مجلة جامعة تشرين – سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية

اسم المقال: تطوير دور مصرف سورية المركزي لرفع كفاءة محاسبة الدين العام
اسم الكاتب: د. حسين القاضي، د. رضوان العمار، محمد هاشم
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/library/3918
تاريخ الاسترداد: 2025/05/15 04:19 +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 تشرين – سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية – ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

مجلة جامعة تشرين للدراسات و البحوث العلمية _ سلسلة العلوم الاقتصادية المجلد (25) العدد (5)2003
Tishreen University Journal for Studies and Scientific Research- Economic Science Series Vol (25) No (5) 2003

تطوير دور مصرف سورية المركزي لرفع كفاءة محاسبة الدين العام

الدكتور حسين القاضي *
الدكتور رضوان العمار **
محمد هاشم ***

(قبل للنشر في 2003/1/19)

□ الملخّص □

يمثل الدين العام القائم في فترة معينة حجم الاقتراض السابق لتلك الفترة والذي لم يسدّد بعد. وينشأ الدين العام كنتيجة لتمويل عجز الموازنة العامة للدولة بالاقتراض ، وتقترض الحكومات محلياً من المصارف التجارية أو المصرف المركزي أو من المؤسسات المالية وغير المالية بالإضافة إلى الجمهور .

كما تقترض الحكومات من الخارج من خلال الأسواق الدولية من المؤسسات الخاصة أو العامة أو الاقليمية أو الدولية ، ويكوّن الاقتراض سواء أكان محلياً أم خارجياً تكلفة يتحدد مقدارها بسعر الفائدة وحجم الاقتراض ، وعادة ما يكون حجم الاقتراض بمقدار تمويل العجز في الموازنة .

ويأتي هذا العجز مصاحباً لتوسع النفقات العامة بأكثر من زيادة الإيرادات العامة حيث تلجأ الدولة إلى الأساليب النقدية التي تتمثل أساساً في الإصدار النقدي لتغطيتها أي لجوئها إلى عقد القروض العامة .

وفي بحثنا هذا قمنا بدراسة الدَّين العام في سورية بشقيه الداخلي والخارجي كما واطلعنا على مديرية الدَّين العام في وزارة المالية كونها الجهة المسؤولة قانونياً عن إدارته ، ومن ثم تعرّفنا على دور مصرف سورية المركزي في إدارة الدّين العام وماهي السبل التي تتيح تفعيل دوره لرفع كفاءة محاسبة الدَّين العام .

*أستاذ في كلية الاقتصاد – رئيس قسم المحاسبة – جامعة دمشق–دمشق –سورية .
**أستاذ مساعد في كلية الاقتصاد – ووكيل الجامعة للشؤون الإدارية – جامعة تشرين–اللاذقية – سورية
***موفد للحصول على شهادة ماجستير في المحاسبة لصالح مصرف سورية المركزي – جامعة تشرين –اللاذقية –سورية

مجلة جامعة تشرين للدراسات و البحوث العلمية _ سلسلة العلوم الاقتصادية المجلد (25) العدد (5)2003
Tishreen University Journal for Studies and Scientific Research- Economic Science Series Vol (25) No (5) 2003

Developing the Role of the Syrian Central Bank and Raising the Competence of General Debt Accounting

Dr.Husein-Kadi*
Dr.Radhwan al-Ammar**
Muhammad Hashem ***

(Accepted 19/1/2003)

□ ABSTRACT □

The general debt of a particular period represents the unpaid amount of borrowing prior to that period. General debt is caused by financing the deficit in government budget through borrowing from local, regional, or foreign banks and financial institutions, as well as from certain members of the public. Borrowing becomes a burden whose cost is determined by both the amount of interest and size of borrowing. Borrowing itself is generally relative in size to the budget deficit. The deficit is due to imbalance between government spending and government revenues. To face this situation, the government resorts to fiscal methods, including issuing money or borrowing.

This study examines public borrowing in Syria, both from local and external sources. We were given access to the department of public borrowing in the Ministry of Finance, being the body legally responsible for administration of borrowing. Then, we have been acquainted with the role of the Central Bank in administering public debt and with the ways to activate that role and raise competence of general debt accounting.

*** Professor At Damascus University-Head Of The Accounting Department-Faculty Of Commerce.-Syria**
**** Professor Assistant At Tishreen University-Faculty Of Commerce- Administrative Agent At The Faculty-Lattakia-Syria.**
*****Post Graduate Student- For The Requirements Of Msc In The Accounting- Tishreen University -Lattakia-Syria.**

أهمية البحث وأهدافه :

يكتسب البحث أهمية خاصة كونه يمثل محاولة جادة لمعالجة أسلوب التعامل الحالي مع إدارة الدين العام والوقوف عند السلبيات والثغرات الناتجة حالياً لكون هناك أكثر من جهة تعمل بشكل منعزل عن الجهات الأخرى دون وجود التنسيق المطلوب والعالي المستوى فيما بينها وهي :

. مديرية الدين العام في وزارة المالية.

. هيئة تخطيط الدولة.

. مصرف سورية المركزي.

. وزارة الإقتصاد والتجارة الخارجية.

. المصرف التجاري السوري.

كذلك دون الأخذ بعين الاعتبار المعطيات الاقتصادية الكلية، يستحيل وصولنا إلى الإدارة السليمة والحكيمة للدين العام والخارجي منه تحديداً، وعدم إمكانية التعرف على حجم المديونية الخارجية، مما ينتج عنه عدم القدرة على اتخاذ القرارات السليمة في هذا المجال.

لذلك إن غايتنا وهدفنا من هذا البحث هي الوصول قدر المستطاع إلى رؤية واقتراح يحصر وظيفة إدارة الدين العام الخارجي بجهة واحدة هي مصرف سورية المركزي، وبالتالي دراسة إمكانية تفعيل دوره ليكون الجهة الإدارية الأولى التي تعالج الدين العام الخارجي وتحديد استحقاقاته وأسلوب التسديد ومن قبل ذلك إجراء المفاوضات على هذه القروض واختيار الملائم منها بشكل عقلاني، والتخفيف بالتالي من السلبيات القائمة حالياً وذلك من خلال اقتراح إنشاء إدارة عامة للقروض والالتزامات الخارجية في المصرف المركزي.

مشكلة البحث ومنهجه:

تتجلى مشكلة البحث بشكل أساسي في عدم وجود جهة معينة أساسية تشرف وتدير الدين العام الخارجي في سورية بكافة أبعاده كي تستطيع الوقوف عند المديونية الخارجية وحصرها بغية الإشراف عليها وإدارتها في حين نجد أن كل جهة من الجهات السابقة الذكر تقوم بدورها المحدّد لها في سلسلة إدارة الدين العام الخارجي بشكل منعزل ووفق منظورها الخاص ودون وجود التنسيق المطلوب والعالي المستوى فيما بينها ، مما يولّد دون أدنى شك آثار ونتائج سلبيّة تضر بالمصلحة العامة ، ومن جهة أخرى نجد تهرب معظم جهات القطاع العام الاقتصادي عن سداد خدمة ديونه الخارجية رغم أخذها بعين الاعتبار أثناء دراسات الجدوى الاقتصادية وقيام تلك الجهات المستفيدة بتحميل عبء خدمة ديونها الخارجية للموازنة العامة للدولة (صندوق الدين العام) بدلاً من سداده من موازنة المشروع الممول بقروض خارجية.

وبالنسبة لمنهج البحث اعتمد الباحث على المنهج الوصفي التحليلي القائم على دراسة القوانين والأنظمة والتعليمات والمراجع التي توضح طبيعة المشكلة المدروسة .

كذلك اعتمد المنهج الاستقرائي الذي يتجلى من خلال استبيان يوضح آلية هذه الدراسة وذلك بسؤال عينه من المختصين والعاملين في هذا المجال حول سلامة المقترحات المقدمة.

