الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة 08 ماي 1945 قالمة
كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير
قسم العلوم التجارية

الملـتقى الوطـــني الأول حـــــــول:
الفساد وتأثيره على التنمية الإقتصادية
يومي 24 و 25 أفريل 2018

تفعيل تطبيق الحوكمة في الجهاز المصرفي الجزائري

كآلية لمكافحة الفساد المالي و الإداري

كردوسي أسماء
جامعة 8ماي 1945 – قالمة -، الجزائر
Email: asma.y.2003@yahoo.fr

أ عثمان ع اللطيف
جامعة مستغانم

ملخص:

ساهمت الأزمات المالية والاقتصادية التي شهدها الاقتصاد العالمي إلى وضع مفهوم الحوكمة على قمة اهتمام مجتمع الأعمال و المؤسسات المالية الدولية ، فمنذ سنة 1997 تاريخ حدوث الأزمة المالية الأسيوية ، مرورا بفضيحة شركة انرون 2003 إلى الأزمة المالية الحالية ، كلها حوادث أبرزت أهمية الإشراف و الحوكمة الجيدة كمنهج أمثل للمعالجة والوقاية من الأزمات ، حيث يؤدي إتباع المبادئ السليمة لحوكمة البنوك إلى توفير الاحتياطات اللازمة ضد سوء الإدارة مع تشجيع الشفافية و النزاهة في الحياة الاقتصادية .

الكلمات المفتاحية :

الفساد المالي و الإداري – حوكمة البنوك – الجهاز المصرفي الجزائري .

Abstract:

The financial and economic crises in the global economy have put the concept of governance at the top of the attention of the business community and international financial institutions. Since 1997, the history of the Asian financial crisis and the 2003 Enron scandal have all highlighted the importance of supervision and good governance as a methodology Is best suited for crisis management and prevention. Proper bank governance principles provide the necessary precautions against mismanagement while promoting transparency and integrity in economic life.

key words :

Algerian banking system-Bank governance- Financial and administrative corruption

تمهيد:

شهد الاقتصاد العالمي العديد من الأزمات المالية والاقتصادية ، كانت مشاكل البنوك قاسما مشتركا بينها ، حيث أرجع الخبراء و المحللون سبب الفشل الذي منيت به العديد من البنوك إلى افتقارها للقواعد الجيدة لإدارتها ، مما ساهم في سهولة التلاعب في الحسابات و اتخاذ قرارات غير رشيدة و غياب الرقابة والمتابعة من قبل المساهمين و أصحاب المصالح ، مما أوجب البحث عن آليات للتقليل من مخاطر العمل المصرفي و ضمان استقراره ، وهنا برزت الحوكمة في القطاع المصرفي .

وانطلاقا من أهمية الحوكمة المصرفية للحد من الفساد المالي و الإداري ، سنحاول من خلال هذه المداخلة الإجابة على السؤال الرئيسي التالي : **كيف يمكن تفعيل الحوكمة في الجهاز المصرفي الجزائري للحد من الفساد المالي و الإداري؟**

وللإجابة على هذا السؤال قمنا بتقسيم هذه المداخلة إلى ما يلي :

- تشخيص ظاهرة الفساد المالي و الإداري
- المجهودات المبذولة لتطبيق مبادئ الحوكمة في الجهاز المصرفي الجزائري.
- مؤشرات ضعف الحكومة في الجهاز المصرفي الجزائري.
- آليات دعم الحوكمة في الجهاز المصرفي الجزائري

أولا: تشخيص ظاهرة الفساد المالي و الإداري

سنتاول عرض ظاهرة الفساد المالي والإداري من خلال العناصر التالية :

1. مفهوم الفساد المالي و الإداري :

1.1 تعريف الفساد المالي و الإداري :

يمكن أن نعرف الفساد بشكل عام على انه انحراف عن القيم و الأخلاقيات التي تحكم السلوك الإنساني، يقوم به أفراد من ذوي المصالح النفعية بشكل غير شرعي وغير قانوني غايته التربح وتعظيم الرفاهية الذاتية[1].

يعرفه البنك الدولي في تقرير التنمية الصادر سنة 1997 بأنه الخروج على القانون والنظام العام وعدم الالتزام بهما ، من أجل تحقيق مصالح سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية للفرد ولجماعة معينة[3] .

تعرف منظمة الشفافية الدولية الفساد على انه إساءة استعمال السلطة العامة أو الوظيفة العامة للكسب الخاص بشكل مباشر أو غير مباشر لتحقيق أغراض شخصية مستندة إلى المحسوبية [4]

من التعاريف السابقة نلاحظ أنها تشترك في كون الفساد يشمل سوء استخدام الوظيفة أو المنصب لتحقيق منافع شخصية ، وهو لا يقتصر على قطاع معين بل يمتد ليشمل كافة قطاعات الدولة والقطاع الخاص.

2.1 أسباب الفساد المالي و الإداري:

أما عن **أسباب تفاقم ظاهرة الفساد** فهي كثيرة ومتداخلة نوجزها في الآتي [5]:

1.2.1أسباب ذاتية : هي أسباب مرتبطة بشخصية الموظف او القائد ورغباته الذاتية ، و مستواه الثقافي و التعليمي .

2.2.1أسباب إجتماعية : متمثلة في العادات والتقاليد والأعراف السائدة و الضغوطات الاجتماعية التي توفر المناخ الملائم لانتشار مظاهر المحسوبية ، الرشوة ، استغلال النفوذ ...الخ .

3.2.1أسباب تشريعية : منها ضعف القوانين التشريعية وغياب قوانين ردع جريمة الفساد .

4.2.1أسباب سياسية : تتمثل في الولاء السياسي في تعيين الموظفين الساميين والقياديين الإداريين من الدرجة العليا ، مما يفتح أبواب المحسوبية السياسية ، و غياب أجهزة الرقابة والمحاسبة ، وعدم وجود مؤسسات و منظمات مستقلة تعنى بمكافحة الفساد .

