وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة 20 اوت 1955 سكيكدة

كلية العلوم الاقتصادية العلوم التجارية و علوم التسيير

قسم العلوم الاقتصادية

مطبوعة موجهة لطلبة السنة الثالثة اقتصاد نقدي ومالي

محاضرات في النظام المصرفي الجزائري

2019-2018

فهرس المحتويات

المحتويات
المحور الأول: نشأة وتطور النظام المصرفي الجزائري منذ الاستقلال (1982 – 1990)

اولا: واقع النظام المصرفي الجزائري في الفترة الاستعمارية(1830– 1962)

ثانيا: واقع النظام المصرفي الجزائري في ظل الإقتصاد الإشتراكي (1962-1985)

المحور الثاني: تطور النظام المصرفي الجزائري في ظل الاصلاحات والتعديلات المتتالية

اولا: إصلاحات النظام المصرفي الجزائري 1986 – 1990

ثانيا: قانون النقد والقرض 10/90

ثالثا: الإصلاحات المصرفية 1994 – 2017

المحور الثالث: اليات عصرنة النظام المصرفي الجزائري

اولا: مفهوم الصيرفة الإلكترونية وتطورها عبر التاريخ

ثانيا: مشروع تطوير نظام الصيرفة الإلكترونية في الجزائر

المحور الرابع: تحديات القطاع المصرفي الجزائري

اولا: تحدي الالتزام بمعايير بال الدولية

ثانيا: تحدي تطبيق الحوكمة المصرفة

ثالثا: تحدي تحرير الخدمات المصرفية

تمهيـــــــــــــــد

شهدت الساحة الجزائرية العديد من الأحداث السياسية والظروف الاقتصادية تمخضت عن مخلفات الاستعمار وكذا التوجهات الإستراتيجية للدولة الجزائرية، وعلى إثر ذلك عرف النشاط المصرفي الجزائري أثناء تطوره العديد من المراحل تزامنت مع طموحات الدولة في تحقيق النمو والتنمية الاقتصادية من خلال ترقية سياسات الاستثمار، فكان التركيز على التصنيع عاملا أساسيا لبلوغ تلك الغاية. حيث مثلث المؤسسات العمومية والقطاع المصرفي أساس سياسة الدولة الاقتصادية والمالية، من خلال التحكم وبشكل تام في الموارد المالية وتوظيفها بفعالية في تمويل المخططات التنموية لتحقيق الأهداف المسطرة.

ففي ظل الرخاء المالي الناتج عن إرتفاع أسعار البترول وتطور قطاع المحروقات لم يظهر لهذه السياسة عيوب ولا نقائص، لكن الأزمات المتتابعة والخانقة منذ بداية الثمانينات وخاصة مع إنهيار أسعار البترول، إضافة إلى التحولات التي طرأت كشفت عن عدم فعالية سياسة الدولة الاقتصادية والمالية، فكان لكل تلك العوامل وغيرها دور في التفكير في القيام بإصلاحات جذرية تهدف إلى التخلي عن الإقتصاد المخطط والإنتقال إلى اقتصاد السوق.

وبإعتبار النظام المصرفي جزءا أساسيا وقياديا ذو دور فعال في تحقيق التنمية والنمو الاقتصادي، فكان من الضروري أن تشمله إصلاحات تتماشى والتحولات العالمية تمكنه من التعايش معها.

سيتم من خلال هذه المطبوعة التطرق إلى أربعة محاور، تعرض المحور الأول نشأة وتطور النظام المصرفي الجزائري منذ الاستقلال (1982 – 1990)، وتناول المحور الثاني تطور النظام المصرفي الجزائري في ظل الاصطلاحات والتعديلات المتتالية، فيما خصص المحور الثالث لآليات عصرنة النظام المصرفي الجزائري أما المحور الرابع و الأخير فتناول تحديات القطاع المصرفي الجزائري.

المحور الأول

نشأة وتطور النظام المصرفي الجزائري منذ الاستقلال

(1990 – 1982)

ورثت الدولة الجزائرية غداة الاستقلال مؤسسات مالية ومصرفية تابعة للأجنبي، لذلك لم تتمكن من مسايرة متطلبات التنمية المنشودة للاقتصاد الجزائري ومن ثم عملت السلطات الجزائرية على بذل أقصى مجهودات لبعث التنمية في جميع المجالات وخاصة النشاط المالي والمصرفي، فخلقت بعض المؤسسات الضرورية والتي لا غنى عنها بالنسبة لاقتصاد أي دولة، وبذلك أنشأت في آخر المطاف نظاما مصرفيا جزائريا ينسجم من متطلبات الاقتصاد الوطني.

تميز النظام المصرفي في الجزائر خلال الاحتلال الفرنسي بظهور شبكة هامة من البنوك التجارية ومنشآت لإعادة الخصم، حيث كانت هذه المؤسسات المالية تخدم المصلحة العامة للمعمرين فقط، وكانت معظم البنوك التي تنشط بالجزائر ما هي إلا امتداد للبنوك الباريسية على شكل وكالات، أو مؤسسات تم إنشاؤها عند الحاجة لتحقيق بعض العمليات التي تتطلب أموالا ضخمة.

اولا: واقع النظام المصرفي الجزائري في الفترة الاستعمارية(1830–1962)

من السمات الأساسية للنظام النقدي الجزائري خلال الحكم العثماني هو وجود نظام المعدنين (الذهب والفضة)، ودار لسك النقود،[1] كما تميزت هذه الفترة بقلة دور النقود في المعاملات التجارية.

غير أنه ومنذ السنوات الأولى للاستعمار عمل الفرنسيون على تدمير كل البناءات القاعدية، وكان أهمها المؤسسات المالية وإستبدالها بأخرى فرنسية الهيكل والتنظيم. فأول ما قام به المستعمر الفرنسي هو إنشاء أول بنك في الجزائر بمقتضى القانون 19 /07/ 1843، كإمتداد لفرع بنك فرنسا، تساهم فيه الدولة والأفراد. وقد بدأ فعلا هذا البنك بإصدار النقد سنة 1848، لكن سرعان ما توقف بسبب ثورة 28 فيفري بفرنسا من تلك السنة (إقصاء الملك لويس فيليب من العرش وإعلان الجمهورية الثانية). ليدعم بعده بثاني بنك يفتح بالجزائر وكان Le Comptoir national d'escompte، لم ينجح هذا الأخير بنشاطه نتيجة لقلة الودائع أنداك.

أما عن ثالث مؤسسة بنكية فكانت La banque de l'Algérie سنة 1851 برأسمال قدره 3 ملايين فرنك مقسمة إلى 6 ألاف سهم، إهتمت به السلطات الفرنسية ومنحته قرضا بنصف قيمة رأسماله المدفوعة 1500.000 فرنك وربطته بقيود تخص مقدار الاحتياطي وحق تعيين المدير وحق تحديد مدة

[1] - شاكر القزويني،(2008)، محاضرات في اقتصاد البنوك، ط4 ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 48 .

إصدار الأوراق النقدية. ظل بنك الجزائر يعمل ويقوم بمهامه البنكية والنقدية إلى أن ورثه البنك المركزي الجزائري سنة 1962.[2]

وقد كان من المفروض أن يؤدي بنك الجزائر دوره بشكل مستقل عن النظام المصرفي الفرنسي إلا أنه هو والمجلس الجزائري للقرض لم يكونا في الواقع إلاّ مجرد هيئتين تنفيذيتين لنظيراتيها الفرنسيتين. كذلك الأمر بالنسبة للبنوك التجارية، فقد كانت تنشط تحت وصاية مثيلاتها في فرنسا، تمثلت مهمتها الأساسية في خدمة مصالح الدولة المستعمرة خاصة والدول الأوروبية بشكل عام. أما عن الفرنك الفرنسي فلم يتقرر كعملة رسمية إلا بعد 19 عاما (1849) من تاريخ الاحتلال.

1- تركيبة النظام المصرفي إبان الإحتلال

كانت البنوك التجارية في الجزائر إبان الإحتلال الفرنسي تابعة تنظيميا، قانونيا ونقديا لإدارتها المركزية في البلد الأم، وإقتصر نشاطها على خدمة الأهداف التجارية للمعمرين الفرنسيين، فكان النظام المصرفي في هذه الفترة يضم شبكة مكونة من 450 وكالة أو ما يطلق عليها إسم " شباك " Guichet تابعة إلى 140 هيئة بنكية منظمة كالأتي:[3]

1-1 بنك الجزائر: عمل بنك الجزائر كبنك إصدار وبنك إئتمان في أن واحد، فإلتزم بداية بتغطية ذهبية لا تقل عن الثلث للنقود الورقية – التي تصدرها-، وقد ألغي هذا الشرط وحل محله عام 1900 مبدأ سقف الإصدار(أي تحديد حد أقصى دون تقييده بغطاء). أما بالنسبة لحق الاستبدال بالذهب فقد كانت الأوراق النقدية في البداية قابلة للإستبدال بالذهب. وفي عام 1870 أصبحت النقود الورقية

[2] - نفس المرجع، ص 49 .

[3] - لحسن تركي ، عبد السلام مخلوفي، (2006)، معوقات تطور النظام البنكي في الجزائر، ورقة مقدمة في ملتقى المنظومة البنكية في ظل التحولات القانونية والاقتصادية ، 25/24 أفريل 2006 بشار، الجزائر، ص 1.

إلزامية، وتأكد ذلك عام 1914، غير أنه عاد حق الإستبدال بالذهب عام 1928 وألغي رسميا وبصورة نهائية سنة 1936.

2-1 مجوعة البنوك التجارية: يمكن أن نذكر منها ما يلي:

- الشركة الجزائرية للقرض والبنك La compagnie Algérienne de Crédit et de Banque **(CACB)** وهذا سنة 1877؛
- القرض الليوني Crédit Lyonnais تم إنشائه عام 1878 في كل من وهران والجزائر العاصمة، وصل عدد فروعه عام 1961 إلى 61 فرعا؛
- البنك الوطني للتجارة والصناعة بالجزائر Banque Nationale pour la Commerce d'Industrie Algérie **(BNCIA)** والذي وصل عدد فروعه الى 45 فرعا عام 1961؛
- المؤسسة العامة Société Générale تأسست سنة 1914 في الجزائر وهران بداية من عام 1961 وكان له 18 فرعا؛
- المؤسسة المرسيلية للقرض Société Marseillaise de Credit **(SMC)** بدأت نشاطها في الجزائر عام 1920 وكان لها 8 فروع عام 1961 ؛
- القرض العقاري الجزائري التونسي Crédit Foncier d'Algérie et de Tunisie **CFAT** أنشأ بالجزائر عام 1880 وكان اسمه القرض العقاري والزراعي سنة 1907، إمتد نشاطه إلى تونس حيث أصبح يحمل إسم القرض العقاري الجزائري التونسي، وكان أكبر بنك بالجزائر بـ 133 فرعا؛
- القرض الصناعي والتجاري Crédit Industriel et Commercial وله 4 فروع؛

- Bardays Bank وهو بنك انجليزي وله فرعان؛
- Warms et Cie وله فرع واحد في العاصمة؛
- الشركة الوطنية للخصم الباريسية Compagnie National d'Escompte Parisienne (**CNEP**) تأسست بعد الحرب العالمية الثانية عام 1945 في الجزائر العاصمة ووهران؛
- قرض الشمال Crédit du Nord بدأ أعماله بالجزائر عام 1958.

وعن مجموع فروع البنوك سابقة الذكر في الجزائر قبل الإستقلال بلغت 409 فرعا منها 149 بالجزائر العاصمة، 154 في وهران ، 83 في منطقة قسنطينة و23 في الصحراء.

1-3 بنوك الأعمال: من بين بنوك الأعمال المتواجدة إبان الإحتلال الفرنسي نجد :

- بنك باريس ودول أوروبا الوسطى – Banque de Paris et des Pays Bas (Paribas) (BPPM) فتح له فرعا في الجزائر عام 1954؛
- البنك الصناعي للجزائر ودول البحر الأبيض المتوسط Banque industrielle pour l'Algérie et Méditerranée (BIAM) تأسس عام 1911 وكان له 3 فروع عام 1961؛
- القرض الجزائري Crédit Algérien تأسس بالأصل في باريس بقصد تشجيع الملكية العقارية وأشغال البنى الارتكازية.

1-4 مؤسسات متخصصة: أهمها:

- صندوق التجهيز والتنمية الجزائري Caisse d'Equipement pour le Développement de l'Algérie **(CEDA)** تأسس عام 1959

لغرض جمع الموارد وإنفاقها بهدف التنمية وفي عام 1960 بلغت مساهمته بـ 154.4 مليار فرنك منها 7.5 مليار للمنشات الصناعية القائمة؛

- البنك الفرنسي للتجارة الخارجية La Banque Francaise du Eommerce exterieure (**BFCE**)؛
- بنوك الائتمان الشعبي، إنتقلت أسس وقواعد الإئتمان المشترك والتي تقررت في فرنسا سنة 1917 إلى الجزائر سنة 1921، وظهرت البنوك الشعبية في عنابة عام 1922، بجاية سنة 1923، الجزائر العاصمة وقسنطينة عام 1924، لأغراض مساعدة الأفراد والمنشآت الصغيرة.

لقد شجعت السلطة العامة تلك البنوك بسلف متوسطة وطويلة الأجل، وقد تغير نظام البنوك الشعبية - مع تغيره في فرنسا– وأصبح بشكل هرمي على قمته مجلس وصندوق مركزي، وفي قاعدته 3بنوك شعبية تجارية صناعية في كل من الجزائر ووهران وقسنطينة، وبنكان جهويان: واحد تجاري- صناعي في عنابة وواحد عقاري في العاصمة، وفي عام 1961 كان للبنوك الشعبية 22 فرعا في العاصمة.

2 - خصائصه

تميزت البنوك التجارية في الجزائر أثناء الحقبة الإستعمارية بما يلي:

- تعتبر البنوك التجارية في الجزائر إمتداد طبيعي للبنوك الفرنسية سواء من جانب التنظيم أو التشريع وحتى رقابة النشاط؛
- مهمتها الأساسية رعاية مصالح المعمرين والتجار الأوربيين المستوطنين في الجزائر من حيث تسهيل عملية الإقراض ومدهم بالأموال اللازمة للاستثمار؛

- يمكن القول بأن النظام المصرفي في الجزائر المحتلة رغم كل علله كان بمثابة إمتياز للجزائر لم تحظ بمثله المستعمرات الفرنسية الأخرى؛
- كبر عدد الفروع نسبة إلى حجم الاقتصاد الجزائري فقد قدرت ب 409 فرعا؛
- للبنوك التجارية في الجزائر في عهد الإحتلال ثلاث وظائف رئيسية هي:[4]
  - جمع المواد الجبائية من الأغلبية المسلمة وإعادة توزيعها لصالح المعمرين؛
  - تمويل الزراعة الكولونية؛
  - تمويل النشاطات التجارية بما فيها تصدير الخمور والحمضيات.

انيا: واقع النظام المصرفي الجزائري في ظل الإقتصاد الإشتراكي (1962-1985)

بادرت السلطات الجزائرية منذ إستقلالها إلى إنشاء نظام بنكي يواكب نموذج التنمية الاقتصادية المتبع، بهدف ضمان تمويل حركة التطور المنتهجة في ظل تلك المرحلة، وقد شهدت هذه المرحلة محطتين يمكن تقسيمها على النحو الأتي:

المرحلة الأولى: مرحلة تحديد معالم النظام البنكي الجزائري 1962 - 1970.

المرحلة الثانية: مرحلة التسيير الإداري المركزي 1970 - 1986 .

1- مرحلة تحديد معالم النظام البنكي الجزائري 1962 - 1970

[4] - Ahmed Henni ,(1991), Economie de L'Algérie indépendante, Edition ENEG. Alger, p 63 مع ترجمة و بتصرف.

تقسم هذه المرحلة إلى فترتين أساسيتين، ويرجع أساس هذا التقسيم إلى وجود بنوك أجنبية بقيت تمارس نشاطها مباشرة بعد الاستقلال، لكن سرعان ما تم تأميمها فيما بعد.

1-1 مرحلة ما قبل التأميم 1962 – 1966

نشأ النظام المصرفي في الجزائر وترعرع كإمتداد وكظل للنظام الفرنسي، وكانت وظيفته خدمة الإقتصاد الوطني، فقد تميزت المؤسسات المالية بوجود شبكة بنوك هي الأكثر تطورا من أية مستعمرة فرنسية أخرى. غير أنه وبإنتهاج السلطات الجزائرية نظاما إقتصاديا مغايرا للنظام المطبق سابقا (فترة الإستعمار) جعل القطاع البنكي يحجم عن تمويل المشاريع الاستثمارية التي تقوم بها المؤسسات الوطنية، كما شهد النظام المصرفي بعض التغيرات نذكر منها ما يلي:

- تغيرات مالية تمثلت في سحب الودائع وهجرة رؤوس الأموال مع من هاجر من المحتلين؛
- تغيرات سياسية وإقتصادية تمثلت في التوجهات الجديدة للجزائر المستقلة والتطلع لبناء نظام إشتراكي؛
- تغيرات إجرائية وإدارية تمثلت خصوصا في هجرة الإطارات المؤهلة لتسيير البنوك؛
- تغيرات قضائية تمثلت في تغيير مقرات المصارف وتوقفها عن العمل.

من أجل كل هذا سارعت السلطات الجزائرية بإنشاء بنك مركزي وصندوق الجزائر للتنمية، كما شهدت هذه المرحلة كذلك إصدار عملة وطنية في 10 أفريل 1964 ليعد هذا القرار إعلانا صريحا تؤكد من خلاله السلطات الجزائرية على التوجه لإستقلال البلاد في المجال المالي.

- **هيكل النظام المصرفي في هذه الفترة**

1/البنك المركزي: تم إنشاء بنك مركزي بموجب القانون رقم 144/62 الصادر في 13ديسمبر

1962، والذي حمل في طياته كيفية إنشائه وتنظيمه، وقد ورث البنك المركزي الجزائري إختصاصاته من بنك الجزائر الذي تم تأسيسه في عهد الإستعمار.[5]

لقد أوكلت للبنك المركزي كل المهام التي تختص بها البنوك المركزية في دول العالم، فهو المسؤول عن إصدار النقود وضبط تداولها مع إدارة ومراقبة توزيع القروض، ومنه تولي أمور السياسة النقدية في البلد، إضافة إلى شراء وبيع العملة الصعبة. وهو كذلك بنك الحكومة ويحتم عليه هذا تقديم تسهيلاته لها مع إعطاء تسبيقات للخزينة أو إعادة خصم السندات المكفولة من طرفها والحرص على تطبيق الصرف والمشاركة في المفاوضات الخاصة بإتفاقيات التسديد وخصم القروض مع الخارج مع توظيف إحتياطيات الصرف ومنح رخص التصدير والإستيراد للمتعاملين الاقتصاديين.

2/ البنك الجزائري للتنمية: أنشأ هذا البنك بموجب القانون رقم 165/63 الصادر في 7 ماي 1963 والذي سمي فيما بعد ببنك الاستثمارات. لقد قامت هذه المؤسسة مقام العديد من الصناديق التي كانت تابعة للنظام الفرنسي وهي : القرض العقاري، القرض الوطني، صندوق الرهائن والإرتهان، صندوق صفقات الدولة وصندوق تجهيز وتنمية الجزائر.

تمثلت مهامه الأساسية في: [6]

- منح قروض إستثمارية طويلة الأجل للمؤسسات العمومية؛

[5] لعشب محفوظ، (1997)، سلسلة القانون الاقتصادي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،ص 49.
[6] لحسن تركي، عبد السلام مخلوفي، مرجع سبق ذكره، ص3.

- إستعمال كل أنواع القروض لتسهيل سير مشاريع الدولة والجماعات المحلية؛
- تمثيل و تسيير مساهمات الدولة في المؤسسات الأخرى؛
- التكفل بالتسيير المالي لبرنامج التجهيز العمومي.

3/ **الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط CNEP**: تم إنشائه بموجب القانون رقم 227/61 الصادر في 10 أوت 1964 تتمثل مهمته الأساسية في تعبئة الادخارات والاستثمارات من العائلات والأفراد مع منح قروض للمدخرين من أجل بناء السكنات، إضافة إلى أن الصندوق مدعو لتمويل الجماعات المحلية وبعض العمليات الخاصة ذات المنفعة الوطنية، مع المشاركة في تمويل التعاونيات الهادفة إلى الحيازة العقارية، ومنح القروض لغير المدخرين بشروط خاصة من أجل البناء والترميم.

2-1 مرحلة التأميم 1966-1970

دعت الإزدواجية التي تميز بها النظام البنكي الجزائري إلى سعي الدولة لتنظيمه من خلال تأميم البنوك الأجنبية إبتداءا من سنة 1966، وإنشاء بنوك عمومية تسترجع من خلالها كامل سلطاتها النقدية وتحضرها أيضا لخدمة المخطط الثلاثي للتنمية الذي يغطي الفترة 1967-1969، وقد شهدت هذه المرحلة تأميم العديد من البنوك.

- **هيكل النظام المصرفي في هذه الفترة**

1/ البنك الوطني الجزائري BNA: أنشا بموجب الأمر رقم 178/66 المؤرخ في 13 جوان 1966 في شكل مؤسسة وطنية قامت مقام العديد من البنوك والصناديق التي كانت تابعة لمؤسسات فرنسية وأجنبية وهي: القرض العقاري الجزائر وتونس، القرض الصناعي والتجاري، البنك الوطني

للصناعة والتجارة في إفريقيا وبنك باريس وهولندا. ومن المهام الرئيسية التي كلف بها البنك تطبيق سياسة الحكومة فيما يخص القروض قصيرة ، متوسطة وطويلة المدى. وتبعا لمبدأ تخصص البنوك فقد تكفل البنك الوطني الجزائري بمنح القروض لتمويل التجارة الخارجية والقيام بالوساطة أثناء شراء السندات والمعادن مع التدخل في عمليات الصرف.[7]

2/ القرض الشعبي الجزائري CPA: تم تأسيسه بموجب الأمر المؤرخ في 19 ديسمبر 1966 وقد حل كذلك محل العديد من البنوك الأجنبية مثل: الشركة المارسيلية للقرض، المؤسسة الفرنسية للقرض وكذا البنك المختلط الجزائر – مصر.

إلى جانب العمليات المصرفية العادية مارس هذا البنك وظائف أخرى كالتكفل بقطاع الأعمال الحرفية، الفندقة، السياحة وكذا قطاع الصيد البحري، كما كلف بمنح القروض لصالح قدامى المجاهدين.[8]

3/ البنك الخارجي الجزائري BEA: تم إنشائه بموجب الأمر رقم 67-2004 المؤرخ في 01 أكتوبر1967، وبهذا فهو ثالث وأخر بنك تجاري يتم تأسيسه تبعا لقرارات تأميم القطاع البنكي، وقد تم إنشاؤه على أنقاض خمسة بنوك أجنبية هي: القرض الليوني، الشركة العامة، قرض الشمال، البنك الصناعي الجزائر والمتوسط وبنك باركليز.

يمارس هذا البنك كل مهام البنوك التجارية، ومنه يمكنه جمع الموارد الجارية، والتكفل بتمويل عمليات التجارة الخارجية، فهو يقوم بمنح القروض للإستيراد، كما يقوم بتأمين المصدرين الجزائريين وتقديم الدعم المالي لهم.

[7] Goumiri Mourad , (1993), l'offre de la monnaie en Algérie ENAG, Alger .p70.
[8] شاكر القزويني ، (1992)، محاضرات في اقتصاد البنوك، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 60.

كما تمتد نشاطات هذا البنك إلى قطاعات أخرى فهو يلتزم بالعمليات المالية للشركات الكبرى مثل سوناطراك وشركات الصناعة الكيماوية والبروكيماوية وطاقات إقتصادية أخرى على عكس ماهو منصوص عليه فيما يتعلق بتخصص البنوك.

- **معوقات تطور النظام المصرفي لهذه المرحلة**

يمكن تلخيص معوقات تطور النظام المصرفي لهذه المرحلة فيما يلي:[9]

- سيطرة البنوك الفرنسية والأجنبية على النظام المالي والاقتصادي بشكل عام، بحيث كانت تعتبر الممول الوحيد للاقتصاد وبالشروط التي تمليها هي؛
- عدم قدرة بنك الجزائر بعد إنشائه على التحكم في النظام المالي ومراقبة البنوك التجارية الأجنبية والسبب في ذلك أن هذه البنوك كانت تنشط وفق نظام إقتصادي لبرالي موضوع خصيصا لخدمة مصالح الشركات الفرنسية؛
- صعوبة تمويل الاقتصاد الوطني، والسبب راجع لقلة المؤسسات الوطنية أنداك من جهة وإنعدام بنوك تجارية تتوسط من أجل تمويل الاقتصاد من جهة أخرى، وفي هذه الفترة أي قبل إنشاء البنوك الجزائرية كان بنك الجزائر يقوم بالتمويل المباشر للاقتصاد الوطني وبالخصوص القطاعين الفلاحي والصناعي؛
- عدم القدرة على تصور جديد للنظام مصرفي يتماشى مع النظام السياسي الجديد. فبالرغم من أن الجزائر كانت قد إنتهجت نظاما سياسيا جديدا، إلا

[9] - لحسن تركي ، عبد السلام مخلوفي. مرجع سبق ذكره، ص 5 .

أن نظامها المصرفي بقي رهين للقوانين القائمة على أساس نظام إقتصادي حر؛

- حصر مهام البنوك التجارية في القيام بالدور الأساسي والمتمثل في كونها مجرد أداة لتنفيذ المخططات المالية؛

على هذا النحو تمت إقامة نظام مصرفي وطني كان خاضعا لتشريعات وقوانين خاصة بنظام إقتصادي حر من جهة، ومن جهة أخرى فقد كان عليه خدمة سياسة إقتصادية موجهة.

2- مرحلة التسيير الإداري والمركزي 1970- 1986

إرتبط النظام المصرفي في هذه الفترة مباشرة بالسياسة الاقتصادية والمالية للدولة فتحولت البنوك إلى حلقة من حلقات الجهاز الاقتصادي الموجه، مهمتها الوحيدة تمويل المشاريع المخططة مركزيا. حيث كان توزيع القروض يخضع لمراسيم إدارية دون الأخذ بعين الاعتبار مردودية المؤسسة.

يمكنا تقسيم هذه المرحلة كذلك إلى فترتين.

2-1 الفترة 1970– 1978

بعد تأسيس البنك المركزي والبنوك التجارية الثلاثة خلال السيتينات، جاء قانون المالية لسنة 1970 ليحدث تغيرات عديدة أضرت بالنظام المصرفي أكثر مما أصلحته. فكل القوانين السابقة والتي كانت تسطر الاطار العام لتدخل البنوك فيما يخص مراقبة القروض وكذا حماية الزبائن والحفاظ على ودائعهم، كلها ضربت عرض الحائط. فالمادة 18 من هذا القانون تفرض على المؤسسات الوطنية والهيئات العمومية تركيز حساباتها في بنك واحد، وبهذا يكون هذا القانون قد بدء في ترسيخ الإطار العام لسياسة الاقتصاد الموجه.

وبعده جاء قانون المالية لسنة 1971 كإصلاح مالي وتكريسا لمبدأ التخطيط المركزي لقرارات الاستثمار والتمويل التي أصبحت تعتمد على وساطة الخزينة العمومية. وطبقا لهذا القانون فإن مصادر تمويل الاستثمارات المخططة تنبع من الخزينة والأمر يتعلق بـ:[10]

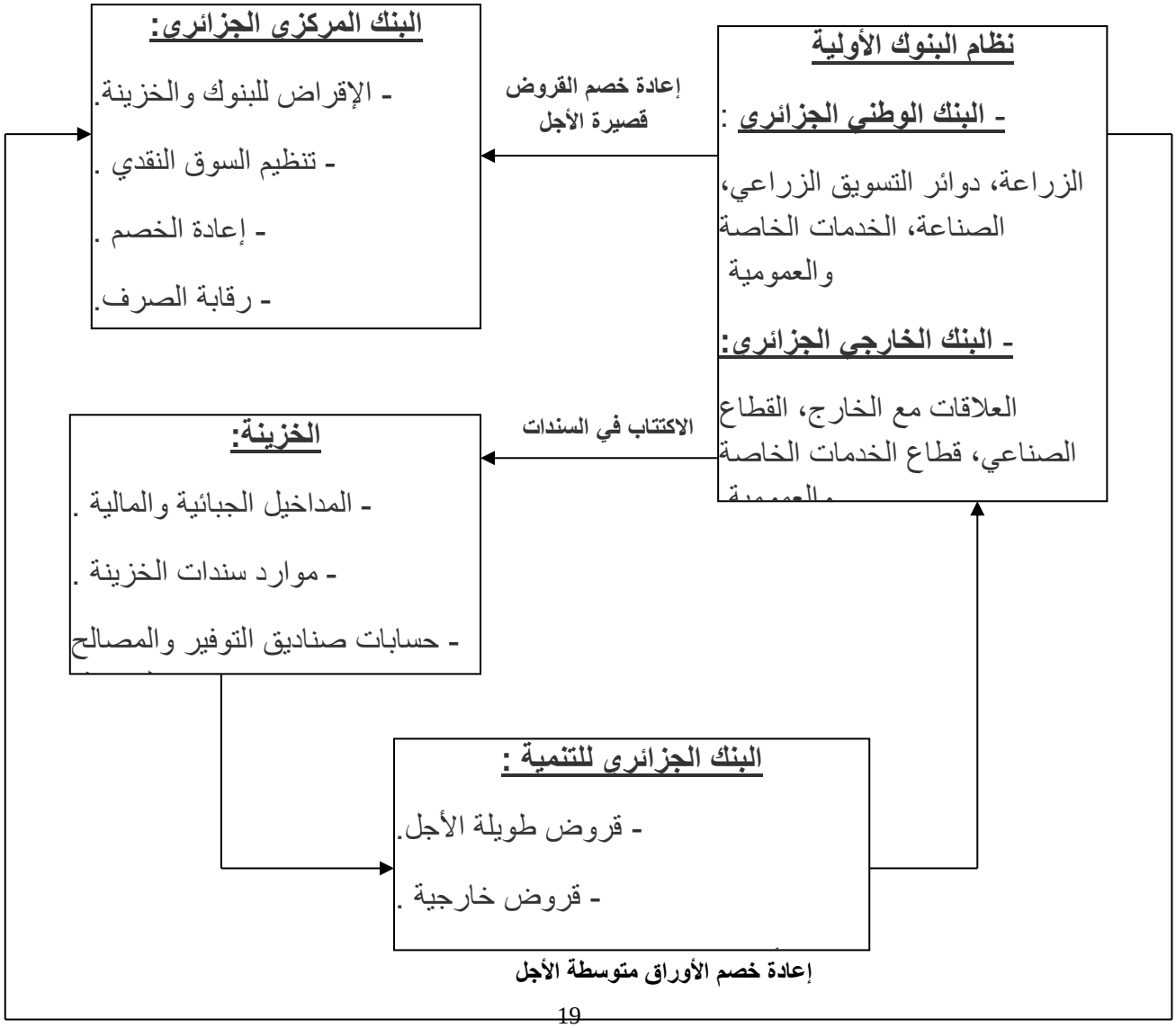
- المساعدات الخارجية الناجمة عن عقود مع الخزينة العمومية أو المؤسسات؛
- قروض بنكية متوسطة الأجل، تتم بواسطة إصدار سندات قابلة لإعادة الخصم لدى البنك المركزي؛
- القروض طويلة الأجل ممنوحة من طرف مؤسسات مالية متخصصة مثل البنك الجزائري للتنمية؛
- ولهذا تميز هذا القانون عموما بـ:
  - نزع تخصص البنوك؛
  - ترسيخ الطابع القانوني لمركزية البنوك؛
  - هيمنة الخزينة العمومية على الوساطة المالية .

