



الجمهورية العربية السورية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
المعهد العالي لإدارة الأعمال

إصلاح القطاع المالي والمصرفي بمساعدة صندوق النقد الدولي -
دراسة التجربة الأردنية وإمكانية الاستفادة منها في سورية

**Reforming the Financial and Banking Sector with
-the Assistance of the International Monetary Fund
A Study of the Jordanian Experience and the
Possibility of Applying it in Syria**

رسالة أعدت لنيل درجة الماجستير في إدارة الأعمال MBA
اختصاص الإدارة المالية

إعداد الطالبة: ماسة الزبيبي
إشراف الدكتورة: منال الموصلي

العام الدراسي 2024-2025

الإهداء

إلى قوتي وسندي ومصدر قوتي في رحلة الحياة، إلى من أشعل لي شعلة النجاح، والدي الغالي.

إلى من رأيت في عيونها نوراً قادني في طريقي، إلى تلك الحبيبة التي آمنت بي وزرعت في قلبي القوة والإيمان، والدي الحبيبة.

إلى تلك الإنسانية المعطاءة الحنونة، التي كانت خير أم لي بعد أمي، إلى من شجعتني دائماً وملاً حضورها الدافئ حياتي بالحب، جدي الغالية.

إلى من كان له أكبر التأثير في حياتي، إلى من رافقني منذ بداية الطريق وكان لي خير قدوة في الحياة، إلى جدي رحمه الله.

إلى رفيقي المشوار وأجمل هدية في حياتي، الذين كان وجودهم بجانبني خلال كل لحظة تعب وفرح دعماً لا يُقدّر بثمن، إخوتي جودي وعلي.

إلى رفقاء الحلم، من شاركوني الدرب، تعبنا وفرحنا معاً، تشاركنا الذكريات فكانت الرحلة أجمل بوجودهم، أصدقائي.

شكر وتقدير

أتقدم بجزيل الشكر والتقدير للدكتورة منال الموصلي على كل ما قدمته لي من توجيه وإشراف ومعلومات قيمة ساهمت في إثراء الدراسة، ولدعمها المستمر الذي كان له الأثر الكبير في إنجاز هذا العمل.

المخلص

هدفت هذه الدراسة إلى تحليل الإصلاحات التي نُفِذت في القطاع المصرفي الأردني بمساعدة صندوق النقد الدولي خلال الفترة (2000-2024)، وتحديد إمكانية الاستفادة منها في سورية. وقد اتبعت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي، بالاعتماد على بيانات وتقارير رسمية تغطي المرحلتين الزمنيتين (الأردن: 2000-2024، وسورية: 2018-2023). لتحقيق أهداف البحث تم دراسة الإصلاحات الأردنية وتقييم أثرها على الأداء المصرفي والاقتصادي، واستخلاص الدروس العملية من هذه التجربة. كما تناولت الدراسة واقع القطاع المصرفي السوري، مع بناء سيناريو مستقبلي للفترة 2025-2030 لتقدير الآثار المحتملة لتطبيق إصلاحات مماثلة في سورية. أظهرت نتائج الدراسة أن الإصلاحات في الأردن حسّنت الأداء المصرفي، لكن أثرها على الاقتصاد الكلي على المدى الطويل كان محدوداً مع استمرار ارتفاع الدين وتراجع النمو أثناء الأزمات. أما في سورية، فبيّنت النتائج ضعف تطبيق الحوكمة والرقابة، محدودية الودائع والتسهيلات، ارتفاع القروض غير العاملة، وتراجع الاستثمار والاحتياطيات، مما يعكس هشاشة القطاع المصرفي. وتوصي الدراسة بتبني إصلاحات شاملة في سورية مستوحاة من إصلاحات التجربة الأردنية تشمل تعزيز الحوكمة والرقابة، تطبيق المعايير الدولية، تأسيس مؤسسة لضمان الودائع، تحسين بيئة الاستثمار، وإقرار قانون للخصخصة وإعادة الهيكلة، مع التأكيد على ضرورة الاستفادة من التجربة الأردنية دون الاعتماد المفرط على الاقتراض الخارجي وبما يضمن تحقيق نمو اقتصادي طويل الأجل.

كلمات مفتاحية

إصلاح القطاع المالي والمصرفي، صندوق النقد الدولي، الحوكمة المصرفية، الخصخصة، مؤسسة ضمان الودائع، التجربة الأردنية، القطاع المصرفي السوري، النمو الاقتصادي.

Abstract

This study aims to analyze the reforms implemented in the Jordanian banking sector with the assistance of the International Monetary Fund (IMF) during the period 2000–2024 and to assess the extent to which these reforms can be applied in Syria. The study adopts a descriptive–analytical methodology, relying on official data and reports covering the periods (Jordan: 2000–2024, Syria: 2018–2023).

To achieve the study objectives, the research examines Jordan’s reform program, evaluates its impact on banking and economic performance, and derives practical lessons from this experience. The study also investigates the current state of the Syrian banking sector, in addition to developing a future scenario for the years 2025–2030 to estimate the potential effects of adopting similar reforms in Syria.

The findings shows that although the reforms in Jordan improved banking performance, their long–term impact on the macroeconomy remained limited, as public debt continued to rise and economic growth weakened during crises. In Syria, the results indicate weak implementation of governance and regulatory frameworks, limited deposits and credit facilities, high non–performing loans, and declining investment and reserves—reflecting the fragility in the banking sector.

The study recommends adopting comprehensive banking reforms in Syria inspired by the Jordanian experience, including strengthening governance and supervision, implementing international standards, establishing a deposit insurance corporation, enhancing the investment environment, and issuing privatization and restructuring laws. It emphasizes the importance of benefiting from the Jordanian model without excessive reliance on external borrowing, in a manner that supports sustainable long–term economic growth.

Keywords

Financial and banking sector reform; International Monetary Fund (IMF); banking governance; privatization; deposit insurance corporation; Jordanian experience; Syrian banking sector; economic growth.

الفهرس

1	الفصل التمهيدي
2	أولاً المقدمة
2	ثانياً مشكلة البحث
3	ثالثاً أهمية البحث
3	رابعاً أهداف البحث
4	خامساً منهج البحث
4	سادساً مجتمع وعينة البحث
4	سابعاً حدود ومحددات البحث
5	ثامناً مصادر البيانات وفترة الدراسة
6	الإطار النظري للبحث
7	المبحث الأول) الواقع الأردني وملامح الأزمة في الأردن
7	1) التطورات الاقتصادية في الأردن وملامح الأزمة
8	2) بداية الأزمة المصرفية وسياق تدخل صندوق النقد
9	3) عوامل الضعف في القطاع المصرفي الأردني قبل عام 1989
10	المبحث الثاني) الواقع السوري وملامح الأزمة في سورية
10	1) لمحة عن تاريخ القطاع المصرفي السوري
11	2) القطاع المصرفي في فترة الثورة السورية (منذ 2011)
12	3) نقاط الضعف في القطاع المصرفي السوري قبل عام 2011
13	4) التحديات في الفترة اللاحقة لعام 2011
14	المبحث الثالث) التشابه والاختلاف بين الأزمتمين الأردنية والسورية
15	المبحث الرابع) برامج صندوق النقد الدولي مع الأردن
16	1- القروض
17	2- برامج الإصلاح الهيكلية
22	الإطار العملي
23	المبحث الأول: الإصلاحات وتعافي القطاع المالي والمصرفي

23.....	أولاً: الإصلاحات الرئيسية المتعلقة بحوكمة الشركات
29.....	مساهمة الإجراءات المتعلقة بالحوكمة بتحسين البيانات والنسب في المصارف
34.....	ثانياً: تأسيس مؤسسة ضمن الودائع
36.....	ثالثاً: الخصخصة وإعادة الهيكلة
44.....	رابعاً: القوانين المتعلقة بالاستثمار
47.....	خامساً: إصدار قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم 46 عام 2007
49.....	سادساً: تحسن إجمالي الاحتياطيات الدولية التي يحتفظ بها المصرف المركزي الأردني وإجمالي الدين العام خلال الفترة
52.....	سابعاً: تطور الناتج المحلي الإجمالي
53.....	ثامناً: رأي الباحثة في التجربة الأردنية وإمكانية الاستفادة منها في سورية
56.....	المبحث الثاني: إمكانية الاستفادة من التجربة الأردنية في سورية
56.....	أولاً) الإصلاحات المتعلقة بالحوكمة
60.....	النتائج والتحسينات التي ستطال القطاع المصرفي في حال تطبيق الاجراءات المتعلقة بالحوكمة
66.....	ثانياً) تأسيس مؤسسة ضمان الودائع
67.....	ثالثاً) مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب
70.....	رابعاً) الخصخصة وإعادة الهيكلة
75.....	خامساً) الاستثمار
77.....	سادساً) الناتج المحلي الإجمالي
78.....	سابعاً) احتياطي النقد الأجنبي في مصرف سورية المركزي
79.....	النتائج
81.....	التوصيات
83.....	المراجع

فهرس الجداول

17	الجدول رقم (1): التسهيلات المالية المقدمة من صندوق النقد الدولي للأردن خلال الفترة (1989-2024)
39	الجدول رقم (2): أهم مؤشرات بنك الإسكان للتجارة والتمويل
40	الجدول رقم (3): عدد المصارف الأردنية خلال الفترة من 2000 ال 2024
65	الجدول رقم (4): نسبة كفاية رأس المال للمصارف السورية خلال الفترة من 2018 إلى 2023
66	الجدول رقم (5): وسطي نسبة السيولة للمصارف السورية خلال الفترة من 2018 إلى 2023

فهرس الأشكال

29	الشكل رقم (1): تطور نسبة كفاية رأس المال في المصارف الأردنية خلال الفترة من 2000 إلى 2024
30	الشكل رقم (2): تطور نسبة القروض غير العاملة إلى إجمالي القروض في المصارف الأردنية خلال الفترة من 2000 إلى 2024
31	الشكل رقم (3): تطور نسبة السيولة في المصارف الأردنية خلال الفترة من 2000 إلى 2024
32	الشكل رقم (4): تطور نسبة تغطية المخصصات للديون غير العاملة في المصارف الأردنية خلال الفترة من 2000 إلى 2024
33	الشكل رقم (5): نسبة تغطية المخصصات للديون غير العاملة في الأردن ودول عربية مختارة في عام 2023
34	الشكل رقم (6): تطور التسهيلات الائتمانية في المصارف الأردنية خلال الفترة من 2000 إلى 2024
36	الشكل رقم (7) تطور الودائع بالدينار الأردني خلال الفترة من 2000 إلى 2024
41	الشكل رقم (8): تحسن نسبة القروض إلى الودائع في المصارف الأردنية خلال الفترة من 2000 إلى 2024
42	الشكل رقم (9) تطور الربحية المتمثلة بنسبة العائد على الأصول في المصارف الأردنية خلال الفترة من 2000 إلى 2024
43	الشكل رقم (10): معدل العائد على الموجودات في الأردن ودول عربية مختارة في عام 2023
46	الشكل رقم (11): صافي التدفقات الداخلة من الاستثمار الأجنبي المباشر في الأردن (% من الناتج المحلي الإجمالي) خلال السنوات من 2000 إلى 2023
46	الشكل رقم (12): الاستثمار الأجنبي المباشر في الأردن (مليون دينار) خلال السنوات من 2000 إلى 2023
49	الشكل رقم (13): الودائع في المصارف الأردنية من عام 2000 إلى عام 2024
50	الشكل رقم (14): الزيادة في إجمالي الاحتياطيات الدولية التي يحتفظ بها المصرف المركزي الأردني خلال السنوات من 2000 إلى 2024 بعملة الدولار الأمريكي
50	الشكل رقم (15): الزيادة في حوالات العاملين في الخارج (مليار دينار) خلال السنوات من 2000 إلى 2023

51	الشكل رقم (16): الزيادة في الصادرات الأردنية (مليار دينار) خلال السنوات من 2000 إلى 2024
51	الشكل رقم (17): تطور إجمالي الدين العام الأردني خلال السنوات من 2000 إلى 2024
52	الشكل رقم (18): معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي في الأردن خلال السنوات من 2000 إلى 2024
52	الشكل رقم (19): المساهمة النسبية في الناتج المحلي الإجمالي للأنشطة المالية وأنشطة التأمين بالأسعار الأساسية الجارية خلال السنوات من 2008 إلى 2024
60	الشكل رقم (20) التسهيلات الائتمانية الممنوحة من المصارف السورية خلال الأعوام من 2018 إلى 2023
61	الشكل رقم (21): التسهيلات الائتمانية الممنوحة من قبل الدول العربية الأخرى
62	الشكل رقم (22): سيناريو التسهيلات الائتمانية الممنوحة من القطاع المصرفي السوري حتى عام 2030
62	الشكل رقم (23): نسبة القروض غير العاملة إلى إجمالي القروض في المصارف السورية خلال الأعوام من 2018 إلى 2023
63	الشكل رقم (24): نسبة القروض غير العاملة إلى إجمالي القروض في مصارف الدول العربية الأخرى في عام 2023
63	الشكل رقم (25) سيناريو نسبة القروض غير العاملة إلى إجمالي القروض في المصارف السورية حتى عام 2030
64	الشكل رقم (26): نسبة تغطية المخصصات للديون غير العاملة في المصارف السورية خلال الأعوام من 2018 إلى 2023
69	الشكل رقم (27) ودائع العملاء في المصارف السورية للفترة الممتدة من عام 2018 إلى عام 2023
69	الشكل رقم (28) ودائع العملاء في مصارف الدول العربية الأخرى في عام 2023
70	الشكل رقم (29): سيناريو تطور ودائع العملاء في المصارف السورية حتى عام 2030
72	الشكل رقم (30) نسبة القروض إلى الودائع في المصارف السورية خلال الأعوام من 2018 إلى 2023
73	الشكل رقم (31): سيناريو تطور نسبة القروض إلى الودائع في المصارف السورية حتى عام 2030

73	الشكل رقم (32): نسبة العائد على الأصول في المصارف السورية خلال الأعوام من 2018 إلى 2023
74	الشكل رقم (33): العائد على الأصول في مصارف الدول العربية الأخرى في عام 2023
75	الشكل رقم (34): سيناريو تطور نسبة العائد على الأصول في المصارف السورية حتى عام 2030
76	الشكل رقم (35): الاستثمار الأجنبي المباشر في سورية (كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي) خلال الأعوام من 2008 إلى 2023
77	الشكل رقم (36): سيناريو تطور الاستثمار الأجنبي المباشر في سورية حتى عام 2030
77	الشكل رقم (37): معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي في سورية للسنوات من 2008 إلى 2023

الفصل التمهيدي الإطار العام للبحث

أولاً) المقدمة

يشهد القطاع المالي والمصرفي في سورية تحديات متزايدة نتيجة تراكم الأزمات الاقتصادية والقيود المالية الدولية وضعف البنية المصرفية، مما انعكس سلباً على مستويات السيولة والثقة في النظام المصرفي، وعلى أداء المصارف وقدرتها على منح التسهيلات وتطوير منتجاتها وخدماتها. في المقابل، قام صندوق النقد الدولي بدعم دول مثل الأردن لإصلاح قطاعها المالي والمصرفي وتطبيق إصلاحات هيكلية شاملة. ومن جانب آخر، لكي ننهض بالقطاع المصرفي السوري لآبد من الاستعادة من تجارب دول مجاورة.

ومن هذا المنطلق، تهدف هذه الدراسة إلى تحليل التجربة الأردنية في الإصلاح المالي والمصرفي واستكشاف إمكانية الاستعادة منها في سورية بما يتلاءم مع خصوصية بيئتها الاقتصادية.

ثانياً) مشكلة البحث

تتمثل مشكلة البحث في قصور أداء النظام المالي (بشكل عام) والمصرفي (بشكل خاص) في سورية في أداء دوره التنموي والتمويلي بكفاءة، وتراجع كفاءة المصارف وقدرتها على منح الائتمان وتطوير منتجاتها وارتفاع مستويات الديون غير العاملة. ومن هنا تبرز الحاجة إلى دراسة تجربة دولة نجحت في تنفيذ إصلاحات مصرفية شاملة - مثل الأردن - لاستخلاص الدروس التي يمكن أن تسهم في إعادة بناء القطاع المصرفي السوري وتحسين أدائه. بالتالي، جاء هذا البحث للإجابة عن التساؤلات التالية:

- ماهي الإصلاحات التي تمت في القطاع المصرفي الأردني؟
- ما أثر الإصلاحات على الأداء المالي في المصارف الأردنية؟
- هل حققت البرامج الأردنية المنفذة بالتعاون مع صندوق النقد الدولي استقراراً ونمواً طويلاً الأجل؟
- ما هو واقع المصارف السورية وأدائها، وما مدى تأثير القطاع المصرفي السوري بالعزلة والعقوبات والأزمة الاقتصادية التي مر بها، وتأثره بالممارسات غير الصحيحة ومحدودية الإصلاحات في الفترة السابقة؟

- هل يمكن أن تسهم تطبيقات مشابهة للإصلاحات الأردنية في تطوير القطاع المصرفي السوري وزيادة الثقة فيه؟

ثالثاً) أهمية البحث:

تبرز أهمية هذه الدراسة من خلال تقديم رؤى عملية لصانعي القرار حول الإصلاحات الهيكلية الممكنة في القطاع المصرفي السوري، ودعمهم في اتخاذ قرارات استراتيجية تعزز استقرار القطاع وتحقق النمو المالي والاقتصادي طويل الأجل، وذلك من خلال:

- 1- تحليل تطور المؤشرات المالية والمصرفية في الأردن خلال الفترة (2000-2024)، بما يتيح تقييم أثر الإصلاحات التي نُفذت بالتعاون مع صندوق النقد الدولي على أداء المصارف الأردنية واستقرار النظام المالي.
- 2- استعراض المؤشرات المصرفية في سورية للفترة (2018-2024) بهدف تشخيص واقع القطاع المصرفي الحالي.
- 3- وضع سيناريوهات مستقبلية حتى عام 2030 لقياس التطور المحتمل للقطاع المصرفي السوري في حال تطبيق إصلاحات مماثلة للتجربة الأردنية، بما يساعد في تقدير الآثار المتوقعة لهذه الإصلاحات على مؤشرات الأداء والنمو الاقتصادي.

رابعاً) أهداف البحث:

يهدف هذا البحث إلى:

- 1- دراسة تجربة الإصلاح المالي والمصرفي في الأردن.
- 2- تحليل نتائج هذه التجربة على أداء القطاع المالي والمصرفي الأردني.
- 3- تقييم مدى مساهمة البرامج الأردنية المنفذة بالتعاون مع صندوق النقد الدولي في تحقيق الاستقرار والنمو الاقتصادي طويل الأجل.
- 4- دراسة واقع القطاع المصرفي السوري.
- 5- استكشاف إمكانية توظيف الدروس المستفادة من التجربة الأردنية لتطوير القطاع المصرفي السوري.

خامساً) منهج البحث:

تم اتباع المنهج الوصفي التحليلي الذي يتضمن جمع البيانات وتحليلها وتفسير النتائج. حيث تم جمع بيانات عن القطاع المالي والمصرفي في كل من الأردن وسورية، وتحليل المؤشرات المالية الرئيسية للمصارف الأردنية خلال الفترة (2000-2024) بهدف قياس أثر الإصلاحات المصرفية المنفذة بالتعاون مع صندوق النقد الدولي. كما تم استعراض المؤشرات المصرفية السورية خلال الفترة (2018-2024)، ووضع سيناريوهات محتملة للنمو استناداً إلى تجربة الأردن بما يتناسب مع الظروف الاقتصادية السورية.

سادساً) مجتمع وعينة البحث:

يتكون مجتمع وعينة البحث من مجتمعين وعينتين ممثلين بالقطاع المصرفي الأردني، وجميع المصارف السورية المدرجة في سوق دمشق للأوراق المالية.

سابعاً) حدود ومحددات البحث:

• حدود البحث:

1- الحدود الزمانية:

تشمل الحدود الزمانية للبحث الفترة من عام 2000 إلى عام 2024 بالنسبة للأردن، أما بالنسبة لسورية فتغطي الدراسة الفترة من عام 2018 إلى عام 2023. كما تم إعداد سيناريو محتمل للفترة 2025-2030 لتوقع التطورات المستقبلية المحتملة للقطاع المصرفي السوري، استناداً إلى التجربة الأردنية في الإصلاح.

2- الحدود المكانية:

تقتصر الدراسة على القطاع المصرفي في كلٍّ من الأردن وسورية.

• محددات البحث:

تواجه الدراسة بعض المحددات المتعلقة بتوافر البيانات، ويمكن تلخيصها فيما يلي:

- بالنسبة للبيانات والمؤشرات الخاصة بالمصارف الأردنية، فقد تم اعتماد عام 2000 كنقطة بداية للدراسة نتيجة صعوبة الحصول على بيانات مالية دقيقة قبل هذا العام، على الرغم من أن برامج الإصلاح بدأت فعليًا منذ عام 1989.

- أما فيما يتعلق بالمصارف السورية، فلم يتم تضمين عام 2024 في الدراسة بسبب عدم نشر بعض المصارف (مثل بنك سورية والخليج، بنك الشام، وبنك سورية الدولي الإسلامي) لبياناتها المالية السنوية حتى تاريخه، مما جعل آخر سنة متاحة للتحليل على مستوى القطاع هي عام 2023.

- عدم نشر البيانات كافة المالية للمصارف الحكومية السورية قد يؤثر على دقة النتائج.

ثامناً) مصادر البيانات وفترة الدراسة:

تم الاعتماد في جمع البيانات والمؤشرات على مصادر رسمية وموثوقة، والمتمثلة بكل من موقع هيئة الأوراق والأسواق المالية السورية، والمصرف المركزي الأردني، والبنك الدولي، وجمعية المصارف في الأردن، وصندوق النقد العربي، وصندوق النقد الدولي.

حيث تم تحليل البيانات والمؤشرات الخاصة بالأردن خلال المدة من عام 2000 إلى عام 2024. - وفي المقابل، شملت البيانات الخاصة بالمصارف السورية الفترة من عام 2018 إلى عام 2023.

الفصل الاول

الإطار النظري للبحث

المبحث الأول) الواقع الأردني وملامح الأزمة في الأردن:

1) التطورات الاقتصادية في الأردن وملامح الأزمة:

شهد الاقتصاد الأردني خلال السبعينيات حالة ازدهار لافتة مدفوعة بالطفرة النفطية وارتفاع أسعار النفط التي أدت الى فتح أسواق العمل الخليجية أمام الأردنيين، فازدادت التحويلات المالية بشكل كبير، مما انعكس على العمران والإنفاق الاستهلاكي (Abaysa, 2013, p. 289-292). أيضاً، كثّف الأردن في السبعينيات من استراتيجيات التصنيع البديل للواردات وتم استخدام مجموعة من الإجراءات الحمائية بما في ذلك فرض رسوم جمركية، بالإضافة إلى الحوافز المالية لحماية الصناعة المحلية من المنافسة الأجنبية وتشجيع الإنتاج المحلي. لكن الإجراءات المؤقتة، حتى تتضح الصناعات المحلية الناشئة بما يكفي لمواجهة المنافسة الأجنبي، أدت إلى ازدهار كان قائماً على عوامل خارجية هشة (مثل التحويلات المالية وارتفاع أسعار النفط) وليس نمواً إنتاجياً مستدام (Harrigan, El-Said, & Wang, 2006, P. 265). ومع بداية الثمانينيات، بدأت عوامل التراجع بالظهور نتيجة انخفاض أسعار النفط، وتراجع التحويلات في المنطقة وتراجع المساعدات العربية التي أعيد توجيهها لدعم حرب العراق ضد إيران، وضعف الطلب الإقليمي على العمالة والمنتجات الأردنية. وفي المقابل، تجنبت الحكومة إجراءات التقشف التي طالما دعا إليها الاقتصاديون المحليون، كما اعتمدت على الاقتراض الخارجي واستنزاف الاحتياطيات بدلاً من ضبط المالية العامة، وبين 1983 و1988 تراكم الدين الخارجي وازداد العجز.

تضمنت الأزمة اللاحقة خفضاً كبيراً في قيمة الدينار الأردني، وتفاقت بانهييار ثالث أكبر مصرف في الأردن، انكمش الناتج المحلي بنسبة تقارب 11% في عام 1989، وارتفع التضخم إلى أكثر من 25%، ترافق ذلك مع دين عام خارجي ضخم وعجز كبير في الحساب الجاري (International Monetary Fund, 2005, P. 16).

تحت ضغط العجز عن السداد، لجأت الأردن لصندوق النقد الدولي عام 1989، الذي اشترط برنامج إصلاح اقتصادي شمل خفض الدعم الحكومي والخصخصة (Harrigan, El-Said, & Wang, 2006, P. 265). ورغم اندلاع احتجاجات شعبية تمكنت الدولة من احتواء الأزمة عبر إجراءات سياسية تمثلت في إعادة إطلاق العملية الديمقراطية وإجراء أول انتخابات نيابية منذ

1957، ما ساهم في تعزيز الاستقرار السياسي والاجتماعي اللازم لتنفيذ برامج الإصلاح. وفي التسعينات تم تثبيت سعر صرف الدينار مقابل الدولار عام 1994 بهدف تعزيز ثقة المستثمرين. ومنذ عام 1999 ومع وصول الملك عبد الله الثاني، شهدت الأردن عملية خصخصة واسعة، وانضماماً إلى منظمة التجارة العالمية، وتسهيلات لجذب الاستثمار الأجنبي. وحققت البلاد نمواً ملحوظاً بين 2005 و2006 مدفوع بتدفق رؤوس الأموال الخليجية وارتفاع أسعار النفط، مما أدى إلى نمو ملحوظ في قطاعات العقار والخدمات. وبعدها تأثرت الأردن بالأزمة المالية العالمية، ارتفاع أسعار الطاقة، وانقطاع الغاز المصري، مما أعاد الضغوط على المالية العامة. ومع بداية الربيع العربي عام 2011، لجأت الحكومة إلى إجراءات لدعم الاستقرار الاجتماعي تضمنت زيادات في الرواتب ودعم إضافي للسلع الأساسية. وعلى الرغم من تنامي الاحتجاجات والمطالبات بالإصلاح السياسي، ساعد الاستقرار السياسي النسبي، إضافة إلى الدعم الدولي والعلاقات الاقتصادية الوثيقة مع دول الخليج، في الحفاظ على تماسك الجهاز المصرفي وتهيئة الظروف لاستمرار برامج الإصلاح الاقتصادي بالتعاون مع صندوق النقد الدولي.

(2) بداية الأزمة المصرفية وسياق تدخل صندوق النقد

بدأت الأزمة المصرفية في الأردن في سياق اقتصادي ضعيف، حيث كان الاقتصاد يعتمد بشكل كبير على تحويلات المغتربين في الخليج، والمساعدات العربية، واستيراد النفط العراقي بأسعار تفضيلية. لكن في ثمانينات القرن الماضي، شهدت التحويلات المالية تراجعاً حاداً، مما أدى إلى استنزاف الاحتياطيات الأجنبية، وتفاقم الاعتماد على الاقتراض الخارجي. ونتيجة لذلك، واجه الأردن أزمة حادة في احتياطاته النقدية، وانخفضت قيمة الدينار بشكل ملحوظ، وأزمة دين خارجي بالإضافة إلى ارتفاع معدلات القروض المتعثرة في المصارف.

في محاولة لإنقاذ الوضع، لجأت الحكومة إلى صندوق النقد الدولي للحصول على برنامج إصلاح اقتصادي مقابل تمويل ودعم لإعادة جدولة الديون. ومن أبرز شروط الصندوق كان تحرير أسعار الفائدة، بهدف تعزيز الادخار بالعملة المحلية، وجذب رؤوس الأموال، والحد من التضخم. إلا أن توقيت تنفيذ هذا الشرط لم يكن مناسباً، إذ كان الاقتصاد يعاني من ركود، والمصارف كانت ضعيفة وتعتمد على هوامش أرباح صغيرة، إلى جانب غياب الرقابة المصرفية الفعالة لضبط المنافسة.

هذا الوضع أدى إلى تنافس شديد بين المصارف على جذب العملاء من خلال رفع أسعار الفائدة على الودائع. ايضاً، لم يكن هناك تنظيم احترازي كافٍ. فارتفعت القروض الممنوحة بشكل كبير دون دراسة المخاطر بشكل كافي، مما تسبب في زيادة القروض المتعثرة.

