جمهورية العراق
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة كربلاء
كلية الإدارة والاقتصاد
قسم الاقتصاد

دور البنك المركزي في الرقابة على المصارف التجارية في العراق

رسالة مقدمة إلى مجلس كلية الإدارة والاقتصاد جامعة كربلاء وهي جزء من متطلبات نيل شهادة الماجستير في الاقتصاد

من قبل الطالبة
دعاء حسين شاهين

بإشراف
الاستاذ المساعد الدكتور
كاظم سعد الاعرجي

1446 هـ 2025 م

بسم الله الرحمن الرحيم

وَفَوْقَ كُلِّ ذِي عِلْمٍ عَلِيمٌ

صَدَقَ اللهُ العَلِيُّ العَظيمْ

سورة الاسراء: آية (85)

إقرار لجنة المناقشة

نشهد نحن رئيس وأعضاء لجنة المناقشة بأننا اطلعنا على رسالة الماجستير الموسومة بـــ((**دور البنك المركزي في الرقابة على المصارف التجارية في العراق**))، لطالبة الماجستير (**دعاء حسين شاهين**)، وبعد مناقشة الطالبة في محتوياتها وفيما له علاقة بموضوعها وجدنا أنها جديرة لنيل درجة الماجستير في العلوم الاقتصادية وبتقدير (**جيد جداً**).

أ.د عبدالحسين جليل الغالبي
جامعة الكوفة/ كلية الإدارة والاقتصاد
(رئيساً)

أ.م.د زينب هادي نعمة
جامعة كربلاء/ كلية الإدارة والاقتصاد
(عضواً)

أ.م.د محمد راضي جعفر
جامعة كربلاء/ كلية الإدارة والاقتصاد
(عضواً)

أ.م. د كاظم سعد الاعراجي
جامعة كربلاء/ كلية الإدارة والاقتصاد
(عضواً ومشرفاً)

مصادقة مجلس الكلية

صادق مجلس كلية الإدارة والاقتصاد - جامعة كربلاء على قرار لجنة المناقشة.

أ.د : هاشم جبار الحسيني
عميد كلية الإدارة والاقتصاد/ جامعة كربلاء
/ / 2025

إقرار المشرف

أشهد أن هذه الرسالة الموسومة بـ ((**دور البنك المركزي في الرقابة على المصارف التجارية في العراق**))، لطالبة الماجستير (**دعاء حسين شاهين**)، قد تمت تحت إشرافي في كلية الإدارة والاقتصاد- جامعة كربلاء، وهي جزء من متطلبات نيل درجة الماجستير في العلوم الاقتصادية.

التوقيع:

أ.م.د. كاظم سعد الاعرجي

توصية رئيس قسم الاقتصاد

بناءً على توصية المشرف، أرشح هذه الرسالة للمناقشة.

التوقيع:

أ.د. خضير عباس الواللي

رئيس قسم الاقتصاد

إقرار رئيس لجنة الدراسات العليا

بناءً على إقرار المشرف العلمي والخبير اللغوي على رسالة الماجستير/ قسم الاقتصاد للطالبة (دعاء حسين شاهين) الموسومة بـ (دور البنك المركزي في الرقابة على المصارف التجارية في العراق) أرشح هذا البحث للمناقشة.

أ. د عبد الحسين جاسم الاسدي
معاون العميد للشؤون العلمية والدراسات العليا
ورئيس لجنة الدراسات العليا

(مصادقة مجلس الكلية)

صادق مجلس كلية الإدارة والاقتصاد /جامعة كربلاء على توصية لجنة المناقشة

أ .م.د هاشم جبار حسين
عميد كلية الاداره والاقتصاد

إقرار الخبير اللغوي

أشهد أن هذه الرسالة الموسومة بـ ((**دور البنك المركزي في الرقابة على المصارف التجارية في العراق**))، لطالبة الماجستير (**دعاء حسين شاهين**)، قد انيطت بي مهمة تقويمها لغوياً، وإنها مستوفيةٌ شروط السلامة اللغوية.

التوقيع:

الخبير اللغوي: د. سعدون قادر

الإهـــــــــداء

إلهي لا يطيب الليل إلا بشكرك.. ولا يطيب النهار إلا بطاعتك.. ولا تطيب اللحظات إلا بذكرك ولا تطيب الآخرة إلا بعفوك.

إلى من بلغ الرسالة وأدى الأمانة.. ونصح الأمة.. إلى نبي الرحمة ونور العالمين نبينا محمد (ص) وأهل بيته أئمة الهدى عليهم أفضل الصلاة والسلام

إلى من كلله الله بالهيبة والوقار إلى من علمني العطاء بدون انتظار إلى من أحمل اسمه بكل افتخار ... أبي العزيز

إلى المرأة التي سهرت الليالي من أجلى وألبستني ثياب المدرسة منذ نعومة أظفاري وانتظرتني كثير لكي أكون في هذا المكان وهي تفتخر بي ... أمي الغالية

إلى كل من مد لي يد العون ... وفاء وتقديراً

بكل حب أهديكم ثمرة جهودي

الباحثة

الشكر والتقدير

الحمد لله الذي أثر عليَّ نعمة إعداد هذه الرسالة، والصلاة والسلام على خير الأنام محمد وآلة بيته الطيبين الطاهرين.

اتقدم بخالص الشكر والامتنان إلى **الاستاذ المساعد الدكتور كاظم سعد الاعرجي** على توجيهاته القيمة وإرشاداته النافعة التي اسهمت في إنجاز هذه الرسالة وأسال الله أن يمده بالصحة وتمام العافية وأن يوفقه لما فيه الخير والصلاح.

كما أشكر السيد عميد كلية الإدارة والاقتصاد **الاستاذ الدكتور هاشم جبار الحسيني**، والشكر الموصول للسيد رئيس قسم الاقتصاد، **الاستاذ الدكتور خضير عباس الوائلي**، كما اتقدم بمزيد من الشكر والامتنان للأساتذة الدكاترة الأفاضل رئيس واعضاء لجنة المناقشة لتجشمهم عناء تقييم وتقويم الرسالة، والشكر موصول لجميع اساتذتي في قسم الاقتصاد.

واخيراً، لا يسعني إلا أن أشكر كل من أفادني برأيه أو نصحه أو جهده في هذه الرسالة، لاسيما **الأستاذ الدكتور عبدالحسين جليل الغالبي، والأستاذ الدكتور جعفر طالب جنديل، والأستاذ الدكتور جليل كامل غيدان،** وكافة الأساتذة الافاضل الذين كان لهم دور كبير في تعليمي وتوجيهي خلال سنوات الدراسة، وإلى كل من تعلمت منه شيئاً أو استفدت من فكره أو كلمته الطيبة التي ساعدتني على تجاوز التحديات قلبي، يذكرهم وقلمي يخجل من ذكرهم، لهم جزيل الشكر والامتنان وأسأل الله لهم التوفيق والسداد.

وفي الختام، لا يسعني إلا أن أسأل الله التوفيق، فهو خير معين وانه نعم المولى ونعم النصير.

الباحثة

المستخلص

تعد الرقابة المصرفية أداة جوهرية لتحقيق الاستقرار الاقتصادي وبناء قطاع مصرفي يتمتع بالكفاءة والفعالية، مما يترتب عليه الحد من المخاطر المصرفية وإدارتها بصورة فعالة، وأيضاً الحد من الآثار السلبية التي تؤثر على أداء المصارف، كما تعد الرقابة وسيلة لمساعدة المصارف على تصحيح أخطائها في الوقت المناسب، وإرشادها إلى وسائل تلافيها مستقبلاً للوصول إلى نظام مصرفي سليم.

ويتمثل الهدف من البحث إلى تسليط الضوء على دور البنك المركزي العراقي في تحقيق الاستقرار المصرفي، والتعرف على كيفية ممارسة البنك المركزي للرقابة على المصارف التجارية، وفهم آليات التدخل الرقابية من خلال القوانين والتشريعات خلال فترة زمنية محددة.

أما مشكلة البحث فتتمثل في مدى استقرار القطاع المصرفي بالعراق في ظل رقابة البنك المركزي، وقدرة هذا القطاع على تحقيق الاستقرار المالي والنقدي والاستمرارية في تقديم خدمات الوساطة المالية في ظل تلك الرقابة، وقد قام البحث على عدة فرضيات، أهمها أن تطبيق البنك المركزي العراقي للآليات الحديثة للرقابة المصرفية أثرت إيجاباً على سلامة واستقرار الجهاز المصرفي العراقي، وقد اتبع البحث المنهج التحليلي.

وقد توصل البحث إلى عدة نتائج منها: انخفاض الكثافة المصرفية في العراق مقارنة بالكثافة المصرفية المعيارية الأمر الذي أدى إلى ضعف الوعي المصرفي، كما تعد الرقابة المصرفية السليمة شرطاً جوهرياً لاستمرارية نشاط المصارف والتي تتكون من رقابة مكتبية ورقابة ميدانية، وأخيراً عدم تناسب الخدمات التي تقدمها المصارف العراقية من حيث العدد والنوع، وأيضاً من حيث الإجراءات وسرعة تقديمها مع متطلبات اقتصاد السوق، بخلاف ضعفها مقارنة مع عدد ونوع الخدمات التي تقدمها المصارف العربية والعالمية.

كما صدر عن البحث عدة توصيات، منها: العمل على تعزيز الحوكمة المصرفية من خلال تطبيق المعايير المنصوص عليها في دليل الحوكمة المؤسساتية الصادر عن البنك المركزي، كونها تعمل على زيادة درجة الإفصاح والشفافية في القوائم المالية، وهذا يسهم في الكشف عن نقاط الضعف التي تقلل من كفاءة أداء المصارف، وأيضاً ربط موظفي الامتثال بالبنك المركزي العراقي حتى يكونوا مستقلين عن إدارات المصارف، فهذا يعظم حريتهم في رفع التقارير بشفافية.

الكلمات المفتاحية: الرقابة المصرفية، الامتثال المصرفي، الحوكمة المصرفية.

المحتويات

الموضوع	الصفحة
الآية القرآنية	**أ**
الاهداء	**ب**
الشكر والتقدير	**ت**
المستخلص	**ث**
المقدمة	**1**
الفصل الاول **الإطار المفاهيمي للبنك المركزي والبنوك التجارية**	**8**
المبحث الاول: البنك المركزي (إطار مفاهيمي)	**9**
المبحث الثاني: البنوك التجاري الإطار المفاهيمي والابعاد	**19**
الفصل الثاني **ما هية رقابة البنك المركزي على البنوك التجارية**	**44**
المبحث الاول: الدور الرقابي للبنك المركزي في حماية البنوك التجارية	**45**
المبحث الثاني: القوانين المنظمة لرقابة البنك المركزي العراقي على البنوك التجارية	**68**
الفصل الثالث **البنك المركزي العراقي وأدواته الرقابية على المصارف التجارية**	**88**
المبحث الاول: نشأة وتطور البنك المركزي والقطاع المصرفي في العراق	**89**
المبحث الثاني: أدوات البنك المركزي في الرقابة المركزية على المصارف التجارية في العراق	**105**
الاستنتاجات والتوصيات	**128**
المصادر	**132**
ABSTRACT	**A**

قائمة الجداول

الرقم	الموضوع	الصفحة
1	أدوات الرقابة المصرفية	58
2	تطور الائتمان النقدي ونسبته إلى الناتج المحلي الإجمالي	98
3	تطور الائتمان المصرفي للمدة 2004- 2022	100
4	الائتمان التعهدي المصرفي المقدم للقطاعين العام والخاص واسهامه في اجمالي الائتمان المصرفي في العراق للمدة 2004- 2022	103
5	نافذة بيع العملة للمدة 2004- 2022	109
6	تطور هامش أسعار الفائدة في الاقتصاد العراقي للمدة 2004- 2022	113
7	معدل نمو متطلبات الاحتياطي القانوني والاحتياطيات المصرفية الفائضة في العراق للمدة 2004- 2022	117
8	معدل نمو السيولة المحلية ومكوناتها في العراق خلال المدة 2004- 2022	119
9	تطور مؤشرات الاستقرار المصرفي في العراق للمدة 2004- 2022	123

قائمة الاشكال

الرقم	الشكل	الصفحة
1	اجمالي الائتمان النقدي / GDP	99
2	اجمالي الائتمان المصرفي	102
3	اجمالي الائتمان المصرفي التعهدي	104
4	مبيعات ومشتريات البنك المركزي من العملة الاجنبية	109
5	أسعار الفائدة في العراق للمدة 2004- 2022	115
6	تطور الاحتياطي القانوني والفائض للمدة 2004- 2022	118
7	معدل نمو السيولة المحلية ومعدل نمو النقود واشباه النقود في العراق	120

المقدمـــة

المقدمة:

يعد البنك المركزي مؤسسة مالية تقوم على إدارة السياسة النقدية وبلورة أهدافها بما يخدم الاقتصاد الوطني، وتتعدد وظائف البنك المركزي، حيث يقوم بدور محوري في التأثير على النشاط الاقتصادي من خلال الأدوات التي يملكها، كما يقوم بالرقابة على المصارف التجارية لما لذلك من أهمية في النشاط الاقتصادي، حيث تعد المصارف التجارية الممول لمختلف العمليات الاقتصادية والاجتماعية في إطار أهداف وسياسات وخطط التنمية لمختلف القطاعات والأنشطة الاقتصادية في الدولة.

يهدف البنك المركزي إلى تحقيق استقرار الأسعار والحفاظ على قيمة النقود وتشجيع الاستثمار وبالتالي زيادة الناتج المحلي الإجمالي، كما يهدف إلى تحقيق التوازن الاقتصادي من خلال السياسات النقدية التي تكون ذات رؤية وأهداف محددة، لذا يفرض البنك المركزي سيطرته على المصارف التجارية لأنها قادرة على خلق النقود، وحتى لا يكون هناك تعارض في السياسات تخضع المصارف التجارية لرقابة وتعليمات البنك المركزي، حيث يعد البنك المركزي المنوط بتحديد كمية النقود المعروضة في الأسواق.

تتمحور إدارة النظام المصرفي حول عدة قوانين وقرارات وتعليمات، يأتي في مقدمتها قانون البنك المركزي وتعليماته ومتابعته لمستجدات النظام المصرفي ومتطلبات الحداثة والتطوير والاستمرارية، فضلاً عن المتابعة والرقابة من خلال الأنظمة والتعليمات التي تصدر عن البنك المركزي على وفق السياسة النقدية التي يضعها، حيث تؤدي الرقابة من قبل البنك المركزي إلى منع المصارف التجارية من الوقوع في الأزمات المالية، كما تستهدف الرقابة الحفاظ على سير النشاط الاقتصادي من خلال الحفاظ على رؤوس الأموال للمودعين، الأمر الذي يصب في مصلحة الاقتصاد القومي.

يعد القطاع المصرفي المسؤول عن سير النشاط الاقتصادي في البلاد، كما يعد من أهم مكونات النظام المالي والذي يسهم في تحقيق الاستقرار الاقتصادي من خلال الوساطة في نقل الودائع من الوحدات ذات الفائض المالي إلى الوحدات ذات العجز المالي، الأمر الذي يؤدي إلى زيادة النشاط الاقتصادي، وبالتالي الاستخدام الأمثل للموارد الاقتصادية وزيادة الكفاءة الاقتصادية، بما يدعم الاستثمار والاستهلاك، وبالتالي زيادة معدلات الإنتاج ونمو الأنشطة الاقتصادية وتحقيق الاستقرار الاقتصادي.

أولاً: أهمية البحث:

تنبع أهمية البحث من الموضوعات التي تناولها، حيث تناول بالتحليل والبحث دور البنوك المركزي في الرقابة على المصارف التجارية بالعراق، وأثر تلك الرقابة على نشاط المصارف التجارية وعلى الاستقرار النقدي ومعدلات التضخم ومعدلات نمو السيولة، وأخيراً أثر تلك الرقابة على مؤشرات أداء الاقتصاد الكلي. ويمكن تحديد أهمية البحث في النقاط التالية:

1- إبراز أهمية الدور الإشرافي والرقابي للبنك المركزي على المصارف التجارية بالعراق.

2- التعرف على أهم أدوات رقابة البنك المركزي العراقي على المصارف التجارية.

3- تحديد أثر الدور الرقابي للبنك المركزي العراقي على فعالية المصارف التجارية.

ثانياً: مشكلة البحث:

يمكن تحديد مشكلة البحث في التساؤلات التالية:

1- ما هو دور البنك المركزي في الإشراف والرقابة على أعمال المصارف التجارية بالعراق؟

2- ما هي أسس الرقابة المصرفية الفعالة وكيف يتم تنفيذها بالبنك المركزي العراقي؟

3- ما مدى تطبيق البنك المركزي العراقي للأليات الحديثة في الرقابة على المصارف التجارية؟

ثالثاً: هدف البحث:

يتمثل الهدف من البحث في تسليط الضوء على دور البنك المركزي في تحقيق الاستقرار المصرفي والمحافظة على متانة وسلامة الجهاز المصرفي، وذلك عقب صدور القانون رقم (56) لسنة 2004 والخاص بالبنك المركزي العراقي، وأثر تلك الرقابة وفعاليتها في سير النشاط المصرفي.

رابعاً: فرضية البحث:

للإجابة على المشكلة البحثية، يمكن صياغة جملة من الفرضيات التي يبنى عليها البحث، وهي:

الفرضية الأولى: تعد الرقابة على المصارف التجارية آلية هامة لضمان سير النشاط المصرفي بطريقةٍ حذرةٍ وفعالة، كما تحافظ على سلامة ومتانة النظام المصرفي.

الفرضية الثانية: يطبق البنك المركزي العراقي آليات حديثة للرقابة المصرفية والتي أثرت إيجاباً على سلامة واستقرار الجهاز المصرفي بالعراق.

خامساً: منهجية البحث:

يتبع البحث المنهج الوصفي التحليلي من خلال التوصل بالتحليل للدور الذي يؤديه البنك المركزي بالرقابة على المصارف التجارية، وذلك وفقاً للقانون العراقي.

سادساً: هيكلية البحث:

ينقسم البحث إلى ثلاثة فصول رئيسة وكل فصل ينقسم بدوره إلى مبحثين، وقد تناول الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للبنك المركزي والبنوك التجارية، وهذا الفصل ينقسم إلى مبحثين، تناول المبحث الأول: البنك المركزي (إطار مفاهيمي)، والمبحث الثاني تناول: البنوك التجارية الإطار المفاهيمي والابعاد.

أما الفصل الثاني فهو تحت عنوان: ما هية رقابة البنك المركزي على البنوك التجارية، وهذا الفصل انقسم بدوره إلى مبحثين، تناول المبحث الأول: الدور الرقابي للبنك المركزي في حماية البنوك التجارية، والمبحث الثاني تناول: القوانين المنظمة لرقابة البنك المركزي العراقي على البنوك التجارية

أما الفصل الثالث والاخير، فهو تحت عنوان: البنك المركزي العراقي وادواته الرقابية على المصارف التجارية، وهذا الفصل انقسم بدوره أيضاً إلى مبحثين، تناول المبحث الأول: نشأة وتطور النك المركزي والقطاع المصرفي في العراق. وتناول المبحث الثاني: أدوات البنك المركزي في الرقابة المركزية على المصارف التجارية في العراق. ثم تبع ذلك النتائج والتوصيات.

سابعاً: الدراسات السابقة:

تناول البحث العديد من الدراسات العربية والأجنبية الخاصة بالدور الرقابي للبنك المركزي على المصارف التجارية، وسوف نتناول بعض تلك الدراسات في التالي.

1- الدراسات العربية:

رقم	بيـــــــــــان	
1	اسم الباحث	(حوراء أحمد العامري، 2014)
	عنوان البحث	"دور التفتيش في تحقيق الامتثال المصرفي: دارسة تطبيقية في عينة من المصارف العراقية"[1]
	هدف البحث	بيان مفهوم التفتيش المصرفي ودوره في تحقيق الامتثال المصرفي، والتعرف على أهمية مراقب الامتثال ودوره وواجباته، وأخيراً، تحديد المشكلات والمعوقات التي تواجه مراقب الامتثال.
	نتائج البحث	يعد الامتثال من أهم عوامل نجاح المصارف ويحافظ على سمعتها ومصداقيتها، كما يهيئ لها الحماية من المساءلة القانونية، أما في حالة عدم امتثال المصارف إلى القوانين والتعليمات الصادرة، فقد يلجأ البنك المركزي إلى اتخاذ إجراءات تصحيحية وفرض الغرامات بحق المصارف المخالفة، ليتحقق الامتثال القسري للتشريعات المصرفية.
	توصيات البحث	أوصى البحث بقيام البنك المركزي العراقي بدارسة إمكانية إضافة أحكام خاصة بمراقبة الامتثال في قانون المصارف، لتحديد الإطار العام المنظم لعمل مراقبي الامتثال.

