Ministry of High Education and Scientific Research

University of Karbala

Financial and Banking Sciences

Monetary Policy

الاسبوع السادس

محاضرة مقدمـــة الـــى :

الاستاذ الدكتور عبـــاس كاظـم الدعمـــي

اعداد الطالبة

شيماء شاكر محمود

إعـلان صحفي صادر عن البنك المركزي العراقي

ملخص عن أدوات سياسة البنك المركزي العراقي

****

اعتمد مجلس إدارة البنك المركزي العراقي في الاجتماع الذي عقد في السادس والعشرين من شهر آب لوائح جديدة لمتطلبات الاحتياطي القانوني والتسهيلات المصرفية والمرفقة طيا ، ويستعرض هذا البيان السمات العامة للوائح الجديدة ويشرح أسباب اعتمادها لغرض تعزيز إدارة السياسة النقدية للبنك المركزي العراقي وفي دعم البرنامج الجديد الذي تبنته وزارة المالية في إصدار الأوراق المالية .

سيقوم البنك المركزي العراقي بإصدار تعليمات أولية لتنفيذ شروط اللوائح الجديدة ، وأجريت التغييرات على لوائح البنك المركزي العراقي وعملياته المصرفية لمنحه سيطرة أفضل على عرض النقود وبذات الوقت يعطي ثقة عالية للمصارف فيما يخص الاختيارات والشروط الواجبة لإدارة السيولة لدى مصارفهم ويتوقع أن تلعب أسواق الأوراق المالية الحكومية دوراً ايجابياً مهماً في إدارة السيولة المصرفية وفق اللوائح الجديدة ومن ناحية أخرى يتوقع للمصارف تعزيز موقفها المالي لإدارة متطلباتها للسيوله ذات الآجال قصيرة الأمد (أو ما يطلق عليه أكثر عموماً بالسوق) حيث تلجأ المصارف أخيرا إلى البنك المركزي باعتباره الملجأ الأخير .

ولغرض توضيح ذلك سيعقد البنك المركزي العراقي عدة اجتماعات مع المصارف في المستقبل القريب لمناقشة اللوائح المقترحة.

قامت وزارة المالية بإجراء تغيير في طريقة تمويل العجز في عوائدها بسبب القيود القانونية الجديدة المفروضة عليها عند اقتراضها من البنك المركزي العراقي لرغبتها في إجراء تطوير سوق نشطه للأوراق المالية الحكومية، وحسب متطلبات قانون الدين العام المعتمد حديثا، ستسدد كافة خدمات الدين نقدا، ولهذا تم دفع أقيام الأوراق المالية الحكومية مع فوائدها والمستحقة في الأول من شهري تموز وتشرين الأول لحامليها , أما الأوراق المالية الحكومية المملوكة للبنك المركزي العراقي فستعامل وفق اتفاقية تعقد بين وزارة المالية والبنك المركزي العراقي لإعادة هيكلة مطالبات البنك المركزي العراقي على الحكومة، وبدأت وزارة المالية فعلا بإصدار أوراق مالية جديدة لتمويل تلك المستحقة عليها وقد تباع الأوراق المالية الجديدة بعد إصدارها في السوق الثانوية.

أعاد البنك المركزي العراقي صياغة علاقته المصرفية مع المصارف لتطوير سوق يعتمد على أدوات سياسة نقدية جديدة ولغرض تسهيل تطور سوق الأوراق المالية الجديد لوزارة المالية فلا يتطلب بعد

آلان من المصارف شرط حيازة أوراق مالية بما يعادل نسبة 10% من مجمل الودائع (متضمنه الآن في لائحة متطلبات الاحتياطي) .

ولن يتعامل البنك المركزي العراقي مستقبلا في بيع أو شراء الأوراق المالية حسب رغبة المصارف إضافة إلى ذلك فقد أغلقت تسهيلات الانكشاف والسلف الممنوحة من البنك المركزي العراقي وحل بدلاً عنها تسهيلات قائمة جديدة للإقراض والودائع والتي اعتمدها مجلس إدارة البنك حديثا، وتدخل لائحة متطلبات الاحتياطي القانوني حيز التنفيذ في شهر تشرين الثاني وقد يشتري أو يبيع البنك المركزي العراقي وبقرار منه الأوراق المالية لوزارة المالية لدى المصارف وفق مبدأ تنافسي لاحتياجات وإغراض السياسة النقدية (يطلق عليها عمليات السوق المفتوح) ويوضح في أدناه تفاصيل هذه التغييرات كافة المتعلقة بأدوات السياسة النقدية الجديدة :-

ادوات السياسة النقدية :

تخدم الصياغة التي أعدها البنك المركزي العراقي لأدوات السياسة النقدية في تعزيز قدرة المصارف في ادارة السيوله ذات الآجال قصيرة الأمد ، ويوجه البنك المركزي العراقي السياسة النقدية المطلوبة (والتي يمكن أن تقيّم وفق متغيرات وسيطة متنوعة من ضمنها منحنى العائد ، سعر الصرف، ومقدار النمو في عرض النقد) أما بخصوص القدرة على إدارة السيولة فان على أدوات سياسة النقد المتبناة من قبل البنك المركزي أن تعمل مع أسواق النقد والأوراق المالية الأخرى لإيجاد نظام تسديد فعال يمنح المصارف الثقة في تلبية التزامات الدفع لديها وبكلف معقولة .

ويقيناً فأن الأكثر كلفة في توفير السيولة هي باستخدام احتياطيات إضافية (كالنقد في الخزائن والأرصدة مع البنك المركزي العراقي الزائدة عن حاجة متطلبات الاحتياطي القانوني) كما إن هوامش التدخل (الفرق بين أسعار الفائدة على الودائع وعلى القروض) يمكن تقليصها وذلك بالسماح للمصارف بتقليل حيازتها من عوائد ناجمة من احتياطيات زائدة لاتحمل فائدة وتعتمد قدرة المصارف على تخفيض الاحتياطيات الزائدة لديها بإيجاد وسائط يعول عليها في إدارة السيولة .

اتخذ البنك المركزي العراقي أدوات فعالة ومؤثرة على سوق السيوله (النقد الأساس) وهي :-

1- مزادات العملة الاجنبية وفيها يشتري آو يبيع البنك المركزي العراقي الدولار من أو إلى السوق في ضوء أهدافه السياسية.
2- لائحة متطلبات الاحتياطي القانوني والتي تعتمد عليها المصارف في الحيازة وفق ودائع الزبائن أي بمستويات تفاضلية للودائع لدى البنك المركزي العراقي، النقد في الخزائن والأوراق المالية لوزارة المالية .
3- تسهيلات الانكشاف للمصارف التي لديها أرصدة حسابات احتياطية في البنك المركزي العراقي ولكنها غير كافية لتسوية التزاماتها في نهاية يوم العمل المصرفي .

4- نافذة الخصم للكمبيالات أو الأوراق المصرفية المشابهة لها والتي تحمل آجال اقل من 90 يوماً ومظّهره على الأقل بتوقيعين (تفرض حاليا بنسبة 11% للأوراق المالية ذات الدرجة الأولى).

5- تسهيلات مقرض الملجأ الأخير، والتي تمنح للمصارف التي تعاني من مشاكل سيولة مزمنة لقاء ضمان يقدم من قبلها .

6- نافذة الأوراق المالية لوزارة المالية وتشتري أو تبيع بموجبها المصارف مثل هذه الأوراق الحكومية بقيمتها الاسمية (أي بسعر الفائدة عند الإصدار)

أن الأدوات المذكورة غير كافية لتطوير سوق فعال يوجه القطاع المالي وخصوصا إنها غير ملائمة لتطوير سوق ذات سيوله كافية فيما يخص الأوراق المالية الحكومية أو لإدارة سوق مبني على أساس السياسة النقدية، ونرى أن مزادات العملة الاجنبية المعمول بها حديثاً تعمل بصورة جيدة ومرضية في حين أن الأدوات الأخرى قد أعيد صياغتها، كما إن متطلبات الاحتياطي القانوني لا توفر للمصارف أدوات مفيدة لإدارة السيوله وقد تربك في تحقيق الهدف النقدي حيث انها تشترك مع متطلبات الأوراق المالية الحكومية ولكن لاتكون جزءاً منها .

إن تنوع تسهيلات الإقراض هي ليست من الشفافية المتناهية ولا تخدم دائما أهداف السياسة، وتوفر نافذة الأوراق المالية لوزارة المالية السيوله الكافية ولكن بشروط تحد من تطوير التعامل الثانوي وسوق بين المصارف، علاوه على ذلك فان نافذة الأوراق المالية لوزارة المالية توقف دور البنك المركزي العراقي في الرقابة على احد أهم أدوات الإدارة على النقد اذ سمحت للمصارف التعامل مع البنك المركزي العراقي بالشراء أو البيع للأوراق المالية لوزارة المالية إذ منحت المواد 28و29 و30 من قانون البنك المركزي العراقي السلطة له لإدارة عمليات السوق المفتوح وتقديم التسهيلات القائمة للمصارف ووضع أسس متطلبات الاحتياطي القانوني، كما منحته السلطة، في ظروف استثنائية، بأن يكون مقرض الملجأ الأخير، حيث أن المواد المذكورة هيئت الأسس لإيجاد أدوات سياسة حديثه والتي سيعتمدها البنك المركزي العراقي في هذا المجال .

ويلاحظ إن الغرض من إعداد لوائح متطلبات الاحتياطي القانوني الجديدة والتسهيلات المصرفية هي لتسهيل إدارة السيوله للمصارف بفعالية أكثر في السوق وتشجيع المصارف على التعامل فيما بينها بصورة أوسع بدلاً من الاقتصار بالتعامل مع البنك المركزي العراقي فيما يخص إدارة السيوله حصراً .

وندرج أدناه الأسباب والسمات الرئيسية لكل أداة جديدة:-

متطلبات الاحتياطي القانوني :

في الحقيقة إن متطلبات الاحتياطي القانوني للبنك المركزي العراقي، والمؤكد عليها في 2003/12/12 هي ثلاث متطلبات منفصلة في تعليمات موحدة ويشترط على المصارف إن تودع ودائع تجمد لدى البنك المركزي العراقي والتي هي حاليا بنسبة 20% من التزامات الودائع و/أو الودائع الجارية للشهر السابق وبنسبة 5% من التزامات ودائع التوفير وبنسبة 2% من التزامات الودائع الثابتة و/أو المؤقتة ، علاوه على ذلك تتضمن التعليمات مطلبين أساسيين منفصلين لحيازة الأوراق المالية لوزارة المالية وعلى الأقل بنسبة 10%من مجمل التزامات ودائع المصارف وبنسبة لا تقل عن 10% من مجمل التزامات الودائع ويعتبر طلب السحب من الأرصدة الاحتياطية غير قابل للتعويض ، وتعلن تعليمات متطلبات الاحتياطي القانوني من قبل مجلس إدارة البنك المركزي العراقي وتوجه إلى المديرية العامة للإحصاء والأبحاث والى المديرية العامة للائتمان والرقابة على الصيرفة ، ويرسل تقرير المصارف المعد طبقاً للتعليمات إلى المديرية العامة للحسابات.

