

عن أزمة ضعف الرقابة في تفعيل الإدارة الرشيدة للبنوك العمومية *

طباعة نجا⁽¹⁾

(1) أستاذ، مخبر البحث حول فعالية القاعدة القانونية،

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان

ميره- بجاية 06000، الجزائر.

البريد الإلكتروني: nadjet.tebaa@univ-bajaia.dz

الملخص:

هدفت هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على موضوع الرقابة المصرفية من جانب تبيان الدور الذي يفترض أن تؤديه في إطار تحسين الأداء المالي والخدمات المصرفية بما يتجاوب مع تكريس مبادئ الحوكمة وتفعيلها.

لتصل هذه الدراسة إلى تأكيد فرضية سلامة القطاع البنكي وتفعيل مبادئ الحوكمة، مرتبط بفعالية أنظمة الرقابة، ما أكد أن فشل تفعيل مبادئ الحوكمة وتكريس فكرة الحكم الراشد على مستوى المؤسسات البنكية بصفة عامة والبنوك العمومية بصفة خاصة، يرجع بالدرجة الأولى إلى وجود خلل في أنظمة الرقابة الداخلية والخارجية لهذه المؤسسات، حيث اتضح لنا في كثير من الحالات أن كان عدم فعالية أنظمة الرقابة في تفعيل قواعد الحوكمة البنكية لم يكن سببه قصور الإطار القانوني من حيث التنظيم وفرض الالتزامات، وإنما كان مرتبط بالإطار الأخلاقي والكفاءات حيث لم يتم تجسيد فكرة وضع الرجل المناسب في المكان المناسب.

الكلمات المفتاحية:

ضعف الرقابة، النزاهة، البنوك، الشفافية، الحكم الراشد.

* تاريخ إرسال المقال 2024/12/12، تاريخ مراجعة المقال 2024/12/15، تاريخ نشر المقال 2024/12/19.

المؤلف المراسل: tebaa.nadjet@gmail.com

On the crisis of weak control in the activation of rational management of public banks

Summary:

This study aims to highlight the issue of banking supervision and the role it should play in improving financial performance and banking services in the context of governance, highlighting the role of supervision in the implementation of its principles.

In sum, the security of the banking sector and the implementation of governance principles are mainly linked to the effectiveness of the bank's internal and external control systems, insofar as effectiveness depends not only on the legal framework, but also on the ethical framework and competences.

Keywords:

Weak oversight, integrity, oversight, transparency, and good governance.

Sur la crise de la faiblesse du contrôle dans l'activation de la gestion rationnelle des banques publiques

Résumé:

Cette étude vise à mettre en lumière la problématique de la supervision bancaire et le rôle qu'elle doit jouer dans l'amélioration de la performance financière et les services bancaires dans le cadre de la gouvernance, en mettant en avant le rôle de la supervision dans la mise en œuvre de ses principes.

En somme, la sécurité du secteur bancaire et la mise en œuvre des principes de la gouvernance sont liées principalement à l'efficacité des systèmes de contrôle interne et externe de la banque, dans la mesure où l'efficacité ne dépend pas seulement du cadre juridique, mais aussi du cadre éthique et des compétences.

Mots clés:

Faible surveillance, intégrité, surveillance, transparence et bonne gouvernance.

مقدمة:

في ظل النقاش القائم حول موضوع حوكمة المؤسسات والنظام المصرفي فيما يخص إشكالية تطبيق أو تكريس هذه المبادئ في المجال البنكي، في سبيل مواجهة حالات الفساد المالي والمحاسبي أين تضاعفت الحاجة إلى تطوير الرقابة باختلاف أوجهها، بإضافة التزامات على عاتق الميسرين قياسا على تنامي دورهم في ضمان المصداقية في اتخاذ القرارات ، أو بتنامي مركز الهيئات الرقابية الداخلية والخارجية لتفادي التعارض بين الكفاية في أداء الخدمة المصرفية وبين مقتضيات الحكم الراشد للحد من ظاهرة الفساد الإداري.

حملت كل تلك العوامل على ضرورة التوجه الحتمي والفعال للوظيفة الإدارية على هيئات تتمتع بقدر واسع من الاستقلالية، تساهم في صناعة القرار وتنفيذه ،وليس فقط الاكتفاء بالمفهوم التقليدي للإدارة دون التركيز على الإشراف الإداري من خلال تفعيل الآليات التي تهدف إلى تكريس مبادئ الإدارة الرشيدة .

