تحديث وتطوير القطاع المالي والمصرفي في سورية

د. هشام البساط
نائب الرئيس التنفيذي، مدير عام البنك العربي،
بيروت، لبنان

قدمت هذه الورقة إلى حلقة العمل حول "تحديث وتطوير القطاع المالي والمصرفي" التي نظمها صندوق النقدالعربي بالتعاون مع وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية السورية.
دمشق 4-7 حزيران (يونيو) 2001.

تعد أوراق صندوق النقد العربي من قبل أعضاء معهد السياسات الاقتصادية بصندوق النقد العربي، ومن وقت لآخر من قبل اقتصاديين ومصرفيين آخرين، وينشرها الصندوق. تعالج الأوراق موضوعات ذات أهمية للبلدان العربية.
الآراء الواردة في الأوراق تعبر عن وجهات نظر معديها ولا تعكس بالضرورة رؤية صندوق النقد العربي.

نسخ من الأوراق متوفرة من:

صندوق النقد العربي
صندوق بريد 2818
أبوظبي
الإمارات العربية المتحدة

فاكس: 6454 632 2-971

صندوق النقد العربي 2001
حقوق النشر محفوظة. يمكن الاستنساخ من الورقة شرط ذكر المصدر.

المحتويات

مقدمة: نشأة وتطور القطاع المالي والمصرفي في سورية

القسم الأول - هيكل القطاع المالي والمصرفي السوري: السمات والوظائف والأداء

أولا: السمات

1- البنك المركزي
2- السياسة النقدية
3- المصارف المتخصصة
4- القطاع المالي

ثانيا: الوظائف

1- المصرف التجاري السوري
2- المصرف الزراعي التعاوني
3- المصرف العقاري
4- المصرف الصناعي
5- مصرف التسليف الشعبي
6- مصرف التوفير

ثالثا: الأداء

1- الأداء الكمي
2- الأداء النوعي
3- الأداء من وجهة نظر المتعاملين

القسم الثاني ـ أهداف وإمكانيات التحديث المرحلي للقطاع المالي السوري

- **دوافع الإصلاح الاقتصادي والمالي**

أولا: تحديث القوانين المالية منذ عام 2000

1- القوانين والتشريعات الجديدة
2- مشاريع القوانين التي لم تقر بعد

ثانيا: أهداف وإمكانيات التحديث المرحلي للقطاع المالي السوري

1- مصرف سورية المركزي
2- الهيكلية المصرفية
3- الرقابة المصرفية
4- استقطاب الموارد وتمويل الاقتصاد
5- الأنظمة المعلوماتية
6- تدريب الموظفين
7- السوق المالية

الملاحق

المصادر

مقدمة: نشأة وتطور القطاع المالي والمصرفي في سورية

عرفت سوريا النظام النقدي والمصرفي الحديث مع صدور المرسوم التشريعي رقم 87 تاريخ 1953/3/28 الذي أدى إلى قيام مجلس النقد والتسليف وإنشاء مصرف سورية المركزي في 1956/8/1. ولقد عرفت سورية منذ التأسيس إلى اليوم مرحلتين مختلفتين:

- *الأولى: 1953 - 1962*

تميزت بتطورات هامة وسريعة غيرت من بنية وملكية وتوجه القطاع المصرفي، كان أهمها:

- تحول جميع المصارف العاملة في سورية عام 1959 إلى شركات مساهمة لا يقل رأسمال المصرف فيها عن 3 مليون ل. س. كما تم تحديد مساهمة رأس المال الأجنبي بنسبة 25 بالمائة، وذلك لإفساح المجال أكثر للمساهمين المحليين والعرب.

- صدور القانون رقم 11 تاريخ 1961/3/8 الذي منحت بموجبه المؤسسة الاقتصادية السورية حق المساهمة في رأسمال جميع المصارف الخاصة بنسبة 35 بالمائة لتعزيز دور الدولة في توجيه السياسة المصرفية. وترك للمستثمرين العرب حق المساهمة بنسبة 25 بالمائة من رأسمال المصارف.

- صدور القانون رقم 117 تاريخ 1961/7/20 الذي أمم جميع المصارف وشركات التأمين العاملة في سورية وحول أسهمها إلى سندات اسمية على الدولة لمدة خمسة عشر سنة بفائدة 4 في المائة.

- صدور القانون رقم 12 في 1962/5/28 الذي ألغى تأميم المصارف السورية وفروع المصارف العربية ولكن أبقى على تأميم فروع المصارف الأجنبية.

- *الثانية: منذ عام 1963 – حزيران/ يونيو 2001*

بعد قيام ثورة الثامن من آذار 1963، صدر المرسوم التشريعي رقم 37 تاريخ 5/2/ 1963 الذي أمم جميع المصارف العاملة في سورية وحول ملكيتها إلى الدولة. ولقد تميزت هذه الفترة بما يلي:

- استقرار التشريع المصرفي على مدى أربعة عقود تقريبا، بعد التقلبات الحادة التي عرفها القطاع المصرفي في السابق. كما تم إعادة تنظيم المصارف على أساس التخصص المصرفي، حيث نظم القرار الوزاري رقم 813 تاريخ 10/29/ 1966 تكوين مجالس الإدارة للمصارف المؤممة وتسمية المديرين لها. كما تم دمج المصارف الموجودة في خمس مجموعات مصرفية: تجاري، صناعي، عقاري، زراعي وتسليف شعبي.

- تم تثبيت أسعار الفوائد المخفضة الدائنة والمدينة منذ عام 1981 لدعم الإنتاج المحلي والحفاظ على مستوى النمو الاقتصادي.

- توقفت اجتماعات مجلس النقد والتسليف منذ عام 1983، كما لم يتم تفعيل نشاط المصرف المركزي في سورية. وبالتالي، تركزت السياسة النقدية وتسعير الفوائد لدى اللجنة الاقتصادية من قبل مجلس الوزراء ووزير الاقتصاد والتجارة الخارجية.

- بدأ منذ منتصف العام الماضي تحول إيجابي لتطوير الوضع المصرفي والمالي، حيث تم تحديث وإصدار عدة قوانين مصرفية ومالية مهمة، ومن المنتظر أن تتم متابعة عملية التحديث في المستقبل.

القسم الأول: هيكل القطاع المالي والمصرفي السوري: السمات والوظائف والأداء

أولا: السمات

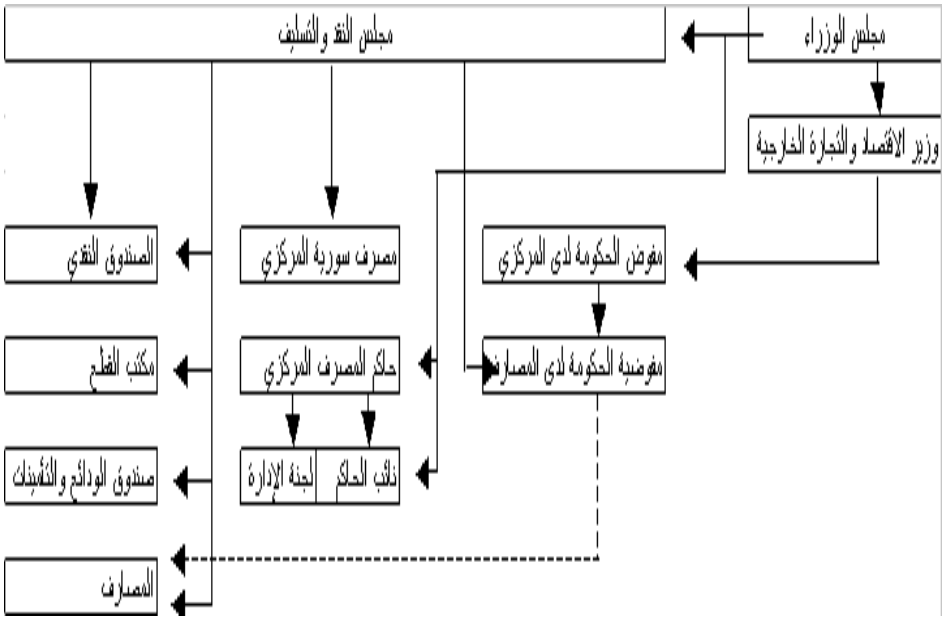
1- المصرف المركزي

تضمن المرسوم التشريعي رقم 87 تاريخ 1953/3/28 وضع نظام النقد الأساسي في سورية وإحداث مصرف سورية المركزي الذي باشر أعماله في الأول من آب 1956 كمؤسسة عامة مستقلة تعمل تحت رقابة الدولة وبضمانها، وفي حدود التوجيهات العامة التي تصدر إليه من رئاسة مجلس الوزراء بما يحقق أهداف السياسات المالية والنقدية والمصرفية للدولة. ويتمتع مصرف سورية المركزي بالشخصية الاعتبارية ويعتبر تاجرا في علاقاته مع الغير ولا يخضع لقوانين وأنظمة محاسبة الدولة العامة. يدير الحاكم المصرف المركزي، كما يرأس لجنة الإدارة المؤلفة من نائب حاكم وثلاثة مدراء، ويسهر على مراعاة قوانين وأنظمة المصرف الأساسية. وقد حددت مدينة دمشق مركزا رئيسيا للمصرف الذي لديه اليوم 11 فرعا" في مراكز المحافظات السورية .

ولقد حدد نظام النقد وظائف المصرف المركزي كالتالي:

ممارسة امتياز إصدار الأوراق النقدية لحساب الدولة، إدارة الصندوق النقدي، إدارة مكتب القطع لحساب الدولة، إصدار الأسناد الوطنية العامة والمساهمة في مفاوضات الاتفاقيات الدولية للمدفوعات والقطع والتقاص، حيث يعتبر عميل الحكومة المالي. كما يعمل على تنسيق أعمال مؤسسات النقد والتسليف في حدود صلاحياته والتوجيهات العامة التي تصدر إليه من مجلس الوزراء بما يحقق أهداف السياسات المالية والنقدية والمصرفية للدولة. وهو يمارس الرقابة على الجهاز المصرفي والسهر على حسن تنفيذ أحكام نظام النقد الأساسي وما يتفرع عنه من أنظمة وتعليمات وضوابط نقدية ومصرفية .

إضافة إلى ذلك، يتولى مصرف سورية المركزي مهاما" أساسية أخرى هي إجراء جميع العمليات الخاصة بالقطع الأجنبي وإدارة احتياطيات الدولة من القطع الأجنبي وحفظه وتدعيم استقرار أسعار العملات الأجنبية، وتملك حصص في رأسمال مؤسسات مالية خاضعة لأحكام قانونية خاصة. وتمارس الرقابة بالنسبة لمهام مصرف سورية المركزي من قبل وزير الاقتصاد والتجارة الخارجية وفقا" لأحكام نظام النقد الأساسي الواردة بهذا الشأن. ويقوم الجهاز المركزي للرقابة المالية بالرقابة على حسابات المصرف المركزي ونفقاته. ويبين الرسم التالي العلاقات الأساسية بين الحكومة والسلطات النقدية:



1-1 تطور الميزانية الموحدة لمصرف سورية المركزي

تظهر أرقام ميزانية مصرف سورية المركزي للفترة 1993-2000 تغيرات مهمة في بنية الموجودات والمطلوبات. ولقد سجلت احتياطات العملات الأجنبية نموا شبه متواصل حيث وصلت إلى 1.5 مليار دولار في حزيران عام 2000 أي ما يوازي 6.5 أشهر من المستوردات، مقابل 163 مليون دولار عام 1990 كانت تغطي اقل من شهر من المستوردات. ويعزى هذا النمو بشكل أساسي إلى زيادة صادرات النفط السوري خلال التسعينات مما حقق وفرا إضافيا مهما بالقطع الأجنبي. كذلك، زادت الديون على القطاع المصرفي حيث وصلت إلى 37 في المائة من إجمالي تسليفات المصرف المركزي للقطاعين العام والخاص في حزيران 2000، مقابل 15.1 في المائة فقط عام 1990. ويستأثر المصرف التجاري السوري بمعظم هذه التسليفات، حيث تظهر ميزانيته في نهاية حزيران 2000 قروضا وسلف من المصرف المركزي بقيمة 153,3 مليار ل.س. بما يشكل 96.3 في المائة من إجمالي تسليفات المصرف المركزي للمصارف في التاريخ نفسه.

لجهة المطلوبات، أظهرت ودائع القطاع العام نموا كبيرا خلال الفترة نفسها، حيث زادت حصتها من إجمالي المطلوبات من 21.9 في المائة عام 1990 إلى 54.9 في المائة عام 2000 وقد أدى ذلك إلى تحول وضعية حسابات الدولة لدى المصرف المركزي من عجز مستمر في بداية التسعينات بلغ 69.6 مليار ل.س. عام 1990، إلى فائض متزايد في السنوات الثلاث الأخيرة ليصل إلى 91.1 مليار ل.س. عام 2000، حسب الإحصاءات المالية الدولية. كما زادت الأموال الخاصة للمصرف المركزي بشكل بارز، حيث لم تكن تتجاوز 13.7 مليون دولار عام 1993، ثم أخذت بالتزايد السريع لتصل إلى 43.4 مليون دولار تقريبا في منتصف عام 2000.

الميزانية الموحدة لمصرف سوريا المركزي *

(ملايين الليرات السورية)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	**2000
الموجودات								
الموجودات الأجنبية[1]	24,368	28,568	37,206	50,729	52,376	55,215	67,512	77,444
الديون الممنوحة الى الدولة	153,531	179,244	204,440	242,172	266,225	270,812	271,127	271,129
الديون الممنوحة الى القطاعات العامة الاقتصادية غير المالية[2]	106	106	106	106	106	106	106	106
الديون الممنوحة الى المصارف المتخصصة	71,007	90,674	104,602	112,460	126,599	135,455	164,991	159,119
الموجودات الثابتة	259	269	341	485	624	871	1,012	1,012
الموجودات الأخرى	32,281	36,645	37,093	52,037	65,740	78,630	108,940	137,045
مجموع الموجودات	**281,552**	**335,506**	**383,788**	**457,989**	**511,670**	**541,089**	**613,688**	**645,855**
المطلوبات								
النقد الورقي والمعدني المصدر	131,868	145,034	152,314	159,056	164,404	183,746	187,985	179,472
الودائع الحكومية	93,884	126,014	156,464	213,720	256,237	271,756	314,397	349,731
الودائع الأخرى								
ودائع القطاع العام	4,528	3,165	3,174	6,052	7,390	6,000	8,919	5,114
ودائع القطاع الخاص	27	35	37	43	65	358	744	8,761
المجموع	*4,555*	*3,200*	*3,211*	*6,095*	*7,455*	*6,358*	*9,663*	*13,875*
الحسابات الجارية الدائنة للمصارف المتخصصة	15,458	16,775	17,202	20,088	22,955	14,738	21,845	24,664
الالتزامات الأجنبية	11,639	11,683	12,614	11,400	12,168	12,768	12,911	13,737
الالتزامات تجاه صندوق النقد الدولي	442	442	442	442	442	442	758	758
رأس المال والاحتياطات	13,707	18,221	23,256	28,651	33,278	37,642	43,354	43,355
توزيع حقوق السحب الخاصة	535	535	646	595	560	553	555	554
المطلوبات الأخرى	9,464	13,602	17,639	17,942	14,171	13,086	22,220	19,709
مجموع المطلوبات	**281,552**	**335,506**	**383,788**	**457,989**	**511,670**	**541,089**	**613,688**	**645,855**

* تشمل أيضاً مكتب القطع وميزانية الصندوق النقدي

** شهر حزيران

1) تتضمن حقوق السحب الخاصة
2) تشمل الديون الخاصة الممنوحة إلى المؤسسات العامة الاستثمارية

المصدر :مصرف سورية المركزي،النشرة الربعية 2000، المجلد 38،العدد1-2

2- السياسة النقدية

ركزت السياسات النقدية المتبعة في سورية منذ عام 1963 على تثبيت الأسعار ودعم الفوائد لتحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاستقرار الاجتماعي. ولم يسمح ذلك بظهور سوق مالية نشطة تكمل نشاط القطاع المصرفي في دوره الإنمائي، خاصة وأن الحكومة كانت تتبع سياسة مالية ترمي إلى توازن الموازنة العامة، مما ألغى الحاجة تقريبا إلى السوق المالية بأدواتها المختلفة.

ورغم إحداث الحكومة السورية منذ عام 1956 موازنة مستقلة للمشاريع الإنمائية إلى جانب الموازنة العامة، إلا أنها عمدت إلى تمويل المشاريع الإنمائية من المصادر التقليدية، كالضرائب والتسهيلات الائتمانية المصرفية، إلى جانب إصدار النقد. إضافة إلى ذلك، حددت السياسة النقدية في سورية أهدافا اجتماعية واقتصادية تسعى إلى تأمين معدلات نمو جيدة، وتحقيق الأمن الغذائي، والحد من تقلبات الأسعار للحفاظ على مستوى المعيشة للمواطنين، خاصة من ذوي الدخل المحدود، يمكن تلخيصها كالتالي[1]:

- تحقيق التوازن في ميزانية الدولة
- معالجة المشاكل الناجمة عن زيادة السيولة النقدية
- الحفاظ على استقرار سعر الصرف الأجنبي
- تطوير وتحديث الخدمات المصرفية
- تشجيع الادخار
- تعديل سعر الفائدة بشكل متوازن مع المعدلات المطبقة في الخارج
- التحكم في معدلات التسليف الداخلي

ولقد اختارت سورية الاستمرار في سياسة التثبيت النقدي عبر تحديد سعر صرف العملة السورية تجاه الدولار وبقية العملات الأخرى، مع السعي لتحقيق أهداف استقرار أسعار الصرف، وضبط معدل التضخم، وإدارة أموال الدولة.

---

[1] علي حسين عرفات، نيقولا ديب مالك – السياسة النقدية في سورية

1-2 تطور أسعار صرف الليرة السورية

تعرضت الليرة السورية إلى ضغوط عديدة أدت إلى انخفاض سعر صرفها في الثمانينات، نتيجة عجز ميزان المدفوعات في تلك الفترة، مما أدى إلى ظهور سوق موازية لليرة السورية. وقد سعت الحكومة ابتداء من نيسان 1981 إلى تأمين العملات الأجنبية للقطاعين العام والخاص عن طريق السوق الموازية. لكنها اضطرت إلى اعتماد عدة أسعار صرف بدءا من عام 1986، حيث أدى هبوط سعر صرف الليرة مقابل الدولار إلى إحداث الحكومة سعر صرف جديد لليرة السورية دعي بالسعر التشجيعي، يتراوح بين 20 و22 ل.س. للدولار، بهدف مجاراة تطور سعر صرف الليرة السورية في الأسواق المجاورة. وفي بداية عام 1987، طبق سعر صرف رسمي جديد على مستوردات القطاع العام هو 11.25 ل.س. لكل دولار بدلا من السعر القديم البالغ 3.95 ل.س. كما طبق هذا السعر على جزء مهم من الصادرات بحيث أصبح هذا السعر هو السعر الرسمي الجديد في عام 1988. وفي عام 1989، تم إدخال سعر صرف للدول المجاورة عند مستوى 42 ل.س. للدولار، بحيث يكون قريبا من سعر الصرف في السوق غير النظامية.

ولقد تم التعامل مع ثلاثة أسعار صرف معتمدة لليرة السورية مقابل الدولار الأميركي هي:

سعر الصرف الرسمي: 11.25 ل.س. المطبق على بعض الصادرات، وجزء من العملات الأجنبية التي يدخلها الأجانب، القروض والهبات التي تحصل عليها الدولة، وإيرادات الموازنة، ومستوردات القطاع العام، وبعض مدفوعات الدولة (باستثناء السفر)، وعمليات الحساب الرأسمالي في ميزان المدفوعات.

سعر الصرف الحسابي: 23 ل.س.، وهو سعر صرف تشجيعي مطبق على بعض التحويلات الخاصة، ومعظم عمليات السفر والسياحة، وتحويلات موظفي الدولة السورية العاملين في الخارج، وبعض الصادرات، وتذاكر السفر التي يشتريها غير

المقيمين، والمصاريف الطبية، والتحاويل إلى الخارج من قبل شركات الطيران. وقد تم إلغاء هذا السعر عام 2000.

سعر صرف الدول المجاورة: 46 ل.س.[2]، وهو سعر صرف السوق يتمتع ببعض المرونة وتقوم بتحديده وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية بالتشاور مع مكتب القطع في المصرف المركزي، حيث يعاد النظر في هذا السعر عند انحرافه بنسبة تتجاوز 5 في المائة عن سعر الصرف السائد في الأسواق الخارجية.

