الإطار القانوني والتنظيمي للرقابة والمراجعة في المصارف الجزائرية

بوشدوب طلال محمد الخميني*

Abstract:

Le contrôle interne a pour objet l'amélioration de l'ensemble des procédures internes de l'entreprise permettant la réalisation des objectifs tracés par cette dernière, et ce ne peut être effectuer sans le contrôle du risque, de conformité et de régularité qui font partie intégrante du dispositif du contrôle interne, à cet effet la mise en place de ce système au niveau de la banque est indispensable dans son activité afin de minimiser les risques potentiels inhérents à l'activité.

L'importance du dispositif du contrôle interne au niveau de la banque nécessite une évaluation permanente et durable réalisée par une fonction qui s'appelle «l'Audit», cette dernière consiste à identifier, évaluer et mesurer le risque inhérent, dans ce sens, la banque d'Algérie à travers la commission bancaire a divulgué un règlement bancaire obligeant toutes les banques et les établissements financiers de mettre en places un système du contrôle interne et une cellule d'audit pour l'évaluer.

Mots clés: contrôle interne, procédures, risque, audit.

ملخص:

يهدف نظام الرقابة إلى تجديد مجموع الإجراءات الداخلية، التي تساعد على تحقيق الأهداف المسطرة من طرف المؤسسة المصرفية ويكون هذا بمراقبة المخاطر ومراقبة المطابقة والانتظام باعتبارهم جزءا لا يتجزأ من نظام الرقابة الداخلية ولهذا الغرض وجب وضع هذا النظام الذي يشغل مكانة حيوية في النشاط المصرفي من أجل تقليل المخاطر التي تنتج عنه، التي هي محتملة الوقوع وفي تزايد مستمر، ونظرا لأهمية الرقابة الداخلية كنظام في المؤسسة المصرفية كان لابد من تقييمها الدائم والمستمر ولا يتحقق هذا إلا بوجود وظائف للمراقبة والتي من بينها وظيفة المراجعة، حيث ترتكز غايتها أساسا على تقييم وتحسين نظام الرقابة الداخلية على مستوى المؤسسة المصرفية وذلك بتصنيفها وتقييمها للمخاطر التي تتعرض لها باستمرار, وفي هذا السياق وجب إنشاء خلية للمراجعة الداخلية على مستوى المؤسسة المصرفية، هذا ما أدى بالسلطات النقدية الجزائرية "بنك الجزائر" بواسطة لجنته المصرفية بإصدار لائحة تنظيمية، التي أعطت بدورها وزنا كبيرا لهذه الوظيفة وهذا باتخاذها إطارا قانونيا والزاميا في هذا القطاع.

الكلمات المفتاحية: الرقابة الداخلية، الإجراءات، المخاطر، المراجعة

* أستاذ مساعد (ب) – جامعة الجزائر 3.

المقدمة:

يتصدر مبدأ تحقيق الاستقرار الاقتصادي قمة الأهداف التنموية للسياسات الاقتصادية، النقدية والمالية سواء في البلدان المتقدمة أو النامية، والجزائر باعتبارها واحدة من هذا العالم فإنها معنية بمسألة الاستقرار والتنمية الاقتصادية، وفي هذا الصدد قامت الدولة الجزائرية بانتهاج سياسة إصلاحية هدفها تدعيم القطاع العام الذي سيطر لفترة طويلة على معظم الأنشطة الاقتصادية وكذلك لتحسين أداء المؤسسات العمومية بهدف التحضير والتوجيه إلى اقتصاد السوق الذي يقتضي العمل في ظروف تتصف بالتغير المستمر والسريع. ومن بين هذه المؤسسات نجد المؤسسات المصرفية التي ستكون محل اهتمام هذه الدراسة، حيث شهدت في هذا الإطار إصلاحات عديدة، وبما أن النظام المصرفي يعتبر وسيطا ماليا وأداة لتطبيق السياسة الاقتصادية، فقد عرفت هذه الإصلاحات في هذا القطاع ظهور العديد من التشريعات والقوانين نذكر من أهمها قانون النقد والقرض 90-10 الذي يعتبر الإطار القانوني والنظري لتسيير العمليات المصرفية[1]، بحيث يراعي المخاطر التي تقترن بالممارسات المصرفية لاسيما عند منح القروض لفائدة المؤسسات الاقتصادية.

