مجلة جامعة دمشق للعلوم القانونية

اسم المقال: الدور الرقابي لمصرف سورية المركزي على المصارف السورية الأخرى
اسم الكاتب: محمد حسان علوان، د. جميل صابوني
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/library/10276
تاريخ الاسترداد: 2026/05/25 00:40 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة جامعة دمشق للعلوم القانونية ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

مجلة جامعة دمشق للعلوم القانونية
المجلد 4 (1) – 2024: 192–216

Damascus University Journal of Legal Sciences
Vol 4 (1) -2024:192-216

الدور الرقابي لمصرف سورية المركزي على المصارف السورية الأخرى

محمد حسان علوان[1]، د. جميل صابوني[2]

[1] طالب دكتوراه ، جامعة دمشق، كلية الحقوق، القسم العام، ماجستير العلوم الإدارية والمالية.

[2] أستاذ في كلية الحقوق، القسم العام، ، جامعة دمشق، كلية الحقوق.

الملخص:

تعتمد سلامة الاقتصاد الوطني وفعالية السياسة النقدية لأي بلد على مدى سلامة الجهاز المالي والنقدي فيها، وبشكل خاص سلامة القطاع المصرفي بوصفه أحدى الركائز الأساسية في النظام النقدي، لما تقوم به المصارف من تجميع لمدخرات الأفراد وإعادة توظيفها في خدمة الأنشطة الاقتصادية الوطنية.

الأمر الذي يقتضي العمل على إيجاد قطاع مصرفي قوي يساعد على إمداد القطاعات المختلفة بالتمويل اللازم لمباشرة نشاطها، وتقديم الخدمات المصرفية على اختلاف أنواعها.

ومن الضروري إخضاع هذا القطاع إلى عملية الرقابة التي تقع مسؤوليتها بشكل رئيس على عاتق المصرف المركزي، وذلك للحفاظ على سلامة المراكز المالية للمصارف، والتوصل إلى قطاع مصرفي سليم يحافظ على حقوق المودعين والمستثمرين، ويضمن سلامة تنفيذ السياسة النقدية للدولة بالشكل المناسب، بما يضمن المساهمة بشكل فعّال في تطور الاقتصاد الوطني وازدهاره.

وفي هذا البحث سوف يتم التطرق إلى أهمية الدور الرقابي لمصرف سورية المركزي على المصارف السورية الأخرى، لا سيما في ظل الأزمة الاقتصادية التي تعانيها سورية منذ عام 2011م وحتى تاريخه.

الكلمات المفتاحية: الدور الرقابي، المصارف السورية.

تاريخ الإيداع: 2022/2/24
تاريخ القبول: 2022/9/21

حقوق النشر: جامعة دمشق – سورية، يحتفظ المؤلفون بحقوق النشر بموجب الترخيص CC BY-NC-SA 04

ISSN: 2789-7621 (online)
https://journal.damascusuniversity.edu.sy

The supervisory role of the Central Bank of Syria over other Syrian banks

Mohamad Hassan Alwan[1], Dr. Jameel Saboni[2]

[1] Doctorate student at Damascus University, Faculty of Law, General Department, Master of Administrative and Financial Sciences.

[2] Professor، Faculty of Law، General Department.

Abstract:

The soundness of the national economy and the effectiveness of the monetary policy of any country depends on the soundness of the financial and monetary system, and in particular the soundness of the banking sector as one of the main pillars of the monetary system, as banks collect national savings and repurpose them in the service of national economic activities.
various sectors with the necessary funding to carry out their activities, and provide banking services of all kinds.
It is necessary to subject this sector to the oversight process whose responsibility lies mainly with the Central Bank, in order to maintain the integrity of the financial positions of the banks, and to reach a sound banking sector that preserves the rights of depositors and investors, and ensures the proper implementation of the state's monetary policy in an appropriate manner, in a manner that ensures the contribution in an appropriate manner, Effective in the development and prosperity of the national economy.
In this research, will be addressed the importance of the supervisory role of the Central Bank of Syria over other Syrian banks, especially in light of the economic crisis that Syria has been experiencing from 2011 to date.

Key Words: supervisory role, Bank of Syria.

Received: 24/2/2022
Accepted:21/9/2022

Copyright: Damascus University- Syria, The authors retain the copyright under a CC **BY- NC-SA**

المقدمة:

تؤدي المصارف السورية العامة والخاصة دوراً هاماً في الاقتصاد الوطني، وذلك من خلال الدور الذي تؤديه في التمويل، الائتمان، العمليات الادخارية للأفراد، العمليات التجارية، والعمليات المصرفية بشكل عام.

ومع زيادة المخاطر التي يواجهها النشاط المصرفي في السنوات الأخيرة لجهة كثرة القروض المتعثرة، وتأثر الكثير من المصارف بالعقوبات الاقتصادية أحادية الجانب المفروضة على سورية، في طور أدائها للعمليات المصرفية، "سيما تلك المتعلقة بتمويل المستوردات عن طريق المصارف المراسلة في الخارج، والتحويلات المالية إلى الخارج بشكل عام"، برز الدور المهم للرقابة المصرفية بشكل عام، ورقابة المصرف المركزي على المصارف الأخرى بشكل خاص، في الحفاظ على سلامة المراكز المالية للمصارف، والاستمرار بالنشاط المصرفي على الوجه المطلوب، وتسخيره بالشكل الذي يسهم بشكل فعال وحيوي في تنمية وتطوير القطاعات الاقتصادية المختلفة.

أهمية البحث:

تتمثل أهمية هذا الموضوع في دراسة مفهوم المصرف المركزي، ووظائفه لاسيما دوره الرقابي والاشرافي على القطاع المصرفي الوطني، وبيان المقترحات التي من شأنها تحقيق الاستخدام الأمثل لرقابة مصرف سورية المركزي على المصارف الأخرى في سبيل حماية ودعم استقرار الجهاز المصرفي في سورية.

إشكالية البحث:

تتمثل إشكالية هذا البحث في الإجابة عن الأسئلة التالية:

- ماهو الدور الذي تؤديه رقابة المصرف المركزي على المصارف الأخرى، في تفعيل أداء النشاط المصرفي في سورية؟
- هل تعد رقابة المصرف المركزي فعَّالة في ضوء الآليات والإجراءات المتبعة؟

هدف البحث:

يحاول الباحث من خلال هذه الدراسة تقديم رؤية علمية وتطبيقية للدور الرقابي لمصرف سورية المركزي على المصارف الأخرى في حماية القطاع المصرفي في سورية، ودوره في دعم واستقرار النشاط المصرفي، وقيامه بالمهام المنوطة به على الوجه المطلوب.

منهج البحث:

المنهج المتبع في هذا البحث هو المنهج الوصفي التحليلي، من خلال وصف الجوانب المختلفة المتعلقة بالموضوع، وتحليل العلاقة والتأثير المتبادل بين فعالية رقابة مصرف سورية المركزي على المصارف الأخرى، ودعم استقرار القطاع المصرفي.

الدراسات السابقة:

1- **دراسة ريم غنام**، بعنوان: دور مصرف سورية المركزي في الرقابة على المصارف الأخرى وآلية تفعيله، بحث منشور في مجلة جامعة تشرين، سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد /27/، العدد /2/،2005م.

تناولت هذه الدراسة الدور المهم الذي يؤديه القطاع المصرفي في الحياة الاقتصادية، وسعت إلى دراسة منهجية رقابة المصرف المركزي على أعمال المصارف في سورية، وانتهت إلى إمكانية زيادة فعالية الرقابة التي يمارسها مصرف سورية المركزي من خلال تطبيق مبادئ بازل الجوهرية للرقابة المصرفية، والتكيف معها بما يتلاءم ومتطلبات القطاع المصرفي في سورية.

2- **دراسة جلاوي رشيدة**، بعنوان: الرقابة المصرفية ودورها في تفعيل أداء البنوك، رسالة ماجستير، جامعة أكلي محند أولحاج _ البويرة، الجزائر، 2015م.

تناولت هذه الدراسة أهمية المصرف المركزي الذي يمثل هرم النظام المصرفي في أي اقتصاد، كما تناولت أهمية الرقابة المصرفية في الوقت الحالي مع تزايد المخاطر المصرفية وكثرة الأزمات في ظل المستجدات والتطورات العالمية المعاصرة التي شهدتها فلسفة العمل المصرفي الشامل، الذي تنوعت خدماته ومنتجاته بين الخدمات المبتكرة والجديدة، كالمشتقات المالية، التوريق والتأجير التمويلي، الأمر الذي جعل من الرقابة على المصارف ضرورة ملحة، وتحدياً بحد ذاته للارتقاء بالعمل المصرفي، في حين تم التطرق في الجزء الأخير من هذه الدراسة إلى واقع الرقابة المصرفية في الجزائر.

3- **دراسة غسان غندور**، بعنوان: أثر الرقابة على المصارف في تحقيق أهداف السياسة النقدية في سورية، رسالة دكتوراه، كلية الاقتصاد، جامعة دمشق، 2011م.

تناولت هذه الدراسة أهمية دور الرقابة المصرفية في استقرار القطاع المصرفي بوصفه بوصفه أحد أهم دعامات الاقتصاد الوطني، وتطرقت الدراسة إلى دور مقررات بازل في تطوير الرقابة، كما سلطت الضوء على واقع السياسة النقدية في سورية، وأثر الرقابة المصرفية على المصارف السورية في تحقيق أهداف السياسة النقدية.

وانتهت الدراسة إلى ضرورة متابعة تطوير عملية الرقابة المصرفية من خلال التزام مصرف سورية المركزي بمبادئ الرقابة المصرفية الفعالة، وصولاً إلى تطبيقها بشكل كامل لضمان الحفاظ على نظام مصرفي سليم في ظل التنسيق بين اهداف السياسة الاقتصادية واهداف السياسة النقدية لخدمة الاقتصاد الوطني.

وفي هذا البحث سوف يتم التطرق إلى أهمية الدور الرقابي لمصرف سورية المركزي على المصارف العاملة في سورية في حماية القطاع المصرفي في سورية، بحيث يتمكن القارئ من معرفة مفهوم المصرف المركزي ووظائفه، وطبيعة دوره الرقابي على المصارف، وواقع الرقابة المطبقة على المصارف في سورية، والمؤيدات الموجبة لمخالفة الضوابط الرقابية.

خطة البحث:

جاء هذا البحث بمقدمة ومطلبين وخاتمة على النحو التالي:

المقدمة: تناولت أهمية البحث، وإشكاليته، وهدفه، والمنهج المتبع فيه.

ومن ثم تم تقسيم البحث إلى مطلبين كما يلي:

- **المطلب الأول: دور المصرف المركزي في الرقابة على المصارف الأخرى**
  - **الفرع الأول** : مفهوم المصرف المركزي ونشأته
  - **الفرع الثاني:** طبيعة رقابة المصرف المركزي على المصارف الأخرى
- **المطلب الثاني: واقع الرقابة على القطاع المصرفي في سورية**
  - **الفرع الأول** : دور مفوضية الحكومة لدى المصارف في الرقابة على القطاع المصرفي السوري

- **الفرع الثاني:** القرارات والتعليمات الرقابية المطبقة على المصارف السورية

الخاتمة: وفيها أهم النتائج والمقترحات.

