

حوكمة البنوك في الجزائر

Banking governance in Algeria

دشرة منصور¹، حاكمي بوحفص²¹ طالب دكتوراة ، جامعة وهران 2، mansourdechera@gmail.com² استاذ تعليم عالي، جامعة وهران 2، hakmib2001@yahoo.fr

تاريخ النشر: 2020/01/31

تاريخ القبول: 2020/01/12

تاريخ الاستلام: 2019/11/20

الملخص:

يعتبر مفهوم وتطبيق حوكمة في المؤسسات البنكية و المصرفية من بين الاهتمامات الكبيرة لأغلب الباحثين والمسؤولين و كذا الفاعلين الأساسيين بغية تجنب هذه المؤسسات المخاطر و الأزمات التي تحدث بها. لذلك هناك اتفاق تام على تطبيق هذا المفهوم انطلاقا من الالتزام بالمحددات و المعايير المنظمة لها. وعليه يهدف هذا البحث إلى دراسة وتحليل مفهوم الحوكمة وتحديد أهم المحددات والمعايير الخاصة بها مع الإشارة إلى واقعها في المؤسسات البنكية الجزائرية كما يهدف إلى لفت الانتباه إلى معوقات داخل هذه المؤسسات.

كلمات مفتاحية: الحوكمة ، المؤسسات البنكية ، الحوكمة في البنوك

تصنيف JEL : G32 ,P43

Abstract:

The concept and application of governance in banking companies is considered to be one of the major concerns of the majority of researchers and managers, in order to avoid the various risks and crises that can affect these institutions. For this, there is full agreement on this principle, from respecting the commitments related to the determinants and organizational criteria. So our research is aimed at studying and analyzing the concept of this term and its determinants and its own standards, in reference to its reality in Algerian banking companies, as well as to draw attention to the obstacles to this governance in these institutions.

Keywords : Governance, banking institutions, governance in banks.

Jel Classification Codes: G32 ,P43

¹ المؤلف المرسل: دشرة منصور، الإيميل: mansourdechera@gmail.com

1. مقدمة:

تعتبر الحوكمة اليوم إحدى اهتمامات مجتمع الأعمال الدولي إثر العديد من الأحداث التي في العديد من الاقتصاديات المتقدمة والناشئة خلال العقود القليلة الماضية خاصة في أعقاب الانهيارات الاقتصادية والأزمات المالية التي شاهدها عدد من دول شرق آسيا وأمريكا اللاتينية وروسيا في عقد التسعينات من القرن العشرين ، وكذلك ما شهده الاقتصاد الأمريكي مؤخرا من انهيارات مالية ومحاسبية خلال عام 2002 ، وصولا إلى الأزمة المالية العالمية في سنة 2008 ، و التي مازالت معظم الدول تعاني من تداعياتها خاصة الدول الأوروبية ، بالإضافة ألي ذلك ، تزايدت أهمية الحوكمة نتيجة لاتجاه كثير من دول العالم إلى التحول إلى النظم الاقتصادية الرأسمالية التي يعتمد فيها بدرجة كبيرة على الشركات الخاصة لتحقيق معدلات مرتفعة ومتواصلة من النمو الاقتصادي.

وفي خضم الحديث مواجهة البنوك للضائقة المالية التي تعاني منها الجزائر ، يطرح موضوع مكانة المؤسسات البنكية الجزائرية من الحوكمة للنقاش باعتبارها احد العناصر الفاعلة في مجابهة المخاطر التي تحدق بهذا النوع من المؤسسات. و هو ما سنتناوله ودراسته في هذا العمل

الإشكالية :ومن هنا جاءت إشكالية بحثنا كمايلي: ما هو واقع حوكمة البنوك في الجزائر ما هي التحديات التي تواجهها؟

أهمية البحث :تكمن الغاية هذه الدراسة إلى إبراز أهمية تطبيق الحوكمة داخل المؤسسات المصرفية من اجل التقليل من المخاطر والأزمات التي قد تعصف بهذا النوع من المؤسسات ، خاصة و أن التجارب الأخيرة أثبتت أن ضعف الحوكمة داخل المؤسسات البنكية يولد انعكاسات سلبية على الاقتصاديات القومية ، وعليه تطبيق الحوكمة في المؤسسات البنكية يعمل على تطوير أداء هاته المؤسسات مما ينعكس إيجابا في تمويل الاقتصاد الوطني.

أهداف الدراسة: تهدف الدراسة إلى إبراز مجموعة من الأهداف نذكر منها:

- تسليط الضوء على مفهوم الحوكمة في المؤسسات البنكية.
 - التعريف بالواقع الحقيقي لحوكمة البنوك في الدولة الجزائرية.
 - الوقوف على مدى تطبيق الجزائر لمبادئ الحوكمة المتعارف عليها دوليا.
2. مفاهيم عامة حول الحوكمة، محدداتها اهدافها ومبادئها

1.2. مفهوم الحوكمة:

يعد مصطلح الحوكمة هو الترجمة المختصرة التي راجت للمصطلح CORPORATE GOVERNANCE ، أما الترجمة العلمية لهذا المصطلح، والتي اتفق عليها، فهي: " أسلوب ممارسة سلطات الإدارة الرشيدة ".

وقد تعددت التعريفات المقدمة لهذا المصطلح، بحيث يدل كل مصطلح عن وجهة النظر التي يتبناها مقدم هذا التعريف.

فتعرف مؤسسة التمويل الدولية IFC الحوكمة بأنها: " هي النظام الذي يتم من خلاله إدارة الشركات والتحكم في أعمالها " . (Alamgir, M, 2007,p7.8)

كما تعرفها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OCDE بأنها: " مجموعة من العلاقات فيما بين القائمين على إدارة الشركة ومجلس الإدارة وحملة الأسهم وغيرهم من المساهمين " . (Freeland, C, 2007,p08)

وهناك من يعرفها بأنها: " مجموع "قواعد اللعبة" التي تستخدم لإدارة الشركة من الداخل، ولقيام مجلس الإدارة بالإشراف عليها لحماية المصالح والحقوق المالية للمساهمين " . (البنك الاهلي المصري، 2003، المجلد 56) وبمعنى آخر، فإن الحوكمة تعني النظام ،أي وجود نظم تحكم العلاقات بين الأطراف الأساسية التي تؤثر في الأداء ،كما تشمل مقومات تقوية المؤسسة على المدى البعيد وتحديد المسئول والمسئولية.