(1) حوراء أحمد، دور التفتيش في تحقيق الامتثال المصرفي: دارسة تطبيقية في عينة من المصارف العراقية، رسالة ماجستير، المعهد العالي للدارسات، جامعة بغداد، 2014.

2	اسم الباحث	**(منال هاني، 2014)**
	عنوان البحث	"**دور الأساليب الرقابية والإشرافية للبنك المركزي في إدارة المخاطر الائتمانية: دارسة حالة بنك الجزائر**" (1)
	هدف البحث	توضيح مفهوم الإشراف المصرفي وكذلك الرقابة المصرفية وعرض أنواعها، وأيضاً المعايير الدولية للرقابة المصرفية ودورها في تنظيم العمل المصرفي ومتابعة المخاطر المصرفية، والتطبيق على واقع الرقابة المصرفية في الجزائر، والمجهودات المبذولة من طرف بنك الجزائر في تحقيق استقرار المنظومة المصرفية الجزائرية.
	نتائج البحث	تساهم الأساليب الرقابية والإشرافية للبنك المركزي بشكل فعال في إدارة المخاطر الائتمانية في البنوك، وذلك بفرض معايير احترازية تعمل على تنظيم النشاط المصرفي، خاصة فيما يتعلق بتصنيف الديون وتقسيم المخاطر وتغطيتها، وعلى البنك المركزي التأكد من احترام البنوك لهذه القواعد عن طريق استخدام أساليب رقابية مختلفة.
	توصيات البحث	لقد أوصى البحث بأنه على البنوك تبني استراتيجية لإدارة المخاطر الائتمانية، والأخذ بعين الاعتبار للعلاقة بين العائد والمخاطرة عند اتخاذ القرار الائتماني.
3	اسم الباحث	**(عبد السلام لفتة سعيد وعلي أحمد، 2016)**
	عنوان البحث	"**دور الكفاءة في الأداء المصرفي: بحث تطبيقي على عينة من المصارف العراقية الخاصة**" (2)
	هدف البحث	قياس كفاءة أداء مصارف العينة، وقد شملت البحث عينة تكونت من (16) مصرفاً من المصارف العراقية الخاصة.
	نتائج البحث	أن نسبة (44%) من مصارف العينة تعمل في مستواها الأمثل من حيث تسخير مدخلاتها في تعظيم مخرجاتها.
	توصيات البحث	أشار البحث إلى أن الاختلاف في مستويات الكفاءة بين مصارف العينة يعود إلى عدم كفاءة استخدام المدخلات الخاصة بها.

1) منال هاني، دور الأساليب الرقابية والإشرافية للبنك المركزي في إدارة المخاطر الائتمانية: دارسة حالة بنك الجزائر، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة الجزائر، 2014.

(2) عبدالسلام لفتة – وعلي، أحمد، دور الكفاءة في الأداء المصرفي: بحث تطبيقي على عينة من المصارف العراقية الخاصة، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، جامعة بغداد، م (22)، ع (93)، 2016.

2- الدراسات الأجنبية :

رقم	بيـــــــــان	
1	اسم الباحث	(Malek Soulyman, 2013)
	عنوان البحث	The Effect of The Accounting Information In The Effectiveness of Liquidity Risks Management (Afield Study In The Industrial Bank In Syria).[1] (أثر المعلومات المحاسبية في فاعلية إدارة مخاطر السيولة: دراسة ميدانية على المصرف الصناعي في سوريا)
	هدف البحث	تحديد أثر ملاءمة المعلومات المحاسبية في فاعلية إدارة مخاطر السيولة، وأيضاً تحديد أثر موثوقية المعلومات المحاسبية في فاعلية إدارة مخاطر السيولة، وذلك من خلال التركيز على العلاقة بين بعض خصائص المعلومات المحاسبية وفاعلية إدارة مخاطر السيولة في المصرف الصناعي السوري.
	نتائج البحث	يوجد تأثير معنوي لكلاً من ملاءمة وموثوقية المعلومات المحاسبية في فاعلية إدارة مخاطر السيولة في المصرف الصناعي السوري.
2	اسم الباحث	(Mohammad Sami M. Aldhahrawi, 2015)
	عنوان البحث	The Impact of CAMELS' Components on the Credit Risks that Commercial Jordanian Banks Listed in Amman Stocks Exchange Face"[2] (أثر عناصر أنموذج CAMELS للمخاطر الائتمانية التي تواجهها البنوك التجارية الأردنية المدرجة في بورصة عمان للأوراق المالية).
	هدف البحث	اختبار أثر عناصر نموذج "CAMELS" في عناصر المخاطر الَائتمانية التي تواجهها البنوك التجارية الأردنية.
	نتائج البحث	يجب الترتيب لعقد ندوات محلية واقليمية ودولية للخروج بقرارات عملية تساعد البنوك العاملة في الدول النامية على تطبيق نموذج تقييم خاص بها.

(1) Malak Soulyman , The Effect of The Accounting Information In The Effectiveness of Liquidity Risks Management (Afield Study In The Industrial Bank In Syria, 2013 .

(2) Mohammad Sami M. Aldhahrawi, The Impact of CAMELS' Components on the Credit Risks that Commercial Jordanian Banks Listed in Amman Stocks Exchange Face, 2015.

3	اسم الباحث	(Loanna Sapountzi, 2016)
	عنوان البحث	**The role of the Compliance Function as a key element of Corporation Governance efficiency in the banking sector Thesis".**[1] "دور وظيفة الامتثال كعنصر رئيس في كفاءة حوكمة الشركات في القطاع المصرفي"
	هدف البحث	بيان حقيقة أن وظيفة الامتثال هي عنصر رئيسي في حوكمة الشركات الفعالة، وترتبط ارتباطاً وثيقاً بالربحية والاستدامة.
	نتائج البحث	أن الالتزام بالقوانين واللوائح المعمول بها جميعها هي مسؤولية أساسية لموظفي الامتثال، وتتشارك وظيفة الامتثال في عملية اتخاذ القرار من أجل التصرف على نحو استباقي، وتعمل على خفض المخاطر التي تحد من نمو الشركة وربحيتها وقدرتها التنافسية، وقد أوصت البحث بأن ترتبط حوكمة الشركات بالأداء الصحيح وربحية المصارف، ويتم تنظيمها في الوقت الحاضر بواسطة أطار قانوني تنظيمي متواصل يتسارع باستمرار.

بيان الاختلاف بين الدراسة الحالية والدراسات السابقة :

تناولت الدراسات السابقة نظام دعم عمليات الرقابة والتفتيش على مؤسسات القطاع المصرفي، وآلية رفع مستوى الرقابة المصرفية سواء الرقابة الداخلية أو الرقابة الخارجية، وهناك دراسات تناولت تحليل أثر الإصلاح المصرفي على كفاءة أداء المصارف الخاصة وقياس كفاءة المصارف التجارية. كما تناولت دراسات فاعلية إدارة مخاطر السيولة على أداء المصارف، وأخيراً هناك دراسات تناولت عناصر المخاطر الَائتمانية التي تواجهها البنوك التجارية، إلا أن تلك الدراسات لم تتناول دور البنك المركزي في الرقابة على المصارف التجارية في العراق، وتلك تمثل الفجوة البحثية، وسوف يقوم هذا البحث بسد تلك الفجوة.

(1) Sapountzi, Loanna, The role of the compliance function as a key element of corporate Governance efficiency in the banking sector, international HELLENIC UNIVERSITY, school of economics business Administration and Legal studies, GREECE, 2016.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للبنك المركزي والبنوك التجارية

المبحث الاول: البنك المركزي (إطار مفاهيمي)

المبحث الثاني: البنوك التجارية الإطار المفاهيمي والابعاد

المبحث الأول

البنك المركزي (إطار مفاهيمي)

أولاً: نشأة البنوك المركزية

كان الدافع من وراء إنشاء البنوك المركزية هو رغبة حكومات الدول التدخل في النشاط المصرفي، وتنظيم وإدارة عمليات الإصدار النقدي بعد أن كانت المصارف التجارية تتولى هذا الإصدار، لهذا أطلق على البنوك المركزية في بداية نشأتها (مصارف الإصدار)، لأنها تولت مهمة الإصدار النقدي وتنظيمه في حدود الشروط التي تقررها حكومات الدول، ثم أخذت البنوك المركزية تتولى تدريجياً مهام الرقابة على الأنشطة المصرفية وتوجيهها بما يتناسب وأهداف السياسات الاقتصادية للدولة، بخلاف المسؤوليات والمهام الآخرى[1].

وقد ظهر أول بنك مركزي في العالم بالسويد عام **(1668)**، وكان الهدف منه تأمين تمويل الدولة مقابل حق امتياز إصدار النقد، أما بريطانيا فقد أسست ثاني بنك مركزي على مستوى العالم عام (1694)، وقد تأسس بمرسوم ملكي بهدف تمويل خزانة الملك مقابل حق إصدار النقد أيضاً.[2].

أما مصرف فرنسا فقد تأسس على يد "نابليون بونابرت" عام **(1800)**، بهدف مواجهة الركود الذي ساد فرنسا خلال سنوات الثورة الفرنسية عام **(1789)**، ثم توالت الدول في إنشاء البنوك المركزية ولأغراض مختلفة، منها هولندا التي أنشأت البنك المركزي الخاص بها عام **(1814)**، والنمسا عام **(1816)**، وبلجيكا عام **(1850)**، وأخيراً اليابان عام **(1882)** مع بداية النهضة[3] .

---

(1) ناظم محمد، النقود والمصارف، مطبعة دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل، 1988، ص 145.

(2) محمد زكي شافعي، مصدر سابق، ص 250.

(3) شقيري نوري وآخرون، المؤسسات المالية المحلية والدولية، ط1، دار المسيرة لمنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009، ص57.

ثانياً: مفهوم البنك المركزي

توجد العديد من المسميات التي أطلقت على البنك المركزي، إلا أنه يعد شخصية معنوية ونقدية بصفة عامة، كما يعتبر من المصالح العامة التي من خلالها يمكن للدولة السيطرة وتوجيه النشاط الاقتصادي بهدف تحقيق الأهداف المنشودة، ومنها تحقيق مصلحة أفراد المجتمع. [1]

يعد البنك المركزي من المؤسسات العامة استنادا إلى العناصر الأساسية له، ومنها:

1. الاستقلال القانوني، بمعنى أنه ذات شخصية معنوية مستقلة.
2. الاستقلال المالي، بمعنى أنه ذو ذمة مالية مستقلة.
3. الاستقلال الإداري، مع بقاء قدر من الارتباط العضوي بينه وبين الدولة باعتبارها ممثلة للشعب.
4. كما يشغل البنك المركزي موقعاً مركزياً في الهيكل المالي والبنكي الذي هو جزء منه، لكنه ذو خواص وصفات تميزه عن البنوك التجارية.

أما عن تعريف البنك المركزي: فقد اختلف الاقتصاديون في تعريفهم للبنك المركزي، فمنهم من ركز على أحد وظائف البنك المركزي دون الأخرى، ومع ذلك يمكن تعريف البنك المركزي بأنه:

ويعرف بأنه: "البنك الذي يتحكم في الائتمان وينظمه"[2] هذا التعريف يؤكد على وظيفة البنك المركزي التحكم في الائتمان وعملية تنظيمه.

كذلك يعرف بأنه: "المؤسسة المسؤولة عن تنظيم الهيكل النقدي والمصرفي للدولة، وعن قيادة السياسة النقدية والائتمانية على النحو الذي يحقق أكبر منفعة للاقتصاد القومي" [3]، من خلال التعاريف السابقة يمكن استنتاج أن البنك المركزي هو عبارة عن مؤسسة مصرفية تشرف على النشاط المصرفي وتمثل السلطة النقدية للدولة، ويحتل البنك المركزي مركز الصدارة وقمة الجهاز المصرفي من خلال وظيفتي الإصدار ومراقبة الائتمان والإشراف عليه، فهو لا يهدف إلى تحقيق الربح بل يسعى إلى تحقيق المصلحة العامة.

---

1) محمد زكي شافعي، مصدر سابق، ص 248.

2) نبيل حشاد، إستقلالية البنوك المركزية بين المؤيد والمعارض، اتحاد المصارف العربية، لبنان، 1994، ص 39.

3) أسامة محمد، وعوض الله، زينب، إقتصاديات النقود والتمويل، دار الجامعة الجديدة ، 2005، ص 44.

ثالثاً: وظائف البنك المركزي

عدة وظائف للبنك المركزي تمس كل الجوانب المالية والاقتصادية المختلفة للدولة، منها:

1- إصدار العملة ومراقبة الكمية الإجمالية للنقود:

يعد البنك المركزي السلطة الوحيدة التي تملك حق إصدار العملة المحلية، بموافقة السلطات الحكومية المختصة، كما يحق له سحب أياً من العملات النقدية المتداولة من السوق ويبطل اعتبارها عملة قانونية، وذلك بعد الإعلان عن ذلك وتحديد مهلة للتنفيذ[1].

2- وظيفة بنك الحكومة:

يقوم البنك المركزي بوظيفة بنك الحكومة، وهذا أمر تحتمه الصبغة الرسمية أو شبه الرسمية التي يتميز بها عن باقي البنوك، حيث تقوم الحكومة بإيداع أموالها في البنك المركزي كونه بنك الدولة الرسمي، فلو قامت بإيداع أموالها في أحد البنوك التجارية، يكون في ذلك محاباة لهذا البنك نظراً لضخامة تلك الأموال، إضافة إلى تقديم خدمات أخرى، أهمها: تقديم الاستشارات المالية والنقدية والاسهام في وضع السياسة المالية العامة للدولة والعمل على تنفيذها، كما يتولى البنك المركزي إصدار جميع القروض الحكومية، ودفع فوائدها، وسداد قيمتها نيابة عن الحكومة[2].

كما يقبل البنك المركزي أذون الخزانة الصادرة عن السلطة التنفيذية ويمدها دائما بوسائل الدفع اللازمة لتأدية أنشطتها، وينظم حسابات الحكومة والمشروعات العامة، ويقوم بعمليات التمويل الخارجي، وأخيراً يقوم بتجميع العملات الأجنبية والمدفوعات الخارجية، هذا بخلاف أن جميع إمكانات البنك المركزي البشرية والفنية هي لأغراض السلطة التنفيذية، ويضع السياسات النقدية لتحقيق الأهداف الاقتصادية للدولة.

3- وظيفة بنك البنوك

تلتزم جميع البنوك التجارية إما بحكم العرف المصرفي أو بقوة القانون من الاحتفاظ بجزء من احتياطياتها النقدية على هيئة ودائع لدى البنك المركزي، بذلك يمكن للبنك المركزي أن يفرض الرقابة على حجم الائتمان المصرفي، كما يقوم بتسوية المديونات المتبادلة بين البنوك التجارية[3].

---

1) محمد مظلوم حمدي، النقود وأعمال البنوك والتجارة الدولية، دار النهضة العربية، بدون تاريخ، ص 72-73.

2) محمد عجمية ومصطفى شيحة، النقود والبنوك والعلاقات الاقتصادية الدولية، مصدر سابق، ص 116-118.

3) محمد مظلوم حمدي، مصدر سابق، ص 72.

علماً بأن إيداع الاحتياطيات لدى البنك المركزي كانت قديمة وليست وليدة التطور غير المخطط، فقد كانت عوامل اليسر والملائمة هي الحافز للبنوك التجارية إلى إيداع ما يفيض عن حاجتها من احتياطياتها النقدية لدى بنك الإصدار الرئيس [1].

يعد البنك المركزي بنك البنوك لما يقدمه للبنوك الأخرى من التسهيلات نفسها التي تقدمها لعملائها، حيث يمكن للبنوك التجارية السحب من رصيدها من البنك المركزي على أن تستكمل الرصيد إذا انخفض عن الحد المسموح، لكن هذا قد يتطلب رهن بعض الأصول لدى البنك المركزي. علماً بأن البنك المركزي يمكنه أن يقوم بعدّة وظائف للبنوك التجارية بخلاف توجيهها، من خلال:

أ) تسوية الحسابات بين البنوك (عمليات المقاصة)

بما أن البنوك التجارية تحتفظ باحتياطيات طواعية وإلزامية لدى البنك المركزي، وأن عملية تحصيل الشيكات والتحويلات تتطلب وقتاً وجهداً بين البنوك التجارية، لذا أصبح من أولويات البنك المركزي إجراء عمليات المقاصة بين البنوك التجارية، وتحديد التزامات كل بنك تجاه الآخر، وذلك من خلال تسوية الحسابات من خلال الخصم أو الإضافة، الأمر الذي يوفر الوقت والجهد، وبالتالي زيادة أرباح البنوك التجارية[2].

ب) الاحتفاظ بالأرصدة النقدية للبنوك التجارية

اعتادت البنوك التجارية على إيداع بعض أموالها طواعية في البنك المركزي بهدف مساعدتها في حالات الطوارئ، ومع زيادة دور البنك المركزي في الاقتصاديات الوطنية، أصبح إيداع تلك الأموال إلزامية، على النحو التالي[3]:

- ألزم البنك المركزي البنوك التجارية بإيداع إحتياطي إلزامي لديه.
- ألزم البنك المركزي البنوك التجارية باقتطاع نسبة معينة من الودائع والاحتفاظ بها لديه لدعم السيولة في حالات الطواري.
- الاحتفاظ بجميع الأموال في خزائن البنك المركزي في حالات محددة وضمن حدود معينة يتم الاتفاق عليها.

---

1) R. G. Hawtrey,The art of central banking, long mans, gree com, New York, 1933, (116).

2) علي كنعان، المالية العامة والإصلاح المالي في سوريا، ط1، دار رضا للنشر، دمشق، 2003، ص222.

3) رضوان العمار، النقود والمصارف، جامعة تشرين، الاذقية، سوريا، 1995، ص 289.

ت) قيام البنك المركزي بدور المقرض الأخير

تقوم هذه الوظيفة على أساس أن البنك المركزي يقدم القروض والسلفيات للبنوك التجارية وقت الأزمات، بهدف التخفيف من أثار الأزمة على تلك البنوك والعمل على احتوائها، لأن إفلاس بنك واحد قد يؤدي إلى إفلاس الكثير من البنوك التجارية في المستقبل، لذلك فإن تقديم القروض للبنوك التجارية وقت الأزمات يؤدي إلى الحفاظ على ثروات المجتمع، بخلاف استمرار البنوك التجارية في تأدية أعمالها المنوطة بها، الأمر الذي يحقق الاستقرار المالي في الاقتصاد الوطني، ويتحقق الاستقرار الاقتصادي[1].

وقد يقدم البنك المركزي القروض للبنوك التجارية دعماً لتنمية قطاع معين (مثل دعم القطاع الزراعي أو الصناعي)، بهدف تحقيق التنمية الاقتصادية المنشودة في البلاد، وقد تكون تلك القروض ذات حافز في سعر الفائدة، بمعنى أن تكون ذات سعر فائدة منخفض.

ث) توفير المعلومات للبنوك التجارية التي تحتاجها لتأدية أعمالها

يوفر البنك المركزي كافة المعلومات للبنوك الأخرى عند قيامها بمنح الائتمان للعملاء في إطار ما يطلق عليه (مركزية المخاطر)، بذلك يمكن لأي بنك تجاري الاستفسار عن عملاء البنوك الأخرى إذا تقدموا للحصول على قروض منه، لأن البنك المركزي ونتيجة لتركيز المخاطر تكون لديه المعلومات الوافية عن هذا الأمر، لأن هناك بعض العملاء السيئون الذين يقترضون من عدة بنوك ولا يقومون بالسداد، بذلك ومن خلال مركزية المخاطر، أصبح هؤلاء غير قادرين على التلاعب بالبنوك التجارية[2].

