

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

BADJI MOKHTAR UNIVERSITY-ANNABA

UNIVERSITE BADJI MOKHTAR-ANNABA



جامعة باجي مختار - عنابة

كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير

مخبر المالية الدولية ودراسة الحوكمة والنهوض الاقتصادي LFIEGE

قسم العلوم المالية

أطروحة دكتوراه مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم

الرقابة والضبط البنكي حالة البنوك الجزائرية

الشعبة: مالية

للطالبة: الزهرة بوازدية

مدير أطروحة التخرج: أ/د عبد الله منصوري أستاذ جامعة باجي مختار-عنابة-

أمام أعضاء اللجنة:

أ.د/ بن ثابت علي	أستاذ	رئيسا	جامعة باجي مختار - عنابة -
أ.د/ منصوري عبد الله	أستاذ	مقررا	جامعة باجي مختار - عنابة -
د/ سماش كمال	أستاذ محاضر - أ.	عضوا	جامعة باجي مختار - عنابة -
د/ بضيف عبد المالك	أستاذ محاضر - أ.	عضوا	جامعة 8 ماي 1945 - قالمة -
د/ بعلي حمزة	أستاذ محاضر - أ.	عضوا	جامعة 8 ماي 1945 - قالمة -
د/ رقايقية فاطمة الزهرة	أستاذ محاضر - أ.	عضوا	جامعة سوق أهراس

السنة الجامعية: 2017 / 2018

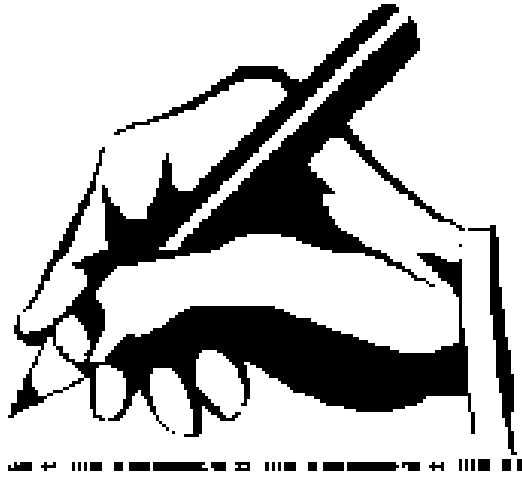
تصريح

أنا الطالبة : الزهرة بوازدية،

أشهد بأن هذه الأطروحة لم أنقلها من أي رسالة أخرى وهي عمل شخصي

ملخص الدراسة

- ✓ باللغة العربية
- ✓ باللغة الفرنسية
- ✓ باللغة الانجليزية



I. باللغة العربية

لقد تم من خلال هذا العمل، محاولة توضيح طبيعة الرقابة والضبط على مستوى المؤسسات البنكية، وفي هذا الإطار تدرج إشكالية هذه الأطروحة والتي حاولنا معالجتها من خلال ثلاث فصول نظرية وفصيلين تطبيقيين، حيث تعلقنا الخلفية النظرية بمحاولة تحديد الإطار النظري الموضح لمفهوم الرقابة والضبط بالنظر إلى طبيعة وخصوصية العمل البنكي. بالإضافة إلى التطرق إلى أهم المبررات المتعلقة بالجوانب الاقتصادية، المالية والبنكية للرقابة والضبط داخل البنوك. بالاعتماد على البنك المركزي أو أي هيئة أخرى مستقلة، كما تمت محاولة عرض مقترحات بازل وما تضمنته من مبادئ وتقنيات لتسيير المخاطر من أجل ضمان الاستقرار المالي.

أما الدراسة التطبيقية، فقد ركزت على جانبين: أولاً دراسة خصائص القطاع البنكي الجزائري بصورة عامة والبنوك (العمومية والخاصة) بصورة أساسية. ثانياً تم تسليط الضوء على واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية: الهيئات الخاصة بالرقابة والضبط ودورها في تحقيق الاستقرار. وفي الأخير تم تقييم درجة احترام الأنظمة البنكية في إطار مقررات بازل الدولية وفق ما نصت عليه التشريعات البنكية المعمول بها من طرف بنك الجزائر.

وقد خلص هذا البحث إلى جملة من النتائج لعل أهمها:

- ✓ إن التبرير النظري للضبط البنكي، ذا خصوصية مقارنة بقطاعات أخرى، يتطلب أولاً: فحص خصائص النظام البنكي ثم دراسة النظريات المفسرة للضبط.
- ✓ نطاق الرقابة الضبط على مستوى البنوك يتمثل في تحقيق الاستقرار المالي والمحافظة عليه وكذلك حماية مصالح المودعين.
- ✓ الجهود المبذولة من طرف مجلس النقد والقرض واللجنة البنكية وبنك الجزائر من خلال الرقابة والضبط والإشراف على النشاط البنكي هدفها الأساسي، ضمان الحماية للبنوك والمؤسسات المالية ضد المخاطر الأساسية، كالمخاطر النظامية، والحفاظ على الصلابة المالية.
- ✓ لا يمكن النظر لقواعد الضبط البنكي الجزائري على أنها قاصرة كلياً، بل تعتبر أساس الرقابة البنكية. إلا أن ظروف وهيكل القطاع البنكي (سيطرة البنوك العمومية) وتدخل الدولة، يمكن أن يعرقل حسن أداء هذه البنوك ويعزز من الخطر المعنوي.

II. باللغة الفرنسية (Résumé)

A travers ce travail, nous avons essayé d'apporter quelques éléments de réponse sur la nature du contrôle et de la régulation au niveau des institutions bancaires.

Dans ce contexte s'articule la problématique de cette thèse, que nous avons essayé de résoudre à travers cinq chapitres. Théoriquement, nous nous sommes intéressés à définir le contrôle et la régulation prenant compte de la spécificité des activités bancaires, ainsi que les justifications : économique, financière et bancaire de la régulation et le contrôle, compter sur la banque centrale ou bien une autorité indépendante. Passé en revue les propositions de Bâle sur le contrôle et la régulation bancaire, et les principes et techniques de gestion des risques afin d'assurer la stabilité financière. L'étude pratique s'est basée sur deux volets : premièrement, l'étude des caractéristiques du système bancaire algérien en générale et les banques (publiques et privées) en particulier. Deuxièmement, mettre en exergue la réalité du contrôle et de la régulation au niveau des banques algériennes : ces autorités, leurs rôles dans la stabilité, et en dernier lieu l'évaluation du degré du respect de la réglementation bancaire dans le cadre des règles de Bâle tel que stipulé dans la législation bancaire en vigueur.

la recherche à abouti à des résultats dont les plus importants sont :

- La justification théorique d'une régulation bancaire plus poussée que celle dans d'autres secteurs impose tout d'abord l'examen des particularités du système bancaire et ensuite l'examen des théories ayant tenté de l'expliquer.
- La portée du contrôle et la régulation bancaire dans la réalisation et la préservation de la stabilité financière, la protection des intérêts des déposants.
- L'effort soutenu du conseil de la monnaie, de la commission bancaire et de la banque d'Algérie en matière de régulation, de contrôle et de supervision de l'activité bancaire s'inscrit dans l'objectif fondamentale de prémunir les banques et les établissements financiers contre tous risques majeurs, dont le risque systémique, et d'en préserver la solidité.
- Les règles de la régulation bancaire algérienne, ne peuvent pas être considérées entièrement déficientes, elles sont la base du contrôle bancaire, mais les conditions et la structure du secteur bancaire algérien (domination des banques étatiques) et l'intervention de l'état entrave la bonne performance de ces banques et favorise le risque morale.

.III باللغة الانجليزية (Abstract)

This dissertation represents an investigation into the nature and causes of banking supervision and regulation. It consists of five chapters. The first three chapters lay the theoretical underpinnings of the study of bank supervision and control taking into account the specific nature of banking activities, with a special emphasis on the economic, financial and banking rationales for imposing control and supervision measures on banking institutions by the central bank or any other independent body. The Basel committee proposals for banking regulation and supervision to ensure capital adequacy and financial stability are discussed in the third chapter.

The last two chapters are devoted to the field work. They attempt to study the main characteristics of the Algerian banking sector and to highlight the real nature of the actual supervision and control imposed on Algerian banks. They endeavor to analyze the role of supervisory and control institutions in ensuring financial stability of the Algerian banking system and ultimately to evaluate the extent of their commitment to the Basel banking regulations.

The main findings of this dissertation can be summarized in the following points:

- The rationale for banking regulation is quite different in comparison with other sectors of the economy .it requires a Scrutinizing of the special features of the banking system and then an examination of the explicative theories of banking regulation and supervision.
- The scope of supervision and regulation of banking activities should be limited by the aim to stabilize the financial system and protect the interests of banks depositors.
- The fundamental objectives of the sustained efforts undertaken by the currency council, banking commission and the bank of Algeria in regulating and supervising banks activities have proved to be the protection of banks and financial institutions against major risks such as systematic risk and the preservation of their financial soundness .
- Algerian supervision and regulation rules cannot be regarded as entirely deficient. They have set the fundamental grounds for the supervision of the banking system, although the structure of banking system and the business environment along with state intervention hamper the good performance of bank activities and leave the door open for moral hazard.

إهداء

أهدي ثمرة جهدي إلى:

والديا الكريمين برا واحترما وتقديرا

رفيق دربي زوجي

قرة عيني إكرام

وكل إخوتي وأخواتي

وكل الاهل والأحبة اللذين ساندوني بدعواتهم.

شكر وتقدير

من لم يشكر الناس لم يشكر الله

الحمد لله تعالى الذي أنار دربنا وأعاننا على إتمام هذا العمل
أتقدم بالشكر والتقدير إلى كل من ساهم في إخراج هذه الأطروحة إلى النور،
وأخص بالذكر:

المشرف الاستاذ الدكتور منصورى عبد الله على ملاحظاته القيمة
وتوجيهاته الدائمة،

والشكر موصول إلى اعضاء اللجنة الأفاضل الذين تكرموا بمناقشة هذا البحث.
والشكر الجزيل للسيد عميد البحث العلمي لجامعة القدس المفتوحة الدكتور حسني عوض
على كل ما قدمه لي من عون.
وأشكر أستاذة اللغة العربية شريط عليّة على ما بذلته من مجهودات لإجراء التدقيق
اللغوي.

و إلى كل من أمدني بالمساعدة أو النصح دون استثناء.

فهارس

✓	قائمة الجداول
✓	قائمة الأشكال
✓	قائمة المختصرات
✓	قائمة المواد



قائمة الجداول

رقم الصفحة	عنوان الجدول	رقم الجدول
17	تصنيف نظام التقييم CAMELS	01
117	عرض مختصر لأهم الأزمات المالية	02
121	الأعباء المرتبطة بالأزمات لبعض الدول	03
136	نماذج للدول حول الجهة المسؤولة عن وظيفة الرقابة	04
144	ترتيبات المساءلة التي ينبغي أن تعكس الفروق بين البنوك المركزية وهيئات الضبط والرقابة	05
163	تدابير الضبط البنكي في إطار أهدافه	06
184	العناصر المكونة لكفاية رأس المال	07
185	معاملات تحويل الائتمان خارج الميزانية	08
190	تركيبة رؤوس الأموال الجديدة بالانتقال من بازل II إلى بازل III	09
205	البنوك الجزائرية والتمويل القطاعي	10
227	مراحل التطور المالي لدول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا	11
229	تطور الشبكة البنكية الجزائرية	12
231	تطور الودائع للبنوك الجزائرية خلال الفترة (2003 - 2009)	13
233	تطور الودائع للبنوك الجزائرية خلال الفترة (2010 - 2015)	14
236	تطور هيكل القروض للبنوك الجزائرية للفترة من (2003 إلى 2015)	15
239	تطور معدلات الإقراض للبنوك الجزائرية (2003 - 2015)	16
240	مؤشرات المردودية بالبنوك الجزائرية خلال الفترة (2003-2015)	17
254	معدلات الاحتياطي القانوني من سنة 2001 إلى 2017	18
260	المداخل البترولية	19
305	تطور حالات عدم الامتثال	20
306	توزيع حالات عدم الامتثال على البنوك الجزائرية	21
307	حالات عدم الامتثال للأنظمة حسب النوع لسنة 2015	22
309	يوضح عدد تدخلات الرقابة الميدانية لبنك الجزائر على البنوك الجزائرية للفترة (2003-2015)	23
328	كيفية حساب الأموال الخاصة القاعدية	24

فهارس

328	كيفية حساب الأموال الخاصة التكميلية	25
336	رؤوس أموال بعض البنوك العاملة في الجزائر	26
339	معدل كفاية رأس المال للبنوك الجزائرية (2008-2015)	27
341	تبويب هيئة COFACE للجزائر	28
342	فائض السيولة على مستوى البنوك الجزائرية من سنة 2003 إلى 2015	29
342	مؤشرات السيولة للبنوك الجزائرية	30
343	تطور الرافعة المالية في البنوك الجزائرية	31

قائمة الأشكال

رقم الشكل	عنوان الشكل	رقم الصفحة
01	العلاقة بين إدارة المخاطر والرقابة الداخلية	12
02	سياق نشوء المخاطر	63
03	تصنيف المخاطر البنكية على أساس مصدر المخاطرة	71
04	خريطة المخاطر وفق منهج إدارة المخاطر الكلية	79
05	مراحل عملية إدارة المخاطر	81
06	مراحل تطور الأزمة المالية إلى أزمة اقتصادية	105
07	الدعائم الثلاث لبازل II	187
08	هيكل النظام البنكي الجزائري 2015	225
09	تطور الودائع للبنوك الجزائرية خلال الفترة (2003 - 2009)	232
10	تطور الودائع للبنوك الجزائرية خلال الفترة (2010 - 2015)	234
11	تطور هيكل القروض للبنوك الجزائرية للفترة من 2003 الى 2015	237
12	تطور مردودية الأموال الخاصة للبنوك الجزائرية للفترة 2003 الى 2015	241
13	تطور مردودية الأصول للبنوك الجزائرية للفترة 2003 الى 2015	241
14	معدل إعادة الخصم لدى بنك الجزائر	253
15	الهيئات المشرفة على القطاع البنكي	285
16	أشكال إعادة رسملة البنوك العمومية	345

قائمة المختصرات

المختصر	معنى المختصر
ABC	Arab Banking Corporation
AGB	Algérie Gulf Bank
ALC	Arab Leasing Corporation
AEBS	Alegria E- Banking service
ABEF	Association professionnelle des banques et des établissements financiers
ARTS	Algeria Real Time Settlement
ATCT	Algérie télé- compensation Inter bancaire
BIS	Bank for International Settlements
BNA	Banque National d'Algérie
BEA	Banque d'extérieure d'Algérie
BADR	Banque de L'Agriculture et du développement Rural
BAD	La banque Algérienne de développement
BDL	Banque de développement local
PIB	Produit intérieur brut
CAD	La caisse Algérienne de Développement
CNEP	La Caisse National de L'Eborgne et de Prévoyance
CPA	Le Crédit populaire d'Algérie
CNMA	Caisse National de Mutualité Agricole
CPI	Centre de pré Compensation Inter bancaire
COFACE	La Compagnie française d'assurance pour Le Commerce Extérieur
CTRF	Cellule de Traitement du Renseignement Financier
DAB	Distributeur Automatique de billets
DGIG	Direction Générale de l'inspection Générale
FSR	Financial Services Round table
FMI	Fond Monétaire International
FOREX	<u>Foreign Exchange</u>
FSA	Financial services Authority
FSAP	Financial Sector Assessment Program
FNI	Fond National d'investissement
GATT	General Agreement on Tariffs and trade
GATS	The General Agreement on Trade in Service
INSEE	Institut national de la statistique et des études Economique
IGF	Inspection générale des Finances
IFRS	International Financial Reporting standards
LCR	Liquidity Coverage Ratio

قائمة المختصرات

MLA	Maghreb Leasing Algeria
NASDAQ	National Association of Securities Dealers Automated Quotation
NSFR	Net Stable Funding Ratio
OSHA	Occupational Safety and Health Administration
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
PESF	programme d'évaluation du secteur financier
RTGS	Real time Gross Settlement
ROE	Return on equity
ROA	Return on assets
SRH	La Société de Refinancement Hypothécaire
SNL	Société National de Leasing
SATIM	Société d'Automatisation des transactions Interbancaires et de Monétique
SNB	Système de Notation Bancaire
VAR	Value At Risk
WTO	World Trade Organization

قائمة المواد

	التصريح
	ملخص باللغة العربية
	ملخص باللغة الفرنسية
	ملخص باللغة الانجليزية
	الإهداء
	الشكر
I	قائمة الجداول
III	قائمة الأشكال
IV	قائمة المختصرات
VI	قائمة المواد

أ-ي	المقدمة العامة

الفصل الأول : مفاهيم أساسية حول الرقابة والضبط في البنوك		
02	تمهيد	
04	المبحث الأول: مفاهيم أساسية حول الرقابة البنكية	
04	المطلب الأول	مفهوم الرقابة البنكية
08	المطلب الثاني	أنواع الرقابة البنكية
13	المطلب الثالث	الرقابة بالتركيز على المخاطر
21	المبحث الثاني: أسس نظرية حول الضبط	
21	المطلب الأول	تعريف الضبط وأنواعه
26	المطلب الثاني	مدرسة الضبط
30	المطلب الثالث	نظرية الضبط
39	المبحث الثالث: أسس نظرية حول الضبط البنكي	
39	المطلب الأول	تعريف الضبط البنكي ومكوناته

44	الضبط البنكي والتدخل الحكومي	المطلب الثاني
48	دوافع الضبط البنكي وأهدافه	المطلب الثالث
53	حجج تأييد ومعارضة الضبط البنكي	المطلب الرابع
57		خلاصة الفصل
الفصل الثاني: مبررات الرقابة والضبط في البنوك		
60		تمهيد
62	المبحث الأول: تزايد حدة المخاطر البنكية	
62	ماهية المخاطر البنكية	المطلب الأول
67	تصنيفات المخاطر البنكية	المطلب الثاني
76	إدارة المخاطر البنكية	المطلب الثالث
82	المبحث الثاني: التطورات الاقتصادية، المالية والبنكية	
83	التطورات الاقتصادية	المطلب الأول
90	التطورات المصاحبة للقطاع المالي	المطلب الثاني
96	التطورات المصاحبة للصناعة البنكية	المطلب الثالث
102	المبحث الثالث: تعاقب الأزمات المالية	
103	مفاهيم نظرية حول الأزمات المالية	المطلب الأول
108	أهم أسباب الأزمات المالية	المطلب الثاني
115	تطور الأزمات المالية	المطلب الثالث
122		خلاصة الفصل
الفصل الثالث: هيئات ومتطلبات الرقابة والضبط في البنوك		
125		تمهيد
127	المبحث الأول : هيئات الرقابة والضبط في البنوك	
127	البنوك المركزية كهيئة رقابة وضبط	المطلب الأول
132	فصل الرقابة والضبط عن البنوك المركزية	المطلب الثاني
138	نظام الضبط البنكي	المطلب الثالث
147	المبحث الثاني: مجالات وتدابير الضبط البنكي	
147	شبكات الحماية وصناديق ضمان الودائع	المطلب الأول

152	حماية المستهلك البنكي	المطلب الثاني
156	التحكم في المخاطر البنكية ومجالات أخرى	المطلب الثالث
161	تدابير الضبط البنكي	المطلب الرابع
167	المبحث الثالث: الرقابة والضبط وفق لجنة بازل الدولية	
168	مقررات لجنة بازل الدولية وتطورها	المطلب الأول
174	الرقابة البنكية الفعالة وفق مقررات لجنة بازل	المطلب الثاني
181	قواعد الضبط وتطورها وفق مقررات لجنة بازل	المطلب الثالث
194		خلاصة الفصل
الفصل الرابع: واقع البنوك الجزائرية ومبررات الرقابة والضبط على مستواها		
197		تمهيد
199	المبحث الأول: تطور النظام البنكي الجزائري	
199	مرحلة الإنشاء لنظام بنكي جزائري	المطلب الأول
206	مرحلة الاستقلالية	المطلب الثاني
209	مرحلة الإصلاح المالي المعمق	المطلب الثالث
215	المبحث الثاني: واقع البنوك الجزائرية	
215	تطور هيكل النظام البنكي الجزائري	المطلب الأول
230	تطور مؤشرات الوساطة المالية في البنوك الجزائرية	المطلب الثاني
243	المبحث الثالث: مبررات الرقابة والضبط في البنوك الجزائرية	
243	مبررات اقتصادية	المطلب الأول
250	مبررات مالية وبنكية	المطلب الثاني
261	أزمات وتحديات البنوك الجزائرية	المطلب الثالث
269		خلاصة الفصل
الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية		
272		تمهيد
274	المبحث الأول: هيئات الرقابة والضبط على البنوك الجزائرية	
274	بنك الجزائر كهيئة رقابة وضبط	المطلب الأول
281	ممارسة الرقابة والضبط على البنوك الجزائرية	المطلب الثاني

289	المبحث الثاني: واقع الرقابة على البنوك الجزائرية	
289	الرقابة الخارجية	المطلب الأول
295	الرقابة الداخلية	المطلب الثاني
303	تقييم الرقابة على البنوك الجزائرية	المطلب الثالث
314	المبحث الثالث: واقع قواعد الضبط في البنوك الجزائرية	
314	شروط إنشاء البنوك و ضبط النشاط البنكي	المطلب الأول
325	الضبط الاحترازي المطبق على البنوك الجزائرية	المطلب الثاني
336	مدى احترام البنوك الجزائرية لقواعد الضبط	المطلب الثالث
349	خلاصة الفصل	
353	الخاتمة العامة	
368	قائمة المراجع	
390	قائمة الملاحق	

المقدمة العامة



تمهيد

شهد القطاع المالي على المستوى العالمي العديد من التطورات خلال العقد الأخير من القرن العشرين، تمثلت في التقدم التكنولوجي الهائل في الصناعة البنكية، واستحداث أدوات مالية جديدة، وانفتاح الأسواق المالية على بعضها البعض في الدول المختلفة بصورة غير مسبوقة إلا أن هذه التطورات الإيجابية لم تمنع حدوث الأزمات التي عرفها القطاع المالي في الدول النامية و المتقدمة على حد سواء، التي أدت الى التأثير السلبي على اقتصاداتها والملاحظ أن معظم الدول التي شهدت أزمات مالية واقتصادية كانت البنوك قاسما مشتركا فيها وذلك بسبب تزايد المخاطر البنكية لا سيما مخاطر الائتمان.

وبهذا فقد اتخذت الأعمال البنكية والمالية اتجاها متزايدا يتماشى ومظاهر العولمة ومختلف آلياتها في ظل التحول الى الأخذ بأسباب وآليات الاقتصاد الحر وقوى السوق، وما صاحب ذلك من موجات التحرر والانفتاح الاقتصادي وظهور التكتلات والاندماجات في المجالات النقدية والمالية. وقد ترتب على ذلك تغيرات في طبيعة وهيكल الصناعة البنكية العالمية، وهذا ما جعل من وظيفة الرقابة البنكية عرضة لضغوط هائلة، لأن قطاع البنوك هو من أكثر القطاعات اندماجا في الاقتصاد العالمي، وهو ما زاد من وعي السلطات الإشرافية والرقابية بأهمية السلامة المالية للبنوك وضرورة تدعيم وتقوية القطاع البنكي، ذلك لأن أي أزمة تلحق به في إحدى الدول لن تلبث أن تنتقل بطرق "العدوى" في الأنظمة المالية والبنكية إلى العديد من الدول.

وبالتالي زادت التحديات التي تواجه البنوك المركزية في مجال الرقابة البنكية، وازدادت مسؤولية هذه البنوك في تحمل عبء الحفاظ على الاستقرار النقدي، المالي والاقتصادي، مما يقودها الى حماية مصالح المودعين من جهة ومصالح البنوك والمؤسسات المالية من جهة أخرى. فالمتعاملون الاقتصاديون يبحثون عن جهة آمنة وموثوق فيها تلبي لهم احتياجاتهم المالية، وتضمن التوزيع المحكم للموارد، في ظل كل هذا تواجه البنوك مخاطر كبيرة ومختلفة وهي سمة أساسية تحكم العمل البنكي، كما أصبحت التوجهات الرقابية تعمل على التعامل مع المخاطرة من خلال مفهوم إدارة المخاطر لتحقيق الرقابة البنكية الفعالة، في إطار القواعد والمعايير الدولية الإشرافية.

فالرقابة البنكية هي السبيل الأمثل للتأكد من مدى إحترام المتدخلين في النشاط البنكي للقواعد التي تضبطه، حتى يتم تفادي التجاوزات التي كثيرا ما تكون مصدرا للمخاطر البنكية وسببا لحدوث الأزمات. وفعالية الرقابة مرهونة بفعالية البنوك المركزية كهيئة رقابة وضبط ومدى سلطتها في إتخاذ القرارات المناسبة لذلك، مع مراعاة التوجهات الحديثة لتأطير الوظيفة الرقابية والإشرافية على البنوك من خلال هيئات إدارية مستقلة تعمل على تحقيق الإستقرار المالي في إطار الأهداف التي تسطرها الدولة.

بالإضافة إلى التوجه الحديث لتأطير تدخل الدولة في مختلف أوجه الأنشطة، خاصة الاقتصادية منها من خلال سلطات مستقلة، هي شكل جديد للقيام بأعمال الدولة وهذا بغرض القضاء على سلبيات التدخل الكلاسيكي للدولة في الأنشطة وما صحبه من انتقادات. لهذا جاء الاهتمام بإنشاء سلطات في شكل هيكل مؤسسي مستقل من ذوي الاختصاص لضبط مجالات تقنية مختلفة، والبنوك من بين هذه المجالات بكل ما تحمله من خصوصية تحتاج هي كذلك للاستفادة من هذه السلطات للتحكم أكثر في المخاطر خاصة النظامية منها والعمل على تحقيق الاستقرار المالي.

والجزائر من الدول التي عرفت أزمات وصعوبات مالية كبيرة نتيجة لارتباط اقتصادها بالمدخيل البترولية، مما جعله يواجه العديد من الأزمات عند تراجع أسعار النفط في السوق العالمية، خاصة مع إشكالية تراجع معدلات السيولة في ظل غياب سياسة إنتاجية واضحة خارج قطاع المحروقات، وقد عرفت جراء ذلك البنوك الجزائرية، التي تمثل فيها سيطرة الدولة على القطاع نسبة معتبرة، صعوبات ترتبط بإيجاد حل لهذه الأزمة، بالإضافة الى عدم نجاح تجربة البنوك الجزائرية الخاصة أمام البنوك العمومية التي تعرف مساندة من طرف الدولة، رغم الفضائح المالية التي شهدتها.

ولهذا فإن هذه الدراسة: " الرقابة والضبط البنكي -حالة البنوك الجزائرية -" ستركز على البحث في أساليب التحكم في العمل البنكي وإدارة المخاطر وضمان حقوق المودعين والقضاء على المخاطر النظامية ومنع تحول الأزمة الى أزمة كلية تهدد الاقتصاد ككل، خاصة وأن الأزمات العالمية المالية والبنكية أثبتت أن عدم فعالية وقصور الأدوات الرقابية، إنما هو نتيجة لعدم التعمق وفهم قواعد ضبط العمل البنكي وإعطائها الأهمية المنوطة بها . وسيتم من خلال كل هذا تحليل واقع كل من الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية بصورة عامة العمومية منها والخاصة على حد سواء.

1- إشكالية الدراسة

البنوك وباعتبارها مؤسسات تتعامل بالمخاطرة تحت إشراف البنوك المركزية، وجدت نفسها تواجه تحديات كبرى خاصة بعد الانفتاح على الأسواق العالمية، هذا ما يجعلها مجبرة على مواكبة الأداء الجيد في مجال الرقابة من خلال أنظمة ضبط واضحة وفعالة تضمن ذلك، خاصة في ظل تعدد المصالح وتضاربها. مما يجعل من الضبط وظيفة حساسة تحتاج دراسة إطارها ومتطلباتها وهيئاتها ومدى ارتباطها بالهيئات الرقابية وعلى رأسها البنوك المركزية. ولهذا لا يمكن تصور قطاع إقتصادي دون قطاع بنكي، وضمان وجود هذا الأخير بفعالية يقود الى ضرورة فهم طبيعة الرقابة والضبط على مستواها. بناء على ما سبق تتمحور إشكالية هذه الدراسة في السؤال الرئيسي الآتي:

"ما هي طبيعة الرقابة والضبط على مستوى المؤسسات البنكية عامة والبنوك الجزائرية خاصة؟"

هذه الإشكالية تؤدي الى إثارة جملة من التساؤلات الفرعية الجزئية الآتية:

- 1- هل يمكن فصل وظيفة الرقابة عن الضبط البنكي، وما هي طبيعة العلاقة فيما بينهما؟
- 2- ما مدى دور الدولة في تأطير العمل الرقابي، والضبط على مستوى البنوك من خلال إطار مؤسساتي ملائم لتحقيق الأداء الجيد من خلالهما؟
- 3- كيف يتم تطبيق الرقابة البنكية الفعالة وكيف تتم عملية تحديد متطلبات الضبط في نطاق الأهداف المرجوة منه؟
- 4- هل تدعم طبيعة التطورات التي مست البنوك الحاجة الى الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية؟
- 5- ما هو واقع وتقييم الرقابة والضبط البنكي في الجزائر في ظل مختلف التطورات وخصوصية النظام البنكي الجزائري؟

2- فرضيات الدراسة

وكمحاولة لمعالجة الإشكالية الرئيسية والإجابة على التساؤلات الفرعية سيتم الانطلاق من جملة من الفرضيات التي سيتم اختبارها من خلال هذه الدراسة.

2-1- الفرضية الرئيسية

لا بد وأن تعتمد البنوك على أدوات الرقابة الفعالة المرتبطة بضمان الأداء الجيد للعمل البنكي من خلال وضع القواعد والأطر والإجراءات والقوانين التي تحدد الضبط البنكي الذي يعمل في مجمله على حماية المودعين والتقليل من المخاطر على المستوى الجزئي والكلي وذلك بصورة متلازمة. والبنوك الجزائرية هي بدورها تحتاج هذه الأدوات الرقابية الفعالة لتحقيق الأداء الجيد في إطار هيكل مؤسساتي مستقل وبإشراف من الدولة لتأطير وظيفة الضبط التي ستعكس على فعالية العملية الرقابية.

2-2- الفرضيات الفرعية

أما الفرضيات الفرعية للدراسة يمكن صياغتها كالآتي:

(1)- يركز الضبط البنكي على تصحيح الاختلالات لضمان الرفاهية الاجتماعية، من خلال الوظائف البنكية المقترنة بالمخاطرة، التي يتم تسييرها بالاعتماد على قواعد ضبط. وحتى يتم التأكد من حسن تطبيق هذه القواعد، لا بد من الرقابة التي لا يمكن فصلها عن الضبط.

(2)- تعمل البنوك المركزية على ممارسة مهامها الرقابية التي تقوم على التأكد من إحترام القواعد الضابطة للعمل البنكي كما أن دورها كهيئة رقابة مرهون بمدى السلطة الممارسة في إتخاذ القرارات المنوطة بها والمتعلقة بالضبط بعيدا عن الضغوط الحكومية، وبالتالي يتم التأكيد على ضرورة توافر إطار مؤسساتي مستقل وظيفيا من ناحية الرقابة والضبط في إطار الإشراف العام للسلطات العمومية.

(3)- تعتمد عملية الرقابة البنكية الفعالة في ظل التطورات العالمية، والعولمة المالية على تطوير أدوات الضبط سواء على المستوى الكلي أوالجزئي مع مراعاة العوامل الخارجية التي تعيق الوظيفة الأساسية للضبط ومن ثم عدم تحقيق الرقابة للغاية منها.

(4)- عملت الجزائر منذ الاستقلال على إعطاء الأولوية للمهام الرقابية وتأطيرها في شكل نظام رقابي واضح بعيدا عن التدخل الحكومي وفي ظل سلطة ضبط مستقلة عن البنك المركزي (بنك الجزائر).

(5)- عملت البنوك الجزائرية وفي ظل التوصيات العالمية على تحسين قواعد الضبط وفقا لما جاءت به مقررات لجنة بازل الدولية وهذا لدعم العملية الرقابية على مستوى البنوك الجزائرية (عمومية وخاصة).

3- أهمية الدراسة

تبرز أهمية هذه الدراسة انطلاقا من أن الاقتصاديات النامية وحتى المتطورة عرفت العديد من الأزمات البنكية التي إمتدت الى أزمات نظامية، تتم عن عدم الثقة الناجمة عن تضارب المصالح، ولهذا ينظر الى الضبط البنكي على أنه إطار مؤسسي يجبر جميع الأعوان على الالتزام بالمعايير وهذا ما يتم التأكد منه من خلال عملية الرقابة. ومن هنا تبرز أهمية الدراسة في مجال الرقابة والضبط على وجه الخصوص لحماية مصالح ذوي الصلة بما فيهم البنك والتأكد من حدوث ذلك من خلال العملية الرقابية التي تستند على المعايير والأطر الرقابية الفعالة لإدارة المخاطر.

4- أهداف الدراسة

ترمي هذه الدراسة إلى تحقيق جملة من الأهداف أهمها:

- ✓ محاولة التوضيح والتأطير النظري لمفهوم الضبط كمصطلح، ليتم إدخاله في المجال البنكي، خاصة بعد تعالي الأصوات المنادية لتكريس وإضفاء الاستقلالية على السلطات السيادية لإعطائها مرونة وحركية أكبر لتحقيق الغاية من وجودها.
- ✓ الكشف عن العلاقة بين الرقابة والضبط على مستوى المؤسسات البنكية.
- ✓ القيام بتحليل واضح للرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية، وتوضيح مدى سلطة الدولة وتدخلها في القطاع البنكي وأثر ذلك على الرقابة والضبط ومن ثمة أثره على أداء البنوك الجزائرية.
- ✓ تقييم مدى تكيف قواعد الضبط مع معطيات التشريع الجزائري.
- ✓ توضيح الإطار العام لدور الرقابة البنكية الذي تمارسه السلطات الإشرافية على أعمال البنوك، ومحاولة فهم آليات تدخل البنوك المركزية في مراقبة النشاط البنكي ومتابعة مختلف جوانب أداء البنوك.
- ✓ كما تهدف هذه الدراسة الى إظهار مدى تبرير التطورات الاقتصادية، المالية والبنكية عامة وعلى مستوى البنوك الجزائرية خاصة لكل من الرقابة والضبط .
- ✓ تحديد دور البنوك المركزية كسلطة رقابة وضبط.

5- أسباب اختيار الموضوع

اختيار موضوع هذا البحث المعنون بـ" الرقابة والضبط على مستوى البنوك -حالة البنوك الجزائرية-" لم يكن وليد الصدفة، بل كان لأسباب عدة لعل أهمها:

- ✓ الميل الشخصي لدراسة المواضيع ذات الصلة بالمجال البنكي.
- ✓ قلة الدراسات التي تتناول موضوع الضبط عامة، والضبط البنكي خاصة، والرغبة في إثراء المكتبة العربية بهذا البحث.
- ✓ تزايد الالتزامات على المستوى العالمي، وتزايد التحديات التي تواجهها البنوك الجزائرية، وإخفاق تجربة القطاع الخاص نتيجة لقصور الأدوات الرقابية.
- ✓ التوجه الجديد لإنشاء سلطات الضبط على مستوى قطاعات مختلفة بما في ذلك البنوك، حيث وتجسيدا لتدخل الدولة في القطاع البنكي بدأت تبرز سلطات مستقلة للضبط بهدف تنظيم العمل البنكي في الجزائر، وهذا ما يجعلها محل دراسة وبحث.

6- الدراسات السابقة

نظرا لأن الدراسات باللغة العربية التي تناولت مفهوم الضبط عامة والضبط البنكي خاصة تعتبر قليلة عكس الدراسات التي تناولت الرقابة فهناك العديد منها، لهذا سيتم عرض جملة من الدراسات السابقة ذات العلاقة بمتغيرات الدراسة.

6-1- الدراسات باللغة العربية

- دراسة عجرود وفاء (2014)، بعنوان "اللجنة المصرفية وضبط النشاط المصرفي". هدفت هذه الدراسة الى التأطير القانوني لمهمة الضبط المنوطة باللجنة المصرفية في الجزائر وهل تمارس اللجنة مهامها دون قيود وضوابط؟ وذلك بالإعتماد على قائمة مصادر ومراجع قانونية. وقد توصلت الدراسة الى أن اللجنة المصرفية هي سلطة ضبط مصرفي تمارس دورا وقائيا ورقابيا الى جانب الدور التأديبي الردعي. لكن تبقى صلاحياتها محدودة وتحتاج صياغة خاصة لقانون الضبط في المجال المصرفي بشكل يضمن حقوق مؤسسات القرض وفعالية تدخل اللجنة في ظل تيار السرعة والمرونة التي تتميز بها المعاملات المصرفية.

- دراسة منى بن لطرش (2014)، بعنوان السلطة التنظيمية لمجلس النقد والقرض والدستور. هذه الدراسة قانونية تناولت مجلس النقد والقرض كهيئة ضبط من خلال التمعن في المجلس كسلطة تنظيمية كما أشارت إليه الدراسة، وتم تسليط الضوء على مواطن تضاربها مع الدستور. وتعد هذه الدراسة كغيرها من الدراسات التي تناولت الضبط من الناحية القانونية وعملت على تحديد صلاحيات مجلس النقد والقرض وتوضيحها في إطار قانوني.

- دراسة موسى أحلام مبارك (2005)، بعنوان آلية رقابة البنك المركزي على أعمال البنوك في ظل المعايير الدولية -دراسة حالة بنك الجزائر- وقد خلصت الدراسة إلى أنه، تتمثل آليات رقابة البنك المركزي على أعمال البنوك عموما في تدخله للتأثير على حجم الكتلة النقدية و مسار الائتمان في الاقتصاد و كذا السيطرة على السيولة البنكية، من خلال استخدام مجموعة من الأدوات النقدية، التي أثبت الواقع تراجع فعالية المباشرة منها لصالح تلك غير المباشرة. هذا إلى جانب السهر على احترام البنوك لمجموعة القواعد و الشروط الاحترازية التي تستهدف رفع الكفاءة و ترشيد الأداء، بالإضافة إلى أن معايير بازل الدولية للرقابة البنكية أكثر من كونها مجرد معايير احترازية تهدف إلى تطوير الآليات الإشرافية والرقابية على البنوك و تحسين ملاءتها أو حتى لتطوير إدارة المخاطر، إنما هي في الحقيقة برنامج متكامل لتطوير القطاع البنكي بشكل إجمالي.

6-2- الدراسات باللغة الأجنبية

- دراسة Carlos A. Pelaez, Carlos M. Pelaez (2009)، بعنوان "الضبط المالي والبنكي" هدفت الدراسة الى توضيح التأصيل النظري للضبط كمصطلح من الناحية الإقتصادية وتطور نظرياته باستخدام التحليل التجريبي. وتوصلت الدراسة الى أنه يمكن إسقاط الضبط وربطه بالمجال المصرفي من خلال الضبط المالي كحاجة ملحة لحل الأزمات والتوصل الى اعتماد الضبط لتصحيح إخفاقات الأسواق المالية والبنكية في الولايات المتحدة الأمريكية.

- دراسة Darlena Tartari (2002)، بعنوان "الضبط انطلاقا من الأموال الخاصة في النظام البنكي" هدفت هذه الدراسة الى تناول الضبط البنكي بالإعتماد على الأموال الخاصة كأداة فعالة لتجنب وتوقع الأزمات النظامية وتوصلت الدراسة الى أن الضبط البنكي يتم على مستويين السياسة الإحترازية الجزئية والسياسة الإحترازية الكلية كما بينت أن الهيئات التي تعمل على مراقبة النظام البنكي لديها مسؤولية لا نقاش فيها فيما يتعلق باستقرارها.

- دراسة Kenneth Spang (2000) ، بعنوان "الضبط البنكي" وهي دراسة ركزت على مفهوم الضبط البنكي وتطوره الى جانب عرض لمختلف أدوات الضبط البنكي، وتوصلت الدراسة الى أن البنوك في إطار عملية الضبط بحاجة الى توفر أدوات منها حماية المودعين وضمان الودائع الى جانب توفير إطار جيد لتدعيم الكفاءة التنافسية وإحترام معدل كفاية رأس المال، وتقييم أنظمة الرقابة الداخلية... إلخ.

- دراسة Guendoul Allen Keltoum (2011)، بعنوان "محاولة تحليل أثر الضبط البنكي على الإستقرار المالي" والتي هدفت الى عرض نماذج مختلفة للضبط البنكي في العالم وأثرها على الإستقرار المالي من خلال تناول نموذجين مختلفين للضبط البنكي الأول أمريكي والثاني أوروبي. وقد توصلت الدراسة الى أن مفهوم الإستقرار المالي مفهوم مركب ومتعدد الأبعاد مما يجعل تتبعه يحتاج مجهودات كبيرة من طرف البنوك، كما بينت الدراسة أن البيئة الأمريكية خاصة بعد أزمة الرهن العقاري كانت بحاجة الى إعادة النظر في قواعد الضبط والأمر أكثر تعقيدا بالنسبة للبنوك الأوروبية حيث تميزت ببطء في التجانس في قواعد الضبط في ظل خلق سوق مالية أوروبية.

- دراسة Mark Bertus, John S. Jahera (2007)، بعنوان "العلاقة بين الضبط البنكي والأداء الإقتصادي" وعملت هذه الدراسة على تحليل تجريبي لإمكانية الجمع بين الثروة الوطنية والسياسات التنظيمية البنكية، وقد استخدمت قاعدة بيانات تغطي 153 بلد. وقد توصلت الدراسة الى أن البلدان التي تطبق مستوى جيد من الرقابة وقامت بقياس ممارسات المحاسبة والمراجعة المالية والتصنيف الائتماني الفعال، سوف ينعكس هذا على زيادة الثروة وتقليل المخاطر.

أما عن الدراسة الحالية فهي محاولة لتزويد المكتبة من ناحية الدراسات باللغة العربية من خلال الدراسة المفصلة للمفاهيم النظرية المؤسسة للضبط عامة والضبط البنكي خاصة. وتحليل علاقة الرقابة بالضبط البنكي. بالإضافة إلى دراسة واقع الرقابة والضبط البنكي لتكون هذه الدراسة الأولى في إطار إطلاع الطالبة على مستوى البنوك الجزائرية.

7- حدود الدراسة

ستتم إثارة موضوع الدراسة بالتطرق الى مختلف النظريات المفسرة للضبط عامة والضبط البنكي خاصة، بالإضافة الى التركيز على مفهوم الرقابة والضبط ضمن العمل البنكي كما اقتضت الدراسة من الناحية العلمية على عرض واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية في مجملها عمومية وخاصة

والعمل على تقييمها ومست الدراسة حسب ما توفر من معطيات الفترة الممتدة من سنة 2003 الى غاية سنة 2015 وربطها بالمفهومين وكذلك مختلف برامج الإصلاح الاقتصادي التي انتهجتها الجزائر وفقا لمختلف مخططات التنمية ودعم النمو.

8- منهج الدراسة وأدواتها

من أجل معالجة إشكالية الدراسة، والإجابة على الأسئلة المطروحة وختبار الفرضيات المعتمدة يستدعي ذلك ضرورة المزج بين مجموعة من الأساليب والأدوات المنهجية المعروفة في مجال العلوم الإنسانية. ومن أهمها والملائم لمثل هذا النوع من الدراسات، المنهج الوصفي لدراسة وتوضيح مفهوم الرقابة بصورة دقيقة وصولا الى دراسة الرقابة بالتركيز على المخاطر كمدخل حديث للرقابة، كما سيتم استخدام المنهج التاريخي عند دراسة مختلف النظريات المفسرة للضبط البنكي بالاستعانة بالأسلوب التحليلي عند استعراضها بالإضافة الى تناول متطلبات الرقابة والضبط. من خلال الاعتماد على مجموعة متنوعة من المصادر سواء المؤلفات من كتب متخصصة في مجال الرقابة والضبط، وكذلك البحوث والدراسات المتخصصة للهيئات الرقابية الدولية كصندوق النقد الدولي ولجنة بازل الدولية.

كما أن المنهج الوصفي تم اعتماده في الدراسة التطبيقية من خلال سرد وعرض واقع البنوك الجزائرية العمومية والخاصة ومن ثم اعتماد الأسلوب التحليلي، لتحليل وتقييم واقع الرقابة والضبط على مستواها من خلال المقارنة الزمنية لمختلف بيانات البنوك الجزائرية (عمومية وخاصة) عينة الدراسة، خلال فترة الدراسة المحددة من خلال المنهج التاريخي والكشف عن مختلف القواعد والأنظمة والتعليمات المصاحبة لتطور البنوك الجزائرية من طرف بنك الجزائر، مجلس النقد والقرض والأطر الرقابية للجنة البنكية والمقارنة بين مختلف الفترات. والوقوف على واقعها مقارنة بما جاء في الأطر التنظيمية لمقررات لجنة بازل. بالاعتماد على مصادر مختلفة كالتقارير السنوية الصادر عن بنك الجزائر. والمعلومات الموثقة على مستوى المواقع الإلكترونية للبنوك الجزائرية والتقارير الرقابية لصندوق النقد الدولي.

9- خطة البحث

على ضوء ما سبق سيتم تقسيم الدراسة الى خمسة فصول، حيث سيتناول الفصل الأول كل من الرقابة والضبط من خلال التطرق الى أسس نظرية لتفسير كل منهما وتوضيح مفهومها. أما الفصل الثاني من الدراسة فسيخصص لعرض أهم مبررات الرقابة والضبط على مستوى المؤسسات البنكية بصورة عامة

كدعامة نظرية لتبرير دراسة الرقابة والضبط وتوضيح مدى الحاجة إليهما ضمن الإطار البنكي من خلال مبررات اقتصادية، مالية وأخرى بنكية، وهو ما سيسمح بالتعمق في موضوع الرقابة والضبط من خلال الفصل الثالث بداية بدراسة مختلف هيئات الرقابة والضبط وطبيعتها، وكذلك توضيح علاقتها بالتدخل الحكومي ومدى استقلاليتها. أما النقطة الموالية فقد تم فيها التركيز على مجالات وتدابير الضبط البنكي، ليختتم هذا الفصل بالإحاطة بمختلف المبادئ الرقابية وقواعد الضبط المتعلقة بالمجال البنكي والتي عملت على تأطيرها لجنة بازل الدولية.

أما الدراسة التطبيقية التي سيتم من خلالها إسقاط مختلف المراحل المتبعة في الدراسة النظرية ومحاولة تحليل واقع الدراسة النظرية على مستوى البنوك الجزائرية (عمومية وخاصة) سنتسّهل بفصل رابع، يخصص لدراسة وعرض واقع البنوك الجزائرية ومبررات الرقابة والضبط على مستواها، من خلال تتبع لتطور النظام البنكي ومن ثم تناول هيكله وتطور البنوك الجزائرية. وأخيرا تقييم أداء البنوك الجزائرية بدراسة مواردها واستخداماتها والمردودية المحققة على مستواها للإطلاع على مدى حاجتها للرقابة والضبط.

أما الفصل الخامس: فسيكون محوره الأساسي استعراض لواقع الرقابة والضبط على البنوك الجزائرية وفق الأنظمة والتشريعات المعمول بها بالإضافة الى تقييم الرقابة على مستوى البنوك الجزائرية عمومية وخاصة خلال الفترة المعتمدة للدراسة والممتدة من سنة 2003 الى غاية سنة 2015 وفق ما توفر من بيانات ليتم التوصل في النهاية إلى جملة من النتائج.

10- صعوبات البحث

لعل من أهم الصعوبات التي واجهت البحث خاصة في الجانب التطبيقي، السرية الشديدة على العمل البنكي الجزائري ومن ثم صعوبة واستحالة الحصول على بيانات رقمية تخدم البحث بشكل مباشر، فضلا عن التضارب في الأرقام والمعطيات المنشورة من طرف بنك الجزائر والهيئات الدولية كتقارير صندوق النقد الدولي. وتضارب الإحصائيات المنشورة من مختلف الهيئات الرسمية.

الفصل الأول

مفاهيم أساسية حول الرقابة والضبط في البنوك



تمهيد

اظهر التطور الاقتصادي أن قطاع البنوك من أكثر القطاعات الاقتصادية تعاملًا مع المخاطر بسبب زيادة معدلات التغير في الحياة الاقتصادية وارتفاع درجات التداخل والترابط بين قطاعات الاقتصاد، فإن هذا التطور قد أثبت أيضا أن سلامة هذا القطاع وكفاءة عمله شرط أساسي للتقدم الاقتصادي بشكل عام ولتحقيق مستوى الاستقرار المالي والنقدي المنشود بشكل خاص. ولهذا فإن معظم السلطات الإشرافية على الجهاز البنكي، تجعل من وظيفة الرقابة على أعمال البنوك في صدارة أولوياتها، بما يكفل حماية مصالح المودعين واستمرار الثقة بين البنك وعملائه، وتحقيق سلامة المراكز المالية لأجهزة الائتمان مع التقليل من احتمالات التعرض للهزات والصدمات المالية.

كما تعتبر المخاطرة جزء لا يتجزأ من العمل البنكي خصوصا مع ارتفاع حدة المنافسة، التطور التكنولوجي وزيادة حجم المعاملات البنكية. فالبنوك أصبحت اليوم تواجه مخاطر متنوعة تتفاوت في درجة خطورتها من بنك إلى آخر، ومن ثم فإن تحليل ودراسة مجمل المخاطر وكذلك إدارتها بشكل جيد من العوامل المساعدة على نجاح البنك وضمان استمراره في السوق البنكية بعوائد مرضية ومخاطر متدنية، وهذا لن يتأتى إلا بالإدارة الجيدة للمخاطر ودعم جوانب الضعف فالرقابة الداخلية والخارجية، والرفع من مستوى الإفصاح عن نوعية وحجم المخاطر التي تتعرض لها أساليب إدارتها.

وبناء على ما سبق تتجلى حاجة البنوك للرقابة، التي من أهدافها الرئيسية، التأكد من وجود نظام سليم ومعافى قادر على تلبية احتياجات التنمية الاقتصادية والاجتماعية في إطار القوانين واللوائح التي تحكم العمل البنكي بالبلاد. فتحقيق مبدأ السلامة البنكية يتطلب أن تتمتع كل وحدة من وحدات النظام البنكي بموقف مالي متين من خلال الاعتماد على نظام رقابي فعال يستند على قواعد ضبط تحكم مختلف الجوانب التي تؤثر بصورة مباشرة على استقرار العمل البنكي والمالي. فالتجارب الدولية بينت أن هشاشة الأنظمة المالية والبنكية ترجع بالدرجة الأولى إلى قصور الأجهزة الرقابية، وعدم فعالية الضبط المتعلق بهذه الهيئات التي تحتاج خاصة مع تزايد الأزمات إلى مراجعة دور الضبط لتفعيل أداء البنوك من خلال مساعدة الرقابة البنكية على أداء مهامها.

وفي إطار دراسة كل من الرقابة والضبط على مستوى المؤسسة البنكية، سيتم التفصيل في هذا الفصل الأول منها لمختلف المفاهيم النظرية المتعلقة بالرقابة والضبط، ليكون المبحث الأول من الدراسة

الفصل الأول: مفاهيم أساسية حول الرقابة والضبط في البنوك

ينصب على المفاهيم الأساسية المرتبطة بالرقابة البنكية، وبهدف التفصيل في مفهوم الضبط البنكي في المبحث الثالث منها لابد وأن يتم التعرّيج على مفهوم الضبط ونظرياته في المبحث الثاني من خلال الأسس النظرية المرتبطة بالضبط. وبهذا يتناول هذا الفصل المباحث الثلاث الآتية:

- المبحث الأول: مفاهيم أساسية حول الرقابة البنكية؛
- المبحث الثاني: أسس نظرية حول الضبط؛
- المبحث الثالث: أسس نظرية حول الضبط البنكي.

المبحث الأول: مفاهيم أساسية حول الرقابة البنكية

تعتبر الرقابة أداة لا يمكن الاستغناء عنها للتأكد من سلامة المؤسسات مهما كانت طبيعتها وضمان تحقيق أهدافها المسطرة، وأيضاً العمل على تصحيح الانحرافات التي تكشف عنها. والبنوك كمؤسسات مالية تعمل على الربط بين أصحاب الفائض وأصحاب العجز وتتعامل بالنقد تخضع لسلطة رقابية عليا تحت إشراف البنوك المركزية. ومن خصوصية النظام البنكي بصفة عامة والبنوك بصفة خاصة العمل في ظل تحمل المخاطر إلى جانب أن البنوك الحصة الأكبر من مواردها هي أموال الغير (المودعين)، ومن هذا المنظور كان من الضروري توفر أدوات رقابية فعالة لضمان حماية أموال المودعين وموجودات البنك، وتطوير الأدوات الرقابية للتحكم في المخاطر. ولهذا سيتم التطرق في هذا المبحث إلى الرقابة البنكية وأنواعها وكذلك توضيح مفهوم الرقابة البنكية الفعالة أو ما يطلق عليه الرقابة بالتركيز على المخاطر.

المطلب الأول: مفهوم الرقابة البنكية

لعبت التغيرات المصاحبة للبيئة البنكية دوراً كبيراً في تفعيل دور الرقابة على مستوى البنوك وتطورها وعليه سيتم توضيح مفهوم الرقابة على مستوى البنوك من خلال العناصر الآتية:

أولاً: تعريف الرقابة البنكية

بالنظر إلى كلمة الرقابة، فهي مشتقة من التعبير الفرنسي *contrôle* والتي تعني (rôle الدور) و (cont المضاد) أي الدور المضاد بمعنى التأكد من صحة وصدق الدور الأصلي ومدى مطابقته للواقع الذي آل إليه.⁽¹⁾

والرقابة لغة: " تعني في اللغة العربية الحراسة، الرصد، الانتظار والحذر، أما في اللغة الانجليزية تشير كلمة الرقابة *control* إلى معنيين هما: السلطة والفحص".⁽²⁾

كما تم تعريف الرقابة البنكية على أنها: " مجموعة من القواعد والإجراءات والأساليب التي تسير عليها أو تتخذها السلطات النقدية والبنوك المركزية بهدف الحفاظ على سلامة المركز المالي للمؤسسات

(1) - حسن أحمد: (2008)، دور معايير لجنة بازل لكفاية رأس المال في تطوير العمل الرقابي في القطاع المصرفي في سورية، أطروحة أعدت لنيل درجة الدكتوراه في المحاسبة، كلية الاقتصاد، قسم المحاسبة، جامعة حلب، ص 03.

(2) - عبد الوهاب أحمد وعبد الله مسعود عياش: (2014)، دور الرقابة الداخلية في رفع كفاءة الأداء المالي، مجلة جامعة الناصر، العدد الرابع، ديسمبر، اليمن، ص: 161.

الفصل الأول: مفاهيم أساسية حول الرقابة والضبط في البنوك

البنكية توصلًا، إلى تكوين جهاز بنكي سليم وقوي يساهم في التنمية الاقتصادية ويحافظ على حقوق المودعين والمستثمرين، وبالتالي على قدرة الدولة والثقة بأدائها. حيث يتولى بصورة أساسية عملية الرقابة البنك المركزي وتشمل من حيث المبدأ البنوك والمؤسسات المالية التي تتلقى ودائع من الجمهور⁽¹⁾

وينظر أيضا للرقابة البنكية على أنها: "الطرق، الوسائل والهيكل التي يتم وضعها لضمان احترام تطبيق القواعد المتعلقة بالضبط التي تضعها الحكومة للسيطرة على المؤسسات المالية".⁽²⁾

وقد تطور مفهوم الرقابة ليتم تعريفها على أنها: "أسلوب متطور في الإدارة المتقدمة، تطور منذ سنوات عديدة لمواكبة الأزمات المالية والأساليب الجديدة في الغش والتلاعب في ظل الفصل بين الإدارة والملكية وتعدد أصحاب المصالح، لاسيما في ظل تطور الأنظمة المالية والبنكية، إلى جانب تعدد قنوات استقطاب الودائع وبات من الضروري تأمين رقابة متينة وحديثة من شأنها المحافظة على مصالح المساهمين والمدخرين وأصحاب الودائع وغيرهم، لأن أي تقصير قد يؤدي إلى تعدي الضرر من المؤسسة ومودعيها ليشمل النظام البنكي والمالي ويلحق الأذى بالاقتصاد الوطني".⁽³⁾

بناء على ما سبق يمكن تعريف الرقابة البنكية كآلاتي على أنها: عبارة عن مجموعة من الطرق والوسائل والإجراءات التي تقوم السلطات الرقابية بوضعها والاعتماد عليها لضمان المحافظة على حقوق أصحاب المصالح ذوي العلاقة بالبنوك من مساهمين، مودعين،.....الخ. وأيضا التأكد من سلامة ومتانة المركز المالي للمؤسسات البنكية والتحكم في المخاطر التي تواجهها.

ثانيا: أهمية الرقابة البنكية

يبرز اهتمام البنوك المركزية بموضوع الرقابة على البنوك بعد أن تعرض الجهاز البنكي للبلدان لتحديات واسعة وشاملة منذ عام 1901م مرورًا بالكساد العظيم عام 1929م وأزمة جنوب شرق آسيا وأزمة

⁽¹⁾ صلاح الدين محمد أمين الإمام وصادق راشد الشمري: (2011)، تفعيل أنظمة للرقابة المصرفية تطويعها وفق المعايير الدولية نظام CRAFT نموذجًا، مجلة الإدارة والاقتصاد، السنة الرابعة والثلاثون، العدد التسعون، بغداد، ص 358 - 359.

⁽²⁾ -Sebastian Paulo : (2011), "L'Europe et La Crise économique Mondiale, Expliquée" en 10 fiches, Avril , p: 09 sur Le site: www.robert-shuman, date de Consultation 15/02/2015 à 21:30.

⁽³⁾ -وائل أبو شقرا، الرقابة المصرفية، دار الاختصاص للنشر، دون ذكر تاريخ النشر، بيروت، ص: 12 - 13.

الفصل الأول: مفاهيم أساسية حول الرقابة والضبط في البنوك

الرهن العقاري وما تبعها. لذلك أصبح من الضروري أن تقوم السلطات النقدية لهذه البلدان بتطوير الرقابة البنكية لغرض السيطرة ومراقبة المخاطر المتنوعة والإبلاغ عنها لغرض الحد منها.⁽¹⁾

كما تعتمد سلامة الاقتصاد الوطني وفعالية السياسة النقدية لأي بلد على سلامة النظام المالي، وعلى وجه التحديد بسلامة البنوك ومن هنا تأتي أهمية الرقابة على البنوك. وذلك من أجل المحافظة على متانة وسلامة هذا الجهاز خدمة للاقتصاد كما أن البنوك تحتاج إلى رقابة كبيرة بخلاف غيرها من أي نشاط اقتصادي وذلك للأساليب التالية:⁽²⁾

- تحتل البنوك مركزا مهما في نظام الدفع الذي يستخدمه كل من الأفراد والحكومة والفعاليات الاقتصادية الأخرى.

- تقبل البنوك الودائع التي تشكل جزءا من ثروة المجتمعات المالية.

- تلعب البنوك دورا مهما في التوزيع الأمثل للموارد المالية وذلك بالقيام بدور الوسيط بين المودعين الذين لديهم فائض في الأموال وبين المقترضين الذين هم بحاجة إلى الأموال. وتتبع أهمية رقابة البنوك من طبيعة الخدمات المالية التي يقدمها هذا القطاع، وارتباطه الوثيق مع بقية الأنشطة الاقتصادية، ويتم ذلك من خلال إعداد القوائم المالية والالتزام بالمبادئ المحاسبية والقوانين والتشريعية المعمول بها.⁽³⁾

فالرقابة تمكن من التأكد من توازن جانبي الأصول والخصوم ومتابعة الأنشطة البنكية للفروع المختلفة، وذلك وفقا للخطة الموضوعية، وهذا ما يؤدي إلى تحسين نوعية وحجم الخدمات المؤداة. إذ عن طريق الرقابة يمكن توجيه الأداء البنكي نحو الأهداف المخططة والكشف عن الانحرافات والأخطاء ومعرفة المسؤولين عنها، وبالتالي منع حصولها في المستقبل.⁽⁴⁾

وعموما المبرر الأساس للرقابة على البنوك هو الحد من المخاطر التي قد تؤدي إلى ضياع الودائع، للحفاظ على ثقة الجمهور في الجهاز البنكي.

(1)-صلاح الدين محمد أمين الإمام وصادق راشد الشمري، مرجع سابق، ص 358.

(2)-إبراهيم الكراسنة: (2010)، أطر أساسية ومعاصرة، في الرقابة على البنوك وإدارة المخاطر، إصدارات صندوق النقد العربي، معهد السياسات الاقتصادية، أبوظبي، مارس، ص: 2 - 3.

(3)-محمد الصغير قريشي وإلياس بن ساسي: (2005)، الرقابة القانونية والإدارية على القطاع المصرفي حالة القطاع المصرفي الجزائري، الملتقى الوطني حول القطاع البنكي وقوانين الإصلاح الاقتصادي، يومي 3 - 4 ماي، جامعة جيجل، كلية الحقوق، ص 02.

(4)-إبراهيم الكراسنة، مرجع سابق، ص، 03.

ثالثاً: أهداف الرقابة البنكية

تتصدر الرقابة على البنك وظائف البنك المركزي أو السلطة النقدية في معظم بلدان العالم، بل إن استقرار تاريخ البنوك المركزية، يكشف عن مدى ارتباط نشأتها إلى حد كبير بفكرة مراقبة النقد والائتمان وهما لب الرقابة على البنوك.⁽¹⁾

بالنظر إلى أهداف الرقابة البنكية يتضح أن هدفها الرئيسي هو الإقلال من حالات الغش والخطأ بالبنك وتسهيل اكتشافها في حال وقوعها وعليه فإن نظام الرقابة البنكية يهدف إلى:⁽²⁾

- ✓ التأكد من أن جميع العمليات البنكية تنطبق على أحكام نظام النقد الأساسي وأنها تمت وفقاً للأصول الفنية للمهنة البنكية التي حددتها لسلطة النقدية.
- ✓ مراقبة ملاءة البنك والتحقق من توفر نسبة السيولة النقدية للوفاء بالتزامات البنوك تجاه الأطراف الأخرى.
- ✓ تنظيم الفعالية البنكية ومراقبة توظيفاتها النقدية.
- ✓ المحافظة على حقوق المودعين والدائنين للبنك.
- ✓ الوقوف على سلامة العمليات البنكية التي قام بها البنك وتحقيقه للأهداف المرسومة.
- ✓ التأكد من سلامة العمليات البنكية التي قام بها البنك وتحقيقه للأطراف المرسومة.
- ✓ التأكد من سلامة المركز المالي لكل بنك وأيضاً سلامة الجهاز البنكي وتجاوبه مع متطلبات النمو الاقتصادي.

وما يمكن ملاحظته من خلال استعراض مختلف الأهداف المتعلقة بالرقابة البنكية أنها تتطوي على محاولة التوفيق بين أصحاب المصالح ذوي العلاقة مع البنك سواء من داخله أو من خارجه. ففي أغلب الأحيان تكون علاقة أصحاب المصالح متعارضة، فمن مصلحة المودعين زيادة حجم الأصول السائلة للبنك، واستيفاء فوائد أعلى على الودائع وهي تتعارض مع مصلحة المقترضين، فإقراضهم يستدعي التخفيف من احتفاظ البنك بأصول سائلة ودفع فوائد أقل على الائتمان الممنوح لهم، وتكمن مصلحة مساهمي البنك في تحقيق الربح المتأتي من الفوائد المحصلة على الائتمان، وبالتالي لا بد وأن تكون أكبر من فوائد الودائع

(1)- محمد أحمد عبد النبي: (2010)، الرقابة المصرفية، زمزم ناشرون وموزعون، الطبعة الأولى، الأردن، ص: 41.

(2)- حسن أحمد، مرجع سابق، ص: 9 - 10.

الفصل الأول: مفاهيم أساسية حول الرقابة والضبط في البنوك

المدفوعة للمودعين، كما تتعارض مصلحة البنك في محاولته لتحقيق الربح مع تعليمات البنك المركزي عند تحديده لأسعار الفائدة الدائنة والمدنية ووجوب الاحتفاظ بالاحتياطي الإجباري. و تتعارض مصالح المتعاملين بالبنك مع تنظيمات السلطة النقدية، خاصة مراقبة وتوجيه الائتمان كما ونوعا لتحقيق النمو المتوازن في الاقتصاد الوطني، فلا يستطيع هؤلاء المتعاملون الحصول على ما يشاءون من البنك لا من حيث حجم الإقراض، ولا من حيث مجالات استخدام الأموال المقترضة.⁽¹⁾

ووفقا لما سبق يتبين أن عملية الرقابة البنكية تتطوي على قدر من الصعوبة كونها مهمة تحتاج في كل الأحوال، إحداث التوازن والتوافق الدقيق بين مجموعة المصالح المتعارضة، وبقدر ما ينجح هذا التوافق بقدر ما يمكن تحقيق الاستقرار على مستوى الاقتصاد الوطني.

المطلب الثاني: أنواع الرقابة البنكية

في موضوع الرقابة البنكية وتتناول أهم أنواعها تتعدد الآراء حول الرقابة من حيث الجهة التي تقوم بها، أو الرقابة من ناحية ممارستها (مكتبية) أو ميدانية أو على مستواها: رقابة احترازية جزئية أو رقابة احترازية كلية. أو من ناحية ممارستها داخلية أو خارجية، بالإضافة إلى أنواع وتصنيفات أخرى عدة. لكن في هذه الدراسة سيتم التركيز على الرقابة من ناحية الجهة التي تقوم بها وأهميتها في إبراز الرقابة وطريقة ممارستها على مستوى البنوك، أي الرقابة سواء الداخلية أو الخارجية. وهو تصنيف يمكن اعتباره ينطوي على الأنواع السابقة في أحيان كثيرة.

أولا: الرقابة الخارجية

هذا النوع من الرقابة تتم ممارستها من طرف البنك المركزي والمراجعين الخارجيين وذلك للتأكد من صحة العمليات المالية ومشروعيتها ودرجة الاعتماد عليها من قبل العديد من الجهات المهمة بأمر البنك، كالمستثمرين والدائنين والبنوك الأخرى وغيرهم.⁽²⁾ وتأخذ الرقابة البنكية الخارجية عدة أشكال هي:

(1)- محمد أحمد عبد النبي، مرجع سابق، ص: 42.

(2)- حسن أحمد، مرجع سابق، ص 05.

I. الرقابة الوقائية

تعرف الرقابة الوقائية على أنها: " وسيلة لحماية موارد البنك من سوء الاستخدام".⁽¹⁾ وتهدف الرقابة الوقائية بصور، أساسية إلى تخفيض المخاطر التي تتعرض لها البنوك إلى أدنى حد ممكن، من خلال استخدام جملة من الإجراءات:⁽²⁾

- الحد من المنافسة بين البنوك.
 - وضع حدود دنيا لكفاية رأس مال البنك.
 - المحافظة على نسب معقولة من السيولة.
 - تجنب مخاطر أسعار الفائدة بتحقيق التواتر في الاستحقاقات بين بنود الأصول والخصوم.
 - تحديد الأنشطة المسموح بها للبنوك عبر قوانين.
 - تحديد حدود الاقتراض بسقف، وتوضح هذه السقف على شكل نسبة مئوية من رأس مال البنك وذلك بهدف تنويع وتوزيع المخاطر.
- ويمكن اعتبار بناء على ما سبق أن الرقابة الوقائية هي رقابة مسبقة يقوم بها البنك المركزي من خلال وضع جملة من الضوابط والتعليمات، التي عادة ما تختلف من بلد إلى آخر لأنها ترتبط بالسياسة النقدية للدولة، والتطور البنكي فيها وكذا الاقتصادي.

II. الرقابة على الأداء

عادة ما تلتزم البنوك بتزويد البنوك المركزية بكشوف شهرية، فصيلة أو نصف سنوية أو سنوية بشأن الأوضاع المالية للبنك إلى جانب المعلومات المتعلقة بالعمل البنكي، كالتعليمات الداخلية أو تقارير التدقيق الداخلي، وبهدف البنك المركزي من وراء الاطلاع على وتحليل هذه البيانات إلى الاطمئنان على المركز المالي للبنك وحماية حقوق المودعين ومدى الالتزام بالقرارات والتعليمات والضوابط التي يضعها للبنوك.⁽³⁾

(1)-حسن أحمد، مرجع سابق، ص 05.

(2)-أحمد صبحي العيادي:(2010)، إدارة العمليات المصرفية والرقابة عليها، الطبعة الأولى، دار الفكر، الأردن، ص ص: 198 - 199.

(3)-صادق راشد الشمري وصلاح الدين محمد أمين الإمام، مرجع سابق، ص 359.

III. الرقابة الحمائية

هذا النوع من الرقابة يهدف إلى مديد العون للبنك في حالة تعرضه للأزمات ويتأتى هذا العون في نطاق قواعد الضبط المقدمة من طرف شبكات الحماية العمومية *Filets de Sécurité public** المتمثلة في مؤسسات حماية الودائع التي يتم من خلالها التأمين على الودائع، خاصة صغار المودعين، وبالتالي زيادة الثقة في الجهاز البنكي إلا أن ذلك قد يترتب عليه تكاليف إضافية نتيجة للخطر المعنوي⁽¹⁾.

بالإضافة إلى دور المقرض الأخير أو ما يطلق عليه الملجأ الأخير، حيث يعمل البنك المركزي على مساندة البنوك لمواجهة أية حالة من حالات التعثر أو احتمالات الإفلاس، وذلك بتقديم تسهيلات مالية لتلك البنوك بهدف استقرار الجهاز البنكي وسلامته، خاصة في أوقات الأزمات والطوارئ، وبناء على ذلك فقد احتلت تلك الوظيفة مرتبة مهمة بين وظائف الرقابة للبنوك المركزية، بالإضافة إلى أن وظيفة الملجأ الأخير للإقراض تؤدي إلى زيادة درجة مرونة التسهيلات الائتمانية التي تمنحها البنوك، وكذلك حجم السيولة المناسبة بهدف منح الائتمان البنكي (رقابة على الائتمان)، كذلك فإن التسهيلات المالية المقدمة من البنك المركزي للبنوك تساعد على تحفيز تلك البنوك على الاحتفاظ بنسب سيولة مستقرة، وهذا ما يؤدي إلى تحقيق درجة كبيرة من استقرار وسلامة عمل الجهاز البنكي.⁽²⁾

IV. الرقابة التصحيحية

تقع مسؤولية الرقابة التصحيحية (التصويبية) على عاتق مدققي الحسابات الخارجية، الذين عليهم أن يعدوا تقريراً حول الإنجاز الفعلي والنتائج المالية للبنوك.⁽³⁾ حيث تهدف الرقابة التصحيحية إلى تقويم الاختلاف بين ما هو مخطط وما هو منفذ فعلاً في الواقع.⁽⁴⁾

* شبكات الحماية العمومية *les filets de sécurité publique* تهدف إلى منع الذعر البنكي، والعنصر الأساسي لها هو الثقة التي يعطيها للنظام والضمانات التي يقدمها للمدخرين. وخير مثال على ذلك هو صناديق ضمان الودائع. وسيتم تناولها بالتفصيل لاحقاً.

** الخطر المعنوي، هو الحالة التي يكون فيها نزعة اتجاه اتخاذ مخاطر لا داعي لها، لأن من سيتخذ تلك المخاطر لن يدفع تكاليف الخسائر، مثل الشخص المؤمن على سيارته سيكون أقل حرصاً عليها لأن الخسارة ستكون على عاتق شركة التأمين.

(1) -حسن أحمد، مرجع سابق، ص 07.

(2) -أحمد شعبان محمد علي: (2007)، انعكاسات المتغيرات المعاصرة على القطاع المصرفي ودور البنوك المركزية، الطبعة الأولى، الدار الجامعية، الإسكندرية، ص ص: 9 - 10.

(3) -أحمد صبحي العيادي، مرجع سابق، ص: 199.

(4) -صادق راشد الشمري وصلاح الدين محمد أمين الإمام، مرجع سابق، ص: 359.

الفصل الأول: مفاهيم أساسية حول الرقابة والضبط في البنوك

ومن ثم فإن الرقابة الخارجية سواء من طرف البنك المركزي أو المدققين الخارجيين تتجلى في عدة أشكال رقابة وقائية، حمائية ورقابة على الأداء لجميع نواحي الأداء المالي للبنك.

ثانيا: الرقابة الداخلية

عرفت الرقابة الداخلية على أنها "الرقابة التي يتم من خلالها الإشراف على تطبيق القواعد والإجراءات واحترام الحدود المتعلقة بالمخاطر من خلال التوفر على هيكلية إدارية ومحاسبية جيدة".⁽¹⁾

كما تهدف الرقابة الداخلية بصفة عامة، إلى حماية الأصول وضمان دقة البيانات المحاسبية ودرجة الاعتماد عليها، ورفع الكفاءة المختلفة وتشجيع الالتزام بالسياسات الإدارية.⁽²⁾

ونظرا لأهمية الرقابة الداخلية فقد ترسخت القناعة لدى معظم الإدارات العليا في كافة المؤسسات البنكية الحديثة بضرورة الاعتماد عليها كإحدى الوسائل الإدارية والمحاسبية في تحقيق الأهداف المرسومة لتلك المؤسسات الأمر الذي دفع بها إلى إنشاء وحدات إدارية خاصة تقوم بعملية الرقابة الداخلية (دائرة الرقابة الداخلية) من خلال مهنيين على درجة عالية من التأهيل المهني في مختلف التخصصات المالية، الإدارية والتشغيلية، وحرصت تلك الإدارات على ضمان استقلالية تلك الوحدات حفاظا على استقلالية العاملين فيها وحيادهم وموضوعيتهم.⁽³⁾

كما أن أعمال الرقابة الداخلية تلتقي مع عمل مدقق الحسابات الخارجي، الذي عليه التأكد من سلامة أنظمة الضبط ومراجعة الأعمال التي تقوم بها أجهزة الرقابة الداخلية باعتبار أن مدقق الحسابات الخارجي يمثل وجهة رقابية هامة لها أهدافها وتلتقي في كثير من الأمور مع الرقابة الداخلية.⁽⁴⁾

واستنادا للجنة بازل الدولية حول الإشراف البنكي فإن الأهداف الرئيسية لعملية الرقابة الداخلية في المؤسسة المالية ترتكز على:⁽⁵⁾

⁽¹⁾ -Christian Descamps et Jacques Soichot : (2002), *Economie et gestion de la banque*, Editions EMS, Paris, p: 121.

⁽²⁾ -ساكر طاهر عمر أمين: (2011)، أهمية الرقابة الداخلية لتنظيم المعلومات المحاسبية (التحديات التي تواجه منظمات الأعمال المعاصرة)، الطبعة الأولى، مكتبة المجتمع العربي للنشر، الأردن، ص: 30.

⁽³⁾ -حسن أحمد، مرجع سابق، ص: 9.

⁽⁴⁾ -وائل أبو شقرا، مرجع سابق، ص: 16.

⁽⁵⁾ -آنيثا كامبيون: (2000)، تحسين الرقابة الداخلية، دليل عملي لمؤسسات التمويل الأصغر، دون ذكر بلد النشر، ص: 01.

الفصل الأول: مفاهيم أساسية حول الرقابة والضبط في البنوك

1- التأكد من فعالية وكفاءة العمليات.

2- ضمان إمكانية الاعتماد على المعلومات المالية والإدارية.

3- الالتزام بالقوانين والأنظمة المعتمدة.

وكثيرا ما يخلط الممارسون بين الرقابة الداخلية والتدقيق الداخلي، الذي هو جزء متداخل ضمن الرقابة الداخلية، فالتدقيق الداخلي يركز على تقييم المخاطر " Ex-post " بعد العمليات في حين تتضمن الرقابة الداخلية " Ex-ant " و " Ex-post " (قبل وبعد العمليات) لضبط المخاطر. بمعنى أن التدقيق الداخلي أحد عناصر عملية الرقابة الداخلية وبالتالي الرقابة الداخلية تتألف من الآليات التي تستخدمها المؤسسة في مراقبة المخاطر قبل وبعد العمليات أما إدارة المخاطر هي أسلوب منتظم لتحديد، قياس، مراقبة وإدارة مخاطر الأعمال لدى المؤسسة.⁽¹⁾ كما يوضحه الشكل الآتي:

الشكل رقم (1): العلاقة بين إدارة المخاطر والرقابة الداخلية



المصدر: أنيتا كامبيون: (2000)، تحسين الرقابة الداخلية، دليل عملي لمؤسسات التمويل الأصغر، دون ذكر بلد النشر، ص: 01.

والرقابة الداخلية مجموعة القواعد التي تضمن التسيير الجيد التي يجب احترامها، وهي أدوات توضع تحت يد اللجنة البنكية عادة وترتكز على ثلاث محاور أساسية:

⁽¹⁾ - أنيتا كامبيون ، مرجع سابق، ص: 02.

الفصل الأول: مفاهيم أساسية حول الرقابة والضبط في البنوك

- المبادئ الأساسية.

- أعوان الرقابة الداخلية.

- شروط الفعالية.

أما المبادئ الأساسية للرقابة الداخلية الفعالة تركز على المتطلبات الخاصة بمراقبة المخاطر بصورة محددة وواضحة للمؤسسات البنكية المراقبة بصورة انفرادية أو مجتمعة في إطار النظام البنكي. بالإضافة إلى تحديد مبادئ إعداد تقارير سنوية ترفع بصورة دورية للجنة البنكية أو للهيئة المكلفة بالرقابة والضبط، فمثلا في فرنسا تفرض اللجنة البنكية تاريخ 30 أبريل من كل سنة لرفع التقارير المتعلقة بالرقابة الداخلية. مع ضرورة توضيح العلاقة بين مختلف أعوان الرقابة فلا بد أن تكون منظمة بصورة محددة، والمعلومات متوفرة بشكل مرضي. أما بالنسبة لشروط الفعالية أي وضع شروط تسمح بالتأكد من تطابق النتائج مع الأهداف.⁽¹⁾

المطلب الثالث: الرقابة بالتركيز على المخاطر

في ظل تغير طبيعة أعمال البنوك وتعدد أنواع المخاطر التي نشأت حديثا، نتيجة للتجديدات والابتكارات المالية والتقدم التقني إلى جانب العولمة، أصبح التوجه في الرقابة على البنوك يتمثل في التركيز على المخاطر.

أولا: مفهوم الرقابة بالتركيز على المخاطر

عند دراسة الوضع المالي للبنك لا بد من التركيز وبشكل كبير على إستراتيجية البنك في تحمل المخاطر، وبالتالي تحقيق الأرباح وهذا ما أخذ يعرف بالرقابة بالتركيز على المخاطر.

فمفهوم الرقابة بالتركيز على المخاطر يتمثل في الفهم الصحيح لخصائص البنك المعني وتعريف وتلخيص المخاطر الرئيسية لدى هذا البنك وبالتالي إعداد إستراتيجية رقابية للتعامل مع هذه المخاطر.⁽²⁾ ولم يعد الدور الرقابي الفعال يقتصر على التعامل مع المشكلة التي تواجه البنوك يعد حدوثها، ولكن ضرورة

⁽¹⁾- Eric Lamarque : (2008), **Gestion Bancaire**, 2^{ème} Edition, Edition PEARSON, paris, PP : 90-96.

⁽²⁾إبراهيم الكراسنة، مرجع سابق، ص: 53.

الفصل الأول: مفاهيم أساسية حول الرقابة والضبط في البنوك

العمل على إيجاد الوسائل للتنبؤ بالمشكلة قبل حدوثها وبالتالي التعامل معها قبل استفحالها وهذا ما تهدف إليه الرقابة بالتركيز على المخاطر أي أن دور السلطات الرقابية أصبح استباقي⁽¹⁾.

وحتى تحقق الرقابة بالتركيز على المخاطر الغرض منها فلا بد م أن تركز على ثلاث ركائز أساسية هي:⁽²⁾

I- التشريعات البنكية

بداية يلزم أن تكفل التشريعات البنكية تحديد مفهوم البنك العامل والذي يشمل في إطاره العام قبول الودائع ومنح القروض، بالإضافة إلى ذلك يلزم أن تكفل التشريعات البنكية صلاحيات وسلطة الرقابة على البنوك وهي سلطة البنك المركزي في أغلب الأحيان من خلال ما يأتي:

- تحديد معايير ترخيص البنوك.
- حفاظ السلطة الرقابية على سرية المعلومات الخاصة بالبنوك، بحيث يكون الإفصاح عن هذه المعلومات وفق إطار قانوني.
- تعزيز صلاحيات الجهات الرقابية بقوانين من أجل فرض قرارات السلطة الرقابية مثل: إلغاء رخصة البنك، تحديد الأنشطة التي يمكن أن يمارسها البنك.
- وضع أحكام توضيح عملية الرقابة المجمع على أنشطة البنوك دولية النشاط.

II- السلطة الرقابية

لكي تتمكن السلطة الرقابية من القيام بدورها على الوجه الأكمل، يجب أن تتمتع بالاستقلالية، كما يجب أن تكون خاضعة للمساءلة أمام جهة معينة، عادة ما تكون هذه الجهة ممثلة في البرلمان في العديد من الدول.

(1) - الرقابة بالتركيز على المخاطر وتقييمها، نقلا عن ندوة أعمال لصندوق النقد العربي المنعقدة بتاريخ 2014/03/16 بأبوظبي عن موقع

www.amf.org.ae تاريخ الإطلاع 2016/12/21 على الساعة 22:00

(2) - أحمد شعبان محمد علي، مرجع سابق، ص: 282 - 283.

تتضح ضرورة وجود إطار قانوني ونظام محاسبي، ليس فقط لغرض الرقابة الفعالة من قبل السلطات الرقابية، ولكن لغرض تحقيق البنوك لأهدافها الاقتصادية.

ثانياً: تحقيق الرقابة بالتركيز على المخاطر

لتحقيق مفهوم الرقابة بالتركيز على المخاطر يتطلب الأمر المرور بالخطوات الآتية:

I- الفهم الجيد لخصائص البنك

هي خطوة أساسية من أجل وضع برنامج رقابي يتناسب مع الصفات التي يتميز بها كل بنك من خلال مراجعة بعض المعلومات المحددة، يستطيع مسؤول السلطة الرقابية التوصل إلى الفهم الجيد والصحيح لخصائص البنك والمخاطر التي تواجه هذا الأخير وكذلك الظروف المحيطة به.⁽¹⁾

ويمكن الحصول على هذه المعلومات إما من مذكرات وتعليمات البنك المركزي ومدى الالتزام بها وكذلك مراجعة وتحليل الكشف الدورية التي ترسلها البنوك العامة والخاصة المرخصة للبنك المركزي إلى جانب أعمال التفتيش على البنوك التي تسمح بالتأكد من تقييد البنوك بالحدود والالتزامات التي تملئها القوانين والأنظمة.⁽²⁾

II- تقييم المخاطر

تشمل عملية تقييم المخاطر كافة المخاطر التي تواجه البنك والغرض الأساسي، من عملية تقييم المخاطر تحديد مواطن القوة والضعف لدى البنك ولتحقيق ذلك لا بد من توفير المعلومات اللازمة لكي يتمكن مسؤول السلطة الرقابية من إعداد تقرير لتقييم المخاطر.⁽³⁾

يستخدم تقييم المخاطر كأداة تخطيط ويجب أن يعطي صورة شاملة عن مخاطر البنك إن الهدف من ذلك هو إظهار وضع المخاطر المهمة في البنك، ومن ثم توجيه اهتمام السلطات الرقابية لهذه المخاطر

(1)- أحمد شعبان محمد علي، مرجع سابق، ص 286.

(2)- حسن أحمد، مرجع سابق، ص 11.

(3)- أحمد شعبان محمد علي، مرجع سابق، ص 288.

الفصل الأول: مفاهيم أساسية حول الرقابة والضبط في البنوك

وبالتالي وضع الأسس لخطة الرقابة على البنك.⁽¹⁾

وهناك العديد من الأساليب التي يتم اللجوء إليها لتقييم المخاطر من طرف البنوك ويطلق عليها أنظمة تقييم المخاطر منها:

- نظام التقييم CAMELS؛
- نظام التقييم CRAFTE؛
- اختبارات الإجهاد (اختبارات التحمل) Teste de stresse.

II-1 - نظام التقييم CAMELS

لما كانت البنوك المركزية تضطلع بمهام الرقابة البنكية على أداء الجهاز البنكي وتتخذ في سبيل تحقيق ذلك عدة وسائل وإجراءات تنصب على كل من الرقابة الوقائية والرقابة الحمائية. إلا أن تطور العمل البنكي وتعقيده وتوسع وتنوع عملياته أوجدت الحاجة إلى توفير نظم رقابية أخرى داعمة لهذه الرقابة، فقد ظهر في الولايات المتحدة الأمريكية عام 1979، ما يعرف برقابة التقييم بالمؤشرات: **Supervisory Bank Rating System**، والتي تم مراجعتها عام 1998، لتعكس التغيرات في العمل البنكي وإجراءات وسياسات الجهات الرقابية وهو يستند إلى نتائج الفحص الميداني (الرقابة الميدانية) ويطلق عليها نظام CAMELS.⁽²⁾ هذا النظام يقوم على ستة عناصر هي:⁽³⁾

- كفاية رأس المال Capital Adequacy
- نوعية الأصول Asset quality
- الإدارة Management
- الربحية Earnings
- السيولة Liquidity
- الحساسية لمؤشرات المخاطر السوقية Sensitivity

⁽¹⁾ - إبراهيم الكراسنة، مرجع سابق، ص 57.

⁽²⁾ - يوسف بوخلال: (2012)، أثر تطبيق نظام التقييم المصرفي الأمريكي (CAMELS) على فعالية نظام الرقابة على البنوك التجارية دراسة حالة بنك الفلاحة والتنمية الريفية، مجلة الباحث، عدد 11 / 10 ، جامعة الأغواط، ص 207.

⁽³⁾ -Ranjana Sahajwala and Paul vanden Bergh: (2000), **Supervisory Risk Assessment and Early warning systems**, working paper, N°=4, December, Bank for International Settlements, Switzerland, page ,pp: 45 – 46.

الفصل الأول: مفاهيم أساسية حول الرقابة والضبط في البنوك

والغرض الأساسي من استخدام نظام التقييم CAMELS هو تحديد المخاطر البنكية التي تشكل نقاط ضعف في العمليات المالية والتشغيلية ولإدارة للبنك والتي تتطلب بذل عناية رقابية خاصة وتحديد أولويات الرقابة اللازمة، أو تدخل السلطة النقدية لمعالجة الأمر. وطبقا لهذا النظام تؤكد الوكالات الرقابية التزامها بتقييم المؤسسات المالية بشكل شامل وعلى أساس موحد وهذا يتطلب تقييمها على أساس مركب لجميع مكونات CAMELS، وعلى أساس منفرد لكل مكون من مكونات النظام بحيث يحدد لكل مكون تصنيف رقمي من 1 إلى 5 كما يوضحه الجدول الموالي.

الجدول رقم (01): تصنيف نظام التقييم CAMELS

التصنيف الرقمي	تفسير التصنيف
1 ممتاز	يعني البنوك سليمة بصورة أساسية في معظم النواحي وقدرتها على الصمود أمام التحديات جيدة استثناء التقلبات الاقتصادية الحادة.
2 مستوى عالي	بنوك جيدة مقارنة بالبنوك ذات المستوى المتوسط لكن ليس تماما ممتازة من جميع النواحي
3 متوسط	البنوك تواجه بعض نقاط الضعف بشكل عام قد تظهر بشكل بارز في الملاءة والسيولة مما يستوجب اتخاذ إجراءات إدارية مناسبة وتقديم إرشادات واضحة من قبل البنك المركزي لإدارة البنك لتحديد وتلافي نقاط الضعف.
4 تحت الأداء	يوضح البنك ضعف كبير، مما يؤدي إلى حالة غير مرضية من شأنها أن تهدد وجوده ويشمل ذلك مفاجآت مالية أو إدارية أساسية.
5 مشكوك فيه	الصحة المالية للبنك دون المستوى المطلوب، وجودة الأصول تؤدي إلى إضعاف أكثر من نصف رأس المال الأساسي للبنك وإذا لم يتم تصحيحها سيؤدي إلى تدهور الرقابة والضبط واحتمال كبير للفشل، وبالتالي علامة استفهام كبيرة قدره البنك على الاستمرارية.

المصدر: Arcada : Uyen Dang: (2011), **The CAMEL Rating System in Banking Supervision**, university of Applied Sciences, International Business, p: 26

وبناء على هذا التقييم يمكن للبنك اتخاذ الإجراءات الملائمة لكل وضعية بناءا على التصنيف المتحصل عليه وهذا ما يمكنه أن يدعم الأدوات الرقابية على مستوى البنك.

الفصل الأول: مفاهيم أساسية حول الرقابة والضبط في البنوك

واستخدمت CAMEL مع عدة اختبارات أخرى منها نموذج CAMELB-COM في المملكة المتحدة والذي يركز على ما تعنيه CAMEL بالإضافة إلى B : BUSINESS وتعني إدارة الأعمال زائد COM : COMMERCIAL ORGANISATION وتعني التنظيم التجاري وتسيير المخاطر. وكذلك نموذج آخر ظهر في الولايات المتحدة الأمريكية وهو CAMELOT مكون من CAMEL زائد OPERATING وتعني تشغيل زائد TREASURY وتعني الخزينة. وكلها نماذج تقييم وتقدير المخاطر تبين مدى الاهتمام بدراسة وتحسين المعايير وفق تغيرات ومؤشرات الخطر التي يواجهها البنك في كل فترة ووفق الظروف التي يمر بها، ونظرا لصعوبة الاعتماد عليها وتكلفتها الباهضة وصعوبة التحكم فيها يتم اللجوء إلى هيئات متخصصة في ذلك وهي وكالات التقييم.⁽¹⁾

II-2- نظام التقييم: CRAFT

جاء نظام التقييم CRAFT ليمثل مجموعة أوسع من المحاور لتقييم البنوك ويحمل المبدأ نفسه للنظام السابق من خلال التقييم وتصنيف البنوك وفقا للمؤشرات التي يعبر عنها.

فنظام التقييم CRAFT جاء نتيجة إلى أن نظم الرقابة البنكية تعتمد على عناصر أساسية في طبيعة العمل البنكي وسياسات تشغيله وإدارته لغرض تقييم كفاءة أداء هذه البنوك، لحماية النظام البنكي والمالي في البلد وأن هناك قوى واتجاهات عديدة في البيئة المحيطة، تفرض في بعض الأحيان تغييرات مهمة وإعادة تشكيل هذه النظم الرقابية ومن أحدثها نظام التقييم CRAFT.⁽²⁾

وهو اختصار العناصر الستة الآتية:⁽³⁾

<u>C</u> : Corporate governance	حوكمة الشركات
<u>R</u> : Risk management	إدارة المخاطر
<u>A</u> : Asset quality	جودة الموجودات
<u>E</u> : Financial leverage, Capital and liquidity	الرافعة المالية، رأس المال، السيولة.
<u>T</u> : Transparency	الشفافية
<u>E</u> : earning	الربحية

(1)- Andrew Fight : (2004), **Understanding International Bank Risk**, John Wiley & SONS LTD, England, P: 58.

(2)- صادق راشد الشمري وصالح الدين محمد أمين الإمام، مرجع سابق، ص: 364

(3)- نفس المرجع.

II-3- اختبارات الإجهاد*: Stress Testing

عرفت لجنة بنك التسويات الدولية للنظام المالي العالمي عام 2000 اختبارات الإجهاد على أنها شروط عامة تفسر التقنيات المختلفة المستخدمة من قبل المؤسسات المالية لقياس احتمالية التعثر الناتجة عن أحداث استثنائية، فالتقنيات التي تحدد تأثير الأحداث التي تسبب الإجهاد على مخاطر الائتمان، تسمى اختبارات الإجهاد الائتمانية (credit Stress Tests) وهناك مصطلحان أساسيان للتعبير عن الأحداث التي تسبب الإجهاد وهما (الاستثنائية) و(معقولة الحدث) واختبار الإجهاد يقيم تأثير الأحداث الاستثنائية التي تكون احتمالياتها قليلة أكثر من تقييم تأثير الأخبار السلبية والعادية.⁽¹⁾

كما يقصد باختبارات الإجهاد، أنها استخدام البنك لتقنيات مختلفة لتقييم قدرته على مواجهة الانكشافات في ظل أوضاع وظروف عمل صعبة من خلال قياس أثر مثل هذه الاكتشافات على مجموعة المؤشرات المالية للبنك، وبصفة خاصة الأثر على مدى كفاية رأس المال وعلى الربحية، وبالتالي تعتبر اختبارات الضغط من العناصر المهمة في نظم إدارة المخاطر.⁽²⁾

وتعنى اختبارات الإجهاد غالبا بتقييم جانبين من وضع البنك هما الملاءة والسيولة، لأن وجود مشكلات في أحدهما يمكن أن يتسبب في خسائر ضخمة ويؤدي في نهاية المطاف إلى وقوع أزمة بنكية، ويطلق عليها اختبارات الإجهاد للملاءة واختبارات الإجهاد للسيولة.⁽³⁾

وتماما كما يمثل اختبار الإجهاد في عيادة طبيب القلب أداة من بين أدوات كثيرة مستخدمة لتقييم صحة المريض، فإن اختبارات الإجهاد التي تجرى للبنوك ليست إلا مدخلا واحدا مهما لمساعدة السلطات على تشخيص أزمة مالية محتملة والحيلولة دون وقوعها.⁽⁴⁾

*المصطلح تم ترجمته في العديد من المراجع بمصطلحات مختلفة اختبارات الإجهاد، اختبارات الضغط: Stress Testing اختبارات التحمل: Teste de résistance

(1)- مهند حنا نقولا عيسى: (2010)، إدارة مخاطر المحافظ الائتمانية، الطبعة الأولى، دار الراية، الأردن، ص: 207.

(2)-معهد الدراسات المصرفية: (2010)، اختبارات الضغط إضاعات مالية ومصرفية، نشرة توعية، دولة الكويت، العدد الخامس، ديسمبر، نقلا عن الموقع: http://www.kibs.edu.kw/upload/Stress_374.pdf تاريخ الاطلاع 25 مارس 2016.

(3)- هيروكو أورا وليليانا شوماخر: (2013)، " بنوك تحت الضغط"، مجلة التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي، المجلد 50، العدد 02، جوان، ص 38.

(4)- نفس المرجع، ص: 41.

V. خطة الرقابة ومعالجة المخاطر

تمثل خطة الرقابة حلقة الوصل ما بين تقييم المخاطر ومجالات التفتيش التي تتم في البنك المعني، ويجب أن تبين خطة الرقابة كل الأنشطة التي يجب القيام بها عند التفتيش على البنك من قبل مسؤولي السلطة الرقابية وعليه يمكن أن تتضمن خطة الرقابة ما يلي:⁽¹⁾

1- إعداد برنامج للتفتيش من مسؤولي السلطة الرقابية يشمل ما يلي:

✓ أهداف خطة الرقابة.

✓ وصف للأنشطة والمخاطر التي يتم تقييمها.

✓ مستوى الاعتماد على أنظمة إدارة المخاطر والمراجعة الداخلية في البنك.

✓ وصف الإجراءات التي من المتوقع أن يتضمنها التفتيش المكتبي.

✓ جدول الأنشطة، الفترة الزمنية، والموارد المخصصة لهذه الأنشطة.

✓ المهارات المتخصصة المطلوبة لعملية التفتيش على أنشطة محددة.

2- مذكرة نطاق التفتيش، بحيث توضح هذه المذكرة الأمور التي سيتم تغطيتها في التفتيش، وبما يتضمن تحقيق أهداف خطة الرقابة.

3- الرسالة إلى البنك المعني، بحيث توضح هذه الرسالة أهداف الرقابة، بناء على مدخل التركيز على المخاطر، وبالتالي يجب أن يتم طلب البيانات والمعلومات المتعلقة بذلك والتي يجب أن يتم تزويد مسؤول السلطة الرقابية بهذه البيانات والمعلومات.

4- نتائج التفتيش، والتي يحدد من خلالها مسؤول السلطة الرقابية تضيف إدارة المخاطر للبنك المعني، بما يعني يعكس رؤية مسؤول السلطة الرقابية فيما يتعلق بالتصنيف الكلي لإدارة البنك وبما يوصى به لتصويب الوضع بالبنك، مثل ما جاء به نظام CAMELS.

(1)- أحمد شعبان محمد علي، مرجع سابق، ص ص : 291-293.

المبحث الثاني: أسس نظرية حول الضبط

يحتاج التطرق إلى الضبط البنكي ومداخله، أن يتم التعرّيج قبل ذلك إلى توضيح مفهوم مصطلح الضبط La Régulation، ومحاولة فهمه من خلال تناول تعريفه ومن ثم ظهور الضبط في شكل مدرسة لها رواد وأفكار، هي في الأساس تعتمد على جذور نظرية، ومبادئ اقتصادية هامة كانت تمثل أرضية أولية لظهور هذا المصطلح واتخاذ كمنهج واتجاه اقتصادي لديه مبادئ وأسس ومؤيدين ومعارضين.

المطلب الأول: تعريف الضبط وأنواعه

مصطلح الضبط من المفاهيم التي تتطوي على قدر من الغموض والتداخل من ناحية تناوله، حيث يوجد في الاقتصاد وكذلك في العلوم القانونية، الاجتماعية والسياسية. كما يشكل فكرة جديدة حتى من ناحية تناول المصطلح وترجمته.

أولاً: تعريف الضبط

للتوصل لتحديد مفهوم واضح للضبط سنتم دراسته من جانبين: لغة واصطلاحاً:

أ- تعريف الضبط لغة

" الضبط في اللغة هو: ضبط، يضبط، ضبطاً وهو يعني الإتقان أو الحفظ بالجزم، كأن نقول ضبط البلاد وغيرها، أي قام بأمرها قياماً ليس فيه نقص، أما ضبط السوق حسب معجم المعاني هو الحد من انخفاض أسعارها وهو ذلك النشاط المسؤول عن تخطيط التغيرات لاستخدام الموارد بالشكل الأمثل".⁽¹⁾

ويمكن تعريفه أيضاً في اللغة بأنه " الإحكام والإتقان وإصلاح الخلل والتصحيح وهو يتزادف أحيانا مع الرقابة ويعني توجيه السلوك سلبياً أو إيجابياً، والضبط بهذا المعنى اللغوي يشمل مختلف جوانب الحياة الاجتماعية والعملية".⁽²⁾

(1) - معجم المعاني نقلاً عن موقع : ضبط/ www.almaany.com/ar/dict/ar-ar تاريخ الاطلاع 2016/07/28 على الساعة 18:30.

(2) - حسام مرسى: (2001)، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ص: 104.

II- تعريف الضبط اصطلاحا

أصل المصطلح لاتيني **Régalis** والذي يعني، ما يصدر من الملك **ce qui provient du roi**، ومن هنا يمكن قياس درجة الربط بين فكرة الضبط مع مصطلح **Régalien** والتشابه بين الضبط **Régulation** والتنظيم المرتبط بالدولة **Réglementation**، وانطلاقا من المعنى الاصطلاحي لفكرة التي تأتي إلى الذهن هي العلاقة بين الحاكم والتنظيم، فالضبط يرتبط بممارسة السيادة. والظهور الحديث للمصطلح كان في أواسط القرن 19 ويشار به إلى " ضمان السير الصحيح لنظام معقد **Le fonctionnement correcte d'un système complexe**" (1).

مصطلح الضبط هو ترجمة للمصطلح بالإنجليزية **Regulation**، أما بالفرنسية عادة ما يستخدم ويترجم للعربية على أنه التنظيم **réglementation** خاصة عند استخدامه من الناحية القانونية، وفي حقيقة الأمر هناك خلط كبير بين الضبط والتنظيم من الناحية الاصطلاحية، بالرغم من أن التنظيم يمكن اعتباره جزء من الضبط. وفيما يأتي جملة من التعاريف في محاولة لإعطاء تعريف واضح له.

التعريف الأول

" عرف الضبط من خلال قاموس **Le Robert** سنة 1986 على أنه القيام بإجراءات على نظام معقد، من خلال تنسيق الأعمال للتوصل إلى أداء صحيح ومضبوط وهو عملية من خلالها يمكن لآلية أو هيئة أن تبقى عند مستوى معين من التوازن بالحفاظ على نظام محدد أو تعمل على تعديل عمله بحيث يتكيف مع الظروف". (2)

الملاحظ أن هذا التعريف عام ويحصر الضبط في مجموعة إجراءات وآليات الغرض منها الحفاظ على التوازن داخل النظام في ظل الظروف المختلفة.

(1) - بري نور الدين : (2016)، محاضرات في قانون الضبط الاقتصادي، لطلبة السنة الثانية ماستر تخصص قانون أعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم قانون الأعمال، الجزائر، ص: 04.

(2) - **Régulation: définition et Enjeux**, sur le site pédagogique: L'Argent et la Finance pour tous <https://www.la-finance-pour-tous.com/> Date de consultation 27/07/2016 à 23:45.

الفصل الأول: مفاهيم أساسية حول الرقابة والضبط في البنوك

التعريف الثاني

إذا ما تم ربط مصطلح الضبط بمرحلة ظهور نظرية الضبط وأيديولوجيتها فإنه تم تعريف الضبط من طرف ستيغلر* Stigler على أنه " أي سياسة بإمكانها تعديل أو تغيير نتائج السوق من خلال ممارسة الحكومة القسرية (قوة الإكراه الحكومي)".⁽¹⁾

كما أن الضبط عرف على أنه " عبارة عن قواعد تمثل سمة حتمية للاقتصاد لكن معظمها يكون بشكل تطوعي، للسماح للناس بالعيش في جو أكثر نظاماً".⁽²⁾

بناء على ما سبق يمكن القول أنه عندما تحدد الحكومة القواعد للآخرين يمكن اعتبار ذلك ضبطاً سواء كان بالإكراه أو التحفيز.

التعريف الثالث

كما يمكن تعريف الضبط على أنه: " وظيفة تؤديها الدولة من أجل السيطرة على بعض الأنشطة ذات الأهمية الاجتماعية العامة ".⁽³⁾

التعريف الرابع

مصطلح الضبط عادة ما يستخدم في مجال الاقتصاد والسياسات العامة على أنه تطبيق القانون من قبل الحكومة أو وكالات مستقلة لأغراض مختلفة كالتخطيط مركزياً للاقتصاد، معالجة فشل السوق... إلخ، ففي الاقتصاد مصطلح الضبط مقترن بتصرفات جماعية: الدولة، بما فيها الهيئات النقدية، الجماعات المحلية المنظمات الحكومية الجمعيات بمختلف أنواعها.... إلخ".⁽⁴⁾

*جورج ستيغلر: أمريكي الجنسية من أصول نمساوية، عمل في جامعة شيكاغو في الاقتصاد والإدارة، وقدم دراسات موسعة حول تحليل السلوك السياسي والدراسات التفصيلية للأنظمة العامة بما فيها نظرية الضبط.

⁽¹⁾—David G. Mayes et Geoffrey. E Wood: (2007), **The structure of Financial Regulation**, Rout Ledge Edition, New York, p: 69.

⁽²⁾ -Idem.

⁽³⁾—DarlenaTartari: (2002), **la Régulation en Matière des Capitaux propres du système bancaire**, Thèse docteur ès, Sciences Economique et Sociale, suisse, p: 28.

⁽⁴⁾-**Regulatory Economics**, From wikipedia The free encyclopedia, sur le site https://en.wikipedia.org/wiki/Regulatory_economics, date de Consultation 15/04/2016 à 19:00

الفصل الأول: مفاهيم أساسية حول الرقابة والضبط في البنوك

من جهة أخرى فالمتتبع لمفهوم الضبط، يلاحظ أنه ارتبط كثيرا بالأزمات وتطورها وأثارها على الأسواق وأشكالها. والاختلالات المرتبطة بشروط المنافسة وضرورة تدخل الدولة لتصحيح ذلك وهذا ما يمكن استخلاصه من التعريف الآتي:

التعريف الخامس

" الضبط عبارة عن عمليات مستحدثة استجابة لإخفاقات السوق " (1).

ومن الناحية القانونية فقد عرفه المشرع الجزائري كالآتي:

التعريف السادس

" هو كل إجراء أيا كانت طبيعته صادر عن أي هيئة عمومية، يهدف بالخصوص إلى تدعيم وضمان توازن قوي المنافسة، حرية المنافسة ورفع القيود التي بإمكانها عرقلة الدخول إليها وسيرها المرن، وكذا السماح بالتوزيع الاقتصادي الأمثل لموارد السوق بين مختلف أنواعها" (2).

ويعاب على هذا التعريف، أن المشرع الجزائري مثل العديد من القانونيين تناول الضبط كمفهوم ضيق، حصر في مجال المنافسة.

أما المعنى الاستعمالي للمصطلح، فهو من أصل اقتصادي، حيث تطور في البلدان الأنجلوساكسونية وهو يعني تدخل الهيئات العامة خاصة الفيدرالية منها لمراقبة بعض الأنشطة الاقتصادية من أجل تصحيح الاختلالات التي تمس السوق، مثل الاحتكارات في الولايات المتحدة الأمريكية (3).

وعادة ما توكل مهمة الضبط إلى هيئة (مستقلة) حسب النظام السائد في كل بلد (هيئات عمومية، هيئات سياسية، أعوان اقتصاديين) كلها تسهر على أن تكون المنافسة عادلة وقانونية ودائمة (4).

بناء على ما سبق سرده من تعاريف للضبط يمكن صياغة تعريف موحد وشامل للضبط على أنه، عملية أو وظيفة معقدة توكل للدولة أو هيئات مستقلة ذات سلطة للحفاظ على نظام محدد أو تعديل

(1) Carlos M. pelàez et Carlos A. pelàez: (2009), **Regulation of Banks and finance**, PALGRAVE MACMILLAN Edition, London, p: 19.

(2) - القانون رقم 08 - 12، الموافق لـ 25 يونيو 2008، يعدل ويتم الأمر رقم 03 - 03 الموافق لـ 19 يوليو 2003 **والمعلق بالمنافسة**، الجريدة الرسمية، عدد رقم 36، صادر بتاريخ 2 يوليو 2008، ص 11.

(3) - بري نور الدين، مرجع سابق، ص: 04.

(4) - Arroudj Halim : (2015), **Réforme et modernisation du système bancaire Algérien durant la période 1990-2010**, thèse de doctorat en finance et économie internationale, faculté des sciences Economiques Commerciales et des sciences de gestion, Université d'Oran 2, P : 217.

الفصل الأول: مفاهيم أساسية حول الرقابة والضبط في البنوك

عمله ليتوافق مع التغيرات المستمرة في كل الظروف، وبالتالي الهدف من تدخل هذه الهيئات هو السيطرة على التغيرات غير المرغوب فيها.

ثانياً: أنواع الضبط

الضبط يمكن النظر إليه على أنه، إما ضبط محلي أو دولي. فالضبط المحلي يمكن ممارسته من طرف هيئات وسلطات محلية، في حين أن العولمة أدت إلى تشعب العلاقات وتنوعها خاصة على المستوى الاقتصادي ليظهر الضبط الدولي وهو ما نادت به هيئات دولية تعمل على إعادة التوازن دولياً، مثل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ولجنة بازل الدولية كهيئة ضبط للمجال المالي والبنكي. وينظر أيضاً للضبط حسب مجال ممارسته إما ضبط اقتصادي أو اجتماعي.

I. الضبط الاقتصادي

الضبط الاقتصادي يمكن أن يكون بناء هيكلياً لضبط الأسواق في ظل وجود قوى السوق، مثل قواعد الدخول والخروج والتراخيص... الخ، فإجراء الضبط أو سلوك الضبط هنا هو تدابير تقيد سلوك السوق، مثل مراقبة الأسعار الحد الأدنى من معايير الجودة وغيرها.⁽¹⁾

فعموماً الضبط الاقتصادي، يستخدم كأداة لكبح قوى السوق، وهذا ما يتعلق عادة بالأسعار الأرباح

(التدخل عند الحاجة) خاصة في حالة الاحتكار العادي لبعض الصناعات.⁽²⁾

فالضبط الاقتصادي يتكون من نوعين من الضبط: الضبط الهيكلي وضبط السلوك، فالضبط الهيكلي يستخدم لضبط وتنظيم هيكلية الأسواق مثل تحديد الدخول والخروج، وقواعد المتعلقة بالأفراد الذين يقدمون الخدمات المهنية في حالة عدم وجود مؤهلات معترف بها، أما ضبط السلوك يستخدم لضبط السلوك داخل الأسواق مثل مراقبة الأسعار، القواعد المتعلقة بالإشهار و الحدود الدنيا لمعايير الجودة. الضبط الاقتصادي عادة ما يطبق على حالة الاحتكار العادي وكذلك هيكلية الأسواق في حالة المنافسة المحدودة أو المفرطة.⁽³⁾

(1)- Carlos M. Pelàez et carlos A. Pelàez, **Op –cit**, p 16.

(2)- Larisa Dragomir : (2010), **European Prudential Banking Regulation and supervision**, ROUT LEDGE edition, New-york, p: 38.

(3)- Johan den Hertog : (1999), **General Theories of Regulation**, Economic Institute, CLAV Utrecht University, Holland, p: 224.

الفصل الأول: مفاهيم أساسية حول الرقابة والضبط في البنوك

فالضبط الاقتصادي يمكن أن يطبق بكيفيتين⁽¹⁾:

- إما عن طريق النظام في حد ذاته، ففي هذه الحالة يمكن الكلام عن الضبط التلقائي **Auto-régulation**
- إما عن طريق تدخل ميكانيزم خارجي عن النظام، و في هذه الحالة نكون أمام ضبط خارجي **Hétéro-régulation** فهذا الأخير يركز على تدخل جهاز خارج عن النظام يهدف إلى ضمان عودة السير الصحيح لهذا النظام و ذلك لتحقيق التوازن المطلوب. وفي هذا السياق، عندما نتكلم عن الضبط، نأخذ بعين الاعتبار الكيفية الأولى (مثلا تدخل مجلس المنافسة لضبط السوق تحقيقا للمنفعة العامة).

II. الضبط الاجتماعي

عادة ما يتناول الضبط الاجتماعي معايير السلامة، خاصة فيما يتعلق بحماية المستهلك وقضاياها، وبأخذ شكل معايير واجبة التنفيذ من جانب وكالات وهيئات حكومية، فالضبط الاجتماعي يتجه نحو حماية البيئة والمستهلكين من خلال اتخاذ تدابير السلامة للضبط كما هو الحال مع معايير السلامة المهنية والإدارة الصحية **OSHA**، والتي هدفها إلزام أرباب العمل بالالتزام بالمعايير المتعلقة بالسلامة المهنية والإدارة الصحية التي أنشأت سنة 1970 بالولايات المتحدة الأمريكية.⁽²⁾

الضبط كمفهوم يعتبر وظيفة تتم ممارستها بهدف تصحيح الاختلالات وضمان تطبيق المعايير والقواعد المتعلقة بالأنظمة ذات النشاط الذي يتسم بدرجة من التعقيد، وقد لقي الضبط تأييدا ومعارضة في إطار الفكر الاقتصادي ومدى الحاجة لتدخل الدولة كهيئة ضابطة، حتى ظهرت فكرة مدرسة الضبط بعد العديد من الأزمات الاقتصادية منها والمالية. ولبورة مفهوم الضبط أكثر سيتم تناول مدرسة الضبط في المطلب الموالي.

المطلب الثاني: مدرسة الضبط

بالرغم من أن الضبط كمصطلح وإطار إيديولوجي محدد، تحت صياغة من طرف باحثين في فرنسيين في السبعينات إلا أن الضبط كمفهوم كانت له جذور أولية ارتبطت بتطور الفكر الإداري ليتوافق والنظريات الاقتصادية خاصة مما يتعلق بتدخل الدولة لتصحيح الاختلالات على مستوى الأسواق وهذا ما سيتم تناوله قبل التعرف على نظرية الضبط على وجه التحديد.

⁽¹⁾ - بري نور الدين، مرجع سابق، ص: 12.

⁽²⁾ - Carlos M. pelàez et Carlos A. pelàez, **Op-cit**, p: 16.

أولاً: الإطار المرجعي للضبط في الفكر الاقتصادي

كان لآدم سميث (1776م) فكره الاقتصادي الخاص به في كتابه ثروة الأمم، لمشكلة التنمية الاقتصادية، ودعا فيه الحكومة إلى الحد من التدخل في الصناعة والتجارة.⁽¹⁾ وبرأي سميث أنه يمكن تطبيق القانون الطبيعي في الأمور الاقتصادية فكل فرد مسؤول عن سلوكه وبالتالي يكون هو أفضل شخص بحكم على مصلحته الشخصية، بالإضافة إلى سعيه من أجل تعظيم ثرواته وبالتالي عدم تدخل الحكومات في كل من التجارة والصناعة.⁽²⁾

وبات مستقرا في الاقتصاد الرأسمالي أن هناك شروط منظمة لما طرحته النظرية الكلاسيكية من وضعية لسوق المنافسة الكاملة، وفي هذا الإطار فإنه لا مجال لتدخل الدولة في الأسواق ولا بد من إفساح الطريق لليد الخفية*، لتعمل فيها دون وضع أي قيود في هذا الصدد.⁽³⁾

ومن خلال كل هذا يتضح أن الفكر الذي جاء به آدم سميث استبعد الضبط بالمفهوم الذي حدد في تعريفه وأنه لا مجال لاعتماده كآلية لتوازن السوق.

أما بالنسبة للفكر الماركسي، فهو يعتمد على الإيديولوجية الشمولية والتي تعني بتطبيق المركزية والاهتمام بالجماعة على حساب الفرد، وطبقا لهذا الفكر يمنع التملك واختيار العمل والإنتاج، كما تقوم الدولة بالتدخل في الأسواق لتحديد الأثمان، وترى هذه المدرسة ضرورة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي لأقصى درجة بل وقيامها بالإنتاج وتحديد معدلاته وتنظيم العمل وتحديد احتياجات الأفراد من كل سلعة وخدمة وتحديد أثمانها، ولا تسمح بوجود حافز للربح، كما لا تسمح للقطاع الخاص بالإنتاج وتخصيص الموارد.⁽⁴⁾

بناء على الفكر الماركسي يمكن اعتباره الفكر الأول لظهور الضبط في صورته الأولية، على الرغم من عدم نجاح هذا الفكر إلا أنه قدم إطار واضح لمفهوم الضبط.

(1) للاطلاع أكثر أنظر: آدم سميث، ترجمة حسني زينة: (2007)، بحث في أسباب وطبيعة ثروة الأمم، معهد الدراسات الإستراتيجية، الطبعة الأولى، بغداد.

(2) رديع طوروس، مبادئ اقتصادية، المؤسسة الحديثة للكتاب، الطبعة الأولى، بيروت، ص 75.

* حسب آدم سميث فإن الفرد عندما يسعى وراء مصلحته فإن يدا خفية - تلك القوى الوهمية التي تربط بين المصلحة العامة والخاصة إذ على أساسها يتحقق التكامل الاقتصادي - تقوده إلى تحقيق غاية لم تكن جزءا من مقصده.

(3) محب خلة توفيق: (2011)، الحراك النقدي والمصرفي المعاصر، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، الإسكندرية، ص 22.

(4) -نفس المرجع، ص. 24.

الفصل الأول: مفاهيم أساسية حول الرقابة والضبط في البنوك

لكن بعد أزمة الكساد الكبير في ثلاثينيات القرن المنقضي، حيث لم تفلح القوى الاقتصادية للسوق في إعادة التوازن العام للاقتصاد، وهكذا جاء كينز ليقدم وصفا دقيقا لمواجهة هذه الحالة من خلال تدخل الدولة معارضا بذلك أنصار النظرية الكلاسيكية، وبهذا ترسخت فكرة الحاجة إلى الدولة لمساعدة وتعديل قوى السوق في تحقيق الأهداف الاقتصادية العامة وحماية قطاعات بذاتها. وهو الأمر الذي عاود العديد من الاقتصاديين المناداة به في أعقاب الأزمة المالية العالمية (2008) وهكذا وصمت الرؤية الكينزية السوق بالعديد من السمات التي استلزمت تدخل الدولة، هذا التدخل الذي يعارضه أصحاب الفكر النقودي، فالحاجة لتدخل الدولة لتنظيم السوق يكون بضوابط معنية وبالتالي العودة إلى المدرسة الكلاسيكية في حصر دور الدولة في أنها حارسة لا تملك الحرية التي جاء بها الفكر الكينزي في التأثير على الاقتصاد.⁽¹⁾

مما سبق التطرق إليه فإن فكرة الضبط كانت قد ظهرت في أشكال مختلفة بين مؤيد ومعارض، لكن في ظل متغيرات عديدة وتطورات عالمية وتضافر الجهود لمعالجة فكرة الاحتكار وتعدد العوامل الخارجية وغياب توافر المعلومة كلها كانت في أغلب الأحيان من الأسباب الداعمة لفكرة الضبط وضرورة تطبيقية في إطار قواعد محددة. وهذا ما أدى إلى ظهور مدرسة الضبط كإطار منظم ومهيكل لفكرة الضبط كمحاولة للتحكم في حالات عدم الاستقرار خاصة على المستوى المالي.

ثانيا: ظهور مدرسة الضبط وروادها

ترجع جذور مدرسة الضبط إلى منتصف سنة 1970 بفرنسا من خلال جهود مجموعة من كتاب الاقتصاد السياسي والاقتصاد ومن أصولها وأهم أسبابها هو عدم الاستقرار الاقتصادي والركود في الاقتصاد الفرنسي، ويرجع بالأساس هذا النهج الاقتصادي ألا وهو الضبط إلى ميشال أقلياتا (Michel Aglietta) في كتابه نظرية البط الرأسمالي، حيث كل مع كل من (Robert ، Bernard Billandot ، André Orlean ، Boyer و Benjamin Coriat)، على إنشاء مدرسة للضبط. هذه المدرسة ذات التفكير الفرنسي ثم وضعها وتطويرها من طرف الإدارة الفرنسية، من خلال المعهد الوطني للإحصاء والدراسات الاقتصادية L'INSEE وأيضا مديرية التنبؤ التي اندمجت فيما بعد في المديرية العامة للخزينة لوزارة الاقتصاد والمالية، حيث قام الباحثون بدراسة الأزمات بصفة عامة، بالإضافة إلى فترات الاستقرار وعدم الاستقرار الاقتصادي، وكان

(1) -محب خلة توفيق، مرجع سابق، ص ص: 25-26.

الفصل الأول: مفاهيم أساسية حول الرقابة والضبط في البنوك

الهدف من هذه الدراسة هو الوقوف على أهم دوافع وأسباب توقف النمو مع نهاية الثلاثين المجيدة **Trente glorieuse** للفترة (1945 – 1975)⁽¹⁾.

وقد عملت مدرسة الضبط أساسا على دراسة عوامل زعزعة الاستقرار في حالة أزمة اقتصادية والتكوين، المؤسساتي الذي يسمح بتجاوز هذه الأزمة.⁽²⁾

ثالثا: طريقة الضبط وفق رواد المدرسة

حسب مفكري مدرسة الضبط، فإنهم يرون أن نظرية الضبط تركز على خمس أشكال مؤسسة وهي:⁽³⁾

1- شكل المنافسة من خلال دراسة درجة التركيز، تكوين للأسعار، المنافسة بين الأعوان، من يقوم بتحديد السعر...الخ.

2- شكل النقود: وتتعلق بالنقد، السياسة النقدية وتمويل الاقتصاد.

3- شكل الدولة أي طريقة التدخل الاقتصادي والاجتماعي.

4- شكل علاقة الأجر: أي كيفية تحديد الأجر والتوظيف وتنظيم العمل...الخ.

5- شكل التدخل في الاقتصاد العالمي أي العلاقات التجارية المالية والنقدية.

فبالنسبة لمدرسة الضبط دور الدولة مهم جدا وضروري خاصة في حالة المنافسة، ذلك لأنه من المهم جدا حسب رواد المدرسة الحد من الانفتاح المفرط للصلاحيات الممنوحة للمؤسسات، بالشكل الذي لا يمكن للسوق أن يعمل إلا في نطاق وإطار القواعد المؤسسية السابقة الناجمة عن تدخل الدولة. كما بين رواد المدرسة أن مدى الكفاية والملاءمة بين المؤسسات والنظام الاقتصادي هو الذي يحدد استقرار أو عدم استقرار الاقتصاد. فمجموعة الميكانيزمات التي توفرها الأشكال المؤسسية السابقة المستقلة، هي التي تسمح بتشكيل نظام يطلق عليه طريقة الضبط **Mode de régulation**، هذه الأخيرة، تعني الإجراءات والتصرفات التي تساند نظاما معيناً، والتي يمكن تعديل كل منها وبالتالي التأثير على طريقة الضبط.⁽⁴⁾

(1)- **L'école de la Régulation** sur le site libre de Wikipédia: www.wikipedia.org date de Consultation 12 .10 . 2015 à 21:30.

(2) Hugo hanne : (2014), **Théorie de la régulation et régulation économique des marchés**, revue variances N°49, Février, p: 30.

(3)- **L'école de la Régulation**, Op-cit.

(4) - Hugo hanne, **Op – cit**, p: 30.

الفصل الأول: مفاهيم أساسية حول الرقابة والضبط في البنوك

كما أن مؤسسي مدرسة الضبط، يقترحون تصحيح الخلل الوظيفي للسوق من خلال تأطير هيكلية مؤسساتي للفاعلين الرئيسيين. فإن أداء السوق يفسره في هذا السياق الترابط بين المنظمات السياسية والسوق.⁽¹⁾

الملاحظ أن رواد مدرسة الضبط عملوا على إعطاء صورة إجمالية لفكرة الضبط التي من خلالها يمكن تحقيق الاستقرار داخل الاقتصاد وذلك من خلال التحكم في ميكانيزمات الأشكال المؤسسية الخمس المحددة والمستقلة، وبالتالي فإن الحالة التي يمر بها الاقتصاد هي التي تحدد نمط الضبط وطريقته للحفاظ على مستوى معين من الاستقرار.

ولتحقيق ذلك فإن الضبط كنظرية اعتمد على مجموعة نظريات داعمة له، وهذا ما سيتم تناوله في المطلب الموالي.

المطلب الثالث: نظرية الضبط

في ظل ما مرت به الأمم من أزمات متعددة، كانت الحاجة ملحة لظهور بؤادر جديدة لنظريات تعمل على حل لهذه الأزمات والتقليل من تكرارها وانتقالها فقد عمل كل ميشال أقلياتا وروبرت بويور المؤسسين الأولين لمفهوم يحقق ذلك ألا وهو الضبط وذلك عند محاولتهما إيجاد إستراتيجية واضحة للخروج من الأزمة من خلال نظرية الضبط التي بنيت أفكارها على مجموعة نظريات أهمها قسمين من النظريات:

- نظريات واقعية (وضعية) **Théories positives**؛

- نظريات قاعدية (معيارية) **Théories Normatives**.

فالنوع الأول من النظريات تتعلق بالمفاهيم العامة للضبط، وهي اتجاه يشرح لماذا الحاجة الاقتصادية للضبط ونتائجه، أما النظرية المعيارية فهي تتناول محاولة لترتيب أنواع الضبط بكفاءة ووفقا لتكاليفه وفوائده، أي وضع المعايير. وبالتالي يمكن اعتبارها نظريات يمكن أن تشرح الضبط على مستوى النظام البنكي مثلا.⁽²⁾

(1)- Arroubj Halim , **Op-cit**, p: 217

(2)-Carlos M. Pelàez, Carlos A. pelàez, **Op- cit**, p: 16.

أولاً: النظريات الواقعية للضبط

الضبط حسب النظريات الواقعية هو نتيجة التفاعل بين الأعوان والهيكل المؤسساتية وهذا ما يمكن تفسيره وفق مبادئ نظرية المصلحة العامة، ونظرية أصحاب المصالح وتدخلاتها الضابطة أما نظرية الوكالة فهي جزء من التيار النظري المسمى " النظريات المؤسساتية الجديدة وهي تؤكد على أن الضبط يتأثر بتأثيراً كبيراً بالهيكل المؤسساتية، العقود والإجراءات الاجتماعية، هذه المقاربة تتجاوز نموذج العون العقلاني المتمحور على تعظيم الربح، إن السلوك العقلاني للعون يتأثر بتعظيم الربح، لكنه يتأثر أيضاً بالعقود وقوانين المجتمع.⁽¹⁾

I- نظرية المصلحة العامة

نظرية المصلحة العامة تؤكد على الدور الذي لعبته الحكومة للبحث عن عيوب السوق من أجل تصحيحها على الأقل من خلال أدوات الضبط، فالمتوقع أن عمليات الضبط مستحدثة استجابة لإخفاقات السوق، فزيادة الأرباح التي يمارسها المحتكر أو عوامل التلوث الخارجية.... الخ تؤدي بالحكومة للتدخل لإيجاد الكفاءة في التخصيص في الموارد التي لا يمكن الحصول عليها في السوق الحرة، وهذا يفترض أن تدخل الدولة (الحكومة) عن طريق الضبط يكون بهدف خدمة الصالح العام وبالتالي تعظيم دالة الرفاهية الاجتماعية، فالدولة لا ينتظر ولا يقتضي الأمر منها أخذ الموافقة عند ضبط الموارد واتخاذ قرارات متعلقة بالأسر والشركات.⁽²⁾

وهناك فرضيتين تقوم عليهما هذه النظرية:⁽³⁾

الأولى: تفترض أن السوق الحرة غير قادرة على العمل بشكل فعال ذلك لأنها غير مثالية والدليل أن هناك عوامل خارجية سلبية، وهذا ما ينجم عنه طلب على الضبط، يخرج من جانب الجمهور لمعالجة الآثار الضارة لهذه العوامل الخارجية.

الثانية: تؤكد أن تدخل الحكومة لحماية المصلحة العامة يجب أن يكون دون تكلفة، تكلفة عرض الضبط تساوي الصفر وبالتالي فإن قانون ساي* للأسواق قد عكس ويصبح الطلب على الضبط يخلق العرض عليه (الخاص به).

⁽¹⁾-DarlenaTartari, **Op-it**, pp: 28-29.

⁽²⁾-Carlos M.Pelàez, Carlos A. Pelàez, **Op-cit**, pp: 19 – 21.

⁽³⁾-DarlenaTartari, **Op –cit**, pp: 29 – 30.

الفصل الأول: مفاهيم أساسية حول الرقابة والضبط في البنوك

لكن العديد من الدراسات التجريبية أظهرت أن الضبط لا يرتبط مع العوامل الخارجية والاحتكارات الطبيعية، علاوة على ذلك لا يمكن اعتبار الضبط الحكومي ليكون غير مكلف وأداة فعالة لتغيير سلوك السوق.

وقد أنشأت وكالات الضبط في الوقت الذي وجد فيه السياسيون أنه من المهم إيجاد حلول لمشاكل معينة، فتم تفويض تلك المهمة لوكالات الضبط التي عليها إيجاد حلول سريعة، ليهتم هؤلاء الساسة بمشاكل أخرى، في حين أنهم لا يقومون بمراقبة نتيجة عمل هذه الوكالات، فالسياسي باعتباره عون عقلائي يحاول قبل كل شيء تعظيم رفاهيته ودعم مصلحته الخاصة وهذا ما يدعو للتساؤل حول فرضية سلوك الأعوان ومطابقته للمصلحة العامة وهذا ما يبين عدم النجاح في تبرير وتفسير الضبط وفق هذه النظرية.

II- نظرية أصحاب المصالح

قبل التطرق للنظرية سيتم توضيح مصطلح أصحاب المصالح أولاً

II-1- تعريف أصحاب المصالح

يتكون مصطلح أصحاب المصالح (Stake – holders 1708) من مقطعين الأول: (Stake) والثاني (Holders)، فالمقطع الأول عرف على أنه استثمار مالي أما الثاني فهو مبلغ من المال المجازف به، كحصة في نصيب الربح أو الخسارة، وبالتالي عند اجتماع المصطلحين فإنه اجتمع فريق من الباحثين ليعرفوه على أنه: " نوع من الاهتمامات أو الفوائد التي تحققها مجاميع من الأشخاص في المنظمة أو خارجها، فمصلحة المستثمرين مثلاً مستندة على مقسوم الأرباح، وهناك أصحاب مصالح مباشرين مثل الزبائن، الموظفين... إلخ وهناك أصحاب مصالح غير مباشرين مثل: اتجاهات العمل، جماعات حماية البيئة وحماية المستهلك".⁽¹⁾

* قانون ساي للأسواق: مضمونه أن العرض يخلق الطلب عليه، فكل فرد يقوم بإنتاج سلعة ويعرضها ليتمكن من شراء سلعة أخرى.

(1) - سعد العنزي: (2007)، محاولة جادة لتأطير نظرية أصحاب المصالح في دراسات إدارة الأعمال، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد

13، العدد 48، جامعة بغداد، 2007، ص 02.

II-2- تعريف نظرية أصحاب المصالح

نظرية أصحاب المصالح تنص على أن الهدف الأساسي للمؤسسات يتمثل في توليد وتعظيم القيمة لجميع أصحاب المصالح من حملة أسهم، شركاء، موردين، موزعين وزبائن وأيضا العاملين وأسرهم، والبيئة المحيطة والمجتمع المحلي والمجتمع ككل.⁽¹⁾

ويعتبر ستيغلر Stygler أول من قام بصياغة نظرية أصحاب المصالح في مقالة له نشرت سنة 1971، خلافا لنظرية المصلحة العامة تتجنب هذه النظرية معالجة الضبط كسلعة مجانية، فالفرضية الأساسية لهذه النظرية أن الأعوان يفضلون تغليب مصالحهم الخاصة بهدف تعظيم منافعهم، ولهذا يقومون بممارسة الضغط على وكالات الضبط سواء بإعاققة تقديم فوائد الأطراف المعارضة أو تشجيع مصالحهم الذاتية، وبالتالي فإن مختلف أصحاب المصالح (من بنكيين ورجال الأعمال وأيضا جمعيات حماية المستهلكين يستعملون سلطة وموارد الدولة من أجل بلوغ أهدافهم وهذا ما يعبر عن جانب طلب الضبط في حين أن السياسيين ومسؤولوا الإدارة يقومون بتعريف جانب العرض للضبط.⁽²⁾

فالضبط هو نتيجة طلب وعرض في السوق والهدف الأساسي لنظرية أصحاب المصالح هو شرح وتحديد من يقوم بتلقي العوائد (الأرباح) ومن يقوم يتحمل تكاليف وتدابير عملية الضبط، ما هو شكل الضبط وما هي آثاره عند تخصيص الموارد. والتساؤل الجوهرى هو ما هو الحجم الأمثل لأصحاب المصالح الطالبين للضبط، كما أن (ستيغلر) يلفت الانتباه إلى تكاليف وخطر الضبط ففي ظل وجود إجراءات الضبط يتزايد الخطر المعنوي، وبالتالي إضعاف الرقابة من طرف الأعوان.⁽³⁾

III- نظرية الوكالة

لقد نشأت نظرية الوكالة كمحاولة لحل مشكلة تعارض المصالح وفيما يلي توضيح لمفهوم النظرية من خلال العناصر الآتية:

⁽¹⁾ - براق محمد، قمان مصطفى: (2016)، أهم النظريات المفسرة للمسؤولية الاجتماعية للمؤسسات ورؤية الفكر الاقتصادي الإسلامي لها، الملتقى الدولي الثالث، منظمات الأعمال والمسؤولية الاجتماعية، نقلا عن موقع موسوعة الاقتصاد والتمويل الإسلامي، www.Jefpedia.com تاريخ الاطلاع 2016/09/15 على الساعة 12:01.

⁽²⁾ - DarlenaTartari, Op –cit, pp: 31 – 32.

⁽³⁾ - Idem.

III-1- تعريف نظرية الوكالة

ظهرت نظرية الوكالة في الفكر الاقتصادي بشكلها الرسمي في بداية السبعينات من القرن الماضي، إلا أن المفاهيم التي تستند إليها هذه النظرية تعود إلى الاقتصادي المعروف آدم سميث عند مناقشته لمشكلة الفصل بين الملكية والسيطرة في كتابه ثروة الأمم. فالهدف الأساسي لنظرية الوكالة هو توضيح كيف تصمم الأطراف المتعاقدة العقود لتقليل التكاليف المرتبطة بها وتخفيف حدة التضارب في المصالح بين طرفي علاقة الوكالة ومحاولة ربط مصالحها بما يجعل الوكيل (المكلف) يعمل لمصلحة الأصيل (الموكل صاحب الملكية).⁽¹⁾

إلا أن الوكيل يفترض أنه يمتلك الكفاءات والمعلومات والمعارف لإدارة الشؤون أحسن من الموكل، ويمكن التعبير عن الانتهازية في هذه الحال بأنها استخدام الوكيل للمعلومات في الاتجاه الذي يخدم به مصلحته الخاصة مما يؤدي إلى عدم تماثل المعلومات (*Asymétrie d'information*) بين الطرفين، أي أن أحدهما يمتلك معلومات أكثر وكذلك المعلومات قد تكون غير كاملة وهو ما يجعل الكفاءة التخصيصية للسوق غير متوفرة والصفقات في ظل هذا الوضع تصبح مكلفة، حيث إن الانتهازية التي تتميز بها تصرفات الأفراد تولد حالة عدم تأكد، فعدم تماثل المعلومات أصل للسلوك الانتهازي، وبالتالي يتولد الخطر المعنوي، في ظل عدم توفر المعلومات.⁽²⁾

وعموماً فإن نظرية الوكالة تتمحور حول سؤالين رئيسيين:⁽³⁾

1- كيف يمكن بناء نظام تحفيزي ورقابي يعيق الوكيل في أن يتبنى سلوكيات قد تؤدي إلى إلحاق الضرر بمصالح الأصيل؟

2- كيف يمكن تصميم في ظل المعلومات غير التامة نظام وكالة يقترب أكثر من الكفاءة التي تتحقق في نظام المعلومات التامة كما تتحدد في ظل ميكانيزمات السوق كما يصفها الاقتصاد المعياري؟

⁽¹⁾ علي خلف سلمان الركابي وعمر إقبال توفيق المشهداني: (2013)، حوكمة الشركات ودورها في تخفيض مشاكل نظرية الوكالة، المؤتمر الدولي التاسع، حول الوضع الاقتصادي العربي وخيارات المستقبل جامعة الزرقاء، الأردن، 24 أبريل، ص 11.