2.2. محددات الحوكمة:

هناك اتفاق على أن التطبيق الجيد لحوكمة الشركات من عدمه يتوقف على مدى توافر ومستوى جودة مجموعتين من المحددات: المحددات الخارجية وتلك الداخلية، ونعرض فيما يلي لهاتين المجموعتين من المحددات بشيء من التفصيل كما يلي:

1.2.2. المحددات الخارجية:

وتشير إلى المناخ العام للاستثمار في الدولة، والذي يشمل على سبيل المثال: القوانين المنظمة للنشاط الاقتصادي (مثل قوانين سوق المال والشركات وتنظيم المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية والإفلاس)، وكفاءة القطاع المالي (البنوك وسوق المال) في توفير التمويل اللازم للمشروعات، ودرجة تنافسية أسواق السلع وعناصر الإنتاج، وكفاءة الأجهزة والهيئات الرقابية (هيئة سوق المال والبورصة) في إحكام الرقابة على الشركات، وذلك فضلا عن بعض المؤسسات ذاتية التنظيم التي تضمن عمل الأسواق بكفاءة (ومنهما على سبيل المثال الجمعيات المهنية التي تضع ميثاق شرف للعاملين في السوق، مثل المراجعين والمحاسبين والمحامين والشركات العاملة في سوق الأوراق المالية وغيرها)، بالإضافة إلى المؤسسات الخاصة للمهن الحرة مثل مكاتب المحاماة والمراجعة والتصنيف الائتماني والاستشارات المالية والاستثمارية. وترجع أهمية المحددات الخارجية إلى أن وجودها يضمن تنفيذ القوانين والقواعد التي تضمن حسن إدارة الشركة، والتي تقلل من التعارض بين العائد الاجتماعي والعائد الخاص

2.2.2. المحددات الداخلية:

وتشير إلى القواعد والأسس التي تحدد كيفية اتخاذ القرارات وتوزيع السلطات داخل الشركة بين الجمعية العامة ومجلس الإدارة والمديرين التنفيذيين والتي يؤدي توافرها من ناحية وتطبيقها من ناحية أخرى إلى تقليل التعارض بين مصالح هذه الأطراف الثلاثة.

ونظر للاهتمام المتزايد بمفهوم الحوكمة فقد حرصت عديد من المؤسسات على دراسة هذا المفهوم وتحليله ومن هذه المؤسسات صندوق النقد والبنك الدوليين ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD وتؤدي الحوكمة في النهاية إلى زيادة الثقة في الاقتصاد القومي وتعميق دور سوق المال وزيادة قدرته على تعبئة المدخرات ورفع معدلات الاستثمار، والحفاظ على حقوق الأقلية أو صغار المستثمرين. ومن ناحية أخرى تشجع الحوكمة على نمو القطاع

الخاص ودعم قدراته التنافسية وتساعد المشروعات في الحصول على التمويل ، وتوليد الأرباح وأخيرا خلق فرص عمل.

3.2. الهدف من الحوكمة:

تهدف قواعد وضوابط الحوكمة إلى تحقيق الشفافية والعدالة ومنح حق مساءلة إدارة الشركة، وبالتالي تحقيق الحماية للمساهمين وحملة الوثائق جميعا مع مراعاة مصالح العمل والعمال والحد من استغلال السلطة في غير المصلحة العامة بما يؤدي إلى تنمية الاستثمار وتشجيع تدفقه وتنمية المدخرات وتعظيم الربحية وإتاحة فرص عمل جديدة 0 كما أن هذه القواعد تؤكد على أهمية الالتزام بأحكام القانون والعمل على ضمان مراجعة الأداء المالي ووجود هياكل إدارية تمكن من محاسبة الإدارة أمام المساهمين مع تكوين لجنة مراجعة من غير أعضاء مجلس الإدارة التنفيذية تكون لها مهام واختصاصات وصلاحيات عديدة لتحقيق رقابة مستقلة على التنفيذ.

4.2. مبادئ الحوكمة:

يتم تطبيق الحوكمة وفق خمسة مبادئ توصلت إليها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في عام 1999 وتمثل في :

- ضمان وجود أساس لإطار فعال لحوكمة الشركات: يجب أن يتضمن إطار حوكمة الشركات كلا من تعزيز شفافية الأسواق وكفاءتها، كما يجب أن يكون متناسقا مع أحكام القانون، وأن يصيغ بوضوح تقسيم المسؤوليات فيما بين السلطات الإشرافية والتنظيمية والتنفيذية المختلفة.
- حفظ حقوق جميع المساهمين: وتشمل نقل ملكية الأسهم، واختيار مجلس الإدارة، والحصول على عائد في الأرباح، ومراجعة القوائم المالية، وحق المساهمين في المشاركة الفعالة في اجتماعات الجمعية العامة.

- المعاملة المتساوية بين جميع المساهمين: وتعنى المساواة بين حملة الأسهم داخل كل فئة، وحقهم في الدفاع عن حقوقهم القانونية، والتصويت في الجمعية العامة على القرارات الأساسية، وكذلك حمايتهم من أي عمليات استحواذ أو دمج مشكوك فيها، وأمن الاتجار في المعلومات الداخلية، وكذلك حقهم في الاطلاع على كافة المعاملات مع أعضاء مجلس الإدارة أو المديرين التنفيذيين.

