

الفصل الخامس

معايير تيسير الرقابة القانونية على القطاع المصرفي

لا يخفى على أحد الدور الهام الذي تقوم به البنوك بمختلف أنواعها في خدمة الاقتصاد الوطني، فقد تطورت العمليات المالية و تنوعت الخدمات المالية التي تقوم بها البنوك التجارية و البنوك المتخصصة و بنوك الاستثمار و الأعمال، و ساهم ذلك في تطوير مبادئ و معايير التسيير و الرقابة و المحاسبة الخاصة بالبنوك، التي تختلف عن تلك المطبقة في المؤسسات الصناعية و التجارية و غيرها.

و تعتمد رقابة البنوك على فهم طبيعة أنشطة هذه البنوك و العوامل الخارجية المؤثرة في هذه الأنشطة، إن كانت من القوانين و الإجراءات المفروضة من السلطات النقدية المؤثرة في تحديد أسعار الفائدة و السيولة و السقوف الائتمانية، أو من المؤشرات الاقتصادية و المالية و النقدية.

أهمية الرقابة على القطاع المصرفي :

و تتبع أهمية رقابة البنوك من طبيعة الخدمات المالية التي يقدمها هذا القطاع باعتباره الوسيط بين المدخرين و المستثمرين، و لارتباطه الوثيق مع بقية الأنشطة الاقتصادية و إسهامه في الحفاظ على الثقة بالنظام النقدي.

و يتم ذلك من خلال إعداد القوائم المالية و الالتزام بالمبادئ المحاسبية و القوانين التشريعية المعمول بها، و استخلاص المؤشرات الرئيسية للحكم على مدى سلامة الوضع المالي للبنوك بإظهار مؤشرات السيولة و الربحية و المخاطر و القدرة على تسديد الالتزامات، و تقديم معلومات موثوقة للمستثمرين و المدخرين.

وفي مجال الإسهام في الحفاظ على الثقة بالنظام النقدي، تخضع البنوك لإشراف السلطات النقدية التي تهتم بنوعية الإفصاح المطلوب من البنوك للتأكد من سلامة العمليات المالية، و تفرض المعايير التي تراها مناسبة للحفاظ على استقرار البنوك بالدرجة الأولى و تقوم التشريعات المالية والمحاسبية في كل دول العالم بتحديد متطلبات الإفصاح في البنوك، وتشجيع إدارات البنوك على تطبيق معايير الإفصاح الصادرة عن المنظمات المالية و المحاسبية المحلية و الدولية.

كما تتبع أهمية رقابة البنوك في صحة المعلومات المقدمة للحفاظ على النظام النقدي و الاقتصادي بشكل عام، و المحافظة على حقوق الأطراف الذين تربطهم علاقة بالبنك، و تمثل في نفس الوقت أساس يمكن الاعتماد عليه لاتخاذ قرارات رشيدة.

أهداف الرقابة المصرفية :

نتناول الأهداف المتوخاة من الرقابة للأطراف المهمة بالبنوك من خلال النقاط التالية :

1. المودعون و المقرضون:

يقوم المودعون بإيداع أموالهم في البنوك بأشكال و صور متعددة ولأغراض مختلفة، فقد يتم الإيداع تحت الطلب و بما يسمح للمودعين بسحب أي جزء من أموالهم في أي وقت، كما قد يتم الإيداع لفترة زمنية معينة ويحصل مقابلها على فوائد كذلك هناك ودائع التوفير؛يضاف إلى ذلك أن البنك قد يقوم بإصدار سندات و هي تمثل قروض طويلة الأجل يسدد البنك مقابلها فوائد بصفة دورية.

و الخاصة البارزة التي تميز كافة العلاقات السابقة هي ثبات المنفعة التي تعود على المودعين و حملة السندات مهما حقق البنك من ازدهار ونجاح فأصحاب الودائع و السندات يحصلون على عوائدهم التي تضل مقيدة بسعر الفائدة المحدد في العقد، إلا أنه إذا واجه البنك خسائر أو ظروف سيئة فإن أصل الوديعة أو القرض و فوائده يتعرضان للخطر، و هنا تكمن أهمية رقابة البنوك للحفاظ على أموال المودعين.

2. المستثمرون:

يعتبر المستثمرون أكثر الأطراف المرتبطة بالبنك تعرضا للمخاطرة، كما أنهم أكثر الأطراف التي تجني المكاسب في حالة نجاح المؤسسة وفي نفس الوقت أكثر الأطراف تحملا للخسائر في حالة فشل المؤسسة، ولذلك فإن الرقابة المستمرة للبنك تضع المستثمرين (الحاليين و المرتقبين) في صورة واضحة تمكنهم من تقييم فرص الاستثمار المتاحة و المفاضلة بين البدائل الاستثمارية و اتخاذ القرارات المستمرة و تقدير الاحتمالات المستقبلية لتقرير كيف تسير الأمور و لتحديد ما إذا كان يزيد من الاستثمارات أو يخفضها أو يتحول إلى مشروع آخر.

أي أنه توجد علاقة وثيقة بين المنافع التي يحصل عليها أصحاب حقوق الملكية والمخاطر التي يتعرضون لها، فرأس المال يتعرض لكافة مخاطر الملكية وهو الذي يوفر الحماية و الوقاية لرأس المال الممتاز أو رأس المال المقترض، ولأن فائدة حقوق الملكية لا يجوز توزيعها إلا بعد تسديد مطالبات الأوراق المالية الممتازة أولاً، و بالتالي لا بد من التأكد من شرعية و قانونية العمليات التي تقوم بها البنوك، و صحة المعلومات التي تقدمها.

