

## استراتيجية البنك المركزي العراقي [2016 - 2022] ودورها المرتقب في تعزيز الاستقرار المالي

م.م حيدر عبد المنعم عزيز\*

### المستخلص

يعالج البحث مشكلة الاقتصاد العراقي الريعي الذي يعتمد في رفق موازنته الاتحادية على إيرادات النفط فمن الطبيعي أن عملية الاستقرار المالي ترتبط بشكل مباشر بالطلب العالمي على النفط وأسعاره العالمية وبالتالي يقع على البنك المركزي مسؤولية تنموية من خلال تطوير السياسات والأدوات لدعم الاستقرار المالي في ظل الحد من المخاطر النظامية واتخاذ الإجراءات التحوطية من أجل التغلب على الاضطرابات المالية. وتتعلق أهمية البحث من تبني النظام الاقتصادي الحر واقتصاد السوق وفق قوى العرض والطلب الذي أهم دعاماته هو الاستقرار المالي المعتمد على البنية التحتية للقوانين والتشريعات التي تخدم المؤسسات المالية والمصرفية وأسواق رأس المال والأسهم والسندات وهذا الاستقرار يحتاج إلى جهود كثيرة لغرض تشخيص الفرص والتحديات مع إمكانية رسم السياسات وصياغة الأهداف التي تضمن تحقيق وتعزيز هذا الاستقرار. لذلك جاءت أهداف البحث من خلال التعرف على إستراتيجية البنك المركزي (2016-2022) وكيف سيتم دعم وتعزيز الاستقرار المالي كونه وضع كهدف رئيس في هذه الإستراتيجية والبحث في الوسائل والآليات الممكنة لتعزيز الاستقرار المالي وهل هناك إمكانية لنجاح هذه الإستراتيجية في ظل انخفاض بعض مؤشرات الاستقرار المالي.

**الكلمات الرئيسية: استراتيجية، التنمية الاقتصادية**

## The Strategy Of The Central Bank Of Iraq (2016-2022) And Its Expected Role To Enhance Financial Stability

Hayder Abdul Munema

Hayder80@Gmail .com

### Abstract

The research addresses the problem of the rentier Iraqi economy, which depends in supplying its federal budget on oil revenues. Systemic and take precautionary measures in order to overcome financial turmoil. The importance of research is based on the adoption of a free economic system and a market economy in accordance with the forces of supply and demand, the most important pillars of which are financial stability based on the infrastructure of laws and legislation that serve the financial and banking institutions, capital markets, stocks and bonds. Therefore, the objectives of the research were to identify the Central Bank's strategy (2016-2022) and how it will support and enhance financial stability as it is set as a main objective in this strategy and research in the field. Possible mechanisms to enhance financial stability and whether there is a possibility for the success of this strategy in light of some indicators of financial stability.

**Keywords: - Strategy, Economic Development.**

\* وزارة التعليم العالي والبحث العلمي/ الدائرة المالية

## المقدمة

تبنى البنك المركزي العراقي إستراتيجية جديدة في السياسة النقدية ووضع هدفاً مهماً من أجل تحقيق الاستقرار المالي خلال الأعوام (2016 - 2022) عبر اعتماد إستراتيجيات فاعلة تتضمن حلولاً عاجلة وأخرى متوسطة وطويلة الأجل تهدف إلى أرساء الثقة بالاقتصاد العراقي وتوفير الإمكانيات اللازمة للنهوض الاقتصادي وقد استمدت الإستراتيجية المذكورة من وحي السياسة العامة للدولة الهادفة إلى بناء اقتصاد حر قائم على مبادئ السوق والمنافسة وتمكين القطاع الخاص من لعب دور أساس في التنمية الاقتصادية. وبالرغم مما تضمنته الإستراتيجية الجديدة من ركائز وأهداف جذابة تتسجم وبرامج الإصلاح وتطلعات النخب إلا أن المخاوف تتركز في مدى قدرة إدارة البنك المركزي العراقي في تحقيق الأهداف المنشودة في ظل التحديات التي تواجهها هذه المؤسسة من أجل أن يكون للسياسة النقدية دور مركز في عملية التصحيح وإيجاد أنموذج بديل يلائم التوجهات الجديدة للإصلاح الاقتصادي وإيجاد مظلة مناسبة للنمو عبر المحافظة على الاستقرار المالي وتطوير المؤسسات المالية والمصرفية.

**مشكلة البحث .** في كل المشاكل التي يعاني منها العراق هناك رؤية سليمة بالطرح ولكن الخلل يكون في التطبيق وبما أن العراق اقتصاد ريعي يعتمد في ردف موازنته الاتحادية على إيرادات النفط فمن الطبيعي أن عملية الاستقرار المالي تربط بشكل مباشر بالطلب العالمي على النفط من جهة وأسعار هذا النفط من جهة ثانية وبالتالي يقع على البنك المركزي مسؤولية تنمية من خلال تطوير السياسات والأدوات لدعم الاستقرار المالي في ظل الحد من المخاطر النظامية واتخاذ الإجراءات التحوطية من أجل التغلب على الاضطرابات المالية.

**أهمية البحث .** تنطلق أهمية البحث من تبني النظام الاقتصادي الحر واقتصاد السوق وفق قوى العرض والطلب الذي أهم دعوماته هو الاستقرار المالي المعتمد على البنية التحتية للقوانين والتشريعات التي تخدم المؤسسات المالية والمصرفية وأسواق راس المال والاسهم والسندات وهذا الاستقرار يحتاج إلى جهود كثيرة لغرض تشخيص الفرص والتحديات مع إمكانية رسم السياسات وصياغة الأهداف التي تضمن تحقيق وتعزيز هذا الاستقرار.

**أهداف البحث .** التعرف على إستراتيجية البنك المركزي (2016-2022) وكيف سيتم دعم وتعزيز الاستقرار المالي كونه وضع كهدف رئيس في هذه الإستراتيجية.

- 1- رصد مكامن القوى والضعف في إستراتيجية البنك المركزي من خلال رسم سيناريو للنجاح والفشل ووضع الحلول والتوصيات الملائمة لإمكانية نجاح هذه الإستراتيجية.
- 2- البحث في الوسائل والآليات الممكنة لتعزيز الاستقرار المالي وهل هناك إمكانية لنجاح هذه الإستراتيجية في ظل انخفاض بعض مؤشرات الاستقرار المالي.

**فرضية البحث .** يمكن لإستراتيجية البنك المركزي العراقي للمدة (2016-2022) تحقيق الدور المرتقب لها في تعزيز الاستقرار المالي من خلال وضع الوسائل والآليات السليمة والبنى التحتية للقوانين الداعمة لهذا الاستقرار.

**هيكلية البحث:** من أجل رصد مكان القوة والضعف في إستراتيجية البنك المركزي ووضع الحلول والتوصيات الملائمة لإمكانية نجاح هذه الاستراتيجية قسم البحث إلى ثلاثة مباحث، المبحث الأول، تناول الملامح الرئيسية لإستراتيجية البنك المركزي العراقي فيما المبحث الثاني تناول الاستقرار المالي في ظل الإطار المفاهيمي والمعرفي وآلية العمل، فيما اخص المبحث الثالث بإستراتيجية البنك المركزي العراقي ودورها في تعزيز الاستقرار المالي من خلال سيناريوهات مرتقبة وخرج البحث بمجموعة من الاستنتاجات والتوصيات.

### **المبحث الاول / الملامح الرئيسية لاستراتيجية البنك المركزي العراقي**

وضعت هذه الاستراتيجية هدفاً مهما هو تحفيز الاقتصاد وتعزيز الاستقرار المالي والنقدي بما يكفل تحقيق النهوض والارتقاء بالقطاع المالي بشكل عام والجهاز المصرفي بشكل خاص .

#### **المطلب الأول / مقارنة جديدة في ادارة السياسة النقدية /**

لا أحد ينكر حجم التحديات التي يواجهها البنك المركزي العراقي لذا جاءت إستراتيجيته (2016-2022) لتصح عن مقارنة جديدة في إدارة السياسة النقدية ضمن اطار تحفيز الاقتصاد وتعزيز الاستقرار المالي بما يدعم النهوض والارتقاء بالقطاع المالي بشكل عام والجهاز المصرفي بشكل خاص لتقديم خدمات مصرفية متميزة عبر التركيز على تهيئة بنية تحتية سليمة تتناسب مع ما تشهده المرحلة الحالية من تحديات على وفق منظور أستراتيجي يعكس رؤية وتطلعات البنك المركزي في الأمد المتوسط والطويل<sup>1</sup>.