- دور أصحاب المصالح في أساليب ممارسة سلطات الإدارة بالشركة: وتشمل احترام حقوقهم القانونية، والتعويض عن أي انتهاك لتلك الحقوق، وكذلك آليات مشاركتهم الفعالة في الرقابة على الشركة، وحصولهم على المعلومات المطلوبة. ويقصد بأصحاب المصالح البنوك والعاملين وحملة السندات والموردين والعملاء.

- الإفصاح والشفافية: وتتناول الإفصاح عن المعلومات الهامة ودور مراقب الحسابات، والإفصاح عن ملكية النسبة العظمى من الأسهم، والإفصاح المتعلق بأعضاء مجلس الإدارة والمديرين التنفيذيين. ويتم الإفصاح عن كل تلك المعلومات بطريقة عادلة بين جميع المساهمين وأصحاب المصالح في الوقت المناسب ودون تأخير.

- مسئوليات مجلس الإدارة: وتشمل هيكل مجلس الإدارة وواجباته القانونية، وكيفية اختيار أعضائه ومهامه الأساسية، ودوره في الإشراف على الإدارة التنفيذية.

3. واقع الحوكمة في الجهاز البنكي الجزائري:

رغم الاصطلاحات التي عرفتھا المنظومة المصرفية في الجزائر منذ نشأتها، إلا أنها مازالت تعاني من عدة نقائص و سلبيات حالت دون ناجعة تلك الإصلاحات، و تحول بينها وبين الوصول إلى الأهداف المرجوة منها، مما يدعو إلى ضرورة التقيد بقواعد الحوكمة و السهر على تطبيقها، بغية الرقي بالمنظومة البنكية الجزائرية وتأهيلها للاندماج في الاقتصاد العالمي، لذا سنحاول في هذا المحور التطرق إلى أهم الظروف أو الدوافع التي تلزم السلطات الجزائرية إلى الإسراع في تبني مبادئ الحوكمة البنكية و العمل على بذل المزيد من المجهودات في سبيل تحقيق ذلك.

1.3. واقع الحوكمة في الجهاز المصرفي الجزائري :

على الرغم من الإصلاحات التي عرفتها المنظومة المصرفية الجزائرية منذ نشأتها، إلا أنها لازالت تعاني من جملة من النقائص و السلبيات التي تحد من فعالية تلك الإصلاحات و تحول بينها و بين تحقيق الأهداف المرجوة منها، مما يقتضي ضرورة تبني الحوكمة و العمل بها من أجل الرتقاء بالمنظومة المصرفية الجزائرية و تأهيلها للاندماج في الاقتصاد العالمي، وعليه سيتم في هذه النقاط التعرض لأهم الظروف أو الأسباب التي تدفع السلطات الجزائرية إلى الإسراع في تبني مفهوم الحوكمة في الجهاز المصرفي الجزائري.

1.1.3. جوانب الضعف الهيكلي في البنوك الجزائرية:

بالرغم من الإصلاحات التشريعية التي عرفها النظام البنكي الجزائري منذ مباشرة سياسة التحرير المالي التي حملتها إصلاحات قانون النقد والقرض إلا أن طرق وآليات تسيير البنوك الجزائرية لم تواكب هذه الإصلاحات، مما جعل المنظومة البنكية الجزائرية محل انتقاد من عدة جهات من داخل وخارج الوطن والتي أجمعت على جوانب الضعف التالية: (مليكة زغيب و حياة نجار، 2004، ص.ص. 203-204).

- تذبذب في سيولة مقابل رداءة الأداء وانعدام الكفاءة

يتصف الجهاز المصرفي الجزائري بارتفاع و انخفاض في السيولة خاصة في البنوك العمومية حيث عرف الجهاز المصرفي انخفاض حجم السيولة نهاية سنة 2009 بسبب انهيار أسعار البترول (إثر الأزمة المالية العالمية) إلا أن ارتفاع هذه الأخيرة (الأسعار) في سنة 2010 و 2011 أدى إلى ارتفاعها بشكل كبير خلال هاتين السنتين حيث أن نسبة القروض الداخلية و الودائع تمثل 78.8% من هذه السيولة، لتعود هذه السيولة في الانخفاض ابتداء من 2015 نتيجة تراجع مداخيل الجزائر بسبب انهيار أسعار البترول.

كما ان حجم السيولة المرتفع لا يعبر بالضرورة على قوة الجهاز المصرفي الجزائري حيث لا يمكن تجاهل نسبة القروض المتعثرة المرتفعة في البنوك العمومية حيث تمثل نسبة 72% من إجمالي القروض بالرغم من أن نسبتها انخفضت نهاية سنة 2011 إلى 14.4% مقابل 18.3% نهاية سنة

2010 و 21.1% نهاية سنة 2009 ، و يرجع هذا إلى ضعف التنقيط بالبنوك العمومية مقارنة بالبنوك الخاصة.

بالإضافة إلى ما ذكرناه سابقا يمكن الإشارة أيضا الى ان النقص الكبير في الموارد البشرية ذات الخبرة والكفاءة البنكية ونقص التكوين خصوصا في مجالات المخاطر وإدارة المحافظ الائتمانية، والمستجدات العالمية و المحلية المختلفة في المجال المصرفي يعتبر أيضا من الجوانب التي تجعل المصارف الجزائرية تعاني من مشكل الضعف و الهشاشة خاصة في ظل العولة و التطور التكنولوجي المتسارع .

- هيمنة البنوك العمومية وأخذها لحصة الأسد في الساحة المصرفية:

يتمثل ارتفاع درجة التركيز في استحواذ نصيب عدد قليل من البنوك على مجمل الأصول البنكية، حيث تملك البنوك التجارية العمومية أكثر من 95 % من إجمالي الأصول رغم قلة عددها مقارنة بالبنوك الخاصة (14 بنك عمومي مقابل 6 بنوك خاصة سنة 2011 و هذا وفقا لتقرير الصادر عن البنك الجزائري في جوان 2013(تقرير بنك الجزائر، 2013، ص2) حيث تبين في هذا التقرير السيطرة الواضحة للبنوك العمومية على إجمالي الأصول البنكية سواء كانت ودائع أو قروض طويلة الفترة الممتدة من سنة 2006 م إلى غاية سنة 2011 م . و الجدول الموالي فيمثل نسبة مساهمة البنوك الجزائرية (العمومية و الخاصة) في التمويل الداخلي مقارنة بالمؤسسات المالية الأخرى وكذا بالسوق المالي .

