



جامعة دمشق

كلية الحقوق

قسم القانون التجاري

طبيعة العلاقة القانونية
بين المصرف المركزي
والمصارف الأخرى
بحث علمي أعد لنيل درجة الماجستير في القانون التجاري
إعداد الطالبة

سديم محمد سعيد النحاس

إشراف الدكتور

جميل عمار

مدرس في قسم القانون التجاري

2013-2014م

قائمة الاختصارات

European Central Bank	ECB
Federal Deposit Insurance Corporation	FDIC
Federal Reserve Bank	FED
Federal Financial Institutions Examination Council	FFIEC
Federal Open Market Committee	FOMC
The US Government Accountability Office	GAO
London Interbank Offer Rate	LIBOR
Monetary Control Act	MCA
Offic of comptroller of the currency	OCC

المحتويات

مقدمة

منهج البحث :

أهداف البحث :

أهمية البحث :

الفصل الأول بنية النظام الاحتياطي الفدرالي الأمريكي ووظائفه

1- مجلس الحكام

1-1- واجبات الحكام

2- المصارف الاحتياطية الفدرالية

1-2- بنية المصارف الاحتياطية الفدرالية

2-2- أعمال المصارف الاحتياطية الفدرالية

2-3- موارد النظام الاحتياطي الفدرالي

3- لجنة السوق الفدرالي المفتوح : (FOMC)

1-3- بنية لجنة السوق الفدرالي المفتوح

2-3- وظيفة لجنة السوق الفدرالي المفتوح

3-3- آلية اجتماعات اللجنة

4- البنوك الأعضاء في النظام الاحتياطي الفدرالي

5- تقييم أداء النظام الاحتياطي الفدرالي

الفصل الثاني بنية النظام المصرفي السوري

1- مجلس النقد و التسليف

1-1- بنية مجلس النقد و التسليف

1-2- مهام المجلس

1-3 اجتماعات مجلس النقد و التسليف

2-مصرف سوريا المركزي

2-1- ماهيته

2-2- أغراضه و مهامه

2-3- إدارة البنك المركزي

2-4- موارد البنك المركزي السوري وميزانيته

3- مصارف الودائع

الفصل الثالث رقابة المصرف المركزي على المصارف التجارية

1- أساليب رقابة المصرف المركزي على المصارف التجارية

1-1- أساليب الرقابة الكمية

1-2- أساليب الرقابة الكيفية (النوعية)

2- أساليب الرقابة القانونية

2-1- معايير الرقابة المصرفية الدولية

2-2- الرقابة المصرفية وفق القانون السوري

الفصل الرابع رقابة المصرف المركزي على المصارف الإسلامية

1- أساليب رقابة المصرف المركزي على المصارف الإسلامية

1-1- أساليب الرقابة الكمية

1-2- أساليب الرقابة الكيفية

1-3- أسلوب المسعف الأخير

2- المعايير القانونية للرقابة المصرفية في المصارف الإسلامية

1-2- معايير الرقابة المصرفية الدولية في المصارف الإسلامية

2-2- الرقابة المصرفية للمصارف الإسلامية في القانون السوري

الفصل الخامس خاتمة

1- تقييم أداء النظام المصرفي السوري

2- المعوقات التي تحول دون تحقيق نجاح الصيرفة المركزية في سوريا

مقدمة

يحتل النظام المصرفي مركز الصدارة في الأنظمة الاقتصادية المختلفة و ذلك لما له من أهمية في تمويل الاستثمارات و في أنظمة المدفوعات و غيرها من الأمور التي تؤثر تأثيراً بليغاً في الاقتصاد، و لهذا تحرص دول العالم على إحاطة الأنظمة المصرفية لديها بقوانين تحكمها و برقابة صارمة تضمن تطبيق هذه القوانين ، و قد انتهجت دول العالم نظام الصيرفة المركزية الذي يعتمد على وجود مصرف ينظم سير العمليات المصرفية و ييسر رقابته عليها مما يضمن _بقدر كبير_ حسن سير هذه العمليات و بالتالي حماية المصارف من المخاطر التي قد تهدد أموال المودعين و المستثمرين.

و يعتبر أسلوب الصيرفة المركزية أسلوباً مبتكراً إذ لم تظهر المصارف المركزية في بداية عهدها على الصورة التي نشهدها الآن و إنما شهد نشوؤها تطوراً و تبديلاً، فالمصارف المركزية الأولى قامت كمصارف تجارية و تطورت إلى مصارف مركزية⁽¹⁾ و ذلك لعدم حاجة الظروف الاقتصادية إليها بمفهومها الحالي آنذاك ، وقد انحصر دورها في البداية بوظيفة الإصدار و كان مسموحاً للبنوك التجارية بإصدار النقد ولكنها كانت تتخبط في عملها المصرفي دون مرشد و لا رقيب .

و كان للتقدم الاقتصادي في أواخر القرن التاسع عشر الفضل في التأكد من عيوب إصدار النقود من قبل عدة بنوك ضمن حدود البلد الواحد ، و من هنا جاءت الحاجة إلى إنشاء بنوك مركزية للتربع على عرش الجهاز المصرفي و احتكار عملية

(1) زياد رمضان و / د. د. محفوظ الجودة ، الاتجاهات المعاصرة في إدارة البنوك ، دار الأوائل للنشر ، عمان ،

إصدار النقد، كما أن حاجة حكومات بعض الدول للاقتراض من البنوك زادت من رغبتها في التعامل مع بنك واحد أصبح فيما بعد هو البنك المركزي القائم على التحكم في حجم الائتمان الذي تقوم به البنوك بمختلف أنواعها و على عملية مراقبة النقد و تنفيذ السياسة المالية للدولة⁽²⁾.

و بعد الحرب العالمية الأولى على وجه التحديد أصبحت المصارف المركزية جزءاً لا يتجزأ من مظاهر استقلال البلاد السياسي و علامة هامة من علامات استقلالها الاقتصادي، فهناك عدد قليل جداً من البلدان المستقلة التي لا تملك مصرفاً مركزياً في الوقت الحاضر.⁽³⁾

و تطورت الصيرفة المركزية و بدأت تتبلور و تأخذ مكانتها في الأنظمة الاقتصادية إلى ان عقد المؤتمر الدولي في بروكسل عام 1920 ، و قد أوصى هذا المؤتمر بضرورة قيام كل الدول بإنشاء بنك مركزي بغرض إصلاح نظامها النقدي المصرفي و من أجل المحافظة على ثبات قيمة عملتها⁽⁴⁾، و شرعت الدول التي لم يكن نظامها المصرفي يعرف الصيرفة المركزية بإنشاء مصارف مركزية بناءً على توصيات مؤتمر بروكسل و تحت ضغط الحاجة الملحة للعمل المصرفي المركزي.

(2) أحلام موسى ، آلية رقابة البنك المركزي على أعمال البنوك في ظل المعايير الدولية - دراسة حالة بنك الجزائر ، رسالة ماجستير 2004 - 2005 الصفحة

(3) د. زياد رمضان و د. محفوظ الجودة مرجع سبق ذكره الصفحة 173.

(4) جمال بن دعاس ، السياسة النقدية في الإطار الإسلامي و الوطني ، دار الخلدونية، مجهول مكان النشر،

و توسعت وظائف المصارف المركزية فيما بعد بشكل كبير فالدولة الحديثة ليست بحاجة لمصرف مركزي لإصدار النقد فقط ، و إنما لاحتكار الإصدار والتحكم بالسياسة النقدية و الائتمانية و لا سيما في الأزمات السياسية و المالية .

و سندرس في هذا البحث دور المصرف المركزي في الحفاظ على النظام المصرفي من خلال إشرافه ورقابته على المصارف مع التركيز على المصرف المركزي السوري⁽⁵⁾ ، ولكننا في البداية سنلقي الضوء على عمل المصرف المركزي في الولايات المتحدة الأمريكية ليتسنى لنا معرفة آليات عمله و بالتالي مقارنته لاحقاً مع النظام المصرفي السوري ، كما أننا سنستعرض القواعد الدولية في الرقابة المصرفية المعروفة بمقررات بازل للرقابة المصرفية و سندرس مدى تطبيقها في سوريا في كل من المصارف التقليدية و الإسلامية و ذلك بهدف الوصول إلى نظام رقابة مصرفي أكثر فاعلية، و بالتالي علاقة صحيحة للمصرف المركزي بالمصارف الأخرى .

منهج البحث :

اعتمد البحث على عدد من المناهج إذ نجد فيه :

- 1-المنهج الوصفي ؛ و ذلك من خلال عرض قواعد القانون السوري و مقررات بازل .
- 2- المنهج المقارن ؛ و نجد ذلك من خلال مقارنة عمل المصرف المركزي السوري بالمصرف الفدرالي الأمريكي ومقارنة أحكامه بقواعد مقررات بازل .

(5) تأسس المصرف المركزي السوري عام 1953 بالمرسوم التشريعي رقم 87 / وتم افتتاحه في 1 / آب عام 1956 ليكون أول مصرف مركزي عربي.

3- المنهج الاستقرائي ؛ ونجد ذلك في تحليل النصوص القانونية للوصول إلى نتائج البحث و توصياته .

و تظهر أهداف البحث و أهميته بما يلي :

أهداف البحث :

تتلخص أهداف هذا البحث بالمحاور الأساسية التالية:

1- عرض آلية عمل المصرف الفدرالي الأمريكي و طبيعة علاقته بالمصارف الأخرى.

2- عرض آلية عمل المصرف المركزي السوري و طبيعة علاقته بالمصارف الأخرى.

3- عرض أهم مبادئ اتفاقية بازل في الرقابة المصرفية .

4- دراسة مدى ملائمة عمل المصرف المركزي السوري لعمل غيره من المصارف (و قد تم اعتماد المصرف الفدرالي الأمريكي كنموذج للمقارنة)، و مدى انطباق قواعد عمله مع قواعد الرقابة المصرفية الدولية (بازل).

أهمية البحث :

تكمن أهمية البحث في النقطتين التاليتين :

1- ندرة الأبحاث التي تدرس تنظيم القانون السوري للصيرفة المركزية (و هذه النقطة تعتبر من أهم صعوبات البحث)، و كذلك ندرة الأبحاث التي تقارن المصرف المركزي السوري بغيره من المصارف.

2- من خلال الدراسة المقارنة للمصرف المركزي السوري بالمصرف الفدرالي الأمريكي و قواعد بازل للرقابة المصرفية نستطيع أن نخلص في نهاية البحث إلى نقاط الضعف في القانون السوري و في آليات تطبيق المصرف المركزي لهذا القانون .

الفصل الأول

بنية النظام المصرفي الاحتياطي الفدرالي الأمريكي ووظائفه

تعرض الاقتصاد الأمريكي و من خلفه الاقتصاد العالمي لهزة قوية في العام 2007 حيث تعتبر الأسوأ منذ الكساد الكبير⁽⁶⁾ و ذلك نتيجة فشل عدد من المصارف الكبرى في أمريكا مما هز ثقة المستثمرين بالقطاع المصرفي ، و طالبت هذه الأزمة القطاعات الاقتصادية كافة فلم تتوقف آثارها على المصارف المنهارة و إنما امتد أثرها ليشمل جميع الأنشطة الاقتصادية المصرفية منها و غير المصرفية .

و بالرغم من متانة النظام المصرفي الأمريكي إلا أن المصرف الاحتياطي الفدرالي لم يستطع توقع هذه الأزمة أو حماية الاقتصاد من تبعاتها ، و حتى بعد حدوثها لم يستطع تحديد مدى تهديدها للاقتصاد . ووصلت الأزمة إلى ذروتها في نهاية العام 2008 لتبدأ بعدها بالانحسار تدريجياً، وقد لعبت البنوك المركزية الرائدة في العالم دوراً مهماً في إعادة النظام المالي و الاقتصادي إلى بر الأمان حيث اتخذت

⁽⁶⁾ مر الاقتصاد الأمريكي بأكثر من 21 أزمة بين عامي 1870 إلى عام 1907 حيث كانت أولها نتيجة فشل المحاصيل الزراعية مما أدى إلى عدم قدرة المزارعين على سداد قروضهم وهذا ما ألحق الضرر بمصارف الأرياف و بالتالي اضطرت تلك المصارف لسحب الودائع من المصارف الأكبر منها في نيويورك و شيكاغو و هكذا تفاقمت الأزمة لتصبح أزمة اقتصادية عامة مما هز ثقة المودعين بالمصارف الكبرى الأمر الذي أضعف النظام المصرفي ككل ، و يعزو العديد من الخبراء هذه الأزمات المتلاحقة إلى عدم استقلالية المصرف المركزي و تدخل الحكومة في جميع القرارات آنذاك، انظر Money, Banking, and Financial Market Information Stephen Gecchette , Bank for INT.Settlements, Basel Switzerland Kermit L Schoenlotz, Stern school of business New York University, 2011, page

إجراءات غير مسبقة في تعاملاتها فيما بينها و تعاملاتها مع حكوماتها بغرض تجنب النظام المالي من الانتكاسات مع مرور الزمن و تحقيق الاستقرار الاقتصادي⁽⁷⁾.

و تعتبر المهمة الرئيسية للمصارف المركزية في الأزمات التأكد من استمرارية عمل المصارف حيث تمكنت أخيراً إدارة البنك المركزي الأمريكي الذي يعرف بالبنك الاحتياطي الفدرالي (اختصاراً The FED)⁽⁸⁾ من تجاوز الأزمة و تجنب الانهيار الاقتصادي الذي كان يلوح في الأفق في العام 2008 و مساندة الاقتصاد في عملية التعافي السريع من تبعات الأزمة في العام 2009 ، كما تمكنت كذلك الأمر إدارة البنك المركزي الأوروبي (ECB)⁽⁹⁾ من تقليل الآثار السيئة للأزمة على الاقتصاد الأوروبي و تعتبر هذه الأزمة نقطة تحول ستترك بصمة دائمة في الاقتصاد العالمي و السياسة النقدية و الأنظمة المالية و قد أثبتت فعالية المصارف المركزية في حماية النظام الاقتصادي من الانهيار وقت الأزمات .

و تجدر الإشارة إلى أن عمل المصارف المركزية لا ينحصر في الأزمات و إنما يتمثل بالمتابعة اليومية لأعمال المصارف و هذا ما سندرسه في هذا الفصل حيث سنتناول بالبحث بنية المصرف المركزي الأمريكي وآلية عمله ومتابعته لعمل المصارف العاملة في نظامه المصرفي.

(7) انظر . Stephen Gecchette, Page 412 ، مرجع سبق ذكره.

(8) تم تأسيس المصرف الفدرالي الأمريكي عام 1913 و ذلك بموجب قانون المصرف الاحتياطي الفدرالي (p.1. 63-43)

(9) أنشئ الاتحاد الأوروبي حيث تم من خلاله توحيد العملة و حرية تنقل البضائع و أنشئ نتيجة لذلك المصرف المركزي الأوروبي عام 1998 الذي يقع مركزه الرئيس في فرانكفورت في ألمانيا، و اتخذ اليورو عملة موحدة حيث في العام 2010 أصبح اليورو العملة الرسمية لستة عشر دولة ، انظر Stephen Gecchette, Page 453, مرجع سبق ذكره .

حيث يتألف النظام الفدرالي من مؤسسة حكومية مركزية تسمى مجلس الحكام (The Board of Governor) و مركزها في واشنطن و من اثني عشر مصرفاً فدرالياً منتشرة في أنحاء البلاد، و يتشارك مجلس الحكام و المصارف الفدرالية في الإشراف و الرقابة على المؤسسات المالية و على أنشطتها ، و في تقديم الخدمات المالية للمؤسسات الائتمانية و الحكومات الفدرالية ، و التأكد من أن المودعين يتلقون معلومات صحيحة و معاملة عادلة في تعاملاتهم المصرفية ، كما تعتبر لجنة السوق المفتوح الفدرالي و البنوك الأعضاء عنصراً مهماً في النظام⁽¹⁰⁾.

1- مجلس الحكام :

يعتبر مجلس الحكام وكالة حكومية، و هو يتألف من سبعة أعضاء يعينون من قبل رئيس الولايات المتحدة الأمريكية، و يوافق على تعيينهم من قبل مجلس الشيوخ الأمريكي ، و يكون للرئيس و الكونغرس تأثيرهم على المصرف الفدرالي من خلال تحكمهم بتعيين أعضاء مجلس الحكام السبعة⁽¹¹⁾.

⁽¹⁰⁾ See The Federal Reserve System, Purposes and Functions, Board of Governors of the Federal Reserve System, Washington D.C, Ninth Edition, June 2005 ,page3

⁽¹¹⁾ See Structure and Function of the Federal Reserve System, Congressional Reserch Service, Pauline Smale, Analyst in Financial Economic, November 2012, page 1.

و تكون كامل مدة ولاية أعضاء المجلس أربع عشرة سنة و تنتهي ولاية عضو من أعضاء المجلس كل سنتين حيث يتم تعيين عضو جديد لولاية جديدة و العضو الذي تنتهي فترة ولايته لا يمكن أن يعين مرة أخرى ، أما إذا عين عضو ليكمل عضوية عضو سابق فإنه يمكن أن يعاد انتخابه لولاية جديدة ، و تعتبر مدة الأربعة عشر سنة طويلة نسبياً و يعود هذا لضرورة حماية أعضاء المجلس من الضغوطات السياسية.

ويعين رئيس و نائب رئيس المجلس من قبل رئيس الجمهورية و بموافقة مجلس الشيوخ أيضاً و يجب أن يكون الرئيس و نائبه أعضاء في المجلس أو قد عينوا في المجلس بالتزامن مع اختيارهم لمنصب الرئيس أو نائبه و تكون مدة التعيين لهذين المنصبين أربع سنوات.

و يكون لكل عضو صوت أثناء عملية التصويت إذ أن الرئيس و نائبه لا يتمتعان إلا بصوت واحد لكل منهما خلال جلسات التصويت .

و في ضوء مهام المجلس فإنه يجب عليه أن يلم بالتطورات الاقتصادية و بالتحليلات المالية المحلية و العالمية و يقوم المجلس بمهامه بالتعاون مع بقية عناصر النظام الفدرالي⁽¹²⁾، إذ يقوم مجلس الحكام بالمراقبة و الإشراف على عمليات المصارف الاحتياطية الفدرالية ، كما و يمارس المجلس مهام واسعة في نظام المدفوعات القومي و يدير القوانين المتعلقة بحماية ائتمان المودعين⁽¹³⁾.

⁽¹²⁾ يدعم عمل مجلس الحكام طاقم يكون مقر عمله في واشنطن ، و قد بلغ عدد أعضائه حوالي 1800 عضو في عام 2004 و انظر Board of Governors of the Federal Reserve System, page4.

⁽¹³⁾ مرجع سبق ذكره. Board of Governors of the Federal Reserve System, Page 4.

و يفوض القانون الرئيس بتحقيق العدل في التمثيل عند تعيينه للحكام، حيث يجب اختيار الحكام من كافة القطاعات الاقتصادية في المجتمع و من مختلف المناطق الجغرافية، فيختار أعضاء المجلس من الاختصاصات الزراعية و الصناعية و الخدمية و التجارية ... حيث يضم المجلس عادة أكاديميين اقتصاديين و أكاديميين زراعيين و اختصاصيين مصرفيين ، كما لا يجوز اختيار عضوين في المجلس من نفس الولاية⁽¹⁴⁾.

و لا يمكن لأعضاء المجلس العمل لدى أي مصرف من المصارف الأعضاء خلال فترة ولايتهم و لمدة سنتين بعد انتهائهما.

1-1- واجبات الحكام:

يتطلب قيام الحكام بمهامهم إماماً كاملاً بتحليل المستجدات في الاقتصاديين المحلي و العالمي حيث يقوم مجلس الحكام بالمراقبة و الإشراف على عمليات المصارف الاحتياطية الفدرالية بما في ذلك ميزانية تلك المصارف و رواتب مدراءها ، و يمارس صلاحيات واسعة في نظام المدفوعات القومي ، كما يدير أغلب القوانين الوطنية التي تتعلق بحماية المودعين .

و يحدد المجلس مقدار الاحتياطيات التي يجب على المصارف الاحتفاظ بها في المصارف الفدرالية، كما يرفض المجلس أو يوافق على نسبة سعر الخصم الموصى بها من قبل المصارف الاحتياطية الفدرالية ، و يوافق على سياسات إدارة المصارف و يقوم

⁽¹⁴⁾ The Federal Reserve Act explicitly requires "a fair representation of the financial, agricultural, industrial, and the commercial interests" Money, Banking and Financial Market Information, page 443.

كذلك الأمر و بالتعاون مع المصارف الفدرالية بتنظيم و مراقبة النظام المصرفي و فحص سلامة المصارف الفردية و درجة تطبيقها للقوانين .

و يمارس المجلس أيضاً دور سلطات الطوارئ كإقراض المؤسسات غير المصرفية عندما تكون الحاجة ملحة و الظروف غير مألوفة .

و كذلك فإن المجلس يقوم بجمع و نشر المعلومات الإحصائية عن أنشطة النظام المصرفي و الاقتصادي ككل⁽¹⁵⁾ ؛ حيث يتم نشر الكثير من المعلومات على صفحة الويب الخاصة بالمجلس⁽¹⁶⁾ فعلى سبيل المثال ينشر كمية الأوراق المالية في الاقتصاد و معدل سعر الفائدة و سعر الصرف و موجودات و مطالبات النظام المصرفي و غيرها و الكثير من المعلومات الاقتصادية⁽¹⁷⁾ ، كما و يتم النشر في نشرات المجلس الربع سنوية بالإضافة إلى الملحقات الشهرية و الإصدارات الإحصائية الواسعة الانتشار .

ويتم تدقيق حسابات المجلس من خلال شركة تدقيق حسابات بالإضافة إلى مكتب المحاسبة الحكومي و ذلك بإصدار تقارير سنوية لإعطاء فكرة عامة عن عمل و أنشطة الاحتياطي الفدرالي ، و يكون تقرير شركة تدقيق الحسابات و تقرير مكتب المحاسبة الحكومي مدرجاً في تقرير مجلس الحكام الدوري و الذي يرسل إلى الكونغرس في الربع الثاني من السنة الميلادية ، و تعفى السياسة النقدية من التدقيق و ذلك لأنها

⁽¹⁵⁾ يعتبر هذا النشر تطبيقاً لمتطلبات بازل 2 للرقابة المصرفية ، حيث تتطلب مقداراً من الشفافية و الإفصاح.

⁽¹⁶⁾ عنوان صفحة المجلس على الانترنت www.federalreserve.com

⁽¹⁷⁾ انظر ، Board of Governors of the Fedral Reserve System, page 4 , و انظر أيضاً

Stephan Gcechette, Page 444, 445. مرجعان سبق ذكرهما.

تخضع لمراجعة الكونغرس المباشرة من خلال التقارير الدورية المكتوبة التي يوجهها مجلس الحكام للكونغرس و التي تتضمن بطبيعة الحال أسس السياسة النقدية التي ينتهجها المجلس⁽¹⁸⁾.

2- المصارف الاحتياطية الفدرالية :

سبق أن أشرنا إلى أن المصارف الفدرالية هي أحد عناصر النظام المصرفي الفدرالي و سنتناولها بالبحث فيما يلي :

2-1- بنية المصارف الاحتياطية الفدرالية :

هي عبارة عن اثنا عشر مصرفاً و يعد أكبرها مصرف نيويورك ، و تشكل جميعها بالإضافة إلى فروعها⁽¹⁹⁾ قلب النظام الفدرالي الاحتياطي ، و يوجد في كل مصرف من المصارف الاثني عشر سرداب يحتفظ فيه بالنقد (cash vault) و لكن ينفرد مصرف نيويورك بالاحتفاظ بالذهب في سردابه .

و يضم كل مصرف في تكوينه عناصر ذات طابع عام و عناصر ذات طابع خاص و يخضع - كغيره من عناصر النظام الفدرالي - لرقابة الكونغرس .

و يكون لكل بنك احتياطي فدرالي رئيس يعين من قبل مجلس مديري البنك و بموافقة مجلس الحكام و تكون مدة ولايته خمس سنوات و تنتهي ولاية الرؤساء الاثني عشر و تبدأ في نفس الوقت ، و يتم اختيار الرؤساء من أحد ثلاثة مجموعات ؛ الأولى فئة متخصصة بالعمليات المصرفية و بالنظام الفدرالي و ذات خبرة في مصارف الولاية ، و الفئة الثانية هي فئة أكاديمية متخصصة بدراسة النظم المالية ،

⁽¹⁸⁾ انظر 6 Board of Governors of the Federal Reserve System, Page مرجع سبق ذكره.

⁽¹⁹⁾ عبارة عن خمسة و عشرين فرعاً حتى العام 2004، انظر المرجع السابق page 6.

والفئة الثالثة هي فئة المصرفيين السابقين و هي عبارة عن أشخاص كانوا سابقاً مستثمرين في المصرف الفدرالي .

و بما أن رؤوساء المصارف الاثني عشر يعملون معاً فإنه يتم اختيار كل منهم من واحدة من المجموعات الثلاث السابقة الذكر و بالتالي فإنهم من خلفيات متعددة تعطيهم الخبرة و المقدرة على إدارة المسؤوليات الملقاة على عاتق المصارف الاحتياطية الفدرالية⁽²⁰⁾.

و يوجد لكل بنك فدرالي مجلس خاص به يتألف من تسعة أعضاء، و يجب أن يمثل هؤلاء الأعضاء مختلف قطاعات المجتمع من مصرفيين و تجاريين و صناعيين، حيث يقسم أعضاء المجلس كالتالي : ثلاثة أعضاء يمثلون البنوك التجارية و يسمون الصف A ، و ثلاثة يسمون الصف B ، و ثلاثة يسمون الصف C ، و تنتخب البنوك التجارية في منطقة البنك الفدرالي - و التي هي من البنوك الأعضاء - مديري الصفين A,B بينما يعين مجلس الحكام المديرين في الصف C ، و يتم اختيار رئيس مجلس المديرين و نائب رئيس مجلس المديرين من قبل أعضاء المجلس نفسه .

و لا يمكن لأي مدير في الصف B أو C العمل في أي مصرف أو شركة قابضة للمصارف ، كما لا يمكن لأي مدير من الصف C تملك أسهم في مصرف أو شركة قابضة للمصارف .

(20) انظر Stephen Gecchette, Page 442 مرجع سبق ذكره.

و لكل فرع من فروع المصرف الاحتياطي الفدرالي مجلس مديرين خاص به يتألف من ثلاثة إلى سبعة أعضاء و يعين أغلبهم من قبل فرع البنك الفدرالي بينما يعين الباقيون من قبل مجلس الحكام⁽²¹⁾.

و يزود مجلس مديري المصرف الاحتياطي النظام الاحتياطي الفدرالي بمعلومات قيمة عن أوضاع الاقتصاد في كل زاوية من زوايا الولاية ، و تستخدم هذه المعلومات من قبل لجنة السوق الفدرالي المفتوح و مجلس الحكام و ذلك لاتخاذ قراراتهم فيما يتعلق بالسياسة النقدية ، و تنشر جميع المعلومات المقدمة من قبل المديرين و من مصادر أخرى للعلن عن طريق تقرير غير رسمي يدعى الكتاب البيج و الذي يقدم قبل اجتماع لجنة السوق الفدرالية المفتوحة بأسبوعين⁽²²⁾.

و بالإضافة لذلك فإنه و بشكل دوري (كل أسبوعين) يتوجب على مجلس مديري كل بنك أن يبين سعر الفائدة على الإقراض وفق سعر إعادة الخصم لدى بنكه و التي تعتبر موضوعاً لمراجعة و قرار مجلس الحكام .

2-2- أعمال المصارف الاحتياطية الفدرالية :

تقوم المصارف الفدرالية بالأعمال اليومية للمصرف المركزي إذ تقوم بوظيفة مصرف المصارف و مصرف الحكومة ، حيث تقوم المصارف الفدرالية بصفتها مصرفاً للحكومة بعدد من الوظائف كإصدار عملة جديدة و إتلاف العملة القديمة أو المهترئة ، و الاحتفاظ بحسابات الخزينة المصرفية ، و تقوم بعمليات الدفع الالكتروني ، و تدير

⁽²¹⁾ انظر Board of Governors of the Federal Reserve System, Page 10 و انظر أيضاً

Pauline Smale, Page 4 المرجعين سبق ذكرهما .

⁽²²⁾ هذا النشر يعتبر تنفيذاً لمقررات بازل (2) في الرقابة المصرفية ، حيث تتطلب مقداراً من الإفصاح و الشفافية.

إقراض الخزينة أي أنها تقوم بإصدار و تحويل و سداد سندات الخزينة و الأوراق النقدية و لكن بالرغم من كل هذه الوظائف إلا أن المصارف الفدرالية هي مجرد منفذ لسياسات الخزينة .

و تقوم المصارف الفدرالية - بصفتها مصرفاً للمصارف - بعدد من الوظائف منها أن كل مصرف احتياطي فدرالي يقوم بالاحتفاظ بحسابات المصارف في مقاطعته ، و يقوم كذلك بالتأكد من سلامة نظام المدفوعات عن طريق الشيكات و الدفع الالكتروني كما ينفذ تلك العمليات ، و يوفر السيولة للمصارف التجارية في مقاطعته عن طريق منحها قروض عبر آلية إعادة الخصم فيتم دفع الفائدة عن طريق دفع نسبة إعادة الخصم ، و يراقب و ينظم المؤسسات المالية ضمن مقاطعته و يتأكد من سلامتها و ملائمتها كما يدرس اقتراحات الاندماج و القيام بعمليات جديدة و يقوم بتجميع و إعداد معلومات حول ظروف العمل ، و بالإضافة لهذه المهام يقوم مصرف نيويورك بتقديم خدمات للمصارف المركزية الأجنبية و للمنظمات العالمية التي تحتفظ بحسابات فيه .

كما يقوم مصرف نيويورك بعدد من المهام فهو نقطة وصل بين الأسواق المالية حيث يتم فيه مزادات بيع سندات الخزينة و عمليات بيع و شراء العملات الأجنبية.⁽²³⁾ و يملك مصرف نيويورك محفظة استثمارية و يديرها من خلال ما يسمى بعمليات السوق المفتوح⁽²⁴⁾.

⁽²³⁾ انظر . Stephen Gecchette, page 444.

⁽²⁴⁾ انظر المرجع السابق، page 443.

و يتعاقد مجلس الحكام مع جهة محاسبية لتدقيق حسابات البنوك الاحتياطية كل عام ، كما يقوم الطاقم المساعد لمجلس الحكام كل فترة بمراجعة عمليات البنوك الاحتياطية الفدرالية ، حيث ينشر تقرير مدقي الحسابات مع التقرير الدوري لمجلس الحكام ، و تخضع البنوك الاحتياطية - كما يخضع كذلك مجلس الحكام - لتدقيق مكتب التدقيق الحكومي (GAO) حيث أن هذا النوع من الرقابة يمثل رقابة الكونغرس على المصارف و تعتبر رقابة مكتب التدقيق الحكومي رقابة محدودة حيث يستثنى من التدقيق السياسة النقدية و عمليات العملة الأجنبية و عمليات السوق الفدرالي المفتوح حيث تطبق الرقابة على هذه العمليات من خلال التقارير المطلوبة و من خلال استماع الكونغرس لتقرير السياسة النقدية النصف سنوي .

و يوجد لدى كل بنك احتياطي مدقي حسابات داخليين و هم مسؤولون أمام مجلس مديري البنك ⁽²⁵⁾.

2-3- موارد النظام الاحتياطي الفدرالي: ⁽²⁶⁾

يحصل المصرف الاحتياطي الفدرالي على التمويل بشكل أساسي من مكاسب الحكومة خلال عمليات السوق المفتوح و هناك مورد أساسي آخر يتمثل بالفائدة على استثمارات العملات الأجنبية المودعة لدى النظام و التي تتجلى بالفائدة على قروض المؤسسات الائتمانية⁽²⁷⁾ مثل تقاص الشيكات ، و تحويل رؤوس الأموال و عمليات تبادل المعلومات الأوتوماتيكية.

⁽²⁵⁾ انظر Board of Governor of the Federal Reserve System, page 11 مرجع سبق ذكره.

⁽²⁶⁾ انظر المرجع السابق الصفحة 4.

⁽²⁷⁾ و ذلك بموجب قانون التحكم النقدي عام 1980 (The Monetary Control Act 1980) .

و بعد دفع النفقات يقوم البنك الفدرالي الاحتياطي بإعادة بقية الأموال للخزينة حيث تم إعادة حوالي 95% من موارد الاحتياطي الفدرالي للخزينة منذ تأسيسه (28).

3- لجنة السوق الفدرالي المفتوح : (FOMC)

تشكل هذه اللجنة مكوناً هاماً من مكونات النظام الفدرالي الاحتياطي و سندرس تباعاً بنية هذه اللجنة و وظائفها .

3-1- بنية لجنة السوق الفدرالي المفتوح :

تتألف اللجنة من اثني عشر عضواً حيث يشكل مجلس الحكام جزءاً من هذه اللجنة و يكون الحكام السبعة أعضاء فيها، أما الأعضاء الخمسة المتبقين فهم رئيس بنك نيويورك الاحتياطي الفدرالي و رؤساء أربع مصارف احتياطية فدرالية أخرى، و تكون مدة ولاية كل رئيس من رؤساء البنوك الاحتياطية الفدرالية الأربعة عام واحد و يساهم رؤساء جميع البنوك الاحتياطية الفدرالية في المناقشة و يساهمون في تقديرات اللجنة للأوضاع الاقتصادية و لخيارات السياسة النقدية ، و لكن فقط الرؤساء الأربعة الأعضاء - بالإضافة لرئيس بنك نيويورك - يساهمون في التصويت على قرارات السياسة النقدية .

و بموجب القانون تقوم اللجنة باختيار تنظيمها الداخلي و لكن بشكل تقليدي يتم انتخاب رئيس مجلس الحكام كرئيس للجنة و رئيس بنك نيويورك الاحتياطي الفدرالي كنائب رئيس اللجنة ، و تجتمع اللجنة اجتماعاتها العادية ثمانية مرات خلال العام في

(28) دفع الاحتياطي الفدرالي للخزينة حوالي اثنان وعشرون مليار دولار عام 2003.

واشنطن ، أي بمعدل مرة كل ستة أسابيع و يكون التشاور عبر الهاتف ممكناً عند الأزمات كما يمكن عقد اجتماع عند الضرورة⁽²⁹⁾.

3-2 - وظيفة لجنة السوق الفدرالي المفتوح :

يقع على عاتق اللجنة الرقابة على عمليات السوق المفتوح⁽³⁰⁾ إذ تعتبر هذه العمليات أداة رئيسية من أدوات السياسة النقدية حيث تؤثر على حجم ميزانية البنك الاحتياطي الفدرالي و بالتالي تؤثر على كامل الاقتصاد و الشروط الائتمانية .