5.2.1أسباب تنظيمية : ضخامة الجهاز الإداري من خلال توسيع التقسيم الإداري و زيادة عدد الموظفين ، يخلق إجراءات إدارية معقدة في التنفيذ بسبب كثرة وعدم وضوح التعليمات و غياب المعايير الدقيقة لقياس الأداء ، و ضعف الأخلاقيات الإدارية مما يشجع الموظفين على الممارسات والتصرفات التي تحقق المنافع الخاصة و خاصة في ظل البيروقراطية وضعف أو انعدام الرقابة على الأجهزة الحكومية .

6.2.1أسباب إقتصادية : تتمثل في : المستوى المتدني لدخل الفرد – ضعف الحوافز والمكافآت الوظيفية – تدني المستوى المعيشي لغالبية الموظفين – تعقد التنظيم الإداري وغياب الشفافية في التعاملات الاقتصادية - التخلف في التعليم وانتشار مظاهر الأمية – فرض ضرائب عالية وقيود على الأنشطة الإقتصادية

2. مناهج دراسة و تحليل ظاهرة الفساد الإداري والمالي:

هناك ثلاث مناهج رئيسية تساعد في تحليل ظاهرة الفساد و فهم أسبابها[6]:

1.2 المنهج القيمي (الأخلاقي): تبعا لهذا المنهج فإن فقدان السلطة لقيمتها الأخلاقية يؤدي إلى الانحراف عن المعايير الأخلاقية للمجتمع و بالتالي صدور سلوكيات منحرفة تنتهي بإضعاف أداء الأجهزة الحكومية، إلا أن المنتقدين لهذا المنهج يرون أن هناك صعوبة في قياس النظام القيمي السائد.

2.2 المنهج الوظيفي: يرى الوظيفيون أن الفساد الإداري والمالي ينتج عن الانحراف عن قواعد العمل السائدة في الجهاز الإداري والمالي، فهذا الانحراف يؤدي إلى انحراف في سلوك العاملين بالأجهزة الإدارية و بالتالي ظهور بعض أشكال الفساد الإداري والمالي لسد أو تعويض القصور في تلك القواعد المهنية.

3.2 منهج ما بعد الموظفين: يرى أنصار هذا المنهج أن الفساد الإداري والمالي ظاهرة طبيعية تصاحب النمو و التطور و تأخذ طابعا نظاميا يسعى للاستمرارية والبقاء مع حركة تقدم المجتمع، و بالرغم من أن الفساد غير مقبول من حيث المبدأ إلا أنه يتواجد كوسيلة لتسهيل الأعمال وتسيير إنجازها في مجتمع صارم متشدد.

3- . أنواع الفساد المالي والإداري:

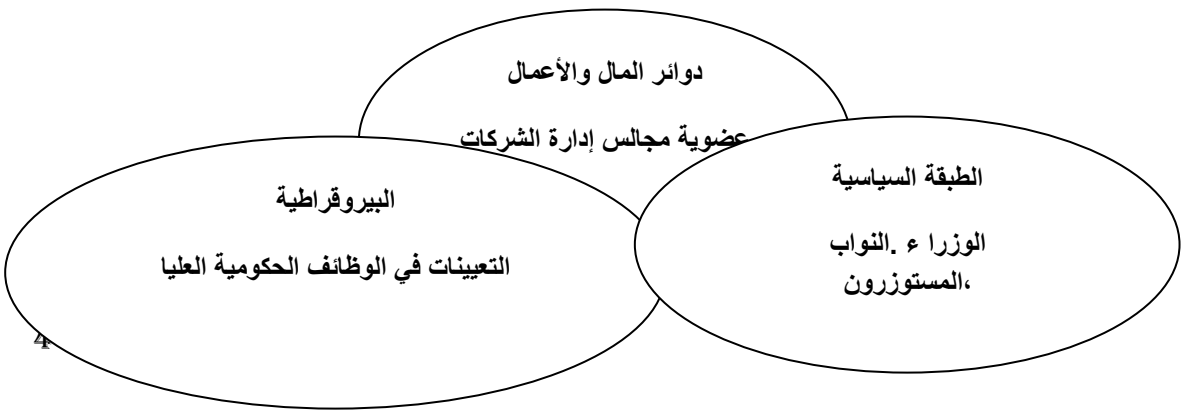
تختلف أنواع الفساد الإداري والمالي تبعا للزاوية التي ينظر له منها كالأتي [7]:

1.3أنواع الفساد من حيث الحجم:

1.1.3الفساد الصغير (الأفقي): وهو الفساد الذي يتعلق بأداء الوظائف والخدمات الروتينية، ويمارس من الفرد واحد دون التنسيق مع الآخرين ، ويظهر بين الموظفين في القطاعات العامة ، وأساسه الحاجة الاقتصادية (المادية) ،إذ يقوم الموظفون بأخذ الرشوة في أي خدمة يقدمونها للمواطنين وتكون أسعار ها متساوية على الجميع تقريبا وتدفع كمقابل للخدمة.

2.1.3الفساد الكبير (العمودي) : وهو الفساد الذي يقوم به كبار الموظفين والمسؤولين في الحكومة والوزراء ، وأساس هذا النوع من الفساد أما هدفه فيتمثل بتحقيق المصالح المادية أو الاجتماعية الكبيرة ،وكلما كانت الوظيفة ذات حساسية خاصة ارتفع حجم الريع الفاسد، والشكل الموالي يمثل التداخل والتشابك بين حلقات الفساد.

الشكل رقم(1): التداخل والتشابك بين حلقات الفساد



المصدر :الهاشم الشمري،إيثار الفتلي ،مرجع سابق ،ص48

2.3 **أنواع الفساد من حيث الانتشار**:

1.2.3**الفساد المحلي**: هو ما ينتشر من مظاهر الفساد داخل البلد الواحد ، ولا ينأى عن كونه فساد صغار الموظفين والأفراد ذوي المناصب الصغيرة في المجتمع .