فقد طور البنك المركزي العراقي خطة طموحة وشاملة من خلال وضع الأولويات الإستراتيجية للبنك المركزي توفيقاً مع رؤية ورسالة وأهداف البنك المركزي للأعوام (2016-2020) التي يمكن تحديد أهدافها الرئيسة بما يأتي<sup>2</sup>:

أ- دعم وتحقيق الاستقرار المالي.

ب- تفعيل دور القطاع المصرفي والمؤسسات المالية.

ت- تطوير البنية التنظيمية والهيكل التنظيمي.

ث- تطوير رأس المال البشري.

ج- تفعيل وتكامل العلاقات الداخلية والخارجية.

نلاحظ أن الاستراتيجية وضعت هدف تحقيق الاستقرار المالي من الأولويات المهمة ويمكن أن يتحقق ذلك من خلال إصلاح وتحديث أنظمة المدفوعات والمقاصة والتسوية التي بدورها تساهم في تسهيل المدفوعات وتطوير الأسواق المالية وتعزيز قدرتها في مجال إدارة السياسة النقدية والعمل على تحقيق الاستقرار المالية والنقدي في المجتمع عبر وضع إستراتيجيات فاعلة تتضمن حلولاً عاجلة وأخرى متوسطة وطويلة الأجل تهدف إلى استعادة الثقة بما يملكه الاقتصاد العراقي من إمكانات وثروات وموارد كبيرة تؤهله للعودة إلى الاستقرار والنمو الاقتصادي .

1 . د. حيدر حسين آل طعمة ، استراتيجية البنك المركزي وإمكانية تصحيح المسار ، مركز الفرات للتنمية والدراسات الاستراتيجية ، بغداد ، 2017 ، ص 5 .

2 . البنك المركزي العراقي ، الخطة الاستراتيجية (2016-2022) ، ص 1 .

## المطلب الثاني / الملامح الرئيسية لأهداف الإستراتيجية (2016-2022) ،

يمكن تلخيص أهم الملامح الرئيسية لأهداف الإستراتيجية بالآتي<sup>3</sup>:

أ- تعزيز التكامل النقدي والمالي بما في ذلك أسواق رأس المال والمؤسسات المصرفية والاستثمارية وشركات التأمين وهيئة بنية تحتية سليمة وقوية تكون كفيلة بالنهوض والارتقاء بالقطاع المالي بشكل عام والجهاز المصرفي بشكل خاص لتقديم خدمات مصرفية متميزة تضاهي مثيلاتها في العديد من الدول المتقدمة .

ب- تعزيز الشمول المالي بشكل مدروس من خلال تحسين وصول الخدمات المصرفية إلى جميع شرائح المجتمع العراقي وتوفير البنية التحتية اللازمة ونشر الثقافة المالية والمصرفية.

ت- توسيع نطاق الإشراف الاحترازي وتحديث التعليمات والضوابط وتطوير النظم المالية والإدارية واللوائح والتعليمات وتطوير واستحداث نظم رقابية ونظم المدفوعات لتطوير الأدوات والأنظمة الرقابية وآليات العمل الهادفة إلى تسهيل عملية التواصل واستخدامها كأدوات لتعزيز متانة واستقرار القطاع المصرفي.

ث- تعزيز مبدئي المساءلة والشفافية وإرساء نظم الحوكمة في القطاع المصرفي العراقي ومواكبة التطورات الدولية في ما يتعلق في هذا الإطار مع حماية العملاء ووضع الأسس والضوابط والمعايير اللازمة لحماية عملاء المؤسسات المالية من الغش والاستغلال والتميز وضمان جودة الخدمات المالية المقدمة.

ج- تطوير رأس المال البشري وتصميم وتطوير برامج تدريب متميزة تزيد من احتمالات بروز قادة إستراتيجيين مؤثرين والمحافظة على القدرات الجوهرية واستثمارها وتطوير الثقافة التنظيمية الراحية للممارسات الأخلاقية في البنك المركزي والقطاع المصرفي على حد سواء .

## المطلب الثالث / تحقيق الاستقرار المالي الهدف الرئيس لإستراتيجية البنك المركزي

من أجل دعم وتحقيق الاستقرار المالي سعى البنك المركزي إلى تأسيس قسم الاستقرار المالي للحد من المخاطر النظامية واتخاذ الاجراءات التحوطية على المستويين الكلي والجزئي المدعمة بنظم مناسبة للإنذار المبكر تتلاءم مع متغيرات البيئة الاقتصادية ولغرض مواجهة الأزمات المختلفة حرص البنك ضمن إستراتيجيته على إنشاء إدارة للاستقرار المالي وتقييم المخاطر تتولى تقييم نقاط الضعف التي تؤثر على النظام المالي وتحديد ومتابعة التحركات اللازمة لمواجهتها كما ستكون هذه الإدارة بمثابة نواة لمجلس الاستقرار المالي من خلال إسهامها في دفع التنسيق وتبادل المعلومات بين الجهات المسؤولة عن الاستقرار المالي<sup>4</sup>. إن الاهتمام المتزايد من قبل البنك المركزي العراقي في موضوع الاستقرار المالي في العراق نابع من مسؤوليته في ضمان نظام مالي سليم ومستقر والحفاظ عليه وتقليل المخاطر المحتملة بعد التنبؤ بها هذا ما شجع البنك المركزي العراقي على جعل الاستقرار المالي الهدف الأول ضمن إستراتيجيته المعلنة (2016 – 2022)<sup>5</sup>.

3 . سمير عباس النصيري ، إستراتيجية البنك المركزي العراقي للسنوات (2016- 2020 ) والتغيير الجوهرى لمنهج الإصلاح المصرفي ، شبكة الاقتصاديين العراقيين ، www.iraqueconomists.net.

4 . البنك المركزي العراقي ، الخطة الاستراتيجية (2016- 2022) ، ص 3 .

5 . البنك المركزي العراقي ، التقرير السنوي للاستقرار المالي ، 2016 ، ص 1 .

## المبحث الثاني / الاستقرار المالي ... إطار مفاهيمي وآلية عمل

تمارس السلطة النقدية أدواراً محورية أهمها بناء نظام مالي ومصرفي متطور وسليم يعمل كجسر

للتمويل والاستثمار ويعزز من الاستقرار المالي ونمو الاقتصاد الكلي .

### المطلب الأول / الاستقرار المالي الاطار النظري والفكري

لغرض تعريف الاستقرار المالي لابد من توافر بعض الميزات منها أن تعريفه يجب أن يكون مرتبطاً بالرفاهية العامة بمعنى الاستقرار المالي هو عبارة عن سلعة عامة قابلة للملاحظة من صناع القرار أو المختصين في تحقيق هذا الاستقرار لمساعدتهم في مدى معرفة نجاح السياسات الموضوعية في تحقيق وتعزيز الاستقرار المالي لذا لابد أن يخضع الاستقرار المالي الى الرقابة ويتأثر بقرارات السلطات العامة لأن تحقيقه يعني تحقيق منفعة عامة وبذلك حتى في الدول التي تتبنى الفكر الرأسمالي الحر مسؤولية هذه البلدان المحافظة على الاستقرار المالي لأن فيه منفعة عامة وخاصة الأولى للمجتمع كافة والثانية للمؤسسات المالية والمصرفية الخاصة<sup>6</sup>.

الاستقرار المالي مفهوم واسع يشمل مختلف مكونات النظام المالي (البنية التحتية، النظم القانونية، نظام المدفوعات، نظم التسوية، والنظم المحاسبية. والمؤسسات، المصارف وشركات الأوراق المالية والمستثمرون المؤسساتيون والأسواق، أسواق الأسهم وأسواق السندات وأسواق النقد وأسواق المشتقات المالية) فتعثر أي مكون واحد سيؤدي إلى زعزعة استقرار النظام بكامله وهذا ما يستدعي اتباع رؤية نظامية في ظل عدم نسيان فعالية أنظمة الدفع إذ إن الاستقرار المالي لا يعني فقط تحقيق التمويل الكافي دوره في تخصيص الموارد والمخاطر وتعبئة الادخار وتسهيل الثروة والتنمية والنمو ولكن يجب أن يعني أيضاً كفاءة أنظمة الدفع<sup>7</sup>.

**أولاً، مفهوم الاستقرار المالي،** ينصرف هذا المفهوم إلى قدرة النظام المالي على احتواء الاضطرابات المالية قبل أن تشكل هذه الاضطرابات أزمة فعلية تهدد النظام المالي في حد ذاته أو تنتقل لتمس العمليات الاقتصادية وبالرغم من ذلك ما من نموذج أو إطار تحليلي مقبول على نطاق واسع لتعريف الاستقرار المالي أو قياسه، إذ إن البعض<sup>(8)</sup> عرف الاستقرار المالي من خلال وظائف هذا الأخير على أنه تجنب تعطل النظام المالي الذي من المحتمل أن يتسبب بتكاليف كبيرة على الناتج الحقيقي وبالتالي الاستقرار المالي يتحقق من خلال الاستقرار النقدي وتقارب معدلات التوظيف والمعدل الاقتصادي الطبيعي والثقة في عمل المؤسسات المالية والأسواق المالية في الاقتصاد.

