

# دور البنك المركزي في مالية الدولة

د.بان صلاح الصالحي

كلية القانون/جامعة بغداد

## المقدمة

تتواجد في معظم دول العالم شخصية معنوية تلعب ادوارا و ليس دورا واحدا في الحياة الاقتصادية و المالية لها ،وهذه الشخصية المعنوية هي البنك المركزي ،هذه الآلة الحيوية واعمالها ووسائلها تثير العديد من التساؤلات فمن يقود هذه الآلة ومن يحركها وما هو وقودها ؟

كما يعد البحث في البنوك المركزية من المواضيع المهمة وخاصة في وقتنا الحالي الذي لا تكون الدولة منفصلة بسياستها الاقتصادية و المالية عن باقي دول العالم بل بالعكس اضحت كل ازمة تمر في بعض دول العالم تؤثر وبشكل بالغ في جميع تفاصيل حياة الدول الاخرى التي قد تعتقد انها بعيدة عن تلك الازمة ، لذا يبرز دور الاجهزة و الادوات الاقتصادية و المالية لوقاية و حماية و معالجة ايا من التقلبات الاقتصادية المؤثرة في سير الحياة الاقتصادية و المالية ومن اهم هذه الاجهزة و الذي يعد العمود الفقري لاقتصاد الدولة هو البنك المركزي الذي تزداد يوما بعد يوم مسؤولياته و واجباته ووظائفه في مختلف دول العالم ، اذ يعد الركيزة الاقتصادية و المالية لعمل الحكومة و الاساس الذي تستند عليه بحيث يكمل احدهما الاخر ، لذا تم منحه العديد من الصلاحيات ومدته بسلطات واسعة كي يمد هو بدوره ايديه ورقابته على مختلف نواحي البلد الاقتصادية و النقدية سواء من حيث الاصدار النقدي والائتمان و المصارف التجارية و الرقابة على عمليات غسل الاموال ، و العديد العديد من المهام والوظائف التي لا غنى عنها في يومنا الحاضر .

وتدور مشكلة البحث حول الاجابة عن تساؤلات عن دور البنك المركزي ومدى استقلالته ومدى تأثيره في الجوانب المالية والاقتصادية ومدى امكانياته لتصحيح ومعالجة ايا من التقلبات الاقتصادية عن طريق وظائفه المختلفة .

لذا اصبح من المهم ان نسلط الضوء على هذا الجهاز و اعماله و ادواره و التعرف عليه و على هذه الوظائف وكيفية القيام بها وما هو موقف الاجهزة الاخرى من مصارف

تجارية من عمل ووجود البنك المركزي و التزاماتها تجاهها وبالتالي تحقيق الغاية النهائية وهي تحقيق المصلحة العامة للبلد - مع الاخذ بالاعتبار تجربة العراق في هذا المجال - .  
وقد تناولنا الموضوع ضمن مبحثين يتضمن الاول بيان نشأة البنوك المركزية بشكل عام والبنك المركزي العراقي بشكل خاص ومن ثم تطرقنا الى مفهوم و استقلالية البنك المركزي ، اما في المبحث الثاني فقد بحثنا وظائف البنك المركزي الاساسية في عدة مطالب ...

## المبحث الاول

### البنك المركزي ظهوره وماهيته

ازداد في وقتنا الحالي تداول مصطلح البنك المركزي سواء لدى المختصين بالمسائل المالية والاقتصادية او الممارسين لنشاطات و اعمال تجارية ومالية او لدى العامة ، وذلك نتيجة عوامل وظروف عدة منها تزايد العلاقات و النشاطات الاقتصادية والتبادل التجاري والازمات المالية التي قد تمر على المؤسسات و المصارف التجارية الخاصة او حتى التي تمر بالدولة عموما ، اذ يظهر عندها دور البنوك المركزية في حل الاشكاليات .لذا قد يظهر لنا اهمية بيان ماهية هذا البنك و كيف نشأ ،وهذا ما سوف نحاول التعرض له وتوضيحه في هذا المبحث...

### المطلب الاول - نشأة البنوك المركزية

كان الدافع من وراء انشاء البنوك المركزية هو رغبة الحكومات في التدخل في النشاط المصرفي وتنظيم و ادارة عمليات الاصدار النقدي ، التي تتولاها في السابق المصارف التجارية ، لهذا سميت المصارف المركزية في بداية نشأتها بـ(مصارف الاصدار ) لانها تولت مهمة الاصدار النقدي وتنظيمه بالحدود و الشروط التي تقرها الحكومة ثم اخذت البنوك المركزية تتولى تدريجيا مهمة الرقابة على النشاط المصرفي وتوجيهه بما يتناسب و اهداف السياسة الاقتصادية للدولة فضلا عن المسؤوليات و المهام الاخرى .<sup>(١)</sup>

وظهر البنك المركزي بادئ ذي بدء في السويد سنة ١٦٦٨<sup>(٢)</sup> و الذي كان يهدف الى تأمين تمويل الدولة مقابل امتياز اصدار النقد واسست بريطانيا ثاني بنك مركزي سنة ١٦٩٤ و الذي اسس بمرسوم ملكي لاجل تمويل خزانة الملك مقابل حق اصدار النقد كذلك .<sup>(٣)</sup>  
ومن ثم اسس نابليون بونابرت مصرف فرنسا المركزي في عام ١٨٠٠ ولكن لغايات مختلفة وهي مواجهة الركود الذي ساد فرنسا خلال السنوات الثورية وهكذا تتابعت الدول في

انشاء بنوكها المركزية و لاغراض مختلفة منها هولندا في سنة ١٨١٤ ومن ثم النمسا سنة ١٨١٦ ، ثم انشئ بنك بلجيكا الوطني سنة ١٨٥٠ ومن ثم اليابان سنة ١٨٨٢.<sup>(٤)</sup>

### المطلب الثاني - نشأة البنك المركزي العراقي

ولد البنك المركزي في العراق بعد مخاض عسير منذ تاسيس دولة العراق بمفهومها الحديث وتتابع الاحداث والظروف السياسية و الاقتصادية والاستقلال السياسي و المالي التدريجي ،وتتابع اللجان و الهيئات المختلفة في ممارسة الاعمال التخصصية المالية و النقدية و المصرفية .

ففي عام ١٩٣٩ صدر قانون العملة رقم ٢٧ الذي نص على تحويل الحكومة الاشتراك في تاسيس مصرف اهلي وفق شروط معينة ، وكان المقصود بتاسيس هذا المصرف ايجاد مؤسسة حكومية اهلية مشتركة تمنح امتيازًا خاصًا لاصدار العملة وتقوم بالاضافة الى ذلك بكافة المعاملات التي تقوم بها المصارف التجارية ،وفي عام ١٩٤٧ صدر قانون المصرف الوطني العراقي رقم ٤٣ و الذي نص على تاسيس المصرف المركزي ، وبذلك تعد سنة ١٩٤٧ التي اسس فيها المصرف الوطني قانونًا نقطة تحول في تاريخ العراق النقدي اذ تحقق للبلاد طموحها في ان ترى لديها مؤسسة لاصدار مقرها في بغداد وصار بالامكان ولاول مرة من الناحية النظرية على الاقل ان يرسم للبلاد سياسة نقدية.<sup>(٥)</sup>

وفي عام ١٩٥٦ عدل قانون المصرف الوطني العراقي وانيطت مهمة رسم السياسة النقدية للبنك المركزي فقد اسندت للمصرف الوطني وظيفتان رئيستان احدهما وظيفته كبنك لاصدار والاخرى كبنك مركزي ،اذ بصدر قانون البنك المركزي العراقي رقم ٧٢ لسنة ١٩٥٦ وضحت صلاحيات البنك وزيد راسماله من خمسة ملايين دينار الى ١٥ مليون دينار لضمان التوازن بين مركزه المالي وبين واجباته المتسعة بسبب نمو الكيان الاقتصادي و المالي في البلاد كما وان البنك قد باشر في اواخر تلك السنة ادارة حسابات الحكومة و الدوائر شبه الحكومية ومجلس الاعمار وتولي الاعمال المصرفية الخاصة بالحكومة كفتح الاعتمادات.<sup>(٦)</sup>

