World Bulletin of Management and Law (WBML)
Available Online at: https://www.scholarexpress.net
Volume-23, June -2023
ISSN: 2749-3601

THE POLICY OF THE CENTRAL BANK OF IRAQ IN MANAGING BANKING LIQUIDITY AND ITS IMPACT ON PRIVATE BANKS

Halah Nomas Othman
Maysan University - College of Administration and Economics - Department of Accounting
halhnwmas@gmail.com

Article history:

Received: April 6th 2023
Accepted: May 6th 2023
Published: June 11th 2023

Abstract:

This study aimed to show the policy of the Central Bank of Iraq in managing banking liquidity and its impact on private banks, where private banks suffer from the absence of government interest in them, which caused the emergence of many problems between them and government banks on the one hand, and between them and the Ministry of Finance as a result of the prohibition of dealing with state institutions with private (private) banks.

The study concluded that the existing problems in the relationship between government and private banks, and between the government and private banks led to the fragmentation of the banking market, and that the state limited its transactions to government banks only, and did not cooperate with private banks, which led to many negative effects, including weakening the banking market and making it work. In an incorrect way, as problems arose between Iraqi banks because all government departments refuse to receive checks issued by private banks, and even when one of these banks pays its tax, the check must be issued by the government-run Rafidain Bank.

Keywords: Central Bank of Iraq policy, bank liquidity management, private banks, Ministry of Finance, government banks

سياسة البنك المركزي العراقي في إدارة السيولة المصرفية وأثرها في المصارف الأهلية

هاله نوماس عثمان
جامعة ميسان – كلية الادارة والاقتصاد – قسم المحاسبة
halhnwmas@gmail.com

الملخص:

هدفت هذه الدراسة لاظهار سياسة البنك المركزي العراقي في إدارة السيولة المصرفية وأثرها على المصارف الأهلية حيث تعاني المصارف الأهلية (الخاصة) من غياب الاهتمام الحكومي بها، مما تسبب في ظهور مشاكل عديدة بينها وبين المصارف الحكومية من جهة وبينها وبين وزارة المالية نتيجة حظر تعامل مؤسسات الدولة مع المصارف الأهلية (الخاصة).

وتوصلت الدراسة إلى أن المشاكل القائمة في العلاقة بين المصارف الحكومية والأهلية، وبين الحكومة والمصارف الأهلية أدت إلى تجزئة السوق المصرفية، وأن الدولة قصرت معاملاتها على المصارف الحكومية فقط، ولم تتعاون مع المصارف الأهلية مما أدى إلى آثاراً سلبية عديدة، ومنها إضعاف السوق المصرفية وجعلها تعمل بطريقة غير صحيحة، إذ نشبت مشاكل بين المصارف العراقية لأن جميع الدوائر الحكومية ترفض استلام الشيكات الصادرة من المصارف الخاصة، وحتى عندما يقوم أحد هذه المصارف بسداد ضريبته فإن الشيك يجب أن يكون صادرا من مصرف الرافدين الحكومي.

الكلمات المفتاحية: سياسة البنك المركزي العراقي، إدارة السيولة المصرفية ، المصارف الأهلية ، وزارة المالية ، المصارف الحكومية

المقدمة

لقد مثلت السنتين الماضيتين التحدي الأبرز امام متانة السياسة النقدية وقدرتها على استدامة ادواتها وذلك عندما واجهت صدمتين مزدوجتين **الأولى** مالية تجلت في انخفاض سعر برميل النفط في السوق الدولية الى اقل من 50 % من السعر الذي كان عليه وما تبعه من ضغوط على الاحتياطي من العملة الأجنبية.

World Bulletin of Management and Law (WBML)
Available Online at: https://www.scholarexpress.net
Volume-23, June -2023
ISSN: 2749-3601

اما **الثانية** فكانت صدمة أمنية تمثلت في الحرب على عصابات داعش الإرهابية وما خلقته من اثار سلبية في القطاع الحقيقي وارباك حالة التوقعات المستقبلية.

وكما يقال فان طبيعة التعاطي مع المشكلة وآليات الاستجابة لها تكون اكثر أهمية من تحديدها لان الاختلاف في الحلول يأتي من تلك الاستجابة وذلك التعاطي، وفي هذا السياق قام البنك المركزي العراقي خلال السنتين الماضيتين بخطوات مهمة يعد البعض منها تطورا مهما في الادارة النقدية وذلك في سياق اعتماد سياسة التيسير الكمي وزيادة التنسيق مع السياسات الاقتصادية الأخرى.

وليس من الغريب ان يعاني المجتمع في العراق من حالة عدم التوازن والاضطراب الاقتصادي، خلال الحقب الزمنية التي توالت على العراق منذ فترة ليست بالقصيرة عرفت بعدم الاستقرار وكانت الحروب والازمات الاقتصادية عنوانها البارز.

إشكالية البحث:

وتتضمن دراسة علاقة سياسة البنك المركزي في إدارة السيولة المصرفية من جهة وأثرها في المصارف الأهلية.

أهمية البحث

يمكن أن نحدد أهمية البحث كالآتي:

- تأتي أهمية البحث من خلال دراسة العلاقة بين البنك المركزي ودوره في إدارة السيولة المصرفية من جهة وعمل المصارف الاهلية ودورها النسبي للإسهام في تحريك النشاط الاقتصادي من جهة أخرى.
- كما تأتي أهمية البحث أيضا في تحليل العلاقة بين بعض مؤشرات السيولة المصرفية بالاعتماد على سياسة البنك المركزي تجاه القطاع المالي ككل وبضمنه المصارف الأهلية.
- كما سيقدم النتائج الواقعية عن الخدمات التي تقدمها المصارف الحكومية واسهاماتها في تحقيق الإصلاح الاقتصادي.

أهداف البحث

يهدف البحث إلى توضيح مفهوم السيولة المصرفية وتطور العمل المصرفي وآلية عمل المصارف الاهلية، ومن ثم التعرف على الأثر السلبي لسياسة البنك المركزي في عمل المصارف الاهلية من خلال معرفة المشاكل التي تواجه المصارف الأهلية وكيفية حلها.