⁽²⁾ عبد الفتاح بوخمم: (2012)، نظريات الفكر الإداري تطور وتباين أم تنوع وتكامل، المؤتمر العلمي الدولي، عولمة الإدارة في عصر المعرفة، جامعة الجنان، طرابلس، لبنان، 15 - 17 ديسمبر 2012، ص ص: 21 - 22.

⁽³⁾ نفس المرجع، ص ص: 20-21.

الفصل الأول: مفاهيم أساسية حول الرقابة والضبط في البنوك

وعليه فإن هذا السلوك الانتهازي الناجم عن العقود غير التامة تتولد عنه تكاليف يطلق عليها تكاليف الوكالة وهي:⁽¹⁾

- تكاليف الرقابة والتحفيز هذه التكاليف يتحملها الموكل وتتضمن تكاليف تسيير المعلومة الرقابة والتحفيز.

- تكاليف الالتزام: هذه التكاليف يتحملها الوكيل، والتي تعبر عن التنفيذ الجيد للعقد.

- تكلفة الضرر: وهي تكلفة الفرصة الضائعة، أي ما كان يمكن أن يحصل عليه كل طرف لو لم يتعاقد مع الآخر.

وعليه فإن نظرية الوكالة تعمل على التوفيق بين مختلف أصحاب المصالح بهدف تخفيض تكاليف الوكالة وهنا تظهر الحاجة للضبط سواء من خلال التدخل الحكومي أو إنشاء وكالات ضبط خاصة وهذا ما تقدمه نظرية الوكالة خلافا لنظرية المصلحة العامة أو أصحاب المصالح التي تركز على أن وكالات الضبط تقتصر على هيئات حكومية فقط، وبالتالي لا يمكن التغلب على تكاليف الوكالة.⁽²⁾

ثانيا: النظريات القاعدية للضبط

هي تقييم الاقتراحات بدلالة الجيد والسيء، أي تقييم ما إذا كانت الاقتراحات جيدة أو سيئة، فاهتمام السلطات كان حول عجز السوق الناتج عن عدم التسيير المحكم، ففي ظل هذا المعنى نلاحظ من جهة عدم وجود منافسة ونقص المعلومات حول السوق، ومن جهة أخرى تتناول السلع العمومية، فهذا الخلل الموجود في السوق سيؤدي إلى تخصيص سيء للموارد، في حين نجد بأن الضبط هو الوسيلة الأكثر ملاءمة لمعالجة هذا الخلل وصولا إلى الرفاهية الاجتماعية.⁽³⁾

فالنظريات القاعدية (المعيارية) تبحث في طريقة الضبط الفعالة، فهناك دائما افتراض ضمني بأن فعالية الضبط مرغوب فيها. وهل يمكن تحقيق هذه الفعالية دائما؟ كما أن نظرية الضبط القاعدية تعمل على إجراء تحليل للتكلفة والفوائد لمختلف الأدوات المتعلقة بالضبط، هذه التكاليف يمكن تحديدها من خلال:

(1)-DarlenaTartari, Op-cit, p: 31.

(2)- Idem, p: 34.

(3)- Ibid, p: 39

الفصل الأول: مفاهيم أساسية حول الرقابة والضبط في البنوك

- التكاليف المتعلقة بصياغة وتنفيذ الضبط.

- التكاليف المتعلقة بالمحافظة على الضبط.

- التكاليف المتعلقة بالالتزام بالمقارنة بأدوات الصناعة.⁽¹⁾

وهذا المسعى يقترح تقديم عرض لنظرية الإنتاج الأمثل للسلع للعمومية **biens public** لتفسير الضبط.

I - الإنتاج الأمثل للسلع العامة وتدخل الدولة

التخصيص الأمثل والفعال حسب **Pareto*** يمكن تعريفه على أنه الوضعية التي يكون فيها تخصيص السلع والخدمات، لا يمكن أن يزيد من رفاهية كل الأفراد، أو تخصيص الموارد يعتبر أكثر عندما لا يمكن لأي تغيير أن يجلب أي تحسن لرفاهية بعض الأفراد إلا على حساب رفاهية أفراد آخرين.⁽²⁾ لكن السؤال الذي عادة ما يطرح وفقاً لأدبيات الرفاهية الاقتصادية، هل يستطيع السوق تحقيق أعلى كفاءة في تخصيص الموارد ومن ثم تحقيق أمثلية باريتو؟⁽³⁾

والإجابة، هي أن من أهم الشروط التي يجب توفيرها لتحقيق أمثلية باريتو كفاءة السوق ومن ثم أعلى كفاءة في تخصيص الموارد، إلا أن كفاءة السوق لا تظهر في كل الحالات والظروف، وهذا بالنظر إلى مجموعة من الأسباب، تؤدي إلى عجز السوق في تحقيق أعلى كفاءة في تخصيص الموارد ومن أهمها:⁽⁴⁾

⁽¹⁾- Johan den Hertog, **Op -cit**, p: 224

* اسمه الكامل هو ولفريد فريتز باريتو، وهو من علماء الاقتصاد المشهورين، ولد في مدينة باريس الفرنسية يوم 15 جويلية 1848 م وتوفي في مدينة جنيف السويسرية في 19 أوت 1923م، وهو عالم اقتصادي واجتماعي شهير وصاحب مبدأ باريتو المعروف بقاعدة 80-20 في علم الإدارة، وهو أيضا صاحب النظريتين الاقتصاديتين أمثلية باريتو وأفضلية باريتو وله مدرج إحصائي عرف باسم مخطط باريتو وكذلك توزيع باريتو الاحتمالي.

⁽²⁾-كساب علي: (2006)، **النظرية الاقتصادية (التحليل الجزئي)**، الطبعة الثانية، ديون المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 422.

⁽³⁾- لورنس يحي صالح: (2009)، **إمكانية تحقيق التخصيص الأمثل للموارد الاقتصادية في ظل نظام السوق (دراسة تحليلية للبيئة كحالة خاصة)**،

مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد السابع والسبعون، جامعة بغداد، كلية الإدارة، وللاقتصاد، ص. 173.

⁽⁴⁾- نفس المرجع، ص: 174.

الفصل الأول: مفاهيم أساسية حول الرقابة والضبط في البنوك

1/ ظروف المنافسة غير التامة (الاحتكارات).

2/ وجود آثار خارجية.

3/ السلع العامة.

حيث تمثل حالة تناقص التكلفة سببا للتدخل الحكومي، إذا أن التوازن الناجم عن حالة تناقص الغلة في ظل تطبيق مبادئ التسعير الحدي (التسعير الذي يحقق الكفاءة) سوف يؤدي إلى خسارة للمنتج، حيث يكون منحنى التكلفة المتوسطة أعلى منحنى التكلفة الحدية وهي حالة ما يعرف بالاحتكار الطبيعي، الأمر كذلك في حالة وجود آثار خارجية سواء الإيجابية منها أو السلبية، إذ يفشل نظام السوق في تحقيق الكفاءة في الإنتاج في ظل وجود هذه الآثار، مما يستوجب التدخل من خلال آليات مختلفة كالدمج والضرائب أو حتى التدخل بالردع القانوني إلى غير ذلك من أدوات التدخل الحكومي.⁽¹⁾

لذلك فإن النقائص الموجودة في السوق تمنع من الوصول إلى التوازن التنافسي وبالتالي يمكن أن تخفض من الرفاهية الاجتماعية، من وجهة النظر هذه فإن التعادل بين الأوضاع الاجتماعية الفعالة والمنافسة التامة تسمح للحكومة بتحديد الإجراءات المفيدة لتصحيح نقائص السوق من أجل الوصول إلى تعظيم الرفاهية الاجتماعية، لذلك فإن وجود السلع العامة والاحتكارات البنكية وعدم تماثل المعلومات والوفورات الخارجية المرتبطة بعدم استقرار النظام التي هي دلائل على عدم تحقق التوازن التنافسي وهذا ما يؤدي إلى التساؤل عن ضرورة الضبط.⁽²⁾

ولتبرير الضبط أكثر، يتم تناول مفهوم السلع العمومية التي تتميز بخاصية الاستهلاك غير التنافسي أو بانعدام المنافسة في الاستهلاك، يمكن استهلاكها من قبل عدد لا محدود من الناس في نفس الوقت دون أن يقلل ذلك من المتاح للاستهلاك للآخرين إلى جانب خاصية عدم القابلية للاستبعاد، ويعني بها هنا عدم القدرة على منع الناس وبصفة خاصة الأشخاص الذين لا يدفعون ثمن الاستفادة من استهلاك السلعة أو الخدمة، والأمثلة الكلاسيكية للسلع العامة عادة : الدفاع الوطني، الإنارة العمومية...الخ.⁽³⁾

(1) - عبد الله شحاته خطاب، دور الدولة والنظرية الاقتصادية: الدروس المستفادة للحالة المصرية، Pid، بحوث استشارات وتدريب نقلا عن موقع:

www.pidegyet.org/economy بتاريخ 27 جويلية 2017.

(2) - Darlena Tartari, Op -cit, p : 41.

(3) - CHRISTIAN Robitaille : (2015), **L'externalité, Le bien public, et L'intervention de L'état**, Ludwig venise Institute canada, sur le site: <https://www.mises.ca/Lexternalité> - le bien - public .date de Consultation 09/07/2017. à 18:28.

الفصل الأول: مفاهيم أساسية حول الرقابة والضبط في البنوك

ففي حالة وجود سلع عامة الفرد يستفيد منها إلى أقصى حد ويدفع مقابلها أقل ثمن ممكن، وذلك يؤدي إلى وجود وضعيات أو أقل من الوضعية المثلى وبالتالي لا بد من التنسيق في إنتاجها. ففي إطار النظام البنكي فالآراء تختلف حول ضرورة أو عدم أهمية الضبط على مستواه، وتستند على صعوبة قبول أن عملية خلق النقود في محيط الأعمال ينظر لها على أنها سلع عامة.⁽¹⁾

II- نظرية Coase

هي نظرية اقتصادية طرحت في بادئ الأمر من طرف جورج ستيجلر (1966) بالرجوع إلى الاقتصادي البريطاني رونالد قوس Coase لمقالته إشكالية التكاليف الاجتماعية سنة 1960، فالنظرية تنص على أنه إذا كانت تكاليف الصفقات معدومة وحقوق المالكين تم تحديدها جيدا هذا ما يؤدي إلى تخصيص أمثل، فتكاليف الصفقات أساسها الاقتصاد العام، وأعمال رونالد قوس Ronald Coase يمكن تعريفها بصورة عامة بأنها مجموع التكاليف الناتجة من التعاون فيما بين الأعوان فقد تتعلق مثلا بالتكاليف المرتبطة بعدم التأكد التي تستوجب أن العون عليه أن يستعلم قبل انجاز أي صفقة اقتصادية وقد تتعلق أيضا بالتكاليف المرتبطة بالتفاوض وإصدار العقود.⁽²⁾

فنقطة الانطلاق لـ Coase كانت التوازن العام، ففي عالم غير حقيقي، أي لا يوجد تكاليف للصفقات وحقوق المالكين محددة بصورة جيدة فالسوق سيعمل في ظل توازن أمثل لباريتو، وبالتالي لا يمكن تبرير تدخل الدولة اقتصاديا ولا قانونيا، إلا أنه وفي العالم الحقيقي هناك تكاليف للصفقات وسيرورة السوق الكاملة لا يمكن أن تكون وفق أمثليه باريتو، ففي هذه الحالة تدخل الدولة يمكن تبريره من طرف النظرية الاقتصادية.⁽³⁾

ووفقا لما سبق، ففي إطار النظريات المفسرة للضبط والتي يمكن من خلالها تبرير الضبط على مستوى القطاع البنكي، تعمل النظرية الايجابية التي تنطلق من أن الفشل البنكي يؤدي إلى عوامل ومؤثرات خارجية سلبية بإمكانها أن تؤدي إلى تدهور الرفاه الفردي والاجتماعي. ولهذا على الأعوان العقلانيين أن يتفاعلوا لتفادي فقدان هذه الأداة، انطلاقا من نظرية المصلحة العامة التي تنص على أن الحكومة تقوم بالضبط لفائدة المجتمع بأسره والدفاع أساسا عن المستهلكين، أما حسب نظرية أصحاب المصالح فإن

⁽¹⁾ DarlenaTartari, Op –cit. p: 45.

⁽²⁾ –Théorème de Coase – Wikipédia sur le site libre: <http://fr.m.wikipedia.org/wiki/théorème-de-coase>. Consulté le 04/07/2017

⁽³⁾ -Andrew L, schafly Esq: (2007), **The Coase theorem: the greatest Economic in sight of the 20th Century**, Journal of American physicians and Surgeons, Volume 12, Number 2, Summer, p: 45

الفصل الأول: مفاهيم أساسية حول الرقابة والضبط في البنوك

الضبط هو نتيجة الضغط الذي تمارسه مختلف الجماعات على الحكومة وهنا يمكن أن يخدم الضبط مصالح فئات معينة على حساب أخرى.

لكن وفق نظرية الوكالة فإن الواقعية، تطورت نحو تبرير الضبط لأسباب مؤسسية، ويتجاوز هذا النهج نموذج العون العقلاني لتعظيم الأرباح، كون أن الأسهم الفردية التي تتأثر بتحقيق أقصى قدر ممكن من الأرباح، تتأثر أيضا بعقود الشركة وقوانينها. كما يؤدي تضارب المصالح بين الأعوان العقلانيين إلى خسائر من حيث تكاليف الوكالة، ولتقليل هذه التكاليف إلى أدنى حد ممكن يشجع الوكلاء على إيجاد أشكالاً من الضبط. وفيما يتعلق بالنظريات المعيارية، فإن النقاش النظري حول إنتاج السلع العامة تثير تبريراً لضبط النظام البنكي، والواقع أن التدخل الحكومي مرغوب فيه في سياق "الإنتاج الأمثل" للثقة والمال، كما أن سمات النظام البنكي من عدم تماثل للمعلومة والمؤثرات الخارجية السلبية كلها مبررات تدعم الضبط على مستوى البنوك كما سيتم تناوله في المبحث الثالث.

المبحث الثالث: أسس نظرية حول الضبط البنكي

تتدخل الدولة بضبط وتسطير السياسات الاقتصادية ويعتبر تأطير القطاع المالي والبنكي من أولى أولوياتها، في هذا النطاق يظهر الضبط المالي وبالتحديد الضبط على مستوى المؤسسات البنكية. كون هذه الأخيرة ذات خصوصية مميزة عن بقية المؤسسات الاقتصادية، خاصة من ناحية التحديات التي تواجهها وشدة تأثيرها بها. بالإضافة إلى تباين المصالح فيما بين المتعاملين في القطاع. وهذا ما يجعل المؤسسات البنكية أكثر حاجة إلى إدخال قواعد ضبط مرتبطة بها، وتدعم النظام الرقابي على مستواها لأجل إرساء قواعد الاستقرار على مستوى الأنظمة المالية والبنكية. لذلك يتم في هذا المبحث دراسة المفاهيم النظرية المرتبطة بتوضيح الضبط على مستوى المؤسسة البنكية.

المطلب الأول: تعريف الضبط البنكي ومكوناته

جاءت الحاجة إلى الضبط البنكي بعد سلسلة من الأزمات التي مست القطاع المالي والبنكي العالميين، وظهر كمصطلح يمكن تعريفه وإبراز أهميته من خلال النقاط الآتية.

الفصل الأول: مفاهيم أساسية حول الرقابة والضبط في البنوك

أولاً: تعريف الضبط البنكي

تعتبر البنوك من أهم مكونات النظام المالي في أي اقتصاد، وهي تحتاج إلى الرقابة والضبط ولهذا فقد عرف الضبط كما يلي:

التعريف الأول

" الضبط البنكي هو جملة من القواعد، التدخلات، الإجراءات وممارسات السلطات العمومية، التي تهدف لإنشاء الاستقرار المالي والمحافظة عليه ".⁽¹⁾

التعريف الثاني

كثيراً ما يتناول الضبط البنكي في إطار الضبط المالي، باعتبار المؤسسات البنكية جزء من الكل وهو القطاع المالي كما يوضحه التعريف الآتي: "جملة من القواعد التي تحكم أنشطة المؤسسات المالية".⁽²⁾ وعند ربط الضبط ونظامه بالاستقرار المالي فإنه عرف على أنه:

التعريف الثالث

حتى يؤدي الضبط المهام الموكلة إليه للحفاظ على الاستقرار المالي، حسب النموذج (SPC) لابد وأن يتكون من:⁽³⁾

S : Structures : الهيكلية

P : Procédures : الإجراءات

C : Comportements : تصرفات

فالهيكلية S مكونة من سلطة داخلية مثل (اللجان العلمية، أجهزة الرقابة...) وسلطة خارجية والتي تغطي مصالح تسيير المخاطر والمفتشية العامة للبنوك إلى جانب مؤسسات تقوم بتحويل سلطة الرقابة إلى هيئة

⁽¹⁾- Frédéric Mishkin et autres, **Monnaie, Banque et marchés Financiers**, 8^{ème} Edition, PEARSON, Paris, 2007, p:319.

⁽²⁾-Sebastian Paulo, **Op-cit**, P : 09.

⁽³⁾-François-Charles Loudot : (2009), **La Crise des subprimes : vers une réforme de la Régulation Financière**, HEC, paris, p: 12.

الفصل الأول: مفاهيم أساسية حول الرقابة والضبط في البنوك

الضبط والهيكل المؤسسي لهيئات الضبط يكتمل عند إدراج الإجراءات P والتي هي عبارة عن مجموع القواعد القانونية والاحترافية، التي تفرض احترام مجموعة من الطرق، خاصة فيما يتعلق بتداول المعلومة فيما بين السلطات وبالتالي فلهيئات لا يمكنها أن تؤدي مهامها دون الأفراد والفئات التي تنشطها وعليه فتصرفات C الأعوان على مستوى المؤسسات المالية لا بد وأن تكون على الأقل دقيقة وحذرة.

بناء على هذا التعريف يتضح أن الضبط البنكي وعلى مستوى أوسع المالي هدفه تحقيق الاستقرار المالي من خلال تركيبة متناسقة من الهياكل، الإجراءات والتصرفات.

كما يمكن تعريف الضبط البنكي انطلاقاً من التحليل الاقتصادي لهذا المفهوم: فالضبط البنكي يعمل تحديداً على الرفع من الثقة في النظام البنكي من جهة وتخفيض تكاليف مختلف الأطراف المتعاقدة من جهة أخرى، أي بمعنى تكاليف الوكالة، وبالتالي من هذه الزاوية نظرية الوكالة تعالج الضبط البنكي، ففي السوق المالي الضبط ينتج عقود عادلة وفعالة فيما بين الأطراف منتجة بذلك انضباط داخلي للمنظمات التي ترافق بنظام تحكيم يكون لفائدة مختلف المتعاملين: العائلات، المودعين، الحكومة... الخ.⁽¹⁾

وبناء على ما سبق يمكن التوصل إلى أن الضبط البنكي يرتبط بتدخل السلطات العمومية، من خلال التشريعات والإجراءات والهياكل والتصرفات لتحقيق الاستقرار المالي والمحافظة عليه.

وفي سياق تناول الضبط البنكي وتوضيح مفهومه تم تسجيل أنه يتداخل مع مفاهيم أخرى لعل من أهمها: الحوكمة البنكية والضبط الاحترازي. وسعياً لتحديد دقيق لمفهوم الضبط البنكي سيتم تناول هذين المفهومين وعلاقة كل منهما بالضبط البنكي.

1- الحوكمة البنكية

يلتقي الضبط البنكي مع الحوكمة في العديد من النقاط، ذلك أن الحوكمة والتي تعني بصفة عامة " الإدارة الرشيدة، وتحديد العلاقة بين شركاء البنك (مساهمين، مودعين، دائنين، زبائن، مجلس الإدارة،

⁽¹⁾-DarlenaTartari, Op – cit, p: 32.

الفصل الأول: مفاهيم أساسية حول الرقابة والضبط في البنوك

الحكومة ... إلخ) ومحاولة تلافي تعارض المصالح وذلك من خلال هيكل تنظيمي محكم يحقق مصالح الجميع، ويضمن إدارة مخاطر البنك بما يؤمن الحفاظ على استقرار النظام البنكي".⁽¹⁾

فالحوكمة البنكية لا تقل أهمية عن الضبط البنكي، فهي تعزز التقييم البنكي، كما أن معظم الدراسات الشاملة بشأن الضبط البنكي بينت أن هناك تفاعلات بين آثار الضبط البنكي وأداء البنوك وهيكل الحوكمة، فلا يمكن الاقتصار على الضبط البنكي وحده للحد من المخاطر المفرطة للبنوك، فتجاهل هيكل الحوكمة يمكن أن يؤدي إلى نتائج عكسية.⁽²⁾

وبالتالي تتضح العلاقة جلية بين الضبط البنكي والحوكمة، فإن ما تخضع له البنوك من أنظمة، قواعد، قوانين وإجراءات مرتبطة بالأنشطة البنكية وهيئات الرقابة الخارجية وأنظمة الرقابة البنكية الحذرة الفعالة، تعتبر أساس تأمين حوكمة سليمة على مستوى البنوك. كما أن الإشكالية الأساسية للضبط بصفة عامة هي محاولة معالجة ما يعرف بتعارض المصالح من خلال التشريعات الملائمة والواضحة وهذا ما تضمنه الحوكمة.

2- الضبط الاحترازي

العديد من الدراسات تتناول الضبط البنكي على أنه نفسه الضبط الاحترازي وذلك على مستوييه الجزئي والكلي. فالضبط الاحترازي، يتعلق بـ " جملة القواعد التي تضمن استقرار النظام المالي من خلال تحقيق هدفين أساسيين:

- من جهة يبحث الضبط الاحترازي في ضمان حماية المؤسسات المالية بصورة فردية، هدفها حماية المودعين أو المستثمرين في حالة وقوع حوادث فردية ويتعلق الأمر هنا بالضبط الاحترازي الجزئي.
- من جهة أخرى، يبحث في استقرار النظام النقدي والمالي على المدى الكلي وبالتالي فهو يستهدف التنبؤ واحتواء الخطر النظامي. وهو مجال الضبط الاحترازي الكلي".⁽³⁾

ضمن وجهة نظر التحليل الاقتصادي، هذين الإطارين من الضبط الجزئي والكلي يمكن تفسيرهما من خلال مبررين مختلفين: فالضبط الاحترازي الجزئي يتم تفسيره من عدم قدرة صغار المودعين على مراقبة

⁽¹⁾ - حاكم محسن الربيعي ومحمد عبد الحسن راضي: (2013)، حوكمة البنوك وأثرها على الأداء والمخاطرة، دار البازوري للنشر والتوزيع، الأردن،

⁽²⁾ - LILI: (2009), **Bank Regulation, Corporate governance and Bank performance around the world**, Ph.D Thesis the University of hong kung, p: 02.

⁽³⁾ - Arroudj Halim, **Op-cit**, p: 218.

الفصل الأول: مفاهيم أساسية حول الرقابة والضبط في البنوك

استخدام البنوك لأموالهم أو ودائعهم، وهذا ما يبرر أن أغلب الدول تلجأ إلى نظام الضبط الجزئي (تأمين الودائع) الذي يضمن صغار المودعين في حالة إفلاس البنك، فمن وجهة نظر احترازية جزئية الدور الأساس للمراقبين هو تمثيل مصالح المودعين تجاه البنك، فالحماية هنا هي حماية بنكية فردية. لكن من جهة أخرى هذا قد يقلل من حوافز الاندفاع تجاه البنوك وبالتالي يمكن أن يؤدي إلى انهيار وتحطم كل النظام البنكي وبالتالي قد يكون لها أثر كلي.⁽¹⁾

وعليه يمكن النظر إلى أن الضبط الاحترازي بشقيه الجزئي والكلي، ما هو إلا أساس الضبط البنكي ويدخل أساسا في مكوناته كما توضحه النقطة الموالية.

ثانيا: مكونات الضبط البنكي

الضبط البنكي، انطلاقا من أنه مجموعة قواعد ومعايير هدفها تحقيق الاستقرار المالي وضمان بقائه. يري فريدريك ميشكن **Frederic Mishkin** أن الضبط البنكي يتكون من ثلاث مكونات أساسية مترابطة كالآتي:⁽²⁾

1- السياسة الاحترازية الجزئية

تبنى السياسة الاحترازية الجزئية على قوانين، تعمل أساسا وفي كل الظروف على أن تكون المؤسسات الاقراضية (البنوك، مؤسسات الاستثمار)، سليمة وآمنة وذات ملاءة ومتانة مع ضمان شروط المنافسة العادلة المنوطة بمتعاملي وأعوان الصناعة المالية بالإضافة إلى حماية مستهلك الخدمة المالية.

2- السياسة الاحترازية الكلية

هذه السياسة يتم من خلالها بذل قصارى الجهد لإنشاء بناء متناسق وفعال من المؤسسات والقوانين والتنظيمات التي تتعلق بمعالجة الانتقاء المضاد (المعاكس) ويعرف أيضا بالانتقاء العشوائي **L'anti - Sélection**، الخطر المعنوي **Le risque Moral**، فمهام السلطات هنا تهدف إلى ضمان العمل الجيد للصناعة البنكية، وتوقع أزمات النظام البنكي والمالي والعمل على حلها.

(1)-Arroudj Halim, **Op-cit**, p: 218.

(2)-Frederic Mishkin et autres, **Op- cit**, p: 319.

*الانتقاء العشوائي أو المضاد هو ظاهرة اقتصادية هامة، لاسيما في مجال التأمين وإدارة المخاطر. حيث إن عرض ما على مستوى السوق قد يؤدي إلى نتائج عكس المنتظر والمرغوب فيه بسبب مشكلة عدم تماثل المعلومات.

3- وظيفة المقرض الأخير

عند نقطة الاتصال بين السياسة الاحترازية الكلية والسياسة النقدية في حالة الأزمات النظامية تكون وظيفة المقرض الأخير المطبقة من طرف البنك المركزي و (الدولة) بالتدخل وإنقاذ البنك عن طريق تقديم قروض تستخدم لتغطية العجز ومنع توقف البنك عن الدفع والتحول إلى أزمة نظامية.

لقد تم تناول الضبط بصورة عامة على أنه وظيفة تمارسها الدولة بهدف ضمان الرقابة الفعالة لمختلف الأنشطة والهيئات التي لها أهمية في المجتمع كالبنوك مثلا، فهناك جدل كبير حول مدى فعالية الضبط إذا ما اقترن بتدخل الدولة بصورة مباشرة أو غير مباشرة.

المطلب الثاني: الضبط البنكي والتدخل الحكومي

انطلاقا من مفهوم الضبط ودراسة نظرياته في النقاط السابقة تبين أن الضبط في جوهره هو تدخل من طرف الحكومة أو سلطات عمومية مستقلة من خلال سن القوانين ووضع القواعد والإجراءات للسيطرة على التغيرات غير المرغوب فيها. لكن بالتركيز على الضبط وربطه بالمجال البنكي، في هذه الحالة يرتبط ضبط البنوك كمؤسسات ذات خصوصية بالتدخل الحكومي. ولهذا يتم التساؤل، هل يجب أن يأخذ الضبط البنكي شكل تدخل حكومي.

أولا: التدخل الحكومي بين القبول والرفض

هناك جدل كبير حول ما إذا كانت الحكومات أو الأسواق، هي الأكثر قدرة على تخصيص الموارد، وهو أهم جوانب الضبط. وبالتالي هناك من يؤكد ضرورة التدخل الحكومي مقدما مبرراته وهناك معارضي التدخل الحكومي، مقدمين حجهم من خلال النقاط الموالية:⁽¹⁾

(1) -عبد المجيد قدي: (2003)، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية (دراسة تحليلية تقييمية)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص ص

I- حجج أنصار التدخل الحكومي

يقدم أنصار تدخل الدولة في الأسواق مجموعة من الحجج أهمها:

- ✓ عجز السوق عن إصدار الإشارات السعريّة الملائمة. عندما يكون هناك آثار خارجية للمشروعات، حيث لا تعكس الأسعار في هذه الحالة التكلفة الحقيقية التي يتحملها المجتمع نتيجة استخدام الموارد، والأمر نفسه في حالة الاحتكار حيث لا تعكس الأسعار الندرة الفعلية للموارد.
- ✓ عجز السوق عن تحريك الموارد من استخدام لأخر بسبب عدم قدرته الدائمة على تزويد المتعاملين بالمعلومات الكافية عن التوزيع الحالي للموارد من جهة، ولعدم قدرتهم أحيانا على استغلال هذه المعلومات سواء لاعتبارات تقنية أو لاعتبارات لها علاقة بالتكاليف.
- ✓ عدم توفر بعض الأسواق بشكل كافي (واسع وعميق) في الدول النامية مع ضعف العلاقة القائمة بين أنواع الأسواق، ومحدودية طبقة رجال الأعمال.

II- حجج معارضي التدخل الحكومي

يرد خصوم تدخل الدولة وأنصار السوق على الحجج السابقة بما يلي:

- ✓ يؤدي إلغاء أسعار السوق إلى إلغاء الدور الاقتصادي للسعر، بما يجعله عاجزا عن عكس الندرة والتكلفة، وهذا ما يؤدي إلى الإنتاج دون مراعاة القدرات الفعلية للمجتمع، وظروف الندرة النسبية.
- ✓ يكون نشاط المؤسسة غير مراعى لاحتياجات السوق، وإنما يعمل على تلبية احتياجات خاصة بالسياسيين والتي قد تكون لأغراض انتخابية.
- ✓ لا تتحدد نتائج المؤسسات على أساس نشاطها الفعلي في السوق بحيث أن بقاءها واستمرارها رهين القرارات الإدارية البعيدة عن الرشد الاقتصادي.

كما تستند حجج معارضي التدخل الحكومي على الجوانب الآتية:⁽¹⁾

- ✓ يخدم التدخل غالبا المصالح الخاصة، فاللجان المكلفة بضبط ورسن القوانين قد تغلب

⁽¹⁾ - بن شيخ عبد الرحمان: (2009)، اتجاهات تقييم استقرار النظام المالي في الإطار العولمي الجديد (دراسة حالة الجزائر)، مذكرة ماجستير غير منشورة في العلوم الاقتصادية تخصص تحليل اقتصادي، جامعة الجزائر، ص: 83

الفصل الأول: مفاهيم أساسية حول الرقابة والضبط في البنوك

ذاتيتها في مسودات إعداد التشريعات والقوانين، حيث أن معظم المساهمين في ذلك يكونوا من عمال القطاعات المنصب عليها تطبيق القوانين، فهم يعملون على تخفيف تكلفة القانون على مؤسساتهم. وبصفة عامة الحكومة لها كثير ما تفعله وتجده من مبررات للولوج في النظام المالي، يمكنها استخدام اللوائح التنظيمية لجعل النظام متحيزا لمصلحتها (مثلا إلزام البنوك شراء سندات الخزينة)، أن يطبق البنك المركزي الذي تسيطر عليه، إجراءات تخفيض كمية النقود والتأثير على معدل الفائدة.

✓ التدخل الحكومي في الغالب لا ينجح، فقد تنشئ الحكومة هيئات لتطبيق قوانينها وإجراءاتها لكن ليس هناك ضمان أن تنجح هذه الهيئات في تحقيق الأهداف، وقد لا تنفذ القوانين واللوائح بصورة فعالة خاصة إذا كانت لها انعكاسات سلبية كبيرة على الناشطين ضمن إطار النظام المالي، ويكون هناك رد فعل اتجاه ذلك، قد يكون مكلفا كثيرا للحكومة أكثر من تكلفة سن وتطبيق القوانين. بهذا، فإنه ليس فقط التدخل الحكومي قد يفشل في جعل النظم المالية سليمة، وإنما كذلك في بعض الحالات يجعل الأوضاع أكثر سوء.

وهناك من يري من الناحية القانونية أن الدولة الضابطة تكشف عن تحول وظائف الدولة، التي أصبحت لا تتدخل مباشرة في الاقتصاد ولم تعد تعتمد على امتيازات الملكية، لكن تتدخل عن طريق إنتاج القواعد من أجل التوفيق بين حقوق والتزامات الأشخاص وتحقيق أهداف هذه القواعد عن طريق توقيع الجزاء.⁽¹⁾

والمنهج المتوازن لتدخل الحكومة يقارن بين فشل الحكومة، وفشل السوق، عندما تكون تكاليف التدخل صغيرة والفائدة كبيرة، يكون التدخل إيجابيا، ويجتمع التدخل الحكومي والطلب في قاعدة أساسية، أن لا يكون كل منهما عند تطبيقه مؤذيا.⁽²⁾

في ضل تأييد ومعارضة التدخل الحكومي، فإن إفرزات العولمة أدت إلى تغيير كبير في مهام الدولة وتدخلاتها على مستوى كل الأصعدة بما فيها المالية منها. لكن حتى فترة معينة اشتدت الأزمات وتفاقت بسبب التحرر وعدم الضبط (*dérégulation*). وظهرت العديد من المتغيرات الجديدة كضرورة حماية المستهلك من التجاوزات الناتجة عن تحرر الأسواق وزيادة المنافسة والوصول إلى المستهلك بأي طريقة. وبالرغم أن لكل جهة مبرراتها فلا بد من البحث في سبيل التكامل بين التدخل الحكومي وآليات السوق لتحقيق الكفاءة في الاستخدام.

(1) - بري نور الدين، مرجع سابق، ص : 06.

(2) - بن شيخ عبد الرحمان، مرجع سابق، ص: 83.

ثانياً: علاقة الضبط البنكي بالتدخل الحكومي

الضبط البنكي لا بد وأن يأخذ شكل تدخل من طرف الحكومة، وذلك يكون للأسباب الآتية:⁽¹⁾

- مساهمة النظام البنكي في السياسة النقدية وسداد المدفوعات، وتمويل الاقتصاد وهذا ما يجعلها تأخذ طبيعة السلعة العمومية والتي يجب أن تكون مقدمة من طرف الدولة.
- عدم تماثل المعلومات فيما بين البنك والمودعين وما بين البنك والمشتريين المحتملين لأصول البنك، من شأنه أن يؤدي إلى تحميل تكاليف للمودعين والاقتصاد الكلي، وبالتالي عدم كفاءة السوق. فالمودعين ليسوا في وضع يسمح لهم بالحكم على الوضع المالي للبنك، وفي حالة الشك في الصحة المالية للبنك سيؤدي ذلك إلى حالة ذعر وسحب الأموال من البنك. وفي حالة عدم التوازن بين الخصوم قصيرة الأجل والأصول طويلة الأجل سيؤدي ذلك إلى مشاكل في السيولة وتهديد البنك بالفشل وربما الاضطرار إلى تصفيته. وقد يؤدي فشل البنك إلى مخاطر نظامية وأثر عدوى وانتقال عملية الإفلاس إلى بنوك أخرى.

وعليه فالضبط البنكي لا بد وأن يعمل أساساً على تصحيح الاختلالات وعدم كفاءة الأسواق المتعلقة بحماية المودعين والاستقرار النظامي والمتطلبات المتعلقة ببقية الاقتصاد. هذه النظرة للحكومة وللسوق والمساهمة في ضبط البنوك يمكن مناقشتها من خلال قواعد الضبط الاحترازي، وترتيبات كفاية رأس المال (وفق اتفاقيات بازل) والتي سيتم تناولها في الخطوات اللاحقة من الدراسة.

وكما سبقت الإشارة إليه هناك من الأسباب الخاصة التي تقود الحكومات للتدخل بصورة منتظمة في القطاع البنكي والمالي، وفي هذا الإطار هناك هدفان أساسيان مهمان هما:⁽²⁾

- 1- تفعيل القطاع البنكي، إما بالحفاظ على الرقابة على السياسة النقدية أو توجيه التغييرات الهيكلية من خلال التدخل في سيرورة منح الائتمان.
- 2- حماية اللودائع البنكية بهدف الحفاظ على استقرار القطاع البنكي على نطاق واسع وحماية الاستثمارات الفردية للمودعين.

⁽¹⁾-Lazaros. E PANOURGIAS: (2006), **Banking Regulation and world trade Law**, HART Publishing, Oxford and Portland, OREGON, PP: 18-19.

⁽²⁾- Andreas busch: (2009), **Banking Regulation and Globalization**, Oxford university PRESS, New- York, P:26.

الفصل الأول: مفاهيم أساسية حول الرقابة والضبط في البنوك

وقد أثبتت التجارب التي مرت بها البنوك التي واجهت صعوبات مالية، متسببة في أزمات كبيرة، هي بدورها تتسبب في تكاليف مالية واجتماعية، أنه يتعين على الدولة ودافعي الضرائب والمودعين الأفراد تغطيتها. كذلك الانتقال من الأسواق الوطنية الخاضعة للضبط المكثف إلى النظم المالية المفتوحة نسبيا في السنوات الثلاثين الماضية شكل تحديا كبيرا لقدرة الجهات البنكية على تحقيق أهدافها.⁽¹⁾

مما سبق بغض النظر عن فكرة التدخل الحكومي بين مؤيد ومعارض فإن طبيعة البنوك وتطورها، وتسارع وتيرة الابتكارات المصاحبة للبيئة المالية، مع ما واجهته وتواجهه من تحديات تدعم فكرة أن يكون الضبط البنكي في شكل تدخل حكومي، لكن ليس تدخلا مطلقا دون شروط أو حدود بل لابد من تحديد ملامحه وصلاحياته وهيكله وسلطاته. وهذا ما يتم تناوله في النقاط القادمة من الدراسة.

المطلب الثالث: دوافع الضبط البنكي وأهدافه

على الرغم من أن تبرير عملية الضبط اقترن بالافتراضات الخاصة بكفاءة الأسواق وأمنلية الإنتاج للسلع العامة، إلا أن هناك العديد من الدوافع التي أدت بالحكومات إلى تبني التدخل لتحقيق الاستقرار على مستوى هذا النوع من المؤسسات لعدة اعتبارات، وبالتالي يعمل الضبط البنكي من خلال ذلك على تحقيق جملة من الأهداف.

أولا: دوافع الضبط البنكي

نظريا عملية فحص النظام البنكي بإمكانها أن تقود إلى تحديد ثلاث عوامل اختلال أساسية، وهذا ما يمنح الدولة فرصة التدخل للرفع من فعالية السوق البنكي، فالأمر يتعلق بوجود عدم تماثل للمعلومة مع وجود عوامل خارجية سواء على المستوى الجزئي أو على المستوى الكلي وهي أهم دوافع الضبط البنكي:

I. عدم تماثل المعلومات

عدم تماثل المعلومات هو الجانب المهم للسوق المالية، أين يكون أحد أطراف التعامل يمتلك معلومات غير كافية عن الطرف الآخر، لاتخاذ قرارات سليمة وصحيحة. وكمثال على ذلك المسيرين

⁽¹⁾-Andreas busch, Op-cit, P: 26.

الفصل الأول: مفاهيم أساسية حول الرقابة والضبط في البنوك

لمؤسسة ما يعلمون إن كانوا يملكون معلومات على صلاية أعمالهم مقارنة بالمعلومة التي يمتلكها مساهمي تلك الشركة فوجود عدم تماثل للمعلومة يؤدي إلى مشاكل الانتقاء العشوائي والخطر المعنوي.⁽¹⁾

فعدم تماثل المعلومات بين طرفين يعني أن أحد الطرفين يمتلك معلومات أكثر عن مختلف الظواهر، وهذا يعني بديهيا أن المعلومات غير كاملة، ولذلك فالكفاءة التخصيصية للسوق تصبح غير متوفرة والصفقات في ظل هذا الوضع تصبح مكلفة، حيث إن الانتهازية التي تتميز بها تصرفات الأفراد تولد حالة عدم تأكيد، فعدم تماثل المعلومات أصل للسلوك الانتهازي، فالمعاملين قد لا يقدمون كل المعلومات أو يعتمدون تزويرها، وهذا ما يؤدي إلى الخطر المعنوي، وعدم وضوح الصورة عن الطرف الآخر قد يقود حتى إلى عدم إبرام العقد، فالمعلومة غير متوفرة مخفية أو أنها على مستوى عالي من عدم اليقين.⁽²⁾

فإشكالية المعلومة تتمحور على مستوى العلاقة التي تربط المودعين مع مسيري البنك من جهة طبيعتهم كدائنين فالمودعين يواجهون حالة من عدم التأكد فيما يتعلق باسترجاع حقوقهم، ومن جهة أخرى فإن خصوم البنك مكونة من عدد كبير من الودائع الصغيرة وهذا ما يجعل الرقابة على البنوك على قدر كبير من التعقيد لأن الحصول لمعلومات المتعلقة بتسيير البنك سيكون مكلف خاصة لصغار المودعين.⁽³⁾

كما أنه عادة ما يكون المودع محمي فقط من طرف الاحتياطي الإجباري المقطع من طرف البنك المركزي، في حين أن سلامة المودع ترتبط بعوامل أخرى عديدة لا بد وأن تكون جيدة مثل رأس مال البنك، قيمة القروض (حجم المخاطرة)، الأوراق المالية... الخ. وبالتالي فالبحث في هذه العوامل يعتبر عملية معقدة ومكلفة للمودعين اللذين أغلبيتهم يمتلكون حسابات صغيرة جدا ولا يمكن لهم إجراء فحص جيد لوضعية البنك. بالإضافة إلى أن جزء كبير من المعلومات اللازمة لتقييم حالة البنوك تكون سرية وغير متاحة للجمهور.⁽⁴⁾

⁽¹⁾-Frédéric Mishkin et autres, **Op-cit**, PP: 206- 207.

⁽²⁾-عبد الفتاح بوخمخم، مرجع سابق، ص 21.

⁽³⁾-HOUSSEM Rachidi, **La gouvernances Bancaire: Un Survey de Littérature**, Laboratoire de recherche en Finance, Faculté d'économie et Management, Université El-MANAR, TUNIS, p:10, sur Le site: www.blog.b3b.ch/wp-content/up_Load/La_gouvernance_bancaire_-_Un_Survey-_Littérature.pdf. Date de Consultation

⁽⁴⁾-Kenneth Spong: (2000), **Banking Regulation**, Fifth edition, Federal Reserve Bank of Kansas City, p: 05.

2- العوامل الخارجية على مستوى الاقتصاد الكلي

عملية اختفاء بنك ما تؤدي إلى فقدان المعلومات المتعلقة بالمقترضين الذين يتوجهون إلى هذه المؤسسة وبالتالي يؤدي ذلك إلى نتائج خطيرة على الاقتصاد، وبالتالي ينجم عن ذلك انخفاض في المستوى العام والإجمالي للاستثمار، وبالتالي وبصورة غير مباشرة ارتفاع في مستوى البطالة من جهة أخرى إذا كان النظام المالي يواجه مخاطر فإنه في النهاية سيكون الاقتصاد ككل في خطر، وهذا ما يبرر مخاوف الدولة للقيام بضبط المجال أي (الميدان البنكي).⁽¹⁾

3- العوامل الخارجية على مستوى الاقتصاد الجزئي (الخطر النظامي)

الخطر النظامي هو خطر خاص بالقطاع المالي والبنكي، فالصدمات النظامية تمس بصورة جماعية مجموع المتعاملين والأسواق المالية، وهذا هو المبرر المقبول بالنسبة للاقتصاديين من أجل تدخل الدولة في شكل ضبط احترازي.⁽²⁾

فالخطر النظامي هو صدمة مفاجئة وضارة، أو هو خير مالي سيء ينجم عنه سلسلة من التأثيرات على المؤسسات المالية أو أسواق أخرى وتعتبر العدوى هي السيورة التي من خلالها يؤدي الخطر النظامي إلى أزمة مالية والطرق قد تكون مختلفة، اضطرابات بنكية، انقباض أو نقص في الائتمان، انخفاض عميق في الأسعار المتعلقة بالأصول المالية، هلع وانسداد في أنظمة الدفع للمبالغ الضخمة، وعليه فحماية النظام المالي وتقدير الخطر النظامي من أولى اهتمامات البنوك المركزية فالمخاوف من خطر النظام تتبثق من تطور الهياكل المالية.⁽³⁾

ثانيا: أهداف الضبط البنكي

سيتم محاول الإجابة على السؤال الآتي: لماذا تقوم بضبط السوق المالي والبنكي، أي بعبارة أخرى هل للضبط البنكي أهداف؟ فأغلب البنوك والأسواق تخضع لحد من الضبط بسبب مجموعة من الأهداف.

⁽¹⁾-Housseem RACHIDI, Op- cit, p: 10

⁽²⁾-Idem, pp: 10 – 11.

⁽³⁾-Michel Aglietta : (2008), **Macroéconomie financière**, cinquième Edition La DECOUVERTE, Paris, pp: 167 – 168 .

1- الأهداف العامة

- هناك جملة من الأهداف العامة المرتبطة بالضبط بصفة عامة أي تعتبر ذات بعد عام من أهمها:⁽¹⁾
- من المهم حماية المستهلك " فالمشتري عليه أن يكون حذرا " وهذا لا يكفي لأن المستهلك لا يمكنه تحمل كامل المسؤولية للسلع والخدمات العديدة التي تفتقر للشفافية.
 - مراجعة الإفراط في السلطة، ففي حالة احتكار القلة والاحتكار التام، أين تكون مؤسسة أو بعض المؤسسات فقط هي التي تنشط في السوق، وبالتالي فدرجة السلطة في حالة الاحتكار من طرف بعض المؤسسات يكون له التأثير على سعر منتجاتهم، فمثلا في حالة الاحتكار التام الكمية المنتجة من طرف المحتكر تكون قليلة والسعر المطلوب يكون مرتفعا مقارنة بالمؤسسات التي تنشط في سوق المنافسة التامة، فالحكومة إذا تتدخل إما من خلال إدراج إجراءات تهدف لتشجيع قدر أكبر من المنافسة و/أو متابعة الأسعار المحددة من طرف المؤسسات وإذا اقتضت الحاجة التدخل لإجبار المؤسسات على تخفيض السعر.
 - حماية الجمهور ضد الأنشطة الإجرامية.
 - هدف مواجهة المؤثرات الخارجية، أثر العون داخل الاقتصاد على بقية الأعوان، والذي لا يمكن أن يعكسه ميكانيزم السعر فقط، وهناك أسعار للمؤثرات الإيجابية والسلبية، وكمثال على المؤثرات السلبية، التلوث فالإنتاج الصناعي في الولايات المتحدة الأمريكية بإمكانه تلويث الأنهار والوديان والهواء، فالسلطات العمومية بإمكانها التدخل من أجل تقليص آثار المؤثرات السلبية على مستوى السوق المالية، البنكية بهدف:
- ✓ حماية المستثمرين.
 - ✓ توزيع وتمركز المؤسسات المالية داخل السوق.
 - ✓ محاربة الأنشطة غير القانونية مثل تبييض الأموال والتهرب الضريبي.
 - ✓ العدوى كعامل من العوامل أو المؤثرات الخارجية.

⁽¹⁾Shelagh Hefferna: (2005), **Modern Banking**, John Wiley & Sons LTD, EngLand, p: 173.

2- أهداف الحماية من المخاطر والأزمات

هناك العديد من الحالات أين أقدمت البنوك المركزية أو أعوان ضبط مالي آخرين بالتدخل لإنقاذ بنك أو أكثر من أجل حماية الباقي من النظام المالي/ البنكي وهي من أهم الأسباب التي تجعل عون الضبط يتدخل لتجنب العدوى وانتشار المشاكل البنكية داخل النظام البنكي فسمعة البنك مهمة جدا خاصة في ظل غياب الشفافية فيما يتعلق بالميزانية، فأى شائعة على مستوى السوق بإمكانها هدم ثقة المودعين، فالنظام البنكي على وجه الخصوص مهدد بآثار العدوى.

فتهدد البنوك بخطر العدوى، يخلق الخطر النظامي، الذي يقود إلى اضطراب بنكي يؤدي إلى زعر مالي من طرف كبار وصغار المودعين وبالتالي انهيار النظام البنكي، ففشل البنوك (نتيجة المخاطر تتحول إلى أزمات) ينجم عن تكاليف هامة خاصة بالتعثر بالإضافة إلى تكاليف التدخل الحكومي من أجل إنقاذ البنك أو مجموعة من البنوك.⁽¹⁾

فالأنظمة البنكية تستعمل نظام ضبط خاص بها يعرف باسم: " الضبط الاحترازي" والذي عامة يكون أكثر تكاملا من أنظمة الضبط الخاصة بقطاعات أخرى للاقتصاد، وبالتالي هدف الضبط الاحترازي هو تقليص التكاليف الاجتماعية لإفلاس البنوك، فالضبط الاحترازي يهدف إلى الضبط البنكي على مستوى الاقتصاد الجزئي، أي التأكد من أن كل بنك يتصرف بأسلوب حذر من أجل تجنب الفشل النظامي، الناجم عن العدوى، إذا ما أفلس أحد البنوك أما الضبط الاحترازي الكلي يهدف إلى حماية النظام البنكي في مجمله من المخاطر الجماعية، لأن البنوك بإمكانها التعرض إلى لمشاكل نفسها افي وقت واحد.⁽²⁾

3- توحيد عوامل المنافسة وتحديث عمل البنوك

تعتبر عملية إنشاء ودعم وتقوية المنافسة البنكية تعتبر من أقصى أهداف الضبط البنكي من خلال إرساء عوامل منافسة موحدة فيما بين البنوك وعلى مستوى الأسواق، فالمحيط التنافسي بإمكانه أن يسمح للبنوك بأن تتطور وتحافظ على استقرارها وصلابتها، كما أن موجة الابتكارات المالية للسنوات الأخيرة كان

⁽¹⁾-Christian de Boissieu : (2004), *Les Systèmes financiers (Mutations, Crises et régulation)*, ECONOMICA, Paris, p: 145.

⁽²⁾-Shelagh heffernan, *Op-cit*, p: 175.

الفصل الأول: مفاهيم أساسية حول الرقابة والضبط في البنوك

لها الأثر البالغ على تشغيل البنوك: أسواق جديدة، عمليات جديدة، تطبيقات بنكية جديدة، وبالتالي فالضبط البنكي عليه في الوقت نفسه أن يتلاءم مع هذه التطورات.⁽¹⁾

بالنظر إلى دوافع الضبط والتي يمكن اعتبارها مبررات أساسية تدافع عن الضبط على مستوى البنوك، ومن ثم تحقيق جملة من الأهداف المترابطة التي تقود إلى تحقيق الغاية الأساسية للضبط البنكي ألا وهي ضمان الاستقرار البنكي والمحافظة عليه. فقد لقي الضبط على مستوى البنوك العديد من الأصوات التي تعالت ضده مقدمة حجج تعارض فكرة حماية الأنظمة البنكية عن طريق الضبط وأصوات أخرى تدافع عن ضرورة تأييد فكرة حماية البنوك والأنظمة المالية عن طرق الضبط وهو ما سيتم تناوله بالتفصيل في المطلب الموالي.

المطلب الرابع: حجج تأييد ومعارضة الضبط البنكي

يلعب الضبط البنكي دورا مهما في حماية النظام البنكي وقد يمتد هذا الدور إلى النظام المالي، ويساعد على التصدي للأزمات، خاصة النظامية منها، إلا أنه إلى جانب ما يركز عليه الضبط البنكي من حجج تؤيد دوره في تحقيق ما سبق، إلا أن الضبط واجه العديد من المعارضين بالنظر إلى حججهم ضد دوره وفعاليتة في حماية البنوك.

أولا: حجج ضد الضبط البنكي

على الرغم من أهمية الضبط البنكي وحاجة البنوك إليه، إلا أن هناك العديد من الحجج والدلائل التي صيغت ضده ومن أهمها:

I- الضبط البنكي عملية مكلفة

الضبط بصفة عامة وخاصة المالي منه مكلف جدا، لأنه يستلزم موارد بشرية مؤهلة وعلى مستوى عال من الكفاءة، إلى جانب الموارد المادية والتجهيزات المكلفة مثل مصاريف الإعلام الآلي وتكنولوجيا الاتصال، والتكاليف تمتد كذلك للمؤسسات التي تم ضبطها ويتعلق الأمر بالتكاليف الناجمة عن تطبيق

⁽¹⁾Houssem RACHIDI, Op-cit, p :10.

الفصل الأول: مفاهيم أساسية حول الرقابة والضبط في البنوك

المعايير، وتشكل بذلك حاجزا أمام البنوك الجديدة، للدخول للنظام، وبالتالي فهي قد تعمل على تشجيع احتكار القلة.⁽¹⁾

II - الخطر المعنوي

يساند معارضو الضبط أيضا فكرة أنه يخلق الخطر المعنوي، وهذا يعني: أن الأعوان الاقتصاديون كلما شعروا بالحماية ضد المخاطر كلما عملوا وأقبلوا على تحمل المخاطر أكثر. والمثال الشائع في شرح الخطر المعنوي: "عن العون الذي يقوم بإضرام النار في منزله وهو يعلم مسبقا أن منحه التأمين التي يتحصل عليها أعلى من قيمة المنزل" وفي الحالة المدروسة الضبط البنكي يعمل على تعديل تصرفات الأعوان اللذين يقومون بإيداع أموالهم في البنوك، دون أن يهتموا بتقييم السلامة المالية للبنوك.⁽²⁾

III - الإفراط في التدخل الحكومي

الأمر هنا يرتبط كثيرا بالخطر المعنوي، فغياب الضمانات الحكومية الصريحة لا يشكل بالضرورة تقصيرا في الواجبات. وكثيرا ما تؤدي هذه الضمانات إلى أثر ضار من خلال تعزيز عدم الكفاءة التشغيلية، فهذا يشجع الموقف القائم على أنه، إذا ما واجهتنا مشكلة فإن الحكومة ودافعي الضرائب ستكفل لنا". وينبغي هنا التركيز على البنوك المملوكة للدولة وحصولها على امتيازات أكبر. فلا يمكن افتراض أن الحكومة ستدعم دوق قيد أو شرط المؤسسات المملوكة للدولة إذا واجهت مشكلة، فبعض البلدان توفر صراحة ضمانات سيادية للبنوك، بينما تتجنب بلدان أخرى عمدا تقديم ضمان سيادي لجميع المؤسسات الحكومية كمسألة مبدأ.⁽³⁾

IV - التشوهات التي تنتجها شبكات الحماية

شبكات الأمان أو الحماية، تم وضعها لحماية البنوك من المخاطر النظامية، وقد نجحت في التنبؤ بالذعر البنكي لكن كان ذلك على حساب الحوافز المحققة في حالة تحمل المخاطر وعلى أعوان الضبط

⁽¹⁾ -Raulin Lincifort CADET : (2004), **La réforme de la régulation prudentielle et de la supervision bancaire en HAÏTI** : Un transfert de savoir-faire présenté au Colloque International sur les impacts Economique et politique de la mondialisation, Organisé par la Faculté des sciences Economique de L'UNIQ et l'association Haïtienne d'économistes, tenu les 02 et 03 septembre, pp : 01-02.

⁽²⁾ -**Idem**, PP: 03-04.

⁽³⁾ -Andrew FIGHT, **Op-cit**, P:75.

الفصل الأول: مفاهيم أساسية حول الرقابة والضبط في البنوك

البحث في الخيارات الملائمة للوصول إلى حل أمثل لتصحيح هذا الخل، وفي حالة عدم التمكن من ذلك، يصبح الضبط لأغراض احترازية غير فعال.⁽¹⁾

هذه الحجج السابقة، ليست دون دلائل وأسس، لكن مع ذلك الحاجة لضبط القطاع البنكي ومن ثم أهميته تصبح مبررة من عدة نواحي.

ثانيا: حجج تأييد الضبط البنكي

بينت العديد من الدراسات في مجال البنوك، أن صناع السياسات في قطاع البنوك، يواجهون بعض التحديات السياسية والاجتماعية، فيما يتعلق بضبط الدولة للقطاع، إلا أنه لا يمكن تخيل أي نشاط اقتصادي، ثقافي أو اجتماعي دون الدخول في علاقة مع البنك وفتح حساب بنكي وتسيير المدخرات والاستثمارات... إلخ.⁽²⁾

ويتميز القطاع البنكي بخصوصية كبيرة، تبرر قيام الدولة بالتدخل فيه بشكل أوسع مقارنة بالقطاعات الأخرى. وهذا نتيجة لعوامل متعلقة بالقطاع أهمها:

1- الدور الذي يلعبه هذا القطاع في الاقتصاد، فالبنوك هي وسيط مالي، تقدم وسائل دفع، وهي وسيط بين الأعوان الذين لديهم فائض مالي والآخرين الذين يعانون من عجز مالي. كما أن النقود لها طابع السلع العامة (عدم المنازعة في الاستهلاك وعدم الاستبعاد في التبادل) وهو كاف لتبرير الضبط الحكومي في النظام البنكي وبطريقة ضمنية فإن هذا الرأي يعني أن توسط الدولة في هذا القطاع الغرض منه هو تحقيق أهداف السياسة النقدية التي نجدها متصلة ببعضها البعض.

2- المحافظة على أكبر عدد ممكن من المودعين الصغار الذين يحتفظون بديون بنكية، لأن الإفلاس البنكي قد يكون له نتائج خطيرة على عدد كبير من الأعوان ولهذا فإن الدولة تهدف إلى حمايتهم.⁽³⁾

3- البنوك في ارتباطها الوثيق بجميع القطاعات الاقتصادية، المستهلكين وتقديم القروض للمؤسسات، يجبرها ذلك على أن تكون تتسم بالكفاءة والأداء الجيد، حتى ينعكس ذلك على صحة الاقتصاد.

(1) - Richard J Herring and Anthony.Santomero: (2000), **What is Optimal Financial Regulation? In the Financial Architecture**, First Published, QUORUM BOOKS, London, P: 51.

(2) - Andreas Busch, **Op-cit**, P: 40.

(3)-DarlenaTartari, **Op-cit**, PP: 39-40.

الفصل الأول: مفاهيم أساسية حول الرقابة والضبط في البنوك

4- من جهة أخرى الصناعة البنكية هي من أهم الأجزاء ضعفا وتهديدا للنظام الاقتصادي الحديث، حيث إن انهيار البنك له تأثير عميق جدا وخطير في كثير من الأحيان أكثر من فشل المؤسسات التي تنتمي إلى قطاعات أخرى من الاقتصاد، إفلاس مؤسسة ما قد يؤدي إلى استفادة مؤسسات أخرى من قاعدة عملائها، في حين أن إفلاس البنك يلحق ضررا خطيرا على المساهمين من خلال الترابط في القطاع المالي والبنكي. فالالتزامات يمكنها أن تنشأ العديد من الصعوبات والاضطرابات في باقي أجزاء الصناعة البنكية، ويمتد إلى شلل في النظم المالية والنظام الاجتماعي في نهاية المطاف.⁽¹⁾

كما يمكن تبرير الضبط البنكي، من خلال:⁽²⁾

- عوامل فشل السوق مثل العوامل الخارجية Les externalités* وعدم تماثل المعلومة L'asymétrie d'information، كما أن الضبط البنكي تبرره الحاجة إلى إدارة التنبؤ بأزمات البنوك النظامية وحماية المودعين. فالأزمات المالية الأخيرة لسنوات التسعينات وما عقبها، بينت غياب تام للضبط الاحترازي. وإن وجد الضبط الاحترازي فالرقابة تكون جد ضعيفة مما يسهل تكرار الأزمات المالية، التي تعتبر تكاليفها على عاتق الدول أكبر بكثير من تكاليف الضبط في حد ذاته.
- كما أن ضبط ورقابة البنوك من طرف هيئة أو منظمة ما بإمكانه حماية المودعين ويسمح للمؤسسة بتحقيق اقتصاديات الحجم، لأنه إذا قام كل عون اقتصادي بمحاولة ضمان رقابة البنوك من طرفه على حدى فإن تكاليف كل الأعوان ستكون مرتفعة جدا بالنسبة للمؤسسة.
- البنك المركزي يعمل على ضبط ورقابة البنوك لتحقيق غاية على قدر كبير من الأهمية، وهي أن البنك المركزي يلعب دور المقرض الأخير وبالتالي فهو يفرض على عملائه معايير احترازية ورقابية تطبيقها يضمن له أن عملائه والبنوك بإمكانهم الوفاء بالتزاماتهم.

(1) - Andreas Busch, Op- cit, PP:23-24.

(2) - Raulin Lincifort CADET, Op- cit, P: 03.

* يقصد بالعوامل الخارجية تلك الآثار الاقتصادية (سلبية كانت أو إيجابية) التي إما أن تستفيد منها أو تضر وحدة اقتصادية (مستهلك أو منتج) نتيجة تصرفات قامت بها وحدات أخرى، على سبيل المثال تلوث مياه الشرب نتيجة مخلفات المصانع أو الضوضاء التي يعاني منها الفرد نتيجة استماع فرد آخر لموسيقى بصوت مرتفع.

خلاصة الفصل

من خلال دراسة هذا الفصل، تم التطرق إلى كل ما يتعلق بالمفاهيم النظرية للرقابة على المؤسسات البنكية، بداية بمحاولة توضيح مفهوم الرقابة البنكية التي تعتمد على مجموعة من الطرق والوسائل والهيكل التي تعمل على وضعها السلطات الرقابية لضمان احترام تطبيق القواعد والإجراءات والقوانين التي تعمل على ضمان حقوق أصحاب المصالح والتأكد من سلامة المركز المالي للبنك والتحكم في المخاطر البنكية، واتضح كذلك أن الرقابة لا يمكن أن تستغني عنها المؤسسات البنكية لعدة اعتبارات متعلقة بطبيعة البنك كمؤسسة ذات خصوصية، تعمل بأموال الآخرين وتعمل على تحمل المخاطر كما تبين أن للرقابة البنكية العديد من الأهداف، التي تعمل على تحقيقها من خلال أنواع عديدة للرقابة التي تستخدمها السلطة الرقابية، والتي عادة توكل للبنوك المركزية على رأس كل نظام بنكي، في شكل رقابة خارجية يمكن أن يقوم بها أيضا المراجعين الخارجيين إلى جانب البنك المركزي للتأكد من صحة العمليات المالية ومشروعيتها، والرقابة على الأداء البنكي. بالإضافة للرقابة داخلية يتم من خلالها الإشراف على تطبيق القواعد والإجراءات واحترام الحدود المتعلقة بالمخاطر من خلال التوفر على هيكلة إدارية ومحاسبية جيدة، وقد عملت لجنة بازل الدولية على وضع أسس و أهداف واضحة لعملية الرقابة الداخلية، تتعلق بالتأكد من فعالية وكفاءة العمليات، وضمان إمكانية الاعتماد على المعلومات المالية والإدارية والالتزام بالقوانين والأنظمة المعتمدة.

وتم التطرق من خلال هذه الدراسة إلى الرقابة بالتركيز على المخاطر، كون أن أعمال البنوك تتميز بدناميكية متسارعة، تؤدي إلى تعدد وتنوع للمخاطر التي تتسارع مع تسارع وتيرة الابتكارات المالية ونتائج العولمة المالية، حيث بينت الدراسة أن تطبيق مختلف خطوات تحقيق الرقابة بالتركيز على المخاطر من شأنه أن يحقق أداء أفضل للبنك، انطلاقاً من الفهم الجيد لخصائص البنك، وتطبيق أنظمة التقييم المختلفة للمخاطر، والتي ظهرت أول مرة في الولايات المتحدة الأمريكية مثل نظام CAMELS و CRAFTE وغيرها. كما بينت الدراسة الجهود الدولية لدعم الرقابة على المؤسسات البنكية، من خلال ما أطلق عليه إختبارات الإجهاد وهي من العناصر المهمة في نظم إدارة المخاطر.

كما تم التفصيل في المبحث الثاني في دراسة الضبط، من خلال محاولة تأطير مفهومه بصفة عامة، كونه لا يعتمد على المجال البنكي فقط، حيث تبين أن الضبط مصطلح حديث التداول شائع

الفصل الأول: مفاهيم أساسية حول الرقابة والضبط في البنوك

الاستعمال في المجال القانوني، وهو يتعلق بتدخل الحكومة أو السلطات العمومية لوضع القواعد، الأسس، الإجراءات والقوانين التي تعمل على تحقيق التوازن داخل نظام معقد، كما أن الضبط إما أن يكون في المجال الاقتصادي ويطلق عليه ضبط اقتصادي، أما الذي يرتبط بالمجال الاجتماعي يطلق عليه ضبط اجتماعي، كما أن الدراسة بينت أن الضبط لقي الاهتمام خاصة في المجال الاقتصادي والمالي حيث عمل على تأطيره ضمن هيكل مؤسسي واضح المعالم، كان من طرف رواد مدرسة الضبط على رأسهم ميشال أقلياتا (Michel Aglietta) في منتصف سنة 1990 بفرنسا، حيث أن رواد المدرسة يرون أن نظرية الضبط تركز على خمس أشكال مؤسسية وأن مدى الملاءمة والكفاية بين هذه الأشكال المؤسسية هو الذي يحدد استقرار أو عدم استقرار الاقتصاد.

كما أن نظرية الضبط، بنت أفكارها على مجموعة نظريات أهمها النظريات الواقعية (وضعية)، على رأسها نظرية الوكالة التي طورت لتبرير الضبط لأسباب مؤسسية ومعالجة إشكالية تضارب المصالح، وتقليل تكاليف العقود إلى أدنى حد ممكن من خلال إيجاد أشكالاً من الضبط تعمل على تحقيق ذلك. أما النظريات المعيارية، تنير تبريراً لضبط النظام البنكي، من خلال إنتاج السلع العامة واعتبار عملية خلق النقود ضمن ذلك النطاق، كما أن التدخل الحكومي مرغوب فيه في سياق الإنتاج الأمثل، خاصة في إطار خصائص النظام البنكي من عدم تماثل للمعلومات والمؤثرات الخارجية كلها مبررات تدعم الضبط البنكي، الذي بينت الدراسة في المبحث الثالث منها أنه عادة ما يأخذ الضبط البنكي شكل تدخل حكومي على الرغم من الآراء العديدة المؤيدة والأخرى المعارضة لذلك لكن يبقى له ما يبرره للتغلب على الأزمات والحفاظ على الاستقرار.

الفصل الثاني

مبررات الرقابة والضبط في البنوك



تمهيد

مع تنامي وتطور عمل البنوك ومكانتها على مستوى النشاط الاقتصادي، وجدت نفسها أمام واقع فرض عليها جملة من التأثيرات الناجمة عن ديناميكية الحاجات المالية والائتمانية للأفراد ورغباتهم المتزايدة في إشباع حاجاتهم. كل ذلك كان حافزا للبنوك وإدارتها على ضرورة تنشيط البحث عن فرص ومنتجات سوقية جديدة غير الوساطة، وتطوير خدمات تلبي بها الحاجات الحقيقية للعملاء. وسط كل هذه الموجات من التغيير، تولدت المخاطر البنكية وتشعبت أنواعها و زادت حدتها وتعقدتها لاسيما مع اشتداد المنافسة. فالمخاطرة باتت مفهوما لصيقا بالنشاط البنكي وملازما له لدرجة أنها أصبحت تهدد جوهر عمل البنوك وتحد من قدرتها على استخدام مصادر أموالها. لذا، فقد دأبت البنوك على تحديد هذه المخاطر وتقييمها حتى تتمكن من التحكم فيها ومعالجتها.

كما تعتبر البنوك المحرك الاستراتيجي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية من خلال عملها حيث تمثل وتعد حلقة عبور للنشاطات البنكية بمختلف أنواعها، كما أن البنوك تتميز بخصوصية طبيعة عملها كمؤسسة مالية تربط بين أصحاب الفائض وأصحاب العجز. وفي إطار ممارستها لوظائفها تتأثر بجوانب عديدة على صلة وطيدة معها سواء المتعلقة بالتطورات الاقتصادية وعلى رأسها التجارة الإلكترونية وما صاحبها من تطور للمنتجات والأسواق والتقنيات بالإضافة إلى تطور دور المؤسسات الدولية في إدارة الشؤون الاقتصادية وتحرير الأسواق والانفتاح على الأسواق العالمية. إلى جانب صعود ما يطلق عليه الاقتصاد الرمزي أي تزايد حركة رؤوس الأموال وما يمكن أن يصاحبها من مخاطر. ولا يقتصر تأثير البنوك بمجالها من ظهور للابتكارات المالية والتكتلات والاندماج البنكي والخصوصية بل تتأثر كذلك بالتطورات المالية وتحرير الخدمات المالية ورفع القيود المتعلقة بالرقابة والضبط.

وقد فرضت تحديات العولمة وتطور النشاط البنكي العالمي في أغلب الأحيان على البنوك مواجهة أزمات مالية عالمية حادة كثيرا ما تؤدي إلى أزمة اقتصادية، وذلك إثر إفلاس مجموعة من البنوك العالمية، وهذا ما أدى إلى تنامي وتساعد الرهان حول إقامة نظام بنكي مستقر في ظل بيئة تنافسية سليمة وهذا ما يستدعي دراسة ظروف وشروط وقواعد عمل البنوك في ظل التطورات الاقتصادية المالية وأيضا البنكية التي باتت تواجهها، وهذا ما طالبت به العديد من الدول خاصة منها المتطورة والتي تأثرت كثيرا بهذه

الفصل الثاني: مبررات الرقابة والضبط في البنوك

الأزمات، مشددة على إصلاح المؤسسات المالية العالمية وتشكيل أجهزة وأطر رقابة فعالة على مستوى هذه البنوك محليا وعالميا.

وبناء على ما سبق سيتناول هذا الفصل أهم الجوانب الداعمة لدراسة الرقابة والضبط على مستوى البنوك، بداية بدراسة المخاطر البنكية وتزايدها كدعامة أساسية للرقابة والضبط وفي مبحث ثان سيتم التطرق للتطورات الاقتصادية، المالية والبنكية ولإمام بالمبررات سيخصص المبحث الثالث لتطور الأزمات وتعاقبها من خلال المباحث الآتية:

- المبحث الأول: تزايد حدة المخاطر البنكية؛
- المبحث الثاني: التطورات الاقتصادية، المالية والبنكية؛
- المبحث الثالث: تعاقب الأزمات المالية.

المبحث الأول: تزايد حدة المخاطر البنكية

اقترن الوجود البنكي بمفهوم يلزمه دوماً ألا وهو المخاطرة، فهي من البديهيّات التي لا يخلو منها العمل البنكي، وتزايد وتنوع هذا المفهوم بتطور البيئة المالية والبنكية، خاصة في ظل العولمة لتصبح بيئة مليئة بالمخاطر، ولهذا وجب التحديد الواضح للمخاطر ومختلف أنواعها، والعمل على حسن إدارتها، في محاولة للتحكم فيها وتبرير ضرورة الرقابة عليها. من خلال أدوات ضبط فعالة وعليه سيتم في هذا المبحث، دراسة مختلف المخاطر البنكية وأسباب تزايدها وتنوعها وكيفية إدارتها.

المطلب الأول: ماهية المخاطر البنكية

عملية تحديد تعريف واضح للمخاطرة البنكية، يمكنه أن يساهم في مساعدة البنك على تحديد طبيعة المخاطرة، خاصة في ظل تطورها وتطور أسبابها.

أولاً: تعريف المخاطرة البنكية

بداية لا بد من الوقوف على مصطلح المخاطر ومحاولة وضع تعريف محدد لها بصفة عامة وفي أي مجال، ليس البنكي على وجه التحديد.

هذا المصطلح مقترن أيضاً وعلى نطاق واسع بمجال التأمين والذي يركز بصورة أساسية على المخاطرة التي تعني عامة الخطر والأحداث غير المرغوب فيها والمحزنة وهو يمثل تهديداً موضوعياً. لكن في مجال التأمين على العكس من ذلك لا تمثل المخاطرة حدثاً محزناً وغير مرغوب بل تمثل أحداثاً يمكن أن يواجهها مجموعة أفراد، فالمخاطرة تعود بالنفع على رجل التأمين ولا تمثل شيئاً سلبياً بالنسبة له، بل تحقق له مردودية تأمين تزيد بزيادة حدة المخاطرة.⁽¹⁾

ولقد ناقش الاقتصاديون والاحصائيون وأصحاب القرار مفهوم المخاطرة ولكنهم لم يتوصلوا إلى وضع تعريف محدد ووحيد للمخاطرة، يتفق عليه الجميع وكثيراً ما يتم التداخل في معناها مع مفهوم عدم التأكد فعدم التأكد ملاصق للشك بناءً على انعدام المعرفة بما سيحدث أولاً يحدث في المستقبل، وهو عكس التأكد

⁽¹⁾- Octave Jokung Nguéna : (2008), **Management des risques**, Edition Ellipses, paris, p: 11.

الفصل الثاني: مبررات الرقابة والضبط في البنوك

واليقين بشأن معين وذلك من ضمن أن الحاضر معروف ومؤكد بينما المستقبل يتضمن احتمالات عديدة تخضع لاعتبارات وعوامل يصعب التحكم بها مستقبلاً.⁽¹⁾

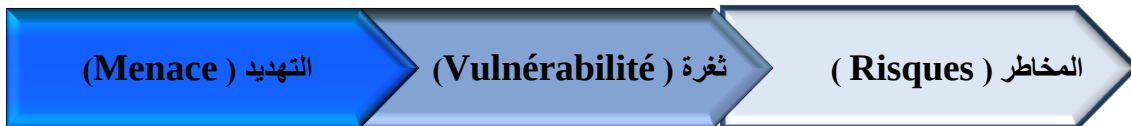
وبالتالي فالمخاطرة تعريفها يختلف من فرع معرفة إلى آخر. فالمخاطرة عامة قد عرفت على أنها: " ظرف معين في حال وقوعه توجد إمكانية حدوث انحراف معاكس عن النتيجة المتوقعة والمأمولة ".⁽²⁾

وينظر للمخاطرة من وجهة نظر اقتصادية على أنها: "توقع اختلافات في العائد بين المخطط والمطلوب والمتوقع حدوثه، إذا هي حالة عدم تأكد من حتمية الحصول على العائد أو من حجمه أو من زمنه أو من انتظامه أو من جميع هذه الأمور مجتمعة".⁽³⁾

من خلال ما سبق يمكن تعريف المخاطرة على أنها انحراف عن وضعية محددة ومتوقعة، وبالتالي عدم تحقيق ما كان من المفروض تحققه نتيجة لمجموعة متغيرات متباينة.

كما أن المخاطرة قد تكون مرتبطة بسياق خاص بشؤونها من خلال تخفيض الفرص وزيادة التهديدات الناجمة عن الأنشطة مما يؤدي إلى حدوث ثغرة، ورفع احتمالات الضرر مؤدية إلى حدوث المخاطرة كما يوضحها الشكل الآتي:

الشكل رقم (02): سياق نشوء المخاطر



المصدر: محمد زرقون وحزمة طيبي، نحو اصطلاح المنظومة المصرفية الجزائرية وفق معايير لجنة بازل II، مداخلة في المؤتمر الدولي الثاني حول إصلاح النظام لمصرفي الجزائري في ظل التطورات العالمية الراهنة، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 11-12 مارس 2008، ص: 02.

⁽¹⁾ -تاجي جمال: (1998)، إدارة محفظة الأوراق المالية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، الطبعة الأولى، ص 62.

⁽²⁾ -Reto Gallati: (2003), **Risk Management and capital Adequacy**, Mc graw- Hill, New-York, P: 08.

⁽³⁾ - بلعوز بن علي: (2009)، استراتيجيات إدارة المخاطر في المعاملات المالية، مجلة الباحث، العدد السابع، جامعة ورقلة، الجزائر، ص: 331.

الفصل الثاني: مبررات الرقابة والضبط في البنوك

أما المخاطرة من وجهة نظر مالية بما فيها المجال البنكي، يمكن تعريفها على أنها: " الفشل في تحقيق العائد، وتقاس أيضا بدرجة التقلبات في القيمة السوقية للبنك، والمخاطرة R عموما تتضمن مفهومين أساسيين هما:

1- احتمال حدوث المشكلات (L_i)

2- مدى تأثر البنك بهذه المشكلات (I_m)

وبالتالي يمكن التعبير عن المخاطرة وفق الدالة الآتية : $R = f(L_i, I_m)$ ⁽¹⁾

فالمخاطر البنكية تعرف على أنها: " تقلب العوائد وعدم استقرارها، أو هي حالة من عدم التأكد بشأن التدفقات النقدية المستقبلية" ⁽²⁾

فالعمل البنكي بات مقترنا بالمخاطرة وهذا لا يعني التخلي عن آليات البنك في مجال التمويل، بل لابد من العمل على مواجهة التحدي ومحاولة تحقيق الفعالية والمردودية وهما مفهومان مقترنان بالمخاطرة بمختلف أنواعها. فالزوج (مردودية / مخاطرة) يبقى في أغلب الأحيان خاصة بالنسبة للبنوك تحدد عملية الإقراض، وتؤثر فيه بشكل كبير. ولهذا لا بد من التحكم والسيطرة على المجموع من خلال الرقابة على المخاطر. ⁽³⁾

وبناء على ما سبق، يتضح أن مفهوم المخاطرة يقترن بمفهوم العائد وأيضا بعدم التأكد، فالبنوك عند قيامها بممارسة مختلف الأنشطة البنكية تعمل على تحقيق عوائد مختلفة تكتنفها درجة من الانحراف عن ما هو متوقع حدوثه، وهذا راجع لخصوصية وطبيعة عمل البنوك من جهة تعاملها بالنقد وأيضا تعاملها بأموال المودعين.

⁽¹⁾ - دريد كامل آل شبيب: (2012)، إدارة البنوك المعاصرة، الطبعة الأولى، دار الميسرة للنشر والتوزيع، الأردن، ص 232.

⁽²⁾ - صادق راشد الشمري: (2013)، إستراتيجية إدارة المخاطر المصرفية وأثرها على الأداء المالي للمصارف التجارية، دار البازوري للنشر والتوزيع، الأردن، ص: 45.

⁽³⁾ -P, Grasualet et S.PRIAMI : (1997), La banque fonctionnement et stratégies, Economica, 2^{eme} édition, Paris, p: 292.

ثانياً: أسباب زيادة المخاطر البنكية

أرجع معظم الاقتصاديين أسباب تزايد حدة المخاطر التي تواجهها البنوك إلى ظاهرتين أساسيتين، الأولى تشير إلى زيادة معدلات التغير في الحياة الاقتصادية والثانية إلى زيادة معدلات الترابط والتداخل بين القطاعات الاقتصادية المختلفة ونتيجة لذلك زادت المخاطر التي يواجهها كل منتج.⁽¹⁾

وبالتالي يمكن أن يرجع السبب في زيادة المخاطر في القطاع البنكي في ظل العولمة المالية إلى العوامل الآتية:

- ✓ زيادة الضغوط التنافسية مما أدى لتشجيع الميل إلى المخاطرة لتحقيق أقصى عائد على رأس المال المستثمر وكسب أكبر حصة ممكنة في السوق.
- ✓ اتساع أعمال البنوك خارج الميزانية وتحولها من الأعمال التقليدية إلى أسواق المال مما أدى إلى تعرضها إلى أزمات سيولة بالإضافة إلى مخاطر السوق الأخرى والتضخم وتقلبات للأسعار.
- ✓ التغيرات الهيكلية التي شهدتها الأسواق البنكية والمالية في السنوات الأخيرة، نتيجة التحرر من القيود على حركة رؤوس الأموال وانفتاح الأسواق المحلية.⁽²⁾
- ✓ التخفيف من القيود والقواعد التنظيمية في مجال العمل البنكي على مستوى بعض الدول مثل المملكة المتحدة وكندا، مما أدى إلى تشجيع النظم القائمة على آليات السوق والتوسع في تقديم الخدمات المالية.
- ✓ ظهور الابتكارات المالية (سواء على مستوى المنتجات أو الأساليب) وهذا يدخل في نطاق التقدم التكنولوجي وإدخال العديد من التغييرات والتعديلات والتطورات في مجال العمل البنكي وتبني مفهوم البنوك الالكترونية.⁽³⁾

يظهر جلياً مما سبق أن المخاطرة البنكية مقترنة بالعمل البنكي ولا يمكن تجنبها أو إلغاؤها، لكن المسير البنكي بإمكانه إتباع جملة من الأساليب التي تجعله يحسن التعامل مع المخاطرة والتقليل من مواجهتها إن أمكن.

(1) -صادق راشد الشمري: (2009)، إدارة المصارف (الواقع والتطبيقات العملية)، الطبعة الأولى، دار صفاء للنشر والتوزيع، الأردن، ص 191

(2) -آسيا قاسمي وحمزة فيلاي: (2011)، المخاطرة المصرفية ومنطلق تسييرها في البنوك الجزائرية وفق متطلبات لجنة بازل، المؤتمر الدولي الأولى، حول إدارة المخاطر المالية وانعكاساتها على اقتصاديات دول العالم، يومي 12 - 13 ديسمبر، ص: 02.

(3) -مصطفى كمال السيد طایل: (2014)، الصناعة المصرفية والعولمة الاقتصادية، الطبعة الأولى، الدار الجامعية، الإسكندرية، ص: 174 -

ثالثاً: وسائل وإجراءات التعامل مع المخاطرة البنكية

من مهام البنك العمل على إيجاد الوسائل التي من شأنها أن تساعد على التعامل مع المخاطر المرتبطة بنشاطه، خاصة ما تعلق منها بعمليات الإقراض وذلك باستخدام الوسائل واللجوء إلى الإجراءات الآتية:⁽¹⁾

1- توزيع خطر القرض، إذا كان خطر القرض كبيراً ومدته طويلة نسبياً فإن البنك يفضل تقديم نسبة أو جزء فقط من القرض على أن يوزع باقي القرض على مؤسسات مالية أخرى، حتى يتجنب خطر عدم التسديد. لسبب أو لآخر، ويتحمل مسؤولية ذلك بمفرده وتؤدي بمركزه بما يلي ككل.

2- التعامل مع عدة متعاملين تجنباً لما يمكن أن يحدث من مخاطر فيما يتعلق بتركز نشاطات البنك مع عدد محدود من المتعاملين، فإنه يلجأ إلى توزيع عملياته على عدد غير محدد من المتعاملين، حتى إذا وقع ما لم يكن في الحساب من عسر أو إفلاس لأحد المتعاملين أو بعضهم فإن البنك يمكن له أن يتجاوز ذلك دون عناء كبير.

3- تمويل أنشطة وقطاعات مختلفة، فالبنك تجنباً منه لما يمكن أن يحدث من أزمات أو ركود في أحد القطاعات دون غيرها، يلجأ إلى توزيع أمواله على مختلف الأنشطة والقطاعات، حتى يمكن له أن يعرض الخسائر الناجمة عن أزمات نشاط أو قطاع معين بأرباحه من نشاط أو قطاع آخر.

4- عدم التوسع في منح الائتمان، لأن البنك التجاري يهدف أساساً إلى الربح والذي يكون الموجه الرئيسي لنشاطه، لذلك فإنه يراقب نفسه باستمرار تجنباً للغرور بفرص الربح المتوقعة ويعمل على عدم التوسع في منح الائتمان دون حدود، بل يقدم ذلك في حدود إمكانياته المالية وبما يتناسب وقدرته على استرجاع هذه القروض وكذا هيكله المالي، خاصة ما تعلق منها بجانب البعد الزمني لمصادر أمواله.

5- العمل على تحديد قدرات البنك التمويلية، إذ يجب على البنك أن يكون على علم واطلاع دائم ومسبق بقدراته التمويلية (الكمية، الكيفية، أو الزمنية) حتى يتمكن من تحديد المبالغ الإجمالية التي يمكن له أن يقدمها كقروض بأخذه بنظر الاعتبار الأحوال الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية، و الطبيعية ما أمكن ذلك عند تقديمه لأي قرض.

(1) - بوعتروس عبد الحق: (2002)، الوجيز في البنوك التجارية (عمليات، تقنيات، تطبيقات)، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، ص ص: 55-57.

الفصل الثاني: مبررات الرقابة والضبط في البنوك

6- تطوير أنظمة الرقابة الداخلية للبنك، لكي يتمكن من تجنب الكثير من المخاطر خاصة ما تعلق منها بجانبها الإداري والمحاسبي، ينبغي له أن يدعم ويطور أجهزة رقابته الداخلية، حتى يتمكن من اكتشاف المخاطر في أوانها.

7- التأمين على القروض، لعل أهم الوسائل لتجنب خطر عدم التسديد هو التأمين على القروض الممنوحة للمتعاملين، حيث يلزم البنك متعامله بالتأمين حتى يتمكن من استرداد ما أمكن في حال حدوث الخطر.

8- العمل على استخدام أساليب التكنولوجيا، من خلال إدخال التقنيات الحديثة في مجال البنوك الالكترونية وتطوير الصناعة البنكية في مجال الاقتراض، لتجنب خطر عدم التسديد وكذا خطر تجميد أموال البنك.

وعليه يتبين أن العمل البنكي يرتبط بالمخاطرة التي لا يمكن إلغاؤها بل لا بد من العمل على إدارتها خاصة بالنظر إلى العلاقة بين العائد والمخاطرة، في محيط الأعمال المالية، وقد تزايدت حدة هذه المخاطر بتطور البيئة المالية والاقتصادية المالية وتعاقب الأزمات، وكذلك تنوعت وتشعبت أنواعها لتشمل العديد من التصنيفات. وهذا ما سيتم تناوله في المطلب الموالي.

المطلب الثاني: تصنيفات المخاطر البنكية

عملية تحديد أنواع المخاطر التي تتعرض لها البنوك تعتبر من أهم المراحل التي يجب أن يمر عليها البنك كونه إذا وصل إلى التعرف على المخاطر التي يواجهها وحصرها بدقة أمكنه التحكم في إدارتها. وبالنظر إلى خصوصية البنك وطبيعة نشاطه وأطراف العلاقة التي تربطه بالعديد من القطاعات، فلا بد من دراسة معايير التصنيف المختلفة التي يمكن أن تواجهها البنوك في تصنيف مخاطرها.

أولاً: معايير التصنيف للمخاطر البنكية

لقد تعددت معايير التبويب للمخاطر من طرف الباحثين. حيث هناك من ينظر إلى أن البنوك يمكنها أن تواجه مخاطر تتعلق بعملها والخدمات التي تقدمها فقط، وهناك من يصنفها وفقاً لمخاطر متعلقة بالسوق البنكية وما يمكن أن تواجهه والتي يطلق عليها المخاطر العامة. وكذلك المخاطر المتعلقة بالعملية التشغيلية أي المخاطر الخاصة بالبنك نفسه والناجمة عن طبيعة العمل البنكي.⁽¹⁾

(1) - دريد كمال آل شبيب، مرجع سابق، ص ص 233 - 240.

الفصل الثاني: مبررات الرقابة والضبط في البنوك

كما أن هناك من ينظر إلى البنوك على أنها محفظة مخاطر، لا يمكن تفاديها وهذا أمر طبيعي يدخل ضمن نطاق عملها، وطبيعة المنتجات التي تقدمها والمادة التي يتم تداولها ألا وهي النقد، لتصنف المخاطر بطريقة مبسطة وأكثر دقة في التعبير عنها إلى: مخاطر مالية ومخاطر غير مالية.⁽¹⁾

كما أن العديد من الدراسات تعتمد إلى تصنيف المخاطر البنكية بناء على أهميتها بالنسبة للبنك وعلاقتها ببقية المخاطر إلى صنفين :

الصنف الأول: يشمل الخطر الأهم والأكبر والذي يتجسد في المخاطر الائتمانية (خطر القرض)

الصنف الثاني: يشمل كل من مخاطر السيولة وأسعار الفائدة، وغيرها من المخاطر الأخرى.⁽²⁾

إلا أن العديد من المراجع تتبنى التوزيع المبسط المباشر للمخاطر البنكية إلى المخاطر الرئيسية الآتية: خطر القرض، خطر السيولة، خطر سعر الفائدة، خطر سعر الصرف، مخاطر القدرة على السداد، المخاطر التشغيلية.⁽³⁾

كما يمكن أن تصنف المخاطر بالنظر إلى تطورها وتأثرها بالتطورات التي عاشتها البنوك من جهة وأطراف العلاقة معها من جهة أخرى، لتكون المخاطر تأخذ شكل مخاطر إما مخاطر تقليدية أو أخرى حديثة.⁽⁴⁾

بناء على ما سبق يتضح تعدد تصنيفات المخاطرة وعلى البنك أن يعتمد إلى اختيار التصنيف الذي يساعده على التحكم أكثر في المخاطر ويحسن من قدرته على إدارتها، وكذلك التصنيف الذي يوضح العوامل المؤثرة بصورة أدق على عمله والتي تهدد استقراره. وفيما يأتي سيتم التطرق إلى أهم تصنيفين من الممكن أن يساعد البنك على تحقيق ذلك فقد تم تبني التصنيفين بالنظر إلى أهداف كل من الرقابة والضبط بالنسبة للمؤسسات البنكية وأهمها هو: الحفاظ على الاستقرار البنكي وحماية النظام من الأزمات وأثر العدوى الذي تسببه المخاطر النظامية.

⁽¹⁾ -Eric Lamarque ,Op-cit, p: 77.

⁽²⁾ -آسيا قاسمي وحزمة فيلاي، مرجع سابق، ص: 02.

⁽³⁾ - طارق عد العال حماد: (2003)، إدارة المخاطر، الدار الجامعية، الاسكندرية، ص: 196.

⁽⁴⁾ -Anne -Marie PERCIE du Sert : (1999), **Risque et contrôle du risque**, Edition Economica, Paris, pp: 15 - 25.

ثانياً: التصنيف الأول للمخاطر البنكية

وهو تصنيف على أساس ارتباط الخطر بالمؤسسة البنكية ووفقاً لهذا التوزيع تقسم المخاطر إلى نوعين أساسيين هما:

I. المخاطر النظامية

الخطر النظامي هو خطر عام على مستوى الاقتصاد الكلي، حيث تعتبر التغيرات التي تطرأ على البيئة الاقتصادية، السياسية والاجتماعية والتي تؤثر على السوق مصدر المخاطر النظامية، والتي ترتبط بوضعية اختلال خطيرة في النظام البنكي، ويكون نتيجة لخطر السيولة على مستوى إحدى المؤسسات الإقراضية أو مجموعة مؤسسات بنكية وبسبب تأثير الدومينو L'effet Domino* ينتقل الخطر إلى وحدات أخرى مما ينجم عنه احتياجات شديدة للسيولة ومن ثم عدم القدرة على السداد لعدد كبير من الأعوان الاقتصاديين، البنوك والمؤسسات المالية.⁽¹⁾

كما يسبب الخطر النظامي أثر آخر يعرف بأثر العدوى L'effet de Contagion حيث إن إفلاس أحد البنوك وخاصة الكبيرة منها يمكنه أن يتسبب في فقدان الجمهور الثقة في النظام البنكي في مجمله، وتدفع المتعاملين إلى التسارع على شبابيك بنوك أخرى لسحب أموالها.⁽²⁾ كما أن المخاطر النظامية لا يمكن القضاء عليها بالتنوع كونها تمس الاقتصاد الوطني ككل.⁽³⁾

ومشكلة المخاطر النظامية أصبحت قضية ذات أهمية كبيرة بالنسبة لوضعي السياسات العامة وهيئات الضبط البنكي والبنوك المركزية، لاسيما في أعقاب الأزمة المالية الآسيوية عام 1998 وأزمة أمريكا اللاتينية في أواخر التسعينيات. وقد حددت بعض الدراسات المخاطر النظامية الكامنة في الخدمات البنكية لتشمل:

1- المخاطر النظامية العالمية، وهي خطر أن النظام البنكي بأكمله في العالم قد ينهار رداً على فشل بنك

* تأثير الدومينو L'effet Domino، هو تفاعل تسلسلي يحدث عندما يسبب تغيير صغير تغييراً مماثلاً بجواره وهكذا دواليك في تسلسل خطي، يمكن أن يستعمل المصطلح حرفياً للتعبير عن سلسلة الاصطدامات أو مجازياً فالسياسة والمالية العالمية.

(1)-Christian Descamps et Jacques Soichot ,Op-cit, p: 169.

(2)-Nicolas Vernard : (2001), **Economie bancaire**, Edition Bréal, Paris, pp: 130 - 131.

(3)-حسين بلعجوز: (2005)، إدارة المخاطر البنكية والتحكم فيها، مداخلة في الملتقى الوطني حول المنظومة المصرفية في الألفية الثالثة، منافسة مخاطر وتقنيات، جامعة جيجل، يومي 6 - 7 جوان ، ص: 03.

الفصل الثاني: مبررات الرقابة والضبط في البنوك

واحد كبير 2- مخاطر السلامة والملاءة التي تنشأ عن الإقراض غير المقيد والنشاط التجاري و3- المخاطر المتعلقة بالمودعين من خلال عدم وجود تأمين بنكي كاف.⁽¹⁾

II. المخاطرة غير النظامية

هي عبارة عن المخاطرة المتبقية التي تتفرد بها مؤسسة بنكية أو صناعية أو هي ذلك الجزء من المخاطرة الكلية التي تتفرد بها ورقة مالية معينة والمخاطرة غير النظامية، تحدث نتيجة لعوامل مؤثرة على مؤسسة ما أو عدد قليل من المؤسسات، لذلك يجب التنبؤ بها على نحو مستقل لكل مؤسسة على حدى لتكون: المخاطرة الكلية = المخاطرة النظامية + المخاطرة غير النظامية.

والنصيب الأوفر من المخاطرة الكلية للمخاطرة النظامية لأن هذه الأخيرة تمس حركة السوق ككل وبصعب التنبؤ بها ومواجهتها، لكن يمكن تقليل المخاطرة غير النظامية عن طريق التنويع، لكن لا يمكن تجنب المخاطرة النظامية.⁽²⁾

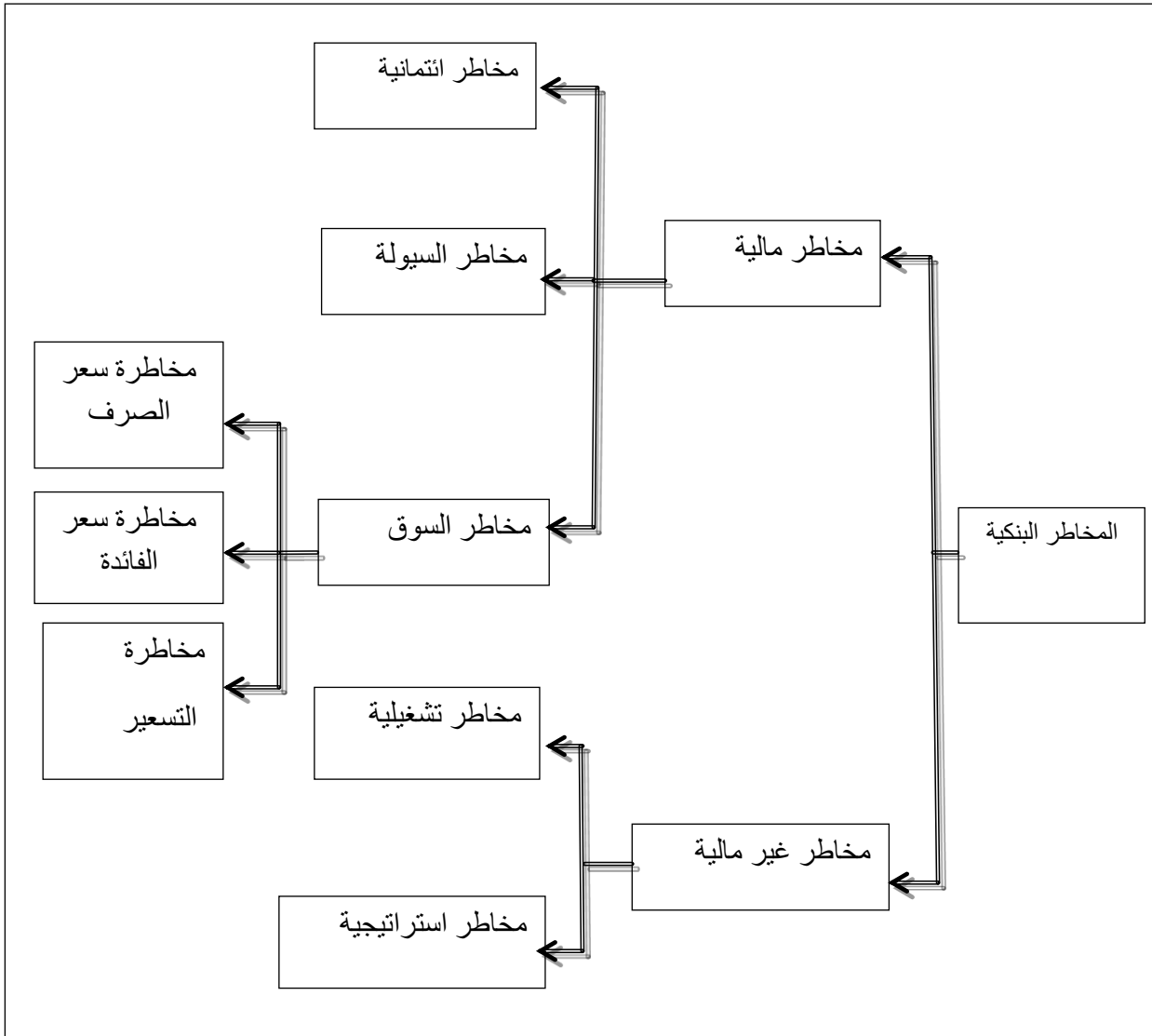
ثالثاً: التصنيف الثاني للمخاطر البنكية

وهو تصنيف على أساس مصدر المخاطرة ويتناول نوعين أساسيين للمخاطر، مع دمج معيار تطور المخاطر مع طبيعتها لتكون المخاطر مصنفة إلى صنفين هما كما يوضحه الشكل الآتي:

⁽⁴⁾– Kern Alexander and others : (2006), **Global Governance of financial Systems(The International Regulation of Systemic Risk**, Oxford University press, New-york,P:24

⁽²⁾–حسين بلعجوز، مرجع سابق، ص 03.

الشكل رقم (03): تصنيف المخاطر البنكية على أساس مصدر المخاطرة



المصدر: تم إعداده من طرف الطالبة بالاطلاع على عدة مراجع.

I- المخاطر المالية

المخاطر المالية هي مقياس نسبي لمدى تقلب العائد المنتظر تحقيقه مستقبلا. أوهي مقدار الخسارة الناتجة عن تغيرات غير مؤكدة، بمعنى أن الخطر المالي هو: التقلب المحتمل في النواتج بما يخلف خسائر قابلة للقياس الكمي، ويتميز بخاصيتين:

- قيمته في المستقبل غير معلومة على وجه اليقين.
- قيمته في المستقبل تنطوي على إحدى النواتج المحتملة التالية:

- نتيجة موجبة: حينما تكون القيمة الفعلية للخطر أفضل من القيمة المتوقعة.

- نتيجة محايدة: حينما تكون القيمة الفعلية للخطر مساوية تماماً للقيمة المتوقعة.

- نتيجة سالبة: حينما تكون قيمة الخطر الفعلية أسوأ من القيمة المتوقعة⁽¹⁾.

وهي مخاطر كلاسيكية أو تقليدية تعرفها البيئة البنكية منذ وجودها ومرتبطة بها وتضم ما يأتي:

1- المخاطر الائتمانية

تتعلق المخاطر الائتمانية دائماً بالسلفيات والقروض والكشف على الحساب أو أي تسجيلات ائتمانية تقدم للعملاء، و تنجم المخاطرة عادة عندما يمنع البنك العملاء قروضا واجبة السداد في وقت محدد في المستقبل، ويفشل العميل في الإيفاء بالتزاماته بالدفع في الوقت المحدد وهي بنود تنظم في الميزانية. كما يمكن أن ينشأ الخطر الائتماني عن طريق عمليات خطابات الضمان أو الاعتماد المستندي الذي يفتح لاستيراد بضائع نيابة عن العميل في توفير المال الكافي لتغطية البضائع حين وصولها وهي بنود خارج الميزانية.⁽²⁾

2- خطر السيولة

هذا الخطر يقود البنك إلى عدم القدرة على الوفاء بالتزاماته في الآجال القصيرة، كأن لا يستطيع البنك تسديد ديونه قصيرة الأجل، نظراً لأن الأصول التي بحوزته تكون طويلة الأجل، أو قيام البنك بتمويل استخدامات طويلة الأجل بموارد قصيرة الأجل أي عدم القدرة على توظيف الأموال بشكل مناسب. كما أن مخاطر السيولة هي المخاطر التي يمكن أن يتعرض لها البنك جراء تدفق غير متوقع لودائع عملائه للخارج وتغيير مفاجئ في سلوك المودعين، نتيجة لفقدان الثقة في البنك لأسباب عديدة، منها: شائعات متعلقة بوضعية البنك أو إفلاس أحد أطراف التعامل... الخ.⁽³⁾

⁽¹⁾ - حياة نجار: (2014)، إدارة المخاطر المصرفية وفق اتفاقيات بازل -دراسة واقع البنوك التجارية العمومية الجزائرية، أطروحة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، جامعة فرحات عباس 1، الجزائر، ص: 52.

⁽²⁾ -محمد عبد الفتاح الصيرفي: (2014)، إدارة البنوك، الطبعة الأولى، دار المناهج للنشر والتوزيع، الأردن، ص: 62.

⁽³⁾ Eric Lamarque, Op -cit, pp: 82 - 83.

ويؤدي خطر السيولة إلى التأثير السلبي على ربحية البنك وخاصة عند عدم القدرة على التسييل الفوري للأصول بتكلفة مقبولة وقد تقف عدة أسباب وراء التعرض لمخاطر السيولة منها:⁽¹⁾

- ✓ ضعف تخطيط السيولة بالبنك، مما يؤدي إلى عدم التناسق بين الأصول والالتزامات من حيث آجال الاستحقاق.
- ✓ سوء توزيع الأصول على استخدامات يصعب تحويلها لأرصدة سائلة.
- ✓ التحول المفاجئ لبعض الالتزامات العرضية إلى التزامات فعلية.
- ✓ إسهام بعض العوامل مثل الركود الاقتصادي والأزمات الحادة في أسواق رأس المال.

3- مخاطر السوق

المخاطرة السوقية هي التغيير في صافي قيمة الأصول بسبب التغير في العوامل الاقتصادية الأساسية مثل: أسعار الفائدة، أسعار الصرف الأجنبي، أسعار السلع وأسعار الأوراق المالية.⁽²⁾ يتم تقييم المخاطرة السوقية بالاعتماد على عدم استقرار مؤشرات السوق، أسعار الفائدة، أسعار الصرف ومؤشرات أسعار الأوراق المالية.

3-1- مخاطر أسعار الفائدة

تعرف مخاطر أسعار الفائدة بأنها مخاطرة تراجع الإيرادات نتيجة لتحركات أسعار الفائدة، وتولد معظم بنود الميزانية الختامية إيرادات وتكاليف يتم ربطها بأسعار الفائدة بواسطة مؤشر وحيث أن أسعار الفائدة غير مستقرة، لذلك فإن الإيرادات تكون غير مستقرة أيضاً، وأي شخص يسلف أو يقترض يكون معرضاً لمخاطرة أسعار الفائدة، وهناك مصدر آخر لمخاطرة أسعار الفائدة، هذا المصدر كامن في الخيارات الضمنية في المنتجات البنكية والحالة الشهيرة، لذلك هي الدفع المسبق للقروض ذات السعر الثابت، فالمقترض يمكنه دائماً أن يسدد القرض ويقترض بسعر جديد، وهو حق يمارسه عندما تنخفض أسعار الفائدة انخفاضاً شديداً. وتحمل الودائع خيارات أيضاً حيث أنها يمكن أن تحول إلى ودائع لأجل عندما ترتفع أسعار الفائدة، المخاطر الاختيارية يطلق عليها عادة مخاطر فائدة غير مباشرة وهي لا تنشأ مباشرة

(1) -حسين بلعجوز، مرجع سابق، ص: 06.

(2) - حاكم محسن الربيعي وحمد عبد الحسين راضي، مرجع سابق، ص: 161.

الفصل الثاني: مبررات الرقابة والضبط في البنوك

من تغير أسعار الفائدة، بل تنتج من سلوك العملاء الذين يقارنون مردودات وتكاليف ممارسة الخيارات المتضمنة في المنتجات البنكية ويجرون اختياراتهم تبعاً لظروف وأحوال السوق.⁽¹⁾

3-2- مخاطر سعر الصرف

خطر سعر الصرف يكون جراء القيام بعمليات بالعملة الصعبة، وامتلاك مستحقات وديون بالعملة الصعبة، وخطر سعر الصرف ناجم عن التغير في أسعار العملات التي سلمت بها هذه المستحقات أو الديون في مقابل العملة الوطنية.⁽²⁾

3-3- مخاطر تقلبات أسعار الأوراق المالية

تعتبر هذه المخاطر الكيفية التي تؤثر فيها التقلبات في أسعار السوق وأسعار الفائدة وأسعار الصرف الأجنبي على القيم السوقية لجميع الأوراق المالية والأوراق المالية ذات الدخل الثابت والاحتفاظ بالعملة الأجنبية والمشتقات والعقود خارج الميزانية.⁽³⁾

ولا يمكن حصر مخاطر السوق في ما سبق بل مفهوم مخاطر السوق وارتباطها بعدم استقرار مؤشرات السوق يتجاوز ذلك إلى ما يلي:

3-4- مخاطر السوق الأخرى

وهي مخاطر السوق التي تتعلق أيضاً بالدورات الاقتصادية (الركود والرواج الاقتصادي) ومخاطر السوق الأخرى التي ترتبط بالاضطرابات الاقتصادية، السياسية الاجتماعية والظروف الطبيعية.⁽⁴⁾

II- المخاطر غير المالية

هذا النوع من المخاطر لا يرتبط بعمل البنك من جمع للموارد المالية ومنح التمويل وأنشطة السوق، لكنها تتعلق بكيفية تسيير وسيرورة، وظائف البنك اليومية، هذه المخاطر لفترة خلت تمت معالجتها بصورة ثانوية، لكن التوجه الحالي فهو نحو الإحصاء الدقيق لهذه المخاطر والعمل على وضع تعريف موحد

(1) - مهند حنا نقولا عيسى، مرجع سابق، ص: 79 - 80.

(2) - طارق عبد العال حماد: (2001)، تقييم أداء البنوك التجارية (تحليل العائد والمخاطرة)، الدار الجامعية، الإسكندرية، ص: 95.

(3) - حاكم محسن الربيعي وحامد عبد الحسين راضي، مرجع سابق، ص: 182.

(4) - دريد كامل آل شبيب، مرجع سابق، ص: 234.

ومشترك لهذه المخاطر فقد عملت لجنة بازل الدولية المكلفة بالضبط الاحترازي على تصنيف المخاطر غير المالية إلى مخاطر تشغيلية وأخرى استراتيجية.⁽¹⁾

1- المخاطر التشغيلية

قامت لجنة بازل بوضع تعريف محدد لمخاطر التشغيل على أنها: مخاطر التعرض للخسائر التي تنجم عن عدم كفاية، إخفاق العمليات الداخلية أو الأشخاص أو الأنظمة أو التي تنجم عن أحداث خارجية، ويضم هذا التعريف المخاطر القانونية ولكنه يستبعد المخاطر الاستراتيجية ومخاطر السمعة.⁽²⁾

وهناك مراجع تدمج المخاطر المرتبطة بالضبط ضمن المخاطر التشغيلية.⁽³⁾ وهذا النوع من المخاطر وهو مخاطر الضبط: Regulatory Risk، برز من خلال عدم تطبيق بعض الإجراءات التنظيمية والرقابية وقواعد العمل البنكي التي تجعل البنك في وضع غير تنافسي مما يؤدي بالضرورة على مخاطر تجنب التعامل مع هذا البنك، وهذه المخاطر تبرز من خلال كون البنوك مؤسسات ذات تنظيم عال وكثيف بسبب كثرة القوانين والتشريعات والأنظمة التي تخضع لها والتي يؤثر عدم الالتزام بقواعدها ومحدداتها إلى تعرض البنك للمساءلة من قبل الجهات الرقابية والتشريعية.⁽⁴⁾

2- المخاطر الاستراتيجية

وهي مخاطر تنشأ نتيجة لغياب استراتيجية مناسبة للبنك، ويقصد بالاستراتيجية المسار الرئيسي الذي يتخذه البنك لنفسه، لتحقيق أهدافه في الأجلين القصير والطويل، في ضوء الظروف البيئية العامة وظروف المنافسين واعتمادا على تحليل القوة الذاتية.⁽⁵⁾

⁽¹⁾-Eric Lamarque, **Op-cit**, p: 77.

⁽²⁾-صادق راشد الشمري، إدارة المصارف (الواقع والتطبيقات العملية)، مرجع سابق، ص. 199.

⁽³⁾-Reto Gallati, **Op-cit**, 20 - 21.

للتفصيل أكثر أنظر :

⁽⁴⁾-صادق راشد الشمري، إستراتيجية إدارة المخاطر المصرفية وأثرها في الأداء المالي للمصارف التجارية، مرجع سابق، ص 59.

⁽⁵⁾-سمير الخطيب: (2005)، قياس وإدارة المخاطر بالبنوك (منهج علمي وتطبيقي)، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص: 245.

الفصل الثاني: مبررات الرقابة والضبط في البنوك

والمخاطر الاستراتيجية مرتبطة أساسا بالقرارات المتخذة من طرف مسؤولي البنك فيما يتعلق بتوجيه وتطوير السياسة التجارية، والتاريخ البنكي مر بالعديد من الأزمات الخطيرة، نتيجة لاتخاذ قرارات مفرطة على مستوى أسواق أو نشاطات معينة.⁽¹⁾

مما سبق وفي ظل هذا التنوع للمخاطر البنكية، لا بد من تحديدها بدقة والعمل على حسن التعامل معها، لضمان البقاء والاستمرارية في السوق البنكية، وأيضا مواجهة متغيرات البيئة البنكية المحلية والعالمية ولهذا فقد ظهر مفهوم يساعد البنوك على التحكم أكثر في المخاطر وهو نظام متكامل يطلق عليه "إدارة المخاطر البنكية" وهو موضوع المطلب الموالي.

المطلب الثالث: إدارة المخاطر البنكية

انطلاقا من مفهوم المخاطرة واقترانها بالعمل البنكي كان من الضروري البحث في سبل التقليل من أثرها على البنوك، كون إلغاء المخاطرة معناه التضحية بعوائد متوقعة ولهذا يجب العمل بالمخاطرة وبالتالي البحث في سبل إدارتها.

أولا: تعريف إدارة المخاطر

لقد بدأ استخدام مصطلح إدارة المخاطر في أوائل الخمسينيات ضمن أدبيات " هارفارد بيزنس ريفيو Harvard Business Review" سنة 1956، حيث طرح المؤلف فكرة أن شخصا ما بداخل المنظمة ينبغي أن يكون مسؤولا عن إدارة مخاطرها.⁽²⁾

إدارة المخاطر عبارة عن منهج أو مدخل علمي للتعامل مع المخاطر عن طريق توقع الخسائر المحتملة والعارضة وتصميم وتنفيذ إجراءات من شأنها أن تقلل من إمكانية حدوث الخسائر أو الأثر المالي لها.⁽³⁾

⁽¹⁾ - Eric Lamarque, **Op-cit**, p: 79.

* هي مجلة للإدارة صدرت للمرة الأولى سنة 1922 بالولايات المتحدة الأمريكية، ويرتبط اسمها بواحدة من أفضل الجامعات في العالم، يشارك في تحريرها: بيتر داركر، مايكل توركر.

⁽²⁾ - Reto Gallati, **Op-cit**, pp: 11 - 12

⁽³⁾ - طارق عبد العال حماد، إدارة المخاطر، مرجع سابق، ص 51.

الفصل الثاني: مبررات الرقابة والضبط في البنوك

وعرفت إدارة المخاطر كذلك، بالنظر إلى المفهوم الاستراتيجي، حيث تعني كيف يمكن أن تضيف إدارة المخاطر قيمة إلى منظمات الأعمال، أما من وجهة النظر التكتيكية فهي تعني كيف تعمل إدارة المخاطر بشكل حقيقي في أداء مهامها، فالبنوك تقبل المخاطر إذا كانت ضمن الإطار الذي يوفق عليه مجلس الإدارة لتحقيق الربح من خلال إدارة المخاطر لتقوم بالموازنة بين الاستراتيجيات البديلة وخصائص العائد/مخاطرة.⁽¹⁾

كما أن إدارة المخاطر تعرف على أنها: نظام متكامل وشامل لتهيئة البيئة المناسبة والأدوات اللازمة لتوقع ودراسة المخاطر المحتملة وتحديد مداها وقياسها وتحديد مقدار آثارها المحتملة على أعمال البنك وأصوله وإيراداته ووضع الخطط المناسبة لما يلزم ولما يمكن القيام به لتجنب هذه المخاطر أو لكبحها والسيطرة عليها وضبطها للتخفيف من آثارها إن لم يكن القضاء على مصادرها.⁽²⁾

وإدارة المخاطر تعني: "كافة الإجراءات التي تقوم بها إدارة البنوك من أجل وضع حدود للآثار السلبية الناجمة عن تلك المخاطر بأشكالها المختلفة والمحافظة عليها من أدنى حد ممكن وتحليل المخاطر وتقييمها ومراقبتها بهدف التقليل والتخفيف من آثارها السلبية على البنوك."⁽³⁾

وبناء على ما سبق يمكن تعريف إدارة المخاطر البنكية على أنها: منهج ونظام علمي متكامل، يتم من خلاله تهيئة البيئة البنكية وتحديد الأدوات المتوقعة بتوقع ودراسة وتحليل وقياس المخاطر للتمكن من الرقابة عليها والتحكم فيها وفي آثارها والعمل على ضبطها.

ثانياً: مبادئ إدارة المخاطر

مبادئ أو أسس إدارة المخاطر تمثل الأدلة التي يجب أن تعمل بموجبها البنوك لتحقيق كفاءة وفعالية في إدارة المخاطر. هذه المبادئ تعددها هيئاتها التي تعني بقطاع البنوك لتخرج في كل مرة بمجموعة مبادئ تشترك في مهامها في أغلب المحاور، منها هيئة المائدة المستديرة للخدمات المالية *FSR في الولايات

(1) - صادق راشد الشمري، إستراتيجية إدارة المخاطر المصرفية وأثرها في الأداء المالي للمصارف التجارية، مرجع سابق، ص: 41 - 42.

(2) - دريد كامل آل شبيب، مرجع سابق، ص 232.

(3) - صادق راشد الشمري، إدارة المصارف (الواقع والتطبيقات العملية)، مرجع سابق، ص: 190.

Financial Services Round table*: المائدة المستديرة للخدمات المالية هي منظمة أمريكية للخدمات المالية كانت تسمى المائدة المستديرة للبنكيين، لكن أعيدت تسميتها سنة 2000 بهذا الاسم، لينعكس اتساع عضوية المنظمة خارج الشركات القابضة للبنوك لتشمل 100 من أكبر شركات الخدمات المالية المتكاملة التي تقدم الخدمات البنكية والتأمينية والمنتجات والخدمات الاستثمارية للمستهلكين الأمريكيين.

الفصل الثاني: مبررات الرقابة والضبط في البنوك

المتحدة الأمريكية والجهات الرقابية والإشرافية الدولية وبنك التسويات الدولية. وقد عملت هذه الهيئات متعاونة على وضع مبادئ أساسية لإدارة المخاطر تتلخص في الآتي:

I- مسؤولية مجلس الإدارة والإدارة العليا

تقع مسؤولية إدارة المخاطر بشكل أساسي على عاتق مجلس إدارة كل بنك في ضوء السياسات المتعلقة بإدارة المخاطر التي تضعها الإدارة العليا، ومجلس الإدارة هو المسؤول أمام المساهمين عن أعمال البنك، ويشمل هذه السياسات أموراً رئيسية هامة منها: تعريف المخاطر وتحديدها وقياسها ورقابتها، وذلك للتأكد من أن عملية قبول المخاطر تتماشى مع توقعات المساهمين والمالكين واستراتيجية البنك، بالإضافة إلى الالتزام بتعليمات الجهات الرقابية (الإشرافية) وضرورة وجود ثقافة مؤسسية تجاه المخاطر.⁽¹⁾

II- لجنة إدارة المخاطر

يجب أن تكون لدى كل بنك لجنة مستقلة تسمى لجنة إدارة المخاطر، تشمل في عضويتها بعض المسؤولين التنفيذيين بالبنك وتتاط بهذه اللجنة مسؤولية تحديد ووضع سياسات إدارة المخاطر استناداً إلى استراتيجية إدارة المخاطر والاستراتيجية العامة للبنك التي يضعها مجلس الإدارة مع مراعاة أسلوب الحيلة والحذر وعدم التركيز على نوع واحد من المخاطر.⁽²⁾

III- إطار عملية إدارة المخاطر

على البنك أن يحدد الإطار الذي سيتم من خلاله إدارة المخاطر بما يضمن تحقيق الفعالية والشمولية للعملية بالاعتماد على الموارد البشرية اللازمة لتفعيل هذه المهمة من خلال تحديد كافة المخاطر، حيث تعتبر عملية تحديد المخاطر من أصعب مراحل إدارة المخاطر، كون ذلك يحتاج دراسة ظروف وافتراضات وتعدد المخاطر المتعددة التي يواجهها البنك الذي من الناحية العملية كثيراً ما تحدث مشاكل في تحديد المخاطر ومدى الترابط في ما بينها وتأثيرها على البنك، ففي حالة المخاطر المنفردة قد يكون الأمر واضحاً كما هو الحال بالنسبة لمخاطر التطوير والتكنولوجيا مثلاً لكن في كثير من الحالات تصنيف وتعريف وفصل بعض المصطلحات يكون غامضاً ومن أمثلة ذلك السيولة، حيث يمكن النظر إلى السيولة على أنها جزء من مخاطر السوق والائتمان وتؤثر أيضاً على المخاطر النظامية وبالتالي هناك تداخل فيما بين المخاطر

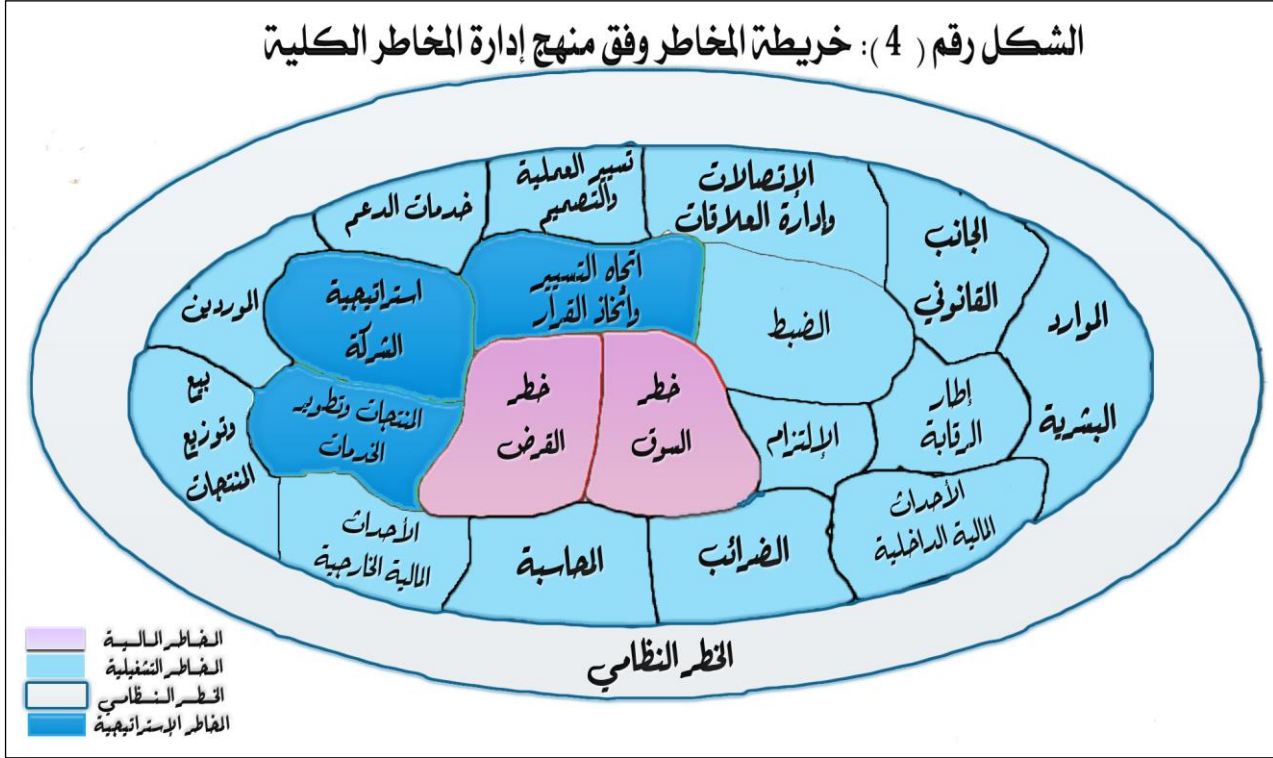
⁽¹⁾ -محمد حنا نقولا عيسى، مرجع سابق، ص: 119.

⁽²⁾ - صادق راشد الشمري، إستراتيجية إدارة المخاطر المصرفي وأثرها في الأداء المالي للمصارف التجارية، مرجع سابق، ص: 48.

الفصل الثاني: مبررات الرقابة والضبط في البنوك

يستدعي ضرورة وصعوبة تعريف وتمديد معاملات الترجيع ودرجة الارتباط فيما بينها وهذا ما يخلق صعوبات من الناحية العملية.⁽¹⁾

وهذا التداخل فيما بين المخاطر والترابط بينها يمكن توضيحه من خلال الشكل الموالي:



المصدر: Reto Gallati: (2003), **Risk management and capital Adequacy**, Mc Graw- Hiu, New-york, P:20.

نظرية المحفظة تنص على أن الارتباط فيما بين عناصر المخاطر الفردية يمثل دورا محوريا في وضع تعريف وتحديد استراتيجيات للمخاطر وإدارتها ودراسة الارتباط من الناحية العملية يعتبر من الأمور المعقدة التي تحتاج إلى تحديد معاملات الخطر ودرجة الارتباط فيما بينها بصورة واضحة ومن الناحية العملية يكون الأمر أكثر صعوبة إذا كان مفهوم إدارة المخاطر الكلية نظاما متفرعا على نطاق واسع، ذلك لأن التفاعلات والبيانات المطلوبة تكون كبيرة ومتزايدة مع زيادة العناصر وانسجامها، يتطلب ذلك الاستخدام الجيد للاستبيانات وقوائم المراجعة، وكذلك الرسوم البيانية والتحليلات المالية السنوية وعمليات التفتيش الميداني وهذا يتطلب تكاليف باهضة والتزاما من طرف الإدارة.⁽²⁾

(1)- Reto, Gallati, **Op -cit**, pp: 18 - 21.

(2)-**Idem**, p :19.

IV- الرقابة على التعرض للمخاطر

تشتمل هذه الرقابة على المجالات الآتية:

1- تنفيذ سياسات وإجراءات التأمين والتي تستهدف ما يلي:

- تحديد شخصية المتعامل مع النظم / التصديق
- ضمان عدم إجراء تعديلات على رسائل العملاء أثناء انتقالها عبر القنوات.
- ضمان الحفاظ على سرية معاملات العملاء.

2- تدعيم الاتصالات بين المستويات المختلفة بالبنك من مجلس الإدارة، والإدارة العليا وبين العاملين بشأن سلامة أداء النظم وتوفير التدريب المستمر للعاملين.

3- استمرار تقييم وتطوير الخدمات.

4- وضع ضوابط للحد من المخاطر في حالة الاعتماد على مصادر خارج البنك لتقديم الدعم الفني.

5- إحاطة العملاء عن العمليات البنكية الالكترونية وكيفية استخدامها.

6- إعداد خطط الطوارئ⁽¹⁾.

7- ضرورة وجود منهجية ونظام محدد لقياس ومراقبة المخاطر على مستوى كل بنك.

8- ضرورة وجود وحدة تدقيق داخلية مستقلة في البنوك، تقوم بالتدقيق على جميع أعمال البنك بما فيها إدارة المخاطر.

9- إجراءات الرقابة تكون مطابقة لمبادئ اتفاقية بازل.

10- إجراءات الرقابة مطابقة للسياسات والإجراءات التي تفرضها السلطات الإشرافية ومؤسسات النقد والسياسات والإجراءات الداخلية لتلك المؤسسات.

11- على المؤسسات المالية والبنكية إتباع إجراءات سليمة لتنفيذ كافة عناصر إدارة المخاطر بما في ذلك تحديد المخاطر، قياسها، تخفيضها ومراقبتها والإبلاغ عنها والتحكم فيها وتقضي هذه الإجراءات الاحتفاظ برأس مال كاف للوقاية من المخاطر التي يتم تحملها⁽²⁾.

كل هذه العناصر تتكامل فيما بينها ليتم بناء نسق منظم يتم من خلاله إدارة المخاطر بطريقة علمية ذات سيرورة واضحة وهذا ما سيتم توضيحه من خلال جملة من المراحل والخطوات.

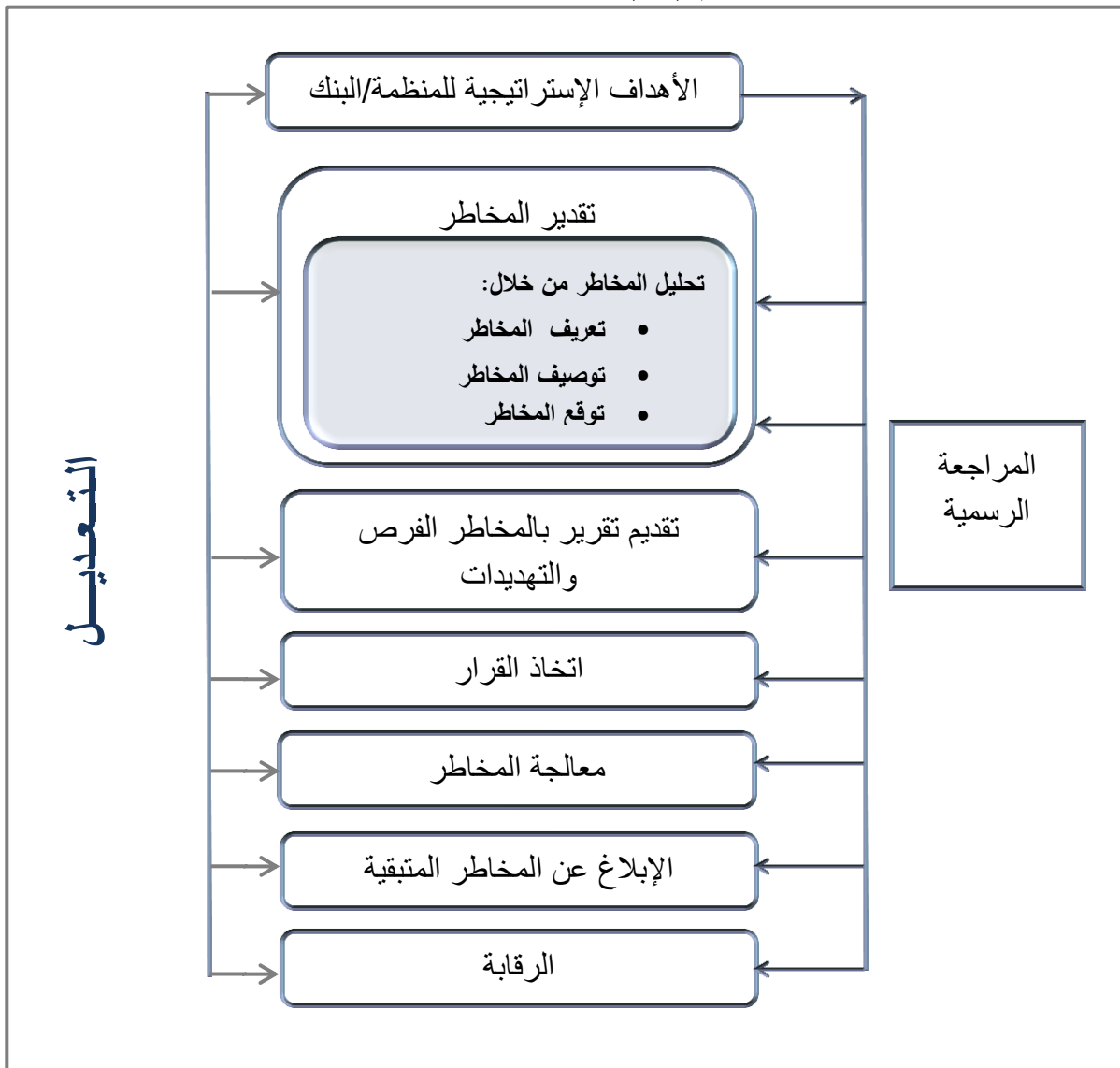
(1)- سمير الخطيب، مرجع سابق، ص: 247 - 250.

(2)- صادق راشد الشمري، إستراتيجية إدارة المخاطر المصرفية وأثرها في الأداء المالي للمصارف التجارية، مرجع سابق، ص: 49 - 51.

ثالثا: مراحل عملية إدارة المخاطر

الهدف الرئيسي لإدارة المخاطر هو تقييم وقياس المخاطرة من أجل مراقبتها والتحكم فيها، وهناك العديد من نماذج تتبع مراحل إدارة المخاطر تتفق في مجملها والشكل الموالي يوضحها وفق ما حدده معهد إدارة المخاطر في المملكة المتحدة:

الشكل رقم (05): مراحل عملية إدارة المخاطر



المصدر: A Risk Management Standard (IRM), 2002, p : 04.sur le site

www.Theirm.org/media/886059/ARMS-2002-IRM.PDF : consulté le 05/04/2017 à 14h:28

وفي هذا النموذج بدأت عملية إدارة المخاطر انطلاقا من الأهداف الإستراتيجية للمنظمة، وهذا من شأنه إضافة قيمة للمنظمة وأصحاب المصالح انتقالات إلى تقييم المخاطر الذي تمر بالخطوات التالية:

- **تحليل المخاطر:** الذي يتضمن تعريف المخاطر وتوصيفها بصورة جيدة، وأيضاً تحديد مستوياتها من المستوى الضعيف إلى المستوى الأكثر حدة على نشاط المنظمة ليتم فيما يعد المرور للمحاكاة ليتم تقدير المخاطر.

- ثم الانتقال إلى تقديم تقرير بالمخاطر من خلال تحديد الفرص وتهديدات.

- ليتم اتخاذ القرار، فمعالجة المخاطر مع القيام بعملية الرقابة والتغذية العكسية.

تم تناول المخاطر البنكية بمختلف أنواعها المعروفة والتي اتسمت بها التعاملات البنكية من مخاطر ائتمانية ومخاطر السيولة ومخاطر السوق بالإضافة إلى تزايد حدتها بفعل التطورات الاقتصادية ودرجة الترابط بين مختلف الأنشطة وضرورة اللجوء للبنوك في أي علاقة تمويلية استثمارية. كما أن التطورات المرتبطة بالعملة ولدت العديد من المخاطر الحديثة وزادت من حدتها وأدت إلى تسببها في العديد من الأزمات مثل المخاطر التشغيلية والمخاطر الإستراتيجية ومخاطر الضبط وعلى البنوك العمل على إتباع الخطوات العلمية في إدارتها، بداية بتحليل المخاطر إلى الخطوة النهائية وهي الرقابة واستخراج الانحرافات وإعادة التحليل من خلال التغذية العكسية.

المبحث الثاني: التطورات الاقتصادية، المالية والبنكية

عملت ظاهرة العولمة على توسيع دائرة التعامل المالي البنكي وإخضاع هذه الأخيرة إلى جملة من التحديات التي جعلتها في حاجة أكثر إلى الرقابة والضبط ليس فقط بالنظر إلى طبيعة العمل البنكي واقتترانه بالمخاطر، لكن هناك تطورات مست الحياة الاقتصادية بصفة عامة والقطاع المالي العالمي وكان لها الأثر البالغ على النظام المالي وكذلك البنكي وهذا ما جعل كليهما يعيش حالات صعبة من الاستقرار. ولإبراز مدى الحاجة للرقابة والضبط سيتم في هذا المبحث دراسة هذه التطورات بشيء من التفصيل، بداية بأهم التطورات الاقتصادية مع ما عاشته البيئة المالية من تغيرات عامة وأخرى خاصة بالقطاع البنكي في آخر مطلب.

تؤدي التغيرات الاقتصادية المعاصرة إلى إحداث العديد من الانعكاسات على مستوى الاقتصاد العالمي وينعكس الأمر على تنامي التجارة الإلكترونية في إطار تزايد جهد التجارة العالمية، وهذا ما سيكون له الآثار الواضحة على المؤسسات البنكية وما تواجهه من تهديدات وهذا يؤكد الحاجة لتأطير العمل البنكي والإشراف عليه خاصة مع تزايد دور المؤسسات الدولية في إدارة الشؤون الاقتصادية الدولية ليمتد لإدارة الشؤون المالية، النقدية والتجارية بالإضافة إلى تنامي حركة رؤوس الأموال وهو ما يطلق عليه صعود الاقتصاد الرمزي.