لقد تعددت نتائج الإصلاح المالي لسنة 1971 من الناحية العملية، حيث أدت إلى تقلص دور البنك المركزي الجزائري إلى جانب تخليه عن التحديد المباشر للسياسة النقدية، بحيث أن عرض النقود مخطط للتكيف مع إحتياجات الاقتصاد.

والشكل الموالي يوضح هيكل النظام البنكي الجزائري بعد 1970 .

[10] - الطاهر لطرش ، (2003)، تقنيات البنوك، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 181 .

الشكل رقم (01): هيكل النظام الجزائري و دوائر التمويل بعد إصلاح 1971



المصدر: فريدة بخراز يعدل، (2000)، تقنيات وسياسات التسيير المصرفي؛ ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 73.

2-2 الفترة 1978 – 1986

إبتدءا من عام 1978 تم التراجع عن المبادئ التي جاءت في إصلاح 1971 ، حيث تم إلغاء تمويل المؤسسات العمومية بواسطة القروض البنكية متوسطة الأجل. وحلت الخزينة محل النظام البنكي في تمويل تلك الاستثمارات بواسطة قروض طويلة الأجل.[11]

وقد أدت هذه السياسة غالبا لإختزال وظيفة البنوك ودورها في إطار محاسبي، على الرغم من أنها جاءت لتخفف من الضغوط الموجودة في خزينتها. إذ أصبحت نشاطاتها تتميز بالسلبية في توزيع القروض وتعاظم دور الخزينة في هذا المجال مما أدى إلى إضعاف إرادتها في تعبئة الادخار.

ما ميز هذه الفترة وخاصة السنتين 78-79 هو تعدد طرق تمويل الاستثمارات وتحكم الدولة فيها. فمع بداية الثمانينات شعرت السلطات الجزائرية بضرورة إعادة هيكلة المنظومة المصرفية وتخصصها، فأسفرت هذه المرحلة عن ولادة بنكين جديدين هما:

1/ بنك الفلاحة والتنمية الريفية BADR

تم تأسيس بنك الفلاحة والتنمية الريفية في 13 مارس 1982 بمقتضى المرسوم رقم 82-206، بهدف إعطاء ضرورة لإعادة هيكلة القطاع الفلاحي لتدارك

[11] - الطاهر لطرش ، مرجع سبق ذكره، ص63.

ضعف نسب المردودية وهذا بالرغم من حرص الدولة على إنجاز المخططات التنموية، خاصة تلك المتعلقة بالقطاع الفلاحي.

فبنك الفلاحة والتنمية الريفية هو بنك تجاري يعمل على جمع الودائع سواء كانت جارية أم لأجل، كما يمثل أيضا بنك تنمية بإعتباره يستطيع أن يقوم بمنح قروض متوسطة وطويلة الأجل هدفها تكوين رأس المال الثابت.[12]

أما فيما يخص المهام الموكلة إليه فتتمثل في:

- تطوير القطاع الفلاحي؛
- ترقية النشاطات الفلاحية والحرفية والصناعات الغذائية؛
- تمويل قطاع نشاطات الإنتاج الفلاحي؛
- تمويل النشاطات الحرفية التقليدية في المناطق الريفية .

2/ بنك التنمية المحلية BDL

على نفس سياق بنك الفلاحة والتنمية الريفية، إرتأت السلطات تزويد الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية التابعة لها بهيئات دعم متخصصة وذلك من أجل إعطاء أولوية لهذا القطاع الذي لا يمكن الاستغناء عنه في النسيج الاقتصادي. وبالتالي تم إنشاء بنك التنمية المحلية بمرسوم 85/85 المؤرخ في 1985/04/30 وذلك من أجل إعادة هيكلة القرض الشعبي الجزائري والذي كانت من مهامه ما يلي:[13]

- تمويل الجماعات المحلية؛
- تمويل المؤسسات الاقتصادية المحلية؛
- تمويل قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

---

[12] - شاكر القزويني، مرجع سبق ذكره، ص 63

[13] - بلحسن تركي، عبد السلام مخلوفي، مرجع سبق ذكره، ص 6.

كان تأسيس هذه البنوك في هذه المرحلة نتيجة لمتطلبات الواقع الاقتصادي الذي فرض ضرورة وجود هيئات مصرفية متخصصة تهدف إلى تمويل قطاعات معينة، فتأسس بنك الفلاحة والتنمية الريفية من أجل التكفل بالقطاع الفلاحي بعدما كان هذا القطاع يمول من طرف البنك الوطني الجزائري، كما تأسس بنك التنمية المحلية من أجل التكفل بالمؤسسات العمومية المحلية.

كانت وضعية المنظومة المصرفية الجزائرية في هذه الفترة- أي ما قبل الإصلاحات المالية- إحدى مؤشرات التدهور الاقتصادي بشكل عام. فتتميزت بسيطرة الجهاز المصرفي الحكومي على جميع النشاطات المالية، كما أن السياسات النقدية المتبعة طغى عليها طابع الكبح المالي مما أدى إلى عدم كفاءة حشد المواد وسوء تخصيصها، كما كان يشكو الجهاز المصرفي آنذاك من الإختلالات الهيكلية الناجمة عن عدم وجود المنافسة في مختلف أوجه النشاط المصرفي والمالي، إضافة إلى ذلك التجزئة اللاعقلانية للأنشطة المصرفية، تقصير كفاءة المحافظ الاستثمارية، ضعف التسيير وإضفاء الطابع الاداري عليه نتيجة هيمنة القطاع العام على هيكله.

المحور الثاني:

تطور النظام المصرفي الجزائري في ظل الاصلاحات والتعديلات المتتالية

يتميز النشاط المصرفي عن الأنشطة الاقتصادية الأخرى بالتعدد في المنتجات والخدمات، كما يتميز مجال نشاطها بالتغير والتجدد المستمر سواء على مستوى آليات العمل الداخلي (صيغ تمويل جديدة، خدمات جديدة، تكنولوجيا جديدة ...الخ)، أو على مستوى البيئة والمحيط (متعاملين جدد، أسواق مالية ناشئة، متنافسين جدد ...الخ).

لذا كان من الضروري إصلاح الجهاز المصرفي الجزائري داخليا بسبب فشل سياسة التطهير المالي الجدري من أجل القضاء على الحلقة المفرغة للمديونية المفرطة للمؤسسات العمومية، وخارجيا نتيجة لجملة من الظروف الاقتصادية

العالمية المتميزة بما يعرف بالعولمة، إنهيار أسعار المحروقات وتسيير المديونية الخارجية. ومع إتجاه الجزائر من نظام مخطط إلى نظام السوق وجب عليها التغير وإصلاح نظامها المصرفي مواكبة لهذا التغيير الاقتصادي.

اولا : إصلاحات النظام المصرفي الجزائري 1986 – 1990

1- الإصلاحات المصرفية لسنة 1986

تعرضت المؤسسات الاقتصادية الجزائرية في هذه المرحلة التاريخية لجملة من الأزمات المالية الناتجة عن عوامل متعددة منها: إنخفاض قيمة النقد، إرتفاع معدلات الفائدة الاسمية، إرتفاع الأجور الإسمية وتأطير القروض. كل هذه الأمور أدت إلى عدم قدرة المؤسسات العمومية على دفع خدمات ديونها إلى جانب إرتفاع نسبة السحب على المكشوف مع إنخفاض نسبة التمويل الجديد وإعادة هيكلة القروض بدلا من إطفائها.[14]

جاءت إصلاحات 1986 كرد مباشر لإنخفاض أسعار البترول ونقص المداخيل الذي أدى إلى ضعف في مراحل التمويل، إضافة إلى وجود صعوبات ترجع لوجود توطن إجباري لدى مصرف واحد عند التمويل. وفي هذه المرحلة التاريخية لم يعد بإستطاعة المؤسسات الاقتصادية معرفة وضعها الداخلي إلا من

[14] - الطاهر لطرش، تقنيات البنوك، مرجع سبق ذكره، ص 195 .

خلال البنك الذي تتعامل معه. فجاءت إصلاحات 1986 محاولة الرفع من أداء النظام البنكي، وقد تجسد ذلك في القيام بتعديل النصوص التشريعية والتنظيمية، حيث تم إصدار القانون 86- 12 بتاريخ 19 أوت 1986 والمتعلق بنظام البنوك والقرض.

أدخل هذا القانون إصلاحا جذريا على الوظيفة البنكية من خلال إرساء المبادئ العامة والقواعد الكلاسيكية للنشاط البنكي. ويمكن تلخيص أهم أحكامه فيما يلي:[15]

- تعريف وتنظيم الجهاز البنكي؛
- إستعادة البنك المركزي دوره كبنك للبنوك من خلال تكليفه بتسيير السياسة النقدية ومراقبتها؛
- تقليل دور الخزينة في نظام التمويل وتغييب مركز الموارد المالية؛
- إنشاء هيئات رقابية على النظام البنكي وهيئات إستشارية أخرى؛
- إزالة القيود المفروضة على البنوك حيث أصبح بإمكانها أن تستلم الودائع مهما كان شكلها ومدتها، إلى جانب منح القروض دون تحديد لمدتها أو للأشكال التي تأخدها مع متابعة إستخدامها وردها.

أرادت الدولة الجزائرية من خلال هذا القانون إعطاء دورا أكثر أهمية للبنوك الثانوية وهذا بالقيام ببعض التغييرات على مستوى الهياكل الإستشارية والمتمثلة في إنشاء مجلس وطني للقرض ولجنة لمراقبة عمليات البنوك بدلا من مجلس القرض واللجنة التقنية للمؤسسات المنشأة سنة 1971. فقد ألزمت المصارف بمتابعة إستخدام القروض التي منحتها ومتابعة الوضعية المالية للمؤسسات

[15] - نفس المرجع ، ص 195 .

الاقتصادية العمومية، وبالتالي اتخاذ كل التدابير الضرورية لتقليل من مخاطر عدم رد القروض المصرفية.[16]

من هنا ظهر ما يسمى بالخطر البنكي كمفهوم جديد دخل عالم تسيير البنوك التجارية الجزائرية، وضمن هذا القانون جاء المخطط الوطني للقرض في المادة 12/86 المؤرخة في 19 سبتمبر 1986 والمتعلق بنظام البنوك والقرض، ليشكل النظام المصرفي داخل هذا القانون كأداة لتطبيق السياسة التي تقررها الحكومة في مجال جمع الموارد وترقية الإدخار وتمويل الإقتصاد.

يعتبر المخطط الوطني للقرض ترجمة فعلية للوسائل والأهداف التنموية التي سطرتها الحكومة في المجال المالي ليحدد في إطار المخطط الوطني للتنمية الأهداف المطلوب تحقيقها في مجال جمع الموارد والعملة.

لقد تم إعداد مخطط القرض الوطني وفق ثلاثة مراحل أساسية:

1- مرحلة جمع المعلومات من المؤسسات الاقتصادية بتقدير من قبل مؤسسات القرض لكي تقدم للبنك المركزي الذي يدرسها ويقدمها للوزارة المعنية؛
2- مرحلة تحديد التوازنات الكلية بناءا على ما سبق، فيعد المجلس الوطني للقرض رفقة الحكومة مخطط للقرض الوطني بالتوافق مع أهداف التنمية الاقتصادية السنوية؛
3- أخيرا تنفيذ المخطط الوطني للقرض من قبل البنك المركزي الجزائري.[17]

[16] - ياسين الطيب ، (2003)، النظام المصرفي الجزائري في مواجهة تحديات العولمة المالية ، مجلة الباحث ، جامعة ورقلة ،عدد 03، ص 52 .
[17] - نفس المرجع.

- **المعوقات المميزة لهذه المرحلة**

تميزت هذه المرحلة بـ:

- محدودية صلاحيات البنك المركزي؛
- سيطرة الخزينة العمومية على مجمل عمليات التمويل التي هي بالأساس من مهام البنوك التجارية؛
- شمولية صلاحية وزير المالية والتي وصلت إلى درجة تحديد أسعار الفائدة الموكلة في الأساس إلى البنك المركزي؛
- طبيعة ملكية البنوك التجارية والتي كانت ملكا للدولة، حيث كانت مجرد أداة لتنفيذ سياسات الحكومة؛
- ضعف معدلات الفائدة التي لم تكن تشجع عملية الادخار، حيث إستقر هذا المعدل على نسبة 2.72 % من سنة 1972 -1986 ليرتفع في سنة 1986 حيث وصل إلى نسبة5 %.[18]

2 - الإصلاحات المصرفية لسنة 1988

شرعت الجزائر منذ 1988 في تطبيق برنامج إصلاحي واسع مس مجموع القطاعات الاقتصادية، وكان على رأسها إصدار قانون البنوك والقروض لبعث الجهاز المصرفي من خلال تجديد صلاحياته، ثم تدعيمه بقانون أخر لإستقلالية المؤسسة العمومية من خلال المرسوم رقم 88/06 الصادر في 12 جانفي 1988 المعدل والمتمم للقانون 86-12 المتعلق بإصلاح 1986.

وقد جاء هذا الإجراء كحد لهيمنة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي ومحاولة إعطاء ديناميكية جديدة لآليات التمويل ولإعطاء استقلالية مالية في التسيير.[19]

[18] - لحسن تركي، مرجع سبق ذكره، ص 6 .
[19] - ياسين الطيب، مرجع سبق ذكره، ص 52 .

لقد شكلت المصادقة على القانون 01/88 و04/88 بالنسبة للبنوك الجزائرية مرحلة أساسية نظرا لكون معظمها تابع للقطاع العمومي، وإنتقالها إلى إستقلالية تمنحها بالفعل القدرة على التدخل في السوق طبقا لقواعد المتاجرة. ويذكر هذا القانون أن مؤسسات القرض هي مؤسسات إقتصادية عمومية يسمح لها باللجوء إلى القروض متوسطة وطويلة الأجل في السوق الداخلية والخارجية. لهذا يمكن أن نقول أن إستقلالية البنوك بصفتها مؤسسات عمومية إقتصادية قد تمت فعلا سنة 1988.[20]

فالجزائر كغيرها من الدول النفطية شرعت منذ 1988 في تطبيق برنامج إصلاحي واسع يشمل مختلف القطاعات الاقتصادية، تطبيق مبادئ هذه الإصلاحات إستلزم هندسة جديدة للقطاع المصرفي والمالي وفرض آليات تمويل مغايرة لتلك التي اتبعت من قبل، فأصبحت مؤسسات القرض عبارة عن مؤسسات عمومية تعمل بقواعد المتاجرة والمردودية.[21]

من الإجراءات الجديدة التي تبعت قانون الإصلاحات المصرفية سنة 1988 السماح للبنوك التجارية الإقتراض من السوق الداخلية وذلك بإصدار السندات والتعامل مع أعوان السوق النقدية، كذلك إمكانية الاقتراض من الأسواق الخارجية بشروط ومعايير محددة، ومن تم إقتحمت البنوك التجارية الجزائرية عالم الإحتراف المصرفي.[22]

لقد جاءت المادة 08 من القانون 88-01 المؤرخ في 12 /1988/01، المحدد لإستقلالية المصارف العمومية لتبين بأن الدولة ليست مسؤولة عن إلتزامات

---

[20] - مصطفى عبد اللطيف، سليمان بلعور، (2004)، النظام المصرفي بعد الإصلاحات، ورقة بحثية مقدمة في الملتقى الوطني الأول حول الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر يومي 20- 21 افريل 2004 بشار، الجزائر، ص 3.

[21] - ياسين الطيب ، مرجع سبق ذكره ، ص 53 .

[22] - محمود حميدات ، (2000)، مدخل للتحليل النقدي ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائرية ، ص ص 138 . 140.

المؤسسات العمومية الاقتصادية، ولا يمكن أن تتدخل في التطهير إلا في إطار قانون المالية. لكن ما لوحظ آنذاك هو تراجعا في تطبيق إستقلالية المصارف العمومية وإن كانت أولى المؤسسات التي تطبق القواعد التجارية فهي مازالت تخضع لوصاية وزارة المالية.

يمكن تلخيص أهم بنود هذا الإصلاح فيما يلي:

- إسترجاع البنك المركزي لدوره كبنك للبنوك يقوم بالمهام التقليدية؛
- الفصل بين البنك المركزي كملجأ أخير للإقراض وبين نشاطات البنوك التجارية؛
- إستعادة البنوك التجارية دورها في تعبئة الإدخار وتوزيع القروض في إطار المخطط الوطني للقرض، فأصبحت بهذا البنوك تتمتع بحرية في إستلام الودائع ومنح القروض ومتابعتها؛
- تقليل دور الخزينة في نظام التمويل؛
- إنشاء هيئات رقابية على النظام البنكي وهيئات إستشارية أخرى.

3 - تقييم إصلاحات المرحلة 1986 -1990

أهم ما يمكن تسجيله لحساب القانون الصادر سنة 1986 هو أنه أعاد إحياء فعالية دور البنك المركزي بعدما كان في السنوات السابقة يلعب دورا ثانويا فقط، كما كرس هذا القانون بداية إنسحاب الخزينة العمومية من عمليات تمويل الاقتصاد، وحصر مسؤولياتها في الاستثمارات الخاصة بالبنية الأساسية والقطاعات الإستراتيجية فقط.

لقد تم في الفترة 1987 – 1988 إتخاذ إجراءات لزيادة المنافسة من أهمها إلغاء الحكومة لقرار تخصيص بنوك معينة يتم التعامل معها على أساس النشاط القطاعي للمتعاملين والسماح للمؤسسات المالية بأن تعمل في مجالات مختلفة.

إن صدور قانون 88-06 المعدل والمكمل للقانون الأول، أعطى صلاحيات أوسع للبنك المركزي في مجال تحديد سياسات النقد والسماح للمؤسسات المالية بطلب قروض متوسطة وطويلة الأجل، والتعامل مع المؤسسات العمومية وفق القوانين المعمول بها ضمن مبدأ المتاجرة.

ما يلاحظ أن قانوني 1986 و1988 لم يتم تطبيقهما، وهذا لأن عملية إصلاح النظام المصرفي تمت في وقت كان فيه الأخير لا يبحث عن المردودية والربحية لاسيما ما تعلق بتنفيذ سياسة الدولة التنموية. وفي ذات الوقت كانت الدولة منشغلة بإصلاح أوضاع المؤسسات العمومية وتحقيق هذا الغرض يتم في جزء منه عبر البنوك.

يرجع تأخر إصلاح المنظومة المصرفية خلال هذه المرحلة إلى كون هذه العملية لم تتم بالسرعة المناسبة، ومع الأزمة النفطية لمنتصف الثمانينات والتي فرضت على البنوك الإقتناع بضرورة التوجه نحو إقتصاد السوق، وجدت البنوك نفسها ملزمة بالخضوع إلى القواعد المهنية، ساعدها في ذلك صدور قانون النقد والقرض 10/90.[23]

ثانيا: قانون النقد والقرض 10/90

منذ بداية التسعينات من القرن الماضي كان إصلاح المؤسسات المصرفية في صلب الاصلاحات الاقتصادية التي يطلق عليها إستقلالية المؤسسات العمومية، ترتب عليها إنعكاسات على المؤسسات العمومية فرضتها الظروف الاقتصادية التي مرت بها البلاد.

[23] عبد القادر صالحي، (2008)، تمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر: واقع وآفاق، رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، ص 21.

لقد إتضح أن التعديلات التي أدخلت على القانون المصرفي بعد عام 1986 لا تتلائم مع الوضعية الاقتصادية الجديدة، فجاء قانون النقد والقرض 90-10 المؤرخ في 14 افريل 1990 (أنظر الملحق 01) والذي وضع النظام المصرفي الجزائري على مسار تطور جديد تميز بإعادة تنشيط وظيفة الوساطة المالية وإبراز دور النقد والسياسة النقدية. وضع هذا القانون النظام المصرفي الجزائري في سياق التشريعات المعتمدة في البلدان الأخرى لاسيما البلدان المتطورة ، فوضع التعريف بالقانون الأساسي للبنك المركزي ونظام البنوك والقرض في أن واحد.

1- مبادئ وأهداف قانون النقد والقرض

أدخل قانون 90-10 تعديلات جذرية على تنظيم النشاط البنكي تتمثل أهمها في إزالة العراقيل أمام الاستثمار الأجنبي، تغيير تسمية البنك المركزي إلى بنك الجزائر ومنحه حق ممارسة جميع الصلاحيات التقليدية الخاصة بالبنوك المركزية، إضافة إلى فتح مكاتب معتمدة في الجزائر لممثلي البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية، كما تم الإحتفاظ بنفس المؤسسات البنكية السابقة مع بعض التعديلات فيما يخص الاختصاصات وتسيير العمليات البنكية.

يقوم قانون النقد والقرض على عدة مبادئ نلخصها في:[24]

- الفصل بين الدائرة النقدية والدائرة الحقيقية؛
- الفصل بين الدائرة النقدية ودائرة ميزانية الدولة؛
- الفصل بين ميزانية الدولة ودائرة القرض؛
- إنشاء سلطة نقدية وحيدة ومستقلة.

[24] - الطاهر لطرش، مرجع سبق ذكره، ص ص 196 – 197 .

1-1 الفصل بين الدائرة النقدية والدائرة الحقيقية

طبقا لقانون 10/90 لم تعد القرارات النقدية تتخذ تبعا للقرارات المتخذة على أساس كمي من طرف هيئة التخطيط، بل أصبحت (القرارات) تتخذ على أساس الأهداف النقدية التي تتخذها السلطة النقدية، بناءا على الوضع السائد والذي يتم تقديره من طرف السلطة ذاتها.

يهدف هذا المبدأ إلى تحقيق مايلي:[25]

- إلغاء تبعية السياسة النقدية للقطاع السلعي التي كانت مرسخة في ظل التخطيط المركزي؛
- عدم التمييز في منح القروض مابين القطاع العام والقطاع الخاص؛
- إعتماد المرونة في تحديد معدلات الفائدة بالنسبة للبنوك من قبل البنك المركزي؛
- إعادة تأهيل دور البنك المركزي في تسيير النقد والقرض؛
- تولي مجلس النقد والقرض إدارة وتسيير البنك المركزي؛
- التطهير المالي وإعادة الاستقرار النقدي الداخلي.

2-1 الفصل بين الدائرة النقدية ودائرة ميزانية الدولة

بنص قانون 10/90 لم تعد الخزينة العمومية تمول عجزها باللجوء إلى عملية القرض أي الموارد المتأتية عن طريق الإصدار النقدي الجديد، بل جاء هذا المبدأ ليقيد من حرية الخزينة العمومية ويحدد علاقتها بالبنك المركزي، فأصبحت

[25] - لحسن تركي، عبد السلام مخلوفي، مرجع سبق ذكره ، ص 7 .

(الخزينة العمومية) بهذا تمول عجزها تبعا للقواعد المحددة في المادة 78 من هذا القانون، وقد سمح هذا المبدأ بتحقيق الأهداف التالية:

- إستقلالية البنك المركزي عن الدور المتعاظم للخزينة؛
- تقليص ديون الخزينة تجاه البنك المركزي والقيام بتسديد الديون المتراكمة؛
- تحديد نوعية العلاقة بين البنك المركزي والخزينة العمومية.

3-1 الفصل بين ميزانية الدولة ودائرة القرض

أصبح النظام البنكي بموجب هذا القانون هو المسؤول عن منح القروض للاقتصاد عكس ما كان سائدا من قبل. بحيث كان يكفي تسجيل عبور الأموال من دائرة الخزينة إلى المؤسسات. وأبعدت بذلك الخزينة العمومية عن منح القروض ليقتصر دورها على تمويل الإستثمارات الإستراتيجية.

يسمح الفصل بين هاتين الدائريتين بلوغ الأهداف التالية:[26]

- إسترجاع البنوك والمؤسسات المالية وظائفها التقليدية خاصة تلك المتعلقة بمنح الإئتمان، بحيث أصبحت تعمل في ظروف تنطوي على عناصر المخاطرة المصرفية؛
- تراجع دور الخزينة العمومية في تمويل النشاط الاقتصادي؛
- إعتماد الفعالية الاقتصادية للمشاريع عند منح الإئتمان وتراجع الهيمنة الإدارية في ذلك.

4-1 وضع نظام بنكي على مستويين

[26] - أحمد هني ،(2006)، العملة و النقود ، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية ،الطبعة الثانية ، الجزائر ، ص 143 .

كرس قانون النقد والقرض مبدأ وضع نظام بنكي على مستويين يقوم على أساس التمييز بين نشاط البنك المركزي كسلطة نقدية ونشاط البنوك التجارية كموزعة للقرض، بذلك أصبح البنك المركزي يمثل فعلا بنكا للبنوك يراقب نشاطها، ينظم ويتابع عملياتها. كما أصبح بإمكانه توظيف مركزه كملجأ للإقراض في التأثير على السياسات الإقراضية للبنوك وفقا لما يقتضيه الوضع النقدي، وبالتالي فإن إصدار النقود لم يعد قرارا ناتجا عن عملية تعاقدية بين البنك المركزي والجهاز المصرفي.

5-1 إنشاء سلطة وحيدة ومستقلة

جاء قانون النقد والقرض ليلغي التعدد في مركز السلطة النقدية في الدائرة النقدية والمتمثلة في هيئة جديدة إسمها " مجلس النقد والقرض " على إعتبار أنه في السابق كانت هيئات عمومية عديدة تحتكر هذه السلطة. فوزارة المالية كانت تتحرك على إعتبارها هي السلطة النقدية، كذلك كانت الخزينة العمومية تمارس ضغوط على البنك المركزي بما لها من نفوذ في أوساط أصحاب القرار لتمويل عجزها ، والبنك المركزي كان يمثل السلطة النقدية لإحتكار إمتياز إصدار النقود.

2-2 تقييم إصلاحات الفترة 1990-1994

يلاحظ أن قانون 10/90 جاء ليحقق جملة من الأهداف، نذكر منها ما يلي:

- وضع حد للتدخل الإداري في القطاع المصرفي؛
- رد الإعتبار للبنك المركزي من خلال إستقلاليته التي تتنتج عنها أثار إيجابية على مجموعة من البنوك التجارية، بحيث لم يعد البنك المركزي

هو الضامن والحامي لها، مما يفرض عليها إدخال قواعد التعامل البنكي الأرتدوكسي المبني على قواعد الأمن والربحية؛

- تشجيع الإستثمار الأجنبي من خلال تحويل أموال الأجانب إلى الجزائر لتمويل كل الأنشطة الاقتصادية غير المخصصة للدولة أو مؤسساتها، أو لأي شخص معنوي مشار إليه بصراحة بموجب قانوني، وتشير إليه المادة 183 من قانون النقد والقرض (أنظر الملحق رقم 01)؛
- التطهير المالي للمؤسسات العمومية حتى تؤدي المؤسسات العمومية دورها في ظل محيط إقتصادي جديد يتميز بالمنافسة ويخضع لقواعد السوق.

رغم كل هذه الإصلاحات إلا أن الواقع لا يعكس فعاليتها، ويتجلى ذلك في:

- بقاء سعر الفائدة الحقيقي المقدم من طرف المؤسسات المصرفية سالب،[27] إضافة إلى ضعف أداء البنوك والتي بقيت غير كافية في إطار التجديد المالي؛
- تحقيق المؤسسات الإنتاجية لعجوزات في إستغلال الموارد الأمر الذي حال دون تحقيق فائض يمكنها من الوفاء بإلتزاماتها تجاه البنوك؛
- أدت خوصصة البنوك وفتح مجال المنافسة الأجنبية إلى إرتفاع عددها مما زاد من الفرص التمويلية وشجع الاستثمار الداخلي والأجنبي.

