

البنك المركزي

the central bank

المقدمة

البنك المركزي هو المؤسسة التي تتكفل بإصدار النقود في كل دول العالم وهو المؤسسة التي تتأسس النظام النقدي ولذلك فهو يشرف على التسيير النقدي ويتحكم في كل البنوك العاملة في الاقتصاد وهو الملجأ الأخير لمختلف البنوك عند الضرورة في إطار القوانين والتشريعات السائدة أو القائمة في كل دولة. فهو يتمتع بالسيادة والاستقلال وتعتبر نشاطه ذا أهمية بالغة فهو يأتي على رأس النظام المصرفي و يتدخل البنك المركزي ليوجه ويراقب مختلف البنوك التجارية منها الإسلامية كذلك على سبيل تحقيق الأهداف النقدية المرجوة مستخدما بذلك مجمل السياسات أو الأساليب التي تختلف أهميتها من اقتصاد لآخر، وهذه الأساليب قد تؤثر في حجم الائتمان والتوجهات الإقراضية من جهة أو توجيه نشاطات البنوك إلى أوجه معينة من جهة ثانية. على الرغم أن البنوك تتفق في أساس تكوينها وممارستها للعمل المصرفي إلا أنها تختلف عن بعضها في نوعية النشاط الذي تمارسه. أو تخصص فيه. وطبقا لذلك تمكن تقسيم المصارف على أساس الغرض الذي انشأت لأجله ما يلي :

ولد البنك المركزي في العراق بعد مخاض عسير منذ تأسيس دولة العراق بمفهومها الحديث وتتابع الاحداث والظروف السياسية و الاقتصادية والاستقلال السياسي و المالي التدريجي ، وتتابع المجان و البيئات المختلفة في ممارسة الاعمال التخصصية المالية والنقدية و المصرفية.

ففي عام 1939 صدر قانون العملة رقم 27 الذي نص عمى تخويل الحكومة الاشتراك في تأسيس مصرف اهلي وفق شروط معينة ، وكان المقصود بتأسيس هذا المصرف ايجاد مؤسسة حكومية اهلية مشتركة تمنح امتيازا خاصا لاصدار العملة وتقوم بالاضافة الى ذلك بكافة المعاملات التي تقوم بها المصارف التجارية ، وفي عام 1947 صدر قانون المصرف الوطني الع ا رقم 43 و الذي نص عمى تأسيس المصرف المركزي ، وبذلك تعد سنة 1947 التي اسس فيها المصرف الوطني قانونا نقطة تحول في تاريخ الع ا رق النقدي اذ تحقق للبلاد طموحها في ان ترى لديها مؤسسة للإصدار مقرها في بغداد وصار بالإمكان (ولأول مرة من الناحية النظرية على الاقل ان يرسم للبلاد سياسة نقدية.

البنك المركزي يقف على رأس الجهاز المصرفي للبلد .ويتولى أمر السياسة الائتمانية والمصرفية في الدولة .ويشرف على تنفيذها . ومن هنا يمكن تعريف البنك المركزي كما يلي :

- البنك المركزي يمثل ذلك المصرف الذي يتمتع بشخصية اعتبارية مستقلة . ويستمد وجوده كمؤسسة عامة . ويقوم بجميع أعماله وفقاً لأحكام القانون . وله الحق في أن يمتلك . ويتصرف بممتلكاته . وأن يتعاقد وأن يقيم الدعاوى . وتقام عليه باسمه . ويكون له خاتم خاص به ويعفى من كافة الضرائب والرسوم والطابع .

- وبمفهوم آخر هو مؤسسة الإصدار الرسمية للنقود الخارجية . والتي يحكم إصدارها العديد من المتغيرات . والمتطلبات الاقتصادية والمالية .

ثالثاً: وظائف البنك المركزي: (العياش, 1998: 43) و (رايس, 2009: 62)

يتمثل البنك المركزي بالمميزات الثلاثة الآتية و التي تمثل في نفس الوقت وظائفه الأساسية وهي:

1- المصرف المركزي هو مصرف الإصدار للعملة (نبنكوت).

يعد البنك المركزي الجهة الوحيدة المخولة من الدولة أو الحكومة بحق إصدار النقود بحيث يتولى إصدار العملة الورقية ، بما يتوافق مع متطلبات الاقتصاد الوطني، و السياسة العامة للدولة و ما يعطي أوراق النقد الثقة اللازمة فيها لتعامل الأفراد، لذلك يقوم، المصرف بوضع خطة و حجم النقد المتداول و يشرف على تنفيذ و تحقيق هذه الاهداف.

