استقلالية البنك المركزي ودوره في معالجة التضخم في العراق دراسة حالة للسنوات 2003-2008

م.د. أحمد جاسم محمد
جامعة البصرة-كلية الإدارة والاقتصاد
قسم الاقتصاد

Abstract

Due to the effectiveness of the central bank and their vital role in attaining the stability of general price of goods and the services in addition to the attainment of some economic objectives on the general level like growth and unemployment...etc.

The industrial and developing countries have equally given their central banks a considerable degree of autonomy to carry and their duties in an ideal way .

Likewise Iraq, within the framework of implementing economic reform policies since 2003, has authorized the central bank full autonomy by issuing law NO.56 IN 2004.This law organizes the bank work so that it can implement its functions especially drawing and preparing the monetary policy congruent with the conditions and economic requirements irrespective of the political situation.

Focusing on the central bank pole in Iraq, one of the scales (criteria) used for shoring the bank autonomy hay been ado teal.

The study and analysis of autonomy criteria have shown that although the central bank enjoys its full autonomy, its performance in the field of inflation rate reduction has not been to the desired standard.

الملخص :

نتيجة لفاعلية البنوك المركزية و أهمية دورها في تحقيق استقرار المستوى العام لأسعار السلع و الخدمات فضلا عن تحقيق بعض الأهداف الاقتصادية على المستوى الكلي كالنمو و البطالة.... الخ، لذا تسارعت البلدان الصناعية و النامية على حد سواء في منح بنوكها المركزية درجة كبيرة من الاستقلالية لتمكينها من أداء وظائفها بصورة مثلى.

والعراق أسوة بتلك البلدان و في إطار تطبيق سياسات الإصلاح الاقتصادي منذ 2003 بادر إلى منح البنك المركزي العراقي استقلالية تامة و ذلك بإصدار القانون 56 لسنة 2004 و الذي ينظم عمله بغية إتاحة الفرصة للبنك المركزي في أداء وظائفه و المتمركزة على رسم و إعداد السياسة النقدية وفقا للظروف و المتطلبات الاقتصادية و بصورة مستقلة عن الظروف السياسية.

وبهدف التركيز على دور البنك المركزي في العراق تم الاعتماد على إحدى المقاييس المستخدمة لبيان استقلالية البنك المركزي و اتضح و من خلال دراسة وتحليل معايير الاستقلالية إن البنك المركزي العراقي و بالرغم من تمتعه باستقلالية تامة إلا إن أدائه في مجال تخفيض معدل التضخم لم يكن بالمستوى المطلوب.

المقدمة :

يعد استقلال السياسة النقدية في الوقت الراهن متزامنا مع استقلال البنوك المركزية، و في معظم البلدان يتم الربط بين استقلال البنك المركزي في أداء وظائفه و انخفاض معدلات التضخم، لان استقلالية البنوك المركزية تمكنها من القيام بأداء واجباتها والتي من أهمها تحقيق الاستقرار في المستوى العام للأسعار.

هذا وفي الوقت الذي شهدت معظم البنوك المركزية استقلالا تاما في العديد من البلدان الصناعية و المتقدمة،فان هذه البنوك لازالت تعاني من التبعية الشديدة للحكومات المركزية في معظم البلدان النامية مما اثر ذلك على أداء وظائفها بالشكل المطلوب.

وفي هذا السياق فان التشريعات النقدية في العراق استمرت ولمدة طويلة من الزمن في حالة من الجمود وعدم المرونة والمواكبة لمتطلبات العصر، وبالتالي عانت السياسة النقدية نتيجة لهذا قصورا في فاعليتها للتأثير على الاقتصاد الوطني عبر قنواتها وأدواتها إلى جانب عدم وضوح معالمها.

لذا وفي خضم التطورات الاقتصادية العالمية الحالية وضرورة مواكبة العراق لها نشأت الحاجة إلى القيام بتفعيل دور السياسة النقدية في العراق وفق المتطلبات الاقتصادية، و كانت أولى الخطوات متمثلة بإصدار قانون البنك المركزي العراقي رقم (56)لسنة (2004) لضمان استقلالية البنك المركزي العراقي و من ثم السياسة النقدية في العراق.

أهمية البحث: تأتي أهمية البحث بسبب الآثار السلبية للتضخم على مجمل الأنشطة الاقتصادية كالنمو و الاستثمار.

هدف البحث: يهدف البحث إلى توضيح الأمور الآتية:

- التعريف بمعايير الاستقلالية
- العلاقة بين استقلال البنك المركزي و التضخم

- مدى نجاح البنك المركزي العراقي في السيطرة على معدلات التضخم

مشكلة البحث: تكمن مشكلة البحث بمعدلات التضخم المرتفعة التي يعانيها الاقتصاد العراقي واثر ذلك على مستويات المعيشة في المجتمع العراقي.

فرضية البحث: يعد السيطرة على التضخم من اهم النتائج المترتبة على استقلالية البنك المركزي لذا سوف نحاول في هذا البحث اختبار الفرضية الآتية (استقلال البنك المركزي يسهم في تطبيق سياسة نقدية مؤثرة ذات كفاءة بهدف السيطرة على التضخم).

ولاختبار الفرضية تم تقسيم محاور الدراسة إلى مبحثين يتناول الأول منها الاستعراض المرجعي لنشأة البنوك المركزية و تأسيسها و وظائفها و معايير استقلالية البنوك المركزية . أما المبحث الثاني نركز فيه على العلاقة بين استقلالية البنك المركزي و التضخم ومن ثم نشير إلى تلك العلاقة في الاقتصاد العراقي .

منهجية البحث: اعتمد الباحث المنهج الوصفي التحليلي من خلال الرجوع إلى المصادر التي تحتوي البيانات و المعلومات الخاصة بموضوع البحث .

المبحث الأول

الاستعراض المرجعي لنشأة البنوك المركزية.

1- تأسيس البنوك المركزية :

بالرغم من إن تأسيس البنوك المركزية يعود إلى عدة قرون خلت إلا أنها لم تعرف على إنها بنوك مركزية و لم تمارس وظائف البنوك المركزية منذ تأسيسها. لنقدم الآن نبذة مختصرة عن بعض البنوك المركزية و التطور الذي رافق عملها و تواريخ تأسيسها.

أول بنك تأسس في السويد عام (1656)تحت اسم ريكز بنك، حيث بدء عمله برأسمال خاص وعام(1668)اصبح هذا البنك حكوميا وصولا الى عام (1809) و الذي اصبح فيه ريكز بنك ،البنك المركزي و احتكر بذلك عملية اصدار العملة الجديدة، اما البنك المركزي البريطاني فقد تاسس عام (1694)في الوقت الذي كانت في بريطانيا عدة مصارف اخرى تقوم باصدار العملة.و انتهت المنافسة بين البنك المركزي البريطاني و المصارف الاخرى لصالح الاول اذ انفرد بعملية الاصدار النقدي الجديد وبمقابل ذلك قام بتوفير الموارد المالية للدولة آنذاك. تلى ذلك قيام المصارف الاخرى بايداع اموالها الفائضة فضلا عن المعادن النفيسة كالذهب لدى البنك المركزي البريطاني، وفي النصف الثاني من القرن التاسع عشر اصبح البنك المركزي البريطاني الجهة الوحيدة لتنظيم عمليات الائتمان فضلا عن كونه الملاذ الأخير لإعطاء القروض.

