مجلة جامعة تشرين – سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية

اسم المقال: التشريعات المالية والمصرفية وانعكاساتها على برنامج الإصلاح الاقتصادي في سورية
اسم الكاتب: د. سلمان عثمان
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/library/4238
تاريخ الاسترداد: 2025/05/16 08:47 +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 للبحوث والدراسات العلمية _ سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية المجلد (32) العدد (5) 2010
Tishreen University Journal for Research and Scientific Studies -Economic and Legal Sciences Series Vol. (32) No. (5) 2010

التشريعات المالية والمصرفية وانعكاساتها على برنامج الإصلاح الاقتصادي في سورية

الدكتور سلمان عثمان*

(تاريخ الإيداع 24 / 5 / 2010. قُبِل للنشر في 20 / 10 / 2010)

□ ملخّص □

إنَّ طرح مشروع الإصلاح الاقتصادي لاقتصاد ما ينطوي على دلالة ضمنيَّة وعلنية تقول إنَّ هذا الاقتصاد كان يعمل وفقاً لمعايير وسياسات اقتصادية وقوانين وتشريعات تلبِّي الشروط المطلوبة لتحقيق الأهداف، ومن ثمَّ ونتيجة العولمة الاقتصادية أصبح هذا الاقتصاد ببنيته وقوانينه وتشريعاته عبئاً يحول دون تمكين المجتمع من التطوُّر والتقدُّم، لذلك تظهر أولوية الإصلاح الاقتصادي لمواجهة التحدِّيات الداخلية والخارجية، ومن الخطوات الأساسية الواجب أن يشملها برنامج الإصلاح الاقتصادي إصلاح القوانين والأنظمة وسن تشريعات جديدة، وانطلاقاً من ذلك ركَّز البحث على انعكاسات التشريعات المالية والمصرفية في سورية على برنامج الإصلاح الاقتصادي، حيث تمَّ التطرُّق إلى قانون المصارف وقانون الاستثمار وتعديلاته بالإضافة إلى قانون هيئة سوق الأوراق المالية، مع بيان أثر هذه القوانين وانعكاساتها على برنامج الإصلاح الاقتصادي في سورية، حيث تمَّ التوصُّل إلى مجموعة من الاستنتاجات منها: أنَّ تحديث التشريعات المالية والمصرفية يساعد على نجاح برنامج الإصلاح الاقتصادي في سورية، وفي نهاية البحث تمَّ التقدُّم بمجموعة من التوصيات منها: متابعة إصدار التشريعات المالية والمصرفية والاستفادة منها بالشكل الأمثل في نجاح برنامج الإصلاح الاقتصادي.

الكلمات المفتاحية: الإصلاح الاقتصادي، المجلس الأعلى للاستثمار، هيئة الأوراق المالية.

* أستاذ مساعد – قسم الاقتصاد والتخطيط . كلية الاقتصاد . جامعة تشرين . اللاذقية . سورية.

مجلة جامعة تشرين للبحوث والدراسات العلمية _ سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية المجلد (32) العدد (5) 2010
Tishreen University Journal for Research and Scientific Studies -Economic and Legal Sciences Series Vol. (32) No. (5) 2010

The Financial and Banking Legislations and Their Effects on The Economic Reform Programs in Syria

Dr. Selman Othman *

(Received 24 / 6 / 2010. Accepted 20 / 10 / 2010)

□ ABSTRACT □

Putting forward the project of economic reform for an economy includes an implicit and explicit idea implies that this economy was working according to economic standards and procedures, and laws and legislations that satisfy the required conditions to meet these objectives. Then, as a result of economic globalization, this economy, with its structure, laws and legislations, became an obstacle that hinders the society development and progress. For these reasons the economic reform became a priority to face the internal and external challenges. The basic steps of economic reform include reforming laws and legislations, and putting new legislations.

From these reasons, the research focuses on the effects of financial and banking legislations in Syria on the economic reform program. The banking regulation and investment law and its amendment in addition to the law of money market were mentioned, and the effect of these laws on the economic reform programs were shown, and we concluded to some conclusions such as: modernization of financial and banking legislations helps the success of Syrian economic reform programs. Finally, some recommendations were put forward, such as: ongoing issuing of financial and banking legislations and benefiting of them in the best way in the success of economic reform programs.

Key Words: Economic Reform, Higher Council of Investment, Money Market.

* **Associate Professor, Department of Economics and Planning, Faculty of Economics, Tishreen University, Lattakia , Syria.**

مقدِّمة:

إنَّ طرح مشروع الإصلاح الاقتصادي لاقتصاد ما ينطوي على دلالة ضمنيَّة وعلنية تقول إنَّ هذا الاقتصاد كان يعمل وفقاً لمعايير وسياسات اقتصادية وقوانين وتشريعات تلبِّي الشروط المطلوبة لتحقيق أهداف سياسية واقتصادية واجتماعية، ومن ثمَّ أصبح لاحقاً في حالة فقد قدرته واستنفذ وسائله وأدواته وأصبح دون المستوى المطلوب من الشروط التي تفرضها المتغيرات الإقليمية والدولية، ودون المستوى المطلوب لضمان القدرة اللازمة للمشاركة الجادة في المنظومة الاقتصادية العالمية أو ما بات يعرف بالعولمة الاقتصادية، وأصبح هذا الاقتصاد ببنيته وقوانينه وتشريعاته عبئاً يحول دون تمكين المجتمع من التطوُّر والتقدُّم، لذلك تظهر أولوية الإصلاح الاقتصادي لمواجهة التحدِّيات الداخلية والخارجية، ومن الخطوات الأساسية الواجب أن يشملها برنامج الإصلاح الاقتصادي إصلاح القوانين والأنظمة وسن تشريعات جديدة.

مشكلة البحث:

يسعى هذا البحث لإظهار مدى تأثير التشريعات المالية والمصرفية على برنامج الإصلاح الاقتصادي الذي ترافق مع الخطة الخمسية العاشرة في الجمهورية العربية السورية، ولاسيَّما أنَّ عملية الإصلاح والتنمية تتطلَّب إصلاح في القوانين والأنظمة التي لها علاقة ببرنامج الإصلاح الاقتصادي، لكي تساعد الإدارة والسلطة التنفيذية على تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي.

أهميَّة البحث وأهدافه:

تظهر أهميَّة هذا البحث من خلال الجوانب الآتية:

- تسليط الضوء على التشريعات المالية التي ظهرت في العقد الأخير في سورية، وانعكاس هذه التشريعات على برنامج الإصلاح الاقتصادي في سورية.
- تسليط الضوء على التشريعات المصرفية والنقدية التي صدرت في العقد الأخير في سورية، وأثرها على تطوير القطاع المصرفي وتفعيل السياسة النقدية وزيادة دورها في برنامج الإصلاح الاقتصادي.

يهدف هذا البحث إلى الآتي:

- بيان الأثر الذي حقَّقته التشريعات المالية والمصرفية في سورية في الفترة الأخيرة على عملية الإصلاح الاقتصادي.
- هل لعبت التشريعات المالية والمصرفية التي صدرت في سورية في العقد الأخير دوراً في نجاح برنامج الإصلاح الاقتصادي؟
- التعرُّف على النتائج التي ترتَّبت على التأخير في تنفيذ التشريعات المالية والمصرفية والتي انعكست على عملية الإصلاح الاقتصادي في سورية.

فرضيات البحث:

تمثَّلت فرضيات البحث بالفرضيات الآتية:

1- إنَّ تحديث التشريعات المالية والمصرفية يساعد على نجاح برنامج الإصلاح الاقتصادي.

2- إنَّ التأخير في تنفيذ التشريعات المالية والمصرفية التي صدرت في سورية، انعكس سلباً على عملية التنمية والإصلاح الاقتصادي.

3- هناك بعض التشريعات المالية التي صدرت جاء تنفيذها في مرحلة غير مناسبة ولا سيَّما في ظل الأزمة المالية العالمية.

منهجيَّة البحث:

تمَّ الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي لأهم البيانات والمعلومات المرتبطة بالمشكلة وتحليلها ووضع الافتراضات اللازمة لتفعيل دور التشريعات المالية والمصرفية الحديثة في سورية في عملية الإصلاح الاقتصادي.