3. الإدارة :

إن مصلحة الإدارة في الوضع المالي للبنك و ربحيته و تقدمه وتطوره متداخلة وشاملة، و يتاح للإدارة مجموعة من الطرق و الأدوات والوسائل لمراقبة و مسايرة وضع البنك الدائم التغير، و من بينها مراجعة التشريعات والقوانين المعمول بها لتسيير أموال البنك، و تحليل القوائم و البيانات المالية و شفافيته ومصداقيته.

ويمكن للإدارة القيام بذلك بصفة مستمرة نظرا لمعايشتها اليومية لظروف البنك وقدرتها للأ محدودة في الإطلاع على الوثائق الداخلية، ويشمل ذلك تحليل التغيرات في النسب و الاتجاهات و العلاقات الأخرى على أعمال البنك و تفسير المجالات ذات المشاكل في الوقت المناسب. والهدف الرئيسي للإدارة من وراء استغلال أدوات التحليل المالي وغيرها ممارسة الرقابة على أعمال البنك والنظر إليها من الزاوية التي تراها بها الأطراف الخارجية المهمة بالبنك.

كما أن الرقابة المستمرة لحجم و نطاق التغير في العلاقات المتبادلة داخليا وخارجيا، يوفر مفاتيح هامة للاستدلال على التغيرات الهامة في الظروف المالية والتشغيلية، واتخاذ الإجراءات المناسبة لمواجهة السلبية في الوقت المناسب وهو ما يمثل جوهر الرقابة.

4. الجهات الحكومية:

تحتاج الجهات الحكومية بصفة عامة إلى المعلومات لاماكن رسم بعض السياسات على المستوى الوطني، و من أهم الجهات التي تحتاج إلى معلومات عن البنوك المكونة للجهاز المصرفي البنك المصرفي وذلك لإمكان

قيامه بدوره الإشرافي و الرقابي على أكمل وجه، خاصة مع تزايد أهمية هذا الدور في ظل التشريعات المتتالية منذ قانون 90-10 المؤرخ في 14 فبراير 1990 إلى يومنا هذا.

كما تحتاج بعض الجهات الحكومية مثل إدارة الضرائب إلى صحة المعلومات المالية عن البنوك من أجل حساب الضرائب المستحقة عليها.

5. مراقبي الحسابات:

يحتاج مراقب الحسابات إلى الحصول على كافة المعلومات والإيضاحات الكافية لإبداء رأيه الفني المحايد عن مدى إظهار القوائم المالية للبنك لكافة الحقائق والمعلومات بعدالة و موضوعية، و أنها أعدت في ضوء المبادئ المحاسبية المتعارف عليها، و يمثل تقرير مراقب الحسابات عنصر ثقة في القوائم المالية التي يعدها البنك.

إن الأطراف السالفة الذكر تحتاج إلى صحة المعلومات و شفافيتها لتتمكن من الرقابة أو اتخاذ القرار المناسب، و هو ما يمثل مفهوم الإفصاح المتضمن في المادة 94 من القانون 90-10 أي إتباع سياسة الوضوح الكامل و إظهار جميع الحقائق المالية و الإحصائية التي تعتمد عليها الأطراف المهتمة بالبنك و يعد الإفصاح الكامل من أهم المبادئ الرئيسية لإعداد التقارير و القوائم المالية، و هذا يعني أن تشمل القوائم المالية و الملاحظات و المعلومات الإضافية كل البيانات المتاحة المتعلقة بالبنك لتجنب تضليل الأطراف المهتمة بالمشروع.

المعايير الدولية لمراقبة البنوك:

تختلف درجات الإشراف الحكومي على قطاع البنوك في الدول المختلفة، و يترتب على هذا الاختلاف وجود أساليب متعددة تستخدمها البنوك للإفصاح عن نتائج أعمالها و عن مراكزها المالية.

وكما هو الوضع في القطاعات الاقتصادية الأخرى فإن مستخدمي المعلومات الموثوق بها لمساعدتهم على تقويم الأداء و الوضع المالي للبنك، وتعطيهم رؤية واضحة عن خصائص عمليات البنوك.

وعلى الرغم من الإشراف الذي تمارسه الحكومة على أعمال البنوك، إلا أن مستخدمي المعلومات التي تساعد في اتخاذ القرارات المالية و تقييم المراكز المالية للبنوك.

وفي ظل عدم التطابق بين الممارسات المتبعة للإفصاح في جميع الدول، والتي تتم من خلالها رقابة البنوك، أخذت المنظمات الدولية على عاتقها إصدار القواعد و الإجراءات التي تنظم و توحد الإفصاح في القوائم المالية الخاصة بالبنوك و التي نذكر منها:

1. معايير الإفصاح في البنوك الصادرة عن لجنة المعايير المحاسبية الدولية:

لقد اهتمت لجنة المعايير المحاسبية الدولية منذ تأسيسها في عام 1970 في إصدار المعايير المحاسبية الدولية التي تعالج المشاكل المحاسبية في الشركات الصناعية و التجارية و تستخدم كافة الوسائل للوصول إلى ما يلي:

- التأكد من أن القوائم المالية المنشورة تتطابق مع المعايير المحاسبية الدولية الصادرة؛

• التأكد من أن مراجعي الحسابات يستخدمون هذه المعايير عند قيامهم بأعمال المراجعة.

وقد كان نصيب البنوك من المعايير المحاسبية الدولية قليلا جدا، فبعد أن قدمت اللجنة ثمانية و عشرون معيارا محاسبيا تتعلق بالشركات الصناعية والتجارية، أصدرت في عام 1987 الدليل رقم 29 وموضوعه الإفصاحات في القوائم المالية الخاصة بالبنوك.