من خلال ما سبق وأياً ما كان التعريف فإن الاستقرار المالي يرتبط بالنظام المالي ومكوناته والأنشطة المرتبطة به وعلى رأس ما يولى له الأهمية والعناية، أسواق المال والمصارف التجارية ومن أهم الجهات المسؤولة عن تحقيق ذلك

6 . انظر في ذلك ذهبي ريمة ، الاستقرار المالي النظامي بناء مؤشر تجميعي للنظام المالي الجزائري ، جامعة الجزائر ، الجزائر ، 2012 ، ص 23 .

• Toronto, Ontario , Financial Stability through Sound Risk Management Remarks by Pierre Duguay Deputy Governor of the Bank of Canada CHECK AGAINST DELIVERY to the Risk Management Association, Toronto Chapter January 2009.

7 . انظر في ذلك د. نعيم صباح جراح ود. يوسف علي عبد الأسدي ، البنك المركزي العراقي ودوره في تحقيق الاستقرار الاقتصادي للمدة (2003-2013) ، مركز العراق للدراسات ، بغداد ، 2013 ، ص 103 .

• Adrian, Tobias and Hyun Song Shin. "Financial Intermediaries, Financial Stability, and Monetary Policy, "Jackson Hole Economic Symposium Proceedings, Federal Reserve ,USA, 2015.

8 . ذهبي ريمة ، الاستقرار المالي النظامي بناء مؤشر تجميعي للنظام المالي الجزائري ، ص 25 .

البنوك المركزية من خلال السياسات النقدية والمالية التي تنتهجها فالنظام المالي يكون مستقراً من خلال تسيير كفاءة توزيع الموارد الاقتصادية وحسب المناطق الجغرافية ومع مرور الوقت إلى جانب العمليات المالية الأخرى كالادخار والاستثمار والإقراض والإقتراض وخلق السيولة وتوزيعها وتحديد أسعار الأصول وتراكم الثروة ونمو الناتج واستمرار القدرة على أداء هذه الوظائف الأساسية حتى مع التعرض للصدمات الخارجية أو في حالة تراكم الاختلالات<sup>9</sup>.

والجدول التالي يوضح مصادر عدم الاستقرار المالي المحتملة

جدول (1)

مصادر عدم الاستقرار المالي المحتملة

المخاطر الخارجية	المخاطر الداخلية
- اضطرابات اقتصادية كلية مخاطر قائمة على البيئة الاقتصادية اختلالات سياسية	- مخاطر على أساس المؤسسات المخاطر المالية الائتمان السوق السيولة سعر الفائدة العملة المخاطر التشغيلية
- الاحداث الكوارث الطبيعية التطورات السياسية انهيار الشركات الكبرى	- جوانب الضعف في تكنولوجيا المعلومات المخاطر القانونية / المتعلقة بالنزاهة مخاطر السمعة مخاطر استراتيجية الأعمال تركز المخاطر مخاطر كفاية رأس المال مخاطر على اساس الأسواق مخاطر الطرف المقابل عدم اتساق أسعار الأصول الائتمان السيولة العدوى مخاطر البنية التحتية مخاطر نظم المقاصة والدفع والتسوية مواطن الهشاشة في البنية التحتية القانونية التنظيمية المحاسبية الرقابية انهيار الثقة المؤدي الى موجات السحب سلسلة الآثار التعاقبية

المصدر : غازي شيناسي ، الحفاظ على الاستقرار المالي ، صندوق النقد الدولي ، سلسلة قضايا اقتصادية ، العدد 36 ، 2005 ، ص 13 .

## ثانياً، أهمية الاستقرار المالي / هناك أهمية كبيرة لتحقيق الاستقرار المالي ويمكن إدراك هذه الأهمية

من خلال ما يلي<sup>10</sup>.

1- غياب الاستقرار المالي يؤثر على النمو الاقتصادي فكلما زادت الاضطرابات المالية تأثر النمو الاقتصادي بذلك والذي يعني أنه كلما طال مدة الأزمات المالية قلت معدلات النمو الاقتصادي

9 . غازي شيناسي ، الحفاظ على الاستقرار المالي ، صندوق النقد الدولي ، سلسلة قضايا اقتصادية ، العدد 36 ، 2005 ، ص 15.

10 . انظر في ذلك :

• د. مصطفى عبد اللطيف ، الوضعية النقدية ومؤشرات التطور المالي في الجزائر بعد انتهاء برنامج التسهيل الموسع ، مجلة الباحث ، العدد 6 ، 2008 ، ص 118 .

• An Analysis of the Financial Crisis of 2008: Causes & Solution, Austin Murphy, Oakland University, 2008.(Electronic copy available at: http://ssrn.com )

بالتالي ستكون نتائج الاضطرابات المالية كارثية على جميع الأصعدة السياسية والاقتصادية الاجتماعية لذلك أصبح وضع السياسات الكفيلة لتحقيق الاستقرار المالي غاية في الأهمية على مستوى المؤسسات العالمية والمحلية .

2- أن الاضطرابات المالية تقف على رأس المخاطر التي تهدد استقرار الاقتصاد العالمي لذلك النظم المالية المضطربة تمثل تحدياً كبيراً يؤثر على استقرار هذا الاقتصاد لهذا فقد طالبت المؤسسات المالية الدولية زيادة التدخل في أسواق المال لتقليل حدة المخاطر وتحسين حوكمة النظام المالي العالمي من خلال شبكة مسؤولين لإدارة المخاطر .

3- أهمية الاستقرار يمكن عده سلعة عامة لأن الدول مرتبطة فيما بينها من ناحية التبادل التجاري والاقتصادي والمالي فان أي أزمة في دولة معينة لاسيما إذا كانت هذه الدولة من الدول الصناعية السبعة ولا شك من أن عواقب ورود الاستقرار المالي الدولي على الاقتصاد العالمي والنمو كفيلة بدعم هذا الرأي .

4- تكون الأزمات المالية أكثر خطورة عندما تكون نتيجة أثر تقلبات الدورات الاقتصادية المرتبطة بعملية الائتمان .

### **المطلب الثاني / مؤشرات قياس الاستقرار المالي الدولية**

يعد قياس الاستقرار المالي من أصعب التحديات التي واجهت ولا تزال تواجه المؤسسات الدولية والسلطات الإشرافية وإن كانت عملية معقدة نوعاً ما إلا أنها ممكنة وعموماً هناك أربع مقاربات متكاملة لتقييم الاستقرار في النظام المالي هي (المقاربة الاقتصادية، مقارنة تقييم المخاطر، مقارنة الرقابة ومقاربة تقييم الهشاشة النظامية)<sup>11</sup>:

ولا تخرج طرق قياس الاستقرار المالي عن الآتي<sup>12</sup> :

أولاً: القياس عن طريق المؤشرات .

ثانياً: نظم الإنذار المبكر واختبارات الاجهاد المالي .

ثالثاً: نظرية الشبكات لتغطية خطر العدوى المالية .

**أولاً، القياس عن طريق المؤشرات** تعد من أبسط طرق تقييم الاستقرار المالي وتعتبر مؤشرات السلامة المالية من أهم الأدوات التي يتم من خلالها مراقبة النظام المالي لمعرفة مدى قدرة النظام على التعامل مع التذبذبات والصدمات التي تواجهه وسيتم الاعتماد على دليل تجميع مؤشرات السلامة المالية الصادر عن صندوق النقد الدولي<sup>13</sup> .

وتلجأ المؤسسات الإشرافية الى هذه المؤشرات لأنها تسمح بأن يكون التقييم مبنياً على مقاييس موضوعية للسلامة المالية وفضلاً عن أنها تسمح بمقارنة الأوضاع من خلال المؤشرات عبر البلدان وتعمل على

11 .سيد مها عز الدين وحافظ ندى محمد ، دليل تكوين المؤشرات المركبة ، مجلس الوزراء ، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار ، الإدارة العامة لجودة البيانات ، مصر ، 2012 ، ص 5 .  
12 .علي عبد الرضا حمودي العميد ، مؤشرات الحيطة الكلية وامكانية التنبؤ المبكر بالأزمات ، البنك المركزي العراقي ، بغداد ، 2012 ، ص 12 .  
13 .أحمد طلفاح ، مؤشرات الحيطة الكلية لتقييم سلامة القطاع المالي ، المعهد العربي للتخطيط ، 2010 ، ص 23 .

