دور وأهمية الحوكمة في محاربة مخاطر الفساد الإداري والمالي في القطاع المصرفي الجزائري

د.مرهون مالك

الملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى توضيح مفهوم حوكمة المؤسسات المصرفية، محدداتها ومبادئها،وكذلك استعراض أهميتها،وذلك بالتركيز عليها في الجزائر.

كما تهدف هذه الدراسة أيضا إلى لفت الانتباه إلى خطر الفساد الإداري والمالي في المصارف الجزائرية كنتيجة لضعف الحوكمة فيها.

في النهاية،توصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج والاقتراحات التي يمكن إن تساعد البنوك الجزائرية على تطبيق المبادئ الحديثة للحوكمة المصرفية وذلك لمحاربة مختلف مخاطر الفساد الإداري والمالي.

الكلمات الدالة: الفساد الإداري والمالي – الحوكمة – المصارف.

RESUME :

Cette étude vise à clarifier le concept de la gouvernance bancaire, ses extrémités et ses principes, en plus d'examiner son importance en mettant l'accent sur la gouvernance bancaire en Algérie.

Elle vise également à attirer l'attention au risque de corruption administrative et financière dans les banques algériennes comme résultat de la faiblesse de la gouvernance bancaire.

Finalement, l'étude est parvenue à un ensemble de résultats et de propositions pouvant aider les banques algériennes à l'application des principes modernes de la gouvernance bancaire, afin de lutter contre les risques de la corruption administrative et financière.

Les mots clés : la corruption administrative et financière- la gouvernance - les banques.

المقدمة

يعاني العالم اليوم من محن اقتصادية،ولعل من أهم هذه المحن هو استشراء ظاهرة الفساد الإداري والمالي الذي وصل إلى مستويات غير مسبوقة في حجمه،تنوعه، وأثاره المدمرة على اقتصاديات الدول وبالأخص الدول النامية،واتخذ الفساد الإداري والمالي عدة صور من رشوة واختلاس وتبييض اموال واستغلال وظيفة وتهرب ضريبي وتهريب....الخ.

وقد شهدت السنوات القليلة الماضية اهتماما من طرف الباحثين والخبراء والمختصين وأصحاب القرار السياسي والمنظمات الدولية وغيرهم حول موضوع الفساد الإداري والمالي وسبل مكافحة هذه الآفة الخطيرة، ومن أبرز الحلول التي وضعت ضمن هذا الصدد هي التطبيق السليم لمبادئ حوكمة الشركات بالشكل الذي يضمن الحد من استشراء هذه الظاهرة.

ولأن المنظومة المصرفية تعتبر جزءا لا يتجزأ من منظومة الاقتصاد الكلي لأي بلد،فقد عرفت هي الأخرى انتشارا واسعا لمختلف أشكال الفساد الإداري والمالي،الأمر الذي يستعدي تطبيق نوع خاص من الحوكمة وهو حوكمة المؤسسات المصرفية، وذلك يعود إلى أن تطبيق مبادئ الحوكمة يعتبر أكثر أهمية وتعقيدا في القطاع المصرفي من القطاعات الأخرى،حيث تحتوي المصارف على مجموعة من العناصر والعلاقات المتداخلة التي لا توجد في القطاعات الأخرى،تؤثر بشكل كبير على طبيعة نظام الحوكمة .

وفي خضم الحديث عن الفساد الإداري والمالي في المصارف ومدى تطبيق مبادئ الحوكمة فيها، يطرح موضوع موقف البنوك الجزائرية من الحوكمة وضرورة تفعيل مبادئها في محاربة مختلف أشكال الفساد الإداري والمالي، للنقاش والدراسة وهو ما تم تناوله من خلال هذه الورقة البحثية.

وعليه تتضح معالم إشكالية هذه الدراسة ضمن السؤال الرئيسي التالي: **ما مدى مساهمة تطبيق مبادئ الحوكمة المصرفية في محاربة مختلف مخاطر الفساد الإداري والمالي في المنظومة المصرفية الجزائرية؟**

وتنشق عن هذا السؤال عدة أسئلة فرعية وهي:

- ما المقصود بالفساد الإداري والمالي؟ وما هي أهم أشكاله؟
- ما المقصود بحوكمة المؤسسات المصرفية؟وما هي أهميتها؟
- ما واقع تطبيق مبادئ الحوكمة في المؤسسات المصرفية الجزائرية؟وكيف يتم استثمارها في مكافحة أشكال الفساد الإداري والمالي في القطاع المصرفي الجزائري؟

وبغرض الإجابة على الإشكالية المطروحة، تم تقسيم هذه الدراسة إلى مقدمة وثلاث محاور وخاتمة، جاءت كالتالي:

- **المحور الأول:** الإطار المفاهيمي للفساد الإداري والمالي.
- **المحور الثاني:** حوكمة المؤسسات المصرفية .
- **المحور الثالث:** دور حوكمة المؤسسات المصرفية في محاربة مخاطر الفساد الإداري والمالي في المصارف الجزائرية.

المحور الأول : الإطار المفاهيمي للفساد الإداري والمالي

إن الفساد الإداري والمالي ليس بظاهرة جديدة عابرة سرعان ما تظهر فتختفي،وإنما هي ظاهرة مستمرة بتفاوت حجمها من دولة إلى أخرى ومن قطاع إلى أخر داخل الدولة الواحدة، وهذا ما يجعل هذه الظاهرة مبهمة المعالم.

وسنحاول ضمن هذا المحور الإلمام بمختلف المفاهيم المكونة في مجملها لما يعرف بالفساد الإداري والمالي من مفهوم وأسباب وأشكال وآثار.

أولا:مفهوم الفساد الإداري والمالي

يعتبر موضوع الفساد من أكثر المفاهيم تعقيدا كونه يرتبط بمتغيرات عديدة ومتنوعة تجعله محل الدراسة في عديد الميادين التي تمسها هذه المتغيرات،ولعل هذا ما أقحمه في كتابات جل مفكري علوم الاجتماع والثقافة والاقتصاد دون استثناء،حيث نجد كل مفكر يركز على الجوانب الأكثر ارتباطا بطبيعة تخصصه.[1]

والفساد corruption هي كلمة مشتقة من الفعل اللاتيني rumpere بمعنى الكسر أي شيء ما تم كسره[2].

إن الفساد بصفة عامة،وحسب آراء ابرز البنوك هو:[3]

- ❖ إساءة الوظيفة العمومية للكسب الخاص ⟸البنك العالمي.
- ❖ إساءة الوظيفة العمومية أو الخاصة لصالح الخواص⟸البنك الآسيوي للتنمية
- ❖ استعمال العون العمومي لقوة منصبه وذلك للبحث عن الامتيازات ⟸ البنك الإفريقي للتنمية.

والفساد متنوع فمنه الفساد السياسي والاجتماعي والأخلاقي والاقتصادي والدولي و...والفساد الإداري والمالي وهذان الأخيران هما من سنركز عليهما ضمن هذه الدراسة.

وعليه، فالفساد الإداري: "يقصد به إساءة استعمال السلطة الحكومية للحصول على مكاسب أو منافع خاصة، بالمخالفة لما تنص عليه القواعد أو القوانين أو التشريعات أو اللوائح الحاكمة للعمل الحكومي، يعني مما سبق أن التصرفات الغير

قانونية من جانب الأفراد أو المؤسسات الخاصة غير الحكومية لا يمكن أن تدرج ضمن الفساد الإداري طالما أنها غير مرتبطة بالتعامل مع جهات أو مؤسسات حكومية".[4]

كما تعرفه منظمة الشفافية الدولية على انه:"إساءة استعمال السلطة لأغراض خاصة".[5]

كما يمكننا اعتبار الفساد الإداري على أنه :"سلوك بيروقراطي يستهدف تحقيق منافع ذاتية بطرق غير شرعية".[6]

وعليه نستنتج تعريفا شاملا للفساد الإداري على انه :"سلوك منحرف عن الواجبات الأساسية للعمل،ينجر عن حصول صاحب السلطة على مصالح شخصية، على حساب المصلحة العامة،و هو لا يقتصر على قطاع معين بل قد يمتد إلى ابعد من ذلك فيشمل كافة قطاعات الدولة والقطاع الخاص".[7]

أما الفساد المالي فهو يعبر عن تلك الانحرافات ومخالفات القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل المالي في الدولة ومؤسساتها،ومخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة.[8]

وعلى صعيد آخر يعبر الفساد المالي عن وسيلة للضغط والتعاقد بغرض الحصول على منافع مادية وأرباح ملموسة،وهو تزوير الحقائق والوقائع الاقتصادية للغرض ذاته،فهو عمل مناف للأخلاق والقيم يكون أساس التعامل فيه على ما يتحقق من مصالح مادية و نفعية.[9]

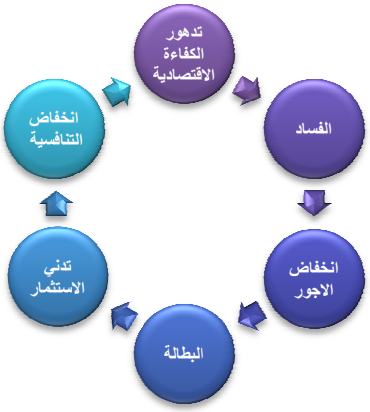
وعليه نستنتج تعريفا شاملا للفساد المالي على انه: "ذلك السلوك المنافي للقوانين والأخلاق والقائم على الإخلال بالمصالح والواجبات العامة من خلال استغلال المال العام لتحقيق مصالح خاصة،وهو ليس حكرا على النشاط الذي يتصل بالوظيفة العامة بل خارجها أيضا".[10]

ومهما كان نوع الفساد إداريا أو ماليا،فانه يتميز بمجموعة من الخصائص:[11]

✓ يتم الفساد من خلال أطر شبكية معقدة وسرية ومتعددة الأطراف،وليس مجرد ممارسات فردية.