الجدول رقم (08): نسبة التمويل الداخلي للأعوان الاقتصاديين .

السنة	2009	2010	2011
التمويل عن طريق البنوك	94.5%	95.5%	97.9%
التمويل عن طريق المؤسسات المالية	5.5%	4.5%	2.1%
نسبة مساهمة السوق المالي في الاقتصاد الوطني	2.6%	1.9%	0.8%

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على بيانات تقرير بنك الجزائر لسنة 2013

من خلال الجدول نلاحظ أن البنوك هي الممول الرئيسي للاقتصاد، في غياب البديل عنه كالسوق المالي حيث أن هذا الأخير يقتصر فقط على السندات و غياب تام لسوق الأصول حيث أن السوق المالي لا يساهم في تمويل الاقتصاد إلا بنسب جد محتشمة، وهذا ففي نهاية سنة 2011 ساهم ب 0.8% مقابل 1.9% في 2010 و 2.6% في نهاية سنة 2009 ، وكذا غياب دور المؤسسات المالية التي تؤدي نفس مهام البنوك تقريبا وهذا وفقا لما توصلنا إليه من خلال الملاحظات و النقاشات مع عدة مصرفيين فان المجتمع الجزائري يفتقد إلى ثقافة مصرفية وهو الأمر الذي يفسر عزوف الكثيرين من التعامل مع هذه المؤسسات.

- تجزئة النشاط البنكي:

لقد أدت السياسة التنموية المتبعة في الجزائر والمركزة على تخصيص الموارد المالية بطريقة مخططة لتشمل مختلف أوجه النشاط الاقتصادي من أجل تحقيق التنمية الشاملة، إلى خلق نوع من التخصص في النشاط البنكي وهذا بإتاحة القروض لقطاع معين بذاته مما انعكس على تجزئة النشاط البنكي وما ترتب عنه من كبت العمل بآلية أساسية تعتبر بمثابة محرك للنشاط البنكي بشكل عام ألا وهي المنافسة في السوق البنكي، وكذا تقليل الحوافز أمام تلك المؤسسات لتنويع محافظها المالية وتسيير المخاطر المترتبة عنها.

- انعدام المنافسة بين البنوك العمومية والخاصة بفعل التدخل المستمر للدولة لمساعدة البنوك العمومية:

حيث أنه وبفعل التدخل المستمر للدولة من اجل تدعيم البنوك العمومية خاصة بعد الأزمة المالية العالمية أين قامت الدولة بتدعيم الهيكل المالي للبنوك العمومية من خلال (تسديد الديون المتوقعة و المرتبطة بالقروض المتعثرة عن طريق خزينة السندات أين قامت بسداد 72.0 مليار دينار نهاية سنة 2009 كقروض متعثرة على عاتق المؤسسات العمومية و ديون القطاع الفلاحي 297,9 مليار دينار نهاية سنة 2010 أما نهاية سنة 2011 فالحصيلة كانت ب 194,6 مليار دينار) ، هذا الأمر وغيره من أنماط التدخل الممارسة من قبل الدولة يؤدي إلى عدم العدالة في المنافسة وبالتالي لا يمكن الحديث عن منافسة في مثل هذا المناخ.

- نظام بنكي تقليدي في زمن الرقمنة والعصرنة:

يحتاج النظام البنكي في الجزائر إلى زيادة مستوى الاستثمار في التكنولوجيا البنكية الحديثة وتطبيق الأنظمة والبرامج العصرية، وذلك حتى يكون قادرا على مواكبة المنافسة في الأسواق الداخلية والخارجية.

كما أن استخدام التكنولوجيا يزيد من سرعة التسويات وزيادة الشفافية إذ يسمح بنشر كافة المعلومات الموجودة فوراً، مما يزيد من ثقة المستثمرين بالبنوك كما أن المنافسة الدولية تتطلب وجود بيانات قابلة للمقارنة وفق معايير موحدة وهذا يتطلب بدوره تطوير قواعد الشفافية ونشر البيانات والقوائم المالية بشكل مناسب لجذب المستثمرين الأجانب.

- مركزية القرار وبطء الإجراءات :

تعاني البنوك الجزائرية من مشاكل تنظيم لا تسمح لها بالتحرر بما فيه الكفاية من أجل مباشرة المهام القاعدية المنوطة بها، والتي تتميز بمركزية مفرطة بحيث أن صلاحية منح القرض من طرف وكالة محلية للبنك محددة بسقف أقصاه 15.000 أورو وما فوق هذه المبلغ يفرض اللجوء إلى السلطة الإقليمية المشرفة على الوكالة وهذا ما حوّل الوكالات البنكية إلى مجرد مكاتب تبليغ، وجعل الموظفين لا يبذلون جهودهم للنظر في الحاجيات الأساسية لزيائهم وإثماً يقضون قسماً كبيراً من وقتهم في محاولة الحفاظ على سلامة مساهمهم المهني وقد تتضاعف خطورة هذا الوضع في المناطق الداخلية بسبب قلة البنوك الخاصة فيها. (تقرير تقييمي رقم 04 للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء (MEAP) 2007 ص: 239)

2.1.3. عرض أهم الأزمات البنكية في الجزائر.

منذ سنة 1990 شرعت السلطات العمومية في إجراء تعديلات هيكلية على القطاع المصرفي، بهدف التهيئة للعمل وفق آليات اقتصاد السوق وتحقيق جودة الخدمات المصرفية وخلق منافسة بين المصارف، ومن بين أهم المصارف التي ظهرت في هذه الفترة، نجد " بنك الخليفة " و "البنك التجاري والصناعي الجزائري BCIA" لكن أهم ما ميز هذه المرحلة هو ضعف رقابة بنك الجزائر لهذه البنوك قبل وبعد بداية نشاطها، مما أدى بهذه البنوك للوقوع في أزمات مالية هزت القطاع المصرفي الجزائري.