المطلب الأول:

دور المصرف المركزي في الرقابة على المصارف الأخرى:

يعتبر القطاع المصرفي من أهم القطاعات الرائدة في الاقتصاديات الحديثة، كونه يمثل حلقة الاتصال الأكثر أهمية مع العالم الخارجي، وأصبح تطوره ومتانة أوضاعه، وقدرته على جذب رؤوس الأموال المحلية والخارجية، من أحد معايير الحكم على سلامة الاقتصاد الوطني، ويمثل المصرف المركزي المحور الرئيس لهذا القطاع، وذلك لما يقوم به من دور هام في الحفاظ على الاستقرار المالي للمصارف، وزيادة قدرتها على التطور والمنافسة، وكذلك يعد دوره الإشرافي والرقابي على المصارف الأخرى أحد أهم مقومات العمل المصرفي، لما له من تأثير على تصويب آليات العمل وتلافي الثغرات، وفي هذا المطلب سوف يتم التطرق إلى مفهوم المصرف المركزي، وطبيعة دوره الرقابي على المصارف الأخرى.

الفرع الأول:

مفهوم المصرف المركزي ونشأته

يعد المصرف المركزي من أهم المؤسسات المالية، فهو يأتي على رأس النظام المصرفي، ويعتبر الدعامة الأساسية للهيكل النقدي والمالي، إذ أن وجوده ضروري لتنفيذ السياسة النقدية للدولة.

ويعتبر نشاطه ذات أهمية بالغة، فهو يشرف على عمل كافة المصارف في الدولة، وفيما يلي سوف نتناول نشأة المصرف المركزي، وتعريفه، ووظائفه، وخصائصه، بالإضافة إلى موضوع استقلاليته، باعتبارها أحد أهم المميزات الحديثة للمصارف المركزية.

أولاً: نشأة وتعريف المصرف المركزي:

نشأت المصارف المركزية في مرحلة لاحقة لنشوء المصارف التجارية، فالمصارف المركزية أسست في البداية كمصارف تجارية خالصة، ونتيجة تطور واقع مصرف معين ونجاح أعماله، أضيف إلى عمله احتكار إصدار أوراق النقد الوطني (البنكنوت)، والقيام بأعمال مصرفية للحكومة، مما جعله يأخذ موقع الصدارة بالنسبة لبقية المصارف التجارية، وقد بدا ذلك واضحاً من خلال أنّ المصارف المركزية لازالت تمارس بعض الأعمال التجارية، وتتحقق نتيجة ذلك بعض الأرباح، ولكن ليس شرطاً أن يكون تحقيق الربح هدفاً من ممارسة أعمالها المنصوص عليها في نظامها الداخلي.[1]

وفي كّل دولة نجد مصرف مركزي واحد، وقد يكون له فروع في نفس الدولة، وتسمية المصرف المركزي هي حديثة جاءت في القرن العشرين، وقبل ذلك كان يسمى باسم الدولة التي يتبعها، مثل: بنك انجلترا أو بنك فرنسا، ولازالت بعض الدول باقية على هذه التسمية حتى الآن.

[1] - جلاوي رشيدة، الرقابة المصرفية ودورها في تفعيل أداء البنوك، رسالة ماجستير، جامعة أكلي محند أولحاج _ البويرة، الجزائر، 2015م، ص/3 ومابعدها/.

وبالنسبة لتطور ونشأة المصارف المركزية، فيعتبر مصرف "الريكسبنك" في السويد أقدم المصارف المركزية في العالم، وقد أنشأ في عام 1650م كمصرف تجاري، ثم أعيد تنظيمه ليصبح بنكاً حكومياً في سنة 1668م، وأصبح أوّل بنك يصدر أوراق نقدية، وهنالك بنك انجلترا الذي أنشأ في سنة 1694م، وقد مارس مهام البنك المركزي منذ تأسيسه.[2]

وهناك مجموعة من التعاريف تخص المصرف المركزي،وفيما يلي سوف نورد أهمها:

- **عُرِّفَ المصرف المركزي بأنه:** عبارة عن **مؤسسة** مركزية نقدية تقوم بوظيفة مصرف المصارف، ووكيل مالي للحكومة، ومسؤول عن إدارة النظام النقدي في الدولة، ويأتي المصرف المركزي على رأس المؤسسة المصرفية في البلاد.[3]
- **وعُرِّفَ أيضاً بأنه:** المؤسسة المسؤولة عن تنظيم الهيكل النقدي والمصرفي للدولة، وعن قيادة السياسة النقدية والائتمانية على النحو الذي يحقق أكبر منفعة للاقتصاد القومي.[4]
- **وعرفَّه المشرع السوري بأنه:** مؤسسة عامة ذات استقلال مالي وإداري تتولى تنفيذ السياسة النقدية التي يقررها مجلس النقد والتسليف، وتعمل تحت إشراف الدولة وبضمانتها، وضمن التوجهات العامة للسياسة الاقتصادية المعتمدة من قبل مجلس الوزراء.[5]

من خلال التعريفات السابقة يمكن أن نُعَرِّف المصرف المركزي بأنه: مؤسسة عامة ذات استقلال مالي وإداري، تعمل تحت إشراف الدولة وبضمانتها، وتتولى تنفيذ السياسة النقدية ضمن التوجهات العامة التي تلبي متطلبات عملية التنمية الاقتصادية الشاملة.

ثانياً: خصائص المصرف المركزي:

من خلال التعريف السابق يمكن أن نورد أهم خصائص المصرف المركزي، **والمتمثلة بالآتي:**

1- المصرف المركزي مؤسسة عامة سواء بقوة القانون أو بقوة الواقع، وهذه الصفة ضرورة تمليها أهمية وخطورة الوظائف التي يقوم بها المصرف المركزي، سواء كان ذلك من حيث إصدار النقود الوطنية، أو من حيث إشرافه على القطاع المصرفي في الدولة.

2- المصرف المركزي ليس مؤسسة مصرفية أو بنكية عادية، فلا يمارس المصرف المركزي العمليات المصرفية التي تقوم بها المصارف العادية، "مثال: إقراض الأفراد، وتقديم التسهيلات الائتمانية للتجار"، ذلك أن القيام بمثل هذه العمليات يتعارض مع وضعه الإشرافي والرقابي على المصارف الأخرى، وتنفيذه للسياسة النقدية في الدولة.6

3- المصرف المركزي هو مصرف الدولة، وفيه يتم الاحتفاظ باحتياطي الدولة من الذهب والعملات الأجنبية، وكذلك يعد المخزن الرئيس للعملة الوطنية.7

---

[2] - سعيد الحلاق ومحمد العجلوني، النقود والبنوك والمصارف المركزية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010م، ص/138-140/.

3 – ضياء مجيد، الاقتصاد النقدي، مؤسسة شباب الجامعة للنشر، مصر، 2008م، ص /244/.

4 – أسامة الفولي و زينب عوض الله، اقتصاديات النقود والتمويل، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2008م، ص /178/.

5 – الفقرة /1/ من المادة /51/ من قانون النقد الأساسي رقم /23/ لعام 2002م.

6 – جلاوي رشيدة، الرقابة المصرفية ودورها في تفعيل أداء البنوك، مرجع سابق، ص/5/.

7 – زكريا الدوري ويسرى السامرائي، البنوك المركزية والسياسات النقدية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2006م، ص/41/.

4-يتميز المصرف المركزي بمبدأ الوحدة، أي هو مؤسسة وحيدة، ويمكن أن يكون له فروع، ولكن لا يتصور وجود أكثر من مصرف مركزي واحد، في الدولة الواحدة.[8]

ثالثاً: استقلالية المصرف المركزي:

يحظى موضوع استقلالية المصرف المركزي بأهمية كبيرة في الدراسات الاقتصادية الحديثة، وذلك لأهمية المصرف المركزي في تحقيق عملية الاستقرار الاقتصادي في الدولة.

وتعرَّف استقلالية المصرف المركزي بأنها: إعطاء المصرف المركزي مركز قانوني يمكنه من التصرف بحرية في تحقيق أهداف السياسة النقدية، وأن يكون مفوضاً بالعمل على حماية قيمة النقد الوطني وتحقيق استقرار المستوى العام للأسعار.[9]

وهذا يتطلب أن يتمتع المصرف المركزي بالآتي:

أ. الحصانة الإدارية: وتعني توفير الحصانة الكافية للقائمين على إدارته من العزل والنقل قبل انتهاء الفترة المحددة لهم في القانون، إلا في حال مخالفة خطرة للقانون، أو ارتكاب خطأ جسيم في إدارة السياسة النقدية.[10]

ب. الاستقلال المالي: وتعني استقلالية ميزانية المصرف المركزي، حيث من الممكن أن تستخدم الحكومة هذا الأمر كوسيلة ضغط لتوجيه سياسات المصرف المركزي، وذلك بالحد من قدرته على الحصول على الموارد المالية الضرورية لقيامه بأعماله في حال عدم تنفيذ أوامرها.[11]

وبالنتيجة: إن استقلالية المصارف المركزية مرتبطة بمدى القدرة على إدارة السياسة النقدية بعيداً عن تدخلات السلطة التنفيذية، بما لا يسمح بتسخير السياسة النقدية لتمويل العجز في الموازنة العامة، وهو ما يمكن أن يؤدي إلى ارتفاع التضخم.

أي أننا نكون أمام مصرف مركزي مستقل في حال كان يستطيع رسم وتطبيق السياسة النقدية حسب القرارات الصادرة عنه، وبدون تأثير مباشر أو مضاد من قبل الحكومة.

ويلاحظ أن المشرع السوري عرَّف بموجب الفقرة /1/ من المادة /51/ من قانون النقد الأساسي رقم /23/ لعام 2002م مصرف سورية المركزي بأنه: مؤسسة عامة ذات استقلال مالي وإداري تتولى تنفيذ السياسة النقدية التي يقررها مجلس النقد والتسليف، وهو بذلك أخذ بمبدأ استقلالية المصرف المركزي.

رابعاً: وظائف المصرف المركزي:

هناك الكثير من الوظائف التي تقوم المصارف المركزي، **نذكر أهمها على الشكل التالي:**

أ. إصدار النقود: تعتبر هذه الوظيفة السبب الرئيس في نشوء المصارف المركزية في الأنظمة النقدية الحديثة، حتى أن المصرف المركزي يسمى تبعاً لهذه الوظيفة ببنك الإصدار.[12]

---

8 – سعيد الحلاق ومحمد العجلوني، النقود والبنوك والمصارف المركزية، مرجع سابق، ص/138/.

9 – خورشيد محمد، استقلالية المصرف المركزي وأثره في فعالية السياسة النقدية في سورية، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد، جامعة حلب، 2013م، ص/77/.

10 – أسامة الفولي و مجدي شهاب، مبادئ النقود والبنوك، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 1990م، ص /235/.

11 – نبيل حشاد، استقلالية البنوك المركزية بين التأثير والمعارضة، اتحاد المصارف العربية للنشر، بيروت، 1994م، ص /35/.

12 – محمد الوادي، النقود والمصارف، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، ط1، عمان، الأردن، 2010م، ص/167/.