أولاً: تنامي التجارة الإلكترونية

سجلت التجارة الدولية تزايداً منذ التسعينيات، حيث بلغ معدل نمو التجارة العالمية من السلع والخدمات مستويات مرتفعة خاصة في المراحل التي يسجل فيها خروج البلدان المتقدمة والنامية من الركود الاقتصادي، ووفقاً لبيانات منظمة التجارة العالمية التي نشرت في سبتمبر 2010، سجلت الصادرات العالمية زيادة بنحو 25% في النصف الأول من العام مع خروج الاقتصاديات الناشئة من الركود وقيادتها للنمو.⁽¹⁾

كما عجلت الثورة العلمية والتكنولوجية بإحداث تغيرات متعددة امتدت إلى ميادين مختلفة كان لها أثرها في تنشيط التدفقات السلعية والخدمية. وهذا في نطاق ما يعرف بالتجارة الإلكترونية التي عرفت تطوراً متسارعاً كنتيجة حتمية وضرورية للتطورات والمستجدات الحديثة في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والتي يمكن تعريفها على أنها: "جميع العمليات والأنشطة التي لها صلة بشراء وبيع السلع والخدمات والمعلومات عبر شركة الإنترنت أو أي شبكة أخرى مثل الشبكات التجارية العالمية أو الشبكات المحلية".⁽²⁾ وعرفت التجارة الإلكترونية من طرف الهيئة الأوربية للمعلومات والتكنولوجيا والرقابة على أنها: "ذلك النشاط الذي يؤدي إلى تبادل القيم عن طريق شبكات الاتصال".⁽³⁾

(1) - آيت عكاش سمير: (2013)، تطورات القواعد الإحترازية للبنوك في ظل معايير لجنة بازل ومدى تطبيقها من طرف البنوك الجزائرية، أطروحة دكتوراه علوم، في العلوم الاقتصادية جامعة الجزائر 3، ص: 47.

(2) - معهد الدراسات المصرفية: (2011)، التجارة الإلكترونية، إضاءات وهي نشر توعوية، دولة الكويت، العدد السابع، فبراير، ص: 1. نقلاً عن موقع: www.kibs.edu.kw/upload/e-trade-382.pdf تاريخ الإطلاع: 2017/04/15.

(3) - إبراهيم بختي: (2005)، التجارة الإلكترونية (مفاهيم واستراتيجيات التطبيق في المؤسسة)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص: 41.

الفصل الثاني: مبررات الرقابة والضبط في البنوك

وتتميز التجارة الإلكترونية بعدد من الخصائص من أهمها: (1)

✓ سرعة الاتصالات وسهولتها، وإمكانية إبرام الصفقات بين الأطراف المتعددة في مجال التجارة والخدمات والمعاملات المالية والنقدية، مما يوفر في الوقت والتكلفة.

✓ تمتاز بقدر كبير من الشفافية التي يتمكن من خلالها أرباب الأعمال من الحصول على معلومات وافية عن عملائهم، وشركائهم المنافسين لهم، كما يتعرف المستهلكون على الأسواق بصورة أكثر شمولية تدعم فرص حصولها على سلع ذات الجودة العالية بثمن أقل.

✓ سهولة الحصول على المعلومات اللازمة للنفذ إلى الأسواق، ومن شأن ذلك تشجيع المنشآت على جذب العملاء من خلال التركيز على الجودة.

✓ تتخذ التجارة الإلكترونية من "الإنترنت" وسيلة لعرض منتجاتها وتسويقها ومن ثم فإن التجارة الإلكترونية تتم من خلال وسيلة تميزها عن التجارة التقليدية وهذا يشمل تطور وسائل الدفع وتحويل المبالغ إلكترونياً وزيادة المعروض النقدي خارج السلطات النقدية لكل دولة، وهذا ما يتطلب تطوير أداء البنوك المركزية لمحاولة الرقابة والتأثير عليها.

إلا أن أهم ما يعاب على التجارة الإلكترونية هو عدم وجود الأنظمة والقوانين الملزمة لكافة الدول في العالم وإن وجدت في بعض الدول فهي تختلف في تشريعاتها فيما بينها، وبالتالي لا تصلح إلا في البلد المشرع، علماً أن هذا النوع من التجارة يتعدى الحدود والأقاليم الجغرافية. (2)

مما سبق يتضح أن التجارة الإلكترونية على الرغم من ما تقدمه من مزايا للتبادل بكل أنواعه بما فيه المالي من تقليص للجهد والوقت والتنويع في العمليات وأسلوب إتمامها، إلا أنها مدخل غير ملموس لتطور الحياة الاقتصادية وصعوبة التحكم فيها والرقابة عليها من كل النواحي خاصة في حال تعامل البنوك وفقها مما يجعلها تواجه مخاطر جديدة على الهيئات الرقابية العمل على توفير الإطار التشريعي الملئم لإدارة المخاطر الناجمة عنها والرقابة عليها.

(1) - أحمد شعبان محمد علي: (2010)، الأزمات والمتغيرات الاقتصادية ودور القطاع المصرفي، الطبعة الأولى، دار الوفاء للطباعة، الأردن، ص: 66.

(2) - معهد الدراسات المصرفية، التجارة الإلكترونية، مرجع سابق، ص: 06.

ثانياً: تزايد دور المؤسسات الدولية في إدارة الشؤون الاقتصادية الدولية

تلعب المؤسسات الاقتصادية الدولية دوراً مهماً، في إدارة الشؤون النقدية، المالية والتجارية للدول الأعضاء وتزايد هذا الدور يكون من السمات الأساسية للعولمة التي تتطوي على ثلاثة نظم رئيسية هي: النظام النقدي الدولي، النظام المالي الدولي والنظام التجاري الدولي، ويقوم على إدارة هذه الأنظمة الثلاثة، ثلاث منظمات اقتصادية عالمية وهي على التوالي: صندوق النقد الدولي (FMI)، البنك العالمي (World Bank) ومنظمة التجارة العالمية (WTO) وتقوم هذه المنظمات بإدارة السياسات الاقتصادية للعولمة، فصندوق النقد الدولي يختص بإدارة السياسة النقدية، والبنك الدولي يختص بإدارة السياسة المالية أما منظمة التجارة الخارجية العالمية بإدارة السياسة التجارية العالمية.⁽¹⁾

لكن هذه المؤسسات الدولية كان الهدف من إنشائها هو تعافي الاقتصاد العالمي خاصة بعد الحرب العالمية الثانية إلا أنها تطورت وتعددت أهدافها وأدواتها في إدارة الشؤون الاقتصادية الدولية كما يلي:

I- تطور دور صندوق النقد الدولي

اتسمت الفترة ما بين الحربين العالميتين الأولى والثانية بانتشار الحروب التجارية واقتصار التبادل التجاري على المعاملات الثنائية (بين دولتين)، ولجوء العديد من الدول إلى فرض القيود الكمية والسعرية على التجارة الخارجية، كما أنه لم يكن هناك نظام متفق عليه لتعديل أسعار الصرف خاصة بعد عجز الدول عن الرجوع إلى قاعدة الذهب بعد أزمة الكساد العظيم 1929. ولهذا جاء البحث عن آليات وتنظيمات جديدة تدعم استقرار النظام الاقتصادي والمالي العالمي بصياغة قواعد نظام نقدي دولي جديد مبنية على أسس محددة ومبادئ ثابتة، جسدها الاجتماع الذي انعقد 1944 في مدينة نيوهامشير بالولايات المتحدة الأمريكية والذي يطلق عليه مؤتمر بريتون وودز الذي أوصى برفض العلاقات التجارية الثنائية وضرورة تعزيز التعاون النقدي الدولي والرقابة على التحركات الرأسمالية بإنشاء هئتين هما صندوق النقد الدولي والبنك العالمي.⁽²⁾

وعلى الرغم من أن إنشاء صندوق النقد الدولي جاء لتأمين نظام اقتصادي دولي يقوم على ثبات أسعار الصرف وحرية تحويل العملات، لكن سرعان ما ظهرت في التطبيق مشاكل عدة فرضت نفسها على

(1) آيت عكاش سمير، مرجع سابق، ص: 51.

(2) لطرش ذهبية: (2009)، دور صندوق النقد الدولي في مواجهة الأزمة المالية والاقتصادية العالمية، مداخل في الملتقى الدولي حول: الأزمة المالية والاقتصادية والحوكمة العالمية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس - سطيف، أيام 20-21 أكتوبر، ص: 01.

الفصل الثاني: مبررات الرقابة والضبط في البنوك

طبيعة عمل الصندوق، أولها مشكلة مدى توافر السيولة الدولية من ناحية، وعدم القدرة على تعديل أسعار الصرف من ناحية أخرى وهذا ما أدى إلى ضرورة تعديل اتفاقية بريتون وودز وانتشار حقوق السحب الخاصة*، ومع ازدياد الاضطراب المالي بعد "صدمة النفط" الأولى في 1973-1974 و ظهور مشكلة تدوير الفوائض المالية، سرعان ما ظهرت مديونية دول العالم الثالث بشكل كبير في بداية الثمانينيات حيث أعلنت المكسيك ودول أخرى من أمريكا اللاتينية توقفها عن الدفع وهذا ما أدى إلى ذعر كبير في الدوائر المالية العالمية لأن معظم ديون هذه الدول راجعة لمئات البنوك التجارية المنتشرة في العالم وخاصة في الولايات المتحدة الأمريكية، ولتفادي حدوث انهيار للنظام البنكي الدولي قام صندوق النقد الدولي بترتيب العلاقة بين المكسيك والبنوك الدائنة فيما عرف بحزمة الإنقاذ، وتتضمن توفير قدر من التمويل من الصندوق مع قروض جديدة من البنوك لتمكين المكسيك من الاستمرار في خدمة الدين مع إتباع سياسات اقتصادية جديدة، وهكذا أنجز الصندوق إلى قضايا دول العالم الثالث، وإعادة الجدولة للديون وتقديم قروض للدول المدينة مع إلزامها بعدد من الشروط عرفت سياسات التثبيت المالي أو النقدي، حيث يلزم الصندوق الدولة المدينة بإتباع سياسات اقتصادية من شأنها تحسين أوضاع المتغيرات الكلية، ولذلك كانت نصائح الصندوق مرتبطة دائماً بتوفير الانضباط في مؤشرات اقتصادية ناجحة للحكم على مدى تحقيق الاستقرار النقدي والمالي بالاعتماد على مؤشر العجز في الموازنة، وسعر الصرف وسعر الفائدة.⁽¹⁾

كما تطور دور صندوق النقد الدولي في تقديم المشورة للدول الأعضاء بشأن إعادة الهيكلة الاقتصادية وخصوصة النشاط الاقتصادي والإشراف على تطبيق المعايير المالية الدولية، ويمارس الصندوق هذه المهام على أساس صلاحياته المتعلقة بالرقابة وهي "آلية للتشاور والتعاون بشأن المشاكل النقدية الدولية". وتتألف عملية الرقابة من برامج تقييم القطاع وغيرها من برامج الصندوق لجمع المعلومات والإحصائيات المتعلقة بالصحة المالية للبلدان الأعضاء والحوكمة العالمية للنظم المالية.⁽²⁾ وتجدر الإشارة إلى أن الصندوق يقدم النصيحة ولا يلزم الأعضاء بذلك من خلال نوعين من الرقابة:⁽³⁾

* حقوق السحب الخاصة: وهي أصل احتياطي دولي أستخدمته صندوق النقد الدولي في عام 1991 ليصبح مكملاً للأصول الرسمية الخاصة بالبلدان الأعضاء، ويتم تحديد قيمة هذا الأصل اعتماداً على سلة من أربع عملات دولية أساسية (الأورو، الين الياباني، الجنيه الإسترليني، والدولار الأمريكي)، ويمكن مبادلتها بأي من العملات القابلة للتداول الحر.

⁽¹⁾ - حازم الببلاوي: (2000)، النظام الاقتصادي الدولي المعاصر، عالم المعرفة للنشر، الكويت، ص ص 151-166.

⁽²⁾ - Kern-Alexander and Others, **Op-cit**, P: 87.

⁽³⁾ - **Idem**, P : 88.

أولاً: رقابة متعددة الأطراف من خلال تحليل تفاعلات السياسة الاقتصادية الوطنية مع الاقتصاديات الأخرى والاقتصاد العالمي ونشره في تقرير مفصل يطلق عليه "آفاق الاقتصاد العالمي".

ثانياً: رقابة تستند على مشاورات منتظمة مع البلدان الأعضاء وبدأت في التسعينات من خلال برامج تقييم القطاع المالي، حيث يقوم موظفوا الصندوق بإعداد تقرير سنوي عن التنمية الاقتصادية للبلد واستقرار القطاع المالي، ولا تنشر هذه التقارير إلا بموافقة العضو، وتمتد رقابة الصندوق إلى تحليل تطورات أسواق رأس المال وتقييم أثر التدفقات الرأسمالية العالمية على استقرار القطاعات المالية.

II - تطور دور البنك الدولي

البنك الدولي هو كذلك جاء نتيجة لاتفاقية بروتون وودز، والغرض الأول منه كان إعادة تعمير وإنشاء أوروبا واليابان بعد الحرب، مع محاولة تخفيض الهوة بين الدول الغنية والفقيرة، من خلال استخدام موارد الأولى لضمان النمو للثانية. والبنك الدولي مصطلح يتعلق بالبنك الدولي للإنشاء والتعمير. وبذلك أصبح البنك مهتم بقضايا التنمية. إلا أن توالي الأزمات وتفاقمها جعل البنك يهتم ببرامج التكيف الهيكلي، واستكمال سياسات التثبيت النقدي التي يقترحها صندوق النقد الدولي وهكذا بدأ البنك الدولي بالتعاون مع صندوق النقد الدولي والبنوك المركزية للدول النامية لمواجهة الأوضاع والصعوبات التي تعاني منها هذه الدول.⁽¹⁾

كما يشرف البنك الدولي مع صندوق النقد الدولي على إعداد تقارير متعلقة بتحليل وضعيات الدول والأخطاء والأسباب المرتكبة من طرف هذه الدول وأنظمتها المالية المتسببة في الأزمات، ومن أمثلتها تقرير البنك الدولي حول تمويل التنمية في العالم، حيث قام بتحليل الأخطاء المرتكبة من طرف الدول الآسيوية (أزمة دول آسيا)، وكذلك مساهمة المنظمات المالية لدول المتقدمة على اعتبار أنها هي التي قامت بتقديم قروض لهذه الدول الآسيوية المعنية على الرغم من عدم توفر الشفافية والوضوح بالنسبة للأنظمة المالية لها.⁽²⁾

⁽¹⁾-Le Rôle des organisations internationales dans La Régulation Mondiale, Consulté, Le 20/04/2017 sur le site: www.defisdum.com/.../le_rôle-des_institutions-financières-internationales.pdf.

⁽²⁾-Anne- Marie PERCIE du SERT, Op- cit, P:108.

كما عملت هذه العيّنات الدولية على وضع وتعريف الأسس التي تسمح بتعزيز النظام المالي العالمي بطريقة من شأنها تجنب مخاطر أزمات جديدة أو مواجهتها بصورة أكثر فعالية وهي: ⁽¹⁾

- * مراقبة فعالة للسياسات الاقتصادية للدول.
- * إصلاح القطاع المالي بالإضافة إلى تحسين قواعد الرقابة والضبط الاحترازية.
- * هيكلة أكثر فعالية فيما يتعلق بتسديد الديون.
- * التحرير المنظم لحركة رؤوس الأموال.
- * تدعيم المنظمات المالية الدولية، خاصة فيما يتعلق بمواردها المالية.

III - منظمة التجارة الدولية

جاءت منظمة التجارة الدولية (WTO) لتعوض الاتفاقية العامة للتعريفات الجمركية والتجارة GATT* وذلك سنة 1995 وهي هيئة ضبط عالمية للمبادلات العالمية والإشراف على تطبيقها وهي تهدف إلى تسيير ومراقبة اتفاقية التبادل الحر من خلال الاتفاقية الأخيرة لدورة الأوروغواي مع توسعة مجال وحقل التبادل الحر في مجالات جديدة مثل الفلاحة والخدمات، كما تقوم المنظمة بتحكيم المنازعات التجارية فيما بين الدول. ⁽²⁾

ومن ناحية أخرى هناك التزام على الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية وكذلك الأمر بالنسبة للدول طالبة العضوية، بأن تتجه السياسات الاقتصادية لتلك الدول إلى مزيد من الانفتاح والتحرير الاقتصادي واعتماد اقتصاد السوق، حيث تسمح اتفاقيات "الجات" بانسياب السلع دون عوائق بهدف إحداث النمو والرخاء الاقتصادي للدولة المصدرة والمستوردة. ⁽³⁾

⁽¹⁾-Anne- Marie PERCIE du SERT, Op- cit p: 101.

⁽²⁾ -les grades des institutions mondiales de régulation sur le sit:
www.la-revanche-des-ses.fr/Docs_dossier152008.pdf. consulté le 20/04/2017.

⁽³⁾ - أحمد شعبان محمد علي، الأزمات والمتغيرات الاقتصادية ودور القطاع المصرفي، مرجع سابق، ص 69

ثالثاً: صعود الاقتصاد الرمزي

يطرح بيتر دراكر الاقتصادي الأمريكي صاحب الفضل في إبراز هذا المفهوم فكرة أن الاقتصاد الرمزي تعني حركة رؤوس الأموال بما في ذلك تقلبات أسعار الفائدة وتدفقات الائتمان، بينما يعني الاقتصاد الحقيقي حركة السلع والخدمات.⁽¹⁾

فمنذ نهاية الحرب العالمية الثانية والاقتصاد الرمزي يتوسع شيئاً فشيئاً. غير أنه منذ منتصف الستينيات صارت الهيمنة له على الاقتصاد الحقيقي.⁽²⁾

كما أصبح هناك انفصام بين ما يسمى بالاقتصاد الحقيقي والاقتصاد الرمزي وأصبحت هناك مفاضلة بين استخدام رأس المال في الديون واستخدامه في الإنتاج، وأيضاً بين المضاربة والاستثمار وأصبح الربح مفضلاً على الربح والرسملة على العائد السنوي، وأصبحت الجماعات والمراكز المالية أقوى من الحكومات. وبعد انهيار أسعار الصرف العالمية مع بداية 1971، تزايد الانفصام بين النظام المالي والنقدي من جهة، والتجارة من جهة أخرى، وقد قدرت عمليات تبادل العملات في أهم مراكز المال في العالم (سوق اليورو دولار في لندن)* بحوالي 150 مليار دولار يومياً، أي بما يقارب 35 تريليون دولار في السنة وذلك سنة 1992.⁽³⁾

بناءً على ما سبق يتضح أن دور هذه المؤسسات الدولية باختلاف أهدافها ومهامها فهي تصب كلها في دعم عولمة الأسواق المالية وتشجيع الانفتاح على السوق العالمية وإلغاء القيود وعولمة حركة رؤوس الأموال وكل هذه الأمور بينت أن من الصعب السيطرة على الأزمات التي قد تظهر والتحكم فيها. وهذا ما يستدعي إشرافاً بنكياً احترازياً دقيقاً من السلطات النقدية على المؤسسات المالية (البنكية وغير البنكية) العاملة في الدولة.

(1) - فؤاد مرسي: (1990)، الرأسمالية تجدد نفسها، عالم المعرفة للنشر، الكويت، ص: 210.

(2) - نفس المرجع.

* - سوق اليورو دولار: هي عبارة عن سوق الدولارات الموجودة خارج حدود الولايات المتحدة الأمريكية والمتواجدة في الدول الأوروبية، ومن أهم أسباب نشوئها هو ازدياد الطلب على الدولار خارج حدود الولايات المتحدة الأمريكية، بسبب انخفاض الفوائد على القروض بالدولار في الدول الأوروبية مقارنة في الولايات المتحدة الأمريكية.

(3) - سليمان ناصر: (2005)، علاقة البنوك الإسلامية بالبنوك المركزية، بحث مقدم لنيل درجة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة الجزائر، ص: 17.

المطلب الثاني: التطورات المصاحبة للقطاع المالي

هناك العديد من التغيرات والتطورات التي مست القطاع المالي العالمي، وهذا بفعل ما شهده العالم من تطورات متسارعة من أهمها ظاهرة العولمة المالية والاقتصادية التي أدت بالأنظمة المالية إلى مواجهة جملة من التطورات لعل أهمها:

أولاً: التدويل وتحرير الخدمات المالية

تميزت حركة رؤوس الأموال الدولية بتطور كبير ومتسارع اتخذ أشكالاً أطلق عليها في بدايتها بالتدويل المالي ليكون امتداده وتطوره ما يطلق عليه بالعولمة المالية.

I - النزعة نحو التدويل

يقصد بالتدويل تزايد التعاون بين الدول والمؤسسات المختلفة المتواجدة بتلك الدول في المجال الاقتصادي، وأقرب مثال على ذلك الزيادة الهامة والكبيرة لتواجد البنوك والمؤسسات المالية الأخرى خارج أسواقها المحلية (الأم) أي في الدول الأجنبية الأخرى.⁽¹⁾

أما تدويل النشاط المالي، هو أحد نواتج العولمة، فهو يعني ارتباط الأسواق المالية المحلية بالعالم الخارجي من خلال إلغاء القيود على حركة رؤوس الأموال لتصبح أسواق رأس المال أكثر ارتباطاً وتكاملاً ويمكن الاستدلال عليها من خلال، تطور حجم المعاملات عبر الحدود في الأسهم والسندات في الدول الصناعية المتقدمة، وتطور وتداول النقد الأجنبي على الصعيد العالمي.⁽²⁾

ومن الأهمية بمكان التفرقة بين مفهوم التدويل **internationalisation** ومفهوم العولمة **Globalisation**، حيث يرى (هيوستو سومبرسون 1996) أن العالم يعيش الآن ظاهرة التدويل وليس العولمة، إذ أن الفرق بين اقتصاد دولي واقتصاد عالمي، يتوقف على الوحدات التي يتكون منها العالم، ففي الاقتصاد الدولي تقوم التجارة والتدفقات المالية بين الدول بناء على القواعد والقوانين الخاصة بهذه الدولة بينما

(1) - مصطفى كمال السيد طائيل، مرجع سابق، ص: 190.

(2) - سليمان ناصر، مرجع سابق، ص: 15.

الفصل الثاني: مبررات الرقابة والضبط في البنوك

في الاقتصاد العالمي تقوم هذه التدفقات بناء على قواعد وقوانين عالمية موحدة تنشأ وتتخذ عن طريق مؤسسات دولية.⁽¹⁾

أما بالنسبة لسيروية تدويل النشاطات البنكية، فقد انطلقت منذ منتصف الستينيات على الرغم من التذبذبات التي مرت بها، حيث أصبحت البنوك التجارية الأمريكية الكبيرة هي التي تمسك بزمام المبادرة، ضمن الموجة الجديدة والكبيرة لتدويل النشاطات البنكية. خاصة بعد خلق سوق موازية للسوق البنكية المحلية، وهي سوق الأورو دولار نتيجة لتدفق البنوك الأمريكية على الساحة اللندنية. وهكذا تم التوسع العالمي للبنوك التجارية البريطانية والأوروبية لكن توالي الأزمات بسبب تزايد المخاطر البنكية ظهر التوجه إلى العولمة بحيث أن بعض البنوك بدلا من أن تقبل الودائع في بلد لتقرضها في بلد آخر (عملية التدويل) أصبحت تتبنى إستراتيجية، تتمثل في جمع الأموال ومنح القروض داخل الأسواق الوطنية المختلفة بفضل التواجد محليا.⁽²⁾

II - تحرير الخدمات المالية

يعتبر التحرير المالي أحد مكونات وصفة التحرر الاقتصادي والتي تركز على تقليل وإزالة القيود على التجارة الداخلية والخارجية وتوسيع نشاط القطاع الخاص وإطلاق حرية قوى العرض والطلب في التسعير وجعل السوق المحلية أكثر تنافسية وتبسيط إجراءات التجارة والاستثمار والدفع إلى تبني معايير الجودة طبقا للمواصفات العالمية.⁽³⁾

أما تحرير الخدمات المالية أو التحرير المالي، الذي يعتبر جوهر عولمة الأسواق المالية في تحرير حركة رأس المال، والذي يقصد به إلغاء الحظر على المعاملات في حركة رأس المال، مثل الديون وأسهم المحافظ المالية والاستثمار المباشر والعقاري والثروات الشخصية.⁽⁴⁾

(1) - مصطفى كمال السيد طایل، مرجع سابق، ص: 136-137.

(2) - عبد الله منصوري: (2004)، عولمة قواعد الضبط المصرفي وانعكاساتها على إقراض الدول النامية، مداخلات الملتقى الدولي حول المالية المنعقد

يومي 8، 9 ديسمبر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة عنابة، ص: 03-04.

(3) - بريري محمد أمين وطرشي محمد: (2008)، التحرر المالي والمصرفي كآلية لزيادة القدرة التنافسية للبنوك التجارية في الجزائر، مداخلات في المؤتمر العلمي الدولي الثاني حول إصلاح النظام المصرفي الجزائري في ظل التطورات الراهنة، أيام 11-12 مارس، بجامعة قاصدي مرباح ورقلة، ص: 02.

(4) - مصطفى كمال السيد طایل، مرجع سابق، ص: 199.

الفصل الثاني: مبررات الرقابة والضبط في البنوك

ويتطلب تحرير الخدمات المالية الحد من التدخلات الحكومية وفتح الأسواق أمام المؤسسات المالية الأجنبية وإطلاق قوى السوق على قاعدة المنافسة الحرة، ويتم ذلك على عدة مسارات في آن واحد منها ما تفرضه مقتضيات الاندماج نفسه، ومنها ما تحدده سياسات وتوصيات المؤسسات الدولية المعنية ومنها ما يتم فرضه خلال اتفاقيات دولية على رأسها اتفاقية تحرير الخدمات (GATS)*، ويرى بعض الخبراء أن تدويل النشاط المالي وتحرير الخدمات المالية على المستوى العالمي لا يخلو من بعض المنافع، فهو يسهل تدفق رؤوس الأموال من الدول ذات الفائض إلى دول ذات العجز منها، مما يخفض تكلفة فوائد الاستثمارات في دول العجز، ويرفع من عوائد الدول ذات الفائض وتعاني من انخفاض عوائد الاستثمار نسبياً، كما قد يساهم تدفق رؤوس الأموال في تساوي معدلات الفائدة بين الدول، ويبدو أن ذلك قد حدث بالفعل بين دول الاتحاد الأوروبي.⁽¹⁾

كما أن تحرير تجارة الخدمات المالية أمر من شأنه تحقيق منافع لكثير من دول العالم، حيث يتيح الاتفاق للدول النامية فرص نفاذ خدماتها البنكية إلى أسواق الدول المتقدمة، وكذلك الاستفادة من نقل التكنولوجيا البنكية الحديثة والمتطورة لأسواق الدول النامية، وأيضاً الاستفادة من الخبرات الأجنبية في تدريب وتأهيل العمالة الوطنية في أسواق الدول المستوردة للخدمة.⁽²⁾

وإذا كان التحرير المالي له فوائد إلا أنه قد يفتقر من قدرة السلطات الاقتصادية والسلطات النقدية بصفة خاصة، في السيطرة على الأزمات التي قد تظهر والتحكم فيها. وهذا ما يستدعي إشرافاً بنكياً احترازياً حصيفاً من السلطات النقدية على المؤسسات المالية العاملة في الدولة.⁽³⁾ وبالتالي على هيئات الإشراف والضبط تطوير أساليب أعمالها حتى تستمر فعالة، واحتواء المخاطر التي يتعرض لها العمل المالي عن طريق تبني السياسات الهادفة إلى تعظيم قدراتها التنافسية في اقتصاد مفتوح سواء بتقليص عوامل الضعف وما تنذر به العولمة من مخاطر أو تعظيم عوامل القوة وما توفره من فرص ووعود ومكاسب.⁽⁴⁾

GATS*: الاتفاقية العامة للتجارة في الخدمات، هي اتفاقية لمنظمة التجارة العالمية سرى مفعولها في جانفي 1995 بعد محادثات الأوروغواي، وهي تتضمن تحرير الخدمات البنكية والمالية إلى جانب الخدمات الأخرى.

(1) - طارق عبد العال حماد: (2001)، التطورات العالمية وانعكاساتها على أعمال البنوك، الدار الجامعية، ص: 33.

(2) - بريري محمد أمين وطرشي محمد، مرجع سابق، ص: 12.

(3) - أحمد شعبان محمد علي، الأزمات والمتغيرات الاقتصادية ودور القطاع المصرفي، مرجع سابق، ص: 47.

(4) - مصطفى كمال السيد طابيل، مرجع سابق، ص: 201.

ثانيا: الابتكارات المالية

يمثل الابتكار قوة دافعة أساسية في مجال تطوير الأعمال البنكية و الضمان الأكبر للاستمرار في العمل البنكي، وتأخذ الابتكارات في الغالب نوعين إما ابتكار منتجات بنكية أو مالية جديدة، والنوع الثاني هو ابتكار أساليب جديدة، ويمثل ابتكار المنتج إجراء عملية تغيير أو تعديل أو تبديل في الخصائص المالية لسلعة أو خدمة موجودة بالسوق، أما فيما يتعلق بابتكار الأساليب الجديدة فإنه يتناول إجراء عملية تغيير في طبيعة واستخدامات المدخلات في إطار أساليب إنتاج جديدة.⁽¹⁾

والابتكارات المالية لم تتطور وتظهر بالنسق نفسه وفي المكان نفسه، فالدول الانجلوسكسونية (الولايات المتحدة و كندا وإنجلترا) هم أصحاب الريادة من خلال ابتكار Nasdaq سنة 1972، والسوق المنظم للأسهم بشيكاغو سنة 1973 ولندن سنة 1978 ... الخ وتبعتها الدول الأوروبية في سنوات 1980 ثم الدول الناشئة في سنوات 1990. من خلال ابتكارات على مستوى المنتجات بإطلاق منتج جديد أو تعديل خصائص المنتجات الموجودة أصلا أو على مستوى الأسواق أو نشاط التنظيمات الجديدة.⁽²⁾

كما يمكن تصنيف الابتكارات المالية تبعا لخصائصها ووظائفها الرئيسية الى نوعين أساسيين هما:

I- التوريق

ظهر التوريق في الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1970 وتطور فيما بعد في فرنسا سنة 1988، ليصبح يمثل واحد من أهم ملامح أسواق المال الدولية. ويعرف بتوريق الديون، الذي يطبق أساسا على الديون التي تنشأ عنها تدفقات معقولة التسديد ومتوقعة مثل قروض السيارات وبطاقات الاعتماد، والقروض الإيجاري وقروض الرهن ... الخ.⁽³⁾

والتوريق يطلق عليه أيضا تسمية التسديد، ويعني تحويل أموال مالية غير سائلة مثل القروض والأموال الأخرى إلى أوراق مالية (أسهم وسندات) قابلة للتداول في سوق رأس المال وهي أوراق تستند إلى

(1) - مصطفى كمال السيد طایل، مرجع سابق، ص: 180.

(2) - Christian de Boissieu, **Op-cit**, pp:09- 10.

(3) - Z. MIKDASHI : (1998), **les banques à l'ère de la Mondialisation**, Economica, paris, p:130.

الفصل الثاني: مبررات الرقابة والضبط في البنوك

ضمانات عينية أو مالية ذات تدفقات نقدية متوقعة، ولا تستند إلى مجرد القدرة المتوقعة للمدين على السداد من خلال التزامه العام بالوفاء بالدين.⁽¹⁾

وتعتبر عملية التوريق أحد صور الاستثمار خارج الميزانية، فلو كان لدى البنك دين مشكوك في تحصيله فإنه سيكون مضطرا إلى تكوين مخصص له في الميزانية وهنا يكون من الأفضل له توريق هذا الدين ببيعه إلى مؤسسة متخصصة في إصدار وتداول الأوراق المالية، وبذلك يمكن للبنك أن يستخدم حصيلة البيع في إعادة الإقراض في وجوه أكثر ربحية، فضلا عن أن رفع الدين المشكوك في تحصيله من الميزانية سيحسن صورتها ويزيد من الجدارة الائتمانية للبنك.⁽²⁾

إلا أن عملية التوريق برغم ما تحققه من امتيازات، إلا أن تداولها دون رقابة ودون ضوابط قد يؤدي إلى تحمل مخاطر كبيرة، كما حدث بالنسبة لأزمة الرهن العقاري الأمريكية (2008) والتي تمثل السبب الرئيسي للأزمة المالية العالمية تلك حيث قامت المؤسسات المالية بشراء سندات بضمان الديون العقارية وهذه السندات المالية يتم إعادة إنتاجها وإعادة بيعها في السوق الموازية عدة مرات وبالتالي أصبح جانبا كبيرا من هذه القروض العقارية بلا ضمان إذا انهارت أسعار العقارات وهو ما حدث.⁽³⁾

II - المشتقات المالية

تعرف المشتقات المالية على أنها عقود تشقق قيمتها من قيمة الأصول المعنية (أي الأصول التي تمثل موضوع العقد)، والأصول التي تكون موضوع العقد تتنوع ما بين الأسهم والسندات والسلع والعملات الأجنبية... الخ، وتسمح المشتقات للمستثمرين بتحقيق مكاسب أو خسائر اعتماد على أداء الأصل موضوع العقد.⁽⁴⁾

حيث تمنح الابتكارات المالية في مجال المنتجات المشتقة للمتعاملين الاقتصاديين إمكانية عزل أو تحويل أو توزيع بعض المخاطر المالية بأسعار مناسبة وهذا بهدف تحمل فقط المخاطر التي يمكن التحكم فيها.⁽⁵⁾

(1) - مدحت صادق: (2001)، أدوات وتقنيات مصرفية، دار غريب، القاهرة، ص: 237.

(2) - نفس المرجع، 242.

(3) - صفية أحمد أبوبكر: (2011)، أزمة الرهن العقاري والأزمة المالية العالمية، الطبعة الأولى، مكتبة المجتمع العربي، الأردن، ص: 371-

373

(4) - طارق عبد العال حماد: (2001)، المشتقات المالية (المفاهيم، إدارة المخاطر، المحاسبة)، الدار الجامعية، الإسكندرية، ص: 05.

(5) - Z. MIKDASHI, Op-cit, P: 135.

وأكثر أنواع المشتقات شيوعاً هي: (1)

1- الخيارات Options.

2- العقود الآجلة Forward.

3- العقود المستقبلية Future .

4- عقود المبادلة Swaps.

فالتعامل بالأدوات المالية المشتقة يؤدي إلى مواجهة مخاطر هي نفسها المخاطر التي يمكن مواجهتها في الأدوات المالية الأخرى، من مخاطر ائتمان ومخاطر السوق لكن بدرجة أكبر حجماً وتعقيداً، لأن قيم الأدوات المشتقة تكون أكثر قابلية للتقلبات، وخلال فترة قصيرة من الزمن. (2)

ويعتبر مقياس (VAR) القيمة المعرضة للمخاطر، من المقاييس الشائعة والمتطورة لقياس المخاطر، خاصة في ظل تطور المنتجات المالية، وتوسيع إستراتيجيات الاستثمار، كأساس مقياس القيمة المعرضة للمخاطر، هو احتساب مبلغ الخسارة المتوقع الذي لا يمكن تجاوزه في فترة ثقة محددة وفي ظل ظروف السوق العادية فكلما زادت القيمة المعرضة للمخاطر للمحفظة، زادت الخسارة المتوقعة والتعرض لمخاطر السوق. كما أنه مقياس شامل ويعطي رؤية موحدة للمخاطر في المحفظة. (3)

ثالثاً: الثورة التكنولوجية

أدى التقدم التكنولوجي إلى إيجاد العديد من التغييرات والتعديلات والتطورات في مجال العمل البنكي، هذا في الوقت الذي يعتمد عليه الأثر الاقتصادي للتكنولوجيا الحديثة على معدل تزايد هذه التكنولوجيا، وكذا درجة استيعابها بواسطة البنوك والمؤسسات المالية الأخرى هذا من ناحية، كما أن التطورات الحالية المرتقبة في التكنولوجيا ذات صلة بصناعة الخدمات المالية توحى بأن التغييرات ذات

(1) - J.P. Morgan, **Derivatives and Risk Management made Simple**, guide published by the National Association of pension funds (NAPF) December 2013, pp:04-05.

للتفصيل أكثر أنظر:

(2) - سليمان ناصر، مرجع سابق، ص: 25.

(3) - J. P. Morgan, **Op-cit**, p: 11.

الفصل الثاني: مبررات الرقابة والضبط في البنوك

الصبغة السريعة والمتصلة بالبنوك الإلكترونية هي التي سوف تحدد شكل وملامح المستقبل في الصناعة البنكية عموماً من ناحية أخرى.⁽¹⁾

كما أن إدخال معظم الابتكارات المالية يكون انطلاقاً من التطورات المرتبطة بتكنولوجيا المعلومات والاتصالات بما في ذلك الإنترنت وعلى البنوك التي لم تتبنى هذا المسار الجديد - خاصة بالنسبة للبنوك مقارنة بالقطاعات الاقتصادية الأخرى - أن تعمل على مواكبة التحول الرقمي بسرعة على الرغم من صعوبة ذلك نظراً لطبيعة المنتجات غير الملموسة والإطار التنظيمي لها، وعلى البنوك عند انخراطها في مجال البنوك الإلكترونية أن يكون ذلك بحذر كونها ستؤثر على طبيعة الرقابة والضبط في بيئة تتميز بالانفتاح وإلغاء الحدود.⁽²⁾

المطلب الثالث: التطورات المصاحبة للصناعة البنكية

في ظل التطورات التي جاءت بها العولمة البنكية التي تعتبر حالة من التفاعل تخرج البنك من إطار المحلية إلى آفاق العالمية وتدمجه دولياً في السوق العالمية بجوانبها وأبعادها المختلفة، بات من الضروري أن تعمل هذه البنوك على مواكبة هذه التطورات في إطار عمليات إصلاح ضرورية على البنوك أن تلجأ إليها وبالتالي ترفع من حاجتها لأدوات رقابية وضبطية فعالة في ظل هذه التطورات والتي من أهمها:

أولاً: التحول إلى البنوك الشاملة

يمكن تعريف البنوك الشاملة على أنها: "تلك الكيانات البنكية التي تسعى دائماً وراء تنويع مصادر التمويل وتعبئة أكبر قدر من المدخرات من كافة القطاعات وتوظيف مواردها وتفتح وتمنح الائتمان البنكي لجميع القطاعات كما يعمل على تقديم كافة الخدمات المتنوعة والمتعددة التي قد لا تستند إلى رصيد بنكي، بحيث نجدها تجمع ما بين وظائف البنوك التجارية التقليدية والبنوك المتخصصة وبنوك الاستثمار والأعمال".⁽³⁾

(1) - مصطفى كمال السيد طایل، مرجع سابق، ص 186.

(2) - Anne Bechet : (2013), **Innovation et nouvelles technologies: où sont les banques?**, revue Banque et stratégie, n:316, Juillet -Aout, paris, p:03.

(3) - عبد المطلب عبد الحميد: (2013)، الإصلاح المصرفي ومقررات بازل3، الطبعة الأولى، الدار الجامعية، الإسكندرية، ص78.

البنوك الشاملة ترجمة (les banques Universelles) وهذا مرتبط بشمولية النشاط وليس بالبعد الجغرافي، فالبنوك الشاملة تقوم على تلبية احتياجا تعدد كبير من العملاء، والاستجابة لمختلف احتياجاتهم المالية المتنوعة.⁽¹⁾

وبالرغم من انتشار ظاهرة البنوك الشاملة في معظم بلدان العالم، خاصة مع أواخر القرن الماضي، إلا أن البنوك التجارية في البلدان الأنجلوسكسونية لازالت هي المسيطرة، بينما نجد في ألمانيا وسويسرا والبلدان المنخفضة واليابان أن البنوك الشاملة هي النموذج المسيطر ويبدو أن ذلك يعود لأسباب تاريخية، فألمانيا نشأت بها البنوك الشاملة لأن الثورة الصناعية بدأت متأخرة بها نحو قرن عن بريطانيا، وأسندت تنمية صناعات بها إلى بنوك دون تمييز والتي ارتبطت أنشطتها بتمويل مختلف المشروعات الصناعية، أما بالنسبة للولايات المتحدة التي كانت تأخذ بنظام الفصل إلى وقت قريب، وهذا الفصل كان سبب تطبيق ما يعرف بقانون غلاس ستيغال (Glass steagall act) سنة 1933 الذي أقم الفصل الكامل بين فرعي البنوك (التجارية والاستثمار) نتيجة حدوث أزمة في البورصة آنذاك أدت إلى انهيارها بالكامل، وإفلاس الكثير من البنوك التجارية بسبب تعاملها في البورصة وشكل هذا القانون قيذا على مشاركة البنوك في تمويل الأسهم إلى أن تم إلغاؤه سنة 1999.⁽²⁾

ويمكن بالتالي اعتبار هذا النموذج من التدخل عن طريق نظام الفصل هذا نوعا من الضبط الذي أخر ظهور البنوك الشاملة في الولايات المتحدة الأمريكية، لكن الحاجة الملحة للتمويل وتشجيع الاستثمار أدت إلى إلغاؤه خاصة في ظل التحرير المالي.

أما في الوقت الحالي هناك ثلاث نماذج للبنوك الشاملة في الأنظمة البنكية للدول هي:⁽³⁾

* النموذج الأول: وهو النموذج الإنجليزي، ويوجد أيضا في كندا، ويتمثل في قيام البنك بالأعمال البنكية التقليدية، بينما تقوم شركات فرعية تابعة للبنك بالأنشطة المالية الأخرى، كالتعامل في الأوراق المالية وأنشطة التأمين، ويمكن أن يدخل هنا النموذج الأمريكي الذي يكون فيه البنك على شكل شركة قابضة تتبعها شركات مستقلة، تقوم كل شركة بنشاط بنكي تقليدي، أو بنوع من الأنشطة المشار إليها.

(1) - Z. MIKDASHI, Op-cit, P:59.

(2) - سليمان ناصر، مرجع سابق، ص ص: 27-28.

(3) - طارق عبد العال حماد، التطورات العالمية وانعكاساتها على أعمال البنوك، مرجع سابق، ص: 204.

- * النموذج الثاني: ويوجد فيه بنك رئيسي تكون له صلات ملكية أكثر تشابكا مع البنوك الأخرى، ويسمح لها جميعا بممارسة مختلف الأنشطة المالية وهذا النموذج يتجسد خاصة في الدول الآسيوية، مثل كوريا الجنوبية واليابان.
- * النموذج الثالث: وفيه توجد البنوك الشاملة تماما، والتي تمارس مختلف الأنشطة المالية من خلال أقسام داخل البنك وهو النموذج الألماني والسويسري.
- ويرجع السعي نحو البنوك الشاملة إلى ما تقدمه من مزايا أهمها:
 - ✓ التنوع وهو أهم مزايا عمل البنوك الشاملة، فهو يعني الحصول على موارد مالية من جهات متعددة، ولآجال مختلفة مع استخدامها في تمويل أنشطة مختلفة ومتنوعة والخروج من الإطار المحدود للوساطة التقليدية في إطار أرحب من المنتجات المالية المتعددة والمختلفة، هذا التنوع بإمكانه تقليل المخاطر المالية.⁽¹⁾
 - ✓ الاستفادة من وفرات الحجم، حيث تمتاز البنوك الشاملة بكبر حجمها وتقديمها لقائمة متنوعة من الخدمات وبالتالي فإن التكاليف الثابتة للإدارة والعلاقات العامة والأجهزة المتطورة، والحاسبات الآلية وأجهزة الاتصالات، يمكن الاستفادة منها بصورة أفضل، الأمر الذي يتيح انخفاض التكاليف كلما اتسعت دائرة المعاملات والخدمات المقدمة.⁽²⁾
 - ✓ البنوك الشاملة أكثر أمانا للمودعين بسبب عظم قدرتها على تنويع أعمالها وعلى تحمل المخاطر المحتملة وغير المحتملة، وسبب كبر حجم حقوق الملكية وحجم الأصول وقدرتها على امتصاص الصدمات وتوفير الأمان من خلال التأمين ضد المخاطر والتوسع في الأنشطة التأمينية.⁽³⁾
- وبالرغم من مزايا البنوك الشاملة إلا أن الجدل لازال قائما في أوروبا وأمريكا حول التوسع في نظامها أو تقييده وهذا يرجع إلى جملة العيوب التي تتعلق بها ومن أهمها:⁽⁴⁾

- زيادة التركيز في السوق (وا احتمال انخفاض المنافسة)، لذلك لا بد من العمل على ضبط الاحتكارات والحد من مخاطرها.
- احتمال تزايد تعارض المصالح.

⁽¹⁾ -Olivier de Bandt et autres : (2013), **stabilité financière**, Edition de boeck, Paris, p: 146.

⁽²⁾ - عبد المطلب عبد الحميد، مرجع سابق، ص82.

⁽³⁾ - نفس المرجع، ص:83.

⁽⁴⁾ - طارق عبد العال حمال، التطورات العالمية وانعكاساتها على أعمال البنوك، مرجع سابق، ص ص: 205-207.

الفصل الثاني: مبررات الرقابة والضبط في البنوك

- زيادة التهديد لشبكة السلامة التنظيمية وصعوبة الإشراف والرقابة.
- انخفاض درجة انفتاح القطاع المالي والحقيقي على الاقتصاد الدولي.
- انخفاض فرص توزيع المخاطر عبر القطاعات بالمقارنة بالأنظمة المالية القائمة على السوق.

الملاحظ أن البنوك الشاملة جاءت كنتيجة من نتائج العولمة لتقدم شكلا جديدا للصناعة البنكية وتسمح لها بتحقيق عوائد مرتفعة لكن في ظل ما تتميز به من خصائص بات من الضروري إحاطتها بإطار تشريعي فعال لضمان الرقابة الجيدة على أدائها.

ثانيا: الخصوصية البنكية

كانت البداية الفعلية لفلسفة الخصوصية في بريطانيا عندما أصدر حزب المحافظين أول وثيقة تطالب بالخصوصية في عام 1976 وقرر فيها: "إن الأنسب في بعض الحالات بيع الأصول العامة إلى الأفراد." وتلى ذلك قيام هذه التجربة في بلدان أخرى مثل فرنسا سنة 1986، وكان ما بين المشروعات التي تم بيعها ثلاث بنوك وشركة إعلانات وشركة اتصالات سلكية ولا سلكية. أما الولايات المتحدة فقد خطت خطوات كبيرة في برامج الخصوصية، حيث بلغت الأصول التي تم خوصصتها نحو 20 مليار سنة 1987.⁽¹⁾

لعل من أثار العولمة المالية على الأجهزة البنكية خاصة في البلدان النامية هو خصوصية البنوك التي تعتبر عنصرا حاسما في إصلاح القطاع البنكي، وتحرير ظروف الدخول في مجال الصناعة البنكية لجعلها موضوع منافسة. وتتمثل أهم دوافع الاتجاه نحو خصوصية البنوك في مواجهة المتغيرات البنكية العالمية والتكيف مع ما جاءت به اتفاقية تحرير الخدمات المالية في إطار اتفاقية الجاتس (GATS).⁽²⁾

وخصوصية القطاع البنكي تتكون من خصوصية مؤسسات الائتمان (بنوك تجارية، بنوك الاستثمار ومؤسسات مالية متخصصة... الخ) يستثنى منها البنك المركزي، بنك البنوك على قمة القطاع البنكي، وفي حالة وجود مشاركة للقطاع الخاص في رأس مال البنك المركزي مثل حالة بنك اليابان، ففي هذه الحالة يخضع لقواعد ضبط ورقابة صارمة من طرف الدولة كونها تمتلك الحصة الأكبر في رأس مال البنك.⁽³⁾

(1) - مصطفى كمال السيد طایل، مرجع سابق، ص: 234.

(2) - هارون الطاهر والعقون نادية : (2005)، الجهاز المصرفي الجزائري ومتطلبات العولمة المالية، مداخلة في الملتقى الوطني الأول لكلية علوم التسير "جامعة جيجل" حول "المنظومة المصرفية في الألفية الثالثة (منافسة مخاطر وتقنيات) بتاريخ: 6-7 جوان، ص 05.

(3) - Ghazal Ahmed (2007), **La privatisation du secteur bancaire: étude Comparative entre L' Egypte et la France**, thèse de Doctorat, en sciences Economiques et sociales, Université du droit et de la santé, Lille 2, p: 175.

وقد بينت العديد من الدراسات أن البنوك الخاصة أكثر كفاءة من ناحية الأداء من البنوك العمومية وحققت عوائد معتبرة خاصة بالنسبة للدول المتطورة، أين تتوفر على القدرة على الابتكار والإبداع والعنصر البشري المتميز.⁽¹⁾

ويبقى التوجه نحو الخصوصية يحتاج بيئة ملائمة تسمح بنجاح معطياتها وعلى رأسها العمل على توفير إطار إشرافي ورقابي فعال، خاصة بالنسبة للبنوك المتعلقة بالدول النامية، فقد ربط صندوق النقد الدولي برامج الإصلاح وإعادة الهيكلة على مستوى هذه الدول يتبنى سياسة الخصوصية.

ثالثا: الاندماج والتكتلات البنكية

مع تزايد وتيرة العولمة والتحرر المالي في الأسواق المالية، أصبحت ظاهرة الاندماج بين البنوك والمؤسسة المالية، تتعاضد مؤخرا وهذا ربما يرجع إلى الاعتقاد بأن المؤسسات البنكية كبيرة الحجم تعمل وفق الأعراف البنكية السلمية ومن ثم يمكنها مواجهة المنافسة الشديدة في السوق البنكي، كما يمكنها خفض المخاطر التي يتعرض لها نشاطها.⁽²⁾

ويعرف الاندماج البنكي على أنه: "اتفاق يؤدي إلى إتحاد بنكين أو أكثر وذوبانها إراديا في كيان بنكي واحد، بحيث يكون الكيان الجديد ذو قدرة أعلى وفعالية أكبر على تحقيق أهداف كان لا يمكن أن تتحقق قبل إتمام عملية تكوين البنك الجديد."⁽³⁾

والاندماج البنكي أصبح يتزايد بشكل كبير نتيجة لمتغيرين أساسيين:⁽⁴⁾

1- متغير متعلق باتفاقية تحرير الخدمات البنكية التي تأتي ضمن اتفاقية منظمة التجارة العالمية، وهذا المتغير من شأنه أن يزيد من حدة المنافسة في السوق البنكية العالمية.

⁽¹⁾-Ghazal Ahmed, **Op-cit**, p: 174.

⁽²⁾- زيدان محمد وديرس رشيد: (2004)، **متطلبات اندماج البنوك الجزائرية في الاقتصاد العالمي**، مداخلة في ملتقى المنظومة المعرفية الجزائرية والتحول الاقتصادي -الواقع والتحديات، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة حسيبة بن بوعلي، يومي 14 و 15 ديسمبر، ص: 412.

⁽³⁾- بوزعرور عمار وديراسي مسعود: (2004)، **الاندماج المصرفي كآلية لزيادة القدرة التنافسية - حالة الجزائر**، مداخلة في ملتقى المنظومة المصرفية الجزائرية والتحول الاقتصادي - الواقع والتحديات، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة حسيبة بن بوعلي، يومي 14 و 15 ديسمبر، ص: 138.

⁽⁴⁾- نفس المرجع، ص: 137.

2- المتغير المتعلق بمعيار كفاية رأس المال وضرورة احترامه ضف إلى ذلك المتغيرات الأخرى كالتقدم التكنولوجي وتطوير المعلوماتية وتكريس ظاهرة التكتلات الاقتصادية العملاقة مثل الإتحاد الأوروبي والنافتا* وتكتل رابطة دول جنوب شرق آسيا.

لكن الملاحظ وبرغم ما يدعوا إليه الاندماج في ظل متطلبات العولمة المنادية بالانفتاح وتشجيع المنافسة لكن شكله ينطوي على التوجه نحو تناقض لكل ما سبق وربما العمل أيضا على العودة إلى الاحتكار. وفي ظل كل هذه المعطيات وأحكام وأساليب وأدوات العولمة تقتضي العمل على توفير أدوات ضبط تضمن حسن سير السوق البنكية ومتغيراتها.

رابعا: التوجه إلى البنوك الإسلامية

شهدت فترة السبعينات والثمانيات من القرن العشرين، تأسيس وانتشار العديد من البنوك الإسلامية في عدد من البلدان الإسلامية وفي بعض دول أوروبا لتعمل داخل الكيان البنكي التقليدي، بالإضافة إلى قيام دول إسلامية أخرى بأسلمة النظام البنكي بالكامل.⁽¹⁾

وقد تضاعف حجم البنوك الإسلامية خلال أربع سنوات ليفوق تريليوني دولار، في ظل توقعات باستمرار نمو هذا النشاط الاقتصادي، ويقدر صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ومؤسسات مالية أخرى دولية بأن أصول البنوك الإسلامية زادت تسع مرات بين 2003 و 2013 لتبلغ تريليون وثمانمائة مليار دولار، أي بزيادة سنوية قدرها 16% ويفوق حجم الأصول حاليا تريليوني دولار، وقد أثبت هذا القطاع صلابته مرتكزاته خلال الأزمة المالية العالمية وما تلاها، فالبنوك الإسلامية تمكنت من تفادي أسوأ التداعيات المترتبة على الأزمة المالية (2008) وذلك لأنها تتجنب التعرض لقروض الرهن العقاري، وكان لنشاط هذه البنوك علاقة وصلة قوية بالاقتصاد الحقيقي.⁽²⁾

لكن على السلطات النقدية (البنوك المركزية) التي تتبنى التوجه نحو البنوك الإسلامية، العمل على تهيئة البيئة التشريعية وإيجاد الأدوات الرقابية وتطوير آليات العمل البنكي الملائمة لطبيعة عمل البنوك

*النافتا هي اتفاقية التجارة الحرة لمنطقة أمريكا الشمالية.

(1) - أحمد شعبان محمد علي، الأزمات والمتغيرات الاقتصادية ودور القطاع المصرفي، مرجع سابق، ص: 62.

(2) - حجم البنوك الإسلامية تضاعف في أربع سنوات، تقارير اقتصادية، 2014/11/23، عن موقع الجزيرة الإعلامية:

تاريخ الإطلاع: 2017/07/22 على الساعة 18:28 www.aljazeera.net/news/23/11/2014.

الفصل الثاني: مبررات الرقابة والضبط في البنوك

الإسلامية.⁽¹⁾ وتبقى البنوك الإسلامية تواجه العديد من العقبات التي تقف أمام نجاح التطبيق السليم لمبادئ البنوك الإسلامية ومن أهمها:

- عدم توافر الإطار المؤسسي الكفيل بتدعيم تلك المؤسسات حتى يتسنى لها القيام بوظائفها على أكمل وجه.

- عدم توافر الإطار القانوني المناسب والكفيل بتدعيم تلك المؤسسات ناهيك عن ضعف السياسات الداعمة للأنشطة البنكية الإسلامية على مستوى الدول العربية والإسلامية ولذلك لا بد من توفير قوانين مستقلة لتنظيم العمل البنكي الإسلامي.

- عدم مناسبة ومن ثم كفاءة الإطار الإشرافي الذي تقع تحت إشرافه البنوك والمؤسسات المالية والإسلامية والمتمثل أساسه في البنوك المركزية في معظم الدول العربية والإسلامية التي لازالت تعمل وفق الأنظمة الربوية، وفي نفس الوقت لا بد من تطوير الهيئات الشرعية التي تقوم بمهمة الرقابة على البنوك الإسلامية.⁽²⁾

وبالنظر إلى خصائص وميزات الضبط يتجلى التعارض واضحاً بين الضبط البنكي وتحرير التجارة والخدمات المالية وهذا يسبب دوافع الضبط كحماية المودعين وضمان الاستقرار النظامي بالاعتماد على الضبط البنكي، لذلك تصبح عملية تحرير التجارة والخدمات المالية وعدم خضوعها لقواعد الضبط محل اهتمام كبير.⁽³⁾

المبحث الثالث: تعاقب الأزمات المالية

شهد القطاع المالي والبنكي العديد من الأزمات التي تحول البعض منها أزمات اقتصادية هددت الاستقرار العالمي، وبالنظر إلى ارتباط القطاع البنكي بكل جوانب الاقتصاد وبفعل أثر العدوى تنتقل الأزمات ويصعب السيطرة عليها، لذلك لا بد من البحث عن سبل مواجهتها لدعم الاستقرار من طرف البنوك انطلاقاً من توفير قواعد ضبط ملائمة وتطبيق مبادئ الرقابة البنكية الفعالة. لهذا سيتم في هذا المبحث التطرق إلى تعريف الأزمة وأنواع الأزمات المالية، ومحاولة شرح أهم أسبابها ومن خلالها أسباب الأزمات البنكية إضافة

(1) - أحمد شعبان محمد علي، انعكاسات المتغيرات المعاصرة على القطاع المصرفي ودور البنوك المركزية، مرجع سابق، ص ص: 206-207.

(2) - محمود حامد محمود عبد الرزاق: (2012)، الأزمة المالية العالمية ودور النظام المالي الإسلامي (بالتطبيق على الاقتصاد العربي)، الطبعة الأولى، الدار الجامعية، الإسكندرية، ص ص: 149-150.

(3) - Lazaros E Panourgias, Op-cit, p:20.

الفصل الثاني: مبررات الرقابة والضبط في البنوك

إلى محاولة تحليل تطور الأزمات المالية وتزايد أعبائها، كلها دعائم للمؤسسات البنكية حتى توفر الإطار التشريعي والرقابي للحماية من الأزمات.

المطلب الأول: مفاهيم نظرية حول الأزمات المالية

الأزمة مصطلح لم يقترب بالمجال الاقتصادي والمالي فقط بل تعددت مجالاته وميادينه وتشابك في المفهوم مع مصطلحات أخرى كالكارثة والصدمة... الخ، ولهذا يتم توضيح هذا المصطلح وربطه بمجال البنوك.

أولاً: تعريف الأزمات المالية

تم استعمال مصطلح الأزمة (Crise) في دراسات علم الاقتصاد وعلم الإدارة بشكل كبير، وقد كان لهذه البحوث والدراسات الدور البارز في بناء وتطوير حقل جديد في الإدارة هو إدارة الأزمات، ولا يقدم الأدب الاقتصادي والإداري تعريفاً ومفهوماً واحداً متفقاً عليه ومقبولاً على نطاق واسع لمفهوم الأزمة. فمصطلح الأزمة (Crise) مشتق من الكلمة اليونانية Kriner وهي لحظة القرار moment de décision إذ في التراجيديا الإغريقية القديمة، الأزمات هي مواقف تحتاج إلى صناعة القرار، والأزمات تشكل نقاط تحول تاريخية إذ تكون الخيارات والقرارات الإنسانية قادرة على إحداث تغيرات أساسية وجوهرية في المستقبل.⁽¹⁾

أما من الناحية اللغوية فكلمة أزمة تعني الشدة والتي غالباً ما يكون الحل فيها مستعصياً وصعباً.⁽²⁾

وفي حال ما إذا اقترنت الأزمة بالمجال المالي، لا يوجد تعريف محدد لها، لكن من المفاهيم المبسطة للأزمة المالية، هي: "أنها اضطراب حاد ومفاجئ في بعض التوازنات الاقتصادية يتبعه انهيار في عدد من المؤسسات المالية تمتد آثاره إلى القطاعات الأخرى."⁽³⁾

(1) إيمان محمد عبد اللطيف: (2011)، الأزمة الاقتصادية والمالية العالمية والاستراتيجيات اللازمة لمواجهتها، أطروحة دكتوراه غير منشورة، قسم الاقتصاد العام، جامعة سانت كليمنتس العالمية، العراق، ص: 08.

(2) عبد المحسن ميرغني عبد الله: (2014)، الأزمات المالية وكيفية الاستعداد لها، مجلة المصرفي، العدد 73، بنك السودان المركزي، ص: 05.

(3) حمد فواز الدليمي وأحمد يوسف دودين، (2014) : إدارة الأزمات الدولية (المالية والاقتصادية)، الطبعة الأولى، دار جليس الزمان، عمان، الأردن، ص 13.

الفصل الثاني: مبررات الرقابة والضبط في البنوك

ويمكن التدقيق أكثر في مفهوم الأزمة المالية من التعريف الآتي: "الأزمة المالية هي اضطراب حاد ومفاجئ في أسعار نوع أو أكثر من الأصول سواء المادية منها أو المالية أو حقوق الملكية للأصول المالية (المشتقات المالية) أو هي التدهور الحاد في الأسواق المالية لدولة ما أو مجموعة من الدول.⁽¹⁾

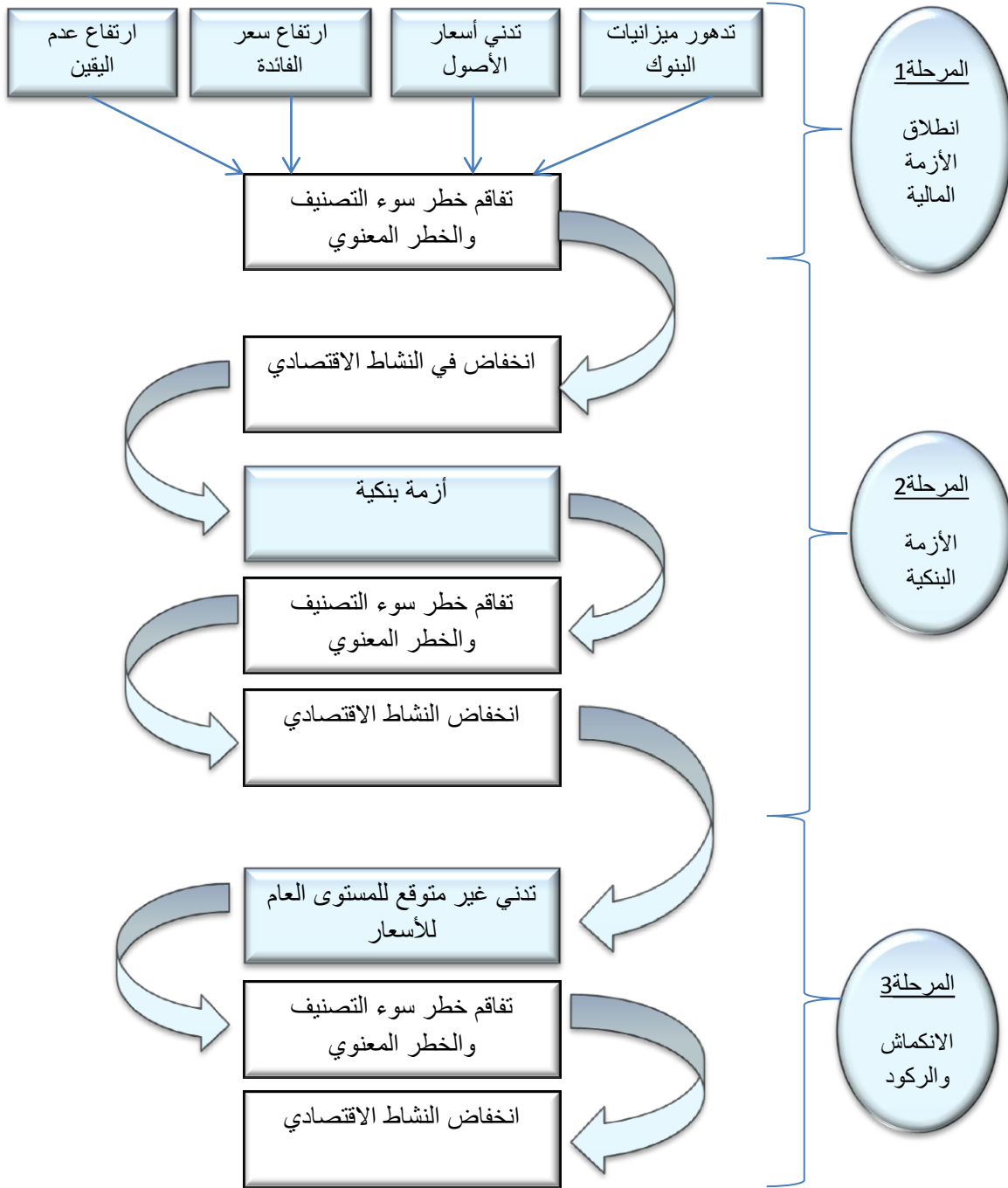
كما أن الأزمات المالية ترتبط بالمؤسسات المالية من بورصة وبنوك كما يوضحه التعريف الآتي: "الأزمة المالية حالة تمس أسواق البورصة وأسواق الائتمان لبلد معين أو مجموعة من البلدان، وتكمن خطورتها في أثارها على الاقتصاد مسببة بدورها أزمة اقتصادية ثم انكماش اقتصادي وعادة ما يصاحبها انحصار القروض، أزمات سيولة والنقدية وانخفاض في الاستثمار وحالة من الذعر والحذر في أسواق المال".⁽²⁾

وعليه يمكن التوصل إلى أن الأزمة المالية تقتزن دائما بعنصر المفاجأة لتسمي قطاعات مالية سواء تعلق الأمر بالأصول المالية، أو التدهور المرتبط بالأسواق المالية (البورصة) أو البنوك عندما تواجه حالات من الاضطراب وعدم الاستقرار لتؤدي حسب حدتها إلى أزمة اقتصادية قد تؤدي إلى إدخال الاقتصاد في حالة من الركود، كما يوضحه الشكل الموالي:

⁽¹⁾ الزهرة بوازدية وشفاء حمد، (2013): من أزمة الرهن العقاري إلى أزمة الديون السياسية، الملتقى الدولي الثاني حول الأزمة الاقتصادية العالمية الراهنة وتأثيراتها على اقتصاديات شمال إفريقيا المنعقد يومي 19 و 20 جوان، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة تبسة، الجزائر، ص 02

⁽²⁾ مصطفى يوسف كافي، (2013): الأزمة المالية الاقتصادية العالمية وحوكمة الشركات، الطبعة الأولى، مكتبة المجتمع العربي للنشر، عمان، الأردن، ص: 18.

شكل رقم (06): مراحل تطور الأزمة المالية إلى أزمة اقتصادية



المصدر: 9^{eme} Frederic Mishkin et autres, (2010): " Monnaie, banque et marches financiers", 9^{eme} edition, Pearson education, Paris, France, p: 269.

ثانيا: أنواع الأزمات المالية

في دراسة الأزمات المالية يمكن التمييز بين أربع أنواع للأزمات المالية وهي:

I- أزمة العملة

يحدث هذا النوع من الأزمات عندما تتعرض قيمة العملة مقابل عملة أو عملات أخرى إلى تدهور كبير، ويكون هذا التدهور أكثر من الحدود المعقولة التي يمكن اعتبارها في الغالب ما يفوق 25% ويمكن أن يعتمد مؤشر ضغوط المضاربة على العملة معيارا لذلك، ويتم بناء هذا المؤشر بمزج تغير سعر صرف العملة بتغير مستويات الاحتياطات الرسمية ومعدلات الفائدة المفترض فيهما أن يعبران عن كثافة دفاع السلطات النقدية عن سعر صرف العملة ويتم الحديث عن أزمة العملة عندما يتغير هذا المؤشر بالنسبة إلى قيمته المتوسطة بأكثر من مرة ونصف الانحراف المعياري.⁽¹⁾

كما عرفت أدبيات اقتصادية أخرى أزمة العملة بأنها تلك الأزمات التي تحدث عندما يتغير أسعار الصرف بسرعة بالغة، وبشكل يؤثر في قدرة العملة على أداء مهمتها كوسيط للتبادل أو مخزن للقيمة لذلك تسمى هذه الأزمة أيضا بأزمة ميزان المدفوعات وتحدث تلك الأزمة عند اتخاذ السلطات النقدية قرار بخفض سعر العملة، نتيجة عمليات المضاربة، ومن ثم تحدث أزمة قد تؤدي إلى انهيار سعر صرف تلك العملة، وهو شبيه بما حدث في تايلاند، وكان السبب المباشر في اندلاع الأزمة المالية في شرق آسيا عام 1997، وفي هذا الصدد فإن بعض تلك الأزمات قد تلعب دورا أساسيا في تباطؤ النمو الاقتصادي وحدوث الانكماش بل قد يصل إلى درجة الكساد.⁽²⁾

II- الأزمات البنكية

الأزمة البنكية قد تكون نتيجة لإفلاس بعض أو كل المؤسسات البنكية، كما يمكنها أن تكون نتيجة لإفلاس مؤسسة بنكية منعزلة لتنتقل العدوى فيما بعد إلى البنوك الأخرى فهو صدمة قد تؤدي إلى إقحام النظام المالي في أزمة، فالأزمة البنكية هي الحالة التي يتآكل رأس المال البنك بصورة كلية أو إجمالية.⁽³⁾

(1)-عبد المحسن مرغني عبد الله، مرجع سابق، ص 6.

(2)-عبد المطلب عبد الحميد، (2014): إدارة أزمات العولمة الاقتصادية، الطبعة الأولى، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، ص: 19

(3)-Arroudj HALIM, Op-cit, p: 145

الفصل الثاني: مبررات الرقابة والضبط في البنوك

وتظهر الأزمات البنكية عندما يواجه بنك ما زيادة كبيرة ومفاجئة في طلب سحب الودائع، فيما أن البنك يقوم بإقراض أو تشغيل معظم الودائع لديه ويحتفظ بنسبة بسيطة لمواجهة طلبات السحب اليومي، فلن يستطيع بطبيعة الحال الاستجابة لطلبات المودعين إذا ما تخطت تلك النسبة، وبالتالي يحدث ما يسمى بأزمة سيولة لدى البنك. وإذا حدثت مشكلة من هذا النوع وامتدت إلى بنوك أخرى فتسمى في تلك الحالة أزمة بنكية نظامية Crise bancaire Systémique وعندما يحدث العكس، أي تتوافر الودائع لدى البنوك وترفض تلك البنوك منح القروض خوفا من عدم قدرتها على الوفاء بطلبات السحب تحدث أزمة في الإقراض، وهو ما يسمى بأزمة الائتمان (crise de crédit)، وقد حدث في بريطانيا لبنك Overend Gurney وما حدث في الولايات المتحدة عندما انهار بنك الولايات المتحدة Banque des Etats Unies وبنك Bear Stearns في عام 1934.⁽¹⁾

III- أزمات أسواق المال " حالة الفقاعات "

تحدث العديد من الأزمات في أسواق المال نتيجة ما يعرف اقتصاديا بظاهرة الفقاعة.⁽²⁾ حيث تتكون الفقاعة عندما يرتفع سعر الأصول بشكل يتجاوز قيمتها العادلة، على غرار ارتفاع غير مبرر مما يؤدي إلى ظهور فقاعة المضاربة Bulle Spéculative، وهو ما يحدث عندما يكون الهدف من شراء الأصل كالأسهم مثلا هو الربح الناتج عن ارتفاع سعره، وليس بسبب قدرة هذا الأصل على توليد الدخل في هذه الحالة يصبح انهيار أسعار الأصل وعندما يكون هناك اتجاه قويا لبيع ذلك الأصل فيبدأ سعره في الهبوط ومن ثم تبدأ حالات الذعر في الظهور فتتهار الأسعار ويمتد الأثر إلى أسعار الأسهم الأخرى سواء في نفس القطاع أو القطاعات الأخرى، وربما يمتد إلى الاقتصاد ككل.⁽³⁾

IV- أزمة المديونية الخارجية

تنشأ أزمة المديونية الخارجية في حالة عجز الدولة عن الوفاء بالتزاماتها الخارجية وبالتالي عدم قدرتها على النفاذ الأسواق المال للحصول على تمويل جديد، يمكن أن يساعد في تجاوز الظروف التي ظلت دون قدرتها على الوفاء بهذه الالتزامات، وهو ما يدخل الدولة في دوامة لا نهاية لها من استحقاقات المديونية الخارجية، وبما يؤثر سلبا على حركة التجارة الخارجية، التي تعتمد إلى حد كبير على الثقة في

(1) - حمد فواز الدليمي وأحمد يوسف دودين، مرجع سابق، ص 14.

(2) - نفس المرجع.

(3) - Christian de Boissieu, Op- cit, p: 72.

الفصل الثاني: مبررات الرقابة والضبط في البنوك

المؤسسات العاملة في الدولة، والمستمدة من المركز الاقتصادي والخارجي للدولة. وبالتالي، فإن تعثر الدول عن الوفاء بالتزاماتها الخارجية لا ينصب فقط على الدولة كجهة سيادية بل ينصرف إلى كافة المؤسسات المالية العاملة بها وخاصة القطاع البنكي، وتنشأ أزمة المديونية الخارجية عادة من مصادر عدة، يأتي في مقدمتها الخلل في ميزانية البنك المركزي والدولة ككل سواء من ناحية الآجال أو العملات المكونة لجانب المركز المالي. ويطلب صندوق النقد الدولي بفصل عملية إدارة الدين العام عن البنوك المركزية، وإسنادها إلى جهة مستقلة تقوم بها، والهدف من عملية الفصل هذه كسب ثقة المقرضين وحصول الدول المقترضة على تقييم أفضل للمخاطر الائتمانية السيادية من جانب مؤسسات التقييم الدولية، وبما يساهم في تخفيض تكلفة القروض الخارجية وتحسن شروطها.⁽¹⁾

ومهما تنوعت الأزمات واختلفت أشكالها، فهي عادة ما تكون ناتجة عن أسباب منها المتفرقة وأخرى متداخلة فيما بينها، سواء على مستوى الاقتصاد الجزئي (القطاع الذي ظهرت على مستواه) أو القطاع الكلي. وهذا ما سيتم التفصيل فيه في المطلب الآتي.

المطلب الثاني: أهم أسباب الأزمات المالية

لا يمكن بأي حال حصر أسباب الأزمات المالية، وهذا يرجع إلى اختلاف طبيعة وأشكال الأزمات المالية، كما أن الأسباب ما هي إلا مجموعة عوامل وظروف كاملة وراء ظهور الاختلالات والاضطرابات في الاقتصاد وتجعله معرضا لخطر الإصابة بالأزمات المالية المختلفة ومن أهمها:

أولاً: السياسات الاقتصادية الكلية غير الملائمة وغير القابلة للاستمرار

أثبتت تجارب الدول التي عانت من الأزمات المالية أن هناك مجموعة من السياسات التي عادة ما تساعد - في حال تطبيقها - على عدم استقرار الاقتصاد الكلي ومعالجته من الاختلال على المستوى الكلي، وعلى رأس تلك السياسات:

(1) - عبد المطلب عبد الحميد، إدارة أزمات العولمة الاقتصادية، مرجع سابق، ص 22.

I- السياسات النقدية والمالية التوسعية المبالغ فيها

يؤدي إتباع السياسات النقدية والمالية التوسعية بصورة مبالغ فيها عادة إلى حدوث رواج في حركة الإقراض ومنح الائتمان، وإفراط في تراكم الديون، وزيادة هائلة في حجم الاستثمارات في الأصول المادية (الحقيقية)، وكل ذلك يؤدي في النهاية إلى ارتفاع تلك الأسعار وما قد يصاحبها من تزايد في معدلات التضخم، يصبح لا مفر من تشديد السياسات بهدف تصحيح أسعار الأصول وهكذا فإن تشديد تلك السياسات والإجراءات يؤدي في النهاية إلى حدوث تباطؤ في النشاط الاقتصادي، ومواجهة صعوبة في خدمة الديون وهبوط قيم الضمانات البنكية، وزيادة حجم ونسب القروض غير المنجزة والتي تؤدي على عدم قدرة البنوك على الوفاء بالتزاماتها وتعثرها. وكل تلك المشاكل والصعوبات تؤدي في النهاية إلى جعل الاقتصاد عرضة لخطر الإصابة بالأزمات المالية، مثلما حدث في عدد كبير من بلدان أمريكا اللاتينية وغيرها من اقتصاديات الأسواق الناشئة.⁽¹⁾ ويمكن أن تتعلق هذه السياسات التوسعية بكل من:

1- شروط التبادل التجاري

يمكن أن تؤدي الصدمات والتقلبات الحاصلة في شروط التبادل التجاري، وارتفاع معدلات الفائدة الدولية إلى عدم الاستقرار المالي، وإلى انخفاض مداخيل الدولة والمؤسسات المقترضة، مما يجعلها غير قادرة على تحمل مسؤولية التزاماتها المالية الداخلية والخارجية، كما يمكن أن تؤدي في النتيجة إلى مشاكل في خدمة الدين وتراكم القروض غير المنتجة، وهو ما يترتب عنه في النهاية حدوث أزمة مالية.⁽²⁾

2- التقلبات في أسعار الصرف وأسعار الفائدة

تلعب التقلبات الكبيرة والمفاجئة في أسعار الصرف الحقيقية دورا كبيرا في حدوث الأزمات، فهو دور يأتي بالتبعية نتيجة التغيرات في شروط التبادل التجاري والتغيرات في أسعار الفائدة الحقيقية، التي ترتبط بمعدلات التضخم.⁽³⁾ فقد أثبتت التجارب أن الدول التي انتهجت نظام سعر الصرف الثابت كانت أكثر

(1) - مزبود ابراهيم: (2014)، قنوات تأثير الأزمات المالية على القطاع المالي والمصرفي العربي، المجلة الجزائرية للاقتصاد والمالية، العدد الأول، أفريل، جامعة المدية الجزائر، ص 179.

(2) - نادية عقون: (2013)، العولمة الاقتصادية والأزمات المالية: الوقاية والعلاج دراسة لأزمة الرهن العقاري في الولايات المتحدة الأمريكية، أطروحة دكتوراه علوم غير منشورة في العلوم الاقتصادية، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، ص 15.

(3) - عبد المطلب عبد الحميد، إدارة أزمات العولمة الاقتصادية، مرجع سابق، ص 24.

الفصل الثاني: مبررات الرقابة والضبط في البنوك

عرضة للصدمات الخارجية والأزمات مثل ما حدث في المكسيك والأرجنتين.⁽¹⁾ وبصفة عامة فإن التجربة تشير إلى أن البلدان التي تتحمل مستويات مرتفعة من الديون قصيرة الأجل والمقومة بالعملة الأجنبية عادة ما تكون عرضة لخطر التأثير بالصدمات الداخلية والخارجية، ومن ثم تكن أكثر عرضة للأزمات.⁽²⁾

ثانيا: اضطرابات القطاع المالي

تعددت وتعاقبت الأزمات المالية والبنكية، وعادة ما تربطها علاقة وطيدة مع الأزمة الاقتصادية، فالدخول في ركود أين يكون هناك تباطؤ في النمو الاقتصادي يتزامن غالبا مع أزمة في النظام المالي والبنكي، من خلال شح في عرض التمويل، وانهيار أسعار الأصول المالية، وإفلاس وإعادة بناء القطاع البنكي، وهو ما يزيد من حدة الأزمة الاقتصادية.⁽³⁾ وكثيرا ما ترتبط هذه الأزمات باضطرابات تتعلق بالقطاع المالي في حد ذاته من بينها:

I- فشل الضبط المالي

من الملامح الأخرى للنظم الاقتصادية التي شهدت أزمات مالية حدوث تحرير كامل غير منضبط للأسواق المالية، والتوجه نحو إلغاء دور الدولة في النشاط الاقتصادي، وغالبا ما تؤدي سياسات التحرير المتسارع، غير الحذرة وغير الوقائية للسوق المالي بعد فترة كبيرة من الانغلاق والنقييد إلى حدوث الأزمات.⁽⁴⁾

في حين أن القطاع البنكي يخضع للكثير من القيود الرقابية والضبط، إلا أن القطاعات المالية غير البنكية أو البنوك الاستثمارية كانت تتمتع بمرونة كبيرة لأنها لم تكن تواجه المخاطر نفسها التي تتعرض لها البنوك التجارية. لكن مع تطور أسواق النقد أصبحت المؤسسات المالية غير البنكية قادرة على محاكاة آلية النظام البنكي، وأصبحت من ثم تتعرض لمخاطر في حقيقة الأمر أشد من تلك التي تتعرض لها البنوك، وترافقت هذه الظاهرة مع رفع الحواجز بين الأسواق والتي تمثلت في رفع وإلغاء الحواجز القانونية والإدارية بين الأسواق داخليا من خلال إلغاء التخصص في الأنشطة المالية وفتح مجال العمل للمؤسسات المالية في كل أقسام السوق المالي وخارجيا بالسماح للمؤسسات المالية الأجنبية ممارسة النشاط المالي

(1)- Jean-Marie Le Page : (2003), **crises financières internationales & risque systémique**, édition de Boeck, Bruxelles, p: 60.

(2)-مزيود ابراهيم، مرجع سابق، ص 180.

(3)-Christian de Boissieu, **Op-cit**, p: 87.

(4)-عبد الحميد عبد المطلب، إدارة أزمات العولمة الاقتصادية، مرجع سابق، ص 27.

الفصل الثاني: مبررات الرقابة والضبط في البنوك

وكذلك تمكين المؤسسات المالية المحلية من الامتداد الجغرافي خارج حدود الدولة الواحدة ويعتمد المتعاملين الماليين إلى اختيار الدول الأكثر فرضاً للصرامة التنظيمية.⁽¹⁾ خاصة مع تنامي مؤسسات مالية من نوع جديد خارج مجال الرقابة أو ما يعرف بـ " النظام البنكي الموازي " التي استطاعت أن تستنسخ طريقة عمل البنوك التجارية، فهي تعتمد الآلية نفسها دون اعتراف رسمي ومن دون الخضوع لقيود وأنظمة البنوك التجارية وقد بلغ حجم قطاع بنوك الظل في نهاية 2008، 10.5 تريليون دولار في حين بلغ حجم البنوك التجارية 10 تريليون دولار في الولايات المتحدة الأمريكية، كما ارتفع حجم بنوك الظل في 2011 على مستوى العالم نحو 60 تريليون دولار وفقاً لتقديرات مجلس الاستقرار المالي لمراقبة النظام المالي العالمي، ولهذا لا بد من العمل على تقنين عمل هذا النوع من البنوك للتخفيف من آثار الأزمات الناجمة عنها.⁽²⁾

كما بينت الدراسات أن أغلب الأزمات المالية حدثت كذلك نتيجة لعمليات التحرر المالي، حيث حررت بعض الدول سياساتها تجاه الأسواق المالية الدولية وتدفقات رأس المال الدولي على نحو كاف دون تعزيز قطاعها المالي وهياكلها التحوطية، كما أن لضعف نظم الرقابة والإشراف عن البيانات المالية في البيئات المالية الأكثر تحرراً دورها في خلق مشكلة المخاطر المعنوية، عن طريق تشجيع مؤسسات مالية على القيام بأنشطة إقراضية غير حكيمة تتضمن درجات عالية من المخاطرة.⁽³⁾

II - وجود خلل في ميزانيات البنوك

غالبا ما يسبق الأزمات المالية وجود خلل في ميزانيات البنوك فعملية توسع البنوك في منح القروض يرتبط أساساً بشرط الميزانية وتوازن طرفيها، فإذا كانت البنوك تعاني من تدهور الميزانية وهذا ما ينجم عنه انخفاض هام في رأس المال لن تكون هناك موارد كافية لإقراضها وبالتالي تتراجع القروض البنكية وهذا ما يؤدي إلى تراجع الاستثمار وهذا ما ينجر عنه بطئ في النشاط الاقتصادي.⁽⁴⁾

(1) - ذهبي ريمة، (2013): الاستقرار المالي النظامي، بناء مؤثر جماعي للنظام المالي الجزائري للفترة (2003 - 2011)، أطروحة دكتوراه ل م د في العلوم الاقتصادية، جامعة قسنطينة 2، الجزائر، ص: 53 - 54.

* النظام البنكي الموازي (بنوك الظل)، هو مصطلح حديث نسبياً ويطلق على المالية التي تتم خارج نطاق القوائم المالية للبنوك التجارية وغيرها من مؤسسات تمارس عمليات بنكية بعيدة عن رقابة السلطات النقدية دون أن تتمتع بالحق في الحصول على قروض من البنك المركزي ولا توجد ضوابط تحمي هذا القطاع الذي يعتبر أكثر هشاشة من القطاع البنكي ومن ثم أكثر مخاطرة.

(2) - الزهرة بوازديّة وشفاء حمد، مرجع سابق، ص 03.

(3) - نادية عقون، مرجع سابق، ص 17.

(4) -Frédéric Mishkin et autres, Op-cit, p : 235.

الفصل الثاني: مبررات الرقابة والضبط في البنوك

كما أن الخلل قد يكون هيكلياً، أي لا يوجد توازن بين الآجال لمكونات الميزانية كما حدث في الأزمة المالية لدول جنوب شرق آسيا إذ أن غالبية القروض طويلة الأجل تم تمويلها من أوعية ادخارية وقروض قصيرة الأجل وهو ما فاقم من الأزمة آنذاك.⁽¹⁾

III- تدخل الحكومة في تخصيص الائتمان

يعد تدخل الحكومة في تخصيص الائتمان وتسعيه أحد الأسباب الهامة التي تؤدي إلى ضعف وهشاشة القطاع المالي وإصابته بالتشوهات والاضطرابات، حيث تقوم الحكومة بتخصيص الائتمان وتوجيهه إلى قطاعات معينة وذلك بغض النظر عن مدى الجدارة الائتمانية لتلك القطاعات، وتشير تجارب البلدان التي عانت من الأزمات المالية أنه في كثير من الأحيان، كانت الحكومة تقوم بتوزيع الموارد المتاحة إلى قطاعات اقتصادية معينة وأقاليم جغرافية بعينها، وذلك في إطار خطة تنمية تلك الأقاليم أو القطاعات أو لخدمة أغراض قد لا تكون اقتصادية بالدرجة الأولى.⁽²⁾

IV- ضعف النظام المحاسبي والرقابي وانعدام الشفافية والإفصاح عن المعلومات

يعتبر نقص الشفافية والإفصاح عن بيانات اقتصادية ومالية موثوق فيها سبباً مباشراً للأزمات، ذلك أن أهم شروط حرية السوق وضمان الفرص المتكافئة فيها والقضاء على محاولات الغش والتلاعب، أن يوفر لجميع المتعاملين بصورة عامة والمستثمرين بصورة خاصة قدر كاف من المعلومات والبيانات المالية التي تساعد على اتخاذ القرارات الاستثمارية. كما أن ضعف الإجراءات المحاسبية المتبعة وخصوصاً فيما يتعلق بالديون المعدومة ونسبتها من محفظة البنك الائتمانية، وعدم الالتزام بالقانون الخاص بالحد الأقصى للقروض المقدمة لمقترض واحد ونسبتها من رأس مال البنك، إضافة إلى نقص الرقابة البنكية الفعالة يعتبر دون شك من أهم أسباب الاضطرابات والأزمات المالية، من خلال التقييم غير الدقيق للمخاطر الائتمانية وتركيز المخاطر في مجال واحد، كالتوسع في منح القروض العقارية أو الاستهلاكية.⁽³⁾

(1) - عبد الحميد عبد المطلب، إدارة أزمات العولمة الاقتصادية، مرجع سابق، ص 25.

(2) - مزبوع إبراهيم، مرجع سابق، ص: 181.

(3) - نادية عقون، مرجع سابق، ص 18.

V- فشل وكالات التقييم في أداء مهامها

دور وكالات التقييم* هو وضع المعلومات المتخصصة بحوزتها حول: الدول، المؤسسات الاقتصادية والمالية والأصول المالية المختلفة المتداولة والمصدرة حديثا، تحت تصرف المستثمرين الذين يستعملونها أساسا في تحديد أسعار الأوراق المالية إذ من الصعب عليهم الوصول إلى ذلك بإمكانياتهم الخاصة في الوقت اللازم وبتكلفة مقبولة نظرا للعدد الهائل من الأوراق المالية المتداولة والاختلاف الكبير بينها ودرجة التعقيد التي وصلت إليها من هذا المنطلق فإن وكالات التقييم تساهم في كفاءة الأسواق المالية بتوفير المعلومة الدقيقة للجميع.⁽¹⁾

إلا أن وكالات التقييم العالمية الثلاثة التي تستحوذ على حوالي 90% من الحصة السوقية فيما يخص نشاط التقييم في الاقتصاد العالمي وهي: Fitch, Moodys, Standard&poor's تعرضت إلى الكثير من الانتقادات بخصوص طبيعة أدائها ومدى حيادها وشفافيتها ومصداقية ما تمنحه من تقييم لمختلف المؤسسات، حيث يرى الكثير من المحللين أن وكالات التقييم العالمية ساهمت من خلال عدة أسباب في تغليب المتعاملين ودفعهم إلى اتخاذ قرارات استثمارية خاطئة نتج عنها تعرضهم إلى حالة إفلاس امتدت نتيجة للعلومة المالية إلى مختلف المتعاملين نظرا لترابط وتشابك العلاقات المالية، مما أدى إلى تعرض الاقتصاد العالمي لأزمة مالية حادة غير مسبوقة منذ أزمة الكساد الكبير سنة 1929 وهي أزمة الرهون العقارية تليها، أزمة الديون السيادية الأوروبية.⁽²⁾

عملت وكالات التقييم على تعميق أزمة الرهون العقارية، عندما أقدمت فجأة على إجراء تخفيض كبير مرة واحدة متسببة في انهيار السوق وحدث آثار مدمرة، بعد أن قامت وبتساهل كبير بتقديم نقطة

*وكالات التقييم: les Agences de Notations (Rating Agencies) وتعرف بوكالات تقييم الجدارة الائتمانية، عبارة عن مؤسسات خيرة واستشارة مالية يعود تاريخ نشأتها إلى سنة 1909 بالنسبة لمؤسسة Moodys و 1913 بالنسبة لمؤسسة Fitch وتعتبر هاتين المؤسستين بالإضافة إلى مؤسسة Standard and poor's أعرق وأقدم وكالات التقييم في العالم، وكالات التقييم تعمل على تحديد جودة محفظة القروض بواسطة نقطة من خلال تعيين مختلف الشرائح، الشريحة المضمونة (senior: A) الشريحة المتوسطة الجودة (Mezzanine: B) والشريحة الرديئة (Junior- Subordonnées: C).

⁽¹⁾ بن نعمون حمادو، (2009): طبيعة الإصلاحات المالية والمصرفية في أعقاب الأزمة المالية 2008، الملتقى الدولي حول الأزمة المالية والاقتصادية الدولية والحوكمة العالمية، جامعة فرحات عباس سطيف، أيام 20-21 أكتوبر، ص: 08.

⁽²⁾ Karim Boudekhdek and Rahma Karbache, (2013): **The role of Credit rating agencies, between the reduction of Financial Crisis incidence and the Causing of it**, University of jijel, University of Algies, MPRA paper N° 55420. P: 12.

الفصل الثاني: مبررات الرقابة والضبط في البنوك

(AAA) لمعظم الأوراق المالية المسندة إلى قروض عقارية من نوع Subprime ولم يسارع إلى التخفيض التدريجي عند تراجع السوق بفعل تزايد حالات عدم الدفع.⁽¹⁾

وعموما ترجع أهم دوافع وأسباب ما تقوم به وكالات التتقيط:⁽²⁾

- عدم استقلالية وكالات التتقيط، فقد أصبحت وكالات التتقيط العالمية تحصل على مداخلها المالية من طرف المؤسسات المصدرة لسندات الدين بدل المتعاملين أصحاب الفائض الراغبين في الاستثمار في هذه السندات وبالتالي بروز الطعن في استقلاليتها، كون أن مداخل أصحاب الفائض شكلت فقط ما مقداره 10% من إجمالي مداخل وكالات التتقيط في حين أن مداخل أصحاب العجز الراغبة في الحصول على تمويل 90% من إجمالي مداخل الوكالات وبالتالي فإن جشع وكالات التتقيط وسعيها لتغطية الأرباح ساهم في عدم مصداقية الكثير من عمليات التتقيط التي تقوم بها وهذا ما أدى إلى تغليب المتعاملين ودفعهم إلى اتخاذ قرارات استثمارية خاطئة.

- وجود علاقات ومصالح مشتركة بين وكالات التتقيط والمؤسسات الخاضعة للتتقيط، حيث يدعم المشككون في مصداقية وكالات التتقيط وجهة نظرهم بحجة أن وكالات التتقيط وعن طريق المساهمين في رأسمالها تمتلك مصالح مشتركة مع مؤسسات أخرى تخضع لتتقيطها.

- عدم تحديث النماذج والأساليب المتبعة في تقييم المخاطر، حيث تشير العديد من آراء الخبراء والمختصين والمحللين إلى أن الزمن قد تجاوز ما تستند إليه وكالات التتقيط من طرق وأساليب رياضية في تقييم المخاطر المرتبطة بأصول الدين المتداولة في الأسواق المالية والتي يعود بناؤها إلى حوالي 30 سنة خلت من قبل.

- لا أخلقه النشاط والسعي إلى تعظيم الأرباح وتحقيق المصلحة الخاصة بالرجوع للأسباب السابقة.

وفي ظل تعدد وتنوع أسباب الأزمات المالية والبنكية، عرفت هذه الأخيرة تطورات جعلتها سمة من سمات العولمة المالية لتواجه العديد من الدول مجموعة أزمات متعاقبة كما سيتم توضيحه في المطلب الموالي.

⁽¹⁾ بن نعمون حمادو، مرجع سابق، ص: 12.

⁽²⁾ -Karim Boudekhdekh and Rahma Karbache, Op-cit, p: 12 - 15.

المطلب الثالث: تطور الأزمات المالية

في ظل ما شهده العالم من مظاهر العولمة، خاصة التحرر المالي والعديد من الأسباب التي سلف ذكرها، تسارعت وتعددت الأزمات المالية والاقتصادية، لترمى بآثارها على العديد من الدول، وتجعلها تتكبد تكليف باهظة جعلت العديد من الهيئات الدولية كصندوق النقد الدولي والبنك الدولي وهيئات رقابية ومالية على رأسها بنك التسويات الدولية تعمل على التفكير في إرساء قواعد ضبط للتخفيف من أعباء الأزمات التي كثيرا ما تتحملها الحكومات.

أولا: تطور الأزمات المالية عالميا

عرف العالم حتى قبل التحرر المالي، العديد من الأزمات الاقتصادية المالية والبنكية وتزايدت بعد سنة 1974، وبعد التخلي عن نظام التبادل بالذهب في المعاملات، وهذا ما أدخل العالم في فترات من اللاستقرار على مستوى الاقتصاد العالمي.

I - الأزمات المالية قبل سنة 1974

لا يمكن ربط الأزمات المالية بالعولمة فقط وبن نتائجها وأكبر دليل على ذلك، الأزمات التي حدثت في أوروبا سنة 1637، والتي كان سببها المضاربة، فبعد عدة سنوات من المضاربة، انخفضت الأسعار فجأة مسببة إفلاس المضاربين (السندات لأجل) وتعتبر أول الأزمات المالية الناتجة عن المضاربة، أما انهيار 1720 للأسهم فكان في كل من فرنسا وإنجلترا بخصوص أسهم الشركات التي تستغل موارد العالم الجديد، وتعتبر أزمة 1797 أول أزمة بنكية حيث عرفها بنك إنجلترا الاحتياطي، وقرر تعليق الدفع تعد أمما خلق الذعر بين المواطنين والشركات الذين سارعوا إلى سحب مدخراتهم وأرباحهم من البنوك والتسبب بإفلاس جماعي وهي أول أزمة ناتجة عن الذعر الجماعي.⁽¹⁾

وعقب ذلك العديد من الأزمات المرتبطة بالمضاربة في سوق الأسهم والسندات وصعوبات في تحصيل الديون بالإضافة إلى تراجع الاحتياطي في بعض البنوك وبالتالي التوقف عن الدفع كما حدث في

(1) - مصطفى يوسف كافي، مرجع سابق، ص 25.

الفصل الثاني: مبررات الرقابة والضبط في البنوك

الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1819 وسنة 1866، وأزمة سنة 1873 وهي أزمة بنكية ناتجة عن مضاربة عقارية وغيرها من الأزمات.⁽¹⁾

II- أهم الأزمات المالية في ظل التحرر المالي

من المؤكد وفي العديد من الدراسات أن التحرر المالي اقترن بانتشار عدوى الأزمات، وإساءة تخصيص الموارد جراء تلك الأزمات، خاصة بالنسبة للأزمات البنكية، لأن الخسائر تتجاوز رأسي المال المخصص، لأن المودعين هم كذلك وليس فقط المساهمين المعرضين للمخاطر، ولهذا فالعدوى تؤدي إلى نتائج تتجاوز البنك في حد ذاته وتتعداها إلى الاقتصاد ككل.⁽²⁾

وهذه العدوى يمكن أن تنتج عن عدة عوامل فقد تكون نتيجة لصدمة مشتركة مثل حدوث زيادة في أسعار الفائدة الدولية أو تغيير في أسعار الصرف بين العملات الرئيسية، وقد اتسمت التغيرات في أسعار الفائدة في الولايات المتحدة الأمريكية بالأهمية بوجه خاص لأمريكا اللاتينية وأدت على سبيل المثال إلى حدوث الأزمة في المكسيك في عام 1994. وبالمثل فقد كان ارتفاع قيمة الدولار مقابل الين خلال عامي 1995-1996 أحد العوامل وراء ضعف أداء صادرات بلدان شرق آسيا مما أسهم في حدوث الأزمات المالية في عام 1997.⁽³⁾

كل هذه الأزمات وغيرها، ومهما كانت طبيعتها ومصدرها وأسبابها هزت منذ فترة وبطريقة متتابة الاقتصاد العالمي، فمنذ سنة 1970، هناك دراسات بينت أن الأزمات البنكية ذات الطابع النظامي قد بلغت 117 أزمة، وهي أزمات في أغلبها تحتاج إلى إعادة رسملة إجمالية للبنك وهي أزمات مست 93 بلد، ويضاف إلى هذه الأزمات، كبيرة الأثر أزمات بنكية أقل عمقا، التي يطلق عليها الأزمات غير النظامية أو الفردية حيث بلغ عددها لنفس الفترة 51 أزمة لتمس حوالي 45 بلد.⁽⁴⁾ وفيما يلي عرض مختصر لأهم الأزمات المالية كما يوضحها الجدول الآتي:

(1)-Liste des Crises monétaires et Financières, sur le site: www.wikipedia.org de date de consultation Le 03/08/2017.

(2)-Michel Aglietta, **Op-cit**, p: 140.

(3)-وصاف عتيقة، (2013): دور التحرير المالي في عالمية الأزمة المالية الحالية(حالة الدول العربية)، أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد الرابع عشر، جامعة بسكرة، ص: 07.

(4)- Arroud Halim, **Op-cit**, p:153.

الجدول (02): عرض مختصر لأهم الأزمات المالية

السنة	الأزمة	المتسبب فيها	الميكانيزمات
1974	أزمة بنكية أزمة سندات	البنك FOREX* العملات الأجنبية الخطر النظامي السندات	إفلاس البنك الألماني herstatt (هيرستات) بسبب التفاوت في التوقيت بين ألمانيا والولايات المتحدة الأمريكية وهي أول مرة يتم التعرف فيها على الخطر النظامي بالإضافة للأزمة النفطية 73-74 التي أدت إلى تفاقم معدلات التضخم، وخفض السندات الانجليزية. وتم طلب المساعدات من صندوق النقد الدولي.
1979	أزمة بنكية	البنك الفدرالي الأمريكي	قيام محافظ البنك برفع أسعار الفائدة تدريجيا وكل يوم حسب الحاجة من أجل امتصاص التضخم وهي سياسة نقدية أثبتت نجاحها آنذاك
1982	أزمة الديون البنكية	البنوك أسعار الفائدة المخاطر النظامية	بعد الصدمة النفطية لسنة 1973 تعرضت الدول النامية إلى الاستدانة الكبيرة لتغطية العجز في موازين المدفوعات مما عمق الأزمة لتكون أزمة بنكية حادة نتيجة لعدم القدرة على السداد، خاصة المكسيك (بلغت ديون البنوك الأمريكية على المكسيك 45% من أموالها الخاصة) وكان لهذه الأزمة أثر هام على تطوير القوانين البنكية، بداية بجدولة الديون إلى تنفيذ مخطط BRADY سنة 1989 (فكرة إلغاء الديون تحت شروط) وهذا ما سلط الضوء على عيوب الوساطة البنكية في عرض القروض
1985	أزمة بنكية	بنك المخاطر	توقف نظام التشغيل لبنك نيويورك في 21 نوفمبر لمدة 28 ساعة بسبب التوقف الكلي لعمليات السحب والدفع للقروض الحكومية مما استدعى التدخل المستعجل للبنك المركزي بـ 20

الفصل الثاني: مبررات الرقابة والضبط في البنوك

		النظامية	مليار دولار وهي سابقة تاريخية.
1987	أزمة مالية (الإثنين الأسود)	سعر الفائدة السندات الأسهم المخاطر النظامية	بسبب انخفاض قيمة الدولار كسعر صرف ارتفعت أسعار الفائدة المتعلقة بالمدى الطويل، ومع ذلك واصلت سوق الأسهم النمو ولكن عند بلوغ الارتفاع في أسعار الفائدة 400 نقطة، جاء الانهيار مسجلاً أكبر انهيار في البورصة وانتهى بتدخل البنك المركزي الأمريكي.
1994	الأزمة الاقتصادية المكسيكية	أسعار الفائدة المخاطر النظامية	ارتباط العملة المكسيكية بالدولار الأمريكي شكل ضمانة وهمية شجعت الاستدانة الأجنبية مما سبب عجزاً في ميدان المدفوعات استدعى التدخل الأمريكي العاجل لكونه أقرب جيران المكسيك.
1997	الأزمة الاقتصادية الآسيوية	البنوك	نفس ما حصل في المكسيك تكرر في تايلاند وانتقلاً إلى دول شرق آسيا
2000	فقاعة الانترنت	الانترنت الأسهم	تهافتت المؤسسات على البيع عن طريق الانترنت دون وضع اللوجستك والتوزيع بعين الاعتبار وهو بسبب الأزمة
2001	أحداث 11 سبتمبر 2001	المخاطر النظامية	نتج عن أحداث 11 سبتمبر 2001 تدمير العديد من فروع الأسواق المالية الدولية بالإضافة إلى تطوير شبكات الاتصال الحيوية كأنظمة المقاصة وتدخل البنك المركزي الأمريكي لتوفير السيولة للبنوك المتضررة وكذلك البنك المركزي الأوروبي قدم أكثر من 130 مليار أورو للبنوك الأوروبية لتفادي المخاطر النظامية
2001	أزمة الأرجنتين	FOREX	يعتبر يوم 14 يوليو 2001 البداية الأولية لظهور الأزمة حيث بلغت معدلات الفائدة لليلة واحدة 300% كما فقدت الدولة ما يقدر بـ 3 مليار دولار من الاحتياطي الدولي من الدولار

الفصل الثاني: مبررات الرقابة والضبط في البنوك

			الأمريكي نظرا لتخوف المستثمرين من التوقف عن دفع الديون أو تعويم العملة الأرجنتينية أو كلاهما. وحدث قفزة كبيرة في الديون المتعثرة وغيرها من الآثار التي حولتها إلى أزمة اقتصادية.
2007	الأزمة المالية العالمية الرهن العقاري	سوق العقارات أسهم مخاطر نظامية	ترجع جذور الأزمة إلى 2001 بانخفاض أسعار الفائدة في الولايات المتحدة الأمريكية وقيام البنك الفدرالي الأمريكي بضخ سيولة في السوق، والقيام بالتوسع الائتماني في مجال التمويل العقاري حيث بلغ معدل الرهن العقاري إلى الناتج المحلي الأمريكي لعام 2008 معدل 96% أي بقيمة 13.5 تريليون دولار أي أن الرهن العقاري عالية المخاطر تساوي تقريبا الناتج المحلي وبالتالي انهيار في قطاع العقارات ومن ثم الدخول في عملية التوريق للديون العقارية من طرف البنوك ويعتبر إلى جانب كل ذلك، التسبب والانحراف الذي أصاب النظام المالي الأمريكي، نتيجة لغياب الرقابة والمتابعة لتطبيق قواعد الضبط من أسباب الأزمة.
2009 2010	أزمة الديون السيادية الأوروبية	أسهم مخاطر نظامية	أزمة الديون السيادية نشأت مع نهاية 2009 وبداية 2010 حينما تراكم الدين الحكومي في ثلاث بلدان من منطقة الأورو: اليونان، إيرلندا والبرتغال وما لبثت أن امتدت إلى دول أخرى مثل إيطاليا و إسبانيا ثالث ورابع دول في ترتيب اقتصاد المنطقة. وكشفت الأزمة عن العديد من العيوب الرقابية من الناحية المحاسبية وكذلك ضعف الأداء على مستوى وكالات التتقيط العالمية.

المصدر: تم إعداده من طرف الطالبة بالاعتماد على عدة مراجع.

الفصل الثاني: مبررات الرقابة والضبط في البنوك

الملاحظ بعد العرض المختصر لأهم الأزمات، أنها باتت سمة من سمات القطاع المالي حيث توالى في الظهور لعدة أسباب متباينة وكان لقطاع البنوك حظ وافر منها، كما أن هذه الأزمات ألقت بتبعاتها على الاقتصاد المحلي والعالمي، متسببة في تحمل العديد من الدول لخسائر معتبر تبرر ضرورة دراسة هذه الأزمات والعمل على إدارتها.

ثانياً: خسائر الأزمات في بعض الدول

الأزمات المالية والبنكية ليست حديثة على مستوى العالم بل ظهرت الأزمات واقتربت بالتعاملات المالية والبنكية حتى من قبل انهيار نظام بريتون وودز وانفتاح الأسواق وتحرير حركة رؤوس الأموال، إلا أنها تزايدت في كل مرة على الرغم من اتخاذ الحكومات والبنوك المركزية لإجراءات تصحيحية، مع تدخل الهيئات الدولية، إما عن طريق إعادة الدولة للديون وإعادة التمويل وإلغاء الديون أو تمويل العجز حسب ما تقتضيه الأزمة والظروف المحيطة بها سواء الاقتصادية أو السياسية أو أسباب أخرى كالحروب مثلاً. إلا أنه وفي كل مرة تبين الأزمات للهيئات الرقابية والإشرافية ضرورة مراجعة القواعد والأطر الرقابية والإشرافية بما فيها عملية الضبط على مستوى النشاط المالي، خاصة في ظل ما تتكبده الحكومات من أعباء ضخمة تتسبب فيها هذه الأزمات وعملية تغطيتها، والتي بينت أن الدول تعالج أزمة لتدخل بها في أزمة أخرى للأسباب السابقة والأمر يحتاج الاهتمام أكثر فالأعباء المتعلقة بالأزمات كانت ضخمة حيث فاقت في بعض الدول نصف الناتج المحلي الخام PIB كما يبينه الجدول الموالي:

الجدول رقم (03): الأعباء المرتبطة بالآزمات لبعض الدول

البلد	PIB	البلد	PIB
أمريكا اللاتينية		جنوب شرق آسيا	
• الشيلي	42%	• تايلندا	32.8%
• الأوروغواي	32%	• أندونيسيا	50%
• فنزويلا	23%	• ماليزيا	17%
• المكسيك	20%	• كوريا الجنوبية	26.7%
• البرازيل	13.5%	أوروبا الشرقية	
• الأكواتور	13.5%	• روسيا	72%
• البرغواي	5%	• تركيا	63%
• كولومبيا	5%	دول OCDE	
		• الولايات المتحدة الأمريكية	3.7%
		• اليابان	14%
		• فرنسا	1.3%
		• النرويج	2.7%
		• فينلندا	12.8%
		• السويد	3.6%

المصدر : Arroudj Halim, (2015): **Réforme et modernisation du Système bancaire Algérien** : **durant les périodes (1990-2010)**, thèse de doctorat faculté des sciences Economiques commerciales et des sciences de gestion, université d'Oran, pp:149-153.

خلاصة الفصل

في ختام هذا الفصل الذي تمحور حول "مبررات الرقابة والضبط" على مستوى البنوك، تم تناول هذه المبررات من خلال ثلاث نقاط أساسية، أولها توضيح أهم المخاطر البنكية وتصنيفاتها المختلفة وخاصة منها ما يبرر الرقابة البنكية انطلاقاً من حدتها وأثرها المحطم في بعض الأحيان للوجود البنكي سواء على المستوى الجزئي ليمتد أثرها بفعل أثر العدوى إلى المستوى الكلي، وهو تصنيف المخاطر إلى مخاطر نظامية تمس حركة السوق ككل وأخرى غير نظامية يمكن التقليل من أثرها عن طريق التنويع وهو ما لا يمكن مع نظيرتها النظامية. كما أن المخاطر تطورت وتزايدت مع ما أفرزته العولمة المالية من تطورات سواء الإيجابية منها أو السلبية وظهرت الحاجة ملحة لإدارة المخاطر بطريقة علمية للتحكم فيها، مع الأخذ بنظر الاعتبار المخاطر غير الملموسة التي أثبتت الدراسات أثرها الحاد على أداء البنوك مثل المخاطر التشغيلية ومخاطر عدم تطبيق الأطر والقواعد المتعلقة بضبط النشاط البنكي.

وبالنظر لطبيعة العمل البنكي، واقتترانه بالمخاطرة وتزايد حدتها بات من الضروري العمل على إدارتها والتأكد من فعالية هذه العملية لن يكون إلا بإخضاعها للرقابة الفعالة في إطار ما تتبعه الهيئة المشرفة على البنك والتي عادة ما تكون البنوك المركزية من قواعد ضبط. ولا يمكن حصر المخاطر كمبرر وحيد لحاجة البنوك للرقابة والضبط فقد تبين أن التطورات المصاحبة لجوانب الاقتصاديات لها علاقة بالقطاع المالي والبنكي تدعم كليهما، فالتجارة الإلكترونية وتزايد التعامل وفقها على كل الأصعدة الاقتصادية وبالتالي تطور التعامل البنكي ليتم وفق شبكات الانترنت من وسائل دفع وخدمات وتحويل إلكتروني كلها توسع مجال التعامل حتى خارج القطاع البنكي المحلي ويزيد من المخاطر. ليستوجب على الدول العمل إيجاد الأنظمة والقوانين لضبط هذا النوع من التجارة. وقد كان لتطور أدوار المؤسسات الدولية مثل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ومنظمة التجارة الدولية في تسيير الشؤون الدولية المتعلقة بالجانب: النقدي والمالي والتجاري على التوالي، تشدد من خلالها على ضرورة الحفاظ على الاستقرار النقدي والمالي وحماية النظام العالمي من الأزمات. كما عمل تزايد حركة رؤوس الأموال وتطورها مقارنة بالاقتصاد الحقيقي وهو ما يطلق عليه بتصادد الاقتصاد الرمزي حيث أصبحت الجماعات والمراكز المالية أقوى من الحكومات.

كما تبين أن هناك العديد من التطورات المصاحبة للقطاع المالي، يكمن اعتبارها دعائم للرقابة والضبط، انطلاقاً من التدويل وتحرير الخدمات المالية، هذه الأخيرة التي تعتبر نقيض لعملية الضبط ولا

الفصل الثاني: مبررات الرقابة والضبط في البنوك

تبرره حيث تفرض حرية التبادل دون قيود أوضوابط بفعل العولمة، وإذا كان التحرير المالي له فوائد إلا أنه ينتقص من قدرة السلطات الاقتصادية والنقدية، في السيطرة على الأزمات التي قد تظهر والتحكم فيها. وهذا ما يستدعي إشرافا بنكيا احترازيا حصيفا من السلطات النقدية على المؤسسات المالية. وهذا ما تستدعيه التطورات المرتبطة بالابتكارات المالية من توريق ومشتقات مالية. أما الصناعة البنكية فقد شهدت العديد من المستجدات التي تفرض عليها التزام الحيطة والحذر أكثر في تعاملها، انطلاقا من التحول إلى البنوك الشاملة والخصوصية والاندماج والتكتلات المالية وكذلك التوجه نحو البنوك الإسلامية وخصوصيتها من الناحية التنظيمية والرقابية.

وتعتبر طبيعة العمل البنكي وعلاقته بمختلف الجوانب الاقتصادية، ذات حساسية كبيرة للمخاطرة وانتقالها بفعل أثر العدوى متسببة في الأزمات التي توالى وعاقبت على مستوى القطاع المالي. والكثير منها امتدت آثاره لتتحول من أزمة مالية إلى أزمة اقتصادية ومن أزمة محلية إلى أزمة دولية بفعل العولمة وانفتاح الأسواق. وكذلك الاضطرابات العديدة المتعلقة بالقطاع المالي والبنكي هذه الاضطرابات لا بد من التعرف عليها ودراستها وتحليلها للتقليل من اثر الأزمات التي تتسبب عي تحمل الحكومات لخسائر معتبرة تتجاوز في بعض الأحيان منتصف الناتج المحلي الخام (PIB). هذه الخسائر وأساليب تغطيتها تتسبب عادة في الدخول في أزمة جديدة كما حدث في أزمة الرهون العقارية التي نتج عنها أزمة الديون السيادية. وهذا ما جعل الهيئات والمنظمات الدولية تشدد على ضرورة مراجعة دور الدول والحكومات في تسيير الأزمات وأداء القطاع البنكي والمالي والرقابة الفعالة عليه. وهذا ما سيتم دراسته في الفصل الآتي.

الفصل الثالث

هيئات ومتطلبات الرقابة والضبط في البنوك



تمهيد

في ظل ما مر به الاقتصاد العالمي من تطورات على المستوى المالي، وما صاحبها من انعكاسات إيجابية وأخرى سلبية، انجرت عنها أزمات كانت في بعض الأحيان قاتلة، تعالت الأصوات إلى الدعوة على إبقاء دور الدولة في النشاط الاقتصادي والمالي على وجه التحديد، بما فيها البنوك. وهو ما يطلق عليه الضبط كما تم تناوله في الإطار المفاهيمي من الدراسة، حيث اتضح أنه مفهوم برغم من زيادة الحاجة إليه فهناك من يرون ضرورة تقليصه وإلغاءه، وذلك بالنظر إلى مبررات وحجج مرتبطة بمجال التطبيق للضبط في حد ذاته وبالتالي ضمان إطار رقابي فعال.

فالاقتصاديات المتطورة عمدت عند تبنيها لمفهوم الرقابة والضبط في نطاق عملية الإشراف البنكي الاحترازي بشقيه الجزائي والكلي إلى اللجوء إلى ميكانيزمات وهيئات مؤسساتية تؤطر عمل هذه الهيئات سواء على المستوى المحلي للبلد الواحد أو المستوى الدولي. خاصة بعد التحرر المالي وانتشار الشركات متعددة الجنسيات، وانتقال رؤوس الأموال خارج نطاق البلد، كلها كانت بواعث للضبط الدولي خاصة عندما يتعلق الأمر بتسيير المخاطر الدولية.

وظلت الإشكالية مرتبطة بعلاقة الرقابة والضبط بالبنوك في حد ذاتها والبنوك المركزية على رأس القطاع البنكي، ومدى استقلاليتها وكيف تحدد صلاحياتها وماهي السلطات الموكلة لها، في ظل خصائص البيئة البنكية وتنوع المخاطر والآثار السلبية الخارجية والمخاطر المعنوية والنظامية. وقد عملت الدول السباقة لتبني الإشراف البنكي الفعال القائم على الرقابة والضبط بناء على هيئات تتمتع بالاستقلالية عن الضغوط الحكومية والأخرى التي تتداخل مع أهداف السياسة النقدية من طرف البنوك المركزية، سواء من خلال الاتجاه إلى الاعتماد على الإشراف المالي المتكامل على كل المؤسسات ذات الطابع المالي أو تبني مفهوم البناء المؤسسي الفعال المستقل لهيئة الضبط. بالإضافة إلى ضرورة تحديد مجالات تدخل هيئات الضبط البنكي، وما هي أهم التدابير التي من شأنها تحقيق الغاية من الضبط في مختلف أوجهها؟

كما أن التجارب والدراسات خاصة الدولية منها، بينت أن الشق الأكثر أهمية بالنسبة لعملية الرقابة والضبط للبنوك، مرتبط أساساً، بتحقيق شروط المنافسة العادلة وضمان أقصى قدر من الأمان والثقة للمودعين من خلال قواعد وأطر معيارية ملائمة، كنتيجة لجهود دولية عديدة من جهات مختلفة، لعل أهمها والأكثر ملائمة لتحقيق أهداف الرقابة البنكية والضبط كانت لجنة بازل الدولية في إطار جملة من المقررات

الفصل الثالث: هيئات ومتطلبات الرقابة والضبط في البنوك

والمعايير المتعلقة بالضبط البنكي. أما ما تعلق بالرقابة فقد عملت لجنة بازل الدولية على وضع مبادئ الرقابة البنكية الفعالة، التي قامت في كل مرة بمراجعتها وتعديلها في إطار جهودها المتواصلة لتعزيز الممارسات الرقابية لتخرج بمبادئ جديدة في نسختها المنقحة لتتماشى ومعطيات تطور العمل البنكي.

وعليه سيتمحور مضمون هذا الفصل حول هيئات ومتطلبات الرقابة والضبط في البنوك، ليستهل بالمبحث الأول منه للتفصيل في هيئات الرقابة والضبط على مستوى البنوك، ويخصص المبحث الثاني منه لدراسة مجالات الضبط المختلفة داخل القطاع البنكي والتدابير التي يتم اتباعها في إطار الأهداف الواضحة لعملية الضبط البنكي. ليختتم هذا الفصل بجهود لجنة بازل الدولية في إطار الرقابة والضبط، كونها قدمت حلول تم تحيينها في كل مرة وفقا للأزمات المالية العالمية انطلاقا من مقررات اللجنة الأولى إلى بازل الثالثة. ليتم تقسيم هذا الفصل إلى ثلاث مباحث كالآتي:

- المبحث الأول: هيئات الرقابة والضبط في البنوك؛
- المبحث الثاني: مجالات وتدابير الضبط في البنوك؛
- المبحث الثالث: الرقابة والضبط وفق لجنة بازل الدولية.

المبحث الأول: هيئات الرقابة والضبط في البنوك

بعد محاولة تعريف كل من الرقابة والضبط، تبين أن الضبط في إطاره العام هو مجموعة القوانين والإجراءات التي تتخذها الدولة أو السلطات العمومية لضمان الاستخدام الأمثل للموارد المالية، وتحقيق الرفاهية الاجتماعية وأحيانا أخرى تصحيح إخفاقات السوق. في حين أن الرقابة هي عملية الإشراف والتأكد من أن هذه القوانين والقواعد يتم احترامها وفي دراسات أخرى هناك من يجمع بين الرقابة والضبط معا. و بالنظر إلى خصوصية البنوك، فإن عملية الرقابة عليها عادة ما تؤكل إلى أعلى سلطة في هرم النظام البنكي، ألا وهي البنوك المركزية بالإضافة إلى وجود دراسات تؤكد فكرة عدم استقلالية البنك المركزي وضرورة اضطلاع بوظيفة الضبط. أما آراء أخرى تتبنى فكرة فصل سلطة الضبط عن الدولة وهيكلتها بصورة مستقلة ومنفصلة. كل ما سبق سيتم مناقشته في النقاط التالية.

المطلب الأول: البنوك المركزية كهيئة رقابة وضبط

على رأس كل نظام بنكي، يظهر البنك المركزي مؤطرا ومنظما ومشرفا على المؤسسات البنكية. وقد تطورت مهامه، بتطور الحياة الاقتصادية، وتشعب التحديات المصاحبة لها وعادة ما كانت البنوك المركزية المشرف الأول والمراقب الأساسي وهيئة الضبط الأولى على البنوك في إطار سلطة الحكومة في كل بلد.

أولا: نبذة عامة عن البنوك المركزية

يعد البنك المركزي - الذي يمثل السلطة النقدية في الدولة - من أهم مؤسسات الدولة في المجال الاقتصادي بوجه عام وفي المجال النقدي والبنكي بوجه خاص وقد تعاقبت مساعي الدول في إنشاء البنوك المركزية، بعد تزايد التوسع الكبير للبنوك التجارية في إصدار النقد.⁽¹⁾

ويعتبر ظهور البنوك المركزية حديث نسبيا بالمقارنة بالبنوك التجارية، حيث كان أول بنك مركزي تاريخيا هو البنك السويدي سنة 1656 والبنك البريطاني سنة 1694، بنك فرنسا سنة 1800.⁽²⁾ ويطلق على البنك المركزي لقب "بنك الدولة وبنك البنوك"، وذلك بسبب الدور الذي يقوم به في خدمة الحكومة من جهة وخدمة البنوك العاملة في الجهاز البنكي من جهة ثانية ولا يتعامل مع الأفراد، فهو ليس بنكا عاديا أو

(1) - أحمد شعبان محمد علي، انعكاسات المتغيرات المعاصرة على القطاع المصرفي ودور البنوك المركزية، مرجع سابق، ص: 03.

(2) - للتفصيل أكثر في التطور التاريخي للبنوك المركزية ونشأتها أنظر: Frederik Mishkin, Op-cit: pp: 426- 428.

الفصل الثالث: هيئات ومتطلبات الرقابة والضبط في البنوك

مؤسسة خاصة تهدف إلى تحقيق الربح، ولكنه مؤسسة اقتصادية عامة تهدف إلى القيام بدور مميز ينفرد به دون غيره، ولا ينافسه فيه أحد.⁽¹⁾

كما يعرف البنك المركزي على أنه سلطة عمومية مكلفة، بمراقبة تمويل الاقتصاد من خلال ضمان إصدار الأوراق النقدية ومنح القروض للبنوك في إطار السياسة النقدية. ومراقبة وتسيير نظام الدفع المرتبط أساساً بمقاصة الشيكات والتحويلات فيما بين البنوك، وفي بلدان معينة مراقبة صلاية النظام البنكي والمالي.⁽²⁾

ينصرف التعريف السابق إلى توضيح سلطة البنوك المركزية الرقابية على النظام البنكي من كل الجوانب الهيكلية والتسييرية للعمليات البنكية. ويمكن تعريف البنك المركزي بصورة أدق بالنظر إلى وظائفه، رغم أن طبيعة الدور الذي يلعبه البنك المركزي، وطبيعة الوظائف التي يؤديها تختلف من اقتصاد إلى آخر حسب درجة تقدم الاقتصاد نفسه ودرجة تطور الوساطة والأسواق المالية فيه. إلا أنه يمكن القول بشكل عام أن مهمة البنوك المركزية الرئيسية تتمثل في القيام بالوظائف الآتية.⁽³⁾

- * إصدار النقد الوطني، فهو الجهة الوحيدة المخولة قانونياً لهذه المهمة ولهذا يعرف بنك الإصدار.
- * إدارة الجانب النقدي من السياسة الاقتصادية للحكومة، أي وضع وتنفيذ ومتابعة السياسة النقدية.
- * إدارة احتياطات النقد الأجنبي، والعمل على تحقيق أكبر قدر من الاستقرار في سعر صرف العملة الوطنية.
- * إدارة الدين العام، فالبنك المركزي يتولى متابعة جميع ما يتعلق بحجم القروض الداخلية والخارجية للدولة.
- * الإشراف على عمل الجهاز البنكي، وبالذات الطريقة التي تقوم بها البنوك العاملة بالاقتصاد بإدارة أصولها وخصومها، ومراقبة حجم ونوعية الائتمان الذي تقدمه هذه البنوك.
- * اضطلاع البنك المركزي بمهمة الملجأ الأخير للإقراض.

(1) - محمد سعيد السمهوري: (2012)، اقتصاديات النقود والبنوك، الطبعة الأولى، دار الشروق للنشر والتوزيع، الأردن، ص: 192.

(2) - Frederik Mishkin et autres, Op-cit: 426.

(3) - محمد سعيد السمهوري، مرجع سابق، ص: 192 - 193.

الفصل الثالث: هيئات ومتطلبات الرقابة والضبط في البنوك

بالنظر إلى مهام البنوك المركزية، ومكانتها كسلطة عادة عمومية على رأس القطاع البنكي ودوره في إدارة السياسة النقدية، يضطلع كذلك بدور رقابي ويعمل على وضع التدابير الضبطية الملائمة لضمان صلاية الأنظمة البنكية.

ثانياً: البنوك المركزية كهيئة رقابة

حتى تحقق البنوك المركزية فعالية أداء وظائفها السابقة، توكل إليها أيضاً مهمة الرقابة والإشراف على جميع المؤسسات المالية. ويلجأ البنك المركزي إلى الرقابة على الائتمان في الدولة وهي من أهم وظائفه حيث يعتمد في علاقته مع البنوك التجارية إلى استخدام عدة أساليب وأدوات رقابية يتم تبويبها ضمن فئتين:⁽¹⁾

- أدوات رقابية مباشرة؛

- أدوات رقابية غير مباشرة.

I- أدوات رقابية مباشرة

وهي بدورها أدوات تصنف إلى أدوات رقابية كمية وأخرى نوعية (كيفية)

1- الرقابة المباشرة الكيفية

حيث يعمل البنك المركزي، للرقابة على الائتمان والأنشطة البنكية التي تقدمها البنوك، باستخدام وسائل الإقناع الأدبي يهدف جذب البنوك للتعاون معه في تنفيذ سياسته النقدية، والعمل على ضمان سلامة النظام البنكي. ويتم ذلك من خلال الاجتماعات الدورية التشاورية التي يعقدها البنك المركزي مع البنوك التجارية، ويقوم أثناءها بتوجيه إرشاداته لها لتطبيق الأنظمة والتعليمات المختلفة التي يضعها. ومن ثم القيام برقابتها للتأكد من قيامها بتنفيذ هذه التعليمات، ووضعها موضع التطبيق. من خلال فحص التقارير والإحصاءات التي تلزم البنوك بتقديمها للبنك المركزي والقيام بالتفتيش المباشر على أعمال البنوك للتأكد من سلامة تنفيذ السياسات والالتزام بالتعليمات التي يقرها البنك المركزي.

⁽¹⁾ - محمد سعيد السميري، مرجع سابق، ص: 198.

- مدحت صادق، مرجع سابق، ص: 181.

2- الرقابة المباشرة الكمية

يقوم البنك المركزي أحيانا وبصورة مؤقتة، حينما تقتضي الظروف الاقتصادية ذلك، بفرض رقابة كمية مباشرة على الائتمان، حيث يتدخل البنك المركزي في تحديد حجم الائتمان الذي تقدمه البنوك التجارية، وفي الطريقة التي تمارس بها أنشطتها البنكية. كما يعمل البنك المركزي بالتدقيق المحاسبي المباشر على مستندات البنوك التجارية وميزانياتها وتحليل وتسيير الخصوم والأصول في إطار القواعد الاحترازية التي يقوم بوضعها.

II- أدوات رقابية غير مباشرة

وهي أسلحة البنك، المركزي التقليدية الكمية، التي يقوم باستخدامها عندما يرغب في تنفيذ سياسة نقدية معينة لتحقيق أهداف الاقتصاد الكلية، هذه الأدوات هي:

عمليات السوق المفتوحة*، سعر الخصم**، نسبة الاحتياطي القانوني***. يمارس البنك المركزي مهامه الرقابية في إطار الأنظمة والتعليمات والقوانين التي يضعها وبالتالي تظهر وظيفة الضبط مقترنة بالبنك المركزي.

ثالثا: البنوك المركزية كهيئة ضبط

بالنظر إلى وظائف البنك المركزي التي أغلبها سيادية، وتركيزه كثيرا على قضايا الاقتصاد الكلي المتعلقة بالاستقرار النقدي والثبات في الأسعار، فإن تحقيق هذه الكلية يرتكز على الحفاظ على الاستقرار

* عمليات السوق المفتوحة: هي قيام البنك المركزي ببيع وشراء الأوراق المالية والحكومية قصيرة الأجل (أذونات الخزينة) أو الأوراق المالية الحكومية طويلة الأجل (السندات) وذلك يهدف التأثير على حجم الاحتياطات النقدية للبنوك التجارية والتأثير على الائتمان الذي تقدمه البنوك، ومن ثم إحداث التغيير في العرض الكلي للنقد وفي مستوى أسعار الفائدة في الاتجاه المطلوب من أجل تحقيق الهدف النهائي الذي ينشده البنك المركزي.

** سياسة سعر الخصم: هو سعر الفائدة الذي يتقاضاه البنك المركزي على القروض التي يقدمها للبنوك التجارية، وهو أيضا سعر الفائدة الذي يتقاضاه البنك المركزي مقابل قيامه بإعادة حجم الأوراق التجارية والأوراق الحكومية التي تقدمها له البنوك التجارية عندما ترغب في بيعها والحصول على قيمتها النقدية قبل موعد استحقاقها.

*** نسبة الاحتياطي القانوني (الإجباري): وهي الاحتياطات النقدية التي تلتزم البنوك التجارية وفقا للقانون بالاحتفاظ بها لدى البنك المركزي، الذي يقوم بتحديد حجمها وفقا لاعتبارات السياسة النقدية.

الفصل الثالث: هيئات ومتطلبات الرقابة والضبط في البنوك

المالي على المستوى الجزئي. وبالتالي لا بد وأن يكون للبنك المركزي اهتمام مستمر بالضبط المالي والبنكي، مع الاتصال المستمر مع أجهزة الرقابة.⁽¹⁾

وفي كثير من الاقتصاديات المتطورة ينظر إلى البنك المركزي كعون ضبط، له ثلاث مسؤوليات حاسمة: (1- ضمان الاستقرار المالي، 2- وضع السياسة النقدية و 3- الحفاظ على نظام المدفوعات). وهي مسؤوليات مرتبطة ارتباطاً تاماً بالنظام البنكي، وعلاوة على ذلك يجب أن يتجاوز الإشراف البنكي الوضع المالي للبنوك الفردية إلى النظر إلى المشاكل النظامية، والبنك المركزي هو فقط المؤهل للتعامل مع ذلك لأن جهات الضبط الأخرى تركز على المؤسسات المالية الأخرى. كما هو الحال بالولايات المتحدة الأمريكية، وكالة واحدة فيدرالية ينبغي أن تضبط البنوك وهي مجلس الاحتياطي الاتحادي بسبب دوره كبنك مركزي وهناك جهات ضبط أخرى اتحادية تركز أساساً على سلامة وصلابة صناديق التأمين. وقد أعرب محافظ الاحتياطي الاتحادي " لوانرسماير (1999)" إلى أن مهمة الاستقرار المالي للبنك المركزي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بضبط البنوك والإشراف عليها.⁽²⁾

رابعاً: نموذج الرقابة والضبط من طرف البنوك المركزية

عرف الهيكل المؤسسي للرقابة والضبط في الآونة الأخيرة مسألة من مناقشات السياسة العامة في عدد من البلدان، وذلك إلى حد كبير نتيجة للتغيرات في هيكل النظم المالية. فهناك من يتجه إلى دمج الرقابة والضبط خارج البنك المركزي وفي بعض البلدان الأخرى يجري إدماجهما في البنك المركزي.⁽³⁾

حيث تعتبر البنوك المركزية في غالبها الرقيب الأول على نشاط القطاع البنكي عامة والبنوك التجارية خاصة، حتى لا تتعرض للمخاطرة بمختلف أنواعها، وللتثبت من أن المنظمات البنكية تتقيد في أعمالها وعملياتها بأحكام البنك المركزي وقوانينه وتوجيهاته، وتساهم في تحقيق أفضل معدلات النمو الاقتصادي.⁽⁴⁾

⁽¹⁾-Charles Goodhart: (2001), **The Organizational structure of banking supervision, in financial stability and central bank**, first published, Routledge, London, P: 79.

⁽²⁾-Benton E Gup: (2000), **Are Banks and their Regulators Outdated, In the new financial Architecture**, first published, Quorum Books, London, p: 33.

⁽³⁾- Juliette, healey; (2001), **financial stability and the central bank**, first published, Rout ledge, London, p: 76.

⁽⁴⁾ - محمد عبد الفتاح الصيرفي: (2006)، إدارة البنوك، دار المناهج، الأردن، ص: 290.

الفصل الثالث: هيئات ومتطلبات الرقابة والضبط في البنوك

حيث خلصت دراسة استقصائية أجريت على 123 بلد، نشرتها منشورات البنوك المركزية سنة 1999، إلى أن عملية الرقابة البنكية الاحترازية الحقيقية تقع على عائق البنك المركزي في حوالي ثلاثة أرباع هذه البلدان. وعلاوة على ذلك، فإن النموذج الأكثر شيوعا هو الذي يشكل 50% من هياكل الضبط هو أن يقوم البنك المركزي بالرقابة والضبط على البنوك فقط وبالمثل لا يزال من الشائع وجود وكالات ضبط منفصلة لكل من البنوك وشركات التأمين ومؤسسات الأوراق المالية.⁽¹⁾

هذا بالنسبة للضبط والرقابة على المستوى المحلي، أي داخل حدود البلد الواحد حيث تشير العديد من الدراسات إلى أن الحاجة باتت ملحة لإرساء قواعد ضبط عالمية إلى جانب الضبط المحلي، من شأنها وضع معايير رأس المال، وإعداد تقارير موحدة ومعايير محاسبة ومالية لجميع المؤسسات المالية وقد تكون لجنة بازل للرقابة البنكية* نقطة الانطلاق في هذا النوع من المؤسسات التي تعتبر من هيئات الرقابة والضبط على مستوى دولي.⁽²⁾

وبناء على ما سبق يتضح أن البنوك المركزية توكل لها ضمنا مهمة الرقابة والضبط لضمان الاستقرار النقدي والمالي، انطلاقا من طبيعة هذه البنوك والصلاحيات السيادية المخولة لها من جهة وعلى اعتبار أن النقد سلعة عمومية من جهة أخرى لا بد من الإشراف عليها من طرف البنك المركزي حيث تتشابه العلاقة بين الحكومة وتدخلها في القطاع المالي والبنوك المركزية كهيئة عليا على قمة الأنظمة البنكية وكذلك علاقتها بالرقابة والضبط كهيئة تابعة أو مستقلة للنظام ككل وهذا ما سيتم مناقشته في المطلب الموالي.

المطلب الثاني: فصل الرقابة والضبط عن البنوك المركزية

في إطار المساعي، من طرف الحكومات والدول بعد تنامي حالات عدم الاستقرار على مستوى المؤسسات المالية بصورة عامة والبنكية بصورة خاصة إلى إرساء وخلق نظاما ماليا أكثر قوة. بات التركيز على إعادة مراجعة مهام البنوك المركزية كسلطة تشرف على إدارة السياسة النقدية، وتضطلع بالرقابة على سلامة الجهاز البنكي، كما تنامي الاتجاه لفصل وظيفة الرقابة والضبط على البنوك عن البنوك المركزية

⁽¹⁾ - Juliette Healey, Op- cit, p: 37.