كما تقوم اللجنة بمباشرة العمليات الملقاة على عاتق البنك الاحتياطي الفدرالي في سوق العملات الأجنبية حيث تستطيع التحكم بمعدل الفائدة و تؤثر بمعدل سعر الفائدة الاسمي⁽³¹⁾ و بالنمو الحقيقي و تتحكم بمعدل الرأسمال الفدرالي.

3-3 - آلية اجتماعات اللجنة :

هناك ثلاث ملفات يتم تحضيرها قبل كل اجتماع و يسمى كل منها حسب لونه حيث يوجد كتاب بيج و كتاب أخضر و كتاب أزرق .

حيث يتضمن الكتاب البيج مجموعة من المعلومات حول الأنشطة الاقتصادية الحالية يتم تجميعها من قبل طاقم البنك الاحتياطي الفدرالي و يتم نشرها خلال

⁽²⁹⁾ انظر Board of Governor of the Federal Reserve System, Page 11 مرجع سبق ذكره.

⁽³⁰⁾ تعني عمليات السوق المفتوحة دخول البنك المركزي في السوق النقدية بائعاً أو مشترياً للأوراق المالية و الذهب و العملات الأجنبية و كذا السندات العمومية و أدوات الخزينة من أجل ضخ السيولة و امتصاصها ، بمعنى تخفيض أو زيادة حجم الكتلة النقدية و هذا ما يعمل في ذات الوقت على انخفاض معدلات الفائدة أو ارتفاعها.

⁽³¹⁾ معدل سعر الفائدة الحقيقي = معدل سعر الفائدة الاسمية - التضخم المتوقع. انظر

الأسبوعين السابقين للاجتماع⁽³²⁾، أما الكتاب الأخضر فإنه يتضمن التوقعات الاقتصادية لطاخم مجلس الحكام لعدد من السنوات القادمة ، بينما يناقش الكتاب الأزرق وضع الأسواق المالية و السياسة النقدية الحالية و ينشرها إلكترونياً خلال الأسبوع السابق للاجتماع ، و يعامل الكتابان الأخضر و الأزرق كوثيقة سرية و لا يتم نشرها للعامة إلا بعد الأعوام الخمسة التالية للاجتماع .

و هناك إجراءات رسمية لاجتماعات اللجنة و تقسم هذه الإجراءات إلى قسمين يبدأ كلاهما بتقرير الطاقم و يتبع ذلك مناقشات من قبل جميع المشاركين في الاجتماع - و يتضمن ذلك الأعضاء الاثني عشر ذوو حق التصويت و رؤوساء البنوك الفدرالية السبعة الباقية -⁽³³⁾ و يمكن توجيه الأسئلة لكل عضو حول طروحاته أثناء النقاش ليتم في نهاية الاجتماع البت في مواضيع عدة كمعدل سعر الفائدة و سعر الخصم و غيرها من المواضيع الداخلة في مهام اللجنة و الواردة في جدول أعمال الاجتماع.

4- البنوك الأعضاء في النظام الاحتياطي الفدرالي :

يمكن أن تقسم البنوك التجارية إلى ثلاثة أقسام قسم يشمل البنوك الموظفة أو المستأجرة من قبل الحكومة الفدرالية و تسمى بنوكاً وطنية و تعتبر وفقاً للقانون عضواً في النظام الاحتياطي الفدرالي .

و قسم يشمل بنوك الولاية الأعضاء في النظام الاحتياطي الفدرالي والقسم الأخير يضم بنوك الولاية الغير أعضاء في النظام الاحتياطي الفدرالي ، حيث لا تعتبر بنوك

⁽³²⁾ الكتاب البيج هو المستند الوحيد الذي يتم نشره للعامة قبل اجتماع لجنة السوق الفدرالي المفتوح ، انظر المرجع السابق الصفحة 446.

⁽³³⁾ للنظر في ترتيبات الاجتماع انظر المرجع السابق الصفحة 447.

الولاية أعضاء حكماً في النظام الاحتياطي الفدرالي و إنما يتم اختيار البنك ليكون عضواً من قبل مجلس الحكام في حال حقق الشروط الموضوعة من قبل مجلس الحكام.

و يتوجب على البنوك الأعضاء المشاركة في سوق الأوراق المالية في البنك الاحتياطي الفدرالي في إقليمها بنسبة حوالي 6% من رأسمالها حيث يتم دفع نصف المبلغ بينما يكون النصف الآخر قابلاً للطلب من قبل مجلس الحكام ، و تكون أسهم البنوك الأعضاء غير متاحة للشراء من قبل الأشخاص و إنما تكون متاحة فقط للبنوك الأعضاء⁽³⁴⁾.

5- تقييم أداء النظام الاحتياطي الفدرالي

لنجاح أي بنك مركزي فإنه يتوجب عليه التقيد بمجموعة من القواعد تساهم في تسهيل عمله و أدائه بفاعلية ، إذ يتمتع البنك الفدرالي الأمريكي بعدد من الميزات في آلية عمله و اتخاذ قراراته حيث:

- يتمتع بالاستقلالية و يعتبر هذا أمراً هاماً جداً إذ لا يجب أن يتأثر البنك المركزي بالقرارات السياسية و هناك ثلاث نقاط توضح مدى استقلال البنك المركزي ؛ حيث يجب أن يتمتع باستقلالية الميزانية (و هذا أمر لاحظنا توفره في البنك الاحتياطي الفدرالي عندما درسنا مصادر تمويله ووجدنا أنها تعتمد بشكل أساسي على أسعار الفائدة و من موارد عمليات السوق المفتوح

⁽³⁴⁾ لمزيد من التفاصيل انظر 12 Board of Governor of the Federal Reserve System,

(....)⁽³⁵⁾ ، كما يجب أن يتمتع بقرارات غير قابلة للإلغاء و هذا الأمر متوفر أيضاً بالنسبة للنظام الاحتياطي الفدرالي ، و يجب أن يتمتع أعضاؤه بطول فترة البقاء حيث أن مدة ولاية أعضاء مجلس الحكام أربع عشرة سنة و مدة ولاية البنوك الاحتياطية الفدرالية خمس سنوات و لكن بالرغم من توافر عناصر الاستقلالية هذه إلا أن مجلس الحكام في اتخاذه لقراراته يكون محكوماً بالتغيرات السياسية و خاصة في وضع السياسة النقدية و هذا أمر لا بد منه ، كما أن أعضاء مجلس الحكام يعينون من قبل رئيس الولايات المتحدة الأمريكية و بموافقة مجلس الشيوخ .

- يتخذ قراراته عبر لجنة و هذا الأمر متحقق حيث توضع السياسة النقدية من قبل مجلس الحكام و لجنة السوق الفدرالي المفتوح و كلاهما يتألفان من عدد من الأعضاء المنتخبين و بالتالي لا يستطيع أي شخص التفرد باتخاذ القرار .

- كما يتطلب نجاح البنك نظام محاسبة و شفافية في التعامل⁽³⁶⁾ و هذا الأمر لاحظناه في عدد من المواضيع حيث يتوجب على مجلس الحكام نشر معلومات على صفحة الويب الخاصة به كما يقوم بإصدار نشرات دورية ، و بإصدار الكتاب البيج⁽³⁷⁾

(35) انظر هذا البحث الفقرة 1-2-3- موارد النظام الاحتياطي الفدرالي

(36) انظر الفقرة 1-1-2- واجبات مجلس الحكام

(37) تتطلب لجنة بازل للرقابة المصرفية في اتفاقيتها بازل 2 ثلاثة أمور رئيسية و يشكل الإفصاح و الشفافية أحد هذه الأمور

The new accord consists of three pillars: 1- minimum capital requirements 2- supervisory review of capital adequacy and 3- public disclosure. للتوسع في الموضوع

و بهذا نجد توفر هذه العناصر إلى حد كبير في النظام الاحتياطي الفدرالي (38)

انظر Basel Committee on Banking Supervision , Consultative Document, Overview of The New Basel Capital Accord ,Issued for comment by 31 July 2003 , Bank For International Settlement

(38) يتشابه نظام البنك المركزي الأوروبي إلى حد بعيد مع النظام الاحتياطي الفدرالي ؛ حيث يتشابه المجلس التنفيذي للبنك الأوروبي مع مجلس الحكام في النظام الاحتياطي الفدرالي ، و تتشابه البنوك المركزية الوطنية مع البنوك الاحتياطية الفدرالية و مجلس الحكام (governing council) مع عمل لجنة السوق الاحتياطي الفدرالي . و بهذا فإنه يوجد تشابه كبير بين النظام الفدرالي و البنك المركزي الأوروبي و لهذا السبب فإننا و تقادياً للتكرار قمنا ببحث بنية المصرف الفدرالي الأمريكي دون البحث في المصرف المركزي الأوروبي و سنكتفي بالإشارة إلى نقاط الخلاف فقط :

إذ تأسس البنك المركزي الأوروبي عام 1998 في الأول من شهر آب و يقع مركزه الرئيس في مدينة فرانكفورت الألمانية .

و يتألف مجلس الحكام (governing council) - و الذي يشابه في عمله لجنة السوق الفدرالي المفتوح - من ستة أعضاء و حكام البنوك المركزية لستة عشر دولة (حتى عام 2010) و يجتمع المجلس بهدف وضع السياسة النقدية مرة كل شهر في فرانكفورت .

و هناك أيضاً المجلس التنفيذي- و الذي يتشابه في عمله مع مجلس الحكام في النظام الاحتياطي الفدرالي-و الذي يتم انتخابه لمدة ثماني سنوات .

وفي باقي الأمور نلاحظ تشابهاً كاملاً بين البنك المركزي الأوروبي و النظام الاحتياطي الفدرالي حيث يتمتع البنك المركزي الأوروبي كنظيره الأمريكي بالاستقلالية و يتم كذلك اتخاذ القرارات فيه عبر لجنة تتمثل بمجلس الحكام (governing council) و يتمتع أيضاً بالشفافية حيث يجتمع أعضاء مجلس الحكام مع العامة و يتم كذلك إرسال تقارير ربع سنوية للبرلمان الأوروبي و يتم إصدار تقارير نصف سنوية عن التضخم و النمو الاقتصادي و تنشر للعلن و تنشر محاضرات اجتماعات مجلس الحكام بعد عشرين عام من الاجتماع.

الفصل الثاني

بنية النظام المصرفي السوري

بينما في الفصل السابق بنية المصرف الفدرالي الأمريكي و آلية عمله و سنبين في هذا الفصل بنية المصرف المركزي السوري و آلية عمله أيضاً لنصل فيما بعد إلى مقارنة بين آلية عمل كل من المصرفين.

و يتألف النظام المصرفي في سوريا من عدد من العناصر تعمل في مجموعها على إتمام العمليات المصرفية سواء بصفتها مراقب أو منفذ لهذه العمليات حيث يتكون هذا النظام من مجلس النقد و التسليف و المصرف المركزي السوري و مصارف الودائع ، و سنتناولها بالبحث تباعاً.

1- مجلس النقد و التسليف :

يعتبر مجلس النقد و التسليف بمثابة المكون الرئيس للنظام المصرفي و ذلك بصفته المنظم لعمل مؤسسات النقد و التسليف في سوريا أي أن نطاق عمله بشكل أساسي هو تنظيم عمل المصارف و المؤسسات المصرفية و سنتناول بالبحث بنيته و مهامه و اجتماعاته ، و نشير إليه في هذا المقام بعبارة "المجلس".

1-1- بنية مجلس النقد و التسليف :

وفقاً لقانون مجلس النقد و التسليف رقم 23 لعام 2002 فإن المجلس يتألف

من:

- حاكم مصرف سوريا المركزي رئيساً
 - النائب الأول لحاكم مصرف سوريا المركزي نائباً للرئيس
 - النائب الثاني لحاكم مصرف سوريا المركزي عضواً
 - معاون وزير الاقتصاد و التجارة الخارجية⁽³⁹⁾ عضواً
 - معاون وزير المالية عضواً
 - معاون وزير الزراعة و الإصلاح الزراعي عضواً
 - معاون وزير الصناعة عضواً
 - رئيس هيئة تخطيط الدولة عضواً
 - ثلاثة خبراء في شؤون النقد و التسليف و المصارف أعضاء
- و قد اعتبر القانون أن حاكم بنك سوريا المركزي و نوابه أعضاء حكماً في المجلس بينما تجري تسمية باقي الأعضاء بمرسوم بناء على اقتراح وزاراتهم و الجهات التي يمثلونها و لكن يلاحظ في هذا النص أن المشرع قد حدد الأعضاء وسماهم ثم أعطى الصلاحية لوزاراتهم و الجهات التي يمثلونها باقتراحهم و فرض صدور مرسوم لتسميتهم بينما نجد أن هؤلاء الأعضاء هم معاون وزراء الاقتصاد و المالية و الصناعة و الزراعة و رئيس هيئة تخطيط الدولة و بذلك فإنه قد تمت تسميتهم و هم أعضاء حكماً في المجلس و لا داع - في نظر الباحث - لإعطاء صلاحية اقتراحهم للجهات التي يمثلونها و صدور مرسوم لتسميتهم، بينما يمكن اعتماد هذا النص فيما يخص الخبراء حيث يجب اختيارهم من المشهود لهم بالعلم و الخبرة و الدراية الفنية .

⁽³⁹⁾ عدل القانون رقم 23 تاريخ 2002/3/17 الخاص بتشكيل مجلس النقد و التسليف بالمرسوم التشريعي رقم 21 تاريخ 2011/2/9 و الذي يقضي باستبدال مهام رئيس الوزراء بمهام وزير الاقتصاد و التجارة الخارجية فحسب هذا التعديل يكون رئيس مجلس الوزراء عضواً في المجلس و ليس وزير الاقتصاد و التجارة الخارجية .

و بالرغم من وجود خبراء في عضوية المجلس إلا أن القانون قد خول المجلس صلاحية الاستعانة بالخبراء كما أن له أن يدعو إلى اجتماعاته بصورة استشارية و لغرض معين جميع الأشخاص الذين يرى في دعوتهم فائدة لمهمته .

و بالنسبة للخبراء الأعضاء في مجلس النقد و التسليف فقد سلبهم المشرع حق عضوية أو رئاسة مجلس إدارة أي من المصارف أو المؤسسات المالية الخاضعة لإشراف المجلس أو قبول أي عمل لديها مهما كان نوعه خلال فترة عضويتهم و لمدة سنتين بعد انتهائها⁽⁴⁰⁾.

و بالمقابل تنص المادة الثانية الفقرة 4 من قانون مجلس النقد و التسليف على ما يلي: (لا يحق لأعضاء مجلس النقد و التسليف من الخبراء أن يكونوا أعضاء في مجلس إدارة أي شركة تجارية أو ذات طابع تجاري باستثناء المؤسسات المالية الدولية أو المؤسسات المالية المحلية الخاضعة لإدارة الدولة كما لا يحق لهم أن يكونوا مسؤولين بأي صفة كانت عن إدارة مؤسسات خاصة ذات طابع تجاري).

و نلاحظ في هذا النص أن المشرع استثنى من الحظر المؤسسات المالية الدولية و المؤسسات المالية المحلية الخاضعة لإدارة الدولة ، و بالنسبة لهذه الأخيرة فهي قد تكون مصارف عامة و بالتالي خاضعة لإشراف مجلس النقد و التسليف و بما أن المشرع قد منع عمل الخبراء في المصارف الخاضعة لرقابة المجلس فإن هذا الاستثناء لا يشمل المصارف أي أن المصارف العامة تستثنى من الاستثناء الوارد في المادة السابقة.

(40) انظر المادة 9 من قانون مجلس النقد و التسليف رقم 23 للعام 2002.

و يقوم المصرف المركزي بأمانة سر المجلس حيث يمارس أمين سر مصرف سوريا المركزي مهام أمين سر المجلس و يبلغ قرارات المجلس لأصحاب العلاقة⁽⁴¹⁾.

1-2- مهام المجلس:

سبق أن ذكرنا أن مهمة المجلس الأساسية هي تنظيم مؤسسات النقد و التسليف في سوريا و تنسيق فعاليتها و يسعى المجلس من خلال ذلك لتحقيق أهدافه المتمثلة في الحفاظ على الليرة السورية سواء من حيث استقرار سعر صرفها أو من حيث قوتها الشرائية كما أنه يهدف إلى تنمية السوق النقدية و المالية و يعمل على إنماء الدخل القومي⁽⁴²⁾، و قد فصل المشرع في مهام المجلس إلا أن جميعها تدور حول محور تنظيم عمل مؤسسات النقد و تتمثل مهام المجلس كما أوردها القانون ب:

أ- وضع السياسة النقدية في الجمهورية العربية السورية و إدارتها وفقاً للاستراتيجية العامة للدولة و حاجات الاقتصاد الوطني بما في ذلك السياسات المتعلقة باستقرار الأسعار والقوة الشرائية للنقد الوطني و سياسات التسليف و الفائدة و الادخار المصرفي و أسعار الصرف .

و نلاحظ هنا أن مجلس النقد و التسليف هو واضح السياسة النقدية و لكن ضمن متطلبات الحكومة، و يقف دوره عند وضعها بينما يقوم المصرف المركزي بتنفيذها .

⁽⁴¹⁾ انظر المادة (5,6) من قانون مجلس النقد و التسليف السابق الذكر .

⁽⁴²⁾ انظر المادة 1 الفقرة الثانية من قانون مجلس النقد و التسليف .

ب-الصلاحيات الخاصة بمجلس النقد و التسليف و المنصوص عنها في الباب الخاص بالمصرف المركزي في قانون مجلس النقد و التسليف ، أي صلاحيات مجلس النقد و التسليف كمشرف و منظم لعمل المصرف المركزي.

ج- متابعة الجهاز المصرفي و بحث القضايا المتعلقة بالعمل المصرفي و النشاطات ذات الصلة و اتخاذ القرارات المناسبة بشأنها عن طريق مصرف سوريا المركزي.

إذ يعتبر مجلس النقد و التسليف رأس الهرم في النظام المصرفي السوري و بالتالي فإن المصرف المركزي السوري في رقابته على المصارف إنما هو منفذ لسياسات مجلس النقد و التسليف .

د- تنظيم عمليات الدفع و التسوية بما فيها العمليات الجارية بالوسائل الالكترونية .

هـ- مراقبة المهنة المصرفية و توجيه فعاليتها (سنناقش هذا الموضوع مطولاً لدى الحديث عن علاقة المصرف المركزي بالمصارف الأخرى).

و- إجراء الاستقصاءات و الدراسات اللازمة المتعلقة بمهامه أو التي تكلفه بها السلطة التنفيذية.

ز- مهمة مشاور الحكومة المالي ويقدم بهذه الصفة الآراء التي يراها مناسبة حول الشؤون المتعلقة باختصاصاته⁽⁴³⁾ ممارسة سائر الصلاحيات و المهمات المحددة له في القوانين و الأنظمة النافذة

⁽⁴³⁾ و نلاحظ هنا أن المشرع في تعديله لقانون مجلس النقد و التسليف بالمرسوم التشريعي رقم 21 تاريخ 2011 /2/9 أناط هذه المهمة بالمصرف المركزي حيث أنه أضاف للمادة (51) من قانون مجلس النقد و

و قد تطلب القانون أن تتم ممارسة هذه المهام بموضوعية و حيادية تامة ، و في سبيل تحقيق ذلك فإن القانون يمنحه سلطات واسعة للحصول على المعلومات من الجهات و الإدارات و مؤسسات التمويل و التسليف و الصيرفة العامة و الخاصة و ذلك عن طريق المصرف المركزي .

و يقدم المجلس المعلومات التي يطلبها منه رئيس مجلس الوزراء ، كما يقدم له كل ثلاثة أشهر تقريراً عن تنفيذ مهامه و عن الوضع النقدي و المصرفي في الجمهورية العربية السورية .

1-3 اجتماعات مجلس النقد و التسليف:

يوجد نوعين من الاجتماعات ؛ اجتماعات دورية عادية و تكون مرة في الشهر على الأقل ، و هناك اجتماعات طارئة و تكون بدعوة من رئيس المجلس أو بطلب من ثلاثة من أعضائه على الأقل⁽⁴⁴⁾ و لا تعتبر المداولات قانونية إلا بحضور أكثرية أعضائه المطلقة و تتخذ القرارات بأكثرية أصوات الأعضاء الحاضرين ما لم ينص القانون على أغلبية خاصة، و يرجح جانب الرئيس عند تعادل الأصوات .

التسليف الفقرة التالية : (يقوم مصرف سوريا المركزي بمهمة مشاور الحكومة المالي و يقدم بهذه الصفة الآراء التي يراها مناسبة حول الشؤون المتعلقة باختصاصاته)

و نلاحظ هنا الازدواجية في الاختصاصات حيث لم يسحب المشرع في المرسوم المعدل صلاحية مشاور الحكومة المالي من مجلس النقد و التسليف و ليس من الواضح هل أراد المشرع سحب هذا الاختصاص من المجلس باعتبار أن القانون الأحدث ينسخ الأقدم أم أن المشرع أراد أن تبقى هذه الصلاحية من اختصاص المجلس و المصرف المركزي معاً.

⁽⁴⁴⁾ انظر المادة 8 من قانون مجلس النقد و التسليف ، قانون سبق ذكره.

و نلاحظ أن شرط حضور الأغلبية قد يعرقل اتخاذ قرارات مستعجلة تتطلب السرعة في البت فيها⁽⁴⁵⁾.

و تعتبر حكماً مداولات المجلس و قراراته سرية⁽⁴⁶⁾، و هذا ما يفقد مجلس النقد و التسليف شفافيته، الأمر الذي يعتبر من أهم عناصر نجاح النظام المصرفي و هو أحد أهم متطلبات لجنة بازل في الرقابة المصرفية⁽⁴⁷⁾.

كما حظر القانون على المجلس نشر أي شيء من أعماله باستثناء الدراسات العلمية و الأمور التي أوجب القانون نشرها أو وافق رئيس مجلس الوزراء على نشرها ، كذلك و يحظر على الأعضاء الإدلاء بأي تصريح يتعلق بأعمال المجلس و يستثنى من هذا الحظر رئيس المجلس⁽⁴⁸⁾.

كما تبلغ القرارات المتخذة في مجلس النقد و التسليف إلى رئيس مجلس الوزراء و قد أعطى القانون للوزير الحق في أن يوقف تنفيذ أي قرار يراه مخالفاً لمصلحة الدولة لمدة أقصاها سبعة أيام يتم خلالها إعادة عرض القرار على المجلس و في حال الاستمرار في الخلاف في وجهات النظر يجب على رئيس مجلس الوزراء عرض الموضوع بصورة مستعجلة على مجلس الوزراء للبت فيه على وجه السرعة⁽⁴⁹⁾.

⁽⁴⁵⁾ انظر 1-3-1 الفصل الأول من هذا البحث حيث يخول القانون الأمريكي أعضاء لجنة السوق الفدرالي المفتوح اتخاذ القرارات المستعجلة عبر الهاتف.

⁽⁴⁶⁾ انظر المادة 4 من قانون مجلس النقد و التسليف.

⁽⁴⁷⁾ انظر 1-4 الفصل الأول من هذا البحث.

⁽⁴⁸⁾ انظر المادة 10 من قانون مجلس النقد و التسليف.

⁽⁴⁹⁾ انظر المادة 8 الفقرة 3 من قانون مجلس النقد و التسليف.

و يعتبر هذا الحكم مخالفة صارخة لاستقلالية المجلس ، حيث يتطلب نجاح أي نظام مصرفي استقلالية في اتخاذ القرارات من رأس الهرم في هذا النظام ، و بالتالي فإنه يجب أن تكون قراراته غير قابلة للإلغاء من أي جهة و هذا ما تخالفه هذه المادة.

2-مصرف سوريا المركزي :

سبق أن ذكرنا أن المصرف المركزي يعتبر أحد أهم أركان النظام المصرفي السوري حيث يتولى تنفيذ السياسة النقدية التي يقرها مجلس النقد و التسليف و يعمل تحت إشراف الدولة و بضمانتها و ضمن التوجيهات العامة للسياسة الاقتصادية المعتمدة من قبل مجلس الوزراء .

2-1- ماهيته :

يعتبر مصرف سوريا المركزي مؤسسة عامة ذات استقلال مالي و إداري و يتمتع بالشخصية الاعتبارية، و يعتبر تاجر في علاقاته مع الغير ، و يقرن عنوانه التجاري بشعار الدولة ، و يكون مركزه مدينة دمشق و يمكن أن يفتح فروعاً ووكالات في جميع الأماكن التي تدعو إليها الحاجة ،و يقوم المصرف الزراعي التعاوني بوظيفة عميل لمصرف سوريا المركزي في الأماكن التي لا يوجد فيها فروع للمصرف المركزي وفقاً للاتفاقات التي تعقد بينهما لهذه الغاية⁽⁵⁰⁾ إذ ، و في المناطق النائية خاصة، لا ينشئ المصرف المركزي فروعاً له و إنما يكتفي بالمصرف الزراعي التعاوني ممثلاً عنه .

و تتألف إدارة المصرف المركزي بشكل أساسي من الحاكم و يساعده في الإدارة لجنة تسمى لجنة الإدارة ، و سنبحث هذا لاحقاً .

(50) انظر المادة 3 من المرسوم التشريعي رقم 30 تاريخ 30/4/2005 الخاص بإحداث المصرف الزراعي

2-2 - أغراضه و مهامه :

يمارس المصرف المركزي عدداً من المهام تتدرج تحت ثلاثة أنواع من الوظائف و هي ؛ الوظيفة النقدية و الوظيفة الرقابية و الوظيفة المصرفية .

أولاً - الوظيفة النقدية :

من أولى مهام المصرف المركزي التي تتبادر إلى الذهن هي وظيفة الإصدار النقدي ، حيث ارتبط اسم المصرف المركزي بهذه الوظيفة ضرباً طويلاً من الزمن و حتى أوائل القرن العشرين كانت المصارف المركزية تعرف باسم (مصارف الإصدار) ، كما أنها الوظيفة الأساسية التي تميز المصرف المركزي عن المصارف الأخرى ، حيث أن وظيفة الإصدار النقدي تعني تفرد المصرف المركزي بإصدار النقود القانونية و هو يقوم بهذه المهمة بما يتفق مع السياسة النقدية العامة للدولة.

ويتحول النقود الورقية إلى نقود قانونية ذات قوة إبراء بذاتها دون حاجة لاستعمال نقود حقيقية بدأ المفكرون يبحثون في مدى أهمية توافر غطاء للنقود المصدرة من قبل المصارف المركزية و طبيعة هذا الغطاء، وتراوحت الآراء بين غطاء الذهب الكامل مروراً بالغطاء المرن وغطاء الذهب النسبي وصولاً إلى الإصدار الحر .

إذ بدأت المصارف المركزية باحتكار إصدار النقد بصور قانون 1844/7/19 المعروف بقانون روبرت بيل في انكلترا ، فقد منح هذا القانون مصرف انكلترا شبه احتكار لإصدار الأوراق المصرفية و منعه من إصدار الأوراق إلا إذا كانت لديه تغطية ذهبية كاملة لها أي تعادل 100% من قيمتها و ذلك باستثناء كمية صغيرة من هذه الأوراق أجاز فيها أن تغطى بأسناد على الخزينة البريطانية ، و بقيام الحربين

العالميتين و حصول عدد من الأزمات تنازلت اقتصادات أغلب دول العالم عن ضرورة التغطية بالمعدن الثمين .

و لكن القول بأن الإصدار النقدي قد انفصل في كثير من البلاد عن التغطية الذهبية و تحلل من قيودها و قواعدها لا يعني إطلاقاً أنه لم تعد لهذه التغطية أية ضرورة كاحتياطي لدى المصرف للمدفوعات الخارجية عند عدم توفر وسيلة أخرى لتسديد هذه المدفوعات، و هذا ما يوجب عدم اشتراط التغطية من المعدن الثمين فقط بل يمكن أن يدخل فيها كل قطع أجنبي و كل مال قابل للتحويل إلى قطع أجنبي. (51)

و في سوريا يمارس مصرف سوريا المركزي لحساب الدولة امتياز إصدار النقد و ذلك وفقاً للأحكام التي نص عليها القانون⁽⁵²⁾، حيث أن سوريا لا زالت تعتمد نظام التغطية النسبية فقد بينت المادة 21 من قانون مجلس النقد و التسليف رقم 23/ ضرورة وجود التغطية للإصدار النقدي من القطع الأجنبي و الذهب و الأسناد العامة و مطالبات عمليات التسليف و بنسبة تغطية 40% كحد أدنى حيث اعتمد على التغطية الذهبية و سلة من العملات الأجنبية.

و قد نصت المادة 21 من المرسوم 23/ على ما يلي:

الفقرة (1) لا يجوز إصدار أي قطعة نقدية ما لم تقابلها زيادة مساوية في موجودات مصرف سوريا المركزي التالية :

(51) د. فؤاد دهمان الاقتصاد السياسي ، الجزء الثاني ، منشورات جامعة دمشق ، الطبعة السابعة 1997-1998 الصفحة 182 و ما بعدها بتصرف.

(52) انظر المادة 55 من قانون مجلس النقد و التسليف

(يتولى مصرف سوريا المركزي إدارة مكتب القطع).

أ-الذهب.

ب-المطالبب بالعملات الأجنبية القابلة للتحويل .

ج-المطالبب بالليرات السورية الناجمة عن تسليف جميع القطاعات الاقتصادية.

د-الأسناد العامة ذات الأجل القصير أو المتوسط التي تصدرها الدولة أو تكفلها

و كذلك السلف و القروض المماثلة للأسناد المذكورة.

كما و يتولى مصرف سوريا المركزي - ضمن وظيفته النقدية - مهمة إدارة كتب

القطع فقد نصت المادة 58 من قانون مجلس النقد و التسليف في فقرتها الأولى على

ما يلي : (يتولى مصرف سوريا المركزي إدارة مكتب القطع).

ثانياً - الوظيفة المصرفية :

و تقسم هذه الوظيفة بدورها إلى وظيفة البنك المركزي كبنك للدولة ووظيفته كبنك

للبنوك .

A. وظيفته كبنك للدولة :

نص قانون مجلس النقد و التسليف على هذه الوظيفة صراحة إذ اعتبر أن

مصرف سورية المركزي هو مصرف الدولة و يمارس مهامه ضمن أراضي الجمهورية

العربية السورية و خارجها و يقوم في سبيل ذلك بعدد من المهام التي يقدم من خلالها

خدمات مصرفية للدولة إذ يحق للدولة أن تكلف المصرف المركزي بقانون إصدار

سندات الخزينة لأجل قصير أو متوسط أو طويل و عمليات تبديلها و تسديدها و ذلك

ضمن الشروط التي يحددها مجلس الوزراء و بصورة عامة تكليفه بسائر الأعمال

المالية المتعلقة بالقروض التي تصدرها الدولة أو تكفلها و يساهم المصرف في

مفاوضات القروض الخارجية المعقودة لحساب الدولة أو يمثل الدولة في المفاوضات

المذكورة ضمن الشروط التي يحددها وزير الاقتصاد و التجارة الخارجية⁽⁵³⁾ كما أنه يساعد الحكومة و ممثليها في علاقاتهم مع المنظمات المالية ذات الطابع الدولي⁽⁵⁴⁾، كما ويتولى القيام بالعمليات المصرفية العائدة للدولة أو لمؤسساتها التي تخضع لأحكام قانونية خاصة .

في إطار عمل المصرف المركزي كمصرف للدولة يتولى مصرف سوريا المركزي عدداً من الأعمال كخصم الأسناد ذات الأجل القصير التي تصدرها الدولة أو تكفلها ، و يشتري الأسناد ذات الأجل المتوسط و الطويل التي تصدرها الدولة أو تكفلها و يتخلى عنها و يقوم بعمليات نظام إعادة شراء سندات الريبو و يمنح قروضاً و سلفاً لقاء تلك الأسناد و كما يمنح القروض و السلف للدولة أو بكفالتها (المادة 60 الفقرة ا (ج - د - هـ - و)) .

B. وظيفته كبنك للبنوك:

يقوم بنك سوريا المركزي بعدد من الوظائف بصفته بنكاً للبنوك إذ يقوم بخصم السفاتج و الأسناد التجارية و شرائها و التخلي عنها ومنح القروض و السلف للنشاطات الاقتصادية المختلفة⁽⁵⁵⁾ و لا يمكن إجراء هذه الأعمال إلا عن طريق المصارف و لا

⁽⁵³⁾ تم تعديل قانون مجلس النقد و التسليف بالمرسوم رقم 21 تاريخ 9 /2/ 2011 و قد نصت المادة الأولى منه على ما يلي:

1- تحدد جهة ارتباط مصرف سوريا المركزي برئيس مجلس الوزراء .

2-تلقى عبارة وزير الاقتصاد و التجارة الخارجية أينما وردت في القانون رقم 23 لعام 2002 و يستعاض عنها بعبارة(رئيس مجلس الوزراء) .

⁽⁵⁴⁾ انظر المادة 56 من قانون مجلس النقد و التسليف .

⁽⁵⁵⁾ انظر المادة 60 من قانون مجلس النقد و التسليف.

يجوز تجاوز هذا الحكم و القيام بهذه الأعمال عن غير طريق المصارف إلا بقرار من مجلس الوزراء بناء على اقتراح مجلس النقد و التسليف بأكثرية أعضائه المطلقة⁽⁵⁶⁾.

وقد نصت المادة 59 من قانون مجلس النقد و التسليف على ما يلي :

1- يحق لمصرف سورية المركزي بموجب قرار من مجلس الوزراء بناء على اقتراح مجلس النقد والتسليف وموافقة وزير الاقتصاد والتجارة الخارجية أن ينظم عند الضرورة أعمال المصرف وسائر المؤسسات المالية التي تخضع لمراقبة الدولة أو تتمتع بضمانتها.

2- كما يحق له توفير تسهيلات استثنائية لها عند الضرورة وذلك بناء على اقتراح مجلس النقد والتسليف وموافقة وزير الاقتصاد والتجارة الخارجية.

و نلاحظ أن تنظيم أعمال المصارف ربما يعتبر تدخلاً بإدارة المصارف(و ذلك حسب رأي الباحث الشخصي) التي يجب أن تتمتع بهامش من الحرية في أعمالها ، كما أن هذا الاستثناء يمكن ان يوفر تسهيلات استثنائية للمصارف و المؤسسات المالية وهذا ما قد يضر بمصلحة بعض المصارف نتيجة محاباة مصرفاً على حساب آخر و لو كان التدخل بإدارة المصارف يصب في المصلحة العامة لكان إجراءً مؤقتاً يشمل جميع المصارف لا تسهيلات استثنائيةً يشمل مصرفاً بعينه.

ثالثاً - الوظيفة الرقابية :

سنناقش هذه الوظيفة بشيء من التفصيل عند البحث في طبيعة العلاقة القانونية للمصرف المركزي بالمصارف الأخرى.

⁽⁵⁶⁾ انظر المادة 60 الفقرة 3 من قانون مجلس النقد و التسليف.