مقدمة :

من المعلوم أنه عقب استقلال الجمهورية العربية السورية كان لابد من إحداث مؤسسة تتمتع بشيء من الاستقلالية لإدارة الدين العام ، فصدر المرسوم التشريعي رقم /37/ تاريخ 11 / 3/ 1950 متضمناً إحداث (صندوق الدين العام) يرتبط بوزارة المالية ليتولى تسديد الدين العام ، وقد أنيط آنذاك بدوائر الخزينة في وزارة المالية إدارة أموال الصندوق ، ويفتح لهذه الغاية في قيود الخزينة المركزية حساب خاص يطلق عليه اسم /حساب صندوق الدين العام / تتمركز فيه الواردات المتحصلة ونفقات الإدارة والمبالغ المدفوعة لتسديد الديون وهناك موارد مخصصة يغذى بها لا تستعمل إلا لإطفاء الدين العام والفوائد المترتبة عليه .

ومؤخراً صدر القانون رقم /23/ تاريخ 12/12/ 2001 المعدِّل لقانون النقد الأساسي ذو الرقم/ 87/ تاريخ 1953 والذي يعيد تنظيم مصرف سورية المركزي بشكل خاص وعمل المصارف الخاصة وآليتها بشكل عام .

حيث تضمن القانون رقم /23/ الإشارة إلى مجلس النقد والتسليف في المادة الأولى منه الذي يتولى بدوره إدارة مصرف سورية المركزي وإدارة الصندوق النقدي والدراسات اللازمة ، ويشاور الحكومة بالقضايا المالية ويمارس سائر الصلاحيات والمهمات المحددة له في القوانين ،كما وتضمن إحداث مصرف سورية المركزي كمؤسسة عامة تعمل تحت رقابة الدولة وبضمانتها وفي حدود التوجيهات العامة التي تصدر إليه من مجلس الوزراء ، ويتمتع بالشخصية الاعتبارية ويعتبر تاجراً في علاقاته مع الغير ولا يخضع لقوانين محاسبة الدولة العامة .

الجهة المسؤولة عن إدارة الدين العام :

إن اتجاه القطر منذ مطلع الخمسينات إلى فكرة التصنيع ، ووضع سياسة اقتصادية تهدف إلى زيادة الثروة العامة وتنمية الدخل القومي وما استتبع ذلك من الحصول على قروض متعددة ومن مصادر متنوعة كان لابد من إعادة النظر في مهام صندوق الدين العام الذي استُحدِث بناء على المرسوم التشريعي رقم /73/ تاريخ 3/11/ 1950. *

لذلك صدر القانون رقم /89/ تاريخ 7/13/ 1955 القاضي بإحداث مديرية صندوق الدين العام الحالي وكانت مهمتها :

- تنظيم الدين العام تنظيماً مالياً فنياً .
- إحداث سوق مالية تتمكن من استيعاب وتوظيف الوفر القومي في قروض الدولة والعمل على حسن استثمارها

الدين العام الداخلي في سورية :

* نشر في العدد 15 تاريخ 12 آذار 1950 من الجريدة الرسمية ص 1042

تتولى دائرة الدين العام الداخلي التابعة لمديرية الدين العام في وزارة المالية مهمة إدارة الدين العام الداخلي في القطر وهي تتألف من ثلاث شعب :

1. شعبة أسناد الخزينة .
2. شعبة الإدخار .
3. شعبة عقارات صندوق الدين العام وواردا ته الخاصة .

وتتمثل موارد ومصادر القروض الداخلية والتي تنصب في صندوق الدين العام لتشكل الأموال والموارد المستقرضة له في القطر وهذه المصادر هي (1) :

1- القروض الداخلية من مؤسسة الإصدار (مصرف سورية المركزي) .
2- القروض الداخلية من المصارف المتخصصة (المكتتبون بأسناد الدين العام لقاء الودائع) .
3- قروض داخلية من المؤسسات ذات الطابع الإقتصادي (اكتتاب المؤسسات بأسناد الدين العام) .
4- قروض داخلية من المؤسسات العامة والمنشآت العامة ذات الطابع الإقتصادي لقاء (فائض السيولة) .
5- قروض داخلية لقاء حصيلة الاكتتاب بشهادات الاستثمار .
6- القروض الداخلية من بعض المؤسسات الإدخارية .

وكانت قد بدأت الدولة استدانتها من المصرف المركزي (2) عام 1963 وقد تطوّر هذا الاقتراض حيث بلغت الديون الممنوحة للدولة في عام 1967 حوالي 3، 1مليار ل.س .

ومع عام 1968 حوالي 6، 1 مليار ل.س ، وفي عام 1973 حوالي 6، 2 مليار ل.س .

وقد خصصت الدولة هذه المبالغ لإقامة المصانع العامة والمشاريع الخدمية في الاقتصاد الوطني واستمرت في هذه السياسة طوال فترة السبعينات والثمانينات وقد حققت نجاحات واضحة حيث كانت هذه الأموال تخصص لتمويل المشاريع التالية:

1. إقامة المصانع الحكومية في الصناعة والقطاعات الأخرى.
2. تمويل مشاريع القاعدة الهيكلية من طرقات وماء وكهرباء واتصالات.
3. إقامة مجمّعات استهلاكية لحماية المنتج والمستهلك.
4. دعم الأسعار التموينيّة وذلك بهدف الحفاظ على مستوى مستقر من المعيشة ورفع مستوى الرفاه للمواطنين.

أما في فترة التسعينات، فقد اختلف الأثر المباشر للاقتراض الحكومي من المصرف المركزي لأن الدولة بدأت توجه هذه القروض لتمويل جزء هام من الإنفاق على الدعم التمويني للسلع الاستهلاكية المدعومة وفي مقدمتها الخبز والسكر والرز والزيت ... إلخ .

وللتعرف على حجم المديونية الداخلية للدولة وآثارها نورد الجدول التالي:

جدول رقم (1) يوضح تطور مديونية الدولة من المصرف المركزي وعلاقة المديونية بالنقد والناتج المحلي _ مليار ل.س _ (3)

	1	2	3	4	5	6	7	8
السنة	الناتج المحلي الإجمالي بسعر السوق حسب القطاعات بالأسعار الجارية	الديون المتراكمة على الدولة	الدّين السنوي	النقد المصدر المعدني والورقي	الكتلة النقدية	معدل النمو السنوي للديون	الدّين السنوي الناتج	الدّين السنوي الكتلة النقدية
1990	268.328	104.934	19.0	77.56	199.4	18 %	7 %	9.5 %
1991	311.564	114.6	9.7	95.2	247.4	9.2 %	3.2 %	3.9 %
1992	371.630	136.22	21.6	114.1	287.5	18.8 %	5.8 %	7.5 %
1993	413.755	153.53	17.3	131.87	329.0	12.7 %	4.2 %	5.2 %
1994	506.101	179.243	25.7	145.03	362.1	16.7 %	5.1 %	7.0 %
1995	570.975	204.440	25.2	152.31	385.8	14 %	4.4 %	6.5 %
1996	690.857	242.171	37.7	159.05	408.8	18.4 %	5.5 %	9.2 %
1997	745.569	266.225	24.0	164.40	429.9	9.9 %	3.2 %	5.6 %
1998	790.444	270.812	4.6	183.75	471.5	1.7 %	5.8 %	0.06 %
1999	819.092	271.127	0.3	187.99	507.1	0.1 %	0.4 %	0.06 %
2000	896.634	275.635	4.5	210.83	585.9	1.6 %	5 %	0.77 %

فقط هنا نوضح (6) عبارة عن الدين السنوي × 100 / دين الدولة المتراكم في عام سابق

معدل نمو الدين الوسطي = مجموع المعدلات / عدد السنوات = 11/121.1 = 11.09 ≈ 11%

يلاحظ من خلال الجدول رقم (1) السابق أن معدل نمو الديون السنوية على الدولة خلال الفترة المدروسة تراوح بين (18 % – 1.6 %) .

في حين أن معدل نمو الناتج المحلي تراوح بين (22% – 3.6 %) *[1].

بينما يلاحظ أن معدل نمو الناتج بالأسعار الثابتة تراوح بين 3 – 5 % [(2 + 3)] .

