

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة قسنطينة 01

كلية الحقوق

المعايير المداوية للرقابة المصرفية و تطبيقاتها في الجزائر

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع التنظيم الاقتصادي

تحت إشراف الأستاذ الدكتور:

زعموش محمد

إعداد الطالبة:

منار حنينة

لجنة المناقشة

أ.د. موسى زهية	أستاذة التعليم العالي	جامعة قسنطينة 01	رئيسا
أ.د. زعموش محمد	أستاذ التعليم العالي	جامعة قسنطينة 01	مشرفا و مقرا
أ.د. بوذراع بلقاسم	أستاذ التعليم العالي	جامعة قسنطينة 01	عضوا مناقشا

السنة الجامعية: 2013-2014

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر و تقدير

بعون الله تعالى، الذي أحمده كثيرا على توفيقني في هذا العمل
و تحت إشراف الأستاذ الدكتور "زعموش محمد" تم إنجاز هذه المذكرة
لك أستاذي الكريم أقرم أسمى عبارات الشكر و العرفان لقبولك للإشراف على هذه
المذكرة

و على كل المجهودات و النصائح التي قدمتها لي
و أتمنى أنني سرت على خطى توجيهاتك
فجزاك الله عني كل خير

كما أقرم بالشكر الجزيل إلى الاستاذة الدكتورة "موسى زهية" و الأستاذ
الدكتور "بووارح بلقاسم" على قبولهما مناقشة هذه المذكرة
و جزاكما الله عني كل خير

منار حنينة

إلى أمي

إلى أُغلى من وهبني إياه الله... سيدي في الحياة من وقف بجانبني ووما وشجعني
على الاستمرار في النجاح.. "أبي العزيز" حفظه الله...
إلى من بسط الرحمن تحت قدميها الجنان... من هي أُغلى من الصحة و أعض من
الحياة... "أمي الغالية" التي ساندتني كثيرا.. حفظها الله
إلى من وعمني ليخرج هذا العمل إلى النور.. "زوجي الكريم" له مني جزيل
الشكر...

إلى جدتي العزيزة أطل الله في عمرها...
إلى من قاسموني طفولتي و شاركوني حياتي
إخوتي "جلال، أحسن، زكرياء"
و تولم روعي "أشواق"
إلى جميع صديقاتي...
أهري هذا العمل...

منار حنينة

مُقَدِّمَةٌ

مقدمة:

يحتل القطاع المصرفي أهمية كبيرة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، نظرا لكونه العنصر الأساسي في توطيد الثقة بسياسة الدولة ورعايتها للمصالح، كما أنه يساعد على إمداد القطاعات المختلفة بالتمويل اللازم لمباشرة نشاطها، و تقديم الخدمات المصرفية على اختلاف أنواعها.

و من الضروري إخضاع هذا القطاع الحساس، لعملية الرقابة، فبعد التطورات التي شهدتها الساحة المصرفية الدولية على إثر التحولات التي يعيشها عصر العولمة، و ما نتج عنها من ظهور مخاطر عديدة و أزمات بنكية مختلفة، زاد الاهتمام بمسألة الرقابة والإشراف المصرفي، وتزايدت معه الحاجة لوجود مبادئ و اعتبارات تضع إطارا دوليا للرقابة المصرفية، و تعمل على مسايرة المتغيرات العالمية.

و تجسد ذلك من خلال عمل لجنة بازل للرقابة المصرفية التي يركز عملها على وضع مجموعة النظم و المعايير التي يكون على المؤسسات المصرفية احترامها للوقاية من مختلف المخاطر التي تعترضها، بغرض ضمان استقرار النظام المصرفي و المالي وحماية المودعين في محيط تنافسي.

وغالبا ما تستخلص النظم الاحترازية المطبقة في كل بلد قواعدها من المبادئ الأساسية للرقابة البنكية الفعالة الناتجة عن أعمال هذه اللجنة.

و كغيرها من الدول سعت الجزائر إلى تفعيل دور البنك المركزي في الرقابة على البنوك التجارية، زيادة على محاولة تطوير مكونات النظام البنكي بالقدر الذي يؤهلها إلى تحقيق التنمية الاقتصادية و يعد القانون 90-10 المتعلق بالنقد و لقرض و التعديلات المدخلة عليه بمثابة الدعامة الأساسية لتطوير النظام النقدي و المصرفي.

وقد تبنت السلطات النقدية في الجزائر من خلال هذا القانون، مجموعة من التوصيات الصادرة عن لجنة بازل، تجسدت فيما بعد في مجموعة من الأنظمة و التعليمات أقرها بنك الجزائر.

لهذا سوف تركز دراستنا في هذا البحث على مجمل المعايير و النظم التي جاءت بها لجنة بازل للرقابة المصرفية، و كيف تم تبنيها في نظامنا المصرفي الجزائري.

و تكمن أهمية هذه الدراسة في الدور الذي تلعبه الرقابة المصرفية، إذ أنه كلما كان الواقع المصرفي سليما كلما دلّ ذلك على تعافي الاقتصاد، مشكلا عاملا مشجعا على جذب الاستثمارات و الأعمال، لذا فمن الضروري إخضاع البنوك للإشراف والرقابة، خاصة المعايير المتفق عليها دوليا، بغية التوصل إلى قطاع مصرفي سليم، يحافظ على حقوق المودعين و المستثمرين، و يضمن سلامة تنفيذ السياسة النقدية للدولة بالشكل المناسب.

يهدف هذا الموضوع إلى دراسة كيفية تطبيق الرقابة المصرفية، خاصة المعايير الدولية التي جاءت بها لجنة بازل في بنوكنا ومؤسساتنا المالية، لإظهار الجوانب الإيجابية فيها، ومحاولة تعزيزها، وتسلية الضوء على نقاط الضعف التي تعاني منها لمحاولة التغلب عليها.

يرجع سبب اختيارنا للموضوع إلى مجموعة من العوامل كان أهمها، محاولة ربط البحث العلمي بالإطار التشريعي و الواقعي في البلاد، إذ يلاحظ في الوقت الراهن كثرة الأزمات البنكية، لذا فمن الواجب علينا محاولة الإلمام بالجوانب التي تحكم الرقابة المصرفية في بلادنا و معرفة مدى استجابتها للمعايير المطروحة دوليا، هذا بالإضافة إلى افتقار الدراسات الأكاديمية إلى هذا الموضوع، وخاصة من جانب المعايير التي جاءت بها لجنة بازل للرقابة المصرفية.

و إن دراسة هذا الموضوع و الإلمام بجميع النقاط المذكورة، يتطلب منا طرح الإشكالية الآتية:

فيما تتمثل المعايير الدولية للجنة بازل للرقابة المصرفية؟ وما مدى تماشي آليات الرقابة المصرفية في الجزائر مع هذه المعايير؟

و كي يتحقق هدف هذه الدراسة، فإننا نعتد على كل من المنهج التحليلي، في دراسة المعايير التي جاءت بها اللجنة، و كذلك في تحليل النصوص القانونية التي جاءت في

القوانين و الأنظمة و التعليمات، و أيضا المنهج المقارن من خلال مقارنة المعايير المطبقة في الجزائر مع تلك التي جاءت بها اللجنة.

و سوف نقسم موضوعنا هذا إلى فصلين كالآتي:

- الفصل الأول: الإطار العام للجنة بازل للرقابة المصرفية و مقرراتها.

➤ المبحث الأول: لجنة بازل و ظهور المعايير الدولية للرقابة المصرفية

➤ المبحث الثاني: مقررات لجنة بازل و تعديلاتها التنظيمية

➤ المبحث الثالث: المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة

- الفصل الثاني: تطبيق المعايير الدولية للرقابة المصرفية في الجزائر.

➤ المبحث الأول: النظام المصرفي الجزائري قبل معايير و مقررات لجنة بازل

➤ المبحث الثاني: واقع البنوك الجزائرية في ظل مقررات لجنة بازل

➤ المبحث الثالث: عوائق تطبيق المعايير الدولية للرقابة في الجزائر ومتطلبات إصلاحها.

الفصل الأول

الإطار العام للجنة بانزل للرقابة المصرفية

ومقرراتها

لقد كان يعتقد سابقا -قبل سنة 1974- أن وضع قواعد و تنظيمات تحكم القطاع البنكي عملية غير ضرورية، باعتبار البنك قادر على مواجهة المخاطر دون الحاجة لذلك، و لكن مع الأسف، أثبتت الأزمات المالية التي حدثت خلال تلك الفترة عكس ذلك.

و هنا ظهرت لجنة بازل للرقابة المصرفية التي وضعت مجموعة من المقررات كان لها أهمية بالغة بالنسبة للقطاع المالي، حيث وضعت قواعد منظمة محاولة إيجاد فكر مشترك بين البنوك المركزية في دول العالم المختلفة، محاولة بذلك إعطاء وجه جديد و دور فعال للرقابة المصرفية، نظرا لأهميتها البالغة في جميع المؤسسات البنكية عبر العالم.

لذلك سنحاول في هذا الفصل التعرف بشكل مفصل على هذه اللجنة و لكن لا يمكننا فعل هذا إلا بعد التطرق لماهية الرقابة المصرفية التي هي محور أعمال هذه اللجنة.

و قد دفعنا هذا لطرح التساؤلات الفرعية التالية، محاولين الإجابة عليها في سياق هذا الفصل:

- ما مفهوم الرقابة المصرفية؟ وكيف ظهرت لجنة بازل؟

- فيما تتمثل المبادئ و المقررات التي جاءت بها؟

و لأجل هذا و غيره ارتأينا تقسيم العمل في هذا الفصل إلى 03 مباحث:

المبحث 01: لجنة بازل و ظهور المعايير الدولية للرقابة المصرفية.

المبحث 02: مقررات لجنة بازل و تعديلاتها التنظيمية.

المبحث 03: المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة.

المبحث الأول: لجنة بازل و ظهور المعايير الدولية للرقابة المصرفية

لا يمكن بأي حال من الأحوال إنكار الدور الكبير الذي تلعبه الرقابة المصرفية في الحفاظ على سلامة المراكز المالية للبنوك، و خلق الثقة في التعامل مع القطاع المصرفي، لكنها لا تؤدي الدور المنوط بها إذا لم تكن مقننة و مضبوطة في معايير موحدة متفق عليها دوليا.

لهذا ظهرت كما قلنا في مقدمة هذا الفصل لجنة بازل للرقابة المصرفية لتتكفل بوضع هذه الأخيرة في قالب فعال يهدف للوصول إلى أحسن النتائج.
و سنتناول في هذا المبحث من خلال مطلبين على التوالي:
ماهية الرقابة المصرفية.

و في مطلب ثاني كيفية نشوء لجنة بازل وظهور المعايير الدولية للرقابة المصرفية.

المطلب الأول: ماهية الرقابة المصرفية

نظرا للدور الكبير الذي تلعبه البنوك في الحياة الاقتصادية، فإن تعرضها لأي مشاكل مالية سينعكس على شريحة واسعة من المجتمع، و هذا ما يزيد من الأهمية الكبيرة التي تلعبها الرقابة المصرفية في جميع الدول.

و عليه سنتناول في هذا المطلب ماهيتها من خلال ثلاث فروع على التوالي، يتناول الأول مفهومها، الثاني أساليبها، بينما يتكفل الفرع الثالث بإبراز ضرورة وجود إطار دولي للتعاون في مجال الرقابة المصرفية.

الفرع 01: مفهوم الرقابة المصرفية

لكي نلّم بمفهوم الرقابة المصرفية، علينا أن نقوم أولا بتعريفها، ثم محاولة معرفة الأهمية المتوخاة منها.

أولا: تعريف الرقابة المصرفية

يمكن تعريف الرقابة انطلاقا من مبادئها العامة، على أنها جزء أساسي من العملية الإدارية، و يتمثل هدفها الرئيسي في التحقق من أن التنفيذ و الأداء الفعلي يسيران طبقا للخطة الموضوعة، فهي ليست جامدة، حيث هناك حدودا مسموح بها للاختلاف بين الخطة الموضوعة و التنفيذ⁽¹⁾، كما تهدف الرقابة إلى تبيان نقاط الضعف و تجنب الأخطاء وتصحيحها في حال وقوعها، و وضع النظم الكفيلة لعدم تكرار حدوثها، و عليه فإن الرقابة

(1) مؤيد محي الدين عبيدات، الرقابة الحكومية على تأسيس الشركات (دراسة مقارنة)، دار الحامد، عمان، الطبعة الأولى، 2008، ص 35.

تشمل اكتشاف و تحليل المشاكل قبل التنفيذ و في مرحلة التنفيذ نفسها لاكتشاف المشاكل قبل تفافم حدوثها، والقيام بالعمليات التصحيحية أولاً بأول، كما تشتمل عملية الرقابة مرحلة ما بعد التنفيذ أيضاً، و تتضمن الرقابة مجموعة العمليات التي يقصد منها التأكد من أن التنفيذ قد تم وفق النصوص القانونية⁽¹⁾، و الأنظمة و التعليمات والتوجيهات الصادرة عن الجهات المسؤولة.

و بما أن البنك يتولى تنفيذ جملة من الأنشطة: تعبئة الموارد، توزيع القروض، تسيير الخزينة، النشاط الخارجي (عملية التصدير و الاستيراد)، فإن لكل نشاط من هذه الأنشطة، نجد الخطر الواجب رقبته بصورة مستمرة، و بالتالي تصبح الرقابة عملية وقائية تهدف إلى تجنب الخطر قبل وقوعه.

هذا و قد تطور مفهوم الرقابة المصرفية إزاء التحديات التي واجهت القطاع المصرفي كترديد المخاطر المصرفية الناتجة عن عمليات تبييض الأموال و التوسع في تقديم الخدمات المصرفية لتلبية احتياجات العملاء، إضافة إلى الثورة التكنولوجية و تحديث وسائل الاتصال و زيادة الرقابة الدولية على أعمال المصارف، فكل هذه العوامل أدت إلى ضرورة تطوير مفهوم الرقابة المصرفية للتمكن إلى أقصى حد ممكن من ضبط المخاطر المتنوعة الناتجة عن تنوع الأنشطة المصرفية بشكل عام.

ففي مرحلة أولى اقتصر المفهوم التقليدي للرقابة المصرفية على رقابة وضع المصرف في لحظة زمنية معينة، من خلال دراسة القوائم المالية للمصارف سواء من خلال الرقابة الميدانية، أو من خلال الرقابة المكتبية، و التحقق من مدى التزام تلك المصارف بالضوابط الرقابية و سلامة نظامها المحاسبي و رقبته الداخلية.

و في مرحلة ثانية، انتقل مفهوم الرقابة المصرفية للوقوف على التغيرات الحاصلة في الأوضاع المالية للمصارف، و ذلك لكشف التدهور الحاصل فيها في وقت مبكر.

(1) مؤيد محي الدين عبيدات، المرجع السابق، ص 35.

و لم يتوقف مفهوم الرقابة المصرفية عند هذه المرحلة فقط، و ذلك نظرا لتطور الأنشطة المصرفية المختلفة و تزايد المخاطر الناجمة عنها، الأمر الذي أدى إلى تطور مفهوم الرقابة المصرفية ليشمل مفهوماً أوسع، و هو نظام رقابة المخاطر التي تعتبر بمثابة تطوير لأهداف الرقابة الميدانية⁽¹⁾.

وتعد الرقابة السليمة شرطا أساسيا لاستمرارية البنوك، و التأكيد على سلامة مراكزها المالية، بتجنيبها المخاطر مع تحقيق فعالية الأداء، و بالتالي الحفاظ على سلامة الجهاز المصرفي ككل.

و يتمثل التعريف المتفق عليه للرقابة المصرفية في كونها تهدف إلى التحقق مما إذا كان كل نشاط داخل البنك يحدث وفقا للخطة المستهدفة و للتعليمات الصادرة وللمبادئ التي تم إعدادها.

وهنا تجدر بنا الإشارة إلى ضرورة التمييز بين الرقابة التي تعتبر وظيفة أساسية من وظائف الإدارة، و بين تقييم الأداء الذي يكشف عن مدى الفعالية، بمقارنة النتائج المحققة بالأهداف المسطرة، كما يكشف عن مدى الكفاءة، أي تقييم كفاءة استخدام الموارد المتاحة بمقارنة المعدلات المحققة مع المعايير الموضوعية، و يكشف أيضا عن مدى التطور من خلال تقييم مدى قدرة البنك على استيعاب منجزات العلم تكنولوجيا و إداريا، و ذلك بمقارنة الأساليب التقنية و الإدارية المطبقة داخل البنوك و مدى مواكبتها للتطورات الحديثة و القدرة على استيعابها⁽²⁾.

و يعد من بين صلاحيات و اختصاصات مجلس الإدارة أو لجنة التدقيق فحص ومراجعة مدى ملاءمة و فعالية أنظمة تسيير المخاطر و الرقابات الداخلية، حيث أن مهمة هذه الأنظمة هي حماية الذمة المالية للمودعين و الزبائن الآخرين للبنك بطريقة

(1) عقبة الرضا ريم غنام، دور مصرف سوريا المركزي في الرقابة على المصارف الأخرى و آلية تفعيله، مجلة جامعة تشرين للدراسات و البحوث العلمية، المجلد 27، العدد 02، 2005، ص 152-153.

(2) عبد الحميد محمد الشواربي، محمد عبد الحميد الشواربي، إدارة المخاطر الائتمانية من وجهة النظر المصرفية والقانونية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002، ص 154.

مستمرة، وضمان استمرارية المؤسسة كما أن التدقيق الخارجي و الرقابة المصرفية يتدخلان بانتظام و دوريا، من أجل فحص فعالية الرقابة و الإجراءات الاحتياطية الداخلية، و أيضا لاكتشاف الاختلالات العرضية، و يتمثل الغرض من كل هذا في احترام القوانين و التنظيمات، بالإضافة إلى تقليص مخاطر الغش أو الخطأ⁽¹⁾.

ثانيا: أهمية الرقابة المصرفية

تتبع أهمية الرقابة على البنوك من أهمية الدور الذي تلعبه هذه الأخيرة في الحياة الاقتصادية لمختلف الدول، حيث تخدم هذه البنوك عدة فئات تهمها استمرارية البنك في نشاطاته على أحسن وجه، و من هذه الفئات نذكر إدارة البنك باعتبارها مسؤولة عن تأدية مهامها بنجاح أمام الهيئة العامة للمساهمين، هذه الأخيرة التي تهتم بالرقابة حتى تطمئن على سلامة رأسمال المساهمين المستثمر و تحقيق أرباح عليه، بالإضافة إلى جمهور المودعين ذلك حتى يطمئنوا على ودائعهم و استمرارية دفع فوائد عليها، و جمهور العملاء المستفيدين من التسهيلات الائتمانية (القروض) الذين يهمهم نجاح البنك لضمان استمرارية أعمالهم، التي تعتمد في جزء منها على التسهيلات المقدمة من طرف البنك، وأخيرا السلطات النقدية ممثلة أساسا في البنك المركزي الذي يسعى إلى حماية الفئات السابقة الذكر، كما يهدف إلى توجيه السياسة النقدية و الائتمانية للبنك⁽²⁾.

هذا عن الفئات التي تخدمها أهمية الرقابة على البنوك، أما فيما يلي فسوف نستعرض النقاط التي تتجلى فيها أو من خلالها أهمية هذه الرقابة المصرفية.

1. الحفاظ على استقرار النظام المالي و المصرفي: و يتضمن ذلك تجنب مخاطر إفلاس البنوك من خلال الإشراف على ممارسات البنوك، و ضمان عدم تعثرها حماية للنظام المصرفي و المالي ككل.

(1) Zuhayr Mikdashi « Les banques à l'ère de la mondialisation » édition Economica, Paris, 1998, p 249.

(2) خالد أمين عبد الله، التدقيق و الرقابة في البنوك، دار وائل للنشر، الأردن، الطبعة 01، 1998، ص67.

2. ضمان كفاءة عمل الجهاز المصرفي: و يتم ذلك من خلال فحص الحسابات والمستندات الخاصة بالبنوك لتجنب تعرضها للمخاطر، و تقييم العمليات الداخلية للبنوك و تحليل العناصر المالية الرئيسية و توافق عمليات البنوك مع الأطر العامة للقوانين الموضوعية، و تقييم الوضع المالي للبنوك للتأكد من قدرتها على الوفاء بالتزاماتها بهدف الحفاظ على تمويل بعض الأنشطة الاقتصادية و المؤسسات الحيوية و الهامة، و التي لا يستطيع القطاع الخاص تدبير تمويلها بالكامل.
3. حماية المودعين: و يتم ذلك من خلال تدخل السلطات الرقابية لفرض سيطرتها واتخاذ الإجراءات المناسبة لتفادي المخاطر المحتملة التي قد تتعرض لها الأموال في حالة عدم تنفيذ المؤسسات الائتمانية لالتزاماتها تجاه المودعين و خاصة المتعلقة بسلامة الأصول⁽¹⁾.
4. العمل على توجيه الاستثمارات التي تقوم بها البنوك نظرا لأهميتها في تمويل مشاريع التنمية الاقتصادية سواء طويلة أو متوسطة أو قصيرة الأجل.
5. منع التركيز في نصيب المصارف من السوق المصرفية، مما قد ينعكس سلبا على المنافسة و على نوعية الخدمات المصرفية التي تقدمها هذه المصارف.
6. التأكد من مدى التزام البنوك و تقيدها بالتعليمات الصادرة عن البنك المركزي⁽²⁾.

الفرع 02: أساليب الرقابة المصرفية

إن الهدف الأساسي الذي تسعى الرقابة المصرفية إلى تحقيقه هو تقدير متانة و صحة الوضعية المالية للبنوك و المؤسسات المالية، و على هذا الأساس، فلا يكفي مجرد تبني البنك لخطط تنظيمية داخلية وحدها، و نفس الشيء إذا أسند الأمر إلى هيئات خارجية غير مرتبطة بإدارة البنك فقط، بل يجب تبني الأسلوبين معا.

⁽¹⁾ محيي محمد مسعد، عولمة الاقتصاد في الميزان (الإيجابيات و السلبيات)، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2008، ص 201-202.

⁽²⁾ عقبة الرضا ريم غنام، المرجع السابق، ص 154.

أولاً: أسلوب الرقابة الداخلية

سنتعرف هنا على أسلوب الرقابة الداخلية، خصوصياته، أشكاله، مع التطرق إلى أسلوب الرقابة الداخلية في الجزائر، بالإضافة إلى التعرف على التدقيق الداخلي في البنوك.

1. تعريف الرقابة الداخلية و خصائصها:

تعرف الرقابة الداخلية على أنها الخطة التنظيمية التي يتبعها البنك لحماية أصوله وموجوداته من السرقة و التلاعب و الاختلاس (الضبط الداخلي)، و التأكد من الصحة الحسابية لما هو مثبت من بيانات في دفاتر البنك و سجلاته (الرقابة المحاسبية)، و كذا رفع الكفاءة الإنتاجية للعاملين و تشجيعهم على الالتزام بالسياسات الإدارية المرسومة، و التمسك بما يصدر إليهم من تعليمات (الرقابة الإدارية)⁽¹⁾.

و غير بعيد عن هذا فقد عرفها معهد المحاسبين الأمريكي على أنها تشمل الخطة التنظيمية و وسائل التنسيق و المقاييس المتبعة في البنك بهدف حماية أصوله، و ضبط ومراجعة البيانات المحاسبية و التأكد من دقتها و مدى الاعتماد عليها، و زيادة الكفاءة الإنتاجية و تشجيع العاملين على التمسك بالسياسات الإدارية الموضوعية⁽²⁾.

و عموماً يمكن تعريف الرقابة الداخلية بأنها: مجموعة السياسات و النظم و التعليمات التي تمكن المنشأة (شركة أو بنك) من تصحيح المسار أو تصحيح الأوضاع، و كذا تقييم أداء الوحدات المختلفة بها بهدف تحقيق أقصى كفاءة ممكنة.

و للوصول إلى رقابة داخلية ذات جودة كافية، لابد من احترام مجموعة من المبادئ،

نذكر من أهمها ما يلي:

(1) خالد أمين عبد الله ، المرجع السابق، ص 118.

(2) محمد يوسف ياسين، القانون المصرفي و النقدي، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، الطبعة الأولى، 2007، ص177.

(أ) وظيفة وقائية:

و تقوم على كشف الانحرافات الناجمة عن أخطاء السهو أو الأخطاء المتعمدة، و العمل على تصحيحها، كما تعمل أجهزة الرقابة الداخلية على اكتشاف الثغرات التي تؤدي إلى حدوث خلل ما بالبنك، و بالتالي تقوم بإعطاء إنذار بوجود هذا الخلل، سواء أدى هذا الأخير إلى حدوث مخاطر مالية أو طرح احتمالا لحدوثها⁽¹⁾.

(ب) تعظيم الكفاءة:

حيث يؤدي اكتشاف الخلل إلى القيام بالدراسات و التحاليل اللازمة للوصول إلى الاقتراحات المناسبة لمعالجته، و ذلك من خلال وضع تعليمات جديدة أو العمل على تعديلها لتفادي وقوع الأخطاء، كما يمكن أن تعمل هذه الوظيفة على معالجة الأخطاء عند حدوثها.

2. أشكال الرقابة الداخلية:

يسند إلى المسيرين ضرورة تحديد سياسة ائتمانية تتلاءم مع موجودات مؤسساتهم وحالة السوق ثم ينسب إلى الهيئات الاجتماعية تأييد هذه السياسة و مراقبتها، بالإضافة إلى ذلك فإن لجان التدقيق، تعتبر أيضا مجالا ممتازا للرقابة الداخلية، و سندرس كل هذا فيما يلي:

(أ) تحديد سياسة ائتمانية و تنظيم رقابة داخلية:

تقع على عاتق الهيئات الاجتماعية للبنوك مسؤولية التعريف بالإجراءات الداخلية لها، وكذا تحديد خيارات تسييرها، حيث أن لكل مؤسسة بنكية سياستها الخاصة والتي تتماشى مع تقاليدها و زبائنها و أهدافها.

أما فيما يخص تنظيم الرقابة الداخلية، ففي المؤسسات المصرفية الكبيرة، نجد أن اخذ القرار على الأقل فيما يخص المبالغ الهامة، يمثل موضوع قرار جماعي في لجنة القرض أو اللجنة الإستراتيجية، و قد لوحظ بالتجريب أن شبكة الوكالات تكون غالبا القطاع البنكي، أين تتم فيها الرقابة الداخلية بصفة منتظمة، و يكون هذا صحيحا خاصة في المؤسسات التي

⁽¹⁾ *Christophe Legievaques, Droit de défaillances bancaires, Edition Economica, Paris, 2002, p 85-90.*

تتبنى سياسة لامركزية القرارات، أين يكون كل مدير فرع مسؤولاً عن قطاعه الجغرافي، ثم تأتي بعد ذلك رقابات محلية، جهوية و وطنية، للسيطرة على المخاطر، كما أن فائدة الرقابة الداخلية تزداد بتأسيس معدلات احترازية جديدة، و في الواقع فإن جزءاً مهماً من تحديد هذه المعدلات يرتكز على استعمال طرقاً داخلية متقدمة فيما يتعلق بقياس و تسيير مخاطر القرض.

ب) رقابة الهيئات الاجتماعية:

كأي مؤسسة تجارية، فإن رقابة نشاط المؤسسات البنكية، يضمن أولاً من قبل المديرين، ثم من طرف الهيئات الممثلة لأصحاب رؤوس الأموال.

فنزاهة وخبرة و كفاءة المديرين لها أهمية كبيرة، فعليهم ضمان رقابة خاصة لنوعية الإجراءات المحاسبية و تحضير المعلومات المالية وطرق رقابة المخاطر، كما يكون مسؤولين على تحديد سياسة البنك بما يضمن التسيير الجيد لموجوداته، كما يكون عليهم أيضاً ضمان التسيير الحسن و الصحيح و الذي يسمح للمؤسسة بمواجهة الصعوبات المتوقعة، وكذلك اقتراح الحلول الملائمة لمواجهة الأزمات.

أما بالنسبة لرقابة نشاط المؤسسات البنكية من طرف مجالس الإدارة، فإن هذا الدور لا يمكن إهماله أو التقليل من أهميته، و في الواقع فإن دور المساهمين مهم سواء في إطار ضبط الحسابات أو في رقابة العمليات النظامية.

ج) لجنة التدقيق:

عرفتها المادة 2 من النظام رقم 02-03⁽¹⁾ المتضمن المراقبة الداخلية للبنوك على أنها لجنة يمكن أن تنشأ هيئة التداول (مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة) لتساعدها في ممارسة مهامها، تقوم هيئة التداول بتحديد تشكيلة و كفاءات سيرها و الشروط التي يشترك بموجبها

(1) المادة 02 من النظام 03/02 المتضمن المراقبة الداخلية للبنوك، الجريدة الرسمية، العدد 84، الصادرة في 2002/02/18، ص 25.

مندوبو الحسابات أو أي شخص آخر تابع للبنك أو للمؤسسة المالية المعنية في أشغال هذه اللجنة.

كما تقوم هيئة التداول بتحديد مهام لجنة التدقيق المذكورة إلا أن هذه المهام يجب أن تسمح:

- بالتحقق من دقة المعلومات المقدمة و القيام بتقدير للمناهج المحاسبية المعتمدة من قبل البنك أو المؤسسة المالية المعنية.
- بتقدير نوعية المراقبة الداخلية، لاسيما تناسق أنظمة التقييم، المراقبة و التحكم في المخاطر غير أن الرقابة الداخلية لا تتم على أكمل و أحسن وجه نظرا للمشاكل التالية:
 - غياب التعليمات و الأنظمة و الإجراءات التي تغطي مختلف الأنشطة و المهام.
 - العجز و الأخطاء المرتكبة في تطبيق التشريعات التنظيمية.
 - وجود عدم انتظام في الوثائق و حفظها و حفظ القيم.
 - غياب المراجعة المستقلة أو الرقابة المزدوجة للقيم المسجلة.
 - حماية غير كافية فيما يتعلق بتنظيم و إدارة العمليات المصرفية.
 - مراقبة غير مناسبة من قبل الإدارة المحلية و كذلك بالنسبة للمقر المركزي.
 - غياب الخبرة الضرورية لإنجاز المسؤوليات.

3. الرقابة المصرفية الداخلية في الجزائر:

إن مضمون الرقابة الداخلية التي يجب على البنوك و المؤسسات المالية إقامتها، قد تم تحديدها من خلال النظام 02-03⁽¹⁾ المؤرخ في: 2002/11/14، و قد أضفى هذا النظام أهمية أساسية على ثلاث جهات و هي:

➤ بالنسبة للبنوك و المؤسسات المالية نفسها، لكي تعرف القواعد الدنيا للتسيير الجيد، والتي يجب عليها احترامها.

(1) انظر النظام 03/02 المتضمن المراقبة الداخلية للبنوك، المرجع السابق، ص 25.

- بالنسبة للشركاء الأجانب، حتى يطلعون على مدى تجهيز مؤسساتنا المالية بالأدوات اللازمة للتحكم الجيد في المخاطر التي تتعرض لها.
- بالنسبة لسلطات الرقابة المصرفية المسؤولة على مراقبة احترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام القانونية و التنظيمية، و فحص شروط استغلالها، وكذلك السهر على جودة أوضاعها المالية.
- و تحتوي المراقبة الداخلية التي ينبغي على البنوك والمؤسسات المالية أن تقيمها لاسيما على ما يأتي (حسب المادة 3 من النظام 02-03).
- أ) نظام مراقبة العمليات و الإجراءات الداخلية: و يهدف هذا النظام إلى:
 - مراقبة مطابقة العمليات للأحكام التشريعية و التنظيمية للمقاييس و الأعراف والعادات المهنية و الأدبية و لتوجيهات هيئة التداول.
 - مراقبة التقيد الصارم بالإجراءات المتبعة في اتخاذ القرار المتعلق بالتعرض للمخاطر من كل نوع، و التقيد بمعايير التسيير المحددة من قبل الجهاز التنفيذي، لاسيما إذا تعلق الأمر بمعايير التسيير على شكل حدود قصوى.
 - مراقبة نوعية المعلومات المحاسبية و المالية، سواء كانت موجهة للجهاز التنفيذي أو لهيئة التداول، المقدمة لبنك الجزائر و اللجنة المصرفية أو المخصصة للنشر.
 - مراقبة شروط تقييم و تسجيل، حفظ و وفرة المعلومات المحاسبية و المالية، لاسيما بضمان مسار التدقيق في حالة العمليات المعالجة عن طريق المعلوماتية، وهذا ما نصت عليه المادة 05⁽¹⁾ من النظام 02-03 المتضمن المراقبة الداخلية للبنوك والمؤسسات المالية.
 - مراقبة نوعية أنظمة الإعلام و الاتصال.

(1) المادة 05 من النظام 02/03 المتضمن المراقبة الداخلية للبنوك، المرجع السابق، ص 26.

ب) التنظيم المحاسبي و معالجة المعلومات:

يجب على البنوك و المؤسسات المالية أن تتقيد بالأحكام العامة للمخطط الوطني للمحاسبة^(*) و أحكام النظام 92-08^(**) المؤرخ في: 17 نوفمبر 1992، زيادة على أحكام أخرى لا مجال لسردها هنا.

و أكثر ما يهمننا هو المعلومات المحاسبية المتضمنة في الوثائق المخصصة لبنك الجزائر أو اللجنة المصرفية و بالنسبة للمعلومات الضرورية لحساب معايير التسيير، فعليها أن تتقيد بالتسلسل الزمني للعمليات و إمكانية إثباتها بوثائق أصلية.

يجب أن يكون كل مبلغ مدرج في الوضع المالي، الجداول الملحقة في التصريحات المتعلقة بمعايير التسيير، و في الوثائق الأخرى المقدمة لبنك الجزائر أو اللجنة المصرفية، قابلا للمراقبة لاسيما عن طريق تفصيل العناصر المشككة له.

و عندما يرخص بنك الجزائر أو اللجنة المصرفية أن تقدم لها المعلومات على شكل إحصائيات فيجب أن تكون هذه الأخيرة قابلة للمراقبة (المادة 16 من النظام 02-03).

ج) أنظمة تقدير المخاطر و النتائج:

يجب أن تقيم البنوك و المؤسسات المالية أنظمة خاصة بتقدير و تحليل المخاطر و تكيف هذه الأخيرة مع طبيعة و حجم عملياتها بغرض توخي المخاطر من مختلف الأنواع التي تتعرض لها من جراء هذه العمليات، لاسيما المخاطر المرتبطة بالقروض بالسوق بمعدلات الفائدة (المادة 22⁽¹⁾ من النظام 02-03).

د) أنظمة المراقبة و التحكم في المخاطر:

يجب على البنوك و المؤسسات المالية أن تضع أنظمة مراقبة و تحكم في مخاطر القروض و في معدلات الفائدة و في معدلات الصرف، السيولة و التسوية التي تبين الحدود

* عبارة عن مجموعة من الحسابات تمثل العمليات المنجزة من طرف المؤسسة و تتضمن هذه المجموعات حسابات في ذمة المؤسسة و تسييرها و نتائجها و تحتوي على 08 أقسام أو أصناف.

** يتضمن مخطط الحسابات المصرفي والقواعد المحاسبية المطبقة على البنوك و المؤسسات المالية.

(1) المادة 22 من النظام 03/02 المتضمن المراقبة الداخلية للبنوك، المرجع السابق، ص 28.

الداخلية و الشروط التي يتم في إطارها احترام هذه الحدود، كما يجب أن تخصص لنفسها وسائل متوافقة مع التحكم في المخاطر العملية و المخاطر القانونية،(المادة 34⁽¹⁾) من النظام (03-02).

هـ) نظام الإعلام و التوثيق:

تقوم هيئة التداول للبنك أو للمؤسسة المالية مرتين في السنة على الأقل، بدراسة نشاط و نتائج المراقبة الداخلية على أساس المعلومات التي تبعث بها الهيئة التنفيذية و المسؤول المعين في المادة 10، و عند الاقتضاء لجنة التدقيق.

يمكن القيام بهذه الدراسة مرة واحدة في السنة في حالة وجود لجنة تدقيق،(المادة 40⁽²⁾) من النظام (03-02).

4. التدقيق الداخلي للبنوك:

يتمثل التدقيق الداخلي في المراجعة الدورية للأدوات التي تتوفر عليها إدارة معينة، بغرض مراقبة و إدارة المؤسسة البنكية، و يمارس هذا النشاط من قبل دائرة أو مصلحة مرتبطة بإدارة المؤسسة و مستقلة عن باقي الدوائر و المصالح.

و يعرف التدقيق الداخلي كذلك بأنه: وظيفة مستقلة تنشأ داخل البنك لفحص و تقييم كافة نشاطاته، سواء تلك المالية أو الإدارية منها، و لمساعدة جميع العاملين فيه على إنجاز الواجبات الموكلة إليهم، و ذلك عن طريق التحليل و التقييم و تقدير التوجيهات و الاستشارات التي تتعلق بالفعاليات المختلفة في المنشأة و للتأكد من الاستعمال الأمثل للموارد و القدرات بما يتفق و السياسة العامة للبنك⁽³⁾.