لهذا نجد غالبية التشريعات من بينها التشريع الجزائري توجهت نحو مراجعة قوانينها الداخلية بداية من دساتيرها، والتشريعات المتعلقة بالرقابة الإدارية، في ظل تردي مستوى الإدارة والرقابة الكلاسيكية، لتجعلها تتواءم مع مقتضيات المفاهيم الحديثة لتسيير المؤسسات الاقتصادية والإدارية اهتمت بمجال الرقابة المصرفية .

تجلت مظاهر هذا التوجه من خلال تبني ولو بصفة محتشمة أحكام تفيد إلى تكريس مفاهيم الحكم الراشد في المجال البنكي، بعد الكثير من الانتقادات وتعالى الفضائح على مستوى الساحة البنكية، بإلغاء أحكام قانون النقد والقرض، وإصدار نصوص تنظيمية تم تحينها تبعا لتلك التحولات التي تهدف إلى تكريس حوكمة الشركات .

حيث أصبح موضوع الرقابة يحتل موقعا هاما بين عناصر مشروعية العمليات الإدارية والمالية لمختلف هيئات ومؤسسات الدولة، من ضمنها البنوك العمومية ، ومما يعطي الموضوع قدرا أكبر من الأهمية هو انشغال الباحثين في مجال القانون البنكي والمالي على وجه الدقة بالرقابة التي تباشر على النشاط الإداري البنكي، دون إلقاء الضوء على النوع الآخر من الرقابة

التي تمارسها سلطات الضبط على النشاط المالي، والتي تباشر خارج الرقابة الإدارية والسلطة التنفيذية.

لذا كان الهدف من إعداد هذه الورقة البحثية إبراز الدور الهام الذي تلعبه الرقابة في تكريس وتطبيق مبادئ الحوكمة في القطاع المصرفي العمومي، كون الرقابة تعتبر من المقومات الأساسية لمبادئ تكريس الحكم الرشيد وحوكمة الشركات بصفة عامة بهدف إبراز العلاقة القائمة بين تكريس مبادئ الحوكمة وضعف الرقابة.

لنتساءل عن مدى ارتباط أزمة الرقابة بالإطار القانوني أو التطبيقي ؟ أي هل يعود فشل تكريس مبادئ الحوكمة في المجال البنكي العمومي إلى ضعف أجهزتها الرقابية أم لغياب اطر قانونية ؟

للإجابة على الإشكالية المطروحة، وإيماننا بأن الرقابة الإدارية في المؤسسات البنكية بشتى صورها هي المظهر الغالب من مظاهر الرقابة على النشاط الإداري والمالي للبنوك العمومية، هو ما دفع بنا الأمر إلى منحها قدرا واسعا من الاهتمام من خلال البحث وتحليل مستوى مساهمة المشرع في تنظيمها لمقتضيات مبادئ حوكمة المؤسسات.

أولا: تعريف الرقابة الإدارية البنكية

الرقابة المصرفية هي عملية إدارية تهدف بالدرجة الأولى إلى التأكد من احترام البنوك للأحكام التشريعية والتنظيمية السارية المفعول والقواعد المحاسبية والوقائية، وقد خص الفقه الرقابة الإدارية بجملة من التعاريف نذكر من بينها: "هي وظيفة إدارية مثل التخطيط والتنظيم والتوظيف والتوجيه، تساعد على معرفة الأخطاء أو الانحرافات وتصحيحها من خلال المعايير المستخدمة التي وضعت بناء على تحديد الأهداف"¹، عرفت أيضا بكونها: "عملية تهدف إلى التأكد من انجاز الأهداف المسطرة والسياسات المرسومة والخطط الموضوعية والأوامر والتعليمات الموجهة"²، ضف إلى تعريفها بأنها: "مهمة الإدارة في قياس وتصحيح أعمال المساعدين والمرؤوسين بغرض التأكد من أن الأهداف والخطط المرسومة قد حققت ونفذت"³.

إذ عرف الفقيه هنري فايول الرقابة بأنها: "...التأكد من أن الأمور تتم حسب الخطة المرسومة والمبادئ والأهداف القائمة..."⁴. يكون بذلك الغرض من الرقابة على البنوك العمومية ضمان تحقيق الأهداف التالية:

* ضمان المشروعية في التسيير من خلال التأكد من صحة القرارات المتخذة من قبل البنوك العمومية أو في شأنها،

* تحقيق التناسق بين أهداف السياسة العامة للدولة والأهداف الخاصة للبنوك العمومية،

* تقديم التوجيه للقائمين على الإدارة لدعمهم في التسيير الاجتماعي والاقتصادي خصوصا في ظل تردي مستوى الكثيرين منهم،

* الوقاية من الفساد في التسيير الإداري والمالي، خصوصا في ظل تفشي هذه الظاهرة،

* الحفاظ على رأس مال البنك العمومية باعتبارها جزء لا يتجزأ عن المال العام للدولة.