2-3- إدارة البنك المركزي :

أشرنا لدى بحثنا أعمال مجلس النقد و التسليف إلى دوره في إدارة البنك المركزي و قد نص قانون مجلس النقد و التسليف رقم 23 على ذلك إذ ورد في المادة 68 في فقرتها الأولى ما يلي: (يدير مجلس النقد و التسليف مصرف سوريا المركزي)، كما أن الحاكم يدير أعمال مصرف سوريا المركزي و يرأس لجنة الإدارة⁽⁵⁷⁾، و تقوم لجنة الإدارة بمساعدة الحاكم في أداء مهمته⁽⁵⁸⁾، و سنتناول بالبحث الحاكم و مهامه و لجنة الإدارة و مهامها .

2-3-1- الحاكم :

يشكل حاكم البنك المركزي في النظام المصرفي السوري ركناً هاماً إذ يرأس مجلس النقد و التسليف⁽⁵⁹⁾ الذي يدير بدوره البنك المركزي و يقترح الحاكم تسمية المديرين المشرفين في لجنة الإدارة الذين تتم تسميتهم من قبل رئيس مجلس الوزراء⁽⁶⁰⁾، و يعمل الحاكم على تنفيذ مقررات مجلس النقد و التسليف و لجنة الإدارة كما يسهر على مراعاة قوانين المصرف الأساسية و نظامه الأساسي و أنظمتها الأخرى و يدير شؤون العاملين و تعيينهم و ترفيعهم و نقلهم و إنهاء خدماتهم وفقاً لنظام العاملين في الدولة و يمثل المصرف أمام القضاء و له أن يوكل من يمثله⁽⁶¹⁾.

(57) المادة 77 من قانون مجلس النقد و التسليف الفقرتين 1، 2 .

(58) المادة 76 من قانون مجلس النقد و التسليف الفقرة 1.

(59) المادة 2 من قانون مجلس النقد و التسليف.

(60) انظر المادة 71 من قانون مجلس النقد و التسليف الفقرة 1 و المعدلة بالمرسوم رقم 21 و قد سبقت الإشارة إليه في هامش الفقرة 2-2-1.

(61) انظر المادة 77 من قانون مجلس النقد و التسليف.

و تتم تسمية الحاكم و إنهاء خدمته و تحديد راتبه و تعويضاته بمرسوم⁽⁶²⁾.

2-3-2- لجنة الإدارة :

تتألف لجنة الإدارة من الحاكم رئيساً و من أربعة مديرين مشرفين و ممثل عن العمال يسميه المكتب التنفيذي للاتحاد العام لنقابات العمال⁽⁶³⁾، و سبق أن أشرنا إلى أن المديرين المشرفين تتم تسميتهم من قبل رئيس مجلس الوزراء بناء على اقتراح الحاكم، و يقع على عاتق اللجنة عدد من المهام؛ إذ تقوم بمساعدة الحاكم في أداء مهمته، كما تتداول و تبت في جميع القضايا الداخلة في اختصاصها، و تحدد القواعد العامة لدراسة طلبات إعادة الخصم و القروض و السلف المقدمة إلى المصرف، و هي المرجع الأخير للبت في قبول هذه الطلبات أو رفضها، كما أن للجنة حق إجراء المصالحات و التسويات مع أي جهة كانت، و يحق للجنة في الحالات الاضطرارية و بعد موافقة رئيس مجلس الوزراء أن تغير معدلات الخصم و السلف و القروض و شروطها على أن تعرض فيما بعد على مجلس النقد و التسليف الذي يجب دعوته للاجتماع في أقصر مدة ممكنة⁽⁶⁴⁾، و تقوم اللجنة بأعمال مجلس النقد و التسليف في حال حله أو ريثما يتم تشكيله او في حال تعذر انعقاده لأي سبب كان إذ ترفع اللجنة مقترحاتها حول الأمور و الموضوعات الداخلة ضمن صلاحيات مجلس النقد و التسليف إلى رئيس مجلس الوزراء لاتخاذ القرارات المناسبة⁽⁶⁵⁾.

⁽⁶²⁾ انظر المادة 69 من قانون مجلس النقد و التسليف.

⁽⁶³⁾ انظر المادة 70 من قانون مجلس النقد و التسليف.

⁽⁶⁴⁾ انظر المادة 76 من قانون مجلس النقد و التسليف .

⁽⁶⁵⁾ انظر المادة 75 الفقرة 9/ من قانون مجلس النقد و التسليف .

2-4- موارد البنك المركزي السوري وميزانيته:

يُحصل البنك المركزي السوري كغيره من البنوك على موارده من خلال العمليات التي يقوم بها أثناء تأديته لوظائفه كعمليات القطع الأجنبي وخضم السفاتج والأسناد التجارية وغيرها.

وتشكل أرباح المصرف الصافية من وفر الميزانية العامة بعد تنزيل نفقات الإدارة وتسيير الأعمال والاهتلاكات والمؤونات والمراقبة وتدقيق الحسابات والأعباء الاجتماعية على مختلف أعمالها، وذلك حسب المادة /81/ من قانون مجلس النقد والتسليف السوري.

وتُعرض الميزانية العامة وحساب الأرباح والخسائر على الجهاز المركزي للرقابة المالية للتصديق عليها بعد التدقيق وذلك حسب المادة /80/ من قانون مجلس النقد والتسليف السوري.

وكنا قد لاحظنا لدى بحثنا في أعمال المصارف الاحتياطية الفدرالية كيفية رقابة مجلس الحكام عليها من خلال تعاقدته مع جهة محاسبية لتدقيق حسابات البنوك الاحتياطية كل عام.

3- مصارف الودائع:

و تشمل جميع أنواع المصارف عدا المصرف المركزي حيث تمثل الأموال المودعة من الجمهور أغلب موارد هذا النوع من المصارف و لا تشكل مواردها الذاتية إلا جزءاً يسيراً من إجمالي الموارد ، و من هنا تأتي أهمية رقابة المصرف المركزي على تلك المصارف حيث أنها تتعامل بأموال الغير و تعيد إقراضها مما يحتم على المصرف المركزي بسط رقابته على أعمالها و التأكد من ملائمتها على الدوام .

و تتعدد أنواع هذه المصارف إذ تقسم من حيث ملكيتها إلى مصارف عامة و مصارف خاصة و مشتركة ، و من حيث تخصصها تقسم إلى مصارف تجارية و مصارف متخصصة و التي تقسم بدورها إلى مصارف عقارية و مصارف زراعية و صناعية و مصارف استثمار و توفير و و من حيث شرعية الأعمال تقسم إلى مصارف ربوية و هي التي تتعامل بالفائدة أخذاً و عطاءً و مصارف إسلامية و هي المصارف التي لا تتعامل بالفائدة .

الفصل الثالث

رقابة المصرف المركزي على المصارف التجارية

تشكل المصارف البنية الرئيسية للاقتصاد و ترسم معالمه ، كما سبق أن ذكرنا، و يهدف المصرف المركزي إلى رفع سوية هذه المصارف لرفع سوية الاقتصاد ككل و يضع في سبيل تحقيق ذلك عدداً من الأهداف تتمثل في :

- تقليل التضخم و تحقيق الاستقرار في معدلاته .
- زيادة النمو الحقيقي في الاقتصاد و تحقيق استقراره ، بالتزامن مع رفع العمالة.
- تحقيق استقرار المؤسسات المالية و المؤسسات .
- تحقيق استقرار أسعار الفائدة .
- تحقيق استقرار سعر الصرف .

و يجب الإشارة إلى أن هذه الأهداف لا يمكن تحقيقها بشكل كامل في مصرف واحد و تسعى المصارف المركزية في جميع دول العالم إلى تحقيق أكبر قدر ممكن من هذه الأهداف التي يسهل تحقيقها في حال وجود علاقة سليمة بين المصرف المركزي و المصارف الأخرى ، ولا بد من الرجوع لوظائف المصرف المركزي و أعماله عند الحديث عن علاقته بالمصارف و ذلك لبحث هذه العلاقة في ضوء تلك الوظائف.

وقد سبق لنا أن بحثنا في وظائف المصرف المركزي في النظام المصرفي الفدرالي وفي المصرف المركزي السوري بالعودة إلى تلك الوظائف نذكر أن للمصرف المركزي ثلاثة أنواع من الوظائف ؛ أولها الوظيفة النقدية والمتمثلة بإصدار النقد و نلاحظ أن هذه الوظيفة لا تمثل علاقة للمصرف المركزي بالمصارف رغم أن النقد

الذي يصدره المصرف المركزي هو جوهر عمل المصارف و هو مادتها الأساسية لكن عملية إصدار النقد في حد ذاتها لا تبين علاقة المصرف المركزي بغيره من المصارف.

و ثانيها الوظيفة المصرفية التي تقسم بدورها إلى فرعين ؛ فرع يتمثل بكون المصرف المركزي مصرفاً للحكومة و هذا الفرع حسب ما بيناه سابقاً يبين العلاقة المالية بين المصرف المركزي و الحكومة لا المصرف المركزي و غيره من المصارف ، و الفرع الآخر يتمثل بكون المصرف المركزي مصرفاً للمصارف و هذه الوظيفة من وظائف المصرف المركزي تبين علاقة المصرف المركزي بالمصارف الأخرى من ناحية إمدادها بالسيولة و تقديم القروض و الخدمات لها و قد سبق أن شرحنا أبعادها و بينا مفهومها في موضعه و سنكتفي هنا بالإحالة إلى ما سبق ذكره عند الحديث عن وظائف المصرف المركزي.

وثالثها الوظيفة الرقابية - و هي جوهر بحثنا - حيث تعتبر هذه الوظيفة من أهم الوظائف التي تبين علاقة المصرف المركزي بغيره من المصارف و ذلك لدورها في الحفاظ على استقرار الائتمان و العمل المصرفي و الحفاظ على سيره بانتظام و ضمان سيطرة المصرف المركزي و من ورائه السلطة النقدية على عمل المصارف.

وبهذا سنتناول في هذا الفصل علاقة المصرف المركزي بالمصارف التجارية من الناحية الرقابية.

1- أساليب رقابة المصرف المركزي على المصارف التجارية :

هناك العديد من القضايا المهمة التي يجب عدم إغفالها عند الحديث عن الرقابة على البنوك كونها تشكل الركائز لمدى سلامة و متانة البنوك⁽⁶⁶⁾؛ و منها مراقبة حجم السيولة لدى المصرف و نوعية موجوداته، بالإضافة إلى مراقبة المخاطر و كفاءة الإدارة و غيرها من الأمور التي تراعيها جهة الرقابة المتمثلة بالمصرف المركزي ، و يمارس المصرف المركزي هذه الرقابة -الكمية و النوعية- على المصارف التجارية معتمداً في ذلك على عدد من الأدوات وينفذ رقابته وفق عدة طرق و ذلك إما عن طريق الرقابة المكتبية و المتمثلة بدراسة البيانات التي يطلبها المصرف المركزي من المصارف التابعة لرقابته، أو عن طريق الرقابة الميدانية و ذلك بإيفاد مندوبي المصرف المركزي إلى المصارف للتفتيش و الاطلاع على صحة المستندات و البيانات المقدمة و للتحقق من صحة العمليات المصرفية المنفذة و مراعاتها للقوانين و الأنظمة كما يتم التحقق من سلامة المراكز المالية للمصارف و مدى كفاية سبل الرقابة الداخلية و تقييم أداء المصارف من خلال دراسة أوضاعها و أهمية التأكد من وجود سياسة ائتمانية مكتوبة، كما يمكن أن تتم الرقابة عن طريق اتباع الأسلوب التعاوني المتمثل بالاشتراك بين المصرف المركزي و المصارف التجارية في دراسة المشكلات التي تواجهها المصارف التجارية و ذلك باتخاذ الإجراءات الوقائية .

و سنتناول في هذا الفصل أساليب رقابة المصرف المركزي على المصارف التجارية التي تقسم إلى أساليب كمية و أساليب نوعية.

(66) د . ابراهيم الكراسنة ، أطر أساسية و معاصرة في الرقابة على البنوك و إدارة المخاطر، معهد السياسات الاقتصادية ، صندوق النقد العربي ، أبو ظبي الإمارات العربية المتحدة 2006 الصفحة 3.

1-1- أساليب الرقابة الكمية :

يقع على عاتق المصرف المركزي العديد من الوظائف و قد سبق أن بحثناها في الفصل السابق و في سبيل تحقيق هذه الوظائف يملك المصرف المركزي عدداً محدوداً من الأدوات و ترتبط كل أداة منها بوظيفة أو أكثر من وظائف المصرف المركزي و سنتناول هذه الأدوات بالبحث .

أولاً - معدل الفائدة على الإقراض بين البنوك و عمليات السوق المفتوحة:

و تمثل الفائدة على الإقراض بين المصارف المبالغ المدفوعة من مصرف لآخر لقاء إقراضه مبلغاً من النقود لأجل قصير جداً و غالباً ما تكون مدته يوماً واحداً فقط، إذ قد يحتاج المصرف للسيولة نتيجة قيام المودعين بسحب غير متوقع للودائع النقدية أو بسبب التأخر في قبض دفعات متوقعة مما يضطر المصرف للاقتراض عبر ما يسمى (overnight loans) أي الإقتراض لليلة واحدة .

و بما أن سعر الفائدة هذه يحكم العلاقة بين المصارف فإنه يقرر في السوق و لا يتم تحديده من قبل المصرف المركزي، و لكن هذا لا يعني أن المصرف المركزي لا يستطيع التأثير بسعر الفائدة بين البنوك أو ما يسمى وفقاً للنظام المصرفي الفدرالي (federal funds rate)؛ إذ يجب أن نميز هنا بين النسبة الفعلية لمعدل الفائدة في الإقراض بين البنوك و بين المعدل المستهدف لهذه النسبة و الذي يحدده المصرف المركزي، فإذا أراد المصرف المركزي جعل النسبة الفعلية مساوية للهدف الذي وضعه فإنه يستطيع أن يتدخل مباشرة في السوق كمقرض أو كمقترض حسب ما إذا كانت النسبة الفعلية تزيد أو تنقص عن الهدف⁽⁶⁷⁾.

⁽⁶⁷⁾ انظر Stephen Gecchttte, page 496 مرجع سبق ذكره.

و نجد أن عمليات السوق المفتوحة لا تقف عند هذا الحد و إنما تشمل عدداً واسعاً من العمليات إذ تعني عمليات السوق المفتوحة دخول البنك المركزي للسوق النقدية بائعاً أو مشترياً للأوراق المالية و الذهب و العملات الأجنبية و كذا السندات العمومية و أدونات الخزينة من أجل ضخ السيولة و امتصاصها بمعنى تخفيض أو زيادة حجم الكتلة النقدية و هذا ما يعمل في ذات الوقت على انخفاض معدلات الفائدة أو ارتفاعها⁽⁶⁸⁾.

كما تعتبر الوسيلة التي يحاول من خلالها البنك المركزي أن يؤثر في السيولة و قدرة البنوك التجارية على خلق الائتمان⁽⁶⁹⁾.

و نلاحظ وجود سوقين يتدخل فيهما المصرف المركزي لفرض رقابته على المصارف التجارية أحدهما نقدية و الأخرى مالية و فيما يلي نميز بين كل من السوقين:

حيث تعرف السوق المالية بأنها السوق التي تعقد فيها الصفقات المالية أو تبرم فيها عقود للسلع و الأوراق المالية ، فهو المكان الذي يهيئ الفرصة للأرصدة النقدية الفائضة عن حاجة مالكيها لكي توضع في متناول أيدي الباحثين عنها من أصحاب الخبرة و المهارة من المنتجين و أصحاب المبادرات الصناعية .

أما السوق النقدي فهو سوق التعامل بين البنوك الذي يضمن تحقيق التوازن اليومي بين آجال العمليات الدائنة و المدينة للمؤسسات الاقتصادية و يكون التعامل عادة على المدى القصير أو المتوسط.

(68) أحلام موسى، مرجع سبق ذكره، الصفحة 31.

(69) ذبيح رزيقة ، البنك المركزي و علاقته بالبنوك التجارية و الإسلامية ، ، الصفحة 67.

كما يقصد بها ما يقوم به المصرف المركزي من بيع و شراء للسندات الحكومية في السوق المالية⁽⁷⁰⁾، و بهذا فإن السوق النقدي يتم من خلاله التأثير في معدل الفائدة على الإقراض بين المصارف.

كما أنه بإمكان المصرف المركزي التدخل مباشرة بمعدل الفائدة بين المصارف و لكنه عادة لا يتدخل إلا عبر عمليات السوق المفتوحة مع ملاحظة أنه نظرياً يستطيع أن يبيع و يشتري أياً من موجوداته في السوق و لكن عملياً تحتاج عمليات البيع و الشراء هذه سرعة في التنفيذ و هذا قد لا يتوافر لدى عدد من البنوك المركزية، إذ يجب أن يمتلك المصرف المركزي القدرة على التحرك بالسرعة المناسبة كما يجب توفر السهولة و قلة التعقيدات في الإجراءات المطلوبة في عمليات السوق المفتوحة⁽⁷¹⁾.

و عادة يلجأ المصرف للاقتراض ليوم واحد إذا وجد أنه بحاجة إلى السيولة في نهاية اليوم ،أما إذا وجد أن لديه فائض في السيولة فإنه يقرض المصارف التي هي بحاجة لهذه السيولة، و لولا هذه القروض لاضطر المصرف إلى الاحتفاظ بكمية أكبر من السيولة تحرزاً لنقصها.

و لكي يستطيع أي مصرف الحصول على قرض قصير الأجل من مصرف آخر فإنه لا بد من أن يجد المصرف المقرض أن المصرف المقترض لديه ما يكفي من السيولة و أن وضعه المالي جيد ، و إلا فإن المصرف المقرض لن يقدم على هذه العملية ، و قد يحتاج عندها المصرف المقترض اللجوء إلى الاقتراض من المصرف المركزي (سنبحث هذا الأمر لاحقاً عند الحديث عن سياسة سعر الخصم).

(70) المرجع السابق الصفحة 67.

(71) انظر Board of Governors of the Federal Reserve System, page 36 مرجع سبق ذكره.

و يمكن لتدخل المصرف المركزي أن يعطي نتائج مختلفة حسب طريقة تدخله فعندما يريد أن يقلل من الكتلة النقدية الموجودة لدى المصارف يقوم ببيع الأوراق المالية الموجودة لديه و المتمثلة بأذونات و سندات الخزينة و أوراق مالية و يلزم المصارف التجارية بشراء قدر معين منها و بذلك يكون قد امتص سيولتها و بالتالي خفض من قدرتها الشرائية، و تلجأ المصارف المركزية عادة إلى هكذا إجراء في حالة التضخم و تتحكم بهذا بأسعار الفائدة حيث يعتبر بيع المصرف المركزي للأوراق المالية زيادة في عرضها و تقليلاً من السيولة النقدية للمصارف ، و لما كانت العلاقة بين الأصول المالية و أسعار الفوائد علاقة عكسية⁽⁷²⁾ فهذا من شأنه أن يؤدي إلى زيادة أسعار الفوائد و بالتالي إحجام المستثمرين عن الاقتراض و بهذا يكون المصرف المركزي قد تحكم بحجم الائتمان حيث امتص سيولة المصارف التجارية و خفض من قدرتها على الإقراض ، و يتحقق تخفيض الائتمان من خلال أمرين اثنين :

- أولهما تقليل عمليات منح ائتمان جديد.
- و ثانيهما العمل على زيادة معدل استرداد الائتمان القائم.

كما قد يقوم المصرف المركزي في بعض الحالات بشراء الأوراق المالية ، و يعتمد عادة إلى هذا الإجراء في الحالات التي تعاني فيها المصارف التجارية من عوز في السيولة ، حيث تتدخل المصارف المركزية لدعم السيولة و يكون ذلك في حالات الانكماش إذ تعرض شراء ما لدى المصارف التجارية من أوراق نقدية و بذلك توفر لهذه الأخيرة ما تعوزه من سيولة مما يساعدها على الاستمرار في مزاولة نشاطها في

(72) ضياء مجيد الموسوي ،اقتصاديات النقود و البنوك ، مؤسسة شباب الجامعة ، الاسكندرية ، عام 2002،

منح القروض و توسيع الائتمان الأمر الذي كانت عاجزة عنه بسبب النقص في السيولة .

فاستخدام البنك المركزي لعمليات السوق المفتوحة بغية زيادة حجم الائتمان يكون بعد اتفاقية تعقد مع السلطات الحكومية لشراء الأوراق المالية ،و من هنا تزيد السيولة المحلية و تزيد حتى قدرة الجهاز المصرفي على تقديم المزيد من الائتمان مما يسهم في انتعاش دولاب العمل فيزيد الإنتاج و العمالة و من ثم الدخل، و مع زيادة القوة الشرائية ترتفع الأسعار فيحفز ذلك على زيادة الإنتاج و العرض الكلي من السلع و الخدمات⁽⁷³⁾.

كما أن شراء المصرف المركزي الأوراق النقدية من القطاعات غير المصرفية له ذات التأثير، فإنه بالرغم من عجز هذه القطاعات عن خلق النقود إلا أن زيادة إيداعاتها لدى المصارف يزيد من سيولة المصارف و بالتالي تتحقق نفس النتيجة السابقة من قدرة المصارف على زيادة الائتمان، حيث يحقق ذلك ارتفاع حجم الاحتياطيات النقدية لدى المصارف و بالتالي انخفاض أسعار الفائدة نتيجة قدرة المصارف على الإقراض و كنتيجة لذلك إقبال الأفراد على الاقتراض ، و هذا ما يؤدي إلى دعم عجلة الاقتصاد و زيادة النقود المطروحة في التداول دون طرح كمية من النقود ،حيث يقوم المصرف المركزي بدفع قيمة الأوراق المالية التي قام بشرائها عن طريق شيكات مسحوبة على المصرف المركزي توضع في المصارف التجارية، و نلاحظ بهذا زيادة حجم النقود المتداولة دون أن تضطر المصارف المركزية إلى طرح نقود في السوق.

⁽⁷³⁾ رزيقة ذبيح ، مرجع سبق ذكره ، الصفحة 78.

لكن بالرغم من كل ما تم الحديث عنه سابقاً نجد أن هذه السياسة توجه لها الكثير من الانتقادات⁽⁷⁴⁾ التي تقلل من أهميتها في رقابة المصرف المركزي على المصارف التجارية حيث أنها تعتمد على أسس فلسفية بحتة و ذلك في عدد من الأمور حيث تفترض أن الودائع المصرفية و النقود القانونية لها سرعة تداول ثابتة و هذا الافتراض من الناحية العملية غير واقعي.

كما أن نظرية السوق المفتوحة قائمة على أساس أن الطلب على الائتمان إنما هو مرن بالنسبة لسعر الفائدة و قد لا تكون الحقيقة كذلك ، أو أن الطلب على الائتمان لا يتوقف فقط على سعر الفائدة .

و من ناحية أخرى فسياسة السوق المفتوحة لا بد لها من توفر سوق مال نشيط و قوي يؤهلها ممارسة نشاطها المعهود و هذا ما نجده إما ضئيلاً أو معدوماً في الدول النامية ، و من ناحية أخرى فهناك بعض العمليات لا تقبل عليها البنوك أي يقع أثرها فقط على عدد معين من البنوك ، في حين أن بعض الأفراد قد يفضل الاقتراض مما يحد من فاعليتها .

ثانياً - سياسة معدل سعر الخصم و المقرض الأخير :

يعبر سعر الخصم عن سعر الفائدة الذي يتقاضاه البنك المركزي نظير إعادة خصمه للأوراق التجارية التي تقدمها البنوك أو الافتراض منه لمواجهة نقص في السيولة باعتباره الملاذ الأخير للإقراض ، و عليه فهو أحد أشكال إعادة التمويل التي يقوم بها البنك المركزي⁽⁷⁵⁾.

(74) أحلام موسى ، مرجع سبق ذكره، الصفحة 37.

(75) المرجع السابق ، الصفحة 30.

عندما يقدم المصرف المركزي قرضاً للمصارف التجارية فإن ذلك يؤثر في ميزانيته و لذا فإنه عبر التحكم بحجم القروض التي يقدمها المصرف المركزي للمصارف يستطيع التحكم بحجم الاحتياطيات و حجم الكتلة النقدية و بالتالي معدلات الفائدة⁽⁷⁶⁾ حيث أنه في الماضي كانت المصارف لا تلجأ للاقتراض عبر سعر الخصم إلا في الأزمات أما في الوقت الحالي فإن المصارف تلجأ لهذا الاقتراض حتى في الأحوال العادية، و لكن هذا النوع من القروض يزداد في الأزمات و تكمن الفكرة من تقديم المصرف المركزي القرض في حماية المصارف التجارية التي تتمتع بحالة مادية جيدة نسبياً من نقص السيولة في حال لم تجد سبيلاً آخر للحصول على التمويل و يعتبر المصرف المركزي هنا الملجأ الأخير للإقراض، و لكن هذا لا يعني أنه سيتمنح القرض للمصرف المقترض دون ضمانات، إذ و في كل الحالات يجب على المصرف المقترض أن يبين أنه بحالة جيدة كفاية تمكنه من تجاوز أزمته و تمكن المصرف المركزي من استرداد قرضه.

و يستعمل المصرف المركزي سعر الخصم للتحكم بالكتلة النقدية الموجودة في الاقتصاد كما يتحكم من خلالها بحجم الائتمان، إذ أن ميزانية المصرف المركزي عبارة عن مرآة لميزانية بقية المصارف و تتألف كغيرها من الميزانيات من موجودات و مطالب، و تشكل القروض الممنوحة للمصارف أحد أهم مطالب ميزانية المصرف المركزي، و بالتوسع بهذه القروض أو بالتقليل منها يتحكم بحجم الكتلة النقدية⁽⁷⁷⁾.

فقد تقوم المصارف المركزية بزيادة سعر الخصم و تؤثر بذلك على الائتمان بطريقة غير مباشرة ؛ حيث تحتاج المصارف التجارية للسيولة لتقوم بالإقراض ، و

(76) انظر Stephen Gecchttte, page 499 مرجع سبق ذكره.

(77) انظر المرجع السابق Chapter 17.

عندما تحتاج إلى تلك السيولة تلجأ للمصارف المركزية لتقوم بخصم الأوراق الموجودة لديها ، فإذا أرادت المصارف المركزية الحد من القروض المقدمة من المصارف التجارية لعملائها فإنها تقوم بزيادة سعر الخصم مما يتطلب زيادة المصارف التجارية لسعر الفائدة نتيجة ارتفاع التكلفة و بالتالي يقل الطلب على القروض مما يسمح للمصارف المركزية بالتحكم بطريقة غير مباشرة بحجم الكتلة النقدية المطروحة ، و تلجأ المصارف المركزية عادة إلى هذا الإجراء عند حدوث التضخم و زيادة الكتلة النقدية، حيث يؤدي إجهام المقترضين عن اللجوء للمصارف بهدف الاقتراض إلى نقص في كمية النقود المطروحة للتداول و بذلك يكون المصرف المركزي قد تحكم في سوق الائتمان نقصاناً.

و يمكن للمصرف المركزي التحكم بحجم الائتمان زيادة ؛ حيث تلجأ المصارف التجارية إلى المصرف المركزي لخصم أوراقها التجارية و ذلك بهدف الحصول على السيولة النقدية اللازمة لتغطية القروض المطلوبة منها ، فعندما تريد المصارف المركزية التشجيع على الاقتراض تقوم بتخفيض سعر الخصم و بالتالي تخفيض كلفة الحصول على السيولة بالنسبة للمصارف التجارية مما يجعلها تقوم بتخفيض سعر الفائدة و بالتالي هذا ما يشجع العملاء على الاقتراض من المصارف التجارية و بالتالي زيادة حجم الكتلة النقدية المطروحة في السوق، وعادة تلجأ المصارف المركزية إلى هذا الإجراء في حالات الانكماش حيث تكون السوق بحاجة للمزيد من النقود يتم الحصول عليها من خلال التشجيع على الاقتراض.

و لكن تجدر الإشارة إلى أن هذا الإجراء يبقى إجراء ثانوياً تلجأ إليه المصارف المركزية بالإضافة إلى مجموعة من الإجراءات للتحكم بكمية النقود المتداولة حيث يعتبر التحكم بالكتلة النقدية من خلال التحكم بسعر الخصم إجراء ضعيفاً مقارنة بغيره من الإجراءات إذ تتوقف فعالية أداة سعر إعادة الخصم على مدى لجوء البنوك

التجارية إلى خصم الأوراق المالية لدى البنك المركزي في فترات انخفاض السيولة لديها و هي في العادة أوقات الأزمات .

كما أن نجاح معدل إعادة الخصم يتوقف على مدى تأثيره على أسعار الفائدة في السوق و هذا يتوقف بدوره على درجة تنظيم و كفاءة الجهاز المصرفي بشكل يجعل الطلب على القروض مرناً تماماً تجاه سعر الفائدة و هذه الوضعية لا تتسجم مع أوضاع الجهاز المصرفي في الكثير من الدول النامية إضافة إلى هذا فإن سعر الفائدة لا يمثل في كثير من المشاريع إلا جزءاً من تكاليف التمويل ، و هذا لوجود التمويل الذاتي و بهذا يصبح حجم الأموال المقترضة في هذه الحالة قليل المرنة تجاه التغير في سعر الفائدة .

و من الملاحظ أن سياسة سعر إعادة الخصم تصبح أكثر فعالية في حالة الكساد منها في حالة التضخم إذ يؤدي الكساد إذا كان كبيراً إلى زعزعة ثقة رجال الأعمال بالسوق لأنه خلال هذه الفترة يصبح الطلب على القروض عديم المرونة كثيراً تجاه التغيرات في سعر الفائدة مما قد لا يدفع بهم إلى الاستثمار حتى و إن أصبح معدل الفائدة صفراً إذا لم يتوفر لديهم الدافع للاستثمار الممثل في الربح⁽⁷⁸⁾.

و يتخذ الإقراض عبر سعر الخصم في الظروف العادية أحد الأشكال التالية⁽⁷⁹⁾:

A. الإقراض الأولي :

و يشمل القروض القصيرة الأجل و عادة ما تكون قروضا ليوم واحد، و يقدم هذا القرض للمؤسسات الائتمانية التي يجد مشرفو المصرف المركزي أنها ما زالت بحالة جيدة كفاية تؤهلها للحصول على القرض و تكون نسبة الفائدة في هذه الحالة مساوية

(78) أحلام موسى ، مرجع سبق ذكره ، الصفحة 36.

(79) انظر 46 Board of Governors of the Federal Reserve System، مرجع سبق ذكره.

لسعر الفائدة على الإقراض بين المصارف - و عادة ما يشير تعبير سعر الخصم إلى الإقراض الأولي -

و بما أن معدل سعر الخصم يشكل الحد الأدنى للإقراض بين المصارف فإن المصارف عادة تلجأ للاقتراض وفق الإقراض الأولي أو ما يسمى معدل سعر الخصم ، و قد وجد نظام الإقراض هذا لتحقيق غايات عدة حيث يوفر السيولة للمؤسسات وقت الأزمات و يساهم في تحقيق الاستقرار المالي و تعويض نقص السيولة في الإقراض بين المصارف⁽⁸⁰⁾ و يحقق بذلك ثبات أسعار الفائدة.

B. الإقراض الثانوي :

و هو يقدم للمصارف التي لا يؤهلها وضعها المالي للحصول على الإقراض الأولي و ذلك غالباً في الأزمات، و كون المصرف المقترض ذو حالة غير جيدة كفاية فهذا يزيد من مخاطر إقراضه الأمر الذي يؤدي إلى ارتفاع معدل الفائدة على الإقراض الثانوي نسبة إلى معدل الفائدة على الإقراض الأولي، إذ لا يستطيع المصرف في هذه الحالة الحصول على قرض إلا عن طريق المصرف المركزي و غاية هذا القرض تقديم التمويل للمصرف الذي يعاني من مشاكل مالية ذات أمد أطول من تلك التي تعانيها المصارف التي تحتاج لقرض أولي و تحتاج هذه المصارف للقرض لتتمكن من حل مشاكلها و تكون أغلب هذه المشاكل بسبب اتخاذ المصارف قرارات إقراض خاطئة و تعاني بالتالي من نقص في السيولة و ربما تتمكن من رفع سيولتها لو أعطيت المزيد من الوقت ، و لكن و قبل أن يمنح المصرف المركزي هذا النوع من القروض عليه التأكد من وجود فرصة جيدة للمصرف المقترض للبقاء⁽⁸¹⁾.

⁽⁸⁰⁾ انظر 502 Stephen Gecchttte مرجع سبق ذكره.

⁽⁸¹⁾ انظر المرجع السابق.

C. الإقراض الموسمي :

صمم هذا النوع من الإقراض لمساعدة المؤسسات الائتمانية الصغيرة في مواجهة التقلبات الموسمية الكبيرة في الطلب على القروض ، و يمنح هذا القرض للمؤسسات الائتمانية التي تستطيع أن تظهر بوضوح التقلبات في معدل السيولة لديها خلال العام، و غالباً ما تكون المؤسسات التي تحصل على هذا القرض مؤسسات ائتمانية زراعية أو سياحية⁽⁸²⁾، و يعتمد تحديد معدل الفائدة على الإقراض الموسمي على معدل الفائدة السوقي .

ثالثاً - معدل الفائدة على الإيداع:⁽⁸³⁾

و يتمثل بمعدل الفائدة على الاحتياطيات التي تودعها المصارف لدى المصرف المركزي، إذ و كما سنلاحظ في الفقرة القادمة أن المصرف المركزي يحدد نسبة الاحتياطيات التي يتوجب على المصارف أن تودعها لديه و بالمقابل تحصل المصارف على فائدة لقاء هذا الإيداع ، و سعر الفائدة هذا يشكل الأرضية لسعر الفائدة في الإقراض بين المصارف⁽⁸⁴⁾.

و يقوم المصرف المركزي بالتشجيع على الإيداع لديه من خلال زيادة هذه النسبة، و لكن يجب ألا تقل احتياطيات المصارف المودعة لدى المصرف المركزي عن نسبة الاحتياطي القانوني.

⁽⁸²⁾ انظر Board of Governors of the Federal Reserve System, page 48 مرجع سبق ذكره

⁽⁸³⁾ لا يدفع المصرف المركزي السوري فوائد على الاحتياطيات المودعة لديه ، انظر المادة 19 الفقرة 1 من قانون تأسيس مصارف خاصة رقم 28 لعام 2001.

⁽⁸⁴⁾ انظر Stephen Gecchhte, page 496 مرجع سبق ذكره.

رابعاً - متطلبات الاحتياطي :

و تمثل الحد الأدنى من الاحتياطيات التي يجب على المصارف إيداعها إما في أقبية العملات أو في حسابات خاصة لدى المصرف المركزي تفتح لهذا الغرض ، وتؤثر التغييرات في متطلبات الاحتياطي على كمية النقود و دورة الائتمان في الاقتصاد، و هكذا فإن المصرف المركزي و من خلال تحكمه بمتطلبات الاحتياطي يؤثر بطريقة أو بأخرى في الأنشطة الاقتصادية .