ومن ثم استمرت البلدان الأخرى ب تأسيس بنوكها المركزية .فالبنك المركزي الفرنسي تأسس عام (1814)،البنك المركزي النمساوي تأسس عام (1817) ،البنك المركزي الدنماركي تأسس عام (1818). واستمرت البلدان الاوربية بتأسيس بنوكها المركزية واحدة تلو الاخرى، البلجيكي عام (1850)، الاسباني عام (1856) ،الروسي عام (1860)، الالماني عام (1875) و كذلك قامت اليابان بتأسيس بنكها المركزي عام (1882) [1].

(1). Dekock,1969.

أما بالنسبة للعراق فقد تأسس المصرف الوطني العراقي عام (1947) وذلك بعد تشريع القانون رقم (43). و أعقب هذه الخطوة التحول التدريجي في انشطة المصرف الوطني وليمارس بصورة متتالية أنشطة البنك المركزي عام(1949) حتى بلغ المرحلة التي قام فيها البنك المركزي العراقي بمسك حسابات الحكومة و ودائعها ،و ذلك بالاستناد الى ما جاء في قانون البنك المركزي العراقي رقم (72) لعام (1956) .

منح القانون الانف الذكر البنك المركزي العراقي السلطة الاحتكارية التي تخوله حق اصدار العملة ضمن مجموعة اخرى من الصلاحيات بدءً من قبول الودائع الجارية و الثابتة الحكومية وشبه الحكومية انتهاءٍ بادارة الدين الحكومي وشبه الحكومي.[1].

(1). الشندي،1997

2- وظائف البنوك المركزية :

شهدت هذه الوظائف تطوراً متزامناً مع التطورات الاقتصادية التي حصلت على مر الحقبة الزمنية منذ تأسيس اول بنك مركزي والى يومنا هذا.

فعند ما كانت العملة مرتبطة بالذهب فان عمل البنوك المركزية لم يتسم بالتعقيد و ذلك بسبب معرفة كمية الذهب و من ثم فالمهمة الرئيسة للبنوك المركزية تمثلت بتأمين تلك المقادير من النقود المساوية لكمية الذهب المخزون لدى البنك المركزي.

و بما أن عملية تأمين النقود تعني قيام البنك المركزي باصدار العملة، أي تلك العملية التي لاقت قبولا لدى الجمهور نتيجة لقيام البنوك المركزية باكتساب ثقة هؤلاء المتعاملين وبالتالي اسهمت الثقة المتبادلة على قيام البنوك المركزية بالاعمال المالية الخاصة بالدولة كالخزانة و من ثم اصبحت هذه البنوك بمثابة الوصي على المصارف الاخرى التجارية والمتخصصة.

تأسيساً على ما تقدم نستطيع ان نحدد وظائف البنوك المركزية وكما وردت في الادبيات الاقتصادية و لغاية العقد الثالث من القرن العشرين بما يلي[1]:

(1) shaw ،1930.

1-اصدار العملة.

2-الاحتفاظ بودائع المصارف الاخرى.

3-تنظيم سوق النقد المحلي.

4-بنك الدولة.

5-تحديد وتوجيه الائتمان.

6-السيطرة على المستوى العام للاسعار.

بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية و ما رافقتها من تغيرات اقتصادية حتى العقود الأخيرة من القرن العشرين فقد تحولت وظائف البنك المركزي من مجموعة من الوظائف الميكانيكية الى وظائف ذات دور حساس ومؤثر في الاقتصاد ،من خلال العمل على ايجاد التوازن النقدي،اي التوازن بين العرض والطلب على النقود،و من ثم تحقيق التوازن الخارجي وتقويته من خلال العمل على توازن ميزان المدفوعات والعمل على مساواة قيمة العملة داخل البلد وخارجه.

لنرى الآن طبيعة الوظائف التي مارسها البنك المركزي العراقي منذ تأسيسة ولغاية عام(2002) و التي شملت الآتي [2]:

(2) Holtrop, 1968

(قبول الودائع الجارية والثابتةالحكومية وشبه الحكومية و المصرفية و التعامل في السندات الحكومية وحوالات الخزنية وخصم الاوراق التجارية ومنح القروض الى المؤسسات الحكومية وشبه الحكومية و العمل كمراسل للبنوك الاجنبية والتعامل في الذهب والفضة و الاوراق المالية الاجنبية وتنفيذ الالتزامات الناشئة عن الاتفاقات الدولية و عن تعليمات الصرف الاجنبي و الرقابة على البنوك ومسك حسابات الحكومة وادارة الدين الحكومي وشبه الحكومي) [3].

(3). الشـــندي1997)

أما بعد الأحداث التي شهدها العراق و ما آلت اليه من تغيرات سياسية بعد نيسان (2003) فقد تغيرت وظائف البنك المركزي العراقي لتشمل مجموعة من الوظائف وهي تضم الاتي [1].

(1). www.cbiraq.org

1-صياغة وتنفيذ السياسة النقدية بما فيها سياسة سعر الصرف للعراق.

2-الاحتفاظ بالاحتياطيات الأجنبية و ادارتها.

3-ادارة احتياطي الحكومة من الذهب.

4- اصدار و ادارة العملة العراقية.

5-مراقبة و تعزيز سلامة و كفاءة انظمة الدفع.

6-اصدار التراخيص او الاجازات للمصارف وتنظيم ومراقبة المصارف كما محدد في قانون المصارف العراقية.

7-يأخذ على عاتقة اي اعمال اضافية او معاملات طارئة لممارسة وظائفه بموجب القانون.

نستخلص مما سبق ان البنك المركزي العراقي مارس و لايزال عدد كبير من الوظائف سواء في المدة الممتدة بين الأعوام (1956-2002) والمدة بين الاعوام (2003-2008).

3-معايير استقلال البنك المركزي:

تتفاوت درجة استقلال البنك المركزي من بلد إلى آخر تبعا للظروف السياسية لكل بلد و درجة التطور و النمو الاقتصادي فيه. وقبل الخوض في التفاصيل المتعلقة باستقلالية البنك المركزي ومعاييره، لنناقش مفهوم الاستقلالية .

أ- مفهوم استقلالية البنك المركزي :

استقلال البنك المركزي يشير إلى حرية السلطات النقدية وعدم تأثرها المباشر و غير المباشر بآراء السياسيين أو التأثر بهم او بالضغط الحكومي فيما يتصل بسياساتهم النقدية.، وأصبح هذا

المفهوم في العقود القليلة المنصرمة من الركائز الأساسية في النظرية و السياسة النقدية . و يتفق معظم الاقتصاديين على إن استقلال البنك المركزي أصبح امرأ لابد منه بل أكثر من ذلك أي أصبح مرغوبا فيه بسبب دوره الفعال في الوصول إلى الأهداف المتعلقة باستقرار الأسعار في الأجل الطويل. كذلك يجب الإمعان وبدقة حول استقلالية البنك المركزي على إنها الخيار أو الآلية المتبعة للوصول إلى معدل تضخم منخفض. و في الآونة الأخيرة كثيرا ما نسمع إن الدرجات العالية من استقلال البنك المركزي اقترنت و بشكل واضح بتفويض البنك المركزي بمعالجة التضخم وكبح جماحة فضلا عن انه أداة مؤسسية لتثبيت الأسعار واستقرارها [1].