فرضية البحث: ينطلق البحث من فرضية أساسية مفادها أن البيئة التي تعمل فيها المصارف الأهلية والعلاقة التي تربط هذه المصارف بسياسة البنك المركزي في إدارة السيولة المصرفية ومعاملة البنك المركزي للمصارف الأهلية على قدم المساواة مع المصارف التجارية التقليدية الحكومية.

القسم الأول: السيولة المصرفية.

تعني السيولة على نحو عام قابلية أصل من الأصول للتحول إلى نقود بسرعة وبدون تكاليف عالية، فالهدف من السيولة هو الحصول على النقد السائل.

ينصرف مفهوم السيولة المصرفية إلى الفرق بين الموارد المتاحة للمصرف والأموال المستخدمة في مختلف أنواع الموجودات.

في حين يشير آخرون إلى أن «الفرق بين الموارد المتاحة له والأموال المستخدمة في مختلف أنواع الموجودات ضمن التوازن الذي تفرضه الأصول المصرفية المتعارف عليها، أو تكون المصارف في حالة وفرة في السيولة عندما تكون الأموال المتاحة فائضة عن قدرة المصرف على الإقراض، وعن حدود الاستثمار المتوازن في بنود الميزانية الأخرى، بحيث يضطر المصرف لاستثمار هذه الفوائض ضمن الأصول السائلة، مثل الأوراق المالية أو على شكل أرصدة لدى المصارف أو أرصدة عاطلة لدى البنك المركزي»[(1)].

ومما سبق نجد أن السيولة يقصد بها بناء قدرة المصرف التجاري على مواجهة التزاماته، والتي تتمثل بصفة أساسية في تلبية عنصرين هما:

- طلبات المودعين للسحب من الودائع.
- طلبات الائتمان أي القروض والسلف لتلبية احتياجات المجتمع.

فالسيولة التامة تساعد المصرف على تجنب الخسارة التي قد تحدث نتيجة اضطراره إلى تصفية بعض أصوله غير السائلة، وبذلك يمكن القول بأن السيولة التامة تمثل عنصر الحماية والأمان للمصرف، وينبغي أن نفرق بين السيولة على مستوى الجهاز المصرفي ككل أو النوعي، والسيولة على مستوى المصرف التجاري. إذ تشير الأولى إلى قدرة الجهاز المصرفي على تلبية طلبات الائتمان في أي وقت، أما السيولة على مستوى المصرف التجاري فإنها تشير إلى التحويلات بين المصارف التي ليس لها تأثير في السيولة العامة للجهاز المصرفي، ولكن هذه التحويلات تؤثر على السيولة المصرف الذي سحبت منه الودائع[(2)].

[(1)] أحلام بو عبدلي وحمزة عمي سعيد، دعم تسيير مخاطر السيولة المصرفية في ظل إسهامات اتفاقية بازل الثالثة، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، العدد 2، الجزائر، 2014، ص102.

[(2)] عبد الغفار حنفي، إدارة المصارف، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2002، 2187.

World Bulletin of Management and Law (WBML)
Available Online at: https://www.scholarexpress.net
Volume-23, June -2023
ISSN: 2749-3601

تعد السيولة المصرفية على قدر عال من الأهمية للمصارف بالمقارنة مع الوحدات غير المالية إذ تكون تدفقات الأرصدة النقدية من وإلى المصرف ضخمة بالمقارنة مع قاعدة رأس مال المصرف، فضلا عن صعوبة التنبؤ بحجم انسياب الأموال النقدية وتوقيتها خارج المصرف، مع الأخذ في الاعتبار أن الجزء الأكبر من موارد المصرف يتعرض لهذا الانسياب[3].

وتحتاج المصارف إلى السيولة لمواجهة متطلبات عملائها للأموال، والذين يقومون بالسحب على ودائعهم لدى المصارف أو من خلال الاقتراض منها، ولما كانت هذه الاحتياجات مستمرة لذا يجب أن تكون المصارف مستعدة على الدوام لمواجهتها.

وهذا ما يعطي المصرف عددا من الايجابيات منها[4]:

- ❖ زيادة عنصر الأمان تجاه المخاطر في السوق المالي الحساس بحيث يصبح المصرف قادرا على الوفاء بالتزاماته.
- ❖ تعزيز ثقة المودعين والمقترضين وتوفير إمكانية الاستجابة لمتطلباتهم كلما تطلب الأمر.
- ❖ يعد مؤشرًا ايجابيًا للسوق المالية والمحللين والمودعين والإدارة.
- ❖ تأكيد قدرة المصرف على الوفاء بالالتزامات والتعهدات المترتبة عليه.
- ❖ تجنب البيع القسري لبعض الأصول وتجنب الخسائر المحتملة جراء ذلك.
- ❖ تجنب دفع كلفة أعلى للأموال.
- ❖ تقليل حالات اللجوء إلى الاقتراض من البنك المركزي.

وتتأثر السيولة المصرفية بعدد من العوامل أهمها[5]:

- ☒ عمليات الإيداع والسحب على الودائع.
- ☒ معاملات الزبائن مع الخزينة العامة.
- ☒ رصيد عمليات المقاصة بين المصارف.
- ☒ موقف البنك المركزي بالنسبة للمصارف.
- ☒ رصيد رأس مال المصرف.

القسم الثاني: السياسة المالية.

التطور التاريخي للسياسة المالية

قام البنك المركزي العراقي بمجموعة من الاجراءات لخلق قطاع مصرفي واعد ومتطور وهي ما يأتي:

1- تحرير القطاع المالي من خلال تحرير اسعار الفائدة والغاء خطط الائتمان:

ففي (2004/3/1) البنك المركزي أعلن تخليه عن تحديد سعر الفائدة الذي يتقاضاه من المصارف والمؤسسات المالية الوسيطة لزبائنها، وإلغاء خطط الائتمان السابقة التي كان يفرضها على حرية تخصيص الموارد الائتمانية بين القطاعات الاقتصادية المختلفة، وجعل آليات العرض والطلب تعمل بكفاءة ومنافسة وبشكل شفاف وسليم، ويعد هذا الإجراء أهم الدعائم الرئيسة في تطوير واصلاح القطاع المصرفي.