أ. أزمة بنك الخليفة:

لقد اعتبر بنك الخليفة إنجازا عظيما بالنسبة للشعب الجزائري الذي انتظر الكثير من المشروع، بحيث تمثلت أهميته في كونه استثمارا جزائريا فتح مناصب شغل كثيرة وبمرتبات عالية، إضافة إلى فوائد وميزات منحها لربائنه وموظفيه والتي سهلت العديد من التعاملات التي كانت تأخذ من وقت المواطنين الكثير وهذا ما أغر بالكثير منهم ومنحوا البنك ثقتهم التامة، ففتحوا أرصدة وأودعوا أموالهم كما سعى الكثيرون للحصول على منصب عمل لدى بنك الخليفة بأي وظيفة حتى أن بعضهم قد تخلى عن عمله لدى البنوك العمومية للعمل في هذا البنك، الذي تم اعتماده في 27 جويلية 1998 م (Rapport Annuel 2003, banque d'algerie 2004,p66) وكان يقارب رقم أعماله السنوي مليار أورو ويشغل قرابة 22.000 شخص، (تقرير تقييمي رقم 04 للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء (MEAP) 2007:ص264)

بحيث تميّزت هذه المجموعة بغياب الشفافية فلم تنشر أية معلومات تخص مصادر أموالها وأصحابها وحساباتهم أو مموليها مما أثار فضول بعض الصحفيين والبرلمانيين الفرنسيين على وجه الخصوص الذين طالبوا بالتحقيق في ذلك.(خباة عبد الله ، ص19) ولقد كشفت الرقابة المصرفية التي قام بها بنك الجزائر في فروع بنك الخليفة كما يلي (M. Ghernaout,2004,p40)

- وجود قصور في هياكل ومصالح البنك.
- وجود ضعف في المعرفة الإدارية لمديري البنك وعدم تحكمهم في قواعد إدارة البنوك
- عدم كفاية الإجراءات المحاسبية والتقارير التي كان يعدها ويسلمها للسلطات الرقابية لبنك الجزائر.
- عدم كفاية وسائل العمل مقارنة بالتوسع التجاري للبنك.
- وضع عراقيل أمام اللجنة المصرفية خلال أدائها لمهام الرقابة في عين المكان.
- غياب المصادقة على الحسابات السنوية للدورات المالية 1999 م، 2000 م، 2001 م، من طرف الهيئات المسيرة للبنك " مجلس الإدارة والجمعية العامة.

- انعدام التقارير التي من المفروض أن يعدها مراجعو الحسابات حول الوضعية المالية للبنك عموماً.

- تضخيم غير عادي لبنود متنوعة في أصول وخصوم الميزانية العمومية.

- استغلال البنك الانخفاض في معدّلات الفائدة للرفع منها إلى مستويات عليا من أجل تجميع أكبر للموارد المالية، إضافة إلى التزامه بتمويل عمليات غير مربحة على المدى القصير كتدعيم النوادي الرياضية ومنح المديرين والمساهمين قروضا ذات مخاطر عالية وفي كثير من الأحيان تتجاوز الحدود الموضوعة من طرف القانون (M. Ghernaout,2004,p40).

ب. أزمة البنك التجاري والصناعي الجزائري "BCIA"

لقد تم إنشاء البنك التجاري والصناعي الجزائري بعقد موثق في 4 جويلية سنة 1998 م، والذي تم اعتماده بعد ذلك كبنك في 24 سبتمبر 1998 م، (Rapport Annuel 2003 ,banque d'algerie,2004,p68 بحيث تعود وقائع هذه القضية إلى نهاية سنة 2003 م، بعد خلاف تجاري نشب بين البنك الخارجي الجزائري و البنك التجاري والصناعي الجزائري الخاص الذي كان قد شرع في النشاط أشهرا قليلة قبل هذا التاريخ المذكور بقيمة 1323 مليار سنتيم لحساب بعض المستوردين والشركات حول كمية هائلة من السفجات التي صرفتها وكالات تابعة للبنك العمومي المذكور عن طريق البنك التجاري والصناعي الجزائري، لاسيما بعد أن جاوز هذا الأخير المدة القانونية وتلك الإضافية لإرجاع القيمة المالية الضخمة لهذه السفجات، وقد أدّى تمادي مسئولي البنك التجاري والصناعي الجزائري في عدم دفع السفجات المذكورة لصالح البنك الخارجي الجزائري حسبما تنص عليه قواعد التعاملات التجارية بين البنوك إلى وجود مجموعة كبيرة من الشكوك حول حقيقة الصفقة البنكية المذكورة، قبل أن يقرر مسئولو البنك العمومي تحريك دعوى قضائية في الغرفة التجارية سمحت بكشف مجموعة كبيرة من الفضائح والتجاوزات حول نشاط البنك التجاري والصناعي الجزائري بوهران. (كمال الشيرازي، 2007)

وفي إطار برنامج الرقابة والإشراف الذي خضع له هذا البنك فلقد تمّ وضع التقارير التالية
(Rapport Annuel 2003 ,banque d'algerie 2004,p68):