2.2.3**الفساد الدولي** : ياخد أبعاد واسعة تصل إلى نطاق عالمي ضمن نطاق ما يعرف بالاقتصاد الحر ، وقد تترابط الشركات المحلية بالقيادة السياسية فتأخذ شكل منافع ذاتية متبادلة يصعب التفريق بينها و يأخذ أشكالا مختلفة : رشاوي ،المدفوعات غير الموزعة في إطار التجارة و المساعدات الأجنبية وتدفقات الاستثمار بين الدول.

3.3 أنواع **الفساد من حيث نوع القطاع**:

1.3.3**فساد القطاع العام** : لا زال يشكو القطاع العام من الفساد والهدر الغالب على مؤسسات الدولة ، يوظف القطاع العام لصالح الخاص ،يستغل أصحابها المواقع من أجل أهداف لا علاقة لها بان تربح المنشآت والشركات العامة أو تخسر ما دامت الدولة هي المالك الوحيد القادر على تعويض الخسائر وتغطية السرقات بل وربما التستر على فساد الكبار أحيانا.

2.3.3**فساد القطاع الخاص** :أشار تقرير منظمة الشفافية العالمية إلى أن الشركات الأمريكية هي أكثر الشركات التي تمارس أعمالا غير مشروعة تليها الشركات الفرنسية والصينية و الألمانية كما يشير التقرير إلى أن جيشا كبيرا من كبار الموظفين في أكثر من 136 دولة يتقاضون مرتبات منتظمة مقابل تقديم خدمات لتلك الشركات.

4 – مظاهر الفساد الإداري والمالي:

هناك العديد من الممارسات التي تعبر عن ظاهرة الفساد المالي والإداري،وعادة ما تكون متشابهة ومتداخلة ويمكن تقسيم هذه الممارسات الى عدة مجاميع كالأتي [8]:

1.4المجموعة الأولى:تتمثل في الفساد التنظيمي:من أهم ممارسته :التراخي وعدم احترام وقت العمل، امتناع الموظف عن تأدية العمل المطلوب منه، عدم تحمل المسؤولية .

2.4 المجموعة الثانية:تتمثل في :

1.2.4**المحاباة والمحسوبية** :تنجم عن استغلال المنصب الحكومي للاستفادة الشخصية لمصلحة الفرد ،فهو ناتج عن سوء نية وسوء قصد مع سبق الإصرار عليه لإعطاء من يستحق إلى من لا

يستحق،وأساس التميز هو الصلة القرابية ،وبذلك تستغل الموارد وتشغل المناصب من قبل غير المؤهلين.

2.2.4**الواسطة**:وهي وسيلة يستخدمها الفرد أو الأفراد للوصول إلى شخص يملك سلطة القرار لتحقيق مصلحة لشخص أو أكثر، وهي خارج القنوات واللوائح التنظيمية الرسمية، وترجع أسباب الواسطة إلى:

دور التنظيمات البيروقراطية الرسمية وواجباتها وإمكانياتها،التفاوت الاجتماعي والاقتصادي لفئات المجتمع، مستوى انتشار التعليم ، الولاءات والقيم ضمن المجتمع، الكفاءة الإدارية

3.4المجموعة الثالثة:الانحرافات المالية ومن أهمها:

1.3.4 مخالفة القواعد والأحكام المالية القانونية:من ابرز هذه المخالفات شيوعا هي الاحتيال والتهرب الجبائي الذي يضعف ميزانية الدولة ،والتهرب الجمركي الذي يخل من تنافسية الشركات ويحرم الدولة من الإيرادات ، وتهريب الأموال الذي يقلل من ثقة المستثمر الأجنبي والمحلي، وكل هذه الممارسات تؤثر سلبا على الدخل القومي والمستهلك والمجتمع بشكل عام .

2.3.4الإسراف في المال العام:يتمثل في منح التراخيص والإعفاءات الضريبية والجمركية أو شركات غير مؤهلة أو غير كفؤة بشكل غير نزيه.

4.4المجموعة الرابعة:الانحرافات الجنائية ومن أهمها:

1.4.4- **الرشوة**:هي الحصول على أموال أو أية منافع أخرى من اجل تنفيذ عمل مخالف لأصول المهنة،وهي أكثر ظهورا في نظام المنافسة الاحتكارية،لان الاحتكار يجبر المستهلك على تغيير أولويات سلوكه الاقتصادي فيدفع سعرا أعلى من سعر التكلفة ،ولكن هذا السعر لا يذهب إلى المنتجين بل إلى طرف وسيط في التبادل وللرشوة عدة أنواع نوجزها في الجدول التالي:

2.4.4**اختلاس المال العام**: أي الحصول على أموال الدولة و التصرف بها بغير وجه حق تحت مسميات مختلفة،ويعمل الاختلاس على زيادة اتساع رقعة الاقتصاد الريعي ويطرد النقود خارج دائرة الإنتاج.

3.4.4**غسيل الأموال** : تعد من الجرائم الاقتصادية الحديثة التي ترتبط بالفساد والجريمة المنظمة ، لا سيما منها المخدرات و الفساد السياسي ، الرشوة و التهريب ، حيث ترتبط هذه الجريمة بالبنوك والمؤسسات المالية ، لما توفره هذه الأخيرة من قنوات و أساليب تستخدم في غسيل الأموال غير النظيفة ، هدفها إضفاء الشرعية على الأموال هي في الأصل ذات مصدر غير مشروع [8].

5- آثار الفساد المالي و الإداري :

ويمكن إبراز أهم الآثار السلبية للفساد المالي والإداري في [9]:

1.5الآثار الاقتصادية :

يتم ذلك من خلال القنوات الآتية:

1.1.5تخفيض معدلات الاستثمار :المستثمر المحلي والأجنبي يتجنب البيئة التي يشيع فيها الفساد لأنه يضطر على سبيل المثال لدفع الرشاوى المادية والعينية التي تمثل لكثير من المستثمرين ضرائب تزيد من تكاليف تنفيذ الأعمال مما يدفعهم إلى تقليل الاستثمار في هكذا بيئة ،ومن ثم ينخفض الطلب الكلي الذي يعمل بدوره على تخفيض معدل النمو الاقتصادي.