في هذا الصدد على الصعيد الدولي، قامت الجمعية السويسرية للمصرفيين بإصدار توجيهات متعلقة بالرقابة الداخلية[2] وهذا بهدف صياغة مبادئ عامة تطبق على المؤسسات المصرفية من أجل السماح لكل منها بتهيئة نظام للرقابة الداخلية، وترتكز هذه التوجيهات أساسا على الإطار الفكري لنظام الرقابة الداخلية في المؤسسات المصرفية الذي تم إعداده من طرف لجنة بازل في سبتمبر 1998.

لهذا وجب إنشاء خلية للمراجعة الداخلية على مستوى المؤسسة المصرفية، حيث تجسد ت هذه الفكرة في إرادة السلطات النقدية الجزائرية "بنك الجزائر" بواسطة اللجنة المصرفية بإصدار لائحة تنظيمية رقم 03/02 التي أعطت وزنا كبيرا لهذه الوظيفة التي اتخذت إطارا قانونيا وإلزاميا في هذا القطاع من حيث إنشاؤها، إقامتها وتطبيقها، لكن لا يمكن اعتباره غاية لها، التي تتمثل في التقييم الدائم والمستمر لنظام الرقابة الداخلية الذي يعتبر من انشغالات واهتمامات هذه الوظيفة. ولذلك فإن أهمية هذه الدراسة تكمن في تحديد الإطار القانوني للرقابة وطرحه كموضوع قابل للبحث في النشاط المصرفي والطرق والإجراءات التي تنتهجها هذه الوظيفة ومدى مساهمتها وإعطائها يد العون للمسيرين من أجل اتخاذ القرارات السليمة على مستوى هذا النوع من المؤسسات.

في إطار هذه الأفكار، تم طرح إشكالية الدراسة كالتالي: هل يمكن للإطار القانوني والتنظيمي أن يساهم في تقوية وتفعيل إجراءات ونظم الرقابة الخارجية والداخلية على مستوى القطاع المصرفي الجزائري؟
وللإجابة عن هذه الإشكالية تم تقديم الفرضية التي تنسب صحتها من خطئها بالإجابة عليها وهي كالتالي:
يرجع فشل الإصلاحات المالية والمصرفية في الجزائر إلى عدم فعالية التسيير على مستوى المؤسسات المصرفية الجزائرية، هذا الانعدام في فعالية التسيير ما هو إلا ناتج عن عدم كفاءة إجراءات وأنظمة الرقابة على الصعدين الخارجي والداخلي (يتمثل الخارجي في وظيفة الرقابة المطبقة من طرف بنك الجزائر، ويتمثل الداخلي في أنظمة الرقابة الداخلية الموجودة على مستوى هذه المؤسسات).

1) الرقابة المصرفية من طرف بنك الجزائر:

شكل القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض العجلة المتحركة لتطور الجهاز المصرفي والمالي الجزائري، لأنه كان سببا في التغيير الجذري من التطبيقات القديمة الموجهة (الاشتراكية) إلى التطبيقات الحديثة والمتطورة التي تتماشى مع قواعد التسيير المتعارف عليها دوليا.

1-1) مضمون الأمر 03-11[3]:

من الآن يعتبر هذا الأمر مرجع وإطار قانوني بالنسبة للمؤسسات المصرفية والمالية لممارسة نشاطها، ولقد جاء هذا الأمر لإلغاء واستبدال قانون 90-10 المتعلق بالنقد والقرض، حيث يحتوي في مجمله على 143 مادة مقسمة إلى ثمانية كتب وجاء قصير في طياته مقارنة بقانون 90-10 الذي يحتوي على 215 مادة، مما سهل قراءته وفهمه، ولقد جاء بالكثير من التعديلات والإضافات.

– من التعديلات التي جاء بها هذا الأمر (المادة 33 من قانون 90-10):
"يجب أن يتوفر لدى البنوك والمؤسسات المالية رأس مال مبرأ بمبلغ يعادل على الأقل المبلغ الذي يحدده نظام المجلس". والتعديل الذي طرأ على هذه المادة جاء كالآتي: "يجب أن يتوفر للبنوك والمؤسسات المالية رأس مال مبرأ كليا ونقدا يعادل على الأقل المبلغ الذي يحدده نظام يتخذه المجلس..." (المادة 88 من الأمر 03-11).

– ومن الإضافات الجديدة:
"كما يرخص لبنك الجزائر أن يمنح الخزينة العمومية بصفة استثنائية تسبيقا حصريا لتسيير نشاط المديونية العمومية الخارجية" (المادة 146 الفقرة 03 من الأمر 03-11).