لا تعكس متطلبات الاحتياطي القانوني أفضل الممارسات وعليه فان البنك المركزي العراقي وضع متطلبات جديدة لغرض توفير احتياجات السياسة النقدية لاقتصاد السوق ، وحيثما أوجدت متطلبات الاحتياطي القانوني فينظر إليها عموماً باعتبارها كأداة سياسة نقدية وليست أداة رقابية مصرفية ، وعليه فان مسؤولية الرقابة على كل مصرف يخضع للمتطلبات الجديدة التي تم نقلها من المديرية العامة للرقابة على الائتمان والصيرفة إلى المديرية العامة للاتفاقيات والقروض والتي ستتحمل بدورها المسؤولية الأولية في تضمين السياسة النقدية كما يفضل إعداد متطلبات موحدة لأغراض السياسة النقدية (أي ذات النسبة لكافة الودائع الاحتياطية).

وتطبق نسبة المتطلبات الجديدة على التزامات الودائع كافة فيما يخص مفهوم النقد اذ تجعل مضاعف النقد (نسبة كمية النقد قياسا إلى النقد الأساس) أكثر استقراراً وأكثر اعتماداً عليه، إضافة إلى أن له تأثيراً متعادلاً على اختيار الجمهور لاستحقاقات الودائع والتي هي في الواقع مفضلة من وجهة نظر السياسة الضريبية كما أن ودائع العملة الأجنبية هي الأخرى تدخل ضمن الوديعة الأساس لمتطلبات الاحتياطي القانوني لذلك لايمكن تفضيل ودائع العملة الأجنبية ومن ثم (عملية الدولره) (أي هيمنة عملة الدولار على الدينار العراقي) ولهذا فان المتطلبات مقابل ودائع الدينار أو العملة الأجنبية يجب أن تكون بعملة الدينار .

كانت التعليمات تفرض متطلبات متعددة على ودائع المصارف لدى البنك المركزي العراقي وعلى النقد في الخزينة، وفي الحقيقة فان المتطلبات الجديدة قد تم توحيدها لكي تكون متطلبات متماثلة تلبي

التزامات النقد لكل مصرف يحتفظ بودائع في حسابه الجاري أو النقد في الخزينة لدى البنك المركزي العراقي.

إن المردود الأولي الذي تحققه المصارف للمتطلبات الجديدة ينجم عن إمكانية ان تكون المتطلبات على أساس المعدل المتوسط وليس على اساس دائم .

ويستمر تثبيت المتطلبات لفترات شهرية ولكن على إن يتم نقل الودائع الجارية المجمدة إلى حساب مقاصة مفرد لكل مصرف، كما إن الأرصدة الممسوكة حساباتها على أساس المعدل المتوسط للإيفاء بالمتطلبات يمكن أن تودع بالدينار العراقي لدى البنك المركزي العراقي (وليس في التسهيلات القائمة للودائع) مضافاً إليها النقد العراقي الجديد في خزائن المصارف وقد يستخدم المصرف وديعته أو كافة ودائعه لدى البنك المركزي العراقي في أي يوم طالما أن معدل الاحتياطي القانوني في نهاية يوم العمل (مضافاً إليه المعدل المتوسط للدينار العراقي الموجود في نقد الخزينة) يكون مساوياً أو أكثر من المبلغ المطلوب.

وقد حدد مجلس إدارة البنك المركزي العراقي نسبة الاحتياطي بـ25% وبسبب متطلبات الاحتياطي القانوني الجديد أجاز للمصارف استخدام النقد بالدينار العراقي في الخزينة للإيفاء بالمتطلبات إذ سوف تنمو بازدياد موجودات الاحتياطي القانوني ولغرض تحديد تأثير هذا التغيير على السيوله لدى المصرف (ودون رفع معدل المتطلبات أكثر من المعتاد) فقد اشترط مجلس الإدارة بأن تودع نسبة 20% (من الودائع) للمصرف لدى البنك المركزي العراقي ونسبة 5% (منها) نقد في خزائن المصرف.

يمكن للمعدل المتوسط الشهري لفترة ما أن تحول متطلبات الاحتياطي القانوني إلى أداة نافعة لغرض امتصاص التقلبات الواسعة للسيوله للمصرف وحسب المواقف اليومية ويتوقف العمل بنسبة الـ 10%من متطلبات الاحتياطي القانوني للأوراق المالية الحكومية باعتبارها متطلبات منفصلة للنقد في الخزينة .

التسهيلات القائمة :

عندما تكون الأسواق المالية وعلى نطاق أوسع الأنظمة المالية، غير متطورة، فعلى البنوك المركزية أن تعتمد على التسهيلات القائمة بصورة اكبر من عمليات السوق المفتوح وفي هذا الخصوص يمكن أن تؤدي التسهيلات القائمة كصمام آمان للاستجابة إلى تطورات السيولة غير المتوقعة أو إلى مختلف العوائق أو عدم الكفاءة التي تعوق إعادة توزيع منظم للاحتياطيات عن طريق سوق بين المصارف. أن وظيفة صمام الأمان هذه هي ضرورية أيضا ، عندما يضعف تقدير التنبؤ بالسيولة ، يسمح قانون البنك المركزي العراقي الجديد للبنك توفير القروض وتسهيلات الودائع وستحل هذه التسهيلات

ومقرض الملجأ الأخير محل تسهيلات الانكشاف والسلف التي كانت مستخدمة ، ولا يسمح القانون الجديد في انكشاف أرصدة ودائع البنوك لدى البنك المركزي العراقي.

أن الغرض من تسهيلات الودائع والتسهيلات القائمة هي لمنح الامان للمصارف لإدارة فائض السيولة لديها ضمن معدل معتدل من أسعار الفائدة والتي توسع من أهداف سياسة البنك المركزي العراقي ذات الصلة بأسعار الفائدة قصيرة الأجل وفي حالة غياب أسواق متطورة للأوراق المالية والنقد بين المصارف، حيث تدار فيها عمليات السوق المفتوح للبنك المركزي العراقي يقوم الأخير بالتعبير عن وجهة نظره حول أسعار الفوائد قصيرة الأجل المناسبة للسياسة النقدية وذلك بإيجاد (سعر البنك " policy rate ") باعتباره سعر تأشيري .الاقراض القائم وتسهيلات الودائع تحمل أسعار فائدة لها صله بسعر البنك وتوفر أيضا الأسعار على مثل هذا النوع من التسهيلات سعر فائدة يتذبذب مابين الإيداع وتسلم النقد من البنك المركزي العراقي لفترة استحقاق محدده (الاستثمار الليلي) اذ إن هذا الهامش يعد ضرورياً لتشجيع قيام المصارف بتطوير سوق وإدارة السيولة فيما بينها بسهوله دون أن توجد بالضرورة تعاملاً دائمياً مع البنك المركزي العراقي وحالما يتطور سوق بين المصارف تطوراً ملحوظا يكون هدف البنك المركزي العراقي في عمليات السوق المفتوح هو ألمحافظه على أسعار الفائدة ذات الآجال قصيرة الأمد بين المصارف ضمن نفق الأسعار لنوعين من التسهيلات القائمة.

وتعّوم الأسعار المفروضة على تسهيلات الودائع والإقراض القائمة بمستوى أعلى أو أوطأ من الأسعار السائدة في سوق النقد، ولحين تطور التعامل في الاوراق المالية لوزارة المالية في سوق النقد والسوق الثانوية بين المصارف سيتم وضع أسعار لهذين النوعين من التسهيلات يكون لهما علاقة بسعر السياسه للبنك المركزي وعلى البنك المركزي مراقبة السعر بعناية في ضوء أهداف السياسة النقدية علما إن مجلس إدارة البنك كان قد حدد سعر البنك بنسبة 6%.

تسهيلات الاقراض القائمة

توفر تسهيلات الائتمان الأولي القائمة ائتمان ليلي إلى المصارف مقابل تقديم ضمان مناسب عند رغبة المصارف بالاقتراض إذ سيسمح للمصارف بالاقتراض في الاستثمار الليلي لأقصى مبلغ ممكن بالنسبة إلى رأس مال المصرف (طالما إن المصرف يقدم ضمان مناسب) وبسعر فائدة يوم الائتمان الأولي. وسيحدد سعر الفائدة بسعر أعلى من سعر البنك المركزي العراقي وقد حدد مجلس إدارة البنك المركزي سعر الائتمان الأولي بسعر البنك مضافاً إليه نسبة 2% أي يصبح 8% ويتناقص مستقبلاً سعر الفائدة الأولي عند توسع الأسواق المالية ولزيادة الحيطة في طبيعة التسهيلات العرضية والوقتية سوف يتم فرض زيادة اكبر عند استخدام التسهيلات لفترة تزيد على مدة 15 يوم لكل شهر بموجب تسهيلات الائتمان الثانوية وقد يستخدم المصرف الائتمان الأولي لمدة 15 يوم في الشهر ويمكن استخدامه لأيام إضافية في الشهر المعني شريطة موافقة البنك المركزي العراقي المسبقة وفي حالات

أخرى قد يستخدم المصرف الائتمان الأولي لغاية نسبة 20% من رأس مال المصرف أو قد يستخدمه زيادة عن المبلغ المحدد شريطة موافقة البنك المركزي المسبقة أيضا.

تتمتع تسهيلات الائتمان الثانوي بنفس مقياس المؤهلات لتسهيلات الائتمان الأولي ولكن يمكن أن تمدد لفترات اطول وبسعر فائدة أعلى وتمنح استناداً لقرار من البنك المركزي . ابتداءً سيفرض هامش بنسبة (1) بالمائه فوق سعر الائتمان الأولي ليصبح 9% وليس من المفيد للمصارف من أن تقترض أموالا إضافية بموجب هذه الشروط وفي ظروف لا تعاني فيها من أزمات مصرفية مؤقتة حيث إن على البنك المركزي العراقي أن يقوم بتسويتها ويتم تغطية إقراض المصارف التي تعاني من أزمات حادة بتسهيلات الملجأ الأخير ويتم التطرق أليها لاحقا باعتبارها جزء ضمن الإجراءات التدقيقية التي تفرض من قبل المديرية العامة للرقابة على المصارف وتضمن كافة سلف البنك المركزي العراقي بموجب هذه التسهيلات بضمانات مقبولة من قبل البنك المركزي العراقي، وعليه أن ينشر قائمة بالضمانات المقبولة لكل نوع من التسهيلات وقد يتم تنقيحها في أي وقت. من ناحية المبدأ، وقدر تعلق الأمر بتسهيلات الائتمان الأولي، فأن على البنك المركزي العراقي أن يقبل الأوراق المالية الصادره عن وزارة المالية التي تحمل استحقاقات اقل من 180 يوم حيث ان على المصارف أن ترهن الأوراق المالية لديها في حساب ودائع الأوراق المالية لوزارة المالية وذلك بالإيعاز إلى البنك المركزي العراقي لتأشير المبلغ المطلوب والذي يعد رهناً في حساب ضمانات البنك المركزي العراقي .

