Tikrit Journal of Administrative and Economic Sciences, Vol. 19, No. Special Issue, Part (3): 173-186
Doi: www.doi.org/10.25130/tjaes.19.SP3.3.11

Tikrit Journal of Administrative and Economics Sciences
مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية
ISSN: 1813-1719 (Print)

Analysis of the proposed mechanisms for the independence of the Central Bank of Iraq (a forward-looking vision)

Muhammad Imad Abdulaziz Mahdi*
College of Administration and Economics, Tikrit University

Keywords:
Financial crises, the independence of the central bank**.**

A R T I C L E I N F O

Article history:
Received 18 Apr. 2023
Accepted 27 Apr. 2023
Available online 30 Aug. 2023

©2023 College of Administration and Economy, Tikrit University. THIS IS AN OPEN ACCESS ARTICLE UNDER THE CC BY LICENSE
http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/

*Corresponding author:
Muhammad Imad Abdulaziz Mahdi
College of Administration and Economics, Tikrit University

Abstract: Iraq is facing financial and monetary crises through the policies adopted by the Central Bank of Iraq. Today, we want to put the Central Bank of Iraq in a group of elements to make it independent in making financial and monetary decisions through standards and scales so that it affects the economic life of the state. Through this research, we are trying to develop an approach to the independence of the bank Iraqi Central.

Tikrit Journal of Administrative and Economic Sciences, Vol. 19, No. Special Issue, Part (3): 173-186
Doi: www.doi.org/10.25130/tjaes.19.SP3.3.11

تحليل الاليات المقترحة لاستقلالية البنك المركزي العراقي (رؤيا استشرافية)

محمد عماد عبد العزيز مهدي
كلية الادارة والاقتصاد، جامعة تكريت

المستخلص

العراق يواجه الأزمات المالية والنقدية من خلال السياسات المتبعة من قبل البنك المركزي العراقي اليوم نريد ان نضع البنك المركزي العراقي في مجموعة مقومات لنجعله مستقل في اتخاذ القرارات المالية والنقدية من خلال معايير ومقياس حتى يؤثر في الحياة الاقتصادية للدولة ومن خلال هذا البحث نحاول وضع منهج لاستقلالية البنك المركزي العراقي.

الكلمات المفتاحية: الازمات المالية، استقلالية البنك المركزي.

المقدمة

في ظل الأزمات المالية والنقدية التي يعاني منها الاقتصاد العراقي وبعده اقتصاد ريعي معتمد على النفط وتقلبات أسعار النفط تبعا للموقف السياسي للبلدان نريد أن نجعل من البنك المركزي العراقي مستقل في اتخاذ القرارات التي تواجه هذه المؤسسة التي تعد أعلى مؤسسة مالية ونقدية تواجه الدولة في ظل الرخاء والشدة نحن من خلال هذا البحث نريد أن نجعل وحدة القرار والأهداف والاقتراض وهي أركان الاستقلالية البنك المركزي مستقلة استقلالية تامة للسيطرة على الوضع المالي والنقدي للدولة وخاصة في وقت الأزمات النقدية والمالية التي يكون البنك المركزي هو المسؤول عنها بالشكل المباشر.

منهجية البحث

1. **مشكلة البحث:** ما مدى فعالية استقلالية البنك المركزي العراقي في الوقت الحالي وكيفية أن نضع البنك المركزي يطبق هذه المعايير
2. **فرضية البحث:** في حالة تطبيق المعايير التي تؤدي إلى استقلالية البنك المركزي العراقي سوف يكون هناك آلية لاستقلالية البنك المركزي وانعكاس هذا الاستقلال على الوضع المالي والنقدي للدولة.
3. **صعوبات البحث:** إن من بين أهم الصعوبات والعقبات هو محاولتنا الربط بين القواعد العامة في استقلالية البنوك المركزي والمعطيات الخاصة في البنك المركزي العراقي ويمكن أن نقلل من هذه الصعوبات من خلال شفافية البنك المركزي بالبيانات وحرية الآراء في مجلس المحافظين والأخذ بها.
4. **أهداف البحث:** ابراز دور استقلالية البنك المركزي العراقي وتجديد مفهوم قياس معايير البنك المركزي ووضع الأسس العامة في استقلالية البنك المركزي العراقي من خلال خطة مدروسة توضع على أسس علمية.

أولاً. مفهوم البنك المركزي: هي السلطة النقدية التي تشرف على وضع وتطبيق السياسة النقدية المثلى للبلاد من خلال كونه الدعامة الاساسية للهيكل النقدي والمالي، وهو أعلى سلطة مصرفية مما يمكنه من رقابة كمية ونوعية ومجريات سير الكتلة النقدية المتداولة بشكل يسهل تنفيذه السياسة النقدية والمالية ولعل أهم فقرة للتسليم بمركزية هذا البنك وتولية شؤون السياسة النقدية للبلد كونه لا يسعى للربح بل أن يتخصص في الصيرفة المركزية (الدوري والسامرائي، 2006: 24-25).