وعبر تطور فلسفة الاقتصاد السياسي للنظام الحاكم في العراق ، فقد اتخذت السلطة في العام ١٩٤٦ مبادرة لتوسيع القطاع العام عبر الغاء النشاط الخاص باشكاله المختلفة ، التجاري و الصناعي و المصرفي ،ذلك اثر صدور القانون رقم (١٠٠) لسنة ١٩٦٤ الذي تم بموجبه تاميم المصارف الاهلية و الاجنبية كافة ، وانسجاما مع ميول التملك العام للسلطة في ذلك الوقت فقد نص قانون البنك المركزي العراقي السابق رقم (٦٤) لسنة ١٩٧٦ على ان ملكية

المصارف في العراق تعود للدولة (حصرا) مما يعني تعذر قيام القطاع الخاص بتأسيس مصارف في العراق.<sup>(٧)</sup>

وفي عام ٢٠٠٣ اصدرت سلطة الائتلاف المؤقتة الامر رقم (٥٦) و الذي كان الغرض منه (انشاء بنكا مركزيا امنا وقويما ومستقلا بغية تحقيق الاغراض التالية :استقرار الاسعار في البلاد و المحافظة على استقرارها وثباتها ، العمل على ايجاد ورعاية نظام مالي يعتمد على السوق وعلى المنافسة ويكون مستقرا ، تعزيز التنمية المستدامة و استدامة العمالة والرفاهية في العراق )، وقدلغى هذا الامر العمل بقانون البنك المركزي العراقي رقم ٦٤ لسنة ١٩٧٦ المعدل، و احتوى ٧٤ مادة ضمن اربعة عشر قسما مبينا تفصيلات عديدة تتصل بتعريف المصطلحات و الاستقلال و الاهداف و المهام وراس المال و الاحتياطي وصافي الارباح ومجلس الادارة و اللجان و العلاقات مع الحكومة واحتياطي النقد الاجنبي و الاختصاصات النقدية و العملة و الافعال الجنائية ومحكمة الخدمات المالية .

### المطلب الثالث - مفهوم البنك المركزي

بالرغم من اطلاق مختلف التسميات على البنك المركزي الا انه عموما يعد شخصية معنوية ونقدية . وواحد من المصالح العامة التي تتوصل الدولة بواسطتها الى الهيمنة على اتجاهات الحياة الاقتصادية في البلاد.<sup>(٨)</sup>

ويعد من المؤسسات العامة استنادا على العناصر الاساسية لها وهي ١-الاستقلال القانوني (الشخصية المعنوية)٢-الاستقلال المالي (الذمة المالية المستقلة)٣-الاستقلال الاداري ، مع بقاء قدر من الارتباط العضوي بينه وبين الدولة (باعتبارها الشخص القانوني العام الممثلة للشعب).<sup>(٩)</sup>

كما ان البنك المركزي كما يشير اليه اسمه يشغل موقعا مركزيا في الهيكل المالي و البنكي الذي هو جزء منه ، وله صفات و خواص مميزة لا تشاركها فيها البنوك التجارية.<sup>(١٠)</sup> فهو مؤسسة نقدية قادرة على تحويل الاصول الحقيقية الى اصول نقدية وبالعكس وهو يحتل موقع الصدارة و القمة ويمثل سلطة الرقابة العليا وهو مؤسسة وحيدة ، و هو غالبا مؤسسة عامة ، وهذا يعني ضرورة ملكية الدولة لهذا البنك وهي ضرورة تمليها اهمية وخطورة الوظائف التي يقوم بها هذا البنك ، فههدف البنك المركزي يجب ان يكون المصلحة العامة.<sup>(١١)</sup>

اذ في حقيفة الامر ان البنك المركزي ما هو الا بنك يتعامل في الائتمان شانه في ذلك شان البنوك الاخرى ، ولكنه يختلف عنها من حيث ملكيته و اهدافه و طبيعة العمليات التي يقوم بها ، وبالتالي من حيث طبيعة المتعاملين معه .<sup>(١٢)</sup>

### المطلب الرابع - استقلال البنك المركزي

نادى كثير من الاقتصاديين بضرورة استقلال البنك المركزي من الحكومة نظرا لما ادى اليه خضوعه التام للسلطات الحكومية من افراطها في الاقتراض منه وما ترتب على ذلك من تدهور عملات كثير من الدول خصوصا في الفترة التي انقضت بين الحربين العالميتين ، كما ان البنك المركزي وبالرغم من احتكاره لاصدار العملة ومساهمة الدولة في تبادل المعونة و المشورة ، الا انه لا يجب ان يكون مصلحة حكومية بل يجب ان يظل هيئة مستقلة عن الحكومة و لا يمنع استقلاله هذا ان يتعاون مع وزارة المالية ولكنه لا يعد فرع من فروع الاداة الحكومية ، من اجل ذلك يجب ان لا يعرقل او يعترض نشاطه تدخل حكومي مسيطر .<sup>(١٣)</sup> ولكن تعبير استقلال البنك المركزي تعبير نسبي ، اذ ان الحكومة لها السلطان المطلق في تعيين العملة القانونية ، وتعديل القوانين الخاصة به ،<sup>(١٤)</sup> لذا فان استقلال البنك المركزي هو استقلال نسبي يترتب عليه تقليل درجة تدخل الحكومة في تنظيم الاعمال الداخلية للبنك اما سياسته العامة فلا بد ان توضع بالاتفاق مع الحكومة و لا يمكن تصور اي وضع آخر في الظروف الاقتصادية المعاصرة.<sup>(١٥)</sup>

وقد نص الملحق أ من الامر رقم ٥٦ لسنة ٢٠٠٤ على الصفة القانونية و استقلال البنك المركزي في المادة رقم (٢) وكالاتي : (١) يعتبر البنك المركزي العراقي والذي تم تاسيسه بموجب قانون البنك المركزي العراقي ، القانون رقم ٦٤ لسنة ١٩٧٦ ، بصيغته التي يتم تعديله من وقت الى اخر ، كيان قانوني يتمتع بالاهلية الكاملة للتعاقد و التقاضي و التعرض للمقاضاة و القيام بمهامه التي ينص عليها هذا القانون وغيره من القوانين ، ويجوز للبنك المركزي العراقي في سبيل اضطلاع به بالمهام المنوطة به (أ) ان يقوم بحيازة الممتلكات و ادارتها (ب) وان يعين الموظفين ويحدد مهامهم الوظيفية ويقرر مستحقاتهم (ج) وان يحدد ميزانيته ويمولها . ولا يتضمن هذا القانون اي نص يفسر على انه يحول دون الابقاء على صفة البنك المركزي العراقي ككيان قانوني بمقتضى قانون سابق ، كما لا يتضمن هذا القانون اي نص يفسر على انه يتدخل في سلطة البنك المركزي العراقي او حقوقه او واجباته او التزاماته التي نص عليها قانون سابق ، باستثناء ما ورد بشأنه نص بذلك في هذا القانون ، (٢) يتمتع البنك المركزي العراقي بالاستقلال فيما يقوم به من مساعي بغية تحقيق اهدافه

وتنفيذ مهامه ، ويخضع للمساءلة وفقا لما ينص عليه هذا القانون . و لا يتلقى البنك المركزي العراقي اية تعليمات من اي شخص او جهة بما في ذلك الجهات الحكومية الا فيما ورد فيه نص يقضي بغير ذلك في هذا القانون ، يتم احترام استقلال البنك المركزي العراقي ، ولن يسعى اي شخص او جهة من اجل التأثير على نحو غير ملائم على اي عضو من اعضاء اية هيئة لصنع القرار تابعة للبنك المركزي العراقي فيما يتعلق بالقيام بواجبات وظيفته تجاه البنك ، ولن يقوم اي شخص او جهة بالتدخل في نشاط البنك المركزي العراقي .