تسهيلات مقرض الملجأ الاخير LLR

يسمح قانون البنك المركزي العراقي أيضاً إقراض المصارف التي تعاني من أزمات مالية في ظل ظروف استثنائية وكمثال على ذلك قد يعلن مصرف إفلاسه نتيجة لإشاعات مغرضة او قد يمنح البنك المركزي العراقي قرضاً لمصرف ذو ملاءة مالية غير كافية ولكنه يستمر يعاني من عجز في سيوله مزمنة، ولهذا الغرض سيكون المصرف في المثالين المذكورين تحت طائلة التدقيق المكثف ويتوقع أن تستمر إجراءات التدقيق لغرض السيطرة على العقبات التي يعاني منها ، وعموماً أن ما يتبين لأول وهله عن سبب الازمه في السيوله تكمن في عدم القدرة على الإيفاء للديون كافة في وقت واحد.

وفي الحقيقة فان الكثير من الدول تبذل مساع كبيرة في دعم المصارف التي تعاني من عدم ألقدره على إيفاء الديون بمنحها قروض لدعم السيوله لديها ومن خلال ألخزانه العامة للدولة وليس على البنك المركزي العراقي شرط أن يقرض بنك ما يعاني من عدم القدرة على إيفاء الديون اذ حدد قانون البنك المركزي العراقي على نحو دقيق شروط القروض الاستثنائية في المادة 30 منه ولا يتم منح مثل هذه القروض ما لم تتحقق الشروط الآتية :-

أ- إذا كان المصرف وحسب وجهة رأي البنك المركزي العراقي، قادراً على الإيفاء بتسديد الديون وكان قد قدم ضماناً ملائماً عند الاقتراض وان طلبه من البنك المركزي العراقي هو لمساعدته المالية ومبني على أساس الحاجة لتحسين السيوله لديه أو,

ب- أن مثل طلب هذه المساعدة تكون ضرورية لغرض المحافظة على ثبات النظام المالي وعلى وزير المالية أصدار ضمان الى البنك المركزي العراقي محرراً نيابة عن حكومة العراق يتعهد فيه بتسديد مبلغ القرض.

ويمكن لتسهيلات مقرض الملجأ الأخير أن ترفع من مبلغ القرض المضمون لفترات أطول ويمكن للبنك المركزي قبول ضمانات بصيغ تقليدية (على ان يحتاط بتقييمها)، وان سعر الفائدة المفروض على تسهيلات مقرض الملجأ الأخير سيكون سعر البنك (السعر التأشيري) الذي يحدد من قبل البنك المركزي العراقي مضافاً أليه نسبة 5ر3% ليصبح 5ر9% .

التسهيلات على الودائع

سيقوم البنك المركزي العراقي باستحداث تسهيل الودائع القائمة وفيها يمكن قبول ودائع للاستثمار الليلي من المصارف التي تتمتع بأرصدة زائدة .

ولا يمكن للبنك المركزي من وضع ودائع في حساب التسهيل مالم يطلب المصرف منه ذلك صراحة، ويحدد سعر الفائدة على مثل هذه الودائع بسعر اقل من سعر البنك المحدد من قبل البنك المركزي العراقي ومن ناحية المبدأ سيحدد بنسبة 2% اقل من نسبة سعر البنك. إن هذه التسهيلات ستنشأ قاعدة صلبه لأسعار فوائد ذات آجال قصيرة جداً وستساعد المصرف على أيجاد استقراريه الى حد ما عندما يتنبأ بأسعار الفوائد المستقبلية، والى حين تطور سوق الأوراق المالية الحكومية، حيث يمكن للبنك المركزي أن يدير بكفاءة عمليات السوق المفتوح، فان تسهيل الودائع يمكن ان يعمل على سحب السيوله الزائدة من القطاع المصرفي تلقائياً.

سعر البنك (policy rate)

تعبر السياسة النقدية للبنك المركزي العراقي عن نفسها بشأن أسعار الفوائد المعلنة في سوق النقد للآجال قصيرة الأمد، وحاليا فأن هذه السوق غير متطورة ولهذا لايمكن أن يعتمد عليها في إعطاء صورة عن سياسة البنك المركزي العراقي ، والى حين تطور السوق أو السوق الثانوي في مجال الأوراق المالية لوزارة المالية والتي تحمل استحقاقات قصيرة الأمد، سيركز البنك المركزي هدفه على أسعار الفوائد السائدة بين المصارف للاستثمار الليلي وذلك بتحديد سعر فائدة تأشيري ويدعى هذا السعر سعر البنك ، وللمصارف كامل الحرية في وضع أسعار للفائدة في التعامل فيما بينها في السوق وفق أي سعر فائدة يتفق عليه فيما بينها . إن سعر البنك هو السعر التأشيري الذي تحدد بموجبه الأسعار

في السوق الاولي والثانوي ولقروض الملجأ الأخير فضلاً عن أسعار ودائع الاستثمار الليلي . لذا فأن السعر الذي يعتبره البنك المركزي العراقي ملائما للمحافظة على ثبات الأسعار وان سياسته النقدية ستحاول جاهدة تحقيق الاستقرارية (ذلك بالإبقاء على السيوله المصرفية بمستويات متماشية مع سعر البنك) .

عمليات السوق المفتوح

يمكن للبنك المركزي التأثير على السيوله المصرفية (احتياطيات مفرطة) ومن ثم التأثير على أسعار الفوائد للآجال قصيرة الأمد وذلك بشراء وبيع الأوراق المالية الحكومية. إن عملية بيع الاوراق المالية في السوق ومن موجودات البنك المركزي العراقي ستؤدي إلى سحب السيوله من النظام المصرفي (أي بتخفيض أرصدة المصارف في حسابات احتياطياتها مع البنك المركزي العراقي) وبالمقابل فأن قيام البنك المركزي العراقي بالشراء من السوق سيزيد من السيوله لدى المصرف (أي من أرصدة حساباته الاحتياطية) إن مثل هذه العمليات للسوق المفتوح ستوجد أداة ثانوية مهمة وتوفر إدارة فعالة للسيولة (بالاشتراك مع مزادات العملة الأجنبية).

كما يمكن إتباع استراتيجيات مختلفة في عمليات السوق المفتوح، فعلى سبيل المثال ولغرض تحقق نمو نقدي بعيد المدى ، قد يختار البنك المركزي العراقي إحدى هذه الاستراتيجيات معتمداً على تراكم الاحتياطيات من العملة الأجنبية،وينجم نمو التأثير النقدي لاحتياطي العملة الأجنبية سواءً في الأسعار المرتفعة او المنخفضة من خلال عملية التدخل المباشر لغرض فرض استقرارية على سعر الصرف للعملة الأجنبية والتي قد تعرقل من عملية السوق المفتوح، وبخلافه فأن مثل هذه العمليات قد تتحدد من اجل خلق حالة من الاستقرارية في السيوله لدى المصارف وللمحافظة على سوق أسعار الفوائد قصيرة الآجل ضمن نفق أسعار التسهيلات والودائع للبنك المركزي العراقي .

تعتمد عمليات السوق المفتوح على أسس المزاد مع المصارف وتتشابه مثل هذه المزادات نوعاً ما مع مزادات العمله الأجنبية والتي تدار حاليا من قبل البنك المركزي العراقي وسيأخذ البنك المركزي العراقي بعين الاعتبار وخاصة عندما تتطور عمليات سوق الأوراق المالية الحكومية عقود الشراء أو إعادة الشراء باعتبارها أداة فعاله في عمليات السوق المفتوح .

أولا : نشأة وتأسيس البنك المركزي العراقي

شهد عام 1890 افتتاح اول مصرف تجاري في العراق عندما تم افتتاح فرع المصرف العثماني في بغداد ، وبعد ذلك تم افتتاح فروع للمصارف الاجنبية والعربية منها البنك الشرقي (البريطاني) في بغداد عام 1912 ، و تأسيس المصرف الزراعي الصناعي في عام 1935 والذي تم شطره في عام 1941 الى مصرفين هما المصرف الزراعي والمصرف الصناعي ، وهما يعدان من أوائل المصارف الوطنية الاختصاصية ، بعدها البنك العربي الاردني في بغداد عام 1938 ، ، كذلك شهد عام 1941 تأسيس اول مصرف تجاري عراقي هو مصرف الرافدين الذي عمل جنبا الى جنب مع المصارف الاجنبية وحرص على تقديم الخدمات المصرفية المتنوعة (فهد ، 2009 : 152).

وخلال عام 1947 تم تأسيس البنك المركزي العراقي و يعد البنك المركزي العراقي من اقدم البنوك المركزية في المنطقة العربية ، إذ تم تأسيسه وباشر عمله في 7/11/1947 بموجب القانون رقم 43 لسنة 1947 ، باعتباره رمزا من رموز السيادة الوطنية ، وبهدف منح البنك الاستقلالية التامة في رسم وتنفيذ سياسته النقدية والقيام بوظائفه الاخرى اسوة بالبنوك المركزية الدولية المتطورة , فقد صدر قانونه الجديد رقم 56 لسنة 2004 والذي اتاح له الاستقلال المالي والاداري والقانوني (تقرير البنك المركزي العراقي : 2003 : 22) .

وعُدَّ البنك المركزي العراقي كبنك عراقي مستقل بموجب قانون البنك المركزي العراقي الصادر في 6 اذار 2004يكون البنك مسؤولا عن: (دراسة صادرة عن البنك المركزي العراقي ، 2011 :1)

- الحفاظ على استقرار الاسعار .
- تنفيذ السياسة النقدية (بما في ذلك سياسات اسعار الصرف) .
- ادارة الاحتياطيات الاجنبية .
- اصدار وادارة العملة .
- تنظيم القطاع المصرفي للنهوض بنظام مالي تنافسي ومستقر .

ثانيا : وظائف البنك المركزي العراقي

يمارس البنك المركزي العراقي عدة وظائف رئيسة منها :- (عبد النبي ، 2011 : 3)

1- الوظائف الاساسية

وهي تشمل اصدار العملة واعداد السياسة النقدية , والمحافظة على سعر صرف الدينار وتحسينه , وتحقيق النمو الاقتصادي , والاشراف والرقابة على المصارف والمؤسسات المالية والتي تعد البنك المركزي هو الجهة القطاعية لها مثل شركات الاستثمار , وشركات الصرافة والمؤسسات المالية الوسيطة .

2- الوظائف التي ترتبط ايجابيا بالأهداف

وتشمل الاهداف الاساسية للبنك حيازة الاحتياطي النقدي القانوني , توفير خدمات السيولة للجهاز المصرفي , حيازة الذهب وادارة مخزون الدولة منه , وتقديم الخدمات الاستشارية للدولة , وتجميع ونشر البيانات الخاصة بالجهاز المصرفي , ووضع القواعد المنظمة لعمل شركات الاقراض وشركات تقييم القروض الصغيرة .

3- الوظائف التي لا ترتبط بالأهداف الاساسية للبنك ولكنها لا تتعارض مع تحقيق تلك الاهداف وعلى البنك توخي الدقة والحذر منها وهي وظيفة مكافحة غسل الاموال .