أزمة بنك البتراء:

وفي ظل هذه الاختلالات الاقتصادية والمالية، برزت أزمة بنك البتراء، ثاني أكبر مصرف في الأردن آنذاك، والذي كان مكشوفاً على قروض غير مضمونة ويعاني من ضعف في السيولة. ومع تصاعد الشائعات حول أوضاعه، تهاقت المودعون على سحب أموالهم، مما أدى إلى انهياره في عام 1990، وكان هذا أكبر انهيار مصرفي شهدته المملكة في تاريخها الحديث.

وخلال عام واحد فقط، فقد الدينار الأردني نحو 50% من قيمته، وانهار القطاع المصرفي في حالة من الفوضى، مع تراجع حاد في ثقة المواطنين بالمصارف (Harrigan, El-Said, & Wang, 2006, P. 268).

(3) عوامل الضعف في القطاع المصرفي الأردني قبل عام 1989

شهد القطاع المصرفي الأردني خلال فترة ما قبل الأزمة مجموعة من أوجه القصور الهيكلية والتنظيمية التي ساهمت في زيادة هشاشته أمام الصدمات الاقتصادية. فقد اتسم النظام المصرفي بالمنافسة الضعيفة وتركز العمليات في عدد محدود من المصارف التجارية، مع ضعف التنوع في المنتجات والقطاعات والخدمات المالية، مما قلل من قدرته على تعبئة المدخرات واستقطاب الاستثمارات (International Monetary Fund, 1996, P. 35-39). واعتمدت الأردن على الحوالات من الخارج والمساعدات بشكل كبير مما ساهم في هشاشة القطاع.

كما عانى القطاع من ضعف في نظم الرقابة والإشراف المصرفي (International Monetary Fund, 2005, P. 14-17)، الأمر الذي أدى إلى توسع المصارف في منح القروض دون تقييم كافٍ للمخاطر الائتمانية، وارتفاع حجم الديون المتعثرة بالإضافة لضعف متابعة القروض الممنوحة وعدم كفاية تغطية المخصصات للديون المشكوك في تحصيلها. إضافةً إلى ذلك، كان هناك قصور في معايير كفاية رأس المال والسيولة، وعدم التزام كامل بالممارسات المصرفية السليمة وفق المعايير الدولية، مما أضعف قدرة المصارف على امتصاص الخسائر.

أيضاً، عانى القطاع المصرفي الأردني من انخفاض الاحتياطيات الأجنبية وضعف السيولة بالعملة الصعبة مما أثر على ثقة المودعين.

وقد ساهمت البيئة الاقتصادية الكلية، المتمثلة في التباطؤ الاقتصادي، وتقلبات أسعار الفائدة، وتراجع تدفقات رؤوس الأموال، في زيادة الضغوط على القطاع، بينما أدى غياب إطار قانوني وتشريعي متطور لتسوية أوضاع المصارف المتعثرة إلى استمرار الأزمة المصرفية آنذاك.

ترى الباحثة أن الأزمة التي مرّ بها الاقتصاد والقطاع المصرفي الأردني لم تكن نتيجة ظرف مفاجئ، بل نتيجة تراكم اختلالات في البنية الاقتصادية والمالية، وضعف الرقابة المصرفية، والاعتماد المفرط على التحويلات والمساعدات الخارجية. ومع ذلك، تُظهر التجربة الأردنية أن تجاوز الأزمات ممكن عندما تتوافر إرادة سياسية، واستقرار مؤسساتي، ودعم دولي منظم، إلى جانب تطبيق إصلاحات متدرجة تشمل السياسات النقدية والمصرفية.

المبحث الثاني) الواقع السوري وملامح الأزمة في سورية

1) لمحة عن تاريخ القطاع المصرفي السوري

- المرحلة بين عام 1946 و 2000:

الفترة بين (1946-1963) شهدت نشاطاً مالياً ملحوظاً، حيث اتخذت خطوات بارزة لتنظيم الشؤون النقدية، خاصة من خلال الإصلاحات النقدية والمصرفية. تأسس خلالها مصارف سورية وعربية وأجنبية (دانيا، 2013، ص117-118)، ثم في المرحلة من 1963 إلى 2000 ومع اعتماد سورية سياسات التحول الاشتراكي، تم تأمين المصارف بالكامل ودمجها في خمسة مصارف حكومية رئيسية. استمر هذا الوضع حتى عام 2000، مما تسبب في تخلف القطاع المصرفي السوري مقارنة بنظرائه في العالم العربي والدول المجاورة. أيضاً، عانت المصارف الحكومية السورية من الفساد وضعف البنية الإدارية (البساط، 2001، ص44-45). كما ساهمت العزلة السياسية ومنع حرية حركة رؤوس الأموال والعقوبات الدولية في عزل القطاع المصرفي عن التطورات العالمية، مما جعله يعمل في بيئة متأخرة.

- المرحلة من 2000 إلى 2011: بدأت مرحلة الانفتاح الاقتصادي للخروج من النموذج الاشتراكي، دخلت المصارف الخاصة السوق السوري كامتداد لشركاء استراتيجيين من دول عربية، مع اشتراط أن تحتفظ هذه المصارف بطابع سوري. لكن المستثمرين ظلوا حذرين خوفاً من تأميم جديد، مما جعل أنشطتهم محدودة وأرقام متواضعة. بدأ تحديث القطاع المصرفي رسمياً عام 2001 بموجب المرسوم 28، الذي سمح بإنشاء مصارف خاصة، وتأسس أول مصرفان خاصان في عام 2004، بنك بيمو السعودي الفرنسي وبنك سورية والمهجر، وتبعه إصدار قوانين لتأسيس المصارف الإسلامية عام 2005 (المرسوم 35). بحلول عام 2010، كان هناك 14 مصرفاً خاصاً، منها 11 تقليدياً و3 إسلامية. ورغم ذلك، واجه القطاع قيوداً كبيرة بسبب القيود الاقتصادية والمالية العالمية، وغياب فروع لمصارف أجنبية بسبب العقوبات الأمريكية، وعدم وجود مصرف خاص مملوك بالكامل لمساهمين سوريين (Daher, 2021, P. 7-8).

2) القطاع المصرفي في فترة الثورة السورية (منذ 2011)

تعرض القطاع المصرفي لتراجع كبير خلال الحرب، حيث تسببت العقوبات الدولية والدمار الاقتصادي في تراجع كبير في الودائع والأنشطة المصرفية. وعلى الرغم من ذلك، شهدت المصارف الإسلامية نمواً نسبياً مقارنة بالتقليدية. لكن عام 2020 شهد تراجعاً حاداً في قيمة الليرة السورية، مع تجميد تقديم القروض بين حزيران وأيلول وفق القرار الصادر عن مصرف سورية المركزي رقم 16/2922/ص بتاريخ 11 حزيران 2020. كما تسببت العقوبات الجديدة وتراجع الليرة في انسحاب بعض الشركاء الاستراتيجيين من السوق السوري بنهاية 2020، كما حصل في بنك عودة الذي واجه تحديات كبيرة في تلك الفترة.

اضطرت المصارف الخاصة إلى تقليص عملياتها بشكل كبير بسبب العزلة عن الأسواق العالمية، لكن بعضها حاول الاستمرار كبنك بيمو الذي استمر بتقديم معظم الخدمات المصرفية خلال هذه الفترة، وكان على درجة من الجراة والمرونة في التعامل مع الظروف الاقتصادية الصعبة. كما برزت مؤسسات التمويل الصغير كفرصة لتوسيع السوق المحلي، خاصة مع ارتفاع مستويات الفقر.

3) نقاط الضعف في القطاع المصرفي السوري قبل عام 2011

- شهد القطاع المصرفي السوري قبل عام 2011 مجموعة من التحديات البنوية والوظيفية التي أعاقت تطوره، سواء على مستوى المصارف العامة أو الخاصة. فمنذ عام 1963 وحتى عام 2004، هيمنت المصارف الحكومية المتخصصة بشكل كامل على السوق المصرفية، في ظل غياب شبه تام لأي منافسة. هذا الاحتكار المطلق أدى إلى ركود في الابتكار وتراجع في جودة الخدمات، حيث كانت كل مؤسسة مصرفية موجهة لخدمة قطاع معين مثل الزراعة أو الصناعة، مما ألغى الحاجة للتنافس الداخلي، وأضعف الحافز على التطوير.

- المصارف الحكومية عانت من مشكلات هيكلية عميقة، أبرزها الضعف الإداري، كما أن تدني الأجور والرواتب ساهم في نفور الكفاءات من العمل في هذه المؤسسات، ما جعلها تتخلف عن نظيراتها في دول الجوار. ولم تكن البيئة التشريعية أفضل حالاً، إذ ظلت القوانين المصرفية جامدة وغير متماشية مع التطورات العالمية نتيجة غياب تحديث تشريعي فعلي، واستمرار العمل ضمن منظومة مالية مغلقة لم يكن فيها الإصلاح أو الانفتاح أولوية. فقد بقي الإطار القانوني مرتبطاً بفكر اقتصادي تقليدي لا يتفاعل مع التحولات التي شهدتها العمل المصرفي عالمياً. مما حدّ من قدرة هذه المصارف على تبني تقنيات حديثة أو تقديم خدمات مصرفية متطورة.

- وقد زاد من تعقيد الوضع المصرفي السوري العزلة السياسية والعقوبات الدولية التي فُرضت على البلاد في فترات مختلفة (في الأعوام 1979، 1986، 2004)، حيث ساهمت في فصل القطاع المصرفي عن الأسواق العالمية، وأبقت المصارف الحكومية تعمل ضمن إطار تقليدي بعيد عن مفاهيم المنافسة والانفتاح.

- أما على صعيد المصارف الخاصة، فقد بدأ دخولها إلى السوق السوري مع بداية الألفية الجديدة، في إطار توجهات الانفتاح الاقتصادي التي تبنتها الحكومة. معظم هذه المصارف كانت امتداداً لمصارف عربية، خصوصاً من الخليج ولبنان، وقد دخلت كشركاء استراتيجيين للمصارف السورية الجديدة. لكن رغم هذا الانفتاح، واجهت المصارف الخاصة تحديات كبيرة، أهمها المنافسة غير المتكافئة مع المصارف الحكومية التي استمرت في الاستفادة من دعم الدولة وبيئة تشريعية تفضيلية، مما مكنها من الاحتفاظ بحصة كبيرة من السوق.

- كما اصطدمت المصارف الخاصة بضعف البنية التحتية لأنظمة الدفع الإلكتروني، مما حدّ من قدرتها على تقديم خدمات مصرفية حديثة. وكان لضعف الثقافة المصرفية لدى شريحة واسعة من المواطنين أثر كبير، حيث استمر الكثيرون في اللجوء إلى السوق السوداء لتبادل العملات الأجنبية، نتيجة السياسات الحكومية الصارمة تجاه التعامل بالعملات الأجنبية. ومع مرور الوقت، أصبحت السوق السوداء جزءاً من الثقافة الاقتصادية العامة، مما زاد من ضعف الثقة بالنظام المصرفي الرسمي.

- نتيجة لهذه التحديات، اقتصر استعادة القطاع المصرفي الخاص خلال العقد الأول من القرن الحادي والعشرين على الطبقات العليا وبعض شرائح الطبقة الوسطى، حيث ركزت أنشطته بشكل رئيسي على تمويل شراء العقارات والسلع الاستهلاكية، دون أن يكون له دور فعال في دعم القطاعات الإنتاجية كالصناعة والزراعة، وهو ما أعاق تحقيق نمو اقتصادي مستدام.

- ومن بين نقاط الضعف الأخرى التي عانى منها القطاع المصرفي السوري، استمرار الاعتماد على أنظمة تقليدية وبطيئة في تنفيذ المعاملات، وتقييد حركة رأس المال بفعل القوانين الصارمة، إلى جانب ضعف الرقابة المالية. كما أن المجتمع المالي الدولي كان ينظر إلى القطاع المصرفي السوري باعتباره غير شفاف، وغير متوافق مع المعايير الدولية لمكافحة غسيل الأموال (وذلك بناء على تقارير صندوق النقد الدولي)، مما زاد من عزله وأضعف فرص اندماجه في النظام المالي العالمي (International Monetary Fund, 2016, P. 18).

4) التحديات في الفترة اللاحقة لعام 2011:

- شهد القطاع المصرفي السوري تراجعاً حاداً بعد عام 2011 بسبب تداعيات الحرب والعقوبات الدولية، مما أدى إلى تفاقم نقاط الضعف الهيكلية التي كانت موجودة سابقاً. فقد انخفضت القروض بشكل كبير نتيجة القرارات المصرفية التي تقيد منح القروض، إلى جانب تعثر العديد من القروض القائمة. أيضاً، انخفضت الودائع بسبب تراجع ثقة المودعين، كما تسببت الحرب والأزمة الاقتصادية في انخفاض حاد لقيمة الليرة السورية، مما أثر على السيولة النقدية وعمليات التمويل. وعانت المصارف من عزلة مالية بسبب خروجها من نظام SWIFT العالمي بفعل العقوبات الاقتصادية التي تم فرضها بموجب قانون قيصر، مما صعّب تحويل الأموال أو الحصول على العملات

الأجنبية، وأدى إلى تدهور الخدمات المصرفية مع تدمير العديد من الفروع وتراجع البنية التحتية. كما تسبب انخفاض الودائع وتراجع الحوالات بتفاقم أزمة السيولة.

- في ظل هذه الأوضاع، انتشر الاقتصاد غير الرسمي بشكل واسع، حيث لجأ الأفراد والشركات إلى التعاملات النقدية خارج النظام المصرفي، وازداد الاعتماد على الصرافين غير المرخصين كبديل للمصارف التقليدية. كما تفاقم مشكلة الديون المعدومة بسبب عجز الكثير من المقترضين عن السداد، وفشل المصارف في استرداد الأصول المتعثرة. بالإضافة إلى انخفاض الاحتياطات بالعملة الأجنبية وفقدان الثقة بالليرة السورية حيث اتجه المواطنون نحو الذهب والدولار كملاذ آمن.

المبحث الثالث) التشابه والاختلاف بين الأزميتين الأردنية والسورية

- تتجلى نقاط التشابه بين الأزميتين المصرفيتين في كل من الأردن وسورية في عدة جوانب أساسية، حيث اعتمد كلا البلدين بشكل كبير على مصادر تمويل خارجية ضعيفة، حيث ارتكز الاقتصاد الأردني على التحويلات المالية من المغتربين والمساعدات العربية والنفط العراقي المدعوم، بينما اعتمد الاقتصاد السوري على التحويلات الخارجية بالإضافة إلى تأمين السيولة عن طريق تمويل المستوردات وتعهّدات التصدير. كما شهد كلا النظامين المصرفيين ضعفاً في الرقابة والإشراف، بالإضافة إلى الارتفاع الكبير في الديون المتعثرة.

- واجهت العملتان المحليتان في البلدين انهياراً حاداً في القيمة، حيث فقد الدينار الأردني حوالي 50% من قيمته خلال عام واحد، بينما شهدت الليرة السورية تراجعاً كارثياً بعد عام 2011 حيث انخفضت من 50 ليرة سورية مقابل الدولار الأمريكي في عام 2010 إلى 13,567 ليرة سورية مقابل الدولار الأمريكي في نهاية عام 2024. كما عانى كلا القطاعين المصرفيين من انخفاض الاحتياطات الأجنبية وضعف التنوع في الخدمات المالية المقدمة، مما أثر سلباً على قدرتهما على تعبئة المدخرات وجذب الاستثمارات. أيضاً، عانت الأردن وسورية من فقدان الثقة في المصارف وقلة المعرفة المالية والمصرفية لدى الشعب.

- مع هذه التشابهات، تبرز اختلافات جوهرية بين الأزميتين تعكس السياقات الاقتصادية والسياسية المختلفة. الأزمة الأردنية كانت مدفوعة بشكل رئيسي بسياسات اقتصادية توسعية قائمة على الاقتراض الخارجي واستنفاد الاحتياطات خلال الثمانينيات، معتمدة على التحويلات المالية وأسعار

النفط المرتفعة، مما جعل الاقتصاد عرضة للصدمات عند انهيار هذه العوامل. في المقابل، كانت الأزمة السورية نتيجة احتكار حكومي طويل الأمد للقطاع المصرفي منذ 1963، مما أدى إلى ضعف في البنية الإدارية، فساد، وتخلف تكنولوجي في المصارف العامة. وعندما بدأ الانفتاح على المصارف الخاصة عام 2001، ظلت الأنشطة محدودة بسبب القيود الاقتصادية، العقوبات الأمريكية، وخوف المستثمرين من التأميم.

- أيضاً، واجه الأردن أزمته في بيئة داخلية مستقرة نسبياً أمنياً وسياسياً، مما أتاح للحكومة الدخول في برنامج إصلاح اقتصادي ومالي شامل بالتعاون مع صندوق النقد الدولي، تضمن تحرير أسعار الفائدة، وإعادة هيكلة القطاع المصرفي، وخصخصة بعض المؤسسات، مع إجراءات سياسية هدفت إلى امتصاص الاحتقان مثل إعادة إطلاق العملية الديمقراطية وإجراء انتخابات. في المقابل، اندلعت الأزمة السورية في ظل نزاع واسع النطاق، وعقوبات اقتصادية ومالية شديدة، وعزلة شبه كاملة عن النظام المالي العالمي، بما في ذلك الخروج من نظام SWIFT، إضافةً إلى تدمير البنية التحتية وتوقف عدد كبير من الفروع المصرفية، مما جعل تنفيذ إصلاحات هيكلية جذرية أمراً شبه مستحيلًا خاصةً مع عدم وجود أي دعم أو مساعدة من صندوق النقد الدولي.

- اتسمت الأزمة الأردنية بصدمة مالية ومصرفية مركزة، أبرزها انهيار بنك البتراء وما تبعه من فقدان الثقة وانخفاض قيمة الدينار بنسبة تقارب 50% خلال عام واحد، بينما كانت الأزمة السورية ذات طبيعة مركبة، إذ تداخل فيها الانهيار الاقتصادي الكلي مع انهيار الثقة بالعملة المحلية، وانتشار الاقتصاد غير الرسمي، والاعتماد المتزايد على السوق السوداء بدلاً عن المصارف. وبالرغم من أن الأردن تمكن من الحفاظ على ارتباطه بالأسواق المالية الدولية واستقطاب دعم خارجي ساعد على تعافي القطاع تدريجياً، فإن سورية واجهت استمراراً للأزمة وتفاقماً لنقاط الضعف المصرفية بفعل استمرار الحرب وتعمق العزلة الاقتصادية.

المبحث الرابع) برامج صندوق النقد الدولي مع الأردن:

- تُعرّف ترتيبات صندوق النقد الدولي أو برامج الإصلاح الهيكلية بأنها قروض وتمويلات يقدمها الصندوق لدولة معينة بهدف إنقاذ مالي أو لمساعدة الدول على الوفاء بالتزاماتها المختلفة، ومساعدتها على استعادة النمو الاقتصادي المستدام، وذلك مقابل شروط محددة (مثل الخصخصة،

تحرير التجارة، إزالة الحواجز أمام الاستثمار الأجنبي المباشر، وإلغاء أو تقليص الدعم الحكومي على السلع والخدمات، وتحرير التجارة) مما يُسهم في دعم معدلات النمو الاقتصادي للدولة، وصولاً إلى تحقيق نمو مستدام (Khazali & Alhajjat, 2017. P. 337).

- في هذا السياق، بدأ الأردن تعاونه مع صندوق النقد الدولي عام 1989، حيث شرع في تطبيق عدد من البرامج الإصلاحية التي تضمنت مجموعة من الترتيبات المالية والفنية، تتكون ترتيبات الصندوق مع الأردن من شقين:

1- القروض:

التمويل من خلال القروض التي يقدمها صندوق النقد الدولي، حيث بدأ الأردن تعاونه مع الصندوق عام 1989 ووقع منذ ذلك الحين 12 برنامج إصلاح إجمالي قروض تقارب 5.5 مليارات وحدة حقوق سحب خاصة (SDR) (سُحب منها فعلياً 3.5 مليارات)، تم منح هذه القروض من أجل مساعدة المملكة على سد ديونها الخارجية، بالإضافة إلى ذلك، تم توجيه القروض والتمويلات التي حصل عليها الأردن من صندوق النقد الدولي إلى عدة قطاعات رئيسية تهدف إلى تحقيق الاستقرار الاقتصادي وتعزيز النمو المستدام. بالإضافة إلى دعم الحماية الاجتماعية للفئات الأكثر تأثراً بالأوضاع الاقتصادية عبر تحسين برامج الدعم المباشر [IMF], International Monetary Fund (2019). كما كان لقطاع الطاقة نصيب هام، حيث مُولت إصلاحات هيكلية تهدف إلى رفع كفاءة قطاع الكهرباء والمياه، وتقليل الأعباء المالية على الخزينة العامة، وتحديث البنية التحتية للطاقة مما أسهم في مواجهة التحديات الإقليمية والتغير المناخي (Toukan, 2013, P. 66-67).

أيضاً، تم الصرف على إصلاح القطاع المالي والمصرفي عبر تحسين سيولة المصارف، تعزيز رؤوس أموالها، لضمان استقرار القطاع المصرفي وتحفيز التمويل الاقتصادي.

الجدول رقم (1): التسهيلات المالية المقدمة من صندوق النقد الدولي للأردن خلال الفترة (1989-2024)

التسهيل	تاريخ الاتفاق	تاريخ الانتهاء	المبلغ المتفق عليه	المبلغ المسحوب	المبلغ القائم
اتفاق الاستعداد الائتماني	14 تموز 1989	13 كانون الثاني 1991	60,000	26,800	33,200
اتفاق الاستعداد الائتماني	26 شباط 1992	25 شباط 1994	44,400	44,400	0
التسهيل الائتماني الممدد	25 أيار 1994	09 شباط 1996	189,300	130,320	58,980
التسهيل الائتماني الممدد	09 شباط 1996	08 شباط 1999	238,040	202,520	35,520
التسهيل الائتماني الممدد	15 نيسان 1999	31 أيار 2002	127,880	127,880	0
التسهيل الائتماني الممدد	03 تموز 2002	02 تموز 2004	85,280	10,660	74,620
اتفاق الاستعداد الائتماني	03 آب 2012	02 آب 2015	1,364,000	1,079,833	284,167
التسهيل الائتماني الممدد	24 آب 2016	23 آذار 2020	514,650	223,015	291,635
أداة التمويل السريع	20 أيار 2020	27 أيار 2020	291,550	291,550	0
التسهيل الائتماني الممدد	25 آذار 2020	16 كانون الأول 2023	1,145,954	1,008,714	137,240
التسهيل الائتماني الممدد	10 كانون الثاني 2024	09 كانون الثاني 2028	926,370	437,454	488,916
تسهيل الصلابة والاستدامة	25 حزيران 2025	09 كانون الثاني 2028	514,650	0	514,650
الإجمالي			5,502,074	3,583,146	1,918,928

المصدر: (صندوق النقد الدولي، البيانات المالية للدول الأعضاء في صندوق النقد الدولي)

- الجدول يوضح أن حجم السحوبات ارتفع تدريجياً مع الوقت، خاصة بعد أزمة الخليج 1991، وبعد أحداث "الربيع العربي" 2011.

- بين 2003-2012 لم يسحب الأردن أي قروض، لأنه أنهى برنامجه السادس مع الصندوق عام 2004، ثم عاد للتعاون معه في 2012 بسبب الضغوط الاقتصادية الناتجة عن ارتفاع فاتورة الطاقة بعد تفجير خط الغاز العربي في سيناء 2011، وتراجع التجارة مع سورية نتيجة الثورة السورية، بالإضافة إلى زيادة عدد اللاجئين السوريين والضغط على البنية التحتية والموارد (Khazali & Alhajjat, 2017. P. 338).

2- برامج الإصلاح الهيكلي:

وهي الشروط التي يفرضها الصندوق مثل: الخصخصة، تحرير التجارة، إزالة الدعم الحكومي، إزالة القيود على الاستثمار الأجنبي (Khazali & Alhajjat, 2017. P. 337).

تسمى هذه البرامج بسياسات التثبيت والتصحيح الهيكلي، يتولى هذه السياسات صندوق النقد الدولي والبنك الدولي. علماً أن إجراءات هذه البرامج هي إجراءات شبه نمطية ومتكررة لدى كل الدول. الغاية الأساسية من هذه البرامج هي إعادة تحقيق الاستقرار الكلي للاقتصاد والمحافظة عليه، بالإضافة إلى معالجة الاختلالات الهيكلية، خصوصاً في مجال المالية العامة، وتأمين التمويل اللازم لدعم عملية الإصلاح. ومنذ عام 1989، طبّق الأردن مجموعة متتابعة من هذه البرامج التي استندت بصورة رئيسية إلى سياسات مترابطة يمكن تقسيمها إلى ثلاث مجموعات أساسية، وذلك بحسب تأثيرها المباشر في النشاط الاقتصادي ومستويات المعيشة:

أولاً: سياسات جانب الطلب (سياسات التثبيت الاقتصادي)

وهي السياسات التي تهدف إلى مواجهة الاختلالات والتشوهات من خلال التحكم في الطلب الكلي باستخدام أدوات وسياسات انكماشية وإجراءات تقشفية، وذلك بغرض تحقيق التوازن المالي والنقدي والسيطرة على معدلات التضخم. وعادةً ما يتبناها صندوق النقد الدولي على المدى القصير ضمن المجالين المالي والنقدي، وتشمل محورين رئيسيين:

✓ السياسات المالية

تركز على تحقيق التوازن في الموازنة العامة للدولة، ويتم ذلك من خلال تخفيض النفقات العامة وزيادة الإيرادات الحكومية. ومن أبرز إجراءاتها:

- تقليص الإنفاق الحكومي بمختلف أنواعه: الاستثماري، الجاري، والعسكري.
- إلغاء أو تخفيض الدعم الحكومي للسلع الاستهلاكية الأساسية.
- الحد من مخصصات التعليم، الصحة، الإسكان والمرافق العامة.
- العمل على زيادة الإيرادات العامة عبر إصلاح النظام الضريبي لصالح الضرائب غير المباشرة (مثل ضريبة القيمة المضافة).
- رفع أسعار السلع والخدمات التي ينتجها القطاع العام لتغطية تكاليفها الحقيقية.

- زيادة أسعار الوقود والطاقة والنقل والاتصالات والتأمين، بما يتناسب مع مستوياتها "الحقيقية" وفق تقديرات المؤسسات الدولية.

✓ السياسات النقدية

ترتكز السياسة النقدية على المبادئ التي صاغها ميلتون فريدمان، والتي تجعل الاستقرار النقدي هدفاً أساسياً بدلاً من النمو الاقتصادي. فوفقاً لهذا التوجه، تكمن مشكلة التضخم في إفراط المصارف المركزية بالدول النامية في الإصدار النقدي، وبالتالي تقوم السياسة النقدية على تقييد حجم الائتمان الممنوح من الجهاز المصرفي للدولة والقطاع العام، مع يدفع الحكومة إلى الاعتماد بشكل أكبر على الأفراد والأسواق الداخلية في تمويل احتياجاتها. بالإضافة إلى رفع أسعار الفائدة الحقيقية لتشجيع الادخار الوطني والحد من السيولة الزائدة للسيطرة على التضخم، إلى جانب تعزيز احتياطات النقد الأجنبي لدعم الموقف المالي الخارجي وتشجيع تدفق رؤوس الأموال الأجنبية. والعمل على تخفيض عبء المديونية الخارجية، حيث غالباً ما يربط صندوق النقد الدولي اتفاقيات التصحيح الاقتصادي بتقديم قروض جديدة، أو عقد اتفاقيات لإعادة جدولة الديون، أو إلغاء جزء منها لتخفيف الضغط على الدولة المدينة (مشعل، 2019، ص 3-5).

ثانياً: سياسات جانب العرض (التصحيح الهيكلي)

تأتي هذه السياسات التي يراها البنك الدولي بعد مرحلة من سياسات التثبيت، وتعمل على المدى المتوسط والطويل، وتركز على الإصلاحات الهيكلية التي تهدف إلى تدعيم النمو الاقتصادي ورفع كفاءة استخدام الموارد الاقتصادية، ونقل الملكية العامة إلى القطاع الخاص مع إطلاق حريته في ممارسة النشاط الاقتصادي عن طريق اتباع السياسات التالية:

- إصلاح الأسعار وتحرير سوق العمل: إلغاء تدخل الدولة في تحديد أسعار السلع والخدمات والأجور، بحيث تُترك هذه العوامل لتتحدد وفق قوى السوق (العرض والطلب).

• تحرير التجارة الخارجية وأسعار الصرف: عبر إزالة القيود الكمية على الواردات، تخفيض الرسوم الجمركية، إلغاء الضرائب المفروضة على الصادرات، وقف المعونات الموجهة لها، وإلغاء القيود على تداول النقد الأجنبي.