فضلا عن احترام هذا الاستقلال و انسجاما مع المادة (٢٦) من القانون اعلاه التي حظرت على البنك المركزي اقراض الحكومة او اي هيئة عامة مملوكة للدولة بشكل مباشر او غير مباشر باستثناء شراء الاوراق الحكومية في اطار عمليات السوق ، فقد بات البنك المركزي مستقلا بادواته ايضا ولم يعد الرافعة المالية لتمويل العجز في الموازنة على غرار ما كان يحدث خلال الحقتين الماضيتين لسد احتياجات الانفاق العام و بالصورة التي ادت الى ضرب عناصر الاستقرار في الاقتصاد وتدهور النمو و انحراف فرص الاستثمار .<sup>(١٦)</sup>

وكمحاولة للتاكيد على استقلال البنك المركزي صدر قانون خاص يبين اسلوب تعيين محافظ البنك المركزي ، حيث يتم تعيينه باقتراح من رئيس مجلس الوزراء ومصادقة مجلس النواب و ان يكون من ذوي الخبرة في الشؤون المصرفية او المالية او الاقتصادية ، كما ان نائبا المحافظ يتم تعيينهما باقتراح من المحافظ و توصية من مجلس الوزراء و موافقة مجلس النواب و ان يكونا من ذوي الخبرة و الاختصاص في الشؤون المصرفية او المالية او الاقتصادية .<sup>(١٧)</sup>

ومن الجدير بالذكر انه في عام ٢٠٠٣ صدر امر من سلطة الائتلاف المؤقتة تضمن تدابير لضمان استقلال البنك المركزي العراقي وتم النص فيه على ما يأتي (يخول البنك المركزي صلاحية تحديد وتنفيذ السياسة النقدية وسياسة الائتمان بدون موافقة وزارة المالية ...ولا يبت في مسائل تحديد وتنفيذ السياسة النقدية وسياسة الائتمان سوى اعضاء ادارة البنك المركزي العراقي ،الذين يشغلون وظائف في البنك المركزي العراقي ويعملون فيه بموافقة المدير الاداري للسلطة الائتلافية المؤقتة ) .<sup>(١٨)</sup>

## المبحث الثاني

### وظائف البنك المركزي

يضطلع البنك المركزي بوظائف متعددة تنصب في النهاية لكفالة عدم حدوث اضطراب اقتصادي او سوء توازن في البلاد الذي قد ينجم عن العمليات المالية للدولة ، ويمكن فهم

اهمية مسؤولية البنك المركزي في هذا الشأن بصورة جيدة حينما يفكر المرء بالتوسع في الضرائب و الانفاق الحكومي و عمليات الاقتراض التي تقوم بها الحكومة ، لان هذا التوسع قد يولد آثارا تضخمية او انكماشية لاقتصاد البلاد وفي هذه الحالة يبرز دور البنك المركزي بوظائفه ومنها تقديم النصح و الارشاد الى الحكومة وتوجيهها نحو افضل الخطوات لحماية الاقتصاد الوطني من اثار العمليات المالية للدولة .<sup>(١٩)</sup>

لذا برزت للبنك المركزي وظائف اساسية (اذ له وظائف متشعبة تمس كل الجوانب المالية والاقتصادية المختلفة للدولة ) نجملها فيما يلي :

**المطلب الاول - اصدار (البنكنوت) العملة ومراقبة الكمية الاجمالية للنقود**

البنك المركزي هو السلطة الوحيدة التي تملك حق اصدار اوراق (البنكنوت) كما ان له ، موافقة السلطات الحكومية المختصة ، وبعد الاعلان المناسب ان يسحب من التداول ايا من الاوراق النقدية ويبطل اعتبارها عملة قانونية عند اتقضاء مدة ذلك الاعلان ، وعلى وجه العموم فان البنك المركزي يتحكم تحكما تاما في الكمية الاجمالية للعملة القانونية المتداولة .<sup>(٢٠)</sup>

وهذا ما تم تطبيقه في العراق في قانون البنك المركزي العراقي لسنة ٢٠٠٤ في المادة رقم (٣٢) اذ عنونت المادة ب(باصدارالعملة) ونصت الفقرة (١) منها على ان (يكون للبنك المركزي العراقي وحده دون غيره الحق في اصدار العملة الورقية و المعدنية لغرض تداولها في العراق .وتعتبر العملة النقدية الصادرة بموجب هذه المادة رهن من المرتبة الاولى يحمل على اصول البنك المركزي العراقي ويقوم البنك المركزي العراقي باتخاذ الترتيبات اللازمة لاصدار عملته النقدية الورقية و المعدنية لغرض تداولها في العراق ...) وكذلك نصت الفقرة (٢) على ان (تقتصر العملة الرسمية في العراق على العملات النقدية الورقية و المعدنية التي يصدرها البنك المركزي العراقي و التي لم يتم سحبها من التداول).

ونصت الفقرة (٣) من المادة نفسها على انه (ويجوز للبنك المركزي العراقي ان يقوم بموجب (لوائح)<sup>(٢١)</sup> تنظيمية بالحد من كميات العملات النقدية الورقية و المعدنية التي يجب قبولها بصفتها العملة الرسمية للعراق عند دفع اية التزامات ، ويجوز له ايضا وضع قيود على فئات هذه العملات النقدية والورقية و المعدنية التي يجوز استخدامها لتسديد مبالغ محددة او شرائح من المبالغ).

وتدور الفقرة الرابعة من ذات المادة في نفس الموضوع اذ نصت على ان (يكون البنك المركزي العراقي مسؤولا عن امداد العراق بعملته الورقية و النقدية ويسعى للمحافظة على توفير

الكميات الكافية من العملة الورقية او المعدنية في جميع مناطق البلاد وفي كافة الاوقات)  
(٢٢).

وفي الحقيقة للبنك المركزي في هذا المجال صلاحيات واسعة ومتعددة تنبع من سيطرتها على جميع العمليات المتعلقة والمرتبطة بالعملية القانونية في البلاد ومنها طبع العملات النقدية الورقية وسك العملات النقدية المعدنية - المعاملة المحاسبية للعملات النقدية الصادرة، واعداد العملات واستبدالها وسحب العملات النقدية الورقية و المعدنية المعيبة و مصادرة اية عملات نقدية ورقية ادخل على مظهرها الخارجي تغييرات في ذلك و التخلص من العملات النقدية المزورة واستبدالها باخرى جديدة بمبالغ مساوية. (٢٣)

وقد مارس البنك المركزي العراقي دورا بارزا في السياسة النقدية حيث عانى الاقتصاد العراقي من حالة التضخم المستمر منذ مطلع عقد التسعينات حتى قارب نموه حوالي ٧٧% في شهر اب من العام ٢٠٠٦ نتيجة قصور قطاعات انتاجية واسعة لاسيما في مجال النشاط الزراعي و الصناعي كما تعكسه مستويات البطالة المرتفعة التي قاربت بمختلف اشكالها حوالي ٥٠% من اجمالي قوة العمل ، فاسهمت حالة الاختلال الاقتصادي وضياح فرص الاستقرار الى جعل السياسة النقدية امام المسؤولين المباشرة للبنك المركزي العراقي في تحقيق اهدافها الرئيسية في خفض التضخم و العمل على تعزيز قيمة الدينار العراقي استنادا الى المبادئ التي جاء بها قانون البنك المركزي رقم ٥٦ لسنة ٢٠٠٤. (٢٤)

ومن الوسائل التي اعتمدها البنك المذكور هو اداة سعر الصرف لتحقيق الاستقرار في المستوى العام للأسعار من خلال الرفع التدريجي للقيمة الخارجية للدينار العراقي (بجعل سعر الصرف الاسمي للدينار يماثل سعره الحقيقي) . (٢٥)

وكذلك من خلال دعم اسعار الفائدة ، وهكذا ثبتت فاعلية السياسة النقدية في خفض التضخم الاساس من مستوى نمو سنوي بلغ ٣٢% كما كان عليه الحال في شهر كانون الثاني ٢٠٠٧ الى مستوى سنوي بلغ ٤،٢ في شهر حزيران عام ٢٠٠٨. (٢٦)