لقد أشار هذا الدليل إلى الدور الأساسي الذي يؤديه قطاع البنوك في الحفاظ على الثقة في النظام المالي للدولة و الاهتمام بالقدرة على الوفاء بالالتزامات و الاحتفاظ بالسيولة النقدية الكافية و حدد هذا الدليل الاعتبارات الأساسية الواجب أخذها في الحسبان عند إعداد القوائم المالية الخاصة في البنوك، و تتعلق هذه الاعتبارات فيما يلي:

• تقييم الأصول و تصنيف الأصول و الخصوم من حيث طبيعتها وقياس الدخل و قواعد تحديد السيولة النقدية في البنك، بالإضافة إلى المخاطر النسبية المتعلقة بالأصول والخصوم، ومدى تركيز الأصول والخصوم في المنطقة الجغرافية الواحدة أو صناعة ما، أو على نوع محدد من العملاء.

إلا أن موضوع الاهتمام بالعمليات المالية في البنوك لم يتوقف فقط عند إصدار الدليل المحاسبي الدولي الذي يمكن من تقييم و رقابة البنوك، فقد نال موضوع رأس المال و كفايته الاهتمام الكبير من قبل المصرفيين، نظرا لأن حجم و تركيب رأس المال في البنوك يؤثر على الوضع المالي والربحية، بالإضافة إلى التأثير على الاقتصاد كله.

ونتيجة لاهتمام كل من الاقتصاديين والمصرفيين بموضوع نسب رأس المال في البنوك، فقد ؟ أصبح العنصر الحاسم في التخطيط الاستراتيجي للصناعة المصرفية و البنوك مثل الشركات المالية وغير المالية الأخرى تحتاج إلى رأس المال كمصدر للتمويل الدائم.

وتتبع أهمية كفاية رأس المال اهتمام الأطراف المتعددة بأعمال البنوك من المقترضين أو المستثمرين والمودعين والسلطات النقدية، ونتيجة الاهتمام الدولي بهذا الأمر جاءت اتفاقية بازل.

2. معايير الإفصاح في البنوك عن منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية:

• معايير كفاية رأس المال في البنوك طبقا لاتفاقية بازل:

بعد حدوث أزمة الديون الخارجية لدول العالم الثالث، و ازدياد الديون في شكل قروض مشكوك في تحصيلها، و نتيجة لتعثر بعض البنوك الدولية، وافق محافظو البنوك المركزية للدول الصناعية ز المجموعة الأوروبية الاقتصادية في جويلية 1988 على تقرير لجنة بازل، و يقترح هذا التقرير معيارا موحدا لكفاية رأس المال من أجل تقوية و استقرار النظام المصرفي دوليا عن طريق ما يلي:

• تبادل المعلومات بين السلطات النقدية الدولية.

• تحسين الأساليب الفنية للرقابة على أعمال البنوك.

• وضع حدود دنيا لكفاية رأس المال في البنوك.

و قد طبقت الاتفاقية أولا بين الدول الموقعة فقط، ثم أصبحت وبسرعة معتمدة كمقياس مرجعي لملاءة البنك، و يعتقد أنها اعتمدت في أكثر من 100 دولة في العالم.

و لقد تضمنت اتفاقية بازل ما يلي:

• التركيز على المخاطر الائتمانية :

تهدف الاتفاقية إلى تقرير كفاية رأس المال فيما يتعلق بالمخاطر الائتمانية (مخاطر عدم وفاء المدين بالتزاماته) بخلاف المخاطر الأخرى (مخاطر السيولة، مخاطر معدل الفائدة، مخاطر التشغيل، مخاطر سعر الصرف و مخاطر الاستثمار في الأوراق المالية) التي يجب أن تؤخذ بعين الاعتبار لمعرفة السلطات النقدية لتقدير كفاية رأس المال.

فقد يتحمل البنك مخاطرة عجز المقترض عن الوفاء برد أصل الدين و فوائده وفقا للتواريخ المحددة لذلك، و هذا قد يؤثر على صافي الدخل والقيمة السوقية لحقوق الملكية الناتجة عن عدم السداد أو تأجيل السداد.

و هذا قد يؤدي إلى مخاطر رأس المال أي احتمال عدم قدرة البنك على الوفاء بالتزاماته عندما تنخفض القيمة السوقية لأصول البنك إلى مستوى أقل من القيمة السوقية لالتزامات البنك، و هذا يعني أنه إذا اضطر البنك إلى تسهيل جميع أصوله فلن يكون قادرا على سداد جميع التزاماته، وبالتالي تتحقق خسائر لكل من المودعين و الدائنين.

و لهذا الأمر شددت السلطات النقدية في الجزائر في المادة 159 من القانون 90-10 "بأن تلتزم البنوك و المؤسسات المالية باحترام ضوابط التسيير الهادفة إلى ضمان سيولتها و قدرتها اتجاه الغير و لا سيما اتجاه المودعين و كذا ضمان توازنها المالية، و يجب عليها بشكل خاص أن تحترم نسب تغطية توزيع المخاطر...".

و لقد ساهم تطبيق اتفاقيات بازل في الحد من المنافسة في تقديم القروض، و تم التحول من الاهتمام بحجم القروض إلى الاهتمام بنوعية القروض الممنوحة بعد إجراء الدراسة الشاملة للمخاطر المترتبة عنها.