تميزت الفترة 1991 -1992 بإدخال إصلاحات إضافية الهدف من ورائها هو وضع حد أقصى على الحجم الكلي لإعادة التمويل من البنوك التجارية. تمثلت هذه الإجراءات في:

- تقييد القروض الممنوحة للمؤسسات؛

[27] - علي بطاهر، (2005)، إصلاحات النظام المصرفي الجزائري و أثارها على تعبئة المدخرات و تمويل التنمية ، أطروحة دكتورا دولة غير منشور، جامعة الجزائر، ص 186 .

- تحديد السقف لتزايد القروض للمؤسسات العمومية غير المستقلة وغير المهيكلة ماليا؛
- رفع معدل الفائدة على المكشوف لدى بنك الجزائر.

كما تميزت الفترة 1992 -1993 بتوسيع نطاق سوق النقد فيما بين البنوك لتشمل المؤسسات المالية غير المصرفية مثل شركة التأمين والتي تسمح لها بأن تقرض أموالها الزائدة.[28] وهدف الدولة من وراء ذلك هو تمويل عجوزات الميزانية الضخمة وإحتياجات التمويل لدى المؤسسات العمومية.

ونتيجة لإنعدام الإنضباط المالي، إزدياد رصيد إجمالي القروض المستحقة للحكومة، وتضاعف حجم القروض الداخلية بسبب تدهور الوضعية المالية للمؤسسات العمومية نتيجة لإرتفاع الأجور والتباطؤ العام في الاقتصاد، أدى بالبنوك التجارية إلى الانسحاب من تقديم الإئتمان لهذه المؤسسات من أجل تسديد الديون الخارجية، كما أدى التوسع المالي والزيادة في الأجور ونقص المواد الاستهلاكية التي ميزت تلك الفترة إلى زيادة السيولة والتوسع النقدي. غير أنه في واقع الأمر إنخفض التضخم من 25.5% سنة 1991 إلى 21% خلال سنة 1993.[29] في حين أدت تعديلات الأسعار الواسعة وتدابير وعمليات خفض الدينار التي حدثت في عام 1994 إلى زيادة حادة في الرقم القياسي لأسعار المستهلك.

[28] - محمد سحنون، مبارك بوعشة، (2006)، تقييم هياكل ودورات التمويل في الجزائر، ورقة مقدمة في الملتقى الدولي حول سياسات التمويل وأثرها على الاقتصاد والمؤسسات – دراسة حالة الجزائر والدول النامية - ، جامعة بسكرة ، 21-22 نوفمبر 2006 ، ص 03.

[29] صندوق النقد العربي ،(2002)، التقرير الاقتصادي العربي الموحد ، أبو ظبي، الإمارات العربية المتحدة، ص 35 .

وعلى إثر قانون النقد والقرض تطورت الكتلة النقدية M2 بين 1986 و 1990 بنسبة 11.32 % في حين لم يتغير الناتج الداخلي الإجمالي PIB سوى بمعدل 0.8 %.

كما تم طبقا لهذا القانون إنشاء مؤسسات لمراقبة ومتابعة البنوك والمؤسسات المالية نجذ منها:

- **لجنة الرقابة المصرفية**: أنشأت هذه اللجنة بموجب المادة 143 من قانون النقد والقرض، تقوم بأعمال الرقابة على أساس الوثائق المستندية، أو عن طريق زياراتها الميدانية، وتختتم هذه العمليات الرقابية بتدابير وعقوبات تأديبية إن إستدعى الأمر ذلك، وتتماشى شدة الأخيرة حسب الأخطاء والمخالفات المثبتة والتي يمكن أن تصل إلى حد التوقيف عن ممارسة المهنة.

- **مركزية الأخطار، عوارض الدفع والميزانيات**

يدير بنك الجزائر وينظم ثلاث مركزيات (مركزية الأخطار، عوارض الدفع والميزانيات) وتمثل هذه المركزيات الثلاث قاعدة للمعطيات ومراكز للمعلومات الضرورية لإتخاذ الحذر من قبل البنوك والمؤسسات المالية يتم تغذيتها من قبل هذه الأخيرة كما تقوم بتوزيع تقارير إعلامية عما تم تسجيله في نهاية كل سنة.

1- مركزية الأخطار

زادت أهمية مفهوم الخطر من خلال قانون النقد والقرض، كما دعمت بأوامر التطبيق 92-70. وإبتدءا من عام 1994 تطورت مركزية المخاطر فيما يتعلق بالتبليغ عن القروض الممنوحة من قبل البنوك والمؤسسات المالية ويرجع ذلك لاستخدام تكنولوجيا حديثة تشمل عمليات التبليغ، وتتم هذه الأخيرة كل شهريين على قرص ممغنط وقد حددت عتبة التبليغ بـ 2 مليون

دينار سواء للقروض قصيرة، متوسطة، طويلة الأجل أو القروض بالإمضاء، حتى تتمكن هذه المركزية من ضمان سيولة وملاءة النظام البنكي حيث تجمع معلومات عن أسماء المستفدين من القروض وطبيعة ضماناتهم وإمكانية تسديد القرض بناءا على تحاليل المعلومات المجمعة على أساس نوعية القرض، قطاع أو فرع نشاط المستفيد وحسب المنطقة الجغرافية التي ينشط بها.

سجلت ميزانية مركزية المخاطر البلاغات التالية:

الجدول رقم (08) : بلاغات عوارض الدفع 2002 - 2013

السنة	عدد البلاغات
2002	29384
2003	23389
2004	31271
2005	43351
2006	31059
2007	37861
2008	38538

2009	37194
2010	44430
2011	43262
2012	44207
2013	48862

المصدر: من إعداد الباحثة اعتمادا على معلومات من موقع بنك الجزائر www.bank-of-algeria.dz.

تبقى الصكوك غير المصرح بها لبنك الجزائر مركزة في الربحية المحصورة بين عشرة الاف دينار ومليون دينار وتمثل 77.53٪ من مجموع الصكوك. أما عدد الحوادث حسب القطاع القانوني، فهو أكثر ارتفاعا فيما يخص الزبائن المصنفين ضمن فئة " الاعمال الشخصية" (تجار، حرفيين) للقطاع الخاص 44.40٪ للمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري للقطاع العمومي 55.60٪.[30]

2- مركزية عوارض الدفع

أوكلت لها مهمة تزويد البنوك والمؤسسات المالية والسلطات الرقابية بمعلومات عن عدد عوارض الدفع، خاصة المرتبطة بإصدار صكوك دون رصيد أو عدم كفاية الرصيد لتغطيتها. وقد حدد هذا الدور في المادة 92-02 (أنظر الملحق 01) حيث تشترط أن تقوم بتنظيم وتسيير الملف المركزي (fichier central) لعوارض الدفع، إلى جانب النشر الدوري لقائمة

[30] تقرير بنك الجزائر، (2013). ص 126.

عوارض الدفع مع توابعها المحتملة لدى كل البنوك والمؤسسات المالية ولكل السلطات المعنية، وقد دعمت هذه المركزية بجهاز متابعة إصدار الصكوك دون رصيد، ومن خلال المادة 92-03، المتعلقة بكيفية الوقاية ومقاومة إصدار هذا النوع من الصكوك حيث يتم الإتصال بهذا الجهاز قبل تسليم دفاتر الصكوك، وفي حالة تسجيل عارضة دفع (إصدار شيك دون رصيد أو رصيد غير كاف) تبلغ مركزية عوارض الدفع. وإن لم يتم تسوية الوضعية في فترة تقدر بـ 20 يوم سيتم وقف دفتر الصكوك للشخص المعني لفترة تقدر بسنة أو سنتين في حالة تكرير المخالفة. إلا أن البنوك والمؤسسات المالية لا تبلغ إلا جزئيا عن عوارض الدفع خوفا من فقدان عملائها.

3- مركزية الميزانيات

تقوم هذه المركزية بدراسة وتحليل ميزانيات البنوك والمؤسسات المالية، إلا أنها لم تصل إلى الصورة التي تجدر أن تكون عليها، وقد عمل بنك الجزائر على تبرير أهمية مركزية الميزانيات من خلال تنظيمه لأيام دراسية تم من خلالها مناقشة إمكانية ومدى إسهام البنوك والمؤسسات المالية في تغذية هذه المركزية بالمعلومات التي تحتاجها إلى جانب التطرق إلى وضع طرق تسمح بالتشاور عن بعد في سرية تامة.

ثالثا: الإصلاحات المصرفية 1994 – 2017

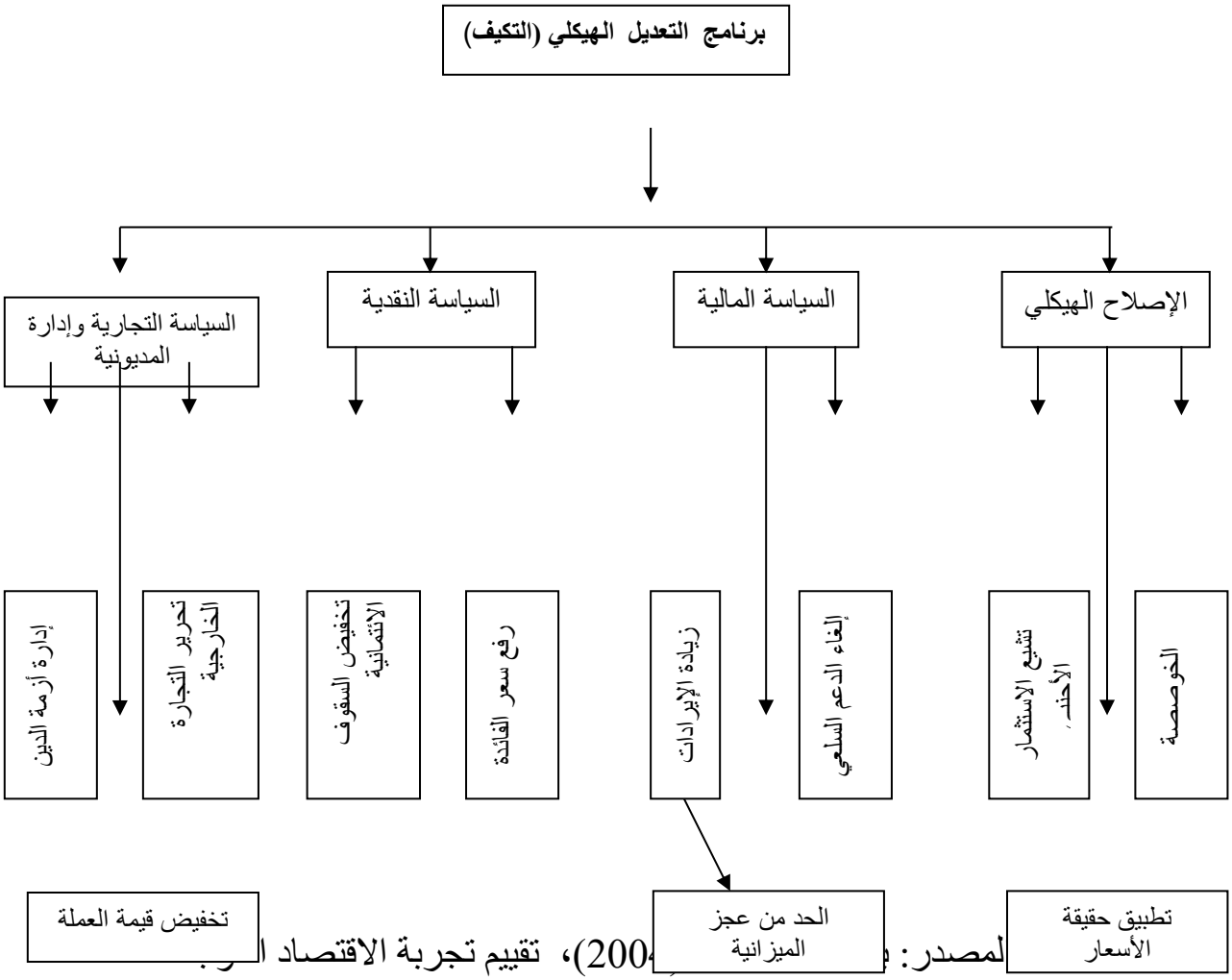
1 - الإصلاحات المصرفية في ظل برنامج التعديل الهيكلي (1994 – 1998)

يعرف برنامج التعديل الهيكلي على أنه جملة الإجراءات والترتيبات التصحيحية الواجب إدخالها على الاقتصاديات التي تعاني من أزمات هيكلية حادة سواء

أكانت داخلية أم خارجية. ويبرز مضمون تلك البرامج في مجموعة متكاملة من التغيرات الهيكلية المطلوبة والتي تمس كافة مجالات السياسة الاقتصادية الداخلية والخارجية.

والمخطط الموالي يبين أهم مكونات برنامج التعديل الهيكلي المدعوم من قبل صندوق النقد الدولي.

الشكل رقم (13): هيكل برنامج التكييف الهيكلي المدعم من قبل صندوق النقد الدولي.



المصدر: بـ[illegible]200)، تقييم تجربة الاقتصاد الـ[illegible]

والإصلاحات الاقتصادية ودور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في التنمية (واقع و أفاق) حالة الجزائر، أطروحة دكتوراء دولة، ص 57.

إعتمدت الجزائر سنة 1994 برنامجا للتثبيت أو الاستقرار الاقتصادي لمدة سنة مدعوما ببرنامج التسهيلات الموسع (برنامج التصحيح الهيكلي) لفترة ثلاث سنوات 1995 -1998، من خلال إتفاق أبرمته مع صندوق النقد الدولي بهدف تحقيق إصلاح إقتصادي عام، الأمر الذي إنعكس مباشرة على المجال النقدي والمالي لما يحتاجه هذا القطاع من إصلاحات وبإعتباره حجر الزاوية فيها.

يمكن تقسيم الإصلاحات إلى مرحلتين أساسيتين:

المرحلة الأولى: تميزت هذه المرحلة بالتخلي عن أدوات السياسة النقدية المباشرة وتعويضها بأدوات السياسة النقدية غير المباشرة وذلك بهدف معالجة أوجه الضعف التي برزت خلال الفترة السابقة، والمتمثلة أساسا في العمل بالحدود القصوى المفروضة على كل بنك على حدى، ولتجاوز هذه النقائص شرع بنك الجزائر في إتخاذ مجموعة من التدابير يمكن حصرها في النقاط التالية:

- فرض إحتياطي إجباري على البنوك التجارية بنسبة 3 % من الودائع المصرفية، عدا العملات الأجنبية وذلك خلال سنة 1994؛
- تحرير أسعار الفائدة سواء تلك المتعلقة بالقروض أو الودائع؛
- إعتماد سياسات مرنة لسعر الصرف، وقد تم إنشاء سوق الصرف الأجنبي بين البنوك في نهاية 1991 ؛
- إلغاء التمويل الإجباري للخزينة من خلال إلغاء إلزام البنوك بشراء أذونات الخزينة وحل محله نظام المزادات العلنية.

المرحلة الثانية: ركزت هذه المرحلة على إعادة تأهيل وحدات النظام البنكي بما ينسجم وطبيعة المرحلة الجديدة التي تمتاز بمحيط إقتصادي مفتوح ومنافسة غير متكافئة في ظل الدور الفعال الذي تقوم به هذه المؤسسات في تعبئة الادخار المحلي. شملت الإصلاحات هنا النقاط التالية:

- إعادة طلب البنوك رخص من بنك الجزائر المخول بذلك بمقتضى قانون النقد والقرض لممارسة النشاط البنكي ؛
- إعادة هيكلة البنوك العمومية وذلك بتوفير مناخ تنافسي في السوق البنكية ؛
- رفع نسب الملاءة البنكية من5 %سنة 1996 إلى 8% تماشيا مع معايير بنك التسويات الدولية.

برزت خلال هذه المرحلة بنوك جديدة أهمها:

- البنك التجاري والصناعي الجزائري BCIA في 28 جوان 1997 برأسمال قدره 1 مليار دينار.
- بنك الخليفة في 27 جويلية 1998 بقرار رقم 98-08 برأسمال قدره 500 مليون دينار.

إبتداءا من سنة 1994 كانت الجهود موجهة لإمتثال البنوك التجارية لمعايير محسنة تشمل العمل والمحاسبة المصرفية، سرعت البنوك في تنفيذ برنامجا لإعادة الهيكلة الداخلية والمالية. وقد طلب من جميع البنوك القائمة بأن تتقدم من جديد للحصول على ترخيص لمزاولة العمل المصرفي من بنك الجزائر. وبعد ذلك أجرت السلطات عمليات التدقيق بالتعاون مع البنك الدولي لتحديد إحتياجات إعادة الرسملة في البنوك من أجل الوفاء بنسبة الحد الأدنى لرأس المال إلى

الأصول المرجحة بالمخاطر. لقد شهدت سنة 1994 إنتهاء عمليات التدقيق للميزانيات العمومية في أربع بنوك من البنوك التجارية الخمسة في الجزائر، وأشارت النتائج إلى أن البنك الوطني الجزائري BNA هو البنك الوحيد من البنوك الخمسة المملوكة للدولة الذي لم تحتاج إلى رأسمال إضافي. وعلى أساس التدقيق العام لسنة 1995 وبيانات الرقابة المصرفية التي جمعها بنك الجزائر، فقد وجدت هناك حاجة إلى إعادة رسملة إضافية لثلاث بنوك عامة.

كانت إعادة رسملة كل بنك مصحوبة بتوقيع عقود أداء بين الحكومة ومديري البنوك، وبمقتضى هذه العقود يتحمل مدير البنك بشكل مباشر المسؤولية الخالصة عن إحترام نسب كفاية رأس المال المحددة من قبل الجزائر. أما البنوك فقد منحت إستقلالية متوازنة في إتخاذ القرارات التشغيلية بشأن توزيع الائتمان، وعلى الأخص رفض تقديم أي قروض للمشاريع ذات المخاطر العالية ، وفي هذا السياق بدأت البنوك التجارية في عام 1996 إعادة جدولة بعض ديون المؤسسات العامة بتحويل المسحوبات على المكشوف قصيرة الأجل إلى قروض متوسطة الأجل.[31]

2- تعديلات 1999 – 2017

عرف قانون النقد والقرض عدة تعديلات أولها المرسوم رقم 01/01 المؤرخ في جانفي 2001 والذي ضم التعديلات التالية:[32]

- التخلي عن عهدة محافظ بنك الجزائر ونوابه وتعيينهم بمرسوم رئاسي؛
- الفصل بين مجلس إدارة بنك الجزائر ومجلس النقد والقرض والذي كان فيما سبق هيئة واحدة ؛

[31] - الطيب ياسين، مرجع سبق ذكره ، ص 54 .

[32] - Olivia Masaoud , Le système bancaire en algérien . www.africa.com consulté le 14/02/2015.

- تسيير المديونية الخارجية وخدماتها وتسيير إحتياطي الصرف المقدر ب 12 مليار دولار سنة 2001 .

1-2 تعديلات 2003: صدر الأمر 03/11 في 26 أوت 2003 (أنظر الملحق 02) كقانون مكمل لقانون 10/90، بعدما لاحظت السلطات ضعف آليات المراقبة التي يستعملها بنك الجزائر مقارنة بالتحولات الاقتصادية السريعة وتفاديا لحدوث مشاكل كالتي خلفها إفلاس كل من بنك الخليفة والبنك التجاري والصناعي الجزائري .

وقد جاء هذا الأمر ليؤكد على سلطة بنك الجزائر النقدية وقوة تدخل الدولة في المنظومة المصرفية من خلال النقاط التالية:[33]

- بنك الجزائر مؤسسة وطنية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، كما يعد تاجرا في علاقته مع الغير؛
- لا يجوز للمحافظ ونوابه الدخول في أي إستحقاقات إنتخابية أو ممارسة أي وظائف حكومية؛
- توسيع صلاحيات مجلس النقد والقرض بحيث أصبحت الحكومة تستشيره في كل مشروع قانون ونص تنظيمي يتعلقان بالمسائل المالية والنقدية؛
- يمكن لبنك الجزائر أن يقترح على الحكومة كل التدابير التي من شأنها أن تحسن ميزان المدفوعات، حرية حركة الأسعار والأحوال المالية العامة، سياسة الصرف، التنظيم، الإشراف وأنظمة الدفع؛

[33] - تركي لحسن ، مخلوفي عبد السلام ، مرجع سبق ذكره ، ص 8.

- الفصل بين مجلس الإدارة المكلفة بتسيير البنك كمؤسسة وبين مجلس النقد والقرض الذي يمارس إختصاصات جوهرية في مجال سياسة النقد والقرض؛
- إقامة هيئة رقابية مكلفة بمهمة متابعة نشاطات البنك، لاسيما النشاطات المتمثلة بتسيير مركزية المستحقات غير المدفوعة والسوق النقدية؛
- يرفع بنك الجزائر إلى مختلف مؤسسات الدولة التقارير الاقتصادية والتقارير المتعلقة بالتسيير؛
- تم إلغاء ما نص عليه قانون 06/88 من إمكانية إقتراض البنوك من الجمهور؛
- تنشأ لجنة مشتركة بين بنك الجزائر ووزارة المالية للإشراف على تسيير الأرصدة الخارجية والمديونية الخارجية؛
- يصدر مجلس النقد والقرض نظاما يحدد الحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية ويستعمل على هذا الأساس بنك الجزائر على تعزيز التقييم لطلبات الاعتمادات الجديدة .

2-2 تعديلات 2004

- صدر الأمر رقم 01/04 في 04 مارس 2004 الخاص بالحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية التي تنشط داخل الجزائر. فقانون المالية لسنة 1990 يحدد الحد الأدنى لرأسمال البنوك بـ 500 مليون دج وبـ 100 مليون للمؤسسات المالية. بينما الحد الأدنى لرأسمال في سنة 2004 بـ 2.5 مليار دج للبنوك و500 مليون دج للمؤسسات المالية، وكل مؤسسة لا تخضع لهذه الشروط سوف تنزع منها الاعتماد وهذا يؤكد تحكم السلطات السياسية والنقدية في النظام البنكي؛

- القانون رقم 04-02 الصادر في 04 مارس 2004، الذي يحدد شروط تكوين الاحتياطي الإجباري لدى دفاتر بنك الجزائر وبصفة عامة يتراوح معدل الاحتياطي الإجباري مابين 0 %و 15 %كحد أقصى؛

- القانون رقم 04-03 الصادر في 04 مارس 2004 والذي يخص نظام الودائع البنكية. يهدف هذا النظام إلى تعويض المودعين في حالة عدم إمكانية الحصول على ودائعهم من بنوكهم، يودع الضمان لدى بنك الجزائر حيث تقوم بتسييره شركة مساهمة تسمى " شركة ضمان الودائع البنكية" تساهم فيه بحصص متساوية وتقوم البنوك بإيداع نسبة لصندوق ضمان الودائع البنكية تقدر بمعدل سنوي 1 % (حسب المنظمة العالمية للتجارة) من المبلغ الإجمالي للودائع المسجلة في 31 ديسمبر من كل سنة بالعملة المحلية. ويلجا لاستعمال هذا الضمان عندما يكون البنك غير قادر على تقديم الودائع للمودعين، حيث يخطر المودع بذلك ليقوم بالتوجه إلى صندوق ضمان الودائع المصرفية بالوثائق اللازمة والتعويض يكون بالعملة الوطنية فقط.

3-2 تعديلات 2010

- تعززت التدابير التشريعية بالأمر 10-04 المؤرخ في 26 اوت 2010 ، المعدل والمتمم للأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، الذي يوضح الاطار القانوني الذي ينظم القطاع المصرفي في الجزائر، وتقوي الإرساء القانوني للإستقرار المالي كمهمة صريحة لبنك الجزائر، خاصة من زاوية الخطر النظامي. ويأتي هذا لتعزيز الإجراءات التنظيمية المتخذة في هذه السنوات الأخيرة، على ضوء بعض نقاط الضعف التي تمت معاينتها لاسيما النظام رقم 08-04 المؤرخ في ديسمبر 2008 الذي رفع بصفة جوهرية الرأس المال الأدنى والمؤسسات المالية والنظام، والنظام رقم 09-03 المؤرخ في ماي 2009

المتضمن القواعد العامة الخاصة بشروط البنوك والمتعلقة بالمخاطر على المنتجات المالية؛

- يصبح لبنك الجزائر صلاحيات أوسع من حيث القيام بأي تحقيق على مستوى البنوك والمؤسسات المالية، خصوصا أن لمفتشي بنك الجزائر مهمة قيادة كل رقابة على مستوى هذه الهيئات وبالأخص لحساب اللجنة المصرفية، وعليه فإن تعزيز صلاحيات بنك الجزائر يسمح بقدر أكبر على الكشف المبكر لنقاط الضعف، وذلك عبر متابعة أفضل للبنوك والمؤسسات المالية؛

- عزز بنك الجزائر قدراته في مجال إختبارات الصلابة، بالموازاة مع إتمام النظام الجديد لتنقيط البنوك والمؤسسات المالية، مستهدفا أفضل رقابة للمخاطر المصرفية (إشراف موجه نحو المخاطر). وتقوم لجنة الاستقرار المالي لبنك الجزائر بمراجعة مؤشرات الصلابة المالية؛

- كما تم استحداث جهاز الوقاية وحل الأزمات، مع التركيز على توجيه العمل المصرفي نحو المخاطر. فتكييف تبادل المعلومات بين الهيئات المشرفة على القطاع المالي (بنك الجزائر، اللجنة المصرفية، الخزينة العمومية، هيئة رقابة شركات التأمين ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها)، والذي يهذف إلى تدقيق معرفة مستوى مقاومة النظام المالي للدورات الظرفية، يسمح بكشف أفضل عما يهدد الإستقرار المالي.[34]

[34] التطورات الاقتصادية و النقدية لسنة 2010 من الموقع www.bank-of-algeria.dz/.../intervention_2011_ar.pdf، ص ص 7- 8.

4-2 تعديلات 2017

نتيجة الاوضاع الصعبة التي يسهدها الاقتصاد الجزائري، تم استهلاك كافة الاحتياطات العمومية، مما دفع بالخزينة الى تعبيئة موارد اضافية ، وهكذا تم اللجوء الى قرض سندي وطني كما استفادت الخزينة بالنسبة من فوائد معتبرة من نتائج بنك الجزائر، وعلى الرغم من كل هذه المساهمات تبقى الخزينة بالنسبة لسنة 2017 في حاجة الى تمويل يفوق 500 مليار دج.

قامت السلطات العمومية بمنع اللجوء الى المديونية الخارجية للاستعاضة عن الازمة المالية التي تمر بها البلاد، ولهذا قررت الحكومة اللجوء الى اداة " التمويل غير التقليدي " او " التسهيلة الكمية" ، وقصد ادراج هذه الاداة الجديدة تم تعديل قانون النقد و القرض وفق القانون 17-10 الصادر بتاريخ 11 اكتوبر 2017 المعدل والمتمم للامر 03- 11 المؤرخ في 26 اوت 2003 والمتعلق بالنقد و القرض ، وقد تمت صياغة هذا التعديل ضمن المادة 45 مكرر التي تقضي سراء البنك المركزي السندات المالية بصفة مبارة عن الخزينة بصفة استثنائية ولمدة 5 سنوات، من اجل المساهمة في تغطية نفقات الخزينة ، وتمويل الدين العمومي وتمويل الصندوق الاوطني لاستثمار.[35]

تنفذ هذه الالية المرافقة برنامج الاصلاحات الهيكلية الاقتصادية والميزانية والتي ينبغي ان تقضى في نهاية الفترة المحددة (5 سنوات) كاقصى تقدير الى توازنات خزينة الدولة وتوازن ميزان المدفوعات وتحديد الية متبابعة تنفيذ هذا الحكم من طرف الخزينة وبنك الجزائر عن طريق التنظيم، وحسب الوزير الاول فان هذه الالية الجديدة ستعطي فرصة للمستثمرين لرفع قدراتهم من خلال الصندوق

[35] ابو بكر خوالد، تقييم اصلاح قانون النقد والقرض الجزائريوابرز التعديلات الطارئة عليه، مجلة العلوم السياسية و القانون، المجلد 2 ، العدد 02، المانيا، برلين، 7 فيفيري 2018، ص ص 202- 201.

الوطني للاستثمار الذي سيمنح قرضا تسدد على مدى 30 سنة، سيتم اعفاؤها من تسديد الفؤائد على مدى 5 او 10 سنوات ، كما ذكر وزير المالية بان التمويل غير التقليدي سيوجه للاستثمار ولاعادة راء ديون سونلغاز وسندات الخزينة الصادرة لفائدة سونطراك من اجل السماح لهاتين الشركتين ببعث مشاريعها.

وينبغي الاسارة الى ان المصادقة على هذا التعديل في ظل تخوف كبير لدى خبراء الساحة البنكية والمالية الجزائرية الذي يعتبرونه بمثابة عملية تجميل لطبع النقود المحفوفة بالمخاطر والتي ينجر عنها زيادة كبيرة لنسب التضخم وتراجع رهيب للقدرة الرائية للدينار واخلال كبير بدور بنك الجزائر في كبح التضخم والمحافظة على استقرار العملة.[36i]

[36] نفس المرجع ، ص 203.

المحور الثالث

آليات عصرنة النظام المصرفي الجزائري

شهدت العقود الأخيرة تطورات تكنولوجية كبيرة أحدثت تغيرات كبيرة في قطاعات النشاط الإقتصادي ، ولعل من أبرزها القطاع البنكي ، حيث شرعت مختلف البنوك بتكثيف الإستفادة من أحدث التقنيات الحديثة كتكنولوجيا المعلومات والإتصال ، والحواسيب الآلية وكذلك شبكة الإنترنت ، وتطويعها

بكفاءة عالية بغية إبتكار خدمات مصرفية مستحدثة، وتطوير أساليب تقديمها سعيا منها لمواكبة التطورات الحاصلة في هذا النوع من الصناعة .