*لجنة بازل الدولية، سيتم تناولها بالتفصيل لاحقا.

⁽²⁾ -Benton E. GUP, Op- cit, P: 33.

الفصل الثالث: هيئات ومتطلبات الرقابة والضبط في البنوك

ومنح الاستقلالية لهيئات الرقابة والضبط المشرفة على القطاع البنكي، وهذا في ظل مناقشة ما يطلق عليه استقلالية البنوك المركزية في حد ذاتها إذا ما اعتبرت كهيئة رقابة وضبط.

أولاً: استقلالية البنوك المركزية وتطورها

حظي مفهوم استقلالية البنوك المركزية باهتمام كبير تتاسق مع تطور البنوك المركزية وتطور وظائفها من جهة وتطور علاقة الدولة بهذه البنوك من جهة أخرى.

I- مفهوم استقلالية البنوك المركزية.

بالنظر إلى الاستقلالية فهي مفهوم واضح يسهل نسبياً تعريفه: "إذا نصت اللوائح والقوانين على استقلالية إحدى الهيئات، عادة ما يكون المقصود هو أن هذه الهيئة لا تقبل توجيهها من الحكومة" (1)

أما بالنسبة لمسألة استقلالية البنك المركزي، فهي تعني: "مدى الحرية التي يتمتع بها البنك في إنفاذ القرارات المتعلقة بالسياسة النقدية، وفي اختبار أداة، حجم وتوقيت تنفيذها" (2).

والاستقلالية تعني أن يكون للبنك المركزي، السلطات والصلاحيات الكاملة للعمل على تحقيق أهداف السياسة النقدية وذلك من خلال: (3)

- * استقلالية إدارة البنك المركزي عن الجهاز الحكومي للدولة.
- * استقلالية رسم السياسة النقدية وتنفيذها عن طريق البنك المركزي بما يؤدي وظائفه التقليدية والمتطورة، وذلك بهدف إبعاد تلك السياسة عن نفوذ الحكومة والمصالح السياسية والاقتصادية الأخرى للحكومة.
- * استقلالية البنك المركزي في تنسيق سياسته بشكل فاعل مع السياسات الاقتصادية الأخرى والتشاور مع الوزراء والأجهزة الحكومية المختصة دون تأثر بنفوذ رجال الحكم، وذلك لكي يتحقق التكامل بين سياسات البنك المركزي والسياسات الاقتصادية للدولة.

(1) - إيفاهوكس وآخرون: (2006)، ترتيبات مساءلة الهيئات التنظيمية المشرفة على القطاع المالي، قضايا اقتصادية، العدد 39، مطبوعات صندوق

النقد الدولي، متوفرة على الموقع الإلكتروني: WWW.imf.org/bubs تاريخ الإطلاع 2017/08/30 على الساعة 11:30

(2) - محمد سعيد السهموري، مرجع سابق، ص: 195.

(3) - أحمد شعبان محمد علي، انعكاسات المتغيرات المعاصرة على القطاع المصرفي ودور البنوك المركزية، مرجع سابق، ص: 300.

الفصل الثالث: هيئات ومتطلبات الرقابة والضبط في البنوك

* استقلالية المسؤولين الرئيسية في البنوك المركزية، خاصة فيما يتعلق بالقابلية للعزل، وعدم الاستغناء عن خدماتهم قبل الفترة المحددة لهم بموجب القانون.

II - مناقشة فكرة استقلالية البنوك المركزية

وفي ما يتعلق باستقلالية البنوك المركزية، يوجد نموذجان متعاكسان:⁽¹⁾

– البنوك المركزية تحت الوصاية banque centrale sous tutelle

– والبنوك المركزية المستقلة banque centrale indépendante

وأقدم مثال على النموذج الأول، هو بنك فرنسا الذي أنشئ سنة 1800 حتى سنة 1993 أصبح بنكا مستقلا، وفقا لاتفاقية ماستريخت القاضية بضرورة استقلالية البنوك المركزية لدول الاتحاد الأوروبي.

وقد تباينت الآراء حول مسألة استقلالية البنوك المركزية بين مؤيد ومعارض وفيما يلي عرض لهذه الآراء وحججها:⁽²⁾

1- الرأي المساند لفكرة الاستقلالية

هذا الرأي يستند إلى أن الحكومة قد تسيء استغلال حقها السيادي في توجيه السياسة النقدية، كما أن الحكومة قد تلجأ إلى استغلال البنك المركزي من أجل تحقيق اعتبارات سياسية ضيقة، تحقق لها شعبية أكبر عند جمهور الناخبين في الزمن القصير، ولكنها ذات آثار محدودة في المدى الطويل.

2- الرأي المعارض لفكرة الاستقلالية

هذا الرأي يرى أن المصلحة الوطنية العليا للاقتصاد تتطلب ضرورة خضوع قرارات البنك المركزي للإشراف المباشر وللمسألة من قبل الحكومة. ويرى أصحاب هذا الاتجاه أيضا أنه طالما أن إدارة الاقتصاد الوطني من الناحية الكلية، هي بالأساس مسؤولية الحكومة بالدرجة الأولى، وأن نجاحها أو فشلها في تحقيق هذه الأهداف الاقتصادية الكلية إنما يعود دائما إلى نوع السياسات التي تقوم الحكومة بإتباعها، ولا يتصور

⁽¹⁾ Frederic Mishkin et autres, **Op-cit**, p: 429.

⁽²⁾ - محمد سعيد السهموري، مرجع سابق، ص ص: 196-197.

الفصل الثالث: هيئات ومتطلبات الرقابة والضبط في البنوك

ترك الجانب النقدي من السياسة الاقتصادية دون إشراف مباشر من الحكومة، ويرى المعارضون أن نجاح السياسة الاقتصادية يتطلب التنسيق الدائم بين السياسة النقدية والسياسة المالية، وأنه يكون من الصعب القيام بهذا التنسيق إذا كانت قرارات البنك المركزي غير خاضعة للإشراف الحكومي المباشر.

ثانيا: فصل وظيفة الرقابة عن البنوك المركزية

أهم الحجج الداعية لفصل وظيفة الرقابة البنكية عن البنوك المركزية تتمثل في:⁽¹⁾

- * كثرة التعارض على مستوى الأهداف بين كل من وظيفتي الرقابة البنكية وإدارة السياسة النقدية.
- * التعارض على مستوى ممارسة وظيفة الرقابة البنكية وممارسة إدارة السياسة النقدية.
- * قد يواجه البنك المركزي تركيزا أكبر للأنشطة المتعلقة بإدارة السياسة النقدية على حساب وظيفة الرقابة.
- * قد تضيق أهداف الوظيفة الرقابية إذا مورست بالشكل الذي يتوافق أكثر مع أهداف السياسة النقدية.
- * قد يضعف احتفاظ البنك المركزي بمهمة الرقابة صورته ويفقد ثقة الحكومة والرأي العام، فقد يتحمل المسؤولية ويتم مساءلته عند تعثر بنك ما، باعتباره مسؤولا عن الرقابة.
- * الإنقاص من الشفافية المطلوبة في السياسة النقدية، نتيجة التداخل الشديد بين وظيفتي الرقابة وإدارة السياسة النقدية، والتعارض بينهما أحيانا.

ويبقى هذا الرأي بين مؤيد ومعارض له، من جانب التركيز على دور البنك المركزي الحيوي في الرقابة، وسلطته السيادية للتمكن من تحقيق ذلك.

وبالتالي اختلفت اتجاهات الدول في قيام بنوكها المركزية بوظيفة للرقابة أو إيكالها إلى جهة أخرى مستقلة كما يوضحه الجدول الآتي:

(1) - أسامة محمد الفولي وزينب عوض الله: (2005)، اقتصاديات النقود والتمويل، دار الجامعة الجديدة، مصر، ص: 210.

جدول رقم (04): نماذج للدول حول الجهة المسؤولة عن وظيفة الرقابة

المناطق	البنك المركزي	إدارة متخصصة في وزارة المالية	جهة أخرى مستقلة
إفريقيا	41 دولة	—	مدغشقر
آسيا	25 دولة	اليابان - كوريا الجنوبية - كيرياتي	هونج كونج، جزر مارشال
أوروبا	21 دولة	النمسا	سويسرا، بلجيكا، الدانمارك، السويد، النرويج، المجر، ألمانيا
روسيا	15 دولة	—	—
الشرق الأوسط	16 دولة	—	لبنان
الأمريكتان	17 دولة	المكسيك - سانتا لوتشيا - دومينيكا	14 دولة - منها كندا والولايات المتحدة الأمريكية

المصدر: أسامة محمد الفولي وزينب عوض الله: (2005)، اقتصاديات النقود والتمويل، دار الجامعة الجديدة، مصر، ص: 214.

وتبقى توجهات الدول متباينة حتى مع ظهور ما يطلق عليه الإشراف المالي المتكامل من خلال إخضاع كل المؤسسات المالية (بنكية، سوق الأوراق المالية ومؤسسات التأمين) إلى هيئة واحدة مستقلة حتى عن البنوك المركزية.

ثالثاً: إنشاء وكالات إشراف مالي متكامل

يرجع تزايد الاهتمام بإدماج الإشراف المالي من رقابة وضبط على مختلف القطاعات المالية، تزايد تكامل النظم المالية، وازدياد الضغط على إنشاء وكالات إشراف مالي متكامل، على الصعيدين المالي والدولي.⁽¹⁾

حيث أدمجت العديد من الدول الهيئات القائمة على ضبط البنوك والأوراق المالية وأعمال التأمين، بسبب إنشاء أدوات مالية جديدة، ونظراً لتفكيك وإعادة تجميع الخدمات التي تقدمها الأنواع المختلفة من مؤسسات الخدمات المالية، وما حصل كذلك في المرحلة الحالية، من أن الحدود بين قطاعات البنوك والأوراق المالية والتأمين قد اختلطت. ويقدم الإشراف المالي المتكامل على القطاع المالي استجابة لهذه التطورات بجمع كل الوظائف المتعلقة بالضبط معاً في داخل منظمة واحدة.⁽²⁾

ومن أهم الأسباب التي سارعت إلى السعي لتحقيق تكامل الإشراف ما يلي:⁽³⁾

- * الاستجابة لنشوء التكتلات المالية التي تضم أعمال البنوك والأوراق المالية والتأمين.
- * بناء القدرة على الإشراف، وتحقيق وفورات الحجم.
- * التغيير الهيكلي السريع الذي حدث في الأسواق المالية، والذي كان سببه الرئيسي التسارع الكبير للتحويلات المالية (الابتكارات المالية)
- * تزايد تعقيد الأعمال المالية، كما يتضح من ظهور التكتلات المالية، وقد أثار ذلك مسألة ما إذا كانت سلسلة من الوكالات التي تشرف على أجزاء من مؤسسة ما، يمكن أن يكون لديها فهم للتطورات في المؤسسة ككل.
- * تزايد الطلب على الضبط وتعقيده، لاسيما الحاجة إلى تعزيز سلوك الأعمال (La Conduite des affaires) مثل: تغطية المنتجات المالية، نظم المعاشات التقاعدية والتأمين المقدم للمستهلكين.
- * تزايد وتنوع وترابط خصائص المخاطر المتغيرة للمؤسسات المالية الناجمة عن الابتكار المالي.

(1)- Juliette Healey, **Op-cit**, p: 74.

(2)- Michael Taylor et Alex Fleming, **Le Contrôle Financier Intégré (Les Leçons de L'expérience Scandinave)**, Revue Finance et développement, Décembre 1999, p: 42.

(3)- Juliette Healey, **Op-cit**, p: 38.

حيث كانت مجموعة من الدول الإسكندنافية هي السباقة لإنشاء وكالات الإشراف المالي المتكامل، فكانت هناك رقابة مالية موحدة منذ أواخر الثمانينات مستقلة عن البنوك المركزية وتقوم بواجباتها على أكمل وجه. حيث كانت النرويج أول بلد ينشئ وكالة للإشراف المتكامل على القطاع المالي وفي عام 1986 وتبعتها الدانمارك سنة 1988، والسويد في 1991.⁽¹⁾

وكانت أقوى ضمانات استقلالية وكالات الإشراف المالي المتكامل في هاته الدول، هي شفافية العملية السياسية، والتي تعني أن أي توجيهات من الوزراء للوكالة تخضع لرقابة الجمهور، وقد اعتمدت الطريقة الرقابية الموحدة في كوريا الجنوبية سنة (1998)، واليابان (2000)، وبريطانيا (2001)، والنمسا وألمانيا وبلجيكا (2000). وهناك فائدتان أساسيتان للتوحيد الرقابي، أولهما أن الأسواق المالية الداخلية أصبحت مترابطة كما تنوعت أعمال ووظائف المؤسسات المالية. أما الفائدة الثانية، إبعاد السلطة النقدية عن الأخطاء أو الأزمات المرتبطة بالرقابة البنكية حفاظا على الثقة بالنقد، فالأزمات المرتبطة مثلا ببعض البنوك تلحق ضررا كبيرا بالسلطات النقدية الوطنية والدولية، مما يستوجب تحقيق الفصل بين السلطتين النقدية والرقابية.⁽²⁾

ومما سبق، فإن البنوك المركزية عادة ما توكل إليها مهمة الرقابة جنبا إلى جنب مع إدارة السياسة النقدية تحت الإشراف الحكومي. لكن هذا الدور تطور ليستقل عن البنوك المركزية بالنظر لسياسة كل بلد وتطوره وشفافيته.

المطلب الثالث: نظام الضبط البنكي

يعتمد الضبط البنكي على وضع نظام واضح لتحقيق الغاية من الضبط بالنسبة للمؤسسات البنكية، برغم الحجج التي صيغت ضده. إلا أن هيكلة نظام خاص للضبط من شأنه تخفيف آثار أوجه القصور هذه كالمخاطر المعنوية، الآثار الخارجية... إلخ.

⁽¹⁾ - Michael Taylor et Alex Fleming, **Op-cit**, p:42

⁽²⁾ - بن شيخ عبد الرحمن، مرجع سابق، ص: 131.

أولاً: تعريف نظام الضبط

هناك من يرى أن الضبط البنكي الأمثل هو: " ضبط صمم لضمان الحد الأدنى من السلامة الاحترازية، ويستند هذا الرأي إلى افتراض أن البنوك تدير المخاطرة، وفي نفس الوقت تلعب دوراً هاماً في نظام الدفع".⁽¹⁾ وبالنظر إلى وجهة نظر البنوك هذه يجب على الجهات الرقابية، الإشراف على مخاطر البنوك للتحكم فيها لمنع أزمة نظامية.

وبالنظر إلى مفهوم نظام الضبط فهو أوسع من مفهوم الضبط، أي أوسع من النطاق السائد من القواعد الاحترازية وقواعد سلوك الأعمال التي تضعها هيئات الضبط كما يشمل الضبط الخارجي الذي له دور إيجابي في تعزيز وجود نظام مالي آمن وسليم ويشمل حتى حماية المستهلك.⁽²⁾

ولفهم نظام الضبط، لا بد من تحديد القائمين عليه، وتحديد وظائفهم وأدائهم، وعادة ما تشمل هذه الكيانات ما يلي:⁽³⁾

- ✓ وزارة المالية.
- ✓ البنك المركزي.
- ✓ اللجنة المصرفية.
- ✓ فاحصوا البنك.
- ✓ المدققون المستقلون.

وعليه يشكل كل هؤلاء نظاماً للضبط يشرف على البنوك، وأدائها من خلال ضمان سلامة النظام البنكي للبلد ولتحقيق أهداف وطنية محددة. فنظام الضبط يتشكل من مجموعة متداخلة من المشاركين المتخصصين (المحددin) من خلال وظائفهم وكفاءاتهم لتحديد مجالات وحدود وسلطة هيئة الضبط. هذه الأخيرة تعرف بأنها سلطة توكل لأولئك الذين يصوغون سياسة، قواعد ولوائح البنك.

⁽¹⁾- Ronnie J. Phillips and Richard D. Johnson; (2000), **Regulating International Banking, In the New Financial Architecture**, first Published, Quorum Books, London, p: 04.

⁽²⁾-David T. L Lewellyn: (2001), **Alternative approaches to Regulation and Corporate governance in Financial Firm, In Financial Stability and Central Bank**, First Published, London, p: 112.

⁽³⁾- Andrew Fight, **Op-cit**, p: 74.

ثانياً: نظام الضبط الفعال

يمكن الحكم على نظام الضبط بالفعالية. عندما يقوم بتصحيح الاختلالات الناتجة عن تضارب المصالح، فيما بين أصحاب المصالح وصعوبة تحقيق أهداف الضبط. فنظام الضبط من خلال السلطة المخولة له يمكنه أن يقوم بتقديم تقريراً عن سلامة النظام البنكي بأكمله، وهي سلطة تتوفر على المعلومات قبل أي شخص آخر. لكن النقطة المهمة هي فهم متطلبات سلطة الضبط ومدى فعاليتها في منع الانتهاكات أو التعامل مع تلك التي تحدث. فسلطة الضبط في منصب فريد ووحيد من نوعية لتحديد صلاحيات البنك، لأنها تتحصل على أفضل المعلومات، وبأكثر تفصيل وتكون الأسبق والأولى في الحصول عليها، وآراء سلطة الضبط تكون إجبارية وليس مجرد هيئة استشارية.⁽¹⁾

وحتى تكون نظم الضبط فعالة، يجب أن تستجيب باستمرار للتغيرات في بيئة السوق التي عمل فيها المؤسسات التي يتم ضبطها. ومع ذلك يمكن تلخيص المحددات الرئيسية على النحو التالي:⁽²⁾

- الخبرة المتاحة لدى البنوك ومدى إمكانية الاعتماد على الإدارة الداخلية.
- هياكل الحوافز داخل البنوك والتي يواجهها المشرفون وأعاون الضبط ووكالات التدخل.
- جودة نظم تحليل المخاطر وإدارتها والتحكم فيها داخل البنوك.
- مهارات هيئات الرقابة والضبط.
- طبيعة وكفاءة البنية التحتية المالية الأساسية للبلد: (جودة وموثوقية المحاسبة والتدقيق، طبيعة وتعريف حقوق الملكية، قابلية وملائمة عقود الضمانات، الإفصاح عن المعلومات والشفافية وما إلى ذلك).
- وجود أسواق مالية من عدمه.
- كفاءة الأسواق المالية، لاسيما فيما يتعلق بقضايا مثل مدى انعكاس أسعار السوق بدقة لجميع المعلومات المتاحة للجمهور عن القيمة الحقيقية للمخاطر وخصائصها للبنك.
- وجود أدوات مالية لتمكين البنوك من تخفيض المخاطر.
- قوة حوافز أصحاب المصلحة لرصد خصائص المخاطر لدى البنوك.
- مدى المخاطر المعنوية الناجمة عن التدخل العام (كالتأمين على الودائع مثلاً).

⁽¹⁾- Andrew Fight, **Op-cit**, p: 77.

⁽²⁾-David T. L. Lewellyn, **Op-cit**, pp: 137- 138.

- ما إذا كانت وكالات التصنيف تقدم خدمات تصنيف للمستثمرين داخل البنوك.
- تعقيد وعدم وضوح هياكل البنك.
- هياكل ملكية البنوك، ومدى قدرة أصحابها على مراقبة البنوك بشكل فعال، والتأثير على سلوك مديري البنوك الذين يفوضون مسؤولياتهم في إدارة البنك.
- درجة تعقيد العمليات المالية للبنوك.
- وجود أو عدم وجود سوق فعالة في مراقبة المؤسسات في القطاع البنكي.
- درجة استقلالية البنوك عن عملائها.
- مدى استقلالية اتخاذ القرارات في البنوك عن النفوذ السياسي.
- هيكل رأس المال في البنوك.

فالبنوك ليست متجانسة فيما يتعلق بمهاراتها، ونظم تحليل المخاطر وإدارتها، ترتيبات الحوكمة وأهميتها الكلية في النظام المالي، الهياكل القانونية والتنظيمية، والوصول إلى أسواق رأس المال. بالإضافة إلى الاختلافات فيما بين البنوك من بلد إلى آخر وهذا ما ينعكس على الاختلافات بين البنوك في المزج الأمثل لمكونات نظام الضبط.

يمارس نظام الضبط مهامه من خلال سلطة الضبط، التي لديها القدرة على تحديد ما يطلق عليه " شروط مالية مقبولة ". من أمثلتها المبادئ التوجيهية لكفاية رأس المال ونجاحها إلى حد ما في إقامة درجة من التقارب المالي ما بين الحدود.⁽¹⁾

لا بد وأن يعتمد نظام الضبط الفعال على إنشاء هيكل مؤسسي فعال للضبط يحقق من خلاله نظام الضبط الأهداف المتعلقة به وخاصة معالجة إشكالية تعارض المصالح.

⁽¹⁾- Andrew Fight, Op-cit, p: 04.

ثالثاً: متطلبات إنشاء هيكل مؤسسي فعال للضبط

لا بد وأن يكون هناك نموذجاً موحداً، للهيكل المؤسسي للضبط، إلا أنه ينبغي أن تعكس الترتيبات المؤسسية الدقيقة التي يختارها أي بلد العديد من العوامل الخاصة به. على الرغم من أن أغلب الترتيبات المؤسسية تعتبر إلى حد كبير قراراً سياسياً وخارجة عن أيدي البنوك المركزية.⁽¹⁾

ومع ذلك واستناداً إلى تجارب بعض البلدان يبدو أن هناك بعض السمات الهامة لوضع هيكل مؤسسي مناسب وفعال:⁽²⁾

* يحتاج عون الضبط والإشراف إلى سمعة جيدة من أجل جذب الموظفين والموارد للحفاظ على نظام ضبط فعال.

* يحتاج البنك المركزي إلى الحصول على المعلومات الإشرافية في الوقت المناسب من أجل أداء مسؤولياته المتعلقة بالسياسة النقدية ومهامه كملاذ أخير للبنوك.

* يجب أن تكون مسؤوليات وتقسيم المسؤوليات بين البنك المركزي وسلطات الضبط والحكومة واضحة، وكلما زادت المساءلة هنا زادت حوافز الأداء.

* ينبغي أن يكون لكل مؤسسة أهداف واضحة، وينبغي إعطاء الأولوية للأهداف المتعددة، وكل التدخلات بين الأهداف تكون واضحة وصريحة. فمثلاً هيئة الخدمات المالية * FSA في المملكة المتحدة كهيئة رقابة وضبط لديها أربعة أهداف بموجب قانون الخدمات والأسواق المالية لعام 2000 وهي: (1- الحفاظ على ثقة السوق 2- تعزيز فهم الجمهور للنظام المالي 3- حماية المستهلك. 4- مكافحة الجريمة المالية).

(1)- Juliette Healey, **Op-cit**, p: 74.

(2)-**Idem**.

FSA*، وهي اختصار لهيئة الخدمات المالية البريطانية، في أبريل 2013 تم تقسيمها إلى هيتين تنظيميتين هما هيئة الإدارة المالية البريطانية FCA : Financial Conduct Authority وتعمل على ضمان نزاهة التعاملات في الأسواق المالية وهي هيئة مستقلة غير حكومية ولكنها تخضع للمساءلة أمام وزارة الخزانة والبرلمان. وهيئة الضبط العليا PRA : Prudential Regulation Authority وتعتبر جزءاً من بنك إنجلترا، وهي مسؤولة عن الضبط والإشراف على البنوك، والمؤسسات الائتمانية وشركات التأمين.

الفصل الثالث: هيئات ومتطلبات الرقابة والضبط في البنوك

* يجب أن تكون هناك ترتيبات رسمية قائمة تدعم نهجا معينا، وإذا اقتضت الضرورة تسجيله في قانون مثل مذكرة التفاهم وتبادل الموظفين، الاختبارات المشتركة، اللجان الرسمية، عضوية مجلس الإدارة وبوابات المعلومات، ويكتسي ذلك أهمية خاصة في مراقبة المخاطر وإدارة الأزمات.

وعلى الرغم من كل هذه التدابير والجهود لتوضيح الأدوار لتقليل المخاطر، فإن إنشاء هيكل مؤسسي فعال للضبط ضروري، حتى يضمن الاستمرارية خاصة في ظل تردد صانعي السياسات في دعم عملية الفصل ومنح الاستقلالية لهيئات الرقابة والضبط. فلا بد من مراقبة ومساءلة المكلفين بذلك عند كل مرحلة من مراحل تنفيذ أهدافها وفق ما يشترطه القانون المعمول به.

وفي ظل مساعي العديد من الدول إلى إنشاء هيكل مؤسسي مستقل للرقابة والضبط، فإن الأمر يحتاج تعزيزا لهذه الاستقلالية وذلك من خلال ترتيبات المساءلة كما يوضحه العنصر الآتي.

رابعا: ترتيبات مساءلة هيئات الرقابة والضبط

المساءلة والاستقلالية عنصران متكاملان، فالمساءلة تعزز استقلالية الهيئة بإضفاء الشرعية على أعمالها، حيث تسعى الهيئات المستقلة إلى كسب ثقة الجمهور وأن توضح له كيفية ممارستها للتفويض المنوط بها والسماح له بالتعبير عن رأيه فيما تتبعه من سياسات، وبناء سمعتها كذلك، وتؤدي السمعة الحسنة إلى تعزيز استقلالية الهيئة. ولتوضيح ترتيبات مساءلة هيئات الرقابة والضبط المستقلة يتم مقارنتها بمثيلاتها المتعلقة بالبنوك المركزية، كون المساءلة لهما تختلف في العديد من النقاط كما يوضحه الجدول الآتي:

الفصل الثالث: هيئات ومتطلبات الرقابة والضبط في البنوك

الجدول رقم (05): ترتيبات المساءلة ينبغي أن تعكس الفروق بين البنوك المركزية وهيئات الضبط والرقابة

البنوك المركزية (السلطات النقدية)	الهيئات الرقابية على القطاع المالي	
فردية	متعددة	الأهداف
هدف رقمي	صعبة	• فردية أو متعددة
بسيطة لأنها فردية ورقمية	قد تتغير الأولويات من الأهداف المتعددة	• قابلية القياس
		• معايير قياس الإنجازات
سرية الإجراءات تختفي بسرعة	لا بد من الموازنة بين حق الجمهور في الإطلاع	• السرية مقابل الشفافية
والشفافية تعتبر عنصرا مفيدا	على مجريات الأمور واعتبارات لاستقرار المالي	
محددة	ضرورية	• الحماية القانونية
محدودة (للسياسة النقدية فقط)	واسعة النطاق	وظيفة الضبط
		وظيفة الرقابة والإنفاذ
لا توجد وظيفة تختص بالإنفاذ	حرية التصرف بمبادرة ذاتية (على عكس المحاكم القضائية)	• الإنفاذ الاستباقي
لا توجد وظيفة تختص بالإنفاذ	ضرورة مراعاة التأثير على الحقوق المدنية (لا سيما حقوق الملكية)	• صلاحيات واسعة للتدخل والعقاب
بسيطة	متعددة ومعقدة	علاقات الموكل والوكيل

المصدر: إيفاهوبكس وآخرون: (2006)، ترتيبات مساءلة الهيئات التنظيمية المشرفة على القطاع المالي، قضايا اقتصادية، العدد 39، مطبوعات صندوق النقد الدولي، ص: 04، متوفرة على الموقع الإلكتروني:

WWW.imf.org/bubs تاريخ الإطلاع 2017/08/30

الفصل الثالث: هيئات ومتطلبات الرقابة والضبط في البنوك

وبناء على الجدول السابق تظهر الفروق الأساسية المؤثرة على المساءلة بين لهيئات الرقابة والضبط و السلطات النقدية ولعل أهمها: (1)

✓ من جانب قياس الأداء، يعتبر قياس أداء هيئات الرقابة والضبط اعتمادا على المسؤوليات الموكلة لها أصعب بكثير من قياس أداء السلطات النقدية. كون البنوك تعتمد على هدف أساسي وواضح ألا وهو استخدام استقرار الأسعار بوصفه هدفها المعلن، في حين أن هيئات الرقابة والضبط أهدافها معقدة ومتداخلة (كقياس سلامة القطاع البنكي، الحد من المخالفات المالية، حماية المودعين...الخ). وعادة ما يكون قياس هذه الأهداف صعبا.

✓ مسألة التعارض بين الشفافية في هيئات الرقابة والضبط أكبر منه في البنوك المركزية التي تدير السياسة النقدية.

✓ هيئات الرقابة والضبط عامة، تمتلك صلاحيات واسعة للضبط مثل: وضع القواعد الاحترازية، وشروط الإبلاغ، والإفصاح والتعليمات وقواعد سلوك الضبط.

✓ هيئات الضبط المالي تضطلع بصلاحيات واسعة في مجال الرقابة والإنفاذ والعقاب تستلزم مساءلتها أمام قطاعات النشاط التي تشرف على ضبطها أمام الجهاز القضائي في الدول المعنية، ولهذا لا تختلف هيئات الضبط عن البنوك المركزية فقط، وإنما أيضا عن الهيئات القضائية.

✓ تعمل هيئات الرقابة والضبط في بيئة تقوم على " تعدد الموكلين"، خلافا للبنوك المركزية التي تعتمد على نموذج الموكل الواحد فهي عادة مسؤولة أمام السلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية بصورة أساسية. أما هيئات الرقابة والضبط تعمل في بيئة تتسم بتنوع آليات المساءلة: سلطة تشريعية، تنفيذية، قضائية وأمام بيئة موكلين آخرين: الكيانات التي تشرف عليها، المتعاملين مع هذه الكيانات والجمهور ككل، والهيئات المناظرة.

وللظروف السابقة تحتاج هيئات الرقابة والضبط إجراءات مساءلة تجعلها أكثر فعالية من طرف هيئات متعددة ومساءلات متنوعة: (2)

✓ المساءلة المسبقة: تشير إلى الإبلاغ قبل أن تتخذ الهيئة الإجراء المناسب، خاصة عند مناقشة المسائل المتعلقة بالسياسات الخاصة بالرقابة والضبط.

(1) - إيفاهويكس وآخرون، مرجع سابق، ص: 04

(2) - نفس المرجع ، ص: 05.

الفصل الثالث: هيئات ومتطلبات الرقابة والضبط في البنوك

- ✓ المساءلة البعدية: تشير إلى الإبلاغ بعد اتخاذ القرار في شكل تقارير سنوية.
 - ✓ المساءلة التفسيرية: تشير إلى إبداء الرأي وراء الإجراءات المتخذة وتفسيرها.
 - ✓ المساءلة التعديلية: الفصل في الشكاوي عن طريق تعديل السياسات والقواعد.
 - ✓ المساءلة الإجرائية: الموضوعية، تشير إلى أن الإجراءات لها ما يبررها في ضوء الأهداف.
 - ✓ المساءلة الشخصية: تشير إلى الوفاء بالمسؤوليات المفوضة للأفراد العاملين في الهيئة.
 - ✓ المساءلة المالية: لا بد وأن تكون مستقلة ماليا عن الحكومة لضمان استقلاليتها وأن تستمد التمويل من الكيانات الخاضعة للرقابة والضبط، مع الحذر من استغلال هذه الكيانات هذه النقطة لتغليب مصلحتها وبالتالي على الهيئة توخي الشفافية في الإبلاغ عن بيانات إنفاقها.
- إلا أنه هناك العديد من الدول التي لا زالت مترددة في انتهاج هذا النهج للأسباب التي يوضحها العنصر الآتي.

خامسا: دوافع التردد في إنشاء هيكل مؤسسي للضبط

لعل من أهم هذه الدوافع النقاط الآتية:⁽¹⁾

- ✓ قد تتحول هيئات الرقابة والضبط المستقلة، إلى سلطة رابعة غير منتخبة داخل الحكومة لا تخضع للضوابط والتوازنات التي تخضع لها السلطات التنفيذية التشريعية والقضائية. ونظرا لأن الإجراءات الإشرافية التي يعهد بها إلى هذه الهيئات غالبا ما يمس قضايا على درجة عالية من الحساسية السياسية، كاتخاذ القرار بشأن إنقاذ أحد البنوك أو إغلاقه. ويمكن أن تؤثر أيضا على حقوق الملكية الفردية، فقد يبدو منحها الاستقلالية إفراطا في تفويض السلطة.
- ✓ أعرب العديد من صانعي السياسات عن قلقهم من إمكانية السيطرة على هيئات الضبط. أي من أن تسعى هيئات الضبط إلى تغليب مصالح قطاعات النشاطات المختلفة على مصالح الجمهور. في غياب الإشراف والرقابة السياسية الكافيين.
- ✓ قد يكون للمصالح الذاتية دور في إحجام صانعي السياسات، عن ترك دورهم الإشرافي في القطاع المالي ففي كثير من أنحاء العالم، لا تزال طبقة الساسة تنتظر إلى النظام المالي باعتباره أداة لتوليد الربح أو التبرعات للحملات الانتخابية أو الرشاوي، ووسيلة لتنفيذ سياسات إعادة توزيع الثروة

(1) - إفهاوبكس وآخرون، مرجع سابق، ص: 01.

الفصل الثالث: هيئات ومتطلبات الرقابة والضبط في البنوك

(كالإقراض الموجه والإقراض لذوي الصلة) التي يمكن أن تزيد من شعبيتهم بين الناخبين. وعليه قد يسعى الساسة لاستمرار مشاركتهم الرسمية وغير الرسمية في عمليات الرقابة والضبط في القطاع المالي بدلا من تفويض هذه المسؤوليات لهيئة مستقلة.

المبحث الثاني: مجالات وتدابير الضبط البنكي

يعمل الضبط البنكي من خلال مجالات متعددة على مستوى القطاع البنكي، وهذه المجالات تتحدد بالغرض من الضبط الذي هو بالأساس يهدف إلى تجنب المخاطر النظامية وحماية المودعين وتقليص المخاطر البنكية الأخرى بالإضافة إلى الأبعاد الاجتماعية، كما أن للضبط مجموعة من الأدوات والتدابير التي تنتهج في كل مجال بصورة مختلفة ووفقا لطبيعة أهداف هيئة الضبط التي لا بد وأن تكون كما سبق تناولها واضحة ومحددة. وهذا ما سيتم دراسته من خلال المطالب الآتية.

المطلب الأول: شبكات الحماية وصناديق ضمان الودائع

من أهم ما تواجهه البنوك حديثا، الأزمات الناجمة عن المخاطر النظامية وقد تسارعت الجهود إلى دراسة هذا النوع من المخاطر وتصميم أطر معينة للتقليل من آثارها، ومحاولة حماية النظام المالي والبنكي منها، وتعد شبكات الحماية أو ما يعرف أيضا بشبكات الأمان المالي Filet de Sécurité Financière من أهم مجالات الضبط البنكي في هذا الإطار.

أولا: تعريف شبكات الحماية

البنوك تتميز بالهشاشة، وهي مهددة بفقدان ثقة المودعين، كونها قد تتعرض في حالة مواجهتها لمشاكل في تلبية احتياجات المودعين إلى توجه عدد كبير منهم لسحب ودائعهم، ولا يتوقف هذا الأمر عند البنوك العاجزة عن الدفع، بل بفعل أثر العدوى قد يمس بنوك ذات وضعية جيدة.⁽¹⁾

من جهة أخرى الضبط البنكي، يحدد ويعمل على تصميم التدابير القانونية والتنظيمية المفروضة على مختلف الهيئات البنكية من طرف السلطات الوطنية أو الدولية والهدف الأساسي المرتبط بهذه

(1) - Frédéric Mishkin et autres, Op-cit, p: 320.

الفصل الثالث: هيئات ومتطلبات الرقابة والضبط في البنوك

التدابير، هو تأطير والحفاظ على استقرار القطاع المالي والبنكي، فالضبط البنكي يعمل من خلال ما يمكن أن نطلق عليه " شبكات الحماية " المحيطة بالإطار البنكي والمالي.⁽¹⁾

ويمكن تعريف شبكات الحماية، على أنها " مجموعة متطورة من الآليات المؤسسية المعدة لحماية الاقتصاد من المخاطر النظامية، التي يمكن أن تتجم عن المخاطر المعدية للعمليات البنكية."⁽²⁾

يتضح مما سبق أن شبكات الحماية، من أهم مجالات التي يمكن أن يتدخل من خلالها الضبط البنكي، من أجل حماية القطاع البنكي والمالي من أثار العدوى المدمرة لثقة المودعين والمتسببة في إفلاس البنوك.

ثانيا: مفاتيح شبكات الحماية

ينظر إلى شبكات الحماية على أنها سلسلة من المفاتيح المصممة لمنع الصدمة التي يمكن أن يمر بها أحد البنوك من خلال النظام لتدمير بقية الشبكة المالية. والدراسات في هذا المجال بينت أن شبكات الحماية يمكن أن تتكون من ست مفاتيح تمت تجربتها في حالات مختلفة نتيجة لتطور أزمة بنكية هذه المفاتيح هي:⁽³⁾

بداية، القيام بوظيفة الانتقال، من خلال إلغاء أو إزالة مسيري البنوك غير الحذرين، وغير الأكفاء وغير النزهيين، الذين يتعرضون بصورة متوالية إلى عدم الملاءة والإعسار وعادة ما ينطوي ذلك على " اختبارات مناسبة وسليمة" يجب على مالكي ومسيري البنوك اجتيازها للحصول على ترخيص بنكي. ففي أعقاب انهيار البنك الدولي للاتئمان والتجارة الدولية في المملكة المتحدة، الذي تبين أنه كان يعمل في الغش على نطاق دولي (تورط البنك في عمليات غسل أموال ودعم الإرهاب وشراء بطرق غير شرعية للبنوك والعقارات...الخ). قامت مجموعة من الدول بإجراء اختبارات إضافية ليستمر الترخيص البنكي للبنوك الأجنبية.

ثانيا، في حالة ما إذا حاول مسيري المؤسسات المالية تعريض مؤسساتهم إلى حالات متتالية من عدم الملاءة فإن وظيفة " الإشراف الاحترازي " تهدف إلى منعها. وتتعلق الرقابة الاحترازية عادة بكل من

⁽¹⁾ -Christian de Boissieu, **Op-cit**, p: 141.

⁽²⁾ - Richard J, Herring and Anthony M. Santomero: (2000), **What is Optimal Financial Regulation?, In the New Financial Architecture**, first published, Quorum Books, London, P: 61.

⁽³⁾ - **Idem**, pp: 61- 63.

الفصل الثالث: هيئات ومتطلبات الرقابة والضبط في البنوك

الرافعة المالية، جودة الأصول، ومعيار كفاية رأس المال والذي تم توحيدده بشكل جزئي على المستوى الدولي. فلا بد وأن تتم محاولة الحد من مخاطر الرافعة المالية وضمان أن يكون لدى البنك احتياطي كاف ضد الخسائر غير المتوقعة أو يحاول المشرفون السيطرة على مخاطر الأصول من خلال متطلبات ترجيح مخاطر رأس المال، وقواعد التنويع، والقيود المفروضة على الإقراض أو الحضر التام على أنواع معينة من الأصول.

ثالثاً، في حالة عدم قيام الرقابة الاحترازية بمنع التعرض المفرط لعدم الملاءة والإعسار أو حدوث صدمة مدمرة، تسعى سلطة الإلغاء (إنهاء الخدمة) إلى اتخاذ قرارات إجرائية للبنك، وتصرف ضبط قبل أن تستنفذ قيمتها الصافية وتسبب خسائر للمودعين. وإذا كان المودعون يستطيعون الاعتماد على الإلغاء المسبق قبل استنفاد الأموال الخاصة (حقوق الملكية) للبنك، وفي هذه الحالة لا داعي للبحث عن حلول ولكن السلطات الإشرافية تواجه صعوبات فنية وسياسية في تنفيذ وظيفة الإلغاء بهذه الدقة. والنتيجة هي أن البنوك المعسرة غالباً ما يسمح لها بالعمل لفترة طويلة بعد النقطة التي استنفذت فيها قيمتها الصافية.

رابعاً، إذا ما تصرفت سلطة إنهاء الخدمة في وقت متأخر جداً لمنع البنك من استنفاد قيمته الصافية، فإن تأمين الودائع* قد يحمي المودعين من الخسائر، ويزيل احتمال ابتعاد المودعين عن البنك الذي حكم عليه أنه في خطر.

خامساً، وفي حالة أخرى يمكن اللجوء إلى إجراء " مقرض الملاذ الأخير"، ليتم السماح للمؤسسات ذات اليسار المالي من الوفاء بالتزامات أصحاب الديون من خلال إقراض أصول بدل بيع أو التنازل عن أصول غير سائلة، وقد بين كل من Henry Thornton و Walter Bagehot الأساس المنطقي لمقرض الملاذ الأخير خلال القرن التاسع عشر، وعادة ما توكل هذه المهمة للبنك المركزي، لأنه لديه الموارد للتدخل بشكل موثوق به لتلبية أي طلب غير عادي على السيولة المحلية.

سادساً، حتى لو لم يقوم مقرض الملاذ الأخير بإقراض البنوك القادرة على السداد لكنها لا تمتلك سيولة حاضرة، فإن السلطة النقدية قد تحمي النظام من الانهيار التراكمي من خلال تحييد أي تحول في طلب الجمهور على النقد وبالتالي حماية حجم احتياطات البنك.

* من إجراءات الضبط المهمة التي سيتم تناولها لاحقاً. (تأمين الودائع)

الفصل الثالث: هيئات ومتطلبات الرقابة والضبط في البنوك

وقد كانت مختلف المفاتيح المشكلة لشبكات الحماية، ناجحة عموماً في منع حدوث مشكلة للمؤسسات المالية ومنع إتلاف النظام في مجمله، ففي الولايات المتحدة الأمريكية مثلاً: شبكات الحماية التي تم إنشاؤها خلال السنوات 1930 وبعدها أدت عملياً إلى إلغاء تحول عدوى صدمات مؤسسات الودائع على بقية النظام. وبالمثل في الأزمة البنكية السويدية الأخيرة، نجح البنك المركزي السويدي في منع انتقال عدوى الأزمة إلى بقية الموارد المالية وقلل من الأضرار التي لحقت بالاقتصاد الحقيقي.⁽¹⁾

وتعتبر مؤسسات ضمان الودائع البنكية من أهم نماذج شبكات الحماية التي لجأت إليها العديد من الاقتصاديات لاسترجاع ثقة المودعين وحماية الأنظمة المالية من الانهيار.

ثالثاً: نظام التأمين على الودائع

عادة ما تكون شبكات الحماية ذات طابع عمومي في شكل صناديق ضمان، وهي ما يطلق عليها " أنظمة التأمين على الودائع "

I- التعريف بنظام التأمين على الودائع

نجاح المؤسسات البنكية يتوقف على مدى ثقة الجمهور بها، وهذه الثقة تعتمد بالدرجة الأولى على اطمئنان المدخرين لدى البنوك من خلال لجوء الحكومة ممثلة في السلطة النقدية، وبالتعاون مع المؤسسات البنكية إلى ضمان ودائع الجمهور وتجنبيهم الخسائر المترتبة على توقف مؤسسة بنكية أو أكثر عن الدفع.⁽²⁾

وينصرف تعريف نظام التأمين على الودائع إلى حماية ودائع العملاء عن طريق تعويضهم كلياً أو جزئياً من خلال مساهمات البنوك المشتركة في صندوق التأمين.⁽³⁾

⁽¹⁾- Richard J. Herring and Anthony M. Santomero, **Op-cit**, p: 63.

⁽²⁾- عدنان الهندي وآخرون: (1999)، **مؤسسات ضمان الودائع المصرفية**، أبحاث ومناقشات الندوة التي نظمها إتحاد المصارف العربية، لبنان، ص: 66-67.

⁽³⁾- بريس عبد القادر: (2005)، **أهمية ودور نظام التأمين على الودائع - مع إشارة إلى حالة الجزائر**، ملتقى المنظومة المصرفية الجزائرية والتحول الاقتصادي، واقع وتحديات، منظم من طرف كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، يومي: 14-15/ديسمبر، جامعة الشلف، الجزائر، ص: 92.

II- الضبط في ظل نظام التأمين على الودائع

عند قيام الضبط بمهمته الاحترازية من خلال نظام التأمين على الودائع عليه الارتكاز على دورين لهذا الأخير:⁽¹⁾

1- الدور الوقائي

معظم تشريعات أنظمة التأمين على الودائع تتوخى الحماية الوقائية، أي أنها تهدف إلى حماية أموال المودعين من خلال الرقابة على البنوك قبل وصول البنك إلى مرحلة التوقف عن الدفع، إلا أن هذا الدور الوقائي يتفاوت من بلد إلى آخر من ناحية منح مؤسسة الضمان بعض الأدوار الوقائية.

2- الدور العلاجي

يلاحظ أن هناك العديد من المشكلات البنكية التي إحداها أو كلها يسبب في إفلاس بنك أو إيساره، وهذا ما يجعل نظام التأمين على الودائع يلعب دوره العلاجي للحفاظ وحماية ثقة المودعين، بضمان تسديد حقوقهم أو جزء منها في حالة الإفلاس بالنسبة لمؤسساتهم البنكية.

وقد ازداد توفير مخططات تأمين الودائع في جميع أنحاء العالم، على الرغم من أن الاعتماد على نظام تأمين الودائع لا يزال مثار للخلاف بين الاقتصاديين. فوفقا للنظرية الاقتصادية، فإن التأمين على الودائع قد يزيد من استقرار البنوك عن طريق زيادة ثقة المودعين، لكنه قد يقلل من استقرارها ذلك كونه يعمل من جهة أخرى على تشجيع المخاطرة من طرف البنوك (الخطر المعنوي).⁽²⁾

وعمدت الولايات المتحدة الأمريكية، استجابة للأزمة البنكية للكساد الكبير، إلى إنشاء " المؤسسة الاتحادية للتأمين على الودائع " عام 1933 لتوفير التأمين ضد الخسائر، لأصحابها من الودائع الصغيرة.⁽³⁾

إلا أنه في جميع البلدان الصناعية، يوجد شكل من أشكال نظام حماية الودائع، وهو عادة إلزامي وتشرف عليه هيئة الإشراف أو هيئة مستقلة فجميع البلدان تقريبا لديها كيانات منفصلة تعمل بنظام تأمين

⁽¹⁾ - بن علي بلعوز: (2008)، مداخل مبتكرة لحل مشاكل التعثر المصرفي: نظام حماية الودائع والحوكمة، مجلة اقتصاديات إفريقيا، عدد 5،

جانفي، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، الجزائر، ص 117.

⁽²⁾ - Juliette Healey, **Op-cit**, p: 37.

⁽³⁾ - Richard J. Herring and Anthony M. Santomero, **Op-cit**, p: 62.

الفصل الثالث: هيئات ومتطلبات الرقابة والضبط في البنوك

الودائع، عند بعض الدول مثل (البرازيل والمكسيك)، أما ماليزيا عقب الأزمة الأخيرة، أعلنت الحكومة أنها ستضمن جميع الودائع البنكية التقليدية والإسلامية، بينما في الشيلي البنك المركزي هو الذي يوفر هذا الضمان.⁽¹⁾

المطلب الثاني: حماية المستهلك البنكي

يعتبر المستهلك من أهم أطراف العلاقة مع المؤسسات البنكية، وهو بدوره يلعب دورا هاما في دعم وجود البنوك واستمراريتها من خلال الإقبال على الاستثمار والتعامل مع البنوك، فالمستهلكون هم بدورهم يحتاجون إلى حماية من الممارسات الانتهازية، وتعارض المصالح وأيضا حقهم في الحصول على المعلومة في التوقيت الملائم وبالتكلفة المعقولة وبالنوعية الجيدة.

أولا: نبذة عن مفهوم حماية المستهلك وتطوره

الضبط البنكي يمكنه العمل من خلال، حماية المستهلك ومصالحه في مختلف جوانب العلاقات البنكية، فالقوانين والتنظيمات تعمل على حماية المستهلكين من نواحي عديدة وبالأخص من خلال الحفاظ على ودائعهم وتعزيز الخدمات البنكية التنافسية.⁽²⁾

وقد كانت الولايات المتحدة الأمريكية السباقة في المبادرة إلى التحرك في مجال حماية المستهلك في القطاع البنكي، حين أصدرت أول قانون خاص بحماية التسليف الاستهلاكي لعام 1968. لكن أعتبر هذا الإطار القانوني أحد العوامل التي ساهمت في أزمة 2008. ونتج عن ذلك إصلاحات كبرى في التشريعات المالية الأمريكية وصدر قانون حماية المستهلك المالي في العام 2010، الذي ركز المسؤولية في هذا المجال في هيئة واحدة هي مكتب حماية المستهلك المالي، بعد أن كانت موزعة على وكالات حكومية عدة. كما تم في أواخر العام 2013، تأسيس منظمة دولية خاصة بحماية المستهلك المالي. تابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OCDE) تضم أعضاء من ثمانية بنوك مركزية، تهدف إلى مساعدة السلطات الرقابية في مختلف دول العالم على القيام بدور فعال في حماية مستهلك الخدمات البنكية.⁽³⁾

(1)- Juliette Healey, **Op-cit**: p: 37.

(2)- Kenneth Spong, **Op-cit**, p: 10.

(3)- شركة الاقتصاد والأعمال: (2014)، حماية المستهلك في القطاع المالي (المصارف مسؤولة)، مجلة الاقتصاد والأعمال، السنة السادسة والثلاثون/ العدد 418، لبنان، أكتوبر، ص ص: 62-63.

الفصل الثالث: هيئات ومتطلبات الرقابة والضبط في البنوك

وفي عام 2014، قامت هيئة السلوك المالي في بريطانيا، التي تأسست عام 2013، بتغريم بنوك ومؤسسات مالية عدة على سوء تقديمها نصائح استثمار لعملائها، كما فرضت مؤخرا على "روايال بنك أوف سكوتلاندا " غرامة بمبلغ 14.5 مليون جنيه إسترليني (نحو 24 مليون دولار أمريكي) بسبب عدم تقديمها النصائح المناسبة لعملائها حول القروض السكنية، وعدم تقديره بشكل مناسب لموازنة كل عميل وبالتالي قدرته على تحمل أعباء القرض المطلوب. وقد تعهد البنك بالاتصال بنحو 30 ألف عميل حصلوا على قروض سكنية ما بين 2011/06/01 و 2013/03/31 لتزويدهم بالتوضيحات الصحيحة والنصائح الكاملة بالنسبة لهذه القروض.⁽¹⁾

الملاحظ أن حماية المستهلك المالي عرفت خطوات متسارعة، بالنسبة للاقتصاديات الغربية. أما بالنسبة للدول العربية، يعتبر موضوع حماية المستهلك المالي والبنكي حديث نسبيا، علما أن عددا من دول الخليج قطعت أشواطاً مهمة في هذا المجال ما يضعها في مصاف بعض الدول العربية، مثل السعودية، الإمارات العربية المتحدة، والبحرين. في باقي الدول العربية عامة لا توجد قوانين خاصة بحماية مستهلك الخدمات المالية، وإن كان العديد منها لديه قوانين خاصة بحماية المستهلك بشكل عام ويدرج عددا منها بنوداً خاصة بحماية المستهلك في مجال الخدمات المالية والبنكية.⁽²⁾

ثانياً: مبادئ حماية المستهلك في البنوك

أخذت حماية المستهلك البنكي أشكالاً مختلفة منها الكشف عن الشروط المتعلقة بالائتمان، وهذا الكشف الغرض منه إعطاء العملاء أساساً للمقارنة واتخاذ خيارات مدروسة بين مختلف المؤسسات والأدوات المالية، كما أن تشريعات حماية المستهلك تعمل على ضمان المساواة في المعاملة والحصول على القروض. فمبادئ حماية المستهلك وأهدافها تتفق عموماً مع العمل البنكي الجيد، فهي ضرورية لأي عمل بنكي يهدف إلى تحقيق الربح في ظل التعقيد المتزايد للأدوات المالية.⁽³⁾

(1) - شركة الاقتصاد والأعمال، مرجع سابق، ص: 64.

(2) - نفس المرجع.

(3) - Kenneth- Spong, Op-cit, pp: 10- 11.

الفصل الثالث: هيئات ومتطلبات الرقابة والضبط في البنوك

وفي العام 2011، عملت مجموعة الدول العشرين* G20 على إصدار عددا من المبادئ العامة، والخاصة بالحماية المالية للمستهلكين. والتي أصبحت منذ ذلك الوقت أساس المبادئ والتشريعات المطورة لدى البنوك المركزية حول العالم، بما في ذلك العالم العربي. وتدور هذه المبادئ حول عشرة مجالات أساسية في تعامل البنوك مع عملائها وهي:⁽¹⁾

1- المعاملة العادلة والمنصفة

على البنوك التعامل بعدالة ونزاهة مع عملائها في كل مراحل العلاقة معهم، ليكون ذلك جزءا لا يتجزأ من ثقافة كل بنك، كما ينبغي إعطاء اهتمام خاص لحاجات الأشخاص والمجموعات الضعيفة.

2- الإفصاح والشفافية

يترتب على البنوك تقديم معلومات حديثة حول منتجاتها وخدماتها للمستهلكين، ويجب أن تكون هذه المعلومات متوفرة بسهولة، واضحة، سهلة الفهم، صحيحة، غير مضللة وأن تتضمن تحديدا لأية مخاطر ممكنة للمستهلك، كما يجب أن تتضمن حقوق وواجبات كل طرف، بما في ذلك الآلية التي تسمح بإنهاء العلاقة بالنسبة لكل منهما، بالإضافة إلى تفاصيل العملات والتسعير وأية غرامات قد يتعرض لها المستهلك.

3- التوعية والتثقيف المالي

ينبغي أن تقوم البنوك بتطوير برامج وآليات خاصة بمساعدة العملاء والأفراد لتعزيز مستوى المعرفة لديهم للتمكن من فهم المخاطر التي يتعرضون لها بما في ذلك المخاطر المالية، والتعرف على الفرص التي يمكن أن تطرأ، وأخذ الخيارات المناسبة بعد الاطلاع على المعطيات المتوفرة، بالإضافة إلى معرفة الجهة التي يجب التوجه إليها لطلب المساعدة عند الضرورة.

G20* مجموعة العشرين هي منتدى للتعاون الاقتصادي والمالي بين هذه الدول وجهات ومنظمات دولية تلعب دوراً محورياً في الاقتصاد والتجارة في العالم وتجتمع سنوياً في إحدى الدول الأعضاء فيها. وكان وزراء المالية ورؤساء البنوك المركزية في الدول الأعضاء في مجموعة السبعة الكبار قد قرروا في قمة المجموعة عام 1999 توسيع المجموعة وضم نظرائهم في دول مجموعة العشرين. وأعضاء المجموعة هم: الاتحاد الأوروبي، الأرجنتين، استراليا، البرازيل، كندا، الصين، فرنسا، ألمانيا، الهند، اندونيسيا، إيطاليا، اليابان، المكسيك، روسيا، السعودية، جنوب أفريقيا، كوريا الجنوبية، تركيا، بريطانيا، الولايات المتحدة.

(1) - شركة الاقتصاد والأعمال، مرجع سابق، ص: 63.

4- السلوك وأخلاقيات العمل

على البنوك أن تعمل بمهنية عالية لصالح العملاء، حيث أن البنك هو المسؤول عن حماية المصالح المالية للعميل.

5- الحماية ضد الاحتيال

يتوجب على البنوك حماية ومتابعة ودائع ومخزرات العملاء وسائر موجوداتهم من خلال تطوير أنظمة مراقبة ذات درجة عالية من الكفاءة بهدف تقليل التعرض للاحتيال، الاختلاس أو سوء الاستخدام.

6- حماية الخصوصية

يجب أن تكون المعلومات المالية والشخصية الخاصة بالعملاء مصنونة من خلال توفر آليات متابعة وحماية ملائمة. ويجب أن تحدد هذه الآليات الهدف وراء جمع المعلومات ومعالجتها والكشف عنها للخارج، خصوصاً لأطراف ثالثين.

7- معالجة الشكاوى

ينبغي أن يتوفر للمستهلكين منفذ سهل على آليات تقديم الشكاوى تكون كذلك مستقلة وغير مكلفة وموثوقة وسريعة وكفوءة.

8- المنافسة

أن تكون لدى المستهلكين القدرة على التنقيش والمقارنة بين المنتجات والخدمات والمؤسسات المزودة لها والقدرة على الانتقال فيما بينها بسهولة. ووضوح وتكلفة معقولة.

9- الأطراف الثالثون

يجب أن يكون هدف البنوك والمؤسسات المالية لمصلحة عملائهم وأن تكون مسؤوليتهم التمسك بالحماية المالية للمستهلك، وأن يكونوا كذلك مسؤولين عن أفعال وكلائهم.

10- تعارض المصالح

ينبغي أن تكون لدى البنوك سياسة مكتوبة حول تعارض المصالح، والتأكد من أن هذه السياسة تساعد على كشف تعارض المصالح حين يطرأ أي تطور في هذا الخصوص وحين تظهر إمكانية حدوث تعارض المصالح بين البنك وطرف ثالث، يجب أن يتم الكشف عن ذلك مباشرة للمستهلك.

المطلب الثالث: التحكم في المخاطر البنكية ومجالات أخرى

تعددت وتنوعت مجالات الضبط البنكي، ولعل من أهمها التحكم في المخاطر البنكية، وذلك بالنظر إلى تعدد أصحاب المصالح وأهدافهم وعلاقتهم بالبنك ودرجة تقبل تحمل المخاطرة إلى جانب أهمية رأس المال في البنك، وظائفه المتعددة وضرورة تحديد المتطلبات التنظيمية المتعلقة به. بما يكفل مصالح المتعاملين مع البنك، ولا يقتصر الضبط البنكي على هذه المجالات فقط، فالعمل البنكي معقد ومجالاته متعددة سيتم تناولها من خلال هذا المطلب.

أولاً: التحكم في المخاطر البنكية

تعمل البنوك على توظيف مواردها في جملة من الاستخدامات، بحيث تنتهج إستراتيجية توزيع مواردها المختلفة على مجموعة من الاستخدامات، التي تتفاوت في درجة السيولة والمردودية، متحملة بذلك مجموعة من المخاطر، وحتى تقلل المؤسسة البنكية من درجة المخاطرة عليها أن تعمل على دراسة وتقنييد عملية حيازة الأصول الخطرة، وتحليل متطلبات رأس مال البنك بالنظر إلى المخاطر التي يتحملها.

I- متطلبات كفاية رأس المال

يجب على البنوك الاحتفاظ بحد أدنى من رأس المال، وهي الطريقة الأخرى التي تجعل البنوك تتحمل أقل قدر من المخاطر، فرأس المال الكافي أو المتين، يساعد في بقاء البنك سائراً لكي يستطيع تغطية خسائره من أرباحه، وليس من الأموال الخاصة ذاتها، فالجمهور والسلطات الرقابية يعتقدان بأن قوة البنك تعتمد، من بين ما تعتمد على كفاية رأس المال.⁽¹⁾

(1) - خليل محمد حسن الشماخ: (1999)، كفاية رأس المال (الملاءة المصرفية)، اتحاد المصارف العربية بيروت، ص: 70.

الفصل الثالث: هيئات ومتطلبات الرقابة والضبط في البنوك

وبالتالي البنك عليه الاحتفاظ بقدر كاف من الأموال الخاصة لمواجهة المخاطر المحتملة، فمن وجهة النظر هذه كلما كانت الأموال الخاصة كبيرة كلما كانت الوضعية مريحة. لكن هذه النظرة لا تتوافق وأهداف كل أصحاب المصالح ذوي الصلة بالبنك، هذه النظرة تختلف بين نظرة هيئات الضبط والبنوك المركزية وكذلك بالنسبة للمودعين والمساهمين ومسيري البنك، ليتم دراسة وتحليل مفهوم الأموال الخاصة بالنسبة للمؤسسة البنكية ومختلف وظائفها التي تختلف عن المؤسسات الاقتصادية الأخرى وتباين إجراءات التعامل مع مفهوم المستوى الأمثل من الأموال الخاصة في ظل شروط ومتطلبات الضبط وأيضا مراعاة أصحاب المصالح المتباينة.

وهذا يرجع إلى أهمية مهام الأموال الخاصة بالنسبة للبنوك على المستويين الكلي والجزئي:⁽¹⁾

* على مستوى الاقتصاد الجزئي

- ✓ تغطية الخطر العام للخسائر غير المتوقعة حتى لا تصل إلى حقوق المودعين وحماية الهيكل المالي للبنك من الفشل، فدرجة الرافعة المالية التي يركز عليها الهيكل المالي في البنك تفوق أية رافعة مالية في كل المؤسسات الأخرى والبنوك خاصة التجارية منها تعتمد إلى حد (90-95%) مصادر تمويلها على الأموال المقترضة من الغير وهذا ما يجعل مطالبات المودعين من البنك (الدائنين) تفوق، نسبيا كل المطالبات التي يحتمل أن تتعرض لها بقية المؤسسات المالية. وهنا يظهر الاهتمام بتدعيم هذا الفارق الضعيف (رأس المال) بين الأصول الخصوم.
- ✓ تدعيم ثقة المودعين والسلطات الرقابية في قدرة البنك على مواجهة المشاكل.
- ✓ تمويل الاستثمارات والمصاريف الضرورية عند إنشاء وتطوير النشاط البنكي مثل شراء أو استئجار المعدات والمباني في بداية النشاط أو تغطية مصاريف تكوين العاملين....إلخ. إلى حين تحقيق مردودية منتظمة وتنافسية.

* على مستوى الاقتصاد الكلي

- ✓ تجنب والتحكم في الأزمات النظامية من خلال الحد الأدنى من الأموال الخاصة الكافية داخل المؤسسات البنكية.

⁽¹⁾-Zuhayr MIKDASHI, Op-cit, p: 162.

الفصل الثالث: هيئات ومتطلبات الرقابة والضبط في البنوك

✓ مساواة في شروط المنافسة بين المؤسسات المالية وذلك من خلال المتطلبات للمعايير المتعلقة بالحد الأدنى للأموال الخاصة بالنظر إلى المخاطر المتعلقة بمختلف العمليات البنكية.

وتعتبر مسألة مقدار رأس المال الذي يجب أن يمتلكه البنك، ومكوناته من القضايا ذات الجدل، فالأطراف المختلفة ذات المصالح المتفاوتة في كيفية تشغيل البنك تتبنى وجهات نظر مختلفة بشأن أهمية رأس المال.⁽¹⁾ وبالتالي قضية هيكل رأس المال تعد من الناحية العملية قضية مهمة للبحث فيما يتعلق بالصناعة البنكية، وقد تم تناولها في العديد من النظريات المتعلقة بهيكل رأس المال*. هذا وتعمل البنوك المركزية على وضع القوانين المنظمة لعمل البنوك والتي تؤثر مباشرة على هيكل رأس المال، من خلال وضع حد أدنى لرأس المال المملوك للبنوك وكذلك الاحتياطات القانونية.⁽²⁾

حيث تتوافق وجهة نظر المودعين كثيرا مع وجهة نظر البنوك المركزية بشأن ضرورة العمل على زيادة رأس المال لتوفير الحماية للدائع وبالتالي حماية البنك ضد مخاطر عدم الملاءة، وتتناقض وجهة نظر المساهمين (المالكين) بشأن وظيفة رأس المال مع وجهة نظر البنوك المركزية والمودعين، فالمساهمون يستطيعون تحقيق أعلى نسبة من العائد على رأس المال، كلما قل مقدار الأموال الخاصة، وعلى الرغم من ان المساهمين يهتمون بملاءة البنك أيضا، غير أن ارتفاع مقدار رأس المال يقلل من نسبة العائد عليه. وبالتالي يعمل المساهمون للعمل بأقل رأس مال خاص وبأكثر ديون للرفع من العائد، وعليه فإن المستوى المثالي لرأس المال الخاص مرتبط بالبنك ومتعلق بعدم تماثل المعلومات بين المساهمين والمودعين وتزايد التكاليف المتعلقة بالمشاكل المالية، وهو من الصعب تصنيفه مثاليا.⁽³⁾

(1)- خليل محمد حسن الشماخ، مرجع سابق، ص ص: 63- 67.

* هذه النظريات متعددة من أهمها نظرية موديليان وميلر (Modigliani and Miller, 1958- 1963) و نظرية كلفة الوكالة، نظرية المبادلة The trade - off theory نظرية تسلسل مصادر التمويل Pecking order theory. وللتفصيل أكثر في هذه النظريات الرجوع الى: ناصر الحمدان وعلي القضاة: (2013)، أثر هيكل رأس المال على أداء المصارف الأردنية المدرجة في بورصة عمان للأوراق المالية- دراسة تحليلية-، مجلة المنارة، المجلد 19، العدد4، الأردن، ص ص 164-166.

(2)- ناصر الحمدان، مرجع سابق، ص : 165.

(3)- Abdelhamid Ait BIHI, le niveau de fonds propres bancaires entre la théorie financière et la réglementation prudentielle : une revue de la littérature, Institut de Recherche en gestion des organisations, Pôle Universitaire de Science de gestion, Bordeaux IV, PP: 08- 09.

II- تقييد عملية حيازة الأصول الخطرة

يعمل التشريع البنكي على،،ى تقييد عملية حيازة الأصول الخطرة، وتفرض متطلبات متعلقة برأس المال، وهذا يهدف إلى تقليل الخطر المحتمل والمكلف. والذي يتزايد باللجوء إلى شبكات الحماية من خلال الخطر المعنوي. وحتى في حال غياب شبكات الحماية فالبنوك تحرص دائما على تحمل أكبر قدر من المخاطر، على اعتبار أن الأصول الأكثر مخاطرة عوائدها أكبر، لكن في حالة التعرض للمخاطرة فالبنك بإمكانه أن يواجه الإفلاس. وبالتالي سيؤثر ذلك على المودعين الذين لا يملكون القدر الكافي من المعلومات حول البنك، وبالتالي لا بد من تقليل المخاطر من خلال تشجيع التنوع في المحفظة والتقليل من حصر القروض في فئة معينة من المتعاملين وهي طريقة تقسيم وتوزيع المخاطرة.⁽¹⁾

III- احترام مؤشرات الضبط الاحترازي

عادة ما تلجأ البنوك المركزية وهيئات الضبط البنكي إلى وضع مجموعة من المؤشرات المالية في شكل نسب معيارية أو إجراءات احترازية، إجبارية الاحترام والتطبيق. وبالنظر إلى التشريعات البنكية، عادة ما تختص اللجنة البنكية La Commission bancaire، بتعريف وتحديد توازنات مالية وإجراءات تسيير للمخاطر، تنوع ضمن إجراءات كمية، وهي مؤشرات كمية مالية تتلخص في جملة ما يطلق عليه النسب الاحترازية*، بالإضافة إلى إجراءات احترازية نوعية متعلقة بإجراءات الرقابة الداخلية والتدقيق داخل البنك.⁽²⁾

فالرقابة الداخلية تتضمن مجموع القواعد التي تضمن التسيير الجيد التي يجب احترامها من طرف المؤسسة البنكية، في إطار مبادئ أساسية للرقابة الفعالة للمؤسسة البنكية بصورة منفردة أو مجتمعة في إطار النظام البنكي، بالإضافة إلى مبادئ وشروط إعداد التقارير السنوية ترفع بصورة دورية للهيئات الرقابية وتحديد طبيعة العلاقة بين مختلف الأعوان بصورة منتظمة وبفعالية.⁽³⁾

⁽¹⁾ - Frederic Mishkin et autres , **Op-cit**, p: 325.

*النسب الاحترازية هي مؤشرات مالية تحددها اللجنة المصرفية، وتتباين وفق أهداف نظام الضبط والرقابة إلا أن أغلبها تتفق بمؤشرات الملاءة والسيولة البنكية وتغطية المخاطر المختلفة وقد حاولت لجنة بازل الدولية توحيد هذه المؤشرات من خلال معايير ومتطلبات لجنة بازل الدولية التي سيتم تناولها بالتفصيل لاحقا.

⁽²⁾ - Eric Lamarque, **Op-cit**, pp: 90-96.

⁽³⁾ - **Idem**.

ثانيا: مجالات الضبط البنكي الأخرى

على رأس قائمة المجالات ذات الأولوية للضبط البنكي والتي تسهل في نفس الوقت الرقابة البنكية، عملية منع التراخيص والاعتماد البنكي، بالإضافة إلى ضرورة توفير متطلبات واضحة فيما يتعلق بإطار الاتصال المالي لعون الضبط وعلاقته مع السوق، كما أن الضبط البنكي يتدخل من خلال تأطير الأسواق وإرساء قواعد المنافسة العادلة.

I- الترخيص والرقابة البنكية

في إطار عملية الضبط هناك العديد من التدابير منها ما يطلق عليه التدابير الهيكلية وهي المتعلقة بالتراخيص ومنح الاعتماد للدخول في مجال الممارسة البنكية فالرقابة بالدرجة الأولى عليها التأكد من شروط منح التراخيص لمسؤولي البنوك وتعرضهم للمخاطر، وهذا من بداية منح الاعتماد وإنشاء البنك ووضع متطلبات الحد الأدنى لرأس المال وتحديد المساهمات وحدودها، متطلبات الكفاءة بالنسبة لمالكي البنك وأيضا المسيرين وهي كلها شروط مرتبطة أساسا بما يطلق عليه شروط الدخول إلى السوق البنكي.⁽¹⁾

فالتدقيق في شروط منح التراخيص أو الاعتماد للمسيرين، يسمح بإلغاء الآثار غير المرغوبة عند مراقبة المؤسسات البنكية، وأيضا الحذر من عمليات الانتقاء العشوائي.⁽²⁾

أما فيما يتعلق بالرقابة البنكية، وعلى وجه أدق الرقابة الاحترازية تكون إما على أساس الوثائق والإحصائيات الدورية أو ميدانيا، وهذا ما يسمح للمفتش من التأكد إن كانت المؤسسة البنكية تعمل وفق القوانين والأطر المتعلقة بالمتطلبات الاحترازية، وبالتالي لا بد من وضع تعليمات إجمالية وتدابير للبنوك تتم من خلالها عملية الرقابة الفعالة. ففي الولايات المتحدة الأمريكية تقيم البنوك، انطلاقا من ست محاور وقواعد ملخصة فيما يطلق عليه *CAMELS، والتي في حال عدم احترامها فالمراقب والقائم على الضبط البنكي عليه إصدار إنذار لهذه البنوك لتصحيح أوضاعها واتخاذ التدابير التصحيحية.⁽³⁾

(1) - Christian de Boissieu, **Op-cit**, p: 141.

(2) - Frederic Mishkin et autres, **Op-cit**, p: 320.

CAMELS* تم تناوله في الفصل الأول عند دراسة الرقابة البنكية.

(3) - **Idem**.

II- متطلبات الاتصال المالي لعون الضبط مع السوق

إشكالية عدم تماثل المعلومات، وعدم كفاءة المودعين وبقية متعاملي البنك، بالإضافة إلى عدم توفر الإمكانات الكافية لديهم للتوصل للمعلومة الخاصة بنوعية الأصول المتعلقة بالبنك. توجب ضمان أفضل معلومة للمودعين وللسوق وعليه لا بد من تدخل أعوان الضبط وقيامهم بطلب فرض على البنوك الالتزام وتوحيد المعايير المحاسبية، ونشر مجموعة كبيرة من المعلومات التي من شأنها مساعدة السوق على تقييم نوعية محافظ الأصول من طرف المساهمين، المودعين ومختلف الدائنين. وبالتالي مساعدتهم على تجنب التعرض المتتالي للمخاطر.⁽¹⁾

المطلب الرابع: تدابير الضبط البنكي

لتحقيق الغاية الأساسية للضبط، وهي الحفاظ على استقرار النظام المالي والبنكي لا بد من انتهاز جملة من التدابير والإجراءات التي يتم انتهازها، وذلك في ظل الأهداف والأسس العريضة للضبط.

أولاً: الأهداف والأسس العريضة للضبط

- عندما تمت دراسة الضبط البنكي، في الإطار المفاهيمي، اتضح أنه يحاول تحقيق عدة أهداف تتجاوز تسيير وتخصيص الموارد بكفاءة، وفي الواقع يمكن تحديد أسس عريضة للضبط المالي والبنكي والتي قد تكون:⁽²⁾

- حماية النظام المالي والبنكي من المخاطر النظامية؛
- حماية المستهلكين من السلوك الانتهازي؛
- تعزيز كفاءة النظام المالي؛
- تحقيق مجموعة واسعة من الأهداف الاجتماعية، مثل زيادة ملكية المنازل، مكافحة الجريمة المنظمة... إلخ.

⁽¹⁾-Frederic Mishkin et autres, **Op-cit**, p: 331-332.

⁽²⁾- Richard J. Herry and Anthony M. Santomero, **Op-cit**, p: 51.

ويتم دراسة وتحليل تدابير الضبط البنكي في إطار هذه الأسس، ولهذا فعلى كل نظام بنكي أن تكون له أهداف واضحة ومحددة.

وقبل التفصيل في التدابير يمكن تصنيف قواعد الضبط وتدابيره العامة إلى أربعة أنواع من القواعد أهمها: ⁽¹⁾

1. القواعد المتعلقة بالقواعد المسموح بها (مثل مدى السماح للبنوك بإجراء التعامل بالأوراق المالية والتأمين مثلاً).
2. قواعد تتعلق بإجراءات التسيير الاحترازي للبنوك والمؤسسات المالية الأخرى (مثل قواعد كفاية رأس المال، قواعد الإقراض... وما إلى ذلك).
3. فيما يتعلق بتسيير الأعمال (مثل كيفية قيام المؤسسات المالية والبنكية بأعمالها مع عملائها ومتطلبات الإفصاح.... وغيرها).
4. قواعد فيما يتعلق بالملكية، أي من يسمح له بتملك البنوك.

ثانياً: دراسة لتدابير الضبط البنكي في إطار أهدافه

سيتم فيما يأتي توضيح التدابير المتعلقة بالضبط في إطار الأسس السابقة، كما يوضحه الجدول:

⁽¹⁾-David T. L. Lewellyn, Op-cit, 114.

الفصل الثالث: هيئات ومتطلبات الرقابة والضبط في البنوك

جدول رقم (06): تدابير الضبط البنكي في إطار أهدافه

الأهداف الاجتماعية الأوسع نطاقا	تعزيز الكفاءة	حماية المستهلك	الخطر النظامي	أهداف الضبط تدابير الضبط
✓	✓	✓		قوانين مكافحة الاحتكار سياسة المنافسة
✓			✓	تقييد الأصول
		✓	✓	معيار كفاية رأس المال
✓	✓	✓		سلوك قواعد العمل
	✓	✓		قواعد تعارض المصالح
		✓		متطلبات الملاءة للعملاء
		✓	✓	تأمين الودائع
	✓	✓	✓	معايير الإفصاح
	✓	✓	✓	اختبار الدخول المناسب والسليم
✓			✓	سقف سعر الفائدة على الودائع
✓				سقف سعر الفائدة على القروض
✓				متطلبات الاستثمار
		✓	✓	متطلبات السيولة
✓				شروط الإبلاغ عن المعاملات الكبيرة
		✓	✓	شروط الاحتياطي
✓				القيود الجغرافية
✓			✓	القيود على خطوط الإنتاج

المصدر: Richard J. Herring and Anthony M. Santomero: (2000), **what is optimal Financial Regulation?** , In the **New Financial Architecture**, First Published, Quorum BOOKS, London, p: 53.

I- الحماية من المخاطر النظامية

سبق تعريف المخاطر النظامية على أنها مخاطر مرتبطة بوقوع حدث مفاجئ غير متوقع من شأنه أن يلحق الضرر بالنظام المالي إلى الحد الذي يعاني منه النشاط الاقتصادي.

ويركز ميشال أجلياتا Michel Aglietta في تحديده لمفهوم الخطر النظامي على تعريف (الحدث النظامي) الذي يظهر في نوعين:⁽¹⁾

الأول: يتطابق مع الحدس (أثر الدومينو) وهي صدمة مفاجئة وضارة، أو هو خبر مالي سيئ ينجم عنه سلسلة من التأثيرات على المؤسسات المالية أو أسواق أخرى.

الثاني: يحدد الحدس بكارثة وهو صدمة على مستوى الاقتصاد الكلي تؤثر في وقت وأن واحد على الظروف المالية لعدد كبير من المنظمات والأسواق وينجم عنها ردة فعل سلبية مشتركة.

وفي كلتا الحالتين، العدوى هي السيرة التي من خلالها الحدث النظامي بإمكانه أن يدفع ويؤدي إلى أزمة مالية. ولهذا تعمل أنظمة الضبط على المسارعة إلى توفير التدابير الملائمة للحماية من المخاطر النظامية، التي تعتبر صعبة ومعقدة التأثير.

بعد فحص العمود الأول للمخاطر النظامية الواردة في الجدول أعلاه، يشير ذلك إلى أن عددا كبيرا من تدابير الضبط مبررة على أساس أنها تساعد على حماية النظام المالي من المخاطر النظامية، كما أن الأبحاث بينت أن عدد من هذه التدابير مثل القيود المتعلقة بخطط الإنتاج، ليست فعالة في أحسن الأحوال في الحماية من المخاطر النظامية، وبإمكانها أن تضعف المنظمات التي ضبطها يمنعها من تلبية الاحتياجات المتغيرة لعملائها، وقد تؤدي بعض التدابير كأسقف أسعار الفائدة على الودائع التي كانت تهدف إلى (منع المنافسة الشديدة) تفاقم التهديد أمام المخاطر النظامية. فعلى سبيل المثال عندما يتم فرض سقف لسعر الفائدة، المودعين سيكون لديهم الحافز للتحويل من الودائع البنكية إلى الأصول المحققة لمعدل عائد للسوق وهذا من شأنه أن يخلق مشاكل تمويل بالنسبة للبنوك.⁽²⁾

وتجدر الإشارة أيضا إلى أن بعض التدابير المتعلقة بالضبط تعمل لتحقيق أغراض مشتركة. فعلى سبيل المثال، قد تؤدي القيود الجغرافية المفروضة على البنوك والتي تهدف إلى حماية وصول الشركات المحلية

⁽¹⁾- Michel Aglietta, **Op-cit**, p: 167.

⁽²⁾- Richard J. Herring and Anthony M, Sautomero, **Op-cit**: p: 52.

الفصل الثالث: هيئات ومتطلبات الرقابة والضبط في البنوك

والأسر إلى الائتمان، إلى زيادة التعرض للمخاطر النظامية من خلال إعاقة تنويع المؤسسات الخاضعة للضبط وزيادة تعرضها لصدمة محلية، وبالمثل فإن الاختبارات المناسبة والسليمة التي يتم فرضها لأسباب تتعلق بأغراض الصحة والسلامة قد تشكل حواجز دخول مرتفعة جدا لتحقيق الكفاءة ومكاسب من المنافسة.⁽¹⁾

II - حماية المستهلك

والأساس المنطقي الثاني، العقلاني للضبط البنكي والمالي هو حماية المستهلك من الأسعار المفرطة والسلوك الانتهازي من جانب مقدمي الخدمات المالية والبنكية أو المشاركين في الأسواق المالية. وبالنظر إلى عمود حماية المستهلك، تظهر قوانين مكافحة الاحتكار، سياسة وأداة أكثر وضوحا لمواجهة الأسعار المفرطة. ولا تقتصر سياسة المنافسة على الاهتمام بحماية المستهلك من التسعير الاحتكاري فحسب بل أيضا بهدف تغيير قوى السوق لتعزيز كفاءة التخصيص في القطاع المالي وبين القطاع المالي وبقية الاقتصاد. بالإضافة إلى مواجهة العملاء مشكلة عدم تماثل المعلومات التي ينجم عنها الانتقاء العشوائي أو الاختيار السلبي (Anti- sélection)، وأن العميل سوف يختار شركة غير كفوءة أو غير نزيهة للاستثمار أو وكيل لتنفيذ الصفقة. كما أنه عرضة للخطر المعنوي وإمكانية أن تضع الشركات أو الوكلاء مصالحهم الخاصة أو مصالح عملاء آخرين فوق تلك الخاصة بالعملاء الأساسيين، أو القيام بالانخراط في الاحتيال. ومن أجل تخفيف المشاكل المتعلقة بعدم تماثل المعلومات، عادة ما يقوم عون الضبط بإعداد اختبارات سليمة ومناسبة للشركات المالية لتأكيد جودتها مسبقا.⁽²⁾

ومن جهة أخرى تتوجه الآمال نحو أن يتم التطبيق الصارم لقواعد الأعمال مع العقوبات المدنية والجنائية، وهذا بإمكانه أن يمنع الشركات من استغلال عدم تماثل المعلومات ضد العملاء. وهذا ما يمكن أن يوفر التأمين على الدائع من حماية للمستهلك، كما أن المتطلبات المتعلقة بالاحتياطات ومتطلبات رأس المال، والاحتياجات المرتبطة بالسيولة، كلها تدابير صممت لضمان أن مؤسسة الخدمات المالية ستكون قادرة على الوفاء بالتزاماتها تجاه العملاء. وبالتالي يمكن استخدامها لتبرير حماية المستهلك.⁽³⁾

(1) - Richard J. Herring and Anthony M. Santomero, **Op-cit**, p: 53.

(2) **Idem**, p: 54.

(3) - **Ibid**, p: 55.

III- تعزيز كفاءة النظام المالي

تعتبر سياسة المنافسة وتطبيق قوانين مكافحة الاحتكار، هما الأداة الرئيسية لتعزيز كفاءة النظام المالي، كما يتضح من عمود تعزيز الكفاءة في الجدول السابق. بالإضافة إلى متابعة ترتيبات تحديد الأسعار، فالتركيز الرئيسي هنا يكون على تقليص حواجز الدخول في قطاع الخدمات المالية. وفي ضوء ذلك تبدا الاختبارات السليمة والملائمة التي وضعت لأغراض حماية المستهلك مناهضة للمنافسة ولا لزوم لها. فإجراء اختبارات ملائمة ومناسبة التي تمكن الوافدين الجدد إلى تأكيد جودتهم مسبقا قد تخفف من الدخول وتعزيز المنافسة. وإذا ما يتم وضع عقبات دخول مرتفعة جدا فإنها بالتأكيد سوف تضر بأهداف الكفاءة.⁽¹⁾

IV- تحقيق الأهداف الاجتماعية الأخرى

عادة ما تحاول الحكومات محاولة القيام بالدور المركزي الذي يلعبه القطاع المالي في الاقتصاديات الحديثة بهدف الوصول إلى تحقيق أهداف اجتماعية أخرى. والحكومات بسبب القيود المفروضة على الميزانية عادة ما تستخدم البنوك كمصدر للتمويل خارج الميزانية من أجل تمويل المبادرات التي تختارها وذلك حتى لا تقوم برفع الرسوم أو اللجوء إلى الاقتراض، ومع الوقت هذا الاقتراض المرتبط بقرارات سياسة بإمكانه أن يكون له أثر مدمر على كفاءة وسلامة وصلابة النظام المالي. وهذا يتم تعلمه من تجارب العديد من بلدان وسط وشرق أوروبا والأزمات البنكية الآسيوية الأخيرة.⁽²⁾

وتطلب بلدان كثيرة أيضا من مؤسساتها المالية إقراض بعض المناطق أو القطاعات على وجه التحديد، كما هو الحال عندما طلبت الولايات المتحدة الأمريكية من بنوكها التجارية ومؤسسات الادخار، خدمة الاحتياجات الائتمانية للمناطق ذات الدخل المنخفض. كما فرض العديد من أعضاء منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (OCDE) شروط للإبلاغ على البنوك وبعض المؤسسات المالية الأخرى في محاولة لمكافحة غسيل الأموال المرتبط بتجارة المخدرات والجريمة المنظمة. ففي الولايات المتحدة

⁽¹⁾ - Richard J. Herring and Anthony M. Santomero, **Op-cit**, p: 56.

⁽²⁾ - **Idem**, p: 57.

الفصل الثالث: هيئات ومتطلبات الرقابة والضبط في البنوك

الأمريكية يتوجب على البنوك الإبلاغ عن جميع معاملات العملات التي تبلغ أو تفوق 10000 دولار أو أكثر، كما أن الكونغرس الأمريكي يدرس هذه المتطلبات بكثير من الصرامة.⁽¹⁾

وعليه في ظل تباين تدابير الضبط وتعارضها في بعض الأحيان فيما بين الأهداف المحددة للضبط إلا أنه لا بد من دراسة الهدف بدقة ومحاولة تحقيقه من خلال التدابير الملائمة في ظل معطيات كل بلد واتجاهه في تسيير الأنظمة البنكية.

وما تجدر الإشارة إليه، أنه لا بد من الانتباه تجاه تدابير الضبط وقواعده التي من الممكن أن تكون سببا في فشل الضبط نتيجة لـ:⁽²⁾

- ✓ الإفراط في قواعد الضبط الزائدة عن الحاجة، أو العمل على المبالغة في تبسيطها ف كثيرا ما تكون المخاطر معقدة للغاية بحيث لا تشملها القواعد البسيطة.
- ✓ من شأن إتباع نهج غير مرن يقوم على أساس كتاب مفصل للقواعد أن يؤدي إلى إعاقة المؤسسات عند اختيار أسلوبها الأقل تكلفة لتحقيق أهداف الضبط.
- ✓ القواعد الشاملة والمفصلة من شأنها إعاقة وخنق الابتكار.
- ✓ يميل النظام التوجيهي إلى التركيز على عمليات المؤسسات بدلا من النتائج والأهداف النهائية للضبط.

المبحث الثالث: الرقابة والضبط وفق لجنة بازل الدولية

برزت أعمال لجنة بازل الدولية، كمعايير موحدة دوليا، في شكل حلول للأزمات المالية العالمية، التي تسببت في العديد من الانهيارات المالية، لذلك بات من الضروري ضبط القطاع البنكي والمالي وإعادة النظر في التشريعات والمعايير المنظمة للعمل البنكي. فكانت البداية ببازل الأولى ليتم تعديلها وتصحيح جوانب القصور فيها من خلال بازل الثانية إلا أن استمرار الأزمات جعل اللجنة تسعى إلى ترقية ممارسات البنوك إزاء المخاطر، حماية حقوق المودعين وتحقيق استقرار النظام المالي وذلك من خلال إصدار بازل الثالثة دون إهمال جوانب الرقابة البنكية الفعالة التي وضعت مبادئها اللجنة ليتم تناول مختلف جوانب الرقابة والضبط وفق ما جاءت به اللجنة من خلال هذا المبحث.

(1)- Richard J. Herring and Anthony M. Santomero, **Op-cit**, pp: 57- 58.

(2)- David T. L. Lewellyn, **Op-cit**, pp: 115- 116.

المطلب الأول: مقررات لجنة بازل الدولية وتطورها

عملت العديد من العوامل على إعطاء الدعائم اللازمة لإنشاء لجنة بازل الدولية، بداية بالآزمات المالية وآثارها وانعكاساتها، إضافة إلى طبيعة المؤسسات المالية والبنكية التي تهدد الاستقرار العالمي. وبالتالي باتت مصالح الدول في خطر، لذلك توجهت المساعي الدولية إلى إنشاء لجنة بازل وإقرارها لمجموعة مقررات متتالية من بازل I إلى بازل III ولهذا تعتبر لجنة بازل هيئة رقابة وضبط دولية.

أولاً: ماهية لجنة بازل الدولية

تسارعت الجهود الدولية، لإيجاد حلول للمشاكل المالية التي باتت تهدد الاستقرار العالمي من خلال لجنة بازل الدولية.

I- تعريف لجنة بازل الدولية

تشكلت لجنة بازل الدولية تحت مسمى "لجنة الضبط والرقابة البنكية على الممارسات العملية Committee on Banking Regulation and supervisory practices أو لجنة الأنظمة والرقابة البنكية، وهي لجنة تأسست وتكونت من مجموعة الدول الصناعية العشرة G10* وكذلك سويسرا ولوكسمبرج. وذلك مع نهاية عام 1974 تحت إشراف بنك التسويات الدولية* BIS بمدينة بازل السويسرية، وقد حدث ذلك بعد أن تفاقمت أزمة الديون الخارجية للدول النامية وتزايد حجم ونسبة الديون المشكوك في تحصيلها التي منحتها البنوك العالمية وتعثر بعض هذه البنوك. ويضاف إلى ذلك المنافسة القوية من جانب البنوك اليابانية للبنوك الأمريكية والأوروبية، بسبب نقص رؤوس أموال تلك البنوك، مع

G10: Group of Ten* وهي مجموعة الدول العشرة الأكثر تصنيعاً في العالم في ذلك الوقت وهي: بلجيكا، كندا، فرنسا، ألمانيا، إيطاليا، اليابان، هولندا، السويد، المملكة المتحدة، الولايات المتحدة الأمريكية.

* بنك التسويات الدولية، هو مؤسسة مالية دولية تأسست في 17 ماي 1930، مملوكة من البنوك المركزية التي ترعى التعاون النقدي، المالي والدولي، ويعمل كبنك للبنوك المركزية لمجموعة 60 عضو من البنوك المركزية لدول مختلفة. يقع في بازل السويسرية وله مكاتب تمثيلية في هونغ كونج ومدينة مكسيكو. ويقوم البنك من خلال اجتماعاته باستضافة مجموعات دولية تسعى للاستقرار المالي العالمي وتسهل تفاعلهم. كما يوفر خدمات بنكية للبنوك المركزية وغيرها في المنظمات الدولية. للتفصيل أكثر اطلع على معلومات أكثر في موقع البنك: www.bis.org About the Bis :

الفصل الثالث: هيئات ومتطلبات الرقابة والضبط في البنوك

الأخذ في الاعتبار أنه في ظل العولمة فإن تلك البنوك الأمريكية والأوروبية يزداد انتشار فروعها في أنحاء العالم خارج الدولة الأم.⁽¹⁾

وتتشكل لجنة بازل حاليا من خمس مجموعات فرعية وهي:⁽²⁾

- ✓ مجموعة تطوير السياسات The Policy Development group
- ✓ مجموعة الإشراف والتنفيذ The supervision and Implementation group
- ✓ لجنة بازل الاستشارية The Basel Consultative group
- ✓ مجموعة الرقابة الاحترازية الكلية The Macro prudential supervision group
- ✓ فريق خبراء المحاسبة The Accounting Experts group

II - أهداف لجنة بازل الدولية

تهدف لجنة بازل الدولية بصورة أساسية إلى تحقيق مجموعة من الأهداف تتلخص فيما يلي:⁽³⁾

- * المساهمة في تقوية استقرار النظام البنكي العالمي، خاصة بعد تفاقم أزمة المديونية الخارجية لدول العالم الثالث.
- * إزالة مصدر مهم للمنافسة غير العادلة بين البنوك الناشئة عن الفروقات في المتطلبات الرقابية الوطنية بشأن كفاية رأس المال البنكي.
- وبالتالي تحديد المعايير الاحترازية الدنيا فيما يتعلق بالحدود الدنيا لكفاية رأس المال البنكي.
- * العمل على إيجاد آليات للتكيف مع المتغيرات البنكية العالمية، وفي مقدمتها العولمة، وتحسين الأساليب الفنية للرقابة على أعمال البنوك.
- * تسهيل عملية تداول وتبادل المعلومات حول الإجراءات والأساليب الرقابية.
- كما أن لجنة بازل لا تتمتع بصلاحيات قانونية لأعمال توصياتها، وبالتالي فإن المسألة تتطلب اعتماد محافظي البنوك المركزية في هذه الدول، التوصيات الصادرة من تلك اللجنة.⁽⁴⁾

(1) - عبد المطلب عبد الحميد، الإصلاح المصرفي ومقررات بازل III، مرجع سابق، ص: 252.

(2) - The Basel Committee's group: www.bis.org/bcbs/mes.htm, date de consultation le 06/11/2017 à 8:00

(3) - فايزة لعراف: (2013)، مدى تكيف النظام المصرفي الجزائري مع معايير لجنة بازل وأهم انعكاسات العولمة، الدار الجامعية، الإسكندرية، ص: 75-76.

(4) - عبد المطلب عبد الحميد، الإصلاح المصرفي ومقررات بازل III، مرجع سابق، ص: 253.

الفصل الثالث: هيئات ومتطلبات الرقابة والضبط في البنوك

ويتضح مما سبق أن لجنة بازل الدولية، جاءت لتعزيز الاستقرار على المستوى الدولي وإرساء قواعد المنافسة العادلة فيما بين البنوك، من خلال تطبيق معايير احترازية رقابية موحدة حيث عملت اللجنة على تحقيق ذلك من خلال مجموعة مقررات كان أولها اتفاقية بازل الأولى.

ثانيا: اتفاقية بازل الأولى

بعد سلسلة من الجهود والاجتماعات والمناقشات بين أعضاء لجنة بازل الدولية التي تعددت وتتنوعت.⁽¹⁾ قدمت اللجنة توصياتها الأولى بشأن مفهوم كفاية رأس المال. هذا الأخير لا يعتبر وليد اتفاقية بازل الأولى فقد لقي هذا المفهوم اهتمام كبير جدا حتى قبل بازل وتوصياتها من خلال مؤشرات مالية عكست التطور في إدارة البنوك عامة وفي إدارة المخاطر خاصة وهي النسب المئوية:⁽²⁾

1- معدل قدرة البنك على رد الودائع

وهو معدل يقيس عدد مرات مجموع الودائع إلى رأس المال الممتلك*، وهذا المعدل يقيس قدرة البنوك على رد الودائع من رأسمالها. ويعتبر من أشهر المعايير وأقدمها انتشارا في التطبيقات البنكية في العالم منذ سنة 1914 وبقي سائدا حتى تخلت عنه البنوك في الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1942، وينص على عدم زيادة مجموع الودائع على عشرة أمثال رأس المال الممتلك، أي لا تقل نسبة حقوق الملكية إلى الودائع عن 10% ولكن نظرا لكون الأهمية تكمن في كيفية استخدام الودائع أي نوعية الأصول ، فقد المعدل قيمته.

2- حقوق الملكية إلى إجمالي الأصول

يعتبر من المقاييس التقليدية، وقد برز استعماله بعد الحرب العالمية الثانية وهو يربط رأس المال الممتلك بالأصول كون الخسارة التي يتحملها رأس المال تكون ناجمة عن استخدام الأموال، ولا توجد له نسبة مثلى فكلما كانت النسبة أكبر كلما دل ذلك على متانة المركز المالي للبنك، غير أن من عيوبه أيضا عدم التفريق بين الأصول من حيث درجة مخاطرتها، ما دام المقياس يتعلق بدرجة المخاطرة التي يتحملها رأس المال.

(1) - للتفصيل أكثر في الاجتماعات والمشاروات التي سبقت بازل الأولى الإطلاع على المعلومات الواردة في Charles Goodhart : (2011), the Basel committee on Banking Supervision, (A history of the early years, 1974- 1997), First published, CAMBRIDGE University press, New York, pp: 02-44.

(2) - سليمان ناصر: (2013)، كفاية رأس المال للبنوك الإسلامية الجزائرية (تشخيص الواقع ومقترحات للتطوير)، بحث مقدم للملتقى الدولي الثاني للصناعة المالية الإسلامية تحت عنوان "آليات ترشيد الصناعة المالية الإسلامية، أيام 08-09- ديسمبر 2013، فندق الهلوتون، الجزائر العاصمة، ص: 03-04.

* رأس المال الممتلك: حقوق الملكية = رأس المال المدفوع + الاحتياطات + الأرباح غير الموزعة.

3- رأس المال إلى الأصول الخطرة

ويعتبر تطورا للمقياس السابق، وتعتبر الأصول ذات المخاطرة هي كل الأصول باستثناء: النقد في الصندوق ولدى البنك المركزي + السندات الحكومية + القروض الممنوحة و الدوائر الرسمية (لأنها مضمونة)، وقد ظهرت هذه الفكرة منذ سنة 1948.

وعليه يتضح أن كفاية رأس المال دور كبير في حماية البنك وأموال المودعين وتآكلها بفعل تحمل مخاطر كبيرة قد يواجهها البنك.

وإدراكا من لجنة بازل الدولية بأن سلامة القطاع البنكي إنما تتوقف على حسن مواجهة المخاطر التي تتعرض لها البنوك، أصدرت أو معيار للرقابة البنكية في عام 1988 أطلق عليه "معيار الملاءة البنكية (كفاية رأس المال) أو معيار أو نسبة كوك (*Ratio Cooke) على اسم رئيس اللجنة آنذاك. وطلب من البنوك الالتزام به ابتداء من سنة 1992 باستثناء اليابان الذي منح فترة انتقالية أطول. وبهذا وضعت أول اتفاقية للجنة. عرفت باتفاقية بازل الأولى، والتي سعت إلى تحقيق التقارب بين معايير كفاية رأس المال المطبقة في مختلف الدول وإزالة الفوارق في القدرة التنافسية بين البنوك الناتجة عن اختلاف هذا المعيار.⁽¹⁾

وبالرغم من الجهود المبذولة من طرف اللجنة، إلا أن المشاكل التي عانت منها البنوك لم تتوقف، خاصة في أعقاب الأزمة التي تعرضت لها دول شرق آسيا وعدم فعالية الاتفاقية في تحقيق الاستقرار المالي خاصة للدول النامية ليتم التفكير في مواجهة أوجه القصور في معيار كفاية رأس المال وإدارة المخاطر. كما قد تم تعديل الاتفاقية في جانفي 1996 لتدخل حيز التطبيق عام 1977 وهو ما يعرف ببازل 1,5.⁽²⁾

Peter Cooke*: هو خبير بنكي إنجليزي ومدير بنك إنكلترا المركزي، وكان من الأوائل اللذين إقترحوا إنشاء لجنة بازل، وترأسها للفترة 1977 إلى

1988 خلف لجورج بلودون أول رئيس للجنة سنة 1974 إلى 1977.

⁽¹⁾ - **A Brief History of the Basel Committee** (October 2014), Consulté sur le site de Bis : www.bis.org date de consultation 05/10/2015. P: 04.

⁽²⁾ - Reto GALLATI, **Op-cit**, P: 59.

لقيت اتفاقية بازل الأولى، انتقادات من طرف العديد من الخبراء البنكيين، واعتبروها غير كافية للتعبير عن الصحة المالية للمؤسسات البنكية، حيث أنه لم يراع وضع مقابل مناسب للبنوك في قدرتها على خفض معدل التعرض للمخاطر نتيجة لتتويعها للأصول، والتقييم العشوائي لبعض المخاطر الائتمانية، وإلى التطور المستمر للنظام البنكي. بالإضافة إلى ضعف الرقابة الداخلية والخارجية للسلطات الرقابية الوطنية، وعدم قدرة البنوك على إدارة المخاطر التي تتعرض لها.⁽¹⁾

أثر الانتقادات التي لقيتها بازل الأولى، تقدمت اللجنة في جوان 1999 بمقترح جديد عرف باتفاقية بازل II، حيث كان الإطار الجديد لكفاية رأس المال يسير في الاتجاهات الآتية:⁽²⁾

- ✓ تطوير القوانين واللوائح، ليس فيما يتعلق بمتطلبات الحد الأدنى لرأس المال فحسب، ولكن مع الأخذ بعين الاعتبار عمليات المراجعة الرقابية وأنظمة ضبط وتنظيم السوق كذلك.
- ✓ وضع أنظمة رقابة كمية احترازية من طرف المراقبين الوطنيين.
- ✓ تعزيز الاتصال المالي، من أجل تحسين انضباط السوق، من خلال زيادة درجة الشفافية وتوافر المعلومات المناسبة للمتعاملين.

وتعمل لجنة بازل على المحافظة على استقرار النظام البنكي العالمي وتحقيق المساواة في شروط المنافسة بين البنوك الدولية، وفي سعيها للوصول إلى هذه الغاية سطرت لجنة بازل في إطار اتفاقية بازل الثانية مجموعة من الأهداف أهمها:⁽³⁾

- 1- تطوير طرق قياس المخاطر البنكية وإدارتها.
- 2- التوفيق ما أمكن بين حجم رأس المال المطلوب وحجم المخاطر التي يتعرض لها البنك.
- 3- ستستمر اللجنة في تشجيع الاستقرار وسلامة النظام المالي العالمي وعليه ينبغي الالتزام بمراعاة الحد الأدنى من رأس المال داخل هذا النظام.

(1) - رشاد عبدة: (2012)، البنوك العربية وتطبيق معايير بازل III، مجلة الدراسات المالية والمصرفية، المجلد العشرون، العدد الأول، مارس، الأردن، ص: 18.

(2) - Pedro Arbulu: (2008), **les restructuration et la reconstruction de la Confiance envers les banque**, dans Management de la banque sous la direction de Eric Lamarque, Pearson Education, paris, p: 15.

(3) - بريس عبد القادر: (2013)، إدارة المخاطر المصرفية وفقاً لمقررات بازل II و III ومتطلبات تحقيق الاستقرار المالي والمصرفي العالمي ما بعد الأزمة العالمية، مجلة العلوم الإنسانية، العدد التاسع والعشرون، بسكرة، فيفري 2013، ص: 34 - 35.

الفصل الثالث: هيئات ومتطلبات الرقابة والضبط في البنوك

4- ستركز الاتفاقية على البنوك الناشطة على الصعيد العالمي على الرغم من أن مبادئها الضمنية مناسبة للتطبيق على البنوك ذات المستويات المختلفة من التعقيد والتطور.

5- زيادة درجة الشفافية بالنسبة للمخاطر التي يتعرض لها البنك ووجوب توافر المعلومات الكافية في الوقت المناسب للمتعاملين، حيث أنهم يشاركون البنك في المخاطر التي يتعرض لها.

6- الضبط، والتحكم في مجموع المخاطر وذلك يكون إما بمتطلبات رأس المال أو عن طريق المراجعة الرقابية مثل مخاطر أسعار الفائدة على محفظة البنك.

إلا أنه وجهت الكثير من الانتقادات لاتفاقية بازل2، وهذا خصوصا بعد الأزمة المالية العالمية الأخيرة، وتتمثل أهم الانتقادات في ما يلي:⁽¹⁾

✓ تتجه البنوك من أجل تحقيق معيار كفاية رأس المال وفقا لبازل2 إلى احتجاز نسب مرتفعة من الأرباح لزيادة قاعدة رأس المال، مما يعني عدم القيام بتوزيعات للأرباح بشكل كاف على المساهمين.

✓ إن مؤسسات التصنيف الائتماني الدولية قد لا تتمكن من تقدير مخاطر الائتمان الممنوح للقطاع الخاص في الاقتصاديات الناشئة على نحو دقيق.

✓ ارتفاع التكلفة الناتجة عن زيادة رأس المال في البنوك، سيؤدي إلى ضعف موقعها التنافسي أمام المؤسسات المالية الأخرى التي تقدم خدمات بنكية لكنها لا تخضع لقواعد هذا المعيار.

✓ ارتفاع تكلفة الوحدة الواحدة من الخدمات البنكية نتيجة لارتفاع تكلفة التمويل وزيادة حجم المخصصات نتيجة للوزن العالمي للمخاطر في أصول البنك، هذا بالإضافة إلى احتمال تحقيق خسائر كنتيجة للتصفية الجبرية لبعض الأصول قبل موعد استحقاقها من أجل تخفيض مخاطر محفظة الموجودات.

✓ احتمال توقف البنوك الكبرى عن إقراض الدول الأكثر فقرا، نتيجة ارتفاع مخاطر الإقراض وبالتالي الاحتفاظ برأس مال كبير لمواجهة هذه المخاطر. يتطلب الإطار المقترح بأن يتوافر لدى البنوك نظام لتقدير مدى كفاية رأس مالها بالنسبة لكل سوق أو نشاط، ويتطلب ذلك توافر تقنيات حديثة غير متوفرة لدى معظم البنوك في الدول النامية.

⁽¹⁾ - زيير عياش: (2013)، اتفاقية بازل3 كاستجابة لمتطلبات النظام البنكي العالمي، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد

31/30، ماي، ص ص: 451-450.

الفصل الثالث: هيئات ومتطلبات الرقابة والضبط في البنوك

✓ على الرغم من أن إطار اتفاقية بازل 2 يهدف إلى توحيد وتنميط طرق حساب متطلبات رأس المال وجعلها أكثر عدالة إلا أنه يربط مصير القطاع البنكي بمجموعة من وكالات التصنيف التي هي في أغلب الأحيان لا تخضع لأي جهة رقابية ولا يمكن الجزم بحياديته كونها تحصل على أجورها من البنوك التي تقوم بتقييمها.

رابعا: اتفاقية بازل الثالثة

حتى قبل انهيار بنك " ليمن برادرز Lehman Brothers " في سبتمبر 2008، كانت الحاجة ملحة لتعزيز الإطار العام لبازل 2، إلا أن الأزمة المالية العالمية سارعت إلى بحث ودراسة ما وصل إليه القطاع البنكي في تلك الفترة. حيث دخلت الأزمة المالية مع كثير من النفوذ وعدم كفاية مخازن لسيولة فقد نتجت هذه العيوب عن سوء الحوكمة وإدارة المخاطر، وقد أدت هذه العوامل إلى سوء تسعير الائتمان ومخاطر السيولة والنمو الزائد للائتمان. و كرد على هذه المخاطر المتزايدة أصدرت لجنة بازل مبادئ إدارة مخاطر السيولة والرقابة السليمة في سبتمبر 2009 بالإضافة إلى إصدار اللجنة وثائق أخرى لتعزيز الإطار العام لبازل II، خاصة فيما يتعلق بمسائل التوريق والبنود خارج الميزانية. وكانت هذه التحسينات جزء من جهد أوسع لتعزيز الضبط والرقابة على البنوك النشطة دوليا. وهكذا أقرت اللجنة معايير رأس المال والسيولة الجديدة في مؤتمر قمة قادة مجموعة العشرين في سيول في نوفمبر 2010، ووافقت عليه في اجتماع لجنة بازل في ديسمبر 2010 في شكل معايير جديدة عرفت ببازل الثالثة III أو ما أطلق عليه " دعائم الصد " والتي تمثل حجر زاوية بالنسبة لعمليات الإصلاح البنكي والتي تدخل حيز التطبيق مطلع 2013 عبر مراحل تمتد إلى غاية 2019.⁽¹⁾

المطلب الثاني: الرقابة البنكية الفعالة وفق مقررات لجنة بازل

في إطار جهود لجنة بازل الدولية لإرساء الاستقرار المالي والبنكي على المستوى العالمي، عملت على وضع ما أطلق عليه المبادئ الأساسية للرقابة البنكية الفعالة، ورافقتها بمجموعة من المعايير التي بتطبيقها يعتبر أن هناك التزام بهذه المبادئ التي تعطي الشروط المسبقة لضمان رقابة فعالة على البنوك ومتطلبات الحيطة والحذر وأساليب الإشراف البنكي وصلاحيات المراقبين القانونية وغيرها. كما تم في كل

⁽¹⁾ - Basel III, International regulatory framework for banks: (n , d), sur le site www.bis.org/bcbs/basel3_fr.htm
date de consultation 06/10/2015

الفصل الثالث: هيئات ومتطلبات الرقابة والضبط في البنوك

مرة مراجعة وتعديل هذه المبادئ كجزء من عملها المتواصل لتعزيز الممارسات الرقابية. ولهذا سيتم في هذا المطلب إلقاء نظرة فاحصة للرقابة البنكية بناء على مجهودات لجنة بازل الدولية.

أولاً: إصدار لجنة بازل للمبادئ الرقابية الفعالة

وردت المتطلبات الأساسية اللازمة لضمان رقابة بنكية سليمة في وثيقتين أصدرتها لجنة بازل للأنظمة البنكية والممارسات الرقابية. نشرت الوثيقة الأولى عام 1997 وتتمثل في "المبادئ الأساسية للرقابة البنكية الفعالة" >> Les principes fondamentaux pour contrôle bancaire efficace << وتعتبر هذه المبادئ خلاصة لعملية مستمرة اضطلعت بها اللجنة من أجل تدعيم معايير الرقابة على البنوك في العالم، بينما تضمنت الوثيقة الثانية المكمل لها والتي صدرت عام 1999 " منهجية المبادئ الأساسية " حيث تقدم توجيهات مفصلة حول تطبيق هذه المبادئ. وقد تمت عملية صياغتها في إطار مجموعة عمل ضمت ممثلي اللجنة وخمسة بلدان من مجموعة الدول العشر G10 وسبعة G07 من خارجها وهي (الشيلي، الصين، هونكونغ، المكسيك، جمهورية التشيك، روسيا و تايلاند) فضلاً عن تسعة بلدان أخرى اشتركت في تلك العملية بشكل وثيق وهي (الأرجنتين، البرازيل، كوريا، الهند، اندونيسيا، ماليزيا، بولونيا، المجر وسنغافورا).⁽¹⁾

وتستخدم هذه المبادئ من طرف الدول كمؤشر لتقييم جودة أنظمتها الرقابية، وتحديد الاحتياجات المستقبلية للارتقاء بممارسات الرقابة السليمة، كما يستخدم صندوق النقد والبنك الدوليين هذه المبادئ الأساسية في سياق برنامج تقييم القطاع المالي (FSAP)، لتقييم فعالة الأنظمة وممارسات الرقابة البنكية للدول.⁽²⁾

واشتملت المبادئ الأساسية الأولية للجنة بازل الدولية للرقابة البنكية على خمسة وعشرون مبدأً أساسياً، تتعلق هذه المبادئ بالموضوعات التالية:⁽³⁾

* الشروط المسبقة للرقابة البنكية الفعالة ← (المبدأ الأول)

* الترخيص والهيكل ← المبادئ من (2 ← 05)

(1)- Core principles for effective banking supervision, Basel Committee on banking supervision, Basel, September 1997: <https://www.bis.org> date de consultation le: 8/11/2017 à 12:01.pp: 01-02.

(2)- الترجمة العربية للمبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة الصادرة عن لجنة بازل للرقابة المصرفية سبتمبر 2012، اللجنة العربية للرقابة المصرفية، أمانة مجلس محافظي المصارف المركزية ومؤسسات النقد العربية، صندوق النقد العربي، 2014، ص: 02.

(3)- Core principles for effective Banking supervision, Op-cit, p: 02.

الفصل الثالث: هيئات ومتطلبات الرقابة والضبط في البنوك

- * النظم والشروط التحوطية المبادئ من (6 ← 15)
- * أساليب الرقابة البنكية المستمرة ← المبادئ من (16 ← 20)
- * متطلبات المعلومات ← المبدأ 21.
- * صلاحيات المراقبين الرسمية ← المبدأ 22.
- * العمل البنكي الخارجي ← المبادئ (23-25).

وتم تنقيح هذه المبادئ الأساسية من قبل اللجنة آخر مرة في أكتوبر 2006، بالتعاون مع العديد من السلطات الرقابية حول العالم. هذا واستجابة للأزمة المالية، أعلنت اللجنة في تقريرها الصادر في أكتوبر 2010 والمرسل إلى مجموعة دول العشرين G20، عن خطتها لتنقيح هذه المبادئ الأساسية، وذلك كجزء متواصل لتعزيز الممارسات الرقابية على مستوى العالم.

وفي مارس 2011 فوضت اللجنة " مجموعة المبادئ الأساسية* بمراجعة و تنقيح المبادئ الأساسية وتحديثها، وقد هدف تفويض اللجنة إلى القيام بالتنقيح مع الأخذ في الاعتبار التطورات الهامة التي طرأت على الأسواق المالية العالمية والتشريعات الرقابية منذ أكتوبر 2006، بما فيها الدروس المستفادة في مرحلة ما بعد الأزمة المالية، وذلك سعياً لتعزيز سلامة الأنظمة الرقابية البنكية، وقد تمثل الهدف في ضمان استمرار ملاءمة هذه المبادئ الأساسية لتعزيز الرقابة البنكية الفعالة، في جميع الدول في كل الأوقات والبيئات المتغيرة. إضافة إلى السعي إلى تحقيق التوازن المناسب بين الحاجة لتحسين جودة الرقابة السليمة من جهة، والمحافظة على مرونة هذه المبادئ الأساسية وقابليتها للتطبيق عالمياً من جهة أخرى. ونتيجة لهذا التنقيح، فقد ارتفع عدد المبادئ الأساسية من 25 إلى 29 مبدءاً لتستمر اللجنة في توفير معيار شامل لإنشاء أساس سليم للضبط والرقابة والحوكمة وإدارة المخاطر في القطاع البنكي. ونظراً لأهمية تناسق تطبيق المعايير وفعاليتها، فإن اللجنة على استعداد تام لتشجيع العمل على الصعيد الوطني من أجل تطبيق المبادئ جنباً إلى جنب مع السلطات الرقابية الأخرى والأطراف المعنية.⁽¹⁾

* تتكون " مجموعة المبادئ الأساسية " من أعضاء اللجنة ومجموعة بازل الاستشارية المؤلفة من ممثلين عن الدول الأعضاء في اللجنة وخارج اللجنة ومن مجموعات إقليمية لسلطات الرقابة البنكية، بالإضافة إلى صندوق النقد البنك الدولي ومجلس الخدمات المالية الإسلامية.

(1)- **Principale fondamentaux pour Contrôle bancaire efficace, banque des Réglementes Internationaux, 2012,** disponible sur le site www.bis.org pp: 01-04.

ثانياً: عرض عام للمبادئ الأساسية للرقابة البنكية الفعالة

تعد المبادئ الأساسية إطار عمل للحد الأدنى من معايير الممارسات الرقابية السليمة وهي قابلة للتطبيق عالمياً*. وتحدد المبادئ الأساسية المنفتحة 29 مبدأً أساسياً للنظام الرقابي ليعمل بكفاءة، وقد تم تصنيف هذه المبادئ بشكل واسع إلى مجموعتين:

المجموعة الأولى: (تضم المبادئ من 01 من 13) تتعلق بصلاحيات السلطات الرقابية ومسؤولياتها مهامها؛

المجموعة الثانية: (تضم المبادئ من 14 إلى 29) تتعلق بالأنظمة والمتطلبات الاحترازية للبنوك.

فقد تم تقسيم المبدأ الأصلي رقم 01 إلى ثلاثة مبادئ، بينما أضيف مبدآن جديان يتعلقان بحوكمة الشركات، والإفصاح والشفافية. وهذا ما يفسر ارتفاع عدد المبادئ من 25 إلى 29 مبدأً. والمبادئ الأساسية التسعة والعشرون هي:⁽¹⁾

I- الصلاحيات والمسؤوليات والمهام الرقابية من المبدأ 01 إلى المبدأ 13.

المبدأ الأول: المسؤوليات والأهداف والصلاحيات: ضرورة تحديد المسؤوليات والأهداف الواضحة، والصلاحيات القانونية، للأزمة لترخيص البنوك، وممارسة الرقابة المتواصلة، ومتابعة الالتزام بالقوانين، والقيام بالإجراءات التصحيحية.

المبدأ الثاني: الاستقلالية، المساءلة، وتوفير الموارد، والحماية القانونية للمراقبين: يتوفر للسلطة الرقابية استقلالية، وموازنة لا تهدد استقلاليته، وإجراءات شفافة وحوكمة سليمة، وموارد كافية، وتخضع لمساءلة عن أداء مهامها مع توفر الحماية القانونية للمراقبين.

المبدأ الثالث: التعاون والتنسيق: توفر القوانين والتشريعات أو التعليمات الأخرى إطار عمل وتعاون وتنسيق محلي وكذلك على مستوى أجنبي.

* ينظر للمبادئ الأساسية كإطار عمل اختياري للحد الأدنى من معايير الممارسات الرقابية السليمة، والأمر يعود للسلطات الوطنية في وضع ما تراه من إجراءات إضافية ملائمة لتحقيق الرقابة الفعالة في دولها.

(1)- **Principale fondamentaux pour Contrôle, bancaire efficace, Op- cit, p: 14-18.**

الفصل الثالث: هيئات ومتطلبات الرقابة والضبط في البنوك

المبدأ الرابع: الأنشطة المسموح بها: تحدد بوضوح الأنشطة المسموحة للمؤسسات المرخص بها.

المبدأ الخامس: معايير الترخيص: يرفض أي طلب لا يستوفي المعايير الموضوعة لممارسة النشاط (تضم تقييم هيكل الملكية والحوكمة بما فيها ملائمة وأهلية أعضاء مجلس الإدارة، والإدارة العليا)، القاعدة الرأسمالية، ضوابط الرقابة الداخلية وإدارة المخاطر والخطط الاستراتيجية والتشغيلية.

المبدأ السادس: نقل ملكية كبيرة: مراجعة أو رفض أي طلب لنقل ملكية كبيرة أو للسيطرة على حصص أغلبية في البنوك.

المبدأ السابع: الإستحواذات الكبيرة: ويتعلق الأمر بقبول أو رفض تنفيذ عمليات عبر الحدود متعلقة بعمليات الاستحواذ أو الاستثمارات الكبرى من قبل البنك.

المبدأ الثامن: أساليب الرقابة: على السلطة الرقابية أن تطور وتتابع تقييم مستقبلي لحجم مخاطر البنك المحتملة والنظام البنكي ككل وتقييمها وتعالجها، وأن يكون لديها إطار عمل ملائم للتدخل المبكر لمعالجة المخاطر وكذلك اتخاذ إجراءات تصفية البنوك بطريقة منظمة عندما يتعذر استمرار عملها.

المبدأ التاسع: أدوات وآليات الرقابة: الاعتماد على أدوات وآليات، لتطبيق الإجراءات الرقابية، والتحكم في مواردها بالنظر إلى طبيعة المخاطر.

المبدأ العاشر: التقارير الرقابية: تعمل السلطة الرقابية على تجميع ومراجعة وتحليل التقارير الاحترازية والنتائج الإحصائية للبنوك منفردة وللبنوك مجتمعة، والقيام بالرقابة الميدانية من طرف خبراء خارجيين.

المبدأ الحادي عشر: الصلاحيات التصحيحية والجزائية للسلطات الرقابية: قيام السلطة الرقابية بمواجهة مبكرا الممارسات غير السليمة أو غير الآمنة اعتمادا على أدوات رقابية كافية، لاتخاذ ما تراه مناسبا من الإجراءات التصحيحية في الوقت المناسب، بما فيها إلغاء الترخيص البنكي أو التوصية بذلك.

المبدأ الثاني عشر: الرقابة المجمعة: من العناصر الأساسية في الرقابة البنكية، الرقابة المجمعة للبنوك، والمتابعة وتطبيق المعايير الاحترازية على كافة نواحي الأعمال التي تمارسها المجموعة البنكية في العالم.

المبدأ الثالث عشر: العلاقات بين السلطتين الرقابيتين الأم والمستضيفة: تقوم السلطة الرقابية الأم والسلطة الرقابية المستضيفة للمجموعات البنكية عبر الحدود بتبادل المعلومات والتعاون من أجل رقابة فعالة وتعامل

الفصل الثالث: هيئات ومتطلبات الرقابة والضبط في البنوك

فعال مع الأزمات وتطلب السلطة الرقابية من البنوك الأجنبية أن تمارس العمليات المحلية بنفس المعايير المطبقة على البنوك المحلية.

II- الأنظمة والمتطلبات الاحترازية

المبدأ الرابع عشر: حوكمة الشركات: تفرض السلطة الرقابية أن يتوفر لدى البنوك والمجموعات البنكية، سياسات وعمليات منضبطة وشاملة للحوكمة.

المبدأ الخامس عشر: عملية إدارة المخاطر: تفرض السلطة الرقابية أن يكون لدى البنك عملية شاملة لإدارة المخاطر، تحدد وتقيس وتقيم وتتابع كافة المخاطر الكبيرة، والإبلاغ عنها، وتقييم كفاية رأس المال، والسيولة، بالإضافة إلى تدابير الطوارئ ومراجعتها.

المبدأ السادس عشر: كفاية رأس المال: ضرورة احترام متطلبات احترازية ومناسبة لكفاية رأس مال البنك تعكس المخاطر التي يتحملها، وتحدد السلطة الرقابية مكونات رأس المال وضرورة الحد الأدنى المحدد من طرف اللجنة، وذلك للبنوك النشطة على المستوى العالمي.

المبدأ السابع عشر: مخاطر الائتمان: على البنوك أن تحترم الإجراءات بالمتعلقة بإدارة مخاطر الائتمان، من خلال قياسها وتقييمها ومراقبتها، والضمانات، والإدارة المستمرة لمحافظ القروض واستثمارات البنك.

المبدأ الثامن عشر: أصول بشأنها ملاحظات، والمخصصات، والاحتياطات: ضرورة أن يكون لدى البنوك سياسات وإجراءات ملائمة، لإدارة للأصول، الاحتفاظ بالمخصصات والاحتياطات الكافية لمواجهةها.

المبدأ التاسع عشر: مخاطر التركيز وحدود التعرضات الكبيرة: تفرض السلطة الرقابية على البنوك إتباع سياسات وإجراءات ملائمة لإدارة مخاطر التركيز، ووضع حدود احترازية لتقييد التعرضات البنكية على الأطراف الأخرى بصورة فردية أو على مجموعات مترابطة.

المبدأ العشرون: العمليات مع أطراف ذات صلة: للتصدي لمخاطر تضارب المصالح، تطلب السلطة الرقابية من البنوك أن تنفذ عملياتها مع الأطراف ذات الصلة على قدم المساواة مع العملاء الآخرين، وأن تراقب هذه العمليات.

الفصل الثالث: هيئات ومتطلبات الرقابة والضبط في البنوك

المبادئ: الحادي والعشرون، الثاني والعشرون، الثالث والعشرون، الرابع والعشرون، الخامس والعشرون: على السلطة الرقابية أن تتأكد إن كان لدى البنوك سياسات وإجراءات ملائمة لتحديد وإدارة المخاطر الآتية على التوالي بالتنسيق مع المبادئ: مخاطر البلدان ومخاطر التحويل، مخاطر السوق، مخاطر أسعار الفائدة في سجلات البنك، مخاطر السيولة والمخاطر التشغيلية.

المبدأ السادس والعشرون: التدقيق والرقابة الداخلية: تؤكد السلطة الرقابية لدى البنوك من توفر أطر عمل مناسبة للرقابة الداخلية، ووجود إدارات مستقلة للتدقيق الداخلي ومراقبة الامتثال، للتحقق من الالتزام بهذه الضوابط والقوانين والأنظمة الأخرى السارية.

المبدأ السابع والعشرون: التقارير المالية والتدقيق الخارجي: تتأكد السلطة الرقابية من احتفاظ البنوك بسجلات محاسبية وأن تعد قوائم مالية طبقاً للسياسات والممارسات المحاسبية المتعارف عليها دولياً وتنتشر سنوياً كل المعلومات التي تعكس الوضع المالي، بالإضافة إلى التأكد من فعالية وظيفة المدقق الخارجي.

المبدأ الثامن والعشرون: الإفصاح والشفافية: لا بد من التزام البنوك بنشر المعلومات المتعلقة بإدارة المخاطر والحوكمة وأداء البنوك المالي.

المبدأ التاسع والعشرون: إساءة استخدام الخدمات المالية: تتأكد السلطة الرقابية، أن يتوافر لدى البنك سياسات وإجراءات مناسبة، تتضمن قواعد صارمة تتعلق بالعناية الواجبة بحماية العملاء تعزز تطبيق معايير مهنية وأخلاقية عالية المستوى في القطاع المالي، وتحول دون استخدام البنك لأغراض القيام بأنشطة إجرامية سواء عن قصد أو غير قصد.

ثالثاً: الشروط المسبقة للرقابة البنكية الفعالة

يجب على أي نظام بنكي فعال، أن يكون قادراً على إعداد سياسات رقابية وتطبيقها، مراقبتها وفرضها بفعالية في ظل الأوضاع المالية الاقتصادية الطبيعية وظروف الضغط والقدرة على الاستجابة للظروف الخارجية المؤثرة سلباً على البنوك.

فهناك عدة شروط مسبقة أو أولية يؤثر وجودها بشكل مباشر على كفاءة أو فعالية ضبط البنوك والرقابة عليها، وتشتمل هذه الشروط المسبقة على ما يلي:⁽¹⁾

(1) - الترجمة العربية للمبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة الصادرة عن لجنة بازل للرقابة المصرفية سبتمبر 2012، مرجع سابق، ص ص:

الفصل الثالث: هيئات ومتطلبات الرقابة والضبط في البنوك

- سياسات اقتصادية كلية سليمة ومستدامة، وبشكل رئيس السياسات المالية العامة والسياسات النقدية، هي الأساس لأي نظام مالي مستقر. فقد تختل الموازين بدون سياسات سليمة.
 - إطار عمل مؤسس على نحو جيد لصياغة سياسة الاستقرار المالي، فنظرا للأثر المتبادل والتداخل فيما بين الاقتصاد الحقيقي والبنوك والنظام المالي، فإنه من المهم إيجاد إطار عمل واضح للرقابة الاحترازية الكلية وصياغة سياسة الاستقرار المالي.
 - بنية أساسية عامة معدة جيدا، تشتمل على:
 - نظام لقوانين وقواعد الأعمال وحماية المستهلك.
 - سلطة قضائية مستقلة وفعالة.
 - مبادئ وقواعد محاسبية محددة جيدا وشاملة دوليا، مع توافر نظاما للمراجعات الخارجية المستقلة.
 - توفر مهنيين مؤهلين وذوي خبرة.
 - وجود قواعد وأنظمة محددة للأسواق المالية.
 - أنظمة آمنة وفعالة للمقاصة وتسوية المدفوعات.
 - مكاتب فعالة وذات كفاءة للاستعلام الائتماني.
 - توفر الإحصاءات الاقتصادية المالية، والاجتماعية الأساسية المتاحة لإطلاع الجمهور.
 - إطار عمل واضح لإدارة الأزمات والتصحيح وتصفية المؤسسات المتعثرة.
 - مستوى ملائم من الحماية للنظام المالي والاعتماد على شبكات الحماية.
 - انضباط فعال للسوق.
- وفي سبيل تحقيق أهداف اللجنة في إطار الرقابة البنكية الفعالة، عملت على إصدار مجموعة من قواعد الضبط وتعديلها في كل مرة بما يتوافق وشروط العمل البنكي.

المطلب الثالث: قواعد الضبط وتطورها وفق مقررات لجنة بازل

تمثل كفاية رأس المال، وكيفية حسابها الشغل الشاغل لمسؤولي البنوك والقائمين عليها والخبراء الباحثين في شؤونها، فهي تمثل لب إدارة المخاطر في السنوات الأخيرة، وقد أسهمت مقررات لجنة بازل منذ ظهورها في معالجة المخاطر البنكية في ضوء المستجدات التي أثرت على الساحة العالمية وقد ركزت قواعد ومعايير لجنة بازل التي قد يستخدم كقواعد ضبط (جزئي وكلي)، خاصة بعد تزايد الأزمات وعواقبها حتى على

الفصل الثالث: هيئات ومتطلبات الرقابة والضبط في البنوك

مستوى الاقتصاد الكلي. وهذا سيتم تحليله من خلال تتبع مختلف قواعد الضبط وأهميتها بالنسبة للقطاع البنكي من بازل I إلى بازل III.

أولاً: قواعد الضبط وفق مقررات بازل الأولى

في إطار التقارب الدولي لقياس كفاية رأس المال، ومعاييره، عملت لجنة بازل من خلال جهود متتالية توجت سنة 1988، بما أطلق عليه اتفاقية بازل الأولى لكفاية رأس المال، من خلال وضع قواعد تنظيمية أساسية تعمل على وضع مفهوم واضح لرأس المال ومن ثم كيفية حساب معدل كفاية رأس المال. وكانت هذه المبادرة، تهدف إلى تحقيق بعدين أساسيين هما:

- تعزيز سلامة ، واستقرار الخدمات البنكية داخل النظام البنكي

- التقليل من مصادر عدم المساواة في المنافسة بين بنوك الدول.⁽¹⁾

وقد كانت أول طريقة لحساب معدل كفاية رأس المال، وضعت من طرف لجنة بازل الدولية، تركز على المخاطر الائتمانية، ويمكن حسابها كالاتي:⁽²⁾

رأس المال (الشريحة 1 + الشريحة 2)

معدل كفاية رأس المال = $\frac{\text{رأس المال (الشريحة 1 + الشريحة 2)}}{\text{مجموع التعهدات والإلتزامات بطريقة مرجحة للخطر (مخاطر الائتمان)}}$ $\leq 8\%$

⁽¹⁾-Laurent, Balthazar : (2006), **from basel1 to basel3 :The Integration of state -of- the art risk modeling in banking regulation**, First published, by Palgrave Machmillan, New York, P :17

⁽²⁾-Eric lamarque, **Op-cit**,P :91

وعليه عرفت لجنة بازل رأس المال على انه مكون من شريحتين أساسيتين: ⁽¹⁾

الشريحة الأولى، وتسمى رأس المال الأساسي ويتمثل في حقوق المساهمين التي تتضمن الأسهم العادية المصدرة والمدفوعة بالكامل وكذلك الأسهم الممتازة*، بالإضافة إلى الاحتياطات المعلنة والأرباح المحتجزة.

الشريحة الثانية، وتسمى رأس المال المساند أو التكميلي، ويشمل الاحتياطات غير المعلنة + احتياطات إعادة تقييم الأصول + مخصصات لمواجهة مخاطر عامة أو خسائر القروض والإقراض متوسط وطويل الأجل من المساهمين أو من غيرهم (القروض المساندة) + الأدوات الرأسمالية الأخرى التي تجمع بين خصائص حقوق المساهمين والقروض (أدوات مالية هجينة).

وهناك بنود يتم استبعادها عند حساب رأس المال، لتجنب تضخيمه وهي:

- الشهرة، أو السمعة GOODWILL

- الاستثمارات (رؤوس الأموال) في البنوك والمؤسسات المالية التابعة غير المندمجة التي لا تظهر حساباتها الختامية ضمن حسابات المركز الرئيسي.

- الاستثمارات المتداولة في رؤوس أموال البنوك الأخرى، والمنشآت المالية

أما أوزان المخاطر، بالنسبة للأصول، فتحسب وفق جدول خاص وضعته لجنة بازل وتتراوح هذه الأوزان من صفر إلى 100%، كما وضعت جدولا آخر لأوزان المخاطر للتعهدات خارج الميزانية تتراوح من 20% إلى 100% ⁽²⁾ ويمكن تلخيص كلما يتعلق بكيفية حساب كفاية رأس المال من خلال الجدول الآتي:

(1) - فايز، لعراف: مرجع سابق، ص 82

* الأسهم الممتازة: هي أداة مالية هجينة، فهي تجمع بين صفات السهم العادي والسند وفق خصائص معينة من بينها أن العائد على السهم الممتاز ثابت ومحدد مسبقا بقيمة اسمية، وله الأسبقية في الحصول على حصته من الأرباح الصافية قبل السهم العادي.

(2) - سليمان ناصر، كفاية رأس المال البنوك الإسلامية الجزائرية (تشخيص الواقع ومقترحات للتطوير)، مرجع سابق، ص ص: 05-06

الفصل الثالث: هيئات ومتطلبات الرقابة والضبط في البنوك

جدول رقم (07): العناصر المكونة لكفاية رأس المال

الأوزان التوجيهية لعناصر الأصول .		مكونات رأس المال
درجة المخاطرة %	طبيعة الأصول	
0%	- النقدية - المطلوبات من الحكومات المركزية لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. - المطلوبات من الحكومة والبنك المركزي بالعملة المحلية.	الشريحة رقم 01: - رأس المال المدفوع - الاحتياطات المعلنة والاحتياطات القانونية - الأرباح المحتجزة
20%	- مطلوبات بنوك التنمية الدولية وبنوك دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية أو قروض مضمونة من قبلها. - مطلوبات على بنوك خارج منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ويبقى من استحقاقها أقل من سنة واحدة. - مطلوبات هيئات القطاع العام في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.	الشريحة رقم 02: - الاحتياطات غير المعلنة - احتياطات إعادة تقييم الأصول - مخصصات مخاطر عامة أو خسائر القروض - الأدوات الهجينة غير المضمونة المدفوعة كاملاً - الإقراض متوسط وطويل الأجل من المساهمين أو غيرهم
50%	قروض الرهن العقاري.	
100%	جميع المطلوبات الأخرى على القطاع الخاص، مطلوبات من بنوك خارج منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وبقي على استحقاقها أكثر من سنة، أصول ثابتة، جميع الأصول الأخرى	الخصومات: - الشهر، Goodwil من الشريحة الأولى - الاستثمارات في الشركات التابعة غير المجمعة من الشريحة الأولى والثانية

المصدر: تم إعداده من طرف الطالبة بالاعتماد على المرجع:

Laurent, Balthazar : (2006), **from Basel 1 to Basel 3 : the Integration of state –of-the- art risk modeling in banking regulation**, First published, by Palgrave Macmillan, New York, P :18

الفصل الثالث: هيئات ومتطلبات الرقابة والضبط في البنوك

حيث تهدف أوزان المخاطرة الموضحة في الجدول السابق، إلى وضع أسس موحدة، للمقارنة بين البنوك، وتشجيعها على توظيف جزء أكبر من مواردها في أصول توفر لها سيولة عالية، أو أصول ذات مخاطر متدنية نسبياً.

وقد حددت لجنة بازل بالإضافة إلى الأوزان التوجيهية لعناصر الأصول، أوزان مخاطرة، متعلقة بالبنود خارج الميزانية كما يوضحها الجدول الآتي:

جدول رقم(08) معاملات تحويل الائتمان خارج الميزانية

درجة المخاطرة %	البنود خارج الميزانية
100%	• بدائل الائتمان مثل الضمانات العامة للقروض ...إلخ • اتفاقيات البيع وإعادة الشراء • الأصول المشتراة الآجلة (التزامات الودائع المستقبلية، الأوراق المالية...إلخ)
50 %	• بعض العمليات المتعلقة بالبنود العارضة مثل سندات حسن الأداء والكفاءات وخطابات الإعتمادات المستندية المتعلقة بعمليات معينة.
20 %	• الالتزامات قصيرة الأجل ذات التصفية (مثل الإعتمادات المستندية للشحنات ذات الأولوية).
0 %	• التزامات مماثلة ذات فترة استحقاق أصلية تصل إلى سنة واحدة أو يمكن إلغاؤها دون قيد أو شرط في أي وقت.

المصدر : Daniel K, Tarullo:(2008), **Banking on Basel (the future of International financial regulation**, Peterson Institute for International Economics, Washington DC, P :60.