### المطلب الثاني - وظيفة بنك الحكومة

قيام البنك المركزي بوظيفة بنك الحكومة يعد امرا طبيعيا تحتمه الصبغة الرسمية او شبه الرسمية التي يتميز بها عن بقية البنوك ، ولا يختلف اثنان في ضرورة ايداع الحكومة اموالها في البنك المركزي ليس فقط لكونه بنك الدولة الرسمي بل لان الحكومة اذا اودعت تلك الاموال في احد البنوك التجارية يكون في ذلك محاباة لهذا البنك ترجع الى ضخامة الاموال التي تودعها الحكومات في البنوك عادة ،بالاضافة الى قيام البنك المركزي بالاحتفاظ باموال

الحكومة فانه يؤدي لها خدمات اخرى عديدة اهمها تقديم الاستشارات المالية والنقدية و الاسهام في وضع السياسة المالية العامة للدولة و العمل على تنفيذها ،كذلك يتولى البنك المركزي باصدار جميع القروض الحكومية و دفع فوائدها و سداد قيمتها نيابة عن الحكومة. (٢٧)

فهذه الوظيفة مشتقة من خصيصتي الوحدة و الملكية العامة للبنك المركزي ، وبالتالي فهو يقبل اذن الخزانة الصادرة عن السلطة التنفيذية ، ويمدها دائما بوسائل الدفع اللازمة لتادية نشاطها ، وينظم حسابات الحكومة والمشروعات العامة ، ويقوم بعمليات التمويل الخارجي ، وجميع العملات الاجنبية و المدفوعات الخارجية ، فكل امكاناته البشرية والفنية هي لاغراض السلطة التنفيذية و اضة السياسة النقدية لتحقيق اهدافها الاقتصادية . (٢٨)

وهذا ما تم النص عليه ضمن المادة رقم (٤) من الملحق (أ) للامر (٥٦) المعنون (بالمهام ) اذ في سبيل تحقيق الاهداف المنصوص عليها في المادة (٣) وفيما ورد ذكره علاوة على ذلك في المادة (٢٧) من الملحق (ا) للامر ( ٥٦ ) الخاص باحتياطي النقد الاجنبي اذ نصت على ما يلي (يعقد البنك المركزي العراقي صفقات على الاصول الاجنبية ويقوم بادارة الاحتياطي الرسمي من النقد الاجنبي للدولة وفقا لافضل الممارسات الدولية ولاهداف السياسة النقدية ويجوز للمجلس ان يستثمر مثل هذا الاحتياطي في اي من الاصول الاتية او في جميعها :-

- أ- النقد الذهبي الموجود في خزائن البنك المركزي العراقي .
- ب- العملات النقدية و المعدنية الاجنبية التي عادة ما تستخدم في تادية الحسابات الدولية التي يمسكها البنك المركزي العراقي او لحسابه .
- ج- الارصدة الدائنة واجبة الدفع عند الطلب او واجبة السداد بعد اجل قصير بالنقد الاجنبي الذي عادة ما يستخدم في تادية الحسابات الدولية التي يحتفظ بها البنك المركزي في حسابات لديه او تلك التي تستثمر عن طريق اتفاقيات اعادة الشراء التي تبرم مع المصارف المركزية الاجنبية او المنظمات المالية الدولية او كبرى المصارف الدولية التي يحددها المجلس .
- د- حقوق السحب الخاصة المتوفرة لحساب العراق لدى صندوق النقد الدولي .
- هـ- وضع احتياطي العراق لدى صندوق النقد الدولي .
- و- اية اوراق مالية لديون قابلة للتداول التي تصدرها او التي تحظى بالثقة الكاملة و اعتماد الحكومات الاجنبية او المصارف المركزية او المؤسسات المالية الدولية و التي يتم دفعها بالعملات الاجنبية التي عادة ما تستخدم في تادية الحسابات الدولية التي يمسكها البنك المركزي العراقي او لحسابه .

### المطلب الثالث - وظيفة بنك البنوك

جميع البنوك التجارية ملزمة اما بحكم العرف المصرفي او بقوة القانون بان تحتفظ بجزء من احتياطياتها النقدية على هيئة ودائع لدى البنك المركزي وبالإضافة الى الوظيفة الاساسية لهذه الودائع البنكية في تمكين البنك المركزي من فرض رقابته على حجم الائتمان المصرفي فان لها وظيفة اخرى هامة هي تسوية المديونات المتبادلة بين البنوك التجارية نتيجة لاداع العملاء في بنوكهم شيكات مسحوبة على بنوك اخرى. (٢٩)

واضطلاع البنوك المركزية القديمة بهذه المهمة كان وليد تطور غير مرسوم ، فقد كانت عوامل اليسر و الملائمة هي كل ما حفز البنوك التجارية الى ايداع ما يفيض عن حاجتها من احتياطياتها النقدية لدى بنك الاصدار الرئيسي. (٣٠)

وتتضح وظيفة بنك البنوك من خلال تقديمه للبنوك الاخرى في المجتمع نفس التسهيلات التي تقدم لزيائنها ، اذ يمكنهم من السحب على الرصيد على البنك المركزي ويستكملون ارصدهم عندما تنخفض من البنك المركزي ، لكن هذا من الممكن ان يكون بواسطة ابقاء موجودات او اصول كافية من تلك الانواع التي من الممكن ان يرهنها لدى البنك المركزي. (٣١)

وهذا ماتم النص عليه في المادة رقم (٢٩) من الملحق رقم (أ) من الامر رقم (٥٦) اذ نصت على ان ( يتطلب البنك المركزي العراقي من المصارف ، تنفيذاً للسياسة النقدية للعراق وبمقتضى (اللوائح) المنظمة في هذا الشأن ، ان تحتفظ باحتياطي في شكل ارصدة نقدية او ودائع لدى البنك المركزي العراقي .ويتم الاحتفاظ بمثل هذا الاحتياطي في حده الادنى المنصوص عليه و الذي يحسب كمتوسط مستويات الاحتياطي في نهاية اليوم خلال الفترات الزمنية التي يحددها البنك المركزي العراقي و التي تتعلق بحجم ونوع ومواعيد استحقاق ودائع المصارف و الاموال المقترضة وغيرها من الخصوم التي يجوز للبنك المركزي العراقي ان يحددها .كما يجوز للبنك المركزي العراقي في حالة عجز اي مصرف عن الاحتفاظ بالحد الأدنى من الاحتياطي المطلوب المنصوص عليه اعلاه ان يفرض نسبة فائدة على سبيل العقوبة يتم تحصيلها على اساس عجز الاحتياطي في هذا المصرف حتى تتم تغطية هذا العجز. (٣٢)

### المطلب الرابع - مزاوله البنك المركزي للاعمال المصرفية العادية

على الرغم من ان البنوك المركزية لا تتعامل عادة مع الافراد و الهيئات الخاصة الا ان اغلبيتها تحتفظ لنفسها بحق القيام بقدر محدود من الاعمال المصرفية العادية ،ويرجع ذلك اما

الى اسباب تاريخية او الى طبيعة سوق النقد وعدم تخصص مؤسساتها وعدم كفاية البنوك التجارية الموجودة فيها لاداء جميع الخدمات المصرفية اللازمة للبلاد كما يرجع لمجرد رغبة البنك المركزي في ترك الباب مفتوحا لقيامه في بعض الظروف الاستثنائية ببعض العمليات المصرفية العادية التي يزهد في القيام بها في الظروف العادية ، فمثلا ما زال بنك انكلترا يتعامل الى الان مع بعض الاسر البريطانية العريقة التي كانت تتعامل معه منذ ان كان بنكا خاصا ولم يجد البنك من المناسب ان يطلب من عملائه القدامى اغلاق حساباتهم معه .<sup>(٣٣)</sup>

واصبحت مزاولة البنوك المركزية للاعمال المصرفية العادية مع الافراد و المشروعات مباشرة من اسس قيامها بوظائفها في كثير من البلاد الحديثة العهد بالنظام المصرفي ، وذلك على خلاف ما تنحو اليه التعاليم التقليدية في ادارة البنوك المركزية ، اذ يستطيع البنك المركزي عندئذ ان يعوض بتغيير نطاق عملياته او تعديل اتجاهاتها عن اية اتجاهات غير مرغوب فيها من جانب البنوك التجارية كوسيلة من وسائل الرقابة عليها .<sup>(٣٤)</sup>