• إصلاح القطاع العام وسياسات الخصخصة: تحسين إدارة مؤسسات القطاع العام ورفع أسعار منتجاتها بما يعكس تكاليف الإنتاج الحقيقية. وتشجيع تحويل ملكية المشاريع العامة إلى القطاع الخاص، باعتبار أن القطاع العام في الدول النامية يتسم بالضعف الإداري وضعف الكفاءة. وبالتالي، فإن الخصخصة تمثل مؤشراً رئيسياً على مدى التزام الدولة بالإصلاحات الاقتصادية من منظور المؤسسات الدولية.

• إصلاح القطاع المالي والمصرفي من خلال:

- خصخصة المصارف وشركات التأمين الحكومية، تعزيز استقلالية المصرف المركزي عن الحكومة، تطوير أسواق رأس المال، وفتح القطاع المصرفي للمنافسة الداخلية والخارجية.

- تحسين الحوكمة والرقابة والشفافية والالتزام بالمعايير الدولية.

- الالتزام بمعايير مكافحة غسيل الأموال وتمويل الإرهاب.

- معالجة مشكلة القروض المتعثرة وخفض نسبتها.

ثالثاً: السياسات الاجتماعية

ونظراً لما تخلفه السياسات التقشفية والانكماشية من آثار سلبية على الفئات الفقيرة، أدرج صندوق النقد الدولي ضمن برامجه بعد ذلك ما يُعرف بالسياسات الاجتماعية. وهي تهدف إلى التخفيف من تلك الآثار، وتشمل:

- الحفاظ على مخصصات الإنفاق على التعليم الأساسي والرعاية الصحية الأولية، بل وزيادتها أحياناً، مع إعادة توجيه الموارد من مستويات التعليم والصحة العليا نحو هذه القطاعات الأساسية.

- تحسين آليات الدعم الاجتماعي عبر استهداف الفئات الأكثر فقراً ببرامج مباشرة، مثل برامج التغذية، التدريب والتأهيل المهني، التوظيف المؤقت، إعادة توطين العمال المتضررين من سياسات الخصخصة، إضافة إلى دعم مشاريع الإسكان الشعبي.

بهذا الشكل، يتضح أن برامج الإصلاح الهيكلي ليست مجرد إجراءات مالية أو نقدية قصيرة الأجل، وإنما هي عملية شاملة لإعادة صياغة الاقتصاد الوطني، ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالسياسات الدولية وتوجهات الاقتصاد العالمي (مشعل، 2019، ص 3-5).

ترى الباحثة أن برامج صندوق النقد الدولي مع الأردن، التي بدأت منذ عام 1989، ساهمت من خلال التمويل والإصلاحات الهيكلية في تمكين الاقتصاد الأردني من مواجهة الأزمات المتتالية، كما دعمت الاستقرار المالي والنقدي وعززت الاحتياطات الأجنبية كما سنرى في الفصل المقبل. ومع ذلك، فإن اعتماد هذه البرامج على سياسات تقشفية وانكماشية وفرض ضرائب عالية ممكن أن يؤدي إلى ضغوط على مستويات المعيشة وارتفاع أعباء الفئات محدودة الدخل، الأمر الذي يمكن أن ينعكس سلباً على النشاط الاقتصادي والنمو. وبناءً على ذلك، تؤكد الباحثة على ضرورة موازنة الإصلاح المالي مع العدالة الاجتماعية وتحفيز النمو الحقيقي المستدام.

الفصل الثاني

الإطار العملي

المبحث الأول: الإصلاحات وتعافي القطاع المالي والمصرفي

تضمنت إصلاحات القطاع المصرفي الأردني:

✓ الإصلاحات الرئيسية المتعلقة بحوكمة الشركات

✓ تأسيس مؤسسة ضمن الودائع

✓ الخصخصة وإعادة الهيكلة

✓ القوانين المتعلقة بالاستثمار

✓ إصدار قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم 46 عام 2007

أولاً: الإصلاحات الرئيسية المتعلقة بحوكمة الشركات:

في التجربة الأردنية، برزت الإصلاحات المتعلقة بحوكمة الشركات كخطوة محورية لضمان الشفافية والمساءلة والكفاءة في إدارة المؤسسات المالية. جاءت هذه الإصلاحات استجابة للتحديات التي عانى منها القطاع المصرفي، وركزت على تطوير أطر تنظيمية وإشرافية متقدمة تعزز من دور مجالس الإدارة وتضبط المسؤوليات، مما أسهم في تحسين بيئة الأعمال وزيادة حماية حقوق المودعين والمستثمرين. سيتناول هذا الفصل الملامح الرئيسية لهذه الإصلاحات، مع التركيز على التطورات التي تحققت في الأداء المالي والمصرفي نتيجة تطبيق معايير حوكمة الشركات.

تم تحسين الحوكمة من خلال إصدار قانون البنوك، تعليمات رأس المال التنظيمي الصادرة عن المصرف المركزي وفقاً لمعيار بازل III، وتعليمات اختبارات الضغط للمصارف العاملة في الأردن وسيتم عرض ملخص أبرز نقاط هذه القوانين والتعليمات:

1- إصدار قانون البنوك عام 2000 (قانون البنوك رقم 28 لعام 2000):

- مجلس إدارة المصرف في قانون البنوك الأردني لسنة 2000 يشكل الركيزة الأساسية للحوكمة في القطاع المصرفي، حيث يتحمل مسؤولية وضع السياسات العامة للمصرف وضمان تطبيقها والإشراف عليها بفعالية. يمتلك المجلس صلاحيات واسعة تشمل تحديد الأهداف، اعتماد الخطط التي تلتزم بها الإدارة التنفيذية، اختيار هذه الإدارة بما يضمن

كفاءتها وفعاليتها، واعتماد سياسات ائتمانية واستثمارية مكتوبة مع تزويد المصرف المركزي بنسخ منها ونسخ من أية تعديلات عليها.

- يشمل دور المجلس تشكيل لجنة تدقيق تتألف من رئيس وعضوين على الأقل، ويشترط أن يكون رئيس اللجنة وعضو آخر مستقلين للقيام بأعمال الرقابة الداخلية والتدقيق المالي والإداري، مما يعزز الشفافية والمساءلة. يلتزم المصرف بالاحتفاظ بسجلات ووثائق دقيقة مثل عقد التأسيس، النظام الأساسي، سجلات المساهمين، ومحاضر الاجتماعات، وتخضع أي تعديلات في هذه المستندات أو في ملكية المصرف لموافقة خطية مسبقة من المصرف المركزي. يفرض القانون عقوبات واضحة لمن يخالف متطلبات الحوكمة، بما في ذلك منع العضو أو الإداري من العمل داخل المصرف، مع صلاحيات واسعة للمصرف المركزي.

- بالإضافة إلى ذلك، يخضع المصرف وشركاته التابعة لتفتيش شامل من المصرف المركزي أو مدققين معتمدين، مع إلزامية التعاون الكامل وتوفير كافة السجلات المطلوبة. أما فيما يخص الاندماج المصرفي، فينظم القانون هذه العمليات بحزم، حيث لا يمكن تنفيذ الاندماج إلا بموافقة خطية مسبقة من المصرف المركزي، وتعتبر قرارات الاندماج ملزمة لجميع المساهمين مع انتقال كامل للحقوق والالتزامات دون الحاجة لموافقات إضافية. كما يحق للمصرف المركزي تقديم حوافز لتشجيع الاندماج، مما يعزز استقرار القطاع المالي ويرسخ ثقة المودعين والمستثمرين.

2- إصدار تعليمات رأس المال التنظيمي الصادرة عن المصرف المركزي وفقاً لمعيار بازل III - تعليمات رقم 67 لعام 2016، علماً بأنه قبل اعتماد تعليمات بازل III كان يتم اعتماد تعليمات بازل II والذي اشترط الإبقاء على مستوى رأس المال للأصول المرجحة بالمخاطر عند مستوى 8 بالمائة. (تعليمات رأس المال التنظيمي رقم 67 لسنة 2016، المصرف المركزي الأردني)

✓ هذه التعليمات تنظم كيفية حساب وتطبيق متطلبات رأس المال على المصارف العاملة في الأردن بناءً على معيار بازل III، لضمان استقرار النظام المالي وحماية حقوق المودعين. تطبق التعليمات على جميع المصارف العاملة في المملكة على أساس موحد،

وكذلك على المستويات التالية: المجموعة المصرفية، الفروع داخل وخارج الأردن، والمؤسسات الفرعية، مع توضيح آليات التوحيد. يتكون رأس المال التنظيمي من ثلاث طبقات هي رأس المال الأساسي، رأس المال الإضافي، ورأس المال من الشريحة الثانية، مع اشتراط أن يكون الحد الأدنى لرأس المال 12% من الأصول المرجحة بالمخاطر، موزعة بحيث لا يقل رأس المال الأساسي عن 6%، ولا يتجاوز رأس المال الإضافي نسبة 1.5%، ولا يتجاوز رأس المال من الشريحة الثانية نسبة 2%، وتكون نسبة رأس المال التحفظي 2.5% من الأصول المرجحة بالمخاطر. تضع التعليمات شروطاً صارمة لتصنيف الأدوات المالية ضمن رأس المال الأساسي أو رأس المال الإضافي أو رأس المال من الطبقة الثانية.

✓ كما توضح التعليمات التعديلات (الخصومات) التي يجب خصمها من رأس المال الأساسي مثل الشهرة، احتياطي التحوط للتدفقات النقدية، الأصول الضريبية المؤجلة التي يعتمد تحققها على ربحية مستقبلية، الأرباح والخسائر المتراكمة الناتجة عن التغير في مخاطر ائتمان المصرف لالتزامات مالية مقيمة بالقيمة العادلة، الاستثمارات في أسهم المصرف نفسه، والاستثمارات المؤثرة في رؤوس أموال المصارف والشركات المالية وشركات التأمين خارج نطاق التوحيد الرقابي والتي يملك فيها المصرف أكثر من 10%. أيضاً، بالإضافة إلى متطلبات رأس المال التي ذكرت، على المصارف الاحتفاظ بمتطلبات إضافية لرأس المال وهي هامش رأس المال لمواجهة التقلبات الدورية وهامش رأس المال التحفظي، مع الأخذ بعين الاعتبار وجود متطلبات إضافية خاصة بالمصارف ذات الأهمية النظامية المحلية.

✓ تغطي التعليمات مخاطر الائتمان حيث تتضمن الأوزان الترجيحية للبنود داخل الميزانية وخارج الميزانية، بالإضافة إلى تعليمات تخص مخففات المخاطر وآليات لتقدير أثر الضمانات على تقليل التعرضات المرجحة بالمخاطر.

✓ وكذلك تقيس التعليمات المتطلبات الرأسمالية لمواجهة المخاطر التشغيلية بثلاث طرق معتمدة: المؤشر الأساسي، والطريقة المعيارية، والطريقة المتقدمة.

✓ كما تناولت التعليمات مخاطر السوق بأنواعها المتمثلة بمخاطر تقلب أسعار الفائدة ومخاطر تقلب أسعار صرف العملات ومخاطر تقلب أسعار السلع، والأسهم وحددت التعليمات متطلبات رأس المال اللازمة لمواجهة هذه المخاطر واعتماد الاستراتيجيات والسياسات المتعلقة بمخاطر السوق والتأكد من أن الإدارة التنفيذية تتخذ كافة الخطوات الضرورية لمراقبة وضبط هذه المخاطر.

✓ أخيراً، حددت التعليمات نسبة الرفع المالي كميّار بسيط وشفاف لضبط الرفع المالي ولا يعتمد على المخاطر، حيث الحد الأدنى له 4%، ويُحتسب بقسمة رأس المال الأساسي على البنود داخل وخارج الميزانية.

3- تعليمات اختبارات الضغط رقم 1 لسنة 2016: (المصرف المركزي الأردني، 2016)

أصدر المصرف المركزي الأردني بتاريخ 30/9/2009 تعليمات اختبارات الضغط رقم (46/2009)، حيث أصدرت لجنة بازل للرقابة المصرفية في عام 2009 المبادئ الرئيسية لاختبارات الضغط والرقابة عليها.

وفي ضوء ذلك أتى إصدار المصرف المركزي الأردني لهذه التعليمات بهدف مواكبة آخر المستجدات في هذا الموضوع. فقبل إصدار هذه التعليمات في 2009، غالباً ما كانت المصارف تستخدم نماذج تعتمد بشكل رئيسي على بيانات تاريخية إحصائية لتقييم المخاطر.

تعتبر اختبارات الضغط أداة أساسية للمصارف لقياس قدرتها على تحمل الصدمات والمخاطر المرتفعة. تهدف هذه الاختبارات إلى تقييم الوضع المالي للمصرف ضمن سيناريوهات شديدة ولكنها محتملة، وهي ذات بعد مستقبلي يتجاوز الأساليب الإحصائية التقليدية المبنية على البيانات التاريخية. كما أنها تساعد مجلس الإدارة والإدارة التنفيذية العليا على فهم ظروف المصرف خلال الأزمات.

أما الأهداف الرئيسية لهذه الاختبارات فهي:

- تحديد المخاطر الخاصة بالمصرف وقدرته على مواجهة مختلف أنواع الصدمات.

- تشكل اختبارات الضغط جزءاً هاماً من عملية التخطيط الرأسمالي من خلال عملية التقييم الداخلي لكفاية رأس المال، حيث توفر هذه الاختبارات أدوات لتقييم مدى كفاية رأس المال الداخلي لدى المصرف لمواجهة كافة المخاطر.

- المساعدة على إدارة السيولة، حيث تشكل اختبارات الضغط جزء هام من عملية تحديد وقياس وضبط مخاطر السيولة.

- تقدم تحليلاً شاملاً لنقاط الضعف في المصرف، وتعزز الثقة العامة من خلال نشر نتائج اختبارات الضغط على مستوى القطاع المصرفي لإظهار قدرته على تحمل الصدمات والمخاطر المرتفعة.

كما تعد اختبارات الضغط جزءاً أساسياً من حاكمية المخاطر وثقافة إدارة المخاطر في المصرف. يوجد نوعان رئيسيان من الاختبارات:

النوع الأول: اختبارات تحليل الحساسية:

تقيس أثر التغيرات في كل عامل مخاطر على حدى على الوضع المالي للمصرف، مثل التغيرات في أسعار الفائدة أو التغيرات في أسعار الصرف، التغيرات في أسعار الأسهم وارتفاع نسبة الديون غير العاملة.

في هذه الاختبارات لا يتم الأخذ بالاعتبار العلاقات والتداخلات بين عوامل المخاطر المختلفة حيث تهدف هذه الاختبارات إلى تحديد درجة حساسية الوضع المالي للمصرف تجاه عامل واحد من المخاطر وتقييم قدرته على مواجهته.

على المصرف تحديد عوامل المخاطر ذات الصلة التي قد تؤثر على المصرف، تشمل هذه العوامل مخاطر الاقتصاد الكلي مثل أسعار الفائدة وأسعار الصرف، ومخاطر الائتمان مثل ارتفاع الديون غير العاملة، والمخاطر المالية مثل زيادة التذبذب في الأسواق، ومخاطر التشغيل مثل الاحتيال أو الكوارث الطبيعية.

ووفق هذا القانون يتوجب على المصارف إجراء اختبارات الضغط على هذه العوامل باستخدام درجات مختلفة من الشدة، وتحدد هذه الدرجات بناءً على البيانات التاريخية والتجارب السابقة،

مدعومة بافتراضات معقولة. كما يجب إجراء اختبارات تحليل الحساسية على عدة مستويات داخل المصرف، وبحيث يشمل ذلك إجراء بعض الاختبارات على مستوى التعرضات الفردية، أو على مستوى المحفظة، أو خطوط الأعمال، أو على مستوى المصرف ككل. يزود المصرف المركزي الأردني المصارف سنوياً باختبارات تحليل الحساسية المطلوبة، مع الأخذ في الاعتبار تطورات المخاطر على المستوى المحلي والإقليمي والدولي. يمكن أن تتضمن الاختبارات الجديدة مستويات شدة مختلفة أو تتغير بشكل جزئي أو كلي في حال حدوث تطورات اقتصادية أو مالية كبيرة.

النوع الثاني: اختبارات السيناريوهات:

تقيم هذه الاختبارات أثر سيناريوهات ذات احتمالية حدوث منخفضة ولكن في حال حصولها يكون أثرها كبير على المركز المالي للمصرف.

تشمل نوعين:

✓ سيناريوهات مبنية على أحداث تاريخية سواء حصلت في الأردن أو في العالم: مثل الأزمة المالية العالمية أو أزمة الدينار الأردني عام 1988-1989.

✓ سيناريوهات افتراضية من الممكن أن تحدث: تتضمن تغيرات جوهرية في المتغيرات الاقتصادية الكلية مثل انخفاض نمو الناتج المحلي الإجمالي، أو ارتفاع البطالة والتضخم.

إجراءات المصرف المركزي:

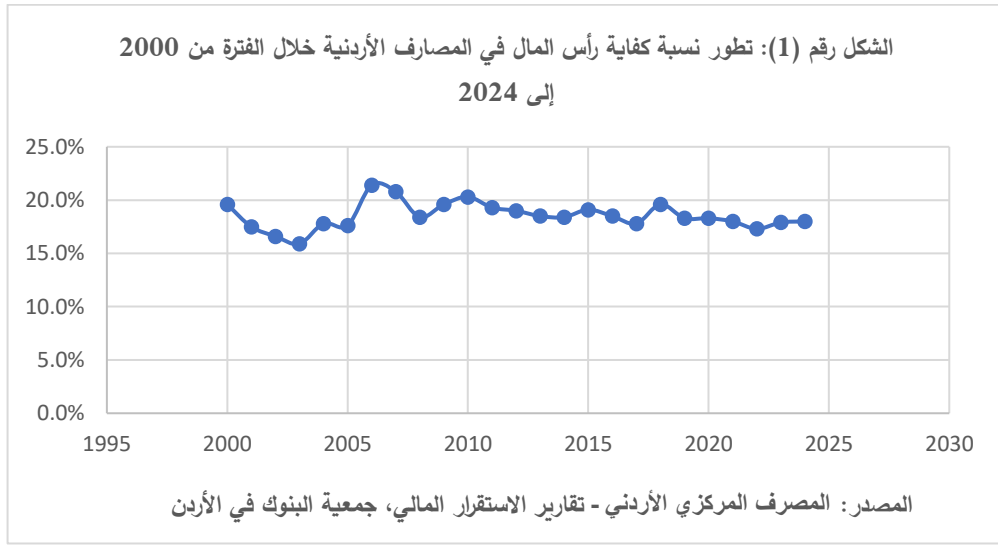
في حال أظهرت نتائج اختبارات الضغط ضعفاً في رأس المال أو السيولة لدى المصرف، يطلب المصرف المركزي منه تقديم خطة عمل تتضمن إجراءات محددة لتعزيز متانة الوضع المالي للمصرف وقدرته على تحمل الصدمات والمخاطر المرتفعة (مثل زيادة رأس المال المدفوع، أو خفض المخاطر الائتمانية، أو تحسين إدارة الأصول والخصوم والسيولة). وإذا لم يقتنع المصرف المركزي بكفاية أو فعالية الإجراءات المقترحة في خطة العمل، يحق له اتخاذ أي إجراء يراه مناسباً، بما في ذلك فرض قيود على توزيع الأرباح.

مساهمة الإجراءات المتعلقة بالحوكمة بتحسين البيانات والنسب في المصارف:

1- أدى الالتزام بمعايير بازل II ثم III واختبارات الضغط الى تحسين كفاية رأس المال في المصارف الأردنية وتخفيض نسبة القروض غير العاملة:

• تحسن كفاية رأس المال:

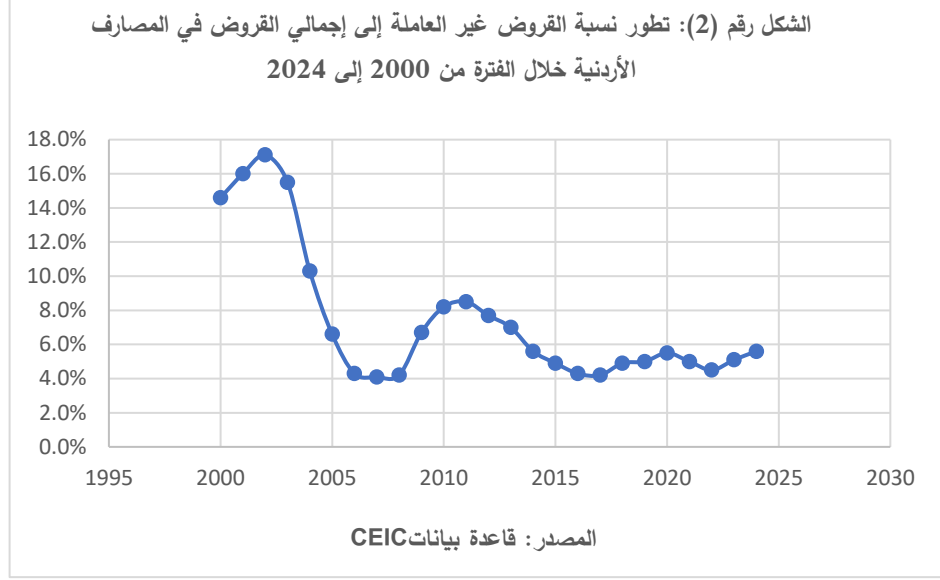
يبين الشكل التالي تطور نسبة كفاية رأس المال في المصارف الأردنية خلال الفترة من 2000 إلى 2024:



وصلت نسبة كفاية رأس المال إلى أدنى مستوياتها في عام 2003 حيث بلغت 15.9%، قبل أن ترتفع تدريجياً لتصل إلى أعلى مستوياتها في عام 2006 بحوالي 21.4%، وذلك نتيجة زيادة معظم المصارف لرأس أموالها خلال ذلك العام وتحقيقها لأرباح مرتفعة نسبياً. بشكل عام، حافظت المصارف على نسبة كفاية رأس المال فوق الحد الأدنى المطلوب من المصرف المركزي ولجنة بازل خلال الفترة كاملة، مما يدل على كفاية المصارف في مواجهة المخاطر المختلفة التي قد تتعرض لها، ويؤكد على حفاظ المصارف على رأس مال قوي يعزز الاستقرار المالي في المملكة.

• انخفاض نسبة القروض غير العاملة:

يبين الشكل التالي تطور نسبة القروض غير العاملة إلى إجمالي القروض في المصارف الأردنية خلال الفترة من 2000 إلى 2024:



شهدت النسبة مستويات مرتفعة تجاوزت 15% في بداية الألفية، مما يعكس ضعف إدارة المخاطر وهشاشة القطاع المصرفي آنذاك. غير أن هذه النسبة سرعان ما تراجعت بشكل ملحوظ بعد عام 2004 لتصل إلى حدود 4% نتيجة تطبيق إصلاحات مصرفية ورقابية عززت من كفاءة الجهاز المصرفي. تمثلت هذه الإصلاحات - كما ذكر سابقاً - في تعزيز الرقابة على جودة المحفظة الائتمانية، إلى جانب تحديث التعليمات الاحترازية المتعلقة بكفاية رأس المال والسيولة التي ساهمت في رفع كفاءة الجهاز المصرفي والحد من المخاطر الائتمانية. وتنفيذ اختبارات الضغط لقياس قدرة المصارف على مواجهة الصدمات المحتملة.

ومع اندلاع الأزمة المالية العالمية عام 2008 ارتفعت النسبة مجددًا إلى نحو 8-9%، قبل أن تعود للتراجع تدريجيًا خلال الفترة 2013-2019 وتستقر بين 4% و6%. وخلال جائحة كورونا عام 2020 ظهرت زيادة طفيفة في هذه النسبة، إلا أنها بقيت عند مستويات مقبولة نسبيًا تدور حول 5% في السنوات الأخيرة.

2- أدى اصدار قانون البنوك إلى تحسين نسبة السيولة في المصارف الأردنية:

• **تحسن السيولة:**

يبين التالي تطور نسبة السيولة في المصارف الأردنية خلال الفترة من 2000 إلى 2024:



- بلغت نسبة السيولة القانونية للمصارف في الأردن أعلى مستوياتها في عام 2003 حيث وصلت إلى 179.6%، وذلك نتيجة تطبيق تعليمات السيولة القانونية رقم (2000/6) المعدلة، التي ركزت على إدارة السيولة وفق مبدأ سلم الاستحقاق لضمان التوازن بين مصادر الأموال واستخداماتها. حيث جاء هذا التعديل استجابة لتوصيات صندوق النقد الدولي، ومع مواجعة الاتجاهات التنظيمية العالمية المبكرة، مما ساهم في تعزيز متانة النظام المصرفي الأردني وتقليل الاعتماد على التمويل قصير الأجل للموجودات طويلة الأجل. (جمعية البنوك الأردنية، 2013، ص. 58)

- علماً أن تعليمات السيولة القانونية رقم (2000/6) جاءت استناداً إلى قانون البنوك رقم (28) لعام 2000 وتحديداً المادة (99/ب)، التي خولت المصرف المركزي إصدار التعليمات التنظيمية الخاصة بنسب السيولة والملاءة المالية.

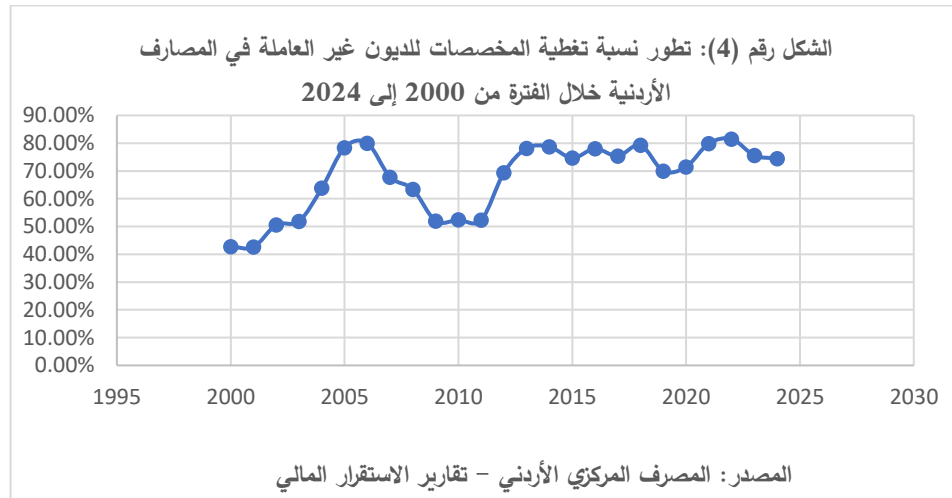
- وبعد ذلك شهدت انخفاضاً تدريجياً حتى بلغت نسبة 141.2% في عام 2008. ثم عادت لترتفع في ال 2009 لتصل إلى 159% ثم عاودت الانخفاض في ال 2012 لتصل الى 145% واستمرت بالتذبذب بنسب صغيرة لتصل في نهاية ال 2024 الى 144.7%. وتعتبر هذه النسبة منذ عام 2003 وحتى الآن أعلى بكثير من الحد الأدنى الذي يفرضه المصرف المركزي والبالغ

100%. في هذا السياق، يركز المصرف المركزي من خلال رقابته على الجهاز المصرفي على الإدارة السليمة للسيولة.

- تميزت السياسة النقدية التي اتبعتها المصرف المركزي الأردني بالمرونة والتفاعل المستمر مع التطورات الاقتصادية المحلية. وقد حرص المصرف المركزي على تحقيق قدر متوازن بين احتواء الضغوط التضخمية وحماية سعر الصرف من جهة، وتحفيز النشاط الاقتصادي من جهة أخرى.

3- ساعدت الحوكمة القوية من خلال لجان التدقيق الداخلية وإدارة المخاطر الائتمانية المصارف بأخذ مخصصات كافية لتغطية القروض غير العاملة. علماً بأن الارتفاع الأكبر لهذه النسبة حصل خلال الفترة السابقة لتطبيق المعيار الدولي IFRS 9 أي قبل عام 2018.