وبذلك فقد حقق اتفاق بازل عدة ابتكارات مهمة، بداية وضع معيارا دوليا نفذ منذ ذلك الحين في أكثر من 100 بلد، ثانيا وضعت مخصصات رسمية للمخاطر في حساب نسب رأس المال وثالثا الأخذ بنظر الاعتبار وبشكل واضح البنود خارج الميزانية. رابعا، أقر اتفاق بازل تعديلا على اتفاق بازل I سنة

الفصل الثالث: هيئات ومتطلبات الرقابة والضبط في البنوك

1996، أقر فيه بصعوبة احتمال وجود أي نظام ضبط لمواكبة أفضل الممارسات، وأتاح للبنوك استخدام نموذج داخلي معتمد لقياس مخاطر السوق.⁽¹⁾

وقد أبقت هذه التعديلات على معدل الملاءة الإجمالية عند 8% إلا أنها عدلت من مكونات النسب من خلال إضافة شريحة ثالثة، وهي قروض مساندة، لأجل سنتين لتصبح النسبة السابقة في شكلها المعدل كالآتي:⁽²⁾

$$\text{معدل كفاية رأس المال} = \frac{\text{رأس المال (الشريحة 1 + الشريحة 2 + الشريحة 3)}}{\text{الأصول المرجحة بأوزان المخاطرة (مخاطر الائتمان) + مقياس المخاطر السوقية} \times 12.50} \leq 8\%$$

بالإضافة إلى الهدفين السابقين، الذين قد كانا صميم بازل الأولى سنة 1988، وضع هدف ثالث للجنة وهو، تشجيع اعتماد ممارسات أكثر صرامة في مجال إدارة المخاطر، وهو علامة على بداية التحول من الضبط القائم على النسب كما جاء في بازل I، مع إنه جزء من الإطار الجديد، نحو لائحة تعتمد بشكل متزايد على البيانات والممارسات والنماذج الداخلية.⁽³⁾ ولهذا كان لابد من إقامة إطار جديد أطلق عليه بازل الثانية.

ثانيا : أسس ودعائم الضبط وفق بازل II

صدرت أول وثيقة استشارية في جويلية عام 1999، في شكل مقترحات لتعديل اتفاقية بازل لسنة 1988، وتدخل فيه معايير تأخذ في الاعتبار وبشكل أكثر دقة وشمولية معامل المخاطرة في ميزانيات البنوك وتلتها عدة مشاورات مع المعنيين والمختصين والهيئات، ليتم إصدار الاقتراح النهائي لها في جوان 2004.⁽⁴⁾ ويقوم الاتفاق الجديد على ثلاثة أسس أو دعائم هي:⁽⁵⁾

⁽¹⁾-Richard A. Brealey (2001), **Bank capital requirements and the control of bank failure In financial stability and central banks**, Rout ledge, New York, P: 152.

⁽²⁾ - فايضة، لعراف، مرجع سابق، ص ص : 90-91.

⁽³⁾ -Laurent Balthazar, **Op-cit**, P: 40.

⁽⁴⁾ -**Idem**, P39.

⁽⁵⁾ - سليمان ناصر، كفاية رأس المال للبنوك الإسلامية الجزائرية (تشخيص الواقع ومقترحات للتطوير، مرجع سابق، ص ص: 06-07).

الفصل الثالث: هيئات ومتطلبات الرقابة والضبط في البنوك

1. طريقة مستحدثة لحساب كفاية رأس المال المرجح بأوزان المخاطر، حيث جاءت بتغييرات جوهرية في معالجة مخاطر الائتمان والسوق، وقدمت تغطية شاملة لمخاطر التشغيل التي لم يكن لها أي حساب في اتفاقية بازل الأولى، وهي مخاطر الخسائر الناجمة عن عدم كفاية أو إخفاق العمليات والأنظمة الداخلية، العناصر البشرية والأحداث الخارجية.
2. ضمان وجود طريقة فعالة للمراجعة والمراقبة، أي أن يكون للبنك أو غيره من المؤسسات المالية الخاضعة لإشراف الجهات الرقابية، الآلية اللازمة للتقييم الداخلي لتحديد رأس المال الكافي كنهج للرقابة الاحترازية ضد المخاطر.
3. نظام فعال لانضباط السوق والسعي إلى استقراره أو الانضباط بسلوكيات السوق، وهذا يتطلب من أي بنك أو مؤسسة مالية أن تقوم بالإفصاح عن رأس مالها ومدى تعرضها للمخاطر، والطرق المتبعة لتحديد حجم المخاطرة حتى يكون عملاء هذه المؤسسات ودائنوها على علم بها، وليتمكنوا من تقدير المخاطر التي يواجهونها نتيجة تعاملهم مع هذه المؤسسات، ويبقى الأمر اختياريًا وفقًا لقدرات البنوك في إدارة مخاطرها ويمكن تلخيص في الشكل الآتي:

الشكل رقم (07): الدعائم الثلاث لبازل II



المصدر : Laurent Balthazar:(2006), **from Basel 1to Basel 3 in integration of state –of –the- Art Risk Modeling Regulation**, first published, by Palgrave Macmillan, New York, P45.

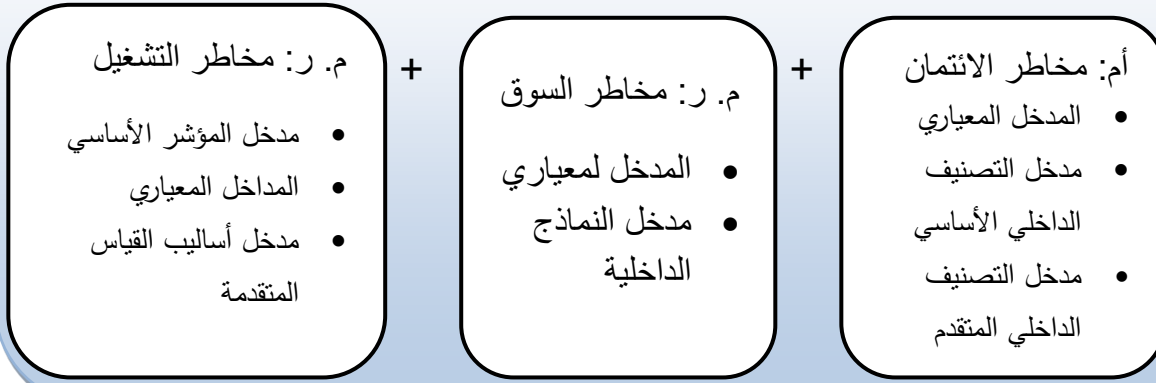
الفصل الثالث: هيئات ومتطلبات الرقابة والضبط في البنوك

ومن ثم فقد ركزت اتفاقية بازل II على الحد الأدنى لكفاية رأس المال و هو 8 % في الدعامات الأولى منها، وتقديم مناهج مختلفة لقياس كل من مخاطر الائتمان ومخاطر التشغيل. ويمكن للبنوك أن تختار من بينها شريطة أن تحقق المعايير اللازمة لكل أسلوب كما يوضحه ما يأتي:⁽¹⁾

الشريحة 1 + الشريحة 2 + الشريحة 3

≤ 8 %

معدل كفاية رأس المال =



• أ. م : الأصول المرجحة.

• م. ر : متطلبات رأس المال .

وبهذا فقد جاءت مقررات بازل II ، باعتبارها إطارا متكاملًا لإدارة المخاطر البنكية وأساسًا لتحقيق الاستقرار المالي والتأكيد على أهمية السلامة البنكية في جوانبها المختلفة.

أما بالنسبة للدعامتين الثانية والثالثة، فتتعلق الأولى منها بعمليات المراجعة الرقابية إلى جانب المبادئ الرقابية الفعالة للجنة بازل، تتكامل مع بازل II من خلال مبادئ أربعة، تقوم عليها عملية المراجعة الرقابية وهي: الزيادة عن الحد الأدنى المقرر لرأس المال، مع التقويم الداخلي لملاءة رأس المال ومراجعة عمليات الرقابة وعملياتها وأخيرًا التدخل الرقابي لتصحيح الاختلالات، أما الدعامات الثلاثة فتتعلق بانضباط البنوك، عن طريق تحديد مجموعة من متطلبات الإصلاح، منها هيكل رأس المال بالبنك ونوعية المخاطر وحجمها ومدى كفاية رأس المال والنظام المتبع في تقييمه.⁽²⁾

⁽¹⁾-Laurent Balthazar, Op-cit, p :45.

⁽²⁾ - للإطلاع على تفاصيل أكثر حول دعائم بازل II الرجوع إلى:

ثالثاً: رؤية بازل III للضبط البنكي

تشتمل بازل III على المحاور الأساسية الآتية:

I- تحسين وتحديد مفهوم واضح لرأس المال وتعزيز نوعيته

لقد ركز المعيار الجديد على إعادة تعريف رأس المال واتصافه بالجودة من خلال تعزيز وتحسين نوعية وكمية رأس المال، وسمي هذا الجزء من رأس المال، برأس المال الأساسي للأسهم العادية، وعليه يتكون رأس المال التنظيمي وفق بازل III من:⁽¹⁾

الشريحة رقم (1) + الشريحة رقم (2) وقد ألغيت الشريحة رقم (3)

الشريحة رقم 1: تمثل رأس المال الأساسي (Tier1) وحدة الأدنى 6% بعد أن كان 4% في بازل II من الأصول المرجحة بالمخاطر، وتضم الشريحة رقم 1 رأس المال الأساسي للأسهم العادية (عالي الجودة) وحده الأدنى 4.5% ورأس المال الإضافي.

الشريحة رقم 2: وتمثل رأس المال المساندة (Tier 2) وتهدف إلى امتصاص الخسائر في حال التصفية.

وفي إطار دعم بازل III لجودة وصلابة رأس المال وقدرته على تغطية المخاطر تم اتخاذ التدابير الآتية:⁽²⁾

✓ إضافة هامش لرأس المال الأساسي للأسهم العادية، بهدف حماية البنوك من مخاطر تقلبات الدورات المالية والاقتصادية تتراوح بين صفر % و 2.5 % ويمثل هذا الهامش خط دفاع لمواجهة الخسائر في حال حدوث تقلبات اقتصادية مستقبلية ويهدف إلى الحد من التوسع الائتماني في فترات الرواج الاقتصادي، واستخدامه في فترات التراجع الاقتصادي.

⁽¹⁾ - A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems, June 2011 pp19-27 ,

Retrieved 13/02/2016 from, www.bis.org.

⁽²⁾ - حسين سعيد: (2014)، كفاية رأس المال في المصارف الإسلامية في الواقع بسلامة التطبيق والمؤتمر الدولي الأول للمالية الإسلامية، الجامعة الأردنية ، كلية الشريعة، الأردن أيام 6-8 أوت ، ص ص 32-33.

الفصل الثالث: هيئات ومتطلبات الرقابة والضبط في البنوك

✓ إضافة هامش خاص لمواجهة مخاطر النظام العالمي التي تنشأ نتيجة الترابط الكبير بين المؤسسات المالية العالمية الكبيرة، حيث تنتقل الصدمات إلى القطاع المالي والاقتصادي مما ينشأ عنه ما يعرف بالمخاطر النظامية، ويطلق هذا الهامش على البنوك لكل كبيرة الحجم ذات النشاط الدولي.

ووفقا لكل ما سبق يمكن توضيح تركيبة رؤوس الأموال جديدة كما يوضحها الجدول الآتي :

الجدول رقم(09) : تركيبة رؤوس الأموال الجديدة بالانتقال من بازل II إلى بازل III

متطلبات رأس المال (كنسبة من الأصول المرجحة بالمخاطر)								
2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	البيان
4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4	3,5	2	نسبة رأس المال الأساسي للأسهم العادية(النواة الصلبة) CET1
1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1	2	نسبة رأس المال الإضافي AT1
6	6	6	6	6	5,5	4,5	4	نسبة رأس المال الأساسي(الشريحة 1)
2	2	2	2	2	2,5	3,5	4	نسبة الشريحة 2
8	8	8	8	8	8	8	8	كفاية رأس المال الكلية
2,5	1,875	1,25	0,625	-	-	-	-	هامش الحماية لرأس المال
10,5	9,875	9,25	8,625	8	8	8	8	الحد الأدنى من رأس المال + هامش الحماية

المصدر: Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems - revised version(June 2011, 82). Retrieved february.13.2016 from www.bis.org

II- وضع نسبة الرافعة المالية

أدى التوسع في منح الائتمان قبيل الأزمة المالية إلى إفلاس العديد من البنوك بسبب عدم كفاية الأموال الخاصة لامتصاص الخسائر، حيث قامت البنوك التي تتبع المنهج الداخلي لتقييم المخاطر بمنح أوزان ترجيحية صغيرة لتوظيفاتها من أجل زيادة أثر الرفع المالي.⁽¹⁾

لهذا تم إدخال مؤشر معدل الرافعة المالية كمقياس داعم للإطار الداخلي أو لأساليب قياس المخاطر وفقا لما جاء في بازل II، أخذ في الاعتبار النزوح إلى المعالجة الجديدة من رأس المال الأساسي وفق بازل III، أي أن نسبة الرافعة يتم احتسابها بقسمة رأس المال الأساسي T1 على إجمالي الأصول (داخل وخارج الميزانية) دون ترجيحها بأي معامل مخاطرة. وفقا لذلك يجب أن تلتزم البنوك بنسبة للرافعة لا تقل عن 3% من إجمالي الأصول، وذلك بشكل تجريبي اعتبار من عام 2013 وحتى بداية 2017 وبناء على نتائج هذه التجربة سيتم إجراء التعديلات النهائية على هذه النسبة في النصف الأول من عام 2017 وستطبق فعليا بداية من عام 2018.⁽²⁾

III- وضع معايير عالمية للسيولة

تعتبر المتطلبات الصارمة فيما يتعلق برأس المال مهمة جدا لاستقرار النظام المالي والبنكي، لكنها لا تكفي، فلا بد من سيولة ملائمة، مدعمة بمعايير حذر وسلامة، ولهذا قامت لجنة بازل بوضع معايير سيولة عالمية متجانسة، مثل ما كان الحال بالنسبة لمعايير رأس المال، فمعايير السيولة تنشأ متطلبات دنيا وتدعم شروط المنافسة العادلة لتجنب الأزمات، ذلك لأن العديد من البنوك كانت تتمتع بمعدلات كفاية رأس المال مقبولة، إلا أنها تعرضت إلى هزات وصعوبات كبيرة كونها لم تعطي أهمية كبيرة لتسيير السيولة، ولهذا فإن لجنة بازل وفي سبيل وضع معيار عالمي لها تقترح نسبتين:

⁽¹⁾ -Hache Frédéric : (2012), **Bale 3 en 5 questions, des clefs pour comprendre la reforme**, finance watch, mai, pp : 04-05 .

⁽²⁾ -بريش عبد القادر وزهير غرابية: (2015)، مقررات بازل III ودورها في تحقيق مبادئ الحوكمة وتعزيز الاستقرار المالي والصرفي العالمي، مجلة الاقتصاد والمالية، العدد 00، جامعة الشلف، ص 112.

1-نسبة السيولة قصيرة المدى

وهي نسبة خاصة بالمدى القصير، يطلق عليها أيضا تسمية نسبة تغطية السيولة LCR وتحسب كالآتي: ⁽¹⁾

$$\text{نسبة السيولة قصيرة الأجل} = \frac{\text{الأصول السائلة عالية الجودة}}{\text{صافي التدفقات النقدية المتوقعة خلال 30 يوم}} \leq 100\%$$

وتهدف هذه النسبة إلى جعل البنك يلبي احتياجاته من السيولة ذاتيا في حالة أزمة طارئة بالاعتماد على أصول ذات جودة عالية من ناحية السيولة.

2-نسبة السيولة طويلة المدى

يهدف هذا المعيار (NSFR) لتحقيق سيولة مستقرة لفترة أطول من المعيار الأول وهي سنة، وذلك من خلال منح حوافز للبنك لتمويل نشاطاته من خلال مصادر أموال مستقرة وتمثل هيكله الموجودات والمطلوبات. وسوف يطبق هذا المعيار اعتبارا من 2018/01/01.⁽²⁾ وتحسب النسبة كالآتي: ⁽³⁾

$$\text{نسبة السيولة طويلة المدى} = \frac{\text{الموارد المستقرة لسنة}}{\text{الحاجة للتمويل المستقر لسنة}} < 100\%$$

الموارد المستقرة تتمثل في رأس المال الخاص والأسهم الممتازة وباقي الخصوم التي تكون مدتها الفعلية سنة أو أكثر، أما الحاجة للتمويل فهي قيمة الأصول الممولة من قبل البنك، كل أصل يرجح بمعامل معين والمجموع يضاف إلى الحاجة للتمويل للأصول خارج الميزانية التي ترجح بمعاملات معينة.

⁽¹⁾ -Basel III , (2013) :Ratio de liquidité à court terme et outils de suivi du risque de liquidité, janvier, sur le site www.bis.org p :10

⁽²⁾ - خالد أمين عبد الله (2012) ، معايير بازل من الأول إلى الثالث 3، مجلة الدراسات المالية والمصرفية ، المجلد العشرون، العدد الأول، الأكاديمية العربية للعلوم المالية والمصرفية، الأردن ، مارس، ص:10.

⁽³⁾ -Basle, III : (2010), International framework for liquidity risk measurement, standards and monitoring, Basel committee on banking supervision, December , www.bis.org pp :28-31 .

IV- إدارة وتقييم المخاطر

في هذا المجال، فقد أقرت بازل إضافة إلى ما جاء في بازل II، ضرورة اعتماد اختبارات الضغط (stress testing)، وهي أدوات لإدارة المخاطر المستخدمة من قبل البنوك كجزء من إدارتها الداخلية للمخاطر، حيث يلعب دورا مهما في توفير تقييمات للمخاطر، دعم إجراءات التخطيط للسيولة ورأس المال، فضلا عن تحديد قدرة تحمل البنك للمخاطر وتسهيل التخفيف من حدتها وتطوير خطط الطوارئ خلال ظروف الضغط.⁽¹⁾

مما تقدم، يمكن التوصل إلى أن مقررات لجنة بازل الثلاثة، كانت تعمل على دعم قواعد الضبط البنكي وكذلك المالي، حيث عملت بازل I على وضع أهم قاعدة للضبط البنكي وهي معيار محدد لكفاية رأس المال ثم تعديله لتجعله بازل III أكثر جودة من ناحية مكوناته وتحسين قدرته على تغطية مختلف المخاطر الائتمانية، السوقية والتشغيلية، كما أن القواعد التنظيمية الاحترازية لبازل ثلاثة عمدت إلى إعطاء اهتمام كبير بمفهوم السيولة وتسييرها على المدى القصير وكذلك الطويل. بالإضافة إلى ضبط معدلات الإقراض في البنوك عن طريق مؤشر الرافعة المالية.

والملفت للانتباه أن قواعد الضبط البنكي التي جاءت بازل III، ركزت على الضبط ببعديه الكلي والجزئي من خلال:

-إجراءات احترازية على المستوى الجزئي

-إجراءات احترازية على المستوى الكلي

وهما مقاربتان للرقابة البنكية لبعضهما البعض لأن تقوية وتعزيز صلاية البنوك داخليا من شأنه أن يقلص من خطر التعرض لأزمات خارجية(مخاطر نظامية).

(1) - حياة النجار، مرجع سابق، ص ص: 120-121.

خلاصة الفصل

في ظل ما يميز العمل البنكي من مخاطر، وإضافة إلى المبررات المرتبطة بدعم حاجة البنوك للرقابة والضبط بات من الضروري دراسة الإطار العملي لممارسة كل من الرقابة والضبط. لهذا قسم هذا الفصل إلى ثلاث مباحث، الأول منها خصص لدراسة هيئات الرقابة والضبط على مستوى البنوك. وكانت البداية بتحليل دور البنوك المركزية كهيئة رقابة وضبط، كون أن هذه الأخيرة تظهر كمؤطر ومشرف على المؤسسات البنكية وعادة ما تعتبر المراقب الأساسي وهيئة الضبط الأولى على البنوك في إطار سلطة الحكومة في كل بلد. ويقوم البنك المركزي بممارسة وظيفته الرقابية من خلال أدوات رقابية مباشرة وأخرى غير مباشرة. أما وظيفته كهيئة ضبط بنكي فكثير من الاقتصاديات المتطورة وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية أوكلت للبنك المركزي الاتحادي مهمة الضبط على البنوك والإشراف عليها. في حين أن بقية المؤسسات المالية الأخرى تتعامل مع هيئات أخرى.

وقد اتضح أن البنوك المركزية توكل لها ضمناً مهمة الرقابة والضبط لضمان الاستقرار النقدي والمالي، انطلاقاً من طبيعة هذه البنوك والصلاحيات السيادية المخولة لها من جهة، وعلى اعتبار النقد سلعة عمومية من جهة أخرى لا بد من الإشراف عليها من طرف البنك المركزي. كما تعالت الأصوات بين مؤيد ومعارض لفصل الوظيفتين عن البنوك المركزية في إطار المساعي لإرساء وخلق نظاماً مالياً أكثر قوة وصلابة، ومن جهة أخرى فقد تزايد الاهتمام لإنشاء وكالات إشراف مالي متكامل كانت مجموعة من الدول الاسكندنافية هي السباقة لإنشائها، فكانت هناك رقابة مالية موحدة منذ أواخر الثمانينات مستقلة عن البنوك المركزية وتقوم بواجباتها على أكمل وجه من خلال إدماج العديد من الدول الرقابة والضبط على البنوك والسوق المالية ومؤسسات التأمين في هيئة واحدة.

ويبقى الهدف من الضبط وتطور البيئة الخاصة به هي من تحدد مدى حاجة النظام للفصل من عدمه. وفي حال اعتماد الفصل واللجوء إلى إنشاء هيكل مؤسسي فعال للضبط، لا بد وأن يعتمد على عدة أسس وكيانات مترابطة منها وزارة المالية، البنك المركزي، اللجنة البنكية فاحصوا البنك والمدققون المستقلون. فالبنوك ليست متجانسة فيما يتعلق بمهاراتها، ونظم تحليل المخاطر وإدارتها، ترتيبات الحوكمة والهيكل القانونية والتنظيمية، والوصول إلى أسواق رأس المال. بالإضافة إلى الاختلافات فيما بين البنوك من بلد إلى آخر وهذا ما ينعكس على الاختلافات بين البنوك في المزج الأمثل لمكونات نظام الضبط. كما أن إنشاء

الفصل الثالث: هيئات ومتطلبات الرقابة والضبط في البنوك

هيكّل مؤسسي فعال للضبط، حتى يضمن الاستمرارية خاصة في ظل تردد صانعي السياسات في دعم عملية الفصل ومنح الاستقلالية لهيئات الرقابة والضبط، فلا بد من مساءلة المكلفين بذلك عند كل مرحلة من مراحل تنفيذ أهدافها وفق ما يشترطه القانون المعمول به.

وفي المبحث الثاني تم التفصيل في مجالات الضبط البنكي وتدابيره، لتوضيح كيفية عمل الضبط من خلال شبكات الحماية التي تبين أنها، مجموعة متطورة من الآليات المؤسسية المعدة لحماية الاقتصاد من المخاطر النظامية من أجل حماية القطاع البنكي من آثار العدوى المدمرة لثقة المودعين والمتسببة في إفلاس البنوك. ومن أهم شبكات الحماية ما يطلق عليه صناديق الضمان للدائع، التي تهدف إلى حماية ودائع العملاء عن طريق تعويضهم الجزئي أو الكلي من خلال مساهمات البنوك المشتركة في الصندوق. كما تعتبر حماية المستهلك من أهم مجالات الضبط البنكي، ولهذا عملت مجموعة الدول العشرين G20 على إصدار عددا من المبادئ الخاصة بحماية المستهلك المالي. ولا تقتصر مجالات الضبط على ما سبق فقط، بل إن من أهمها التحكم في المخاطر البنكية، انطلاقا من تحديد متطلبات كفاية رأس المال وتقييد عملية حيازة الأصول الخطرة. ولا يمكن إهمال الضبط لمجال الترخيص والرقابة البنكية وتوضيح متطلبات الاتصال المالي لعون الضبط مع السوق. وفي ظل أهداف الضبط تتحدد مختلف تدابير الضبط التي تتباين وفي كثير من الأحيان تتعارض فيما بين الأهداف المحددة للضبط، إلا أنه لا بد من دراسة الهدف بدقة ومحاولة تحقيقه من خلال التدابير الملائمة في ظل معطيات كل بلد واتجاهه في تسيير الأنظمة البنكية.

وفي إطار مساعي المؤسسات الدولية وعلى رأسها، لجنة بازل الدولية لوضع معايير موحدة دولية للرقابة البنكية الفعالة وأيضاً قواعد ضبط بنكي تحقق الغاية منه خاصة بعد تعدد الأزمات المالية وتعاقب الانهيارات البنكية. جاءت اتفاقية بازل الأولى لتعطي الأولوية لدراسة ووضع معيار عالمي موحد للحد الأدنى لكفاية رأس المال عند مستوى 8%، والتركيز على المخاطر الائتمانية إلا أن الواقع بين وجود مخاطر أخرى لا تقل أهمية عنها لذلك أدمجت مخاطر السوق في تعديل سنة 1996. ليليه اتفاق بازل الثانية مرتكزا على دعائمه الثلاثة: الحد الأدنى لمتطلبات رأس المال، عمليات المراجعة الرقابية وانضباط السوق. مع إدماج المخاطر التشغيلية وأساليب حديثة لتقييم المخاطر. ومع كل ما سبق تواصلت الجهود لتغطية جوانب القصور من خلال اتفاقية بازل الثالثة من خلال محاورها الأساسية: تحسين وتحديد مفهوم واضح لرأس المال وتعزيز نوعيته، وضع نسبة الرافعة المالية، وضع معايير عالمية للسيولة على المدى القصير والطويل وإدارة وتقييم المخاطر واعتماد اختبارات الضغط. ويهدف الفصل الموالي إلى إسقاط كل ما سبق على مستوى البنوك الجزائرية.

الفصل الرابع

واقع البنوك الجزائرية ومبررات الرقابة والضبط على
مستواها



تمهيد

يتميز النظام البنكي الجزائري، مقارنة بغيره من الدول بالحدثة، كما أنه نشأ في ظل ظروف اقتصادية، اجتماعية وسياسية صعبة، تلت مباشرة فترة الاستعمار الفرنسي، لتكون بذلك موروثا استعماريا لمجموعة من البنوك الجزائرية الفرنسية. وقد عملت السلطات الجزائرية على تطوير وتحديث النظام في عدة مراحل في إطار مساعيها ومبرراتها الاقتصادية والاجتماعية.

وفي ظل كل هذه الظروف التي كانت تحيط بنشأة النظام البنكي الجزائري وتطوره كانت البنوك على مستوى دولي، تتسارع فيها التطورات المالية والبنكية خاصة منذ التسعينات، وانهيار النظام الاشتراكي وبروز العولمة.. بالإضافة إلى ظهور خدمات بنكية متعددة أصبحت البنوك الحديثة تتنافس لتوفيرها بدرجات متفاوتة من المخاطرة، وبهذا وجدت البنوك الجزائرية نفسها مجبرة لمواكبة هذه التطورات لتحديث نظامها البنكي من جهة ولتستجيب لتوصيات الهيئات الرقابية الدولية المالية في إطار الإصلاح الاقتصادي ككل من جهة أخرى.

كما أكدت الهيئات الدولية (صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ولجنة بازل) على أن سلامة ومثانة النظام البنكي في أي بلد أمر ضروري لبلوغ الفعالية المنتظرة وإرساء دعائم الاستقرار على المستوى المالي ككل. وهذا الأمر لا يمكن أن تحققه الجزائر ولا أي دولة أخرى إن لم تعتمد على تأطير العمل البنكي ضمن قواعد وأطر وقوانين وتشريعات تضبط عمله ضمن سلطة ضبط تشرف على ذلك، وتؤسس لرقابة بنكية فعالة، خاصة وأن الجزائر تمتلك المبررات اللازمة للسعي لتحقيق ذلك سواء من الناحية الاقتصادية، المالية والبنكية.

ووفقا لما سبق يتضح محتوى هذا الفصل الذي سيتم من خلاله التمهيد لتحليل واقع الرقابة والضبط في الفصل الأخير من هذه الدراسة. وعليه فالمبحث الأول منه، سيتم من خلاله إلقاء نظرة على مراحل تطور النظام البنكي الجزائري في إطار القوانين والتشريعات البنكية المتوالية والتي عملت على رسم معالم النظام الحالي، ليتم في المبحث الثاني دراسة واقع البنوك الجزائرية من خلال التعرف على مكونات النظام البنكي الجزائري الحالي، مع دراسة وتحليل واقع أدائه من خلال: تحليل بعض مؤشرات الوساطة المالية الأساسية من تحليل للموارد والاستخدامات، معدل التوظيف وكذلك تحليل الربحية لفترة دراسة تمتد من سنة 2003 إلى

2015 بناء على البيانات المتوفرة. أما المبحث الثالث سيخصص الى استعراض مبررات الرقابة والضبط بالنسبة للبنوك الجزائرية من ناحية اقتصاديه، مالية وأيضا بنكية. لتكون محاور هذا الفصل كالآتي:

- المبحث الأول: تطور النظام البنكي الجزائري؛
- المبحث الثاني: واقع البنوك الجزائرية؛
- المبحث الثالث: مبررات الرقابة والضبط في البنوك الجزائرية.

المبحث الأول: تطور النظام البنكي الجزائري

عرف القطاع البنكي في الجزائر تغيرات وتطورات كبيرة وهذا في إطار جهود الدولة المستقلة، بداية من البناء والتشييد إلى مواصلة مشوار التنمية الاقتصادية والعمل على تمويلها. فكانت البداية انطلاقاً من الموروث الاستعماري لجزائر ما بعد الاستقلال والعمل على استرجاع سيادة الدولة من الناحية المالية، لتتوالى الإصلاحات راسمة بذلك الوجه الحالي للنظام البنكي الجزائري والتي سيتم تناولها في هذا المبحث.

المطلب الأول: مرحلة الإنشاء لنظام بنكي جزائري

ما فتأت السلطات الجزائرية، بعد الاستقلال مباشرة تبذل ما في وسعها لاسترجاع حقوقها السيادية بما فيها ما تعلق بإنشاء عملة وطنية وإصدار النقد وتوحيد النظام البنكي الجزائري بعد أن كان يتميز بالازدواجية جزء موروث استعماري قائم على أساس ليبرالي والآخر قائم على أساس اشتراكي تابع للدولة. واستمر الإصلاح وإعادة الهيكلة من خلال توزيع اختصاصات التمويل للبنوك في شكل قطاعات معينة كما سيتم توضحه.

أولاً: إقامة جهاز بنكي وطني بعد الاستقلال

في هذه المرحلة، ونظراً للوضعية الاقتصادية والاجتماعية الصعبة التي خلفتها أيادي الاستعمار من جهة، وتدهور البنية المالية والبنكية التي ورثتها الجزائر من الاحتلال بسبب هجرة الإطارات المسيرة للبنوك، وسحب الودائع وهجرة رؤوس الأموال مع المعمرين... إلخ من جهة أخرى. ولهذا فقد عملت السلطات الجزائرية على اتخاذ الإجراءات اللازمة لإقامة جهاز بنكي جديد يتمتع بالسيادة الوطنية الكاملة من خلال:

I- استرجاع السيادة النقدية وإنشاء البنك المركزي الجزائري

أنشئ البنك المركزي الجزائري من طرف المجلس التأسيسي بموجب القانون 62- 144 المؤرخ بتاريخ 13 ديسمبر 1962 كمؤسسة عمومية وطنية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وذلك ليحل ابتداء من أول جانفي 1963 محل معهد الإصدار أو "بنك الجزائر" الذي أنشأته فرنسا خلال الفترة

الاستعمارية*، كما تم إصدار عملة وطنية وهي "الدينار الجزائري" بدل "الفرنك الجزائري" وذلك في أبريل 1964.⁽¹⁾

وقد نصب المشرع البنك المركزي "كبنك البنوك" ومنع عليه بهذه الصفة ممارسة العمليات مع الأفراد فيما عدا الترخيصات الاستثنائية عندما تتطلبها المصلحة العامة. كما أن إطار تدخل البنك المركزي محدد من قبل السلطات العمومية التي عينت صلاحياته المتمثلة في السهر على إنشاء النقد والمبادلات البنكية والقروض، ومسكها في ظروف ملائمة للتنمية الاقتصادية وترقية مستواها التنظيمي لرفع مصادر الإنتاج للدولة، والعمل بذات الوقت على الاستقرار الداخلي والخارجي للنقد. وبذلك الصلاحيات، أضى البنك المركزي حقيقة صمام أمان للنظام البنكي بأكمله كبنك احتياط وهيئة توجيه وإدارة ومراقبة الائتمان.⁽²⁾ وقد خول المشرع للبنك المركزي المهام الأساسية الأتية:⁽³⁾

- ممارسو وظيفة الإصدار النقدي واحتكاره من طرف البنك.
- وظيفته كبنك للبنوك، من خلال ضبطه للسيولة البنكية عن طريق إعادة الخصم والتدخل على مستوى السوق النقدي من جهة، ومن جهة أخرى قيامه بمهمة توزيع القروض ومن ثمة الرقابة عليها.
- وظيفته كبنك مسير لعمليات الصرف، ومراقب لعمليات التجارة الخارجية.

فالنصوص بينت بدقة ووضوح هذه المسؤوليات، إلا أن الواقع أثبت أن البنك المركزي لم تكن له سلطة فعلية تسمح له بتكريس هذه المهام في الميدان. فالبنوك الجزائرية كانت تحت سلطة وزارة المالية وليس تحت سلطته كبنك للبنوك.⁽⁴⁾

*لقد أقامت فرنسا بنك الجزائر لأول مرة في 04 أوت 1851 و نتيجة لتعرضه لأزمة مالية في الفترة الممتدة بين 1880 و 1900 نتيجة إفراطه في تقديم القروض للمعمرين، حدثت عدة تغيرات فيه ليصبح بعدها بنك الجزائر وتونس "ونقل مقره إلى باريس وعند استقلال تونس انفصل الفرع التونسي وأصبح يحمل اسم "بنك الجزائر"

(1)- Abdelkrim Naas: (2003), **le système bancaire Algérien (de la décolonisation à l'économie de marche)**, Edition INAS, paris, pp: 11-13.

(2)- محفوظ لشعب: (2006)، **الوجيز في القانون المصرفي الجزائري**، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص: 13-14.

(3)- Abdelkrim Naas, Op- cit, pp: 12-24.

(4)- الطاهر لطرش: (2003)، **تقنيات البنوك**، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص: 186.

II- إنشاء المؤسسات المالية والبنكية

في ظل الرفض المتعمد للبنوك الأجنبية غداة الاستقلال لتمويل النشاطات الاقتصادية، بالإضافة إلى أن أي تنمية اقتصادية تعتمد بالدرجة الأولى على نظام بنكي قوي، عملت الحكومة آنذاك على إنشاء مؤسسات مالية وبنكية لتحقيق ذلك، من خلال:

II- 1- إنشاء الصندوق الجزائري للتنمية

تأسس الصندوق الجزائري للتنمية (CAD) بموجب القانون رقم 63-165 الصادر في 07 ماي 1963 وتم تحويل اسمه إلى البنك الجزائري للتنمية (BAD) في 1972. ، وضع هذا البنك مباشرة تحت وصاية وزارة المالية.⁽¹⁾ وقد أنيط لهذا البنك تعبئة الادخار متوسط وطويل الأجل، بينما في مجال القرض كانت مهمته تتمثل في منح القروض متوسطة وطويلة الأجل، لتمويل الاستثمارات المبرمجة في إطار مخططات التنمية، ولذلك فإن البنك الجزائري للتنمية من هذه الواجهة هو بنك أعمال حقيقي متخصص، ولكن هناك دوما فرق بين ما ينص في النصوص عليه وما يتم القيام به في الميدان، فالبنك لم يتمكن في الواقع من القيام بدوره في تعبئة الادخار، وكانت موارده مصدرها الخزينة العامة.⁽²⁾

II- 2- إنشاء الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط

تم تأسيس الصندوق (CNEP) في 10 أوت 1964 بموجب القانون رقم 227/64، وتتمثل مهمته الأساسية في جمع الادخارات الصغيرة للعائلات والأفراد وتوجيهها لتمويل مشاريع السكن.⁽³⁾

III- مرحلة التأميم وإنشاء البنوك التجارية

جاءت هذه المرحلة نتيجة للازدواجية التي ميزت القطاع البنكي آن ذلك، حيث وجد نتيجة للإجراءات السابقة نظامين بنكيين، أحدهما قائم على أساس ليبرالي رأسمالي. وبالتالي، عبر البنك المركزي عن احتواء النظام البنكي ككل وتسييره وفقا للتوجيهات الجديدة للدولة، فبدأ التفكير في إعادة تنظيم القطاع البنكي، من خلال انتهاج عملية تأميم المنشآت البنكية ابتداء من سنة 1966، وقامت بإنشاء بنوك عمومية

(1) - محمود حميدات: (2005)، مدخل للتحليل النقدي، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص: 130.

(2) - الطاهر لطرش، مرجع سابق، ص ص: 186 - 187.

(3) - Abdelkrim Naas, Op- cit, p: 40.

استرجعت من خلالها كامل سلطاتها النقدية، ولم يعد يتواجد على ترابها أي بنك أجنبي والبنوك التي تم استرجاعها هي:

III-1- البنك الوطني الجزائري

أول بنك تجاري وطني، أنشئ البنك الوطني الجزائري (BNA) بتاريخ 13 جوان 1966، حيث مارس كافة النشاطات المرخصة للبنوك التجارية وتخصص بعد تأسيسه في تمويل القطاع الزراعي.⁽¹⁾ وتجدر الإشارة إلى أنه عوض مجموعة بنوك أجنبية*. لكن أعيدت هيكلته فيما بعد.

III-2- القرض الشعبي الجزائري

CPA هو ثاني بنك تجاري يتم تأسيسه في الجزائر المستقلة، وكان ذلك 29 ديسمبر 1966 بمقتضى الأمر 66-366، وقد استفاد من الذمة المالية لمجموعة بنوك حلت في 31 ديسمبر 1966**. وهو مثله مثل البنك الوطني الجزائري أنشئ ليقوم بوظائف البنوك التجارية وقد قام بمنح القروض القصيرة، تمويل القطاعات الحرفية والصيد البحري.⁽²⁾ ثم عزز بعد ذلك بثلاث بنوك أجنبية أخرى.

III-3- البنك الخارجي الجزائري

أنشئ البنك الخارجي الجزائري (BEA) بمقتضى الأمر 67-204 المؤرخ في 01 أكتوبر 1967، لتكتمل به صورة النظام البنكي، مثله مثل البنكين السابقين، رأسماله يعود كله للدولة، فهي المكتتبة

html عن البنك الوطني - الجزائري/التعريف بالبنك <http://www.bna.dz/index.php/ar/> -⁽¹⁾

* - Crédit foncier d'Algérie et de Tunisie القرض العقاري للجزائر وتونس

- Crédit Industriel et Commercial القرض الصناعي والتجاري

- Banque national pour le commerce et L'industrie en Afrique البنك الوطني للتجارة والصناعة في إفريقيا

- Banque de paris et des pays bas بنك باريس وهولندا

- comptoir d'exempte de Mascara مكتب معسكر للخصم

** -Crédit populaire d'Alger, d'Oran, de Constantin et Annaba. القرض الشعبي الجزائري، وهران، قسنطينة وعنابة

- Caisse Centrale Algérienne de crédit populaire الصندوق المركزي الجزائري للقرض الشعبي

⁽²⁾- Abdelkrim Naas, Op- cit: pp: 48-49.

الوحيدة وقد أوكل للبنك نشاطات البنوك الأجنبية المتبقية*. ويلعب البنك دور في تنمية العلاقات مع المؤسسات المالية الأجنبية ويتكفل بتمويل عمليات التجارة الخارجية.⁽¹⁾

والجدير بالذكر أن عملية الرقابة على أنشطة البنوك عادة ما أوكلت في ذلك الوقت إلى المفتشية العامة للمالية بوزارة المالية.⁽²⁾

وعليه يمكن التوصل إلى أن هذه المرحلة تميزت بأنها مرحلة استرجاع وبناء للسيادة الوطنية المالية من جهة والعمل على توفير التمويل اللازم لمشاريع البناء والتشييد في الجزائر المستقلة وإرساء مبدأ التخصص البنكي وهذا ما سيتم تتبعه في العنصر الآتي.

ثانيا: مرحلة إرساء مبدأ التخصص البنكي

عرفت هذه المرحلة الكثير من التغيرات بموجب قانون المالية لسنة 1970 والأمر رقم 107/96 الذي وضع إجراءات تمويل المؤسسات العمومية الوطنية بالإضافة إلى قانوني المالية لسنتي 1973 و 1975، الذين وضعوا الخطوط العريضة التي تبين كيفية تمويل المؤسسات العمومية المحلية. فمع بداية السبعينات باشرت الجزائر عدة إصلاحات مست المنظومة البنكية أهمها الإصلاح المالي الذي بموجبه أصبح القطاع المالي الجزائري يتميز بـ:⁽³⁾

– التمرکز.

– سيطرة دور الخزينة.

وفي هذا الإطار تم إرساء القواعد الجديدة لتمويل قطاع الإنتاج، والتي جعلت الخزينة وسيطا ماليا أساسيا، حيث أصبح الاقتصاد يعتمد عليها كليا لضمان تحديد مصادر التمويل للاستثمارات المخططة كالاتي:

✓ القروض طويلة الأجل الممنوحة من موارد الادخار، المجمعة من قبل الخزينة المقدمة من طرف الهيئات المالية المتخصصة.

✓ القروض البنكية متوسطة الأجل القابلة للخصم لدى مؤسسة الإصدار.

* Crédit Lyonnais, société général, Crédit du nord, banque Industriel de L'Algérie et de Méditerranée, Barclays القرض الليوني، الشركة العامة، قرض الشمال، البنك الصناعي للجزائر والمتوسط، وبنك باركليز Bank..

(1) – محفوظ لشعب، مرجع سابق، ص ص: 87-88..

(2) – نفس المرجع.

(3) – حياة نجار، مرجع سابق، ص 222.

✓ القروض الخارجية.

كما ظهر خلال هذه الفترة المجلس العام للاتئمان، كما أصبح البنك المركزي خاضعا لسلطة وزارة المالية، حيث يقوم بتنفيذ القرارات المتعلقة بسياسة القروض ونشاط المؤسسات المالية والبنكية مما أدى إلى بروز دور الخزينة.⁽¹⁾

وسعيا لتطبيق مبدأ لا مركزية البنوك وتخصصها لزيادة فعالية الوساطة المالية، تم تأسيس في بداية الثمانيات لجنة إعادة الهيكلة تنظمها وتشرف على إدارتها وزارة المالية، مهمتها النظر في إنشاء بنوك وفروع بنكية جديدة على أن تكون هذه البنوك متخصصة في تمويل القطاعات الاقتصادية، ليعمم فيما بعد مبدأ التخصص على جميع البنوك والمؤسسات المالية. ولذلك دعم الجهاز البنكي ببنيين جديدين هما:⁽²⁾

- بنك الفلاحة والتنمية الريفية (BADR) تأسس بموجب المرسوم رقم 106/82 المؤرخ في 1982/03/13، تولد عن إعادة تنظيم البنك الوطني الجزائري، حيث أوكلت له مهمة التنمية والنهوض بالقطاع الفلاحي والصناعات الغذائية.
 - بنك التنمية المحلية (BDL) أنشئ هذا البنك في نفس الإطار الذي ذكر سابقا (إعادة الهيكلة والإصلاح المالي) بموجب المرسوم رقم 85-85 المؤرخ في 30 أبريل 1985، من خلال هياكل القرض الشعبي الجزائري ليتولى تمويل المؤسسات العمومية المحلية والجهوية التي تعمل تحت وصاية البلديات والولايات وكذلك القيام بعمليات القروض المهنية.
- وعليه ووفقا لمبدأ التخصص فقد توزعت البنوك على مختلف الاقتصاد الوطني على النحو الآتي:

⁽¹⁾ - محمد سجنون، (2005)، إصلاح المنظومة المصرفية في الجزائر واقع وآفاق، فعاليات الملتقى الأول حول إصلاح المنظومة المصرفية في الالفية الثالثة، جامعة جيجل، جوان، ص ص: 8-9.

⁽²⁾ - محفوظ لشعب، مرجع سابق، ص ص: 88-89.

الجدول رقم (10): البنوك الجزائرية والتمويل القطاعي

البنك	اختصاص التمويل	جهة الرقابة
البنك الجزائري للتنمية BAD	تمويل مباشر للاستثمارات على المدى الطويل للمؤسسات العمومية	موارده من الخزينة العامة ويخضع لرقابتها المباشرة
البنك الوطني الجزائري BNA	تمويل قطاع الصناعة الثقيلة والنقل	تجميع الموارد والمدخرات
البنك الخارجي الجزائري BEA	تمويل قطاعي للطاقة والنقل البحري والتجارة الخارجية	ويقوم البنك المركزي بنوع من الرقابة الكلاسيكية
بنك التنمية المحلية BDL	تمويل الوحدات الاقتصادية المحلية	تحت سلطة وزارة المالية وبالتالي بروز دور الخزينة العمومية
بنك الفلاحة والتنمية الريفية BADR	تمويل القطاع الفلاحي والصناعات الغذائية	(تشتت في الرقابة بين وزارة المالية والخزينة العمومية)
الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط CNEP	تمويل قطاع السكن	

المصدر: تم إعداده من طرف الطالبة بناء على ما سبق من المعلومات.

وفي حقيقة الأمر أن البنك المركزي من الناحية العلمية اقتصر دوره على عملية إعادة تمويل الخزينة والبنوك دون أن يشارك في توجيه الموارد المالية أو رقابة تداولها في السوق. وكانت فكرة التخصص البنكي لها ما يبررها في ذلك الوقت، فلقد كانت لها جوانب سلبية عديدة، فالتخصص أعطى لهذه البنوك امتياز الاحتكار في قطاعات عديدة وعمليات بنكية متنوعة. ونتيجة مثل هذا الوضع هو غياب المنافسة بين البنوك مما يؤدي إلى عدم استعمال الموارد المالية المتاحة بشكل جيد.⁽¹⁾

(1) - الطاهر لطرش، مرجع سابق، ص: 181.

انطلاقاً مما سبق، يتضح أن النظام البنكي الجزائري في تلك الفترة كان نظام في طور التشكل، وتم التركيز من خلاله على تمويل التنمية بغض النظر عن مفهوم البنك وأدواته ومهامه وبالتالي ضرورة دراسة مخاطره ليتم وضع القواعد الملائمة لضبطها والرقابة عليها. وبالتالي لا يمكن البحث في سبل استقراره من حيث الضبط.

المطلب الثاني: مرحلة الاستقلالية

تميزت المرحلة السابقة، بأنها مرحلة حتمية فرضتها عدة اعتبارات، على رأسها وضعية الجزائر المستقلة على أنقاض ما خلفه النظام الفرنسي على كل الأصعدة من أوضاع متردية، بما فيها القطاع البنكي الذي كان حتى قبل الاستقلال يعاني صعوبات مالية نظراً للسياسة المنتهجة لسلب خيرات البلاد. فقد تم في المرحلة السابقة الاعتماد على التوجه الاشتراكي وعدم الاهتمام بجانب المردودية ولا التوزيع الأمثل للموارد والتحكم فيها وبالتالي غياب الضبط البنكي، حيث كانت الأمور مركزية تسيطر عليها الخزينة العمومية، وهذا ما أفقد البنوك الجزائرية الفعالية في الأداء، يقتصر دورها على أنها كانت مصدر للتدفقات النقدية بين الخزينة العمومية والمؤسسات الاقتصادية العمومية. ولهذا وجدت البنوك نفسها مجبرة على مواكبة الإصلاحات الاقتصادية خاصة بعد أزمة النفط سنة 1986.

أولاً: قانون نظام البنوك والقرض لسنة 1986

تحت ضغط أزمة النفط الخانقة، فإن أول إجراء قامت به الحكومة الجزائرية ضمن سلسلة من الإجراءات التي كانت تهدف إلى التحول بالنظام الاقتصادي مبادئه ومؤسساته نحو اقتصاد يقوم على أسس وقواعد السوق هو إصدارها لقانون بنكي جديد هو القانون رقم 86-12 المؤرخ 19 أوت 1986 المتعلق بنظام البنوك والقرض، الذي جاء بإصلاحات جذرية للمنظومة البنكية، محددًا بوضوح مهام ودور البنك المركزي والبنوك كما تقتضيه المبادئ العامة والقواعد التقليدية للنشاط البنكي، مع إعادة الاعتبار لدور وأهمية السياسة النقدية في تنظيمها لحجم الكتلة النقدية المتداولة ومراقبتها تماشياً وتحقيق أهداف السياسة الاقتصادية الكلية واستناداً إلى المخطط الوطني للقرض، وهكذا أصبحت سياسة الائتمان البنكي تخضع لمتطلبات وحاجات الاقتصاد الكلي وليس لاحتياجات المؤسسات، الأمر الذي نتج عنه نوع من الاستقلالية

والمرونة في تعديل أسعار الفائدة الاسمية المطبقة من طرف البنوك، مع ضبط وتعديل إجراءات التعامل مع المؤسسات فيما يتعلق بشروط منح الائتمان.⁽¹⁾

وتمثلت بعض أحكام هذا القانون فيما يأتي:⁽²⁾

- تعريف وتنظيم الجهاز البنكي.
- إصدار النقود امتياز خاص للدولة يمثلها في ذلك البنك المركزي الجزائري الذي كلف بإعداد أدوات تسيير ومراقبة السياسة النقدية وتحسين ظروف استقرار العملة، وتحديد سقف عمليات إعادة الخصم لتوجيه السياسة الإقراضية المتبعة من طرف البنك. كما أعيد النظر في علاقة البنك المركزي بالخزينة فيما يتعلق بالقروض الممنوحة لها والتي يقرر حدودها المخطط الوطني للقرض من خلال:
- حجم وطبيعة الموارد الداخلية المطلوب جمعها، والقروض التي تمنحها كل مؤسسة قرض.
- حجم الاعتمادات الخارجية التي يمكن رصدها.
- مستوى تدخل البنك المركزي في تمويل الاقتصاد.
- استدامة الدولة وكيفية تمويلها.

وما ترتب عن هذا القانون أن أصبح الجهاز البنكي يتكون من البنك المركزي الجزائري ومؤسسات القرض المختصة. أما على مستوى توزيع القروض وجمع الموارد، فإن هذه الوظائف تؤدي في ظل الاحترام الكامل للأهداف المسطرة من طرف المخطط الوطني للقرض الذي يندرج في إطار المخطط الوطني للتنمية. كما أعطيت البنوك حق الاطلاع على الوضعية المالية للمؤسسات قبل الموافقة على منح القروض وكذا حق متابعتها.

وبهدف إعطاء دور هام لضبط وتوجيه النظام البنكي فقد أنشأت بموجب هذا القانون هيئتان للإشراف والرقابة هما:

(1) - بلعزوز بن علي وكتوش عاشور، (2005): واقع المنظومة البنكية الجزائرية ومنهج الإصلاح، ملتقى المنظومة المصرفية الجزائرية والتحول الاقتصادي - واقع وتحديات، منظم من طرف كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، يومي 14 و 15 ديسمبر، جامعة الشلف، ص: 494.

(2) - حياة نجار، مرجع سابق، ص ص: 224-225.

1- المجلس الوطني للقرض

باعتباره هيئة استشارية، اضطلع المجلس الوطني للقرض بإعداد الدراسات المرتبطة بسياسة القرض والنقد وكل الأمور المرتبطة بطبيعة وحجم وتكلفة القرض. ومن جهة أخرى قام المجلس باعتباره هيئة دراسات بإعداد تقارير سنوية حول القرض والنقد وتقرير سنوي منفصل عن وضعية النظام البنكي.⁽¹⁾

2- اللجنة التقنية للبنك

هي هيئة استشارية مثل المجلس الوطني للقرض، واللجنة كلفت بمتابعة جميع المقاييس ذات العلاقة بالوظيفة البنكية، كما عملت على عقلانية تسيير المؤسسات المالية.⁽²⁾ كما سهرت اللجنة على ضمان تطبيق التنظيمات والتشريعات البنكية تبعا لسلطات المراقبة المخولة لها، وهدفت الصلاحيات المخولة للجنة إلى تشجيع الادخار ومراقبة وتوزيع القروض.⁽³⁾ إلا أن الرقابة لم ينفرد بها البنك المركزي، بل أضحت وظيفيا يتقاسمها مع البنك الجزائري للتنمية الذي كلف بمراقبة مطابقة تمويل الاستثمارات التي تطلب البنوك بشأنها إعادة الخصم.*⁽⁴⁾

ثانيا: قانون استقلالية البنوك لسنة 1988

حتى يتوافق قانون نظام البنك والقرض لسنة 1986 مع استقلالية المؤسسات العمومية، فقد تم تعديله بالقانون 88-06 المؤرخ في 12 جانفي 1988 والذي نادى باستقلالية البنوك والمؤسسات المالية وضرورة تعديل قواعد التمويل، بحيث توجه الاهتمام نحو تحقيق المردودية المالية للمشاريع الاستثمارية، كما نص نفس القانون على ضرورة استعادة البنك المركزي صلاحياته في تطبيق السياسة النقدية، في حين تتكفل

⁽¹⁾-Abdelkrim NAAS, Op- cit, p: 73.

⁽²⁾-Idem, p: 74.

⁽³⁾- يعلي حسني مبارك، (2012)، إمكانيات رفع كفاءة أداء الجهاز المصرفي الجزائري في ظل التغيرات الاقتصادية والمصرفية المعاصرة.. مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة منتوري قسنطينة. الجزائر، ص 68.

* مستوى إعادة الخصم استقر عند نسبة 2.57% من سنة 1972 الى غاية 1986 ولم ترتفع تلك النسبة إلا في سنة 1986 لتصل 5% وبعدها تجاوزت 7% سنة 1989.

⁽⁴⁾- محفوظ لشعب، مرجع سابق، ص: 36.

البنوك والمؤسسات المالية الأخرى بتمويل مشاريع المؤسسات العمومية الاقتصادية وفقا للإطار الذي يرسمه المخطط الوطني للقرض، وهذا بالاتجاه نحو مبادئ المردودية والربح في الجهاز البنكي.⁽¹⁾

وكان القانون 88-06 يهدف إلى إصلاح المنظومة البنكية وفق المتغيرات الجديدة التي يعيشها الاقتصاد الوطني من خلال:⁽²⁾

- ✓ تأكيد دور البنك المركزي في الإشراف على السياسة النقدية وتوجيهها.
 - ✓ تحديد سقف القروض البنكية الموجهة لتمويل الاقتصاد الوطني.
 - ✓ السماح للبنوك العمومية بتقديم القروض المتوسطة والطويلة الأجل في إطار مخطط القروض.
 - ✓ عدم إلزام المؤسسات بمبدأ إجبارية التوظيف البنكي.
 - ✓ إلغاء النظام الخاص برخص الاستيراد وتعويضه بنظام ميزانية العملة الصعبة.
 - ✓ عرفت البنوك العمومية تحولات هامة مست جوانبها الإدارية والتنظيمية، حيث أصبحت عبارة عن شركات مساهمة تتمتع بالاستقلالية المالية وتخضع لأحكام القانون التجاري والتزامها بتوجيهات البنك المركزي.
- وبرغم المجهودات المبذولة لإصلاح النظام البنكي في الجزائر، تماشيا مع المعطيات الاقتصادية، خاصة بعد أزمة النفط وتبعاتها على الاقتصاد الجزائري وجدت الجزائر نفسها مجبرة على مواصلة مسار الإصلاحات، سواء من حيث منهج التسيير أو من حيث المهام المنوطة به.

المطلب الثالث: مرحلة الإصلاح المالي العميق

في إطار مواصلة مسار الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر، وما يجب أن يرافقها من إصلاحات مالية، جاء قانون النقد والقرض كبوابة لولوج الجزائر لاقتصاد السوق. والقضاء نهائيا على ما كان سائدا سابقا (الاقتصاد المخطط) سواء على مستوى القواعد والنظريات أو على مستوى التعامل والميكانيزمات إضافة إلى تغيير المفاهيم وتحديد الصلاحيات المخولة للبنوك للقيام بنشاطها في إطار الاقتصاد الوطني.

(1) - مليكة زغيب وحياة نجار: (2005)، النظام البنكي الجزائري: تشخيص الواقع وتحديات المستقبل، ملتقى المنظومة المصرفية الجزائرية والتحول الاقتصادي واقع وتحديات، منظم من طرف كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، يومي 14 و 15 ديسمبر، جامعة الشلف، ص 399.

(2) - يعلى حسني مبارك، مرجع سابق، ص: 70.

أولاً: قانون النقد والقرض 90-10 والإصلاحات البنكية

وضع القانون رقم 90-10 الصادر في 14 أبريل 1990 المتعلق بالنقد والقرض النظام البنكي الجزائري على مسار تطور جديد، تميز بإعادة تنشيط وظيفة الوساطة المالية وإبراز دور النقد والسياسة النقدية، وأعيد للبنك المركزي كل صلاحياته في تسيير النقد والائتمان في ظل استقلالية واسعة، وللبنوك وظائفها التقليدية بوصفها أعوانا اقتصادية مستقلة.⁽¹⁾

وجاء قانون النقد والقرض، لإضفاء مستوى عال من الانضباط في التمويل للاقتصاد، ويعتبر مرحلة مهمة للانتقال من الاقتصاد الاجتماعي إلى اقتصاد السوق، وبهذا تغيرت تسمية البنك المركزي الجزائري إلى "بنك الجزائر" لإضفاء مبدأ الاستقلالية على البنك وأداء مهامه.⁽²⁾

وعموما يهدف قانون النقد والقرض إلى تحقيق ما يلي:

- إبعاد الخزينة العمومية عن دائرة الائتمان، فلم تعد ملزمة بمنح القروض و أوكلت هذه المهمة للجهاز البنكي.⁽³⁾
- وضع حد نهائي للتدخل الإداري في القطاع المالي والبنكي.
- إعادة تأهيل دور البنك المركزي في تسيير النقد والقروض.
- تدعيم امتياز الإصدار النقدي بصفة محضة لفائدة البنك المركزي (المادة 4).
- تولي مجلس النقد والقرض لتسيير مجلس إدارة البنك المركزي (المادة 19).
- إقامة نظام بنكي قادر على اجتذاب وتوجيه مصادر التمويل وإلغاء مبدأ تخصص البنوك وتحديد وتوضيح النشاطات المنوطة بالبنوك والهيئات المالية.
- تنويع مصادر التمويل للمتعاملين الاقتصاديين، خصوصا بالنسبة للمؤسسات عن طريق إنشاء السوق المالي، وبورصة القيم المنقولة.
- عدم التفرقة بين المتعاملين الاقتصاديين العموميين والخواص في ميدان القرض والنقد، بالإضافة إلى تشجيع الاستثمارات الأجنبية والسماح بإنشاء بنوك وطنية خاصة وأجنبية.
- إيجاد مرونة نسبية في تحديد سعر الفائدة من قبل البنوك.

⁽¹⁾-بلعزوز بن علي وكثوش عاشور، مرجع سابق، ص: 496.

⁽²⁾-Salima Rekiba: (2016), **le système Bancaire Algérien: Etat des Lieux, degré de libération et problèmes d'inadaptation avec les règles de L'AGCS**, communication science et technology, vol 16, COST, Oran, p 125.

⁽³⁾-حياة نجار، مرجع سابق، ص: 230.

– إدخال منتوجات مالية جديدة.⁽¹⁾

كما جاء قانون 90-10 بمبادئ جديدة يرتكز عليها النظام البنكي أهمها:⁽²⁾

1- الفصل بين الدائرة النقدية والدائرة الحقيقية

يقوم هذا المبدأ على ضرورة الفصل بين الدائرتين الحقيقية والنقدية، أي تبني عملية اتخاذ القرارات النقدية وفقا للأهداف التي تحددها السلطة النقدية، خلافا لما كان سائدا من اتخاذ لقرارات نقدية بما يتوافق وأهداف هيئة التخطيط لتعبئة الموارد وتمويل البرامج الاستثمارية المخططة.

2- الفصل بين الدائرة النقدية ودائرة ميزانية الدولة

تميز نمط النظام التمويلي السابق بالسهولة في اللجوء إلى الموارد المالية المتأتية من الإصدار النقدي الجديد لتمويل عجز الخزينة، الأمر الذي خلق تداخلا بين صلاحيات الخزينة وصلاحيات السلطة النقدية. ولكن مع صدور قانون النقد والقرض، أصبحت الخزينة العمومية مجبرة للامتثال والخضوع إلى القواعد والإجراءات التنظيمية التي حددها القانون فيما يخص عملية التمويل، وبالتالي تقليص حريتها في تمويل عجزها عن طريق الاستفادة التلقائية من الموارد بلا حدود أو شرط، دونما أي قيد من البنك المركزي.

3- الفصل بين دائرة ميزانية الدولة ودائرة القرض

عمل قانون 90-10 على إبعاد الخزينة العمومية عن مهمة تقديم القروض للاقتصاد ليبقى دورها يقتصر على تمويل الاستثمارات العمومية المخططة من طرف الدولة، وأصبح توزيع القروض لا يخضع لقواعد إدارية، وإنما يرتكز على مفهوم الجدوى الاقتصادية للمشروع.

(1) – محفوظ لشعب، مرجع سابق، ص ص: 44-45.

(2) – الطاهر لطرش، مرجع سابق، ص ص: 196-199.

4- إنشاء سلطة نقدية وحيدة ومستقلة

جاء قانون النقد والقرض ليُلغي التعدد في مراكز السلطة النقدية التي كانت مشتتة بين وزارة المالية، الخزينة العمومية والبنك المركزي، من خلال إنشائه سلطة نقدية وحيدة ومستقلة عن أي جهة كانت. وقد وضع هذه السلطة النقدية في الدائرة النقدية تحت مسمى "مجلس النقد والقروض"

5- وضع نظام بنكي على مستويين

عمل هذا القانون على تكريس مبدأ وضع نظام بنكي على مستويين، مستوى البنك المركزي "بنك الجزائر" يمثل فعلا بنكا للبنوك، يراقب نشاطها ويتابع عملياتها كما أصبح بإمكانه توظيف مركزه كملجأ أخير للإقراض والتأثير على السياسات الافتراضية للبنوك وفقا لما يقتضيه الوضع النقدي. وبترأسه لهرم الجهاز البنكي، أصبح بإمكان البنك المركزي تحديد القواعد العاملة للنشاط البنكي ومستوى البنك التجاري كمؤسسات موزعة للقروض.

وعموما ما فقد أرسى قانون النقد والقرض، القواعد التنظيمية والتسييرية للبنوك والمؤسسات المالية للدولة وأعاد النظر في هيكل النظام البنكي الجزائري. حيث حمل في طياته أفكار جديدة تتعلق بضبط النظام البنكي* وأدائه، مستندا في ذلك إلى مجموعة من الأهداف والمبادئ.⁽¹⁾

ثانيا: تعديلات قانون النقد والقرض

بينت الممارسة العملية ضرورة تعديل قانون النقد والقرض، بالرغم أنه يعتبر معلما هاما في الإصلاح الهيكلي للقطاع البنكي الجزائري، خاصة بعد عدم قدرة البنوك العمومية على استيفاء الشروط المحددة من طرف بنك الجزائر في إطار تطبيقه. وبعد أكثر من عشر سنوات جاء التعديل من خلال صدور أمر مهم معدل ومتمم للقانون 90-10 وتلته تعديلات أخرى:

* كل المحاور سيتم تناولها بالتفصيل عند دراسة الرقابة والضبط.

⁽¹⁾ - بوراس أحمد وعياش زبير: (2008)، الجهاز المصرفي الجزائري في ظل التكيف مع المعايير الدولية للرقابة المصرفية، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد ب، العدد 30، ديسمبر، جامعة منتوري، قسنطينة، ص 216.

I- تعديلات سنة 2001

جاء التعديل، بصدور الأمر 01-01 المتمم والمعدل لأحكام القانون 90-10 الصادر في 27 فيفري 2001، وقد خص التعديل بعض المواد المتعلقة عموماً بإدارة ومراقبة بنك الجزائر، وحسب هذا الأمر، تم الفصل بين مجلس إدارة بنك الجزائر ومجلس النقد والقرض كسلطة نقدية قصد تعزيز ودعم استقلالية السلطة النقدية بإعفاء مجلس إدارة البنك من ممارسة الصلاحيات في مجال النقد والقرض.⁽¹⁾

كما أن التعديل عند قيامه بالفصل بين مجلس إدارة بنك الجزائر ومجلس النقد والقرض أو كل مهمة إدارة وتنظيم البنك المركزي لمجلس إدارة وتنظيم البنك المركزي لمجلس إدارة البنك، خلافاً لما كان وارد سابقاً، أي لم يعد هذا من صلاحيات مجلس النقد والقرض.⁽²⁾

II- تعديلات سنة 2003

جاء هذا التعديل استجابة إلى متطلبات الانفتاح الاقتصادي وارتفاع عدد المستثمرين الأجانب والبنوك الأجنبية بالجزائر، ومن أهداف الأمر ما يأتي:⁽³⁾

✓ تمكين بنك الجزائر من ممارسة صلاحياته بشكل أفضل من خلال الفصل بين مجلس إدارة البنك المكلف بتسييره بوصفه مؤسسة ومجلس النقد والقرض، الذي يمارس صلاحيات جوهرية على صعيد السياسة النقدية وسياسة الصرف والضبط والرقابة ونظم الدفع، وكذا توسيع صلاحيات المجلس لتمتد في المستقبل إلى التدخل في وضع سياسات النقد والصرف وتسيير الاحتياطات والمديونية الخارجية ومتابعتها وتقييمها.

✓ دعم التشاور والتنسيق بين الحكومة وبنك الجزائر في المجال المالي من خلال إنشاء لجنة مشتركة بين بنك الجزائر ووزارة المالية لتسيير الأرصدة الخارجية واحتياطي الصرف والمديونية الخارجية.

✓ ضمان حماية أفضل للبنوك والساحة المالية والادخار العمومي.

(1) - الأمر 01-01 المتمم والمعدل لأحكام القانون 90-10 الصادر في 27 فيفري 2001 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، ص: 04.

(2) - Abdelkrim Naas, Op -cit., p: 176.

(3) - بوراس أحمد وعياش زبير، مرجع سابق، ص: 221.

II- تعديل سنة 2010

ينص الأمر 04-10 المؤرخ في 26 أوت 2010، المعدل والمتمم للأمر 11-03 المتعلق بالنقد والقرض، أن بنك الجزائر مكلف بضمان سلامة وصلاية الجهاز البنكي. جاء هذا التدعيم المهام للإطار القانوني في الاستقرار المالي في سنة 2010 بعد مراجعة القانون المتعلق بالنقد والقرض في سنة 2003، باعتبار أن الأمر 11-03 المؤرخ في 26 أوت 2003 عزز الإطار القانوني للنشاط البنكي، ولا سيما شروط الدخول في المهنة البنكية، بعد إفلاس البنوك الصغيرة الضعيفة مما أدى إلى سحب اعتمادها. حيث ينص الأمر رقم 04-10 على أن بنك الجزائر مكلف بالتحقق من سلامة وصلاية الجهاز البنكي من خلال هيئاته مجلس النقد والقرض واللجنة البنكية حيث واصلوا جهودهم في مجال توظيف وتعزيز شروط ممارسة النشاط البنكي، والتقارير البنكية وحماية الزبائن. كما أن بنك الجزائر يسعى دائما إلى تدعيم ممارسة الإشراف البنكي وجعله مطابقا للمعايير والمبادئ العالمية.⁽¹⁾

وبناء على ما سبق فإن النظام البنكي الجزائري عرف عدة مراحل بداية بمرحلة التأميمات (1962-1970)، لتليها مراحل متتابعة من الإصلاحات تميزت كل واحدة منها بخاصية معينة، حيث عملت الدولة على إرساء مبدأ التخصص البنكي وتشجيع البنوك على تمويل استثمارات المؤسسات العمومية على حساب المردودية المالية (1970-1986)، ثم انتقلت إلى مرحلة إصلاح المنظومة البنكية واستقلالية البنوك (1986-1990)، لتتبعها مرحلة من أهم مراحل الإصلاح وهي مرحلة الإصلاح المالي المعمق (1990-2003) والمرحلة الأخيرة هي مرحلة الإصلاح الموسع المبني على مبدأ الرقابة والإشراف (2003- إلى يومنا هذا).

(1) - التطور الاقتصادي والنقدي للجزائر، التقرير السنوي 2010 لبنك الجزائر، جويلية 2011، ص: 93.

المبحث الثاني: واقع البنوك الجزائرية

بعد جملة الإصلاحات التي مست النظام البنكي الجزائري، والتي لازالت متواصلة، خاصة بما يتماشى وظروف التنمية الاقتصادية، تمكنت الجزائر من بناء نظام بنكي متنوع، يحتوي بنوك ومؤسسات مالية متنوعة يقوم عليها نشاطه، وعلى اعتبار أن الدراسة ستعنى بالبنوك الجزائرية سيتم تخصيص هذا المبحث الى التعريف بالبنوك الجزائرية ضمن القطاع البنكي، مع محاولة دراسة خصائص هذه البنوك بعد كل المراحل السابقة من الإصلاحات، ليتم في هذا المبحث دراسة واقع نشاط هذه البنوك. وهذا كله تمهيد لتوضيح مدى حاجة البنوك الجزائرية للرقابة والضبط.

المطلب الأول: تطور هيكل النظام البنكي الجزائري

مع تطور وتزايد عدد ونوع البنوك على مستوى المنظومة البنكية خاصة بعد إصلاحات سنة 2003 المتعلقة بتعديل قانون النقد والقرض. جاء ظهور مؤسسات بنكية خاصة الى جانب البنوك العمومية وأخرى أجنبية، وكذلك مؤسسات مالية.

أولاً: البنوك العمومية

البنوك العمومية لم يتم منحها الاعتماد من طرف مجلس النقد والقرض إلا ابتداء من سنة 1997، وبعبارة أخرى منذ سنة 1990 وحتى تاريخ الاعتماد، فقد سمح لمجلس النقد والقرض للبنوك العمومية بالنشاط دون شرعية قانونية، وبالتالي تظهر البنوك العمومية الست (06) المكونة لمجموع البنوك العمومية الجزائرية كما يلي:⁽¹⁾

1. الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط (CNEP)، تم اعتماده في 6 أفريل 1997.
2. القرض الشعبي الجزائري (CPA) تم اعتماده في 06 أفريل 1997.
3. البنك الوطني الجزائري (BNA)، تم اعتماده في 25 سبتمبر 1997.
4. البنك الخارجي الجزائري (BEA)، تم اعتماده في 17 فيفري 2002.
5. بنك الفلاحة والتنمية الريفية (BADR)، تم اعتماده في 17 فيفري 2002.

⁽¹⁾ - Abdelkrim Naas, Op- cit, p:281.

6. بنك التنمية المحلية (BDL)، تم اعتماده في 17 فيفري 2002.

والى جانب هذه البنوك العمومية الست، يجب تسجيل وجود:

✓ الصندوق الوطني للتعاضدية الفلاحية (CNMA) الذي تم اعتماده من طرف مجلس النقد والقرض في 06 أفريل 1997 لممارسة العمليات البنكية*، في حين أن وزارة المالية، قامت باعتماد نفس المؤسسة لإجراء عمليات التأمينات.

✓ البنك الجزائري للتنمية (BAD)، واصل ممارسة مهامه بدون اعتماد.

فالبنوك العمومية ولأسباب تاريخية، تملك شبكة واسعة من الوكالات البنكية بلغت سنة 2010 حوالي 1077 وكالة معتمدة عبر التراب الوطني.⁽¹⁾ كما تمثل دائما حصة معتبرة من النظام المالي على الرغم من عمليات الخصخصة، فالعديد من الدراسات النظرية تساند فكرة أن البنوك العمومية بإمكانها أن تعمل على تحسين أداء السوق المالي والبنكي من خلال التدخل الحكومي (فالتجربة الآسيوية بينت أن تدخل السلطة العمومية يكون ذات فائدة مما أدى الى تطور النظام البنكي في هذه البلدان).⁽²⁾

ولا تزال البنوك العمومية تسيطر على السوق البنكية الجزائرية، حيث بلغت حصتها 90.8% في أواخر (2008). أما عدد العاملين بالبنوك الجزائرية العمومية وصلت نسبتها الى 83% من إجمالي عاملي البنوك (عمومية وخاصة).⁽³⁾

لا يقتصر بسبب هيمنة البنوك العمومية على أنها أقدم من حيث النشأة وأنها تابعة للسلطة العمومية، بل كان للأزمات البنكية التي مست القطاع الخاص نصيب من دعم هذه السيطرة.

ثانيا: البنوك الخاصة الأجنبية

بعد صدور قانون النقد والقرض، الذي يسمح بإنشاء مؤسسات بنكية جديدة خاصة ومختلطة جزائرية وأجنبية، تحتل قرابة 14% من السوق البنكية الجزائرية.⁽⁴⁾ وهذه البنوك هي:⁽⁵⁾

(CNMA)*، ليست مؤسسة ذات أسهم، وقد تم اعتمادها من طرف مجلس النقد والقرض في المادة 128 المتعلقة بالنقد والقرض.

(1)- Rapport Annuel de la Banque d'Algérie, 2010, P.69

(2)-Salima Rekiba, **Op- cit**, p: 129.

(3)- التقرير السنوي لبنك الجزائر سنة 2009.

(4)-Salima Rekiba : (2014), **Le Système bancaire Algérien a L'heure de L'adhésion à L'OMC**, Revue des Sciences Humaines, Université Mohamed khider Biskra N:34- 35.

(5)- **Guide des banques et des établissements Financiers**: (2012), Edition KPMG, Algérie, pp: 15-17.

1- بنك البركة الجزائري Al Baraka Banque

هو أول بنك يقوم بأنشطة البنوك الإسلامية في الجزائر، حيث تم تأسيسه في 6 ديسمبر 1990، هو مؤسسة مختلطة جزائرية وسعودية، يمثل الجانب الجزائري بنك الفلاحة والتنمية الريفية، بينما يمثل الجانب السعودي بنك البركة الدولي والذي يقع مقره في جدة. وهو عبارة عن بنك تجاري، تقوم نشاطاته البنكية على أسس وقواعد الشريعة الإسلامية وكانت بداية نشاطه الفعلي سنة 1991، لتبلغ عدد الوكالات الخاصة به 25 وكالة.

2- سيتي بنك الجزائر Citibank Algérie

سيتي بنك توجد في الجزائر منذ سنة 1992، بعد فتحه لمكتب تمثيل ثم تم اعتماده بناء على طلب من البنك ليمارس مهام البنوك التجارية في سنة 1998، ومهامه تركز حول الاستثمارات الأجنبية، تسيير الخزينة والودائع، وتتوفر البنك على شبكة مكونة من 4 وكالات.

3- الشركة البنكية العربية ABC

بدأت الشركة بممارسة نشاطها كبنك للتمثيل في الجزائر سنة 1995، ثم تحولت الى بنك يقوم بكل وظائفه، ليمثل عدد وكالاته 18 وكالة.

4- ناتكسيس بنك NATIXIS Algérie

هو من البنوك الفرنسية، الذي تحصل على الاعتماد سنة 2000 في شكل بنك شامل، ويمارس نشاطه على أنه بنك استثمار، شبكة البنوك على مستواه تبلغ 12 وكالة موزعة الولايات الرئيسية للبلاد.

5- الشركة العامة الجزائرية La Société générale Algérie

هي بنك تجاري وهي فرع بنسبة 100% لمجموعة الشركة العامة الفرنسية اعتمد في 2000 كبنك شامل، ويتوفر على 70 وكالة.

6- البنك العربي Arab Bank PLC Algérie

تم اعتماده سنة 2001، في شكل بنك شامل، شبكة مكونة من 04 وكالات.

7- بنك BNP Paris Bas الجزائر

هو فرع 100% لـ BNP Paris Bas فرنسا، تم اعتماده في جانفي 2002، ومسموح له بممارسة كل العمليات التي تعرفها البنوك، وشبكة هذا البنك تحتوي على 68 وكالة موزعة على الولايات الرئيسية للجزائر.

8- بنك الخليج الجزائري (AGB)

هو عضو في شركة المشاريع الكويتية، وبنك الخليج الجزائري تم اعتماده سنة 2004، وهو بنك شامل، يقترح منتجات بنكية كلاسيكية وكذلك منتجات إسلامية، شبكة هذا البنك تحوي 24 وكالة.

9- تراست بنك الجزائر Trust Bank Algérie

تم اعتماده في سبتمبر 2002، وهو بنك شامل، ويحتوي البنك على 12 وكالة.

10- بنك الإسكان للتجارة والتمويل الجزائر The Housing Bank For Trade and finance Algeria

تم اعتماده، وبدأ نشاطه سنة 2003، رأس ماله الاجتماعي مقسم بين 3 هيئات مالية. وتتوفر على 5 وكالات فقط.

11- فرنسا بنك الجزائر Fransabank El Djazair SPA

أنشئ في 2006، وهو بنك لبناني، وتحصل على اعتماده لممارسة كل النشاطات. في جانفي 2010، قام البنك بفتح أول وكالة له بوهران وشبكته تتكون فقط من 02 وكالتين.

12- كاليون الجزائر Calyon Algérie

فرع من كاليون فرنسا، ملك لمجموعة فرنسية للقرض الفلاحي. البنك اعتمد كبنك شامل في 2007، لممارسة كل العمليات البنكية، وتنشط أساسا كبنك استثمار. يتوفر على وكالة واحدة.

13- بنك HSBC الجزائر

منح الاعتماد في 2008، ويمارس كافة النشاطات البنكية المعروفة، و HSBC الجزائر تتوفر على وكالتين (02).

14- السلام بنك الجزائر

تم اعتماده هو كذلك في 2008، وهو بنك يقدم منتجات إسلامية، والبنك ينشط في الاستثمار العقاري، السندات والأسهم وصناديق الاستثمار، ويتوفر على وكالتين (02) خارج الوكالة الرئيسية للمقر.

هذا فيما يتعلق بشبكة البنوك الخاصة الأجنبية، وقد اتسم مناخ الاستثمار في المجال البنكي بظهور بنوك خاصة برأس مال جزائري، لكنها أخفقت ولم تواصل النشاط.

وبناء على ما سبق تتوفر الجزائر في قطاعها البنكي على مجموعة من البنوك العمومية هي المسيطرة على النشاط وعدد أكبر من البنوك الخاصة الأجنبية، وتحتاج البيئة البنكية دراسة وتحليل أوضح لظروف توسيع القاعدة البنكية وتنويعها.

كما يتوفر الجهاز البنكي على مؤسسات مالية، بعض منها يقدم خدمات بنكية لكن ليس بصورة أساسية.

ثالثا: المؤسسات المالية

تنشط البنوك الجزائرية داخل النظام البنكي الذي تطور منذ الإستقلال، وواصل في الإصلاحات، خاصة بعد صدور قانون النقد والقرض، لتظهر مؤسسات مالية تنتمي للنظام والهدف منها هو تطوير

الفصل الرابع: واقع البنوك الجزائرية ومبررات الرقابة والضبط على مستواها

الخدمات المقدمة والنظام البنكي، وكذلك إعادة تأهيل مؤسسات مالية متخصصة خارج القطاع البنكي، لكنها تؤثر على النظام البنكي وأدائه.

حسب المادة 115 من قانون النقد والقرض، تعد المؤسسات المالية أشخاصا معنوية مهمتها العادية والرئيسية القيام بالأعمال البنكية ما عدا تلقي الأموال من الجمهور. فمصدر القرض هو رأس مال المؤسسة المالية وقروض المساهمة والادخارات طويلة الأجل.⁽¹⁾

ويضم النظام البنكي الجزائري تسع (09) مؤسسات مالية، أغلبها تنشط في تمويل التأجير.⁽²⁾ هذه المؤسسات هي:

1- مؤسسة إعادة التمويل الرهني (SRH)

وهي مؤسسة متخصصة في القروض الرهنية طويلة الأجل تأسست في 27 نوفمبر 1997، كمؤسسة مالية ذات طابع اقتصادي عمومي برأسمال اجتماعي ابتدائي قدر بـ 3.29 مليار دينار جزائري ثم رفع إلى 4.165 مليار دج. وهي مؤسسة معتمدة من طرف بنك الجزائر، تهدف أساسا إلى إعادة تمويل القروض العقارية الممنوحة من قبل الوسطاء الماليين المعتمدين، إضافة إلى ذلك تهدف إلى:

- ✓ ترقية نظام تمويل السكن على المديين المتوسط والطويل.
- ✓ تشجيع المنافسة بين المؤسسات المالية من أجل منح القروض السكنية.
- ✓ تمديد الاستحقاقات المتعلقة باسترداد الفوائد والمبالغ الأصلية للقروض الممنوحة.

تتحصل هذه المؤسسة على الموارد المالية متوسطة وطويلة الأجل من خلال إصدار سندات على مستوى السوق المالية المحلية، الاقتراض من السوق المالية الدولية واللجوء إلى إعادة التمويل من بنك الجزائر.⁽³⁾

(1) - الطاهر لطرش، مرجع سابق، ص: 202.

(2) - www.bank-of-algeria.dz. Date de Consultation 30/12/2017.

(3) - ذهبي ريمة، مرجع سابق، 172.

2- الشركة المالية للاستثمار، المساهمة والتوظيف (Sofinance SPA)

هي مؤسسة مالية عمومية تحصلت على موافقة بنك الجزائر في 09 جانفي 2001، مهمتها الأساسية هي تمويل المؤسسات بصفة عامة، تقدم كل خدمات البنوك الشاملة ما عدا تقبل الودائع وتيسر وسائل الدفع، تقوم بـ:

- ✓ التمويل عن طريق الإيجار المالي.
- ✓ المشاركة في رأس المال.
- ✓ تقديم القروض الكلاسيكية والالتزامات بالإمضاء.
- ✓ تسيير الخزينة.
- ✓ تقديم خدمة الاستشارات للمؤسسات.⁽¹⁾

3- الشركة العربية للإيجار المالي (ALC)

هي أول مؤسسة خاصة متخصصة في التمويل التأجيري. أنشأت في أكتوبر 2001، برأس مال اجتماعي يتعدى 3.5 مليار دج.⁽²⁾

4- المغاربية للإيجار المالي (MLA Leasing)

أنشأت سنة 2006، تقدم عادة قروض عقارية للأفراد، قروض للحصول على الآلات والمعدات الإنتاجية... إلخ.⁽³⁾

⁽¹⁾- <http://www.sofinance.dz/idenex.php?Page=presentation> Date de consultation 30/12/2017..

⁽²⁾- <http://www.arableasing-dz.com/?page=présentation> Date de consultation 30/12/2017.

⁽³⁾- <http://www.malleasing.com/site/fr/artiche.php?ide-artiche=1> Date de consultation 30/12/2017.

5- سيتيلام الجزائر (Cetelem Algérie)

هي فرع تابع للمجموعة بي أن بي باريبا الفرنسية (BNP Paris-bas) رخص لهذه المؤسسة النشاط في الجزائر سنة 2006 كمؤسسة مالية، مختصة بتقديم قروض استهلاكية.⁽¹⁾

6- الصندوق الوطني للتعاون الفلاحي (CNMA)

هو مؤسسة أنشأت مع بداية القرن، كانت تخضع الى غاية سنة 1972 لأحكام قانون 1901 القائم على التعاون والتنظيم المهني في الإطار غير تجاري ولهدف غير مريح. وقد تم اعتماده لممارسة العمليات البنكية الى جانب نشاطه في مجال التأمينات.⁽²⁾

7- الشركة الوطنية للإيجار المالي (SNL)

أنشأت في جويلية 2010، برأس مال قدره 3.5 مليار دج. سعيًا من السلطات العمومية لتنويع وسائل التمويل، وتساهم الشركة الوطنية للإيجار المالي في تنمية قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والمهنة الحرة في الجزائر.⁽³⁾

8- الجزائر إيجار EL Djazair Idjar

هو مؤسسة تمويل إيجاري، أنشأت من طرف بنك الجزائر في 02/ أوت 2012 برأس مال اجتماعي قدره 3.5 مليار موزع كما يلي:

- القرض الشعبي الجزائري CPA ← 47%
- بنك الفلاحة والتنمية الريفية BADR ← 47%
- الشركة الجزائرية السعودية للاستثمار ← 6%

⁽¹⁾ <http://www.bnpparibas.dz/nous-connaitre/activité-et-filiales/cetlem-algérie/>. Date de consultation 30/12/2017.

⁽²⁾ <http://cnma.dz/index.php/2016/03/27/historiue/> Date de consultation 30/12/2017.

⁽³⁾ <http://www.snl.dz/Index.php/presentation/presentation-leasing-snl>. Date de consultation 30/12/2017.

وأنشأت المؤسسة خلق مناخ ملائم لظهور وتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.⁽¹⁾

9- إيجار ليزينغ الجزائر IJAR LEASING

هي شركة ذات أسهم، وهي متخصصة في التمويل الإيجاري، قد تم اعتمادها في ماي 2012، برأس مال قدره 3.5 مليار دج مقسمة بين البنك الخارجي الجزائري BEA بنسبة 65% وأسبريتو سانتو (البرتغال) بنسبة 35%. ومنذ إنشائها، يدور نشاطها حول ملكية المعدات الجديدة في قطاعات مختلفة مثل: النقل، الصناعة العقارات والفندقة والصحة، من خلال منح تمويلات تصل نسبتها إلى 100% وبشروط تنافسية.⁽²⁾

رابعاً: المؤسسات المالية المتخصصة خارج القانون البنكي

هناك مؤسسات تقدم خدمات بنكية، إلا أنها لا تظهر في هيكل النظام البنكي، لأنها خارج إطار قانونه وهي:

1- الصندوق الوطني للاستثمار (FNI)

أنشئ بعد صدور قانون المالية التكميلي لسنة 2009، على إثر إعادة هيكلة البنك الجزائري للتنمية BAD مع المحافظة على نظامه الأساسي لعام 1963 برأس مال قدره 150 مليار دج. وبعد صدور قانون المالية التكميلي لسنة 2011، في المادة 37 منه تم تغيير اسمه من (FNI BAD) إلى FNI ومهمته الأساسية الإسهام في تمويل الاستثمارات الإنتاجية، وتنفيذ المخططات والبرامج الاستثمارية بغية تحقيق الأهداف التي تصبو إليها التنمية الاقتصادية الجزائرية.⁽³⁾

⁽¹⁾ - <http://www.eldjazairidjar.dz/page-principales/el-djazair-idjar.html>. Date de consultation 30/12/2017.

⁽²⁾ - Leila BOUKLI: (2017), **Un Instrument au Service du développement des La PME, Ijar Leasing Algérie SPA**, El Djazaircom Le magazine promotionnel de L'Algérie, N: 110, Décembre, sur le site: <http://www.eldjazaircom.dz/index.php?id=rubrique=335&id-article=3272> Le 30/12/2013.

⁽³⁾ - <http://www.fnidz/fni/?q=ar/القانون-الأساسي.html>. Date de consultation 30/12/2017.

2- الخدمات المالية لبريد الجزائر

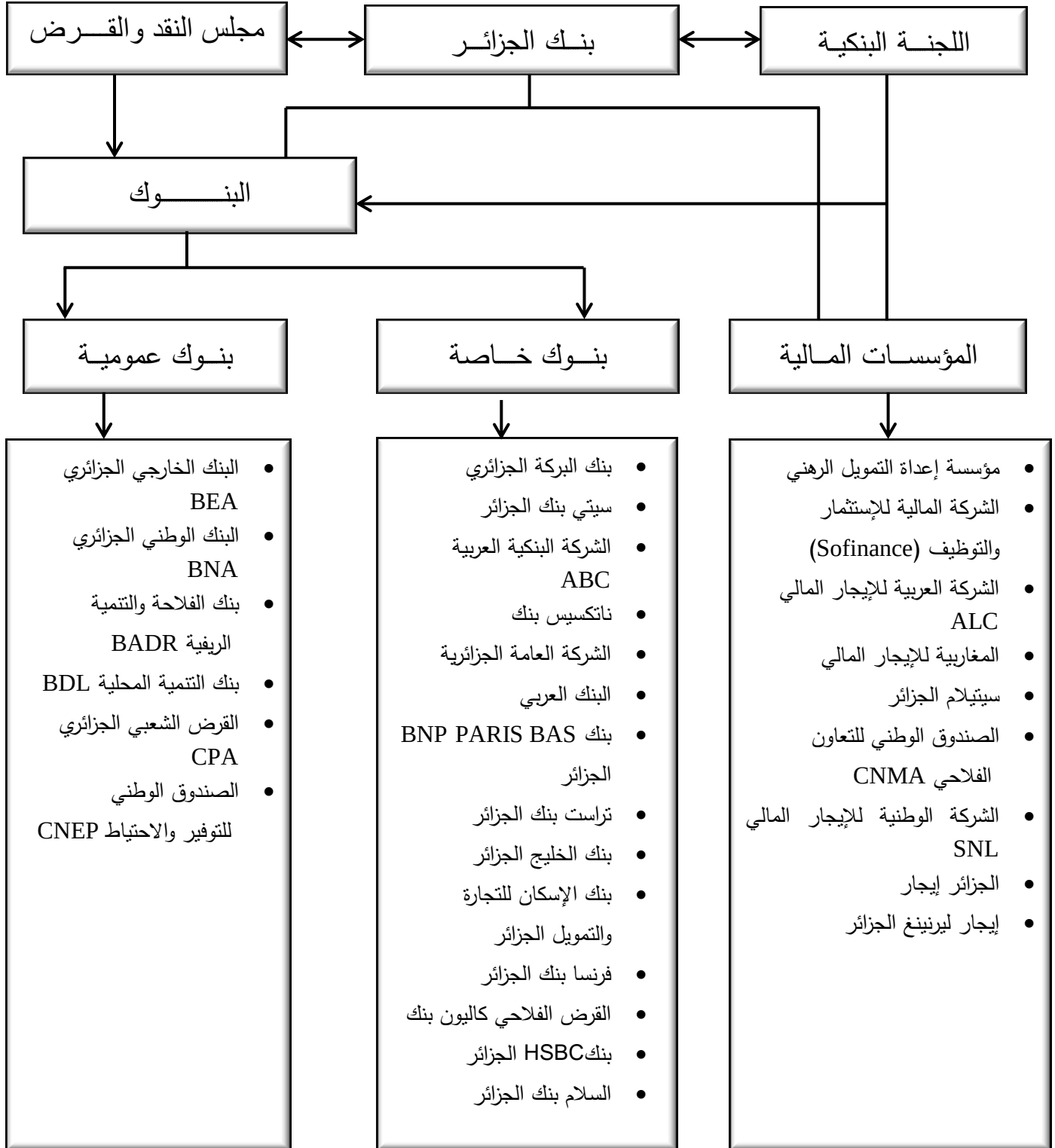
بعد إعادة تأهيل قطاع الاتصالات البريد في سنة 2001، فقد أصبح البريد مؤسسة عمومية ذات طابع تجاري تحت اسم "بريد الجزائر". وبجانب مهامه التقليدية في التسيير، فقد أصبح بريد الجزائر يقدم خدمة الشيكات البريدية وهي تغطي أكثر من 12 مليون حساب هذا النشاط أعطى لبريد الجزائر صفة المؤسسة المالية دون ان تكون ضمن صنف المؤسسات المعرفة ضمن قانون النقد والقرض.⁽¹⁾

وبالنظر الى هذا التنوع في المؤسسات المالية سواء العامة منها والتي تخصص أغلبها في التمويل الإيجاري وأيضا إيكال مهمة تمويل المشاريع الاقتصادية العمومية الى هيئة متخصصة وهي الصندوق الوطني الاستثمار، بالإضافة للتنوع في البيئة المالية وإدخال خدمات بنكية على مستوى الوكالات البريدية، وهذا تشجيعا للمنافسة وتقديم الخدمات، إلا أنه يتم التخوف من عدم تجانس أساليب الرقابة والإشراف على المؤسسات المالية والبنكية كون كل منها تخضع لسلطة رقابية مختلفة.

بناء على ما سبق يمكن توضيح هيكل النظام البنكي الجزائري في مخطط توضيحي كما يبينه الشكل الآتي:

⁽¹⁾-KPMG (2012), **OP-CIT**, P:21.

الشكل رقم (08) هيكل النظام البنكي الجزائري (2015)



المصدر: تم إعداده من طرف الطالبة بناء على الملحق رقم (01) و

KPMG (2012), Guide des banques et des établissements financiers, p:32.

وما يمكن ملاحظته من خلال تتبع مراحل تطور إصلاحات النظام البنكي الجزائري وإنشاء مؤسسات بنكية ومالية متعددة، أنه يعكس تطور على مستوى الهياكل المالية، ما يمكن أن يؤدي إلى إحداث تطور مالي بما فيه تطور على مستوى القطاع البنكي.

خامسا: تقييم التطور المالي والبنكي في الجزائر

1- تقييم التطور المالي

قام صندوق النقد الدولي في السنوات القليلة الماضية بدراسة تتضمن مجموعة من الأبحاث عن التطور المالي والنمو لبلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا عن طريق دراسة سنة قضايا وهي:⁽¹⁾

- القطاع النقدي والسياسة النقدية.
- تطور القطاع البنكي.
- الرقابة والضبط.
- القطاع المالي غير البنكي.
- الانفتاح المالي.
- المناخ المؤسسي.

وكانت نتائج الدراسة على النحو التالي من حيث مستويات التطور المالي كما يوضحها الجدول الآتي:

⁽¹⁾ - مصطفى عبد اللطيف: (2008)، الوضعية النقدية، ومؤشرات التطور المالي في الجزائر بعد إنتهاء برنامج التسهيل الموسع، مجلة الباحث، العدد 06، جامعة ورقلة، ص: 122.

الجدول رقم (11) مراتب التطور المالي لدول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا

مستوى التطور		
منخفض	متوسط	عالي
جمهورية إيران الإسلامية الجمهورية العربية السورية السودان ليبيا اليمن	باكستان تونس الجزائر جيبوتي مصر المغرب موريتانيا	الأردن الإمارات العربية المتحدة البحرين عمان قطر الكويت لبنان المملكة العربية السعودية

المصدر: سوزان كرين وآخرون: (2003)، العمل المصرفي في سبيل التنمية، مجلة التمويل والتنمية، مجلة فصلية تصدر عن صندوق النقد الدولي، عدد 01، مارس، ص: 28.

حيث تظهر الجزائر مقارنة بمجموع الدول ضمن المستوى المتوسط من التطور المالي مع كل من تونس والمغرب، إلا أنه عند مقارنة عناصر التطور المالي فيما بين الدول الثلاث (الجزائر، تونس، المغرب) تظهر كافة التطور المالي للجزائر منخفضة عن تونس والمغرب ما عدا مؤشر الانفتاح المالي الذي يظهر مرتفع في الجزائر بسبب التخفيض من القيود على دخول الأجانب والتحرر التدريجي لحساب رأس المال، وكذلك عدم تدخل الدولة في نظام العملة. ويظهر كذلك أن أداء المؤشرات الأخرى في الجزائر منخفض وتطور القطاع المالي غير البنكي والبيئة المؤسسية ضعيف جدا الملحق رقم (2). كما تظهر كل من تونس والمغرب تفوق في تطور القطاع البنكي والرقابة والضبط أكبر من الجزائر.

II- تطور الشبكة البنكية الجزائرية

بالنظر الى عدد البنوك العمومية، وكذلك الخاصة التي عرفتھا البيئة البنكية الجزائرية خاصة بعد صدور قانون النقد والقرض، في مجموعھا 26 مؤسسة بنكية متوفرة على عدد من الوكالات عبر الوطن، ولدراسة مؤشرات، تقيس فعالية توزيع الشبكة البنكية ومن أهم هذه المؤشرات الكثافة البنكية.

تحدث الكثير من البنكيين عن مبدأ الانتشار، وهناك نماذج تناولت عملية الانتشار بطريقة أو بأخرى، فمثلا نموذج كاميرون Cameron الذي وضع عام 1967 حيث ينص أن لكل 1000 شخص فرع واحد لبنك مبدأ هذا النموذج مبني على عرف دولي حيث يتم قياس عدد الفروع ببساطة من خلال المعادلة:⁽¹⁾

$$\text{الكثافة البنكية} = \frac{\text{عدد الفروع (الوكالات)}}{\text{عدد السكان}} \times 10\,000$$

إذا كان يساوي (1) فهو العدد المثالي للتوزيع، وإذا كان أكبر من (1) الواحد فهناك انحراف موجب بمعنى هناك انتشار كبير للبنوك وقد يكون هذا الانتشار أكبر من الحاجة إليه مما يشكل عبئا كبيرا من حيث التكلفة على البنوك وبالتالي انخفاض ربحيتها، أما إذا كان أقل من الواحد فهناك انحراف سلبي بمعنى انتشارا غير كاف وبالتالي لا تصل الخدمة البنكية الى شريحة معينة وطور النموذج ليأخذ بعين الاعتبار عدد السكان المنتجين فقط.

ويمكن توضيح ذلك من خلال الجدول الآتي:

⁽¹⁾ - عبد اللطيف مصطفى، مؤشرات قياس أداء النظام البنكي الجزائري، جامعة ورقلة، ص: 08 نقلا عن موقع <https://elbassair.net> تاريخ الاطلاع 2017/12/30.

الفصل الرابع: واقع البنوك الجزائرية ومبررات الرقابة والضبط على مستواها

الجدول رقم(12): تطور الشبكة البنكية الجزائرية

2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	السنة البيان
1123	1113	1094	1091	1083	1077	1072	عدد الوكالات *
346	325	315	301	343	290	252	بنوك عمومية بنوك خاصة
1496	1438	1409	1392	1426	1367	1324	المجموع
39963	39114	38297	37495	36717	35978	35268	عدد السكان الإجمالي (بالالف) **
0.36	0.36	0.36	0.37	0.38	0.38	0.37	الكثافة البنكية
25600	25630	25500	25370	25700	26300	26700	عدد السكان لكل فرع شخص
7600	7500	8000	7700	7400	7900	7900	عدد السكان المنتجين عدد الفروع

المصدر: تم إعداد الجدول من طرف الطالبة بناء على إحصائيات:

Rapport de la Banque d'Algérie de L'année 2009 à 2015. *

<http://www.ons.dz/IMG/pdf/demographie2015>. ** عدد السكان الإجمالي

الملاحظ أن الكثافة البنكية تبقى ضعيفة جدا ومستقرة عند 0.37، وهذا ما يعني أن انتشار البنوك غير كافي، وبالتالي لا تصل الخدمة البنكية الى شريحة كبيرة، أي هناك عجز في تغطية احتياجات السكان للخدمات، وهذا ما يعني ضرورة تطوير شبكة البنوك الجزائرية عمومية وخاصة على حد سواء.

سادسا: موقع البنوك الجزائرية مقارنة بالبنوك العالمية

لا تزال البنوك الجزائرية تعاني من صغر حجم أصولها ورؤوس أموالها مقارنة مع البنوك العالمية، إلا أنها تسجل تحسنا في ترتيبها على المستوى الإفريقي من سنة إلى أخرى، حيث تصدر البنك الخارجي الجزائري قائمة البنوك الجزائرية على الصعيد الإفريقي محتلا المرتبة الثالثة سنة 2010 بعد ما كانت خامسا

سنة 2009 وهذا حسب ما أورده مجلة Kapitalis التونسية لأفضل 100 بنك في إفريقيا.⁽¹⁾ إلا أنه أثار عدم ظهور أول بنك في البلاد (البنك الجزائري الخارجي) BEA جدل وتساؤلات عديدة ضمن الترتيب البنكي العالمي لعام 2016 من قبل مجموعة The Banker (فينانشيال تايمز) التي تعالج البيانات البنكية على مستوى 190 بلد في العالم لتبويب أفضل 1000 بنك عالميا. ولم يظهر أي بنك من البنوك الجزائرية ضمن هذا التبويب.⁽²⁾

ولتعميق الدراسة بينما يتعلق بتطور القطاع البنكي، سيتم في المطلب الموالي دراسة تطور مؤشرات أداء متعلقة بالبنوك لتحليل تطور البنوك الجزائرية بصورة أوسع.

المطلب الثاني: تطور مؤشرات الوساطة المالية في البنوك الجزائرية

تعمل البنوك الجزائرية على تعبئة الموارد (الودائع بمختلف أنواعها) للقيام بتوزيعها على استخدامات تتباين مراعية في ذلك تحقيقها للمبادئ الأساسية التي يقوم عليها النشاط البنكي (ربحية، سيولة، أمان) للتحقق بذلك عوائد، تكون مؤشرا عن فعالية الأداء بالبنوك. ولهذا في سبيل التعرف على واقع طبيعة موارد واستخدامات البنوك الجزائرية وما مدى فعالية أدائها، مع تتبع ذلك خلال فترة زمنية تمتد من سنة 2003 مرحلة الإصلاح المالي المعمق والتمويلات الاستثمارية الموسعة المرتبطة ببداية برامج دعم النموذج الى غاية سنة 2015.

أولا: تحليل هيكل الودائع لدى البنوك الجزائرية

تعتبر الودائع بكل أنواعها، المصدر الرئيسي لتمويل البنوك الجزائرية وعلى أساسها تتحدد الاستخدامات المدرة للعائد، في شكل تمويل للتنمية الاقتصادية لمختلف أوجه النشاط الاقتصادي، ولهذا سيتم إدراج جدول يبين تطور الودائع على مستوى البنوك الجزائرية عمومية وخاصة للفترة (2003-2015). ونظرا لطول فترة الدراسة فالودائع تأثرت بالأزمة المالية العالمية سنة 2009 ستعتمد لتقسيم الدراسة وتحليل الودائع إلى فترتين على أساس ذلك.

⁽¹⁾ - عبد الرزاق حبار : (2013)، تطور مؤشرات الأداء ومسار الإصلاحات في القطاع المصرفي الجزائري، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، دورية تصدرها جامعة حسيبة بن بو علي بالشلف، السداسي الأول ص: 59.

⁽²⁾ -Younes Saadi: (2016), **Top des 1000 Meilleures banques: L'Algérie hors du classement Mondial**, Reporters , quotidien National d'information, sur le site: <http://www.reporters.dz> date de Consultation 24/02/2018.

I- تطور الودائع لدى البنوك الجزائرية من سنة (2003 الى 2009)

يبين الجدول الآتي تطور الودائع الجارية و لأجل على مستوى البنوك العمومية والخاصة:

جدول رقم (13): تطور الودائع للبنوك الجزائرية خلال الفترة (2009-2003)

المبالغ بالمليار دج

الودائع	السنوات	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
الودائع الجارية		718.90	1127.91	1224.40	1750.43	2560.8	2946.9	2502.90
• البنوك العمومية		648.77	1019.89	1108.33	1597.51	2369.70	2705.1	2241.9
• البنوك الخاصة		70.13	108.02	116.07	152.92	191.10	241.8	261.0
ودائع الأجل		1724.04	1577.45	1736.16	1766.10	1956.50	2214.90	2643.8
• البنوك العمومية		1656.56	1509.55	1654.27	1670.12	1834.4	2055.40	2390.1
• البنوك الخاصة		67.47	67.90	81.89	95.98	122.1	159.5	253.7
حجم الموارد الإجمالي		2442.95	2705.36	2960.56	3516.53	4517.3	5161.80	5146.7
ودائع البنوك العمومية		2305.33	2529.44	2762.6	2367.63	4204.1	4760.5	4632
ودائع البنوك الخاصة		137.6	175.92	197.96	248.9	313.2	401.3	514.7
حصة البنوك العمومية		%94.4	%94.5	%93.3	%92.9	%93.1	%92.2	%90.0
حصة البنوك الخاصة		%5.6	%6.5	%6.7	%7.1	%6.90	%7.8	%10.0

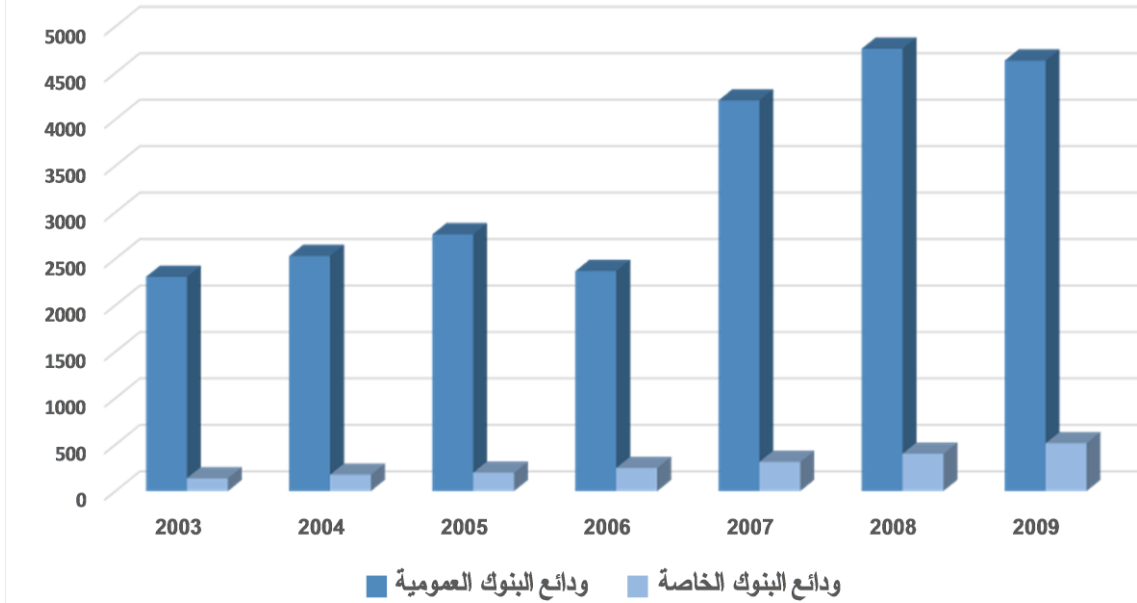
المصدر: تم إعداده بناء على إحصائيات الملحق رقم (03)

خلال هذه الفترة، تميزت الودائع على مستوى البنوك الجزائرية بزيادة مستمرة بالنسبة للبنوك العمومية وكذلك الخاصة إلا أن معدلات الزيادة عرفت تذبذبا من سنة 2003 الى سنة 2008، وأكبر مستويات انتعاش الودائع كان سنة 2008 بقيمة (5161.80 مليار دينار)

كما حققت الودائع المتعلقة بالبنوك الخاصة تطورا هاما أكبر مما قامت به البنوك العمومية حيث بلغ معدل الزيادة 7.8% مقابل 6.9% نهاية 2007. وهو ما يمكن توضيحه أكثر بالتمثيل البياني:

الفصل الرابع: واقع البنوك الجزائرية ومبررات الرقابة والضبط على مستواها

الشكل رقم (09): تطور الودائع للبنوك الجزائرية خلال الفترة (2003-2009)



المصدر: تم إعداده من طرف الطالبة بناء على معطيات الجدول رقم (13)

الملاحظ أن حجم الودائع عرف تراجعا ملحوظا في سنة 2009 خاصة بالنسبة للودائع الجارية المجمعة على مستوى البنوك العمومية. وهذا مرده تقلص ودائع المحروقات نتيجة لانخفاض إيرادات الصادرات وهذا كنتيجة عما خلفته الأزمة المالية العالمية (2008-2009) أثر السقوط الحاد لأسعار المحروقات وتراجع الطلب عليها.

وعموما فقد مثلت البنوك العمومية سيطرة معتبرة على إجمالي الودائع المجمعة على مستوى القطاع سواء (الودائع الجارية أو الودائع لأجل). بمعدل في متوسطه بلغ خلال الفترة 2003-2009 نسبة (92.77%) إلا أن معدل مساهمة البنوك الخاصة في تجميع الموارد كان ضعيفا بالمقارنة بالبنوك العمومية. إلا أنه بدأ يعرف انتعاشا حيث عرف تطور من 7.8% سنة 2007 إلى 10% سنة 2008

وعليه يمكن استنتاج أن البنوك الجزائرية عرفت حركة نشطة في تجميع الموارد تحت الطلب ولأجل كما تثبته معظم التقارير المالية السنوية لبنك الجزائر وتمثل البنوك العمومية استحواد وهيمنة أكبر على الودائع خلال الفترة، وهذا ما يعكس سيطرة الطابع العام على هيكل موارد القطاع البنكي الجزائري، وهذا راجع الى أن أغلبية مؤسساته عمومية، فضلا عن ميول المودعين وتفضيلهم التعامل مع البنوك العمومية، لثقتهم فيها أكثر من البنوك الخاصة (خاصة بعد زعزعة هذه الثقة نتيجة إفلاس بنك آل خليفة

الفصل الرابع: واقع البنوك الجزائرية ومبررات الرقابة والضبط على مستواها

والبنك الصناعي والتجاري الجزائري وغيرها من البنوك الخاصة وعدم قدرة نظام تأمين الودائع على حماية المودعين من خطر إفلاس هذه البنوك وتوقفها عن الدفع (كونها تعمل على تعويض صغار المودعين فقط). كما أن ارتباط الاقتصاد الجزائري بالمدخيل البترولية دائما له أثر سريع ومباشر على حجم الودائع المجمعة من طرف البنوك العمومية.

II- تطور الودائع لدى البنوك الجزائرية من سنة (2010 الى 2015)

يوضح الجدول الآتي الودائع الجارية ولأجل على مستوى البنوك العمومية والخاصة

جدول رقم (14): تطور الودائع للبنوك الجزائرية خلال الفترة (2010-2015)

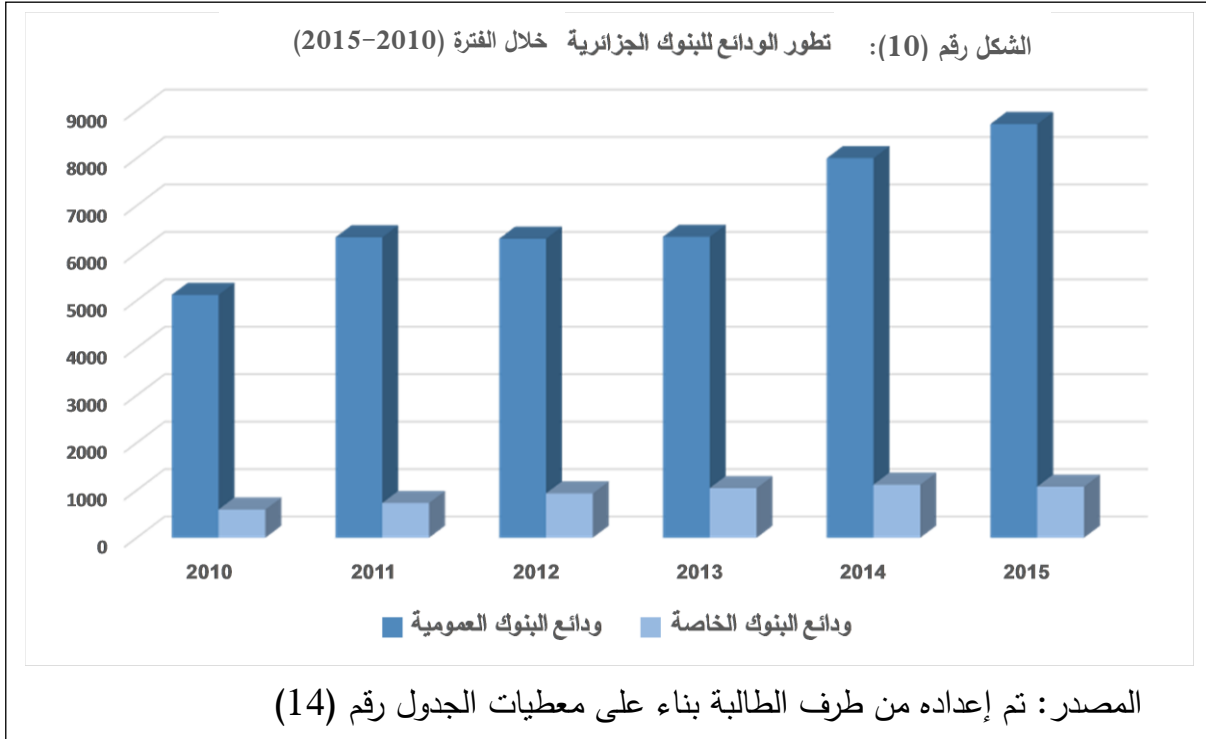
المبالغ بالمليار دج

الودائع	السنوات	2010	2011	2012	2013	2014	2015
الودائع الجارية		2763.7	3495.8	3356.4	3537.50	4434.8	3891.7
• البنوك العمومية		2462.5	3095.8	2823.3	2942.2	3712.1	3297.7
• البنوك الخاصة		301.2	400.0	533.1	595.3	722.7	594.0
ودائع الأجل		2948.4	3237.2	3881.6	4249.9	4682.7	5309.0
• البنوك العمومية		2656.6	2904.0	3479.8	3790.8	4288.0	4827.0
• البنوك الخاصة		291.8	333.2	401.8	450.1	394.7	482.0
حجم الموارد الإجمالي		5712.1	6733.0	7238.06	7787.4	9117.5	9200.7
ودائع البنوك العمومية		5119.1	6333	6303.1	6342	8000.1	8718.7
ودائع البنوك الخاصة		593	733.2	934.9	1045.4	1117.4	1076
حصة البنوك العمومية		%89.6	%89.1	%87.1	%86.6	%87.7	%88.3
حصة البنوك الخاصة		%10.4	%10.9	%12.9	%13.4	%12.3	%11.7

المصدر: تم إعداده من طرف الطالبة بناء على إحصائيات الملحق رقم (03)

الفصل الرابع: واقع البنوك الجزائرية ومبررات الرقابة والضبط على مستواها

وللتحليل أكثر سيتم تمثيل المعطيات بيانيا



عرفت الودائع تحسنا في مجملها طفيفا سنة 2010 مقارنة بالتراجع الذي سجل سنة 2009 حيث ارتفعت الودائع الإجمالية بمعدل قدرة 10.89% في سنة 2010 واستمر هذا التحسن في مجمله حتى سنة 2015 بمعدلات متباينة، إلا أنه يمكن ملاحظة تراجع مستوى الودائع المجمعة من طرف البنوك العمومية خاصة الجارية منها وهذا خلال السنوات 2012 و 2013 لتتحسن نوعا ما سنة 2014 ثم تعود لتتخف سنة 2015 وهذا راجع لانخفاض الطفيف لودائع قطاع المحروقات بسبب تراجع أسعار النفط في السوق العالمية منذ سنة 2014 وفي المقابل يمكن ملاحظة ارتفاع محسوس في الودائع لأجل سواء للبنوك العمومية أو الخاصة. التي كانت تمثل 51.35% سنة 2014 وبلغت 57.70% من إجمالي الودائع المجمعة (تحت الطلب ولأجل) على مستوى البنوك العمومية والخاصة.

إلا أن ما يمكن ملاحظته برغم تحسن حصة البنوك الخاصة من الودائع المجمعة حيث بلغت سنة 2015 (11.7%) من إجمالي الودائع حيث كانت لا تتجاوز 7% خلال السنوات الأولى لظهورها (2003-

(2007)، بقيت البنوك العمومية تحتفظ بالحصة الأكبر من الودائع المجمعة بالقطاع (الجارية وتحت الطلب) والتي بلغت سنة 2015 نسبة (88.30%).

ثانيا: تطور هيكل القروض حسب القطاع للفترة من 2003 الى 2015

من خلال تحليل وتتبع معطيات الجدول الموالي الموضح لإحصائيات تتعلق بالإئتمان الممنوح من طرف البنوك الجزائرية عمومية وخاصة للاقتصاد بشقيه (القطاع العام والقطاع الخاص)، يتضح إجمالا تزايد دور كل من البنوك العمومية والخاصة في تمويل الاقتصاد مع احتفاظ البنوك العمومية أوفر في التمويل كما يوضحه الجدول الآتي:

الفصل الرابع: واقع البنوك الجزائرية ومبررات الرقابة والضبط على مستواها

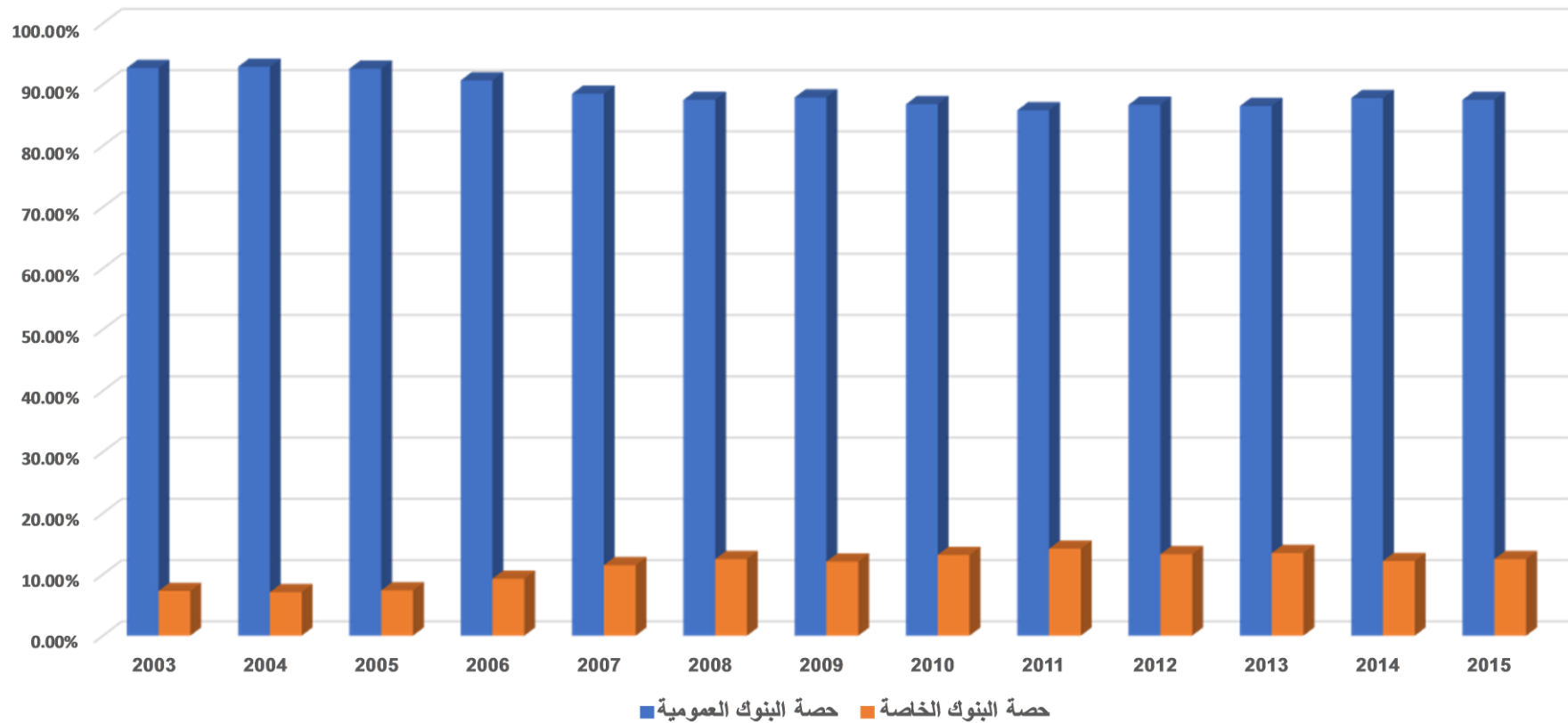
الجدول رقم (15): تطور هيكل القروض للبنوك الجزائرية للفترة من 2003 الى 2015

المبالغ بالمليار دج

2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	
3689.00	3382.90	2434.30	2040.70	1742.30	1461.40	1485.9	1202.2	989.3	848.40	882.47	859.65	791.70	قروض للقطاع العام
3679.50	3373.40	2434.30	2040.70	1742.30	1461.30	1484.9	1200.3	987.3	847.30	881.60	856.97	791.49	• بنوك عمومية
09.50	9.50	00.00	00.00	00.00	0.10	01.0	1.9	2.0	01.10	0.87	2.68	0.21	• بنوك خاصة
3586.60	3120.00	2720.20	2244.90	1982.4	1805.30	1599.20	1411.90	1214.40	1055.70	896.43	674.73	587.78	قروض للقطاع الخاص
2687.10	2338.70	2023.20	1675.40	1451.7	1374.50	1227.10	10.86.7	964.00	879.28	765.31	568.60	487.74	• بنوك عمومية
899.50	781.30	697.00	569.50	530.7	430.80	372.10	325.2	250.40	176.42	131.12	106.13	100.04	• بنوك خاصة
7275.60	6502.90	5154.50	4285.60	3724.70	3266.7	3085.10	2614.1	2203.7	1904.10	1778.90	1534.38	1379.47	مجموع القروض الموزعة
%87.50	%87.8	%86.5	%86.7	%85.8	%86.8	%87.9	%87.5	%88.50	%90.7	%92.6	%92.9	%92.7	حصة البنوك العمومية
%12.50	%12.2	%13.5	%13.3	%14.2	%13.2	12.1%	%12.5	%11.50	%9.3	%7.4	%7.1	%7.3	حصة البنوك الخاصة

المصدر: التقارير السنوية لبنك الجزائر من سنة 2003 الى سنة 2015 متاحة على موقع بنك الجزائر www.bank-of-algeria.dz

الشكل رقم (11): تطور هيكل القروض للبنوك الجزائرية للفترة من 2003 الى 2015



المصدر: تم إعداده من طرف الطالبة بناء على معطيات الجدول رقم (15)

والشكل البياني يوضح بصورة أوضح كيفية تطور حجم القروض الممنوحة من طرف البنوك الجزائرية للقطاعات الاقتصادية خلال الفترة الممتدة: 2003-2015.

حيث يبين التمثيل البياني أن هناك زيادة مستمرة في حجم القروض المقدمة من طرف البنوك الجزائرية عمومية وخاصة خلال الفترة محل الدراسة. ويرجع ذلك بالدرجة الأولى الى تفعيل السلطات العمومية لدور البنوك في تطوير وتنمية الاقتصاد الجزائري بشقيه العام والخاص خاصة بعد الفترة الصعبة التي عرفها إثر الانخفاض الحاد لأسعار البترول خلال (1998 و 1999) والجهود الدولية والمحلية لتعزيز الاستقرار المالي الكلي، بالإضافة إلى انطلاق تجسيد مخططات التنمية الاقتصادية بداية بفترة الانطلاق للفترة (2001-2004) وتجسيد برنامج الإنعاش الاقتصادي على المدى المتوسط والذي عمل من خلاله على تحفيز المؤسسات الوطنية وتنشيط الطلب في السوق وتلاه المخطط الثاني الذي امتد من سنة (2005-2009) وهو مخطط خماسي ووظف أساسا لتوسيع قاعدة البنى التحتية والمنشآت القاعدية وهو ما تجسده الأرقام التي توضح تزايد القروض الموجهة للقطاع العام، وقد تلاه أهم خماسي الذي عرف تزايد في التمويل للفترة (2010-2014) لدعم النمو الذي كان الغرض منه هو تنويع الاقتصاد الجزائري وتحفيز الآلة الإنتاجية وهذا ما يوضحه توسع دائرة التمويل بالنسبة للقطاع الخاص.

وعموما يتميز هيكل تمويل الاقتصاد بسيطرة القطاع العام خلال الفترة 2003 الى 2005 على تمويل الاقتصاد مقارنة بالقطاع الخاص، وهذا نتيجة عدم استقلالية البنوك في قراراتها الائتمانية (البنوك العمومية)، حيث كانت تخضع لتدخل الدولة لتوجيهها لصالح القطاع العام إلا أنه، ابتداء من سنة 2006، فقد عرفت معدلات الإقراض للقطاع الخاص من طرف البنوك العمومية وكذلك الخاصة تزايد مستمرا، وهذا ما يؤكد فكرة تعزيز الجهود لتشجيع القطاع الخاص على الاستثمار وذلك من خلال تمويل تنمية مشاريع تشغيل الشباب وإنشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، بمنحها التسهيلات خصوصا تلك المتعلقة بالحصول على القروض البنكية. ويبقى الطابع العام يتعلق بسيطرة البنوك العمومية على توزيع القروض على الاقتصاد سواء العام أو الخاص.

ولدراسة مدى استخدام البنوك الجزائرية لمواردها في تمويل الاقتصاد سيتم الاعتماد على حساب المؤشر الآتي:

جدول رقم (16): تطور معدلات الإقراض للبنوك الجزائرية للفترة (2003-2015)

الوحدة: %

2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	السنوات البيان
59.94	50.64	48.78	54.14	60.08	56.76	56.46	مجموع القروض 100× مجموع الودائع
2015		2014	2013	2012	2011	2010	السنوات البيان
79.07		71.32	66.19	59.20	55.32	57.18	مجموع القروض 100× مجموع الودائع

المصدر: تم إعداده بناء على معطيات الجدول رقم (15) والملحق رقم (03).

الملاحظ من النتائج السابقة أن معدل التوظيف لإجمالي ودائع البنوك الجزائرية عرف تطورا متزايدا عموما ليصل سنة 2015 الى 79.07%، وهذا يعبر عن تزايد سياسة التمويل عن طريق البنوك لمختلف قطاعات الاقتصاد، لكن هذه النسبة عرفت تذبذبا حيث ارتفعت للفترة 2003-2005 لتعرف تراجع سنة 2006 لتصل سنة 2008 الى 50.64% وهذا ما يعني أن هناك فائض في السيولة معتبر لا بد من العمل على توظيفه من طرف البنوك ولهذا عرف معدل التوظيف ارتفاعا متواصلا من سنة 2014، خاصة مع تزايد القروض متوسطة وطويلة الأجل وهو اتجاه بدأ منذ سنة 2006 نجم خصوصا، عن الارتفاع في القروض طويلة الأجل الموزعة لتمويل الاستثمارات وخاصة لقطاعي الطاقة والماء. إلا أن ذلك مازال يبين عدم استقادة البنوك الجزائرية من فوائض السيولة على مستواها.

ثالثا: تطور مردودية البنوك الجزائرية

عادة ما تقاس فعالية الأداء على مستوى البنوك وربحياتها انطلاقا من مؤشرين هامين هما: مردودية الأموال الخاصة (المردودية المالية) ومردودية الأصول ولهذا سيتم تحليل مردودية البنوك الجزائرية خلال الفترة محل الدراسة (2003-2015) كما يوضحها الجدول الآتي:

الفصل الرابع: واقع البنوك الجزائرية ومبررات الرقابة والضبط على مستواها

الجدول رقم (17): مؤشرات المردودية بالبنوك الجزائرية خلال الفترة (2003-2015)

الوحدة %													السنوات
2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	البيان
													البنوك العمومية
21.55	23.55	19.00	22.67	24.58	22.70	27.41	25.01	23.64	17.41	5.63	3.39	5.32	*ROE
1.93	1.98	1.67	1.93	2.10	1.25	1.33	0.99	0.87	0.75	0.30	0.23	0.34	**ROA
													البنوك الخاصة
15.70	19.60	21.60	24.8	21.4	16.79	21.84	25.60	28.01	23.40	25.43	23.59	16.68	ROE
03.1	03.30	3.8	4.6	4.5	3.49	3.28	3.27	3.21	2.49	2.38	1.72	1.16	ROA

المصدر: - التقارير السنوية لبنك الجزائر من سنة 2003 الى 2010.

- التقرير السنوي لبنك الجزائر سنة (2015).

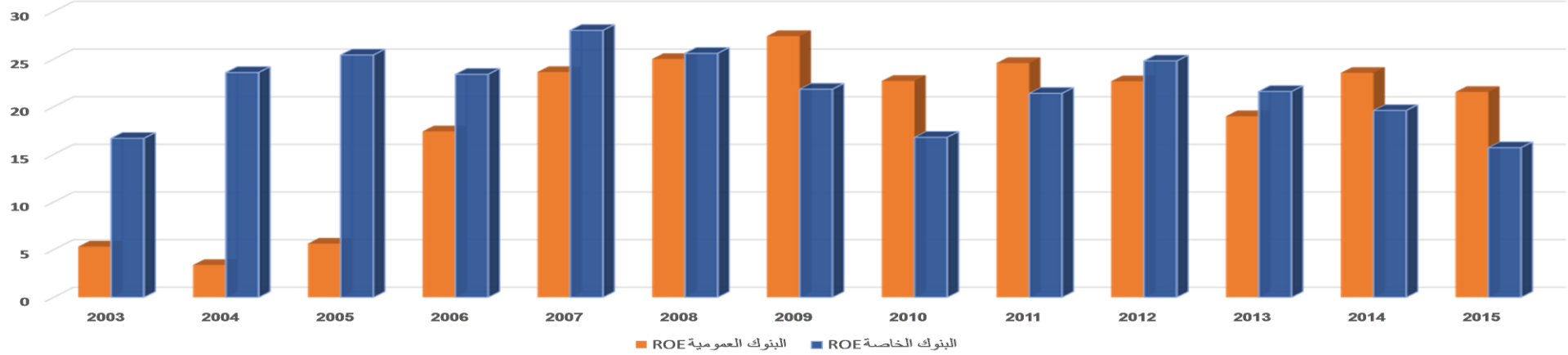
Arab banking (2016): Algerian banking: In Search of a new business model, Autumn, <https://mecint.files.wordpress.com/2016/10/interview-for-oct-10-business-digest.pdf> p: 36, date de consultation 23/03/2018.

ROE *: مردودية الأموال الخاصة = النتيجة الصافية / متوسط الأموال الخاصة.

ROA **: مردودية الأصول = النتيجة الصافية / متوسط إجمالي الأصول.

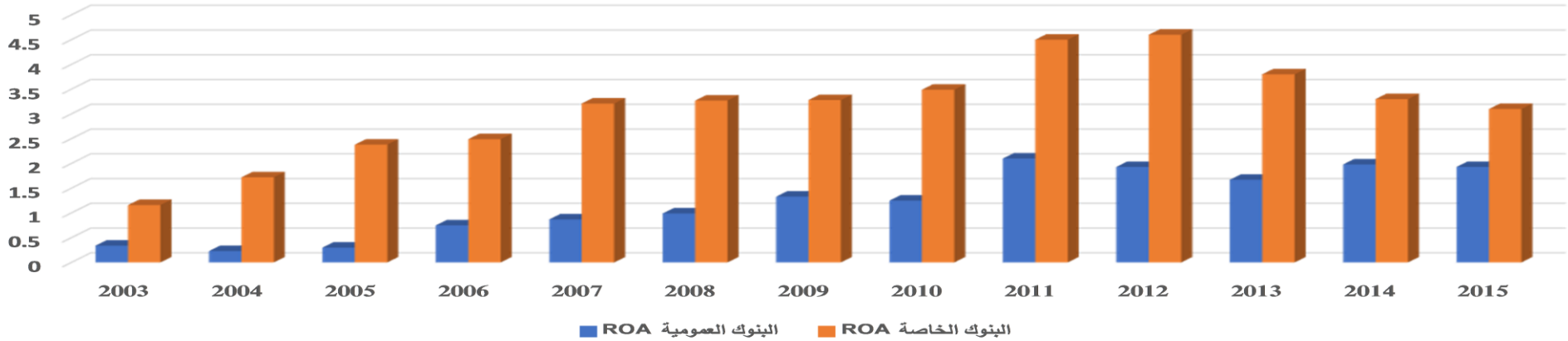
الفصل الرابع: واقع البنوك الجزائرية ومبررات الرقابة والضبط على مستواها

الشكل رقم (12): تطور مردودية الأموال الخاصة للبنوك الجزائرية للفترة 2003 - 2015



المصدر: تم إعداده من طرف الطالبة بناء على معطيات الجدول رقم (17)

الشكل رقم (13): تطور مردودية الأصول للبنوك الجزائرية للفترة 2003 - 2015



المصدر: تم إعداده من طرف الطالبة بناء على معطيات الجدول رقم (17)

الملاحظ أن معدل مردودية الأموال الخاصة للبنوك الخاصة منذ سنة 2003 عرف معدلات مرتفعة جدا مقارنة بنظيرتها العمومية التي سجلت معدلات مردودية مالية منخفضة وذلك حتى سنة 2006 أين بدأ المعدل يتحسن ويقترب من المعدلات المرتفعة المحققة من طرف البنوك الخاصة مما يعكس أداء أفضل للبنوك الخاصة رغم حداتها وضعف حصتها السوقية مقارنة بالبنوك العمومية. وقد واصلت البنوك الخاصة والعمومية تحقيق معدلات مقبولة متذبذبة للمردودية المالية، خلال السنوات 2007-2015، حيث بلغت معدلها الأقصى بالنسبة للبنوك العمومية سنة 2009 بنسبة 27.41% أما على مستوى البنوك الخاصة كان أقصى معدل بـ 28.01% سنة 2007، ليعرف المعدل أحيانا تراجعاً وارتفاعاً أحيانا أخرى بالنسبة للبنوك العمومية والخاصة إلا أن معدل التراجع كان أكبر بالنسبة للبنوك الخاصة مقارنة بالبنوك العمومية التي وصل المعدل حتى نهاية 2015 نسبة 21.55% أما البنوك الخاصة تراجع بمعدلات كبيرة ليبلغ سنة 2015 معدل 15.70%.

لكن رغم التراجع المسجل في مردودية الأموال الخاصة للبنوك الخاصة إلا أنها مقارنة بحجم موارد البنوك العمومية تعكس أداء جيد على مستواها وفي الجهة المقابلة تعكس أنه على الرغم من تحسن مردودية البنوك العمومية المالية إلا أنها مازالت دون المستوى المطلوب خاصة وأن زيادة هذا المؤشر يرجع بالدرجة الأولى إلى ارتفاع رؤوس أموال البنوك العمومية بسبب إعادة التأهيل وفي إطار التطهير لهذه الأخيرة.