(1). Heleg Berger, 2000

ب – معايير استقلال البنك المركزي:

يتم تحديد درجة استقلال البنك المركزي وفقا للعلاقة بينه و بين الحكومة.و لقياس تلك العلاقة يستعان ببعض المؤشرات، و التي سوف نوردها في أدناه[2]:

(2). Cukierman,A.et all,1992

1- **آلية تعيين محافظ البنك المركزي .**
2- المدة الزمنية لعمل المحافظ .
3- آلية اقالة محافظ البنك المركزي.
4- إمكانية عمل المحافظ في مؤسسة أخرى .
5- اعداد السياسة النقدية .
6- آلية اتخاذ القرار و التدخل الحكومي.
7- دور البنك المركزي في اعداد الموازنة الحكومية .
8- أهداف البنك المركزي .
9- القيود على الاقتراض الحكومي .

وفقا للمعايير السالفة الذكر التي وضعت من قبل كوكرمن و آخرون فان درجات الاستقلال تتراوح بين الصفر والتسعة، (0-9) و كلما كانت الدرجة قريبة من التسعة يدل ذلك على إن البنك المركزي قيد الدراسة يتمتع بدرجة عالية من الاستقلالية و العكس صحيح أيضا، علما ان الدرجة الممنوحة لكل معيار

تتراوح بين الصفر و الواحد و حسب الحالات المختلفة. لنقدم الآن التحليل الخاص بهذه المعايير و بشيء من التفصيل.

1- آلية تعيين محافظ البنك المركزي :-

منصب محافظ البنك المركزي يعد منصب إداري يتعلق بكل البلد و لا يكون مرتبط أو حكرا لفئة أو جهة سياسية معينة، و هناك عدة طرق لاختيار المحافظ، فمثلا الملكة في بريطانيا تقوم بهذا العمل و بتوجيه من رئيس الوزراء، و في ألمانيا رئيس الجمهورية يعين المحافظ وبتوصية من الحكومة الفدرالية، إما في فرنسا يتصدى لهذا الأمر رئيس الجمهورية بالتشاور مع مجلس الوزراء، وفي السويد يتم اختيار المحافظ من قبل الأعضاء في مجلس إدارة البنك.

و حسب مؤشر كوكرمن إذا جاء تعيين المحافظ من قبل مجلس الإدارة يعبر ذلك عن اعلي درجات الاستقلالية ويمنح درجة كاملة أي واحد، و إذا تم تعينه بالإجماع من قبل لجنة متكونة من القوى الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية يمنح 0.75، وإذا تم تعيين محافظ البنك المركزي من قبل البرلمان أو الحكومة أو وزير المالية يحصل البنك المركزي إزاء كل حالة منهما على 0.5 و0.25 و0 درجة على التوالي.

و هنا لابد من التنويه إلى إن استقلالية محافظ البنك المركزي عن الحكومة لا تعني بالضرورة ابتعاده عن الحكومة و أهدافها السياسية بل يجب أن يكون المحافظ ملما و على علم تام بالسياسات العامة للحكومة فضلا عن قدرته على التعاون الايجابي والفعال ضمن الإطار العام لتلك للسياسات الحكومية.

2- المدة الزمنية لبقاء المحافظ في منصبه :-

عند استمرار المحافظ في أداء عمله لمدة زمنية تستغرق أكثر من ثمان سنوات يمنح البنك المركزي درجة كاملة وهي واحد من أصل واحد أما إذا كانت المدة الزمنية لبقاء المحافظ في منصبه بين (6-8) سنوات أو خمس سنوات أو أربع سنوات أو اقل من أربع سنوات ،فتكون الدرجات كالأتي (0.75 و0.5 و0.25 و0) على التوالي، و كلما طالت المدة الزمنية لبقاء المحافظ في منصبه يؤدي ذلك لاكتسابه الخبرة مما ينعكس ذلك على إدارته للسياسة النقدية بصورة أكثر كفاءة .

3- آلية إقالة محافظ البنك المركزي:

بالنسبة لآلية إقالة المحافظ فالدرجة الممنوحة تعتمد على الحالات الآتية :

السبب	الدرجة
عجز المحافظ عن أداء عمله أو تجاوزه على القانون	1
الإقالة بأمر من مجلس الإدارة	0.75
قيام مجلس الإدارة بالعزل لأسباب سياسية	0.50
من قبل الحكومة لأسباب سياسية	0.25
من قبل وزير المالية أو الاقتصاد لأسباب سياسية	0

4- إمكانية عمل المحافظ في مؤسسة أخرى :

قد يؤدي عمل محافظ البنك المركزي في موقع حكومي آخر أو في إحدى مؤسسات القطاع الخاص إلى انحياز المحافظ إلى تلك الجهات على حساب المصلحة العامة، لذا يفترض بالقوانين المنظمة لعمل البنك المركزي ان تمنع ذلك وفي هذا الصدد هناك احتمالات ثلاث وهي:

الاحتمال الأول: اذا كان القانون يمنع عمل محافظ البنك المركزي لدى القطاع الخاص، ففي مثل هذه الحالة يحصل البنك المركزي على الدرجة الكاملة أي واحد.

الاحتمال الثاني: أن يجيز القانون عمل المحافظ في إحدى المؤسسات الحكومية، والدرجة المعطاة في هذه الحالة هي (0.50).

الاحتمال الثالث : عدم وجود المواد القانونية في هذا الشان ، و لا يحصل البنك بذلك على أي درجة .

5- إعداد السياسة النقدية:-

في مجال إعداد و تهيئة السياسة النقدية لا يخرج الأمر عن الحالات الآتية:

الحالة	الدرجة
قيام البنك المركزي بذلك العمل لوحدة	1
مشاركة البنك المركزي والحكومة في اعداد السياسة النقدية	0.66
ينحصر دور البنك المركزي بتقديم الاستشارة	0.33
تنفرد الحكومة بإعداد السياسة النقدية	0

6- آلية اتخاذ القرار و التدخل الحكومي :-

يعد التدخل الحكومي في شؤون البنك المركزي من القضايا السلبية التي تؤثر على سير أداء البنك لوظائفه بدرجة عالية من الكفاءة و توجد عدة طرق حكومية للتدخل في إدارة البنك المركزي نذكر منها الآتي :-

آلية التدخل	الدرجة
آلية اتخاذ القرار بيد البنك المركزي ، أي عدم التدخل الحكومي	1
المشاركة في اتخاذ القرار بين البنك والحكومة	0.6
الحكومة وجهات أخرى تشارك البنك في اتخاذ القرار	0.4
الحكومة بالتشاور مع البنك المركزي	0.2
الحكومة	0

7- دور البنك المركزي في إعداد الموازنة العامة :-

توجد حالتين وهما مشاركة البنك المركزي في إعداد الموازنة أو عدم مشاركته في إعداد الموازنة، أما الدرجة الممنوحة هي واحد وصفر على التوالي .