ثانياً. خصائص البنك المركزي:

1. البنك المركزي هو وحدة ذات ملكية عامة وهي نقدية فالدولة بالمفهوم العام التي تقوم بالأشراف والادارة على القوانين لتتمكن بذلك من رسم السياسة النقدية، وتنفيذ هذه السياسة عن طريق التدخل والتوجيه والمراقبة.
2. يحتل مركز الصدارة وقمة الجهاز المصرفي لكونه يمتع بسلطة رقابية على البنوك، وله القدرة على اصدار النقود القانونية، دون سواء وجعل البنوك تستجيب للسياسية النقدية التي ترغب في تنفيذها.
3. البنك المركزي لا يسعى إلى الربح وإنما لتحقيق الصالح العام للدولة وإذا ما حصل الربح فيكون ذلك من قبيل الأعمال العرضية وليس الأساسية التي وجد المصرف لأجلها وغالبا ما تكون البنوك المركزية مملوكة من قبل الدولة.
4. يتمتع بالقدرة على تحويل الأصول الحقيقية إلى أصول نقدية وله القدرة الهيمنة على خلق النقد وعملية الائتمان في الاقتصاد الوطني.
5. البنك المركزي هو المؤسسة المؤهلة قانونا لإصدار النقد ولم يعد للمصارف التجارية أي دور في اصدار النقد في جميع انحاء العالم (علي ونزار، 2004: 130-133)

ثالثاً. وظائف البنك المركزي:

1. **وظيفة الاصدار النقدي:** تعد وظيفة الاصدار العملة وتنظيمها في الاقتصاد القومي من أقدم الوظائف وأهمها في الوقت الحاضر فهي تعد من اولى الوظائف التي منحت للبنوك المركزية، إذ يسمح القانون لأي بنك آخر أن يقوم بهذه الوظيفة، كما إن اصدار الاوراق النقدية في كل مكان مرتبط في الغالب بنشوء وتطور البنوك المركزية، حيث كانت هذه البنوك حتى أوائل القرن العشرين تدعى بنوك الاصدار ويعود تركز الاصدار النقدي في مؤسسة واحدة وذلك لأسباب من أهمها:

أ. إن قيام مؤسسة واحدة للإصدار فيه اعطاء مزيد من الثقة في قيمة أوراق البنكنوت المصدرة بدلا من تتوزع هذه الثقة على بنوك متعددة مما يؤدي إلى اضطراب في احوال النقد طوال الوقت، وبالتالي فان قيام مؤسسة واحدة للإصدار له عامل وأثر نفسي طيب على تقدير الأفراد للنقود.

ب. قيام البنك المركزي بإصدار اوراق البنكنوت مع وضع القوانين اللازمة التي تتمتع من الافراط في الاصدار فيه ما يمنع الدولة من الافراط في استخدام سلطاتها على البنك المركزي وما يحمي النظام النقدي من سلطات الدولة وكذلك يحمي المجتمع من سيطرة البنك المركزي.

ج. إن العائد من قيام مؤسسة مستقلة بالإصدار يكون أكثر ربحية من قيام الدولة بالإصدار البنكنوت والعائد على الدولة هنا لا يقدر نقدا ولكن يقدر باستفادة الدولة من خدمة البنك المركزي في أداء خدماته المصرفية للدولة والنظام النقدي عموما (عبد الحميد، 2007: 243-244).

د. دعم مركز وقوة البنك المركزي بعده جهة السيطرة على حجم الائتمان وحجم النقد المصدر وفقا لحاجة النشاط الاقتصادي كونه الجهة الوحيدة للإصدار النقدي (الغالبي، 2015: 24).

ومع إن الدولة تمنح سلطة الاصدار إلى البنك المركزي، إلا أن هذه السلطة مقيدة وليست مطلقة فمن جهة لابد أن يتناسب حجم النشاط النقدي مع احتياجات النشاط الاقتصادي الجاري فلا يؤدي الافراط في الاصدار إلى ارتفاع الأسعار وحدوث التضخم ولا يؤدي التقليل فيه إلى خنق النشاط الاقتصادي والضغط على معدلات النمو، ومن جهة أخرى لابد من توفير غطاء للنقد المصدر في صورة أصول حقيقية متمثلة في الذهب والعملات الأجنبية القابلة للتحويل وأصول شبه حقيقية تمثل

موجودات البنك المركزي المحرر بالعملة الوطنية أي الأوراق المالية والتجارية واذونات الخزينة (احلام، 2005: 7).

2. وظيفة بنك الدولة: يقوم البنك المركزي بمهام الدولة في إطار الوظيفة وفقا لما يأتي:

أ. يقوم البنك المركزي بمسؤولية تجهيز الدولة بالنقود (الورقية والمسكوكات) من حسابها الجاري لتسديد التزاماتها المختلفة من أجور ورواتب ونفقات اخرى ودفع الشيكات المسحوبة على حساب الدولة واجراء كل العمليات المصرفية التي يتطلبها العمل الحكومي سواء ذلك داخل الدولة أو خارجها.