كما أن انفراد المصرف المركزي بامتياز إصدار أوراق النقد من العوامل الأساسية ميزته على المصارف التجارية العادية، و استنادا على هذه الوظيفة زادت مكانة المصرف المركزي كون الأوراق النقدية المصدرة عملة قانونية ذات قوة إبراء غير محدودة بالإضافة إلى استخدام المصارف لها احتياطي مقابل ودائعها ، لذلك كان يطلق على المصرف المركزي حتى وقت قريب مصرف الإصدار.

2- المصرف المركزي هو بنك البنوك.

يعتبر البنك المركزي بنك البنوك، فهو البنك التي تتعامل معه البنوك بصفة عامة ، و البنوك التجارية بصفة خاصة، فالبنوك تحتفظ بودائعها لديه، كما أنه البنك الذي تلجأ إليه لإقراضها عند حاجتها للائتمان، أي أنه هو الملجأ الأخير للبنوك التجارية لحصولها على النقود القانونية، و يستطيع البنك المركزي القيام بهذه المهمة من خلال تدخله في السوق النقدي سواء بتقديم القروض

المباشرة لهذه البنوك، أو سواء بقيامه بإعادة خصم الأوراق المالية التي بحوزتها وفي جميع الأحوال فإن البنك المركزي يسهل عمليات الاقتراض للبنوك.

و الجدير بالذكر أن البنك المركزي في تعاونه مع البنوك الأخرى إنما يبعد تماما عن منافسته لها خاصة و أنه يركز كل معاملاته مع المصارف الحكومية، و يترك للمصارف مجال التعاون مع المؤسسات و الأفراد، و الجمعيات، و النقابات، و سائر الهيئات، و المنظمات غير الحكومية، كما أنه يقوم كذلك بدور الوساطة بين المصارف.

المصرف المركزي مصرف الدولة.

-3

اكتسب البنك المركزي أهمية دون غيره من المصارف عندما أودعت الحكومات حساباتها لديه، و قيامه بالخدمات المصرفية، و تقديم القروض و السلفيات لها و للمثال مصرف إنجلترا الذي أنشأ في بادئ الأمر كشركة تقوم بالعمليات المصرفية حيث كان الدافع الأساسي لإنشائه هو إقراض الحكومة البريطانية، و مقابل ذلك منح امتياز إصدار النقود الورقية .

و لقد تعرضت طبيعة العلاقة بين المصارف المركزية ، و الحكومات لمنافسة عنيفة دارت حول مدى التدخل في شؤون المصرف المركزي، فالبعض نادى بإخضاع المصرف إخضاعا تاما للحكومة، و البعض الآخر .

لهذا فإن البنك التجاري لا يلجأ إلى إعادة الخصم إلا عند الضرورة المتمثلة في .

· تدني السيولة.

· تدني رصيد أمواله الجاهزة.

· زيادة فرص استثمار أمواله في رواج أكثر ربحا من إعادة الخصم.

رابعا : خصائص البنك المركزي : خصائص عدة تميز بها البنك المركزي كمؤسسة نقدية عن غيره من

المؤسسات الحكومية والمصرفية، وهذه الخصائص هي كالآتي:

- أ- إن البنك المركزي مؤسسة نقدية ذات ملكية عامة، أي انه ملك للدولة (آل علي، ٢٠٠٢: ٦٢).
- ب- يحتل البنك المركزي مركز الصدارة وقمة الجهاز المصرفي، وذلك لقدرته على إصدار النقود والرقابة على أصول الائتمان في الدولة من خلال رقابته على المصارف والتأثير في قدرتها على خلق النقود، وجعل جميع المصارف تستجيب للسياسة النقدية التي يرغب في تنفيذها (رايس، ٢٠٠٩: ١١٧).
- ج- لا يهدف البنك المركزي إلى تحقيق الأرباح لأنه مؤسسة حكومية عامة تهتم بالتوازن الاقتصادي، وأن حقق الأرباح فتكون عرضية، لذلك يضطر للإففاق بدون فائدة أو يضر جزءاً من أمواله من أجل تحقيق التوازن والاستقرار في الاقتصاد الوطني، فضلاً عن عدم قيامه بإعمال المصارف (كعبان، ٢٠١٢: ٢٤٢).
- د- إن البنك المركزي قلما يتعامل مع الأفراد، بل يتركز جل عمله مع المؤسسات الحكومية والخزينة العامة والمؤسسات المصرفية الأخرى (السهلاني، ٢٠٠٨: ٢٢).