ويصدر المصرف المركزي النقد تبعاً للحاجات الاقتصادية للدولة، وبما يخدم هدف المحافظة على استقرار قيمة العملة المصدرة، والمحافظة على المستوى العام للاسعار.[13]

وتقوم عملية الإصدار النقدي على تحويل جزء من أصول المصرف المركزي أو حقوقه لدى الغير إلى أوراق نقدية، أي أن عملية الإصدار يفترض أن يقابلها زيادة في التغطية، والسبب في ذلك أن الأوراق النقدية تمثل التزاماً على المصرف المركزي نحو الأفراد والمؤسسات التي تملكها، وبالتالي فإن تعادل أصول وحقوق المصرف المركزي مع التزاماته هو الذي يحافظ على توازن الاقتصاد من خلال الموازنة بين الإنتاج الحقيقي وتداوله بواسطة النقود المصدرة.

وبالنسبة لمصرف سورية المركزي: تضمنت الفقرة /1/ من قانون النقد الأساسي رقم /23/ لعام 2002م: (إصدار الأوراق النقدية والمسكوكات الذهبية والفضية الرسمية والقطع النقدية المعدنية امتياز ينحصر بالدولة ويمارس مصرف سورية المركزي هذا الامتياز وفقاً لأحكام هذا القانون)، كما تضمنت المادة /21/ من القانون المذكور (1-لا يجوز إصدار أي قطعة نقدية ما لم تقابلها زيادة مساوية في موجودات مصرف سورية المركزي التالية: أ- الذهب. ب- المطاليب بالعملات الأجنبية القابلة للتحويل. ج- المطاليب بالليرات السورية الناجمة عن عمليات تسليف لجميع القطاعات الاقتصادية. د- الأسناد العامة ذات الأجل القصير أو المتوسط أو الطويل التي تصدرها الدولة أو تكفلها وكذلك السلف والقروض المماثلة للأسناد المذكورة).

2- أن تكون نسبة الذهب والعملات الأجنبية القابلة للتحويل الموضوعين في التغطية أربعين بالمائة على الأقل من مجموع عناصر التغطية.

3- يراعى في تطبيق أحكام هذا الفصل أن يكون مجموع التزامات مصرف سورية المركزي تحت الطلب مماثلة للأوراق النقدية المصدرة).

ب. مصرف الدولة: هذه الوظيفة مشتقة من خصائص الوحدة والملكية العامة للمصرف المركزي، حيث يعتبر مستشار الدولة في المجال المالي والنقدي، وأداة الدولة الفعالة في تنفيذ السياسة النقدية وفق توجهات الدولة الاقتصادية، وقيام المصرف المركزي بهذه المهمة لا يعني فقدانه للاستقلالية في أدائه لمهامه المنوطة به.[14]

وفي سبيل تحقيق هذه الوظيفة، يقوم المصرف المركزي بما يلي:[15]

1- تحتفظ الحكومة بحساباتها لدى المصرف المركزي.

2- يقوم المصرف المركزي بإصدار القروض العامة نيابة عن الحكومة.

3- تقديم القروض للحكومة والخزينة في حالة الحاجة لذلك، عند عدم التوافق بين الإيرادات والنفقات العامة.

4- إدارة احتياطي الدولة من العملات الأجنبية، والمعادن الثمينة.

وبالنسبة لمصرف سورية المركزي: تضمنت المادة /56/ من قانون النقد الأساسي: ((أ- مصرف سورية المركزي هو مصرف الدولة ويمارس مهامه ضمن أراضي الجمهورية العربية السورية وخارجها. ب- للدولة أن تكلف المصرف المركزي بقانون إصدار سندات الخزينة لأجل قصير أو متوسط أو طويل وعمليات تبديلها وتسديدها وذلك ضمن الشروط التي يحددها مجلس الوزراء

13 - أكرم حداد ومشهور مذلول، النقود والمصارف، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2005م، ص/141/.

14 - زكريا الدوري ويسرى السامرائي، البنوك المركزية والسياسات النقدية، مرجع سابق، ص/41/.

15 - محمود سحنون، الاقتصاد النقدي والمصرفي، دار بهاء الدين للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003م، ص/91/.

وبصورة عامة تكليفه بسائر الأعمال المالية المتعلقة بالقروض التي تصدرها الدولة أو تكلفها ويساهم المصرف في مفاوضات القروض الخارجية المعقودة لحساب الدولة أو يمثل الدولة في المفاوضات المذكورة ضمن الشروط التي يحددها وزير الاقتصاد والتجارة الخارجية كما انه يساعد الحكومة وممثليها في علاقاتهم مع المنظمات المالية ذات الطابع الدولي.)، كما تضمنت المادة /57/: (يتولى مصرف سورية المركزي القيام بالعمليات المصرفية العائدة للدولة أو لمؤسساتها التي تخضع لأحكام قانونية خاصة وطبقا لأحكام النصوص الواردة في هذه القوانين وبضمانة الدولة.).

ج. المصرف المركزي هو مصرف المصارف: يعتبر المصرف المركزي بأنه المصرف الذي تتعامل معه المصارف سواء فيما يتعلق بأرصدتها، أو فيما يتعلق بتعاملها مع البنوك الأخرى، وفي سبيل القيام بهذه الوظيفة، يقوم المصرف المركزي بتنفيذ المهام التالية:[16]

1- تحتفظ المصارف لدى المصرف المركزي بجزء من أرصدتها النقدية السائلة، وإجبار المصارف على الاحتفاظ بهذه النسبة **يهدف إلى تحقيق غرضين، هما:**

- ضمان تحقيق سيولة المصارف، وحمايتها في الظروف الطارئة.
- الاحتياطي النقدي هو في حقيقته أداة يستخدمها المصرف المركزي لرقابته على الائتمان.

2- تقوم المصارف بتسوية معاملاتها وحساباتها فيما بينها عن طريق المصرف المركزي.

3- يقوم المصرف المركزي بوظيفة المقرض الأخير، وهذه المهمة هي جزء من وظيفته كمراقب على الائتمان، وتنظيمه، والمحافظة على ثبات قيمة النقد الوطني.

د. الدور الرقابي للمصرف المركزي: تعتبر رقابة المصرف المركزي على المصارف الأخرى من أهم أشكال الرقابة المصرفية، كونه يمثل الجهة الرئيسة المسؤولة عن ضمان سلامة واستمرارية النظام المصرفي، ويهدف من خلال رقابته إلى دعم وحماية الجهاز المصرفي، وحماية حقوق المساهمين والدائنين للمصرف المعني، كما يهدف إلى التأكد من تقيد المصارف بالقوانين والأنظمة والمحافظة على سلامة وسيولة موجوداتها وتوفير إدارة حكيمة لها، وسنتناول هذا الموضوع بزيادة من التفصيل في الفرع الثاني.

الفرع الثاني:

طبيعة رقابة المصرف المركزي على المصارف الأخرى

تعد المخاطر المصرفية أحد التحديات الرئيسة التي تواجه القطاع المصرفي، لذا من الضروري قيام المصرف المركزي بالرقابة على المصارف من أجل ضبط المخاطر التي قد تتعرض لها هذه المصارف إلى أقصى حد ممكن، وذلك للمحافظة على استقرار النظام المالي بشكل عام، وضمان كفاءة النظام المصرفي وفعاليته على وجه الخصوص، وقد حددت لجنة بازل للرقابة المصرفية في المبادئ الصادرة عنها عام 1988م، أهم الأخطار المصرفية، والأطر العامة لقيام نظام إشرافي مصرفي فعال، والتي سنستعرضها في هذا الفرع.

أولاً: المخاطر المصرفية:

قبل التطرق إلى تعريف رقابة المصرف المركزي على المصارف ومبرراتها وأهدافها، لا بد من التطرق إلى أهم المخاطر التي تتعرض لها المصارف، فقضية المخاطر هي جزء جوهري من عمل القطاع المصرفي، وذلك نتيجة طبيعة العمل المصرفي، وما

16 – أنس البكري ووليد الصافي، النقود والبنوك بين النظرية والتطبيق، دار البداية للنشر والتوزيع، ط1، عمان، الأردن، 2009م، ص/95/.

يحتويه من عمليات ونشاطات معقدة، وتهديدات مباشرة، وغير مباشرة، ويترتب على المراقبين المصرفيين فهم هذه المخاطر، والتأكد بأن المصارف تقوم بإدارتها وقياسها بشكل كاف، **وتتجسد المخاطر الرئيسة التي تواجه المصارف بما يلي:**[17]

1- مخاطر الائتمان: يعتبر التوسع في منح الائتمان النشاط الرئيس لمعظم المصارف، وهذا يتطلب منها الانتباه إلى المقدرة الائتمانية للمقترضين عند منحهم الائتمان، إذ من المحتمل أن تتغير تلك المقدرة، وتنخفض بعد فترة زمنية معينة نتيجة لعوامل مختلفة، وبالتالي عدم قدرتهم على السداد، وتعتبر مخاطر الائتمان (مخاطر فشل المدين في الوفاء بالتزاماته التعاقدية مع المصرف) من أهم المخاطر التي تواجه المصارف، إضافة إلى مخاطر التركز الائتماني التي تنشأ بسبب تركز تعامل المصرف مع عميل واحد، أو مجموعة محددة من العملاء، أو نتيجة الاهتمام بصناعات محددة، أو قطاعات اقتصادية، أو أقاليم جغرافية، أو مجموعة من الأنشطة ذات الحساسية لعوامل اقتصادية واحدة.

2- مخاطر مخاطر الإقراض أو التحويل الدولي: بالإضافة إلى مخاطر الائتمان المرافقة لعملية الإقراض، فإن الإقراض الدولي يتضمن مخاطر دولية تتعلق بالأحوال الاقتصادية أو السياسية أو الاجتماعية للبلد الأصلي للمقترض، وتتضح هذه المخاطر أكثر عند إقراض حكومات أجنبية، إذ تكون هذه القروض غير مضمونة عادةً، أما مخاطر التحويل فتنشأ عندما يكون التزام المقترض المالي غير محرر بالعملة المحلية، ولا يمكن تحويله، بغض النظر عن وضعه المالي الخاص.

3- مخاطر السوق: تواجه المصارف خطر خسارة جزء من أصولها نتيجة لتحركات الأسعار في السوق، بالرغم مما تقدمه المعايير المحاسبية القائمة من شفافية وتحديد لهذه المخاطر في الأنشطة المصرفية المختلفة، وتزداد هذه المخاطر عندما تتبنى المصارف مراكز مفتوحة لعملاتها خلال فترات عدم استقرار أسعار الصرف.

4- المخاطر التشغيلية: تنتج مخاطر التشغيل بسبب الخطأ في نظم تكنواوجيا المعلومات، أو الحوادث كالحرائق الضخمة، أو كوارث أخرى، مما قد يؤدي إلى خسائر مالية ناتجة عن الخطأ أو الغش أو عدم تنفيذ القرارات في الوقت المناسب، أو إنجاز المصرفي بطريقة غير سليمة.