ب. اقراض الدولة فالبنك المركزي على ضوء علاقته بالدولة فأنه سيوفر لها القروض والسلف النقدية القصيرة الأجل أو عن طريق الحصول على اذونات الخزينة فضلا عن قيامة احيانا بدور الوسيط بينما وبين البنوك التجارية لتلبية حاجتها من القروض.

ج. ادارة الديون والمدفوعات الحكومية الداخلية والخارجية حيث يمكن أن يعمل البنك المركزي على ادارة الديون الحكومية والتي تتألف أغلبها من اذونات الخزينة قصيرة الأجل فضلا عن السندات الحكومية طويلة الأجل، إذ يعمل البنك المركزي دور الوسيط في تسويق الأوراق المالية الحكومية في الأسواق المالية، كما يقوم البنك المركزي مقام الدولة في تسديد الفوائد السنوية المترتبة على الموجودات الحكومية واطفاء الديون عند استحقاق مواعيدها سواء كانت طويلة أو قصيرة الأجل، كذلك يتولى البنك المركزي مسئولية ادارة الدين الخارجي للدولة سواء كان ذلك في مجال الفوائد السنوية وتسديد الاقساط الدين او في مجال تحصيل الديون الحكومية على الدول الأخرى (الغالبي، 2015: 80-81).

د. يلعب دوره كصيرفي للحكومة حيث يقوم بمسك حسابات الخزينة والادارات العامة، فهو يتولى قبول الودائع الحكومية والصكوك والحوالات، وتحصيل الشيكات المسحوبة على المؤسسات المصرفية الأخرى لصالح الخزينة لتسديد الضرائب أو الديون الأخرى، فضلا عن تحصيل مبالغ القروض العامة اي السندات التي تصدرها الدولة ويكتتب فيها الجمهور والمصارف.

ه. يقول البنك المركزي بدور مستشار الحكومة في المسائل الاقتصادية وخصوصا المسائل النقدية وذلك لتمتعه بدراية جيدة بالأوضاع الاقتصادية والمالية في الدولة فضلا عن رصد التطورات الاقتصادية والمالية التي تؤثر على اقتصاديات الدولة (الدوري والسامرائي، 2016: 41-42).

و. ادارة الجانب النقدي من السياسة الاقتصادية للحكومة أي وضع وتنفيذ ومتابعة السياسة النقدية، وذلك من خلال استعمال مجموعة من الأدوات التقليدية للتأثير على عرض النقود في الاقتصاد وعلى سعر الفائدة ومن ثم على المتغيرات الاقتصادية الكلية.

ز. ادارة احتياطيات النقد الاجنبي والعمل على تحقيق أكبر قدر من الاستقرار في سعر صرف العملة الوطنية، فالبنك المركزي هو الجهة التي تحتفظ عندها الدولة بالاحتياطيات النقدية من العملات الاجنبية وكذلك الاحتياطيات غير النقدية (السمهوري، 2012: 193-194).

3. وظيفة بنك البنوك: من مهام البنك المركزي في هذه الوظيفة ما يأتي:

أ. الاحتفاظ بأرصدة نقدية سائلة للبنوك التجارية في حسابات لا يدفع البنك المركزي عليها فائدة، وتمثل هذه الحسابات في جانب منها الاحتياطي الالزامي الذي يفرض على البنوك التجارية كنسبة من ودائعها والذي يستخدمه البنك المركزي لإدارة السياسة النقدية فضلا عن كونه ضمان للسيولة المصرفية وتأمين جزء من حقوق وودائع العملاء، أما الجانب الآخر من الاحتياطيات هي

الاحتياطيات الفائضة التي ترغب البنوك التجارية الاحتفاظ بما لدية لتعزيز موقفها واستخدامها بالوقت الذي تنشر بالحاجة لها سواء كان ذلك لعمليات المقاصة أو غيرها.

ب. الاشراف الاداري والفني على البنوك التجارية، إذ إن البنك المركزي هو الذي يضع شروط فتح البنك ومبلغ راس ماله ويتابع تنفيذه للشروط المحلية والدولية كنسبة الائتمان الممنوح وشروط اتفاقيات بازل، كما يزود البنك المركزي بالميزانية واحصائيات البنوك التجارية كما إن البنك المركزي له الحق برفض طلب تسجيل بنك جديد أو شطب تسجيل بنك قائم ظل التزام البنوك بتقديم بيانات واحصائيات دورية.

ج. القيام بعمليات المقاصة بين البنوك التجارية، فمن خلال احتفاظ البنك المركزي بالاحتياطيات النقدية للبنوك التجارية يصبح من السهل علية تسوية الحسابات بين البنوك بتصفية قيمته الشيكات المسحوبة على بعضها البعض من طرف عملائها والتي تجعل بعضها البعض دائنة او اخرى مدينة.

د. القيام بمهمة الملجأ الأخير للاقتراض في الحالات التي تتعرض فيها البنوك التجارية إلى ازمة سيولة عامة أي عندما تكون سوق النقد في حاجة إلى ارصدة نقدية اضافية فليس هناك إلا البنك المركزي كملجأ وحيد للاقتراض في حالة الأزمات العامة والتي تقترض منه بضمانات معينة خصم الأوراق التجارية والمالية لدية (الدوري والسامرائي،69،2006).