8 - أهداف البنك المركزي :-

تتنوع أهداف البنك المركزي، وكلما كانت أهدافه واضحة ومحدودة دل ذلك على درجة كبيرة من الاستقلالية.

الهدف	الدرجة
تحقيق الاستقرار في المستوى العام للأسعار	1
الهدف أعلاه مع أهداف لا تتعارض معه	0.6
(أ) مع أهداف أخرى تتعارض معه	0.4

لا توجد أهداف	0.2
أهداف أخرى (أ) ليس من ضمنها	0

9 – القيود على الاقتراض الحكومي :-

تعد الضوابط والقيود الموضوعة على عمليات الاقتراض الحكومي من البنك المركزي من المعايير المهمة في تحديد درجة استقلالية البنك المركزي. ويتوقع البعض من البنك المركزي باعتباره البنك العامل باسم الحكومة أن يقوم بسد العجز في الموازنة العامة و بصورة تلقائية و كما كان يحصل في السنوات السابقة في العراق أو كما يحصل الآن في بعض البلدان النامية التي تتحكم فيها الحكومات بالسياسة النقدية .عموما تقسم القيود على الاقتراض الحكومي إلى الآتي :

القيد	الدرجة
يمنع الاقتراض	1
منح الاقتراض في حالات الضرورة القصوى	0.66
إمكانية الاقتراض متاحة و بدرجة كبيرة	0

و هناك عدة معايير و مؤشرات أخرى تستخدم لبيان و توضيح درجة الاستقلالية التي تتمتع فيها البنوك المركزية و التي بالإمكان الرجوع إليها للمزيد من التفاصيل[1].

(1). For more information see:
a.Grilli.V,Masciandro,G. Tabellin,Political and monetary institution and public financial policies in the industrial countries.
b. Luis I.Jacome, Legal Central Bank Independence and Inflation in Latin America During the 1990s

المبحث الثاني

استقلالية البنك المركزي و التضخم:

أولا : أهمية استقلال البنك المركزي :

1- لماذا يعد استقلال البنك المركزي امرأ مهما ؟

للإجابة على هذا السؤال يمكننا القول بان استقرار المستوى العام للأسعار يعد هدف مرغوب فيه، و استقلال البنك المركزي يساعد على تحقيق ذلك الاستقرار، ويتفق معظم المختصين سواء كانوا من رجال السياسة أم من رجال الاقتصاد على ضرورة تحقيق الاستقرار في المستوى العام للأسعار لما لذلك من أثار على الاقتصاد قد تجعله يعمل بصورة أفضل عندما لا يتم عرقلة القرارات الخاصة بالاستثمار والأجور من خلال المستويات المرتفعة من التضخم و آثاره السلبية .

2- هل البلدان ذات البنوك المركزية الأكثر استقلالية تتمتع بمستويات منخفضة من التضخم ؟

الفرضيات الخاصة بالاستقلالية و التضخم ترتبط و بشكل أساسي بمتغيرين هما الآتي [1]:

(1). Theodore Panagiotidis, 2002

الأول: إن البنك المركزي يهتم بمسالة الاستقرار العام لأسعار السلع و الخدمات بدرجة اكبر من الاهتمام الحكومي و السلطات السياسية بهذا الاستقرار.

الثاني : الاستقلالية تعكس و تعبر عن النظام و آلية العمل وسط قضايا أخرى .لتمتد الاستقلالية إلى حالة تفويض البنك المركزي وبصورة واضحة للعمل على تحقيق الاستقرار في المستوى العام للأسعار على حساب مؤشرات أخرى .

بناءً على ما تقدم نجد إن السلطة النقدية الفعالة والمؤثرة قد تحكم قبضتها على التحركات العشوائية و المنتظمة في الأسعار والمؤدية إلى ارتفاع معدل التضخم . لكن هذا لوحدة لا يعد شرطا كافيا بل هو شرط ضروري.

في الحقيقة هناك مجموعة من العوامل التي تتفاعل فيما بينها مؤثرة وبشكل سلبي على استقرار الأسعار مثل السياسة المالية وسياسات الأجور و السياسات الأخرى التي يمكن تطبيقها في البلدان المختلفة .فمن الطبيعي أن لا تتمكن السياسة النقدية من معالجة الآثار السلبية لتلك السياسات لوحدها، بل من المفترض أن تتناغم مجموعة السياسات المتبعة و منها النقدية مع بعضها البعض لجني الثمار المرغوب فيها و منها الاستقرار في المستوى العام للأسعار .

و لضمان عمل السياسة النقدية و تطبيق الأدوات المتاحة في السياسة النقدية بأسلوب ناجع يؤدي إلى مكافحة المعدلات المرتفعة من التضخم يفترض العمل الآتي [1]:

(1). Guitian,Manual,1997

ا - ضرورة التأكيد على أن تطال الإصلاحات النظام المصرفي لجعله أكثر كفاءة و فاعلية لان الشبكة المصرفية تعد بمثابة القناة المحورية لانتقال السياسة النقدية إلى القطاعات الاقتصادية المختلفة .لذا فان المصارف ذات الأداء الضعيف لا تلبي طموحات البنوك المركزية و توقعاته في تامين تحقيق نجاح السياسة النقدية و تفعيل أدائها لدورها المطلوب في الاقتصاد .

ب - وجود الموارد البشرية المؤهلة و على رأسها طبقة أو شريحة المدراء ذوي الكفاءة والاختصاص ممن يمتلكون القدرة على الإبداع و الابتكار في التعامل مع السياسة النقدية وأدواتها و ادارتها بأسلوب صحيح وفق المستجدات الطارئة التي قد تحدث على الساحة الاقتصادية .فمن المرجح أن تتأثر عملية تخصيص الموارد المتاحة لدى المصارف بوجود بعض المشاكل التي تعاني منها الإدارات العليا في تلك المصارف ،مما يحتم الأمر ضرورة تصدى الأشخاص المؤهلين لإدارة المصارف .

ثانيا - استهداف التضخم :-

للتضخم بعض الآثار السلبية كإعادة التوزيع لصالح الطبقات الغنية على حساب الفقراء فضلا عن تعميقه لحالات عدم الاطمئنان في بيئة الأعمال، مما يترتب عليه تراجع أداء المنتجين و المستثمرين.

ونتيجة لارتفاع معدلات التضخم في السنوات الأخيرة سواء في البلدان الصناعية المتقدمة أم في البلدان النامية تبنت البعض من تلك البلدان سياسة استهداف التضخم.

و ما يجب الوقوف عنده هو أن تبني سياسة استهداف التضخم لا تعني قيام الحكومات و بواسطة بنوكها المركزية القيام بإيجاد التضخم، بل على العكس من ذلك تحاول البلدان المتبنية لهذه السياسة تخفيض معدلات التضخم المرتفعة.