2- فتح باب المشاركة للمصارف الاجنبية في العراق:

سواء هذا كان بشكل فرعي او مكاتب تمثيل او مشاركات مع المصارف الخاصة بما ينسجم مع قانون الاستثمار والتوجهات نحو اقتصاد السوق مما ساهم في تطوير القطاع المصرفي الخاص بشكل جيد.

3- التحول من الرقابة المصرفية المتحكمة الى الرقابة التلقائية الوقائية:

من خلال اللوائح التنظيمية والادارية مما جعل النظام يعمل وفق نظم مرنة وكفؤة.

4- قيام البنك المركزي بإطلاق حرية التحويل الخارجي:

كما قام بإلغاء كافة القيود السابقة على تحويل الاموال مما ساهم في تحرير الحساب الجاري لميزان المدفوعات باستثناء ما يتطلبه قانون مكافحة غسيل الاموال رقم 93 لسنة 2004.

5- سعى البنك المركزي العراقي لتطبيق نظام المدفوعات الالكتروني:

وذلك بعد عام (2006) من خلال انشاء نظام مدفوعات عراقي متطور بوصفه خطوة أساسية لتطوير القطاع المصرفي في العراق وزيادة كفاءته وفاعليته. [6]

ومما سبق نجد أن نظام المدفوعات العراقي يتكون من انظمة متعددة متمثلة بالآتي:

نظام التسوية الإجمالية الآنية:

يتضمن النظام تسوية فعلية خلال يوم العمل لأوامر الدفع (عالية القيمة) الصادرة من قبل المشاركين بصورة مستمرة، فيشترك جميع المصارف وفروع البنك المركزي فضلاً عن وزارة المالية بهذا النظام. وتم العمل به بتاريخ (2006/8/24).

نظام المقاصة الآنية:

---

[3] محمد نبيل إبراهيم، المصارف والسيولة وعمليات التغطية الدولية، اتحاد المصارف العربية، د.ت، ص 6.

[4] مفلح عقل، وجهات نظر مصرفية، دار المجتمع العربي، عمان، 2006، ص 159.

[5] رضا صاحب أبو حمد، إدارة المصارف: مدخل تحليلي كمي معاصر، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، عمان، 2002، ص46.

[6] العبيدي، نهاد عبد الكريم أحمد، "الملامح والاتجاهات الراهنة للسياسة النقدية في العراقي (من التغيير إلى التحرير) ومجالات تفعيلها، الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، جامعة بغداد، المجلد 4 ، العدد 18 ، 2011.

World Bulletin of Management and Law (WBML)
Available Online at: https://www.scholarexpress.net
Volume-23, June -2023
ISSN: 2749-3601

وهذا النظام يمكن المصارف المشاركة وفروعها من تبادل أوامر الدفع فيما بينهم بطريقة آلية إذ بلغ عدد المشاركين (37) مصرفاً فضلاً عن البنك المركزي وفروعه. وتم تشغيل هذا النظام في (2006/9/14) [7] ويشمل:

1. أوامر الدفع منخفضة القيمة:
وهي أن تكون التسوية في يوم العمل نفسه إذ يتم تحديد سقف مليار دينار عراقي ومائة ألف دولار بوصفه حداً أعلى للتمويل الواحد خلال النظام وهذا السقف تحت سيطرة وإدارة البنك المركزي ومن الممكن تغيره.
2. الصكوك الالكترونية:
بدأ العمل به منذ بداية عام (2011) وتم اشتراك معظم المصارف الأهلية وفروعها فيه.
3. صكوك المقاصة الخاصة:
وهي صكوك تتم تسويتها في يوم العمل نفسه في حال قبولها من قبل المصرف المسحوب عليها.

نظام إيداع وتسجيل السندات الحكومية:
وهو يعمل على إدارة السندات الحكومية التي يصدرها البنك المركزي العراقي ووزارة المالية ومن خلاله يستطيع البنك المركزي مراقبة وإدارة السيولة من موقعه. تم تشغيل النظام بصورة فعلية سنة 2008.

شبكة ربط المصارف العراقية:
وهي شبكة لاسلكية ذات تقنية عالية تربط الفروع الرئيسة للمصارف وكذلك وزارة المالية مع البنك المركزي لتنفيذ نظام المدفوعات وكذلك لربط فروع البنك مع بعضها بعض لإنجاز الفعاليات المختلفة وتمتاز الشبكة بالكفاءة والسرعة العالية وإمكانية التوسع. تم تشغيل الشبكة في سنة 2009. [8]

أهمية السياسة المالية

تتعدد الأمور التي تجعل من السياسة الماليّة أمرًا مهمًّا للاقتصاد، وفيما يأتي بعض هذه الأمور: [9]

- **تعدّ السياسة الماليّة جزءً أساسيًّا لا يتجزأ من الإطار الاقتصاديّ:**
فهي تلعب دوراً رئيسًا وهامًا في رفع معدل تكوين رأس المال، في كلا القطاعين العام والخاص.
- **تساعد السياسة الماليّة على تعبئة الموارد لتمويل المشاريع الاستثماريّة في الدولة:**
ويعد الإنفاق الحكوميّ أداةً من أدوات السياسة الماليّة، ويتم هذا الإنفاق على أنشطة التنمية الاقتصاديّة؛ كالإنفاق على السكك والبنى التحتية كالجسور والأنفاق والشوارع والمطارات والقطارات وما إلى ذلك، عدا عن الإنفاق على الأنشطة غير التنمويّة، مثل؛ الإنفاق على الإعانات وبدلات التعطّل والرواتب الحكوميّة والمعاشات التقاعديّة، والتي ستساهم في تقديم الحوافز للقطاع الخاص لتوسيع أنشطته.
- **تحقق السياسة الماليّة تقليل الفجوة في الدخل والثروة بين طبقات المجتمع:**
فيتم فرض ضريبة الدخل على جميع الأشخاص الذين يتقاضون رواتب بشكل مباشر مع دخلهم، إضافةً إلى فرض ضرائب أكبر على السلع الكماليّة وشبه الكماليّة منها من الضرائب على السلع الضروريّة الاستهلاكيّة، وبهذه الخطوة يتم تحويل الأموال من أصحاب الثروات الكبيرة عن طريق الضرائب وإنفاقها على أصحاب الدخول القليلة.
- **تسيطر السياسة الماليّة الحكيمة على معدلات التضخم:**
وتعمل على استقرار الأسعار.
- **تقوم خطة السياسة الماليّة على تحقيق تنمية إقليميّة متوازنة في جميع أقاليم الدولة:**
لضمان التنافس بين جميع المدن وعدم وجود تفاوتات في المدن في البلد الواحد.
- **تقلل السياسة الماليّة من العجز:**
والذي يمكن أن يحدث في ميزان المدفوعات التجاريّ.