رابعاً. أهداف البنك المركزي: للبنك المركزي اهداف باعتبار هو السلطة المسئولة عن النظام النقدي والمصرفي للدولة يسعى إلى تحقيق ما يأتي:

أ. تحقيق الاستقرار النقدي

ب. العمل على تحقيق مستوى عال من الاستخدام

ج. العمل على تحقيق أفضل معدلات النمو الاقتصادي (مظهري، 2019: 75)

د. استقرار الأسعار والتحكم في معدلات التضخم

ه. الحفاظ على القوة الشرائية للعملة.

و. الحفاظ على استقرار سعر الصرف العملة المحلية مقارنة بالعملات الأخرى.

ز. كفاءة نظام الدفع المعتمد علية وتوجيه الخدمات البنكية.

ح. تحقيق التنمية الاقتصادية خاصة في دول العالم الثالث (او صغير، 2018: 9).

خامساً. مفهوم استقلالية البنك المركزي: يقصد باستقلالية البنك المركزي أن يكون البنك مفوض بالعمل على تحقيق الأهداف المناط به، وأن يكون مستقل عن الدولة في ادارة السياسة النقدية وذلك حرصا على عزلها عن الزخم السياسي، كما تعرف الاستقلالية بأنها تحديد الأهداف واختيار الأدوات المناسبة لبلوغ تلك الاهداف مع الحفاظ على أكبر قدر ممكن من الانسجام بين السياسة النقدية والمالية وبهذا فأن استقلالية تعني أن تكون للبنك المركزي السلطات والصلاحيات المستقلة للعمل على تحقيق أهداف السياسة النقدية.

إن تمتع الاشخاص القائمين على رسم السياسة النقدية في البنوك المركزية بالاستقلالية والصلاحيات الكاملة في اتخاذ قرارهم بدون تدخل من قبل الحكومات وبحيث يتم تعينهم أو فصلهم وفق القوانين المنظمة لعمل البنوك المركزية (الاستقلالية الشخصية) وهنا يمكن أن نفرق بين (الاستقلالية السياسية) للبنوك المركزية والاستقلالية الاقتصادية حيث تعني الاستقلالية السياسية وفق عدد من الادبيات الاقتصادية أن يكون تعيين وعزل محافظ البنك المركزي واعضاء مجلس ادارته ليس من بين صلاحيات رئيس الحكومة، وألا يكون رئيس الحكومة عضوا في مجلس الادارة، كما

تقييد الاستقلالية السياسية مستوى التمثيل الحكومي في مجلس ادارة البنك المركزي ومدى تدخل الحكومة من قدرة الحكومات على الحصول على التمويل من البنك المركزي وترهن ذلك بضوابط محددة من حيث القيمة وآجال وشروط التمويل، بحيث يقتصر التمويل على الظروف الطارئة والمؤقتة وللآجال قصيرة يتم الاتفاق عليها ما بين البنك المركزي والدولة وأن يتم التمويل بسعر فائدة السوق (ماضي، 2009: 14)

سادساً. أسباب الاستقلالية البنوك المركزية: أدت التطورات الاقتصادية والمالية في القرن الماضي إلى ظهور أهمية في استقلالية البنوك المركزية في بعض دول العالم، وكان من أهم الأسباب إلى التوجه إلى استقلالية البنوك المركزية ما يأتي (الفولي شهاب، 2009: 221-222) :(Tissot, 2016: 65)

أ. سعي الدولة لتوجيه السياسة المالية والنقدية لرسم السياسة الاقتصادية والمالية من خلال تنفيذ السياسات التي تقلل التضخم وتصحح الموازنة العامة.

ب. انتهاء نظام (بريتون وودز) وبروز التضخم في أغلب الدول المتطورة والنامية وهذا بسبب السياسة المتبعة من قبل البنك المركزي.

ج. تأثير السياسة على السياسة المالية والنقدية وهذا يظهر من خلال تأثير نتائج الانتخابات على الوضع الاقتصادي وإن كان قصير المدى لتحسين نجاحهم في الانتخابات وهذا ما يسمى الدورة السياسة للنشاط الاقتصادي.

د. عدم فعالية وكفاءة السياسة النقدية خصوصا في مجال مكافحة التضخم في بعض الدول نتيجة لتدخل الحكومة بدرجة كبيرة في رسم السياسة النقدية إذا أظهرت نتائج بعض الدراسات ان هناك علاقة بين استقلالية البنك المركزي وخفض معدلات التضخم دون التأثير السلبي على معدلات النمو وهذه الدراسات نادت بضرورة استقلالية البنك المركزي.

ه. إن استقلالية البنوك المركزية عن الدولة تجعل منه لا يخضع للدولة.