✓ رغم تنوع الفساد،فان أخطره ذلك الذي يكرس نفسه بمرور الوقت،ويعيد إنتاج نفسه ضمن الحلقة المفرغة للفساد،والموضحة في الشكل أدناه.

الشكل رقم 01: حلقة الفساد المفرغة



المصدر : عبد القادر خليل، الحوكمة وثنائية التحول نحو اقتصاد السوق وتفشي الفساد "دراسة اقتصادية تقييمية حول الجزائر"، مجلة بحوث اقتصادية عربية، العدد 46،ربيع2009،ص93.

- ✓ الفساد له عواقب ضارة على تحقيق التنمية وفعالية الإصلاحات الاقتصادية .
- ✓ يرتبط طرديا بوجود أزمات وكوارث.
- ✓ تأثير العولمة في انتشار الفساد عبر أنحاء العالم بدرجات متفاوتة.
- ✓ الفساد يشوه السياسات الحكومية من خلال دور الحكومة في توزيع الموارد.
- ✓ ضمن الاقتصاد السري تنمو جميع أنواع الفساد.

- ✓ الفساد عملية تدعمها بعض الدول الأوربية في الخفاء وبأساليب غير مباشرة،عن طريق وجود قوانين تحترم الفساد الداخلي ولا تتطرق إلا لحالات الفساد الخارجي ضمن إطار العولمة.

ثانيا: أسباب الفساد الإداري والمالي

يمكن إجمال أهم أسباب تفشي الفساد الإداري والمالي في ما يلي:[12]

- ➢ انتشار الفقر والجهل والبطالة وضعف الوازع الثقافي والديني لدى أفراد المجتمع.
- ➢ عدم الالتزام بمبدأ الفصل المتوازن بين السلطات وضعف الحاكمية الإدارية.
- ➢ تدني مهنية الأجهزة الرقابية العامة والخاصة في الدولة والمجتمع .
- ➢ التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية المفاجئة وغير المدروسة.
- ➢ ضعف الإرادة السياسية والتردد باتخاذ الإجراءات الوقائية والعلاجية الناجعة.
- ➢ تدني رواتب العاملين في القطاع العام والخاص وعدم القدرة على تلبية متطلبات العيش والحياة الكريمة.
- ➢ تراجع الوازع الديني والأخلاقي وعدم كفاية تطبيق القوانين والأنظمة الردعية.
- ➢ تقييد حرية الإعلام وعدم السماح بالوصول إلى البيانات والمعلومات المهمة.
- ➢ انحياز مؤسسات المجتمع المدني وضعف دورها الرقابي.
- ➢ استخدام الشركات الأجنبية لوسائل الإغراء والإغواء المبتكرة لضمان الحصول على تنفيذ العطاءات والمشاريع الجديدة من غير وجه حق.
- ➢ غياب القدوة ممثلة في مديري الأعمال وكبار المسؤولين، حيث أن انخراط هذه الفئات الكبيرة في الفساد يشجع الموظفين تحت رئاستهم على تقليدهم.[13]

ثالثا : أشكال الفساد الإداري والمالي

هناك عدة ممارسات تعبر عن ظاهرة الفساد الإداري والمالي وعادة ما تكون متشابهة ومتداخلة،و من بين هذه الممارسات:[14]

1. **الرشوة** : أي الحصول على أموال أو منفعة من اجل تنفيذ عمل مخالف لأصول المهنة،أي أن الرشوة تعبر عن اخذ الموظف قدر من المال مقابل تقديم خدماته للآخرين بدون وجه حق.
2. **المحسوبية**:أي تنفيذ أعمال لصالح فرد أو جهة ينتمي لها شخص مثل حزب أو عائلة أو منطقة،دون أن يكونوا مستحقين لها.
3. **المحاباة** : أي تفضيل جهة على جهة أخرى في الخدمة بغير حق للحصول على مصالح معينة.
4. **الواسطة**: أي التدخل لصالح فرد ما،أو جماعة ما، دون الالتزام بأصول العمل والكفاءة اللازمة مثل تعيين شخص في منصب معين لأسباب تتعلق بالقرابة أو الانتماء الحزبي رغم كونه غير كفء،وهي منتشرة كثيرا في العالم العربي.
5. **الابتزاز**:أي الحصول على أموال من طرف معين في المجتمع،مقابل تنفيذ مصالح مرتبطة بوظيفة الشخص المتصف بالفساد.
6. **اختلاس المال العام**: أي الحصول على أموال الدولة والتصرف بها من غير وجه حق بشكل سري تحت مسميات مختلفة، أي أن جريمة الاختلاس تعني أن يقوم الموظف العام في التصرف بالمال الذي وجد تحت يده و في حيازته بسبب وظيفته على اعتبار انه مملوك له
7. **عملية التهريب**:يقوم كثير من الناس،وخاصة في المناطق الحدودية بين البلدان بتهريب السلع والبضائع،وذلك لتفادي ضريبة الجمارك في بلدانهم،ولم يختفي هذا التصرف من الوجود،حتى مع تطور نظم الرقابة،فمثلا لو أصبحت ضريبة الجمارك صفرا،فيبقى فرق أسعار السلع المهربة بين بلد المنشأ وبلد الوصول حافزا للممارسة هذا النوع من الفساد .[15]

8. **غسيل الأموال**: وتعني جميع الإجراءات والترتيبات التي تتخذ من قبل الأشخاص والمؤسسات المالية،لجعل ما يسمى بالأموال القذرة « Dirty money » مقبولة للتداول في السواق المحلية والدولية، لتمكين أصحابها بعد ذلك من استعمالها في شراء السلع والخدمات او استثمارها.
9. **التهرب الضريبي**: ويقصد به الممارسات التي يقوم بها الخاضعون للضريبة لإخفاء حقيقة الدخل الخاضع للضريبية،مثل عدم تسجيل بعض الإيرادات المتحصل عليها في الإقرار الضريبي المقدم إلى مصلحة الضرائب أو عدم تقديم الإقرار الضريبي نهائيا إلى المصلحة .[16]
10. **التزوير**: ويقصد به اصطناع الأوراق أو المستندات وتقليد التوقيعات والأختام الرسمية أو الحكومية عن طريق الطباعة للشهادات والمحررات والشيكات والأوراق التجارية،....باستخدام التقنيات الحديثة وتكنولوجيا المعلومات.
11. **استغلال النفوذ الوظيفي**: ويقصد به استغلال الموظف للصلاحيات المخولة له بحكم وظيفته وهي الحقوق الرسمية التي تمنح للموظفين للنهوض بمسؤولياتهم بحكم الوظيفة التي يشغلونها أو بصفتهم الشخصية،ويظهر استغلال الموظف لنفوذه الوظيفي في الحالات التي يقوم بها باستخدام سلطته لتحقيق هدف آخر غير المصلحة العامة...ومن أهم مظاهر استغلال النفوذ الوظيفي:[17]
   - تسخير الموظف استخدام الأدوات والأشياء الخاصة بالإدارة بنية الانتفاع لأغراض شخصية.
   - قبول الموظف الهدية أو العطية من المشترين أو الموردين أو المصدرين أو المستوردين ومن في حكمهم نظير تسهيل بعض الأمور .
   - منح تراخيص بممارسة نشاطات معينة باستغلالهم وضعهم الوظيفي في ممارسة نشاط غير مصرح به قانونيا.
12. **الفساد التنظيمي**:ومن أهم مظاهره:[18]
   - التراخي وعدم احترام وقت العمل.
   - امتناع الموظف عن تأدية العمل المطلوب منه.

❖ عدم تحمل المسؤولية.

وفي الأخير فإننا مهما تحدثنا عن أشكال الفساد الإداري والمالي فإننا لن نستطيع حصرها جميعا نظرا لتعددها وتداخلها في نفس الوقت.