معيارية النظم المحاسبية والاحصائية من خلال المؤشرات نفسها التي تسهل المقارنة ليس وطنياً فقط بل عالمياً وتعمل على كشف مخاطر انتقال عدوى الأزمات المالية والعمل على تقليل حدتها وتشمل هذه المؤشرات على جانبين<sup>14</sup>:

- مؤشرات الحيطة الجزئية المجمع لتقييم سلامة مؤسسات القطاع المالي.
- مؤشرات متغيرات الاقتصاد الكلي المرتبطة بسلامة النظام المالي.

والجدول الآتي فيه تلخيص لأهم هذه المؤشرات

جدول (2)

مؤشرات السلامة المالية والاستقرار المالي عن صندوق النقد الدولي

مؤشرات الاقتصاد الكلي	مؤشرات الحيطة الجزئية المجمع	كفاية رأس المال :
النمو الاقتصادي :	السيولة :	نسبة رأس المال التجميعية المعدلة بالمخاطر .
- مجموع معدلات النمو	- تسهيلات البنك المركزي للمصارف التجارية	- التوزيع التكراري لمعدلات رأس المال .
- تدهور القطاعات ميزان المدفوعات :	- التجزئة في معدلات الاقراض بين المصارف	- مؤشرات المؤسسة المقرضة تركيز الائتمان القطاعي
- عجز الحساب التجاري	- الودائع بالنسبة للإجمالي النقدي	- القروض غير العاملة
- كفاية الاحتياطي من النقد الاجنبي	- نسبة القروض الى الودائع	- مخاطر الأصول المقرضة
- الدين الخارجي بما في ذلك هيكل الاستحقاق	- هيكل استحقاق الأصول والخصوم	- الإفراط المرتبط مؤشرات الرفع المالي
- معدل التبادل التجاري	- تدابير لسيولة السوق الثانوية	- مؤشرات المؤسسة المقرضة
- تكوين واستحقاق تدفقات رأس المال التضخم :	- الحساسية بالنسبة للمخاطر	- نسبة الدين الى حقوق الملكية
- عدم استقرار التضخم	- مخاطر سعر الفائدة	- ربحية الشركات
- اسعار الفائدة والصراف :	- مخاطر الصرف الاجنبي	- مؤشرات أخرى لظروف الشركات
- التقلب في أسعار الفائدة والصراف	- مخاطر أسعار الأسهم	- مديونية القطاع العائلي
- مستوى أسعار الفائدة الحقيقية :	- مؤشرات خاصة بالسوق	- سلامة الإدارة
- المحلوبة	- أسعار السوق	- معدل الانفاق
- قابلية سعر الصرف للاستمرار	- مؤشرات خاصة بالسوق	- نسبة الإيرادات لكل موظف
- ضمانات سعر الصرف	- مؤشرات خاصة بالسوق	- التوسع في عدد المؤسسات المالية
- ازدهار الإقراض وسعر الأصول :	- أسعار السوق	- الإيرادات والربحية
- نوبات ازدهار الإقراض	- مؤشرات خاصة بالسوق	- العائد على الأصول
- نوبات ازدهار أسعار الأصول	- مؤشرات خاصة بالسوق	- العائد على حقوق الملكية
- إطار العدوى :	- مؤشرات خاصة بالسوق	- معدلات الدخل والانفاق
- العلاقة المتبادلة بين الأسواق المالية	- مؤشرات خاصة بالسوق	- المؤشرات الهيكلية
- الآثار الجانبية للتجارة	- مؤشرات خاصة بالسوق	
- عوامل أخرى :	- مؤشرات خاصة بالسوق	
- الإقراض والاستثمار الموجه	- مؤشرات خاصة بالسوق	
- لجوء الحكومة للنظام المصرفي	- مؤشرات خاصة بالسوق	
- التزامات متأخرة السداد في الاقتصاد	- مؤشرات خاصة بالسوق	

أحمد طلفاح، مؤشرات الحيطة الكلية لتقييم سلامة القطاع المالي، المعهد العربي للتخطيط، 2010، ص 23 .

زاد الاهتمام مؤخراً بالمؤشرات التجميعية كونها أداة هامة ومفيدة لاتخاذ القرارات وتقييم أداء البلدان المختلفة من الناحية الاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية فضلا عن ذلك أداة تقييم مهمة للبلد المعني ويمكن مقارنته مع مؤشرات التجميعية للبلدان الأخرى وهذا ما فعلته منظمة الأمم المتحدة من خلال استخدام المؤشرات التجميعية كوسيلة سهلة للمقارنة بين أداء البلدان وفقاً لبعض المعايير التي يتم تمثيلها بالمؤشرات الفرعية الأساسية<sup>15</sup>. إذ إن المؤشر التجميعي هو مقياس عددي أو كمي يجمع يضم مجموعة من المؤشرات الفردية التي تعكس جوانب الظاهرة محل الاهتمام بحيث يتم دمج هذه المؤشرات المنفصلة بالاستناد على أنموذج

14 . أحمد طلفاح ، مؤشرات الحيطة الكلية لتقييم سلامة القطاع المالي ، مصدر سابق ، ص 25 .  
15 . د. حسن بلقاسم غصان وعبد الكريم أحمد قندوز ، قياس الاستقرار المالي للبنوك التقليدية والاسلامية ، مكتبة جامعة عبد العزيز ، جدة ، 2009 ، ص 27 .

معين للحصول على مؤشر مركب يعبر عن الاتجاه العام المشترك لتلك المؤشرات الفرعية وهو بذلك يعمل على تجميع المعلومات وعرضها بشكل مبسط يسهل فهمه وتفسيره .

**ثانياً، نظم الإنذار المبكر** / تعد نظم الإنذار المبكر أداة دائمة ومستمرة للتوجيه والإنذار لمتخذي القرار وواضعي السياسات باحتمال تعرض الاقتصاد لأزمة مالية أو أزمة عملة أو غيرها من الأزمات وتقوم بتعريفهم باحتمالات الحدوث في وقت مبكر قبل وقوع الحدث لاتخاذ ما يلزم من سياسات وإجراءات وقائية أو مانعة من وقوع الأزمات ويمكن تعريف النظم على انها(مجموعة عمليات وإجراءات ونماذج ومؤشرات تقوم بتجميع المعلومات والمعطيات من أجل تحديد المؤسسات المالية المعرضة للمخاطر والتعرف على هذه المخاطر وعلى آثارها فيما يتعلق بباقي المؤسسات والنظام المالي ككل وهو ما يسمح بالتنبؤ بحدوث أزمة مستقبلية<sup>16</sup>. أما اختبارات الاجهاد المالي فيمكن تعريفها على انها مجموعة من التقنيات المستعملة لتقييم مدى مقاومة النظام المالي للصدمات الاقتصادية الكلية والملاحظ وجود اختلاف في تعريف اختبارات الاجهاد المالي فهناك من عرف هذه الاختبارات من منظور كلي وأكد على الطبيعة الماكرو اقتصادية في المقابل هناك من استند في تعريفه على الطبيعة ميكرو اقتصادية أي اتبع المنظور الجزئي وهذا ما يقودنا إلى التمييز بين مقاربتين اثنتين لاختبارات الإجهاد المالي الأولى تلك الموجهة لقياس درجة مقاومة النظام المالي ككل والثانية من قبل المؤسسات المالية بشكل فردي<sup>17</sup>.

**ثالثاً، نظرية الشبكات لتغطية خطر العدوى المالية** / تؤمن نظرية الشبكات أداة رقابية لتتبع آثار العدوى المالية إذ إن الأزمة المالية تحدث على مرحلتين مرحلة الصدمة ومرحلة انتقال العدوى وهما المرحلتان اللتان يقوم عليهما تطبيق نظرية الشبكات لقياس الاستقرار المالي وبالتالي تؤمن طريقة الشبكات تغطية مثلى لعامل العدوى المالية بينما تؤمن طريقة اختبار الاجهاد تغطية عامل تأثير المناخ الاقتصادي بينما تقدم طريقة نظم الإنذار الوقت اللازم للتدخل وتبقى طريقة المؤشر التجميعي الطريقة الأفضل فهي من الممكن أن تغطي عدة أبعاد في مرحلة القياس نفسها كما أنها الطريقة الأسهل من حيث التطبيق والتحليل<sup>18</sup>.

### **المبحث الثالث / استراتيجيات البنك المركزي العراقي ودورها في تعزيز الاستقرار المالي سيناريوهات مرتقبة**

استمدت الاستراتيجية المذكورة من وحي السياسة العامة للدولة الهادفة إلى بناء اقتصاد حر قائم على مبادئ السوق والمنافسة وتمكين القطاع الخاص من لعب دور أساس في التنمية الاقتصادية .