وقد تطور وتعمق مفهوم الرقابة المصرفية بحيث صار يعتمد على تقنيات متعددة⁵، ولم يعد الهدف منها هو التأكد فقط من انجاز الخطط المسطرة سابقا، بل صار أشمل من ذلك، أصبح دور الرقابة على البنوك يهدف إلى⁶:

* فحص ومراجعة الخطط المختلفة للأنشطة والبرامج التي تسطرها الأجهزة المسيرة للبنوك،

* مواجهة العوامل والتغيرات التي قد تؤثر على تحقيق أهداف البنك،

* قياس عنصر الكفاءة في أداء مسيري البنوك،

* المساعدة في عملية اتخاذ وترشيد القرارات، من خلال الاستعانة بنتائج الرقابة وتقييم الأداء،

أو بإشراك القائمين على الرقابة في عملية اتخاذ القرارات اشراكا فعليا أو الاسترشاد بأرائهم عند الحاجة.

* الحفاظ على سلامة المراكز المالية للبنوك وبالنتيجة خلق جهاز مصرفي سليم وعافي وقوي

يحافظ على حقوق المودعين والمستثمرين ويضمن سلامة تنفيذ السياسة النقدية للدولة بشكل قوي وسليم⁷.

* التعرف على مواطن الخطأ والإهمال لتصحيحها⁸.

منه نجد انه يمكن القول بأن الرقابة المصرفية يقصد بها الجهد النظامي المتتابع الذي يحيطنا علما وبشكل دوري عن ماهية الأداء التنفيذي للخطط المقررة، ويثبت من أن الأداء جاء محققا للأهداف المرجوة". فهي تمثل مجموعة القواعد والإجراءات والأساليب التي تسير عليها أو تتخذها السلطات النقدية والبنوك المركزية والمصارف بهدف الحفاظ على السلامة المالية للمصارف توصلا الى تكوين جهاز مصرفي سليم يساهم في التنمية الاقتصادية ويحافظ على حقوق المودعين والمستثمرين ، وبالتالي على قدرة الدولة والثقة بأدائها.⁹

ثانيا :مدى مساهمة أنظمة الرقابة البنكية الداخلية لمقتضيات الحوكمة

نجد من مبادئ لجنة بازل لتحقيق مقتضيات الحوكمة فرض الرقابة الداخلية الفعالة ، التي تتوقف على فكرة الإشراف الإداري وثقافة الرقابة(05) المستمرة والحذرة ، إذ نجد نتيجة الوضعية التي شهدتها القطاع البنكي بعد أزمة البنوك الخاصة ،توجه المشرع نحو تفعيل دور الرقابة الداخلية في البنوك ، واعتبرها كآلية لتفعيل قواعد الحوكمة ، وذلك بإعادة النظر في الإطار التنظيمي للرقابة البنكية . التي تقع على النشاط الإداري والمالي للبنوك والمؤسسات المالية وكذا الهيئات القائمة عليها ، وموازنة لهذه الأخيرة نجد المشرع قد اخضع أداء النشاط البنكي والرقابة الإدارية لقواعد الحذر، إذ ضمن للهيئات الرقابية حقها في التصدي لتعسف البنوك والمؤسسات المالية في التعسف في اتخاذ قراراتها وسوء تسيير القائمين عليها من جهة أخرى إلى جانب خضوعها لرقابة سياسية تؤطر الرقابة الإدارية وتنظمها بنصوص تشريعية.

وقد حرص المشرع إثر إلغائه لقانون 90-10 المتعلق بالنقد والقرض على إعادة النظر في قواعد الرقابة البنكية بهدف السعي إلى ضمان عدم خروج البنوك العمومية عن السياسة العامة للدولة، وضمانا للتسيير الحسن للمالية قصد تلبية احتياجات المودعين والمستثمرين ، إذ اعتبر الرقابة على البنوك تشمل اكتشاف تحليل المشاكل في مرحلة التنفيذ وما قبلها ، كما تشمل عملية الرقابة مرحلة ما بعد التنفيذ.¹⁰

لنجد في إطار توجه المشرع نحو تكريس نظام رقابي فعال يتجاوب مع مستجدات ومعايير الرقابة الدولية التي أقرتها اتفاقية بازل 02، اقر قواعد الحوكمة في الشركات التجارية بصفة عامة والقطاع البنكي بصفة خاصة ، وذلك من خلال تعزيز وتكريس أنظمة الرقابة الفعالة، حيث اصدر نظام رقم 03/02 الملغى بموجب النظام رقم 08-11 الذي يوسع من أنظمة الرقابة، ليجعلها مستمرة ودائمة، مع تكريس المبادئ الاحترازية للرقابة .