النتائج والمناقشة:

أولاً: الإصلاح الاقتصادي في سورية:

1- الواقع الراهن للاقتصاد السوري:

يواجه الاقتصاد السوري مجموعة من الأزمات والتناقضات تراكمت بسبب عدم التصدِّي لها في الوقت المناسب، ومن أبرزها ضعف الاستثمار وهروب رؤوس الأموال وارتفاع معدلات البطالة، وجوهر هذه الاختلالات يكمن في ضعف الإدارة على المستويات العليا والدنيا في مختلف القطاعات، وعدم المواءمة بين مخرجات التعليم ومتطلبات سوق العمل، بسبب غياب الأسس والمعايير الإدارية وغلبة الاعتبارات الآنية وضغوط المشاكل الطارئة على صياغة السياسات وتأثير المصالح الفردية والبيروقراطية على صياغة القرارات الاقتصادية، ولذلك يمكن القول: إنَّ أهم نواقص السياسة الاقتصادية التي كانت متبعة عدم مواصلتها تنفيذ برامج تنموية بكفاءة اقتصادية وتوجُّه اجتماعي. [1]

2- الحاجة إلى الإصلاح الاقتصادي في سورية:

إنَّ المشكلات التي يعاني منها الاقتصاد السوري والتي تمثَّلت في مجموعتين من التحدِّيات هي التي أدَّت إلى الإصلاح الاقتصادي: [2]

أ- التحدِّيات الخارجية: وهي تحديات ذات بعد دولي وإقليمي وعربي تتجلَّى بالآتي:

- التطورات الاقتصادية التي شهدتها الساحة العالمية وأثرها على السياسات الاقتصادية.
- المتغيرات الاقتصادية الدولية التي تمثَّلت في إقامة منظمة التجارة العالمية كخطوة مكمِّلة لإقامة صندوق النقد الدولي والبنك الدولي واستخدامها كوسيلة ضغط على الدول النامية من أجل التحكُّم باقتصادياتها.
- مأزق العمل العربي المشترك، وبالرغم من كل الاتفاقات التي تمَّت فقد بقي العمل العربي المشترك دون المستوى المطلوب.

ب – التحدِّيات الداخلية: وهي تحديات متعلقة بالواقع الاقتصادي السوري ومنها:

- الانتقال من الاقتصاد المركزي إلى اقتصاد السوق وخلق مناخ جاذب للاستثمار ووقف هروب الأموال والاستثمارات الوطنية، وتأمين مستلزمات هذا الانتقال من بناء مؤسسات اقتصاد السوق والعمل ضمن مناخات تنافسية، وإنشاء بنية تشريعية وتنظيمية جديدة تتفق مع اقتصاد السوق.
- نقاط الضعف الكثيرة التي تعاني منها الإدارة وضعف أساليب عملها وخبرات كوادرها وتقنياتها المكتبية.
- التحدِّي التكنولوجي لامتلاك مزايا تنافسية تقوم على العلم والمعرفة، حيث أنَّ سورية تعاني من تبعية تكنولوجية لأنَّ قدرة البحث العلمي والتطوير التقني ضعيفة جدًّا، وهذا يتطلب رفع كفاءة التعليم والتأهيل والتدريب من أجل تأهيل قوة عمل لتكون عماد الاقتصاد الحديث.

3- النظرة للإصلاح الاقتصادي:

شهدت البلاد حواراً متسقاً على الصعيدين الشعبي والرسمي، وفي مختلف وسائل الإعلام وندوات المثقفين والمؤتمرات النقابية حول الإصلاح الاقتصادي في سورية، الأمر الذي يدلُّ على وجود شبه إجماع على ضرورة الإصلاح الاقتصادي، ولكن الجدل يدور حول كيفية عملية الإصلاح ومحتواها حيث تبرز مجموعة من الآراء تتباين بتباين المواقف والآراء والمصالح الطبقية لكلٍّ منها، ويمكن إدراج هذه الآراء تحت ثلاثة اتجاهات مختلفة هي: [3]

- الاتجاه الأول: ينادي بالانتقال إلى اقتصاد السوق بكافة أبعاده الاقتصادية والسياسية والاجتماعية بسرعة قصوى على غرار ما تمَّ في بلدان أوروبا الشرقية، ويدعم هذا الاتجاه الاقتصاديون الذين يتبنون موقفاً ينسجم مع شروط المؤسسات المالية الإمبريالية، ويرى أصحاب هذا الاتجاه أنَّه لامراهنة على إصلاح القطاع العام، لأنَّه مضيعة للوقت ولابدَّ من تقليص دور الدولة لإفساح المجال أمام البرجوازية الطفيلية للظهور.
- الاتجاه الثاني: يتحفَّظ على أيَّة إجراءات تغيير في طبيعة ما هو قائم حالياً، باعتباره تراجعاً عن النهج المتبع، ورضوخاً لشروط المؤسسات الدولية، وبدايةً لتصفية القطاع العام والمكتسبات الاجتماعية.
- الاتجاه الثالث: يطالب بإدخال الإصلاحات الاقتصادية الضرورية على الوضع القائم حالياً، بما يساعد على تجاوز المعوقات التي تحدُّ من تحسين أداء الاقتصاد والعلاقات السياسية والاجتماعية مع المحافظة على مرتكزاتها الأساسية فيما يتعلَّق بدور الدولة والقطاع العام، وتفعيل التعددية الاقتصادية والسياسية وحماية الطبقة الكادحة، وإقامة علاقات تعاون مع الدول العربية وتبادل النشاط مع التكتلات الدولية.

4- كيف يجب أن يكون برنامج الإصلاح الاقتصادي؟

ينبغي أن يكون الإصلاح الاقتصادي إصلاحاً شاملاً لامجزَّأً، وأن ينطلق من فكر اقتصادي جديد ومن نظرة ورؤية واضحة للمستقبل تأخذ بالاعتبار الموارد والإمكانات المتاحة ومتطلبات العولمة الاقتصادية والمنافسات الاقتصادية، كما يجب أن يكون برنامج الإصلاح الاقتصادي واضح المعالم من خلال مراحل عدَّة وهي: [4]

- المرحلة الأولى: توصيف الواقع والنظام الاقتصادي السائد.
- المرحلة الثانية: الإعلان عن النظام الذي نرغب الانتقال إليه وتحديد أهدافه.
- المرحلة الثالثة: تحديد آليات الانتقال لتحقيق الأهداف المعلنة للإصلاح.
- المرحلة الرابعة: يحتاج برنامج الإصلاح إلى خلفية فكرية واضحة ومشاركة واسعة من قبل جهات الدولة وأن يكون مؤيَّداً على أعلى المستويات.
- المرحلة الخامسة: الاستفادة من تجارب دول عديدة لتلافي الوقوع في مشكلات قد تظهر مثل تهديد المنافسة الخارجية للصناعة الوطنية، رفع الحماية.
- المرحلة السادسة: ينبغي أن يكون الإصلاح متدرِّجاً وهادفاً يتمتَّع بالسرعة والديناميكية اللازمة.
- المرحلة السابعة: اعتبار القطاع الخاص شريكاً مع القطاع العام في عملية الإصلاح، وعدم إقصاء القطاع العام من برنامج الإصلاح باعتبار أنَّ القطاع العام تقع على عاتقه المسؤولية الكبرى في التنمية الاجتماعية، وهو الأساس في عملية التخطيط والتنفيذ.

5- خصائص الإصلاح الاقتصادي في سورية: يتصف الإصلاح الاقتصادي في سورية بخصائص عدَّة منها: [5]

أ- ليس برنامجاً مستقلاً تحدِّده غاية اقتصادية إصلاحية صرفة، وإنما هو بعد أساسي من أبعاد المبادرة الوطنية الإستراتيجية للتحديث والتطوير.

ب- يتخلى عن الانغلاق الاقتصادي والحماية الشديدة شبه التامة للصناعة المحلية والإنتاج المحلي، ويأخذ بالانفتاح على النظام الاقتصادي العالمي ومواجهة تحدِّيات تحرير التجارة.

ج- يأخذ بخيار الجمع بين التغير العميق في الهياكل والسياسات الاقتصادية الكلية منها والقطاعية وتأمين النمو الاقتصادي في الناتج المحلي الإجمالي بمعدلات تفوق معدل النمو السكاني.