*1 – معدل نمو الناتج المحلي الاجمالي حسب الجدول السابق :

العام	91	92	93	94	95	96	97	98	99	2000
التزايد	43,236	60,066	42,125	92,346	64,874	119,882	54,712	44,875	28,648	77,542
المعدل	%16	%19	%11	%22	%12,8	%21	%8	%6	%3,6	%9,4
معدل نمو الناتج المحلي الاجمالي بالأسعار الجارية = 128,8 / 11 = 11,71 تقريباً 12%										

أي أن سبب هذه الزيادة في الناتج تعود إلى إصدار النقود بشكل أكبر من حاجة الاقتصاد خلال الفترة (1990 . 1996) الأمر الذي أدى إلى حدوث ظاهرة تضخم في الاقتصاد الوطني في حين انخفض معدل نمو الدين السنوي منسوباً للناتج المحلي منذ عام 1997وحتى عام 1999حيث وصل إلى0.4 %

كما انخفضت نسبة الدين السنوي إلى الكتلة النقدية إلى أقل من 0.06 % عام 1999 مما أدى إلى انخفاض معدلات التضخم إلا أنه عاد ليرتفع عام 2000 إلى 0.77 % نسبياً.

إضافة إلى ذلك تشكل النقود الإضافية أو ديون الدولة السنوية نسبة جيدة من حجم الناتج المحلي الإجمالي. فقد كانت الديون إلى الناتج تشكل 7% عام 1990 وانخفضت عام 1993 إلى 4.2% وعام 1999 بلغت أدنى حد لها وهو 0.4% لتعود وترتفع عام 2000 إلى 5% .

دورة التدفقات النقدية في سورية :(4)

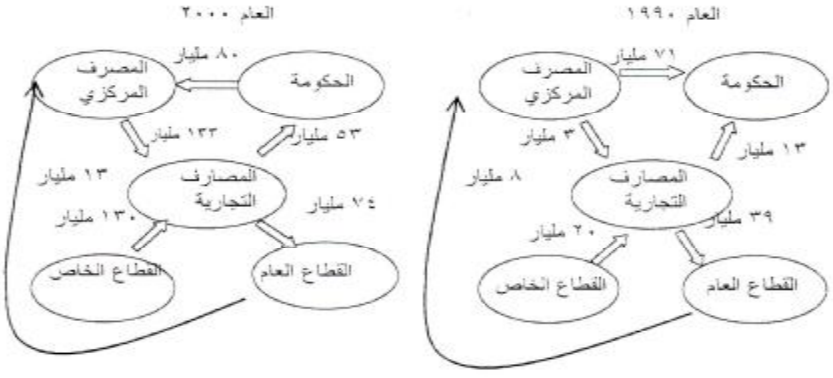
في الاقتصاد الحديث تلعب المصارف التجارية عادة دوراً محورياً في حشد الادخار والفوائض النقدية نحو الاستثمارات للمساهمة في النمو ويقوم المصرف المركزي بالرقابة على هذه العمليات وباستخدام السياسات النقدية لتفادي التضخم وتثبيت سعر الصرف والمساهمة في دفع عجلة التنمية ، فما الحال لهذين المحركين الأساسيين في سورية ؟

فعلياً تتعامل خمسة أطراف بالتدفقات النقدية في سورية : الحكومة والمصرف المركزي والمصارف التجارية والقطاع العام والقطاع الخاص (بغض النظر عن القطاعين التعاوني والمشترك) ، وتلعب المصارف التجارية الدور المحوري في هذه التدفقات من ودائع وقروض ويبين الشكل المرفق صورتهما الصافية (أي الفارق التراكمي بين القروض والودائع) في كل من عامي 1990 و2000 .

ثلاث ملاحظات أساسية يمكن استنتاجها من هذا الشكل ومن مقارنة الفارق نجد :

1) تبدل وضع الحكومة الصافي (المطلق) مع المصرف المركزي من مدينة إلى دائنة والفارق 151 مليار ل.س بين عامي 1990 – 2000 وهذه الحالة ملفتة للنظر مقارنة مع أية بلاد أخرى. في الوقت الذي تستدين فيه الحكومة من المصارف التجارية. ما لا حاجة لها به نظرياً.
2) تطور ودائع القطاع الخاص في المصارف التجارية بشكل ملحوظ – الفارق –110مليار ل.س.
3) تطور استدانة المصارف التجارية من المصرف المركزي – الفارق – 130 مليار ل.س، في الوقت الذي لا تحتاج فيه هذه المصارف فعلياً إلى كل هذه الاستدانة لوجود ودائع القطاع الخاص .

والشكل رقم (1) يظهر حركة التدفقات النقدية.



الشكل رقم /1/

الدين العام الخارجي في سورية :

يشكل الاقتراض الخارجي بشكل عام مصدراً هاماً من المصادر التمويلية للدول النامية التي تسعى وراء تنمية سريعة ومتوازنة إضافة إلى الموارد المحلية المتاحة (الإدخار الحر، الضرائب، القروض العامة الداخلية، التمويل التضخمي، الائتمان) .

وهناك تعريف مركزي للدين العام الخارجي صاغه مصرف التسويات الدولية وصندوق النقد الدولي والبنك الدولي ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية وهو التالي (5) :

"الدين الخارجي الإجمالي في تاريخ معين يعادل مبالغ الالتزامات التعاقدية الجارية والمؤدية إلى دفع المقيمين في بلد إلى غير المقيمين سندات وفاء الدين الأساسي مع الفوائد أو بدونها أو دفع الفائدة مع سداد المبلغ أو بدونه ".

وتتولى دائرة القروض الخارجية في مديرية الدين العام مهمة إدارة الدين العام الخارجي للقطر وذلك من خلال :

آ . شعبة القروض العربية .

ب . شعبة القروض من المصارف الدولية والاستثمار الأوروبي .

ج . شعبة قروض الحكومات والمصارف الأجنبية .

وقد حدد ونشر أكثر من قرار خاص بشأن الدين العام الخارجي من بينها القرار رقم /1232/ تاريخ 26 /7/ 1961 الخاص بتنظيم الدين العام الخارجي .

كما صدر القرار رقم /2302/ تاريخ 1961/10/11 الخاص بتنظيم سجل العقود المنصوص عليها في المادة /6/ من القرار الجمهوري السابق الذكر والذي قرَّر تولي صندوق الدين العام باعتباره الجهة المختصة المناط بها إدارة الدين العام الخارجي تنظيم سجلات عقود الدين العام الخارجي ومتابعة مسكها .

ويمكن تقسيم القروض والمساعدات المصرفية الخارجية إلى أربعة أقسام (6) :

الأولى – قروض السيادة : وهي قروض ميسرة عقدت سابقاً مع دول الكتلة الشرقية ومع ما كان يسمى سابقاً بالاتحاد السوفيتي .

الثانية – المساعدات الحكومية الأجنبية والعربية بغض النظر درجة توفر (عامل المنحة فيها) .

الثالثة – القروض من المصارف والصناديق التنموية الخارجية الخاصة وشبه الحكومية.

الرابعة – القروض من النبوك ذات النشاطات الدولية الكبرى .

وضع الدين العام الخارجي :

إن تزايد الأعباء المالية (زيادة الإنفاق العام) وتزايد الديون الخارجية وتزايد الواردات على الصادرات من أبرز أسباب تدهور سعر صرف الليرة السورية حتى لم تستطع الإيرادات المحلية تغطية الإنفاق العام مما اضطر الدولة إلى الاستدانة الداخلية والخارجية حيث بلغت ديون الدولة الداخلية حتى عام 2000 ما مقداره 275.635 مليار ل.س حسب الجدول رقم /1/ وهي ديون متراكمة لم تستطع الدولة سدادها وهي للمصرف المركزي .

وتزايدت الديون الخارجية السورية وذالك بهدف تمويل مشاريع القاعدة الأساسية من كهرباء وصرف صحي ومياه واتصالات وسدود وغيرها.

فقد بلغت الديون الخارجية السورية عام 1995[7] حوالي 20.557 مليار $ يستحق منها للإتحاد السوفيني السابق حوالي 12 مليار $

ووصلت هذه المديونية الخارجية إلى حوالي 22 مليار $ حسب التقرير الأخير لصندوق النقد الدولي لعام 2001. أما بقية الديون فإن أغلبها للإتحاد الأوربي والمؤسسات المالية في دول مجلس التعاون الخليجي وقد شكلت هذه الديون مصدر ضغط على سعر الصرف الأجنبي لليرة السورية.

وتزايدت الواردات على الصادرات وذلك منذ عام 1992 وحتى الوقت الحاضر، حيث ازداد الطلب على السلع الاستثمارية والتجهيزات والمواد الصناعية بهدف إقامة المشاريع الاستثمارية وهذا ما دفع إلى زيادة المديونية واضطرار الدولة إلى دفع إحتياطاتها مقابل هذا الانخفاض.