و قد تغير الهدف من متطلبات الاحتياطي عبر الزمن؛ ففي البداية كانت جل غايته التأكد أن المصرف بحالة جيدة و طمأنة المودعين من إمكانية استعادة ودائعهم تحت الطلب ، أما في وقتنا الحاضر فقد أصبح الهدف الرئيس منها تحقيق الثبات في مطالبات المصرف المركزي من الاحتياطيات و مساعدته في الحفاظ على سعر الفائدة السوقي بين المصارف قريباً من سعر الفائدة الهدف⁽⁸⁵⁾.

و يعتبر المصرف الفدرالي الأمريكي أول من ابتدع هذه السياسة في سيطرة المصارف المركزية على الائتمان و ذلك عام 1933، و قد طبقت هذه السياسة للمرة الأولى عام 1936⁽⁸⁶⁾ و هناك من قال⁽⁸⁷⁾ بأن هذه الطريقة أول من ابتدعها في نظام الاحتياطي الفدرالي في عام 1916 ولم تطبق إلا من عام 1933 ، و قد تبنت التشريعات المصرفية هذه السياسة فيما بعد باعتبارها أحد الوسائل المباشرة في رقابة المصرف المركزي على المصارف التجارية .

(85) انظر المرجع السابق الصفحة 502.

(86) محمد كمال خليل الحمزاوي ، اقتصاديات الائتمان المصرفي ، دار نشأة المعارف ، الاسكندرية ، الطبعة الثانية سنة 2000 الصفحة 71.

(87) أحلام موسى ، مرجع سبق ذكره ، الصفحة 29.

و هكذا فإن هذه الأداة تعتبر ذات هدف مزدوج فهي من جهة أداة لحماية المودعين و تمكينهم من ضمان إمكانية سحب ودائعهم عند الحاجة ، و من جهة ثانية أداة للتأثير على قدرة البنوك التجارية في خلق النقود المشتقة لإحداث التوازن النقدي المحلي ، و يختلف أثر هذه السياسة في كل من حالتي التضخم و الانكماش؛ ففي حالة التضخم تتزايد الكتلة النقدية و بالتالي تزداد قدرة المصارف التجارية في منح الائتمان ما يدفع المصرف المركزي للتدخل للحد من هذه القدرة فيقوم برفع سقف الاحتياطي النقدي الذي يتوجب على المصارف التجارية الاحتفاظ به مما يدفعها للإحجام عن منح القروض و التوسع بها و ذلك بسبب عدم توافر السيولة النقدية الكافية لديها و لأجل ذلك تلجأ المصارف التجارية للإجراءين التاليين :

- التشدد في تقديم قروض جديدة .

- العمل على تصفية القروض القائمة⁽⁸⁸⁾.

إذاً و للحد من هذا التضخم يرفع البنك المركزي نسبة الاحتياطي القانوني و هذا من شأنه تقليص الاحتياطات النقدية المتوافرة لدى البنوك التجارية مما يحد من قدرتها على خلق الائتمان فيخفض حجم الكتلة النقدية في التداول و يقل حجم المعاملات (انخفاض الاستثمار و معدلات التوظيف) و من ثم يتحقق انخفاض الطلب الكلي ، وبالتالي انخفاض الأسعار و التقليل من حدة التضخم⁽⁸⁹⁾ .

و بهذا يكون المصرف المركزي قد تحكم بحجم الائتمان و حد منه و بالتالي فرض رقابته على المصارف التجارية كما أنه بهذا يكون قد استطاع من الحد من التضخم الحاصل نتيجة زيادة الكتلة النقدية المطروحة في التعامل .

(88) رزيقة ذبيح ، مرجع سبق ذكره ، الصفحة 72.

(89) أحلام موسى ، مرجع سبق ذكره ، الصفحة 29.

أما في حالة الانكماش تعتمد المصارف المركزية إلى اتباع سياسة توسعية إذ تعمل على زيادة الكتلة النقدية المتداولة، حيث يقوم البنك المركزي بتخفيض نسبة الاحتياطي القانوني لدعم سيولة الجهاز المصرفي و تعزيز قدرته على خلق النقود الائتمانية بغرض تشجيع الاستثمار الذي سوف يحدث زيادة في حجم التشغيل و بالتالي زيادة في حجم الدخل القومي⁽⁹⁰⁾.

فإذا خفض المصرف المركزي نسبة الاحتياطي القانوني فإن المصارف التجارية ستزيد من ميزانيتها على مستوى الدائن و المدين و هذا مما يوفر السيولة لتستعملها هذه الأخيرة في منح الائتمان و كذلك تزداد الودائع و بالتالي ينتعش الاقتصاد .

و بهذا يكون المصرف المركزي قد تحكم بحجم سيولة المصارف، كما أنه يكون قد سيطر على مشكلة الانكماش و دفع عجلة الاقتصاد.

وتعتبر هذه الأداة في تحكم المصرف المركزي بالمصارف الأخرى و بسط سيطرته و رقابته عليها و بالتالي على الاقتصاد الوطني ككل من الأدوات الفعالة و السهلة التطبيق حيث أنها تناسب بلدان العالم الثالث إذ لا تتطلب ممارسة المصرف المركزي لسلطته عن طريق هذه الأداة وجود سوق أوراق مالية مثلاً أو أي متطلبات خاصة .

1-2- أساليب الرقابة الكيفية (النوعية) :

تدرج أغلب أساليب الرقابة الكيفية تحت ما يسمى بتأطير الائتمان أو السقوف الائتمانية

(90) أحلام موسى ، مرجع سبق ذكره ، الصفحة 29

و هو إجراء تنظيمي تقوم بموجبه المصارف المركزية بتحديد السقوف التمويلية لتطور القروض الممنوحة من طرف المصارف التجارية بكيفية إدارية مباشرة وفق نسب محددة خلال العام ، و هذا بغرض الحد من التوسع في التمويل الإجمالي أو جعله عند المستوى المأمول للتوسع النقدي و التمويلي المطلوب و كذا توزيع القروض في اتجاه القطاعات المعتمدة أكثر حيوية بالنسبة للتنمية أو التي تتطلب موارد مالية كبيرة أي ضمان توزيع هادف لاستثمارات المصارف و تخصيص الأموال في أوجه الاستثمار التي تحقق الرفاهية الاقتصادية من خلال الخطة التي ترسمها الدولة في تحديد أولويات المجتمع و أهدافه .

فإذا قام المصرف المركزي بتحديد هذا السقف الائتماني و لم يوجهه باتجاه محدد أي لم يوجه القروض باتجاه قطاعات معينة و يحجم عنها في قطاعات أخرى كان هذا من أساليب الرقابة الكمية ،حيث يكون المصرف المركزي في تلك الحالة قد حدد كمية القروض التي تمنحها المصارف التجارية و ذلك بطريقة مباشرة دون اللجوء إلى أحد أساليب الرقابة الكمية السابقة الذكر و يسمى هذا الأسلوب في الرقابة أسلوب السقوف الائتمانية .

أما إذا قام المصرف المركزي بتحديد السقف الائتماني و بتوجيهه باتجاه قطاع معين لتحقيق غاية محددة فإن هذا يعتبر من أساليب الرقابة الكيفية و التي بدورها تأخذ أحد الأشكال التالية :

أولاً - تحديد هامش للقروض الموجهة لشراء السندات :

قد تقتضي السياسة النقدية التقليل من شراء الأوراق المالية فيلجأ المصرف المركزي و ذلك في إطار رقابته على المصارف التجارية إلى توجيه تلك الأخيرة بالحد من القروض التي يرغب المستفيدون منها باستثمارها في سوق الأوراق المالية و ذلك

عن طريق اشتراط المصرف المركزي ضرورة قيام الأفراد بتمويل جزء من مشترياتهم من الأوراق المالية فردياً على أن يتم تمويل الجزء المتبقي عن طريق القروض من المصارف التجارية حيث يتجلى دور المصرف المركزي هنا بتغيير هذه النسبة ارتفاعاً و انخفاضاً تبعاً للظروف الاقتصادية حيث و في حالات الرواج يقوم المصرف المركزي برفع هذه النسبة تجنباً للتضخم أما في حالات الكساد فإنه يقوم بخفض هذه النسبة تجنباً للانكماش.⁽⁹¹⁾

ثانياً - تنظيم القروض الاستهلاكية :

وذلك عن طريق ما يسمى بالرقابة على شروط البيع بالتقسيط حيث يتمكن المصرف المركزي من التحكم بميل الجمهور للسياسة الاستهلاكية عن طريق تحكمه بقروض البيع بالتقسيط ، ذلك أن كثيراً من الأفراد قد يرغبون في شراء بعض السلع الأساسية المعمرة كالأثاث و السيارات عن طريق اللجوء للمصارف التجارية للاستفادة من قروض للبيع بالتقسيط و إن لم تتوفر لديهم كامل قيمتها حال الشراء .

و هنا يأتي دور المصرف المركزي الذي إما أن يسهل هذه القروض أو أن يحيطها بظروف صعبة تجعل الأفراد يحجمون عن اللجوء إلى هذا النوع من التمويل و بالتالي يحجمون عن الميل للاستهلاك ، حيث بات من المألوف أن نظام البيع بالتقسيط للسلع المعمرة ينتشر في المجتمعات الحديثة و يؤدي إلى زيادة الاستهلاك⁽⁹²⁾

⁽⁹¹⁾ أحلام موسى ، مرجع سبق ذكره ، الصفحة 32.

⁽⁹²⁾ أنطوان الناشف ، العمليات المصرفية و السوق المالي ، المؤسسة الحديثة للكتاب ، طرابلس ، لبنان ،

و قد يقوم البنك المركزي بمراقبة الائتمان الاستهلاكي و ذلك بهدف الحد من الطلب على المواد الاستراتيجية المهمة ، خاصة في أوقات الحرب و كذلك منع الزيادات المستمرة في القدرة الشرائية لدى المستهلكين .

و قد يعتبر هذا النوع من البيع خلق للنقود و لكن دون الحاجة إلى طرح نقود في السوق حيث يتم بيع البضاعة و لكن دون دفع ثمنها و يكون ثمنها مؤجلاً و مقسطاً و لهذه الصفة بالذات يتدخل المصرف المركزي بهذا النوع من البيوع لأن في هذا النوع من الائتمان تأثير على السياسة الاقتصادية في الدولة.

وتمارس المصارف المركزية عادة هذا النوع من الرقابة باتباع أحد الأسلوبين التاليين :

أ- بالتعديل من قيمة القسط الأول زيادة أو نقصاناً ففي حال التضخم يلجأ المصرف المركزي إلى زيادة قيمة القسط الأول و ذلك كي يحجم الناس عن اللجوء لهذه القروض ، و بالتالي الحد من الائتمان بهذا الأسلوب، أما في حالات الانكماش تقوم المصارف المركزية بتخفيض قيمة القسط الأول و بالتالي تشجيع الأفراد على اللجوء إلى هذه القروض و بالتالي تشجيع الائتمان.

ب-تعديل مدة منح الائتمان ، حيث يمكن إنقاص هذه المدة لتكون مدة وفاء ثمن المبيع قصيرة و بالتالي هذا ما يجعل الأفراد يحجمون عن اللجوء لهذا النوع من القروض ، و تلجأ المصارف المركزية لتلك السياسة عند وجود تضخم في السوق ، و من خلال ذلك يحجم الناس عن الاقتراض بهذه الطريقة و بالتالي تقل الكتلة النقدية المطروحة للتداول.

و يرتبط نجاح هذا الأسلوب من أساليب الرقابة بكون المقترضين قد استخدموا القروض في الجهة التي تم الاقتراض من أجلها و لم يوجهوا هذه القروض لأغراض أخرى .

ثالثاً - الرقابة على الائتمان العقاري :

يلجأ الكثير من الأفراد للمصارف للحصول على القروض بهدف شراء العقارات و خاصة العقارات و ذلك للحصول على المسكن أو لغير ذلك و بما أن الحصول على السكن هو غاية ضرورية فإن الحكومات تسعى لتسهيل الحصول عليها .

ويكون تدخل المصرف المركزي في هذه الحالة معاكساً لدورها في الحالات السابقة حيث فيما سبق ذكره تدخلت المصارف المركزية غالباً للحد من بعض القروض و ذلك بهدف الحد من الاستهلاك أو الحد من شراء السندات أما في هذه الحالة فإن المصرف المركزي يتدخل غالباً لتشجيع هذه القروض.

و كما سبق ذكره في القروض الاستهلاكية كون تدخل المصرف المركزي للتحكم بهذه القروض من خلال إحدى أو كلا الطريقتين التاليتين :

فهو يتحكم بالدفعة الأولى التي يقدمها المقترض للمصرف.

كما يتحكم بأجل الائتمان حيث نجد أن هذه القروض تميل لأن تكون ذات أجل طويل.

و تختلف طبيعة تدخل المصرف المركزي وفقاً للسياسة الاقتصادية العامة في الدولة حيث و في حال اتجهت السياسة العامة في الدولة إلى التشجيع على تملك العقارات و ذلك بهدف دعم السوق العقارية و المساعدة في انتعاشها نجد المصرف المركزي يميل إلى إصدار تعليمات تقضي بالتخفيض من الدفعة الأولى أو إطالة أمد الائتمان أو أنه قد يلجأ لاتخاذ الإجراءات معاً.

كما قد يلجأ المصرف المركزي لاعتبارات معينة إلى الحد من الائتمان العقاري و ذلك من خلال رفع قيمة الدفعة الأولى أو تقصير أمد الائتمان أو كلا الإجراءات و

يكون ذلك عادة خلال أو عقب الأزمات، كما في الأزمة المالية العالمية الأخيرة التي كان أهم أسبابها التوسع في الائتمان العقاري.

رابعاً - الحد الأعلى لسعر الفائدة :

جرت العادة على أن البنوك التجارية لا تدفع فوائد على الحسابات الجارية في حين تفرض فوائد على أصول ذات درجة كبيرة من السيولة مثل أذونات الخزينة قد تصل إلى 3% و أن زيادة ما لدى البنوك من الودائع يؤدي إلى زيادة أرباحها لذلك قد تتنافس البنوك التجارية فيما بينها من أجل المزيد من الودائع و حتى يتم لها ذلك قد تلجأ إلى منح الفوائد على الودائع الجارية لديها و قد يؤدي هذا التنافس إلى رفع سعر الفائدة الممنوح للودائع الجارية و بالتالي تتدخل المصارف المركزية لوضع حد أعلى لا يمكن أن تتعداه البنوك التجارية⁽⁹³⁾.

و عند تدخل المصارف المركزية لتحديد هذه النسبة فإنها تساهم في تشجيع المستثمرين على إيداع النقود لدى المصارف و تحديد نوع هذه الوديعة أو إحصائهم عنها فعندما تضع حداً أعلى لسعر الفائدة منخفض نسبياً فإنها تساهم في إحصاء المستثمرين عن الإيداع لدى المصارف و خاصة الودائع الجارية إذ يلجأ المستثمرون عند ذلك للودائع الطويلة الأجل التي تتميز بسعر فائدة مرتفع.

و قد تلجأ المصارف المركزية إلى رفع هذه النسبة مما يشجع المستثمرين على فتح حسابات جارية لدى المصارف التجارية.

(93) ذبيح رزيقة ، مرجع سبق ذكره الصفحة 77.

و تستعمل ضوابط أسعار الفائدة بشكل كبير في الدول التي لا تسود فيها حرية السوق و تتبع عادة التخطيط في إدارة اقتصاداتها⁽⁹⁴⁾.

خامساً - تحديد أوجه توظيف موارد المصارف :

بمعنى اشتراط الحصول على تصديق البنك المركزي على القروض التي تتجاوز حداً معيناً ، بحيث يمكن للبنك المركزي منح مصادقته على القروض التي يرغب في تنفيذها و يحجب هذا التصديق على القروض غير المستحبة ، كذلك يمكنه منع البنوك من استثمار أموالها في بعض النواحي غير المرغوب فيها و إصدار تشريعات صريحة تنص على عدم السماح للبنوك بمزاولة بعض النشاطات أو تعيين حد أقصى لمقتنياتها من الأصول⁽⁹⁵⁾.

و يعتبر هذا النوع من الرقابة رقابة مباشرة حيث يتدخل المصرف المركزي بشكل مباشر في أعمال المصارف التجارية و تلجأ المصارف المركزية في الدول المتأخرة مصرفياً إلى هذا النوع من الرقابة و قلما تلجأ إليها في الدول المتقدمة مصرفياً.

وهناك نوع خاص من الرقابة تتمثل بالإقناع الأدبي و يكتسب هذا النوع من الرقابة دوراً جدياً في الدول العريقة مصرفياً بينما لا نجد لهذا الأسلوب دوراً فاعلاً في الدول الحديثة العهد و المتخلفة مصرفياً ، و يعتمد هذا الأسلوب على مكانة المصرف المركزي لدى المصارف التجارية و مدى سلطته و كفاءته و طبيعة علاقته بهذه المصارف ، و تلجأ المصارف المركزية من خلال الإقناع الأدبي إلى المقومات آتفة الذكر فقط دون اعتمادها على أدوات الرقابة الأخرى التي يخولها القانون اللجوء إليها .

(94) أحلام موسى ، مرجع سبق ذكره الصفحة 34.

(95) المرجع السابق الصفحة 35.

و بهذا نكون قد انتهينا من البحث في بعض أساليب الرقابة المصرفية.

2- أساليب الرقابة القانونية :

ذكرنا فيما سبق أساليب الرقابة التي يمكن للمصارف المركزية اعتمادها عند تنفيذ مهمتها في الرقابة و الإشراف على المصارف التجارية و لكننا لم نتطرق إلى الأساليب التي حددها القانون ، و بهذا سنتناول فيما يلي الأساليب التي حددتها المعايير الدولية (وفق ما يسمى بازل الأولى و الثانية و الثالثة و بالرغم من أن بازل لا تشكل اتفاقية دولية إلا أن أغلب مصارف العالم قد اعتمدتها في تشريعاتها و لهذا سنتناولها بالبحث في هذا الموقع) و الأساليب التي حددها القانون السوري ، لنتناول فيما بعد مدى مسايرة القانون السوري لأحكام القواعد الدولية في الرقابة المصرفية و المتمثلة في مقررات بازل، و نحن هنا لن نسهب في البحث في مقررات بازل و إنما سنبحث فقط ما يتعلق بالرقابة التي يمارسها المصرف المركزي على المصارف التجارية دون الخوض في الأمور الاقتصادية ، حيث سنبحث الأسس التي قامت عليها كل من بازل الأولى و الثانية ثم سنتناول التحول إلى بازل الثالثة .

2-1- معايير الرقابة المصرفية الدولية :

ظهرت عبر العقود الماضية أزمات عصفت بعدد من المصارف و مما أدى إلى أزمات اقتصادية كبرى و لتفادي هذه الأزمات حاولت المصارف المركزية في بعض الدول وضع معايير تقيد بها المصارف، فحتى أربعينيات القرن العشرين كان المصرف المركزي الأمريكي يلجأ إلى اتباع أسلوب استخدام معيار نسبة رأس المال إلى الودائع ، و لكنه تخلى عن هذا الأسلوب لما أثبتته من قصور و عدم مراعاة أصول المصرف

الذي توظف فيه الودائع إضافة إلى جملة من الأمور التي أثبتت عدم كفاية هذا المعيار.

و بعد الحرب العالمية الثانية لجأت البنوك التجارية و السلطات النقدية إلى استخدام معيار نسبة رأس المال إلى إجمالي الأصول⁽⁹⁶⁾، و يؤخذ على هذا المعيار أنه لا يأخذ في الاعتبار درجة تباين مخاطر الأصول.

و قد بدأ العمل للبحث عن معيار دولي موحد حيث أن مسألة الاستقرار المالي تلقى الكثير من الاهتمام في أعقاب التكامل الاقتصادي الأوربي و انتشار العولمة و آثار الأزمات المالية المتكررة⁽⁹⁷⁾، وقد اتفق محافظو المصارف المركزية لمجموعة الدول العشر على إنشاء لجنة تعمل على صياغة معايير دولية تسترشد بها المصارف المركزية في مراقبة أعمال المصارف لتجنب التعثر، و قد أطلق على هذه اللجنة اسم (Committee on Banking Regulation and Supervisory practices) أو لجنة بازل نسبة إلى مكان انعقادها في مدينة بازل السويسرية حيث مقر بنك التسويات

⁽⁹⁶⁾ أحلام موسى ، مرجع سبق ذكره ، الصفحة 70.

⁽⁹⁷⁾ من الأمثلة على هذه الأزمات إعلان السلطات الألمانية إغلاق "هيرثستات بنك " عام 1974 و الذي كانت له معاملات ضخمة في سوق الصرف الأجنبية و سوق ما بين البنوك مما تسبب في خسائر بالغة للبنوك الأمريكية و الأوروبية المتعاملة معه ، و في نفس السنة أفلس "فرا نكيل ناشيونال بنك" و هو من البنوك الأمريكية الكبيرة ثم تبعه بعد عدة سنوات "فرست بنسلفانيا بنك" بأصوله التي بلغت حوالي 8 بلايين دولار ، مما دفع بالسلطات للتدخل لإنقاذه بعد أن بلغت مشكلة عدم توافق آجال الاستحقاق بين أصوله و خصومه و ثبات سعر الفائدة على قروضه مداها خاصة مع الارتفاع الشديد في أسعار الفائدة على الدولار عام 1980 و التي بلغت 20%.

الدولية⁽⁹⁸⁾، كما يطلق عليها اسم لجنة كوك نسبة إلى رئيسها آنذاك و هو محافظ مصرف انكلترا « Ratio Cooke ».

حيث وضعت لجنة بازل معياراً موحداً لقياس الملاءة المصرفية في إطار الرقابة على أعمال المصارف ، و قد أصبح هذا الاتفاق منذ طرحه لأول مرة عام 1988 هو المعيار العالمي الذي تقدر على أساسه السلامة المالية للمصارف .

و بهذا نلاحظ أن لجنة بازل هي لجنة استشارية فنية لا تستند إلى أي اتفاقية دولية و إنما أنشئت بمقتضى قرار من محافظي مصارف الدول الصناعية و استطاعت أن تساهم بشكل كبير بإعطاء إطار دولي للرقابة المصرفية ، فالمبادئ التي تقرها اللجنة لا تعدو كونها مبادئ استرشادية و لكن مع مرور الوقت أخذت دوراً كبيراً في الرقابة المصرفية حيث باتت المصارف تسعى لاتباعها و التقيد بها لما توفره من

⁽⁹⁸⁾ The Basel Committee on Banking Supervision is a committee of banking supervisory authorities which was established by the central bank Governors of the Group of Ten countries in 1975. It consists of senior representatives of bank supervisory authorities and central banks from Argentina, Australia, Belgium, Brazil, Canada, China, France, Germany, Hong Kong SAR, India, Indonesia, Italy, Japan, Korea, and Luxembourg

Turkey Mexico, the Netherlands, Russia, Saudi Arabia, Singapore, South Africa, Spain, Sweden, Switzerland, the United Kingdom and the United States. It usually meets at the Bank for International Settlements (BIS) in Basel, Switzerland, where its permanent Secretariat is located, Bank for International Settlements 2012.)
Monitoring Instructions for Basel III(

سلامة في العمل المصرفي رغم عدم وجود مؤيد قانوني لها ، بل و أصبحت الدول تطور قوانينها لتوائم هذه المقررات و تتماشى معها.

و قد أصدرت هذه اللجنة مقرراتها في بازل 1 و قد أدخل عليها العديد من التعديلات في بازل 2 و بازل 3.

2-1-1- الأسس التي قامت عليها مقررات بازل 1 :

تشكلت لجنة بازل كما سلف الذكر من محافظي الدول الصناعية و قد تركز عملها على إيجاد معايير دولية تقلل من المخاطر المصرفية و كانت مقرراتها تصدر تباعاً ، حيث اجتمعت للمرة الأولى عام 1974 و توالى اجتماعاتها لتصدر بعد ذلك مقررات بازل في نسختها الأولى ، و سنبحث فيما يلي الدعائم التي قامت عليها مقررات لجنة بازل 1.

الجوانب الأساسية لمقررات بازل 1:

بعد اجتماعات عدة للجنة بازل استطاع أعضاؤها التوصل إلى معيار للرقابة المصرفية و سبق أن أشرنا إلى أن هذا المعيار كان قد عرف بمعيار كوك أو معيار نسبة كفاية رأس المال حيث تم التوصل عام 1988 في بازل 1 إلى معيار هام و هو تحديد نسبة رأسمال المصرف، حيث انطوت مقررات بازل لسنة 1988 على العديد من الجوانب من أهمها :

أولاً - التركيز على المخاطر الائتمانية :

تهدف الاتفاقية إلى حساب الحدود الدنيا لرأس المال أخذاً في الاعتبار المخاطر الائتمانية أساساً (وهي مخاطر عدم وفاء المدين بالتزاماته) إلى جانب مراعاة مخاطر الدول إلى حد ما. و لم يتضمن المعدل مواجهة المخاطر الأخرى مثل مخاطر سعر

الفائدة، مخاطر سعر الصرف و مخاطر الاستثمار في الأوراق المالية، أي مخاطر السوق التي يجب أن تؤخذ في الاعتبار أيضا لدى السلطة الرقابية لتقدير كفاية رأس المال.

ثانياً - الاهتمام بنوعية الأصول و كفاية المخصصات الواجب تكوينها:

قد تؤدي نسب رأس المال بمفردها إلى إساءة الحكم على ملاءة المصرف. و لذا تم تركيز الاهتمام على نوعية الأصول و مستوى المخصصات التي يجب تكوينها للأصول أو الديون المشكوك في تحصيلها و غيرها من المخصصات، و ذلك لأنه لا معنى أن يفوق معدل كفاية رأس المال لدى مصرف ما الحد الأدنى المقرر بينما لا تتوافر لديه المخصصات الكافية، فالعبرة في كفاية المخصصات أولاً ثم يأتي بعد ذلك تطبيق معدل كفاية رأس المال.

ثالثاً - تقسيم دول العالم إلى مجموعتين من حيث أوزان المخاطر الائتمانية :

- المجموعة الأولى :

- مجموعة دول منظمة التعاون الاقتصادي و التنمية بالإضافة إلى المملكة العربية السعودية و سويسرا.

و قد أجرت اللجنة تعديلاً على مفهوم هذه الدول وذلك في العام 1994و ذلك باستبعاد أي دولة من هذه المجموعة لعدة سنوات إذا قامت بإعادة جدولة دينها العام الخارجي و بالتالي فإن هذا الشرط يسمح بزيادة أو انخفاض عدد هذه الدول و التي تتكون من: بلجيكا، كندا، فرنسا، ألمانيا، هولندا، السويد، سويسرا، المملكة المتحدة، الولايات المتحدة الأمريكية ايطاليا، اليابان، لوكسمبورغ، ايسلندا، ايرلندا، اسبانيا،

استراليا، البرتغال، اليونان، الدانمارك، فنلندا، النمسا، النرويج، نيوزلندا، تركيا، المملكة العربية السعودية.

و تعتبر هذه الدول خالية من المخاطر أي دون مقابل لرأس المال.

- المجموعة الثانية و تضم باقي دول العالم، و ينظر إليها على أنها ذات مخاطر أعلى من دول المجموعة الأولى، و بالتالي لا تتمتع هذه الدول و البنوك العاملة فيها بتخفيضات في أوزان درجة المخاطر المقررة للمجموعة الأولى حيث ينبغي التحوط في إقراضها بواقع 8% لكفاية رأس المال.

رابعاً - وضع أوزان ترجيحية مختلفة تبعاً لدرجة مخاطر الأصول :

إن الوزن الترجيحي يختلف باختلاف الأصل من جهة و كذلك اختلاف الملتزم بالأصل أي المدين من جهة أخرى ، ومن هنا نجد أن الأصول تتدرج عند حساب معيار كفاية رأس المال من خلال خمسة أوزان هي : صفر ، 10 % ، 20 % ، 50 % ، 100 % ، و لإتاحة قدر من المرونة في مجال التطبيق للدول المختلفة ، فقد تركت اللجنة الحرية للسلطات النقدية المحلية لان تختار تحديد بعض أوزان المخاطر و الأهم أن إعطاء وزن مخاطر لأصل ما لا يعني أنه اصل مشكوك في تحصيله بذات الدرجة ، و إنما هو أسلوب ترجيحي للفرقة بين أصل و آخر حسب درجة المخاطر بعد تكوين المخصصات اللازمة . فمثلاً: القرض الذي يقدم إلى شركة أو مؤسسة قطاع خاص يمثل مخاطرة 100% ، و القرض الذي يقدم إلى حكومة أو مؤسسة حكومية يمثل مخاطرة تبلغ 0%⁽⁹⁹⁾.

⁽⁹⁹⁾ د. عبد القادر شاشي ، معايير بازل للرقابة المصرفية ، المعهد الإسلامي للبحوث و التدريب ، البنك

خامساً - الاحتفاظ بحد أدنى من رأس المال :

و ذلك مقارنة بإجمالي الأصول المقومة طبقاً للمخاطر بنسبة 8% و هنا يجب أن نتعرف على مفهوم رأس المال حيث يعتبر رأس المال في المصارف من مصادر التمويل الذاتية في المصارف و يعرف بأنه : (ما يدفعه المؤسسون أو المساهمون أو الاثنان معاً من أموال مساهمة منهم في رأسمال البنك ، و يعتبر رأس المال المدفوع النواة الأولى لموارد المصرف الذي يبدأ به نشاطه المالي و يستخدمه في شراء الأموال الثابتة و مستلزمات النشاط المصرفي) (100).

و حسب مقررات بازل 1 فقد تم تحديد مكونات رأس المال حيث تم تقسيمه إلى شريحتين :

أ- رأس المال الأساسي : و يتكون من حقوق المساهمين + الاحتياطات المعلنة و الاحتياطات العامة و القانونية + الأرباح غير الموزعة أو المحتجزة ، و عند حساب كفاية رأس المال تستبعد الشهرة + الاستثمارات في البنوك و المؤسسات المالية التابعة + الاستثمارات المتبادلة في رؤوس أموال البنوك.

ب- رأس المال المساند أو التكميلي : حيث يشمل احتياطات غير معلنة + احتياطات إعادة التقييم + احتياطات مواجهة ديون متعثرة + الإقراض متوسط الأجل من المساهمين + الأوراق المالية (الأسهم و السندات التي تتحول إلى اسهم بعد فترة). و بحسب مقررات بازل 1 فإن رأس المال المساند يجب ألا يتعدى 100% من رأس المال الأساسي.

(100) أحمد زهير شامية ، النقود و البنوك ، دار زهوان للنشر ، عمان ، الطبعة الأولى، 1993، الصفحة 258.

سادساً - تحديد معدل كفاية رأس المال :

حيث حدد معدل كفاية رأس المال وفق ما يلي :

$$\text{معدل كفاية رأس المال لمواجهة مخاطر الائتمان} = (\text{إجمالي رأس المال} \div \text{الأصول المرجحة بأوزان المخاطر}) \leq 8$$

بحيث يحتسب رأس المال وفق ما تم ذكره فيما سبق أي أنه عبارة عن مجموع رأس المال الأساسي و رأس المال المساند.

و تحسب الأصول المرجحة بأوزان المخاطر من ناتج تبويب الأصول إلى مجموعات مضروبة بأوزان المخاطر المخصصة لها (وفقاً لما ذكر سابقاً) .

و قد جرت عدة تعديلات على كيفية حساب معدل كفاية رأس المال حيث أدخلت مخاطر السوق في حساب هذا المعدل كما أضيفت شريحة ثالثة لشرائح رأس المال حيث أصبح رأس المال يتكون من رأس المال الأساسي و رأس المال المساند بالإضافة إلى القروض المساندة ضمن نسب محددة و قد كان آخر هذه التعديلات تعديل عام 1996 حيث اتخذت طريقة حساب معدل كفاية رأس المال شكلها النهائي بعد أن أضيفت عليها جميع التعديلات السابقة بحيث أصبحت تحتسب كالتالي :

$$\text{معدل كفاية رأس المال} = [\text{إجمالي رأس المال} (\text{رأس المال الأساسي} + \text{رأس المال المساند} + \text{القروض المساندة})] \div [\text{الأصول المرجحة بأوزان المخاطر} + \text{مقاييس المخاطرة السوقية} \times 12,5] \leq 8^{(101)}$$

⁽¹⁰¹⁾ العدد 12,5 هنا هو عبارة عن مقلوب 8% ، المصدر د. نبيل حشاد ، دليلك إلى التطبيق العملي لبازل 2 في المصارف ، موسوعة بازل 2 الجزء الثالث ، ترجمة حرفية غير رسمية للوثائق الإرشادية ذات الصلة بمجال تطبيق اتفاق بازل الثاني الخاص بكفاية رأس المال ، بيروت ، لبنان 2005، مجهول الناشر.

و قد بقي هذا المعيار هو السائد لحساب معدل كفاية رأس المال إلى أن تم اعتماد مقررات جديدة للجنة بازل عرفت ببازل2.

2-1-2- الجوانب الأساسية لمقررات بازل 2:

برزت أسباب عدة فرضت إعادة النظر في مقررات بازل 1 أهمها التطورات السريعة و الأساليب الحديثة خصوصاً في التكنولوجيا التي ساهمت في تقديم العديد من الخدمات المصرفية و إعادة هيكلة القطاع المالي عالمياً، كما أن تقسيم فئات المخاطر إلى أربع فئات فقط هو تقسيم غير كافٍ لعكس صورة شاملة و صحيحة و دقيقة عن جودة أصول المصرف بالإضافة للتجديدات التي حدثت في العمليات المصرفية و التي كان هدفها الأساسي تقادي الآثار السلبية لمعيار بازل مثل التوريق (أي تحويل القروض إلى سندات قابلة للتداول في السوق) .

و رغم نجاح بازل 1 في زيادة رأسمال المصارف إلا أن التطورات المالية أوجدت مخاطر لا يغطيها إطار معيار بازل 1 بحيث أصبحت أقل إلزاماً و مجرد خطوط عريضة يمكن اتباعها .

و قد أصدرت لجنة بازل معايير دولية جديدة و دعت البنوك المركزية الدولية إلى تطبيقها لتحسين الوضع ، مؤكدة على أهمية تقييم و إدارة المخاطر التي تتعرض لها المصارف.

حيث وجد معيار جديد لكفاية رأس المال أو ما يسمى نسبة ماك دونوغ (نسبة لرئيس اللجنة في ذلك الوقت) و تم من خلالها الاستغناء عن نسبة كوك .

و قد اقترحت استعمال خمس و عشرون معياراً * مقسمة إلى ثلاث مرتكزات هي كفاية رأس المال ، و إجراءات الرقابة و المراجعة و انضباط السوق.