ج) الإشراف والرقابة على البنوك

تعد وظيفة الإشراف والرقابة على البنوك التجارية من الوظائف الحديثة للبنك المركزي، حيث برزت أهمية تلك الوظيفة في الفترة الأخيرة نتيجة التطورات المالية على المستوى المحلي والدولي، فكان لابد من العمل على حماية المودعين والمساهمين في رأس مال البنك، وأيضاّ الحفاظ على استقرار النظام المصرفي، وذلك من خلال مجموعة من الأساليب التي يقوم بها البنك المركزي، منها:

- إلزام البنوك التجارية بالاحتفاظ بنسبة معينة من ودائعها كاحتياطي قانوني في البنك المركزي.

---

1) أحمد زهير ، اقتصاديات النقود والمصارف، منشورات جامعة حلب، حلب، سوريا، 2000، ص 319.

2) علي كنعان، مصدر سابق، ص 223.

- تحديد رأس مال كل بنك، والمبلغ الإجمالي الذي يمكن أن يقرضه كنسبة مئوية من رأس المال المدفوع
- تحديد الحد الأقصى للتسهيلات الائتمانية التي تقدم بدون ضمانات.
- تحديد النسبة المئوية التي تتقاضاها البنوك التجارية من العملاء عند تقديم الاعتمادات المسندية لهم.

4- مزاولة البنك المركزي للأعمال المصرفية العادية

رغم أن البنوك المركزية عادةً لا تتعامل مع الأفراد والهيئات الخاصة، إلا أن غالبيتها تحتفظ لنفسها بحق القيام بقدر محدود من الأعمال المصرفية العادية، وقد يرجع ذلك إلى أسباب تاريخية أو إلى طبيعة سوق النقد، وعدم كفاية البنوك التجارية الموجودة لأداء جميع الخدمات المصرفية اللازمة للبلاد، كما قد يرجع ذلك لمجرد رغبة البنك المركزي في ترك الباب مفتوحا لقيامه في الظروف الاستثنائية ببعض العمليات المصرفية العادية التي يزهد القيام بها في الظروف العادية[1].

لقد أصبحت مزاولة البنوك المركزية للأعمال المصرفية العادية مع الأفراد والمشروعات من أسس قيامها بوظائفها في الكثير من الدول حديثة العهد بالنظام المصرفي، على خلاف ما تنحو إليه التعاليم التقليدية في إدارة البنوك المركزية، بالتالي يستطيع البنك المركزي أن يقوم بتعديل اتجاهاتها عن اية اتجاهات غير مرغوب فيها من جانب البنوك التجارية، كوسيلة من وسائل الرقابة عليها[2].

كما يقوم البنك المركزي بعمليات السوق المفتوح، ففي فترات الكساد يستطيع البنك المركزي أن يشتري السندات من الحكومة وبالتالي تزويد الاقتصاد القومي بالأموال اللازمة من خلال زيادة عرض النقود، خاصة عندما تبيع البنوك السندات وغيرها من الأصول والموجودات[3].

---

1) محمد مظلوم حمدي، مصدر سابق، ص73.

2) محمد زكي شافعي، مصدر سابق، ص276.

3) J. Marvin Peterson and D. R. Cawthorne, money and banking. 11, revised edition, the macmilian company, New York ,1949, p129.

5- وظيفة المقرض الأخير والمصدر النهائي للنقود

إن البنك المركزي يتمتع بعدة وظائف تعطيه حقوقاً وسلطات واسعة، هذا بخلاف وظيفة تدعيم الجهاز المصرفي والنظام النقدي بصفة عامة، وكان "Walter Bagehot" أول من أشار إلى ضرورة نهوض البنك المركزي بأعباء تلك المسؤولية عام 1873 تحت عنوان "شارع لومبارد" Lombard Street، حيث ذكر أن البنك المركزي يجب أن يتحمل مسؤولية تقديم القروض إلى البنوك التجارية إذا ما أرغمتها الظروف على أن تلجأ إليه بوصفه المقرض الأخير والمصدر النهائي للنقود، وأضاف أن ممارسة هذه الوظيفة هي واجب على البنك المركزي والتزام لا يمكن أن يتحلل منه تحت أي زعم[1].

وإمكانية اقتراض البنوك التجارية من البنك المركزي هي مجرد ميزة وليس حقاً، فليس من الضروري أن يستجيب البنك المركزي لطلبات الائتمان والاقتراض المقدمة من البنوك التجارية، فهو يستطيع تفضيل القروض وتوفير الائتمان المرتبط بالاحتياجات الأساسية الضرورية للاقتصاد القومي، لكن المقصود من تلك الوظيفة هو أن يكون البنك المركزي مستعدا لمد يد العون للسوق الائتماني في حالة الضيق المالي أو عند الضرورة، من خلال وضع ما يلزم من الأصدة النقدية تحت تصرف البنوك التجارية، أو غيرها من المؤسسات الائتمانية[2].

6- الإشراف والرقابة على المصارف الأخرى الموجودة في الدولة

يعد الإشراف والرقابة للبنك المركزي على المصارف الآخرة ضمانة للمواطن والدولة على حد سواء، وهذه الوظيفة تجعل من البنك المركزي المشرف والمراقب العام على جميع المصارف المحلية والأجنبية، لذلك يفرض عليها بعض القيود والشروط.

7- إدارة الاحتياطيات النقدية والدين العام

يقوم البنك المركزي بالاحتفاظ باحتياطيات النقد الأجنبي للدولة ويديرها، بذلك يكون قادراً على توفير العملات الأجنبية لأغراض التجارة الدولية، كما يسعى جاهداً لتحقيق الاستقرار في قيمة العملة المحلية مقابل العملات الأجنبية، وهذا ما يطلق "إدارة سعر الصرف"[3].

---

1) محمد مظلوم حمدي، المصدر السابق، ص 74.

2) محمد زكي شافعي، مصدر سابق، ص 258.

3) زينب حسين عوض الله، اقتصاديات النقود والمال، دار الجامعة الجديدة للنشر، بيروت، 2007، ص287- 288.

كما يكون البنك المركزي مسؤولاً عن إدارة الدين العام الداخلي نيابة عن الحكومة، لأنه مسؤول عن السياسة النقدية في الدولة، ويساعد البنك المركزي الحكومة في بيع الأصول المالية الخاصة بها مختلفة الآجال في سوق رأس المال، أما فيما يتعلق بالدين العام الخارجي، وهي القروض التي تحصل عليها الدولة من الخارج، يكون البنك المركزي مسؤولاً عن إدارة وتنظيم وتسوية جميع الفوائد والأقساط المستحقة والمتعلقة بها.

لكن لكي يقوم البنك المركزي بإدارة الدين العام للدولة، يجب عليه القيام بالمهام التالية:

أ- تحديد سعر الفائدة على القروض الحكومية.

ب-سداد الفائدة على الأصول المالية الحكومية في الأوقات المحددة.

ت-المفاضلة بين القروض الداخلية والخارجية.

ث-أمساك حسابات القروض الأجنبية، وسداد أقساطها وفوائدها عند الأستحقاق.

ج- إدارة الأصول المالية الحكومية (قصيرة وطويلة الأجل) داخل الأسواق المالية، وتحصيل قيمتها وإيداعها في حسابات الحكومة، وسداد قيمتها الأسمية عند الاستحقاق نيابة عن الدولة.

رابعاً: وظائف ومهام البنك المركزي العراقي

1-وظيفة البنك المركزي

قد منح القانون بعض الوظائف الجديدة للبنك المركزي، والتي تم تنفيذ معظمها في وقت قياسي، منها:

أ- **تحقيق الاستقرار النقدي:** وذلك عن طريق تثبيت أو استقرار سعر صرف الدينار، واستهداف معدلات التضخم الأمر الذي ينعكس على استقرار المستوى العام للأسعار.

ب-**تحقيق الاستقرار المالي:** وذلك من خلال تطوير الأسواق المالية، ومكافحة غسل الأموال والجرائم المالية الأخرى، والعمل على تعزيز الشمول المالي، وتطوير قطاع التمويل متناهي الصغر، وتطبيق معايير المحاسبة الدولية في المصارف، وضمان الودائع، ودعم السيولة النقدية للمصارف، وتحفيز وتطوير المصارف بما فيها المصارف الإسلامية، وحماية عملاء الخدمات المصرفية بصفة عامة.

ت-**الإشراف الاحترازي والرقابة القائمة على المخاطر**: وهذا يكون من خلال تطبيق الحوكمة ومبادئ الامتثال، واختيار المؤشرات المطابقة للمعايير الدولية وتصنيف المصارف.

ث-**سلامة وكفاءة أنظمة الدفع**: وهذا يتم من خلال تطوير نظام الدفع الوطني، والذي ينقسم إلى البنية التحتية للدفع بواسطة الهاتف المحمول، وتوحيد المواصفات الأمنية للصكوك.

ج- **توفير قاعدة البيانات الإحصائية**: وأيضاً إنشاء مواقع إلكترونية لعرض البيانات الاقتصادية[1].

2- مهام البنك المركزي

يمكن ايجاز مهام البنك المركزي، وهي على النحو الآتي[2]:

أ- تحرير القطاع المالي خاصة أسعار الفائدة، وإلغاء أشكال القيود المالية.

ب-استبدال العملة الوطنية القديمة بالعملة الجديدة بمواصفات عالية، الأمر الذي يسهم في تعزيز العملة المحلية، وفي نفس الوقت يؤدي إلى استقرار الطلب النقدي، والعمل على إلغاء ظاهرة تعدد أسعار صرف الدينار العراقي مقابل العملات الأجنبية، وتوحيد سعر الصرف.

ت-فتح المجال أمام البنوك الأجنبية للعمل، سواء كان ذلك في شكل فروع أو شركات مستقلة أو شراكات مع مصارف خاصة، بما يتوافق مع قانون الاستثمار وتوجهات السياسات الاقتصادية المختلفة.

ث-جدولة الدين العام الداخلي المستحق على البنك المركزي لوزارة المالية نتيجة السحب على المكشوف وأيضاً نتيجة التمويل التضخمي.

3- **إدارة البنك المركزي**

مجلس الإدارة يكون مسؤولا عن إدارة البنك المركزي، ويقوم المجلس بتشكيل لجان تضم أعضائه للنظر في قضايا معينه وتقديم التوصيات للمجلس بشأنها، ويجوز للمجلس أن يخول لهذه اللجان السلطة

---

1) علي محسن، السياسة النقدية في مواجهة التحديات (2016-2015)، البنك المركزي العراقي، مركز بحوث والدراسات، شهر مارس، 2017، ص3-4.

2) وليد عبدي، "البنك المركزي العراقي و تطور دوره الرقابي والنقدي وتوجهات خطته الاستراتيجية"، البنك المركزي العراقي، مركز البحوث والدراسات، 2011، ص 20.

التنفيذية التي تمكنها من اتخاذ القرارات في حدود المبادئ العامة التي يضعها المجلس لهذا الغرض. ويتكون مجلس إدارة البنك المركزي من تسعة أعضاء هم كالتالي[1]:

أ- المحافظ ويتولى إدارة المجلس.

ب-نائب المحافظ.

ت-ثلاث مديرين من كبار المديرين في البنك، بما في ذلك مدراء الفروع الذين يتناوبون العمل في المجلس.

ث-ثلاثة أفراد آخرون ممن لديهم الخبرة المالية والمصرفية والقانونية المناسبة، وممن لم يعينوا من قبل البنك المركزي لتولي أي منصب خلال سنة من تاريخ ترشيحهم لعضوية المجلس.

1) ناهدة عزيز، اتجاهات توظيف الديون الخارجية في العراق وانعكاساتها على التنمية الاقتصادية للمدة (1980-2000)، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، 2005، ص62.

المبحث الثاني

البنوك التجارية الإطار المفاهيمي والابعاد

أولاً: نشأة البنوك التجارية:

جاء ظهور البنوك التجارية نتيجةً لتطور العلاقات الاقتصـــادية، وزادت الحاجة إليها في كل مرحلة من مراحل هذا التطور نظراً لأهمية الوظائف التي تقوم بها تلك البنوك، وأبرزها قبول الودائع وتقديم القروض بل وإصدار النقود مما يترتب عليه زيادة فرص الاستثمار، كما أن الانفتاح الاقتصادي الذي شـــهده العالم أدى إلى تطوير المعاملات الخارجية وتحرير العلاقات التجارية الخارجية التي كان لها الفضـــل في إعطاء المســـتثمرين الفرص العديدة إلى طرح مختلف الخدمات والســـلع في الأســـواق، الأمر الذي زاد من أهمية البنوك التجارية في الاقتصـــاد العالمي نتيجة الوســـاطة المالية بين المصـــدر والمستورد[1].

تاريخياً أرتبط ظهور البنوك التجارية بتطور نشـــاط الصـــيارفة والصـــاغة، فمنذ وقت بعيد كان الصـــــيارفة يحتفظون بالأموال التي يودعها لديهم التجار ورجال الأعمال، وكان من يرغب في الحفاظ على أمواله يقوم بوضـــعها في خزائن الصـــاغة والصـــيارفة مع تســـليم المودع إيصـــالا يتضـــمن مقدار الوديعة، وهكذا نشأت الوظيفة التقليدية الأولى للمصارف[2].

أما عملية خلق النقود فقد نشـــأت عندما كان القرض يأخذ شـــكل الإيصـــال الذي يحرره الصـــائغ بدلا من الذهب أو الأموال ويعطيه للمقرض، خاصـــة بعدما أصـــبح الأفراد يثقون في تلك الإيصـــالات لأنها قابلة للاستبدال بالذهب في أي وقت يشاؤون، وقد تحولت تلك المؤسسات مع الزمن إلى مصارف تجارية، وأخذت تصـــــدر نقودا جديدة هي نقود الودائع، وهذا مثل تحولا كبيرا في نشـــــاط المصـــــارف التجارية، لأنها أصبحت قادرة على خلق النقود التي تضـاف إلى النقود المتداولة، والتي كانت قبل ذلك مقتصـــرة على الإصـــدار النقدي فقط، والذي كانت تتولاه حكومات الدول، وفيما بعد أصـــبحت البنوك المركزية هي المنوطة بذلك.

---

1) أسعد حميد، إدارة المصارف التجارية (مدخل إدارة المخاطر)، ط1، دار الذاكرة، مصر، 2012، ص 17.

2) محمد صالح، المؤسسات المالية والبورصة و البنوك العامة، الدار الجامعية، مصر، 1998، ص 207.

وحالياً لم تعد البنوك التجارية مؤسسات مالية أو مصرفية وسيطة بن المقرضين المدخرين والمقترضين المستثمرين فقط، بل أصبحت مؤسسات مالية لها القدرة دون غيرها من المؤسسات المالية والمصرفية الأخرى على التأثير في عرض النقود من خلال إمكانياتها في توليد الائتمان المصرفي[1].

ثانياً: تعريف البنوك التجارية:

توجد عدة تعريفات للبنوك التجارية، منها:

- يمكن تعريف البنك بأنه مؤسسة مالية، فهو المكان الذي يلتقى فيه عرض النقود بالطلب عليها[2].
- كما يمكن تعريف البنك بأنه مؤسسة مالية وسيطة تتعامل بأدوات الائتمان المختلفة القصيرة والمتوسطة وطويلة الأجل في سوقي النقد والمال، كما أنه يؤدي دور الوسيط بين المقرض والمقترض بهدف الربح[3].
- وتعريف البنك التجاري أيضاً بأنه: المنشأة التي تقبل ديونها في تسوية الديون بين الأفراد والمؤسسات، مثال ذلك التعامل بالشيك[4].

مما سبق من تعريفات يمكننا تعريف البنك التجاري بأنه: "مؤسسة مالية يلتقي فيها عرض النقود بالطلب عليها، أي أنها تؤدي دور الوسيط بين المقرض والمقترض بهدف تحقيق الربح، وأيضاً يتم قبول ديونها في تسوية الديون بين الأفراد والمؤسسات".

ثالثاً: مراحل تطور البنوك التجارية

يرجع ظهور المصارف إلى المدة الأخيرة من القرون الوسطى (الثالث والرابع عشر) بعد أزدهار المدن الإيطالية لتمويل الحروب الصليبية، كما كانت أموال المستعمرات الجديدة تستخدم لتمويل الحروب أيضاً، إذ كان التاجر والصائغ والصيرفي يقبلون الودائع مقابل شهادات أسمية، ويعملون على

---

1) رضا صاحب ابوحمد، إدارة المصارف (مدخل تحليلي كمي معاصر)، ط1، دار الفكر، مصر، 2002، ص21-22.

2) محمد صالح، المؤسسات المالية، البورصة والبنوك العامة، مصدر سابق، ص 207.

3) محمد الفاتح، إدارة البنوك، ط1، دار المنهاج، مصر، بدون تاريخ، ص 29.

4) خالد أمين، العمليات المصرفية – طرق المحاسبة الحديثة، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2000، ص 12.

استثمار أموالهم الخاصة عن طريق إقراضها مقابل فائدة، وبعد ذلك تطور الأمر إلى استثمار أموال الغير، كما أنهم سمحوا لعملائهم بسحب مبالغ تتجاوز أرصدة ودائعهم مما عرضهم إلى خطر الإفلاس، وفي أواخر القرن السادس عشر نادى بعض المفكرين إلى تأسيس بيوت صيرفية حكومية للحفاظ على الودائع وسلامتها[1].

بالتالي كانت بدايات النشاط المصرفي مع بدء قيام الأفراد بإيداع أرصدتهم النقدية الفائضة عند الصاغة والصيارفة للحفاظ عليها من السرقة أو الضياع، ثم تطور الأمر إلى خدمة تحويل النقود (العملات النقدية المختلفة) من عملة إلى أخرى لصالح أطراف التبادل التجاري، ومع توسع عمليات الإيداع والتحويل تطور نشاط الصاغة والصيارفة، ليدخل في مجال تقديم القروض مقابل فوائد، باستخدام الأرصدة النقدية الفائضة لديهم، ونتيجة لتنامي الطلب على القروض تم استحداث نظام الفوائد على الأرصدة النقدية المودعة، وذلك بوصفها وسيلة لجذب الأرصدة الإضافية الموجودة عند الأفراد[2].

ونتيجة تطور نشاط القطاع المصرفي واتساع نطاقه أصبح الركيزة الأساسية في أي دولة أو الدعامة الأولى لدعم القطاعات الاقتصادية المختلفة، ويتكون النظام المصرفي من المؤسسات المصرفية والقوانين والأنظمة التي تعمل في ظلها وتسير في هديها تلك المؤسسات.

بدأ النشاط الصيرفي في أوربا، ففي سنة 1157 تأسس مصرف فينيا الذي يعد أقدم مصرف حكومي، وكان له الأثر البالغ في تمويل التجارة الخارجية، ثم انتشر النشاط الصيرفي في الدول الأوربية الأخرى، فتأسس (بنك جنوة) سنة (1407) في إيطاليا، وبنك أمستردام سنة (1609) في هولندا، وبدأت هذه البنوك بقبول الودائع، كما وضعت خطة لإصدار شهادات الإيداع، وأصبحت هذه المصارف النموذج الذي تأسست على غراره معظم المصارف الأوربية[3].

---

1) صحراوي ربيعة و بلقاسم يمنية، الجهاز المصرفي ودورة في تفعيل البورصة، معهد العلوم الاقتصادية، قسم العلوم الاقتصادية، الجزائر، 2012، ص5.

2) محمد امين ، دور الجهاز المصرفي في تطوير الاسواق المالية العربية، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية الادارة والاقتصاد– جامعة بغداد، 2006، ص4.

3) عوض فاضل ، النقود والبنوك، دار الحكمة للطباعة والنشر، الموصل، 1990، ص 272.

رابعاً: خصائص البنوك التجارية:

تتميز البنوك التجارية بثلاث خصـائص تميزها عن غيرها من المؤسـسـات المالية، إلا أن تلك الخصائص تؤثر في سياسات البنك والأنشطة التي يمارسها، وهي كالتالي:

1- السيولة:

تمثل الوائع عند الطلب الجانب الأكبر من موارد البنك المالية، بالتالي ينبغي أن يكون البنك مستعدا للوفاء بها في أي وقت، وتلك الصـــفة تعد من أهم الصـــفات المميزة للبنوك التجارية عن المؤسسات المالية الأخرى، فأي إشاعة عن عدم توفر السيولة الكافية لدى البنك تؤثر فيه سلباً وتنزع الثقة من المودعين، الأمر الذي يدفعهم إلى سحب أموالهم مما قد يؤدي إلى إفلاس البنك[1].