أهداف السياسة المالية

تسعى السياسة المالية باستخدام أدواتها لتحقيق ما يلي [10]:

1. تصحيح مسار عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية:
بما أن السياسة المالية تستطيع التدخل بكل مرحلة من مراحل دورة الاقتصاد، وتستطيع أن تؤثر فيها تأثيراً كبيراً، فإنه من الممكن استخدام أدواتها للقضاء على بعض العيوب والأمراض التي تشوب مراحل هذه الدورة ومنها:

☒ **في مرحلة الإنتاج:**

---

[7] السيد علي، عبد المنعم، "استقلالية البنوك المركزية مع أشاره خاصة الى البنك المركزي العراقي"، مجلة بحوث اقتصادية عربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، العدد 57، 2012.

[8] عبد النبي، وليد عيدي، "الجهاز المصرفي العراقي نشأته وتطوره وافاقه المستقبلية"، البنك المركزي العراقي، المديرية العامة لمراقبة الصيرفة والائتمان، 2010.

[9] "ما هي السياسة المالية" ، معيار الأعمال التجارية ، استرجاع 2021/10/13. تم تحريره.

[10] كنعان علي، المالية العامة والإصلاح المالي في سورية، ص162–163

World Bulletin of Management and Law (WBML)
Available Online at: https://www.scholarexpress.net
Volume-23, June -2023
ISSN: 2749-3601

يمكن استخدام السياسة المالية لزيادة الإنتاج وزيادة الثروات المادية والبشرية بغية تحقيق المصالح الاجتماعية للدولة، حيث تستطيع الدولة تخفيض الضرائب والرسوم على بعض القطاعات والأنشطة التي لا يقدم عليها القطاع الخاص أو القطاعات المتعثرة، كما يمكن إعفاء بعض الفروع بشكل كامل من الضرائب مثل القطاع الزراعي وذلك لتأمين المزيد من السلع والخدمات الغذائية، وتوجيه الموارد إلى القطاعات التي تريد الدولة تطويرها، وعلى العكس يمكن رفع الضرائب والرسوم على بعض المجالات التي تريد الدولة الحد منها مثل قطاع المشروبات الروحية والتبغ وغيرها.

☒ **وفي مرحلة التوزيع:**

يمكن توجيه السياسة المالية توجيهاً صحيحاً من شأنه أن يستأصل أسباب العيوب التي تشوب نظام التوزيع، حيث يمكن للدولة زيادة الضرائب على السلع والخدمات الرابحة وتخفيضها على السلع والخدمات التي يتسم سوقها بالجمود.

☒ **وفي مرحلة الإنفاق:**

يمكن للسياسة المالية أن توجه الادخار والاستهلاك والاستثمار نحو الاستعمالات الأكثر فائدة من الناحية الاقتصادية والاجتماعية، فتشجع الاستثمار مثلاً في القطاع الزراعي وتقدم المزايا والإعفاءات، أو تقدم المزايا للاستثمارات في قطاع الصناعات الثقيلة لما لها من دور تشابكي وتداخلي مع الصناعات الأخرى، كما يمكنها أن تحد من عملية استهلاك المصنوعات الأجنبية المستوردة برفع الرسوم الجمركية عليها وزيادة أسعارها [11].

2. التأثير على الحالة الاقتصادية التي تمر بها البلاد:

تستطيع الحكومة باستخدام أدوات السياسة المالية التأثير على الحالة الاقتصادية التي تمر بها البلاد، ففي حالة الرواج تعمد الحكومة إلى زيادة الضرائب ورفع سعر الفائدة الذي يخفض الطلب على الاستثمار وبالتالي تهدأ الحركة التضخمية التي تسير نحوها البلاد ,أما في حالة الكساد فتقوم الدولة بتخفيض الضرائب لتشجيع الاستهلاك وزيادة الدخول وتخفيض سعر الفائدة الذي يشجع الطلب على الاستثمار وبالتالي يعود الاستقرار والتوازن إلى الاقتصاد الوطني.

3. زيادة معدلات النمو الاقتصادي:

تعتبر زيادة معدلات النمو في الناتج المحلي الإجمالي من أهم الأهداف التي تسعى الدول لتحقيقها باستخدام أدوات السياسة المالية، ولتحقيق هذا الهدف لا بد من اختيار التركيبة المناسبة لمفردات السياسة المالية، بحيث تخدم هدف زيادة معدل النمو، حيث أن مفردات السياسة المالية غير المتجانسة قد تؤدي إلى أهداف معاكسة، لذلك لابد من دراسة الحالة الظرفية للاقتصاد واختيار الأدوات المالية المناسبة التي تساهم في تنشيط حجم الطلب الكلي الأمر الذي يدفع لزيادة العرض الكلي في الاقتصاد الوطني.

ولزيادة معدلات النمو الاقتصادي يمكن القيام بالآتي:

☒ **تخفيض الضرائب التي تطال الطبقات ذات الدخل المحدود:**

وذات الميل الحدي المرتفع للاستهلاك، هذا يؤدي إلى زيادة حجم الطلب الاستهلاكي الذي ينشط الطلب الكلي، كما يمكن تخفيض معدلات الضرائب لتشجيع المنتجين على زيادة الإنتاج وبالتالي زيادة حجم العرض الكلي.

☒ **يمكن زيادة حجم الإنفاق العام على الخدمات الاجتماعية:**

وهى التي تساهم في زيادة الدخل للطبقات الفقيرة، كما يمكن زيادة حجم الإنفاق العام الاستثماري على مشاريع القاعدة الأساسية التي تساعد على توفير مناخ استثماري ملائم يشجع على الاستثمار، ويجذب الاستثمارات الوطنية والأجنبية للقطاعات التي ترغب الدولة بتطويرها.