د- إنَّه إصلاح ذو أبعاد اقتصادية واجتماعية مترابطة ومتكاملة حيث يتم الدمج بين أهداف التغيير الاقتصادي التي تستهدف السياسات والبنى الاقتصادية، وبين الاهتمام بالنواحي الاجتماعية مثل توزيع الدخل وتحقيق العدالة الاجتماعية.

6- شروط نجاح برنامج الإصلاح الاقتصادي في سورية: [6]

أ- تحديد طبيعة المشكلة التي يعاني منها الاقتصاد السوري وأسبابها.

ب- تحديد الأهداف المطلوبة من المشروع بدقَّة وواقعية وعلمية تأخذ بالاعتبار أسس العلاقة بين الممكن والمطلوب.

ج- إجراء تقييم عام وشامل قائم على أساس دراسات الجدوى الفنية والاقتصادية لجميع قطاعات ومؤسسات الاقتصاد الوطني، وتصنيفها إلى مؤسسات لايمكن التخلي عنها، ومؤسسات ذات جدوى ويمكن إصلاحها، ومؤسسات بلا جدوى ولا داعٍ لتدخُّل الدولة بها، بل لابدَّ من تصفيتها.

د- الانطلاق من منهج يقوم على أولويات ولكن ضمن برنامج زمني قصير جداً، والتصدِّي لكافة معوقات الإصلاح أياً كان شكلها ومصدرها.

هـ- لابدَّ أن يشمل الإصلاح ثلاثة مستويات هي: الكلية على مستوى الاقتصاد الوطني، والقطاعية على مستوى القطاعات الاقتصادية، والجزئية التي تتمثَّل بإصلاح المنشآت.

ثانياً: التشريعات المالية والمصرفية في سورية وانعكاس هذه التشريعات على برنامج الإصلاح الاقتصادي:

يمر الاقتصاد السوري في مرحلة انتقال من بنية اقتصادية لعبت فيها الدولة دوراً واسعاً سواء من خلال دورها التدخلي المباشر، أو من خلال قطاعها العام الاقتصادي إلى اقتصاد السوق الاجتماعي الذي يعمل على تشجيع القطاع الخاص، حيث أصبح مطلباً أساسياً خاصة مع انهيار المعسكر الاشتراكي وتراجع دور الدولة التدخلي على نطاق العالم، وتقدُّم سياسات انفتاح الأسواق، واستجابةً لهذا الانتقال تمَّ إحداث تغييرات واسعة في البنية التشريعية شملت إصدار وتعديل الكثير من القوانين أهمها قانون المصارف وقانون الاستثمار وقانون سوق الأوراق المالية.

1- قانون المصارف:

1/1- انعكاس قانون المصارف على توسيع قاعدة التمويل:

يساهم النظام المصرفي السليم في النمو الاقتصادي عن طريق ضخ الموارد المالية في الاقتصاد لاسيَّما النشاطات ذات الإنتاجية العالية حيث تتجمَّع لديها معظم مدخرات المجتمع، وتمنح الائتمان لفروع النشاط الاقتصادي كافَّة، وفي ظل سياسة الإصلاح التي انتهجتها الحكومة السورية مؤخَّراً، فقد صدرت قوانين وتشريعات عدَّة تصب جميعها في خانة التطوير والتحديث، ومن جملتها تفعيل دور القطاع المصرفي وإعطائه دوراً هاماً في عملية التنمية الاقتصادية وتأمين البيئة المناسبة لجذب الاستثمارات الخارجية حيث جاءت هذه القوانين نقلة نوعية على طريق

الإصلاح المصرفي وعملية تطوير الخدمة المصرفية، ويأتي على رأس تلك القوانين قانون تأسيس مصارف خاصة في سورية رقم /28/ تاريخ 2001/4/16 والتعليمات التنفيذية له [7]، والقانون رقم /3/ تاريخ 2010/1/4 [8]، المتعلق بعمل المصارف المرخَّصة في سورية والذي يعدِّل بعض مواد القانون رقم /28/، وقانون سريَّة المصارف رقم /29/ تاريخ 2001/4/16، وكذلك قانون تشكيل مجلس النقد والتسليف في سورية رقم /23/ تاريخ 2002/3/17 [9]. وهذا انعكس على حجم الودائع والقروض كما يوضح الجدول رقم (1).

الجدول رقم (1): تطوُّر حجم الودائع والتسليفات(بملايين الليرات السورية) وعدد الفروع المصرفية في سورية للأعوام 2000-2008

البيان / العام	الودائع	معدَّل النمو	التسليفات	معدَّل النمو	عدد الفروع	معدَّل النمو
2000	364.665	-	263.967	-	251	-
2001	469.888	%28.85	269.757	%2.19	270	%7.57
2002	571.834	%21.69	245.574	(%8.96)	265	(%1.85)
2003	618.199	%8.11	286.970	%16.86	272	%2.64
2004	669.661	%8.32	330.100	%15.03	282	%3.68
2005	733.252	%9.49	421.723	%27.76	301	%6.74
2006	804.457	%9.71	491.522	%16.55	321	%6.64
2007	924.449	%14.92	633.385	%28.86	348	%8.41
2008	1.069.385	%15.68	870.294	%37.40	374	%7.47

المصدر: الجدول من إعداد الباحث بالاعتماد على المجموعة الإحصائية السورية للأعوام 2003-2007-2008-2009

من الجدول رقم (1) تمَّت ملاحظة: إنَّ الودائع والتسليفات وعدد الفروع كانت في ارتفاعٍ مستمر منذ العام 2000 وحتى العام 2008 باستثناء العام 2002، ومنذ العام 2003 كان هناك توازٍ بين نمو عدد الفروع ونمو الودائع، وأصبح أيضاً معدَّل نمو التسليفات أكبر من معدَّل نمو الودائع، حيث بعد العام 2003 وهو عام دخول المصارف الخاصة إلى سورية نشطت المصارف العامة بشكلٍ عام في إقراض القطاع الخاص وبلغ معدَّل نمو التسليفات للقطاع الخاص36.11% حيث بلغت تسليفات المصارف إلى القطاع الخاص عام 2002 /71.559/ مليون ل.س، بينما ارتفعت خلال العام 2003 إلى/97.400/ مليون ل.س وكانت حصة القطاع الخاص من إجمالي التسليفات البالغة /286.970/ مليون ل.س 33.94%، وفي عام2005 زاد حجم التسليفات الممنوحة للقطاع الخاص والبالغة /210.009/ مليون ل.س على حجم التسليفات الممنوحة للقطاع العام والبالغة /199.195/ مليون ل.س، حيث تمَّ الحد من حجم القروض الموجَّهة للقطاع العام وتوجيه حجم أكبر من التسليفات للقطاع الخاص لتفعيل دوره وتوجيه الموارد للاستخدامات الأكثر إنتاجية، كما أنَّ دخول المصارف الخاصة كانت تقتضي من المصارف العامة محاولة كسب القطاع الخاص من خلال التوسُّع في إقراضه.

كما يلاحظ الزيادة في حجم الودائع بعد العام 2003 حيث بلغ إجمالي الودائع /924.449/ مليون ل.س عام2007 توزَّعت بين المصارف العامة والخاصة، حيث بلغت الودائع لدى المصارف العامة /699.985/ مليون ل.س و/224.464/ مليون ل.س لدى المصارف الخاصة، وبالتالي كانت الودائع لدى المصارف الخاصة بنسبة 24.28% من إجمالي الودائع لدى المصارف المحلية في سورية.

ومن أهم الأمور التي تناولتها هذه القوانين هي:

أ- ترخيص المصارف: حيث تمَّ حصر الموافقة على الترخيص بمصرف سورية المركزي، على أن يحدَّد في صك ترخيص المصرف: رأس مال المصرف لايقل عن /1500/ مليون ل.س وتحدَّد نسبة مساهمة القطاع العام في رأس المال إذا كان شركة مساهمة مشتركة، وعدد الأسهم الموزَّع عليها رأس المال، وألا تقل قيمة السهم عن /500/ ل.س، ولاتقل حصص المؤسِّسين عن /25%/ من رأس المال، وألا تتجاوز حصة الشخص الطبيعي /5%/ وحصة الأشخاص الاعتبارية /60%/ على أن تصل النسبة إلى /75%/ في حال كانت الزيادة مخصصة لصالح مساهمة القطاع العام المصرفي والمالي.