رابعا: انعكاسات الفساد الإداري والمالي

يؤدي الفساد الإداري والمالي إلى أضرار عديدة اقتصادية،اجتماعية،سياسية يمكن تلخيصها في ما يلي:[19]

- يؤثر سلبا في الفعاليات الاقتصادية جميعها بما في ذلك عدم انتظام الحقوق والواجبات المترتبة على المواطنين،وخاصة فيما يتعلق بإيرادات الدولة من رسوم وخدمات تتراجع مستوياتها نتيجة لتفشي الرشاوى.

- يضعف ثقة المواطن بفعالية القانون والنظام العام،مما يترتب عليه تشكيل لمنظومة قيمية أساسها الممارسات السلبية والمنافع الفردية.

- يعيد توزيع الدخل والثروة لصالح من يمتلك السلطة والجاه والذين يثرون على نحو مستتر.

- يستخدم كوسيلة لشراء الولاء السياسي للنظام الذي تتقاطع مصالحه مرتكبي الفساد.

- كما يؤدي تفشي الفساد الإداري والمالي إلى:[20]

  - انهيار شديد في البيئة الاجتماعية والثقافية.
  - انهيار النسيج الأخلاقي.
  - ازدياد وتنامي ظاهرة الفقر،حيث يعد الفساد اكبر مسبب للفقر وبالتالي فالفساد والفقر يغذي إحداهما الآخر في حلقة محكمة يصعب فكها.

- يهدد التنمية الاقتصادية والتقدم في الدول التي تعاني منه،ويؤدي إلى هروب الاستثمارات وعدم توفر حوافز جذب لها.

- يؤدي إلى عدم الاستقرار المؤسساتي.

- إشاعة روح اليأس بين أبناء المجتمع خاصة، إذا علمنا أن خبراء الاجتماع يؤكدون على انه كلما ضعف الأمل انخفضت المبادرة وقل الجهد،وعندما يقل الجهد يقل الانجاز،وبدون الانجاز يتوارث الناس الإحباط واليأس جيلا بعد جيل.

- كما أن للفساد الإداري والمالي له علاقة مباشرة بالاختلالات التي تمس: التنمية المستدامة والشاملة،التضخم،سوق الصرف الأجنبي،القطاع الحكومي،سوق الأموال وصناديق الاستثمار، عدم عدالة التوزيع، مضاعفة الفساد" تغذية الفساد لنفسه"،سلبيات الجهاز المصرفي من حيث تأثير الأموال وتعثر القروض، فقدان الثقة وانهيار البورصات.[21]

وبهذا الشكل يلتهم الفساد البنى الاقتصادية والاجتماعية والسياسية داخل المجتمع،ما لم تقف في وجهه السياسات الوقائية والعلاجية المناسبة،ولاسيما بعد تطور أشكاله وازدهارها،مستفيدا من معطيات العصر "العولمة،ثورة الاتصالات،..."[22]

المحور الثاني : حوكمة المؤسسات المصرفية

- إن وجود نظام مصرفي سليم يعتبر احد الركائز الأساسية لسلامة عمل قطاع الشركات،حيث يوفر القطاع المصرفي الائتمان والسيولة اللازمة لعمل المؤسسة ونموها،كما أن القطاع المصرفي السليم هو احد أهم الركائز التي تسهم في بناء الإطار المؤسسي لحوكمة الشركات.

ومنه تظهر جليا أهمية تطبيق مبادئ الحوكمة في القطاع المصرفي،وسنحاول ضمن هذا المحور القاء الضوء على طبيعة الحوكمة في المؤسسات المصرفية.

أولا : مفهوم حوكمة المؤسسات المصرفية:

إن حوكمة المؤسسات قد نجحت في جذب قدر كبير من الاهتمام بسبب أهميتها بالنسبة للأداء الاقتصادي للمؤسسات، والاقتصاد ككل إلا انه على الرغم من هذه الأهمية،لم يلق مفهوم حوكمة الجهاز المصرفي القدر الكافي من الاهتمام في الدراسات الحديثة، ويعد ذلك غريبا في ظل الإدراك الواضح لأهمية دور البنوك في إحكام الرقابة على مختلف المؤسسات.[23]

وعلى الرغم من عدم وجود تعريف موحد عالمي للحوكمة فمن الواضح إن مبدأ الحوكمة هو التحكم بكافة العلاقات السلوكية للمؤسسة والمتعاملين معها،ومنه حوكمة البنوك هي:"الطريقة التي تدار بها أعمال المصرف بما في ذلك وضع الأهداف المؤسسية،وإدارة المخاطر،وإيجاد ترابط وتناسق بين الأنشطة والسلوكيات المؤسسية من جهة وتوقع أن تعمل الإدارة بأسلوب امن وسليم من جهة أخرى."[24]

بمعنى أوسع،يشمل نظام الحوكمة من المنظور المصرفي الطريقة التي تدار بها شؤون البنك، من خلال الدور المنوط به كل من مجلس الإدارة والإدارة العليا،بما يؤثر على تحديد أهداف البنك،ومراعاة حقوق المستفيدين،وحماية حقوق المودعين، وبازدياد التعقيد في نشاط الجهاز المصرفي،أصبحت عملية مراقبة إدارة المخاطر من قبل السلطة الرقابية غير كافية،وباتت سلامة الجهاز المصرفي تتطلب المشاركة المباشرة للمساهمين ومن يمثلوهم في مجلس إدارة البنك.[25]

أما لجنة بازل فإنها ترى إن الحوكمة من المنظور المصرفي تتضمن الطريقة التي تدار بها المؤسسات المصرفية بواسطة مجالس إدارتها والإدارة العليا،والتي تؤثر في كيفية قيام البنك بما يلي:[26]

- وضع أهداف البنك.
- إدارة العمليات اليومية في البنك.
- إدارة الأنشطة والتعاملات بطريقة آمنة وسليمة ووفقا للقوانين السارية بما يحمي مصالح المودعين.
- مراعاة حقوق أصحاب المصالح المتعاملين مع البنك بمن فيهم الموظفين والعملاء والمساهمين وغيرهم.

وبصفة عامة يمكننا القول إن حوكمة البنوك هي: النظام الذي يتم بموجبه إدارة البنوك ومراقبتها ابتغاء تحقيق غاياتها وأهدافها،فهو النظام الذي يتعاملون بموجبه مع مصادر رؤوس الأموال " المساهمين،المستثمرين،المؤسسين."[27]

ثانيا : محددات الحوكمة في المؤسسات المصرفية

يتوقف التطبيق الجيد لحوكمة المؤسسات المصرفية على وجود مجموعتان من المحددات هما:

1. المحددات الداخلية : تتمثل في القواعد والأسس التي تحدد طريقة اتخاذ القرار وتوزيع السلطات بين الجمعية العامة ومجلس الإدارة والمديرين بما يؤدي إلى تخفيض التعارض بين مصالح هذه الأطراف.[28]

وتشمل المحددات الداخلية:[29]

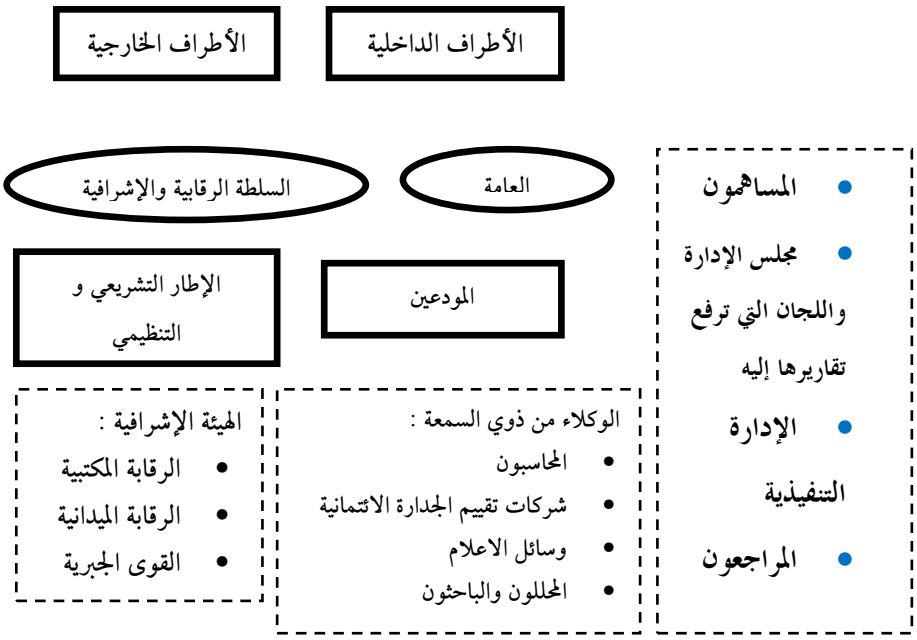
- **حملة الأسهم:** يلعب حملة الأسهم دورا هاما في مراقبة أداء الشركات بصفة عامة،حيث أنهم في إمكانهم التأثير على توجهات البنك.
- **مجلس الإدارة:**وضع الاستراتيجيات وتوجيه الإدارة العليا ووضع سياسات التشغيل وتحمل المسؤولية والتأكد من سلامة موقف البنك.