2-1) مستويات الرقابة المصرفية:

إن تعقد وتنوع نشاطات المؤسسات المصرفية وتعرضها الدائم لمختلف المخاطر يجعلها تخضع إلى مستويات مختلفة من الرقابة يضمن تنفيذها مجموعة من الأعوان الداخليين أو الخارجيين من المؤسسة، بحيث تسهر على تطبيق القوانين، التنظيمات والإجراءات المتبعة وهذا بهدف التحكم الجيد في المخاطر وبالتالي بناء نظام وإجراءات متينة للرقابة الداخلية، وتنفذ الرقابة المصرفية عن طريق أعوان مختلفين حيث ترتبط أهميتهم بالسلطات السلمية، هذا ما يجعل وجود مستويات مختلفة من الرقابة[4].

– المستوى الأول من الرقابة:
يتم تنفيذه من طرف مستخدمي المؤسسة المصرفية، بما فيها رؤساء المصالح ومديري المؤسسات، ويتميز المستوى الأول من الرقابة على المستويات الأخرى بأنه يرتكز على تطبيق يومي ومستمر بهدف احترام مجموع القواعد الداخلية والخارجية للمؤسسة المصرفية ومثال على ذلك[5]:

- مراقبة ترقيم الصكوك بالعملة الصعبة على وصل الإيداع؛

- احترام سقوف القروض الممنوحة للزبائن كالسقوف المحددة من طرف بنك الجزائر ؛
- التحقق والتأكد من جمع كل الضمانات المستحقة واللازمة قبل إجراء أي تسريح للأموال (تعبئة الأموال)؛
- والتأكد من تصفية الملفات المفتوحة للتوطين.

– المستوى الثاني من الرقابة:
يتم تنفيذه من طرف مختلف مديريات المؤسسات المصرفية مثل: مديرية المحاسبة، مديرية الالتزامات، المديرية المالية، المفتشية العامة، مديرية المراجعة الداخلية...الخ.

– المستوى الثالث من الرقابة:
يقوم محافظو الحسابات بإجراء المستوى الثالث من الرقابة على مستوى المؤسسات المصرفية، التي يستوجب عليها تعيين اثنين من محافظي الحسابات على الأقل مهمتهما تكمن في إجراء رقابة على التنظيمات والقوانين التي تطبقها، ويخضع محافظي الحسابات لرقابة اللجنة المصرفية في حالة عدم الالتزام أو القصور الملاحظ في أداء مهامهم.

– والمستوى الرابع من الرقابة:
تعتبر اللجنة المصرفية أعلى سلطة للرقابة المصرفية، حيث تختلف عن المستويات الأخرى من الرقابة، كونها أنه يمكن تسليط عقوبات على المؤسسات المصرفية والمالية في حالة عدم احترامها للنصوص القانونية والتنظيمية (وسنتطرق بالتفصيل إلى هذه النقطة في العنوان الموالي من هذه الدراسة).

3-1) الأجهزة التي تقوم عليها الرقابة المصرفية:

تتمثل هذه الأجهزة التي نص عليها الأمر 03-11 في مجلس النقد والقرض، اللجنة المصرفية، مركزية المخاطر، مركزية المستحقات غير المدفوعة، مركزية المستحقات غير المدفوعة، ومحافظة الحسابات.

– مجلس النقد والقرض:
يمارس بنك الجزائر مهامه من خلال مجلس النقد والقرض الذي يعتبر أحيانا مجلس إدارة بنك الجزائر والذي يعتبر أيضا السلطة النقدية التي تملي وتنص على المعايير المصرفية المالية والنقدية.

– اللجنة المصرفية:
تم التطرق إليها في الأمر 03-11 من خلال المواد 105 إلى غاية 116، حيث تنص المادة 105 من هذا الأمر على أنه "تؤسس لجنة مصرفية تدعى في صلب النص اللجنة[6] وتكلف بما يلي:
- مراقبة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة؛
- تقوم بالمعاقبة على الاختلالات التي تتم معاينتها؛
- تفحص اللجنة شروط استغلال البنوك والمؤسسات المالية وتسهر على نوعية وضعيتها المالية وتسهر على احترام قواعد حسن سير المهنة.