منذ بضع سنوات كثر الحديث في الجزائر عن عصرنة القطاع المالي والمصرفي والعصرنة، وإن كانت لا تمثل إلا جزءا من إصلاح شامل لهذا القطاع الحساس، الذي يمكن وصفه بعجلة الاقتصاد، إلا أنها تعتبر أبرز جوانبه وأكثرها حيوية، خاصة ونحن مقبلون على اندماج فعلي في الحركية الاقتصادية الدولية.

ومن ناحية أخرى ينصرف مدلول العصرنة إلى إدخال تكنولوجيات الإعلام والاتصال في النشاط المالي والمصرفي، مع يتطلب ذلك من عصرنة كل من أنظمة الدفع والسحب، الائتمان، التحويلات المالية، الخدمات المصرفية (مثل كشوف الحسابات)، التنظيم الداخلي للمصرف.

وسيتم التعرض من خلال هذا المحور لما يتعلق بجانب الصيرفة الإلكترونية (e-banking)، وذلك من خلال نظرة كلية، متعرضين بإيجاز إلى القاعدة التي تقتضيها إقامة مثل هذا النوع من الصيرفة، وأبرز التحديات التي تواجهها في الميدان.

اولا: مفهوم الصيرفة الإلكترونية وتطورها عبر التاريخ

الصيرفة الإلكترونية، أو المصارف الإلكترونية، مصارف على الخط، مصارف عن بعد، مصارف الإنترنت، كلها اصطلاحات تؤدي ذات المقصود، مع فرق في درجة "الإلكترونية" في أعمالها، إذ نجد مصارف تعمل كلية على

الخط، فهي بالتالي مصارف افتراضية، ومصارف أخرى تقدم خدمات بالطرق الإلكترونية بالإضافة إلى عملها بالطرق التقليدية.

ومهما كانت درجة "الإلكترونية" على المستويات الجزئية، فإن عالم الوساطة المالية عرف تحولا نوعيا غير من أبعاد وأهداف استراتيجيات المصارف في السنوات القليلة الأخيرة. وكان ذلك نتيجة منطقية لثورة التكنولوجيات الجديدة في الإعلام والاتصال وعولمة الأسواق المالية والمصرفية.

والمقصود بالصيرفة الإلكترونية هو إجراء العمليات المصرفية بطرق إلكترونية، أي باستخدام تكنولوجيات الإعلام والاتصال الجديدة، سواء تعلق الأمر بالسحب أو بالدفع أو بالائتمان أو بالتحويل أو بالتعامل في الأوراق المالية أو غير ذلك من أعمال المصارف. وفي ظل هذا النمط من الصيرفة لا يكون العميل مضطرا للتنقل إلى البنك، إذ يمكنه القيام ببعض العمليات مع مصرفه وهو في منزله أو في مكتبه، وهو ما يعني تجاوز بعدي المكان والزمان.

ظهرت الصيرفة الإلكترونية بظهور النقد الإلكتروني مع بداية الثمانينيات، حيث برز مفهوم Monétique ، الذي يعني تزاوج النقد بالإلكترونيك.

غير أن استخدام البطاقات بدل النقد الائتماني يرجع في الواقع إلى بدايات القرن الماضي في فرنسا (بطاقات كرتونية تستخدم في الهاتف العمومي) وفي الولايات المتحدة الأمريكية (بطاقات معدنية تستعمل في تعريف الزبون على مستوى البريد).

ومع ذلك كان لابد من الانتظار حتى الخمسينيات حتى يشهد العالم تحولا في هذه البطاقات، حيث أصدر American express (1958) بطاقات بلاستيكية، والتي انتشرت على نطاق دولي في الستينيات.

وفي سنة 1968 أصدرت مجموعة من ثمانية بنوك بطاقة BankAmericard ، والتي دولت لتتحول فيما بعد إلى شبكة Visa العالمية. كما تم في نفس العام إصدار البطاقة الزرقاء carte bleue من قبل ستة بنوك فرنسية.

وفي نهاية السبعينيات، وبفضل ثورة الإلكترونيك، تم تزويد البطاقات بمسارات مغناطيسية (pistes magnétiques) في عدد من البلدان الصناعية، حيث أصبحت البطاقة تحوي ذاكرة ويمكن تجزئة القيمة المخزنة فيها لإجراء عمليات الدفع.

ومنذ 1986 شرعت اتصالات فرنسا (France telecom) في تزويد غرف الهاتف العمومي بأجهزة قارئة لبطاقات الذاكرة (cartes à mémoire). ومع بداية التسعينيات (1992) أصبحت كل البطاقات المصرفية (بطاقات دفع أو سحب) في فرنسا برغوثية (des cartes à puce) ، وبالتالي فهي تسمح بالتعرف على سلامة البطاقة وعلى هوية صاحبها، وهو ما يعد دعم كبير لأمن العمليات التي تجرى بها.

إن الانفجار الذي حدث في التسعينيات، بفعل التطور الهائل في مجال تكنولوجيا الإعلام والاتصال، وخاصة منها ثورة الإنترنت، أدى إلى تحولات عميقة في مجال الصيرفة. فلقد ظهر في منتصف التسعينيات أول بنك افتراضي في الولايات المتحدة الأمريكية، ليتلاحق بروز مصارف من نفس النمط، وبصورة متسارعة، في مناطق أخرى من العالم، خاصة وأن تسيير الزبون الافتراضي (client virtuel) أقل تكلفة من تسيير الزبون التقليدي كما بينت ذلك الدراسات المتخصصة.

ثانيا: إستعمال وسائل الدفع الإلكترونية في النظام المصرفي الجزائري

رغم التطورات التي عرفتها وسائل الدفع الإلكترونية في العالم و توسع نطاق إستخدامها ليشمل مختلف المجالات حيث أصبحت من أهم وسائل الدفع في الوقت الراهن إلا أن الجزائر بقيت في منآى عن هذه المستجدات رغم ان العديد من الدول العربية قد قطعت أشواطا كبيرة في هذا المجال .

و ما نستطيع أن نتحدث عنه هو بطاقات السحب و تفعيل بعض الآليات الأخرى :

1- بطاقة السحب :

تم إنشاء بطاقة السحب الخاصة بكل مصرف ، فقد أنشأت شركة مابين المصارف الثمانية و هي : البنك الوطني الجزائري ، بنك الفلاحة و التنمية الريفية ، بنك الجزائر الخارجي ، الصندوق الوطني للتوفير و الإحتياط ، القرض الشعبي الجزائري ، بنك التنمية المحلية ، الصندوق الوطني للتعاون الفلاحي ، بنك البركة الجزائري هذه المصارف أنشأت في سنة 1995 هذه

الشركة و هي شركة ذات أسهم رأسمالها 267 مليون دينار جزائري و ذلك من اجل :

- تحديث وسائل الدفع للنظام المصرفي الجزائري ؛
- تطوير و تسيير التعاملات النقدية مابين المصارف ؛
- تحسين الخدمة المصرفية وزيادة حجم تداول النقود؛
- وضع الموزعات الآلية في المصارف و التي تشرف عليها الشركة .

و تقوم هذه الشركة بصنع البطاقات المصرفية الخاصة بالسحب حسب المقياس المعمول به دوليا و طبع الإشارة السرية ، و تنشأ هذه الخدمة عن طريق عقد يبرمه المصرف مع شركة SATIM [1] الذي يحدد إلتزام الطرفين خاصة فيما يتعلق بآجال و إجراءات التسليم بالإضافة إلى عملية الربط بين الموزعات الآلية ومصالح SATIM بواسطة شبكة إتصال حيث تسمح بالقيام بعمليات السحب سواء كانت داخلية او محولة بالإضافة إلى سجل متصل بهيئة المقاصة لتصفية الحسابات مابين المصارف .

2- الشبكة النقدية مابين المصارف :

في سنة 1996 أعدت شركة SATIM مشروعا لإيجاد حل للنقد بين المصارف، و أول مرحلة لهذا المشروع الذي بدأ في العمل سنة 1997 تمثلت في إعداد شبكة نقدية إلكترونية بين المصارف في الجزائر ، هذه الشبكة لا تغطي إلا الخدمات المتعلقة بإصدار البطاقات المصرفية الخاصة بالسحب من الموزع الألي محليا و بالتالي يمكن للمصارف الوطنية و الأجنبية الخاصة و العامة أن يقدموا إلى كل

[1] - satim:société algérienne d automatisations des transactions interbancaires et de monétique

زبائنهم خدمة سحب الأموال بواسطة الموزع الآلي .كما تعمل SATIM على ضمان حسن سير عملية السحب و تكامل الموزعات الآلية مع عدد من المصارف ، هذا بالإضافة إلى تأمين قبول البطاقة في جميع مصارف المشاركين ، وإجراء عمليات المقاصة لصفقات السحب بين المصارف هذا بالإضافة إلى تامين تبادل التدفقات المالية بين المشاركين و المؤسسة المسؤولة عن المقاصة ، كذلك تعمل هذه الشركة على مراقبة البطاقات المزورة و كشف كل التلاعبات .[37]

3- مركز معالجة النقدية مابين المصارف :

تشرف شركة SATIM على مركز المعالجة النقدية بين المصارف و تعمل على ربط مراكز التوزيع مع مختلف المؤسسات المشاركة لوظيفة السحب ، حيث يتولى هذا المركز ربط الموزع الآلي بمقدم الخدمة بواسطة خطوط عبر الشبكة الوطنية و مركز للإعتراض على البطاقات الضائعة أو المزورة .

فعملية السحب تتم بطلب ترخيص يوجه إلى مركز الترخيص بالوكالة الذي يقبل أو يرفض الطلب ، و في حالة القبول يراقب المركز السقف المسموح به أسبوعيا لكل زبون ، كما يراقب هذا المركز الإشارة السرية ، كما أن السحب الذي يتم بالبطاقة لا يمكن الرجوع فيه ، بعد ذلك و على الساعة الصفر يقوم المركز بمعالجة كل الصفقات التي قامت في ذلك اليوم و تنظمها حسب كل مصرف موجود في الشبكة بين المركز و جميع المصارف المشاركة و تسجل العمليات لدى جميع المصارف و يتم إجراء

[37] ايت زيان كمال،حورية ايت زيان، الصيرفة الالكترونية في الجزائر، المركز الجامعي-خميس مليانة، من الموقع : iefpedia.com

عملية المقاصة في مركز الصكوك البريدية التي لها كل حسابات المصارف .

و لهذا يمكن القول أن عملية السحب تتم في أسلوب نصف مباشر فتوجد شبكة بين المصارف و شركة ساتيم و هذا ما يخلق نوعا من المخاطر ، إضافة إلى إحجام الناس على التعامل بهذه الوسائل مما يجعل الإقبال عليها ضعيفا لأسباب عديدة منها كثرة الأعطاب و الأخطاء ، و الميول للحرية و الإحجام عن إظهار أية معلومات أمام الناس ،إظافة إلى التوزيع غير الجيد للموزعات الآلية .

و رغم هذا تبقى النقود العادية الأكثر إستعمالا في المعاملات بين الجزائريين لإنعدام الثقة في الوسائل الأخرى و يدل هذا على أن النظام المصرفي الجزائري مازال متأخرا كثيرا في هذا الميدان.

1- تأثير الصيرفة الإلكترونية في النظام المصرفي الجزائري [2]

إن إعتماد الصيرفة الإلكترونية في النظام المصرفي الجزائري سوف يتيح للنظام دخول العصرنة من أبوابها الواسعة سواء تعلق الأمر بالبنوك التجارية أو بنك الجزائر أو المؤسسات المالية الأخرى ، و هي تمنح عدة إمتيازات مثل :

- تخفيض النفقات التي تتحملها المصارف في أداء الخدمات و إنشاء فروع جديدة في مناطق مختلفة ، خاصة أن الجزائر مساحتها واسعة و التواجد على الأنترنت قادر على التكفل بالوصول إلى عدد كبير من الزبائن و تقديم خدمات جيدة و متنوعة و بتكلفة أقل ، إضافة إلى إمكانية تسويق

[2] - بوعافية رشيد ، الصيرفة الإلكترونية و النظام المصرفي الجزائري ، مرجع سابق ، ص 168 ، 169 .

خدماتها المصرفية ،فضلا عن التعاملات بين المصارف و المبادلات الإلكترونية ؛

- إن إستخدام الانترنت في المصارف الجزائرية يشكل نافذة إعلامية لتعزيز الشفافية و ذلك من خلال التعريف بهذه المصارف و ترويج لخدماتها و الإعلام بالنشرة و تطورات المؤشرات المالية لوضعها تحت تصرف الباحثين و سائر الأطراف الأخرى المعنية بالأمر؛
- تساهم ثورة الإتصالات و المعلومات في الشؤون الحياة اليومية و ذلك بتحسين و تسهيل معيشة العائلات و الأفراد بترقيتها للأفضل و تطوير المجتمع بتمكينه من وسائل جديدة ؛
- تفعيل دور بورصة القيم المنقولة بالجزائر من خلال إقامة سوق مالية إلكترونية و إقامة أنظمة دفع إلكتروني تساهم في تطور أدائها و ترقيتها ؛
- مواكبة المصارف الجزائرية للتطورات العالمية في ميدان الخدمات المصرفية الإلكترونية و هي تستعد للإندماج في الإقتصاد العالمي و تبحث عن جلب الإستثمار الأجنبي .

رغم كل هذه المميزات التي تقدمها الصيرفة الإلكترونية ، إلا أنه يجب علينا عدم إغفال حجم المخاطر التي تتولد عن هذا النوع من الخدمات إذا تم إعتماده بشكل متسرع و غير واعي .[38]

[38] المرجع السابق.

المحور الرابع

تحديات القطاع المصرفي الجزائري

تمهيد

تعد الأنظمة المصرفية سريان الحياة الاقتصادية في اي بلد وذلك لدورها الأساسي في تعبئة وحسد الموارد المالية وتوجهها نحو النشاطات الاستثمارية المختلفة ، لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، بالإضافة إلى توفير خدمات متعددة للجمهور.

ونظرا للمكانة الهامة التي يحتلها النظام المصرفي في الحياة كان واجبا على كل دولة أن تعتني به خاصة لماله من تأثير ايجابي على التنمية الاقتصادية، لكن هذه المنظومة المصرفية تواجه عدة تحديات تعرقل مسارها وسيرها نحو تسيير أحسن وتنمية اقتصادية فعالة.

من هنا يطرح السؤال التالي: ما ه اهم تحديات المنظومة المصرفة الجزائرية؟

اولا: تحدي الالتزام بمعايير بال الدولية

1 تعريفها

تأسست لجنة بال للرقابة المصرفية عام 1974م من محافظي البنوك المركزية في الدول الصناعية العشر *(G10) ، تحث إشراف بنك التسويات الدولية BRI بمدينة بال السويسرية. وتعتبر أزمة الديون العالمية في بداية الثمانينات من القرن الماضي السبب المعجل لصدور مقررات اللجنة المتعلقة بكفاية رأس المال، حيث نجذ أن ثلاث دول فقط – المكسيك، البرازيل، وفنزويلا – تدين بأكثر من 176 بليون دولار لأكبر ثمانية بنوك أمريكية، وهي المديونية التي تعادل في ذلك الوقت 174% من إجمالي حقوق الملكية لهذه البنوك، هذا، إلى جانب سيطرة البنوك اليابانية على أسواق التمويل الدولية بنسبة قاربت 38%. [39]

إن الدوافع الحقيقية التي أدت إلى تشكيل لجنة بال هي العجز عن إيجاد صيغة عالمية لكفاية رأس المال، خاصة بعد فشل المعايير التي وضعها الخبراء البنكيون لقياس كفاية رأس المال، من أهمها:

- معيار نسبة رأس المال إلى الودائع : ظهر هذا المعيار سنة1914 ، يقيس درجة المخاطر الناتجة عن زيادة إجمالي الودائع عن نسبة معينة في رأسمال البنك والتي حددت بـ 10% أي يجب أن يكون إجمالي الودائع يعادل 10 أضعاف رأس المال، وكلما ارتفعت عن هذه القيمة كلما تزداد درجة مخاطرة البنك تجاه المودعين لديه. تم اعتماد هذا المعيار في البنوك الأمريكية بصفة خاصة إلا أنها تخلت عنه في سنة 1942 وذلك للأسباب التالية:

- إهمال اختلاف درجة المخاطر حسب نوعية الأصول التي توظف فيها هذه الودائع؛

* Group of Ten

[39] طارق عبد العال حماد، (2003)، التطورات العالمية و انعكاساتها على أعمال البنوك، الدار الجامعية، الاسكندرية، مصر، ص124.

- اختلاف النسبة المفروضة على البنوك حسب حجمها، حيث تم فرض نسبة أعلى من % 10على البنوك صغيرة الحجم من قبل البنوك المركزية. [40]

- معيار نسبة رأس المال إلى الأصول: **جاء هذا المعيار بعد الحرب العالمية الثانية، وتبنته البنوك والسلطات النقدية وذلك بالأخذ في الحسبان أن الشيء الأكثر أهمية بالنسبة لكل بنك هو الطريقة التي يوظف بها أمواله في أصول مختلفة ومدى سيولة هذه الأصول.[41] يعاب على هذا المعيار أنه لا يميز بين الأصول من حيث درجة المخاطرة لأن هناك أصول ذات درجة مخاطرة عالية وأخرى أقل خطورة، بينما هناك أصول غير خطرة تماما.**
- معيار نسبة رأس المال إلى الأصول الخطرة : **هذا المعيار يأخذ في الحسبان فقط الأصول الخطرة ويربطها برأس المال، يعاب على هذا المعيار أنه لم يفرق بين درجة مخاطرة هذه الأصول إذ هناك أصول ذات درجة مخاطرة مرتفعة و أخرى ذات درجة مخاطرة منخفضة.**

تعتبر هذه اللجنة لجنة استشارية فنية أنشأت بمقتضى قرار من محافظي البنوك المركزية للدول الصناعية ولا تعود لأي اتفاقية دولية فقرارتها ليست إلزامية ولا قانونية وهي متعلقة بوضع مبادئ للرقابة على البنوك وهذه القرارات تتخذ بمساعدة بعض الخبراء البنكيين إلا أنها أصبحت ذات قيمة حقيقية وهي تستخدم في أغلب دول العالم كما أن عدم استخدامها ينتج عنه تكلفة اقتصادية.

---

[40] نفس المرجع، ص 124.

[41] علاقة ناصر ، (2006) ، مع الدولية المتغيرات ظل في المركزية بالبنوك الإسلامية البنوك سليمان، دراسة الحديثة(بنك الجزائري البركة بنك علاقة حول تطبيقية 62. الجزائر، ص الريام، الطبعة الأولى، مكتبة الجزائر،

أصدرت لجنة بال توصياتها الأولى في جويلية 1988 بعد عقد عدة اجتماعات، وهي تدور حول كفاية رأس المال، وقد أطلقت عليها تسمية " اتفاقية بال1 " أصبحت إتفاقا عالميا، جاءت بعدها التوصيات الثانية والتي سميت ب "اتفاقية بال 2 " وذلك سنة 2006 وأصدرت مؤخرا اتفاقية "بال 3الجديدة " اتفاقية بتاريخ 12 سبتمبر 2010 (سيتم التطرق إلى هذه الاتفاقيات لاحقا).

1-2أهداف ومهام لجنة بال

أسست لجنة بال للرقابة المصرفية من أجل الوصول إلى تحقيق جملة من الأهداف نذكر منها ما يلي:

- **دعم وتعزيز إستقرار النظام المصرفي العالمي، بالأخص بعد ما تسبب الحجم الواسع للقروض التي منحتها المصارف العالمية لدول العالم الثالث في تفاقم أزمة مديونيتها الخارجية؛**
- **توحيد المتطلبات الرقابية فيما يخص كفاية رأس المال البنكي بهدف توفير فرص منافسة عادلة والمتكافئة للمصارف الدولية، وأحسن مثال على ذلك هو قدرة المصارف اليابانية على منافسة المصارف الأمريكية والأوربية في مناطق كانت تحتكرها هذه الأخيرة؛**
- **البحث عن طرق تساعد على التأقلم مع التطورات التكنولوجية التي يشهدها القطاع المصرفي في العالم؛**
- **تطور وترقية نظم وأساليب الرقابة في المصارف لضمان اتساع واستقرار النشاط المصرفي في جميع أنحاء العالم، والعمل على ضمان تداول كل المعلومات اللازمة عن تلك النظم والأساليب بين مختلف السلطات النقدية.[42]**

[42] عبد المطلب عبد الحميد، مرجع سبق ذكره ، ص ص 82 -83.

كما أن للجنة بال أهداف معينة تنوي بلوغها، فتمارس بذلك مجموعة من المهام التي تساعدها على تحقيق تلك الأهداف، نذكر منها:

- تعزيز السلامة والثقة في النظام المالي؛
- وضع حد أدنى للمعايير المتعلقة بالرقابة الاحترازية؛
- نشر وتوزيع أفضل للممارسات المصرفية والرقابية؛
- تعزيز التعاون الدولي في مجال الرقابة الاحترازية.

وتعتبر اللجنة بمثابة منتدى إعلامي لتبادل المعلومات حول التطورات الحاصلة في التنظيمات وممارسات الرقابة على المستوى الوطني، وذلك على ضوء الأحداث الجارية في المجال المالي.

2- مقررات لجنة بال للرقابة المصرفية

2-1 اتفاقية بال 1

أقرت اللجنة في جويلية 1988 معيارا موحدا لكفاية رأس المال يكون ملزما لكافة المصارف العاملة في النشاط المصرفي الدولي، وكمعيار عالمي للدلالة على المركز المالي للمصرف، وتدعيم ثقة المودعين فيه.

تهدف اتفاقية بال1 إلى:

- المساهمة في تقوية وتعميق الحفاظ على إستقرار النظام المصرفي العالمي، وبالتحديد بعد تفاقم أزمة الديون الخارجية في الدول النامية بسبب توسع المصارف الدولية في منح ديون منفردة لها وإضطرارها فيما بعد لاتخاذ إجراءات مثل إسقاط الديون أو توريقها؛
- إزالة جيوب المنافسة غير العادلة بين المصارف نتيجة تباين المتطلبات الرقابية المتعلقة برأس المال المصرفي، والعمل على توفير التناسق

والعدالة في تطبيق نسب كفاية رأس المال في الدول المختلفة، مع الأخذ بعين الاعتبار المخاطر الائتمانية أساسا، إضافة إلى مراعاة مخاطر الدول إلى حد ما؛

- تحسين الأساليب الفنية للرقابة على أعمال المصارف وتسهيل عملية تداول المعلومات حول تلك الأساليب بين السلطات النقدية المختلفة؛
- العمل على إيجاد آليات للتكيف مع المتغيرات المصرفية العالمية الناتجة عن عولمة النشاط المصرفي.

2- 2 اتفاقية بال 2

إبتداءا من جوان 1999 أعادت لجنة بال النظر في إحتساب نسبة رأسمال المصارف، لتعكس الوزن الحقيقي للمخاطر المتعددة التي تتعرض لها، خاصة مخاطر التشغيل risque opérationnelle التي سبق إهمالها في التعديلات السابقة. كما أخذت الإتفاقيات الجديدة عامل المنافسة بين المصارف بعين الاعتبار، لتصل في الأخير إلى تحديد معيار رأس المال الجديد الذي يرتكز على ثلاث دعائم أساسية تهدف في مجملها إلى رفع الأمان، الثقة والمتانة في النظام المصرفي وزيادة المنافسة النوعية بين وحداته.

2-2-1 دعائم معيار رأس المال الجديد

الحد الأدنى لرأس المال

تتخذ قواعد الحذر الجديدة مهمة تقدير الأخطار للمصارف الأولية بدلا من البنوك المركزية، وذلك بالتركيز على جميع أنواع المخاطر، حيث أدخلت لجنة بال الثانية هيكل المراقبة الداخلية الدائم في البنك من خلال السماح بوضع نماذج داخلية لتحديد رأس المال اللازم من أجل مقابلة مخاطر السوق عبر إستخدام

بعض المؤشرات الكمية والنوعية، والهدف من ذلك هو تقوية التعاون بين الرقابة الداخلية والخارجية للأخطار، وبين المعايير الكمية والنوعية لتسيير هذه الأخيرة.

في إطار ذلك تمت مراجعة مؤشر cook واستبداله بمؤشر Mc Donough نسبة إلى رئيس لجنة بال الثانية.[43]

ب – تغطية المخاطر العملية

وهي المخاطر الناجمة عن ضعف في الرقابة الداخلية، أوضعف في الأشخاص، أوحدوث ظروف خارجية مثل حوادث التزوير، الغش، الإختلاس، مخالفة أنظمة الرقابة وكوارث طبيعية تؤدي جميعها إلى خسائر متوقعة. وتوجد ثلاث بدائل لتقييم هذه المخاطر.

ج- تغطية مخاطر السوق

تعرف على أنها المخاطر الناجمة عن تقلبات أسعار الصرف، الفائدة وأسعار القيم المنقولة. وتتمثل الأساليب الأساسية في إدارتها فيما يلي:[44]

- ينبغي على مجلس إدارة المصارف أن يضع سياسات وإجراءات لإدارة مخاطر سعر الفائدة مع إبلاغه بانتظام عن أية تغيرات في أسعار الفائدة، وتأثيرها في المدى القصير والطويل على إستثمارات البنك؛
- تحديد ماهية المخاطر الكامنة في المنتجات والأنشطة الجديدة مع التأكد من وجود إجراءات وسياسات تنظيمها، ووسائل مناسبة للتنبأ بالمخاطر المرتبطة بها ومحاولة السيطرة عليها؛

[43] - Amad Pyal , (2001), Un nouveau ratio de solvabilité en 2004 , Banque magazine n 262 , Paris. France. Fevrier, p35.

[44]. - عادل محمد رزق، مرجع سبق ذكره، ص 24 .

- إستخدام نظم متقدمة لقياس تلك المخاطر مع التنبأ بأثر التغيرات في الفائدة على أنشطة البنك ككل، وأثر ذلك على هيكل توظيف واستثمار أموال البنك، سواء على المستوى المحلي أو الدولي؛
- ينبغي أن يتوفر للبنك نظم معلومات كافية للرقابة والسيطرة على تلك المخاطر، وإبلاغ الإدارة العليا بكافة التغيرات التي تحدث في أسعار الفائدة للعملة الوطنية والعملات الأجنبية؛
- تفعيل دور السلطات الرقابية – البنوك التجارية – من خلال تزويدها بانتظام بكافة المعلومات الضرورية على أسعار الفائدة التي ننعامل بها البنوك على المستوى الوطني.

3-2 اتفاقية بال 3

اتفاقية بال الجديدة (بال3) جاءت نتيجة للآثار السلبية التي خلفتها الأزمة المالية العالمية لسنة 2008 على القطاع البنكي وإفلاس عدد كبير من البنوك، إضافة إلى فشل معايير اتفاقية (بال2) في معالجة هذه الأزمة وعجزها عن توفير الحماية اللازمة للبنوك، لاقت هذه الاتفاقية الجديدة اهتماما أكثر لدى البنوك التقليدية كون أن الأزمة لم تؤثر على البنوك الإسلامية، إلا أن هذه الأخيرة ملزمة بالتقيد بها حتى تتمتع بمصداقية عالمية، كما أنها تساعدها على تعزيز قوتها المالية وإدارة بعض الجوانب المهمة في العمل المصرفي مثل إدارة السيولة والحكم الراشد.

أصدرت هذه الاتفاقية بتاريخ 12 سبتمبر 2010، بعد اجتماع محافظي البنوك المركزية والمسؤولين الماليين الممثلين للأعضاء 27 للجنة بال في مقر اللجنة في بنك التسويات الدولية بمدينة بال السويسرية.

وقد رفعت مستوى الحد الأدنى لرأس المال(الاحتياطي الأولي) من 2% إلى 4.5 %، أضيف له هامش احتياطي آخر يتكون من أسهم عادية نسبته 2.5 % من الأصول والتعهدات المصرفية، والهدف منه مواجهة الأزمات فيصبح المجموع 7%. وقد حافظت على الحد الأدنى الإجمالي لرأس المال في نفس النسبة (8 %) يضاف لها الاحتياطي المخصص للأزمات (2.5 %) فيصبح المجموع 10.5 %. أي أنه على البنوك توفير رؤوس أموال إضافية حتى تحقق هذه النسبة الجديدة.[45] ويمكن الإشارة إلى أن هذه النسبة طبقت في العديد من الدول العربية منذ سنوات سابقة فهناك دول فرضت عليها بنوكها المركزية أن تكون نسبة كفاية رأس المال لا تقل عن 12 % كما نصت على زيادة الرسملة المطلوبة تجاه عمليات التوريق وغيرها من الأدوات المركبة والتي كانت سببا من أسباب إفلاس عدة بنوك إثر الأزمة المالية العالمية.

امتد أجل تطبيق هذه الاتفاقية إلى غاية 2019 تمر خلال هذه الفترة بمرحلتين للمراجعة سنة 2013 وسنة 2015 وطوال هذه المدة تساعد المصارف على إجراء التعديلات الهيكلية المناسبة والتي تتلاءم مع مبادئ اتفاقية بال الجديدة.[46]

[45] ناصر سليمان، يمكن للبنوك الإسلامية أن تطبيق بازل 3 دون صعوبات، مقال منشور في الموقع الموالي:

http://www.drnacer.net/fichiers/aleqt-1.pdf , consulté le 15-06-2011

[46] نفس المرجع.