أ- اعتماد أنظمة الرقابة الداخلية المستمرة

تعتبر الرقابة البنكية كاشفة ووقائية، نجدها تخضع لرقابة إدارية مباشرة التي يقصد بها الأوامر أو التعليمات ، أو تلك الوسائل التي يتمكن بنك الجزائر بواسطتها من التحكم المباشر في النشاط البنكي سواء على الهيئات القائمة على تسييرها أو على النشاط الذي تقوم بها، مما دفع بالمشرع إلى وضع نظام رقابي ضمانة لمشروعية تحصيل وصرف أموال البنوك ، ووقايتها من الفساد في التسيير، تقوم به من جهة السلطة المركزية بذاتها أو من خلال الأجهزة التابعة لها.

ما يجعل تكريس قواعد الحوكمة وتحقيق أهدافها يتوقف على مدى وجود نظام رقابي مستمر، حيث يكون على أساس ذلك توليد المصدقية في القرارات والتقارير. ما يجعل الرقابة البنكية تتميز بخاصية المرونة بحيث تتلاءم مع أي تغيير يطرأ على سير العمل في المؤسسة البنكية والقدرة على مواجهة ما يستجد من ظروف غير متوقعة والانحرافات التي تحصل في المستقبل .

ما فرض الحاجة إلى وجود رقابة مستمرة وفعالة، على أنظمة الإدارة خاصة قرارات مجلس المديرين، حيث تساهم الرقابة المستمرة في وجهة نظر الإدارة والمراجعين زيادة درجة المصدقية والثقة في القوائم المالية، وبالتالي زيادة درجة الاعتماد على المعلومات في اتخاذ القرارات، والعمل وفق القوانين والأنظمة المقررة .

حيث ينبغي أن يتألف نظام الرقابة البنكية الفعال من أسلوبين الأول : الإشراف الوثائقي من خلال تحليل السلطة الرقابية للبيانات الدورية التي ترسلها البنوك للبنك المركزي ، والثاني

من خلال التفتيش الميداني ، وهو ما يفرض توفير أدوات وآليات للرقابة ، بتمكين مراقبي البنوك من الحصول على مراجعة وتحليل التقارير بالتأكد بصورة مستقلة من صحة المعلومات عن طريق التفتيش الميداني أو عن طريق استخدام مدقق حسابات خارجي.¹¹

ما يجعل الرقابة المصرفية تعتبر من المكونات الأساسية لتكريس مبادئ حوكمة المؤسسات المتمثلة أساسا في ضمان النزاهة والشفافية، وضمان كفاءة أداء المؤسسات، ويكون ذلك من خلال فحص المستندات والحسابات الخاصة عن طريق تدخل الهيئات الرقابية حيث يشير القانون رقم 09-23 المتعلق بالقانون النقدي المصرفي إلى أنّ بنك الجزائر أن يطلب من البنوك والمؤسسات المالية ، وكذا الإدارات المالية تزويده بكل الإحصاءات والمعلومات التي يري منها فائدة لمعرفة تطور الأوضاع الاقتصادية والنقد والقرض... الخ.¹²

ب- اعتماد قواعد الرقابة الاحترازية

تتمثل مبادئ الحوكمة المصرفية حسب لجنة بازل في الحرص على ضمان الكفاءة في أعضاء مجلس الإدارة، و أن تكون المسؤوليات والصلاحيات محددة، ضرورة تعزيز استقلالية وظيفة الرقابة الداخلية، حيث تعرف المبادئ الأساسية للرقابة البنكية الفعالة التي أعدها لجنة بازل بالتعاون مع السلطات الرقابية في مجموعة الدول العشرة ، على أنها هو إيجاد قواعد استرشادية لتقييم مدى متانة وأداء النظام الرقابي على البنوك لدى مختلف الدول¹³ ، وقد وضعت هذه المبادئ كأطر عامة يمكن تطبيقها على أنظمة رقابية مختلفة ، تفرض مجموعة من الشروط القانونية التي تعمل على منح السلطة الرقابية حق فرض التعليمات والأنظمة اللازمة، حيث فرضت ضرورة أن يكون مجلس الإدارة مسؤولا عن وضع الاستراتيجيات والسياسات المهمة في المؤسسة.