سابعاً. مؤشرات قياس استقلالية البنوك المركزية: لقد اجريت مجموعة دراسات علمية حددت مجموعة من المؤشرات لقياس استقلالية البنك المركزي فضلا عن الاختلاف في جدولة هذه المؤشرات ودرجة القياس النسبي لكل منها، وهي كالآتي:

أ. **المحافظ:** ويضمن هذا الشرط مجموعة من الفقرات التي تشكل بمجموعها 20% من مجموع درجات قياس الاستقلالية وهي كالآتي:

- ❖ مدة الوظيفة: وتمثل عدد السنوات التي يشغلها فيها المحافظ المنصب.
- ❖ تعيين المحافظ: وتتضمن تحديد الجهة التي تعطي الأوامر بتعيين المحافظ.
- ❖ الرفض: وتتمثل الاسباب التي تدعو إلى رفض أو طرد المحافظ.
- ❖ وظائف اخرى للمحافظ: وتتمثل كل الوظائف التي تعرقل المحافظ من قبل الدولة.

يفترض أن يكون المحافظ بشغل المنصب 8 سنوات وعدم تقييده أي وظيفة أخرى من قبل الدولة.

ب. **صياغة السياسة النقدية:** يتضمن السياسة النقدية مجموعة من الفقرات التي تشكل بمجموعها 15% من مجموع درجة قياس الاستقلالية وهي كالآتي:

- ❖ المسئول عن صياغة السياسة النقدية: ويشير إلى الجهة التي تعمل على صياغة السياسة النقدية.
- ❖ حل التعرض: وتشير إلى الجهة التي تعمل على حل التعارض.

❖ دور البنك في اعداد الموازنة: وتشير إلى مدى مساهمة البنك في اعداد الموازنة من عدمه.

وبحسب الفقرات أعلاه فأن قيام البنك المركزي بتحديد وصياغة السياسة النقدية دون تدخل الدولة بجعل البنك المركزي بتمتع بدرجة عالية من الاستقلالية.

ج. الأهداف: يتضمن مجموعة من الفقرات التي تشكل 15% من مجموع درجة قياس الاستقلالية وتتمثل بالآتي:

❖ استقرار الأسعار: وتشير إلى مدى مساهمة البنك في تحقيق الاستقرار في الاسعار وهو يمثل الهدف الأساس وهناك أهداف أخرى للبنك.

وبحسب هذه الفقرة الخاصة بالأهداف فان للبنك استقلالية عندما يكون لدية القدرة على المحافظة على الأسعار واستقرار سعر الصرف العملة.

د. حدود اقتراض الدولة: يتضمن اقتراض الدولة والتي تشكل 50% من مجموع درجة قياس الاستقلالية وهي كالآتي:

❖ التسليف: ويمثل الحدود المفروضة على الاقتراض.

❖ اسعار الفائدة: وتتمثل مستويات اسعار الفائدة المفروضة على القروض.

❖ مسئولية البنك عن الأوراق المالية: وتمثل موافقة أو عدم موافقة البنك على شراء أو بيع الأوراق المالية.

أي إن استقلالية البنك تكون عالية عندما يتم فرض قيود شديدة على عملية اقتراض الدولة، وأن يكون المقترض هو الحكومة المركزية فقط (park, 2013: 5)

ثامناً. ماهي انعكاسات استقلالية البنك المركزي على جميع السياسات العامة: ان موضوع استقلالية البنك المركزي له أهمية كبيرة لكونه يضمن فاعلية السياسة النقدية بما يساعد على تحقيق أهداف البنك المركزي وعلى رأسها تحقيق الاستقرار السعري ومن الاسباب الداعية للوقوف على هذه الانعكاسات مجموعة عوامل وهي كالآتي:

أ. **أهمية السعي نحو مزيد من دعم استقلالية البنوك المركزية:** تمارس البنوك المركزية ومؤسسات النقد العربية ادوارا بالغة الأهمية على الصعيد الاقتصادي خاصة فيما يتعلق بدورها في تحقيق الاستقرار السعري وهو ما يسهم في توفير بيئة اقتصادية محفزة للنمو الاقتصادي والتشغيل، فمن الضروري الحفاظ على المكتسبات المحققة في السنوات السابقة ومن ثم الاتجاه إلى مزيد من دعم استقلالية البنوك المركزية ومنحها الصلاحيات الكافية للقيام بالمهام المنوطة بها خاصة في ظل اتساع نطاقها مؤخرا لتمثل مهام جديدة من بينها ضمان الاستقرار والشمول المالي.

ب. **دعم الاستقلالية القانونية والفعلية للبنوك المركزية:** يعتبر وجود قانون خاص بالبنك المركزي الداعم الرئيسي لاستقلالية عمل البنك المركزي بما يضمن تحقيق الأهداف الكلية للبنك المركزي، مثل تحقيق الاستقرار في المستوى العام للأسعار، بما من شأنه أن يؤسس لاستقلالية فعلية تساهم في تحقيق الاستقلالية المالية والتشغيلية في نفس الوقت.