2.1.5تفاقم عجز الموازنة العامة :يعمل الفساد على تقليل الإيرادات العامة ويزيد النفقات العامة من خلال التهرب الضريبي غير المشروع او الحصول على إعفاءات ضريبية غير مشروعة كما يزيد من تكلفة بناء وتشغيل المشروعات العامة ،فتضعف بذلك قدرة الحكومة على تمويل الاستثمارات اللازمة للتنمية ،كما يضعف من فعالية الضريبة كأداة لتوجيه النشاط الاقتصادي.

3.1.5ضعف كفاءة المرافق العامة ونوعيتها: يعمل الفساد على تقليل نوعية المرافق العامة وكفاءتها وذلك عندما يتم إرساء العطاءات بصورة فاسدة،لأنه سيؤدي إلى منح عقود الأشغال العامة إلى مؤسسات اقل كفاءة فيقلل بذلك من نوعية وكفاءة الخدمات العامة ،ولا يحفز المشروعات الإنتاجية والتحويلية على الاستفادة من وفورات الحجم الناتجة عن هذه المشروعات.

4.1.5زيادة حدة الفقر وسوء توزيع الدخل: يؤدي الفساد إلى إثراء القلة على حساب الكثرة مما يساعد على تعميق الفجوة بين من يملكون ومن لا يملكون وتصبح الخدمات العامة مسألة خاضعة للبيع والشراء ،مما يؤدي إلى خلق حالة من التمييز والطبقية وعدم العدالة داخل المجتمع.

5.1.5 أثر الفساد على الإنفاق الحكومي: يترتب على الفساد الممتد والمنتشر في القطاع الحكومي آثارا على تخصيص النفقات العامة، مما يؤدي إلى تحقيق أدنى نفع ممكن من هذا الإنفاق وليس أقصى نفع ممكن منه، وعليه يترتب على شيوع الفساد وانتشاره في مجتمع ما سوء تخصيص موارد هذا المجتمع، لأنها سوف تتجه صوب أوجه الإنفاق التي لا تحظى بأولوية الإنفاق العام من وجهة نظر المجتمع.

كما يقلل الفساد من الإيرادات العامة وخاصة في حالتي التهرب الضريبي و زيادة نسبة الهدر و الضياع في المشروعات العامة.

2.5الآثار الاجتماعية:

تتمثل تأثيرات الفساد المالي والإداري على الجانب الإجتماعي في :

1.2.5انهيار أخلاقيات الوظيفة العامة:

إن المحسوبية أو المحاباة الناجمة عن استغلال العلاقات القرابية تفعل على نمو آليات الفساد حينما يتفاقم ذلك الاستغلال إذ تقلل من فرصة العدالة والمساواة فتغيير المعايير يؤدي على سبيل المثال إلى خضوع الترقيات العلمية والوظيفية أمام آلية المحاباة بدلا من المؤهلات والتخصص فيتحول الفساد إلى عامل طرد للكفاءات والمؤهلات العلمية إلى رحاب عالمية وبذلك تهدر الطاقات التي يفترض الاستفادة منها على الصعيد المحلي.

2.2.5إشاعة ثقافة الفساد:

إن المساهمة الواسعة للفساد والقبول الشائع له يعمل على ظهور صورة عامة عن النجاح والقيم الاستهلاكية وعدم احترام القوانين والمؤسسات فتشكل في مجموعها اقنية التداول الرمزي لعلاقات السلطة والسيطرة السياسية والاقتصادية.

3.2.5إضعاف أخلاقيات العمل في المجتمع:

في ظل الفعالية المتعاظمة لعلاقات السوق وفي سياق مفاعيل الانفتاح على تدفق السلع والصور والنماذج السلوكية المندرجة تحت اسم العولمة وفي ظل إعادة تشكيل منظومة القيم وإعادة ترتيبها يساهم الفساد في تسريع عملية الانتقال من قيم الجماعة المتماسكة إلى قيم الأفراد الباحثين عن النجاح الفردي وان استظلوا بخيمة الجماعة ،فتصبح قيم الثراء وخاصة السريع وغير المشروع ذات الأولوية في سلم القيم ،مما يضعف من أخلاقيات العمل في المجتمع

3.5 الآثار السياسية:

1.3.5عدم الاستقرار السياسي:

عندما يشيع الفساد في الدول المرتبطة بمعاهدات أو قروض خارجية فهي تكون ملزمة بشروط جزاء إذا ما أخلت بها يترتب عليها نتائج وخيمة منها فقدان الدولة لسيادتها من خلال تحكم وتدخل تلك المؤسسات أو الدولة المقرضة بسيادة تلك الدولة،فالمفسدون يوجهون القروض إلى مشاريع لا تمت صلة إلى التنمية والتطور أو قد توجه إلى حسابات خاصة لأعضاء النخب السياسية.

2.3.5مدى عقلانية صنع القرار:

يؤدي الفساد إلى افتقار العقلانية للمسؤولين الحكوميين الفاسدين في اتخاذهم للقرارات السياسية المهمة،وهذا ناجم عن تركز السلطة لدى قمة جهاز الدولة وغياب حكم القانون.

ثانيا : المجهودات المبذولة لتطبيق مبادئ الحوكمة في الجهاز المصرفي الجزائري :

بذلت السلطات الجزائرية مجهودات فيما يخص التطبيق السليم لمبادئ الحوكمة في المؤسسات المصرفية الجزائرية من بينها[10]:

1. **سن قوانين معززة لتطبيق مبادئ الحوكمة المصرفية:** ومن أهم هذه القوانين، نجد:

1.1قانون المراقبة المالية للبنوك والمؤسسات المالية: أصدر بنك الجزائر نظام رقم 02-03 بتاريخ 2002/11/14 يتضمن المراقبة الداخلية للبنوك والمؤسسات المالية، والذي يجبر البنوك والمؤسسات المالية على تأسيس أنظمة للمراقبة الداخلية تساعدها على مواجهة مختلف المخاطر، تماشيا مع ما ورد في اتفاقية بازل2.