وفي التسعينات لجأت الدولة إلى دولار التصدير وربطت استيراد العديد من السلع بشرط تكوين حصيلة صادرات سورية للمصدر، كما سمحت باحتفاظ المصدرين بنسبة 100 في المائة من قيمة الصادرات الزراعية، 75 في المائة من قيمة الصادرات غير الزراعية. ولقد نشأ عن ذلك تجارة صادرات وهمية لتكوين حصيلة قطع صادرات يحق التنازل عنها (بيعها) للمستوردين. وقد عمدت الدولة إلى أخذ ضمانات من المصدرين لإلزامهم بإعادة حصيلة قطع صادراتهم، مما أحدث تعقيدا في العمليات، ولم يؤد إلى النتيجة المرجوة منه لتوفير القطع الأجنبي لعمليات الاستيراد.

إضافة إلى ذلك، سمح بفتح حسابات مصرفية بالعملات الأجنبية في سورية بالنسبة إلى:

- المقيمين الأجانب والسوريين المقيمين في الخارج: فتح حسابات بموجب تحويلات من الخارج يمكن لأصحابها التصرف بها عبر بيعها للمصارف المحلية المسموح لها بذلك بالأسعار المحددة في نشرة أسعار المصرف التجاري السوري (أسعار الأسواق المجاورة). كما يمكن إعادة تحويل هذه الحسابات إلى الخارج كليا أو جزئيا، واستخدامها في تمويل عمليات التجارة الخارجية والترانزيت.

[2] بموجب قرار المصرف المركزي، حيث طبق هذا السعر ابتداء من 1999/1/1 على نفقات وإيرادات الدولة بالعملة الأجنبية والرسوم الجمركية، باستثناء بعض المواد المستوردة لأسباب اجتماعية وإنسانية.

- المقيمين من مؤسسات عامة وشركات أجنبية مقيمة وغيرها: أخذ موافقة مسبقة من مكتب القطع في حالات الضرورة التي يعود تقديرها إلى مكتب القطع.

- المواطنين السوريين[3]: فتح حسابات لدى المصرف التجاري السوري حصرا دون السؤال عن مصدرها حيث تغذى بالشيكات والحوالات والبنكنوت وبجميع وسائل الدفع المقبولة. كما يسمح بالتصرف بأرصدة هذه الحسابات جزئياً أو كلياً دون السؤال عن أسباب ذلك وبإعادة تحويلها إلى الخارج بذات وسيلة الدفع التي تمت بها تغذيتها أو قبضها بنكنوت، وتمنح الفوائد على الحسابات لأجل لا يقل عن ثلاثة اشهر. أما فيما يتعلق بالحسابات المغذاة بالبنكنوت فيسمح لأصحابها باستعادتها بنكنوت أو تحويلها إلى الخارج للالتزامات العادية كنفقات المعالجة والنفقات الدراسية.

من جهة أخرى، بقيت أسعار الفائدة في سورية ثابتة لفترة طويلة، حيث اعتبر الحفاظ على أسعار فائدة ثابتة ومنخفضة عاملا مهما يسهم في تشجيع الإنتاج المحلي، عن طريق عدم رفع كلفة الاقتراض وبالتالي الحفاظ على المستوى العام للأسعار حتى لا يتأثر مستوى المعيشة، خاصة لذوي الدخل المحدود. لكن في الثمانينات، أصبح سعر الفائدة الفعلي سالبا مع ارتفاع معدل التضخم.

ويبين الجدولان التاليان معدلات فوائد الحسم ومعدلات الفوائد على القروض وفقا لنشاطات المصارف وعملياتها المطبقة من قبل المصرف المركزي على المصارف، والتي بقيت ثابتة منذ عام 1981:

[3] بموجب قرار وزير الاقتصاد والتجارة الخارجية رقم 1535 تاريخ 1996/9/23.

معدلات فائدة إعادة الحسم لدى المصرف المركزي المطبقة على المصارف

	سندات الصفقات التجارية	سندات الصفقات الصناعية	سندات الصفقات الزراعية
المصرف التجاري السوري	5.00	4.25	3.25
المصرف الصناعي	3.50	2.75	
المصرف الزراعي التعاوني			2.75-2.00
مصرف التسليف الشعبي	3.50-3.25	2.75-2.50	

معدلات الفائدة على السلف والقروض لدى المصرف المركزي المطبقة على المصارف

المصرف التجاري السوري		**المصرف الزراعي التعاوني**	**قطاع عام/ مشترك/أفراد**	**جمعيات تعاونية**
تمويل تصدير	3.25	سلف قصيرة الأجل	2.50	1.75
تمويل تخزين وتصدير (منتجات زراعية)	3.25	سلف متوسطة الأجل	2.50	2.00
تخزين سلع تجارية (قطاع عام)	4.75	سلف طويلة الأجل	3.00	2.50
تخزين وتصدير قمح وشعير	3.25			
تمويل قروض وسلف أخرى	5.75			
المصرف العقاري		**مصرف التسليف الشعبي**	قصير الأجل	متوسط الأجل (3 سنوات)
مؤسسات الإسكان والبلديات والقطاع العام السكني	3.50	صغار الصناع وأرباب الحرف	2.75	3.00
الجمعيات التعاونية السكنية	4.00	صغار التجار وأرباب المهن	3.50	3.75
الأفراد للغايات السكنية	4.50			
المنشآت السياحية والمستشفيات والمدارس	6.00			
المستثمرون والأفراد للمساكن الاصطيافية	6.00			
المصرف الصناعي				
صفقات تجارية	4.25			
سلف قصيرة الأجل	2.75			
سلف متوسطة الأجل	3.00			

المصدر :مصرف سورية المركزي

وقد أدى تعدد أسعار الصرف وتثبيت الفوائد الدائنة إلى استمرار ارتفاع نسبة النقد خارج المصارف والخزينة إلى إجمالي السيولة، مما نتج عنه الاحتفاظ بكميات كبيرة من النقود خارج المصارف ومجالات الاستثمار المتاحة. وقد بلغت هذه النسبة 48.8 في المائة عام 1993، لكنها تراجعت تدريجيا لتصل إلى 36.5 في المائة في حزيران 2000. لكن ما زالت نسبة النقد في التداول في سورية اليوم تعتبر عالية جدا مقارنة مع الدول العربية المجاورة مثل لبنان (2.6 في المائة)، والأردن (17 في المائة) ومصر (14.2 في المائة) والسعودية (15.4 في المائة). كذلك، رغم تراجع نسبة النقد م1 (نقد في التداول + ودائع تحت الطلب بالليرة السورية) إلى مجموع الكتلة النقدية من 74 في المائة عام 1993 إلى 64.5 في المائة عام 2000، يبقى هذا المعدل مرتفعا بالمقارنة مع معظم دول العالم.

نسب الكتلة النقدية في دول مختارة – تشرين ثاني 2000
(بالمائة)

	النقد/ شبه النقد	النقد في التداول/ النقد+شبه النقد
سوريا	65.7	36.2
لبنان	4.6	2.6
الأردن	28.5	17.0
مصر	23.8	14.2
السعودية	51.6	15.4
المانيا	29.1	7.0
اليابان	38.1	9.2
تشيلي	17.2	5.6
روسيا	53.3	24.6
الفيليبين	18.2	8.2
المملكة المتحدة		2.2
الولايات المتحدة *	23.3	8.9

- أيلول 2000

المصدر: صندوق النقد الدولي، IFS

تطور الكتلة النقدية في سورية
(بالمائة)

	النقد/ النقد+شبه النقد	النقد في التداول/ النقد +شبه النقد
1993	74.0	48.8
1994	71.4	46.5
1995	71.0	45.4
1996	70.0	43.9
1997	69.0	42.3
1998	67.5	42.6
1999	66.1	38.4
*2000	64.5	36.5

- حزيران 2000

المصدر: مصرف سورية المركزي

كذلك، فإن حصة ودائع التوفير ولأجل لدى المصارف السورية تعتبر متدنية نسبيا، حيث لم تتجاوز 48.6 في المائة من إجمالي الودائع كمعدل عام في 1999، مقارنة مع معدل يفوق 85 في المائة في معظم دول العالم. وقد تفاوتت هذه النسبة بين 14.2 في المائة لدى المصرف الزراعي التعاوني كحد أدنى و83.3 في المائة كحد أقصى لدى مصرف التوفير، كما يبين الجدول التالي:

الودائع لأجل نسبة إلى مجموع الودائع - 1999

(مليون ل.س.)

	مجموع الودائع	الودائع لأجل	النسبة (%)
المصرف التجاري السوري	188,201	69,164	36.8
المصرف الصناعي	4,964	1,779	35.8
المصرف الزراعي التعاوني	8,616	1,223	14.2
المصرف العقاري	24,744	15,336	62.0
مصرف التسليف الشعبي	31,681	25,146	79.4
مصرف التوفير	37,215	31,006	83.3
المجموع	**295,421**	**143,654**	**48.6**

المصدر: التقارير السنوية للمصارف المتخصصة- 1999.

3- المصارف المتخصصة

اعتمد القرار الوزاري رقم 813 تاريخ 1966/10/29 تنظيم الجهاز المصرفي على أساس التخصص المصرفي في خدمة القطاعات الإنتاجية والنشاطات المختلفة كالتالي:

- المصرف التجاري السوري: التخصص في تمويل النشاط التجاري الداخلي والخارجي.

- المصرف الصناعي: تمويل القطاع الصناعي العام والخاص.

- مصرف التسليف الشعبي: تمويل عمليات التجارة الداخلية المتوسطة الحجم والنشاط، إضافة إلى تمويل ذوي الدخل المحدود والمهن والحرف الصغيرة الحجم.

- المصرف العقاري: تمويل مشاريع السكن والسياحة للقطاعين العام والخاص، إلى جانب القطاع التعاوني السكني.

- المصرف الزراعي التعاوني: تمويل القطاع الزراعي والجمعيات الزراعية التعاونية.

- صندوق توفير البريد: قبول ودائع التوفير لذوي الدخل المحدود والمؤسسات التجارية المتوسطة والصغيرة.

وقد سمح القرار المذكور لهذه المصارف بتلقي الودائع من مختلف القطاعات وتقديم الخدمات المصرفية المختلفة للجمهور. وباشرت هذه المصارف نشاطها كمؤسسات عامة اعتبارا من 1967/1/1، حيث تم تكوين مجالس إدارة لكل مصرف وتعيين مدير

عام لكل منها. كما شكل مجلس استشاري للمصارف برئاسة وزير الاقتصاد والتجارة الخارجية للنظر في جميع الأمور التنظيمية والإدارية والاستثمارية وإعطاء التوجيه اللازم للمصارف عند الضرورة.

ومنذ 1963/5/2، لا يوجد في سورية مصارف خاصة أو أجنبية ولا مكاتب تمثيل للمصارف الأجنبية، ما عدا مكتبين في دمشق وحلب للبنك التجاري السوري اللبناني الذي تأسس عام 1974 في لبنان[4]. كما هناك مساهمة محدودة للمصرف التجاري السوري في رأسمال اتحاد المصارف العربية الفرنسية "يوباف" الذي أسس في السبعينات، وهي المساهمة المصرفية السورية الوحيدة في الخارج.

وتتسم الشبكة المصرفية بضعف عدد وانتشار الفروع، مع تركز كبير في دمشق وحلب وضعف الانتشار في المدن والقرى النائية. ولقد كان تطور عدد فروع المصارف محدودا بين عامي 1995 و1999، حيث انتقل من 272 إلى 314 فرعا، أي بمعدل نمو سنوي يبلغ 3.8 في المائة خلال الفترة. وكان النمو الأكبر لدى المصرف التجاري السوري الذي فتح 15 فرعا، مقابل 3 فروع فقط لدى المصرف العقاري. وترافق ذلك مع ارتفاع ملحوظ في حجم الودائع لكل فرع بالنظر إلى نمو الودائع بنسب أعلى بكثير من نمو عدد الفروع، حيث ارتفع إجمالي الحجم من 13 مليون دولار إلى 19.2 مليون دولار خلال الفترة، مع تفاوت كبير بين المصارف المختلفة فكان المبلغ الأكبر في المصرف التجاري السوري إذ وصل إلى 71 مليون دولار في عام 1999، في حين لم يتجاوز 1.6 مليون دولار في المصرف الزراعي التعاوني.

---

[4] المملوك في غالبيته من قبل ثلاث مؤسسات مالية سورية هي: المصرف التجاري السوري (84 في المائة) ومصرف التسليف الشعبي (10 في المائة) والمؤسسة العامة للتأمين (5 في المائة)، إضافة إلى مساهمات محدودة من قبل أفراد لبنانيين.

فروع المصارف

	عدد الفروع		الودائع لكل فرع (مليون دولار)	
	1995	1999	1995	1999
المصرف التجاري السوري	38	53	59.8	71.0
المصرف الزراعي التعاوني	101	109	1.2	1.6
المصرف الصناعي	14	18	4.8	5.5
المصرف العقاري	13	16	27.6	30.9
مصرف التسليف الشعبي	51	60	8.1	10.6
مصرف التوفير	55	58	5.3	12.3
المجموع العام	272	314	13.0	19.2

المصدر: مصرف سورية المركزي

يبين تطور أرقام القطاع المصرفي بين عامي 1970 و1999 نمو الودائع والتسليفات، حيث زادت الودائع الصافية بالأسعار الجارية 409 ضعفا، والتسليفات 178 ضعفا مقابل نمو الناتج المحلي الإجمالي 123 ضعفا خلال الفترة نفسها. كذلك زادت نسبة الودائع إلى الناتج المحلي الإجمالي من 10.5 في المائة إلى 35 في المائة في حين ارتفعت نسبة التسليفات من 20 في المائة إلى 29.7 في المائة خلال الفترة. ولقد تزامن ذلك مع نمو متوسط دخل الفرد من 97 دولارا بالأسعار الجارية عام 1970 إلى 1,044 دولارا عام 1999.

لكن بالمقارنة مع معظم الدول العربية الأخرى، ما زالت نسبة إجمالي الودائع المصرفية إلى الناتج المحلي الإجمالي في سورية دون المعدل العام إذ بلغت 40.6 في المائة في عام 1999، مقارنة بنسبة 56.5 في المائة في مجموع الدول العربية، حيث تجاوزت هذه النسبة 100 في المائة في كل من لبنان (177 في المائة) والأردن (111 في المائة)، في حين بلغت أدنى مستوى لها في السودان بمعدل 4.9 في المائة فقط. مقارنة بعدد السكان، لا تتجاوز الودائع المصرفية في سورية لكل فرد 424 دولارا،

مقابل معدل يصل إلى 1,117 دولارا في الدول العربية ككل ومستويات أعلى بكثير في الدول المجاورة تتراوح بين 980 دولارا في مصر و8,276 دولارا في لبنان.

الودائع المصرفية لدى دول عربية مختارة

	اجمالي الودائع المصرفية لدى المصارف التجارية العربية (مليون دولار)		الناتج المحلي الاجمالي بأسعار السوق (مليون دولار)		اجمالي الودائع المصرفية الى الناتج الاجمالي المحلي (%)		اجمالي الودائع المصرفية لكل فرد (دولار أميركي)
	1998	1999	1998	1999	1998	1999	1999
سورية	5,803	6,829	16,043	16,820	36.2	40.6	424
الاردن	7,378	8,296	7,306	7,465	101.0	111.1	1,693
السعودية	63,296	65,711	128,377	139,206	49.3	47.2	3,080
لبنان	25,975	29,191	16,168	16,491	160.7	177.0	8,276
مصر	56,548	60,798	82,710	88,964	68.4	68.3	980
مجموع الدول العربية	**291,452**	**304,924**	**508,069**	**539,840**	**57.4**	**56.5**	**1,117**

المصدر: صندوق النقد العربي، التقرير الاقتصادي العربي الموحد، 2000.

ولقد شكلت ودائع القطاع العام وحده 48.4 في المائة من مجموع ودائع الجهاز المصرفي السوري في عام 1970، وإذا أضيفت إليها ودائع القطاعين التعاوني والمشترك اللذين يغلب عليهما الطابع العام تصبح النسبة 53.8 في المائة. في المقابل، كانت ودائع القطاع الخاص تمثل 43 في المائة فقط من المجموع، في حين لم تكن تتجاوز الودائع بالعملات الأجنبية للقطاعين العام والخاص سوى 3.2 في المائة. كما طرأت تغييرات مهمة في التسعينات، حيث تراجعت حصة القطاع العام في 1997 إلى 33.1 في المائة، بينما زادت حصة القطاع الخاص إلى 59 في المائة مع تراجع حصة القطاع التعاوني إلى 1.7 في المائة وتقلص حصة القطاع المشترك، وذلك لصالح القطاع الخاص. أما الودائع بالعملات الأجنبية فقد ارتفعت إلى 6 في المائة نتيجة المراسيم والقرارات العديدة الصادرة في السنوات الأخيرة التي سمحت بحيازة العملات الأجنبية في سورية على نطاق أوسع من السابق.

توزع الودائع المصرفية حسب القطاعات
(مليون ل.س.)

	1970	النسبة (%)	2000 *	النسبة (%)
القطاع العام	347	48.4	100,487	33.1
القطاع الخاص	308	43.0	179,000	59.0
القطاع المشترك	11	1.5	128	0.0
القطاع التعاوني	28	3.9	5,289	1.7
الودائع بالقطع الأجنبي	23	3.2	18,281	6.0
المجموع	**717**	**100.0**	**303,185**	**100.0**

* حزيران

المصدر: مصرف سورية المركزي

بالنسبة لتوزيع الودائع بين المصارف المتخصصة، يظهر الجدول التالي التركز الكبير للودائع لدى المصرف التجاري السوري الذي تجاوزت حصته من مجموع القطاع 63.7 في المائة عام 1999، يليه مصرف التوفير الذي ارتفعت حصته من 8.3 في المائة عام 1995 إلى 12.6 في المائة عام 1999، في حين تراجعت نسبة المصارف الأخرى من المجموع.

توزع الودائع المصرفية حسب المصارف
(مليون دولار)

	1995	1996	1997	1998	1999
المصرف التجاري السوري	2,274	2,511	2,836	3,087	3,764
المصرف الزراعي التعاوني	125	134	160	180	174
المصرف الصناعي	68	72	82	96	99
المصرف العقاري	359	383	403	448	495
مصرف التسليف الشعبي	414	462	484	545	634
مصرف التوفير	294	363	436	558	744
المجموع العام	3,533	3,926	4,401	4,913	5,910

المصدر: التقارير السنوية للمصارف المتخصصة

أما توزيع التسليفات على المصارف، فيبين زيادة حصة المصرف التجاري السوري من المجموع بين عامي 1995 و1999 من 69.1 في المائة إلى 71.4 في المائة، يليه المصرف الزراعي التعاوني الذي شهد على العكس تراجع حصته من 15.7 في المائة إلى 12.1 في المائة خلال الفترة نفسها، في حين استقرت نسبيا حصص المصارف الأخرى.

توزع التسليفات المصرفية حسب المصارف
(مليون دولار)

1999	1998	1997	1996	1995	
3,569	3,173	3,257	2,904	2,999	**المصرف التجاري السوري**
603	664	667	691	680	**المصرف الزراعي التعاوني**
78	73	76	77	74	**المصرف الصناعي**
492	480	452	404	371	**المصرف العقاري**
253	262	253	224	214	**مصرف التسليف الشعبي**
4,996	**4,652**	**4,706**	**4,300**	**4,339**	**المجموع العام**

المصدر: التقارير السنوية للمصارف المتخصصة

كذلك، تظهر أرقام الميزانية الموحدة للمصارف السورية استقرارا كبيرا في توزيع بنود المطلوبات خلال السنوات الثمانية الماضية، مع تراجع نسبي في حصة ودائع القطاع الخاص والقطاع العام وارتفاع ملحوظ في بند المطلوبات الصافية الأخرى الذي أصبح يشكل 21.1 في المائة في حزيران 2000. كذلك، تراجعت المطلوبات الخارجية كثيرا في السنوات الأخيرة، حيث أصبحت تشكل 1.3 في المائة من مجموع المطلوبات مقابل 4.1 في المائة عام 1993. في المقابل ارتفعت تدريجيا حصة الأموال الرأسمالية (بما في ذلك المؤونات) إلى إجمالي المطلوبات من 3.4 في المائة عام 1993 إلى 7.3 في المائة عام 1999. ويعود التراجع البسيط في حزيران إلى أن معظم الزيادة في هذا البند تتم في نهاية العام بعد إقفال عمليات السنة.