كما اعتبرت الإدارة العليا مسؤولة عن تنفيذ الاستراتيجيات والسياسات التي تم تحديدها بواسطة مجلس الإدارة، ومراقبة الخطر والمحافظة على هيكل المؤسسة المتمثل في المسؤوليات والسلطات كما اعتبرت مجلس الإدارة والإدارة العليا مسؤولين عن تحديد المعايير الأخلاقية التي

يجب أن يلتزم بها المراجعون والتي تتضمن إبداء النصح والإرشاد، عدم تصيد الأخطاء، روح المبادرة، عدم التشكيك والظن...¹⁴ الخ

إذ نجد في إطار مسطرة المشرع الجزائري لهذه المبادئ قد أولى بموجب القانون النقدي والمصرفي، إلى جانب الهيئة التنظيمية البنكية المتمثلة في مجلس النقدي والمصرفي في إطار أداء اختصاصه التنظيمي أهمية لتطبيق القواعد الاحترازية لمواجهة المخاطر البنكية حيث أدخلت المنظومة البنكية عدة إصلاحات على القوانين التي تحكم الرقابة البنكية بشقيها الداخلي والخارجي .

ليصدر المجلس النقدي والمصرفي تطبيقا للفقرة "د" من المادة 64 من قانون النقدي والمصرفي بصفته سلطة نقدية والمرتبطة بعمليات البنوك¹⁵، العديد من الأنظمة التي تولى بموجبه تحديد المسؤوليات والأهداف والصلاحيات لكل هيئة تشارك في الرقابة على البنوك، واشترط أن تتوافر على الاستقلالية التشغيلية والحماية القانونية والموارد اللازمة لذلك ن وذلك بتبادل المعلومات بين الهيئات الرقابية والمؤسسات الائتمانية.

كما اصدر النظام رقم 09-91¹⁶، يحدد القواعد التي يجب على البنوك والمؤسسات المالية أن تعتمدوها في مجال تقسيم المخاطر وتغطيتها وتصنيف الديون حسب درجة المخاطر التي يواجهها الإنسان، وتكوين الاحتياطيات وإدراج الفوائد الناجمة عن الديون غير المضمون تحصيلها الذي عدل بالنظام 09-94 المتعلق بقروض الاستهلاك والعمال، وقواعد المتعلقة بالنشاطات الملحق المرخص بها، وغيرها من الأسس الأخرى وقد تدخل مجلس النقد والقرض أيضا فيما يتعلق بقواعد المحاسبة من خلال نظامين أساسيين هما:

- نظام رقم 08-92¹⁷ يتضمن المبادئ الأساسية الخاصة بالمحاسبة البنكية مصحوبا بملحق يشمل مختلف المراكز العامة لها وهي موزعة على 9 مراتب وكل مرتبة فيها تصنيفات

ليصدر النظام رقم 11/08 المتعلق بالرقابة الداخلية للبنوك والمؤسسات المالية، الذي لا يختلف كثيرا عن النظام رقم 03-02 وذلك في إطار التوافق مع انظمه الرقابة المقررة في اتفاقية

بازل التي تدعم أنظمة الرقابة الداخلية وذلك في إطار السعي إلى تكريس مبادئ الحكم الرشيد، إذ أصبح يجب أن يحتوي جهاز الرقابة الداخلية الذي ينبغي أن تضعه البنوك خصيصاً لتكريس مبادئ الحوكمة على ما يأتي :

* نظام مراقبة العمليات ، أنظمة تقييم المخاطر ، نظام التوثيق،

* هيئة المحاسبة ومعالجة المعلومات،

* أنظمة قياس المخاطر ومعالجة المعلومات،

* أنظمة قياس المخاطر والنتائج،

* نظام حفظ الوثائق والأرشيف.

وذلك بالتحكم في النشاطات والسير الجيد للعمليات الداخلية ، الأخذ بعين الاعتبار بشكل ملائم جميع المخاطر بما فيها المخاطر العملية، احترام الإجراءات الداخلية تطابقها مع الأنظمة والقوانين ، الشفافية ومتابعة العمليات البنكية.. موثوقية المعلومات المالية.