و انطلاقا مما ورد سوف نقوم بتعريف هذه السياسة و التي من خلالها تتبنى السلطة النقدية و المتمثلة بالبنك المركزي بتحديد معدل التضخم في المستقبل والعمل على الوصول إليه باستخدام الأدوات التي توفرها السياسة النقدية. هذا ولضمان التطبيق الصحيح لسياسة استهداف التضخم يفترض التأكد من وجود الظروف الملائمة في الاقتصاد و التي تتمثل بالآتي [1]:

(1) د. ناجي التوني

أ- منح البنك المركزي الاستقلالية التامة في تطبيق هذه السياسة .

ب- حرية اختيار البنك المركزي للأدوات و البرامج الخاصة بتحقيق أهدافه .

ت - تطبيق الشفافية في اختيار السياسات المستخدمة .

و يمكن أن تستخدم سياسة استهداف التضخم كأداة لقياس مدى فاعلية البنك المركزي في تطبيق السياسة النقدية، إذ يعد تخفيض معدل التضخم مؤشر على نجاح البنك المركزي في تطبيق السياسة النقدية و العكس يصح أيضا.

ثالثا - دور البنك المركزي في الاقتصاد العراقي :-

بشيء من التركيز نعرج على دور البنك المركزي العراقي إبان الحكم السابق قبل أحداث 2003 ، و من خلال الرجوع إلى تلك الحقبة الزمنية نلاحظ أن الحكومة ومن خلال سلطتها السياسة كانت دائما سباقة في فرض رؤيتها الاقتصادية ذات الصبغة السياسية على

مجريات الحياة الاقتصادية .و خير شاهد على ذلك هو لجوء الحكومة إلى البنك المركزي لإصدار العملة عندما كانت تواجه أزمة سيولة خاصة عندما فرض الحصار الاقتصادي في التسعينيات من القرن العشرين بسبب اجتياح الجيش العراقي لدولة الكويت ، رافعة بذلك معدلات التضخم إلى أعلى المستويات و التي لم يشهد مثيلها في الاقتصاد العراقي خلال تاريخه المعاصر.

1- إصلاح النظام المصرفي:-

إن الحديث عن مستقبل النظام المصرفي و السياسة النقدية في العراق من ناحية الإجراءات و التدابير يقتضي إجراء تقييم شامل للسياسات الاقتصادية السابقة و كذلك النتائج التي تحققت على المستوى الاقتصادي و الاجتماعي بغية استخلاص الدروس الأساسية منها و إمكانية الاستفادة منها عند تهيئة وإعداد السياسات المستقبلية .

ذلك إن هذا التقييم يعد منطلقا لتحديد مجال وشروط و كيفية الانطلاق و إنعاش الاقتصاد العراقي و إعادته إلى مسار النمو المتواصل و التنمية المستدامة .

وتتمحور أهمية السياسة النقدية و استقلالية البنك المركزي العراقي لأنها جزءٍ مهم من محاور إدارة الطلب في برنامج الإصلاح الاقتصادي. لذلك سنتناول صيرورة استقلال البنك المركزي كإحدى الخطوات على طريق الإصلاح الاقتصادي في العراق.

بناء على ما تقدم فان إصلاح البنك المركزي يعد جزء رئيس من الإصلاحات التي يجب أن تطال القطاع المصرفي في الوقت الذي من المفترض إن يتم فيه اتخاذ بعض السياسات الإصلاحية الأخرى الهادفة لإيجاد و تأسيس بعض الأسواق المتطورة كأسواق النقد والاستثمار، فضلا عن إصلاح أساليب الرقابة المتبعة في القطاع المصرفي.

2- قانون البنك المركزي العراقي رقم (56) [1]

(1). www.cbi.org

يعد إصدار هذا القانون بمثابة الحجر الأساس لمنح السلطة النقدية و المتمثلة بالبنك المركزي العراقي حرية تهيئة وإعداد السياسة النقدية و بما يتلاءم و الظروف الاقتصادية و ليس السياسية التي يمر فيها الاقتصاد العراقي على خلاف ما كان عليه في السابق ولغاية عام 2003 .

إن القانون رقم (56) و الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقت في 2004\3\7 يعد الأخير في سلسلة القوانين المنظمة لعمل البنك المركزي العراقي منذ أن بدء عمله و لغاية اليوم و الذي يضم في طياته 74 مادة .

دعنا نركز الآن على المواد والفقرات الرئيسة في هذا القانون لبيان درجة الاستقلالية التي يتمتع فيها البنك المركزي العراقي من الناحية القانونية، وبالعودة إلى المعايير السالفة الذكر و المستخدمة من قبل كوكرمن نلاحظ الآتي:

المعيار الأول :-

آلية تعيين محافظ البنك المركزي :

تنص المادة (13) من القانون الأنف الذكر على كيفية تعيين محافظ البنك المركزي.

المادة (13) التعيين ومدة خدمة أعضاء المجلس .

(1- تقوم سلطة التعيين بتعيين المحافظ و نائبي المحافظ والأعضاء الآخرين في المجلس وتقوم السلطة التشريعية بالمصادقة على هذا التعيين) .

و توضح المادة (1) و الخاصة بالتعارف إن سلطة التعيين هي رئيس الحكومة و المجلس يقصد منه مجلس إدارة البنك المركزي العراقي.

المعيار الثاني:-

المدة الزمنية لعمل المحافظ :

تنفرد المادة (13) بالمدة الزمنية لعمل أعضاء المجلس وبضمنهم محافظ البنك المركزي. ((و تبلغ مدة العضوية في المجلس خمس سنوات لجميع الأعضاء، مع جواز إعادة التعيين بتوصية من سلطة التعيين و مصادقة السلطة التشريعية)) .

المعيار الثالث:-

آلية إقالة محافظ البنك المركزي:

المادة (14) الفقرة (2)توضح آلية إقالة محافظ البنك المركزي و هي تنص على الآتي:

((تقوم سلطة التعيين بإقالة المحافظ أو نائب المحافظ أو أي عضو آخر في المجلس من منصبه في أي من الحالات التالية فقط:

أ – إذا أدانته محكمة جنائية بجرم حكم عليه فيه أو كان يحكم عليه فيه بالسجن بدون خيار الغرامة، إلا إذا رأت سلطة التعيين إن هذا الحكم كان مدفوعا بآرائه أو أنشطته الدينية أو السياسية،

ب- إذا كان القضاء قد أشهر إفلاسه ،

ج – إذا أثبتت إدانته أمام إحدى المحاكم لارتكاب عمل مخل بالامانه في المسائل المالية أو غير ذلك من أعمال سوء السلوك الجسيم ،

د – إذا كانت سلطة مختصة قد منعته من مزاولة إحدى المهن أو علقت حقه في مزاولتها لأسباب تتعلق بسوء السلوك الشخصي ولا تتصل بآرائه أو أنشطته الدينية أو السياسية،

ه – إذا كانت إحدى المحاكم أو إحدى الهيئات المختصة، بموجب أمر صادر عنها قد أعلنت عدم صلاحيته لإدارة إحدى الشركات،

و – إذا كان قد تولى أي منصب أو وظيفة تتعارض مع أحكام الفقرة (3) من المادة (12) أو الفقرة (3) من المادة (21) ،

ز – إذا كان مصابا باعتلال ذهني أو جسدي ترى معه سلطة التعيين انه غير لائق لأداء الواجبات المنوطة به وفقا لهذا القانون ،

ح – إذا تبين لسلطة التعيين انه اخل بأحكام الفقرتين (1) و (2) من المادة (15) ،

ط – إذا تغيب عن اجتماعات المجلس لفترة متعاقبة أو لأكثر من ثلاثة أشهر بدون موافقة المجلس))

المعيار الرابع:-

إمكانية عمل المحافظ في مؤسسة أخرى :

توجد مادتين في القانون وهما المادة (12) والخاصة بأهلية التعيين و العضوية ، والمادة (21) والتي توضح تضارب المصالح تتطرق إلى إمكانية عمل المحافظ في موقع أخر ، لبيان النص القانوني حول إمكانية أو عدم الإمكانية لمحافظ البنك المركزي بمزاولة أعمال أخرى أثناء تسلمه مهام عمله كمحافظ للبنك المركزي . لنرى الآن نص المادتين.

