قانون النقد والقرض

أولا: المشكلات التي حاول قانون النقد والقرض معالجتها

لقد نتج عن الإصلاحات البنكية التي باشرتها السلطات النقدية الجزائرية في الفترات السابقة عدة سلبيات أثرت على الجهاز البنكي الجزائري من حيث الأداء وكذا نوعية وجودة الخدمات المقدمة، ويمكن إيجاز أبرز هذه السلبيات فيما يلي:

1- فقدان البنوك لوظيفتها الأساسية: حيث فقدت البنوك التجارية الجزائرية وظيفتها الأساسية والمتمثلة في الائتمان، وعمليات الصرف الأجنبي وإصدار أسهم الشركات، والحسابات المصرفية، وغيرها، وذلك بسبب نمط التمويل المطبق الذي يتم على أساس تقديم ملف إلى وزارة التخطيط بغرض الدراسة، الأمر الذي يستغرق وقتا طويلا مع احتمال الرفض المطلق، مما جعل البنوك لا تخشى ضياع الأموال مادامت ملكيتها تعود للدولة، فتحولت البنوك التجارية إلى غرف لتسجيل ومحاسبة التدفقات المالية لتمويل الاستثمارات العمومية.

2- زيادة الإصدار النقدي: لكي تؤدي النقود وظيفتها على أحسن وجه يجب أن تتوفر بالكميات المناسبة، غير أنه في الجزائر توجد نقود دون أن يكون لها مقابل حقيقي من السلع والخدمات، وهذا يعني أن نمو الاقتصاد الوطني لا يتناسب مع تزايد الكتلة النقدية، وهذا ما أدى إلى بروز خلل واضح بين نمو الكتلة النقدية ونمو الاقتصاد الوطني، ويعود ذلك بالأساس إلى فقدان البنك المركزي لوظيفته الأساسية والمتمثلة في تسيير السياسة النقدية بما يتماشى وأهداف التنمية، حيث أصبحت وظيفته الأساسية تنحصر في الإصدار النقدي، وهذا راجع بالأساس إلى إشكالية اكتناز الخواص للأموال، الأمر الذي وضع الجهاز البنكي في حالة عجز عن جلب وتحصيل النقود المتداولة خارج البنوك، وهكذا توجب على البنك المركزي الجزائري إصدار نقود جديدة لتمويل الاستثمارات المخططة.

3- إهمال تعبئة الادخار الخاص: أصبح الاستثمار العمومي منذ سنوات 1970 يمثل الاستثمار الرئيسي في الجزائر نتيجة لزيادة الموارد البترولية وميزانية الدولة، واللجوء إلى القروض الخارجية، بالإضافة إلى زيادة إصدار النقود، هذه العوامل كلها أدت إلى تهميش وإهمال الادخار الخاص، وهذا ما أدى إلى:

- زيادة معدلات الاكتناز سنة بعد سنة، حتى أصبح يشكل قوة نقدية وقدرة شرائية مكتنزة في أيدي الجمهور، مما دفع بهم إلى شراء أي منتوج مفقود في السوق عند ظهوره في مدة قصيرة.

– أدى الخلل البنكي والمالي إلى خلل مستمر في سوق الخيرات وفقدان السلع وارتفاع في أسعارها، وبروز سوق سوداء للصرف، وسوق سوداء للسلع بمختلف أنواعها.

4– سوء تسيير الجهاز البنكي الجزائري: حيث كان الجهاز البنكي الجزائري يفتقد إلى المعايير المتعلقة بالمردودية المالية ويتجلى ذلك خاصة من خلال النقاط التالية:

– ضعف تسيير الموارد البشرية.

– غياب التنسيق بين الجهاز البنكي وما يتطلبه من كفاءات ومراكز بحث وتكوين وجامعات ومعاهد.

– غياب الرقابة الفعلية وعدم فعاليتها.

– غياب الجودة والنوعية.

– غياب الترشيد الاقتصادي والمقاييس العلمية.