4. تحقيق العدالة الاجتماعية:

تستطيع السياسة المالية المساهمة في تحقيق العدالة الاجتماعية وذلك باستخدام أدواتها مثل الضرائب، الإنفاق العام، وغيرها. فمثلاً تستطيع الدولة القيام بزيادة الضرائب على الطبقات الغنية وتخفيضها على الطبقات الفقيرة، أو زيادة الإنفاق العام على المشروعات الخدمية والقطاعات غير الإنتاجية في الاقتصاد مثل الصحة، التعليم، الرياضة، الثقافة وغيرها، والمرافق الأخرى التي يستفيد منها الفقراء وأصحاب الدخل المحدود بشكل مباشر، كما يمكن أن تقدم الدولة المساعدات للعائلات كثيرة العدد، أو العائلات التي لا تجد عملاً، أو بشكل عام للعاطلين عن العمل وكذلك للكبار والمسنين وغيرهم، وبذلك تكون الدولة قد سعت إلى إعادة توزيع الدخل لصالح الطبقات الفقيرة.

القسم الثالث:إدارة البنك المركزي العراقي للسيولة المصرفية وآثرها بالمصارف الاهلية

نص قانون البنك المركزي العراقي ذي الرقم 56 لسنة 2004 على عدد من الأهداف التي يسعى إلى تحقيقها ومنها:

- ❖ المحافظة على استقرار الأسعار المحلية.
- ❖ التصدي لمعدلات التضخم المتصاعدة وزيادة القوة الشرائية للدينار.

وخلال السنوات 2004-2013 نجح البنك المركزي العراقي في تحقيق هذين الهدفين من خلال الإجراءات التي اتخذها وبخاصة في مجال أسعار الفائدة وسعر صرف الدينار والتي مكنته من السيطرة على مناسيب السيولة وإدارتها استنادا لقواعد الاستقرار الاقتصادي والياته، فضلا عن أنه تمكن من تحقيق زيادة غير مسبوقة في احتياطياته الدولية من النقد الأجنبي بما يعزز الاستقرار النقدي.

ومنذ عام 2014 برزت عدد من المشكلات الاقتصادية والتي أثرت في نجاعة السياسة النقدية، فقد أدى انخفاض أسعار النفط ومن ثم حدوث عجز هائل في الموازنة العامة نتيجة انخفاض الإيرادات النفطية المتحققة من بيع النفط الخام، والصعوبات الاقتصادية التي أفرزتها عواقب الحرب الجارية في البلد منذ احتلال الموصل من قبل داعش وتمددها نحو صلاح الدين والانبار قد زاد

[11] كنعان علي، اقتصاديات المال والسياستين المالية والنقدية، مرجع سابق، ص ٢٢٠ –.٢٢١.

World Bulletin of Management and Law (WBML)
Available Online at: https://www.scholarexpress.net
Volume-23, June -2023
ISSN: 2749-3601

من الأعباء التي يتحملها الاقتصاد العراقي، إذ تقدر تكاليف إدامة الحرب هذه حوالي مليون دولار شهريا، لا تتضمن التكاليف غير المباشرة وتكاليف إعادة الإعمار.

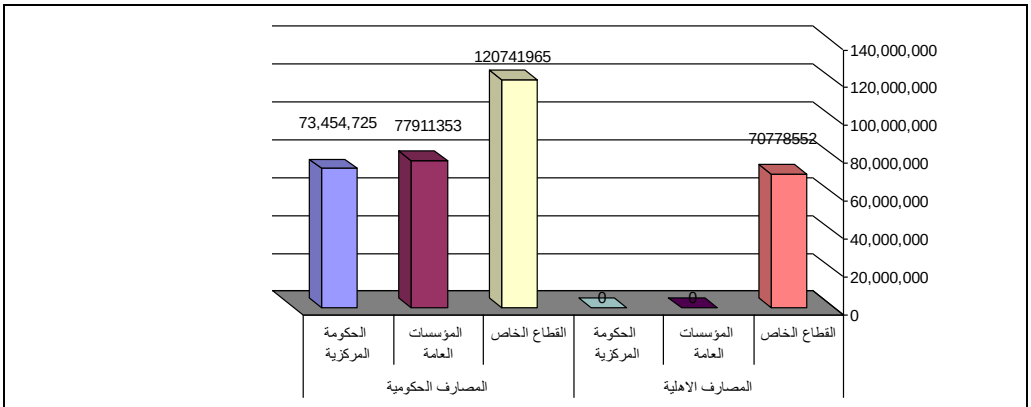
وقد أدت هذه الأحداث إلى تدهور السياسة النقدية الأمر الذي أدى إلى تدخل الحكومة السافر في عمل البنك المركزي وإقالة مجلس إدارته وتشكيل مجلس إدارة جديد. وقد تطورت الأمور لتضيف موازنة عام 2015 تدخلا آخر في عمل البنك المركزي العراقي من خلال النص في القانون على قيود عليا لمزاد العملة الذي يعد المثبت الأساس لسعر صرف الدينار العراقي.

مكونات الجهاز المصرفي ومشكلاته

يظهر النظام المصرفي الرصين قدرة وملاءة عالية تبرز على شكل ما يسمى بالثروة الصافية الموجبة أي الفرق بين الموجودات والمطلوبات باستبعاد رأس المال والتحوطات، لذا فان الرصانة المصرفية ستعتمد في الأحوال كافة على درجة ربحية المصارف وكفايتها وقدرة رؤوس أموالها على مواجهة الظروف والتغيرات الاقتصادية وفي مقدمتها عمليات التحرير المالي والتغيرات المحتملة في مسارات السياسة النقدية وتطور مناخ الاستثمار وغيرها.