خامسا : اهداف البنك المركزي :

- أ- تحقيق معدلات نمو اقتصادية مرتفعة.
- ب- المحافظة على استقرار الأسعار .
- ج- الاستخدام الأمثل للموارد.
- د- المحافظة على استقرار الائتمان.
- هـ- فضلا عن الأهداف أعلاه: فإن البنوك المركزية تؤدي دوراً اجتماعياً مفيداً في التنظيم والإشراف على العمليات والنظم التي يتعامل من خلالها الأشخاص والشركات والمصارف عند تبادل المدفوعات فيما بينهم، ولذلك تحتاج المصارف إلى وجود بنك مركزي للحفاظ على كفاءة العمل اليومي المصرفي لتشغيل نظام المدفوعات و إصلاح أي خلل يصيب هذه النظم

سادسا : مفهوم استقلالية البنوك المركزية : (السهلاني، 2008 : 52)

قد يبدو للوهلة الأولى أن مفهوم استقلالية البنوك المركزية يعني استقلاليتها التامة عن الحكومة في كل شيء ، سواء من ناحية إدارة السياسة النقدية، أو الرقابة على عملية الائتمان، إلا أن المفهوم الحقيقي لاستقلالية البنوك المركزية لا يعني الانفصال التام عن الدولة حيث أن البنك المركزي ما هو إلا مؤسسة من مؤسسات الحكومة تعمل في الإطار النظامي للدولة، ولكن معنى الاستقلالية يتجسد في القرارات التي تصدر عنه، بحيث يجب أن تكون قرارات تعطي الأولوية في المحافظة على استقرار الأسعار (هدف رئيسي) ، أي أن تكون السياسة النقدية مستقلة إلى حد كبير عن السياسة الاقتصادية العامة للدولة . كما يركز مفهوم استقلالية البنوك المركزية على فكرة عزل السياسة النقدية عن الضغط السياسي المستمر من قبل السلطة التنفيذية، بما يخدم مصالحها وهذا ما أكدته بعض الدراسات

الميدانية مثل دراسة "باد" و"باركيم" على 12 دولة حيث أكدت أنه كلما ارتفعت درجة الاستقلالية كلما كان معدل التضخم منخفض، كما تعمل الاستقلالية على كبح توجه الحكومات نحو إقرار العجز الموازنة نتيجة الرفض الذي تبيده مقابل تمويل عجز الموازنة عن طريق الإصدار النقدي، أو زيادة بيع السندات الحكومية و أدوات الخزينة .

كما يتوجب التمييز بين الاستقلالية في تحديد الأهداف والاستقلالية في تحديد الأدوات :

● الاستقلالية في تحديد الأهداف : إذا كانت أهداف البنك المركزي أو أهداف السياسة النقدية محددة بدقة فهذا يعني أن الاستقلالية في تحديد الأهداف ضعيفة و العكس فإذا كانت الأهداف غير محددة بدقة فتكون استقلاليته أكبر، كما أنه إذا كانت الأهداف كثيرة و متعددة فإن هذه الأهداف تتناقض وبالتالي تقل الاستقلالية في تحديدها، كذلك إذا كانت مهمة البنك المركزي هي استقرار الأسعار فإنه يكون أكثر استقلالية .