و تطورت إجراءات الرقابة أكثر في اتفاقات بازل 2 حيث لم يعد يقتصر هدف عملية المراجعة الإشرافية على ضمان امتلاك البنوك رأس المال الكافي لمواجهة المخاطر، بل يمتد كذلك إلى تشجيع البنوك على تطوير و استخدام أساليب أفضل لإدارة المخاطر و مراقبتها، فوضعت القواعد الأساسية للإشراف المصرفي الفاعل و منهجية القواعد الأساسية التي نشرت في أكتوبر 1999، و نذكر منها خمس خصائص أساسية للعملية الإشرافية:

أ. إشراف مجلس الإدارة و الإدارة العليا:

تعتبر عملية الإدارة الصائبة للمخاطر أساسا للتقدير الفاعل لكفاية مراكز رؤوس الأموال في البنوك، ذلك لأن إدارة البنك مسئولة عن تفهم طبيعة و مستوى المخاطر التي يتحملها البنك و الكيفية التي تترابط بها هذه المخاطر مع المستويات الكافية لرأس المال، كما أنها مسئولة عن ضمان عمليات إدارة المخاطر لكي تتناسب مع صورة المخاطر و خطة أعمال البنك.

ويعتبر تحليل المتطلبات الحالية المستقبلية لرأس المال في علاقاتها مع الأهداف الإستراتيجية جزءا مهما من التخطيط الاستراتيجي، فالخطة الإستراتيجية يجب أن تحدد احتياجات البنك لرأس المال والإنفاق الاستثماري المتوقع و مستوى رأس المال المطلوب و المصادر الخارجية لرأس المال.

ويتحمل مجلس الإدارة المسؤولية عن مدى السماح للبنك لتحمل المخاطرة إذ أن عليه التأكد من الإدارة تضع الإطار العام اللازم لتقدير المخاطر المختلفة، وتطوير نظام للربط بين المخاطرة ومستوى رأس المال، وصياغة طريقة للرقابة على مدى الالتزام بالسياسات الداخلية، كما أنه من المهم أن ينتهج مجلس الإدارة ويساند النظم والضوابط الداخلية، والسياسات والإجراءات المدونة، وضمان أن الإدارة تتقل هذه الصورة بشكل فاعل إلى كل إدارات البنك.

ب. التقدير الصائب لرأس المال:

تشمل المكونات الأساسية لعملية التقدير الصائب لرأس المال ما يلي:

- السياسات والإجراءات التي تستهدف التأكد من أن البنك يقوم بتشخيص وقياس كل المخاطر المادية و إعداد التقارير الدورية حولها.
- العملية التي تربط رأس المال بمستوى المخاطرة.
- العملية التي تربط بين أهداف كفاية رأس المال و المخاطرة، أخذاً في الاعتبار التركيز الاستراتيجي للبنك و خطة عمله.
- عملية وضع الضوابط الداخلية و المراجعات و التدقيق لضمان مصداقية مجمل العملية الإدارية.

ت. التقدير الشامل للمخاطر:

يجب التصدي لكل المخاطر التي يواجهها البنك في عملية تقدير رأس المال، و قد يصعب تقدير كل المخاطر بدقة، لكن لا بد من الصياغة السليمة للعملية اللازمة لتقدير المخاطر، و التصنيف الداخلي لأنواع المخاطر

وتشمل بالأساس: المخاطر الائتمانية، المخاطر التشغيلية، مخاطر السيولة، مخاطر سعر الفائدة...

ث. الرقابة و تقييم التقارير الدورية:

يجب على البنك وضع نظام ملائم لرقابة المخاطر و إعداد التقارير عنها، وكيف يؤثر تغيير صورة مخاطرة البنك على الحاجة لرأس المال، كما لا بد للإدارة العليا أو لمجلس الإدارة أن يحصل على التقارير الدورية وبشكل منتظم، متضمنة صورة مخاطرة البنك و احتياجاته لرأس المال لمواجهة هذه المخاطر.

ج. مراجعة عملية الرقابة الداخلية:

يعتبر هيكل الرقابة الداخلية في البنك أساسا لعملية تقدير رأس المال، و تتضمن عملية الرقابة الفاعلة هنا، المراجعة المستقلة و دور التدقيق الداخلي أو الخارجي فيها، و يتحمل مجلس الإدارة المسؤولية عن ضمان إطلاع الإدارة بمهمة وضع النظام اللازم لتقدير المخاطر المختلفة، وتطوير نظام للربط بين المخاطرة و بين مستوى رأس المال بالبنك، ووضع طريقة لرقابة مدى الالتزام بالسياسات الداخلية، كما أن على مجلس الإدارة التحقق المنتظم عما إذا كان نظام الرقابة الداخلية كافيا لتأمين الأداء المنتظم للأعمال.

و بشكل عام، على المشرفين دراسة مدى جودة نظم المعلومات الإدارية و إعداد التقارير و الأسلوب الذي تجمع بموجبه مخاطر و أنشطة الأعمال، و تقييم سجل الإدارة في مجال الاستجابة للمخاطر المتغيرة أو الناشئة، و في كل الحالات يجب تحديد مستويات رأس المال في البنوك

بما يتوافق مع صور مخاطرها و مع عملية إدارة المخاطرة و الرقابة الداخلية أخذاً في الاعتبار التقلبات الاقتصادية و البيئة الاقتصادية الكلية.

الرقابة في النظام المصرفي الجزائري:

1. الرقابة الداخلية:

نظرا لأهمية العمليات البنكية و طبيعتها و آثارها على النظام النقدي، واستجابة للتطورات الدولية في القطاع البنكي خاصة و في المجال الاقتصادي بشكل عام، و منها اتفاقية بازل بالأساس، و تماشيا مع الإصلاحات التي عرفت الجزائر في هذا الإطار، انطلقا من قانون 90-10 فإن السلطات النقدية عمدت إلى وضع إطار عام للرقابة الداخلية في البنوك و المؤسسات المالية، و ذلك من خلال الأمر التنظيمي رقم 02/03 المؤرخ في 14 نوفمبر 2002، و ها يعطي أهمية بالغة لثلاث مستويات:

- بالنسبة للبنوك و المؤسسات المالية نفسها تعرق القواعد الأساسية التي يجب الالتزام بها لضمان التسيير الحسن وقانونية العمليات التي تقوم بها.
- بالنسبة للشركاء الأجانب يدركون أن البنوك الجزائرية تستعمل أفضل الوسائل للتحكم في المخاطر.