ثانيا: تحدي تطبيق الحوكمة المصرفة

ألقت التحديات المصرفية العالمية بظلالها على النظام المالي في ظل التطور التكنولوجي المتسارع، وإشتداد حدّة المنافسة بعد انتشار مظاهر العولمة والتحرير المالي بوتيرة متسارعة. وكذلك الحال بالنسبة للحكم الراشد والذي بات من أكثر المواضيع المطروحة على الساحة الدولية المعاصرة، لاسيما حينما يكثر الحديث عن ترشيد القرارات ونجاح الخطط التنموية والحفاظ على مصالح المتعاملين. ولما كان الأمر كذلك فقد باتت قدرة الحكم الراشد واضحة في دعم آليات الإصلاح المالي والإداري للاقتصاديات بتوفيرها سبل، أدوات ومتطلبات تعزيز النمو الاقتصادي على أساس من المعايير الدقيقة التي تحقق الاستخدام الأمثل للموارد، وبما يضمن مصالح المتعاملين.

فقد تعاظم الاهتمام بالحكم الراشد في العديد من الاقتصاديات المتقدمة والناشئة خلال العقود القليلة الماضية، وخاصة في أعقاب الانهيارات الاقتصادية، والأزمات المالية التي شهدتها عدد من دول شرق أسيا، أمريكا اللاتينية وروسيا في عقد التسعينات من القرن العشرين، وكذلك ما شهده الاقتصاد الأمريكي

مؤخرا من تداعيات الانهيارات المالية لعدد من أقطاب الشركات الأمريكية العالمية خلال عام 2002. ونظرا للتزايد المستمر الذي يكتسبه الاهتمام بهذا المفهوم فقد حرص عدد من المؤسسات الدولية على تناول هذا المفهوم بالتحليل والدراسة، وعلى رأس هذه المؤسسات نجذ كلا من صندوق النقد الدولي FMI، البنك الدولي BM ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OCDE، التي أصدرت عام 1999 مبادئ الحكم الراشد، والمعنية بمساعدة كل الدول الأعضاء.

لذلك فقد كان للحكم الراشد قواعد، معايير، مفاهيم ومقومات، عززت من دوره على المستوى الجزئي (الإصلاح المؤسسي) وعلى المستوى الكلي (الإصلاح الاقتصادي)، بما يضمن حسن إدارة المال برشد وشفافية. ولما كان الأمر كذلك فقد أثر الحكم الراشد على القطاع المالي - بشقيه البنوك وسوق المال– من حيث الكفاءة والتنافسية في عالم المال والأعمال حيث الجودة والكفاءة معيار البقاء.

أولا: ماهية الحكم الراشد في المؤسسات

أدت الأزمات المالية التي حدثت في العديد من دول العالم إلى التفكير في كيفية حماية المستثمرين من أخطاء مجالس الإدارة، والتي أدت إلى تحميل المؤسسات خسائر مالية قدرت بمليارات الدولارات، وأصبحت تكلفة سوء الإدارة تشكل عبئا على الشركات والاقتصاد العالمي، كما أن الافتقار للشفافية والوضوح جعلت المستثمرين غير قادرين على اتخاذ القرار الاستثماري الصحيح.

1- أسباب، مفهوم ونماذج الحكم الراشد في المؤسسات

1-1 أسباب نشوء الحكم الراشد في المؤسسات

لم ينشأ الحكم الراشد للمؤسسات بشكل عشوائي، وإنما نتيجة الحاجة والرغبة بوجود نظام قائم على العلانية والشفافية، فأصبح بحكم الضرورة مطلبا أساسيا لتواجد المؤسسات،[47]لاسيما بعد تزايد الاتجاه نحو العولمة وتحرير الأسواق المالية، المؤدي إلى فتح أسواق جديدة من أجل تحقيق أرباح مرتفعة والتوسع في مجال أنشطة منظمات الأعمال لإقتناص الفرص الاستثمارية وتحقيق المزيد من الأرباح.

يمكن الاشارة إلى أسباب نشوء الحكم الراشد في المؤسسات فيما يلي:

- بدأ إستخدام الحكم الراشد من قبل المنظمات الدولية وذلك بهدف تحقيق التنمية المجتمعية في الدول النامية بكفاءة وفعالية بعد قصور القطاع الحكومي لتلك الدول.

لقد شاع استخدام هذا المصطلح في العقود الثلاثة الماضية في كل من الدول النامية والمتقدمة لتحقيق طموحات المواطنين عن طريق توفير التنمية الشمولية وإدامتها.ونتيجة للتحديات العالمية والإقليمية التي تواجه العالم (العولمة، التجارة العالمية الحرة، الأسواق التجارية المفتوحة، التهديدات الأمنية، سرعة إنتشار المعلومات...). إلى جانب التحديات المحلية (التنافسية، الفقر، البطالة، الأمن، تشجيع الاستثمارات الخارجية...) أصبح إلتزام الدول بمنهجية الحكم الراشد في غاية الأهمية، لما ينطوي على ذلك من تكامل الأدوار بين الإدارة الحكومية والقطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني.[48]

ظهر مصطلح الحكم الراشد منذ أكثر من سبعة عقود من الزمن، وذلك عندما نشر الاقتصادي الأمريكي Ronald Coase مقالا بعنوان " طبيعة الشركة "

---

47 سليمان محمد مصطفى، (2006) حوكمة الشركات و معالجة الفساد المالي والإداري (دراسة مقارنة)، الدار الجامعية، الاسكندرية، مصر، ص1.

48 الكايد زهير،(دون سنة النشر)، الحكمانية covernance قضايا وتطبيقات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، ص 20.

The nature of the firm" سنة 1937 حيث ربط تكوين الشركة الحديثة بنماذج التنسيق التي تعمل بداخلها بهدف تخفيف تكاليف الصفقات التي يتسبب بها السوق، وفي خلال السبعينات من القرن الماضي شاع إستعمال مصطلح الحكم الراشد وذلك للإشارة إلى الإجراءات التي ستحقق التنسيق الداخلي وتقليص التكاليف التي يوفرها السوق. ومع نهاية الثمانينات من القرن ذاته أدخل المفهوم في حقل العلاقات الدولية، حيث صاغت المؤسسات المالية الدولية تعبيرا جديدا هو الحكمانية الصالحة لتحديد معايير الإدارة الجيدة للشأن العام، وشروط تطبيقها خاصة في البلدان المقترضة من هذه المؤسسات وتشجيعها على إحداث إصلاحات مؤسساتية ضرورية لإنجاح برامجها الاقتصادية.[49]

كما كان لظهور نظرية الوكالة Agency Theory وما إرتبط بها من إلقاء للضوء على المشاكل التي تنشأ نتيجة تعارض المصالح بين أعضاء مجالس إدارة الشركات وبين المساهمين. وإلى زيادة الاهتمام والتفكير في ضرورة وجود مجموعة من الأنظمة والقوانين التي تعمل على حماية مصالح المساهمين والحد من التلاعب المالي والإداري بهدف تعظيم مصالحهم الخاصة.

وفي عام 1976 قام كلا من Jenden and Meckling بالإهتمام بمفهوم الحكم الراشد وإبراز أهميته في الحد أو التقليل من المشاكل التي قد تنشأ من الفصل بين الملكية والإدارة التي مثلتها نظرية الوكالة. كما ظهرت مجموعة من الدراسات العلمية التي أكدت على أهمية الالتزام بمبادئ الحكم الراشد وأثرها على زيادة ثقة المستثمرين في أعضاء مجالس إدارة الشركات، **وبالتالي قدرة الدول على جذب مستثمرين جدد سواء محليين أم أجانب، وما يترتب على ذلك من تنمية لاقتصاديات تلك الدول. وقد صاحب ذلك أيضا قيام العديد من دول**

[49] عزي الأخضر، جلطي غالم،(2006)، الحكم الرشيد وخصوصية المؤسسات (إشارة إلى واقع الاقتصاد الجزائري) ، مجلة الجندول، العدد 2، المجلد 3، العراق، ص ص 54- 78 .

العالم بالاهتمام بمفهوم الحكم الراشد عن طريق قيام كل من الهيئات العلمية والمشرعين بإصدار مجموعة من الأنظمة والقوانين والتقارير التي تؤكد على أهمية التزام الشركات بتطبيق تلك المبادئ.

- **وفي عام 1991 - في الولايات المتحدة الأمريكية- أدى تطور سوق المال ووجود هيئات رقابية فعالة تعمل على مراقبته وتشرف على شفافية البيانات والمعلومات التي تصدرها الشركات(مثل هيئة الأوراق المالية الأمريكية Securities and Exchange Commission(SEC)، بالإضافة إلى التطور التي وصلت إليه المحاسبة والتدقيق) إلى زيادة الاهتمام بمفهوم الحكم الراشد وإلزام المؤسسات وخاصة المسجلة أسهمها لدى البورصات، بضرورة تطبيق المبادئ التي يتضمنها هذا المفهوم.[50]**

وفي عام 1997 قامت الجنة الوطنية والخاصة بالإنحرافات في إعداد القوائم المالية والتابعة للـ SEC بإصدار تقريرها المسمى (The Treadway Commission) والذي تضمن مجموعة من التوصيات الخاصة بتطبيق قواعد الحكم الراشد وما يرتبط عنها من إجراءات لمنع حدوث الغش والتلاعب في إعداد القوائم المالية، وذلك عن طريق الاهتمام بمفهوم نظام الرقابة الداخلية وتقوية مهنة المراجعة الخارجية أمام مجلس إدارة الشركة.

وفي أعقاب الأزمات المالية لكبرى الشركات الأمريكية في عام 2002 وخاصة أزمة إنرون تم إصدار Oxley Act Sarbanes الذي ركز على دور الحكم الراشد في القضاء على الفساد المالي والإداري الذي تواجهه العديد من

[50] أبو ميالة أحمد، (2008)، دور الحاكمية المصرفية في تعزيز كفاءة البنوك التجارية الأردنية، بحث مقدم في إطار المؤتمر العلمي الثاني لكية إدارة الأعمال ، القضايا الملحة للاقتصاديات الناشئة في بيئة الأعمال الحديثة ، الجامعة الأردنية، عمان، .ص 3.

المؤسسات، من خلال تفعيل الدور الذي يلعبه الأعضاء غير التنفيذيين في مجالس إدارة الشركات.

- **أما في بريطانيا فقد ظهرت العديد من التقارير التي تؤكد على أهمية الالتزام بمبادئ الحكم الراشد في المملكة المتحدة، وكان لبورصة لندن London Stock Exchange دورا بارزا في ذلك المجال، حيث جاء تقرير Cadbury في عام 1992 لكي يؤكد على أهمية الحكم الراشد من أجل زيادة ثقة المستثمرين في عملية إعداد وتدقيق القوائم المالية . وبالرغم من أن التوصيات التي تبناها هذا التقرير غير ملزمة للمؤسسات المسجلة أسهمها في بورصة لندن، إلا أن البورصة ترغم الشركات على أن تحدد في تقريرها السنوي مدى إلتزامها بتلك التوصيات. وظهر بعد ذلك العديد من التقارير المتعلقة بالحكم الراشد ودور مجالس إدارة المؤسسات وأنظمة الرقابة الداخلية بها واللجان التابعة لمجلس الإدارة وتقييم وإدارة المخاطر.**

إن التجارب العملية في العديد من الدول أظهرت أهمية الإلتزام الجاد بمفهوم الحكم الراشد نتيجة للإنهيارات المثيرة للمؤسسات – مثل الفضيحة الشهيرة لبنك الإعتماد والتجارة الدولي، وكارثة بنوك الإدخار والإقراض (Saving and Loan Banks) في الولايات المتحدة الأمريكية، وكذلك إفلاسات شركة إنرون وورلدكوم وغيرها من الممارسات الخاطئة في قطاعات الأعمال والاقتصاد في بعض الدول العربية.[51]

2-1 مفهوم الحكم الراشد في المؤسسات Corporate Governance

[51] هلبلبنج كاترين، سوليفان جون،(2003)، غرس حوكمة الشركات في الاقتصاديات النامية والصاعدة والانتقالية، حوكمة الشركات في القرن الحادي والعشرين ، واشنطن ، و م أ ، ص2.

إن مفهوم الحكم الراشد هي الترجمة المختصرة التي راجت للمصطلح Governance، والذي تم الاتفاق على ترجمته العلمية بأنه " أسلوب ممارسة السلطات للإدارة الرشيدة ". إلا أنه على المستوى العالمي لا يوجد تعريف موحد متفق عليه بين كافة الاقتصاديين، القانونيين والمحللين ويرجع ذلك إلى تداخله في العديد من الأمور التنظيمية، الاقتصادية، المالية والإجتماعية للمؤسسات، وهو الأمر الذي يؤثر على المجتمع والاقتصاد ككل.

1-2-1 مفاهيم عامة للحكم الراشد*

ينطبق الحكم الراشد للمؤسسات على جميع الميكانيزمات التي يكون هدفها تحديد السلطات والتأثير على قرارات المديرين. بعبارة أخرى القرارات التي تحكم سلوكاتهم أو تصرفاتهم، وتعرّف تبعا لذلك سلطاتهم التقديرية.[52]

كما يعرف الحكم الراشد على أنه مجموع الهياكل التي تدير العقود والمعاملات التي تنشأ بين المنظمة ومديريها.[53]

يرتكز موضوع الحكم الراشد على كيفية الموازنة بين الصلاحيات التي تتمتع بها إدارة المؤسسة وحماية حقوق المساهمين وأصحاب المصالح الآخرين. لذلك فإنه يقوم على عنصرين أساسين هما الشفافية والإدارة السليمة.

* هناك عدد من المقترحات المطروحة حول هذا المصطلح : حكم المؤسسات ، حكمانية المؤسسات ، حاكمية المؤسسات ، بالإضافة إلى عدد من البدائل الأخرى مثل : أسلوب ممارسة سلطة الإدارة بالمؤسسات ، أسلوب الإدارة المثلى ، القواعد الحاكمة للمؤسسات ، الإدارة النزيهة و غيرها . تجدر الإشارة إلى أن هناك مؤيدون للاختيار الأول وفقا لما ورد من تفسير مركز المشكلة للبحوث و الدراسات ، و لكن من ناحية أخرى تتفق عدد من الآراء على استبعاد " حكم المؤسسات " لما للكلمة من دلالة هل الشركات هي الحاكمة او الفاعلة ، مما قد يعكس المعنى المقصود . و كذلك يتم استبعاد" حاكمية " لما قد يحدثه استخدامها من خلط مع إحدى النظريات الإسلامية المسماة " نظرية الحاكمية " و التي تتطرق للحكم و السلطة السياسية للدولة . كما نرى استبعاد البدائل المطروحة الأخرى لأنها تبتعد عن أصل الكلمة باللغة الانجليزية governance. و من تم استحسنا استعمال مصطلح الحكم الرشد و اعتمادها في هذه الرسالة.

52 - Charreaux Gérard ,(1997), Le Gouvernement des entreprises , Corporate Governance Théories et Faits, ,Economica, Paris, France. P 421. مع ترجمة و بتصرف

53 Ibid ,P422. مع ترجمة و بتصرف

ويقصد بالحكم الراشد كذلك الإجراءات المستخدمة بواسطة ممثلي أصحاب المصلحة في المؤسسة لتوفير الإشراف على المخاطر ورقابة المخاطر التي تقوم بها الإدارة.[54]

كما يمكن تعريفه على أنه نظام متكامل للرقابة المالية وغير المالية والذي يتم عن طريقه إدارة الشركة والرقابة عليها.[55]

ويعد تقرير كادبيري Cadbury لعام 1992 في طليعة التقارير التي عرفت الحكم الراشد على أنه: "المنظومة التي تدار بواسطتها الشركات وتراقب، ويعتمد إقتصاد دولة ما على ريادة وكفاءة الشركات، وهكذا فإن الفعالية التي تؤدي بها مجالس الإدارات لمسؤولياتها، تحدد الوضع التنافسي للدولة، وهذا هو جوهر أي نظام للحكم الراشد للشركات".[56]

وعموما يقصد بالحكم الراشد إشراك القاعدة في إتخاذ القرار، مما يؤدي إلى الشفافية والمصداقية في عمل المؤسسات، وفي النهاية يؤدي الأمر إلى زيادة نسبة نجاح المؤسسة في تحقيق أرباح بشكل مشروع.

1-2-2 التعاريف المعتمدة من قبل بعض المنظمات الدولية

عرف هذا المصطلح من العديد من المنظمات الدولية على النحو التالي:

---

[54] طارق عبد العال حماد،(2005)، حوكمة الشركات (المفاهيم – المبادئ – التجارب) تطبيقات الحوكمة في المصارف، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، ص 09 .

[55] سليمان محمد مصطفى، مرجع سبق ذكره، ص 16.

[56] تم إصدار تقرير Capury Report في بريطانيا عام 1992 نتيجة للاهتمام المتزايد بحوكمة الشركات ، ويعتبر هذا التقرير حتى الآن من أهم التقارير التي تناولت مفهوم حوكمة الشركات في المملكة المتحدة .

- عرفها البنك الدولي BM عام 1992 بأنها الطريقة التي تمارسها السلطة لأجل تسيير الموارد الاقتصادية والاجتماعية لأي دولة بغية التنمية، وهو مرادف للتسيير الاقتصادي الفعال والأمثل.[57]
- **التعريف المقدم من طرف (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي)1997**:

"يتمثل الحكم الراشد في ممارسة السلطات الاقتصادية والسياسية والإدارية، لإدارة الشؤون العامة عند كل المستويات، بحيث يشمل الآليات، الإجراءات، والمؤسسات التي تدور حولها مصالح المواطنين، ممارسة حقوقهم المشروعة، أداء واجباتهم وإدارة خلافاتهم على هذا الأساس، فالحكم الراشد يعبر عن المشاركة، الشفافية والمسؤولية. أي أنه يعبر عن الفعالية والعدالة ويقوم بترقية المستوى الاجتماعي في الإطار القانوني...الحكم الراشد له ثلاث ركائز: إقتصادية، سياسية و إدارية... تضم الدولة وكذا القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني."

- **وعرفتها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OCDE) بأنها:** القواعد التي تدير وتتحكم بأعمال المؤسسات ويحدد هيكلها توزيع الحقوق والمسؤوليات بين الأطراف المختلفة فيها وهم: مجلس الإدارة، المديرون، المساهمون وأصحاب المصالح. كما أنها تضع القواعد والإجراءات اللازمة لإتخاذ القرارات الصائبة التي تحدد أهداف المؤسسة. [58]

من خلال ما سبق يمكن الإشارة إلى ما يلي:

[57] Wppds N , The challange of good governance for thr IMF and the World bank themeselves. World Develepment vol 28 n 5 pp 823 841. مع ترجمة و بتصرف

[58] Freeland , (2007), C Basel Committee Guidance on Corporate Gouvernance for Banks , Financiam Stability and Development , a conference Organized by the Egyptian Banking Institute ,Cairo , Egypt. May 7-8. مع ترجمة و بتصرف

- **شمول مفهوم الحكم الراشد للمؤسسات للعديد من الأبعاد الاقتصادية، القانونية، الإدارية، المحاسبية، الاجتماعية والأخلاقية، وذلك نتيجة عدم الإتفاق على تعريف موحد للمصطلح؛**
- **مفهوم الحكم الراشد للمؤسسات يشمل أداء إدارة الشركة ومجلس الإدارة وكافة عمال الشركة وكذلك لجنة التدقيق، وأن الممارسة الجيدة لهذا المفهوم تساهم في توزيع المسؤوليات بين المساهمين، مجلس الإدارة والإدارة؛**
- **إزدياد إنتشار مفهوم الحكم الراشد للمؤسسات بصورة واسعة بعد حدوث الكثير من الأزمات الاقتصادية في الشركات العملاقة، مما يعني فعالية الدور الذي يقوم به الحكم الراشد للمؤسسات وما تتضمنه من وسائل للعلاج والإصلاح لمثل هذه الأزمات؛**
- **يساعد مفهوم الحكم الراشد في القضاء على التضارب وتحقيق الانسجام والتوازن بين مصالح الفئات المختلفة المهتمة بالوحدة الاقتصادية سواء داخلها أو من خارجها، وذلك عن طريق الحد من سيطرة الإدارة وإعطاء سلطات أوسع للمساهمين وغيرهم من أصحاب المصالح،**
- **إن فكرة الحكم الراشد للمؤسسات يعنى بوضع إطار مناسب من أجل تقوية آليات الرقابة الداخلية للشركات كوصف لمسؤوليات الإدارة بشكل واضح وتفعيل لدور واستقلالية التدقيق الداخلي في المؤسسة؛**

إن القاسم المشترك بين المفاهيم المختلفة لمصطلح الحكم الراشد للمؤسسات هو الإهتمام بتطوير الأداء وتحقيق الإفصاح، الشفافية، الانضباط والعدالة.

المطلب الثاني: أهمية، ركائز ونماذج الحكم الراشد في المؤسسات

1-2 أهمية الحكم الراشد

إقتنعت المؤسسات الدولية بالحكم الراشد منذ ثمانينات القرن الماضي، بحيث نجذ أنّ كل من صندوق النقد الدولي والبنك العالمي يدافعان عن تبنيه كأساس للسياسات الاقتصادية، والتي تعتبر كضمان لتوفير الشروط الملائمة لتحقيق النمو والتنمية.

فمع الإنهيارات الاقتصادية والأزمات التي شهدتها عدد من دول شرق آسيا، أمريكا اللاتينية وروسيا في عقد التسعينيات من القرن العشرين، وجهت أنظار العالم نحو الحكم الراشد للمؤسسات، حيث كانت أزمة ثقة بين المؤسسات والتشريعات التي تنظم نشاط الأعمال، وكان من مشاكلها وجود معاملات الموظفين الداخلين، الأقارب والأصدقاء بين المؤسسات.

تزايدت أهمية الحكم الراشد نتيجة لإتجاه الكثير من دول العالم إلى النظم الاقتصادية الحرة، تبني فكرة التوجه نحو اقتصاد السوق والتحرير التي يعتمد فيها بدرجة كبيرة على المؤسسات الخاصة لتحقيق معدلات مرتفعة من النمو الاقتصادي. وفي الواقع فقد أدى تطور حجم تلك المؤسسات إلى إنفصال الملكية عن الإدارة، وتوجهت هذه المؤسسات إلى أسواق المال كمصادر تمويلية أقل كلفة، وساعدت موجة تحرير الأسواق المالية وحرية حركة رؤوس الأموال - في إطار العولمة المالية -على إرتفاع معدلات حركة الأموال دخولا وخروجا بشكل لم يسبق له مثيل في تاريخ الاقتصاد العالمي، فوفر ذلك مصدر تمويل للمؤسسات وأدى إلى تطور أحجامها، وبالنتيجة أدى ذلك إلى ضعف آليات الرقابة على تصرفات المديرين، وإلى وقوع الكثير من المؤسسات في أزمات مالية.

وفي هذا الاطار يمكن إبراز أهم مزايا الحكم الراشد في:[59]

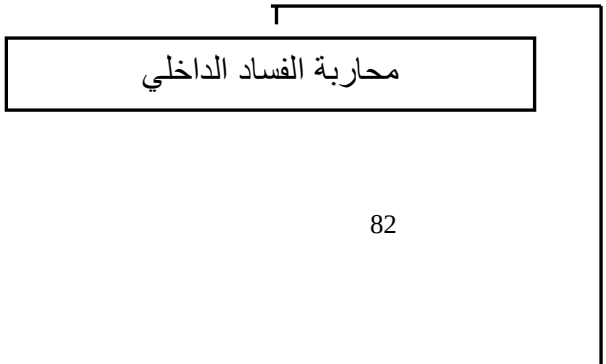
[59] Maureen, N ,(2004), Corporate Governance and client investing, journal of accounting. Illinios. USA. vol , 33 pp 351- 380. مع ترجمة و بتصرف

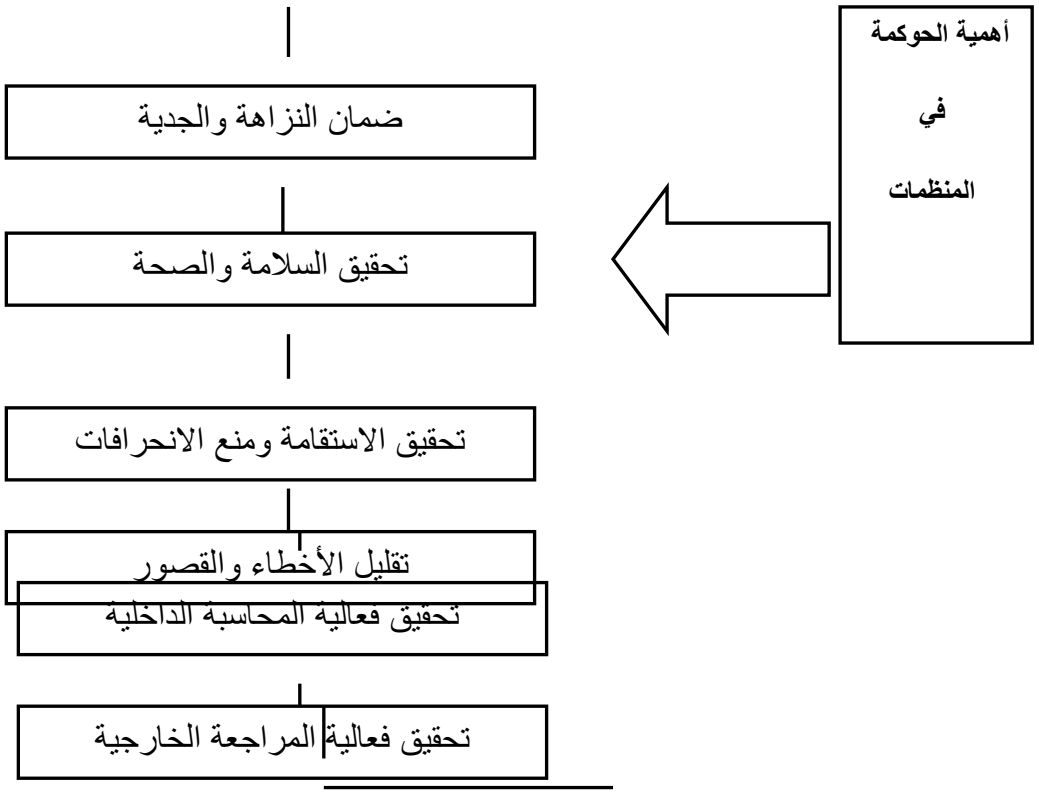
- يوفر الأسس لقيام بيئة تجارية وصناعية مستقرة ومنتجة؛
- يسعى إلى تأمين مميز للمؤسسة ضمن الاقتصاد العالمي كما تؤمن عمرا أطول للمؤسسة ؛
- يساعد على الوصول إلى تحسين الكفاءة الاقتصادية والنمو للدول؛
- يوفر البيئة المطلوبة لمجلس الإدارة لتحقيق الأهداف التي تكون في مصلحة المؤسسة، مساهميها وكل الشركاء الاقتصاديين؛
- يساعد على مكافحة الفساد، وخفض تكلفة رأس المال وجذب مصادر تمويل أكثر استقرارا وتشجيع المؤسسات على استخدام الموارد بطريقة أكثر كفاءة مما يعزز النمو الاقتصادي؛
- يساعد على توفير درجة من الثقة اللازمة لسلامة عمل اقتصاد السوق لتوفير درجة من الرقابة الفعالة؛
- يعالج المشكلات الناتجة عن الممارسات الخاطئة من قبل مختلف الأطراف مثل إدارة الشركات والمراجعين الداخليين، الخارجيين و/أو من قبل مجلس الإدارة؛
- يسعى لحماية مصالح الأفراد والمؤسسات والمجتمع ككل بما يساهم في سلامة الاقتصاديات وتحقيق التنمية الشاملة في كل الدول؛
- أظهرت أبحاث قامت بها منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أهمية الحكم الراشد للمؤسسات المحلية بالنسبة للتنمية المستدامة للإنتاجية في العالم النامي؛
- يؤدي إتباع مبادئه إلى خلق الاحتياطيات اللازمة ضد الفساد وسوء الإدارة؛
- يساعد على جذب الإستثمارات سواء الأجنبية أو المحلية، ويساعد في الحد من هروب رؤوس الأموال؛

- يساعد على ازدياد إتاحة التمويل، وإمكانية الحصول على مصادر أرخص للتمويل؛
- ادماج الحكم راشد في المؤسسات يعد أمرا مهما بالنسبة لقرار المستثمر الفردي بشراء أسهم في المؤسسة أم لا، ذلك أن المستثمر لا يرغب في الاستثمار لدى المؤسسات التي لا يمكن الوثوق بمجالس إدارتها أومدرائها في إتخاد القرارات الصائبة التي تخدم مصلحة جميع حملة الأسهم. وبتجميع قرارات كل مستثمر فردي مع قرارات المستثمرين المحتملين على المستوى الوطني تبرز لنا أهمية الحكم الراشد للمؤسسات، فبتوفرها لدى دولة ما فإن الاقتصاد سيستفيد من الاستثمارات المحلية والداخلية المتزايدة؛
- يوفر المناخ المناسب للتنمية الاقتصادية الضرورية للقضاء على الفقر، كما يعمل على جذب الاستثمارات الخارجية وتوجيهها نحو الاندماج في الأسواق العالمية؛
- من نتائج الحكم الراشد وتطبيقاتها تحسين الإنتاجية، ورفع كفاءة الأداء، وبالتالي تحقيق عائد أفضل للمساهمين.

ويمكن إجمال أهمية الحكم الراشد في الشكل التالي:

الشكل رقم (06): أهمية الحكم الراشد في المؤسسات





المصدر: محسن أحمد الخضيري، (2005)، حوكمة الشركات، مجموعة النيل العربية، مصر، ص 58.