2- التكاليف الثابتة:

تمثل التكاليف الثابتة لأي بنك النسبة الأكبر في مصروفاته، وتلك التكاليف تتمثل في الفوائد على الودائع، وهذا يعني أن الأرباح تجعل البنوك أكثر تأثرا بالتغير في الإيرادات مقارنة بالمؤسسات الأخرى سواء مالية أو مؤسسات أعمال، وإن كان البنك يعتمد على الودائع كمصدر رئيس لموارده المالية، فإنه يتعرض لبعض الجوانب الســلبية نتيجة التزامه بدفع الفوائد عن تلك الودائع، ســواء حقق أرباحاً أم لم يحقق.

3- تحقيق الأهداف:

يتســم البنك بصــغر رأس المال مقارنة بالودائع لديه، وهذا يعني صــغر عامل الأمان للمودعين الذين يعتمد البنك على أموالهم، ومن ثم لا يتحمل البنك خســـائر تزيد عن رأس المال، وإذا زادت يتعرض للأفلاس[2].

---

1) محمد سعيد سلطان، إدارة البنوك، ط1، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1989، ص 34.

2) سحنون خالد، مدخل إلى إدارة البنوك، مطبوعات جامعة ابن خلدون، الجزائر، 2023، ص 4.

خامساً: أهداف البنوك التجارية:

هنالك عدة أهداف يسعى البنك التجاري لتحقيقها ويمكن إجمالها كالتالي.

1- هدف السيولة:

تمثل السيولة أهمية خاصة للبنوك التجارية لأنها تجعلهم قادرين على مواجهة التزاماتهم في أي وقت، بالتالي تقوم تلك البنوك بالاحتفاظ بنسبة معينة من السيولة والتي تعد عاطلة عن العمل بهدف الوفاء بتلك الالتزامات، والسيولة بصفة عامة تعني مدى سهولة تحويل أي أصل من الأصول إلى نقدية بأقصى سرعة وأقل خسارة ممكنة، أما في القطاع المصرفي: فالسيولة تعني قدرة البنك على الوفاء بالتزاماته تجاه المودعين في حالة طلب سحب ودائعهم، ومن جهة أخرى قدرة البنك على الوفاء بطلبات الائتمان، لذا أصبحت تلك البنوك ملتزمة بالاتحتفظ بنسبة من أموالها لدى البنك المركزي كضمان إضافي لتوفير السيولة[1].

2- هدف الأمان:

من المعروف أن البنك التجاري لا يستطيع استيعاب خسائر تزيد عن قيمة رأس المال الخاص به، لأن الخسائر إذا تعدت رأس المال فهذا معناه التهام جزء من أموال المودعين وبالتالي إفلاس البنك، لهذا تسعى البنوك التجارية إلى توفير أكبر قدر من الأمان للمودعين من خلال تجنب المشروعات ذات الدرجة العالية من المخاطرة، بالتالي يجب أن تكون هناك قواعد محددة للإقراض تهدف إلى خفض درجة المخاطرة المصرفية جراء قيام البنوك بوظائفها المختلفة[2].

3- هدف الربحية:

تقوم البنوك بصفة عامة بالمفاضلة بين المخاطر والعائد، فمن المعلوم أنه كلما زادت المخاطرة ارتفع العائد، لكن ارتفاع المخاطرة ينذر بالخسائر، إلا أن الرهان يكون مرتبط بالمحصلة الصافية والتي سوف تكون إيجابية، ولكن إذا تحولت المخاطر إلى الواقع يمكن أن يولد سلوك تحمل المخاطر خسائر

---

1) عزيزة بن سمينة، الائتمان في البنوك التجارية: مخاطر وأساليب تسيرها، ط1، دار الأيام، الأردن، 2017، ص19-22.

2) رحيمة شخوم وعبد القادر، أثر المخاطرة المصرفية على ربحية المصارف التجارية، مجلة دراسات العدد الاقتصادي، العدد2، المجلد12، الجزائر، 2018، ص 222.

فادحة، بالتالي فإن العلاقة بين المخاطرة والعائد موجودة لكن يجب أن ينظر إليها كعلاقة بالربحية المتوقعة، لأن الهدف من إدارة المخاطر هو الوصول بالمفاضلة بين المخاطرة والعائد إلى المستوى الأمثل[1].

من خلال استعراض أهداف البنك التجاري نلاحظ وجود تباين بين الاحتفاظ بالسيولة والربحية، لأن الربحية تتطلب استخدام كافة الأموال المتاحة لدى البنك، في نفس الوقت تعد السيولة عامل هام لمقابلة البنك التزاماته، كما أن السعي لتعظيم الربح يقود البنك إلى المخاطرة وهذا ضد هدف الأمان، وكل هذا يلقي بالمسؤولية على الإدارة للمواءمة بين أهداف البنك.

سادساً: أهمية البنوك التجارية

تكمن أهمية البنوك التجارية في الدور الذي تؤديه في النشـاط الاقتصـادي وتسـيير المعاملات المالية والتأثير في عرض النقود، حيث لا تقبل البنوك ودائع الأفراد فقط بل تقبل أيضاً ودائع الشركات، بالتالي فهي تقوم بدور الوســيط المالي من خلال تجميع فوائض الأموال وتوفيرها إلى القطاعات ذات العجز المالي، وهذا يطلق عليه الوساطة المالية بين وحدات الفائض ووحدات العجز المالي[2].

1- أهمية البنوك التجارية لأصحاب الفائض المالي:

تحقق البنوك التجارية عدة مزايا لأصحاب الفائض المالي، منها:

أ- حفظ أموال المودعين.

ب- إمكانية حصول المودعين على السيولة في أي وقت.

ت- تجنب أصحاب فائض الأموال مخاطر عدم السداد في حالة ممارسة عملية الأقراض المباشر.

ث- توفير الوقت والجهد للمقرضين في البحث عن المقترضين[3].

---

1) رحيمة شخوم وعبد القادر، مصدر سابق.

2) ستار جبار البياتي و ديانا هاشم جاسم، القطاع المصرفي العراقي: أهميته الاقتصادية وعلاقته بتمويل عجز الموازنة، مجلة الريادة للمال والأعمال، المجلد الثالث، العدد 2، نيسان 2022، ص 204.

3) طاهر لطرش، تقنيات البنوك، ط7، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص 9.

2- **أهمية البنوك التجارية لأصحاب العجز المالي:**

تكمن أهمية البنوك التجارية لأصحاب العجز المالي في التالي[1]:

أ- توفير القروض بتكلفة معقولة نسبيا.

ب- توفير الأموال بشكل كافي وفي الوقت المناسب.

ت- تجنب المقترض مشقة البحث عن أصحاب الفوائض المالية.

3- **أهمية البنوك التجارية في الاقتصاد القومي:**

تتبع أهمية البنوك التجارية في الاقتصاد القومي من خلال عدة محاور، منها:

أ- تقوم البنوك التجارية بتوفير الأموال اللازمة للتمويل من خلال تعبئة المدخرات الصغيرة.

ب- تعبئة المدخرات يقلص اللجوء إلى الإصدار النقدي، والذي يؤدي إلى حالات التضخم، لكن قدرة البنوك على تعبئة المدخرات يرتبط بدرجة كبيرة على مدى فعالية تلك البنوك في أدائها.

ت- تفادي احتمال عرقلة النشاط الاقتصادي لعدم توافق الرغبات بين أصحاب الفوائض والعجز المالي[2].

سابعاً: أنواع البنوك التجارية وهيكلها التنظيمي

تتعدد البنوك بتعدد أنواع أعمالها المصرفية وتعدد الأنظمة الخاضعة لها، كما تختلف من دولة لأخرى حسب اختلاف المتطلبات الاقتصادية، كما يختلف هيكلها التنظيمي باختلاف الخدمات التي تقدمها، وسوف نتناول أنواع البنوك وهيكلها في التالي.

1- **أنواع البنوك التجارية:**

يمكن تقسيم البنوك التجارية إلى عدة أنواع وفقا لحجم نشاطها وتنظيمها الاداري وملكيتها إلى التالي:

أ- **البنوك ذات الفروع:**

والتي تتم فيها العمليات المصرفية من خلال فروع في أنحاء الدولة كافة وتتبع في إدارتها إلى إدارة مركزية، حيث يترك للفرع ترتيب شؤونه ولا يرجع للمركز إلا فيما يتعلق بالمسائل العامة، والتي

---

1) خالد أمين، العمليات المصرفية: الطرق المصرفية الحديثة، مصدر سابق

2) عبد الحليم محمود، محاسبة البنوك، ط1، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2000، ص12-14.

تنص عليها اللوائح، خاصة فيما يتعلق برسم السياسة والمسائل التجارية وتقديم الائتمان قصير ومتوسط الأجل، كما تتعامل تلك البنوك في مجال سوق الصرف الأجنبي[1].

ب- **بنوك السلاسل**

نشأت بنوك السلاسل نتيجة نمو الأعمال والتي تحتاج إلى التمويل، كما تقدم تلك البنوك خدمات إلى مختلف فئات المجتمع، وهي تقوم بنشاطها من خلال سلسلة متكاملة من الفروع، بالتالي فهي عبارة عن عدة بنوك منفصلة عن بعضها، لكن تتبع مركز واحد يتولى رسم السياسات العامة التي تلتزم بها كافة وحدات السلسلة، كما ينسق الأعمال والوحدات ببعضها البعض[2].

ت- بنوك الجماعات:

تلك البنوك تشبه الشركات القابضة التي تتولى إنشاء عدة بنوك أو شركات مالية تملك معظم رأس مالها، وتشرف على سياستها وتقوم بتوجيهها، وهذا النوع من البنوك ذو طابع احتكاري، بمعنى أن مجموعة من البنوك متكتلة في مجموعة واحدة.

ث- **البنوك الفردية:**

هي منشآت صغيرة تملكها أفراد وشركات أشخاص، وتقتصر غالباً على منطقة صغيرة، وتتميز بأنها توظف أموالها في أصول معينة، مثل الأوراق التجارية المخصومة، ويرجع السبب في ذلك إلى أنها لا تستطيع تحمل مخاطر توظيف أموالها في قروض متوسطة أو طويلة الأجل، وذلك لصغر حجم مواردها[3].

---

1) عبد الإله نعمة، محاسبة المنشآت المالية: البنوك وشركات التأمين، دار حنين، جدة، السعودية، 1996، ص 96.

2) سمير محمد، اقتصاديات وإدارة النقود والبنوك في إطار عالمية القرن الحادي والعشرين، الاسكندرية، المكتب العربي الحديث، 2011، ص33.

3) دلشاد رمضان عبدال هاجاني، أثر القطاع المصرفي في النمو الاقتصادي في العراق للمدة 2004-2020، رسالة ماجستير، قسم المالية المصرفية، كلية العلوم الاقتصادية والإدارية، معهد الدراسات العليا، جامعة الشرق الأدنى، نيوقسيا، 2021، ص 42-43.

ج- **البنوك المحلية:**

هي تلك البنوك التي تمارس نشـــاطها في منطقة جغرافية محدودة، قد تكون ولاية أو محافظة أو مدينة، وتخضـــع تلك البنوك للقوانين المحلية فقط، ويقع مركزها الرئيســـي في تلك المنطقة لكنها تتميز بصغر الحجم، كما تقدم مجموعة من الخدمات المصرفية التي ترتبط بالبيئة المحيطة بها[1].

2- **الهيكل التنظيمي للبنوك التجارية:**

لا يوجد شـــكل تنظيمي موحد للبنوك التجارية، وإنما يختلف الهيكل التنظيمي باختلاف الخدمات التي تقدمها تلك البنوك، ويتكون هيكلها التنظيمي من مجلس الإدارة الذي يكون على القمة، والملاك هم أصحاب الحق في تعيين أعضاء مجلس الإدارة، كما من حقهم التصويت بالنسبة للموضوعات التي تؤثر في التنظيم ككل، وتتمثل الإدارات الرئيسية للبنك في التالي[2]:

أ- **إدارة التمويل:**

تتمثل مهمة تلك الإدارة في استخدام الأموال المتاحة بقسم القروض والائتمان في تقديم القروض، ويتم الحصـــول على تلك الأموال من خلال قســـم الودائع بأنواعها المختلفة، كما تقدم الإدارة الخدمات الاستثمارية، وتشمل قسم التخطيط والتسويق الذي يقوم بتسويق الخدمات المصرفية بكل أنواعها، وأخيراً تشـمل الإدارة قسـم الرقابة والمحاسـبة المالية، والذي من خلاله يقوم البنك بالتأكد من سـلامة العمليات المحاسبية[3].

ب-**إدارة القروض:**

تركز تلك الإدارة على تقديم عدة أنواع مختلفة من القروض، أما بالنســـبة للبنوك كبيرة الحجم فلا يكون هناك قسـم واحد للقروض وإنما يوجد قسـم لكل نوع في أنواع القروض، على أن تتم عملية تحليل طلبات القروض في قسـم تحليل طلبات الائتمان، وتتم الرقابة على عملية المنح من قبل قسـم الشـؤون القانونية[4].

---

1) أحمد محمد، إدارة البنوك، المنصورة المكتبة العصرية للنشر والتوزيع، المنصورة، مصر، 2007، ص19.

2) محمد صالح، مصدر سابق، ص 214.

3) محمد فرج حمد و الصالحين قاطش الفخاخري، محددات الهيكل التمويلي للبنوك التجارية: دراسة تطبيقية على بنوك تجارية بريطانية، مجلة دراسات الاقتصادية والأعمال، العدد1، يونيو 2015، ص 41.

4) أحمد محمد، مصدر سابق، ص20-21.

ت-**إدارة العمليات:**

تتولى تلك الإدارة شؤون البنك والتسهيلات المالية التي يملكها أو يستخدمها في عملياته، وتتكون من قسم لإجراء التسجيلات الخاصة بكلا من الإداعات أو المسحوبات، وقسم لحفظ السجلات، وقسم شؤون العاملين الذي يحفظ سجلات العاملين وبرامج التدريب، وقسم الصرافة سواء كانت آلية أم بشرية، وقسم الأمن، وأخيراً قسم الإدارة النقدية الذي يتولى متطلبات السيولة النقدية وإدارة الأموال[1].

ث-**إدارة الأموال المؤتمن عليها لدى البنك:**

هذه الإدارة تقدم العديد من الخدمات الائتمانية سواء للأفراد أم للشركات ومنشآت الأعمال، بخلاف منح القروض بمختلف أنواعها، وأيضاً إدارة الأملاك المملوكة للعملاء، مثل: العقارات[2].

علماً بأن اتساع نطاق النشاط الاقتصادي وتشعبه أدى تطور مجال تدخل البنوك التجارية وتنوعه، وعلى هذا الأساس يمكن تقسيم وظائف البنك التجاري إلى وظائف تقليدية وأخرى حديثة.

3- الوظائف التقليدية للبنك التجاري:

تتمثل الوظائف التقليدية للبنك التجاري في التالي:

أ- **قبول الودائع بمختلف أنواعها:**

وتلك الوظيفة تتألف من التالي:

- ودائع تحت الطلب (الحساب الجاري): وهي الودائع التي تودع لدى البنك دون قيد أو شرط، ويستطيع صاحبها أن يسحب منها أي وقت يشاء، شرط أن يكون أثناء الدوام الرسمي للبنك، ولا يدفع عنها البنك فائدة.

---

1) ماجد مصطفى علي الباز الباز، إطار تطبيقي ورؤية محاسبية لتحليل أثر هيكل رأس المال على ربحية البنوك التجارية في الأسواق المالية الصاعدة: أدلة من القطاع المصرفي المصري(2016-2007)، قسم المحاسبة والمراجعة، كلية التجارة، جامعة عين شمس، 2018، ص14-15.

2) سحنون خالد، مدخل إلى إدارة البنوك، قسم العلوم المالية والمحاسبية، كلية الاقتصاد، جامعة ابن خلدون، الجزائر، 2023، ص 63، 71-72.

- الودائع لأجل: هي عبارة عن وديعة يتم أيداعها البنك ولا يجور سحبها أو سحب جزء منها إلا بعد انقضاء مدة معينة متفق عليها.
- ودائع تحت إشـــعار: هي وديعة لا يمكن الســـحب منها إلا بعد إخبار البنك بفترة زمنية متفق عليها[1].

ب- **تشغيل موارد البنك:**

من أهم أشكال تشغيل واستثمار الموارد المالية للبنك ما يلي[2]:

- تقديم خطابات الضمان للعملاء.
- المساهمة في إصدار الأسهم والسندات للشركات المساهمة.
- فتح الحسابات الجارية المدينة ومنح القروض المختلفة.
- التعامل في الأوراق المالية (أسهم وسندات) بيعا وشراءً لصالح العملاء.
- تحصيل الأوراق التجارية وتقديم السلف بضمانها وخصمها.
- التعامل بالعملات الأجنبية بيعا وشـــراء، وأيضـــاً الشـــيكات الســـياحية والحوالات الداخلية والخارجية.
- تحصيل وصرف الشيكات المحلية من خلال غرفة المقاصة بالبنك المركزي.
- تأجير الخزائن الأمنة للعملاء لحفظ المستندات والمجوهرات والأشياء الثمينة.
- تمويل التجارة الخارجية من خلال فتح الاعتمادات المستندية.

---

1) محمد فرج حمد و الصالحين قاطش الفخاخري، مصدر سابق، ص42-45.

2) خالد أمين، العمليات المصرفية – طرق المحاسبة الحديثة، دار وائل للطباعة والنشر، ط2، عـــمـــان، 2000، ص36.

4- الوظائف الحديثة للبنك التجاري:

تتمثل تلك الوظائف في التالي[1]:

أ- المساهمة في خطط التنمية الاقتصادية، وفي تلك الحالة يتجاوز البنك التجاري عن الإقراض قصير الآجل إلى الإقراض متوسط وطويل الأجل.

ب- تمويل الإسكان الشخصي من خلال القروض العقارية، لكن لكل بنك سقف محدد للإقراض لا يتجاوزه.

ج- تقديم الخدمات الاستثمارية فيما يتعلق بالأعمال والمشروعات التنموية لنيل الثقة في البنك.

ثامناً: العوامل المؤثرة على نشاط البنوك التجارية:

هناك عدة عوامل تؤثر في نشاط البنوك التجارية، منها:

1- **العوامل القانونية:**

تتمثل العوامل القانونية في التشريعات الواردة في النصوص القانونية، سواء المدنية والتجارية والمصرفية ...إلخ، حيث تحكم البيئة القانونية التي يعمل فيها نوعية الوظائف التي يقوم بها[2].

2- **العوامل الاقتصادية:**

يتأثر النشاط المصرفي بالبيئة الاقتصادية السائدة في المجتمع، وذلك من حيث: معدلات نمو الادخار، والاستقرار الاقتصادي، والسياسة العامة للدولة وخلافه[3].

---

1) فوزان عبد القادر، تحليل العوامل المؤثرة على أداء البنوك التجارية باستخدام نموذج CAMELS : دراسة تطبيقية على البنوك التجارية الأردنية خلال الفترة 2009-2014، المجلة الأردنية في إدارة الأعمال، المجلد 13، العدد 4، ص 465.

2) محب خلة، الاقتصاد النقدي والمصرفي، الاسكندرية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2011، ص228.

3) فوزان عبد القادر، مصدر سابق، ص 467-469.

3- اعتبارات السياسة النقدية والائتمانية:

تتأثر البنوك التجارية بالسياسة النقدية والائتمانية المرسومة من طرف السلطة، وذلك من حيث سعر الخصم وطرق الرقابة الكمية والنوعية على الائتمان، والتي تؤثر بدورها على حجم ونوعية الائتمان المقدم من النظام المصرفي، وخلافه من أدوات السياسة النقدية[1].

4- اعتبارات السياسة المصرفية السليمة:

هي تلك الاعتبارات التي ترجع إلى العرف والعادات المصرفية السليمة، ويندرج تحتها[2]:

أ- فن التعامل مع العملاء وتنمية النشاط المصرفي بصفة عامة.

ب- التوفيق بين عوامل الربحية والسيولة لمقابلة التزامات البنك تجاه المودعين وتحقيق أقصى ربح ممكن من تشغيل الأموال.