- بالنسبة للسلطات النقدية الكلفة بالرقابة تكون لها رؤية واضحة تستطيع من خلالها التحكم في النشاط البنكي، ومدى التزام المؤسسات بالإطار القانوني في معاملاتها و حماية مراكزها المالية.

وعموما فإن الرقابة الداخلية لا تفهم على أنها رقابة إدارية ومحاسبية فقط بل هي أشمل من ذلك لتضم تعظيم الأهداف، والإجراءات والخيارات الإستراتيجية للبنوك من خلال التحكم في التكاليف والمخاطر.

والتحكم في المخاطر يسمح للبنوك والمؤسسات المالية بمعرفة المردودية الحقيقية للعمليات التي تقوم بها من قروض و غير ذلك، وآثار سياساتها التسويقية، و تحليل نظام التسيير و القيادة، و هذا يكون عائق الإدارة العليا و مجلس الإدارة الذي يسهر على خلق القيمة المضافة الدائم في اختيار الزبائن، الأسعار ونوعية الخدمات، تحديد مسؤوليات القطاعات العمل على كفاية رأس المال للمخاطر المحتملة...

والأمر التنظيمي 02/03 يحدد طبيعة المخاطر التي تواجهها البنوك والمؤسسات المالية و التي تمثل:

- المخاطر الائتمانية.

- مخاطر أسعار الفائدة .

- مخاطر السوق.

- مخاطر التشغيل.

- المخاطر القانونية و القضائية.

ويحاول الأمر التنظيمي وضع إجراءات رقابية من خلال وضع آليات تسيير فعالة وفقا للمعايير الدولية للتحكم في المخاطر وإيجاد الإجراءات التصحيحية في أقرب الآجال و ذلك من خلال:

- وضع نظام رقابة العمليات .

- نظام رقابة الإجراءات التسييرية.

- تنظيم محاسبي فعال.

- نظام معالجة المعلومات.

- نظام قياس المخاطر و النتائج.

- نظام الملاحظة و التحكم في المخاطر.
- نظام المعلومات و الوثائق.
- تدعيم دور مجلس الإدارة من خلال القوانين التي تسمح له بمعرفة:
- أدوات القيادة و التحكم في المخاطر.
- مردودية العمليات البنكية، و منها القروض بشكل خاص.
- المساهمة في وضع حدود للمخاطر.
- توجيه وظائف الرقابة.
- إنشاء لجنة التدقيق و توفير الوسائل اللازمة لمهامها.
- وضع نظام لنقل المعلومات يتناسب مع حجم المؤسسة.
- رد الفعل المناسب في حالة وقوع الأخطاء أو ضعف في جانب معين.
- تطبيق مبدأ الفصل بين الوظائف و تحديد المسؤوليات.
- إيجاد الهيكل التنظيمي المناسب لذلك.
- المراجعة الدورية لنظام المعلومات لتحسينه و تطويره.
- ضمان أم النظام الآلي لمعالجة العمليات و تخزينها.
- إعداد تقرير سنوي للسلطات النقدية فيما يخص الرقابة الداخلية و يتضمن:
- عمليات التدقيق المنجزة و النقائص الملاحظة و الإجراءات التصحيحية المتخذة.
- أهم التعديلات التي تمس الرقابة الداخلية.
- ظروف تطبيق النشاطات و الإجراءات الجديدة.
- الرقابة الداخلية للفروع في الخارج.
- التقديرات المستقبلية للرقابة الداخلية.

إن تحديد المسؤولية أثناء عملية الرقابة يحتاج إلى تدقيق، فإذا كان الخطأ في الإستراتيجية المنتهجة و إجراءات التسيير فإن ذلك تتحمله الإدارة العليا أو مجلس الأمن، أما الخطأ مالياً أو قانونياً فإن السلطات النقدية هي من تحدد المسؤولية و تتخذ التدابير اللازمة.

و لذلك فإن إيجاد هيئة مكلفة بالرقابة الداخلية من الضرورة بمكان تحدد لها صلاحيات واسعة و شروط عمل كافية، بحيث تستطيع:

- تطبيق مراقبة قانونية للعمليات المنجزة؛
- صحة المعلومات المصرح بها في الوثائق المحاسبية؛
- مراقبة مدى احترام إجراءات التسيير المعمول بها لمواجهة المخاطر؛
- تحليل الانحرافات والنتائج؛
- ضمان الرقابة المنتظمة مع الوسائل الضرورية داخل الوحدات العمليات و أمن العمليات المنجزة و مدى الالتزام بهذه التعليمات و التوجيهات المرتبطة بمتابعة المخاطر حسب نوعية المنتجات الموجودة.
- و أخيراً فإن السلطات النقدية تحت البنوك و المؤسسات المالية على الالتزام بهذه التعليمات و اتخاذ كافة التدابير لتحقيق ذلك عملياً.
- فعلى كل مؤسسة أن تقيم نظام الرقابة الشامل المتعلق بالعمليات والإجراءات المحاسبية و نظام رقابة المخاطر والنتائج لكل منتج لديها وتتمحور عملية التقييم في خمس نقاط أساسية:
- التنظيم العام و وسائل و أهداف الرقابة الداخلية.
- المواضيع المتعلقة بالمعلومات المحاسبية و المالية.
- المعلومات الخاصة بمدى الالتزام بمعايير تسيير مخاطر القرض.