ولضمان نجاح البنك المركزي العراقي في تحقيق اهدافه يجب ان تتسم هذه الاهداف بأربع سمات وهي :- (عبد النبي ، 2011 : 4)

أ- الوضوح : ويعني ان تكون اهداف البنك ووسائل تحقيقها واضحة وشفافة ومضمونة للمؤسسات المالية المصرفية والجمهور مثال ذلك فيما يتعلق بسياسة سعر الصرف , ووسائل تحسينه والمحافظة عليه , واثره الاقتصادي والنقدي على الاقتصاد الوطني .

ب- الاتساق : ضمان الانسجام التام بين اهداف البنك المركزي ووسائل تحقيقها .

ج- قابلية انجاز الاهداف : في ضوء الامكانيات المالية والرقابية والفنية والبشرية المتاحة للبنك المركزي العراقي والتي تختلف ما بين مرحلة واخرى .

د- تعزيز النمو المستدام : وذلك من خلال جعل الاهداف الرئيسية للبنك المركزي العراقي ذات توجهات هادفة الى استقرار الاسعار المحلية , والمحافظة عليها , وتعزيز استقرار السوق والحفاظ عليه , ومعالجة التضخم وتحقيق الرفاهية الاقتصادية .

هيكل الجهاز المصرفي العراقي

يتكون هيكل الجهاز المصرفي العراقي من اربعة أنواع من المصارف وهي المصارف الحكومية والمصارف الاهلية والمصارف الاسلامية والمصارف الاجنبية ، ويمكن توضيح انواع هذه المصارف من خلال الشكل التالي :

الجدول (1)

هيكل الجهاز المصرفي العراقي من حيث عدد الفروع وتاريخ التأسيس وراس المال المدفوع

التسلسل	اسم المصرف	رأس المال المدفوع (المبلغ بالملايين) دينار عراقي	تاريخ التأسيس	عدد الفروع	نسبة عدد فروع المصارف الى المجموع الكلي	نسبة عدد فروع المصارف الحكومية الى مجموع المصارف الحكومية	نسبة عدد فروع المصارف التجارية الى مجموع المصارف التجارية
1	مصرف الزراعي التعاوني	600	1935	42	0.04	0.10	
2	مصرف الرافدين	25,000	1941	170	0.19	0.42	
3	مصرف الصناعي	75,000	1946	9	0.009	0.02	
4	مصرف العقاري	50,000	1948	21	0.02	0.05	
5	مصرف الرشيد	2,000	1988	143	0.16	0.35	
6	مصرف العراق	1,000	1991	4	0.004	0.009	
7	المصرف العراقي للتجارة	500,000	2004	15	0.01	0.03	
	مجموع المصارف الحكومية	653,600		404	0.43		
1	مصرف بغداد	112,900	1992	38	0.04		0.07
2	المصرف التجاري العراقي	100,000	1992	10	0.01		0.02
3	مصرف البصرة الدولي للاستثمار	75,000	1993	7	0.007		0.014
4	مصرف الشرق الاوسط العراقي للاستثمار	100,000	1993	20	0.02		0.04
5	المصرف العراقي الاسلامي للاستثمار والتنمية	102,384	1993	9	0.009		0.018
6	مصرف الاستثمار العراقي	100,000	1993	20	0.02		0.04
7	مصرف المتحد للاستثمار	200,000	1994	13	0.01		0.026
8	المصرف الاهلي العراقي	100,000	1995	7	0.007		0.014
9	مصرف الائتمان العراقي	100,000	1998	14	0.01		0.028
10	مصرف دار السلام للاستثمار	105,800	1999	10	0.01		0.02
11	مصرف بابل	100,000	1999	11	0.01		0.022
12	مصرف الاقتصاد للاستثمار والتمويل	100,000	1999	48	0.05		0.09
13	مصرف سومر التجاري	100,500	1999	10	0.01		0.02
14	مصرف الوركاء للاستثمار والتمويل	105,072	2000	119	0.13		0.24
15	مصرف الخليج التجاري	103,950	2000	17	0.018		0.03
16	مصرف ايلاف الاسلامي	100,000	2001	16	0.017		0.032
17	مصرف الموصل للتنمية والاستثمار	75,000	2001	14	0.01		0.028

18	مصرف الشمال للتمويل والاستثمار	175,000	2004	18	0.019		0.036
19	مصرف المؤسسة العربية المصرفية	8,204	2004	1	0.001		0.002
20	مصرف الاتحاد العراقي	59,800	2004	2	0.002		0.004
21	مصرف دجلة والفرات للتنمية والاستثمار	50,000	2005	6	0.006		0.012
22	مصرف ميلي ايران	30,224	2005	2	0.002		0.004
23	مصرف آشور الدولي للاستثمار	73,370	2005	4	0.004		0.008
24	مصرف كوردستان الدولي للاستثمار والتنمية	150,000	2005	4	0.004		0.008
25	مصرف الوطني الاسلامي	100,000	2005	3	0.003		0.006
26	مصرف البلاد الاسلامي للاستثمار والتمويل	150,000	2006	15	0.016		0.032
27	مصرف المنصور للاستثمار	100,000	2006	13	0.014		0.026
28	مصرف عبر العراق	56,500	2006	2	0.002		0.004
30	مصرف الزراعي التركي	16,366	2006	2	0.002		0.004
31	مصرف التعاون الاسلامي للتنمية والاستثمار	100,000	2007	9	0.009		0.018
32	مصرف اميرالد	100,000	2007	4	0.004		0.008
33	مصرف الهدى	100,000	2008	5	0.005		0.01
34	مصرف جيهان للاستثمار والتمويل الاسلامي	100,000	2008	6	0.006		0.012
35	مصرف انتركونتننتال	8,775	2008	2	0.002		0.004
36	مصرف بيروت والبلاد العربية	16,380	2009	2	0.002		0.004
37	مصرف ابو ظبي الاسلامي	8,190	2010	1	0.001		0.002
38	مصرف اربيل	100,000	2010	2	0.002		0.004
39	مصرف البركة التضامني المساهمة	8,176	2011	2	0.002		0.004
40	التنمية الدولي للاستثمار والتمويل	100,000	2011	1	0.001		0.002
41	مصرف وقفلر للشراكة المساهمة	8,176	2011	1	0.001		0.002
42	مصرف آيش	8,190	2011	1	0.001		0.002
43	مصرف الاعتماد اللبناني	16,352	2011	2	0.002		0.004
	مجموع المصارف التجارية			497			
	مجموع فروع المصارف الحكومية والاهلية			901			

المصدر : البنك المركزي العراقي المديرية العامة للإحصاء والابحاث ، النشرة الاحصائية السنوية 2011: 105 – 106

نلاحظ من الجدول السابق انه تم افتتاح اول مصرف حكومي في العراق هو المصرف الزراعي التعاوني سنة 1935 وبعدها مصرف الرافدين سنة 1941 ، يليه المصرف الصناعي سنة 1946 والمصرف العقاري سنة 1948 ، و كان مصرف الرافدين المصرف الحكومي الوحيد في العراق (ما عدا المصارف المتخصصة) الذي يقدم جميع الخدمات التقليدية حتى عام 1988 تم افتتاح مصرف الرشيد ، وفي عام 2011 بلغ مجموع المصارف الحكومية 7 ، وعدد فروع المصارف الحكومية 404 ، اما المصارف الاهلية فأنه تم افتتاح أول مصرف اهلي سنة 1992 هو مصرف بغداد والمصرف التجاري العراقي ، و ازدادت عدد المصارف الاهلية حتى وصلت سنة 2011 الى 43 مصرف ، وعدد الفروع المصارف الاهلية 497 فرع اهلي موزعة على محافظات العراق ، وتمثل المصارف الحكومية نسبة 0.43 من المجموع الكلي للمصارف اما المصارف الاهلية تمثل نسبة 0.57 من المجموع الكلي

للمصارف ، مما نلاحظ ان المصارف الاهلية تمثل النسبة الاكبر في القطاع المصرفي العراقي ، ونلاحظ ايضا إن عدد المصارف الاهلية في العراق كانت 17 مصرف حتى عام 2003 ، اما عدد المصارف من عام 2004 وحتى 2011 اصبح 26 مصرف أهلي مما يدل على زيادة الوعي المصرفي لدى الجمهور وزيادة عدد المعاملات التجارية وزيادة الحاجة الى وجود مصارف لتسهيل تلك المعاملات التجارية مما ادى الى فتح مصارف جديدة نتيجة الحاجة اليها .

أما عينة الدراسة فقد تم اختيار مصرف الرافدين والذي يمثل حاليا 0.42 من مجموع قطاع المصارف الحكومية مما يعني انه يحتل النسبة الاكبر من حيث عدد الفروع مقارنة مع باقي المصارف الحكومية ، اما بالنسبة لمصرف بغداد و مصرف التجاري العراقي و مصرف الوركاء للاستثمار والتمويل فأنها جميعا تمثل نسبة 0.33 من مجموع المصارف الاهلية .

قانون البنك المركزي

صدر قانون البنك المركزي العراقي في 6آذار / مارس، 2004وكان من بين أهدافه تحقيق المحافظة على استقرار الأسعار، كذلك فإن البنك المركزي يدعم النمو المطرد للاقتصاد العراقي.

قانون المصارف الاسلامية رقم (43) لسنة(2015)

بناءً على ما اقره مجلس النواب طبقا لأحكام البند) أولاً (من المادة (61) والبند) ثالثاً (من المادة (73) من الدستور قرر رئيس الجمهورية بتاريخ 2015/11/4اصدار قانون المصارف الاسلامية رقم 43لسنة 2015.