ويظهر دور البنك المركزي في الاقتصاد من خلال فعاليات او عمليات السوق المفتوح وذلك في فترات الكساد عندما تتم تصفية الاملاك بشكل شائع ومنتشر وتاخذ محلها المدخرات و الاكتناز ، حيث يستطيع البنك المركزي على سبيل المثال ان ياخذ السندات على الحساب ويزود او يقدم للاقتصاد وعرض كبير للنقود ، خاصة عندما تبيع البنوك للسندات وغيرها من الاصول و الموجودات .<sup>(٣٥)</sup>

وهذا ما تم النص عليه في القسم السادس من الملحق أ للامر رقم (٥٦) الخاص بالاختصاصات النقدية وذلك في المادة رقم (٢٨) المعنونة بعمليات السوق المفتوح و التسهيلات القائمة وذلك كالاتي ( يجوز للبنك المركزي العراقي في سبيل تحقيق اهدافه ان (أ) يقوم باداء عمليات السوق المفتوح مع المصارف التجارية الحائزة على ترخيص او تصريح من قبل البنك المركزي العراقي بموجب القانون المصرفي ، او مع وسطاء ماليين حاصلين على الترخيص المناسب حسب تقدير البنك المركزي العراقي وطبقا للقواعد التي يحددها ، كما يجوز له ان (ب) يقدم تسهيلات عامة للمصارف التجارية المرخصة او الحائزة على تصريح من البنك المركزي العراقي بموجب القانون المصرفي وطبقا للقواعد التي نص عليها وحددها البنك المركزي العراقي عن طريق :-

(أ) البيع او الشراء القطعي البسيط غير المشروط (النقدي أو الآجل ) او بموجب اتفاقيات اعادة الشراء او اية عقود مالية مشابهة او اوراق مالية لديون صادرة من قبل البنك المركزي العراقي او من قبل الحكومة وتحمل عائد السوق على ان تقتصر عمليات شراء

الاوراق المالية للديون الصادرة عن الحكومة على عمليات تجري في السوق المفتوح وفي السوق الثانوي فقط .

(ب) الشراء او البيع البسيط غير المشروط (النقدي او الآجل) للنقد الاجنبي .

(ج) خصم الكمبيالات او السندات الاذنية .

(د) تقديم القروض المؤمنة تامينا كاملا بواسطة رهن يضمن القرض .

(هـ) قبول ودائع من المصارف تدفع عليها فوائد .

وعلى سبيل المثال ما يتم في مزاد العملة الاجنبية للبنك المركزي العراقي من خلال بيع وشراء العملة الاجنبية اذ يتم استخدام هذا المزاد كوسيلة تدخل مناسبة لاستقرار سعر الصرف و السيطرة على التوقعات التضخمية ، وترسيخ الاستقرار .<sup>(٣٦)</sup>

### المطلب الخامس - وظيفة المقرض الاخير و المصدر النهائي للنقود

اذا تاملنا في جميع الوظائف السابقة للبنك المركزي لوجدنا انها جميعا تعطي البنك المركزي حقوقا وسلطات واسعة، اما هذه الوظيفة الاخيرة التي نحن بصدها فانها تضع على البنك المركزي مسؤوليات جسيمة فيما يتعلق بتدعيم الجهاز المصرفي و النظام النقدي بصفة عامة ، و قد كان **Walter Bagehot** اول من اشار الى ضرورة نهوض البنك المركزي باعباء هذه المسؤولية في مؤلفه الشهير **Lombard Street** الذي نشره للمرة الاولى في سنة ١٨٧٣ فقد اوضح الكاتب في هذا المؤلف ان البنك المركزي لابد ان يتحمل مسؤولية تقديم القروض الى البنوك التجارية وبيوت الخصم اذا ما ارغمتها الظروف على ان تلجأ اليه بوصفه المقرض الاخير و المصدر النهائي للنقود ، وقد اضاف **Bagehot** ان ممارسة هذه الوظيفة هي واجب على البنك المركزي و التزام لا يمكن ان يتحلل منه تحت اي زعم.<sup>(٣٧)</sup>

وامكانية الاقتراض منه لا يعد حقا للبنوك التجارية وانما مجرد ميزة لها ، فليس من الضروري ان يستجيب البنك المركزي لطلبات الائتمان و الاقتراض المقدمة من البنوك التجارية ، فهو يستطيع تفضيل القروض وتوفير الائتمان المرتبط بالاحتياجات الاساسية الضرورية للاقتصاد القومي ، فالمقصود بهذه الوظيفة هو وقوف البنك المركزي مستعدا لمد يد العون للسوق الائتماني في حالات الضيق المالي او عند الضرورة بوضعه ما يلزم من الاصدّة النقدية تحت تصرف البنوك التجارية او غيرها من المؤسسات الائتمانية .<sup>(٣٨)</sup>

وهذا ماتم النص عليه في المادة رقم (٣٠) من الملحق أ للامر رقم ٥٦ و كالآتي ( يجوز للبنك المركزي العراقي \_ وبشروط تم النص عليها \_، في الظروف الاستثنائية وبموجب الشروط و الاحكام التي يحددها وبموجب القانون المصرفي ، ان يكون المقرض

الاخير لمصرف مرخص او يحمل تصريحاً صادر من البنك العراقي ، ويجوز تقديم مثل هذا الدعم في شكل معونات مالية تمنح للمصرف او لمصلحة المصرف لمدة لا تزيد عن ثلاثة اشهر ، ويجوز للبنك المركزي العراقي ان يجدد هذه المد على اساس برنامج يوضح الاجراءات التي يقوم بها المصرف المعني ، ولا يلتزم البنك المركزي بتقديم مثل هذه المساعدات المالية الا اذا (أ) رأى البنك المركزي العراقي ان المصرف مليء و ان الضمانات التي يقدمها مناسبة و ان طلبه للمعونة قائم على حاجته لتحسين السيولة .(ب) واذا كان هذا الدعم ضروري للحفاظ على استقرار النظام المالي ، واذا كان وزير المالية قد اصدر ضمناً كتابياً للبنك المركزي العراقي نيابة عن الحكومة يضمن فيه سداد قيمة القرض.(٣٩)

**المطلب السادس - الاشراف والرقابة على المصارف الاخرى الموجودة في الدولة**  
لمزيد من الرقابة على البنوك التجارية و جعلها محاطة ببعض القيود التي تعد ضمانات سواء للبلد و المواطنين على حد سواء ، وجدت هذه الوظيفة حيث يعد البنك المركزي المشرف و المراقب العام على جميع المصارف المحلية و الاجنبية .  
وهذا مانص عليه المشرع العراقي في عدة قنوات ،(٤٠) كما يأتي :

اولاً - يكون للبنك المركزي العراقي وحده دون غيره سلطة كافة الاجراءات اللازمة لترخيص وتنظيم عمل المصارف و الاشراف عليها وعلى فروعها من اجل امتثال جميعها لاحكام هذا القانون و القانون المصرفي .

ثانياً - له كذلك سلطة المعاينة خارج مقر البنك وفروعه التابعة له في مواقع عملهم ، بالطريقة التي يختارها البنك المركزي العراقي وفي الوقت الذي يختاره .

ثالثاً - يكون للبنك المركزي العراقي وحده دون غيره سلطة مطالبة المصارف و الفروع التابعة لها بتقديم كافة المعلومات المتعلقة بشؤون البنك والفروع التابعة له و عملائه التي قد يحتاج اليها البنك المركزي العراقي .

رابعاً - وله علاوة على ذلك سلطة القيام بعمل صحيحي ، وفقاً لما ينص عليه هذا القانون و القانون المصرفي ، من اجل تطبيق الهيئات المرخصة و الفروع التابعة لها لتلك القوانين و امتثالها لاي لوائح تنظيمية او معايير و ارشادات او توجيهات حصرية ،(٤١) يكون البنك المركزي العراقي قد اصدرها فيما يتعلق بتنفيذه لمثل هذه القوانين .