فالتدقيق الداخلي إجراء يتبعه مجلس الإدارة و المسيرين و الموظفين، و هو موجه لتحقيق الأهداف التالية:

⁽¹⁾ المادة 02 من النظام 03/02 المتضمن المراقبة الداخلية للبنوك، المرجع السابق، ص 30.

⁽²⁾ نفس المرجع، ص 31.

⁽³⁾ خالد أمين عبد الله، المرجع السابق، ص 118.

- حماية الأصول بصفة عامة ممتلكات البنك.
 - التأكد من مصداقية المعلومات المالية.
 - مطابقة القوانين و الأنظمة المطبقة و كذلك السياسات العامة و الخطط و الإجراءات و التعليمات الخاصة.
- و ينتج عن التدقيق الداخلي إعداد تقارير للاستعمال الداخلي في البنك، حتى يتسنى للإدارة القيام بمختلف مسؤولياتها، و إصدار القرارات استناد إلى معلومات صحيحة تتماشى مع سياسات و خطط و قوانين البنك.
- بالإضافة إلى كل هذا، فإن هناك خمسة معايير تحكم مجالات التدقيق و عمل المدققين الداخليين، نوردتها فيما يلي:

(أ) الاستقلال:

و يقصد به استقلالية المدققين بالنسبة للأنشطة أو المجالات محل التدقيق ما يستدعي وضعا تنظيميا خاصا لدائرة التدقيق، و الذي يسمح لها بالقيام بمسؤولياتها بكل استقلالية حتى يتسنى للمدققين أن يكونوا موضوعيين في قيامهم بأعمالهم.

(ب) الكفاءة المهنية:

أي أن يمتلك المدققون الداخليون الخبرة العلمية و العملية التي تمكنهم من القيام بعملية التدقيق، و هذا ما يتطلب القيام بتكوين مستمر للمحافظة على مهاراتهم الفنية، كما أن الطبيعة الخاصة لنشاط المدقق الداخلي تستدعي منه ممارسة الحذر المهني عند قيامه بالعمل و عند إعداده للتقارير⁽¹⁾.

(ج) نطاق العمل:

يشمل نطاق عملية التدقيق الداخلي فحص و تقييم مدى ملاءمة و فعالية نظام الرقابة الداخلية في البنك، و كفاءة القيام بالمسؤوليات المنوطة بالنظام، فعلى المدققين الالتزام بالسياسات و الخطط و الإجراءات و القوانين التي تحكم عملهم، بالإضافة إلى

(1) خالد أمين عبد الله، المرجع السابق، ص 127-129.

مراجعة الوسائل المستعملة لحماية أصول البنك و التأكد من وجودها الفعلي، كما يجب على المدقق أيضا مراجعة عمليات البنك للتأكد من مطابقة النتائج للأهداف المسطرة، و مدى تنفيذ البرامج و الخطط الموضوعة.

(د) أداء العمل:

يجب أن يتضمن عمل المدقق العمليات التالية:

- التخطيط لعملية التدقيق، و ذلك بوضع خطة عمل لكل عملية تدقيق.
- فحص و تقييم المعلومات و البيانات.
- إيصال النتائج، و ذلك برفع المدققين الداخليين تقارير حول نتائج أعمالهم.
- متابعة التقارير للتأكد من اتخاذ الإجراءات المناسبة بخصوص نتائج العمل التدقيقي.

(ه) إدارة التدقيق الداخلي:

بحيث يكون على مدير دائرة التدقيق الداخلي إدارة هذه الدائرة، بأحكام تتمثل

فيمايلي⁽¹⁾:

- يجب أن يتوفر لدى مدير الدائرة نص بالهدف و السلطة والمسؤولية الخاصة بدائرته.
- وضع الخطط الملائمة للقيام بالمسؤوليات المنوطة لدائرة التدقيق الداخلي.
- وضع السياسات و الإجراءات المكتوبة كمرشد لعمل المدققين.
- وضع برامج لاختيار الموارد البشرية لدائرة التدقيق و تنميتها.
- التنسيق بين أعمال دائرة التدقيق الداخلي و أعمال التدقيق الخارجي.
- وضع برامج لمراقبة نوعية الأداء.

ثانيا: أسلوب الرقابة الخارجية و آلياتها

بالإضافة إلى الرقابة الداخلية بمختلف وسائلها و آلياتها، لابد من توفر رقابة خارجية تعهد إلى هيئات غير مرتبطة بإدارة البنك، و يمكن تصنيفها إلى رقابة قانونية ممثلة أساس في الرقابة المباشرة لمحافظي الحسابات، و رقابة مؤسساتية مقسمة إلى رقابة ميدانية مباشرة

(1) Zuhayr Mikdashi , Op. Cit, p 256.

و رقابة مستندية غير مباشرة (و هذا ما ينص عليه المبدأ 16 من مبادئ الرقابة المصرفية الفعالة والذي سندرسه بشيء من التفصيل لاحقا).

1. الرقابة القانونية

تتمثل الرقابة القانونية أساسا في:

أ) مراقبة محافظي الحسابات

تعد الرقابة المنوطة بمحافظي الحسابات، مهمة قانونية ضرورية و شاملة، فهم يعتبرون بمثابة الغير بالنسبة للمؤسسة، باعتبارهم لا يساهمون في اتخاذ قرارات التسيير، فبالإضافة إلى الإثبات الخطي للحسابات السنوية، و مراجعة مصداقية و صحة المعلومات الموجهة للجمهور، فقد دعمت وظيفة محافظ الحسابات بسلطة واسعة للاستقصاء، و تقدير الإجراءات و الوسائل الخاصة لإنماء قدرته و استقلاليتة، وتترجم المهمة القانونية لمحافظي حسابات البنك أو المؤسسة المالية، بالتزامات خاصة تقع على عاتقهم، و تزيد من مسؤوليتهم المدنية و المهنية⁽¹⁾.

ب) التزامات محافظي الحسابات في إطار قانون النقد و القرض

في إطار أنشطة رقابة بنك الجزائر، و أخذا في الاعتبار أحكام الأمر (03-11)، المتعلق بالنقد و القرض، لاسيما المادة 100⁽²⁾ منه، فإنه يجب على كل بنك أو مؤسسة مالية و على كل فرع من فروع البنك الأجنبي أن يعين محافظين اثنين للحسابات على الأقل.

كما تحدد المادة 101 من نفس الأمر، مضمون و دورية تقارير أعمال المراقبة الناتجة عن مسؤولية محافظي حسابات البنك أو المؤسسة المالية و الملزمين بإرسال التقارير الآتية إلى محافظة بنك الجزائر:

⁽¹⁾ Christophe Legievaques ,Op. Cit, p 92.

⁽²⁾ الأمر 03-11 المتعلق بالنقد و القرض المؤرخ في: 27 جمادى الثانية 1424هـ الموافق لـ 26 أوت 2003م، الجريدة الرسمية، العدد 52، ص 16.

➤ نسخة من التقارير أن يرفعوا، فوراً، لمحافظة بنك الجزائر، تقريراً بكل مخالفة ترتكبها المؤسسة الخاضعة لمراقبتهم، طبقاً للأمر (03-01) والنصوص التنظيمية، و تعليمات وتوجيهات السلطات النقدية و سلطات الرقابة المصرفية.

و بالإضافة إلى المخالفات المرفوعة إلى محافظ بنك الجزائر بمجرد اكتشافها، فعلى محافظي الحسابات أن يقدموا لمحافظ بنك الجزائر تقرير متابعة في تاريخ 30 جوان من كل سنة حول وضعية المؤسسة التي يقومون بمراقبتها و لا يعبر هذا التقرير عن رأي مستند إلى مراقبة نظامية، و لكن يستند إلى مراجعة تحليلية.

كما أن مديري البنوك و المؤسسات المالية ملزمون بمساعدة محافظي الحسابات في تأدية مهامهم، و ذلك بأن يضعوا تحت تصرفهم كل التنظيمات (الأنظمة، التعليمات، الأوامر، التوجيهات)، الصادرة عن السلطات النقدية و سلطات الرقابة المصرفية، بالإضافة إلى كل المعلومات التي يطلبها المحافظون خلال مزاولة نشاطهم.

➤ تقرير خاص حول المراقبة التي قام بها محافظوا الحسابات، و يجب أن يسلم هذا التقرير للمحافظ في أجل 04 أشهر، ابتداءً من تاريخ إقفال كل سنة مالية، و يستند هذا التقرير خاصة إلى المخالفات و التجاوزات و معايير التسيير المطبقة على البنوك و المؤسسات المالية، كما يرفع فيه المحافظون المخالفات العرضية للقوانين و الأنظمة و التعليمات و التوجيهات سارية المفعول، و كذلك الاختلافات بين تواريخ رصد السنتين الماليتين محل المراجعة في تصنيف مراحل الميزانية، و في المبادئ و المعايير المحاسبية المتبعة من قبل المؤسسة محل المراقبة، و نتائجهم على الوضعية المالية.

➤ نسخة من التقرير الخاص المقدم للجمعية العامة، حول منح المؤسسة لأية تسهيلات لأحد الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين المذكورين في المادة 104(*) من الأمر 03-11،

* و هم مسيري البنك أو المؤسسة المالية أو المساهمين فيها أو المؤسسات التابعة لمجموعة البنك أو المؤسسة المالية، و أزواج المسيرين و المساهمين و أقاربهم من الدرجة الأولى.

وفيما يخص فروع البنوك و المؤسسات المالية الأجنبية، يقدم هذا التقرير لممثليها في الجزائر.

➤ نسخة من التقارير المرفوعة إلى الجمعية العامة للمساهمين⁽¹⁾، و /أو إلى هيكل المؤسسة و ينص ذلك خاصة على مايلي:

- التقرير السنوي المستقل و الذي يعبر فيه محافظو الحسابات عن رأيهم حول وضعية المؤسسة محل المراقبة في ضوء مراجعتهم، حيث يشكل هذا التقرير المستند القاعدي لإعلام الغير.

- تقرير سنوي و الذي يفصل إجراءات مراجعة كل مرحلة أو مجموع مراحل الأوضاع المالية و المحاسبية المطبقة من قبل محافظي الحسابات، في ضوء المعايير الوطنية و الدولية و تعليمات السلطات النقدية و سلطات الرقابة المصرفية، كما أن تطبيق مثل هذه الإجراءات تفود محفظي الحسابات إلى تكوين رأيهم حول المؤسسة موضوع المراقبة.

2. الرقابة المؤسساتية:

من أجل التكفل بكل الأحكام القانونية، قام مجلس النقد و القرض و بنك الجزائر بوضع جهاز تنظيمي متكامل في مجال الرقابة المصرفية.

حسب القانون، تعتبر اللجنة المصرفية السلطة المخولة بالإشراف المصرفي الذي يتم على أساس المستندات و كذلك بعين المكان، و يتكفل بنك الجزائر بالقيام لصالح اللجنة المصرفية بتنفيذ عمليات الرقابة على أساس المستندات و ممارسة الرقابة بعين المكان من طرف أعوانه.

- تركز مراقبة احترام التنظيم المعمول به على تصريحات المصارف و المؤسسات المالية (التقارير) بالنسبة للرقابة على أساس المستندات.

- و بالقيام بمهام تفتيشية منتظمة لدى هذه الهيئات بالنسبة للرقابة بعين المكان.

(1) المادة 101 من الأمر (03-11) المتعلق بالنقد و القرض، الجريدة الرسمية، العدد 52، ص 16.

إن التقارير التي تقوم بها البنوك و المؤسسات المالية، تم تنظيمها بواسطة نصوص تحدد محتوى التصريحات و دوريتها و آجال إرسالها.
و بالنظر إلى كثافة شبكة البنوك و المؤسسات المالية، تم إنشاء هيكل متخصص في سنة 2002 داخل المديرية العامة للمفتشية العامة بهدف التكفل بدعم الرقابة على أساس المستندات.

ترسل التقارير التلخيصية الخاصة بعمليات الرقابة على أساس المستندات، و التي يحضرها هذا الهيكل، إلى اللجنة المصرفية من أجل المتابعة، و يمكن أن تؤدي عمليات الرقابة على أساس المستندات عندما تؤكد التحاليل التي تقوم بها وجود علامات منذرة بحدوث صعوبات إلى القيام بمهام رقابة بعين المكان⁽¹⁾.

ترمي الرقابة بعين المكان إلى ضمان حسن التسيير و الاحترام الكامل للقواعد المهنية في الهيئات التي تمت مراقبتها و تسمح بالتأكد من صحة العمليات المصرفية المنجزة، و تطابق العمليات المصرح بها لدى بنك الجزائر مع المعطيات الرقمية المحصل عليها و التي تمت مراجعتها بعين المكان، و وضع الرقابة الداخلية طبقا للتنظيم المعمول به ولاسيما الجانب المتعلق بتسيير المخاطر، كما يتم أيضا فحص احترام التنظيم المتعلق بالصرف في مجال تسيير عمليات التجارة الخارجية، و نوعية تنظيم المصرف أو المؤسسة المالية.

كما يمكن القيام بمهام رقابية دورية بعين المكان في إطار برنامج سنوي محدد من طرف اللجنة المصرفية، أو مهام ظرفية من أجل القيام بعمليات رقابية جزئية خاصة.

ترسل التقارير الخاصة بالرقابة الشاملة بعين المكان إلى اللجنة المصرفية.
من جهة أخرى، تم تأسيس جهاز الرقابة الداخلية في 2002 بواسطة نظام أصدره مجلس النقد و القرض، تبعا لذلك، أصبح من اللازم على البنوك و المؤسسات المالية أن تقوم

⁽¹⁾ بنك الجزائر، التقرير السنوي 2006، التطور الاقتصادي و النقدي للجزائر (الرقابة و الإشراف المصرفي)، أكتوبر 2007، ص 141، 143.

بتحضير دفاتر الإجراءات المتعلقة بمختلف أنشطتها، و يتعين إرسال التقارير المعدة تبعا لعمليات الرقابة المنجزة إلى الهيئة التنفيذية و هيئة المداولة بناءً على طلبها و إلى لجنة المراجعة إذا استدعى الأمر.

يسمح استكمال إنشاء هذا النظام للبنوك و المؤسسات المالية بامتلاك أداة رقابية ويسهل الرقابة الخارجية و الإشراف من طرف سلطة الرقابة⁽¹⁾.

تعالج تقارير التفتيش، بما في ذلك تقارير الرقابة الشاملة بعين المكان من طرف اللجنة المصرفية التي تعلن عند الاقتضاء عن تنبيهات، إيعازات بالتسوية أو عقوبات.

الفرع 03: الإطار الدولي للتعاون في مجال الرقابة المصرفية

تتعرض البنوك و المؤسسات المالية إلى العديد من المخاطر و الأزمات المصرفية، الأمر الذي أدى إلى ضرورة توفير إجراءات رقابية تتناسب و هذه المخاطر، و تنسيق السلطات الوطنية المعنية لنشاطاتها الرقابية، و إيجاد إطار متفق عليه لقانون دولي في هذا المجال، و من هنا أصبح وجود مبادئ و اعتبارات تضع إطارا دوليا للرقابة المصرفية أمرا ضروريا استدعى إحداث تعاون دولي في مجال الرقابة على أعمال البنوك، تمحور أساسا حول مايلي:

أولا: مسألة إدارة المخاطر في البنوك

حيث أن مشاكل القطاع المصرفي بشكل خاص تتعلق بإدارة المخاطر، و ذلك كونه أكثر القطاعات الاقتصادية اندماجا في الاقتصاد العالمي، و بالتالي أكثرها تعرضا للمخاطر و من هنا كان الاهتمام بتنظيم و ترشيد إدارة البنوك للمخاطر واحدا من أهم اهتمامات المجتمع الدولي، ولذلك فقد حرص على توفير أكبر قدر من شروط السلامة لهذا القطاع الهام

(1) بنك الجزائر، المرجع السابق، ص 146-147.

بداية فيما يتعلق بالعلاقة بين البنوك في الدول الصناعية الكبرى (الدول العشر) ثم على المستوى العالمي أجمع، و تلعب لجنة بازل للرقابة المصرفية دورا رئيسيا في هذا الشأن⁽¹⁾.

ثانيا: وضع البنوك الدولية في أوضاع تنافسية متكافئة

و بالتالي إزالة الفروق في المتطلبات الرقابية الوطنية بشأن رأس المال المصرفي، حيث تمثل تلك الفروق مصدرا رئيسيا للمنافسة غير العادية بين البنوك، و هذا ما يعد من أهداف التعاون الدولي في مجال الرقابة المصرفية.

حيث دلت التجربة أن البنوك اليابانية كانت أكثر تفوقا في السوق المصرفية العالمية من البنوك الأمريكية و الأوروبية، و استطاعت النفوذ بقوة في مناطق كانت حكرا على هذه البنوك⁽²⁾.

وهذا ما يبرز جليا مرة أخرى ضرورة وجود تعاون دولي لتوفير العدالة و التناسق في تطبيق نسب كفاية رأس المال في مختلف الدول، للتقليل من آثار المنافسة غير المتكافئة بين البنوك الدولية.

ثالثا: تقوية استقرار النظام المصرفي الدولي

و تحقيق هذا الهدف يستلزم درجة كبيرة من التجانس الرقابي على المستوى العالمي ومن التعاون في مجال الرقابة و الإشراف المصرفي فمع ارتباط الأسواق المالية و تشابك عملياتها، و زيادة الأزمات و سرعة انتشارها، خاصة بعد تفاقم أزمة المديونية الخارجية للدول النامية، و تزايد حجم القروض المشكوك في تحصيلها، كل هذه العوامل تطلبت توجيه اهتمام أكبر إلى إمكانية تقوية التعاون الدولي في المجالات المالية و النقدية، و صولا إلى هدف عام يتمثل في استقرار النظام المصرفي الدولي⁽³⁾.

(1) بوارس أحمد، عياش زبير، المعايير الدولية للرقابة المصرفية و تطبيقاتها على الأنظمة المصرفية للدول النامية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة قسنطينة، عدد 27 جوان 2007، ص 162.

(2) عبد المطلب عبد الحميد، العولمة و اقتصاديات البنوك، الدار الجامعية، 2001، ص 82-83.

(3) طارق عبد العال حماد، التطورات العالمية و انعكاساتها على أعمال البنوك، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2001، ص 126.

رابعاً: إيجاد آليات للتكيف مع المتغيرات المصرفية العالمية

في ظل المتغيرات العالمية التي شهدتها الصناعة المصرفية و في مقدمتها العولمة المالية، و مع تنامي التحديات التي واجهتها البنوك في أعمالها ، لم يكن أمام الأجهزة المصرفية عبر العالم من خيار سوى مسايرة هذه التغيرات بغرض تدعيم مراكزها التنافسية و لضمان نموها واستقرارها، خاصة وأن دور الوساطة المالية التقليدي لم يعد مقبولاً إلى حد ما في ضوء هذه التطورات، و هو ما تحتم معه وضع إطار دولي للتنسيق و التعاون في مجال الإشراف على البنوك، و البحث في آليات الرقابة الملائمة التي تتناسب و هذه الأوضاع الجديدة⁽¹⁾.

لقد حاولنا من خلال هذه العناصر الأربعة سالفة الذكر، أن نبين أو نبرز -بالأحرى- ضرورة وجود تعاون دولي في مجال الرقابة المصرفية، لكن من وجهة نظري أظن أن أهم دافع أدى إلى ذلك هو ما سندرسه في هذا العنصر الأخير.

خامساً: تحسين الأساليب الفنية للرقابة المصرفية

إذ ومع تزايد الأخطار المصرفية الناتجة عن عمليات تبييض الأموال و التوسع في تقديم الخدمات المصرفية كان لزاماً على السلطات الرقابية بهدف تفعيل دورها الرقابي في حماية أموال المودعين و الحفاظ على الاستقرار المالي و المصرفي، تطوير المفهوم التقليدي للرقابة المصرفية الذي كان يركز على الرقابة الميدانية و المكتبية فقط، ليتماشى مع التغيرات الحاصلة في الأوضاع المالية للمصارف و تطور الأنشطة المصرفية المختلفة، فتوجه التركيز في الرقابة بشكل متزايد نحو التحقق من نوعية إدارة البنوك والمخاطر وعمليات الرقابة الداخلية⁽²⁾، البحث في الإجراءات التي تسمح بمتابعة و تقييم البنوك وفقاً لأسس متينة.

(1) بوراس أحمد، عياش زبير، المرجع السابق، ص 163.

(2) نفس المرجع، ص 164.

أي أن القيام بهذا الدور -أعني تحسين الأساليب الفنية في الرقابة المصرفية- يتجاوز بكثير إمكانيات السلطات الرقابية الوطنية منفردة، أي لابد من تعاون دولي لتحقيق كل هذه العوامل.

و من هنا جاءت أولى الخطوات الجادة للتعاون الدولي في مجال الرقابة و الإشراف المصرفي حين تشكلت هيئة دولية تهتم بأنظمة البنوك و الرقابة عليها و تبحث في مدى انسجام الأنظمة المصرفية الوطنية و الرقابة عليها، لتؤكد على أن جميع البنوك تراقب على أسس ومبادئ رئيسية عريضة، عرفت هذه الهيئة بلجنة بازل للرقابة المصرفية، و هي موضوع دراستنا في المطلب الموالي.

المطلب الثاني: نشوء لجنة بازل و ظهور المعايير الدولية للرقابة المصرفية

نتيجة الأزمات البنكية المتكررة كان لابد من التفكير في خلق ترتيبات نظامية و رقابية تحكمها معايير دولية موحدة، و كأول خطوة في هذا تشكلت لجنة بازل للرقابة المصرفية تعمل على وضع قواعد و معايير تحدد عمل البنوك و أنشطة الإشراف و الرقابة عليها. و عليه سندرس في هذا المطلب ماهية هذه اللجنة من خلال ثلاث فروع نتطرق فيها إلى: تعريفها، مبررات وجودها، و كذلك هيكلها التنظيمي و إطار عملها.

الفرع 01: تعريف لجنة بازل و مبررات وجودها

يبدو من المناسب أن نتناول في البداية التعريف بلجنة بازل، ثم نلقي الضوء على المبررات و الدوافع التي أدت إلى وجودها، أي أهميتها.

أولاً: تعريف لجنة بازل

و في هذا الإطار يمكن القول أن لجنة بازل للرقابة المصرفية هي اللجنة التي تأسست وتكونت من مجموعة الدول الصناعية العشرة، و ذلك مع نهاية عام 1974م تحت إشراف بنك التسويات الدولية(*) و قد حدث ذلك بعد أن تفاقت أزمة الديون الخارجية للدول النامية

* بنك التسويات الدولية تأسس في 17 ماي 1930م، اهتم عند تأسيسه بتسيير الأموال المستحقة الدفع على ألمانيا وتمويل الإصلاحات في الدول المستفيدة (الدول المتضررة من الحرب)، من جهة، و تدعيم التعاون بين البنوك =

وتزايد حجم ونسبة الديون المشكوك في تحصيلها، التي منحتها البنوك العالمية، و تعثر بعض هذه البنوك، و يضاف إلى ذلك المنافسة القوية من جانب البنوك اليابانية للبنوك الأمريكية والأوروبية، بسبب نقص رؤوس أموال تلك البنوك، مع الأخذ في الاعتبار أنه في ظل العولمة فإن تلك البنوك الأمريكية و الأوروبية يزداد انتشار فروعها في أنحاء العالم خارج الدول الأم.

و قد تأسست لجنة بازل تحت مسمى لجنة التنظيمات و الإشراف و الرقابة المصرفية على الممارسات العملية أو "لجنة الأنظمة و الرقابة المصرفية" " *Committee on Banking Regulation and Supervisory Practices* " و قد تكونت من ممثلي عن مجموعة العشرة و هي: بلجيكا، كندا، فرنسا، ألمانيا، إيطاليا، اليابان، هولندا، السويد، سويسرا، المملكة المتحدة، لوكسمبرج و الولايات المتحدة الأمريكية، الذين يعقدون اجتماعاتهم في مدينة بازل أوبال في سويسرا بمقر بنك التسويات الدولية⁽¹⁾.

و لجنة بازل هي لجنة استشارية فنية، لا تستند إلى أي اتفاقية دولية و إنما أنشأت بمقتضى قرار من محافظي البنوك المركزية للدول الصناعية، و بالتالي فمقرراتها وتوصياتها لا تتمتع بصفة قانونية أو إلزامية، لكنها في نفس الوقت تحظى بالرعاية والاهتمام من طرف المجتمع الدولي، والأمر هنا لا يتعلق بالإلزام الأدبي فقط، بل بالناحية الاقتصادية كذلك، فتجاهل القواعد و المعايير الدولية في المعاملات الاقتصادية و المالية، قد يترتب عليه صعوبة التعامل مع أطراف دولية عديدة تتطلب خضوع معاملاتها لمستوى معين من المهنية، كما قد يصعب معه على الدولة التي لا تراعي هذه القواعد و المعايير الدخول في بعض الأسواق و الاقتراض منها أو الاضطرار إلى الاقتراض بأسعار مرتفعة.

=المركزية العالمية من جهة أخرى، لكن سرعان ما تلاشى دوره الأول لتبقى مهامه مرتكزة بصفة أساسية على تدعيم الحوار والنقاش بين البنوك المركزية و غيرها من الهيئات المالية.

(1) عبد المطلب عبد الحميد، المرجع السابق، ص 80-81.

كما تلجأ بعض المنظمات الدولية إلى ربط مساعداتها للدول الأخرى بمدى احترامها لهذه القواعد والمعايير الدولية، و تتضمن برامج الإصلاح المالي للصندوق و البنك الدوليين - في كثير من الأحيان- شروطا بإلزام الدول بإتباع القواعد و المعايير الدولية في مجال الرقابة على البنوك و غيرها من قواعد الإدارة السليمة، و قواعد ومعايير لجنة بازل، تتمتع بهذا الإلزام الأديبي و الذي يصاحبه في معظم الأحوال تكلفة اقتصادية عند عدم الإمتثال لها⁽¹⁾.

تجتمع لجنة بازل أربع مرات سنويا في بنك التسويات الدولية بمدينة بازل أين توجد مقر أمانتها.

ثانيا: نطاق تطبيق مقررات لجنة بازل

فيما يتعلق بنطاقات تطبيق مقررات ومعايير لجنة بازل للرقابة المصرفية، فيمكن الإشارة إلى مايلي:

- تتطبق هذه المعايير على البنوك عالمية النشاط، و يمكن لسلطات الرقابة المصرفية الوطنية تطبيقه على قاعدة أوسع من البنوك التجارية لديها.
- تسمح لجنة بازل بدرجة محدودة من حرية التصرف لسلطات الرقابة المصرفية الوطنية، بحيث أن مجال هذه الحرية في التصرف لا يؤثر على المعدلات النهائية المنشودة الواردة ضمن معاييرها.
- كما تضع وثيقة الاتفاق (اتفاقية لجنة بازل) الحد الأدنى لمستويات رأس المال للبنوك العالمية و تركت لسلطات الرقابة المصرفية في البلدان المختلفة، المجال لوضع ترتيبات تحدد مستويات أعلى لرؤوس أموال البنوك لديها.
- سمحت لجنة بازل بمرونة محدودة لسلطات الرقابة المصرفية الوطنية في تحديد الأوزان الترجيحية لبعض الأصول.

(1) مجلس محافظي البنوك المركزية ومؤسسات النقد العربية، الملامح الأساسية لاتفاقية بازل 2 و الدول النامية، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، 2004، ص 13.

➤ تبحث مقررات ومعايير اللجنة بشكل رئيسي في قياس رأس المال بالنسبة لمخاطر القروض و لذلك لم تأخذ بشكل واضح في الاعتبار عوامل أخرى تؤثر على الموقف المالي للبنك.

➤ وكذلك تطلب اللجنة من البنوك التي تخطط لبرامج توسعية كبيرة، أو تلك التي لديها معدلات مخاطر غير عادية أن تحتفظ بمعدلات لكفاية رأس المال تتناسب مع مخاطرها⁽¹⁾.

➤ ترك لجنة بازل للرقابة المصرفية لسلطات الرقابة المصرفية الوطنية حرية إدخال أو عدم إدخال بعض العناصر في رأس المال الإضافي، و ذلك في ضوء الأعراف المحاسبية السائدة لديها أو التعليمات و القوانين السارية.

➤ يعتمد احتساب معدل كفاية رأس المال في الأساس على البيانات الحسابية المجمعة للبنك.

➤ كما تم تقسيم الدول حسب مخاطرها الائتمانية إلى مجموعتين:

- المجموعة الأولى: وهي مجموعة دول منظمة التعاون الاقتصادي و التنمية ودول ذات ترتيبات خاصة مع صندوق النقد الدولي.

و هي مجموعة الدول التي رأت اللجنة أنه يمكن إذا زادت الإيداعات لدى بنوكها أكثر من سنة، فإن وزن المخاطر يقل عن الوزن المخصص لباقي الدول و بالتالي ينظر إلى هذه الدول على أنها ذات مخاطر أقل من باقي دول العالم، وتضم دول هذه المجموعة الدول كاملة العضوية في منظمة التعاون الاقتصادي و التنمية *OCDE*، و الدول التي يربطها بصندوق النقد الدولي ترتيبات اقراضية خاصة، بشرط استبعاد أي دولة من هذه المجموعة لمدة خمس سنوات، إذا ما قامت بإعادة جدولة الدين العام الخارجي لها، و معنى ذلك أن هذا الشرط يسمح بزيادة أو انخفاض عدد هذه الدول.

⁽¹⁾ لعراف فائزة، مدى تكيف النظام المصرفي الجزائري مع معايير لجنة بازل، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إدارة الأعمال، جامعة المسيلة، 2009-2010، ص 46-47.

- مجموعة الدول الأخرى في العالم: و هي تضم باقي دول العالم، و ينظر إلى هذه الدول على أنها ذات مخاطر أعلى من دول المجموعة الأخرى، و بالتالي لا تتمتع هذه الدول و البنوك العاملة فيها بتخفيضات في أوزان المخاطر المقررة للمجموعة الأولى⁽¹⁾.

الفرع 02: الهيكل التنظيمي للجنة بازل للرقابة المصرفية

إذا أردنا الحديث عن تنظيم أعمال لجنة بازل فإننا نميز بين أربع مجموعات رئيسية تتضمنها هذه اللجنة و هي:

أولاً: مجموعة تطبيق المقررات

نشأت هذه المجموعة بهدف تعزيز التنسيق في مجال تطبيق مقررات بازل (2)، من خلال طرح المشاكل المتعلقة بالتطبيق وعرضها على طاولة النقاش وتبادل المعلومات حول ذلك، و تتضمن هذه المجموعة مجموعتين فرعيتين هما:

1. *(AIGV) Validation Subgroup*: يناقش مسألة ملائمة الأنظمة المستحقة في

البنوك و إتباعها للمناهج الداخلية في تصنيف قياس مخاطر الائتمان.

2. *(AIGD) Operational Subgroup*: يناقش المسائل المتصلة بالمناهج المتقدمة

في قياس مخاطر التشغيل.

ثانياً: المجموعة المعنية بالمحاسبة

تهتم بمناقشة القضايا المتعلقة بمعايير المحاسبة و المراجعة الدولية، و بالممارسات السلمية لإدارة المخاطر في المؤسسات المالية من خلال دعم انضباط السوق والشفافية، وتتابع الجهود المبذولة من قبل مجلس المعايير المحاسبية و تقدم التعليقات الخاصة بذلك، و تضم ثلاثة مجموعات فرعية هي:

1. *Conceptual Framework*: يقوم بمتابعة أعمال مجلس المعايير المحاسبية الدولية

ذات الصلة بالمفاهيم المحاسبية و العمل على الاستجابة لها.

⁽¹⁾ عبد المطلب عبد الحميد، المرجع السابق، ص 84-85.

2. *Financial Instruments*: يقوم بتقييم تنفيذ المعايير المحاسبية الدولية ذات الصلة

بالأدوات المالية و ربط الممارسات المحاسبية في هذا المجال بالإشراف الحذر.

3. *Adit Subgroup*⁽¹⁾: تناقش المسائل المتعلقة بمراجعة الحسابات من منظور

الإشراف المصرفي، و تعمل على تعزيز مصداقية المعلومات المالية مع الاستجابة

للمعايير الدولية لمراجعة الحسابات في المؤسسات المالية.

ثالثا: مجموعة تطوير السياسات

هدفها تدعيم أعمال لجنة بازل بدراسة و تحليل مشاكل الرقابة، و اقتراح بعض الإجراءات

والسياسات لتعزيز سلامة الجهاز المصرفي الدولي، و تحسين معايير الرقابة على البنوك

وتضم سبعة مجموعات فرعية:

1. *The risk management and modelling group*: تهتم هذه المجموعة بتحسين

ممارسات إدارة المخاطر و متابعة آخر التطورات في مجال إدارة المخاطر.

2. *Research task force*: تعتبر هذه المجموعة كمنتدى للدول الأعضاء في لجنة

بازل لتبادل المعلومات و المشاركة في مشاريع بحث حول الإشراف المصرفي

والاستقرار المالي.

3. *Working group liquidity*: يعتبر منتدى للنقاش و تبادل المعلومات حول مخاطر

السيولة.

4. *Definition of capital subgroup*: تبحث هذه المجموعة في الأدوات الرأسمالية

المؤهلة من قبل السلطات في الدول الأعضاء للدخول في رأس المال.

5. *Basel (2) capital monitoring group*: بغرض تطبيق اتفاقية بازل (2) قامت

لجنة بازل بإنشاء هذه المجموعة لتبادل المعلومات و الخبرات الوطنية فيما بين

(1) *Basel committee on banking supervision, organisation chart ,June 2013, p 01 :*

<http://www.bis.org/bcbs/organigram.pdf>

السلطات الرقابية الوطنية في مجال متابعة المتطلبات الرأسمالية للبنوك و دفعها إلى المحافظة على مستويات متينة طوال الدورة الاقتصادية.

6. *Trading book group*: إن مهمة هذه المجموعة هي مناقشة المسائل المتعلقة بتطبيق اتفاقية بازل (2) الناتجة عن التعرض لبعض الأنشطة التجارية.

7. *Cross border bank resolution*⁽¹⁾: عمل هذه اللجنة هو مقارنة السياسات والأطر القانونية الوطنية لتنظيم و تسوية و إقرار عمليات عبر الحدود مع البنوك الكبيرة.

رابعاً: مجموعة الاتصال:

هدفها توسيع نطاق النقاش و التعاون في المسائل ذات الصلة بسلامة النظام المصرفي الدولي عن طريق تعزيز التواصل بين أعضاء لجنة بازل و باقي المشرفين في كافة أنحاء العالم أي الدول غير الأعضاء في مجموعة الدول العشرة، و تضم هذه المجموعة ثمانية من كبار ممثلي الدول الأعضاء في اللجنة (فرنسا، إيطاليا، ألمانيا، هولندا، إسبانيا، بريطانيا، الولايات المتحدة الأمريكية) و ستة عشر بلداً غير الأعضاء في لجنة بازل (الأرجنتين، استراليا، البرازيل، الشيلي، جمهورية التشيك، الصين، هونكونغ، الهند، كوريا، المكسيك، بولندا، روسيا، المملكة العربية السعودية، سنغافورة، جنوب إفريقيا، الإتحاد النقدي لغرب إفريقيا).

هذا بالإضافة إلى اللجنة الأوروبية، صندوق النقد الدولي، البنك الدولي، معهد الاستقرار المالي، رابطة المشرفين المصرفيين في الأمريكيتين، مجلس الخدمات المالية الإسلامية.

تضم هذه المجموعة مجموعتين هما:

(1) *Basel committee on banking supervision, Op.Cit, p 01 .*

1. *(ILG) Working group on capital*: تعمل جنباً لجنب مع مجموعة تطبيق

المقررات (*ALG*) في القضايا المتعلقة بتطبيق مقررات بازل (2)، حيث تقوم بعقد اجتماعات مشتركة بانتظام.

2. *AML – CFT Expert group*: تسعى هذه المجموعة لمكافحة عمليات غسل

الأموال و تمويل الإرهاب عن طريق دعم و تعزيز الرقابة و الإشراف على البنوك.

الفرع 03: إطار عمل لجنة بازل للرقابة المصرفية

لعبت لجنة بازل للرقابة المصرفية دوراً هاماً لتنسيق أنظمة الرقابة على البنوك، حيث وضعت اللجنة توصيات اتخذت كمعايير دولية للرقابة المصرفية تطبق في الدول الأعضاء بها⁽¹⁾، كما تتفاعل هذه اللجنة مع بعض الهيئات و الفعاليات الدولية من جهة أخرى.