قانون المصارف رقم (94) لسنة(2004)

لقد صدر قانون المصارف في 19ايلول / سبتمبر، 2003ويضمن القانون الإطار القانوني لنظام مصرفي يتماشى مع المعايير الدولية ، ويسعى إلى تعزيز الثقة في النظام المصرفي

زهير علي اكبر
مدير عام البنك المركزي العراقي فرع البصرة
2-2
لقد صدر قانون رقم (43) لسنة 1947 والذي تأسس بموجبه المصرف الوطني العراقي برأسمال قدره خمسة ملايين دينار، وبذلك لا يكون العراق اول بلد عربي أسس مصرفا وطنيا لإصدار النقد ومراقبة

الامور النقدية فحسب بل يعتبر تأسيسه نقطة انطلاق في تطوير النظام النقدي العراقي من نظام اتكالي الى نظام نقدي مستقل.. ونصت المادة العاشرة عن علاقة المحافظ بمجلس الإدارة من جهة، ومدى استقلال المجلس في الامور التي لها مساس بسياسة الدولة المالية من جهة أخرى .
بتأريخ 1956/6/6 صادق مجلس الأمة العراقي على تبديل عنوان لائحة قانون المصرف الوطني العراقي الى لائحة قانون البنك المركزي العراقي ونشر بالجريدة الرسمية باسم قانون البنك المركزي العراقي رقم (72) لسنة 1956 بتأريخ 1956/7/1.
علاقة البنك المركزي مع الحكومة:
نصت المادة (24) من قانون البنك المركزي العراقي رقم (56) لسنة 2004 (التشاور مع الحكومة (
-1يعقد المحافظ والممثلون الآخرون للبنك المركزي اجتماعات منتظمة مع المسؤولين الحكوميين لتبادل المعلومات والأراء كل في نطاق مسؤولياته حول مدى إمكانية تنسيق السياسة النقدية وسياسة المالية العامة وحول المسائل الأخرى ذات الاهتمام والمسؤولية المشتركة .
-2يجوز للمحافظ ونائبيه حضور اجتماعات مع الحكومة بناء على دعوة من مسؤول حكومي ويجوز لهم في هذه الاجتماعات تقديم المشورة والمعلومات نيابة عن البنك المركزي وضمن نطاق اختصاصه .
*المادة (25) التصرف نيابة عن الحكومة
-1يجوز للحكومة تكليف البنك المركزي بمايلي:
أ- حفظ حسابات الحكومة.
ب- القيام كوكيل مالي بعمليات اقتراض محلية وخارجية نيابة عن الحكومة وادارة هذه العمليات .
ت -المشاركة مع ممثلين أخرين للحكومة أو تمثيل الحكومة بإذن منها في المفاوضات مع البلدان الأجنبية ومع المؤسسات الدولية حول القضايا النقدية والمالية .
ث- إجراء عمليات مالية بأسعار السوق فيما يتعلق بالودائع أو عمليات النقد الأجنبي أو غير ذلك من العمليات القائمة على الدفع أو المقاصة أو الاتفاقات الاقتصادية الناشئة عن ترتيبات مالية دولية تعقدها الحكومة مع أطراف أجنبية شريطة أن (1) تتحمل الحكومة جميع الألتزامات والمسؤوليات المالية التي

ينشئها البنك المركزي في هذا السياق و(2) يمتنع البنك المركزي عن أجراء أي عمليات مالية تنطوي على تحمل إلتزامات أو مسؤوليات مالية)مباشرة أو غير مباشرة) نيابة عن الحكومة .
ج- القيام الى الحد الذي تقرره الحكومة بالمهام الناشئة عن عضوية الدولة في المؤسسات الدولية المالية والنقدية .
-2يحصل البنك المركزي على تعويض من الحكومة على أساس إسترداد التكلفة نظير قيامه بالوظائف المنصوص عليها في هذه المادة .
*المادة (26) حظر إقراض الحكومة
-1يحظر على البنك المركزي منح أي إئتمان مباشر أو غير مباشر للحكومة أو غيرها من الهيئات العامة أو المملوكة للدولة إلا في حدود تقديم مساعدات لدعم السيولة بموجب المادة (30) الى المصارف التجارية الحكومية التي تخضع لرقابة البنك المركزي شريطة أن تمنح هذه المساعدات بنفس الشروط التي تمنح بها للمصارف التجارية المملوكة للقطاع الخاص .
-2يجوز للبنك المركزي شراء اوراق مالية حكومية شريطة أن تقتصر هذه المشتريات على السوق الثانوية وارتباطها بعمليات السوق .
-3لا يجوز تفسير أي نص في المادة (26) على أنه يحظر استخدام الاوراق المالية الحكومية في أي جانب من جوانب عمليات السوق المفتوحة أو كضمان لتسهيلات دائمة.

الرأي الاقتصادي بإقراض الحكومة :
يُجمع الاقتصاديون على أن اقتراض الدولة من البنك المركزي هو من أهم مصادر التضخم لأن ذلك يعني تمويل دين الدولة عن طريق خلق النقد أو التنقيد ..وأزاء تحذيرات الاقتصاديين من الأخطار الجسيمة التي يرتبها هذا النوع من التمويل على قيمة النقد.. فقد وضعت التشريعات في كل بلدان العالم تقريباً ضوابط مشددة تقيد بدرجات مختلفة إمكانية استدانة القطاع العام من مؤسسة الإصدار (البنك المركزي.(
وقد أجمعت النظريات الاقتصادية على أن إقراض البنك المركزي للدولة مصدر رئيسي للتضخم وسبب بالتالي لضعف قيمة النقد وارتفاع الأسعار .
ان سلامة النقد واستقرار الأسعار يفرضان على المشرّع عدم الاكتفاء بتأكيد مسؤولية البنك المركزي عن السياسة النقدية واستقلاليته في تحديد اهدافها بل يلزمانه إضافة الى ذلك وضع الضوابط التي تجبر الحكومة على انتهاج سلوك مالي صحيح.. وعند حصول عجز في الموازنة العامة ينبغي إلزام الحكومة باتخاذ القرارات الصعبة بصرف النظر عن مصالحها السياسية وذلك بتضمين القانون سقوفا محددة لعجز الموازنة والدين العام .
فالمعالجة السليمة لعجز الموازنة هي في زيادة الايرادات الضريبية وتخفيض الانفاق العام وليست في اللجوء الى الخيار السهل وهو طريق الاستدانة أو إجبار البنك المركزي على (طبع العملة (لتلبية احتياجات القطاع العام فهذا الخيار يؤجل المشكلة الى حين ولكنه لا يحول دون انفجار الأزمات الاقتصادية والاجتماعية بشكل اكثر ضراوة في المستقبل القريب أو البعيد .
)إن حقيقة السوق تنتهي دائماً بالانفجار) على حد تعبير ريمون بار الاقتصادي البارز ورئيس الحكومة الفرنسية الأسبق.

التمثيل الحكومي في مجلس إدارة البنك المركزي:
نصت المادة (11) من قانون البنك المركزي العراقي رقم (56) لسنة 2004:
تشكيل المجلس – يتألف المجلس من :
أ- المحافظ بصفته رئيس المجلس
ب- نائبي المحافظ
ت- ثلاثة من كبار المديرين في البنك المركزي، بمن فيهم مديرو الفروع على أساس التناوب.
ث -ثلاثة أفراد آخرين يتمتعون بخبرة ملائمة في الشؤون النقدية والمصرفية والقانونية ممن لم يسبق لهم العمل في البنك المركزي خلال السنة السابقة على تاريخ ترشيحهم للمجلس .
وكذلك الحال في قانون الاحتياطي الفيدرالي الامريكي لا تتمثل السلطة التنفيذية في أي هيئة من هيئاته المركزية أو الاقليمية حيث كان في السابق يشارك في المجلس وزير الخزانة ومراقب العملة إلا أن القانون الغاهما سنة 1935 وأستبدلهما بعضوين آخرين يعينان كباقي اعضاء المجلس من قبل رئيس الولايات

المتحدة الامريكية.
والبند سبنك الالماني هو نموذجي في استقلاليته، فإن اعضاء الحكومة الفيدرالية يستطيعون حضور جلسات مجلس المصرف وتقديم الاقتراحات دون أن يكون لهم حق التصويت .
وفي فرنسا فلرئيس الوزراء ووزير الاقتصاد والمالية أن يشاركا في اجتماعات مجلس السياسة النقدية ولكن دون حق التصويت.
وفي البنك المركزي البريطاني فإن مجلس الإدارة لا يضم أي ممثل للحكومة بين اعضائه بينما الدول العربية نلاحظ البنك المركزي المصري يضم المجلس ممثلاً لكل من وزارات الاقتصاد والتجارة الخارجية ووزارة المالية ووزارة التخطيط وبذلك فإن ممثلي الحكومة يحتلون ثلاثة مقاعد في مجلس الإدارة المكون من خمسة عشر عضواً بينهم المحافظ .
ويضم المجلس في مصرف لبنان المركزي مدير عام المالية ومدير عام وزارة الاقتصاد والتجارة وقد نصت المادة (28) من قانون النقد والتسليف اللبناني (ألّا يتصرفا في المجلس كمندوبين عن الحكومة وهما لا يمارسان لدى المصرف سوى المهام المتعلقة بصفتهما عضوين في المجلس المركزي .(
يفهم من النص حظر عليهما صراحة التصرف في المجلس المركزي كممثلين للحكومة .

حصانة البنك المركزي:
حتى يتمكن البنك المركزي المستقل من رسم سياسته واتخاذ قراراته بشكل آمن عن تأثير الحكومة وضغوطها اعتمد المشرع على تحصينه بالمادة (23) من قانون البنك المركزي العراقي رقم (56) لسنة 2004.
-1لا يكون أي عضو في المجلس أو أي موظف في البنك المركزي أو أي وكيل للبنك المركزي مسؤولاً بصفته الشخصية عن أي تعويضات تترتب على أي تقصير في القيام فعلاً أو زعما بوظائفه الرسمية في حدود عمله أو مشاركته بمقتضى هذا القانون .
-2يقوم البنك المركزي بتعويض عضو المجلس أو الموظف في البنك المركزي أو وكيل البنك المركزي عن أي تكاليف قانونية تنشأ عن دفاعه عن نفسه في أي دعوى قضائية يرفعها ضده أي شخص في ما يتعلق بالقيام فعلاً أو زعما بوظائفه الرسمية في حدود عمله أو مشاركته بمقتضى هذا القانون شريطة ألّا ينطبق هذا التعويض على أي شخص أدين في جريمة ناشئة عن الانشطة التي تغطيها هذه الدعوى القضائية.
وعند مقارنة الحصانة مع البنوك المركزية الأخرى نلاحظ إن نظام الاحتياطي الفيدرالي الامريكي مستقل تماماً عن السلطة التنفيذية إلا أنه يلتزم بالتوجيهات العامة التي يحددها الكونغرس بخصوص أهداف السياسة النقدية. ومصرف فرنسا المركزي هو نموذج جدير بالدرس بسبب انتقاله سنة 1993 استجابة لمتطلبات معاهدة ماستريشت من التبعية الكاملة للحكومة الى استقلالية مماثلة لاستقلالية البند سبنك (المانيا الاتحادية). أما المصرف الهولندي فهو يشكل حالة فريدة في العالم إذ أن القانون اخضعه كلياً للحكومة ولكنه عملياً يتمتع بمستوى عالٍ من الاستقلالية.
وكذلك الحال بالنسبة للدول العربية حيث أن مصرف لبنان المركزي هو من الناحية القانونية اكثر المصارف المركز العربية استقلالاً عن الدولة .

الدين العام :
يتكون الدين العام الداخلي من نوعين أساسيين هما حوالات الخزينة وسندات الحكومة العراقية وهنالك سندات دوائر الدولة ومنشآت القطاع العام .
حوالات الخزينة: ان هذه الحوالات تتصف بأنها حوالات قصيرة الأجل بهدف تغطية العجز المؤقت في خزينة الدولة وكان أول إصدار لهذه الحوالات عام 1947 فقط نصف مليون دينار بموجب قانون الميزانية الاعتيادية وأن هذه الحوالات في الوقت الحاضر محدود بيعها فقط للجهاز المصرفي في ما يخص الغطاء القانوني للودائع المصرفية .

السندات الحكومية :
إن هذه السندات تكون طويلة الاجل والبنك المركزي العراقي هو المسؤول عن بيعها وفروعه الى

المستثمرين أو تخويل المصارف التجارية المنتشرة بالعراق ببيعها وعند الاستحقاق تسدد القيمة والفائدة من قبل البنك وأول إصدار للسندات عام 1945لتمويل النشاط الاقتصادي بالعراق .