إضافة إلى ذلك فإن فترة سداد القروض الخارجية أو الداخلية غالباً ما تترافق بفرض ضرائب غير مباشرة على السلع والخدمات وتطال بذلك الشرائح الفقيرة التي تدفع ثمن المشاريع الخدمية أو الاقتصادية التي نفذتها الدولة لصالح الاقتصاد.

كما أن زيادة الاعتماد على القروض الخارجية لتمويل الفجوة بين الدخل المتاح والطلب الكلي في سورية أسهمت في رفع معدلات التضخم خلال الأعوام 93 . 94 . 95 لكن زيادة التمويلات للعالم الخارجي بالطرق المشروعة وغير المشروعة أدت إلى انخفاض حجم الفجوة بين الطلب الكلي والدخل المتاح كما أدت إلى انخفاض في معدل التضخم

تسجيل الدين العام الخارجي محاسبياً :

تجري التسجيلات لدى الجهات المعنية بعملية الدين العام الخارجي، حيث يتم تسجيل الالتزامات المترتبة لدى هذه الجهات المتعاقدة وفق أنظمتها المالية والمحاسبية المرعية ومن واقع معاملات عقد كل من القروض المذكورة.

كما تقضي النصوص النافذة بأن تمسك الجهات التالية قيود التزامات الدين العام الخارجي:

1 – مديرية الدين العام لدى وزارة المالية : تمسك قيود الالتزامات المذكورة وفق نظامها المالي والمحاسبي .

2– مصرف سورية المركزي : يمسك قيود الدين العام الخارجي وفق أنظمته المالية والمحاسبية .

3_ هيئة تخطيط الدولة : حيث يمسك لديها سجل خاص لمتابعة تنفيذ العقود الخارجية المتعلقة بالقروض "والعمليات الاستثمارية" الداخلية في اتفاقات التعاون الاقتصادي والفني واتفاقات التسهيلات الائتمانية الخارجية كما ويتم حصر دراسة اتفاقيات القروض الخارجية وتوقيعها بهيئة تخطيط الدولة بموجب بلاغ رئاسة مجلس الوزراء رقم : 37/ب / 15/797 تاريخ 16 / 2 / 1977 .

4_ وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية : يمسك لديها سجل خاص لمتابعة الموافقات التي تعطيها على القطع الأجنبي بناء على العقود المبرمة مع الجهات المتعاقد معها .

ويجب أن تجري المطابقة بين قيود الجهات المذكورة في الفقرة السابقة بصورة دورية على أن لا تقل عن مرة كل ستة أشهر في حزيران وكانون الأول من كل عام.

وبالنسبة لآلية سداد التزامات القروض الخارجية فهي متعددة، إما سداد مباشر من حساب صندوق الدين العام أو سداد مباشر من حساب الجهة العامة المستفيدة لدى المصرف سواء بتمويل ذاتي أو عن طريق الاعتمادات المخصصة لها في الموازنة العامة للدولة وذلك بالنسبة للقروض التي يتم تحويل مسحوباتها لحساب الجهة المستفيدة مباشرة وتضاف حركة مديونيتها إحصائياً إلى بيانات صندوق الدين العام مما يؤدي إلى احتمالات حدوث أخطاء.

كما أن حركة القروض الخارجية ليست محصورة بمصرف محدّد، لذلك برزت أهمية إعادة النظر بآلية سحب وسداد التزامات القروض الخارجية الممنوحة للقطر وضرورة اعتماد مبادئ موحدة لهذه الآلية حرصاً على رقابة استخدام القروض الخارجية وسداد التزاماتها.

صندوق الدين العام ودوره ومهمته وآلية عمله ومحاسبته لإدارة الدين العام:

إن الغاية الأساسية من إحداث صندوق الدين العام والتي تجلت بإدارة الدين العام وإصدار القروض العامة لتمويل مشاريع التنمية عقب الاستقلال السياسي للقطر العربي السوري لم تتحقق. إذ لم يتم إصدار أية أسناد خزينة بقرض يطرح على الاكتتاب العام نظراً للظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة في القطر آنذاك.

وإثر التطورات المهمة التي حدثت في القطر العربي السوري في أواخر الخمسينات، وتوسع القطاع العام ومضاعفة الجهد في استثمار موارد القطر البشرية والمادية من أجل تسريع وتيرة التنمية الاقتصادية والاجتماعية وعدم توفر جهة متخصصة لتقوم بأعباء المشاريع الاستثمارية والتموينية، فقد أضيفت إلى صندوق الدين العام السابق المحددة بصك إحداثه مهام تتعلق (1) ص 342 بتمويل مشاريع الموازنة الاستثمارية وتمويل وإقراض المشروعات الإنمائية وتمويل اعتمادات المشاريع الاستثمارية وإدارة الدين العام الداخلي والخارجي ومسك قيود العمليات المتعلقة بهما

- **أغراض صندوق الدين العام:** (8)

§ تحدث في وزارة المالية مديرية تدعى (مديرية صندوق الدين العام) مهمتها:

1. تنظيم الدين العام وفقاً لأحكام هذا القانون.
2- إدارة الدين العام وخاصة منه الدين ذي الأجل القصير وفق مصلحة الدولة وحاجات السوق المالية وإمكانياتها وذلك ضمن الحدود والشروط المحددة في القانون.
3. إدارة واستيفاء ما ينتج من أقساط رأسمال أو فوائد وأرباح من الذمم الدائنة المترتبة للدولة.
4. مراقبة وتصفية الضمانات المالية التي تعطيها الدولة لمصلحة الغير ولحسابه.
5- دراسة مشاريع القروض والطلبات المقدمة للإستقراض والسلف أو طلبات كفالة الإستقراضات والسلف المقدمة إلى الخزينة .

§ تقع جميع نفقات صندوق الدين العام الإدارية على عاتق موازنة وزارة الماليه ضمن حدود الإعتمادات المخصصة لهذه الغاية في الموازنة المذكورة، وتعقد هذه النفقات وتصفى من قبل وزارة المالية وفقاً لقوانين وأنظمة المحاسبة العامة وتنظم محاسبة خاصة لعمليات صندوق الدين العام المالية المنفصلة عن محاسبة الخزينة. وتخضع عمليات صندوق الدين العام المالية سنوياً إلى مراقبة ديوان المحاسبات القضائية فقط، وتعفى عمليات صندوق الدين العام المالية من جميع الضرائب والرسوم المالية .

مصادر أموال صندوق الدين العام وأوجه استخدامها

أولاً: مصادر أموال صندوق الدين العام .

وتقسم بدورها مصادر أموال صندوق الدين العام إلى فئتين :

. موارد نهائية .

–موارد مستقرضة

1. الموارد النهائية :

– واردات عادية

– واردات خاصة

واردات عادية نهائية : والتي تتمثل بفائض الموازنة لدى المؤسسات والشركات والمنشآت العامة ذات الطابع الاقتصادي .

ويمثل هذا الفائض الأرباح والإحتياطات المتحققة عن العمليات لدى مؤسسات القطاع العام الاقتصادي باستثناء المصارف ويمثل الأرباح فقط بالنسبة للمصارف وتعتبر هذه الفوائض مورداً نهائياً لصندوق الدين العام لتمويل المشاريع الاستثمارية.

- واردات خاصة نهائية : وهي موارد ضئيلة مخصصة بموجب المادة (36) من قانون الدين العام رقم 89 لعام 1955 وتعديلاته.

هذا ولا يجوز دمج موارد صندوق الدين العام سواء الخاصة أو العادية مع أموال الخزينة العامة وموجوداتها

وتقيد هذه الموارد المذكورة في حسابات خاصة تفتح باسم صندوق الدين العام في دفاتر مصرف سورية المركزي، وبالإضافة إلى ذلك يقبل المصرف المذكور كوديعة لديه جميع القيم من حقيبة الأسناد التي يتلقاها الصندوق أو يحررها ريثما يجري بيعها أو قبضها أو إتلافها .