- **الإدارة التنفيذية** : لابد أن يكون لديهم الكفاءة والنزاهة المطلوبتين لإدارة البنك،كما انه عليهم ان يتعاملوا وفقا لأخلاقيات المهنة.
- **المراجعين الداخليين**: أصبح للمراجعين دورا هاما في تقييم عملية إدارة المخاطر.

2. **المحددات الخارجية** :وتشمل جميع عناصر البيئة الخارجية المؤثرة على المصرف،وتضم:

- **الإطار القانوني والتنظيمي والرقابي**: يعتبر وجود إطار تنظيمي وقانوني متطور لنظام البنك أمرا هاما وحيويا،هذا بالإضافة إلى الدور الرقابي للبنك المركزي.
- **دور العامة**: إن مفهوم العامة يمكن أن يكون له تأثير اكبر في إحكام الرقابة وفرض انضباط السوق على أداء البنوك إذا ما اتسع ليشمل كل ما يأتي:[30]
- **المودعين**: يتمثل دور المودعين في الرقابة على أداء الجهاز المصرفي في قدرتهم على سحب مدخراتهم اذا ما لاحظوا إقبال البنك على تحمل قدر مبالغ فيه من المخاطر.
- **شبكة الأمان وصندوق تأمين الودائع**: يعتبر التأمين على الودائع احد أهم أشكال شبكة الأمان " نظام التأمين الضمني _ نظام التأمين الصريح"
- **وسائل الإعلام**: يمكن لوسائل الإعلام إن تمارس الضغط على البنوك لنشر المعلومات ورفع كفاءة رأس المال البشري ومراعاة مصالح الفاعلين الآخرين في السوق،بالإضافة إلى تأثيرهم على الرأي العام.
- **شركات التصنيف والتقييم الائتماني**: تساعد مؤسسات التقييم على دعم الالتزام في السوق،حيث تقوم فكرة التقييم على التأكد من توافر المعلومات لصغار المستثمرين، ومن ثم فان توافر هذه الخدمة من شأنه ان يساهم في زيادة درجة الشفافية ودعم الحماية التي يجب توافرها للمتعاملين في السوق، والشكل الموالي يبين بوضوح اهم محددات حوكمة المؤسسات المصرفية:

شكل رقم 02: محددات الحوكمة في المؤسسات المصرفية



المصدر:المعهد المصرفي المصري،مرجع سبق ذكره،ص2

ثالثا: مبادئ حوكمة المؤسسات المصرفية

إن تعزيز مبادئ ممارسات الحوكمة لدى الجهاز المصرفي يجب أن يمر عبر طريقين،الأول تقوده البنوك المركزية باعتبارها المسؤولة عن تنظيم ومراقبة الجهاز المصرفي، والأخر هو البنوك ذاتها لان غياب الحوكمة يعني الفوضى والانهيار.[31]

1. **دور البنك المركزي في تعزيز تطبيق مبادئ الحوكمة:** تلعب المصارف المركزية دورا أساسيا في تفعيل وإرساء الحوكمة على مستوى البنوك وذلك من خلال إجراءات الرقابة المصرفية ووسائل الوقاية والضبط والسيطرة الداخلية بالقدر الذي يحقق الحماية الكافية لأصول المؤسسات المالية والمصرفية وحقوق المودعين،ويضمن سلامة مركزها المالي وتدعيم استقرارها المالي والإداري.[32]

وللبنك المركزي دور أساسي في تعزيز وتشجيع الحوكمة المؤسسية في البنوك التجارية وذلك للأسباب التالية:[33]

❖ إن تطبيق الحوكمة المؤسسية الجيدة يقع ضمن المسؤوليات الإشرافية للبنك المركزي.

❖ إن البنوك التجارية تختلف عن غيرها من شركات المساهمة لان طبيعة عملها تحمل المخاطر،إضافة إلى كون هذه البنوك مسؤولة عن المحافظة على أموال الغير"المودعين".

❖ نتيجة لتعرض البنوك لهذه المخاطر وبسبب تداول أسهمها في بورصة الأوراق المالية،فان وجود الحوكمة المؤسسية مسألة مهمة وضرورية لهذه البنوك.

❖ يحتاج أعضاء مجلس الإدارة في البنوك ضمان إن المخاطر التي تتعرض لها طبيعة أعمال البنوك تدار بشكل سليم،وان لدى البنك المركزي المسؤولية القانونية للتأكد من ذلك.

❖ وهذا لا يعني بأن مجلس الإدارة يجب عليه تكوين سياسات إدارة المخاطر بنفسه،ولكن يجب عليه التأكد والمصادقة على مثل هذه السياسات.

❖ يجب أن نعترف بأنه ليس من السهل الحصول على أعضاء مجلس الإدارة مستقلين بشكل حقيقي أو الأعضاء الذين يمكن أن يقفوا في وجه المساهمين المسيطرين على رأس مال البنك.

❖ هناك أيضا المخاطر المتمثلة بتعيين أعضاء مجلس إدارة يطلق عليهم " شبه مستقلين" وهذا ما يعطي انطباعا خاطئا للحوكمة المؤسسية.

2. **تطبيق مبادئ الحوكمة في البنوك التجارية وفق لجنة بازل:** لا يملك من يريد تناول موضوع الحوكمة في البنوك،خاصة من جانب مبادئها،إلا التطرق للتقرير الذي أصدرته لجنة بازل عن تعزيز الحوكمة في المصارف سنة 1998 وسنة 1999، والتي أصدرت نسخة معدلة عنهما عام 2005، ثم في فيفري 2006 أصدرت نسخة جديدة ومحدثة، وعلى أساسها فان مبادئ الحوكمة في المصارف تتمثل في[34]:

- **المبدأ الأول**:ينبغي أن يكون أعضاء مجلس الإدارة مؤهلين حسب المناصب التي يشغلونها،ولديهم فهم واضح عن دورهم في حوكمة الشركات،إضافة إلى قدرتهم على الحكم السليم بشأن أعمال البنك.
- **المبدأ الثاني**: ينبغي على مجلس المديرين المصادقة والإشراف على الأهداف الإستراتيجية للبنك وعلى قيمه.
- **المبدأ الثالث**:ينبغي على مجلس المديرين وضع وتعزيز الخطوط العريضة للمسؤولية والمساءلة.
- **المبدأ الرابع**:على المجلس ضمان إشراف ملائم من الإدارة العليا يوافق سياسته.
- **المبدأ الخامس**:ينبغي على المجلس والإدارة العليا فعليا استعمال الأعمال التي تقوم بها وظيفة المراجعة الداخلية والمراجعين الخارجيين ووظائف الرقابة الداخلية.
- **المبدأ السادس**: على البنك ضمان ملائمة ممارسات وسياسات المكافآت مع ثقافة المؤسسات المصرفية ومع الأهداف الإستراتيجية والطويلة الأجل،وكذلك مع محيط الرقابة.
- **المبدأ الثامن** :ينبغي على المجلس والإدارة العليا فهم الهيكل التشغيلي للبنك من خلال مدى الالتزام بالعمل وفق بيئة قانونية معينة.

وإدراكا من لجنة بازل لأهمية التطبيق السليم لمبادئ الحوكمة في الجهاز المصرفي،فقد أصدرت العديد من الأوراق والتقارير التي تبين من خلالها الأسس والشروط اللازمة لنجاح تطبيق مبادئ الحوكمة في البنوك،ومنها:[35]

- توفير دليل عمل ومعايير السلوك الملائم،ونظام لقياس مدى الالتزام بهذه المعايير.
- وضع إستراتيجية واضحة للبنك يتم على ضوئها قياس مدى النجاح ومدى مساهمة الأفراد في هذا النجاح.
- التوزيع السليم للمسؤوليات ومراكز اتخاذ القرار.

- وضع آلية للتعاون والتفاعل بين مجلس الإدارة ومراجعي الحسابات.
- توفير نظم قوية للرقابة الداخلية تتضمن تحديد وظائف المراجعة الداخلية،ووظائف إدارة المخاطر.
- رقابة خاصة لمراكز المخاطر والمواقع التي يتصاعد فيها تضارب المصالح،بما في ذلك علاقات العمل مع المقترضين وكبار المساهمين ومتخذي القرار في البنك.
- تدفق مناسب للمعلومات سواء من داخل البنك او خارجه.