وفقا للمادة الثالثة من النظام 02-03، فإن أنظمة المراقبة الداخلية التي على البنوك والمؤسسات المالية إقامتها، ينبغي أن تحتوي على الأنظمة التالية:

- نظام المراقبة العمليات والإجراءات الداخلية.
- تنظيم محاسبي ومعالجة المعلومات.
- أنظمة تقييم المخاطر والنتائج.
- أنظمة الرقابة والتحكم في المخاطر.
- نظام التوثيقوالإعلام.

2.1قوانين محاربة الفساد المالي والإداري: إن القانون الجزائري لم يتعرض لهذه الظاهرة بصفة مباشرة وصريحة إلا سنة 1996، حيث أشار المشرع الجزائري إلى مصادر هذه الآفة والجنح المنشئة لها، ولم يورد تعريفا صريحا لهذه الظاهرة، وذلك من خلال إصدار الأمر رقم 96-22 المؤرخ في 09جويلية 1996 والمتعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاص بالصرف الأجنبي وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج ...إلخ.

وبتاريخ 1996/06/09 صدر مرسوم رئاسي يقضي بإنشاء مرصد وطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها، وهو هيئة جديدة تعتبر أداة لتقديم اقتراحات للقضاء على الرشوة ومعاقبة ممارسيها.

كما أسس وزير العدل بتاريخ 2003/04/12 مفوضية تضم عددا من الوزارات لمكافحة تهريب الأموال. ومع أن هذه المفوضية لا تملك الصلاحيات التشريعية، إلا أنه من المتوقع منها تفعيل الشفافية في قطاع البنوك ومحاربة المصادر السرية في الحصول على الأموال، كما قام في

هـذا الصـدد عـام 2005 بالشـروع في تكـوين مجموعـة مـن القضـاة يختصـون في جـرائم تبيـيض الأمـوال والجرائم العابرة للحدود والمساس بأنظمة المعلوماتية.

وفـي إطـار تطبيـق القـانون رقـم 01-06 الصـادر فـي 2006/02/20 والمتضـمن الوقايـة مـن الفساد ومحاربته، فقد تم تسجيل ما يلي:

- تقديم 680 قضية أمام العدالة في سنة 2006 وأفضت إلى الحكم على 930 شخص.
- تقـديم 1054 قضـية أمـام المحـاكم ومنهـا 681 قضـية تـم الفصـل فيهـا سـنة 2007 وأفضـت إلى الحكم على 1789شخص.
- تقـديم 622 قضـية علـى مسـتوى المحـاكم مـن بينهـا 484 قضـية تـم الفصـل فيهـا خـلال الفصـل الأول من سنة 2008 وتم خلالها الحكم على 1126 شخص.

2. **برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة:**

تنفيـذا لبرنـامج العمـل الـوطني في مجـال الحكامـة علـى مسـتوى القطـاع المصـرفي، فقـد تـم تحـديث أنظمـة الـدفع بفضـل إدخـال وسـائل دفـع وشـبكات تبـادل تضـمن سـرعة وتـأمين العمليـات البنكيـة. وبغـرض تحسـين إدارة المخـاطر وتعزيـز قواعـد الحـذر وترقيـة انضـباط الأسـواق، يقـوم بنـك الجزائـر حاليـا بتنفيـذ مـا ورد في منظومـة بـازل2 بطريقـة تدريجيـة وبالتشـاور مـع البنـوك والمؤسسـات المالية.

وتنفيـذ لهـذا المشـروع اعتمـد بنـك الجزائـر تـدابير تدريجيـة ومنسـقة مـع الأوسـاط المصـرفية، وقد اتخذ عدة إجراءات رئيسية جاءت كما يلي:

- إنشـاء فريـق مخصـص لمشـروع اتفـاق بـازل2 تحـت إشـراف مسـاعدة خارجيـة، ويعمـل بالتشاور مع الفريق المسؤول على تنفيذ مشروع المعايير المحاسبية الدولية.
- إعـداد اسـتبيانين ووضـعهما تحـت تصـرف البنـوك التجاريـة بغيـة تقيـيم مـدى اسـتعدادها لتلبية مقتضيات بازل2.
- إعـداد دراسـة الأثـر الكمـي لهـذا النظـام مـن طـرف بنـك الجزائـر (مطلـب رئيسـي يتعلـق بالأموال الخاصة).

وضـمن هـذا الصـدد، نشـير أن البنـوك الجزائريـة اسـتفادت مـن برنـامج دعـم وعصـرنة النظـام المـالي، الـذي أقـره الاتحـاد الأوروبـي مـن أجـل مسـاعدة البنـوك الجزائريـة علـى إجـراء عمليـات التـدقيق

الداخلي وإرساء قواعد محاسبية سليمة تتوافق مع المعايير المحاسبية الدولية، ووضع مخطط مراقبة التسيير.

وقد ترجم تنفيذ هذه الإصلاحات بما يلي:

- وضع عقود الكفاءة: حيث تم إعداد عقود نجاعة جديدة لرواتب مسيري البنوك وذلك بعد تقييم عقود النجاعة لسنوات السابقة.
- تحسين دور مجالس الإدارة: وذلك من خلال إعادة تشكيلها ووضع تنظيمات جديدة تقضي بإنشاء لجنة تدقيق، وهذا الدور سيتعزز من خلال تعزيز خبرة الأعضاء.
- تحسين إدارة البنوك: وذلك عبر إعداد ميثاق للمسؤوليات الإدارية ومدونة أخلاق المهنة.
- تحسين ظروف الاستغلال البنكي: من خلال إعداد البنوك لتنفيذ النظام المحاسبي المالي الجديد وتطبيق معايير بازل2، وذلك من خلال تثمين أفضل للموارد البشرية (نظام المتغير المقرون بالأداء).

3. **إطلاق المدونة الجزائرية لحوكمة الشركات:**

جاء صدور المدونة الجزائرية لحوكمة الشركات في 2009/03/11 في الوقت المناسب تماما، فتطبيق قواعد حوكمة الشركات ستساعد في بناء الثقة المتبادلة مع القطاع المصرفي، في وقت تتزايد فيه أهمية الحصول على رأس المال وتعزيز النمو الاقتصادي، الذي يعد حجر الزاوية في تخطي الأزمة المالية العلمية والتقليل من تداعياتها.