كما حدَّد القانون الأعمال المصرفية التي يمارسها المصرف وفقاً لأحكام النظام الأساسي للمصرف والقوانين والأنظمة المرعية في كل ما لايتعارض وأحكام هذا القانون، كما يجوز زيادة رأس مال المصرف وفق الشروط التي يحددها نظامه الأساسي وبموافقة مسبقة من مصرف سورية المركزي.

ب- مراقبة المصارف المرخَّصة: تقوم مفوضية الحكومة لدى المصارف في مصرف سورية المركزي بمراقبة أعمال المصارف، حيث تتضمَّن هيكلية المفوضية دائرتين تتوليان أعمال الرقابة الميدانية والمكتبية، حيث تتولى دائرة الرقابة المكتبية مراقبة المصارف بصورة مستمرَّة من خلال مجموعة من البيانات والتقارير التي يتجاوز عددها الأربعون نموذجاً تغطِّي كافَّة النشاطات والمخاطر المصرفية، كما أنَّ دائرة الرقابة الميدانية تقوم بمراقبة المصارف ميدانياً من خلال مجموعة من المراقبين يبلغ عددهم /20/ مراقباً يقومون بأعمال الرقابة الميدانية على المصارف العاملة في سورية كافَّة سواء العامة أو الخاصة، وحدِّدت مهام المفوضية بالآتي: [10]

. التحقُّق من المخالفات لأحكام القانون رقم /23/ والمراسيم والقرارات الصادرة بموجبه.

. الإشراف على المصارف ومراقبتها وفق توجيهات مجلس النقد والتسليف.

. القيام بإعداد الدراسات والإحصاءات الخاصة بأوضاع المصارف في سورية.

. متابعة الشؤون المتعلِّقة بالمخاطر المصرفية وتجميع معلومات عن المخاطر الائتمانية المتعلِّقة بزبائن المصارف بشكلٍ دوري، وإبلاغها بطريقة سريَّة للمصارف المعنية.

. القيام بكل تحقيق أو تدقيق أو خبرة بناءً على طلب مجلس النقد والتسليف وحسب توجيهاته في الحالات التالية:

- عندما يشعر مجلس النقد والتسليف أنَّ إدارة المصرف غير حكيمة، وأنَّ سيولة المصرف معرَّضة للخطر.
- عندما يتخلَّف المصرف عن إعطاء المعلومات التي يفرضها القانون أو عندما يكون هناك عرقلة لأعمال المراقبين.
- عندما يبلِّغ المراقبون الداخليون عن وقوع مخالفات للقانون، أو عندما لايتقيَّد المصرف بالملاحظات الموجَّهة إلى إدارته العامة أو إلى أعضاء مجلس الإدارة.

ج- سريَّة العمل المصرفي: صدر القانون رقم /29/ للعام 2001 والمتعلِّق بسريَّة المصارف والعمل المصرفي [11]، حيث حظَّر القانون على المصارف إفشاء أسماء المودعين لديها إلا في حال إفلاس المودع أو بناءً على دعوة قضائية، فالسريَّة مطلوبة في العمل المصرفي لذلك عمدَ المشرِّع السوري إلى اعتماد السريَّة المصرفية فأصدر المرسوم التشريعي رقم /34/ لعام 2005، ومن خلاله يمكن فهم السريَّة المصرفيَّة على أنَّها: " التزام موظَّفي المصارف والعاملين فيها بالمحافظة على أسرار عملائهم وعدم الإفصاح عنها للغير باعتبار المصرف مؤتمن عليها بحكم مهنته خاصَّة أنَّ علاقة المصرف مع عملائه تقوم على الثقة أولاً ". [12]

2/1- انعكاس قانون المصارف على برنامج الإصلاح الاقتصادي في سورية:

للمصارف أثر كبير في عملية الإصلاح الاقتصادي من خلال قدرتها على التأثير على تشجيع الاستثمار وتنمية سوق الأوراق المالية، حيث تعدُّ عملية التمويل من أهم الحلقات في عملية إعادة الإنتاج وفي مجال إنشاء المؤسسات الإنتاجية الجديدة، فإذا لم يتوافر التمويل أو يتحدَّد مصدره تبقى الخطة أو الفكرة في الفراغ، فالتمويل المصرفي يعتمد بالدرجة الأولى على المدخرات الوطنية التي تودع في المصارف ويعاد إقراضها للمؤسسات العامة أو الخاصة.

ولمَّا كانت المصارف القائمة غير قادرة على تلبية احتياجات التمويل للمشاريع الاستثمارية كافَّة، وبما يستجيب مع مطلب الانتقال إلى اقتصاد السوق فقد تمَّ السماح بإقامة المصارف الخاصة في سورية بموجب القانون رقم /28/، وأعطى القانون رقم /23/ لمفوضية الحكومة فرض العقوبات والغرامات المناسبة في حال مخالفة المصارف لأحكام هذا القانون، وذلك لأنَّ هذه المؤسسات تشكِّل شريان الدم المتدفِّق في الاقتصاد، لأنَّ إدارتها بالشكل الأمثل تؤدِّي إلى التطور والازدهار، في حين أنَّ تعرضها لأيَّة مخاطر يحولها من أداة مساعدة إلى أداة مدمِّرة للاقتصاد، وهذا ما حدث خلال الأزمة المالية العالمية عام 2008 والتي طالت معظم الاقتصادات العالمية.

كذلك القانون رقم /3/ تاريخ 2010/1/4 والذي نصَّ على ألاّ يقل رأس مال المصارف الخاصة عن /10/ مليار ل.س، وألاّ يقل رأس مال المصارف الإسلامية عن /15/ مليار ل.س، والهدف من هذه الإجراءات دعم الإصلاح الاقتصادي وعملية التنمية في سورية، ولا سيَّما في سورية أكثر من /1200/ مليار ل.س مودعة لدى المصارف لاتجد قنوات مناسبة للتوظيف.

ولزيادة فاعلية النظام المصرفي سواء في مجال تعبئة المدخرات أو في مجال توجيه الموارد نحو الاستثمارات ذات الريعية العالية، لابدَّ من العقلانية والوضوح في الأنظمة والقوانين وسد الثغرات فيها خاصة بالنسبة للنظم والإعفاءات الضريبية وأنظمة القطع وأنظمة إدخال وإخراج العملات المحلية والأجنبية، ولابدَّ من المساواة والشفافية في تطبيق القوانين والأنظمة لتصبح المصارف حلقة رئيسية فعالة في التنمية الاقتصادية.

فرغم مسيرة الدولة في إصلاح الجهاز المصرفي فإنَّه لايمكن لأحد الحكم بمتانة هذه الإصلاحات وقوتها حتى عودة الأموال السورية المهاجرة، حيث تقدَّر الأموال السورية في لبنان فقط بـ /10/ مليارات دولار، وهنا سنكون أمام إثباتين أولهما: إثبات نجاح الإصلاحات والخدمات المقدَّمة في سورية، وثانيهما: إثبات تعزيز الثقة المتبادلة بين الحكومة من جهة وأصحاب هذه الأموال من جهة ثانية.

2- قانون الاستثمار:

1/2- انعكاس قانون الاستثمار على توسيع الاستثمارات في سورية:

يعدُّ الاستثمار قاطرة النمو الاقتصادي لأنَّه يؤدِّي إلى قيام العديد من المشروعات الإنتاجية والخدمية وفي مختلف المجالات، ويخلق فرص عمل جديدة، كما يوفِّر فوائض مالية للحكومة وللأفراد يتم استعمالها عادةً بتأمين احتياجاتها، مما يؤدِّي إلى زيادة القدرة الاستيعابية للاقتصاد الوطني وتوسيع الاستهلاك وتحسين مستوى معيشة المواطن، لذلك لابدَّ من تحسين مناخ الاستثمار وإزالة كافَّة العوائق وتبسيط الإجراءات إلى جانب المزايا والإعفاءات التي تؤدِّي إلى جذب مزيد من الاستثمارات، حيث كان تحسين مناخ الاستثمار أحد أهم أهداف برنامج الإصلاح الاقتصادي الذي استهدف توفير البيئة التشريعية والمؤسساتية الحاضنة لخلق مناخ استثماري مناسب يلبِّي تطلعات المستثمرين المحليين والعرب والأجانب [13]، وانسجاماً مع هذا التوجُّه صدرت خلال السنوات الأخيرة حزمة واسعة من التشريعات هدفت إلى تنشيط الأدوات الاقتصادية الفاعلة وجذب المزيد من الاستثمارات، وكان من أبرز هذه القوانين القانون رقم /10/ لعام 1991 وتعديلاته بموجب المرسوم التشريعي رقم /7/ لعام 2000 [14]، ومن ثمَّ بالمرسومين التشريعيين رقم /8/ لعام 2007 الخاص بتشجيع الاستثمار، والمرسوم رقم /9/ الخاص بإحداث هيئة استثمار سورية، فكان صدور القانون رقم /10/ لعام 1991 بداية تغيير في الفلسفة الاقتصادية باتجاه انفتاح اقتصادي أكبر على القطاع الخاص المحلي والاستثمارات الخارجية حيث سمح بتقديم بعض الحوافز للمشاريع المرخَّصة وفق قوانين سابقة.