2. الموارد المستقرضة : وتشكل الموارد المستقرضة جزءاً كبيراً من موارد صندوق الدين العام والتي تشمل :

. قروض داخلية . قروض خارجية . تسهيلات إنتمائيه

ثانياً: أوجه أستخدام أموال صندوق الدين العام

يعبر عن موارد صندوق الدين العام بـ (الإيرادات الاستثمارية) وذلك لطبيعة مهامه الأساسية في تمويل العمليات الاستثمارية ضمن الاعتمادات المرصودة لكل من الجهات العامة في الموازنة العامة للدولة (الباب الثالث) إضافة إلى استخدام بعض موارده في أوجه الإنفاق الأخرى التي نصت عليها القوانين والأنظمة النافذة .

ونبين فيما يلي أوجه استخدامات أموال صندوق الدين العام :

1. تمويل العمليات الاستثمارية.
2. تسديد مساهمات القطر في المؤسسات والهيئات العربية والدولية .
3. تسديد أقساط الدين العام الداخلي.
4. تسديد أقساط واستحقاقات الدين العام الخارجي .
5. تسديد العجز التمويني المتراكم .

6. تسديد استردادات شهادات الاستثمار أو الأعباء والمصاريف المترتبة على الاكتتاب بها.
7. الفوائد والأعباء المترتبة على الاكتتاب بأسناد الدين العام .

محاسبة صندوق الدين العام والبيانات المحاسبة لعملياته :

تمسك حسابات صندوق الدين العام وفق نظرية القيد المزدوج خلافاً لنظام المحاسبة العامة المتبع في مسك حسابات الموازنة العامة للدولة نظراً لأن عملياته هي أقرب للعمليات المصرفية عن سائر عمليات ودوائر الخزينة .

ولا يتوفر للصندوق حتى تاريخه نظام محاسبي خاص، وإنما يتبع الصندوق في مسك حساباته دليل حسابات خاص لحسابات الميزانية الختامية وحساب الاستثمار تمت إعادة تنظيمه عام 1978 وفقاً للمهام والعمليات المناطة بالصندوق بموجب القانون رقم (89) لعام 1955 وتعديلاته.

ويعد صندوق الدين العام سنوياً ميزانية ختامية وفقاً للأنظمة المصرفية باعتباره في الواقع "مصرف إستثمار" وتتكون ميزانيته الختامية من جانب الموجودات "أوجه الاستخدامات" وجانب المطالب (مصادر الأموال).

إضافة إلى حساب استثمار يتضمن في الجانب المدين " أعباء الدين العام" وفي الجانب الدائن فوائد القروض والإيرادات الخاصة بالصندوق، ويمثل الرصيد عجز صندوق الدين العام أو وفره .

أما السجلات المحاسبية لصندوق الدين العام فهي :

. أسناد القيد مؤيده بالثبوتيات " أوامر الدفع ، طلبات التمويل والوثائق المؤيدة والاستثمارات المصرفية" .

. اليومية العامة

. دفتر الأستاذ العام .

وتجري عمليات المقبوضات والمدفوعات للصندوق كافة بواسطة مصرف سورية المركزي حصراً وإلى جانب الحسابات الختامية السنوية لصندوق الدين العام بوشر في إعداد موازنة تقديرية لصندوق الدين العام اعتباراً من إعداد الموازنه العامة للدولة لعام 1987، وتشمل هذه الموازنه التقديرية بنود النفقات والإيرادات المقدرة للصندوق باستثناء الفوائض الإقتصادية التي تدرج ضمن تقديرات الإيرادات الاستثمارية للموازنة العامة للدولة ، وكذلك باستثناء الاعتمادات المتعلقة بالعمليات الاستثمارية .

وبالنسبة لآلية معالجة الدين العام الخارجي في القطر المتبعة حالياً من قبل صندوق الدين العام، والتي يعمل بشكل دوري على استخراج لها في كل عام لا تمثل كامل المديونية الخارجية المدنية للقطر، بحيث يجب أن يضاف إليها مايلي :

– الدين الخارجي لمراسلي المصرف التجاري السوري وأعبائه.

– الالتزامات الخارجية الناجمة عن عقود السلع والعمليات الخارجية غير المكفولة من قبل صندوق الدين العام والممسوكة من قبل مصرف سوريه المركزي والمصرف التجاري السوري .

– الالتزامات الخارجية الناجمة عن عقود المشاريع الاستثمارية غير المكفولة من قبل صندوق الدين العام، والتي تسدد من قبل المصرف التجاري السوري أو مصرف سورية المركزي .

كما أن أساليب السحب من القروض الممنوحة متعددة (آلية وطريقة الحصول على هذه القروض) وهي ليست محصورة بصندوق الدين العام فقط ، كما أن حركة القروض الخارجية لدى المصارف ليست محصورة بمصرف محدّد بل تتم بواسطة المصرف المركزي أو فروع المصرف التجاري السوري المتعددة .

لذلك برزت أهمية إعادة النظر في آلية سحب وسداد التزامات القروض الخارجية الممنوحة إلى القطر وضرورة اعتماد مبادىء موحدة لهذه الآلية حرصاً على رقابة استخدام القروض الخارجية وسداد التزاماتها ومن البدائل التي اقترحها بعض المختصين من خلال التطبيق العملي لمعالجة هذه الآلية : (1) ص 451

البديل الأول : أن يتولى صندوق الدين العام باعتباره الوعاء الادخاري للتنمية إدارة القروض الخارجية الاستثمارية بكاملها ومهما تعددت مصادرها .

البديل الثاني : أن تتولى الجهات العامة المكلفة تنفيذ المشاريع الاستثمارية الممولة بقروض خارجية مباشرة إدارة القروض الخارجية الممنوحة لكل منها .

البديل الثالث : أن يتولى مصرف سوريه المركزي إدارة القروض الخارجية ومسك حساباتها وسائر العمليات المتعلقة بها، وتنظيم آلية سحبها ومتابعة تسديد التزاماتها وفقاً لاتفاقيات القروض الخارجية .

وحتى الآن لا توجد جهة محددة باستطاعتها الوقوف بشكل فعلي عند حجم المديونية الخارجية وبالتالي وجود ثغره في هذه الإدارة ونقاط سلبية لابد من العمل على تلافيها قدر الإمكان حتى نصل إلى مرحلة عدم مركزية سحب القروض وسداد التزاماتها. ويؤيد الباحث البديل الثالث وذلك بأن يتولى المصرف المركزي هذه المهمة وهذا ما سيكون محور بحثنا ودراسة آلية تفعيل دوره لرفع كفاءة محاسبة الدين العام .

دور مصرف سورية المركزي في محاسبة الدين العام:

إن أسلوب التعامل مع الدين العام وتحديداً الخارجي منه يعاني من سلبيات وثغرات ناتجة لكون هناك أكثر من جهة مسؤولة عن إدارته ، وافتقار تلك الجهات لوجود التنسيق الكافي والمستمر فيما بينها ، ولا تأخذ بعين الاعتبار المعطيات الاقتصادية الكلية مما يحول دون وصولنا إلى الإدارة السليمة والحكيمة للدين العام الخارجي .

وهذا ما يدفعنا لاقتراح إسناد وظيفة إدارة الدين العام الخارجي في القطر لمصرف سورية المركزي ليقوم بالعمل والتنسيق مع وزارة المالية (مديرية الدين العام) والوزارات المختصة في حسن تنفيذ هذه المهمة وبالتالي دراسة إمكانية تفعيل دور المصرف ليكون الجهة الإدارية الأولى التي تتولى معالجة الديون الخارجية وتحديد استحقاقاتها وأسلوب تسديدها.