#### **المطلب الأول / مكونات القطاع المالي في العراق**

يتكون القطاع المالي في العراق من عدد من المؤسسات المالية أهمها المصارف وسوق العراق للأوراق المالية وشركات التحويل المالي وشركات التأمين ويستحوذ القطاع المصرفي على الحصة الأكبر

16 . د. حسن بلقاسم غصان وعبد الكريم أحمد قندوز ، قياس الاستقرار المالي للبنوك التقليدية والاسلامية ، ص 27 .

17 . ذهبي ريمة ، الاستقرار المالي للنظامي بناء مؤشر تجميعي للنظام المالي الجزائري ، مصدر سابق ، ص 146 .

18 . Haizhu Hwang, Financial Stability in International Finance, Journal of Finance and Development, Vol 39, No. 1, June 2009, p. 14-15.

من النظام المالي إذ بلغت نسبة رأس مال الجهاز المصرفي (94%) من إجمالي رؤوس الأموال فيما بلغت نسبة رأس مال سوق العراق للأوراق المالية (4%) ونسبة رأس مال شركات التأمين (2%)<sup>(19)</sup>. ويتكون القطاع المصرفي الذي يمثل النسبة الأكبر في القطاع المالي العراقي من (64) مصرفاً حتى عام 2016 منها (7) مصارف حكومية و(57) مصرفاً خاصاً محلياً وأجنبياً وأن العدد الأكبر من المصارف التجارية وعددها (43) مصرفاً يليها المصارف الإسلامية بواقع (18) مصرفاً ثم المصارف المتخصصة بواقع (3) مصارف .

### المطلب الثاني / المؤشر التجميعي للاستقرار المصرفي في العراق

عند الحديث عن البلدان المتطورة والاستقرار المالي فيها نتحدث عن مصارف متطورة وأسواق مالية واسعة الحجم وقوانين وتشريعات مالية ومصرفية تتلاءم مع هذه البلدان لكن في العراق هناك 94% من إجمالي رؤوس الأموال في الجهاز المصرفي هذا يعني إعطاء أهمية أكبر لهذا الجهاز لأنه الأكثر تأثيراً في الاستقرار المالي لذلك كان الاهتمام واضحاً من قبل البنك المركزي بالمؤشر التجميعي للاستقرار المصرفي في العراق .

تمتع القطاع المصرفي العراقي بحالة من الاستقرار على الرغم من التقلبات التي شهدتها مكونات الاستقرار المصرفي خلال المدة (2013-2016) فعدم تعرض القطاع المصرفي لأزمة مصرفية خلال هذه المدة حالة إيجابية لاسيما بعد انخفاض اسعار النفط العالمية كصدمة خارجية فضلاً عن زيادة النفقات العسكرية لصدمة داخلية نتيجة الحرب مع داعش الإرهابي وزيادة نفقات مواجهة دعم النازحين والمهجرين. لذلك إن تقييم مستوى الاستقرار المصرفي بوساطة المؤشر التجميعي يعتمد بالدرجة الأساس على مكونات المؤشر التجميعي واتجاهاته التي أثبتت أنها مستقرة ومن غير المتوقع أن يتعرض الجهاز المصرفي إلى أزمات أو مشاكل في الأجل القصير إذ تشير القيم المقدرة إلى حالة من الاستقرار في الجهاز المصرفي العراقي خلال المدة (2013-2016)<sup>(20)</sup>.

والجدول الآتي يوضح تقديرات المؤشر التجميعي للاستقرار المصرفي للمدة 2013-2016

جدول (3)  
تقديرات المؤشر التجميعي للاستقرار المصرفي للمدة 2013-2016

المؤشر	2013	2014	2015	2016
المؤشر التجميعي	0.414	0.399	0.341	0.314
كفاية رأس المال	0.489	0.106	0.028	0.34
جودة الموجودات	0.751	0.777	1.018	1.062
الربحية	1.226	0.824	0.637	0.666
جودة السيولة	0.925	1.043	1.192	1.213
مخاطر الصرف الأجنبي	0.849	0.825	0.354	0
التركيزات المصرفية	0.318	0.820	0.524	0.377

المصدر : البنك المركزي العراقي ، التقرير السنوي للاستقرار المالي في العراق ، بغداد ، 2016 ، ص 47 .

المؤشرات أعلاه تعكس مدى سلامة الجهاز المصرفي العراقي فضلاً عن تحليل مستوى المخاطر التي تعرض لها الجهاز المصرفي ككل وهذه المؤشرات من المتوقع أن ترتبط بعلاقة طردية مع المؤشر التجميعي

19- البنك المركزي العراقي ، مديرية الإحصاء والابحاث ، تقرير السياسة النقدية ، 2016 ، ص 7 .  
20 - البنك المركزي العراقي ، التقرير السنوي للاستقرار المالي ، ص 10 - 12 .

(كفاية رأس المال، الربحية، جودة السيولة والتركزات المصرفية) في حين أن المؤشرات الأخرى سيكون لها تأثير عكسي على مؤشر الاستقرار المالي (جودة الموجودات ومخاطر الصرف الأجنبي) والجدول الآتي يوضح كيف يتم الحصول على هذه المؤشرات الفرعية

جدول (4)  
المؤشرات الفرعية

المؤشر الفرعي	المتغيرات
كفاية رأس المال	رأس المال الأساس + رأس المال المساند / الموجودات المرجحة بالمخاطر داخل الميزانية + الموجودات المرجحة بالمخاطر خارج الميزانية
جودة الموجودات	صافي القروض المتعثرة / رأس المال المساند
الربحية	العائد / الموجودات
جودة السيولة	العائد / حقوق الملكية
مخاطر الصرف الأجنبي	الموجودات السائلة / إجمالي الموجودات
التركزات المصرفية	الموجودات السائلة / المطلوبات القصيرة الأجل
	صافي المركز المفتوح بالعملة الأجنبية / رأس المال
	المطلوبات بالعملة الأجنبية / إجمالي المطلوبات
	ودائع الحكومة المركزية والمؤسسات العامة / إجمالي الودائع
	القروض للحكومة المركزية والمؤسسات العامة / إجمالي القروض

المصدر : البنك المركزي العراقي ، التقرير السنوي للاستقرار المالي في العراق ، بغداد ، 2016 ، ص 47 .  
أن تقييم مستوى الاستقرار المصرفي بوساطة المؤشر التجميعي يعتمد بالدرجة الأساس على مكونات المؤشر التجميعي واتجاهاته وإن قيم المؤشر التجميعي المقدره سجلت تقلبات طفيفة نحو الارتفاع والانخفاض خلال المدة (2013- 2016) ولكن الاتجاه العام لها يبين أنها مستقرة نسبياً مما يشير ان الاستقرار في الجهاز المصرفي ومن غير المتوقع أن يتعرض إلى أزمات أو مشاكل في الأمد القصير .  
تشير القيم المقدره حالة من الاستقرار في الجهاز المصرفي خلال المدة 2013- 2016 على الرغم من انخفاض قيمة المؤشر التجميعي للاستقرار المصرفي من (0.41) في الربع الرابع من عام 2013 الى (0.31) في الربع الأخير من عام 2016 والسبب يعود الى زيادة قيمة مؤشر جودة الموجودات التي تعكس حالة من ارتفاع المخاطر كما أن السيولة الفائضة لدى المصارف العراقية قد تكون غير كافية لمواجهة الأزمات المصرفية في حال ارتفاع حالات التعثر المصرفي في الاعوام المقبلة، كما ساهم انخفاض مؤشر كفاية رأس المال والربحية في انخفاض المؤشر التجميعي للاستقرار المصرفي في عام 2016 مقارنة مع عام 2013 كذلك ساهم انخفاض قيمة مؤشر التركيز المصرفية في عام 2016 مقارنة مع قيمته في عامي 2014 و2015 في انخفاض المؤشر التجميعي للاستقرار المصرفي<sup>21</sup>.  
في الوقت نفسه يعد انخفاض قيمة مؤشر مخاطر الصرف الأجنبي عاملاً ايجابياً ويعكس حالة انخفاض المخاطر التي قد تنتج من تقلبات أسعار الصرف وهذا يعكس قدرة البنك المركزي العراقي في ضمان أسعار الصرف والتضخم خلال المدة (2013- 2016) الذي ساهم بشكل إيجابي في تقليل المخاطر من هذا الجانب .

21 - البنك المركزي العراقي ، التقرير الاقتصادي السنوي ، دائرة الاحصاء والأبحاث ، 2015 ، ص 45 .