إن تحفيز وتعزيز النمو الاقتصادي هو أحد الاهتمامات الاقتصادية للقطاعين العام والخاص، في بيئة الأعمال بالجزائر التي يسيطر عليها القطاع غير الرسمي، وسوق رأس المال الضيق. وحتى وقت قريب، كانت منشآت الأعمال نفسها جزءا من المشكلة، فقد لاحظ "سليم عثماني" رئيس مجلس إدارة فريق العمل لحوكمة الشركات، أن غياب الحوكمة في نطاق الشركة ذاتها يحد من إمكانيات الابتكار والتطوير، ولن يقوم رجال المصارف أو الشركاء أو المستثمرين بالاستثمار في المشروعات ضعيفة الحوكمة، لذا فإن الالتزام بمدونة حوكمة الشركات سيخلق موارد أكبر ويساعد على تنمية الأعمال.

وضمن نفس الصدد أكد الوزير السابق للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، "مصطفى بن بادا"، أن الحوكمة الرشيدة ستعمل على تحسين العلاقات بين البنوك ومنشآت الأعمال من خلال تعزيز الثقة المتبادلة المفتقدة في الوقت الراهن، وذلك من خلال المزيد من الشفافية.

ثالثا:مؤشرات ضعف الحكومة في الجهاز المصرفي الجزائري:

إن تطبيق الحوكمة في البنوك الجزائرية لم يرق بعد إلى المستوى المطلوب نظرا لوجود المؤشرات التالية [11]:

1.غياب ميثاق الحوكمة لدى البنوك الجزائرية :

إن ما يلاحظ في مجال حوكمة البنوك الجزائرية هو غياب ميثاق أو دليل موحد يجمع و يلخص أهم النصوص و الأحكام التي تنظم أعمال البنوك ، ويلخص أهم النصوص و الأحكام التي تنظم أعمال البنوك.

2.مجلس الإدارة :

تركز البنوك الجزائرية في العموم على النشاطات المنجزة في المدى القصير و الرامية إلى فرض حضورها بسرعة في السوق ، و قليلة هي البنوك التي تمتلك نظرة طويلة المدى للرهانات التي تواجهها ما يشكل هذا خطر عليها .

3.حقوق المساهمين :

بالرغم من وجود الإطار القانوني المناسب ، تتميز حقوق المساهمين و خاصة المنتمين إلى الأقلية في البنوك الجزائرية بأنها غير محفوظة بالقدر الكافي ، وذلك راجع إلى عدم كفاية الأجهزة المكلفة بإعلام المساهمين حول سير البنوك و حول الصعوبات التي تواجهها .

4.ضعف فعالية نظام ضمان الودائع المصرفية :

حدد القانون رقم 03/04 الصادر في 04 مارس 2004 نظام ضمان الودائع المصرفية. ويهدف هذا النظام إلى تعويض المودعين حالة عدم إمكانية الحصول على ودائعهم من بنوكهم، يودع الضمان لدى بنك الجزائر حيث تقوم بتسييره شركة مساهمة تسمى "شركة ضمان الودائع البنكية"، تساهم فيه بحصص متساوية، وتقوم البنوك بإيداع علاوة نسبية لصندوق ضمان

الودائع المصرفية تقدر بمعدل سنوي 01% من المبلغ الإجمالي للودائع المسجلة في 31 ديسمبر من كل سنة بالعملة المحلية.

يلجأ إلى استعمال هذا الضمان، عندما يكون البنك غير قادر على تقديم الودائع للمودعين أي عند التوقف عن الدفع من طرف البنك، ليتوجه المودع إلى صندوق ضمان الودائع للحصول على التعويض[12].

لقد أهمل المشرع الجزائري بعض الخصائص الهامة و التي يمكن تلخيصها في الآتي[13]:

- غياب الدور الوقائي :حيث يقتصر دور مؤسسة ضمان الودائع المصرفية على التدخل في حالة تحقق الخطر عند توقف البنك على الدفع دون البحث عن إنقاذ البنك و ممارسة بعض الادوار الجوارية للرقابة المصرفية .
- انعدام الدعم المالي الحكومي :اقتصار موارد نظام ضمان الودائع على مساهمة البنوك الأعضاء ، مع غياب مساهمة الحكومة في تمويله خاصة وأنه في مراحله الأولية .

5.اتفاقية بازل

رغم الجهود المبذولة من طرف السلطات النقدية في إطار سعيها لإرساء اتفاقيتي بازل الأولى و الثانية ، إلا ان تطبيق مقرراتها لا يزال في بدايته ،و يرجع ذلك للأسباب التالية :

- اختلاف في معدلات الترجيح الخاصة بالشرائح الخمسة في الميزانية حيث تعتمد لجنة بازل على المعدلات (0% ،10% ،20% ،50% ، 100%) في حين يعتمد التنظيم الاحترازي الجزائري على المعدلات (0% ،5% ،20% ،100%).
- معدل تقسيم المخاطر الواجب احترامه من قبل البنوك و المؤسسات المالية تبعا للتنظيم الاحترازي هو 25% ، بينما تحدده اللجنة ب 40% .
- لا يغطي معدل الملاءة في الجزائر سوى خطر القرض دون الأخذ بعين الاعتبار خطر الفائدة وخطر الصرف .
- لا تتوفر لدى البنوك الجزائرية أنظمة تسمح لها بقياس مخاطر التشغيل و مخاطر السوق رغم أن التشريع المصرفي يحدد ضرورة توفر البنوك على مثل هذه الأنظمة .

6.الفساد المالي :

تشهد ظاهرة الرشوة نموا واسعا على مستوى البنوك الجزائرية (وذلك باستخدامها كوسيلة لتسهيل عملية الحصول على القروض ، الوظائف ...الخ)، و من أهم العوامل المؤدية إليها وفرة السيولة و كثرة المبادلات بها عوضا عن استخدام الشيك كوسيلة دفع .