مع تكريس أنظمة كفاية رأس المال التي فرضت الحد الأدنى من رأس المال لكل البنوك، كما فرضت على الهيئات الرقابية ضرورة التأكد من أن البنوك تتبع سياسة واضحة وتقوم بتطبيق إجراءات فعالة لتقييم نوعية أصولها ، ومعرفة مدى سلامة مركزها المالي كما فرض أنظمة شاملة لإدارة المخاطر وذلك للاحتفاظ برأس مال كاف لتغطية المخاطر ، وذلك من خلال التأكد من أن البنوك تتوفر على ضوابط داخلية تتلاءم مع قواعد التدقيق والرقابة الداخلية.

ثالثاً : فعالية النظام الرقابي على تجسيد مبادئ الحوكمة في البنوك العمومية

الرقابة على البنوك العمومية يعد جزء لا يتجزأ من العمليات الإدارية تهدف إلى اكتشاف موطن الضعف والأخطاء المرتكبة من طرف البنوك فهي ليست وظيفة مستقلة ومنفصلة عن الوظائف الإدارية الأخرى ، وإنما عملية ملازمة لأداء كل منها¹⁸ ، فالرقابة على البنوك ليست غاية في حد ذاتها بل هي وسيلة لتحقيق غاية تتمثل في الكشف عن الانحرافات ومحاولة تصحيحها.

وتعتبر حوكمة البنوك العمومية أحد أهم آليات الاقتصاد البنكي وحرص المشرع على وضع إطار قانوني لنظام الرقابة البنكية بهدف تكريس مبادئ الحوكمة وتحقيق أهدافها كان من خلال إرساء قواعد النزاهة والشفافية ، وتحقيق قدر كاف من الإفصاح والشفافية ، وضمان أعلى قدر من الفعالية لمراقبي الحسابات الخارجيين واستقلاليتهم حيث كانت تعديلات بازل لمبادئ الرقابة البنكية الفعالة تلزم السلطة الرقابية البنوك والمجموعات البنكية بالإفصاح والشفافية في نشر المعلومات وتكريس أساليب إدارة مخاطرها .

فطبقا للمادة 06 من النظام رقم 92-05 المتعلق بالشروط التي يتعين أن تتوفر في مؤسسي البنوك والمؤسسات المالية¹⁹، يجب أن تتوفر في مسيرها متطلبات الشرف والأخلاق سواء قبل تعيينهم أو أثناء ممارستهم لوظائفهم، فحسب المادة 87 من القانون النقدي والمصرفي يجب على المسير ألا يكون قد حكم عليه بجناية، أو جنحة (كالاختلاس، الرشوة ، والسرقه، سحب شيك بدون رصيد...)، وألا يكون قد حكم عليه باغتصاب أموال عامة أو خاصة أو إفلاس ألتقصيلي أو الاحتيالي أو بمخالفة قوانين الصرف؛ كما لا يجب أن يكون قد حكم عليه من قبل محكمة أجنبية بحكم حاز قوة الشيء المقضي فيه على الأفعال التي تكون حسب القانون الجزائري جنايات أو جنح .

وفي حالة ما إذا فقد أحد المسيرين إحدى الشروط المطلوبة حسب نص المادة 87 من القانون النقدي المصرفي ، فيمكن لمحافظ بنك الجزائر أن يسحب منه الاعتماد وفقا لأحكام المادة 06 من التعليم رقم 05-2000²⁰ ولا سيما إذا :

- خرق أحكام قانون النقد والقرض،

- لم يعد يستجيب لمتطلبات النزاهة والأخلاق،

- ارتكب خطأ مهنيا جسيما في ممارسة وظيفته.

لكن لما حاولنا تقييم دور الرقابة في تفعيل حوكمة البنوك العمومية ، وجدنا انه كان من الممكن أمام هذه الأدوات الرقابية والنظام الرقابي الذي كرسه المشرع من خلالها مبادئ تكريس أنظمة الرقابة الداخلية الفعالة التي تحقيق الرقابة الشاملة على مستوى البنوك

العمومية وهو ما يعد تكريس مبادئ الحوكمة، وجدنا أن الشيء الثابت من الواقع هو عدم الالتزام بأداء الدور الرقابي الوقائي والحماي على القطاع البنكي العمومي ، ويظهر ذلك من جانب:

* انتشار الفساد المالي والإداري،

* عدم تجاوز معدل الشفافية 2.05 بالمئة،

* عدم الالتزام بنشر المعلومات والتأخر في إعداد القوائم والتقارير المالية،

* ضعف الإشراف من البنك المركزي،

* أن غالبية حالات العجز التي شهدتها الأنظمة البنكية بصفة عامة كان نتيجة ضعف الرقابة ، وهو ما أدى إلى تدخل البنك المركزي في كل مرة لاتخاذ إجراءات قبل تأزم الوضع .حيث صرح رئيس لجنة بازل في إحدى المؤتمرات أن ضعف الرقابة يعكس بروز أزمات التعثر، حيث لم تساهم في كشف المخاطر.

