود الإقراض الحكومي بموجب الأمر رقم 03-11 حوالي 0.1945، يلاحظ إنخفاض في درجة الإستقلالية مقارنة بما تم حسابه بموجب قانون النقد والقرض 90-10 (0.2222)، يعود هذا الإنخفاض إلى وضع حدود أكثر صرامة فيما يخص التسليف الورقي (فترتفع درجة الترتيب من 0.33 إلى 0.67) وكذلك تحديد سعر الفائدة إلى حدود أقل من 1% (إنتقال درجة الترتيب من 0.25 إلى 0.50).

4.4 قياس درجة إستقلالية بنك الجزائر بموجب الأمر رقم 10-17: تحليل درجة إستقلالية

بنك الجزائر بمقتضى الأمر رقم 10-17 المؤرخ في 11/10/2017، المعدل للأمر رقم 03-11، هذا الأمر كان له إخلال كبير على إستقلالية البنك المركزي بسبب إدخاله لآلية التمويل غير التقليدي. فقد صدر الأمر رقم 10-17 في ظرف إقتصادي خاص بالجزائر، وتمثل تعديله الأهم في إضافة المادة 45 مكرر التي سمحت لبنك الجزائر، بشكل إستثنائي ولمدة خمس سنوات، بالشراء المباشر لسندات الخزينة لتمويل عجز الميزانية والدين العمومي الداخلي والصندوق الوطني للإستثمارات.

أ. الإقراض غير التوريقي: الوزن النسبي: 0.15

لا يزال الإقراض غير التوريقي مسموحاً به في حدود مرنة حسب المادة 46 من الأمر رقم 03-11، درجة الترتيب: 0.33

ب. الإقراض التوريقي: الوزن النسبي: 0.10

بموجب المادة 45 مكرر، سمح بالتسليف الورقي (التمويل عن طريق طبع النقود وشراء السندات) بدون حدود خلال فترة العمل بالآلية الاستثنائية، يعكس عدم وجود قيود على هذا النوع من الإقراض خلال الفترة المحددة فدرجة الترتيب: 0.00

ج. شروط الإقراض: الوزن النسبي: 0.10

تبقى شروط الإقراض خاضعة لإتفاق بين بنك الجزائر والخزينة العمومية بعد جلسة مداولة لمجلس النقد والقرض (حسب المادة 46 من الأمر 03-11) إذن فدرجة الترتيب هي: 0.33

د. المقرضون المحتملون: الوزن النسبي: 0.05

بمقتضى (المادتان 43 و 46) يمنح بنك الجزائر قروضاً للخزينة العمومية فدرجة الترتيب: 0.33

هـ. حدود إقراض البنك المركزي: الوزن النسبي: 0.025

على الرغم من وجود المادة 46 التي تربط الإقراض بالإيرادات العامة، إلا أن المادة 45 مكرر أوجدت آلية إستثنائية تجاوزت هذه الحدود خلال فترة تطبيقها، إذ اعتبرت الحدود التقليدية غير فعالة، فدرجة الترتيب: 0.33 و. آجال إستحقاق القروض: الوزن النسبي: 0.025

آجال إستحقاق القروض للبنوك والمؤسسات المالية محددة بسنة واحدة، والمكشوفات للخزينة ب 240 يوماً (المادتان 43 و46 من الأمر 03-11)، ومع ذلك فإن السندات التي تم شراؤها بموجب المادة 45 مكرر قد يكون لها آجال إستحقاق مختلفة، فدرجة الترتيب: 0.67

ز. أسعار الفائدة على القروض: الوزن النسبي: 0.025

أوضحت المادة 49 من الأمر 03-11 (لم يتم تعديلها بشكل مباشر بموجب الأمر 10-17) حداً أدنى لسعر الفائدة عند 1% فدرجة الترتيب: 0.50

ح. الإقراض في السوق الأولية: الوزن النسبي: 0.025

بمقتضى المادة 45 مكرر من الأمر 03-11، لا يزال بنك الجزائر ممنوعاً من شراء أو بيع الأوراق المالية من السوق الأولية لصالح الخزينة أو الجماعات المصدرة للسندات، ومع ذلك فإن شراء السندات مباشرة من الخزينة، هذا يمثل نوعاً من التدخل المباشر في تمويل الخزينة وبالتالي درجة الترتيب: 1.00

حساب درجة إستقلالية حدود الإقراض بموجب الأمر رقم 10-17 = (0.33×0.15)

$(0.67 \times 0.025) + (0.33 \times 0.025) + (0.33 \times 0.05) + (0.33 \times 0.10) + (0.00 \times 0.10) + (1.00 \times 0.025) + (0.50 \times 0.025) +$

$0.1615 = 0.025 + 0.0125 + 0.01675 + 0.00825 + 0.0165 + 0.033 + 0.00 + 0.0495 =$

تظهر النتيجة إنخفاضاً في درجة إستقلالية بنك الجزائر فيما يتعلق بمعيار حدود الإقراض الحكومي بموجب الأمر رقم 10-17، حيث بلغت 0.1615، ويعزى هذا الإنخفاض بشكل كبير إلى إدخال المادة 45 مكرر التي سمحت بالتمويل غير التقليدي وشراء السندات الحكومية مباشرة وبدون حدود خلال فترة تطبيقها، مما أضعف القيود التقليدية على إقراض الحكومة من قبل البنك المركزي.