- تقرير الرقابة الشاملة (مارس وديسمبر 2002 م).
 - تقرير الرقابة على معالجة الشيكات غير المدفوعة (ماي 2003 م).
 - تقرير الرقابة على عمليات التجارة الخارجية والصرف (جوان و جويلية 2003 م).
 - تقرير الرقابة على المشاريع المبرمجة (جوان 2003 م).
- و التي خلصت من خلالها اللجنة المصرفية إلى ارتكاب البنك لعدة انتهاكات للأحكام التشريعية والتنظيمية للوظيفة البنكية، بما في ذلك تنظيمات الصرف والقواعد الأخلاقية البنكية هذا بالإضافة إلى ما يلي (M. Ghernaout,2004,p.93.94):
- عدم الامتثال لقواعد الحذر وبالأخص نسبة توزيع المخاطر ومعدل كفاية رأس المال.
 - عدم احترام مواعيد إرسال الوثائق التنظيمية المتعلقة بالتقارير الدورية التي تمثل جوهر الرقابة على أساس المستندات، والتي من بينها:
 - تحويلات الوضعية المحاسبية الشهرية.
 - التصريح بالنسب التحوطية.
 - التصريح بالتعهدات الخارجية بالإمضاء.
 - التصريح بالقروض المقدمة للمديرين والمساهمين.
 - التصريح بوضعية الصرف
 - عدم الالتزام بالدفع النقدي لرأس المال وقصور في الاحتياطات التنظيمية، ولقد قُدّم للبنك في هذا الشأن تحذيرا وذلك في أفريل 2003 م بناء على الرقابة التي تمّ إجراؤها في عين المكان " تقرير ديسمبر 2002م".
 - عدم الامتثال لقواعد السلوك المهني في معالجة الشيكات غير المدفوعة.
 - وضعية غير كافية للحساب الجاري المفتوح للبنك لدى بنك الجزائر.

- عدم تكوين الاحتياطي الإجباري.

- انتهاك الأحكام التشريعية والتنظيمية للصرف.

2.3. المجهودات المبذولة لتطبيق 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 وبعد إلحاح الهيئات المالية الدولية وعلى رأسها صندوق النقد الدولي و البنك العالمي بضرورة تبني الحوكمة، سواء على المستوى الكلي في إدارة المؤسسات، وتحت هذه الضغوطات فقد بذلت السلطات الجزائرية جهودا من أجل إرساء التطبيق السليم لحوكمة المؤسسات المصرفية، والتي من بينها نذكر:

1.2.3. سن قوانين معززة لتطبيق مبادئ الحوكمة المصرفية: ومن أهم هذه القوانين نجد:

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

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

2.2.3. برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة: تنفيذا لبرنامج العمل الوطني في مجال الحكامة

على مستوى الجهاز المصرفي، فقد تم تحديث أنظمة الدفع بفضل إدخال وسائل دفع وشبكات تبادل تضمن سرعة وتأمين العمليات البنكية. وبغرض تحسين إدارة المخاطر وتعزيز قواعد الحذر وترقية انضباط الأسواق، يقوم بنك الجزائر حاليا بتنفيذ ما ورد في منظومة بازل بطريقة

تدريبية وبالتشاور مع البنوك والمؤسسات المالي، وتنفيذا لهذا المشروع اعتمد بنك الجزائر تدابير تدريبية ومنسقة مع الأوساط المصرفية، وقد اتخذ عدة إجراءات رئيسية جاءت كما يلي:

- إنشاء فريق متخصص لمشروع اتفاق بازل 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

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

وضمن هذا الصدد، نشير أن البنوك الجزائرية استفادت من برنامج دعم وعصرنه النظام المالي، الذي أقره الاتحاد الأوروبي من أجل مساعدة البنوك الجزائرية على إجراء عمليات التدقيق الداخلي وإرساء قواعد محاسبية سليمة تتوافق مع المعايير المحاسبية الدولية، ووضع مخطط مراقبة التسيير.

3.2.3. إطلاق المدونة الجزائرية لحوكمة المؤسسات: عقب إطلاق مدونة المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في المغرب في شهر جانفي 2008 و الإرشادات الخاصة بأفضل ممارسات حوكمة المؤسسات في تونس في جوان 2000، انضمت الجزائر إلى جيرانها في تبني الحوكمة الرشيدة للمؤسسات في، وقد جاء صدور المدونة الجزائرية لحوكمة الشركات في 11/03/2009 في الوقت المناسب تماما، فتطبق قواعد حوكمة المؤسسات سيساعد في بناء الثقة المتبادلة مع الجهاز 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، كما أن 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 و حتى وقت قريب، كانت مؤسسات الأعمال نفسها جزءا من المشكلة، فقد لاحظ "سليم عثمان" رئيس مجلس إدارة فريق العمل لحوكمة المؤسسات، أن غياب الحوكمة في نطاق المؤسسة ذاتها يحد من

إمكانيات الابتكار و التطوير، ولن يقوم رجال المصارف أو الشركاء أو المستثمرين بالاستثمار في مشروعات ضعيفة الحوكمة، لذا فإن الالتزام بمدونة حوكمة المؤسسات سيخلق موارد اكبر و يساعد على تنمية الأعمال.

4. معوقات و التحديات التي تواجه تطبيق الحوكمة في البنوك الجزائرية

1.4. معوقات الحوكمة المؤسسية في البنوك الجزائرية:

بالرغم من مجموعة القوانين الصادرة لتدعيم تطبيق الحوكمة المؤسسية في البنوك إلا أن البنوك الجزائرية تواجه صعوبات تحول دون تطبيق مبادئ الحوكمة المؤسسية فيها جعلتها لم ترق إلى مستوى تطبيق مبادئ الحوكمة المؤسسية فيها ،من بين المؤشرات التي تدل على ضعف تجسيد الحوكمة في المنظومة المصرفية الجزائرية نذكر:

- ضعف الشفافية والإفصاح المحاسبي من طرف البنوك الجزائرية.
- عدم الالتزام بنشر البيانات المحاسبية و الميزانيات لهذه البنوك.
- عدم التقيد بنشر المعوقات في وقتها و التأخر الملاحظ في إعداد تقارير النشاطات السنوية.
- عدم التزام بنك الجزائر بنشر وضعيته الشهرية، كما ينص قانون النقد و القرض 90-10 أو الأمر 03-11 المعدل و المتمم.
- عدم تطبيق القواعد المحاسبية المتعارف عليها دوليا في المحاسبة المطبقة في البنوك الجزائرية.
- عدم تفعيل العمل بمركزية الميزانيات le centrale des bilans.