2-2 ركائز الحكم الراشد

يرتكز الحكم الراشد على ثلاث ركائز أساسية هي:[60]

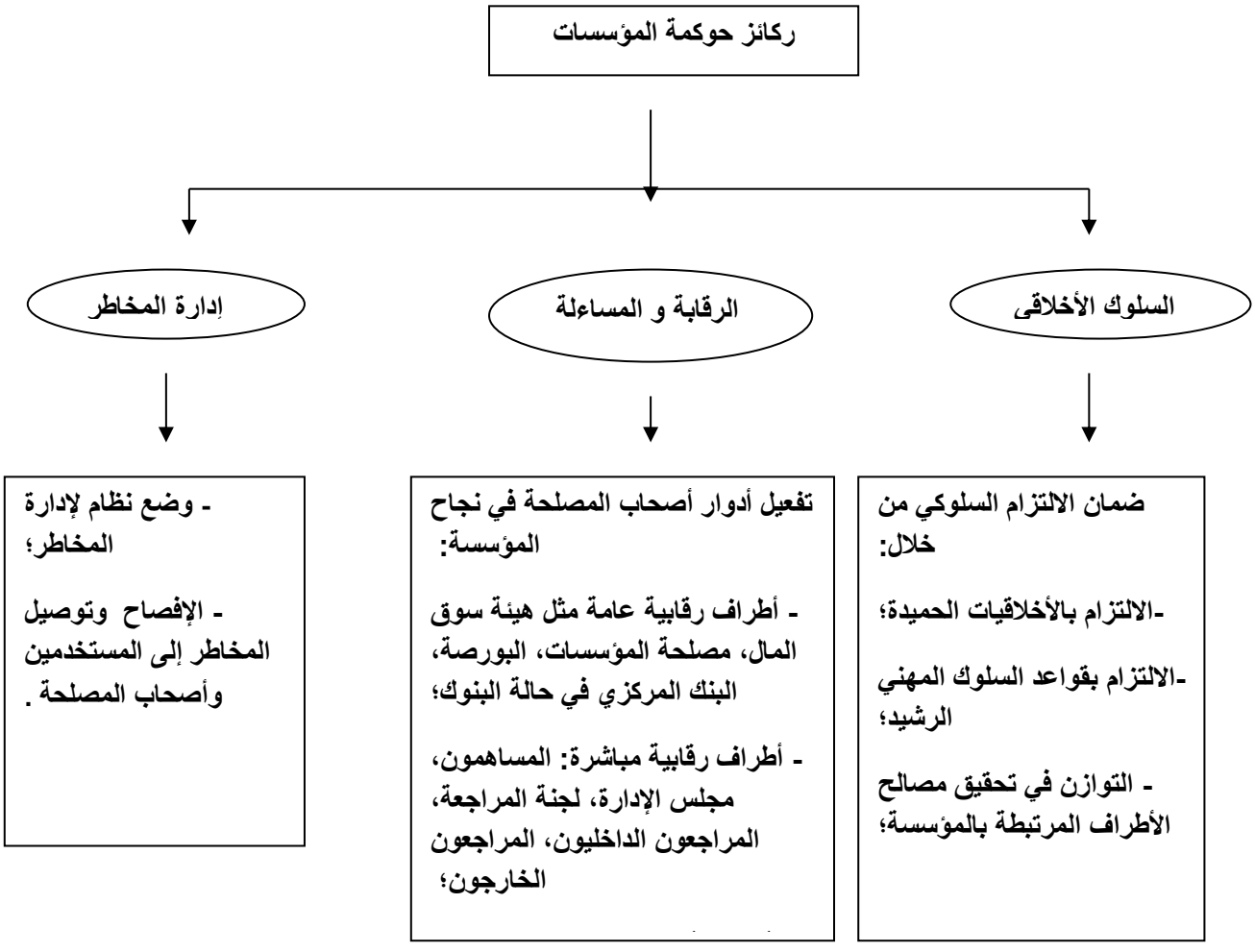
- السلوك الأخلاقي، وهذا بضمان الالتزام السلوكي من خلال الالتزام بالأخلاقيات ، قواعد السلوك المهني الرشيد، التوازن بين تحقيق مصالح كافة الأطراف المرتبطة بالمؤسسة والشفافية عند عرض المعلومات المالية؛
- تفعيل أدوار أصحاب المصلحة مثل الهيئات الإشرافية العامة والأطراف المباشرة للإشراف والرقابة، والأطراف الأخرى المرتبطة بالمؤسسة؛

60 - طارق عبد العال حماد ، حوكمة الشركات ، مرجع سبق ذكره ، ص 03 .

- إدارة المخاطر.

و الشكل الموالي يبين هذه الركائز.

الشكل رقم (07) : ركائز الحكم الراشد في المؤسسات



المصدر: طارق عبد العال حماد، حوكمة الشركات، مرجع سبق ذكره، ص 47.

3-2 نماذج الحكم الراشد في المؤسسات

للحكم الراشد في المؤسسات نموذجين أساسيين شهيرين هما النموذج الأنجلوسكسوني والنموذج الألماني-الياباني، وهما متعاكسان نتيجة للاختلافات الثقافية والمؤسساتية حتى التشريعية إضافة إلى التباين في طرق التمويل، ظهر بعدهما نموذج ثالث هجين يجمع بين هذين النموذجين وهو النموذج الفرنسي - الايطالي.[61]

فحسب الاقتصادي Michael Porte (1992) فإن أداء الاقتصاد الوطني لدولة ما يرتكز بصفة أساسية على نوع نظام الحكم الراشد للمؤسسات المنتهج، مما يبرز أهمية الحكم الراشد في الرفع وتحسين أداء الاقتصاد.

يمكن إيجاز أهم سمات وخصائص هذه النماذج فيما يلي:

1-3-2 النموذج الأنجلوسكسوني (le modèle Anglo-Saxon):

تطلق عليه أيضا تسمية نموذج السوق، يتميز هذا النموذج بتشتت في الملكية أي أن هناك أعداد كبيرة من المساهمين كل منهم يمتلك عدد صغير من أسهم المؤسسة بمعنى غياب المستثمرين المهيمنين، هذا النموذج شائع في الولايات المتحدة الأمريكية وانجلترا. تعتبر المؤسسة في هذا النموذج تشكيلة من الإداريين

[61] Houssem Rachdi, La gouvernance bancaire: Un survey de Litterature, University of Tunis ElManar, Tunisia. P . 4http:www. blog.b3b.ch/.../la-gouvernance-bancaire-un-survey-de-litterature.pdf, consulté le 18-02-2011 مع ترجمة وبتصرف.

التنفيذيين والذين يعملون لفائدة المساهمين و طريقة التسيير المتبعة في هذه المؤسسات هي الطريقة الأحادية بمعنى أن المدير العام هو نفسه رئيس مجلس الإدارة فلا يوجد فصل بين مهام الرقابة والإدارة، كما أن هذه المؤسسات تعتمد على التمويل المباشر كأساس لتمويل نشاطاتها.[62]

2-3-2 النموذج الألماني الياباني(Le modèle Germano-Nippon)

يسمى كذلك بنموذج البنوك، الدول الأساسية التي تبنت هذا النموذج هي ألمانيا، اليابان وبعض الدول اللاتينية، يتميز هذا النموذج بوجود تركز قوي في الملكية (وجود مستثمرين مهيمنين)، وحقوق التصويت. فالسيطرة على المؤسسة يكون لعدد صغير من المساهمين سواء كانوا أفرادا أو مؤسسات أو بنوك، كما يتميز هذا النموذج بوجود مخاطر التضارب بين مساهمي الأغلبية ومساهمي الأقلية الذين يعانون من ضعف في حماية حقوقهم. يعتمد في تسيير المؤسسات التي تتبع هذا النموذج الطريقة الثنائية أي هناك فصل بين مهام الرقابة والإدارة فنجد في المؤسسة هيئة الرقابة والمجلس التنفيذي، ومجلس الرقابة هو المسؤول عن تعيين أعضاء المجلس التنفيذي.

3-3-2 النموذج الفرنسي –الايطالي (Le modèle Franco-Italien)

هو نموذج هجين تبنته كل من فرنسا وايطاليا، هذا النموذج يعتبر وسيط بين النموذجين السابقين لأن الرقابة تتم على حد سواء من خلال المؤسسات المالية النموذج (الألماني-الياباني) والأسواق

(النموذج الأنجلوسكسوني)، وهو يركز على خلق القيمة المضافة مجموع الأطراف أصحاب المصلحة في المؤسسة بما في ذلك المساهمين والموظفين.

[62] Ibid , P05. مع ترجمة وبتصرف

إذن المؤسسات الفرنسية والايطالية لهم حق إختيار طريقة التسيير المناسبة إما الطريقة الأحادية أو الطريقة الثنائية.

3: معايير ومحددات الحكم الراشد في المؤسسات

1-3 معايير الحكم الراشد

نظرا للاهتمام المتزايد بمفهوم الحكم الراشد حرصت العديد من المؤسسات على دراسة هذا المفهوم، تحليله ووضع معايير محددة لتطبيقه، من بين هذه المؤسسات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، بنك التسويات الدولية *BIS ممثلا في لجنة بال، ومؤسسات التمويل التابعة للبنك الدولي.

1-1-3 معايير الحكم الراشد حسب منظمة التعاون الاقتصادي و التنمية OCDE

تم وضع مجموعة من المبادئ والمعايير بشأن نظام الحكم الراشد للمؤسسات من قبل منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OCDE إستجابة لدعوة من إجتماع مجلس المنظمة في الفترة 27 إلى 28 أفريل 1998. وقد تم الاتفاق على هذه المبادئ في اجتماع مجلس المنظمة على المستوى الوزاري في الفترة من 17 إلى 20 ماي 1999.[63]

فحسب المنظمة تغطي المعايير خمسة مجالات:

- حقوق المساهمين؛
- المعاملة المتكافئة للمساهمين؛
- دور أصحاب المصالح؛
- الإفصاح والشفافية؛

* BIS : Banque of International Setlements

63 - طارق عبد العال حماد، حوكمة الشركات ، مرجع سبق ذكره، ص 39 .

- مسؤوليات مجلس الإدارة.

3-1-1-1 حقوق المساهمين

تتضمن حقوق المساهمين المبادئ التالية: [64]

- الأساليب الآمنة لتسجيل الملكية؛
- نقل أوتحويل ملكية الأسهم؛
- الحصول على المعلومات المتعلقة بالشركة بصفة دورية ومنتظمة؛
- انتخاب وعزل أعضاء مجلس الإدارة و المشاركة في أرباح المؤسسة؛
- المشاركة الفعالة للمساهمين في الحصول على المعلومات واتخاذ القرارات الأساسية الخاصة بالحكم الراشد للمؤسسات مثل: ترسيخ وانتخاب أعضاء مجلس الإدارة، ومختلف القرارات المتعلقة بالتغييرات الجوهرية في المؤسسة مثل: التعديلات في النظام الأساسي للمؤسسة، طرح أسهم إضافية وأية معلومات غير عادية يمكن أن تؤدي إلى بيع المؤسسة؛
- يتعين الإفصاح عن الهياكل والترتيبات الرأسمالية التي تمكن المساهمين من ممارسة درجة من الرقابة تتناسب مع حقوق الملكية التي بحوزتها؛
- كما يجب الصياغة الواضحة والإفصاح عن القواعد والإجراءات التي تحكم حيازة حقوق الرقابة على المؤسسات في أسواق رأس المال مثل فهم المستثمرين لحقوقهم، كما يجب استخدام الآليات المضادة للاستحواذ لتحصين الإدارة التنفيذية ضد المساءلة.

2-1-1-3 المعاملة المتكافئة للمساهمين

[64] - سميحة فوزي، (2005)، حوكمة الشركات والنمو الاقتصادي مع تطبيق على مصر، الملتقى العربي الأول حول التدقيق الداخلي في إطار حوكمة الشركات في الفترة من 26/24 سبتمبر 2005 ، القاهرة ،من الموقع www.egypt.tv/abouesloud4. تاريخ الاطلاع 2014/01/12

يجب أن يكفل إطار الحكم الراشد للمؤسسات المعاملة المتكافئة لجميع المساهمين الصغار منهم والأجانب، كما ينبغي أن يعامل المساهمين كما يلي:

- أن يعمل المساهمون المنتمون إلى نفس الفئة معاملة متكافئة؛
- أن يكون للمساهمين داخل كل فئة نفس حقوق التصويت؛
- أن يتم التصويت بواسطة الأمناء أو المفوضين بطريقة متفق عليها مع أصحاب الأسهم؛
- أن تكفل العمليات والإجراءات المتصلة بالاجتماعات العامة للمساهمين المعاملة المتكافئة لكل المساهمين؛
- منع تداول الأسهم بصورة لا تتمتع بالإفصاح والشفافية؛
- أن يطلب من أعضاء مجلس الإدارة أو المديرين التنفيذيين الإفصاح عن وجود أية مصالح خاصة بهم قد تتصل بعمليات أو بمسائل نفس المؤسسة. **(65)**

3-1-1-3 دور أصحاب المصالح في الحكم الراشد للمؤسسات

يجب أن ينطوي إطار الحكم الراشد للمؤسسات على الإعتراف بحقوق أصحاب المصلحة كما يرسيها القانون، أن يعمل أيضا على تشجيع التعارف بين المؤسسات وبين أصحاب المصالح في مجال خلق الثروة وفرص العمل، وتحقيق الاستدامة للمشروعات القائمة على أسس مالية سليمة، إضافة إلى أنه يجب:[66]

- أن يعمل إطار الحكم الراشد للمؤسسات على تأكيد إحترام حقوق أصحاب المصالح التي يحميها القانون؛

---

[65] - www.kku.edu.sa/conferences/ssffp/reserches.doc. Consulté le 12/01/2014

[66] - جون سوليفان، (2003)، حوكمة الشركات في القرن الواحد و العشرون، ترجمة سمير كرم، مركز المشروعات الدولية الخاصة، واشنطن، و م أ .ص 150 .

- ينبغي أن يتيح القانون لأصحاب المصالح فرصة الحصول على تعريفات في حالة انتهاك حقوقهم؛
- أن يسمح إطار الحكم الراشد للمؤسسات بوجود آليات لمشاركة أصحاب المصالح، وأن تكفل تلك الآليات بدورها تحسين مستويات الأداء؛
- أن تكفل المؤسسة لأصحاب المصالح فرصة الحصول على المعلومات المتصلة بمصالحهم عند المشاركة في الحكم الراشد للمؤسسات.

4-1-1-3 الإفصاح والشفافية

يتناول الإفصاح عن المعلومات الهامة ودور مراقب الحسابات، الإفصاح عن ملكية النسبة العظمى من الأسهم والإفصاح المتعلق بأعضاء مجلس الإدارة والمديرين التنفيذيين. ويتم الإفصاح عن كل تلك المعلومات بطريقة عادلة بين جميع المساهمين وأصحاب المصالح في الوقت المناسب ودون تأخير.

3-1-1-5 مسؤوليات مجلس الإدارة

يجب أن يتيح إطار الحكم الراشد للمؤسسات الخطوط الإرشادية الاستراتيجية لتوجيه المؤسسات، كما يجب أن يكفل المتابعة الفعالة للإدارة التنفيذية من قبل مجلس الإدارة، ويضمن مساءلة مجلس الإدارة من قبل المؤسسة والمساهمين، هذا بالإضافة للمسؤوليات التالية:

- أن يعمل مجلس الإدارة على أساس توافر كامل للمعلومات، على أساس النوايا الحسنة وسلامة القواعد المطبقة، كما يجب أن يسعى لتحقيق مصالح المؤسسة والمساهمين؛
- يضمن مجلس الإدارة التوافق مع القوانين السارية ويأخذ في الاعتبار اهتمامات كافة أصحاب المصالح ؛
- أن يضطلع مجلس الإدارة بمجموعة من الوظائف الأساسية أهمها:

أ- مراجعة وتوجيه استراتيجية المؤسسة، خطط العمل، سياسة المخاطرة، الموازنات السنوية، خطط النشاط ويضع أهداف الأداء ويتابع تنفيذه بالمؤسسة، كما ينبغي أن يتولى الإشراف على الإنفاق الرأسمالي وعلى عمليات الاستحواذ وبيع الأصول؛

ب- اختيار المسؤولين التنفيذين الرئيسين، تقرير المرتبات، المزايا الممنوحة لهم ومتابعتهم؛

ج- متابعة إدارة صور تعارض المصالح المختلفة بالنسبة للإدارة التنفيذية ومجلس الإدارة والمساهمين؛

د- ضمان سلامة التقارير المحاسبية والمالية للمؤسسة، والإشراف على عملية الإفصاح والاتصالات.

2-1-3 معايير مؤسسة التمويل الدولي

وضعت مؤسسة التمويل الدولية التابعة للبنك الدولي في عام 2003 قواعد ومعايير عامة تراها أساسية لدعم الحكم الراشد للمؤسسات على تنوعها، سواء كانت مالية أو غير مالية، وذلك على أربعة مستويات كالتالي:

- الممارسات المقبولة للحكم الراشد؛
- خطوات إضافية لضمان الحكم الراشد؛
- إسهامات أساسية لتحسين الحكم الراشد محليا؛
- القيادة.

أما ما تعلق بمعايير بنك التسويات الدولية والمتمثلة في لجنة بال Ball فنوردها لاحقا.

2-3 محددات الحكم الراشد

هناك شبه إتفاق على وجوه مجموعتين من المحددات الداخلية والخارجية للحكم الراشد للمؤسسات، وبالنظرة السطحية إلى هذه المحددات قد تفهم على أنها قيود من الحكومة، ولكنها في الواقع تمثل ضوابط لضمان فعالية تطبيق الحكم الراشد.[67] وهذه المحددات هي:

3-2-1 محددات خارجية

تشير إلى المناخ العام للاستثمار في الدولة، والذي يشمل على سبيل المثال: القوانين المنظمة للنشاط الاقتصادي مثل قوانين سوق المال والشركات، تنظيم المنافسات، منع الإنهيار والإفلاس والقوانين الناظمة للأجهزة. والهيئات الرقابية وكفاءتها في إحكام الرقابة على الشركات مثل هيئة البورصة وسوق المال، وكذالك القوانين المنظمة للقطاع المالي والمصارف، سوق المال وكفاءته في توفير التمويل اللازم للمؤسسات.

تعود أهمية المحددات الخارجية إلى أن وجودها يضمن تنفيذ القوانين، والقواعد التي تضمن حسن إدارة الشركة، وهي تقلل من التعارض بين العائد الاجتماعي والعائد الخاص.

3-2-2 محددات داخلية

تشير إلى القواعد والأسس التي تحدد كيفية إتخاذ القرارات، وتوزيع السلطات داخل المؤسسة بين الجمعية العامة ومجلس الإدارة والمديرين التنفيذيين، والتي يؤدي توفيرها من ناحية، وتطبيقها من ناحية أخرى إلى تقليل التعارض بين مصالح هذه الأطراف الثلاثة.

---

[67] خليل محمد أحمد إبراهيم ، (2007)، دور حوكمة الشركات في تحقيق جودة المعلومات المحاسبية وانعكاساتها على سوق الأوراق المالية ، مجلة الدراسات والبحوث التجارية ، بغداد، العراق، المجلد 28 ، العدد 2 ، ص ص 212 - 246 .

إن هذه المحددات سواءا كانت داخلية أو خارجية فهي بدورها تتأثر بمجموعة أخرى من العوامل المرتبطة بثقافة الدولة، والنظام السياسي الاقتصادي فيها، وبمستوى التعليم والوعي لدى الأفراد. ويؤدي الحكم الراشد في النهاية إلى زيادة الثقة في الاقتصاد الوطني وتعميق دور سوق المال، وزيادة قدرته على تعبئة المدخرات ورفع معدلات الاستثمار، والحفاظ على حقوق الأقلية أو صغار المستثمرين. ومن ناحية أخرى يشجع الحكم الراشد على نمو القطاع الخاص ودعم قدرته التنافسية، وتساعد المؤسسات من الحصول على التمويل وتوليد الأرباح، وأخيرا خلق فرص عمل مناسبة لأفراد المجتمع.

ثانيا: متطلبات وأسس الحكم الراشد في المصارف

أحدث التحرير المالي ثورة في الهياكل المالية للدول، وأصبح البنك الحلقة الأضعف في هذا النظام، ومن هنا ولدت مصلحة معينة لإنشاء آليات الحكم الراشد للمصارف لمعالجة مشكلة الأزمات المصرفية، لأن وجود نظام مصرفي سليم هو أساس سلامة عمل المؤسسات وسوق رأس المال، فهو يلعب دورا حيويا في تفعيل الحكم الراشد للمؤسسات المتعاملة معه بإعتباره شركات صناعية تشهد مشاركة في الاقتصاد الحقيقي. بالإضافة إلى ذلك يحتل المصرف مكانة مركزية في النمو الاقتصادي للبلد.

1: مدخل للحكم الراشد في المصارف

تختلف المصارف عن باقي المؤسسات الاقتصادية الأخرى في كون إنهيارها سيؤثر على دائرة أكثر إتساعا، ويؤدي إلى إضعاف النظام المالي ذاته، مما يكون له أثرا سلبيا على الاقتصاد الوطني بأكمله، وهو ما يلقي بأهمية خاصة على أعضاء مجلس إدارة البنك.

1-1 مفهوم الحكم الراشد للمصارف

يعرف بنك التسويات الدولية الحكم الراشد للمصارف بأنه: "الأساليب التي تدير بها المصارف أعمالها من خلال مجلس الإدارة والإدارة العليا له، والتي تحدد كيفية وضع أهداف البنك، التشغيل وحماية مصالح حملة الأسهم وأصحاب المصالح، مع الالتزام بالعمل وفقا للقوانين والنظم السائدة، وبما يحقق حماية مصالح المودعين".[68]

كما عرف الحكم الراشد للبنوك أيضا على أنه مراقبة الأداء من قبل مجلس الإدارة والإدارة العليا للبنك، وحماية حقوق حملة الأسهم والمودعين بالإضافة إلى الاهتمام بعلاقة هؤولاء بالفاعلين الخارجين، والتي تتحدد من خلال الإطار التنظيمي وسلطات الهيئة الرقابية.[69]

يرتكز الحكم الراشد - كما سبق- على عناصر أساسية لابد من توافرها حتى يكتمل إحكام الرقابة على أداء البنوك، تتلخص في: الشفافية، توافر المعلومات، تطبيق المعايير المحاسبية الدولية والنهوض بمستوى الكفاءات البشرية من خلال التدريب.

لا يرتبط نجاح الحكم الراشد في الجهاز المصرفي فقط بوضع القوانين الرقابية، ولكن أيضا بأهمية تطبيقها بشكل سليم، وهذا يعتمد على البنك المركزي ورقابته

68 طارق عبد العال، حوكمة الشركات، مرجع سبق ذكره، ص 438.

69 محمد مصطفى سليمان،(2008)، حوكمة الشركات و دور أعضاء مجالس الإدارة و المديرين التنفيذيين، ط 1، الدار الجامعية ,الاسكندرية، مصر، ص309.

من جهة وعلى البنك المعني وإدارته من الجهة الثانية. كما يجب أن تكون إدارة البنك مقتنعة بأهمية مثل هذه القواعد والضوابط مما يساعد على تنفيذها، وهذا ما يكشف عن دور كل من مجلس الإدارة بقسميه التنفيذي وغير التنفيذي، ولجان المتابعة التي توفر له البيانات اللازمة عن أداء البنك وإدارات التفتيش داخل الجهاز المصرفي، والتي تعرض تقاريرها على مجلس الإدارة وتساهم في توفير رؤوس الأموال في حالة حاجة البنك إليها.

تختص البنوك بميزة معينة فيما يخص ممارسة الحكم الراشد، تبرز هذه الميزة في الدول ذات السوق المالي الضعيف، ويعني ذلك أن يتم تحليل مسألة الحكم الراشد والبنك من خلال وجهتي نظر:

- **وجهة النظر الأولى: الحكم الراشد في البنوك بإعتبار البنك أحد مكونات هيكل المؤسسة في الدولة.** ترى وجهة النظر هاته أن البنك عبارة عن مؤسسة (عمومية، عائلية، أو شركة مساهمة) ذات نشاط إستراتيجي من مصلحتها وواجبها الإستفادة من الحكم الراشد للمؤسسات وتطبيقها في نشاطها.
- **وجهة النظر الثانية: الحكم الراشد في البنوك بإعتبار البنك قناة تمويلية للمؤسسات في الدولة**

ترى وجهة النظر هاته بأن البنوك بكونها مصدرا مهما للتمويل تزداد أهميتها في الدول النامية والدول ذات السوق المالي غير المتطور، وبالتالي يمكن إستخدامها كقناة لمراقبة وضمان تطبيق الحكم الراشد للمؤسسات التي تطلب قروضا تمويلية حفاظا على حقوق البنك في إسترجاع أمواله.

وتشكل بذلك أحد أهم محددات الحكم الراشد الخارجية للمؤسسات في الدول النامية، ويمكن الإعتماد عليها في حالة غياب الأسواق المالية المتطورة. وتبعا

لذلك تعد سلامة القطاع البنكي في الدولة من بين أهم ما يساهم في بناء الإطار المؤسساتي للحكم الراشد. ويمكن تفعيل ذلك في إتجاهين:

الإتجاه الأول: إتباع الحكم الراشد وتوفر ممارسات سليمة، تؤخذ كأحد أركان قرار منح القرض. الأمر الذي يدفع الشركات الطالبة لقروض إلى الإهتمام بتبني مبادئ الحكم الراشد لتسهيل الحصول على التمويل؛

الإتجاه الثاني: جعل أسعار الفوائد المفروضة على القروض في علاقة عكسية مع مدى درجة الاهتمام بالحكم الراشد والتطبيق السليم، بحيث تلمس المؤسسات الراغبة في الحصول على التمويل جدوى الحكم الراشد ودورها في تسهيل الحصول على القروض بأسعار فائدة منخفضة.

2-1 أهمية الحكم الراشد في المصارف

تعود أهمية الحكم الراشد للمصارف إلى أهمية المصارف ذاتها، فالنظام المصرفي هو أحد أعمدة التمويل في أي اقتصاد، وفي الجهاز المصرفي فإن عدوى إنتقال التعثر والإفلاس مابين البنوك أمر لايحتاج إلى الكثير من الإثبات. فبالرجوع إلى سنة 1997 ومع إنهيارات الأزمة المالية الأسيوية، أخد العالم ينظر نظرة جديدة إلى الحكم الراشد للمؤسسات. فالأزمة المالية الأسيوية يمكن القول بأنها أزمة ثقة معلومات في المؤسسات والتشريعات التي تنظم نشاط الأعمال والعلاقات فيما بين منشآت الأعمال والحكومة.

كما أن الكثير من الأحداث إبتداءا بفضيحة شركة أنرون Enron ما بين أواخر 2001 وبدايات 2002، وما تلاها من سلسلة إكتشاف تلاعب الشركات في قوائمها المالية، أظهر بوضوح أهمية الحكم الراشد، حتى في الدول التي كان إعتبارها أسواقا مالية " قرينة من الكمال".