والتخفيف بالتالي من السلبيات الناجمة عن تعدد تلك الجهات وذلك من خلال اقتراح إنشاء إدارة عامة للقروض والالتزامات الخارجية في المصرف المركزي، ونبرر هذا الرأي :

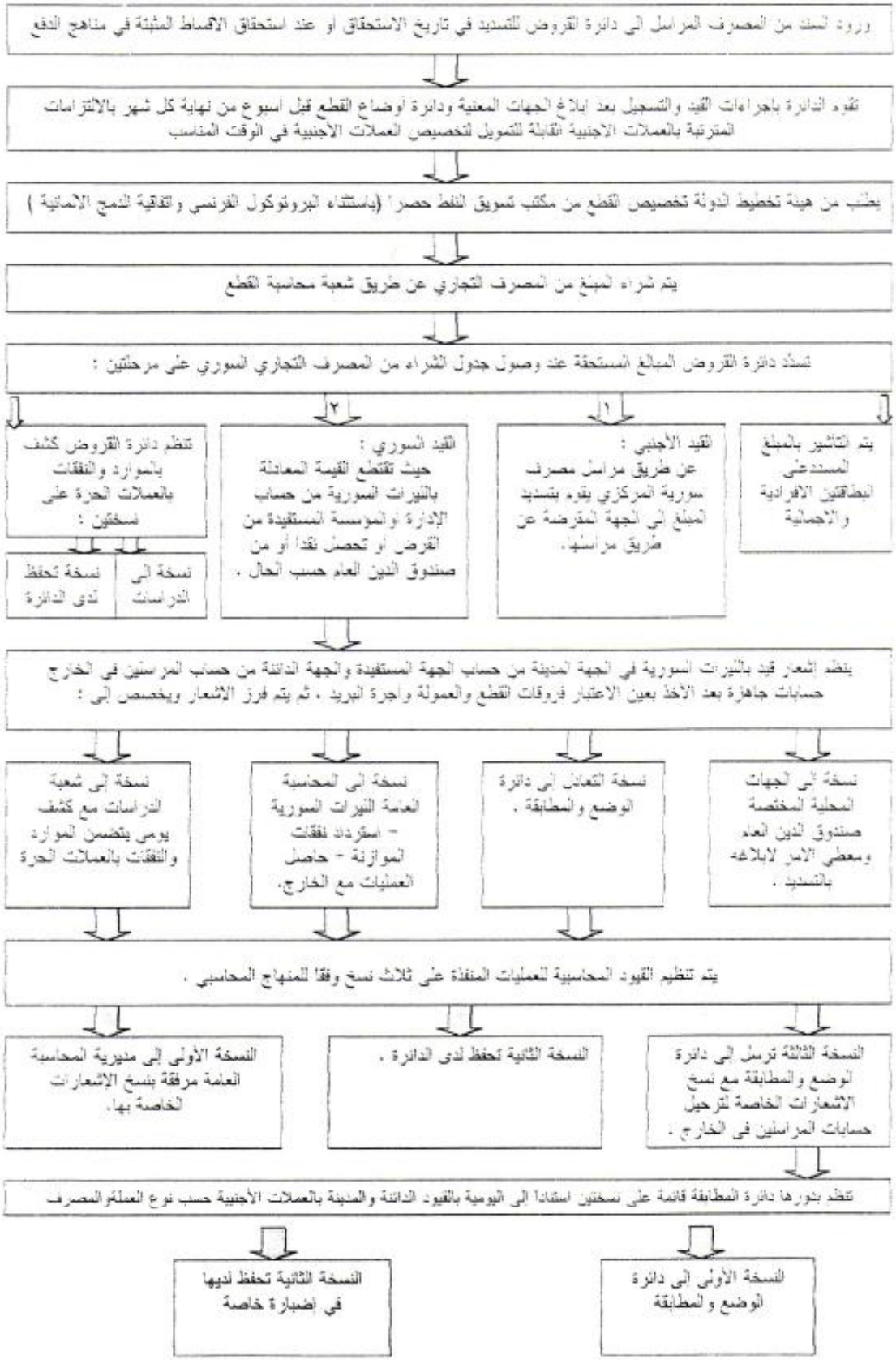
1. كون البنك المركزي مؤهل بحكم دورة في إدارة احتياطات الدولة من الذهب والنقد الأجنبي واشتراكه مع الأجهزة المعنية في إعداد الموازنة النقدية للدولة ، أن يستمر في مزاولة اختصاصاته فيما يتعلق بالالتزامات الخارجية .
2. كون الجهاز المصرفي يعتبر أقدر الجهات في البلد على متابعة شروط الاقتراض في الأسواق العالمية خاصة فيما يتعلق بأسعار الفائدة وإمكانية الوفاء بالالتزامات الخارجية للبلد في ضوء الموارد من القطع الأجنبي المتاحة ، فضلاً عن أن الجهات المعنية حالياً عادة ما تقوم باستشارة البنك المركزي عند إبرام

القروض والتسهيلات لاسيما إن توفرت له وحدة مكننة حديثة لاستقصاء المعلومات والبيانات من الأسواق العالمية في الوقت المناسب .

3. كون عمليات المدفوعات والمقبوضات لصندوق الدين العام حالياً تجري كافة عن طريق مصرف سورية المركزي حصراً. كما يمسك كل منها سجلاً خاصاً للدين العام الخارجي تجري المطابقة بينهما بين فترة وأخرى .

وبالتالي محاولة حصر هذه العملية بجهة واحدة يتم الرجوع إليها لضبط حركة هذه المديونية ومعرفة ما لنا وما علينا لنتمكن من اتخاذ القرارات والإجراءات السليمة والحكيمة في وقتها بما فيه مصلحة الوطن والمواطن

خريطة تدفق تبين عملية تسديد القروض الخارجية وحركتها في المصرف المركزي (٩)



ولكي يأخذ مصرف سوريه المركزي من وجهة نظر الباحث دوراً هاماً وفاعلاً في إدارة الدين العام في سورية ولكي يكون المرجع الأساسي والوحيد لجميع المهتمين والباحثين بالإحصاءات والمعلومات والبيانات الخاصة والمتعلقة بالدين العام لابد للقائمين على إدارة المديونية الخارجية في المصرف المركزي أن يستفيدوا من:

أولاً : تجربة جمهورية مصر العربية في إدارة الدين العام الخارجي والتي قامت بإنشاء الإدارة العامة للقروض والالتزامات الخارجية في النبك المركزي .

حيث كان لإنشاء هذه الإدارة أثر كبير وملحوظ في تحسين إدارة الدين العام في مصر ويتضح ذلك فيمايلي (10):

- § تم إحكام الرقابة على الاقتراض من الخارج حيث أصبحت عملية تسجيل القروض الخارجية لدى هذه الإدارة ملزمةً بحكم القانون .
- § قيام هذه الإدارة بتحليل الشروط المالية للقروض المطلوب تسجيلها أدى إلى تفادي ماكان يحصل سابقاً من الاتفاق على قرض ذو تكلفة عالية .
- § أصبح هناك قدر كبير من التنسيق بين الجهات المعنية بالدين الخارجي مما أدى إلى التغلب على العديد من المشاكل التي كانت تنشأ سابقاً ، والتي كان أهمها قيام كل جهة بدورها بمعزل عن الجهات الأخرى ووفق منظورها الخاص، وبدون الأخذ في الاعتبار المعطيات الإقتصادية الكلية .
- § وبعد إضافة إدارة الجدولة ووحدة الحاسب الآلي لإدارة الدين الخارجي إلى هيكل الإدارة العامة للقروض والالتزامات الخارجية تعاظمت مساهمة هذه الإدارة في تحسين أداء إدارة الدين العام حيث تجمعت كل المعلومات الخاصة بالدين في جهة واحدة مماسهل عملية رسم السياسات على أساس وضوح الرؤية بصورة كاملة ومحددة .

ثانياً: رؤية هيئة الأمم المتحدة (unctad) لإدارة الدين العام الخارجي وذلك من خلال نظام إدارة الدين (dmfas) (11)

حيث يعطينا فكرة حول مفهوم الدين ومجالات إدارته كذلك عن وظيفة إدارة الدين حيث يقسم الإدارة إلى نوعين

1- الإدارة التنفيذية

2- الإدارة التشغلية :

أ- الإدارة السلبية

ب - الإدارة الفعالة

كذلك عرفنا على فرق مجموعات إدارة الدين وعلاقتهم بالوظيفة .

و تطرق إلى إدارة الدين العام والمعالجة البرمجية للمعلومات وكذلك إدارة الدين وتقنية التعاون .

ثالثاً : ضرورة التعرف على المؤشرات والتحليلات المالية الخاصة بإدارة الدين والتي يجب أن تؤخذ بعين الاعتبار للوصول إلى إدارة سليمة ومنطقية وعلمية .

حيث هنالك عدد من المؤشرات والتحليلات الاقتصادية التي لابد من الوقوف عندها لمالها من دلائل وأدوات تساعد على حسن اتخاذ القرارات وتصويبها قدر الإمكان منطقياً وعلمياً والابتعاد بالتالي عن القرارات والآراء الشخصية وما يتداخل فيها من نزوات ونزعات تفرغها من جوهرها وغالباً ما تبعدها عن أهدافها .