رابعا : أهمية حوكمة المؤسسات المصرفية

تزداد أهمية الحكومة في البنوك مقارنة بالمؤسسات الأخرى،نظرا لطبيعتها الخاصة،حيث أن إفلاس المصارف لا يؤثر فقط على الأطراف ذوي العلاقة من عملاء ومودعين ومقرضين،ولكن أيضا يؤثر على استقرار البنوك الأخرى من خلال مختلف العلاقات الموجودة بينها فيما يعرف بسوق ما بين البنوك.[36]

وتحقق الحوكمة العديد من المزايا المرتبطة بالأداء المصرفي والمحافظة على أمواله ومجوداته،مما يعزز فيه الاستقرار المالي ومن تم الاستقرار الاقتصادي،ومن أهم مزايا تطبيق مبادئ الحوكمة في المصارف نجد:[37]

- تخفيض المخاطر المتعلقة بالفساد الإداري والمالي التي تواجهها المصارف ومن تم الدول.
- رفع مستوى الأداء للمصارف ومن تم التقدم والنمو الاقتصادي والتنمية للدولة.
- جذب الاستثمارات الأجنبية وتشجيع رأس المال المحلي على الاستثمار في المشروعات الوطنية وضمان تدفق الأموال المحلية والدولية.
- الشفافية والوضوح والدقة والنزاهة في القوائم المالية مما يزيد من اعتماد المستثمرين عليها في اتخاذ القرار.
- حماية المستثمرين سواء كانوا صغار مستثمرين أو كبار مستثمرين وسواء كانوا أقلية أم أغلبية وتعظيم عوائدهم،مع مراعاة مصالح المجتمع.

- ضمان وجود هياكل إدارية يمكن معها محاسبة إدارة المصارف أمام مساهميها مع ضمان وجود مراقبة مستقلة عن المحاسبين والمراجعين للوصول إلى قوائم مالية على أسس محاسبية صحيحة.
- تعظيم قيمة أسهم المصرف وتدعيم التنافسية في أسواق المال العالمية.
- تجنب انزلاق المصارف في مشاكل مالية ومحاسبية،بما يعمل على تدعيم واستقرار نشاط المصارف العاملة بالاقتصاد،ودرء حدوث الانهيارات بالأجهزة المصرفية أو أسواق المال المحلية والعالمية.
- الحصول على مجلس إدارة قوي يستطيع اختيار مديرين مؤهلين قادرين على تحقيق وتنفيذ أنشطة المصرف في إطار القوانين واللوائح الحاكمة وبطريقة أخلاقية.
- إن لتطبيق مبادئ الحوكمة أهمية كبيرة،حيث أصبحت درجة التزام البنوك بتطبيقها احد المعايير التي يضعها المتعاملون والمستثمرون في اعتبارهم لاتخاذ قرارات التوظيف أو الاستثمار،ومن تم فان البنوك التي تقدم على تطبيق مبادئ الحوكمة فإنها تتمتع بميزة تنافسية لجذب رؤوس الأموال من البنوك التي لا تطبقها،وتزداد قدرتها على المنافسة في المدى الطويل بما تتمتع به من شفافية في معاملاتها وفي إجراء المحاسبة والمراجعة المالية بما يدعم الثقة من جانب المستثمرين سواء المحليين أو الدوليين.[38]

المحور الثالث : دور حوكمة المؤسسات المصرفية في محاربة مخاطر الفساد الإداري والمالي في المصارف الجزائرية

أولا : الفساد الإداري والمالي في المؤسسات المصرفية الجزائرية

بداية فقد احتلت الجزائر مرتبة غير مشرفة ضمن مؤشر الفساد للدول المصدرة،المتعلق بـ 125 دولة أخضعت للدراسة والمراقبة. وكان هذا المؤشر قد صدر في 04 أكتوبر 2002 والذي احتلت فيه الجزائر المراتب الأولى في نسب الفساد والرشوة،واحتل أهم زبائن الجزائر مراتب غير مشرفة ضمن قائمة الدول التي تتعاطى الرشوة في تعاملاتها،كاسبانيا وفرنسا وايطاليا وتركيا وكوريا الجنوبية،وتوصلت الدراسة إلى أن الجزائر تفضل التعامل التجاري مع دول شركاتها راشية،وأن الدول التي شركاتها غير راشية لم تفز بالصفقات،وهو تلميح إلى الجزائر بأنها لا تمارس الشفافية في منح الصفقات العمومية،ولا تحترم قانون الصفقات في منح المشاريع الاقتصادية للشركات الأجنبية.[39]

أما على صعيد القطاع المالي والمصرفي،فانه على غرار القطاع الاقتصادي ككل،يعاني من استشراء مختلف أشكال الفساد،من رشوة وتبييض أموال واستغلال وظيفة وغش وتهرب ضريبي و.....الخ

ومن بين أهم أشكال التجاوزات التي تحدث في القطاع المالي والمصرفي الجزائري والمتعلقة بالفساد الإداري والمالي نجد:

- **الرشوة:**حيث تعتبر الرشوة من أهم أشكال الفساد في القطاع المصرفي الجزائري،ووفقا لتقرير صدر عن منظمة النزاهة الدولية،أن الرشوة كانت السبب الرئيسي في تكبد الجزائر لخسائر مالية قدرت بـ30 مليار $ بين عامي 2000 إلى 2010 منها 13.7 مليار $ تم تحويلها إلى الخارج بين 2000 و 2008.[40]
- **الاختلاس:**حسب آخر الإحصائيات تقدر قيمة المبالغ التي تختلس سنويا من البنوك الجزائرية بأكثر من 500 مليار سنتيم،ومن الأمثلة الصارخة عن هذا النوع من الفساد هي فضيحة اختلاس 30 مليار دج (405 مليون $) من البنك

الوطني الجزائري (BNA)*سنة 2006،حيث شملت عملية الاختلاس هذه كل من وكالات الـBNA في عين البنيان والقليعة وبوزريعة وشرشال.[41]

- **التهرب الضريبي**:يعتبر من أكبر الجرائم التي تعاني منها الجزائر ككل،وهذا بسبب تفشيه بشدة وضعف وغموض القوانين المسيرة له وغياب العدالة،وتشير الإحصائيات إلى أن قيمة التهرب الضريبي في الجزائر تقدر بحوالي 1.05 مليار $ سنويا.[42]ويعتبر التهرب الضريبي من أبرز أشكال الفساد المنتشرة في القطاع المصرفي الجزائري حيث تعمد البنوك إلى تزوير وضعياتها المالية تفاديا للضرائب التي تدفعها الدولة.

- **استغلال النفوذ**:هو أمر شائع في الجزائر وفي غالبية الدول النامية،لا سيما في القطاع المصرفي الجزائري،ومن الأمثلة الصارخة عن ذلك، استغلال السيد رفيق عبد المؤمن خليفة لعلاقاته ونفوذه في الجزائر وخارجها وحصوله على قرض من بنك الجزائر لفائدة شركة طيران الخليفة المنهارة،بقيمة 600 مليار دج لم يسدد منه أي دينار،على الرغم من أن هذا المبلغ الضخم يشكل نسبة 60 ٪ من الأصول الذاتية للبنك، وهو ما يتجاوز السقف المرخص به والذي يجب أن لا يتجاوز 25 ٪من رأس مال البنك.[43]

- **تبييض الأموال**:لقد اعترف وزير العدل حافظ الأختام أمام نواب المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 21 سبتمبر 2004 بتورط بنوك جزائرية في تبييض الأموال،ولم يفرق في ذلك بين البنوك الخاصة أو العمومية،[44] وقبله اعترف وزير المالية عند مناقشة قانون المالية لسنة 2002 بوجود عبور لأموال قذرة تمت في الجزائر،ولكي نبين عمق هذه الظاهرة في الجزائر يكفي أن نشير إلى أن حوالي 60 ٪من التحويلات المالية للمغتربين الجزائريين تمر عبر السوق الموازية،كما يسجل حوالي 100 صك بدون رصيد شهريا ومن العيار الثقيل،وهناك حالات أخرى أكثر خطورة تتمثل في حالات تزوير النقود التي تمت في كثير من الولايات،ففي سنة 2000 تم اكتشاف أكثر من 50 حالة تزوير ليرتفع العدد إلى 90 حالة سنة 2001 وليتجاوز ذلك في السنوات الأخيرة.[45]

المحسوبية والمحاباة – الواسطة – الغش بمختلف أشكاله – بيع الوظائف والترقيات – قبول الهدايا والإكراميات – استغلال أجهزة المكتب لأغراض شخصية – ..... كلها تعتبر من أشكال الفساد المنتشرة في القطاع المصرفي الجزائري.

وعليه يجدر القول أن المنظومة المصرفية الجزائرية بحاجة ماسة إلى إصلاح جذري وعميق يضع حدا لأنماط الفساد المستشرية فيها.