أولاً: إطار عمل لجنة بازل كهيئة دولية مستقلة مختصة في مجال الرقابة المصرفية

تعمل لجنة بازل منذ تأسيسها على إصدار مجموعة من المقررات و التوصيات الاستشارية في مجال الرقابة على البنوك، تشمل عدد من المبادئ و المعايير مع الإشارة إلى نماذج الممارسات الجيدة في مختلف البلدان بغرض تحفيز الدول على إتباع تلك المبادئ والاستفادة من تلك الممارسات، و قد تم الاتفاق على أن تحظى توصيات اللجنة بإجماع أعضائها الذين تعهدوا بتبنيها و العمل على تطبيقها حسب الوسائل المتاحة لهم، كما أن المبادئ التي تتضمنها تقاريرها ليست بالضرورة موجودة في قوانين الدول الممثلة فيها.

و تسعى لجنة بازل كهيئة مستقلة متخصصة في مجال الرقابة و الإشراف على البنوك إلى تدعيم الاستقرار المالي و المصرفي العالمي بالاهتمام بموضوع كفاية رأس المال، تحسين أساليب الرقابة على البنوك، إدارة المخاطر، تشجيع عملية تبادل المعلومات بين البنوك المركزية في كل أنحاء العالم، تعزيز مبدأ الشفافية في المعاملات وتحديد العناصر التي على البنك أن يفصح عنها.

(1) محيي محمد مسعد، المرجع السابق، ص 201.

وتحتفظ لجنة بازل بعلاقات عمل وثيقة مع مراقبي البنوك في العالم أجمع، فهي تقوم بإصدار العديد من الوثائق و التشاور حول ما يطرأ من مبادرات و مستجدات، و تقديم الدعم إلى الاجتماعات الإقليمية و الإشراف عليها و تنظيم مؤتمر عالمي مرة كل عامين.

و لذلك تحرص الحكومات على وضع نظم الرقابة المصرفية و الإشراف على البنوك بهدف تحقيق الاستقرار في النظام المالي و ضمان كفاءة النظام المصرفي و حماية المودعين بما يتواءم و التطورات و التحولات و المستجدات العالمية، التي جعلت معايير الرقابة تتخطى الحواجز المحلية لتصبح معايير دولية تسعى كافة دول العالم للتواءم معها⁽¹⁾.

ثانياً: إطار عمل لجنة بازل في مجال التعاون مع بعض الهيئات و الفعاليات الدولية:

تقوم لجنة بازل بعمل مهم في إطار عملها لتعزيز سلامة النظام المصرفي و منع استخدامه لأغراض عمليات غسل الأموال، و يتم ذلك من خلال إصدارها لأوراق و مبادئ استرشادية تتضمن بيان الممارسات المصرفية السليمة للتعامل مع هذه العمليات و مكافحتها، و متوافقة مع التوصيات الأربعين الصادرة عن مجموعة العمل الدولية لمكافحة غسل الأموال خاصة فيما يتعلق بالقطاع المصرفي.

لقد كانت أول جهود لجنة بازل في هذا الإطار إصدارها في ديسمبر 1988⁽²⁾، لبيان صادق عليه أعضاؤها يتضمن بعض المبادئ التي تحت إدارات البنوك على وضع و إتباع إجراءات فعالة لمنع استخدام النظام المصرفي في إيداع الأموال المتولدة عن أنشطة غير مشروعة، كما تبع البيان بالمخاطر التي سيتعرض لها البنك في حالة غياب هذه الإجراءات و في نفس العام أصدرت أيضا ورقة حول الإطار العام لأنظمة الرقابة الداخلية السليمة في البنوك بينت فيها أهمية هذه الأخيرة في حماية البنك من المخالفات و عمليات غسل الأموال.

(1) محيي محمد مسعد، المرجع السابق، ص 201.

(2) محمود محمد سعيان، تحليل و تقييم دور البنوك في مكافحة غسل الأموال، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، 2008، ص 144-147.

و في عام 1997 أصدرت اللجنة مبادئ الرقابة المصرفية الفعالة، و التي من أهمها المبدأ الخامس عشر الخاص بمكافحة غسل الأموال و الذي نص على ضرورة تأكد المراقبين من امتلاك البنك للسياسات و الإجراءات الفعالة في تحديد هوية العملاء (قواعد أعرف عميلك)، و آليات الإبلاغ عن المخالفات و التقيد بالقواعد القانونية، و المبدأ الرابع عشر الخاص بمتطلبات وجود ضوابط رقابية داخلية، و كلاهما يتماشيان مع توصيات مجموعة العمل الدولية لمكافحة غسل الأموال.

ثم أصدرت في أكتوبر 2001 ورقة حول المبادئ الأساسية للتعرف على العملاء، تتضمن عدم الاكتفاء بمعرفة العميل و تحديده بل لابد من الاستمرارية في متابعة العمليات المرتبطة بحساباته و اعتبارها ركيزة أساسية من ركائز إدارة المخاطر، و إجراء من إجراءات الرقابة الداخلية لأي بنك مع التفصيل أكثر في معاملات العملاء الذين يمثلون نسبة مخاطرة عالية، و التأكيد على مسؤولية جهات الرقابة في تصميم معايير وطنية للتعرف على العملاء، و متابعة التأكد من تطبيق البنوك لتلك الإجراءات و المعايير المحددة.

كما تعمل لجنة بازل بشكل وثيق مع المنظمة الدولية لهيئات الأوراق المالية، ففي عام 1994 أصدرت اللجنتان أوراقا تحتوي على إرشادات وقواعد بخصوص إدارة المخاطر في أنشطة المشتقات، و في 1995م أصدرتا إطارا مشتركا حول تقديم المعلومات المرتبطة بالمشتقات للسلطات الإشرافية⁽¹⁾.

المبحث الثاني: مقررات لجنة بازل و تعديلاتها التنظيمية

بعد أن تحدثنا في المبحث السابق عن ماهية الرقابة المصرفية و كيف ظهرت لجنة بازل، إذ تناولنا بشيء من التفصيل تعريفها، هياكلها و إطار عملها، حان الأوان لكي نتكلم من خلال هذا المبحث على المقررات و النظم التي جاءت بها عبر مراحل.

جاءت أولى أعمالها في اتفاقية سنة 1988، ثم تلتها اتفاقية ثانية فيما بعد.

(1) طارق عبد العال حماد، المرجع السابق، ص 168-169.

و قبلها كانت هناك محطة أساسية يجب الوقوف عندها و أفرادها بمطلب خاص و هي إصدارها للمبادئ الخمسة و العشرون للرقابة المصرفية الفعالة.
و هذا ما سندرسه من خلال ثلاث فروع على التوالي.

المطلب الأول: اتفاقية بازل الأولى و تعديلاتها التنظيمية

توالت اجتماعات لجنة بازل في بنك التسويات الدولية بمدينة بازل بسويسرا للنظر في أول تقرير يهدف إلى تحقيق التوافق في الأنظمة و الممارسات الرقابية الوطنية الخاصة بمعيار كفاية رأس المال الواجب تطبيقه على البنوك، و في 10/12/1987 أقر القائمون على الرقابة المصرفية اتفاقية بازل الأولى و اتفقوا على توجيهها للنشر و التوزيع على الدول الأعضاء و غيرها لدراستها خلال مدة 06 أشهر و ذلك للتعرف على آرائهم، و بعد دراسة اللجنة لما ورد لها من آراء أنجزت تقريرها النهائي و قدمته في جويلية 1988، لكن مع تزايد حجم النشاطات و المعاملات البنكية قامت في 1996 بتعديل الاتفاقية، و سنتعرف على كل هذا من خلال المطلب الحالي.

الفرع 01: الجوانب الأساسية لاتفاقية بازل الأولى 1988

سوف نتعرف من خلال هذا الفرع على أهم النقاط و المبادئ التي جاءت بها الاتفاقية.

أولاً: التركيز على المخاطر الائتمانية

تهدف الاتفاقية إلى حساب الحدود الدنيا لرأس المال، إلا أنه من الضروري الانتباه إلى أن كفاية رأس المال هي واحدة من مجموعة عوامل تؤخذ في الحسبان في مجال تقدير قوة المصارف

لقد توجه الإطار العام الذي تضمنته هذه الاتفاقية نحو تقدير كفاية رأس المال فيما يتعلق بالمخاطرة الائتمانية (و هي مخاطر عدم وفاء المدين بالتزاماته)⁽¹⁾، دون أن تشمل المخاطر الأخرى كمخاطر سعر الفائدة، مخاطر سعر الصرف، مخاطر السوق.

(1) أحمد سليمان خصاونة، المصارف الإسلامية، مقررات لجنة بازل، تحديات العولمة، إستراتيجية مواجهتها، عالم الكتب الحديث للنشر و التوزيع، الأردن، 2008، ص 118-119.

ثانيا: تعميق الاهتمام بنوعية الأصول و كفاية المخصصات الواجب تكوينها

حيث تم تركيز الاهتمام على نوعية الأصول و مستوى المخصصات التي يجب تكوينها للأصول أو الديون المشكوك في تحصيلها، و غيرها من المخصصات، و ذلك لأنه لا يمكن تصور أن يفوق معيار كفاية رأسمال المال لدى بنك من البنوك الحد الأدنى المقرر، بينما لا تتوافر لديه المخصصات الكافية أولا، ثم يأتي بعد ذلك تطبيق معدل كفاية رأس المال.

ثالثا: تقسيم دول العالم إلى مجموعتين من حيث أوزان المخاطر الائتمانية

تضمنت اتفاقية بازل الأولى تقسيم الدول إلى مجموعتين:

(أ) **المجموعة الأولى:** و هي مجموعة الدول التي رأت اللجنة أنه يمكن إذا زادت الإيداعات لدى بنوكها أكثر من سنة، فإن وزن المخاطر يقل عن الوزن المخصص لباقي الدول وبالتالي ينظر إلى هذه الدول على أنها ذات مخاطر أقل من باقي دول العالم، و تضم دول هذه المجموعة الدول كاملة العضوية في منظمة التعاون الاقتصادي و التنمية *OCDE* و الدول يربطها بصندوق النقد الدولي ترتيبات اقرضية خاصة بشرط استبعاد أي دولة من هذه المجموعة لمدة خمس سنوات إذا قامت بإعادة جدولة الدين العام الخارجي لها، و معنى ذلك أن هذا الشرط يسمح بزيادة أو انخفاض عدد هذه الدول.

و هي تتكون من: ألمانيا، لوكسمبرغ، بلجيكا، كندا، الدانمارك، اسبانيا، الولايات المتحدة الأمريكية، فرنسا، اليونان، إيرلندا، ايسلندا، ايطاليا، النرويج، البرتغال، المملكة المتحدة، سويسرا، تركيا، اليابان، استراليا⁽¹⁾، فنلندا، نيوزلندا و النمسا.

(ب) **المجموعة الثانية:** و هي تضم باقي دول العالم، و ينظر إلى هذه الدول على أنها ذات مخاطر أعلى من دول المجموعة الأولى، و بالتالي لا تتمتع هذه الدول و البنوك العاملة فيها بتخفيضات في أوزان المخاطر المقررة في المجموعة الأولى.

(1) *Organisation de Coopération et de Développement Economique, Rentabilité des banques, Les éditions de l'OCDE, Paris, 2002, p 02.*

رابعاً: وضع أوزان ترجيحية مختلفة لدرجة مخاطر الأصول

فالوزن الترجيحي يختلف باختلاف الأصل من جهة، و كذلك باختلاف الملتزم بالأصل أي المدين من جهة أخرى، و قد اعتمدت لجنة بازل 05 أوزان ترجيحية للمخاطر لتصنيف أصول البنك عند حساب معدل كفاية رأس المال.

و إعطاء وزن ترجيحي لأصل ما، لا يعني أنه مشكوك في تحصيله بنفس الدرجة⁽¹⁾، وإنما هو أسلوب ترجيحي للتفرقة بين أصل و آخر حسب درجة المخاطر بعد تكوين المخصصات اللازمة.

خامساً: وضع مكونات كفاية رأسمال البنك

يتكون رأسمال البنك وفقاً لما أقرته لجنة بازل في اتفاقيتها الأولى (1988م) من مجموعتين أو شريحتين أساسيتين هما: رأس المال الأساسي، رأس المال المساند (التكميلي).

أ) رأس المال الأساسي:

و يتمثل في حقوق المساهمين التي تتضمن الأسهم العادية المدفوعة بالكامل، و كذلك الأسهم الممتازة وفقاً لتحفظات معينة، بالإضافة إلى الاحتياطات المتعلقة (الاحتياطات الاختيارية و القانونية و الإجبارية) و الأرباح المحتجزة⁽²⁾.

ب) رأس المال المساند:

و يسمى أيضاً رأس المال التكميلي، و يضم كلا من العناصر التالية:

- الاحتياطات غير المعلنة: و هي الاحتياطات التي تتم من خلال حساب الأرباح والخسائر دون أن تظهر ضمن عناصره عند النشر و الإفصاح، حيث تساهم في مواجهة أية خسارة غير متوقعة في المستقبل، و ذلك بشرط أن تكون مقبولة من طرف السلطات الرقابية.
- احتياطات إعادة تقييم الأصول: تنشأ هذه الاحتياطات من تقييم الأصول الثابتة والاستثمارات في الأوراق المالية بقيمتها الجارية بدلاً من قيمتها الدفترية، و يشترط أن

(1) عبد الحميد عبد المطلب، المرجع السابق، ص 85.

(2) عبد الحميد الشواربي، محمد عبد الحميد الشواربي، المرجع السابق، ص 157.

يكون التقييم معقولاً و أن تخضع الفروق بين القيمة الجارية و الدفترية إلى خصم قدره 55% للتحوط ضد مخاطر تذبذب الأسعار في السوق و احتمالات خضوع هذا الفرق - عند تحققه للبيع- للضريبة.

➤ المخصصات المكونة لمقابلة مخاطر عامة غير محددة: تنشأ هذه المخصصات لمواجهة خسائر غير محددة، و هي تعتبر بمثابة احتياطات، حيث لا تواجه هذه المخصصات هبوطاً محددًا في قيمة أصول بذاتها، و قد حددت لجنة بازل الحد الأقصى لهذه المخصصات التي تدخل ضمن رأس المال بنسبة 1,25% من الأصول المرجحة بأوزان المخاطرة.

➤ القروض المساندة: وقد أتاحت اتفاقية بازل، هذا النوع من القروض الذي يطرح في صورة سندات ذات أجل محدد، لكي تكون ضمن عناصر رأس المال المساندة⁽¹⁾، ويشترط في هذه القروض المساندة ألا يزيد أجلها عن خمس سنوات، على أن يخصم 20% من قيمتها.

الفرع 02: تعديلات اتفاقية بازل لسنة 1996م

حرصاً منها على مواكبة التغيرات الحاصلة في أنشطة البنوك، سعت لجنة بازل إلى إدخال بعض التعديلات على اتفاقيتها الأولى الصادرة سنة 1988، لعل أهمها هو إقرار إدراج مخاطر السوق في حساب الحد الأدنى لكفاية رأس المال في البنك، و فيما يلي سنبرز هذه التعديلات.

أولاً: تغطية مخاطر السوق و إدخالها في قياس كفاية رأس المال

في أبريل 1995م أصدرت لجنة بازل للإشراف المصرفي مجموعة من الاقتراحات الإشرافية لتطبيق معايير رأس المال بإدخال مخاطر السوق التي تتحملها البنوك.

(1) سمير الخطيب، قياس و إدارة المخاطر بالبنوك، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005، ص 34.

و يمكن تعريف مخاطر السوق بأنها مخاطر التعرض لخسائر في بنود متعلقة بالميزانية أو خارجها نتيجة للتحركات في أسعار السوق⁽¹⁾ (أسعار الفائدة، مؤشرات بورصات الأسهم، أسعار الصرف،...) ⁽²⁾.

و قد تم عرض هذه المقترحات على البنوك و الأطراف المشاركة في السوق المالية للحصول على ملاحظاتهم حولها، و كانت الورقة الرئيسية في هذه المجموعة عبارة عن ملحق تخطيطي لاتفاقية بازل لكفاية رأس المال في جويلية 1988م.

و قد وضعت اللجنة خطة للسماح للبنوك بوضع نماذج داخلية لتحديد رأس المال اللازم لمقابلة مخاطر السوق، و التي قد تختلف من بنك إلى آخر، كما تم إصدار ورقة مصاحبة تبين الطريقة التي تخطط لها الجهات الإشرافية لاستخدام المقارنات بين النتائج النموذجية والأداء الفعلي فيما يتصل بأنظمة قياس المخاطرة الداخلية لدى البنوك كأساس لتطبيق كفاية رأس المال.

هنا لا يسعنا المقام إلا لكي نتوقف و نؤكد على ما قلناه في بداية دراستنا لهذا الموضوع، من حيث أن لجنة بازل تسمح بدرجة محدودة من حرية التصرف لسلطات الرقابة المصرفية الوطنية دون التأثير على معاييرها و معدلاتها المنشودة.

يتمثل الهدف من استحداث هذا التعديل في اتفاق رأس المال في توفير ضمانات رأسمالية صريحة و محددة ضد مخاطر الأسعار التي تتعرض لها البنوك خاصة تلك الناشئة عن أنشطتها التجارية.

إن السمة الرئيسية لاقتراح أبريل 1995م تمثلت في الاستجابة لطلب أطراف الصناعة المصرفية بالسماح للبنوك باستخدام نماذج ملكية داخلية لقياس مخاطر السوق كبديل لاستخدام إطار القياس الموحد الذي وضع في أبريل 1993، و الذي كان من المقترح تطبيقه على جميع البنوك، إلا أن المناقشات و الملاحظات التي وردت للجنة بازل أسفرت عن خطة

(1) عبد الحميد عبد المطلب، المرجع السابق، ص 98.

(2) طارق عبد العال حماد، إدارة المخاطر (أفراد، إدارات- شركات- بنوك)، الدار الجامعية، 2007، ص 205.

للسماح للبنوك بتحديد رأس المال اللازم لتغطية المخاطر السوقية من خلال نماذج إحصائية داخلية.

و من أجل ضمان حد أدنى من الحيطة و الحذر و الشفافية على مستوى جميع البنوك، اقترحت اللجنة بعض المعايير الكمية و النوعية لتستخدم مع البنوك التي ترغب في استخدام نماذج ملكية داخلية⁽¹⁾.

و أخيرا أصدرت لجنة بازل سنة 1996م الاتفاقية الخاصة باحتساب كفاية رأس المال لمواجهة المخاطر السوقية، بعد أن كانت الاتفاقية الأولى تعنى بمخاطر الائتمان فقط.

ثانيا: تعريف رأس المال وفقا لتعديلات 1996

تضمنت تعديلات لجنة بازل لسنة 1996م إدراج طبقة ثالثة لرأس المال، تتمثل في الدين المساند متأخر الرتبة قصير الأجل لمقابلة المخاطر السوقية، و ذلك إضافة للشريحتين المعلن عنهما من قبل في اتفاقية 1988م (رأس المال الأساسي و رأس المال المساند)، ويخضع رأس المال من الطبقة الثالثة هذا إلى الشروط التالية:

- يجب أن تكون له فترة استحقاق أصلية لا تقل عن عامين.
- أن يكون صالحا لتغطية المخاطر السوقية فقط.
- الخضوع لنص "التجميد"⁽²⁾، الذي ينص على عدم جواز دفع الفائدة أو أصل الدين، إذا كان ذلك الدفع يعني أن رأسمال البنك الإجمالي سوف يقل عن الحد الأدنى من متطلباته الرأسمالية.

ثالثا: تعديلات منهجية و تنظيمية متصلة بمتطلبات رأس المال لمقابلة مخاطر السوق

سوف يتعين على البنوك المستخدمة لنماذج داخلية أن يكون لديها نظاما متكاملًا لقياس المخاطر يعبر عن كل مخاطرها السوقية، و بالتالي يجب قياس المخاطر باستخدام منهج

(1) طارق عبد العال حماد، المرجع السابق، ص154-155.

(2) شيلي وسام، مقررات بازل (2) ومتطلبات تطبيقها في البنوك التجارية، دراسة تجريبية لبنان، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، جامعة قسنطينة، 2009، ص 55.

واحد أي إما باستخدام النماذج الداخلية أو باستخدام النموذج الموحد الصادر عن اللجنة، وذلك فيما يتعلق بفئة مخاطر معينة، أما البنوك التي تحرز تقدماً نحو إيجاد نماذج شاملة، فإن اللجنة تسمح لها على أساس انتقالي استخدام خليط من النماذج الداخلية ونموذج أو نماذج القياس الموحدة⁽¹⁾، و مع ذلك يخضع استخدام النماذج للموافقة الإشرافية و تخطيط اللجنة لمراجعة هذه المعالجة في الوقت المناسب، و في حالة قيام البنك بتطبيق نموذج داخلي لفئة من المخاطر أو أكثر، لن يسمح له بالعودة مرة أخرى للمنهج الموحد إلا في الظروف الاستثنائية.

و كل عناصر مخاطر السوق غير المغطاة بواسطة النموذج الداخلي سوف تكون خاضعة لإطار نماذج القياس الموحدة المعدة من طرف اللجنة⁽²⁾.

الفرع 03: تقييم اتفاقية بازل الأولى و الحاجة إلى تعديلها

من البديهي ألا يخلو أي تقييم لأي شيء من ذكر إيجابياته ثم سلبياته، و هذا ما سنقوم به في هذا الفرع على التوالي.

أولاً: إيجابيات اتفاقية بازل الأولى

تتمثل أهم الإيجابيات التي طرحتها اللجنة في اتفقيتها الأولى هذه في النقاط التالية:

- الإسهام في دعم استقرار النظام المصرفي العالمي و إزالة التفاوت فيما بين قدرات البنوك على المنافسة.
- تنظيم عمليات الرقابة على معايير كفاية رأس المال و جعلها أكثر ارتباطاً بالمخاطر التي تتعرض لها البنوك.
- لم يعد المساهمون في المشروعات المصرفية مجرد حملة أسهم ينتظرون العائد منها على غرار المشروعات الأخرى، بل أقحم ذلك المعيار مساهمي البنوك في صميم أعمالها، حيث أن وجود زيادة رأس المال بزيادة الأصول الخطرة مع تصاعد الاهتمام

(1) عبد الحميد عبد المطلب، المرجع السابق، ص 103.

(2) طارق عبد العال حماد، المرجع السابق، ص 167-168.

- بسلامة المراكز المالية للبنوك ضاعف من مسؤولية الجمعيات العمومية في اختيار مجالس إدارات البنوك و اتخاذ القرارات المالية المناسبة، حتى لو اقتضى الأمر زيادة رأس مال البنك بمساهمات جديدة من أموال المساهمين الخاصة -عند تعرض البنك لمخاطر- وفق تقدير الجهات الرقابية، و هو ما من شأنه الوصول إلى دور أكثر فاعلية للمساهمين بما يساند الجهات الرقابية في عملها بل و يساند البنوك في حد ذاتها⁽¹⁾.
- توفير معيار يتميز بسهولة التطبيق نسبيا، و يقدم مقياسا سهل المقارنة و التدقيق لسلامة البنك، فضلا عن أن تطبيقه في أوائل التسعينات، قد أوقف الهبوط في معدلات رأس مال البنوك في معظم دول مجموعة العشرة⁽²⁾.
- القدرة على تكوين فكرة سريعة عن سلامة البنوك و المؤسسات المالية و ذلك من خلال أسلوب متفق على مكوناته و عناصره دوليا و بذات الصورة بين دول و أخرى، أو بين بنك و آخر، و فيما لو قامت البنوك بالإعلان عن موقفها من الالتزام بالمعيار، فإنه يسهل على جهات الرقابة متابعة مدى التزامها به بكل سهولة.
- إن تطبيق معيار كفاية رأس المال يشجع البنوك على القيام بعمليات اندماج فيما بينها بغرض تخفيض التكاليف، الأمر الذي يؤدي إلى وجود كيانات مصرفية قوية و قادرة على مواجهة المخاطر المختلفة.
- سيدعو تطبيق المعيار إلى أن تكون البنوك أكثر اتجاها إلى الأصول ذات المعامل الأقل من حيث درجة المخاطرة و هو ما قد يترتب عليه الارتفاع النسبي في درجة الأمان من أصول البنوك، حيث ستضيف البنوك ضمن تكلفة حيازة الأصول ما يقتضيه الأمر من

(1) طارق عبد العال حماد، المرجع السابق، ص 146-147.

(2) سيم كاراكاداح، مايكل نيالور، نحو معيار مصرفي عالمي جديد (مقترحات لجنة بازل)، مجلة التمويل والتنمية، المجلد 37، العدد 4، صندوق النقد الدولي، ديسمبر 2000، ص 50.

الاحتفاظ برأسمال مقابل، بل ربما ستسعى أيضا إلى بيع الأصول الخطرة واستبدالها بأصول أقل مخاطرة إذا ما صعب عليها زيادة عناصر رأس المال⁽¹⁾.

ثانيا: سلبيات اتفاقية بازل الأولى و الحاجة إلى تعديلها

بالرغم من المزايا السابقة التي يحققها تطبيق معيار كفاية رأس المال (اتفاقية بازل الأولى) إلا أنه توجد بعض الانتقادات الموجهة إليه، و التي يتمثل أهمها فيما يلي:

➤ افتراض أن المخاطر التي يتعين راقبتها تقتصر فقط على المخاطر الائتمانية، دون أن يتعرض النموذج إلى الأنواع الأخرى من المخاطر التي يتعين الرقابة عليها، و إن كانت لجنة بازل قد قامت لاحقا - كما درسناه سابقا- في عام 1996م بتعديل هذا النموذج بحيث يشمل المخاطر السوقية ثم مخاطر التشغيل.

➤ لم يتبين الأساس في تفرقة دول العالم على أساس كونها "OCDE" أو "Non OCDE" حيث تعتبر هذه الأخيرة مرتفعة المخاطر، في حين تعتبر الأولى منخفضة المخاطر وذلك على الرغم من كون بعض الدول التي تم تبويبها ضمن الدول ذات المخاطر المنخفضة مدينة بقروض عالية اتجاه صندوق النقد الدولي و قامت بإعادة جدولتها، في حين أن بعض الدول المصنفة عالية المخاطر، درجة جدارتها وفقا لمؤسسات التقييم الخارجية تفوق تقييم بعض دول "OCDE" و بالتالي فمن غير المناسب الاستمرار في التفرقة بين الدول على أساس انتمائها إلى إحدى هاتين المجموعتين⁽²⁾.

(1) طارق عبد العال حماد، مرجع سابق، ص 147.

(2) صلاح إبراهيم شحاتة، ضوابط منح الائتمان المصرفي من منظور قانوني ومصرفي، دار النهضة العربية، القاهرة- الطبعة الأولى، 2009، ص 125-126.

- اشتداد درجة المنافسة التي تواجهها البنوك من قبل المؤسسات غير المصرفية التي دخلت مجال العمل المصرفي مثل شركات التأمين(*) و صناديق الاستثمار(**)، و لا تخضع بدورها لمتطلبات معيار كفاية رأس المال.
 - تعد من أهم سلبيات المعيار، إضافة تكلفة إضافية تتحملها المنشآت المصرفية تجعلها في موقف أضعف تنافسيا من المنشآت غير المصرفية التي تؤدي خدمات مماثلة (التي تحدثنا عنها سابقا)، إذ يتعين عليها زيادة رأس مالها بما يتطلبه من تكلفة، عند زيادة الأصول الخطرة.
 - تشجيع البنوك على امتلاك الأصول ذات درجة المخاطرة المنخفضة و إجماعها عن الاستثمار في المشروعات الضخمة (مشروعات صناعية، مشروعات البنية الأساسية، الاستثمارات التكنولوجية) ذات درجة المخاطرة المرتفعة، مما يتعارض مع تحقيق التنمية في الدول النامية بصفة خاصة، حيث تعد البنوك أحد الدعامات الأساسية لتمويل قيام هذه المشروعات.
- كانت هذه الأسباب و الانتقادات الموجهة لاتفاقية بازل الأولى و سننتقل في المطلب الموالي لدراسة الاتفاقية الثانية.

المطلب الثاني: اتفاقية بازل الثانية

في ظل سلبيات اتفاقية بازل الأولى و الانتقادات الموجهة إليها، قامت لجنة بازل للرقابة المصرفية خلال السنوات السابقة لعام 1999م بعمل جاد لإصدار اتفاقية بازل الثانية، حيث توجهت إلى دراسة أسباب زيادة الأزمات المصرفية في كثير من الدول.

* مؤسسات تجارية تهدف تحقيق الربح، تقوم بجمع الأقساط من المؤمن لهم و استثمارها بشكل مضمون يمكنها من توفير الأموال اللازمة لدفع التعويضات لهم أو المستفيدين عند وقوع المخاطر.

** صناديق الاستثمار وعاء مالي أو إداري يتم فيه تجميع المدخرات واستثمارها في الأوراق المالية و غالبا ما تتولى البنوك إدارة تلك الصناديق.

و قد أجرت اللجنة خلال الفترة من 1999م إلى أبريل 2003م العديد من التعديلات على الطبعة الأولى لتعلن بعدها في جوان 2004م عن محتوى هذه الاتفاقية الثانية و التي هي محور دراستنا في هذا المطلب.

الفرع 01: الدعام الثلاثة لاتفاقية بازل الثانية

يتركز محتوى اتفاقية بازل الثانية على ثلاثة دعائم رئيسية، تتعلق بالحد الأدنى اللازم لرأس المال، و الذي يجب على البنوك الاحتفاظ به لمواجهة المخاطر، أما الثانية فتتعلق بعملية المراجعة الرقابية (الإشرافية)، و هي تربط إدارة البنوك بالمبادئ المحددة في الرقابة عليها، أما الدعام الثالثة و الأخيرة فتتعلق بانضباط السوق و ما يرتبط بها من شفافية في نشر المعلومات مما يساعد في زيادة الكفاءة في إدارة المخاطر، و فيما يلي سوف نتعرض لهذه الدعائم الثلاثة على التوالي:

أولاً: الحد الأدنى اللازم لرأس المال لمواجهة المخاطر

تقوم هذه الدعام على عناصر أساسية هي:

- إدخال بعض التعديلات على أساليب قياس مخاطر الائتمان مقارنة باتفاقية بازل الأولى⁽¹⁾.
- إلزام البنوك بالاحتفاظ بجزء من رأس المال لمواجهة مخاطر التشغيل حيث لم تكن مطالبة بذلك في الاتفاقية السابقة.
- تحديد الحد الأدنى لمعدل كفاية رأس المال بواقع 08% و هي نفس النسبة المحددة في الاتفاقية الأولى.

1. بالنسبة لأساليب قياس مخاطر الائتمان في اتفاق بازل الأول فإن أوزان المخاطر محددة من قبل اللجنة و تستخدم مقياساً واحداً، بينما طرح في اتفاقية بازل الثانية ثلاث طرق لحساب مخاطر الائتمان: الأسلوب النمطي أو المعياري، أسلوب التصنيف الداخلي

(1) أحمد شعبان محمد علي، انعكاسات المتغيرات المعاصرة على القطاع المصرفي و دور البنوك المركزية، الدار الجامعية، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2007، ص 252.

الأساسي، أسلوب التصنيف الداخلي المتقدم، و للبنك حق الاختيار لواحد من هذه الأساليب.

فأسلوب التصنيف النمطي أو المعياري: يعتمد أساسا على إعطاء أوزان للمخاطر طبقا لمراكز التعرض المختلفة (حكومات، بنوك، شركات) على أساس درجة التصنيف التي تعطىها مؤسسات التصنيف الخارجية^(*) لهذه الأطراف، و هنا يظهر دور البنك المركزي في اعتماد هذه المؤسسات و إقرارها كجهات يمكن على أساسها تحديد تصنيف العملاء وبالتالي درجة أوزان المخاطر⁽¹⁾.

أما أسلوب التصنيف الداخلي الأساسي: فيعتمد على أساس أن تقوم البنوك والمؤسسات المالية بالالتزام بالمعايير الإشرافية الخاصة بها، و تكون هذه البنوك والمؤسسات المالية مخولة بوضع تقديرات داخلية لعوامل المخاطرة الائتمانية، و من هنا يجب أن تكون لهذه البنوك سياسات ائتمانية بنفس المستوى الذي تبنى عليه السياسات الائتمانية والاستثمارية على المستوى العالمي.

و بالنسبة لأسلوب التصنيف الداخلي المتقدم: و يختص بالبنوك و المؤسسات المالية التي لديها القدرة على الالتزام بالمعايير الإشرافية المتشددة، بالإضافة إلى عناصر وأسس الأسلوب الأساسي و الذي يعد الخطوة الأولى لقياس المخاطر، هذا بالإضافة إلى وضع أساليب و مناهج للتخفيف من المخاطر الائتمانية، و ذلك باستخدام الضمانات و الكفالات و المشتقات الائتمانية⁽²⁾...

* هي مؤسسات مستقلة تقوم بإصدار تصنيف يعبر عن رأيها بصفة موضوعية بالملاءة المالية للمؤسسات وإصداراتها من الأوراق المالية و مدى قدرتها على تسديد التزاماتها في موعد استحقاقها.

(1) عبد المطلب عبد الحميد، المرجع السابق، ص 384.

(2) أحمد شعبان محمد علي، المرجع السابق، ص 267.

هذا عن أساليب قياس مخاطر الائتمان، أما:

2. بالنسبة لمخاطر السوق، فلم تتغير متطلبات رأس المال المطلوبة في اتفاقية بازل الثانية عما جاء في الاتفاقية الأولى، و ذلك بموجب التعديلات الصادرة عن اللجنة سنة 1996م إذ تم الإبقاء عليها كما هي.

فقد عرفت اللجنة مخاطر السوق و حددتها بأنها مخاطر الخسائر في البنود داخل أو خارج الميزانية، و الناتجة عن التحركات في أسعار السوق و تشمل هذه المخاطر ما يلي:

(أ) **مخاطر سعر الفائدة:** و تتعرض لهذا النوع المخاطر كل الأدوات المالية (سندات، أوراق مالية، ...) ذات أسعار الفائدة الثابتة أو المتغيرة، و كذلك المشتقات.

و تنقسم مخاطر أسعار الفائدة إلى نوعين:

➤ **المخاطر الخاصة:** و تتمثل في المخاطر الناتجة عن التحركات في أسعار فائدة كل أداة على حدا، و لتحديد متطلبات رأس المال اللازمة لمقابلة هذا النوع من المخاطر وضعت اللجنة لكل نوع منها وزنا ترجيحيا يعكسها، يتم ضربها فيه لحساب المخاطر الخاصة بها.

➤ **المخاطر العامة:** و تتمثل في المخاطر الناتجة عن التحركات في أسعار الفائدة السائدة بالسوق، و لقد حددت اللجنة أسلوبين لقياس هذا النوع من المخاطر، ويتم من خلال الطريقتين إعطاء وزن نسبي لكل نوع من المخاطر، و تركت اللجنة للبنوك حرية اختيار أحدهما.

(ب) **مخاطر الأسهم⁽¹⁾:** تمثل الفئة الثانية من مخاطر السوق، فقد نصت اللجنة على ضرورة احتفاظ البنك بجزء من رأسماله لمواجهة مخاطر تقلبات أسعار الأسهم التي يتعامل فيها، كما نصت على أنها تنقسم إلى مخاطر خاصة، تتعلق بكل سهم على حدا، ومخاطر عامة تتعلق بسوق السهم الذي يتعامل من خلاله البنك.

(1) طارق عبد العال حماد، المرجع السابق، ص 205.

(ج) **مخاطر سعر الصرف**⁽¹⁾: تمثل مخاطر سعر الصرف الفئة الثالثة من مخاطر السوق، فقد نصت اللجنة على ضرورة الاحتفاظ بجزء من رأس المال لمقابلة المخاطر التي يتعرض لها البنك نتيجة تعامله في العملات الأجنبية و الذهب.

(د) **مخاطر السلع**: و هي الفئة الرابعة من مخاطر السوق، و قد قامت اللجنة بتعريف السلع على أنها المنتجات المادية التي يمكن تداولها في أسواق منظمة، مثل: المنتجات الزراعية و البترول و الغاز و الكهرباء و المعادن النفيسة (ما عدا الذهب)⁽²⁾، و ترى اللجنة أن مخاطر السلع أكثر صعوبة في قياسها عن المخاطر الأخرى، نظرا لتمييز سوقها بكونه أقل سيولة و أكثر تأثرا بالتقلبات الموسمية في العرض و الطلب.

3. أما بالنسبة لمخاطر التشغيل، فتمثل التحدي الأكبر أمام البنوك التي تستعد لتطبيق مقررات بازل 2، فقد نصت لجنة بازل على ضرورة أخذ مخاطر التشغيل في الاعتبار عند حساب نسبة كفاية رأس المال الجديدة و ذلك على خلاف ما جاء في الاتفاقية الأولى.