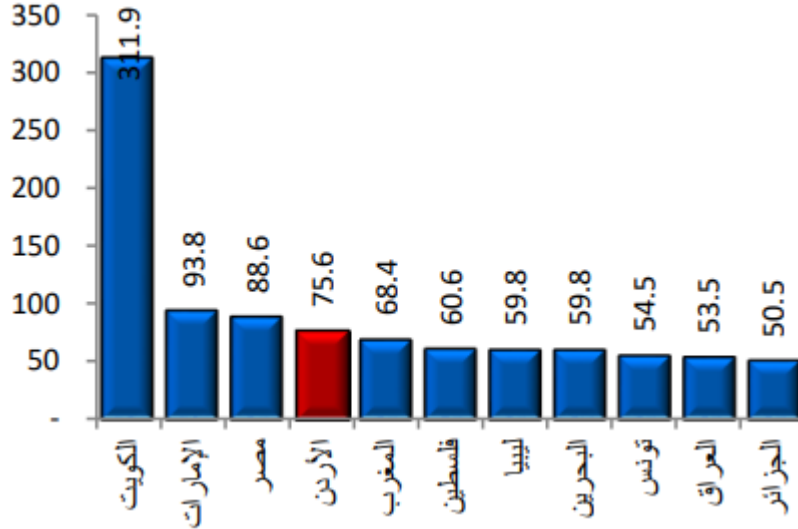
يبين الشكل التالي تطور نسبة تغطية المخصصات للديون غير العاملة في المصارف الأردنية خلال الفترة من 2000 إلى 2024:



شهدت نسبة تغطية المخصصات للديون غير العاملة في المصارف الأردنية تطوراً ملحوظاً بين عامي 2000 و2024، حيث بدأت بمستويات منخفضة تعكس ضعفاً في التحوط ضد المخاطر الائتمانية، ثم ارتفعت تدريجياً مع تحسن السياسات الرقابية وزيادة الوعي بأهمية إدارة المخاطر. وبالرغم من حدوث بعض التذبذبات خلال الفترة من 2007 إلى 2013، لاحظنا استقراراً نسبياً بعد عام 2013. وبالتالي فإن الاتجاه العام يعكس تطوراً في قدرة المصارف على مواجهة التحديات الاقتصادية وتحسن في إدارة المخاطر.

يبين الشكل التالي نسبة تغطية المخصصات للديون غير العاملة للأردن ودول عربية مختارة في عام 2023:

الشكل رقم (5): نسبة تغطية المخصصات للديون غير العاملة للأردن ودول عربية مختارة في عام 2023



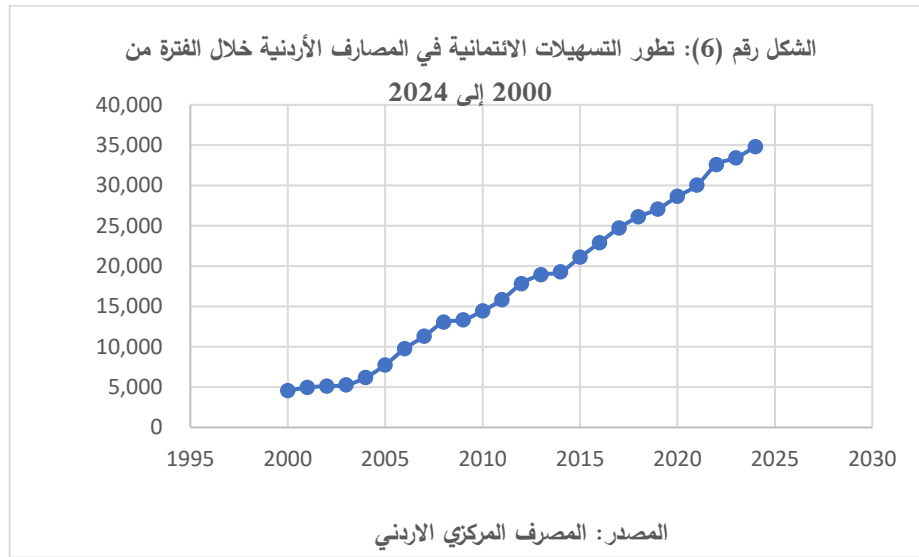
المصدر: المصرف المركزي الأردني - تقارير الاستقرار المالي

بالمقارنة مع الدول العربية الأخرى، تُعد نسبة تغطية المخصصات للديون غير العاملة في المصارف الأردنية من المستويات الجيدة نسبياً، إذ تعكس التزام المصارف بسياسات تحوُّط جيدة ونهج رقابي فعال. هذا الأداء يعكس قوة إطار الرقابة والحوكمة الذي طُبِّق في الأردن.

4- ساهم تطبيق مبادئ الحوكمة في تحسين إدارة المخاطر واتخاذ قرارات ائتمانية أكثر انضباطاً، مما شجع على التوسع المدروس في منح التسهيلات.

كما أن تعليمات بازل III رفعت من متطلبات رأس المال والسيولة، ما دفع المصارف إلى تحسين جودة الأصول وتقوية مراكزها المالية، وبالتالي أصبحت أكثر قدرة على منح التسهيلات دون تعريض نفسها لمخاطر مفرطة.

يبين الشكل التالي تطور التسهيلات الائتمانية في المصارف الأردنية خلال الفترة من 2000 إلى 2024:



ثانياً: تأسيس مؤسسة ضمن الودائع

مؤسسة ضمان الودائع هي مؤسسة تتمتع بشخصية اعتبارية ذات استقلال مالي وإداري، تم تأسيسها بموجب قانون مؤسسة ضمان الودائع رقم (٣٣) لسنة ٢٠٠٠، وتهدف المؤسسة إلى حماية المودعين لدى المصارف بضمان ودائعهم لديها وفق أحكام هذا القانون، وذلك تشجيعاً للادخار وتعزيزاً للثقة بالنظام المصرفي في المملكة.

1- يتكون رأس مال المؤسسة مما يلي:

- ✓ مبلغ مليون دينار تدفعه الحكومة عند نفاذ أحكام هذا القانون.
- ✓ رسم تأسيس غير مسترد مقداره مئة ألف دينار يدفعه المصرف على دفعتين متساويتين بعد تاريخ نفاذ مفعول هذا القانون، كما يتم دفع رسم التأسيس دفعة واحدة من أي مصرف يؤسس بعد نفاذ أحكام هذا القانون.
- ✓ ويعتبر رسم التأسيس جزءاً من رأسمال المؤسسة.

2- تتكون مصادر المؤسسة مما يلي:

✓ أي قروض تحصل عليها المؤسسة بمقتضى أحكام هذا القانون.

✓ رسوم الاشتراكات السنوية التي تدفعها المصارف إلى المؤسسة، حيث يدفع المصرف رسم اشتراك سنوي إلى المؤسسة بنسبة اثنين ونصف بالآلف من مجموع الودائع لديه الخاضعة لأحكام هذا القانون.

✓ عوائد استثمارات أموال المؤسسة.

✓ أي منح مالية تقدم للمؤسسة بموافقة من مجلس إدارة المصرف المركزي، كما يجب الحصول على موافقة من مجلس الوزراء إذا كانت هذه المنح مقدمة من جهات غير أردنية.

3- لا تعتبر من ضمن الودائع الخاضعة لأحكام هذا القانون (والتي يتم ضمانها) مما يلي:

✓ ودايع الحكومة.

✓ ودايع ما بين المصارف.

✓ التأمينات النقدية بحدود قيمة التسهيلات الممنوحة بضمانها.

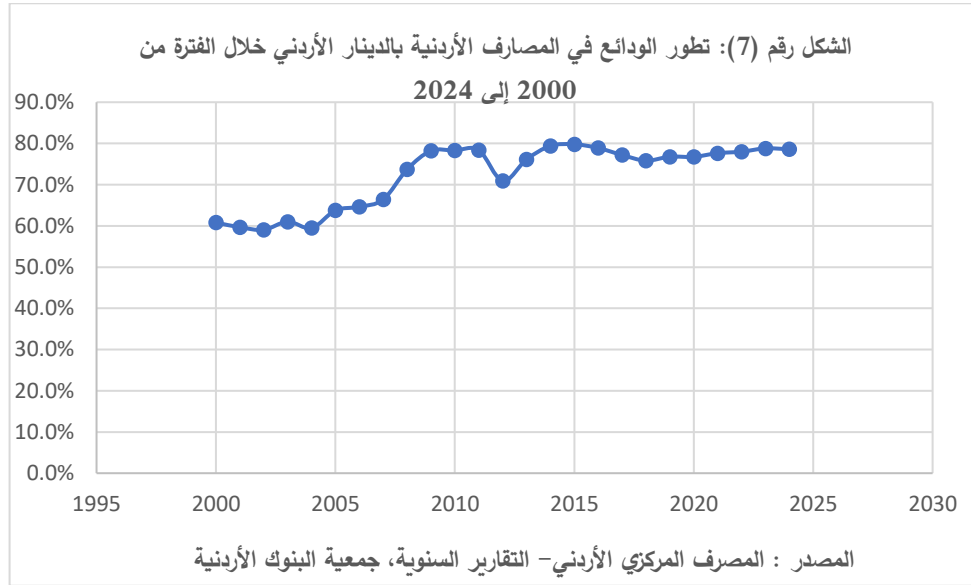
4- تضمن المؤسسة الودائع بالدينار الأردني لدى المصرف، كما تضمن الودائع بأي عملة أجنبية يقرر المصرف المركزي إخضاعها لأحكام هذا القانون.

5- يصبح مبلغ الضمان مستحق الأداء وفق أحكام هذا القانون إذا قرر المصرف المركزي تصفية المصرف بموجب أحكام قانون البنوك.

6- يكون الضمان بكامل قيمة الوديعة إذا كانت بمقدار عشرة آلاف دينار أو أقل، ويكون الضمان عشرة آلاف دينار إذا زادت قيمة الوديعة على ذلك.

7- يجوز تعديل الحد الأعلى لمبلغ الضمان بقرار من مجلس الوزراء بناءً على تنسيب من المجلس، على أن لا يسري قرار التعديل على المصرف الذي تقرر تصفيته قبل صدور هذا القرار.

يبين الشكل التالي تطور الودائع بالدينار الأردني خلال الفترة من 2000 إلى 2024:



شهدت الودائع بالدينار الأردني في المصارف الأردنية تحسناً ملحوظاً ابتداءً من عام 2000، ويُعزى ذلك بشكل كبير إلى إنشاء مؤسسة ضمان الودائع التي عززت ثقة المودعين بالقطاع المصرفي المحلي، فقد ساهمت هذه المؤسسة في طمأنة الأفراد والشركات بأن وداائعهم محمية. وابتداءً من عام 2005 بدأت النسبة بالارتفاع بشكل واضح، واستمرت في النمو حتى عام 2010، قبل أن تستقر عند مستويات مرتفعة نسبياً حتى عام 2024.

ثالثاً: الخصخصة وإعادة الهيكلة

1- قانون الخصخصة رقم 25 لسنة 2000 - الأردن

لم تكن عملية الخصخصة في المملكة ترفاً اقتصادياً او محاكاة لتجارب دول اخرى وانما فرضتها الدراسات والمسوحات التي اجريت على مشروعات القطاع العام والتي اكدت نتائجها على ان درجة كبيرة من عدم الكفاءة الادارية والتشغيلية تسود مؤسسات وشركات القطاع العام إضافة الى هدر المال العام والترهل الاداري وتدني الخدمات التي تقدمها وارتفاع المديونية في حين تحقق شركات القطاع الخاص عوائد ونتائج أفضل وتولد فرص عمل أفضل نظراً لارتفاع الكفاءة الادارية والتشغيلية فيها.

نظراً لأهمية موضوع الخصخصة في الأردن وبهدف توفير الإطار التشريعي الملائم، فقد تم خلال عام 2000 اصدار قانون الخصخصة رقم (25) لسنة 2000 وتضمن هذا القانون:

- **تعريف الخصخصة وأهدافها:** الخصخصة تعني اعتماد نهج اقتصادي لتعزيز دور القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي، ليشمل مشاريع القطاع العام. تهدف الخصخصة إلى رفع كفاءة المشروعات الاقتصادية، زيادة قدراتها التنافسية وإنتاجيتها، تشجيع الاستثمارات المحلية والعربية والدولية عن طريق توفير مناخ استثماري جاذب لها، تحفيز الادخارات الخاصة وتوجيهها نحو الاستثمار طويل الأمد، تخفيف العبء المالي على الخزينة العامة، وإدارة المشروعات بأساليب حديثة تشمل استخدام التقنيات المتطورة لتعزيز القدرة على منافسة في الأسواق العالمية.

- أساليب الخصخصة وإعادة الهيكلة:

- 1- نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص عبر تحويل المؤسسة إلى شركة وإعادة هيكلته بقصد إتمام عملية الخصخصة عليه.
- 2- بيع الأسهم أو الحصص التي تمتلكها الحكومة إلى القطاع الخاص.
- 3- نقل إدارة المشروع من القطاع العام إلى القطاع الخاص بمقتضى اتفاق بينهما يخول القطاع الخاص حق إدارته وتشغيله.
- 4- منح القطاع الخاص حق إنشاء مشروع معين بشكل انفرادي وعلى سبيل الحصر بموجب عقد مع الحكومة.
- 5- إنشاء مشاريع استثمارية مشتركة بين القطاعين.

- **ومن الضوابط والإجراءات للخصخصة:** تطبيق الشفافية والعلنية والمنافسة المشروعة، وتقييم موجودات ومطلوبات المؤسسة او المشروع المراد خصصته بأكثر من أسلوب وفق المبادئ المحاسبية المتعارف عليها.

- المؤسسات التنظيمية:

✓ مجلس الخصخصة الذي يمتلك صلاحيات وضع السياسات العامة للخصخصة، تحديد المشروعات المراد خصخصتها، الموافقة على البيع والتأجير للقطاع الخاص، اختيار الاستشاريين الذين سيقومون بالدراسات اللازمة لعمليات إعادة هيكلة أو خصخصة المؤسسات أو المشاريع، ووضع التعليمات الخاصة بخصخصة كل مؤسسة أو مشروع.

✓ الهيئة التنفيذية للخصخصة، وهي هيئة مستقلة مالياً وإدارياً مرتبطة برئيس الوزراء، تتولى دراسة عمليات إعادة الهيكلة والخصخصة ومتابعة تنفيذ عمليات الخصخصة.

بالنسبة لإعادة الهيكلة، لا يذكر القانون تعليمات خاصة بإعادة الهيكلة ولكنه أعطى صلاحيات واسعة لمجلس الخصخصة والهيئة التنفيذية للخصخصة لتحديد الاجراءات اللازمة.

✓ صندوق عوائد الخصخصة الذي يتم فيه إيداع عوائد الخصخصة، حيث تشمل عوائد الخصخصة جميع المبالغ المتأتية من عمليات إعادة الهيكلة أو إجراء الخصخصة، وتستخدم هذ العوائد في سداد ديون الحكومة المتعلقة بالمشروعات، الاستثمار في الأصول المالية، تمويل الاستثمارات الجديدة في قطاع البنية التحتية، إعادة تأهيل وتدريب العاملين، وتعتبر عوائد استثمار أموال الصندوق إيراداً للخزينة العامة.

- ان الخصخصة كانت من أدوات الإصلاح الاقتصادي التي لعبت دوراً مهماً في تعزيز الأداء الاقتصادي في الأردن، وشملت تأثيراتها إيجابيات عديدة على الاقتصاد الوطني والقطاع المصرفي بشكل خاص. أثرت الخصخصة بشكل إيجابي على الاقتصاد الأردني من خلال رفع كفاءة مؤسسات القطاع العام وتحسين أدائها الإنتاجي والتنافسي، حيث ساهمت في تحفيز الاستثمارات المحلية والدولية عبر توفير مناخ استثماري جاذب وشفاف، مما دعم تطور سوق رأس المال.

- أما في القطاع المصرفي الأردني، فإن الخصخصة أسهمت في تعزيز الحوكمة والشفافية وزيادة قدرة المصارف على المنافسة في الأسواق المحلية والإقليمية، مما أدى إلى تحسين

جودة الخدمات المصرفية وتطوير الأدوات المالية والتكنولوجية المستخدمة. تبنت الأردن خصخصة بعض المصارف المهمة التي كانت تخضع لسيطرة الدولة أو لها حصص حكومية كبيرة، ومن الأمثلة على المصارف التي شهدت خصخصة أو إعادة هيكلة ناجحة في الأردن بنك الإسكان وبنك القاهرة عمان، اللذين حققا أداءً مالياً قوياً بعد بيع ملكيتهما إلى القطاع الخاص.

- يوضح الجدول التالي أهم مؤشرات بنك الإسكان للتجارة والتمويل في عامي 2000 و2008 لاستعراض التطور الذي حصل على المصرف بعد بدء عملية الخصخصة وإعادة الهيكلة خلال فترة قصيرة نسبياً، بالإضافة إلى مؤشرات عام 2024 التي توضح أن التطور كان مستمراً:

الجدول رقم (2): أهم مؤشرات بنك الإسكان للتجارة والتمويل

المؤشر	2000 (بملايين الدنانير)	2008 (بملايين الدنانير)	2024 (بملايين الدنانير)
إجمالي الموجودات	1,623.8	5,430.6	9,226.7
القروض والتسهيلات الائتمانية بالصافي	556.6	2,341.7	4,513.6
إجمالي الودائع	1,266.2	4,027	6,000
أرباح المصرف الصافية قبل اقتطاع الضريبة	16.5	142	235.8
حقوق المساهمين	236.3	869	1,400

المصدر: بورصة عمان

يتضح من تطور مؤشرات بنك الإسكان أن الخصخصة أسهمت بفاعلية في تحسين أدائه المالي. وقد انعكس ذلك في الارتفاع الملحوظ في الموجودات والقروض والودائع والأرباح خلال السنوات التي تلت عملية الخصخصة، مما يدل على نجاح الخصخصة في رفع كفاءة

المصرف التشغيلية وتحسين جودة خدماته المصرفية وتنوعها واستدامة نموه المالي على المدى الطويل.

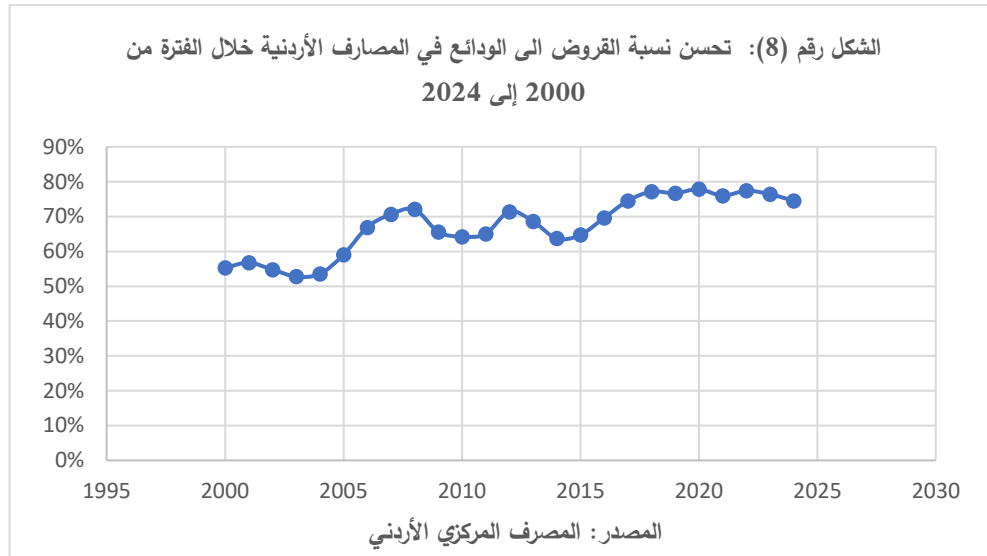
الجدول رقم (3): عدد المصارف الأردنية خلال الفترة من 2000 ال 2024

السنة	عدد المصارف الأردنية		عدد المصارف الأجنبية		المجموع
	مصارف تجارية	مصارف اسلامية	مصارف تجارية	مصارف اسلامية	
2000	14	2	5	0	21
2005	13	2	8	0	23
2010	13	3	9	0	25
2015	13	3	8	1	25
2020	13	3	7	1	24
2024	12	3	4	1	20

المصدر: بورصة عمان

شهد القطاع المصرفي الأردني خلال الفترة (2000-2024) تغييرات واضحة في عدد المصارف المحلية والأجنبية، حيث ارتفع العدد في بداية الألفية مع دخول مصارف أجنبية جديدة نتيجة سياسات التحرير المالي وتشجيع المنافسة، قبل أن يتراجع لاحقاً بسبب صعوبة تحقيق هذه المصارف الأجنبية لعوائد مجزية وارتفاع المتطلبات الرقابية ورأس المال، ما دفع بعضها إلى تقليص نشاطه أو الخروج من السوق. أما المصارف الأردنية فقد شهدت هي الأخرى انخفاضاً في العدد خلال السنوات الأخيرة، ويرجع ذلك بشكل رئيسي إلى سياسات الدمج وإعادة الهيكلة التي شجعها المصرف المركزي بهدف تعزيز الكفاءة وزيادة الملاءة، إضافة إلى الضغوط التنظيمية واشتداد المنافسة. وبالتالي فإن هذا التطور يعكس ديناميكية القطاع المصرفي الأردني واستجابته للتغيرات الاقتصادية والتنظيمية المحلية والدولية.

يبين الشكل التالي تحسن نسبة القروض الى الودائع في المصارف الأردنية خلال الفترة من 2000 إلى 2024:



من خلال الشكل أعلاه نلاحظ أنّ نسبة القروض إلى الودائع في المصارف الأردنية خلال الفترة من 2000 إلى 2024 اتسمت بمسار تصاعدي عام مع بعض التذبذبات المرحلية.

ففي بداية الفترة (2000-2004) كانت النسبة متدنية نسبياً (بحدود 55%)، ثم شهدت ارتفاعاً ملحوظاً بعد عام 2005 لتتجاوز 65% وتصل إلى أكثر من 70% بحلول 2008، مما يعكس كفاءة توظيف الودائع. بعد ذلك ظهر بعض التراجع الطفيف في أعقاب الأزمة المالية العالمية 2008-2011، وبعدها سجلت النسبة بعض التقلبات لكنها واصلت صعودها التدريجي في عام 2014 لتبلغ ذروتها عند 78% في عام 2020. وفي السنوات الأخيرة حتى 2024 استقرت النسبة عند مستويات مرتفعة تقارب 75%، وهو ما يعكس استمرار الثقة في الجهاز المصرفي والقدرة على تحقيق التوازن النسبي بين استقطاب الودائع وتوظيفها في القروض وأثر الخصخصة وإعادة الهيكلة على كفاءة توظيف الودائع.

يبين الشكل التالي تطور الربحية المتمثلة بنسبة العائد على الأصول في المصارف الأردنية خلال الفترة من 2000 إلى 2024:



تعد الخصخصة من أسباب تحسن هذه النسبة بسبب فعالية الإدارة والكفاءة، بلغ معدل العائد على الموجودات لدى الجهاز المصرفي في الأردن 2% في نهاية عام 2005، وانخفض تدريجياً إلى 1.1% في نهاية عام 2009، وذلك نتيجة تأثير تداعيات الأزمة المالية العالمية على أرباح المصارف، واستقر عند هذا المعدل لغاية نهاية عام 2012، ليرتفع خلال عامي 2013 و2014 إلى 1.2% و1.4% على التوالي نتيجة نمو أرباح المصارف بشكل ملحوظ. ثم عاد خلال عامي 2015 و2016 لينخفض قليلاً إلى 1.3% و1.1% على التوالي، وقد جاء هذا الانخفاض بشكل رئيسي نتيجة ارتفاع نسبة ضريبة الدخل على المصارف من 30% في عام 2014 إلى 35% في عام 2015، ثم عاود الارتفاع ليصل في نهاية عام 2019 إلى 1.2%.

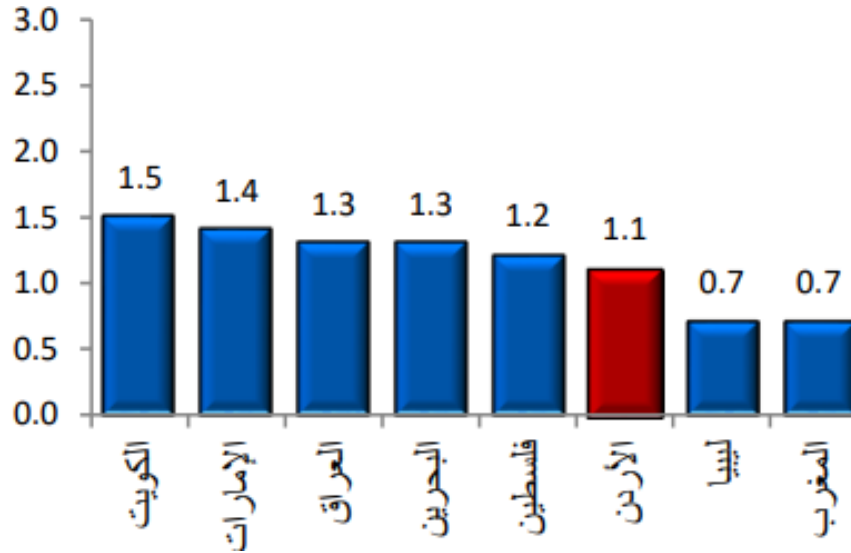
انخفضت صافي أرباح المصارف العاملة في الأردن بعد الضريبة في عام 2020 بنسبة 44%. وقد جاء هذا الانخفاض نتيجة قيام المصارف في عام 2020 بتشكيل مخصصات ديون بمبالغ كبيرة للتحوط لمخاطر جائحة كورونا، بالإضافة إلى قيامها بتأجيل سداد مديونيات العملاء المتضررين من الجائحة وإعادة جدولة بعض القروض للقطاعات الاقتصادية المتضررة دون أي رسوم إضافية و/أو فوائد تأخير. ونتيجة لانخفاض أرباح المصارف، فقد انخفض معدل العائد على الموجودات إلى 0.6% في عام 2020، علماً أن تأثير جائحة كورونا على الربحية المتمثلة بالعائد

على الموجودات طال ايضا المصارف في جميع الدول العربية والمصارف العالمية وليس فقط المصارف الأردنية.

ثم عاود بعدها الارتفاع الى أن وصل الى 1.1% في نهاية عام 2024.

يبين الشكل التالي معدل العائد على الموجودات في الأردن ودول عربية مختارة في عام 2023:

الشكل رقم (10): معدل العائد على الموجودات في الأردن ودول عربية مختارة في عام 2023



المصدر: المصرف المركزي الأردني- تقرير الاستقرار المالي 2023

بمقارنة الأردن مع بعض الدول العربية المتوفرة عنها بيانات في معدل العائد على الموجودات فقد احتل الأردن مرتبة منخفضة نسبيًا، علما بأن أقل معدل عائد على الموجودات يعود للمغرب وليبيا ويبلغ 0.7% وأعلى معدل عائد على الموجودات يعود للكويت ويبلغ 1.5%.

علما بأن تواضع معدلات العائد للمصارف في الأردن بشكل عام يعود إلى اتسام المصارف في الأردن بالتحفظ وعدم الإقبال الكبير على المخاطر (أي تشكيل مخصصات للتحوط من المخاطر واستثمارات منخفضة المخاطر)، وتمتع المصارف في الأردن بمستويات مرتفعة من رأس المال، بالإضافة إلى مستوى الضريبة على الدخل المرتفع نسبيا في الأردن.

رابعاً: القوانين المتعلقة بالاستثمار

تم إصدار قوانين من أجل تنمية وترويج وتنظيم الاستثمار متمثلة بـ:

- قانون ترويج الاستثمار المؤقت رقم (67) لسنة 2003.
- قانون تنمية البيئة الاستثمارية والأنشطة الاقتصادية المؤقت رقم (71) لسنة 2003.
- قانون الاستثمار رقم (30) لسنة 2014، والذي ألغى القوانين التي كان يتم العمل بها قبله.
- وأخيراً، قانون البيئة الاستثمارية رقم (21) لسنة 2022، الذي تضمن إضافات جديدة تهدف إلى تبسيط التشريعات وتوحيدها بما يعزز جاذبية الأردن للاستثمارات.

قانون الاستثمار رقم (30) لسنة 2014

- جاء هذا القانون بهدف توحيد التشريعات الاستثمارية وتبسيط الإجراءات لجذب الاستثمارات المحلية والأجنبية وتعزيز النمو الاقتصادي.
- نص القانون على إنشاء هيئة الاستثمار كجهة مرجعية لجذب الاستثمار المحلي وتشجيعه وترويجه وضمان ديمومة المناخ الاستثماري وتنظيم البيئة الاستثمارية.
- نص القانون أيضاً على إنشاء مجلس الاستثمار الذي يؤدي المهام التالية:
 - ✓ إعطاء توصيات لمجلس الوزراء بما يخص التشريعات والاستراتيجيات والسياسات الوطنية الخاصة بالاستثمار.
 - ✓ إقرار خطط العمل السنوية للهيئة وتقديم التوصيات اللازمة لها وتعيين مدقق حسابات قانوني لها وتحديد أتعابه.
 - ✓ دراسة المعوقات التي تواجه الأنشطة الاقتصادية وتحديد السبل الكفيلة لمعالجتها وتوجيه الهيئة إلى الآليات المناسبة لذلك.