رابعا :آليات دعم الحوكمة في الجهاز المصرفي الجزائري:

إن تطبيق الحوكمة في السوق المصرفية الجزائرية لا يزال في مرحلته الأولى ،وعليه لابد من إتخاذ مجموعة من الآليات لتطوير و تفعيل تطبيقها في البنوك الجزائرية والتي من بينها:

1. **الارتقاء بالعنصر البشري:**

إن نجاح البنوك في تنفيذ استراتيجيات التطوير بكفاءة وفعالية هو أمر مرهون بتوفير كوادر بشرية عالية التأهيل معززة بتقنيات مصرفية معاصرة ،وهو ما يتطلب تبني عدد من السياسات المتكاملة نذكر منها[14]:

-تنمية مهارات العاملين بالبنوك وإعداد كفاءات مصرفية على مستوى عالمي، وتطوير نظم الإدارة من خلال برامج التدريس المتطورة وتطوير أدائهم في مجال استيعاب المستجدات وتطوير الصناعة المصرفية.

-إعداد البرامج التدريبية لمختلف المستويات الإدارية للوصول إلى درجة الاحتراف في المستويات الإدارية العليا والوسطى بقدر كبير من المرونة والفاعلية في ظل الإيقاع السريع لنشاطات الصيرفة العالمية.

-رسم الاستراتيجيات اللازمة لإمداد المصارف التجارية بالخبرات الفنية المتخصصة سواء عن طريق إيفاد البعثات أو استقدام الخبراء وخاصة في مجال المبتكرات التمويلية الحديثة والأساليب المتطورة في إدارة الموجودات والمطلوبات .

2. **وضع آلية للإنذار المبكر بالبنوك** : يهدف إنشاء وحدات التنبؤ المبكر بالأزمات المصرفية إلى زيادة قدرة البنوك على الاستخدام الكفؤ لمواردها ومواجهة المخاطر التي قد تواجهها عند القيام بأعمالها، فضلا عن معاونة صانعي القرار في التعرف على أية إختلالات خاصة في المدى القصير، و اقتراح أهم الأساليب و الإجراءات التي تعالج الموقف أولا بأول قبل تفاقم المشكلات[15].

3. **تفعيل دور البنك المركزي :** ويتم ذلك عن طريق[16]:

- تهيئة المناخ التشريعي ليتلاءم مع المستجدات على الساحة المصرفية الدولية .
- تأمين المنافسة السليمة ضمن القطاع المصرفي.
- مراقبة عمليات المصارف و التحقيق فيها والتأكد من سلامة أوضاع كل مصرف من ناحية الملاءة والسيولة .
- تأمين الشفافية في العمليات التمويلية وفي أداء النظام المصرفي .
- تطوير الخدمات المصرفية التي تقدمها المصارف الجزائرية .
- العمل على تطوير و تدعيم قواعد المحاسبة و المراجعة بالمصارف .
- تطوير وتقوية الدور الرقابي و الإشرافي للبنك المركزي على المصارف .

4. **تطوير معايير المراجعة :**

من بين التوصيات في تطوير معايير المراجعة في الجزائر و تعزيز دورها في حوكمة المصارف ، نذكر مايلي[17]:

- تفعيل القوانين الخاصة بحقوق وواجبات مراجعي الحسابات مع التشديد في تطبيق العقوبات الرادعة على من يخالفها سواءا من قبل المراجعين أو البنوك .
- جماية المراجعين من خلال إيجاد آلية معينة تمنع مستخدميهم من الاستغناء عنهم دون إبداء أسباب ذلك .
- وضع القوانين والمعايير ومراجعتها بشكل مستمر للتأكد من مواكبتها للتغيرات في احتياجات المراجعة .
- تبني معايير المراجعة والمحاسبة الدولية إلى أن يتم وضع معايير تتلاءم و الواقع الجزائري
- إيجاد أسس لتحديد أتعاب مراجعي الحسابات لكي يتجردوا من أي دافع لا أخلاقي في مزاولة المهنة ، حيث تكون الأتعاب مناسبة وجهودهم ومسؤولياتهم .

5. **تحقيق التكامل بين المراجعة الداخلية و المراجعة الخارجية :**

التكامل بين المراجعة الداخلية والمراجعة الخارجية له انعكاس ايجابي على حوكمة البنوك وهذا لما يوفره من مزايا لأصحاب المصالح سواء داخل البنك أو خارجه كما يلي[18]:

- بالنسبة لأصحاب المصالح داخل البنك :

- توفير معلومات تفصيلية حقيقية للإدارة تساعد على اتخاذ قرارات فعالة ،بالإضافة إلى بث الثقة في المعلومات الدالة على الأداء الإداري.
- تأكيد سلامة الأنظمة المعلوماتية المفحوصة وكذا متانة نظام الرقابة الداخلية المعتمد في البنك
- إعلام الإدارة عن مواطن الضعف من خلال الآراء حول أنظمة المعلومات ،وخفض تكاليف المراجعة عن طريق التكامل بين النوعين .

- بالنسبة لأصحاب المصالح خارج البنك :

- اطمئنان المشتثمرين (أصحاب الودئع ،حملة الاسهم ...) عن الرأي المعبر عنه من قبل المراجع الخارجي .
- شمولية الرأي لكل العناصر الواردة في القوائم المالية الختامة باعتماد التكامل بين النوعين.
- اتخاذ القرارات المناسبة .

6. تطوير الأسواق المالية:

تعتبر الأسواق المالية المتطورة إحدى الآليات الهامة التي تعزز الحوكمة في البنوك ،و ذلك عن طريق إرسال الإشارات السعرية و السماح للمستثمرين بتصفية إستثماراتهم بسرعة و بتكلفة منخفظة ،و هذا ما يؤثر على قيمة أسعار أسهم البنك و على إمكانية حصوله على رأس المال[19].