• و مخاطر السوق.

• المخاطر الأخرى (أمن الإعلام الآلي، التجارة الخارجية).

ترفق نتائج التقييم بتقرير سنوي مفصل و يقدم إلى السلطات النقدية لتحليله و اتخاذ الإجراءات اللازمة.

2. الرقابة الخارجية:

إن الرقابة الخارجية أمر متعارف عله في كل المؤسسات المالية وغير المالية، لما تتمتاز به من الحيادية و الشفافية في تبيان الحقائق المالية، ويمكن للبنوك أن تلجأ إلى الخبرة الخارجية في أي وقت لتقييم نشاطها المالي بشكل عام، أو خاص بنقطة معينة أو تقييم الإجراءات التي تنتهجها في عملية التسيير الشاملة أو تسيير المخاطر بأنواعها.

وإن المشرع الجزائري يلزم البنوك في هذا الإطار بأحكام القانون 90-10 في مواده من 162 إلى 165 بالاعتماد على مراجعي الحسابات. وينص صراحة بأنه على كل بنك أو مؤسسة مالية أن تعين مراجعين اثنين للحسابات على الأقل و يدخل في ذلك البنوك و المؤسسات المالية الأجنبية العاملة بالجزائر.

ويتعين على مراجع الحسابات للبنوك و المؤسسات المالية فضلا عن التزاماتهم القانونية أن يعلموا فورا محافظ بنك الجزائر بجميع المخالفات التي ترتكبها إحدى المؤسسات الخاضعة لمراقبتهم في حق أحكام القانون 90-10 أو الأنظمة المنبثقة عن أحكامه و توجيهات مجلس النقد و القرض وتوجيهات اللجنة المصرفية.

وأن يقدموا لمحافظ بنك الجزائر تقريراً خاصاً حول المراقبة التي قاموا بها في أجل أقصاه أربعة أشهر ابتداء من تاريخ اختتام السنة المالية، كما يستوجب إرسال نسخة من التقارير الموجهة للجمعية العامة أو لأجهز المؤسسة.

ويخضع مراجعوا الحسابات للبنوك و المؤسسات المالية لرقابة اللجنة المصرفية التي يمكنها أن تسلط عليهم بعض العقوبات التأديبية، كالتوبيخ أو منع متابعة أعمال مراقبة بنك ما أو مؤسسة مالية أخرى أو منع الاضطلاع بمهام مراجع الحسابات لبنك أو مؤسسة مالية لمدة ثلاثة سنوات مالية على الأقل.

ولا يمكن منح مراجع الحسابات بصفة مباشرة أو غير مباشرة أي قرض من قبل البنك أو المؤسسة المالية الخاضعة لمراقبتهم. وهذا من شأنه تدعيم الرقابة في البنوك والمؤسسات المالية وفقاً للمعايير المعمول بها دولياً من أجل المحافظة على أموال البنك و المودعين، وتحقيق التوازن النقدي و انعكاس ذلك بالفائدة على الاقتصاد الوطني بشكل عام.

3. رقابة اللجنة المصرفية:

إن من أهم الأدوار التي يقوم بها بنك الجزائر (بنك البنوك) هو مراقبة المؤسسات المالية والمصرفية، فهو واعي الاقتصاد الوطني من الأزمات الاقتصادية المحلية والدولية وذلك من خلال عدة أدوات كالتحكم في سعر الفائدة واستقرار سعر الصرف وتحسين السيولة المصرفية وتخفيض معدلات التضخم ومراقبة ميزان المدفوعات و المديونية الخارجية ... إلخ.

وحتى يتسنى له القيام بهذا الدور على أكمل وجه لا بد من رقابة البنوك الأولية والتي تعتبر الوسيط الأساسي في العمليات الاقتصادية، حيث تبدأ الرقابة من رخصة الاعتماد بعد استكمال كافة الشروط القانونية والاقتصادية المعمول بها، ثم مراقبة الأنشطة التي يمارسها وتدعيم ذلك بالتشريعات و التوجيهات، و أخيرا سحب الاعتماد في حالة التجاوزات.

و لهذا الأمر و تدعيما لجهود الإصلاحات التي قامت بها الدولة في الجهاز المصرفي فإنها عملت على إنشاء لجنة مصرفية بنص القانون 90-10 من المادة 143 إلى المادة 157 ، بحيث تكلف اللجنة بمراقبة حسن تطبيق القوانين و الأنظمة التي خضع لها البنوك و المؤسسات المالية وبمعاينة المخالفات المثبتة، كما تبحث عند الاقتضاء المخلفات التي يرتكبها أشخاص غير مرخص لهم القيام بأعمال البنوك و المؤسسات المالية.

و تتألف اللجنة المصرفية من محافظ بنك الجزائر أو نائبه كرئيس ومن الأعضاء الأربعة المعينين و هم :

- قاضيان ينتدبان من المحكمة العليا يقترحهما رئيس المحكمة بمشورة المجلس الأعلى للقضاء.
 - عضوين يتم اختيارهما نظرا لكفاءتهما في الشؤون المصرفية و المالية وخاصة المحاسبية يقترحهما الوزير المكلف بالمالية.
- ويعين الأعضاء الأربعة لمدة خمسة سنوات بمرسوم يصدر عن رئيس الحكومة و يمكن تحديد عهدهم.
- ولا يمكن لهم أن يمارسوا أي نشاط أو مهنة خلال عهدهم ما عدا تمثيل الدولة لدى المؤسسات الدولية النقدية أو المالية أو الاقتصادية.