أصدرت اللجنة بعد ذلك الأسس المحورية للرقابة المصرفية الفعالة في عام 1997⁽¹⁰²⁾ و سنبحث فيما يلي المرتكزات الثلاث التي قامت عليها بازل 2.

أولاً - معدل كفاية رأس المال :

يعتبر معدل كفاية رأس المال أهم أسس مقررات بازل 1 و قد تم المحافظة على هذا المطلب في بازل 2 و لكن مع بعض التعديلات في مفهومه.

و سنبدأ بالعناصر التي لم تتغير حيث يقوم الاتفاقان على أن نسبة معدل كفاية رأس المال هي عبارة عن كسر بسطه يتكون من إجمالي رأس المال ومقامه يتكون من قياس المخاطر التي يواجهها المصرف و التي يشار إليها بالأصول المرجحة بأوزان المخاطر كما أن ناتج نسبة معدل كفاية رأس المال يجب ألا يكون أقل من 8% ⁽¹⁰³⁾ فقد حافظت لجنة بازل على هذا الرقم في بازل 1 و بازل 2.

و بهذا فإن تعريف معدل رأس المال لم يتغير و الحد الأدنى المطلوب من هذا المعدل ظل 8% و لم يتغير ، و لكن التغيير كان في تعريف أوزان المخاطر المرجحة حيث وفقاً للتعديلات الجديدة تغير أسلوب حساب المخاطر التي تواجه المصرف ، فالأسلوب الجديد في حساب المخاطر وفقاً لأوزانها المرجحة اعتمد على تزويد المصارف و تحسينها لمساعدتها على تخمين هذه المخاطر و ذلك لجعل ناتج نسبة معدل كفاية رأس المال أكثر فائدة. ⁽¹⁰⁴⁾

⁽¹⁰²⁾ د. عبد القادر شاشي ، اتفاقية بازل 2 ، مرجع سبق ذكره ، الصفحة 12.

⁽¹⁰³⁾ انظر Committee On Banking Supervision, – Consultative Document–Overview

– Of The New Basel Capital Accord– issued for comment by 31 July 2003 Basel Bank for International Settlement.

⁽¹⁰⁴⁾ انظر المرجع السابق .

حيث أعطت مقررات بازل 2 المصارف طريقتين للتوصل إلى تقييم المخاطر :
 الطريقة الأولى هي الطريقة المعيارية و الطريقة الثانية أكثر تطوراً و كلفة و تسمى
 التصنيف الداخلي و قد عدلت بازل 2 جذرياً نظام الأوزان فلم تعد الأوزان تعطى حسب
 شخصية المقرض بل باتت مرتبطة بدرجة التصنيف الممنوحة للديون من قبل
 مؤسسات التصنيف العالمية بما فيها وكالات تمويل الصادات و حسب معايير محددة
 فصلتها لجنة بازل.

كما تتشابه مقررات بازل 1 و بازل 2 في أساليب قياس مخاطر السوق حيث
 أشارت الوثيقة الرئيسية لمقررات بازل 2 إلى أن مخاطر السوق الواردة في بازل 1 سيتم
 تطبيقها في بازل 2 بدون أية تغييرات، و قد أضافت اللجنة في مقرراتها الجديدة رسمة
 مخاطر التشغيل إضافة إلى الرسمة التي كانت مطلوبة لمخاطر الإقراض و مخاطر
 السوق و ذلك عند احتساب مقام الكسر في نسبة معدل كفاية رأس المال. (105)

و تعرف مخاطر الائتمان كما جاءت في مقترحات لجنة بازل بأنها احتمال
 إخفاق المقرض بالوفاء بالتزاماته طبقاً للشروط المتفق عليها. (106)

وقد قامت لجنة بازل لأغراض رقابية بتعريف مخاطر التشغيل على أنها مخاطر
 التعرض للخسائر التي تنجم عن عدم كفاية أو إخفاق العمليات الداخلية أو الأشخاص
 أو الأنظمة أو التي تنجم عن أحداث خارجية . و يشمل هذا التعريف المخاطر

(105) عبد القادر شاشي ، اتفاقية بازل 2 ، مرجع سبق ذكره ، بتصرف.

(106) د. محمد عبد الفتاح العشماوي ، ورشة عمل ، إدارة المخاطر المصرفية (اشتراطات بازل 1 ، 2 و مداخل
 المعالجة) ، الصفحة 4.

القانونية لكنه يستبعد المخاطر الاستراتيجية و مخاطر السمعة و المخاطر النظامية. (107)

و النتيجة النهائية لذلك هي أن معدل كفاية رأس المال سيتكون من البسط و هو عبارة عن رأس المال المطلوب لتغطية مخاطر الائتمان و مخاطر السوق و مخاطر التشغيل ، و المقام يتكون من الأصول و الالتزامات العرضية مرجحة بأوزان مخاطر الائتمان بالإضافة إلى رأس المال المطلوب لتغطية مخاطر السوق مضافاً إليه رأس المال المطلوب لتغطية مخاطر التشغيل مضروباً ب 12,5. (108)

علاوة على ذلك، فإنه لا يمكن تجاهل أن إطار كفاية رأس المال، وحتى وفق رؤية معمقة في بازل 2، يختلف إلى حد ما باختلاف حجم أعمال المصرف و درجة تعقيدها، لا سيما إذا استفاد المصرف من الفرص التجارية المتاحة حديثاً. وفقاً لذلك، وهذا يزيد من أهمية تطبيق الجزء الثاني (109).

(107) أحلام موسى ، مرجع سبق ذكره ، الصفحة 81.

(.) Within the Basel II framework, operational risk is defined as the risk of losses resulting from inadequate or failed internal processes, people and systems, or (external events). 2. انظر Basel - Committee On Banking Supervision, مرجع سبق ذكره الصفحة 8

(108) نبيل حشاد ، دليلك إلى التطبيق العملي لبازل 2 في المصارف ، مرجع سبق ذكره ، الصفحة 21.

(109) انظر - Consultative Document - Basel Committee On Banking Supervision, Overview Of The New Basel Capital Accord- issued for comment by 31 July 2003

ثانياً - الرقابة الاحترازية :

كانت مقررات لجنة بازل 1 تعتمد على وضع معدل واحد خاص بنسبة رأس المال و لكن التجربة العملية أثبتت هشاشة هذا المعيار و عدم كفايته و خاصة بعد الأزمة المصرفية الآسيوية حيث أعطت هذه النسبة شعوراً مصطنعاً بالملاءة المصرفية و تبين فيما بعد أن هذا المطلب غير كاف لحماية المصارف من الإفلاس و الانهيار مما تطلب وجود معايير داعمة حيث تطلب الأمر توسعاً في الرقابة و بالتالي دوراً متزايداً للسلطات الرقابية الوطنية .

وتستند الركيزة الثانية من بازل 2 على سلسلة من المبادئ التوجيهية، وكلها تشير إلى ضرورة قيام المصارف بتقييم مدى كفاية رأس المال لديها نسبة إلى المخاطر الشاملة، ويجب على المراقبين اتخاذ الإجراءات المناسبة تماشياً مع تلك المقررات. وقد تزايد باستمرار دور العناصر اللازمة لإدارة المؤسسات المصرفية إدارة فعالة وللرقابة المصرفية الفعالة.

و قد أكدت اللجنة على أهمية الرقابة الاحترازية حيث أن الحكم على حجم المخاطر و مدى كفاية رأس المال لا تبنى فقط على تقييم سلطات الرقابة لملاءة المصرف لا بل فيما إذا كان المصرف قادر على الالتزام بالحد الأدنى لمتطلبات كفاية رأس المال ذلك أن إدراج الرقابة الاحترازية في مقررات بازل 2 تفيد من خلال تأكيدها على حاجة المصارف لتقييم قدرتها على تقدير حجم المخاطر من قبل المصارف و السلطات الرقابية على حد سواء. (110)

(110) انظر المرجع السابق ،الصفحة 3 و ما بعدها ، بتصرف .

و قد تضمنت مقررات لجنة بازل 2 أربعة مبادئ تقوم عليها الرقابة الاحترازية أو المراجعة الإشرافية⁽¹¹¹⁾:

أ- يتوجب على البنوك عملاً بهذه المبادئ أن يكون لديها نظام لتقدير مستوى الرسملة المطلوبة مقارنة بمستوى مخاطرها ، بالإضافة إلى استراتيجية واضحة لإبقاء رأس المال عند المستوى المطلوب إذا زادت المخاطر .

ب- يتوجب على السلطة الرقابية مراجعة أساليب تقييم كفاية رأس المال لدى البنوك الخاضعة لها ، و التأكد من توفير الاستراتيجية الواجب تطبيقها للمحافظة على مستويات رأس المال المطلوبة ، مع اتخاذ الإجراءات الرقابية اللازمة عند قناعتها بعدم كفاية رأس المال الموجود.

ج- يتعين على الجهة الرقابية أن تتوقع احتفاظ البنوك دوماً برأس مال أعلى من الحد الأدنى المطلوب ، و أن تمتلك هذه الجهة القدرة على إلزامهم بذلك ، نظراً لميل البنوك للتقليل دوماً من حجم مخاطرها.

د- يتعين على الجهة الرقابية التدخل في وقت مبكر لتحول دون أي تدن أو تراجع في رأس المال عن المستوى المطلوب و اتخاذ إجراءات سريعة في حالة عدم المحافظة على هذا المستوى.

و قد عملت لجنة بازل في وضعها لمقررات بازل 2 على إدخال تعديلات عدة على اتفاقية بازل 1 و ذلك لتتناسب مع معدل كفاية رأس المال بصيغته النهائية حيث شملت مقرراتها ضرورة تكوين أجهزة رقابة و تدقيق داخلي من أجل رقابة احترازية كفوءة تتناسب مع حجم الأعمال المصرفية تكون وظيفتها مراقبة تنفيذ التعليمات و

(111) أحلام موسى ، مرجع سبق ذكره ، الصفحة 87.

السياسات و القوانين المفروضة على المصارف بما يجعل المصارف بعيدة عن الإخفاقات و الشبهات في أعمالها و سمعتها⁽¹¹²⁾

و في مقابل المرونة الكبيرة المتروكة للتقدير الذاتي لإدارات المصارف يصبح تطوير مناهج الرقابة الاحترافية ووسائل عمل السلطات الرقابية و قدرات المراقبين أمراً ملحاً .

ثالثاً - انضباط السوق :

يعتبر انضباط السوق الركيزة الثالثة من ركائز بازل 2 حيث قامت اللجنة بوضع سياسات انضباط السوق كونها البيئة التي تعمل بها المصارف و غالباً ما تتعرض إلى مخاطر عدة من تغيير أسعار الصرف و أسعار الفائدة و غيرها.

و الهدف من الركيزة الثالثة من ركائز بازل هو تكملة متطلبات كفاية رأس المال _التي تمثل الركيزة الأولى - و الرقابة الاحترافية - و التي تمثل الركيزة الثانية -، و قد سعت اللجنة إلى تطوير انضباط السوق و ذلك عن طريق تطوير مجموعة من متطلبات الإفصاح التي تسمح للمشاركين في السوق بتقييم مستوى الرسمة و تكوين رؤية حول المعلومات الأساسية للمخاطر التي يتعرض لها المصرف .

وتعتقد اللجنة أن الإفصاح له أهمية خاصة فيما يتعلق ببازل 2 حيث أن الاعتماد على المنهجيات الداخلية ستجعل المصارف أكثر قدرة على تحديد احتياجاتها من رؤوس الأموال و يمكن للركيزة الثالثة من ركائز بازل 2 من خلال جلب المزيد من

⁽¹¹²⁾ د. عبد القادر شاشي ، معايير بازل للرقابة المصرفية ، مرجع سبق ذكره ، الصفحة 14.

الانضباط إلى السوق وتعزيز الإفصاح ، تحقيق فوائد كبيرة في مساعدة البنوك والمشرفين على إدارة المخاطر وتحسين الاستقرار.⁽¹¹³⁾

حيث شددت بازل 2 في توصياتها على ضرورة إعلام المشاركين في السوق ، ليس فقط بمدى ملائمة الأموال الخاصة مع مخاطر البنك ، بل و كذلك بالمناهج و الأنظمة المعتمدة لتقييم المخاطر و احتساب كفاية رأس المال . و أكثر من ذلك جعلت الاتفاقية الإفصاح و الشفافية شرطاً للسماح للبنوك باللجوء إلى مناهج التقييم الداخلي أو الذاتي⁽¹¹⁴⁾.

2-1-3- التحول إلى بازل 3 : ⁽¹¹⁵⁾

تعتبر لجنة بازل هي اللجنة المعنية بالمقام الأول بوضع القواعد الدولية لرسملة المصارف منذ بازل 1 التي أخذت صورتها النهائية في العام 1992 و الإضافات التي أدخلت عليها عام 1996 وصولاً إلى بازل 2 للعام 2004، لذا فإن بازل 3 تعد

⁽¹¹³⁾ انظر – Basel Committee On Banking Supervision, – Consultative Document Overview

Of The New Basel Capital Accord– issued for comment by Bank for International – Settlement, page 10 31 July 2003.

⁽¹¹⁴⁾ أحلام موسى ، رجع سبق ذكره ، الصفحة 88.

⁽¹¹⁵⁾ انظر (إضاءات) نشرة يصدرها معهد الدراسات المصرفية ، دولة الكويت السلسلة الخامسة ، العدد الخامس ، ديسمبر 2012.

و انظر في ذات الموضوع Basel Committee on Banking Supervision , Progress report on Basel III implementation , April 2012 , Bank for International settlement, page 8

و انظر أيضاً Basel Committee on Banking Supervision, Instruction for Basel III monitoring , July 2012.

استكمالاً للجهود التي تبذلها اللجنة لتحسين أطر القواعد التنظيمية للمصارف و هي مبنية على وثائق بازل 1 و بازل 2، و تضم جملة من المقاييس الإصلاحية التي تطمح لتعزيز القوانين و الرقابة و إدارة المخاطر و الحوكمة و الشفافية في القطاع المصرفي، إذ تهدف إلى تحقيق الاستقرار و تقوية النظام المصرفي العالمي و إلى توفير المنافسة العادلة للمصارف التي تخضع إلى تشريعات مصرفية مختلفة .

و قد تعرض العالم لأزمة مالية غير مسبوقة بدأت تمت بظلالها منذ نهاية العشرية الأولى من القرن الحالي و عزا الاقتصاديون في غالبيتهم هذه الأزمة لسياسات المصارف و توسعها في عمليات الإقراض الأمر الذي أدى إلى إفلاس عدد من أهم المصارف في الولايات المتحدة كما أدى إلى دخول العالم في الأزمة المذكورة.

وكانت لجنة بازل قد بدأت أعمالها لإعداد نسخة جديدة من مقرراتها و لكن و في ظل ظرف كهذا فقد لجأت اللجنة لسياسة متشددة حيث كان لا بد من إعادة النظر في القوانين و القواعد الدولية التي تنظم عمل المصارف و هذا ما حدث بالفعل في 12 أيلول عام 2010 حيث اجتمعت اللجنة و خرجت بمجموعة من المقررات عرفت بمقررات بازل 3 و سنبحث في هذا المقام الإصلاحات الواردة في بازل 3 و محاور مقررات بازل 3.

أولاً - الإصلاحات الواردة في اتفاقية بازل 3:

ترتكز بازل 3 على الدعائم ذاتها التي تركز عليها بازل 2 و التي تتمثل بكفاية رأس المال و الرقابة الاحترازية و انضباط السوق أو الإفصاح و لكن اللجنة قد أدخلت عدداً من التعديلات عليها مما جعل بازل 3 أكثر شدة الأمر الذي دعا عدداً من المصارف الكبرى للاعتراض على بازل 3 و إعلان صعوبة تطبيقها ، بينما اعتبرت أنها مصارف أخرى ضرورة لا بد منها لتجنب الأزمات المالية العالمية و سندرس أهم

الإصلاحات التي جاءت بها بازل 3 والتي دخلت حيز التنفيذ في الأول من كانون الأول عام 2013، حيث جاءت بالقواعد التالية:

- إلزام المصارف بالاحتفاظ بقدر من رأس المال الأساسي ويتألف من رأس المال المدفوع والأرباح المحتجزة ويعادل 4,5 % على الأقل من أصولها التي تكتنفها المخاطر بزيادة عن النسبة الحالية والمقدرة ب 2 % وفق مقررات بازل 2 .

- تكوين احتياطي جديد منفصل يتألف من أسهم عادية ويعادل 2,5 % من الأصول، أي أن المصارف يجب أن تزيد كمية رأس المال الأساسي الذي تحتفظ به لمواجهة الصدمات المستقبلية إلى ثلاث أضعاف ليبلغ نسبة 7 % . وفي حالة انخفاض نسبة الأموال الاحتياطية عن 7 % يمكن للسلطات المالية أن تفرض قيوداً على توزيع المصارف للأرباح على المساهمين أو منح المكافآت المالية لموظفيهم، ورغم الصرامة في المعايير الجديدة إلا أن المدة الزمنية لتطبيق هذه المعايير والتي قد تصل إلى عام 2019 جعلت المصارف أقل قلقاً و تخوفاً من اللهجة الشديدة التي اتبعتها لجنة بال في مقرراتها .

- وبموجب المقررات الجديدة ستحتفظ المصارف بنوع من الاحتياطي لمواجهة الآثار السلبية المترتبة على حركة الدورة الاقتصادية بنسبة تتراوح بين صفر و 2,5 % من رأس المال الأساسي (حقوق المساهمين) ، مع توافر حد أدنى من مصادر التمويل المستقرة لدى المصارف وذلك لضمان عدم تأثرها بأداء دورها في منح الائتمان والاستثمار جنباً إلى جنب، مع توافر نسب محددة من السيولة لضمان قدرة المصارف على الوفاء بالتزاماتها تجاه العملاء.

- رفع معدل المستوى الأول من رأس المال الإجمالي الحالي من 4 % إلى 6 % وعدم احتساب الشريحة الثالثة في معدل كفاية رأس المال. ومن المفترض أن يبدأ

العمل تدريجياً بهذه الإجراءات اعتباراً من بداية العام 2013 وصولاً إلى بداية العمل بها في عام 2015 وتنفيذها بشكل نهائي في عام 2019 .

• تشمل هذه الحزمة من الإصلاحات أيضاً اعتماد مقاييس جديدة بخصوص السيولة لا زالت تستوجب الحصول على الموافقة من طرف قادة دول مجموعة العشرين، حيث سيتعين على المصارف تقديم أدوات أكبر للسيولة، مكونة بشكل أساسي من أصول عالية السيولة مثل السندات الحكومية.

ثانياً - محاور مقررات بازل 3

تتكون مقررات بازل الثالثة من خمسة محاور هامة :

• ينص المحور الأول لمقررات بازل 3 على تحسين نوعية وبنية وشفافية قاعدة رساميل المصارف، وتجعل مفهوم رأس المال الأساسي مقتصرًا على رأس المال المكتتب به والأرباح غير الموزعة من جهة مضافاً إليها أدوات رأس المال غير المشروطة بعوائد وغير المقيّدة بتاريخ استحقاق، أي الأدوات القادرة على استيعاب الخسائر فور حدوثها.

أما رأس المال المساند فقد يقتصر بدوره على أدوات رأس المال المقيّدة لخمس سنوات على الأقل والقابلة لتحمل الخسائر قبل الودائع أو قبل أية مطلوبات للغير على المصرف. وأسقطت بازل 3 كل ما عدا ذلك من مكونات رأس المال التي كانت مقبولة عملاً بمقررات اللجنة السابقة.

• تشدّد مقترحات لجنة بازل في المحور الثاني على تغطية مخاطر الجهات المقترضة المقابلة والناشئة عن العمليات في المشتقات وتمويل سندات الدين من خلال

فرض متطلبات رأس مال إضافية للمخاطر المذكورة، وكذلك لتغطية الخسائر الناتجة عن إعادة تقييم الأصول المالية على ضوء تقلبات أسعارها في السوق.

• تُدخل لجنة بازل في المحور الثالث نسبة جديدة هي نسبة الرفع المالي وهي تهدف لوضع حد أقصى لتزايد نسبة الديون في النظام المصرفي، وهي نسبة بسيطة، كما أن المخاطر التي لا تستند إلى نسبة الرفع المالي تستكمل متطلبات رأس المال على أساس المخاطر، وهي تقدم ضمانات إضافية في وجه نماذج المخاطر ومعايير الخطأ. وتعمل كمعيار إضافي موثوق لمتطلبات المخاطر الأساسية.

• يهدف المحور الرابع إلى الحؤول دون إتباع البنوك سياسات إقراض مواكبة أكثر مما يجب فتزيد التمويل المفرط للأنشطة الاقتصادية في مرحلة النمو والازدهار، وتمتنع أيام الركود عن الإقراض فتعمق الركود الاقتصادي وتطيل مداه الزمني.

• يعود المحور الخامس لمسألة السيولة، والتي تبين أثناء الأزمة العالمية الأخيرة مدى أهميتها لعمل النظام المالي والأسواق بكاملها. ومن الواضح أن لجنة بازل ترغب في بلورة معيار عالمي للسيولة، وتقترح اعتماد نسبتيْن، الأولى هي نسبة تغطية السيولة (LCR) والتي تتطلب من المصارف الاحتفاظ بأصول ذات درجة سيولة عالية لتغطية التدفق النقدي لديها حتى 30 يوماً. أما النسبة الثانية (NSFR) فهي لقياس السيولة المتوسطة والطويلة الأمد، والهدف منها أن يتوفر للمصارف مصادر تمويل مستقرة لأنشطتها.

2-2- الرقابة المصرفية وفق القانون السوري: (116)

اهتم قانون مجلس النقد و التسليف بالرقابة المصرفية و ذلك باعتبارها من أهم أعمال المصرف المركزي كما أصدر مجلس النقد و التسليف مجموعة من القرارات للانسجام مع مقررات لجنة بازل في الرقابة المصرفية ،و سنتناول هذين الموضوعين

2-2-1-رقابة المصرف المركزي على المصارف السورية: (117)

بحث قانون مجلس النقد و التسليف الصادر بالمرسوم التشريعي رقم/ 23/ للعام 2002 الرقابة المصرفية التي يمارسها المصرف المركزي من خلال مجلس النقد و التسليف و قد نظم هذا الموضوع من خلال الحديث عن المراقبين الداخليين و مفوضية

(116) انظر المادة 22 من قانون تأسيس مصارف خاصة رقم 28 لعام 2001 و المادة 26 من تعليماته التنفيذية
(117) يراقب المصرف المركزي السوري المصارف الأخرى بينما يملك المصرف الفدرالي الأمريكي مسؤولية الرقابة على القطاعات المصرفية التالية :

- الشركات القابضة للمصارف .
- المصارف الأعضاء في النظام الفدرالي داخل الولاية .
- الفروع الأجنبية للبنوك الأعضاء في النظام الفدرالي.
- المنظمات البنكية الأمريكية التي تمارس أنشطة مصرفية .
- الفروع المرخصة في الولايات المتحدة و الوكالات و المكاتب المملوكة للمصارف الأجنبية.
- الأنشطة غير المصرفية للبنوك الأجنبية.

و هكذا فإن البنوك الأعضاء تراقب من قبل TheFED بينما تراقب البنوك غير الأعضاء في النظام الفدرالي من قبل FDIC (Federal Deposit Insurance Corporation) و تراقب جميعها - المصارف الأعضاء و غير الأعضاء في النظام الاحتياطي الفدرالي - من قبل الجهة المرخصة لها و هي و هي (Office of Comptroller of the Currency) OCC إذ يراقب OCC جميع المصارف القومية و ذلك وفق القواعد التي تضعها (Federal Financial institution Examination Council) FFIEC و ذلك بهدف إيجاد معايير موحدة للرقابة على المؤسسات الائتمانية.

الحكومة لدى المصارف حيث تمارس كلتا الجهتين رقابتها على المصارف العاملة في سوريا و هذا ما سنتناوله بالبحث.

أولاً - المراقبون الداخليون :

تأخذ المصارف في سوريا شكل شركة مساهمة مغفلة و قد فرض قانون الشركات على الشركة المساهمة انتخاب جهة لتدقيق حساباتها و يتم انتخاب مدقق الحسابات من قائمة مدققي الحسابات المعتمدين في هيئة الأوراق إذا كان المصرف عاماً⁽¹¹⁸⁾ و يقوم مدقق الحسابات بمراقبة مدى تقيد المصرف بقانون الشركات و بالإضافة لأحكام قانون الشركات فقد فرض القانون على المصارف السورية رقابة إضافية حيث فرض تعيين مراقب داخلي أو أكثر⁽¹¹⁹⁾ و سنبحث فيما يلي أحكام هذه الرقابة :

A. تعيين المراقب الداخلي :

يتم تعيين المراقب الداخلي باقتراح من المصرف حيث يرشح عدداً من الأشخاص الذين يتمتعون بالمؤهلات المناسبة لممارسة مهام المراقب الداخلي في المصرف و لكن مجلس النقد و التسليف هو من يقوم باختيار المراقب الداخلي حيث يختار المجلس مراقباً أو أكثر _ وفقاً لحجم عمليات المصرف _ من الأسماء المرشحة لإشغال وظيفة المراقب ، و ذلك وفق نظام يضعه مجلس النقد و التسليف لقبول و سحب قبول المراقبين الداخليين و يجري تصديق النظامين السابقين بقرار من رئيس مجلس الوزراء(و ذلك حسب المرسوم رقم 21 لعام 2011 المعدل لقانون مجلس النقد و التسليف) .

⁽¹¹⁸⁾ انظر المادة 185 قانون الشركات السوري الصادر بالمرسوم التشريعي رقم 29 لعام 2011.

⁽¹¹⁹⁾ انظر المادة 109 و ما بعدها من القانون رقم 23 لعام 2002.

ولا يمارس المراقب الداخلي مهام عمله إلا بعد أداء اليمين أمام محكمة البداية المدنية و هي المحكمة المختصة نوعياً بالقضايا التجارية .

B. مهام المراقبين :

يمارس المراقبون الداخليون بصورة عامة جميع الصلاحيات التي يمنحها القانون إلى مدققي الحسابات لدى الشركات المساهمة ،و من هذا القبيل يقوم المراقبون الداخليون بالإطلاع على دفاتر المصارف و مراسلاتها و ضبوط جلساتها و على جميع قيودها بوجه عام و يراقبون كشوف الجرد و الميزانيات السنوية و التقارير و جميع البيانات الواجب تقديمها بموجب القانون و صحتها كما يراقبون تقيد المصارف بالنصوص و بالأحكام القانونية و النظامية التي تخضع لها .

و عليهم أن يبلغوا مفوضية الحكومة لدى المصارف كل قرار أو وضع يؤدي إلى تعريض ملاءة المصرف أو سيولته للخطر و هذه الوظيفة تعتبر من أهم وظائف المراقبين الداخليين و التي تؤمن بدورها رقابة مباشرة للمصرف المركزي على المصارف.

كما يقدم المراقبون الداخليون في الخامس عشر من كل شهر تقريراً عن أعمالهم خلال الشهر الفائت إلى مفوضية الحكومة لدى المصارف .

و يحظر على المراقبين التدخل في القضايا المتعلقة بالضرائب و الرسوم ،كما يحظر عليهم شغل أي وظيفة إضافية في المصارف الخاضعة لمراقبتهم، أو أن يشغلوا دون ترخيص من مجلس النقد و التسليف أي وظيفة يتقاضون عليها راتباً أو تعويضاً من الدولة أو من السلطات العامة ،أو أن يكونوا أعضاء مجلس إدارة أو مديرين

مفوضين أو معتمدين مخولين بالتوقيع في شركات تجارية أو ذات شكل تجاري و يكون ترخيص المجلس قابلاً للإلغاء في أي وقت كان .

كما و يحظر على المراقبين إفشاء أي من المعلومات والتي يطلعون عليها بحكم وظائفهم ويحظر عليهم الاستفادة الشخصية بأي شكل كان من تلك المعلومات، و يعود هذا الحظر إلى الطبيعة الخاصة للعمليات المصرفية و ضرورة الحفاظ على السرية المصرفية .

و يحظر أن يتعرض تقرير المراقبين الداخليين الشهري المقدم إلى مفوضية الحكومة إلى علاقات المصرف مع شخص معين من المتعاملين معه إلا في الأحوال التالية:

- لدى قيام المصرف بعمليات مخالفة للقانون .
- في حال إفلاس أحد المتعاملين مع المصرف ، أو خضوعه لنظام المصالحة ، أو في حال السماح له بتأجيل الدفع .
- إذا منح المصرف اعتمادات قد تؤدي إلى تعريض سيولته للخطر .
- إذا منح المصرف اعتمادات على وجه يخالف الحد الأقصى الذي يحدده مجلس النقد و التسليف للإقراض لشخص واحد نسبة إلى رأسمال المصرف و أمواله الاحتياطية بعد تنزيل الخسائر .

C. تبعية المراقبين :

سبق أن أشرنا إلى أن فصل و تعيين المراقبين الداخليين يكون باختيار مجلس النقد و التسليف كما أن المراقبين يتلقون جميع التوجيهات و التعليمات اللازمة لأداء مهمتهم من مفوضية الحكومة لدى المصارف ، و يقدم المراقبون تقريرهم الشهري عن

أعمالهم للمفوضية و إذا اطلع المراقب على قرار للمصرف يشكل تنفيذه جرمًا جزائيًا فعليته أن يعترض على تنفيذه و أن يرفع الأمر عاجلاً إلى مفوضية الحكومة لدى المصارف و يوقف هذا الاعتراض تنفيذ القرار لمدة ثمانية أيام و لا تطبق هذه الأحكام على المخالفات المتعلقة بالضرائب ، كما أن تعويضات و رواتب المراقبين الداخليين تخضع لموافقة مجلس النقد و التسليف .

و يتوجب على المراقب الداخلي أن يعلم أعضاء مجلس الإدارة و المديرين في المصرف عن المخالفات التي يلاحظها ، كما أن المصرف الذي يمارس فيه المراقب الداخلي عمله هو من يتحمل الرواتب و التعويضات و ما في حكمها و لا يجوز للمراقب أن يحصل من المصرف الذي يعمل فيه فيما عدا ذلك على أي منفعة أخرى بأي شكل كانت .

و بهذا نلاحظ أن المراقب الداخلي يعمل لدى المصرف لمصلحة مفوضية الحكومة لدى المصارف و بتبعية لها حيث يتلقى تعليماته منها و لكن يتلقى أجره من المصرف الذي يقوم بمراقبته. كما أن المصرف الخاضع للرقابة هو الذي يقترحه وبالتالي هذا ما يقلل من فعالية هذا النوع من الرقابة.

ثانياً - مفوضية الحكومة لدى المصارف و مراقبو المصرف المركزي :

لا تخضع المصارف لأحكام قانون الهيئة المركزية للرقابة و التفتيش و قانون الجهاز المركزي للرقابة المالية بل تجري مراقبتها من قبل المراقبين الداخليين وفقاً لما سبق و من قبل مفوضية الحكومة لدى المصارف و مراقبيها الذين سنبحث مهامهم و تبعيتهم فيما يلي:

A. مفوضو الحكومة و مراقبو المصرف المركزي :

تعتبر أعمال مفوضية الحكومة لدى المصارف رقابة إضافية يمارسها المصرف المركزي على المصارف ، و بالإضافة لذلك فإن للمصرف المركزي أن يتعاقد مع مراقبين و هم عبارة عن أشخاص مؤهلين من ذوي الخبرة العالية أو مع مؤسسات متخصصة من داخل القطر أو من خارجه للقيام بأعمال معينة .

ويحدد مجلس النقد و التسليف نظام المفوضية كما يحدد شروط التعاقد مع الأشخاص و الجهات المختصة و يصدق نظام المفوضية و شروط التعاقد بقرارات من وزير الاقتصاد و التجارة الخارجية .

B. مهام المفوضية و مراقبو المصرف المركزي :

يقوم مراقبو المصرف المركزي بأعمال المراقبة المكتبية و الميدانية التي تكلفهم بها مفوضية الحكومة لدى المصارف .

بينما تحدد مهام مفوضية الحكومة لدى المصارف بما يلي :

- القيام بالمهام المحددة لها بالقانون الخاص بمجلس النقد و التسليف و جميع القرارات و المراسيم الصادرة بموجبه و التحقيق في المخالفات لأحكامها.
- الإشراف على المصارف و مراقبتها وفق توجيهات مجلس النقد و التسليف.
- القيام بجميع الدراسات و تنظيم جميع الإحصاءات المتعلقة بوضعية المصارف وبالفعاليات المصرفية في البلاد.

- متابعة الشؤون المتعلقة بالمخاطر المصرفية و تجميع معلومات عن المخاطر الائتمانية المتعلقة بزبائن المصرف بشكل دوري و إبلاغها بطريقة سرية و سريعة للمصارف المعنية .

- القيام بكل تحقيق أو تدقيق أو خبرة بناء على طلب مجلس النقد و التسليف و حسب توجيهاته في الحالات التالية :

* في حال وجود احتمالات خطيرة تحمل مجلس النقد و التسليف على الاعتقاد بأن المراقبين الداخليين لا يؤدون مهمتهم على الوجه الصحيح .

* في حال وجود احتمالات خطيرة تحمل مجلس النقد و التسليف على الاعتقاد بأن إدارة المصرف غير حكيمة أو بأن سيولة المصرف معرضة للخطر .

* في حال تخلف المصرف عن إعطاء المعلومات التي يفرضها القانون أو عرقلته لأعمال المراقبين أو مندوبي مفوضية الحكومة لدى المصارف .

* في حال تعرض المصرف لصعوبات في الأداء أو خضوعه لنظام المصالحة أو احتمال السماح له بتأجيل الدفع و احتمالات الإفلاس .

* عندما يبلغ المراقبون الداخليون عن وقوع مخالفات للقانون أو عندما لا يتقيد المصرف بالملاحظات الموجهة إلى إدارته العامة أو إلى أعضاء مجلس الإدارة وفقاً لما سبق ذكره عند الحديث عن مهام المراقبين الداخليين .

و تعتبر ضبوط مفوضية الحكومة لدى المصارف و تقارير مراقبيها المعتمدة صحيحة ما لم يثبت عكسها ، و تحول من قبل مجلس النقد و التسليف إلى النيابة العامة لإجراء الملاحظات اللازمة عند الاقتضاء.

*في حال تصفية أعمال المصرف يستمر المراقبون في ممارسة وظائفهم محتفظين بحقوقهم وواجباتهم حتى انتهاء تصفية أعمال المصرف.