✓ الإشراف على أعمال الهيئة ومراقبتها ومتابعة تنفيذها للخطط والبرامج ذات العلاقة بالاستثمار.

✓ إقرار البيانات المالية الختامية للهيئة ورفعها إلى مجلس الوزراء للمصادقة عليها.

- كما منح القانون إعفاءات وحوافز ضريبية وجمركية لمختلف القطاعات (الصناعة، الزراعة، السياحة، الصحة، البحث العلمي، تكنولوجيا المعلومات، وغيرها)، إضافةً إلى تخفيضات ضريبية خاصة للمشاريع في المناطق الأقل نمواً وللأنشطة الصغيرة والمتوسطة.

- أيضاً، سمح القانون للمستثمر بنقل ملكية المشروع إلى أي مستثمر آخر، لكن يجب قبل استكمال الإجراءات اللازمة لهذه الغاية إعلام الهيئة بذلك، ويستمر المشروع في هذه الحالة في الاستفادة من الإعفاءات والمزايا الممنوحة له المتعلقة بضريبة الدخل حتى نهاية مدتها وبالشروط المحددة بموجب التشريعات السابقة، على أن يحل المستثمر الجديد محل المستثمر السابق في الحقوق والالتزامات المترتبة بموجب أحكام هذا القانون.

- كذلك نظم القانون عمل المؤسسات التي تمارس الأنشطة الاقتصادية في المنطقة الحرة والمناطق التنموية، حيث حدد مزاياها الضريبية والجمركية.

- سمح القانون بملكية المستثمر الأجنبي للأنشطة الاقتصادية ومعاملته معاملة المستثمر الأردني، وأكد على ضمانات مهمة مثل حرية تحويل الأرباح ورأس المال للخارج، وحماية الاستثمارات من نزع الملكية إلا للمنفعة العامة وبمقابل عادل.

قانون البيئة الاستثمارية رقم (21) لسنة 2022

- جاء هذا القانون بعد قانون الاستثمار رقم (30)، وتضمن إضافات جديدة تهدف إلى تبسيط التشريعات وتوحيدها بما يعزز جاذبية الأردن للاستثمارات.

- رسخ القانون مبدأ المساواة بين المستثمرين المحليين والأجانب وضمان حقوقهم، وأكد على التحول نحو الرقابة اللاحقة بدل المسبقة.

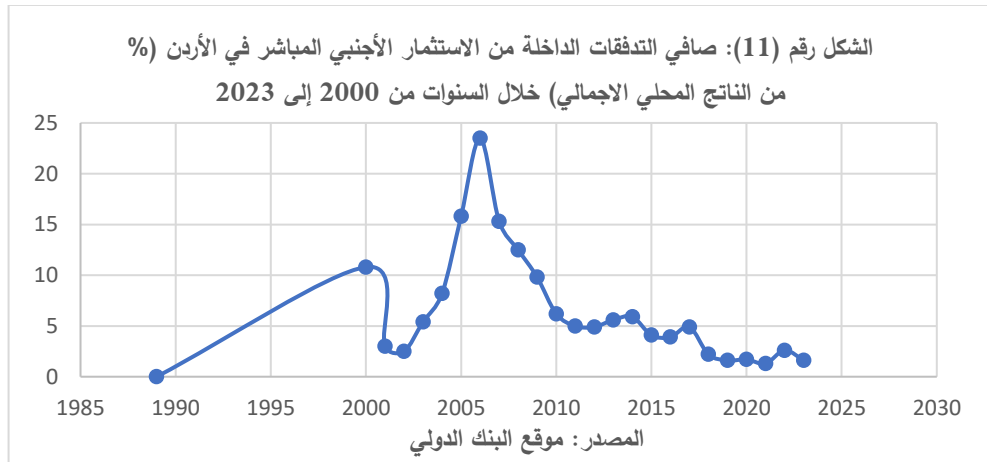
- أكد القانون على أن السياسة العامة للاستثمار في الأردن تحفز وتشجع الاستثمار في المشاريع الريادية ومشاريع البحث والتطوير، وأن السياسة العامة للاستثمار تركز على

تهيئة البيئة المناسبة لتنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة، بالإضافة إلى رقمنة وأتمتة كافة الإجراءات والخدمات المقدمة للمستثمرين.

- أنشأ القانون وزارة الاستثمار كمرجع رئيسي، وحدد دور مجلس الاستثمار برئاسة رئيس الوزراء لوضع السياسات وإقرار الخارطة الاستثمارية.

- كما نص على إعفاءات وحوافز ضريبية وجمركية للمشاريع الاقتصادية في مختلف القطاعات، وخاصة في المناطق الأقل نمواً، مع منح مزايا إضافية للمشاريع التي توظف أردنيين أو تستهدف التصدير ونقل المعرفة والتكنولوجيا والتحول الرقمي.

يبين الشكل رقم (11) والشكل رقم (12) الاستثمار الأجنبي في الأردن خلال السنوات من 2000 إلى 2023:



نلاحظ ان في عام 1990 كانت صافي التدفقات الداخلة من الاستثمار الأجنبي صفر. ثم نلاحظ بدءاً من عام 2000 بتدفق الاستثمارات الى الأردن مدفوعة بإصلاحات تنظيمية وتشريعية حسنت البيئة الاستثمارية وجذبت المستثمرين، إلى جانب الاستقرار السياسي النسبي وبدء تطبيق قانون الخصخصة.

شهدت الفترة ما بين عامي 2002 و2006 ارتفاعاً ملحوظاً في صافي تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الأردن وخاصة بعد حالة عدم الاستقرار السياسي والأمني في العراق التي انعكست سلباً على البيئة الاستثمارية في العراق، الأمر الذي جعل الأردن يشكل وجهة بديلة وآمنة نسبياً لرؤوس الأموال. غير أن استمرار التوترات الإقليمية وظهور تحديات داخلية مرتبطة بالبيروقراطية (التي حاولت الأردن حلها من خلال قوانين الاستثمار الجديدة التي اصدرتها في عامي 2014 و2022) وتباطؤ المشاريع الكبرى أدى بعد عام 2006 إلى تراجع التدفقات الداخلة، لتعود النسبة إلى مستويات أقل مما كانت عليه في ذروة تلك الفترة.

وبالتالي، كان هناك تحسن بالاستثمارات ولكن مع وجود تقلبات وتذبذبات مع انخفاض في النسبة لتصل الى 1.6 في عام 2024 مما يعكس ضعف في هذه الناحية.

خامساً: إصدار قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم 46 عام 2007

- نص القانون على تشكيل اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب برئاسة محافظ المصرف المركزي، بحيث تتولى جميع المهام والصلاحيات المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ومن أبرزها: وضع السياسات والخطط العامة اللازمة للتنفيذ، متابعة الجهات المختصة لضمان الالتزام بالقرارات الدولية ذات الصلة، دراسة التقارير السنوية الصادرة عن وحدة مكافحة غسل الأموال، مراجعة مشروعات القوانين والأنظمة المعدة من الوحدة والخاصة بتنفيذ أحكام القانون ورفعها إلى مجلس الوزراء، إضافةً إلى دراسة التعليمات والإرشادات الواجب على الجهات الرقابية والإشرافية إصدارها.

- كما نص القانون على إنشاء وحدة مستقلة لدى المصرف المركزي الأردني تسمى وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، تتولى تلقي الإخطارات المتعلقة بالعمليات المشتبه بها، وطلب وتحليل المعلومات ذات الصلة، وتزويد الجهات المختصة بالبيانات اللازمة. وفي حال توافر

معلومات جدية عن عمليات مشبوهة، تقوم الوحدة بإعداد تقرير مرفق بالمستندات والوثائق وتحيله إلى المدعي العام المختص لاتخاذ الإجراءات القانونية والتحقيق.

وألزم القانون جميع الجهات الخاضعة لأحكامه بعدة التزامات أساسية، أهمها:

- بذل العناية الواجبة للتعرف على هوية العملاء وأوضاعهم القانونية ونشاطاتهم والغاية من علاقة العمل وطبيعتها

- الامتناع عن التعامل مع مجهولي الهوية أو أصحاب الأسماء الصورية والوهمية.

- الإخطار الفوري للوحدة عن أي عملية يُشتبه بارتباطها بغسل الأموال أو تمويل الإرهاب.

- الالتزام بجميع الأنظمة والتعليمات والقرارات الصادرة عن الوحدة أو الجهات الرقابية المختصة.

- مسك سجلات ومستندات لجميع العمليات المالية المحلية والدولية تتضمن بيانات كافية للتعرف عليها، مع الاحتفاظ بها لمدة لا تقل عن خمس سنوات من تاريخ إنجاز العملية أو انتهاء علاقة العمل، بما في ذلك بيانات هوية العملاء والمستفيدين الحقيقيين.

- إيلاء عناية خاصة بالعملاء أو العمليات ذات المخاطر العالية، من خلال:

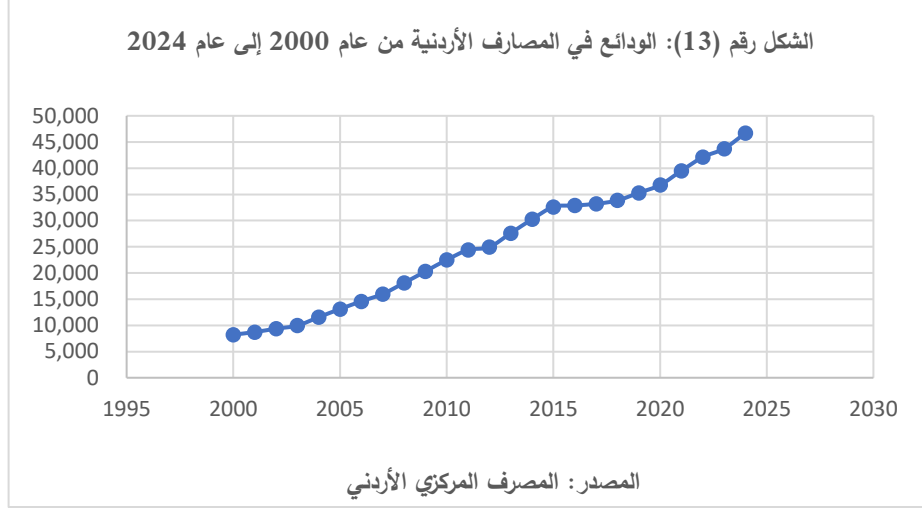
✓ وضع أنظمة لإدارة المخاطر تشمل تصنيف العملاء إلى فئات وفقاً لدرجة المخاطر مع وضع الإجراءات اللازمة للتعامل مع هذه المخاطر بما يتناسب مع تلك الدرجات، ومراجعة هذا التصنيف دورياً أو عند حدوث تغييرات تستدعي ذلك.

✓ تبني سياسات وتدابير لمنع استغلال التكنولوجيا الحديثة في غسل الأموال أو تمويل الإرهاب.

إضافةً إلى ذلك، أوجب القانون على كل شخص يدخل المملكة أن يصرّح عن الأموال المنقولة عبر الحدود إذا تجاوزت القيمة التي تحددها اللجنة، وذلك باستخدام النموذج المخصص لهذه الغاية. كما أتاح للوحدة الاطلاع على التصاريح التي تحتفظ بها دائرة الجمارك العامة والاستفادة منها عند الضرورة.

أدى إصدار هذا القانون إلى:

- انخفاض معدل العمليات المالية المشبوهة بالنظام المالي الأردني وبالتالي تعزيز الثقة بالقطاع المصرفي مما أدى الى زيادة الودائع في المصارف الأردنية كما هو مبين في الشكل الآتي:



سادساً: تحسن إجمالي الاحتياطيات الدولية التي يحتفظ بها المصرف المركزي الأردني واجمالي الدين العام خلال الفترة:

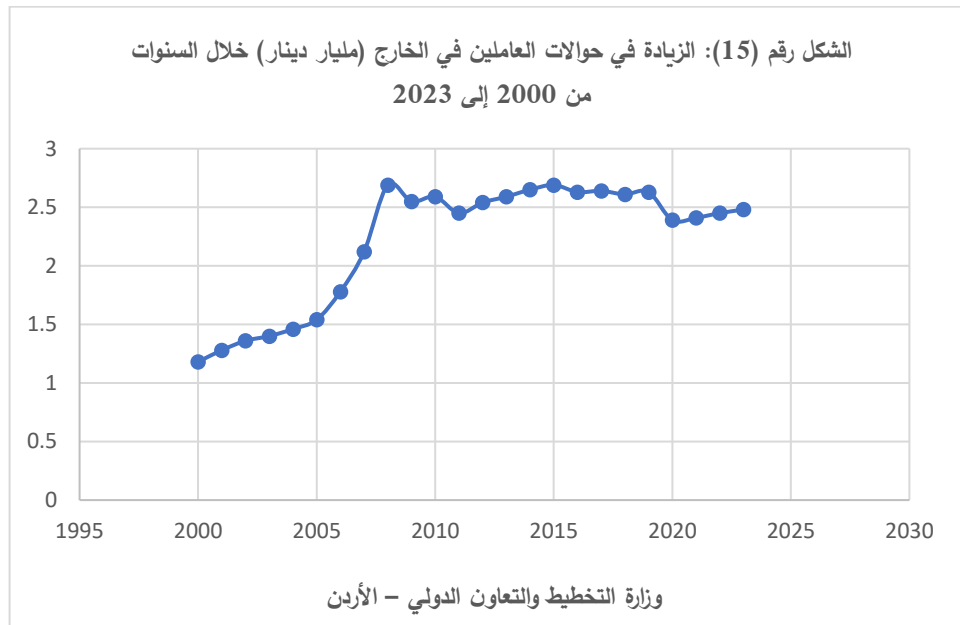
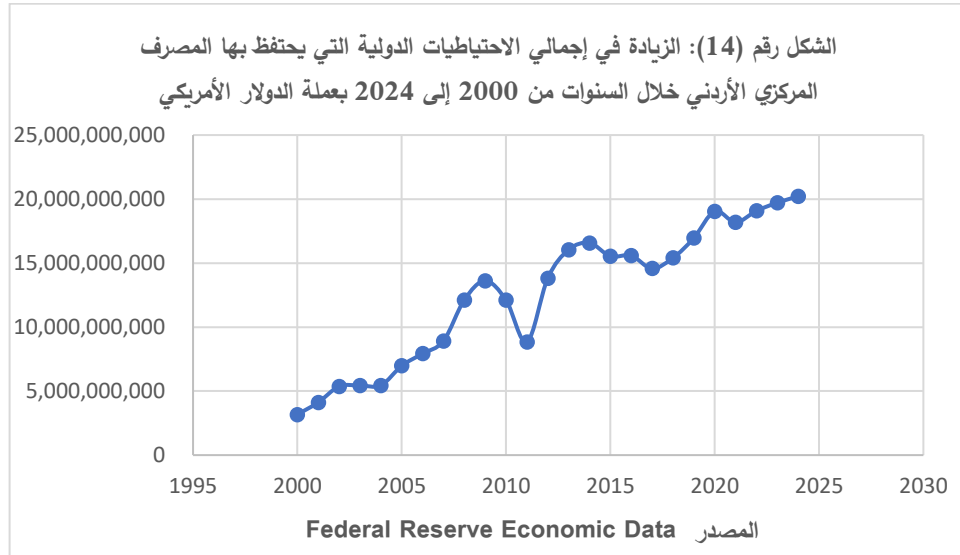
1- تحسن إجمالي الاحتياطيات الدولية التي يحتفظ بها المصرف المركزي الأردني

ان التزام المصرف المركزي بمراقبة التطورات الاقتصادية واتخاذ الإجراءات اللازمة للحفاظ على الاستقرار النقدي والمالي، وزيادة الودائع والتسهيلات الائتمانية (كما لاحظنا في فقرات سابقة) لعبت دور في زيادة إجمالي الاحتياطيات الأجنبية المحتفظ بها في المصرف المركزي الأردني.

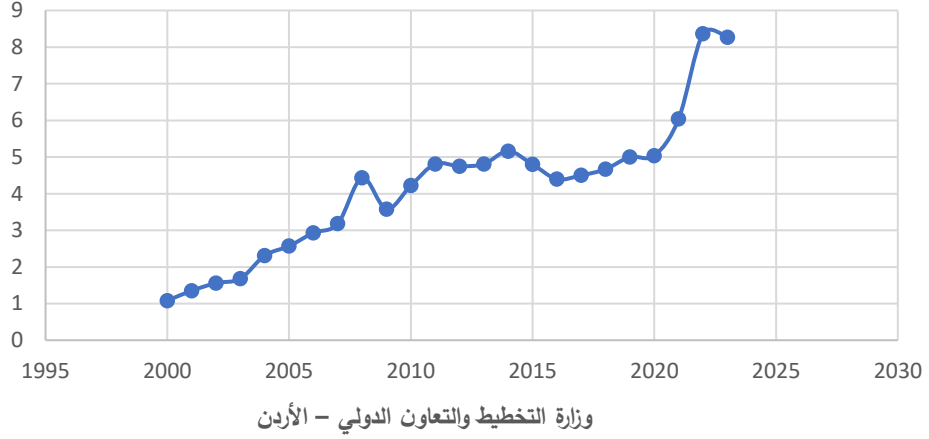
أيضاً، كانت القروض الممنوحة من صندوق النقد الدولي، بالإضافة الى حوالات العاملين الاردنيين في الخارج من أسباب هذه الزيادة.

ساعدت أيضاً زيادة الصادرات التي نتجت عن القوانين التي شجعت الاستثمار والمشاريع بالإضافة الى اعطاء التسهيلات للمشاريع المناسبة في تحسن الاحتياطيات.

يبين الشكل (14) و (15) و (16) الزيادة في إجمالي الاحتياطيات الدولية في المصرف المركزي الأردني، والزيادة في حوالات العاملين في الخارج ، والزيادة في الصادرات الأردنية خلال السنوات من 2000 إلى 2024.

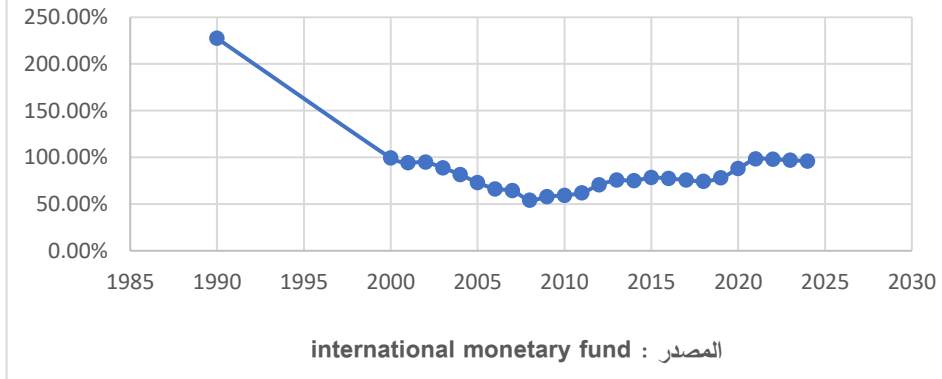


الشكل رقم (16): الزيادة في الصادرات الأردنية (مليار دينار) خلال السنوات من 2000 إلى 2024



2- إجمالي الدين العام:

الشكل رقم (17): تطور إجمالي الدين العام الأردني خلال السنوات من 2000 إلى 2024

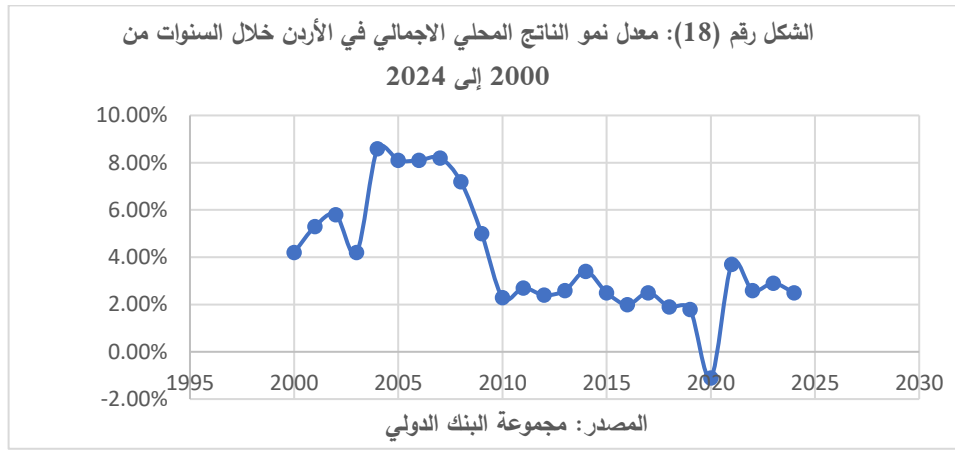


نلاحظ ان الدين العام في عام 2000 انخفض كثيرا عما كان عليه في التسعينات، ولكن خلال الفترة من 2000 الى 2024 استمر بالتقلب ليصل في ال 2024 إلى نسبة مقارنة لما كانت عليه في ال 2000 وهذا يدل على عدم انخفاض إجمالي الدين العام. حيث ظل الاقتصاد الأردني معتمد على التسهيلات وهذا يعتبر موضع ضعف بعد هذه الإصلاحات والبرامج التي تم العمل عليها.

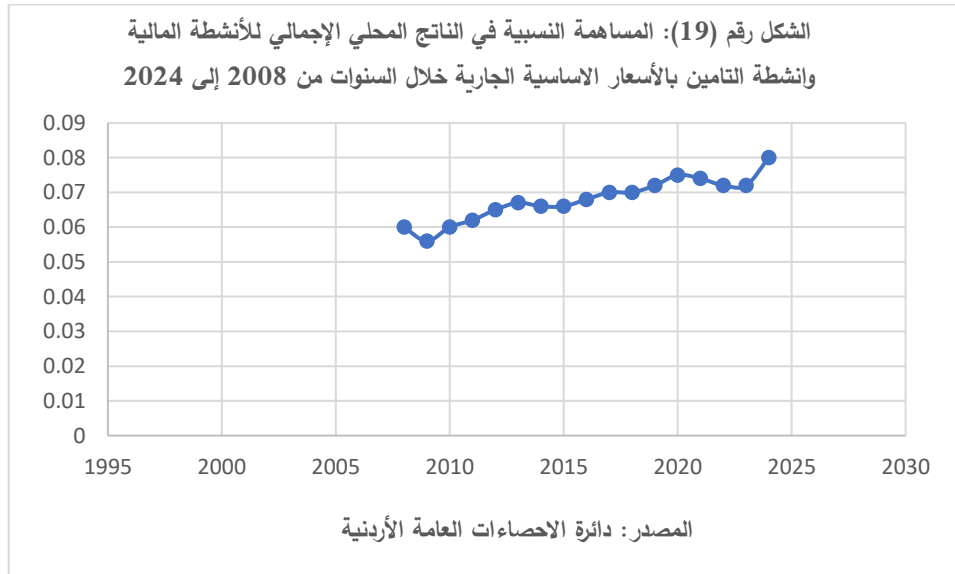
سابعاً: تطور الناتج المحلي الاجمالي

كنتيجة للبرامج المستمرة للأردن مع صندوق النقد الدولي، ولإصلاحات في القطاعات المختلفة بما فيها القطاع المالي والمصرفي كما استعرضنا سابقاً، تطور الناتج المحلي الإجمالي على مدى فترة الدراسة.

يبين الشكل (18) و(19) معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي في الأردن والمساهمة النسبية للأنشطة المالية في الناتج المحلي الإجمالي:



نلاحظ من الشكل ان النمو بقي مستمرا ولكنه انخفض عقب الأزمة المالية العالمية 2008 وأزمات الربيع العربي، بالإضافة الى الانخفاض عند جائحة كورونا.



نلاحظ من الشكل استمرار تحسن المساهمة النسبية للأنشطة المالية حيث كان في عام 2000 (6%) ليصل في نهاية عام 2024 الى نسبة (8%) حيث هذه النسبة تعتبر جيدة.

ثامناً: رأي الباحثة في التجربة الأردنية وإمكانية الاستفادة منها في سورية

بعد دراسة التجربة تبين ما يلي:

1- رغم مرور فترة طويلة على بدء التعاون بين الأردن وصندوق النقد الدولي، وتطبيق ما يزيد على عشرة برامج إصلاح مالي واقتصادي، فإن النتائج تُظهر تحسّن المؤشرات المصرفية والمالية من جهة، وضعف الأداء الاقتصادي الكلي من جهة أخرى. فقد ساعدت برامج الصندوق، من خلال التمويل والإصلاحات على تعزيز استقرار الجهاز المصرفي ورفع السيولة وكفاية رأس المال وتحسين الحوكمة المصرفية، مما مكّن الأردن من تجنّب أزمات مصرفية حادة والحفاظ على استقرار مالي ونقدي نسبي.

ومع أن ترتيبات صندوق النقد الدولي ضمنت بقاء الاقتصاد الأردني بعيداً عن سيناريوهات الركود على المدى الطويل، فإنها في الوقت ذاته لم تضمن له معدلات نمو عميقة. فقد كانت معدلات نمو الاقتصاد الأردني في معظم سنوات فترة الدراسة أدنى من المستوى الممكن، باستثناء فترة 2004-2009 التي شهدت تحسناً مؤقتاً. وهذا ما تؤكدته بعض الدراسات (شتيوي والأساف، 2017، ص. 341) التي ترى أن الصندوق فشل في تحقيق أحد أهم أهدافه، وهو تحقيق معدلات نمو اقتصادي قريبة من معدلات النمو الاقتصادي العالمي، ومساعدة الاقتصاد الأردني على ضمان نموه الاقتصادي بدون مساعدات خارجية مثل المنح والقروض.

وقد أظهرت دراسة المؤشرات الاقتصادية في الأردن ارتفاعاً في حجم الدين العام، مما يعكس اعتماد الاقتصاد الأردني المتزايد على القروض والمساعدات الخارجية، إلى جانب انخفاض مستويات الاستثمار. كما أن الزيادة في الاحتياطي الدولي لدى المصرف المركزي الأردني كانت مدفوعة بدرجة كبيرة بتدفقات الحوالات الخارجية، كما تم توضيحه في الفقرة الخاصة بمؤشر الاحتياطي الدولي المحتفظ به لدى المصرف المركزي.

كما أن اعتماد الأردن الطويل على برامج الصندوق منذ عام 1989 دون تحقيق نتائج تنموية ملموسة يعكس قصوراً في البنية الهيكلية للبرامج نفسها، التي ركزت بشكل مفرط على الاستقرار المالي قصير الأجل على حساب النمو الاقتصادي طويل الأجل.

وترى الباحثة أن مواطن الخلل تعود إلى الطرفين: فمن جهة، ركزت برامج الصندوق على استقرار مالي وانكماش نقدي دون مراعاة للبعد التنموي والاجتماعي ودون التركيز على تحقيق نمو طويل الأمد، ومن جهة أخرى، لم يستطع الأردن توظيف هذه البرامج ضمن رؤية اقتصادية متكاملة تربط الإصلاح المالي بتحفيز القطاعات الإنتاجية وتوسيع قاعدة النمو.

كما ترى الباحثة أن الشروط التي فرضها صندوق النقد الدولي قبل البدء بتنفيذ البرامج، ولا سيما تحرير أسعار الفائدة، قد ساهمت في تفاقم الاختلالات الاقتصادية بدلاً من تخفيفها، وبذلك يمكن القول أن الصندوق قد وضع شروط إصلاح غير ملائمة للواقع الاقتصادي المحلي في الأردن، الأمر الذي زاد من تبعيته للبرامج التمويلية اللاحقة بدل تمكينه من تحقيق استقرار ذاتي ومستدام.

ايضاً، خلص تقرير المصرف المركزي الأوروبي في عام 2019 إلى أن الشروط في برامج صندوق النقد الدولي بشكل عام أصبحت أداة سياسية واقتصادية مؤثرة تتجاوز الأهداف المالية البحتة. فهي تسهم في تحقيق الاستقرار قصير الأجل لكنها قد تحد من قدرة الدول على رسم سياسات مستقلة، خاصة في الدول النامية. كما أن نجاح البرنامج يعتمد على قدرة الدولة على دمج الإصلاح المالي مع سياسات إنتاجية تضمن النمو الشامل والمستدام

ومن ثم، فإن التجربة الأردنية تمثل نجاحاً في تحقيق استقرار نقدي ومصرفي نسبي، لكنها لم تحدث تحولاً اقتصادياً عميقاً ومستداماً.