كما جاء المرسوم التشريعي رقم /7/ لعام 2000 ليعدل القانون رقم /10/ متضمِّناً المزيد من الحوافز ومعطياً المزيد من الصلاحيات للمجلس الأعلى للاستثمار وبخاصة المشاريع التي ترخَّص وفق أحكام القانون رقم /10/ حيث سمح لها بفتح حسابات بالقطع الأجنبي خارج سورية وأن تحوِّل عند الحاجة جزءاً من موجوداتها بالقطع الأجنبي المودعة لدى المصارف السورية.

وخلال العام 2007 صدر المرسوم التشريعي رقم /8/ الخاص بتشجيع الاستثمار والمرسوم التشريعي رقم /9/ الخاص بإحداث هيئة الاستثمار السورية [15]، ويأتي صدور هذين المرسومين بعد عدَّة مداولات ومناقشات حكومية وأكاديمية حول مدى الحاجة إلى قانون عام للاستثمار في سورية يتلافى ثغرات قانون الاستثمار رقم /10/، حيث بموجب المرسوم رقم /8/ يمكن للمستثمرين الحصول على ضمانات لمشاريعهم من المؤسسة العربية لضمان الاستثمار ومركزها الكويت، أو من أيَّة مؤسسة معترف بها من قبل السلطات المعنية في الحكومة السورية، كما لن تخضع الاستثمارات المرخَّصة وفق أحكام هذا المرسوم للتأميم إلاّ إذا تمَّ ذلك لدواعي المصلحة العامة وبمقابل تعويضات عادلة.

أمَّا المرسوم التشريعي رقم /9/ فقد تضمَّن إعادة تشكيل المجلس الأعلى للاستثمار ومهامه وإدارة الهيئة ومهامها وصلاحياتها، بالإضافة إلى إحداث النافذة الواحدة في الهيئة وفروعها لتقديم الخدمات للمستثمرين.

أ . المجلس الأعلى للاستثمار: هو أعلى سلطة استثمارية في الجمهورية العربية السورية، يرأسه رئيس مجلس الوزراء وينوب عنه نائب رئيس مجلس الوزراء للشؤون الاقتصادية، ويجتمع المجلس مرتين في السنة على الأقل وكلما دعت الحاجة، حيث يتولَّى تهيئة البيئة الملائمة للاستثمار بما يؤدِّي إلى تحقيق أهداف التنمية الشاملة، ويقوم بدراسة القوانين والأنظمة المتعلقة بالاستثمار، ووضع السياسات والاستراتيجيات العامة للاستثمار في الجمهورية العربية السورية، وغيرها من المهام.

ب . هيئة الاستثمار السورية: وهي هيئة تتمتَّع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري وترتبط برئيس مجلس الوزراء ومقرها دمشق، وتهدف إلى تنفيذ السياسات الوطنية للاستثمار وتنمية وتعزيز البيئة الاستثمارية في الجمهورية العربية السورية، حيث تقوم بإعداد الخارطة الاستثمارية بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة ضمن أولويات

تراعى فيها المشاريع الاستثمارية ذات الأهميَّة الإستراتيجية والعمل على ترويجها داخلياً وخارجياً، بالإضافة إلى مهام أخرى.

ج . النافذة الواحدة: تُحدَث هذه النافذة في الهيئة وفروعها لتقديم الخدمات للمستثمرين وتبسيط الإجراءات، وتنظَّم آلية سير أعمال النافذة الواحدة بما في ذلك الجهات الحكومية المختلفة الممثَّلة بموجب نظام يصدر لهذه الغاية من قبل المجلس الأعلى بناءً على اقتراح مجلس الإدارة.

2/2- انعكاس قانون الاستثمار على برنامج الإصلاح الاقتصادي في سورية:

يخلق الاستثمار فرص العمل والفوائض المالية للحكومة والناس لكي يعيدوا استعمالها لغاياتهم المختلفة، مما يوسِّع الاستهلاك والسوق ويرفع القدرة الاستيعابية للاقتصاد الوطني، وبالتالي ينبغي على أيَّة دولة ترغب بأن ترقى بمستوى الاقتصاد لديها أن تدرك أهميَّة الاستثمار وتعمل على خلق المناخ المناسب له من خلال الإلمام بالعناصر الجاذبة للاستثمار مثل الاستقرار السياسي والاقتصادي وثبات سعر صرف العملات المحلية، سهولة إجراءات تنفيذ الاستثمار والتعامل مع الجهات الرسمية في البلد المضيف، توفير البنى التحتية واتساع حجم السوق الداخلي،... والعمل على تقوية هذه العناصر وتعزيزها، والحد بكافَّة الوسائل الممكنة من العناصر الطاردة للاستثمار مثل عدم توافر الاستقرار السياسي والاقتصادي، القيود المفروضة على حركة رأس المال وتحويل الأرباح، البيروقراطية وصعوبة إجراءات التسجيل والترخيص، تفشِّي الفساد الإداري وخاصة في الإدارة الاقتصادية...

حيث يلاحظ في سورية أنَّ برنامج الإصلاح يسعى لإزالة العقبات وخلق مناخ استثماري جيِّد، ولكنَّه افتقد إلى التحديد الملموس للمبادئ والأهداف التي استهدفها، وهذا يعود إلى غياب التحليل الملموس لواقع الاستثمار، حيث إنَّ معدل الاستثمار لدى القطاع الخاص تراجع خلال النصف الثاني من العقد الماضي حتى وصل عام 2000 إلى نسبة /7.3%/ من إجمالي الاستثمار البالغ /18.2%/ من الناتج المحلي الإجمالي، وقد استهدف برنامج الإصلاح رفع معدل الاستثمار إلى /27%/ من الناتج المحلي الإجمالي ومضاعفة فرص العمل لاستيعاب نحو /200/ ألف فرصة عمل سنوياً، وهو هدف كبير وقابل للتحقيق إذا توافَّرت شروطه، وعلى القطاع الخاص أن يلعب الدور الأكبر في تحقيق هذا المعدل وخلق فرص العمل المطلوبة، حيث شكَّل صدور قانون الاستثمار عام 1991 نقلة نوعية في السياسة السورية تجاه تشجيع الاستثمار الخاص، وقد استجاب الاستثمار الخاص خلال السنوات الخمس التالية لصدوره، غير أنَّ عدم استكمال الإصلاح في حينه واستمرار مناخ غير جاذب أدَّى لتراجع مساهمته.

وبعد مضي /11/ عاماً على إصدار قانون تشجيع الاستثمار أصبحت سورية الثانية عربياً في تصدير الاستثمارات للدول العربية خلال عام 2001 باستثمارات بلغت نحو /305/ ملايين دولار تشكِّل نسبة /14.5%/ من إجمالي الاستثمارات العربية البينية المصدرة، في الوقت الذي احتلَّت فيه مرتبة متدنية في استقطاب تلك الاستثمارات، والجدول رقم (2) يوضِّح نمو الاستثمارات الخاصة في سورية خلال الأعوام 2000-2007.