● الاستقلالية في تحديد الأدوات : لتحقيق الهدف الرئيسي للبنوك المركزية و هو المحافظة على استقرار الأسعار والعملية ، يجب استعمال عدة أدوات أما إذا كانت لديه القدرة على اختيار الأدوات الناجمة لتحقيق أهدافه فيكون له مجال واسع من الاستقلالية. للسياسة النقدية سواء المباشرة أو غير المباشرة، فإذا كانت هذه الأدوات مفروضة على البنك المركزي فلا تكون له استقلالية، وبالطبع فإن الاستقلالية التي تسعى إليها البنوك المركزية حالياً تركز أساساً على إعطائها حرية التصرف الكاملة، في وضع وتنفيذ السياسة النقدية و اختيار الأدوات المناسبة واللائمة لتحقيق أهدافها، خاصة وأن الهدف الرئيسي قد تحدد بالفعل وانحصر في ضرورة تحقيق استقرار الأسعار والمحافظة على قيمة العملة، و يجدر بنا التنويه إلى أن استقرار الأسعار ينقسم إلى استقرار داخلي (المستوى العام للأسعار) واستقرار خارجي (سعر الصرف) مع وجود علاقة تأثير قوية و متبادلة بينهما، و بالتالي فارتباط الاستقلالية السلطة النقدية بهدف الاستقلال الداخلي و الخارجي للأسعار إنما ينبع من التعارض الذي يحدث مع السياسة المالية والسياسة النقدية من جهة نتيجة لميل الحكومة لتمويل عجز الميزانية تمويلًا تضخميًا، و التعارض الذي ينشأ بين سياسة سعر الصرف و السياسة النقدية من جهة أخرى نتيجة لقيام الحكومة بتحديد أهداف لسعر الصرف (بمنحها القانون في معظم دول الأسعار. العالم الحق في تحديد سياسة سعر الصرف) تتعارض مع أهداف السياسة النقدية التي يضعها البنك المركزي لتحقيق استقرار الاسعار .

و بالتالي فإن الرغبة في جعل البنك المركزي مستقلا لا تكمن فقط في أهمية عزله عن الضغوط السياسية كعلاج لميل الحكومة نحو التمويل التضخمي و إنما أيضا لإعطاء البنك المركزي الحرية في صياغة السياسة النقدية من خلال إدارة القاعدة النقدية بحيث يصبح قادرا على رفض تنفيذ سياسة سعر الصرف التي تضعها الحكومة و التي قد يترتب عنها نتائج تضخمية . وكخلاصة لمفهوم استقلالية البنوك المركزية نقول أن: ((استقلالية الصيرفة المركزية مرتبطة باستقلالها في إدارة السياسة النقدية بعيدا عن تدخل السلطة التنفيذية بما لا يسمح بتسخير السياسة النقدية لتمويل العجز في الموازنة العامة، وهو ما يمكن أن يؤدي إلى ارتفاع التضخم، وترتبط استقلالية البنك المركزي بطبيعة أهداف السياسة النقدية ، فبقدر ما تكون ملتصقة بهدف استقرار الأسعار بقدر ما تكون مستقلة ، وعندما يكلف بأهداف أخرى ، فذلك يحد من استقلاليته)) فالاستقلالية إذن تعني حجم السلطة والحرية المخولة أو الممنوحة للبنك المركزي في رسم و تصور السياسة النقدية، ومن ثم إمكانية مساعلته و بالتالي فنحن في حاجة إلى أشخاص آخر ين لإدارة أعمال البنوك المركزية بخلاف المسؤولين عن الإنفاق العام يتمتعون بوضع قانوني مستقل و يعملون من أجل تحقيق المصلحة العامة.

سابعا : الملامح الرئيسية لاستراتيجية البنك المركزي (العياش , 1998 : 43)

تفصح استراتيجية البنك المركزي عن مقاربة جديدة في إدارة السياسة النقدية تعمل ضمن إطار تحفيز الاقتصاد وتعزيز الاستقرار المالي والنقدي بما يكفل تحقيق الرخاء للمجتمع العراقي، وتدعم النهوض والارتقاء بالقطاع المالي بشكل عام والجهاز المصرفي بشكل خاص، لتقديم خدمات مصرفية متميزة عبر التركيز على تهيئة بنية تحتية سليمة وقوية، تتناسب مع ما تشهده المرحلة الحالية من تحديات، وفق منظور استراتيجي يعكس رؤية وتطلعات البنك المركزي في الأمد المتوسط والطويل. ويمكن عموما إجمال أهم الملامح الرئيسية للأهداف التي بُنيت عليها الاستراتيجية الجديدة، وكالآتي:

1. ضبط الكتلة النقدية من خلال هيكلة أسعار الفائدة وتقليل دور سعر الصرف في عمليات تعقيم السيولة النقدية.
2. دعم التمويل الأصغر والتمويل المتوسط بما يعزز القطاع الديناميكي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة كونها تمثل قوة رئيسة محركة للاقتصاد الوطني، وتوليد فرص العمل.
3. تطوير واستحداث نظم رقابية ونظم مدفوعات تعمل كأدوات لتعزيز متانة واستقرار النظام المصرفي.