من خلال ما سبق يمكننا إبراز أهمية الحكم الراشد للبنوك في النقاط التالية:[70]

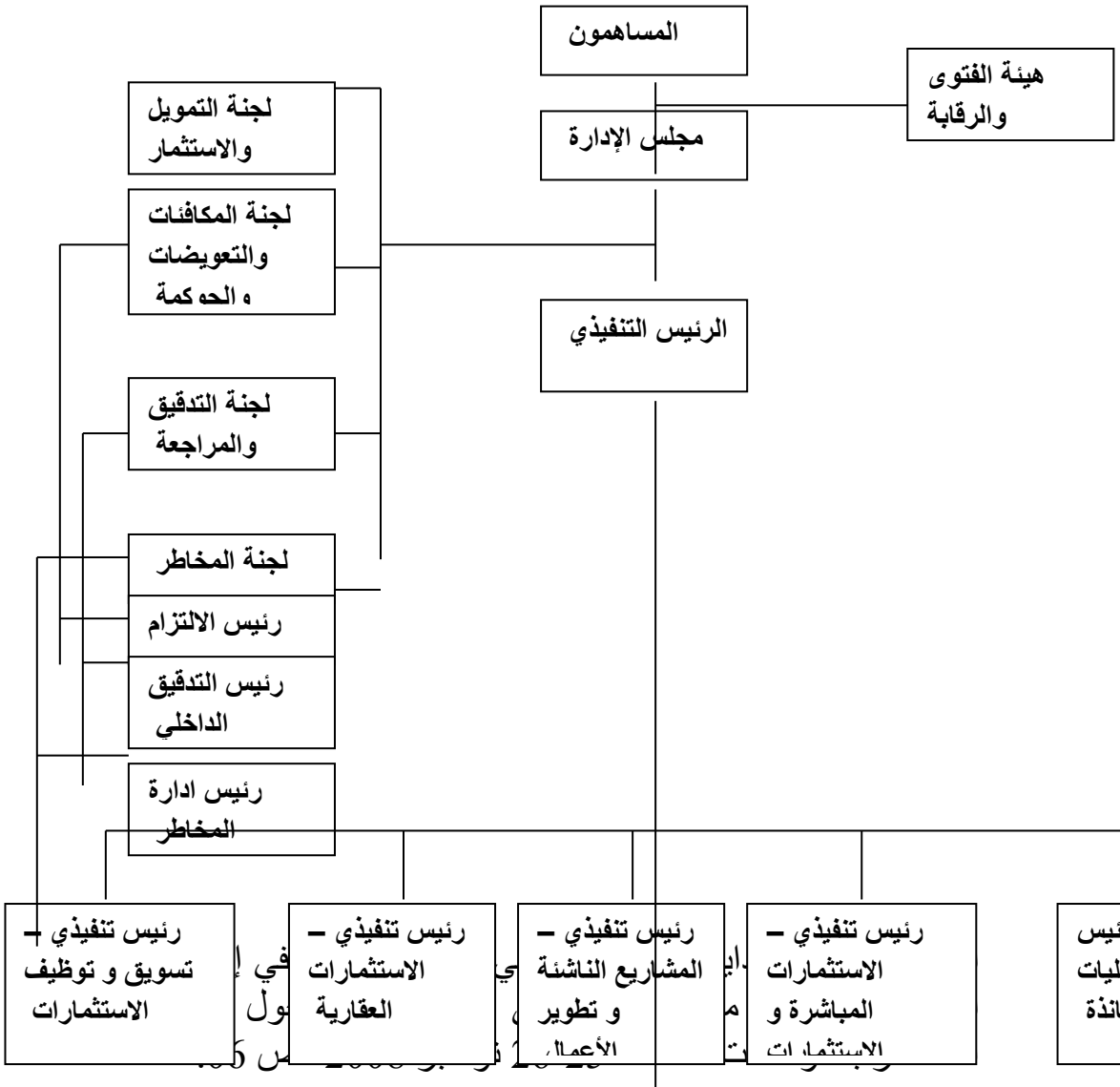
- يقوم الحكم الراشد المصرفي على زيادة فرص التمويل، تخفيض تكلفة الاستثمار، إستقرار سوق المال والحد من الفساد؛
- إلتزام المصارف بتطبيق معايير الحكم الراشد يساهم في تشجيع المؤسسات التي تقترض منها على تطبيق الحكم الراشد، والتي من أهمها الإفصاح، الشفافية والإدارة الرشيدة، مما يؤدي إلى إنخفاض درجة المخاطرة عند تعاملها مع المصارف والحد من التعثر، ويسبب ذلك أيضا إنتشار الحكم الراشد وفوائدها على المؤسسات والمصرف والاقتصاد ككل؛
- يؤثر تطبيق مبادئ الحكم الراشد على تقييم أداء المصارف التي تعد المحرك الرئيسي لمدخرات المجتمع؛
- يمكن الحكم الراشد المصرفي من الاستفادة المثلى من رفع حجم الاستثمارات في القطاع الخاص، والاستفادة من حجم السيولة النقدية الموجودة في الدول؛
- تعمل مبادئ الحكم الراشد للمصارف على نشر الوعي ودعم المبادرات التي تخدم تطبيق الحكم الراشد بجذب الاستثمارات وخلق بيئة تنافسية؛
- إن تطبيق مبادئ الحكم الراشد يكون عنصرا رئيسيا لاندماج المصارف في سيرورة الاقتصاديات العالمية، وخاصة تلك التي تعاني من عدم اللحاق بركب البنوك العملاقة؛

[70] محمد مصطفى سليمان، مرجع سبق ذكره، ص 244-245.

- يساعد الحكم الراشد في المصارف من تحقيق العدالة، الشفافية وحق المساءلة بما يسمح لكل ذي مصلحة من مراجعة الإدارة بحماية المساهمين بصفة عامة، سواء كانوا أقلية أو أغلبية وتعظيم عائدهم؛
- مراعاة مصالح المودعين وتدفق الأموال المحلية والأجنبية؛
- ضمان وجود هياكل إدارية يمكن معها محاسبة إدارة البنك أمام مساهميها، مع ضمان وجود الرقابة المستقلة (من غير العاملين بالبنك) على المديرين والمحاسبين وصولا إلى قوائم مالية ختامية على أساس مبادئ عالية الجودة؛
- إن لتطبيق مبدأ الحكم الراشد أهمية كبيرة حيث أصبحت درجة إلتزام البنوك بتطبيقها أحد المعايير التي يضعها المتعاملون والمستثمرون في اعتبارهم لاتخاذ قرارات التوظيف أوالإستثمار، ومن تم فإن البنوك التي تقدم على تطبيق مبادئ الحكم الراشد تتمتع بميزة تنافسية لجذب رؤوس الأموال من البنوك التي لاتطبقها، وتزداد قدرتها على المنافسة في المدى الطويل بما تتمتع به من شفافية في معاملاتها وفي إجراء المحاسبة والمراجعة المالية بما يدعم الثقة من جانب المستثمرين سواء المحليين أوالدوليين.

وفيما يلي نموذج لإدارة الحكم الراشد في المصارف.

الشكل رقم(08) : نموذج إدارة الحكم الراشد في المصارف



2: أبعاد وأسس تنفيذ نموذج الحكم الراشد في المصارف

2-1 أبعاد تنفيذ الحكم الراشد في المصارف

لنموذج الحكم الراشد في المصارف بعدين أساسيين: بعد داخلي وآخر خارج، يتمثل البعد الخارجي في القواعد الإحترازية، بينما البعد الداخلي فيتمثل في طريقة إدارة البنك.

البعد الخارجي :القواعد الاحترازية

يمكن تعريف القواعد الاحترازية على أنها جملة من التدابير التي تسمح بالتخفيض من /أو التحكم في المخاطر الناجمة عن المكونات المختلفة للنظام المالي، ويجب أن توضع هذه القواعد بغرض تحقيق هدفين أساسيين: وهما إستقرار النظام المالي وحماية حقوق الدائنين.

تهدف هذه القواعد الاحترازية إلى تحقيق التنسيق بين شروط المنافسة البنكية، تقوية السلامة البنكية وتطوير نشاط البنوك.

أ - تحقيق التنسيق بين شروط المنافسة: إن الهدف الرئيسي لهذه القواعد هو إنشاء وتعزيز المنافسة البنكية، لأن البيئة التنافسية تسمح للنظام البنكي بالتطور والمحافظة على إستقراره وقوته؛

ب - تقوية السلامة البنكية : تعتبر النظم الاحترازية هدف بالغ الأهمية للوقاية من أي أزمة قد تسبب ضعفا للنظام البنكي، لهذا السبب قام المنظمون بإنشاء معايير للرقابة بشكل دائم والمحافظة على إستقرار النظام البنكي للحفاظ على الثقة في هذا النظام وتجنب الأزمات التي تنتج عن العمليات البنكية.

ت - تطو ير نشاط البنوك: لقد أثرت موجة الابتكارات والتطورات المالية التي حدثت في هذه السنوات الأخيرة على وظائف البنوك من ظهور أسواق جديدة، عمليات جديدة، ممارسات بنكية جديدة...الخ. لذا يجب أن تتماشى القواعد الاحترازية مع هذه التغيرات خاصة فيما يتعلق بتطور محاسبة العمليات.

ولمواجهة إرتفاع المخاطر البنكية قامت السلطات الدولية مثل لجنة بال للإشراف بوضع معايير للرقابة المصرفية والتي يجب على البنوك إحترامها والعمل من أجل ضمان السيولة والملاءة المالية تجاه عملائها، ومن هذه المعايير نسبة "Cook" اتفاقية بال1 التي تم استبدالها بنسبة"McDonough" اتفاقية بال2.[71]

ثانيا -البعد الداخلي: طريقة إدارة البنك

يتمثل البعد الداخلي لتنفيذ نموذج الحكم الراشد في المصارف مجلس الإدارة والذي له أهمية بالغة في بناء لوحة قيادة أكثر فعالية، خاصة بعد أن أصبح دوره أكثر تعقيدا وأصبحت مسؤولياته تشمل عدة وظائف مختلفة مثل وضع الاستراتيجيات طويلة المدى، إنشاء وتطبيق أنظمة الرقابة الداخلية والتأكد من أن كل القرارات قد تم اتخاذها بطريقة مسؤولة وشفافة.

2-2 أسس الحكم الراشد في المصارف

يشمل نظام الحكم الراشد الطريقة التي تدار بها شؤون المصرف من خلال الدور الذي يقوم به كل من مجلس الادارة والادارة العليا، بالشكل الذي يؤثر على تحديد أهداف المصرف ومراعاة حقوق أصحاب المصالح وحقوق المودعيين.

وتتمثل أسس الحكم الراشد في المصارف فيما يلي:[72]

1-2-2 وجود إستراتيجية مؤسسية واضحة

[71] Houssem Rachdi, OP cit. , PP 10-12.

[72] طارق عبد العال، (2008)، حوكمة الشركات، شركات قطاع عام وخاص ومصارف، المفاهيم- المبادئ- التجارب- المتطلبات، الدار الجامعية، القاهرة، ص 112 .

تكمن أهمية وجود إستراتيجية مؤسسية محددة بوضوح في إمكانية قياس النجاح الإجمالي ومساهمات الأفراد على أساسها، حيث أن تبني إستراتيجية يعطي الإدارة القدرة على تحديد سياسات الأعمال ويوفر نظرة أفضل للمستقبل.

إن تحديد هذه الإستراتيجية يعد من أهم مهام مجلس الادارة والادارة التنفيدية، والذي يتوقف عليها بشكل أساسي نجاح المصرف في تحقيق أهدافه. وتأتي صعوبة تحديد إستراتيجية العمل من كون ذلك يتطلب مراعاة جميع المؤثرات المتغيرة المحيطة السياسية، الاقتصادية والقانونية...الخ، وذلك في إطار متطلبات الترخيص، القوانين والتعليمات الاشرافية، مما يعني أن يكون هناك تقييم، تغيير وتطوير مستمر لهذه الإستراتيجية بما يتناسب مع هذه المؤثرات المحيطة.

ومن أهم السياسات التي يجب على مجلس الادارة وضعها والعمل على تقييمها وتطويرها بإستمرار تلك المتعلقة بإدارة المخاطر، منح وتقييم الائتمان، الاستثمار، السيولة، مخاطر السوق، مخاطر كفاية رأس المال، مخاطر الصرف الأجنبي، أسعار الفائدة، الإلتزام بالقوانين والقواعد والتعليمات الاشرافية، التدقيق الداخلي والخارجي وتقييم الأداء ...الخ.

ليأتي دور السلطة الاشرافية في إصدار التعليمات التي تؤكد فيها على ضرورة وجود إستراتيجية شاملة وواضحة من قبل مجلس الادارة تغطي جميع الأنشطة والمخاطر المصرفية، وكذلك التأكيد على وجود إجراءات تنفيذية محددة مناسبة لتنفيذ تلك الإستراتيجية، مع التأكيد على ضرورة تناسب هذه الإستراتيجية مع قوانين وتعليمات السلطة الاشرافية.

2-2-2 توزيع المسؤوليات وإتخاذ القرار

يعد توزيع المسؤوليات من أسس الحكم الراشد في الجهاز المصرفي، حيث تعمل السلطات التنظيمية والإشرافية على تحسين أداء الادارة من خلال تصميم اللوائح والقواعد التنظيمية الفعالة، الملائمة والواقعية، وتعمل السلطات الاشرافية على مراقبة الأداء وتقييمه وتوفير بيئة تنظيمية وقانونية تساهم في تعظيم جودة وفعالية الادارة المصرفية، والتوجه نحوى نظام التقارير المالية الذي يشجع ويمكن المشرفين على الاعتماد بشكل أكبر على المدققين الداخليين والخارجيين، كما أنها تشدد على متطلبات الافصاح عن المعلومات العامة لتسهيل نقل مسؤوليات المراقبة إلى الأطراف الخارجية.

ويقوم مجلس الادارة بوضع السياسة وعلى الادارة التنفيدية القيام بتنفيذها. ومن تم تأتي دور لجان المراجعة الداخلية في إختبار مدى التقيد بهذه الاستراتيجية، الخطط والسياسات التي وضعها مجلس الادارة، ويتمثل دور المراجعيين في التقييم وإبداء الرأي وذلك بشكل غير مباشر. ويكمن دور المساهمين في تحقيق الحكم الراشد من خلال اختيارهم لمجلس الادارة ذو كفاءة وخبرة مهنية. ويأتي دور الأطراف الخارجية الممثلة بالزبائن في التصرف المسؤول والواعي.[73]

3-2-2 توفر إدارة للمخاطر

لابد من وجود إدارة للمخاطر المصرفية تتمتع بالقوة والاستقلالية المالية والإدارية، وضرورة توفر نظم رقابة داخلية. والمخاطرة بالمفهوم العام هو عبارة عن فرصة حدوث عائد خلافا للعائد المتوقع، كما تعرف إدارة المخاطر بأنها عملية ديناميكية يتم فيها اتخاذ الخطوات المناسبة للتعرض للمخاطر المؤثرة

[73] علي عبد الوهاب نصر، شحاته السيد، (2008) ، مراجعة حسابات البنوك التجارية والشركات العاملة في مجال الأوراق المالية وفقا للمعايير الدولية ، الدار الجامعية، الاسكندرية، مصر، ص ص 29-30.

على أهداف المؤسسة وكيفية التعامل معها والاستجابة للمخاطر والقرارات المتخذة في ظل الموارد المتاحة.[74]

وقد وضعت لجنة بال 1 و 2 في مقرراتها العديد من متطلبات الرقابة المصرفية المتطورة للرقابة على المخاطر المصرفية والتي تعد بمتابة مبادئ عامة تشمل:

- تقييم المخاطر؛
- الرقابة على التعرض للمخاطر؛
- متابعة المخاطر.

2-2- 4 وجود قيم مؤسسية فعالة

إن وجود قيم مؤسسية فعالة ومعايير للسلوك المناسب والسليم تضمن الإلتزام الكامل، وتعد الاستراتيجية الأكثر فعالية في الترويج لنظام مالي قوي بالتركيز على مبدأ المساءلة، والتأكيد على مواثيق المسؤولية والشرف. وهنا يكمن دور السلطات الرقابية والاشرافية ودور لجان المراجعة في التأكد من مدى إلتزام الادارة بالسياسات والاجراءات، ومدى فهمها وتمتعها بالخبرة الضرورية لتنفيذها، والتركيز على تطبيق مبادئ الحكم الراشد المتمثلة بالإفصاح، المساءلة، العدل، المحاسبة، المسؤولية والشفافية.

2-2-5 توفر نظام للحوافز المالية والإدارية

من المتوقع بالنسبة للإدارة أن تقوم بتعظيم منافذها الذاتية من خلال سلوكها الإداري، وذلك من خلال محاولة الوصول إلى أعلى العوائد المالية كالمكافئات، الحوافز والأعمال الإضافية.[75]

---

74 طه طارق،(2003)، إدارة البنوك ونظم المعلومات المصرفية، الحرميين للكمبيوتر، الاسكندرية، مصر، ص 102.
75 هندي منير إبراهيم، (2004)، الفكر الحديث في هيكل تمويل الشركات، جامعة طانطا، مصر، ص 98.

لذلك فإنه توفر نظام للحوافز المالية والإدارية يعد أمرا ضروريا يشمل التعويض، الترقية والجزاءات.

6-2-2 إعتماد الشفافية والإفصاح

حيث أن توفر نظام إفصاح قوي يدعم مبدأ الشفافية ويشجع عليها، ويزيد من ثقة المستثمرين واعتمادهم على القوائم المالية في إتخاذ القرارات الاقتصادية. وقد أكدت مبادئ وقواعد الحكم الراشد على أن الافصاح الدقيق الذي يتم في الوقت المناسب يجب أن يشمل الأحداث الجوهرية المتعلقة بالجهاز المصرفي، بما في ذلك الوضع المالي، مؤشرات الأداء ونسب الملكية. كما أنه يجب على المصرف الافصاح على المعايير المحاسبية والمالية التي تتبعها في تقييم الأداء مع مراعاة وجوب أن توفر قنوات نشر المعلومات طريقة عادلة للوصول للمعلومات التي تهم كافة الأطراف ذات الصلة في الوقت المناسب. وإن تبني معايير الشفافية والإفصاح من المعايير الهامة التي يمكن معها الإرتقاء بأخلاقيات العمل وبمبادئ النزاهة المهنية، بما يؤدي إلى منع إحتكار الحقائق والإلتفاف عليها وعد التعتيم على الأخطاء.

وعموما يمكن إيجاز أسس ومتطلبات نموذج الحكم الراشد فيما يلي:

- تحديد الأهداف الإستراتيجية للمصرف وكذا القيم والمبادئ الواجب إتباعها وتكون معلومة ومتوفرة لكل العاملين داخل البنك؛
- **وضع سياسات واضحة للمسؤولية في المصرف وإتباعها؛**
- **ضمان كفاءة أعضاء مجلس الإدارة ومدى إدراكهم للوظائف الموكلة إليهم في عملية الحكم الراشد مع ضمان عدم تأثرهم بأية عوامل سواء كانت داخلية أو خارجية؛**
- **التأكد من وجود نظام رقابة داخلية ملائم وفعال في الإدارة العليا؛**

- **إجراء دورات تعليمية وتدريبية وتكوينية لبناء طاقات في الحكم الراشد؛**
- **التأكد من وجود توافق بين نظام الحوافز وأنظمة المصرف وأهدافه وكذا البيئة المحيطة به؛**
- **تطوير إطار قانوني فعال يتم فيه تحديد حقوق وواجبات البنك؛**
- **تفعيل دور السلطات الرقابية في مراجعة أعمال كل من الإدارة العليا ومجلس الإدارة؛**[76]
- **ضرورة وجود وظائف مستقلة لإدارة المخاطر والمراجعة؛**
- **ضرورة وجود رقابة خارجية على مختلف مجالات العمل بهدف ضمان حياد وسلامة وفعالية الرقابة.**[77]

المطلب الثالث: أسباب الحكم الراشد الخاصة بالمصارف

إن المشاركة المتزايدة للمؤسسات المالية والمصرفية في الاقتصاد الحقيقي وأهمية العوامل الخارجية المرتبطة بالخدمات المصرفية، هي التي دفعت إلى نقل العديد من المفاهيم المتعلقة بالشركات الصناعية إلى المؤسسات المالية والمصرفية مثل: مفهوم الكفاءة X، مبدأ التنافس على الأسواق ، نظرية الوكالة ومفهوم الحكم الراشد.

"3-1 الأسباب الخاصة بالبنك

هناك العديد من الكتاب حاولوا تحويل المقاربات المختلفة الخاصة بالمؤسسات الصناعية إلى مجال الخدمات المصرفية، فالنظرية الجديدة

---

76 بلعزوز بن علي جبار عبد الرزاق، (2009)، الحوكمة في المؤسسات المالية والصرفية: مدخل للوقاية من الأزمات المالية والمصرفية بالإشارة لحالة الجزائر، الملتقى الدولي حول الأزمات المالية والاقتصادية الدولية والحوكمة العالمية، جامعة فرحات عباس، سطيف ، الجزائر، 20-21 أكتوبر 2009، ص 12.

77 محمد زيدان، (2009)، أهمية إرساء وتقرير مبادئ الحوكمة في القطاع المصرفي بالاشارة إلى البنوك الجزائرية، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس سطيف ، الجزائر، العدد 9، ص 21.

للوساطة المالية لديها الشرح الكافي لأسباب الحكم الراشد الخاصة بالبنك وهذا بالرجوع إلى المعايير التالية:

3-1-1 اقتصاد البنك لتكاليف المعاملات

Benston et Smith 1976 هم أول من قاموا بتطبيق نموذج نظرية تكاليف المعاملات على البنوك " إن سبب وجود هذه الصناعة هو وجود تكاليف المعاملات "،[78] فالوساطة المالية التي تقدمها المصارف تعمل على التقليل من عيوب السوق (التفاوض، البحث عن المعلومات ذات الصلة وعدم يقين السوق...) لأنه يستغل اقتصاديات وفرة الحجم لإبرام عقود الدين، بالمثل تستطيع المصارف إستيعاب المزيد من الصفقات بدلا من الإستعانة بمصادر خارجية في السوق والتي تسمح بإزدواجية التكاليف لأنهم في وضع يمكنها من جمع كمية كبيرة من المعلومات.

2-1-3 مسؤولية المراقبة

فالمراقبة تسمح بتخفيض التكاليف المرتبطة بعقد القرض، فالمقرض لا يستطيع بمفرده متابعة المقترض، لذا تسمح الوساطة المالية للمقرض للتقليل من تكاليف متابعة المقترض وبالتالي يتم تفويض هذه المهمة لأحد المصارف لأنها تحتكر بطبيعتها إنتاج المعلومات، وتقدم للشركات الإستشارات الكافية لخفض التكاليف على الشركة.

3-1-3 البنك ينتج ويؤمن السيولة

يعمل المصرف بإستمرار على إدارة وهيكلة محفظته المالية لتلبية التزاماته، في الواقع فالبنك يعاني من مشكلة عدم تماثل المعلومات، وخطر من يدير البنك لأنه

[78]Houssem Rachdi, OP cit. p 13.

يجهل سلوك عملائه، هذا ما قد يدفع به للإستثمار في الأنشطة قصيرة الأجل والحصول على مردودية ضعيفة في أنشطتها طويلة الأجل وتحمل خطر عدم السداد.

2-3 نظرية الوكالة

1-2-3 تعريف نظرية الوكالة

تصف نظرية الوكالة المؤسسة بأنها مجموعة من العلاقات التعاقدية، وأن وجود المؤسسة يتحقق من خلال واحدة أو أكثر من هذه العقود، وأن عقود الإستخدام ما هي إلا أدوات لتخصيص الموارد ووصف الغرض من نشاط المؤسسة. وتوصف علاقة الوكالة على أنها العقد الذي بموجبه شخص يدعى الوكيل يلزم شخصا يدعى العون للقيام بالأعمال لحسابه، حيث تفترض هذه العلاقة أن يفرض الوكيل بعضا من سلطاته القرارية إلى العون، وفي ظل هذه العلاقات، إذا كان طرفي العقد سيعظمان مصلحتهما الخاصة، فليتوقع أن لا يسعى العون دائما لمصلحة الوكيل، الأمر الذي سينتج عنه حدوث نزاعات وصراعات حول المصالح، يترتب عنها في الأخير تكاليف الوكالة.

يصف كل من Jensen et Meckling علاقة الوكالة بأنها عقد يقوم بموجبه واحد أو أكثر من الأفراد (الأصيل والموكل) بتعيين واحدا أو أكثر (الوكيل) لكي ينجز بعض الأعمال و الخدمات بالنيابة عنه، وفي المقابل يفوض الأصيل الوكيل في إتخاذ بعض القرارات.[79]

تقع هذه النظرية عموما في قلب المناقشة التي أثيرت منذ بداية القرن الثامن عشر حول كفاءة تسيير المؤسسات الأمريكية الكبيرة، حيث تنفصل الملكية عن الإدارة،

[79] - طارق عبد العال حماد ، حوكمة الشركات ، مرجع سبق ذكره، ص 67 .

فالمديرون هم الأعوان اللذين يديرون مصالح المساهمين، فإذا كانت أنظمة الرقابة والإشراف يعملان جيدا فإن المؤسسة ستكون كفؤة والعكس بالعكس.[80]

وتستخدم هذه النظرية لتفسير أسباب الاختيار بين المحاسبة والإفصاح الاختياري، وتعيين مراقبي الحسابات وتجمع المؤسسات في مراكز قوى للعمل معا بشأن المعايير المحاسبية المقترحة.

وتقوم هذه النظرية على جملة من الفروض نوردها كالآتي:

- يجب أن يتميز كل من الأصيل والوكيل بالرشد الإقتصادي، وسيعهم إلى تعظيم منفعتهم الذاتية؛
- إختلاف كل من الأصيل والوكيل، فالأول يسعى دائما إلى الحصول على أكبر جهد وعمل من الوكيل بأقل أجر ممكن، بينما يسعى الوكيل إلى تعظيم منفعته من خلال الحصول على أكبر قدر من المكافآت و الحوافز و المزايا مع بذل جهد أقل؛
- تباين المخاطرة التي يتحملها كل من الأصيل والوكيل ويعود ذلك إلى:
- عدم قدرة الأصيل على متابعة قرارات وتصرفات الوكيل بصورة مباشرة نتيجة معايشة الأخير لظروف العمل، مشاكله والإلمام بخصائص التنظيم؛
- **إختلاف إمكانية التوصل إلى المعلومات وفهمها لكل من الأصيل والوكيل.**

3-2-2 العلاقة بين هيكل رأسمال وكثافة النزاعات

إستنادا إلى الفرضية التي قدمها كلا من Jenes et Mechling، والتي تقول بأن كثافة النزاعات بين المساهمين والمديرين تكون في إحتمال كبير منها دالة لتوزيع

[80] www. Esg.uqam.ca/recherche / document 2005 /06/05 pdf . thème : le conseil d'administration dans la gouvernance des entreprises . P03 .consulté le 16/01/2014 . مع ترجمة و بتصرف

رأسمال المؤسسة، فكلما كان المديرون يملكون جزء من رأسمال الشركة كلما كانت النزاعات أقل أهمية.

إن تركز رأس المال في أيدي عدد قليل من الأفراد أو العائلات أو المديرين يسمح بتقوية الرقابة الممارسة على المديرين، حيث تتجاوز المزايا هنا تكاليف الرقابة، ويقوم هؤلاء بممارسة السيطرة والتحكم في المؤسسة بعدة طرق منها: **(81)**

- قيامهم بملكية أغلبية الأسهم وتمتعهم بأغلبية حقوق التصويت، فغالبا ما يقوم المساهمون من ذوي الملكيات الضخمة من الأسهم بالتحكم في الإدارة عن طريق التمثيل المباشر، و في الحالات التي يملكون فيها عددا قليلا من الأسهم ولكنهم يتمتعون بأغلبية حقوق التصويت؛
- أما في الحالة التي تكون فيها هيكلة رأسمال المؤسسة موزعة على عدد كبير من المساهمين، فإن الواقع هنا لتخصيص جانب كبير من الوقت متابعة أداء المؤسسة يقل، فؤلئك الذين يخصصون وقتهم للمتابعة يتحملون كافة الأعباء والتكاليف، بينما يعود العائد في نهاية الأمر للجميع وذلك هو المثال التقليدي الذي يطلق عليه الإقتصاديون مشكلة الركوب المجاني. وفي هذه الحالة يكون لدى كل مساهم الحافز على الركوب المجاني المستند على جهود الآخرين ولكن إذا لم يقم أي منهم بأي دور فإن يركب احد تضل الإدارة التنفيدية في هذه الحالة غير مقيدة بما تمليه مصالح المساهمين.

[81] Ibid, p9 .

3-2-3 أهمية الحكم الراشد في تخفيض مشكلة تضارب المصالح

وضعت العديد من الدول والمنظمات قواعد لتجنب تضارب المصالح كأحد المبادئ الأساسية للحكم الراشد، وذلك لحماية مصالح الأطراف ذات العلاقة مع المؤسسة. إذ وضعت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية قواعد تجنب تضارب المصالح ضمن مبادئها إذ أشارت إلى: [82]

- ينبغي استكمال إطار الحكم الراشد بمنهج فعال يتناول ويشجع على تقديم التحليلات أو المشورة عن طريق المحللين والسماسرة ووكالات التقييم والتصنيف وغيرهما والمتعلقة بالقرارات التي يتخذها المستثمرون بعيدا عن أي تعارض هام في المصلحة قد يؤدي إلى الإضرار بنزاهة مايقومون به من تحليل أو ما يقدمونه من مشورة؛
- فضلا عن طلب مراجعين مستقلين أكفاء، وتسهيل إيصال المعلومات في الوقت المناسب، فان عددا من الدول قد اتخذت خطوات لضمان نزاهة هذه المهن ونواحي النشاط التي تستعمل كموصل للتحليل والنصائح إلى السوق، وهذه الوسائط إذا ما كانت تتعامل بحرية بعيدا عن التناقضات مع النزاهة فيمكنها أن تلعب دورا هاما في توفير حوافز للشركات ومجالس إدارتها لإتباع ممارسات جيدة للحكم الراشد؛

ومع ذلك، فقد ثار القلق بشأن ما ظهر من دلائل على أن تضارب المصالح غالبا ما ينشا وقد يؤثر في الرأي وطريقة الحكم على الأمور، وقد يكون هذا هو الحال عندما يكون من يقدم المشورة يسعى أيضا إلى تقديم خدمات أخرى إلى المؤسسة المعنية، أوحينما تكون له أيضا مصلحة مادية مباشرة في المؤسسة. وهذا الاهتمام يحدد بعدا شديد الصلة بين الإفصاح والشفافية التي تستهدف المعايير المهنية

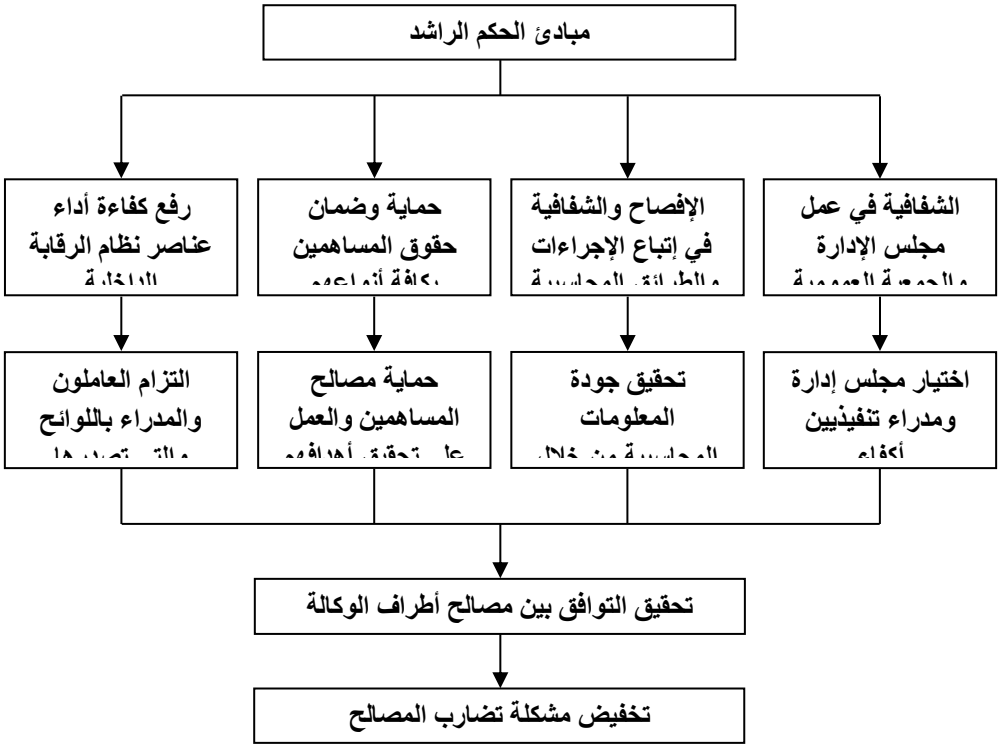
82 بتول محمد نوري، علي خلف سلمان، حوكمة الشركات ودورها في تخفيض مشاكل نظرية الوكالة، الملتقى الدولي حول الابداع والتغيير التنظيمي في المنظمات الحديثة، بغداد، من الموقع: www .uefpedja.com بتاريخ 2015/10/14، ص21.