وللجنة المصرفية لها صلاحيات مخولة لها قانونا وذلك من خلال الأمر المتعلق بالنقد والقرض رقم03-11 حيث تتمثل هذه الصلاحيات فيما يلي:

- وظيفة الشرطي الإداري: من خلال الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، فإن اللجنة المصرفية تقوم بتوجيه في هذا الإطار تحذيرات وأوامر للمؤسسات المصرفية والمالية[7]؛
- وظيفة القيام بالإجراءات التحفظية: حسب المادة 113 من الأمر 03-11: "يمكن للجنة تعيين قائم بالإدارة مؤقتا تخول له كل السلطات اللازمة لإدارة أعمال المؤسسة المعنية أو فروعها في الجزائر وتسييرها، ويحق له إعلان التوقف عن الدفع؛
- الوظيفة الجزائية والتأديبية: حسب المادة 114 من الأمر 03-11 التي تنص على: "إذا أهل بنك أو مؤسسة مالية بأحد الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بنشاطه أولم يدعن أولم يأخذ في الحسبان التحذير، يمكن للجنة أن تقضي بإحدى العقوبات الآتية:الإنذار، التوبيخ، المنع، من ممارسة بعض العمليات وغيرها من أنواع الحد من ممارسة النشاط، التوقيف المؤقت لمسير أو أكثر مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتا أو عدم تعيينه، إنهاء مهام شخص أو أكثر من هؤلاء الأشخاص أنفسهم مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتا أو عدم تعيينه، سحب الاعتماد[8]؛
- وظيفة المصفي: حسب المادة 115 من الأمر 03-11 فإنه يمكن للجنة المصرفية أن تقوم بتصفية المؤسسات المصرفية والمالية التي لم تصبح معتمدة من طرف محافظ بنك الجزائر وذلك بسحب الاعتماد منها، وتقوم اللجنة المصرفية والمالية بتعيين مصفي لكل مؤسسة مصرفية أو مالية تمارس بطريقة غير قانونية للعمليات المخولة للنشاط المصرفي.

<u>– مركزية المخاطر:</u>

حسب المادة 98 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض التي تنص على أنه "ينظم بنك الجزائر ويسير مصلحة لمركزية المخاطر تدعى "مركزية المخاطر" تكلف بجمع أسماء المستفيدين من القروض وطبيعة القروض الممنوحة وسقفها والمبالغ المسحوبة والضمانات المعطاة لكل قرض، من جميع البنوك والمؤسسات المالية...." بالإضافة إلى ذلك تعتبر مركزية المخاطر هيئة تهتم بتقدير الأخطار بالنسبة للقروض الممنوحة داخليا. أما من الناحية التقنية فإنه لا يمكن لأي مؤسسة مصرفية أو مالية أن تمنح أي قرض لأي مستفيد قبل أن تتحصل على معلومات من هذه المركزية وذلك كاستشارة مسبقة له.

<u>– مركزية المستحقات غير المدفوعة:</u>

تتمثل طبيعة النشاط المصرفي في منح القروض وقد تنتج عن هذه العمليات عادة مشاكل خاصة عندما يتعلق الأمر باسترجاعها، بحيث ترتبط في الواقع بالمخاطر المهنية للنشاط المصرفي، لكن يمكن للمؤسسات المصرفية أن تحتاط ضدها، وذلك عن طريق المعلومات الخاصة ببعض أنواع القروض التي تعطى مسبقا من طرف مركزية المخاطر على مستوى بنك الجزائر.

<u>– مركزية استعمال الصكوك بدون رصيد:</u>

حسب التنظيم رقم 92-03 من بنك الجزائر فإن هذه المركزية تختص بالتصدي إلى ظاهرة استعمال الصكوك بدون رصيد وحسب المادة 4 من هذا التنظيم التي تنص على أنه:

يستوجب على كل مؤسسة مصرفية أو مالية قبل إصدار أول دفتر للصكوك إلى أي زبون إحضار بعض المعلومات من بنك الجزائر وذلك من خلال الملف المركزي للصكوك غير المسددة.
وفي نفس الصدد، نصت هذه المادة على انه عندما يحدث عدم التسديد يتعين على المؤسسات المصرفية والمالية التصريح لدى بنك الجزائر في خلال أربعة أيام مفتوحة بعد إيداع الصك وكذلك هي مجبرة على إعداد شهادة عدم الدفع للمستفيدين وبعدها يجب تصفية الحساب، بحيث تقوم هذه المؤسسات بمنع صاحب الحساب من الاستفادة من دفتر صكوك آخر وهذا لمدة سنة بعد تاريخ إصدار الصك غير المدفوع أو بدون رصيد.