تطور مطلوبات المصارف المتخصصة *
(مليار ل.س.)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000**
الودائع تحت الطلب	61	69	78	85	94	98	121	119
الودائع لأجل وودائع التوفير	56	66	75	87	100	119	144	150
الودائع بالقطع الأجنبي	11	18	17	18	17	16	17	18
ودائع الحكومية	6	6	8	8	12	12	14	15
تأمينات لقاء عمليات الستيراد	25	20	21	20	28	19	16	18
تأمينات أخرى وحسابات مجمدة	5	4	5	7	5	3	4	4
الالتزامات الأجنبية	17	10	6	6	3	4	5	9
الاستسلاف من المصرف المركزي	71	91	105	120	137	135	150	155
أموال مستقرضة	0	0	0	0	1	1	1	2
حسابات رأس المال	14	18	23	30	35	41	49	49
المطلوبات الأخرى	135	88	109	128	138	149	145	145
مجموع المطلوبات	**400**	**389**	**447**	**508**	**569**	**598**	**666**	**686**

* المصرف التجاري السوري، المصرف الصناعي، المصرف الزراعي التعاوني، المصرف العقاري، مصرف التسليف الشعبي، ومصرف التوفير.
** حزيران 2000.
المصدر: مصرف سورية المركزي

وتشير أرقام الموجودات الرئيسية إلى نمو كبير في حصة الموجودات الخارجية من 27.9 في المائة عام 1993 إلى 47.3 في المائة في نهاية حزيران 2000، حيث تجاوزت لأول مرة مجموع الديون للقطاع العام والخاص بفارق 15 مليار ل.س.، أي ما يوازي 300 مليون دولار أميركي تقريبا. ولقد كان نمو الموارد في التسعينات أعلى من زيادة نشاط التسليف سواء للقطاع العام أو للقطاع الخاص، حيث ارتفعت ودائع القطاع الخاص بين عامي 1993 وحزيران 2000 بنسبة 126.4 في المائة، كما زادت ودائع القطاع العام والتسليفات من البنك المركزي بنسبة 121.6 في المائة، في حين نمت التسليفات للقطاعين العام والخاص بنسبة 21.7 في المائة.

تطور موجودات المصارف المتخصصة
(مليار ل. س.)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	**2000
الأموال الجاهزة:								
في الصندوق	6	10	9	6	5	6	6	6
لدى المصرف المركزي	19	22	21	33	21	16	18	20
الموجودات الأجنبية	112	127	150	181	222	256	286	325
الديون الممنوحة الى الدولة	22	26	31	36	42	49	58	61
الديون الممنوحة الى القطاعات الاقتصادية	205	173	204	214	238	233	255	249
الموجودات الثابتة	4	4	5	6	6	6	5	4
الموجودات الأخرى	33	28	28	34	35	33	38	21
مجموع الموجودات	**400**	**389**	**447**	**508**	**569**	**598**	**666**	**686**

- حزيران.

المصدر: مصرف سورية المركزي

من جهة أخرى، يظهر خلل في توزيع الودائع والتسليفات بين القطاع الخاص والعام. ويبين الجدول التالي بأن القطاع الخاص (ويشمل هنا القطاعين المشترك والتعاوني) يمول جزءا مهما من عمليات الإقراض والتسليف للقطاع العام، حيث بلغت الديون على القطاع العام وحده 74.4 في المائة من إجمالي تسليفات المصارف في حين لم تتجاوز ودائع القطاع العام 34.9 في المائة من مجموع الودائع. لكن التفاوت بين حصة القطاع العام في التسليفات وفي الودائع تقلص عما كان عليه في بداية التسعينات حيث كانت حصة القطاع العام 76.7 في المائة من إجمالي التسليفات، و23 في المائة من مجموع الودائع لدى المصارف.

مقارنة القروض والودائع (حزيران 2000)

(في المائة)

	القروض	الودائع
القطاع العام	74.4	34.9
القطاع الخاص	25.6	65.1
المجموع	**100.0**	**100.0**

ويظهر عدم التوازن بشكل خاص لدى المصرف الزراعي التعاوني، حيث بلغت نسبة التسليف إلى الودائع 350 في المائة عام 1999، كما استقطب المصرف 2.9 في المائة من ودائع المصارف، و12.1 في المائة من التسليفات.

4- القطاع المالي

يعتبر نمو القطاع المالي في سوريا محدودا، حيث هناك شركة تأمين واحدة هي المؤسسة العامة السورية للتأمين تأسست عام 1952، وهي تابعة للدولة وتتولى مختلف أعمال التأمين في سورية، بما في ذلك التأمين على الحياة. يبلغ رأسمالها المصرح مليار ليرة سورية، ورأس المال المدفوع 250 مليون ل.س.، ولديها 24 فرعا في مناطق مختلفة في سورية. وتبين الأرقام المنشورة للمؤسسة حول تطور بدلات التأمين والحوادث المسددة والأرباح لكافة الفروع خلال خمس سنوات نموا جيدا في البدلات بمعدل سنوي وسطي يبلغ 13.4 في المائة ليصل إلى 3,268 مليون ل.س. عام 1996 لكن هذا المبلغ لا يشكل سوى 1.7 في المائة من صافي الودائع لدى المصارف مما يشير إلى صغر حجم أعمال التأمين نسبة إلى حجم القطاع المصرفي.

تطور بدلات التأمين والحوادث المسددة والأرباح
(مليون ل.س.)

السنة	البدلات	الحوادث المسددة	الأرباح
1992	2,128	582	981
1993	2,429	1,010	1,098
1994	2,770	1,260	878
1995	3,082	2,454	1,095
1996	3,269	1,627	1,150

المصدر: المؤسسة العامة السورية للتأمين

ويستأثر قطاع التأمين على السيارات بحصة كبيرة من بدلات التأمين بلغت 43.2 في المائة عام 1996 يليه قطاع النقل بنسبة 29.7 في المائة. ويبين الجدول التالي توزيع البدلات لفروع التأمين خلال عامي 1995 و1996 (بآلاف الليرات السورية):

توزيع البدلات لفروع التأمين

(ألف ل.س.)

الفرع	1995	الحصة في المائة	1996	الحصة في المائة	نسبة التغير في المائة 96/95
النقل	1,001,476	32.5	968,374	29.7	-3.3
السيارات	1,233,344	40.0	1,408,243	43.2	14.2
الحريق	542,811	17.6	609,561	18.7	12.3
الحوادث	61,009	2.0	68,741	2.1	12.7
الهندسي	82,914	2.7	74,862	2.3	-9.7
الحياة	23,610	0.8	24,440	0.7	3.5
الطيران	121,203	3.9	99,220	3.0	-18.1
هياكل سفن	13,530	0.4	6,094	0.2	-55.0
حماية الأسرة	1,226	0.0	1,328	0.0	8.3
المجموع	**3,081,123**	**100.0**	**3,260,863**	**100.0**	**5.8**
أعمال مقبولة	1,335		8,051		503.1
المجموع العام	**3,082,458**		**3,268,914**		**6.0**

المصدر: المؤسسة العامة السورية للتأمين

من جهة أخرى، تم إحداث عدد من المؤسسات العامة في أواخر الخمسينات وبداية الستينات تهدف إلى القيام بالأعمال الخدماتية ذات الأبعاد الاجتماعية والاقتصادية، وهي:

مؤسسة التأمينات الاجتماعية (تأسست عام 1959)، والمؤسسة العامة لتقاعد موظفي ومستخدمي البلديات (1960)، والمؤسسة العامة للتأمين والمعاشات (1961). إضافة إلى ذلك، لا توجد في سورية سوق للأوراق المالية ولا مؤسسات أو شركات مالية أو شركات وساطة، حيث يقتصر التداول بين الأفراد على أسهم عدد محدود من الشركات. وفي عام 1996، سمح لشركة إسمنت خاصة، هي الشركة السعودية السورية للإسمنت، بعرض 69 في المائة من أسهمها بقيمة 136 مليون دولار على الجمهور من خلال مصارف القطاع العام، وكان هذا الحدث أكبر طرح أولي للأسهم في سورية على الجمهور.

ثانيا: الوظائف

يتركز العمل المصرفي على النشاطات التقليدية من إيداع وتسليف وفتح اعتمادات وتحويل أموال. ولم تشهد هذه النشاطات تغييرا كبيرا طوال العقود الأربعة الماضية، حيث لم يتم تطوير خدمات ومنتجات جديدة في ظل التوزيع المحدد للوظائف بين المصارف واستقرار عدد المصارف وعدم دخول لاعبين جدد وبالتالي غياب المنافسة الفعلية التي تشكل الدافع الرئيسي وراء ابتكار أدوات ادخارية وآليات تمويل جديدة. ويستثنى من ذلك شهادات الاستثمار التي أخذ مصرف التسليف الشعبي بإصدارها منذ أوائل السبعينات لصالح الأفراد، والتي تتمتع بعائد سنوي يتجاوز الفوائد المطبقة لدى المصارف المتخصصة، كما يقدم جوائز نقدية[5] وهدايا عينية إلى المستثمرين عن طريق السحب الدوري.

ويرتكز تمويل الاقتصاد بشكل خاص على المصرف التجاري السوري الذي استحوذ عام 1999 على 76.3 في المائة من موجودات القطاع المصرفي، و60.2 في المائة

[5] بلغ مجموعها منذ إطلاقها عام 1989 حتى 1999 مبلغ 527 مليون ل.س. استفاد منها نحو 35 ألف فائز. المصدر: التقرير السنوي للمصرف 1999

من التسليفات و63.7 في المائة من الودائع، وله الحق الحصري إلى جانب المصرف المركزي في القيام بعمليات القطع الأجنبي، إلى جانب تمويل التجارة الخارجية والقيام بمعظم العمليات المصرفية السورية الأخرى مع الخارج وتقديم خدمات صيرفة التجزئة بمعناها المحدود. كما يتولى المصرف التجاري السوري وحده قبول الودائع من غير المقيمين وفتح حسابات بالعملات الأجنبية للسوريين المقيمين في سورية وفق قرار وزير الاقتصاد والتجارة الخارجية رقم 1535 تاريخ 1996/9/23.

وقد تغير نمط توزيع التسليفات على النشاطات الاقتصادية بين السبعينات والتسعينات، حيث تراجعت حصة الزراعة من إجمالي التسليفات بشكل ملحوظ من 20 في المائة إلى 9.9 في المائة بين عامي 1970 و1999، وحصة الصناعة من 8.2 في المائة إلى 2 في المائة، لصالح النشاطات الأخرى خاصة قطاع البناء، كما يبين الجدول التالي:

توزيع التسليفات حسب النشاطات الاقتصادية
(مليون ل.س.)

	الناتج المحلي الإجمالي				التسليفات المصرفية			
	1970	**النسبة (%)**	**1999**	**النسبة (%)**	**1970**	**النسبة (%)**	**1999**	**النسبة (%)**
الزراعة	1,524	22.4	181,509	27.3	278	20.0	25,200	9.9
التجارة	1,396	20.5	139,277	21.0	939	67.5	182,447	71.5
الصناعة	1,352	19.9	122,973	18.5	114	8.2	5,171	2.0
الانشاءات العقارية	202	3.0	26,932	4.1	47	3.4	25,007	9.8
أنشطة أخرى	2,326	34.2	192,997	29.1	14	1.0	17,231	6.8
المجموع	**6,800**	**100.0**	**663,688**	**100.0**	**1,392**	**100.0**	**255,056**	**100.0**

المصدر: عام 1970، د. بشير الزهيري، تأهيل النظام المصرفي في سورية، عام 1999، مصرف سورية المركزي.

هذا مع العلم بأن قطاعي الزراعة والصناعة استحوذا معا على 48.3 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي عام 1999، مقابل 21 في المائة للتجارة و4.1 في المائة لقطاع الإنشاء، مما يدل على تناقص حصة الزراعة والصناعة في التسهيلات الائتمانية رغم استمرار أهميتهما في الاقتصاد. ويشير مصرف سورية المركزي أن جزءا من التسهيلات الممنوحة للتجارة يذهب في الواقع إلى القطاعين الزراعي والصناعي، لكنه لم يحدد قيمة هذه التسهيلات أو حصة كل قطاع منها. وقد أظهرت دراسة تحليلية بأسلوب الاقتصاد القياسي (Econometrics) حول دور الائتمان

المصرفي في الاقتصاد للفترة 1975-1995[6]، أن الإنتاجية الحدية للائتمان المصرفي سلبية في مجالي الصناعة والتجارة مما يدعو إلى الحاجة لإجراء تغيرات هيكلية جوهرية في هذين المجالين قبل أن تتمكن التسهيلات المصرفية الممنوحة لهما من تأمين قيمة مضافة إلى الاقتصاد.

بالنسبة إلى توزيع التسليفات حسب القطاعات، يشير الجدول التالي إلى تحسن حصة القطاع الخاص من إجمالي التسليفات المصرفية منذ عام 1994 مع استقرار نسبي منذ ذلك التاريخ، وذلك على حساب التسليفات للمؤسسات العامة غير المالية بشكل خاص، في حين تحسنت حصة القطاع التعاوني خلال الفترة من 4.9 في المائة عام 1993 إلى 6.2 في المائة في نهاية حزيران 2000.

تسليف المصارف المتخصصة الى القطاعات الاقتصادية

(مليون ل.س.)	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000*
المؤسسات العامة غير المالية	160,109	120,667	140,439	147,202	164,580	160,381	179,711	169,367
القطاع التعاوني	10,119	11,276	12,032	12,837	13,582	13,147	13,769	15,499
القطاع المشترك	471	543	490	433	404	325	260	251
القطاع الخاص	33,867	40,524	51,145	53,364	59,365	59,145	61,316	63,811
مجموع التسليف	**204,566**	**173,010**	**204,106**	**213,836**	**237,931**	**232,998**	**255,056**	**248,928**
(نسب مئوية)								
المؤسسات العامة غير المالية	في 78.3	في 69.7	في 68.8	في 68.8	في 69.2	في 68.8	70.5	في 68.0
القطاع التعاوني	4.9	6.5	5.9	6.0	5.7	5.6	5.4	6.2
القطاع المشترك	0.2	0.3	0.2	0.2	0.2	0.1	0.1	0.1
القطاع الخاص	16.6	23.4	25.1	25.0	25.0	25.4	24.0	25.6
مجموع التسليف	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**

- شهر حزيران

المصدر: مصرف سورية المركزي.

أما بالنسبة لتوزع التسليفات حسب نوعها، فيظهر تراجعا نسبيا في حصة الضمانات لقاء ضمانات عينية، وذلك مع نمو التسليفات بضمانات شخصية والحسابات

[6] عادل القضماني وعامر لطفي: "تقييم فعالية أداء النظام المصرفي السوري في تمويل الاقتصاد الوطني"، مجلة بحوث اقتصادية عربية، السنة التاسعة – العدد الثالث والعشرون – ربيع 2001.

المكشوفة، إلى جانب زيادة التسليفات الأخرى. ويشير الارتفاع في حصة التسليفات بضمانات شخصية والحسابات المكشوفة إلى بعض التساهل في منح التسليفات في ظل تباطؤ النمو في السنوات الأخيرة والتراجع الفعلي في حجم التسليفات الإجمالية في النصف الأول من عام 2000.

تسليف المصارف المتخصصة حسب النوع

(مليون ل.س.)	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000*
الكمبيالات المخصومة	9827	10425	10914	11534	13525	13477	13209	13064
التسليفات لقاء ضمانات عينية	154309	119210	140148	143900	164263	165824	177227	170698
التسليفات بضمانات شخصية وعلى المكشوف	39281	41750	49333	54249	53141	45198	52866	53285
تسليفات أخرى	1149	1625	3710	4152	7003	8499	11754	11881
مجموع التسليف	**204566**	**173010**	**204105**	**213835**	**237932**	**232998**	**255056**	**248928**
(نسب مئوية)								
الكمبيالات المخصومة	4.8	6.0	5.3	5.4	5.7	5.8	5.2	5.2
التسليفات لقاء ضمانات عينية	75.4	68.9	68.7	67.3	69.0	71.2	69.5	68.6
التسليفات بضمانات شخصية وعلى المكشوف	19.2	24.1	24.2	25.4	22.3	19.4	20.7	21.4
تسليفات أخرى	0.6	0.9	1.8	1.9	2.9	3.6	4.6	4.8
مجموع التسليف	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**

*شهر حزيران

المصدر: مصرف سورية المركزي

أما إذا أخذنا توزيع التسليفات حسب الآجال، فيطغى القصير الأجل على توزيع الديون الممنوحة للقطاعات الاقتصادية، وذلك بسبب تركز تسليفات المصرف التجاري السوري في الأجل القصير والذي يشكل 79 في المائة من إجمالي التسليفات. لكن إذا استثنينا هذا المصرف، يظهر تركز رئيسي في الأجل المتوسط بنسبة 61.1 في المائة، يليه الأجل الطويل بنسبة 27.7 في المائة.

توزيع التسليفات حسب الآجال - 1997
(مليون ل.س.)

	قصير الأجل	متوسط الأجل	طويل الأجل	المجموع
المصرف التجاري السوري	189,148	0	0	189,148
المصرف الصناعي	1,229	1,046	23	2,298
المصرف العقاري	0	9,123	13,490	22,613
مصرف التسليف الشعبي	100	11,262	0	11,362
المصرف الزراعي التعاوني	4,228	8,898	252	13,378
المجموع	**194,705**	**30,329**	**13,765**	**238,799**
الحصة في المائة	**81.5**	**12.7**	**5.8**	**100.0**

المصدر: د. بشير الزهيري، تأهيل النظام المصرفي في سورية.

1- المصرف التجاري السوري

تم تأسيس المصرف التجاري السوري في بداية عام 1967 ليخدم النشاط الاقتصادي والتجاري السوري. ويبلغ رأسمال المصارف في عام 2001 4 مليار ليرة سورية[7]، وله 49 فرعا في كافة المحافظات والمدن الرئيسية في سورية، و5 فروع في المناطق الحرة، بالإضافة إلى 93 كوة للصرافة، كما يبلغ عدد العاملين في المصرف 3935 موظفا. وقد بلغ مجموع موجودات المصرف ما يوازي 10.2 مليار دولار أميركي عام 1999، وصافي ودائع القطاع الخاص 3.8 مليار دولار، كما بلغ عدد حسابات الودائع 386 ألف حساب للقطاع الخاص، أي بمعدل إيداع 9,800 دولار لكل حساب.

[7] تم رفع رأسماله من مليار إلى 4 مليار ل.س. عام 1999

تشمل التسهيلات المصرفية التي يمنحها المصرف بالليرات السورية أو العملات الأجنبية حسم السندات التجارية، وشراء سندات السحب للإطلاع، والقروض والسلف بأنواعها، والحسابات الجارية المدينة، والاعتمادات المستندية، والكفالات وخطابات الضمان، والقبولات. ويحدد مجلس إدارة المصرف النسب القصوى لكل نوع من أنواع التسهيلات المصرفية التي يمكن منحها للزبائن.

كما يقدم المصرف خدمات مصرفية متنوعة وعديدة تشمل أهمها قبول الودائع بالعملات الأجنبية أو السورية، إصدار الحوالات والشيكات وكتب الاعتمادات الشخصية وبطاقات الاعتمادات، شراء وبيع العملات الأجنبية، عمليات الأسهم والسندات والأوراق المالية، وتأجير الصناديق الحديدية.

المصرف التجاري السوري
الميزانية العامة (ألف ل.س.)

الموجودات	31/12/1999	31/12/1998
النقد في الصندوق ولدى المركزي	15,080,578	20,398,317
المصارف المقيمة	986,379	984,741
المراسلون في الخارج	290,674,381	254,575,823
محفظة الاوراق التجارية المحسومة	833,258	838,527
القروض والسلف والحسابات الجارية المدينة بضمانات عينية	145,239,106	133,681,302
القروض والسلف والحسابات الجارية المدينة بضمانات اخرى	32,269,715	24,040,407
حسابات مدينة اخرى	10,317,120	10,695,592
الاستثمارات المالية والمساهمات	10,196,254	9,885,466
حسابات التسوية والحسابات الانتقالية	2,023,501	1,749,489
الاموال الثابتة والموجودات الاخرى (ناقصا" الاستهلاك)	487,504	516,362
مجموع الموجودات	**508,107,796**	**457,366,026**
الحسابات النظامية	**31/12/1999**	**31/12/1998**
الاعتمادات المستندية للاستيراد	24,605,288	33,798,900
الاعتمادات المستندية للتصدير	13,295,341	7,172,033
الكفالات والقبولات والضمانات الاحتياطية	53,863,807	56,610,639
الحسابات النظامية الاخرى	253,774,732	260,405,948
مجموع الحسابات النظامية	**345,539,168**	**357,987,520**
مجموع الميزانية	**853,646,964**	**815,353,547**
المطلوبات	**31/12/1999**	**31/12/1998**
الودائع تحت الطلب والحسابات الجارية الدائنة	119,037,058	95,333,615
الودائع لأجل وودائع توفير	69,163,797	59,009,566
المصارف المقيمة	2,637,044	2,414,297
القروض والسلف من المركزي	160,213,292	141,433,797
المراسلون في الخارج	1,329,589	918,931
الاموال المستقرضة	2,484,989	2,411,416
حسابات دائنة اخرى	31,771,565	35,381,318
حسابات التسوية والحسابات الانتقالية	82,788,897	82,443,220
المؤن	30,814,928	33,579,429
الاحتياطات	2,857,951	2,565,482
رأس المال المدفوع	4,000,000	1,000,000
الارباح الصافية	1,008,686	874,956
مجموع المطلوبات	**508,107,796**	**457,366,027**
مقابل الحسابات النظامية	**345,539,168**	**357,987,520**
مجموع الميزانية	**853,646,964**	**815,353,547**

المصدر: المصرف التجاري السوري، التقرير السنوي 1999-2000

وفي التسعينات بدأ المصرف التجاري السوري يدخل تدريجيا مجال الخدمات التي كانت مقسمة بشكل واضح على المصارف المختلفة حسب اختصاصها. وقد ساعده على ذلك التسهيلات العديدة التي حصل عليها من مؤسسات تمويل عربية مختلفة بموجب عقد اتفاقيات خاصة أو الانضمام إلى برامج تمويل لتقديم خدمات تمويلية في مجالات محددة، أهمها[8]:

- التسهيل المالي الكويتي الذي يمكن من تمويل خطابات اعتمادات مستندية لشراء البضائع من الخارج بالقطع الأجنبي التي يحتاجها المستوردون لأغراض التصنيع وتصدير المنتج النهائي إلى الخارج.