خامساً - اضافة الى ما سبق لا يكون لاي اجراء تتخذه اي جهة تابعة للحكومة غير البنك المركزي العراقي فيما يتعلق بتنظيم نشاطات الاقراض و الاعتماد الخاصة بالمصارف اي صفة قانونية .

كما لا يحق لأي شخص في العراق ممارسة الأعمال المصرفية دون الحصول على ترخيص أو تصريح صادر من البنك المركزي العراقي الذي تم اعفائه من قبل البنك المركزي. وتكون للبنك المركزي سلطة دخول مكاتب أي شخص وفحص حساباته ودفاته ومستنداته وسجلاته الأخرى إذا قرر البنك المركزي العراقي أن هناك أسسا معقولة للشك بأن هذا الشخص يمارس أنشطة لا تتماشى مع الأحكام السابقة من هذه المادة ويقوم مسؤولو تطبيق هذا القانون فور تلقيهم طلبا من البنك المركزي العراقي وباستخدام القوة عند الضرورة بمساعدة البنك المركزي العراقي على دخول أماكن هذا الشخص وفحص حساباته أو دفاتره وسجلاته الأخرى. (٤٢)

إضافة إلى أن تأسيس أي مصرف في العراق يتطلب بما في ذلك الفروع الثانوية التي تعود غالباً أو كامل ملكيتها لمصرف أجنبي أو شركة مصرفية قابضة أو فرع أو مكتب تمثيل لمصرف أجنبي في العراق إصدار ترخيص مصرفي مسبق من البنك المركزي العراقي. (٤٣) حتى بالنسبة لتغيير الإداريين وموظفي المصرف رفيعي المستوى في المصارف يكون تحت إشراف وموافقة البنك المركزي. (٤٤) وكذلك الدمج و الاتحاد بين المصارف لا يتم إلا بموافقة البنك المركزي العراقي. (٤٥)

هذا وينظم البنك المركزي قواعد ممارسة النشاط المصرفي للمصارف. (٤٦) كما تحاط العمليات الاستثمارية للمصارف بقيود يحيطها بها البنك المركزي منها ما يكون محظوراً على أي مصرف وبدون موافقة مسبقة من البنك المركزي العراقي أن يستثمر في الأسهم أو في سندات مرتبطة بأسهم أو أي مشروع وبمبلغ يتجاوز ٢% من رأس المال و الاحتياطات السليمة للمصرف و إلى المدى الذي يسبب فيه تحويل أية أسهم أو سندات مرتبطة بأسهم إلى المصرف في إطار عملياته المصرفية تجاوز حيازته لمثل هذه الحدود... (٤٧) أو تاجير الحصة الزائدة من عقاره الذي يستخدمه لعملياته المصرفية. (٤٨) أو أن يكتسب مساهمة في مصرف آخر أو مؤسسة مالية أو امتلاك أسهم في مصارف أخرى أو مؤسسات مالية أو امتلاك أوراق مالية أو حصصاً في شركة مؤسسة خارج العراق إلا إذا قدّلت إليه لسداد ديونه (٤٩) حتى ساعات عمل هذه المصارف وعطلها يتم تحديدها بموافقة البنك المركزي. (٥٠)

وعلى هذه المصارف تزويد البنك المركزي بحسابات و كشوفات مالية أو معلومات بخصوص مختلف حساباته و أنشطته. (٥١) إضافة إلى التقرير السنوي الذي يجب أن يرسل كل مصرف نسخاً منه إلى البنك المركزي العراقي في موعد لا يتجاوز ٣٠ يوماً بعد توفره و في غضون ٦ أشهر من نهاية السنة المالية للمصرف كآخر موعد. (٥٢)

وكذلك ارسال نسخ من تقرير مراجع الحسابات الى البنك المركزي العراقي في موعد لا يتجاوز ٣٠ يوما من تاريخ اعداده. (٥٣) و الاكثر من ذلك للبنك المركزي العراقي سلطات جزائية بفرض عقوبات وهي غرامات مالية ادارية تصل الى (٥) مليون دينار يوميا في حالة المخالفات الى ان تتوقف المخالفة او يتحقق الامتثال و لا تتجاوز ٥% من مجموع رأسماله (٥٤).

كما للبنك المركزي العراقي سلطة تعيين الاوصياء على المصارف. (٥٥) اضافة الى ان تصفية المصارف تتطلب كذلك موافقة البنك المركزي العراقي. (٥٦)

ومن ضمن الامور التنظيمية و الرقابية التي تم انشاءها لمواكبة التطورات المصرفية والتي تدخل ضمن واجبات البنك المركزي هو استحداث مكتب لمكافحة غسل الاموال و اموال الجريمة و الارهاب. (٥٧)

## الخاتمة

لاحظنا ان اغلب دول العالم قد تبنت فكرة البنوك المركزية و اصبحت جزءا لا يستغنى عنه من اجزاء النظام النقدي و المالي وتوصلنا الى بعض الاستنتاجات منها :

اولا: تبين لنا ان البنك المركزي يحتل مركز الصدارة في الجهاز المالي و النقدي فهو في قمة هذا الجهاز يوجهه و يقوده و يراقب الاجهزة الاخرى و عملها لمنع الاختلالات الاقتصادية في الدولة او تقليلها الى ادنى حد ممكن .

ثانيا: ان البنك المركزي يتمتع بشخصية قانونية معنوية يتم احاطتها بنوع من الاستقلالية ولكنه ليس بالاستقلال الكامل و انما يعد استقلالا نسبيا ، اذ لا نفعل عن العلاقة المتبادلة ما بين البنك المركزي وما بين الحكومة ، حيث يتم تبادل النصح و الارشاد وتوجيه التعليمات لتسيير النواحي المالية و النقدية للدولة ، فلا يمكن لاحدهما الانفصال الفكري و العملي عن الاخر .

ثالثا: تتولى البنوك المركزية العديد من الوظائف منها الاساسية و منها ما تنبثق من الاخيرة و بالاضافة الى تلك الوظائف الرئيسية هناك خصوصية للظروف الاقتصادية و لمالية المحيطة بكافة قطاعات الدولة ، لذلك تم مد البنك المركزي بادوات متعددة للقيام بوظائفه على اتم وجه والوقاية من الازمات المالية او معالجتها، منها السياسة النقدية و عمليات الائتمان المختلفة ، و رقابة المصارف التجارية الاخرى وغيرها مما ذكرنا سابقا .

رابعا: لاحظنا ان نشوء البنك المركزي في العراق كان حديثا نسبيا ، وتوالت التشريعات التي كان محورها البنك المركزي ، وتعددت الوظائف التي يتولاها اضافة الى الوظائف الرئيسية

المتعارف عليها في اغلب دول العالم اذ ان للظروف السابقة و الحروب ،القت العبء الكبير على البنك المركزي لاعادة الاستقرار النقدي و الاقتصادي في البلاد ، اذ اثرت تلك الظروف بشكل كبير في مالية الدولة وورثت العديد من المشاكل التي حاول ويحاول البنك المركزي العراقي التخفيف من الازمات المتوارثة منها التضخم وانخفاض قيمة العملة الوطنية بالوسائل المشرعة المتاحة له .

خامسا : وبالتأكيد ان كل العمليات التي يقوم بها البنك المركزي لها الاثر البالغ في مالية الدولة بمختلف النواحي فالانفاق الحكومي يتطلب مبالغ نقدية احيانا تكون من مخزونات الدولة اين؟ لدى البنك المركزي ، وقد تحتاج الحكومة الى اصدار نقدي جديد من يصدره ؟ البنك المركزي ، وقد يتطلب الحال احيانا عمليات ائتمانية بقروض مختلفة فمن هو المسؤول عن القروض والاقراض ؟ البنك المركزي ،حتى الواردات اين تصب ؟ في البنك المركزي،الاحتياطي المحلي و الاجنبي .....وهكذا تتعدد الوظائف و آثارها في مالية الدولة الى ادق التفاصيل المتعلقة بحياة مواطني البلد.