ثانيا: واقع الحوكمة في المؤسسات المصرفية الجزائرية

إن قضية الحوكمة بشكل عام لم تكن مطروحة للنقاش في الجزائر، حتى أن هذا المصطلح لم يلقى الانتشار الواسع بين المسؤولين وأجهزة الإعلام، ولكن بعد إلحاح الهيئات المالية الدولية وعلى رأسها صندوق النقد الدولي (IMF)*والبنك العالمي، بضرورة تبني مبادئ الحكومة سواء على المستوى الكلي في إدارة الاقتصاد، أو على المستوى الجزئي في إدارة المؤسسات،ونظرا لتصنيف الجزائر في مراتب جد متقدمة في قضية المشاكل البيروقراطية وضعف مناخ الاستثمار،أصبح تبني مبادئ الحوكمة يطرح بإلحاح،الأمر الذي دفع بالدولة إلى تكوين لجنة سميت بـ"**لجنة الحكم الراشد**"، وحتى إن كان تأسيس هذه اللجنة موجها لإرضاء أطراف خارجية،إلا أنه يمكن أن نعتبر ذلك بداية الإحساس بأهمية تبني هذه المبادئ التي أصبحت من المعايير العالمية في تقييم اقتصاديات الدول ومناخ الاستثمار فيها.[46]

أما عن تطبيق مبادئ الحوكمة في المصارف الجزائرية،فانه ومن الواضح جليا الضعف الشديد في تطبيق هذه المبادئ ويتجلى ذلك من خلال:[47]

- ضعف الشفافية والإفصاح المحاسبي من طرف البنوك الجزائرية.
- عدم الالتزام بنشر المعلومات في وقتها،والتأخر الملاحظ في إعداد تقارير النشاطات السنوية.
- عدم التزام بنك الجزائر بنشر وضعيته الشهرية،كما ينص على ذلك قانون النقد والقرض سواء قانون 90 – 10 أو الأمر 03 –11.

- عدم الالتزام بنشر البيانات المحاسبية والميزانيات للمصارف.
- عدم تفعيل آلية مركزية المخاطر.
- عدم تطبيق القواعد المحاسبية المتعارف عليها دوليا في المحاسبة المطبقة في المصارف الجزائرية.
- عدم تفعيل العمل بمركزية الميزانيات (centrale des bilans).

وما زاد الطين بلة هو ضعف تطبيق مبادئ الحوكمة أيضا في البنك المركزي الجزائري،ما أدى إلى حدوث ما يعرف بأزمة البنوك الخاصة الجزائرية،والتي بدأت بإفلاس وتصفية بنك الخليفة ثم البنك التجاري والصناعي الجزائري (BCIA)*ومن ثم الشركة الجزائرية للبنوك (CA – BANK)،يونيون بنك،البنك الدولي الجزائري،بنك الريان الجزائري..... وكانت النهاية بزوال جميع البنوك الخاصة ذات الرأس مال الجزائري.

فحسب ما أشارت إليه اللجنة البنكية – إحدى هيئات بنك الجزائر – في إحدى مذكراتها المتعلقة بنشاط الرقابة والتفتيش فان أهم سبب لأزمة بنك الخليفة هو سوء الحوكمة من قبل بنك الجزائر،والتي تجلت من خلال:[48]

- عدم احترام الإجراءات المحاسبية للمؤسسة.
- التأخر في تقديم التقارير لبنك الجزائر.
- المراجعة الغير منتظمة لملفات التوطين.
- غياب المتابعة والمراقبة.
- عدم احترام قواعد الحذر.

نفس الشيء بالنسبة للبنك التجاري والصناعي الجزائري (BCIA)،الذي كان السبب الرئيسي لإفلاسه وتصفيته هو التجاوزات للقواعد القانونية والتنظيمية الخاصة بالنشاط البنكي من بينها :[49]

- عدم احترام التسيير الجيد للمهنة خاصة فيما يتعلق بمعالجة الشيكات غير المدفوعة.

- عدم كفاية الحساب الجاري للبنك لدى بنك الجزائر.
- عدم وجود احتياطي إجباري.
- تجاوزات لقوانين الصرف.

والسؤال المطروح هنا هو: أين هو الدور المنوط بالبنك المركزي ككافل لتطبيق وتفعيل مبادئ الحوكمة في المصارف الجزائرية؟

أما البنوك العمومية فهي تعاني من سوء الحوكمة،ويظهر ذلك من خلال عمليات الاختلاس التي وقعت ببعض البنوك،وبمبالغ ضخمة،حيث أن هذه البنوك تعاني باستمرار من إشكالية القروض المتعثرة خاصة الممنوحة للمؤسسات الاقتصادية العمومية،كما تعاني البنوك العمومية من ضعف الرقابة الداخلية والخارجية،بالإضافة إلى عدم تطبيقها لجميع قواعد الحيطة والحذر المعتمدة دوليا.[50]

وخلاصة القول أن البنوك الجزائرية يجب عليها أن تقطع شوطا طويلا للتطبيق السليم لمبادئ الحوكمة.

ثالثا : دور حوكمة المؤسسات المصرفية في مكافحة مخاطر الفساد الإداري والمالي في المصارف الجزائرية

تلعب الحوكمة دورا أساسيا في محاربة مختلف أشكال الفساد الإداري والمالي المستشرية في المنظومة المالية والمصرفية الجزائرية،وتوجد هناك وخصوصا في السنوات الأخيرة بعض الدلالات التي تشير إلى سعي الجزائر إلى تطبيق مبادئ الحوكمة في المؤسسات المصرفية وكذلك تفعيل دورها في محاربة مختلف أنماط الفساد الذي يهدد استقرارها،ومن أهم هذه الدلالات:

1. **قوانين محاربة الفساد المالي والإداري**: ومن أهمها نذكر:

- في 09 جويلية 1996،تم إصدار الأمر رقم 96 – 22،المتعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاصة بالصرف الأجنبي وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج،وفي نفس السنة وبتاريخ 09 جوان 1996،صدر مرسوم رئاسي يقضي

بإنشاء مرصد وطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها،وهو هيئة جديدة تعتبر أداة لتقديم اقتراحات للقضاء على الرشوة ومعاقبة ممارسيها.[51]

- في 14 نوفمبر 2002،أصدر بنك الجزائر نظام رقم 01- 03،يتضمن المراقبة الداخلية للبنوك والمؤسسات المالية، والذي يجبرها على تأسيس أنظمة للمراقبة الداخلية تساعدها،على مواجهة مختلف المخاطر تماشيا مع ما ورد في اتفاقية بازل 2، ووفقا للمادة الثالثة من هذا النظام،فان أنظمة المراقبة الداخلية التي على البنوك والمؤسسات المالية إقامتها،ينبغي أن تحتوي على الأنظمة التالية :[52]نظام مراقبة العمليات والإجراءات الداخلية – تنظيم محاسبي ومعالجة المعلومات – أنظمة تقييم المخاطر والنتائج – أنظمة الرقابة والتحكم في المخاطر – نظام التوثيق والإعلام.
- في 20 فيفري 2006،تم إصدار القانون رقم 01 – 06 والمتضمن محاربة الفساد،وفي إطار تطبيق هذا القانون تم تسجيل ما يلي:[53]
- تقديم 650 قضية أمام العدالة في سنة 2006 وأفضت إلى الحكم على 930 شخصا.
- تقديم 1054 قضية أمام المحاكم ومنها 681 قضية تم الفصل فيها سنة 2007 وأفضت إلى الحكم على 1789 شخص.
- تقديم 622 قضية على مستوى المحاكم من بينها 484 قضية تم الفصل فيها خلال الفصل الأول من سنة 2008 وتم خلالها الحكم على 1126 شخص.
- في أوت 2010، صادق الرئيس على تعديل قانون النقد والقرض، ويتضمن هذا التعديل الجديد توسيع تطبيق القوانين الخاصة بالاستثمارات الأجنبية على البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الساحة المصرفية الجزائرية،وعلى رأس هذه التشريعات إلزام أي مستثمر أجنبي يريد إنشاء بنك أو مؤسسة مالية في الجزائر مستقبلا بالاكتفاء بحصة لا تتعدى 49٪ ومنح نسبة 51٪ من رأس المال إلى مساهمين جزائريين،مع تمتع الدولة بحق الشفعة في حالة التنازل عن بنك أو مؤسسة مالية أجنبية عاملة في الجزائر.[54]

وبموجب هذه التعديلات بإمكان بنك الجزائر وفي سياق محاربة جميع أشكال الغش أو التحايل في العمليات التي تجريها البنوك والمؤسسات المالية،إضافة جنحة الرشوة إلى أسباب حظر ممارسة الوظيفة البنكية وكذلك تحديد القواعد السليمة والأخلاقيات السارية على البنوك والمؤسسات المالية،مع قدرة بنك الجزائر عند الحاجة على مباشرة التحريات على مستوى البنوك والمؤسسات المالية. وعلى صعيد بناء وتعزيز الشفافية على جميع النشاطات البنكية،قررت الحكومة الجزائرية امتلاك سهما خاصا في رأس مال البنوك والمؤسسات المالية الخاصة بالطريقة التي تسمح للدولة بأن تكون ممثلة في الأجهزة الاجتماعية للبنوك والمؤسسات المالية،دون الحق في التصويت،ويعتبر هذا الإجراء الجديد بالنسبة للجزائر،معمولا به في الكثير من الدول المتقدمة.