لمحللي سوق الأوراق المالية ووكالات التصنيف العالمية وبنوك الاستثمارات وغيرها؛

- تشير التجارب في نواحي أخرى إلى أن الحل الأفضل هو طلب الإفصاح التام عن التضارب الذي يحدث في المصالح والكيفية التي تختارها المؤسسة للتعامل معه، أما ما هو مهم فهو الإفصاح عن الكيفية التي تضع فيها المؤسسة هيكل الحوافز للعاملين بها حتى تلغي احتمالات التضارب في المصالح؛

والشكل الآتي يوضح دور الحكم الراشد في تخفيض مشكلة تضارب المصالح.

الشكل رقم (09): دور الحكم الراشد في تخفيض مشكلة تضارب المصالح



المصدر: بتول محمد نوري، علي خلف سلمان، مرجع سبق ذكره، ص22.

3-3 الإختلافات الجوهرية بين الحكم الراشد في المؤسسات الاقتصادية والمصرفية

لا شك أن البنك لديه خصوصية تميزه عن المؤسسات الاقتصادية الأخرى تظهر خصوصا في مجال تطبيق مبادئ الحكم الراشد. والسؤال المطروح هناهو هل الحكم الراشد في المصارف مثله مثل الحكم الراشد في المؤسسات الاقتصادية الأخرى؟.

3-3-1 الأشكال القانونية المختلفة للبنك

في جميع النصوص القانونية لجل بلدان العالم لا يوجد شكل قانوني موحد للمؤسسات المصرفية، والشكل القانوني الأكثر شيوعا هو شكل الشركة ذات المسؤولية المحدودة. لكن هذا لا يمنع من إمكانية وجود أشكال أخرى. ومهما كان الشكل القانوني للبنك، فهناك دليل خاص للحكم الراشد يوجه عملها، وبعبارة أخرى يعمل على تعزيز التوازن في ممارسة وظائف الإدارة والرقابة. والرسالة الموجهة للمديرين والمساهمين في الشركات المصرفية هي تطبيق قواعد تتماشى مع المؤسسات الصناعية والتجارية الأخرى والمحددة في النظام المصرفي.

3-3-2 خصوصية المصارف من وجهة نظر الحكم الراشد

الأعمال التقليدية للبنوك هي جمع الودائع مهما كان شكلها ومصدرها ومنح المزيد من القروض لعملائها المختلفين، والنقطة المشتركة بين هذه الأعمال هي الخطر، وبالتالي يجب على المسير البنكي التعامل معها بكل حذر، فالأداة الأكثر أهمية بالنسبة للمسير المصرفي هي عامل الثقة (أو عدم الثقة) مع عملائه، وهذا يعني خصوصية البنك في ضمان ثقة عملائه بصفة مستمرة، لكن هذا صعب جدا لأن النشاط البنكي قد يكون جد متقلب ومحمل بالكثير من المخاطر في حالة أن البنك لا يتعامل مع الأساليب التقليدية للحكم الراشد، وهذا هو السبب في وجود توافق في الرأي بشأن حقيقة آن الصناعة المصرفية تستلزم قواعد صارمة للحد من الوقوع في المخاطر، لأن البنك هو الجوهر الرئيسي لتمويل الاقتصاد والحكم الراشد في البنوك يدفع إلى نمو وتنمية اقتصادية مستدامة وكفاءة تخصيص المدخرات.

ثالثا: تحدي تحرير الخدمات المصرفية

يمكن تعريف التحرير المصرفي بالمعنى الضيق ، على أنه مجموعة الإجراءات التي تسعى إلى خفض درجة القيود المفروضة على القطاع المصرفي[83] .

أما بالمعنى الواسع ، فيشمل مجموعة من الإجراءات التي تعمل على تطوير الأسواق المالية،

وتطبيق نظام غير مباشر للرقابة النقدية ، وإنشاء نظام إشرافي قوي [84] .

تقوم سياسة التحرير المصرفي على الثقة الكاملة في الأسواق ، حيث يتم تحريرها من القيود الإدارية ،وبالتالي إعطاء لقوى السوق الجدية في العمل ،عن طريق تحرير معدلات الفائدة ،

وعدم وضع حدود قصوى له ، مما يؤدي إلى زيادة الإستثمارات وتحسين نوعيتها ، بزيادة الإدخار والتحكم بالأسعار، والقضاء على الصعوبات التي تعرقل عمل الأسواق .

---

[83]- سعيد النجار:السياسات المالية وأسواق المال ، صندوق النقد العربي والصندوق العربي للإنماء الإقتصادي والإجتماعي ، 1994 ، ص 13.

[84] - نفس المرجع ،ص13

رغم النجاح الذي عرفته سياسة التحرير المصرفي في الدول المتقدمة ، إلا أنها تشهد

صعوبات في تطبيقها في الدول النامية ، ترجع هذه الصعوبة لهشاشة إقتصادها نتيجة أعباء المديونية ، فالدول النامية تلجأ إلى طلب القروض لتطبيق برامج التنمية ، وأصبحت تعتمد على صندوق النقد والبنك الدوليين من أجل تحقيق الإستقرار الإقتصادي .هذه الظروف أدت ببعض الدول لرفض تطبيق سياسة التحرير المصرفي، نظرا لأثارها السلبية على الإقتصاد ، إلا أنه يمكن تطبيق هذه السياسة لكن بإلتزام الحيطة والحذر مع التدرج في تطبيقها ، وكذا وضع الرقابة الحذرة على البنوك من طرف البنك المركزي ، فليس المهم تطبيق سياسة التحرير المصرفي بل إدارتها بنجاح ، والتمسك بالشروط الكفيلة بتحقيق الإستقرار الإقتصادي .

المبادئ الأساسية لاتفاقية تحرير تجارة الخدمات:

إن اتفاقية تحرير تجارة الخدمات تقوم على عدد من المبادئ والقواعد التي يجب أن تراعى عند تطبيقها يمكن إيجازها فيما يلي:

1- مبدأ الدولة الأولي بالرعاية (Most Favoured Nation)

ويقصد به عدم التمييز بين موردي الخدمات الأجانب من حيث الدخول إلى الأسواق وشروط التشغيل، وبحسب هذا الشرط يلتزم كل عضو أن يمنح الخدمات وموردي الخدمات من أي عضو آخر معاملة لا تقل رعاية عن تلك التي يمنحها لما يماثلها من الخدمات وموردي الخدمات من أي بلد آخر. وبالتالي فان أي ميزة تتصل بتجارة الخدمات تمنح لأي طرف تمتد تلقائياً لتشمل الأطراف الأخرى. وقد استثنت الاتفاقية من هذا الشرط الدولة العضو التى تمنح مزايا خاصة لبعض الدول من خلال اتفاقيات ثنائية شريطة ألا يتجاوز سريانها عشر

سنوات (كما سبق ذكر ذلك) ثم يطبق مبدأ الدولة الأولى بالرعاية على الامتيازات الممنوحة بعد مرور خمس سنوات من قبل مجلس التجارة فى الخدمات.

2 - مبدأ الشفافية: (Transparency)

تلزم اتفاقية التجارة في الخدمات كل عضو أن ينشر جميع الإجراءات ذات الصلة وذات التطبيقات العامة التي تتعلق بتنفيذ هذه الاتفاقية أو تؤثر على تنفيذها، وذلك دون إبطاء في موعد لا يتجاوز بدء سريان هذه الاتفاقية ، وينبغي أيضاً نشر جميع الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالتجارة فى الخدمات أو المؤثرة فيها والتي يكون العضو قد وقع عليها ، ويجوز لأي عضو الحق فى إخطار مجلس التجارة فى الخدمات بأي إجراءات يتخذها أي عضو آخر ويعتبرها العضو مؤثراً فى تنفيذ بنود الاتفاقية.

ومن جهة أخرى ليس في هذه الاتفاقية ما يفرض على أي عضو تقديم معلومات سرية يمكن أن يؤدي الإعلان عنها إلى إعاقة تنفيذ القوانين أو إلحاق الأذى بالمصلحة العامة أو إلى الإضرار بالمصالح التجارية لمشروع أو منشآت معينة، عامة كانت أم خاصة.

كما تلتزم الدول الأعضاء بإخطار مجلس تجارة الخدمات في منظمة التجارة العالمية سنوياً على الأقل بأية قوانين أو قرارات جديدة أو تعديلات في القوانين السارية، حيث أشارت الاتفاقية إلى أنه يجوز للعضو أن يعدل جداول التزاماته أو سحبها كاملة بعد مضي ثلاثة سنوات من تقديمها، وكل ما عليه أن يبلغ منظمة التجارة العالمية بهذا التعديل قبل سريانه بثلاثة اشهر وعليه تعويض الأعضاء المتضررين.

3 - مبدأ التحرير التدريجي Progressive Liberalization:

يعتبر التحرير التدريجي لتجارة الخدمات وسيلة لتشجيع النمو الاقتصادي بين كل الشركاء التجاريين ، حيث تنظم المادة 19 الواردة في الجزء الرابع من الاتفاقية والمعنونة تحت عنوان "التفاوض حول الالتزامات المحددة" عملية الوصول إلى مستويات أعلى من التحرير من خلال جولات متعاقبة من المفاوضات يبدأ أولها بعد خمس سنوات على الأكثر من تاريخ تنفيذ اتفاقية إنشاء منظمة التجارة العالمية، وتوجه تلك المفاوضات نحو تخفيض أو إزالة أية أثار معاكسة على تجارة الخدمات تعوق من كفاءة الولوج للأسواق وبما يحقق منافع متوازية لجميع المشاركين في تلك المفاوضات.

4- مبدأ زيادة مشاركة الدول النامية:

يمكن ملاحظة هذا المبدأ من خلال المادة الثالثة والرابعة من الاتفاقية، حيث تشير إلى ضرورة قيام مختلف الأعضاء بتسهيل زيادة مساهمة أو مشاركة الدولة النامية في التجارة الدولية من خلال التفاوض حول جداول الالتزامات الخاصة بتلك الدول، والتي تتعلق بالأمور التالية:

- تعزيز وتقوية قدرات توفير الخدمات المحلية وزيادة كفاءتها وقدرتها التنافسية عن طريق السماح للدول النامية بالحصول على التكنولوجيا وفقاً للأسس التجارية؛

- تحسين إمكانية وصول الدول النامية إلى قنوات التوزيع وشبكات المعلومات؛

- تحرير الوصول إلى أسواق التصدير في القطاعات والوسائل التي تهم تلك الدول.

5 -مبدأ عدم السماح بالاحتكارات والممارسات التجارية المقيدة

تم الاتفاق على هذا المبدأ بهدف إزالة الأساليب الحمائية التي يمكن أن تعوق تحرير تجارة الخدمات، والتي تتمثل في بعض الممارسات غير المشروعة التي قد يتبعها مقدمي الخدمات الوطنيين أو بعض محتكري الأسواق المحلية لنوعيات معينة من الخدمات مما يحد من منافسة الأجانب في تلك الأسواق، أو قد يتم أيضاً بواسطة هولاء المحتكرين عند تقديمهم الخدمات في أسواق خارجية.

إجراءات التحرير المصرفي

تختلف أساليب تحرير القطاع المصرفي من بلد إلى آخر حسب الأهداف المحددة للسياسة العامة ، فهي إما إجراءات لتحسين السياسة النقدية ، أو لتشجيع المنافسة في القطاع المالي ، أو لتحسين البنية الأساسية وتطوير الأسواق المالية ، أولدعم عملية التنظيم الواعي والهيكل التنظيمي ، على العموم يمكن تلخيص هذه الإجراءات في النقاط التالية :

- إلغاء القيود على سعر الفائدة بتوسيع مدى تحركها وإزالة السقوف المفروضة عليها؛

- إلغاء القواعد الإدارية المطبقة على بنوك معينة مثل السقوف الائتمانية والاحتياطي القانوني؛.

- زيادة إستقلالية المؤسسات المالية ؛

- التقليل من تدخل الدولة في منح الإئتمان تخفيض القيود المباشرة عليها ؛

- زيادة إستقلالية المؤسسات المالية؛

- إعادة هيكلة البنوك التي تديرها الدولة وتحويلها للقطاع الخاص ؛

- تقليل الحواجز أمام الإنضمام للسوق والإنسحاب منه ؛

- تحسين درجة الشفافية في المعاملات مع زيادة أوجه الحماية للمودعين المستثمرين؛

- إطلاق الرسوم والعمولات ؛

- إعادة تكوين رأس المال المصرفي .

4. أهداف التحرير المصرفي :

وهي أهداف ساهمت في تطوير الظروف الملائمة لتحرير القطاع المصرفي ، وتوفير الأموال اللازمة والجو المناسب لزيادة الإستثمار ، وتتمثل في :

- تعبئة الإدخار المحلي والأجنبي لتمويل الإقتصاد عن طريق رفع معدلات الإستثمار ؛

- خلق علاقة بين أسواق المال المحلية والأجنبية من أجل جلب أموال لتمويل الإستثمار؛

- إستعمال خدمات مالية مصرفية في المفاوضات التجارية بين عدة دول من أجل تحرير التجارة الخارجية خاصة مع الدخول لعدة دول نامية إلى المنظمة العالمية للتجارة؛

- رفع فعالية الأسواق المالية لتكون قادرة على المنافسة الدولية، وعليه تمكنها من فتح

مصادر إقتراض وتمويل أجنبية وخلق فرص إستثمار جديدة؛

- تحرير التحولات الخارجية مثل تحرير تحويل العملات الأجنبية وحركة رؤوس الأموال، خاصة مع التغيرات الإقتصادية التي منها تغيرات أسعار الصرف وأسعار الفائدة .

5. شروط نجاح التحرير المصرفي

هناك أربعة شروط أساسية يحددها مؤيدو التحرير المصرفي لإنجاح هذه السياسة، وهي :[85]

5-1 توافر الإستقرار الإقتصادي العام

من أهم ركائز الإستقرار الإقتصادي العام هو وجود معدل تضخم منخفض،لأن إرتفاعه يؤدي إلى إنخفاض قيمة العملة وإرتفاع سعر الفائدة ، وبالتالي خسارة كبيرة في الإقتصاد ، مما يعرقل النمو الإقتصادي ، ويساهم في إضعاف النظام المصرفي،والتأثير على التحرير المصرفي.

ومن أجل تحقيق الإستقرار الإقتصادي العام ،يجب إتخاذ عدة إجراءات وقائية وعلاجية ، التي تمكن من التنسيق بين السياسات الإقتصادية وسياسة التحرير المصرفي :

- **الإجراءات الوقائية**

85 **بن طلحة صليحة ، معوشي بوعلام ، دور التحرير المصرفي في إصلاح** المنظومة المصرفية ، جامعة الجزائر **جامعة المدية،**

هي عادة إجراءات تتخذ قبل وقوع الأزمات المصرفية،بتصميم هياكل قانونية وتنظيمية للحد من المخاطر المالية وحماية المودعين،تصحب هذه الإجراءات رقابة حكومية على النظام المصرفي،و:يضمن وجود رقابة محاسبية خارجية ، كما تتابع إدارة البنوك وتمنعها من التدليس.

- **الإجراءات العلاجية**

هي عادة إجراءات تتخذ بعد حدوث الأزمات المالية،وتكون على شكل تأمين على الودائع، إذ تتدخل الحكومة في البنوك التي تعاني من مشاكل مالية لحماية حقوق المودعين، وحقوق الملكية الحكومية ، كما يتدخل البنك المركزي عن طريق الإقراض لتوفير السيولة النقدية ، والقيام بإجراءات التصفية وتكون الإجراءات العلاجية عندما ترى السلطات النقدية أن الإعتراف بوجود خسائر كبيرة لها تأثيرات سلبية غير مقبولة سياسيا .

يمكن القول أنه من أجل القيام بالإصلاح المصرفي ، لابد من تطبيق وتنفيذ سياسة التحرير المصرفي ، كما يشترط توفر الإستقرار الإقتصادي العام ، المتمثل في إستقرار الأسعار، وتقليل من مدى رفع معدلات الفائدة ، وبالتالي التحكم في معدل التضخم الذي يضخم من الديون ، ويؤثر على النظام المالي . يزيد الإستقرار الإقتصادي من يقين البنك في التحكم في تكلفة التمويل في المستقبل ، ويرفع من قيمتها في القيام بمشروعات طويلة المدى .

2-5 توافر المعلومات والتنسيق بينها

تختلف المعلومات عن السلع الإستهلاكية ، فالأولى لا تستهلك بالإستعمال عكس الثانية ، وكذلك الأولى لها فوائد عامة وللثانية فوائد خاصة .

تخص المعلومات تلك المتعلقة بسيولة المؤسسات المالية لصالح المودعين والمستثمرين ، ومعلومات عن إدارة المؤسسات المالية التي تساعد على تحديد مخاطرالإستثمار والعائد المتوقع.

ينطوي التنسيق بين المعلومات على تحديد العلاقة بين معدل الفائدة ودرجة المخاطرة من جهة ، ومعدل الفائدة والأرباح المتوقعة من جهة أخرى ، حيث يرى مؤيدو التحرير المصرفي أن المشروعات الأكبر مخاطرة في حالة زيادة معدل الفائدة هو الأكثر عائدا ، والعكس صحيح، لأنها تعوض معدل الفائدة .

كما ينطوي على عدم التنسيق بين المعلومات ، صعوبة تمييز المقترضين بين المشروعات الفاشلة والمشروعات الناجحة ، ورفع تكلفة الحصول على المعلومات ، ولهذا يرى منتقدو سياسة التحرير المصرفي ضرورة التدخل الحكومي ،لإلزام الجهات المعنية على توفير المعلومات ، بإصدار لوائح ، أو فرض ضرائب ، أو تقديم إعانات لتفادي إرتفاع تكلفة الحصول على المعلومات ،التي تجعل الأسواق المالية عرضة للإخفاق ،.وبالتالي تحقيق المصلحة العامة.

تحدي العمل ببنوك إسلامية

1- تعريف بنك إسلامي

لا يوجد تعريف محدد للبنوك الإسلامية بل توجد عدة تعاريف لها نذكر منها :[86]

- إنها مؤسسة مصرفية لا تتعامل بالفائدة (الربا) أخذا أو عطاءا ، و تلتزم في نواحي و معاملاتها المختلفة بقواعد الشريعة الإسلامية .

- إنها مؤسسات مالية و مصرفية تقوم على أساس تجنب الربا أخذا وعطاءا في جميع الحالات و الأعمال التي تؤديها.

- إنها مؤسسات مصرفية مالية غايتها جمع الأموال و توظيفها بما يتفق و الشريعة الإسلامية و بما يخدم الفرد و المجتمع.

- إنها البنوك أو المؤسسات المالية التي ينص قانون إنشائها و نظامها الأساسي صراحة على الالتزام بمبادئ الشريعة الإسلامية و على عدم التعامل بالفائدة أخذا و عطاءا خدمة المجتمع و الأفراد و الاقتصاد ككل .

2- واقع و سبل تطوير الصيرفة الإسلامية في الجزائر

لقد تبنت العديد من الدول الإسلامية و العربية إصدار تشريعات و قوانين تنظم أعمال المصارف الإسلامية ، و كان لهذه الخطوة الأثر الكبير و الواضح ف ترسيخ دعائم العمل المصرفي الإسلامي ، فبالإضافة إلى الدول التي قامت بأسلمه كامل نظامها المصرفي مثل: باكستان ، إيران و السودان ، فان هناك دولا أصدرت قوانين خاصة لتنظيم عمل البنوك الإسلامية ، و تتمثل هذه الدول لحد الآن في : ماليزيا ، تركيا ، الإمارات العربية المتحدة ، اليمن ، الكويت ، لبنان و سوريا .

[86] محمد محمود العلجون، البنوك الاسلامية، ط1، دار الميسرة،

أما بالنسبة للجزائر فان الصيرفة الإسلامية كانت مقتصرة على خدمات " بنك البركة الجزائري " الذي تأسس بعد أشهر قليلة من صدور قانون النقد و الائتمان الذي فتح المجال للقطاع الخاص و الأجنبي لإنشاء البنوك في الجزائر ، و يعتبر أول مؤسسة مصرفية تعمل وفق أحكام الشريعة الإسلامية في الجزائر. ثم بعد ذلك بسنوات طويلة تم تسجيل إنشاء بنك جديد في هذا المجال هو " بنك السلام " والذي باشر أعماله حديثا من خلال تقديم مجموعة من الخدمات المالية وفقا لأحكام الشريعة الإسلامية، ليكون بذلك ثاني مصرف إسلامي يدخل السوق المصرفية الجزائرية. و يقدر رأس مال مصرف " السلام " الذي تم افتتاحه بتاريخ 20-10-2008 ب 72 مليار دينار جزائري (100 مليون دولار) ليصبح حينها اكبر المصارف الخاصة العاملة بالجزائر .

إن تجربة البنوك الإسلامية في الجزائر بالرغم من قصر تجربتها و المشاكل التي تعترضها و التي من أهمها خضوعها لنفس قوانين و اللوائح التي تطبق عادة على العمل المصرفي التقليدي (أي عدم مراعاة خصوصيتها) إلا أنها حققت نتائج مرضية تمثلت في تحقيق بنك " البركة " لنتائج ايجابية ، تجلت بالأساس في تضاعف أرباحه و رفع قيمة رأسماله ، كما حققت تمويلات عمليات المرابحة و الاستثمار طفرة و لتعزيز مكانة كبيرة تجاوزت 676 مليون دولار في نهاية جوان 2008 ، محققة زيادة بنسبة 48% عن النصف الأول من 2007 .

و لتعزيز مكانة البنوك الإسلامية في الساحة المصرفية الجزائرية ، يتطلب الأمر من السلطات النقدية التحمس لهذه الفكرة أولا ، ثم إتباع إستراتيجية واضحة و متكاملة تعمل على توفير الجو الملائم لعمل المصارف الإسلامية ، حتى تتمكن من أن تسهم تدريجيا في عملية تحويل الموارد الاقتصادية من الأنشطة التقليدية

التي تهدف إلى الربح فقط ، إلى الأنشطة التي تعتمد على تشجيع الاستثمارات الحقيقية.

إن انفتاح النظام المصرفي الجزائري على العمل المصرفي الإسلامي سيمكن الجزائر من الاستفادة مما تتيحه المصارف الإسلامية في مختلف المجالات ، خاصة و أن الجزائر في مرحلة نمو تحتاج إلى كل ما يدعم و يعزز هذا النمو و التنمية ، ففي مجال تعبئة المدخرات تساهم المصارف الإسلامية في زيادة و ترقية الادخار المحلي ، خاصة و أن الكثير من الجزائريين يفضل اكتناز أمواله على أن يودعها لدى البنوك التقليدية التي تتعامل بالربا ، و في مجال التمويل اللازم للقطاع الفلاحي الذي أنفقت عليه الدولة المليارات و لم يحقق أهدافه المنوطة به ، بل لم يؤدي ذلك سوى إلى ارتفاع مستمر في أسعار الخضر و الفواكه محليا ، و إلى ارتفاع مستمر في فاتورة الغذاء المستورد خاصة الحبوب و قد بلغت هذه الفاتورة ما يقارب 3 مليارا دولار سنويا ، كما ستوفر هذه المصارف التمويل اللازم للمؤسسات الصغيرة و المتوسطة التي تعتبر حجر الزاوية في تحقيق التنمية و تشغيل اليد العاملة ، و ذلك من خلال الصيغ التمويلية المتنوعة التي توفرها هذه المصارف ، و التي تصلح لتمويل هذا القطاع الحيوي .

قائمة المراجع

- شاكر القزويني،(2008)، محاضرات في اقتصاد البنوك، ط4 ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.

- محمود حميدات ، (2000)، مدخل للتحليل النقدي ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائرية
- لعشب محفوظ، (1997)، سلسلة القانون الاقتصادي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر
- أحمد هني ،(2006)، العملة و النقود ، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية ،الطبعة الثانية ، الجزائر.
- علي بطاهر، (2005)، إصلاحات النظام المصرفي الجزائري و أثارها على تعبئة المدخرات و تمويل التنمية ، أطروحة دكتورا دولة غير منشور، جامعة الجزائر.
- طارق عبد العال حماد، (2003)، التطورات العالمية و انعكاساتها على أعمال البنوك، الدار الجامعية، الاسكندرية.
- شاكر القزويني ، (1992)، محاضرات في اقتصاد البنوك، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- الطاهر لطرش ، (2003)، تقنيات البنوك، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر
- محمد مصطفى سليمان،(2008)، حوكمة الشركات و دور أعضاء مجالس الإدارة و المديرين التنفيذيين، ط 1، الدار الجامعية ,الاسكندرية، مصر
- طارق عبد العال، (2008)، حوكمة الشركات، شركات قطاع عام وخاص ومصارف، المفاهيم- المبادئ- التجارب- المتطلبات، الدار الجامعية، القاهرة،

- علي عبد الوهاب نصر، شحاته السيد، (2008) ، مراجعة حسابات البنوك التجارية والشركات العاملة في مجال الأوراق المالية وفقا للمعايير الدولية ، الدار الجامعية، الاسكندرية، مصر،
- طه طارق،(2003)، إدارة البنوك ونظم المعلومات المصرفية، الحرميين للكمبيوتر، الاسكندرية، مصر،
- هندي منير إبراهيم، (2004)، الفكر الحديث في هيكل تمويل الشركات، جامعة طانطا، مصر.
- سعيد النجار:السياسات المالية وأسواق المال ، صندوق النقد العربي والصندوق العربي للإنماء الإقتصادي والإجتماعي ، 1994.
- ناصر سليمان، (2006) ، علاقة البنوك الإسلامية بالبنوك المركزية في ظل المتغيرات الدولية الحديثة(مع دراسة تطبيقية حول علاقة بنك البركة الجزائري ببنك الجزائر، الطبعة الأولى، مكتبة الريام، الجزائر .

مداخلات

- لحسن تركي ، عبد السلام مخلوفي، (2006)، معوقات تطور النظام البنكي في الجزائر، ورقة مقدمة في ملتقى المنظومة البنكية في ظل التحولات القانونية والاقتصادية ، 25/24 أفريل 2006 بشار، الجزائر.
- مصطفى عبد اللطيف، سليمان بلعور، (2004)، النظام المصرفي بعد الإصلاحات، ورقة بحثية مقدمة في الملتقى الوطني الأول حول الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر يومي 20- 21 افريل 2004 بشار، الجزائر
- محمد سحنون، مبارك بوعشة، (2006)، تقييم هياكل ودورات التمويل في الجزائر، ورقة مقدمة في الملتقى الدولي حول سياسات التمويل وأثرها على

الاقتصاد والمؤسسات – دراسة حالة الجزائر والدول النامية - ، جامعة بسكرة ، 21-22 نوفمبر 2006 ,

الاطروحات

- عبد القادر صالحي، (2008)، تمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر: واقع وآفاق، رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر.
- ياسين الطيب ، (2003)، النظام المصرفي الجزائري في مواجهة تحديات العولمة المالية ، مجلة الباحث ، جامعة ورقلة ،عدد 03.
-

- Ahmed Henni ,(1991), Economie de L'Algérie indépendante, Edition ENEG. Alger.
- Amad Pyal , (2001), Un nouveau ratio de solvabilité en 2004 , Banque magazine n 262 , Paris. France.

.

- Goumiri Mourad , (1993), l'offre de la monnaie en Algérie ENAG, Alger .

المواقع الالكترونية

- Olivia Masaoud , Le système bancaire en algérien . www.africa.com consulté le 14/02/2015.
- التطورات الاقتصادية و النقدية لسنة 2010 من الموقع www.bank-of-algeria.dz/.../intervention_2011_ar.pdf.

- ابو بكر خوالد، تقييم اصلاح قانون النقد والقرض الجزائري وابرز التعديلات الطارئة عليه، مجلة العلوم السياسية و القانون، المجلد 2 ، العدد 02، المانيا، برلين، 7 فيفيري 2018.
- ايت زيان كمال،حورية ايت زيان، الصيرفة الالكترونية في الجزائر، المركز الجامعي-خميس مليانة، من الموقع :*iefpedia.com*

[1] ناصر سليمان، يمكن للبنوك الإسلامية أن تطبيق بازل 3 دون صعوبات، مقال منشور في الموقع الموالي:

http://www.drnacer.net/fichiers/aleqt-1.pdf , consulté le 15-06-2011

- عبد المنعم محمد الطيب أستاذ الاقتصاد المساعد المعهد العالي للدراسات المصرفية والمالية الخرطوم - جمهورية السودان
- **بن طلحة صليحة ، معوشي بوعلام ، دور التحرير المصرفي في إصلاح** المنظومة المصرفية ، جامعة الجزائر .

i