### التوصيات

اولا: المحافظة على استقلالية البنك المركزي ، ومدته بالتشريعات اللازمة لذلك دون تدخلات من مؤسسات الدولة الاخرى كي لاتصدر منه قرارات موجهه ، وبالتالي تحقيق مصلحة البلد بأفضل الوسائل .

ثانيا :بيان دور البنك المركزي وفعالياته بشكل يتصف بالشفافية و الوضوح ، و التعريف باعماله ومهامه للمواطنين كافة .

## الهوامش

- ١ . د.ناظم محمد نوري ، النقود و المصارف ، مطبعة دار الكتب للطباعة و النشر ، جامعة الموصل ، ١٩٨٨ ، ص ١٤٥ .
- ٢ . بالرغم من ان بنك السويد هو اقدم البنوك المركزية ، ومع ذلك يرجع معظم الكتاب تاريخ البنوك المركزية الى انشاء بنك انجلترا عام ١٦٩٤ لما اتفق ما لهذا البنك من اثر هام في تطوير الفن المصرفي المركزي.(د. محمد زكي شافعي ، مقدمة في النقود و البنوك ، الطبعة الرابعة ،مكتبة النهضة المصرية،القااهرة،١٩٥٨، ص(٢٥٠) R.G.Hawtrey ,The art of central banking ,long mans.gree com, London,Newyork,1933,(117).
- ٣ . د.شقيري نوري موسى و اخرون ، المؤسسات المالية المحلية و الدولية ، الطبعة الاولى ، دار المسيرة للنشر و التوزيع ، عمان الاردن ، ٢٠٠٩ ، ص ٥٧ .
- ٤ . د.شقيري نوري موسى واخرون ، المصدر السابق، ص ٧٦ .

٥. سعيد عبود السامرائي ، النظام النقدي و المصرفي في العراق ، الطبعة الاولى، مطبعة دار البصري ، ساعدت وزارة التربية والتعليم على نشره، بغداد، ١٩٦٩، (١٠٥-١٠٦).
٦. سعيد عبود السامرائي ، النظام النقدي و المصرفي في العراق ، المصدر السابق ، ص ١٣١.
٧. د. جاسم المناعي ، ملامح السياسة النقدية في العراق ، ص (٢) الانترنت-gov-pub-f.pdf. www.
٨. د. محمد زكي شافعي ، مقدمة في النقود و البنوك ، المصدر السابق ، ص(٢٤٨).
٩. حكمت الحارس ، السياسة الضريبية وتطور النظام الضريبي في العراق ،رسالة دكتوراه،دار وهران للطباعة ،١٩٧٣، ص(٤٥٠-٤٥٥)
١٠. J.Marvin Peterson and D.R. Cawthorne ,money and banking ,revised edition, the macmilian company, New York ,1949, p(126).
١١. د. محمد عبد العزيز عجمية ، د. مصطفى رشدي شيحة ، النقود و البنوك و العلاقات الاقتصادية الدولية ، الدار الجامعية ، بيروت ، ١٩٨٢، ص(١٠٧-١٠٩)
١٢. د. محمد خليل برعي ، مكتبة نهضة الشرق ، جامعة القاهرة ، المطبعة التجارية الحديثة ، ١٩٨٥، ص(١٠٨)
١٣. د.محمد عبد الله العربي ، اصول علم المالية العامة والتشريع المالي ،الجزء الاول ،الطبعة الثانية ،١٩٥٣، ص(٧٦-٧٧).
١٤. حتى ان احد الكتاب يرى زيادة تركيز السلطة فيما يتعلق بالمسائل النقدية في ايدي الحكومة لكي تتماشى مع اهداف السياسة المالية ،على ان يظل البنك المركزي بسلطاته الادارية الهامة كالاشراف على البنوك الاخرى خاصة فيما يتعلق بتنفيذ السياسة المصرفية المرسومة.د.عبد المنعم فوزي،المالية العامة و السياسة المالية،منشاة المعارف ،الاسكندرية ،١٩٦٥، ص(٤٤٨)
١٥. د. محمد مظلوم حمدي، النقود واعمال البنوك و التجارة الدولية ، دار النهضة العربية ،بلا سنة، ص(٤٢).
١٦. د.جاسم المناعي ، ملامح السياسة النقدية في العراق، الانترنت ، gov-pub-f.pdf
١٧. المادة (١) بفقرتها (أوب) من القانون رقم (٦٣) لسنة ٢٠٠٧ قانون التعديل الاول لقانون البنك المركزي العراقي الصادر بالامر رقم (٥٦) لسنة ٢٠٠٤ عن سلطة الائتلاف المؤقتة.
١٨. الامر رقم (١٨) الصادر من سلطة الائتلاف المؤقتة لسنة ٢٠٠٣ .(ولكن قد تثير العبارة الاخيرة المتعلقة بموافقة المدير الاداري بعض الشكوك حول الاستقلالية الكاملة )
١٩. د. صالح يوسف عجينة ، الجزء الثاني ، الطبعة الاولى ، مطبعة دمشق ، بغداد ، ١٩٧١، ص(٢٢٣-٢٢٤).
٢٠. د. محمد مظلوم حمدي ، النقود و اعمال البنوك و التجارة الدولية ، المصدر السابق ، ص (٦٢-٦٣).
٢١. هذه العبارة تستخدم في التشريع المصري وتطلق على القرارات التنظيمية في التشريع العراقي.

٢٢. المادة (٣٢) من الامر رقم ٥٦ و ملحقه رقم (أ) الصادر من سلطة الائتلاف المؤقتة لسنة ٢٠٠٤.
٢٣. المواد(٣٢،٣٤،٣٥،٣٦) من الملحق (ا) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة لسنة ٢٠٠٤.
٢٤. د. مظهر محمد صالح قاسم ، السياسة النقدية للبنك المركزي العراقي ومتطلبات الاستقرار والنمو الاقتصادي ، البنك المركزي العراقي ، ٢٠٠٨، ص(١) ، الانترنت-[www.mudh-pub2](http://www.mudh-pub2.f.pdf).
٢٥. د. مظهر محمد صالح ، المصدر السابق ، ص(٢).
٢٦. د.مظهر محمد صالح ،المصدر السابق ،ص(٣) .
٢٧. د.محمد مظلوم حمدي ،النقود و اعمال البنوك والتجارة الدولية ، مصدر سابق ،ص(٧٢).
٢٨. د.محمد عبد العزيز عجمية ،د.مصطفى رشدي شيحة ،النقود والبنوك والعلاقات الاقتصادية الدولية، المصدر السابق،ص(١١٦-١١٧) .
٢٩. د.محمد مظلوم ،المصدر السابق ، ص (٧٢) .
٣٠. د.محمد زكي شافعي ، المصدر السابق ، ص ( ٢٥٩) .
٣١. R.G.Hawtrey , the art of central banking, lb,p(116).
٣٢. الفقرتين (أ،ب) من المادة رقم (٢٩) من الامر رقم (٥٦) .
٣٣. د.محمد مظلوم ، النقود واعمال البنوك و التجارة الدولية ، المصدر السابق ، ص(٧٣).كما يرى الكاتب وباعتبار ان البنك المركزي هيئة رسمية لا تضع الربح في المقام الاول فمن الافضل الايقوم البنك المركزي باعمال البنوك العادية ، المصدر السابق ، ص(٧٤).
٣٤. د. محمد زكي شافعي ، مقدمة في النقود والبنوك ، المصدر السابق، ص (٢٧٦).
٣٥. J.marvin Peterson and D.R.Cawthorne , Money and Banking, lb,p (129).
٣٦. د. جاسم المناعي ، المصدر السابق ، ص(٢٢).
٣٧. د.محمد مظلوم ، المصدر السابق ، ص (٧٤) .فاحتكار البنك المركزي لعملية اصدار النقود يكسبه مكانة خاصة فضلا عن الارباح التي يحققها من هذه العملية ، كما ان تكليف البنوك التجارية بايداع جزء من احتياطياتها النقدية لديه اما بحكم العرف او القانون يجعله بطبيعة الحال في مركز الرقيب على اعمالها ، اما ايداع الحكومة اموالها لديه فيضعه في مركز ممتاز بالنسبة لبقية البنوك ، كذلك فانه اذا قام بقدر محدود من اعمال البنوك العادية فانه يفعل ذلك وهو متمتعاً بدرجة من الثقة لا يمكن ان ينافسه فيها اي بنك آخر .د.محمد مظلوم ، المصدر السابق، ص(٧٤)
٣٨. د. محمد زكي شافعي ، المصدر السابق ، ص(٢٥٨)
٣٩. المادة رقم (٣٠) من الملحق (أ) للامر (٥٦) لسنة ٢٠٠٤. كما للحكومة اللجوء الى اذونات الخزنة(قروض قصيرة الاجل) لتمويل العجز المؤقت في بنود الإيرادات العامة ونفقاتها، فقد تتزايد