ثانيا: أهداف إصدار قانون النقد والقرض

يعتبر قانون النقد والقرض 90–10 نصا تشريعيا يعكس بحق اعترافا بأهمية المكانة التي يجب أن تحتلها البنوك التجارية الجزائرية في دفع عجلة التنمية، حيث حمل في طياته أفكارا جديدة تتعلق بتنظيم الجهاز البنكي وأدائه، مستندا في ذلك إلى مجموعة من الأهداف التي نوجزها فيما يلي:

1– سد الفراغ القانوني، حيث لأول مرة ورد قانون عضوي متماسك ووارد في وثيقة واحدة.

2– إعطاء الاستقلالية للمؤسسات المالية والبنكية، وتجسيد هذه الاستقلالية على أرض الواقع في هذه المؤسسات لتصبح تعمل وفقا لمعايير اقتصاد السوق الحرة المتمثلة في الربحية والمردودية المالية.

3– إعطاء البنك المركزي مكانته ورد اعتباره في إدارة النقد والائتمان بشكل يحميه من التعرض لضغوط سياسية قد تؤدي في النهاية إلى آثار اقتصادية غير مرغوبة.

4– تقنين العلاقة بين الخزينة العمومية والبنك المركزي، وذلك من خلال جانبين:

أ– **الجانب الأول:** وضع سقف خاص بمبلغ التسبيقات لا تتجاوز 10% من إيرادات السنة السابقة للخزينة.

ب- الجانب الثاني: خاص بالمدة القصوى لسداد هذه التسبيقات والتي لا تتجاوز 240 يوما.

5- إنشاء بورصة القيم المنقولة لتشجيع البحث عن الادخار وتسيير الميزانية.

6- الحث على تجميع المدخرات عبر ارتفاع سياسة تحرير أسعار الفائدة تدريجيا.

7- القضاء على المضاربة التي تتم في السوق الموازية.

8- السماح بإقامة بنوك خاصة وأجنبية وبالتالي جلب المستثمر الأجنبي المباشر وتشجيعه.

ومن بين صلاحياته نذكر:

يسن مجلس النقد والقرض القواعد المتعمقة بشروط اعتماد البنوك والمؤسسات المالية وفتحها، وكذا شروط إقامة شبكاتها، لاسيما تحديد الحد الأدنى من رأسمال البنوك والمؤسسات المالية، وشروط فتح مكاتب تمثيل البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية في الجزائر؛ والملاحظ فيما يتعمق بهذا المجال أن مجلس النقد والقرض الذي يحدد هذه الشروط هو نفسه الجهة المختصة قانونا بمنح القرارات الفردية المتعمقة بمنح الترخيص أو رفضه.

وحدد أيضا قواعد حماية العملاء، القواعد المتعلقة بالصرف، بالإضافة إلى مجالات أخرى نصت علها المادة 62 ومواد متفرقة من قانون النقد والقرض.

ثالثا: مبادئ قانون النقد والقرض

1- مبدأ الفصل بين الدائرة النقدية والدائرة الحقيقية

في النظام السابق الذي كان قائما على التخطيط المركزي للاقتصاد، كانت القرارات النقدية تتخذ تبعا للقرارات الحقيقية، أي أن تلك القرارات التي تتخذ على أساس كمي حقيقي في هيئة التخطيط، وتبعا لذلك لم تكن هناك أهداف نقدية بحتة، بل إن الهدف الأساسي هو تعبئة الموارد اللازمة لتمويل البرامج المخططة.

وقد تبنى قانون النقد والقرض مبدأ الفصل بين الدائرتين الحقيقية والنقدية، ويعني ذلك أن القرارات النقدية لم تعد تتخذ تبعا للقرارات المتخذة على أساس كمي من طرف هيئة التخطيط، ولكن مثل هذه القرارات النقدية أصبحت تتخذ على أساس الأهداف النقدية التي تتخذها السلطة النقدية وبناءً على الوضع النقدي السائد والذي يتم تقديره من طرف هذه السلطة ذاتها.

2- مبدأ الفصل بين الدائرة النقدية ودائرة ميزانية الدولة

كانت الخزينة العمومية في الفترة السابقة تشكل أهم مؤسسة بنكية لتجميع الموارد وتوزيع القروض وخاصة في تمويل الاستثمارات العمومية الطويلة الأجل، كما سمحت لها فيزيولوجية النظام السابق باللجوء إلى هذه الموارد لتمويل عجزها بسهولة مطلقة، وقد خلق هذا الأمر تداخلا بين صلاحيات الخزينة العمومية وصلاحيات السلطة النقدية، وخلق تداخلا بين أهدافهما التي لا تكون دوما متجانسة.