الجدول رقم (2): الاستثمارات الخاصة للفترة 2000-2007 (المبالغ بملايين الليرات السورية)

العام	الاستثمارات الخاصة (بالأسعار الجارية)	معدل نمو الاستثمارات الخاصة
2000	56761	-
2001	81023	%42.74

2002	81377	%0.43
2003	88636	%8.92
2004	159680	%80.15
2005	192754	%20.71
2006	202034	%4.81
2007	243904	%20.72

المصدر: الجدول من إعداد الباحث بالاعتماد على المجموعة الإحصائية السورية لعام 2008

وفي السنوات الأخيرة تراجع الاستثمار والسبب في ذلك يعود إلى بعض ثغرات قانون الاستثمار الذي أتاح لـ:

- المشاريع الاستثمارية الصغيرة والمتوسطة في السيطرة على بعض القطاعات الإنتاجية على حساب مشاريع استثمارية كبيرة يمكن أن تتوضَّع وتؤدِّي إلى زيادة الدخل الوطني.
- حصر الاستثمارات الحكومية والعربية والأوروبية والآسيوية في قطاعات الخدمات، في الوقت نفسه الذي يحتاج فيه البلد إلى مشاريع استثمارية في قطاع الصناعة والزراعة لبناء قاعدة اقتصادية تكون أساساً في استراتيجية التطوير والتحديث.

3- قانون هيئة سوق الأوراق المالية:

1/3- انعكاس قانون هيئة سوق الأوراق المالية على تجميع المدخرات وتوسيع قاعدة تداول الأسهم:

أصبحت الأسواق المالية في وقتنا الحاضر ركيزة هامة من ركائز النشاط الاقتصادي، ودعامة قوية من دعاماته، لأنها تمثِّل إحدى الآليات الهامة في تجميع المدخرات الوطنية وتوجيهها إلى مسارها الصحيح، ونتيجةً لذلك بات إنشاء سوق الأوراق المالية في سورية بكل مستلزماته أمراً لامفرَّ منه، خاصَّة كوننا في مرحلة الانتقال إلى اقتصاد السوق الاجتماعي الذي يشجِّع القطاع الخاص على الاستثمار المنتج والانخراط أكثر فأكثر في عملية التنمية من خلال أسواق الأوراق المالية.

وبالتالي جاء القرار الرسمي بإنشاء سوق الأوراق المالية في سورية بالقانون رقم /22/ لعام 2005 [16] متماشياً ومتواكباً مع مطلب أساسي وحيوي من أجل الارتقاء بالاقتصاد السوري باعتبار أنَّ هذا السوق هو المقياس الحساس لدرجة حرارة الاقتصاد.

من أهم الأمور التي تناولها هذا القانون هي:

أ- سوق الأوراق المالية: فقد أقرَّت المادة الخامسة من قانون سوق الأوراق المالية في الجمهورية العربية السورية سوقاً لتداول الأوراق المالية تسمَّى (سوق دمشق للأوراق المالية) ترتبط برئيس مجلس الوزراء، وتتمتَّع بشخصية اعتبارية ذات استقلال مالي وإداري، ولها بهذه الصفة القيام بجميع التصرفات القانونية اللازمة لتحقيق أهدافها وتملُّك الأموال المنقولة وغير المنقولة ويكون مقرَّها الرئيسي مدينة دمشق بحيث تكون هي الجهة الوحيدة المصرَّح لها بمزاولة العمل لتداول الأوراق المالية في سورية، ولاتهدف السوق إلى الربح ولاتخضع لقانون الشركات ولا لقانون المؤسسات ولايجوز لها القيام بالأعمال التجارية أو أن يكون لها نفع خاص في أي مشروع أو أن تقتني أو تمتلك أية أوراق مالية.

ب- مركز المقاصة والحفظ المركزي للأوراق المالية: حدَّدت المادة /17/ من القانون بأن ينشأ في الجمهورية العربية السورية مركز يسمى (مركز المقاصة والحفظ المركزي للأوراق المالية)، لإيداع الأوراق المالية المتداولة في السوق وتسجيلها ونقل ملكيتها ومقاصتها وتسويتها، ويكون هو الجهة الوحيدة المخولة لتسجيل جميع حقوق ملكية الأوراق المالية

المتداولة في السوق، ويهدف المركز إلى الحفظ الأمين لملكية الأوراق المالية المدرجة في السوق، ولايهدف إلى الربح ولايخضع لقانون الشركات ولايجوز له القيام بالأعمال التجارية، أو أن يكون له نفع خاص في أي مشروع أو أن يقتني أو يمتلك أيَّة أوراق مالية.

ج- شركات الخدمات والوساطة المالية: حيث تناول الفصل الرابع من القانون شركات الخدمات والوساطة المالية ويقصد بها الشركات التي تباشر نشاطاً من الأنشطة الآتية:

- تقديم الاستشارات وتحليل ونشر المعلومات المتعلقة بالأوراق المالية والوساطة في هذه الأوراق.
- إدارة الإصدارات الأولية.
- إدارة الاستثمار في الأوراق المالية وصناديق الاستثمار.
- إدارة حسابات الحفظ الأمين للأوراق المالية.

د- تعليمات إصدار وطرح الأوراق المالية: إنَّ مفهوم الإصدارات يعني عملية طرح الأوراق المالية من أسهم وسندات وبيعها لأوَّل مرة في السوق الأولي، وهي إصدارات تتم بهدف الحصول على رأس مال الشركة للشركات تحت التأسيس أو زيادة رأس مال الشركات القائمة، ولا يجوز طرح أوراق مالية لأيَّة شركة مساهمة في اكتتاب عام إلاَّ بناءً على نشرة إصدار معتمدة من قبل الهيئة، ويجب أن تتضمَّن نشرة الإصدار المعلومات الآتية:

- وصفاً كافياً للأوراق المالية المزمع إصدارها من حيث العدد والسعر والحقوق المتعلقة بها.
- وصفاً كافياً للمصدر وطبيعة عمله والأشخاص القائمين على إدارته.
- بالإضافة إلى بيان عن المركز المالي للمصدر والميزانية وحساب الأرباح والخسائر وبيانات التدفُّق النقدي المدقَّقة من قبل مفتش حسابات معتمَد من قبل الهيئة.

هـ- هيئة الأوراق المالية: جاء في المادة /2/ من التعليمات التنفيذية للقانون بأنَّ هيئة الأوراق والأسواق المالية السورية هي: جهة ناظمة ذات شخصية اعتبارية ترتبط برئيس مجلس الوزراء وتتمتَّع بالاستقلال المالي والإداري، ولها جميع الصلاحيات اللازمة للقيام بالمهام والوظائف المنوطة بها، وبما يحقِّق أهدافها، مقرّها دمشق ويحظَّر على الهيئة القيام بأي عمل أو نشاط بقصد الربح أو إقراض الأموال أو إصدار الأوراق المالية وتهدف هذه الهيئة إلى:

- تنظيم وتطوير الأسواق المالية والأنشطة والفعاليات الملحقة بها بما يضمن تحقيق العدالة والكفاءة والشفافية، ويساهم في الحد من المخاطر المرتبطة بمعاملات الأوراق المالية.
- حماية المواطنين والمستثمرين في الأوراق المالية من الممارسات غير العادلة أو غير السليمة أو التي تنطوي على خداع أو تضليل.
- تشجيع النشاط الادخاري والاستثماري بما يخدم مصلحة الاقتصاد الوطني.

و- صناديق الاستثمار: تناول الفصل الخامس من هذا القانون صناديق الاستثمار حيث يتخذ صندوق الاستثمار شكل شركة مساهمة برأس مال نقدي مدفوع بالكامل، ويقوم فيها مدير الاستثمار بإدارة واستثمار أموال الغير تحت رقابة وإشراف أمين الاستثمار، ويعهد الصندوق بإدارة نشاطه لمدير الاستثمار باعتباره صاحب خبرة في إدارة صناديق الاستثمار، ويقوم مدير الاستثمار بإعداد نشرة إصدار الوحدات الاستثمارية لصندوقه وتسجيلها لدى الهيئة.