خلاصة:

إن التطور الهائل في الصناعة المصرفية و الذي صاحبه زيادة في الخدمات المقدمة من قبل البنوك و تنوعها ، زادت معه عمليات الفساد عبر الجهاز المصرفي والتي أصبحت تهدد اقتصاديات الدول و تعتبر من بين أهم التحديات التي تواجه الحكومات اليوم ، وعليه أعيد طرح إشكالية الحوكمة داخل البنوك و البحث عن الاستراتيجيات المثلى التي تمكن من تحقيق فعالية تطبيق الحوكمة السليمة ، هذا الإشكال حاولنا دراسته من خلال الورقة البحثية التي تمكنا من خلالها التوصل إلى النتائج التالية :

- يعد تطبيق الحوكمة في المؤسسات المصرفية أمرا ضروريا لضمان استقرار المصارف و الحفاظ على ثقة المتعاملين معها .

- لازالت البنوك الجزائرية متأخرة فيما يخص تطبيق مبادئ الحوكمة بالرغم من المجهودات المبذولة .
- غياب البيئة التشريعية المناسبة لتطبيق الحوكمة في البنوك الجزائرية .
- ضعف الرقابة و الإشراف من طرف البنك المركزي .

من خلال النتائج المتوصل إليها سابقا ، فإننا نوصي بما يلي :

- استكمال تطبيق بنود اتفاقية بازل الأولى و الثانية،
- تنمية الموارد البشرية في مجال الحوكمة المصرفية .
- تطبيق معايير المحاسبة الدولية بالبنوك.
- تطوير الدور الإشرافي و الرقابي للبنك المركزي على البنوك والمؤسسات المالية .
- العمل على خلق لجان الحوكمة على مستوى البنوك.
- إرساء المزيد من الافصاح و الشفافية على أعمال البنوك.
- العمل على تفعيل سوق الاوراق المالية الجزائرية .

الاحالات والمراجع:

(1) مصطفى سليمان، **دور حوكمة الشركات في معالجة الفساد الإداري والمالي**،الاسكندرية ،2009،ص35.

(2) – صالح زيد الكيلاني ، **أثر الحاكمية المؤسسية في مكافحة الفساد المالي للشركات الصناعية المدرجة في بورصة عمان من وجهة نظر المدققين الداخليين و الخارجيين** ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير ، كلية الدراسات العليا ، جامعة الزرقاء، الأردن ، 2015 ، ص 30.

(3) – عنتر بن مرزوق ، عبدو مصطفى ، **معضلة الفساد في الجزائر دراسة في الجذور والأسباب و الحلول** ، دار جيطلي للنشر ، الجزائر ، 2009 ، ص 81.

(4) – بوزيد سايح ، **سبل تعزيز المساءلة والشفافية لمكافحة الفساد و تمكين الحكم الراشد في الدول العربية** ،مجلة الباحث ، العدد 10 ، 2012 ، ص 57.

(5) الهاشم الشمري،إيثار الفتلي ،**الفساد الاداري والمالي وآثاره الاقتصادية والاجتماعية**،دار اليازوري،الأردن،2011، ص 34.

(6) - كتوش عاشور،قورين حاج قويدر،**الفساد الاداري والمالي في القطاع المالي والمصرفي الجزائري وأساليب مكافحته**،الملتقى الدولي الأول حول إصلاح النظام المصرفي الجزائري،جامعة قاصدي مرباح،ورقلة من الموقع www.dspace/univ-ouargla.dz

(7) - الهاشم الشمري،إيثار الفتلي ، مرجع سبق ذكره ، ص 54.

(8) – بن عزوز محمد ، **الفساد الإداري والإقتصادي ، آثاره و آليات مكافحته** ، المجلة الجزائرية للعولمة و السياسات الاقتصادية ، العدد 7 ، 2016 ، ص 206.

(9) - العديد من المراجع:

- جاسم محمد الذهبي،**الفساد الإداري في العراق**،مركز المشروعات الدولية الخاصة،ص7،من الموقع www.cipe-arabia.org
عبد الله بن حاسن الجابري،**الفساد الاقتصادي**،قسم الاقتصاد الإسلامي،جامعة أم القرى من الموقع الالكتروني:http://www.uqu.edu.sa
- الهاشم الشمري،إيثار الفتلي،**مرجع سابق** ،ص84.

- عباس حميد التميمي،**آليات الحوكمة ودورها في الحد من الفساد المالي والإداري في الشركات المملوكة** www.nazaha.iq/search_web/muhasbe/2.doc

(10)عياري أمال، أبو بكر خوالد،(2012) ، **تطبيق مبادئ الحوكمة في المؤسسات المصرفية**، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري،جامعة بسكرة ،يومي 6-7 ماي، ، ص ص 15-16.

(11) سدرة أنيسة، (2016) ، **حوكمة البنوك في ظل التطورات المالية العالمية** ،دار الجامعة الجديدة ، مصر ، ص 298.

(12) عبد الله غالم، بن عيشي بشير، (2005)،**المنظومة المصرفية عبر الاصلاحات الاقتصادية، انجازات وتحديات**، الملتقى الوطني المنظومة المصرفية في الألفية الثالثة، جامعة جيجل، 6،7 جوان، ص 9.

(13) سدرة أنيسة ، **مرجع سبق ذكره** ، ص ص 305_ 306.

(14) غزازي عمر ،(2008)،**الخدمات المصرفية في ظل التحولات العالمية** ،**مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية**،عدد 4، ، ص37

(15)عبد المطلب عبد الحميد ،(2009) ، **الديون المصرفية المتعثرة والأزمة المالية المصرفية العالمية** ، الدار الجامعية ، مصر، ص 241

(16) تمجغدين نور الدين ،عرابة الحاج ،(2008) ، **تحديث القطاع المصرفي في الجزائر – الاستراتيجية و السياسة المصرفية** – الملتقى الدولي حول اصلاح النظام المصرفي في الجزائر ،جامعة ورقلة ،11-12مارس ، ص 16.)

(17)سدرة أنيسة ، **مرجع سبق ذكره** ، ص 316.

www.lefpedia.com(18)حسين يرقي ،عمر علي عبد الصمد ،**واقع حوكمة المؤسسات في الجزائر وسبل تفعيلها**، ص ص 13-14
(19)سدرة أنيسة ، **مرجع سبق ذكره** ، ص 317.