وقد حاولنا أن نستعرض هذه المسائل ونحللها بالاستناد إلى ما هو متوفر في أدبيات الموضوع ونستعرض الإطار الاقتصادي الكلي لموازنة الحكومة ونبرز علاقة نشاط الحكومة بالقطاع الخاص والقطاع الخارجي ونتناول ديناميكية ومؤشرات الدين العام وذلك بإبراز العلاقة بين موازنة الحكومة والدين العام وتحليل نسبة الدين العام وتحديد شروط استقرارها وانفلاتها كما واستعرضتا بعض الجوانب المهتمة في إدارة الدين العام من حيث الأهداف والقيود.

رابعاً : المبادئ التوجيهية لإدارة الدين العام والتي أعدها خبراء صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في 21 آذار 2001 (12) والتي تشير إلى ماهية إدارة الدين العام وما السبب في أهميتها كذلك الغرض المرجو من المبادئ التوجيهيه وإعطاء فكرة عن تلك المبادئ التوجيهية المتمثلة بـ :

1. أهداف إدارة الدين وتنسيقها
2. الشفافية والمساءلة
3. الإطار المؤسسي
4. استراتيجية إدارة الدين
5. إطار إدارة المخاطر
6. إنشاء سوق كفء للأوراق المالية الحكومية والمحافظة عليها .

ومن خلال أخذ كل هذه الأمور بعين الاعتبار نستطيع عندها بناء إدارة سليمة وحكيمة للدين العام الخارجي تتلاقى هذه السلبيات القائمة حالياً والوصول بالتالي إلى إدارة حكيمة ومنطقية للدين العام الخارجي وهذا ما نأمله من هذا البحث.

فروض البحث :

1) قيام مديرية الدين العام في وزارة المالية بموجب القانون بإدارة الدين العام الداخلي والخارجي في سورية، حيث تتولى التعاقد على القروض التي يبرمها القطاع العام لمسؤوليتها عن خدمة ديونه التي تتم من خلال الموازنة العامة للحكومة
2) يقوم مصرف سورية المركزي بدور التسديد للدائنين في الخارج حصراً لما يستحق لهم من أقساط وفوائد عن طريق مراسليه في الخارج ويقدم المشورة حول اتفاقيات القروض الجديدة، وخاصة تلك المتعلقة بدعم ميزان المدفوعات
3) قيام هيئة تخطيط الدولة بعقد الاتفاقات ودراسة المشاريع التنموية والخدمية المطلوب تمويلها عن طريق الاقتراض من الخارج ، وقيام وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية بطلب تخصيص القطع الأجنبي اللازم للتسديد من رئاسة مجلس الوزراء ، وقيام المصرف التجاري السوري ببيع وتأمين القطع الأجنبي وبالعملة المطلوبة للمصرف المركزي لقاء العملة السورية وبسعر صرف يتفق عليه بينهما.
4) عدم وجود التنسيق الكافي والمطلوب فيما بين الجهات العامة التي تقوم حالياً بإدارة الدين العام الخارجي ، حيث تعمل كل منها بشكل منعزل عن الجهات الأخرى ووفق منظورها الخاص ودون الأخذ بعين الاعتبار المعطيات الاقتصادية الكلية، مما يحول دون وصولنا إلى إدارة الدين العام الخارجي بالشكل المطلوب.

5) عدم وجود جهة معينة (مظلة عامة) تشرف على إدارة الدين العام الخارجي بشكل أساسي وواضح بإمكانها حصر المديونية الخارجية بكافة أبعادها وبالتالي بإمكاننا العودة إليها وقصدها بكل ما يتعلق بالمديونية الخارجية.

ومن خلال الاستبيان الذي قام به الباحث من أجل اختبار فرضيات بحثه وذلك بطرح مجموعة من الأسئلة التي تخص الفروض سابقة الذكر على عينة من المختصين وأصحاب القرار في إدارة الدين العام الخارجي توصل إلى النتائج التالية :

1. قيام مديرية الدين العام بدورها في إدارة الدين العام الخارجي في ظل الإمكانيات المتاحة ولكن بشكل غير كافٍ لوجود ثغرات وذلك بسبب نقص في الطاقة المؤسسية وندرة الخبرة بين الموظفين المسؤولين عن إدارة الدين العام واعتماد الطرق التقليدية والبدائية التي لا تتناسب مع عصر التطور والتكنولوجية وعصر السرعة الذي تسير عليه معظم الدول في تعاملاتها الخارجية
2. عدم قيام المصرف المركزي حالياً بدوره بشكل فعال وحيوي بالنسبة لإدارة الدين العام الخارجي بما يتناسب مع إمكانياته ومسؤولياته وذلك بسبب عدم تفويضه بذلك، بل اقتصار دوره على كونه وسيط يقوم فقط بتسديد الالتزامات المستحقة للجهات الدائنة عن طريق مراسليه في الخارج علماً أنه بإمكانه أن يحيط بشكل جيد وبحكم طبيعة عمله بكل ما يتعلق بخدمة الدين العام الخارجي والعمل على تسديدها بوقتها مما يجنبنا مأزق الوقوع في فوائد التأخير، كذلك بمقدوره متابعة أسعار صرف العملات الأجنبية والحصول على المطلوب منها في الوقت المناسب ووضعها في حسابه الخاص لدى البنك المراسل في الخارج، إلا أنه لا يقوم بذلك حالياً بل ينتظر التخصيص للقطع الأجنبي المطلوب تسديده والذي يأتيه من رئاسة مجلس الوزراء ، كذلك بإمكانه الاعتماد على المؤشرات والمعادلات الرياضية بغية التوصل الى تحليلات مالية تقودنا الى اتخاذ القرارات المتعلقة بالقروض الخارجية بشكل علمي ومنطقي .
3. لا تتابع هيئة تخطيط الدولة بشكل حثيث وفعال آلية استخدام واستثمار القروض الخارجية التي تعقد اتفاقاتها بل يتم ذلك من قبل المُقترض (صاحب المشروع المُموَّل) بل تهتم بدراسة مردودية المشاريع التي تعقد صفقات اقتراض لها بغية تأمين العائدية المرجوه منها لتسديد مستحقاتها (أقساط وفوائد) ، إلا أن معظم جهات القطاع العام الاقتصادي التي تموِّل مشاريعها بقروض خارجية لاتقوم بتسديد المستحقات المترتبة عليها رغم أخذها ذلك بعين الاعتبار أثناء دراسة الجدوى الاقتصادية لمشاريعها بل تقوم بتحميلها للموازنة العامة للدولة، وبالنسبة لتخصيص القطع الأجنبي اللازم لتسديد مستحقات الاقتراض الخارجي يتم بطلب من هيئة تخطيط الدولة ووزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية الى مجلس الوزراء (مكتب تسويق النفط) وإن كان من المفروض تسليم الأمر بكامله للمصرف المركزي كي يكون هو صاحب القرار بامتلاك زمام حرية تحريك القطع الأجنبي والاحتياطات الداخلية والخارجية.
4. بالنسبة لقنوات الاتصال بين المؤسسات والجهات المسؤولة عن إدارة الدين العام الخارجي لا يوجد التنسيق المطلوب والفعَّال فيما بينها ،بل تقتصر على مطابقة للقيود والبيانات المحاسبية بينها لاسيما بين المصرف المركزي ومديرية الدين العام في وزارة المالية بشكل دوري ومنتظم. كما ولا يوجد صعوبات في تحديد مسؤوليات إدارة الدين العام الخارجي بين الجهات المختصة لأن كل جهة من المعلوم الدور الذي تقوم به

وبالتالي من السهل تحديد المسؤول في حال حدوث تقصير أو خلل قد ينجم عنه تحمل أعباء إضافية على عاتق البلد .