## 1- مؤشر الشمول المالي في العراق

يعبر الشمول المالي عن مدى وصول الخدمات المالية والمصرفية إلى أكبر عدد ممكن من السكان وبات هذا الموضوع من الأهداف الاستراتيجية التي تسعى إلى تحقيقها المؤسسات المحلية والدولية وتوجد مؤشرات عديدة تستخدم لقياس مستوى الشمول المالي في البلدان ولكن العراق اعتمد على مؤشرين أساسيين وهما<sup>22</sup>:

أ- مستوى الوصول للخدمات المالية الذي يعبر عن قدرة الأفراد للوصول إلى الخدمات المالية المقدمة من المؤسسات المالية الرسمية .

ب- استعمال الخدمات المالية الذي يعبر عن أداة مؤسسات الوساطة المالية وقدرتها على توفير التمويل اللازم للأنشطة الاقتصادية المختلفة .

وإن كل مؤشر من هذه المؤشرات يعتمد على متغيرات قابلة للقياس علما أنه لا يوجد اتفاق على عدد ونوع المتغيرات المستخدمة في قياس الشمول المالي .

والجدول الآتي يبين مؤشرات الشمول المالي في العراق

### جدول (5)

#### مؤشرات الشمول المالي في العراق

المؤشر	المتغير
الوصول	الانتشار المصرفي
	عدد ماكنات السحب الآلي / عدد البالغين
	عدد ماكنات السحب الآلي / 1000 كم <sup>2</sup>
	عدد الفروع / 1000 كم <sup>2</sup>
الاستخدام	(حجم القروض والودائع GDP)
	عدد حسابات الودائع / عدد البالغين
	عدد حسابات القروض / عدد البالغين

البنك المركزي العراقي ، التقرير السنوي للاستقرار المالي ، قسم الاستقرار النقدي والمالي، 2016 ، ص 77.

## المطلب الثالث/استراتيجية البنك المركزي العراقي والاستقرار المالي الدور السيناريوهات مرتقبة

إن الاهتمام المتزايد من قبل البنك المركزي في موضوع تحقيق وتعزيز الاستقرار المالي في العراق نابع من المسؤولية في ضمان نظام مالي سليم ومستقر خال من المخاطر وقادر على الاستمرار في وظائفه الأساسية المتمثلة في تعبئة المدخرات ومنح القروض المختلفة وتسوية المدفوعات بفاعلية لاسيما في أوقات الأزمات المالية الناتجة عن انخفاض الطلب العالمي عن النفط ونقص الموارد المالية التي تتردد الموازنة العامة بالإيرادات المهمة لتغطية النفقات العامة .

### أولا، سيناريو فشل الاستراتيجية في حالة انخفاض مؤشرات الاستقرار المالي

بالرغم من الجهود الكبيرة للبنك المركزي العراقي في تحقيق الاستقرار المالي لكن ماذا لو أن بعض المؤشرات استمرت بالانخفاض؟ هل سيكتب النجاح لهذه الإستراتيجية النجاح أم الفشل؟ توقعات الفشل عندما تكون المؤشرات بالشكل الآتي<sup>23</sup>:

22 - البنك المركزي العراقي ، التقرير السنوي للاستقرار المالي في العراق ، 2016 ،

23. كل ما يتعلق بالبيانات والاحصائيات تم أخذها من التقارير السنوية للبنك المركزي العراقي للاستقرار المالي والاقتصادي .

- 1- قد لا تحقق الإستراتيجية أهدافها بالرغم من الإضافات الجديدة فيما يتعلق في تعزيز وتحليل درجة الاستقرار المالي في العراق لاسيما وأن المؤشر التجميعي للشمول المالي في العراق سجل قيمة منخفضة جدا بلغت (0.10) لعامي 2015 و2016 وهذا يعود إلى انخفاض مؤشر مستوى وصول الخدمات المالية وكذلك انخفاض عرض الائتمان المصرفي من قبل المؤسسات المصرفية نتيجة الظروف الأمنية والاقتصادية غير المواتية التي يمر بها العراق وتخوف المصارف ونتيجة لعدم توافر قوانين لحماية القروض من زيادة حالات التعثر المالي للمقترضين.
- 2- أن تأثير الازمة المالية عام 2014 في العراق الناتجة عن انخفاض أسعار النفط وزيادة نفقات الحرب على الإرهاب ودعم النازحين والمهجرين كان له تأثير سلبي على معدل نمو الودائع العامة والخاصة إذ إن رصيد الودائع لدى القطاع المصرفي انخفض من (64.3) تريليون دينار في عام 2015 الى (62.4) تريليون دينار في عام 2016 وسبب هذا الانخفاض هو خفض النفقات الحكومية بعد عام 2014 الذي انعكس على انخفاض نسبة الإيداعات الحكومية في المصارف التي تشكل أكثر من (60%) من مجموع الودائع في المصارف ولاسيما المصارف العامة منها لتتخفف من (49.4) تريليون دينار في عام 2014 الى (38) تريليون دينار في عام 2016 وانخفاض النفقات انعكس على خفض الدخول لدى الأفراد ومن ثم انخفضت ودائع القطاع الخاص من (24.7) تريليون دينار عام 2014 الى (23.6) تريليون دينار في عام 2015 .
- 3- حجم الانتشار المصرفي لم يتغير كثيرا خلال السنوات الماضية إذ بلغ في عام 2016 (2.81) أي ما يقارب (3) فروع لكل (100) ألف نسمة مما يعني أن العراق بحاجة إلى زيادة عدد فروع المصارف بغية وصول الخدمات المصرفية إلى أكبر عدد ممكن من السكان إذ يبلغ حاليا مجموع فروع المصارف (1068) فرع، أما مؤشر الكثافة المصرفية فقد بلغ (35.5) ألف نسمة للفرد وهي نسبة منخفضة ضمن المؤشرات العالمية والعربية إذ إن تونس ولبنان يحتلان النسبة الأعلى عربيا بقيمة 24.1 و24 على التوالي كما بلغت أعداد مكائن الصراف الآلي (660) جهاز في عام 2016 .
- 4- محدودية الوصول إلى الخدمات المصرفية إذ إن على الرغم من ارتفاع مؤشر العمق المصرفي الى (12.1) عام 2016 والذي يبين إجمالي ودائع القطاع الخاص إلى الناتج المحلي الإجمالي لكن هذا يكشف عن مدى ضعف مساهمة القطاع المصرفي في الناتج المحلي الإجمالي والتي لم تتجاوز 2% ، كما انخفض حجم موجودات الجهاز المصرفي من (222.8) تريليون دينار عام 2015 إلى (221.2) تريليون دينار عام 2016 وأن معظم الموجودات متركزة لدى المصارف الحكومية إذ إن مستوى تركيز الموجودات حسب مؤشر (هيرفندل - هير شمان) بلغ (3200) نقطة وجزء منها (2302) نقطة تعود لمصرف الرافدين مما يعني وجود احتكار في الجهاز المصرفي وأن أي صدمة يتعرض لها مصرف الرافدين تنعكس سلبا على المصرف نفسه وبالتالي يتعرض لها الجهاز المصرفي<sup>24</sup>.
- 5- هناك احتكار للعمل المصرفي وسيطرة على الودائع الحكومية من قبل المصارف الحكومية وعلى الرغم من أن عدد المصارف الحكومية أقل من عدد المصارف الخاصة إلا أن نشاط المصارف

24 . البنك المركزي العراقي ، التقرير السنوي للاستقرار المالي في العراق ، بغداد ، 2016 ، ص 8.