- و يحظر على العاملين في مفوضية الحكومة لدى المصارف و مراقبيها أن يفشوا أياً من المعلومات التي يطلعوا عليها بحكم وظائفهم كما يحظر عليهم أن يقبلوا لنفسهم أو لغيرهم مكافأة أو هدية أو امتياز من المصارف العاملة أو أن يقبلوا الوعد بشيء من هذا القبيل أو أن يسخروا المعلومات التي يطلعون عليها بحكم عملهم لمنفعتهم الشخصية أو لمنفعة غيرهم بأي شكل كان ، و يحظر أيضاً على العاملين في المفوضية و في حال تركهم لعملهم أن يلتحقوا بأي عمل لدى أي من المصارف العاملة خلال سنتين من تاريخ الانفكاك عن العمل في المصرف المركزي.⁽¹²⁰⁾

C. تبعية العاملين في مفوضية الحكومة لدى المصارف :

أورد قانون مجلس النقد و التسليف صراحة تبعية مفوضية الحكومة لدى المصارف للمصرف المركزي حيث ورد في المادة 117 من قانون مجلس النقد و التسليف ما يلي :

(تمارس مفوضية الحكومة لدى المصارف مهامها وفق أحكام الباب الرابع من هذا القانون و تعمل وفق توجيهات مجلس النقد و التسليف و تشكل جزءاً من ملاك المصرف المركزي و يخضع مراقبوها و موظفوها لجميع الأنظمة و القواعد المطبقة في المصرف).

و كذلك بالنسبة لمراقبي المصرف المركزي حيث يتم التعاقد معهم من قبل المصرف و يخضعون لتعليماته.

⁽¹²⁰⁾ انظر المادة رقم 118 من قانون مجلس النقد و التسليف السوري رقم 23 .

و يتقاضى العاملون في مفوضية الحكومة لدى المصارف تعويضات خاصة تحدد بمرسوم بناء على اقتراح وزير الاقتصاد و التجارة الخارجية ، و تقع نفقات مفوضية الحكومة لدى المصارف على عاتق المصارف العاملة و تحدد أصول تحصيلها و توزيعها بقرار من وزير الاقتصاد و التجارة الخارجية بناء على اقتراح مجلس النقد و التسليف .

2-2-2- القوانين السورية و مقررات بازل :

سعى مصرف سوريا المركزي منذ بداية القرن الواحد و العشرين لتطبيق مقررات لجنة بازل لما لها من أهمية في حماية الاقتصاد الوطني من الأزمات، فقد اتخذ عدداً من الخطوات العملية لتطوير المصارف لتصبح مؤهلة لتطبيق مقررات لجنة بازل، وأولى الخطوات التي اتخذها مصرف سورية المركزي كانت في إعادة تأهيل كوادره البشرية وفي ارساء القواعد الرقابية التي تتسجم وممارسات الأجهزة الرقابية المتقدمة في العالم، حيث لجأ الى صندوق النقد الدولي لتزويده بالمساعدة الفنية اللازمة في بناء قدراته الرقابية. وقد لبى الصندوق طلب مصرف سورية المركزي وأوفد خبيرين في الرقابة المصرفية وقاما بعملهما مدة ثلاثة أعوام ساعدا خلالها مجلس النقد والتسليف ومفوضية الحكومة لدى المصارف على إعداد الكثير من التعليمات والنظم والضوابط المصرفية بالإضافة إلى المساعدة في تنمية القدرات والمؤهلات البشرية لملاك مفوضية الحكومة لدى مصرف سورية المركزي.

وبقي الصندوق من خلال مركزه الاقليمي في بيروت (المركز الاقليمي للمساعدة الفنية للشرق الأوسط METAC) يقدم المساعدة الفنية اللازمة التي يحتاجها مصرف سورية المركزي في برنامجه لتأهيل المصارف لتطبيق بازل.

و سنبحث القرارات الصادرة من المصرف المركزي لتطبيق مقررات بازل و المعوقات التي تمنع استكمال تطبيق مقررات بازل .

1- القرارات الصادرة عن المصرف المركزي لتطبيق مقررات لجنة بازل:

لم يطبق مصرف سوريا المركزي مقررات لجنة بازل 3 لأنها لم تدخل حيز التنفيذ إلا منذ بداية العام 2013 لتصل إلى تطبيقها بشكل كامل عام 2019، و لكنه قد طبق مقررات لجنة بازل الأولى و عمل على تطبيق مقررات لجنة بازل الثانية⁽¹²¹⁾ و سنتناول بالبحث القرار رقم 253 / م ن / ب4 تاريخ 2007/1/24 و يتناول هذا القرار تعليمات لتطبيق محاور بازل الثانية و لقد فضلنا البحث في هذا القرار لما يتناوله من تطبيق لمحاور بازل التي سبق لنا تبيانها.

A. تحديد نسبة كفاية رأس المال :

حدد القرار نسبة كفاية رأس المال ب 8% كما حددتها مقررات لجنة بازل وأشار إليها بعبارة نسبة الملاءة ثم بين عناصر هذه النسبة و كيفية احتسابها ، و سنبين فيما يلي ما أورده القرار لتوضيح هذه النسبة .

أ-نسبة الملاءة :

حيث نصت المادة الثانية منه على ما يلي :

(يقصد بنسبة الملاءة ، النسبة الناتجة عن قسمة الأموال الخاصة الظاهرة في

البسط إلى مجموع العناصر التالية الظاهرة في المقام :

⁽¹²¹⁾ انظر في الملاحق ، الملحق رقم 4 ، جدول يبين القوانين و القرارات الصادرة في سورية لتطبيق مقررات لجنة بازل الثانية.

1-مخاطر الائتمان و مخاطر حسابات الموجودات و حسابات خارج الميزانية
المتقلة بأوزان

2-مخاطر السوق و التي تشمل :

- مخاطر أسعار الفائدة للأدوات المالية ذات الفوائد الثابتة أو المتحركة المحتفظ بها للمتاجرة و ذلك بعد تثقيف كل أداة حسب درجة مخاطرها .
- مخاطر السوق لمراكز الأسهم المحمولة المحتفظ للمتاجرة .
- مخاطر مركز القطع الإجمالي و مركز الذهب.

3- المخاطر التشغيلية. (

و قد حدد القرار نماذج لاحتساب هذه النسبة و حدد فترة للتصريح عنها
لمفوضية الحكومة لدى المصارف .

و يتوجب على المصرف الذي تتدنى لديه نسبة الملاءة عن 8% أن يعمل فوراً
على تعديل عملياته و الحد من مخاطره أو تقديم أموال خاصة إضافية لتعزيز ملاءته
للوصول بها إلى النسبة المقررة في هذه التعليمات.

ب - تعريف الأموال الخاصة الصافية :

قسم القرار رأس المال إلى قسمين كما كان عليه الحال في بازل الأولى حيث يتألف رأس مال المصرف ، أو الأموال الخاصة الصافية كما أطلق عليها القرار ، من الأموال الخاصة الأساسية و الأموال الخاصة المساندة .

1-تتكون الأموال الخاصة الأساسية مما يلي :

- رأس المال المكتتب به .
- الاحتياطي القانوني .
- الاحتياطي الخاص .
- احتياطيات أخرى (باستثناء فروقات إعادة التخمين) .
- حسابات تغذية رأس المال (إعانات الدولة أو المركز الأم للمصرف) .
- احتياطيات تعزيز المشاريع الزراعية.
- علاوات الإصدار و الاندماج.
- مؤونات أخرى (غير مخصصة لتغطية أية مخاطر أو نفقات محتملة) .
- الأرباح المدورة من السنوات السابقة .
- صافي أرباح السنة المالية السابقة و التي لم يتم بعد تدويرها إلى الأرباح المدورة و ذلك بعد استبعاد أنصبة الأرباح المعدة للتوزيع على المساهمين من هذه الأرباح.

و ينزل منها:

- أقساط رأس المال المكتتب بها غير المسددة .
- صافي الأسهم و المساهمات في المصارف والمؤسسات المالية .
- صافي الموجودات الثابتة غير المادية .
- أسهم المصرف المعاد شراؤها .
- صافي الخسائر الدفترية لغاية نهاية الفترة .
- الخسائر غير المحققة عن استثمارات مالية .
- النقص في المؤونات عن الديون غير المنتجة للفوائد المقدرة و غير المكونة من قبل المصرف .
- النقص في المؤونات المقدرة على باقي الموجودات و غير المكونة .
- المبالغ الممنوحة إلى كبار المساهمين و أعضاء مجلس الإدارة أو المستعملة من قبلهم أيهما اكبر .
- 2- تتكون الأموال خاصة المساندة من العناصر التالية :
- فروقات إعادة التخمين .
- 50% من الأرباح غير المحققة على محفظة الأوراق المالية المتوفرة للبيع.
- الديون المشروطة (SUBRDINATED DEBT) الناتجة عن الاقتراض من الغير و التي يتوفر فيها الشروط التالية :

• أن تكون موضوع موافقة مسبقة من الجمعية العمومية للمساهمين و من مجلس النقد و التسليف و ذلك قبل إبرام عقد اقتراضها .

• أن لا تسدد هذه الديون إلا حسب رغبة المصرف المقترض و بترخيص من مجلس النقد و التسليف . كما لا يجوز طلب استرجاع هذه الأموال قبل مضي مدة خمس سنوات من تاريخ اقتراضها إلا في حالة استبدالها بأموال خاصة أخرى لها نفس النوعية أو أفضل شروطاً للمصرف .

• أن ينص عقد الاقتراض على حرية المصرف في تأجيل دفع الفوائد المترتبة عليها و التي يجب أن لا تتجاوز نسبتها نسبة الفائدة السارية على سندات الدولة عند اقتراضها أو أية نسبة أخرى يحددها مجلس النقد و التسليف . أما إذا كانت قيمة هذه السندات بالعملة الأجنبية ، فيجب ألا يفوق معدل الفائدة المحتسبة عليها معدل فائدة (الليبور) ⁽¹²²⁾ . و في جميع الأحوال لا تدفع هذه الفوائد إلا في حالة توفر أرباح حرة يوافق عليها مجلس النقد و التسليف .

• أن ينص عقد الاقتراض على إمكانية استعمال الدين المشروط و الفوائد السارية عليه، غير المستحقة الدفع، لامتصاص خسائر المصرف .

• ألا تسدد هذه الديون إلا بعد تسديد كافة الودائع و كافة ديون المقترضين الآخرين في حال تصفية المصرف قبل تاريخ استحقاق هذه السندات و ذلك بعد أخذ موافقة مجلس النقد و التسليف بناء على اقتراح مفوضية الحكومة لدى المصارف على هذا السداد.

⁽¹²²⁾ و هذه النسبة تمثل معدل الفائدة على الإقراض بين المصارف في لندن و هو معدل يعتبر كنسبة دولية

ج - حساب نسبة الملاءة :

وضع القرار أوزان ترجيحية لحساب هذه النسبة كتلك الأوزان التي وضعتها لجنة بازل الأولى في مقرراتها حيث أوضحت المادة التاسعة من القرار على كيفية تثقيل مخاطر الائتمان و قد أحالت في ذلك إلى النماذج الملحقة بالقرار .

و عند احتساب نسبة الملاءة يجب التقيد بما يلي :

1- يجب ألا تتجاوز الأموال الخاصة المساندة قيمة الأموال الخاصة الأساسية ، وكانت لجنة بازل قد اشترطت هذا الشرط⁽¹²³⁾.

2- و يجب ألا يتجاوز مجموع الديون المشروطة أعلاه 50% من الأموال الخاصة الأساسية و على أن ينزل منها سنوياً ما نسبته 20% و ذلك بعد كل سنة من السنوات التي تسبق تاريخ استحقاقها .

3- لا تحتسب ضمن الأموال الخاصة المساندة فروقات إعادة التخمين إذا لم يتم تقييم العقارات موضوع إعادة التخمين من قبل مكتب خبرة معتمد ووفق القوانين و الأنظمة المرعية و بعد أخذ رأي المفتش الخارجي للمصرف حول مدى صحة وواقعية هذا التقييم .

B. مخاطر السوق :

أضاف القرار مخاطر السوق إلى المخاطر الائتمانية على غرار ما جاءت به بازل الثانية و أوضح مفهومها و قسمها إلى عدة اقسام حيث تتكون مخاطر السوق من العناصر التالية :

⁽¹²³⁾ انظر في ما سبق تعريف رأس المال المساند في بازل 1 .

أ - مخاطر السوق لأسعار الفائدة و تشمل :

1- مخاطر السوق المحددة :

تنشأ المخاطر المحددة لأسعار الفائدة نتيجة تغيرات أسعار الفائدة و المتعلقة بالأداة المالية ذاتها أو بالجهة المصدرة لهذه الأداة و المحتفظ بها للمتاجرة ، و يكون عالمياً أو من مؤسسات تصنيف محلية مقبولة من مصرف سوريا المركزي .

و قد بين القرار رقم 253 /م/ن/ب4 طريقة لتحديد المخاطر المحددة للأوراق المالية للمتاجرة و أوزان التثقيل الخاصة بها لمواجهة العباء على الأموال الخاصة.

2- مخاطر السوق العامة :

تتأثر مخاطر السوق العامة لأسعار الفائدة للأدوات المالية المحتفظ بها للمتاجرة بظروف السوق العامة و بتغيرات معدلات أسعار الفائدة السائدة و هي تنشأ نتيجة تغير سعر الأداة المالية ذات الفائدة التعاقدية المحتفظ بها للمتاجرة و ذلك إثر التغيير السلبي في أسعار الفائدة في السوق و بهذا فإن هذه المخاطر لا تعود للأداة بحد ذاتها و إنما تعود لظروف السوق العامة و تحتسب هذه المخاطر لكل عملة على حدى وفق طريقة الاستحقاق، و حسب هذه الطريقة يتم تبويب القيم الدفترية للأدوات المالية حسب المدد الزمنية لاستحقاقها إذا كانت ذات فوائد ثابتة أو حسب المدد الباقية إعادة تسعيرها إذا كانت متغيرة و ذلك على فترات زمنية موزعة على ثلاثة مناطق رئيسية ، و تقسم الأدوات المالية في هذا المقام إلى قسمين :

القسم الأول خاص بالأدوات المالية ذات الفوائد التي تبلغ نسبتها 3% فما فوق .

أما القسم الثاني فيشمل الأدوات المالية ذات الفوائد التي تبلغ نسبتها أقل من

3% و ذلك وفق أوزان تثقيل بينها القرار .

ب-مخاطر السوق لمراكز الأسهم :

تتكون مخاطر السوق لمراكز الأسهم المحتفظ بها للمتاجرة من مخاطر السوق المحددة و مخاطر السوق العامة .

1- مخاطر السوق المحددة للأسهم :

تنتج المخاطر المحددة للأسهم نتيجة تراجع أوضاع الجهة المصدرة للأسهم ، و تحتسب على أساس مجموع صافي المراكز الطويلة و مجموع صافي المراكز القصيرة و ذلك بعد ترجيح كل مجموع بنسبة 8% ثم يتم مضاعفة النتيجة بـ 12.5% التي تضاف إلى مقام نسبة كفاية الأموال.

2- مخاطر السوق العامة للأسهم :

تنتج مخاطر السوق العامة للأسهم نتيجة التغيير السلبي الذي يطرأ على مؤشر الأسعار للسوق المالي المتداولة فيه هذه الأسهم و، و تحتسب على أساس مجموع صافي المراكز المالية للمحافظ التي هي من نفس النوع و الشروط و ذلك بعد ترجيح هذا المجموع بنسبة 8% و تضاعف بـ 12.5% و تضاف إلى مقام نسبة كفاية رأس المال.

ج - مخاطر أسعار القطع :

يحتفظ كل مصرف بسلة من العملات الأجنبية و لاحتساب نسبة كفاية الملاءة تقرض أعباء على الأموال الخاصة لمواجهة مخاطر أسعار القطع للمراكز التي هي بحوزة المصرف من العملات الأجنبية حيث تنتج هذه الأعباء من جراء تقلب أسعار عملات هذه المراكز قابل الليرة السورية و يتم احتسابها بضرب مجموع مركز القطع الإجمالي و مركز الذهب بالقيمة المجردة (و هذان المفهومان سنتناولهما بالشرح) بنسبة

8% و من ثم يضاعف ناتج الضرب هذا بـ 12.5% حيث يضاف إلى مقام نسبة كفاية الأموال الخاصة .و تشمل هذه المراكز :

1-صافي مركز القطع التشغيلي :

يمثل صافي مركز القطع التشغيلي الفرق بين مجموع مراكز القطع التشغيلية المدينة و مجموع مراكز القطع التشغيلية الدائنة لكل عملة أجنبية رئيسية على حدى.

2-مركز القطع الإجمالي :

يمثل مركز القطع الإجمالي مجموع مراكز القطع التشغيلية المدينة أو مجموع مراكز القطع التشغيلية الدائنة أيهما أكبر و ذلك بعد تحويل هذه المراكز إلى الليرات السورية وفق أسعار القطع المعمول عند احتساب نسبة كفاية رأس المال.

3-مركز الذهب :

يضاف إلى مركز القطع الإجمالي القيمة المجردة (المطلقة) لصافي قيمة الذهب لدى المصرف و بغض النظر عما إذا كان مركز الذهب هذا مديناً أو دائناً . تحول هذه القيمة إلى الليرات السورية و ذلك حسب لإقفال سعر أونصة الذهب عند احتساب نسبة كفاية الأموال الخاصة.

في حال انخفاض الأموال الخاصة الأساسية بعد استبعاد الأعباء على مخاطر الائتمان عن نسبة 28.5% من الأعباء المترتبة على مخاطر السوق فإنه يتوجب على المصرف في هذه الحالة أن يقوم إما بتخفيض حجم هذه المخاطر (مخاطر السوق) أو زيادة أمواله الخاصة الأساسية .

C. المخاطر التشغيلية :

أضافت بازل الثانية هذا النوع من المخاطر و مخاطر السوق إلى مخاطر الائتمان الموجودة أصلاً في بازل الأولى و لقياس الأعباء المترتبة على الأموال الخاصة لقاء المخاطر التشغيلية فقد حدد القرار 253 م ن /ب4 طريقة لاحتسابها محيلاً بذلك إلى مقررات لجنة بازل حيث يتبع لقياس هذه الأعباء أسلوب المؤشر الأساسي ، و قد أشارت المادة 12 من القرار أن هذا الأسلوب هو الأسلوب المعتمد بموجب تعليمات لجنة بازل للرقابة المصرفية الخاصة ب (التلاقي الدولي حول قياس رأس المال و معايير) الصادر في حزيران عام 2006 حيث يتم الاحتفاظ بأموال خاصة لهذا النوع من المخاطر يساوي 15% من متوسط إجمالي الإيرادات خلال السنوات الثلاث السابقة مع عدم الأخذ بالاعتبار السنة التي يكون فيها إجمالي الدخل سلبياً و الاستعاضة عنها بإجمالي الدخل الإيجابي للسنة التي تسبقها .

و بهذا نجد أن المصرف المركزي السوري قد أصدر قرارات عدة لوضع مقررات بازل 2 حيز التنفيذ في حين تعمل دول العالم في خطوات حثيثة للوصول لتطبيق كامل لمقررات بازل 3 .

الفصل الرابع

رقابة المصرف المركزي على المصارف الإسلامية

تبدأ علاقة البنك الإسلامي مع البنك المركزي منذ اللحظات الأولى لتأسيسه و ذلك لأن البنك المركزي هو المسؤول عن إعطاء موافقات الترخيص للبنوك و ممارسة الأعمال المصرفية ، و تستمر هذه العلاقة طيلة حياة البنك الإسلامي و ذلك لأنه جزء من النظام المصرفي و هو أحد المؤسسات المالية و النقدية في الدولة .

ويعتبر البنك المركزي رأس السلطة النقدية في الاقتصاد و جزء كبير من وظيفته قائمة على أساس مراقبة البنوك و إصدار التعليمات الخاصة لها بما يكفل تحقيق أهداف السياسة النقدية التي يتبناها و بالتالي فالبنك الإسلامي مجبر على التعامل مع البنك المركزي حتى و إن كان الأخير يتبع النظام الرأسمالي و يتعامل بالفائدة. (124)

حيث تتسم المصارف الإسلامية بطبيعة خاصة و ذلك نتيجة عدم تعاطيها بالفائدة المصرفية ، خلافاً للمصارف الأخرى ، الأمر الذي فرض على المصارف المركزية التعاطي معها وفقاً لهذه الطبيعة الخاصة .

و يستتبع هذا ضرورة قيام المصرف المركزي بتبني معايير خاصة لقياس أنشطة المصارف الإسلامية و تقييم أدائها بصورة مختلفة عن تلك التي يتبعها في تقييم أداء المصارف التقليدية و ذلك لتحقيق هدفين اثنين :

(124) د. محمد محمود العجلوني، البنوك الإسلامية ، أحكامها و مبادئها و تطبيقاتها المصرفية ، دار المسيرة ،

-أولهما تمكين المصرف المركزي من الاضطلاع بدوره في رسم السياسات المنوطة على خير وجه مستنداً إلى معايير منطقية و نتائج غير مضللة للتحليل.

-و ثانيهما في تمكين المصرف الإسلامي من الاضطلاع بدوره في خدمة الاقتصاد الوطني على ضوء منطلقاته الإيديولوجية دون عوائق⁽¹²⁵⁾.

و كان قد سبق لنا الحديث عن رقابة المصرف المركزي على المصارف التجارية و تخضع كذلك المصارف الإسلامية لرقابة و إشراف المصرف المركزي و سنبحث فيما يلي أساليب هذه الرقابة .

1- أساليب رقابة المصرف المركزي على المصارف الإسلامية :

يختلف شكل العلاقة بين المصرف المركزي و المصارف الإسلامية باختلاف النظام القانوني لكل بلد حيث لم يكن شكل و محتوى العلاقة بين المصرف المركزي و المصارف الإسلامية موحداً ، بل اختلف وفقاً لظروف كل مصرف إلى أربع نماذج هي:

النموذج الأول : النظام المصرفي الكامل :

في الدول التي قامت بتحويل مصارفها بالكامل إلى النظام الإسلامي ، كالباكستان و إيران و السودان ، فإن العلاقة محددة بضوابط و قواعد تتلاءم مع أسس و مبادئ النشاط المصرفي الإسلامي ، و يتولى البنك المركزي الإسلامي في هذه الحالة

⁽¹²⁵⁾ انظر الدكتور صالح حميد العلي ، المؤسسات المالية الإسلامية و دورها في التنمية الاقتصادية و الاجتماعية دار النوادر ، دمشق ، الطبعة الأولى ، 2008 ، الصفحة 110.

الإشراف على الوحدات المصرفية الإسلامية و مراقبة اتباعها لهذه القواعد دون تعارض أو تضارب في الأهداف و السياسات. (126)

النموذج الثاني : نظم الجمع بين المصارف التقليدية و المصارف الإسلامية :

تزاوج بعض الدول الإسلامية بين ما هو قائم لديها من قوانين للبنوك التقليدية مع إضافة تنظيم قانوني خاص للمصارف الإسلامية⁽¹²⁷⁾ كما في تركيا حيث بدأ العمل عام 1984/ في المصارف الإسلامية و التي عرفت في بادئ الأمر باسم (بيوت التمويل الخاصة) و في دولة الكويت و في لبنان ، و كان دور الجمهورية العربية السورية حاضراً في هذا المجال ، من خلال إصدار قانون المصارف الإسلامية رقم 35/ لعام 2005 ، و بالرغم من تأخرها تعد سورية الدولة الثانية عشر في ترتيب التي أصدرت قوانين تخص المصارف الإسلامية .

النموذج الثالث : نظام خاص لكل مصرف إسلامي :

لجأت بعض الدول الإسلامية و التي لا يوجد فيها أسلمة للنظام المصرفي و تخلو قوانينها من وجود اي تنظيم معين لإنشاء و عمل المصارف الإسلامية إلى السماح بإقامة مصارف إسلامية .

بموجب قانون خاص أو مرسوم لكل مصرف ، ينشأ لممارسة و مباشرة المعاملات الإسلامية ، ففي مصر تم تأسيس مصرف فيصل الإسلامي المصري

(126) د. وليد هويل عويجان ، الرقابة القانونية على المصارف الإسلامية (رقابة البنك المركزي و الرقابة الشرعية) ، بحث مقدم إلى مؤتمر المصارف الإسلامية بين الواقع و المأمول ، دائرة الشؤون الإسلامية و العمل الخيري بدبي 31 مايو -3 يونيو 2009.

(127) سامر محمد البريدي ، رسالة ماجستير بعنوان بيع المربحة للأمر بالشراء في معاملات المصارف الإسلامية ، دمشق ، 2011 الصفحة 85.

بموجب القانون الخاص رقم /48/ لسنة 1977، و في الأردن تم تأسيس المصرف الإسلامي الأردني للتمويل و الاستثمار و ذلك بموجب القانون المؤقت رقم /13/ لسنة 1978/ للقيام بالمعاملات غير الربوية .

النموذج الرابع : المصارف الإسلامية التي تخضع للنظام التقليدي :

و هي عبارة عن مجموعة من المصارف الإسلامية التي نشأت دون خضوعها لتنظيم قانوني خاص يحكمها و بما يعني خضوعها للنظام المصرفي التقليدي و من أمثلة ذلك المصرف الإسلامي الدولي في الدنمارك ، فقد تم تأسيس شركة قابضة في لكسمبورج في 1987/10/12 باسم المصرف الإسلامي الدولي و بتاريخ 17 /2 /1983 حصل المصرف على تصريح بإنشاء فرع له في الدنمارك يباشر العمل المصرفي الإسلامي مع خضوعه للقوانين المصرفية السارية و لكن مع التصريح بحق المودع في عدم تقاضي فائدة على وديعته ، و حق المساهمين في إشراك المودعين في الأرباح و كان ذلك يقتضي فصل الحسابات غير المتفقة مع الشريعة الإسلامية عن الحسابات الأخرى التي تعمل وفقاً للصيغ الإسلامية⁽¹²⁸⁾.

وفي ضوء هذه النماذج الأربعة نلاحظ اختلاف علاقة المصرف المركزي بالمصارف الإسلامية وفقاً لحالتين ، حالة أسلمة النظام المصرفي بالكامل أو بشكل جزئي كما في النموذج الأول أو عدم أسلمته كما في النموذج الثاني و الثالث و الرابع حيث يتقيد المصرف الإسلامي بتعليمات المصرف المركزي و يخضع لرقابته في الدول التي قامت بأسلمة نظامها المصرفي و يتقيد بتوجيهاته في مجال الاستثمار كما أن المصرف الإسلامي يقوم في هذه الحالة بدور المكتب الفني الذي يقيم فرص الاستثمار

(128) المرجع السابق ، الصفحة 86 .

و يحدد معدل الربح لكل منها كما أن المصرف المركزي الإسلامي و بوصفه مصرفاً للمصارف يفرض على المصارف الإسلامية أن تودع لديه فوائضها المالية على أساس القرض الحسن أو على أساس المشاركة في الربح أو الخسارة ، على أن يقوم بتمويل مشاريعها بالمقابل عند حاجتها للتمويل على أساس المعاملة بالمثل⁽¹²⁹⁾.

أما في الدول التي لم تقم بأسلمة نظامها المصرفي يتقيد المصرف الإسلامي بالتعليمات الصادرة من المصرف المركزي في إيداع العملات الأجنبية و سحبها، أما من ناحية الودائع لدى المصرف المركزي فلا يتلقى المصرف الإسلامي عليها فوائد خلافاً للمصارف التجارية التي تتلقى عليها فائدة و ذلك باعتبارها رباً محرم و كذلك بالنسبة للقروض التي يقدمها المصرف المركزي للمصارف باعتباره المقرض الأخير حيث يتقاضى المصرف المركزي فائدة من المصارف التجارية لقاء هذا القرض بينما لا تستطيع المصارف الإسلامية الاستفادة من هذه التسهيلات نظراً لعدم تعاملها بالفائدة أخذاً و عطاءً، و كذلك فإن المصرف المركزي لا يستطيع الاقتراض من المصارف الإسلامية إلا عن طريق سندات المقارضة التي ابتدعتها هذه المصارف المبنية على المشاركة في الربح و الخسارة إضافة إلى عدد من الاختلافات المتعلقة بعدم التعاطي بالفائدة في هذه الدول⁽¹³⁰⁾.

و بهذا تختلف الرقابة على المصارف الإسلامية باختلاف النظام المصرفي المتبع و تأخذ الرقابة شكل رقابة مباشرة أو غير مباشرة كما أن هناك من يصنفها إلى

⁽¹²⁹⁾ فارس مسدور، الرقابة المصرفية بين البنوك الإسلامية والبنوك التقليدية ، ندوة حول الخدمات المالية و إدارة المخاطر في المصارف الإسلامية، جامعة فرحات عباس، سطيف ، الجزائر ، سنة 2010 ، الصفحة 6، بتصرف.

⁽¹³⁰⁾ المرجع السابق ، الصفحة 7 بتصرف.

رقابة كمية و رقابة نوعية و سنعتمد في بحثنا هذا تقسيم أساليب الرقابة إلى رقابة كمية و رقابة نوعية .

1-1- أساليب الرقابة الكمية :

تهدف المعايير الكمية إلى التحكم في الحجم الكلي للتمويل الذي تستطيع المصارف أن تمنحه مجتمعة و التأثير في كميته بالزيادة أو بالنقص ، بغض النظر عن أوجه استخدام هذا الحجم الكلي في مجالات النشاط الاقتصادي المختلفة⁽¹³¹⁾.

1-1-1- سعر الخصم :

تقوم البنوك التقليدية⁽¹³²⁾ بإعادة خصم أوراقها التجارية لدى البنك المركزي مقابل نسبة فائدة معينة يتقاضاها هذا الأخير ، و ذلك عندما تكون هذه البنوك - التقليدية - بحاجة إلى السيولة النقدية و إذا فإن هذه العمليات المتعلقة بإعادة الخصم تكون موضوعاً لسقف معينة يحددها البنك المركزي ، و بالتالي فإن هذه الأداة تساعده في التحكم بشكل معين في التمويل كما أنه يمكنه أن يؤثر فيها عن طريق الرفع في معدلات الفائدة التي تتقاضاها البنوك التقليدية عن عمليات الخصم من عملائها ، و لكن عمليات إعادة الخصم هذه لا تلجأ إليها البنوك الإسلامية نظراً لارتباطها بأسعار الفائدة المتنافية مع مبادئها و الذي يجعلها أمام مشكلة المسعف الأخير إن احتاجت إلى السيولة النقدية⁽¹³³⁾ (سنعالج هذا الموضوع في المبحث الثالث من هذا الفصل) و

(131) د. أحمد سفر ، المصارف الإسلامية ، العمليات ، إدارة المخاطر و العلاقة مع المصارف المركزية و التقليدية اتحاد المصارف العربية ، بيروت لبنان ، 2005، الصفحة 200.

(132) بحثنا في هذا الموضوع عند الحديث عن علاقة المصرف المركزي بالمصارف التجارية في الفصل الثالث.

(133) فارس سدور ، مرجع سبق ذكره ، الصفحة 15

بالتالي فإن المصارف الإسلامية لن تلجأ إلى خصم أوراقها التجارية لدى المصرف المركزي و هكذا فإن تأثير سياسة سعر الخصم التي يمارسها المصرف المركزي كنوع من الرقابة على المصارف سيفقد أثره نتيجة لعدم لجوء المصارف الإسلامية لآلية الخصم في حال حاجتها للنقود و إنما ستبحث عن بدائل أخرى لسد حاجتها للنقود.

1-1-2- سياسة السوق المفتوحة :

سبق لنا أن تناولنا بالبحث سياسة السوق المفتوحة⁽¹³⁴⁾ حيث يقصد بعمليات السوق المفتوحة قيام المصرف المركزي من تلقاء نفسه ببيع سندات الخزينة أو شرائها في السوق المالي، و لهذا الغرض تحتفظ البنوك المركزية بمحفظة ضخمة من السندات الحكومية المتفاوتة الآجال و يترتب على بيع البنك المركزي للسندات في السوق تخفيض الأرصدة النقدية الحاضرة التي تحتفظ بها البنوك، إذ يدفع المشترون الثمن للمصرف المركزي بشيكات مسحوبة على مصارفهم فيستنزله المصرف المذكور على الفور من حسابات البنوك لديه و بالعكس يترتب على شراء البنك المركزي للأوراق المالية زيادة أرصدة البنوك إذ يفي البنك للبائعين بشيكات يودعونها لدى مصارفهم ليضاف إلى حساباتهم فتقدمها المصارف إلى البنك المذكور فتزداد بذلك القدر.

هذه العمليات تتعارض مع صيغة عمل المصارف الإسلامية لقيام سندات الخزينة على الاقتراض بسعر الفائدة أما إذا كانت هذه السندات تقوم على أساس

(134) انظر الفصل الثالث في هذا البحث.

سندات المقارضة أو المرابحة الجائزة شرعاً فلا مانع من استخدامها من قبل المصرف المركزي⁽¹³⁵⁾.

و بهذا فمن الممكن للمصرف المركزي أن يستخدم سياسة السوق المفتوحة كنوع من فرض رقابته على المصارف الإسلامية مستخدماً في ذلك آليتي البيع و الشراء كما سبق أن فصلنا سابقاً لدى البحث في علاقة المصرف المركزي بالمصارف التجارية .

1-1-3- سياسة الاحتياطي القانوني :

يفرض المصرف المركزي على المصارف التجارية أن تودع نسبة محددة من ودائعها لديه و تختلف هذه النسبة وفق الأوضاع الاقتصادية السائدة ففي أحوال الرواج الاقتصادي تعتمد المصارف المركزية إلى رفع هذه النسبة للحد من قدرة المصارف على التوسع في منح الائتمان و بالتالي تخفيض الاحتياطي المتوافر لديها للإقراض و على العكس ففي حالة الركود الاقتصادي تخفض نسبة الاحتياطي النقدي القانوني و ذلك بهدف زيادة السيولة المتوفرة لدى المصارف التجارية لإقراضها .

إذاً فالهدف الرئيس من الاحتياطي القانوني تحقيق القدرة لدى المصارف على تلبية طلبات السحب من قبل المودعين ، فإذا كان ذلك و كانت الودائع الاستثمارية في المصارف الإسلامية لا يمكن إلا أن تكون غير مضمونة على البنك الإسلامي إلا في حالات التعدي و التقصير و الإهمال باعتبار البنك مضارباً ، و يضارب لارتباط ذلك بالحلال و الحرام في معاملات المصرف الإسلامي فإن الخوف من عدم قدرة البنك على تلبية طلبات السحب من قبل المودعين تكون منعمة تماماً مما يترتب عليه أن

⁽¹³⁵⁾ فادي محمد الرفاعي ، المصارف الإسلامية ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، الطبعة

ينفض الاحتياطي القانوني ، إن لم ينعقد و إلا أصبحت أموالاً مكتنزة راکدة لا تدر ثمة عائد و من ثم يجب عدم التسوية بين النوعين من البنوك في نسب الاحتياطي النقدي⁽¹³⁶⁾ .

كما أنه و بالنسبة للمصارف الإسلامية فإنه من الضروري الاحتفاظ بحد أدنى من الاحتياطي النقدي و لكن هذا الاحتياطي يجب أن ينصب على الودائع الجارية أو التي تقل آجالها عن فترة قصيرة (شهر مثلاً) .