سندات دوائر الدولة ومنشآت القطاع العام:
لوحظ عدم اهتمام المنشآت والدوائر العامة بإصدار السندات، وأول وجبة من هذه السندات عام 1955 لصالح مصافي النفط الحكومية.
وأن هذه السندات منذ عام 1980 كان الغرض من إصدارها لدعم (المجهود الحربي) الذي أخذ الأخضر واليابس وشل التنمية وتزايد الدين العام .
وبعد 9/4/2003تمت إعادة جدولة الدين العام الداخلي المترتب لصالح البنك المركزي العراقي على وزارة المالية والناجم عن حساب السحب على المكشوف وحوالات الخزينة الصادرة عن وزارة المالية والمملوكة للبنك المركزي العراقي والتـي تراكمت خلال عقد تسعينات القرن الماضي بشكل خاص بسبب ظاهرة التمويل التضخمي حيث بلغ مجموع الدين المذكور في 2005/12/31 وهو تاريخ جدولته مبلغاً قدره (5/4) ترليون دينار عراقي.. ويسدد الدين بموجب اتفاقية إعادة الجدولة مع وزارة المالية بأقساط ربع سنوية على مدى (7/5) سنة ابتداءً من 2006/3/31 يعني لغاية 2013/9/31 وأن مبلغ القسط الواحد بحدود (180)مليار دينار عراقي وذلك من خلال اصدار حوالة خزنية به. كما يخضع الدين الى فائدة سنوية قدرها (5%). إلا إنه خلال عام 2009 توقفت وزارة المالية عن السداد لظروف البلد وستتم اعادة الجدولة لاحقا .

إنجازات استقلالية البنك المركزي العراقي بعد 2003/4/9:
تواجه السياسة الاقتصادية بصورة عامة والنقدية بصورة خاصة تحديات عديدة في بناء الاقتصاد العراقي الحديث. واستناداً الى قانون البنك المركزي العراقي رقم (56)لسنة 2004 الفقرة (2) من المادة (2) منه يتمتع البنك المركزي العراقي بالاستقلالية ولا يتلقى أي تعليمات من أي شخص أو جهة بما في ذلك الجهات الحكومية إلا في ما ورد فيه نص يقضي بغير ذلك .
واستناداً الى المادة (26)من القانون اعلاه حُظر على البنك المركزي إقراض الحكومة أو أي هيئة عامة مملوكة للدولة بشكل مباشر أو غير مباشر باستثناء شراء الاوراق الحكومية في اطار عمليات السوق .
كانت الفترة من 2003/10/15 لغاية 15/1/2004فترة استبدال العملة العراقية من الطبعة المحلية الى الطبعة الدولية وتم توحيد العراق بعد أن كان إقليم كردستان يستخدم الطبعة الدولية قبل 1990 والمنطقة الوسطى والجنوبية تستخدم عملة الطبعة المحلية التي طبعت بعد 1990 إبان الحصار الاقتصادي على العراق .
ان تحرر سعر الفائدة سواء بالائتمان المصرفي أو ودائع التوفير وجعل آليات العرض والطلب هي التي تحدد السعر .
مشاركة المصارف الخاصة المحلية مع مصارف أجنبية مثل مشاركة مصرف الائتمان العراقي مع بنك الكويت الوطني وهو ضمن قائمة أكبر مئة بنك في العالم وكذلك مشاركة مصرف دار السلام مع مصرف (HSBC)البريطاني والجميع يعرف حجم هذين المصرفين وغيرها من المشاركات وهذا هو التوجه نحو اقتصاد السوق .
إصدار قانون المصارف العراقي رقم (94) لسنة 2004 ما هو إلّا نقلة في العمل المصرفي والصيرفة التجارية سواء بالرقابة أو اللوائح التنظيمية .
إصدار قانون غسل الاموال (93) لسنة 2004 بعد أن تم إلغاء المديرية العامة للتحويل الخارجي واستحدث مكتب مكافحة غسل الاموال عوضا عنها .
نصت المادة (27 (من قانون البنك على ادارة الاحتياطيات الاجنبية الرسمية واستثمار هذه الاحتياطيات بمختلف الموجودات من ذهب والعملات الأجنبية وحقوق السحب الخاصة لدى صندوق النقد الدولي وتغطية المدفوعات الدولية الناجمة عن معاملات الاستيراد والمعاملات الأخرى للقطاع الخاص. ويمارس مزاد العملة الاجنبية في البنك المركزي العراقي هذه الوظيفة في بيع وشراء العملة الأجنبية لتحقيق الغرض، وكوسيلة تدخل مناسبة لاستقرار سعر الصرف والسيطرة على التوقعات التضخمية وهو واحد من أهم الانجازات التي حققها البنك المركزي العراقي .
وأن إدخال الصناعة المصرفية الحديثة الى العراق ومنها نظام المدفوعات ما هو إلا قفزة نوعية بالعمل

المصرفي نظام (RTGS) ونظام المقاصة (ACH)
إن تعريف الصيرفة هي قبول الودائع ومنح الائتمان.. ومن خلال هذا التعريف فإن المصارف العراقية الخاصة والعامة ملزمة بإظهار حجم الودائع والتصنيف الائتماني التي يظهر المخاطر الائتمانية .
وعمليات الاستثمار الليلي ما هي إلا طريقة للسيطرة على السيولة النقدية، وإن البنك المركزي العراقي له القدرة العالية باستخدام أدواته بفرض حالة الاستقرار سواء على المستوى العام للأسعار أو من خلال التحكم بالكتلة النقدية أو التأثير بأسعار الصرف عبر مزاد العملة الأجنبية تعد عالية وفق المقاييس النسبية لدور السياسة النقدية .

صرف الدينار العراقي واستقرار الاقتصاد العراقي طوال الفترة السابقة .
ومن خلال حضوري مؤتمر إعمار العراق الذي عقد بدولة الكويت بتأريخ 2004/1/18 كان لنا تصريح تناقلته الصحف الكويتية في حينها بأن الدينار العراقي سوف يعيد عافيته .
وتجدر الاشارة الى انه اول من فكر باستقلالية البنك المركزي العراقي هو المرحوم رئيس وزراء العراق السابق الاستاذ توفيق السويدي عام 1929 عندما كان رئيس لجنة المفاوضات مع الجانب البريطاني في تأسيس مصرف وطني في حينه طالبهم بأن يكون البنك ذا استقلالية كاملة ولا علاقة للحكومة به ولكن واجه الرفض والخلاف معهم فكانت له مقولة (البنك هو الجهة الدائنة أمام الحكومة فعندما تضع الدائن تحت ولاية المدين يسقط الدين) وعندها قدم استقالته عن الحكومة في حينه.

- See more at:
http://www.almadasupplements.com/news.php?action=view&id=1409#sthash.UjzvD2Cy.dpuf

- درجة استقلالية المصرف المركزي :

تمارس استقلالية المصرف المركزي دوراً مهماً في الحد من ظاهرة الهيمنة المالية, من خلال تمتع السلطة النقدية بقدرةٍ واسعةٍ على اتخاذ القرارات التي تعمل على تحقيق اهدافها دون أي تدخل أو تأثير من الجهات الحكومية على هذه القرارات.

إن العلاقة بين استقلالية المصرف المركزي والهيمنة المالية هي علاقة عكسية, فكلما ارتفعت درجة استقلالية المصرف المركزي تقلصت ظاهرة الهيمنة المالية والعكس صحيح ؛ لأن جزءا من استقلالية المصرف المركزي تعني أن القرارات التي تتخذها السلطة النقدية تكون مستقلة ودون تأثير من الحكومة وبالتالي تحجيم تأثير الحكومة على هذه القرارات , والتي منها تمويل عجز الموازنة أو

تنقيد السندات الحكومية, ولا تعني استقلالية المصرف المركزي أن السياسة النقدية تعمل بعيداً عن الأهداف السياسة الاقتصادية العامة بل إن السياسة النقدية إحدى أدوات السياسة الاقتصادية وبالتالي يجب أن تكون اهداف السياسة النقدية متسقة إلى حدٍ كبيرٍ مع أهداف السياسة الاقتصادية العامة للدولة.

إن فكرة استقلالية المصرف المركزي قد سبقت ظهور نظام المصارف المركزية نفسه, يذكر دافيد ريكاردو في عام 1824 معقباً على انشاء مصرف وطني بقوله :" لا يمكن الاطمئنان إلى الاعتماد على الحكومة في السيطرة على اصدار النقود الورقية حيث إن منح الحكومة هذه السلطة سوف يؤدي غالباً إلى الافراط في استخدام هذه السلطة" كما إعتقد أنه سوف يكون هناك خطراً كبيراً إذا ما سيطر الوزراء (الحكومة) بأنفسهم على إصدار النقود الورقية فلأجل هذا اقترح أن يتم وضع ذلك الاحتكار في أيدي نواب يتم تفويضهم، ولا يمكن عزلهم من وظائفهم إلا عن طريق الاقتراع في مجلس النواب واقترح أيضاً منع أي تعاملاتٍ ماليةٍ بين هؤلاء المفوضين والوزراء، ولا ينبغي بأي حال من الأحوال أن يقرض هؤلاء المفوضين أموالاً للحكومة، أما إذا أرادت الحكومة الحصول على نقود فأنه ينبغي أن تحصل عليها عن طريق زيادة الضرائب أو عن طريق بيع إذونات الخزانة أو أن تقترض من أي مصرف من المصارف ولكن لا ينبغي بأي حال من الأحوال السماح للحكومة بالاقتراض من هؤلاء الذين يملكون القدرة على إصدار النقود[1].

2-1-1-1-**مفهوم استقلالية المصرف المركزي** :

لا يوجد اتفاق عام حول مفهوم استقلالية المصرف المركزي عن الحكومة ؛ لأن هذا المفهوم يخضع لاعتبارات وشروط كثيرة، ولكن يمكن استعراض أهم المفاهيم التي تناولها الباحثون والتي فسرت مفهوم استقلالية المصرف المركزي عن الحكومة.

تعني الاستقلالية إن يكون للمصرف المركزي السلطات والصلاحيات الكاملة للعمل على تحقيق اهداف السياسة النقدية وذللك من خلال [2] .

1- استقلالية رسم السياسة النقدية وتنفيذها عن طريق المصرف المركزي بما يؤدي وظائفه التقليدية المتطورة، وذلك بهدف إبعاد تلك السياسة عن نفوذ الحكومة والمصالح السياسية الاقتصادية الأخرى.

([1]) بن عبدالفتاح دحمان، استقلالية السلطة النقدية–دراسة حالة مصرف الجزائر،مجلة مصر المعاصرة, مجلد97,العدد 482, 2006, ص292.

([2]) أحمد شعبان محمد علي, انعكاسات المتغيرات المعاصرة على القطاع المصرفي ودور المصارف المركزية – دراسة تحليلية تطبيقية لحالات مختارة من البلدان العربية، الاسكندرية, الدار الجامعية، 2006،ص 300.