المادة (12) أهلية التعيين و العضوية .

الفقرة (3) ((لا يجوز للمحافظ و نائبيه و الأعضاء الآخرين في المجلس خلال فترة عضويتهم،

أ- إن يزاولوا أي عمل آخر إلى جانب عملهم في البنك المركزي ، سواء بمقابل أو بدون مقابل ، باستثناء إلقاء المحاضرات و غير ذلك من الأنشطة الأكاديمية على نطاق محدود ما دامت بدون مقابل و لا تتعارض مع تأدية واجباتهم و مسؤولياتهم لدى البنك المركزي أو

ب- إن يشغلوا إلى جانب عملهم في البنك المركزي أي منصب في مجال الخدمة العامة، إلا كمرشحين من البنك المركزي أو
ج – إن يكونوا أعضاء في الهيئة التشريعية، أو

د – إن يكونوا موظفين أو مسوؤلين في الحكومة أو

ه- إن يكونوا مديرين أو أعضاء أو موظفين أو حملة أسهم في أي بنك أو غيره من الكيانات الخاضعة لرقابة البنك المركزي)).

المادة (21) تضارب المصالح.

الفقرة (4)

(لا يجوز لموظفي البنك المركزي الجمع بين عملهم فيه و ممارسة أي عمل آخر ،سواء كان مربحا أم لا ،ما لم يضع المجلس مبادئ توجيهيه داخلية تعفي بعض فئات المناصب الوظيفية أو بعض فئات الوظائف الأخرى، كالتدريس ،من هذا الشرط إذا اطمأن المجلس إلى إن ذلك لن ينشىء تضاربا في المصالح) .

المعيار الخامس:-

إعداد السياسة النقدية:

المادة (16) صلاحيات المجلس و وظائفه .

((مع مراعاة الهدف الأساس و الأهداف الأخرى الواردة في المادة (3)، يقوم المجلس بالوظائف التالية ضمن الحدود التي يعينها هذا القانون :

أ- وضع وتحديد الهدف الأساسي للسياسة النقدية.
ب- صياغة السياسات لتحقيق الهدف الأساسي للسياسة النقدية، بما في ذلك سياسة سعر الصرف، و حدود عمليات السوق المفتوحة التي يجريها البنك المركزي، وسياسات أسعار الفائدة التي تنطبق على غير ذلك من عمليات توفير الأموال للقطاع المصرفي، وأنواع و مستويات الاحتياطيات

الإلزامية للبنوك، و فيما عدا ذلك، يشترط إلا تكون للمجلس صلاحية الدخول في نظام لسعر الصرف الثابت كالاتحادات النقدية أو مجالس العملة))

المعيار السادس:-

آلية اتخاذ القرار و التدخل الحكومي:

تنص المادة (2)الأهلية القانونية و الاستقلالية و في الفقرة (2) منها على الآتي:

((يتمتع البنك المركزي بالاستقلالية في سعيه لتحقيق أهدافه و في أدائه للمهام المنوطه به ، و يكون موضع المساءلة عليها حسبما ينص هذا القانون، ولا يتلقى البنك المركزي تعليمات من أي شخص أو كيان آخر، بما في ذلك الكيانات الحكومية، ما لم ينص هذا القانون على خلاف ذلك. و يتعين احترام استقلالية البنك المركزي و إلا يسعى أي شخص أو كيان للتأثير بشكل غير مشروع على أي عضو في احد أجهزة البنك المركزي المعنية باتخاذ القرارات للتدخل في أدائه لواجباته تجاه البنك المركزي أو التدخل في أنشطة البنك المركزي)).

و كذلك تنص المادة (24) التشاور مع الحكومة في الفقرة (1) منها على الآتي :

((يعقد المحافظ و الممثلون الآخرون للبنك المركزي اجتماعات منتظمة مع المسئولين الحكوميين لتبادل المعلومات والآراء ، كل في نطاق مسؤولياته حول مدى إمكانية تنسيق السياسة النقدية و سياسة المالية العامة و حول المسائل الأخرى ذات الاهتمام و المسؤولية المشتركين)).

المعيار السابع:-

دور البنك المركزي في إعداد الموازنة الحكومية.

عند الإمعان في تفاصيل و ثناياه القانون الذي ينظم عمل البنك المركزي لم نجد أي نص أو مادة قانونية تشير إلى دور البنك المركزي في إعداد الموازنة الاتحادية في العراق.

المعيار الثامن:-

أهداف البنك المركزي.

تركز المادة (3) على أهداف البنك المركزي و تقدم تفصيلا في ذلك و كالآتي:

((تتمثل أهم أهداف البنك المركزي في تحقيق استقرار الأسعار المحلية والحفاظ عليه، و العمل على إيجاد نظام مالي يستند إلى قواعد السوق و يتمتع بالاستقرار و التنافسية والحفاظ على هذا النظام. و مع مراعاة هذه الأهداف، يعمل البنك المركزي أيضا على تحقيق النمو و العمالة و الرخاء في العراق على أساس قابل للاستمرار)).

المعيار التاسع:-

القيود على الاقتراض الحكومي .

تتناول المادة (26) هذه المسألة الحيوية من خلال حظر إقراض الحكومة في الفقرة (1) منها.

(1- يحظر على البنك المركزي منح أي ائتمان مباشر أو غير مباشر للحكومة أو غيرها من الهيئات العامة أو المملوكة للدولة ، إلا في حدود تقديم مساعدات لدعم السيولة بموجب المادة (30) إلى البنوك التجارية الحكومية التي تخضع لرقابة البنك المركزي ،شريطة أن تمنح هذه المساعدات بنفس الشروط التي تمنح بها للبنوك التجارية المملوكة للقطاع الخاص).

رابعا – قياس استقلالية البنك المركزي العراقي :-

بعد أن تعرفنا على المعايير المستخدمة في قياس استقلالية البنك المركزي، والوقوف عند القانون (56) الذي ينظم عمل البنك

المركزي العراقي، أصبح بإمكاننا قياس درجة استقلالية البنك المركزي العراقي.