2.4. التحديات التي تواجه القطاع المصرفي:

ترتبط مقدرة المصارف على النمو والتطور بمقدرتها على مواكبة التحولات الجديدة وعلى المنافسة المفتوحة في مجال الخدمات و المنتجات المصرفية، واستخدام التكنولوجيا الحديثة ونظم المعلومات، وتأهيل الإطارات البشرية والإدارية وتطوير أساليب الرقابة.

ويمكننا حصر أهم التحديات التي تواجه القطاع المصرفي في الجزائر في نوعين أساسيين هما:
التحديات الداخلية والتحديات الخارجية

1.2.4 التحديات الداخلية: ومن أهمها ما يلي:

- صغر حجم البنوك: على الرغم من التطور الذي شهدته البنوك الجزائرية من حيث زيادة أصولها ورؤوس أموالها، إلا أنها لا تزال تعاني من صغر أحجامها مقارنة مع البنوك العربية والأجنبية، حيث أن الاتجاه السائد الآن هو اندماج البنوك فيما بينها من أجل تقوية مكانتها وتعزيز كفاءتها.

- ضيق السوق النقدي الأولي والثانوي: يحتاج الجهاز البنكي إلى وجود سوق نقدية منظمة ومتطورة لما لها من أهمية بالغة لا يمكن تجاهلها، حيث يتم من خلالها تأمين السيولة النقدية وتوفير أدوات الدفع للبنوك، ومن خلال ذلك تستطيع هذه البنوك تمويل النشاط الاقتصادي بمختلف قطاعاته، وتتمكن كذلك السلطات النقدية من ممارسة رقابة فعالة على الائتمان والنقود في الاقتصاد. وتقاس درجة نمو السوق النقدي بعدة مؤشرات لعل أهمها الحجم الكلي للودائع، تطور الحجم الكلي للقروض، تعدد وتنوع الأصول النقدية والمالية، تعدد وتنوع البنوك المتعاملة في السوق وقدرتها على توفير أدوات الدفع، والقيام بعملية تمويل النشاط الاقتصادي بأقل تكلفة ممكنة. في حين يعتبر السوق المالي سوق الإدخار شبه السائل والائتمان طويل الأجل. وتجدر الإشارة إلى أنه تم فتح أبواب بورصة الجزائر في جانفي 1998 (بورصة حديثة وفتية)، وتنسم بقلّة التعاملات، وبذلك حرمت البنوك التجارية من مزايا التعامل مع هذه السوق من خلال التمويل، التعامل شراء وبيعاً، الربح وزيادة رأس المال.

وبالرغم من هذه الأهمية، إلا أن نجاحها في الجزائر يتطلب المزيد من الجهود والإصلاح وتوفير الخبرات المتخصصة ذات القدرة والكفاءة الفنية العالية.

- قيود مالية، محاسبية وتنظيمية: ومنها عدم ملائمة المخطط المحاسبي القطاعي الخاص بالبنوك في تغطية الحسابات وطرق معالجة العمليات البنكية وكذلك غياب محاسبة تحليلية بنكية دقيقة مكيفة مع واقع هذه البنوك.

بالإضافة إلى ضعف منظومة الاتصال التنظيمي، بين مختلف المصالح مما يصعب من التنسيق والتعاون بين المصالح بسبب انعدام التفاهم بين العاملين بالبنوك خاصة بين الإطارات والعمال. كما أن صعوبة تدفق المعلومات بالكمية المناسبة وفي الوقت المناسب ينعكس سلبا على عملية اتخاذ القرار.

- قيود قانونية: وهي مجموع النصوص القانونية والتشريعية، والتعليمات التنظيمية التي توطر النشاط البنكي، حيث أننا لا نلمس في الواقع الاستقلالية والتعامل على أساس المردودية التي نص عليها قانون 06-88 المعدل والمتمم لقانون 12-86، بل نجد في الواقع العملي التدخل الدائم للدولة في توجيه سياسات البنوك التجارية.

2.2.4. التحديات الخارجية: تتمثل التحديات التي يواجهها النظام البنكي الجزائري في التغيرات السريعة في المحيط الدولي الذي يتعامل معه، والذي من شأنه أن يؤثر بصورة عميقة حاضرا ومستقبلا على البنوك التجارية وقدرتها على دعم التنمية في البلاد. ومن أبرز هذه التحديات نذكر:

- ظاهرة العولمة: ونعني بالأخص عولمة الخدمات البنكية والتي ستؤثر بصورة مباشرة على أداء البنوك التجارية الجزائرية.

ويذكر أن لهذه الظاهرة إيجابيات تتمثل أساسا في المساهمة في رفع حدة المنافسة في ظل سوق بنكية مفتوحة تؤدي إلى تحسين الخدمات وتنويعها ورفع كفاءة أداء البنوك للوصول إلى المستويات العالمية.

غير أن التحدي الحقيقي لظاهرة العولمة يتمثل في الآثار السلبية التي ستجرح عن هذه الظاهرة ومثال ذلك المنافسة غير المتكافئة مع البنوك الأجنبية التي يمتد نشاطها لنشاطها للجزائر نظرا لعدم تأهيل البنوك الجزائرية لهذه المنافسة بسبب ما تعانيه من مشاكل.

بالإضافة إلى تأثير سياسات البنوك الأجنبية على السياسات الاقتصادية للدولة، كدعم البنوك الجزائرية لبعض المؤسسات والقطاعات الاقتصادية المدرجة ضمن الخطط التنموية أو الإصلاحات الاقتصادية.

- ظاهرة اندماج الأسواق الدولية: انتشرت هذه الظاهرة إثر إزالة القيود الدولية أمام توريد الخدمات البنكية والمالية بسبب تزايد التدفقات الرأسمالية التي فاق حجمها التجارة العالمية للسلع، مما أدى إلى ارتفاع عدد فروع البنوك ومن ثم ارتفاع حصة البنوك التجارية الأجنبية في الأسواق البنكية المحلية في العديد من دول العالم.