2- استقلالية المصرف المركزي في تنسيق سياساته بشكل فاعل مع السياسات الاقتصادية الأخرى والتشاور مع الوزراء والأجهزة الحكومية المختصة دون تأثير من الحكومة لكي يتحقق التكامل بين سياسات المصرف المركزي والسياسات الاقتصادية للدولة.

3- استقلالية المسئولين الرئيسيين في المصارف المركزية خاصة فيما يتعلق بقابلية العزل وعدم الاستغناء عن خدماتهم قبل الفترة المحددة لهم بموجب القانون.

4- كذلك يمكن القول أن الاستقلالية تعني حرية المصرف المركزي في رسم وتنفيذ السياسة دونما خضوع للاعتبارات أو التدخلات السياسية، ولا تعني الاستقلالية بأي حال من الأحوال الانفصال التام بين المصرف المركزي والحكومة حيث يمكن الاتفاق على هذه الأهداف بين المصرف والحكومة، وعلى ذلك فإن المصرف يبحث عن الاستقلالية في تحديد الأهداف الوسيطة، وفي انتهاج الأدوات المناسبة لبلوغ تلك الأهداف الوسيطة مع ضرورة الحفاظ على أكبر قدر ممكن من الانسجام والتناغم بين السياسة النقدية والسياسة المالية[3].

يرى محافظ المصرف المركزي الهندي أنه قد لا تتمتع المصارف المركزية باستقلالية كبيرة عن الحكومة ومع ذلك تستطيع أن تنجح في تحقيق استقرار الأسعار , إذا كانت هذه المصارف مطالبة بالسعي في تحقيق هذا الهدف بمفرده، ومن هذا المنطلق يمكن القول بأن عدم وجود شرط الالتزام بتحقيق الاستقرار في الأسعار كهدف أساسي ضمن مواد النظام الأساسي للمصرف المركزي قد يتسبب في خفض درجة استقلالية المصرف المركزي وبالتالي عدم تحقيق الاستقرار النقدي[4].

يرى ألن بلايندر أن المصرف المركزي المستقل لديه فرصة عمل ومساحة اختيار واسعة لتقرير كيفية الوصول إلى أهدافه[5].

في حين عرف الاقتصادي الأميركي ستانلي فيشر (Stanley Fischer) استقلالية المصارف المركزية من خلال تقسيم تلك الاستقلالية على نوعين[6]:

أ – استقلالية الإدوات (Instrument Independence)، وهي قابلية أو قدرة المصرف المركزي على وضع أدوات السياسة النقدية.

([3]) امية طوقان، دور المصارف المركزية في ارساء السياسة النقدية، مؤتمر مستجدات العمل المصرفي في سورية في ضوء التجارب العربية والعالمية، 2005، ص 3.

([4]) أحمد شعبان محمد علي, مصدر سابق،ص 302.

([5]) ألن بلايندر، استقلالية المصرف المركزي، ترجمة مظهر محمد صالح، دار الحكمة، بغداد، 2008،ص5.

([6]) محمد صالح القريشي، اقتصاديات النقود والمصارف والمؤسسات المالية، إثراء للنشر والتوزيع، عمان,الأردن، 2009، ص177.

ب – استقلالية الهدف (Goal Independence)، وهي قابلية أو قدرة المصرف المركزي على وضع اهداف السياسة النقدية.

أن استقلالية المصرف المركزي تعني قدرته الواسعة في رسم وتنفيذ اهداف السياسة النقدية دون تدخل ملزم من أية جهة، بشرط أن تتسق هذه الأهداف وتتناغم مع أهداف كل من السياسة المالية والسياسة الاقتصادية العامة.

إن التفسيرات السابقة لمفهوم استقلالية المصرف المركزي تعكس بشكل واضح طبيعة النظام الاقتصادي الذي تتبعه الدولة، وشكل ونوع الأزمات التي عانت ومازالت تعاني منها تلك الدول والذي أدى بالنتيجة إلى تبرير استقلالية المصرف المركزي، كما أن كثيراً من الدول التي منحت بنوكها الاستقلالية لم تعفيها من المسؤولية أمام بعض الجهات كالسلطات التشريعية أو النظامية أو المالية لمسائلتها عن الأنشطة التي تقوم بها.

2–1- 1–2- أسباب الدعوة إلى استقلالية المصرف المركزي:

انطلقت الدعوات المؤيدة لاستقلالية المصرف المركزي من الايجابيات التي يمكن أن تحققها هذه الاستقلالية وفي مقدمتها استقرار المستوى العام للأسعار إلى جانب ايجابيات أخرى.

كما أوضحت العديد من الدراسات التطبيقية وجود علاقة عكسية وقوية بين استقلالية المصرف المركزي ومعدلات التضخم في العديد من بلدان العالم وبخاصة في البلدان المتقدمة، وأشارت دراسات أخرى إلى أن استقلالية أكبر للمصرف المركزي لن تؤدي حتما إلى انخفاض معدل النمو بصورة أساسية في الأجل القصير[7].

لذلك هناك جملة من الأسباب التي أدت إلى الدعوة إلى استقلالية المصرف المركزي منها :-

1 – إذا كانت السياسة النقدية غير مستقلة فان الحكومة تستغل تحكمها بالسياسة النقدية من أجل إحداث تحسينات اقتصادية في الأمد القصير على حساب توازنات أخرى مهمة فالحكومة مثلا تعمل على خفض معدلات البطالة على حساب ارتفاع المستوى العام للأسعار.

2 – هناك اتجاه دولي نحو استقلالية المصارف المركزية يتمثل في إجبار بعض الدول لمنح المصارف استقلاليتها، وذلك من طرف صندوق النقد الدولي كشرط لتقديم العون المالي من جهة، ومن جهة أخرى هو ما نتج عن اتفاقية (Maostricht) في عام 1992، والتي الزمت الدول الأعضاء في الاتحاد الاوربي بمنح بنوكها المركزية درجة أكبر من الاستقلالية لتتلاءم ومتطلبات هذه المعاهدة.

([7]) احمد شعبان محمد علي، مصدر سابق، ص304 .

3– في عام 1993 عرضت لجنة برلمانية في بريطانيا مسألة استقلالية المصرف البريطاني، واقترحت حينها استبعاد هيمنة الحكومة على أدائه لوظائفه النقدية مستندين بطرحهم هذا على الحجة التقليدية لأنصار الاستقلالية، وهي وجود علاقة عكسية بين الاستقلالية ومعدل التضخم(*).

4 – يمكن للبنوك المركزية ذات الدرجة العالية من الاستقلالية مقاومة طلبات الحكومات لتمويل عجز الموازنة سواء عن طريق إصدار المزيد من النقود أو حيازة سندات الدَّين العام بينما لا تستطيع المصارف ذات الدرجة المنخفضة من الاستقلالية فعل ذلك[8]، وكذلك فإن استقلالية المصرف المركزي ستؤدي إلى إبعاد التأثيرات عن إجراءات هذه المصارف فيما يتعلق بتحديد نفقاتها وايراداتها ومن ثم فصل ميزانية المصرف عن الموازنة العامة للدولة.

5 – يرى مايكل ايدجمان[9]: أن الاحتياطي المستقل يستطيع أن يمنع الرئيس أو الأعضاء الآخرين في الأجهزة التنفيذية من استخدام عرض النقود للأغراض السياسية , وعلى سبيل المثال "قد يزداد عرض النقود (قبل الانتخابات) بمعدل أسرع لتنشيط الناتج والعمالة، وبما أن الأسعار تستجيب بسرعة أقل للزيادة في عرض النقود، فإن الزيادة سوف تحدث فقط بعد الانتخابات، وسوف تكون الزيادة في الناتج والعمالة لصالح أصحاب المناصب، وتكون التأثيرات طويلة الأجل على الاقتصاد غير مرغوب فيها بسبب ارتفاع الأسعار".

6 – إذا فقد المصرف المركزي استقلاله فإنه يفقد أيضاً بعضاً من مرونته بالنسبة للسياسة النقدية، فمن المفترض أن أحد مزايا السياسة النقدية المرنة هي أنها تتميز بفترة انجاز قصيرة، فإذا كان المصرف المركزي جزءاً من الأجهزة التنفيذية، فإن فترة الانجاز تصبح أكثر طولاً وتصبح السياسة النقدية المضادة للدورات أقل احتمالاً في تحقيق الاستقرار.

إن الآراء المؤيدة لاستقلالية المصرف المركزي انطلقت من السلبيات التي يمكن أن يتركها ضعف استقلالية المصرف المركزي في تحقيق أهدافه، والتي أهمها استقرار المستويات العامة للأسعار وتحقيق التوازن النقدي وبالتالي حصول اختلال على مستوى الاقتصاد في الأمد الطويل يمكن أن تنعكس على معدلات النمو في الناتج والدخل وانخفاض في مستويات الادخار والاستثمار.

2-1- 1 - 3- **الآراء الرافضة لاستقلالية المصرف المركزي**:

(*) رفض هذا المقترح المثير للجدل من قبل الباحثين في قسم الاقتصاد في جامعة كامبردج معللين ذلك بخوفهم من نشوب تناقض بين السياسة النقدية والمالية، مما يؤدي إلى زعزعة الاستقرار الاقتصادي.

([8]) بن عبدالفتاح دحمان، مصدر سابق، ص294.

([9]) مايكل ايدجمان، مصدر سابق , ص 562 .

تنطلق الآراء الرافضة لاستقلالية المصرف المركزي من فكرة تطويع اهداف السياسة النقدية بما يتلاءم ومصالح الحكومة وأهدافها , ومن هذه الآراء:

1- إن منتقدي المصرف المركزي يقولون أن من غير المنطقي أن لا يحظى الأعضاء المنتخبون بالثقة لكي يحكموا على السياسة النقدية وللتأكيد في القول، فإن السياسة الاقتصادية تتضمن قرارات صعبة وتحتاج إلى وجهات نظر مطولة[10].

2 – اقتنع كثير من السياسيين ومستشاريهم الاقتصاديين (نتيجة للأفكار الكنزية) أن للسياسة المالية وظيفة نافعة للحكومة مما يعني القبول في عجز الموازنة في حالة الكساد، أو عندما يكون مستوى التشغيل أقل من مستوى التشغيل الكامل[11].

3 – عدم وجود الدراسات الكافية التي تثبت العلاقة بين درجة الاستقلالية وبين معدلات التضخم[12]، فقد لا تكون الاستقلالية للسلطة النقدية شرطا كافيا لتحقيق معدلات منخفضة من التضخم لدرجة تبني الاعتقاد بأن استقلالية أقل تعني معدلات تضخم عالية والعكس صحيح، فهناك بلدان مثل الأرجنتين ونيكارغوا وبيرو تعاني من معدلات عالية جدا من التضخم في الوقت الذي تتمتع السلطات النقدية باستقلالية أعلى من المتوسط، في حين أن هناك بلدان تنعم بمعدلات منخفضة

من التضخم مثل اليابان والمغرب وقطر على الرغم من أن السلطات النقدية فيها تتمتع باستقلالية محدودة جدا[13].