و كما مر علينا في الفقرات السابقة فان آلية القياس ترتكز على تسع معايير والدرجة الممنوحة لكل معيار تتراوح بين الصفر و الواحد و أعلى مستويات الاستقلال سوف تحصل على تسع درجات، أي إن كلما حاز البنك المركزي على درجة قريبة من التسعة يدل ذلك على تمتعه بمستوى عال من الاستقلالية والعكس صحيح أيضا.

لنرى الآن درجة الاستقلالية التي يحوز عليها البنك المركزي العراقي من خلال احتسابها وفق الآلية السالفة الذكر.

أ- بالنسبة للمعيار الأول أي آلية تعيين المحافظ يحصل البنك المركزي العراقي على (0.25).

ب- فيما يخص المدة الزمنية التي يقضيها محافظ البنك في العمل يحوز البنك المركزي العراق على (0.74).

ج- آلية إقالة المحافظ، و لأنها لا تخضع إلى قرارات سياسية يمنح البنك المركزي درجة كاملة (1).

د – لان القانون يمنع عمل المحافظ في جهات أخرى سواء كانت حكومية أم تابعة للقطاع الخاص يحصل البنك المركزي على درجة كاملة أيضا (1).

ه – أما في مجال إعداد السياسة النقدية يحوز البنك المركزي العراقي على الدرجة الكاملة أيضا (1).

و – بما إن القانون يمنع التدخل الحكومي في أعمال البنك المركزي يحصل كذلك على الدرجة الكاملة أيضا (1).

ز - نتيجة لعدم مزاولة البنك المركزي أي دور في إعداد الموازنة الاتحادية لا يمنح أي درجة تذكر (0).

ر- أما فيما يرتبط بأهداف البنك المركزي فنجد إنها تتمحور حول استقرار المستوى العام للأسعار فضلا عن بعض الأهداف الأخرى التي لا تتعارض مع الهدف العام لذا يمنح البنك المركزي 0.6

ي- أخيرا نتيجة لحظر القانون منح الائتمان للحكومة من قبل البنك المركزي يحوز البنك على الدرجة الكاملة أيضا (1).

و عند القيام بجمع هذه الدرجات (0.25 +0.75 + 0.6+1+1+1+1+0+1) نجد إن البنك المركزي العراقي يحوز على (6.6) من أصل تسع درجات و بذلك يمكننا القول بان البنك المركزي العراقي لديه درجة جيدة من الاستقلالية و من ثم يفترض أن يضطلع بأداء مهامه بصورة جيدة.

خامسا : استقلال البنك المركزي العراقي و التضخم:-

من أهم المؤشرات التي يتبناها المدافعون عن استقلال البنك المركزي هي انه عندما لا يتعرض البنك إلى الضغوط الحكومية للسياسة المالية أو السياسات الأخرى ، يستطيع أن يعكس البنك أدائه في هيئة النجاح المتواصل في السيطرة على معدل التضخم و تخفيضه بما يتلاءم و الظروف الاقتصادية.

لهذا السبب يصبح استقلال البنك المركزي أمر مهم جدا و بتحقيقه يتمكن البنك من العمل على إيجاد النظام و الآلية المناسبة لنجاح السياسة النقدية فضلا عن زيادة كفاءة الأداء الاقتصادي .

و بالرغم من تمتع البنك المركزي العراقي بدرجة كبيرة من الاستقلال فان معدلات التضخم في الاقتصاد العراقي كانت مرتفعة للمدة قيد الدراسة و كما يتضح ذلك من الجدول (1)

جدول (1)

معدلات التضخم في الاقتصاد العراقي للمدة 2003 – 2008

100 = 1993

السنوات	معدلات التضخم (%)
2003	25.1
2004	26.9
2005	30.9
2006	53
2007	31
2008	35.1

المصدر:

- بيانات 2003 : جمهورية العراق، وزارة التخطيط و التعاون الإنمائي، الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، المجموعة الإحصائية السنوية 6 200- 2007
- بيانات 2004 - 2008 : جمهورية العراق، وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي ،اللجنة الفنية لإعداد الخطة الوطنية الخمسية 2010 -2014 ،ورقة السياسات و تحليل المؤشرات الاقتصادية الكلية، إعداد فريق عمل لجنة السياسات الاقتصادية.

من الوهلة الأولى يتضح ضعف أداء البنك المركزي و قدرته في تخفيض معدلات التضخم في الاقتصاد العراقي بالرغم من تمتعه بدرجة كبيرة من الاستقلالية وكما يتضح من الجدول (1) مما يؤشر ذلك تراجع السياسة النقدية في تحقيق إحدى أهم أهدافها و المتمثل في تحقيق الاستقرار العام في أسعار السلع والخدمات، وبالرغم من ارتفاع معدلات التضخم طيلة سنوات الدراسة نلاحظ ارتفاع معدل

التضخم إلى (53%) عام 2006 و يمكن أن يعزى السبب وراء ارتفاع معدلات التضخم بالرغم من استقلالية البنك المركزي إلى الآتي[1]:

(1). د. مظهر محمد صالح، 2008.

أ- الاختناق الحاصل في جانب العرض من الاقتصاد العراقي والمتمثل بالقطاعات الحقيقية والتي تركزت في الأساس بالعجز الحاصل في قطاع الوقود و الطاقة و ضعف قدرتهما التجهيزية، مما انعكست آثاره السلبية على شكل ارتفاع تكاليف النقل ومن ثم ارتفاع التكاليف الإنتاجية والتسويقية و التي يشكل تكاليف النقل نسبة كبيرة منها.

ب- أدت الزيادات المتتالية في الموازنة الاتحادية إلى زيادة الإنفاق الحكومي وخاصة الإنفاق الجاري الاستهلاكي، مما ترتب عليه تعثر السياسة النقدية في الوقت الذي تراجع فيه الأداء الاقتصادي للقطاعات الحقيقية.

سادسا :- هل إخفاق البنك المركزي في تخفيض معدل التضخم يعبر عن القصور في السياسة النقدية العراقية أم ماذا ؟

لايعد عدم تمكن البنك المركزي العراقي من تخفيض معدل التضخم بمثابة الفشل في السياسة النقدية المتبعة في العراق، بل هناك عوامل أخرى تفاعلت فيما بينها وتمخض عنها بقاء معدلات التضخم عند مستوياتها المرتفعة، ويمكن أن نعبر عن تلك العوامل على إنها تحديات تواجه عملية الاستقلال الحقيقي للبنك المركزي، ويفترض التعامل معها بحذر و هذه التحديات تتمثل بالاتي:-

الأول: ترسخ في المجتمع العراقي على إن الحكومة هي المتصدي الرئيس لعرض السلع والخدمات و إيصالها إلى أفراد المجتمع، و في هذا الإطار فان الحكومة الجيدة هي تلك الحكومة التي توفر هذا الكم الهائل من السلع والخدمات بصورة مجانية أو بأقل الأسعار الممكنة.