أما بالنسبة للمؤشر الثاني ألا وهو معدل مردودية الأصول، الملاحظ أن البنوك الخاصة كذلك تتمتع بمعدل جيد وعرف معدلات مرتفعة خلال الفترة 2003-2015 برغم التراجع أحيانا بمعدلات قليلة. إلا أنه على مستوى البنوك العمومية كان المعدل ضعيف نسبيا خاصة خلال الفترة (2003-2008) حيث حقق معدلا أدنى قيمته 0.23% سنة 2004 ومعدلا أقصى 0.99% سنة 2008 برغم أنه دون المستوى المطلوب، ثم بدأ يتزايد ليصل أقصى معدل له (1.98%) سنة 2014 ليعرف تراجعا طفيفا سنة 2015 بمعدل 1.93% لكنه تزايد بمعدلات ضعيفة مقارنة بالبنوك الخاصة التي بلغت مردودية أصولها كمعدل أقصى 4.6% سنة 2012 وهذا راجع إجمالا إلى أن قدرة الأصول الإنتاجية على توليد صافي الناتج البنكي أكبر وأكثر ارتفاعا في البنوك الخاصة مقارنة بالبنوك العمومية، صف إلى أن هناك مستوى أعلى نسبيا من الديون غير الناجعة في أصول البنوك العمومية، رغم انخفاضها التدريجي من سنة إلى أخرى.

المبحث الثالث: مبررات الرقابة والضبط في البنوك الجزائرية

في الجانب النظري تبين أن الرقابة والضبط في البنوك يمكن تبريرهما من عدة جوانب، وسيتم إسقاط أهمها على البنوك الجزائرية. هذه المبررات منها ما هو مرتبط بالجانب الاقتصادي، خاصة ارتباط الاقتصاد الجزائري بالمدخيل البترولية وضعف الجهاز الإنتاجي خارج قطاع المحروقات وهذا ما أكدته الأزمة الأخيرة. بالإضافة إلى وجود مبررات مرتبطة بالبيئة المالية والبنكية ومبررات أخرى خاصة بالأزمات التي عاشها القطاع البنكي والتحديات التي يواجهها، كلها ظروف تدعم حاجة البنوك الجزائرية للرقابة والضبط.

المطلب الأول: مبررات اقتصادية

تعتبر البنوك خاصة العمومية منها المشرف الأول على تمويل الاقتصاد الجزائري، بداية من مرحلة ما بعد الاستقلال الى يومنا هذا. وحتى بعد التحرير المالي لازالت البنوك هي القناة الرئيسية لتوزيع القروض، بعد تعبئة المدخرات التي يتركز أغلبها في المدخيل البترولية، وهذا ما يؤثر سلبا على الاقتصاد الجزائري في حالة تراجع أسعار النفط. لكن هذا التوجه جعل الجزائر ومن خلالها البنوك الجزائرية تنتهج عدة إصلاحات في سبيل تغطية جوانب العجز نتيجة هذا التوجه، بما فيها إصلاح المنظومة البنكية. فكانت الأزمة البترولية الأولى لسنة 1986 البداية لتستمر مع الأزمة الأخيرة لسنة 2014 عند تراجع أسعار البترول في السوق العالمية.

أولا: الإصلاحات المدعمة من قبل المؤسسات الدولية

تعتبر البنوك مؤسسات تقوم بوظيفة الوساطة المالية، وتلعب دورا هاما في تمويل التنمية، ونظرا لحساسية هذا الدور فإن أي إصلاح اقتصادي لا يكتمل ما لم يواكبه إصلاح في النظام البنكي والمالي بما سيسمح من تمكين البنوك من أداء دورها كاملا في تجميع الموارد وتخصيصها نحو المشاريع والأنشطة الاقتصادية بفعالية، فكلما زادت كفاءة القطاع البنكي وتحسن دوره في مجال الوساطة المالية كلما انعكس ذلك إيجابا على الوضع الاقتصادي بشكل عام.

بعد أزمة البترول الأولى التي حلت بالجزائر سنة 1986، وما نتج عنها من اختلالات عميقة على مستوى مؤشرات التوازنات الاقتصادية الكلية، نتيجة الارتفاع الحاد في حجم المديونية الخارجية ونسبة خدمات الدين، بسبب تقلص موارد الدولة من عائدات الصادرات، كانعكاس مباشر لانخفاض أسعار المحروقات في الأسواق العالمية كان لازما على السلطات الجزائرية الإسراع في الإصلاحات على مختلف القطاعات والمستويات الاقتصادية، ومن بينها إصلاح القطاع البنكي.⁽¹⁾

حيث بدأت الجزائر منذ بداية 1986 في التحضير للانفتاح على الاقتصاد العالمي، وإصلاح اقتصادي شامل مس بالدرجة الأولى كما سبقت الإشارة إليه القطاع البنكي من خلال إصدار قانون النقد والقرض 90-10، وما سبقه من قوانين: قانون البنوك والقرض، قانون استقلالية البنوك وقد رافق هذه الإصلاحات، إصلاحات مدعومة من قبل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي. هذه الإصلاحات فرضت على البنوك إعطاء الأولوية لوضع الأطر والقوانين الملائمة التي تقوم على ضبط عمل هذه البنوك تحت إشراف ورقابة البنك المركزي "بنك الجزائر". وقد مرت هذه الإصلاحات بمراحل كالتالي:

I- اتفاقيات الاستعداد الائتماني

بعد الأزمة البترولية لسنة 1986، لجأت الجزائر الى المنظمات الدولية (صندوق النقد والدولي والبنك الدولي) لطلب المساعدات المالية والنقدية. انتهت بتوقيع الجزائر على برامج الاستعداد الائتماني الأول (Standby1)، في الثلاثي الثاني من سنة 1989.⁽²⁾ وقد تمثلت أهم التزاماته المشروطة في:⁽³⁾

- جعل السياسة الائتمانية أكثر نقشفا.
- إلغاء العجز المالي.
- مواصلة تخفيض قيمة الدينار.
- تحرير الأسعار.

(1) - بلعزوز بن علي وكتوش عاشور، مرجع سابق، ص: 493.

(2) - Abdelkrim NAAS, Op- cit, p: 202.

(3) - حياة نجار، مرجع سابق، ص: 226.

الفصل الرابع: واقع البنوك الجزائرية ومبررات الرقابة والضبط على مستواها

فأدى تنفيذ هذه الشروط الى إصدار قانون تحرير الأسعار في جويلية 1989، وإنشاء سوق نقدي ما بين البنوك التجارية سنة 1989، بالإضافة الى تعديل أسعار الفائدة التي يطبقها البنك المركزي وإدخال بعض المرونة في هيكل أسعار الفائدة الدائنة والمدينة المطبقة من قبل البنوك التجارية.

وبناء على هذا الاتفاق استفادت من قرض قيمته 886 مليون دولار، ونظرا لعدم تحسن الوضعية الاقتصادية والمالية من خلال تطبيق الاتفاق، تبعه اتفاق ثاني (standby 2) في 03 جوان 1991، والذي قدم بموجبه صندوق النقد الدولي قرضا مقداره 400 مليون دولار، وقدم البنك الدولي قرض تصحيح بقيمة 350 مليون دولار يخصص للتطهير المالي للمؤسسات الاقتصادية العمومية. كما تضمن الاتفاق شروط منها، تقليص تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، تحرير التجارة الخارجية وتحرير الأسعار.⁽¹⁾

وفي إطار تطهير المؤسسات الاقتصادية العمومية، تم تدعيم الهيكل الجديد للبنوك والمتمثل في كونها مؤسسات عمومية أو كيانات قانونية مستقلة، كان من الضروري القيام بعملية التطهير لحافظات البنوك العمومية وتطوير قدراتها التنظيمية. وخلصت عمليات المراجعة التي أجريت من طرف مكاتب دراسات دولية تحت إشراف بنك الجزائر خلال السنوات 1991، 1993، 1995 الى ضرورة الإصلاحات التي تجسدت في الفترة من 1991 إلى 1997 على مستويين:⁽²⁾

1- على المستوى المالي

خلال الفترة 1991-1996، تلقت البنوك التجارية مبلغ 168 مليار دينار جزائري في صورة تعويضات عن خسائر الصرف التي نتجت عن تسديدات القروض الخارجية وكذلك تم تخصيص مبلغ 84.7 مليار دج من أجل ضمان قدرة البنوك على السداد.

وبعد تحديد احتياجات إعادة الرسملة في البنوك من أجل الوفاء بنسبة الحد الأدنى لرأس المال إلى الأصول المرجحة في عام 1994، شرعت السلطات في إعادة رسملة البنوك العمومية بين سنتي 1995 و 1997، فأعيد رسملة البنك الخارجي الجزائري والقروض الشعبي الجزائري في سنة 1995 من خلال

(1) - رحمانى موسى ومشمش نجا، (2005)، وضعية النظام المصرفي في ظل برنامج الإصلاح الهيكلي، الملتقى الوطني الأول حول "المنظومة المصرفية في الألفية الثالثة، منافسة، مخاطر وتقنيات، كلية علوم التسبير، جامعة جيجل، ص: 04.

(2) - بوراس أحمد وعياش زبير، مرجع سابق، ص: 218-219.

الفصل الرابع: واقع البنوك الجزائرية ومبررات الرقابة والضبط على مستواها

مساهمات من الميزانية مقدارها 10 ملايين دج. وتمت إعادة رسملة الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط قبل تحويله الى بنك الإسكان، خلال عام 1997، بإنفاق حكومي من الميزانية بمبلغ 8 ملايين دينار جزائري.

2- على المستوى التسييري التنظيمي

على أساس التقارير التقييمية المختلفة للمراجعين، وبناء على مختلف تقارير بنك الجزائر، تم إعداد برامج تتعلق بتطوير وعصرنة الوظائف الحيوية للبنوك المتمثلة في الوظيفة التجارية، المحاسبة، نظام المعلومات، تسيير الخزينة ونظام الرقابة الداخلية... إلخ. كما تم تشكيل خلية تفكير تبحث في السبل الكفيلة في تفعيل دور البنوك في مجال تمويل الاقتصاد. ومنحت البنوك استقلالية متزايدة في اتخاذ القرارات التشغيلية بشأن توزيع الائتمان وعلى الأخص رفض تقديم القروض للمشاريع ذات المخاطر العالية.

II- برنامج الإصلاح الاقتصادي الشامل

يهدف برنامج الإصلاح الاقتصادي الموسع إلى القضاء على الإختلالات العميقة في توازنات الاقتصاد الكلي التي ظلت تعاني منها الجزائر منذ سنة 1986، رغم الإصلاحات التي قامت بها. وقد تضمن هذا الإصلاح، إصلاحات عميقة في المجال النقدي والمالي كجزء لا يتجزأ من الإصلاح الاقتصادي العام. ويمكن استعراض أهم هذين البرنامجين من خلال مرحلتين هما: (1)

1- المرحلة الأولى: (برنامج الاستقرار الاقتصادي)

تم تنفيذ هذا البرنامج مع صندوق النقد الدولي وهو برنامج قصير المدى تم تنفيذه في الفترة الممتدة من 1994/04/1 إلى 1995/03/31 وكان الهدف من هذا البرنامج إرساء ضبط للقطاع البنكي من خلال:

(1) - نصيرة لبحيري: (2010)، التجربة الجزائرية في الإصلاحات البنكية، مجلة الأبحاث والدراسات في العلوم الإنسانية، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، العدد رقم 05، ماي، ص ص: 206-207.

الفصل الرابع: واقع البنوك الجزائرية ومبررات الرقابة والضبط على مستواها

✓ التقليل من الكتلة النقدية.

✓ التخلي عن أدوات السياسة النقدية المباشرة وتعويضها بأدوات نقدية غير مباشرة بهدف معالجة الاختلالات التي ظهرت في الفترات السابقة وتمثلت أهم الإجراءات فيما يلي:

- تحرير أسعار الفائدة على الودائع والقروض من خلال رفع أسعار الفائدة الأسمية وتحريرها تدريجيا حتى تعكس قوى السوق.
- الابتعاد عن الائتمان الموجه، من خلال إزالة الشروط التمييزية لمنح القروض وفق القطاع أو حسب الطبيعة القانونية للمؤسسة كما تم إلغاء السقوف الائتمانية، والعمل على منح القروض بالاعتماد على معايير الربحية.
- إلغاء التمويل الإجباري للخرينة من خلال إلغاء شراء البنوك لأذونات الخزينة بشكل إلزامي ومن ثم التوجه الى عوامل السوق لتمويل الخزينة وفتح المجال أمام القطاع الخاص والوساطة المالية لتلعب دورها في تعبئة الموارد المالية وتوزيعها.

2- المرحلة الثانية: (برنامج التصحيح الهيكلي)⁽¹⁾

امتد من أبريل 1995 إلى مارس 1998، ومن أهم إصلاحات الجهاز البنكي في إطار هذا البرنامج، وهي إعادة تأهيل المؤسسات البنكية والمالية نظرا لدورها المتعاضد في تعبئة الادخارات وتقديم مختلف أنواع القروض، حيث تم إدخال تعديلات على الأطر القانونية والتنظيمية وسن التشريعات التي تنسجم والتوجهات الجديدة للاقتصاد: مثل فتح المجال أمام المساهمة الخاصة سواء المحلية أو الأجنبية، كما تم في هذه المرحلة إعادة هيكلة البنوك العمومية من أجل توفير متطلبات الخصوصية والارتقاء بالنشاط البنكي إلى مستوى النشاط البنكي العالمي.

وبرغم الجهود الدولية للارتقاء بالبنوك الجزائرية، والتي أسفرت عنها العديد من قواعد الضبط التي تم من خلالها رسم الملامح الجديدة للبنوك في ظل برامج الإصلاح والتطوير. وقد عرفت البنوك نوعا من الانفتاح المحدود في تطوير القطاع وبالتالي تفعيل الاقتصاد الجزائري ودوره التمويلي إلا أن اعتماد الدولة

للتفصيل أكثر في البرنامج يمكن الرجوع الى: Abdelkrim NAAS, Op- cit, p:220-250. -⁽¹⁾

الفصل الرابع: واقع البنوك الجزائرية ومبررات الرقابة والضبط على مستواها

على المداخل البترولية وعدم الاستفادة من فترات الزواج، أعاد البنوك الى أزمة سيولة خانقة بعد الصدمة البترولية الأخيرة.

ثانيا: عودة الصدمة البترولية

بعد الإصلاحات الحثيثة التي قامت بها الجزائر على مختلف القطاعات الاقتصادية وكذلك المالية والبنكية، بما فيها تلك المدعمة من طرف الهيئات الدولية، عرفت الجزائر نوع من الاستقرار للاقتصاد الكلي بداية من سنة 2000، فبعد ثماني سنوات من تسيير اقتصاد كلي سليم في الجزائر. تميزت سنة 2008 بتحقيق أداءات مالية تاريخية، حيث حقق ميزان المدفوعات الجارية خلال الفترة من سنة 2000 إلى 2008 فائضا، فقد ارتفعت احتياطات الصرف بقوة خلال السنوات الأربعة الأخيرة، على الخصوص فبلغت احتياطات الصرف الرسمية، مستوى يعادل تغطية ثلاث سنوات من واردات السلع والخدمات وهو ما يعني مستوى أعلى من المستوى الأمثل كما أدى تراكم المزيد من الموارد على مستوى صندوق ضبط الإيرادات التي بلغت: 4280.1 مليار دينار في نهاية 2008. وبالنظر إلى أهمية موارد صندوق ضبط الإيرادات، ساهم في الاستمرار في برنامج الاستثمارات العمومية، بمعنى الجهد المتواصل لاستثمار الدولة، في تحقيق الأداء الجيد للقطاعات خارج المحروقات الذي يعتبر القاعدة التي يرسى عليها التنويع الضروري للاقتصاد الوطني.⁽¹⁾

وقصد احتواء كل خطر للعدوى المالية، قام مجلس النقد والقرض وبنك الجزائر بشكل متناغم مع القرارات التي اتخذتها السلطات العمومية في الثلاثي الرابع من سنة 2008، بتدابير إضافية، لاسيما في المجالات الآتية:⁽²⁾

- الزيادة الجوهرية في متطلبات رأس المال الأدنى للبنوك والمؤسسات المالية.
- تدعيم أدوات التقارير المالية للبنوك والمؤسسات المالية من طرف بنك الجزائر، وهو ما يسمح بتحسين متزايد للإشراف على القطاع البنكي.
- تدقيق اختبارات الضغط بشكل مستمر من طرف بنك الجزائر.

(1) - محمد لكصاصي: (2008)، تطورات المالية والنقدية في الجزائر، تدخل محافظ بنك الجزائر أمام المجلس الشعبي الوطني، ص: 06-07.

(2) - نفس المرجع، ص: 07.

الفصل الرابع: واقع البنوك الجزائرية ومبررات الرقابة والضبط على مستواها

- تكثيف متابعة تطور المخاطر البنكية من طرف بنك الجزائر، لاسيما في مجال تركيز مخاطر القرض، للتأكد من تنمية قروض سليمة للاقتصاد. ويهدف هذا الأمر إلى تعزيز الاستقرار المالي للجزائر بشكل أكبر، حيث يبرز ضبط النظام المالي كأولوية على الصعيد العالمي.

كما عرفت الفترة من سنة 2000 إلى 2013، اتجاها هيكليا لمعدل توسع القطاعات خارج المحروقات، والذي فاق في متوسطه السنوي 6%، ويعود هذا الأداء الحسن خصوصا إلى نمو قطاع البناء والأشغال العمومية، بوتيرة قوية ومستقرة ونمو قطاع الخدمات. لكن بعد الاستقرار النسبي لمستوى سعر برميل البترول خلال السنوات الثلاث 2011، 2012، 2013 في حدود 109-110 دولار للبرميل، شهدت سنة 2009 وتحت أثر انخفاض أسعار البترول، وبعد الأثر المشترك للصدمة الخارجية والمستوى العالي للواردات. أدت عوامل الضعف هذه لميزان مدفوعات في وضع يفوق فيه الاستثمار على الادخار، أي إنفاق داخلي يفوق تدفق الثروة المنتجة، بعد فترة طويلة (أربعة عشر سنة) من الفائض الهيكلي للادخار مقارنة مع الاستثمار⁽¹⁾.

وتميزت الوضعية النقدية المجمعة بتوسيع جد ضعيف للكتلة النقدية M_2 في 2015 (0.13%) ونمو جد بسيط لهذا المجمع خلال سنة 2016 (1.76%) في تعارض كلي مع الفترة الممتدة بين 2010 و 2014 أين بلغ المتوسط السنوي لنمو الكتلة النقدية (M_2) حوالي (13.8%) وقد أدت هذه الصدمة الخارجية إلى:⁽²⁾

- تدني الوضعية الصافية للدولة تجاه النظام البنكي بين نهاية شهر ديسمبر 2014 ونهاية شهر ديسمبر 2016، انتقلت وضعية الدولة من دائن صاف (1992 مليار دينار) إلى مدين صاف تجاه النظام البنكي (-2.730 مليار دينار) تحت أثر:
- اللجوء المعتبر لموارد صندوق ضبط الإيرادات (3668 مليار دينار) بين نهاية ديسمبر 2014 ونهاية ديسمبر 2016.
- إعادة شراء في 2015 و 2016 من طرف الخزينة للديون غير الناجعة للبنوك العمومية على مؤسسات عمومية (767.1 مليار دينار)، من خلال إصدار سندات.

(1) - بنك الجزائر (2015): التطورات الاقتصادية والنقدية لسنة 2014 وآخر التوجهات لسنة 2015، تدخل محافظ بنك الجزائر أمام المجلس الشعبي الوطني، ديسمبر، ص ص: 05-06.

(2) - بنك الجزائر: (2017)، التطورات المالية والنقدية لسنة 2015 وتوجهات السنة المالية 2016 في ظرف استمرار الصدمة الخارجية، مداخلة السيد المحافظ، مجلس الأمة، أبريل، ص ص: 13-18.

الفصل الرابع: واقع البنوك الجزائرية ومبررات الرقابة والضبط على مستواها

- ارتفاع قروض البنوك للدولة، أساسا بعد اكتتابهم في القرض الوطني بقيمة (158.9 مليار دينار).
- تواصل نمو القروض الموجهة للاقتصاد، بوتيرة معتبرة، رغم التطورات النقدية المالية غير المواتية.
- انخفضت سيولة البنك تدريجيا على مدار سنة 2015 و 2016 حيث انتقلت من 2731 مليار دينار في نهاية ديسمبر 2014 الى 1833 مليار دينار في نهاية ديسمبر 2015، لتبلغ 821 مليار دينار في نهاية ديسمبر 2016، أي انخفاض بـ 69.9% على مدار كل الفترة، مما أدى الى انتعاش نسبي للنشاط في السوق النقدية البنكية للبنوك والذي كان راكدا الى ذلك الوقت.

وبناء على ما سبق يتضح جليا، ذلك الترابط الواضح لطبيعة الاقتصاد الجزائري وتأثره بالمدخيل النفطية وتزايد الواردات، مع ضعف الجهاز الإنتاجي خارج المحروقات. مع التطورات التي من شأنها أن تمس القطاع البنكي، حيث في كل مرة يتم اللجوء الى أدوات وسياسات تعبئة الادخار وضخ السيولة للاقتصاد انطلاقا من البنوك خاصة، العمومية منها في ظل الركود الكبير الذي تعيشه السوق المالية في الجزائر. ولهذا لا بد وأن يعمل بنك الجزائر بدراسة وافية للإجراءات من خلال وضع قواعد ضبط واضحة وتتلاءم ومعطيات الوضع، والسهر على حسن الأداء لعمل البنوك في هذا النطاق، خاصة عدم التوسع في الإقراض غير المدر العائد.

المطلب الثاني: مبررات مالية وبنكية

بعد صدور قانون النقد والقرض، أعيدت عملية رسم ملامح جديدة للبنوك الجزائرية، وإطار عملها، وضبط أنشطتها لتتماشى والإصلاحات الاقتصادية التي تقوم بها السلطات العمومية وفي نطاق دراسات لمكاتب خبرة دولية وبتوصية من مؤسسات دولية، خاصة بعد رغبة الجزائر الانضمام إلى المنظمة العالمية للتجارة. فكان تحرير القطاع المالي، والعمل على تحديث أنظمة ووسائل الدفع لتتماشى والتطور التكنولوجي والمعلوماتي في كل القطاعات. بما فيها القطاع البنكي، بالإضافة الى إعادة هيكلة البنوك العمومية في سبيل خوصصتها أو العمل على دمجها وطنيا أو بدخول مستثمرين أجانب كما أن التوجه الحديث عالميا، نحو البنوك الإسلامية، بعد الأزمات العالمية والتي خرجت بأن التمويل الإسلامي هو الحل بات تحديا تواجهه البنوك الجزائرية، كلها مبررات مالية وبنكية تفرض على بنك الجزائر أن يضع القوانين والأطر الملائمة لحسن تطبيقها والرقابة الفعالة عليها.

أولاً: تحرير الخدمات المالية في الجزائر

تزامن تحرير القطاع البنكي الجزائري مع صدور قانون النقد والقرض والنظام الصادر عن بنك الجزائر رقم 91-10 المؤرخ في 14/08/1991 ليحدد شروط فتح مكاتب التمثيل للبنوك المؤسسات المالية الأجنبية ودعم هذا التحرير بصدور النظام 93-01 المؤرخ في 03/06/1993 المعدل والمتمم بالنظام 2000-02 المؤرخ في 02/04/2000 والمتعلق بتحديد شروط تأسيس وإقامة فروع البنوك ومؤسسات مالية أجنبية.⁽¹⁾

وكما تم تناوله في مراحل الإصلاحات البنكية أن النظام البنكي الجزائري عرف الكثير من التغيرات والتطورات، وإصدار قانون النقد والقرض كان بمثابة الانطلاقة الحقيقية لسياسات التحرير المالي في الجزائر والتي تضمنت جميع الأفكار التي جاءت في قانون سنة 1986 وسنة 1988، بالإضافة الى الأفكار الجديدة حول أداء البنوك ولعل أهمها:

I. تحرير القروض البنكية

كانت سنة 2001، هي سنة استقلالية البنوك التجارية في منح القروض، فتاريخياً استفادت السلطات العمومية (وزارة المالية) من نشاط الإقراض، وقد مكن استخدام التخطيط المركزي (وزارة المالية) من التحكم في توجيه الموارد وتركيزها وتوزيعها. وهكذا انتقلت البنوك من نظام تخطيط مركزي الى نظام مستقل تتمتع فيه البنوك بحرية تمويل أو عدم تمويل نشاط أو قطاع معين، لأن ذلك لا بد وأن يعتمد على إستراتيجية إقراضية واضحة.⁽²⁾

(1) - بوراس أحمد وعياش روبيير، مرجع سابق، ص: 291.

(2) -Arroudj Halim, Op- cit, p: 383.

II. تحرير أسعار الفائدة

لقد عرف النظام المالي والبنكي الجزائري، أفكار جديدة متعلقة بأداء البنوك كتحرير أسعار الفائدة والبنوك من القيود المفروضة عليها، وهذا ما سمح بتطور معدلات الفائدة المدنية والدائنة.⁽¹⁾ حيث بدأت السلطات النقدية الجزائرية في عام 1990 بتحرير أسعار الفائدة في عملية تدريجية، وكان الهدف هو حشد أكبر وفرات ممكنة والحصول على أسعار فائدة حقيقية* وقد أدى تحرير أسعار الفائدة مع تراجع التضخم الذي بدأ في 1995** بفضل سياسات إدارة الطلب الأكثر صرامة الى ظهور أسعار فائدة حقيقية إيجابية.⁽²⁾ إلا أنه لم يتم تحرير أسعار الفائدة فعليا إلا في جانفي 2003.⁽³⁾ حيث أصبح سعر الفائدة يخضع لإرادة كل بنك على حدى شريطة احترام السقف الأدنى والأقصى المحدد من قبل الجمعية المهنية للبنوك.⁽⁴⁾

III. تحرير آليات إعادة تمويل البنوك

حيث استبدل المشرع في ظل التعديل الهيكلي، اتفاقيات إعادة الخصم والتراخيص المسبقة بالرقابة الخارجية، التي تقوم على أساس سقف إعادة الخصم المسبق المحدد في كل مؤسسة قرض حسب أهداف المخطط الوطني للقرض.⁽⁵⁾

(1) - بن بوزيان محمد وغزلي ناصر صلاح الدين: (2009)، أثر تحرير أسعار الفائدة على حجم الاسخار (دراسة قياسية لحالة الجزائر)، الملتقى الدولي الثاني، للأزمة المالية الرهنة والبدائل المالية والمصرفية (النظام الإسلامي نموذجاً) معهد العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، المركز الجامعي خميس مليانة يومي 05 و 06 ماي، ص: 13-14.

* معدل الفائدة الحقيقي، = المعدل الإسمي - معدل التضخم.

** حيث يتمثل أحد أهداف برامج التثبيت للفترة 94-95، كما سبقت الإشارة إليه في تحقيق الاستقرار عن طريق خفض معدل التضخم الى أقل من 10%. كما ركز البرنامج على تحرير أسعار الفائدة على المدين مع ارتفاع أسعار الفائدة على الدائنين وبالتالي تحقيق معدلات فائدة حقيقية.

(2) Souad Guesmi: (2015), **the Impact of financial liberalization on the performance of the Algerian public banks**, thesis of the doctorate degree In economics, Faculty of Economics, commerce and management, University of TELEMEN, Algeria, p: 76.

(3) Arroudj Halim, **Op-cit**, p : 384 .

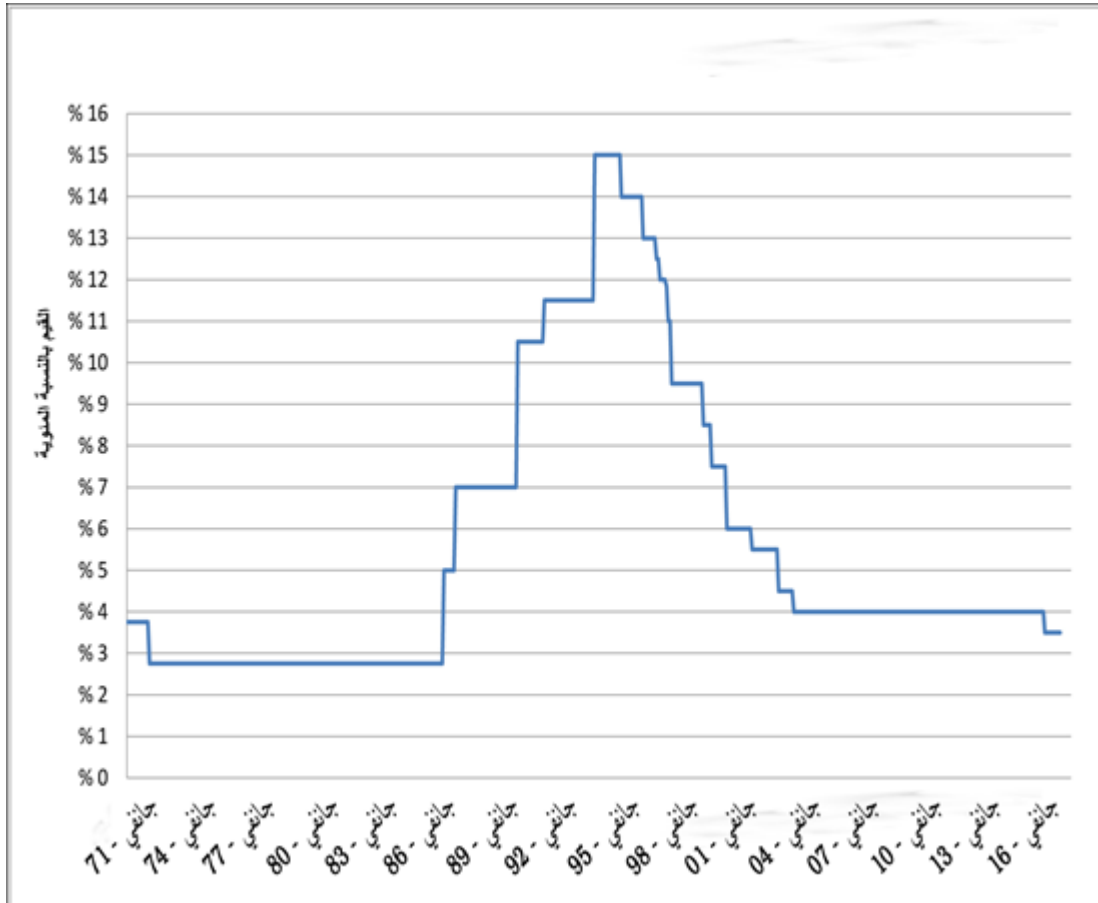
(4) - عجة الجيلالي: (2006)، الإصلاحات المصرفية في القانون الجزائري في إطار التسيير الصارم لشؤون النقد والمال، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، يصدرها مخبر العولمة واقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة حسيبة بن بو علي، الشلف الجزائر، العدد الرابع، جوان، ص: 316.

(5) - نفس المرجع.

الفصل الرابع: واقع البنوك الجزائرية ومبررات الرقابة والضبط على مستواها

وقد عرف معدل الخصم تطورات حيث عرف ارتفاعا حتى وصل في سنة 1994 معدل الخصم لـ 15%، إلا أن المعدل عرف تراجع بداية من سنة 1999 حيث انخفض عند مستوى 8.50% واستمر الانخفاض إلى يومنا هذا ليبلغ قيمة 3.50%.⁽¹⁾ كما يوضحه الشكل الموالي:

الشكل رقم (14): معدل إعادة الخصم لدى بنك الجزائر



المصدر: تم إعداده من طرف الطالبة بناء على الملحق رقم (04)

ويدخل ضمن سياسة التحرير المالي الداخلي (المحلي)، إضافة إلى ما سبق تخفيض معدل الاحتياطي الإجباري.⁽²⁾ فهو أداة من أدوات السياسة النقدية للتأثير على حجم السيولة البنكية والجدول الموالي يوضح تطور معدلات الاحتياطي القانوني من سنة 2001 إلى (2017).

(1) - النشرة الإحصائية الثلاثية، لبنك الجزائر، رقم 39، سبتمبر 2017، ص: 19.

(2) - بن بو زيان محمد وغريبي ناصر صلاح الدين، مرجع سابق، ص: 08.

الجدول رقم (18): معدلات الاحتياطي القانوني من سنة 2001 الى 2017

%

السنوات	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
المعدل	03	4.25	6.25	6.50	6.50	6.50	6.50	8.00	8.00
السنوات	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	
المعدل	9.00	9.00	11.00	12.00	12.00	12.00	8.00	8.00	

المصدر: من 2001 إلى 2008: النشرة الإحصائية الثلاثية لبنك الجزائر رقم 05: ديسمبر 2008، ص: 17.
من 2009 إلى 2011: النشرة الإحصائية الثلاثية لبنك الجزائر، رقم 17، مارس 2012، ص: 17.
من 2012 إلى 2017: النشرة الإحصائية الثلاثية لبنك الجزائر، رقم 39، سبتمبر 2017، ص: 19.

الملاحظ أن معدل الاحتياطي القانوني قد سجل ارتفاعا متزايدا منذ سنة 2003 بمعدل 6.50 % ليصل إلى 12.00 % كحد أقصى سنة 2013 حتى سنة 2015، وهذا بفعل تزايد السيولة نتيجة ارتفاع المداخل البترولية خلال الفترات السابقة. إلا أنه وبسبب عودة الازمة لجأت السلطات النقدية لتخفيض المعدل ليصل 8 % حتى سنة 2017 بسبب تراجع مداخل البترول.

ثانيا: تحديث نظم الدفع والتسوية

تعودت البنوك الجزائرية على استخدام التقنيات البنكية التقليدية كالحسابات الجارية، حسابات الادخار وتستعمل هذه لحسابات تقنية الشيكات أو التحويلات ما بين الحسابات، والتقنيات المعروفة في التجارة الخارجية... إلخ.⁽¹⁾ أما فيما يتعلق بالعمليات البنكية الإلكترونية فهي في تطور التطوير، حيث بدأت البنوك بتقديم خدمات على شبكة الإنترنت لكن على نطاق ضيق ومحدود.

(1) - عجة الجبالي، مرجع سابق، ص: 335.

الفصل الرابع: واقع البنوك الجزائرية ومبررات الرقابة والضبط على مستواها

لهذا فقد خرج صندوق النقد الدولي، باقتراح ضرورة مواصلة تحديث أنظمة وطرق الدفع ومراكز المعلومات على مستوى البنوك الجزائرية.⁽¹⁾

ومن ثم باشرت البنوك الجزائرية إدخال النقود الآلية أو ما يصطلح عليه بالبنوك الإلكترونية منذ نهاية الثمانيات، بحيث كان القرض الشعبي الجزائري CPA سنة 1989 السابق لطرح بطاقة السحب من الموزعات الآلية للنقد DAB، وتلتها فيما بعد بقية البنوك العمومية الأخرى وذلك بهدف إعطاء مرونة في التعامل مع الزبائن والتقليل من مدة الانتظار أمام الشبائيك، لكن العملية لم تعرف النجاح المنتظر لعدة عوامل أهمها:

- غياب الثقافة البنكية في مجتمع لا يتعامل بوسائل الدفع ويفضل النقد.
- ضعف الإقبال على استخدام وسائل الدفع الإلكترونية لعدم الثقة والجهل بهذه التقنيات.
- ارتفاع تكاليف تركيب وصيانة الآلات والتجهيزات بالنسبة للبنوك.⁽²⁾

وفي سياق مساعي السلطات المالية لإدخال وتعميم البنوك الإلكترونية في البنوك الجزائرية تم إنشاء شركة المعاملات البنكية والنقدية الآلية SATIM، وهي شركة تابعة للبنوك العمومية الجزائرية الست (06) وبنك خاص (بنك البركة) و CNMA، حيث تم إنشاؤها سنة 1995، وهي واحدة من الأدوات الفنية المصاحبة لبرنامج تطوير وتحديث البنوك. وأصبحت SATIM تجمع في شبكتها البنكية الإلكترونية بين البنوك تجمع 17 عضو (16 بنكا منها 7 بنوك عمومية و 09 بنوك خاصة، فضلا عن بريد الجزائر). ومن مهامه الأساسية العمل على تطوير استخدام وسائل الدفع الإلكترونية، من خلال مساعدة البنوك على إنشاء وتطوير المنتجات البنكية الإلكترونية وتنفيذ جميع الإجراءات التي تحكم تشغيل نظام الدفع الإلكتروني بمكوناته المختلفة.⁽³⁾

وحتى سنة 2012 حاملي بطاقات السحب الآلي لمختلف هذه الهيئات المالية بإمكانهم إجراء عمليات سحب نقدي على مستوى 1300 موزع آلي للأوراق النقدية موزعة على كامل ولايات الوطن.⁽⁴⁾

(1) - Christopher Towe et Daniela Gressani; (2014), **Algérie: Evaluation de la stabilité de system financier**, Rapport du FMI N: 14/161 WASHINGTON DC. Juin, p: 61.

(2) - يعلي حسني مبارك، مرجع سابق، ص: 109.

(3) - <https://www.satim-dz.com>. Date de consultation: 14/01/2018

(4) - KPMG; (2012), **Op-cit**, P: 23.

الفصل الرابع: واقع البنوك الجزائرية ومبررات الرقابة والضبط على مستواها

كما تواصلت جهود وتحديث أنظمة الدفع بإنشاء شركة مختلطة سميت "الجزائر لخدمات البنوك الإلكترونية": AEBS وهي الشريك التكنولوجي لكل من BADR، CPA، BEA، BNA، BDL والسلام بنك وبنك البركة. والهدف من إقامتها هو تحقيق مشروع الصيرفة على الخط في البنوك الجزائرية.⁽¹⁾

وقد تم في فترة 2002/2001، وضع مشاريع وطنية لتطوير وتحديث النظام المالي، وتبنى هذا المشروع وزارة المالية والوزارة المنتدبة للإصلاح المالي، بنك الجزائر، وزارة البريد والمواصلات والجمعية المهنية للبنوك ABEF، وهذا بالتعاون التقني والمالي مع البنك الدولي الذي خصص مبلغا ماليا يقدر بـ 16.5 مليون دولار أمريكي لدعم مشروع تطوير الاتصالات عن بعد لبنك الجزائر.⁽²⁾

ويهدف مشروع تطوير وتحديث النظام المالي والبنكي ما يلي:⁽³⁾

- 1- وضع بنية تحقيقية تسمح بأكبر فعالية لمعالجة العمليات داخل البنوك والسوق المالي، وأساسا تطوير أنظمة الدفع للمبالغ الكبيرة.
- 2- تطوير المعايير المستقبلية لنظام المقاصة للصفقات ذات المبالغ المتوسطة والصغيرة.
- 3- تطوير النظام المعلوماتي لبنك الجزائر، كعنصر ضروري من أجل فعالية الرقابة البنكية وحسن إدارة وتسيير السياسة النقدية، ودعم الاتصالات عن بعد من الهيئات المالية.
- 4- ترقية استعمال وسائل الدفع الكلاسيكية وتوحيد مقاييس التبادل.
- 5- الوصول إلى نظام دفع وتحويل المعلومات بطريقة سريعة وفعالة وأمنة.
- 6- تحديد الإطار القانوني الذي يحدد قواعد المعاملات الإلكترونية كطرق الإثبات الإلكتروني والتوقيع الإلكتروني.

ويتم ذلك من خلال:

(1) - Algeria E-Banking service, Editeur et Intégrateur de banque en ligne: www.aebs-tech.com. Date de consultation le 14/01/2018.

(2) - بن شيخ عبد الرحمان، مرجع سابق، ص: 183.

(3) - Rapport annuel de la banque d'Algérie 2003: www.bank-of-algeria.dz Date de consultation le 14/01/2018.

I- نظام الدفع الفوري للقيم الكبيرة RTGS

نظام الدفع الفوري للقيم الكبيرة هو نظام دفع ما بين البنوك، أين يتم تحويل المبالغ الكبيرة والتحويلات المستعجلة التي تعادل أو تفوق 01 واحد مليون دينار و يطلق عليه أيضا تسمية نظام الدفع الفوري الجزائري ARTS، وتم الشروع في هذا النظام خلال سنة 2004 وذلك بتحديد الخصائص التقنية والتشغيلية، وتم تجربته مع نهاية 2005، وبالفعل تم تشغيله بصفة نهائية في 8 فيفري 2006، وهذا بحضور ممثلي البنك الدولي للتأكد من سلامة تشغيل النظام ومدى استجابته للمعايير المعمول بها دوليا. ومن شأن النظام أن يمكن البنك المركزي من مراقبة حركة التحويلات المالية واكتشاف عمليات تبويض الأموال، ويحسن من إدارة السيولة لدى البنوك التجارية.⁽¹⁾ ويقوم بنك الجزائر مشغل النظام بضمان تسيير ورقابة هذا النظام مما يتيح إمكانية تتبع كل معاملات الدفع.⁽²⁾

II- نظام المقاصة الإلكترونية

يسمح نظام المقاصة الإلكترونية المسمى ATCT، والذي دخل حيز الإنتاج في ماي 2006، يتبادل كافة وسائل الدفع للمدفوعات الخاصة بالجمهور العريض (ويعرف بنظام الدفع الشامل أو المكثف: المقاصة الآلية) ويتعلق بـ (صكوك، أوراق تجارية، تحويلات، اقتطاعات آلية، عمليات على البطاقات) انطلق هذا النظام في الإنتاج بإدراج عمليات مقاصة الصكوك المضبوطة وتم تدريجيا إدخال وسائل الدفع المضبوطة. وبتدار نظام ATCT من قبل مركز المقاصة المسبقة بين البنوك CPI وهو فرع تابع لبنك الجزائر على صيغة شركة ذات أسهم فتح رأسمالها للبنوك. يعمل النظام على أساس المقاصة متعددة الأطراف لأوامر الدفع، ويتم صب الأرصدة الصافية في نظام ARTS للتسوية المؤجلة في ساعة محددة مسبقا ضمن النظام.⁽³⁾

وفي تقييم لهذا النظام، فبرغم الزيادات التدريجية المسجلة الى غاية سنة 2014، يبقى حجم عمليات الدفع المعالجة عن طريق النظام في سنة 2015 أقل بكثير من تلك المعالجة في أنظمة الدفع في الدول المماثلة ودول الجوار ويرجع هذا خصوصا الى حيالة البنوك العمومية على شبكات وكالات واسعة،

(1) - يعلي حسني مبارك، مرجع سابق، ص: 111.

(2) - Rapport d'activité, banque d'Algérie 2005, p: 113: www.bank-of-algeria.dz. Date de consultation le 14/01/2018

(3) - بنك الجزائر (2016)، التقرير السنوي 2015، التطوير الاقتصادي والنقدي للجزائر نوفمبر، ص: 111.

الفصل الرابع: واقع البنوك الجزائرية ومبررات الرقابة والضبط على مستواها

بحيث يكون حجم المدفوعات داخل البنوك كبير جدا، تمثل أكثر من خمسة أضعاف حجم المدفوعات ما بين البنوك.⁽¹⁾

وبالنظر الى طبيعة عمليات التحديث هذه، فإن السلامة التقنية للأنظمة تم ضمانها من خلال الهياكل التي تم توفيرها وتشغيلها بطريقة تقلل من مخاطر الدفع، لكن هذا لا يكفي، بل تحتاج العملية تأطير قانوني وتنظيمي يعمل على ضبط الأنظمة المستحدثة، ولهذا قام مجلس النقد والقروض على مدار سنة 2005 بوضع الأنظمة التي تحظر للضبط في مجال البنوك الإلكترونية وعملها من خلال:⁽²⁾

- نظام يتعلق بتنظيم وتشغيل نظام التسوية للمبالغ الكبيرة والطارئة.
- نظام 15 ديسمبر 2005 المتعلق بنظام المقاصة للشيكات ووسائل أخرى.
- نظام متعلق بحماية أنظمة الدفع.

ثالثا: الخصوصية للبنوك الجزائرية

ضمن اتفاق التعديل الهيكلي لسنة 1994، طالب صندوق النقد الدولي الجزائر بضرورة تشجيع مسار خصوصية القطاع البنكي لضمان تسيير تجاري للبنوك، وكذلك البنك الدولي. حيث أصدر سنة 1995 القانون 95-22 المؤرخ في 26 أوت 1995 المتعلق بخصوصية* المؤسسات العمومية. وقد وصف صندوق النقد الدولي أن مسار الخصوصية في الجزائر في تقريره عن وضعية القطاع المالي والبنكي يسير ببطء.⁽³⁾

ويسود في الجزائر اتجاه نحو تقييم أداء بعض البنوك بطريقة جديدة، إما إصلاحها بما ويتلاءم و اقتصاد السوق، وإما بيعها للخواص، لأنها إذا بقيت على ما هي عليه فهي مهددة بالزوال. كما طالب

(1) - بنك الجزائر (2016)، التطور الاقتصادي والنقدي الجزائري، مرجع سابق، ص: 112.

(2) - Rapport Annuel de la Banque d'Algérie 2005, pp:125-127.

* القانون يبين إجراءات عملية البيع والمساهمة في رأس مال المؤسسة، وقد تم إنشاء مجلس الخصوصية في 21 سبتمبر 1996، ثم لجنة مراقبة الخصوصية سنة 1997، لمراقبة مدى تطبيق الخصوصية الذي عرف تباطؤا من الناحية العملية. أما قانون المالية التكميلي لسنة 1994، فتح المجال للاستثمار الأجنبي والوطني لاكتساب حصة 49% من رأس مال مؤسسة، مع بقاء حصة 51% احتكار على الدولة.

(3) - Fellag Abdelkader: (2016), L'exploitation profitable du marché par le banquier public Algérien, Mémoire de Magister en droit bancaire et financier International, faculté de droit et de sciences politiques, Université d'Oran 2, Algérie, p: 53.

الفصل الرابع: واقع البنوك الجزائرية ومبررات الرقابة والضبط على مستواها

صندوق النقد الدولي الجزائر بضرورة تشجيع مسار خصوصية القطاع البنكي يفرضه على الجزائر خصوصية بنكين عموميين الأكثر صحة من الناحية المالية.⁽¹⁾

وفي سنة 1997، اتخذ قرار بخصوصية بنك التنمية المحلية (BDL)، أين كان يسجل نتائج سلبية، لكن العملية لم تتم. أما بالنسبة لفتح رأس مال القرض الشعبي الجزائري، عرف سنة 2001 تجربة فاشلة بعد مفاوضات متقدمة مع الشركة العامة الفرنسية La société générale، والتي أبدت استعدادها فيما سبق في أخذ حصة لا تقل عن 50% من رأس مال البنك على أن يشمل ذلك الشبكة القائمة بأكملها، وفي 15 ديسمبر 2002 تم إعادة إحياء المشروع إذ كلف بنك الأخوان لازار الفرنسي بتأطير عملية فتح رأس ماله (CPA) من خلال قيامه بدراسة جدوى وتدقيق محاسبي، فضلا عن إيجاد متعاملين مهتمين بالمشروع الذي سيقضى إلى خصوصية 49% من رأس ماله كأول إجراء من نوعه في الجزائر.⁽²⁾ لكن العملية أجلت للثلاثي الأول من سنة 2008، إلا أن الأزمة المالية العالمية في ذلك الوقت أدت بالسلطات إلى تأجيل عملية فتح رأسمال CPA، بسبب التخوف من عدم وضوح الرؤية حول السوق المالية العالمية.⁽³⁾

وعلى الرغم من محاولة التحرير مع قانون النقد والقرض ودخول القطاع الخاص برؤوس أموال أجنبية إلا أن دورها ما زال محدود. فالسلطات العمومية مترددة تاريخيا في فتح القطاع البنكي للمنافسة، كما ينظر الى الجزائر تقليديا على أنها بلد محفوف بالمخاطر ويرجع ذلك أساسا الى المخاطر السياسية، السبب الرئيسي وراء إلغاء خصوصية CPA.⁽⁴⁾

وبالتالي فإن فشل خصوصية CPA يوضح إشكالية الضعف في انفتاح النظام البنكي الجزائري. ولعل أهم أسباب عرقلة خصوصية البنوك العمومية، هي عدم وضوح الأهداف المتوخاة منها، وعدم تهيئة الإطار القانوني النهائي والواضح للعملية فالقطاع الخاص من شأنه تدعيم المنافسة وإثراء الساحة البنكية وتطويرها، وبالتالي تظهر الحاجة ملحة الى قواعد الرقابة وضبط أكثر وضوحا وصرامة.

⁽¹⁾ -Salima Rekiba, le Système Bancaire à L'adhésion à L'OMC, Op-cit, p: 35.

⁽²⁾ - جازية حسيني: (2008)، خصوصية البنوك في الجزائر واقع و آفاق، مذكرة ماجستير غير منشورة في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة حسنية بن بو علي، الشلف، الجزائر، ص: 204.

⁽³⁾ - Le FMI suggère La privatisation des banques en Algérie, liberté quotidien national, 25 mai 2004, sur le site: <https://www.algeria-watch.org/fr/>. Date de consultation le 20/01/2018 .

⁽⁴⁾ - Rym Ayadi and others : (2011), **Convergence of Bank regulations on International Norms In the Southern Mediterranean**, center for European policy studies, Brussels, pp: 06-07.

رابعا: التوجه نحو البنوك الإسلامية

مع التوجه إلى التحرير البنكي تدعمت المنظومة البنكية الجزائرية، ببنك مختلط (جزائري/ بحريني) وهو بنك البركة الجزائري.⁽¹⁾ وبهذا ظهرت تعاملات بنكية إسلامية ذات طبيعة خاصة لم يشرف البنك المركزي عليها من قبل والواقع أن مختلف النماذج والأنظمة القانونية التي تعمل في إطارها البنوك الإسلامية في العالم تعمل في ظل النظام القانوني الموحد، أي تخضع في أعمالها لنفس النظام المطبق على البنوك التقليدية، وهو حال البنوك ذات الطابع الإسلامي التي تتقيد بأحكام الشريعة الإسلامية.⁽²⁾

وتعيش الجزائر أزمة إقتصادية منذ ثلاثة أعوام أي منذ سنة 2014، وشحا في الإيرادات جراء تراجع أسعار النفط، كما يوضحه الجدول الآتي:

جدول رقم (19): المداخل البترولية

2015	2014	2013	2012	2011	السنوات المداخل
34.5663	60.129	64.867	71.736	72.888	مداخل المحروقات (مليار دولار أمريكي)
53.066	100.234	108.971	111.045	112.943	سعر البرميل بالدولار

المصدر: الديوان الوطني للإحصائيات، الجزائر بالأرقام نتائج 2013-2015. رقم 46، نشرة 2016، ص 70، على الموقع: <http://www.ons.dz/IMG/pdf/AQC-R-2015-ED-2016-Ar.pdf>

وقد تواصل التراجع لأسعار النفط بأكثر من 55%، حيث أعلنت السلطات أنها فقدت أكثر من نصف مداخل النقد الأجنبي، من 60 مليار دولار في 2014 إلى 27.5 مليار دولار نهاية 2016. وفي محاولة لحل الأزمة والتهرب من حل الاستدانة الخارجية، سمحت الحكومة لبنوك عمومية بفتح نوافذ إسلامية بدءا من نوفمبر 2017 وهي: BADR, CPA, CNEP, BDL بهدف استقطاب السيولة المالية العائمة في السوق

(1) - بنك البركة الجزائر، هو شركة مساهمة تأسس في ماي 1991 كأول بنك إسلامي، وذلك وفقا للترخيص الممنوح له من قبل بنك الجزائر، تتمثل الأنشطة الرئيسية للبنك، التعامل وفق الطريقة -التقليدية- كذلك يوفر خدمات بنكية إسلامية، ويدير البنك 30 فرعا. للإطلاع أكثر عن البنك الرجوع الى موقعه الرسمي: <http://albaraka.com>

(2) سليمان ناصر، علاقة البنوك الإسلامية بالبنوك المركزية، مرجع سابق، ص: 162.

الفصل الرابع: واقع البنوك الجزائرية ومبررات الرقابة والضبط على مستواها

الموازاة المقدرة بقرابة 40 مليار دولار. لتتظم بذلك إلى ثلاث بنوك تعتمد الصيرفة الإسلامية في الجزائر (بنك البركة البحريني، بنك الخليج الكويتي، وبنك السلام الإماراتي).⁽¹⁾

ومنذ تأسيس أول بنك إسلامي بالجزائر (بنك البركة) والبنوك الإسلامية تواجه عقبات حالت دون انتشارها، لاسيما في ظل افتقارها إلى نظام تشريعي وتنظيمي يرسم معالم البنوك الإسلامية في الجزائر، هذه الأخيرة تقدم خدمات إسلامية لا يتحدث عنها قانون النقد والقرض ويمكن القول أنها تعمل خارج القانون لكن بموافقة الحكومة، والآن تتظم إليها البنوك العمومية.⁽²⁾

لذلك لا بد من ضبط السوق البنكية لدعم مبدأ الثقة بين العميل والبنك، بالإضافة إلى ضرورة إنشاء هيئة الرقابة الشرعية لمراقبة أعمال الخدمات البنكية الإسلامية المقدمة ومدى التزام البنوك بالضوابط الشرعية.

المطلب الثالث: أزمات وتحديات البنوك الجزائرية

إلى جانب الأزمات النفطية التي كان لها الأثر الواضح على أداء البنوك ودورها في تمويل الاقتصاد، بدرجة أقل كان لأزمات بنكية محلية أثر على البنوك الجزائرية وعلى مسار الإصلاحات التي انتهجتها، خاصة عدم قدرة الدولة على التخلي عن دورها في حماية البنوك العمومية، كما أنه وعلى الرغم من الإجراءات والقواعد والترتيبات المتخذة للنهوض وإعادة هيكلة القطاع البنكي لا زال يعاني من العديد من التحديات الأخرى خلافا للأزمات التي واجهته.

أولا: أزمات البنوك الجزائرية

عرفت البنوك الخاصة الوطنية، إخفاقا كبيرا في نشاطها على مستوى القطاع البنكي الجزائري، وهذا لعدة اعتبارات وأسباب أغلبها عدم استعداد القطاع جيدا من الناحية التشريعية ولا التسييرية للدخول في مجال التحرير البنكي. كما تميزت البنوك العمومية الجزائرية بالعديد من الفضائح المالية، التي لولا دعم الحكومة لتحولت لأزمات نظامية قاتلة للنظام ككل.

⁽¹⁾ - حمزة كحال: (2017)، الجزائر تطلق الصيرفة الإسلامية لمواجهة أزمة السيولة، العربي الجديد، على الموقع:

<http://www.alaraby.co.uk/eco> تاريخ الاطلاع 2018/01/08

⁽²⁾ - نفس المرجع.

I- أزمة البنوك الخاصة الوطنية

منذ بداية سنة 1999 ظهرت تجاوزات بنك آل خليفة* ، وهذا ما أثبتته عمليات التفتيش (العشرة) لبنك الجزائر والتي امتدت من تاريخ 22 مارس 1999 الى 07 جانفي 2003، في فترات منفصلة أثبتت في كل مرة عدم انصياع البنك للتصحيحات المتعلقة بالخروقات التي قام بها والتي أثبتت أن البنك تنظم خارج عن القانون لقيامه بالتجاوزات الأتية:⁽¹⁾

- خرق أحكام المادة 139 من قانون النقد والقرض المتعلقة بتغيير مسيري بنك آل خليفة والتنازل عن الأسهم دون الحصول على ترخيص مسبق من بنك الجزائر.
 - عدم احترام قواعد الحذر والتوسع في الإقراض دون دراسة للمخاطر.
 - تزايد نسب المخاطرة فيما يخص القروض.
 - عمليات التحويل المتعلقة بالاستيراد، والخروقات المتعلقة بنظام الصرف، النقص في متابعة الملفات وتنظيمها وعدم وجود توثيق لديون الشركة وغير مصرح بها لبنك الجزائر، حيث تم تجميد التجارة الخارجية.
 - التحويلات المخالفة لقانون حركة رؤوس الأموال.
 - عدم جدية نظام المحاسبة ونظام الإعلام الآلي وعدم القدرة على تحليل حساباته المختلفة.
 - الخلط والتداخل في تسيير البنك وباقي فروع شركة آل خليفة.
- وعليه فقد وضع بنك آل خليفة تحت الإدارة المؤقتة في مارس 2003، وتبع هذا سحب الاعتماد من طرف اللجنة المصرفية في شهر ماي 2003 ووضعه قيد التصفية بعد التوقف عن الدفع.⁽²⁾

* آل خليفة بنك تم اعتماده كشركة أسهم بتاريخ 27 جويلية 1998، حيث كان يقع مقرها الرئيسي في مدينة الشارقة بالجزائر العاصمة، ويتكون رأسمالها من 500 مليون دينار مقسم الى 5000 سهم اجتماعي.

(1) - عجرود وفاء: (2014)، اللجنة المصرفية وضبط النشاط المصرفي، الطبعة الأولى، دار حامد للنشر والتوزيع، الأردن، ص: 139-143.

(2) - قادة عبد القادر: (2009)، متطلبات تأهيل البنوك العمومية الجزائرية، مذكرة ماجيستر غير منشورة في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة حسيبة بن بو علي، الشلف، الجزائر، ص: 160.

2- أزمة بنك الجزائر التجاري والصناعي

بنك الجزائر التجاري والصناعي* كان محل مراقبة ميدانية خلال سنة 1999 وبعد الإجراءات الحضورية أمام اللجنة المصرفية يتم تطبيق الإجراءات التأديبية بتاريخ 9 ماي 2000 من خلال عقوبة التعليق المؤقت لمهام مدير مجلس الإدارة إلى جانب عقوبة مالية بقيمة 5 ملايين دينار دفعت إلى الخزينة العمومية، وفي 21 أوت 2003، قررت اللجنة المصرفية سحب اعتماد البنك من خلال القرار (08-2003)، وتعيين مصف له. وقد قرر ذلك نتيجة لوضعية السيولة المالية للبنك التي لم تسمح له بتغطية التزاماته تجاه الغير وكذلك عدم تمكن مساهمي البنك من الاستجابة الملموسة لطلب السلطات النقدية لتقديم الدعم المالي الضروري لبنكهم طبقا للقانون، ومن مخالفات هذه المؤسسة:⁽¹⁾

- عدم احترام المعايير ونسب الحذر لا سيما نسب توزيع المخاطر ونسبة قابلية السداد.
- عدم احترام مواعيد إرسال الوثائق التنظيمية.
- عدم مطابقة تحرير رأس المال.
- عدم احترام قواعد السير الحسن للمهنة في معالجة الشيكات غير المسددة والسفجات المزورة.
- الوضعية غير الكافية للحساب الجاري للبنك لدى بنك الجزائر.
- عدم احترام متطلبات الاحتياطي الإجباري لدى بنك الجزائر.
- مخالفة تشريعات وتنظيمات الصرف.

لم يقتصر الأمر بالنسبة لـ آل خليفة بنك والبنك الجزائري التجاري والصناعي بل توالى إخفاقات البنوك الخاصة مثل الريان ويونيون بنك وإن تعددت الأسباب، يبقى السبب الرئيسي هو سوء الإدارة وعدم التزامه بمبادئ الحوكمة السليمة، عدم التقيد بالقواعد الاحترازية والإشرافية لبنك الجزائر.

* في اجتماعه المنعقد في 28 جوان 1997 منح مجلس النقد والقرض من خلال القرار رقم (97-01) رخصة إنشاء بنك خاص يسمى "بنك الجزائر التجاري والصناعي" وهو شركة مساهمة برأس مال اجتماعي قدر 10 مليار دينار وقد تم اعتماده بصفة بنك من خلال قرار محافظ البنك المركزي رقم (98-08) المؤرخ في 24 سبتمبر 1998.

(1) - نوفل سمايلي وفضيلة بوطورة: (2016)، بنك الجزائر وإرساء قواعد الحوكمة المصرفية دراسة تقييمية تحليلية للفترة (2003-2015)، مجلة الاقتصاد الجديد، مخبر الاقتصاد الرقمي في الجزائر، جامعة خميس مليانة- العدد 15، المجلد: 02، الجزائر، ص ص: 295-296.

II - أزمة البنوك العمومية

لولا، الحماية التي تتوفر عليها البنوك العمومية، من طرف السلطات العمومية وتدخل البنك المركزي "بنك الجزائر" في كل مرة لتطهير البنوك العمومية وتغطية العجز المسجل لكنت نهاية القطاع البنكي الجزائري، خاصة في ظل توالي الفضائح وهو ما تعارف على تسميته بالنسبة للأزمات التي تمس البنوك العمومية وهذا للشكل الذي تتم به وضخامة المبالغ المختلطة نتيجة هذه الأزمات. ولعل أهم هاتين الأزميتين ما تداولته وكالة الأنباء الجزائرية والجرائد اليومية هما: فضيحة البنك الوطني الجزائري وفضيحة بنك الفلاحة والتنمية الريفية.

1- فضيحة البنك الوطني الجزائري BNA

هي ما أصطلح عليه بفضيحة 3200 مليار سنتيم، ثالث أكبر فضيحة مالية هزت البلاد بعد فضيحة الخليفة والبنك الصناعي والتجاري التي تعود حيثياتها الى سنة 2005، حيث وردت رسالة مجهولة تكشف عن تداول صكوك بنكية دون خضوعها للمحاسبة وهذا منذ سنة 2004، بالإضافة إلى إنشاء شركات وهمية مع فتح حسابات تجارية على وكالات متعددة للبنك، وإصدار صكوك دون أرصدة والتواطؤ مع عميل استفادة من قروض دون ضمانات وخضم أوراق تجارية وهمية قبل وصول الإشعارات.⁽¹⁾

2- فضيحة بنك الفلاحة والتنمية الريفية BADR

تعرض بدوره لفضائح كبرى وأزمات بنكية، لعل أهمها قضية اختلاس 12 مليار دينار إضرار بوكالة بنك الفلاحة والتنمية الريفية ببنر خادم (الجزائر) وقد تفجرت الفضيحة إثر شكوى وردت على مصالح الأمن، حول وجود عمليات مشبوهة على مستوى الوكالة ببنر خادم والمديرية العامة وهذا لصالح مجمع ديجامكس DIGIMAX، المختص حسب ما أدعاه المجمع في استيراد وتصدير الحبوب. وحسب ذات المصدر فقد تم هذا الاختلاس عن طريق أوراق تجارية صورية (وهمية) وشيكات لصالح المجمع وشركاته

(1) - ع. يونس، قضية اختلاس 3200 مليار سنتيم من البنك الوطني الجزائري، جريدة المساء، يومية وطنية إخبارية، تاريخ النشر: 2009/06/28

على محرك البحث الإخباري <https://www.djazairress.com/elmassa/22683> تاريخ الاطلاع 2018/01/09.

الفصل الرابع: واقع البنوك الجزائرية ومبررات الرقابة والضبط على مستواها

الوهمية دون اللجوء الى أية معاملة تجارية، زيادة عن استفادتها من عدة قروض، البعض منها بدون ملفات ومن غير أن يقدم مسير وأصحاب هذه الشركات ما يقابل تلك القروض من ضمانات فعلية وقانونية.⁽¹⁾

وبهذا فقد شهدت الساحة البنكية الجزائرية تراجعاً وتزعزعت ثقة الجمهور والمتعاملين الاقتصاديين في القطاع البنكي الخاص الوطني والأجنبي بشكل عام وبالتالي استمرار سيطرة القطاع العام وتراجع المنافسة في السوق البنكية الجزائرية. والملفت للانتباه هو التساؤل عن دور البنك المركزي على قمة البنوك الجزائرية، سواء في الرقابة على القطاع أو اكتشاف التجاوزات خاصة بالنسبة للبنوك العمومية التي أغلبها لم تكتشف عبر القناة الرسمية الرقابية لبنك الجزائر، بل كانت نتيجة شكاوى خارجية. لذلك لا بد من مراجعة دور الرقابة الميدانية لمدى احترام قواعد الضبط البنكية الجزائرية. خاصة في ظل التحديات العديدة التي يواجهها القطاع.

ثانياً: تحديات البنوك الجزائرية

تعيش البنوك الجزائرية في إطار خاص من ناحية خصوصيتها كمؤسسة بنكية تتعامل بالمخاطرة على وجه العموم، وفي إطار أكثر خصوصية ويرتبط بالبنوك الجزائرية تحديداً، كون البنوك الجزائرية ظهرت في ظروف خاصة (الخروج من الفترة الاستعمارية) وورثت بنوك فرنسية وورثت معها الإطار القانوني والتشريعي للمشرع الفرنسي، ضف الى ذلك توجه نشاط البنوك الجزائرية منذ نشأتها الى تمويل الاقتصاد الجزائري وتوجهاته المختلفة بداية بالنظرة الاشتراكية والاقتصاد المخطط إلى محاولة الانفتاح والتي تواصلت معها عمليات تمويل برامج التنمية وفق المخططات الخماسية المتوالية. كل هذا حد من مستوى أداء البنوك وقلل من فرص أدائها، وعرقلة عملية المنافسة فيما بين البنوك التي لا تملك إستراتيجية واضحة لتتبع المحافظ الاستثمارية وتسيير المخاطر لتحقيق عوائد معتبرة، كل هذه الأمور وأخرى تعتبر من أهم تحديات البنوك الجزائرية ولعل أهمها:

(1) - ر. مالك، فتح قضية اختلاس 12 مليار دينار من وكالة "بدر" بالجزائر، جريدة الفجر، يومية جزائرية مستقلة، تاريخ النشر 2011/06/08 على

الموقع: <https://www.al-fadjr.com/ar/index.php?news=184496?print>

1- تحديات اقتصادية

استمرارية سيطرة القطاع العام على إدارة عمليات البنوك على الرغم من سياسة التقليل من نسبة ملكية القطاع العمومي في البنوك وتخفيف قيود الدخول الى القطاع المالي والبنكي.⁽¹⁾ حيث أدى التركيز في النشاط البنكي الى الحد من شروط المنافسة، والتأثير على أداء البنوك وتطويرها على اعتبار أن الوضعية المالية للبنوك (الحقيقية) سلبية، نتيجة استنادها لنظام محاسبي لا يلائم مستويات التضخم وأسعار الفائدة لا تشجع على الادخار، انعكست هذه الآثار على الدور الحقيقي للبنوك في الوساطة المالية، ورفع معدلات النمو في الاستثمار خارج قطاع المحروقات وهو الهدف الذي تسعى له الدولة من خلال الإصلاحات المالية المتبعة منذ عقدين. بالإضافة الى أن التسهيلات المقدمة من طرف بنك الجزائر، في عملية الحصول على قروض من طرف البنوك وفق آلية إعادة التمويل لم تساعد الجهاز البنكي من التصدي لمشكلة السيولة وتخصيص الموارد، كما لم تساعد هذه الطريقة على حل مشكل القروض المتعثرة، مما ساهم في عرقلة النشاط البنكي عند فقدان البنوك الوطنية للسيطرة على تسيير واسترجاع هذه القروض أو تحويلها إلى استثمارات فعالة.⁽²⁾

- عدم تحسين مستوى أداء البنوك من ناحية أنظمة الدفع برغم الإصلاحات المبذولة، حيث لازالت آجال نقل الأموال لا تعرف أي تحسن بالإضافة إلى ظاهرة رفض التعامل بالصكوك، باعتباره وسيلة دفع يعبر عن عدم الثقة في المنظومة البنكية بكاملها، وفي الجزائر يمكن أن يشير هذا الارتياح بل يشجع تصرفات غامضة من طرف بعض المتعاملين الاقتصاديين حيال مصالح الضرائب. وعادة ما تلجأ المؤسسات التابعة للقطاع الخاص إلى الدفع نقدا لتفادي الآجال الطويلة جدا لنقل الأموال وتجنب المشاكل الناجمة عن الصكوك غير المسددة.⁽³⁾
- عملية تخصيص الموارد غير ملائمة، سواء من ناحية العمليات المقرر تمويلها، أو من ناحية الطريقة المعمول بها، حيث إن التمويل لا يوجه إلى القطاعات حيث تكون له فعالية أكبر بالنسبة للاقتصاد

(1) - زغيب مليكة وحياة نجار، مرجع سابق، ص: 402.

(2) - عقبة نصيرة: (2015)، فعالية التمويل البنكي لمشاريع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر، أطروحة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص: 178.

(3) - المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي: (2000)، إشكالية إصلاح المنظومة المصرفية، عناصر من أجل فتح نقاش اجتماعي، لجنة آفاق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، الدورة السادسة عشرة، نوفمبر، ص: 63.

الفصل الرابع: واقع البنوك الجزائرية ومبررات الرقابة والضبط على مستواها

والمجتمع، بل توجه نحو الفروع حيث تسمح بتجنب التوترات الاجتماعية. ويؤدي القرض دورا اجتماعيا أكبر مما يقوم بوظيفة اقتصادية.⁽¹⁾

2- تحديات تسييرية

صنفت الإدارة غير السليمة وضعف التحكم في التسيير وفق معايير التسيير البنكي وعدم الالتزام بقواعد الحيطة والحذر من بين الأسباب الرئيسية التي حددها بنك الجزائر واللجنة المصرفية في تقاريرهم المعدة انطلاقا من عمليات التفتيش والمعاينة الميدانية التي أجريت على البنوك التي سحب منها الاعتماد بالإضافة الى عدم الالتزام بالقواعد المحاسبية وعدم الشفافية في المعلومات وعدم احترام مؤشرات التسيير المالي، وكذلك عدم وجود تقارير عن حصيلة النشاط مصادق عليها من طرف الجمعية العامة للمساهمين كما ينص عليه القانون لدى بعض البنوك، مثل ما حدث مع بنك الخليفة الذي لم يعد تقارير حصيلة نشاطه للسنوات 1999، 2000، 2001.⁽²⁾

بالإضافة إلى أهم تحدي تواجهه البنوك الجزائرية، ضعف تقييم المخاطرة والتي تعد عملية صعبة ومعقدة، وذلك راجع إلى عوامل عديدة تعود بالأساس إلى معاناة المؤسسات العمومية الاقتصادية من مشاكل تسييرية وعجز في هيكلتها المالية بالرغم من الإجراءات المتخذة في حقها كالتطهير المالي للمؤسسات البنكية، وأيضا سوء سريان المعلومات المتعلقة بالقطاعات الاقتصادية بشكل فعال، الأمر الذي يعرقل إقامة تحليل للمخاطر على أسس دقيقة.⁽³⁾

ومن أهم التحديات التسييرية التي تواجهها البنوك الجزائرية هي مركزية اتخاذ القرار بالنسبة للبنوك، خاصة العمومية منها وارتباط الفروع بالمديريات العامة وهذا ما يؤثر على التكفل الجيد بالعملاء وتلبية احتياجاتهم من جهة وعلى تسيير المعاملات في وقت حقيقي من جهة أخرى، ويقترن هذا الأمر من ناحية أساسية بضعف الإعلام، حيث من الأهمية بمكان أن يتم وضع نظام معلومات مرن يستجيب لاحتياجات مختلف مصالح البنك وعلى كل المستويات بالنسبة لكل العملاء.⁽⁴⁾

(1) - المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مرجع سابق، ص: 64.

(2) - بعلي حسني مبارك، مرجع سابق، ص: 82-84.

(3) - قادة عبد القادر، مرجع سابق، ص: 131.

(4) - M. K. KHOUAS: (2002), L 'activité Internationale des banques Algériennes, BNA Finance, N: 2, Octobre-Décembre, p: 25.

الفصل الرابع: واقع البنوك الجزائرية ومبررات الرقابة والضبط على مستواها

يعتبر الإعلام بالضبط نقطة الضعف في المنظومة البنكية الجزائرية، حيث إن أبسط عمليات الإشعار بالتقييد في الجانب الدائن وفي الجانب المدين وكشوف الحسابات لا تسلمها إلا بعض البنوك ووفق آجال طويلة، وهناك بنوك لا تشعر عملائها لا بالعمليات ولا بالمنتجات الجديدة التي تقدمها وإن وجدت أجهزة الإعلام المتطورة، لا يتم استخدامها بفعالية وبالتالي فإن ضعف الإعلام ينعكس على:⁽¹⁾

- رداءة الخدمات الأساسية المقدمة.
- العجز الكبير في الرقابة وتدقيق الحسابات الداخلية، وهذا ما يجعل اكتشاف المخالفات يتم بعد مرور أوقات طويلة على ارتكابها - هذا إذا اكتشفت - ولا يسمح بتقدير النتائج.
- فعدم نجاعة أجهزة الإعلام يدل على أن الأنظمة المركزية المقررة من طرف بنك الجزائر ليست فعالة حقا.

3- تحديات تشريعية وقانونية

قبل صدور قانون النقد والقرض عانت البنوك الجزائرية من ضعف الجانب القانوني الدقيق المؤطر للعمل البنكي، وتحليل المخاطر وتقييمها، وكانت أزمات البنوك الخاصة، المؤشر الذي أظهر العجز في القانون 90-10 وإعادة تعديله عن طريق الأمر 03-11 ليتم تدارك نقاط الضعف وتعزيز الجانب الرقابي على الأنشطة في البنوك. ليتم إصدار العديد من التعليمات والأنظمة المطبقة للجانب التشريعي هذا.

لكن التحدي الذي تواجهه دائما البنوك الجزائرية غياب إستراتيجية واضحة بين البنك المركزي "بنك الجزائر" والبنوك في ضمان حسن تطبيق هذه القوانين حتى وإن وجدت. وهذا ما يجعل فجوة بين ما تم تشريعه لضبط النشاط والرقابة العملية الميدانية لحسن التطبيق. بالإضافة إلى أن الإصلاحات لا بد وأن تمس التعديلات القانونية وبالموازاة معها الكفاءات البشرية المؤهلة لضمان الأداء الجيد.

وعليه فإن كل هذه التحديات الأساسية وغيرها، تبرر الصعوبات التي تواجهها البنوك الجزائرية للارتقاء بالأداء البنكي وفقا للتوصيات التي جاءت بها تقارير المنظمات الدولية وعلى رأسها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، فالأساس لضمان حسن الأداء ينطلق من القوانين والقواعد والتعليمات البنكية ويرافقها أنظمة رقابية فعالة.

(1) - المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مرجع سابق، ص: 61.

خلاصة الفصل

في هذا الفصل تم التطرق إلى واقع البنوك الجزائرية ومبررات الرقابة والضبط على مستواها، حيث خصص المبحث الأول لدراسة المراحل التي مر بها القطاع البنكي الجزائري منذ الاستقلال إلى غاية الإصلاحات العميقة التي مست جوهر العمل البنكي. حيث تبين أن النظام البنكي بدأ بمرحلة استرجاع السيادة على القطاع وإنشاء البنك المركزي، إضافة إلى إنشاء مؤسسات مالية وبنكية جديدة وقد تميزت البنوك الجزائرية في تلك الفترة، بسيطرة دو الخزينة العمومية عليها والتخصص البنكي أما البنك المركزي فقد كان دوره يقتصر على إعادة تمويل الخزينة والبنوك دون المشاركة في توجيه الموارد المالية أو رقابة تداولها في السوق، لتأتي مرحلة الاستقلالية عن طريق إصدار القانون رقم 86-12 المتعلق بنظام البنوك والقرض الذي جاء بإصلاحات جذرية للمنظومة البنكية، محددًا مهام ودور البنك المركزي والبنوك، مع إعادة الاعتبار لدور وأهمية السياسة النقدية، وإنشاء هيئتين للإشراف والرقابة هما: المجلس الوطني للقرض، كهيئة استشارية تقوم بالإشراف على الدراسات المرتبطة بسياسة النقد والقرض وأيضًا اللجنة التقنية للبنك وهي لجنة مكلفة بضمان تطبيق التنظيمات والتشريعات البنكية، ليتم تدعيم المنظومة البنكية بالقانون 88-06 الذي عمل على تكريس استقلالية البنوك والمؤسسات المالية إلا أن الواقع العملي لم يثبت التطبيق الفعلي لما جاء في هذا القانون ليتم تعويضه بقانون النقد والقرض وهي أهم مرحلة في مسار الإصلاح المالي المعمق فقد جاء قانون النقد والقرض 90-10 للانتقال من الاقتصاد الاجتماعي إلى اقتصاد السوق، كما عمل على تغيير تسمية البنك المركزي إلى "بنك الجزائر" لإضفاء مبدأ الاستقلالية على البنك وأداء مهامه وقد تدعم مسار الإصلاحات بمجموعة من التعديلات المتوالية، الأمر 01-01 لسنة 2001 يليه الأمر 03-11 لسنة 2003 المتعلق بقواعد العمل البنكي وفتح المجال للاستثمار الأجنبي بالجزائر وبسبب هشاشة النظام البنكي وإفلاس العديد من البنوك الخاصة الوطنية والأجنبية فقد تم بتوصيات من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ضرورة تعزيز استقرار وصلابة النظام البنكي من خلال القانون 04-10 لسنة 2010 .

حيث عرف الجهاز البنكي الجزائري منذ الاستقلال تغيرات هيكلية وتحولات كبيرة نظرا لما شهدته الساحة الوطنية من أحداث سياسية وظروف اقتصادية أفرزتها المخلفات الاستعمارية والتوجهات الإستراتيجية للبلاد. فقد مر بعدة مراحل أظهرت هذا الجهاز كأداة يتعذر الاستغناء عنها في عملية الإصلاح والتقويم الاقتصادي، إذ أنه مر بعدة إصلاحات فرضتها في بداية الأمر إرادة الانفصال والاستقلال عن التبعية المالية

الفصل الرابع: واقع البنوك الجزائرية ومبررات الرقابة والضبط على مستواها

للمستعمر والرغبة في إقامة جهاز بنكي وطني يخدم المصالح الاقتصادية الوطنية، وفي فترة لاحقة الامتثال إلى إرادة القيادة السياسية من خلال المخططات التنموية.

أما المبحث الثاني، فقد تم تخصيصه لدراسة واقع البنوك الجزائرية من خلال استعراض لقائمة البنوك والمؤسسات الناشطة على مستوى القطاع ومحاولة إعطاء نظرة على مكانة وتقييم القطاع البنكي الجزائري حيث بينت المؤشرات أن القطاع البنكي يتميز بتعدد وتشعب الوكالات البنكية إلا أنها تبقى بعيدة عن مثيلتها في الدول المجاورة وتبقى ضعيفة. بالإضافة إلى أن البنوك الجزائرية لازالت بعيدة كل البعد عن التصنيف العربي والعالمي للبنوك.

وللتحليل أفضل لواقع البنوك الجزائرية، تم تتبع تطور موارد واستخدامات البنوك الجزائرية خلال الفترة الممتدة من سنة 2003 إلى 2015 التي وضحت أن السيطرة الكاملة كانت للبنوك العمومية سواء بالنسبة لإجمالي الودائع (جارية ولأجل) مقارنة بالبنوك الخاصة على الرغم من ارتباطها بتقلبات أسعار النفط على اعتبار أن الجزائر تعاني من ضعف جهازها الإنتاجي وعدم تنويع مداخلها خارج قطاع المحروقات، كما أن هناك تسجيل لمساهمة البنوك العمومية والخاصة في تمويل الاقتصاد مع احتفاظ البنوك العمومية بالحصة الأوفر. كما أن معدلات المردودية في معظمها تعتبر جيدة على مستوى البنوك العمومية والخاصة، وهذا يرجع بالدرجة الأولى خاصة للبنوك العمومية إلى ارتفاع الأموال الخاصة وقيام الدولة بإعادة شراء الديون المتعثرة في إطار عمليات تطهير البنوك وهذا ما يضعف دور الرقابة والضبط على مستوى البنوك إذا كانت لا تمارس للغاية التي وضعت لأجلها وتتكفل الدولة بإصلاح الاختلالات مباشرة.

أما المبحث الثالث فقد تم فيه التطرق إلى أهم المبررات المرتبطة بالرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية بداية بالمبررات الاقتصادية وعلى رأسها الصدمات البترولية المتعاقبة على الاقتصاد الجزائري، إضافة إلى المبررات المالية والبنكية، وانفتاح القطاع البنكي من خلال قانون النقد والقرض 90-10، وكذلك عمليات التحديث الواسعة لوسائل الدفع والتعاملات البنكية. كما أن التوجه إلى التعامل الإسلامي من خلال البنوك الإسلامية يحتاج تدعيم الضبط البنكي في البنوك الجزائرية بقواعد وتنظيمات تشريعية وفق مبادئ الشريعة الإسلامية، بالإضافة للأزمات التي كشفت عن أوجه قصور وتحديات تسييرية وتنظيمية على مستوى البنوك الجزائرية تدعم بقوة ضرورة ضبط ورقابة البنوك الجزائرية.

الفصل الخامس

واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية



تمهيد

لا يمكن تصور مؤسسات بنكية دون قواعد تضبطها ولا أجهزة رقابية تشرف عليها، مهما كان مستوى تطورها ولا ظروف عملها. والبنوك الجزائرية تمتلك مبررات تجعلها تعمل على ضمان أداء أفضل لها في ظل خصوصية عملها الذي تضبطه قواعد وتعليمات وأنظمة وقوانين مستقلة عن بقية قطاعات الاقتصاد ويشرف عليها البنك المركزي على رأس النظام البنكي.

في الجزائر يعتبر "بنك الجزائر" السلطة العليا على قمة النظام البنكي الجزائري، مهامه وصلاحياته تباينت واختلفت باختلاف مراحل الإصلاح التي مر بها النظام، حيث لعبت الدولة دورها في السيطرة عليه من خلال الوزارة الوصية (وزارة المالية) أو بصورة مباشرة، كما تميز أيضا بالتدخل في الاختصاصات بينه وبين الخزينة العمومية. حتى جاء قانون النقد والقرض الخطوة الأولى من خطوات الإصلاح الحقيقي للمنظومة البنكية لتوضيح دور بنك الجزائر كهيئة رقابة وضبط على مستوى القطاع من خلال أجهزته الفرعية مجلس النقد والقرض واللجنة البنكية.

وبهذا فقد تعززت قدرة بنك الجزائر في مجال الرقابة الفعالة، بمساعدة صندوق النقد والبنك الدوليين كهيئات رقابة دولية تقنية، تعمل على عصنة الأساليب الإشرافية التي يعمل بنك الجزائر على استعمالها في القيام بمهامه التي أوكلت له بموجب الأمر 04-10 المعدل والمتمم للأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض والخاص بإرساء قانوني للاستقرار المالي الى جانب مهامه الرقابية الأساسية. ويعتمد هيكل الرقابة على نمطين رقابة خارجية وأخرى داخلية تتعلق بإلزام البنوك بوضع نظام رقابة داخلية على العمليات والإجراءات، وكذلك تنظيم محاسبي لمعالجة المعلومات وكذا أنظمة لقياس المخاطر.

كل ما سبق من عمليات رقابية، يتم في إطار الأطر القانونية والتشريعية التي تتعلق بمختلف قواعد الضبط التي يشرف عليها بنك الجزائر. الذي عمل على الاهتمام بقواعد الضبط ضمن محاور أساسية، وهي ضبط النشاط البنكي وتحديد شروط إنشاء واعتماد البنوك، بالإضافة إلى الضبط الاحترازي بشقيه الجزئي والكلي مع حماية المودعين، الضبط النقدي الذي يعتبر أولى أولوياته باعتباره السلطة النقدية الأولى ولا يمكن ضمان أداء جيد للقطاع البنكي دون التنسيق بين مجالات الضبط المختلفة. كما أن بنك الجزائر قد عمل في إطار مساعيه الإصلاحية على تكييف مختلف قواعد الضبط البنكي ومتطلبات ومقررات لجنة بازل الدولية في مجال الإشراف البنكي.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

وعليه وبهدف التعرف على واقع الرقابة البنكية، وأيضا قواعد الضبط وهيئاته ومدى إحترام البنوك الجزائرية لها، فقد إعتد التبويب الآتي لمحتويات هذا الفصل بداية سيتم تخصيص المبحث الأول لدراسة هيئات الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية، ثم المبحث الثاني الذي سيتم من خلاله الى التطرق الى واقع الرقابة في البنوك الجزائرية ومدى فعاليتها، وأخيرا سيتم تناول واقع الضبط في البنوك الجزائرية وتقييم مدى التزام البنوك الجزائرية بقواعده في المبحث الثالث. وبهذا سيتم تقسيم هذا الفصل الى المباحث الآتية:

- المبحث الأول: هيئات الرقابة والضبط على البنوك الجزائرية؛
- المبحث الثاني: واقع الرقابة على البنوك الجزائرية؛
- المبحث الثالث: واقع الضبط في البنوك الجزائرية.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

المبحث الأول: هيئات الرقابة والضبط على البنوك الجزائرية

لطالما أعتبر البنك المركزي على رأس القطاع البنكي، هيئة الرقابة الأولى على أداء البنوك، ضف الى أنه كما تبين من الدراسة النظرية أن الضبط عملية تكون بغرض الحفاظ على استقرار النظام المالي والبنكي خاصة بعد توالي الأزمات، وكذلك الحال بالنسبة للبنوك الجزائرية التي مرت بمراحل من الإصلاحات، مست بدورها البنك المركزي مهامه وصلاحياته كسلطة مهمتها الأساسية إدارة السياسة النقدية حتى صدور قانون النقد والقرض 10/90 والأمر المعدل والمتمم له 11-03، بعد أزمات البنوك الخاصة تم مراجعة دور البنك المركزي الرقابي وكذلك إعطاء أهمية للضبط البنكي من خلال هيئات خاصة.

وبناء على ذلك سيتم في هذا المبحث التطرق الى البنك المركزي ومهامه ثم هيئات الرقابة والضبط التي تم استحداثها ومختلف مهامها.

المطلب الأول: بنك الجزائر كهيئة رقابة وضبط

عرف بنك الجزائر مراحل عديدة في إنشائه وتطوير صلاحياته. بداية كمنفذ لقرارات الخزينة العمومية لتمويل مشاريع النهوض بالاقتصاد بعد الاستقلال الى تصحيح الوضع من خلال القوانين المتعاقبة، ليكون قانون النقد والقرض بداية تنظيم الوظيفة البنكية وضبط قواعد العمل البنكي، ويبقى الإشكال المطروح والذي تم مناقشته حتى في الجانب النظري، ضرورة أن يكون الضبط البنكي في شكل تدخل حكومي وما هي محددات ذلك بالنسبة للبنوك الجزائرية؟

أولاً: التعريف ببنك الجزائر ومهامه

I- تعريف بنك الجزائر

عرف قانون النقد والقرض بنك الجزائر في مادته 11 بأنه: "مؤسسة وطنية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي" ومنذ صدور هذا القانون أصبح البنك المركزي يسمى في تعامله مع الغير بنك الجزائر⁽¹⁾

(1) - الطاهر لطرش، مرجع سابق، ص: 199.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

وبنك الجزائر مؤسسة وطنية ترجع ملكية رأسمالها كاملا للدولة، ويفتح بنك الجزائر فروعاً أو وكالات في كل المدن حيث يرى ضرورة لذلك. ويتبع قواعد المحاسبة التجارية ولا يخضع لإجراءات المحاسبة العمومية ومراقبة مجلس المحاسبة.⁽¹⁾

II - مهام بنك الجزائر

يقوم بنك الجزائر بأغلب وظائف البنوك المركزية والتي تعتبر أهم خصائصه:

II-1 - بنك الإصدار

حيث يعمل بنك الجزائر على إصدار العملة النقدية الوطنية سواء الورقية منها أو المعدنية ضمن شروط التغطية التي تتضمن السبائك الذهبية والنقود الذهبية، العملات الأجنبية، سندات الخزينة وسندات مقبولة تحت نظام إعادة الخصم أو الضمان أو الرهن وذلك نقداً ولأجل.⁽²⁾

II-2 - بنك الحكومة

بنك الجزائر هو مؤسسة مالية ملك للدولة، ويقوم بوظائف بنك الدولة الآتية:⁽³⁾

- يتولى بدون مصاريف مسك الحساب الجاري للخزينة العمومية ويقوم مجاناً بجميع العمليات المدينة والدائنة التي تجرى على هذا الحساب.
- توظيف القروض التي تصدرها أو تضمناها الدولة لدى الجمهور.
- دفع قسائم السندات التي تصدرها أو تضمناها الدولة، بالتعاون مع الصناديق العمومية.
- الخدمة المالية لقروض الدولة وحفظ الأموال المنقولة التابعة للدولة وتسييرها.
- يمكن لبنك الجزائر أن يمنح الخزينة العمومية مكشوفات بالحساب الجاري لا يمكن أن تتجاوز مدتها الكاملة 240 يوماً متتالياً أو غير متتال خلال السنة.

(1) - المادتين 9 و 10 من الأمر رقم 10-04 مؤرخ في 16 رمضان عام 1431 الموافق لـ 26 غشت 2010، يعدل ويتمم الأمر رقم 11/03 المؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1424 الموافق لـ 26 غشت سنة 2003 والمتعلق بالنقد والقرض، ص: 03.

(2) - المادتين 38-39 من الأمر رقم 10-04 مؤرخ في 16 رمضان الموافق لـ 26 غشت سنة 2010، يعدل ويتمم الأمر رقم 11-03 المؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1424 الموافق لـ 26 غشت سنة 2003 والمتعلق بالنقد والقرض، ص: 12-13.

(3) - المواد: 46، 49، 50، 62 من الأمر رقم 10-04، مرجع سابق، ص: 14-19.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

- تسيير إحتياطات الصرف والمديونية الخارجية.
- الوكيل والمستشار المالي والنقدي للحكومة، وممثلها في المحافل الدولية والهيئات المالية والنقدية والدولية.
- السهر على حسن سير التعهدات المالية مع الخارج، الى جانب تقديم اقتراحات للحكومة بشأن ميزان المدفوعات وحركة الأسعار والوضعية المالية العامة.

II-3- بنك البنوك

يقوم بنك الجزائر بوظيفة بنك البنوك باعتباره يتربع على قمة الهرم البنكي ويهدف الى ضمان استقرار المنظومة البنكية وتعزيز سلامتها في وجه الأزمات البنكية.⁽¹⁾ وهذا ما يبرز وضوح العلاقة بين بنك الجزائر والبنوك الناشطة تحت سلطته كهيئة ضابطة للقطاع تابعة للدولة.

ثانيا: استقلالية بنك الجزائر

تأثرت مهام بنك الجزائر، ودرجة استقلاليته بمراحل تطور النظام البنكي الجزائري والصلاحيات المصاحبة له. فوفقا لقانون المالية لسنة 1965 فإن البنك المركزي الجزائري قد وضع كلية لخدمة الخزينة العمومية بمنحها تسبيقات وقروض غير منتهية بدون شروط أو قيد وعلي ذلك فكان هذا الأخير بمثابة المحاسب للخزينة العمومية، إلا أنه مع بداية الثمانينات ومع قانون البنك والقرض (86-12) عرف البنك المركزي عدة تطورات عما كان عليه سابقا، وذلك من حيث المهام الممنوحة له أو من حيث استقلاليته في تنفيذها، حيث قلص هذا القانون الدور المتعظم للخزينة في تمويل الاستثمارات وإشراك النظام البنكي في توفير الموارد المالية الضرورية للتنمية الإقتصادية وذلك من خلال قبول البنوك للودائع بمختلف أشكالها ومنح الائتمان. واستعادت البنوك الطابع التجاري والربحي عند منح القروض والذي كان مفقود سابقا، بالإضافة الى إعادة الوظائف التقليدية للبنك المركزي بما في ذلك وظيفة بنك البنوك. وإن كانت هذه المهام تعززها الآليات والأدوات التنفيذية. لذلك جاء قانون استقلالية البنوك (88-06) ليتم على إثره دعم دور البنك المركزي في تسيير السياسة النقدية، إضافة الى اعتبار البنك شخصية معنوية تجارية تخضع لمبدأ الاستقلالية المالية والتوازن المحاسبي، ليتم دعم هذه الاستقلالية وإعطاء هيكل تنظيمي جديد وصلاحيات

(1) - نوفل سمايلي وفضيلة بو طورة، مرجع سابق، ص: 291.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

أوسع مع الزيادة في درجة الاستقلالية وعليه يعتبر قانون النقد والقرض بمثابة شهادة ميلاد استقلالية بنك الجزائر ومرحلة حاسمة من مراحل السياسة النقدية في الجزائر.⁽¹⁾

تلعب استقلالية هيئة الرقابة والضبط، دورا فعالا في تحقيق أداء أفضل بالنسبة للبنوك من خلال المرونة في وضع قواعد الضبط الملائمة، وتحديد الصلاحيات المفعلة للرقابة البنكية، على أن تكون هذه الاستقلالية غير مطلقة بالنظر الى طبيعة المؤسسات البنكية والمؤسسة البنكية الإشرافية بنك الجزائر كسلطة سيادية.

كما تدعمت استقلالية بنك الجزائر، بعدما لاحظت السلطات الضعف الذي لازال يتخبط فيه أداء الجهاز البنكي مقارنة بالتحويلات الإقتصادية السريعة، خاصة فضيحة بنك آل الخليفة والبنك التجاري والصناعي الجزائري، حيث اتضح ضعف آليات الرقابة التي يستعملها بنك الجزائر، فجاء الأمر 11-03 ليسمح لبنك الجزائر بممارسة صلاحياته بشكل أحسن من خلال:⁽²⁾

- تم الفصل بين مجلس الإدارة المكلفة بتسيير بنك الجزائر، وبين مجلس النقد والقرض الذي يمارس إختصاصات جوهرية في مجال سياسة النقد والقرض.
- توسيع صلاحيات مجلس النقد والقرض المخول باختصاصات في مجال السياسة النقدية، وسياسة الصرف، والضبط والرقابة وأنظمة الدفع.
- إقامة هيئة رقابية مكلفة بمهمة متابعة نشاطات البنك ولا سيما النشاطات المتصلة بتسيير مركزية المخاطر ومركزية المستحقات غير المدفوعة والسوق النقدية.
- يعزز القانون التشاور بين بنك الجزائر والحكومة في المجال المالي ويشير هذا المضمون الى شروط عرفت التقارير الإقتصادية والمالية والتقارير المتصلة بالتسيير، التي يرفعها بنك الجزائر الى مختلف مؤسسات الدولة.
- إنشاء لجنة مشتركة بين بنك الجزائر ووزارة المالية للإشراف على تسيير الأرصدة الخارجية والمديونية الخارجية.
- ينظم سيولة أفضل في انسياب المعلومات المالية التي أصبحت ضرورية بحكم مكافحة الآفات المعاصرة ك"تبييض الأموال".

(1) - عزوز علي: (2008)، قياس استقلالية البنك المركزي في ظل الإصلاحات المصرفية الحديثة، مداخلة إطار المؤتمر العلمي الدولي الثاني حول "إصلاح النظام المصرفي الجزائري في ظل التطورات العالمية الراهنة، جامعة قاصدي مرباح "ورقة" أيام 11 و 12 مارس، ص ص: 10-11.

(2) - رحمانى موسى ومشمش نجا، مرجع سابق، ص ص: 15-16.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

- يسمح بضمان حماية أفضل للبنوك وللأساحة المالية والادخار العمومي ومن شأنه أيضا أن يعزز شروط ومقاييس اعتماد البنوك ومسيرها والعقوبات الجزائية التي يتعرض لها مرتكبو المخالفات.
- يعمل بنك الجزائر على تشكيل قاعدة للرقابة وتحديد الحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية والقيام بتقييم وضعية البنوك المالية.

وبناء على ما سبق فقد تجلت مهمة بنك الجزائر كهيئة رقابة وضبط من خلال قانون النقد والقرض المعدل والمتمم سنة 2003، بعد تعزيز استقلالية بنك الجزائر من خلال الهيئات المستحدثة في هيكله التنظيمي الجديد وهي اللجنة المصرفية ومجلس النقد والقرض كما يوضحه الملحق رقم (05) سيتم تناولهما في المطالب الآتية بالتفصيل.

ثالثا: درجة التدخل الحكومي في بنك الجزائر

عادة ما يتخذ الضبط البنكي شكل تدخل حكومي، وبالنظر أن بنك الجزائر يعمل على ضبط القطاع البنكي الجزائري، سيتم توضيح علاقة الحكومة مع بنك الجزائر والتي وضحتها قانون النقد والقرض من خلال النقاط الآتية:⁽¹⁾

- ✓ يستشار بنك الجزائر من طرف الحكومة حول كل مشروع قانون أو نص يتعلق بالمالية والنقد، كما يمكن للبنك أن يقدم للحكومة كل اقتراح يراه إيجابيا على ميزان المدفوعات، حركات الأسعار، وضعية المالية العامة وكل ما يراه مهما لتطوير الاقتصاد، ويقوم بنك الجزائر كذلك بإعلام الحكومة بكل ما يخل بالاستقرار النقدي، ويمكنه أن يطلب من البنوك والمؤسسات المالية والإدارات المالية أن تدمه بالإحصائيات والمعلومات التي يراها ضرورية لمتابعة وفهم تطور الوضعية الاقتصادية للنقد والقرض.
- ✓ تحديد معايير عمليات القرض مع الخارج وهو من يمنح القبول عليها ما عدا عندما يتعلق الأمر بالاقتراض من طرف الدولة أو لحسابها.
- ✓ القيام بتركيز كل المعلومات الضرورية لمراقبة ومتابعة الالتزامات المالية اتجاه الخارج وبلغها الى وزارة المالية.

(1)- Les articles : 36 et 37 de l'ordonnance N : 03-11 du 26 Août 2003 relative à la Monnaie et au Crédit.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

✓ مساعدة الحكومة في علاقتها مع المؤسسات المالية الدولية وعند الحاجة بمثلها أمام المؤسسات أو في المؤتمرات الدولية.

✓ المشاركة في المفاوضات الدولية الخاصة بالمدفوعات والصرف والمقاصة فهو المكلف بتنفيذها لحساب الدولة.

وبالتالي يتضح مما سبق أن العلاقة بين بنك الجزائر والحكومة ممثلة في الوزير المكلف بالمالية، هي علاقة تنسيق واستشارة من طرف بنك الجزائر، إلا أن سلطة الضبط المخولة لبنك الجزائر لا يتمتع فيها بالاستقلالية التامة.

فمشاريع الأنظمة المقترحة من طرف بنك الجزائر، لا بد وأن تبلغ الى وزير المالية للاطلاع عليها بالتشاور مع الحكومة ليتم تعديلها إن كان هناك تعديلات.⁽¹⁾

وهذا ما أثبتته تقرير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في دورته السادسة عشرة، حيث بين أن:⁽²⁾

الضبط البنكي يشكو من نقائص ضمنية: وصاية الدولة، عدم استقرار الإطار المؤسسي وتعدد القوانين الأساسية. وبالرغم من أن البنوك كانت الأولى التي اعتمدت الاستقلالية والقواعد التجارية، فإنها ظلت تخضع لرقابة الوزارة المباشرة. كما تبدو حالة ضبط البنوك معقدة أمام تعدد قوانينها الأساسية أو المهنية فالبنوك العمومية تخضع الى ثلاثة مخططات في مجال الضبط والتسيير:

- باعتبار البنوك مؤسسات عمومية اقتصادية، فيحكمها القانون المتعلق برؤوس الأموال التجارية الدولية، وبالتالي يتعين عليها أن تنفذ توجيهات الدولة المالكة.
- باعتبارها بنوكا، فهي تخضع لقانون النقد والقرض وتشرف عليها الدولة.
- باعتبارها شركات ذات رؤوس أموال يجب عليها أن تمتثل لقواعد القانون التجاري والقانون المدني وهي تخضع للدولة باعتبارها قوة عمومية وبالتالي بالنسبة للقطاع البنكي فإن مختلف مفاهيم الدولة متداخلة وتثير الغموض والتشابك أو تعارض المصالح وهذا أساس الحاجة للضبط محاولة التقليل من حالات تضارب المصالح.

⁽¹⁾ L'article 63 L'ordonnance N° :03-11 du 26 Août 2003 relative à la Monnaie et au Crédit.

⁽²⁾ - المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مرجع سابق، ص ص: 37-38.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

وعليه يمكن التساؤل حول حقيقة استقلال بنك الجزائر أمام الترددات التي يفرضها عليه المحيط الإقتصادي المعقد وتدخلات الدولة.

رابعاً: الإشراف على بنك الجزائر

اتضح من النقاط السابقة أن بنك الجزائر مؤسسة وطنية تمتلك الدولة رأسمالها بالكامل، ووضح قانون النقد والقرض علاقتها مع الدولة، وكرس هذا القانون الاستقلال التشغيلي والمالي لبنك الجزائر، وحدد القانون العلاقات العامة والخاصة بين مساهمي الدولة وبنك الجزائر. وبالنظر الى أهمية ودور بنك الجزائر السيادية وفي ظل الاستقلالية الممنوحة له بغض النظر عن مدى تمتعه بها إلا أن بنك الجزائر هو بدوره، يحتاج الى الإشراف على نشاطه والتأكد من سلامة أدائه. وهذا ما حدده نفس القانون، خاصة في ظل المهام الموسعة للبنك في مجال التسيير النقدي حيث أن بنك الجزائر: (1)

- هو الوكيل المالي للدولة في جميع عملياتها النقدية والبنكية والائتمانية.
- يجوز له منح السحب على المكشوف للخرينة العمومية.
- يرخص لبنك الجزائر أن يمنح الخزينة العمومية بصفة استثنائية، تسبقاً يوجه حصرياً للتسيير النشط للمديونية العمومية الخارجية.

وفي مقابل استقلالية بنك الجزائر إلا أنه يخضع هو بدوره الى الرقابة مباشرة وأخرى غير مباشرة، فالأولى تضمنها هيئة رقابة تتألف من مراقبين (2)، يقومان بالإشراف على جميع مصالح بنك الجزائر، وجميع العمليات التي يقوم بها وكذا رقابة تنظيم السوق النقدية وتسييرها ويكون ذلك في شكل تقارير رسمية ترفع الى الوزير المكلف بالمالية.

أما الرقابة غير المباشرة، تتجلى في تقارير يرفعها المحافظ* الى رئيس الجمهورية خلال الأشهر الثلاثة التي تلي اختتام كل سنة مالية ولا سيما تلك المتعلقة بنشاط الرقابة والضبط البنكي، ووضع الرقابة

(1)- Mohamed Laksaci : (2015), **Indépendance des banques Centrales et prévention gestion des Crises : expérience Algérienne**, Communication au Symposium des Gouverneurs des banques Centrales Africaines, réunion ordinaire du conseil des Gouverneurs, 13 Aout, Malabo, p : 03.

* يقوم بتسيير البنك المركزي وإدارته ومراقبته محافظ يعاونه ثلاث نواب. ومجلس النقد والقرض، ومراقبان، المحافظ يعين بمرسوم رئاسي لمدة ستة سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، غير أن الأمر الرئاسي الجديد الذي صدر (03-11)، قد ألغى هذه المدة، حيث يمضي المحافظ باسم بنك الجزائر كل العقود لحساب عمليات بنك الجزائر، ويقدم التقرير العام والحسابات الجارية بأرصدها المدينة والدائنة، كما أنه يمثل بنك الجزائر في المحافل الدولية (كالمشاركة في الندوات التي صندوق النقد الدولي مثلاً وكذا المنظمات والهيئات الإقليمية). كما تتم عملية إنهاء مهامه بمراسيم رئاسية أيضاً ويكون ذلك في حالتين فقط: العجز الصحي والخطأ الفادح.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

على البنوك والمؤسسات المالية، كما يرسل المحافظ دوريا الى رئيس الجمهورية، تقريرا حول الإشراف البنكي، مع تبليغه الى مجلس النقد والقرض والى اللجنة البنكية. على أن يقوم بنك الجزائر بنشر تقارير سنوية حول التطور الإقتصادي والنقدي للبلاد، كما يمكن لبنك الجزائر تقديم بيانات إحصائية ودراسات اقتصادية ونقدية.⁽¹⁾

مما سبق يتضح أن بنك الجزائر، يعمل على قمة النظام البنكي الجزائري كهيئة وطنية تابعة للدولة تتمتع بالاستقلالية التشغيلية والمالية، في النص التشريعي، لكن تعدد الصلاحيات وتشابكها فيما بين البنك والحكومة ممثلة في الوزير المكلف بالمالية والخزينة العمومية يوضح بعض القصور في هذه الاستقلالية. وقد وضع قانون النقد والقرض 90-10 المعدل في عام 2003 والذي تم تحديثه سنة 2010، هئتين تابعتين لبنك الجزائر هما: مجلس النقد والقرض واللجنة البنكية وهما أساس ممارسة الرقابة والضبط في البنوك الجزائرية تحت إشراف بنك الجزائر وهذا ما سيتم التطرق إليه في المطلب الآتي.

المطلب الثاني: ممارسة الرقابة والضبط على البنوك الجزائرية

حتى تكون الرقابة البنكية فعالة، يجب أن تعتمد على قواعد ضبط تحقق الغاية منها، وتحافظ على استقرار القطاع البنكي وتحمي القطاع من الأزمات. وقد تم إنشاء هئتين على مستوى بنك الجزائر، الأولى يمكن القول أنها هيئة ضبط للنظام البنكي والنقدي ألا وهي: مجلس النقد والقرض والثانية هي اللجنة البنكية وهي هيئة رقابة على البنوك الجزائرية، وبالنظر الى التداخل الذي تم لمسه في الدراسة النظرية بين الرقابة والضبط خاصة من الناحية القانونية، فكذا الأمر بالنسبة للجنة البنكية، فهناك من يرى أنها هيئة رقابة وضبط في آن واحد.

أولا: مجلس النقد والقرض والضبط البنكي

بسبب تأثيرها على الصعيد الإقتصادي والنقدي، وضرورة التعامل مع الخارج، تحتاج الأنشطة البنكية المحققة لذلك الى كل من الرقابة والضبط في الجزائر مهمة الرقابة والضبط ترجع الى السلطات النقدية أي وزارة المالية وبنك الجزائر وعلى مستوى هذا الأخير العديد من الأجهزة تضطلع بذلك، بداية بمجلس النقد والقرض الذي يلعب دورين، الأول دوره كمجلس إدارة لبنك الجزائر والثاني كهيئة إدارية تصدر المعايير

(1) - المواد 29، 30، من الأمر رقم 10-04، مرجع سابق، ص: 09.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

النقدية، المالية والبنكية.⁽¹⁾ وعليه فإن دوره الأخير هو الذي يهمننا في إبراز أن مجلس النقد والقرض هو هيئة إصدار المعايير البنكية كهيئة ضبط.

يعتبر إنشاء مجلس النقد والقرض من العناصر الأساسية التي جاء بها قانون النقد والقرض 10/90 بالنظر الى المهام التي أوكلت إليه والسلطات الواسعة التي منحت له.⁽²⁾

ويتضمن مجلس النقد والقرض، الذي يرأسه المحافظ، نواب المحافظ الثلاثة وثلاثة موظفين سامين يختارهم رئيس الحكومة نظرا لخبرتهم وكفاءتهم في الشؤون الإقتصادية والمالية ويفترض أن يخلق هذا التعاون أحسن الظروف للانسجام بين السياسة النقدية والمالية والمكونات الأخرى للسياسة الإقتصادية.⁽³⁾

أما فيما يتعلق بصلاحيات المجلس، فهي معرفة في القانون وتتعلق أساسا:⁽⁴⁾

✓ صلاحياته بوصفه مجلس إدارة البنك المركزي، هذا الوضع تغير منذ سنة 2001 ينفصل مجلس إدارة بنك الجزائر عن مجلس النقد والقرض، وكرس هذا الفصل نهائيا في قانون النقد والقرض لسنة 2003، وبقي مجلس إدارة البنك يتمتع بنفس الصلاحيات المتعلقة إدارة بنك الجزائر.

وعليه فقد أصبح مجلس النقد والقرض يتمتع بصلاحيات عدة والمتمثلة أساسا في الآتي:

(1) إصدار النقد، وكذا تغطيته.

(2) مقاييس وشروط عمليات البنك المركزي، لا سيما فيما يخص الخصم والسندات تحت نظام الأمانة ورهن السندات العامة والخاصة والعمليات المتصلة بالمعادن الثمينة والعملات.

(3) تحديد السياسة النقدية والإشراف عليها ومتابعتها وتقييمها. ولهذا الغرض يحدد المجلس الأهداف النقدية لا سيما فيما يتصل بتطور المجاميع النقدية والقرضية ويحدد استخدام النقد وكذا وضع قواعد الوقاية في سوق النقد ويتأكد من نشر معلومات في السوق ترمي الى تفادي مخاطر الاختلال.

(4) منتجات التمويل والقرض الجديدة.

(5) إعداد المعايير وسير وسائل الدفع وسلامتها.

⁽¹⁾ Benkrim karim : (2010), **Crédit Bancaire et Economie Financière**, Editions, El OTHMANIA, Alger, p : 112.

⁽²⁾ - الطاهر لطرش، مرجع سابق، ص: 200.

⁽³⁾ - محمود حميدات، مرجع سابق، ص: 143.

⁽⁴⁾ - محفوظ لشعب، مرجع سابق، ص: 55.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

- (6) شروط اعتماد البنوك والمؤسسات المالية وفتحها، وكذا شروط إقامة شبكاتها، لا سيما تحديد الحد الأدنى من رأسمال البنوك والمؤسسات المالية
- (7) شروط فتح مكاتب تمثيل البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية في الجزائر.
- (8) المقاييس والنسب التي تطبق على البنوك والمؤسسات المالية لا سيما فيما يخص تغطية المخاطر وتوزيعها، والسيولة والمقدرة على الوفاء والمخاطر بوجه عام.
- (9) حماية زبائن البنوك والمؤسسات المالية لا سيما في مجال العمليات مع هؤلاء العملاء.
- (10) مقاييس والقواعد المحاسبية التي تطبق على البنوك والمؤسسات المالية مع مراعاة التطور الحاصل على الصعيد الدولي في هذا الميدان، وكذا كفاءات وآجال تبليغ الحسابات والبيانات المحاسبية والإحصائية والوضعيات لكل ذوي الحقوق، لا سيما منها بنك الجزائر.
- (11) الشروط التقنية لممارسة المهنة البنكية ومهنتي الاستشارة والوساطة في المجالين البنكي والمالي.
- (12) تحديد أهداف سياسة سعر الصرف وكيفية ضبط الصرف وتسيير احتياطات الصرف.
- (13) قواعد السير الحسن وأخلاقيات المهنة المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية.
- كما يقوم مجلس النقد والقرض باتخاذ القرارات الآتية:⁽¹⁾
- ✓ الترخيص بفتح البنوك المؤسسات المالية، وتعديل قوانينها الأساسية وسحب الاعتماد.
- ✓ الترخيص بفتح مكاتب تمثيل للبنوك الأجنبية، والقرارات المتعلقة بتطبيق الأنظمة التي يسنها المجلس.
- وعليه يتضح أن من صلاحيات المجلس الأساسية شقا هاما ينصب على ضبط نشاط بنك الجزائر، بالإضافة الى ضبط البنوك الناشطة تحت مظلة بنك الجزائر من خلال ضبط أنظمة للصرف، شروط ممارسة المهنة البنكية، والضبط الاحترازي، ووضع وتعريف المعايير والقواعد المحاسبية المطبقة على البنوك بالإضافة الى أهم ميادين الضبط البنكي وهي عملية حماية المستهلك البنكي.
- كما أنه لابد من التأكيد على أن الأنشطة الداخلية للبنوك وطريقة تنفيذ العمليات التي تعالجها مع العملاء، يتم ضبطها من خلال نصوص خاصة بالبنوك المعنية، يتم إعدادها من طرف هيئات البنوك الخاصة لكن في الإطار العام لتوجيهات الهيئات النقدية (مجلس النقد والقرض).⁽²⁾

⁽¹⁾ Bakhouya Driss : (2016), **Autonomy of the Algerian Central Bank In the Era of Economic Reforms (A Normative juridical Study of Monetary and Credit law)**, European scientific Journal Edition, May vol 12 N° : 13, p : 441.

⁽²⁾ Benkrim karim, **Op-cit**, p : 112.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

وإيماننا من بنك الجزائر بأن مجلس النقد والقرض كسلطة ضبط لا يمكنه القيام بالرقابة والضبط في آن واحد بالنظر الى أهمية الضبط وصعوبة وضع إطار عمله من جهة وأيضاً من جهة وأيضاً فعالية العملية الرقابية من جهة أخرى التي لا بد وأن تكون منفصلة عن جهاز الضبط. ولهذا أوكلت مهمة الرقابة لهيئة أخرى أطلق عليها تسمية اللجنة البنكية La Commission Bancaire .

ثانياً: اللجنة البنكية والرقابة البنكية

سيتم تناول اللجنة البنكية باعتبارها المسؤولة عن الرقابة البنكية على البنوك الجزائرية، على الرغم من أن هناك دراسات تتناول اللجنة على أنها لجنة ضبط للقطاع البنكي وهذا بالتركيز على الصلاحيات المخولة لها فيما يتعلق بالرقابة والتأديب والنظر إليها على أنها سلطة إدارية مستقلة، إلا أن التفحص لقانون النقد الذي شهد ميلاد اللجنة البنكية ومجلس النقد والقرض والصلاحيات الموكلة لكل سلطة على حدى يبين أن اللجنة البنكية ما هي إلا هيئة رقابية وأن مجلس النقد والقرض هيئة ضبط.

I- تعريف اللجنة البنكية

تعتبر اللجنة البنكية وريثة اللجنة التقنية للمؤسسات البنكية المستحدثة بموجب الأمر 47/71، المتضمن تنظيم مؤسسات القرض. حيث أن هذه الأخيرة كانت تتمتع بدور استشاري وتخضع لسلطة وزير المالية. تم إلغاء اللجنة التقنية بالقانون رقم 12/86، لتعوض بعد ذلك بجهاز يدعى لجنة الرقابة على المؤسسات البنكية.⁽¹⁾

وطبقاً للمادة 143 من قانون النقد والقرض 90-10 المعدل والمتمم بالأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003، وأيضاً الأمر رقم 10-04 المؤرخ في 26 أوت 2010 عرفت اللجنة البنكية: "تتشأ لجنة بنكية مكلفة بمراقبة حسن تطبيق القوانين والأنظمة التي تخضع لها البنوك والمؤسسات المالية، وبمعاينة المخالفات المثبتة" وطبقاً لأحكام المادة 106 من الأمر 10-04 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتعلق بالنقد والقرض فإن اللجنة تتكون من 06 أعضاء يعينون من طرف رئيس الجمهورية لمدة 5 سنوات وهم:

- المحافظ رئيساً.

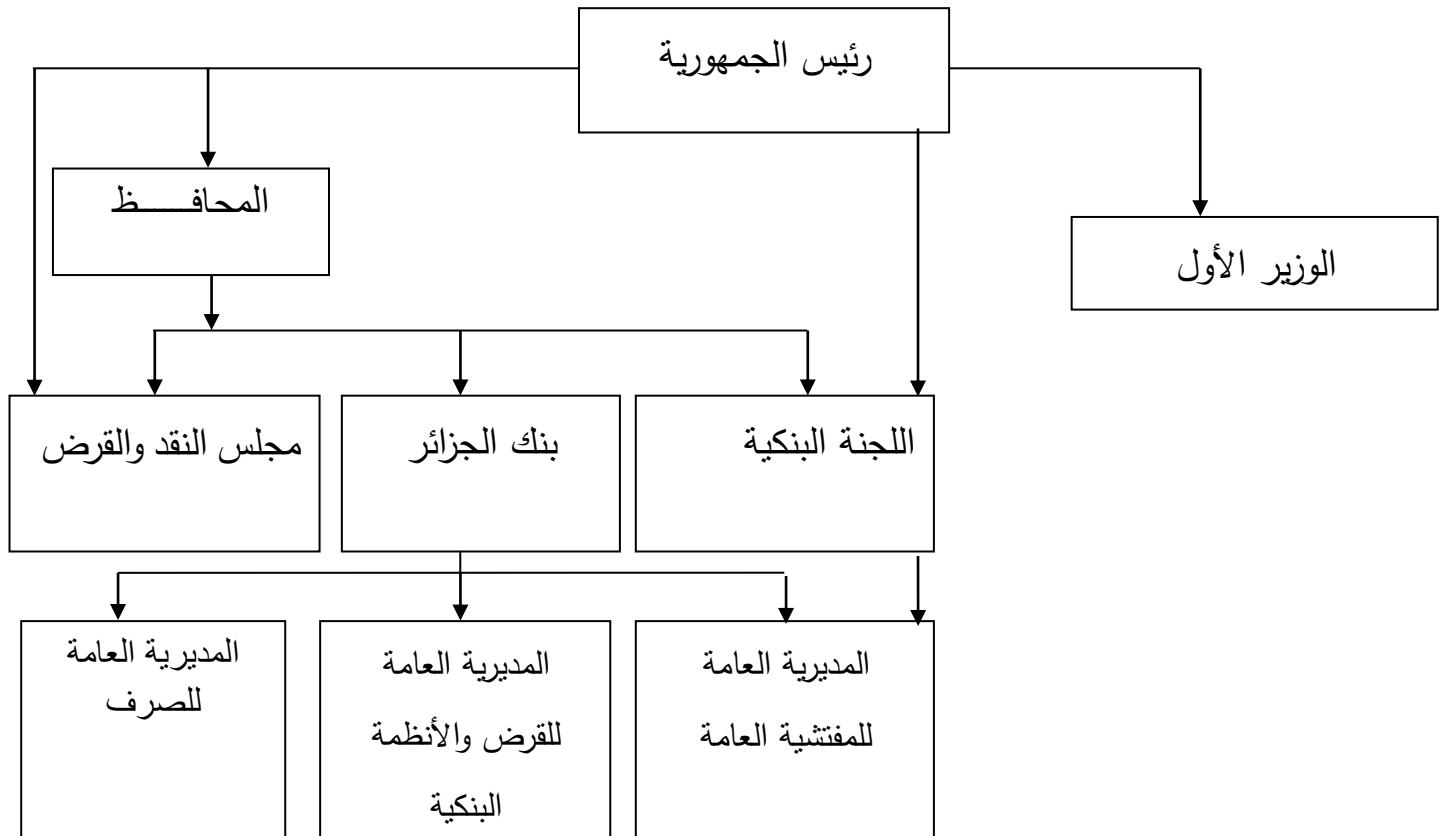
(1) - عجود وفاء، مرجع سابق، ص: 25.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

- ثلاثة (03) أعضاء يختارون بحكم كفاءتهم في المجال البنكي والمالي والمحاسبي.
- قاضيين (02) ينتدب الأول من المحكمة العليا ويختاره رئيسها الأول وينتدب الثاني من مجلس الدولة ويختاره رئيس المجلس، بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء.
- ممثل عن مجلس المحاسبة يختاره رئيس المجلس من بين المستشارين الأولين، ممثل عن الوزير المكلف بالمالية

وبهذا تظهر اللجنة البنكية كهيئة رقابة على البنوك الجزائرية ومجلس النقد والقرض كهيئة ضبط في علاقة تكاملية لضمان استقرار القطاع البنكي.

الشكل رقم (15): الهيئات المشرفة على القطاع البنكي



المصدر: Christopher Towe et Daniela Gressani : (2014), **Evaluation de la stabilité du système financier**, Rapport du FMI N° : 14/161. Juin Washington DC, p : 40.

II- مهام اللجنة البنكية

كلفّت اللجنة البنكية منذ تأسيسها بمجموعة من المهام المنصوص عليها في المادة 105 من الأمر 04-10 والمتعلقة بجوانب الرقابة الآتية:

✓ الرقابة على إحترام القوانين والأنظمة، حيث تقوم بمراقبة مدى إحترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية الموضوعة حيز التطبيق آخذة في ذلك -الى جانب قواعد التشريع البنكي- وبأحكام القانون التجاري.

✓ الرقابة على شروط الاستغلال، حيث تفحص اللجنة شروط إستغلال البنوك والمؤسسات المالية وتسهّر على نوعية وضعياتها المالية بناء على مختلف الوثائق والتقارير المعدة من طرف فرق التفتيش ومحافظي الحسابات.

✓ السهر على إحترام قواعد حسن سير المهنة.

✓ إخضاع محافظي حسابات البنوك والمؤسسات المالية للرقابة والمعاقبة على الإختلالات التي يتم معاينتها.

✓ معاينة المخالفات التي يرتكبها أشخاص يمارسون نشاطات البنوك والمؤسسات المالية دون أن يتم اعتمادهم، مع تطبيق العقوبات التأديبية دون المساس بالملاحقات الأخرى الجزائرية والمدنية.

كما أن من مهام اللجنة البنكية الإشراف على عمل المديرية العامة للمفتشية العامة لبنك الجزائر كما يوضحه الشكل السابق.

فالمديرية العامة للمفتشية العامة لبنك الجزائر تضم مديريتين: مديرية المفتشية الداخلية ومديرية المفتشية الخارجية، الأولى مركزية تضم مديريات فرعية وهي: نيابة مديرية المالية والرقابة الهيكلية، نيابة مديرية المالية ورقابة العمليات، هذه المديرية مكلفة فقط بمراقبة بنك الجزائر. أما الثانية، فتقوم بالرقابة على سير البنوك، حيث تعمل بالتنسيق مع اللجنة البنكية من خلال إشرافها على نيابة مديرية الرقابة بعين المكان أو الرقابة الميدانية ونيابة مديرية الرقابة على الوثائق، هذا التقسيم كان ساريا الى غاية نوفمبر 2001، ليتم تزويدها بعد ذلك بنيابة مديرية البرمجة والتقييم ونيابة مديرية التنسيق والمهام الميدانية لبنك الجزائر.⁽¹⁾

(1) - عجروود وفاء، مرجع سابق. ص: 41.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

أما بالنسبة للمديرية العامة للقرض والأنظمة البنكية وكذلك المديرية العامة للصرف، هي مديريات تقنية تابعة لبنك الجزائر، حيث تقوم كل مديرية في مجال تخصصها بإعداد نصوص توجه الى مجلس النقد والقرض حتى يتم إصدارها في شكل نظام (قاعدة ضبط)، أو توزيعها على شكل تعليمة وهي نص تطبيقي.⁽¹⁾

III- صلاحيات اللجنة البنكية

تتمتع اللجنة البنكية بنوعين من الصلاحيات: صلاحيات تخص صفتها كسلطة إدارية وأخرى صلاحيات تخص صفتها كسلطة قضائية.

III-1- صلاحيات اللجنة كسلطة إدارية

من حيث تنظيم الرقابة وتطبيقها، فإن اللجنة مكلفة بإجرائها على أساس القيود والمستندات في مراكز البنوك والمؤسسات المالية، ويمكن لبنك الجزائر أن يكلف وحدة إدارية من مستخدميها لحساب اللجنة لتقوم بتنفيذ مهامها فتحدد اللجنة قائمة المستندات والمعلومات ونماذجها ومدة تسليمها وتطلب من البنك والمؤسسات المالية تقديم الإيضاحات والإثباتات اللازمة لممارسة مهامها، ولا يمكن أن تحتج بالسر المهني في ذلك، بل تمتد رقابة اللجنة الى المعاملات المالية الجارية بين الأشخاص الذين يسيطرون بصفة مباشرة أو غير مباشرة على بنك أو مؤسسة مالية والى الفروع التابعة لهما.⁽²⁾ وفي إطار اتفاقيات دولية من الممكن أن تتوسع الأعمال الرقابية للجنة البنكية الى فروع الشركات الجزائرية المقيمة في الخارج. وأخيرا تبلغ نتائج المراقبة الميدانية التي تجريها على مستوى البنوك والمؤسسات المالية الى مجلس إدارة فروع الشركات الخاضعة للقانون الجزائري والى ممثلي فروع الشركات الأجنبية في الجزائر كما تبلغ الى محافظي الحسابات.⁽³⁾

⁽¹⁾ - Benkrmi Karim, Op- cit, pp : 112-113.

⁽²⁾ - محمد الصغير قريشي والياس بن ساسي (2005)، الرقابة القانونية والإدارية على القطاع المصرفي (حالة القطاع المصرفي الجزائري)، الملتقى الوطني حول القطاع البنكي وقوانين الإصلاح الاقتصادي، كلية الحقوق، جامعة جيجل، يومي 03-04 ماي، ص: 13.

⁽³⁾ - بوراس أحمد وعياش زويبر، مرجع سابق، ص: 223.

III-2- صلاحيات اللجنة كسلطة قضائية

صلاحيات اللجنة كسلطة قضائية تم تحديدها من خلال الأمر 10-04 في مجموعة من المواد والتي تتمحور حول التدابير والعقوبات التي تتخذها اللجنة بدرجات متفاوتة من الحدة وبالتوافق مع درجة الإخلال ونوعه من طرف كل بنك والتي تتحدد كما يلي:⁽¹⁾

✓ إذا أخلت إحدى المؤسسات الخاضعة لرقابة اللجنة بقواعد حسن سير المهنة، يمكن للجنة أن توجه لها تحذيرا بعد إتاحة الفرصة لميسري هذه المؤسسة لتقديم تفسيراتهم ويمكن للجنة أن تدعوا أي بنك أو مؤسسة مالية، عندما يبرر وضعيته تلك ليتخذ في أجل معين كل التدابير التي من شأنها أن تعيد أو تدعم توازنه المالي أو تصحح أساليب تسييره. كما يمكن للجنة أن تقوم بتعيين قائم بالإدارة مؤقتا تنقل له كل السلطات اللازمة لإدارة أعمال المؤسسة المعنية أو فروعها في الجزائر وتسييرها، ويحق له إعلان التوقف عن الدفع ويتم هذا التعيين إما بناء على مبادرة من ميسري المؤسسة المعنية إذا قدروا أنه لم يعد باستطاعتهم ممارسة مهامهم بشكل عادي، وإما بمبادرة من اللجنة إذا رأت أنه لم يعد بالإمكان إدارة المؤسسة المعنية في ظروف عادية.

✓ في حالة مخالفة أي بنك أو مؤسسة مالية إحدى الأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة بممارسة نشاطه أو لم يدعن لطلب ما، فإن اللجنة يمكنها أن تقضي بإحدى العقوبات:

- * الإنذار.
- * التوبيخ.
- * المنع من ممارسة بعض العمليات وغيرها من أنواع الحد من ممارسة النشاط.
- * التوقيف المؤقت لمسير أو أكثر مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتا أو عدم تعيينه.
- * إنهاء مهام شخص أو أكثر من هؤلاء الأشخاص أنفسهم مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتا أو عدم تعيينه.
- * سحب الاعتماد.

وزيادة على ذلك، يمكن للجنة أن تقضي إما بدلا عن هذه العقوبات المذكورة أعلاه وإما إضافة إليها بعقوبة مالية تكون مساوية على الأكثر للرأس المال الأدنى الذي يلزم البنك أو المؤسسة المالية بتوفيره وتقوم الخزينة بتحصيل المبالغ الموافقة. وأخيرا يمكن للجنة أن تضع قيد التصفية وتعين مصف لكل مؤسسة

(1) - المواد: 111، 112، 113، 114 من الأمر 10/04 المؤرخ بـ 26 أوت 2010، مرجع سابق، ص: 36.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

تمارس بطريقة غير قانونية العمليات المخولة للبنوك والمؤسسات المالية أو كل بنك أو مؤسسة مالية خاضعة للقانون الجزائري، بما فيها فروع البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية العاملة في الجزائر.

المبحث الثاني: واقع الرقابة على البنوك الجزائرية

المهمة الأساسية للرقابة البنكية هي السهر على احترام الإجراءات القانونية والتنظيمية التي يقوم عليها العمل البنكي، وتعتبر الرقابة سواء الداخلية أو الخارجية من الوسائل التي يعتمد عليها بنك الجزائر واللجنة البنكية ومجلس النقد والقرض لتحقيق الغاية من الرقابة، من خلال السعي الى تطبيق مجموعة من التشريعات القانونية والمالية، والتي تهدف الى توجيه البنوك وفقا للسياسة المالية والنقدية المتبعة وبما يتناسب مع المصلحة المالية العامة. و في هذا المبحث سيتم التطرق الى دراسة الرقابة بنوعيهما الداخلية والخارجية وتقييم واقعها على مستوى البنوك الجزائرية.

المطلب الأول: الرقابة الخارجية

تقوم الرقابة البنكية الخارجية على ضمان حسن تطبيق الأحكام القانونية والتنظيمية المسيرة لنشاط البنوك، فالرقابة الخارجية من شأنها أن تحقق الحيادية الشفافية لتبيان الحقائق واكتشاف الانحرافات ولهذا تخضع البنوك الجزائرية لرقابة اللجنة المصرفية والبنك المركزي وأيضا تخضع البنوك لرقابة خارجية من طرف كل من المفتشية العامة للمالية (IGF)* ويتعلق الأمر هنا بالبنوك العمومية فقط. بالإضافة الى رقابة مراجعي الحسابات. كما يمكن أن تلجأ البنوك الى الخبرة الخارجية لتقييم نشاطها المالي في أي وقت مثل اللجوء الى البنك الدولي وصندوق النقد الدولي.

أولاً: مجال رقابة اللجنة البنكية

تنظم اللجنة البنكية برامج عمليات الرقابة التي تقوم بها تحت إشراف بنك الجزائر معتمدة على تصريحات البنوك فيما يتعلق بعمليات الرقابة على الوثائق والمستندات، وعلى مهام التفتيش التي تجري بصفة منتظمة على مستوى البنوك والمؤسسات المالية فيما يتعلق بالرقابة في عين المكان، وهذا بفضل فرق

*المفتشية العامة للمالية هيئة إدارية للرقابة الخارجية على الأموال العمومية، تابعة للإدارة المركزية لوزارة المالية، وتعد مؤسسة رقابية دائمة أساسية، تنصب رقابتها على التسيير المالي والمحاسبي لمختلف مصالح الدولة والمؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

التفتيش الخاصة التابعة للمديرية العامة للمفتشية العامة بينك الجزائر، والمكلفة بالقيام بكل عمليات المراقبة والتفتيش لصالح اللجنة البنكية.⁽¹⁾

وعليه فإن اللجنة البنكية تلجأ للقيام بمهامها في إطار الرقابة على نشاط البنوك والمؤسسات المالية الى نوعين من التحقيق هما:

I- الرقابة على الوثائق والمستندات

خول الأمر 03/11 المتعلق بالنقد والقرض اللجنة البنكية سلطة مراقبة البنوك والمؤسسات المالية بناء على الوثائق والمستندات قصد التحقق من إحترام التشريعات والأنظمة سارية المفعول وكذا مدى إحترام قواعد الحيلة والحذر في التسيير للبنوك المؤسسات المالية الخاضعة لرقابتها، من أجل البحث عن وجود اختلالات في التوازن المالي من عدمه.⁽²⁾

حيث ترسل البنوك والمؤسسات المالية بانتظام الى اللجنة البنكية الوثائق والمستندات التي تبين الوضعية المالية الشهرية للبنك أو المؤسسة المالية، الحسابات السنوية، وضعية الصرف، التصريح الاحترافي، بالإضافة الى فحص تقارير الرقابة والمراجعة الداخلية والخارجية وتدقيق الحسابات، وبالنظر الى تعدد شبكات البنوك وقصد التكفل بتدعيم الرقابة على الوثائق والمستندات، فقد تم إنشاء مديرية مختصة على مستوى المديرية العامة للتفتيش DGIG في سنة 2001 تأخذ على عاتقها مهمة الرقابة على الوثائق ومكلفة بالتأكد من صحة المعلومات المالية والبيانات المقدمة من طرف البنوك، ومدى احترامها للقواعد الاحترافية والتزامها بالأنظمة. كما تسهر على آجال تبليغ المعلومات والوثائق وعرضها بما يتناسب مع نماذج التقديم وصيغه المحددة من طرف بنك الجزائر.⁽³⁾

كما ينظر للرقابة المستندية على أنها رقابة دائمة على الوثائق المتوفرة لدى مؤسسات القرض والتي تكون في الغالب تصريحات تقوم بها من بينها: التصريح بخصوص المخاطر إذ أنها ملزمة بالتصريح شهريا وهو ما يعرف بالنموذج (ر10)، كما تقوم بالتصريح لدى مديرية الدراسات وهو تصريح عن المخاطر

(1) - بوراس أحمد وعياش زبير، مرجع سابق، ص: 224.

(2) - محمد الطاهر سعيود: (2017)، الرقابة على البنوك والمؤسسات المالية في التشريع الجزائري مجلة القانون والأعمال، جامعة الحسن الأول على الموقع: <http://www.droitentreprise.com> تاريخ الإطلاع: 2018/01/25.

(3) - أحمد بوراس وزبير عياش، مرجع سابق، ص: 224.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

الشهرية تقوم به كل سداسي، وقد حددت التعليمات رقم 04-99، الصادرة في 12 أوت 1999، نماذج هذه التصريحات وقد أصبحت تلك التصريحات ترسل كل ثلاثي منذ سنة 2002، كما أن هناك التصريح عن مستوى الالتزامات عن طريق الإمضاء حسب التعليمات 08-02 الصادرة في 26 ديسمبر 2002، بالإضافة الى التصريح بالقروض.⁽¹⁾

وعليه فإن اللجنة البنكية تتولى مهمة تنظيم برامج عمليات الرقابة التي تقوم بها وتحديد قائمة الوثائق والمستندات ومدة تسليمها كما يخول لها أن تطلب من البنوك والمؤسسات المالية جميع المعلومات والإيضاحات والإثباتات اللازمة لممارسة مهامها.⁽²⁾

وبداية من سنة 2005 تم اتخاذ تدابير جديدة وإدخال تطبيقات جديدة في ما يخص المعلوماتية من أجل تطوير قواعد البيانات من أجل تدعيم عملية الرقابة المستندية وتصبح أكثر فعالية فالرقابة المستندية تمثل نظام الإنذار الأول الذي يسمح بالرقابة البنكية بناء على المحاور الآتية:

- إستغلال التقارير لتحسين فعالية الرقابة على أساس المستندات.
- تحليل تصريحات البنوك والمؤسسات المالية في إطار الرقابة الإجمالية للنظام البنكي.
- طلب المعلومات.
- إعداد مشاريع مختلفة لاحتياجات تطوير الرقابة.⁽³⁾

وتتمثل أهمية الرقابة على الوثائق والمستندات بالنسبة للبنوك الجزائرية في:⁽⁴⁾

- تسهيل مهام البنوك والمؤسسات المالية التي ترسل للسلطات الرقابية مجموعة موحدة من المعطيات تعتمد على منهجية متناسقة.
- تسمح هذه الرقابة بكشف مخالفات التشريع والتنظيم المعمول بهما، وخرق قواعد حسن سلوك المهنة.
- تسمح بالكشف عن أخطاء في تطبيق أسس الاستغلال من طرف البنوك والمؤسسات المالية قبل الوصول الى المخالفة.