5.4 : إستقلالية بنك الجزائر حسب معيار حدود إقراض الحكومة على ضوء القانون 09-23.

1.5.4: نبذة عن القانون رقم 09-23 المؤرخ 21 جوان 2023 المتضمن القانون النقدي

والمصرفي: يهدف إلى تحديث الإطار القانوني والتنظيمي للنظام النقدي والمصرفي في الجزائر وتعزيز حوكمة وصلاحيات بنك الجزائر ومجلس النقد والقروض، بالإضافة إلى البنوك والمؤسسات المالية، وتشمل بعض النقاط الرئيسية التي تم تناولها في القانون الجديد:

— تعزيز دور بنك الجزائر في إدارة السياسة النقدية والإشراف عليها؛

تقييم إستقلالية بنك الجزائر حسب معيار حدود إقراض الحكومة وفق القانون النقدي والمصرفي 23-09.

- توسيع صلاحيات مجلس النقد والقرض ليشمل إعتداد البنوك الإستثمارية والبنوك الرقمية ومقدمي خدمات الدفع وتفعيل وتعزيز دور اللجنة المصرفية في مراقبة أنشطة البنوك.
- إعادة تنظيم مجلس إدارة بنك الجزائر ومجلس النقد والقرض وقد تم توسيع تركيبة المجلسين؛
- يشجع القانون التركيز على الرقمنة عن طريق إستخدام الأدوات المصرفية الحديثة والإستفادة من الإجراءات الفعالة لتسهيل وتسريع العمليات المالية؛

2.5.4: تحليل تأثير القانون 23-09 على إستقلالية بنك الجزائر:

- يهدف القانون 23-09 إلى تعزيز إستقلالية بنك الجزائر من خلال:
- منح بنك الجزائر صلاحيات أوسع في إدارة السياسة النقدية، تقلل من تدخل الحكومة في القرارات النقدية؛
- توسيع صلاحيات مجلس النقد والقرض بمنحه سلطة أكبر في تنظيم القطاع المصرفي، مما يقلل من تأثير الحكومة المباشر؛
- كما يؤكد القانون على دور بنك الجزائر في الحفاظ على الإستقرار المالي، مما يعزز إستقلاليته في إتخاذ القرارات اللازمة لتحقيق هذا الهدف.

3.5.4: إستقلالية بنك الجزائر في معيار حدود إقراض الحكومة على ضوء القانون 23-09.

تقدير درجة إستقلالية بنك الجزائر في معيار حدود إقراض الحكومة بموجب القانون رقم 23-09

أ. الإقراض غير التوريقي: الوزن النسبي: 0.15

يهدف القانون إلى تعزيز إستقلالية البنك المركزي، ووضع قيوداً واضحة على الإقراض غير التوريقي

للحكومة. مع بعض المرونة وبالتالي درجة الترتيب: 0.50

ب. الإقراض التوريقي: الوزن النسبي: 0.10

يهدف القانون إلى تقييد قدرة البنك المركزي على تمويل الحكومة بشكل مباشر عن طريق طبع النقود، نظراً

للتجربة السابقة مع التمويل غير التقليدي، فدرجة الترتيب: 0.75.

ج. شروط الإقراض: الوزن النسبي: 0.10

يؤكد القانون على ضرورة أن تخضع شروط أي إقراض محتمل لاتفاق واضح بين بنك الجزائر والحكومة، مع

دور أكبر لمجلس النقد والقرض وبالتالي درجة الترتيب: 0.67

د. المقرضون المحتملون: الوزن النسبي: 0.05

يمنح بنك الجزائر قروضاً للخزينة والبنوك والمؤسسات المالية، لم يعدل هذا البندفدرجة الترتيب: 0.33

هـ. حدود إقراض البنك المركزي: الوزن النسبي: 0.025، وضع المادة 48 من القانون 09/23 حدوداً واضحة وكمية لإقراض الحكومة بنسبة 10% من الإيرادات وبالتالي درجة الترتيب: 0.67.