يقسَّم رأس مال صندوق الاستثمار إلى وحدات استثمارية متساوية في الحقوق، ويتم تسديد قيمة هذه الوحدات نقداً ودفعة واحدة، وتقسم صناديق الاستثمار إلى نوعين هما:

- صندوق استثمار ذو رأس مال متغيِّر يسمَّى (الصندوق المفتوح): ويسمح لهذه الصناديق أن تشتري أسهمها من السوق في أي وقت تشاء، وأن تلغي هذه الأسهم بعد شرائها فتخفِّض بذلك من عددها، كما يسمح لها ببيع أسهم جديدة لزيادة رأس مالها، وتُلزَم هذه الصناديق بأن تكون جميع استثماراتها ذات سيولة عالية وكافية لتسديد التزاماتها.
- صندوق استثمار ذو رأس مال ثابت يسمَّى (الصندوق المغلق): لايسمح القانون لهذه الصناديق بتغيير رأس مالها عن طريق إعادة شراء أسهمها من السوق، أو طرح أسهم جديدة للاكتتاب في أي وقت تشاء، ويجوز للصندوق المغلق أن يتحوَّل إلى صندوق مفتوح إذا نصَّ نظامه الأساسي على ذلك.

ز- الإفصاح: يعدُّ موضوع الإفصاح المالي وإشهار المعلومات روح أي سوق مالي وأساس سلامة استمراره وأداء مهامه بنجاح وتعميق الثقة بعملياته الأولية [17]، وبذلك يتعيَّن على كل شركة مصدرة للأوراق المالية بحسب الفصل الثامن من القانون أن تضع وتحتفظ بسياسة مكتوبة للإفصاح تشتمل على اعتماد إجراءات وتعليمات وآليات مناسبة للالتزام بجميع متطلبات الإفصاح المنصوص عليها في نظام وتعليمات الإفصاح للجهات الخاضعة لإشراف الهيئة.

كما تعتمد معايير المحاسبة الصادرة عن مجلس معايير المحاسبية الدولية، وبالتالي تلتزم جميع الجهات الخاضعة لإشراف الهيئة لإعداد بياناتها وقوائمها المالية وفقاً لهذه المعايير.

ح- التفتيش والتحقيق والعقوبات: جاء في الفصل التاسع من القانون بأنَّه يحق للسوق التفتيش على أعضائها، وذلك للتحقق من التزامها بالأنظمة والتعليمات والقرارات المرتبطة بالسوق، وفي سبيل ذلك يقوم المجلس بتشكيل لجنة من ثلاثة أشخاص من كبار الموظفين بالهيئة لإجراء التحقيقات اللازمة في المخالفات المرتكبة لأحكام هذا القانون، وفي حال ثبوت المخالفة يكون للجنة أن تقترح على المجلس فرض إحدى العقوبات الآتية:

- التنبيه والإنذار.
- فرض غرامة مالية لاتقل عن عشرة آلاف ليرة سورية ولا تتجاوز مليون ليرة سورية.
- الوقوف عن العمل في السوق لمدة لاتزيد عن ثلاثة أشهر بالنسبة لشركات الوساطة.
- وقف تداول أسهم الشركات المساهمة لمدة لاتزيد عن ثلاثة أشهر.
- إنهاء العضوية.

2/3- انعكاس قانون هيئة سوق الأوراق المالية على برنامج الإصلاح الاقتصادي:

تقوم المصارف بدورها في عملية التنمية والإصلاح الاقتصادي من خلال دعمها لسوق الأوراق المالية، فالجهاز المصرفي يلعب دوره في تنشيط البورصة من خلال تنمية سوق الإصدار للشركات الجديدة أو الشركات التي تقوم بتوسعات استثمارية، كما تقوم بدورٍ رئيسٍ في سوق التداول وبالحفظ والتسوية للأوراق المالية، بالإضافة إلى مساهمتها في تقييم أداء الشركات من خلال ما لديها من خبرات وكفاءات بشرية متخصِّصة في التحليل المالي والتقييم ودراسات الجدوى.

ويوفِّر وجود سوق الأوراق المالية فرصاً شبه متساوية لمختلف شرائح المستثمرين الراغبين في توظيف مدخراتهم في حين كان غيابها يحصر فرص الاستثمار وتوظيف الأموال بشريحة الأفراد الذين يملكون ثروات كبيرة وتضيع على الشريحة الصغيرة والمتوسطة من المدخرين الفرص التي يوفِّرها سوق المال فيضيع على الاقتصاد الوطني مورد مالي هام ورفد استثماري لايستهان به، خاصة أنَّ صغار المدخرين ومتوسطهم يشكِّلون شريحة كبيرة من المجتمع.

وبالتالي فإنَّ غياب سوق الأوراق المالية أول ما يصيب العملية الاستثمارية، ويزيد من عوائقها وتكاليفها، ولايختلف اثنان على أنَّ نجاح العملية الاستثمارية واستمرارها وزيادة الاستثمارات تعدُّ أساس الازدهار الاقتصادي في

بلدان العالم، فعملية تجميع المدخرات وزجِّها بقوَّة في قنوات الاستثمار بشكلٍ واسع لايمكن أن تتم إلاّ من خلال أسواق الأوراق المالية، حيث إنَّ سوق الأوراق المالية بديل استثماري جديد حيث يقدم المستثمرون على السوق بغرض الدخول في قناة استثمارية جديدة.

وقد تصادف افتتاح سوق دمشق للأوراق المالية مع بدء تعافي الأسواق العالمية بعد الأزمة المالية العالمية التي حدثت في الولايات المتحدة الأمريكية عام 2008، ومع ذلك ما زالت كميات التداول في السوق أدنى بكثير من معدلات التداولات في أسواق المنطقة، فهناك تأثير كبير وواضح للأسواق العالمية على السوق السورية، رغم أنَّ بدء افتتاح سوق دمشق للأوراق المالية وارتفاع الأسهم فيها تزامن مع ارتفاع الأسهم عالمياً في مسيرتها، إلاّ أنَّ سورية هي واحدة من بلدان العالم وهناك عوامل كثيرة يتوقَّع أن تلعب دوراً رئيسياً في البورصة السورية، إضافةً إلى التأثير النفسي، ففي فترة إقلاع السوق كانت هناك مخاوف لدى السوريين من الوضع العام للبورصات حول العالم، ما جعلهم يعزفون عن الاستثمار في سوق دمشق، ولكن مع انتعاش الأسواق عالمياً بدأ الإقبال على الشراء في السوق السورية، ومع نهاية عام 2009 بلغ عدد الشركات المدرجة في السوق اثنتا عشرة شركة مصدرة للأوراق المالية، وثماني شركات وساطة مالية وهو عدد قليل، ولكنَّ السوق الأولي لم يشهد بعد عدداً كبيراً من الشركات المساهمة المؤهَّلة لدخول السوق والتي لازالت في طور النشوء.

الاستنتاجات والتوصيات:

في نهاية البحث تمَّ التوصُّل إلى مجموعة من الاستنتاجات المتعلقة بالبحث، ومن ثمَّ تمَّ التقدُّم بمجموعة من المقترحات والتوصيات التي من شأنها أن تساهم بشكلٍ أفضل في الاستفادة من التشريعات المالية والمصرفية في نجاح برنامج الإصلاح الاقتصادي في سورية ومن الاستنتاجات التي تمَّ التوصُّل إليها هي:

1- إنَّ تحديث التشريعات المالية والمصرفية يساعد على نجاح برنامج الإصلاح الاقتصادي.

2- إنَّ الإصلاح الذي تتم محاولة الوصول إليه هو مزيج من التدخُّل الحكومي في الشأنين الاقتصادي والاجتماعي من جهة، والأخذ بآليات السوق من جهة أخرى مع الاستفادة من تجارب الدول الأخرى ما أمكن، فالمطلوب هو تحسين أداء الاقتصاد الوطني بقطاعاته المختلفة، فلكل قطاع دوره لأنَّ التنمية المرجوَّة تحتاج إلى جميع الجهود، وقد قام كل من القطاع العام والخاص بدوره في تدعيم اقتصادنا الوطني، ولن يستطيع أيٌّ منهما بمفرده القيام بالأعباء المطلوبة في مرحلة الإصلاح والتطوير والتحديث.

3- إنَّ التأخير في تنفيذ التشريعات المالية والمصرفية التي صدرت في سورية انعكس سلباً على عملية التنمية والإصلاح الاقتصادي، حيث هناك ثورة تشريعية يشهدها القطر في السنوات الأخيرة وفي مختلف المجالات ومنها المالية والمصرفية، وهي من العوامل الممكن أن تؤثِّر إيجاباً في مسيرة التحديث والتطوير، وأهم عوامل نجاح هذه الثورة التشريعية إحداث ثورة مماثلة بعملية التنفيذ وثورات علمية وتكنولوجية، فالعبرة ليست في إصدار التشريعات على الرَّغم من أهميَّتها بل العبرة في تنفيذ القوانين والتشريعات وتوفير الكفاءات والخبرات والقيادات المؤمنة بأهميَّة تنفيذ هذه القوانين.