وبالرجوع إلى الميزانيات الاتحادية منذ 2004 وحتى 2008 نجد إن تلك الميزانيات كانت متحيزة لصالح الإنفاق الجاري و بنسب تجاوزت إل (80%) في بعض الأحيان علما بان نسبة كبيرة من هذا الإنفاق الجاري هو إنفاق استهلاكي في الوقت الذي لم تشكل الإيرادات الضريبية

نسبة تذكر بالمقارنة مع الإيرادات النفطية مما يعني ذلك استمرار العجز في الميزانيات الاتحادية عند استبعاد الإيرادات النفطية.

تأسيسا على ما تقدم فان الحكومات العراقية لجأت دائما إلى عملية خلق النقود و ضخها إلى الاقتصاد لأسباب سياسية متجاهلة بذلك الظروف والقوانين الاقتصادية، وبذلك أصبح عدم التوازن الاقتصادي في الميزانيات العراقية نتيجة حتمية لحالة التوازن السياسي الذي يطمح تحقيقها رجال السياسة و من ثم ربط الرفاهية الاجتماعية في المجتمع العراقي بالحكومة الاتحادية.

الثاني : تنفرد الحكومات العراقية شأنها شأن البلدان المنتجة للنفط بميزة الحصول على الأموال النفطية، وبالرغم من الحظر على الاقتراض الحكومي من البنك المركزي، إلا إن الأخير يجب أن يحول تلك الدولارات النفطية إلى العملة المحلية أي الدينار و بقدر ما تشاء الحكومة.

ونتيجة لذلك يصبح البنك المركزي كقوة دافعة وراء الظاهرة التضخمية بضخ كميات اكبر من النقود للتداول في الاقتصاد العراقي ذات الإمكانيات المحدودة على مستوى القطاعات الحقيقية، الأمر الذي يترتب عليه تعرض استقلالية البنك المركزي على ارض الواقع إلى المسائلة و قد يؤثر على كفاءته في أداء واجباته، و يزداد الأمر صحة عندما نأخذ بعين الاعتبار العلاقة بينه و بين الحكومة فيما يخص سياسة سعر الصرف المتبعة.

الثالث : إن خضوع ملكية المصارف إلى الحكومة يضع النظام المصرفي العراقي في موقع متأخر في سلم المواقع بين الأنظمة المصرفية العالمية، و بهذا أصبحت الحكومة تمتلك وتتحكم بالموارد المالية المتاحة لدى النظام المصرفي العراقي، ومن ثم تتمكن الحكومة من توجيه الائتمان المصرفي و أصبح الائتمان المصرفي كأداة تستخدم من قبل الحكومة لتوزيع الأموال و توجيهها بما يخدم الجوانب السياسية أكثر مما يخدم المتطلبات الاقتصادية، و نتيجة لذلك حصل تناقض في عمل البنك المركزي بين تطبيق السياسة النقدية و وظيفة الرقابة والإشراف على عمليات منح الائتمان.

الرابع : إن فهم واستيعاب المجتمع لأسباب الظاهرة التضخمية قد يساعد على المشاركة في معالجة التضخم.

الاستنتاجات و التوصيات :

الاستنتاجات :

1- أدت و لا تزال البنوك المركزية ومنذ تأسيسها مجموعة متداخلة من الوظائف ، وبالرغم من ارتكاز تلك الوظائف و محوريتها حول تحقيق الاستقرار في المستوى العام للأسعار إلا إن البعض من تلك الوظائف يتعارض مع الهدف الأساسي و هو تخفيض التضخم .
2- تطورت وظائف البنك المركزي بالتزامن مع التطورات الاقتصادية مما حتم ذلك منح البنوك المركزية استقلالية تامة و الحرية في استخدام أدوات السياسة النقدية.
3- بالرغم من استقلالية البنك المركزي العراقي إلا انه لم يوفق في تخفيض معدل التضخم في الاقتصاد العراقي .
4- عجزت السياسة النقدية بمفردها عن تحقيق أهدافها في العراق وذلك نتيجة لطبيعة الاقتصاد المتأزم بمجموعة من المشاكل المعقدة مما أسهم ذلك في النهاية من تجذ ير الظاهرة التضخمية في العراق.

التوصيات :

1- يفترض أن ينصب اهتمام البنك المركزي العراقي على تحقيق هدف واحد أو اثنين فقط .
2- يفترض أن يعمل البنك المركزي العراقي على استهداف معدل التضخم و برقم أحادي.
3- ضرورة التنسيق بين السياسة النقدية و السياسات الاقتصادية الكلية الأخرى لضمان نجاح تلك السياسات .
4- يفترض العمل على تبني سياسة نقدية متشددة ،فضلا عن محاولة زيادة معدل نمو الناتج الحقيقي غير النفطي ليتماشى مع حجم الكتلة النقدية في التداول في الاقتصاد العراقي .

المصادر :

أولاً. المصادر العربية:

1. د. اديب قاسم الشندي، النظام النقدي و المصرفي في العراق، مطبعة الطيف، 1997، ص 18
2. د. أديب قاسم الشندي ، مصدر سابق ،ص 19

3. د. ناجي التوني ،استهداف التضخم والسياسة النقدية ،سلسلة جسر التنمية، المعهد العربي للتخطيط، ص5 و المتاح على شبكة المعلومات الدولية، www.arab-api.org

4. قانون البنك المركزي رقم 56 لسنة 2004 و المتاح على موقع البنك المركزي العراقي: www.cbi.org

5. جمهورية العراق ،وزارة التخطيط و التعاون الإنمائي، الجهاز المركزي للإحصاء و تكنولوجيا المعلومات ،المجموعة الإحصائية السنوية 2006-2007، و المتاح على شبكة المعلومات الدولية www.cosit.gov.iq،

6. جمهورية العراق ،وزارة التخطيط و التعاون الإنمائي ، اللجنة الفنية لإعداد الخطة الوطنية الخمسية 2010-2014 ، ورقة السياسات وتحليل المؤشرات الاقتصادية الكلية، إعداد فريق عمل لجنة السياسات الاقتصادية ، أيار- 2009 ،ص 29

7. د.مظهر محمد صالح قاسم، السياسة النقدية للبنك المركزي العراقي و متطلبات الاستقرار و النمو الاقتصادي، البنك المركزي العراقي، بغداد، تموز 2008، ص1

ثانياً. المصادر الاجنبية:

1. Dekock.M.,Central Banking,3rded, London; Staple press,1969,pp.13-14
2. Shaw.w,The theory and principles of central Banking,London: pitman,1930,pp.XI-XII

3. Holtrop.D,Central Banking and economic integration,Stockholm:The Per Jecobsson Foundation,may1968,p.586
4. www.cbiraq.org
5. Heleg PERGER,Jakob de Haan,Sylvester c.w. Eijffinger, Central Banking Independence:AnUpdate of theory and evidence,CESIFO working paper series,working paper NO252,2000 , p. 2
8- Cukierman,A. S.B.Webb,and B.Neyapti, Measuring the Independence of Central Banking and its Effects on policy Outcoms, The World Bank Economic Review, No.6,1992, pp.353-361
6. 9-Theodor Panagiotidis,Afroditi Triampella, Central Bank Independence Inflation: The case of Greece ,p. 5
7. - Guitian,Manuel, Banking Souudness : The other Dimension of Monetary Policy, presented to the seventh seminar on Central Banking, IMF,Jan1997, p. 45