تاسعاً: ميزانية البنك التجاري:

الميزانية بصفة عامة تمثل وثيقة تتضمن تقريرا لمختلف الحقوق أو بنود القيم التي يلتزم بها المشروع في مواجهة الغير وفي مواجهة أصحاب المال، حيث تسمى الحقوق بالأصول أما الديون فتكون الخصوم، وبطبيعة الحال فإن مجمع الأصول لأي مشروع لابد أن يتعادل مع مجموع الخصوم في لحظة معينة من الزمن، وتلتزم البنوك التجارية سواء بنص القانون أو اتباعا للتقاليد المصرفية بنشر ميزانيات دورية لها، وكلما زادت أهمية البنك قصرت المدة التي تمر بين نشر ميزانية وأخرى، علماً بأنه يمكن الإحاطة بالأعمال التي تقوم بها البنوك من خلال الميزانية السنوية، والتي توضح الموارد التي توفرت وأوجه استخداماتها[3].

تتمثل مصادر أموال البنك في البداية من رأس المال المدفوع من المساهمين والأصول اللازمة لبدء مزاولة البنك لنشاطه، وبعد أن يكسب البنك ثقة العملاء تبدأ الودائع بالانسياب إليه من قبل الأفراد والشركات والتي تشكل أغلبية موارد البنك، حيث لا يمكن لأي بنك أن يباشر أعماله إلا من خلال

---

1) أحمد محمد، مصدر سابق، ص26-29.

2) صلاح الدين حسن، التسهيلات الصرفية للمؤسسات والأفراد، دار الوسام للطباعة والنشر، 1998، ص32.

3) زينب عوض الله و أسامة الغولي، أساسيات الاقتصاد النقدي والمصرفي، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2003، ص118.

موارد مالية يعتمد عليها في ممارســـة أعماله، وهي تمثل التزامات عليه تجاه الغير، وهذا ما ســـوف نتناوله في التالي.

1- **الموارد الذاتية:**

تلك الموارد مصــدرها يكون داخليا، وهي الموارد المالية اللازمة لممارســة البنك أعماله، وتتكون من:

أ- **رأس المال المدفوع:** وهو ما يدفعه المســـاهمون من أموال، والذي يعكس المركز المالي الذي يتمتع به البنك في الوســط المصــرفية ويلزمه قانون إنشــاء البنوك، علماً بأنه يمكن زيادة رأس مال البنك من خلال إصدار أسهم جديدة أو عن طريق الأرباح المحتجزة[1].

ب-**الاحتياطات:** تتكون الاحتياطات بغرض تدعيم المركز المالي للبنك التجاري في مواجهة أي خســائر غير متوقعة نتيجة انخفاض قيمة بعض الأصــول، ويتم تكوين الاحتياطات من خلال احتجاز جانب من الأرباح، وهذا ما يعرف بالأرباح غير الموزعة ســـنويا، وهي تقســـم إلى نوعين[2]:

- **الأول الاحتياطي القانوني:** وهو الاحتياطي الذي يفرضــه القانون ويقتطع بنسبة معينة حتى يصبح مساوياً لرأس المال المدفوع[3].
- **الثاني الاحتياطي الخاص:** يحتفظ به البنك اختياريا، وعادة يطلق عليه الاحتياطي الخفي، ويعتمد مقدار هذا الاحتياطي على تقدير إدارة البنك وحاجتها المســـتقبلية، لكن عادة ما يتم الاحتفاظ بهذا الاحتياطي لتغطية النفقات المتوقعة في المستقبل[4].

ت-**الأرباح غير الموزعة:** يترتب عن نشــاط البنك أرباح نهاية الســنة، ولا يقوم بتوزيعها كلها لكن يحتفظ بجزء منها، وهذا الجزء يضاف إلى رأس مال البنك[5].

---

1) كمال أمين الوصــال و محمود يونس، اقتصــاديات نقود وبنوك وأســواق مالية، قســم الاقتصــاد للنشــر، الإســكندرية، 2005، ص231.

2) عادل أحمد، أساسيات الاقتصاد النقدي المصرفي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2004، ص64.

3) اسماعيل محمد، النقود والبنوك، المكتب العربي الحديث للنشر. الإسكندرية، 2005، ص64.

4) ضياء مجيد، اقتصاديات النقود والبنوك، ط2، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 2008، ص276.

5) بوعتروس عبد الحق، الوجيز في البنوك التجارية، قسنطينة، جامعة منتوري، الجزائر، 2000، ص8.

2- **الموارد الخارجية:**

الموارد الخارجية يحصل عليها البنك من غير المساهمين، وتمثل نسبة كبيرة من إجمالي موارده، وتشمل:

أ- **الودائع:** هي عبارة عن مبالغ نقدية مقيدة في سجلات البنوك يستحقها المودعون حسب العملة المودعة أو المتفق عليها، وهي تعد من أهم موارد البنك وتتمثل في عدة أنواع، كل نوع ذات خصائص معينة تميزه عن الأنواع الأخرى، وهي: الودائع الجارية، والودائع لأجل والودائع بإشعار [1].

بخلاف الأنواع السابقة، توجد ودائع التوفير ويطلق عليها الودائع الادخارية أيضاً، وهي عبارة عن ودائع لأجل لكنها تختلف من حيث إجراءات عملية السحب والايداع، كما أن هذا النوع يتسم بصغر المبلغ والفائدة التي يحصل عليها المودعين، حيث تكون أقل من الفوائد التي يحصل عليها أصحاب الودائع لأجل[2].

ب-**الاقتراض من البنك المركزي:** من المعروف أن البنك المركزي هو بنك البنوك والمقرض الأخير للبنوك، بالتالي يمكن للبنوك التجارية أن تقترض من البنك المركزي أو من الهيئات الدولية، ودائما ما يكون الاقتراض لعلاج بعض المشكلات المؤقتة مثل السيولة، أو التوسعات الموسمية في التمويل، أو استخدام تلك القروض خاصة طويلة الأجل في تمويل الاستثمارات، ولا يقوم البنك المركزي بتقديم القروض إلا بعد دراسة الغرض منها[3].

ت-**الاقتراض من البنوك التجارية:** يعد الاقتراض من البنوك التجارية اقتراضا قصير الأجل، وهذا النوع من القروض يأخذ عدة صور، منها: الاقتراض بمقتضى اتفاق، حيث يقوم البنك المقترض

---

1) محمد جاسم الصميدعي و درينة عثمان يوسف، التسويق المصرفي، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، 2005، ص93.

2) محمد صالح الحناوي وآخرون، إدارة البنوك وصناديق الاستثمار وبورصة الأوراق المالية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2008، ص107-109.

3) عبدالمطلب عبدالحميد، اقتصاديات النقود والبنوك – السياسات والمتحدثات، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2009، ص 181.

ببيع الأوراق المالية إلى بنك آخر على أن يتم الاتفاق بإعادة شـــراء تلك الأوراق المالية في تاريخ محدد وسعر فائدة معين[1].

3- استخدامات أموال البنوك التجارية:

بعد أن تحصـــل البنوك التجارية على مواردها المالية من مختلف المصـــادر تقوم بتوزيعها على مختلف الاستخدامات، وتوجد عدة عوامل قد تؤثر في كيفية توزيع الموارد على الاستخدامات المختلفة، منها[2]:

أ- التفاوت في المكانيات المالية للبنوك وطبيعة النشاط المصرفي.

ب-مدى تدخل البنك المركزي في النشاط المصرفي، ونوعية التسهيلات المصرفية الممنوحة.

ث-البناء الهيكلي للودائع التي يتلقاها البنك من حيث الآجال ومن حيث السيولة وطبيعتها.

ج- اختلاف النظام الاقتصـــادي والائتماني، ومدى انتشـــار الوعي المصـــرفي للمتعاملين مع النظام المصرفي سواء الجمهور أو المؤسسات.

وعليه، فإن البنك التجاري يقوم بممارســـة نشـــاطه على أســـاس عاملين هما الســـيولة والربحية، ويسعى إلى إيجاد أحسن ملائمة بينهما، كما سبق ذكره، ويمكن تقسيم استخدامات المصارف التجارية إلى ثلاث مجموعات حسب درجة السيولة، كما يلي:

المجموعة الأولى) أصول تامة السيولة وعديمة الربحية:

تلك الأصول تشمل النقدية بخزينة البنك ورصيد البنك التجاري لدى البنك المركزي، كما يلي:

أ- **النقدية بخزينة البنك التجاري:** ويطلق عليها السيولة من الدرجة الأولى، وهي النقود الحاضرة التي يحتفظ بها البنك في الخزينة وتكون في صـــورة أوراق نقدية يحتفظ بها البنك لمواجهة المسحوبات اليومية[3].

---

1) عقيل جاسم، النقود والبنوك منهج نقدي مصرفي، دار مكتبة حامد للنشر والتوزيع، بمقابدران، 1999، ص36.

2) محمود سنحون، الاقتصاد النقدي المصرفي، بهاء الدين للنشر والتوزيع، قسنطينة، 2003، ص 78.

3) زينب حسين، اقتصاديات النقود المالية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2007، ص178.

ب- **رصيد النقدية لدى البنك المركزي:** يفرض البنك المركزي على البنوك التجارية الاحتفاظ بنسبة من ودائعها على شكل سيولة نقدية لديه، وهو المسؤول عن تحديد النسبة وفقا لمقتضيات السياسة النقدية[1].

المجموعة الثانية) الأصول السائلة والمدرة للعائد:

تتسم هذه النوعية من الأصول بدرجة عالية من السيولة وتتناسب عكسياً مع درجة السيولة، وتنقسم إلى:

أ- **أصول شديدة السيولة (أصول شبه نقدية):** تتمثل في الأصول التي يمكن تحويلها إلى سيولة بسهولة، وتتضمن: الأوراق المالية والتجارية والمخصومة، وتختلف الأوراق المالية من حيث الضمانة لكن بشكل عام ينخفض الإيراد الذي يحصل عليه البنك من توظيف الأصول في شكل أوراق مالية أو تجارية نتيجة انخفاض المخاطر المحتملة، فكلما زادت درجة السيولة انخفض العائد، والأوراق التجارية المخصومة يحتفظ بها البنك كأصول، وفي حالة إذا احتاج البنك إلى نقود سائلة لجأ إلى البنك المركزي ليعيد خصم تلك الأوراق مقابل سعر إعادة خصم يقل عن سعر الخصم الأول، كما توجد أنواع أخرى من الأصول شديدة السيولة، منها[2]:

- الأرصدة النقدية المستحقة على المصارف الأخرى.
- القروض القابلة للاستدعاء.

ب-**أوراق مالية حكومية:** تعد من الأصول عالية السيولة بسبب الثقة في جهة الإصدار، وهي تتراوح بين أصول قصيرة الأجل مثل أذونات الخزانة التي لا تتعدى السنة، وأصول طويلة الأجل مثل السندات التي تصل آجالها إلى عشر سنوات[3].

ت-**القروض والسلف:** تشمل كافة القروض والاعتمادات الممنوحة للعملاء سواء المضمونة أو غير المضمونة، وتشمل أيضاً القروض الممنوحة للبنوك المتخصصة والسندات الأذنية التي تصدرها الهيئات والمؤسسات العامة بضمان وزارة الخزانة، كما تشمل الديون المشكوك في تحصيلها[4].

---

1) ضياء مجيد، مصدر سابق، ص 277.

2) السيد متولي، اقتصاديات النقود والبنوك، عمان، دار الفكر للنشر والتوزيع، 2010، ص64.

3) فوزان عبد القادر، مصدر سابق، ص 64.

4) هيل عجمي و رمزي ياسع أرسان، النقود والمصارف النظرية النقدية، دار وائل للنشر، عمان، 2009، ص113.

المجموعة الثالثة) أصول عالية الربحية ومنخفضة السيولة جدا:

هي نوعية من الأصول التي تدر على البنك معدل عائد كبير نسبيا، ويستهدف البنك من الاحتفاظ بها في محفظته الاستثمارية تحقيق معدل ربح مرتفع، وتتمثل تلك الأصول في التالي[1]:

أ- الاستثمارات الحقيقية.
ب- قروض متوسطة وطويلة الأجل.
ت- الأوراق المالية طويلة الأجل.

عاشراً: مفهوم المخاطر المصرفية:

بصفة عامة فإن الخطر يعني احتمال وقوع حدث في المستقبل ويسبب أضراراً أو خسارة لمن يقع عليه، وعواقبه قد تكون بسيطة ومن الممكن تحملها أو جسيمة لا يمكن تلافيها،[2] أما المخاطر المصرفية فهي احتمالية أن يتعرض المصرف إلى خسائر غير متوقعة، ولم يسبق أن تم التخطيط لها، أو تكون المخاطر في صورة عدم استقرار عائدات الاستثمار، الأمر الذي يؤثر سلباً على أهداف المصرف واستراتيجياته[3].

كما تعد المخاطر ظروف خاصة من الممكن أن تؤثر على المصرف وتحقيق أهدافه، أو هي احتمالية وقوع الخسارة على المصرف أما بشكل مباشر كالخسائر في رأس المال أو نتائج الأعمال، أو بشكل غير مباشر عن طريق وجود قيود تؤثر على قدرة المصرف في تحقيق أهدافه، وتؤدي إلى إضعاف قدرته على ممارسة أعماله ونشاطه المصرفي[4].

بالتالي، فإن المخاطر المصرفية موجودة وملازمة لعمليات المصارف وجميع أنشطتها، سواء كانت طويلة أو قصيرة أو متوسطة الأجل، وهي متنوعة منها: مخاطر الائتمان، مخاطر السوق،

---

1) فوزان عبد القادر، مصدر سابق، ص11.

2) شادي سلامة، إدارة مخاطر العمليات المصرفية الإلكترونية وفق مقررات بازل، رسالة ماجستير، كلية التجارة، الجامعة الإسلامية، فلسطين، 2015، ص 25.

3) منيب خلف، أثر اتفاقية بازل2 على الأداء المالي في المصارف الإسلامية الأردنية، رسالة ماجستير، كلية المال والأعمال، جامعة آل البيت، 2017، ص34.

4) يوسف كمال، المصرفية الإسلامية: السياسة النقدية، ط1، دار الوفاء للطباعة والنشر، 1996، ص44.

مخاطر عدم كفاية رأس المال، المخاطر التشغيلية، مخاطر السمعة، المخاطر الاستراتيجية، مخاطر التنظيم، وقد عرف البنك المركزي تلك المخاطر كالتالي[1]:

أ- **مخاطر الائتمان:** تعد من المخاطر التي يتعرض لها القطاع المصرفي، حيث تعتبر خسائر محتملة الوقوع، وتكون نتيجة لعدم قدرة العميل الوفاء بالتزاماته في الوقت المحدد أو عدم رغبته بالوفاء.

ب-**مخاطر السوق:** هي الخسائر والتغيرات التي تحدث نتيجة لحركة السوق سلباً، والتي تؤثر في أسعار الصرف، مما يجعلها تؤثر سلباً على المصرف.

ت-**مخاطر السيولة:** هي المخاطر أو الخسائر المحتملة نتيجة لتحمل المصرف تكاليف فشله في الوفاء بالالتزامات المحتملة، أو تمويل زيادة موجوداته، وتعد من المخاطر المفاجئة ويصعب التنبؤ بتوقيت إعلان المصارف عن نقص السيولة لديها، إما بسبب اكتناز الجمهور للأموال لعدم ثقتهم في الجهاز المصرفي، أو نتيجة استثمار المصرف لأموال العملاء وعجزه عن توفير المسحوبات الجارية اليومية للعملاء.

ث-**مخاطر سعر الفائدة:** تكون نتيجة للتحركات غير المناسبة في أسعار العائدات الموجودة في الأسواق خلال مدة معينة على المراكز التي تتأثر بالفائدة، كما قد تكون نتيجة لأنشطة المصرف غير التجارية، والتي تؤثر على ربح المصرف وحقوق الملكية الأمر الذي ينعكس سلباً على المركز المالي، بمعنى أن مخاطر سعر الفائدة تكون نتيجة تعرض المصارف لخسارة استثمارية بسبب حركة أسعار الفائدة في السوق، فكلما زادت أسعار الفائدة انخفضت قيمة الأصول (الأوراق المالية)، بالتالي تتأثر تلك الأصول سلباً سواء بالنسبة للعائد أو على القيمة الاقتصادية للأصول.

ج- **تغيرات أسعار الصرف:** تأتي تلك التغيرات نتيجة التعامل بالعملات الأجنبية وعدم استقرار أسعارها، نتيجة لوضع سياسي أو وضع اقتصادي[2].

---

1) إبراهيم، أطر أساسية ومعاصرة في الرقابة على البنوك وإدارة المخاطر، ط2، معهد السياسات الاقتصادية، صندوق النقد العربي، 2010، ص35-37.

2) مروج طاهر، أثر مخاطرة السيولة وكفاية رأس المال في أداء المصارف التجارية العراقية للمدة من 2005-2014، أطروحة دكتوراه، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة كربلاء، 2017، ص65.

ح- **مخاطر عدم كفاية رأس المال:** تعرف كفاية رأس المال بأنها القدرة النهائية للمصـــرف على سـداد التزاماته، والتي تتمثل في حقوق المالكين والمودعين، وتلك المشـكلة تظهر في الأزمات أو في الظروف الصـعبة، وتختلف عن مخاطر السـيولة، وقد تزايد الاهتمام بكفاية رأس المال في الآونة الأخيرة لاسيما بعد أن أقرته لجنة بازل كمعيار دولي يدل على قوة مركز المصـرف المالي، ويعمل على تقوية ثقة الجمهور بالمصرف[1].

خ- **المخاطر التشـــغيلية:** هي المخاطر التي تســـبب الخســـائر أما نتيجة لعدم كفاءة العمليات الداخلية المصـرفية كالمواصـفات المطلوبة والإجراءات الداخلية، أو عدم كفاءة الأفراد العاملين وقلة تدريبهم على أساليب العمل، أو قد تكون تلك المخاطر فنية أو نتيجة لأحداث معينة[2].

د- **المخاطر القانونية:** والتي قد يتعرض لها المصـــرف نتيجة لنقص أو قصـــور في الأوراق والمسـتندات الخاصـة به، ويجعلها غير مقبولة بشـكل قانوني، وقد يكون هذا النقص سـهواً في الضـمانات التي يقدمها العملاء، أو بسـبب عدم تطبيق المصـرف النصـوص القانونية بصـورة صـــحيحة، كما قد تكون المخاطر القانونية في صـــورة خســـائر محتملة، بســـبب العقوبات والغرامات التي يتعرض لها المصرف لإخفاقه في التزاماته القانونية والتعاقدية.

ذ- **مخاطر السمعة:** تعد الآراء السلبية التي يصدرها العامة والتي تكون أساساً نتيجة الأفعال التي تمارسـها الإدارة أو العاملين في المصـرف، والتي تؤثر سـلباً على سـمعة المصـرف، وتعكس صـــورة ســـلبية عنه في الأداء وعلاقته بالعملاء، وهذا يؤثر ســـلباً على المصـــرف وينتج عنه خسائر كبيرة في الأموال والعملاء.

ر- **المخاطر الاسـتراتيجية:** هي المخاطر الحالية أو المسـتقبلية التي تأتي نتيجة لاتخاذ قرارات أو خطوات خاطئة، والتي تؤثر على أرباح المصـــرف ورأس المال، أو قد تكون نتيجة للتعامل البطيء والمتأخر مع المتغيرات المصـرفية، وعدم اتخاذ الخطوات السـريعة والصـحيحة مع تلك المتغيرات.

---

1) نهاد – وزاير، علي حسين، تطبيق نظام التأمين على الودائع في العراق ودوره في سلامة أداء المصـارف التجارية، بحث منشور في مجلة الغري للعلوم الاقتصادية، السنة 11، المجلد 10، العدد33، 2015، ص 16.

2) محمد إبراهيم، حماية الودائع في اطار المخاطر المصـرفية، بحث دبلوم عالي، المعهد العالي للدراسـات المحاسـبية والمالية، جامعة بغداد، 2008، ص18.