إلا أن القطاع المالي في العراق يعاني من اختلالات بنيوية حادة تتمظهر في المؤشرات الآتية:

- إن الودائع الأهلية لدى الجهاز المصرفي ما تزال تشكل نسبة ضئيلة من الناتج المحلي الإجمالي لا تتجاوز في أحسن الأحوال 6% من الناتج المحلي الإجمالي. من جهة أخرى فان ثلاثة أرباع الودائع في الجهاز المصرفي تعود للمؤسسات العامة والحكومة المركزية، فيما لا يملك القطاع الخاص سوى 24% من الودائع لدى الجهاز المصرفي بحسب بيانات عام 2013.
- هناك 85% تقريبا من الودائع في المصارف الحكومية، مقابل 15% في المصارف الأهلية. [12]
- انخفاض نسبة الائتمان الممنوح إذ لا تتعدى 3% من الناتج المحلي الإجمالي الأمر الذي يعني انخفاض مساهمة النظام المصرفي في نمو النشاط الاقتصادي. مع ملاحظة أن أغلب الائتمان الممنوح يذهب إلى المؤسسات الحكومية والعامة، ولا يحصل القطاع الخاص إلا على ما نسبته 21% من هذا الائتمان.
- على الرغم من ضآلة رؤوس أموال المصرفين الحكوميين الرئيسيين (الرافدين والرشيد) إذ يشكلان حوالي 14% من إجمالي رؤوس أموال المصارف العاملة إلا أنهما يحتكران أكثر من ثلاثة أرباع الائتمان الممنوح من المصارف.
- التحفظ المفرط الذي تمارسه المصارف الخاصة، التقليدية والإسلامية، في منح الائتمان على الرغم من ضخامة رؤوس أموالها وما تمنحه اللوائح التنظيمية من قدرة ائتمانية تصل إلى 8 أضعاف رؤوس أموالها.



الائتمان النقدي الممنوح من قبل المصارف الحكومية والأهلية 2013 (مليون دينار عراقي) [13]

آثار ارتفاع السيولة بالنسبة للنظام المصرفي والمصارف الأهلية

تشير نسبة السيولة المصرفية إلى مدى كفاية الأصول النقدية السريعة في سداد الودائع، إذ يتضمن بسط هذه النسبة النقد في الخزائن والصراف الآلي للمصرف وفق مقامها الودائع التي تشملها النسبة في الحسابات الجارية وحسابات التوفير والودائع المربوطة بمدة شهر فأقل، وتقارن هذه النسبة بالسنوات السابقة وبمعيار محدد من السلطة النقدية. وتشير البيانات المتاحة إلى

[12] احتسبت من قبل الباحثين بالاعتماد على: البنك المركزي العراق، النشرة السنوية للبنك المركزي لعام 2013، جدول 8، ص 27.

[13] احتسب من قبل الباحثين بالاعتماد على: البنك المركزي العراقي، النشرة السنوية للبنك المركزي لعام 2013، جدول 9، ص 29.

World Bulletin of Management and Law (WBML)
Available Online at: https://www.scholarexpress.net
Volume-23, June -2023
ISSN: 2749-3601

ارتفاع في نسب السيولة المصرفية في العراق من 23% عام 2010، إلى 68 % عام 2013. وهي نسب مرتفعة قياسا بالإمكانات التي تمتلكها المصارف. الأمر الذي يعني تعطل في الأموال التي يمكن للمصارف أن تستثمرها.

ويشير الجدول الآتي إلى ارتفاع السيولة المصرفية في أغلب المصارف العاملة في العراق عامي 2011 و2013، بمعدلات تفوق النسب المستهدفة من قبل المصارف نفسها والتي تقدر بحوالي 30%.

	المصرف	2011	2013
المصارف الحكومية الرئيسة	مصرف الرافدين	37	51
	مصرف الرشيد	64	81
	المصرف العراقي للتجارة	88	95
بعض المصارف الأهلية	مصرف بغداد	54	71
	مصرف الاستثمار العراقي	62	58
	مصرف بابل	98	51
	مصرف الخليج التجاري	89	77
المصارف الإسلامية	المصرف العراقي الإسلامي	95	91
	مصرف إيلاف الإسلامي	81	114
	مصرف كردستان	108	112
	مصرف البلاد الإسلامي	23	61
	مصرف دجلة والفرات	24	6
	مصرف التعاون الإسلامي	97	64
	المصرف الوطني الإسلامي	86	55
	مصرف جيهان للاستثمار	82	72
	مصرف أبو ظبي	-278	48
	مصرف التنمية الدولي	-	76
مجموع المصارف الحكومية		50	68
مجموع المصارف الأهلية		67	75
مجموع المصارف الإسلامية		35	70
المجموع الكلي للمصارف		51	68

جدول (4): نسب السيولة المصرفية في العراق 2011 و2013[14]

وفي عام 2010 فشلت محاولات البنك المركزي لتقليص السيولة النقدية، لذا فقد استخدم نافذة تسهيلات الإيداع القائمة لمدة سبعة أيام لامتصاص فائض السيولة في السوق بفائدة بلغت 4% وسجل رصيد تسهيلات الإيداع نموا بنسبة 37% خلال الربع الثالث من عام 2010. فيما لم يتقدم أي من المصارف الحكومية أو الخاصة ومنها المصارف الإسلامية بطلبات بالحصول على تسهيلات للإقراض من البنك المركزي نتيجة توفر السيولة في القطاع المصرفي، واستمر البنك المركزي في ذلك العام باستخدام عمليات السوق المفتوحة لامتصاص فائض السيولة. لذلك نجد استمرار ارتفاع السيولة المصرفية في المصارف الأهلية والإسلامية.[15]

موقف البنك المركزي العراقي

يعد الاحتياطي الإلزامي الذي يفرضه البنك المركزي العراقي كنسبة من الودائع التي تودع لدى المصارف العراقية المختلفة إحدى وسائل السياسة النقدية التي يستخدمها البنك المركزي باتجاهين:

- **الأول:** حماية ودائع الجمهور من مخاطر السيولة التي قد تتعرض إليها المصارف.
- **الثاني:** تعد وسيلة سيطرة على جانب مهم من جوانب السيولة النقدية التي تنشئها المصارف عن طريق زيادة قدرة المصارف على خلق النقود ومنح الائتمان وعبر مضاعف الائتمان مما يوسع القاعدة النقدية والذي يؤثر بدوره في عرض النقد الواسع فكلما توسعت القاعدة النقدية وبقيت العملة خارج المصارف (في التداول) ثابتة كلما ارتفعت الاحتياطيات المخصصة للائتمان لدى المصارف وزادت قدرتها على خلق النقود ومنح الائتمان في حدود ما يفرضه البنك المركزي من نسبة للاحتياطي الإلزامي.