و قد عرفت اللجنة مخاطر التشغيل بأنها مخاطر التعرض لخسائر تتجم عن عدم كفاية أو إخفاق العمليات الداخلية أو الأشخاص أو الأنظمة أو نتيجة أحداث خارجية، و يشمل هذا التعريف المخاطر القانونية لكنه يستبعد المخاطر الإستراتيجية و مخاطر السمعة.

و تقسم مخاطر التشغيل كمايلي:

(أ) **الاحتيايل الداخلي**: يمثل تلك الأفعال التي تعكس أعمال الغش أو إساءة استعمال الممتلكات أو التحايل على القانون و اللوائح التنظيمية من قبل المسؤولين أو العاملين في البنك.

(1) طارق عبد العال حماد، المرجع السابق، ص 205.

(2) لعراف فائزة، المرجع السابق، ص 88.

ب) ممارسات العمل و الأمان في مكان العمل: تمثل تلك الأعمال التي لا تتسق مع طبيعة الوظيفة و قوانين الصحة و السلامة، أو الأعمال التي ينتج عنها دفع تعويضات عن إصابات شخصية⁽¹⁾.

ج) الممارسات المتعلقة بالعملاء و المنتجات و الأعمال: ترتبط بالإخفاق غير المتعمد و الناتج عن الإهمال في الوفاء بالالتزامات المهنية اتجاه عملاء محددين، أو الإخفاق الناتج عن تصميم المنتج.

د) الأضرار في الموجودات المادية: هي تلك الخسائر أو الأضرار التي تلحق بالموجودات المادية جراء كارثة طبيعية أو أية أحداث أخرى⁽²⁾.

هـ) توقف العمل و الخلل في الأنظمة: يشمل أي تعطل في الأعمال أو خلل في الأنظمة بما في ذلك أنظمة الكمبيوتر.

و) التنفيذ و إدارة المعاملات: تتعلق بالإخفاق في تنفيذ المعاملات أو إدارة العمليات و العلاقات مع الأطراف التجارية المقابلة (العملاء).

و حددت اللجنة ثلاث طرق أو أساليب مختلفة لحساب رأس المال المقابل لمخاطر التشغيل، و هي أسلوب المؤشر الأساسي، الأسلوب النمطي و أساليب القياس المتقدمة⁽³⁾، و لا مجال للتفصيل فيها في بحثنا هذا.

ثانياً: عمليات المراجعة الرقابية

المقصود بعملية المراجعة الرقابية، ليس فقط ضمان امتلاك البنوك رأس مال كافي يغطي جميع المخاطر في أعمالها، بل يمتد إلى تشجيع البنوك على تطوير و استخدام أساليب أفضل لإدارة المخاطر و الرقابة عليها و تعزيز المخصصات، حيث توضح لجنة بازل من

(1) شيلي وسام، المرجع السابق، ص 87-88.

(2) عبد المطلب عبد الحميد، المرجع السابق، ص 389

(3) لعرف فائزة، المرجع السابق، ص 90.

خلال هذه الدعامة على عدم اعتبار مسألة زيادة رأس المال الخيار أو البديل الوحيد للتصدي للرقابة غير الكافية و ضعف أنظمة إدارة المخاطر.

و تقوم عملية المراجعة الرقابية على أربعة مبادئ أو أسس:

(أ) يتعين أن يكون لدى البنوك إجراءات واضحة للتقييم الشامل لمدى كفاية رأس المال بالنسبة لنوعية مخاطرها، و إستراتيجية واضحة للمحافظة على مستويات رؤوس أموالها.

فعند تقدير مدى كفاية رأس المال لابد أن تأخذ إدارة البنك في اعتبارها التقلبات الاقتصادية التي يعمل فيها البنك، حيث ينبغي القيام باختبار دقيق و منتظم لتحديد وتشخيص الأحداث و التغيرات المحتملة في ظروف السوق التي يمكن أن تؤثر سلبا على البنك.

(ب) يتعين على السلطات الرقابية القيام بمراجعة و تقييم التقديرات الداخلية للبنوك لمدى كفاية رأس المال، و ضمان التزامها بمعدلات رأس المال القانونية، و أن يتخذ المراقبون إجراءً رقابيا في حالة عدم اقتناعهم بنتائج هذه العملية⁽¹⁾.

أي أنه يجب على السلطات الرقابية أن تقوم بصفة منتظمة بمراجعة و تقييم مدى فعالية الإجراءات الداخلية التي تستخدمها البنوك في تقدير كفاية رأس المال، و تتضمن هذه المراجعة الرقابية الدورية: التفتيش الميداني، الرقابة المكتبية، مناقشات مع إدارة البنك، مراجعة أعمال المراجعين الخارجيين و الداخليين، و كذا اتخاذ أية تدابير أخرى ترى السلطات الرقابية حاجة إليها.

(ج) يتعين على المراقبين أن يتوقعوا من البنوك أن تحتفظ بنسب كفاية رأس مال أعلى من الحد الأدنى المقرر (القانوني)، و أن تكون لديهم القدرة على مطالبة البنوك بالالتزام بذلك.

(1) عبد المطلب عبد الحميد، المرجع السابق، ص 391.

د) ينبغي على السلطات الرقابية السعي للتدخل في مرحلة مبكرة لمنع هبوط رأس المال إلى أقل من المستويات الدنيا المطلوبة لمواجهة خسائر البنك، و يتعين عليها أن تطلب اتخاذ إجراء سري لعلاج ذلك إذ لم تتم المحافظة على رأس المال أو إعادته لحالته السابقة⁽¹⁾. و من الإجراءات التي يمكن أن تتخذها الجهة الرقابية نذكر: تكثيف الرقابة على البنوك، تقييد إضافي فورا، و كذا طلب تغيير في الهيكل الإداري للبنك، إذا استدعى الأمر ذلك.

ثالثا: انضباط السوق

يمثل انضباط السوق أحد الدعائم الثلاثة الرئيسية المكملة للدعامة الأولى و الثانية لاتفاقية بازل الثانية، حيث تهدف لجنة بازل من خلال هذه الدعامة إلى دعم العمليات الخاصة و تنظيم السوق و تحفيز البنوك على ممارسة أعمالها بشكل آمن و سليم وفعال، فضلا عن الحفاظ على قواعد رأسمالية كافية لتعزيز قدرتها على مواجهة أية خسارة محتملة مستقبلا من جراء تعرضها للمخاطر.

نعني بانضباط السوق وجود نظام جيد للمعلومات و مصداقية و شفافية في الإفصاح بما يسمح للمتعاملين فيه بتقييم المعلومات الخاصة بالمخاطر الكلية للبنك و مستوى رأس المال المطلوب لتغطيتها، مع مراعاة عدم التوسع في نشر المعلومات التي لا تسمح بالوقوف على الوضع المالي للبنك و حجم المخاطر الفعلية التي يتعرض لها⁽²⁾.

و قد حددت لجنة بازل مجموعة من المعلومات يكون الإفصاح عنها ضروريا منها:

1. هيكل رأسمال البنك: يجب أن تفصح البنوك عن مكونات رأس المال و الشروط والأسس الرئيسية لأدواته، و كذا احتياطاتها التي تخصصها لمواجهة خسائر الائتمان المحتملة.

(1) عبد المطلب عبد الحميد، المرجع السابق، ص 391.

(2) نبيل حشاد، انضباط السوق و الإفصاح في إطار بازل (2) للبنوك الإسلامية، ندوة المعايير المصرفية الإسلامية، المعهد المصرفي، الرياض يومي 15، 16 جانفي 2007، ص 35-36، الموقع الإلكتروني:

[http://www.kantakji.com/fiqh/files/manage/8.pps\(1214/2008\)](http://www.kantakji.com/fiqh/files/manage/8.pps(1214/2008))

2. **نوعية المخاطر و حجمها:** على البنوك أن تفصح عن معلومات كمية وكيفية عن المخاطر التي تتعرض لها، كما يجب أن تتضمن البيانات التي تفصح عنها بنود الميزانية و البنود خارج الميزانية.

3. **مدى كفاية رأس المال و النظام المتبع في تقييمه:** يجب على البنوك أن تفصح عن معلومات تتضمن معدلات المخاطر لرأس المال، كما يجب أن تفصح عن المعلومات الخاصة بعملياتها الداخلية التي تستخدمها لتقييم كفاية رأس مالها.

لهذا يمكن أن نعتبر أن الإفصاح الذي يتم وفقا لهذا الإطار يعد وسيلة فعالة لإعلام السوق بالمخاطر التي تتعرض لها البنوك، كما انه يوفر إطارا منسقا يمكن من خلاله المقارنة بينها⁽¹⁾.

الفرع 02: شروط الاستجابة لاتفاقية بازل الثانية

من منطلق أن أحكام اتفاقية بازل الثانية، هي أكثر من مجرد استبدال مجموعة قواعد ومعايير جديدة لرأس المال، بل تعد تحولا كاملا في مجال الرقابة المصرفية، و بالتالي يمكن القول أن هذه الاتفاقية تعد برنامجا متكاملًا لتطوير القطاع المصرفي ككل، وهذا ما يتطلب ضرورة توفر عدد من المقومات الخاصة بالبنية الأساسية للقطاع المصرفي بصفة عامة، ومن أهمها:

أولاً: تطوير النظم المحاسبية

تتطلب اتفاقية بازل الثانية مزيدا من الاعتماد على السوق لتقدير المخاطر، فالالاتجاه الذي تتبناه هو الحساسية العالية لما يقرره السوق حول تقدير هذه المخاطر، و بالتالي يصبح توافر البيانات المالية المناسبة هو الأساس لترجمة اتجاهات السوق إلى معايير و قواعد لإدارة البنوك والرقابة عليها، فضلا عما يوفره ذلك من إمكانية إجراء المقارنات بين المتعاملين في الأسواق.

(1) لعراف فائزة، المرجع السابق، ص 99.

و بناءً على ذلك يتطلب الأمر التنسيق بين متطلبات اتفاقية بازل الثانية من ناحية، و ما تفرضه القواعد و المعايير الدولية و المحلية للنظم المحاسبية من ناحية أخرى⁽¹⁾. كما يستلزم الأمر إحداث تطوير في مجال النظم المحاسبية المطبقة و الإفصاح عن البيانات و التقارير المالية، و كذلك العمل على تطوير قواعد الشفافية و نشر المعلومات من جانب البنوك.

ثانياً: مؤسسات تقييم الجدارة الائتمانية

بالإضافة إلى تطوير أساليب إدارة البنوك و هيئات الرقابة، فإن تطبيق اتفاقية بازل الثانية يتطلب تطوير عدد من المؤسسات المالية الأخرى المساعدة، فبالنسبة للعديد من البنوك العاملة في البلدان النامية، و كذلك البنوك الصغيرة و المتوسطة، فإنه يصعب الاستناد إلى نظم و نماذج تقادي المخاطر الداخلية، مما يفرض في كثير من الأحوال الاعتماد على تقديرات مؤسسات تقدير الجدارة الائتمانية^(*)، أو هيئات ضمان الصادات.

و يتمتع عدد من الدول النامية بوجود مؤسسات محلية لتقييم الجدارة الائتمانية للمقترضين، و مع ذلك يؤخذ عليها أن تقديراتها تكون عادة أكثر تساهلاً من المؤسسات الدولية، و من الضروري أن تطور هذه المؤسسات أساليب أعمالها و أن تتقارب مستويات أدائها المهني مع مؤسسات تقييم الجدارة الائتمانية العالمية⁽²⁾.

ثالثاً: تطوير الكفاءات البشرية

يتطلب تطبيق اتفاقية بازل الثانية نوعية متميزة من الكفاءات البشرية سواء في التحليل المالي أو في وضع النظم المحاسبية و مراجعتها، أو من حيث الكفاءة الفنية و التكنولوجية في مجال تقنيات المعلومات، و بالتالي سترداد احتياجات كل من البنوك و الجهات الرقابية

(1) أحمد شعبان محمد علي، المرجع السابق، ص 279.

* لقد تم التطرق لها مسبقاً في بحثنا هذا.

(2) أحمد شعبان محمد علي، نفس المرجع، ص 250.

والإشرافية لهذه التخصصات، الأمر الذي سيتطلب بذل جهود كبيرة في ميدان التدريب ونظم التعلم بصفة عامة⁽¹⁾.

كما يتوجب على مسيري مجالس إدارة البنوك التعرف على النظام الداخلي بشكل أعمق، لمراقبة مدى تماشيه مع المتطلبات التنظيمية التي تنص عليها اتفاقية بازل الثانية. الآن و بعد التفصيل في محتوى اتفاقية بازل الثانية، نأتي لنقف في الفرع الأخير من هذا المبحث على نقاط الضعف و كذلك النقاط الإيجابية فيها، من خلال تقييمها.

الفرع 03: تقييم اتفاقية بازل الثانية

سنسلط الضوء في هذا الفرع على أهم الميزات الإيجابية التي جاءت بها اتفاقية بازل الثانية، لنخرج بعدها إلى أهم ما يمكن تسجيله عليها من نقاط ضعف و سلبية.

أولاً: إيجابيات اتفاقية بازل الثانية

تتمثل أهم إيجابيات اتفاقية بازل الثانية فيما يلي:

أ) الإلمام بأكبر عدد ممكن من أنواع المخاطر المتعددة التي يواجهها القطاع المالي والمصرفي معا و هو ما يعزز الثقة في متطلبات لجنة بازل و يزيد توجه الدول نحو تبنيتها و اعتمادها، فيما أن التعامل مع المخاطر لا يقتصر على توفير حد أدنى من رأس المال، بل يتطلب مراعاة منظومة كاملة من مبادئ الإدارة السليمة و التحقق من الوفاء بها، أضافت الاتفاقية الدعامه الثانية المتعلقة بعمليات المراجعة الرقابية، ومن منطلق أن الاستقرار المالي يتطلب انضباطا في السوق و شفافية كاملة في المعلومات التي تصدرها البنوك، وضعت الدعامه الثالثة.

ب) إلغاء التمييز مع زيادة المرونة، حيث ألغت الاتفاقية التمييز بين الدول التي تنتمي إلى دول OCDE^(*) من غيرها التي لا تنتمي، من ناحية مستلزمات رأس المال، كما وفرت المزيد من المرونة في تطبيق معيار كفاية رأس المال الجديد من حيث وضعها لعدد من

(1) لعراف فائزة، مرجع سابق، ص 45.

* منظمة التعاون الاقتصادي و التنمية.

البدائل لقياس كل من مخاطر الائتمان و السوق و التشغيل، و السماح للبنوك بالاختيار بينها، و هذا على عكس ما جاء في الاتفاقية الأولى التي وضعت أسلوبا واحدا لقياس المخاطر يطبق على كل البنوك.

ج) كما نجد أن هناك نوعا من الاحتكام لتقدير السوق للمخاطر على عكس اتفاقية بازل الأولى التي غلب عليها التقدير الإداري أو التنظيمي، فالقروض الممنوحة مثلا لدول وبنوك مجموعة *OCDE* هي قروض خالية من المخاطر و ما عداها يخضع لنسبة 08%⁽¹⁾.

د) فتح المجال أمام البنوك الصغيرة و المتوسطة و غير القادرة على تطوير نماذجها الداخلية لقياس المخاطر التي تتعرض لها بالاعتماد على وكالات التصنيف (التقيط) الخارجية.

ثانيا: سلبيات اتفاقية بازل الثانية

➤ إن اتفاقية بازل الثانية معقدة نسبيا، كون المقاربات المقترحة من طرفها تعتمد على تقنيات صعبة التطبيق و تحتاج إلى خبرات متخصصة و نظم معلومات مناسبة، و ما ينجم عن ذلك من تكاليف مالية.

➤ كما أن هذه الاتفاقية تربط مصير القطاع المصرفي بمجموعة محدودة من وكالات التصنيف (التقيط)، التي لا تخضع لأية جهة رقابية، و لا يمكن الجزم بمصداقيتها.

➤ قد لا تتمكن وكالات التصنيف هذه (الخارجية منها) من تقدير مخاطر الائتمان الممنوح للقطاع الخاص في الدول النامية على نحو دقيق، لذلك يفضل اعتماد هذه الدول على وكالات تصنيف محلية، و هو ما يخلق مشكلة لها نظرا لافتقارها لوجود مثل هذا النوع من الوكالات.

(1) العريان سمية، إدارة المخاطر في البنوك الجزائرية وفقا لاتفاقية بازل (2)، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، جامعة سكيكدة، 2008-2009، ص 46.

مع كل هذا و حتى يتم تطبيق اتفاقية بازل الثانية يتعين القيام ببعض التغييرات الرقابية والقانونية - و هذا أكثر ما يهتما كباحثين قانونيين- ومن القضايا القانونية و العملية التي قد تنشأ نتيجة تطبيق اتفاقية بازل 2 بأركانها الثلاث نذكر مايلي:

➤ فيما يتعلق بالهيكل الرقابي و صلاحيات المراقبين، من حيث إذا كانت لديهم السلطة لإلزام البنوك بتطبيق هذه الاتفاقية.

➤ بالنسبة للدعامة الأولى لاتفاقية بازل الثانية، من الضروري معرفة إن كان الإطار القانوني صالح لتأكيد فعالية تقنيات تخفيف مخاطر الائتمان: ما هي المعايير الخاصة بضمانات القروض، تسجيل الضمانات و احتجاز الرهن، ما مدى فعالية البيانات التي يتحصل عليها المراقبون و هل هي مفصلة لوظائف الأعمال الداخلية و إدارة المخاطر في البنوك، إن كان للتفتيش الذي يتم لهذا الغرض دور مهم و مدى امتلاك المراقبين لصلاحيات و سلطة لإجراء تدقيق دوري لنظم التصنيف في البنوك.

➤ بالنسبة للدعامة الثانية، يتعين دراسة إن كان المراقبون يملكون السلطة القانونية والرقابية الكافية لتطبيق المبادئ الأربعة لهذه الدعامة، و لفرض متطلبات أعلى من رأس المال على البنوك و التدخل لتأكيد هذا الالتزام، فضلا عن كون الإطار الرقابي و القانوني يشجع على تبادل المعلومات الرقابية و التعاون و التنسيق عبر الحدود.

➤ بالنسبة للدعامة الثالثة، فيجب التأكد من كون قواعد القانون العام حول السرية الرقابية وقواعد القانون الخاص حول السرية المصرفية تسمح بتحقيق الإفصاح العام حسب متطلبات الدعامة الثالثة⁽¹⁾، فضلا عن كون النظام القانوني والرقابي الخاص بالتدقيق على المعلومات قيد الإفصاح متشدد بما فيه الكفاية و شامل مثلا هل يفرض المراقبون أنواعا محددة من التدقيق فيما عدا التدقيق الدوري.

(1) - شيلي وسام، المرجع السابق، ص 145.

المبحث الثالث: المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة

لم تتوقف جهود لجنة بازل للأنظمة المصرفية و الممارسات الرقابية عند وضع الحدود المثلى لكفاية رأس المال الواجب احترامها من طرف البنوك، بل تعدته لتخطو خطوات رائدة في إعطاء دعم قوي لأساليب الرقابة المطبقة من طرف السلطات النقدية و الرقابية عبر العالم، وقد تبلورت هذه الجهود في مجموعة من المبادئ الأساسية التي تم وضعها كإطار شامل للرقابة المصرفية الفعالة بإشراك كل من البنك و صندوق النقد الدوليين، و تعتبر اللجنة هذه المبادئ من المستلزمات الأساسية الواجب توفرها في أي نظام رقابي مصرفي فعال، و أن اتفاقية بازل الثانية قد جاءت على خلفية وجود هذه المبادئ.

لهذا ارتأينا في بحثنا هذا دراستها في مبحث منفرد، لئيتسنى لنا دراستها بشيء من التفصيل و ذلك من خلال المطلبين التاليين.

المطلب الأول: عرض المبادئ الأساسية من 01 إلى 15 للرقابة المصرفية الفعالة

سوف ندرس في هذا المطلب كلا من الشروط المسبقة لرقابة مصرفية فعالة، و عملية الترخيص للبنوك و الهيكل، و أخيرا قواعد و متطلبات الرقابة المصرفية و الحيطة المالية.

الفرع 01: الشروط المسبقة لرقابة مصرفية فعالة

و يعرض هذا المبدأ الخصائص التي يتعين توفرها في هيئة رقابية فعالة حتى تستطيع القيام بمهامها وفقا لأرقى المعايير الدولية، و بالشكل الذي يؤدي إلى وجود نظام رقابي فعال و تتلخص فيما يلي:

أولاً: وجود إطار متماسك و واضح للأهداف و المسؤوليات الخاصة بالهيئة المكلفة بالرقابة على المؤسسات المصرفية، مع توافر الاستقلالية اللازمة لممارستها، و قد تكون طبيعة الاستقلالية سياسية أساسا، كما يمكن أن تعني الاستقلال في وضع القواعد الرقابية⁽¹⁾.

(1) بوراس أحمد، عياش زبير، المرجع السابق، ص 172.

ثانياً: اكتساب موارد كافية و مهارات و توفير التكنولوجيا الملائمة لعمل موظفي الهيئة الرقابية.

ثالثاً: ضرورة وجود إطار للقوانين المصرفية يمكن المراقبين من وضع قواعد احترازية بطريقة مرنة، و جمع المعلومات و تطبيق العقوبات عند عدم الامتثال لتلك القواعد.

رابعاً: توفير حماية قانونية للمراقبين من حيث المسؤوليات الشخصية و المؤسسية عند اتخاذ أي نوع من الإجراءات الرقابية.

خامساً: توافر القدرة على تبادل المعلومات مع منظمين آخرين مع حماية سرية هذه المعلومات⁽¹⁾.

الفرع 02: عملية الترخيص للبنوك و الهيكل

تتناول هذه المبادئ مجموعة من القضايا الهامة على رأسها:

أولاً: تحديد و بوضوح الأنشطة المباحة للمؤسسات المرخص لها بالعمل داخل النظام المصرفي و الخاضعة للرقابة، هذا بالإضافة إلى ضبط استعمال كلمة "بنك"، بحيث لا يمكن إطلاق هذه الأخيرة على المؤسسة إلا إذا كانت تمارس النشاط البنكي^(*).

ثانياً: إصدار التراخيص للبنوك لا يكون إلا لأصحاب الطلبات الذين يمكنهم تقديم أدلة مقنعة بقدرتهم على تمويل البنك و إدارته بنجاح، ولذلك فإن وضع معايير واضحة و موضوعية، يعتبر أفضل وسيلة لضمان الحد من التدخل السياسي بقدر الإمكان. هذا و ينبغي أن تحتوي إجراءات الترخيص على ما يلي:

(1) بوراس أحمد، عياش زبير ، المرجع السابق، ص 172.

* يعرف قانون النقد و القرض في مادته 114 البنوك التجارية على أنها أشخاص معنوية مهمتها العادية و الرئيسية إجراء العمليات الموصوفة في المواد من 110 إلى 113 و هي جمع الودائع من الجمهور و منح القروض و توفير وسائل الدفع اللازمة و وضعها تحت تصرف الزبائن و السهر على إدارتها، كما عرفت المادة 115 المؤسسات المالية بأنها أشخاص معنوية مهمتها العادية الرئيسية القيام بالأعمال البنكية ما عدا تلقي الأموال من الجمهور.

1. تقييم هيكل ملكية المؤسسات المصرفية و أعضاء مجالس إدارتها و كبار موظفي الإدارة من حيث كفاءاتهم ومهاراتهم (معيار الكفاءة و الملاءمة) ⁽¹⁾، ومدى قدرتهم على تقديم الدعم المالي للبنك إذا تطلب الأمر.
2. تقديم الخطة المقترحة لتشغيل البنك و نظام الرقابة و تنظيم الإدارة، و يراعي في هذا الشأن مايلي:

➤ أن تشمل إستراتيجية البنك تحديد مناطق جذب الموارد وتوظيفها.

➤ التأكد من توافر هيكل تنظيمي مناسب و سياسات وإجراءات سليمة لتدفق المعلومات والرقابة الداخلية.

3. تقييم مدى كفاءة الإدارة العليا: من خلال الوقوف على خبرات و كفاءة مالكي البنك ومدرائه و أعضاء مجلس الإدارة و التحقق من سلامة الوثائق التي يقدمونها و مدى واقعية التوقعات المالية، كما يحق للسلطة الرقابية إلزام البنك بإخطارها بالتغيرات الهامة في الإدارة، بحيث يكون لهذه السلطة الحق في الاعتراض على التعيين إذا كان ذلك من شأنه تهديد مصالح البنك.

4. تقييم الوضع المالي المستقبلي للبنك شاملا رأس المال: يتعين على البنك تحديد المركز المالي المبدئي و تقديراته لوضعية البنك مستقبلا، كما ينبغي أن تتحقق السلطات الرقابية من مدى توفر رأس المال المشترك قبل التشغيل و القدرة على استيعاب الخسائر المحتملة قبل بداية مزاولة النشاط.

ثالثا: عندما يكون مقدم الطلب بنكا أجنبيا فإنه يتعين:

1. على السلطة الرقابية عدم منح الترخيص للكيان الأجنبي، إلا بعد التأكد من موافقة المراقب في البلد الأصلي.
2. التأكد من ممارسة السلطة الرقابية في البلد الأصلي على المجموعة المصرفية التي ينتمي إليها الكيان الأجنبي.

⁽¹⁾ بوراس أحمد، عياش زبير، المرجع السابق، ص 172.

3. التحقق من أن الأوضاع المتعلقة بالكيان الأجنبي، أو بهيكل المجموعة التي ينتمي إليها لا تحول دون رقابة كلا السلطتين (في البلد الأصلي و كذا الدولة المضيفة).

رابعاً: الحاجة لمنح كل الصلاحيات و السلطة اللازمة للمراقبين لرفض أي تغييرات في الملكية أو في رأس مال البنك.

خامساً: ينبغي أن يكون لدى السلطة الرقابية صلاحية مراجعة عمليات الشراء الكبرى أو الاستثمارات الهامة التي تقوم بها البنوك و التي من الممكن أن تعرضها لمخاطر هي في غنى عنها.

الفرع 03: قواعد و متطلبات الرقابة المصرفية و الحيطة المالية

هي أكثر الأقسام تعقيداً من الناحية الفنية و تشمل هذه المبادئ العناصر التالية⁽¹⁾:

أولاً: ينبغي على السلطات الرقابية وضع حد أدنى لمتطلبات كفاية رأس المال يعكس المخاطر التي يتعرض لها البنك، و تحديد مكونات رأس المال مع الأخذ بعين الاعتبار قدرته على تحمل الخسائر، كما يجب على الأقل بالنسبة للبنوك الناشطة دولياً ألا تقل هذه المتطلبات الرأسمالية عن تلك التي وردت في اتفاقية بازل بشأن كفاية رأس المال، و ذلك مع مراعاة ما يلي:

1. تشجيع البنوك على الحفاظ على معدل يفوق الحد الأدنى المطلوب.
2. يجوز رفع الحد الأدنى لرأس المال المطلوب من البنوك بالنسبة لتلك التي تتعامل في أنشطة ذات مخاطر مرتفعة نسبياً أو تتزايد بها درجة التركيز أو ما إلى ذلك من الاعتبارات.
3. في حالة عدم قدرة البنوك المنشأة حديثاً أو صغيرة الحجم على تنويع توظيفاتها فقد يتطلب الأمر الاحتفاظ بمعدل أعلى لمعيار كفاية رأس المال.

⁽¹⁾ شيلي وسام، المرجع السابق، ص 63-64.

ثانياً: من العناصر الأساسية لأي نظام رقابي، وجود تقييم مستقل لسياسات و إجراءات وممارسات البنك المتعلقة بمنح القروض والاستثمارات، مع تقييم الإجراءات التي يتبعها البنك لإدارة المخاطر محفظة القروض و الاستثمارات⁽¹⁾.

ثالثاً: يتعين على السلطة الرقابية التأكد من أن البنوك تتبع سياسات و إجراءات ملائمة بشأن جودة الأصول و كفاية مخصصات خسائر القروض.

رابعاً: يجب على السلطة الرقابية التأكد من أن لدى البنك أنظمة معلومات للإدارة، تسمح لهذه الأخيرة بتحديد التركيزات في المخاطر الائتمانية، كما ينبغي عليها فرض حد أقصى للائتمان الممنوح لعميل واحد أو مجموعة من العملاء.

خامساً: تأكد السلطة الرقابية من أن الائتمان الذي منح للأطراف ذات المصالح المتداخلة^(*) مع البنك (ذوي الصلة)، قد تم بنفس الأسس التي تعامل بها باقي العملاء، بالإضافة إلى متابعة ومراقبة فعالة من طرفها على منح مثل هذه القروض، و أن تتخذ إجراءات وخطوات مناسبة للسيطرة على المخاطر أو التقليل منها.

و مما يمكن للسلطات الرقابية القيام به التأكد من الائتمان الممنوح للأطراف ذات المصالح المتداخلة:

1. وضع حد أقصى للائتمان الذي يتم منحه للعميل من أطراف ذات المصالح المتداخلة عن الحد الأقصى الذي يسمح لباقي العملاء.
2. وضع حدود قصوى لإجمالي الائتمان الممنوح لهؤلاء الأطراف ذات المصالح المتداخلة.
3. استبعاد الائتمان المقدم لهؤلاء الأطراف من رأس المال عند حساب معدل كفاية رأس المال.
4. طلب حصول البنك على ضمانات مقابل الائتمان الممنوح لهذه الأطراف.

⁽¹⁾ شيلي وسام، المرجع السابق، ص 63-64.

* يقصد بهذه الأطراف مراقبو حسابات البنك، كبار المساهمين، الإدارة العليا للبنك، و الشركات التابعة (ملكية أكثر من 50% من أسهم الشركة) و الشقيقة (ملكية من 20% إلى 50%).

5. ألا يتم منح الائتمان لهذه الأطراف إلا بعد الحصول على موافقة مجلس إدارة البنك.

سادسا: على المراقبين التأكد من أن للبنوك سياسات و إجراءات كافية من أجل تحديد وقياس ومراقبة خطر الدولة و خطر التحويل و ذلك في عمليات الإقراض و الاستثمار على الصعيد الدولي، بالإضافة إلى توفرها على احتياطات كافية ضد هذه المخاطر.

سابعا: يجب على السلطة الرقابية التأكد من أن البنك يقوم بقياس ومتابعة مخاطر السوق، وأن تكون قادرة على فرض حدود معينة و متطلبات من رأس المال لمواجهة هذا النوع من المخاطر.

ثامنا: تأكد السلطة الرقابية من أنه لدى البنك إجراءات شاملة لإدارة المخاطر بما في ذلك إشراف مجلس الإدارة و الإدارة العليا للبنك على هذه المخاطر، و ذلك بشأن تحديد جميع المخاطر و قياسها و متابعتها و السيطرة عليها و الاحتفاظ برأسمال كافي لتغطيتها.

تاسعا: التحقق من وضع البنوك ضوابط داخلية للرقابة تتناسب و طبيعة و حجم نشاطاتها بحيث تشمل: ترتيبات واضحة لتفويض الصلاحيات و المسؤوليات، الفصل بين الوظائف التي تنتج عنها التزامات على البنك و دفع أمواله، عمليات المحاسبة فيما يتعلق بالأصول والخصوم وإجراء التسويات بين هذه العمليات، الحفاظ على موجودات البنك، و وجود نظام مستقل للمراجعة الداخلية و الخارجية للحسابات و الوقوف على مدى الالتزام بالقوانين والتعليمات السارية⁽¹⁾.

عاشرا: وأخيرا، يجب على المراقبين المصرفيين التأكد من أن البنوك تتبع سياسات وإجراءات ملائمة، منها مثلا وضع قواعد متشددة بشأن التأكد من المعلومات الخاصة بالعملاء (مبدأ أعرف عميلك) و التي من شأنها رفع المستوى الخلفي و المهني في القطاع المالي، و منع استخدام البنك لأغراض إجرامية (غسيل الأموال).

(1) شيلي وسام، المرجع السابق، ص 65.

المطلب الثاني: عرض المبادئ الأساسية من 16 إلى 25 للرقابة المصرفية الفعالة

سوف ندرس من خلال هذا المطلب كلا من أساليب الإشراف المصرفي، ثم قواعد نشر المعلومات و كذا صلاحيات المراقبين، لنعرج أخيرا على الرقابة خارج الحدود.

الفرع 01: أساليب الإشراف المصرفي

تنص هذه المبادئ على أن أي نظام فعال للرقابة المصرفية يعتمد على عدة مقومات أهمها:

أولاً: ينبغي أن يتألف نظام الرقابة المصرفية الفعال من أسلوبين للرقابة:

1. الرقابة المكتبية: تتم هذه الرقابة من خلال البيانات الدورية سواء التي تتعلق بالوضع المالي، أو بالمتطلبات الرقابية، و التي يتعين على كل بنك موافاة السلطات الرقابية بها، بحيث يكون ذلك إما على أساس بيانات البنك فقط أو على أساس مجموعة البنك.
2. الرقابة الميدانية: حيث يقع على عاتقها التحقق من صحة البيانات الدورية التي ترد إلى السلطة الرقابية و الوقوف على مدى كفاية نظم و إدارة المخاطر البنكية و سلامة نظم الرقابة الداخلية، كذلك الوقوف على مدى جودة الأصول فضلا عن التحقق من استمرارية التزام البنوك بالشروط التي منح الترخيص على أساسها، كما يتم تحديد مختلف نقاط الضعف التي يتم اكتشافها، و متابعة البنك لاتخاذ الإجراءات التصحيحية المناسبة⁽¹⁾.

ثانياً: وجود اتصال رسمي و بصورة منتظمة بين المراقبين و المسؤولين القائمين على إدارة البنوك، و ذلك في إطار معرفتهم العميقة و الواسعة بعمليات تلك المؤسسات. و نظرا لأهمية هذا المبدأ و لضرورة إجراء التواصل التام بين السلطة الرقابية وإدارات البنوك وما يشكله هذا التواصل من أهمية للحفاظ على نظام مصرفي و مالي سليم، فإن صندوق النقد الدولي يوصي دائما البنوك المركزية بضرورة التواصل الدائم مع

(1) شيلي وسام، المرجع السابق، ص 65.

إدارات البنوك العاملة ضمن نطاق إشرافها، و يحث على مشاركتها الرأي فيما يتم إصداره من قرارات وتعليمات⁽¹⁾.

ثالثاً: ينبغي أن تتوفر لدى السلطات الرقابية وسائل للحصول على التقارير الدورية والإحصائيات الواردة من البنوك و ذلك على أساس فردي و موحد، و أن تعمل على دراسة وتحليل هذه التقارير و الإحصائيات.

رابعاً: يجب أن تتوفر لدى السلطات الرقابية وسائل التأكد بشكل مستقل من صحة المعلومات الرقابية التي ترد إليها من البنوك، و ذلك عن طريق التفتيش الميداني أو عن طريق استخدام مدقي حسابات خارجيين، و في هذه الحالة يتعين أن يتوفر هؤلاء المراقبين على المؤهلات العلمية والعملية الكافية، و يحق للسلطة الرقابية الاعتراض على تعيين أي منهم⁽²⁾.

خامساً: من العناصر الأساسية في الرقابة المصرفية قدرة السلطة الرقابية على مراقبة المجموعة المصرفية، و ذلك على أساس موحد.

يتطلب هذا المبدأ دراية و معرفة بالهيكل الشاملة للمؤسسات المصرفية التي تعمل في نطاق سلطة الرقابة⁽³⁾.

كما يتطلب ضرورة التأكد من أن المصارف التابعة لها المتواجدة خارج الحدود تخضع لرقابة مباشرة من هيئات رقابية و إشرافية أخرى.

بالإضافة إلى ذلك فإن هذا المبدأ يتطلب مراجعة النشاطات الشاملة للوحدات المصرفية، بحيث لا تكون هناك أية عوائق في وجه الرقابة على جميع المؤسسات التابعة

(1) بوراس أحمد، عياش زبير، المرجع السابق، ص 172-173.

(2) أحمد الرضى، النظام الرقابي المصرفي في سوريا و متطلبات مبادئ بازل الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة، ورقة مقدمة خلال مؤتمر مستجدات العمل المصرفي في سوريا، دمشق، يومي 02-03 جويلية 2005:

<http://kantaji.com/figh/files/banks/210135.doc>، 2008/01/12.

(3) شيلي وسام، المرجع السابق، ص 66.

للمصرف أو المجموعة المصرفية و أن تسمح القوانين المصرفية للسلطة الرقابية في فرض هذه المعايير.