أحد عشر: طرق إدارة المخاطر المصرفية:

يجب أن تتوافر لدى المصارف برامج وخطط استراتيجية للتعامل مع المخاطر المصرفية، حيث يقوم مجلس الإدارة في كل مصرف بتوضيح قدرته على تحمل تلك المخاطر، وقد أفرد المشرع الفصل العشرون تحت رقم (4) لسنة 2011م، وهي خاصة بتنفيذ قانون المصارف رقم (94) لسنة 2004م، وهي عبارة عن الإجراءات اللازم اتباعها من قبل إدارة المصارف، فضلا عن أن البنك المركزي العراقي قد أصدر تعليمات رقابية تلتزم بها المصارف كحد أدنى لإدارة المخاطر، منها ما يلي:

1- وجود أنظمة معلوماتية تتمكن من تأمين المعلومات الدقيقة والتقارير عند الحاجة.

2- وضع نظام يعمل على إدارة المخاطر وضبطها، ويكون قادراً على تحديدها وقياسها في جميع الأوضاع، من خلال باختبارات الضغط(*).

3- وضع إطار لإدارة المخاطر يسهم في مساعدة الإدارة التنفيذية ومجلس الإدارة في التعرف على المخاطر المحتملة، وقياسها وتحديدها، ووضع خطط طوارئ تؤمن استمرارية عمل المصرف.

4- وضع نظام رقابي داخلي واطار للحوكمة وفقاً لدليل الحوكمة المؤسساتية للمصارف(**)، مع تطبق الإجراءات التي سبق أن وافق عليها مجلس الإدارة، مع تمتع المسؤولين عن إدارة المخاطر بالصلاحيات الكافية لممارسة أعمالهم، وتمتعهم بالاستقلالية المناسبة ليكونوا بعيدين عن أي تأثيرات أو ضغوط خارجية. علماً بأن الحوكمة المصرفية سوف نتناولها بشيء من التفصيل في المبحث القادم.

(*) يقصد باختبارات الضغط: أن يقوم المصرف باستعمال تقنيات مختلفة لقياس إمكانيته في مواجهة المخاطر التي يتعرض لها، وفي مختلف ظروف العمل الصعبة التي تواجهه، ومدى انعكاس أثرها على المؤشرات المالية، للاطلاع، أنظر الموقع الرسمي لاتحاد المصارف العربية: https://uabonline.org/ar

(**) الحوكمة المؤسسية للمصارف: هي عبارة عن مجموعة من الأنظمة الشاملة التي تحدد العلاقات بين الإدارة التنفيذية ومجلس الإدارة للمصرف ومالكي الأسهم وأصحاب المصالح الأخرى، كما تحدد أنشطة المصرف وأعماله واستراتيجياته، فضلا عن أدارتها لمنظومة المخاطر المصرفية، ومراقبة امتثال المصرف للأنظمة والقوانين والتعليمات، وممارساته في الإفصاح والشفافية، البنك المركزي العراقي، دليل حوكمة المؤسسات المصرفية، 2018، للاضطلاع، انظر الموقع الرسمي للبنك المركزي العراقي: https://www.cbi.iq

بالتالي يجب أن تتم إدارة المخاطر المصـــرفية وفقاً للمعايير الدولية لاســيما معايير بازل، التي جاءت بمعايير أساسية لتقوية الرقابة المصرفية وإدارة المخاطر الفعالة، حيث تتناسب الرقابة المصرفية طردياً مع إدارة المخاطر الفعالة، وكلما توافرت لدى السلطة الرقابية الصلاحيات والأدوات التي تجعل من عملها الرقابي قوياً وفعالاً زادت فعالية إدارة المخاطر المصرفية، إلا أن المخاطر التي تتعرض لها المصارف تختلف من مصرف لآخر حسب الظروف.[1]

لقد حدد المبدأ الخامس عشر والخاص بالمخاطر المصرفية: أن هناك معايير أساسية يجب أن تلتزم بها الســلطات الرقابية، والتي تتعلق: بمخاطر الائتمان، ومخاطر الســوق، ومخاطر الســيولة، ومخاطر أسعار الفائدة، ومخاطر التشغيل (المخاطر التشغيلية[***])، فضلاً على أن تكون للسلطات الرقابية خطط للطوارئ وبرامج لاختبارات الضغط.

لذلك عمدت أغلب المصارف إلى تخصيص إدارات خاصة بإدارة المخاطر المصرفية، على أن ترتبط بأقسام أدارة المخاطر في البنوك المركزية، حتى يمكن أن تتعرف على أي أنشطة قد تنشأ عنها مخاطر، لتحقيق الإدارة الجيدة للمخاطر المصـــرفية التي تواجهها، لاســيما إدارة رؤوس الأموال التي تجنبها مخاطر التعثر المالي، والذي يعد من أغلب المخاطر التي تواجه عمل المصارف.

أثنا عشر: التعثر المصرفي:

رغم أن القطاع المصرفي حول العالم شهد العديد من التطورات في ممارسة الأنشطة، واستحداث آليات جديدة في إدارة المصـارف، والمنافسـة في تقديم الخدمات الأفضـل للأفراد، إلا أنه يعد من أكثر الأنشـــطة تعرضـــاً للأخطار في العالم، مهما امتلك العاملين به من خبرة وحنكة إدارية في توقع المخاطر، فقد يتعرض في بعض الأحيان إلى التعثر المالي، والذي يمثل المرحلة الأولى من مراحل الأزمات المصــرفية، والتي تؤثر تأثيراً مباشــراً على الاقتصــاد الوطني وأداء الجهاز المصــرفي ككل، بمعنى أن التعثر المالي مرحلة يمر بها المصـرف وتوصـله إلى حالة من الاضـطراب المالي، وتجعله

(1) المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة الصادرة عن لجنة بازل للرقابة المصرفية، منشورات صندوق النقد العربي، 2014، ص70.

(***) المعيار الحادي عشر من المبدأ الخامس عشر، المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية، مصدر سابق، ص 78.

أقرب من حالة إشهار الإفلاس، إما بسبب عدم قدرته على سداد ديونه والتزاماته، أو بسبب الخسائر المتتالية.[1]

وتوجد عدة أسباب تؤدي إلى تعثر المصارف، منها:[2]

1- أسباب داخلية ناتجة عن المخاطر النظامية، كعدم كفاءة وفعالية الإدارة أو العاملين.

2- أسباب ناجمة عن المخاطر الاستراتيجية، أما بسبب سياسة المصرف في الإقراض أو السياسة التشغيلية.

3- أسباب خارجية: كمخاطر أسعار الفائدة أو المخاطر القانونية التي تنجم عن ضعف القواعد القانونية في تغطية الجوانب القانونية والتنظيمية في المصرف، والتي تؤدي بشكل أو بأخر في النهاية إلى تعثر المصرف.

كما توجد سمات للمصارف المتعثرة، منها:[3]

1) عدم وجود إدارة فعالة لإدارة المخاطر.

2) عدم كفاية رأس المال وضعف ضوابط منح الائتمان وإدارته.

3) مخالفة المصارف للمعايير والضوابط والتعليمات الصادرة عن البنك المركزي.

4) عدم وجود متابعة لتحصيل الديون، وعدم التزام المصارف بشروط منح القروض.

5) عدم وجود برامج في المصارف تتمتع بخاصيتي الإفصاح والشفافية المالية، التي لو وجدت لسمحت لإدارة المخاطر أن تعالج الأمر بطريقة فعالة.

لقد حدد الباب الثاني عشر من قانون المصارف رقم (94) لسنة 2004 إجراءات إعادة تأهيل المصارف بواسطة الوصي[*]، والذي يعين تحت رقابة البنك المركزي، حيث يتم تأهيل المصرف بقرار

---

1) أسار فخري، التعثر المالي المصرفي الأسباب وأساليب المعالجة، ص5، للاطلاع، انظر: www.cbi.iq

2) نوار – وإسماعيل، هيثم، الدور الإشرافي للبنك المركزي في حماية المصارف التجارية، مجلة دراسات محاسبية ومالية، المؤتمر الوطني لطلبة الدراسات العليا، الجزائر، سنة 2019. ص4.

3) أيت وازو زاينة، مسؤولية البنك المركزي في مواجهة خطر التعثر المالي للبنوك والمؤسسات المالية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 10 العدد 3، ديسمبر 2019 ص 471.

(*) حيث أشارت المادة (59) من الباب الحادي عشر من قانون المصارف، على أن: "للبنك المركزي أن يعين وصياً للمصرف متى ما قرر أن المصرف لايفي بالتزاماته المالية عند استحقاقها".

من وزير المالية بناءً على توصية خطية من البنك المركزي مع وضع خطة لإعادة التأهيل بالتشاور مع الوصي، وتحديد نقاط الضعف مع بيان الإجراءات التصحيحية اللازمة.

تعد الوصاية على المصارف أداة يتدخل البنك المركزي من خلالها في إدارة المصرف عند وجود الحالة التي تستوجب ذلك، وهذا ما نص عليه القانون حفاظاً على عمل المصارف واستمرارها في ممارسة أنشطتها، والحفاظ على قدراتها المالية والإدارية وتصحيح مسارها، باعتبارها أساس الحياة الاقتصادية، حيث يقوم البنك المركزي بمعالجة الصعوبات المالية والمشاكل الإدارية التي أدت إلى وضع المصرف تحت الوصاية، بهدف تفادي الانهيار وإشهار الإفلاس[1].

وتعرف الوصاية في نطاق المصارف بأنها: إدارة المصرف بغية إعادة تنظيمه دون المساس بعقد تأسيسه، كما تعرف الوصاية بأنها: إجراء إداري يتخذ للتعرف على طبيعة المشاكل التي يعاني منها المصرف وإيجاد الحلول اللازمة بأسرع وقت[2].

أما إذا كان المصرف في حالة انهيار بحيث يستحيل أن يحقق آية أرباح في حالة بقاءه، أو كانت قيمة تصفيته أكبر من بقائه كمصرف، ففي هذه الحالة يتم اللجوء إلى التصفية، حيث حدد الباب الثالث عشر من قانون المصارف سالف الذكر نوعين من إجراءات التصفية، وهي إما أن تكون طوعية بقرار من مالكي المصرف، بعد اتخاذ عدة خطوات إجرائية حددها القانون، أو أن تكون التصفية قسرية بقرار من البنك المركزي، بناءً على إجراءات قانونية اتخذت قبل المصرف حددها القانون أيضاً.[*]

---

1) ئلان بهاء الدين عبدالله و ناصر خليل جلال، إعادة تنظيم المصارف الخاضعة للوصاية والمسؤولية المدنية الناشئة عنها: دراسة في القانون العراقي، بحث منشور في مجلة تكريت للحقوق، السنة 1، العدد 3، الجزء1، 2017، ص554.

2) محمد هاشم محسن و حمزة فائق وهيب الزبيدي، دور السلطة الإشرافية في حماية النظام المالي (الوصاية انموذجاً)، مجلة دراسات محاسبية ومالية، المجلد العاشر، العدد 30، 2015، ص 36.

(*) الفقرة (2) من المادة (74) من قانون المصارف رقم (94) لسنة 2004، لمزيد من الاطلاع، انظر: احمد الدخيل – واحمد الكبيسي، محكمة الخدمات المالية (تشكيلها، اختصاصها، إجراءات التقاضي أمامها، أحكامها والطعن بأحكامها، آثار الطعن)، ط1، مكتبة القانون المقارن 2021، بغداد، ص 53-54.

تعد المخاطر المرتفعة ذو أولوية في العلاج والتحليل والتقييم عن المخاطر المتوسطة، كما يقوم قسم إدارة المخاطر بالتأكد من اتخاذ الإجراءات اللازمة في إطار من الإفصاح والشفافية من خلال تزويد الإدارة العليا في البنك المركزي ومجلس المديرين ومجلس الإدارة بالتقارير الدورية التي توضح كافة المخاطر الأنية والمستقبلية التي قد يتعرض لها البنك المركزي أو المصارف، على أن تتضمن التوصيات المتعلقة بالإجراءات الواجب اتخاذها للحد من تلك المخاطر.

الفصل الثاني

ما هية رقابة البنك المركزي على البنوك التجارية

المبحث الأول: الدور الرقابي للبنك المركزي في حماية البنوك التجارية

المبحث الثاني: القوانين المنظمة لرقابة البنك المركزي العراقي على البنوك التجارية

المبحث الأول

الدور الرقابي للبنك المركزي في حماية المصارف التجارية

أولاً: مفهوم الرقابة المصرفية:

إن إعطاء تعريف شامل ودقيق للرقابة المصرفية يتطلب التوقف بدايتاً عند مفهوم الرقابة بشكل عام.

1- تعريف الرقابة:

تتعدد التعريفات الخاصة بمفهوم الرقابة، وسوف نتناول بعضاً منها:

تعرف الرقابة بأنها: "التحقق مما إذا كان كل شـــيء يســـير وفقاً للخطة المرســـومة والتعليمات الصـادرة والقواعد المقررة لتبيان نواحي الضـعف والأخطاء، من أجل تقويمها ومنع تكرارها، فهي الأداة القانونية التي تعين السلطة المختصة على الوقوف على الأخطاء وتقويمها"[1].

تعرف الرقابة من الناحية القانونية بأنها: "عبارة عن حق دستوري يعطي صاحبه سلطة إصدار القرارات اللازمة لإنجاح مشـروعات مخططة، فهي حق يخوله الدسـتور أو قد يخوله قانون معين، كما قد تحمل الرقابة معنى الوصـــاية من جهة الدولة، وفي هذا المعنى تتراوح الرقابة بين المواجهة اللاحقة وبين فرض سـلطة إدارية تلزم المشـروع بأوضـاع معينة، وبضـرورة الحصـول على تصـريح ببعض الأعمال واقرارها"[2].

2- تعريف الرقابة المصرفية:

تتعدد التعريفات الخاصة بمفهوم الرقابة المصرفية، وسوف نتناول بعضاً منها:

تعرف الرقابة المصـــرفية بأنها: "عبارة عن تطبيق عملي لواقع الرقابة في المجال المصـــرفي، وذلك بهدف مقارنة عمليات وموجودات البنك وتنظيمه مقارنة بالقوانين المسطرة من طرف أعلى سلطة نقدية وهي البنك المركزي"[3].

---

1) حمدي سليمان القبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية: دراسة تحليلية وتطبيقية، مكتبة دار الثقافة، الأردن، 1998، ص 13.

2) عبد الفتاح و فتحي السوافري، الرقابة والمراجعة الداخلية، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2004، ص13.

3) عقيل جاسم، النقود والمصارف، الجامعة المفتوحة، ليبيا، الطبعة الثانية، 1999، ص241.

تعرف الرقابة المصرفية بأنها: "مجموعة من القواعد والإجراءات والأساليب التي تسير عليها أو تتخذها السلطة النقدية (البنوك المركزية) بهدف الحفاظ على سلامة المراكز المالية للبنوك والتوصل إلى تكوين جهاز مصرفي سليم، يساهم في التنمية الاقتصادية، ويحافظ على حقوق المودعين والمستثمرين، وبالتالي على قدرة الدولة والثقة بأدائها"[1].

ثانياً: أهمية الرقابة المصرفية:

تنبع أهمية الرقابة على البنوك من طبيعة الخدمات المالية التي يقدمها هذا القطاع، حيث تعد البنوك التجارية وسيطاً بين المدخرين والمستثمرين، كما ترتبط طبيعة عمل البنوك ارتباطاً وثيقاً مع باقي الأنشطة الاقتصادية، بالتالي يجب الحفاظ الثقة بالنظام النقدي، ويمكن إجمال أهمية الرقابة المصرفية في مجموعة من النقاط، وهي[2]:

1- التأكد من مدى التزام المصارف وتقيدها بالتعليمات الصادرة من البنك المركزي.
2- تعد الرقابة على القطاع المصرفي موضع هام، وذلك نتيجة الدور الحيوي الذي يقوم به في عملية المدفوعات وخلق النقود، وقدرته في التأثير على القوة الشرائية للعملة الوطنية.
3- توجيه الاستثمارات التي تقوم بها المصارف، نظرا لأهمية تلك المصارف في تمويل مشروعات التنمية الاقتصادية، سواء: الطويلة أو المتوسطة أو قصيرة الأجل.
4- إمكانية الوقوف على نوعية موجودات المصرف وتقييمها ومعرفة درجة المخاطرة التي تتحملها، خاصة القروض والسلفيات، والحسابات الجارية المدينة، وبالتالي يمكن الحد من المخاطر.
5- حماية العملاء من تعسف مؤسسات منح الإئتمان، والتركيز على مشروعات الدعم الاجتماعي[3].

---

1) أنطوان الناشف و خليل هندي، العمليات المصرفية والسوق المالية، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 1998، ص121.

2) عقبة الرضا و ريم غنام، دور مصرف سورية المركزي في الرقابة على المصارف الأخرى وآلية تفعيله، مجلة جامعة تشرين للدراسات والبحوث العلمية، سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 27، العدد الثاني، سوريا، 2005، ص 2-4.

3) صلاح الدين محمد و صادق راشد، تفعيل أنظمة الرقابة المصرفية وتطويرها وفق المعايير الدولية، مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد تسعون، 2011، ص 359.

ثالثاً: مبررات الرقابة المصرفية:

تمثل الرقابة حلقة أساسية من حلقات عمل المنظمات لاسيما المصارف، حيث تضطلع بدور كبير في حماية الأموال والمحافظة عليها، ومتابعة حركتها من وإلى المصارف، ومن أهم المبررات في هذا الصدد ويدعم أهمية نظم الرقابة كأداة كفء للمصارف، أنها تستند إلى معايير مهنية خاصة بالهيكل المالي والعمل المصرفي، الذي يتميز بصفات هامة تجعل من وظيفة الرقابة عملية جوهرية لحماية المصارف وحماية أموال المودعين والمساهمين، وتلك الخصوصية تتمثل في[1].

1- تعد المصارف المصدر الأكثر أهمية لتمويل المشروعات، كما تعد مستودع الأموال في اقتصاد أي دولة، وتعمل على تداول الأموال في النشاط الاقتصادي بشكل كلي، فكلما تباطأت حركة الأموال تعثرت المصارف في أداء أعمالها والعكس صحيح، وكلما نشطت حركة المال اقتربت المصارف من تحقيق أهدافها في الحفاظ على مستوى اقتصادي معين[2].

2- يعتمد عمل المصارف على أموال الأخرين، وتعتبر أموال المودعين أهم مصدر لأموال المصارف، لذا تتميز المصارف بكونها ذات رافعة مالية عالية، كما إن مضاعف الملكية مرتفع أيضاً في المصارف، إذ تعد ودائعها أكبر بكثير من رؤوس أموالها. حيث كلما ارتفعت قيمة أموال المودعين في المصرف أدى ذلك إلى توسع العمليات في المصارف، وفي كل عملية من العمليات المصرفية تكون هناك نسبة من الربح معينه تعود على المصرف[3].

3- تحقق المصارف دوراً هاماً في النشاط الاقتصادي لأنها تقوم بالوساطة المالية والتي تعد من أسباب تنامي المخاطر، فهي تستقبل أموال المودعين وتلتزم بردها، ثم تقوم بتوظيف تلك الأموال في مجالات الإقراض والاستثمار التي قد تتعرض إلى مشاكل وتسبب التعثر، الأمر الذي يجعل عملية المقابلة بين استحقاق الموجودات والمطلوبات عملية صعبة وغير مؤكدة.

---

1) محمد صالح، اقتصاديات النقود والبنوك والمؤسسات المالية، ط1، إثراء للنشر والتوزيع، الأردن، 2019، ص141.

2) احمد خليل، الترجمة الكاملة بازل I وبازل II، بنك التسويات الدولي، الإسكندرية، مصر، 2009، ص221.

3) وائل رفعت خليل و إبراهيم جابر السيد، "التحليل المالي وإدارة المخاطر المالية، دار التعليم الجامعي، القاهرة، 2017، ص44.

فالعمل كوسيط يحقق أمرين: الأول تنمية المخاطر التي يجب أن تأخذ الرقابة دوراً في تجنبها، وتضمن استرداد أموال للمودعين مع ما يترتب عليها من أرباح، والامر الأخر معالجة مشكلة الإقراض والديون المتعثرة التي قد تواجه المصرف خلال إجراء معاملاته مع المودعين من خلال عملية الاستثمار[1].

4- صغر حجم رؤوس أموال المصارف مقارنة بحجم موجوداتها ومطلوباتها، نتيجة اعتمادها على الغير في ممارسة أنشطتها، من خلال ارتكازها على هامش الفائدة بين الإيداع والإقراض، حيث إن الاختلاف بين الإيداع والإقراض قد يسبب بعض المشاكل من خلال عدم توافر السيولة المطلوبة لإجراء المعاملات المطلوبة في وقتها، وذلك ضمن إطار تحقيق ربحية المصرف المنشودة[2].