كما لا يمكنهم الاقتراض من أي مؤسسة جزائرية كانت أو أجنبية و لا يقبل أي تعهد صادر عنهم في محفظة أي بنك عامل في الجزائر. ولا يجوز لهم و خلال سنتين بعد نهاية المدة أن يديروا أو يعملوا في مؤسسة خاضعة لسلطة أو مراقبة بنك الجزائر، و لا أن يعملوا كوكلاء أو مستشارين لمؤسسات أو شركات مماثلة.

4. عمل اللجنة المصرفية:

تتخذ اللجنة قراراتها بالأغلبية، و إذا تعادلت الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا، و من بين تلك القرارات يمكن أن تعين مديرا أو موظفا في مؤسسة ما، أو تسلط عليه عقوبات تأديبية بحيث تكون قابلة للطعن وفقا لمبادئ القانون الإداري دون سواها عن القرارات الصادرة عن اللجنة. و يجب أن يقدم الطعن خلال سنتين يوما من تاريخ التبليغ الذي يتم بالطرق غير القضائية أو وفقا لقانون الإجراءات المدنية. أما من حيث تنظيم الرقابة فإن اللجنة مكلفة بإجرائها على أساس القيود والمستندات في مراكز البنوك و المؤسسات المالية، و يمكن لبنك الجزائر أن يكلف وحدة إدارية من مستخدميه لحساب اللجنة لتقوم بتنفيذ مهامها.

فتحدد اللجنة قائمة المستندات و المعلومات و نماذجها و مدة تسليمها و تطلب من البنك و المؤسسات المالية تقديم الإيضاحات و الإثباتات اللازمة لممارسة مهامها، و لا يمكن أن تحتج بالسر المهني في ذلك، بل تمتد رقابة اللجنة إلى المعاملات المالية الجارية بين الأشخاص الذين يسيطرون مباشرة أو بطريقة غير مباشرة على بنك أو مؤسسة مالية، أو الشركات التابعة لأي

منها حتى وإن كانت خارج الوطن، و تبلغ نتائج الرقابة إلى مجلس الإدارة وإلى مندوبي الحسابات للمؤسسات المعنية.

وإذا أخلت إحدى المؤسسات الخاضعة لرقابة اللجنة بقواعد حسن سلوك المهنة يمكن أن تدعوها إلى اتخاذ كافة التدابير لتصحيح الأساليب الإدارية والتسييرية أو إعادة التوازن المالي لمدة معينة، وإذا تعذر ذلك يمكن للجنة أن تعين مديرا مؤقتا تخول له الصلاحيات اللازمة لإدارة وتسيير أعمال المؤسسة المعنية.

و في حالة مخالفة أي بنك أو مؤسسة مالية إحدى الأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة بممارسة نشاطه أو لم يذعن لطلب ما، فإن اللجنة يمكنها أن تقضي بإحدى العقوبات:

- التنبيه و اللوم.
- المنع من ممارسة بعض الأعمال و غيرها من تقييد في ممارسة النشاط.
- منع واحدا أو أكثر من القائمين على المؤسسة المعنية بممارسة صلاحياته لمدة معينة.
- إنهاء خدمات واحد أو أكثر من القائمين المذكورين.
- إلغاء الترخيص بممارسة العمل.

و فضلا عن ذلك يمكن للجنة المصرفية أن تقضي بدلا عن هذه العقوبات التأديبية و إما إضافة إليها بعقوبة مالية لا تتعدى الرأسمال الأدنى اللازم للمؤسسة المالية، و تقوم الخزينة العمومية لتحصيل هذه المبالغ. وأخيرا يمكن للجنة أن تضع قيد التصفية و تعين مصرفيا للبنوك والمؤسسات المالية التي لم يعد مرخص لها بممارسة العمل، ولا يخفى

إلزامية السر المهني لكل شخص ساهم في عملية الرقابة، و كذا للسلطة القضائية التي تعمل في إطار الملاحقة الجزائية.

وإذا تأملنا هذه الصلاحيات و المهام المنوطة للجنة المصرفية لمزاولة مهمتها الرقابية، فإنه من شأنها أن تحافظ على دعائم الجهاز المصرفي وحسن أداء البنوك و المؤسسات المالية و ذلك في ظل فعالية الرقابة وشفافيتها.

دور اللجنة المصرفية في الرقابة الإدارية :

عرف القطاع المصرفي في السنوات الأخيرة جهود كبيرة قامت بها الدولة للتطهير و الإصلاح من أجل دعم صحته المالية، و توسع توسعا ملحوظا بعد قانون النقد و القرض 90-10 ليصل إلى 28 بنك و مؤسسة مالية و ذلك في نهاية 2002، مع سيطرة بنوك القطاع العام على نسبة 90% تقريبا من النشاط المصرفي، و تركز تمويل القطاع العام من بنوك القطاع العام؟، في حين اتجه القطاع الخاص من البنوك الخاصة بنسبة أكبر، والذي انجر عنه تركز مخاطر القرض على زبائن معينين و برزت هذه الظاهرة أثناء عمليات الرقابة.

وقد أقرت السلطات النقدية في هذا الإطار إلى أن هناك مطابقة كبيرة للإطار القانوني والتنظيمي وكذا المعايير في مجال الرقابة مع المعايير الدولية وبالأخص مبادئ لجنة بازل.