إن الاحتياطي الإلزامي على الودائع الحكومية قد بلغ نهاية عام 2013 ما قيمته 6130 مليار دينار، في حين بلغ رصيده في العام السابق 5717 مليار دينار مسجلاً إرتفاعاً بنسبة 7.2%، أما رصيد الاحتياطي الإلزامي على ودائع القطاع الخاص نهاية عام

[14] البنك المركزي العراقي، النشرة الإحصائية السنوية 2011 و 2013، ص 60.

[15] الأمانة العامة لجامعة الدول العربية، وآخرون، التقرير الاقتصادي العربي الموحد لعام 2012، ص 136.

World Bulletin of Management and Law (WBML)
Available Online at: https://www.scholarexpress.net
Volume-23, June -2023
ISSN: 2749-3601

2013 فقد بلغ 3496 مليار دينار بعد أن كان 2907 مليار دينار نهاية عام 2012، أي بنسبة ارتفاع بلغت 20.3% وقد يعزى ذلك إلى ازدياد الودائع المصرفية لاسيما ودائع القطاع الخاص[16]. وقد ارتفعت في الربع الأول من عام 2014 إلى 6312 مليار دينار، في حين بلغ رصيد ودائع القطاع الخاص 3608 مليار دينار في المدة نفسها[17].

المصارف الأهلية

ونجد أن رابطة المصارف الأهلية قامت بـ "جهود استثنائية" من أجل حث الحكومة العراقية، وبالتحديد وزارة المالية، على السماح لبعض المصارف التي تختارها بالتعامل مع المؤسسات الحكومية، لكن دون جدوى تذكر كما تخضع لإشراف البنك المركزي العراقي، ولا يخشى بأن تتسبب في أي خلل لأجهزة الحكومة، وأن القطاع المصرفي بحاجة لاستقرار البيئة التي يعمل فيها، وخلق الثقة بينه وبين المواطن، إضافة إلى الحاجة لإحداث ثورة تشريعية لتحسين أدائه.

ومن جهة أخرى، نجد أن عدد المصارف الحكومية يبلغ سبعة تستحوذ على 91% من إيرادات القطاع، ومع ذلك فإن عملها ليس بالمستوى المطلوب ويحتاج إلى جهد تطويري كبير، مبيناً أن حجم الودائع المالية في المصارف الحكومية زاد العام الحالي إلى ستين مليار دولار.

ومما سبق لابد من أن النظام المصرفي العراقي يعمل على إصلاح جذري لأنه من الأنظمة التقليدية، بالنظر إلى عدم اهتمام الحكومة بالمصارف الأهلية وهو ما يضر بالقطاع ككل.

لماذا يرفض العراقيون وضع مدخراتهم بالبنوك؟

على مدى العقود الماضية، امتنع العراقيون عن حفظ أموالهم أو إيداعها في المصارف ولأسباب عديدة، ما جعل غالبية السيولة النقدية بالعملة العراقية خارج المصارف سواء الحكومية منها أو الأهلية، ما تسبب بأزمة مالية على مدى الأشهر الماضية.

وشهد العراق أزمة سيولة نقدية كبيرة عقب تراجع أسعار النفط العالمية إثر جائحة فيروس كورونا، مما أدى إلى صعوبات واجهتها الحكومة العراقية في توفير النقد العراقي لسد الاحتياجات المترتبة عليها كرواتب الموظفين العموميين والنفقات التشغيلية.

وعن حجم الكتلة النقدية بالدينار العراقي، نجد أن لدى العراق كتلة نقدية مطبوعة صادرة عن البنك المركزي تقدر بـ 80 تريليون دينار عراقي، وبحجم تداول يتراوح بين 38 إلى 40 تريليون دينار، غير أن أقل من نصف الرقم الأخير هو الموجود في المصارف الحكومية والأهلية، والباقي مخزن لدى التجار والأهالي في منازلهم، وهو ما أدى إلى أن تواجه الحكومة أزمة في الاقتراض من المصارف بسبب اعتماد العراق حتى الآن على تداول العملة الورقية دون الاعتماد على التداول الإلكتروني والبطاقات الائتمانية.

ونجد أن المشكلات التي يعاني منها النظام المصرفي العراقي قديمة وموروثة من عقود خلت، إذ لم تواكب المصارف التقدم الكبير في العالم، ولم تتحول حتى الآن نحو الصيرفة الإلكترونية، حتى أن المواطن العراقي لا يكاد يجد صرّافا آليا في الطرقات.

وبالتالي فعمليات السحب النقدي في البلاد دائما ما تكون عن طريق فروع المصارف وخلال أوقات الدوام الرسمي فقط، وهذه مشكلة كبيرة يواجهها العراقيون في حال إيداع أموالهم بالمصارف.

وأن الأزمات السياسية المتتالية في البلاد وتأميم المصارف في العقود الماضية والاستيلاء على أموال المودعين، كل هذه الإجراءات أفقدت العراقيين الثقة بالمصارف، ما أدى إلى خزن الأموال في البيوت، وبالتالي فإن الأموال المودعة في المصارف لا تزيد على 15% من حجم الكتلة النقدية العراقية.

وأن نسبة اكتناز العراقيين لأموالهم تقارب الـ 77% من مجموع الكتلة النقدية في البلاد، مع غياب ماكنات الصرافة الآلية ونقاط البيع في المتاجر (BOS).

وعن سبب عدم وجود مصارف أجنبية مرموقة في البلاد، نجد أن البنك المركزي اشترط على المصارف الأجنبية أن يكون رأس مالها 50 مليون دولار وأن يكون هدفها الدخول في مجال التنمية، غير أن بعضها استغل وجوده في تهريب الأموال، فضلا عن أن السماح لها بدخول مزاد العملة الأجنبية (شراء الدولار من البنك المركزي مباشرة) حوّل عملها من تنموي وإقراضي إلى البحث عن الأرباح بعد أن سمح لها البنك المركزي بشراء 5 ملايين دولار يوميا وبسعر صرف (1190 دينارا للدولار) وهو أقل بـ 40 دينارا لكل دولار يباع في السوق السوداء.