(1) - عجرود وفاء، مرجع سابق، ص: 133.

(2) - محمد الطاهر سعيود، مرجع سابق.

(3) - Rapport Annuel de la banque d'Algérie : chapitre VII : Contrôle et Supervision bancaire, 2005, pp : 134-135.

(4) - محمد الطاهر سعيود، مرجع سابق.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

لذلك فالرقابة المستندية تتأسس على النتائج الموضوعة من طرف وتحت المسؤولية التامة للمفتشية العامة لبنك الجزائر، بعد تحليل كل المعطيات المتضمنة في الحالات الدورية المحولة من طرف الخاضعين للرقابة طبقا لنماذج وتواريخ مسبقة.⁽¹⁾ الى جانب الرقابة المستندية، تخضع البنوك الجزائرية الى الرقابة في عين المكان Contrôle sur place، وهي أيضا رقابة تفتيشية ميدانية.

II- الرقابة الميدانية

تقوم اللجنة البنكية على تنظيم خرجات ميدانية عن طريق إرسال فرق التفتيش التابعة للمديرية العامة للتفتيش، سواء الى مقرات البنوك أو فروعها وتندرج هذه الرقابة سواء في إطار برنامج سنوي تضعه اللجنة يخص الرقابة الميدانية الشاملة على مختلف جوانب النشاط والمتعلقة أساسا بتسيير القروض والتجارة الخارجية والتنظيم المحاسبي والمعلوماتي وكذا تقييم الهيكلية المالية (تقييم نظام تسيير المخاطر، وضعية الالتزامات والصرف، نسب الملاءة والسيولة).⁽²⁾

وسواء تعلق الأمر بمهام آنية أو دورية أو حسب قطاع النشاط أو ذات طابع عام، تتم الرقابة الميدانية طبقا للبرنامج المسطر من طرف اللجنة البنكية، تسمح هذه الرقابة بالتأكد من موثوقية المعلومات المرسلة لبنك الجزائر بموجب المتابعة المستمرة وكذا بفحص جوانب النشاط وتسيير المؤسسات الخاضعة للرقابة التي لا يمكن تقييمها عن طريق الرقابة على أساس المستندات.⁽³⁾

كما أنه لا يمكن إجراء الرقابة الميدانية لدى البنك المعني إلا بناء على التقرير الإخباري لمحافظ بنك الجزائر، حيث يقوم هذا الأخير بإعطاء تعليمات وإجراء تفتيش ميداني كون المفتشية العامة لا يمكنها إجراءه تلقائيا إلا طبقا لتعليمات محافظ بنك الجزائر أو اللجنة البنكية.⁽⁴⁾

وتسمح الرقابة الميدانية على البنوك والمؤسسات المالية بـ:⁽⁵⁾

✓ التأكد من موثوقية المعلومات المقدمة الى اللجنة البنكية ومديرية الرقابة على أساس المستندات.

(1) - عجروود وفاء، مرجع سابق، ص: 134.

(2) - بوراس أحمد و زبير عياش، مرجع سابق، ص: 224.

(3) - التطور الإقتصادي والنقدي للجزائر، التقرير السنوي 2013 لبنك الجزائر، نوفمبر 2014، ص: 138.

(4) - عجروود وفاء، مرجع سابق، ص: 136.

(5) - التطور الإقتصادي والنقدي للجزائر، التقرير السنوي 2015 لبنك الجزائر، نوفمبر 2016، ص: 124.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

✓ تقييم تلك الجوانب من إدارة المؤسسات الخاضعة للإشراف والتي لا يمكن الحصول عليها من خلال الرقابة على أساس المستندات.

✓ تحسين تحليل المخاطر الخاصة التي تتحملها تلك المؤسسات.

✓ التحقق من التنفيذ الفعلي لإجراءات التصحيحية المتعلقة بنقائص عثر عليها من خلال البعثات السابقة.

✓ بالتنسيق مع هيئة الرقابة على أساس المستندات، منح علامة تقييمية لكل من المخاطر وعلامة تقييمية شاملة تعكس مستوى المخاطر الإجمالي للمؤسسة.

كما أنه في إطار برنامج الرقابة الإجمالي للبنوك والمؤسسات المالية، الذي دخل حيز التطبيق ابتداء من سنة 2001، تقوم المصالح المؤهلة لبنك الجزائر بانتظام بعمليات رقابة إجمالية ميدانية وهذا النوع من الرقابة يمكن أن:

- يدخل في إطار برنامج سنوي مقرر من طرف اللجنة البنكية.
- أن يكون منتظما.
- أن يكون مضمونا ومحددا بجزء من النشاط.
- أن تكون محددا بقسم بنكي معين.⁽¹⁾

وفي إطار التطبيق التدريجي للمنهج الجديد المتعلق بالإشراف البنكي والمركز على المخاطر على مجمل البنوك والمؤسسات المالية في الساحة، والذي دخل سنته الثانية من التنفيذ الفعلي في سنة 2013 حيث تعلق البرنامج السنوي للرقابة بعين المكان بالقيام بمهام الرقابة الكاملة، وتخص مهام الرقابة الكاملة تقييم الوضعية المالية ونوعية حوكمة البنوك والمؤسسات المرتبطة برأس المال والأصول والسيولة والمردوية والتسيير بصفة عامة. وتتوج أعمال التقييم المجرات في هذا المجال بالتنقيط يسمى التنقيط المركب الذي يترجم درجة تعرض المؤسسة للمخاطر ويحدد مستوى الرقابة اللازمة بخصوصها.⁽²⁾

الى جانب كل ما سبق من جهود بنك الجزائر واللجنة البنكية الرقابية على البنوك الجزائرية، فإن القانون البنكي يلزم البنوك بالاعتماد على مراجعي حسابات خارجيين في إطار دعم الرقابة الخارجية.

(1) - عجرود وفاء، مرجع سابق، ص: 137.

(2) - التطور الاقتصادي والنقدي للجزائر، التقرير السنوي 2013 لبنك الجزائر، مرجع سابق، ص: 137 - 138.

ثانيا: الرقابة الخارجية بالاعتماد على مراجعي الحسابات

جاء في أحكام قانون النقد والقرض المعدل والمتمم بالأمر 04-10، أنه يتعين على كل بنك أو مؤسسة مالية أن تعين مراجعين اثنين للحسابات على الأقل ويدخل في ذلك البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية العاملة بالجزائر. ويتعين على مراجع الحسابات للبنوك والمؤسسات المالية فضلا عن التزاماتهم القانونية أن يعلموا فوراً محافظ بنك الجزائر بجميع المخالفات التي ترتكبها إحدى المؤسسات الخاضعة لمراقبتهم في حق أحكام القانون المتعلق بالنقد والقرض أو الأنظمة المنبثقة عن أحكامه وتوجيهات مجلس النقد والقرض واللجنة البنكية وأن يقدموا لمحافظ بنك الجزائر تقريراً خاصاً حول الرقابة التي قاموا بها في أجل أقصاه أربعة أشهر ابتداء من تاريخ اختتام السنة المالية، كما يستوجب إرسال نسخة من التقارير الموجهة للجمعية العامة.

ويخضع مراجعو الحسابات للبنوك والمؤسسات المالية لرقابة اللجنة البنكية التي يمكنها أن تسلط عليهم بعض العقوبات التأديبية، كالتوبيخ أو منع متابعة أعمال مراقبة بنك ما أو مؤسسة مالية أخرى أو منع الاضطلاع بمهام مراجع الحسابات لبنك أو مؤسسة مالية لمدة ثلاثة سنوات مالية على الأقل.⁽¹⁾

وهذا من شأنه تدعيم الرقابة في البنوك والمؤسسات المالية وفقاً للمعايير المعمول بها دولياً من أجل المحافظة على أموال البنك والمودعين، وتحقيق التوازن النقدي وانعكاس ذلك بالفائدة على الاقتصاد الوطني بشكل عام.⁽²⁾

ثالثاً: الرقابة الخارجية من طرف الهيئات الدولية

منذ سنة 2000 تعززت قدرة بنك الجزائر في مجال الرقابة البنكية بصفة معتبرة مدعومة بالمساعدة التقنية لصندوق النقد الدولي، حيث سمحت مهمات تقييم القطاع المالي التي قام بها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في 2003 و 2007، بتعزيز أكبر لوسائل رقابة بنك الجزائر واندرجت المساعدة التقنية للخزينة

(1) المواد 100، 101، 102 من الأمر 04-10 المعدل والمتمم لقانون النقد والقرض، ص: 32.

(2) محمد الصغير قرشي و إلياس بن ساسي: (2005)، مرجع سابق، ص: 11.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

الأمريكية، ابتداء من سنة 2008 ولأربع سنوات متتالية في هذا السياق مع تركيز خاص على تطوير منهج الإشراف القائم على متابعة المخاطر.⁽¹⁾

كما أن صندوق النقد الدولي ساعد بنك الجزائر بإعداد تقارير عدة في إطار برنامج تقييم القطاع المالي PESF، فكان التقرير الأول سنة 2013 وبالا اعتماد عليه تم إعداد تقرير مفصل حول تقييم استقرار القطاع المالي في الجزائر ويقوم هذا التقييم على مجمل القطاع المالي، ويساعد الدول على تحديد المصادر الأساسية للمخاطر النظامية على المستوى المالي وتحديد التوجيهات الكبرى التي تهدف إلى تحسين الصمود لصدمات وأثر العدوى.⁽²⁾

مما سبق يتضح أن مهمة الرقابة على مستوى البنوك الجزائرية، لم يتم اغفالها من طرف الهيئات الرقابية بل علمت للجنة البنكية وبنك الجزائر بوضع كل التدابير التي تجعل رقابة كل البنوك و تقييمه بالا اعتماد على الرقابة الخارجية فعالة، حيث ترتكز على رقابة مستندية وأخرى ميدانية وفي ظل صعوبة وعدم الخبرة الكافية للأجهزة الرقابية على البنوك مع تعدد المخاطر وتنوعها، تم الاعتماد على مساعدة الهيئات الدولية المتخصصة. وتضفي الرقابة الخارجية شفافية أكبر على عملية الرقابة إلا أنه لا يمكن أن يقتصر الأمر عليها فقط بل تحتاج البنوك إلى نوع آخر من الرقابة من شأنه أن يدعم حتى الرقابة الخارجية وهي الرقابة الداخلية.

المطلب الثاني: الرقابة الداخلية

أكدت لجنة بازل الدولية على ضرورة أن تضطلع المؤسسات البنكية بعمليات المراجعة الرقابية، والتي يجب أن لا تقصر على مهام سلطات الرقابة والإشراف فحسب ممثلة في عمل اللجنة البنكية ومجلس النقد والقرض، بل يجب على البنوك والمؤسسات المالية العاملة داخل الجهاز البنكي الجزائري اعتماد نظم رقابية داخلية خاصة بها.

اهتم بنك الجزائر بالمخاطر البنكية، كيفية قياسها و تحليلها باعتبارها من أهم مكونات أنظمة الرقابة الداخلية، بداية بإصدار التنظيم 03-2002 المؤرخ في 14 نوفمبر 2002 والمتضمن الرقابة الداخلية للبنوك

⁽¹⁾ محمد لكصاسي: (2014)، إصلاح القطاع المصرفي و الاستقرار المالي في الجزائر، ورقة قدمت في اجتماع الدورة الثامنة و الثلاثين لمجلس محافظي المصارف المركزية و مؤسسات النقد العربية، 10 سبتمبر، صندوق النقد العربي، الجزائر، ص: 07.

⁽²⁾ Christopher Tow et Daniela Gressani, OP- cit, P:01.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

والمؤسسات المالية كخطوة أولية لتمهيد الأرضية لإرساء قواعد الضبط التي جاءت بها مقررات لجنة بازل II* حيث تم التركيز في هذا التنظيم على تحديد مضمون الرقابة الداخلية وتعريف المخاطر التي على البنوك أن تأخذها بعين الاعتبار وهي: خطر الاعتماد، خطر معدل الفائدة، خطر التسوية الناشئ عن عمليات الصرف، خطر السوق التشغيلي و الخطر القانوني.(1)

و يعتبر هذا التنظيم كأرضية أولية الهدف منها هيكلة و تحضير البنوك لمواجهة المخاطر والتحكم فيها إلا البنوك الجزائرية التي عملت على تطبيق هذا النظام تعثرت بسبب صعوبات عديدة واجهتها خاصة ما تعلق بجانب تقييم ومتابعة المخاطر التي تواجهها.

لذلك عمل بنك الجزائر على تغطية جوانب القصور في هذا النظام والتركيز على خطر السيولة باعتبارها من اهم مقترحات ومقررات لجنة بازل الدولية III من خلال إصدار النظام رقم 08-11، ليعطي صورة جديدة للرقابة الداخلية للبنوك والمؤسسات المالية من خلال تحديد مفهوم ومضمون الرقابة الداخلية وتوسيع دائرة تصنيف وتعريف المخاطر البنكية إلى: خطر القرض، خطر التركيز وهو الخطر الناجم عن خطر القروض والإلتزامات الممنوحة لنفس طرف مقابل، خطر سعر فائدة، خطر التسوية، خطر السوق، الخطر القانوني، خطر عدم المقابلة، خطر عملياتي(2)

كما تتشكل الرقابة الداخلية للبنوك والمؤسسات المالية من مجموع العمليات والمناهج والإجراءات التي تهدف على الخصوص إلى ضمان ما يأتي:(3)

- ✓ السير الجيد للعمليات الداخلية.
- ✓ الآخر بعين الاعتبار جميع المخاطر.
- ✓ إحترام الإجراءات الداخلية.
- ✓ المطابقة مع الأنظمة و القوانين.

* حظيت الجزائر في 2003/06/30 بقبول طلب انضمامها إلى بنك التسويات الدولية لتكون ثاني دولة عربية بعد، المملكة العربية السعودية و ثاني دولة إفريقية بعد جنوب إفريقيا، مما يسمح لها بالاستفادة من الخبرة الطويلة لبنك التسويات الدولية في مجال الرقابة و الإشراف على البنوك و المؤسسات المالية.

(1) Les articles 1 et 2 du règlement N° 2002-03 du 14 novembre 2002 portant sur le contrôle. Interne des banques et établissements financiers.

(2) المادة الأولى و الثانية من النظام رقم 08-11 مؤرخ في 3 محرم عام 1433 الموافق لـ 28 نوفمبر سنة 2011 المتعلق بالرقابة الداخلية للبنوك و المؤسسات المالية.

(3) المادة الثالثة من النظام رقم 08-11.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

✓ الشفافية و متابعة العمليات البنكية.

✓ موثوقية المعلومات المالية.

✓ الحفاظ على الأصول والاستعمال الفعال للموارد.

✓ الحوكمة وأنظمة قياس المخاطر.

وبهذا يعبر هذا النظام عن إرادة بنك الجزائر للاهتمام بالرقابة الداخلية وإدراكه بأنها خط الدفاع الأساسي لمواجهة الأزمات ومعالجة الانحرافات في أوانها وذلك بالاعتماد على الأنظمة الآتية:

I- نظام رقابة العمليات والإجراءات الداخلية

نص نظام مراقبة العمليات والإجراءات الداخلية على عدد من التوجيهات تركزت في مجملها على:⁽¹⁾

I- 1- أحكام عامة

- التحقق من مطابقة العمليات المنجزة مع الإجراءات التشريعية والتنظيمية، وكذا مع المعايير والاستعلامات المهنية والأخلاقية ومع توجهات مجلس الإدارة (أو مجلس المراقبة).
- التحقق من الاحترام الدقيق لإجراءات القرار باتخاذ كل أنواع المخاطر ومعايير التسيير المحددة من طرف الجهاز التنفيذي بعين الاعتبار.
- التحقق من نوعية المعلومة المحاسبية والمالية سواء كانت مخصصة للجهاز التنفيذي ومجلس الإدارة ومن ثم لبنك الجزائر واللجنة البنكية أو مخصصة للنشر.
- مراقبة شروط توفر وتسجيل المعلومة المحاسبية والمالية، تقييمها والاحتفاظ بها.
- التحقق من نوعية أنظمة المعلومات والاتصال.

كما يتضمن نظام رقابة العمليات والإجراءات الداخلية عنصرين للرقابة الداخلية:

1- رقابة دائمة للمطابقة والأمن والمصادقة على العمليات المحققة وكذا احترام كل التوجيهات والتعليمات والإجراءات الداخلية والتدابير المتخذة من البنك والمؤسسة المالية، خصوصا تلك المتعلقة بمراقبة المخاطر المرتبطة بالعمليات.

(1) - المادة 06 و 07 من النظام رقم 11 / 08 المتعلق بالرقابة الداخلية للبنوك والمؤسسات المالية.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

2- رقابة دورية لانتظام وأمن العمليات واحترام الإجراءات الداخلية وفعالية الرقابة الدائمة ومستوى المخاطرة الممكن التعرض له فعلا وأخيرا فعالية وملائمة أجهزة التحكم في المخاطر مهما كانت طبيعتها.

I-2- أحكام خاصة برقابة المطابقة

وهذا يعني أن البنوك والمؤسسات المالية عليها تعيين مسؤولا مكلفا بالسير على تناسق وفعالية رقابة خطر عدم المطابقة وتقوم بتبليغ إسم هذا المسؤول الى اللجنة البنكية، كما يجب على البنك أو المؤسسات المالية التي تقرر إنجاز العمليات الخاصة بالمنتجات الجديدة لصالحها أو الموجهة للسوق، أو التي تحدث تغييرات هامة على المنتجات الموجودة أن تقوم بتحليل خاص للمخاطر التي تولدها هذه المنتجات لا سيما خطر عدم المطابقة.

كما تحدد البنوك والمؤسسات المالية الإجراءات التي تسمح بالوقاية من تضارب المصالح والتي تضمن أخلاقيات المهنة للمستخدمين وأعضاء الجهاز التنفيذي وهيئة التداول.⁽¹⁾

I-3- أحكام خاصة بنظام منع ومكافحة غسيل الأموال وتمويل الإرهاب

يجب على البنوك والمؤسسات المالية أن تنشئ تنظيم وإجراءات وسائل الاحترام الأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة بنظام منع ومكافحة غسيل الأموال وتمويل الإرهاب. وفي إطار ذلك عليهم أن يقوموا:⁽²⁾

- ضمان معرفة عملائها، خاصة من خلال تحديد سياسات قبول العملاء الجدد.
- جمع المعلومات عن البنوك المراسلة.
- ضمان التحديد الدقيق لمصدر الأمر والمستفيد للتحويلات الإلكترونية.
- مراقبة الحركات المتعلقة بكل أنواع العمليات والمعاملات غير العادية أو دون مبرر اقتصادي.
- وجود نظام إنذار وتنبية لجميع الحسابات للكشف عن المعاملات والأنشطة التي قد تثير الشكوك في غسل الأموال وتحويل الإرهاب.
- الالتزام بالإبلاغ عن الشكوك في الأشكال والشروط القانونية واللوائح المعمول بها.

⁽¹⁾ المواد: من 19 إلى 28، من انتظام رقم 08/11 المتعلق بالرقابة الداخلية للبنوك و المؤسسات المالية.

⁽²⁾ GT , contrôle interne B A: **contrôle interne des banques et établissements financiers**, Grant thornton Algérie, cabinet d'audit et de conseil P:06 ,sur le site : www.gt.dz date de consultation 25/11/2017.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

- وضع برنامج مستمر من التدريب لإعداد موظفين، لمعرفة تدابير مكافحة غسيل الأموال وتمويل الإرهاب.
- تحديد وثيقة للمعايير الأخلاقية والمهنية للتبليغ عن الحالات المشتبه فيها واعلام جميع الموظفين بها.

II- التنظيم المحاسبي ومعالجة المعلومات

يتم إجراء التنظيم المحاسبي ومعالجة المعلومات وفقا للتنظيم 11-08 من خلال الأخذ بالتعليمات الآتية:⁽¹⁾

- ✓ احترام الأجهزة القانونية والتنظيمية المرتبطة بالنظام المحاسبي المالي، بما في ذلك لوائح مجلس النقد والقرض وتعليمات بنك الجزائر.
 - ✓ الحفاظ على جميع الملفات اللازمة لتبليغ البيانات المالية والتقارير الدورية.
 - ✓ ضمان اكتمال وجودة و مصداقية المعلومات وأساليب التقييم والمحاسبة.
 - ✓ السيطرة على أنظمة المعلومات.
- فالبنوك ملزمة بضرورة التأكد من شمولية هذه المعلومات، نوعيتها وموثوقيتها وكذلك التأكد من سلامة طرق التقييم والمحاسبة وذلك من خلال رقابة دورية على الطرق والمعالم الخاصة بتقييم العمليات المحددة في أنظمة التسيير ضمانا لملائمتها للأهداف العامة للأمان والحيطة ومطابقتها للقواعد المحاسبية. كما أن الرقابة على أنظمة المعلومات من شأنها أن تسمح بتأكد من أن تقييمها يتم بشكل دوري وأن الإجراءات التصحيحية اتخذت ضمانا لإستمرارية النشاط في حالة تسجيل صعوبات في تشغيل أو عمل أجهزة الإعلام الآلي هذا من جهة ومن جهة أخرى، نجد أن الرقابة على هذه الأخيرة تمتد إلى الاحتفاظ بالمعلومات والوثائق المتعلقة بالتحايل، البرمجة و تنفيذ المعالجات.

(1) - المواد من 31 إلى 36 من النظام رقم 08/11 المتعلق بالرقابة الداخلية للبنوك و المؤسسات المالية.

III- أنظمة المراقبة و التحكم في المخاطر

يجب على البنوك وضع أنظمة للرقابة و التحكم في المخاطر الرئيسية (مخاطر القروض، مخاطر معدلات الفائدة، مخاطر الصرف، مخاطر السيولة والمخاطر التشغيلية) تحدد من خلالها الحدود الداخلية والشروط التي تكفل إحترام هذه الحدود، يجب أن تتضمن أنظمة مراقبة مخاطر القروض والصرف ومخاطر السيولة، جهازا للحدود الداخلية الشاملة يشترط مراجعتها مرة واحدة على الأقل كلما استدعى الأمر ذلك سواء من طرف الجهاز التنفيذي أو من طرف مجلس المراقبة عند الضرورة، وذلك مع الأخذ بعين الاعتبار الأموال الخاصة للبنك المعني. أما الحدود العملياتية (التشغيلية) يتم تحديدها على مستوى مختلف الهيئات التنظيمية الداخلية (مديريات، وكالات، فروع...)، يجب أن تكون متناسقة ومتوافقة والحدود الشاملة التي يشترط في تحديدها التجانس مع الأنظمة المطبقة لقياس المخاطر. أما فيما يتعلق بأنظمة مراقبة بقية المخاطر والتحكم فيها يجب أن تتضمن في البداية أنظمة للمتابعة للكشف عن هذه المخاطر وتحديدها بدقة لتأتي بعد ذلك مرحلة وضع الحدود الداخلية الشاملة منها والعملياتية، أو الاكتفاء بالحدود العملياتية في حالة وجود صعوبة لتحديد الحدود الشاملة.⁽¹⁾

IV- أنظمة تقدير المخاطر والنتائج

تلزم البنوك بوضع أنظمة خاصة بتقدير المخاطر تتكيف وطبيعة وحجم العمليات البنكية، بغرض توقي المخاطر ذات الأنواع المختلفة التي تتعرض لها جراء هذه العمليات، والتحقيق هذه الغاية أوجب النظام 08-11 على البنوك وضع الأنظمة والإجراءات الآتية:⁽²⁾

- ✓ وضع أنظمة لتقدير وتحليل المخاطر تتناسب مع طبيعة وحجم عملياتها.
- ✓ وضع الأنظمة والعمليات التي تسمح بفهم مختلف التي تتعرض لها، ولاسيما مخاطر الائتمان، مخاطر عدم التركيز، مخاطر السوق، مخاطر أسعار الفائدة، مخاطر السيولة، مخاطر عدم الامتثال والمخاطر التشغيلية في حين اقتصر مضمون النظام 02-03 على المخاطر المرتبطة بالقروض، السوق، معدلات الفائدة والسيولة.

(1) - المواد (54-60) من النظام رقم (08/11) المتعلق بالرقمية الداخلية للبنوك و المؤسسات المالية.

(2) - إيمان بركان و عبد الجليل بوداح: (2015)، أهمية أنظمة للرقابة الداخلية في حوكمة المؤسسات المصرفية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية،

عدد 43، جوان، جامعة قسنطينة 1، الجزائر، ص: 32

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

- ✓ وضع إجراءات لاختبار مخاطر الائتمان ونظام قياس هذه المخاطر.
- ✓ تطوير جهاز لتحديد وقياس توزيع القروض المستحقة والقروض فيما بينها البنوك.
- ✓ إنشاء نظام معلومات داخلي يسمح لها بالتعرف على المخاطر الكلية الأسعار الفائدة التي يمكن أن تواجهها وبمتابعتها واتخاذ الإجراءات اللازمة .
- ✓ تسجيل عمليات الصرف اليومية وفقا للوائح الخاصة بسوق الصرف.

V- نظام التوثيق والارشيف

- يوجب هذا النظام على كل بنك مستندات تحدد بدقة الوسائل المخصصة لضمان السير المحسن لأجهزة الرقابة الداخلية به وتحديدًا تلك المتعلقة ب:⁽¹⁾
- ✓ مختلف مستويات المسؤولية.
 - ✓ الصلاحيات المخولة والوسائل المخصصة لسير أنظمة الرقابة الداخلية.
 - ✓ القواعد التي تضمن استقلالية هذه الأنظمة.
 - ✓ الإجراءات المتعلقة بأمن أنظمة الإعلام و الاتصال.
 - ✓ وصف للأنظمة تقدير المخاطر والتحكم فيها، أنظمة الرقابة والأجهزة المتعلقة بالامتثال.
 - ✓ شروط تشكيل والحفاظ على السجلات المادية والإلكترونية. كما يجب أن تكون هذه الوثائق المتاحة، عند طلبها، من طرف مجلس أو إدارة، مراجعي الحسابات، اللجنة البنكية، مفتشي بنك الجزائر و لجنة التدقيق إذا ما اقتضى الأمر وذلك سعيا إلى إضفاء الشفافية على مختلف العمليات البنكية.

VI-قواعد الحوكمة

- تسمح قواعد الحوكمة الجيدة بتوزيع المسؤوليات والصلاحيات وكذا تحديد الحقوق والواجبات بين مختلف الأطراف أصحاب المصالح داخل أو خارج البنك، لذا فالإلتزام بهذه القواعد يعد أمرا جوهريا لسلامة الأنظمة الداخلية للبنك، وإدراكا منها لهذا الدور قامت السلطة الإشرافية ممثلة في بنك الجزائر بإدراج قواعد الحوكمة ضمن أنظمة الرقابة الداخلية وتحديدًا العناصر الآتية:⁽²⁾

⁽¹⁾ المادة 61 و 62 من النظام رقم (08/11) المتعلق بالرقابة الداخلية للبنوك و المؤسسات المالية.

⁽²⁾ إيمان بركان و عبد الجليل بوداح ، مرجع سابق، ص ص: 33-34.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

✓ المسؤولية في تأمين امتثال البنك للالتزامات المحددة له من طرف الهيئة التنفيذية ومجلس الإدارة، وأن تلزم هذه الأخيرة بدورها بتقييم فاعلية أجهزة الرقابة الداخلية والأخذ بالإجراءات التصحيحية.

✓ يجب على الهيئة التنفيذية ومجلس الإدارة السهر على تعزيز قواعد أخلاقيات المهنة والمساواة، وخلق ثقافة الرقابة داخل البنك، وتوعية الفرد بدوره الهام ضمن نضام الرقابة الداخلية والمشاركة في تفعيله.

✓ اجتماع مجلس الإدارة مرتين في السنة على الأقل لفحص أنشطة ونتائج الرقابة الداخلية وذلك بناء على المعلومات التي توجه له من قبل الهيئة التنفيذية ولجنة المراجعة*.

✓ إعلام الهيئة التنفيذية مجلس الإدارة فوراً بكل المستجدات أو الحوادث العامة التي تم تسجيلها من طرف أجهزة الرقابة الداخلية، لا سيما فيما يتعلق بتجاوز حدود المخاطر وعمليات الاحتيايل الداخلية والخارجية.

✓ رفع التقارير المعدة من طرف الكيانات المسؤولة عن الرقابة الدائمة والدورية الى الهيئة التنفيذية والى مجلس الإدارة.

✓ على البنوك تحضير مرة واحدة في السنة على الأقل، تقريراً حول الظروف التي تمارس فيها عملية الرقابة الداخلية في إطار هذا التنظيم، وتقريراً آخر حول كيفية تحديدها ومراقبتها للمخاطر التي تتعرض لها. حيث يرفع هذين التقريرين الى مجلس الإدارة أو الى لجنة المراجعة إذا ما استدعى الأمر على أن يتم توجيههما الى اللجنة البنكية قبل نهاية السداسي بعد عرضهما على مراجعي الحسابات.

النظام (08-11)، كان معوضاً للنظام (02-03)، بالرغم من أنه يشترك مع هذا الأخير في العديد من النقاط التي تم تدعيمه من خلال النظام الجديد خاصة فيما يتعلق بتقييم وإدارة المخاطر. أما التعديل الأبرز فيتمثل في إدراج قواعد الحوكمة ضمن أنظمة الرقابة الداخلية وفي ظل كل الجهود المعتبرة من طرف الهيئات الإشرافية على البنوك الجزائرية للرقابة الفعالة، سيتم في المطلب الموالي تحري مدى تطبيق هذه الأطر والقواعد الرقابية على البنوك الجزائرية.

* لجنة المراجعة أكدت التنظيمات الصادرة حول أنظمة الرقابة الداخلية في المادة 70 من النظام (08/11)، المتعلق بالرقابة الداخلية للبنوك والمؤسسات المالية والذي يوضح مهام اللجنة في: التحقق من وضوح المعلومات الواردة، تقديم تقرير عن صحة الوسائل المحاسبية المتبعة وتقديم تقرير عن نوعية جهاز الرقابة الداخلية، بخصوص تكامل أنظمة التقدير، والمراقبة، والتحكم في المخاطر.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

المطلب الثالث: تقييم الرقابة على البنوك الجزائرية

عمل بنك الجزائر واللجنة البنكية على دعم الإطار الرقابي للبنوك وتعزيز الآليات الإشرافية في ظل التطورات التي مست القطاع البنكي الجزائري، وكذلك في ظل التطورات العالمية وتوصيات الهيئات الدولية. فعمل بنك الجزائر على وضع الأطر الأنظمة المعززة للرقابة البنكية من أجل دعم الاستقرار المالي بصفة عامة. و بناء على ما تم وضعه من القوانين وأنظمة شريعة من طرف مجلس النقد والقرض سيتم في هذا المطلب تقييم واقع الالتزام بهذه الجهود الرقابية سواء بالنسبة للرقابة المستندية أو الميدانية وغيرها من الجوانب التي ركز عليها بنك الجزائر.

أولاً: الرقابة على أساس المستندات

تحدد التقارير المقننة بـ (القانون البنكي، الأنظمة الصادرة من طرف مجلس النقد والقرض، التعليمات الصادرة عن بنك الجزائر) مضمون التصريحات، الفترة التي تغطيها هذه التصريحات، آجال إرسالها، نوعية التوقيع المشروط....إلخ. تخص هذه التقارير كل من الوضعيات المحاسبية الشهرية، نسب الملاءة، تقسيم المخاطر، نسب التعرض لمخاطر سعر الصرف ومعامل الأموال الخاصة والموارد الدائمة وكذا على مستوى على التعرض لمخاطر سعر الصرف ومعامل الأموال الخاصة والموارد الدائمة وكذا على مستوى التعرض للالتزامات بالتوقيع في مجال التجارة الخارجية.⁽¹⁾

حيث يتم إعداد البرنامج الرقابي بصوره دورية من طرف اللجنة البنكية وحتى عام 2001، كانت تقوم مفتشة خارجية بالتفتيش على الوثائق التي تقدم تقاريرها إلى المديرية العامة للمفتشة العامة في بنك الجزائر وفي سنة 2002 كانت تقوم مفتشة خارجية بالتفتيش على الوثائق التي تقدم تقاريرها إلى المديرية العامة للمفتشية العامة في بنك الجزائر وفي سنة 2002 تم إنشاء هيكل مخصص داخل المديرية العامة بهدف تعزيز الرقابة على المستندات.⁽²⁾

(1) – التطور الاقتصادي و النقدي للجزائر، التقرير السنوي بنك الجزائر 2010، جويلية 2011 ص: 135

(2) -Rapport annuel de la banque d'Algérie de l'année 2002, P:06.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

I- أهم نتائج الرقابة على المستندات

عرفت الجهود الرقابية، نشاطا أكبر مقارنة ببقية السنوات السابقة لسنة 2003 وهذا بعد صدور الأمر 03-11 المعدل لقانون النقد والقرض 90-10. وقد قامت اللجنة البنكية حتى قبل سنة 2002 بالتفتيش والرقابة على البنوك الناشطة متخذة بذلك العديد من التدابير والعقوبات منها: ⁽¹⁾

- ✓ تعيين مسير مؤقت على مستوى يونيون بنك (بنك خاص) في أبريل 1997.
- ✓ تعيين مسير مؤقت على مستوى بنك الدولي الجزائر في جانفي 2002.
- ✓ فرض عقوبة تعليق ممارسة عمليات التجارة الخارجية على يونيون بنك في ماي 1999.
- ✓ إصدار حكم إيقاف مؤقت في ماي سنة 2000 على احد موظفي البنك التجاري والصناعي الجزائري مع عقوبة مالية.

و بهذا ومنذ سنة 2002 تم وضع نظام جديد حول الرقابة على المستندات مما عزز الإنذار الدائم، ونظام الإنذار هذا من شأنه أن يسمح بتنشيط التعامل بين مختلف الأقسام التقنية لبنك الجزائر والبنوك.

و تمارس الرقابة المستندية بالاعتماد على التقارير والتصريحات المقدمة من طرف البنوك والمؤسسات المالية، بالإضافة إلى المراسلات التي تتم بينها وبين بنك الجزائر ومصالحه الرقابية وتهدف هذه المراسلات إلى تعزيز التعامل مع التصريحات والتقارير وهذه المراسلات تتعلق عادة بـ:

- ✓ التأخر في نقل التقارير التنظيمية.
 - ✓ عدم الامتثال للمعايير التنظيمية والاحترافية.
 - ✓ العمليات المشبوهة والمخالفات.
 - ✓ طلب توضيحات ومعلومات إضافية.
- وبهذا تسمح الرقابة على المستندات في مرحلة أولية اكتشاف حالات عدم الامتثال للمعايير التنظيمية والاحترافية أي عدم احترام قواعد الضبط البنكي. وبينت الرقابة المستندية تزايد حالات عدم الامتثال هذه كما يوضحهما الجدول الموالي:

⁽¹⁾ - Rapport annuel de la banque d'Algérie 2003, pp: 16-21. Sur le site: www.bank-of-algeria.dz

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

الجدول رقم (20) تطور حالات عدم الامتثال

السنوات	2004	2005	2008	2009	2011	2012	2013	2014	2015
عدد الحالات	29	40	84	60	50	48	65	73	73

المصدر: تم إعداده من طرف الطالبة بناء على:

Les rapports annuels de la banque d'Algérie pour les années concernées: 2004, 2005, 2008, 2011, 2013, 2014, 2015

والملاحظ أن حالات عدم إحترام قواعد الضبط في تزايد مستمر، حيث بلغت سنة 2008 84 حالة ثم تتراجع نسبيا لتواصل الارتفاع وتستقر عند 73 حالة لسنتي 2014 و2015. وترجع هذه الزيادة إلى البنوك المتعثرة وأيضا المؤسسات المالية التي كانت قيد التصفية. وقد كانت أكبر نسبة لحالات عدم الامتثال للأحكام القانونية والتنظيمية في أغلب الأحيان تتمحور حول المحاور الآتية :

أولا: تجاوزات فيما يتعلق بتقييم المخاطر.

ثانيا: المعايير المتعلقة بالالتزامات التجارية الخارجية ووضعية الصرف.

ثالثا: معيار الملاءة.

رابعا: معايير أخرى نسبتها ضعيفة.

ويرافق حالات عدم الامتثال هذه التأخر في المعاملات والتقارير الرقابية وهذا راجع بالدرجة الأولى إلى العجز في نظم المعلومات على الرغم من انتهاء عملية تعزيز الرقابة على الوثائق بداية من سنة 2004، حيث عملت المفتشية العامة لبنك الجزائر على تطوير نظام للمعلومات المالية المتخصصة والمرتبطة باحتياجات الإشراف وهو عبارة عن قاعدة بيانات مع مخرجات ضرورية للرقابة الاحترازية الجزئية والكلية.⁽¹⁾

وبالنظر إلى تقارير بنك الجزائر، تبين أن أغلب حالات عدم الامتثال ترجع بالدرجة الأولى للبنوك العمومية، أما البنوك الخاصة وعلى الرغم من أنها بلغت نسبة عدم الامتثال 52 % نسبة مرتفعة سنة 2008 إلا أنها تداركت الأمر في السنوات المالية لتعالج الأمر نهائيا كما يوضحه الجدول الموالي:

⁽¹⁾- Rapport annuel de la banque d'Algérie 2004, P: 123 sur le site : www.bank-of-algerie.dz

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

الجدول رقم (21): توزيع حالات عدم الامتثال على البنوك الجزائرية

الوحدة: %

السنوات	2008	2009	2010	2011	2012	2013
البيان						
بنوك عمومية	37	25	40	18	20.8	29
بنوك خاصة	52	70	38	26	0	6.5

المصدر: تم إعداده من طرف الطالبة بناء على:

Rapports annuels de la banque d'Algérie des années: 2008,2009,2010,2011,2012,2013. Sur le site: www.bank-of-algerie.dz/html/rapport.htm

فبالإضافة إلى كون البنوك العمومية تشكل نسبة معتبرة من الشبكة البنوك الجزائرية كما سبقت الإشارة إليه فهي تتميز بنظام معلومات لا يسهل عمليات الرقابة سواء المستندية أو الميدانية.

لهذا يتم اللجوء إلى فرق التفتيش على مستوى بنك الجزائر والذين يواجهون هم كذلك صعوبات عند تدخلاتهم حتى على مستوى البنوك والمؤسسات المالية المنشأة حديثا، والتي تواجه مشاكل متعلقة ببداية النشاط، التحكم في التسيير ومراقبة دوران الموظفين المرتبطة بأنظمة المعلومات، وهذا يرجع بالضرورة إلى أن الأنشطة البنكية معقدة وتتميز بتطور مستمر وسريع، كما أن القواعد التي تحكم الأنشطة البنكية تتغير باستمرار.⁽¹⁾

وتتعلق حالات عدم الامتثال للتنظيمات السارية بالخصوص فيما يلي:

تعتبر الحالات المدرجة أغلب حالات عدم الامتثال التي يتم التركيز عليها ومعالجتها على مستوى البنوك سواء العمومية أو الخاصة ويعتبر معامل تقسيم المخاطر الأكثر تجاوزا، حيث تؤدي التزامات بعض البنوك وخاصة القطاع العام إلى ظهور تجاوزات في الحد القانوني المفروض في هذا الشأن وترجع أسباب هذه التجاوزات لدى البنوك العمومية إلى تمويلها لبعض الشركات من القطاع العام، أما تجاوزات البنوك الخاصة فهي ضعيفة ويتم تسويتها تدريجيا.

⁽¹⁾ Rapport annuel de la banque d'Algérie 2005, p: 130, www.bank-of-algerie.dz.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

الجدول رقم (22) حالات عدم الإمتثال للأنظمة حسب النوع لسنة 2015

طبيعة حالات عدم الامتثال للأنظمة السارية	عدد البنوك والمؤسسات المالية	عدد حالات عدم الامتثال	النسبة %
صافي الأصول غير كافية	2 مؤسسة مالية	14	19,18
معامل الملاءة منخفضة	بنكين (02)	04	5,48
معامل الأموال الخاصة القاعدية	بنكين (02)	04	5,48
وسادة الأمان	3 بنوك	07	9,59
معامل تقسيم المخاطر	6 بنوك	24	32,88
معامل التجارة الخارجية	4 بنوك	08	10,96
معاملات الموارد الدائمة	بنكين (02)	02	2,74
معامل السيولة قصيرة الأجل	06 بنوك	10	13,70
المجموع		73 حالة	%100

المصدر: التطور الاقتصادي و النقدي للجزائر، التقرير السنوي لبنك الجزائر 2015، نوفمبر 2016 ص: 121.

وعموما تحاول أعمال الرقابة المستندية التي يتم القيام بها العمل على:⁽¹⁾

- ✓ التأكد من استلام الوثائق المحاسبية والاحترازية في الآجال التنظيمية.
 - ✓ التأكد من موثوقية المعلومات المستلمة، تحليل الثغرات وتصحيحها بواسطة طلبات التطبيق الضرورية.
 - ✓ استغلال تقارير محافظي الحسابات.
 - ✓ تأويل المعلومات المستلمة واكتشاف المخالفات المحتملة.
 - ✓ المشاركة في التحليل المالي والاحترازي الدوري وتسجيل التطورات غير المناسبة.
 - ✓ الإعلام الفوري للجنة البنكية حول عدم احترام المعايير الاحترازية من طرف البنوك والمؤسسات المالية.
 - ✓ إعداد مختلف المشاريع لغرض حاجيات تطوير الإشراف.
- أما على المستوى الاحترازي الكلي، خصت الأعمال المنجزة في إطار الرقابة على أساس المستندات ما يأتي:

(1) التطور الاقتصادي و النقدي للجزائر، التقرير السنوي لبنك الجزائر (2008)، سبتمبر 2009، ص: 164-165.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

- ✓ تجميع المعطيات المحاسبية والاحترازية للمؤسسات.
- ✓ إعداد المؤشرات الإجمالية للصلاية المالية.
- ✓ جمع المعطيات الاقتصادية الكلية المتعلقة بالاقتصاد العالمي والاقتصاد الوطني.
- ✓ المشاركة في أعمال إدخال الإعلام الاتي قصد احتواء النسب الاحترازية.
- ✓ إعداد مخطط عمل قصد التمكين من وضع الوسائل الضرورية لتطوير الهيكل المكلف بالرقابة على أساس المستندات.

على الرغم من الجهود الرقابية على أساس المستندات وسبل تعزيزها إلا أنها كانت تتميز بتأخر بعض البنوك في التصريحات المتعلقة بالمخاطر وعدم الالتزام بالتنظيمات المعمول بها وأحيانا أخرى تكون التصريحات ناقصة، لهذا يتم اللجوء إلى الرقابة الميدانية.

ثانيا: الرقابة الميدانية

عادة ما تقوم المديرية العامة لمفتشية العامة بمهام رقابة بعين المكان تتضمن الأنواع الاتية من الرقابة الميدانية: الرقابة الشاملة (الكاملة)، الرقابة على محفظة القروض والرقابة على عمليات التجارة الخارجية على أساس الملفات الموطنة لدى البنوك والوسطاء المعتمدين بالإضافة إلى مهام التفتيش حسب المواضيع (تحقيقات خاصة).

وننتج التحقيقات الميدانية ملخصة في الجدول الاتي:

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

الجدول رقم: (23): يوضح عدد تدخلات الرقابة الميدانية لبنك الجزائر على البنوك الجزائرية للفترة (2003-2015)

البيان	السنوات	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
الرقابة الكاملة		04	06	06	04	05	05	06	03	10	05	05	06	10
التجارة الخارجية		11	09	06	10	03	16	17	02	07	12	04	04	09
حسب الموضوع:														
• تبييض الاموال		/	/	/	/	08	01	05	23	02	/	/	/	/
• أنظمة الدفع		/	/	/	/	05	05	/	/	/	/	/	/	/
• محفظة		05	05		03	02	01	01	/	04	/	05	03	/
• تحقيقات خاصة		/	04	02	06	02	03	06	19	15	15	08	19	26
• تأسيس بنوك وفتح شبابيك		/	60	50	76	101	97	83	71	/	/	/	/	46

المصدر: تم إعداده من طرف الطالبة بالاعتماد على:

Rapports Annuels de la Banque d'Algérie de L'année 2003 à L'année 2015 sur le site: www.bank-of-algeria.dz/html/rapport.html

I- الرقابة الكاملة

تخص مهام الرقابة الكاملة تقييم الوضعية المالية ونوعية حوكمة البنوك والمؤسسات المالية من خلال فحص وتحليل الجوانب المرتبطة برأس المال والأصول والسيولة والمردودية والتسيير بصفة عامة.⁽¹⁾

وقد بدأ العمل بهذا النوع من الرقابة ابتداء من سنة 2001، حيث تقوم المصالح المؤهلة لبنك الجزائر واللجنة البنكية بانتظام بعمليات رقابة كاملة في إطار برنامج سنوي مقرر من طرف اللجنة.⁽²⁾

إلا أنه وفي إطار التطبيق التدريجي للمنهج الجديد المتعلق بالإشراف البنكي والمركز على المخاطر على مجمل البنوك في الساحة تم تطوير منهج الرقابة الكاملة منذ سنة 2012، الذي أصبح ينتج عنه تنقيط المؤسسة المعنية يسمى: "التنقيط المركب" الذي يترجم درجة تعرض البنك للمخاطر ويحدد مستوى المراقبة اللازم بخصوصها.⁽³⁾

وكما يوضحه الجدول أن مهمات الرقابة الكاملة على البنوك العمومية وأيضاً البنوك الخاصة وفقاً لبرنامج اللجنة البنكية عرف استقرار خلال السنوات الملاحظة وارتفع إلى 10 مهمات سنة 2015 وهذا نظراً لاستكمال عمليات رقابية سابقة، فقد أجريت أشغال الرقابة في هذا الصدد على أساس تواريخ مرجعية لإقفال الحسابات كالتالي :

31 ديسمبر 2014 لأربعة (04) بنوك و 30 جوان 2015 لبنك واحد (01) و 31 ديسمبر 2013 لبنكين (02) بدأت مهمة الرقابة فيهما نهاية سنة 2014 واكتملت في 2015.⁽⁴⁾

ويعتبر هذا الالتزام بالمراقبة الكاملة، دعم للجهود الرقابية على البنوك في عدة جوانب وتعتبر عملية صعبة ومعقدة تحتاج كفاءة من طرف المراقبين وخاصة بعد دخول منهجية الرقابة الجديدة SNB* نظام التنقيط البنكي في مرحلة تجريبية، خلال الثلاثي الأخير من سنة 2011 وهذا ما يبرر تراجع الرقابة

(1) - التطور الاقتصادي و النقدي للجزائر، التقرير السنوي لبنك الجزائر 2013، نوفمبر، 2014، ص: 138.

(2) - عجزود وفاء، مرجع سابق ص: 137.

(3) - التطور الاقتصادي و النقدي للجزائر، التقرير السنوي لبنك الجزائر 2013، نوفمبر، 2014، ص: 138

(4) - التطور الاقتصادي و النقدي للجزائر، التقرير السنوي لبنك الجزائر 2015، نوفمبر 2016 ص: 125

* وبعد نظام التنقيط (SNB) طريقة إشراف موحدة جديدة، مستوحاة من طريقة CAMELS، ومن أحسن الممارسات الدولية. يقوم هذا النظام على تقييم مؤشرات أداة وملاءة البنوك والمؤسسات المالية عن طريق إعطائها علامة بفضل مقارنته التنبؤية للمخاطر.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

الكاملة سنة 2012 الى 5 مهمات بعد أن كانت سنة 2011 (10 مهمات) وذلك راجع الى تخصيص عدد معتبر من مستخدمي مديرية الرقابة لهذه المهمة التي تمت مباشرتها على مستوى بنكين، وهذا بغرض تعود وتكوين المفتشين فيما يتعلق بالمنهج الجديد للمراقبة.

وعموما فإن عمليات الرقابة الكاملة على الرغم من أنها تبين وضعيات مالية ومردودية كافية على العموم إلا أنها بينت مواقع ضعف خاصة في مجال الرقابة الداخلية وتسيير وظيفة الالتزامات وكذا الأمن المعلوماتي. كما أن عمليات الرقابة الكاملة بينت عدم إحترام بعض البنوك الى التدابير التنظيمية وهذا يرجع بالدرجة الأولى الى عدم فعالية نظم المعلومات المحاسبية بالإضافة الى القصور المسجل في الرقابة الداخلية. وخلال السنوات الأخيرة، 2013، 2014، 2015 سجلت عمليات الرقابة هذه تطورات فيما يتعلق بالتحكم في المخاطر، غير أن بعض النقائص في مختلف الفروع لا تزال باقية بمستويات حدة محدودة لكنها تستلزم إجراءات تصحيحية للقضاء على نقاط الضعف التي تؤثر على درجة تعرضها للمخاطر.

كما بينت عمليات الرقابة الميدانية الكاملة خلال السنوات 2012 وما بعدها وبعد إصدار الأمر 03-11 المتعلق بالرقابة الداخلية، أن البنوك من زاوية الحوكمة كما سجلته المعاينات تعاني من نقاط الضعف في تسيير البنوك المراقبة بما فيها الاختلالات في مجالس إدارة بعض المؤسسات وفي لجانها وعلى الصعيد التنظيمي والإجرائي تمت الإشارة الى بعض القصور المرتبط بمركزة الحكم والى نقص الاستقلالية لهيئات الرقابة كما تمت معاينة شغور مناصب حساسة، خاصة مناصب المسؤولية وكذا تراكم المهام لبعض مسؤولي الهياكل.

كما لوحظ على مستوى البنوك التي تمت فيها أشغال الرقابة عدم توافر جهود مكرسة لوظيفة الإستراتيجية وذلك في بعض البنوك العامة والخاصة على حد سواء، باستثناء فروع البنوك الأجنبية التي يتم تحديد استراتيجياتها من قبل الشركات الأم.

II- الرقابة على عمليات التجارة الخارجية

تتم الرقابة على عمليات التجارة الخارجية سواء المستندية أو الميدانية للبنوك الجزائرية، وتستهدف عمليات الرقابة الميدانية لعمليات التجارة الخارجية أساسا:⁽¹⁾

- ✓ التأكد من أن التدفقات المالية بين الجزائر وبقية العالم تتطابق مع التدفقات العينية المنجزة فعلا.
 - ✓ التأكد من أن التدفقات العينية للسلع والخدمات تم التصريح بها وفق قيمتها سواء على مستوى الواردات أو الصادرات.
 - ✓ التأكد من أن شبابيك التوطين المعنية تخضع فعلا للقواعد والإجراءات العامة التي تخص الرقابة المالية للواردات والصادرات.
 - ✓ التأكد من أن التصريحات الإلزامية إلى بنك الجزائر تم القيام بها وفقا للمعايير والآجال التنظيمية.
 - ✓ التأكد من أن واجب العناية الذي يقع على عاتق البنوك والمؤسسات المالية الوسيط المعتمدين، بموجب التشريع والتنظيم قد تم القيام به.
- وفي كل المهمات التي تمت للرقابة الميدانية على عمليات التجارة الخارجية خلال الفترة (2003-2015) تمت مراجعة ملفات للتوطين حسب برنامج اللجنة وتطور عمليات التوطين على مستوى المؤسسات البنكية وقد تمت بناء على نتائج المعاينة الميدانية لملفات التوطين، تحرير محاضر فيما يخص المخالفات التي تم اكتشافها وفي ظل الصلاحيات المخولة لبنك الجزائر في مجال متابعة مخالفة تشريع الصرف وحركات رؤوس الأموال قام برفع دعاوى لدى المحاكم المختصة، ضد بنوك و أيضا متعاملين مخالفين للأنظمة.

III- الرقابة الميدانية بحسب الموضوع

تعلقت الرقابة الميدانية كذلك برقابة يتم برمجتها من طرف الهيئات الرقابية بحسب موضوع التدخل وقد كشفت التقارير الرقابية إلى أنه تم الشروع في عمليات تقييم جهاز مكافحة تبيض الأموال وتمويل الإرهاب منذ سنة 2007 من خلال مهمة رائدة لتقييم الوقاية ومكافحة وغسيل الأموال على مستوى 8 بنوك وهي (ثلاثة بنوك عمومية، وبنك برأس مال مختلط، و 04 مجموعات أجنبية).⁽²⁾

⁽¹⁾ - التقرير السنوي لبنك الجزائر لسنة 2008، ص: 170.

⁽²⁾ Rapport annuel de la banque d'Algérie 2007, p: 136/ www.bank-of-algeria-dz.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

وساعدت عمليات الرقابة على ضرورة استفادة مستخدمي البنوك من عمليات تكوين موسعة تخص مكافحة تبيض الأموال وتمويل الإرهاب. وقد استهدفت عمليات التكوين هذه مستخدمي التأطير فضلا عن المستخدمين اللذين لديهم علاقة مباشرة مع العملاء.

وبالرجوع الى الجدول رقم (23) فقد سجلت سنة 2010 أقصى عدد من المهمات، (23) تدخل وهذا يرجع الى المهمة التي انطلقت في بداية فيفري 2010 وخصصت >> لتقييم الجهاز الداخلي للوقاية والمكافحة ضد تبيض الأموال وتمويل الإرهاب<< من قبل هذه المؤسسات وقد تم تحديد لهذه العملية هدفا مزدوجا، الأول هو الاطلاع على مستوى المطابقة والتنفيذ الفعلي من قبل البنوك والمصالح المالية للبريد، للأحكام التشريعية والتنظيمية في هذا المجال. والثاني تنفيذ الإستراتيجية المصادق عليها من قبل السلطات العمومية في مجال مكافحة الرشوة. وإذ كانت نتائج الرقابة قد بينت أن أغلبية الهيئات التي تمت مراقبتها، قد وضعت الأدوات والوسائل الضرورية وكيفية تنظيمها وحينت إجراءاتها، فإن المهمة قد سجلت أن التدابير المتخذة تختلف من هيئة الى أخرى، مما زاد من حدة الفوارق في مستويات المطابقة للمتطلبات والمعايير السارية المفعول.⁽¹⁾

وعموما تتعلق أهم المعايينات والملاحظات لمهمات الرقابة الميدانية التي أجريت لدى البنوك والمؤسسات المالية الخاصة برقابة جهاز الوقاية والمكافحة ضد تبيض الأموال وتمويل الإرهاب كما يوضحه الملحق رقم (06).

ومن مواضيع الرقابة الميدانية، تقييم المحفظة حيث تهدف عمليات الرقابة المنجزة حول تقييم محفظة البنوك إلى تقييم المخاطر المأخوذة وتصنيف حقوقها والتزاماتها بالتوقيع طبقا للضبط الاحترازي المعمول به وتقييم مستوى المؤونة الضروري. وأبرزت المعاينة العامة التي خرجت بها هذه المهمات التحسن المسجل في مجال التحكم في منح القروض ولكن كشفت على أن الحقوق المصنفة لم يتم بعد توزيعها طبقا للمعايير المعلنة في تنظيم المعمول به. وهو ما نتج عنه تكوين مؤونات غير ملائمة.⁽²⁾

أما بالنسبة للتحقيقات الخاصة وهي نوع متخصص من الرقابة الميدانية تتم على مستوى البنوك نتيجة عادة لمعلومات يتم طلبها و يشتبه فيها من طرف خلية معالجة الاستعلام المالي (CTRF)، وتتوجه

(1) - التطور الاقتصادي والنقدي للجزائر، التقرير السنوي 2010، جويلية 2011، ص ص: 139-140.

(2) - التطور الاقتصادي و النقدي للجزائر، التقرير السنوي 2008، مرجع سابق ص: 168

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

هذه التحقيقات بإعداد محاضر مخالفات إن سجلت، كما يتم إعداد تقارير سرية في بعض الحالات وإرسالها للخلية.⁽¹⁾

المبحث الثالث: واقع قواعد الضبط في البنوك الجزائرية

خصوصية النشاط البنكي انعكست على تسيير البنوك من خلال خضوعها لقواعد وأطر تشريعية وتنظيمية وإجرائية في شكل قواعد ضبط. هذه الخصوصية التي أعتُرف بها دوليا خاصة من خلال مقررات لجنة بازل الدولية، وقد بدأت بواكر الاهتمام بهذا الجانب بالنسبة للبنوك الجزائرية بداية بإصدار قانون النقد والقرض 90-10 والإصلاحات التي بدأت السلطات بمباشرتها على المؤسسات البنكية والمالية.

وعليه فقد أضاف الأمر 10-04 سلطة ضبط القطاع البنكي لبنك الجزائر بالإضافة الى ممارسته لوظيفته لتسيير السياسة النقدية والسياسة البنكية وسياسة سعر الصرف. وبهذا أصبح على بنك الجزائر أن يتولى مسؤولية تعزيز الاستقرار المالي للنظام البنكي.

ويتعلق الضبط البنكي في الجزائر بالمجالات الخاصة بضبط النشاط البنكي وشروط إنشاء البنوك، وكذلك الضبط الاحترازي وحماية المستهلك البنكي، والذي يرتبط في نقاط مع الضبط النقدي الذي يعتبر من أهم صلاحيات بنك الجزائر.

ولهذا سيتم في هذا المبحث عرض مفصل لمختلف قواعد الضبط البنكي الجزائري ومحاولة تقييم تطبيقها على البنوك الجزائرية بما يتوافق ومقررات لجنة بازل الدولية.

المطلب الأول: شروط إنشاء البنوك وضبط النشاط البنكي

ممارسة النشاط البنكي في أي بلد، تخضع لضوابط محددة وصارمة فليس من السهل الموافقة على إنشاء مؤسسة بنكية إلا بعد الحصول على ترخيص من طرف الهيئة الضابطة وهي بنك الجزائر خاصة بعد التحرر المالي وفتح المجال للقطاع الخاص، كما أن ممارسة الأنشطة البنكية تكون وفقا لقواعد ونظم محددة وهذا في سبيل التحكم في المخاطر التي ترافقها.

(1) - التطور الاقتصادي والنقدي للجزائر، التقرير السنوي 2013، مرجع سابق، ص: 141.

أولاً: شروط إنشاء البنوك

حتى يتمكن المعني من ممارسة المهنة البنكية عليه أن يلجأ الى طلب ترخيص وأيضاً اعتماد بنكي والالتزام بشروط متعلقة برأس المال وأعضاء مجلس الإدارة ووضع شبكة البنوك.

I- الحصول على الترخيص والاعتماد

تقتضي ممارسة العمل البنكي ضرورة الحصول على ترخيص من مجلس النقد والقرض باعتباره سلطة ضبط تشرف على وضع الأطر التنظيمية من خلال منح الترخيص بفتح البنوك والمؤسسات المالية وتعديل قوانينها الأساسية، وكذلك الترخيص بفتح مكاتب تمثيل للبنوك الأجنبية.⁽¹⁾

وطلب الترخيص يجب أن تتوافر فيه الشروط التي استوجبها قانون النقد والقرض وللحصول على الترخيص يتعين على المعني بالأمر توجيه طلب بذلك الى مجلس النقد والقرض، وطلب الترخيص المقدم فيجب أن يتضمن العناصر والمعطيات المتعلقة بما يأتي:⁽²⁾

- ✓ برنامج النشاط الذي يمتد على خمسة (5) سنوات.
- ✓ إستراتيجية تنمية الشبكة والوسائل المسخرة لهذا الغرض.
- ✓ الوسائل المالية، مصدرها والوسائل الفنية التي ينتظر استعمالها.
- ✓ نوعية وشرفية المساهمين وضامنهم المحتملين.
- ✓ القدرة المالية لكل واحد من المساهمين ولضامنهم.
- ✓ المساهمين الرئيسيين المشكلين "النواة الصلبة" ضمن مجموعة المساهمين لا سيما فيما يتعلق بقدرتهم المالية وتجربتهم وكفاءتهم في الميدان البنكي والمالي على العموم وبالتزامهم بتقديم المساعدة يكون مجسداً في شكل اتفاق بين المساهمين.
- ✓ قائمة المسيرين الرئيسيين بمعنى المادة 90 من الأمر رقم 11-03 المؤرخ في 26 أوت سنة 2003، يجب أن يتمتع اثنان منهما على الأقل بصفة مقيمين.
- ✓ مشاريع القوانين الأساسية إذا تعلق الأمر بإنشاء بنك أو مؤسسة مالية.

(1) - المادة 82 والمادة 84 من الأمر رقم 04-10 المؤرخ في 26 أوت 2010، يعدل ويتمم الأمر رقم 11-03 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد والقرض.

(2) - المادة 3 من النظام رقم 02-06 المؤرخ في 24 سبتمبر 2006، يحدد شروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشروط إقامة فرع بنك ومؤسسة مالية أجنبية.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

- ✓ القوانين الأساسية للبنك أو المؤسسة المالية للمقر إذا تعلق الأمر بفتح فرع بنك أو فرع مؤسسة مالية أجنبية.
- ✓ التنظيم الداخلي، أي المخطط التنظيمي مع الإشارة الى عدد الموظفين المرتقب وكذا الصلاحيات المخولة لكل مصلحة.
- ويتم فحص الطلب بالترخيص من طرف مجلس النقد والقرض وفي حالة الحصول على الترخيص، فإنه يتعين على البنك أو فرع البنك المتحصل على الترخيص من مجلس النقد والقرض أن يطلب الاعتماد لدى محافظ بنك الجزائر في أجل اثنا عشر (12) شهرا من تاريخ تبليغ الترخيص.⁽¹⁾
- وتم تحديد المستندات والمعلومات التي يجب أن ترافق ملف طلب الاعتماد كالآتي:⁽²⁾
- (1) رسالة تعهد مصادق عليها من قبل الجمعية العامة للمساهمين، موقع عليها من قبل مجلس إدارة البنك، وحدد نموذج هذه الرسالة بقرار من محافظ بنك الجزائر.
 - (2) النسخة الأصلية للقوانين الأساسية المحددة بموجب عقد توثيقي أو نسخة طبق الأصل مصادق عليها للقوانين الأساسية للمؤسسة الأم.
 - (3) نسخة طبق الأصل مصادق عليها للسجل التجاري.
 - (4) نسخة مصادق عليها للتصريح بالوجود محررة لدى قبضة الضرائب في مكان تواجد المقر الاجتماعي.
 - (5) شهادة تحرير جزء من رأس المال أو التخصيص المكتتب لدى موثق وصورة مصادق عليها على الإيصال بالمبلغ المدفوع فعليا في حساب بنكي.
 - (6) شهادة تحويل للعملة الصعبة بالنسبة للمساهمين غير المقيمين.
 - (7) تقرير لمندوبي الحصص عن قيمة الحصص العينية.
 - (8) محضر الجمعية العامة التأسيسية يتضمن ولا سيما انتخاب الرئيس أو محضر مجلس المراقبة المتضمن تعيين أعضاء مجلس المديرين ورئيسه أو محضر مجلس الإدارة للبنك الأجنبي المتعلق بالسلطات الممنوحة لمسير الفرع.
 - (9) محضر الجمعية العامة العادية المتضمن تعيين أعضاء مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة، محضر مجلس المراقبة للمؤسسة الأم المعين على الأقل لشخصين مكلفين بنشاط وإدارة الفرع.

(1) - المادة 8 من النظام رقم 06-02 المؤرخ في 24 سبتمبر 2006، مرجع سابق.

(2) - Article 12 de l'instruction N°: 11-07 du 23 décembre 2007 fixant les Conditions de Construction de banque et d'établissement Financier et d'installation de Succursale de Banque et d'établissant financier étranger.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

- (10) مصادقة محافظ بنك الجزائر على أعضاء مجلس الإدارة أو المديرين العامين، أو الأشخاص المكلفين بالنشاط وإدارة الفرع حسب الحالة.
- (11) محضر اجتماع مجلس الإدارة المتضمن انتخاب رئيس مجلس الإدارة وتعيين المدير العام أو المديرين العامين.
- (12) نسخة مصادق عليها لسند الملكية أو عقد الإيجار للمقر أي سيتواجد البنك مع العنوان ورقم الهاتف.
- وفي حالة استيفاء الشروط يتم إصدار قرار الاعتماد ومن حق البنك ممارسة مهامه من طرف المسيرين اللذين بدورهم لا بد وأن تتوفر فيهم شروط معنية.

II - شروط متعلقة بالمسيرين

أدرج القانون شرط عدد المسيرين الرئيسيين المطلوب ضمن قانون النقد والقرض، حيث أوجب أن يكون عددهم اثنين على الأقل (2) ويعينان في أعلى وظيفتين في التسلسل السلمي وأن يكون في وضعية مقيم في البلاد.⁽¹⁾

ونظرا لأهمية البنوك والمؤسسات المالية كونها مؤسسات ائتمان تقوم بتوظيف أموال الجمهور وكذا أموال الدولة وكونها تساهم بالطرق المباشرة في تمويل مشاريع اقتصادية، يجب أن تتوفر في مسيريهام متطلبات الشرف و الأخلاق سواء قبل تعيينهم أو أثناء ممارستهم لوظائفهم، حيث لا يجب على المسير ألا يكون قد حكم عليه بجناية، أو جنحة (كالاختلاس، الرشوة، السرقة، سحب شيك بدون رصيد...). ومن جهة أخرى في حالة ما إذا فقد أحد المسيرين إحدى الشروط المطلوبة يمكن أن يتم سحب الاعتماد من البنك خاصة إذا:

- تم خرق أحكام النقد والقرض.
- لم يعد يستجيب لمتطلبات النزاهة والأخلاق.
- ارتكب خطأ مهنيا جسيما في ممارسة وظيفته.⁽²⁾

(1) - المادة 90 من الأمر رقم 10-04 المؤرخ في 26 أوت 2010، يعدل ويتمم الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد والقرض.

(2) - المادة 80 من الأمر رقم 10-04، نفس المرجع.

III- شروط متعلقة برأس المال

يلزم المشرع البنكي البنوك والمؤسسات المالية التي تمارس النشاط البنكي، بتحديد حد أدنى لرأس المال.

وحدد الحد الأدنى لرأس المال بـ 500 مليون دينار جزائري بالنسبة للبنوك، دون أن يقل هذا المبلغ عن 33% من حجم الأموال الخاصة. ومن 100 مليون دينار جزائري بالنسبة للمؤسسات المالية، دون أن يقل المبلغ عن 50% من الأموال الخاصة.⁽¹⁾

كما تم تعديل قاعدة الحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية سنة 2004 ليصبح محددًا بـ 2.5 مليار دينار جزائري بالنسبة للبنوك و 500 مليون دينار جزائري للمؤسسات المالية. وقد تم منح مهلة الالتزام بالحد الأدنى لرأسمال الجديد قدرها سنتان بداية من تاريخ إصدار هذا التعديل، كما ألزمت المادة الثالثة من النظام المعدل، البنوك والمؤسسات المالية الكائن مقرها الرئيسي في الخارج، بتخصيص حد أدنى لرأس المال بفروعها في الجزائر يكون مساويا على الأقل للحد الأدنى لرأس المال المطلوب تأمينه لدى البنوك والمؤسسات المالية الخاضعة للقانون الجزائري.⁽²⁾

وتواصلت جهود الهيئات القائمة على الضبط لتعزيز القواعد الرأسمالية للبنوك الجزائرية حتى تتوافق وتوصيات مقررات لجنة بازل، ولأجل ذلك تم إصدار تعديل جديد على قاعدة الحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية سنة 2008 ليصبح محددًا بـ 10 مليار دينار جزائري بالنسبة للبنوك و 3.5 مليار دينار جزائري بالنسبة للمؤسسات المالية. مع منح مهلة 12 شهرا للتقيد بأحكام الضبط اعتبارا من تاريخ إصدار هذا التعديل.⁽³⁾

IV- الشكل القانوني للمؤسسة

يجب أن تؤسس البنوك والمؤسسات المالية الخاضعة للقانون الجزائري على شكل شركات مساهمة، فأحكام القانون التجاري فيما يخص شركات المساهمة يتم تطبيقها على البنوك والمؤسسات المالية مع خصوصية طبيعة الأنظمة البنكية. ولا يمكن الترخيص بالمساهمات الخارجية (الأجنبية) في البنوك والمؤسسات المالية التي يحكمها القانون الجزائري إلا في إطار شراكة أجنبية تمثل المساهمة

(1) - المادة الأولى من النظام رقم 90-01 الصادر في 04 جويلية 1990 يتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر.

(2) - المواد: 2، 3، 4 من النظام رقم 04-01 الصادر في 04 مارس 2004 يتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر.

(3) - المواد: 2، 3، 4 من النظام رقم 08-04 الصادر في 23 ديسمبر 2008 يتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

الوطنية المقيمة 51% على الأقل من رأس المال. وتملك الدولة سهما نوعيا في رأسمال البنوك والمؤسسات المالية ذات رؤوس الأموال الخاصة، يخول لها بموجبه الحق في أن تمثل في أجهزة الشركة دون الحق في التصويت.⁽¹⁾

أما بالنسبة لفتح مكاتب تمثيل البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية فهو كذلك يخضع لرخصة من مجلس النقد والقرض، من خلال تقديم طلب وفق للشروط المحددة، وتمنح رخصة الفتح لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد. ويتمثل دور مكاتب التمثيل المرخص لها في دعم الأعمال القائمة للمؤسسة الأم، والبحث عن علاقات عمل بين المتعاملين الاقتصاديين والبنك، ويستبعد كل نشاط تجاري أو بنكي. ويمكن سحب الرخصة من طرف مجلس النقد والقرض في الحالات الآتية:

- ✓ عدم إحترام الأحكام القانونية والتنظيمية المعمول بها.
- ✓ إفلاس البنك أو المؤسسة المالية.
- ✓ تغيير في القوانين الأساسية للبنك أو المؤسسة المالية من شأنه أن يغير موضوع نشاط المؤسسة الأم أو توزيع رأس المال.
- ✓ بطلان من البنك.⁽²⁾

كما تخضع إقامة شبكة البنوك والمؤسسات المالية لضوابط محددة هي كذلك، حيث يخضع فتح أي شبك جديد لترخيص مسبق وصريح يصدر عن بنك الجزائر، ويتم إعطاء هذا الترخيص على أساس ملف يتعلق بكل شبك ويقدم تدعيما للبرنامج السنوي لتنمية شبكة البنوك أو المؤسسات المالية، ويقدم على أساس الإمكانيات المالية و التسييرية التي بحوزة صاحب الطلب.⁽³⁾

ثانيا: شروط ممارسة العمليات البنكية في الجزائر

عمل التشريع البنكي على تحديد العمليات البنكية، التي يخول للبنوك القيام بها دون سواها، ويمكن التمييز بين نوعين من العمليات: عمليات الرئيسية، وعمليات ذات صلة (علاقة).

(1) - المادة 83، من الأمر رقم 10-04، مرجع سابق.

(2) - Règlement N° 91- 10 du 14 Août 1991, **Portant Conditions d'ouverture des bureaux d Représentation des banques et des établissements financiers étrangers.**

(3) - النظام رقم 02-05 الصادر في 31 ديسمبر 2002، يعدل ويتم النظام رقم 97-02 الصادر في 06 أبريل 1997، المتعلق بشروط إقامة شبكة البنوك والمؤسسات المالية.

I- العمليات الرئيسية

تتعلق العمليات البنكية بكل من: تلقي الأموال من الجمهور وعمليات القرض، وكذا وضع وسائل الدفع تحت تصرف العملاء وإدارتها. فالأموال المتلقاة من الجمهور هي الأموال التي يتم تلقيها من الغير لا سيما في شكل ودائع، مع حق استعمالها لحساب من تلقاها بشرط إعادتها. ويستثنى من هذه الأموال:

- ✓ الأموال المتلقاة أو المتبقية في الحساب أو العائدة لمساهمين يملكون على الأقل خمسة (5%) في المائة من الرأسمال، ولأعضاء مجلس الإدارة وللمديرين.
- ✓ الأموال الناتجة عن قروض المساهمة.

أما عمليات القرض فقد عرفت حسب النظام على أنها، كل عمل لقاء عوض يضع بموجبه شخص ما أو يعد بوضع أموال تحت تصرف شخص آخر أو يأخذ بموجبه لصالح الشخص الآخر التزاما بالتوقيع كضمان الاحتياطي أو الكفالة أو الضمان وبهذا تصنف القروض الى: قروض استثمار، قروض استغلال، قروض بالإمضاء.

أما وضع وسائل الدفع فهو يرتبط بكل الأدوات التي تمكن كل شخص من تحويل أموال مهما يكن السند أو الأسلوب التقني المستعمل.⁽¹⁾

II- العمليات ذات صلة

يقصد بها كل العمليات التي تجريها البنوك وتكون ذات علاقة بنشاطها العادي وهي:⁽²⁾

- ✓ عمليات الصرف.
- ✓ عمليات على الذهب والمعادن الثمينة والقطع المعدنية الثمينة.
- ✓ توظيف القيم المنقولة وكل منتج مالي، واكتتابها وشرائها وتسييرها وحفظها وبيعها.
- ✓ الاستشارة والمساعدة في مجال تسيير الممتلكات.
- ✓ الاستشارة والتسيير المالي والهندسة المالية وبشكل عام كل الخدمات الموجهة لتسهيل إنشاء المؤسسات والتجهيزات وإنمائها مع مراعاة الأحكام القانونية في هذا المجال التي يحددها مجلس النقد والقرض.

(1) - المواد: 66 الى 69 من الامر رقم 10-04، مرجع سابق.

(2) - المادة 70 من الأمر رقم 10-04، نفس المرجع.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

بالإضافة الى عمليات الإقراض الخاصة مثل القرض الإجاري الذي تم تعريفه وتحديد شروطه من خلال الأمر رقم 96-09 الصادر في 10 جانفي 1996 وكذلك توريق الرهون العقارية الذي ينظمه القانون رقم 06-05 المؤرخ في 20 فيفري 2006.⁽¹⁾

ويتم ممارسة العمليات والأنشطة البنكية وفقا لما يطلق عليه "الشروط البنكية" Les Conditions de Banque فالبنوك والمؤسسات المالية ملزمة بنشر وإعلان الشروط البنكية وإعلام العملاء حول شروط استخدام الحساب، أسعار مختلف الخدمات والالتزامات الموافقة بالإضافة الى الشروط البنكية الممارسة في إطار العمليات البنكية خاصة أسعار الفائدة، مختلف الأسعار، والعملات...⁽²⁾

ثالثا: الالتزامات البنكية

تمارس البنوك عملها في إطار جملة من المبادئ والخصائص التي عليها أن تعمل على احترامها وفقا للقواعد المحددة من طرف مجلس النقد والقرض والتشريع البنكي، حيث يتميز العمل البنكي بامتيازات ترتبط بالمهنة ويتعلق الأمر بالآتي:

I- الالتزامات المحاسبية

تعمل البنوك بالالتزامات المحاسبية التي يحددها مجلس النقد والقرض فهو المختص بوضع المقاييس والقواعد المحاسبية التي تطبق عليها. مع مراعاة التطور الحاصل على الصعيد الدولي وكذا كفاءات وأجال تبليغ الحسابات والبيانات المحاسبية على الصعيد الدولي وكذا كفاءات وأجال تبليغ الحسابات والبيانات المحاسبية الإحصائية والوضعيات لكل ذوي الحقوق، لا سيما منها بنك الجزائر.⁽³⁾

وعليه تلتزم البنوك والمؤسسات أن تنشر حساباتها السنوية خلال 6 أشهر الموالية لنهاية السنة المحاسبية المالية في النشرة الرسمية للإعلانات القانونية الإلزامية، وفقا للشروط التي يحددها المجلس، ومن الممكن أن يطلب منها نشر معلومات أخرى. كما يخول للجنة البنكية أن تأمر

⁽¹⁾ - KPMG: (2012), Guide des banques et des établissements financiers, Op-cit, p:49.

⁽²⁾ Idem, p: 252.

⁽³⁾ - عجروود وفاء، مرجع سابق، ص: 99.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

المؤسسات المعنية بالقيام بنشريات تصحيحية في حالة وجود بيانات غير صحيحة أو وقوع سهو في المستندات المنشورة. ويمكنها أن تنهي الى علم الجمهور كافة المعلومات التي تراها مفيدة.⁽¹⁾

كما أن النظام المحاسبي والمالي الجديد يمكن تطبيقه على البنوك. كما أن النصوص تحدد نماذج الوضعيات المالية قريبة جدا من النماذج المرجعية لمعايير التقارير المالية الدولية IFRS. بالإضافة الى النماذج المقترحة من طرف النظام المحاسبي والمالي وضعت بالتوافق مع الاحتياجات الخاصة للبنوك. ومنذ 01 جانفي 2010 تبعا لتطبيق المرجع المحاسبي البنكي الجديد المستوحى من معايير IFRS أصدر بنك الجزائر عن طريق تعليمية (رقم 03- 11 المؤرخة في 20 سبتمبر 2011)، تقريرا محاسبيا دوريا جديدا يتضمن احتياجات المعلومات الاحترازية.⁽²⁾

II- التزامات اليقظة

الالتزام بالمكافحة ضد تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، كان بإصدار القانون رقم 05-01 المؤرخ في 06 فيفري 2005 المتعلق بالوقاية ومكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، وفي إطار التكفل بالملاحظات المدونة في التقرير النهائي لبلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، والتطورات الأخيرة لتوصيات فرقة العمل للإجراءات المالية المعنية بغسيل الأموال تم تعديل القانون السابق بإصدار الأمر رقم 12-02 المؤرخ في 01 فيفري 2012 بالإضافة الى النظام رقم 12-03 الصادر في 28 نوفمبر 2012 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها الذي عوض النظام رقم 05-05 الصادر في 15 ديسمبر 2005 في السياق نفسه.⁽³⁾

ويشدد هذا النظام على البنوك والمؤسسات المالية على ضرورة الالتزام باليقظة ويتعين عليهم، بهذه الصفة، أن يمتلكوا برنامجا مكتوبا من أجل الوقاية والكشف عن تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها حيث يجب أن يتضمن هذا البرنامج ما يأتي:

- ✓ الإجراءات.
- ✓ عمليات الرقابة.
- ✓ منهجية الرعاية اللازمة فيما يخص معرفة العملاء.
- ✓ توفير تكوين مناسب لمستخدميها.

(1) - المادة 103 من الامر 11-03، مرجع سابق.

(2) - التطور الاقتصادي والنقدي للجزائر، التقرير السنوي 2011، أكتوبر 2012، ص: 138.

(3) - التطور الاقتصادي والنقدي للجزائر، التقرير السنوي 2012، نوفمبر 2013، ص: 142.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

✓ جهاز علاقات (مراسل وإخطار بالشبهة) مع خلية معالجة الاستعلام المالي.⁽¹⁾

وبهذا فقد عرف الجهاز التنظيمي للوقاية والمكافحة ضد تبييض الأموال وتمويل الإرهاب تطورات معتبرة في 2012، بإدخال النظام المتعلق به تدابير جديدة وعدل البعض من تلك المعمول بها. حيث كرس النظام الجديد منع فتح حساب مجهول أو حساب مرقم بتدبير صريح، وهذا قصد التأكد من هوية الزبون والمستفيدين الحقيقيين من العمليات.

ونظرا للمخاطر المرتبطة باستعمال التكنولوجيات الجديدة كأداة لتبييض الأموال، أصبحت البنوك والمؤسسات المالية والمصالح المالية لبريد الجزائر مجبرة على وضع قيد التنفيذ أجهزة المراقبة والكشف عن الاستعمال الاحتيالي لهذه الأدوات قبل الشروع في أي خدمة جديدة. وتعليمات هذا النظام يجب أن تطبق بدون تمييز على البنوك والمؤسسات المالية وكذا المصالح المالية لبريد الجزائر، ويجب أن تدمج في أنظمة الرقابة الداخلية لهذه المؤسسات، وأن تطبق على مستوى فروعها ووكالتها بالخارج إن سمحت بذلك أنظمة البلدان المعنية.⁽²⁾

III – الالتزام بمبدأ السرية البنكية

يقصد بالسرية البنكية: "التزام موظفي البنوك بالمحافظة على أسرار عملائهم وعدم الإفشاء بها للغير باعتبار البنك مؤتمنا عليها بحكم مهنته، خاصة وأن علاقة البنك مع عملائه تقوم على الثقة التي عمادها كتمان البنك لأسرار عملائه المالية، كرصيده حساباته أو الضمانات التي قدمها لقاء تسهيلات مالية".⁽³⁾

فالسرية البنكية ليست مجرد التزام "أخلاقي بل هي التزام قانوني".⁽⁴⁾

وعليه فإن إفشاء السر البنكي يعرض مؤسسات القرض الى جانب المسؤولية الجزائية والمسؤولية المدنية، الى المسؤولية التأديبية بسبب الإخلال بالواجبات المهنية حيث يأتي دور اللجنة البنكية التي تسهر على حسن سير القواعد المهنية.⁽⁵⁾

(1) – المادة الأولى من النظام رقم (12-03) الصادر في 28 نوفمبر 2012، المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها.

(2) – التطور الاقتصادي والنقدي للجزائر، التقرير السنوي 2012، مرجع سابق، ص: 142.

(3) – عجرود وفاء، مرجع سابق، ص: 108.

(4) – KPMG: (2012), Guide des banques et des établissements financiers, Op-cit, p: 80.

(5) – عجرود وفاء، مرجع سابق، ص: 110.

IV- الالتزام بالتصريحات

كل المؤسسات الخاضعة للتشريع البنكي، يجب عليها تعيين مفتشي حسابات من أجل الرقابة على مصداقية الحسابات في إطار الشروط المتعلقة بالقانون التجاري والتشريع البنكي ويتم تعيينه كل منهما من طرف اللجنة البنكية وهناك التزامات تصريحية وفقا للشروط التي يحددها مجلس النقد والقرض، حيث يعمل بنك الجزائر على الاستعانة بهيئات خاصة تعرف بمركزيات بنك الجزائر.⁽¹⁾ حيث تم وضع مركزية المعلومات، أساسا مركزية المخاطر ومركزيات المستحقات غير المدفوعة، من طرف بنك الجزائر، ابتداءا منتصف سنوات 1990، تطبيقا للقانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض وتعزيز الإطار القانوني بالمادة 98 من الامر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد والقرض. كما تشكل مركزيات المخاطر، والميزانيات وعوارض الدفع المسيرة من طرف بنك الجزائر قواعد للمعطيات في خدمة البنوك والمؤسسات المالية. شساعة المعلومات التي تصرح بها البنوك والمؤسسات المالية للمركزيات وموثوقيتها، ونزاهتها وتوافرها هي شروط ضرورية لكي تستطيع هذه المركزيات مساعدة المصريحين لكي يتمكنوا من معرفة أفضل لزيائهم وتقييم أفضل لمخاطر قروضهم على أكمل وجه.⁽²⁾

وتم تعزيز الإرساء القانوني لمركزية المخاطر بصفة معتبرة لتدابير الأمر رقم 10-04 المؤرخ في 26 أوت 2010، أين تنص المادة رقم 98 منه على أنه:

" ينظم بنك الجزائر ويسير مصلحة مركزية المؤسسات ومركزية مخاطر العائلات ومركزية المستحقات غير المدفوعة".

فالأنظمة البنكية الجزائرية تفرض على البنوك التصريح في إطار شروط وظروف معينة للدفع مثل: عدم احترام آجال الاستحقاق للقروض أو عدم دفع مقابل الأوراق التجارية بالإضافة الى قيمة القرض الممنوحة لكل مؤسسة. كما يفرض التشريع البنكي على المؤسسات البنكية التزامات تصريحية متعلقة بالحالة المالية الأساسية لمختلف هيئات بنك الجزائر مثل المفتشية العامة، والمديرية العامة للدراسات واللجنة البنكية، ومختلف المركزيات وهذه التصريحات قد تكون: سنوية، سداسية، ثلاثية، نصف شهرية وشهرية.⁽³⁾

⁽¹⁾ - KPMG: (2012), Guide des banque et des établissements financiers, Op- cit, p:70.

⁽²⁾ - التطور الاقتصادي والنقدي للجزائر، التقرير السنوي 2010، مرجع سابق، ص: 127.

⁽³⁾ - KPMG: (2012), Guide des banque et des établissements Financière, Op- cit, pp: 71-76.

المطلب الثاني: الضبط الاحترازي المطبق على البنوك الجزائرية

من أهم مداخل الضبط البنكي قواعد الضبط الاحترازي، التي عملت هيئات الضبط والرقابة الجزائرية على إقرارها وضمان شروط احترامها لتعزيز سلامة النظام البنكي، خاصة بعد صدور مقررات لجنة بازل الدولية وتشديدها على الالتزام بقواعد الضبط الاحترازي لضمان الاستقرار البنكي والمالي ولهذا نص قانون النقد والقرض والتعديلات التي مسته على ربط رأس مال البنوك بالمخاطر البنكية وتعزيز سلامة المؤسسات البنكية، خاصة مع تأكيدها على احترام الحدود الدنيا لكفاية رأس المال. وعليه فقد خول لمجلس النقد والقرض كسلطة ضبط، إصدار مختلف الأحكام والأنظمة المتعلقة بقواعد الحذر التي يجب على البنوك والمؤسسات المالية الجزائرية احترامها.

أولاً: القواعد المتعلقة بالملاءة والسيولة

أوجب بنك الجزائر من خلال العديد من الأنظمة المتعلقة بالقواعد الاحترازية بداية بالنظام 91-09، الذي يحدد القواعد التي يجب على البنوك والمؤسسات المالية أن تعتمد في مجال تقسيم المخاطر وتغطيتها وتصنيف الديون حسب درجة المخاطر التي يتم مواجهتها وتكوين الاحتياطات.⁽¹⁾ كما أصدر في المادة الثانية من نفس النظام ضرورة التزام البنوك واحترامها لبعض النسب والمقاييس الخاصة بالتسيير والموجهة لضمان سيولتها وقدرتها على الوفاء تجاه المودعين والغير، وكذا توازنها المالي. ويتعلق الأمر بالنسب الآتية: نسبة تغطية المخاطر ونسبة توزيع المخاطر، ونسبة السيولة.

I- نسبة تغطية المخاطر

وهي تتعلق بنسبة الملاءة أو المعدل الأدنى لكفاية رأس المال كما حددتها لجنة بازل الدولية (بازل I و II)

فعرفت التعليمات الصادرة عن بنك الجزائر رقم 74-94 الصادرة في 29 نوفمبر 1994 المتعلق بتحديد قواعد الحذر لتسيير البنوك والمؤسسات المالية، المعدل والمتمم بواسطة التعليمات رقم 09-07

(1) - المادة الأولى من النظام رقم 91-09 الصادر في 14 أوت 1991، الذي يحدد قواعد الحذر في تسيير البنوك والمؤسسات المالية.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

الصادرة في 25 أكتوبر 2007، نسبة ملاء البنك أو المؤسسة المالية على أنها العلاقة بين رأس المال الصافي ومجموع مخاطر القروض التي يواجهونها والتي يجب أن تكون تساوي على الأقل 8%.(1)

وأولى بنك الجزائر أهمية كبرى لهذه النسبة، وجاء تطبيقها تدريجيا وعلى مراحل، حيث حدد آخر أجل لها نهاية ديسمبر 1999، كما يلي:(2)

4% مع نهاية شهر جوان 1995

5% مع نهاية شهر ديسمبر 1996

6% مع نهاية شهر ديسمبر 1997

7% مع نهاية شهر ديسمبر 1998

8% مع نهاية شهر ديسمبر 1999

ويتم الاعتماد في احتساب نسبة الملاءة على نفس معادلة اتفاقية بازل الأولى كما يلي:(3)

$$\text{نسبة الملاءة} = \frac{\text{الأموال الخاصة الصافية للبنك}}{\text{المخاطر المرجحة}} \geq 8\%$$

ويتم حساب نسبة الملاءة مرتين في السنة الأولى في 30 جوان والثانية في 31 ديسمبر من كل سنة غير أنه يمكن للجنة البنكية أن تطلب من أي بنك أو مؤسسة مالية التصريح بهذه النسبة في تواريخ أخرى حسب احتياجات الرقابة والتفتيش التي تجربها.(4)

وبناء على تعديلات لجنة بازل لكيفية حساب نسبة الملاءة وتحسين وتدعيم جودة ونوعية رأس المال على مستوى البنوك في إطار ما جاء في مقررات بازل الثالثة. فقد عمل بنك الجزائر على مواكبة

(1) - بركات سارة: (2015)، دور الإجراءات الاحترازية في مواجهة مخاطر الحوكمة مع إشارة الى حالة الجزائر، أبحاث اقتصادية وإدارية العدد السابع عشر، جوان، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، ص: 108.

(2) Article № 3 de l'instruction № 74-94 du 29 novembre 1994 relative à la fixation des règles prudentielles de gestion des banques et établissements financiers.

(3) - فايزة لعراف، مرجع سابق، ص 179.

(4) - Article № 13 de l'instruction № 74-94, Op-cit.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

هذه التعديلات وذلك من خلال إصداره للنظام رقم 01-14 الصادر في 16-02-2014 ووفقا لهذا النظام أصبحت نسبة الملاءة تقاس بالمقارنة بين حجم الأموال الخاصة (الصافية)، أي الأموال الخاصة القانونية (التنظيمية) ومجموع مخاطر القرض، المخاطر العملياتية (التشغيلية) ومخاطر السوق المرجحة وفق العلاقة الآتية:

$$\text{نسبة الملاءة} = \frac{\text{الأموال الخاصة القانونية}}{\text{مجموع المخاطر (القرض، العملياتية، السوق) المرجحة}} \leq 9.5\%$$

وعليه فقد أصبحت نسبة الملاءة تساوي أو تفوق 9.5% بدلا من 8%⁽¹⁾.

حيث أن الأموال الخاصة القانونية تمثل:⁽²⁾

الأموال الخاصة القاعدية + الأموال الخاصة التكميلية

ويجب أن تغطي الأموال الخاصة القاعدية كلا من مخاطر القرض والمخاطر التشغيلية ومخاطر السوق بواقع 7% على الأقل، يجب أيضا على البنوك والمؤسسات المالية أن تشكل وسادة تدعى وسادة أمان تتكون من أموال خاصة قاعدية تغطي 2.5% من مخاطرها المرجحة.⁽³⁾

وقد وضع النظام بالتفصيل كيفية حساب مكونات الأموال الخاصة القانونية كالآتي:

I-1- حساب الأموال الخاصة القانونية

I-1-1- حساب الأموال الخاصة القاعدية

يتم حساب الأموال الخاصة القاعدية وفقا للبنود الموضحة في الجدول الآتي:

(1) - المادة الأولى، النظام رقم 01-14 الصادر في 16 فيفري 2014، يتضمن نسب الملاءة المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية.

(2) - المادة رقم 8، النظام رقم 01-14 الصادر في 16 فيفري 2014، مرجع سابق، الباب الأول، الأموال الخاصة القانونية.

(3) - المادة رقم: 03 و 04 من النظام رقم 01-14 الصادر في 16 فيفري 2014، مرجع سابق.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

الجدول رقم (24): كيفية حساب الأموال الخاصة القاعدية

العناصر التي تجمع	العناصر التي تطرح
• رأس المال الاجتماعي. + علاوات ذات الصلة برأس المال. + الاحتياطات. + الأرصدة الدائنة المرحلة من جديد. + المؤونات القانونية. + نتائج السنة الأخيرة المقفلة الصافية من الضرائب ومن الأرباح المرتقب توزيعها.	- الأسهم الذاتية الخاصة المعاد شراؤها. - الأرصدة المدينة المرحلة من جديد. - النواتج العاجزة قيد التخصيص. - الأصول الثابتة غير المادية. - 50% من مبلغ المساهمات المحوزة في بنوك ومؤسسات مالية أخرى. - المؤونات التكميلية المفروضة من طرف اللجنة البنكية.

المصدر: من إعداد الطالبة بناء على ما جاء في المادة 9 من النظام رقم 01-14 الصادر في 16 فيفري 2014، يتضمن نسب الملاءة في البنوك والمؤسسات المالية.

I-1-2- حساب الأموال الخاصة التكميلية

يتم حساب الأموال الخاصة التكميلية من الجدول الآتي:

الجدول رقم (25): كيفية حساب الأموال الخاصة التكميلية

العناصر التي تجمع	العناصر التي يطرح
+ 50% من مبلغ فوارق إعادة التقييم. + 50% من مبلغ فوائض القيمة الكامنة والناجمة عن التقييم بالقيمة الحقيقية للأصول المتاحة للبيع. + مؤونات لتغطية المخاطر البنكية العامة مكونة على المستحقات الجارية للميزانية في مدود 1.5% من الأصول المرجحة لخطر القرض. + سندات المساهمة وسندات ذات مدة غير محددة. + سندات مرتبطة بآجال محدودة حيث تاريخ الاستحقاق يفوق 5 سنوات.	- 50% من مبلغ المساهمات ومن كل مستحق آخر مماثل للأموال الخاصة المحوزة لدى البنوك والمؤسسات المالية الأخرى.

المصدر: من إعداد الطالبة بناء على ما جاء في المادة 10 من النظام رقم 01/14 الصادر في 16 فيفري 2014، مرجع سابق.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

مع الأخذ بنظر الاعتبار أنه لا يمكن أن تدرج الأموال الخاصة التكميلية ضمن الأموال الخاصة القانونية إلا في حدود الأموال الخاصة القاعدية. ولا يمكن إدراج السندات أو الاقتراضات المشروطة ضمن الأموال الخاصة التكميلية إلا في حدود 50% من الأموال الخاصة القاعدية.

I-2- حساب مبلغ المخاطر المرجحة

تعتبر الطريقة المعيارية نسخة محسنة من نسبة الملاءة السابقة ففي هذه الطريقة يتم تحديد وزان المخاطر لكل فئة من الأصول، وهذا يركز أساسا على وجود تصنيف خارجي مقدم من طرف وكالة خارجية لتقييم القروض. والتصنيف الذي يعتمد عليه بنك الجزائر هو تصنيف Standard & poors⁽¹⁾. تتشكل المخاطر المرجحة من:⁽²⁾

I-2-1- مخاطر القرض

(قروض الميزانية وخارج الميزانية) التي تمنحها البنوك وتدخل في حساب النسبة المرجحة حسب درجة المخاطر التي تقتن بها، وقد تم تحديد عناصر هذه المخاطر وكذا نسبة الخطورة التي تمثلها بنص نفس النظام رقم 14-01 الذي حدد عناصر الأموال الخاصة. (أنظر الملحق رقم 07)

I-2-2- المخاطر العملياتية

وهو الخطر المتعلق بالخسارة الناجمة عن نقائص أو اختلالات متعلقة بالإجراءات والمستخدمين والأنظمة الداخلية للبنوك، أو متعلقة بأحداث خارجية ويشمل كذلك الخطر القانوني. إن متطلب الأموال الخاصة اللازمة لتغطية المخاطر التشغيلية يعادل 15% من متوسط صافي النواتج البنكية السنوية للسنوات المالية الثلاث الأخيرة.

⁽¹⁾ - بودالي مختار: (2017)، أثر مقررات بازل 3 في عملية اتخاذ قرار ضبط المعايير الاحترازية لبنك الجزائر، مجلة البشائر الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية، التجارة وعلوم التسيير، جامعة طاهري محمد، بشار، الجزائر، المجلد الثالث، العدد 02، جوان، ص: 39.

⁽²⁾ - نفس المرجع، ص: 40.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

I-2-3- المخاطر السوقية

ويقصد به مخاطر الوضعية على محفظة التداول ومخاطر الصرف، وحسب مخاطر الوضعية على محفظة التداول ومخاطر الصرف وفق أحكام النظام رقم 01-14 (أنظر الملحق رقم 08)

أما بالنسبة للبنوك والمؤسسات المالية، فعليها أن تصرح كل ثلاثة أشهر للجنة البنكية ولبنك الجزائر بنسبة الملاءة، حسب الكيفيات المحددة من طرف بنك الجزائر. ويمكن للجنة البنكية أن تطالب بتصريحات بالنسب بتواريخ أقرب.⁽¹⁾

II- نسبة تقسيم المخاطر

تعمل هذه النسبة على توضيح الحدود القصوى للقروض الممنوحة لمقترض واحد و مجموعة من المقترضين في قطاع أو نشاط معين، منطقة جغرافية.... إلخ.

وهذا تجنباً لأي تركيز للمخاطر مع نفس العميل أو مع نفس المجموعة من العملاء ووفقاً لقواعد الضبط الاحترازي المطبقة على البنوك الجزائرية هناك نوعين من التقسيم للمخاطر، يفرض على كل بنك أو مؤسسة مالية احترامها.⁽²⁾

ولهذا كانت نسبتي توزيع المخاطر هما:

II-1- النسبة الأولى

وهي حد أقصى ما بين إجمالي المخاطر الناتجة عن عملياته مع نفس المستفيد ومبلغ الأموال الخاصة القانونية، حيث أنه يجب على كل بنك أو مؤسسة مالية أن يحترم باستمرار نسبة قصوى لا تفوق 25% بين مجموع المخاطر الصافية المرجحة التي يتعرض لها على نفس المستفيد ومبلغ أمواله الخاصة القانونية.⁽³⁾ أي:

$$\text{نسبة تغطية المخاطر المتعلقة بنفس المستفيد} = \frac{\text{المخاطر الناتجة عن عمليات المستفيد}}{\text{الأموال الخاصة القانونية}} \leq 25\%$$

(1) - المادة 31 من النظام رقم 01-14 الصادر في 16 فيفري 2014، مرجع سابق.

(2) - فائزة لعرف، مرجع سابق، ص: 180.

(3) - المادة رقم 04 من النظام رقم 02-14 الصادر في 16 فيفري 2014، يتعلق بالمخاطر الكبرى والمساهمات.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

وهذا حتى لا يرتبط الوضع المالي للبنك بشكل مباشر بالوضع المالي لعدد محدود من العملاء، ولا يواجه مخاطرة كبيرة في حالة إفلاس أحد العملاء أو عجزه عن التسديد.

II-2- النسبة الثانية

هذه النسبة تتعلق بمجموع المخاطر الكبرى، حيث يجب أن لا تتجاوز مجموع المخاطر الكبرى التي يتعرض لها البنك أو المؤسسة المالية (8) أضعاف مبلغ أمواله الخاصة القانونية.⁽¹⁾ ويقصد بمجموع المخاطر الكبرى على المستفيدين الذين يتجاوز خطر كل واحد منهم 10% من الأموال الخاصة القانونية للبنك.⁽²⁾

وهذا يعني حماية الوضع المالي للبنك من ارتباطه المباشر بالمركز المالي لهؤلاء المدينين الكبار.

وتطبيقا للمادة 09 من النظام 02-14 المتعلق بالمخاطر الكبرى والمساهمات فيما يتعلق بتكوين مؤونات على المستحقات وعلى الالتزامات المشكوك فيها وكذلك المادة العاشرة منه تم تصنيف الحقوق على العملاء الى مجموعتين:

- المجموعة الأولى: هي الحقوق الجارية: وهي تلك التي يكون استردادها أكيد عند تاريخ استحقاقها. وتخصص لها مؤونة عامة سنوية تقدر من 1% الى 3%. هي مؤونة ذات طابع احتياطي تدرج ضمن الأموال الخاصة.
- المجموعة الثانية: هي الحقوق المصنفة الى ثلاثة أنواع:

- ✓ مستحقات ذات مخاطر ممكنة وتكون لها مؤونة بحوالي 30%.
- ✓ مستحقات ذات مخاطر عالية وتشكل لها مؤونة بحوالي 50%.
- ✓ مستحقات متعثرة، مؤونة بحوالي 100%.

(1) - المادة رقم 05 من النظام رقم 02-14 الصادر في 16 فيفري 2014، مرجع سابق.

(2) - المادة رقم 02 من النظام رقم 02-14 الصادر في 16 فيفري 2014، مرجع سابق.

III- نسبة السيولة

تعرف هذه النسبة بالعلاقة بين عناصر الأصول السائلة في الأجل القصير وعناصر الخصوم قصيرة الأجل، وتهدف هذه النسبة من جهة الى ضمان قدرة البنوك على الدفع لأصحاب الودائع في أية لحظة ومن دون مشاكل ومن جهة أخرى تهدف إلى:⁽¹⁾

✓ ضمان قدرة البنوك على تقديم القروض.

✓ تجنب اللجوء الى البنك المركزي لتصحيح وضعية خزانة البنوك.

إن أهم نتيجة لتطبيق هذه النسبة هي وضع حد لاستعمال موارد ذات الأجل القصير جدا (الودائع تحت الطلب) في استخدامات متوسطة وطويلة الأجل، وتحسب نسبة السيولة بقسمة الأصول السائلة في الأجل القصير على الخصوم المستحقة في الاجل القصير بحيث تكون متساوية لـ 100% على الأقل.

$$\text{نسبة السيولة} = \frac{\text{الأصول السائلة في الأجل القصير}}{\text{الخصوم المستحقة في الأجل القصير}} \times 100 \leq 100\%$$

وجاء التركيز على السيولة ومخاطرها بداية من سنة 2011 من خلال إصدار النظام رقم 04-2011 الصادر في 24 ماي 2011 المتعلق بتحديد وقياس وتسيير ومراقبة خطر السيولة بالإضافة الى التعليمات رقم 07-2011 المتعلق بمعامل السيولة للبنوك والمؤسسات المالية الصادرة في 21 ديسمبر 2011.

ثانيا: قواعد الضبط الاحترازي الأخرى

الى جانب اهتمام بنك الجزائر بمعيار كفاية رأس المال والتحكم في المخاطر، عمل على ضبط جوانب أخرى ذات أهمية سيتم إدراجها كآلاتي:

⁽¹⁾ - نور الدين باريار ومحمد هشام قلمين: (2014)، تحديثات إرساء مقررات لجنة بازل 3 في المصارف الجزائرية، المجلة الجزائرية للاقتصاد والمالية، العدد: 01 أبريل، ص: 246.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

I- مستوى الالتزامات الخارجية للبنوك

في إطار تحديد الشروط المالية المتعلقة بعمليات الاستيراد، فقد ألزم بنك الجزائر جميع البنوك بالحفاظ بصورة دائمة ومستمرة على مستوى التزاماتها الخارجية بالتوقيع على أن لا يتجاوز هذا المستوى أربع (04) مرات مبلغ أموالها الخاصة.⁽¹⁾

II- مراقبة وضعيات الصرف

من أجل تحقيق رقابة دائمة على مختلف العملات الأجنبية بالبنوك، وتخفيف آثار المخاطر الناجمة عن المعاملات بالعملة الصعبة، يتطلب من البنوك والمؤسسات المالية احترام وباستمرار النسبتين الآتيتين:⁽²⁾

1- نسبة قصوى محددة بـ 10% بين وضعية الصرف قصيرة أو طويلة الاجل لكل عملة أجنبية والأموال الخاصة القانونية كآتي:

$$\text{وضعية الصرف "قصيرة أو طويلة المدى" لكل عملة} \\ \%10 \geq 100 \times \frac{\text{الأموال الخاصة القانونية للبنك}}{\text{الأموال الخاصة القانونية للبنك}}$$

2- نسبة قصوى لا تتعدى 30% بين مجموع وضعيات الصرف لجميع العملات ومبلغ الأموال الخاصة القانونية كآتي:

$$\text{مجموع وضعيات الصرف لجميع العملات} \\ \%30 \geq 100 \times \frac{\text{الأموال الخاصة القانونية للبنك}}{\text{الأموال الخاصة القانونية للبنك}}$$

(1)- المادة 2 من التعلية رقم 68-94 الصادر في 25 أكتوبر 1994 التي تحدد مستوى الالتزامات الخارجية للبنوك.

(2)- المادة 3 من التعلية رقم 78-95 الصادر في 26 ديسمبر 1995 لتحديد القواعد المتعلقة بوضعيات الصرف.

III- مستوى القروض الممنوحة للمسيرين والمساهمين في البنوك

تطبيقا لأحكام المادة 168 من القانون 90-10 للنقد والقرض، وبموجب المادة الرابعة من التعليم 99-02 الصادرة في 07 أفريل 1999 المتعلقة بتحديد شروط ومستويات القروض الممنوحة من طرف البنوك والمؤسسات المالية لمسيريهـا والمساهمين فيها، فإنه يتعين على هذه المؤسسات أن تحرص على أن لا تتجاوز نسبة القروض الممنوحة للمديرين والمساهمين نسبة 20% من مبلغ الأموال الخاصة الصافية. ويجب أن تخضع هذه القروض لترخيص مسبق من طرف مجلس الإدارة الذي بدوره يحدد شروط منحها، وتبلغ هذه القروض الى محافظ بنك الجزائر ويصرح بها الى مركزية المخاطر.

IV - معامل الأموال الخاصة والموارد الدائمة

هذا المؤشر يسمح بضمان التوازن ما بين الموارد والاستخدامات طويلة الأجل.⁽¹⁾ ويتم فرضه على البنوك، حيث لا بد من حسابه في كل 31 ديسمبر من كل سنة ويتم حسابها كالاتي.⁽²⁾

$$\frac{\text{الأموال الخاصة والموارد الدائمة}}{\text{الاستخدامات الدائمة}} \times 100 \leq 60\%$$

وقد حددت المادة الثانية من نفس النظام المكونات التفصيلية لكل من عناصر البسط والمقام لهذه النسبة.

V - نظام ضمان الودائع وحماية المودعين

في الجزائر وكما في العديد من الدول، تم وضع الإطار التنظيمي والقانوني الذي يضمن حماية المودعين في حال توقف بنكهم عن الدفع وقد كان ذلك في إطار قانون النقد والقرض 90-10 وتم تأكيده من خلال الأمر 04-10 الصادر في 26 أوت 2010 المعدل والمتمم للأمر رقم 03-11 الصادر في 26 أوت 2003 في المادة 118 منه.

⁽¹⁾ - Article 01 du règlement N° 2004-04 du 19 juillet 2004 fixant le rapport dit Coefficient de fonds propres et de ressources permanentes.

⁽²⁾ - Article N° 09 du règlement N°2014- 04, Idem.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

وكان للتجاوزات المسجلة من طرف اللجنة البنكية عند ممارسة مهامها الرقابية على البنوك الخاصة سنة 2003 تحديدا بنك آل خليفة والبنك الصناعي والتجاري الجزائري مما تسبب في توقف البنكين عن الدفع وإفلاسهما. كلها دفعت بنك الجزائر بموجب القوانين السابقة الى إنشاء شركة ضمان الودائع البنكية وكان ذلك في ماي 2003 من قبل بنك الجزائر بصفته عضو مؤسس (بموجب القانون) وتعد البنوك المساهمين الوحيديين فيها. حيث إنه وفي تاريخ إنشاء الشركة، قامت البنوك الاثنين والعشرون (22) منهما 06 عمومية و 14 بنكا خاصا. التي تمارس نشاطها في الجزائر والمعتمدة بصفة قانونية باكتتاب وتحرير رأس مال شركة ضمان الودائع البنكية في حدود 10.000.000 دج لكل واحد منها أي رأس مالي أوله قيمته 220.000.000 دج.⁽¹⁾

حيث يجب على جميع البنوك بما فيها فروع البنوك الأجنبية الانخراط في نظام ضمان الودائع البنكية،⁽²⁾ وأن تعمل على الحفاظ على تساوي حصصها في رأس مال شركة ضمان الودائع البنكية حتى في حالة تعديله.⁽³⁾

وينحصر التمويل المالي لصندوق ضمان الودائع البنكية الذي تديره هذه الشركة في علاوة بالدينار الجزائري التي تدفعها سنويا مجمل البنوك الى شركة ضمان الودائع البنكية. وهذا وفقا لما جاء في المادة 118 من الأمر 04-10 الصادر في 26 أوت 2010 المعدل والمتمم للأمر رقم 03-11 الصادر في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد والقرض

ويحدد مجلس النقد والقرض سنويا نسبة العلاوة في حدود واحد بالمائة (1%) على الأكثر⁽⁴⁾، كما يبلغ الحد الأقصى للتعويض لكل مودع بـ 600 000 دج ولا يمكن استغلال هذا الضمان إلا في حالة توقف البنك عن الدفع.⁽⁵⁾

(1)- Rapport Annuel de de La Banque d'Algérie 2003, Op-cit,p:25.

(2)- المادة 2 من النظام 03-04 الصادر في 04 مارس 2004، المتعلق بنظام ضمان الودائع المصرفية.

(3)- المادة 6 من النظام 03-04 الصادر في 04 مارس 2004، نفس المرجع.

(4)- المادة 7 من النظام 03-04 الصادر في 04 مارس 2004، نفس المرجع.

(5)- المادة 8 من النظام 03-04 الصادر في 04 مارس 2004، نفس المرجع.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

المطلب الثالث: مدى احترام البنوك الجزائرية لقواعد الضبط

قام بنك الجزائر من خلال مجلس النقد والقرض كهيئة ضبط رأس البنوك الجزائرية على فرض ضوابط تحكم العمل البنكي وتحافظ على استقرار النظام البنكي خاصة بعد التوصيات التي جاءت بها الهيئات الدولية كصندوق النقد البنك الدولين وسيتم في هذا المطلب تحليل مدى قدرة البنوك الجزائرية على التكيف مع القواعد التي تتوافق في محاور عديدة مع مقررات لجنة بازل الدولية.

أولاً: احترام قاعدة الحد الأدنى لرأس المال

عملت البنوك الجزائرية على احترام الحد الأدنى لرأس المال وفقاً لما حدده النظام رقم 04-08 الصادر في 23 ديسمبر 2008 كما يوضحه الجدول الآتي:

الجدول رقم (26) رؤوس أموال بعض البنوك العاملة في الجزائر

المبالغ بالمليار دج

اسم البنك	مقدار رأس المال
البنك الوطني الجزائري BNA	41,600
البنك الخارجي الجزائري BEA	150
بنك الفلاحة و التنمية الريفية BDL	36,800
القرض الشعبي الوطني CPA	48
بنك الفلاحة و التنمية الريفية BADR	33.000
الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط CNEP	46.00
المؤسسة المصرفية العربية ABC	10
BNP/Paris Bas	10
ترست بنك	10
السلام بنك	10
بنك البركة	10
بنك الخليج الجزائر	18

المصدر: تم إعداده من طرف الطالبة بالاعتماد على المواقع الإلكترونية للبنوك.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

كما إنطلق بنك الجزائر في الثلاثي الرابع من سنة 2013 في أشغال تصميم نصوص تنظيمية تتلائم مع المتطلبات الإحترازية المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية بموجب المقاييس المنصوص عليها في لجنة بازل II وبازل III.⁽¹⁾

من خلال الجدول السابق، تبدو البنوك الجزائرية ذات رأس مال جيد وتحترم البنوك العمومية وكذلك الخاصة الحدود الدنيا التنظيمية، بل إن رأس مال البنوك العمومية فاق بكثير الحد الأدنى. خاصة البنك الخارجي الجزائري الذي عرف رأس ماله قفزة كبيرة ليرتفع إلى 100 مليار دينار بداية من سنة 2012 و استقر عند 150 دج بداية من سنة 2015 إلى يومنا هذا، و قد كان مصدر الزيادة هو إدماج الاحتياطات الاختيارية للبنك لسنة 2011 وإصدار 2400 سهم جديد لصالح الخزينة العمومية سنة 2012.⁽²⁾

ويرجع ارتفاع رؤوس أموال البنوك العمومية كذلك إلى استفادة ميزانياتها من دعم الدولة، وهذا ما أدى إلى تراجع القروض المتعثرة من 21% سنة 2009 إلى 11,5% سنة 2012. أما البنوك الخاصة يرجع المستوى المتعلق برأس مالها إلى التزامها بالحدود الدنيا التي يحددها القانون وفقا للتعديلات المتتالية كما أن توجه البنوك لاحترام الحد الأدنى لرأس المال يعتبر خطوة أساسية لمواكبة الإصلاحات المتعلقة بتطبيق قواعد الضبط التي جاءت بها لجنة بازل لاسيما فيما يتعلق بتحسين نوعية وجودة رؤوس الأموال حيث بلغت الأسهم العادية المكونة لرؤوس الأموال للبنوك العمومية ما يقارب 73% من رأس المال التنظيمي.⁽³⁾

فالبنوك الخاصة تعتمد في زيادة رؤوس أموالها على ما تخصصه لها بنوكها الأم، في حيث أن البنوك العمومية يقع عبئ زيادة رأس مالها على الخزينة العمومية.

ثانيا: الالتزام بالحد الأدنى لكفاية رأس المال

يعتبر التعديل في الحدود الدنيا لرؤوس الأموال للبنوك العاملة في الجزائر دعامة مهمة لمساعدة البنوك على تطبيق معيار كفاية رأس المال الذي يعتبر من أهم قواعد ضبط النشاط البنكي ودعم

(1) – التطور الإقتصادي والنقدي للجزائر، التقرير السنوي 2013، مرجع سابق، ص: 131.

(2) بودالي مختار ، مرجع سابق، ص: 38.

(3) – Christopher tow et Daniela Gressani, Op-cit, P: 10.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

الإستقرار من خلال تغطيته المخاطر، هذا ما لم يهمله بنك الجزائر بإصدار القوانين و الأنظمة التي تتوافق و صيغه المحددة في بازل I، II، و III أما بالنسبة لواقع الالتزام الفعلي للبنوك الجزائرية العمومية منها والخاصة بمعيار كفاية رأس المال، وجب التقيد بحساب معدل الملاءة وفقا لما جاء في الأنظمة التي وضعها بنك الجزائر، خاصة التعديل الذي يمس التتقيط الخارجي لسنة 2014. إلا أن الواقع العملي كان من الصعوبة بمكان لاستحالة الحصول على كل المعطيات الرقمية من: الجهات المعنية سواء ما تعلق منها بالأموال الخاصة أو بحساب المخاطر المرجحة و تحديد طبيعة المخاطر والتصريح بها خاصة منها التشغيلية وهذا راجع من جهة إلى عدم تكيف البنوك الجزائرية مع المخاطر الجديدة المدمجة كمخاطر السوق والمخاطر التشغيلية خاصة وأن المعلومات المتعلقة بالبنوك تتسم بالسرية التامة وغياب الشفافية والإفصاح.

وما يمكن ملاحظته أن احترام معدل كفاية رأس المال جاء بصفة تدريجية، حيث تراوحت نسبة الملاءة بين 4% و 8% ابتداء من سنة 1995 إلى غاية سنة 1999. إلا أنه وبالنظر إلى المعلومات المصرح بها والتي يقوم بنك الجزائر بالتصريح بها في التقارير السنوية له وكذلك تلك التي تم حسابها من طرف فرق عمل متخصصة في إطار برامج الإشراف المالي لصندوق النقد الدولي، يتبين أن البنوك الجزائرية تحترم النسبة الدنيا لكفاية رأس المال، بل هي أكبر من النسبة الدنيا المحددة من طرف لجنة بازل I، II عند 8% و بازل III التي قد تصل إلى 10,5 % (بإدماج هامش الحماية للتحوط 2,5 %) كما يوضحها الجدول الآتي:

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

الجدول رقم (27) معدل كفاية رأس المال للبنوك الجزائرية (2008-2015)

السنة	الملاءة الإجمالية	معدل الكفاية للبنوك العمومية	معدل الكفاية للبنوك الخاصة
2008	%16,54	%15,97	%20,24
2009	%26,20	%23,90	%35,20
2010	%23,60	%21,70	%31,60
2011	%23,70	%21,90	%31,20
2012	%23,40	%21,60	%31,90
2013	%21,50	%19,90	%28,50
2014	%15,02	%14,90	%20,90
2015	%18.69	%16.20	%20,90

المصدر: تم إعداده من طرف الطالبة بناء على إحصائيات من:

Tow Christopher, Gressani Daniela (2014), Algérie : **Evaluation de la Stabilité Du Système Financier**, Fond Monétaire International Rapport N°14/161 : p : 17

-**Evaluation Economique et Monétaire en Algérie** : Rapport 2014 de la Banque d'Algérie, Juillet 2015, p : 163.

- Arabe Banking, **Op-cit**, p :36.

الملاحظ من الجدول أعلاه أن كل البنوك الجزائرية (عمومية و خاصة)، تحترم الحد الأدنى لكفاية رأس المال المحدد من طرف لجنة بازل خاصة للفترة من سنة 2008 إلى 2013، حيث وصل المعدل الإجمالي إلى 21,5 % ، حيث كانت البنوك الجزائرية تعمل على حساب المعدل بناء على إدراج المخاطر الائتمانية فقط أي وفق ما نصت عليه لجنة بازل I وهذا يعتبر تأخر من طرف البنوك في مواكبة التطورات المتعلقة باستقرار القطاع البنكي.

والملاحظ أيضا أن معدل كفاية رأس المال يظهر في البنوك الخاصة أكبر من البنوك العمومية. وهذا راجع إلى سيطرة هذه الأخيرة على حصة معتبرة من القروض الموزعة وهذا ما يعظم من مخاطرها (على الرغم من أن البنوك الجزائرية لا تتعامل في القروض مرتفعة المخاطر مقارنة ببقية الدول خاصة المتطورة، وأغلب حصة لقروضها توزع في إطار سياسة الدولة التنموية وللمؤسسات العمومية بالإضافة

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

الى توسعها في تمويل مشاريع دعم الشباب في السنوات الأخيرة مخططات الإصلاح الاقتصادي) دون سياسة انتمائية واضحة وعلمية لدراسة وقياس والتنبؤ بالمخاطر.

إلا أنه نلاحظ تراجع معدل كفاية رأس المال على الرغم من بقاءه ضمن الإطار المسموح به سنة 2014 إلى 16,02 % و 18,69 % سنة 2015 ويمكن إرجاع ذلك إلى العمل على تطبيق الإطار الاحترازي الجديد مع نهاية سنة 2014 والذي علاوة على مخاطر القرض، تم توسيع رقعة المخاطر المرتبطة بالعمل البنكي لتشمل مخاطر التشغيل ومخاطر السوق. فقد شهد الإطار الرقابي للجهاز البنكي خلال الربع الأخير لسنة 2014 إصلاحات جوهرية تتوافق في أحكامها مع معايير لجنة بازل II. وإدخال متطلبات إضافية من الأموال الخاصة، المعروفة بـ "وسادة الأمان" التي أوصت بها لجنة بازل III بإدراجها ضمن متطلبات رأس المال.⁽¹⁾

عموما يمكن القول أن البنوك للجزائرية تتمتع بمعدل جيد لكفاية رأس المال الذي يتم التصريح به من طرف البنك المركزي "بنك الجزائر" مع مجموعة أخرى من المؤشرات التي تعكس مستويات الصلابة المالية للبنوك.

أما فيما يتعلق بتغطية المخاطر وترجيحها، فإن البنوك الجزائرية تعمل على ترجيح المخاطر وفقا للطريقة المعيارية البسيطة والمطبقة في الدول العربية والدول النامية، كونها ليست قادرة على تطبيق وتكييف نظمها مع مناهج قياس المخاطر المعقدة والمتطورة والقائمة على التقييم الداخلي والمتقدم. على الرغم من إصدار النظام رقم 01-14 لسنة 2014 الذي يحدد ضرورة تحديد التتقيط الممنوح من طرف هيئات خارجية وإن لم يتوفر التقييم الخارجي فيتم اللجوء إلى التقييم الجرافي الذي يحدده هذا النظام. وتعتمد الجزائر كدولة في تقييمها، على تقييم هيئة تأمين التجارة الخارجية الفرنسية COFACE كمرجع لتقدير مخاطر البلد في جميع النواحي وهي نافذة لمختلف المشاريع وأصحاب رؤوس الأموال سواء الفرنسيين أو غيرهم في تقييم الأوضاع الاقتصادية والمالية في الجزائر.⁽²⁾

وبين الجدول الآتي تطور تصنيف هذه الهيئات للجزائر(من خلال تقييم الأوضاع المالية والاقتصادية).

(1) التقرير الاقتصادي و النقدي للجزائر، تقرير سنة 2015، مرجع سابق ، ص: 117.

(2) -فايزة لعرف، مرجع سابق، ص: 190.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

جدول رقم (28): تبويب هيئة COFACE للجزائر

السنة	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
التصنيف	A ₄	A ₄	A ₄	A ₄	A ₄	B	C	C

المصدر:

Guide COFACF, Risques pays & Sectoriels 2018, Analyse des Risques et prévisions sur 160 pays et 13 secteur : p : 13

تعتمد هيئة COFACE في تصنيفها على المراتب الآتية:

A₁, A₂, A₃, A₄, B, C, D, E حيث نلاحظ أن الجزائر وبسبب المداخل البترولية المرتفعة التي حققتها حافظت على الترتيب الرابع A₄، الذي يعتبر مستوى مقبول ومتواضع وصلت إليه بسبب ارتفاع أسعار النفط ومساهمتها في تعزيز الوضع الاقتصادي والمالية للبلد إلا أن تراجع أسعار النفط بداية من السداسي الثاني لسنة 2014، أدت بالجزائر بالتراجع في التصنيف إلى الصنف B سنة 2016 وهو مستوى أقل تواضعا من سابقه وغير مقبول واستمر التراجع إلى الصنف C وهو مستوى مخاطرة مرتفعة ونفائض معتبرة وبيئة مالية غير مؤكدة وهذا ما يوضح أن الجزائر على الرغم من أنها كانت سباقة إلى ضبط مختلف القطاعات الاقتصادية والمالية والبنكية إلا أنها من الناحية العملية التطبيقية لم تصل بعد إلى تحقيق التكامل المطلوب من ما يتم تشريعه وما يتم العمل به في أرض الواقع . وهذا ما أدى إلى تسجيل معدلات نمو منخفضة جدا من 3,7% سنة 2015 إلى 1,5 نسبة 2018.⁽¹⁾

ثالثا : معيار السيولة

أكد بنك الجزائر في مختلف تقاريره السنوية منذ سنة 2002 على أن البنوك الجزائرية تعرف فائضا في السيولة كما يوضحه الجدول الآتي:

⁽¹⁾ - Guide COFACF, Risques pays & Sectoriels 2018, Analyse des Risques et prévisions sur 160 pays et 13 secteur : p : 37.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

الجدول رقم (29): فائض السيولة على مستوى البنوك الجزائرية

من سنة 2003 إلى 2015

الوحدة مليار دج

2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	السنوات
2061,60	2547,7	2313,60	1612,43	1181,66	1170,98	1063,48	البيان
							الودائع الكلية- القروض الكلية
2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	السنوات
1925,1	2614,6	2632,9	2952,4	3008,3	2445,4	1063,48	البيان
							الودائع الكلية- القروض الكلية

المصدر: تم إعداده بناء على معطيات الملحق رقم (03) والجدول رقم (15)

وعليه فالسيولة الفائضة ناتجة عن إبداع المؤسسات البترولية وإدخار العائلات وفي الجانب المقابل لا توجد طلبات تمويل مكافئة حتى سنة 2011. وسعياً من البنوك لاحترام قواعد الضبط فيما يتعلق بالالتزام بمؤشرات السيولة كما حددها صندوق النقد الدولي يبينه الجدول الآتي:

الجدول رقم (30) مؤشرات السيولة للبنوك الجزائرية

%

2015	2014	2013	2012	2011	2010	البيان
27,17	37,96	40,46	45,87	50,16	52,98	نسبة الأصول السائلة إلى إجمالي الأصول
61,64	82,06	93,52	107,57	103,73	114,29	نسبة الأصول السائلة إلى الخصوم قصيرة الأجل

المصدر: تم إعداده من طرف الطالبة بناء على التقرير السنوي لبنك الجزائر لسنتي 2014 و 2015

الملاحظ أن البنوك الجزائرية إلتزمت حتى سنة 2012 بمعيار السيولة المحدد من طرف لجنة بازل الدولية، وتحفظ دائماً بمستويات سيولة معتبرة حيث غطت الودائع القروض الداخلية إلى حد واسع، وقد أدى الاتجاه التصاعدي القروض المتوسطة والطويلة إلى انخفاض نسبة الأصول السائلة إلى

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

مجموع الأصول من 40,46% سنة 2013 إلى 37,96% سنة 2014 ثم 27,17% سنة 2015، كما أدى ذلك إلى انخفاض مؤشر السيولة (الأصول السائلة/ الخصوم قصيرة الأجل) من 93,52% سنة 2013 إلى 82,06 % سنة 2014 وتراجعها سنة 2015 إلى 61,64 %.

رابعا : معدل الرافعة المالية

يعتبر مفهوم الرافعة المالية من أهم ما جاءت به لجنة بازل في مقرراتها الأخيرة الثالثة، إلا أن معامل الرافعة المالية يعتبر ضعيف جدا في البنوك الجزائرية كما يوضحه الجدول الآتي:

الجدول رقم (31) تطور الرافعة المالية في البنوك الجزائرية من سنة 2003 إلى 2010

البيان	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
البنوك العمومية	17	17	18	23	27	25	21	18
البنوك الخاصة	14	14	11	9	9	8	7	5

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على :

Rapports annuels de la banque d'Algérie :2005, 2007.

و التقرير السنوي لبنك الجزائر لسنة 2010.

إلا أن معدل الرافعة في البنوك العمومية أكبر منه في البنوك الخاصة وهذا راجع إلى ميل البنوك العمومية إلى توزيع القروض على مختلف المؤسسات خاصة العمومية، في إطار تمويل برامج الإنعاش الاقتصادي، بينما قروض البنوك الخاصة محدودة، كما أن قيمة الرافعة المالية في البنوك العمومية بلغت أقصاها سنة 2007 ثم تناقصت و يرجع هذا التراجع في الرافعة بالنسبة للبنوك العمومية و الخاصة على حد سواء إلى الزيادة الجوهرية في الأموال الخاصة للبنوك بداية من سنة 2008.

خامسا: حماية المودعين

لا يمكن استخدام النظام المتعلق بضمان الودائع البنكية الذي أصدره بنك الجزائر، في إطار قواعد الضبط المتعلقة بحماية مصالح المودعين، إلا في حالة توقف بنك عن الدفع، حيث يتعين على اللجنة البنكية أن تصرح بأن الودائع لدى البنك أصبحت غير متوفرة عندما لا يقوم البنك بدفع ودائع مستحقة لأسباب مرتبطة بوضعيته المالية وعندما تعتبر اللجنة أن السداد مشكوك فيه يجب عليها أن تصرح بعدم توفر الودائع في أجل أقصاه واحد وعشرين (21) يوما.⁽¹⁾

وقد قامت شركة ضمان الودائع البنكية خلال عام 2003 بتعويض ما يقرب 45000 مودع عقب التوقف عن الدفع لبنك آل خليفة، واستمرت العملية إلى غاية الآجال المحددة قانونيا. وتقوم شركة ضمان الودائع بإبلاغ اللجنة البنكية بانتظام بكيفية سير عمليات تعويض المودعين.⁽²⁾

سادسا: الضبط في البنوك الجزائرية و الخطر المعنوي

لعبت سيطرة القطاع العمومي على النظام البنكي دورا كبيرا في تدخل الدولة لضبط القطاع على نطاق موسع، مما أدى إلى جعل عملية الضبط في نواحي كثيرة لا تؤدي الغرض منها وهو الحفاظ على استقرار النظام حماية المودعين، خاصة فيما يتعلق بتكافؤ فرص المنافسة بين البنوك العمومية والبنوك الخاصة حيث إنه من أهم ما يميز البنوك الجزائرية العمومية، هي إعادة الرسملة في إطار برامج التطهير التي تقوم بها الخزينة العمومية، فالبنوك الجزائرية العمومية يتم إعادة رسملتها بانتظام من خلال عدة طرق سواء الإلغاء النهائي والتأم لديوان البنوك أو من خلال ضخ رؤوس أموال جديدة، وإعادة الشراء للديوان غير الناجعة للبنوك. وهذه التدخلات من طرف الدولة والخزينة العمومية بإمكانها أن تضع البنوك العمومية في وضعية موازنية ضعيفة تؤدي إلى خلق الخطر المعنوي، حيث إن هذه العملية تقلص المنافسة وتشجع عدم الفعالية من خلال تشجيع البنوك على منح قروض لا تخضع لشروط تجارية، سواء

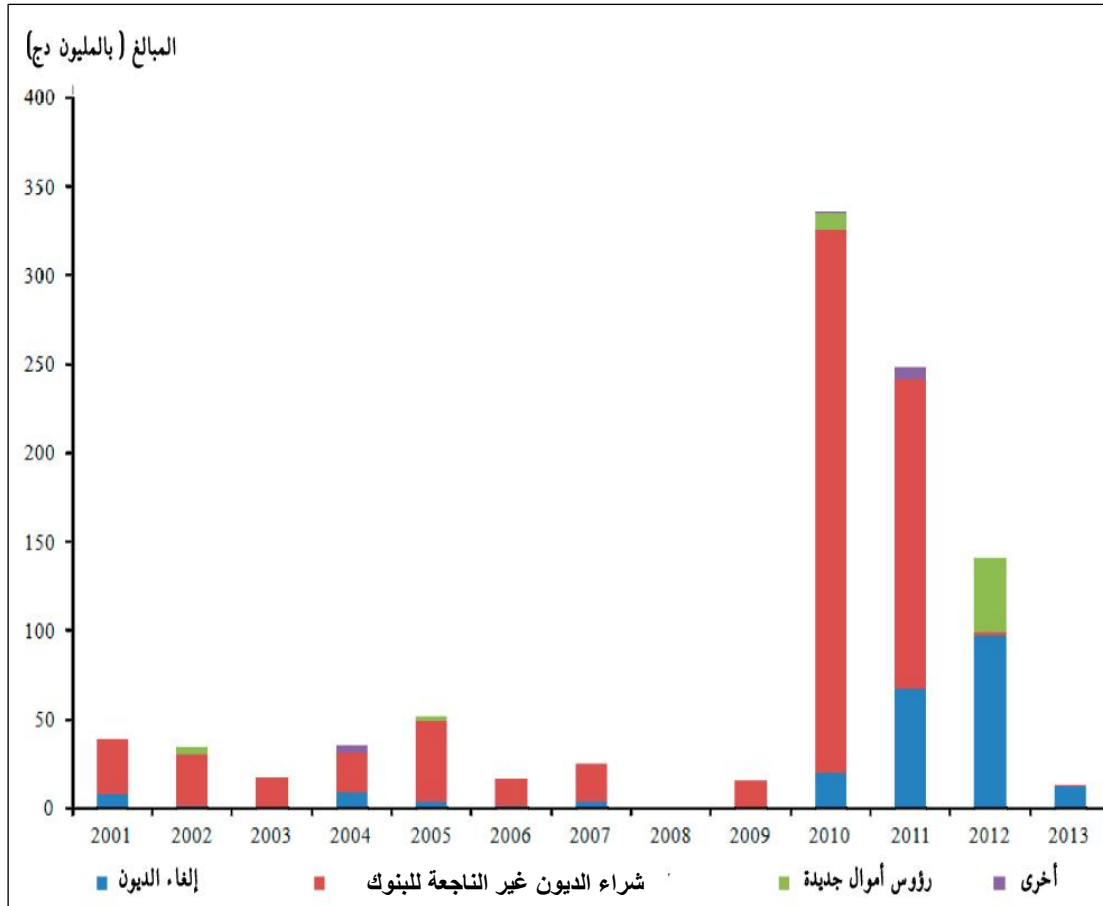
(1) -عجروود وفاء، مرجع سابق، ص 97.

(2) -Rapport annuel de la banque d'Algérie 2003, Op-cit, p :27.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

موجهة في شكل مساعدات لمؤسسات العمومية التي تعاني من المشاكل مالية أو تمويل مشاريع لغايات بعيدة كل البعد عن الأهداف الاقتصادية.⁽¹⁾

الشكل رقم (16): أشكال إعادة رسملة البنوك العمومية



المصدر: Christopher tow et Daniela Gressani, Op-cit, P: 22.

المصدر:

سابعاً: اختبارات الضغط وتدابير الحيطة الكلية

مصالح بنك الجزائر منذ سنة 2009 قامت بإجراء اختبارات القدرة على تحمل الضغوط قصد تقييم متانة وقدرة النظام البنكي الجزائري على المقاومة، وذلك باستخدام منهجية طورها صندوق النقد

⁽¹⁾- Christopher tow et Daniela Gressani, Op-cit, P: 22.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

الدولي، ابتداء من سبتمبر 2012، حيث باشر بنك الجزائر بالمساعدة التقنية لخبراء من البنك الدولي، في مشروع جديد يتضمن منهجية جديدة لاختبار القدرة على تحمل الضغوط.⁽¹⁾

وبهذا فقد عمل بنك الجزائر على ضرورة توفير التدابير الاحترازية الكلية التي من شأنها مراقبة الخطر النظامي من طرف مجلس النقد والقرض سلطة الضبط الاحترازي الجزئي بصورة أساسية ليتم التأكيد كذلك على ضرورة توفير الأدوات الاحترازية الكلية، من خلال قيام بنك الجزائر منذ سنة 2010 بإنشاء لجنة الاستقرار المالي التي كانت مهمتها:⁽²⁾

✓ فحص الصلابة المالية للبنوك، أساسيا بالاعتماد على 11 مؤشر قام بوضعها صندوق النقد الدولي.
✓ فحص التقارير المتعلقة بتقييم استقرار القطاع البنكي التي باشر بنك الجزائر إعدادها منذ سنة 2009.

✓ التقييم الدوري لصلابة ومتانة القطاع البنكي من خلال إجراء اختبارات الضغط. والتي بإمكانها أن تسمح للبنوك أن تتعرف بصورة مسبقة على المخاطر التي تهدد القطاع.