وما يؤكد ضعف الأداء الرقابي للبنوك عدم فاعلية نظم الاتصال الذي يتجلى في عدم وصول التقارير من خلال المستويات الإدارية في التوقيت المناسب إلى مجلس الإدارة أو المستويات الإدارية العليا ومستويات الرقابة، الى جانب معاناة التقارير الإدارية بعدم الدقة، حيث يعتبر التضييل وضعف مستويات التدقيق الداخلي من أهم المسببات التي تعرقل تكريس مبادئ الحوكمة، حيث يساهم ذلك في فقدان الثقة في إدارة البنوك ، حيث هناك إغفال إدارات الائتمان لتجاوزات مدراء الفروع، كما نجد هناك احتيال على السلطات الرقابية عن طريق أسلوب الحسابات الوهمية كخلق مقترضين وهميين.

خاتمة :

من خلال هذه الدراسة يتبين لدينا أن الهدف من فرض قواعد الرقابة البنكية وفقا للتنظيم الحديث القائم على تشديد قواعد الرقابة الداخلية وتكريس مفهوم الرقابة الدورية، ليس الحد من استقلالية البنوك العمومية.

كما أن نجاة تفعيل قواعد الرقابة لدى البنوك العمومية يتوقف على تنظيمها بطريقة تتفق بين الحفاظ على وحدة البنوك وحماية المودعين من جهة ومالية الدولة من جهة أخرى ، في ظل مراعاة أهداف العمل البنكي خصوصا مبدأ الاستقلالية والشفافية في التسيير والدقة في المعلومات التي تعتبر من أهم مبادئ الحوكمة .

لنجد أن ما يضعف الرقابة البنكية في القطاع العمومي هو تعارض المصالح، حيث نجد هناك قروض ممنوحة للعاملين والمديرين وحملة الأسهم بمزايا تفضيلية، ما يجعل النظام الرقابي يهدر أمام تعارض المصالح.

وما يساهم في انتشار مثل هذه التصرفات التي تهدم أنظمة الرقابة ضعف الرقابة المركزية نتيجة ضعف عمليات المتابعة والتفتيش، حيث سجل في الكثير من الحالات وفقا لتقارير تصفية البنوك والشركات أنه تم تقديم ميزانيات وحساب أرباح وخسائر مزيفة لا تعكس الوضع المالي الحقيقي لعدة سنوات .

ضف إلى ذلك نجد أن سياسة التأهيل والتدريب الشبه المدومة لها دور في تضييع الصلاحيات وانتفاء المسؤوليات، ليتبين لنا من خلال هذه الدراسة أن رغم الجهود المقدمة من خلال المشرع الجزائري في إطار الإصلاحات البنكية القائمة على فكرة تبني الرقابة الفعالة التي تعتبر كآلية لتكريس مبادئ الحوكمة بتوفير إطار قانوني، إلا أن ما يعيق التكريس الواقعي لمبادئ الحوكمة واقعيًا الأسس الأخلاقية ، حيث نجد أن تحقيق غاية الرقابة من الناحية التطبيقية يتوقف على تمتع المسيرين والمسؤولين بالنزاهة والقيم الأخلاقية ، مع وجود ضمير مهني للأداء بالالتزامات ، وتحقيق رقابة شاملة .

مما يعني أن آلية الرقابة قد تساهم في تحقيق فاعلية حوكمة البنوك العمومية، إذا وجد هناك تحسين الأداء المالي الذي تعكسه قرارات المدققين ومحافظ الحسابات. وفقا لضمير مهني حي.