– ومحافظة الحسابات:
حسب المادة 100 من الأمر رقم 03–11 المتعلق بالنقد والقرض فإنه:
يجب على كل بنك أو مؤسسة مالية وعلى كل فرع من فروع البنك الأجنبي أن يعين محافظين للحسابات اثنين على الأقل"
وحسب المادة 101 من نفس الأمر فإنه يتعين على محافظي الحسابات للمؤسسات المصرفية والمالية زيادة على التزاماتهم القانونية فإنهم يقومون بما يلي:
–إشعار محافظ بنك الجزائر بكل مخالفة ارتكبت من طرف البنك والمؤسسة المالية التي تخضع إلى رقابتهم؛
–إعداد تقارير خاصة بالمراقبة التي قاموا بها تقدم إلى محافظ بنك الجزائر في أجل (04) أربعة أشهر من تاريخ كل سنة مالية؛
–وإعداد تقارير تقدم إلى الجمعية العامة حول منح البنك أو المؤسسة المالية أي تسهيلات لأحد الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين والمتمثلين في المسيرين أو المساهمين لهذه المؤسسات التابعة لمجموعة البنوك والمؤسسات المالية، أما بالنسبة للمؤسسات الأجنبية التي لها فروع في الجزائر فإن هذه التقارير تقدم لممثليها.

2) الرقابة والمراجعة الداخلية في المؤسسات المصرفية:

لم تتوقف إلى حد الآن السلطات التنظيمية والمصرفية من تنويع المبادرات وذلك لتطوير وتقوية أنظمة الرقابة الداخلية في المؤسسات المصرفية والمالية ويعود سبب ذلك إلى القلق الدائم الذي عرفه ومازال يعاني منه القطاع المصرفي عبر العالم وهذا مرتبط أساسا بـ:

- قوة المركزية والطابع الدولي الذي يتسم به النشاط المصرفي؛
- التزايد المستمر في حجم النشاطات المصرفية؛
- التحديث المتطور والمستمر في المنتجات المصرفية؛
- تكتل الأسواق المصرفية وعدم تأطير القروض؛
- ارتفاع نسبة الخطر التي ينتج عنها انخفاض في هامش الربح.

وفي هذا الصدد أثرت هذه العوائق ذات الأهمية الكبيرة سلبيا على المؤسسات المصرفية ولقد ألفتت انتباه الكثير من المختصين في هذا الميدان. ولهذا الغرض جاء التنظيم رقم 02–03 ليشكل المرجع التنظيمي الفعلي والوسيط في ميدان المراجعة والرقابة الداخلية على مستوى المؤسسات المصرفية والمالية[9].

1-2) عرض التنظيم 02-03:

تعتبر ضرورة تقوية استقرار الجهاز المصرفي هدفا يثير اهتماما خاصا لدى المجموعة الدولية لاسيما لجنة بازل"، حيث قامت لجنة بازل في هذا المنظور بإعداد 25 مبدأ أساسي وهذا من أجل تفعيل الرقابة المصرفية، حيث نص المبدأ 14 أنه "يجب على سلطات الرقابة أن تتحقق من أن المؤسسات المصرفية قد تزودت بالرقابة الداخلية التي تلائم طبيعة وحجم نشاطاتها والتي تغطي الكثير من الجوانب. وبالنظر للأهمية التي توليها المجموعة الدولية للرقابة الداخلية في المؤسسات المصرفية، فإن السلطات النقدية الجزائرية في هذا الصدد أصدرت من جهتها بواسطة مجلس النقد والقرض التنظيم رقم 02-03 والذي يحتوي على 48 مادة مقسمة إلى 05 أجزاء، كل جزء معنون كالتالي:

- نظام رقابة العمليات والإجراءات الداخلية (المواد 05 إلى 15)؛
- التنظيم المحاسبي ومعالجة المعلومات (المواد 16 إلى 21)؛
- أنظمة قياس المخاطر والنتائج (المواد 22 إلى 33)؛
- أنظمة المراقبة والتحكم في المخاطر (المواد 34 إلى 33)؛
- نظام المعلومات والوثائق (المواد 40 إلى 48)؛

2-2) الاستحداثات الرئيسية للتنظيم 02-03:

إن وضع المعايير الكمية عن طريق المؤشرات المالية (الملاءة، تقسيم المخاطر والسيولة) لا يضمن تقوية إجراءات نظام الرقابة الداخلية لأن هذه المؤشرات لا تسمح باكتشاف هذه المخاطر، هذا ما أدى إلى ظهور هذا التنظيم. ومن الاستحداثات الرئيسية التي جاء بها التنظيم للمؤسسات المصرفية والمالية: المتدخلين الرئيسين في نظام الرقابة الداخلية، مبدأ الاستقلالية والتبعية السلمية (العلاقات السلمية)، إعداد التقرير، وأحكام أخرى.