أما بالنسبة للودائع الاستثمارية الأخرى فيؤخذ هامش ضئيل للغاية ، حيث أن عقد المضاربة بين المودع و بين البنك يحدد أجل الوديعة و بالتالي لا يمكن التصرف به عكس ذلك⁽¹³⁷⁾ .

و تعتبر وسيلة الاحتياطي النقدي من الوسائل المباشرة للرقابة على الائتمان كما أنها تتميز بهذا التعديل .

1-2- أساليب الرقابة الكيفية :

تهدف أساليب الرقابة الكيفية أو ما يسمى (بأساليب الرقابة النوعية و الانتقائية) إلى توجيه الائتمان إلى وجهة محددة فهذه الأساليب لا تؤثر في الائتمان ككل و إنما تؤثر بنوع أو أنواع محددة منه ، و عادة يلجأ المصرف المركزي إلى هذه الأساليب عندما لا تكون الأساليب الكمية مجدية و من هذه الأساليب :

(136) د. صالح حميد العلي ، مرجع سبق ذكره ، الصفحة 125.

(137) أحمد سفر ، مرجع سبق ذكره ، الصفحة 221.

1-2-1- المعايير النوعية للتوسع الائتماني :

حيث يتم إعطاء أولوية لتمويل نوع معين من الاستثمارات مقابل عدم تمويل أنواع أخرى لتحقيق أهداف اقتصادية معينة و تعتبر هذه المعايير ملائمة لخصائص المصارف الإسلامية في النظم المصرفية المختلطة (أي التي لم تقم بأسلمة نظامها المصرفي بالكامل) لأنها أقل حدة في تأثيرها على الطاقة الكلية للتوظيف و الاستثمار ، كما أنها من ناحية ثانية تعكس تفضيلات تخصيص التمويل من منظور الاقتصاد القومي و هو ما يفترض اقترابه من ترتيب الأولويات الإسلامية (ضروري ، حاجي ، تحسيني) و بالتالي يمتاز هذا الأسلوب بدوره في الاقتصاد الإسلامي فيتعدى كونه وسيلة رقابية و إنما هو أداة لتحقيق غايات اقتصادية .

كما يمكن أن يتم هذا النوع من الرقابة عن طريق تحديد حصص مختلفة للقطاعات الاقتصادية ، كأن يفرض على البنك تقديم حد أدنى لنسبة مئوية معينة من الائتمان لقطاع معين بذاته لتنشيط ذلك القطاع .

أو قد يتم عن طريق التمييز في أسعار الفائدة باختلاف أغراض القروض، كأن يفرض على البنك تقاضي سعر فائدة أقل على الائتمان الممنوح لقطاع معين بذاته أو من خلال التمييز في أسعار إعادة الخصم باختلاف أغراض إصدار الأوراق التجارية، كأن يتقاضى البنك المركزي سعرا أقل عند إعادة خصمه للأوراق العائدة للقطاعات الأكثر أهمية في خطة الدولة أو إعفاء القروض للقطاعات الاستراتيجية من سقف الائتمان المحددة لكل مصرف. (138)

(138) بكر ربحان ، رقابة البنك المركزي على المصارف الإسلامية ، الدليل الالكتروني للقانون العربي ، الصفحة 7 .

1-2-2- وضع قيود على بعض مجالات الائتمان :

تتضمن التشريعات المصرفية بعض الضوابط المباشرة التي قد تحظر منح الائتمان لمجال معين أو تضع شروطاً مقيدة لتمويله كمنع التعامل في العقار و المنقول بالبيع و الشراء إلا في حالات خاصة و هذا الحظر لا يتفق مع خصائص المصارف الإسلامية ،⁽¹³⁹⁾ و ذلك نظراً للطبيعة الخاصة التي تتمتع بها المصارف الإسلامية من خلال مشاركتها في المشاريع التي تمويلها أو من خلال مضاربتها على السلع التي تمويل شراءها فإنه من الصعوبة بمكان فرض قيود على بيع و شراء العقارات نظراً لكون البيع و الشراء في مثل هذه الحال من صلب اختصاص المصرف و لا يمكن تقييده .

1-2-3- استخدام هامش الربح :

يستخدم المصرف المركزي سياسة سعر الفائدة أو سعر الخصم في المصارف التقليدية ليشجع المصرف على تقديم الائتمان في مجال معين أو يجعله يحجم عن تقديمه في مجال آخر و ذلك عن طريق تخفيض أو رفع سعر الفائدة أو سعر الخصم على مجالات تمويل محددة وفقاً لمتطلبات السياسة النقدية ، أما في المصارف الإسلامية فيستخدم المصرف المركزي هامش الربح بدلاً من أسعار الفائدة أخذاً أو عطاءً بين البنوك ، و بينهما و بين البنك المركزي ، و بين العملاء ، و يستخدم نسب المشاركة أيضاً كأداة للتحكم في مدخلات و مخرجات الوارد ، وذلك باعتبار أن المصارف الإسلامية تتعامل وفق آلية الربح و نظام الإجارة ، و الأصل في تحديدها هو اتفاق المتعاقدين ، و استرشاداً بظروف العرض و الطلب في الأسواق التجارية المفتوحة و هنا يثور التساؤل عن مدى سلطة البنك المركزي في التدخل لتحديد هامش

(139) فادي محمد الرفاعي ، مرجع سبق ذكره ، الصفحة 175.

أو نسبة الربح أو الأجر التي تتعامل بها المصارف الإسلامية ، و إن كانا يختلفان في مبناهما و معناهما عن أسعار الفائدة و لا شك أن هذا التحديد أو التدخل من قبل البنك المركزي في التحديد يدخل في نطاق مسألة التسعير في الفقه الإسلامي ، و الخلاف المعروف فيه ، وقد يكون التسعير هنا - أي تحديد هامش الأرباح - في معاملات المصارف الإسلامية تقتضيه المصلحة العامة لحسن سير الجهاز المصرفي ، و التي يختص برعايتها البنك المركزي ، و مدار هذه المصلحة في منع الاحتكار ، و تحقيق العدل بين وحدات الجهاز المصرفي⁽¹⁴⁰⁾.

1-3- أسلوب المسعف الأخير :

يتدخل المصرف المركزي كمقرض أخير من أجل تصويب بعض أشكال العجز التمويلي ، حيث يقدم تمويلاً نقدياً مباشراً للمصارف كقرض قصير الأجل لمواجهة عجز السيولة المؤقت و ذلك بضمان أصل من أصولها و خاصة الأوراق المالية أو التجارية المتاحة لديه ، ويكون ذلك مقابل سعر فائدة محدد و يستطيع المصرف المركزي بتحريك سعر الفائدة رفعاً أو خفضاً أن يؤثر في الطلب على الائتمان⁽¹⁴¹⁾.

كما أنه يمارس دور المقرض الأخير وفقاً لما يسمى (شباك الحسم) فيلجأ إلى رفع أو خفض نسبة الحسم الممنوحة بما يتماشى مع اتجاهه نحو تشجيع نشاط الاستدانة المصرفية ، وفقاً لما بحثناه لدى الحديث عن أساليب الرقابة الكمية .

(140) د . صالح حميد العلي ، مرجع سبق ذكره ، الصفحة 122.

(141) د . هناء محمد هلال الحنيطي ، بدائل المسعف الأخير للمصارف الإسلامية ، بحث مقدم إلى مؤتمر

المصارف الإسلامية بين الواقع و المأمول ، 31 مايو - 3 يونيو 2009 ، الصفحة 35.

و لا تلزم القوانين المصرفية - في أغلب دول العالم - المصرف المركزي على الاستجابة لمطالب المصارف ، إلا أنه يقوم بإمدادها بالسيولة اللازمة انطلاقاً من مسؤوليته عن سلامة الجهاز المصرفي و أيضاً لحماية حقوق المودعين .

و يستطيع المصرف المركزي من خلال تحديد سعر الخصم أو تقديم القروض للمصارف التأثير في الطلب على الائتمان و نظراً لتعارض هذه الأدوات مع أحكام الشريعة الإسلامية ، فلن تستطيع المصارف الإسلامية المصارف الإسلامية اللجوء إلى المصرف المركزي للاقتراض منه و هذا الواقع سيفرض عليها الاحتفاظ بنسبة سيولة مرتفعة ، و بالتالي تفويت فرص استثمارية كثيرة⁽¹⁴²⁾.

و يوجد عدد من البدائل لدور المصرف المركزي كمقرض أخير منها تقديم المصرف المركزي للقرض على أساس عقد المضاربة أو على أساس المشاركة أو القرض الحسن كما اقترح بعض الفقهاء⁽¹⁴³⁾ حلاً أخرى كإيداع المصرف المركزي للمبالغ اللازمة لاحتياجات السيولة لدى المصرف الإسلامي مقابل مشاركة الوديعة في أرباح المصرف ، و يمكن تطبيق المبدأ في حال كشف حساب المصرف الإسلامي في غرفة المقاصة المركزية ، أو بإيجاد مصرف مركزي إسلامي عالمي للقيام بدور المسعف الأخير.

⁽¹⁴²⁾ فادي محمد الرفاعي ، مرجع سبق ذكره ، الصفحة 177.

⁽¹⁴³⁾ انظر د. صالح حميد العلي ، مرجع سبق ذكره الصفحة 134 ، و انظر فادي محمد الرفاعي ، مرجع سبق ذكره الصفحة 177 ، وانظر أيضاً وليد هويل عويجان ، مرجع سبق ذكره الصفحة 32 و ما بعدها.

2- المعايير القانونية للرقابة المصرفية في المصارف الإسلامية :

تخضع المصارف الإسلامية لرقابة المصرف المركزي و يحكم هذه الرقابة قواعد رقابية دولية - متمثلة بقرارات لجنة بازل للرقابة المصرفية - و بقواعد رقابة قانونية محلية يختص بها كل بلد على حدى ، كما تخضع أيضاً لنوع خاص من الرقابة هو الرقابة الشرعية على أعمال المصارف الإسلامية و سنتناول بالبحث معايير الرقابة المصرفية الدولية في المصارف الإسلامية و الرقابة المصرفية الإسلامية وفق القانون السوري .

2-1- معايير الرقابة المصرفية الدولية في المصارف الإسلامية :

إن الالتزام بمعايير الرقابة الدولية لم يعد خياراً بالنسبة للبنوك الإسلامية بل واقعاً مفروضاً عليها في ظل تيار العولمة المتزايد ، فخروجها من معاقلها الطبيعية و توسيع نشاطها يفرض عليها الاهتمام بهذه المعايير لإعطاء المزيد من الاطمئنان للعملاء⁽¹⁴⁴⁾ و خصوصاً في ظل الأزمات الاقتصادية التي يمر بها العالم و التي هددت العمل المصرفي و الثقة المتبادلة بين المصرف و عملائه ، حيث تتعرض المصارف لعدد من المخاطر و قد عملت لجنة بازل على إيجاد قواعد تساهم في التخفيف من أثرها على المصارف و سنبحث فيما يلي المخاطر التي تتعرض لها المصارف الإسلامية و من ثم تطبيق مقررات بازل في المصارف الإسلامية .

2-1-1- أنواع المخاطر في المصارف الإسلامية :

⁽¹⁴⁴⁾ رقية بوحيزر و مولود لعراية ، واقع تطبيق البنوك الإسلامية لمتطلبات اتفاقية بازل 2 ، مجلة جامعة الملك عبد العزيز ، الاقتصاد الإسلامي ، م 23، ع2، 2010 ، الصفحة 21.

سبق لنا أن بحثنا في بعض المخاطر التي تتعرض لها المصارف التقليدية(عند البحث في القوانين السورية و مقررات بازل) و التي تشترك في بعضها مع المصارف الإسلامية و تختص المصارف الإسلامية في بعض المخاطر .

A. مخاطر الائتمان في المصارف الإسلامية :

تعرف مخاطر الائتمان كما جاءت في مقترحات لجنة بازل ، بأنها احتمال إخفاق المقترض بالوفاء بالتزاماته طبقاً للشروط المتفق عليها ، وتهدف أسس إدارة مخاطر الائتمان بصفة أساسية إلى تحقيق الحد الأقصى من العائد مقابل المخاطر التي يتحملها البنك و ذلك من خلال الإبقاء على المخاطر الائتمانية في حدود المعايير المقبولة⁽¹⁴⁵⁾ و تعتبر عملية منح القروض هي أكبر و أهم مصدر للمخاطر الائتمانية. و تختلف مخاطر الائتمان في المصارف الإسلامية بحسب صيغ نشاطاتها⁽¹⁴⁶⁾ حيث تكون على صورة مخاطر تسوية أو مدفوعات تنشأ عندما يكون على أحد أطراف

(145) د. محمد عبد الفتاح العشماوي ، إدارة المخاطر المصرفية ، اشتراطات بازل 1، بازل 2 و مداخل المعالجة ، ورقة عمل ، مجهول الناشر و مكان النشر ، الصفحة 4.

(146) تختلف صيغ التمويل في المصارف الإسلامية إذ قد تأخذ شكل عقد مضاربة (و هي عقد بين طرفين يدفع بمقتضاه الطرف الأول إلى الطرف الآخر مالاً معلوماً ليتجر له فيه و الربح بينهما حسب الاتفاق) أو قد يأخذ شكل عقد مشاركة أو عقد استصناع (و هو عقد يطلب فيه المستصنع شيئاً مصنوعاً من الصانع بمواد من عنده بأوصاف معينة و بثمن محدد ، و يكون المصرف في هذه الحالة صانعاً أو مستصنعاً) أو عقد سلم (و هو عقد على موصوف في الذمة مؤجل بثمن مقبوض في مجلس العقد ، أو بيع عوض موصوف في الذمة إلى أجل معلوم بثمن معجل) أو قد يتخذ شكل بيع مرابحة (و عادة ما تكون مرابحة للأمر بالشراء و هي اتفاق بين المصرف و العميل على أن يبيع الأول للأخير سلعة بثمنها و زيادة ربح متفق عليه و على كيفية سدادها) للتوسع في الموضوع انظر فادي محمد الرفاعي ، المصارف الإسلامية ، مرجع سبق ذكره الصفحة 111 و ما بعدها ، و انظر د. صالح حميد العلي ، المؤسسات المالية الإسلامية ، مرجع سبق ذكره ، الصفحة 137 و ما بعدها.

الصفقة أن يدفع نقوداً (مثلاً في حالة عقد السلم أو الاستصناع) ،أو أن عليه أن يسلم أصولاً (مثلاً في بيع المربحة) قبل أن يتسلم ما يقابلها من أصول أو نقود مما يعرضه لخسارة محتملة و في حالة صيغ المشاركة في الأرباح (مثل المضاربة و المشاركة) ،تأتي مخاطر الائتمان في صورة عدم قيام الشريك بسداد نصيب المصرف عند حلول أجله ، وقد تنشأ هذه المشكلة نتيجة تباين المعلومات عندما لا يكون لدى المصارف المعلومات الكافية عن الأرباح الحقيقية لمنشآت الأعمال التي جاء تمويلها على أساس المشاركة أو المضاربة ، و بما أن عقود المربحة هي عقود متاجرة ،و تنشأ المخاطر الائتمانية في صورة مخاطر الطرف الآخر و هو المستفيد من التمويل و الذي تعثر أدائه في تجارته ربما بسبب عوامل خارجية عامة و ليست خاصة به⁽¹⁴⁷⁾ و تعتبر صيغة المربحة أهم صيغ التمويل في المصارف الإسلامية و الأكثر استخداماً .

و قد عالجت لجنة بازل في مقرراتها (بازل 1) هذا النوع فقط من المخاطر و قد جاءت بازل 2 لتعالج الأنواع الأخرى من المخاطر .

B. مخاطر السوق :

تشمل مخاطر السوق مخاطر سعر الفائدة و سعر الصرف و أسعار السلع و كذلك أسعار الأسهم.

و تنشأ مخاطر السوق في المصارف الإسلامية عن التقلبات التي تلحق بأسعار الفائدة و السلع و الخدمات و الأوراق المالية و أسعار العملات .

⁽¹⁴⁷⁾ طارق الله خان و حبيب أحمد ،إدارة المخاطر ، تحليل قضايا في الصناعة المالية الإسلامية ، المعهد الإسلامي للبحوث و التدريب ، البنك الإسلامي للتنمية الطبعة الأولى ،جدة ، 2003 ، الصفحة 64.

و قد يبدو في المصارف الإسلامية أنها لا تتعرض لمخاطر تقلبات أسعار الفائدة نتيجة عدم تعاطيها بالفائدة المحرمة شرعاً، و لكن التغيرات في سعر الفائدة تحدث بعض المخاطر في إيرادات المؤسسات المالية الإسلامية ، فالمؤسسات المالية تستخدم سعراً مرجعياً لتحديد المخاطرة إلى السعر المرجعي، و هو في العادة مؤشر ليبير ، و طبيعة الأصول ذات الدخل الثابت تقتضي أن يتحدد هامش الربح مرة واحدة طوال فترة العقد ، وعلى ذلك فلن يكون بالإمكان تغيير هامش الربح في هذه العقود ذات الدخل الثابت و لهذا فإن المصارف الإسلامية تواجه المخاطر الناشئة من تحركات سعر الفائدة في السوق المصرفية⁽¹⁴⁸⁾.

و يكون وقع هذه المخاطر كبيراً على المصارف الإسلامية نتيجة عدم قدرتها على مراجعة أسعار العقود في البيع مهما كان موضوعه و كذلك عدم مشروعية المتاجرة في العملات بالأسعار الآجلة حيث تحاول المصارف التقليدية تنظيم مخاطر سعر الفائدة و الصرف و أسعار السلع و الأسهم باستخدام العقود الآجلة (المستقبلات) والخيارات و المقايضة ، ولم يتفق الفقهاء بعد على رأي بالنسبة لجواز و مشروعية هذه الأدوات لذلك لم يكن من الممكن وضع بدائل للأدوات التقليدية لإدارة المخاطر تتفق مع الشريعة الإسلامية.⁽¹⁴⁹⁾

C. مخاطر السيولة :

و التي تعني عدم توفر السيولة الكافية للمصارف للوفاء بالتزاماتها اتجاه عملائها، و تكون مخاطر السيولة في البنوك الإسلامية كبيرة نظراً للعوامل التالية :

⁽¹⁴⁸⁾ طارق الله خان و أحمد حبيب ، إدارة المخاطر ، مرجع سبق ذكره ، الصفحة 65.

⁽¹⁴⁹⁾ محمد عمر شبرا و طارق الله خان ، الرقابة و الإشراف على المصارف الإسلامية ، المعهد الإسلامي

للبحوث و التدريب ، البنك الإسلامي للتنمية ، جدة ، 2000 ، الصفحة 79.

- عدم وجود مقرض أخير لها نظراً لتواجد أغلبها في بيئات يكون البنك المركزي فيها يعمل بالمبادئ التقليدية للبنوك .
- لا يمكنها بيع الديون .
- لا تستطيع الاقتراض بفائدة ن غيرها ن البنوك و المؤسسات المالية .
- ليس لها سوق نقدي في أغلب البلدان ⁽¹⁵⁰⁾.
- اعتماد المصارف الإسلامية على الحسابات الجارية بدرجة كبيرة و هذه الحسابات قابلة للسحب عند الطلب .

D. مخاطر التشغيل :

تنتج عن أخطاء ترتكب داخل المصرف سواء كانت متعمدة أو غير متعمدة ،و ترجع هذه المخاطر بشكل رئيسي لانهايار الرقابة الداخلية في المصرف و تنشأ أيضاً عندما لا تتوافر للمصرف الإسلامي الموارد البشرية المدربة تدريباً كافياً للقيام بالعمليات المالية الإسلامية.

E. مخاطر خاصة بالمصارف الإسلامية :

كمخاطر الثقة التي قد تنتج عن معدلات العوائد المنخفضة مقارنة بمتوسط العوائد في السوق المصرفية ،أو قد تنتج عن عدم قدرة المصرف على الالتزام بعقده لأسباب شرعية ، كما أن مخاطر الثقة في المصارف الإسلامية لا ترتبط فقط بعدم قدرة

⁽¹⁵⁰⁾ رقية بوحيزر و مولود لعرابة ، مرجع سبق ذكره ، الصفحة 11.

المصرف على الوفاء بالتزاماته وبل يتعدى الأمر إلى مدى التزامها بقواعد الشريعة الإسلامية فأدنى شك ن العملاء بهذا الجانب سيؤدي إلى مساواتها بالمصارف التقليدية في نظرهم و بالتالي فقدان الثقة .

و هناك أيضاً مخاطر الإزاحة التجارية حيث قد تقوم بعض المصارف الإسلامية للحفاظ على عملاتها بتوزيع أرباح حتى في حال عدم حصولها و ذلك باقتطاعها من أرباح المساهمين مما يؤدي إلى حرمان المصرف من فرص استثمارية مستقبلية نتيجة انخفاض الربحية.

إضافة لمخاطر ناجمة عن الجدل القائم حول صيغ التمويل في المصارف الإسلامية من قبل عدد من الفقهاء و تشكيكهم بمشروعيتها.

2-1-2- تطبيق بازل في المصارف الإسلامية :

لم تنص مقررات بازل على آلية خاصة للتطبيق في المصارف الإسلامية و لكن يمكن تطبيقها من خلال مواءمة هذه المقررات مع خصوصية المصارف الإسلامية و خاصة في طريقة تعاطي هذه المصارف مع المخاطر التي حاولت مقررات بازل تجنب المصارف الوقوع بها و سنبحث فعالية تطبيق بازل في المصارف الإسلامية فيما يلي:

أولاً - تطبيق بازل 1 في المصارف الإسلامية :

قامت مقررات لجنة بازل الأولى على أسس عدة و قد جرى بحثها و نحيل إليها تحاشياً للتكرار⁽¹⁵¹⁾ و لكننا سنسقط هذه الأسس على المصارف الإسلامية.

A. التركيز على المخاطر الائتمانية :

أشرنا في المبحث السابق إلى أنواع المخاطر في المصارف الإسلامية و تحدثنا عن المخاطر الائتمانية و قد تناولت لجنة بازل الأولى المخاطر الائتمانية فقط دون المخاطر الأخرى .

B. الاهتمام بنوعية الأصول و وضع أوزان ترجيحية تبعاً لدرجة مخاطرها:

تختلف المصارف الإسلامية في نوعية أصولها عن المصارف التقليدية من حيث صيغ التمويل فيكون ففي الصيغ القائمة على أساس المشاركة الربح و الخسارة (كالمضاربة و المشاركة) يعطى وزن ترجيحي قدره 100% و يعود ذلك لدرجة المخاطرة الكبيرة في هذه الأصول .

أما في الصيغ القائمة على أساس عائد ثابت (كالمربحة) فيتم تقدير الوزن الترجيحي حسب الضمان فإذا كانت مضمونة بعقار أو منقول فيعطى لها وزن ترجيحي قدره 50% ، أما إذا لم تكن مضمونة فيكون وزنها الترجيحي قدره 100%.

و بالنسبة لباقي أنشطة المصرف فإنها تخضع لذات المعاملة الواردة في بازل 1.

C. تقسيم دول العالم إلى مجموعتين من حيث أوزان المخاطر الائتمانية :

⁽¹⁵¹⁾ انظر المعايير القانونية للرقابة المصرفية في الفصل الثالث من هذا البحث.

تتساوى المصارف الإسلامية مع المصارف التقليدية في تطبيق مقررات بازل من هذه الناحية حيث تعد المصارف الإسلامية الموجودة في أي دولة من المجموعة الأولى (وهي تضم مجموعة الدول العشر إضافة إلى سويسرا و المملكة العربية السعودية) خالية المخاطر ، أما المصارف الإسلامية الموجودة في باقي دول العالم فتعد مرتفعة المخاطر و بالتالي لا تتمتع بالتخفيض الوارد على الأوزان الترجيحية .

D. تحديد معدل كفاية رأس المال و الاحتفاظ بهذا المعدل :

أقرت منظمة المحاسبة و المراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية صيغة لحساب معدل كفاية رأس المال كما يلي :

رأس المال المدفوع + الاحتياطيات + مخصصات

معدل كفاية رأس المال = مخاطر الاستثمار + احتياطيات إعادة تقوم الأصول $\leq 8\%$

الأصول الخطرة المرجحة الممولة من (رأسمال المصرف وباقي الموارد الخارجية باستثناء حسابات الاستثمار المشترك) + 50% من إجمالي الأصول الخطرة المرجحة الممولة حسابات الاستثمار المشترك
و قد تم إضافة نصف حسابات الاستثمار المشترك لمقام هذه النسبة لكونها تتحمل خسائر أصحابها فقط ، و لهذا فهي ليست من رأسمال البنك ، إضافة إلى حملها لمخاطر الإزاحة التجارية⁽¹⁵²⁾

⁽¹⁵²⁾ ماهر الشيخ حسن، " قياس ملاءة البنوك الإسلامية في ظل المعيار الجديد لكفاية رأس المال " ، بحث مقدم إلى المؤتمر العالمي الثالث للاقتصاد الإسلامي، جامعة أم القرى، مكة المكرمة، (31 أيار - 3 حزيران)

ثانياً - تطبيق بازل 2 في المصارف الإسلامية :

سعت المصارف الإسلامية لتطبيق مقررات بازل الأولى و قد نجح عدد كبير منها في تحقيق معدل كفاية رأس المال وعندما ظهرت مقررات بازل 2 شرعت في تطبيقها و سنرى الجوانب الأساسية لبازل 2 في منظور المصارف الإسلامية .

A. معدل كفاية رأس المال :

عدلت لجنة بازل 2 في مفهوم معدل كفاية رأس المال وقد سبق لنا ن تناولنا بالبحث التعديلات التي أدخلتها اللجنة على هذا المفهوم ، و لكن سنتناول كيفية حساب هذه النسبة في المصارف الإسلامية حيث جرت محاولات عدة لتكييف هذا المفهوم مع خصوصية المصارف الإسلامية و قد قدم مجلس الخدمات المالية الإسلامية تحديداً لنسبة معدل كفاية رأس المال كالتالي: (153)

حقوق المساهمين + احتياطي معدل كفاية رأس المال للبنوك الإسلامية حسب بازل 2 =
الأرباح + احتياطي مخاطر الاستثمار

إجمالي الموجودات المرجحة حسب أوزان مخاطرها (مخاطر الائتمان + مخاطر السوق) + مخاطر التشغيل - الموجودات المرجحة حسب أوزان مخاطرها الممولة من حسابات الاستثمار المشترك (مخاطر الائتمان + مخاطر السوق)

بالنسبة للمخاطر التي أوردتها هذه النسبة فقد جرى تبيان مفاهيمها عند الحديث عن المخاطر التي تتعرض لها المصارف الإسلامية .

(153) نقلاً عن رقية بوحيزر و مولود لعرابة ، مرجع سبق ذكره.

مع ملاحظة عدم إلزامية هذه الصيغة في حساب معدل كفاية رأس المال مما يؤدي إلى حسابها وفق أسس مختلفة من المصارف الإسلامية الأمر الذي قد يولد صعوبات عملية .

B. الرقابة الاحترازية :

يتوجب على جهة الرقابة إخضاع المصارف لرقابة سابقة أي أن تتأكد جهة الرقابة من إمكانية التزام المصرف بالحد الأدنى لرأس المال ، و لا فرق هنا في تطبيق بازل 2 في المصارف التقليدية و الإسلامية اللهم إلا من حيث المخاطر التي قد يتعرض لها المصرف و قد سبق لنا تبيان هذه المخاطر في المصارف الإسلامية .

C. انضباط السوق :

أو ما يعرف بمبدأ الشفافية و الإفصاح حيث تلتزم المصارف بالإفصاح العام و نلاحظ إمكانية تطبيق هذا المطلب في المصارف التقليدية و الإسلامية على حدٍ سواء.

ثالثاً - تطبيق بازل 3 في المصارف الإسلامية :

سبق لنا أن بحثنا في مقررات بازل 3 و قد عانيت بإيجاد شروط أكثر حزمًا من سابقتها حيث نصت على الاحتفاظ باحتياطي أكبر و رفعت نسبة كفاية رأس المال.

كما عانيت أيضاً بالسيولة حيث طلبت من المصارف الاحتفاظ بأصول ذات سيولة عالية حيث تعاني المصارف الإسلامية فعلاً من مشاكل إدارة السيولة، والمعاناة تكون في أحيان كثيرة بالفائض لا بالعجز، لكن مع ذلك يجب الانتباه للحالتين. والأصول السائلة عالية الجودة التي توصي بها لجنة بازل يمكن أن تغطيها البنوك الإسلامية بالصكوك والأدوات المالية الإسلامية، وذلك بإصدار المزيد منها، وكذا

التنوع فيها خاصة من حيث الأجل، سيما وأن صيغ التمويل الإسلامي التي تجسدها تلك الصكوك يمكن أن تستجيب للتعامل بها لمختلف الآجال.

كما يفترض أيضاً أن تتجه بازل 3 إلى فرض المزيد من القيود على البنوك بغرض الحد من قدرتها على المضاربات في الأسواق المالية، و هو الشيء الذي أثبتت الأزمة الأخيرة أن البنوك الإسلامية بمنأى عنها أيضاً، وبالتالي فهي ليست بحاجة إلى مثل هذا الإجراء ما لم تتحول أسواق الصكوك أيضاً إلى أسواق للمضاربات. (154)

2-2- الرقابة المصرفية للمصارف الإسلامية في القانون السوري :

تخضع المصارف الإسلامية في القانون السوري للمرسوم التشريعي رقم /35/ تاريخ 2005/5/1 وقد أحال هذا المرسوم في مادته الحادية عشرة إلى القانون رقم /23/ لعام 2002 المتضمن أحكام تنظيم و مراقبة مهنة المصارف في الجمهورية العربية السورية و ذلك فيما لا يتعارض مع الأحكام الخاصة بالمصارف الإسلامية و الواردة في هذا المرسوم التشريعي .

و سنعمد في بحثنا هذا لدراسة الأحكام الخاصة برقابة المصرف المركزي على المصارف الإسلامية و الواردة في المرسوم رقم /35/ الخاص بالمصارف الإسلامية و نحيل بدورنا لما سبق أن ذكرناه عند الحديث عن الرقابة المصرفية في القانون السوري ، حيث يقنن المرسوم رقم /35/ نوعين من الرقابة المصرفية إحداها شرعية و الأخرى قانونية و نبحث وفقاً للمطلبين التاليين هذين النوعين من الرقابة .

(154) د . سليمان ناصر ، هل البنوك الإسلامية بحاجة إلى بازل 3 ، المجلس العام للبنوك و المؤسسات المالية الإسلامية ،

2-2-1- الرقابة الشرعية :

تأخذ الرقابة الشرعية في المصارف الإسلامية شكلين حيث يوجد لدى كل مصرف هيئة رقابة شرعية كما يوجد هيئة استشارية شرعية لدى مجلس النقد و التسليف.

أولاً - هيئة الرقابة الشرعية :

عرفتها المادة الأولى من المرسوم التشريعي رقم /35/ كما يلي :

(هيئة الرقابة الشرعية : هي هيئة مكونة من عدد محدود من علماء الفقه و الشريعة و القانون تعينها الجمعية العمومية لمساهمي المصرف الإسلامي مهمتها إجراء الرقابة الشرعية على أعمال المصرف و عقودها لضمان توافقها مع أحكام الشريعة الإسلامية)

و تتألف من ثلاثة أعضاء على الأقل يعينون لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد و يكون رأيها ملزماً للمصرف⁽¹⁵⁵⁾.

و تتولى هذه الهيئة القيام بالمهام التالية :

1- مراقبة أعمال المصرف الإسلامي و أنشطته من حيث توافقها و عدم مخالفتها لأحكام الشريعة الإسلامية .

2- إبداء الرأي في صيغ العقود اللازمة لأنشطته و أعماله ، حيث تتخذ عقود المصرف الإسلامي إحدى صيغ التمويل (المرابحة ، المضاربة ، المشاركة ، أو غيرها

⁽¹⁵⁵⁾ انظر المادة 10 من المرسوم 35 ، قانون سبق ذكره .

من الصيغ كالاقتصاد و السلم و لكن تعتبر المراجعة أكثر العقود شيوعاً في معاملات المصارف الإسلامية .

3- النظر في أية أمور تكلف بها من قبل مجلس الإدارة أو وفقاً لتعليمات مصرف سورية المركزي ، وهنا يبرز دور المصرف المركزي في فرض رقابته من خلال هيئة الرقابة الشرعية ويعين أعضاء الهيئة بقرار من الجمعية العمومية بناء على اقتراح مجلس الإدارة و لا يجوز عزلهم أو إقالتهم أو إقالة أي منهم خلال مدة التعيين إلا بقرار من الجمعية العمومية للمساهمين .

كما أن الهيئة تقدم تقريرها حول شرعية أعمال المصرف إلى الجمعية العمومية للمساهمين حيث تقدم تقريراً سنوياً للفترة موضوع التقرير و يشتمل على ملاحظاتها و توصياتها.

و لكن مصرف سوريا المركزي هو من يعد نظام قبول و سحب القبول لأعضاء هيئات الرقابة الشرعية في المصارف الإسلامية و نظام عمل هذه الهيئات و يرفعها إلى مجلس النقد و التسليف لاعتمادها و إقرارها كما أن الهيئة تنظر في أية أمور يكلفها بها المصرف المركزي وفق ما سبق ذكره أعلاه .

و بهذا نلاحظ تبعية الهيئة الشرعية تبعية جزئية للمصرف المركزي ، و حيث أن الرقابة الشرعية هي رقابة على تطبيق المصرف للشريعة الإسلامية و التقيد بأحكامها و ليست رقابة على تطبيق القانون كما أنها ليست رقابة للمصرف المركزي على المصارف الإسلامية و لكن و لتبعية الهيئة الجزئية للمصرف المركزي آثرنا ذكرها في إطار بحثنا لرقابة المصرف المركزي على المصارف الإسلامية .

ثانياً - الهيئة الاستشارية الشرعية لمجلس النقد :

أجازت المادة 12 من المرسوم رقم /35/ -الخاص بإحداث مصارف إسلامية - لمجلس النقد و التسليف أن يستعين بهيئة استشارية شرعية تضم مستشارين متخصصين في أحكام الشريعة الإسلامية و الفقه و القانون فيما يحال إليها من مسائل متعلقة بالنشاط المصرفي الإسلامي من قبل مجلس النقد و التسليف .

و نلاحظ أن رأي هذه الهيئة غير ملزم للمصارف أو لمجلس النقد و التسليف على خلاف الهيئة الشرعية للمصارف الإسلامية التي يعتبر رأيها ملزماً .

و يتم تعيين أعضاء هذه الهيئة من قبل مجلس النقد و التسليف الذي يسميهم و يضع نظام عملهم و تحدد تعويضات أعضائها بقرار من رئيس مجلس الوزراء بناءً على اقتراح مجلس النقد و التسليف و بذلك فهي تتبع لمجلس النقد و التسليف .