وعليه، تتجلى الرقابة في تعقب كل نقطة من النقاط السابقة والإشراف عليها سواء بشكل مباشر أو غير مباشر، وهنا تكون الرقابة لحماية المصرف من تعرض لنوع من أنواع التعثر التي قد تعرضه لأزمة مالية.

رابعاً: أنواع الرقابة المصرفية:

تشكل الرقابة بكافة أنواعها ركناً أساسياً من قيام أي مشروع استثماري يهدف إلى الربحية، باعتبار أن دورها مكمل لباقي الأدوار ومراقب لأداء العمليات والأنشطة من خلال الوقوف على تفصيلات العمل أو النشاط الذي تقوم به المنظمة، وبما أن تعاملات المصارف كلها تتم بالأموال، فإن كل أنواع الرقابة تتجلى في أداء الأعمال بشكل يضع الرقابة موضع المسؤولية، وتعد الرقابة المصرفية جزءاً لا يتجزأ من الرقابة المالية بشكل عام، وتتمثل أنواع الرقابة في التالي[3]:

1- الرقابة الوقائية:

تهدف الرقابة الوقائية إلى خفض المخاطر التي تتعرض لها المصارف إلى أدنى حد ممكن، أهمها: وضع حدود دنيا لكفاية رأس مال المصرف، الحد من المنافسة بين المصارف، الحفاظ على

---

1) فليح حسن، النقود والبنوك، ط1، جدار للكتاب العالمي، الأردن، 2006، ص85.

2) محمد صالح، مصدر سابق، ص 140-141.

3) عدنان الهندي، الرقابة والتفتيش من قبل المصارف المركزية، اليازوري العلمية للنشر، عمان، 2006، ص42.

نسب معقولة من السيولة، تجنب مخاطر أسعار الفائدة، وتحقيق التواتر بين الاستحقاقات والموجودات والمطلوبات، وتحديد الأنشطة المسموح بها للمصارف عبر القوانين، وتحديد حدود الإقراض ووضع السقوف لذلك، حيث توضع السقوف على شكل نسبة مئوية من رأسمال المصرف، وأيضاً التركيز في الائتمان، وأخيراً توافر المعلومات والبيانات المالية وغيره، وتلك الأنواع من الرقابة تمثل عملية موازنة بين الموجودات والمطلوبات والتي لابد من التركيز عليها من قبل الرقابة كجهة مسؤولة عن درء المخاطر التي قد تتعرض لها المصارف، وذلك من خلال موازنة الأنشطة وفقا لرأس المال المتوافر، دون الإخلال بين المتغيرين من موجودات ومطلوبات[1].

2- رقابة الأداء:

تنحصر مهمة البنوك المركزية في استخدام المعلومات والبيانات التي توضح نتائج أداء المصارف، وذلك من خلال قيام المصارف بتزويد البنوك المركزية بكشوفات (شهرية أو فصلية وسنوية) أو من خلال المقابلات التي تجرى مع إدارة المصرف، وهذا النوع من الرقابة ينحصر في الأداء الفعلي للمصارف والمتابعة الدقيقة للإجراءات الإدارية، وذلك من خلال وقوف الرقابة عل العمليات التي تجري بشكل دوري، سواء كان ذلك من خلال الاحتكاك بالإدارة أو من خلال الرقابة على الأداء بشكل مباشر[2].

3- الرقابة العلاجية:

تهدف الرقابة الحمائية إلى تقديم الدعم للمصارف عند تعرضها لأية أزمة، وذلك من خلال مؤسسات حماية الودائع، والتي تهدف إلى حماية صغار المودعين في المصارف، وبالتالي زيادة الثقة في الجهاز المصرفي، مع العلم بأن البنك المركزي يعتبر الملجأ الأخير للمصارف حيث يعد بنك البنوك.

4- الرقابة التصحيحية:

تقع مسؤولية الرقابة التصحيحية على عاتق مدققي الحسابات الخارجيين، لأنهم مطالبين أن يعدوا تقريراً حول الإنجاز الفعلي والنتائج المالية للمصارف[3].

---

1) محمد عثمان، البنوك المركزية وظائف ومهام، بيروت، إدارة بحوث – اتحاد المصارف العربية، 2014، ص228.

2) صادق راشد، أدارة المصارف الواقع والتطبيقات العملية، مطبعة الفرح، بغداد، 2009، ص358.

3) المصدر نفسه، ص359.

من ثم فإنه من خلال الرقابة يتم إعداد كشـــوف بالأعمال الفعلية التي انجزها المصـــرف، وما تحقق من أرباح بموجب تلك الكشـوفات، على أن تتخذ الجهة الرقابية حدود صـلاحيتها ضـمن إطار القانون، والتي تحدد نسب الإنجاز سلبا أو إيجابا. ويمكن ايجاز اشكال الرقابة:

أ- الرقابة الوقائية تركز جهودها حول عملية الوقاية من الوقوع في المخاطر المصـــرفية، والتي تتعرض لها المصـــارف في ظل الأزمات المالية، وهذا يعني أن هذه الجهة مسـؤولة عن اخذ الاحتياطات اللازمة في وضع احتياطات مناسبة للأزمات.

ب- رقابة الآداء هي الجهة المسـؤولة عن أداء المعاملات المصـرفية وفقا للقانون، ودون الأخلال بالنظام العام للمصـرف، أو التأثير على رأس المال، بما يؤمن إنسـيابية المعاملات المصـرفية من الناحية الإدارية والفنية.

ت- الرقابة العلاجية، هذه الرقابة تأخذ في الحسـبان حماية صـغار المودعين، من خلال ضـمان أموالهم المودعة للحفاظ على سمعة المصارف.

ث- الرقابة التصـحيحية، هي مراقبة إجراء المعاملات والحسـابات الخارجية، وضـمان انسـيابية تلك المعاملات مع ضـــمان حقوق المودعين، بخلاف تصـــحيح المســـارات في حالة وجود بعض الأخطاء.

من ثم يعد البنك المركزي العراقي الجهة الوحيدة المســـؤولة عن الرقابة ومتابعة تطبيق القانون على جميع المصـــــارف في البلاد، بخلاف قيام البنك المركزي بـالتعاون مع ديوان الرقابـة المـالية الاتحادي لرقابة أداء كل مصرف من المصارف، وهذا ما أشار إليه القانون رقم (94) لسنة 2004.

خامساً: مبادئ الرقابة المصرفية:

تقوم الرقابة المصـــرفية على مبادئ إدارية ومبادئ محاســـبية، وســـوف نلقي نظرة على تلك المبادئ:

1- المبادئ الإدارية:

يتيح تطبيق المبادئ الإدارية في تخصـــيص كل قســـم ودائرة بعمل معين، وذلك لتســـهيل الاختصاصات والواجبات وتحديد المسؤوليات، من هنا جاء التقسيم الفني للبنوك التجارية، فهناك قسم خاص بالاعتمادات وآخر خاص بالكفالات وغيرة من التخصـــصـــات، الأمر الذي يمكن من خلاله محاسبة المسئول في كل قسم أو دائرة عن أوجه القصور في عمله.

كما تشمل المبادئ الإدارية تحديد الأهداف الرئيسية والثانوية التي يسعى المسؤولون لتحقيقها، بخلاف المبادئ النوعية، والتي تتمثل في: "مبدأ السرية المهنية، وحسن المعاملة، السرعة في التنفيذ، وأخيراً مبدأ التفرع بحيث يصل البنك إلى العملاء البعيدين عنه جغرافيا.

2- المبادئ المحاسبية:

تتضامن المبادئ المحاسبية مع المبادئ الإدارية تحقيق أهداف البنك، ومنها:

أ- **الوعي المصرفي:** فكلما زاد الوعي المصرفي انخفضت نسبة السيولة الواجب توفرها والعكس صحيح.

ب- **طبيعة الودائع:** تتمتع الودائع تحت الطلب بدرجة من السيولة أعلى من الودائع الأخرى.

ت- **مبدأ الربحية:** يعتمد على التوازن بين السيولة والضمان، فالودائع لأجل تعطي البنك مجالا أكبر للاستثمار لآجال طويلة، والتي تكون ذات عائد أكبر من مثيلتها تحت الطلب.

ث- **مبدأ السيولة:** يتمثل في احتفاظ البنك التجاري بقدر من الودائع في صورة نقدية لمقابلة مسحوبات العملاء الطارئة، وهنا يجب التوازن بين النقدية المحتفظ بها والمستثمرة، لأن عدم التوازن يعني المخاطرة، كما أن حجم السيولة يؤثر مباشرة في ربحية البنك.

ج- **مبدأ الضمان:** كلما زادت درجة السيولة زادت ثقة المتعاملين مع البنك، بالتالي فإن ارتفاع درجة الضمان يفوت على البنك فرص الاستثمار وتحقيق الأرباح، بينما انخفاض درجة الضمان يزيد من فرص الاستثمار وإمكانية تحقيق عائد مرتفع، علماً بأن درجة الضمان تختلف باختلاف الودائع لأجل أكثر من الودائع تحت الطلب، كما تختلف درجة الضمان باختلاف الجهة المودعة، فالودائع الحكومية أضمن من ودائع الأفراد[1].

3- الإجراءات المحاسبية:

تعد الإجراءات المحاسبية الخطوات الواجب اتباعها في أداء الخدمة المصرفية بشكل منظم، ويطلق عليها "الدورات المستخدمة" وتهدف إلى إحكام الرقابة على العمليات المصرفية، مع الحرص على السرعة والسهولة والدقة في أداء العمل.

---

1) خالد أمين، العمليات المصرفية، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2003، ص 433- 437.

سادساً: أهداف الرقابة المصرفية:

تختلف أهداف الرقابة المصـــرفية حســـب الجهة المســـتفيدة من تلك الرقابة، وذلك على النحو التالي[1]:

1- حماية المستثمرون:

يعد المستثمرون أكثر الأطراف عرضة للمخاطر المرتبطة بالبنوك، كما أنهم أكثر الأطراف التي تجني الأرباح في حالة النجاح، لكنهم في نفس الوقت أكثر الأطراف تحملا للخسـائر في حالة الفشـل، لذا فإن الرقابة المسـتمرة على البنوك تضـع المسـتثمرين سـواء الحاليين أو المرتقبين في صـورة تمكنهم من تقييم فرص الاسـتثمار المتاحة، والمفاضـلة بين البدائل الاسـتثمارية، واتخاذ قرارات الاسـتثمار في ضوء الاحتمالات المستقبلية لتقرير سير الأنشطة، أو التحول نحو مشروع آخر.

فهناك علاقة بين المنافع التي يحصـل عليها أصـحاب حقوق الملكية والمخاطر التي يتعرضـون لها، فرأس المال يتعرض لكافة مخاطر الملكية، وهو الذي يوفر الحماية والوقاية لرأس المال الممتاز أو رأس المال المقترض، ولأن فائدة حقوق الملكية لا يجوز توزيعها إلا بعد سـداد مسـتحقات الأسـهم الممتازة، بالتالي لابد من التأكد من شرعية وقانونية العمليات التي تقوم بها البنوك، وصـحة المعلومات التي تقدمها. من هنا تكمن أهمية الرقابة على البنوك لحفظ حقوق المستثمرين.

2- حماية المودعون والمقرضون:

يقوم المودعون بإيداع أموالهم في البنوك بصـــور وأشـــكال متعددة ولأغراض مختلفة، فقد يكون الإيداع في صـورة ودائع تحت الطلب بما يسـمح للمودعين بسـحبها أو جزء منها في أي وقت، كما قد يتم الإيداع لفترة زمنية معينة نظير مقابل يتمثل في الفائدة، كما توجد ودائع التوفير، يضـــاف إلى ذلك السندات الحكومية التي تصدر عن الدولة، وهي تمثل قروض طويلة الأجل نظير فوائد دورية.

ويعد ثبات المنفعة هي الخاصـــية التي تميز كافة العلاقات الســـابقة، والتي تعود بالفائدة على المودعين وحملة السـندات مهما كانت الظروف، فأصـحاب الودائع والسـندات يحصـلون على العائد المتفق عليه من خلال سـعر الفائدة المحدد مسـبقاً، لكن إذا واجه البنك خسـائر أو ظروف سـيئة فإن

---

1) ألياس بن سـاسـي، الرقابة القانونية والإدارية على القطاع المصـرفي، مداخلة ضـمن فعاليات الملتقى الوطني حول القطاع البنكي وقوانين الإصلاح الاقتصادي، كلية الحقوق، جامعة جيجل، الجزائر، يومي 1-2 مايو 2005.

أصـل الوديعة أو القرض وفوائده يتعرضـان للخطر، وهنا تكمن أهمية رقابة البنوك للحفاظ على أموال المودعين.

3- الجهات الحكومية:

تحتاج الجهات الحكومية بصفة عامة إلى المعلومات حتى يمكنها رسم السياسات الكلية للدولة، ومن أهم الجهات التي تحتاج إلى تلك المعلومات عن البنوك المكونة للجهاز المصـــرفي هو البنك المركزي، حتى يمكنه القيام بدوره الإشرافي والرقابي على أكمل وجه، خاصة مع زيادة أهمية هذا الدور بعد الأزمات المالية التي مر بها العالم في الســـنوات الأخيرة. كما هناك جهات حكومية أخرى تحتاج إلى المعلومات، مثل مصلحة الضرائب لحساب الضرائب المستحقة لها طرف البنوك التجارية[1].

4- إدارة البنوك التجارية:

تعد مصـلحة الإدارة في الوضـع المالي للبنك وربحيته وتقدمه وتطوره متداخلة وشـاملة، إذ يتاح للإدارة مجموعة من الطرق والأدوات والوسائل لمراقبة ومسايرة وضـع البنك الذي يعد دائم التغير، منها مراجعة التشـــريعات والقوانين المعمول بها لتســـيير أموال البنك، وتحليل القوائم والبيانات المالية ومصداقيتها.

ويمكن للإدارة القيام بذلك بصـــفة مســـتمرة نظرا لمعايشـــتها اليومية لظروف البنك وقدرتها اللامحدودة في الإطلاع على الوثائق الداخلية، والهدف الرئيســـي للإدارة من خلال اســـتخدام أدوات التحليل المالي وغيرها هو الرقابة على أعمال البنك، والنظر إلى الأمور من زاوية الأطراف الخارجية المهتمة بالبنك.

كما أن الرقابة المستمرة لحجم ونطاق التغير في العلاقات المتبادلة داخليا وخارجيا، توفر أدوات هامة للاســـتدلال على التغيرات الهامة في الظروف المالية والتشـــغيلية، واتخاذ الإجراءات المناســـبة لمواجهة السلبيات في الوقت المناسب، وهو ما يمثل جوهر الرقابة.

5- مراقبي الحسابات:

يحتاج مراقب الحســابات إلى كافة المعلومات والإيضــاحات الكافية لإبداء الرأي الفني المحايد، عن مدى صـحة القوائم المالية للبنك وأيضـاً كافة الحقائق والمعلومات بعدالة وموضـوعية، وأن القوائم

1) علي سنوسي، مواضيع مختارة في مقياس ندوة بنكية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2016، ص246.

المالية قد أعدت في ضوء المبادئ المحاسبية المتعارف عليها، علماً بأن تقرير مراقب الحسابات يمثل عنصر ثقة في القوائم المالية التي يعدها البنك[1].

إلا أن كافة الأطراف سالفة الذكر تحتاج إلى صحة المعلومات وشفافيتها حتى تتمكن من الرقابة أو اتخاذ القرارات المناسبة، وهو ما يمثل مفهوم الإفصاح الذي يعد من أهم المبادئ الرئيسة في إعداد التقارير والقوائم المالية، وهذا يعني أن القوائم المالية يجب أن تشمل الملاحظات والمعلومات الإضافية وكل البيانات المتاحة والمتعلقة بالبنك، لتجنب تضليل الأطراف المهتمة بالمشروع.

سابعاً: أسس الرقابة المصرفية الفعالة:

تحتاج الرقابة المصرفية الفعالة إلى مجموعة من الخصائص التي أوصت بها لجنة (بازل) للرقابة المصرفية، حيث أصبح هناك تعاون دولي بين البنوك المركزية، وتم إنشاء لجنة تحت إشراف بنك التسويات الدولية بمدينة بازل تعمل على ايجاد هذا الإطار المشترك، وتقسم الخصائص إلى المجموعات التالية[2]:

1- المتطلبات والشروط المسبقة للرقابة المصرفية:

يجب أن تتضمن قوانين السلطة الرقابية مسؤوليات وأهداف واضحة تتعلق بتنظيم القوانين والأعمال المصرفية ومعالجة حالات التعثر، وإعادة الهيكلة والإندماج أو الإغلاق، كما يجب أن تتضمن تلك القوانين استقلالية العمل وتوفير الموارد الكافية لسير العمل ضمن إطار تشريعي ملائم، يعطيها الحق في الموافقة على إنشاء المؤسسات المصرفية، ومراقبة عملها بشكل منتظم.

2- الترخيص وهيكلة البنوك:

ضرورة تحديد الأنشطة والمعايير اللازمة لمنح التراخيص للمؤسسات المصرفية، كما يتعين أن يكون لدى السلطة الرقابية الصلاحيات الكافية لمراقبة الحيازات والاستثمارات الكبيرة، والتأكد من أنها لا تعرض المصرف لمخاطر مفرطة، أو تؤدي إلى عرقلة الرقابة الفعالة[3].

---

1) طارق عبدالعال حماد، تقييم أداء البنوك التجارية – تحليل العائد والمخاطرة – سلسلة البنوك التجارية (قضايا معاصرة)، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1999، ص 15-25.

2) طيبة عبدالعزيز و مرايمي محمد، نحو اصلاح المنظومة المصرفية الجزائرية وفق معايير لجنة بازل "2"، ص4.

3) صندوق النقد العربي، الترجمة العربية للرقابة المصرفية الفعالة الصادرة عن لجنة بازل للرقابة المصرفية، أبوظبي، 2014، ص 56-77.

3- المعايير والأنظمة الاحترازية والمتطلبات الأساسية للرقابة:

يجب على السلطة الرقابية تحديد الحد الأدنى لمتطلبات رأس المال، وتحديد المخاطر التي يمكن أن يتحملها المصرف والقدرة على استيعاب الخسائر، وذلك من خلال[1]:

أ- تقييم مستقل لسياسات المصرف وإجراءاته بشأن منح وادارة إجراءات القروض والإستثمار، حيث يجب على السلطة الرقابية التأكد من وجود نظام للمعلومات في المصرف يسمح بتحديد المخاطر التي تنطوي عليها عملية الإقراض والاستثمار، وأن يكون لديهم احتياطيات.

ب-على السلطة الرقابية اتخاذ الإجراءات اللازمة بشأن تحديد المخاطر المتعلقة بالإقراض خارج البلاد ومراقبتها، وإجراء قياسات دقيقة لمخاطر السوق ومتابعتها.

ت-على السلطة الرقابية التأكد من أن البنوك تقوم بإجراءات شاملة لإدارة المخاطر، وقياسها ومتابعتها، والسيطرة عليها، والاحتفاظ برأس مال يقابلها.

ث-على السلطة الرقابية التأكد من قيام المصارف باتباع سياسات وإجراءات بشأن التأكد من المعلومات الخاصة بالعملاء، ومنع استخدام البنوك لأغراض غير أخلاقية ومهنية، سواء كان ذلك بطريقة متعمدة أو غير متعمدة.

4- تحديد الأساليب المستمرة للرقابة:

توجد عدة أساليب للرقابة المستمرة، وهي:

أ- يجب أن تجمع الرقابة البنكية الفعالة بين الرقابة الداخلية والرقابة الخارجية.

ب-أن يكون المراقبون على اتصال منظم بإدارة البنك، وأن يكونوا على علم بكافة أعماله

ت-يجب أن يكون لدى المراقبين وسائل لفحص وتحليل التقارير، وايضاً النتائج الإحصائية التي تعرضها البنوك على أسس منفردة أو مجمعة.

ث-يجب أن يكون لدى المراقبين السلطة التي تمنحهم صلاحية الحصول على المعلومات الرقابية بصورة مستقلة، إما من خلال الفحص الداخلي أو عن طريق الاستعانة بالمراجعين الخارجيين.