تتعدد المشكلات التي يعاني منها النظام المصرفي في العراق، إذ إنه وخلال سيطرة تنظيم الدولة الإسلامية على محافظات نينوى وصلاح الدين والأنبار، شهدت هذه المحافظات إغلاق جميع المصارف فيها وبالتالي عدم مقدرة المودعين على سحب أموالهم.

ونتيجة لذلك نجد أن ما لا يقل عن 16 مصرفا عراقيا أغلق نتيجة ما حدث ومنها مصرف الوركاء والشرق الأوسط والموصل والشمال وغيرها، وبالتالي لم يستطع المودعون سحب أموالهم، نتيجة عدم وجود ضمان حقيقي من قبل البنك المركزي.

ونجد أن أهالي الموصل عانوا كثيرا في سحب أموالهم التي كانت قد أودعت في المصارف قبل عام 2014، وبات يتطلب سحبها موافقات وتصاريح أمنية فضلا عن إعادتها على دفعات للمودعين.

من الناحية الأخرى، فرضت الإدارة الأميركية في الأشهر السابقة عقوبات على بعض المصارف العراقية بسبب تعاملها المالي مع إيران، وهو ما أدى إلى أن يضع البنك المركزي يده عليها مع تجميد حساباتها.

ونجد أن غالبية المصارف الأهلية في العراق تمتلكها شخصيات وأحزاب سياسية ومتنفذون، وبالتالي فهي معرضة في كل يوم للحجر عليها من قبل البنك المركزي، ومع عدم وجود قانون يضمن الودائع، فإن المودعين قد يخسرون أموالهم في أي لحظة.

التوصيات والمقترحات:

---

[16] البنك المركزي العراقي، تقرير السياسة النقدية للبنك المركزي العراقي للسنوات 2012 و2013.

[17] البنك المركزي العراقي، تقرير السياسة النقدية للبنك المركزي العراقي للربع الأول 2014، ص 10.

World Bulletin of Management and Law (WBML)
Available Online at: https://www.scholarexpress.net
Volume-23, June -2023
ISSN: 2749-3601

-تجلى لنا وجود تناقض واضح في حالة النظام المصرفي في العراق، إذ نجد أن جوهر المشكلة التي يعانيها هي فائض في السيولة المصرفية، يقابله عدم توظيف مناسب لأموال المصارف، واستثمارها بما يخدم النشاط الاقتصادي في البلد.

وتفرض البيئة الاقتصادية والمصرفية السائدة قيودا جدية على عمل المصارف التجارية الأهلية بشكل عام والإسلامية بشكل خاص، وهي بيئة تتسم بالتنافسية غير العادلة من جانب المصارف الحكومية التي تستحوذ على الحصة الأكبر من السوق، في حين أن مؤشراتها المالية تعاني من الاختلال الكبير ولا تلتزم بنسب المعيارية الدولية وحتى بعض تلك التي يضعها البنك المركزي العراقي.

لذا يوصي الباحثون إن تتجه هذه المصارف إلى زيادة توظيف أموالها وتقديم المزيد من الائتمان وبخاصة لمشروعات القطاع الخاص، وأن تقلل من تحفظها المفرط في عدم منحه إلا بضمانات مرتفعة الأهمية، بما يخدم تطور الاقتصاد العراقي وجذب المستثمرين.

كما أننا نجد أن المصارف الأهلية تواجه تحديات عديدة منها حماية الأموال المودعة لديها وزيادة ثقة المتعاملين معها عن طريق تطبيقها لمعيار كفاية رأس المال الذي وضعه البنك المركزي العراقي.

ولكذلك فانه نجد أنا الباحثون توصي أيضاً بأن على المصارف الأهلية عليها أن تتجه إلى تحسين أشكال الاستثمار لأموالها واعتماد صيغ التمويل الحديثة مستفيدة من التجارب المصرفية في البلدان العربية الرائدة.

.

المصادر والمراجع

1. أحلام بو عبدلي وحمزة عمي سعيد، دعم تسيير **مخاطر السيولة المصرفية في ظل إسهامات اتفاقية** بازل الثالثة، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، العدد 2، الجزائر، 2014.
2. عبد الغفار حنفي، **إدارة المصارف**، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2002.
3. محمد نبيل إبراهيم، **المصارف والسيولة وعمليات التغطية الدولية**، اتحاد المصارف العربية، د.ت.
4. مفلح عقل، وجهات نظر مصرفية، دار المجتمع العربي، عمان، 2006.
5. رضا صاحب أبو حمد، **إدارة المصارف**: مدخل تحليلي كمي معاصر، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، عمان، 2002.
6. العبيدي، نهاد عبد الكريم أحمد، "**الملامح والاتجاهات الراهنة للسياسة النقدية في العراقي** (من التغيير إلى التحرير) ومجالات تفعيلها، الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، جامعة بغداد، المجلد 4 ، العدد 18 ، 2011.
7. السيد علي، عبد المنعم، "**استقلالية البنوك المركزية مع أشاره خاصة الى البنك المركزي العراقي**"، مجلة بحوث اقتصادية عربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، العدد 57، 2012.
8. عبد النبي، وليد عيدي، "**الجهاز المصرفي العراقي نشأته وتطوره وافاقه المستقبلية**"، البنك المركزي العراقي، المديرية العامة لمراقبة الصيرفة والائتمان، 2010.
9. "ما هي السياسة المالية" ، **معيار الأعمال التجارية** ، استرجاع 2021/10/13. تم تحريره.
10. كنعان علي، المالية العامة والإصلاح المالي في سورية، ص162-163.
11. كنعان علي، اقتصاديات المال والسياستين المالية والنقدية.
12. احتسبت من قبل الباحثين بالاعتماد على: البنك المركزي العراق، النشرة السنوية للبنك المركزي لعام 2013، جدول 8.
13. البنك المركزي العراقي، النشرة الإحصائية السنوية 2011 و 2013.
14. الأمانة العامة لجامعة الدول العربية، وآخرون، التقرير الاقتصادي العربي الموحد لعام 2012.
15. البنك المركزي العراقي، تقرير السياسة النقدية للبنك المركزي العراقي للسنوات 2012 و2013.