- برنامج تمويل التجارة العربية الذي يوفر التمويل للمستوردين والمصدرين من وإلى الدول العربية الأخرى، والذي يمنح ميزة البيع لأجل واستعمال هذه المبالغ في تغطية عمليات الاستيراد.

- برنامج تمويل الصادرات التابع للبنك الإسلامي للتنمية، الذي يوفر التمويل للمصدرين السوريين إلى البلدان الإسلامية.

- خدمات المؤسسة الإسلامية لتأمين الاستثمار وائتمان الصادرات التابعة للبنك الإسلامي للتنمية التي تقدم خدمات ائتمان الصادرات والاستثمار وفق مبادئ الشريعة الإسلامية.

- الاتفاقية السورية مع البنك الإسلامي للتنمية التي تمكن المصرف من المساهمة في تشجيع إنشاء وتوسيع وتحديث مشاريع القطاع الخاص.

---

[8] محمود مثقال، رئيس مجلس الإدارة - المدير العام للمصرف التجاري السوري، كلمة ألقيت في مؤتمر "مصارف الغد"، اتحاد المصارف العربية، دمشق 29-30 نيسان 2001

كما يقدم المصرف التجاري السوري تسهيلات ائتمانية للصناعيين عبر صندوق التسهيل المالي للصناعيين السوريين الذي يبلغ رأسماله 15 مليون دولار، بحيث تمول هذه التسهيلات من موارد المصرف بالعملات الأجنبية. ويستفيد من الصندوق المتعاملون السوريون من القطاعين الخاص والمشترك الذين لهم تسهيلات مصرفية واعتمادات مستندية لدى المصرف التجاري السوري حصرا، والذين يستخدمون المواد الأولية والسلع الوسيطة في نشاطاتهم الصناعية بقصد تصدير المنتج النهائي، مما يمكنهم من سداد قيمة التسهيل المالي الممنوح لهم من حصيلة القطع الأجنبي المتحقق لهم من التصدير. بالإضافة إلى ذلك، يقوم المصرف بتمويل المواسم الزراعية في مختلف المناطق السورية وذلك من خلال دوره في تنشيط التجارة والتصدير.

2- المصرف الزراعي التعاوني

يتمتع المصرف الزراعي التعاوني بشبكة فروع واسعة الانتشار بلغت 108 فرعا عام 1999. يتركز نشاط المصرف على التسليف الزراعي الذي بلغ 603 مليون دولار في 1999 بنسبة 350 في المائة من صافي الودائع، حيث استفاد منها 431 ألف مقترض. لكن تسليفات المصرف سجلت تراجعا فعليا في السنوات الأخيرة، في ظل هبوط الإنتاج الزراعي في سورية بشكل عام، الذي انخفض عام 1999 وحده بنسبة 15 في المائة. وقد حدد المصرف وظائفه الرئيسية كالتالي:

- القيام بجميع عمليات الإقراض والتسليف الزراعي النقدي والعيني لكافة القطاعات الاقتصادية (العام التعاوني والخاص).

- تشجيع إنشاء الجمعيات التعاونية الزراعية، وبصورة خاصة الجمعيات التعاونية الزراعية المتعددة الأغراض التي يكون التوفير والتسليف من أغراضها الرئيسية.

- تشجيع التوفير الزراعي وقبول جميع الودائع، والقيام بالعمليات المصرفية التي تتطلبها أعمال الجمعيات التعاونية الزراعية.

- تعزيز كافة المشاريع الزراعية التي تؤدي إلى دعم التعاون الزراعي والاقتصادي الزراعي في سورية ومن أجل رفع مستوى الريف وتطويره.

- تنشيط الملكيات والاستثمارات الصغيرة، ومنح امتيازات خاصة للجمعيات التعاونية الزراعية وخصها بالأفضلية في عمليات الإقراض والتسليف.

- توفير مستلزمات الإنتاج الزراعي بالكميات والنوعيات والمواعيد المناسبة.

- تشجيع المنتجين الزراعيين على تطوير عمليات الاستثمار للموارد الطبيعية الزراعية بشكل أفضل كاستخدام المكننة بهدف زيادة المردود.

وقد تضاعف عدد المستفيدين من قروض المصرف خلال الفترة 1980 – 1999 من 98 ألف إلى 266 ألف مقترض تقريبا، مع نمو حجم القروض من 927 مليون ل.س. إلى 30.2 مليار ل.س.، بحيث زاد معدل القرض الواحد من 9.4 ألف ل.س. إلى 113.2 ألف ل.س. إلا أن معدل القرض مقوما بالدولار لم يرتفع كثيرا إذ زاد من حوالي 840 دولارا إلى 2265 دولارا بالأسعار الجارية، مما يشير إلى تراجع فعلي بالقيم الثابتة لقيمة القروض الممنوحة لكل فرد. وقد بلغ مجموع حجم القروض الممنوحة حدا أعلى عام 1996، حين بلغ 34.5 مليار ل.س. لكنه أخذ يتراجع في السنوات التالية في ظل تراجع حجم القروض الجديدة وارتفاع القروض المدورة نتيجة تردي المواسم الزراعية. ويظهر تطور القروض الجديدة حسب القطاعات لدى المصرف الزراعي التعاوني تزايدا في حصة القطاع الخاص نسبة إلى القطاعين العام والتعاوني. كما يبين ارتفاعا كبيرا في نسبة القروض الجديدة الممنوحة لآجال قصيرة، وتراجعا ملحوظا في الآجال الطويلة، كالتالي:

تطور القروض الجديدة حسب القطاعات والآجال
(مليون ل.س.)

	1999		1990		1980	
						القطاعات
2.2	191	1.4	123	3.8	17	قطاع عام
52.9	4,556	46.0	3,963	42.0	189	قطاع تعاوني
63.6	5,475	52.5	4,521	54.2	244	قطاع خاص
118.8	**10,222**	**100.0**	**8,607**	**100.0**	**450**	**المجموع**
						الآجال
84.5	8,640	76.2	6,556	69.3	312	قصيرة الاجل
13.7	1,396	20.5	1,768	25.1	113	متوسطة الاجل
1.8	186	3.3	283	5.6	25	طويلة الاجل
100.0	**10,222**	**100.0**	**8,607**	**100.0**	**450**	**المجموع**

المصدر: المصرف الزراعي التعاوني

3- المصرف العقاري

تأسس المصرف عام 1966، ويبلغ رأسماله المصرح 1000 مليون ل.س.، والمدفوع 600 مليون ل.س.، ولديه 15 فرعاً، منها اثنان في مدينة دمشق والباقي في المحافظات الأخرى. وتساهم في رأسمال المصرف المدفوع عدة مؤسسات من القطاع العام هي كالتالي:

- مصرف سورية المركزي: 5 مليون ل.س.
- المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية: 4 مليون ل.س.
- المصرف التجاري السوري: 3 مليون ل.س.
- صندوق تقاعد موظفي ومستخدمي البلديات: 1.5 مليون ل.س.
- البلديات من الدرجتين الأولى والثانية: مليون ل.س.
- المؤسسة العامة السورية للتأمين: 0.5 مليون ل.س.
- صندوق الدَين العام: 585 مليون ل.س.، بالإضافة إلى 400 مليون ل.س. من رأس المال غير المدفوع.

يهدف المصرف العقاري إلى دعم الحركة العمرانية، وتنشيط بناء الشقق السكنية والمنشآت السياحية والتجارية والصناعية والحرفية والمستشفيات والمدارس، إلى جانب تشجيع تأسيس الجمعيات التعاونية وتنشيطها ومدها بالقروض التي تساعدها على تنفيذ مشاريعها العمرانية والسكنية. ويمنح المصرف القروض للأفراد من أجل إنشاء أو إكمال أو شراء المساكن والمكاتب التجارية والعلمية والمهنية لا سيما أصحاب الدخل المحدود.

وهو يقوم بجميع العمليات المصرفية الداخلة ضمن اختصاصه وخاصة قبول الودائع وتشجيع الادخار ومنح الكفالات. ويعتبر المصرف متقدما نسبيا في استخدام الأنظمة المعلوماتية مقارنة مع المصارف الأخرى، مما سمح له أن يكون أول مصرف في سورية يدخل الصراف الآلي، وذلك في أواخر شهر نيسان 2001 في مركزه الرئيسي.

4- المصرف الصناعي

أُحدث المصرف عام 1958 وباشر أعماله في آذار 1959 بهدف تقديم التسهيلات الائتمانية إلى الصناعيين والحرفيين من القطاعين الخاص والعام، كالتالي:

- القروض القصيرة الأجل لمدة لا تتجاوز السنة لتمويل رأس المال العامل وشراء المواد الأولية وتأمين مستلزمات الإنتاج .

- القروض المتوسطة الأجل والتي تزيد مدتها عن السنة ولا تتجاوز الخمس سنوات لتمويل حاجات تأسيس الصناعات والحرف إن كان لشراء الآلات والتجهيزات أو لإقامة أو شراء الأبنية لأغراض الصناعة أو الحرفة.

- القروض الطويلة الأجل والتي تزيد مدتها عن الخمس سنوات ولا تتجاوز العشر سنوات من أجل تأسيس الصناعات أو الحرف إن كان لشراء الآلات والتجهيزات أو لإقامة أو شراء الأبنية لأغراض الصناعة أو الحرفة.

- الحسابات الجارية المدينة للقطاعين العام والمشترك والجمعيات التعاونية والحرفية فقط لتأمين احتياجاتها الضرورية من الأموال النقدية وضمن حدود ضيقة وتكون هذه الحسابات دائمة الحركة.

- حسم السندات التجارية والصناعية وشراء الشيكات والسحوبات.

- السلف على عقود التصدير ووثائق الشحن للتصدير وذلك بنسبة معينة من قيمة كل شحنة مصدرة.

- التسهيلات غير النقدية كالكفالات والقبولات.

- تمويل خريجي الكليات الجامعية والمعاهد المتوسطة في الهندسة الميكانيكية والكهربائية والمعاهد المتوسطة والثانوية الصناعية ومراكز التدريب المهني بموجب أحكام خاصة تشجيعية.

- تمويل المخترعين الذين تتعلق اختراعاتهم بالحقل الصناعي بموجب أحكام خاصة تشجيعية.

- القيام بالتمويل لقاء الادخار الصناعي بمبالغ محددة تتناسب ومبلغ الادخار ومدته بموجب أحكام تشجيعية.

- المساهمة في تأسيس شركات مساهمة وطنية صناعية واستثمارية وشراء أسهم وسندات شركات صناعية وطنية، على ألا يتجاوز مجموع هذه المساهمة نصف رأسمال المصرف مضافا إليه الاحتياطات والاستهلاكات.

وتغلب تسليفات المصرف إلى القطاع الخاص والحرفي على مجمل تسليفاته، حيث بلغت نسبتها 91 في المائة من إجمالي التسليفات عام 1999، وهي نفس مستوى

المتوسط العام لهذه التسليفات للفترة 1990-1999. لكن تسليفات المصرف لم تسجل نموا يذكر خلال السنوات 1995-1999، حيث انخفضت نسبتها إلى الودائع من 109.4 في المائة إلى 78.7 في المائة خلال الفترة، نظرا لتراجع نمو القطاع الصناعي والاستثمارات الجديدة فيه وتراكم التسليفات غير المسددة في ظل معدلات فائدة عالية تصل إلى حدود 13 في المائة. ويبلغ عدد المقترضين المتأخرين عن الدفع حاليا 2,500 مقترض، أحيلت قضايا جزء منهم إلى محكمة الأمن الاقتصادي. لكن ذلك لم يحل دون تسجيل المصرف ارتفاعا في أرباحه إلى 106 مليون ل.س. في عام 2000، بزيادة 42 مليون ل.س. عن عام 1999[9].

5- مصرف التسليف الشعبي

تأسس عام 1966، ويبلغ رأسماله الاسمي 800 مليون ل.س.، ورأسماله المدفوع 210 مليون ل.س. يهدف المصرف إلى تقديم التسهيلات الائتمانية بمختلف أنواعها إلى صغار التجار والصناعيين والحرفيين والمهنيين وذوي الدخل المحدود. وقد عدل نظام عمليات المصرف مرات عديدة بحيث أصبح يشمل تمويل كافة الفعاليات التي لا تمولها المصارف المتخصصة الأخرى بالإضافة إلى تمويل أصحاب المشاريع المشمولة بأحكام المرسوم رقم (10) لعام 1991. كما يقوم المصرف بإصدار الكفالات والقبولات والشيكات وغيرها من الخدمات المصرفية، إلى جانب قبول الودائع وإصدار شهادات الاستثمار بمجموعاتها الثلاث.

وقد بلغ رصيد شهادات الاستثمار لدي المصرف 29.5 مليار ل.س. عام 1999، منها نسبة 56.1 في المائة للأفراد، و40 في المائة لمؤسسات القطاع العام و3.9 في المائة لمؤسسات القطاع الخاص. ويلاحظ تراجع دور المصرف التسليفي في السنوات الأخيرة، حيث استقرت نسبيا التسليفات الممنوحة بين عامي 1997 و1999، في مقابل استمرار نمو ودائعه مما أدى إلى انخفاض معدل التسليفات إلى الودائع لديه من 51.6 في المائة عام 1995 إلى 39.9 في المائة عام 1999. وقد أدى ذلك إلى تسجيل

---

[9] من مقابلة مع مدير عام المصرف الصناعي، السيد محمد أبو النصر، نشرت في صحيفة "المستقبل" – 2001/5/28.

المصرف عام 1999 خسارة محدودة بقيمة 17 مليون ل.س. مقابل ربح بقيمة 152 مليون ل.س. عام 1998، وذلك مع تشدد المصرف في منح القروض نتيجة ارتفاع الديون المستحقة وغير المدفوعة للقطاعات الإنتاجية، في حين ارتفعت القروض الممنوحة لذوي الدخل المحدود والتي يبلغ معدل الفائدة عليها 7 في المائة أي أقل من معدل الفائدة المدفوع على ودائع التوفير البالغ 8 في المائة.

وقد ترافق ذلك أيضا مع تغير تدريجي في بنية موجودات المصرف، حيث تضاعفت الاستثمارات المالية والمساهمات حوالي أربع مرات بين عامي 1992 و1999، لتصل في عام 1999 إلى 12.2 مليار ل.س. أي أقل بقليل من مجموع القروض الممنوحة والبالغ 12.6 مليار ل.س. كما زاد حجم النقد والودائع لدى المصرف المركزي وحصتهما من مجموع الموجودات خلال الفترة من 6.2 في المائة إلى 29.5 في المائة. وإذا أضفنا الودائع لدى المصارف المقيمة ترتفع نسبة السيولة الجاهزة من مجموع الموجودات إلى 10.8 في المائة و33.5 في المائة على التوالي.

6- المؤسسة العامة لصندوق توفير البريد

أحدثت المؤسسة العامة لصندوق توفير البريد بموجب المرسوم التشريعي رقم 119 تاريخ 1963/7/31 وتحولت إلى مصرف التوفير اعتباراً من 2000/10/21. تتمثل وظيفتها الرئيسية بقبول ودائع التوفير وإدارتها واستثمارها، وتمنح معدلات فائدة ثابتة كالتالي:

- حسابات توفير 8 في المائة
- حسابات جارية 8 في المائة
- حسابات أطفال 10 في المائة، تم تخفيضها إلى 9 في المائة اعتباراً من 7/24/ 2001.
- ودائع لأجل لمدة ستة أشهر 8,5 في المائة
- ودائع لأجل لمدة سنة 9 في المائة

وتعفى من رسوم الطوابع جميع عمليات المؤسسة والمعاملات المتعلقة بها سواءً منها ما يعود إلى المودعين أو إلى المؤسسة نفسها، كما تعفى من ضريبة الدخل على ريع رؤوس الأموال المتداولة جميع الفوائد الناجمة عن الأموال المودعة. كما يجري الصندوق سحبا دوريا كل ثلاثة أشهر على حسابات العملاء، حيث تمنح الرابحين جوائز تقديرية عديدة.

وتوظف المؤسسة معظم مواردها وبنسبة تتجاوز 85 في المائة من صافي ودائع العملاء، في استثمارات متنوعة تشمل السندات وشهادات الاستثمار والمساهمات في أسهم الشركات، إلى جانب بعض الاستثمارات العقارية. وقد توزعت هذه الاستثمارات عام 1997 كالتالي:

- صندوق الدين العام الداخلي 18,988 مليون ل.س.
- شهادات استثمار 1,984 مليون ل.س
-شركة الكرنك 62,2 مليون ل.س
- شركة الشرق للسياحة والنقل 30 مليون ل.س
- شركة باب الفرج للسياحة والفنادق 25 مليون ل.س
-استثمارات عقارية 13,9 مليون ل.س.

ثالثا: الأداء

1- الأداء الكمي

يظهر القطاع المصرفي في سورية عددا من الخصائص التي طبعت أداء المصارف خلال العقود الأربعة الماضية. فقد حققت المصارف في سورية جزءا مهما من خطة الحكومة لتمويل القطاعات الإنتاجية، وفي مقدمتها الزراعة والصناعة، إضافة إلى تمويل المشاريع الخدماتية. لذلك، كانت المصارف أداة فعالة في تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية في إطار السياسة الاقتصادية والنقدية للدولة، من خلال دورها الإيجابي في تعبئة الموارد وتوجيهها إلى النشاطات والقطاعات الاقتصادية المختلفة بشكل يؤمن العدالة الاجتماعية والاستقرار المالي والنقدي. وبما أن جميع المصارف العاملة تابعة

للقطاع العام وتتمتع بالشخصية الاعتبارية وتعمل تحت إشراف الدولة وبضمانتها، فهي غير ملزمة بالتقيد بالمعايير الدولية من حيث الربحية والنمو وقوة الرسملة ودرجة المخاطر وغيرها من المعايير التي تعتمدها مصارف القطاع الخاص.

1-1 المصرف التجاري السوري

يمكننا تحليل أرقام المصرف التجاري السوري[10] بمقاييس المصارف التجارية نظرا لطبيعة أعماله التجارية والتي بالتالي لا تقتصر على الأهداف الإنمائية البحتة. ولقد بلغ العائد على متوسط حقوق المساهمين قبل اقتطاع الضريبة لدى المصرف التجاري السوري 50 في المائة في عام 1999، علما أن رأسمال المصرف ارتفع من مليار إلى 4 مليار في العام نفسه. وتعتبر هذه النسبة عالية جدا بالمعايير الدولية كما تتجاوز بفارق كبير أعلى مستوى محقق بين المصارف العربية الكبيرة الأخرى.

لكن هذا المعدل ينخفض إلى 24.2 في المائة بعد اقتطاع الضريبة التي يبلغ معدلها الفعلي المدفوع 55 في المائة من الأرباح الإجمالية. أما العائد على متوسط الموجودات، فهو على العكس يعتبر منخفضا ومن الأدنى بين المصارف العربية ذات حجم مماثل، حيث يبلغ 0.5 في المائة قبل اقتطاع الضريبة و0.3 في المائة بعد الضريبة. ويعزى ذلك بشكل رئيسي إلى تدني معدل رسملة المصرف رغم الزيادة الأخيرة في رأسماله، حيث لم تتجاوز نسبة رأس المال والاحتياطات إلى مجموع الموجودات 1.4 في المائة. ويمكن تفسير هذا المستوى المنخفض للعائد على الموجودات بتوزيع توظيفات المصرف، حيث بلغت الودائع لدى المصارف الأجنبية ذات العائد المنخفض نسبيا 83.4 في المائة من إجمالي ودائع القطاعين الخاص والعام وتجاوزت إجمالي التسليفات بنسبة 163 في المائة.