- ظاهرة اندماج البنوك من التحديات الخارجية التي تواجهها البنوك التجارية الجزائرية في شكل بنوك عملاقة.

- ظاهرة البنوك الإلكترونية: تعد هذه البنوك تحد من الدرجة الأولى لنظامنا البنكي والذي عليه مواجهته بكل حزم وجدية، بحيث تتميز البنوك الإلكترونية بقدرتها الفائقة والسرعة جدا على تقديم الخدمات البنكية في أي وقت وبدون انقطاع (24/24 ساعة)، وحتى أيام العطل، ومن أي مكان، وبأي وسيلة كانت.

5. الخلاصة:

إن حاجة الجهاز المصرفي للحوكمة يمكن ترجمتها في نقطتين أساسيتين، أولها يتعلق ببيئة الأعمال الذي ينشط فيه الجهاز المصرفي و المتسم بدرجة مخاطر عالية للمتعاملين الاقتصاديين وهو ما يدفع إلى ضرورة إتباع قواعد الحوكمة المؤسسية في البنوك، أما الثانية فتتعلق بالحوكمة العامة بمعنى أن الحوكمة المصرفية ليست فقط مسؤولية المسيرين و المودعين بل نجد دور كذلك لجمعيات حماية المستهلكين و موظفي البنوك و ممثلهم ووسائل الإعلام... الخ

إن كل تلك التداعيات أدت بنا إلى محاولة دراسة و التعرف على محددات و معايير الحوكمة في جهاز المصرف مع محاولة دراسة مختلف الجهود المبذولة من أجل أهم تطبيقها

التطبيق السليم في الأجهزة المصرفية الجزائرية، حيث بعد الدراسة الوجيزة لها تم التوصل إلى النقاط التالية:

- وجود نظام مصرفي سليم يعتبر من أحد الركائز الأساسية لسلامة النظام المالي ككل و القطاع الاقتصادي بصفة عامة، وذلك لان الجهاز المصرفي يعتبر احد أهم الأجزاء في النظام المالي ،كما يعتبر الممول الأول للتنمية الاقتصادية.
- تتوقف قدرة النظام البنكي على مواجهة الأزمات على مدى قدرة الإجراءات و التدابير الاحترازية الموضوعية من قبل السلطات النقدية للوقاية من الأزمات ،وعلى مدى قدرتها على التدخل للحد و التقليل من الخسائر وتدهور الأصول.
- حوكمة المؤسسات عبارة عن الكيفية التي تدار بها المؤسسات و تراقب من طرف جميع الأطراف ذات العلاقة بالمؤسسة ،وبالتالي فهي تعتبر بمثابة الأداة التي تضمن كفاءة إدارة المؤسسة في استغلالها لمواردها ودراستها للمخاطر ،وهو ما يعتبر كمؤشر عن تحقيق المؤسسة لأهدافها بالدرجة الأولى و أهداف الأطراف ذات العلاقة بها.
- إن تطبيق الحوكمة في المؤسسات البنكية يعد أمرا ضروريا لإيجاد نظام رقابي محكم وموحد يمكن أن يساهم في تحسين أداء البنك ،من خلال عملية تحسين إدارة المخاطر بتحديد للجهات وتوزيعه للمسؤوليات و الصلاحيات بين مختلف الأطراف المشاركة للحد من هذه المخاطر.
- لا يرتبط نجاح الحوكمة في البنوك فقط بوضع القواعد الرقابية ،ولكن أيضا بأهمية تطبيقها بشكل سليم ،وهذا يعتمد على البنك المركزي ورقابته من جهة ،وعلى البنك المعني من جهة أخرى.
- الممارسة السليمة للحوكمة تؤدي بشكل عام إلى دعم وسلامة الجهاز البنكي ،وذلك من خلال المعايير التي وضعتها لجنة بازل للرقابة على البنوك وتنظيم ومراقبة الصناعة المصرفية.
- تمنح الحوكمة في البنوك الفرصة لأفضل تعبئة للموارد و رؤوس الأموال و التمكن بالتالي من تخفيض تكلفة رأس المال و في نفس الوقت تسريع تكوينه و تحقيق النمو.

6. قائمة المراجع:

- البنك الأهلي المصري (2003). أسلوب ممارسة سلطات الإدارة الرشيدة في الشركات: حوكمة الشركات. النشرة الاقتصادية، 5(2).
- مليكة زغيب وحياء نجار. (ديسمبر 2004). النظام البنكي الجزائري تشخيص الواقع وتحديات المستقبل. مداخلة ضمن الملتقى الوطني الأول حول: "المنظومة المصرفية الجزائرية والتحويلات الاقتصادية – الواقع و التحديات". كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة حسيبة بن بوعللي، الشلف/الجزائر، 402-403..
- تقرير بنك الجزائر لسنة 2013 ص 02.
- تقرير تقييمي رقم 04 :للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.(2007). الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء (MEAP).
- كمال الشيرازي.(2007). زلزال البنوك الخاصة في الجزائر ، متاح على :
http://www.elaph.com/Web/Webform/SearchArticle.aspx?ArticleId=290580§ion=Economics_onarchive
- Alamgir, M. (2007). Corporate Governance: A Risk Perspective, paper presented to: Corporate Governance and Reform: Paving the Way to Financial Stability and Development, a conference organized by the Egyptian Banking Institute, Cairo, May7 – 8
- Freeland, C. (2007). Basel Committee Guidance on Corporate Governance for Banks, paper presented to: Corporate Governance and Reform: Paving the Way to Financial Stability and Development, a conference organized by the Egyptian Banking Institute, Cairo, May 7 – 8.
- Rapport Annuel 2003 : Evolution Economiques et Monétaire en Algérie, Banque D'Algérie, Juin 2004.
- M. Ghernaout.(2004). Crises Financières et Faillites des banques Algériennes. édition GAL (Grand-Alger- Livre), Alger/Algérie.
- Rapport Annuel 2003.