– المتدخلين الرئيسين في نظام الرقابة الداخلية:

إن هذا التنظيم يعين ويحدد انشغالات أعوان نظام الرقابة الداخلية وهم كالتالي:

- الجهاز المداول: يتمثل في مجلس إدارة المؤسسة المصرفية؛
- الجهاز التنفيذي: يمثل المديرية العامة للمؤسسة المصرفية وبالتالي فهو مجموع الأشخاص الذين يضمنون التحديد الفعلي وتوجيه نشاط المؤسسة المصرفية أو المالية؛
- ولجنة المراجعة: هي عبارة عن لجنة يمكن أن يتم إنشاؤها من طرف الجهاز المداول من أجل مساعدته في تطبيق مهامه وهذا الأخير هو الذي يقرر في إنشاؤها وذلك بتحديد أعضائها، مهامها، طرق (مناهج) سيرها وما هي الشروط التي يمكن من خلالها لمحافظي الحسابات أو أي شخص ينتمي إلى المؤسسة المصرفية أن يشاركها في مهامها.

– مبدأ الاستقلالية والتبعية السلمية (العلاقات السلمية):

تعتبر الاستقلالية التامة الموجودة بين المصالح المكلفة بالالتزامات (القروض) والمصالح المكلفة بالمصادقة عليها ميزة أساسية في الرقابة الداخلية، ومن هذا المبدأ فعلى المؤسسات المصرفية والمالية أن تضمن الفصل التام بين المقررين (أصحاب القرار) والمراقبين

والمنفذين، ومن أجل ضمان هذه الاستقلالية فإن هذا التنظيم يؤكد على أن تكون وظيفة المراجعة الداخلية مرتبطة بأعلى هرم في سلطة المؤسسة، وفي هذا السياق فإن الشخص المكلف بالسهر على انسجام وفعالية نظام الرقابة الداخلية مرتبطا بـ[10]:

- إما بالجهاز التنفيذي وبالتالي فهو مجبر على إعداد تقرير يقدمه للمؤسسة المصرفية أو المالية التي ينتمي إليها؛
- أو مرتبطا بلجنة المراجعة التي تشجع الاتصال بالجهاز المداول المتمثل في مجلس الإدارة بما فيها ذلك سلطات الوصاية عندما يقتضي الأمر.

– إعداد التقرير:

يلزم هذا التنظيم المؤسسات المصرفية والمالية على إعداد:

- تقرير حول قياس ومراقبة المخاطر بحيث يتم إعداده على الأقل مرة في السنة ويجب أن يتضمن العناصر الأساسية التي تبين قياس مختلف المخاطر وكذلك انتقاء مخاطر القرض بالإضافة إلى مردودية القروض؛
- وتقرير حول شروط تطبيق الرقابة الداخلية ويتم إعداده على الأقل مرة في السنة أيضا ويتضمن لاسيما جرد التحقيقات والتحريات التي أجريت وشروط تطبيق الإجراءات والتعديلات التي طرأت على هذه الإجراءات. هذه التقارير توجه إلى الجهاز المداول وفي المقابل إلى لجنة المراجعة ثم ترسل إلى اللجنة المصرفية ومجلس إدارة بنك الجزائر[11].

– وأحكام أخرى جاء بها التنظيم:

هناك أحكام أخرى يجب أن تأخذ بعين الاعتبار من طرف المؤسسات المصرفية والمالية، سنذكر البعض منها:

- التأكد والتحقق من أن العمليات التي أجريت مطابقة للأحكام التشريعية والتنظيمية والتقاليد المهنية وأخلاقيات المهنة، علاوة على ذلك توجيهات مجلس الإدارة؛
- السهر على احترام إجراءات تحديد المخاطر ومعايير التسيير؛
- التحقق والتأكد من نوعية المعلومات المحاسبية والمالية الموجهة إلى الإدارة العليا وكذلك إلى سلطات الرقابة، علاوة على ذلك أنظمة المعلومات والإعلام؛
- السهر على أن العدد والكفاءة والوسائل المتاحة للأشخاص المساهمين في سير نظام الرقابة الداخلية تكون ملائمة ومناسبة لحجم ونشاطات المؤسسة المصرفية أو المالية؛
- إعداد برنامج للمهام السنوية على الأقل مرة في السنة؛
- الفحص الدائم لأنظمة قياس المخاطر وأنظمة رسم حدود هذه المخاطر؛
- التحقق قبل إخراج أي منتوج مصرفي أو مالي جديد من أن إعداد تحليل المخاطر وإجراءات قياس حدودها والرقابة عليها أنها مناسبة وملائمة وأن التأقلم مع هذه الإجراءات قد تم الشروع فيه؛
- ضمان وجود مجموعة من الإجراءات للميزانية وخارج الميزانية وذلك عن طريق استعمال مسار للمراجعة؛
- القيام برقابة دورية من أجل التحقق من أن المعلومات وطرق التقسيم والتسجيل المحاسبي كاملة وصريحة؛
- إجراءات رقابة حول أمن أنظمة المعلومات؛
- وضع نظام لقياس وتحليل المخاطر تماشيا مع طبيعتها وحجم العمليات التي تنتج عنها؛
- وضع نظام للمراقبة والتحكم في المخاطر.