ج. **ضمان استقلالية البنك المركزي:** بوجود اطار يضمن التنسيق الفعال ما بين السياستين المالية والنقدية ويحول دون هيمنة السياسة المالية على السياسة النقدية وتمويل عجوزات الموازنة العامة من موارد حقيقية قابلة للاستدامة وحصر دور البنك المركزي في تقديم التمويل للدولة وفق ضوابط محددة بما يتناسب مع أفضل الممارسات حتى لا يتسبب ذلك في رفع معدلات التضخم والاضرار بمصداقية البنوك المركزية والتأثير على آليات السوق بما يحول دون التوزيع الكفء للموارد الاقتصادية، وفي

هذا الاطار فأن التنسيق الفعال ما بين السياستين المالية والنقدية يعد أمرا ضروريا للضمان الاستقرار ودعم النمو الاقتصادي ولاسيما التنسيق بينما فيما يتعلق بأطر ادارة السيولة المحلية وصياغة استراتيجيات الدين العام.

د. **تعزيز شفافية البنوك المركزية بما يدعم مصداقية واستقلالية البنوك المركزية:** مع توفر الأطر القانونية التي تدعم استقلالية البنوك المركزية فأن ممارسة هذه البنوك لدورها في تحقيق الأهداف المناطة بما يتطلب السعي نحو المزيد من الشفافية غي التعامل مع الفاعليين الاقتصاديين وخاصة في البنوك التي تبنى سياسة استهداف التضخم بما سيساعد على التأثير الفعال على توقعات التضخم وبالتالي نجاح البنك المركزي في بلوغ المستهدفات المحددة.

ه. **ضرورة تعزيز حوكمة البنوك المركزية:** من الاهمية بمكان مواصلة بذل الجهود الوطنية المتعلقة في تعزيز حوكمة البنوك المركزية ومؤسسات النقد العربية، بما يواكب المستجدات والتطورات وأفضل الممارسات الدولية وهو ما يستلزم دور مجالس ادارة هذه البنوك، واللجان المنبثقة عنها لاسيما فيما يتعلق بالجان لاسيما فيما يتعلق بالجان التدقيق، وادارة المخاطر والامتثال وبالتالي تمكن مجالس الادارات من القيام بالأدوار المناطة بها بكفاءة وفعالية تعزز من مصداقيتها واستقلالها (صندوق النقد العربي، 2009: 88)

تاسعاً. معايير استقلالية البنك المركزي: لقد اجريت مجموعة من الدارسات لحساب استقلالية البنوك المركزية وقد اتفقت على المعايير التي تستخدم في قياس مقدار الاستقلالية وإن كانت قد اختلفت في ترتيب هذه المعايير والوزن النسبي الممكن إعطاءه لكل منها وهي كالآتي:

1. مدى سلطة الدولة في تعيين وعزل محافظي البنوك المركزية وأعضاء مجالس ادارتها، مدى ولايتهم، مدى استقرار في وظائفهم ومدى تمثيل الدولة في هذه المجالس، وإذا كانت هناك تمثيل هل يقتصر على مجرد الحضور والاستماع والاشتراك في المناقشات، أو أنه يمتد إلى حق التصويت والمشاركة في اتخاذ القرارات والاعتراض عليها وايقافها عند اللزوم ليس عرضها على وزير المالية أو مجلس الوزراء.
2. مدى سلطة وحرية البنك المركزي في وضع وتنفيذ السياسة النقدية، ومدى حدود التدخل الحكومي في ذلك وهو صاحب القرار النهائي في حال وجود خلاف بين البنك المركزي والدولة بشأن هذه السياسة.
3. المكانة الخاصة بهدف المحافظة على استقرار الاسعار وقيمة العملة كهدف للسياسة النقدية، وما إذا كان هو الهدف الوحيد، أو هو الهدف الاول الرئيسي مع أهداف أخرى.
4. مدى الالتزام البنك المركزي بتمويل العجز في الانفاق الحكومي وكذلك مدى التزامه بشراء ادوات دين حكومية بشكل مباشر، ومن التزامه منح تسهيلات ائتمانية للحكومة هيئاتها ومؤسساتها.
5. مدى خضوع البنك المركزي للمحاسبة والمسائلة (عوض الله، 2007، 230-231).

عاشراً. قياس درجة استقلالية القانونية للبنك المركزي: يقاس استقلالية البنك المركزي بالاعتماد على المعايير والتي يمكن ايجازها في أربع معايير وفقا لنموذج (كوكيرمان) وهو معيار المحافظ، معيار صياغة السياسة النقدية، معيار اهداف البنك المركزي، وأخيرا معيار حدود الاقتراض الحكومي لتمويل العجز.