كذلك، تعتبر تكاليف المصرف متدنية جدا، حيث بلغ معدل الكلفة/الإيراد 19.4 في المائة فقط عام 1999، مقابل معدل يتراوح بين 50 في المائة و60 في المائة في المصارف العالمية والعربية. ويعود هذا المعدل المنخفض إلى تدني المصاريف

[10] المصرف التجاري السوري، التقرير السنوي 1999 - 2000

الإدارية لدى المصرف من جهة، نتيجة تدني مستوى الرواتب ومصاريف الدعاية والإعلان والأنظمة المعلوماتية، ومن جهة أخرى إلى تدني قيمة الفوائد والعمولات المقبوضة والمدفوعة وبالتالي هامش الفوائد والعمولات المقبوضة، حيث بلغ معدل كل من الفوائد والعمولات المقبوضة والمدفوعة على متوسط الموجودات والمطلوبات التي تحتسب عليها فوائد نسبة 3.5 في المائة، كما بلغ هامش الفائدة 17.2 في المائة فقط من إجمالي الفوائد والعمولات المقبوضة.

وتظهر ميزانية المصرف لعام 1999 نسب توزيع للودائع بين القطاع العام والقطاع الخاصة مماثلة للجهاز المصرفي ككل، حيث بلغت ودائع القطاع العام 34 في المائة من مجموع ودائعه، مقابل 46 في المائة عام 1998. بالنسبة للتوظيفات، تشكل الودائع لدى المصارف المراسلة في الخارج أكبر بند في موجودات المصرف بنسبة 57.2 في المائة من إجمالي الموجودات وبنسبة 163 في المائة من إجمالي التسليفات الممنوحة. كما تبلغ 54.9 في المائة من مجموع ودائع القطاع العام والخاص، في حين لا تتجاوز نسبة التسليفات إلى إجمالي الودائع 33.7 في المائة. من جهة أخرى، يلاحظ أن بند حسابات الارتباط والتسوية في المطلوبات قد بلغ حجما كبيرا في عامي 1998 و1999، حيث وصل إلى 82.8 مليار ل.س. عام 1999 أي ما يوازي 16.3 في المائة من مجموع الميزانية البالغ 508.1 مليار ل.س.

بالنسبة لمعدلات الحجم، بلغ عدد حسابات الودائع لدى المصرف التجاري السوري 385,685 حسابا عام 1999، أي ما يوازي معدل ودائع بقيمة 488 ألف ل.س. لكل حساب. كما بلغ معدل الودائع لكل فرع 3,841 مليون ل.س. أما عدد الموظفين، فقد شهد بعض التقلبات في السنوات العشر الماضية، حيث انخفض فعليا عام 1990 إلى 3043 موظفا مقابل 3204 موظفا عام 1985، ثم عاد وارتفع عام 1995 إلى 3422 موظفا ليتراجع مجددا إلى 3327 موظفا عام 1996، ثم يرتفع إلى 3710 عام 1997 وإلى 3935 موظفا عام 1999.

ويخصص المصرف التجاري السوري ميزانية مستقلة موحدة بالدولار الأميركي لفروعه الخمسة في المنطقة الحرة التي بدأت حديثا، علما بأنها لا تتجاوز 0.2 في المائة من إجمالي موجودات المصرف. وتغلب على أعمال المصرف في هذه المنطقة الخدمات التجارية المتمثلة بالبوالص والاعتمادات المستندية والتي بلغ رصيدها 37 مليون دولار عام 1999، أي أكثر من ضعفي مجموع الموجودات البالغ 15.2 مليون دولار.

أما المصارف المتخصصة الأخرى، فهي لا تخضع لاعتبارات تجارية بحتة بل إنها تتبع خططا إنمائية محددة من الحكومة، كل في مجال اختصاصه. وبالنظر إلى ثبات مهامها وعدم مرونة الفوائد لديها، فإن أي تغير مهم في بنية الموارد أو الاستخدامات لديها يؤثر مباشرة على نتائج أعمالها دون أن تتمكن إدارات هذه المصارف من الاستفادة من انعكاساتها الإيجابية أو التقليل من آثارها السلبية بالوقت المناسب. أضف إلى ذلك عدم توفر مجالات توظيف بديلة للمصارف المتخصصة عند تباطؤ التسليفات، أو إمكانية استقطاب موارد خارجية إضافية لتلبية الزيادة في الطلب على التسليفات.

وأبرز مثال على ذلك هو مصرف التسليف الشعبي الذي ارتفعت ودائعه بنسبة كبيرة في السنوات الأخيرة في حين سجلت قروضه تراجعا فعليا منذ عام 1996. ولقد أدى ذلك إلى تراجع ملحوظ في هامش الفوائد وخسارة في أعمال عام 1999، نظرا لثبات معدل الفائدة المدفوعة على حسابات التوفير على مستوى 8 في المائة، ومعدل الفائدة المقبوضة على القروض على نسبة 7 في المائة. كما نتج عن الزيادة السريعة في الودائع فائض ملحوظ، وظف جزء منه في استثمارات مالية ومساهمات مختلفة، وبقي الجزء الآخر (29 في المائة من إجمالي الموجودات) بدون أي مردود، كنقد في الصندوق وودائع لدى المصرف المركزي.

ويتفاوت الأداء بين مصرف وآخر، كما يتفاوت بين سنة وأخرى لدى المصرف الواحد. حيث تراوح متوسط العائد الإجمالي على الأموال الخاصة (قبل اقتطاع الضريبة) عام 1999 بين 3.35 في المائة لدى المصرف الزراعي التعاوني و19.9 في المائة لدى المصرف الصناعي و26.9 في المائة لدى المصرف العقاري. أما مصرف التسليف الشعبي الذي سجل خسارة عام 1999، فتشير أرقامه إلى تراجع هذا العائد لديه من 73.5 في المائة عام 1993 إلى 16.2 في المائة عام 1998. كذلك شهد العائد على الأموال الخاصة لدى المصرف الزراعي التعاوني تقلبات كبيرة بين عامي 1997 و1998 حيث بلغ 11.1 في المائة و24.9 في المائة على التوالي، نتيجة زيادة أرباحه أربع مرات تقريبا خاصة بسبب ارتفاع الفوائد المقبوضة بمبلغ 278 مليون ل.س. مقابل زيادة الفوائد المدفوعة 8 مليون ل.س. فقط، وذلك رغم تراجع تسليفات المصرف خلال الفترة.

إضافة إلى ذلك، تختلف سياسة توزيع الأرباح بين المصارف وفق طبيعة عمل كل منها واختصاصها. حيث خصص مصرف التسليف الشعبي مثلا نسبة متزايدة من أرباحه تجاوزت الثلثين عام 1998، كاحتياط للمشاريع الإنمائية، في حين قام المصرف الصناعي باحتساب نسبة 10 في المائة عام 1998 و20 في المائة عام 1999 كاحتياطي زيادة رأس المال. أما المصرف الزراعي التعاوني، فهو يخصص سنويا 55 في المائة من أرباحه لزيادة رأس المال، إلى جانب 10 في المائة لتعزيز المشاريع الزراعية، في حين يكتفي المصرف العقاري بإضافة 10 في المائة من أرباحه لكل من الاحتياطي القانوني والخاص، إذ أن رأسماله المدفوع هو الأعلى بين هذه المصارف.

2- الأداء النوعي

بشكل عام، يتسم أداء القطاع المصرفي والمالي السوري بالصفات نفسها تقريبا التي تميز هذا القطاع في كثير من الدول التي كانت تتبع الأنظمة الاشتراكية، والتي تتمثل بالتركيز على جوانب العدالة الاجتماعية والإنمائية على حساب الربحية ونمو الحجم والتحديث. ولقد أدى ذلك إلى ضعف أداء الجهاز المصرفي في مجالات عديدة يمكن تلخيصها كما يلي:

- غياب المنافسة: إن اقتصار عدد المصارف في سورية على خمسة مصارف متخصصة فقط منذ 37 عاما، وتحديد دور كل منها بالنسبة للنشاطات الاقتصادية المختلفة، أدى إلى غياب المنافسة فيما بينها في ظل عدم وجود مقياس آخر لتقييم أداء كل منها، مما أدى بدوره إلى ضعف المبادرة لدى المصارف.

- نقص المرونة والفاعلية: أفقد توزيع وتحديد اختصاصات كل مصرف المرونة اللازمة للتعامل مع المتغيرات في النشاطات الاقتصادية المختلفة، مما حد من القدرة على مواكبة التغيرات المصرفية الحديثة وأدى إلى تقلص فاعلية المصارف في خدمة القطاعات الاقتصادية المختلفة. مثالا على ذلك، استنفد كل من المصرف الزراعي التعاوني والمصرف الصناعي قدراتهما على التسليف نتيجة تراكم الديون المشكوك فيها لديهما، وجعلهما غير قادرين على منح قروض وتسليفات جديدة بمبالغ كبيرة دون تخصيص الحكومة أرصدة إضافية لهما.

- ضعف مستوى وخبرات الموظفين: يشكو موظفو المصارف بوجه عام من ضعف وندرة الخبرات العملية، حيث يغلب طابع العمل الإداري الحكومي في غياب الاختصاص العلمي المصرفي. ويؤكد العديد من الباحثين أن المصارف السورية لم تستطع تهيئة الكفاءات عن طريق التدريب والتأهيل الداخلي، أو

اجتذاب الكفاءات المؤهلة داخل سورية أو خارجها نظرا لعدم وجود الحوافز والرواتب المناسبة.

- غلبة النشاط التقليدي: يقتصر نشاط المصارف على الخدمات والمنتجات التقليدية التي لم تتغير أو تتطور خلال العقود الماضية. وقد ساهم ذلك في تأخر تطور الثقافة المصرفية والمالية، وعدم الاستفادة من التغيرات الجذرية التي طرأت على العمل المصرفي والمالي العالمي خلال السنوات الأخيرة والتي أكسبته ديناميكية وفعالية أكبر بكثير من السابق.

- الافتقار إلى تقديم الخدمات المالية الحديثة: مما أدى إلى عدم تطور السوق المالي بأدواته المختلفة، وتعزيز فعالية الوساطة المصرفية والمالية عبر توفير سيولة أعلى وتأمين مجالات استثمار بديلة عن الودائع المصرفية للجمهور. إضافة إلى ذلك، فإن غياب تنوع مصادر التمويل، لم يسهم بدوره في تحريك العجلة الاقتصادية وتسريع دورانها.

- ضعف العادة المصرفية: لقد أسهم العاملان السابقان في ضعف التمصرف، حيث لم تواكب المصارف حاجات المجتمع الجديدة وتطورها، مما ساهم في عدم تشجيع المواطنين على استخدام القنوات المصرفية نظرا لمحدودية خدماتها وعدم قدرتها على توفير العائد المناسب للمدخرات.

- تفضيل بعض المواطنين اكتناز مدخراتهم: تظهر بوضوح النسبة العالية جدا للنقد في التداول (36.5 في المائة) إلى مجموع الكتلة النقدية حجم الأموال التي ما زالت خارج نطاق المصارف، حيث أدى تثبيت معدلات الفوائد إلى مردود سلبي على المدخرات خاصة في فترة ارتفاع معدل التضخم خلال الثمانينات. كما لم يسهم الحفاظ على نسب فوائد منخفضة في تحقيق غايته بتوفير التمويل اللازم للاقتصاد بكلفة متدنية نظرا لاعتماد جزء مهم من القطاع الخاص على التمويل الذاتي.

- ضعف انتشار الفروع خاصة في المناطق والأرياف: رغم الأهداف التنموية للمصارف السورية، فقد بقي التركز الأساسي للفروع في العاصمة والمدن الكبرى. فمثلا، هناك 20 فرعا للمصرف التجاري السوري في دمشق وحدها من أصل 53 فرعا، وإذا أضفنا المدن الكبرى تصبح النسبة 77 في المائة من إجمالي عدد الفروع. كما تجدر الإشارة إلى أن بعض الخدمات الأساسية لبعض المصارف لا تتوفر إلا في الفروع الرئيسية، كما هي الحال بالنسبة للتسهيلات المالية لدى المصرف التجاري السوري لتنشيط وتشجيع التصدير التي لا تتوفر إلا في فرع واحد في كل من دمشق وحلب.

- اتجاه الموارد نحو القطاع العام: إن استقطاب القطاع العام للجزء الأكبر من التسهيلات المصرفية، خفض مصادر التمويل المتاحة للقطاع الخاص وأدى بالتالي إلى تقلص إمكانات نموه، علما أنه لا تتوفر قنوات أخرى لتمويل الشركات والمؤسسات الخاصة في ظل غياب السوق المالي.

- تزايد حجم الديون المشكوك فيها لدى المصرف الصناعي والمصرف الزراعي التعاوني بشكل خاص، نتيجة الركود الاقتصادي إلى جانب الجفاف الذي أصيبت به المواسم الزراعية، حيث بلغت مثلا نسبة تحصيل الديون لدى المصرف الزراعي التعاوني 56.7 في المائة عام 1999 مقارنة بنسبة 90 في المائة عام 1996 و97.6 في المائة عام 1990.

- غياب المصارف الخاصة ومؤسسات وأدوات الاستثمار المالي، مما أفسح المجال لاجتذاب بعض المواطنين من قبل جامعي الأموال الذين ألحقوا خسائر كبيرة للمودعين لديهم نظرا لعدم اتباعهم أصول العمل المصرفي والمالي السليم أو خضوعهم لأي نوع من الرقابة.

- الكلفة العالية لبعض الخدمات المصرفية: إن عدم اعتماد المكننة في ظل ضعف مستوى الأنظمة المعلوماتية لدى المصارف السورية أدى إلى تكاليف إضافية غير موجودة في الأنظمة المصرفية الحديثة. فعلى سبيل المثال، لا يستفيد أصحاب الحسابات من الخدمات المصرفية السريعة كالصراف الآلي والسحب من أي فرع والاستفسار عن الأرصدة والتحويل والتحصيل السريع والخدمات المصرفية الإلكترونية وغيرها. هذا، بالإضافة إلى حرمان المودعين بالعملات الأجنبية من المقيمين بفائدة على حساباتهم لدى المصرف التجاري السوري للآجال التي تقل عن ثلاثة أشهر، كما يترتب على أصحاب دفاتر توفير دفع عمولة على سحب أية مبالغ تفوق ألفي ليرة سورية (أي ما يعادل 40 دولارا) من فروع المصرف الأخرى الموجودة خارج المحافظة التي يوجد فيها الفرع المصدر لدفتر التوفير.

- تركز العمل لدى الإناث حيث تبلغ نسبتهن حوالي الثلثين من مجموع العاملين في القطاع المصرفي. ويعود السبب في ذلك إلى تدني مستوى الأجور، وبالتالي إلى توجه الشباب إلى ممارسة أكثر من عمل واحد للحصول على دخل أكبر يمكنهم من تأمين معيشة عائلاتهم، في حين أن الإناث يعتبرن أكثر قبولا للأجور المنخفضة في مجتمع يعتمد بشكل رئيسي على الرجال لتوفير الدخل والمعيشة.

3- الأداء من وجهة نظر المتعاملين

تشير الدراسات حول الوضع المصرفي في سورية واللقاءات التي تمت مع بعض المعنيين إلى بطء الخدمات لدى المصارف الناتجة بصورة خاصة عن الافتقار إلى الأنظمة المعلوماتية المتطورة والكفاءات المصرفية المتخصصة. حيث أن أبسط خدمة مصرفية[11] كسحب مبلغ نقدي يتطلب تنفيذها عدة موظفين وبالتالي تأخذ وقتا أطول، كما أن إجراءات المقاصة بين فروع المصرف الواحد تحتاج إلى عدة أيام للتنفيذ، وقد تطول المدة أو تقصر حسب مكان الفرع المسحوب عليه.

---

[11] الأستاذ كوستي شحلاوي، تحديث النظام المصرفي في سورية – جمعية العلوم الاقتصادية السورية، ندوة الثلاثاء الاقتصادية الرابعة عشرة حول التنمية الاقتصادية والاجتماعية في سورية، دمشق 27 آذار 2001.

ونظرا لعدم توفر الإحصاءات الكافية في هذا المجال، فقد اعتمدنا على استطلاع الرأي العام الذي أعده مؤخرا د. محمد فريز منفيخي[12] والذي يلقي بعض الضوء حول مستوى الخدمات المصرفية لدى المصارف السورية. ويعتبر هذا الاستطلاع مهما بالنظر إلى المدلولات والإشارات التي يتضمنها، رغم أنه يشكو من بعض نقاط الضعف[13]، وعدم دقة الإجابات حول استخدام التكنولوجيا وتحديث القوانين بالنظر إلى عدم توافق مستوى الأسئلة مع تفاوت المستوى العلمي لدى المشاركين في الاستطلاع.

ولقد أظهر الاستطلاع تقييما جيدا لإجراءات القبض والدفع بنسبة 65.6 في المائة (بين "جيد" و"ممتاز")، لكن الباحث علل ذلك بعدم اطلاع المتعاملين على الإجراءات المتبعة في الدول الأخرى والتي تعتبر أسرع بكثير مما هو عليه الحال لدى المصارف السورية. وقد انخفضت نسبة التقييم الجيد في الإجابات المتعلقة بعمليات التحويل بين فرع وآخر ومدينة وأخرى وإجراءات فتح الاعتمادات المستندية وإجراءات إيداع أو بيع العملات الأجنبية، حيث غلب التقييم "المتوسط" لها كما زادت نسبة الإجابات في فئتي "ضعيف" و"سيء". كما كانت إجابة 37.5 في المائة من المشاركين بالنسبة لمستوى استخدام التقنيات الحديثة في المصارف "متوسطة".

إضافة إلى ذلك، أظهرت الإجابات حول الأسئلة المتعلقة بتطوير التشريعات المصرفية وطرق التعامل مع المصرف ميلا واضحا إلى تفضيل التحديث واستخدام القنوات التي تعتمد على الوسائل التكنولوجية المتقدمة. حيث رأى 81.2 في المائة من العينة أن القوانين المصرفية تحتاج إلى تحديث، كما فضل 70.5 في المائة منهم استخدام بطاقات الدفع في معاملاتهم و75.6 في المائة سحب النقود من أجهزة الصراف الآلي. أما بالنسبة لاستخدام قنوات جديدة لتحريك الحسابات المصرفية، فلقد بلغت نسبة الذين

---

[12] د. محمد فريز منفيخي، استطلاع الرأي العام حول تحديث العمل في المصارف السورية – المعهد العالي للإدارة، دمشق. قدم في مؤتمر "مصارف الغد"، اتحاد المصارف العربية، دمشق 29-30 نيسان 2001.

[13] محدودية العينة وتركزها في الفئات المستطلعة على الطلاب الثانويين والجامعيين، واقتصارها على مدينة دمشق فقط، والنسبة العالية للذين ليس لديهم حساب مصرفي (23.9 في المائة).

يفضلون استعمال الهاتف 47.1 في المائة مقابل 52.9 في المائة لا يرغبون بذلك، في حين بلغت نسبة الذين يفضلون استخدام الكومبيوتر 58.7 في المائة.

وبالتالي، يمكن القول أن القطاعات الاقتصادية في سورية حققت نموا ملحوظا في العقدين الأخيرين نتيجة التطور في البنى التحتية والإنتاجية، خاصة في مجالات الزراعة والإسكان والسياحة والنقل. لكن التشريعات والهيكلية المالية والمصرفية خلال الفترة 1963-2000 استمرت دون تغيير، في الوقت الذي كانت تشهد فيه دول أخرى، عربية وأجنبية، تحولات كبيرة وهامة على مختلف مستويات العمل المصرفي والمالي، سواء بالنسبة للقوانين أو الأنظمة المعلوماتية أو الأدوات المالية والمنتجات المصرفية أو نوعية الخدمات وقنوات إيصالها.

إضافة إلى ذلك، لم يحصل تطوير في مستوى إعداد الموظفين في المصارف السورية ولا في اعتماد وسائل الاتصال والتكنولوجيا الحديثة، مما جعل الخدمات التي تقدمها هذه المصارف تقليدية ومتكررة، وبالتالي غير قادرة على تلبية حاجات الأفراد والمؤسسات والنشاطات الاقتصادية. كما حصلت تغيرات كبيرة في أسعار صرف الليرة السورية خاصة في الثمانينات، أثرت على مستوى المداخيل وحجم المدخرات في المجتمع السوري. وهذا ما انعكس أيضا على الموارد المصرفية واستخداماتها وأضعف دور المصارف في تعبئة المدخرات وتوجيهها نحو المشاريع الإنمائية والإنتاجية الواعدة.

القسم الثاني: أهداف وإمكانيات التحديث المرحلي للقطاع المالي السوري

• دوافع الإصلاح الاقتصادي والمالي

بعد أن عرضنا في القسم الأول لهيكل القطاع المصرفي والمالي السوري، نأتي الآن إلى بلورة الأهداف ودراسة إمكانيات التحديث المرحلي للقطاع المالي السوري، خاصة إن حاجة سورية اليوم إلى التغيير والإصلاح المالي والمصرفي أصبحت كبيرة، بعد أن انقضى على قيام النظام المالي الحالي ما يقرب من أربعة عقود لم تشهد خلالها القوانين المالية والمؤسسات المصرفية أي تغيير يذكر.