5- مخاطر السيولة: تنشأ هذه المخاطر بسبب عدم قدرة المصرف على مواجهة خفض التزاماته تجاه الغير، أو تمويل زيادة أصوله، وذلك عندما لا تتوافر لدى المصرف السيولة النقدية الكافية، ولا يمتلك القدرة للحصول على الأموال اللازمة سواء بزيادة الالتزامات، أو التسييل الفوري للموجودات وبتكلفة معقولة، وهذا سينعكس على ربحيته، وفي الحالات الشديدة قد يؤدي إلى إعسار المصرف.

6- مخاطر سعر الفائدة: تشير مخاطر سعر الفائدة إلى تعرض المركز المالي للمصرف للتحركات العكسية في أسعار الفائدة، وتؤثر على عوائد المصرف وعلى القيمة الاقتصادية لأصوله والتزاماته، وبالرغم من أن هذه المخاطر تشكل جزءاً عادياً من العمل المصرفي، إلا أن الإفراط فيها من شأنه أن يهدد عوائد المصرف وقاعدته الرأسمالية، لذلك فإن إدارة تلك المخاطر تحتل أهمية متنامية في الأسواق المالية المعقدة، وكذلك في الدول التي حررت أسعار الفائدة في أسواقها.

---

17 – ريم غنام، دور مصرف سورية المركزي في الرقابة على المصارف الأخرى وآلية تفعيله، بحث منشور في مجلة جامعة تشرين، سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد /27/، العدد /2/،2005م، ص/149/.

– حورية حمني، آليات رقابة البنك المركزي على البنوك التجارية وفعاليتها– حالة الجزائر، رسالة ماجستير، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2005م، ص/44/.

7- مخاطر سعر الصرف: وهي التي تنشأ عن التحركات غير المواتية لأسعارالصرف، وعادة ما يتم قياس هذه المخاطر بحجم مراكز العملات الأجنبية المفتوحة لكل عملة على حدة، إلى القاعدة الرأسمالية للمصرف.

8- المخاطر القانونية: تتعرض المصارف لأشكال مختلفة من المخاطر القانونية التي يمكن أن تخفض قيمة موجوداتها أو تزيد من التزاماتها عما هو متوقع، وذلك بسبب عدم توفر المعلومات والنصائح القانونية في المصرف، كذلك قد تتعرض المصارف لتلك المخاطر بسبب الدخول في صفقات معينة، والتي لا يوجد لها قانون ينظم تعامل الطرف المقابل فيها.

9- مخاطر السمعة: تنشأ بسبب الفشل في التشغيل أو عدم الالتزام بالقوانين والقواعد المصرفية، أو نتيجة مصادر أخرى[18]، وتلحق هذه المخاطر ضرراً كبيراً بالمصرف باعتبار أن طبيعة عمله تتطلب الحفاظ على ثقة المودعين والمقترضين وبصفة عامة السوق بكامله.

9- المخاطر الإستراتيجية: وهي تلك المخاطر الحالية والمستقبلية التي يمكن أن يكون لها تأثير على إيرادات المصرف، وعلى رأسماله نتيجة اتخاذ قرارات خاطئة، أو التنفيذ الخاطئ للقرارات، وعدم التجاوب المناسب مع التغيرات في القطاع المصرفي.[19]

ثانياً: تعريف الدور الرقابي للمصرف المركزي:

شهد مفهوم الدور الرقابي للمصرف المركزي تطوراً ملحوظاً انتقل فيه **من مرحلة الرقابة المصرفية التقليدية** التي تقف على رقابة وضع المصرف في مدة زمنية معينة من خلال استقراء البيانات المالية للمصارف، سواء من خلال الرقابة المكتبية، أم الرقابة الميدانية، والتأكد من مدى سلامة النظام المحاسبي للمصرف، ومدى إلتزامه بأنظمة الرقابة المصرفية، **إلى مرحلة الرقابة المصرفية المتواصلة** للوقوف على التغيرات الحاصلة في الأوضاع المالية للمصرف، وذلك لكشف الانحرافات التي تحصل فيها خلال فترة زمنية مبكرة، ولم يقتصر مفهوم الرقابة المصرفية عند هذه المرحلة، بل تطور ليشمل **نظام رقابة المخاطر**، الذي جرى من خلاله تطوير وسائل الرقابة الميدانية، مما يسهم في ضبط التدهور الحاصل في الأوضاع المالية للمصرف في وقت مبكر.[20]

وفيما يلي سوف نتطرق إلى أهم تعاريف رقابة المصرف المركزي:

- **عرفها أحد الباحثين بأنها:** التطبيق العملي لواقع الرقابة في المجال المصرفي، وذلك بهدف مقارنة عمليات البنك بالقوانين الموضوعة من قبل أعلى سلطة نقدية، وهي المصرف المركزي.[21]

ويمكن القول أن هذا التعريف ينظر إلى الرقابة بأنها فقط تقيد والتزام بالقواعد والإجراءات الموضوعة من قبل السلطات النقدية.

- **وعرفها آخر بأنها:** مجموعة الإجراءات والأساليب التي تقوم بها السلطة النقدية (المصرف المركزي) لضمان تنفيذ السياسة النقدية المرسومة بشكل صحيح، وتقييم أداء القطاع المصرفي، والحفاظ على سلامة عمله، الأمر الذي يوفر نظاماً مالياً سليماً يسهم بشكل فعال في تطور الاقتصاد الوطني وازدهاره.[22]

---

18 - **مثال عن هذه المصادر:** عمليات الاحتيال التي تؤثر على أموال العملاء، سواء بالتواطؤ مع موظفي المصرف أم خارجه، التقارير الصادرة عن الجهات الرقابية حول المخالفات المرتكبة من قبل البنك، الخ ... .

19 - أحمد شعبان علي، انعكاسات المتغيرات المعاصرة على القطاع المصرفي ودور البنوك المركزية، الدار الجامعية للنشر، الإسكندرية، مصر، 2007م، ص/243/.

20 - غسان غندور، أثر الرقابة على المصارف في تحقيق أهداف السياسة النقدية في سورية، رسالة دكتوراه، كلية الاقتصاد، جامعة دمشق، 2011م، ص/13/.

21 - عقيل جاسم عبد الله، النقود والمصارف، عمان، ط2، 2000م، ص/241/.

ويمكن القول أن هذا التعريف ينظر إلى الرقابة بوصفها مجموعة من القواعد والسياسات الموضوعة من قبل السلطات النقدية بهدف ضبط نشاطات المصارف والرقابة على أدائها، بغية تحقيق السلامة المصرفية.

مما تقدم يمكن أن نعرف رقابة المصرف المركزي بأنها: مجموعة من القواعد والإجراءات والأساليب التي تتخذها المصارف المركزية، بهدف التحقق من أداء القطاع المصرفي، والوقوف على مواضع الخلل والثغرات، للعمل على إيجاد الحلول وآليات المعالجة المناسبة لتكوين جهاز مصرفي سليم وكفء يسهم بشكل فعال في تطور الاقتصاد الوطني.

ثالثاً: أهداف رقابة المصرف المركزي:

تستهدف رقابة المصارف المركزية على المصارف الأخرى تحقيق ما يلي:[23]

1- التأكد من تقيد المصرف بالمهام والأعمال المرخص له القيام بها حسب عقد التأسيس والنظام الداخلي.

2- التأكد من تطبيق المصرف للسياسات والتعليمات الصادرة عن المصرف المركزي.

3- التأكد من سلامة المركز المالي لمؤسسات الجهاز المصرفي.

4- مراقبة الائتمان المصرفي وتوجيهه كماً ونوعاً وفقاً للسياسة الاقتصادية العامة.

5- العمل على حماية ودائع الجمهور في البنوك العاملة، وحماية حقوق المساهمين فيها.

6- الحفاظ على استقرار النظام المالي والمصرفي، من خلال مراقبة الممارسات التي تقوم بها المصارف، فضلاً عن وضع القواعد والتعليمات الخاصة بإدارة السيولة النقدية في المصارف.

7- الرقابة على عرض النقود والطلب عليها.

رابعاً: أنظمة الرقابة المصرفية:

تتمثل أهم أنظمة الرقابة المصرفية التي تستخدمها الجهات الرقابية لتقييم أداء المصارف بالآتي:[24]

1- نظام الرقابة القائم على تقييم المخاطر في المصارف:

يتم بموجب هذا النظام تقييم المخاطر التي تتعرض لها المصارف تدريجياً (أولاً بأول)، ويعتمد النظام بشكل أساسي على تحديد مختلف أوجه النشاط التي تتعرض للمخاطر، والعمل على قياسها، وكذلك تأكيد سلامة أنظمة الرقابة الداخلية، وعمليات التنظيم والإدارة.

2- نظام الرقابة القائم على استخدام النماذج الإحصائية للتنبؤ المبكر بالإخفاق المالي للمصرف كأداة للإنذار المبكر:

تتميز هذه النماذج بقدرتها على تحديد المخاطر التي قد يترتب عليها تعرض المصرف لمشكلات مالية في المستقبل باستخدام متغيرات كمية محددة.

---

22 – ريم غنام، دور المصرف المركزي في رقابة وتقييم السياسات التسليفية في المصارف الحكومية/تطبيق على المصرف الصناعي السوري/، رسالة ماجستير، جامعة دمشق، 2005م، ص/57/.

23 – غسان غندور، أثر الرقابة على المصارف في تحقيق أهداف السياسة النقدية في سورية، مرجع سابق، ص/15/.
– جلاوي رشيدة، الرقابة المصرفية ودورها في تفعيل أداء البنوك، مرجع سابق، ص/36-38/.

24 – سمير الشاهد، مصارف الغد، اتحاد المصارف العربية، 2001م، مكتبة مصرف سورية المركزي، ص/263/.
– ريم غنام، دور مصرف سورية المركزي في الرقابة على المصارف الأخرى وآلية تفعيله، مرجع سابق، ص/152/.

3- نظام الرقابة القائم على التقييم الموحد CAMELS:

يعد هذا النظام من أكثر الأنظمة استخداماً للتقييم والتصنيف، ويهدف إلى تحديد الوضع المصرفي الإجمالي بطريقة شاملة موحدة، ويسمح للسلطات النقدية بتقييم القوة والسلامة الكلية للجهاز المصرفي، وذلك من خلال توفير المعلومات المهمة في تحديد أولويات الرقابة المصرفية، والمصادر المطلوبة للرقابة السليمة على المصارف.[25]

ويتطلب نظام التقييم الموحد التحليل الشامل للأوضاع المصرفية، ويمكن تنفيذ هذا التحليل فقط في أثناء التفتيش الميداني الشامل، بحيث يتم التثب الفعلي من الأصول والمعاملات، وفضلاً عن ذلك يمكن للمراقبين في أثناء التفتيش الميداني فقط، أن يتفهموا قدرة الإدارة على تحمل المخاطر، وأسلوبها في إدارتها.[26]

ويرتكز نظام التقييم الموحد على أسلوب تقدير المخاطر بالاستناد إلى ستة عناصر رئيسة، هي:[27]

- **كفاية رأس المال:** تعكس كفاية رأس المال القوة المالية للمصرف، ومدى قدرته على احتواء المخاطر اللازمة لمسارات أعماله ونشاطاته المصرفية والتحكم بها، الأمر الذي يحتم على المصرف أن يمتلك رأس مال كافٍ يتناسب وحجم أعماله، ويدعم موجوداته.