2- يمكن لسورية الاستفادة من التجربة الأردنية من خلال تبني الإصلاحات المتعلقة بتعزيز الحوكمة المصرفية، وتأسيس مؤسسة لضمان الودائع، وتطبيق برامج الخصخصة المدروسة، وتحسين بيئة الاستثمار لجذب رؤوس الأموال. وفي المقابل، يُستحسن تجنب بعض الممارسات التي واجهتها الأردن في مراحل معينة، مثل الاعتماد المفرط على السياسات الاحترازية دون موازنتها بسياسات تحفيزية تدعم الإقراض المنتج والنشاط الاقتصادي. إن تحقيق التوازن بين التحوط المالي ودعم النمو الاقتصادي يُعدّ عاملاً أساسياً لضمان إدارة فعّالة للمخاطر الائتمانية وتعزيز الاستقرار المصرفي على المدى الطويل.

كما ينبغي ألا تركز سورية فقط على تحقيق الاستقرار المالي في الوقت الراهن، بل أيضاً على وضع خطط استراتيجية تضمن النمو طويل الأجل وتحديث هذه الخطط بصورة مستمرة بما يتلاءم مع المتغيرات الاقتصادية والمالية الداخلية والخارجية. كما يُعدّ التزام الحكومة والمؤسسات المصرفية بتطبيق هذه الإصلاحات ومتابعة تنفيذها بصورة جدية شرطاً أساسياً لتحقيق النتائج المرجوة وضمان استدامة الإصلاحات على المدى الطويل.

وترى الباحثة أنه من الممكن لسورية أن تستفيد من الإصلاحات الأردنية وتُسقطها على واقعها المصرفي. وفي حال اقتضت الحاجة إلى تمويل خارجي، فمن الأفضل أن يكون ذلك ضمن حدود مدروسة وبمبالغ محدودة وبشروط لا تمسّ السيادة الوطنية أو تؤدي إلى زيادة الأعباء المالية، مع ضرورة تقييم شروط الصندوق بدقة وقبول الشروط التي تتم رؤيتها على أنها مناسبة وتتوافق مع الواقع السوري الحالي.

وفي ضوء ما سبق، سيتم في المبحث التالي دراسة كيفية إسقاط التجربة والإصلاحات الأردنية على القطاع المصرفي السوري.

المبحث الثاني: إمكانية الاستفادة من التجربة الأردنية في سورية

سيتم في هذا المبحث تحليل الواقع السوري وإسقاط الإصلاحات الأردنية التي تم ذكرها في المبحث السابق على القطاع المصرفي السوري بشكل مناسب، بالإضافة إلى استعراض السيناريو للأداء المصرفي السوري في حال تم تنفيذ هذه الإصلاحات.

أولاً) الإصلاحات المتعلقة بالحوكمة

1- القوانين والتشريعات وتطبيقها:

يعد قانون البنوك الأردني رقم (28) لسنة 2000 من التشريعات المصرفية المفصلة والشاملة، إذ نظم عمل المصارف القائمة محلية كانت أم أجنبية، ووضع شروط وإجراءات ترخيصها وآليات عملها، وتناول بشكل موسع موضوع إدارة المصرف وتنظيمه الداخلي. كما وقّر القانون إطاراً مؤسسياً يضمن قدراً مرتفعاً من الحوكمة والشفافية في القطاع المصرفي. أما في سورية، فقد صدرت قوانين مصرفية مثل قانون إحداث المصارف الخاصة رقم (28) لعام 2001، وقانون المصارف الإسلامية رقم (35) لعام 2005، التي تناولت السماح لأول مرة بوجود هذه المصارف بعد عقود من الاحتكار ونظمت عملها. كما صدر دليل حوكمة المصارف عام 2009، مما يشير إلى أن البيئة التشريعية كانت قائمة، لكن التطبيق بقي ضعيفاً؛ إذ إن ثقافة الحوكمة والشفافية كانت بحاجة إلى وقت لترسيخها، خاصة في ظل أوضاع اقتصادية صعبة اتسمت بالفساد والبيروقراطية والعزلة النسبية، مما أعاق تطبيق أفضل القوانين. يضاف إلى ذلك أن دليل الحوكمة جاء بعد سنوات من بدء عمل المصارف الخاصة، أي أن العديد من هذه المصارف باشرت نشاطها في بيئة تنظيمية أقل صرامة من ناحية الحوكمة، ثم طُلب منها لاحقاً التكيف مع معايير جديدة. وبعد عام 2011، أدى الصراع والأزمة الاقتصادية المدمرة في سورية إلى إضعاف قدرة المصرف المركزي والمصارف على تطبيق معايير الحوكمة، إذ أصبحت الأولوية للبقاء ومواجهة العقوبات الدولية والانهيار الاقتصادي بدلاً من تحسين آليات الحوكمة. كما أن العقوبات عززت عزلة النظام المصرفي السوري عن العالم، وهو ما حال دون تطبيق أفضل الممارسات الدولية في الحوكمة والرقابة، وأضعف ثقة المتعاملين مع هذه المصارف.

وبالعودة إلى الإطار الناظم للحوكمة المصرفية في سورية، بما في ذلك دليل الحوكمة الصادر عن مجلس النقد والتسليف عام 2009، وقانون إحداث المصارف الخاصة رقم (28) لعام 2001، وقانون المصارف الإسلامية رقم (35) لعام 2005، إضافةً إلى الدراسات السابقة التي تناولت ضعف الالتزام العملي بمتطلبات الحوكمة في الجهاز المصرفي السوري (عثمان، 2019، ص.179-181)، اتضحت ضرورة تبني مجموعة من الحلول المقترحة لتحسين الحوكمة المصرفية في سورية استناداً للتجربة الأردنية:

✓ تعزيز استقلالية مصرف سورية المركزي:

برأي الباحثة، يجب العمل على ضمان استقلالية أكبر للمصرف المركزي عن القرارات السياسية المباشرة، ومنحه صلاحيات رقابية وتنفيذية حقيقية. حيث أن الأردن نجح جزئياً لأنه أعطى المصرف المركزي دوراً رقابياً واضحاً نسبياً.

✓ تدريب الكوادر:

الأردن ركز على بناء قدرات المصرفيين وتدريبهم. وفي سورية، وخاصة بعد هجرة الكفاءات وتدني خبرات الموظفين في سوق العمل، يجب إدخال برامج تدريب إلزامية للكوادر المصرفية لرفع كفاءتهم من خلال ورش عمل وتدريبات مع ضرورة جذب خبراء دوليين ومغتربين سوريين مختصين للمساعدة في هذا الموضوع.

✓ بناء ثقافة الحوكمة من خلال:

- التوعية: عقد ورش عمل ودورات تدريبية إلزامية لمسؤولي المصارف ومجالس إدارتها عن أهمية الحوكمة ليس كمتطلب رقابي فقط، بل كأداة لتعزيز الربحية واستدامة الأعمال.

- الحوافز: مكافأة المصارف التي تتبنى أفضل ممارسات الحوكمة.

- المساءلة: محاسبة المصارف والإدارات المتورطة في ممارسات فاسدة أو غير شفافة بشكل حازم.

✓ التعاون الدولي ورفع العزلة:

العقوبات جعلت النظام المصرفي السوري معزولاً، والحل يكمن في إصلاح تدريجي يرافقه حوار مع مؤسسات دولية (صندوق النقد، البنك الدولي) لإعادة دمج النظام المصرفي، بالإضافة إلى الخضوع لتقييمات دولية من قبل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي.

2- تطبيق بازل III:

يتمثل الاختلاف الرئيسي بين بازل I وبازل II وبازل III بأن بازل I قامت بتحديد الحد الأدنى لكفاية رأس المال بالنسبة إلى الأصول المرجحة بأوزان المخاطر، في حين أكدت اتفاقية بازل II على دور الجهات الرقابية وتعزيز الحد الأدنى لمتطلبات رأس المال، بينما تضمنت اتفاقية بازل III تعديل متطلبات رأس المال وتعزيز الحاجة إلى احتياطات السيولة (Yuting,2012, P.2). وبذلك فإن بازل III قامت بإجراء تعديلات هامة وجوهرية على الدعامات الثلاث للجنة بازل II متمثلة بقواعد ومعايير جديدة تهدف إلى ضرورة قيام المصارف بتحسين أنفسها بشكل جيد ضد الأزمات المالية المستقبلية ومحاولة التغلب على الاضطرابات المالية التي من الممكن أن تتعرض لها بمفردها ودون الحاجة لتدخل المصرف المركزي قدر المستطاع، وذلك من خلال تعزيز جودة رأس المال لكي يتسنى للمصارف تحمل أية خسائر مستقبلية (عكاش، 2013 ص 135).

في سورية تم تطبيق بازل II ولكن ليس بشكل كامل ودقيق، إذ بقي النظام المصرفي السوري في مراحل مبكرة من التوجه نحو بازل II قبل عام 2011 وبدء الثورة السورية، ثم أصبحت المحاولات والجهود بهذا الاتجاه محدودة بعد ذلك في ظل العقوبات والأزمات الاقتصادية.

فيما يتعلق بتحديات تطبيق اتفاقية بازل II تواجه المصارف في سورية تحديات مرتبطة بتطبيق المحور الأول (المتطلبات الدنيا لرأس المال)، حيث لا تملك هذه المصارف بيانات تاريخية شاملة يمكن الاعتماد عليها لتلبية متطلبات اتفاقية بازل II في قياس المخاطر الائتمانية والتشغيلية والسوقية. يضاف إلى ذلك أن جميع المصارف سواء أكانت عامة أم خاصة غير حاصلة على تصنيف ائتماني دولي. ويرتبط هذا التحدي بتحد آخر يتمثل في عدم وجود مؤسسات تصنيف ائتماني محلية، مما يحد من قياس المخاطر الائتمانية وفق متطلبات بازل. كما توجد تحديات مرتبطة بتطبيق المحور الثاني (عمليات المراجعة الرقابية) تتعلق بشكل خاص بعدم كفاية الكوادر

العاملة في مجال الرقابة المصرفية كما أوضحت النتائج وجود تحديات متعلقة بالموارد المادية والبشرية بالنسبة للمصارف التقليدية وخاصة العامة العاملة في سورية حيث تفتقر هذه المصارف إلى الموارد الكافية التي تساعد على تطبيق الأساليب الأكثر تقدماً وفق اتفاقية بازل II. واجهت المصارف التقليدية العامة والخاصة العاملة في سورية أيضاً تحديات تتعلق بالظروف السياسية والأوضاع الاقتصادية السائدة تعيق تطبيق اتفاقية بازل II (إسماعيل وحاتم، 2016، ص481) وباعتبار أن المصارف السورية لا تزال تعمل وفق إطار بازل II ولم تبدأ بعد بتطبيق متطلبات بازل III ، فإن التحديات المرتبطة بالمحاور المختلفة لبازل II لا تزال قائمة حتى الآن.

وبالنهاية توصي الباحثة بضرورة يجب مواجهة التحديات في المرحلة القادمة والانتقال للعمل بناء على بازل III.

3- تطبيق اختبارات الضغط:

لا توجد حتى الآن تعليمات ناظمة أو إطار موحد لإجراء اختبارات الضغط في القطاع المصرفي السوري. كما لم يصدر أي تعميم يلزم المصارف بإجراء هذه الاختبارات بشكل دوري أو وفق منهجية محددة.

وتبيّن أن المصارف السورية بدأت فعلياً بإجراء اختبارات الضغط منذ عام 2018، إلا أن تنفيذها يتم على أساس الحاجة وليس بشكل دوري؛ إذ تُجرى الاختبارات إما بطلب من الإدارة لاتخاذ قرارات ائتمانية أو تشغيلية معينة، أو بطلب من مصرف سورية المركزي عندما تستدعي الضرورة إجراء اختبار معين.

ويتم عادة اجراء اختبارات الضغط للائتمان، أو السيولة، أو أسعار الفائدة، أو أسعار الصرف بحسب الحاجة. وإضافة إلى ذلك، لا يُلزم المصرف بطلب مصادقة المدقق الخارجي على نتائج اختبارات الضغط، باعتبارها ما تزال ضمن الممارسات الداخلية غير المنظمة بإطار تشريعي رسمي.

توصي الباحثة بأن يصدر مصرف سورية المركزي تعليمات واضحة ونماذج موحدة لاختبارات تحليل الحساسية واختبارات السيناريوهات، بحيث تغطي مختلف أنواع المخاطر بما فيها الائتمان،

التركز، السوق والسيولة. بالإضافة إلى إلزام المصارف بإجراء اختبارات الضغط بشكل دوري وتقديم نتائجها لاعتماد المدقق الخارجي والمصرف المركزي.

النتائج والتحسينات التي ستطال القطاع المصرفي في حال تطبيق الإجراءات المتعلقة بالحوكمة:

1- تطور التسهيلات الائتمانية في القطاع المصرفي السوري:

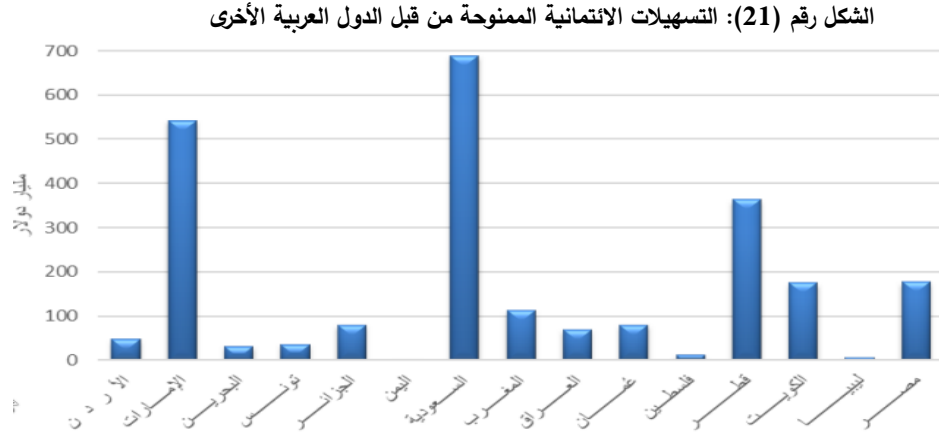
يبين الشكل التالي التسهيلات الائتمانية الممنوحة من المصارف السورية خلال الأعوام من 2018 إلى 2023:



نجد أن التسهيلات الائتمانية الممنوحة من قبل المصارف السورية بلغت 576 مليار ليرة سورية في عام 2018، لترتفع إلى 7 تريليون ليرة سورية في عام 2023 أي ما يعادل 603 مليون دولار. مما يعكس الضعف الواضح، وخاصة ان الزيادة الحاصلة خلال هذه السنوات متضمنة لتغيرات سعر الصرف والفوائد المعلقة. حيث صدر قرار تجميد تقديم التسهيلات الائتمانية وفق القرار الصادر عن مصرف سورية المركزي رقم 16/2922/ص بتاريخ 11 حزيران 2020 بسبب زيادة القروض المتعثرة. أيضاً، حتى بعد إلغاء قرار التجميد، أثرت الأزمة الاقتصادية وانخفاض حجم الودائع في المصارف على حجم التسهيلات الائتمانية الممنوحة.

حيث إذا تمت المقارنة مع باقي الدول العربية كما يُظهر الشكل في الأسفل نجد أن المصارف في السعودية والإمارات العربية المتحدة احتلت لمرتبتين الأولى والثانية على التوالي، حيث بلغ حجم

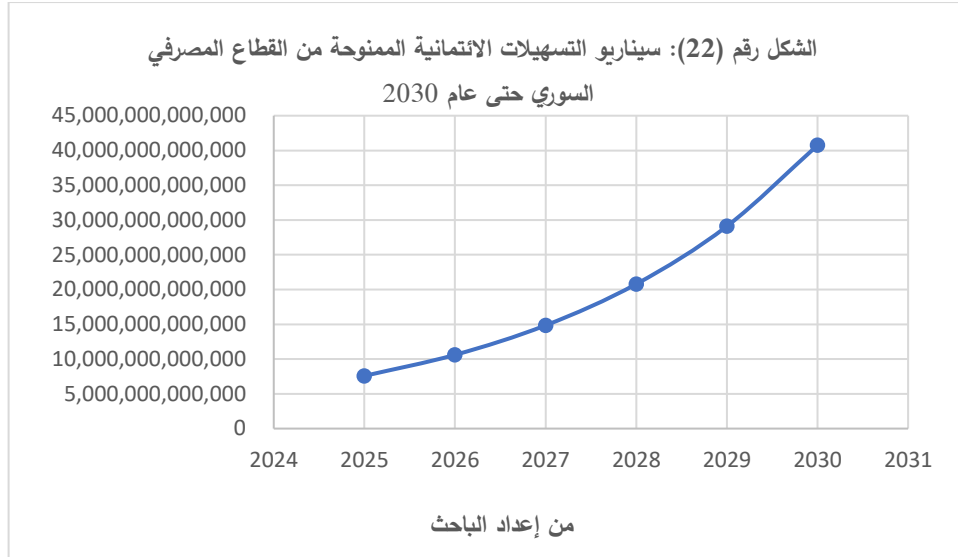
التسهيلات الممنوحة من قبلها مقوم بالدولار حوالي 689.0 مليار دولار و542.2 مليار دولار في نهاية عام 2023 على التوالي. أما المصارف الأقل فقد كانت المصارف الليبية واليمنية بحجم تسهيلات بلغ حوالي 6.0 مليار دولار و1.1 مليار. وفي الأردن بلغت التسهيلات الممنوحة 49 مليار دولار.



المصدر: تقرير الاستقرار المالي في الدول العربية 2024، صندوق النقد العربي

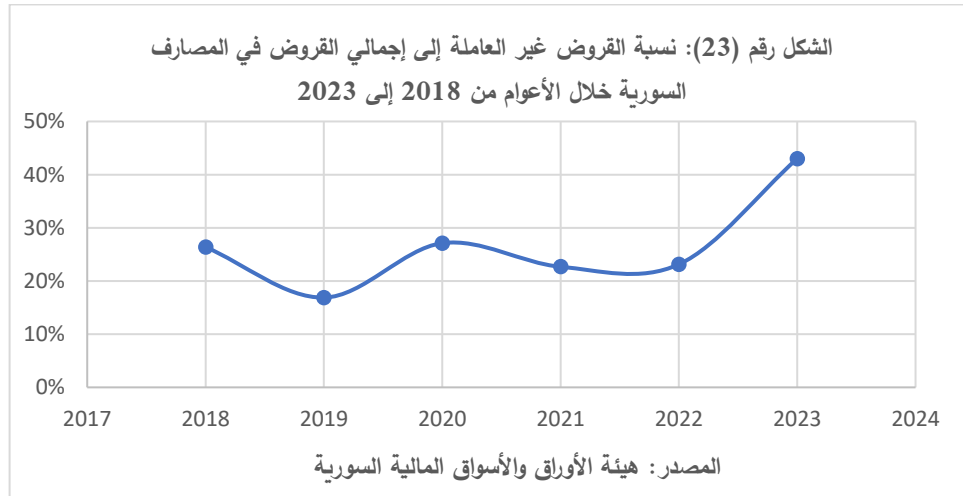
يظهر الشكل التالي السيناريو المتوقع لحجم التسهيلات الائتمانية في سورية، في حال تم تطبيق الإصلاحات المصرفية المقترحة. وقد تم افتراض أن وتيرة النمو ستكون أعلى من التجربة الأردنية حيث سيكون النمو سنوياً حوالي 40% وذلك بسبب الخصوصية السورية؛ حيث شهد الاقتصاد خلال سنوات الثورة السورية وما قبلها حالة من الانعزال وضعف الاندماج المالي، بالإضافة إلى التراجع الكبير في منح القروض من قبل المصارف منذ عام 2011. وبناءً عليه، فإن التوسع اللاحق في الإقراض لا يُعد نمواً طبيعياً فقط، بل يمثل عملية تعويض عن فجوة ائتمانية تراكمت لسنوات. كما يُتوقع توجيه جزء كبير من الإقراض نحو مشاريع إعادة الإعمار وعودة الاستثمارات المتوقفة، سواء كانت محلية أو أجنبية، وتدفق الاستثمارات الجديدة.

ومع الإشارة إلى أن مشكلة السيولة وعدم الاستقرار النقدي في عام 2025 شكّلت عائقاً مؤقتاً أمام توسّع الإقراض، إلا أنّ إصدار العملة الجديدة من المتوقع أن سيزيل هذا العائق خلال فترة قصيرة، مما يهيئ بيئة أكثر ملاءمة للاستثمار والتوسع في التسهيلات الائتمانية. وبناءً على هذه العوامل، يعكس السيناريو المتفائل توقعات نمو أعلى مقارنةً بالتجربة الأردنية:



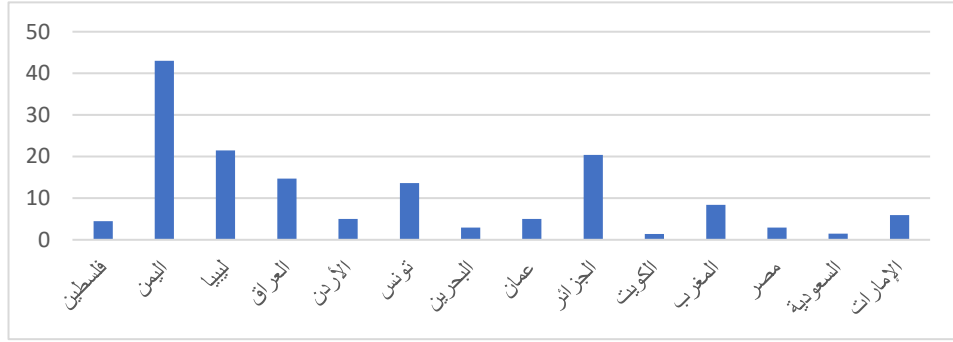
2- تطور نسبة القروض غير العاملة إلى إجمالي القروض في القطاع المصرفي السوري:

يبين الشكل التالي نسبة القروض غير العاملة إلى إجمالي القروض في المصارف السورية خلال الأعوام من 2018 إلى 2023:



إن نسبة القروض غير العاملة إلى إجمالي القروض كانت 26% في عام 2018 وانخفضت إلى 17% في عام 2019، لترتفع بعدها إلى 27% في عام 2020 ثم انخفضت إلى 23% في عامي 2021 و 2022 لترتفع مرة أخرى إلى 43% في عام 2023 وهي نسبة مرتفعة وخاصة بالمقارنة مع الدول العربية الأخرى كما هو موضح بالشكل التالي:

الشكل رقم (24): نسبة القروض غير العاملة إلى إجمالي القروض في مصارف الدول العربية الأخرى في عام 2023



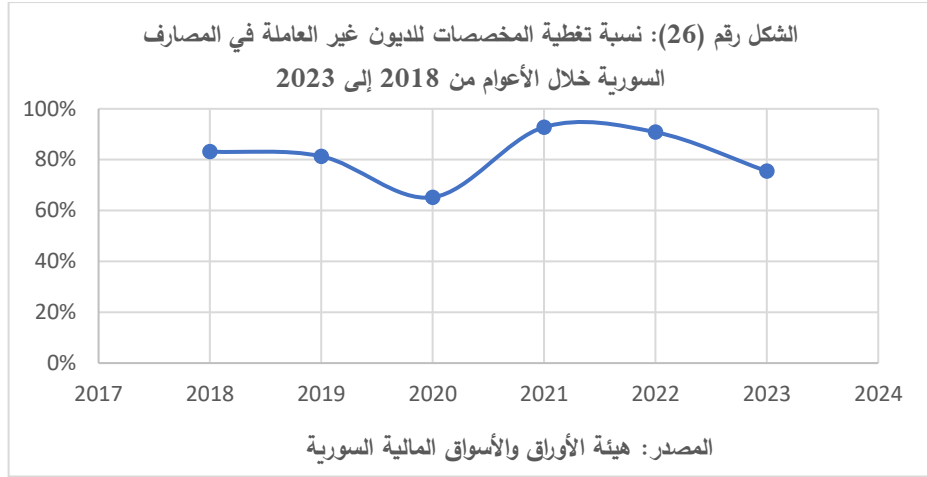
المصدر: تقرير الاستقرار المالي في الدول العربية 2024، صندوق النقد العربي

استناداً إلى دراسة تطور نسبة القروض غير العاملة في الأردن خلال سنوات الإصلاح المصرفي، تم افتراض أن القروض غير العاملة في سورية ستشهد انخفاضاً سنوياً بمعدل يقارب 5% في حال البدء بتنفيذ إصلاحات مماثلة لإصلاحات القطاع المصرفي الأردني. كما يؤخذ بعين الاعتبار أن جزءاً كبيراً من ارتفاع القروض غير العاملة في سورية كان نتيجة زيادة أسعار الصرف، مما يشير إلى أن انخفاض هذه النسبة قد يكون أسرع مقارنة بالأردن. ويتضمن الشكل التالي السيناريو المتوقع لنسبة القروض غير العاملة إلى إجمالي القروض الذي قد يتحقق في حال الالتزام بالإصلاحات المقترحة، والذي يعكس المسار التدريجي لانخفاض نسبة القروض غير العاملة إلى إجمالي القروض.



3- نسبة تغطية المخصصات للديون غير العاملة في القطاع المصرفي السوري:

يبين الشكل التالي نسبة تغطية المخصصات للديون غير العاملة في المصارف السورية خلال الأعوام من 2018 إلى 2023:



تعتمد المصارف السورية في احتساب مخصصات خسائر الائتمان على أحكام القرار رقم (4) الصادر عن مصرف سورية المركزي، وهو قرار مستوحى من مبادئ المعيار الدولي لإعداد التقارير المالية IFRS 9 المتعلق بالأدوات المالية. ووفقاً لهذا المعيار، تُصنّف القروض في المرحلة الثالثة على أنها ديون متعثرة فعلياً، حيث يُفترض أن احتمال التعثر (PD) يبلغ 100%، في حين تُقدّر نسبة الخسارة عند التعثر (LGD) استناداً إلى جودة الضمانات والقيمة القابلة للتحويل منها بالإضافة إلى عدد أيام التأخر عن السداد.

وبالنسبة للقروض غير المضمونة أو ذات الضمانات الضعيفة، تصل نسبة الخسارة (LGD) فعلياً إلى 100%، ما يعني تكوين مخصص يعادل كامل القيمة الدفترية للقروض. ويتوافق القرار رقم (4) مع هذا النهج، إذ يفرض تكوين مخصصات بنسبة 100% للديون غير المضمونة المصنفة ضمن المرحلة الثالثة، بينما تُخفّض النسبة بحسب قوة الضمانات المتاحة وفترة التعثر. وبشكل عام، تُعد نسبة تغطية المخصصات للديون غير العاملة في المصارف السورية جيدة وأعلى من نظيرتها في الأردن.

4- كفاية رأس المال في المصارف السورية:

الجدول رقم (4): نسبة كفاية رأس المال للمصارف السورية خلال الفترة من 2018 إلى 2023

2023	2022	2021	2020	2019	2018	
47.76%	22.06%	22.82%	18.37%	29.83%	2.58%	سورية والخليج
34.70%	20.95%	29.02%	22.25%	21.23%	23.44%	بنك سورية والمهجر
44.15%	37.83%	38.59%	33.86%	19.35%	18.96%	البنك العربي
تم الدمج مع بنك بيمو	تم الدمج مع بنك بيمو	تم الدمج مع بنك بيمو	25.46%	25.84%	43.73%	بنك الائتمان الاهلي
141.38%	105.87%	114.00%	115.00%	47.98%	37.74%	الأردن
172.38%	106.09%	61.27%	43.38%	27.61%	36.54%	بنك الشرق
241.92%	225.51%	241.09%	314.21%	268.72%	283.67%	بنك قطر الوطني
51.63%	47.72%	52.30%	41.58%	30.14%	36.55%	شهباء بنك
60.07%	50.50%	56.43%	44.22%	26.18%	31.05%	فرنسبنك
29.34%	19.67%	19.44%	37.63%	24.87%	27.14%	بنك بيمو
57.64%	48.14%	46.63%	44.72%	30.96%	30.67%	التجارة والتمويل
37.99%	33.24%	38.63%	37.46%	25.75%	26.22%	بنك الشام
22.33%	14.75%	14.90%	11.54%	10.36%	16.39%	البنك الاسلامي
49%	48.00%	40.00%	29.00%	30.00%	22.00%	بنك البركة
763.96%	440.30%	-	-	-	-	البنك الوطني

المصدر: هيئة الأوراق والأسواق المالية السورية

تظهر بيانات كفاية رأس المال في المصارف السورية خلال الفترة (2018-2023) مستويات مرتفعة للغاية تتجاوز في بعض الحالات 100% وحتى 200%، وهي نسب غير اعتيادية مقارنة بالحدود المعيارية المحددة وفق اتفاقية بازل III. ويعود ذلك بصورة رئيسية إلى الارتفاع الكبير في أسعار صرف العملات الأجنبية مقابل الليرة السورية، مما أدى إلى تضخم الأرباح غير المحققة الناتجة عن تقييم مركز القطع البنوي، إضافة إلى انكماش حجم الإقراض وتراجع الأصول المرجحة بالمخاطر نتيجة ضعف النشاط الاقتصادي والعقوبات.