إضافة إلى ذلك عرفت الأوضاع الاقتصادية والمالية في سورية في السنوات الأخيرة تراجعا في النمو وركودا في السوق المحلي نتيجة ضعف السيولة والطلب وتراجع الاستثمار والتصدير، مما أدى إلى تراكم مجموعة من الاختلالات على صعيد السياسات الاقتصادية الكلية، وأدى إلى بروز تحديات عديدة أهمها[14]:

- نمو سكاني متزايد، أدى إلى انخفاض الناتج المحلي للفرد في الربع الأخير من القرن العشرين.

- الحاجة إلى موارد جديدة إلى جانب مداخيل النفط والغاز.

- ضرورة تحديث الصناعة في القطاعين العام والخاص وجعلها أكثر تنافسية.

- ضرورة تحديث التشريعات والأنظمة الاقتصادية والمالية والضريبية لمواكبة المتغيرات الدولية الجديدة.

---

[14] د. راتب الشلاح، التغيرات الاقتصادية في سورية، مؤسسة شومان- عمان في 2001/1/21.

- الحاجة إلى تنمية الكوادر البشرية واستقطاب الكفاءات الجديدة.

- الحاجة لإقامة مؤسسات مالية قادرة على جذب المدخرات والتمويل.

- تعزيز مستوى المسؤولية والمحاسبة والشفافية.

أولا: تحديث القوانين المالية منذ عام 2000

عرفت التشريعات والقوانين المصرفية والمالية في سورية منذ منتصف عام 2000 جرعة كبيرة من القوانين والمشاريع الجديدة والتي تؤشر لتغييرات مهمة في البنية المالية والمصرفية السورية.

1- القوانين والتشريعات الجديدة

1-1 تعديل قانون الاستثمار رقم 10 لعام 1991

عدل المرسوم التشريعي رقم 7 الصادر بتاريخ 2000/5/13 بعض أحكام قانون الاستثمار رقم 10 لعام 1991 بهدف تطوير هذا القانون وسد الثغرات التي حالت دون الاستفادة القصوى من أحكامه. وقد تضمن هذا المرسوم عدة إعفاءات وتسهيلات إضافية للمستثمرين، أهمها السماح للمستثمرين العرب والأجانب بتجاوز سقف الملكية المحدد بقانون الإصلاح الزراعي رقم 161 لعام 1958، ومنح حرية أكبر في مجال القطع الأجنبي والتحويل إلى الخارج، وإضافة الشركات القابضة إلى أنواع الشركات التي تستفيد من قانون الاستثمار رقم 10. ويعتبر هذا المرسوم خطوة جديدة في اتجاه فتح مجال الاستثمار في سورية أمام العرب والأجانب، وإن كانت أقل شمولية من قوانين الاستثمار التي صدرت مؤخرا في بعض الدول العربية الأخرى، لا سيما السعودية.

2-1 الأحكام الجديدة بشأن إدخال وإخراج وحيازة العملات السورية والأجنبية

صدر في 2000/5/22 المرسوم التشريعي رقم 6 الذي سمح بحيازة العملات الأجنبية في سورية وأخضع التعامل بها وإدخالها وإخراجها لأنظمة القطع والقرارات الصادرة عن وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية. ويشكل هذا المرسوم حلقة مهمة في سلسلة التعديلات التي تمت خلال الفترة 2000-2001 على الأنظمة والقوانين المالية والمصرفية في سورية في اتجاه فتح السوق المحلي وتحديثه، كما يمثل شرطا أساسيا يسمح بعمل المصارف في المناطق الحرة. لكن استمرار الأنظمة السابقة، خاصة نظام تعدد أسعار الصرف وتحديد أسعار الفوائد، حال دون إمكانية توسيع نطاق هذا المرسوم لجهة تحرير التداول بالعملات الأجنبية وتحويلها. وقد تشكلت هذا العام لجنة لدراسة توحيد سعر الصرف، بغية تعديل المرسوم رقم 6 المتعلق بالعملات الأجنبية والمراسيم الأخيرة التي صدرت في هذا الخصوص.

3-1 نظام العمل المصرفي في المناطق الحرة

أنشئت المناطق الحرة بدءا من عام 1972، وهي تتوزع على دمشق، وعدرا شمال العاصمة، وحلب، واللاذقية، وطرطوس. لكنها لم تكن تتضمن أي مؤسسة من القطاع المصرفي. وفي 2000/5/15، أقر مجلس إدارة مؤسسة المناطق الحرة الإجراءات التنفيذية لإقامة المصارف الخاصة في المناطق الحرة. وتضمن النظام الأساسي لعمل المصارف ضمن المناطق الحرة عدة مواد أبرزها في المجالات التالية:

- تخصيص ما لا يقل عن 10 ملايين دولار لأعمال المصرف في المناطق الحرة.

- قبول الودائع بالعملات الأجنبية.

- عدم وجود أي من قيود الرقابة على النقد بالنسبة لانتقال الأموال والرساميل ضمن المناطق المصرفية الحرة وبالنسبة لتحويلها إلى خارج سورية.

- إعفاء المصارف العاملة في المناطق الحرة من الضرائب على الأرباح.

وقد حصلت أربعة مصارف لبنانية خلال شهر آب 2000 على تراخيص لفتح فروع لها في المناطق المصرفية الحرة هي: الشركة العامة اللبنانية الأوربية المصرفية، بنك لبنان والمهجر، فرنسبنك والبنك الأوروبي للشرق الأوسط، بالإضافة إلى الشركة المصرفية العربية في فرنسا. وقد باشرت الشركة العامة اللبنانية الأوربية المصرفية أعمالها في المناطق المصرفية الحرة في 2000/12/5، تلاها البنك الأوروبي للشرق الأوسط في 2001/3/7، والشركة المصرفية العربية، إلى جانب خمسة فروع للمصرف التجاري السوري العاملة سابقا في هذه المناطق الحرة.

4-1 القانون رقم 28 الخاص بالمصارف الصادر في 2001/3/29

أقر هذا القانون تأسيس مصارف خاصة في سورية، مما يشكل أحد التغييرات الرئيسية في النظام المالي والمصرفي الذي يؤشر بدخول سورية مرحلة جديدة من تطورها الاقتصادي والمصرفي تتسم بمزيد من التحرير الداخلي والانفتاح على الخارج. وأهم بنوده:

أ) تأسيس المصرف:

- السماح بتأسيس مصارف خاصة أو مشتركة على شكل شركات مساهمة مغفلة سورية، مع تحديد مساهمة القطاع العام في المصارف المشتركة بنسبة 25 في المائة من رأس المال حيث تشمل القطاع العام المصرفي والمؤسسة العامة السورية للتأمين والمؤسسات الادخارية العامة.
- السماح لرعايا الدول العربية والأجنبية المساهمة بنسبة لا تتجاوز 49 في المائة من رأسمال المصارف الخاصة، مع تسديد مساهمتهم بالعملات الأجنبية بسعر الصرف الفعلي السائد في الأسواق الخارجية.
- السماح بإحداث فروع للمصرف الخاص داخل سورية وخارجها.

ب) رأس المال:

- تحديد رأسمال المصرف الخاص بمبلغ 1,5 مليار ليرة سورية والحد الأدنى لقيمة السهم الواحد بمبلغ 500 ليرة سورية، على ألا تقل حصص المؤسسين عن 25 في المائة من رأس المال وألا تزيد حصة الشخص الطبيعي عن 5 في المائة، وحصة الأشخاص الاعتباريين عن 49 في المائة. وتطرح الأسهم التي تفيض عن حصة المؤسسين على الاكتتاب العام، حيث يدفع عند الاكتتاب 50 في المائة من القيمة الاسمية لكل سهم ويتم سداد الباقي خلال ستة أشهر من تاريخ الترخيص.

- تحديد قيمة مساهمة المواطنين السوريين بالعملة السورية والمساهمات الخارجية بالعملات الأجنبية.

- عدم جواز تنازل المؤسسين عن ملكيتهم في رأسمال المصرف إلى الغير إلا بعد صدور ثلاث ميزانيات رابحة.

- السماح للمصرف بالمساهمة في رأسمال مصارف عربية أو أجنبية ضمن الحدود والشروط التي يحددها المصرف المركزي.

- السماح بتحديد رأسمال المصرف وقيمة السهم بالعملة المحلية ومعادلها بالعملة الأجنبية أو العكس.

- أن تكون جميع أسهم هذه المصارف اسمية قابلة للتداول باستثناء أسهم القطاع العام.

ج) مجلس إدارة المصارف المشتركة:

- تعيين ممثلي القطاع العام من قبل وزير الاقتصاد والتجارة الخارجية في مجلس إدارة المصرف المشترك، حيث لا يحق لهؤلاء التدخل في انتخاب أو إقالة الأعضاء الباقين. وتكون مدة وجودهم في المجلس غير مقيدة بالمدة المنصوص عليها في النظام الأساسي لعضوية المجلس.

د) أحكام عامة:

- إيداع المصرف في حساب مجمد دون فائدة لدى المصرف المركزي 10 في المائة من رأسماله يعتبر عنصرا من عناصر موجوداته الثابتة يعاد إليه عند تصفية أعماله.

- تعيين مفوضا خارجيا للمراقبة عند مباشرة العمل من قبل الجمعية العمومية لمساهمي المصرف، وتحديد مهامه في النظام الأساسي.

- التقيد بالمعايير المحاسبية الدولية.

- استخدام التقنيات العالمية الحديثة في تعاملات المصرف داخليا وخارجيا.

هـ) أعمال المصرف:

- حظر تعاطي الأعمال التالية: مزاولة الأعمال والنشاطات التي لا علاقة لها بالأعمال المصرفية، المشاركة في مؤسسات صناعية أو تجارية أو زراعية أو خدمية أو سياحية، وفتح اعتمادات أو منح تسهيلات لرئيس مجلس الإدارة وأعضائه ومديره العام ومفتشي الحسابات ومدققي الحسابات والعاملين في الدولة الذين لهم علاقة مباشرة بالإشراف أو بمراقبة أعمال المصرف.

- السماح للمصرف بتحويل الأرباح والفوائد العائدة لحصص المساهمين العرب والأجانب، ومكافآت وتعويضات أعضاء مجلس الإدارة غير السوريين، والمبالغ المستحقة على المصرف في الخارج، بالإضافة إلى 50 في المائة من صافي الأجور و100 في المائة من تعويضات نهاية الخدمة المستحقة للخبراء والفنيين العرب والأجانب العاملين في المصرف.

- تحديد ضريبة الدخل على الأرباح بنسبة 25 في المائة، بما فيها المساهمة في المجهود الحربي، واستثناء هذه الضريبة من الإضافة لصالح الإدارة المحلية.

5-1 القانون رقم 29 الخاص بسر المهنة

صدر هذا القانون في 18 آذار 2001، الذي يشمل كافة المصارف العاملة في سورية. وهو يجيز للمصارف فتح حسابات ودائع مرقمة وتأجير صناديق حديدية خاصة، كما يلزم العاملين في المصارف بكتمان السر بالنسبة لهوية العملاء وكل ما يتعلق بمعاملاتهم المصرفية.

ويعتبر هذا القانون مطابقا تقريبا لقانون سرية المصارف في لبنان الصادر في 9/3/ 1956، بما في ذلك شروط رفع السرية المصرفية وحصر تبادل المعلومات بين المصارف بالحسابات المدينة فقط. الفرق الوحيد بين القانونين هو بالنسبة لرفع السرية في حال صدور أحكام قضائية، حيث يستثني القانون اللبناني من أحكام سر المهنة الطلبات التي توجهها السلطات القضائية في دعاوى الإثراء غير المشروع فقط، في حين أن قانون سر المهنة في سورية أكثر شمولية حيث تجيز المادة الخامسة منه الحجز على أموال العملاء لدى المصارف "عند صدور أحكام قضائية قطعية ترتب حقوقا بذمة المودعين لصالح الجهات العامة أو الخاصة".

ومن الملاحظ أن هذا القانون يأتي في الوقت الذي تتجه فيه دول عديدة نحو إلغاء قوانين السرية المصرفية لديها كليا أو جزئيا تماشيا مع متطلبات العولمة والشفافية ومكافحة تبييض الأموال. لكن بالنسبة إلى سورية، فإنه يشكل عاملا مهما يسهم في تعزيز الثقة بالقطاع المصرفي المحلي وعنصرا إضافيا لاستقطاب المودعين من السوق المحلي ومن الخارج، علما بأن مشروع قانون مكافحة تبييض الأموال قد أصبح جاهزا وقد حول إلى مجلس الشعب لإقراره.

2- مشاريع القوانين

2-1 مشروع قانون مصرف سورية المركزي ونظام النقد الأساسي

أعد هذا المشروع ليكون بديلا عن "نظام النقد الأساسي وإحداث مصرف سورية المركزي" الصادر في 1953. ولقد أعيد لمجلس النقد والتسليف السلطة النقدية وتم تفعيل دور رقابة المصرف المركزي على المصارف العاملة مع الإبقاء على سلطة

الإشراف لوزير الاقتصاد والتجارة الخارجية والحفاظ على دور مجلس الوزراء في عدد من المجالات المهمة، مثل اختيار نظام الصرف وتحديد سعر صرف العملة. وقد صدر جزء كبير من الباب المتعلق بالمصارف في القانون رقم 28 الخاص بالمصارف الصادر في 2001/3/29، في حين لا زال باقي مشروع القانون قيد الدراسة.

وقد جاءت التعديلات المقترحة على مشروع قانون مصرف سورية المركزي ونظام النقد الأساسي لتعزز دور المصرف المركزي ومجلس النقد، حيث خففت جزئيا من التشابكات بين مهام مجلس النقد والمصرف المركزي والحكومة، والتي أدت في السابق إلى تعليق أعمال مجلس النقد والتسليف منذ عام 1982 وتضاؤل دوره في رسم السياسة النقدية وتقلص قدرته على أداء مهامه كمقرض بالدرجة الأخيرة وكمشرف ومراقب على أداء المصارف العاملة.

2-2 مشروع قانون مكافحة جرائم تبييض الأموال

أعد مشروع مكافحة تبييض الأموال استكمالا للقوانين المصرفية الأخرى، لا سيما مشروع قانون السرية المصرفية. وقد وضع بعد الاطلاع على قوانين عربية مماثلة وروعي فيه الوضع الخاص للقطاع المصرفي السوري. وحدد مشروع القانون عمليات تبييض الأموال بثلاثة أمور: إخفاء المصدر الحقيقي غير المشروع للأموال، وتحويل هذه الأموال أو نقلها أو صيانتها أو تملكها، واستخدامها لشراء أو بيع أموال منقولة أو غير منقولة وللقيام بعمليات مالية. كما عرّف الأموال غير المشروعة بأنها الأموال الناتجة عن ارتكاب جرائم زراعة المخدرات والاتجار بها، والجرائم المنظمة، وجرائم الإرهاب، والاتجار غير المشروع بالأسلحة، وسرقة الأموال العامة، وتزوير النقود، والإثراء غير المشروع. وألزم المشروع المصارف بعدم إعطاء إفادات ناقصة أو مغايرة للحقيقة بشكل يضلل السلطات الإدارية والقضائية. كذلك نص المشروع على إحداث دائرة خاصة لدى المصرف المركزي مهمتها التحقيق في عمليات تبييض الأموال تعمل بإشراف الحاكم ومفوضية الحكومة لدى المصارف ولها الحق برفع السرية المصرفية عن الحسابات المشتبه استخدامها لغاية تبييض الأموال.

وقد جاء مشروع القانون مشابها للقانون اللبناني حول مكافحة تبييض الأموال الذي صدر في نيسان 2001، خاصة بالنسبة لتعريف عمليات تبييض الأموال والأموال غير المشروعة وإلزام المصارف عدم تقديم إفادات ناقصة أو غير صحيحة. لكنه كان أقل تفصيلا من القانون اللبناني في تحديد آلية عمل الدائرة الخاصة المزمع إحداثها داخل المصرف المركزي، حيث ترك للمصرف المركزي مهمة إصدار الإجراءات التنفيذية للقانون.

2-3 مشروع قانون السوق المالية

تم إعداد مشروع قانون لإحداث سوق للأسهم والأوراق المالية في سورية في بداية العام الحالي، وهو يسعى إلى توفير أقنية مالية إضافية بهدف استقطاب المدخرات والاستثمارات، وتأمينها للشركات المساهمة والمشاريع الجديدة لتحقيق أهدافها بالنمو والتوسع والتحديث. ويشكل إنشاء سوق للأوراق المالية في سورية أحد العناصر الرئيسية لتحديث وتطوير البنية التشريعية للنظام المالي والاقتصادي في سورية، إلى جانب إجراءات إعادة تأهيل القطاع الصناعي، وتعديل قانون التجارة، والقوانين المصرفية والمالية. ولقد أقر مجلس الوزراء مشروع القانون معدلا في 2001/2/13، وأحاله على مجلس الشعب لدراسته وإقراره نهائيا.

ولقد استفاد واضعو المشروع من العديد من التطويرات الحاصلة في قوانين وأنظمة بعض بورصات الدول الصناعية والناشئة، مثل إنشاء هيئة حكومية للرقابة والإشراف، وإحداث معهد عال متخصص في المجالات المالية والمصرفية، وإلزام عضوية السوق على جميع الشركات السورية المساهمة التي يتجاوز رأسمالها عشرة ملايين ليرة سورية.

يبقى أن نجاح سوق الأوراق المالية في تحقيق أهدافها يتوقف على العديد من العوامل الخارجة عنها، وفي مقدمتها توفر قاعدة كافية من الشركات المساهمة[15] التي تتمتع بمقومات كبيرة للنمو ومشاريع مجدية لتوسيع إنتاجها وتطويره والمساهمة في تنمية الاقتصاد وتعزيز نشاطه، إلى جانب اعتماد هذه الشركات معايير محاسبية وقواعد واضحة للإفصاح ونشر المعلومات حول عملياتها، مما يشكل عاملا أساسيا في جذب المستثمرين والمدخرين وتوفير السيولة في السوق وتحقيق نموه وفعالية دوره في الاقتصاد ككل.

ثانيا: أهداف وإمكانيات التحديث المرحلي

رافق صدور القوانين ومشاريع القوانين التي لم تقر بعد، تطورات عدة على صعيد مصارف القطاع العام، تشير إلى بدء استعداد هذه المصارف للمرحلة المقبلة عبر تحديث أساليب عملها وتقوية هيكليتها لمواجهة منافسة المصارف الخاصة والمشتركة المتوقع إنشاؤها. فقد تم في 2000/10/29 تأسيس مصرف جديد هو "مصرف الاستثمار"[16] برأسمال قدره مليار ليرة سورية. كما جرى في أواخر العام نفسه تحويل "صندوق توفير البريد" إلى "مصرف توفير البريد"، الذي خوّل منح ثلاثة أنواع من القروض هي: القروض الممنوحة للمستفيدين من قانون الاستثمار رقم 10 لعام 1991 ، والقروض السياحية لمختلف المنشآت السياحية التي تقام في سورية، والقروض التي تكون الدولة مشاركة فيها.

وقد وصل إجمالي الودائع في صندوق توفير البريد[17] في النصف الأول من العام 2000 إلى 41,2 مليار ل.س.، في حين بلغ عدد المودعين 704 ألف عميل. وقد

---

[15] بلغ عدد الشركات المغفلة 89 شركة عام 2000 يطرح عدد منها أسهما للاكتتاب العام عن طريق إدارة الشركة، حيث يتم شراء وبيع الأسهم عبر مكاتب الشركة - المصدر: صحيفة "الحياة" – 2001/1/8

[16] اختيار الاسم ليس له علاقة بطبيعة عمل المصرف

[17] ن مقابلة أجريت مع السيد فاروق عياش، مدير مصرف توفير البريـد، صحيفة "الحياة" – 2000/11/16.

وضعت قواعد محددة للقروض الممنوحة للمستثمرين وفق القانون رقم 10 لعام 1991 وللقروض السياحية تضمنت النقاط التالية:

- تحديد صرف القرض على ثلاثة دفعات مرحلية، الأولى بنسبة 40 في المائة من إجمالي القرض، والثانية 40 في المائة والثالثة 20 في المائة.

- اشتراط عدم تجاوز القرض الممنوح 50 في المائة من التكاليف الاستثمارية الثابتة باستثناء قيمة الأرض التي سيقام عليها المشروع، و50 في المائة في حال إكمال المشروع أو توسيعه أو تحديثه، على أن يغطى القرض بتأمين عيني من الدرجة الأولى لصالح المصرف.

- تحديد فائدة القرض السياحي لعشر سنوات بنسبة 11 في المائة ولخمس سنوات بنسبة 10 في المائة، وعمولة الارتباط بنسبة 1 في المائة.