الخاتمة:

يتضح من خلال هذه الدراسة، أن لكل مؤسسة نظام للرقابة خاص بها والذي يتم إعداده بغرض تحقيق الأهداف وضمان التحكم العام في سير أنشطة المؤسسة، وككل نظام تحتاج الرقابة إلى تقييم مستمر يسمح بـ: سلامة وفعالية الإجراءات الرقابية في المؤسسة المصرفية، ولضمان التنفيذ الصحيح لهذا التقييم تلجأ إدارتها العليا إلى المراجعة الهادفة أساسا إلى فحص نظام المعلومات والتأكد من صحة وصدق القوائم المالية طبقا لمجموعة من المعايير والمبادئ العلمية والعملية التي تساعد المراجعين في الحكم وإبداء الرأي في مدى مصداقية وجودة المعلومات المستخدمة في المؤسسة المصرفية.

يمكن القول أنه منذ سنة 1999، لم يخضع القطاع المصرفي الجزائري لأي شكل من أشكال التفتيش والتدقيق والمراجعة الشاملة، وبعد إتمام هذه الدراسة وتحليل مختلف جوانب الموضوع تم التوصل إلى النتائج التالية:

– تستدعي الرقابة في المؤسسات المصرفية وجود نظام فعال للتسيير وهذا في إطار الإصلاح المصرفي؛
– يعود فشل الإصلاح المصرفي إلى سوء التسيير على مستوى المؤسسات المصرفية؛
– ضرورة استجابة المؤسسات المصرفية لواقع الرقابة كواقع لا مفر منه؛
– تنحصر الرقابة المصرفية أساسا في تحديد المخاطر والعمليات الأكثر عرضة للمخاطر وذلك بهدف الاحتياط والتخفيض من حدة العواقب وكذلك التحكم في تغيرات المحيط، غير أن هذا لا يكفي بل يجب أن تتحدى هذه التقنية إلى مجال التأكد من تحقيق الإستراتيجيات والأهداف المسطرة.

كاستنتاج عام، فإن السلطات النقدية الجزائرية خلال السنوات السابقة قطعت شوطا كبير في إعادة هيكلة الأطر التنظيمية والقانونية للقطاع المصرفي خاصة فيما يتعلق بالتنظيم رقم 02 –03 المتضمن الرقابة الداخلية في المؤسسات المصرفية والمالية، غير أنه لا يزال هذا القطاع يواجه تحديات كبيرة كغيره من القطاعات الأخرى وترتبط مقدرة المصارف الجزائرية على النمو والتطور بمقدرتها على مواكبة التحولات الجديدة وعلى المنافسة المفتوحة في مجال الخدمات واستخدام التكنولوجيا الحديثة كشبكة الاتصال، ونظم المعلومات وتطوير الإطارات البشرية والإدارية وتطوير أساليب نظم الرقابة الداخلية على مستواها.

من المستحسن ختم هذا الموضوع ببعض التوصيات التي تم التوصل إليها مساهمة في تطوير الرقابة على مستوى المؤسسات المصرفية وهي كالتالي:

- تعزيز وتطوير أساليب الرقابة على مستوى المؤسسات المصرفية من حيث تكوين المستخدمين (المراقبين) وتكثيف عددهم بهدف تحسين أداء أنظمة الرقابة الداخلية من أجل تحقيق المردودية والكفاءة الإنتاجية لهذه المؤسسات؛
- ضرورة توفير المؤسسة المصرفية للمعلومات اللازمة التي يرتكز عليها المراقبون في تقييم وتقدير درجات المخاطرة المرتبطة بالتعاملات المصرفية؛

- الحاجة إلى الكثير من الجهد لتطوير قواعد الشفافية ونشر المعلومات والقوائم المالية، وهذا لتفعيل نشاط هذه المؤسسات من أجل جلب المستثمرين في هذا المجال؛
- تحديد الأهداف والإستراتيجيات ووسائل التنفيذ من طرف جميع الأعوان المصرفية؛
- لا بد من توفر وظائف المراقبة بما فيها وظيفة المراجعة الداخلية على مستوى المؤسسات المصرفية على الوسائل المادية والكفاءات والتطلعات المعمقة بخصوص الأنشطة والعوامل المصرفية خاصة المتعلقة بالمردودية وصحة نظم المعلومات؛
- التنسيق بين أجهزة الرقابة على مستوى المؤسسة المصرفية بما فيها أعمال محافظ الحسابات وهذا بالأخذ بعين الاعتبار بتقارير وتوصيات هذا الأخير؛
- تحسين طرق التسيير وذلك من خلال تقوية أنظمة الرقابة الداخلية؛
- واحترام القواعد الوقائية أو الاحترازية خاصة عنها يتعلق الأمر بمنح القروض وذلك بتصنيف المخاطر وتحديدها.