الفرع 02: قواعد نشر المعلومات و صلاحيات المراقبين

حيث سنقسم العمل في هذا الفرع، لدراسة مبدئين الأول خاص بقواعد نشر المعلومات والثاني يخص الصلاحيات المعطاة للمراقبين:

أولاً: قواعد خاصة بنشر المعلومات و البيانات

وفقاً لهذا المبدأ، يجب أن تتأكد السلطة الرقابية من أن كل مصرف يحتفظ بسجلات صحيحة معدة وفقاً لسياسات وممارسات محاسبية متكاملة، تمكنها من تكوين رأي حقيقي وصحيح عن الوضع المالي للمصرف و ربحية نشاطه و أن تتأكد من أن البنك يقوم بنشر بياناته المالية التي تعكس بصورة صحيحة مركزه المالي. هذا المبدأ يفرض على السلطة الرقابية الواجبات التالية:

1. التأكد من أن البيانات المالية للمصارف قد أعدت وفقاً لمعايير المحاسبة المقبولة دولياً.
2. التأكد من أن إدارة البنك عملت على إخضاع بياناته المالية السنوية إلى التدقيق من قبل مفتشي الحسابات الخارجيين، و ذلك وفقاً لممارسات التدقيق المقبولة دولياً، و أن تتضمن هذه البيانات رأياً واضحاً من قبل هؤلاء المفتشين⁽¹⁾.
3. التأكد من أن المعلومات المتوفرة في سجلات البنك قد تم التحقق منها دورياً عبر الرقابة الميدانية و التدقيق الخارجي.
4. أن تصدر تعليمات خاصة بالتقارير تضع بوضوح المعايير المحاسبية الواجب إتباعها عند إعداد التقارير الرقابية.
5. أن تطلب السلطة الرقابية من البنوك استخدام قواعد تقييم ثابتة و واقعية و أن الأرباح التي تعلنها هي أرباح صافية بعد استبعاد المخصصات المناسبة للقيم الثابتة.

(1) - أحمد الرضى، المرجع السابق، ص 17.

6. أن تخضع البيانات المالية للبنوك للموافقة المسبقة للسلطة الرقابية قبل نشرها.
7. أن يلتزم مفتش الحسابات الخارجي برفع تقارير للسلطة الرقابية تبين مدى الالتزام بمعايير الترخيص أو الإخلال بالقوانين المصرفية، أو بالمعلومات التي تدعوه للاعتقاد أن من شأن هذه الأخيرة أن تكون ذات تأثير ملموس لمهام السلطة الرقابية.

ثانياً: صلاحيات المراقبين

ينص هذا المبدأ على ضرورة تمتع المراقبين بسلطة كافية تسمح لهم باتخاذ الإجراءات التصحيحية الحازمة، و تنفيذ ما يروونه مناسباً من تغييرات عند اكتشاف مشاكل ناشئة في البنك، و يمكن أن يشمل ذلك فرض قيود على قدرة البنك على إجراء عملياته، أو المطالبة بقدر أكبر من الإبلاغ أو إجراء عمليات تدقيق أو فحوص خاصة و حتى إمكانية فرض قيود مالية كوقف توزيع الأرباح و المهم في الأمر أن يتمتع المراقبون بسلطة لمواجهة حالات الضعف في إدارة البنوك بما في ذلك فرض الحجز على البنك أو سحب الترخيص في الحالات القصوى⁽¹⁾.

و عليه فإن هذا المبدأ يتطلب مايلي:

1. أن يتوفر للسلطة الرقابية سلطة اتخاذ التدابير التصحيحية و فرض الغرامات على المصارف حسب خطورة أوضاعه.
2. أن تتمكن السلطة الرقابية من تقييد نشاطات البنك و تقييد الموافقة على أية نشاطات أو تملكات جديدة، و تعليق سحبوات المساهمين، و تقييد تحويل أصول المصرف و منع مسؤوليه الحاليين من ممارسة العمل المصرفي و استبدال المدراء و أعضاء مجلس الإدارة أو حتى فرض دمج البنك المخالف مع بنوك أخرى.
3. أن تطبق السلطة الرقابية الغرامات و العقوبات ليس على البنك المخالف فحسب بل أيضاً على مجلس الإدارة إذا اقتضى الأمر⁽²⁾.

(1) بوراس أحمد، عياش زبير، المرجع السابق، ص 174.

(2) أحمد الرضى، المرجع السابق، ص 19.

الفرع 03: الرقابة خارج الحدود

و هو مجال يهم لجنة بازل، لأنها تدين بوجودها لهذا الموضوع، حيث يسعى هذا المبدأ إلى تأكيد خضوع المؤسسات المصرفية الأجنبية إلى قدر كاف من الرقابة، و تحقيق ذلك يستلزم تنفيذ رقابة موحدة و فعالة على أساس شامل، و ممارسة المتابعة الصحيحة و التطبيق الصحيح للقواعد النظامية، فيما يتعلق بجميع جوانب النشاطات الذي تقوم به هذه المؤسسات على نطاق عالمي، و تحديدا في الفروع الأجنبية لهذه المؤسسات و شركائها و الشركات التابعة لها.

هذا و يتطلب هذا المبدأ من السلطة الرقابية مايلي:

1. سلطة الرقابة على نشاطات البنوك المحلية في الخارج.
 2. التأكد من أن إدارة البنك تمارس الإشراف الصحيح على فروعها الأجنبية والمؤسسات التابعة لها.
 3. أن يكون للسلطة الرقابية في البلد الأم سلطة إقفال المكاتب في الخارج أو فرض القيود على نشاطاتها إذا رأت أن رقابة السلطة الرقابية في البلد المضيف أو رقابة الإدارة على فروعها في الخارج هي غير كافية بالنسبة للمخاطر التي تتعرض لها.
 4. أن تتأكد السلطة الرقابية من أن إشراف إدارة البنك على عمليات فروعها في الخارج ومؤسساتها التابعة تتم بصورة أوثق و أشمل عندما يكون الوضع العام لمخاطر النشاطات الأجنبية أكثر خطورة.
 5. أن تضع السلطة الرقابية ترتيبات لزيارة المواقع الخارجية دوريا و ذلك حسب حجم المخاطر التي تتعرض لها هذه المواقع و الاجتماع بالسلطات الرقابية في البلد⁽¹⁾.
- هذا و تقضي توصيات لجنة بازل أنه من العناصر الأساسية للرقابة الموحدة هو توفير قنوات اتصال و تبادل معلومات بين مختلف السلطات الرقابية، بحيث يتم التنسيق بين السلطة

(1) أحمد الرضى، المرجع السابق، ص 20.

الرقابية في البلد الأم، و السلطة الرقابية المضيفة بدءاً من مرحلة من الترخيص مع مراعاة مايلي:

1. إذا تبين للسلطة الرقابية في البلد الأم عدم كفاية رقابة السلطة المضيفة، يمكن لها زيادة إجراءات الرقابة و القيام مثلاً بالتفتيش على الوحدات المسجلة لدى السلطة المضيفة أو طلب الحصول على بيانات إضافية عن هذه الوحدات من المركز الرئيسي للبنك الأم.

2. أن تتحقق السلطة المضيفة من قيام السلطة الأم بممارسة الرقابة على أساس مجمع على كافة وحدات المجموعة، وأن تزود السلطة الأم بالمعلومات المتوفرة لديها عن الوحدات المسجلة لدى السلطة المضيفة.

و أخيراً، يتعين على السلطة الرقابية أن تطلب من البنوك الأجنبية العاملة ضمن نطاق إشرافها بأن تقوم بعملياتها المحلية وفق المعايير و القواعد ذاتها التي يطلب من البنوك المحلية التقيد بها، و أن يتوفر لهذه السلطة صلاحية تبادل المعلومات التي تحتاج إليها مع السلطة الرقابية في البلد الأم لتلك البنوك و ذلك لغرض تنفيذ الرقابة الموحدة⁽¹⁾.

و في اجتماع اللجنة الدولية للرقابة على البنوك في مدينة سيدني في أكتوبر 1998م ناقش مراقبو البنوك في العالم مختلف القضايا و المسائل التي تتعلق بوضع المبادئ حيز التنفيذ، و طالبوا من لجنة بازل أن تقدم لهم توجيهات مفصلة في هذا المجال، و بفضل مساعدة نشطة من البنك العالمي و صندوق النقد الدولي -الذان يتمتعان بخبرة كبيرة في تقديم المشورة للبلدان حول كيفية التنفيذ- تم وضع ما يطلق عليه بمنهجية المبادئ الأساسية.

و قد تم وضع إحدى عشر معياراً أساسياً للامتثال لكل مبدأ من المبادئ الخمسة والعشرين، أضيف إليها خمسة معايير إضافية، و قسمت هذه المعايير إلى مجموعتين تمثل كل من "المعيار الأدنى" و "أفضل الممارسات" للامتثال لكل مبدأ، و ليس بالغريب أن الموافقة على المنهجية أصعب بكثير من الموافقة على المبادئ ذاتها، فالمشاكل عادة ما تكمن في

(1) شيلي وسام، المرجع السابق، ص 67.

التفاصيل وقد تم الموافقة على هذه الوثيقة بصفة رسمية من قبل البنوك المركزية و سلطات الرقابة في العالم⁽¹⁾.

و تشجع لجنة بازل البلدان على تعديل أطرها وممارساتها التنظيمية و الرقابية لتنفيذ هذه المبادئ، غير أن اللجنة لا تقوم بعمليات تقييم المبادئ الأساسية، و لا يعود ذلك إلى الافتقار إلى الموارد فقط، ولكن أيضا لأن تقييم البلدان لهذه العملية تعتبر مهمة تعود بشكل طبيعي إلى كل من صندوق النقد و البنك الدوليين، بيد أن اللجنة ستظل هي المالكة لتلك المبادئ و ستواصل وضع السياسات و المعايير و تشجيع البلدان على تعديل أطرها وممارساتها الرقابية لتنفيذ هذه المبادئ.

و للإشارة فقط فقد أجرت بلدان عديدة تقييما ذاتيا لمدى التزامها بذلك.

و تم وضع منهجية لإجراء مثل هذه التقييمات بواسطة أطراف خارجية (صندوق النقد الدولي و البنك العالمي) و قد تم حتى سنة 2000م إجراء تقييم خارجي في أكثر من 28 بلدا من جميع أنحاء العالم⁽²⁾، و قد ساعد ذلك على معرفة عدد من نقاط الضعف في نظم إدارة ومراقبة المخاطر المصرفية، و اتخاذ إجراءات تصحيحية عاجلة في حالة ظهور مشاكل مصرفية.

و في ختام هذا المبحث الذي أردناه أن يتناول بشكل مفصل هذه المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة التي أقرتها اللجنة، و هذا نظرا لأهميتها، يمكننا القول بأن الإشكال لا يطرح في هذه المبادئ في حد ذاتها، وإنما يكمن ذلك في التطبيق الفعال لهذه الأخيرة، إذ و حسب رأينا يجب أن يكون مصحوبا بحوافز ملائمة، و يعتبر هذا أمرا صعبا بالنسبة للجنة بازل، التي وكما أشرنا في بداية هذا البحث، لا تملك أية سلطة لتنفيذ هذه المبادئ، كما أن معرفتها لن تكون بالأمر الهين حتى مع الاسترشاد بالمنهجية في توجيه إجراءات التقييم التي وردت في المبادئ الأساسية.

(1) أحمد الرضى، المرجع السابق، ص 119.

(2) شيلي وسام، المرجع السابق، ص 68.

الفصل الثاني

تطبيق المعايير الدولية للرقابة المصرفية

في الجزائر

تأثر أداء البنوك و المؤسسات المالية في الجزائر بالمخاطر المتعددة التي يواجهها النظام المصرفي الجزائري، بالإضافة إلى خصوصية الاقتصاد الوطني و المراحل التي مر بها، لذلك لم تلعب البنوك دورها الحقيقي في الوساطة المالية. الجزائر و غيرها من الدول في العالم استوحت من معايير لجنة بازل للرقابة و الإشراف على المصارف مجموعة من قواعد الحذر لتطبيقها على المؤسسات المصرفية، تهدف إلى مواجهة المخاطر المختلفة التي تهدد النشاط البنكي و العمل على سلامة و استقرار النظام المصرفي الجزائري و حماية البنوك من الإفلاس.

و قد بدأ العمل بالمعايير الدولية للرقابة المصرفية انطلاقا من قانون النقد و القرض 10-90 الذي رسم و نظم إطار عمل النشاط المصرفي في الجزائر، و فتح المجال لتطبيق و التكيف مع معايير لجنة بازل، و سوف نحاول من خلال هذا الفصل دراسة أهم المعايير المعمول بها في الجهاز المصرفي الجزائري و مدى تطابقها مع معايير اللجنة. و من ثم تقييم واقع تطبيق جهازنا البنكي لها، و لكن قبل كل هذا يجب علينا أن نعطي لمحة موجزة عن الوضع الذي كان يميز قطاعنا المصرفي قبل هذه المعايير، و لذا سنطرح التساؤلات التالية:

- ما هو الوضع الذي كان عليه النظام المصرفي الجزائري قبل تبني معايير بازل؟
- كيف تطبق القواعد و المعايير الدولية للرقابة المصرفية في الجزائر؟
- فيما تتمثل العوائق التي تحول دون ذلك و كيف تتم مواجهتها؟

سنجيب عليها من خلال المباحث التالية:

- المبحث الأول: النظام المصرفي الجزائري قبل معايير و مقررات لجنة بازل
- المبحث الثاني: القواعد و النظم المطبقة في الجزائر للتوافق مع مقررات بازل.
- المبحث الثالث: عوائق تطبيق المعايير الدولية للرقابة في الجزائر و متطلبات إصلاحها.

المبحث الأول: النظام المصرفي الجزائري قبل معايير و مقررات لجنة بازل

تتطلب منا المنهجية المتسلسلة لدراستنا هذه، أنه قبل الخوض في تفاصيل تطبيق معايير لجنة بازل في قطاعنا المصرفي الجزائري، أن نتكلم أولا في هذا المبحث عن أبرز المحطات التي مر بها هذا الأخير.

إذ يفترض في الدراسة السليمة للشيء أن تلم بجميع جوانبه، أي قبل و أثناء وبعد، أقصد بالذكر هنا وجوب إلقاء نظرة على واقع نظامنا البنكي قبل أن يشرع في تبني القواعد و المعايير الدولية للرقابة المصرفية.

و لكننا لن نفصل كثيرا في هذا، لنجعل من قانون النقد و القرض لسنة 1990 ركيزة لدراستنا هذه الذي رسم و نظم إطار عمل النشاط المصرفي في الجزائر و فتح المجال للتكيف مع معايير لجنة بازل الأولى.

و عليه ستكون دراستنا مقسمة إلى مطلبين يتناول الأول نظامنا المصرفي قبل 1990، أما الثاني فسوف يسلط الضوء على ما جاء به قانون النقد و القرض.

المطلب الأول: إصلاح النظام المصرفي قبل 1990

لقد شهدت الفترة الممتدة م 1986 إلى 1988 محاولة إصلاح المنظومة المصرفية والمالية لتحضيرها للتوجه نحو اقتصاد السوق، و تجسد ذلك في القيام بتعديل النصوص التشريعية والتنظيمية، حيث تم إصدار القانون 86-12 الخاص بتنظيم البنوك، ثم إصدار قانون استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية في 1988، الذي تبعته مجموعة من الإصلاحات و عليه سوف نتناول في فرع أول هيكل النظام المصرفي قبل 1986 ثم في فرعين متواليين كل من قانون 1986 و كذا قانون 1988.

الفرع 01: الهيكل التنظيمي و المالي قبل سنة 1986

ورثت الجزائر غداة الاستقلال عن النظام الاستعمار نظاما بنكيا يتجاوز العشرين "20" بنكا، و لقد كان من الأهداف الأساسية للجزائر المستقلة في الميدان المالي، هو تأمين هذا النظام البنكي الأجنبي و تأسيس نظام بنكي وطني تسيطر عليه الدولة و يطلع بتمويل التنمية الوطنية، و مما سرع في اتخاذ هذا الإجراء، هو رفض البنوك الأجنبية القيام بتمويل عمليات الاستثمار التي تقوم بها المؤسسات الوطنية⁽¹⁾، و اقتصارها إل حد كبير على تمويل عمليات الاستغلال للمؤسسات التي تتمتع فقط بملاءة مالية جيدة و تمويل عمليات التجارة الخارجية، و قد وجد البنك المركزي نفسه في غالب الأحيان عاجزا عن التحكم في هذه البنوك و إلزامها على القيام بتمويل الاقتصاد الوطني.

و لكن قبل التحدث عن قرارات التأمين و بهدف تأسيس نظام بنكي جزائري، فقد تم إنشاء البنك المركزي الجزائري "BCA" في 13 ديسمبر 1962م بموجب القانون رقم: 62-144 المتعلق بإنشاء البنك المركزي.

كما تم إنشاء الصندوق الجزائري للتنمية "CAD" بموجب القانون رقم: 63-165 الصادر في 07 ماي 1963، و قد تولى هذا الصندوق عملية منح القروض متوسطة وطويلة الأجل لتمويل الاقتصاد، و تسيير ميزانية تجهيز الدولة و التدخل في سوق الصرف. ثم بعد ذلك تم إنشاء بنك متخصص في تمويل السكن و هو الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط⁽²⁾ "CNEP" بموجب القانون 64-227 الصادر في: 10 أوت 1964م.

ولكن القرار الأكثر دلالة في تطور التمويل الوطني هو إنشاء عملة وطنية في عام 1964م و هي الدينار الجزائري⁽³⁾.

(1) الطاهر لطرش، تقنيات البنوك، ديوان المطبوعات الجامعية- الجزائر، الطبعة الأولى- 2007- ص 178.

(2) Ammour Benhalima , *Le système bancaire Algérien textes et réalité, Edition Dehleb, Alger, 2001, p 53.*

(3) الطاهر لطرش، نفس المرجع، ص 179.

ليتقرر بعد كل هذا، تأميم البنوك الأجنبية في عام 1966، و إنشاء ثلاث بنوك وطنية في الفترة بين 1966 و 1967، تمثلت في البنك الوطني الجزائري، القرض الشعبي الوطني والبنك الخارجي الجزائري.

و يمكننا أن نستنتج هنا الهدف من وراء كل هذا، حيث أنه بالنسبة لدولة فتية لم يزد عمرها عن بضع سنوات، كان من الضروري جدا التحكم في الموارد المالية الوطنية وتوظيفها من أجل بناء أسس هذه الدولة و إقامة تنمية وطنية سريعة و مستقلة. و لمواجهة الحاجيات الجديدة للتمويل و التي أفرزتها تطورات التنمية الوطنية على الصعيد الفلاحي و المحلي خاصة، فقد تم تدعيم النظام المالي الوطني بإنشاء بنوك أخرى هي بنك الفلاحة و التنمية الريفية و بنك التنمية المحلية.

الفرع 02: الإصلاح النقدي لعام 1986

بموجب القانون رقم: 86-12 الصادر في 19 أوت 1986م المتعلق بنظام البنوك والقرض، تم إدخال إصلاح جذري على الوظيفة البنكية، فقد منح هذا القانون للبنوك نمطا جديدا في إدارة و تقديم القروض، فاستعادت بموجبه مسؤولياتها عن متابعة استخدام القروض الممنوحة إلى جانب دراسة الأوضاع المالية للمؤسسات الاقتصادية العمومية التي تحصل على القروض و اتخاذ كل الإجراءات الضرورية للتقليل من مخاطر عدم السداد⁽¹⁾، كما استعاد البنك المركزي صلاحياته فيما يخص تطبيق السياسة النقدية، حيث كلف بإعداد و تسيير أدواتها بما في ذلك تحديد سقف عمليات إعادة الخصم لتوجيه السياسة الإقراضية المتبعة من طرف البنوك، بالإضافة إلى ذلك فقد تم إنشاء مجلس القروض و الخطة الوطنية للقرض، و قد جاء هذا القانون بعدة تغييرات على مستوى هيكل النظام المصرفي الجزائري تبعا للتوجه نحو اقتصاد السوق، إذ فرق بين بنك الجزائر، و بين مؤسسات الإقراض ذات

(1) الطيب ياسين، النظام المصرفي الجزائري في مواجهة تحديات العولمة المالية، مجلة الباحث، جامعة ورقلة، العدد 03، سنة 2003، ص 52.

الطابع العام (بنوك)، و مؤسسات الإقراض المتخصصة (البنوك المتخصصة) على النحو التالي:

أولاً: البنك المركزي

وفقاً لهذا القانون فإن البنك المركزي و مؤسسات القرض يعدان مؤسستين عموميتين، تتمتعان بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، و ينجزان العمليات المصرفية على سبيل الاحتراف⁽¹⁾.

و يمكن تلخيص مهام البنك المركزي التي جاء بها هذا القانون فيما يلي:

- حصول البنك المركزي على امتياز إصدار النقود بأمر من الدولة.
- يتابع و ينفذ المخطط الوطني للقرض، كما هو معرف بنص المادة 26.
- تكليفه بضمان تقديم التمويل اللازم للخزينة بشرط احترام المخطط الوطني للقرض.
- مراقبة الصرف و العمليات الخارجية.

ثانياً: مؤسسات الإقراض: و تتمثل فيما يلي:

1. مؤسسات الإقراض ذات الطابع العام (البنوك): و هذا حسب ما نصت عليه المادة 17 من القانون 86-12، حيث تكلف البنوك كمؤسسات للإقراض بجمع الودائع من الأفراد و منح القروض باختلاف مدتها و أشكالها، و ضمان تسيير وسائل الدفع، و القيام بالتوظيف و الاكتتاب و الشراء و الاحتفاظ، و بيع القيم المنقولة و كل منتج مالي و تقديم الاستشارة و متابعة تنفيذ الخطة الوطنية للقرض، و القيام بصفة عامة بجميع الخدمات المتعلقة بتسهيل نشاطات الزبائن.

2. مؤسسات القرض المتخصصة (بنوك متخصصة): تعد مؤسسة قرض متخصصة كل مؤسسة يكون قانونها الأساسي لا يسمح لها بجمع الأموال و لا تمنح قروضا إلى في إطار موضوع نشاطها.

(1) محفوظ لعشب، الوجيز في القانون المصرفي الجزائري، ديوان المطبوعات الجزائرية، 2004، ص 38.

و يسمح لمؤسسات القرض هذه أن تستعمل جميع الإجراءات التقنية المكرسة في النظام البنكي في تحويل الأموال بين الأشخاص، و في تسيير ودائع الادخار ضمن الشروط الخاصة بها.

إن الإيداعات تتكون من الأموال التي تتقبلها مؤسسات القرض سواء كانت مقرونة بشرط الفوائد للغير أو دون ذلك، و سواء كان ذلك لمجرد الإيداع بطلب من المودع أو لقضاء حاجيات نشاطاته شريطة أن يتم ذلك في الإطار المحدد تعاقديا.

و أخيرا فإن نص المادة 25 من القانون 86-12 تنص على أن مجال نشاطات البنك المركزي ومؤسسات القرض و تنظيمهما وإدارتهما و كيفية تمثيل عاملهما لدى الهيئات المسيرة و المديرية يكون بنص تنظيمي⁽¹⁾.

3. هيئات الرقابة: للقيام بعمليات الرقابة على أعمال البنوك و متابعتها، تم إنشاء مجلس

وطني للقروض و لجنة تقنية بموجب القانون 86-12 تقوم بالوظائف التالية:

(أ) المجلس الوطني للقرض: يستشار المجلس الوطني للقرض في تحديد السياسة العامة للإقراض، و ذلك تماشيا مع احتياجات الاقتصاد الوطني، و خاصة ما يتعلق بتمويل مخططات و برامج التنمية الاقتصادية و الوضعية النقدية للبلاد، و يقوم هذا المجلس بإعداد الدراسات المرتبطة بسياسة القروض و النقد، و كل الأمور المرتبطة بطبيعة و حجم و تكلفة القروض في إطار مخططات و برامج التنمية الاقتصادية الوطنية.

(ب) اللجنة التقنية للبنك: يرأسها محافظ البنك المركزي، مهمتها متابعة جميع المقاييس ذات العلاقة بتنظيم الوظيفة البنكية، كما تسهر على ضمان تطبيق التنظيمات والتشريعات القانونية و البنكية تبعا لسلطات الرقابة المخولة لها، و تهدف الصلاحيات المخولة لهذه اللجنة إلى تشجيع الادخار و مراقبة و توزيع القروض.

لكن ما يمكننا ملاحظته على قانون 1986، أنه يحمل في مضمونه نوعا من التناقض، وذلك لأنه ينص من ناحية على ضرورة التقيد بالحدود التي يرسمها المخطط

⁽¹⁾ محفوظ لعشب، المرجع السابق، ص 41.

الوطني للقرض^(*)، وفق الأهداف التنموية المسطرة، كما أنه يطالب من ناحية أخرى بتطبيق اللامركزية في اتخاذ قرارات التمويل، و يدعو البنوك إلى الاستقلالية في اتخاذ مثل هذه القرارات، و هذا يعني استمرار نظام التخطيط في توجيه و تخصيص الموارد نتيجة استمرار التسيير الإداري الموجه و عدم حصول البنوك على استقلاليتها.

و بما أن الجزائر كانت مقبلة على الانتقال إلى اقتصاد السوق، كان من الضروري إيجاد قطاع مصرفي متطور و فعال يتماشى مع متطلبات هذه المرحلة، لذلك واصلت الجزائر من إصلاحاتها الاقتصادية، خاصة بعد أن أظهر قانون 1986 العديد من النقائص و عدم القدرة على مواكبة التغيرات الحاصلة في الاقتصاد الوطني، المرتبطة أساسا بالقانون رقم 01-88 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية، الذي أعطى لبعض المؤسسات الاقتصادية استقلاليتها، و أكد على الطابع التجاري لها، فكان من الضروري تعديل قانون 12-86 لجعل البنوك تتماشى مع هذا الواقع باعتبارها مؤسسات تابعة للقطاع العمومي.

الفرع 03: قانون 1988 و تكيف الإصلاح

تبنت الجزائر منذ 1988م برنامجا إصلاحيا مسّ القطاع الاقتصادي في إطار التحضير للتحول من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق، و قد كان من اللازم أن يكيف القانون النقدي مع هذه الإصلاحات بالشكل الذي يسمح بانسجام البنوك كمؤسسات مع القانون 88-01 الصادر في: 12 جانفي 1988م و المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، و في هذا الإطار بالذات جاء القانون 88-06 الصادر في 12 جانفي 1988م المعدل و المتمم للقانون 12-86 السابق الذكر و مضمون قانون 1988 إذا هو إعطاء الاستقلالية للبنوك في إطار التنظيم الجديد للاقتصاد و المؤسسات.

* يدخل المخطط الوطني للقرض ضمن المخطط الوطني للتنمية و هو يعمل على تحديد القروض الداخلية والقروض التي تمنحها مؤسسات القرض، و كذا حجم القروض الخارجية و مستوى تدخل البنك المركزي لتمويل الاقتصاد و كيفية و نمط تسيير مديونية الدولة.

و في هذا الإطار يمكن أن نستنتج العناصر الرئيسية التي جاء بها هذا القانون وعرضها كالآتي:

بموجب هذا القانون يعتبر البنك شخصية معنوية تجارية تخضع لمبدأ الاستقلالية المالية والتوازن المحاسبي، و هذا يعني أن نشاط البنك يخضع ابتداءً من هذا التاريخ إلى قواعد التجارة و يجب أن يأخذ أثناء نشاطه بمبدأ الربحية و المرودية، و لكي يحقق ذلك، يجب أن يكيف نشاطاته في هذا الاتجاه.

يمكن للمؤسسات المالية غير البنكية أن تقوم بعمليات التوظيف المالي، كالحصول على أسهم أو سندات صادرة عن مؤسسات تعمل داخل التراب الوطني أو خارجه، كما يمكن أيضا لمؤسسات القرض أن تلجا إلى الجمهور من أجل الاقتراض على المدى الطويل، كما يمكنها أن تلجأ إلى طلب ديون خارجية⁽¹⁾.

و على المستوى الكلي فقد تم دعم دور البنك المركزي في تسيير السياسة النقدية.

المطلب الثاني: قانون النقد والقرض 90-10

يعتبر القانون 90-10⁽²⁾ الصادر في: 14 أبريل 1990، و المتعلق بالنقد والقرض، نصا تشريعيا يعكس بحق اعترافا بأهمية المكانة التي يجب أن يكون عليها النظام البنكي، و يعتبر من القوانين التشريعية الأساسية للإصلاحات و بالإضافة إلى أنه أخذ بأهم الأفكار التي جاء بها قانون 1986 و 1988، فقد حمل أفكارا جديدة فيما يتعلق بتنظيم النظام البنكي و أدائه، كما أن المبادئ التي يقوم عليها و ميكانيزمات العمل التي يعتمدها تترجم إلى حد كبير الصورة التي سوف يكون عليها هذا النظام في المستقبل، و لأهمية هذه المبادئ التي يقوم عليها نحاول أن نتعرض إليها فيما يلي بنوع من الاختصار و التركيز.

(1) الطاهر لطرش، مرجع سابق، ص 195.

(2) القانون 90-10 الصادر في: 14 أبريل 1990م، المتعلق بالنقد و القرض، الجريدة الرسمية، العدد 16.

الفرع 01: مقررات قانون النقد و القرض

تتمثل أهم المبادئ و المقررات التي جاء بها قانون 90-10 المتعلق بالنقد و القرض

فيما يلي:

أولاً: الفصل بين الدائرة النقدية و الدائرة الحقيقية:

في ظل نظام التخطيط المركزي للاقتصاد، كانت القرارات النقدية تتخذ تبعاً للقرارات الحقيقية، أي تلك القرارات التي تتخذ على أساس كمي حقيقي في هيئة التخطيط، و تبعاً لذلك، لم تكن هناك أهداف نقدية بحتة، بل أن الهدف الأساسي هو تعبئة الموارد اللازمة لتمويل البرامج المخططة.

و قد تبنى قانون النقد و القرض مبدأ الفصل بين الدائرتين الحقيقية و النقدية، و يعني ذلك أن القرارات النقدية لم تعد تتخذ تبعاً للقرارات المتخذة على أساس كمي من طرف هيئة التخطيط، و لكن مثل هذه القرارات (النقدية) تتخذ على أساس الأهداف النقدية التي تحددها السلطة النقدية، و بناءً على الوضع النقدي السائد و الذي يتم تقديره من طرف السلطة ذاتها⁽¹⁾.

هذا و إن تبنى هذا المبدأ في قانون النقد و القرض يسمح بتحقيق مجموعة من الأهداف

أهمها:

1. منح البنك المركزي استقلالية عن وزارة المالية، و تكليفه بتسيير السياسة النقدية⁽²⁾.
2. تحريك السوق النقدية و تنشيطها و احتلال السياسة النقدية لمكانتها كوسيلة من وسائل الضبط الاقتصادي.

(1) الطاهر لطرش، المرجع السابق، ص 196.

(2) بوعتروس عبد الحق، الإصلاح المالي و المصرفي في الجزائر و تحديات المرحلة المقبلة، مجلة الاقتصاد و المجتمع، دار الهدى للطباعة، عين امليلة، العدد 01، 2002، ص 65.

3. إرساء مبدأ توحيد المعاملة بين المؤسسات المالية و المصرفية من جهة، و المؤسسات الاقتصادية من جهة ثانية، فيما يتعلق بمنح القروض⁽¹⁾.
4. إيجاد مرونة نسبية في تحديد سعر الفائدة من طرف البنوك، و جعله يلعب دورا مهما في اتخاذ القرارات المرتبطة بالقرض.

ثانيا: الفصل بين الدائرة النقدية و دائرة ميزانية الدولة:

لم تعد الخزينة العامة حرة في اللجوء إلى البنك المركزي و طلب القروض لتمويل العجز لديها، كما كانت في السابق، حيث عزز مبدأ الفصل بين الدائرة النقدية و ميزانية الدولة من استقلالية البنك المركزي و قلص من الآثار السلبية للإصدار النقدي المفرط. و يسمح هذا المبدأ بتحقيق الأهداف التالية:

1. استقلال البنك المركزي عن الدور المتعاطف للخزينة.
2. تقليص ديون الخزينة تجاه البنك المركزي و القيام بتسديد الديون السابقة المتركمة عليها.
3. تهيئة الظروف الملائمة كي تلعب السياسة النقدية^(*) دورها بشكل فعال.
4. الحد من الآثار السلبية للمالية العامة، على التوازنات الاقتصادية.

ثالثا: إبعاد الخزينة العامة عن دائرة القرض

حيث أصبح النظام المصرفي هو المسؤول عن تقديم القروض التي يركز تقديمها على الجدوى الاقتصادية للمشروعات، بدلا من الخزينة العامة التي اقتصر دورها على توجيه النشاط الاقتصادي بواسطة السياسة المالية، و من بين الأهداف التي طمح إليها التعديل:

1. تحرير السلطة النقدية و جعلها مستقلة عن السلطة السياسية.

⁽¹⁾ بوعتروس عبد الحق، المرجع السابق، ص 65.

* يقصد بالسياسة النقدية مجموعة الإجراءات التي تتخذها السلطة النقدية في المجتمع بغرض الرقابة على الائتمان والتأثير عليه، بما ينفق و تحقيق الأهداف الاقتصادية التي تصبوا إليها الحكومة.

2. استعادة البنوك و المؤسسات المالية لوظائفها التقليدية و خاصة تلك المتمثلة في منح القروض.

3. أصبح توزيع القرض لا يخضع إلى قواعد إدارية، و إنما يركز أساسا على مفهوم الجدوى الاقتصادية للمشاريع.

رابعا: إنشاء سلطة نقدية وحيدة و مستقلة

كانت السلطة النقدية سابقا مشتتة في مستويات عديدة، فوزارة المالية كانت تتحرك على أساس أنها السلطة النقدية، و الخزينة كانت تلجأ في أي وقت إلى البنك المركزي لتمويل عجزها، و كانت تتصرف كما لو كانت هي السلطة النقدية، و البنك المركزي كان يمثل بطبيعة الحال سلطة نقدية لاحتكاره امتياز إصدار النقود، و لذلك جاء قانون النقد و القرض ليلغي هذا التعدد في مراكز السلطة النقدية، و كان ذلك بإنشائه سلطة نقدية وحيدة و مستقلة عن أي جهة كانت، و قد وضع هذه السلطة النقدية في الدائرة النقدية و هي هيئة جديدة أسماها مجلس النقد و القرض^(*) و قد جعل قانون النقد و القرض هذه السلطة النقدية:

➤ وحيدة، ليضمن انسجام السياسة النقدية.

➤ مستقلة، ليضمن تنفيذ هذه السياسة من أجل تحقيق الأهداف النقدية.

➤ و موجودة في الدائرة النقدية لكي يضمن التحكم في تسيير النقد و يتفادى التعارض بين الأهداف النقدية⁽¹⁾.

خامسا: وضع نظام بنكي على مستويين:

و يعني ذلك التمييز بين نشاط البنك المركزي كسلطة نقدية و نشاط البنوك التجارية كموزعة للقروض، و بموجب هذا الفصل أصبح البنك المركزي يمثل فعلا بنكا للبنوك⁽²⁾،

* سيتم دراسته مفصلا في المطلب الموالي.

(1) الطاهر لطرش، المرجع السابق، ص 199.

(2) ضياء مجيد، الاقتصاد النقدي (المؤسسات النقدية، البنوك التجارية، البنوك المركزية)، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 2000، ص 244.

يراقب نشاطها و يتابع عملياتها، كما أصبح بإمكانه أن يوظف مركزه كملجأ أخيراً للإقراض في التأثير على السياسات الإقراضية للبنوك وفقاً لما يقتضيه الوضع النقدي. و بموجب ترأسه للنظام النقدي و تواجهه فوق كل البنوك، بإمكانه أن يحدد القواعد العامة للنشاط البنكي ومعايير تقييم هذا النشاط في اتجاه خدمة أهدافه النقدية و تحكمه في السياسة النقدية.

الفرع 02: هيكل النظام النقدي على ضوء قانون 10-90

لقد أدخل قانون النقد و القرض تعديلات في هيكل النظام البنكي (سواءً في البنك المركزي، السلطة النقدية، البنوك)، كما تم السماح للبنوك الأجنبية بأن تقيم أعمالاً في الجزائر، و تم أيضاً السماح بإنشاء بنوك خاصة، و سنتعرف على كل هذا فيما يلي:
أولاً: بنك الجزائر

حسب المادة 11 من قانون 10-90 فإن البنك المركزي مؤسسة وطنية تتمتع بالشخصية المعوية و الاستقلال المالي.

كما نصت المواد 12 و 13 منه، على أن يدعى البنك المركزي في علاقاته مع الغير بنك الجزائر، و يعتبر البنك المركزي تاجراً في علاقاته مع الغير.

و هو يخضع لأحكام القوانين التي ترعى التجارة، و لكن لا يخضع للتسجيل في السجل التجاري، كما لا يخضع للأحكام القانونية و التنظيمية المتعلقة بالمحاسبة العامة، و لمراقبة مجلس المحاسبة، بل يتبع القواعد المادية التي تطبق في المحاسبة التجارية⁽¹⁾.

و هو لا يخضع أيضاً لأحكام القانون رقم: 01-88 المؤرخ في: 12 جانفي 1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

و يستطيع أن يفتح فروعاً له (علماً أن مقره في مدينة الجزائر)، أو يختار مراسلين أو ممثلين له في أي نقطة من التراب الوطني عندما يرى ذلك مناسباً⁽²⁾.