وهو ما يدعوا إلى:

* ضرورة تحديد الصلاحيات والمسؤوليات بطريقة واضحة ، بإدخال السلطة الوظيفية والسلطة التسلسلي ، حيث هناك ضعف سلطة الرقابة والإشراف على الإدارات الرئيسية بنسبة 63 بالمائة

* استقلالية مراقبي الحسابات والإقرار بأهمية المراجعة الداخلية ، مع اعتماد أسلوب الحكم الرشيد القائم على التنسيق والتشاور والمشاركة بين كل أصحاب المصالح في المؤسسة،

* اعتماد أسلوب الشفافية في اتخاذ القرارات من قبل مجالس الإدارة ومعالجة المشكلات الناتجة عن اتخاذ القرار ،

* ضرورة توفر سلطات الرقابة على وسائل فعالة تمكنه من اتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة في الوقت المناسب عندما تعجز البنوك على تلبية متطلبات الحيطة مثل عدم توفر الحد الأدنى لكفاية رأس المال .

الهوامش:

¹ - موسى خليل، الإدارة المعاصرة، المبادئ، الوظائف، الممارسة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 2001، ص 183.

² - حسين أحمد الطراونة وتوفيق صالح عبد الهادي، الرقابة الإدارية "المفهوم والممارسة"، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص 21.

³ - المرجع نفسه، ص 21.

⁴ - حسين أحمد الطراونة مرجع سابق، ص 20.

⁵ - للتفصيل في التقنيات والخطوات المختلفة للرقابة الإدارية، راجع:

-GRANDGUILLAUME Nicols, Théorie générale du contrôle, Économica, Paris, 1994, pp.01-70.

⁶ - للتفصيل أنظر: حسين أحمد الطراونة وتوفيق صالح عبد الهادي، مرجع سابق، ص 23، وموسى خليل، مرجع سابق ، ص 184 و 185

⁷ - صلاح الدين محمد أمين الإمام ، صادق راشدي الشمري ، " تفعيل أنظمة الرقابة المصرفية وتطويرها وفق المعايير الدولية"، مجلة الإدارة والاقتصاد ، تصدر عن جامعة بغداد ، العراق ، السنة الرابعة والثلاثون ، العدد 90، سنة 2011، ص 355-356

- ⁸- أحمد بلودنين ، الوجيز في القانون البنكي ، دار بلقيس ، الجزائر ، 2009 ، ص 60.
- ⁹- صلاح الدين محمد أمين الإمام ، صادق راشد الشمري ، مرجع سابق ، 358.
- ¹⁰- عبد الكريم طيار ، الرقابة المصرفية ، ط2 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1988 ، ص 07.
- ¹¹- خليفة اسياء ، أساليب الرقابة البنكية الاحترازية لبنك الجزائر خلال الفترة (2014-2018) مجلة إستراتيجية التحقيقات الاقتصادية والمالية ، المجلد 03 ، العدد 02 ، 2021 ، (ص.ص 68-89).
- ¹²- قانون رقم 09-23 المؤرخ في 21 يونيو 2023 ، يتضمن القانون النقدي والمصرفي ، ج ر عدد 43 ، الصادر في 27 يونيو 2023
- ¹³- مجبري حسن، بوكار عبد العزيز ، "دور نظام الرقابة الداخلية في تفعيل الحوكمة المصرفية دراسة لعينة من البنوك العاملة في الجزائر" ، مجلة الاقتصاد وإدارة الأعمال ، مجلد 05 ، عدد ديسمبر 2021 ، ص.ص 144-166.
- ¹⁴- خليفة اسياء ، مرجع سابق ، ص 74.
- ¹⁵- راجع نص المادة 64 من القانون رقم 09-23 ، المتضمن القانون النقدي والمصرفي ، مرجع سابق.
- ¹⁶- Règlement n° 91-09 du 14 Août 1991 fixant les règles prudentielles de gestion des banques et établissements financiers modifié et complété par Règlement n° 95-04 du 20 avril 1995, www.bank-of-algeria.dz/.
- ¹⁷- مؤرخ في 17 نوفمبر 1992 ، يتضمن مخطط الحسابات المصرفي والقواعد المحاسبية المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية الجريدة الرسمية العدد 13 المؤرخ في 28 فيفري 1993.
- ¹⁸- شيخ عبد الحق ، الرقابة على البنوك التجارية ، رسالة ماجستير في قانون الأعمال ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة أحمد بوقرة ، بومرداس ، 2009-2010 ، ص 29.
- ¹⁹- Règlement n° 92-05 du 22 mars 1992 concernant les conditions que doivent remplir les fondateurs, dirigeants et représentants des banques et établissements financiers, www.bank-of-algeria.dz/.
- ²⁰ Instruction n° 05-2000 du 26 avril 2000 portant conditions pour l'exercice des fonctions de dirigeants des banques et des établissements financiers ainsi que des représentations et succursales des banques et des établissements financiers étrangers, www.bank-of-algeria.dz/