- **جودة الأصول:** وتعني أن حجم الأصول المتعثرة بالنسبة إلى رأس المال قليلة، أي أن محفظة القروض مضبوطة بشكل فعال وجيد، نتيجة للسياسات المتبعة في منح الائتمان ودراسة قدرة العميل على السداد.

- **الإدارة:** تعتمد جودة أداء أي مصرف على مدى كفاءة الإدارة بكافة مستوياتها، سواء من ناحية الفهم الشامل للمخاطر، والتجاوب مع متغيرات البيئة الاقتصادية، والالتزام بالمراقبة الفعالة، من اتخاذ القرارات المناسبة والملائمة لمعالجة المخاطر المصرفية.

- **الربحية:** وتعني أن المصرف يحصل على الدخل الكافي لتلبية متطلبات الاحتياطي، وتوزيع أرباح معقولة على المساهمين، ومواجهة الخسائر غير المتوقعة.

- **السيولة:** ويقصد بها قدرة المصرف على توفير الأموال اللازمة لتغطية احتياجاته الحالية والمستقبلة، فضلاً عن قدرته على مواجهة الالتزامات المترتبة عليه في الوقت المناسب، ودون تكاليف إضافية.

- **الحساسية لمخاطر السوق:** تعكس الحساسية لعناصر أسعار السوق درجة التغير في أسعار الفائدة، وأسعار العملات الأجنبية، وأسعار السلع، أو أسعار الأسهم، الممكن تأثيرها عكسياً في أرباح البنك، أو رأس المال.

25 - حافظ الغندور، محاور التحديث الفعال في المصارف العربية (فكر ما بعد الحداثة)، اتحاد المصارف العربية، عام 2003م، مكتبة مصرف سورية المركزي، ص/184/.

26 - جلاوي رشيدة، الرقابة المصرفية ودورها في تفعيل أداء البنوك، مرجع سابق، ص/73/.

27 - غسان غندور، أثر الرقابة على المصارف في تحقيق أهداف السياسة النقدية في سورية، مرجع سابق، ص/22/.

- ريم غنام، دور مصرف سورية المركزي في الرقابة على المصارف الأخرى وآلية تفعيله، مرجع سابق، ص/153/.

المطلب الثاني:

واقع الرقابة على القطاع المصرفي في سورية

انتهجت سورية سياسة الرقابة المصرفية مع صدور قانون النقد الأساسي رقم /23/ لعام 2002م، الذي أحدث نقطة تحول مهمة في تطوير النظام النقدي والمصرفي، وكان له الفضل في تعميق مبدأ رقابة المصرف المركزي على المصارف السورية، إذ إن سورية استوحت كالعديد من دول العالم من أعمال لجنة بازل للرقابة المصرفية من أجل إصدار القرارات الرقابية على المصارف والمؤسسات المالية بهدف مواجهة أشكال المخاطر التي يتعرض النشاط المصرفي.

وبرزت أهمية الدور الرقابي لمصرف سورية المركزي بشكل واضح وجلي خلال الأزمة السورية الممتدة من عام 2011م، حيث كان له الأثر الكبير في استمرارية عمل القطاع المصرفي والنقدي، ودعم استقراره رغم كافة المعوقات والثغرات التي انعكست سلباً على هذا القطاع، وأشدها خطورةً العقوبات الأقتصادية أحادية الجانب التي ما زالت مفروضة لغاية تاريخ كتابة هذا البحث.

وفي هذا المطلب سوف يتناول الباحث واقع الرقابة على القطاع المصرفي في سورية **من خلال فرعين، الفرع الأول:** دور مفوضية الحكومة لدى المصارف في الرقابة على القطاع المصرفي السوري، **والفرع الثاني:** القرارات والتعليمات الرقابية المطبقة على المصارف السورية.

الفرع الأول:

دور مفوضية الحكومة لدى المصارف في الرقابة على القطاع المصرفي السوري:

يمارس مصرف سورية المركزي دوره الإشرافي والرقابي على أعمال مختلف المصارف العاملة في سورية من خلال مديرية مفوضية الحكومة لدى المصارف، والتي تمارس مهامها وفق أحكام الباب الرابع من قانون النقد الأساسي رقم /23/ لعام 2002م، وتعمل وفق قرارات مجلس النقد والتسليف (السلطة النقدية الأعلى في سورية)، وتشكل جزءاً من ملاك مصرف سورية المركزي، ويخضع مراقبوها وموظفوها للأنظمة والقواعد المطبقة في مصرف سورية المركزي.[28]

أولاً: أهمية رقابة مفوضية الحكومة لدى المصارف على المصارف السورية (التقليدية والإسلامية):

تحظى رقابة مديرية مفوضية الحكومة لدى المصارف باهتمام كبير لدى القائمين على السياسة النقدية (مجلس النقد والتسليف)، وذلك لتحقيق الأهداف المنصوص عليها في قانون النقد الأساسي رقم /23/ لعام 2002م، والمتمثلة بالآتي:[29]

1- تنمية السوق النقدية والمالية وتنظيمها وفقاً لحاجات الاقتصاد القومي.

2- المحافظة على القوة الشرائية للنقد السوري، وذلك من خلال استقرار سعر الصرف، وتأمين حرية تحويله إلى العملات الأخرى.

3- تنمية السوق النقدية والمالية وتنظيمها وفقا لحاجات الاقتصاد القومي، بما في ذلك توسيع إمكانيات استخدام الموارد وزيادة الدخل القومي.

4- توجيه السياسة النقدية بما يخدم أهداف الدولة المتمثلة بالتنمية الاقتصادية.

5- توفير الحماية والأمان لأموال المودعين، على اعتبار أن القطاع المصرفي هو مركز لتجميع المدخرات المالية وإعادة توظيفها.

28 – قانون النقد الأساسي رقم /23/ لعام 2002م، المعدل بالمرسوم التشريعي رقم /21/ لعام 2011م.

29 – انظر: المادة /1/ من القانون رقم /23/ لعام 2002م.

6- ضمان صحة التقارير والكشوفات والبيانات المالية المقدمة من قبل المصارف ودقتها، مما يبين مدى التزام المصارف، وتقيدها بالقرارات الصادرة عن مصرف سورية المركزي.

7- الحفاظ على سمعة القطاع المصرفي، على اعتبار أن هذا القطاع يحظى بثقة كبيرة من قبل المجتمع، مما يقتضي وجود نظم كفيلة للمحاسبة والمراقبة، لتجنب الوقوع في أي خطأ ينعكس سلباً على سمعة هذا القطاع، ودوره في التنمية.

ثانياً: أشكال الرقابة التي تمارسها مديرية مفوضية الحكومة لدى المصارف:

تأخذ الرقابة التي تمارسها مديرية الحكومة لدى المصارف أربعة أشكال، **نذكرها وفق الآتي:**[30]

أ. الرقابة الوقائية: وهي الرقابة التي تسبق أداء النشاط المصرفي، وتهدف إلى الحد من الأخطاء الناجمة عن الانحرافات في معايير الأداء، وتقليص المخاطر التي تتعرض لها المصارف، **ومن أهم إجراءات هذه الرقابة:**

1- الحد من المنافسة بين المصارف بتحديد شروط منح التراخيص، وفرض غرامات رادعة على المصارف المخالفة للأنظمة، والتعليمات التي يضعها مصرف سورية المركزي.

2- وضع الحد الأدنى لكفاية رأس المال، وتحديده، وإلزام المصارف والمؤسسات المالية به.

3- وضع نسب السيولة المطلوب من المصارف الاحتفاظ بها، وتحديدها لمواجهة التزاماتها المستحقة في الوقت المحدد.

4- وضع حدود للسقوف الائتمانية التي يمكن للمصارف أن تمنحها، فضلاً عن الحرص على تنويع المحفظة الائتمانية للمصرف بحيث تشمل غالبية القطاعات الاقتصادية.

ب. رقابة الأداء: تتمثل هذه الرقابة من خلال قيام المصارف بتزويد مصرف سورية المركزي بالبيانات والمعلومات التي تطلب منه، سواء عن طريق الكشوفات الدورية المطلوبة منه، أو من خلال الزيارات التفتيشية التي يقوم بها مراقبي مصرف سورية المركزي لهذه المصارف، وتهدف هذه الرقابة إلى الوقوف على مدى تقيد المصرف بالتعليمات الرقابية الصادرة عن السلطات النقدية السورية.

ج. الرقابة التصحيحية: يهدف هذا النوع من الرقابة إلى معالجة الانحرافات بين المستهدفات الفعلية (النتائج المحققة على أرض الواقع)، والمستهدفات المخطط لها ضمن التوجهات الاستراتيجية للمصرف والسياسات الموضوعة، ومن ثم الوقوف عند الأسباب التي أدت إلى حدوث الانحراف، والعمل على معالجتها وتصحيحها في الوقت المناسب، تجنباً من الوقوع بها مرة أخرى.

د. الرقابة الحمائية: وتهدف هذه الرقابة إلى مساعدة المصارف في مواجهة الأزمات التي قد تتعرض لها، وذلك من خلال مؤسسات ضمان القروض التي تهدف إلى توفير الحماية والأمان لأموال المودعين[31]، وكذلك دور المصرف المركزي كمقرض أخير للمصارف، من خلال توفير السيولة اللازمة لهذه المصارف.

---

30 – غسان غندور، أثر الرقابة على المصارف في تحقيق أهداف السياسة النقدية في سورية، مرجع سابق، ص/17/.

– ريم غنام، دور مصرف سورية المركزي في الرقابة على المصارف الأخرى وآلية تفعيله، مرجع سابق، ص/154/.

31 – تم إنشاء مؤسسة ضمان مخاطر القروض المصرفية بموجب القانون رقم /12/ لعام 2016م، وتهدف بموجب قانون إحداثها إلى تمكين المشروعات الصغيرة والمتوسطة من الحصول على التمويل المطلوب من المؤسسات المالية، بما يساهم في دعم عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية والمساهمة في تعزيز التنافسية بالقطاع المالي وتحسين مستوى الخدمات المالية التي يقدمها ودعم استقراره.

– **انظر:** المادة/3/ من القانون رقم /12/ لعام 2016م،

ثالثاً: الوسائل الرقابية لمديرية مفوضية الحكومة لدى المصارف:

تتعدد الوسائل الرقابية لمديرية مفوضية الحكومة لدى المصارف في سبيل أداء وظيفتها في الرقابة على القطاع المصرفي، وتتمثل **أهم هذه الوسائل بالآتي:**

1- منح التراخيص:

تبدأ علاقة مصرف سورية المركزي بالمصرف المزمع تأسيه، قبل التأسيس، وذلك بتقديم طلب من قبل الراغبين بتأسيس المصرف، مدعماً بالنظام الأساسي، وعقد التأسيس، ودراسة الجدوى الاقتصادية للمصرف، وذلك بهدف الحصول على الترخيص اللازم لإنشاء المصرف. وفي حال موافقة مصرف سورية المركزي على تأسيس المصرف يسجل أصولاً بسجلاته.

وتهدف هذه الوسيلة إلى تنفيذ المصرف الحاصل على الترخيص لأحكام الأنظمة والقوانين والتعليمات التي يحددها مصرف سورية المركزي لمنح التراخيص، كتحديد الحد الأدنى لرأس المال، وتحديد مراقبي الحسابات، وغيرها من الإجراءات المطلوبة.