(1) المادة 13 من القانون 10-90 المتعلق بالنقد و القرض، المرجع السابق 16، ص 522.

(2) المادتين 16، 17 من القانون 10-90 المتعلق بالنقد و القرض، نفس المرجع، ص 522.

يقوم بتسيير البنك المركزي و إدارته و مراقبته محافظ يعاونه ثلاثة نواب له و مجلس النقد و القرض و مراقبان⁽¹⁾.

1. **المحافظ و نوابه:** يعين المحافظ و نوابه بمراسيم رئاسية لمدة ستة سنوات و خمسة سنوات على الترتيب، قابلة للتجديد مرة واحدة، كما تتم إنهاء مهامهم بمراسيم رئاسية أيضا، ويكون ذلك في حالتين فقط و هما: العجز الصحي المثبت قانونا، أو الخطأ الفادح. و يحدد مرسوم تعيين نواب المحافظ رتبة كل واحد منهم، و يتم تغيير هذه الرتبة تلقائيا كل سنة حسب ترتيب معاكس للترتيب الوارد في المرسوم، و يستطيع المحافظ تحديد مهام و صلاحيات كل واحد من هؤلاء النواب، كما يستطيع الاستعانة بمستشارين لا ينتمون إداريا للبنك.

و تتمثل المهام الأساسية للمحافظ في إدارة أعمال البنك المركزي (اتخاذ مختلف الإجراءات التنفيذية، بيع و شراء الأملاك المنقولة و غير المنقولة، تعيين ممثلي البنك في مجالس المؤسسات الأخرى في حالة إقرار مثل هذا التمثيل)، كما تستشير الحكومه كلما وجب عليها مناقشة مسائل تخص النقد أو القرض أو مسائل قد تكون لها انعكاسات على الوضع النقدي، كما يقوم بتمثيل البنك المركزي لدى السلطات العمومية و البنوك المركزية التابعة لدول أخرى و الهيئات المالية الدولية⁽²⁾.

2. **مجلس النقد و القرض:** يعد إنشاء مجلس النقد و القرض، من العناصر الأساسية التي جاء بها قانون 90-10 المتعلق بالنقد و القرض، بالنظر إلى المهام التي أوكلت إليه⁽³⁾. و يؤدي هذا المجلس دورين أو وظيفتين: وظيفة مجلس إدارة بنك الجزائر، و وظيفة السلطة النقدية في البلاد، و يتشكل من: (المادة 32 من قانون 90-10).

(1) المادة 19 من القانون 90-10 المتعلق بالنقد و القرض، المرجع السابق، ص 523.

(2) المادة 02 من القانون 90-10 المتعلق بالنقد و القرض، نفس المرجع، ص 523.

(3) الطاهر لطرش، المرجع السابق، ص 200.

- المحافظ رئيسا.
- نواب المحافظ الثلاثة كأعضاء.
- ثلاثة موظفين سامين معينين بموجب مرسوم يصدره رئيس الحكومة نظرا لقدرتهم في الشؤون الاقتصادية و المالية، ويتم تعيين ثلاثة مستخلفين ليحلوا محل الموظفين المذكورين عند الاقتضاء.
- و يمكن لمجلس النقد و القرض أن يشكل من بين أعضائه لجانا استشارية، ويحق له استشارة أية مؤسسة أو أي شخص إذا رأى ذلك ضروريا.
- أما عن صلاحياته فتختلف بحسب صفته:

فصلاحياته بصفته مجلس إدارة البنك المركزي، فإنه يقوم بإجراء مداورات حول تنظيم البنك المركزي و في فتح الفروع و الوكالات وإفقالها، يوافق على نظام مستخدمي البنك المركزي و سلم رواتبهم و يصدر الأنظمة التي تطبق على البنك المركزي، يتداول في كل اتفاقية بناء على طلب المحافظ، كما يتمتع بصلاحيات شراء الأموال المنقولة وغير المنقولة و بيعها، كما يقوم بتحديد ميزانية البنك، و إجراء كل ما يحيط بها من تعديلات، يوافق على التقرير السنوي الذي يقدمه المحافظ لرئيس الجمهورية⁽¹⁾.

أما عن صلاحياته باعتباره سلطة نقدية، فهو يقوم بإصدار النقود، يحدد شروط تنفيذ عمليات البنك في علاقاته مع البنوك و المؤسسات المالية (إعادة التمويل وشروطها)، يسير السياسة النقدية، يضع شروط فتح الفروع و المكاتب التمثيلية للبنوك و المؤسسات المالية الأجنبية و يرخص لها بذلك، كما يحدد قواعد الحذر في تسيير البنوك و المؤسسات المالية مع الزبائن، يراقب و ينظم الصرف و سوق الصرف، بالإضافة إلى مهام أخرى محددة بموجب المادتين 44 و 45 من قانون النقد و القرض.

(1) محفوظ لعشب، المرجع السابق، ص 54-55.

ثانيا: البنوك و المؤسسات المالية

أتاح قانون النقد و القرض إمكانية إنشاء العديد من مؤسسات القرض، تماشيا مع احتياجات التمويل، تمثلت أساسا في البنوك و المؤسسات المالية سواء كانت وطنية أو أجنبية.

1. **البنوك التجارية:** عرفت البنوك التجارية وفقا للمادة 144 من قانون النقد و القرض، على أنها أشخاص معنوية، مهمتها العادية و الرئيسية إجراء العمليات الموصوفة في المواد من 110 إلى 113 من هذا القانون، و بالعودة إلى هذه المواد نجد أن البنوك التجارية هي تلك المؤسسات التي تقوم بالعمليات التالية:

➤ جمع الودائع من الجمهور.

➤ منح القروض.

➤ توفير وسائل الدفع اللازمة و وضعها تحت تصرف الزبائن و السهر على إدارتها.

2. **المؤسسات المالية:** عرف قانون النقد و القرض المؤسسات المالية في مادته 115 أنها: "أشخاص معنوية مهمتها العادية و الرئيسية القيام بالأعمال البنكية ما عدا تلقي الأموال من الجمهور بمعنى المادة 111، و بالتالي فالمؤسسات المالية تتولى عملية الإقراض على غرار البنوك التجارية، و لكن دون أن تستعمل أموال الغير (بمعنى أموال الجمهور في شكل ودائع)، و يمكن القول بأن المصدر الأساسي للأموال المستعملة يتمثل في رأسمال المؤسسة المالية و قروض المساهمة و الإدخارات طويلة الأجل⁽¹⁾...

3. **البنوك و المؤسسات المالية الأجنبية:** سمح قانون النقد و القرض للبنوك و المؤسسات المالية الأجنبية بفتح فروع لها بالجزائر، تخضع لقواعد القانون الجزائري، و ككل مؤسسة بنكية أو مالية، يجب أن يخضع فتح هذه الفروع إلى ترخيص خاص يمنحه مجلس النقد و القرض (قرار صادر عن محافظ بنك الجزائر).

(1) الطاهر لطرش، المرجع السابق، ص 200.

و يجب أن تستعمل هذه البنوك و المؤسسات المالية الأجنبية رأس مالا يوازي على الأقل رأس المال الأدنى المطلوب تأمينه من طرف البنوك و المؤسسات المالية الجزائرية، كما هو محدد بواسطة النظام رقم 01-90⁽¹⁾ المؤرخ في: 04 جويلية 1990م المتعلق برأس المال الأدنى للبنوك و المؤسسات المالية العاملة في الجزائر.

و قد حدد النظام رقم: 01-93⁽²⁾ المؤرخ في: 03 جانفي 1993 شروط تأسيس أي بنك أو مؤسسة مالية و شروط إقامة فروع لبنوك و مؤسسة مالية أجنبية و من بين الشروط نذكر:

➤ تحديد برنامج النشاط.

➤ الوسائل المالية و التقنيات المرتقبة.

➤ القانون الأساسي للبنك أو المؤسسة المالية.

الفرع 03: هيئات الرقابة في النظام البنكي الجزائري

يتطلب التنظيم الجديد للنظام البنكي الجزائري، أن تكون للسلطة النقدية آليات و هيئات للرقابة على هذا النظام، حتى يكون عمله منسجما مع القوانين.

أولا: لجنة الرقابة المصرفية

تنص المادة 143 من قانون النقد و القرض على أن "تنشأ لجنة مصرفية مكلفة بمراقبة حسن تطبيق القوانين و الأنظمة التي تخضع لها البنوك و المؤسسات المالية و بمعاينة المخالفات المثبتة.

و تتشكل اللجنة المصرفية التي تتخذ قراراتها بالأغلبية^(*) من:

➤ محافظ بنك الجزائر رئيسا، و يعوضه نائبه في حالة غيابه.

(1) عدل هذا النظام بالنظام رقم: 01-04 المؤرخ في: 04 مارس 2004، الجريدة الرسمية العدد 27.

(2) المادة 3 من النظام 01/93 المحدد شروط تأسيس بنك و مؤسسة مالية و شروط إقامة فرع بنك و مؤسسة مالية أجنبية، الجريدة الرسمية، العدد 17، الصادرة في 14/03/1993، ص 21.

* في حالة تعادل الأصوات يرجح صوت الرئيس.

- قاضيين ينتدبان من المحكمة العليا يقترحهما الرئيس الأول لهذه المحكمة بعد استطلاع رأي المجلس الأعلى للقضاء.
- عضوين يتم اختيارهما نظرا لكفاءتهما في الشؤون المصرفية و المالية و خاصة المحاسبية يقترحهما وزير المالية⁽¹⁾.
- و تقوم اللجنة بأعمالها الرقابية على أساس الوثائق المستندية، كما يمكنها أن تقوم بذلك عن طريق زياراتها الميدانية إلى مراكز البنوك و المؤسسات المالية.
- و تقوم بأعمال الرقابة بمساعدة البنك المركزي الذي يعين من بين مستخدميه من يقوم بتنظيم الرقابة المستندية للجنة، و يحق لهذه اللجنة أن تختار من الوثائق ما تراه مناسبا مع المهمة الرقابية التي تقوم بها، كما يحق لها أن تطلب من البنوك و المؤسسات المالية كل المعلومات و الإثباتات و الإيضاحات اللازمة لنفس الغرض، بل يمكن أن يمتد هذا الحق إلى طلب مثل هذه الإيضاحات من أي شخص له علاقة بموضوع الرقابة، دون أن يكون ذلك مبررا للبنك أو للمؤسسة المالية للاحتجاج بدعوى السر المهني.
- و لا تتوقف حدود مجال الرقابة عند نشاطات البنك أو المؤسسة المالية، بل يمكن أن تمتد إلى أي شخص له مساهمة أو علاقة مالية سواء كان يسيطر بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على هذه البنوك و المؤسسات المالية، كما يمكن أن تمتد هذه الرقابة إلى الشركات التابعة لهذه المؤسسات، سواء كان نشاطها يتم بالكامل داخل الجزائر، أو لها فروعا في الخارج كانت نشأتها في إطار اتفاقيات دولية⁽²⁾.
- لتخلص العمليات الرقابية لهذه اللجنة في الأخير بتدابير و عقوبات تأديبية إن استعدى الأمر ذلك، و تتماشى درجة شدتها حسب الأخطاء و المخالفات المثبتة، و من بين هذه التدابير دعوة البنوك و المؤسسات المالية موضوع الرقابة إلى العمل على إعادة توازناتها المالية أو تصحيح وتكييف أساليبها الإدارية التي قد تبدو للجنة غير فعالة أو مخالفة للتنظيم،

(1) المادة 144 من القانون 90-10 المتعلق بالنقد و القرض، المرجع السابق، ص 536.

(2) المادة 151 من القانون 90-10 المتعلق بالنقد و القرض، نفس المرجع، ص 537.

كما يمكن أن تمتد هذه التدابير إلى غاية إمكانية تعيين مدير مؤقت مخول بإدارة و تسيير أعمال المؤسسة المعنية و إضافة إلى كل ذلك، يمكن للجنة اتخاذ تدابير أخرى من بين التدابير المقترحة في المادة 156 من قانون 90-10 (التنبيه، اللوم، المنع من ممارسة بعض الأعمال و غيرها من التقييد في ممارسة النشاط، إلغاء الترخيص بممارسة العمل⁽¹⁾،...).

ثانيا: مركزية المخاطر

نظرا لما لوحظ من تزايد المخاطر المصرفية -نتيجة الوضع الجديد الذي يعرفه القطاع البنكي- أسس قانون النقد و القرض في المادة 160 منه، هيئة تقوم بتجميع المعلومات التي تساعد النظام المصرفي على التقليل من هذه المخاطر، و قد سميت بمركز المخاطر⁽²⁾: "ينظم ويسير البنك المركزي مصلحة مركزية للمخاطر تدعى مركز المخاطر تكلف بجمع أسماء المستفيدين من القروض و طبيعة و سقف القروض الممنوحة و المبالغ المسحوبة، والضمانات المعطاة لكل قرض من جميع البنوك و المؤسسات المالية".

و قد تم تنظيم عمل هذه المصلحة، بواسطة النظام رقم 92-01 المؤرخ في: 22 مارس 1992، و حسب ما جاء فيه، فإن مركزية المخاطر⁽³⁾ تعتبر من هياكل بنك الجزائر، وهي في واقع الأمر هيئة للمعلومات على مستوى البنك، ترتبط بكل ما يتعلق بالمستفيدين من القروض البنكية و مؤسسات القرض الأخرى.

و قد فرض بنك الجزائر على كل هيئات القرض^(*) التي لها نشاط على التراب الوطني الانضمام إلى هذه المركزية و احترام قواعد عملها احتراما صارما، وينبغي عليها في هذا الإطار أن تقدم تصريحاً خاصاً بكل القروض الممنوحة إلى الزبائن سواء كانوا أشخاصاً

(1) المادة 156 من القانون 90-10، المرجع السابق، ص 538.

(2) فريد كورتل، لبحيري نصيرة، الطيب داودي، إدارة المخاطر على القروض المصرفية، إشارة لحالة البنوك الجزائرية، انطلاقا من الموقع الإلكتروني: <http://iefedia.com>.

(3) المادة 01 من النظام 01/92 المتضمن تنظيم مركزية المخاطر و عملها، الجريدة الرسمية، العدد 08، الصادرة في 07/02/1993، ص 12.

* يقصد بمؤسسة القرض في مفهوم هذا النظام، البنوك و المؤسسات المالية و أية مؤسسة قرض أخرى.

طبيعيين أو معنويين (المادة 04⁽¹⁾) من النظام 02-03 المتضمن بالرقابة الداخلية للبنوك والمؤسسات المالية).

و لا يمكن للهيئة المالية أن تمنح قروضا مصرحا بها لدى مركزية المخاطر على أنها قروض ذات مخاطر إلى زبون جديد إلا بعد استشارتها (المادة 08⁽²⁾) من النظام رقم: 92-01 المتضمن تنظيم مركزية الأخطار و عملها) ، و من الواضح أن مثل هذا الإجراء يهدف إلى كشف و دراسة المخاطر المرتبطة بالقرض، و منح البنوك و المؤسسات المالية كل المعلومات الضرورية المرتبطة بالقروض و الزبائن التي تشكل مخاطر محتملة.

بالإضافة إلى الوظيفة الإعلامية لمركزية المخاطر، فوجودها يحقق أهداف أخرى

أهمها:

➤ مراقبة و متابعة نشاطات المؤسسات المالية و معرفة مدى العمل التي تقوم به في مجال الخضوع لمعايير و قواعد العمل (خاصة فيما يتعلق بقواعد الحذر) التي يحددها بنك الجزائر.

➤ منح البنوك و المؤسسات المالية فرصة القيام بمفاضلات بين القروض المتاحة بناء على معطيات سليمة نسبيا.

➤ تركيز المعلومات المرتبطة بالقروض ذات المخاطر في خلية واحدة بالبنك المركزي، ويسمح له ذلك بتسيير أفضل لسياسة القرض⁽³⁾.

ثالثا: مركزية عوارض الدفع

بالرغم من أن مركزية المخاطر على مستوى بنك الجزائر تعطي مسبقا معلومات خاصة بالقروض و الزبائن إلا أن هذا لا يلغي بشكل تام المخاطر المرتبطة بهذه القروض، إذ قد تحدث مشاكل متعلقة بعدم إمكانية استرجاع تلك القروض.

(1) المادة 04 من النظام 03/02 المتضمن المراقبة الداخلية للبنوك، المرجع السابق، ص 26.

(2) المادة 08 من النظام 01/92 المتضمن تنظيم مركزية المخاطر و عملها، المرجع السابق، ص 13.

(3) الطاهر لطرش، المرجع السابق، ص 207-208.

و لذلك قام بنك الجزائر بموجب النظام قم: 02-92 بإنشاء مركزية لعوارض الدفع⁽¹⁾، وفرض على كل الوساطة المالية (و هي حسب هذا النظام: البنوك و المؤسسات المالية، والخزينة العمومية، و المصالح المالية للبريد و المواصلات وكل المؤسسات الأخرى التي تضع بحوزة الزبائن وسائل دفع و تسييرها) الانضمام إليها و تقديم كل المعلومات الضرورية لها.

وتهتم مركزية عوارض الدفع بتنظيم وتسيير البطاقية المركزية لدى بنك الجزائر، والخاصة بحوادث الدفع و ما يترتب عنها لاحقا⁽²⁾.

و بعبارة أخرى، فهي تقوم بتنظيم المعلومات المرتبطة بكل الحوادث و المشاكل التي تظهر عند استرجاع القروض أو تلك التي لها علاقة باستعمال مختلف وسائل الدفع.

نستنتج من هذين التعريفين أن مهمة مركزية عوارض الدفع تتلخص في عنصرين:

الأول: و هو تنظيم بطاقية مركزية لعوارض الدفع، و ما قد ينجم عنها و تسييرها.

و تتضمن هذه البطاقية بطبيعة الحال، كل الحوادث المسجلة بشأن مشاكل الدفع أو تسديد القروض.

الثاني: و هو نشر قائمة عوارض الدفع، و ما يمكن أن ينجم عنها من تبعات و ذلك

بطريقة دورية و تبليغها إلى الوسطاء الماليين و إلى أية سلطة أخرى معينة⁽³⁾.

رابعا: جهاز مكافحة إصدار الشيكات بدون مؤونة

إذا كانت مركزية عوارض الدفع تهدف إلى تجميع كل المعلومات المرتبطة بمشاكل

الدفع الخاصة بالقروض أو بأدوات الدفع، فإن جهاز مكافحة إصدار الشيكات بدون مؤونة

(رصيد) جاء ليدعم و يحافظ على الثقة و الائتمان، لاسيما في التعامل بأحد أهم وسائل الدفع

(1) المادة 01 من النظام 02/92 المتضمن تنظيم مركزية للمبالغ غير المدفوعة و عملها، الجريدة الرسمية، العدد 08، الصادرة في 07/02/1993، ص 13.

(2) قدي عبد المجيد، النظام المصرفي أمام التحديات العالمية المعاصرة، انطلاقا من الموقع الالكتروني:

www.eco.asu.edu.jo/ecfaculty/wp.content/uploads/-2001/04/14

(3) الطاهر لطرش، المرجع السابق، ص 208-209.

و هي الشيك، و قد تم إنشاء هذا الجهاز بموجب النظام 92-03⁽¹⁾ المؤرخ في 22 مارس 1992، ويعمل هذا الجهاز على تجميع كل المعلومات المرتبطة بعوارض دفع الشيكات لعدم كفاية الرصيد و تبليغ هذه المعلومات إلى الوسطاء الماليين المعنيين.

و يجب على الوسطاء الماليين الذين وقعت لديهم عوارض دفع لعدم كفاية الرصيد، أو لعدم وجوده أصلا، أن يصرحوا بذلك إلى مركزية عوارض الدفع، حتى يمكن استغلالها وتبليغها إلى الوسطاء الماليين الآخرين، و يجب عليهم في هذا المجال أن يطلعوا على سجل عوارض الدفع قبل تسليم أول دفتر شيكات للزبون.

وما يمكننا ملاحظته، أن إنشاء هذا الجهاز بالإضافة إلى وظيفته الإعلامية، فإنه يهدف إلى محاولة تطهير النظام البنكي من الغش، و خلق قواعد للتعامل المالي القائم على أساس الثقة، كما يهدف أيضا إلى وضع آليات للرقابة على استعمال واحد من أهم وسائل الدفع المستعملة، بغية تطوير استعمالها و الاستفادة من مزايا التعامل بها.

إن المتتبع لدراستنا منذ بداية هذا المبحث من الفصل الثاني، ربما يتساءل عن سبب توقفنا عند القانون 90-10 و عدم مواصلة الإصلاحات التي جاءت بعده.

و الإجابة تكمن في أن دراستنا هنا لا تهدف إلى مجرد سرد الإصلاحات التي مر بها القطاع المصرفي الجزائري منذ الاستقلال و إلى يومنا هذا، و لكن أردنا من خلال هذا إعطاء و لو نظرة أو لمحة موجزة عن طبيعة جهازنا المصرفي قبل أن يبدأ في تبني المعايير و النظم التي جاءت بها لجنة بازل للرقابة المصرفية. فقد بدأ العمل بقواعد الحذر للرقابة البنكية انطلاقا من إصدار القانون 90-10 المتعلق بالنقد و القرض، و الذي رسم و نظم إطار عمل النشاط المصرفي في الجزائر، و فتح المجال لتطبيق معايير لجنة بازل الأولى من خلال التعليمات رقم: 94-74 و التي تلاها إصدار مجموعة من النظم و التعليمات البنكية.

و هنا لن نخوض أكثر في التفاصيل لأنها محور ما سنقوم بدراسته في المبحث الموالي.

(1) مبروك حسين، المدونة البنكية الجزائرية (مع النصوص التطبيقية و الاجتهاد القضائي و النصوص المتممة)، دار هومة، الطبعة 02، 2006، ص 121.

المبحث الثاني: واقع البنوك الجزائرية في ظل مقررات لجنة بازل

بعد أن وقفنا في المبحث السابق على أهم ما كان يميز البيئة المصرفية في الجزائر قبل تبني معايير الرقابة المصرفية الدولية، سنقف من خلال هذا المبحث على واقع بنوكنا الجزائرية في ظل مقررات لجنة بازل.

فسنرى من خلال المطلب الأول القواعد و النظم المطبقة في الجزائر بالتوافق مع المقررات التي جاءت بها اتفاقية بازل الأولى، غير متجاهلين كيفية تطبيق المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة.

أما المطلب الثاني فسيختص بدراسة مدى التزام بنوكنا الجزائرية بالمعايير التي جاءت بها اتفاقية بازل الثانية.

المطلب الأول: قواعد الحذر المطبقة في البنوك الجزائرية للتوافق مع مقررات بازل 1

بعد بروز أهمية رأس المال بالنسبة للمؤسسات البنكية المتمثلة في تحقيق السلامة من خلال الاحتياط من الخسائر الناتجة عن الأنشطة المصرفية، اتجهت السلطات النقدية في الجزائر إلى إقرار مجموعة من القواعد لتدعيم مساعي السلامة المصرفية، سوف نتطرق لها من خلال فرعين على التوالي، دون أن ننسى التطرق في فرع أخير إلى مدى الالتزام بمبادئ الرقابة المصرفية الفعالة في الجزائر.

الفرع 01: القواعد الاحترازية العامة

ظهرت أساسا من خلال قانون النقد و القرض، لتعدل بعد ذلك عن طريق مجموعة من الأنظمة و التعليمات تماشيا مع تغيرات البيئة المصرفية الجزائرية، و هي تتمثل فيما يلي:

أولا: رأس المال الأدنى:

تنص المادة 88⁽¹⁾ من الأمر 03-11 المؤرخ في: 26 أوت 2003م المتعلق بالنقد والقرض على ضرورة أن يتوفر للبنوك و المؤسسات المالية رأسمالا محررا كليا أو جزئيا

(1) المادة 88 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد و القرض، المرجع السابق، ص 14.

يعادل على الأقل المبلغ الذي يحدده نظام يتخذه مجلس النقد و القرض .
وتكمن أهمية تحديد رأس المال الأدنى في كونه ضمان للمودعين .

و كما لاحظنا من خلال نص المادة سالفه الذكر، فإن أمر تحديد هذا الحد الأدنى تركه
المشرع للأنظمة الصادرة عن مجلس النقد و القرض، كان أولها النظام رقم 90-01 الصادر
في: 04 جويلية 1990، الذي حدد رأس المال بـ:

➤ خمسمائة مليون دينار جزائري بالنسبة للبنوك.

➤ مائة مليون دينار جزائري بالنسبة للمؤسسات المالية.

و ينبغي أن يدفع الحد الأدنى من رأس المال الاجتماعي المحدد بالشكل السابق بنسبة 75%
على الأقل عند إنشاء الشركة، و كليا في أجل أقصاه نهاية السنة الثانية بعد الحصول على
الاعتماد، و لم يبق الأمر على ما هو عليه إذ أجبرت البنوك و بموجب النظام 93-03
المؤرخ في: 04 جويلية 1993، على دفع القيمة الإجمالية لرأس المال الاجتماعي أثناء
التأسيس، ألغي هذا النظام أيضا، بموجب النظام 04-01 الصادر في: 04 مارس 2004⁽¹⁾،
ليصبح رأس المال المطلوب أو بالأحرى حده الأدنى:

- مليارين وخمسمائة مليون دينار جزائري بالنسبة للبنوك.

- خمسمائة مليون دينار فيما يتعلق بالمؤسسات المالية.

هذا، و منحت البنوك و المؤسسات المالية -التي زاولت نشاطها قبل صدور هذا
النظام- أجلا يقدر بسنتين للتقيد بالأحكام التنظيمية و ذلك اعتبارا من تاريخ إصدار هذا
النظام، على أن يسحب الاعتماد من البنك و المؤسسات المالية غير الملتزمة بهذه
النسب، وذلك عقب انقضاء الأجل المحدد.

وأخيرا فقد تم إلغاء هذا النظام الأخير بنظيره في: 23 ديسمبر 2008 ، تحت رقم
04-08 الذي حث على ضرورة امتلاك البنوك و المؤسسات المالية في شكل شركات

(1) المادة 02 من النظام 01/04 المتضمن الحد الأدنى لرأس المال للبنوك و المؤسسات المالية العاملة في الجزائر،
الجريدة الرسمية، العدد 27، الصادرة في 28/04/2004، ص 37.

مساهمة والخاضعة للقانون الجزائري، لرأس مال محرر كلياً و نقداً أثناء التأسيس يساوي على الأقل:

- عشرة ملايين دينار جزائري بالنسبة للبنوك.

- ثلاثة ملايين و خمسمائة مليون دينار جزائري بالنسبة للمؤسسات المالية.

و قد تم تعيين أجل اثني عشرة شهر للتقيد بهذه المعايير و النسب الجديدة بالنسبة للبنوك و المؤسسات المالية التي تعمل قبل صدور هذا النظام، و يتم سحب الاعتماد بعد انتهاء الفترة المحددة.

ثانياً: الاحتياطي الإلزامي:

يعتبر الاحتياطي الإلزامي وسيلة من وسائل السياسة النقدية، و يكون إما في شكل إيداعات لدى البنك المركزي، أو نقود ورقية أو معدنية محتفظ بها على مستوى البنك في حد ذاته⁽¹⁾.

و لقد تم تحديد معدل الاحتياطي الإلزامي من خلال العديد من التعليمات، تأرجح من خلالها بين الارتفاع و الانخفاض، كما سمحت التعليمات بتحديد كيفية حساب معدل الفائدة على الاحتياطي المحتفظ به لدى بنك الجزائر، و كذا قيمة العقوبات التي تتحملها البنوك في حالة عدم كفاية الاحتياطي الإجباري، أو التأخر في تكوينه.

كانت آخر هذه التعليمات تلك الصادرة في: 11 أفريل 2008، تحت رقم 02-08 التي

جاءت لتعدل التعليمات 01-05 الصادرة في: 13 جانفي 2005.

ثالثاً: متابعة الالتزامات والتأمين على الودائع:

لقد نصت قواعد الحذر في الجزائر على ضرورة المتابعة المستمرة للقروض

الممنوحة، وذلك من خلال ترتيبها حسب درجة المخاطر و تكوين المخصصات اللازمة.

(1) Rachid Amrouche, Régulation, risques et contrôle bancaire, Edition Biblopolies, SPP, 2004, p 87.

كما يجب على أي بنك أن يقوم بالتأمين على الودائع التي لديه، لمواجهة المخاطر التي يمكن أن يتعرض لها، حيث نصت المادة 03 من النظام رقم: 03-04⁽¹⁾، المتعلق بنظام ضمان الودائع المصرفية، على أنه يهدف هذا الأخير إلى تعويض المودعين في حالة عدم توفر ودائعهم و المبالغ الأخرى الشبيهة بالودائع القابلة للاسترداد.

هذا و قد تقرر إنشاء شركة ضمان الودائع المصرفية في الجزائر لأول مرة من خلال النظام 97-04 الصادر في: 1997/12/13، تنفيذا لما أقره قانون النقد و القرض، لتجبر البنوك بذلك على الاكتتاب في رأس مال الشركة بحصص متساوية، كما ألزمت البنوك بتسديد علاوة سنوية تحسب على أساس المبلغ الإجمالي للودائع بالعملة الوطنية المسجلة بتاريخ 31 ديسمبر من كل سنة، يتولى مجلس النقد و القرض تحديد نسبتها سنويا في حدود 02% على الأكثر، كما تساهم الخزينة العمومية بدفع علاوة تعادل تلك المقدمة من قبل جميع البنوك.

لا يتم اللجوء إلى شركة ضمان الودائع المصرفية إلا في حالة توقف بنك عن الدفع نهائيا في هذه الحالة تقوم اللجنة المصرفية بالتصريح بعدم توفر الودائع في أجل أقصاه 21 يوما بعد أول عجز عن دفع وديعة مستحقة من طرف بنك ما، في هذا الإطار يتم مراجعة مستحقات المودعين غير المسددة ليتم دفعها في أجل أقصاه 06 أشهر من تاريخ التصريح⁽²⁾. و أخيرا يمكننا القول أنه وضع نظام لضمان الودائع والتأمين عليها، يعد من الأفكار الأساسية المقترحة من طرف لجنة بازل لمعالجة إفلاس البنوك من خلال صرف تعويضات للمودعين.

(1) المادة 03 من النظام 03/04 المتعلق بنظام ضمان الودائع المصرفية، الجريدة الرسمية، العدد 35، الصادرة في 2004/06/02، ص 22.

(2) المادتين 13 و 15 من النظام 03/04 المتعلق بنظام ضمان الودائع المصرفية، نفس المرجع، ص 24.

الفرع 02: مؤشرات الملاءة في البنوك الجزائرية

تم وضع العديد من المعايير من أجل ضمان ملاءة البنوك و تجنب وقوعها في الإفلاس، تمثلت أهمها فيما سندرسه في هذا الفرع و لكن بشيء من الإيجاز.
أولاً: نسبة تغطية المخاطر:

و تعرف كذلك بنسبة الملاءة أو نسبة كوك، وتتمثل في العلاقة بين الأموال الخاصة الصافية للبنك و المخاطر المحتملة من جراء القروض التي يقدمها لعملائه⁽¹⁾.
و قد أولى بنك الجزائر أهمية كبرى لهذه النسبة، و جاء احترام تطبيقها بصفة تدريجية، وذلك لكي تتوافق و طبيعة المرحلة الانتقالية التي كانت تمر بها البنوك الجزائرية والاقتصاد الجزائري عموماً، بالإضافة إلى خصوصية البنوك الجزائرية التي تتميز بضعف رؤوس أموالها، و حداثة تطبيق مثل هذه القواعد على البنوك و المؤسسات المالية في الجزائر.

و جاء تطبيق نسبة الملاءة هذه على مراحل، حدد آخر أجل لها نهاية ديسمبر 1999⁽²⁾.

ثانياً: نسبة تقسيم المخاطر

تعتبر عملية تقسيم المخاطر و توزيعها إحدى الطرق المتبعة من طرف البنوك والمؤسسات المالية الجزائرية للتقليل من المخاطر التي قد تؤدي إلى الإفلاس، حيث أوجبت قواعد الحذر الصادرة في قانون النقد و القرض على البنوك و المؤسسات المالية، القيام بتنويع العملاء و الرقابة و المتابعة المستمرة لهم⁽³⁾.

(1) مبروك حسين، المرجع السابق، ص 37.

(2) سليمان ناصر، النظام المصرفي الجزائري و اتفاقيات بازل، ملتقى المنظومة المصرفية الجزائرية و التحولات الاقتصادية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، يومي 14 و 15 ديسمبر 2004، ص 07-08.

(3) نجار حياة، الإصلاحات النقدية و مكانة الحيلة المصرفية بالجزائر، مداخلة مقدمة بالملتقى الوطني الأول حول المنظومة المصرفية، جامعة جيجل، جوان 2005، ص 13.

فتركيز تعامل البنك على عدد محدد من العملاء، يجعل وضعيية البنك و مركزه المالي حساس بدرجة كبيرة للمخاطر، في حالة إفلاس أحد العملاء أو عجزه عن التسديد، حيث يعد هذا التنويع حماية للبنك.

و لقد تم وضع معيار توزيع المخاطر من خلال النظام رقم: 91-09 الصادر في: 14 أوت 1991، ثم اتبع بالتعليمة 91-34 الصادرة في: 14 نوفمبر 1991، التي تم تعديلها هي الأخرى من خلال التعليمة 94-74 الصادرة في: 29 نوفمبر 1994، و وفقا لهذه الأخيرة فإنه لا يجب أن يتعدى مجموع المخاطر المتعلقة بنفس المستفيد 25% من الأموال الخاصة الصافية للبنك أو المؤسسة المالية و هذا ابتداءً من: 01 جانفي 1995⁽¹⁾.

ثالثاً: مكونات الأموال الخاصة للبنك أو المؤسسة المالية

تنص قواعد الحذر المطبقة في الجزائر على أن الأموال الخاصة الصافية للبنك أو المؤسسات المالية تشمل كلا من:

1. الأموال الخاصة القاعدية: و تتكون من حقوق المساهمين^(*)، الاحتياطات المعلنة، الأرباح المحتجزة و المخصصات على المخاطر المصرفية.
2. الأموال الخاصة التكميلية: وتتضمن احتياطات إعادة التقييم، و أموال ناتجة عن إصدار سندات أو قروض مشروطة ومخصصات ذات طابع عام.
3. عناصر للخصم: و تتكون أساساً من الأموال الخاصة الموظفة في مؤسسات الإقراض الأخرى.

رابعاً: مركزية المخاطر

تم تأسيس ما يعرف بمركز المخاطر كمحاولة من بنك الجزائر لمساعدة النظام البنكي للتقليل من المخاطر التي يتعرض لها، و أعلن عن قيام هذه المركزية من خلال المادة 160 من قانون النقد والقرض.

(1) شيلي وسام، المرجع السابق، ص 164.

* يقصد بالمساهمين المؤسسات المشاركة في رأسمال البنك و التي تتولى إدارته بعد انسحاب الدولة من الإدارة.

و يسير بنك الجزائر مركز المخاطر وفقا لما نص عليه النظام 92-01 الصادر في: 22 مارس 1992، الذي يتضمن تنظيم مركزية الأخطار و عملها. و لن نخوض أكثر في هذه النقطة لأننا تناولناها بالدراسة في الفصل الأول من بحثنا هذا.

الفرع 03: الالتزام بمبادئ الرقابة المصرفية الفعالة في الجزائر:

يتطلب تطبيق اتفاقية بازل 02 خاصة دعامتها الثانية ضرورة التوافق مع المبادئ 25 للرقابة المصرفية الفعالة الصادرة عن اللجنة عام 1997، و لذا سنرى في هذا الفرع كيفية تطبيقها أو مدى الالتزام بتطبيقها في الجزائر.

أولا: الشروط التمهيدية لرقابة بنكية فعالة:

لقد عين المبدأ الأول من المبادئ الأساسية للرقابة البنكية الفعالة للمشاركين في الرقابة مسؤوليات و أهداف واضحة، حيث يتجلى هذا المبدأ من خلال:

إنشاء اللجنة المصرفية باعتبارها السلطة الرقابية المكلفة بمراقبة النظام المصرفي، والسهر على احترام الأحكام التشريعية و التنظيمية، و كذلك معايير التسيير الجيد و هذا ما تنص عليه المادة 05 من الأمر (03-11)⁽¹⁾ المتعلق بالنقد و القرض.

ثانيا: الاعتماد و هيكل الملكية:

حسب المبدأ الثاني من مبادئ الرقابة البنكية الفعالة، فإن استخدام كلمة "بنك" يجب أن يكون مقيدا أو نظاميا.

و في الجزائر فإن الأمر (03-11) قد حدد في مادته 81 بوضوح استعمال كلمة بنك ومؤسسة مالية.