2. **برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة** : تنفيذا لبرنامج العمل الوطني في مجال الحكامة على مستوى القطاع البنكي فقد تم تحديث أنظمة الدفع بفضل إدخال وسائل دفع وشبكات تبادل تضمن سرعة وتأمين العمليات البنكية،وبغرض تحسين إدارة المخاطر (gestion des risques) وتعزيز قواعد الحذر وترقية انضباط الأسواق،يقوم بنك الجزائر حاليا بتنفيذ ما ورد في منظومة بازل 2 (Bale2) بطريقة تدريجية وبالتشاور مع البنوك والمؤسسات المالية.[55]

وتنفيذا لهذا المشروع اعتمد بنك الجزائر تدابير تدريجية ومنسقة مع الأوساط المصرفية،منها: [56]

❖ إنشاء فريق مخصص لمشروع اتفاق بازل 2 تحت إشراف مساعدة خارجية،ويعمل بالتشاور مع الفريق المسؤول على تنفيذ مشروع المعايير المحاسبية الدولية.

❖ إعداد استبيانين ووضعهما تحت تصرف البنوك التجارية بغية تقييم مدى استعدادها لتلبية مقتضيات بازل 2.

❖ إعداد دراسة الأثر الكمي لهذا النظام من طرف بنك الجزائر (مطلب رئيسي يتعلق بالأموال الخاصة).

وضمن هذا الصدد نشير أن البنوك الجزائرية قد استفادت من برنامج دعم وعصرنة النظام المالي،الذي أقره الاتحاد الأوربي (AMSFA)*، من أجل مساعدة البنوك الجزائرية على إجراء عمليات التدقيق الداخلي وإرساء قواعد محاسبية سليمة تتوافق مع المعايير المحاسبية الدولية،ووضع مخطط مراقبة التسيير.[57]

وقد ترجم تنفيذ هذه الاصلاحات بما يلي:[58]

- **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 بازل 2،وكذا من خلال تثمين أفضل الموارد البشرية (نظام الأجر المتغير المقرون بالأداء).

3. **إطلاق المدونة الجزائرية لحوكمة الشركات**: عقب إطلاق مدونة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في المغرب في جانفي 2008، والإرشادات الخاصة بأفضل ممارسات حوكمة الشركات في تونس في جوان 2000،انضمت الجزائر إلى جيرانها في تبني الحوكمة الرشيدة للشركات،وقد جاء إصدار المدونة الجزائرية لحوكمة الشركات في 11 مارس 2009 في الوقت المناسب تماما،فتطبيق قواعد حوكمة الشركات سيساعد 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 العالمية والتقليل من تداعياتها.[59]

إن حفز وتعزيز النمو الاقتصادي هو أحد الاهتمامات الاقتصادية للقطاعين العام والخاص في بيئة الأعمال الجزائرية 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

الجزائري لحوكمة الشركات،أن غياب الحوكمة في نطاق الشركة ذاتها يحد من إمكانية الابتكار والتطوير ولن يقوم رجال المصارف أو الشركات أو المستثمرين بالاستثمار في مشروعات ضعيفة الحوكمة،لذا فان الالتزام بمدونة حوكمة الشركات سيخلق موارد أكبر ويساعد على تنمية الأعمال وضمن نفس الصدد أكد السيد مصطفى بن بادا وزير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة سابقا،أن الحوكمة الرشيدة ستعمل على تحسين العلاقات بين البنوك ومنشآت الأعمال من خلال تعزيز الثقة المتبادلة المفتقدة في الوقت الحالي،وذلك من خلال المزيد من الشفافية.[60]

وكل هذه الإجراءات ستؤدي ولو بقدر محدود إلى تعزيز تطبيق مبادئ الحوكمة في المؤسسات المصرفية الجزائرية والحد من مختلف أشكال الفساد الإداري والمالي المنتشرة فيه.

الخاتمة

حتى تتمكن البنوك من أداء وظيفتها في تنمية وتطوير الاقتصاد المحلي والعالمي،فان الأمر يقتضي البحث عن مبادئ ومعايير وأسس من شأنها العمل على ترشيد البيئة المصرفية،والتي تساهم بفضل مبادئها القائمة على المحاسبة والمساءلة والنظام الرقابي الصارم،في الحد والتقليل من مختلف أشكال الفساد الإداري والمالي المنتشرة في النظم المصرفية.

وبالنسبة للجزائر فقد بذلت السلطات الجزائرية مجهودات كبيرة منذ استقلالها في مجال عصرنة وترقية جهازها المصرفي،إلا ان هذه الإصلاحات والمجهودات لم تؤتي ثمارها بسبب بعض المظاهر السلبية التي تنخر الاقتصاد الجزائري بصفة عامة والنظام المصرفي بصفة خاصة،وعلى رأسها استشراء مختلف أشكال الفساد الإداري والمالي، حيث صنفت الجزائر من طرف الهيئات الدولية المتخصصة ومنها منظمة الشفافية الدولية في مراتب جد متقدمة في ملفات الفساد.

وفي الأخير فإننا ومن خلال هذه الدراسة نقترح ما يلي:

- فيما يخص التقليل من مخاطر الفساد الإداري والمالي في القطاع المصرفي من خلال التركيز على العنصر البشري والأخلاقي:

➢ اختيار الموظفين في البنك لاستقامتهم وكفاءتهم وليس لاعتبارات أخرى أساسها المحسوبية والمحاباة.

➢ تعديل نظام المكافآت والأجور بما يضمن دخلا كريما للموظف ويغنيه عن التفكير في الأموال الناتجة عن الفساد.

➢ إعادة بناء العلاقة بين الرئيس والموظف والزبون

➢ إحداث تغيير في الميول والمواقف تجاه الفساد وذلك من خلال:التدريب المستمر،استخدام البرامج التربوية،العمل على نشر القانون الأخلاقي في المصرف،إدخال تغييرات على الثقافة المؤسساتية للمصرف.

- فيما يخص إرساء قواعد الحوكمة في المؤسسات المصرفية:

- تطوير الدور الإشرافي والرقابي للبنك المركزي ليتلاءم مع المخاطر الحديثة في ظل الاستخدام المكثف للتكنولوجيات الحديثة .
- الإسراع في تطبيق جميع بنود اتفاقية بازل 2.
- الإسراع في تطبيق معايير المحاسبة الدولية وذلك كأداة للإفصاح والشفافية.
- تأهيل الكادر البشري وتكوينه في مجال الحوكمة المصرفية.

- فيما يخص تفعيل دور الحوكمة المصرفية في محاربة مخاطر الفساد الإداري والمالي في القطاع المصرفي الجزائري:

- مراعاة التطبيق السليم لكافة المبادئ والضوابط الرقابية المنبثقة عن لجنة بازل والمنظمات الدولية بشأن مكافحة الفساد.
- ضرورة تشديد الرقابة والمتابعة على الأنشطة والعمليات المصرفية التي تثار حولها الشكوك.
- ضرورة منح الضوابط الإدارية الكافية للكشف عن مختلف أشكال الفساد الإداري والمالي في المصرف.
- تطوير نظام معلومات متكامل حول كافة العمليات المصرفية لكل مصرف.

قائمة المراجع والهوامش

1. زهرة بن يخلف وكريمة حاجي:تكريس الرؤية الإسلامية للفساد الاقتصادي كميزة تنافسية،ص3،مداخلة متاحة على الموقع الالكتروني:www.iefpedia.com

2. سليمان شيبوط ومحمد سبخاوي:مكافحة الفساد الاقتصادي من منظور إسلامي،الملتقى الدولي الأول حول:الاقتصاد الإسلامي"الواقع...ورهانات المستقبل"،المركز الجامعي غرداية،يومي23و 24 فيفري2011، ص6.

3. زهرة بن يخلف وكريمة حاجي، مرجع سبق ذكره،ص 4.

4. حمدي عبد العظيم:عولمة الفساد وفساد العولمة"إداري- تجاري–سياسي- دولي"،الدار الجامعية،الاسكندرية،الطبعة الأولى،2008،ص23.

5. ransparency International,Berlin,2004.www.transparency.org

6. محمد عبد الحليم عمر:الإجراءات العملية الإسلامية لعلاج الفساد الاقتصادي،ندوة حول:الفساد الاقتصادي "الواقع المعاصر،العلاج الإسلامي"،جامعة الأزهر،القاهرة،يومي22و23 مارس 2000،ص3.

7. هاشم الشمري وايثار الفتلي:الفساد الإداري والمالي"أثاره الاقتصادية والاجتماعية"،دار اليازوري للنشر،عمان،الطبعة الأولى،2011،ص29.

8. عطاالله خليل:مدخل مقترح لمكافحة الفساد في الوطن العربي"تجربة الأردن"،ورقة عمل مقدمة في ندوة "المال العام ومكافحة الفساد الإداري والمالي"، تونس، 14–18 أكتوبر 2003،ص25.