2- البيانات الدورية:

يجب على المصارف المرخصة تقديم بيانات دورية إلى مصرف سورية المركزي بصورة منتظمة حسب ما تحدده القوانين والتعليمات والأنظمة النافذة.[32]

ومن أهم البيانات الدورية التي تلتزم المصارف بتقديمها: بيان الموجودات والمطلوبات، وحساب الأرباح والخسائر، والتصريح عن الأخطار المصرفية، وتصنيف الودائع والديون، ثم تحلل المعلومات الواردة في هذه البيانات من قبل المختصين في مصرف سورية المركزي، وتستخرج النسب والمؤشرات التي تعكس الوضع المادي للمصارف، والخطر الذي يمكن أن يواجهه، وبما يمكن من اكتشاف الخطر قبل وقوعه، وهذا الشكل من الرقابة يعرف **بالرقابة المكتبية.**[33]

3- أعمال التفتيش على المصارف:

تتمثل أعمال التفتيش على المصارف في **الرقابة الميدانية** المباشرة من قبل مراقبي مديرية مفوضية الحكومة لدى المصارف، وذلك بهدف الوقوف على أوضاع المصرف، ومدى قيامه بممارسة أعماله حسب القوانين والأنظمة الصادرة، والتحقق من صحة المعلومات التي يقدمها المصرف إلى مصرف سورية المركزي[34]، **ومن أهم مجالات التفتيش الآتي:**

- مطابقة الحسابات.
- التأكد من تنفيذالمصرف للتعليمات والقوانين والأنظمة الصادرة إليه.
- التأكد من مدى فاعلية وسائل الرقابة والضبط الداخلي.
- التأكد من مدى كفاءة الإدارة القائمة على المصرف.

---

32 – غسان غندور، أثر الرقابة على المصارف في تحقيق أهداف السياسة النقدية في سورية، مرجع سابق، ص/114/.

33 – بموجب المادتين /105-106/ من قانون النقد الأساسي رقم /23/ لعام 2002م فإن المصارف ملزمة بأن تقدم سنوياً إلى مجلس النقد والتسليف ميزانية سنوية وحساباً مفصلاً عن الأرباح والخسائر مصدقين من قبل مفتشي الحسابات وذلك خلال تسعين يوما من تاريخ إغلاق الدورة الحسابية السنوية، وكذلك ملزمة بتقديم بيانات شهرية بوضعية المصرف الدائنة والمدينة بالليرات السورية والعملات الاجنبية، وجميع المعلومات والإيضاحات والوثائق التي يتم طلبها من المجلس.

34 – غسان غندور، أثر الرقابة على المصارف في تحقيق أهداف السياسة النقدية في سورية، مرجع سابق، ص/114/.

– التأكد من مدى عملية منح القروض وسلامتها.

4– الرقابة على الائتمان المصرفي:

يستخدم مصرف سورية المركزي بموجب القوانين أساليب عديدة لفرض رقابة كمية ونوعية على الائتمان المصرفي، فالرقابة الكمية تهدف إلى التحكم في حجم الائتمان الذي تقدمه المصارف لمختلف القطاعات الاقتصادية، من خلال استخدامه لإحدى أدوات السياسة النقدية التي تتضمن /نسب الاحتياطي النقدي، ونسب السيولة/، أما الرقابة النوعية فتهدف إلى تشجيع المصارف على توجيه الائتمان المصرفي لقطاعات اقتصادية معينة، وذلك من خلال استخدامه أدوات عديدة منها: /تحديد حصص مختلفة من القروض للقطاعات الاقتصادية، التمييز بأسعار الفائدة باختلاف أغراض القروض، تسهيل أو الحد من الحصول على الائتمان المصرفي في بعض المجالات.[35]

الفرع الثاني:

القرارات والتعليمات الرقابية المطبقة على المصارف السورية

يعد القطاع المصرفي أحد العناصر الأساسية في نجاح عملية التنمية الاقتصادية، لذا يسعى مصرف سورية المركزي إلى تحقيق رقابة فاعلة على أعمال المصارف من شأنها الحد من تشتت آليات العمل، وانحراف الممارسات والنشاطات المصرفية عن القواعد التي وضعتها السلطات النقدية للوصول إلى بيئة نقدية ومالية منسجمة ومتواكبة مع المعايير والممارسات الدولية، وذلك من خلال إرساء قواعد ومعايير تدخل ضمن إطار متطلبات الرقابة المصرفية.

لذا فقد حرص مصرف سورية المركزي على الارتقاء بسوية الرقابة المصرفية من خلال تطوير مديرية مفوضية الحكومة لدى المصارف المعنية بعملية الرقابة المصرفية، وتدريب العاملين فيها، وزيادة مهاراتهم وخبراتهم، كما سعى لتفعيل عمل مركزية المخاطر، وذلك في إطار عمله الدائم والمستمر لتطوير بيئة العمل المصرفي ومتطلباتها، ودعمها بآخر المستجدات في مجال الرقابة المصرفية التي تتناسب والمعايير المصرفية الدولية.

وقد قام مجلس النقد والتسليف منذ عام 2003م بإصدار العديد من التشريعات والقرارات الرقابية وتحديثها بما يتناسب ومستجدات العمل المصرفي، مستنداً في ذلك إلى المعايير الدولية الصادرة بشكل أساسي عن لجنة بازل للرقابة المصرفية الفعالة، ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OECD، ومجلس الخدمات المالية الإسلامية IFSB، وبما يتناسب مع خصوصية القطاع المالي والمصرفي في سورية، حيث تقوم مديرية مفوضية الحكومة لدى المصارف من خلال قيامها بالرقابة على القطاع المصرفي بمتابعة تطبيق التشريعات والقرارات الرقابية، وسلامة تنفيذها من قبل المصارف العاملة في سورية.

ويمارس مراقبو مصرف سورية المركزي دوراً حيوياً في التأكد من أن إدارة المصرف تقوم بإدارة المخاطر المتأصلة في العمل المصرفي ورقابتها وضبطها، وهذا يشكل جوهر الرقابة على المصارف، إذ يجب أن يتمتع المراقبون بالقدرة على تطوير واستخدام الأنظمة الحصيفة لضبط هذه المخاطر والحد منها، وسنحاول فيما يأتي توضيح بعض القرارات الاحترازية والتعليمات الرقابية الصادرة عن السلطات النقدية في سورية، ومدى توافقها وانسجامها مع مقررات لجنة الرقابة المصرفية (بازل).

35 – انظر: المواد /96–99/ من قانون النقد الأساسي رقم /23/ لعام 2002م، حيث تضمنت هذه المواد الصلاحيات الممنوحة لمجلس النقد والتسليف في تعديل رأسمال المصارف وأموالها الاحتياطية، وتعديل النسب الإجبارية المتعلقة بالأموال الجاهزة، والتغطية، والملاءة، وغيرها.

أولاً: كفاية رأس المال:

أصبح الاهتمام بكفاية رأس المال المصرفي من أبرز القضايا المعاصرة، إذ أصبح مفهوم رأس المال ومعاييره يحظى باهتمام كبير من قبل المصارف والبنوك في ظل التطورات الواسعة التي تشهدها الأسواق المالية العالمية، فقد أصبحت المصارف تتحوط للمخاطر الداخلية الناشئة عن نشاط االمصرف وإدارته، والمخاطر الخارجية التي تنشأ عن تغيير ظروف بيئة العمل الخارجية التي يعمل فيها المصرف، وذلك باتباعها عدة وسائل من أهمها: تدعيم رأس المال والاحتياطيات والمخصصات، وتحديد الصيغ التي يتم بواسطتها تحديد المخاطر التي يتعرض لها المصرف.[36]

وقد صرفت لجنة بازل جهودها لدراسة موضوع كفاية رأس المال، حتى أثمرت هذه الجهود مقررات خاصة بقياس كفاية رأس المال بالمصارف، ووضعت بموجبها معياراً موحداً لكفاية رأس المال الذي حدد بنسبة /8%/ كحد أدنى بين عناصر رأس المال، وبين الأصول المرجحة بأوزان مخاطرها، وقد أصبح هذا المعيار ملزماً للمصارف جميعها كمعيار دولي للدلالة على متانة المركز المالي للمصرف وتعزيز ثقة المتعاملين معه.[37]

وانسجاماً مع مقررات (بازل) المتعلقة بكفاية الأموال الخاصة للمصارف، فقد ألزم مصرف سورية المركزي المصارف العاملة في سورية جميعها باعتماد التعليمات الخاصة بتحديد نسبة كفاية الأموال الخاصة والمحددة بنسبة(8%) والعمل على تطبيقها، على أن يتم احتسابها مرتين في العام مقرونة بمصادقة مفتش الحسابات الخارجي، وذلك وفق نماذج محددة.

وقد تم الأخذ بالحسبان اعتماد الأساليب المبسطة فيما يتعلق بنسب التثقيل الواجب اعتمادها لحساب متطلبات رأس المال بالنسبة إلى كل من المخاطر الائتمانية والتشغيلية ومخاطر السوق، بما يتناسب وخصوصية القطاع المالي والمصرفي في سورية.[38]

ثانياً: المراجعة الإشرافية:

تهدف عملية المراجعة الإشرافية إلى تعزيز أساليب إدارة المخاطر لدى المصارف والرقابة على تطبيق التعليمات المتعلقة بإدارة المخاطر، وقد أصدر مصرف سورية المركزي العديد من القرارات التي تتعلق بمقررات لجنة بازل للرقابة المصرفية، التي شملت جوانب (إدارة المخاطر والحوكمة والإدارة الرشيدة للمصارف).

1- في مجال إدارة المخاطر: صدر العديد من القرارات التي شملت كلاً من مخاطر الائتمان، ومخاطر السيولة، ومخاطر السوق، والمخاطر التشغيلية، وفق ما هو مبين أدناه:

أهم القرارات الصادرة عن مجلس النقد والتسليف في مجال إدارة المخاطر

مخاطر الائتمان	
مضمون القرار	**رقم القرار وتاريخه**
مسؤوليات وواجبات المصارف في إدارة مخاطر الائتمان	القرار رقم (93) تاريخ 2004/12/19
الحيطة والحذر في التعامل مع الزبائن	القرار رقم (71) تاريخ 2004/8/29
متطلبات ملفات الائتمان	القرار رقم (95) تاريخ 2004/12/19
القواعد العامة للاخطار المصرفية والعملاء المتخلفين عن الوفاء	القرار رقم (196) تاريخ 2004/4/5

36 – عبد الحميد الشواربي وآخرون، إدارة المخاطر الائتمانية من وجهة النظر المصرفية والقانونية، دار المعارف، الاسكندرية، 2002م، ص/169/.

37 – طارق حماد، التطورات العالمية وانعكاساتها على أعمال البنوك، الدار الجامعية للنشر والتوزيع، مصر، 2001، ص/123/.

38 – قرار مجلس النقد والتسليف رقم (253/م ن/ب4) تاريخ 2007/1/24م وتعديلاته ، والتي سنذكرها في الجداول اللاحقة.