أما المبدأ الثالث و الرابع من المبادئ الأساسية للرقابة البنكية الفعالة و اللذان يحددان شروط و معايير ممارسة المهنة المصرفية، فيقابلهما في الجزائر مايلي:

(1) المادة 105 من الأمر 03-11، المرجع السابق، ص 17.

- النظام 04-01⁽¹⁾ المؤرخ في: مارس 2004م و المحدد لرأس المال الأدنى الذي تكتتب به البنوك و المؤسسات المالية.
- النظام 92-05⁽²⁾ المؤرخ في: 22 مارس 1992، و المحدد للشروط التي ينبغي توفرها في مؤسسي البنوك و المؤسسات المالية ومسيريها وممثليها.
- الفقرة 02 من المادة 94 من الأمر 03-11، و التي تقتضي بأن يرخص محافظ بنك الجزائر بصفة مسبقة بأي تنازل عن أسهم في بنك أو مؤسسة مالية.

ثالثا: التنظيم و المتطلبات الاحترافية

في الجزائر يقوم مجلس النقد و القرض باعتباره السلطة النقدية بإصدار المعايير الاحترافية:

1. طبقا للمبدأ السادس من مبادئ الرقابة المصرفية الفعالة، فإن معدل الملاءة تم تحديده في المادة 97 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد و القرض، كما تم تحديده أيضا بالنظامين 91-09⁽³⁾ و 95-04 و التعليمات 94-74.
2. و قد أكد المبدأ الثامن من مبادئ الرقابة البنكية الفعالة على ضرورة تقييم و ملاءمة المؤونات و الاحتياطات المخصصة لمواجهة الخسائر على القروض، و في المقابل فقد حدد التنظيم الجزائري تصنيف و مخصصات الديون من خلال التعليمتين 91-34 و 94-74.
3. لقد قررت المادة 02 من النظام 91-04 معدل تقسيم المخاطر، كما أجبرت المادة 06 من النظام 92-09⁽⁴⁾ البنوك على ضرورة توفرها على نظام إعلامي ملائم، و هذا ما يتطابق مع المبدأ التاسع من مبادئ الرقابة المصرفية الفعالة.

(1) مبروك حسين، المرجع السابق، ص 116.

(2) أنظر النظام 92/05 المتعلق بالشروط الواجب توفرها في مؤسسي البنوك و المؤسسات المالية ومسيريها وممثليها، ص 14.

(3) أنظر النظام 91/09 المؤرخ في: 14/08/1991 المحدد لقواعد الحذر في تسيير المصارف و المؤسسات المالية، ص 737.

(4) المادة 06 من النظام 92/09 المؤرخ في 17/11/1992 المتعلق بإعداد الحسابات الفردية السنوية للبنوك و المؤسسات المالية و نشرها، ص 29.

4. حددت التعلّية 02-90 الصادرة في: 07 أفريل 1990، القروض الممنوحة للمسيرين و المساهمين في البنوك و المؤسسات المالية، وهو ما أوصى به المبدأ العاشر من المبادئ سالفة الذكر.
5. لقد عملت البنوك و المؤسسات المالية على وضع نظام رقابة داخلية، حسب ما ينص عليه المبدأ الرابع عشر من مبادئ الرقابة المصرفية الفعالة، و ذلك بتطبيق أحكام النظام 02-03 المؤرخ في: 14 نوفمبر 2002، و المتعلق بالرقابة الداخلية للبنوك و المؤسسات المالية.
6. طبقا للمادة 98⁽¹⁾ من الأمر 11-03 المتعلق بالنقد و القرض، و النظامين 01-92 و 02-92 فإن المؤسسات الخاضعة لهذه الأحكام ملزمة بتبليغ كل المعلومات الخاصة بالزبائن إلى مركزية عوارض الدفع و مركزية المخاطر، و هذا ما جاء به المبدأ الخامس عشر.

رابعا: طرق الرقابة البنكية المستمرة و المتطلبات فيما يخص المعلومات

1. طرق الرقابة البنكية المستمرة:

يوصي كل من المبدأ السادس عشر، الثامن عشر و التاسع عشر من مبادئ الرقابة المصرفية الفعالة بإتباع الرقابة الميدانية و الرقابة المستندية و تخصيص وسائل تنظيم و فحص التقارير الاحترافية المقدمة من طرف البنوك، و هذا ما تنص عليه المادة 109⁽²⁾ من الأمر 11-03 المتعلق بالنقد و القرض.

2. المتطلبات فيما يخص المعلومات:

يؤكد المبدأ الحادي و العشرين على ضرورة تقييد البنوك و المؤسسات المالية بالمبادئ المحاسبية بطريقة ملائمة للاتفاقيات و الممارسات المحاسبية، و هذا مطبق

(1) المادة 98 من الأمر 11-03 المتعلق بالنقد و القرض، المرجع السابق، ص 15.

(2) المادة 109 من الأمر 11-03 المتعلق بالنقد و القرض، نفس المرجع، ص 17.

في الجزائر من خلال النظام 92-08⁽¹⁾ المؤرخ في: 17/11/1992م و المتضمن مخطط الحسابات المصرفي و المبادئ المحاسبية.

خامسا: القدرات النظامية للسلطات الاحترازية و النشاط البنكي الدولي:

1. القدرات النظامية للسلطات الاحترازية:

يمكن للجنة المصرفية اتخاذ الإجراءات الإدارية اللازمة، كالأوامر و العقوبات التأديبية المتخذة اتجاه البنوك و المؤسسات المالية و ذلك في حالة التعدي على الأحكام التشريعية و التنظيمية، و هذا ما ينص عليه المبدأ الثاني و العشرين.

2. النشاط البنكي الدولي:

يحث كل من المبدأ الثالث و العشرون و الخامس و العشرون على ضرورة مراقبة الوكالات و الفروع بالخارج، و في المقابل تتطابق الفقرة 02 من المادة 11⁽²⁾ من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد و القرض مع المبدأ الثالث و العشرين، كما تتطابق المواد 83-84 و 85⁽³⁾ من الأمر السابق مع التعلية 2000-02 ومع المبدأ الخامس و العشرون.

المطلب الثاني: مدى التزام البنوك الجزائرية بمعايير بازل الثانية

لمعرفة مدى التزام بنوكنا الجزائرية بمعايير الرقابة المصرفية التي جاءت في الاتفاقية الثانية، يجب دراستها حسب الدعامات الثلاث التي جاءت بها هذه الأخيرة، بمعنى آخر سوف نرى مدى الالتزام بالدعامة الأولى الخاصة بالحد الأدنى لمتطلبات رأس المال، ثم الالتزام بالدعامة الثانية الخاصة بالمراجعة الرقابية، و أخيرا المتعلقة بانضباط السوق المصرفي، وذلك في ثلاث فروع على التوالي.

⁽¹⁾ أنظر النظام 08/92 المتضمن مخطط الحسابات المصرفي و القواعد المحاسبية المطبقة على البنوك و المؤسسات المالية، الجريدة الرسمية، العدد 13، ص18.

⁽²⁾ المادة 110 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد و القرض، المرجع السابق، ص17.

⁽³⁾ المواد 83، 84، 85 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد و القرض، نفس المرجع، ص 14.

الفرع 01: الدعامة الأولى: الحد الأدنى لمتطلبات رأس المال بالبنوك الجزائرية

سنتناول في هذا الفرع نسبة كفاية رأس المال بالنظام المصرفي الجزائري، ثم مواجهة المخاطر التشغيلية و أخيرا طريقة حساب نسبة كفاية رأس المال.

أولا: نسبة كفاية رأس المال بالنظام المصرفي الجزائري

تعتبر الدعامة الأولى لاتفاقية بازل الثانية و المتعلقة بالحد الأدنى من رأس المال الواجب الاحتفاظ به في البنوك لمواجهة مخاطر الائتمان ومخاطر التشغيل ومخاطر السوق، المحور الأساسي في هذه الاتفاقية.

فقد نصت المادة 02 من التنظيم 91-03 الصادر في: 14 أوت 1991، و كذا المادة 03 من التعليم 94-74 الصادرة فيك 29 نوفمبر 1994، و المتعلقة بتحديد القواعد الحمائية، على وجوب أن تحترم البنوك و المؤسسات المالية و بصفة دائمة نسبة ملاءة تعادل على الأقل 08%.

و قد بدأ العمل بهذه النسبة في البنوك الجزائرية تدريجيا.

و في نهاية سنة 2003 تقيدت البنوك و المؤسسات المالية، التي تمارس نشاطها في الجزائر بنسبة تجاوزت 08%⁽¹⁾.

ثانيا: مواجهة المخاطر التشغيلية

من منطلق إدراك السلطات النقدية أن المخاطر التي تواجهها البنوك لا تتعلق فقط بمحيط نشاطها و تعاملاتها مع العملاء و البنوك الأخرى و المؤسسات، بل قد تصدر من داخل البنك ذاته.

قام المشرع بإصدار التنظيم رقم: 02-08 المؤرخ في 26 ديسمبر 2002، المتضمن للنماذج التي تقوم وفقها البنوك و المؤسسات المالية بالإعلان على مستوى التزاماتهم و ديونهم الخارجية و كذا التنظيم رقم: 99-02 المؤرخ في: 07 أفريل 1999، المتعلق بضرورة قيام

⁽¹⁾ بنك الجزائر، التقرير السنوي 2003، التطور الاقتصادي و النقدي للجزائر، أكتوبر 2003، ص 13.

البنوك والمؤسسات المالية بالإعلان و التصريح بالقروض الممنوحة من طرفها للمدراء والمساهمين في هذه البنوك والمؤسسات المالية.

و هذا ما تعبر عنه لجنة بازل بالمخاطر التشغيلية، المرتبطة بمخاطر التعرض للخسائر التي تنجم عن عدم كفاية أو إخفاق العمليات الداخلية أو الأشخاص أو الأنظمة أو التي تنجم عن أحداث خارجية⁽¹⁾.

كما أن درجة التنوع و التعقيد التي تميز العمل المصرفي تجعل من مهمة الرقابة على هذا النوع من المخاطر صعبة و ضرورية لأقصى درجة، و لا يمكن الاكتفاء فيها بدور السلطة الرقابية، لأنه مهما بلغ مستوى و درجة تطورها و كفاءة الوسائل المتاحة لديها، تبقى غير قادرة على الإلمام بمهمتها دون مساعدة البنوك التي لها دور أساسي في تحسين التسيير و الإدارة داخلها، و هذا ما يمكنها من بلوغ أهدافها المتمثلة في زيادة الربحية و درجة الأمان و التطور.

ثالثا: طريقة حساب نسبة كفاية رأس المال بالنظام المصرفي الجزائري

يضع بنك الجزائر نماذج خاصة، يحدد فيها كيفية حساب الحد الأدنى لكفاية رأس المال في البنوك الجزائرية، متبعا في ذلك الطريقة المعيارية البسيطة و المطبقة في الدول العربية و الدول النامية، إذ لا توجد في هذه الدول بنوك أو أجهزة رقابية قادرة على تطبيق و تكييف نظمها مع مناهج قياس المخاطر المعقدة و المتطورة.

و بالتالي فإنه من المتوقع استمرار البنوك الجزائرية في الاعتماد على المنهج المبسط والمعروف بالأسلوب المعياري، و الذي يرتبط بنسب ترجيح المخاطر التي تقدمها وكالات التقييم الدولية، و حسب ما تنص عليه اتفاقية بازل 2، فإنه في حالة عدم إعطاء تقييم للبنوك الجزائرية من قبل وكالات التصنيف الدولية، فإن هذا يرفع درجة مخاطرتها إلى 100% وهو ما يجعلها في وضع غير تنافسي أمام باقي البنوك على الصعيد الدولي.

(1) عبد المطلب عبد الحميد، المرجع السابق، ص 389.

وتعتمد الجزائر، في تقييمها على تقييم هيئة التجارة الخارجية الفرنسية (COFACE)^(*)، كمرجع لتقدير مخاطر البلد في كل النواحي، بالإضافة إلى وكالات تصنيف أخرى⁽¹⁾.

الفرع 02: الدعامة الثانية: عملية المراجعة الرقابية في النظام المصرفي الجزائري

ندرس في هذه الدعامة اهتمام السلطات الرقابية الجزائرية بعملية المراجعة الرقابية، ثم الجوانب الأخرى لهذه العملية.

أولاً: اهتمام السلطات الرقابية الجزائرية بعملية المراجعة الرقابية:

نظراً للأهمية الكبيرة التي تتميز بها عملية المراجعة الرقابية على البنوك، مما استوجب ضرورة مضاعفة الجهود في الاهتمام بهذا المجال، سواء من طرف اللجنة المصرفية كمسؤول أول و مباشر فيما يخص الإشراف البنكي، و التي يتكفل بنك الجزائر بالقيام بعمليات الرقابة لصالحها، أو البنوك والمؤسسات المالية العاملة داخل الجهاز المصرفي الجزائري، و تتمثل أوجه الاهتمام هذه في:

1. تدعيم الجانب القانوني بإصدار مجموعة من الأوامر و النظم و التعليمات ذات العلاقة المباشرة بالرقابة المصرفية على البنوك و المؤسسات المالية، من أهمها، الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، النظام 04-01 المتعلق بالحد الأدنى لرأس مال البنوك والمؤسسات المالية، والمعدل بالنظام 08-04 المؤرخ في: 23 ديسمبر 2008.
- و كذلك النظام 03-04⁽²⁾ المتعلق بنظام ضمان الودائع البنكية، و النظام رقم: 02-03 المتضمن المراقبة الداخلية للبنوك و المؤسسات المالية.

* تأسست المؤسسة الفرنسية لتأمين التجارة الخارجية كوفاس في: 01 جوان 1946م، و تعمل على تقديم ضمانات للمصدرين الفرنسيين لمساعدتهم على الدخول في أسواق جديدة، و قامت عام 2000م بإطلاق خدمة التتقيط عبر موقعها الإلكتروني.

(1) عبد الرزاق حبار، المنظومة المصرفية الجزائرية و متطلبات استيفاء مقررات لجنة بازل، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، 2006 - ص 174.

(2) مبروك حسين، المرجع السابق، ص 155.

2. تأسيس شركة ضمان الودائع المصرفية في ماي 2004، من طرف بنك الجزائر، بصفته عضو مؤسس، حيث يكون مساهموها الوحيدين هم البنوك، حيث تم بصفة قانونية اكتتاب وتحرير رأس مال هذه الشركة و قيمته 220 مليون دينار جزائري.

3. وضع نظام جديد للمراقبة على المستندات و تم تعزيزه بترسيخ نظام إنذار دائم، حيث يعمل هذا الأخير عبر الهيئات التقنية المختلفة لبنك الجزائر التي لها معاملات مع البنوك و هو ما يتماشى مع آلية كشف الصعوبات التي تعرفها البنوك على أساس التصريحات المقدمة.

4. ابتداء من سنة 2002، تم التدقيق أكثر في دراسة وتقييم طلبات إنشاء البنوك من قبل مجلس النقد و القرض⁽¹⁾.

ثانيا: الجوانب الأخرى لعملية المراجعة الرقابية في البنوك الجزائرية

لا تتوقف عملية المراجعة الرقابية على مهام سلطات الرقابة و الإشراف فحسب، والمتمثلة في عمل اللجنة المصرفية و مجلس النقد و القرض، إذ يجذب أيضا على البنوك والمؤسسات المالية العاملة داخل الجهاز المصرفي الجزائري، اعتماد نظم رقابية داخلية خاصة بها، تضمن لها ممارسة النشاط المصرفي بشكل سليم، لأن أي خسارة يترتب عنها تحمل مخاطر تقع بالدرجة الأولى على البنك أو المؤسسة المالية، و في هذا السياق، فقد سمح النظام رقم: 03-02 المتضمن المراقبة الداخلية للبنوك و المؤسسات المالية، لهذه الأخيرة القيام بتحديد الأنظمة الداخلية المتعلقة بتقدير و تحليل المخاطر التي تواجهها، والأنظمة الخاصة بمراقبتها والتحكم فيها، و لإدارة جميع المخاطر و التحكم فيها (المادة 01 من النظام 03-02 المتضمن الرقابة الداخلية للبنوك و المؤسسات المالية)⁽²⁾، لا بد للبنوك والمؤسسات المالية أن تتوفر على أنظمة إعلام و اتصال ذات مستوى عالي، وكفاءات بشرية عالية، و هو ما يجب على نظام المراقبة الداخلية داخل الجهاز المصرفي الجزائري توفيره.

(1) بنك الجزائر، المرجع السابق، ص 31.

(2) المادة 01 من النظام 03/02 المتضمن الرقابة الداخلية للبنوك و المؤسسات المالية، المرجع السابق، ص 25.

الفرع 03: الدعامة الثالثة: انضباط السوق المصرفي الجزائري

ندرس في هذا الفرع أولا الإطار القانوني الذي يحكم عملية انضباط السوق في الجزائر، ثم الجوانب الأساسية التي تحكم هذا الأخير.

أولا: الإطار القانوني الذي يحكم عملية انضباط السوق في الجزائر

تحكم هذه العملية العديد من التعليمات و الأنظمة الملزمة للبنوك و المؤسسات المالية بالقيام بمختلف التصاريح ذات العلاقة بنشاطها، منها النظام رقم: 02-09 المؤرخ في: 26 ديسمبر 2002، و الذي بموجبه يقوم البنك بالإعلان عن معدل الملاءة الخاص به، و يمكن للجنة المصرفية أن تطلب من أي بنك الإعلان عن معدل الملاءة في تواريخ أخرى غير محددة في إطار عملها الرقابي والإشرافي (المادة 01 من هذا النظام).

كما تلزم المادة 30 من النظام 99-04 المؤرخ في: 12 أوت 1999، البنوك بالإعلان عن معدلات تغطية المخاطر في 30 جوان و 31 ديسمبر من كل عام، بنسختين لبنك الجزائر (المديرية العامة للمفتشية) في أجل 45 يوم لكلا الفترتين⁽¹⁾.

وكما أشرنا إليه سابقا، فإدراكا منها بأن المخاطر التي تواجهها البنوك قد تصدر من داخل البنك ذاته، أصدرت السلطات الرقابية النظام 99-02 المؤرخ في: 07 أبريل 1999، و يخص الإفصاح عن القروض الممنوحة من طرف البنوك للمدراء و المساهمين.

ثانيا: الجوانب الأساسية التي تحكم انضباط السوق في الجزائر

إن نظام الرقابة الداخلية الذي تم فرضه داخل البنك، سيساعد كثيرا على تحسين شفافية المعلومات المصرح بها من طرف البنوك، من خلال مراقبة نوعية المعلومات المحاسبية والمالية، سواء كانت موجهة للجهاز التنفيذي أو مقدمة لبنك الجزائر أو اللجنة المصرفية أو تلك المخصصة للنشر.

(1) شيلي وسام، المرجع السابق، ص 180.

و رغم أن الإفصاح في البنوك يتم وفقا للنصوص التنظيمية المنظمة لهذه العملية، إلا أن حصول الجمهور العام على مختلف المعطيات و المعلومات المتعلقة بالبنك يبقى أمرا صعبا وغالبا غير ممكن و هذا لعدة أسباب:

فالدعامة الثالثة للجنة بازل تمس بمصالح البنك ذاته و تمتد لمصالح العملاء التي تحتاج في بعض الأحيان إلى درجة من السرية، غير أن النقائص المسجلة في الجزائر في هذا الجانب تخص معطيات ومعلومات عامة من المفترض أن تكون متوفرة للجمهور العام لإضفاء أكثر شفافية على العمل المصرفي و هي معلومات لا يمكن بأي حال أن تمس بالسر المهني الواجب احترامه⁽¹⁾.

غير أنه يلاحظ على إعلانات و منشورات بنك الجزائر الخاصة بالقطاع المصرفي الجزائري بشكل عام، و إن كانت تغطي بشكل مقبول عمليات و نشاط البنوك العمومية، فإنها لا تغطي أنشطة البنوك الخاصة و الأجنبية و التي لا يزال الحصول على معلومات عنها أمر صعب، كما أنه غير متاح للنشر و الإعلام في معظم الحالات، باستثناء البعض منها، والتي تبادر بنشر المعلومات والمعطيات الخاصة بها على مواقعها الإلكترونية.

يمكننا القول أخيرا أن عملية الإفصاح تعتبر دلالة كبيرة على مستوى الأداء المصرفي، إذ تبين المركز المالي للبنك بشفافية و وضوح أمام المتعاملين معه، و العكس من هذا يؤدي إلى ارتفاع درجة المخاطر و انتشار عدم الأمان داخل النظام المصرفي، و هو الوضع الذي يؤثر على سلامة الاقتصاد ككل، خصوصا إذا تعلق الأمر بانتشار و توسع عمليات غسل الأموال داخل البنوك و المؤسسات المالية.

(1) شيلي وسام، المرجع السابق، ص 180.

المبحث الثالث: عوائق تطبيق المعايير الدولية للرقابة في الجزائر ومتطلبات إصلاحها

لقد رأينا من خلال المبحث السابق الهدف الصريح للسلطات الرقابية الجزائرية المتمثل في محاولة تبني المعايير الصادرة عن لجنة بازل للجنة المصرفية. إلا أن النظام المصرفي الجزائري يعاني من بعض العوائق و الصعوبات التي تحول دون تحقيق ذلك، غير أن السلطات الرقابية في الجزائر (متمثلة في بنك الجزائر و اللجنة المصرفية و مجلس النقد و القرض) تسعى جاهدة لتدعيم آليات الإشراف و الرقابة للوصول إلى أعلى مستويات ممكنة.

لهذا سوف ندرس من خلال هذا المبحث في مطلبين متواليين:

أولاً: عوائق تطبيق المعايير الدولية للرقابة المصرفية في الجزائر

ثانياً: الجهود المبذولة من السلطات الرقابية الجزائرية لتطوير الرقابة.

المطلب الأول: عوائق تطبيق معايير الرقابة المصرفية في الجزائر

يتسم الجهاز المصرفي الجزائري بوجود قيود و مشاكل تحد من قدرته على مواكبة التطورات العالمية الحديثة في مجال العمل المصرفي. و عليه سوف نتطرق في هذا المطلب لأهم الصعوبات و المشاكل التي يعاني منها قطاعنا المصرفي، في فروع منتالية.

الفرع 01: خصائص البيئة المصرفية الجزائرية

سندرس من خلال هذا الفرع السمات العامة للإدارة المصرفية الجزائرية و كذلك التركيز في نصيب البنوك.

أولاً: السمات العامة للإدارة المصرفية في الجزائر

تلعب البيئة المصرفية الجزائرية دوراً أساسياً في زيادة المسافات بين مقررات و معايير لجنة بازل و إمكانية تطبيقها بسهولة و يسر في النظام المصرفي الجزائري، حيث يغلب

عليها عدم الوضوح في نمط الإدارة و التدخل الكبير للدولة في شؤون العمل المصرفي، والملكية العظمى للبنوك العمومية للأصول في النظام المصرفي الجزائري، على حساب باقي البنوك الأخرى، و كذلك غموض و ارتباك في الأهداف المتوخاة و ضعف الكفاءة في توظيف الموارد⁽¹⁾.

كما تعتمد مؤسسات الدولة بشكل واضح على البنوك في إنجاز كافة مشاريعها، من خلال عمليات اقراضية موسعة تراكمت ديونها عبر الزمن مما نتج عنه خسائر كبيرة للبنوك.

و كل ذلك يحول دون مواكبة البنوك و المؤسسات المالية في الجزائر للتغيرات الجوهرية التي تشهدها الساحة المصرفية الدولية، فهي تعتبر مؤسسات محدودة العائد بالنظر إلى المصارف العالمية مما يترتب عنه محدودية حجم توظيفاتها و كل هذه المشاكل تؤدي إلى صعوبات تحول بينها و بين التطبيق السليم لمقررات و معايير لجنة بازل.

ثانيا: التركيز في نصيب البنوك:

تمتلك البنوك التجارية العامة في النظام المصرفي الجزائري أكثر من 95% من إجمالي أصول البنوك، كما تتركز الودائع في البنوك العامة الستة^(*) مقارنة بالبنوك الخاصة. و يعود سبب انخفاض نصيب البنوك الخاصة من حجم الودائع لعدة أسباب، منها أن هذه البنوك حديثة النشأة مقارنة بما تتوفر عليه البنوك العامة من تجربة و ممارسة في هذا المجال، بالإضافة إلى ما أحدثته سلسلة الإفلاسات التي أصابت بعض البنوك الخاصة الجزائرية مثل: بنك الخليفة و البنك التجاري و الصناعي الجزائري، حيث أدى ذلك إلى فقدان الثقة في البنوك الخاصة بشكل خاص، و في القطاع المصرفي الجزائري بشكل عام.

⁽¹⁾ لعراف فايزة، المرجع السابق، ص 146.

* البنك الوطني الجزائري، القرض الشعبي الجزائري، بنك الفلاحة و التنمية الريفية، بنك الجزائر الخارجي، بنك التنمية المحلية، البنك الوطني للتوفير و الاحتياط.

و بذلك فإن امتلاك البنوك العامة لمعظم الأصول و الودائع في النظام المصرفي الجزائري يجعل لممارساتها أثر كبير و انعكاسات هامة على أداء البنوك الأخرى، بما يخلقه ذلك من مشاكل من حيث انخفاض الإنتاجية، و قلة الكفاءة و الحافز على الإبداع، و على النظام المصرفي بشكل عام.

الفرع 02: هيكل ملكية البنوك و سيطرة القطاع العام

يتميز النظام المصرفي الحالي بسيطرة البنوك العامة الستة على النشاط البنكي و المساهمة الكبيرة للقطاع العام و سيطرته على عمليات البنوك، الأمر الذي لا يسمح بوجود منافسة حقيقية تخدم المتعاملين الاقتصاديين، كما تقوم البنوك العامة بممارسة نشاطها مع زبائنها المعتادين المتمثلين في المؤسسات العامة، فتمنح لهم الأولوية على حساب القطاع الخاص الناشئ الذي يحتاج إلى التمويل البنكي خصوصا في بداياته.

فالبنوك الجزائرية في علاقاتها مع المؤسسات العامة لم تكن تراعي عندما تمنحها القروض لا حسن أداء المؤسسات و لا كفاءة المشروعات الممولة، بل اقتصر دورها في ضمان تمويل المؤسسات العامة من أجل ضمان و استمرارية هذه الأخيرة، الأمر الذي خلق للبنوك عدة صعوبات و اختلالات مازالت تعاني منها إلى اليوم.

و كذلك الشأن بالنسبة للقطاع الخاص من خلال إلزام البنوك بتمويل مشاريع لتشغيل الشباب كثيرا ما تفتقد الفعالية و الكفاءة و حتى الصرامة التي تمكنها من رد مبلغ القرض، أضف إلى ذلك سوء الإدارة و غياب ثقافة مصرفية لدى العديد من مدراء و موظفي البنوك. و يعد هذا الوضع نتيجة طبيعية للعلاقة التي لا تزال تربط بين الدولة و البنوك، فبالرغم من محاولة الإصلاح الهادفة إلى التفرقة بين الملكية و الإدارة، إلا أن واقع الحال يبين سيطرة القطاع العام على السوق المصرفي، الأمر الذي يعيق النمو السليم للنشاط البنكي في الجزائر⁽¹⁾.

(1) لعراف فايضة، المرجع السابق، ص 148.

بالإضافة إلى ذلك تعد هذه الوضعية نتيجة طبيعية لعدم مبادرة البنوك الفاعلة في مجال عرض المشاريع الاستثمارية، إذ لا تزال الدولة هي المبادر و المحرك شبه الوحيد للنشاط الاقتصادي بمختلف مجالاته.

الفرع 03: ضعف استخدام التكنولوجيا و الرقابة

يحتاج النظام المصرفي الجزائري إلى زيادة مستوى الاستثمار في التكنولوجيا البنكية الحديثة، و تطبيق الأنظمة و البرامج العصرية، لكي يكون قادرا على مواجهة المنافسة المحلية و العالمية، كما أن استخدام التكنولوجيا يسمح بزيادة الشفافية و نشر كافة المعلومات الموجودة فورا مما يزيد من ثقة المستثمرين بالبنوك و يجذبهم للتعامل معها.

كما يتسم النظام المصرفي الجزائري بوجود قيود مالية و محاسبية و تنظيمية، تحد من قدرته على مواكبة التطورات العالمية الحديثة في مجال العمل المصرفي، حيث لا نجد مثلا في البنوك الجزائرية أنظمة محاسبية متقدمة ملائمة لتغطية الحسابات و معالجة العمليات البنكية الحديثة، و كذلك غياب تحليل مالي بنكي دقيق مكيف مع واقع البنوك العصرية و برامج الحاسوب و الانترنت، بالإضافة إلى ضعف منظومة الاتصال التنظيمي بين مختلف المصالح داخل البنك، مما يصعب من إحداث التنسيق و التعاون الضروريين، كما أن صعوبة تدفق المعلومات بالكمية المناسبة و في الوقت المناسب ينعكس سلبا على عملية اتخاذ القرار.

بالإضافة إلى كل هذا هناك مجموعة أخرى من المشاكل و الصعوبات تواجه قطاع البنوك في الجزائر، منها ما له علاقة مباشرة بالوظيفة البنكية، ومنها ما له علاقة بالمحيط الاقتصادي سواءً الوطني أو الخارجي، نذكر منها على سبيل المثال:

➤ نقص الكفاءة الإدارية نتيجة النقص الكبير في الموارد البشرية ذات الخبرة و الكفاءة المصرفية و نقص التدريب.

➤ صغر حجم البنوك الجزائرية مقارنة بالبنوك العالمية، وهذا ما يضعف قدرتها التنافسية، و يعد هذا الأمر أكثر حدة بالنسبة للبنوك الخاصة التي لم تستطع فرض وجودها في ظل سيطرة البنوك العمومية على القطاع.

➤ تفتقر البنوك الجزائرية للاحترافية اللازمة⁽¹⁾ لارتباطها الدائم بالسلطات العامة في اتخاذ قراراتها.

المطلب الثاني: الجهود المبذولة من السلطات الرقابية الجزائرية لتطوير الرقابة

تندرج في إطار تدعيم الإشراف والرقابة على البنوك جملة الجهود المعتمدة التي يقوم بها كل من مجلس النقد و القرض و بنك الجزائر و اللجنة المصرفية في هذا المجال، من خلال إقامة إطار تنظيمي هام، و بالرغم من هذا لا تزال تسجل بعض النقائص من زاوية فعالية التنظيم الرقابي و التسيير الاحترازي لقطاع البنوك و مدى ملاءمته للمعايير الدولية. و عليه سنتطرق في هذا المطلب من خلال فرعين على التوالي إلى الجهود المبذولة لتطوير الرقابة في الجزائر ثم إلى الآفاق التي يسعى قطاعنا المصرفي في الوصول إليها لتحقيق الرقابة الفعالة.

الفرع 01: جهود السلطات الرقابية في تدعيم آليات الإشراف و الرقابة المصرفية

نركز من خلال هذا الفرع على أهم المحاور التي ارتكزت عليها مجهودات السلطات الرقابية، للوصول إلى أعلى مستويات ممكنة من الرقابة.
أولاً: تعزيز نشاطات الرقابة الميدانية و نظام الإنذار

شرع بنك الجزائر، ابتداءً من سنة 2001م بالإضافة إلى العمليات الأخرى للرقابة في عمليات الرقابة الشاملة في عين المكان⁽²⁾، و هكذا اتسمت السنوات الأخيرة بتدعيم و هيمنة هذا النوع من الرقابة، كما قد سمح وضع نظام المراقبة على المستندات اعتباراً من سنة 2002، بترسيخ نظام إنذار دائم، حيث شهدت السنوات الأخيرة تطوراً سريعاً للرقابة على الوثائق و المستندات بناءً على طريقة نظامية.

(1) أحمد بوراس، زبير عياش، الجهاز المصرفي الجزائري في ظل التكيف مع المعايير الدولية للرقابة المصرفية، مجلة العلوم الإنسانية، قسنطينة، العدد 30 ديسمبر 2008، ص 234.

(2) بنك الجزائر، المرجع السابق، ص 144.

يعمل نظام الإنذار الدائم عن طريق الهيئات التقنية المختلفة لبنك الجزائر، التي لها معاملات مع البنوك التجارية، و هو يتماشى مع آلية كشف الصعوبات التي تعرفها البنوك على أساس التصريحات المقدمة.

و في إطار مهام المراقبة، تم إثبات عدة مخالفات لتنظيم الصرف و لأحكام الأمر 96-22 المؤرخ في: 09 جويلية 1996، المتعلق بالعقوبات الناجمة عن مخالفات تشريع وتنظيم الصرف و تحويلات رؤوس الأموال من و إلى الخارج، حيث ترتب على عمليات المراقبة التي قام بها المفتشون المؤهلون لبنك الجزائر، تحرير العديد من المحاضر بخصوص مخالفات لأحكام الصرف، تمثلت هذه المخالفات في عدم التقيد بالإجراءات التنظيمية و عدم الترحيل والتصريحات المزيفة.

ثانيا: تدعيم أنظمة الرقابة الداخلية بالبنوك

تعتبر الرقابة الداخلية في البنوك جزءاً أساسياً و أولوياً من الرقابة الشاملة، و لأهميتها أصبحت كل من إدارات البنوك و المدققين الخارجيين و السلطات النقدية و الرقابية توليها عناية خاصة باعتبارها خط الدفاع الأول في منع و تقليص المخاطر و الأخطاء التي يمكن أن يتعرض لها البنك، و تستند هذه الرقابة -كما رأينا سابقاً- على وضع قواعد و ضوابط أساسية تحكم سير عمل البنك، و في هذا الإطار تعتبر أنظمة الرقابة الداخلية في كل بنك أو مؤسسة مالية من الأدوات الرقابية الهامة باعتبارها إجراء احترازي، يهدف من خلال الوسائل و الإجراءات المتبعة إلى التأكد من الصحة المحاسبية و حماية أصول البنك و رفع كفاءة الموظفين و تشجيعهم على التمسك بالسياسات المرسومة⁽¹⁾.

و عليه و توفقاً مع المبدأ الرابع عشر، من مبادئ الرقابة المصرفية الفعالة، المتعلق بالرقابة الداخلية للبنوك، فقد أصدر بنك الجزائر النظام رقم: 02-03⁽²⁾ السالف الذكر (المتضمن المراقبة الداخلية في البنوك و المؤسسات المالية)، و هذا بهدف تعزيز هذا النوع

(1) أحمد بوراس، زبير عياش، المرجع السابق، ص 231.

(2) مبروك حسين، المرجع السابق، ص 61.

من الرقابة وتحديد أطرها و قواعدهما التنظيمية، كحد أدنى من الضوابط الواجب احترامها من طرف البنوك و المؤسسات المالية، مع الإشارة إلى ضرورة تناسب هذا النظام مع طبيعة نشاط هذه المؤسسات و حجمها (عدد فروعها و طريقة توزيعها الجغرافي)، بالإضافة إلى وجوب التلاؤم مع طبيعة مختلف المخاطر التي تتعرض لها.

ثالثاً: تدعيم شروط اعتماد البنوك وممارسة المهنة المصرفية

في إطار تعزيز صحة و صلابة النظام المصرفي، و من أجل ضمان وساطة مالية أكثر نجاعة، فإن الإطار القانوني المتعلق بالنقد و القرض، قد دعم الشروط المطلوبة لدخول القطاع المصرفي و حدد قواعد صارمة لممارسة الأنشطة المصرفية توافقا مع مبادئ بازل للرقابة المصرفية الفعالة، الشيء الذي يعد في حد ذاته إجراءً هاماً ومعتبراً بالنسبة لرقابة البنوك.

و في هذا الإطار عمل بنك الجزائر على إصدار نظام جديد يحدد الحد الأدنى لرأسمال البنوك و المؤسسات المالية، و من جهة أخرى فقد تم ضمان متابعة خاصة للبنوك المنشأة حديثاً، في حين تم تعزيز تقييم طلبات الترخيص بإنشاء البنوك من قبل مجلس النقد والقرض⁽¹⁾.

و في نفس السياق، تم توطيد شروط تقديم الحسابات الذي يمثل الأساس القانوني الأهم لتحسين و سلامة التصريحات الاحترافية و لرقابة البنوك، و هو ما يشكل أيضاً قاعدة للرقابة على الوثائق و المستندات، و يسمح بالتقييم و الإطلاع السريع على الوضعية المالية الخاصة بكل بنك بما فيها الملاءة⁽²⁾.

(1) بنك الجزائر، المرجع السابق، ص 145.

(2) أحمد بوراس، زبير عياش، المرجع السابق، ص 232.

رابعاً: الاهتمام بمحاربة غسيل الأموال و تمويل الأنشطة المشروعة

تماشياً مع المبدأ 15 من مبادئ لجنة بازل للرقابة المصرفية الفعالة، رفع بنك الجزائر التحدي من أجل تطبيقه في الجزائر، حيث تم في: 2005/02/06، إصدار قانون متعلق بمكافحة غسيل الأموال و تمويل الأنشطة غير المشروعة.