4- هناك بعض التشريعات المالية التي صدرت جاء تنفيذها في مرحلة غير مناسبة ولاسيَّما في ظل الأزمة المالية العالمية، حيث قرَّرت الحكومة السورية عدم التوسُّع في الاستثمار وهذا كان واضحاً حيث سجَّلت أرقام اعتمادات الإنفاق

الاستثماري عام 2008 تراجعاً رقمياً وبلغت /230/ مليار ل.س بعد أن كانت عام 2007 مقدار /258/ مليار ل.س بانخفاض بلغ نسبة (10.9%) سالباً، وبالتالي فإنَّ سلوكها للحدِّ من آثار الأزمة لم يكن عادياً.

5- لقد حقَّقت الحكومة السورية خطوات في برامج الإصلاح الاقتصادية والمالية والنقدية، ولكنَّ هذه الخطوات كانت تفتقر إلى البرمجة التي تعني إيجاد برنامج زمني يحدِّد التاريخ الذي من المفترض الوصول من خلاله إلى هدف كل خطوة، ترافقه سيناريوهات مدروسة لمواجهة المشاكل أو الأزمات الاقتصادية أو المالية أو النقدية التي قد تخلق إعاقة أمام الوصول للهدف.

6- يحتاج تحفيز الاستثمار إلى دراسة تحليلية شاملة لقطاعات الاقتصاد الوطني التي يملك بها الاقتصاد السوري مزية تنافسية، ويستطيع أن يحقق فيها قيمة مضافة أعلى، وبناءً على هذه الدراسة توضع استراتيجية التنمية الاقتصادية على مراحل عدَّة متتابعة.

تمَّ التقدُّم بمجموعة من التوصيات التي من شأنها أن تساهم بشكلٍ أفضل في الاستفادة من التشريعات المالية والمصرفية في نجاح برنامج الإصلاح الاقتصادي في سورية ومن هذه التوصيات:

1- تهيئة البيئة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية لتطبيق القوانين والتشريعات الصادرة، كذلك فإنَّ إصدار القوانين التي لايمكن تطبيقها أكثر ضرراً من عدم إصدارها، فالعبرة تكمن في قدرتها على التطبيق.

2- الرقابة العلمية الخبيرة والقويَّة على الأسواق المالية والأوراق المالية وعلى الشركات من قبل هيئة الأوراق والأسواق المالية السورية، وعلى الإدراج والتداول من قبل سوق دمشق للأوراق المالية خاصة في مجال الشفافية والإفصاح والحوكمة، والعمل على تقديم كل الدعم اللازم لسوق دمشق للأوراق المالية كونها حديثة الإنشاء لتقوم بدورها على أكمل وجه.

3- إنَّ مواجهة الآثار السلبية المتوقعة لأزمة السيولة تتطلَّب اتخاذ إجراءات سريعة لتنشيط السوق عن طريق ضخ أموال جديدة في قطاعات قادرة على التأثير في أكبر عددٍ من الأنشطة الاقتصادية.

4- كذلك في زمن الأزمات الاقتصادية لابدَّ من الاستثمار والإفراج عن المال، وتعدُّ حالة الاقتصاد السوري مثالية لأنَّ المال موجود في الخزينة وقطاع المصارف، ولكنَّ سياسات الإقراض المقترحة صعبة إلى درجة أنَّها تطلب ضمانات وشروطاً من طالبي القروض ليس بإمكانهم تقديمها، وبالتالي فإنَّ الإفراج عن النقد بهذه الطريقة لن يحقِّق الغايات المرجوَّة، وسوف نكون أمام حالات إقراض لاإنتاجية ولابدَّ من العمل مع الدولة والقطاع الخاص من أجل إحياء الاقتصاد السوري.

5- التركيز على مشاريع الاستثمار الحقيقي في الزراعة والصناعة والبناء والنفط والغاز والمرافق السياحية... لخلق فرص عمل منتجة، وزيادة الإنتاج الوطني الحقيقي ورفع مستوى الدخل، والعمل على جذب الاستثمارات الأجنبية من خلال إعطائها مزايا خاصَّة بموجب القوانين، باعتبار أنَّها تشكِّل عاملاً لايستهان به في تطوُّر ونمو الاقتصاد.

6- التركيز على تشجيع القطاع الخاص استجابةً لآليات السوق، وإزالة كافَّة المعوقات أمام القطاع الخاص ليمارس دوره الذي أعطي له وليخلق فرص عمل وقيماً مضافة ويدفع الضرائب المستحقة عليه للخزينة العامة حيث إنَّ أمام سورية فرصة مناسبة وإيجابية للاستفادة من ظروف الأزمة المالية العالمية لجذب استثمارات عربية تبحث عن عائد مناسب في جو استثمار إيجابي يتوفَّر في سورية، مع عدم إلغاء دور القطاع العام ودور الدولة في التنظيم والمراقبة.

7- متابعة إصدار التشريعات التي تكفل زيادة المرونة المقدَّمة للإدارات المصرفية، والاستفادة منها بالشكل الأمثل في نجاح برنامج الإصلاح الاقتصادي، وتخفيف الإجراءات الإدارية والبيروقراطية في المصارف.

8- أن تؤدِّي عملية الإصلاح إلى رفع شأن الطبقة الوسطى وأصحاب الدخل المحدود والفئات الفقيرة.

المراجع:

1- تقرير اللجنة التي شكَّلها المكتب التنفيذي للاتحاد العام لنقابات العمال، *حول الوضع الاقتصادي ومشروع برنامج الإصلاح الاقتصادي في سورية*. 2002، 13.

2- الزعيم، عصام. *الإصلاح الاقتصادي في سورية*. وزارة الصناعة، سورية، آذار 2002، 25.

3- تقرير اللجنة التي شكَّلها المكتب التنفيذي للاتحاد العام لنقابات العمال، *مرجع سبق ذكره*، 13.

4- سعيفان، سمير. *قضايا الإصلاح الاقتصادي والمالي في سورية*. 2003، 20.

5- الزعيم، عصام. مشروع برنامج الإصلاح الاقتصادي في سورية، *الإصلاح الاقتصادي في سورية*. وزارة الصناعة، سورية، آذار 2002، 15.

6- *حلقة نقاشية حول مشروع الحكومة للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي في سورية*. مركز الدراسات والبحوث الإستراتيجية بجامعة دمشق، دمشق، 2002/7/14. 20.

7- قانون تأسيس مصارف خاصة في سورية رقم /28/ تاريخ 2001/4/16 والتعليمات التنفيذية له.

8- القانون رقم /3/ تاريخ 2010/1/4 المتعلق بعمل المصارف المرخَّصة في سورية والذي يعدِّل بعض مواد القانون رقم /28/.

9- قانون تشكيل مجلس النقد والتسليف في سورية رقم /23/ تاريخ 2002/3/17.

10- المادة /118/ من القانون رقم /23/، *مرجع سابق*.

11- قانون سريَّة المصارف رقم /29/ تاريخ 2001/4/16.

12- المرسوم التشريعي رقم /34/ لعام 2005، *حفظ خصوصية العملاء في المصارف السورية*.

13- النابلسي، محمد سعيد. *تعليق على قراءة سريعة لمشروع برنامج الإصلاح الاقتصادي الصادر عن حكومة الجمهورية العربية السورية*. اتحاد غرف التجارة، 2002/8/30، 25.

14- القانون رقم /10/ لتشجيع الاستثمار والتعليمات التنفيذية له لعام 1991، وتعديلاته بموجب المرسوم التشريعي رقم /7/ لعام 2000.

15- المرسوم التشريعي رقم /8/ الخاص بتشجيع الاستثمار والمرسوم التشريعي رقم /9/ الخاص بإحداث هيئة الاستثمار السورية لعام 2007.

16- القانون رقم /22/ لعام 2005 القاضي بإنشاء سوق الأوراق المالية في سورية.

17- الطراد، اسماعيل ابراهيم. عباد، جمعة محمود. *التشريعات المالية والمصرفية في الأردن*. الطبعة الأولى، دار وائل للطباعة والنشر، عمان، 1999-2000، 267.