التعليمات الخاصة بتحديد نسبة كفاية الأموال الخاصة	القرار رقم (253) تاريخ 2007/1/24
الضمانات المقبولة للتخفيض من قيمة التسهيلات الممنوحة أو المستعملة	القرار رقم (483) تاريخ 2009/4/8
إدارة المخاطر المرتبطة بالحسابات الجامدة لدى المؤسسات المالية العاملة	القرار رقم (485) تاريخ 2009/4/8
وضع حدود قصوى وشروط التوظيف في الموجودات	القرار رقم (501) تاريخ 2009/5/10
ضوابط منح التسهيلات الائتمانية على شكل (قروض/تمويلات) لتمويل المشاريع الصناعية	القرار رقم (433) تاريخ 2021/12/30
مخاطر السيولة ومخاطر السوق	
مضمون القرار	رقم القرار وتاريخه
النسب الدنيا للسيولة	القرار رقم (588) تاريخ 2009/11/22
إدارة مخاطر السيولة	القرار رقم (74) تاريخ 2004/9/19
إدارة مخاطر مراكز قطع العملات الأجنبية	القرار رقم (249) تاريخ 2006/12/26
تعديل أسعار الفائدة على الإيداعات بالقطع الأجنبي	القرار رقم (83) تاريخ 2020/6/24
التعليمات الخاصة بتحديد نسبة كفاية الأموال الخاصة	القرار رقم (253) تاريخ 2007/1/24
التعليمات الخاصة بمراكز القطع الأجنبي والطلب إلى المصارف المرخصة في سورية العمل على تطبيقها وتنفيذ ماورد فيها	القرار رقم (292) تاريخ 2019/3/10
حول رفع متطلبات الاحتياطي الإلزامي إلى ١٠ % من مجموع الودائع	القرار رقم (7) تاريخ 2020/1/21
التعليمات الخاصة بالحد الأقصى للتسهيلات والتمويلات المسموح بها	القرار رقم (395) تاريخ 2008/5/29
المعايير والضوابط الخاصة بممارسة نشاط تقديم خدمات الدفع المصرفية الالكترونية	القرار رقم (96) تاريخ 2019/9/16
تعديل نظام إصدار مصرف سورية المركزي لشهادت الإيداع التقليدية بالقطع الأجنبي	القرار رقم (333) تاريخ 2021/8/22
المخاطر التشغيلية	
مضمون القرار	**رقم القرار وتاريخه**
متطلبات إدارة المخاطر التشغيلية	القرار رقم (106) تاريخ 2005/2/13
التعليمات الخاصة بنسبة كفاية الأموال الخاصة لدى المصارف والذي حدد من ضمنه الأعباء على رأس المال مقابل المخاطر التشغيلية	القرار رقم (253) تاريخ 2007/1/24
التعليمات الخاصة بمتطلبات تأمين استمرارية عمل المصرف	القرار رقم (391) تاريخ 2008/5/5
معايير وضوابط نظام الرقابة التلفزيونية في المؤسسات المالية غير المصرفية الخاضعة لرقابة مجلس النقد والتسليف ومصرف سورية المركزي	القرار رقم (499) تاريخ 2020/12/20

2- في مجال الحوكمة والإدارة الرشيدة في المصارف:

ألزم مصرف سورية المركزي المصارف العاملة في سورية جميعها باعتماد دليل حوكمة خاص بها تقوم بنشره على المواقع الالكترونية لها، بعد أن يعرض على مفوضية الحكومة لدى المصارف ويوافق عليه، والهدف من ذلك تحسين الإدارة المصرفية وتعزيز القدرات الرقابية على أعمال المصارف ونشاطاتها وإعطاء الجمهور والمتعاملين مع هذه المصارف المعلومات الضرورية وفق مبادئ الإفصاح والشفافية.

على أن يتضمن هذا الدليل النقاط الأساسية التالية:[39]

- وظائف مجلس الإدارة العليا والإدارة التنفيذية في المصرف واللجان المنبثقة عنها.
- بنية الضبط والرقابة الداخلية في المصرف.
- الإفصاح والشفافية.
- توضيح العلاقة بالمساهمين وأصحاب العلاقة.

أهم القرارات الصادرة عن مجلس النقد والتسليف في مجال الحوكمة والإدارة الرشيدة للمصارف

مضمون القرار	رقم القرار وتاريخه
النظام الاساسي للمراقبين المصرفيين الداخليين	القرار رقم (16) تاريخ 2003/8/13
أنظمة الضبط الداخلي لدى المصارف وواجبات ومسؤوليات مجالس إدارات المصارف وإداراتها العامة في توفير أنظمة ضبط داخلية سليمة لكافة نشاطاتها	القرار رقم (120) تاريخ 2005/3/15
الشروط الواجب توفرها لدى المصارف لتحقيق إدارة رشيدة وحوكمة سليمة	القرار رقم (121) تاريخ 2005/3/15
مسؤوليات وواجبات وظيفة التدقيق الداخلي في المصرف	القرار رقم (123) تاريخ 2005/5/30
التعليمات الخاصة بمسؤولية مجلس الإدارة في إدارة المخاطر	القرار رقم (390) تاريخ 2008/5/5
الطلب إلى جميع المصارف العاملة في سورية إعلام المصرف المركزي عن أي نوع من التسهيلات التي تطرحها وذلك قبل ١٥ يوماً من الإعلان للجمهور	القرار رقم (357) تاريخ 2008/2/4
إصدار دليل الحوكمة	القرار رقم (489) تاريخ 2009/4/8
اعتماد معايير المطابقة والملائمة لتعيين/انتخاب أعضاء مجلس إدارة مصارف التمويل الأصغر	القرار رقم (373) تاريخ 2021/1/14
نظام عمل مديرية مراقبة الالتزام لدى المؤسسات المالية المصرفية العاملة في سورية	القرار رقم (57) تاريخ 2019/7/1

ثالثاً: الإفصاح والشفافية (انضباط السوق):[40]

استكمالاً لتطبيق معاييرلجنة الرقابة المصرفية (بازل) ألزم مجلس النقد والتسليف المصارف العاملة في السوق السورية جميعها أن تقوم بالإفصاح عن كل مايتعلق برأس المال والمخاطر بشكل منتظم ودوري ودون أي تأخير، وبما يتوافق وتعليمات مصرف سورية المركزي وهيئة الأوراق والأسواق المالية السورية، والنماذج والايضاحات المقدمة من قبل مديرية مفوضية الحكومة لدى المصارف.

39 - قرار مجلس النقد والتسليق رقم (489) تاريخ 2009/4/8، المتضمن إصدار دليل الحوكمة الخاص بالمصارف العاملة في سورية.

40 - قرار مجلس النقد والتسليف رقم (4 /م.ن) تاريخ 2019/2/14م المتضمن التزام المصارف التقليدية والإسلامية العاملة بتطبيق معيار التقارير المالية.

ونلاحظ من خلال استعراض القرارات والتعليمات الرقابية المطبقة على البنوك في سورية، حرص مصرف سورية المركزي ومجلس النقد والتسليف على اعتماد المعايير المصرفية الدولية التي تتصدرها معايير لجنة الرقابة المصرفية (بازل)، وذلك انطلاقاً من أهمية وجود رقابة محكمة على عمل المصارف وصولاً إلى بيئة مالية منسجمة ومتواكبة مع أحدث المعايير والممارسات الدولية والتشريعات الرقابية التي من شأنها الارتقاء بسوية الرقابة المصرفية في سورية، وتعزيز مبادئ الحوكمة لدى الجهاز المصرفي بهدف حماية النظام المصرفي السوري من أشكال المخاطر والأزمات المصرفية جميعها.

رابعاً: العقوبات والجزاءات المطبقة على المصارف المخالفة:

– تضمنت المادة /16/ من المرسوم التشريعي رقم /21/ لعام 2011م المعدل لأحكام قانون النقد الأساسي رقم /23/ لعام 2002م: (مع عدم الإخلال بأي عقوبة أشد يجوز لمجلس النقد والتسليف فرض جزاءات إدارية "كالغرامات ذات الطابع المدني والإنذارات" وإجراءات علاجية تصحيحية على جميع المصارف والمؤسسات المالية الخاضعة لرقابة مجلس النقد والتسليف وفق أحكام القوانين والأنظمة النافذة وجميع الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين الذين يخالفون الأحكام الواردة في هذا المرسوم التشريعي، أو أي قانون أو لوائح أخرى منوط تنفيذها بمجلس النقد والتسليف أو بمصرف سورية المركزي).

– وعليه صدر قرار رئاسة مجلس الوزراء رقم /5727/م.و تاريخ 2012/4/26 المتضمن إقرار لائحة الجزاءات المتضمنة تحديد المخالفات المرتكبة من قبل المصارف والمؤسسات المالية والاشخاص الطبيعين، والجزاءات الإدارية والإجراءات التصحيحية والعلاجية التي تفرض عليها.

يلاحظ من النصوص سالفة الذكر أن العقوبة يتم فرضها من قبل مجلس النقد والتسليف، وقد تضمنت المادة /3/ من اللائحة أن مجلس النقد والتسليف يكلف المديريات المختصة لدى مصرف سورية المركزي، والمتمثلة بمديرية مفوضية الحكومة لدى المصارف ومديرية الشؤون القانونية حصراً، بضبط وملاحقة المخالفات المرتكبة من قبل المصارف والمؤسسات المالية، والاشخاص الطبيعيين والاعتباريين، حيث تختص مديرية مفوضية الحكومة لدى المصارف بمتابعة مخالفات المصارف والمؤسسات المالية، وتختص مديرية الشؤون القانونية بمتابعة المخالفات من قبل الاشخاص الطبيعيين والاعتباريين.

وصنفت المخالفات الرئيسية المرتكبة من قبل المصارف في اللائحة إلى ثلاثة فئات، وذلك وفق جسامة المخالفة وأثرها على سلامة القطاع المصرفي، وهي:

1– **مخالفات الفئة (أ):** تشمل المخالفات النوعية التي لها انعكاسات جوهرية على الجهة المخالفة وعلى سلامة القطاع المصرفي، ويوجد صعوبة في تصويبها وما يترتب على ذلك من أثر مادي ومعنوي، وتتمثل هذه المخالفات بالآتي:

- المخالفات المتعلقة بمزاولة نشاط غير مسموح.
- المخالفات المتعلقة بالتعامل بالقطع الأجنبي.
- المخالفات المتعلقة بالبيانات المطلوب تقديمها إلى مصرف سورية المركزي.
- المخالفات المتعلقة بضوابط رأس المال.
- المخالفات المتعلقة بالضوابط الاحترازية المتعلقة بالائتمان.
- المخالفات المتعلقة بالضوابط الاحترازية المتعلقة بالسيولة.

- المخالفات المتعلقة بالضوابط المحددة لأسعار الفوائد والعمولات.
- المخالفات المتعلقة بسوء الإدارة الجسيم.