بالإضافة إلى تنظيم بنك الجزائر رقم: 05-05 الصادر في: 15 ديسمبر 2005م والمتعلق بالتصريح في حالة الشك في وجود الظاهرة من طرف البنوك التجارية.

و هذا نظراً لما تحمله هذه الظاهرة من آثار سلبية واسعة على الاقتصاد و المجتمع و النظام المصرفي و استقراره بصفة خاصة، و كذا من أجل الحرص على تطبيق التوصيات التي تمنع استخدام الجهاز المصرفي لغايات غسيل الأموال و تمويل الأنشطة غير المشروعة، حيث أن شيوع ظاهرة غسيل الأموال في اقتصاد دولة معينة، يعني عدم تقيدها ومخالفتها للمبادئ و المعايير الدولية المتعلقة بمكافحة الظاهرة.

و في إطار التكيف مع المقاييس الدولية، و بالتحديد الالتزام بمبادئ بازل للرقابة المصرفية الفعالة في هذا المجال، من الضروري التأكيد على دور بنك الجزائر بصفته السلطة النقدية و الإشرافية الأولى المعنية بالتأكد من سلامة و كفاءة القطاع المالي في مجال اتخاذ الإجراءات الكفيلة للحد من استخدام البنوك و المؤسسات المالية الخاضعة لرقابته لغايات غسيل الأموال⁽¹⁾.

ومن هنا يكون لزاماً عليه تدعيم الجهود المبذولة لتقوية أنظمة الرقابة على البنوك من خلال توفيره للسند التشريعي و التنظيمي المناسب لهذا الغرض، و جهوده من أجل التنسيق و التعاون مع كافة الجهات المعنية بهذا الشأن في إطار التشريعات القائمة.

الفرع 02: آفاق النظام الجزائري للتكيف مع معايير لجنة بازل:

إن الالتزام بمعايير ومقررات لجنة بازل، يتطلب إصلاح التسيير الاحترازي لقطاع البنوك بما في ذلك تطوير أنظمة الرقابة الداخلية، إدارة المخاطر و محاولة التطابق مع

(1) بنك الجزائر، المرجع السابق، ص 151.

مبادئ بازل الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة لتعزيز الآليات الرقابية و الإشرافية على القطاع المصرفي ككل.

أولاً: إصلاح التسيير الاحترازي للالتزام بالمعيار الجديد لكفاية رأس المال⁽¹⁾:

مع دخول المعيار الجديد لكفاية رأس المال حيز التطبيق ابتداءً من سنة 2007م وجدت البنوك الجزائرية نفسها أمام تحدٍ كبير، يتمثل أساساً في إصلاح التسيير الاحترازي للتوافق مع معايير بازل الدولية خاصة في مجال وضع أساليب إدارة تقييم المخاطر على مستوى البنوك الأكثر ملاءمة لأوضاعها، و ذلك لاحتساب المتطلبات الرأسمالية الجديدة التي تركز على ثلاثة أنواع من المخاطر: مخاطر الائتمان، مخاطر السوق و المخاطر التشغيلية.

و في الوقت الذي اتجهت فيه العديد من البنوك في العالم إلى اختيار النماذج الداخلية لاحتساب المتطلبات الرأسمالية الجديدة، مثل أسلوب التقييم الداخلي،...، فإنه من الضروري إعادة النظر في أنظمة إدارة المخاطر على مستوى البنوك الجزائرية ليس فقط لتحقيق الالتزام بالمعايير الدولية، و إنما أيضاً للارتقاء بمستوى أدائها.

و عليه من الضروري جدا التزام البنوك الجزائرية بأحكام النظام رقم: 02-03⁽²⁾ المؤرخ في: 14 نوفمبر 2002، و المتعلق بالرقابة الداخلية، خاصة فيما يتعلق بأنظمة قياس ومراقبة المخاطر، و جعله يتناسب و أحكام هذا النظام.

إلى جانب ذلك، فإن الالتزام بالمعيار الجديد لكفاية رأس المال يتطلب من البنوك الجزائرية التوجه بالضرورة إلى إصلاح أساليب التسيير الاحترازي من خلال تطبيق مجموعة من المبادئ و الإجراءات العملية نذكر منها:

1. وضع مديرية خاصة بالمخاطر على مستوى كل بنك، و تعيين مسؤول مخاطر لكل نوع من المخاطر الرئيسية التي يواجهها البنك، و يشترط أن تكون له الدراية والخبرة

(1) أحمد بوراس، زبير عياش، المرجع السابق، ص 234.

(2) مبروك حسين، المرجع السابق، ص 61.

- في مجال عمله، و في مجال خدمات ومنتجات وسياسات البنك ذات العلاقة بالمخاطر المتعلقة باختصاصه.
2. ضرورة وجود منهجية ونظام محدد لقياس ومراقبة المخاطر لدى البنك، وذلك لتحديد مستوى كل نوع منها، و بشكل إجمالي و دقيق و لمعرفة تأثيرها على البنك⁽¹⁾.
3. ضرورة استخدام نظام معلومات حديث لتسيير المخاطر يسمح بتوفير بشكل دوري وفي الوقت المناسب معلومات مالية، تفصيلية و شاملة ودقيقة عن المخاطر التي يواجهها البنك.
4. ضرورة وجود وحدة رقابة داخلية، تقوم بالتدقيق على جميع أعمال و أنشطة البنك بما فيها إدارة المخاطر، و وضع ضوابط فعالة وحازمة خاصة في مجال الأنظمة المعلوماتية.

ثانيا: التعاون و التنسيق الدولي

كمؤشر على تطور الدور الرقابي لبنك الجزائر، تمكن هذا الأخير في عام 2003، من الانضمام إلى بنك التسويات الدولية، بهدف التنسيق مع مختلف البنوك المركزية في مجال إصدار القواعد الاحترافية المتعلقة بالعمليات المصرفية، و بالتالي المساهمة في الإشراف على الاستقرار المالي و المصرفي الدولي⁽²⁾.

فعلى إثر تحرير القطاع المصرفي الجزائري وفتحه للمستثمرين الأجانب، ظهرت عدة مؤسسات بنكية في السوق المصرفية لذا اكتسبت الرقابة الموحدة أهمية متزايدة، فقد أكدت مبادئ الرقابة المصرفية الفعالة للجنة بازل على ضرورة خضوع المؤسسات المصرفية الأجنبية إلى قدر كاف من الرقابة من قبل سلطات رقابية متعددة (السلطات الإشرافية في الوطن الأم وفي البلد المضيف)⁽³⁾، الأمر الذي يدعو إلى مزيد من الحرص لتكثيف الدور

(1) أحمد بوراس، زبير عياش، المرجع السابق، ص 235.

(2) شيلي وسام، المرجع السابق، ص 178.

(3) وهذا حسب المبدأ 23 من المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة.

الرقابي ثنائي الأطراف و تدعيم إطار تبادل المعلومات بين بنك الجزائر و السلطات الرقابية في البلد الأصلي لتلك البنوك الأجنبية.

و عليه لمزيد من التطابق مع مبادئ بازل الأساسية تبرز أهمية وجود تعاون وثيق بين مدراء الرقابة المصرفية لتبادل المعلومات⁽¹⁾ ذات الصيغة الرقابية بما يتضمن المعلومات المتعلقة بالاختلاسات و غسيل الأموال و القروض الكبيرة الممنوحة لمقترض واحد عبر الدول، مع المحافظة على مبادئ سرية المعلومات وفق القوانين المعمول بها.

الفرع 03: تقييم القواعد و المعايير المطبقة في النظام المصرفي الجزائري

لا يمكن أن نختم دراستنا دون أن نقيم القواعد و المعايير الدولية للرقابة المصرفية المطبقة في الجزائر، لذا سوف نقوم بمقارنتها مع المبادئ و المعايير الأصلية التي جاءت بها لجنة بازل بتبيان نقاط التشابه و الاختلاف فيما بينها.

أولاً: أوجه التشابه

فيما يلي بعض أوجه التشابه بين قواعد الحذر -المستوحاة من اللجنة- المطبقة في النظام المصرفي الجزائري، وفي معايير كفاية رأس المال التي تنص عليها اللجنة.

1. نسبة كفاية رأس المال في البنوك و المؤسسات المالية الجزائرية و التي تبلغ 08% كحد أدنى، هي نفسها التي حددتها اتفاقية بازل الأولى و الثانية.
2. العناصر المكونة للأموال الخاصة القاعدية، و العناصر الواجب خصمها، تتطابق مع ما جاءت به لجنة بازل للرقابة المصرفية.
3. طريقة تحويل الالتزامات خارج الميزانية المتعلقة بمخاطر الائتمان، تتطابق مع متطلبات لجنة بازل.

4. وجود هيئة تأمين الودائع المصرفية، و هو ما تحرص عليه لجنة بازل.

5. توفر الجهاز المصرفي على أنظمة تشريعية و تنظيمية، ذات العلاقة بالنشاط، تساعد

على تحقيق الشروط الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة، بدءاً من قانون 90-10

(1) أحمد بوراس، زبير عياش، المرجع السابق، ص 236.

- المتعلق بالنقد و القرض و وصولاً إلى مختلف الأنظمة و التعليمات الصادرة عن بنك الجزائر^(*) وتصب جميعها في إرساء الصرامة في ممارسة المهنة المصرفية.
6. يحدد بنك الجزائر من خلال سلسلة القوانين و التشريعات المنظمة للنشاط المصرفي في الجزائر، إطار عمل البنوك و شروط إنشائها⁽¹⁾، و يلزمها في نفس الوقت بتقديم البيانات الدورية للسلطة الرقابية⁽²⁾.
7. بالإضافة إلى الرقابة الخارجية من طرف اللجنة المصرفية، تمارس البنوك الرقابة الداخلية وفق إطار محدد من طرف بنك الجزائر، وتهدف هذه الرقابة إلى تحميل البنك المسؤولية في مجال الحرص على أداء مصرفي وفق التشريعات البنكية.
8. يدخل ضمن إطار الرقابة المصرفية لبنك الجزائر جميع فروع البنوك و المؤسسات المالية الأجنبية⁽³⁾، و هي ملزمة بأداء مصرفي على نفس درجة المستوى للبنوك الوطنية، كما تلزم باحترام جميع قواعد الحذر المطلوبة.

ثانياً: أوجه الاختلاف

- فيما يتعلق بنقاط الاختلاف بين ما يطبق من معايير داخل الجهاز المصرفي الجزائري وما توصي به لجنة بازل للرقابة المصرفية فإننا نذكر مايلي:
1. يوجد اختلاف في معدلات التوزيع الخاصة بالشرائح الخمسة داخل الميزانية.
 2. اختلاف في مكونات العناصر داخل الميزانية بينما هو معمول به في الجزائر، و ما جاءت به لجنة بازل.
 3. لم تأخذ القواعد المطبقة في البنوك و المؤسسات المالية الجزائرية بمخاطر التشغيل وهي تعتبر من أهم ما جاءت به لجنة بازل خاصة و أن حجم هذه المخاطر يمكن أن

* و هي جميع الأنظمة و التعليمات التي اتبعت في بحثنا هذا.

(1) وهو ما يتوافق مع المبادئ من 02 إلى 05 من المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة.

(2) و هو ما يتوافق مع المبدأ 21 من المبادئ 25 للرقابة المصرفية الفعالة.

(3) أحمد بوراس، زبير عياش، المرجع السابق، ص 232.

يكون كبيرا في البنوك الجزائرية، نظرا لارتباطه الكبير و المباشر بإدارة البنك وطبيعة عمله ونظامه الداخلي.

4. لا تتوفر لدى البنوك و المؤسسات المالية الجزائرية الأنظمة المتقدمة التي تسمح لها بقياس مخاطر التشغيل و مخاطر السوق، رغم أن التشريع المصرفي حدد ضرورة توفر هذه الأنظمة في البنوك و المؤسسات المالية.

جالتمة
جالتمة

خاتمة:

إن دراستنا لموضوع المعايير الدولية للرقابة المصرفية التي جاءت بها لجنة بازل وكيفية تطبيقها داخل النظام المصرفي الجزائري، قد مكنتنا من الخروج بجملته من النتائج، نورد أهمها في خاتمة بحثنا هذا.

تلعب لجنة بازل للرقابة المصرفية دورا بارزا و هاما في هذا المجال، فقد قامت بإصدار اتفاقيتها الأولى سنة 1988، التي ركزت على مواجهة مخاطر الائتمان، ثم طرحت سنة 1997م المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة، و التي حظيت باهتمام دولي كبير، ثم اقترحت سنة 2004م اتفاقية بازل الثانية، بسبب السلبات العديدة التي نجمت عن تطبيق الاتفاقية الأولى، لتشمل كل من مخاطر الائتمان ومخاطر السوق و مخاطر التشغيل، و على الرغم من أن القواعد و المعايير التي تضعها لجنة بازل لم تصل إلى درجة الإلزام القانوني، إلا أنها تتمتع بفاعلية كبيرة في التأثير على مختلف النظم المحلية للرقابة والإشراف على القطاع المصرفي.

بالنسبة لاتفاقية بازل الأولى فقد تأخر تطبيقها من طرف البنوك الجزائرية إلى نهاية سنة 1991م ، بينما حددت لجنة بازل آخر أجل لتطبيقها نهاية سنة 1992، و قد منحت اللجنة للبنوك فترة انتقالية مدتها 03 سنوات للالتزام بمعياريها، بينما تم منح فترة 05 سنوات للبنوك الجزائرية لتطبيق ذلك المعيار تماشيا مع الفترة الانتقالية التي مر بها الاقتصاد الجزائري نحو اقتصاد السوق.

تعاني البنوك و المؤسسات المالية الجزائرية من عوائق و صعوبات تحول دون التطبيق السليم لمبادئ الرقابة المصرفية التي جاءت بها لجنة بازل.

إذ تفتقر البنوك و المؤسسات المالية في الجزائر للكفاءات البشرية المؤهلة وصاحبة الخبرة الكافية و اللازمة لإدارة وتنفيذ ما جاءت به اتفاقية بازل

الثانية، فتطبيقها يتطلب نوعية عالية من الكفاءات البشرية في مجال العمل المصرفي سواء في التحليل المالي أو النظم المحاسبية أو من حيث الكفاءة الفنية و التكنولوجيا. يمكن للبنوك و المؤسسات المالية الجزائرية التكيف التام مع متطلبات لجنة بازل وبشكل جيد، و لتحقيق هذا يجب تعديل العديد من النقائص المسجلة على أداء البنوك الجزائرية، ووضع إستراتيجية عمل تساهم في إعدادها جميع الأطراف المشاركة في الجهاز المصرفي قصد التطبيق الكامل لمعايير وقواعد لجنة بازل ومواجهة جميع التأثيرات المحتملة من جراء التطبيق و التحوط ضد كل أنواع المخاطر الممكنة مواجهتها.

رغم المجهودات المبذولة من طرف السلطات الرقابية الجزائرية، إلا أنه لا زالت تسجل نقائص واختلافات بين ما جاءت به اللجنة من معايير وما هو مطبق فعلا في الجزائر و لهذا يتعين العمل أكثر في سبيل الارتقاء بمستوى النظام المصرفي الجزائري إلى مصاف الأنظمة المصرفية العالمية.

إن الالتزام بالمعايير الدولية للرقابة المصرفية يساعد كثيرا البنوك و المؤسسات المالية الجزائرية في السيطرة على المخاطر التي تواجهها و تقليص حجم الخسائر، ويفتح مجالا واسعا للدخول إلى مجال المنافسة العالمية، كما يسمح لبنك الجزائر بممارسة رقابة مصرفية فعالة على البنوك و المؤسسات المالية.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية

I. الكتب:

1. أحمد سليمان خصاونة، المصارف الإسلامية، مقررات لجنة بازل، تحديات العولمة، إستراتيجية مواجهتها، عالم الكتب الحديث للنشر و التوزيع، الأردن، 2008.
2. أحمد شعبان محمد علي، انعكاسات المتغيرات المعاصرة على القطاع المصرفي ودور البنوك المركزية، الدار الجامعية، الإسكندرية، الطبعة 1، 2007.
3. الطاهر لطرش، تقنيات البنوك، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الأولى، 2007.
4. خالد أمين عبد الله، التدقيق و الرقابة في البنوك، دار وائل للنشر، الأردن، الطبعة 01، 1998.
5. سمير الخطيب، قياس و إدارة المخاطر بالبنوك، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005.
6. شعبان محمد علي، انعكاسات المتغيرات المعاصرة على القطاع المصرفي و دور البنوك المركزية، الدار الجامعية، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2007.
7. صلاح إبراهيم شحاتة، ضوابط منح الائتمان المصرفي من منظور قانوني ومصرفي، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2009.
8. ضياء مجيد، الاقتصاد النقدي (المؤسسات النقدية، البنوك التجارية، البنوك المركزية)، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 2000.
9. طارق عبد العال حماد، إدارة المخاطر (أفراد - إدارات - شركات - بنوك)، الدار الجامعية، 2007.

10. طارق عبد العال حماد، التطورات العالمية و انعكاساتها على أعمال البنوك،
الدار الجامعية، الإسكندرية، 2001.
11. عبد الحميد محمد الشواربي، محمد عبد الحميد الشواربي، إدارة المخاطر
الائتمانية من وجهة النظر المصرفية و القانونية، منشأة المعارف،
الإسكندرية، 2002.
12. عبد المطلب عبد الحميد، العولمة و اقتصاديات البنوك، الدار الجامعية،
2001.
13. مؤيد محي الدين عبيدات، الرقابة الحكومية على تأسيس الشركات (دراسة
مقارنة)، دار الحامد، عمان، الطبعة الأولى، 2008.
14. مبروك حسين، المدونة البنكية الجزائرية (مع النصوص التطبيقية و الاجتهاد
القضائي و النصوص المتممة)، دار هومة، الطبعة 02، 2006
15. محفوظ لعشب، الوجيز في القانون المصرفي الجزائري، ديوان المطبوعات
الجزائرية، 2004.
16. محمد يوسف ياسين، القانون المصرفي و النقدي، منشورات الحلبي الحقوقية،
لبنان، الطبعة الأولى، 2007.
17. محمود محمد سعيقان، تحليل و تقييم دور البنوك في مكافحة غسيل الأموال،
دار الثقافة للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، 2008..
18. محيي محمد مسعد، عولمة الاقتصاد في الميزان (الايجابيات و السلبيات)،
المكتب الجامعي الحديث، 2008.

II. النصوص القانونية:

أ) النصوص التشريعية

➤ الأوامر:

1. الأمر 11-03 المتعلق بالنقد و القرض المؤرخ في: 27 جمادى الثانية 1424هـ الموافق لـ 26 أوت 2003م - الجريدة الرسمية - العدد 52.

➤ القوانين:

1. القانون 10-90 الصادر في: 14 أبريل 1990، المتعلق بالنقد و القرض - الجريدة الرسمية - العدد 16.

ب) النصوص التنظيمية:

1. النظام رقم: 09-91 الصادر في: 14 أوت 1991م المحدد لقواعد الحذر في تسيير المصارف و المؤسسات المالية، الجريدة الرسمية، العدد 24، المؤرخة في 1992/03/25.
2. النظام رقم 01-92 المؤرخ في 22 مارس 1992، يتضمن تنظيم مركزية المخاطر و عملها، الجريدة الرسمية، العدد 08، المؤرخة في: 1993/02/07.
3. النظام رقم: 02-92 المؤرخ في: 1992/03/22، يتضمن تنظيم مركزية للمبالغ غير المدفوعة و عملها، الجريدة الرسمية، العدد 08، المؤرخة في: 1993/02/07.
4. النظام 05-92 المؤرخ في: 22 مارس 1992، و المحدد للشروط التي ينبغي توفرها في مؤسسي البنوك و المؤسسات المالية و مسيرتها و ممثليها، الجريدة الرسمية، العدد 08، المؤرخة في: 1993/02/07.

5. النظام 08-92 المؤرخ في: 1992/11/17 و يتضمن مخطط الحسابات المصرفي والقواعد المحاسبية مطبقة على البنوك و المؤسسات المالية، الجريدة الرسمية، العدد 13، المؤرخة في: 1993/02/28.
6. النظام 09-92 المؤرخ في: 1992/11/17، المتعلق بإعداد الحسابات الفردية السنوية للبنوك و المؤسسات المالية و نشرها، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في: 1993/03/07.
7. النظام رقم: 01-93 المؤرخ في: 03 جانفي 1993، يحدد شروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية و شروط إقامة فرع بنك و مؤسسة مالية أجنبية، الجريدة الرسمية، العدد 17، المؤرخة في: 1993/03/14.
8. النظام 03-02 المؤرخ في: 14 نوفمبر 2002، و المتعلق بالرقابة الداخلية للبنوك والمؤسسات المالية، الجريدة الرسمية، العدد 84، المؤرخة في: 2002/12/18.
9. النظام 01-04 الصادر في: 04 مارس 2004 المتعلق بالحد الأدنى لرأس مال البنوك والمؤسسات المالية، الجريدة الرسمية، العدد 27، المؤرخة في: 2004/04/28.
10. النظام رقم: 03-04، المؤرخ في: 2004/03/04، المتعلق بنظام ضمان الودائع المصرفية، الجريدة الرسمية، العدد 35، المؤرخة في: 2004/06/02.

III. التقارير

1. بنك الجزائر، التقرير السنوي 2003، التطور الاقتصادي و النقدي للجزائر، أكتوبر 2003.
2. بنك الجزائر، التقرير السنوي 2006، التطور الاقتصادي و النقدي للجزائر (الرقابة و الإشراف المصرفي)، أكتوبر 2007.

IV. الرسائل الجامعية

1. العريان سمية، إدارة المخاطر في البنوك الجزائرية وفقا لاتفاقية بازل (2)، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، جامعة سكيكدة، 2008-2009.
2. شيلي وسام، مقررات بازل (2) ومتطلبات تطبيقها في البنوك التجارية، دراسة تجربة لبنان، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، جامعة قسنطينة، 2009.
3. عبد الرزاق حبار، المنظومة المصرفية الجزائرية و متطلبات استيفاء مقررات لجنة بازل، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة حسبية بن بوعلي، الشلف، 2006.
4. لعراف فائزة، مدى تكيف النظام المصرفي الجزائري مع معايير لجنة بازل، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إدارة الأعمال، جامعة المسيلة، 2009-2010

V. المجالات:

1. أحمد بوارس، زبير عياش، المعايير الدولية للرقابة المصرفية و تطبيقاتها على الأنظمة المصرفية للدول النامية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة قسنطينة، عدد 27 جوان 2007.
2. أحمد بوارس، زبير عياش، الجهاز المصرفي الجزائري في ظل التكيف مع المعايير الدولية للرقابة المصرفية، مجلة العلوم الإنسانية، قسنطينة، العدد 30 ديسمبر 2008.
3. الطيب ياسين، النظام المصرفي الجزائري في مواجهة تحديات العولمة المالية مجلة الباحث، جامعة ورقلة، العدد 03، سنة 2003.
4. بوعتروس عبد الحق، الإصلاح المالي و المصرفي في الجزائر و تحديات المرحلة المقبلة، مجلة الاقتصاد والمجتمع، دار الهدى للطباعة، عين اميلية، العدد 01، 2002.
5. سيم كاراكاداح، مايكل تيالور، نحو معيار مصرفي عالمي جديد (مقترحات لجنة بازل)، مجلة التمويل و التنمية، المجلد 37، العدد 4، صندوق النقد الدولي، ديسمبر 2000.
6. عقبة الرضا ريم غنام، دور مصرف سوريا المركزي في الرقابة على المصارف الأخرى و آلية تفعيله، مجلة جامعة تشرين للدراسات و البحوث العلمية، المجلد 27، العدد 02، 2005.

VI. الملتقيات

1. سليمان ناصر، النظام المصرفي الجزائري و اتفاقيات بازل، ملتقى المنظومة المصرفية الجزائرية و التحويلات الاقتصادية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، أيام 14 و 15 ديسمبر 2004.
2. نجار حياة، الإصلاحات النقدية و مكانة الحيطة المصرفية بالجزائر، مداخلة مقدمة بالملتقى الوطني الأول حول المنظومة المصرفية، جامعة جيجل، جوان 2005 .

VII. المواقع الإلكترونية

1. أحمد الرضى، النظام الرقابي المصرفي في سوريا و متطلبات مبادئ بازل الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة، ورقة مقدمة خلال المؤتمر مستجدات العمل المصرفي في سوريا، دمشق، يومي 02-03 جويلية 2005:
<http://kantaji.com/figh/files/banks/210135.doc>، 2008/01/12.
2. فريد كورتل، لبحيري نصيرة، الطيب داودي، إدارة المخاطر على القروض المصرفية، إشارة لحالة البنوك الجزائرية، انطلاقا من الموقع الإلكتروني:
<http://iefedia.com>
3. قدي عبد المجيد، النظام المصرفي أمام التحديات العالمية المعاصرة، انطلاقا من الموقع الإلكتروني:
www.eco.asu.edu.jo/ecfaculty/wp.content/uploads/-/2001/04/14
4. نبيل حشاد، انضباط السوق و الإفصاح في إطار بازل (2) للبنوك الإسلامية، ندوة المعايير المصرفية الإسلامية، المعهد المصرفي، الرياض يومي 15، 16 جانفي 2007، ص 35-36، الموقع الإلكتروني:
[http://www.kantakji.com/figh/files/manage/8.pps\(1214/2008\)](http://www.kantakji.com/figh/files/manage/8.pps(1214/2008))

Basel committee on banking supervision , organisation chart .5
,June 2013, p 01 : <http://www.bis.org/bcbs/organigram.pdf>

ثانيا: باللغة الفرنسية

1. *Ammour Benhalima , Le système bancaire Algérien textes et réalité , Edition Dehleb, Alger, 2001 .*
2. *Christophe Legievaques, Droit de défaillances bancaires, Edition Economica , Paris ,2002.*
3. *Rachid Amrouche, Régulation, risques et contrôle bancaire, Edition Biblopolies, SPP, 2004 .*
4. *Organisation de coopération et de développement économique' Rentabilité des banques, Les éditions de l'OCDE, Paris, 2002.*
5. *Zuhayr Mikdashi « Les banques à l'ère de la mondialisation » édition Economica, Paris, 1998.*

فہرست

فهرس

- 1..... مقدمة
- 4..... الفصل الأول: الإطار العام للجنة بازل للرقابة المصرفية و مقرراتها
- 5..... المبحث الأول: لجنة بازل و ظهور المعايير الدولية للرقابة المصرفية
- 6..... المطلب الأول: ماهية الرقابة المصرفية
- 6..... الفرع 01: مفهوم الرقابة المصرفية
- 10..... الفرع 02: أساليب الرقابة المصرفية
- 24..... الفرع 03: الإطار الدولي للتعاون في مجال الرقابة المصرفية
- 27..... المطلب الثاني: نشوء لجنة بازل و ظهور المعايير الدولية للرقابة المصرفية
- 27..... الفرع 01: تعريف لجنة بازل و مبررات وجودها
- 31..... الفرع 02: الهيكل التنظيمي للجنة بازل للرقابة المصرفية
- 34..... الفرع 03: إطار عمل لجنة بازل للرقابة المصرفية
- 36..... المبحث الثاني: مقررات لجنة بازل و تعديلاتها التنظيمية
- 37..... المطلب الأول: اتفاقية بازل الأولى و تعديلاتها التنظيمية
- 37..... الفرع 01: الجوانب الأساسية لاتفاقية بازل الأولى 1988م
- 40..... الفرع 02: تعديلات اتفاقية بازل لسنة 1996م
- 43..... الفرع 03: تقييم اتفاقية بازل الأولى و الحاجة إلى تعديلها

- المطلب الثاني: اتفاقية بازل الثانية.....46
- الفرع 01: الدعائم الثلاثة لاتفاقية بازل الثانية.....47
- الفرع 02: شروط الاستجابة لاتفاقية بازل الثانية.....54
- الفرع 03: تقييم اتفاقية بازل الثانية.....56

59.....المبحث الثالث: المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة

- المطلب الأول: عرض المبادئ الأساسية من 01 إلى 15 للرقابة المصرفية الفعالة.....59
- الفرع 01: الشروط المسبقة لرقابة مصرفية فعالة.....59
- الفرع 02: عملية الترخيص للبنوك و الهيكل.....60
- الفرع 03: قواعد و متطلبات الرقابة المصرفية و الحيطرة المالية.....62

- المطلب الثاني: عرض المبادئ الأساسية من 16 إلى 25 للرقابة المصرفية الفعالة.....65
- الفرع 01: أساليب الإشراف المصرفي.....65
- الفرع 02: قواعد نشر المعلومات و صلاحيات المراقبين.....67
- الفرع 03: الرقابة خارج الحدود.....69

73.....الفصل الثاني: تطبيق المعايير الدولية للرقابة المصرفية في الجزائر

74.....المبحث الأول: النظام المصرفي الجزائري قبل معايير و مقررات لجنة بازل

- المطلب الأول: إصلاح النظام المصرفي قبل 1990.....74
- الفرع 01: الهيكل التنظيمي و المالي قبل سنة 1986.....75
- الفرع 02: الإصلاح النقدي لعام 1986.....76
- الفرع 03: قانون 1988 و تكييف الإصلاح.....79

المطلب الثاني: قانون النقد والقرض 90-10 80

الفرع 01: مقررات قانون النقد و القرض 81

الفرع 02: هيكل النظام النقدي على ضوء قانون 90-10 84

الفرع 03: هيئات الرقابة في النظام البنكي الجزائري 88

المبحث الثاني: واقع البنوك الجزائرية في ظل مقررات لجنة بازل 94

المطلب الأول: قواعد الحذر المطبقة في البنوك الجزائرية للتوافق مع مقررات بازل 1 94

الفرع 01: القواعد الاحترازية العامة 94

الفرع 02: مؤشرات الملاءة في البنوك الجزائرية 98

الفرع 03: الالتزام بمبادئ الرقابة المصرفية الفعالة في الجزائر 100

المطلب الثاني: مدى التزام البنوك الجزائرية بمعايير بازل الثانية 103

الفرع 01: الدعامة الأولى: الحد الأدنى لمتطلبات رأس المال بالبنوك الجزائرية 104

الفرع 02: الدعامة الثانية: عملية المراجعة الرقابية في النظام المصرفي الجزائري 106

الفرع 03: الدعامة الثالثة: انضباط السوق المصرفي الجزائري 108

المبحث الثالث: عوائق تطبيق المعايير الدولية للرقابة في الجزائر ومتطلبات إصلاحها ... 110

المطلب الأول: عوائق تطبيق معايير الرقابة المصرفية في الجزائر 110

الفرع 01: خصائص البيئة المصرفية الجزائرية 110

الفرع 02: هيكل ملكية البنوك و سيطرة القطاع العام 112

الفرع 03: ضعف استخدام التكنولوجيا و الرقابة 113

المطلب الثاني: الجهود المبذولة من السلطات الرقابية الجزائرية لتطوير الرقابة114

الفرع 01: جهود السلطات الرقابية في تدعيم آليات الإشراف و الرقابة المصرفية114

الفرع 02: آفاق النظام الجزائري للتكيف مع معايير لجنة بازل117

الفرع 03: تقييم القواعد و المعايير المطبقة في النظام المصرفي الجزائري120

خاتمة124

قائمة المراجع127

Handwritten text in a stylized script, possibly a signature or decorative element, consisting of two lines of characters.

ملخص

إن سلامة القطاع المصرفي شرط أساسي للتقدم الاقتصادي بشكل عام، و بالتالي فإن أي أزمة تلحق بهذا القطاع في دولة ما سرعان ما تنتشر لتشمل باقي الدول الأخرى، و من هنا تزايد الوعي بأهمية سلامته المالية.

ولما كانت مسألة وضع القواعد و المعايير الدولية في مختلف المجالات من أهم مظاهر التطور في العلاقات الدولية في عالمنا المعاصر، شكلت عملية إقرار معايير موحدة في مجال الرقابة والإشراف المصرفي من أهم انشغالات المجموعة الدولية و على رأسها لجنة بازل للرقابة المصرفية التي تنشط في هذا المجال، التي برزت أهمية إسهاماتها على الصعيد الدولي بإصدارها عام 1988 أول معيار دولي موحد لكفاية رأس المال تتحدد على أساسه سلامة البنوك، و في عام 1996 أدخلت بعض التعديلات على طريقة حسابه كما أصدرت عام 1997 المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة، و قد أجرت اللجنة في الفترة من 1999 إلى أبريل 2003 العديد من التعديلات على الطبعة الأولى لتطلق في جوان 2004 محتوى الاتفاقية الثانية.

الجزائر وكغيرها من الدول استوحت من معايير لجنة بازل للرقابة المصرفية مجموعة من القواعد تطبقها البنوك و المؤسسات المالية، لضمان سلامة و استقرار النظام المصرفي و حماية البنوك من الإفلاس.

و قد بدأ العمل بهذه المعايير الدولية في الجزائر انطلاقا من إصدار قانون النقد والقرض 90-10 الذي رسم و نظم إطار عمل النشاط المصرفي في الجزائر و فتح المجال لتطبيق والتكيف مع معايير لجنة بازل الأولى من خلال التعليمات 94-74 و التي تلاها إصدار مجموعة من النظم و التعليمات البنكية التي كانت تهدف أساسا إلى مساندة التغييرات المحلية و العالمية في المجال البنكي و التي سلطت الضوء على دور وفعالية الرقابة المصرفية الممارسة من طرف بنك الجزائر.

Résumé

La sécurité du secteur bancaire est une condition fondamentale pour le développement économique en général. Donc, si une crise touche ce secteur dans un pays quelconque, elle va se propager rapidement aux autres Etats, d'où la croissante conscience de l'importance de sa sécurité financière.

Et comme la question de l'établissement de règles et de normes internationales dans divers domaines fait partie des aspects les plus importants du développement dans les relations internationales dans le monde contemporain , le processus d'adoption des normes unifiées dans le domaine du contrôle et de la supervision du secteur bancaire représente la préoccupation la plus importante de la communauté internationale notamment le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire , active dans ce domaine , dont l'importance de ses contributions au niveau international s'est manifestée par l'élaboration en 1988 du premier standard international unifié pour la suffisance du capital sur la base duquel est déterminé de la sécurité des banques . Puis, en 1996 on a introduit des changements sur la façon de sa comptabilité. Il a également publié en 1997 les principes fondamentaux de contrôle bancaire efficace. Le Comité a mis en œuvre entre 1999 et avril 2003 plusieurs amendements à la première édition pour enfin lancer en Juin 2004 le contenu du deuxième Accord.

L'Algérie, comme d'autres pays, a inspiré des normes du Comité de Bâle un ensemble de règles appliquées par les banques et les institutions financières, pour assurer la sécurité et la stabilité du système bancaire et pour protéger les banques de la faillite.

Le début de la mise en œuvre de des normes internationales en Algérie est venu avec la promulgation de la loi 90-10 relative à la monnaie et au crédit , qui a défini et organisé le cadre du fonctionnement de l'activité bancaire en Algérie et ouvert la voie à l'application et à l'adaptation avec les normes du Comité de Bâle I à travers l'instruction 94-74 , qui a été suivie par l'émission d'un ensemble de lois et d'instructions bancaires visant principalement l'adaptation avec le rythme des changements nationaux et mondiaux dans le domaine bancaire, et qui ont souligné le rôle et l'efficacité de la pratique de la supervision bancaire par la Banque d'Algérie.

Abstract

Safety of the banking sector is a prerequisite for the economic development in general. So, if a crisis touches this sector in any country, it will quickly spread to other states. And from this point comes the growing awareness of the importance of financial security.

As the question of the establishment of international rules and standards in various fields is one of the most important aspects of development in international relations in the modern world , the process of adoption of unified standards in the field of control and supervision of the banking sector represents the most important concern of the international community mainly the Basel Committee on Banking Supervision whose important contributions at the international level came with the development in 1988 of the first unified international standard for capital adequacy on the basis of which the safety of banks is determined. Then, in 1996 it introduced amendments to method of its measurements. It also published in 1997 the basic principles of effective banking supervision. The Committee implemented between 1999 and April 2003 several amendments to the first edition until June 2004 when it launched the content of the second Accord.

Algeria, like other countries, has inspired from the standards of the Basel Committee a set of rules applied by banks and financial institutions, to ensure the safety and stability of the banking system and to protect the banks from bankruptcy.

The beginning of the implementation of international standards in Algeria came with the enactment of the law 90-10 on money and credit, which defines and organizes the framework of the banking business in Algeria and opened the way to the application and adaptation with the standards of the Basel Committee I through the instruction 94-74 , which was followed by the issuance of a set of laws and banking instructions to mainly adapt with the pace of changes in national and global banking, and stressed the role and effectiveness of the practice of banking supervision by the Bank of Algeria .