و. آجال إستحقاق القروض: الوزن النسبي: 0.025

إستمر القانون في تحديد آجال إستحقاق قصيرة للإقراض الحكومي فدرجة الترتيب: 0.67.

ز. أسعار الفائدة على القروض: الوزن النسبي: 0.025

منح القانون على إستقلالية وسلطة أكبر لبنك الجزائر في تحديد أسعار الفائدة، بما في ذلك تلك المتعلقة

بأي إقراض محتمل للحكومة وبالتالي درجة الترتيب: 0.75

ح. الإقراض في السوق الأولية: الوزن النسبي: 0.025، إستمر حظر شراء البنك المركزي المباشر لسندات

الحكومة في السوق الأولية لضمان عدم التمويل المباشر للعجز، فدرجة الترتيب هي: 1.00

درجة إستقلالية حدود الإقراض = $(0.67 \times 0.10) + (0.75 \times 0.10) + (0.50 \times 0.15)$

$= (1.00 \times 0.025) + (0.75 \times 0.025) + (0.67 \times 0.025) + (0.67 \times 0.025) + (0.33 \times 0.05) +$

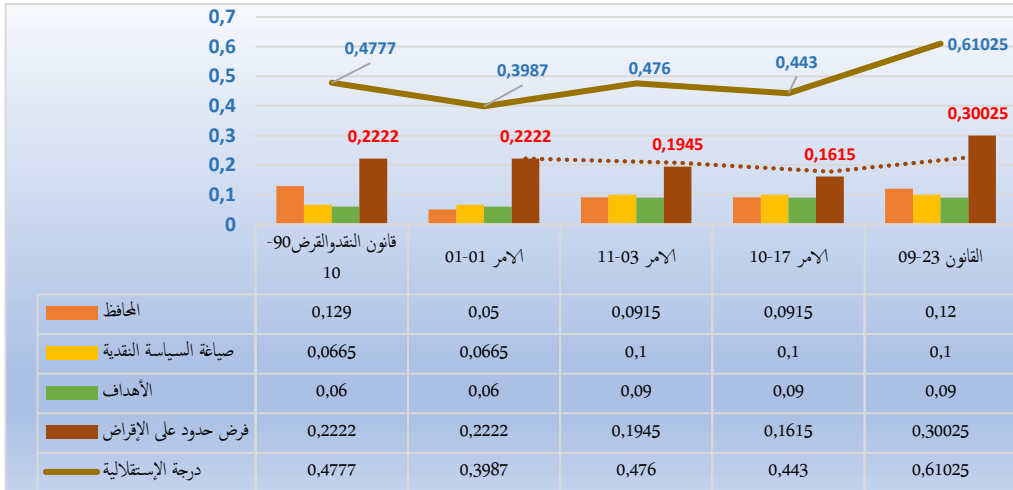
$= 0.025 + 0.01875 + 0.01675 + 0.01675 + 0.0165 + 0.067 + 0.075 + 0.075 =$

0.30025

بناءً على التوجهات المعلنة للقانون رقم 09-23 نحو تعزيز إستقلالية بنك الجزائر، وبعد قياس درجة

الإستقلالية في معيار حدود إقراض الحكومة بحوالي 0.3003، يشير إلى تحسن إستقلالية بنك الجزائر

الشكل: 01 تطور إستقلالية بنك الجزائر (1990-2023)



المصدر: من إعداد الباحث الإعتماد على النصوص التنظيمية التالية¹

تم تقدير درجة الإستقلالية من خلال قانون النقد والقرض 90-10 بالنسبة لمعيار حدود إقراض بنك الجزائر للحكومة في حدود 0.2222، فقد كان هناك بعض القيود على الإقراض الحكومي، ولكن مع وجود مرونة في بعض الجوانب وشروط تخضع للاتفاق، ومن خلال الأمر رقم 03-11 إنخفضت درجة الإستقلالية إلى 0.1945، ويعزى ذلك إلى وضع حدود أكثر صرامة على التسليف الورقي وتحديد حد أدنى لسعر الفائدة أما الأمر رقم 17-10 فشهدت الإستقلالية تراجعاً إلى 0.1615 بسبب إدخال آلية التمويل غير التقليدي التي سمحت بالشراء المباشر لسندات الخزينة بدون حدود خلال فترة تطبيقها .

وجاء القانون رقم 09-23 نحو تعزيز الإستقلالية، فارتفعت درجة إستقلالية بنك الجزائر في حدود 0.300 درجة ويمثل نقطة تحول نحو حوكمته، وذلك بناءً على الأهداف المعلنة لتقوية إستقلاليته وتعزيز صلاحياته.