2- **مخالفات الفئة /ب/:** تشمل المخالفات التي تعتبر انعكاساتها على الجهة المخالفة وعلى سلامة القطاع المصرفي أقل ضرراً، وإمكانية تصويبها أسهل، وما يترتب على ذلك من أثر مادي ومعنوي، وتتمثل هذه المخالفات بالآتي:

- المخالفات المتعلقة بالتوقف كلياً أو جزئياً ولأي فترة زمنية.
- المخالفات المتعلقة بإجراءات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
- المخالفات المتعلقة بأسس وشروط الترخيص.
- المخالفات المتعلقة بالضوابط الاحترازية الخاصة بالاحتياطيات.
- المخالفات المتعلقة بالضوابط الاحترازية الخاصة بإدارة المخاطر.
- المخالفات المتعلقة بالضوابط الاحترازية الخاصة بالضبط ومبادئ الحوكمة الرشيدة.
- المخالفات المتعلقة بالضوابط الخاصة بالمراقبين الداخليين.
- المخالفات المتعلقة بعمل مديرية مفوضية الحكومة لدى المصارف.
- المخالفات المتعلقة بتصفية المصرف.

3- **مخالفات الفئة /ج/:** تشمل مخالفات المصارف لأحكام قانون النقد الأساسي وتعديلاته، أو أي قانون نافذ آخر، أو قرارات أو تعليمات صادرة عن مجلس النقد والتسليف، أو لجنة إدارة مصرف سورية المركزي خاصة بتنظيم العمل المصرفي، لم تدخل ضمن مخالفات الفئة (أ) والفئة (ب).

أما الجزاءات والإجراءات العلاجية المطبقة بحق المصارف المخالفة، فقد تم تصنيفها إلى ثلاث مجموعات، وهي:

1- الغرامة المالية: تضمنت اللائحة حدود دنيا وعليا للغرامات المالية الواجب فرضها على المصارف عن كل مخالفة، وقد تراوحت حدود هذه المخالفات بين: /25.000/ ليرة سورية إلى /100.000.000/ ليرة سورية.

2- الجزاءات الإدارية، وتتمثل بالآتي:

أ. التنبيه.

ب. الإنذار.

ج. الايقاف عن ممارسة العمل أو ممارسة نشاط معين بشمل جزئي أو كلي.

د. إلغاء الترخيص مع كافة الآثار المترتبة عليه.

هـ. منع أشخاص محددين من ممارسة المهنة لفترة محددة أو بشكل نهائي.

3- الإجراءات التصحيحية والعلاجية، وتتمثل بالآتي:

أ. الايقاف عن ممارسة العمل أو ممارسة نشاط معين بشمل جزئي أو كلي.

ب. وضع منتدب مراقب يعمل إلى جانب المدير أو الرئيس التنفيذي للمؤسسة المخالفة من العاملين في مصرف سورية المركزي، أو تكليف جهة ذات خبرة بالإدارة، تقع نفقاتها على عاتق المؤسسة المخالفة.

ت. وضع منتدب مراقب في مجلس إدارة المؤسسة المخالفة.

ث. طلب عزل المدير العام أو الرئيس التنفيذي أو أي مدير آخر.

ج. طلب عزل رئيس أو نائب رئيس مجلس الإدارة.

ح. طلب تقييد صلاحيات المدير العام أو أي مدير أو أي شخص مفوض بالتوقيع.
خ. اقتناء مصرف سورية المركزي للمؤسسة المالية أو حصة منها.
وأخيراً: تجدر الاشارة أن المادة /6/ من اللائحة تضمنت إمكانية فرض الغرامة المالية مع أي جزاء إداري آخر على كل مخالفة، إضافة إلى إمكانية تطبيق إجراء علاجي أو تصحيحي واحد أو أكثر على المصرف المخالف، وذلك حسب تقدير مجلس النقد والتسليف وما يراه ملائماً لمعالجة المخالفة أو تقويم المصرف المخالف، ومع مراعاة جسامة المخالفة، وتكرارها.

الخاتمة: في ختام هذا البحث نبين أهم النتائج التي تم التوصل إليها، وهي:

1. يعتبر المصرف المركزي رأس الهرم المصرفي في أي بلد، باعتباره المؤسسة التي تتكفل بإصدار النقود الوطنية، وتنفيذ السياسة النقدية في إطارة السياسة الاقتصادية المتبعة، والإشراف على القطاع المصرفي في إطار القوانين والتشريعات السائدة.
2. إن إيجاد نظام مصرفي سليم وكفء، قادر على تحقيق أهداف السياسة النقدية وضمان الاستقرار المصرفي، يتطلب إيجاد نظام رقابي فعال وإجراءات رقابية فعالة على أعمال المصارف، يهدف إلى تحقيق كفاءة الجهاز المصرفي وقيامه بوظائفه بالشكل الأمثل.
3. يمارس مصرف سورية المركزي رقابته على القطاع المصرفي من خلال مديرية مفوضية الحكومة لدى المصارف، التي تشكل جزءاً من ملاك مصرف سورية المركزي، ويخضع مراقبوها وموظفوها للأنظمة والقواعد المطبقة في مصرف سورية المركزي، وتمارس مهامها وفق أحكام الباب الرابع من قانون النقد الأساسي رقم /23/ لعام 2002م، وتعمل وفق قرارات مجلس النقد والتسليف.
4. تبين من خلال التطور والتقدم الملحوظ في القرارات والتعليمات الرقابية المطبقة على المصارف في سورية خلال السنوات الأخيرة، حرص مصرف سورية المركزي ومجلس النقد والتسليف على تطوير الرقابة المصرفية في سورية من خلال اعتماد المعايير المصرفية الدولية التي تتصدرها معايير لجنة بازل للرقابة المصرفية، إلى جانب التوجه نحو تطبيق المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة (مع التركيز على أهمية مواءمة ذلك مع خصوصية القطاع المصرفي السوري خلال المرحلة الراهنة)، وذلك انطلاقاً من أهمية وجود رقابة محكمة على عمل المصارف من شأنها الارتقاء بسوية الرقابة المصرفية في سورية، وتعزيز مبادئ الحوكمة لدى الجهاز المصرفي، بهدف حماية النظام المصرفي السوري من أشكال المخاطر والأزمات المصرفية جميعها.

أما المقترحات فهي:

1. يجب على مصرف سورية المركزي القيام بعملية المراجعة المستمرة للمقررات والضوابط الخاصة بتنظيم القطاع المصرفي، بما يلبي متطلبات تعزيز التنسيق بين اهداف السياسة الاقتصادية واهداف السياسة النقدية لخدمة الاقتصاد الوطني.
2. ضرورة متابعة تطوير عملية الرقابة المصرفية من خلال التزام مصرف سورية المركزي بمبادئ الرقابة المصرفية الفعالة، التي تؤدي إلى بيان وتحديد نقاط الضعف الخطرة لدى المصارف بالسرعة المطلوبة، واتخاذ الإجراءات الرقابية اللازمة لمعالجتها بما يضمن كفاءة النظام المصرفي، وزيادة قدراته التنافسية.

3. يجب على المصارف السورية امتلاك الأدوات المناسبة التي تمكنها من تطبيق متطلبات معايير لجنة بازل للرقابة المصرفية، انطلاقاً من توفير المتطلبات المادية، اللوجيستية، والأطر البشرية القادرة على تلبية متطلبات ضوابط مجلس النقد والتسليف والتعليمات الصادرة عن مصرف سورية المركزي.

4. زيادة الاهتمام بإعداد القائمين على أعمال الرقابة المصرفية، وذلك من خلال تنظيم الدورات والبرامج التدريبية المتخصصة في مجال الرقابة، بهدف تنمية وتأصيل المهارات، والقدرات الفنية القادرة على النهوض بمتطلبات العمل الرقابي، والتعامل معه بكفاءة وفعالية.

التمويل:

هذا البحث ممول من جامعة دمشق وفق رقم التمويل (501100020595).

Funding:

this research is funded by Damascus university – funder No. (501100020595).

المراجع:

1. البكري، أنس والصافي، وليد، النقود والبنوك بين النظرية والتطبيق، دار البداية للنشر والتوزيع، ط1، عمان، الأردن، 2009م.
2. حداد، أكرم ومذلول، مشهور، النقود والمصارف، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2005م.
3. حماد، طارق، التطورات العالمية وانعكاساتها على أعمال البنوك، الدار الجامعية للنشر والتوزيع، مصر، 2001.
4. الحلاق، سعيد والعجلوني، محمد، النقود والبنوك والمصارف المركزية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010م.
5. الدوري، زكريا والسامرائي، يسرى، البنوك المركزية والسياسات النقدية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2006م.
6. سحنون، محمود ، الاقتصاد النقدي والمصرفي، دار بهاء الدين للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003م.
7. شعبان علي، أحمد، انعكاسات المتغيرات المعاصرة على القطاع المصرفي ودور البنوك المركزية، الدار الجامعية للنشر، الإسكندرية، مصر، 2007م.
8. الشواربي، عبد الحميد وآخرون، إدارة المخاطر الائتمانية من وجهة النظر المصرفية والقانونية، دار المعارف، الاسكندرية، 2002م.
9. عبد الله، عقيل جاسم، النقود والمصارف، عمان، ط2، 2000م.
10. الفولي، أسامة وعوض الله، زينب، اقتصاديات النقود والتمويل، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2008م.
11. الفولي، أسامة وشهاب، مجدي ، مبادئ النقود والبنوك، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 1990م.
12. مجيد، ضياء، الاقتصاد النقدي، مؤسسة شباب الجامعة للنشر، مصر، 2008م.
13. المزاوي، محمد كمال ، اقتصاديات الائتمان المصرفي، الاسكندرية، ط2، 2003م.
14. الوادي، محمد، النقود والمصارف، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، ط1، عمان، الأردن، 2010م.
15. حشاد، نبيل، استقلالية البنوك المركزية بين التأثير والمعارضة، اتحاد المصارف العربية للنشر، بيروت، 1994م.
16. حمني، حورية، آليات رقابة البنك المركزي على البنوك التجارية وفعاليتها– حالة الجزائر، رسالة ماجستير، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2005م.
17. رشيدة، جلاوي، الرقابة المصرفية ودورها في تفعيل أداء البنوك، رسالة ماجستير، جامعة أكلي محند أولحاج _ البويرة، الجزائر، 2015م.
18. غنام، ريم، دور المصرف المركزي في رقابة وتقييم السياسات التسليفية في المصارف الحكومية/تطبيق على المصرف الصناعي السوري/، رسالة ماجستير، جامعة دمشق، 2005م.
19. غندور، غسان، أثر الرقابة على المصارف في تحقيق أهداف السياسة النقدية في سورية، رسالة دكتوراه، كلية الاقتصاد، جامعة دمشق، 2011م.

20. محمد، خورشيد، استقلالية المصرف المركزي وأثره في فعالية السياسة النقدية في سورية، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد، جامعة حلب، 2013م.
21. الشاهد، سمير، مصارف الغد، اتحاد المصارف العربية، 2001م، مكتبة مصرف سورية المركزي.
22. غنام، ريم، دور مصرف سورية المركزي في الرقابة على المصارف الأخرى وآلية تفعيله، بحث منشور في مجلة جامعة تشرين، سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد /27/، العدد /2/،2005م.
23. الغندور، حافظ، محاور التحديث الفعال في المصارف العربية (فكر ما بعد الحداثة)، اتحاد المصارف العربية، عام 2003م، مكتبة مصرف سورية المركزي.