وقد كلف مجلس الوزراء المصرف تنفيذ المشروع الوطني لبطاقات الاعتماد بالعملة الوطنية، حيث وقع المصرف عقدا مع شركة فرنسية لوضع دفتر الشروط الفنية والأنظمة الخاصة بهذا المشروع. ويتوقع أن تبلغ كلفة المشروع حوالي 200 مليون ل.س.، على أن يبدأ العمل به في النصف الثاني من العام 2001.

من جهة أخرى، وضع المصرف التجاري السوري في أواخر عام 2000، خطة لتطوير المصرف مدتها ثلاث سنوات بكلفة تقدر بمليار ليرة سورية حدد قسم منها في الموازنة العامة للدولة للعام 2001[18]. وتهدف هذه الخطة إلى تطوير آلية عمل المصرف، من خلال إحداث شبكة تربط بين الفروع والإدارة العامة لتحسين مستوى الخدمات المصرفية المقدمة للعملاء، إضافة إلى توفير إمكانات لإدخال نظم مصرفية حديثة مثل الصراف الآلي وبطاقات الاعتماد وغيرها من الخدمات التي تعتمد على الأنظمة والبرامج المعلوماتية الحديثة.

---

[18] صحيفة "الشرق الأوسط" – 2000/12/5.

1- قانون النقد الأساسي

ما زال قانون النقد الأساسي الصادر بالمرسوم رقم 87 لعام 1953 قابلا للتطبيق مع بعض التعديلات المحدودة عليه، خاصة وأن التعديلات التي اقترحت بالنسبة لبعض مواده كانت في معظمها محدودة أو هامشية. وتكمن المشكلة الأساسية بالنسبة لتفعيل هذا القانون في ضرورة تأمين استقلالية المصرف المركزي، وأهمية إعادة تفعيل مجلس النقد المعطل دوره منذ عام 1982، وإعادة الصلاحية في السياسة النقدية للمصرف المركزي، وليس للجنة الاقتصادية التابعة لمجلس الوزراء ووزير الاقتصاد والتجارة الخارجية.

كذلك فإن الحاجة ماسة لتحديد سقف لمديونية الدولة والقطاع العام. حيث تتطلب معالجة الدين العام عدم إلزام المصرف المركزي والمصارف تسليف الدولة والقطاع العام، خاصة أن الاستمرار في سياسة الاستدانة الحكومية قد يعرض مصارف القطاع العام للتعثر. إضافة إلى ذلك، هناك ضرورة لتعزيز الرقابة على المصارف، سواء من قبل المصرف المركزي أو مكاتب التدقيق الخارجية التي يجب أن يتوفر لديها مستوى تقني مميز، إلى جانب تقوية دور الرقابة الداخلية في المصارف نفسها. كما ينبغي أن يترافق ذلك مع ضرورة تعديل رواتب الموظفين المتدنية واستقطاب الكفاءات المصرفية اللازمة لتعزيز دور المصرف المركزي وقدرته على مواكبة التطورات الدولية الحديثة بالنسبة للمتطلبات والمعايير المتعلقة بعمل المصارف المركزية.

2- الهيكلية المصرفية

إن السماح بإنشاء مصارف خاصة ومشتركة إلى جانب مصارف القطاع العام العاملة حاليا في سورية يطرح عدة أسئلة حول كيفية تطور الجهاز المصرفي في المستقبل، لا سيما التوزع بين المصارف العامة والمصارف الخاصة، ورسملة المصارف العامة، وجنسيات وعدد المصارف الخاصة التي سيسمح لها بالعمل في سورية.

- نشاط مصارف القطاع العام: يثير فتح السوق المصرفي وتحديثه موضوع تخصص مصارف القطاع العام، في ظل الاتجاه العالمي نحو المصارف الشاملة التي تقدم مختلف الخدمات المصرفية والمالية. ولقد أخذت مصارف سورية في السنوات الأخيرة تظهر تداخلا في بعض مجالات العمل، مثل دخول المصرف التجاري السوري مجال التمويل الزراعي والسماح لمصرف توفير البريد بمنح القروض للمشاريع السياحية وللمستفيدين من قانون الاستثمار رقم 10 لعام 1991 والقروض التي تكون الدولة مشاركة فيها. وإذا استمر هذا الاتجاه، سيؤدي إلى ضرورة إعادة النظر في التوزيع الحالي للمصارف المتخصصة مما قد يدفع إلى دمج بعضها أو إعادة تنظيمها.

- عمليات مصارف القطاع العام: هناك حاجة لتطوير أنظمة وأعمال مصارف القطاع العام لتكون اكثر استعدادا لمنافسة المصارف الجديدة حفاظا على توازن وسلامة القطاع المصرفي ككل. من جهة أخرى، يوجد تشابكات عديدة حاليا بين الدولة والمصارف التابعة لها خاصة بالنسبة لمشاركة المصرف التجاري السوري دون المصارف الأخرى في بعض مهام المصرف المركزي بالنسبة لإدارة النقد الأجنبي، إضافة إلى التداخل بين صندوق الدين العام والمصارف، خاصة لدى مصرف التسليف الشعبي ومصرف توفير البريد بالنسبة لإيداعات المصارف لدى صندوق الدين العام[19]. وبالتالي هناك حاجة لفصل أعمال المصارف العامة عن الدولة لإقامة قاعدة تنافسية واضحة ومتوازنة بين مصارف القطاع العام ومصارف القطاع الخاص في المستقبل، وذلك بغية تحقيق سلامة العمل المصرفي ككل.

---

[19] تجدر الإشارة إلى أن وزارة المال أكدت استعدادها بموجب كتابها إلى وزير الاقتصاد والتجارة الخارجية بتاريخ 2000/7/1 وكتابها إلى مصرف توفير البريد بتاريخ 1/27/ 2001 عن استعداد وزارة المال لتحويل 50 في المائة من توظيفات هذا المصرف لدى صندوق الدين العام (أي في حدود 15 مليار ل.س.) بعد تعديل نظام الاستثمار للمصرف الذي أتاح له منح القروض والسلف - صحيفة "المستقبل" – 2001/3/22.

- رسملة مصارف القطاع العام: رغم الزيادة الكبيرة في رساميل بعض المصارف ما زالت رسملة المصارف السورية تعتبر محدودة جدا مقارنة مع المصارف العربية الأخرى من الحجم نفسه. فقد بلغ مجموع الرساميل والاحتياطات إضافة إلى المؤونات في المصارف السورية المتخصصة (باستثناء صندوق توفير البريد) نحو 980 مليون دولار[20] عام 1999، أي أقل من الأموال الخاصة (دون المؤونات) لأي من المصارف العربية الكبرى الأولى من حيث الرسملة. وإذا أخذنا الأموال الخاصة للمصرف التجاري السوري البالغة 137 مليون دولار في نهاية 1999، نجد أنها أقل بكثير من الأموال الخاصة لدى مصرف عربي مماثل الحجم تقريبا.

- نشاط التسليف: هناك حاجة لإعادة تأهيل مصارف القطاع العام وعدم تحميلها نتائج سياسة الدولة الاقتصادية والاجتماعية، خاصة أن الدعم الحكومي لبعض القطاعات، كالزراعة والصناعة والنفط، يترتب عليه خسائر يجب أن تتحملها خزينة الدولة وليس مصارف القطاع العام حتى يمكنها العمل باستقلالية وشفافية مما يظهر حقيقة وضعها بدقة ووضوح.

- معالجة مديونية المؤسسات العامة ومصارف القطاع العام: يتطلب هذا الأمر تكليف جهة مختصة ذات خبرة في هذا المجال لحل مشكلة تشابك الديون بين المؤسسات العامة والمصارف، وتسوية موضوع الديون المشكوك في تحصيلها. وقد يكون الحل بإنشاء مؤسسة خاصة لهذه الغاية تنقل إليها هذه الديون لدراستها وتسويتها وإطفائها مما يحرر مصارف القطاع العام من عبء أساسي يعيق نموها وقدرتها على تلبية حاجات التمويل الجديدة.

- جنسيات المصارف الخاصة[21]: سمح قانون المصارف رقم 28 الصادر في 29/ 2001/3، بمساهمة عربية وأجنبية بنسبة 49 في المائة كحد أقصى في أي

---

[20] المصدر: الإحصاءات المالية الدولية IFS- صندوق النقد الدولي.

[21] قبل تأميم المصارف عام 1963 كان هناك 21 مصرفا عاملا في سورية موزعين بالتساوي إلى 7 مصارف سورية و7 مصارف عربية و7 مصارف أجنبية.

مصرف خاص جديد، مما يسهم في اكتساب العمل المصرفي في سورية خبرات جديدة، يصعب توفرها في حال كان المساهمون كلهم من السوريين. وقد يكون من المفيد في هذه المرحلة النظر في خيار السماح للمصارف العربية والأجنبية بفتح فروع لها في سورية. وتجدر الإشارة في هذا المجال إلى التجربة اللبنانية، حيث حددت للمصرف الخارجي فتح فرع واحد في العاصمة فقط، مما يبقي للمصارف المحلية ميزة تنافسية على المصارف الوافدة التي تسبقها في مجالات عديدة، لا سيما الحجم والخبرة والتقدم التكنولوجي.

- المصارف الجديدة: سيتيح إنشاء مصارف جديدة في سورية زيادة حيوية القطاع المصرفي كما سيدفع بمصارف القطاع العام إلى تحسين مستوى خدماتها والسعي لتقديم منتجات جديدة. وهذا سيزيد إمكانية استقطاب موارد جديدة، نظرا لأن مستوى التمصرف في سورية ما زال متدنيا نسبة إلى معظم الدول العربية الأخرى، سواء لجهة نسبة الودائع إلى الناتج الإجمالي المحلي البالغة 40.6 في المائة والتي هي أقل بكثير من المعدل العام للدول العربية ككل البالغة 56.5 في المائة، أو النقد في التداول إلى مجموع الكتلة النقدية البالغ نسبة عالية جدا هي 36.2 في المائة.

إضافة إلى ذلك، ما زالت بعض الجوانب الإجرائية والعملية لفتح مصارف أو فروع جديدة غير محددة، سواء بالنسبة لتقديم الطلبات أو الجهة التي ستبت بها، إضافة إلى بعض المواضيع الأخرى وأهمها:

- المؤهلات الواجب توافرها لدى طالبي الترخيص.

- المهام التي سيتولاها كل من أعضاء مجلس الإدارة ومسؤولي الإدارة العليا.

- الحصول على الموافقة المسبقة للمصرف الأجنبي من قبل السلطات النقدية في البلد الذي يوجد فيه مركزه الرئيسي.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن عملية الترخيص هذه لا تضمن سلامة إدارة المصرف بعد افتتاحه. لذا تبرز الحاجة إلى رقابة ميدانية واتصال منتظم بإدارة المصرف والمتابعة الاحترازية لأعمال المصرف عبر تحليل التقارير والكشوفات الدورية المنتظمة.

3- الرقابة المصرفية

تلحظ القوانين ومشاريع القوانين الأخيرة بوضوح ضرورة توفر رقابة مستقلة خارجية على المصارف. كما يفرض قانون المصارف الأخير على المصارف المنوي إنشاؤها اتباع المعايير المحاسبية الدولية، في حين لا يتوافر في سورية اليوم شركات مراجعة وتدقيق حسابات لديها الخبرات والكفاءات المطلوبة حسب الشروط الدولية[22]. لذلك، يلزم تعزيز وضع مكاتب التدقيق واستقطاب شركات تدقيق موثوقة ومعترف بها دوليا لمراجعة أوضاع الشركات والمؤسسات المالية والمصرفية السورية، مما يكسب القطاع المصرفي السوري مصداقية أكبر وشفافية أفضل تجاه المراسلين في الخارج والعملاء في الداخل والمستثمرين المحليين والعرب والأجانب.

كذلك، لم يلحظ قانون المصارف الجديد إنشاء وحدة للتدقيق الداخلي في المصارف نفسها، وهي أحد مستلزمات العمل المصرفي الحديث في العالم، خاصة مع الاتجاه المتزايد نحو الطلب من المصارف في دول عديدة اعتماد مقاييس داخلية لاحتساب المخاطر المصرفية التي يحدد على أساسها معدل الملاءة المصرفية. وهذا يتطلب توفر جهاز رقابي داخلي ذو خبرة وكفاءة، إلى جانب وضع سياسات وإجراءات مفصلة للمصارف، منها تعيين لجان محددة الصلاحيات في العديد من مجالات العمل المصرفي كالتسهيلات الائتمانية والمصارف المراسلة وعمليات الخزينة.

---

[22] هناك مكتبا تدقيق تابعان لشركتي تدقيق عالميتين، تقتصر أعمالهما على تدقيق فروع الشركات الأجنبية العاملة في سورية، إضافة إلى بعض الاستشارات الضريبية والمحاسبية لشركات سورية.

4- استقطاب الموارد وتمويل الاقتصاد

إن استقطاب الموارد وتمويل الاقتصاد السوري يشكل تحديات وفرص جديدة في آن واحد لكل من مصارف القطاع العام ومصارف القطاع الخاص والمشترك في المستقبل. ولا بد أن تقوم المصارف الخاصة والمشتركة بتقديم منتجات جديدة ومنح فوائد دائنة أعلى من تلك المحددة لدى المصارف العامة، مما يطرح موضوع معدلات الفوائد وكيفية تحديدها في الجهاز المصرفي ككل. فإن تحرير معدلات الفوائد لدى المصارف الخاصة واستمرار تثبيتها لدى المصارف العامة يمكن أن يحدث خللا في بنية الكلفة المصرفية بين القطاعين العام والخاص، ويولد ضغطا إضافيا على مصارف القطاع العام لتعديل معدلات الفوائد لديها لتتماشى مع اتجاهات السوق والحفاظ على المودعين لديها.

من جهة أخرى، فإن نقص المعلومات حول بعض العملاء المدينين نتيجة عدم وجود مركزية مخاطر لدى المصرف المركزي، قد يؤدي إلى معدلات فوائد مدينة أعلى لدى مصارف القطاع الخاص والمشترك نظرا لتقديرها لمخاطر بعض أنواع الإقراض المصرفي. ويدعو هذا الأمر إلى معالجة الاختلالات وتخفيض الكلفة الإضافية المترتبة لدى المصارف الخاصة والمشتركة، نظرا لأن المضي في نظامين مختلفين بشكل متواز سينعكس سلبا على هيكلية أسعار الفوائد وأساليب العمل في القطاعين العام والخاص، سواء لجهة رفع الكلفة أو تدني مستوى تنفيذ العمليات المصرفية.

5- الأنظمة المعلوماتية

أصبحت أنظمة المعلوماتية والاتصالات في السنوات العشر الأخيرة جزءا أساسيا من العمل المصرفي وعاملا رئيسيا لنموه وتوسعه. ومن المعلوم أن تطوير هذه الأنظمة يتطلب تخصيص استثمارات كبيرة وبشكل مستمر لمواكبة التحديث المتواصل في هذا المجال. وتتراوح مصاريف أنظمة المعلومات في المصارف عادة بين 10 في المائة و20 في المائة من إجمالي المصاريف الإدارية، وهي أقل من ذلك بكثير في سورية. لذلك، فإن مساهمة مصارف عربية وأجنبية في القطاع المصرفي السوري الخاص والمشترك سيؤدي إلى إدخال الأنظمة والبرامج الحديثة التي تستخدمها هذه المصارف

في مراكز عملها في الخارج، مما يوفر الكلفة والجهد والوقت فيما لو تم التطوير المعلوماتي محليا.

بالنسبة لمصارف القطاع العام، يعتبر تطوير المعلوماتية عاملا رئيسيا في تحسين وتسريع مستوى الخدمة ومواجهة منافسة المصارف الجديدة. وليست الكلفة هي الصعوبة الوحيدة بالنسبة لتطوير أنظمة المعلومات والاتصالات، بل أيضا مستوى الثقافة المعلوماتية لدى العاملين في القطاع والمتعاملين معه، مما يشكل عائقا أساسيا أمام التحديث السريع لهذه الأنظمة. من هنا تبدو الحاجة ملحة لتطوير الأنظمة والبرامج المعلوماتية بشكل يتماشى مع تطور كفاءة الموظفين في مجال تكنولوجيا المعلومات وزيادة قدرة العملاء على استخدامها. ويتطلب ذلك أيضا تحديد الأولويات في التطبيقات المقررة إلى جانب وضع إجراءات الأمان والحماية المواكبة لها بشكل يضمن سلامة العمليات وعدم اختراق البرامج أو التلاعب بها. إضافة إلى ذلك، يتطلب ربط الفروع بالوقت الفعلي[23] تطوير شبكات الاتصال لتمكينها من تقديم الخدمات المصرفية الحديثة مثل الخدمات عبر الانترنت والهاتف الجوال.

6- تدريب الموظفين استقطاب كفاءات جديدة

إن تسارع صدور القوانين والتشريعات الجديدة الهادفة إلى الإصلاح المصرفي والمالي قد ضاعف الحاجة إلى التدريب والتأهيل. ولا يتوقف ذلك على تدريب بعض الموظفين المميزين في الخارج، بل يلزم تدريب عدد أكبر من الموظفين حتى يكون التطوير متوفرا على مختلف مستويات العاملين في المصرف. وبالنظر إلى ضعف توافر الكفاءات في جوانب عدة من العمل المصرفي، قد يكون من المفيد أيضا دعوة خبراء مصرفيين وماليين من الخارج للتدريب المحلي، مما يسمح بتدريب أكبر عدد ممكن من الموظفين في المصارف السورية. كما أن هناك حاجة ماسة وضرورية للتدريب على الأنظمة والبرامج المعلوماتية ليتمكن الموظفون من مواكبة التطور المنتظر في هذا المجال، خاصة وأن العمل المصرفي الحديث أصبح من أكثر القطاعات ارتباطا بالمعلوماتية، سواء على مستوى الخدمات أو العمليات أو الأداء.

---

[23] On Line Real Time

إضافة إلى ذلك، يلزم توفير التوصيف الوظيفي وسلم الرواتب والأجور الذي يعتبر متدن حاليا، مما يعزز انتماء الموظفين إلى مؤسستهم ويحول دون استقطابهم من قبل المصارف الجديدة برواتب أعلى. كما قد يسهم هذا الأمر في اجتذاب الكفاءات المصرفية السورية من الخارج.

7- السوق المالية

أثار مشروع قانون السوق المالية جدلا كبيرا في الأوساط المالية والمصرفية، تركز بصورة خاصة حول الجدوى من:

- إنشاء سوق مالية قبل استكمال الإصلاح في القوانين والتشريعات الرئيسية الأخرى.

- إلزام الشركات المساهمة الكبرى التي يفوق رأسمالها 10 مليار ل.س. بإدراج أسهمها في هذه السوق.

- تعيين رئيس غرف التجارة السورية رئيسا لمجلس إدارة السوق إلى جانب ثلاثة أعضاء ممثلين عن غرف التجارة في مجلس الإدارة.

ولا شك أن طرح هذا القانون قبل البت في قانون النقد وقانون التجارة والضرائب يعتبر تسرعا بالنسبة لقيام سوق نظامية للأوراق المالية يجب أن تتوافر لنجاحه أمور عدة أهمها القوانين والمؤسسات والأدوات والمناخ الاستثماري المطلوب، كل ذلك من أجل حماية المدخرين وتعزيز ثقة المستثمرين والمتعاملين في السوق المالية.

خاتمة

طرحت في الفترة الأخيرة أفكار وآراء عديدة حول تطوير وتحديث النظام المصرفي والمالي في سورية، تراوحت ما بين المحافظة الشديدة، والانفتاح المدروس على

التجديد والتحديث، والانتقاد الشديد للوضع الحالي مع المطالبة بالتغيير السريع[24]. ولقد ساهم هذا التفاوت في وجهات النظر في إيجاد ديناميكية بنّاءة أثرت على عملية التغيير وعززت من زخمها وتطورها.

لقد اتبعت سورية حتى الآن الطريق التدريجي في الإصلاح المصرفي والمالي، وهو خيار سليم نظرا لما آلت إليه التغييرات المتسرعة من فوضى وانهيارات كبرى، كما حصل في روسيا. ويلزم الآن وضع برنامج متكامل يلبي حاجات سورية للتغيير عن طريق تعديل بعض القوانين وإقرار قوانين جديدة بدءا بقانون النقد الذي كان ينبغي أن يسبق صدور قانون المصارف والسر المصرفي.

إضافة إلى ذلك، فإن نجاح عملية الإصلاح المصرفي والمالي في سورية يتطلب استمرار الزخم الحالي عبر تعديل القوانين إلى جانب القيام بالتغييرات المواكبة لها في القطاعات الاقتصادية الرئيسية الأخرى، في الصناعة والزراعة والتجارة، حتى تصل عملية التحديث والانفتاح إلى تحقيق النمو والتطوير الاقتصادي المطلوب. وهذا يقتضي توفير الاطمئنان للمدخرين والمستثمرين، وتأمين الوصول لتوحيد سعر الصرف وحرية التحويل وقيام نظام مصرفي متطور يعمل في ظل اقتصاد نامٍ متوازن وقوي.