وبذلك فقد اعتمد قانون النقد والقرض مبدأ الفصل بين الدائرة النقدية ودائرة ميزانية الدولة، فالخزينة لم تعد حرّة في اللجوء إلى عملة القرض، وتمويل عجزها عن طريق اللجوء إلى البنك المركزي وطلب القروض لم يعد يتميز بتلك التلقائية، ولم يعد أيضا يتم بلا حدود، بل أصبح يخضع إلى عدة قواعد وضوابط.

3- مبدأ الفصل بين دائرة ميزانية الدولة ودائرة القرض

كما ذكرنا سابقا فقد كانت الخزينة العمومية تلعب دورا أساسيا في تمويل الاستثمارات والمؤسسات الاقتصادية العمومية، وباقي النظام البنكي كان مهمشا إذ يقتصر دوره على تسجيل عبور الأموال بين الطرفين، أي بمعنى لا يتعدى دوره دور المحاسب للأموال المخططة والمخصصة مسبقا من طرف السلطات النقدية، وقد خلق هذا الأمر غموضا كبيرا على مستوى نظام التمويل.

وبصدور قانون النقد والقرض 90-10 تم اعتماد مبدأ الفصل بين دائرة ميزانية الدولة ودائرة القرض، وذلك لوضع حد نهائي للدور الذي كانت تلعبه الخزينة العمومية في تمويل استثمارات المؤسسات العمومية في ظل النظام الموجه من جهة، والحد من التهميش الذي كان يعاني منه القطاع البنكي في مجال الوساطة المالية من جهة أخرى، وبذلك فقد أبعدت الخزينة العمومية عن منح القروض للاقتصاد ليبقى دورها يقتصر على تمويل الاستثمارات الإستراتيجية المخططة من طرف الدولة، وابتداءً من تلك اللحظة أصبح النظام البنكي هو المسؤول عن منح القروض في إطار مهامه التقليدية.

4- مبدأ إنشاء سلطة نقدية وحيدة ومستقلة

كانت السلطة النقدية سابقا مشتتة في عدة مستويات، فوزارة المالية كانت تتحرك على أساس أنها السلطة النقدية، والخزينة العمومية كانت تلجأ في أي وقت إلى البنك المركزي لتمويل عجزها، وكانت تتصرف كما لو كانت هي السلطة النقدية، والبنك المركزي كان يمثل بطبيعة الحال سلطة نقدية لاحتكاره امتياز إصدار النقود.

وقد جاء قانون النقد والقرض من خلال مبدأ إنشاء سلطة نقدية وحيدة ومستقلة ليلغي التعدد والتشتت في مراكز السلطة النقدية، وكان ذلك بأن أنشأ سلطة نقدية وحيدة ومستقلة عن أي جهة كانت، وقد وضع هذه السلطة في الدائرة النقدية وبالضبط في هيئة جديدة أسماها مجلس النقد والقرض (CMC) هدفها ضمان انسجام وتناسق السياسة النقدية وتنفيذها.

5- مبدأ وضع نظام بنكي على مستويين

لقد عمل قانون النقد والقرض على تكريس مبدأ وضع نظام بنكي ذو مستويين، وهو مبدأ جاء به لأول مرة قانون البنك والقرض الصادر في أوت 1986 والذي يعني ضرورة التمييز بين دور البنك المركزي كسلطة نقدية باعتباره الملجأ الأخير للإقراض، وبين نشاط القرض الذي تقوم به البنوك الأخرى.

وبموجب هذا المبدأ أصبح البنك المركزي يمثل فعلا بنكا للبنوك يراقب نشاطها ويتابع عملياتها، كما أصبح بإمكانه أن يوظف مركزه كملجأ أخير للإقراض في التأثير على السياسات الإقراضية للبنوك وفقا لما يقتضيه الوضع النقدي السائد، وبموجب ترأسه للنظام النقدي وتواجده فوق كل البنوك، بإمكانه أن يحدد القواعد العامة للنشاط البنكي ومعايير تقييم هذا النشاط في اتجاه خدمة أهدافه النقدية، وتحكمه في السياسة النقدية.