كما باشر بنك الجزائر بالمساعدة التقنية لخبراء من البنك الدولي، في مشروع جديد يتضمن منهجية جديدة لاختبار القدرة على تحمل الضغوط. ابتداء من سبتمبر 2012. تركز هذه المنهجية الجديدة على نظام توقعات مالية واختبار القدرة على تحمل الضغوط على المستوى الكلي، وتندرج في منظور ديناميكي يسمح بتحقيق سيناريوهات أزمات معقولة حادة تهدف الى تحديد وقياس هشاشة وقدرة البنوك والمؤسسات المالية فرديا وهشاشة وقدرة النظام البنكي في مجمله على المقاومة، ولتحقيق هذا المشروع أقام بنك الجزائر فريقا للتكفل بأعمال تكييف وتعديل المنهجية لتوافق الأحكام وقواعد الضبط المعمول بها والتحكم في استعمالها.⁽³⁾

كما يحمل انخفاض أسعار البترول، في طياته تحديات جديدة للاستقرار المالي والبنكي في الجزائر، خصوصا بالنظر الى تأثيره الكبير على ميزان المدفوعات الخارجية الذي يؤثر على الوضعية المالية الخارجية والتي يمكن أن تؤثر على الاستقرار المالي الخارجي، في حالة بداية تسارع دورة القروض. لهذا ستنتم عملية واسعة لاختبارات القدرة على التحمل (اختبارات الضغط) في الثلاثي الرابع

(1) - التطور الإقتصادي والنقدي للجزائر، التقرير السنوي 2013، مرجع سابق، ص: 133.

(2) - Mohamed Laksaci, Op-cit, p: 10.

(3) - التطور الإقتصادي والنقدي للجزائر، التقرير السنوي 2013، مرجع سابق، ص 133.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

من سنة 2015، قصد تقييم درجة قدرة القطاع البنكي على المقاومة أمام التطورات الاقتصادية الأخيرة.⁽¹⁾

وقد كانت جهود بنك الجزائر مدعومة، بالاستعانة بالخبرة الدولية في مجال اختبارات الضغط من طرف صندوق النقد الدولي والبنك الدولي كما تم نشره في التقرير المتعلق بتقييم الاستقرار للنظام المالي في الجزائر سنة 2014، حيث كانت الفقرة المتعلقة بتقييم اختبارات الضغط تبين أن كل من صندوق النقد والبنك الدوليين قد قاما بسلسلة من اختبارات الضغط من أجل تقييم حساسية النظام البنكي تجاه مخاطر مختلفة، للتهديدات التي تواجه البنوك عوضا عن اختبارات السيولة في شكل سيناريو اقتصادي كلي. والاختبارات تتعلق بتحليل تنازلي من أعلى الى أسفل (Top- down)* لمجموعة البنوك العشرين (20 بنك) سنة 2012 واختبار ضغط تصاعدي من أسفل الى أعلى (Botton- up) تشمل ست بنوك عمومية وهذا بمساعدة معطيات فردية للبنوك حتى نهاية سنة 2012. وكانت السيناريوهات تركز على "فرضية صدمة بترولية عالمية"**. .

وقد كان التحليل محدود بسبب نقص المعطيات والبيانات التاريخية، الى جانب عدم توفر أي معلومة حول توزيع تواريخ الاستحقاق للأصول والخصوم، بالإضافة الى عدم توفر سلسلة زمنية طويلة حول القروض غير المنتجة (المتعثرة) السابقة والدقيقة. الى جانب صعوبة تحديد العلاقة بين سيناريو الاقتصاد الكلي والمخاطر المالية وهناك جزء كبير من القروض المتعثرة في محافظ البنوك تنتظر إعادة شرائها ضمن الديون العمومية. وعليه هناك أوجه عدم توافق بين المعلومات المتعلقة بالقروض المتعثرة ومؤشرات الصلابة المالية المصرح بها.

كما أن اختبارات الضغط بينت أن هناك تركيز للمخاطر الائتمانية بصورة أساسية بالنسبة لإجمالي المخاطر البنكية، والبنوك العمومية هي الأكثر تهديدا. اما بالنسبة لخطر السيولة فإن أغلب البنوك تتوفر على فائض سيولة كافية، أما صدمة سعر الفائدة وسعر الصرف لديهما أثر محدود على

(1) - التطورات الاقتصادية والنقدية لسنة 2014 وآخر التوجهات لسنة 2015، تدخل محافظ بنك الجزائر أمام المجلس الشعبي الوطني، ديسمبر 2015، بنك الجزائر، ص: 15.

* top-down عكسها Botton- up أي تنازلي عكسها تصاعدي فالأولى تعني مثلا في مجال الاستثمار المالي أن المستثمر يعمد الى تحليل السوق top- down من أعلى الى أسفل أي تحليل السوق ككل وصولا الى الأسهم الفردية وهذا يختلف عن النهج من أسفل الى أعلى - Botton up الذي يبدأ بالأساسيات الفردية للأسهم، ويتوسع في النهاية ليشمل الاقتصاد الكلي.

**السيناريو المتعلق بالصدمة البترولية العالمية انخفاض متوقع في أسعار البترول بـ 25 دولار (أي أن سعر البرميل سوف ينخفض الى 80 دولار). هذا السيناريو يترجم في شكل ارتفاع بـ 10 نقاط لمعدل القروض غير المنتجة.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

القطاع البنكي كون البنوك لا تمتلك أدوات مالية طويلة الأجل أما صدمة سعر الصرف أثرها ضعيف كون البنوك لا تقوم إلا بعمليات صرف ضعيفة. والصادرات خارج قطاع المحروقات ضعيفة.⁽¹⁾

⁽¹⁾ - Cristopher Towe et Daniela Gressani, **Op- cit**, p: 819.

خلاصة الفصل

جاء هذا الفصل ليحلل ويوضح واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية، ليستهل بدراسة هيئات الرقابة والضبط، حيث تبين أن البنوك الجزائرية كأى بنوك أخرى تخضع لإشراف البنك المركزي باعتبارها السلطة العليا على رأس القطاع البنكي، لم تكن تملك الآليات الكافية الرقابية التي يوفرها بنك الجزائر، ولم تكن سلطة الضبط لها وجود مؤسسي واضح ومهيكل، فقد بقى القطاع البنكي الجزائري لعدة سنوات تحت سلطة الإدارة المركزية التي قلصت من أدائه وفرص تطوره، ولم تعطي أهمية للإطار التشريعي والأنظمة المتعلقة بالضبط على مستواه، فسجل بذلك تدهورا من مرحلة الى أخرى الى حين صدور قانون النقد والقرض الذي أعاد النظر في هيكل النظام البنكي الجزائري ووضع آليات جديدة للرقابة والضبط. حيث اصبح "بنك الجزائر" هيئة رقابية عليا تتمتع بالاستقلالية التشغيلية المالية من الناحية التشريعية، إلا أن تعدد الصلاحيات وتشابكها فيما بين البنك المركزي والحكومة ممثلة في الوزير المكلف بالمالية والخزينة العمومية أدى الى وجود أوجه قصور في هذه الاستقلالية من الناحية العملية.

أما ما تعلق بضبط البنوك الجزائرية، فقد أنشئ مجلس النقد والقرض بموجب قانون النقد والقرض 90-10 الذي حدد مهامه وصلاحياته، باعتباره هيئة ضبط وهي هيئة إدارية مستقلة تعمل على إصدار المعايير النقدية المالية والبنكية. كما أن مجلس النقد والقرض يعتبر هيئة ضبط تأخذ شكل تدخل حكومي باعتبارها هيئة استشارية للحكومة ولا يمكنها إصدار أحكام مستقلة دون إشرافها. أما المهام الرقابية فهي موكلة لهيئة مستقلة إدارية أخرى وهي اللجنة البنكية من خلال قيامها بتنظيم الرقابة والسيطرة على تطبيقها. وبهذا فقد تم التوصل الى أن البنوك الجزائرية تتوفر على الإطار المؤسسي الملائم لممارسة العمل البنكي وضمان استقراره، إلا أن صلاحيات ممارسة وظائف الهيئات الرقابية والضبط تبقى دائما تحت سلطة الحكومة.

كما تتدرج في إطار تدعيم آليات الإشراف والرقابة البنكية جهود حثيثة يبذلها بنك الجزائر من خلال الرقابة الخارجية والرقابة الداخلية على البنوك الجزائرية، حيث تمارس اللجنة البنكية الرقابة الخارجية، في شكل رقابة مستندية، كما عمل بنك الجزائر على تكثيف نشاطات الرقابة الخارجية وفق ما يحدده القانون من طرف مراجعي الحسابات، وفي سبيل تعزيز صلابة ومثانة العمل البنكي، تمارس الهيئات الرقابية الدولية ممثلة في البنك والصندوق الدوليين مهامها الرقابية من خلال الإشراف القائم على متابعة المخاطر وإعداد التقارير التقييمية في إطار برنامج تقييم القطاع المالي PESF للصندوق.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

أما من ناحية الرقابة الداخلية فقد عملت البنوك الجزائرية على تطوير الإطار الرقابي للبنوك والعمليات البنكية والتأكيد على تطوير أنظمة الرقابة الداخلية خاصة بعد إصدار النظام 08/11 المتعلق بالرقابة الداخلية الذي أعطى أولوية للالتزام بنك الجزائر بمبادئ الأساسية للرقابة البنكية الفعالة وفق مبادئ لجنة بازل إلا أنها سجلت ضعفا في مستوى قياس وتسيير المخاطر بالبنوك بمختلف أنواعها، الائتمانية، السوقية وكذلك التشغيلية وهذا ما تفتقده البنوك الجزائرية. إلى جانب الاهتمام بنظام منع ومكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وكذلك المبادئ الأساسية لقواعد الحوكمة البنكية.

واتضح من تقييم واقع ممارسة الرقابة على مستوى البنوك الجزائرية أنه يتم القيام بالرقابة المستندية، وذلك بالاعتماد على التقارير والتصريحات المقدمة من طرف البنوك، حيث أن أغلب التجاوزات المسجلة تتعلق بحالات عدم الامتثال للأحكام القانونية والتنظيمية فيما يتعلق بتقييم المخاطر وعمليات التجارة الخارجية، ومعيار الملاءة... إلخ. كما أن أغلب حالات عدم الامتثال ترجع للبنوك العمومية وبنسب ضعيفة للبنوك الخاصة، كما تقوم المصالح الرقابية بعمليات الرقابة الكاملة وبحسب موضوع التدخل. وتكون هذه العمليات دورية أو بصورة مفاجئة حسب ما تترجمه اللجنة البنكية.

كما تبين أن سلطة الضبط الممثلة في مجلس النقد والقرض، لم تقتصر أبدا في أداء المهام الموكلة إليها من خلال تأطير العمل البنكي بمختلف قواعد الضبط من قوانين وأنظمة ومعايير متعلقة بداية بشروط إنشاء البنوك (تراخيص ومنح الاعتماد)، والقواعد الاحترازية الجزئية والكلية، وكذلك تحديد شروط ممارسة العمل البنكي وقد عمل بنك الجزائر على تكييف قواعد ضبط النشاط البنكي وفقا لما جاء في مقررات لجنة بازل الدولية الأولى ثم الثانية، بالإضافة إلى إصدار النظام 14-01 الصادر في 16 فيفري 2014 ليتوافق الضبط الاحترازي لكفاية رأس المال ومقررات لجنة بازل الثالثة. وعليه يتضح جليا أنه من الناحية الإجرائية والتشريعية فقد عمل البنك المركزي على توفير كل القواعد اللازمة والمتعلقة بضبط القطاع من مستويين الكلي والجزئي والنقدي والبنكي.

أما من الجانب العملي، فيظهر من خلال تقارير بنك الجزائر أن البنوك الجزائرية عمومية وخاصة تتمتع بمعدلات ملاءة تفوق حتى الحد الأدنى المحدد من طرف لجنة بازل، إلا أن المعدل المصرح به لا يتجاوز في مكوناته وطريقة حسابه بازل الأولى والترجيح لمعدلات الإقراض (المخاطر الائتمانية) ولا زالت البنوك الجزائرية لا تمتلك المعلومات والكفاءة اللازمة لقياس وتقييم مخاطر السوق والمخاطر التشغيلية على الرغم من تشديد الأنظمة والقوانين البنكية على ضرورة ضبطها.

الفصل الخامس: واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية

ضف الى أن البنوك الجزائرية عاشت فترة من فائض السيولة المعتبرة حتى سنة 2014 وذلك بسبب الارتفاع الذي عرفه سعر البترول في السوق العالمية لكن التخوف من عقبات عودة الأزمة وانخفاضه وما يمكن أن ينجر عنه من تراجع للسيولة.

ويلعب الضبط بالاعتماد على شبكات الحماية العمومية "لحماية المستهلك" ممثلة في صناديق الضمان للودائع، فقد تعزز النظام البنكي بعد سنة 2003 و أزمة البنوك الخاصة بصندوق ضمان الودائع، إلا أنه يتعلق فقط بتعويض صغار المودعين.

ويلعب التدخل الحكومي لضبط القطاع البنكي عن طريق إعادة الرسملة المختلفة، دورا كبيرا في إنقاذ البنوك العمومية من خطر الإفلاس، إلا أن هذا الإجراء من شأنه من جهة أخرى تعزيز الخطر المعنوي. أما فيما يتعلق بالضبط الكلي بناء على اختبارات الضغط، لازالت البنوك الجزائرية تفتقر الى الكفاءات الملائمة ووكالات التنقيط ذات الأداء المتميز لإضفاء الشفافية على مستوى الاقتصاد ككل ومساعدة البنوك على توجيه مواردها نحو الاستخدامات المدرة للعائد بأقل مخاطرة. وعليه يتم التوصل من خلال هذا الفصل الى أن البنوك الجزائرية لا تفتقر للقواعد والإجراءات والقوانين أي للضبط ولا أيضا للأساليب الرقابية الفعالة بقدر ما تفتقر للحلقة التي ترتبط بين تعدد وتشعب وتداخل القواعد والإجراءات وتوافقها وإمكانات البنوك الرقابية وإدارة المخاطر بأساليب علمية.

الخاتمة العامة



في سبيل مسايرة تجارب الدول التي أثبتت نجاحها في إطار الحفاظ على الاستقرار المالي والبنكي، جاءت فكرة تبني شكل جديد من أشكال ممارسة سلطة ضبط مختلف الأنشطة الاقتصادية والمالية، بما فيها البنكية من خلال استحداث مفهوم يحقق ذلك ألا وهو الضبط بمعناه الاقتصادي، لتتم محاولة إدماجه في المجال البنكي. ذلك أن الأعمال البنكية وبسبب خصوصيتها تحتاج دائما إلى الرقابة التي يمارسها البنك المركزي والسلطات المالية الأخرى، بغرض تحقيق سلامة المركز المالي للبنوك والتقليل من احتمالات تعرضها للهزات والصدمات الداخلية و الخارجية، بفعل أثر العدوى والمخاطر النظامية، خاصة في ظل ما شهده القطاع المالي من تطورات على المستوى العالمي من تقدم تكنولوجي وانفتاح على الأسواق المالية وثورة معلوماتية... إلخ.

إضافة إلى تزايد كل هذه التحديات ورغم المساعي الحثيثة لحماية البنوك ومن ثم الاقتصاد ككل، إلا أن العديد من الدول وحتى المتقدمة منها لم تسلم من الأزمات التي امتدت لتتحول من مجرد أزمة بنكية إلى أزمة نظامية بفعل أثر العدوى تسببت في خسائر معتبرة على مستوى الاقتصاد ككل وحتى لدول أخرى ذات صلة مالية مع هذه الدول. كما أكدت الهيئات الدولية القائمة على تقييم الأنظمة المالية ودرجة الاستقرار المالي للدول مثل صندوق النقد والبنك الدوليين، على أن الحل الأمثل للتقليل من هذه الأزمات هو العمل على رفع أداء العمل البنكي من خلال اعتماد أساليب رقابية فعالة، هذه الأخيرة وإن وجدت أثبت الواقع العملي ضرورة تأطيرها بقواعد ضبط واضحة ومهيكلية تسمح بتحقيق الغاية منها.

وعليه جاءت الدراسة الحالية لمعالجة الإشكالية التي تم من خلالها محاولة تحليل طبيعة كل من الرقابة والضبط كمتغيرين أساسيين وربطهما بالمجال البنكي، مع محاولة الإطلاع على واقع ذلك على مستوى البنوك الجزائرية وتقييمه من خلال التساؤل الرئيسي الذي طرح سابقا كالآتي:

"ما هي طبيعة الرقابة والضبط على مستوى المؤسسات البنكية عامة والبنوك الجزائرية خاصة؟"

ولهذا ركزت هذه الدراسة على محاولة تحليل مفهومي الرقابة والضبط على مستوى المؤسسات البنكية لدعم الاستقرار المالي والبنكي من خلال في حدود خمسة فصول، ثلاثة منها نظرية وفصلين تطبيقيين تطرقت في مجملها لما يأتي:

الفصل الأول تم التطرق فيه إلى كل ما يتعلق بالمفاهيم النظرية للرقابة على المؤسسات البنكية، بداية بمحاولة توضيح مفهوم الرقابة البنكية التي تعتمد على مجموعة من الطرق والوسائل والهيكل التي تعمل على وضعها السلطات الرقابية لضمان احترام تطبيق القواعد والإجراءات والقوانين التي تعمل على ضمان حقوق أصحاب المصالح والتأكد من سلامة المركز المالي للبنك والتحكم في المخاطر البنكية، كما تبين أن للرقابة البنكية العديد من الأهداف، التي تعمل على تحقيقها من خلال أنواع عديدة للرقابة تستخدمها السلطة الرقابية، و توكل عادة للبنوك المركزية على رأس كل نظام بنكي، في شكل رقابة خارجية يمكن أن يقوم بها أيضا المراجعون الخارجيون إلى جانب البنك المركزي للتأكد من صحة العمليات المالية ومشروعيتها، والرقابة على الأداء البنكي. بالإضافة إلى رقابة داخلية يتم من خلالها الإشراف على تطبيق القواعد والإجراءات واحترام الحدود المتعلقة بالمخاطر من خلال توفر هيكلية إدارية ومحاسبية جيدة.

وتم التطرق من خلال هذه الدراسة إلى الرقابة بالتركيز على المخاطر، كون أن أعمال البنوك تتميز بديناميكية متسارعة تؤدي إلى تعدد وتنوع المخاطر التي تتسارع مع تسارع وتيرة الابتكارات المالية ونتائج العولمة المالية. كما تم التفصيل في دراسة الضبط من خلال المبحث الثاني بمحاولة تأطير مفهومه بصفة عامة، كونه لا يعتمد على المجال البنكي فقط، حيث تبين أن الضبط مصطلح حديث التداول شائع الاستعمال في المجال القانوني، وهو يتعلق بتدخل الحكومة أو السلطات العمومية لوضع القواعد، الأسس، الإجراءات والقوانين التي تعمل على تحقيق التوازن داخل نظام معقد، كما أن الضبط إما أن يكون في المجال الاقتصادي ويطلق عليه ضبطا اقتصاديا، أو يرتبط بالمجال الاجتماعي ويطلق عليه ضبط اجتماعي، كما بينت الدراسة أن الضبط لقي الاهتمام خاصة في المجال الاقتصادي والمالي حيث عمل على تأطيره ضمن هيكل مؤسسي واضح المعالم، كان من طرف رواد مدرسة الضبط على رأسهم ميشال أغلييتا (Michel Aglietta) في منتصف سنة 1990 بفرنسا، حيث يرى رواد هذه المدرسة أن نظرية الضبط تركز على خمسة أشكال مؤسسية وأن مدى الملاءمة والكفاية بين هذه الأشكال المؤسسية هو الذي يحدد استقرار أو عدم استقرار الاقتصاد.

أما الفصل الثاني الذي تمحور حول "مبررات الرقابة والضبط على مستوى البنوك"، تم تناول هذه المبررات من خلال ثلاث نقاط أساسية، أولاها توضيح أهم المخاطر البنكية وتصنيفاتها المختلفة وخاصة منها ما يبرر الرقابة البنكية انطلاقا من حدتها وأثرها على المستوى الجزئي الذي يمتد بفعل أثر العدوى إلى المستوى الكلي. كما أن المخاطر تطورت وتزايدت مع ما أفرزته العولمة المالية من تطورات سواء الإيجابية

منها أو السلبية وظهرت الحاجة ملحة لإدارة المخاطر بطريقة علمية للتحكم فيها، مع الأخذ بعين الاعتبار المخاطر غير الملموسة التي أثبتت الدراسات أثرها الحاد على أداء البنوك مثل المخاطر التشغيلية ومخاطر عدم تطبيق الأطر والقواعد المتعلقة بضبط النشاط البنكي.

ولا يمكن حصر المخاطر كمبرر وحيد لحاجة البنوك للرقابة والضبط فقد تبين أن التطورات المصاحبة للجوانب الاقتصادية لها علاقة بالقطاع المالي والبنكي تدعم كليهما. كما تبين أن هناك العديد من التطورات المصاحبة للقطاع المالي يمكن اعتبارها دعائم للرقابة والضبط، انطلاقاً من التدويل وتحرير الخدمات المالية، هذه الأخيرة التي تعتبر نقيضاً لعملية الضبط ولا تبرره حيث تفرض حرية التبادل دون قيود أو ضوابط بفعل العولمة، وإذا كان التحرير المالي له فوائد فهو ينتقص من قدرة السلطات الاقتصادية والنقدية، في السيطرة على الأزمات التي قد تظهر والتحكم فيها وهذا ما يستدعي إشرافاً بنكياً احترازياً حصيفاً من السلطات النقدية على المؤسسات المالية. في ظل ما تطلبه التطورات المرتبطة بالابتكارات المالية من توريق ومشتقات مالية. أما الصناعة البنكية فقد شهدت العديد من المستجدات التي تفرض عليها التزام الحيطة والحذر أكثر في تعاملها، انطلاقاً من التحول إلى البنوك الشاملة والخصوصية والاندماج والتكتلات المالية وكذلك التوجه نحو البنوك الإسلامية وخصوصيتها من الناحية التنظيمية والرقابية، وهي من أهم الحلول المقترحة للتغلب على الالتزامات بمختلف أنواعها.

أما الفصل الثالث قسم إلى ثلاثة مباحث، الأول منها خصص لدراسة هيئات الرقابة والضبط على مستوى البنوك. وكانت البداية بتحليل دور البنوك المركزية كهيئة رقابة وضبط كونها تظهر كمؤطر ومشرف على المؤسسات البنكية وعادة ما تعتبر المراقب الأساسي وهيئة الضبط الأولى على البنوك في إطار سلطة الحكومة في كل بلد. ويقوم البنك المركزي بممارسة وظيفته الرقابية من خلال أدوات رقابية مباشرة وأخرى غير مباشرة. أما وظيفته كهيئة ضبط بنكي فكثر من الاقتصاديات المتطورة وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية أوكلت للبنك المركزي الاتحادي مهمة الضبط على البنوك والإشراف عليها في حين أن بقية المؤسسات المالية الأخرى تتعامل مع هيئات أخرى.

وتم التفصيل في المبحث الثاني في مجالات الضبط البنكي وتدابيره، لتوضيح كيفية عمل الضبط من خلال شبكات الحماية التي تبين أنها، مجموعة متطورة من الآليات المؤسسية المعدة لحماية الاقتصاد من المخاطر النظامية من أجل حماية القطاع البنكي من آثار العدوى المدمرة لثقة المودعين والمتسببة في إفلاس البنوك من أهمها صناديق الضمان للودائع. وفي ظل أهداف الضبط تتحدد مختلف تدابير الضبط

التي تتباين تتعارض فيما بين الأهداف المحددة للضبط في كثير من الأحيان ، إلا أنه لابد من دراسة الهدف بدقة ومحاولة تحقيقه من خلال التدابير الملائمة في ظل معطيات كل بلد واتجاهه في تسيير الأنظمة البنكية. كما عملت لجنة بازل الدولية على وضع أسس قواعد الضبط البنكي وتوحيدها بداية باتفاقية بازل الأولى حتى اتفاقية بازل الثالثة من خلال محاورها الأساسية: تحسين وتحديد مفهوم واضح لرأس المال وتعزيز نوعيته، وضع نسبة الرافعة المالية، وضع معايير عالمية للسيولة على المدى القصير والطويل وإدارة وتقييم المخاطر واعتماد اختبارات الضغط.

أما الفصل الرابع تعلق بدراسة واقع البنوك الجزائرية ومبررات الرقابة والضبط على مستوياتها، حيث خصص المبحث الأول لدراسة المراحل التي مر بها القطاع البنكي الجزائري منذ الاستقلال إلى غاية الإصلاحات العميقة التي مست جوهر العمل البنكي. حيث تبين أن النظام البنكي بدأ مرحلة استرجاع السيادة على القطاع وإنشاء البنك المركزي إضافة إلى إنشاء مؤسسات مالية وبنكية جديدة، وقد تميزت البنوك الجزائرية في تلك الفترة، بسيطرة دور الخزينة العمومية عليها والتخصص البنكي أما البنك المركزي فقد كان دوره يقتصر على إعادة تمويل الخزينة والبنوك دون المشاركة في توجيه الموارد المالية أو رقابة تداولها في السوق، لتأتي مرحلة الاستقلالية عن طريق إصدار القانون رقم 86-12 المتعلق بنظام البنوك والقرض الذي جاء بإصلاحات جذرية للمنظومة البنكية، محددا مهام ودور البنك المركزي والبنوك التجارية، مع إعادة الاعتبار لدور وأهمية السياسة النقدية، وإنشاء هيئتين للإشراف والرقابة هما: المجلس الوطني للقرض كهيئة استشارية تقوم بالإشراف على الدراسات المرتبطة بسياسة النقد والقرض وأيضا اللجنة التقنية للبنك وهي لجنة مكلفة بضمان تطبيق التنظيمات والتشريعات البنكية. لتتوالى بعد ذلك الإصلاحات من خلال قانون النقد والقرض ومختلف التعديلات التي تلتها في محاولة لمعالجة هشاشة النظام البنكي وأسباب إفلاس العديد من البنوك الخاصة الوطنية والأجنبية، وهذا ما استدعى تدخل كل من صندوق النقد والبنك الدوليين لتعزيز استقرار وصلابة النظام البنكي.

أما المبحث الثاني، تم تخصيصه لدراسة واقع البنوك الجزائرية أين تم تتبع تطور موارد واستخدامات البنوك الجزائرية خلال الفترة الممتدة من سنة 2003 إلى 2015 التي أوضحت أن السيطرة الكاملة كانت للبنوك العمومية سواء بالنسبة لإجمالي الودائع (جارية ولأجل) مقارنة بالبنوك الخاصة على الرغم من ارتباطها بتقلبات أسعار النفط على اعتبار أن الجزائر تعاني من ضعف جهازها الإنتاجي وعدم تنويع مداخلها خارج قطاع المحروقات، كما تم تسجيل مساهمة البنوك العمومية والخاصة في تمويل الاقتصاد مع احتفاظ البنوك العمومية بالحصة الأوفر. كما أن معدلات المردودية في معظمها تعتبر جيدة على مستوى

البنوك العمومية والخاصة، وذلك يرجع بالدرجة الأولى بالنسبة للبنوك العمومية الى ارتفاع الأموال الخاصة وقيام الدولة بإعادة شراء الديون المتعثرة في إطار عمليات تطهير البنوك، وهو ما يضعف دور الرقابة والضبط على مستوى البنوك إذا كانت لا تمارس للغاية التي وضعت لأجلها وتتكفل الدولة بإصلاح الاختلالات مباشرة.

المبحث الثالث تم فيه التطرق الى أهم المبررات المرتبطة بالرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية بداية بالمبررات الاقتصادية وعلى رأسها الصدمات البترولية المتعاقبة على الاقتصاد الجزائري، إضافة الى المبررات المالية والبنكية، بانفتاح القطاع البنكي من خلال قانون النقد والقرض 90-10، وكذلك عمليات التحديث الواسعة لوسائل الدفع والتعاملات البنكية. كما أن التوجه الى التعامل الإسلامي من خلال البنوك الإسلامية يحتاج إلى تدعيم الضبط البنكي في البنوك الجزائرية بقواعد وتنظيمات تشريعية وفق مبادئ الشريعة الإسلامية، إضافة إلى أن الأزمات التي كشفت عن أوجه قصور وتحديات تسييرية وتنظيمية على مستوى البنوك الجزائرية تدعم بقوة ضرورة ضبط ورقابة البنوك الجزائرية.

وفي الفصل الأخير من الدراسة تم عرض واقع الرقابة والضبط على مستوى البنوك الجزائرية وتقييم كل منهما، ليستهل بدراسة هيئات الرقابة والضبط، حيث تبين أن البنوك الجزائرية كأي بنوك أخرى تخضع لإشراف البنك المركزي باعتبارها السلطة العليا على رأس القطاع البنكي. أما ما تعلق بضبط البنوك الجزائرية، فقد أنشئ مجلس النقد والقرض بموجب قانون النقد والقرض 90-10 الذي حدد مهامه وصلاحياته، باعتباره هيئة ضبط.

كما تندرج في إطار تدعيم آليات الإشراف والرقابة البنكية جهود حثيثة يبذلها بنك الجزائر من خلال الرقابة الخارجية والرقابة الداخلية على البنوك الجزائرية، حيث تمارس اللجنة البنكية الرقابة الخارجية في شكل رقابة مستندية، حيث عمل بنك الجزائر على تكثيف نشاطات هذه الرقابة وفق ما يحدده القانون من طرف مراجعي الحسابات، وفي سبيل تعزيز صلابة ومثانة العمل البنكي تمارس الهيئات الرقابية الدولية ممثلة ب البنك والصندوق الدوليين مهامها الرقابية من خلال الإشراف القائم على متابعة المخاطر وإعداد التقارير التقييمية في إطار برنامج تقييم القطاع المالي PESF للصندوق. أما من ناحية الرقابة الداخلية فقد عملت البنوك الجزائرية على تطوير الإطار الرقابي للبنوك والعمليات البنكية والتأكيد على تطوير أنظمة الرقابة الداخلية خاصة بعد إصدار النظام 08/11 المتعلق بالرقابة الداخلية. بالإضافة إلى دراسة قواعد الضبط الاحترازي سواء الجزئية منها أو الكلية.

1. اختبار الفرضيات

تم بناء على مختلف محطات الدراسة اختبار الفرضيات كمايلي:

1-1-الفرضية الرئيسية

التي كان مفادها: لا بد وأن تعتمد البنوك على أدوات الرقابة الفعالة المرتبطة بضمان الأداء الجيد للعمل البنكي من خلال وضع القواعد والأطر والإجراءات والقوانين التي تحدد الضبط البنكي الذي يعمل في مجمله على حماية المودعين والتقليل من المخاطر على المستوى الجزئي والكلي وذلك بصورة متلازمة. والبنوك الجزائرية هي بدورها تحتاج هذه الأدوات الرقابية الفعالة لتحقيق الأداء الجيد وهذا لا بد وأن يكون في إطار هيكل مؤسساتي مستقل وبإشراف من الدولة لتأطير وظيفة الضبط التي ستعكس على فعالية العملية الرقابية.

وانطلاقا من كون الضبط البنكي يرتبط بتحديد درجة التدخل الحكومي أو تدخل السلطات العمومية لوضع القوانين، القواعد، والاجراءات التي تعمل على تحقيق التوازن داخل نظام معقد، كالبنوك باعتبارها مؤسسة ذات خصوصية في طبيعة النشاط و الانتماء داخل نظام متكامل يعرف بالقطاع البنكي. خاصة وأنه يتميز بمؤثرات خارجية كالخطر المعنوي وعدم تماثل المعلومات وتعدد المصالح كلها مبررات تدعم الحاجة للضبط البنكي بالإضافة إلى أن محور تعامل البنوك هو النقد الذي يعتبر من السلع العامة التي تحتاج الضبط. ويتوافر الإطار المؤسسي الفعال الذي يرتبط بظروف وبيئة تواجد البنوك، تتم ممارسة الرقابة البنكية الفعالة. وهذا ما سعت البنوك الجزائرية إلى تطبيقه وحسن احترامه بإنشاء هيئة ضبط مستقلة جزئيا تتمثل في مجلس النقد والقرض وهيئة رقابة على رأس القطاع البنكي وبإشراف من البنك المركزي "بنك الجزائر" تعرف باللجنة البنكية، بالإضافة إلى إصدار قواعد ضبط احترازية تساير في معظم محاورها مقررات لجنة بازل وتوصيات صندوق النقد والبنك الدوليين.وعليه تعد فرضية الدراسة صحيحة.

1-2-الفرضيات الفرعية

الفرضية الأولى التي كان مفادها: يركز الضبط البنكي على تصحيح الإختلالات من خلال ضمان الرفاهية الإجتماعية، من خلال الوظائف البنكية القترنة بالمخاطرة، التي يتم تسييرها بالاعتماد على قواعد

ضبط. وحتى يتم التأكد من حسن تطبيق هذه القواعد، لا بد من الرقابة التي لا يمكن فصلها عن الضبط وبالتالي تعتبر الرقابة هي الضبط.

فالضبط البنكي الذي يعرف على أنه يحدد القوانين والقواعد والإجراءات التي تعمل على ضمان حسن الأداء على مستوى البنوك من خلال إطار مؤسسي مستقل وبإشراف الهيئات المشرفة من بنوك مركزية وحكومة ومراقبين، أما الرقابة ما هي إلا العملية التي يتم من خلالها التأكد من حسن تطبيق واحترام هذه القواعد والإجراءات والقوانين. وعليه لا يمكن اعتبار الرقابة هي الضبط وهما مفهومان منفصلان، وحتى المشرع الجزائري أكد ذلك من خلال إنشاء هيئة خاصة بالضبط وأخرى خاصة بالرقابة. وهو ما يبين أن هذه الفرضية غير صحيحة.

الفرضية الثانية والتي كان مفادها: تعمل البنوك المركزية على ممارسة مهامها الرقابية التي تقوم على التأكد من إحترام القواعد الضابطة للعمل البنكي كما أن دورها كهيئة رقابة مرهون بمدى السلطة الممارسة في إتخاذ القرارات المنوطة بها والمتعلقة بالضبط بعيدا عن الضغوط الحكومية، وبالتالي يتم التأكيد على ضرورة توافر إطار مؤسسي مستقل وظيفيا من ناحية الرقابة والضبط في إطار الإشراف العام للسلطات العمومية.

ذلك لأن البنوك المركزية عملت دائما على رأس القطاع البنكي كهيئة مشرفة، وارتبطت فعالية أداء مهامها بالاستقلالية المنوطة بها. أما الضبط حتى يحقق الغاية منه يحتاج إلى بناء هيكل مؤسسي مستقل جزئيا بإشراف من الدولة بصورة غير مباشرة على أداء مهامه لضبط القطاع. فالبنوك ليست متجانسة فيما يتعلق بمهاراتها ونظم تحليل المخاطر وإدارتها، ترتيبات الحوكمة، الهياكل القانونية التنظيمية، والوصول إلى أسواق رأس المال. بالإضافة إلى الاختلافات فيما بين البنوك من بلد إلى آخر بما ينعكس على الاختلافات بين البنوك في المزج الأمثل لمكونات نظام الضبط. كما أن إنشاء هيكل مؤسسي فعال للضبط يضمن الاستمرارية خاصة في ظل تردد صانعي السياسات في دعم عملية الفصل ومنح الاستقلالية لهيئات الرقابة والضبط، مما يستدعي مساءلة المكلفين بذلك عند كل مرحلة من مراحل تنفيذ أهدافها وفق ما يشترطه القانون المعمول به. وبالتالي هذه الفرضية صحيحة.

الفرضية الثالثة والتي كان مفادها: تعتمد عملية الرقابة البنكية الفعالة في ظل التطورات العالمية، والعولمة المالية على تطوير أدوات الضبط سواء على المستوى الكلي أو الجزئي مع مراعاة العوامل الخارجية التي تعيق الوظيفة الأساسية للضبط ومن ثم عدم تحقيق الرقابة الغاية منها.

حيث تبين أن الجهود الدولية لدعم الاستقرار المالي والبنكي كلها كانت منصبة على تطوير قواعد الضبط وأدواته في سبيل تفعيل الرقابة، فجاءت شبكات الحماية العمومية التي تعرف على أنها مجموعة متطورة من الآليات المؤسسية، المعدة لحماية الاقتصاد من المخاطر النظامية من أجل حماية القطاع البنكي من آثار العدوى المدمرة لثقة المودعين والمتسببة في إفلاس البنوك مثل صناديق الضمان للودائع، كما أنه اتضح أن من أهم مجالات الضبط البنكي حماية المستهلك بالإضافة إلى القواعد الاحترازية للضبط منها الجزئية المتعلقة بكفاية رأس المال وتقييد حيازة الأصول الخطرة وقواعد إنشاء وترخيص النشاط...إخ، بالإضافة إلى اختبارات الإجهاد وما توفره من تعزيز للضبط الاحترازي الكلي. وعليه هذه **الفرضية صحيحة**.

الفرضية الرابعة والتي كان مفادها: عملت الجزائر منذ الاستقلال على إعطاء الأولوية للمهام الرقابية وتأطيرها في شكل نظام رقابي واضح بعيدا عن التدخل الحكومي في ظل سلطة ضبط مستقلة عن البنك المركزي (بنك الجزائر).

كون الجزائر لم تنتظن لضرورة دعم الاستقرار المالي من خلال الرقابة والضبط إلا مع مجيء قانون النقد والقرض 10/90 والتعديلات المصاحبة له خاصة الأمر 10/04 المتعلق بتعزيز استقرار وصلابة النظام البنكي، بعد ظهور أوجه قصور كبيرة على مستوى البنوك الجزائرية التي يسيطر فيها القطاع العام على تعبئة الموارد أو توزيعها على الاقتصاد. وتمارس من خلالها الدولة لمشاريع التنمية المرتبطة بكل فترة ومخطط تنمية تضعه. فقد بقى القطاع البنكي الجزائري لعدة سنوات تحت سلطة الإدارة المركزية التي قلصت من أدائه وفرص تطوره، ولم تعط أهمية للإطار التشريعي والأنظمة المتعلقة بالضبط على مستواه، فسجل بذلك تدهورا من مرحلة الى أخرى الى حين صدور قانون النقد والقرض الذي أعاد النظر في هيكل النظام البنكي الجزائري ووضع آليات جديدة للرقابة والضبط. حيث أصبح "بنك الجزائر" هيئة رقابية عليا تتمتع بالاستقلالية التشغيلية المالية من الناحية التشريعية، إلا أن تعدد الصلاحيات وتشابكها فيما بين البنك المركزي والحكومة ممثلة في الوزير المكلف بالمالية والخزينة العمومية أدى الى وجود أوجه قصور في هذه الاستقلالية من الناحية العملية. وجاء مجلس النقد والقرض كهيئة ضبط تأخذ شكل تدخل حكومي باعتبارها

هيئة استشارية للحكومة ولا يمكنها إصدار أحكام مستقلة دون إشرافها. أما المهام الرقابية فهي موكلة لهيئة مستقلة إدارية أخرى وهي اللجنة البنكية من خلال قيامها بتنظيم عملية الرقابة والسهر على تطبيقها. وعليه هذه الفرضية غير صحيحة.

الفرضية الخامسة والتي كان مفادها: عملت البنوك الجزائرية وفي ظل التوصيات العالمية على تحسين قواعد الضبط وفقا لما جاءت به مقررات لجنة بازل الدولية وهذا لدعم العملية الرقابية على مستوى البنوك الجزائرية العمومية والخاصة.

بهدف وضع قواعد للضبط من قوانين وأنظمة ومعايير متعلقة بداية بشروط إنشاء البنوك (تراخيص ومنح الاعتماد)، والقواعد الاحترازية الجزئية والكلية، وتحديد شروط ممارسة العمل البنكي عمل بنك الجزائر على تكييف قواعد ضبط النشاط البنكي وفقا لما جاء في مقررات لجنة بازل الدولية الأولى ثم الثانية، بالإضافة الى إصدار النظام 01-14 الصادر في 16 فيفري 2014 ليتوافق الضبط الاحترازي لكفاية رأس المال ومقررات لجنة بازل الثالثة. وعليه يتضح جليا أنه من الناحية الإجرائية والتشريعية فقد عمل البنك المركزي على توفير كل القواعد اللازمة المتعلقة بضبط القطاع على المستويين الكلي والجزئي والنقدي والبنكي. فالبنوك الجزائرية تمتلك من الناحية التشريعية هيكلًا للضبط سواء على المستوى الجزئي أو الكلي لكن أوجه القصور مرتبطة بفعالية الجو الملائم لتطبيقها. خاصة في إطار توصيات الهيئات الدولية لتطبيق مؤشرات الصلابة المالية العالمية. وهو ما يبين أن هذه الفرضية صحيحة.

2. نتائج الدراسة

وكحوصلة لما خلصت إليه هذه الدراسة يمكن إدراج مجموعة النتائج الآتية:

- (1) لا يمكن أن تستغني المؤسسات البنكية عن الرقابة لعدة اعتبارات متعلقة بطبيعة البنك كمؤسسة ذات خصوصية، تعمل بأموال الآخرين وتعمل على تحمل المخاطر، واعتبارات أخرى كالتطورات المصاحبة للعمل البنكي والمالي والانفتاح على الأسواق العالمية.
- (2) الرقابة بالتركيز على المخاطر من شأنها أن تحقق أداء أفضل للبنك، انطلاقا من الفهم الجيد لخصائص البنك وتطبيق أنظمة التقييم المختلفة للمخاطر التي ظهرت أول مرة في الولايات المتحدة الأمريكية مثل نظام CAMELS و CRAFTE وغيرها مما أطلق عليه إختبارات الإجهاد وهي من العناصر المهمة في نظم إدارة المخاطر.

- (3) عادة ما يأخذ الضبط البنكي شكل تدخل حكومي على الرغم من الآراء العديدة المؤيدة والأخرى المعارضة، لكن يبقى له ما يبرره للتغلب على الأزمات والحفاظ على الاستقرار.
- (4) اتضح أن البنوك المركزية توكل لها ضمناً مهمة الرقابة والضبط لضمان الاستقرار النقدي والمالي، انطلاقاً من طبيعتها والصلاحيات السيادية المخولة لها من جهة، كما تعالت الأصوات بين مؤيد ومعارض لفصل الوظيفتين عن البنوك المركزية في إطار المساعي لإرساء وخلق نظام مالي أكثر قوة وصلابة، ومن جهة أخرى فقد تزايد الاهتمام لإنشاء وكالات إشراف مالي متكامل كانت مجموعة من الدول الإسكندنافية هي السبّاقة لإنشائها، من خلال إدماج العديد من الدول للرقابة والضبط على البنوك والأسواق المالية ومؤسسات التأمين في هيئة واحدة.
- (5) مر الجهاز البنكي الجزائري بعدة إصلاحات فرضتها في بداية الأمر إرادة الانفصال والاستقلال عن التبعية المالية للمستعمر والرغبة في إقامة جهاز بنكي وطني يخدم المصالح الاقتصادية الوطنية، وفي فترة لاحقة الامتثال إلى إرادة القيادة السياسية من خلال المخططات التنموية.
- (6) بينت المؤشرات المعتمدة أن القطاع البنكي يتميز بتعدد وتشعب الوكالات البنكية إلا أنها تبقى بعيدة عن مثيلتها في الدول المجاورة وتبقى ضعيفة. بالإضافة إلى أن البنوك الجزائرية لازالت بعيدة كل البعد عن التصنيف العربي والعالمي للبنوك.
- (7) لازالت البنوك العمومية تسيطر على موارد واستخدامات البنوك الجزائرية مقارنة بالبنوك الخاصة على الرغم من تحسن حصة هذه الأخيرة في السنوات الأخيرة من الدراسة.
- (8) أنشأ مجلس النقد والقرض بموجب قانون النقد والقرض 90-10 الذي حدد مهامه وصلاحياته، باعتباره هيئة ضبط وهي هيئة إدارية مستقلة تعمل على إصدار المعايير النقدية المالية والبنكية. وهو يعتبر هيئة ضبط تأخذ شكل تدخل حكومي باعتبارها هيئة استشارية للحكومة ولا يمكنها إصدار أحكام مستقلة دون إشرافها.
- (9) المهام الرقابية تم إيكالها لهيئة مستقلة إدارية أخرى وهي اللجنة البنكية من خلال قيامها بتنظيم الرقابة والسهر على تطبيقها.
- (10) تتوفر البنوك الجزائرية على الإطار المؤسساتي الملائم لممارسة العمل البنكي وضمان استقراره، إلا أن صلاحيات ممارسة وظائف الهيئات الرقابية والضبط تبقى دائماً تحت سلطة الحكومة.
- (11) تمارس اللجنة البنكية الرقابة الخارجية في شكل رقابة مستندية، كما عمل بنك الجزائر على تكثيف نشاطات الرقابية الخارجية وفق ما يحدده القانون من طرف مراجعي الحسابات، وفي سبيل تعزيز صلاية

ومتانة العمل البنكي تمارس الهيئات الرقابية الدولية ممثلة ب البنك والصندوق الدوليين مهامها الرقابية من خلال الإشراف القائم على متابعة المخاطر وإعداد التقارير التقييمية في إطار برنامج تقييم القطاع المالي PESF للصندوق.

12 من ناحية الرقابة الداخلية عملت البنوك الجزائرية على تطوير الإطار الرقابي للبنوك والعمليات البنكية والتأكيد على تطوير أنظمة الرقابة الداخلية خاصة بعد إصدار النظام 08/11 المتعلق بالرقابة الداخلية الذي أعطى أولوية لالتزام بنك الجزائر بالمبادئ الأساسية للرقابة البنكية الفعالة وفق مبادئ لجنة بازل إلا أنها سجلت ضعفا في مستوى قياس وتسيير المخاطر بالبنوك بمختلف أنواعها، الائتمانية، السوقية وكذلك التشغيلية وهذا ما تفتقده البنوك الجزائرية. إلى جانب الاهتمام بنظام منع ومكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وكذلك المبادئ الأساسية لقواعد الحوكمة البنكية.

13 بينت الرقابة المستندية، بالاعتماد على التقارير والتصريحات المقدمة من طرف البنوك، أن أغلب التجاوزات المسجلة تتعلق بحالات عدم الامتثال للأحكام القانونية والتنظيمية فيما يتعلق بتقييم المخاطر وعمليات التجارة الخارجية، ومعيار الملاءة... إلخ. كما أن أغلب حالات عدم الامتثال ترجع للبنوك العمومية وبنسب ضعيفة للبنوك الخاصة.

14 تقوم المصالح الرقابية بعمليات الرقابة الكاملة وبحسب موضوع التدخل. وتكون هذه العمليات دورية أو بصورة مفاجئة حسب ما تبرمجه اللجنة البنكية.

15 يتضح جليا من الناحية الإجرائية والتشريعية أن البنك المركزي قد عمل من خلال مجلس النقد والقرض على توفير كل القواعد اللازمة والمتعلقة بضبط القطاع على المستويين الكلي والجزئي والنقدي والبنكي.

16 بينت تقارير بنك الجزائر أن البنوك الجزائرية عمومية وخاصة تتمتع بمعدلات ملاءة تفوق حتى الحد الأدنى المحدد من طرف لجنة بازل، إلا أن المعدل المصرح به لا يتجاوز في مكوناته وطريقة حسابه بازل الأولى والترجيح لمعدلات الإقراض (المخاطر الائتمانية) ولا زالت البنوك الجزائرية لا تمتلك المعلومات والكفاءة اللازمة لقياس وتقييم مخاطر السوق والمخاطر التشغيلية على الرغم من حرص الأنظمة والقوانين البنكية على ضرورة ضبطها.

17 طبق الضبط بالاعتماد على شبكات الحماية العمومية "لحماية المستهلك" ممثلة بصناديق الضمان للودائع، حيث تعزز النظام البنكي بعد سنة 2003 و أزمة البنوك الخاصة بصندوق ضمان الودائع، رغم تعلقه بتعويض صغار المودعين فقط.

- (18) يلعب التدخل الحكومي لضبط القطاع البنكي عن طريق إعادة الرسملة المختلفة، دورا كبيرا في إنقاذ البنوك العمومية من خطر الإفلاس، إلا أن هذا الإجراء من شأنه من جهة أخرى تعزيز الخطر المعنوي.
- (19) فيما يتعلق بالضبط الكلي بناء على اختبارات الضغط، لازالت البنوك الجزائرية تفتقر الى الكفاءات الملائمة ووكالات التتقيط ذات الأداء المتميز لإضفاء الشفافية على مستوى الاقتصاد ككل ومساعدة البنوك على توجيه مواردها نحو الاستخدامات المدرة للعائد بأقل مخاطرة.
- (20) لا تفتقر البنوك الجزائرية للقواعد والإجراءات والقوانين أي للضبط ولا للأساليب الرقابية الفعالة بقدر ما تفتقر للحلقة التي تربط بين تعدد وتشعب وتداخل القواعد والإجراءات وتوافقها وإمكانيات البنوك الرقابية وإدارة المخاطر بأساليب علمية.
- (21) لا يمكن النظر إلى قواعد الضبط البنكي الجزائري والمتمثلة في مختلف القوانين، الأنظمة وقواعد الحذر (الحيطة البنكية) قاصرة كليا، إنما هي أساس الإشراف والرقابة البنكية وتعد ظروف وهيكلة النظام البنكي (سيطرة القطاع العمومي) وتدخل الدولة هي ما يعرقل حسن أداء هذه البنوك ويعزز من الخطر المعنوي.
- (22) أغلب قواعد الضبط البنكي الجزائري مستوحاة في محاورها الأساسية من مقررات لجنة بازل الدولية، خاصة فيما يتعلق بتطبيق الحد الأدنى لكفاية رأس المال وكيفية تحديده بصورة عامة.
- (23) احترام البنوك الجزائرية للحد الأدنى لكفاية رأس المال وتحقيق معدلات مرتفعة خاصة للبنوك الخاصة، وهذا راجع إلى المستويات العليا لرؤوس الأموال للبنوك (عمومية وخاصة) وأيضا عدم تغطية معدلات المخاطر الإجمالية عدا المخاطر الائتمانية وفقا للطريقة المعيارية البسيطة.
- (24) لا تمتلك البنوك الأدوات العلمية الفعالة فيما يتعلق بتقييم وقياس المخاطر التي ركزت عليها بازل II خاصة مخاطر السوق والمخاطر التشغيلية.
- (25) عدم توفر هيئات تتقيط خارجية متخصصة تعمل على دراسة وتحليل حجم المخاطر على مستوى البنوك الجزائرية على الرغم من مساعي بنك الجزائر بالتنسيق مع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي لإدخال التتقيط واختبارات الضغط منذ بداية 2011، لكن يبقى التطبيق غير موجود.
- (26) يتوفر الجهاز البنكي الجزائري على أنظمة تشريعية وتنظيمية تساعد على تحقيق الشروط الأساسية للرقابة البنكية الفعالة.
- (27) وضعت لجنة بازل الدولية آجال للبنوك عالمية النشاط والبنوك المتقدمة لكي تتمكن من تطبيق مستجداتها وطرق الحساب المتقدمة التي أقرتها وهذا يرجع في الأساس إلى إدراكها التام لصعوبة التوفيق

بين عمل البنوك على المستوى العالمي نظرا للفوارق الكبيرة الموجودة في الأنظمة المطبقة على كل المستويات، ناهيك عن بنوك الدول النامية والعربية بما فيها الجزائر.

3. التوصيات والاقتراحات

وفقا للنتائج التي تم التوصل إليها يمكن تقديم جملة من التوصيات والاقتراحات:

- 1- لابد من وضع هيئة ضبط بنكي مستقلة عن أي ضغط من أي جهة حكومية وتحت إشراف بنك الجزائر.
- 2- إفساح المجال للبنوك الجزائرية عمومية وخاصة للمنافسة العادلة دون تدخل الدولة لحماية البنوك العمومية على حساب البنوك الخاصة.
- 3- الاستفادة من الآجال (حتى سنة 2019) التي وضعتها لجنة بازل الثالثة للبنوك لتطبيق مقرراتها الجديدة فيما يتعلق بتعزيز الصلابة البنكية.
- 4- لابد من تفعيل دور الهيئات الرقابية خاصة على مستوى البنوك العمومية بما يكفل الاكتشاف المبكر للأزمات والفضائح المالية على مستواها. والتي في أغلبها يتم اكتشافها بعد إرسال رسائل مجهولة الجهة للهيئات المختصة والقضائية.
- 5- ضرورة تحديث أنظمة المعلومات التي تربط البنوك الجزائرية العمومية والخاصة، لإضفاء الشفافية فيما يتعلق بالمعاملات البنكية والاطار القانوني الذي يحكمها.
- 6- إضفاء نوع من الديناميكية والفعالية في دور هيئات الرقابة التي استحدثها بنك الجزائر، لاسيما مركزية المخاطر و عوارض الدفع التي تساهم بدرجة كبيرة في تزويد البنوك و المؤسسات المالية بكل المعلومات اللازمة التي تسمح لها بالتقليل من المخاطر الائتمانية.
- 7- تدعيم كل البنوك الجزائرية بقاعدة بيانات تعزز مبدأ الإفصاح والشفافية، والالتزام بالنشر الدوري للتقارير المالية المفصلة المتعلقة بالتقييم الواضح للمخاطر بأساليب علمية وإحصائية متطورة.
- 8- اهتمام البنوك بالعنصر البشري وتوظيف الإطارات والكفاءات المهنية المتخصصة في المجال البنكي وإدارة المخاطر.
- 9- العمل على تبسيط التشريعات والقوانين المنظمة للعمل البنكي بما يكفل حسن التطبيق.

10- في سبيل تجميع فائض السيولة خارج القطاع البنكي، جاء التوجه الجديد للبنوك الجزائرية لإدخال المعاملات الإسلامية، لهذا يجب على مجلس النقد والقرض باعتباره هيئة ضبط وضع القوانين والإجراءات والأنظمة الملائمة لمثل هذا النوع من المعاملات وفق الشريعة الإسلامية.

4. آفاق الدراسة

هذه الدراسة لا تعد أن تكون إلا محاولة لإثراء جانب من الأبحاث ذات الأهمية على مستوى القطاع البنكي التي تحتاج دائما الدراسة والتحليل خاصة مع ديناميكية وتطور القطاع من كل الجوانب. ويبقى هذا المجال دائما خصبا للبحث من نواحي شتى ليكون بوابة لفتح المجال لإمكانية إثراء هذا الموضوع من خلال مواضيع متنوعة وذات صلة مستقبلا، من خلال المواضيع الآتية:

- ✓ الضبط البنكي في إطار معيار كفاية رأس المال.
- ✓ تفعيل الإشراف البنكي الجزائري بالتنسيق بين مجلس النقد والقرض واللجنة البنكية.
- ✓ هيئات المساءلة على الرقابة والضبط في البنوك.
- ✓ فعالية قواعد الضبط وفق مقررات لجنة بازل الدولية.
- ✓ مدى تطبيق البنوك الجزائرية لاختبارات الاجهاد الائتمانية.
- ✓ قواعد ضبط العمل البنكي وفق الشريعة الإسلامية.

قائمة المراجع



I. قائمة المراجع باللغة العربية

I-1- الكتب

- (1) إبراهيم بختي: (2005)، التجارة الإلكترونية (مفاهيم واستراتيجيات التطبيق في المؤسسة)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- (2) أحمد شعبان محمد علي: (2007)، انعكاسات المتغيرات المعاصرة على القطاع المصرفي ودور البنوك المركزية، الطبعة الأولى، الدار الجامعية، الإسكندرية.
- (3) أحمد شعبان محمد علي: (2010)، الأزمات والمتغيرات الاقتصادية ودور القطاع المصرفي، الطبعة الأولى، دار الوفاء للطباعة، الأردن
- (4) أحمد صبحي العيادي: (2010)، إدارة العمليات المصرفية والرقابة عليها، الطبعة الأولى، دار الفكر، الأردن.
- (5) آدم سميث، ترجمة زينة حسني: (2007)، بحث في أسباب وطبيعة ثروة الأمم، معهد الدراسات الإستراتيجية، الطبعة الأولى، بغداد.
- (6) أسامة محمد الفولي وزينب عوض الله: (2005)، اقتصاديات النقود والتمويل، دار الجامعة الجديدة، مصر.
- (7) أنيتا كامبيون: (2000)، تحسين الرقابة الداخلية، دليل عملي لمؤسسات التمويل الأصغر، دون ذكر بلد النشر.
- (8) حاكم محسن الربيعي ومحمد عبد الحسن راضي: (2013)، حوكمة البنوك وأثرها على الأداء والمخاطرة، دار اليازوري للنشر والتوزيع، الأردن.
- (9) حسام مرسي: (2001)، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية.
- (10) خليل محمد حسن الشماع: (1999)، كفاية رأس المال (الملاءة المصرفية)، إتحاد المصارف العربية بيروت.
- (11) دريد كامل آل شبيب: (2012)، إدارة البنوك المعاصرة، الطبعة الأولى، دار الميسرة للنشر والتوزيع، الأردن.

- 12) ساكر طاهر عمر أمين: (2011)، أهمية الرقابة الداخلية لتنظيم المعلومات المحاسبية (التحديات التي تواجه منظمات الأعمال المعاصرة)، الطبعة الأولى، مكتبة المجتمع العربي للنشر، الأردن.
- 13) سمير الخطيب: (2005)، قياس وإدارة المخاطر بالبنوك (منهج علمي وتطبيقي)، منشأة المعارف، الإسكندرية.
- 14) صادق راشد الشمري: (2009)، إدارة المصارف (الواقع والتطبيقات العملية)، الطبعة الأولى، دار صفاء للنشر والتوزيع، الأردن.
- 15) صادق راشد الشمري: (2013)، إستراتيجية إدارة المخاطر المصرفية وأثرها على الأداء المالي للمصارف التجارية، دار اليازوري للنشر والتوزيع، الأردن.
- 16) صفية أحمد أبوبكر: (2011)، أزمة الرهن العقاري والأزمة المالية العالمية، الطبعة الأولى، مكتبة المجتمع العربي، الأردن.
- 17) طارق عبد العال حماد: (2001)، التطورات العالمية وانعكاساتها على أعمال البنوك، الدار الجامعية، الاسكندرية.
- 18) طارق عبد العال حماد: (2001)، المشتقات المالية (المفاهيم، إدارة المخاطر، المحاسبة)، الدار الجامعية، الإسكندرية.
- 19) طارق عد العال حماد: (2003)، إدارة المخاطر، الدار الجامعية، الاسكندرية.
- 20) الطاهر لطرش: (2003)، تقنيات البنوك، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر
- 21) عبد الحق بوعتروس: (2002)، الوجيز في البنوك التجارية (عمليات، تقنيات، تطبيقات)، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر.
- 22) عبد المجيد قدي: (2003)، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية (دراسة تحليلية تقييمية)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- 23) عبد المطلب عبد الحميد: (2013)، الإصلاح المصرفي ومقررات بازل3، الطبعة الأولى، الدار الجامعية، الإسكندرية.
- 24) عبد المطلب عبد الحميد، (2014): إدارة أزمات العولمة الاقتصادية، الطبعة الأولى، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر.

- 25) فايزة لعراف: (2013)، مدى تكيف النظام المصرفي الجزائري مع معايير لجنة بازل وأهم إنعكاسات العولمة، الدار الجامعية، الإسكندرية.
- 26) فؤاد مرسى: (1990)، الرأسمالية تجدد نفسها، عالم المعرفة للنشر، الكويت.
- 27) كساب علي: (2006)، النظرية الاقتصادية (التحليل الجزئي)، الطبعة الثانية، ديون المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- 28) محب خلة توفيق: (2011)، الحراك النقدي والمصرفي المعاصر، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، الإسكندرية.
- 29) محفوظ لشعب: (2006)، الوجيز في القانون المصرفي الجزائري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- 30) محمد أحمد عبد النبي: (2010)، الرقابة المصرفية، زمزم ناشرون وموزعون، الطبعة الأولى، الأردن.
- 31) محمد سعيد السهموري: (2012)، اقتصاديات النقود والبنوك، الطبعة الأولى، دار الشروق للنشر والتوزيع، الأردن.
- 32) محمد عبد الفتاح الصيرفي: (2006)، إدارة البنوك، دار المناهج، الأردن.
- 33) محمد عبد الفتاح الصيرفي: (2014)، إدارة البنوك، الطبعة الأولى، دار المناهج للنشر والتوزيع، الأردن.
- 34) محمود حامد محمود عبد الرزاق: (2012)، الأزمة المالية العالمية ودور النظام المالي الإسلامي (بالتطبيق على الاقتصاد العربي)، الطبعة الأولى، الدار الجامعية، الإسكندرية.
- 35) محمود حميدات: (2005)، مدخل للتحليل النقدي، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- 36) مدحت صادق: (2001)، أدوات وتقنيات مصرفية، دار غريب، القاهرة.
- 37) مصطفى كمال السيد طایل: (2014)، الصناعة المصرفية والعولمة الاقتصادية، الطبعة الأولى، الدار الجامعية، الإسكندرية.
- 38) مصطفى يوسف كافي، (2013): الأزمة المالية الاقتصادية العالمية وحوكمة الشركات، الطبعة الأولى، مكتبة المجتمع العربي للنشر، الأردن.

- (39) مهند حنا نقولا عيسى: (2010)، إدارة مخاطر المحافظ الائتمانية، الطبعة الأولى، دار الراية، الأردن.
- (40) ناجي جمال: (1998)، إدارة محفظة الأوراق المالية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، الطبعة الأولى.
- (41) وائل أبو شقرا، الرقابة المصرفية، دار الاختصاص للنشر، بيروت.
- (42) وديع طوروس، مبادئ اقتصادية، المؤسسة الحديثة للكتاب، الطبعة الأولى، بيروت.

I-2- القوانين والنظم

- (1) الأمر 01-01 المتمم والمعدل لأحكام القانون 90-10 الصادر في 27 فيفري 2001 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14
- (2) القانون رقم 08 - 12، الموافق لف 25 يونيو 2008، يعدل ويتمم الأمر رقم 03 - 03 الموافق لـ 19 يوليو 2003 والمتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية، عدد رقم 36، صادر بتاريخ 2 يوليو 2008.
- (3) المادة 06 و 07 من النظام رقم 11/08 المتعلق بالرقابة الداخلية للبنوك والمؤسسات المالية.
- (4) المادة 103 من الامر 11-03 .
- (5) المادة 2 من التعليمية رقم 68-94 الصادر في 25 أكتوبر 1994 التي تحدد مستوى الالتزامات الخارجية للبنوك.
- (6) المادة 2 من النظام 03-04 الصادر في 04 مارس 2004، المتعلق بنظام ضمان الودائع المصرفية.
- (7) المادة 3 من التعليمية رقم 78-95 الصادر في 26 ديسمبر 1995 لتحديد القواعد المتعلقة بوضعيات الصرف.
- (8) المادة 3 من النظام رقم 06-02 المؤرخ في 24 سبتمبر 2006، يحدد شروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشروط إقامة فرع بنك ومؤسسة مالية أجنبية.
- (9) المادة 6 من النظام 03-04 الصادر في 04 مارس 2004.
- (10) المادة 61 و 62 من النظام رقم (11/08) المتعلق بالرقابة الداخلية للبنوك و المؤسسات المالية
- (11) المادة 7 من النظام 03-04 الصادر في 04 مارس 2004.

- (12) المادة 8 من النظام 04-03 الصادر في 04 مارس 2004.
- (13) المادة 8 من النظام رقم 06-02 المؤرخ في 24 سبتمبر 2006.
- (14) المادة 80 والمادة 83 من الأمر رقم 10-04،
- (15) المادة 82 والمادة 84 من الأمر رقم 10-04 المؤرخ في 26 أوت 2010، يعدل ويتمم الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد والقرض.
- (16) المادة 90 من الأمر رقم 10-04 المؤرخ في 26 أوت 2010، يعدل ويتمم الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد والقرض.
- (17) المادة الأولى من النظام رقم (12-03) الصادر في 28 نوفمبر 2012، المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها
- (18) المادة الأولى من النظام رقم 90-01 الصادر في 04 جويلية 1990 يتعلق بالحد الأدنى لرأس المال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر.
- (19) المادة الأولى من النظام رقم 91-09 الصادر في 14 أوت 1991، الذي يحدد قواعد الحذر في تسيير البنوك والمؤسسات المالية.
- (20) المادة الأولى و الثانية من النظام رقم 11-08 مؤرخ في 3 محرم عام 1433 الموافق لـ 28 نوفمبر سنة 2011 المتعلق بالرقابة الداخلية للبنوك و المؤسسات المالية.
- (21) المادة الأولى، النظام رقم 14-01 الصادر في 16 فيفري 2014، يتضمن نسب الملاءة المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية.
- (22) المادة رقم 04 من النظام رقم 14-02 الصادر في 16 فيفري 2014، يتعلق بالمخاطر الكبرى والمساهمات.
- (23) المادة رقم 8، النظام رقم 14-01 الصادر في 16 فيفري 2014، مرجع سابق، الباب الأول، الأموال الخاصة القانونية.
- (24) المادة رقم: 03 و 04 من النظام رقم 14-01 الصادر في 16 فيفري 2014.
- (25) المادتين 38-39 من الأمر رقم 10-04 مؤرخ في 16 رمضان الموافق لـ 26 غشت سنة 2010، يعدل ويتمم الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1424 الموافق لـ 26 غشت سنة 2003 والمتعلق بالنقد والقرض.

- (26) المادتين 9 و 10 من الأمر رقم 10-04 مؤرخ في 16 رمضان عام 1431 الموافق لـ 26 غشت 2010، يعدل ويتمم الأمر رقم 11/03 المؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1424 الموافق لـ 26 غشت سنة 2003 والمتعلق بالنقد والقرض.
- (27) المواد من 31 إلى 36 من النظام رقم 08/11 المتعلق بالرقابة الداخلية للبنوك و المؤسسات المالية.
- (28) المواد (54-60) من النظام رقم (08/11) المتعلق بالرقابة الداخلية للبنوك و المؤسسات المالية.
- (29) المواد: 111، 112، 113، 114 من الأمر 10/04 المؤرخ بـ 26 أوت 2010
- (30) المواد: 2، 3، 4 من النظام رقم 04-01 الصادر في 04 مارس 2004 يتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر.
- (31) المواد: 2، 3، 4 من النظام رقم 08-04 الصادر في 23 ديسمبر 2008 يتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر.
- (32) المواد: 46، 49، 50، 62 من الأمر رقم 10-04.
- (33) المواد: 66 إلى 69 والمادة 70 من الامر رقم 10-04 .
- (34) المواد: من 19 إلى 28، من انتظام رقم 08/11 المتعلق بالرقابة الداخلية للبنوك و المؤسسات المالية.
- (35) النظام رقم 02-05 الصادر في 31 ديسمبر 2002، يعدل ويتمم النظام رقم 97-02 الصادر في 06 أفريل 1997، المتعلق بشروط إقامة شبكة البنوك والمؤسسات المالية.

I-3- البحوث، الدراسات والمقالات العلمية

- (1) إبراهيم الكراسنة: (2010)، أطر أساسية ومعاصرة، في الرقابة على البنوك وإدارة المخاطر، إصدارات صندوق النقد العربي، معهد السياسات الاقتصادية، أبوظبي، مارس.
- (2) ابراهيم مزبود: (2014)، قنوات تأثير الأزمات المالية على القطاع المالي والمصرفي العربي، المجلة الجزائرية للاقتصاد والمالية، العدد الأول، أفريل، جامعة المدينة الجزائر
- (3) أحمد بوراس زبير وعياش: (2008)، الجهاز المصرفي الجزائري في ضل التكيف مع المعايير الدولية للرقابة المصرفية، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد ب، العدد 30، ديسمبر، جامعة منتوري، قسنطينة.

- (4) إيمان بركان و عبد الجليل بوداح: (2015)، أهمية أنظمة للرقابة الداخلية في حوكمة المؤسسات المصرفية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية ، عدد 43، جوان، جامعة قسنطينة 1، الجزائر.
- (5) بلعزوز بن علي: (2008)، مداخل مبتكرة لحل مشاكل التعثر المصرفي: نظام حماية الودائع والحوكمة، مجلة اقتصاديات إفريقيا، عدد 5، جانفي، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، الجزائر
- (6) بلعزوز بن علي: (2009)، استراتيجيات إدارة المخاطر في المعاملات المالية، مجلة الباحث، العدد السابع، جامعة ورقلة، الجزائر.
- (7) رشاد عبدة: (2012)، البنوك العربية وتطبيق معايير بازل III، مجلة الدراسات المالية والمصرفية، المجلد العشرون، العدد الأول، مارس، الأردن.
- (8) زبير عياش: (2013)، اتفاقية بازل 3 كاستجابة لمتطلبات النظام البنكي العالمي، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 31/30، ماي.
- (9) سارة بركات: (2015)، دور الإجراءات الاحترازية في مواجهة مخاطر الحوكمة مع إشارة الى حالة الجزائر، أبحاث اقتصادية وإدارية العدد السابع عشر، جوان، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر
- (10) سعد العنزي: (2007)، محاولة جادة لتأطير نظرية أصحاب المصالح في دراسات إدارة الأعمال، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 13، العدد 48، جامعة بغداد.
- (11) شركة الاقتصاد والأعمال: (2014)، حماية المستهلك في القطاع المالي (المصارف مسؤولة)، مجلة الاقتصاد والأعمال، السنة السادسة والثلاثون/ العدد 418، لبنان، أكتوبر.
- (12) صلاح الدين محمد أمين الإمام وصادق راشد الشمري: (2011)، تفعيل أنظمة للرقابة المصرفية تطويرها وفق المعايير الدولية نظام CRAFT نموذجاً، مجلة الإدارة والاقتصاد، السنة الرابعة والثلاثون، العدد التسعون، بغداد.
- (13) صندوق النقد العربي، الترجمة العربية للمبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة الصادرة عن لجنة بازل للرقابة المصرفية سبتمبر 2012، اللجنة العربية للرقابة المصرفية، أمانة مجلس محافظي المصارف المركزية ومؤسسات النقد العربية، 2014، ص: 02.
- (14) عبد الرزاق حبار: (2013)، تطور مؤشرات الأداء ومسار الإصلاحات في القطاع المصرفي الجزائري، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، دورية تصدرها جامعة حسيبة بن بو علي بالشلف، السادس الأول.

- 15) عبد القادر بريش: (2013)، إدارة المخاطر المصرفية وفقا لمقررات بازل II و III ومتطلبات تحقيق الاستقرار المالي والمصرفي العالمي ما بعد الأزمة العالمية، مجلة العلوم الإنسانية، العدد التاسع والعشرون، بسكرة، فيفري.
- 16) عبد المحسن ميرغني عبد الله: (2014)، الأزمات المالية وكيفية الاستعداد لها، مجلة المصرفي، العدد 73، بنك السودان المركزي.
- 17) عبد الوهاب أحمد وعبد الله مسعود عياش: (2014)، دور الرقابة الداخلية في رفع كفاءة الأداء المالي، مجلة جامعة الناصر، العدد الرابع، ديسمبر، اليمن.
- 18) عتيقة وصاف ، (2013): دور التحرير المالي في عالمية الأزمة المالية الحالية(حالة الدول العربية)، أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد الرابع عشر، جامعة بسكرة
- 19) عدنان الهندي وآخرون: (1999)، مؤسسات ضمان الودائع المصرفية، أبحاث ومناقشات الندوة التي نظمها إتحاد المصارف العربية، لبنان.
- 20) لورنس يحي صالح: (2009)، إمكانية تحقيق التخصيص الأمثل للموارد الاقتصادية في ظل نظام السوق (دراسة تحليلية للبيئة كحالة خاصة)، مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد السابع والسبعون، جامعة بغداد، كلية الإدارة، وللاقتصاد.
- 21) المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي: (2000)، إشكالية إصلاح المنظومة المصرفية، عناصر من أجل فتح نقاش اجتماعي، لجنة آفاق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، الدورة السادسة عشرة، نوفمبر.
- 22) مختار بودالي: (2017)، أثر مقررات بازل 3 في عملية اتخاذ قرار ضبط المعايير الاحترازية لبنك الجزائر، مجلة البشائر الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية، التجارة وعلوم التسيير، جامعة طاهري محمد، بشار، الجزائر، المجلد الثالث، العدد 02، جوان.
- 23) نصيرة لبحيري: (2010)، التجربة الجزائرية في الإصلاحات البنكية، مجلة الأبحاث والدراسات في العلوم الإنسانية، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، العدد رقم 05، ماي.
- 24) نور الدين باربار ومحمد هشام قلمين: (2014)، تحديثات إرساء مقررات لجنة بازل 3 في المصارف الجزائرية، المجلة الجزائرية للاقتصاد والمالية، العدد: 01 أبريل.

- (25) نوفل سمايلي وفضيلة بوطورة: (2016)، بنك الجزائر وإرساء قواعد الحوكمة المصرفية دراسة تقييمية تحليلية للفترة (2003-2015)، مجلة الاقتصاد الجديد، مخبر الاقتصاد الرقمي في الجزائر، جامعة خميس مليانة- العدد 15، المجلد: 02، الجزائر.
- (26) هيروكو أورا ويليانا شوماخر: (2013)، " بنوك تحت الضغط"، مجلة التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي، المجلد 50، العدد 02، جوان.
- (27) يوسف بوخلخال: (2012)، أثر تطبيق نظام التقييم المصرفي الأمريكي (CAMELS) على فعالية نظام الرقابة على البنوك التجارية دراسة حالة بنك الفلاحة والتنمية الريفية، مجلة الباحث، عدد 11/10.

I-4- الملتقيات العلمية

- (1) آسيا قاسمي وحمزة فيلاي: (2011)، المخاطرة المصرفية ومنطلق تسييرها في البنوك الجزائرية وفق متطلبات لجنة بازل، المؤتمر الدولي الأول، حول إدارة المخاطر المالية وانعكاساتها على اقتصاديات دول العالم، يومي 12 - 13 ديسمبر.
- (2) بلعزوز بن علي وعاشور كتوش ، (2005): واقع المنظومة البنكية الجزائرية ومنهج الإصلاح، ملتقى المنظومة المصرفية الجزائرية والتحول الاقتصادي - واقع وتحديات، منظم من طرف كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، يومي 14 و 15 ديسمبر، جامعة الشلف.
- (3) حسين بلعجوز: (2005)، إدارة المخاطر البنكية والتحكم فيها، مداخلة في الملتقى الوطني حول المنظومة المصرفية في الألفية الثالثة، منافسة مخاطر وتقنيات، جامعة جيجل، يومي 6 - 7 جوان.
- (4) حسين سعيد: (2014)، كفاية رأس المال في المصارف الإسلامية في الواقع بسلامة التطبيق والمؤتمر الدولي الأول للمالية الإسلامية، الجامعة الأردنية ، كلية الشريعة، الأردن أيام 6-8 أوت.
- (5) حمادو بن نعمون ، (2009): طبيعة الإصلاحات المالية والمصرفية في أعقاب الأزمة المالية 2008، الملتقى الدولي حول الأزمة المالية والاقتصادية الدولية والحوكمة العالمية، جامعة فرحات عباس سطيف، أيام 20-21 أكتوبر.
- (6) ذهبية لطرش: (2009)، دور صندوق النقد الدولي في مواجهة الأزمة المالية والاقتصادية العالمية، مداخلة في الملتقى الدولي حول: الازمة المالية والاقتصادية والحوكمة العالمية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس- سطيف، أيام 20-21 أكتوبر.

- (7) الزهرة بوازدية وشفاء حمد، (2013) : من أزمة الرهن العقاري إلى أزمة الديون السياسية، الملتقى الدولي الثاني حول الأزمة الاقتصادية العالمية الراهنة وتأثيراتها على اقتصاديات شمال إفريقيا المنعقد يومي 19 و 20 جوان ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة تبسة، الجزائر.
- (8) سليمان ناصر: (2013)، كفاية رأس المال للبنوك الإسلامية الجزائرية (تشخيص الواقع ومقترحات للتطوير)، بحث مقدم للملتقى الدولي الثاني للصناعة المالية الإسلامية تحت عنوان "آليات ترشيد الصناعة المالية الإسلامية، أيام 08-09-ديسمبر 2013، فندق الهلنتون، الجزائر.
- (9) الطاهر هارون ونادية العقون : (2005)، الجهاز المصرفي الجزائري ومتطلبات العولمة المالية، مداخلة في الملتقى الوطني الأول لكلية علوم التسيير "جامعة جيجل" حول "المنظومة المصرفية في الألفية الثالثة (منافسة مخاطر وتقنيات) بتاريخ: 6-7 جوان.
- (10) عبد الفتاح بوخمخ: (2012)، نظريات الفكر الإداري تطور وتباين أم تنوع وتكامل ، المؤتمر العلمي الدولي، عولمة الإدارة في عصر المعرفة، جامعة الجنان، طرابلس، لبنان، 15 - 17 ديسمبر 2012.
- (11) عبد القادر بريش: (2005)، أهمية ودور نظام التأمين على الودائع - مع إشارة إلى حالة الجزائر، ملتقى المنظومة المصرفية الجزائرية والتحول الاقتصادي، واقع وتحديات، منظم من طرف كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، يومي: 14-15/ديسمبر، جامعة الشلف، الجزائر.
- (12) عبد الله منصوري: (2004)، عولمة قواعد الضبط المصرفي وانعكاساتها على إقراض الدول النامية، مداخلة الملتقى الدولي حول المالية المنعقد يومي 8، 9 ديسمبر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة عنابة.
- (13) علي خلف سلمان الركابي وعمر إقبال توفيق المشهداني: (2013)، حوكمة الشركات ودورها في تخفيض مشاكل نظرية الوكالة، المؤتمر الدولي التاسع، حول الوضع الاقتصادي العربي وخيارات المستقبل جامعة الزرقاء، الاردن، 24 أبريل.
- (14) علي عزوز: (2008)، قياس استقلالية البنك المركزي في ظل الإصلاحات المصرفية الحديثة، مداخلة إطار المؤتمر العلمي الدولي الثاني حول "إصلاح النظام المصرفي الجزائري في ظل التطورات العالمية الراهنة، جامعة قاصدي مرباح "ورقلة" أيام 11 و 12 مارس.
- (15) عمار بوزعرور و مسعود دراوسي: (2004)، الاندماج المصرفي كآلية لزيادة القدرة التنافسية - حالة الجزائر، مداخلة في ملتقى المنظومة المصرفية الجزائرية والتحول الاقتصادي - الواقع

- والتحديات، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة حسيبة بن بوعلي، يومي 14 و 15 ديسمبر.
- 16 محمد الصغير قريشي وإلياس بن ساسي: (2005)، الرقابة القانونية والإدارية على القطاع المصرفي حالة القطاع المصرفي الجزائري، الملتقى الوطني حول القطاع البنكي وقوانين الإصلاح الاقتصادي، يومي 3 - 4 ماي، جامعة جيجل، كلية الحقوق.
- 17 محمد أمين بربري محمد وطرشي: (2008)، التحرر المالي والمصرفي كآلية لزيادة القدرة التنافسية للبنوك التجارية في الجزائر، مداخلة في المؤتمر العلمي الدولي الثاني حول إصلاح النظام المصرفي الجزائري في ظل التطورات الراهنة، أيام 11-12 مارس، بجامعة قاصدي مرباح ورقلة.
- 18 محمد براق ، مصطفى قمان: (2016)، أهم النظريات المفسرة للمسؤولية الاجتماعية للمؤسسات ورؤية الفكر الاقتصادي الإسلامي لها، الملتقى الدولي الثالث، منظمات الأعمال والمسؤولية الاجتماعية، نقلا عن موقع موسوعة الاقتصاد والتمويل الإسلامي، www.lefpedia.com تاريخ الاطلاع 2016/09/15 على الساعة 12:01.
- 19 محمد بن بوزيان و ناصر صلاح الدين غزلي: (2009)، أثر تحرير أسعار الفائدة على حجم الادخار (دراسة قياسية لحالة الجزائر)، الملتقى الدولي الثاني، للأزمة المالية الراهنة والبدائل المالية والمصرفية (النظام الإسلامي نموذجا) معهد العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، المركز الجامعي خميس مليانة يومي 05 و 06 ماي.
- 20 محمد زيدان ورشيد دريس: (2004)، متطلبات اندماج البنوك الجزائرية في الاقتصاد العالمي، مداخلة في ملتقى المنظومة المصرفية الجزائرية والتحول الاقتصادي - الواقع والتحديات، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة حسيبة بن بوعلي، يومي 14 و 15 ديسمبر.
- 21 محمد سحنون، (2005)، إصلاح المنظومة المصرفية في الجزائر واقع وآفاق، فعاليات الملتقى الأول حول إصلاح المنظومة المصرفية في الالفية الثالثة، جامعة جيجل، جوان.
- 22 مليكة زغيب وحياة نجار: (2005)، النظام البنكي الجزائري: تشخيص الواقع وتحديات المستقبل، ملتقى المنظومة المصرفية الجزائرية والتحول الاقتصادي واقع وتحديات، منظم من طرف كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، يومي 14 و 15 ديسمبر، جامعة الشلف.

- (23) موسى رحمانى ونجاة مسمش ، (2005)، **وضعية النظام المصرفى فى ظل برنامج الإصلاح الهيكلى، الملتقى الوطنى الأول حول "المنظومة المصرفية فى الألفية الثالثة، منافسة، مخاطر وتقنيات، كلية علوم التسيير، جامعة جيجل.**
- (24) نور الدين برى: (2016)، **محاضرات فى قانون الضبط الاقتصادى،** لطلبة السنة الثانية ماستر تخصص قانون أعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم قانون الأعمال، الجزائر.

I-5- رسائل الماجستير والدكتوراه

- (1) إيمان محمد عبد اللطيف: (2011)، **الأزمة الاقتصادية والمالية العالمية والاستراتيجيات اللازمة لمواجهتها، أطروحة دكتوراه غير منشورة، قسم الاقتصاد العام، جامعة سانت كليمينتس العالمية، العراق.**
- (2) جازية حسيني: (2008)، **خصوصية البنوك فى الجزائر واقع و آفاق،** مذكرة ماجستير غير منشورة فى العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة حسيبة بن بو علي، الشلف، الجزائر.
- (3) حسن أحمد: (2008)، **دور معايير لجنة بازل لكفاية رأس المال فى تطوير العمل الرقابى فى القطاع المصرفى فى سورية،** أطروحة أعدت لنيل درجة الدكتوراه فى المحاسبة، كلية الاقتصاد، قسم المحاسبة، جامعة حلب.
- (4) حسنى مبارك بعلى ، (2012)، **إمكانيات رفع كفاءة أداء الجهاز المصرفى الجزائرى فى ظل التغيرات الاقتصادية والمصرفية المعاصرة.** مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير فى علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة منتورى قسنطينة. الجزائر.
- (5) حياة نجار: (2014)، **إدارة المخاطر المصرفية وفق اتفاقيات بازل -دراسة واقع البنوك التجارية العمومية الجزائرية،** أطروحة دكتوراه علوم فى العلوم الاقتصادية، جامعة فرحات عباس 1، الجزائر.
- (6) ريمة ذهبى: (2013)، **الاستقرار المالى النظامى: (بناء مؤشر تجميعى للنظام المالى الجزائرى للفترة (2003- 2011)،** أطروحة دكتوراه ل. م. د فى العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة قسنطينة، الجزائر.

- 7) سليمان ناصر: (2005)، علاقة البنوك الإسلامية بالبنوك المركزية، بحث مقدم لنيل درجة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة الجزائر.
 - 8) سمير آيت عكاش: (2013)، تطورات القواعد الإحترازية للبنوك في ظل معايير لجنة يازل ومدى تطبيقها من طرف البنوك الجزائرية، أطروحة دكتوراه علوم، في العلوم الاقتصادية جامعة الجزائر 3.
 - 9) عبد الرحمان بن شيخ: (2009)، اتجاهات تقييم استقرار النظام المالي في الإطار العولمي الجديد (دراسة حالة الجزائر)، مذكرة ماجستير غير منشورة في العلوم الاقتصادية تخصص تحليل اقتصادي، جامعة الجزائر.
 - 10) عبد القادر قادة: (2009)، متطلبات تأهيل البنوك العمومية الجزائرية، مذكرة ماجستير غير منشورة في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة حسيبة بن بو علي، الشلف، الجزائر.
 - 11) نادية عقون: (2013)، العولمة الاقتصادية والأزمات المالية: الوقاية والعلاج دراسة لأزمة الرهن العقاري في الولايات المتحدة الأمريكية، أطروحة دكتوراه علوم غير منشورة في العلوم الاقتصادية، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر.
 - 12) نصيرة عقبة: (2015)، فعالية التمويل البنكي لمشاريع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر، أطروحة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة.
- I-6- التقارير وأوراق العمل**
- 1) بنك الجزائر (2015): التطورات الاقتصادية والنقدية لسنة 2014 وآخر التوجهات لسنة 2015، تدخل محافظ بنك الجزائر أمام المجلس الشعبي الوطني، ديسمبر، ص ص: 05-06.
 - 2) بنك الجزائر: (2017)، التطورات المالية والنقدية لسنة 2015 وتوجهات السنة المالية 2016 في ظرف استمرار الصدمة الخارجية، مداخلة السيد المحافظ، مجلس الأمة، أفريل، ص ص: 13-18.
 - 3) التطور الاقتصادي و النقدي للجزائر، التقرير السنوي لبنك الجزائر 2015، نوفمبر 2016.
 - 4) التطور الإقتصادي والنقدي للجزائر، التقرير السنوي 2010 لبنك الجزائر، جويلية 2011.
 - 5) التطورات الإقتصادية والنقدية لسنة 2014 وآخر التوجهات لسنة 2015، تدخل محافظ بنك الجزائر أمام المجلس الشعبي الوطني، ديسمبر 2015، بنك الجزائر.

(6) التقرير السنوي لبنك الجزائر سنة 2009.

(7) محمد لكصاوي: (2014)، إصلاح القطاع المصرفي و الاستقرار المالي في الجزائر، ورقة قدمت في اجتماع الدورة الثامنة و الثلاثين لمجلس محافظي المصارف المركزية و مؤسسات النقد العربية، 10 سبتمبر، صندوق النقد العربي، الجزائر.

I-7- مقالات ودراسات وابحاث من الأنترنت

- (1) إيفاهوكس وآخرون: (2006)، ترتيبات مساعلة الهيئات التنظيمية المشرفة على القطاع المالي، قضايا اقتصادية، العدد 39، مطبوعات صندوق النقد الدولي، متوفرة على الموقع الإلكتروني: WWW.imf.org/bubs تاريخ الإطلاع 2017/08/30 على الساعة 11:30.
- (2) حجم البنوك الإسلامية تضاعف في أربع سنوات، تقارير اقتصادية، 2014/11/23، عن موقع الجزيرة الإعلامية: تاريخ الإطلاع: 2017/07/22 على الساعة 18:28 www.aljazeera.net/news/23/11/2014
- (3) حمزة كحال: (2017)، الجزائر تطلق الصيرفة الإسلامية لمواجهة أزمة السيولة، العربي الجديد، على الموقع: <http://www.alaraby.co.uk/eco> بتاريخ 2018/01/08
- (4) ر. مالك، فتح قضية اختلاس 12 مليار دينار من وكالة "بدر" بالجزائر، جريدة الفجر، يومية جزائرية مستقلة، تاريخ النشر 2011/06/08 على الموقع: <https://www.al-fadjr.com/ar/index.php?news=184496?print>
- (5) صندوق النقد العربي، الرقابة بالتركيز على المخاطر وتقييمها، نقلا عن ندوة أعمال المنعقدة بتاريخ 2014/03/16 بأبوظبي عن موقع www.amf.org.ae تاريخ الإطلاع 2016/12/21 على الساعة 22:00
- (6) ع. يونس، قضية اختلاس 3200 مليار سنتيم من البنك الوطني الجزائري، جريدة المساء، يومية وطنية إخبارية، تاريخ النشر: 2009/06/28 على محرك البحث الإخباري <https://www.djazairess.com/elmassa/22683> تاريخ الاطلاع 2018/01/09.

- (7) عبد الله شحاته خطاب، دور الدولة والنظرية الاقتصادية: الدروس المستفادة للحالة المصرية، Pid، بحوث استشارات وتدريب نقلا عن موقع: www.pidegyet.org/economy بتاريخ 27 جويلية 2017.
- (8) محمد الطاهر سعيود: (2017)، الرقابة على البنوك والمؤسسات المالية في التشريع الجزائري مجلة القانون والأعمال، جامعة الحسن الأول على الموقع: <http://www.droitentreprise.com> تاريخ الإطلاع: 2018/01/25.
- (9) معهد الدراسات المصرفية، اختبارات الضغط لإضاءات مالية ومصرفية، نشرة توعية يصدرها، دولة الكويت، العدد الخامس، ديسمبر 2010، نقلا عن الموقع. http://www.kibs.edu.kw/upload/Stress_374.pdf تاريخ الاطلاع 25 مارس 2016.
- (10) معهد الدراسات المصرفية، التجارة الإلكترونية، إضاءات وهي نشر توعية يصدرها، دولة الكويت، العدد السابع، فبراير 2011، نقلا عن موقع: www.kibs.edu.kw/upload/e382.pdf - trade- تاريخ الإطلاع: 2017/04/15.

II. قائمة المراجع باللغة الأجنبية

II-1- الكتب باللغة الفرنسية

- 1) Abdelkrim Naas: (2003), **le système bancaire Algérien (de la décolonisation a l'économie de marche)**, Edition INAS, paris.
- 2) Anne -Marie PERCIE du Sert: (1999), **Risque et contrôle du risque**, Edition Economica, Paris.
- 3) Benkrim karim: (2010), **Crédit Bancaire et Economie Financière**, Editions, El OTHMANIA, Alger.
- 4) Christian de Boissieu: (2004), **Les Systèmes financiers (Mutations, Crises et régulation)**, ECONOMICA, Paris.
- 5) Christian Descamps et Jacques Soichot: (2002), **Economie et gestion de la banque**, Editions EMS, Paris.
- 6) Eric Lamarque: (2008), **Gestion Bancaire**, 2^{ème} Edition, Edition PEARSON, Paris
- 7) François-Charles Loudot: (2009), **La Crise des subprime: vers une réforme de la Régulation Financière**, HEC, paris.
- 8) Frederic Mishkin et autres, (2010): " Monnaie, banque et marchés financiers", 9^{ème} édition, Pearson éducation, Paris.
- 9) Frédéric Mishkin et autres, **Monnaie, Banque et marchés Financiers**, 8^{ème} Edition, PEARSON, Paris.

- 10) Jean-Marie Le Page : (2003), crises financières internationales & risque systémique, édition de Boeck, Bruxelles.
- 11) Michel Aglietta : (2008), **Macroéconomie financière**, cinquième Edition La DECOUVRETE, Paris.
- 12) Nicolas Vernard :(2001), **Economie bancaire**, Edition Breal, Paris.
- 13) Octave Jokung Nguéna : (2008), **Management des risques**, Edition Ellipses, paris.
- 14) Olivier de Bandt et autres : (2013), **stabilité financière**, Edition de Boeck, Paris.
- 15) P, Grasuault et S.PRIAMI : (1997), **La banque fonctionnement et stratégies**, Economica, 2^{ème} édition, Paris.
- 16) Pedro Arbulu: (2008), **les restructuration et la reconstruction de la Confiance envers les banque**, dans Management de la banque sous la direction de Eric Lamarque, Pearson Education, paris.
- 17) Z. MIKDASHI :(1998), **les banques à l'ère de la Mondialisation**, Economica, paris

2-II-الكتب باللغة الإنجليزية

- 1) Andreas busch: (2009), **Banking Regulation and Globalization**, Oxford university PRESS, New- York.
- 2) Andrew Fight : (2004), **Understanding International Bank Risk**, John Wiley & SONS LTD, England.
- 3) -Carlos M.pelàez et Carlos A.pelàez: (2009), **Regulation of Banks and finance**, PALGRAVE MACMILLAN Edition, London
- 4) Charles Goodhart :(2011), **the Basel committee on Banking Supervision, (A history of the early years, 1974- 1997)**, First published, CAMBRIDGE University press, New York.
- 5) David G. Mayes et Geoffrey. E Wood: (2007), **The structure of Financial Regulation**, Rout Ledge Edition, New York,
- 6) Johan den Hertog : (1999), **General Theories of Regulation**, Economic Institute, CLAV Utrecht University, Holland.
- 7) Juliette, healey; (2001), **financial stability and the central bank**, first published, Rout ledge London.
- 8) Kenneth Spong: (2000), **Banking Regulation**, Fifth edition, Federal Reserve Bank of Kansas City.
- 9) Kern Alescander and others :(2006), **Global Governance of financial Systems(The International Regulation of Systemic Risk**, Oxford University press, New-york.
- 10) Larisa Dragomir: (2010), **European Prudential Banking Regulation and supervision**, ROUT LEDGE edition, New-york.
- 11) Lazaros. E PANOURGIAS: (2006), **Banking Regulation and world trade Law**, HART Publishing, Oxford and Portland, OREGON.
- 12) Reto Gallati: (2003), **Risk Management and capital Adequacy**, Mc graw- Hill, New-York.

- 13) Uyen Dang: (2011), **The CAMEL Rating System in Banking Supervision**, Arcada university of Applied Sciences, International Business.

3-II- القوانين والنظم

- 1) Les articles : 36 et 37 de l'ordonnance N : 03-11 du 26 Août 2003 relative à la Monnaie et au Crédit.
- 2) Règlement № 91- 10 du 14 Août 1991, Portant Conditions d'ouverture des bureaux d Représentation des banques et des établissements financiers étrangers.
- 3) Article №3 de l'instruction № 74-94 du 29 novembre 1994 relative à la fixation des règles prudentielles de gestion des banques et établissements financiers.
- 4) Les articles 1 et 2 du règlement N: 2002-03 du 14 novembre 2002 portant sur le contrôle. Interne des banques et établissements financiers.
- 5) L'article 63 L'ordonnance N° :03-11 du 26 Août 2003 relative à la Monnaie et au Crédit.
- 6) - Article 01 du règlement № 2004-04 du 19 juillet 2004 fixant le rapport dit Coefficient de fonde propres et de ressources permanentes.
- 7) Article 12 de l'instruction N°: 11-07 du 23 décembre 2007 fixant les Conditions de Construction de banque et d'établissement Financier et d'installation de Succursale de Banque et d'établissant financier étranger.

4-II- البحوث، الدراسات والمقالات العلمية

- 1) Andrew L, schafly Esq: (2007), **The Coase theorem: the greatest Economic in sight of the 20th Century**, Journal of American physicians and Surgeons, Volume 12, Number 2, Summer.
- 2) Anne Bechet : (2013), **Innovation et nouvelles technologies: où sont les banques?**, revue Banque et stratégie, n:316, Juillet -Aout, paris.
- 3) Bakhouya Driss : (2016), **Autonomy of the Algerian Central Bank In the Era of Economic Reforms (A Normative juridical Study of Monetary and Credit law)**, European scientific Journal Edition, May vol 12 N° : 13.
- 4) Benton E Gup: (2000), **Are Banks and their Regulators Outdated, In the new financial Architecture**, first published, Quorum Books, London.(Book Chapter)
- 5) Charles Goodhart: (2001), **The Organizational structure of banking supervision, in financial stability and central bank**, first published, Routledge, London(Book Chapter).
- 6) David T. L Lewellyn: (2001), **Alternative approaches to Regulation and Corporate governance in Financial Firm, In Financial Stability and Central Bank**, First Published, London, (Book Chapter)
- 7) Hache Frédéric :(2012), **Bale 3 en 5 questions, des clefs pour comprendre la reforme**, finance watch, mai.
- 8) Hugo hanne : (2014), **Théorie de la régulation et régulation économique des marchés**, revue variances N°49, Fevrier.

- 9) Laurent, Balthazar : (2006), **from basel1 to basel3 :The Integration of state –of- the art risk modeling in banking regulation**, First published, by Palgrave Machmillan, New York. **(Book Chapter)**
- 10) Michael Taylor et Alex Fleming, **Le Contrôle Financier Intégré (Les Leçons de L'expérience Scandinave)**, Revue Finance et développement, Décembre 1999.
- 11) Richard A. Brealey (2001), **Bank capital requirements and the control of bank failure In financial stability and central banks**, .Rout ledge, New York. **(Book Chapter)**
- 12) Richard J Herring and Anthony.Santomero: (2000), **What is Optimal Financial Regulation? In the Financial Architecture**, First Published, QUORUM BOOKS, London. **(Book Chapter)**
- 13) Richard J, Herring and Anthony M. Santomero: (2000), **What is Optimal Financial Regulation?, In the New Financial Architecture**, first published, Quorum Books, London. **(Book Chapter)**
- 14) Ronnie J. Phillips and Richard D. Johnson; (2000), **Regulating International Banking, In the New Financial Architecture**, first Published, Quorum Books, London. **(Book Chapter)**
- 15) Salima Rekiba : (2014), **Le Système bancaire Algérien a L'heure de L'adhésion à L'OMC**, Revue des Sciences Humaines, Université Mohamed khider Biskra N:34- 35.
- 16) Salima Rekiba: (2016), **le système Bancaire Algérien: Etat des Lieux, degré de libération et problèmes d'inadaptation avec les règles de L'AGCS**, communication science et technology, vol 16, COST, Oran.
- 17) Shelagh Hefferna: (2005), **Modern Banking**, John wiley& Sons LTD, EngLand. **(Book Chapter)**

II-5- رسائل الماجستير والدكتوراه

- 1) Abdelkader Fellag: (2016), **L'exploitation profitable du marché par le banquier public Algérien**, Mémoire de Magister en droit bancaire et financier International, faculté de droit et de sciences politiques, Université d'Oran 2, Algérie.
- 2) Ahmed Ghazal :(2007), **La privatisation du secteur bancaire: étude Comparative entre L' Egypte et la France**, thèse de Doctorat, en sciences Economiques et sociales, Université du droit et de la santé, Lille 2.
- 3) DarlenaTartari: (2002), **la Régulation en Matière des Capitaux propres du système bancaire**, Thèse docteur ès, Sciences Economique et Sociale, suisse>
- 4) Halim Arroudj : (2015), **Réforme et modernisation du système bancaire Algérien durant la période 1990-2010**, thèse de doctorat en finance et économie internationale, faculté des sciences Economiques Commerciales et des sciences de gestion, Université d'Oran 2.
- 5) Souad Guesmi: (2015), **the Impact of financial liberalization on the performance of the Algerian public banks**, thesis of the doctorate degree In economics, Faculty of Economics, commerce and management, University of TELEMEN, Algeria.

II-6- التقارير وأوراق العمل

- 8) - Guide COFACF, Risques pays & Sectoriels 2018, Analyse des Risques et prévisions sur 160 pays et 13 secteur .
- 1) Christopher Towe et Daniela Gressani: (2014), **Algérie: Evaluation de la stabilité de system financier**, Rapport du FMI N: 14/161 WASHINGTON DC. Juin.
- 9) **Guide des banques et des établissements Financiers**: (2012), Edition KPMG, Algérie
- 10) Houssein Rachidi, La gouvernance Bancaire: Un Survey de Littérature, Laboratoire de recherche en Finance, Faculté d'économie et Management ,Université El-MANAR, TUNIS, p:10, sur Le site: www.blog.b3b.ch/wp-content/up_Load/ La gouvernance bancaire – Un –Survey- Littérature . pdf. Date de Consultation 23-05-2016.
- 11) J.P. Morgan, **Derivatives and Risk Management made Simple**, guide published by the National Association of pension funds (NAPF) December 2013.
- 12) Karim Boudekhdekh and Rahma Karbache, (2013): **The role of Credit rating agencies, between the reduction of Financial Crisis incidence and the Causing of it**, University of jijel, University of Algiers, MPRA paper N° 55420.
- 13) Mohamed Laksaci: (2015), Indépendance des Banques Centrales et prévention/ gestion des Crises: Expérience Algérienne, Communication au Symposium des Gouverneurs de Banques Centrales Africaine, 13 Août, Malabo.
- 14) Ranjana Sahajwala and Paul vanden Bergh: (2000), **Supervisory Risk Assessment and Early warning systems**, working paper, N°=4, December, Bank for International Settlements, Switzerland.
- 2) Rapport annuel de la banque d'Algérie 2003, pp: 16-21. Sur le site: www.bank-of-algeria.dz
- 15) Rapport Annuel de la banque d'Algérie : chapitre VII : **Contrôle et Supervision bancaire, 2005.**
- 3) Rapport Annuel de la Banque d'Algérie, 2010
- 4) Rapport annuel de la banque d'Algérie 2004, P: 123 sur le site : www.bank-of-algerie.dz
- 5) Rapport Annuel de la Banque d'Algérie 2005
- 6) Rapport annuel de la banque d'Algérie 2005, p: 130, www.bank-of-algerie.dz .
- 7) Rapport annuel de la banque d'Algérie 2007, p: 136/ www.bank-of-algeria-dz.

II-7- مقالات ودراسات وابحاث من الأنترنت

- 1) **A Brief History of the Basel Committee** (October 2014), Consulté sur le site de Bis :www.bis.org date de consultation 05/10/2015.
- 2) **A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems**, June 2011 , Retrieved 13/02/2016 from, www.bis.org.-

- 3) A Risk Mangement Standard (IRM), 2002, p : 04.sur le site www.Theirm.org/media/886059/ARMS-2002-IRM.PDF : consulté le 05/04/2017 à 14h:2
- 4) Algeria E- Banking service, Editeur et Intégrateur de banque en ligne: www.aebs-tech.com
- 5) Arab banking (2016): Algerian banking: In Search of a new business model, Autumn. <https://mecint.files.wordpress.com/2016/10/interview-for-oct-10-business-digest.pdf>
- 6) **Basel III, International regulatory framework for banks:** (n , d), date de consultation 06/10/2015 de site www.bis.org/bcbs/basel3 fr.htm
- 7) CHRISTIAN Robitaille : (2015), **L'externalité, Le bien public, et L'intervention de L'état**, Ludwig venise Institute canada, sur le site: <https://www.mises.ca/Lexternalité> - le bien - public .date de Consultation 09/07/2017. à 18:28.
- 8) **Core principles for effective banking supervision, Basel Committee on banking supervision, Basel**, September 1997: <https://www.bis.org> date de consultation le: 8/11/2017 à 12:01..
- 9) **Le FMI suggère La privatisation des banques en Algérie**, liberté quotidien national, 25 mai 2004, sur le site: <https://www.algeria-watch.org/fr/>
- 10) **Le Rôle des organisations internationales dans La Régulation Mondiale**, Consulté, Le 20/04/2017 sur le site: www.defisdum.com/.../le_rôle-des_institutions-financières-internationales.pdf.
- 11) **L'école de la Régulation** sur le site libre de Wikipédia: www.wikipedier.org date de Consultation 12 .10 . 2015 à 21:30.
- 12) Leila BOUKLI: (2017), **Un Instrument au Service du développement des La PME, Ijar Leasing Algérie SPA**, El Djazaircom Le magazine promotionnel de L'Algérie, N: 110, Décembre, sur le site: <http://www.eldjazaircom.dz/index.php?id-rubrique=335&id-article=3272> Le 30/12/2013.
- 13) **les grades des institutions mondiales de régulation** consulté le 20/04/2017 sur le site: www.la-revanche-des-ses.fr/Docs dossier152008.pdf.
- 14) **Principale fondamentaux pour Contrôle bancaire efficace, banque des Réglementes Internationaux, 2012**, disponible sur le site www.bis.org .
- 15) **Regulatory Economics**, From wikipedia The free encyclopida, sur le site https://en.wikipedia.org/wiki/Regulatory_economics
- 16) **-Régulation: définition et Enjeux**, sur le site pédagogique: L'Argent et la Finance pour tous <https://www.la finance-pour-tous.com/> Date de consultation 27/07/2016 à 23:45
- 17) Sebastian Paulo : (2011), **L'Europe et La Crise économique Mondiale, Expliquée" en 10 fiches**, Avril , p: 09 sur Le site: www.robert-shuman, date de Consultation 15/02/2015 à 21:30.
- 18) The Basel Committee's group: www.bis.org/bcbs/mes htm le 06/11/2017 a 8:00
- 19) **Théorème de Coase – Wikipédia** sur le site libre: <http://fr.m.wikipedia.org/wiki/théorème-de-coase>. Consulté le 04/07/2017.

- 20) Younes Saadi: (2016), **Top des 1000 Meilleures banques: L'Algérie hors du classement Mondial, Reporters**, quotidien National d'information, sur le site: <http://www.reporters.dz> date de Consultation 24/02/2018.

III- مواقع الانترنت

- (1) معجم المعاني نقلا عن موقع : ضبط www.almaany.com/ar/dict/ar-ar/ تاريخ الاطلاع 2016/07/28 على الساعة 18:30.
- 2) <http://www.sofinance.dz/idenex.php?Page=presentation>. 30/12/2017.
- 3) <http://www.arableasing-dz.com/?page=pr%C3%A9sentation>. 30/12/2017.
- 4) <http://www.malleasing.com/site/fr/artiche.php?ide-artiche=1>. 30/12/2017
- 5) <http://www.bnpparibas.dz/nous-connaître/activité-et-filiales/cetlem-algérie/>. Date de consultation 30/12/2017.
- 6) <http://cnma.dz/index.php/2016/03/27/historiue/> 30/12/2017.
- 7) <http://www.snl.dz/Index.php/presentation/presentation-leasing-snl>.
- 8) <http://www.eldjazairidjar.dz/page-principales/el-djazair-idjar.html>.
- 9) <https://www.satim-dz.com>. Date de consultation: 14/01/2018
- 10) <http://albaraka.com>
- 11) <http://www.bna.dz/index.php/ar/> عن البنك الوطني- الجزائري/التعريف بالبنك

الملاحق



ANNONCES ET COMMUNICATIONS

BANQUE D'ALGERIE

**Décision n° 15-01 du 13 Rabie El Aouel 1436
correspondant au 4 janvier 2015 portant
publication de la liste des banques et de la liste
des établissements financiers agréés en Algérie.**

Le Gouverneur de la Banque d'Algérie,

Vu l'ordonnance n° 03-11 du 27 Joumada Ethania 1424 correspondant au 26 août 2003, modifiée et complétée, relative à la monnaie et au crédit, modifiée et complétée, notamment son article 93 ;

Vu le décret présidentiel du 10 Rabie El Aouel 1422 correspondant au 2 juin 2001 portant nomination du gouverneur et de vice-gouverneurs de la Banque d'Algérie ;

Vu le décret présidentiel du 5 Joumada El Oula 1427 correspondant au 1er juin 2006 portant nomination d'un vice-gouverneur de la Banque d'Algérie ;

Décide :

Article unique. — En application des dispositions de l'article 93 de l'ordonnance n° 03-11 du 27 Joumada Ethania 1424 correspondant au 26 août 2003, modifiée et complétée, susvisée, sont publiées, au Journal officiel, la liste des banques ainsi que la liste des établissements financiers agréés en Algérie au 4 janvier 2015, annexées à la présente décision.

Fait à Alger, le 13 Rabie El Aouel 1436 correspondant au 4 janvier 2015.

Mohamed LAKSACI.

ANNEXE 1

Liste des banques agréées au 4 janvier 2015

- Banque extérieure d'Algérie ;
- Banque nationale d'Algérie ;
- Crédit populaire d'Algérie ;
- Banque de développement local ;

- Banque de l'agriculture et du développement rural ;
- Caisse nationale d'épargne et de prévoyance (banque) ;
- Banque Al Baraka d'Algérie ;
- Citibank N.A Algérie " succursale de banque " ;
- Arab Banking corporation—Algérie ;
- Natixis—Algérie ;
- Société Générale—Algérie ;
- Arab Bank PLC—Algérie " succursale de banque " ;
- BNP paribas Al—Djazair ;
- Trust Bank—Algérie ;
- The housing bank for trade and finance—Algérie ;
- Gulf Bank Algeria ;
- Fransabank Al-Djazair ;
- Crédit agricole corporate et investment Bank—Algérie ;
- H.S.B.C—Algérie " succursale de banque " ;
- Al Salam Bank—Algeria.

ANNEXE II

Liste des établissements financiers agréés
au 4 janvier 2015

- Société de refinancement hypothécaire ;
- Société financière d'investissement, de participation et de placement — spa — " sofinance—spa " ;
- Arab leasing corporation ;
- Maghreb leasing Algérie ;
- Cétélem Algérie ;
- Caisse nationale de mutualité agricole « établissement financier » ;
- Société nationale de leasing—spa ;
- Ijar Lesing Algérie—spa ;
- El Djazair Ijar—spa.

الملحق رقم (02)

عناصر الرقم القياسي للتطور المالي للجزائر، تونس والمغرب 2003/2002
[على أساس بيانات كمية وكيفية وذات مجال من 0 - 10]

البلد	الرقم القياسي للتطور	القطاع المصرفي	القطاع المالي غير المصرفي	التنظيم والرقابة	القطاع النقدي والسياسة النقدية	الإنفتاح المالي	البيئة المؤسسية
تونس	5.57	7.70	4.67	5.33	4.46	5.00	5.00
المغرب	5.45	5.99	6.33	5.33	5.57	6.00	3.22
الجزائر	3.87	4.15	0.67	3.33	5.00	9.00	2.22

المصدر: : سوزان كرين وآخرون: (2003)، العمل المصرفي في سبيل التنمية، مجلة التمويل والتنمية، مجلة فصلية تصدر عن صندوق النقد الدولي، عدد 01، مارس، ص: 114 .

أقل من 2.5 = منخفض جدا، 2.51 - 5.0 = منخفض، 5.1 - 6.0 = متوسط، 6.0 - 7.5 = مرتفع، أعلى من 7.5 = عال جدا.

الملحق رقم (03)

(المبالغ بالمليار دج)

تطور الودائع للبنوك الجزائرية للفترة من 2003 إلى 2015

الودائع	السنوات	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
الودائع الجارية	البنوك العمومية	718.90	1127.91	1224.40	1750.43	2560.8	2946.9	2502.90	2763.7	3495.8	3356.4	3537.50	4434.8	3891.7
	البنوك الخاصة	648.77	1019.89	1108.33	1597.51	2369.70	2705.1	2241.9	2462.5	3095.8	2823.3	2942.2	3712.1	3297.7
	ودائع الأجل	70.13	108.02	116.07	152.92	191.10	241.8	261.0	301.2	400.0	533.1	595.3	722.7	594.0
	البنوك العمومية	1724.04	1577.45	1736.16	1766.10	1956.50	2214.90	2643.8	2948.4	3237.2	3881.6	4249.9	4682.7	5309.0
	البنوك الخاصة	1656.56	1509.55	1654.27	1670.12	1834.4	2055.40	2390.1	2656.6	2904.0	3479.8	3790.8	4288.0	4827.0
	البنوك الخاصة	67.47	67.90	81.89	95.98	122.1	159.5	253.7	291.8	333.2	401.8	450.1	394.7	482.0
حجم الموارد الإجمالي		2442.95	2705.36	2960.56	3516.53	4517.3	5161.80	5146.7	5712.1	6733.0	7238.06	7787.4	9117.5	9200.7
ودائع البنوك العمومية	ودائع البنوك الخاصة	2305.33	2529.44	2762.6	2367.63	4204.1	4760.5	4632	5119.1	6333	6303.1	6342	8000.1	8718.7
	ودائع البنوك الخاصة	137.6	175.92	197.96	248.9	313.2	401.3	514.7	593	733.2	934.9	1045.4	1117.4	1076
حصة البنوك العمومية		%94.4	%94.5	%93.3	%92.9	%93.1	%92.2	%90.0	%89.6	%89.1	%87.1	%86.6	%87.7	%88.3
حصة البنوك الخاصة		%5.6	%6.5	%6.7	%7.1	%6.90	%7.8	%10.0	%10.4	%10.9	%12.9	%13.4	%12.3	%11.7

المصدر: التقارير السنوية لبنك الجزائر من سنة 2003 إلى سنة 2015 متاحة على موقع بنك الجزائر www.bank-of-algeria.dz

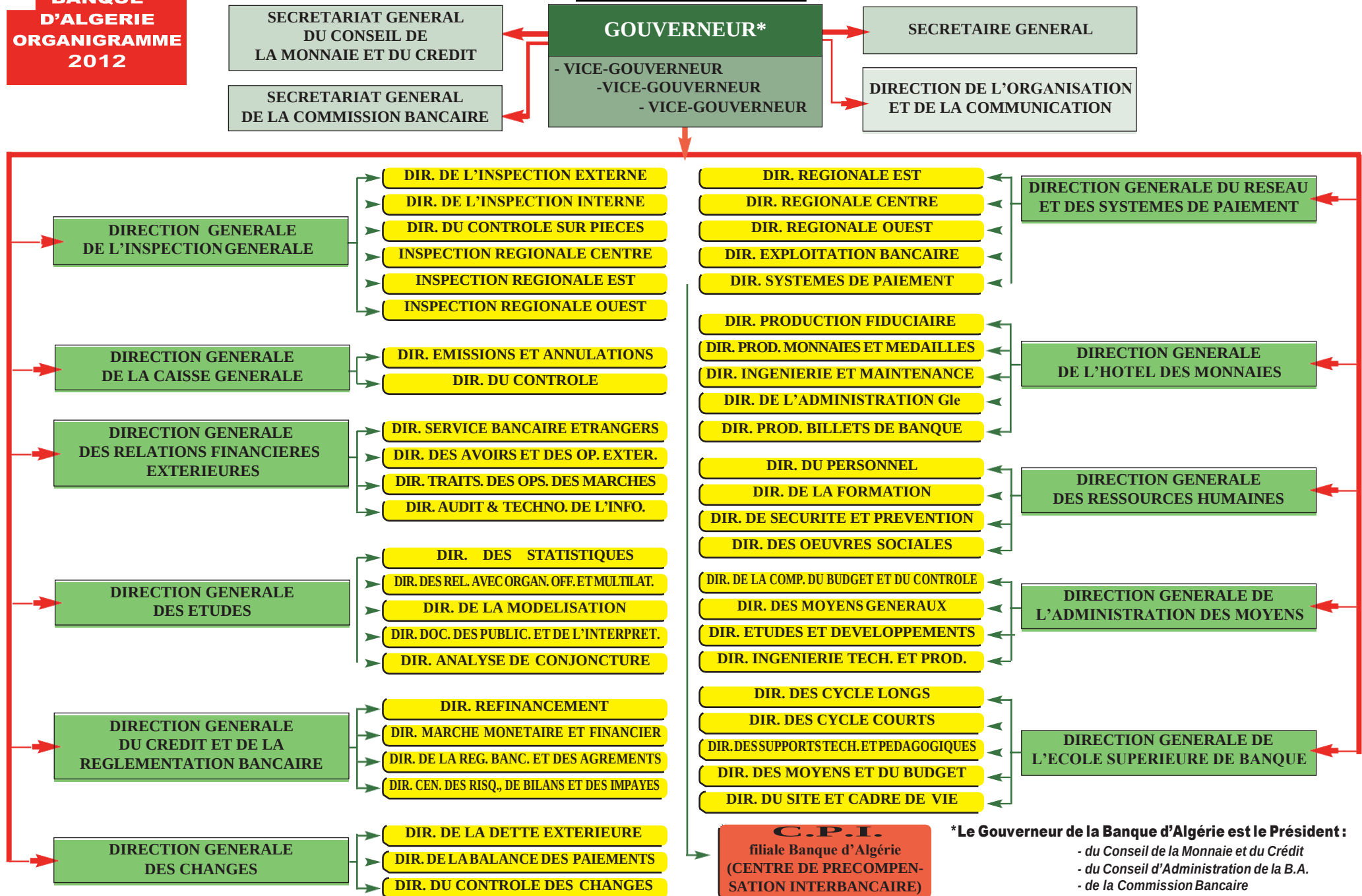
الملحق رقم (04)

2.6. تطور معدل إعادة الخصم لدى بنك الجزائر

(القيم بالنسبة المئوية)

المعدل	إلى	يحسب ابتداء من
%3,75	1971/12/31	1963/01/01
%2,75	1986/09/30	1972/01/01
%5,00	1989/05/01	1986/10/01
%7,00	1990/05/21	1989/05/02
%10,50	1991/09/30	1990/05/22
%11,50	1994/04/09	1991/10/01
%15,00	1995/08/01	1994/04/10
%14,00	1996/08/27	1995/08/02
%13,00	1997/04/20	1996/08/28
%12,50	1997/06/28	1997/04/21
%12,00	1997/11/17	1997/06/29
%11,00	1998/02/08	1997/11/18
%9,50	1999/09/08	1998/02/09
%8,50	2000/01/26	1999/09/09
%7,50	2000/10/21	2000/01/27
%6,00	2002/01/19	2000/10/22
%5,50	2003/05/31	2002/01/20
%4,50	2004/03/06	2003/06/01
%4,00	2016/09/30	2004/03/07
%3,50	حتى الآن	2016/09/30

المصدر : النشرة الإحصائية الثلاثية، لبنك الجزائر، رقم 39، سبتمبر 2017، ص: 19.



أهم معاينات الرقابة الميدانية للبنوك والمؤسسات المالية لرقابة
جهاز الوقاية والمكافحة ضد تبييض الأموال وتمويل الارهاب

باستثناء مؤسسة واحدة تم ضمنها تكثيف العلاقات مع خلية معالجة الاستعلام المالي (CTRF) مسؤولي الشبابيك الخاصة بشبكة استغلالها، عينت جميع الهيئات الخاضعة للرقابة مراسلا الذي يقوم بمهمة الربط بالخلية المذكورة أعلاه. على الرغم من هذه المطابقة الرسمية، سجلت على مستوى بعض المصارف، المهمة التزام متواضع، وفي بعض الأحيان تهميش مراسل خلية معالجة الاستعلام المالي في تنفيذ السياسات وإجراءات مكافحة ضد تبييض الأموال وتمويل الارهاب. أبرزت المهمة أن المصارف بذلت عموما جهودا معتبرة لتكييف وتحسين إجراءاتها العملية الداخلية لغرض تكييفها مع حتمية مكافحة ضد تبييض الأموال. غير أنه يجب على بعض المؤسسات لاسيما العمومية، تحسين أفضل لتنظيماتها الداخلية لتصبح في مستوى مرضي. تبقى التدابير التي اتخذتها المصالح المالية للبريد، في هذا الصدد، الأقل مطابقة إلى حد بعيد، بسبب التأخر الكبير الذي اتخذته هذه المصالح في هذا المجال. التحسن النسبي المعايير في مجال مطابقة التنظيمات الداخلية في المصارف، غير متبوعا دائما بتنفيذ مرضي في المؤسسات. وعليه، باستثناء مصرفين، أدى النقص في التنفيذ الفعلي من قبل المؤسسات الخاضعة للمراقبة لتنظيماتها الداخلية المتخذة تطبيقا الأحكام القانونية، بمفتشي بنك الجزائر إلى إعداد في صدد هذه المهمة، أكثر من 2760 تقريرا سريا، موجه إلى خلية معالجة الاستعلام المالي تطبيقا لأحكام المادة 11 من القانون رقم 05-01.	دور وأعمال مراسل خلية معالجة الاستعلام المالي نوعية التنظيم الداخلي

على غرار المعايينات المسجلة خلال المهمات السابقة وما عدا بعض المصارف التي وضعت أجهزة السهر في المستوى، وبعض التحسينات المسجلة على مستوى مؤسسات مصرفية أخرى، تشير بشكل عام أن المراجعات المقامة بعين المكان إلى الضعف العملياتي للأجهزة المتواجدة، يعود أساسا إلى نقائص في ضبط وتكييف الأجهزة المعمول بها مع المتطلبات التنظيمية، بالخصوص على مستوى المؤسسات الكبيرة.	نظام المراقبة
باستثناء مصرف واحد، وضعت كل المصارف إجراءات تتكيف مع تنظيمها وأخذت العنايةات الضرورية لغرض الحماية من خطر تبييض الأموال.	رقابة داخلية
بالتوازي مع هذه الأعمال المندرجة بموجب الرقابة الدائمة على العمليات، أجرت المصارف من خلال مصالحها للتفتيش، مهمات للرقابة ولتقييم أجهزتها.	ممارسة اليقظة
تشير المراجعات التي أقيمت على مستوى المؤسسات المراقبة إلى بعض النقائص في مجال ممارسة واجب اليقظة. تتعدم وفرة العديد من المستندات التنظيمية في معظم ملفات الزبائن التي تمت مراقبتها، وهذا راجع إلى عدم تحيين هذه الأخيرة التي افتتحت منذ عدة سنوات. من جهة أخرى، سجلت المهمة بقاء النقائص التي تم معاينتها في المهمات السابقة فيما يخص عدم احترام واجب اليقظة في مجال الاثبات الاقتصادي للعمليات، وتلك التي تستلزم اهتماما خاصا لمتابعتها. إضافة إلى هذا، تجدر الإشارة بأن القليل من المصارف قد أعدت خريطة للمخاطر الخاصة بتمييز الأموال (غياب تعريف للزبائن ذوي الخطر، تحديد المهن المعرضة لمخاطر تبييض الأموال). في مجال الحفاظ على الوثائق والأرشيف المتعلق بالملفات والعمليات، تمتثل معظم المصارف مع المتطلبات التنظيمية المعمول بها، رغم أن اتساق الملفات يبقى يشكل إحدى نقاط الضعف التي تعرقل بشكل معتبر تلبية هذا التطلب.	الحفاظ على الوثائق والمعلومات

أبرزت المهمة بأن مصرفا يكلف مقدم خدمة خارجي بالحفاظ على أرشيفه دون أن تثبت مؤهلاته المهنية ويستحيل مراقبتها في حالة انعدام دفتر الشروط الذي يحدد الشروط للزمة لخدمة من هذه الطبيعة. باستثناء المصالح المالية للبريد، استفاد جميع المستخدمين العاملين في المصارف من تكوين خاص بالمكافحة ضد تبييض الأموال وتمويل الارهاب. غير أنه يجب الملاحظة أن هذا التكوين الموجه لتوعية أعوان المؤسسات الخاضعة لمكافحة تبييض الأموال، لم يبلغ الأهداف المنشودة بالنظر إلى المعايير التي قامت بها المهمة فيما يخص الالتزام الضعيف لهؤلاء الاعوان في هذا المجال. إذا كانت المهمة قد سجلت تقدما فعليا في مجال تحيين الاجراءات الداخلية، والتنظيم، وبصفة عامة أجهزة مكافحة ضد تبييض الأموال لدى معظم المصارف، قائمة بذلك على جرها إلى مستوى من المطابقة المقبول، فإن النقائص التي تم تدوينها في مجال الاعلام وتحسيس المستخدمين، تشكل عائقا كبيرا لتنفيذ فعلي لهذه التدابير. يبين عدد حالات العمليات غير المبررة اقتصاديا، والتي لم يتم التصريح بها من قبل هذه المؤسسات، أهمية الجهد الذي يجب بذله في هذا المجال. عكس التحسينات المسجلة، تمتاز بعض المؤسسات بمستوى من المطابقة يقل جوهريا عن المتطلبات التنظيمية، في حين لا تمتلك تقريبا المصالح المالية للبريد جهازا مخصصا لمكافحة تبييض الأموال.	تكوين المستخدمين

المصدر: التطور الاقتصادي والنقدي في الجزائر، التقرير السنوي لبنك الجزائر سنة 2010، جويلية 2011، ص ص 141-144

نظام رقم 01-14 مؤرخ في 16 ربيع الثاني

عام 1435 الموافق لـ 16 فبراير سنة

2014، يتضمن نسب الملاءة المطبقة على

البنوك والمؤسسات المالية

الباب الثاني المخاطر المُتعرض لها

أ. مخاطر القرض

المادة 12 : تطرح من مخاطر الميزانية وخارج الميزانية العناصر الآتية :

- المؤونات المُكوّنة لتغطية انخفاض قيمة المستحقات والسندات والالتزامات بالتوقيع،
- الضمانات المقبولة لتخفيض الخطر كما تنص عليها المادتان 17 و 18 من هذا النظام،
- القوائد غير المحصلة والمقيدة في حساب المستحقات المشكوك فيها.

المادة 13 : من أجل تحديد ترجيحات خطر القرض، وحسب طبيعة ونوعية الطرف المقابل، تستعمل البنوك والمؤسسات المالية التنقيط الممنوح من طرف هيئات خارجية لتقييم القرض، والتي تُحدد قائمتها من طرف اللجنة المصرفية، أو تستعمل الترجيحات الجرافية التي ينص عليها هذا النظام في حالة عدم وجود تنقيط من طرف هيئة خارجية لتقييم القرض.

في حالة تعدد التنقيط الخارجي الممنوح لنفس الطرف المقابل، ترجح المخاطر باستعمال أدنى تنقيط ممنوح.

المادة 14 : توزع البنوك والمؤسسات المالية مخاطر القرض حسب الفئات أدناه، وتطبق عليها المعدلات المشار إليها.

1. المستحقات على المقترضين الميادين

أ - المستحقات على الدولة الجزائرية وعلى بنك الجزائر :

يطبق ترجيح 0 % على المستحقات التي على الدولة الجزائرية وعلى بنك الجزائر. كما يطبق ترجيح 0 % على المستحقات على الإدارات المركزية والمؤسسات المالية متعددة الأطراف.

ب - المستحقات على الدول الأخرى وبنوكها المركزية :

3. يكون التسديد المسبق غير ممكن قبل خمس (5) سنوات، إلا إذا تعلق الأمر بتحويل هذا التسديد إلى أموال خاصة؛

4. يأتي استرداد مستحقات القرض على البنك أو المؤسسة المالية بعد استرداد مستحقات جميع المستحقين الآخرين،

5. تكون متاحة لتغطية خسائر حتى إن كان ذلك بعد توقف النشاط.

- الأموال المتأتية من إصدار سندات أو قروض مشروطة التي، دون الاستجابة للشروط المذكورة أعلاه، تستوفي الشروط الآتية :

1. إذا كان العقد ينص على أجل استحقاق محدد للتسديد، يجب أن لا تقل المدة الأولية عن خمس (5) سنوات، وإذا لم يحدد أي أجل للاستحقاق، فلا يمكن تسديد الدين إلا بعد إخطار مسبق بخمس (5) سنوات،
2. لا يتضمن عقد القرض بند سداد يشير إلى أنه، في ظروف معينة غير تلك المتعلقة بتصفية البنك أو المؤسسة المالية الخاضعة، يستوجب تسديد الدين قبل أجل الاستحقاق المتفق عليه وبعد تسديد كافة الديون الأخرى المستحقة عند تاريخ التصفية.

تطرح من هذه الأموال الخاصة التكميلية 50 % من مبلغ المساهمات ومن كل مستحق آخر مماثل للأموال الخاصة المحوذة لدى البنوك والمؤسسات المالية الأخرى.

المادة 11 : لا يمكن أن تدرج الأموال الخاصة التكميلية ضمن الأموال الخاصة القانونية إلا في حدود الأموال الخاصة القاعدية.

ولا يمكن إدراج السندات أو الاقتراضات المشروطة ضمن الأموال الخاصة التكميلية إلا في حدود 50 % من الأموال الخاصة القاعدية.

التنقيط الخارجي للقرض (*)	AAA إلى - AA	A + إلى - A -	BBB + إلى - BBB -	BB + إلى - BB -	B + إلى - B -	أقل من - B	لا يوجد تنقيط
الترجيح	0 %	20 %	50 %	100 %	100 %	150 %	100 %

(*) تنقيط ستاندار أند بورز أو ما يعادله

2. المستحقات على الهيئات العمومية دون الإدارات المركزية :

التنقيط الخارجي للهيئات العمومية	AAA إلى - AA	A + إلى A -	BBB+ إلى - BBB	BB + إلى - BB	B + إلى B -	أقل من B -	لا يوجد تنقيط
الترجيح	% 20	% 50	% 50	% 100	% 100	% 150	% 50

تتمثل المستحقات على الهيئات العمومية، على وجه الخصوص، في المستحقات على الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري. تُرجح هذه المستحقات بنسبة 20 %.

3. المستحقات على البنوك والمؤسسات المالية

أ. البنوك والمؤسسات المالية أو المماثلة والمقيمة بالخارج.

التنقيط الخارجي للبنوك والمؤسسات المالية	AAA إلى - AA	A + إلى A -	BBB + إلى - BBB	BB + إلى - BB	B + إلى B -	أقل من B -	لا يوجد تنقيط
ترجيح المستحقات ذات أجل استحقاق يفوق ثلاثة أشهر	% 20	% 50	% 50	% 100	% 100	% 150	% 50
ترجيح المستحقات ذات أجل استحقاق ابتدائي أقل أو يساوي ثلاثة أشهر	% 20	% 20	% 20	% 50	% 50	% 150	% 20

ب. ترجح المستحقات على البنوك والمؤسسات المالية المقيمة بالجزائر بنسبة 20 %.

4. المستحقات على المؤسسات الكبيرة والمتوسطة

التنقيط الخارجي للمؤسسة	AAA إلى - AA	A + إلى A -	BBB + إلى - BBB	BB+ إلى - BB	B + إلى B -	أقل من B -	لا يوجد تنقيط
الترجيح	% 20	% 50	% 100	% 100	% 150	% 150	% 100

5. مستحقات بنك التجزئة

يطبق ترجيح 75 % على مستحقات بنك التجزئة بما فيها، على وجه الخصوص، المستحقات على المؤسسات الصغيرة جداً والخواص والتي تستجيب للشروط الآتية :

– لا يتجاوز مستوى التعرض على المستفيد الواحد مبلغ 10.000.000 دج،

في حالة تبني بنك أو مؤسسة مالية التنقيط الخارجي لتقييم المخاطر على المؤسسات الكبيرة والمتوسطة، فعليه استعمال هذه الطريقة لتقييم جميع مستحقاته على المؤسسات النقطية.

في حالة عدم لجوء البنك أو المؤسسة المالية إلى التنقيط الخارجي لتقييم مخاطره على المؤسسات الكبيرة والمتوسطة، فعليه ترجيح مثل هذه المخاطر بصفة موحدة بنسبة 100 %.

* 0.5 % بالنسبة لأجال الاستحقاق الأقل من سنة (1)،

* 1 % بالنسبة لأجال الاستحقاق المحصورة بين سنة (1) وخمس (5) سنوات،

* 2 % بالنسبة لأجال الاستحقاق التي تفوق خمس (5) سنوات.

- يخصص لسندات الملكية ترجيح جزافي بنسبة 2 %.

المادة 26 : لحساب الخطر الخاص، ومهما كانت طبيعة السند، تطبق الترتيبات الآتية :

- 0 % للمخاطر على الدولة الجزائرية وتجزئتها،
- 0.5 % للمُصدِّرين المُنقطِئين من AAA إلى A +،
- 1 % للمُصدِّرين المُنقطِئين من A إلى BB،
- 2 % للمُصدِّرين المُنقطِئين الذين يقل تنقيطهم عن BB،
- 2 % للمُصدِّرين غير المُنقطِئين.

المادة 27 : إنَّ البنوك والمؤسسات المالية التي بقيت فيها القيمة المتوسطة لحفظه التداول أقل من 6 % من إجمالي ميزانياتها وخارج ميزانياتها خلال السداسيين الأخيرين، لا تخضع لإلزامية تغطية خطر الوضعية لحفظه التداول. وفي هذه الحالة، ترجع سندات محفظة التداول بموجب خطر القرض.

المادة 28 : يساوي المتطلب من الأموال الخاصة بموجب خطر الصرف نسبة 10 % من الرصيد بين مجموع صافي الوضعيات القصيرة ومجموع صافي الوضعيات الطويلة بالعملية الصعبة. ويجب تغطية هذا المتطلب عندما يفوق هذا الرصيد 2 % من إجمالي الميزانية.

عند حساب وضعيات الصرف لا تؤخذ بعين الاعتبار سندات المساهمة المحرة بالعملية الصعبة.

المادة 29 : يمكن للجنة المصرفية أن تفرض على البنوك نسب ترجيح أعلى لخطر الصرف في حالة خطر خاص.

د. أحكام تتعلق بالتصريحات

المادة 30 : إنَّ عناصر الأموال الخاصة والمخاطر المتعرض لها تستخرج من محاسبة البنوك والمؤسسات المالية المعنية.

الأصلي للضمان الممنوح يفوق سنة واحدة. ولا يعتد بهذا الضمان عندما يصبح باقي أجل استحقاقه أقل أو يساوي ثلاثة (3) أشهر.

ب - الخطر العملياتي

المادة 20 : يقصد بالخطر العملياتي خطر الخسارة الناجمة عن نقائص أو اختلالات متعلقة بالإجراءات والمستخدمين والأنظمة الداخلية للبنوك والمؤسسات المالية أو متعلقة بأحداث خارجية. ويستثنى هذا التعريف الخطر الاستراتيجي وخطر السمعة بينهما يشمل الخطر القانوني.

المادة 21 : إنَّ متطلب الأموال الخاصة اللازمة لتغطية الخطر العملياتي يعادل 15 % من متوسط صافي النواتج البنكية السنوية للسنوات المالية الثلاث الأخيرة. وعند حساب هذا المتوسط، لا تؤخذ بعين الاعتبار إلا النواتج البنكية الصافية الإيجابية.

ج - خطر السوق

المادة 22 : تغطي متطلبات الأموال الخاصة، بموجب خطر السوق، خطر الوضعية على محفظة التداول وخطر الصرف.

المادة 23 : تشمل محفظة التداول السندات المصنفة في أصول التعامل غير تلك المُقيَّمة اختياريًا بالقيمة الحقيقية.

المادة 24 : يقدَّر خطر السوق على محفظة التداول من خلال العنصرين الآتيين :

- الخطر العام المرتبط بالتطور الشامل للأسواق،
- الخطر الخاص المرتبط بالوضعية الخاصة للمُصدر.

يقدَّر الخطر العام بالنسبة لسندات المستحققات على أساس أجال الاستحقاق، ويقدر بصفة جزافية بالنسبة لسندات الملكية.

يقدَّر الخطر الخاص بصفة جزافية من خلال تنقيط المُصدر.

تحسب هذه المخاطر على أساس الوضعيات عند تواريخ الإقفال الثلاثية.

المادة 25 : لحساب الخطر العام:

- ترتب سندات المستحققات حسب أجال استحقاقها وتخصص لها الترتيبات الآتية :