- الحكومية أكبر بكثير من نشاط المصارف الخاصة فموجودات إجمالي المصارف تركزت في المصارف الحكومية فهي تحتفظ بما نسبته (89%) من إجمالي الموجودات كما في عام 2016 وتركزت في مصرف الرافدين ومصرف الرشيد والمصرف العراقي للتجارة إذ تحتفظ هذه المصارف بنسبة (48%)، (28%)، على التوالي من إجمالي موجودات المصارف والباقي من نصيب باقي المصارف الحكومية والمصارف الخاصة المحلية والاجنبية<sup>25</sup>.
- 6- وهذا مؤشر سلبي إذا أردنا التنوع في مصادر الدخل القومي وكان الهدف زيادة مساهمة الجهاز المصرفي في الناتج المحلي الإجمالي والذي سيساهم بطريقه في زيادة وتعزيز الاستقرار المالي لذلك أي استبعاد لحصة مصرف الرافدين (48%) لمعرفة درجة التركزات في إجمالي المصارف لتبين أن تركزات مجموع المصارف تكون ضعيفة وليس لها تأثير واضح على الجهاز المصرفي .
- 7- ومن الأسباب التي قد تساعد في عدم نجاح الإستراتيجية البنك المركزي مازالت نسبة العمق المصرفي والتي تمثل قسمة الائتمان للقطاع الخاص إلى الناتج المحلي الإجمالي منخفضة في العراق سواء كانت مقاسة مع الناتج المحلي الاجمالي أم من دونه أثناء المدة 2013 – 2016 وهي منخفضة عند مقارنتها مع بعض البلدان العربية وأعلى نسبة في لبنان 106.6 % فيما أقل نسبة في السودان 7.1، فيما العراق 8.6% والسعودية 56.6% والامارات 76.4% والكويت 98.9 ، ويعد انخفاض هذه النسبة مؤشرا سلبيا على مدى مساهمة القطاع المصرفي في تمويل النشاط الحقيقي<sup>26</sup>.
- 8- وتجدر الإشارة أن القطاع الخاص في العراق يستحوذ على النسبة الأكبر من الديون المتأخرة التسديد مما يعكس حالة ارتفاع المخاطر التي تواجه القطاع المصرفي ولاسيما المخاطر الناتجة عن هذا القطاع على الرغم من حصوله على نسبة أقل من إجمالي الائتمان وتباين الخطورة بين قطاع وآخر إذ يعد قطاع التمويل الأكثر مخاطرة يليه قطاعي الصناعة والتجارة أما قطاع التشييد والبناء فإنه من القطاعات الأقل مخاطرة بسبب الضمان المطلوبة مقابل منح قروض الاسكان<sup>27</sup>.
- 9- شهدت القيمة المعيارية لمؤشر الربحية انخفاضاً واضحاً في عام 2016 مقارنة بالسنوات السابقة إذ انخفضت هذه القيمة من (1.226) عام 2015 الى (0.666) في عام 2016 وهذا بسبب زيادة حجم القروض المتعثرة .
- 10- أن مؤشر الشمول المالي مقاسا بعدد حسابات القروض إلى عدد البالغين سجل مستويات منخفضة إذ لم يتجاوز هذه النسبة (2%) اثناء العامين 2015 و2016 بالرغم من حاجة المجتمع إلى القروض ولاسيما قروض الإسكان كما أن نسبة عدد حسابات الودائع إلى عدد البالغين لم تتجاوز (11%) أي أن (89%) من عدد البالغين ليس لديهم حسابات مصرفية وهذا في ظل تركيز فروع المصارف في العاصمة بغداد وبنسبة (37.7%) من إجمالي فروع المصارف في عام 2016 كما أن زيادة العملة في

25 . البنك المركزي العراقي ، النشرة الإحصائية السنوية ، دائرة الإحصاء والابحاث ، 2016 ، ص 13 .  
26 . البنك المركزي العراقي ، التقرير السنوي للاستقرار المالي في العراق ، 2016 ، مصدر سابق ، ص 7 .  
27 . المصدر نفسه ، ص 9 .

التداول نسبة إلى عرض النقد بالمعنى الضيق البالغة (59.5%) في العان نفسه مؤشر واضح على تفضيل الأفراد تسوية معاملاتهم التجارية نقدا فضلا عن انتشار ظاهرة الائتزاز .

## ثانياً، مقومات نجاح الإستراتيجية التوقعات التفاضلية ، 1- التشريعات والقوانين الساندة لتعزيز الاستقرار المالي<sup>28</sup>

أ- في إطار جهود البنك المركزي العراقي لتعزيز الاستقرار المالي تم إصدار قانون المصارف الإسلامية (43) لسنة 2015 .

ب- اتخذ البنك المركزي قرارا بزيادة رؤوس أموال المصارف الأجنبية لتكون ( 25 ) مليون دولار بنهاية عام 2016 و ( 50 ) مليون دولار بنهاية عام 2017 .

ت- تم إقرار نظام ضمان الودائع المصرفية رقم ( 3 ) لسنة 2016 .

ث- أصدر البنك المركزي ضوابط التوعية المصرفية وحماية الجمهور والذي سيساهم في تعزيز الاستقرار المالي والشمول المالي في الوقت نفسه .

وبانتظار صدور قانون ضمان القروض حتى يكتمل عملية الثقة بالجهاز المصرفي العراقي في ظل قانون حماية القروض والودائع لاسيما أن العمل جار من أجل استعادة الثقة بالقطاع المصرفي العراقي

## 2- مؤشرات السلامة المالية

أ- كشف تحليل مؤشرات السلامة المالية أن معدل نسبة كفاية رأس المال للقطاع المصرفي بلغت (128%) في عام 2016 مقارنة بالنسبة نفسها من عام 2015 والبالغة (106%) وهي نسبة مرتفعة تعكس قدرة وكفاءة الجهاز المصرفي كما انها أعلى من النسبة المحددة من قبل لجنة بازل البالغة (8%) والنسبة المحددة من قبل البنك المركزي العراقي والبالغة (12%).

ب- يتمتع الجهاز المصرفي العراقي بمناخ سيولة مرتفعة تفوق المحددة من قبل البنك المركزي العراقي والبالغة (30%) وارتفع نمو الائتمان النقدي قياساً بنمو ما نتج عنه تقلص فجوة الائتمان لتصل إلى (- 67.7%) وهذا يعني انخفاض المخاطر التي قد يتعرض لها الاستقرار المالي في العراق ويبين نتائج المؤشر التجميعي للاستقرار المصرفي في العراق اتجاهاً مستقراً نسبياً بلغ (0.31%) في الربع الأخير من عام 2016 بعد أن كان (0.34%) في الربع الأخير من عام 2015 وعليه من غير المتوقع أن يتعرض الجهاز المصرفي باعتباره المكون الأساسي للنظام المالي في العراق إلى أزمات أو مشاكل في الأجل القصير استناداً الى نتائج المؤشر التجميعي إذ إن نسبة الجهاز المصرفي بحدود 94% من مؤسسات النظام المالي في العراق<sup>28</sup> .

ت- هناك تراجع في نسبة موجودات المصارف الحكومية الى مجموع الموجودات وارتفاع موجودات المصارف الخاصة خلال المدة (2013 - 2016) وهو مؤشر جيد يعكس التطور الحاصل في المصارف الخاصة وإن كان متواضعاً، فضلاً عن ذلك هناك ارتفاع في قيمة مؤشر السيولة خلال المدة نفسها إذ ارتفع من (0.925) عام 2013 إلى (1.213) عام 2016 من ناحية اخرى سجلت نسبة الموجودات السائلة الى المطلوبات قصيرة الاجل ارتفاعاً كبيراً من (189.84%) في الربع الأول

28 . البنك المركزي العراقي ، التقرير السنوي للاستقرار المالي في العراق ، مصدر سابق ، 2016 ، ص 47 .

من العام 2013 الى (324.67 %) في الربع الرابع من العام 2016 وهذه الزيادة في قيمة مؤشر جودة السيولة ساهم في المحافظة على قيمة مؤشر الاستقرار المصرفي من عدم الانخفاض كثيرا كما أنها تعطي إشارات إيجابية لسلامة الجهاز المصرفي بواسطة احتفاظه بنسبة سيولة مرتفعة نسبياً.

ث- شهد مؤشر مخاطر الصرف الأجنبي انخفاضا واضحا خلال المدة (2013-2016) ما يشير الى انخفاض المخاطر التي يتعرض لها الجهاز المصرفي في العراق نتيجة تقلبات أسعار الصرف الحادة .

ج- مؤشر التركزات المصرفية على الرغم من التقلبات في قيمته خلال المدة (2013-2016) لكنه أخذ اتجاها تصاعديا وارتفاع قيمته تمثل دعما مشروطا بالجدارة الائتمانية للحكومة ومؤسساتها الاقتصادية للاستقرار المصرفي وانخفاض احتمالية حدوث أزمات مصرفية في الأجل القصير

- ارتفاع مؤشر العمق المصرفي اذ بلغ (12.1) عام 2016 وهو يبين إجمالي ودائع القطاع الخاص إلى الناتج المحلي الاجمالي .
- ارتفاع نسبة القروض إلى القطاع الخاص إلى الناتج المحلي الإجمالي وبلغت 9.2% في عام 2016 .

### 3- الشمول المالي والجهود المبذولة لتعزيز الاستقرار المالي

من أجل تعزيز الشمول المالي وزيادة دوره التتموي قام البنك المركزي بعدة مبادرات منها <sup>29</sup>:

أ- مبادرة تمويل المشاريع الصغيرة والمتوسطة برصيد واحد ترليون دينار والمشاريع الكبيرة برصيد خمسة ترليون دينار منذ عام 2015 بهدف توفير التمويل إلى أكبر شريحة ممكنة من السكان وزيادة التشغيل وبالتالي تقليل نسبة الفقر .