2-2-2- الرقابة القانونية :

تخضع المصارف الإسلامية لأحكام المرسوم /35/ كما تخضع ووفقاً لنص المادة (19) من المرسوم الآنف الذكر لأحكام القوانين /28/ لعام 2001 و /29/ لعام 2001 و /23/ لعام 2002 و قانون مكافحة غسل الأموال الصادر بالمرسوم التشريعي رقم /59/ لعام 2003 و قانون التجارة و تعديلاته و لقواعد الأعراف المصرفية السائدة في كل ما لم يرد بشأنه نص خاص في المرسوم رقم /35/ كما تنتقيد بقواعد الشريعة الإسلامية و تتولى هيئة الرقابة الشرعية رقابة أعمال المصارف فيما يتعلق بتطبيق الشريعة الإسلامية و قد بحثنا عمل هذه الهيئة أعلاه أما بالنسبة لتطبيق المصرف الإسلامي للقوانين السابقة الذكر فإنه يخضع لرقابة المصرف المركزي .

أولاً - الرقابة القانونية المحلية على المصارف الإسلامية في القانون السوري:

ذكرت المادة 11 من المرسوم رقم /35/ خضوع المصارف الإسلامية لأحكام الباب الرابع من القانون رقم /23/ لعام 2002 المتضمن أحكام تنظيم و مراقبة مهنة المصارف في الجمهورية العربية السورية كما ذكرت أيضاً في فقرتها الثانية اختصاص مجلس النقد و التسليف في وضع الضوابط الناظمة لعمل المصارف الإسلامية بما في ذلك القواعد و الأحكام الخاصة بالسيولة و كفاية رأس المال و نسب تركيز الاستثمارات و قواعد حساب المخصصات الواجب اقتطاعها لمواجهة مخاطر الأصول كما يختص بوضع ضوابط الاستثناءات الممنوحة لهذه المصارف في هذا المرسوم من أحكام القانون /28/ لعام 2001 و القانون /23/ لعام 2002.

أ- وضع حد أقصى لعمليات التمويل:

يجوز لمجلس النقد و التسليف أن يضع كل أو بعض ما يلي :

- الحد الأقصى لقيمة العمليات المتعلقة بنشاط معين.
- الحد الأقصى لمساهمة المصرف في الشركات التي تقوم بتأسيسها أو يمتلك أسهماً فيها و كذلك الحد الأقصى لمساهمة الصرف في مشروع واحد .
- الحد الأقصى لمقدار التزام عميل واحد قبل المصرف .
- القواعد و الشروط التي يجب اتباعها في علاقة المصرف بعملائه و مساهميه.

و نلاحظ أن المرسوم /35/ قد حدد إطار العلاقة الإشرافية التي يمارسها المصرف المركزي على المصارف الإسلامية حيث احتاط المشرع من مبالغة المصرف

في التمويل لمشروع عميل واحد خوفاً من تأثير مركز المصرف المالي بالمركز المالي للعميل .

ب- الإفصاح عن المخاطر :

كما حرص المشرع على مصلحة العميل حيث أوجب (في المادة 13 من المرسوم /35/) على إدارة المصرف الإسلامي إعلام المساهمين و المودعين خطياً و دورياً بالمخاطر المرتبطة باستثمارات المصرف و نتائجها و نسب استثمارات المصرف في هذه الاستثمارات كما يجب عليها التمييز بين ودائع الائتمان وودائع الاستثمار المشترك وودائع الاستثمار المخصص.

ويجب على المراقبين المصرفيين الداخليين و على مفوضية الحكومة لدى المصارف التأكد من تقيد المصارف بالواجبات المشار إليها في هذه المادة .

ج- الاحتياطي القانوني :

و أوجب المشرع (في المادة 14 من المرسوم) على المصرف الإسلامي الاحتفاظ بحساب احتياطي (صندوق) لمواجهة مخاطر حسابات الاستثمار المشترك لتغطية أية خسائر ناتجة عن الاستثمار المشترك في نهاية الدورة المالية و تتم تغذية هذا الصندوق من خلال اقتطاع ما لا يقل عن 10/ بالمئة من صافي أرباح حسابات الاستثمار المشترك المحققة على العمليات الجارية خلال سنة ، و يمكن زيادة هذه النسبة بناء على تعليمات مجلس النقد و التسليف و يسري مفعول النسبة المعدلة بعد زيادتها في السنة المالية اللاحقة للسنة التي تقرر فيها هذا التعديل .

و يوقف الاقتطاع عندما يصبح مقدار المبلغ المتجمع في هذا الصندوق مثلي رأس المال المدفوع للمصرف الإسلامي أو أي مقدار آخر يحدده مجلس النقد و التسليف.

و بهذا فقد وضع المشرع نسبة احتياطي أولية تتمثل ب 10% كحد أدنى و أعطى الصلاحيات لمجلس النقد و التسليف بزيادة هذه النسبة .

د- إيجاد قنوات لتفعيل دور المقرض الأخير و توفير السيولة :

ورد بالمادة 15 من المرسوم / 35 / :

1 - مشاركة المصارف الإسلامية في نظام المقاصة والتسويات الذي يديره المصرف المركزي وذلك وفقا لقواعد لا تتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية (حيث يقوم المصرف المركزي بـ:

- فتح حسابات له لدى المصارف الاسلامية بالليرات السورية والعملات الأجنبية.

- يفتح لديه حسابات للمصارف الاسلامية بالليرات السورية والعملات الأجنبية.

- أن يمنحها تمويلا قصير ومتوسط الأجل باستخدام أساليب لا تتعارض مع أحكام الشريعة...

- أن يبيع ويشتري منها الأوراق المالية التي تتفق مع أحكام الشريعة الإسلامية.

- إصدار أدوات تتفق مع أحكام الشريعة الإسلامية طبقا للحدود التي يقرها مجلس النقد و التسليف ويتعامل بها بيعا وشراءً مع الجهات الخاضعة لرقابة المصرف المركزي.

و بهذا يحاول مجلس النقد و التسليف تأمين السيولة للمصارف الإسلامية من خلال تفعيل دور المصرف المركزي كملجأ أخير للإقراض .

• و قد تم تأسيس قسم خاص مستقل بالرقابة والإشراف على المصارف الإسلامية: منذ تموز عام 2006 في مصرف سورية المركزي و ذلك بغرض إيلاء أهمية خاصة لرقابة المصارف الإسلامية لتمييزها في كثير من الحالات عن رقابة المصارف التقليدية. (156)

ثانياً - الرقابة المصرفية وفقاً لقواعد الرقابة الدولية على المصارف الإسلامية في القانون السوري :

ذكر المرسوم رقم /35/ في عدة مناسبات خضوع المصارف الإسلامية لمعايير الرقابة على المصارف الإسلامية الصادرة عن مجلس الخدمات المالية الإسلامية (المادة 11 الفقرة ب ، المادة 11 الفقرة د).

وقد حصل مصرف سورية المركزي على عضوية هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية (AAOIFI) في بداية عام 2007.

كما حصل على عضوية مجلس الخدمات المالية الإسلامية (IFSB) في آذار 2007.

والتطورات والمعايير. فضلاً عن المشاركة بكافة الدورات و المؤتمرات و الندوات المنظمة من قبل هذه الهيئات. (157)

(156) د. عزة الرباط ، دور مصرف سوريا المركزي في التنسيق مع خطط المنظمات الدولية لتطوير الصيرفة الإسلامية ، الموسوعة العربية ، دمشق ، 2008/3/10 .

(157) المرجع السابق.

و تعتبر قرارات هيئة المحاسبة و المراجعة غير ملزمة في عدد كبير من البلدان الأعضاء الأمر الذي يتسبب بعدم توحيد القواعد الدولية للرقابة المصرفية الإسلامية ، و لكن المشرع السوري (كما ذكر أعلاه) فرض اتباع قرارات هذه الهيئة .

و من هذه القرارات إعلان هيئة المراجعة والمحاسبة للمؤسسات المالية الإسلامية لعام 1999 عن كيفية حساب معيار كفاية رأس المال للمؤسسات المالية الإسلامية و معيار إدارة المخاطر و أهمية التعرف على اختلاف نوعية المخاطر التي تواجه المؤسسات المالية و كيفية القياس و كيفية الخطوات التي تحد من حدوثها و تخفيض آثارها إن حدثت ، و معيار الحوكمة المؤسسية أو الضبط المؤسسي بما في ذلك دور مجالس الإدارات و الإدارات التنفيذية و هيئات الرقابة الشرعية و علاقات أصحاب ودائع الاستثمار ، و المراجعة الرقابية والشفافية و الإفصاح و ضبط السوق .

كما أصدر مجلس الخدمات المالية الإسلامية ثلاثة معايير هي كفاية رأس المال و إدارة المخاطر و الحوكمة المؤسسية وتعمل حالياً في تطوير معياري المراجعة الرقابية و الشفافية و الإفصاح و ضبط السوق.

حيث يعتبر معيار كفاية رأس المال العماد الأول لبازل إلا أن مجلس الخدمات المالية أدخل التكييف المطلوب لتأخذ في الاعتبار اختلاف طبيعة المخاطر التي تواجهها المؤسسات المالية الإسلامية في جانبي الأصول و الخصوم و أثر ذلك في نسبة المعيار :

- من ناحية الخصوم : طبيعة المخاطر التي تواجه حسابات الاستثمار في المصارف الإسلامية و مدلول ذلك في تحديد بسط النسبة في معيار كفاية رأس المال

- من ناحية الأصول :أدوات و عقود التمويل الإسلامي و طبيعة المخاطر الناتجة عنها و أثر ذلك على مقام النسبة في معيار كفاية رأس المال⁽¹⁵⁸⁾.

(158) د. صابر محمد حسن ،دور البنوك المركزية في الرقابة و الإشراف على المؤسسات المالية الإسلامية ، المؤتمر الثاني للمصارف و المؤسسات المالية الإسلامية ، دمشق ، سوريا ، 2007.

الفصل الخامس

خاتمة

تناول هذا البحث فيما سبق أهم الأسس التي تحكم علاقة المصرف المركزي بالمصارف الأخرى و ذلك من خلال التعرف إلى مفهوم المصرف المركزي في كل من سوريا و الولايات المتحدة الأمريكية كما تناول طبيعة العلاقة التي تربط المصرف المركزي بالمصارف الأخرى سواء التجارية منها أو الإسلامية مروراً بالقواعد الدولية للرقابة المصرفية المتمثلة بمقررات بازل و بهذا يمكننا أن نخلص لعدد من النتائج سنتناولها بعد أن نجمل أهم النقاط التي جرى بحثها :

-فقد تناول البحث بنية المصرف الفدرالي الأمريكي و الذي يتألف من مجلس للحكام و من مصارف احتياطية فدرالية و من لجنة السوق الفدرالي المفتوح و من بنوك أعضاء في النظام ، و كنا قد لاحظنا من خلال دراستنا قدر الاستقلالية في عمل هذا النظام كما كان جلياً وجود التناغم في عمل المصارف الفدرالية تحت إمرة تنظيمية لمصرف نيويورك الفدرالي ، كما بين البحث آلية عمل النظام الفدرالي بهدف مقارنة آلية عمل المصرف المركزي السوري به لاحقاً .

- كما تناول البحث النظام المصرفي السوري و الذي يتألف من مجلس النقد و التسليف و المصرف المركزي السوري و مصارف الودائع، و بين البحث آليات عمل هذا النظام و أغراض المصرف المركزي ووظائفه التي تتمثل بالوظيفة النقدية و الوظيفة المصرفية و الوظيفة الرقابية لنصل من خلال هذه الوظائف إلى طبيعة علاقة المصرف المركزي بالمصارف التجارية التي تمثل الوظيفة الرقابية أحد أهم مقوماتها ، إذ تعتمد المصارف المركزية على نوعين من الرقابة إحداها كمية (و تركز على

فرض قيود على نسب معدلات الفائدة كمعدل الفائدة في الإقراض بين المصارف و عمليات السوق المفتوح و معدل سعر الخصم) ، و الأخرى نوعية (و تركز على توجيه القروض الممنوحة باتجاه معين و ذلك لتحقيق أهداف معينة يضعها المصرف المركزي) .

- و تناول البحث أيضاً مقررات لجنة بازل و التي تمثل القواعد الدولية للرقابة المصرفية و بالرغم من أنها لا تعتبر اتفاقية دولية إلا أن أغلب المصارف في العالم تتبعها لما لها من أهمية في حماية النظام المصرفي من التعثر و قد بدأت مقررات بازل ببازل 1 و التي أثبتت قصوراً في بعض جوانبها و تبتعتها بازل 2 و التي أثبتت قصورها أيضاً الأزمة المالية العالمية الأخيرة مما استدعى إيجاد بازل 3 و التي لم يطبقها بعد إلا عدد محدود من المصارف في العالم إذ أنها دخلت حيز التنفيذ في العام 2013 لتصل إلى التطبيق الكامل في العام 2019.

و كذلك شمل البحث المصارف الإسلامية بهدف دراسة طبيعة علاقة المصارف المركزية بها باعتبارها جزءاً لا يتجزأ من النظام المصرفي في يومنا هذا ، و دراسة إمكانية تطبيق مقررات بازل عليها و ذلك لضمان حمايتها من الأزمات الاقتصادية

و يمكننا الوصول إلى عدد من النتائج من خلال هذا البحث و التي سنبحثها في شقين ؛ شق يتعلق بتقييم النظام المصرفي السوري في ضوء مقارنته بالأنظمة العالمية و الدولية للرقابة المصرفية ، و شق يتعلق بالمعوقات التي تحول دون وصول الصيرفة المركزية في سوريا للغاية المرجوة منها.

1- تقييم أداء النظام المصرفي السوري :

نلاحظ من خلال الدراسة السابقة أن القانون السوري- فيما يتعلق بالصيرفة المركزية - يحاكي و بقدر كبير قوانين غيره من المصارف (و قد اعتمد البحث المصرف الاحتياطي الفدرالي الأمريكي كنموذج لقوانين الصيرفة المركزية) إذ يحيط القانون السوري المصارف التجارية برقابة صارمة يمارسها المصرف المركزي و تعتبر إلى حد بعيد ذات القواعد التي فرضها المصرف الفدرالي ، إلا أن القانون السوري- و حسب رأي الباحث الشخصي - قد انتهج البيروقراطية في بعض القواعد ، الأمر الذي يتنافى مع طبيعة العمليات المصرفية التي تتطلب السرعة و قلة الإجراءات و قد سبق لنا أن أشرنا إلى البيروقراطية في عملية الدعوة لاجتماعات مجلس النقد و التسليف في حين نجد خلاف ذلك تماماً في النظام المصرفي الفدرالي إذ يمكن و في الأمور التي تتطلب السرعة في البت فيها أن تتخذ القرارات عبر الهاتف بينما نجد في النظام المصرفي السوري و في حال عدم اكتمال النصاب القانوني للاجتماع فإن المداورات لا تعتبر قانونية⁽¹⁵⁹⁾.

كما أنه يحق لرئيس مجلس الوزراء إيقاف تنفيذ أي قرار يراه مخالفاً لمصلحة الدولة لمدة أقصاها سبعة أيام يتم خلالها إعادة عرض القرار على مجلس النقد و التسليف ، و في حال استمرار الخلاف في وجهات النظر يجب على رئيس مجلس الوزراء عرض الموضوع بصورة مستعجلة على مجلس الوزراء للبت فيه⁽¹⁶⁰⁾، و هذا

⁽¹⁵⁹⁾ انظر المادة 8 من قانون مجلس النقد و التسليف.

⁽¹⁶⁰⁾ انظر المادة 8 الفقرة 3 من قانون مجلس النقد و التسليف و التعديل بالمرسوم رقم 21 تاريخ

ما يتعارض كما قلنا مع السرعة في اتخاذ القرار، فضلاً عن أنه يعتبر تدخلاً من الحكومة في عمل المصرف المركزي مما يمس باستقلاليتة⁽¹⁶¹⁾.

و إذا أردنا وضع الأمر في نصابه الصحيح فإنه يجب النظر إلى علاقة المصرف المركزي السوري بالمصارف الأخرى من زاوية التوافق مع المتطلبات الدولية في الرقابة المصرفية و المعروفة بمتطلبات بازل و التي سبق أن بحثنا فيها مفصلاً، و نجد أن المصرف المركزي السوري لم يطبق بازل 3 و إنما عمد لتطبيق جزئي لبازل 2 ، حيث يصعب و في ظل القوانين الحالية الوصول إلى تطبيق كامل لمتطلبات بازل و قد توصل المصرف المركزي السوري إلى تطبيق كامل لعدد من مبادئ بازل الثانية و هناك عدد من المبادئ لم يتوصل إلى تطبيقها إما جزئياً أو بالكامل (المبادئ 2-12-16-17-20-22-23-24) .

و يتطلب قانون مجلس النقد و التسليف السرية في مداولات المجلس و قراراته⁽¹⁶²⁾ و قد سبق لنا الحديث عن ذلك في حينه كما أن القانون منع على المجلس أن ينشر أيّاً من أعماله باستثناء الدراسات العلمية أو ما أوجب القانون نشره أو وافق على نشره رئيس الوزراء كما يحظر على أعضاء المجلس باستثناء رئيسه الإدلاء بأي تصريح يتعلق بأعمال المجلس أو مداولاته .

⁽¹⁶¹⁾ يعتبر المصرف الفدرالي الأمريكي مصرفاً مستقلاً لأن القرارات لا تبرم من قبل الرئيس أو من قبل أحد آخر في السلطة التنفيذية ، و بالمقابل فإن النظام يخضع لرقابة الكونغرس و يجب على الاحتياطي الفدالي العمل ضمن إطار شامل للأهداف الموضوعة في السياسة الاقتصادية من قبل الحكومة لذلك يوصف النظام بأنه (independent within government)

⁽¹⁶²⁾ انظر المادة 10 من قانون مجلس النقد و التسليف

و نلاحظ كيف أحاط القانون أعمال المجلس بالسرية التامة و هذا الأمر كما سبق أن ذكرنا يتنافى مع الإفصاح و الشفافية التي تعتبر من أهم عوامل نجاح العمل المصرفي كما نلاحظ أن المصارف المركزية في العالم تتبع أسلوب الإفصاح و النشر، حيث و في النظام الفدرالي الذي سبق أن بحثنا فيه نلاحظ درجة عالية من الشفافية إذ يتم نشر الكثير من المعلومات على صفحة الويب الخاصة بمجلس الحكام إذ تنشر كمية الأوراق المالية في الاقتصاد و معدل سعر الفائدة و سعر الصرف و موجودات و مطالبات النظام المصرفي و غيرها من المعلومات الاقتصادية ناهيك عن النشرات الربع سنوية و الملحقات الإحصائية الشهرية .

و في المصارف الاحتياطية الفدرالية يزود مجلس المديرين النظام الاحتياطي الفدرالي بمعلومات تستخدمها لجنة السوق الفدرالي المفتوح و مجلس الحكام في اتخاذ قراراتهم و تنشر جميع هذه المعلومات عن طريق تقرير غير رسمي يدعى الكتاب البيج و يقدم قبل اجتماع لجنة السوق الفدرالي المفتوح بأسبوعين ،و بالرغم من ذلك هناك بعض الأمور لا يتم نشرها حيث يعتبر الكتابان الأخضر و الأزرق وثيقة سرية لا يتم نشرها للعامة إلا بعد مرور خمسة أعوام التالية للاجتماع .

و يتضمن الكتاب الأخضر التوقعات الاقتصادية لطاقت مجلس الحكام لعدد من السنوات القادمة بينما يناقش الكتاب الأزرق الأسواق المالية و خيارات السوق النقدية الحالية و يتم نشرها إلكترونياً خلال أسبوع⁽¹⁶³⁾.

(163) انظر Stephen Gecchette, page 445 مرجع سبق ذكره.

و بهذا نلاحظ وجود عدة نقاط ضعف في النظام المصرفي السوري كما أن المصرف المركزي السوري لا يتمتع بالاستقلالية اللازمة حيث يمكن إلغاء قراراته من قبل رئيس مجلس الوزراء و هذا ما يجعل قراراته تخضع للمتغيرات السياسية .

ويعتبر موضوع اتخاذ القرارات عن طريق لجنة و ليس من قبل شخص واحد أمراً هاماً في تقييم هذه القرارات و مدى استقلاليتها و نلاحظ أن القانون السوري قد أناط اتخاذ معظم القرارات بلجنة الإدارة⁽¹⁶⁴⁾ و لكن الحاكم هو من يقترح هؤلاء الأعضاء و بالتالي نلاحظ سيطرة الحاكم على إدارة المصرف و بالتالي عدم الاستفادة من مزية اتخاذ القرارات من خلال لجنة لتأثر هذه اللجنة بطريقة أو بأخرى بقرارات الحاكم إذ هو من يتولى اقتراح أعضائها.

كما أن موضوع الشفافية التي تطلبها المعايير الدولية للرقابة المصرفية نجدها في أقل درجاتها في المصرف المركزي السوري إذ أشرنا إلى السرية التي تحيط بجميع القرارات و المداولات.

وتعتبر الرقابة المطبقة على المصرف المركزي السوري رقابة هشة إذ تمارسها جهة حكومية متمثلة بالجهاز المركزي للرقابة المالية ولا يخضع مجلس النقد والتسليف للرقابة بينما نجد في النظام المصرفي الفدرالي الأمريكي أن مجلس الحكام يتم تدقيق حساباته من خلال شركة تدقيق حسابات بالإضافة إلى مكتب المحاسبة الحكومي، كما يتعاقد مجلس الحكام من جهة محاسبية لتدقيق حسابات البنوك الاحتياطية ويدقق الطاقم المساعد لمجلس الحكام كل فترة عمليات البنوك الاحتياطية وبهذا نجد أن المصرف المركزي السوري يخضع لرقابة جهة واحدة وهي حكومية بينما يخضع كل من

(164) انظر المادة 68 و ما بعدها من قانون مجلس النقد و التسليف.

مجلس الحكام والمصارف الاحتياطية الفدرالية لرقابة جهتين إحداهما حكومية والأخرى غير حكومية مما يؤدي إلى تقليل جدية هذه الرقابة.

2- المعوقات التي تحول دون تحقيق نجاح الصيرفة المركزية في سوريا:

هناك عدة عوامل تقلل من فاعلية الصيرفة المركزية في سوريا إذ توجد مجموعة من المعوقات منها داخلية تتعلق بالمصرف المركزي بحد ذاته و منها قانونية تتعلق بقوانين الصيرفة المركزية و منها اقتصادية وسياسية .

حيث قد سبقت الإشارة إلى وجود الروتين و البيروقراطية في القانون السوري في بعض النقاط ، ناهيك عن الروتين في تطبيق هذا القانون ، كما أن العوامل الاقتصادية و السياسية تلعب دوراً فاعلاً في تطور الصيرفة المركزية .

كما أن المصرف المركزي السوري لم يصل بعد إلى تطبيق كامل لمقررات بازل و لعل أهم الأسباب التي تحول ذلك تكمن في عدم تمتع مجلس النقد والتسليف ومصرف سورية المركزي بعد بالصلاحيات اللازمة للقيام بدورها كما يجب حسبما هو معمول به في المصارف المركزية في معظم دول العالم، وهو ما يتطلب إعادة النظر في القانون /23/ لعام 2002 لجهة اعطائهما الاستقلالية في اتخاذ القرارات الرقابية وخاصة المواد (105-2) و(117-3) و(120-5) و(122-4) من القانون /23/ لعام 2002 بالإضافة الى المادة 4من القانون /28/ لعام 2001. كما و أن ضعف التنسيق بين وزارة المالية بصفتها مالك المصارف العامة وبين المصرف المركزي يساهم بشكل كبير في عدم إمكانية ممارسة الوظيفة الرقابية للمصرف المركزي ولعل حادثة العهد للمصارف الخاصة (حيث بدأت الصيرفة الخاصة في سوريا بعد

المرسوم رقم 28 لعام 2001 مما يشكل صعوبة عملية لتعاطي المصرف المركزي مع القطاع الخاص .

و هناك معوقات خاصة بالمصارف الإسلامية إذ لا تستفيد المصارف الإسلامية من الاقتراض من المصرف المركزي بصفته المقرض الأخير (و بالتالي لا يستطيع المصرف المركزي استعمال هذا الأسلوب في الرقابة) عند الحاجة لتغطية عجز السيولة لديها نظراً لاستخدام أسلوب الفائدة في هذه العملية ، و كذلك يطبق المصرف المركزي نفس نسبة الاحتياطي النقدي في المصارف الإسلامية و المصارف التقليدية بالرغم من وجود تميز واضح في نظام الودائع من حيث خصائصها و هيكلها بين هذين النوعين من المصارف.

و في نهاية هذا البحث أرجو أن أكون قد وفقت في بحث علاقة المصرف المركزي بغيره من المصارف و أن يكون البحث قد أضاف مقترحات جديدة نحو صيرفة أكثر تطوراً.

المراجع

المراجع باللغة العربية

1- الكتب :

1. د . ابراهيم الكراسنة ، أطر أساسية و معاصرة في الرقابة على البنوك و إدارة المخاطر، معهد السياسات الاقتصادية ، صندوق النقد العربي ، أبو ظبي الإمارات العربية المتحدة 2006.
2. أحمد زهير شامية ، النقود و البنوك ، دار زهوان للنشر ، عمان ، الطبعة الأولى، 1993.
3. د. أحمد سفر ، المصارف الإسلامية ، العمليات ، إدارة المخاطر و العلاقة مع المصارف المركزية و التقليدية اتحاد المصارف العربية ، بيروت لبنان ، 2005.
4. أنطوان الناشف ، العمليات المصرفية و السوق المالي ، المؤسسة الحديثة للكتاب ، طرابلس ، لبنان ، 1998.
5. -جمال بن دعاس ، السياسة النقدية في الإطار الإسلامي و الوطني ، دار الخلدونية الطبعة الأولى 2007.
6. -زياد رمضان و / د. محفوظ الجودة ، الاتجاهات المعاصرة في إدارة البنوك ، دار الأوائل للنشر ، عمان ، الطبعة الثالثة 2006.
7. الدكتور صالح حميد العلي ، المؤسسات المالية الإسلامية و دورها في التنمية الاقتصادية و الاجتماعية دار النوادر، دمشق ، الطبعة الأولى ، 2008.
8. ضياء مجيد الموسوي ،اقتصاديات النقود و البنوك ، مؤسسة شباب الجامعة ، الاسكندرية ، عام 2002.

9. فارس مسدور، الرقابة المصرفية بين البنوك الإسلامية والبنوك التقليدية ، ندوة حول الخدمات المالية و إدارة المخاطر في المصارف الإسلامية، جامعة فرحات عباس، سطيف ، الجزائر ، سنة 2010.
10. محمد كمال خليل الحمزاوي ، اقتصاديات الائتمان المصرفي ، دار نشأة المعارف ،الاسكندرية ، الطبعة الثانية سنة 2000.
11. د. محمد محمود العجلوني، البنوك الإسلامية ، أحكامها و مبادئها و تطبيقاتها المصرفية ، دار المسيرة ، عمان الأردن ، الطبعة الأولى 2008.

الأبحاث العلمية :

1. أحلام موسى ، آلية رقابة البنك المركزي على أعمال البنوك في ظل المعايير الدولية - دراسة حالة بنك الجزائر ، رسالة ماجستير 2004 - 2005.
2. ذبيح رزيقة، البنك المركزي و علاقته بالبنوك التجارية و الإسلامية ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الدراسات التطبيقية في فرع العلاقات الاقتصادية الدولية، الجزائر 2010 .
3. سامر محمد البريدي ، رسالة ماجستير بعنوان بيع المرابحة للأمر بالشراء في معاملات المصارف الإسلامية ، دمشق ، 2011.
4. طارق الله خان و حبيب أحمد ،إدارة المخاطر ، تحليل قضايا في الصناعة المالية الإسلامية ، المعهد الإسلامي للبحوث و التدريب ، البنك الإسلامي للتنمية الطبعة الأولى ،جدة ، 2003.
5. فادي محمد الرفاعي ، المصارف الإسلامية ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، الطبعة الأولى 2004.

6. محمد عمر شبرا و طارق الله خان ، الرقابة و الإشراف على المصارف الإسلامية ، المعهد الإسلامي للبحوث و التدريب ، البنك الإسلامي للتنمية ، جدة ، 2000،
7. د. محمد عبد الفتاح العشماوي ، ورشة عمل ، إدارة المخاطر المصرفية (اشتراطات بازل 1، 2 و مداخل المعالجة)

الندوات و المؤتمرات

1. رقية بوحضر و مولود لعرابة ، واقع تطبيق البنوك الإسلامية لمتطلبات اتفاقية بازل 2 ، مجلة جامعة الملك عبد العزيز ، الاقتصاد الإسلامي ، م 23، ع2، 2010،
2. د. صابر محمد حسن ، دور البنوك المركزية في الرقابة و الإشراف على المؤسسات المالية الإسلامية ، المؤتمر الثاني للمصارف و المؤسسات المالية الإسلامية ، دمشق ، سوريا ، 2007.
3. د. عبد القادر شاشي ، معايير بازل للرقابة المصرفية ، المعهد الإسلامي للبحوث و التدريب ، البنك الإسلامي للتنمية.
4. د. عزة الرباط ، دور مصرف سوريا المركزي في التنسيق مع خطط المنظمات الدولية لتطوير الصيرفة الإسلامية ، الموسوعة العربية ، دمشق ، 2008/3/10.
5. د . هناء محمد هلال الحنيطي ، بدائل المسعف الأخير للمصارف الإسلامية ، بحث مقدم إلى مؤتمر المصارف الإسلامية بين الواقع و المأمول ، 31 مايو -3 يونيو 2009،
6. د. وليد هويل عويجان ، الرقابة القانونية على المصارف الإسلامية (رقابة البنك المركزي و الرقابة الشرعية) ، بحث مقدم إلى مؤتمر المصارف

الإسلامية بين الواقع و المأمول ، دائرة الشؤون الإسلامية و العمل الخيري
بدبي 31 مايو -3 يونيو 2009.

القوانين و التشريعات

1. المرسوم التشريعي رقم 30 تاريخ 30 /4/ 2005 الخاص بإحداث المصرف الزراعي التعاوني.
2. القانون رقم 23 تاريخ 2002/3/17 الخاص بتشكيل مجلس النقد و التسليف.
3. قانون تأسيس مصارف خاصة رقم 28 لعام 2001 و التعليمات التنفيذية الخاصة به.
4. قانون الشركات السوري الصادر بالمرسوم التشريعي رقم 29 لعام 2011.
5. النظام الأساسي للمراقبين المصرفيين الداخليين.
6. القرار 253 /م /ن/ب 4 .

المراجع باللغة الانكليزية

1. Basel Committee on Banking Supervision , Consultative Document, Overview of The New Basel Capital Accord, Issued for comment by 31 July 2003 , Bank For International Settlement .
2. Basel Committee on Banking Supervision, Instruction for Basel III monitoring, July 2012 .
3. Basel Committee on Banking Supervision, Progress report on Basel III implementation, April 2012, Bank for International settlement,
4. Money, Banking, and Financial Market Information Stephen Gcechette, Bank for INT.
5. Reserve System, Washington D.C, Ninth Edition, June 2005.
6. Settlements, Basel Switzerland Kermit L Schoenlotz, Stern school of business New York University, copy right year 2011.
7. Structure and Functions of the Federal Reserve System, Congressional Research Service, Pauline Smale, Analyst in Financial Economic, Nvember2010 .

8. The Federal Reserve System, Purposes and Functions,
Board of Governors of the Federal .

المواقع الالكترونية

1. بكر ربحان ، رقابة البنك المركزي على المصارف الإسلامية ، الدليل
الالكتروني للقانون العربي.

2. د . سليمان ناصر ، هل البنوك الإسلامية بحاجة إلى بازل 3 ، المجلس العام
للبنوك و المؤسسات المالية الإسلامية ،

3. 2010/8/31

<http://www.cibafi.org/NewsCenter/PrintPage.aspx?id=1364>

فهرس المحتويات

المحتويات.....	3
مقدمة.....	7
منهج البحث :.....	9
أهداف البحث :	10
أهمية البحث :	10
الفصل الأول بنية النظام الاحتياطي الفدرالي الأمريكي ووظائفه.....	13
1- مجلس الحكام :.....	15
1-1- واجبات الحكام:.....	17
2- المصارف الاحتياطية الفدرالية :	19
1-2- بنية المصارف الاحتياطية الفدرالية :	19
2-2- أعمال المصارف الاحتياطية الفدرالية :	21
2-3- موارد النظام الاحتياطي الفدرالي :	23
3- لجنة السوق الفدرالي المفتوح : (FOMC).....	24
1-3- بنية لجنة السوق الفدرالي المفتوح :	24
2-3- وظيفة لجنة السوق الفدرالي المفتوح :	25

- 25 3-3 آلية اجتماعات اللجنة :
- 26 4- البنوك الأعضاء في النظام الاحتياطي الفدرالي :
- 27 5- تقييم أداء النظام الاحتياطي الفدرالي :
- 31 الفصل الثاني بنية النظام المصرفي السوري
- 31 1- مجلس النقد و التسليف :
- 31 1-1 بنية مجلس النقد و التسليف :
- 34 2-1 مهام المجلس :
- 36 3-1 اجتماعات مجلس النقد و التسليف :
- 38 2- مصرف سوريا المركزي :
- 38 1-2 ماهيته :
- 39 2-2 أغراضه و مهامه :
- 44 3-2 إدارة البنك المركزي :
- 46 4-2 موارد البنك المركزي السوري وميزانيته :
- 46 3- مصارف الودائع :
- 49 الفصل الثالث رقابة المصرف المركزي على المصارف التجارية
- 51 1- أساليب رقابة المصرف المركزي على المصارف التجارية :
- 52 1-1 أساليب الرقابة الكمية :
- 65 2-1 أساليب الرقابة الكيفية (النوعية) :

2- أساليب الرقابة القانونية :	72
2-1- معايير الرقابة المصرفية الدولية :	72
2-2- الرقابة المصرفية وفق القانون السوري :	92
الفصل الرابع رقابة المصرف المركزي على المصارف الإسلامية	111
1- أساليب رقابة المصرف المركزي على المصارف الإسلامية :	112
1-1- أساليب الرقابة الكمية :	116
2-1- أساليب الرقابة الكيفية :	119
3-1- أسلوب المسعف الأخير :	122
2- المعايير القانونية للرقابة المصرفية في المصارف الإسلامية :	124
2-1- معايير الرقابة المصرفية الدولية في المصارف الإسلامية :	124
2-2- الرقابة المصرفية للمصارف الإسلامية في القانون السوري :	134
الفصل الخامس خاتمة	145
1- تقييم أداء النظام المصرفي السوري :	147
2- المعوقات التي تحول دون تحقيق نجاح الصيرفة المركزية في سوريا : .	151
المراجع	153
فهرس المحتويات	159