- النفقات الحكومية بصورة مؤقتة عن الايرادات المتحصلة خلال فترات معينة .د.سعيد عبد العزيز  
،المالية العامة ،مدخل تحليلي معاصر،الدار الجامعية ،بيروت، ٢٠٠٨،ص(٣٣٧).
٤٠. المادة رقم (٤٠) من الملحق (أ) من الامر رقم(٥٦) لسنة ٢٠٠٤ .
٤١. وقد يتبادر الى الذهن تساؤل عن ماهية صفة (الحصيفة) وهل يجوز مخالفتها لو لم تكن كذلك؟.
٤٢. المادة (٣) من قانون المصارف الصادر بالامر رقم (٤٠) لسلطة الائتلاف المؤقتة وملحقه رقم (أ) لسنة ٢٠٠٤ .
٤٣. المادة (٤) من قانون المصارف الصادر بالامر رقم (٤٠) من سلطة الائتلاف المؤقتة لسنة ٢٠٠٤ .
٤٤. المادة (١٩) من قانون المصارف الصادر بالامر رقم (٤٠) من سلطة الائتلاف المؤقتة لسنة ٢٠٠٤ .
٤٥. المادة (٢٣) من قانون المصارف الصادر بالامر رقم (٤٠) من سلطة الائتلاف المؤقتة لسنة ٢٠٠٤ .
٤٦. الباب (٥) من قانون المصارف الصادر بالامر رقم (٤٠) من سلطة الائتلاف المؤقتة لسنة ٢٠٠٤ .
٤٧. الفقرة (١) من المادة (٣٣) من قانون المصارف الصادر بالامر رقم (٤٠) من سلطة الائتلاف المؤقتة لسنة ٢٠٠٤ .
٤٨. الفقرة(٢) من المادة (٣٣) من قانون المصارف الصادر بالامر رقم (٤٠) من سلطة الائتلاف المؤقتة لسنة ٢٠٠٤ .
٤٩. الفقرتان (٤و٥) من المادة (٣٣) من قانون المصارف الصادر بالامر رقم (٤٠) من سلطة الائتلاف المؤقتة لسنة ٢٠٠٤ .
٥٠. المادة (٣٤) من قانون المصارف الصادر بالامر رقم (٤٠) من سلطة الائتلاف المؤقتة لسنة ٢٠٠٤ .
٥١. الباب (٦) من قانون المصارف الصادر بالامر رقم (٤٠) من سلطة الائتلاف المؤقتة لسنة ٢٠٠٤ .
٥٢. المادة (٤٥) من قانون المصارف الصادر بالامر رقم (٤٠) من سلطة الائتلاف المؤقتة لسنة ٢٠٠٤ .
٥٣. الفقرة (٦) من المادة(٤٦) من قانون المصارف الصادر بالامر رقم (٤٠) من سلطة الائتلاف المؤقتة لسنة ٢٠٠٤ .
٥٤. الفقرة(٣) من المادة(٥٦) من قانون المصارف الصادر بالامر رقم (٤٠) من سلطة الائتلاف المؤقتة لسنة ٢٠٠٤ .

٥٥. المادة (٦٠) من قانون المصارف الصادر بالامر رقم (٤٠) من سلطة الائتلاف المؤقتة لسنة ٢٠٠٤
٥٦. الباب (١٣) من قانون المصارف الصادر بالامر رقم (٤٠) من سلطة الائتلاف المؤقتة لسنة ٢٠٠٤.
٥٧. د. جاسم المناعي ، المصدر السابق ، (٢١) .

## المصادر

### المصادر العربية

- ١- حكمت عبدالكريم الحارس ، السياسة الضريبية وتطور النظام الضريبي في العراق ، رسالة دكتوراه ، دار وهران للطباعة ، ١٩٧٣ .
- ٢- د. سعيد عبد العزيز ، المالية العامة مدخل تحليلي معاصر ، الدار الجامعية ، بيروت ، ٢٠٠٨ .
- ٣- سعيد عبود السامرائي ، النظام النقدي و المصرفي في العراق ، الطبعة الاولى ، مطبعة دار البصري ، ساعدت وزارة التربية و التعليم على نشره ، بغداد ، ١٩٦٩ .
- ٤- د. شقيري نوري موسى و اخرون ، المؤسسات المالية المحلية و الدولية ، الطبعة الاولى ، دار المسيرة للنشر و التوزيع ، عمان ، الاردن ، ٢٠٠٩ .
- ٥- د. صالح يوسف عجينة ، اقتصاد السوق و البنوك ، الجزء الثاني ، الطبعة الاولى ، مطبعة دمشق ، بغداد ، ١٩٧١ .
- ٦- د. عبد المنعم فوزي ، المالية العامة و السياسة المالية ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ١٩٦٥ .
- ٧- د. محمد عبد الله العربي ، اصول علم المالية العامة و التشريع المالي ، الجزء الاول ، الطبعة الثانية ، ١٩٥٣ ،
- ٨- د. محمد خليل برعي ، النقود و البنوك ، مكتبة نهضة الشرق ، جامعة القاهرة ، المطبعة التجارية الحديثة ، ١٩٨٥ .
- ٩- د. محمد زكي شافعي ، مقدمة في النقود و البنوك ، الطبعة الرابعة ، مكتبة النهضة المصرية ، القاهرة ، ١٩٥٨ .
- ١٠- د. محمد عبد العزيز عجمية ، د. مصطفى رشدي شيحة ، النقود و البنوك و العلاقات الاقتصادية الدولية ، الدار الجامعية ، بيروت ، ١٩٨٢ .
- ١١- د. محمد مظلوم حمدي ، النقود و اعمال البنوك و التجارة الدولية ، دار النهضة العربية ، بلا سنة .
- ١٢- د. ناظم محمد نوري ، النقود و المصارف ، مطبعة دار الكتب للطباعة و النشر ، جامعة الموصل ، ١٩٨٨ .

### المصادر الاجنبية

1- J.Marvin Peterson and D.R.Cawthorne , money and banking  
,revised edition ,the macmilian company ,New York ,1949.

2-R.G.Hawtrey ,the art of central banking ,longmansgree com ,  
London ,New York , 1933.

#### مواقع الانترنت

- ١- د. جاسم المناعي ، ملامح السياسة النقدية في العراق ، [www.gov.pub-f.pdf](http://www.gov.pub-f.pdf) .
- ٢- د.مظهر محمد صالح ، السياسة النقدية للبنك المركزي العراقي ومتطلبات الاستقرار و النمو الاقتصادي ، البنك المركزي العراقي، ٢٠٠٨ ، [www.mudh-pud2-f.pdf](http://www.mudh-pud2-f.pdf) .

#### التشريعات

- ١- قانون البنك المركزي الصادر بالامر رقم ٥٦ لسنة ٢٠٠٤ وملحقه رقم (أ) والصادر من سلطة الائتلاف المؤقتة.
- ٢- قانون المصارف الصادر بالامر رقم (٤٠) وملحقه رقم (أ) لسنة ٢٠٠٤ و الصادر من سلطة الائتلاف المؤقتة .
- ٣- القانون رقم (٦٣) لسنة ٢٠٠٧ التعديل الاول لقانون المصارف رقم (٥٦) لسنة ٢٠٠٤ .
- ٤- امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم ١٨ لسنة ٢٠٠٣ .