وكذا وجود مطابقة للمعايير الدولية في مجال تسطير أدوات و سير السياسة النقدية، مع حدوث تقدم في عصرنة بنوك القطاع العام الذي يبقى على الرغم من ذلك في حاجة إلى تدعيم حتى يسهل اندماجه الضروري في

النظام المالي الدولي، فيجب على وجه الخصوص بذل مجهودات متزايدة في مجال نظام الإعلام، النظام المحاسبي، التدقيق، نظام الدفع، و تحسين الأداء بشكل عام، علما أن البنوك تبقى تلعب الدور الأهم في تمويل الاقتصاد في ظل السوق المالية غير المتطورة.

وتم تدعيم الإشراف والرقابة المصرفية بالمجهودات التي يبذلها مجلس النقد والقرض وبنك الجزائر واللجنة المصرفية خاصة في رقابة المخاطر لضمان سلامة الوساطة المصرفية، وحماية المودعين والمستثمرين، واحترام معايير التسيير الرامية لضمان الملاءة و السيولة .

وقصد التكفل بمجموع الأحكام القانونية من خلال إطار تنظيمي هام يتعلق بالرقابة الاحترازية والرقابة الداخلية، حتى أن بعض طلبات الترخيص لإنشاء بنوك أو مؤسسات مالية قد رفضت من طرف مجلس النقد والقرض تماشيا مع هذا المبدأ.

فاللجنة المصرفية هي السلطة المكلفة بالرقابة على أساس الوثائق والمستندات في عين المكان، و يتكفل بنك الجزائر و لحساب اللجنة بإرسال فرق للرقابة في عين المكان، زيادة على الرقابة التي تتم على أساس تصريحات البنوك والمؤسسات المالية المرسلة إلى بنك الجزائر.

وتكون هذه المهام التفتيشية حسب الحالة، ظرفية، دورية، خاصة بفروع من النشاط أو شاملة وذلك وفق برنامج محدد، نظرا لكثافة شبكة البنوك والمؤسسات المالية، ولكن رغم ذلك تبقى الرقابة الشاملة بصفة دورية وقد تأخذ وقتا طويلا، إلا أنها دائما تسمح بالتحقيق في شرعية العمليات المنجزة و مطابقة المعطيات المصرح بها لبنك الجزائر مع

المعطيات المرقمة المحصل عليها و التي تمت مراقبتها في عين المكان،
زيادة على ذلك التحقق من حسن التسيير والاحترام الصارم للقواعد المهنية.
وقد اتسعت الرقابة الميدانية لتشمل عمليات التجارة الخارجية التي
كانت تتم من قبل في شكل رقابة بعدية، و ذلك حتى يمكن التحكم أكثر في
حركة رؤوس الأموال و المحافظة على الاقتصاد الوطني.

ورغم هذه المجهودات لا بد من تحسين فعالية إجراء الرقابة ووضع
نظام الإنذار المبكر لكل العمليات التي من شأنها أن تتخر الاقتصاد، مثل ما
تم أما تدهور الوضعية الاحترازية لبنكين خاصين و هما بنك الخليفة والبنك
التجاري الصناعي الجزائري.

فقد قررت اللجنة المصرفية في ديسمبر 2002 تأكيد الإجراء التحفظي
الذي اتخذته بنك الجزائر ضد بنك الخليفة في نوفمبر 2002 والمتمثل في
تحويلات هذا البنك حين سجلت مخالفات في مراقبة الصرف وتحويلات
رؤوس الأموال، وتم تقرير ذلك في محاضر أرسلت إلى وزارة المالية في
إطار الأمر رقم 16-22 و محاضر أخرى كانت موضوع إرسال إلى
العدالة، وهذا بموجب التعديلات التي أدخلت على الأمر رقم 26-22 والتي
تخول لبنك الجزائر إرسال محاضر المخالفات إلى العدالة.

وكل مخالفات تنظيم الصرف هذه تزامنت مع اختلال الهيكل المالي
للبنك جعلت اللجنة المصرفية تقرر تعيين متصرف مؤقت لذا البنك، حيث
أدى عدم وجود السيولة إلى وضعية التوقف عن الدفع، والمخالفات العديدة
لتنظيم الصرف و القواعد المحاسبية و المهنية قررت اللجنة المصرفية
سحب اعتماد هذا البنك و تعيين مصف له في شهر مايو 2003.

و كذلك الأمر بالنسبة للبنك التجاري و الصناعي الجزائري، فإنه تم إثبات عدم الشرعية في المعاملات التي يقوم بها و بعض المخالفات أثناء عمليات الرقابة المختلفة، و بروز مشكل الشيكات و الكمبيالات المظهرة، وكذا مخالفات تنظيم الصرف و التي أودعت في محار لدى العدالة، بالإضافة إلى تدهور الوضعية المالية التي نتج عنها وضعية التوقف عن الدفع، و كل هذه الأسباب دفعت اللجنة المصرفية إلى تقرير سحب اعتماد هذا البنك و تعيين مصف له في شهر أوت 2003.

و بالنظر إلى العقوبات المتخذة قررت اللجنة المصرفية تطبيقا للقانون نشر مذكرات إعلامية توضح مجموع الوقائع المنسوبة لهذين البنكين، فهذا الدور الرقابي لا يتحقق أدائه الأفضل إلا في ظل تشريعات و قوانين مناسبة تبدأ من شروط اعتماد أي بنك فهذا أول خطوة أساسية في رقابة البنوك، مروراً بنظام المعلومات الذي يربط بنك الجزائر بباقي البنوك التجارية والمؤسسات المالية من أجل التقييم و الملاحظة السريعة لكل المستندات والوثائق و العمليات المصرفية التي تبين الوضعية المالية الخاصة بكل بنك بما فيها الملاءة، و تقييم المخاطر بأنواعها، و سلامة الإفصاح الذي يمثل أساس و منطق الرقابة البنكية.