Tikrit Journal of Administrative and Economic Sciences, Vol. 19, No. Special Issue, Part (3): 173-186
Doi: www.doi.org/10.25130/tjaes.19.SP3.3.11

الجدول (1): يبين استقلالية القانونية للبنك المركزي وفقا لنموذج (cukiermen)

العنصر	توصيف العنصر	المقدار	درجة المقدار
المحافظ	(1) مدة التوظيف:	0.2	
	* اكثر من 8 سنوات		1.00
	*5 سنوات		0.75
	* 4سنوات		0.25
	*أقل من 4 سنوات		0.00
	(2) تعيين المحافظ:		
	* مجلس البنك المركزي		1.00
	*هيئة من مجلس البنك المركزي والسلطة التنفيذية والتشريعية		0.75
	* التشريعية		0.50
	* التنفيذية		0.25
	* عضو من السلطة التنفيذية		0.00
	(3) الطرد او الرفض:		
	* غير متوفر نص علية		1.00
	* لاسباب غير سياسية		0.83
	*انتساب لمجلس البنك		0.67
	*استنساب للبرلمان		0.50
	*رفض انتساب غير مشروط من قبل الدولة		0.33
	* استنساب السلطة التنفيذية		0.17
	* طرد غير مشروط من قبل السلطة التنفيذية		0.00
	(4) هل شغل المحافظ مناصب أخرى في الدولة:		
	* لا		1.00
	*بأذن من الدولة		0.50
	* لا يوجد نص قانون يمنع ذلك		0.00
صياغة السياسة النقدية	(أ)من يصوغ السياسة النقدية:	0.15	
	* البنك فقط		1.00
	*البنك يشارك ولكن تأثيره ضئيل		0.67
	* البنك يوصي الحكومة فقط		0.33
	* ليس للبنك قول		0.00
	(ب) من له الكلمة الأخيرة في حل التعارض:		
	*البنك في حالة المشكلة مبينة في التشريع أو القانون		

العنصر	توصيف العنصر	المقدار	درجة المقدار
	*الحكومة أذا كان القانون لا يبين ذلك أو كانت المشكلة داخل البنك		1.00
	*هيئة مجلس البنك والسلطة التنفيذية والسلطة التشريعية		0.80
	*السلطةالبرلمانية على قضايا السياسة		0.60
	* السلطة التنفيذية مسئولة عن مسائل خاصة بالسياسة اتجاه الشعب.		0.40
	*السلطة التنفيذية عندها الاولية غير المشروطة.		0.20
	(ج) تأثير ودور البنك في أعداد الموازنة:		0.00
	* للبنك دور نشيط		1.00
	* ليس للبنك تأثير		0.00
اهداف البنك المركزي	الهدف الرئيسي أو الوحيد للبنك المركزي في حالة تعارض الاهداف مع الحكومة هو استقرار الاسعار:	0.15	
	*استقرار الاسعار (الهدف الوحيد)		1.00
	*استقرار الاسعار مع اهداف اخرى تتماشى واستقرار النظام المصرفي		0.60
	*استقرار الاسعار مع اهداف اخرى متعارضة (مثل العمالة الكاملة)		0.40
	*لا توجد اهداف فيها نص قانوني.		0.20
	*الاهداف المنصوصة لا يوجد فيها نص يخص استقرار الاسعار		0.00
	(1) التسليف حدود الاقتراض غير المورق:	0.15	
	*الاقتراض غير متاح به		1.00
	* الاقتراض مسموح بحدود قاسية.		0.67
	* الاقتراض مسموح بحدود مريحة		0.33
	*لا يوجد نص قانوني للإقراض		0.00
	(2) اقراض توريقي:	0.1	

العنصر	توصيف العنصر	المقدار	درجة المقدار
حدود اقتراض الحكومة لتمويل العجز	*التسليف متاح		1.00
	* * التسليف مسموح بحدود صارمة		0.67
	* الاقتراض مسموح بحدود سهلة		0.33
	*لا يوجد نصوص قانونية تحدد الاقتراض.		0.00
	(3) المقترضون المتوقعون من البنك	0.05	
	*الدولة المركزية.		1.00
	*جميع مستويات الدولة		0.67
	*جميع مستويات الدولة والمشاريع العامة		0.33
	*القطاع الخاص والعام.		0.00
	(4) مقدار اقراض البنك وهي كالاتي:	0.025	
	*مقدار النقود		1.00
	*كنسبة من تعليمات البنك او رؤوس الاموال		0.67
	*مقدار من ايرادات الدولة		0.33
	*مقدار من نفقات الدولة		0.00
	(5) موعد القرض	0.025	
	*خلال ستة اشهر		1.00
	*خلال سنة		0.67
	*أكثر من عام		0.33
	*لا تحديد نص في القانون		0.00

العنصر	توصيف العنصر	المقدار	درجة المقدار
		0.025	
	(6) اسعار الفائدة على القرض		1.00
	*اعلى من حدود دنيا		0.75
	*اسعار السوق		0.50
	*اقل حد للاقرض		0.25
	*سعر الفائدة غير موجود		0.00
	* لا فائدة على قروض الدولة القادمة من البنك المركزي		
	(7) البنك المركزي ممنوع من بيع وشراء الاوراق المالية.	0.25	
	للدولة في السوق الاولية:		
	* نعم		
	*لا		1.00
			0.00

المصدر: عزوز علي، 2008، قياس استقلالية البنك المركزي في ظل الاصلاحات المصرفية الحديثة، مداخلة في إطار المؤتمر العلمي الدولي الثاني، حول اصلاح النظام المصرفي الجزائري في ظل التطورات العالمية، جامعة ورقلة،11-12 مارس، ص 5-9.