---

[24] أنظر د. راتب الشلاح، حول إصلاح النظام المصرفي، جمعية العلوم الاقتصادية السورية- محاضرات ندوة الثلاثاء الاقتصادية، 2001/3/20.

الملاحق

(أ) ملخص القوانين والتشريعات الجديدة

1-تعديل قانون الاستثمار بالمرسوم التشريعي رقم 7 الصادر بتاريخ 5/13/ 2000.

2-نظام العمل في المناطق الحرة بتاريخ 2000/5/15

(ب) ملخص لبعض مشاريع القوانين الجديدة

3-مشروع قانون السوق المالية

4-مشروع قانون مصرف سورية المركزي ونظام النقد الأساسي

(أ) - ملخص القوانين والتشريعات الجديدة

1- تعديل قانون الاستثمار بالمرسوم التشريعي رقم 7 الصادر بتاريخ 5/13/ 2000

- السماح للمستثمرين العرب والأجانب بتملك واستئجار العقارات اللازمة لإقامة مشاريعهم الاستثمارية، مع إمكانية تجاوز سقف الملكية المحدد بقانون الإصلاح الزراعي رقم 161 لعام 1958 على أن يتم التخلي عن هذه الملكية للغير عند إلغاء المشروع أو تصفيته بشكل نهائي.

- تطبيق الإعفاءات الضريبية والمزايا الخاصة بقطاعي النقل البحري والزراعة على المشاريع المرخصة وفق قانون الاستثمار رقم 10، وذلك بعد انقضاء فترة الإعفاء المنصوص عليها في هذا القانون.

- إمكانية عدم حسم المدة الإضافية لتأسيس المشروع التي تتجاوز المهلة المحددة بثلاث سنوات وفق القانون، من أصل مدة الإعفاء الضريبي شرط ألا تتجاوز هذه المدة خمس سنوات كحد أقصى.

- تمديد فترة الإعفاء الضريبي حتى سنتين إضافيتين في الحالات التالية: إذا تجاوزت حصيلة صادرات المشروع المحولة قيمتها فعليا إلى سورية نسبة 50 في المائة من مجموع قيمة إنتاجه خلال فترة الإعفاء الأصلية، أو إذا وجد المجلس الأعلى للاستثمار أن المشروع يتمتع بأهمية أساسية للاقتصاد الوطني، أو إذا أنشئ المشروع في محافظات الرقة، الحسكة، دير الزور.

- منح المشاريع المرخصة وفق قانون الاستثمار، وبقرار من المجلس حرية أكبر في مجال القطع الأجنبي، حيث سمح بتجاوز نسبة احتفاظ المشروع المصدر من حصيلة عائدات صادراته بالعملات الأجنبية، وفتح حسابات مصرفية خارجية

شرط ألا تتجاوز المبالغ المودعة في هذه الحسابات 50 في المائة من رأس المدفوع بالعملات الأجنبية، بالإضافة إلى تحويل جزء من موجوداته بالقطع الأجنبي المودعة في سورية إلى العملة السورية بسعر الصرف الفعلي السائد في الأسواق المجاورة.

- إعفاء الشركات المساهمة والقابضة الجديدة التي تطرح أسهمها على الاكتتاب العام بنسبة لا تقل عن 50 في المائة من رأسمالها من رسم الطابع المترتب على إصدار الأسهم، حيث كان هذا الإعفاء يطال الشركات المشتركة فقط.

- إلغاء الحد الأقصى من قيمة الحصة المسموح للمستثمرين العرب والأجانب بتحويلها بالعملات الأجنبية إلى الخارج في حال تصفية المشروع، والذي كان محددا بما لا يتجاوز قيمة رأسمال المشروع .

- عدم مصادرة أو نزع ملكية الشركات والمشاريع المرخصة وفق هذا القانون إلا إذا كان لغرض المنفعة العامة ومقابل تعويض عادل، وعدم جواز الحجز عليها إلا بقرار قضائي.

- جواز منح المزايا والتسهيلات المنصوص عليها في قانون الاستثمار، باستثناء الإعفاءات من الضرائب والرسوم، إلى أي من المشاريع القائمة أو التي تقام بعد نفاذه دون أن تكون مرخصة وفق أحكامه بما في ذلك المشاريع السياحية.

- إضافة الشركات القابضة إلى أنواع الشركات التي يمكن أن تستفيد من أحكام هذا القانون.

2- نظام العمل المصرفي في المناطق الحرة بتاريخ 2000/5/15

2-1 منح التراخيص:

- منح قرار إقامة المصارف في المناطق الحرة من قبل مجلس إدارة المناطق الحرة برئاسة وزير الاقتصاد والتجارة الخارجية.

- الترخيص بإقامة مصارف ضمن أراضي المناطق الحرة وتقديم الخدمات المصرفية لمختلف الأعمال التجارية والصناعية والاستثمارية المقامة في المناطق الحرة.

- يجب أن تكون المصارف مصارف من الدرجة الأولى أو فروعا لها ذات إدارة مستقلة.

- يجوز للمصارف فتح فروع لها في أكثر من منطقة حرة.

2-2 رأس المال والاحتياطات:

- تخصيص كل مصرف مبلغ لا يقل عن 10 ملايين دولار أميركي لمجموع أعماله في المناطق الحرة.

- اقتطاع نسبة لا تقل عن 10 في المائة من الأرباح السنوية لتشكيل احتياطي خاص حتى بلوغ الاحتياطي المذكور 25 في المائة على الأقل من رأس المال المخصص لمجموع أعمال المصرف في المناطق الحرة.

- إيداع نسبة من الاحتياطي الخاص والاحتياطي الإجباري لدى مصرف سورية المركزي، حيث تحدد هذه النسبة بقرار من مجلس النقد والتسليف.

- السماح للمصرف سحب أي مبلغ من هذا الاحتياطي لسد ما يحتاج إليه من الأموال الجاهزة بترخيص من مجلس النقد والتسليف، على أن تسجل هذه الأموال بصورة مستقلة في الميزانية السنوية.

- في حال تصفية المصرف، تمتع المستثمرين والمودعين في المناطق الحرة بامتياز على حاصل تصفية الاحتياطي الخاص والإجباري وفق ضوابط يضعها مجلس الإدارة بالتنسيق مع مصرف سورية المركزي، على أن تراعى فيها أوضاع المستثمرين والمودعين حسب نسب إيداعهم.

2-3 الأعمال المصرفية:

- تقديم كافة الخدمات المصرفية التي تتطلبها أعمال المستثمرين والمودعين في هذه المناطق، وأهمها: قبول الودائع بالعملات الأجنبية، منح القروض والسلف، حسم الأوراق التجارية وأسناد القروض، إصدار وشراء الشيكات، القيام بعمليات التحصيل، إصدار الكفالات وفتح الاعتمادات، تأجير الصناديق الحديدية، شراء وبيع العملات الأجنبية، وإصدار بطاقات الائتمان.

- عدم إخضاع انتقال الأموال والرساميل في المناطق الحرة وضمنها وخارج سورية لأي قيد من قيود الرقابة على النقد، وذلك لكافة المواطنين السوريين والعرب والأجانب.

- بالنسبة لانتقال الأموال ومختلف وسائل الدفع بين المناطق الحرة وباقي الأراضي السورية، يتم تنفيذ أحكام القوانين والأنظمة النافذة الخاصة بانتقال الأموال بين سورية والخارج.

- إعفاء النشاط المصرفي في المناطق الحرة من أية ضريبة على الأرباح، وذلك أسوة بما يتمتع به أي نشاط استثماري في المناطق الحرة وفقا لأنظمة مؤسسة المناطق الحرة.

- خضوع أعمال المصارف في المناطق الحرة لقواعد وأسس السرية المصرفية المعمول بها في سورية.

- حظر تعاطي أعمال غير مصرفية على المصارف العاملة في المناطق الحرة، خاصة امتلاك العقارات والمتاجرة بها لحسابه باستثناء العقارات الممتلكة استيفاء لديون مشكوك بها، أو منح قروض وسلف إلى أعضاء مجلس إدارته أو مديره بنسبة تفوق 5 في المائة من رأسمالها دون الحصول على موافقة مجلس النقد والتسليف.

(ب) ملخص لبعض مشاريع القوانين الجديدة

1- مشروع قانون السوق المالية

يتضمن مشروع القانون 18 مادة تتناول مختلف جوانب إنشاء السوق وغاياته ومهامه وآليات عمله، والتي تتلخص عناصرها الرئيسية كالتالي:

- إنشاء السوق: تكليف إنشاء السوق لاتحاد غرف التجارة السورية على شكل مؤسسة خاصة ذات استقلالية مالية وإدارية.

- الرقابة: إنشاء هيئة حكومية للرقابة والإشراف وتحديد صلاحياتها ضمن قانون إحداث سوق الأسهم والأوراق المالية. ويتم تعيين هذه الهيئة، المؤلفة من رئيس وعضوين، من قبل مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزيري الاقتصاد والتجارة الخارجية، والتموين والتجارة الداخلية. كما يجري إصدار النظام الداخلي للهيئة بقرار من وزير الاقتصاد والتجارة الخارجية.

- غايات السوق: التركيز على استقطاب المدخرات الوطنية وتوجيهها نحو الاستثمار في القنوات والأوعية المجدية، والعمل على ترسيخ أسس التعامل السليم لخدمة مصالح المستثمرين، إلى جانب الأهداف التنظيمية والإجرائية الأخرى من تنظيم ومراقبة إصدار وطرح الأوراق المالية، ونشر أسعار الإغلاق اليومية وأحجام التداول، وجمع المعلومات والإحصاءات حول الشركات المساهمة ونشرها، وإعداد الدراسات وإجراء التوصيات والمقترحات التي تساعد على تطوير السوق المالي. كما تم التأكيد على دعم الروابط مع الأسواق المالية الخارجية لتبادل المعلومات والخبرات بما يساعد على تحسين أداء السوق.

- عضوية السوق: إلزام العضوية في السوق على كل الشركات السورية المساهمة التي يتجاوز رأسمالها 10 ملايين ليرة سورية والتي يترتب عليها أيضا إدراج أسهمها وأوراقها المالية في السوق، والشركات المساهمة الأخرى التي ترغب بإدراج أسهمها في السوق، والوسطاء الماليين المرخص لهم للقيام بعمليات تداول الأسهم والأوراق المالية في السوق.

- رأسمال السوق: تحديد رأسمال السوق بمبلغ لا يقل عن 100 مليون ليرة سورية، تتم تغطيته من اتحاد غرف التجارة السورية من خلال موازنته الداخلية أو عبر الاقتراض.

- إدارة السوق: تشكيل مجلس إدارة للسوق يكون رئيسه هو رئيس اتحاد غرف التجارة، ويتألف من 10 أعضاء يمثلون اتحاد غرف التجارة (3 أعضاء)، والشركات المساهمة المدرجة (عضوين)، والوسطاء (عضوين)، وممثلين عن وزارتي الاقتصاد والتجارة الخارجية والتموين والتجارة الداخلية (عضوين)، ومدير عام السوق كعضو ومقرر، مع تحديد مدة العضوية بأربع سنوات قابلة للتجديد. كما يتم تكوين هيئة عامة للسوق تتألف من أعضاء السوق الذين سددوا التزاماتهم المالية تجتمع مرة واحدة في السنة على الأقل، وتتمتع بصلاحيات

مناقشة وإقرار كل ما من شأنه تطوير السوق وزيادة فعاليته وتسهيل عملياته ومكننتها.

- آلية التداول: وضع آلية محددة للتداول تقوم على مبدأ المزايدة المكتوبة وتحديد وقت تسوية العمليات بيومين من تاريخ إبرام العقود (T+2)، مع تولي مجلس الإدارة مهمة تطوير وتعديل آلية التداول واستحداث أدوات استثمارية جديدة بما فيها صناديق الاستثمار شرط الحصول على الموافقة المسبقة من قبل هيئة الرقابة والإشراف.

- الإعفاءات: إعفاء السوق من كافة الضرائب والرسوم على عملياتها وإيراداتها وأرباحها، بالإضافة إلى إعفاء الأسهم والأوراق المالية وأرباحها من جميع الضرائب والرسوم.

كما أنيط بمجلس إدارة السوق مهام وضع النظام الأساسي للسوق والموظفين، وتعيين المدير العام، ورسم السياسة العامة للسوق، ووضع إجراءات وشروط الإدراج والتداول والمقاصة، وتحديد العمولات والاشتراكات، بالإضافة إلى صلاحيات تنظيمية وإجرائية أخرى مختلفة.

2- مشروع قانون مصرف سورية المركزي ونظام النقد الأساسي

تضمن مشروع قانون النقد عددا من التعديلات والإضافات على نظام النقد الأساسي وإحداث مصرف سورية المركزي، أهمها:

مجلس النقد:

- تأكيد صلاحياته في إدارة السياسة النقدية، بما في ذلك السياسات المتعلقة بالمستوى العام للأسعار وسياسات التسليف والفائدة والادخار وأسعار الصرف، مقابل إدارة المصرف المركزي والصندوق النقدي سابقا.

- إضافة مهام تنظيم عمليات الدفع والتسوية بما في ذلك العمليات بالوسائل الإلكترونية.

- تأكيد صفة السرية على مداولاته وقراراته.

- استبدال بعض أعضاء المجلس كالتالي: معاون وزير الصناعة وممثل عن القطاع العام المصرفي وخبيرين في الشؤون النقدية والمصرفية، بدلا من رئيس لجنة إدارة مكتب القطع ورؤساء مؤسسات التسليف الحكومي ومندوبي المجلس الاقتصادي الدائم، بالإضافة إلى استبدال ممثلي كل من وزارات الاقتصاد والتجارة الخارجية والمالية والزراعة بمعاوني الوزراء المعنيين.

- قانونية مداولات المجلس: أصبحت تتطلب حضور رئيس المجلس ضمن الأكثرية المطلوبة بدلا من ممثل وزير الاقتصاد والتجارة الخارجية كما هي الحال في القانون الساري.

- منح حق إيقاف تنفيذ أي قرار لوزير الاقتصاد والتجارة الخارجية بدلا من ممثله في المجلس.

النقد:

- إلغاء الصندوق النقدي وحصر سك النقود بالمصرف المركزي.

- زيادة الحد الأدنى للتغطية النقدية بالذهب والعملات الأجنبية من 30 في المائة إلى 50 في المائة من مجموع التغطية.

- إضافة شهادات الإيداع بالعملات الأجنبية التي لا تتجاوز آجالها ستة أشهر إلى التغطية النقدية بالعملات الأجنبية.

- إدخال مفهوم التقييم الائتماني بالنسبة للأوراق المالية الأخرى التي يمكن قبولها ضمن التغطية النقدية.

مصرف سورية المركزي:

- توسيع نطاق المؤسسات التي يمكن تكليف المصرف المركزي بتنظيم أعمالها لتشمل أعمال المصارف، وذلك إلى جانب المؤسسات المالية التي كلفه القانون الحالي تنظيم أعمالها التي تضم صندوق الودائع والتأمينات، وصندوق التوفير والتقاعد، وفروع المصرف الزراعي والمؤسسات المالية الأخرى التي تخضع لمراقبة الدولة أو تتمتع بضمانتها.

- تحديد مجلس النقد والتسليف الجهات التي يسمح لها فتح حسابات لدى المصرف المركزي.

- بقاء تعيين حاكم المصرف المركزي بمرسوم، لكن دون أن يتم ذلك بناء على اقتراح مجلس النقد والتسليف.

- تأكيد إدارة الحاكم للمصرف المركزي، بدلا من مجلس النقد والتسليف.
- تعيين المدراء المشرفين في لجنة الإدارة من قبل وزير الاقتصاد والتجارة الخارجية بناء على اقتراح الحاكم، بدلا من تعيينهم من قبل مجلس النقد والتسليف بموافقة وزير الاقتصاد والتجارة الخارجية.
- عدم خضوع تحديد معدلات الفوائد على عمليات الخصم والإقراض والتسليف التي يحددها مجلس النقد لتصديق وزير الاقتصاد والتجارة الخارجية.

- إضافة إمكانية استعانة المصرف المركزي بمدققي حسابات متخصصين.

- استبدال مفوض الحكومة بالجهاز المركزي للرقابة المالية في مراقبة المصرف المركزي.

- إلغاء البند الذي يقضي برصد في حساب خاص الأرباح الناشئة عن الفرق بين معدل الفائدة المستوفاة عن عمليات الخصم والإقراض ونسبة 5 في المائة.

- اعتبار مفوضية الحكومة لدى المصارف جزءا من ملاك المصرف المركزي، على أن تعمل وفق توجيهات مجلس النقد والتسليف، بدلا من ربطها بأمانة سر المجلس كما هو الحال الآن.

المصادر

أولاً: زيارة دمشق

1) ملتقى سورية الدولي للاستثمار، تشرين الثاني 2000.
2) مقابلة وكيل وزارة الاقتصاد د. فؤاد السيد، 24 آذار 2001.
3) مؤتمر "مصارف الغد"، اتحاد المصارف العربية، 29-30 نيسان 2001.

ثانياً: الدراسات

1) جمعية العلوم الاقتصادية السورية، محاضرات ندوة الثلاثاء الاقتصادية:
- بشير الزهيري، "تأهيل النظام المصرفي في سورية لتلبية احتياجات التنمية الاقتصادية ومواكبة التطورات المصرفية الدولية". 1999/3/2

- د. راتب الشلاح ود. محمد الأطرش، "حول إصلاح النظام المصرفي". 20 2001/3/

- تحديث النظام المصرفي في سورية. 2001/3/27
د. مكرم صادر، "اتجاهات التحديث وقواعده".
د. شفيق الأخرس، "الاستراتجية والسياسة المصرفية".
ا. كوستي شحلاوي، "تحديث النظام المصرفي".

2) دراسات مختلفة:
- غازي عبد الله وزني، "القطاع المصرفي السوري: خصائصه وإصلاحه"، صحيفة النهار 2001/1/22.

- أيمن عبد النور، "إصلاح النظام المصرفي، مداخلة في مؤتمر الملتقى العربي للاقتصاد الرقمي، بيروت"، صحيفة المستقبل 2001/2/3.

- علي حسين عرفات ونيقولا ديب مالك، "السياسات النقدية في سورية"، في كتاب السياسات النقدية في الدول العربية، صندوق النقد العربي، معهد السياسات الاقتصادية، تحرير د. علي الصادق ود. معبد الجارحي ود. نبيل لطيفة، سلسلة بحوث ومناقشات حلقات العمل، العدد الثاني، 1996.

- سمير عدنان العيطة، "سورية بحاجة الى دستور نقدي جديد ومصرف مركزي مستقل وقوي"، مجلة البنك والمستثمر، أيار 2001.

- "سورية: الاتجاه مستمر نحو الانفتاح والتحرير"، مجلة الاقتصاد والأعمال، نيسان 2001.

- د. راتب الشلاح، "التغيرات الاقتصادية في سورية"، مؤسسة شومان، عمان 2001/1/21.

- عادل القضماني وعامر لطفي، "تقييم فعالية أداء النظام المصرفي السوري في تمويل الاقتصاد الوطني"، مجلة بحوث اقتصادية عربية، السنة التاسعة، العدد الثالث والعشرون، ربيع 2001.

ثالثاً: التقارير

1) مصرف سورية المركزي، النشرة الربعية 2000، المجلد 38 العدد 1-2
2) المصرف التجاري السوري، التقرير السنوي 2000/99
3) مصرف التسليف الشعبي، التقرير السنوي 1999
4) المصرف الصناعي، التقرير السنوي 1999

5) المصرف العقاري، التقرير السنوي 1999
6) المصرف الزراعي التعاوني، التقرير السنوي 1999
2) صندوق النقد العربي، التقرير الاقتصادي العربي الموحد، أعداد مختلفة
3) صندوق النقد الدولي، الإحصاءات المالية الدولية (I.F.S)، أعداد مختلفة

رابعا: القوانين ومشاريع القوانين والمراسيم

1) المرسوم التشريعي رقم 7 الصادر بتاريخ 2000/5/13، حول تعديل بعض أحكام قانون الاستثمار رقم 10 لعام 1991.
2) نظام العمل المصرفي في المناطق الحرة الصادر بتاريخ 2000/5/15
3) المرسوم التشريعي رقم 6، بتاريخ 2000/5/22 حول حيازة وإدخال وإخراج العملات السورية والأجنبية.
4) القانون رقم 29 الخاص بسر المهنة الصادر في 2001/3/18.
5) القانون رقم 28 الخاص بالمصارف الصادر في 2001/3/29.
6 مشروع قانون مكافحة جرائم تبييض الأموال.
7) مشروع قانون السوق المالية.
8) مشروع قانون مصرف سوريا المركزي ونظام النقد الأساسي.

خامساً: مصادر أخرى

1) معلومات عن طريق الإنترنت- المصارف العاملة في سورية
2) بيانات إحصائية مقارنة سورية والدول العربية
3) الصحف، خاصة "المستقبل"