هذه المستويات المرتفعة لا تعبر بالضرورة عن قوة، بل تعكس محدودية الفرص الائتمانية وغياب التوظيف الفعال للأموال. لذلك، يُفترض أنه مع تحسن الظروف الاقتصادية وتطبيق الإصلاحات

المصرفية وظهور نتائجها كما تنبئنا سابقاً، أن تتجه نسب كفاية رأس المال تدريجياً نحو المستويات الطبيعية والمتوافقة مع متطلبات بازل III.

5- نسبة السيولة:

الجدول رقم (5): وسطي نسبة السيولة للمصارف السورية خلال الفترة من 2018 إلى 2023

السنة	2018	2019	2020	2021	2022	2023
النسبة	92%	86%	106%	126%	115%	118%

المصدر: هيئة الأوراق والأسواق المالية السورية

نجد أن النسبة جيدة ولكن فعليا قدرة الأفراد والشركات على سحب أموالهم أو تحويلها منخفضة جداً بسبب القيود على السحب ونقص النقد. وبناء على تقديرات الباحثة ستحل هذه المشكلة بعد تنفيذ الإصلاحات التي تحدثنا عنها سابقاً، وأيضاً بعد تأسيس مؤسسة ضمان الودائع كما سنرى في الفقرة المقبلة التي نتحدث عن زيادة الودائع لدى المصارف واستعادة المصارف للثقة نتيجة تأسيس مؤسسة ضمان الودائع.

ثانياً) تأسيس مؤسسة ضمان الودائع

في ضوء النتائج التي توصلت إليها هذه الدراسة، والتي أظهرت هشاشة الوضع المالي لبعض المصارف وتردي ثقة المتعاملين مع القطاع المصرفي، فإن الباحثة توصي بتأسيس مؤسسة مستقلة لضمان الودائع. يعد إطلاق مثل هذه المؤسسة خطوة محورية في مسار إصلاح القطاع المالي، وسيكون لها فوائد كبيرة، أهمها:

- استعادة ثقة المودعين: وهي الفائدة الأساسية، حيث سيؤدي وجود ضمان للودائع إلى طمأننة الأفراد والمؤسسات على أموالهم، مما يشجع على إعادة المدخرات إلى المصارف بدلاً من الاكتناز خارجها، وهو ما يدعم عملية إعادة إعمار الاقتصاد.
- تعزيز استقرار القطاع المصرفي: سيشكل المؤسسة شبكة أمان تحول دون أي إشاعة تؤدي إلى سحب جماعي للودائع، مما يحافظ على استقرار النظام المصرفي ككل.

- خلق بيئة تنافسية عادلة: ستوفر الحماية لجميع المودعين في المصارف العاملة في سورية بمعايير موحدة، مما يعزز المنافسة الشريفة بناء على جودة الخدمات وليس على الحجم أو السمعة فقط.

- دعم جهود الرقابة المصرفية: ستعمل مؤسسة الضمان، بالتعاون مع مصرف سورية المركزي، على رصد المبكر للمصارف المتعثرة، ليس بهدف إنقاذها فحسب، بل لحماية المودعين بشكل استباقي وإدارة عمليات التصفية أو الاندماج بسلاسة وحسب أفضل الممارسات الدولية.

ثالثاً) مكافحة غسيل الأموال وتمويل الإرهاب

تعد مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب من أبرز التحديات التي واجهت النظام المالي السوري خلال العقود الأخيرة. وقد صدر المرسوم التشريعي رقم (33) لعام 2005، الذي وضع الإطار القانوني لمكافحة هذه الجرائم حيث نص هذا التشريع على إحداث هيئة مستقلة ذات صفة قضائية لدى مصرف سورية المركزي تحت مسمى "هيئة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب"، لتتولى مهام تلقي وتحليل العمليات المشبوهة، والتحقيق فيها، وإحالة المعلومات إلى السلطات القضائية المختصة.

ثم أجرى بعض التحديثات عليه بموجب المرسوم التشريعي رقم (27) لعام 2011 والرسوم رقم (46) لعام 2013. وحدد القانون الجرائم التي تعد من ضمن غسيل الأموال وتمويل الإرهاب، كما ألزم المؤسسات المالية والمصرفية بجملة من الالتزامات، أبرزها: التحقق من هوية العملاء الدائمين والمؤقتين، والتأكد من هوية المستفيد الحقيقي في حال التعامل بالوكالة، وتطبيق إجراءات تحقق صارمة عند وجود شبهات بعمليات غسل الأموال أو تمويل الإرهاب. كذلك فرض المرسوم التزاماً بتحديد مصدر الحوالات المصرفية والجهات المستفيدة منها، مع توضيح المبرر الاقتصادي خاصة عند تجاوز العمليات لمبالغ معينة. كما ألزم المؤسسات بالاحتفاظ بالسجلات والوثائق لمدة لا تقل عن خمس سنوات، وتدريب العاملين على آليات كشف العمليات المشبوهة، واتخاذ إجراءات خاصة عند التعامل مع الفئات أو العمليات عالية المخاطر.

ورغم وضوح الإطار التشريعي، بقي التطبيق محدوداً وضعيفاً وفق ما أشارت إليه تقارير دولية مثل تقارير مجموعة العمل المالي (FATF). فقد ظهرت فجوة واضحة بين النصوص القانونية

والتطبيق العملي بسبب جملة من العوامل، أهمها: ضعف القدرات الرقابية، انتشار الفساد والبيروقراطية، إضافةً إلى العقوبات الدولية والعزلة المالية التي قللت من فرص التعاون الدولي. كما أن الطبيعة غير الرسمية للاقتصاد السوري، وانتشار أنظمة التحويلات غير النظامية، جعلت تتبع الأموال المشبوهة مهمة شديدة الصعوبة. ويضاف إلى ذلك ضعف استقلالية القضاء، وتغليب أولويات البقاء الاقتصادي على حساب الالتزام بالقوانين، ما أضعف فعالية الإطار القانوني وأفقد المصداقية في بعض الحالات.

لمعالجة هذه التحديات، يقترح تبني إصلاحات، من أهمها: منح هيئة مكافحة غسل الأموال استقلالاً إدارياً ومالياً فعلياً، وتزويدها بالموارد البشرية والمالية الكافية، وبناء قدرات متخصصة في الرقابة والتحليل، وتطوير أنظمة رقابة إلكترونية متقدمة. كما ينبغي مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة والشفافية، مع نشر تقارير دورية عن نشاطات الهيئة، والعمل على تقليص الاقتصاد غير الرسمي عبر تقارب أسعار الصرف الرسمية وغير الرسمية وتعزيز الثقة بالقطاع المصرفي. إضافةً إلى ذلك، فإن تطوير أنظمة الدفع الإلكتروني، وتحسين التشريعات لسد الثغرات القائمة، وضمان استقلالية القضاء، كلها خطوات ضرورية لزيادة فعالية مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في سورية.

وكنتيجة لتبني الإصلاحات المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، بالإضافة إلى تأسيس مؤسسة ضمان الودائع تتوقع الباحثة زيادة ملحوظة بمبلغ ودائع العملاء في المصارف السورية بسبب زيادة الثقة في النظام المصرفي السوري. مع الإشارة إلى أنّ مشكلة السيولة وعدم الاستقرار النقدي في عام 2025 شكّلت عائقاً مؤقتاً أمام الاستفادة الكاملة من هذه الإصلاحات، إلا أنّ إصدار العملة الجديدة من المتوقع أن يحدّ من هذا العائق خلال فترة قصيرة، وبذلك لن يؤثر على التوقعات المتوسطة الأجل لزيادة الودائع خلال الفترة 2026-2030.

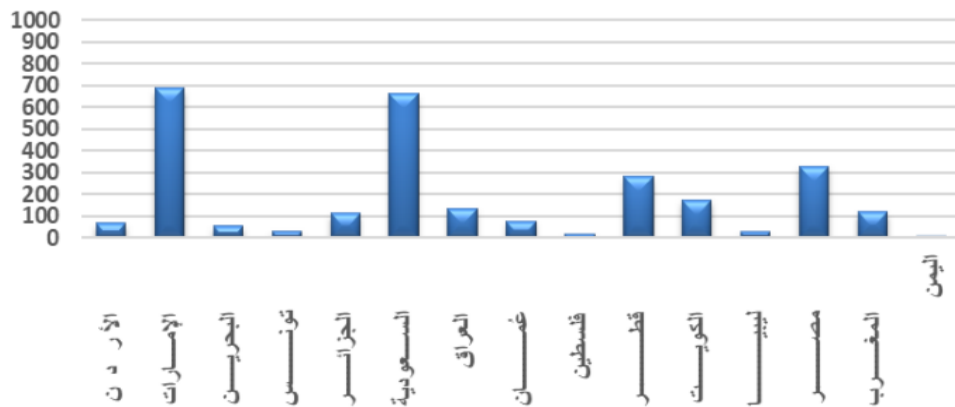
يبين الشكل التالي ودائع العملاء في المصارف السورية للفترة الممتدة من عام 2018 إلى عام 2023:



نجد أن ودائع العملاء في المصارف السورية كانت 1.2 تريليون ليرة سورية لترتفع حتى تصل إلى 16.6 تريليون ليرة سورية في عام 2023 أي ما يعادل 1.3 مليار دولار، مما يعكس الضعف الواضح.

بينما إذا تمت المقارنة مع باقي الدول العربية كما هو موضح بالشكل في الأسفل، نجد أن المصارف في الإمارات العربية المتحدة والسعودية جاءت بالمرتبتين الأولى والثانية بحجم ودائع (مقوم بالدولار) بلغ حوالي 686.7 مليار دولار و659.6 مليار دولار في نهاية عام 2023 على التوالي، في حين جاءت المصارف اليمنية بالمرتبة الأخيرة بحجم ودائع بلغ 5.3 مليار دولار.

الشكل رقم (28) ودائع العملاء في مصارف الدول العربية الأخرى في عام 2023



المصدر: تقرير الاستقرار المالي في الدول العربية 2024، صندوق النقد العربي

يتضمن الشكل في الأسفل السيناريو المتفائل الذي سوف يحصل في حال تأسيس مؤسسة ضمان الودائع وتبني الإصلاحات المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، حيث سترتفع ودائع العملاء بنمو سنوي يتراوح بين 20% إلى 35% سنوياً لتصل إلى 56.8 تريليون ليرة سورية في نهاية عام 2030 بسبب استعادة المصارف السورية للثقة وبالتالي تشجيع العملاء من السوريين وغير السوريين على إيداع أموالهم في المصارف.

يستند السيناريو إلى تجربة النمو في الأردن، مع افتراض أن وتيرة النمو في سورية ستكون أعلى وأسرع نتيجة خصوصية الوضع السوري، والتعويض عن سنوات الانعزال المالي والخروج من نظام سويتف للحالات.

بالإضافة إلى تدفق الاستثمارات الأجنبية، وزيادة المشاريع والأعمال المحلية التي كانت قد شهدت انكماشاً واضحاً في السنوات الأخيرة، والذي سيؤثر في تسارع النمو وزيادته.



رابعاً) الخصخصة وإعادة الهيكلة:

لا تتوفر في سورية قوانين واضحة ومتكاملة تخص إعادة هيكلة القطاع المصرفي أو خصخصة المصارف كما هو الحال في بعض التجارب الإقليمية الناجحة. غير أنّ دراسة التجربة الأردنية تظهر أن الخصخصة كانت إحدى أدوات الإصلاح الاقتصادي الفعالة، إذ ساهمت في رفع كفاءة المؤسسات العامة وتحسين أدائها الإنتاجي والتنافسي، وعززت مناخ الاستثمار المحلي والدولي، مما انعكس إيجاباً على القطاع المصرفي وعلى الاقتصاد الوطني عموماً.

بالاستفادة من هذه التجربة، يمكن القول إن تبني سياسة خصخصة مدروسة في سورية سيحقق مجموعة من الفوائد، منها: زيادة كفاءة المصارف المملوكة للدولة وتحسين أدائها المالي والإداري، تعزيز الحوكمة والشفافية، وزيادة قدرة المصارف على المنافسة بما يتيح تحسين جودة الخدمات المصرفية وتطوير الأدوات المالية والتكنولوجية. كما أن دخول القطاع الخاص إلى إدارة المصارف العامة سيسهم في تحفيز الاستثمارات الأجنبية، وتنشيط سوق رأس المال، وتوفير بيئة أكثر جاذبية للاستثمار.

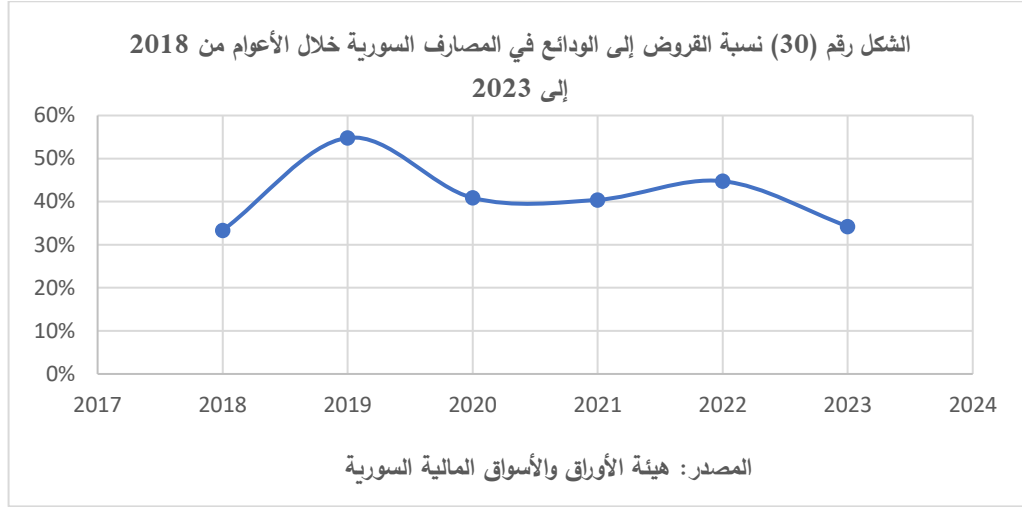
إضافةً إلى ذلك، فإن خصخصة بعض المصارف الكبرى التي تتقل الموازنة العامة بأعباء مالية مرتبطة برواتب موظفيها وقروضها المتعثرة، ستخفف من الضغط على الدولة وتمنح هذه المصارف فرصة لإعادة الهيكلة على أسس سليمة. ومن شأن هذه الخطوة أيضاً أن تعيد الثقة بالقطاع المصرفي السوري، وتجعله أكثر قدرة على التكيف مع المتغيرات الإقليمية والدولية.

بناءً عليه، فإن الخصخصة تمثل أداة إصلاحية مهمة لسورية في المرحلة المقبلة، شريطة أن تنفذ وفق إطار قانوني وتنظيمي واضح يضمن الشفافية والمساءلة، ويجنب تحويلها إلى عملية احتكارية أو وسيلة لنقل الملكية إلى دوائر ضيقة.

وبالتالي توصي الباحثة بإعداد قانون للخصخصة وإعادة الهيكلة ينظم هذه العملية ويوفر الإطار التشريعي اللازم.

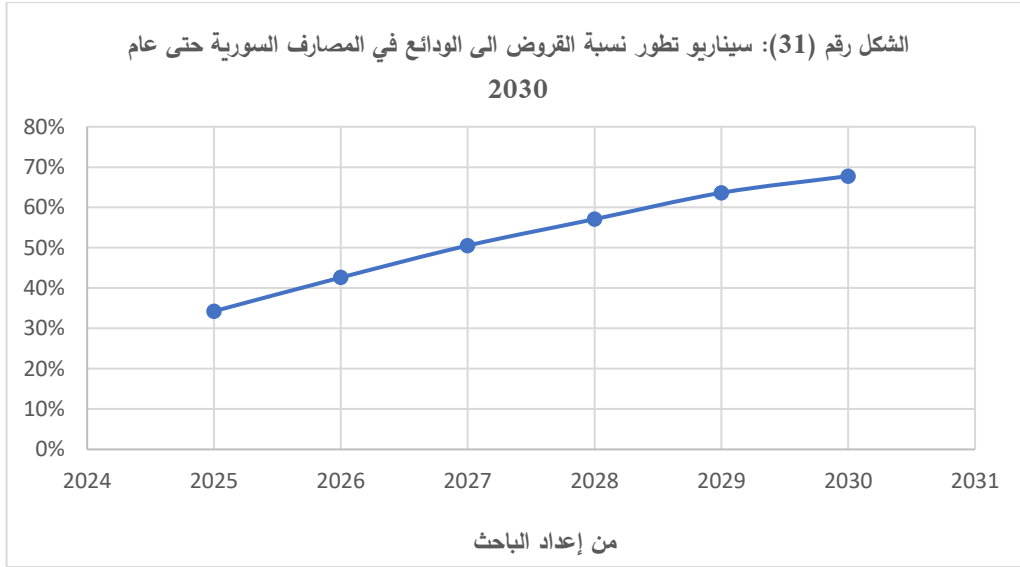
سعت الباحثة إلى تحليل أثر الخصخصة من خلال استعراض أهم مؤشرات المصرف التجاري السوري للأعوام 2018 و2020 و2023، إضافة إلى وضع تنبؤات لهذه المؤشرات لعام 2030 في حال تم تطبيق الخصخصة. إلا أن غياب البيانات المالية المنشورة للمصارف الحكومية حال دون تنفيذ هذا التحليل بشكل مباشر، مما دفع الباحثة إلى اعتماد منهج بديل يتمثل في دراسة الأثر المتوقع للخصخصة وإعادة الهيكلة على نسبة القروض إلى الودائع ونسبة العائد على الأصول، بهدف تكوين تصور مبدئي حول جدوى الخصخصة وانعكاساتها المحتملة على أداء القطاع المصرفي.

✓ نسبة القروض إلى الودائع في المصارف السورية:

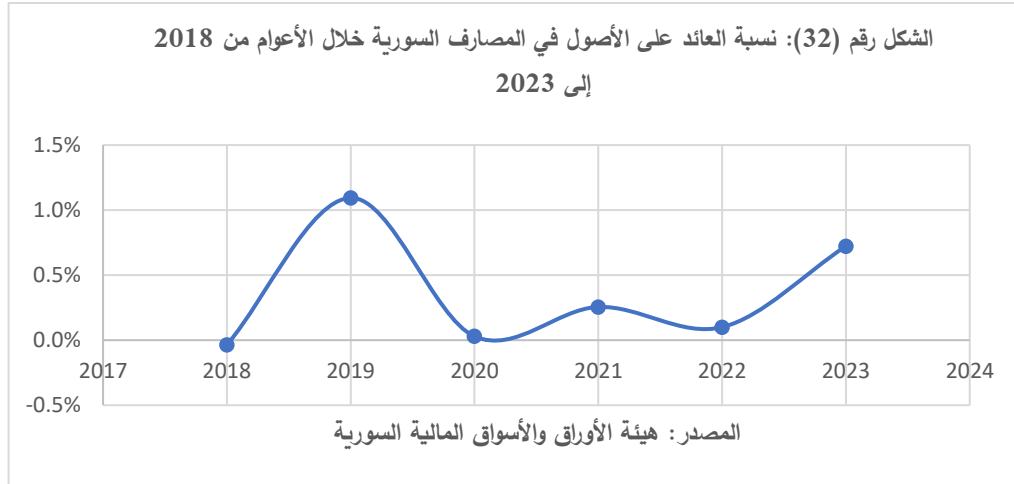


تشير البيانات إلى أن نسبة القروض إلى الودائع في المصارف السورية تراوحت خلال الفترة المدروسة بين 33% و45%، وبلغت ذروتها عند 55% في عام 2019، قبل أن تنخفض مجددًا لتصل إلى 34% في عام 2023. وتُعد هذه النسبة منخفضة نسبيًا. في المقابل، يُلاحظ أن نسبة القروض إلى الودائع في الأردن شهدت ارتفاعًا تدريجيًا بعد تنفيذ برامج الإصلاح المصرفي، لتصل إلى نحو 75% في عام 2024، وهو ما يعكس تحسن كفاءة توظيف الودائع واستقرار البيئة المالية مقارنة بالوضع في سورية.

يمثل الشكل التالي السيناريو المتوقع لتطور نسبة القروض إلى الودائع في القطاع المصرفي السوري في حال تطبيق الخصخصة وإعادة هيكلة المصارف. وقد تم بناء هذا السيناريو بالاستناد إلى تجربة الأردن في تحسين كفاءة استخدام الودائع، مع الأخذ بعين الاعتبار خصوصية الوضع السوري. حيث تم احتساب هذه النسبة بالتوازي مع التنبؤ بتطور التسهيلات الائتمانية وودائع العملاء وودائع المصارف. وبناءً على ذلك، يُتوقع أن ترتفع نسبة القروض إلى الودائع تدريجيًا لتصل إلى نحو 68% بحلول عام 2030، نتيجة تعزيز كفاءة توظيف الودائع وتحقيق توازن نسبي بين جذب الودائع وتوجيهها نحو الإقراض:



✓ نسبة العائد على الأصول في المصارف السورية:

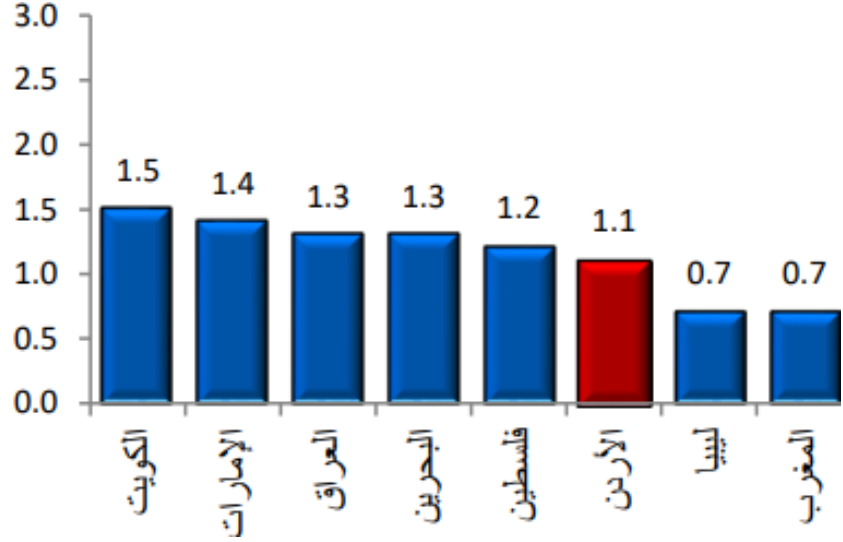


يُظهر تطور العائد على الأصول (ROA) في المصارف السورية خلال الفترة (2018–2023) ارتفاعاً في عام 2019 مما يعكس تحسناً مؤقتاً في الربحية، لنلاحظ بعدها الانخفاض الكبير في عام 2020 والذي يرتبط بتراجع النشاط الاقتصادي وتقييد منح القروض والعقوبات المتعلقة بقانون قيصر. وفي عام 2021 سجلت النسبة تحسناً طفيفاً لتصل إلى 0.3%، لتعاود الانخفاض في عام 2022 ثم لترتفع بشكل طفيف لتصل إلى 0.7% في عام 2023.

هذا التذبذب يعكس حساسية القطاع المصرفي السوري للتقلبات الاقتصادية وضعف الاستقرار المالي، مع محدودية في قدرة المصارف على تحقيق ربحية مستقرة من أصولها. وبصورة عامة،

فإن مستويات العائد على الأصول في سورية تُعد منخفضة مقارنة بمتوسط الدول العربية كما هو موضح بالشكل التالي:

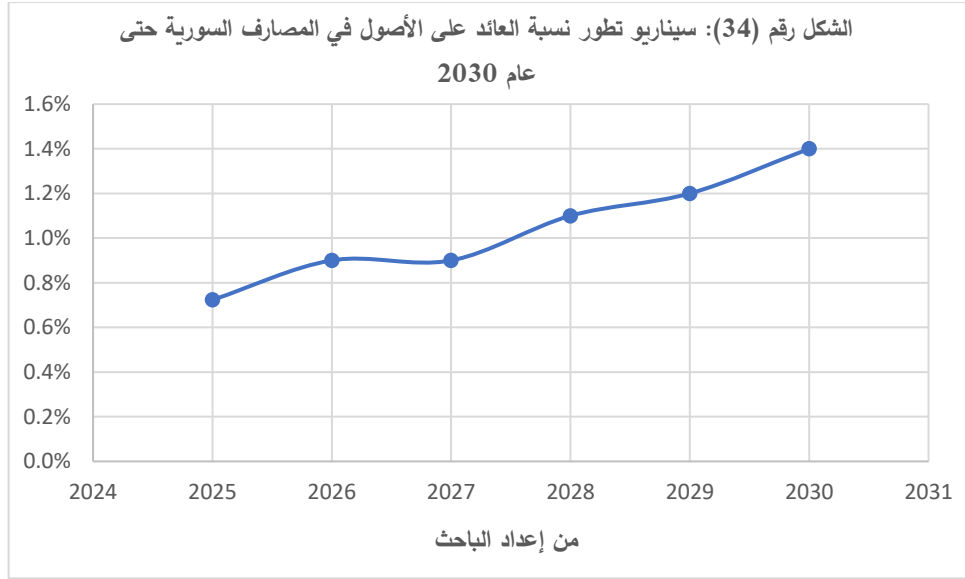
الشكل رقم (33): العائد على الأصول في مصارف الدول العربية الأخرى في عام 2023



المصدر: تقرير الاستقرار المالي الأردني 2023

يمثل الشكل في الأسفل السيناريو المتوقع لتطور العائد على الأصول في القطاع المصرفي السوري في حال تطبيق الخصخصة وإعادة الهيكلة. ويستند هذا السيناريو إلى مسار تطور العائد على الأصول في التجربة الأردنية، مع تجاهل التقلبات الاستثنائية في الأردن الناتجة عن الأزمات المؤقتة، والتركيز على الاتجاه العام للنمو المرتبط بتحسين الناتج المحلي الإجمالي وكفاءة الأداء المصرفي.

حيث يفترض أن تؤدي الإصلاحات المقترحة في القطاع المصرفي السوري إلى رفع مستوى الكفاءة والقدرة على تحقيق الأرباح ومواجهة الأزمات، مما يساهم في ارتفاع العائد على الأصول تدريجياً ليصل إلى نحو 1.4% مع نهاية عام 2030.



خامساً) الاستثمار:

صدر في سورية عدة قوانين تشجع الاستثمار واهمها:

- قانون الاستثمار - المرسوم 8 لعام 2007 وتحديثاته:

- قانون الاستثمار - القانون 18 لعام 2021

- المرسوم رقم 114 لعام 2025: تعديل بعض مواد قانون الاستثمار

بعد الاطلاع على القوانين السورية وتحديثاتها ومقارنتها مع قانون الاستثمار الأردني توصي

الباحثة بما يلي:

✓ تبني الإجراءات الرقمية والتنسيق الإلكتروني بين الجهات المختلفة من أجل تسهيل التراخيص، مما يسهل الأمور كثيراً على المستثمر الأجنبي أو المحلي من خلال تقليل البيروقراطية الزمنية والإدارية.

✓ أتمتة كافة الإجراءات والخدمات المقدمة للمستثمرين.

✓ تبسيط التشريعات والإجراءات وتوحيدها بما يعزز جاذبية سورية للاستثمارات.

✓ تشجيع الاستثمار في المشاريع الريادية ومشاريع البحث والتطوير والمشاريع المتعلقة بالتكنولوجيا كون هذه المجالات مطلوبة عالمياً في الوقت الحالي كما أن سورية بحاجة إليها.

✓ من المهم أن تكون السياسة العامة للاستثمار تركز على تهيئة البيئة المناسبة لتنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة.