ب- تشجيع البنك المركزي المصارف العامة والخاصة على فتح المزيد من الفروع لتوفير الخدمات المالية إلى أكبر شريحة ممكنة من المجتمع وشمولهم ضمن النظام المالي الرسمي.

ت- ومن أهم المبادرات الأخرى التي يسهم بها البنك المركزي في تعزيز الشمول المالي تفعيل عمليات الدفع الإلكتروني لاستحصال مستحقات الوزارات والدوائر الحكومية .

ث- تطوير الأسواق المالية بواسطة تفعيل السوق الثانوية عن طريق اقتناء نظم المتاجرة .

ج- دعم السيولة النقدية وتعميق السوق المالية لتطوير السوق الثانوي من خلال تنوع ادوات السوق بابتكار الأوراق المالية كوسائل لحفظ القيمة والتي ستشجع على الادخار وتعزز التوقعات الايجابية حول مستقبل الدينار العراقي والملاءة المالية للدولة فقد تم طرح السندات الوطنية (الاسمية) بالدينار العراقي بإصدارية ذات خمس فئات بمبلغ (1.5) ترليون دينار بيع منها 729.2 مليار دينار .

ح- تنفيذ نظام المقاصة الداخلية بين فروع المصرف الواحد .

خ- مشروع توظيف رواتب موظفي الدولة لدى المصارف الحكومية والخاصة .

د- وبالرغم من تأثير الازمة المالية عام 2014 على العراق ورافقه من زيادة النفقات وتدهور نمو الودائع لاسيما ودائع القطاع العام التي انخفضت بشكل حاد بالمقابل كان نمو ودائع القطاع

29. البنك المركزي العراقي ، تقرير السياسة النقدية ، دائرة الاحصاء والأبحاث ، 2016 ، مصدر سابق ، ص 1 .

الخاص معتدلاً وأن معدل نمو الودائع بلغ أدنى مستوى له في عام 2015 لكن أخذ بالنمو في عام 2016 ولاسيما في الودائع الخاصة وهذا مؤشر على إمكانية نجاح الهدف الأول في إستراتيجية البنك المركزي .

## الاستنتاجات والتوصيات الاستنتاجات

- 1- تراجع واضح في مساهمة القطاع المصرفي في الناتج المحلي الإجمالي ولم تتجاوز نسبة 2% .
- 2- عدم الثقة في المصارف العراقية بسبب افتقار القطاع المصرفي للقوانين الدائمة لعمله مثل قانون حماية الودائع وقانون ضمان القروض .
- 3- تراجع القطاع المصرفي الخاص بسبب سيطرة القطاع المصرفي العام على الودائع .
- 4- ضعف مقدرة المؤسسات المصرفية وغير المصرفية في تحفيز الأوعية الادخارية فضلا عن تردد الكثير من المصارف في منح الائتمان في ظل نسبة ادخار 77% نقد خارج الجهاز المصرفي و 23% داخل الجهاز المصرفي .
- 5- أشارت تقارير البنك المركزي الى ضعف الكثافة المصرفية والشمول المالي مما قلل من عملية شمول كافة المجتمع بالخدمة المصرفية . وضعف العمق المصرفي وسيطرة المصارف الحكومية على النشاط المصرفي وبنسبة 94% .
- 6- تفصح إستراتيجية البنك المركزي عن مقاربة جديدة في إدارة السياسة النقدية تعمل ضمن تحفيز الاقتصاد وتعزيز الاستقرار المالي والنقدي بما يكفل تحقيق التنمية الاقتصادية من خلال زيادة القروض المقدمة للمشاريع الصغيرة والمتوسطة فضلا عن تبني البنك المركزي لهذه الاستراتيجية من أجل وضع حلول عاجلة وأخرى متوسطة وطويلة الاجل تهدف الى أرساء الثقة بالقطاع المصرفي وقد استمدت هذه الإستراتيجية من وحي السياسة العامة للدولة الهادفة الى بناء اقتصاد حر قائم على مبادئ السوق والمنافسة وتمكين القطاع الخاص من لعب دور أساس في التنمية الاقتصادية .

## التوصيات

- 1- يجب أن يكون القرار في العمل المصرفي من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية لا الأهداف السياسية فقط .
- 2- العمل على سن القوانين الدائمة والساندة للعمل المصرفي لاسيما قانون ضمان القروض ، وتفعيل وتسريع وتيرة العمل بقانون ضمان الودائع .
- 3- الشمول المالي وتوسيع جغرافية الخدمات المصرفية من أجل رفع الكفاءة في المؤسسات المالية والمصرفية من خلال زيادة المنافسة وتحسين جودة الخدمة المصرفية .
- 4- تحقيق التكامل الفاعل في تعزيز الاستقرار المالي (البنية التحتية لقوانين وتشريعات وتعليمات لدعم الاستقرار المالي في ظل بيئة صالحة من مؤسسات مالية ومصرفية تساند وتدعم عمل الاسواق المالية
- 5- اعطاء أهمية كبيرة لتحقيق أهداف إستراتيجية البنك المركزي العراقي ليكون لها دور حقيقي في التنمية الاقتصادية لاسيما الهدف الأول فيها دعم وتحقيق الاستقرار المالي .

## المصادر

### 1. الكتب

- أحمد طلفاح، مؤشرات الحيطة الكلية لتقييم سلامة القطاع المالي، المعهد العربي للتخطيط، 2010 .
- حسن بلقاسم غصان وعبد الكريم أحمد قندوز، قياس الاستقرار المالي للبنوك التقليدية والاسلامية، مكتبة جامعة عبد العزيز، جدة، 2009، ص 27
- حيدر حسين آل طعمة ، استراتيجية البنك المركزي وإمكانية تصحيح المسار ، مركز الفرات للتنمية والدراسات الاستراتيجية ، بغداد ، 2017 ، ص 5 .
- ذهبي ريمة، الاستقرار المالي النظامي بناء مؤشر تجميعي للنظام المالي الجزائري، جامعة الجزائر، اطروحة دكتوراه، الجزائر، 2012 .
- سيد مها عز الدين وحافظ ندى محمد، دليل تكوين المؤشرات المركبة، مجلس الوزراء، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، الادارة العامة لجودة البيانات، مصر، 2012 .
- نعيم صباح جراح ود. يوسف علي عبد الأسدي، البنك المركزي العراقي ودوره في تحقيق الاستقرار الاقتصادي للمدة (2003-2013)، مركز العراق للدراسات، بغداد، 2013 .

### 2. المنشورات والدوريات

- البنك المركزي العراقي، التقرير السنوي للاستقرار المالي، 2016 .
- البنك المركزي العراقي، الخطة الاستراتيجية (2016-2022) .
- البنك المركزي العراقي، تقرير السياسة النقدية، 2016 .
- البنك المركزي العراقي، دائرة الاحصاء والابحاث، النشرة الاحصائية السنوية، 2016.
- البنك المركزي العراقي، دائرة الاحصاء والابحاث، التقرير الاقتصادي السنوي، 2015، 2016 .
- غازي شيناسي، الحفاظ على الاستقرار المالي، صندوق النقد الدولي، سلسلة قضايا اقتصادية، العدد 36، 2005 .
- مصطفى عبد اللطيف، الوضعية النقدية ومؤشرات التطور المالي في الجزائر بعد انتهاء برنامج التسهيل الموسع، مجلة الباحث، العدد 6، 2008 .

### 3. شبكة المعلومات الدولية

- سمير عباس النصيري، استراتيجية البنك المركزي العراقي للسنوات (2016-2020) والتغيير الجوهري لمنهج الاصلاح المصرفي، شبكة الاقتصاديين العراقيين،  
. www.iraqieconomists.net
- علي عبد الرضا حمودي العميد، مؤشرات الحيطة الكلية وامكانية التنبؤ المبكر بالأزمات، البنك المركزي العراقي، بغداد، 2012، [WWW.Cbi.iq](http://WWW.Cbi.iq)

#### 4- المصادر الاجنبية

1. Adrian, Tobias and Hyun Song Shin. "Financial Intermediaries, Financial Stability, and Monetary Policy, "Jackson Hole Economic Symposium Proceedings, Federal Reserve ,USA, 2015 .
2. An Analysis of the Financial Crisis of 2008: Causes & Solution, Austin Murphy, Oakland University, 2008.(Electronic copy available at: <http://ssrn.com>)
3. Haizhu Hwang, Financial Stability in International Finance, Journal of Finance and Development, Vol 39, No. 1, June 2009, p. 14-15.
4. Toronto, Ontario , Financial Stability through Sound Risk Management Remarks by Pierre Duguay Deputy Governor of the Bank of Canada CHECK AGAINST DELIVERYto the Risk Management Association, Toronto Chapter January 2009.