ليكون البنك المركزي أكبر درجة في الاستقلالية وهي (1.00) وفقا لمعيار المحافظ يمكن أن يكون كالآتي:

أ. مدة توظيف (خدمة) المحافظ أكثر من 8 سنوات.
ب. أن يتم توظيف المحافظ من المجلس الخاص للبنك المركزي.
ج. طرد المحافظ لا يوجد نص قانوني له.
د. ألا يكون المحافظ قد تقلد أي مناصب أخرى في الدولة ليصبح البنك المركزي أكبر درجة استقلالية (1.00).

بتطبيق المعيار الثاني (اعادة وضع صياغة السياسة النقدية) وهي كالآتي:

أ. البنك المسئول الوحيد عن وضع صياغة للسياسة النقدية.
ب. أن يكون البنك هو صاحب القرار الاخيرة لتعارضه بين البنك والدولة.
ج. أن يقوم البنك بدور تنشيط العمل واعداد الموازنة ليقوم البنك المركزي بأكبر درجة استقلالية (1.00)

بتطبيق المعيار الثالث (اهداف البنك المركزي) ليكون الهدف الأكبر للبنك المركزي هو كيفية استقرار الأسعار.

بتطبيق المقياس الرابع (مدى قدرة التزام البنك المركزي لتمويل العجز في الانفاق الحكومي) يجب ان يكون:

أ. الاقتراض غير مسموح به.
ب.تعليمات الاقراض يجب أن يتبناها البنك المركزي فقط.
ج. الحكومة المركزية هي فقط المقترض.
د. قرض قيود شديدة على الاقتراض في حدود كمية النقود وخلال ستة أشهر استحقاق وبأسعار فائدة أعلى من حدود دنيا والبنك المركزي ليس له حق شراء أو بيع أوراق مالية للدولة في السوق الاولية.

الاستنتاجات والتوصيات

اولاً. الاستنتاجات:

1. توجد اليات بسيطة لجعل البنك المركزي العراقي مستقل.
2. توجد قواعد ومعايير على البنك المركزي العراقي اتخاذها.
3. لم تأخذ اي من البيانات الخاص بالبنك المركزي العراقي وذلك لأنها غير قابلة لقياس الاستقلالية.

ثانياً. التوصيات:

1. البنك المركزي غير مستقل من خلال المعايير المتعارف عليها عالميا.
2. توجد بيانات بسيطة لم يؤخذ من قبل الباحثين بنظر الاعتبار لأنها لا تتوافق مع المعايير الخاصة بالاستقلالية.
3. يجب التوجه إلى استقلالية وذلك لرفع مستوى الثقة بالعملة العراقية في الاقتصاد.
4. الباحثون وضعوا القواعد والأسس للاستقلالية البنك المركزي وعلى الأخير أن يتبع حتى يصل إلى استقلالية المنشودة.

المصادر

اولاً. المصادر العربية:

1. الدوري، زكريا، السامرائي، يسرى،2006، البنوك والسياسات النقدية، دار اليازودي، الطبعة العربية، الاردن.
2. الغالبي، عبد الحسين جليل، 2015، السياسات النقدية في البنوك المركزية، دار المناهج للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى، الاردن.
3. احلام، موسى مبارك، 2005، الية رقابة البنك المركزي على اعمال البنوك في ظل المعايير الدولية (دراسة حالة الجزائر) مذكرة ماجستير، فرع نقود ومالية، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير. الجزائر.
4. السمهوري، محمد سعيد، 2012، اقتصاديات النقود والبنوك، دار الشروق للنشر والتوزيع، الاردن.
5. اوصغير، الويزة، 2018، دراسة اتجاهات البنك المركزي في تطبيق لجنة بازل واثارها على البنوك التجارية،الجزائر.
6. الفولي، اسامة محمد؛ شهاب، مجدي محمود، 2009، مبادئ النقود والبنوك، دار الكتب المصرية، مصر.
7. صندوق النقد العربية، 2019، حوكمة المصارف المركزية، اللجنة العربية للرقابة المصرفية.
8. علي، عبد المنعم السيد؛ نزار، سعد الدين العيسى، 2004، النقود والمصارف والاسواق المالية، دار الحامد للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى، الاردن.
9. عبدالحميد، عبد المطلب، 2007، اقتصاديات النقود والبنوك (الاساسيات والمستحدثات)، الدار الجامعية، مصر

10. عوض الله، زينب حسين، 2007، اقتصاديات النقود والمال، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر.
11. مظهري، كمال، 2019، تقييم العلاقة بين البنك المركزي والبنوك الاسلامية في ظل هيمنة البنوك التقليدية على الساحة المصرفية، اطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، الجزائر.
12. ماضي، مريم، 2009، استقلالية البنوك المركزية وأثرها على فعالية السياسة النقدية، حالة بنك الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية والتسيير، الجزائر.

ثانياً. المصادر الأجنبية:

1. Tissot, Bruno, 2016, Bis Blaise Gadancz Measures of financial in clusion central Bank perspective.
2. Park، Michael, 2013, central Bank law and monetary Policy outcomes meeting of the American Economic association san diego.