5.الخاتمة: تلخص هذه الدراسة إلى أن إستقلالية بنك الجزائر خاصة فيما يتعلق بحدود إقراض الحكومة كانت محوراً أساسياً في تطور السياسة النقدية الجزائرية على مدار العقود الماضية، لقد اظهر تحليل الإطار التشريعي للفترة من 1990 إلى 2023 أن هذه الإستقلالية لم تكن ثابتة، بل شهدت تقلبات ارتبطت بالظروف الإقتصادية والتوجهات السياسية

لقد أظهرت النتائج كيف أن درجة الإستقلالية تراجعت في فترات الأزمات الإقتصادية، مثلما حدث مع إعتماد سياسة التمويل غير التقليدي بموجب الأمر 10-17، الذي أضعف بشكل ملموس سلطة البنك المركزي في التحكم بالسياسة النقدية، إلا أن نقطة التحول الرئيسية كانت مع صدور القانون النقدي والمصرفي 23-09، الذي يمثل قفزة نوعية نحو تعزيز هذه الإستقلالية من خلال الحظر الصريح للتمويل المباشر للخزينة العمومية، وهو ما يثبت صحة فرضية الدراسة.

¹ - القانون رقم 10-90 المؤرخ في 14 أبريل 1990، المتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 16 مؤرخ في 18 أبريل 1990؛
- الأمر رقم 01-01 المؤرخ في 27 فيفري 1990، المعدل والمتمم للقانون رقم 10-90 المتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 14 مؤرخ في 28 فيفري 2001؛
- الأمر رقم 11-03 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 52 مؤرخ في 27 أوت 2003؛
- القانون رقم 10-17 المؤرخ في 11 أكتوبر 2017، المتمم للأمر، 11-03 المتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 57 مؤرخ في 12 أكتوبر 2017؛
- القانون رقم 23-09 المؤرخ في 3 ذي الحجة عام 1444 الموافق 21 جوان سنة 2023، المتضمن القانون النقدي والمصرفي، الجريدة الرسمية رقم: 43 سنة 2023.

كما يتيح هذا البحث آفاقاً لدراسات مستقبلية حول تأثيرات قانون 09-23 على مؤشرات الإقتصاد الكلي الأخرى، كالتضخم وسعر الصرف، وتقييم مدى ترجمة الإستقلالية القانونية إلى إستقلالية فعلية أثناء الممارسة الميدانية.

قائمة المراجع

- 1- حسن محمد جواد الدعيمي، أثر السياسة النقدية على بعض متغيرات الإقتصاد الكلي بإستخدام أمثوزج FAVAR في دول مختارة للفترة 1990-2017، أطروحة لنيل درجة دكتوراه فلسفة في العلوم المالية والمصرفية، العراق (سنة 2018)،.
- 2- محمد عبد الله ولد صيبوط، أثر استقلالية البنك المركزي على فعالية السياسة النقدية حالة: البنك المركزي الموريتاني، مذكرة ماجستير تخصص: نقود ومالية، جامعة الجزائر، (2008)،
- 3- خلف محمد حمد الجبوري، دور استقلالية البنوك المركزية في تحقيق أهداف السياسة النقدية مع الإشارة إلى التجربة العراقية، مجلة تكريت للعلوم الإدارية، كلية الإدارة والاقتصاد (العدد 23)، (2011).
- 4- سهر معتوق، استقلالية البنك المركزي المصري، مجلة كلية التجارة، مصر، ص 7.
- 5- شبيبي عبد الرحيم، فار الذهب عبد المجيد، مسح لمؤشرات قياس استقلالية البنك المركزي. مجلة شمال إفريقيا للدراسات المالية والاقتصادية التطبيقية، مجلد 3، (العدد 1)، (2002).
- 6- عبد المنعم السيد علي، استقلالية البنوك المركزية، مع إشارة خاصة إلى البنك المركزي العراقي، مجلة بحوث اقتصادية عربية، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد 57، (2012).
- 7- فلاح حسن ثويني، استقلالية البنك المركزي العراقي والسياسة الاقتصادية، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية (العدد 21)، (سنة 2009).
- 8- منصور زين استقلالية البنك المركزي وأثرها على السياسة النقدية، مؤتمر المنظومة المصرفية الجزائرية والتحول الاقتصادي، الواقع والتحديات، (2004).
- 9- وشاح رزاق، ملاحظات حول استقلالية ومركزية البنوك المركزية، المعهد العربي للتخطيط، المجلد 11 (العدد 112)، سنة 2012.
- 10- Carl E, Walsh, Central bank independence, (2005).
- 11- Florin C, Dumiter, Central Bank Independence and Inflation Targeting: The Case of Romania", the Academy of Economic Studies, 12(33), (2009).
- 12- Thomas F, Cargill and Gerald P, O'Driscoll, Measuring Central Bank Independence, Policy Implications, and Federal Reserve Independence, (2012).