9. عبد الله محمد الجيوس:الفساد،مفهومه وأسبابه وأنواعه وسبل القضاء عليه"رؤية قرئانية"،المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد،مركز الدراسات والبحوث،الرياض، يومي 6 و7 اكتوبر2003،ص25.

10. هاشم الشمري وايثار الفتلي، مرجع سبق ذكره،ص37.

11. عبد القادر خليل: الحوكمة وثنائية التحول نحو اقتصاد السوق وتفشي الفساد"دراسة اقتصادية تقييميه حول الجزائر"،مجلة بحوث اقتصادية عربية،عدد 46،ربيع 2009،ص93-94.

12. فيصل محمود الشواورة:قواعد الحوكمة تقييم دورها في مكافحة ظاهرة الفساد والوقاية منه في شركات المساهمة الأردنية،مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية،المجلد25،العدد الثاني،2009،ص131.

13. محمد عبد الحليم عمر،مرجع سبق ذكره،ص6.

14. رياض بن جليلي:برامج الإصلاح المؤسسي،مجلة جسر التنمية،المعهد العربي للتخطيط بالكويت، العدد77، نوفمبر2008، ص8.

15. علي المقابلة:الفساد المالي في إطار دولي"أسبابه وأساليب قياسه وطرق مكافحته"،مجلة العلوم الإنسانية،جامعة منتوري، قسنطينة، العدد22، ديسمبر2004، ص24.

16. حمدي عبد العظيم،مرجع سبق ذكره،ص37.

17. نواف سالم كنعان:الفساد الإداري والمالي"أسبابه،أثاره،وسائل مكافحته"، مجلة الشريعة والقانون، العدد33،يناير2008، ص112. – بتصرف –

18. هاشم الشمري وايثار الفتلي، مرجع سبق ذكره،ص51.

19. حسن أبو حمود:الفساد ومنعكساته الاقتصادية والاجتماعية،مجلة جامعة دمشق، المجلد 18،العدد الأول،2002،ص450.

20. عطاالله خليل، مرجع سبق ذكره،ص33-34

21. عبد القادر خليل، مرجع سبق ذكره،ص96. – بتصرف –

22. حسن أبو حمودة، مرجع سبق ذكره،ص451.

23. هالة حلمي السعيد:الحوكمة من المنظور المصرفي"نظرة شاملة"،البنك المركزي المصري، فيفري 2003،مركز المشروعات الدولية الخاصة،« CIPE » ، ص2، متاح على الموقع الالكتروني: www.cipe.arabia.org

24. طارق عبد العال حماد:حوكمة الشركات" المفاهيم، المبادئ، التجارب، المتطلبات"، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2007، ص438.

25. المعهد المصرفي،نظام الحوكمة في البنوك، العدد06،متاح على الموقع الالكتروني: www.ebi.gov.eg

26. عبد القادر بريش: قواعد تطبيق مبادئ الحوكمة في المنظومة المصرفية مع الإشارة إلى حالة الجزائر،مجلة الإصلاحات الاقتصادية والاندماج في الاقتصاد العالمي،المدرسة العليا للتجارة،الجزائر، العدد الأول،ص7.

27. جوناتان تشاركهام: إرشادات لأعضاء مجالس إدارة البنوك،مركز المشروعات الدولية الخاصة"CIPE"، المنتدى العالمي لحوكمة الشركات،2005،ص9.

28. Samiha Fawzi: Assessement of corporate governance in Egypt, workingpaper N 82,the Egyptian center for economic, Egypt, April, 2003, p4.

29. هالة حلمي السعيد، مرجع سبق ذكره،ص 3.

30. نفس المرجع السالف الذكر،ص4.

31. محمد حتاملة :دور البنوك في تعزيز مبادئ حوكمة الشركات،منتدى التمويل الإسلامي، متاح على الموقع الالكتروني:www.islamfin.go.forum.net/t859-topic

32. Jean Pierre Patat : La Stabilité Financière nouvelle urgence pour les banques centrales, Bulletin de la banque de France,N84,Décembre 2000,p7.

33. عبد القادر هواري معراج واحمد عبد الحفيظ أمجدل:الحوكمة المؤسسية في القطاع البنكي والمالي ودورها في ارساء قواعد الشفافية،ص9،متاحة على الموقع الالكتروني:www.iefpedia.com

34. عبد الرزاق جبار:الالتزام بمتطلبات لجنة بازل كمدخل لإرساء قواعد الحوكمة في القطاع المصرفي العربي، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، العدد السابع، ص86-87.

35. علال بن ثابت ونعيمة عبدي: الحوكمة في المصارف الإسلامية،يوم دراسي حول التمويل الإسلامي"واقع وتحديات"،يوم 09 ديسمبر2010، جامعة عمار ثليجي، الاغواط،ص5.

36. Ghazi LOUIZI :Impact du conseil d'administration sur la performance des banques tunisiennes,15eme conference internationale de management stratégique, Genève,13-16 juin2006,p3

37. إبراهيم اسحق نسمان:دور إدارات المراجعة الداخلية في تفعيل مبادئ الحوكمة"دراسة تطبيقية على قطاع المصارف العاملة في فلسطين"،مذكرة ماجستير في المحاسبة والتمويل، الجامعة الإسلامية، غزة،2009 ،ص 20-21.

38. بنك الإسكندرية:حوكمة الشركات "الطريق إلى الإدارة الرشيدة"،النشرة الاقتصادية، متاحة على الموقع الالكتروني www.alexbank.com/nashra.doc

39. عبد القادر خليل،مرجع سبق ذكره،ص96.

40. محمد جلال:30 مليار$ خسائر الجزائر بسبب الرشوة والفساد،متاح على الموقع الالكتروني:www.nugudy.com/.../30_8565

*BNA: Banque Nationale Algérienne.

41. منتدى بن باديس: فضائح بنكية كبيرة تهز الجزائر...والخسائر تفوق 2.8 مليار $، ص1،مقال متاح على الموقع الالكتروني etudiantdz.net/vb/t39522.html

42. الزهرة فلفلي:حوكمة البنوك ودورها في إدارة وتخفيض المخاطر المصرفية"محاولة إسقاط على البنوك الجزائرية"،مذكرة ماجستر في العلوم الاقتصادية، تخصص:نقد-بنك وتمويل، جامعة باجي مختار، عنابة، 2010،ص213.

43. منتدى بن باديس،مرجع سبق ذكره،ص1.

44. سليمان ناصر:النظام المصري الجزائري وتحديات العولمة،ص6،مقال متاح على الموقع الالكترونيwww.iefpedia.com

45. الأخضر عزي: دراسة ظاهرة تبييض الأموال عبر البنوك " تحليل الظاهرة في البنوك الجزائرية "، ملتقى المنظومة المصرفية الجزائرية والتحولات الاقتصادية – واقع وتحديات–،جامعة محمد بوضياف،الشلف،يومي17و18 افريل2006،ص 23،24.: International monetaryfund.IMF*

46. عبد القادر بريش،مرجع سبق ذكره،ص12.

47. نفس المرجع السابق،ص14

❋BCIA : Banque Commerciale et Industrielle Algérienne

48. M.Guernaout : Crises Financières et faillites des banques algériennes , Edition GAL ,Alger ,2004,p43

49. Ibid ,p40

50. عمر شريقي:دور و أهمية الحوكمة في استقرار النظام المصرفي،الملتقى العلمي الدولي حول : الأزمة المالية و الاقتصادية الدولية والحوكمة العالمية،جامعة فرحات عباس،سطيف، يومي20 و 21 أكتوبر 2009، ص10.

51. نور الدين مراح : اقتصاد التنشية في الجزائر،متاح على الموقع الالكتروني: www.azzaman.com/azzaman/articles/2002/01/01-18/a99285.htm

52. عمر شريقي،مرجع سبق ذكره،ص9.

53. الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء:عرض موجز لتقرير الجزائر حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة "الجزائر 1999–2008"،نوفمبر 2008،ص10.

54. عبد الوهاب بوكروح:الجزائر تعدل قانون النقد لتشديد الرقابة على البنوك الأجنبية،متاح على الموقع الالكتروني:9334/mode/ alrroya .com

55. الآلية الإفريقية التقييم من قبل النظراء،مرجع سبق ذكره،ص16.

56. عمر شريقي،مرجع سبق ذكره،ص10.

*AMSFA: Appui à la Modernisation du Secteur Financier .Algérien

57. عبد القادر بريش،مرجع سبق ذكره،ص13.

58. عمر شريقي،مرجع سبق ذكره،ص10.

59. صبرينة بوهراوة: اطلاق المدونة الجزائرية لحوكمة الشركات،مركز المشروعات الدولية الخاصة، نشرية دورية للشرق الأوسط وشمال إفريقيا "حوكمة الشركات قضايا واتجاهات،العدد 16، 2009،ص1.

60. نفس المرجع السالف الذكر، ص3.