4. تعزيز الشمول المالي بشكل مدروس من خلال تحسين وصول الخدمات المصرفية إلى جميع شرائح المجتمع العراقي، وتوفير البنية التحتية اللازمة، ونشر الثقافة المالية والمصرفية.
5. توسيع نطاق الإشراف الاحترازي وتحديث التعليمات والضوابط وتطوير النظم المالية والإدارية واللوائح والتعليمات.
6. وضع الأسس والضوابط والمعايير اللازمة لحماية عملاء المؤسسات المالية والمصرفية من الغش والاستغلال وضمان جودة الخدمات المقدمة.
7. تعزيز التكامل النقدي والمالي بين كافة المؤسسات المالية والمصرفية بما في ذلك أسواق المال والمؤسسات الاستثمارية وشركات التأمين.
8. تطوير البنية التحتية للبنك المركزي واستحداث أقسام جديدة ولجان تخصصية داعمة تتناسب مع تحديات وتطورات المرحلة الراهنة.

ثامنا: استراتيجية البنك المركزي: الأهمية وفرص النجاح (السهلاني, 2008: 52) و(مظهر, 2008: 24)

انحسار تدفقات المورد النفطي كشف بوضوح عمق الاختلالات الهيكلية التي يعاني منها الاقتصاد العراقي والناجمة عن عقود من سوء الإدارة والحروب والإدمان المفرط على النفط في تمويل الموازنة والاقتصاد. هذه الاختلالات كان لها دور كبير في إبراز أهمية السياسات الاقتصادية في تصحيح نمط النمو الريعي والحد من دوره السلبي في تنمية وتطوير القطاعات الاقتصادية لصالح نمو القطاع النفطي.

في هذا السياق، يتوقع أن يكون للسياسة النقدية دور مركز في عملية التصحيح وإيجاد أنموذج بديل يلائم التوجهات الجديدة للإصلاح الاقتصادي؛ نظرا لما للمؤسسة النقدية من دور في توفير البدائل المالية اللازمة لتمويل الأنشطة الحكومية وإيجاد مظلة مناسبة للنمو عبر المحافظة على الاستقرار المالي والنقدي وتطوير المؤسسات المالية والمصرفية بالشكل الذي يُمكن القطاع الخاص من الانطلاق، مع توخي الحيطة والحذر في تصميم نظام قانوني ورقابي محكم يوطر عمل النظام المصرفي في البلد ويزيد من شفافية وجودة أدائه.

مع ذلك، ورغم ما تضمنته الاستراتيجية الجديدة من ركائز وأهداف جذابة تتسجم وبرامج الإصلاح وتطلعات النخب، إلا أن المخاوف تتركز في مدى قدرة إدارة البنك المركزي العراقي في تحقيق الأهداف المنشودة في ظل تفكك مؤسسات الدولة وهشاشة الأمن والقانون وتفشي الفساد المالي والإداري وهيمنة الأحزاب السياسية على كافة المراكز الاقتصادية في الدولة، بما فيها البنك المركزي العراقي.

المصادر :

.1

السهلاني، بلسم حسين رهيف، استقلالية البنوك لمركزية ودورها في تحقيق السياسة النقدية مع الإشارة إلى البنك المركزي العراقي، دبلوم عالي (معادل ماجستير)، جامعة بغداد، المعهد العالي للدراسات المحاسبية والمالية، ٢٠٠٨.

.2

العياش، غسان، "المصرف لمركزي في لدولة والتشريع العربي ولدولي"، اتحاد المصارف العربية، بيروت، لبنان ، ١٩٩٨.

.3

· رايس، حدة، " دور لبنك المركزي في إعادة تجديد السيولة في البنوك الإسلامية "، الطبعة الأولى، ايتراك للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، ٢٠٠٩.

.4

وليد عيدي عبد النبي :دراسة بعنوان - البنك المركزي العراق وتطور دوره الرقابي والنقدي وتوجهات خطته الاستراتيجية، 2007 .

.5

دمظهر محمد صالح ، السياسة النقدية للبنك المركزي العراقي ومتطلبات الاستقرار و النمو الاقتصادي ، البنك المركزي لعراقي، ٢٠٠٨، www.mudh-pud2-f.pdf