4 – في الكثير من الدول النامية يكون استقلال المصرف المركزي نصا قانونيا أكثر منه حقيقة واقعة،إن قراراته لا تزال تخضع أساسا لحاجة تمويل العجز المالي، كما لا يزال هناك درجة عالية من الهيمنة المالية وقد قامت العديد من الدول النامية بتخفيض العجز المالي للحكومة المركزية

([10]) توماس ماير وآخرون ، النقود والمصارف والاقتصاد ، ترجمة السيد أحمد عبدالرزاق وأحمد بديع ،الرياض, دار المريخ , 2002، ص 266.

([11]) عقيل عبد محمد الحمدي، اثر الدولرة في السياسة النقدية في بلدان نامية مختارة، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة البصرة، 2005، ص 26.

([12]) غسان العياش، المصرف المركزي والدولة في التشريع العربي والدولي، بيروت، اتحاد المصارف العربية، العدد 37، 1998، ص41.

([13]) Alex Cukierman and others : Measuring The independence of central Banks Affects Policy outcomes ,p370.

- http://www.cedeplar.ufmg.br/economia/disciplinas/ecn933a/crocco/Operacao.

بدرجة كبيرة، إلا أن بعضا منها لا يزال يعاني التزامات طارئة، وتتضمن التزامات تكبدتها الحكومات المحلية والمنشئات العامة، أو تلك الناجمة عن عمليات عجز شبه مالية تهدد الموقف المالي ا للقطاع العام[14].

5 – يرى كثير من منتقدي استقلالية المصرف المركزي أن أهداف السلطة النقدية يجب أن تكون متسقة مع أهداف السياسة الاقتصادية العامة للدولة، والتي تعدها وتنفذها الحكومة فإذا كانت السلطة النقدية مستقلة في أهدافها فقد تتعارض مع تلك الأهداف واهداف السياسة الاقتصادية العامة.

أن الاراء المؤيدة لاستقلالية المصرف المركزي كانت تنظر بحيادية وموضوعية واعتدال أكبر من الاراء الرافضة لاستقلالية المصرف المركزي فالاراء الرافضة لاستقلالية المصرف المركزي كانت تجاري المصالح الشخصية وراء هذه الرفض للحكومة والسياسيين الذين يسيسون المؤسسات الاقتصادية لخدمة مصالحهم الشخصية.

إن من أهم الاسباب التي ادت إلى المناداة باستقلالية المصارف المركزية هو عدم فاعلية السياسة النقدية وعدم كفاءتها خصوصاً في مجال مكافحة التضخم عند تدخل الحكومة بدرجة كبيرة في رسم آليات السياسة النقدية، فالهدف الرئيس إذن لفكرة الاستقلالية ينبع من اعطاء فاعلية أكبر للسياسة النقدية التي تعمل على تحقيق الاستقرار السعري[15].

2-1-1-4- **استعراض لدول رائدة في مجال الاستقلالية**:

تميزت بعض المصارف المركزية باستقلالية عالية عن الحكومة خصوصاً في البلدان المتقدمة، إذ يعد مصرف المانيا المركزي (البو ندز بنك) من أكثر المصارف المركزية استقلالية في العالم، سواء أكان من حيث التشريعات القانونية أو من خلال مؤشرات السياسة النقدية.

فقد منح القانون في المانيا المصرف المركزي الالماني (البوندزبنك) درجة عالية من الاستقلالية القانونية والتي تعطي البوندزبنك الحرية الكاملة في صياغة السياسة النقدية وتنفيذها في ظل تأثره

---

[14]) مصطفى با بكر،مصدر سابق ,ص34.

([15]) بن عبدالفتاح دحمان، مصدر سابق، ص294.

بضغوط رجال السياسة والحكومة نتيجة لتمتع اعضاء مجلس الادارة باستقلالية شخصية مرتفعة نسبياً، وفي ظل التزام مؤكد بتحقيق الاستقرار في المستوى العام للاسعار كمسؤولية نسبية للسياسة النقدية[16].

فالقانون الالماني منح (البوندزبنك) استقلالية شخصية من حيث تعيين وإقالة كبار المسؤولين في المصرف، فليس من حق الحكومة تعيين أو إقالة احدٍ من المسؤولين في (البوندزبنك).

كما منح القانون أيضا استقلالية الأدوات , والمقصود بها هو أن بمقدور المصرف استخدام أدوات سياسته النقدية بحرية كاملة، ودون تدخل من قبل أية جهة حكومية. كذلك وضع القانون حدوداً متشددة على التمويل المباشر المقدم من المصرف المركزي إلى الحكومة، حيث نص على أن السلطات العامة لا يمكنها اللجوء إلى الاقتراض من المصرف المركزي الالماني إلا لفترات قصيرة، وفي حدود معينة لا يجوز تخطيها، وجدير بالذكر أن هذه المادة قد تم تعديلها في عام 1994، وبموجب هذا التعديل أصبح ممنوعاً على المصرف المركزي الالماني منح أية قروض للدولة أو الهيئات العامة الاتحادية والاقليمية[17].

اما المصرف المركزي الامريكي والذي يدير نظام الاحتياطي الفيدرالي (Federal Reserve System) لا يقل استقلالية عن المصرف المركزي الالماني من حيث الحرية الكاملة في رسم وتنفيذ سياسته النقدية، بمعنى أن المسؤل عن الاحتياطي الفيدرالي الممثل في مجلس المحافظين هو صاحب القرار في مجال السياسة النقدية والسياسات الائتمانية والمصرفية، إذ لم يعرف الاحتياطي الفيدرالي منذ نشأته تأثيرات من الرئيس الاميركي أو الكونجرس أو الاحزاب السياسية فهو يتمتع باستقلالية ذات مستوى عالٍ[18].

تنبع الدرجة العالية من الاستقلالية التي يتمتع بها الاحتياطي الفيدرالي من عنصرين هما[19]:

1- يتم تعيين اعضاء مجلس المحافظين عن طريق ترشيح الرئيس الأميركي لهم ويستلزم ذلك موافقة الكونجرس، ويتم التعيين لمدة 14سنة، لاتجدد طبقاً للقانون وكذلك لا يمكن للرئيس أو الكونجرس إلغاء عضوية أي عضو من أعضاء المجلس طالما تمت الموافقة على تعيينه، وهذا يعني انَّ

([16]) سهام محمد السيدي، استقلالية المصارف المركزية ودورها في فعالية السياسة النقدية في الدول العربية,الدار الجامعية ,الاسكندرية,2010 ، ص106.

([17]) بن عبدالفتاح دحمان، مصدر سابق، ص294.

([18]) أحمد شعبان محمد علي، مصدر سابق، ص308.

([19]) بن عبدالفتاح دحمان، مصدر سابق، ص307.

عضو مجلس المحافظين لن يكون بحاجةٍ إلى اتخاذ قرارات ترضى عنها الحكومة أو الكونجرس[20].

2- إنَّ رأسمال بنوك الاحتياطي الفيدرالي تساهم فيها المصارف التجارية الأعضاء في نظام الاحتياطي الفيدرالي بحيث تقوم بنوك الاحتياطي الفيدرالي بإدارة الأموال المتاحة لتحقق لها دخلاً مناسباً في حين باقي المؤسسات الحكومية تعتمد على الموازنة الحكومية لتمويل أنفاقها، والذي يتطلب موافقة الكونغرس مما يجعلها عرضه لمسايرة رغبات الكونغرس.

ومن المصارف المركزية التي اتصفت بانخفاض الاستقلالية التشريعية هو مصرف اليابان، إلا أن اراءَهُ في مجال استقرار الأسعار كانت أفضل بكثير من غيره من المصارف المركزية التي تتمتع بدرجة أعلى من الاستقلالية التشريعية ,فمؤشرات التضخم المنخفض التي ميزت الاقتصاد الياباني كانت خير شاهد على صحة أن العلاقة بين الاستقلالية ومؤشرات التضخم ليست شرطاً مهماً في كل الأوقات، إذ تميز مصرف اليابان في هذا المجال تبعاً لكون درجة الاستقلالية الفعلية للمصرف المركزي تعتبر أكثر أهمية وتأثيراً على معدل التضخم من درجة استقلاليته التشريعية[21].

غير أن ضعف استقلالية مصرف اليابان التشريعية في الوقت نفسه كان تحقق معدلات تضخم منخفضة جاءت نتيجة لرغبة الحكومة في تحقيق الاستقرار في المستوى العام للأسعار، وكانت ثمرة هذا التعاون معدلات تضخم منخفضة، ولكن لا يمكن تعميم هذه التجربة على اقتصاديات البلدان الاخرى .

الشكل (2-1-1) مؤشرات الاستقلالية التشريعية لكل من(ألمانيا, الولايات المتحدة الأميركية، اليابان).

المؤشر	البوندزبنك	الاحتياطي الفيدرالي	بنك اليابان
إمكانية إقالة أعضاء مجلس الإدارة	لا تجوز	تجوز قانونا لرئيس الولايات المتحدة إذا توفر سبب قوي لذلك , وإن لم يتم استخدام هذا الحق على مدى تاريخ الاحتياطي الفدرالي	تجوز في حالات محددة نص عليها القانون

([20]) سهام محمد السويدي، مصدر سابق، ص111.

([21]) بن عبد الفتاح دحمان ، مصدر سابق، ص294.

إمكانية إعادة التعين	لم ينص عليها القانون	لا تجوز	لا تجوز
تمثيل الحكومة في مجلس الإدارة	لا يوجد	لا يوجد	لا يوجد وان كان من حق وزيري المالية والاقتصاد حضور اجتماعات مجلس السياسة والتقدم بمقترحاتهم ,وطلب تأجيل التصويت على أي من قرارات السياسة النقدية للاجتماع التالي
من له الكلمة الأخيرة في أمور السياسة النقدية	البوندزبنك	الاحتياطي الفيدرالي	وزارة المالية
الإقراض المباشر للحكومة	لا يجوز	لا يجوز	جائز ,مع اقتصار الإقراض طويل الأجل على الظروف الاستثنائية
شراء الأوراق المالية الحكومية في السوق الأولية	لا يجوز	لا يجوز	يجوز
الاستقلالية في استخدام أدوات السياسة النقدية	كاملة بشرط ألا تتجاوز نسبة الاحتياطي القانوني حدودا معينة نص عليها القانون	كاملة بشرط ألا تتجاوز نسبة الاحتياطي القانوني حدودا معينة نص عليها القانون	غير موجودة
من يقوم بوظيفة الإشراف على البنوك	المكتب الفيدرالي للإشراف على البنوك بالتعاون مع البوندزبنك	الاحتياطي الفيدرالي بالنسبة للبنوك الأعضاء , وجهات أخرى للبنوك غير الأعضاء	وكالة الفحص والإشراف المالي , وليس لبنك اليابان أي دور
ملكية البنك	للحكومة الفيدرالية	للبنوك الأعضاء	- القطاع الخاص 45% - الحكومة 55%

المصدر: سهام محمد السويدي,استقلالية البنوك المركزية ودورها في فاعلية السياسة النقدية في الدول العربية , الإسكندرية ,الدار الجامعية , 2010 , ص119-120