الهوامش والمراجع:

[1] القانون 90-10 مؤرخ في 14 أفريل 1990.

[2] HAMZAOUI Mohamed, «Audit gestion de risque d'entreprise et contrôle interne », ed. Village mondiale, Paris, 2005.

[3] الأمر 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003.

[4] تعليمية بنك الجزائر 74-94 مؤرخة في 29 نوفمبر1994 متعلقة بتحديد القواعد الاحترازية لتسيير البنوك والمؤسسات المالية.

[5] FLHERTY John J., «Le management des risques de l'entreprise» ed. Organisation, Paris, 2005, p. 17.

[6] حسب المادة 106 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض التي تنص أنه "تتكون اللجنة المصرفية من:

- المحافظ رئيسا؛
- ثلاثة أعضاء يختارون بحكم كفاءتهم في المجال المصرفي والمالي والمحاسبة؛
- قاضيين ينتدبان من المحكمة العليا يختارهم الرئيس الأول لهذه المحكمة بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء.

ويعين رئيس الجمهورية أعضاء اللجنة لمدة 05 سنوات وتطبق المادة 25 من هذا الأمر على رئيس اللجنة وأعضائها أحكام السر المهني. وتزود اللجنة بأمانة عامة يحدد مجلس إدارة البنك صلاحيتها وكيفيات تنظيمها وعملياتها بناءا على اقتراح من اللجنة.

[7] منها ما يلي:

- التحذيرات (المادة 111 من الأمر 03-11): إن نطاق قواعد حسن السيرة المهنية واسع جدا وإذا لم تحترم المؤسسات المصرفية والمالية هذه القواعد وبعد الاستماع للمسيرين توجه اللجنة المصرفية التحذيرات اللازمة الجزائية وإذا لم يؤخذ بهذه الأخيرة من طرف هذه المؤسسات تستعمل اللجنة سلطتها الجزائية والتأديبية حسب المادة 114 من هذا الأمر؛
- والأوامر: حسب المادة 112 من الأمر 03-11 "يمكن للجنة أن تدعوا أي بنك أو مؤسسة مالية عندما تبرر وضعية ذلك، أن يتخذ في آجال معينة كل التدابير التي من شأنها أن تعيد أو تدعم توازنها المالي أو تصحح أساليب تسييره".

[8] من خلال هذه المادة نستنتج أن هناك نوعين من العقوبات عقوبات تأديبية (إنذار، توبيخ) وعقوبات مالية (تحصل هذه العقوبات إلى الخزينة العمومية وتدخل في ميزانية الدولة كإيرادات غير عادية) والتي ويمكن تنفيذها حسب الحالات التالية:

- إذا لم تحترم المؤسسة المصرفية أو المالية نصا تشريعيا أو تنظيميا مرتبطا بنشاطها، ونقصد بالنصوص التشريعية تلك المنصوص عليها في قانون النقد والقرض وفي القانون التجاري والقانون المدني أما النصوص التنظيمية فهي تلك التنظيمات المنصوص عليها من طرف بنك الجزائر على شكل تعليمات ولوائح دورية وغير ذلك؛
- إذا لم تراعي المؤسسة المصرفية أو المالية تعليمات وتوجيهات اللجنة المصرفية؛
- وإذا لم تأخذ المؤسسة المصرفية أو المالية بعين الاعتبار التحذيرات الموجهة من طرف اللجنة المصرفية نظرا لعدم احترام قواعد حسن السيرة المهنية.

ويمكن للجنة المصرفية زيادة على تسليط العقوبات أن تهتم بإيجاد حلول لإعادة هيكلة المؤسسات المصرفية والمالية المعنية.

[9] تنظيم بنك الجزائر 02-03 المؤرخ في 14 نوفمبر 2002 المتضمن الرقابة الداخلية في البنوك والمؤسسات المالية.

[10] Villeneuve J., «Le contrôle Interne: guide de procédures», ed. Direction de développements des entreprises, Québec, 2004, p. 177.

[11] قانون 88-01 المؤرخ 12 جانفي 1988 المتضمن قانون توجيه المؤسسات العمومية الاقتصادية.