5. ضرورة وجود جهة عامة معينة تأخذ على عاتقها مسألة إدارة الدين العام الخارجي كالمصرف المركزي والعمل على إنشاء الإدارة العامة للقروض والالتزامات الخارجية فيه كي تتولى إدارة الالتزامات الخارجية بالشكل المطلوب وذلك باعتماد نظام الـ (dmfas) الموضوع من قبل هيئة الأمم المتحدة بشكل مبرمج وآلي ، والعمل على تأهيل وتدريب العناصر اللازمة وذلك بعقد الندوات والدورات المختصة والمشاركة في المؤتمرات الدولية وزيادة التخصص في أقسام إدارة الدين العام الخارجي وتوزيع المسؤوليات والمهام يفيد في نجاح العمل الإداري لمصرف سورية المركزي والحرص قدر الإمكان على إيداع كافة العوائد العامة من القطع الأجنبي في مصرف سورية المركزي باعتباره مصرف المصارف ومصرف الدولة كي يتسنى له حسن إدارتها وتوجيه استخدامها واستثمارها بالشكل الأمثل .

التوصيات :

لقد ارتأى الباحث في نهاية بحثه من خلال النتائج التي توصل إليها وإطلاعه على وضع وآلية الدين العام في سورية إلى وضع مجموعة من المقترحات لمعالجة السلبيات وتثمين الايجابيات وهي :

1. إن الإدارة الجديدة المقترحة للدين العام في المصرف المركزي يتطلب منها تحديد الأهداف والوسائل والوظائف ويجب تحديد الوظائف على مستوى الإدارة العليا من حيث صياغة السياسة ووضع الإستراتيجية والتنظيم .
2. ضرورة الحرص على الاهتمام بالعنصر الأساسي في هذه الإدارة ألا وهو العنصر البشري الذي يجب الحرص على توفيره إلى جانب العنصر المادي للقيام بالمهام المنوطه بالإدارة على الشكل الأمثل
3. تتركز القرارات السليمة على البيانات الدقيقة والمعلومات الصحيحة وعلى معرفة البيئة الاقتصادية التي يتم التعامل معها ، ويتطلب ذلك دراسة ومتابعة التغيرات الاقتصادية الكلية مثل النمو والبطالة والتضخم والتوازنات الاقتصادية الكلية مثل الموازنة العامة وميزان المدفوعات
4. يجب أن يتوفر لإدارة المديونية العامة مؤشرات إستشرافية لتوجيه المديونية العامة لغرض تجنب الأزمات الاقتصادية الكبرى ، فبساطة مؤشر نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي لا يجب أن تقلل من أهميته كأداة استطلاع لتوجه الدين العام ، وبالتالي ضبط حركته غير المرغوبة وكذلك فإن بساطة الدين العام الخارجي ومعدل نمو الصادرات التي تحدد بمتوسط أسعار الفائدة على الدين الخارجي؟ ومعدل نمو الصادرات لايجب أن نقلل من أهميتها في مراقبة تطور الدين العام الخارجي وقدرة الاقتصاد على تحملها والفكرة هنا هي أن متحصلات الصادرات هي من الوسائل التي عن طريقها يكسب البلد عملة أجنبية تمكنه من سداد ديونه الخارجية ، وهذا المقياس يعطي فقط العبء بالنسبة للسنة المعنية محل الاعتبار
5. يتطلب الحد من المديونية العامة سياسات وإجراءات تصحيحية مالية لمعالجة الإختلالات في الموازنة العامة وميزان المدفوعات وهذا ما سعى إليه القانون رقم / 23 / تاريخ 12/ 12/ 2001 الذي أصدره السيد رئيس الجمهورية لإعادة تنظيم مجلس النقد والتسليف ومصرف سورية المركزي وكذلك القرار رقم 690 الذي أصدره السيد وزير الاقتصاد والتجارة الخارجية والذي يسمح بموجبه بفتح حسابات بالعملات الأجنبية لدى المصرف

التجاري السوري مغذاة بحوالات أو شيكات واردة من الخارج أو أوراق نقدية أجنبية (بنكنوت) دون السؤال عن مصدرها مما يفسح المجال أمام توفر العملات الصعبة بشكل وفير في البلد .

6. ضرورة أخذ المصرف المركزي دوره بشكل أساسي في إدارة الدين العام والخارجي منه تحديداً سيما وأن عملية التسديد لهذه القروض مع، فوائدها واستحقاقاتها تتم عن طريقه وذلك من خلال دوره في إدارة إحتياطات البلد من الذهب والنقد الأجنبي والتي من خلالها يتم التسديد للدائنين عن طريق المراسلين في الخارج

7_ يجب الحرص والحذر في عملية انتقاء القروض الخارجية ودراستها بشكل واعي وعلمي واختيار البدائل المتاحة والفعالة الموجودة في السوق وذلك من خلال الإطلاع على البيانات والمعلومات المتوفرة والمتاحة أولاً بأول وذلك لا يتم إلا من خلال إدارة مختصة بهذه العملية ومرتبطة تقنياً وفنياً مع السوق العالمية .

8. الحرص على ضرورة تسديد الإستحقاقات (أقساط + فوائد) في الوقت المحدد لها مسبقاً وذلك لتجنب الوقوع في فوائد التأخير والتي تحمل البلد أعباء إضافية لامبرر لها سوى العمل الروتيني وعدم الاكتراث من قبل بعض الجهات المدينة العامة في دفع استحقاقاتها والتي يجب أن تحاسب في حال تكرار حدوث ذلك لاحقاً من قبل الجهات المختصة

9. ضرورة التنسيق وعلى أعلى المستويات بين الجهات التي هي طرف في إدارة الدين العام سواء بشكل مباشر أو غير مباشر بغية تجنب الوقوع في المآزق والمذلات على الصعيد الاقتصادي العام .

10. وفيما يخص الدين العام الداخلي نرى إبقاء الأمر بيد مديرية الدين العام (الداخلي) في وزارة المالية كونها ديون حكومية وهي تمثل الحكومة وهي أقدر الجهات على إدارة المال العام لكون الخزينة العامة للدولة وإيرادات الدولة ونفقاتها تتم عن طريقها .

11. ضرورة إعطاء المصرف المركزي استقلاليته وترك المجال له لتحديد حاجة السوق من خلال مراقبته للعرض والطلب على النقود بغية المحافظة على سعر صرف العملة الوطنية من خلال صندوق استقرار النقد، أي استعمال الاحتياطي الذي لديه وتحريره بالتالي من القرارات السياسية التي تطالبه دوماً بصك النقود وإصدارها لصالح الحكومة لتخفيض العجز الناجم من جراء زيادة النفقات على الإيرادات دون الأخذ بعين الاعتبار لآثار ذلك على الاقتصاد وزيادة التضخم النقدي

المراجع :

.....

1- المهايني ، محمد خالد 1994 منهجية الموازنة العامة للدولة في الجمهورية العربية السورية منشورات وزارة الثقافة دمشق ص 364.

2. كنعان ، علي آيار 2000 النظام النقدي والمصرفي السوري دار الرضا للنشر ص 122

3- المجموعة الإحصائية لعام 2001 ص 542 والميزانية الموحدة للمصرف المركزي ص 484 المكتب المركزي للإحصاء دمشق – سورية.

4 – جريدة تشرين العدد رقم / 8387 / تاريخ 2002/8/8 ص 10 والمجموعة الإحصائية لعام 2001 .

5. جان كلود، برتيلمي تعريب حسني حيدر 1999 ديون العالم الثالث منشورات عويدات بيروت– لبنان .

6. الأبرش ، رياض 22/ 2/ 2000 الإقراض المصرفي والتمويل الإنمائي، ندوة الثلاثاء الاقتصادية الثالثة عشر ص 12 – 13.

7. سماق ، محمد توفيق 1998 الموسوعة الدولية العالم أواخر القرن العشرين مطبعة الآداب والعلوم دمشق. ص 486.

8ـ القانون التشريعي 89 تاريخ 13/ 7/ 1955 مجموعة القوانين السورية والنصوص المالية آب 1955 ص.1155

9 – التعليمات التطبيقية لدائرة العلاقات الخارجية في المصرف المركزي.

10 . أحمد ابو العز، عزت مدير عام الإدارة العامة للقروض والالتزامات الخارجية في النبك المركزي المصري أبو ظبي . 1998 سياسة وإدارة الدين العام في البلدان العربية ، سلسلة صندوق النقد العربي ، معهد السياسات الإقتصادية ص 164 .

11- United Nation Conference on Trade and Development the Dmfas Program Effective Debt Management Unclad /GID/ DMS/15

12- International Monetary Fund the World Bank Draft Guidelines for Public Debt Management Prepared By the Staffs Of The Internation Al Monetary Fund And The World Bank, 21 Mares 2001