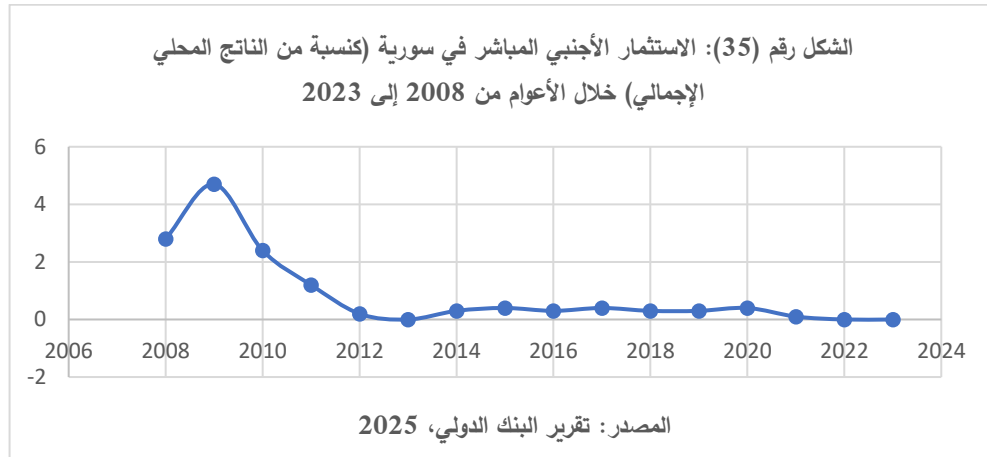
✓ منح مزايا إضافية للمشاريع التي تستخدم المواد الخام المحلية وتوظف مواطني الدولة، بالإضافة إلى المشاريع التي تستهدف التصدير ونقل المعرفة والتكنولوجيا والتحول الرقمي حيث في النصوص السورية يوجد ذكر عام لاستخدام اليد العاملة المحلية (بتعديل 2025 مثلاً) ولكن ليس بالتفصيل المطلوب أو الشروط المرتبطة بالحوافز.

✓ يجب أن يسمح القانون بملكية المستثمر الأجنبي للنشاطات الاقتصادية بشكل كامل من خلال بند صريح بالإضافة إلى التأكيد على معاملة المستثمر الأجنبي معاملة المستثمر السوري.

حيث رسخ القانون الأردني مبدأ المساواة بين المستثمرين المحليين والأجانب وضمان حقوقهم.

✓ إنشاء وزارة الاستثمار كمرجع رئيسي ولتنظيم الاستثمارات وإجراءاتها والاهتمام بالتطوير المستمر المتعلق بطرق العمل والأنظمة.

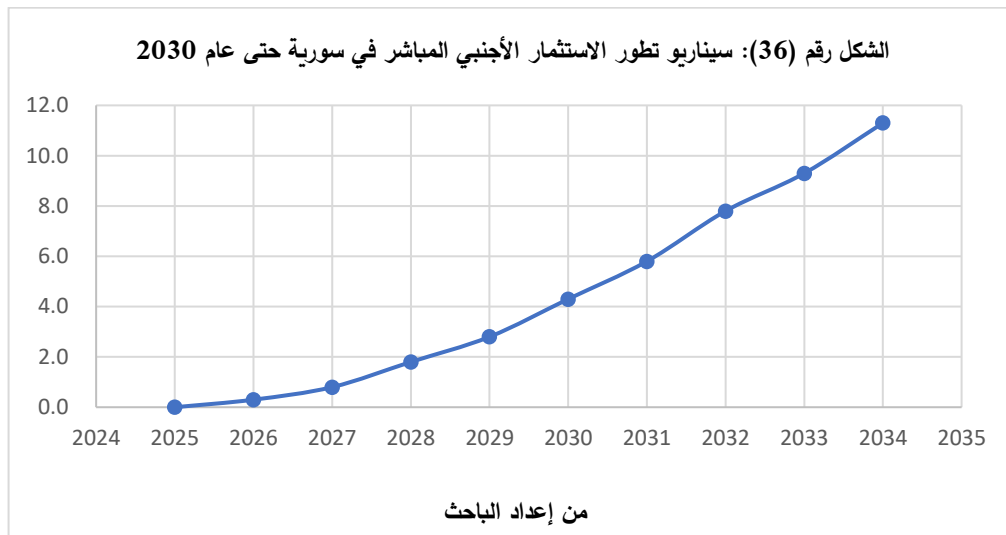
نلاحظ في الشكل التالي أن نسبة الاستثمار الأجنبي المباشر في سورية استمرت بالانخفاض إلى أن وصلت إلى 0% في عام 2023:



يوضح الشكل في الأسفل السيناريو المتوقع لتطور الاستثمار الأجنبي المباشر في سورية (كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي)، وهو سيناريو متفائل يستند إلى الالتزام بتنفيذ الإصلاحات المقترحة. وبالمقارنة، شهدت الأردن خلال الفترة 2002-2006 ارتفاعاً ملحوظاً في تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر، مدفوعاً بتأثر البيئة الاستثمارية في العراق وعدم الاستقرار الإقليمي، مما جعل

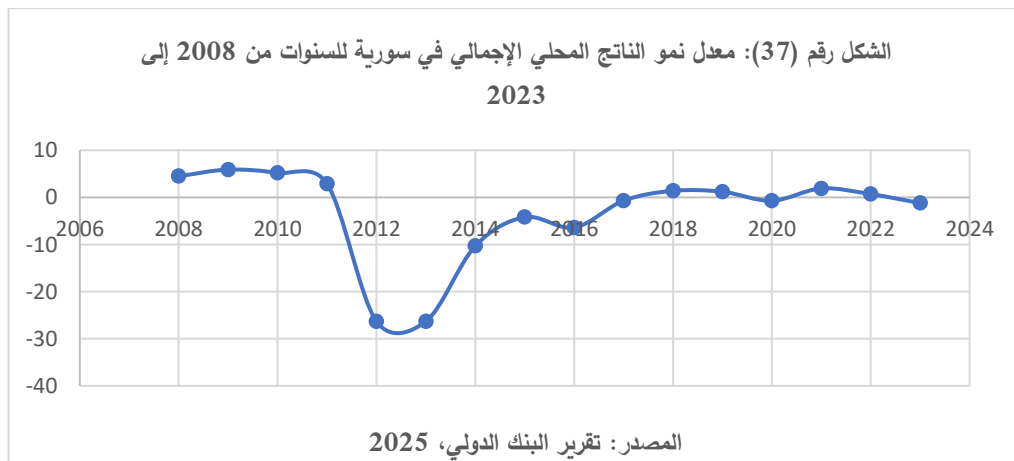
الأردن وجهة بديلة لرؤوس الأموال. إلا أن استمرار التوترات الإقليمية، وتباطؤ المشاريع الكبرى، إضافة إلى التحديات البيروقراطية، رغم محاولة معالجتها عبر قوانين الاستثمار لعامي 2014 و2022، أدى إلى تراجع هذه التدفقات لاحقاً.

يفترض السيناريو السوري تجنب هذه التذبذبات وأخطاء التجربة الأردنية من خلال الالتزام بشكل أكبر بالإصلاحات، مع استثمار حالة الترقب والاهتمام المتزايد من المستثمرين الأجانب للدخول إلى السوق السورية بعد استقرار الأوضاع، مما يجعل توقعات النمو في الاستثمار الأجنبي أكثر تفاؤلاً واستدامة مقارنة بالتجربة الأردنية.



سادساً) الناتج المحلي الإجمالي

يوضح الشكل التالي معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي في سورية للسنوات من 2008 إلى 2023:



شهد معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي في سورية انخفاضاً حاداً عام 2012 ليصل إلى نحو -26.30%، ثم بدأ بالتحسن تدريجياً، حيث ارتفع قليلاً عام 2014 واستمر بالصعود إلى أن سجل حوالي 1.2% في عام 2019، إلا أنه عاد للانخفاض بعد جائحة كورونا ليصل إلى -1.2% في نهاية عام 2023.

وبعد هذه المرحلة الطويلة من التراجعات الناتجة عن تداعيات الأزمة الاقتصادية التي حصلت أثناء الثورة السورية، يتوقع مع تطبيق إصلاحات فعالة في القطاع المصرفي أن تعود معدلات النمو إلى مستوياتها الطبيعية. إذ أن تطوير القطاع المصرفي وتعزيز كفاءته سينعكس إيجاباً على مختلف القطاعات الاقتصادية، ويسهم في إعادة تنشيط الاقتصاد الوطني ككل.

سابعاً) احتياطي النقد الأجنبي في مصرف سورية المركزي:

انخفض احتياطي النقد الأجنبي في سورية بشكل حاد من نحو 14 مليار دولار عام 2011 إلى حوالي 200 مليون دولار فقط في عام 2024. إلا أن الإصلاحات المقترحة في القطاع المالي والمصرفي وخاصة ما يتعلق بتعزيز الرقابة المصرفية، وتطبيق معايير بازل، وتفعيل دور المصرف المركزي تشكل مدخلاً أساسياً لاستعادة تدريجية للاحتياطي من العملات الأجنبية. كما أن تحسين بيئة الاستثمار، وضمان حقوق المستثمرين، وتمويل القطاعات التصديرية سيسهم في تدفق رؤوس الأموال والعملات الصعبة، ما يدعم قدرة الاقتصاد السوري على إعادة بناء احتياطاته وتعزيز استقراره النقدي.

ختاماً، يظهر من خلال التحليل أن التجربة الأردنية في إصلاح القطاع المصرفي يمكن أن تشكل نموذجاً قابلاً للاستفادة في سورية، ولكن مع تكييفها مع الواقع السوري الخاص. فالنتائج تشير إلى أن تطبيق الإصلاحات بما في ذلك تعزيز الحوكمة، تحسين كفاءة الإقراض وبيئة العمل المصرفي، الالتزام بالمعايير الدولية الحديثة، تشجيع الاستثمار، وتعزيز استقلالية المصارف وإعادة بناء الثقة قد يحقق أثراً إيجابياً، خاصة في حال توفر الاستقرار الأمني والسياسي ودعم حكومي واضح للإصلاح. ومع ذلك، يبقى نجاح هذه التجربة مرهوناً بقدرة سورية على تجاوز التحديات المرتبطة بالبنية التشريعية الحالية، وقدرة المؤسسات على تنفيذ الإصلاحات بجدية وتدرج، مما يجعل النتائج واعدة ولكن مشروطة بوجود إرادة إصلاح حقيقية ودعم مؤسسي فعال.

النتائج:

أولاً - التجربة الأردنية:

1. ساهمت الإصلاحات المتعلقة في الحوكمة في تحسين كفاية رأس المال في المصارف الأردنية وتحسن مستويات السيولة وتخفيض نسبة القروض غير العاملة. بالإضافة إلى رفع جودة محفظة القروض واتخاذ قرارات ائتمانية أكثر انضباطاً، والزيادة التدريجية في التسهيلات الائتمانية الممنوحة.
2. أدى إنشاء مؤسسة ضمان الودائع عام 2000 إلى تعزيز ثقة المودعين وارتفاع الودائع بالدينار الأردني، مما دعم استقرار النظام المصرفي.
3. ساهمت برامج الخصخصة وإعادة الهيكلة في تحسين الأداء المالي للمصارف المتمثل بتحسين نسبة القروض إلى الودائع وتحسن الربحية المتمثلة بنسبة العائد على الأصول.
4. أدت تحديثات القوانين الاستثمارية إلى تحفيز تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر، ولكن بعد فترة تم ملاحظة تذبذبات مع انخفاض واضح في النسبة.
5. ساهم قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في تقوية الثقة بالنظام المالي وخفض العمليات المشبوهة، مما دعم زيادة الودائع.
6. كان هناك تحسن ملحوظ في نمو في الناتج المحلي الاجمالي بعد الاصلاحات ولكنه انخفض عقب الأزمات المتتالية.
7. ارتفاع الدين العام من جديد بعد عام 2000 يدل على بقاء الاقتصاد الأردني معتمد على التسهيلات.
8. تُظهر النتائج تحسّن المؤشرات المصرفية والمالية من جهة، وضعف الأداء الاقتصادي الكلي من جهة أخرى. ومع أن ترتيبات صندوق النقد الدولي ضمنت بقاء الاقتصاد الأردني بعيداً عن سيناريوهات الركود على المدى الطويل، ولكنها في الوقت ذاته لم تضمن له معدلات نمو عميقة وطويلة الأجل.

ثانياً - الحالة السورية:

1. على الرغم من وجود إطار تشريعي واضح يخص الحوكمة، ورغم وجود قوانين لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، فإن التطبيق العملي ظل ضعيفاً.

2. تم تطبيق معايير بازل II في سورية ولكن ليس بشكل كامل ودقيق، مما أبقى النظام المصرفي في مستوى إشراف تقليدي محدود. كما لم يتم البدء بتطبيق متطلبات بازل III حتى الآن.

3. بالنسبة لأداء المصارف السورية تبين ما يلي:

- ✓ كانت التسهيلات الائتمانية الممنوحة من قبل المصارف السورية محدودة، كما بقيت ودائع العملاء محدودة وضعيفة النمو.
- ✓ نسبة القروض غير العاملة الى إجمالي القروض مرتفعة مقارنة بالدول العربية، كما أن نسبة تغطية المخصصات للقروض غير العاملة مرتفعة.
- ✓ بلغت نسب كفاية رأس المال مستويات مرتفعة جداً (تجاوزت أحياناً 100%).
- ✓ نسبة القروض إلى الودائع منخفضة، والعائد على الأصول متدنياً ومتذبذباً.

4. نسبة الاستثمار الأجنبي المباشر في سورية استمرت بالانخفاض إلى أن وصلت إلى 0%، كما تراجع احتياطي النقد الأجنبي بشكل حاد.

5. يعاني القطاع المصرفي السوري من ضعف الأداء ومحدودية الثقة والاستقرار، ما يتطلب إصلاحات شاملة.

6. إن التجربة الأردنية في إصلاح القطاع المصرفي يمكن أن تشكل نموذجاً قابلاً للاستفادة في سورية.

التوصيات:

1- تعزيز الحوكمة المصرفية وبناء بيئة رقابية قوية في المصارف السورية من خلال:

- العمل على ضمان استقلالية أكبر للمصرف المركزي، ومنحه صلاحيات رقابية وتنفيذية حقيقية
- رفع كفاءة الكوادر المصرفية من خلال برامج تدريب إلزامية، وترسيخ ثقافة الحوكمة والشفافية داخل المصارف السورية عن طريق التوعية والحوافز والمسائلة.
- تعزيز التعاون الدولي ورفع مستوى الانفتاح على المؤسسات المالية العالمية لتحسين نقل الخبرات وتبادل المعلومات.

2- تطوير الإطار الرقابي والالتزام بالمعايير الدولية في سورية:

- مواجهة تحديات تطبيق بازل II والانتقال التدريجي إلى بازل III بما يتناسب مع هيكل السوق السورية.
- إلزام المصارف بإجراء اختبارات الضغط بشكل دوري وتقديم نتائجها لاعتماد المدقق الخارجي والمصرف المركزي. كما توصي الباحثة بأن يصدر مصرف سورية المركزي تعليمات واضحة ونماذج موحدة لاختبارات تحليل الحساسية واختبارات السيناريوهات، بحيث تغطي مختلف أنواع المخاطر بما فيها الائتمان، التركيز، السوق والسيولة.

3- تأسيس مؤسسة مستقلة لضمان الودائع في سورية من أجل استعادة الثقة بالقطاع المصرفي عن طريق تعزيز ثقة المتعاملين وحماية صغار المودعين.

4- تبني سياسة خصخصة مدروسة في سورية وإعداد قانون للخصخصة وإعادة الهيكلة ينظم هذه العملية ويوفر الإطار التشريعي الملائم.

5- إصلاح بيئة الاستثمار وجذب رؤوس الأموال في سورية:

- إنشاء وزارة للاستثمار تكون المرجعية الأساسية للمستثمرين.
- أتمتة جميع إجراءات وخدمات المستثمرين لتقليل البيروقراطية.
- تبسيط التشريعات والإجراءات وتوحيدها لتعزيز جاذبية البيئة الاستثمارية.

- تشجيع الاستثمار في المشاريع الريادية، والتكنولوجيا، والبحث والتطوير بما يتماشى مع الاتجاهات العالمية واحتياجات الاقتصاد السوري.

6- ينبغي ألا تركز سورية فقط على تحقيق الاستقرار المالي في الوقت الراهن، بل أيضاً على وضع خطط استراتيجية تضمن النمو طويل الأجل وتحديث هذه الخطط بصورة مستمرة. مع التزام حكومي ومصرفي كامل بتنفيذها لضمان تحقيق نتائج مستدامة.

7- إمكانية الاستفادة في سورية من التجربة الأردنية وتنفيذ الإصلاحات التي تم ذكرها دون اللجوء للاقتراض المكثف، حيث أنه:

- يمكن لسورية تطبيق الإصلاحات الأساسية المستفادة من التجربة الأردنية، وفي حال الحاجة لتمويل خارجي، يُفضّل أن يكون محدوداً ومدروساً وبشروط لا تمسّ السيادة أو ترفع الأعباء المالية.
- مع ضرورة تقييم شروط الصندوق بعناية وقبول ما يتناسب مع الواقع السوري والقدرة على التنفيذ.

المراجع:

أولاً: المراجع العربية

- البساط، هشام، (2001)، تحديث وتطوير القطاع المصرفي في سورية، ورقة عمل مقدمة في حلقة عمل نظمها صندوق النقد العربي بالتعاون مع وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية السورية، دمشق، سورية، ص 44-45.
- دانية، غيا، (2013)، دور المشتقات المالية كأدوات للتحوط التعاقدية تجاه المخاطر المالية ومدى إمكانية تطبيقها في المصارف السورية، رسالة ماجستير، جامعة دمشق، سورية، ص 117-118.
- علي، شتيوي، (2019)، إشكالية التنمية في الدول النامية ضمن سياسات مؤسسات بريتون وودز، المجلة الإفريقية للدراسات القانونية والسياسية، 3(2)، ص 202-203.
- مشعل، زكية أحمد، (2019)، أثر برامج التثبيت والإصلاح الاقتصادي لصندوق النقد الدولي على الاقتصاد الكلي: بينة من الأردن، المجلة الأردنية للعلوم الاقتصادية، 6(1)، ص 3-5.
- عثمان، قيس. (2019). دور الرقابة المحاسبية والإدارية في الحد من تعثر القروض في المصارف السورية العامة: دراسة ميدانية في المصارف العامة في الجمهورية العربية السورية. مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، 35(2)

القوانين الأردنية

- قانون البنوك رقم 28 لسنة 2000.
- المصرف المركزي الأردني. (2016). تعليمات رأس المال التنظيمي وفق بازل III - تعليمات رقم 67 لسنة 2016.
- المصرف المركزي الأردني. (2016). تعليمات اختبارات الضغط رقم 1 لسنة 2016.
- قانون مؤسسة ضمان الودائع رقم 33 لسنة 2000.
- قانون الخصخصة رقم 25 لسنة 2000.
- قانون ترويج الاستثمار المؤقت رقم 67 لسنة 2003.
- قانون تنمية البيئة الاستثمارية والأنشطة الاقتصادية رقم 71 لسنة 2003.
- قانون الاستثمار رقم 30 لسنة 2014.
- قانون البيئة الاستثمارية رقم 21 لسنة 2022.

- قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم 46 لسنة 2007.

القوانين السورية

- المرسوم التشريعي رقم 33 لعام 2005 (مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب).
- المرسوم التشريعي رقم 27 لعام 2011 (مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب).
- المرسوم رقم 46 لعام 2013 (مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب).
- قانون الاستثمار - المرسوم 8 لعام 2007.
- قانون الاستثمار - القانون 18 لعام 2021.
- المرسوم رقم 114 لعام 2025 (تحديث المرسوم 8 لعام 2007).

ثانياً: المراجع الأجنبية

- Abaysa, M. (2013). Atlas of Jordan: History, Territories, and Society (P. 289–292).
- Daher, J. (2021). The Private Banking Sector in Syria: Between Survival and Opportunity. Research Project Report, Wartime and Post–Conflict in Syria, Issue 2021/07, Middle East Directions, Robert Schuman Centre, European University Institute.
- Harrigan, J., El–Said, H., & Wang, C. (2006). The IMF and the World Bank in Jordan: A case of over optimism and elusive growth. The review of international organizations, 1(3).
- Khazali, M. Q., & Alhajjat, S. M. (2025). The Impact of International Monetary Fund Arrangements on the Jordanian Economy: 1989–2022: An Empirical Study. Dirasat: Human and Social Sciences, 52(1).

ثالثاً: المواقع الالكترونية والتقارير الرسمية

<https://data.worldbank.org>

<https://www.cbj.gov.jo>

<https://www.abj.org.jo>

<https://fred.stlouisfed.org>

<https://www.mop.gov.jo>

<https://dosweb.dos.gov.jo>

<https://scfms.sy>

- International Monetary Fund. (1996). Financial Liberalization and Monetary Reforms in Jordan.
- International Monetary Fund. (2005). IMF Support to Jordan, 1989–2004 (Independent Evaluation Office Report).
- International Monetary Fund. (2016). Syria’s Conflict Economy (IMF Working Paper No. WP/16/123). Washington, D.C.

الملاحق:

الملحق (1): قوانين الاستثمار السورية

1- قانون الاستثمار - المرسوم 8 لعام 2007

من أهم بنود هذا القانون كانت كالتالي:

- ✓ منع القانون نزع الملكية أو الحد من التصرف في ملكية الاستثمارات وعائداتها إلا للنفع العام وبمقابل تعويض فوري وعادل للمستثمر يساوي القيمة الرأجعة للمشروع قبل تاريخ نزع الملكية مباشرة بعملة قابلة للتحويل بالنسبة للمال الخارجي.
- ✓ بالنسبة للإقامة والعمل للمستثمر غير السوري وأسرته، نص القانون على إعطاء تراخيص عمل وإقامة طوال مدة تنفيذ وتشغيل المشروع.
- ✓ يحق للمستثمر إعادة تحويل حصيلة التصرف بحصته من المشروع وبعملة قابلة للتحويل إلى الخارج بعد تسديد المستثمر للضرائب المترتبة على عملية التصرف.
- ✓ يحق للمستثمر سنوياً تحويل الأرباح والفوائد التي يحققها المال الخارجي المستثمر وفقاً لأحكام هذا المرسوم التشريعي إلى الخارج وبعملة قابلة للتحويل بعد تسديد الضرائب المترتبة على هذه الأرباح والفوائد.
- ✓ يحق للمستثمر إعادة تحويل رأس المال إذا حالت دون استثماره صعوبات أو ظروف خارجة عن إرادة المستثمر، وذلك بعد 6 أشهر.
- ✓ بالنسبة للعمال والخبراء الأجانب، سمح القانون بتحويل 50% من الأجور والرواتب والمكافآت و100% من تعويض نهاية الخدمة للخارج بعملة قابلة للتحويل.
- ✓ بالنسبة للمزايا الضريبية، نص القانون على إعفاءات ضريبية للمشاريع الزراعية والصناعية والنقل والاتصالات والخدمات ومشاريع الكهرباء والنفط والثروة المعدنية مع حرية الاستيراد دون قيود.
- ✓ في حال نقل ملكية المشاريع الموافق عليها إلى الغير كلاً أو جزءاً يحل المالك الجديد محل المالك السابق في الحقوق والالتزامات والواجبات

2- قانون الاستثمار - القانون 18 لعام 2021

من اهم بنود هذا القانون كانت كالتالي:

✓ يهدف هذا القانون إلى خلق بيئة استثمارية تنافسية لجذب رؤوس الأموال، توسيع الإنتاج لزيادة فرص العمل ورفع معدلات النمو الاقتصادي بما ينعكس إيجاباً إلى تنمية شاملة ومستدامة.

✓ تطبق أحكام هذا القانون على:

أ- المشروع الذي يقيمه المستثمر بمفرده، أو عن طريق شركات مشتركة مع أي من جهات القطاع العام والحاصل على إجازة الاستثمار، باستثناء المصارف بكافة أنواعها وشركات الصرافة ومصارف التمويل الأصغر وجميع المؤسسات المالية التي تقبل الودائع.

ب- المشروع الذي يتم بناء على طرح الجهات العامة لأملكها الخاصة على الاستثمار مع القطاع الخاص وال يخضع لقانون التشاركية.

✓ نص القانون على ضمان استقرار سياسة تشجيع الاستثمار في الدولة، العدالة في المعاملة وفي منح الفرص الاستثمارية، السرعة وتبسيط الإجراءات.

✓ منع القانون الحجز الاحتياطي على المشروع أو الحراسة عليه إلا بقرار قضائي.

✓ نص القانون على منع نزع ملكية المشروع إلا للمنفعة العامة وبتعويض يعادل القيمة الحقيقية للمشروع

✓ نص القانون على عدم إخضاع المشاريع إلى أعباء مالية واجرائية جديدة ناجمة عن قرارات وتعاميم صادرة عن أي جهة عامة بعد تاريخ تقديم المستثمر طلب الحصول على إجازة الاستثمار .

✓ أنشأ القانون المجلس الأعلى للاستثمار بالإضافة إلى هيئة الاستثمار السورية (ترتبط بالوزير) وتحل محل الهيئة المحدثة بموجب المرسوم التشريعي رقم /9/ لعام 2007.

✓ المزايا الجمركية التي تم نكرها في القانون:

- إعفاءات جمركية شاملة على مستوردات الآلات والتجهيزات.

- أيضاً، تُعفى مستوردات مواد البناء، الأدوات، التجهيزات، الآليات، ووسائل النقل الخدمية غير السياحية، الأثاث اللازم لإنشاء وتجهيز وتأثيث وتشغيل المجمعات السياحية والفنادق ومنشآت المبيت السياحية من المستوى الدولي ومن الدرجة الممتازة والأولى والثانية، والمطاعم ومنشآت الترفيه والخدمات السياحية التي تُستثمر ضمنها، وذلك باستثناء المحال التجارية، من جميع الرسوم الجمركية والمالية والإضافات غير الجمركية، على ألا تتجاوز قيمة المستوردات مبالغ معينة

✓ أعطى القانون حوافز ضريبية واسعة:

- مثلاً: إعفاء دائم 100% لمشاريع الإنتاج الزراعي والحيواني وتخفيض 75% على ضريبة دخل المشاريع في المناطق التنموية.

- حسومات ضريبية إضافية على توظيف كل 100 عامل سوري مسجل بالتأمينات.

✓ كما حدد القانون حقوق والتزامات المستثمر.

3- المرسوم رقم 114 لعام 2025: تعديل بعض مواد قانون الاستثمار:

أهم بنود هذا المرسوم كانت كالتالي:

✓ لا يجوز نزع ملكية المشروع بأي حال من الأحوال إلا بموجب حكم قضائي قطعي، وذلك لقاء تعويض يعادل القيمة الحقيقية للمشروع، وفقاً للسعر الراجح بتاريخ الاستملاك، ويُسمح للمستثمر بإعادة تحويل مبلغ التعويض الناجم عن المال الخارجي الذي أدخله بغرض تمويل الاستثمار وذلك إلى الخارج وبعملة قابلة للتحويل.

✓ أكد المرسوم على ضرورة تسجيل وحماية الملكية الفكرية للمشاريع الرائدة والتكنولوجية خصوصاً.

✓ أنشئ المرسوم مجلس يسمى "المجلس الأعلى للتنمية الاقتصادية"

✓ ربط المرسوم "هيئة الاستثمار السورية" برئاسة الجمهورية.

✓ أنشئ المرسوم في الهيئة وفي المناطق التنموية والتخصصية مركز يسمى "مركز خدمات المستثمرين" ويضم ممثلين عن جميع الجهات العامة المعنية بالاستثمار، ويعمل كنافذة واحدة للاستثمار، ويفوض إلى الممثلين الصلاحيات اللازمة لأداء مهامهم وتحدد هذه الصلاحيات بقرار من الجهة صاحبة الاختصاص الأصلي، ويجوز إحداث مراكز أخرى في الفروع إذا اقتضت الحاجة.

✓ تلتزم الجهات العامة بالمهل المحددة في دليل الإجراءات، على ألا تتجاوز مهلة البت في منح إجازة الاستثمار متضمنة جميع التراخيص والموافقات مدة ثلاثين يوم عمل تبدأ من اليوم التالي لاستكمال طالب الإجازة تقديم الأوراق المحددة في دليل الإجراءات، وبعد تسديد التكاليف المالية المترتبة على ذلك.

✓ عزز المرسوم الحوافز الجمركية والضريبية ونص على منح المستثمر الأجنبي إقامة مؤقتة لمدة سنة ميلادية قابلة للتجديد لحين صدور إجازة الاستثمار وإنجاز مشروعه ووضعه بالتشغيل.