---

1) زيدان محمد و جبار عبد الرازق، متطلبات تكييف الرقابة المصرفية في النظام المصرفي مع المعايير الدولية، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات المؤتمر العلمي الدولي الثاني حول إصلاح النظام المصرفي الجزائري، جامعة قصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، يومي 11و12 مارس 2008، ص 8.

ج- تمثل قدرة المراقبين على مراقبة الجهاز المصـــرفي في مجموعه عنصـــراً أســـاســـياً للرقابة المصرفية[1].

5- المتطلبات الأساسية لتوفر المعلومات الخاصة بالرقابة:

على السـلطة الرقابية التأكد من احتفاظ كل بنك بسـجلات تتفق مع السـياسـات والممارسـات المحاسـبية، والتي تمكن المراقب من تكوين صـورة صـحيحة عن أوضـاع البنك وأدائه المالي بشـكل صحيح، لذا:

أ- على السلطة الرقابية أن تحدد التعليمات المناسبة التي يتم في ضـوئها إعداد التقارير المالية، التي يجب أن تشمل المعايير المحاسبية، والمبادئ المحاسبية الواجبة التطبيق.

ب-يجب أن يكون لدى السلطة الرقابية الصلاحيات الكافية لوضع المعايير اللازمة للإرتقاء بأداء التدقيق الداخلي، وضرورة حصول البنك على موافقة مسبقة قبل نشر البيانات الختامية.

ت-على الســـلطة الرقابية أن تتأكد من أن الحســـابات الختامية المدققة تمت بناءً على معايير التدقيق الدولية.

6- الرقابة خارج الحدود:

يتطلب من السـلطة الرقابية أن تمارس رقابة عالمية موحدة على المؤسـسـات المصـرفية العاملة في النطاق الدولي، لضـمان تطبيق المعايير التحوطية على جميع جوانب العمل المصـرفي الذي تقوم به تلك المؤسسات، لاسيما الفروع الأجنبية ومصارفها المشتركة والتابعة، حيث:

أ- تستلزم الرقابة خارج الحدود وجود قنوات اتصـال وتبادل للمعلومات مع مختلف المراقبين الذين تشملهم العملية الرقابية، وبصفة أساسية في البلد المضيفة.

ب-يجب على المراقبين المصـرفيين أن يطالبوا البنوك الأجنبية العاملة في الدولة المضـيفة بأداء أعمالها بنفس مستويات الأداء المرتفعة والمطالبة بها البنوك المحلية، وإلزامها توفير المعلومات المطلوبة لتعميم الرقابة الموحدة[2].

---

1) ماجد أحمد، الرقابة المصـرفية في ظل التحولات الاقتصـادية العالمية ومعايير لجنة بازل، ص 28-29، للاطلاع، انظر: www.arabiclawinfo.com.

2) بن العارية، الرقابة المركزة على المخاطر كأداة لتفعيل نظام المراجعة في البنوك الجزائرية، مشـــاركة في المؤتمر العلمي الدولي حول إصـلاح النظام المصـرفي الجزائري، يومي 99و98 مارس8111، جامعة قاصـدي مرباح، ورقلة، ص96.

ثامناً: وصاية البنك المركزي على المصارف التجارية من خلال الإشراف والرقابة:

تعد وظيفة الإشـــراف والرقابة من الوظائف الهامة للبنك المركزي في العصـــر الراهن، وتلك الوظيفة منبثقة من وظيفة البنك المركزي كبنك البنوك.

لقد أدركت البنوك المركزية في الكثير من دول العالم أهمية وظيفة الإشراف على المصارف بعد الأزمات المالية التي تعرضـــت لها، وقامت كثير من الدول بتعديل قوانين مصـــارفها المركزية، أو بالأحرى أضافت مواد تعطي للبنوك المركزية صلاحية وقوة أكبر في مجال الإشراف على المصارف، بهدف التأكد من أنها في وضع مالي سليم، وقادرة على الوفاء بالتزاماتها[1].

تعد وظيفة الرقابة والإشـراف الأداة التي يعتمد عليها البنك المركزي في تنفيذ السـياسـة النقدية التي يقوم بتقريرها، حيث يقوم البنك المركزي بفرض رقابته على الائتمان والأنشطة المصرفية وتوجيها بشـكل سـليم، وذلك من خلال عملية الرقابة على الاسـتثمارات المصـرفية وعمليات الاقتراض، والتي تعكس كمية وحجم وسائل الدفع وعلى السيولة المحلية وعرض النقد[2].

علماً بأن البنك المركزي يحقق أهداف وظيفته الإشـــراف والرقابة من خلال أســـاليب متعددة ومحددة بالقوانين التي تحكم عمله، والتعليمات التي يصدرها، ومن خلال السياسة النقدية التي يتبعها، وتكمن مســـؤولية البنك المركزي الرقابية هنا في حماية مصـــالح المودعين عن طريق المحافظة على استقرار وثبات القطاع المصرفي، والتأكد من التزام المصارف التجارية بالأنظمة والتعليمات التي تحكم السياسة النقدية[3].

---

1) يسري مهدي السامرائي و زكريا مطلك الدوري، الصيرفة المركزية والسياسة النقدية، مطابع دينار، طرابلس، 1999، ص78.

2) منير إبراهيم، إدارة البنوك التجارية، دار العربي الحديث للنشر والتوزيع، الإسكندرية، 2007، ص87.

3) سـعد سـامي الحلاق و محمد محمود العجلوني، النقود والبنوك والمصـارف المركزية، الطبعة العربية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010، ص 153.

تاسعاً: أدوات الرقابة المصرفية:

يستثمر البنك المركزي الأدوات القانونية في دوره الرقابي على البنوك التجارية لتحديد ضوابط العمل المصرفي، ومن أهم الأدوات التي يستخدمها البنك المركزي في فرض تلك الرقابة، الأدوات الكمية، والأدوات النوعية، وسوف نلقي الضوء على تلك الأدوات من خلال الجدول التالي رقم (1).

جدول (1) أدوات الرقابة المصرفية

الأدوات الرقابية	أنواع الأدوات	بيـــــان
الأدوات الكمية للرقابة المصرفية	التحكم في سعر الخصم	يستخدم البنك المركزي سعر الخصم بهدف الرقابة على الائتمان، وسعر الخصم يعتبر سعر الفائدة أو الثمن الذي يتقاضاه البنك المركزي مقابل تقديم القروض للبنوك التجارية، وخصم الأوراق التجارية والمالية في المدة القصيرة. وسعر الخصم لا يتحدد تبعا لتغير حالة طلب المؤسسات المالية على الائتمان من البنك المركزي، بل يتحدد من خلال إدارة البنك المركزي والتي تراعي في ذلك التأثير على السوق النقدية، وعلى قدرة المؤسسات المالية الخاصة في خلق الائتمان.
	سياسة السوق المفتوحة	يتدخل البنك المركزي من خلال السوق المفتوحة للتأثير في المعروض النقدي، وبالتالي التأثير في السيولة البنكية بصفة غير مباشرة بواسطة تحديد أو فتح القروض من البنك المركزي للبنوك، وتعد سياسة السوق المفتوحة أكثر فعالية في قبض الائتمان، لكنها لا تكون ذات فعالية كبيرة في حالة الانكماش الاقتصادي. لأن شراء البنك المركزي للسندات بهدف زيادة حجم الائتمان الذي تمنحه المؤسسات المالية الخاصة يقابل أحجام الأفراد عن الأقتراض من البنوك، لذا فهي أكثر فعالية في حالة الانتعاش الاقتصادي ومحاربة التضخم. لكن فعاليتها تتوقف على وجود أسواق مال متقدمة، وعدم وجود تلك الأسواق تكون عديمة الأثر أو محدودة، وهذا يكون في الدول النامية غالباً.
	سياسة نسبة الاحتياطي	عادة ما يصدر البنك المركزي تعليمات للبنوك العاملة يجبرها على الاحتفاظ بنسبة من ودائعها لديه تتمثل في صورة احتياطيات قانونية، وتلك النسبة تتناسب مع الحالة التي يمر بها اقتصاد الدولة من تضخم أو كساد.

	نسبة السيولة القانونية	بموجب الصـــلاحيات التي يملكها البنك المركزي يطلب من البنوك التجارية الاحتفاظ بموجودات سائلة وفقاً للعرف المصرفـــي نسبة إلـــى مجموع الودائع، وعادة ما يصدر البنك المركزي تعليمات خاصة بحساب تلك النسبة، وهذه النسبة تعد أداة من الأدوات الرقابية على الائتمان.
	نسبة رأس المال إلى الودائع	تصـــدر التعليمات من البنك المركزى لجميع البنوك بضـــرورة عدم انخفاض رأس المال لأي بنك عن نسـبة معينة من الودائع، وهذا يعني أن البنك يتوقف عن قبول الودائع أو زيادة رأسماله عند وصول الودائع الى مستوى معين.
الأساليب النوعية	تحديد الأموال التي تدخل في نسبة السيولة.	المقصود بالأساليب النوعية: هي تلك الأساليب المتبعة لضمان سلامة الإجراءات المتعلقة بالودائع من الناحية العملية، وتلك الأسـاليب تسـهم في زيادة كفاءة الأساليب الكمية المتعلقة بالرقابة على الودائع.*
	تحديد أنواع الأموال السائلة التي يجب أن تحتفظ بها البنوك التجارية.	
	التفتيش المصرفي الميداني: يكمن الهدف منه في التأكد من صحة العمليات التي تجري على حسابات العملاء، وأيضاً صحة الإجراءات التي يتم بها فتح الحسابات والتصرف فيها، وغيرها من الأمور المتعلقة بالحسابات في البنوك.	
رقابة البنك المركزي على الائتمان والودائع في المؤسسات المالية	رقابة البنك المركزي على الائتمان	إن عمليـة الرقابـة على الائتمـان تعد غايـة في الأهميـة، لمـا ينطوي عليهـا من مخـاطر على البنـك ذاتـه وعلى المودعين، وبـالتـالي على الاقتصـاد القومي بصـفة عامة، لذلك فإن البنوك المـــركزية تقوم من خلال سياسة واضحة ومدروسة بالرقابة على الائتمان، ويقصد بالرقابة على الائتمان هو قيام البنك المركزي باستخدام أســاليب وأدوات معينة في السـيطرة على الاسـتثمارات والتسـهيلات المصـرفية التي تقوم بها

		البنوك وتوجيهها في ظل القوانين المعمـــــول بها لتحقيق أهداف معينة.** إلا أن ذلك يتطلب نظم معلومات فعالة يتمكن من خلالها البنك المركزي القيام بهذه المهمة على أكمل وجه. بالتالي تعد الوظيفة الرقابية أداة رئيسـية يعتمـــد عليها البنك المركزي في تنفيذ السـياسـة النقدية، ويسـتخدم مجموعة من الوسـائل للقيام بهذه الوظيفة لتحقيق أهداف معينة، أهمها تنظيم نشاط الجهاز المصرفي، وتوجيهه الوجهة السليمة والمناسبة، ورسم السياسة النقدية للدولة لتحقيق الصالح العام، وزيادة معدلات النمو الاقتصادي.
	رقابة البنك المركزي على الودائع	إنطلاقا من دور البنك المركزي في حفظ الودائع والتسـهيلات المقدمة من المؤسـسـات المالية، تبرز الحاجة إلى تفعيل الرقابة على الودائع بشكل قانوني، بما يتلائم مع عمل البنك المركزي ومؤسساته المالية، حيث ينبثق مفهوم الرقابة على الودائع المصـرفية من مفهوم الوديعة القانوني، ويرتبط تحديد أهداف الرقابة على الودائع بطبيعة اعمال البنوك، وبالإطار القانوني الذي تعمل في ظله بجميع أنواعها.***

المصدر: من عمل الباحثة، اعتماداً على:

- قزويني، شاكر، محاضرات في اقتصاد البنوك، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 166.

* هاشم، إسماعيل محمد، النقود والبنوك، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 1976، ص 32.

** حداد، أكرم، النقود والمصارف، دار وائل للنشر، الأردن، 2005، ص 54.

*** رمضان، زياد، إدارة العمليات المصرفية، دار صفاء للنشر والتوزيع، الأردن، 2001، ص18.

عاشراً: أساليب الرقابة المصرفية الحديثة:

تسعى الرقابة المصرفية إلى التأكد من وجود نظام مصرفي سليم قادر على تلبية احتياجات الاقتصاد الوطني، ونظراً لمكانة تلك الوظيفة، اجتهد الكثيرون من المتخصصين والباحثين لاستحداث معايير جديدة تعرف بالمعايير الرقابية للإنذار المبكر، وتستخدم هذه المعايير لقياس مدى سلامة الآداء المصرفي، واكتشاف أوجه الخلل المالي لدى البنوك في وقت مبكر، سعياً منها إلى تجنب الأزمات المالية التي قد تؤدي إلى انهيار الجهاز المصرفي ككل. وتوجد طريقتين لأساليب الرقابة المصرفية الحديثة، هما كالتالي.

1- الرقابة المكتبية:

تقوم هذه الرقابة على فحص التقارير والبيانات والإحصـــائيات التي توافي بها وحدات الجهاز المصـرفي للبنك المركزي، حيث تجرى عليها الدراسـات والتحليل بما يمكنه التعرف على حقيقة مراكزها المالية، ودرجة الكفاءة التي تمارس بها الوظائف[1].

2- الرقابة الميدانية:

تتمثل الرقابة الميدانية أو التفتيش في التأكد من أن البنك يقوم بممارســـة أعماله وفق القوانين والتشـريعات السـائدة، إضـافة إلى التأكد من مدى دقة وصـحة البيانات، بمعنى أن الزيارات الميدانية للبنوك تتضـــمن التأكد من التزامها بقانون البنوك، وتعليمات البنك المركزي والتي تهدف إلى ضـــمان سـلامة الجهاز المصـرفي، هذا بخلاف تقسـيم البنوك بشـكل شـامل خاصـة من زاوية النواحي النوعية التي لا يمكن تقييمها من خلال تحليل القوائم والتقارير المالية مثل نوعية الإدارة[2].

على أن تأخذ في الحسـبان الاعتبارات التالية عند التقييم: رأس المال، نوعية الأصـول، الإدارة، الربحية، السـيولة. كما تسـتهدف الرقابة الميدانية تقويم أداء البنوك من خلال دراسـة أوضـاعها، والتأكد من وجود سـياسـة إئتمانية مكتوبة، ووضـع آلية للتمكن من التعرف على البنوك التي تواجه مشـاكل معينة لاتخاذ الإجراءات الوقائية قبل تحقق المخاطر[3].

أحد عشر: مقررات لجنة بازل:

تعد إدارة المخاطر من الموضـــوعات التي حظيت باهتمام كبير من قبل المؤســـســـات المالية والمصـرفية، نظراً للأزمات التي شـهدها القطاع المالي بشـكل عام والقطاع المصـرفي بشـكل خاص، والتي أدت إلى إفلاس العديد من المصـــارف والبنوك، هذا بجانب التطورات الحاصـــلة في العولمة المالية، وما أحدثته من تشابك في العلاقات بين المؤسسات المالية والمصرفية، وانتقال رؤوس الأموال،

---

1) محمد سويلم، إدارة المصـارف التقليدية والمصـارف الإسـلامية مدخل مقارن، دار الطباعة الحديثة، القاهرة، 1987، ص 135.

2) صندوق النقد العربي، مصدر سابق، ص21.

3) صـــلاح الـدين، الموســـوعـة المصـــرفيـة العلميـة والعمليـة، الجزء الثـاني، ص 179، للاطلاع، انظر: https://books.google.dz/books,

واستحداث أدوات مالية تحمل مخاطر عالية، وتنامي سوق الائتمان المصرفي، الأمر الذي أدى إلى زيادة المخاطر خاصة المخاطر المصرفية، لما يتميز به هذا القطاع من تعقيدات وغموض في العمليات، وعدم تماثل المعلومات[1].

فبعد الأزمة المالية العالمية عام 2008م وما أدت إليه من خسائر وانهيارات اقتصادية، شرعت مراكز صنع القرار في الهيئات الدولية والمنظمة المرتبطة بها في البحث عن مواطن الضعف في أنظمة التحكم والرقابة والإشراف بالبنوك، والتي تسببت في عدم السيطرة على الأزمة في مهدها، وكان من الطبيعي أن تتجه الأنظار إلى المؤسسات المسئولة عن صياغة معايير الضبط والرقبة والإشراف والتي تتمثل في لجنة الرقابة والإشراف على البنوك لجنة "بازل"، والتي عجزت المعايير التي وضعتها وفرضتها كنظام شامل وحاكم للنظام المالي العالمي لتوفير الحماية اللازمة للمؤسسات المالية.

بالتالي شرعت الهيئات الرقابية سواء الوطنية أم الدولية إلى تطوير قواعد ومعايير العمل المصرفي المعمول بها، ووضع معايير دولية حديثة تساهم في زيادة قدرة البنوك على تحمل الأزمات، من خلال تحديد ووضع المخاطر التي تتعرض لها البنوك بطريقة أكثر شمولاً. كما قامت لجنة (بازل) بإجراء تعديلات جوهرية وأسفر عملها عن وأصدرت قواعد ومعايير جديدة، شكلت ما يجب على البنوك الالتزام به مستقبلاً، وهي (بازلIII).

1- المبادئ التي قامت عليها لجنة بازل:

تمثل المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعّالة الحدود الدنيا لتنظيم عمل المصارف والأنظمة المصرفية، والرقابة عليها بشكلٍ احترازي وسليم، حيث أصدرت لجنة (بازل) للرقابة المصرفية هذه المبادئ أول مرة عام 1997، وتلك المبادئ تستخدمها الدول كمؤشر لتقييم جودة أنظمتها الرقابية، وتحديد الاحتياجات المستقبلية للارتقاء بممارسات الرقابة السليمة، كما يستخدم صندوق النقد والبنك الدوليين تلك المبادئ في سياق برنامج تقييم القطاع المالي (FSAP)، بهدف تقييم فعالية الأنظمة، وممارسات الرقابة المصرفية للدول.

1) صندوق النقد العربي، اللجنة العربية للرقابة المصرفية، المبادئ الأسسية للرقابة المصرفية الفعالة الصدرة عن لجنة بازل للرقابة المصرفية، سبتمبر 2014، ص2.

وقد تم تعديل وتنقيح المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية من قبل لجنة (بازل) عدة مرات، كان أخرها في أكتوبر 2006 بالتعاون مع العديد من السلطات الرقابية حول العالم، وذلك إستجابة للأزمات المالية، وقد أعلنت اللجنة في تقريرها الصادر في أكتوبر 2010 عن خطتها لتنقيح المبادئ الأساسية، وذلك كجزء من عملها المتواصل لتعزيز الممارسات الرقابية على مستوى العالم.

وفي مارس 2011 تم تنقيح المبادئ الأساسية وتحديثها، مع الأخذ في الاعتبار التطورات الهامة التي طرأت على الأسواق المالية العالمية والتشريعات الرقابية منذ أكتوبر 2006، بما فيها الدروس المستقاة في مرحلة ما بعد الأزمة المالية العلمية سنة 2008، وذلك سعياً لتعزيز سلامة الأنظمة الرقابية.

كما سعت اللجنة أثناء قيامها بالتنقيح، إلى تحقيق التوازن بين الحاجة لتحسين جودة الرقابة السليمة من جهة، والمحافظة على مرونة المبادئ الأساسية وقابليتها للتطبيق عالمياً من جهة أخرى، وقد أجريت تحسينات هامة على المبادئ الأساسية الفردية، خاصة في المجالات التي تستوجب تقوية الممارسات الرقابية وإدارة المخاطر، كما تم تطوير عدة معايير إضافية، لتصبح معايير أساسية، كما تم اعتماد معايير تقييم جديدة في أحوال معينة، وتم التركيز على معالجة عدة نقاط كانت تمثل ضعف ومكامن خلل في إدارة المخاطر كانت قد برزت في الأزمة المالية لسنة 2008.

2- متطلبات تطبيق مقررات بازل III :

التعديلات التي أرستها لجنة (بازل III) ركزت على متطلبات رأس المال، وجعلتها الدعامة والركيزة التي انطلقت منها تلك التعديلات، والتي تمثلت في خمس محاور، هي كالتالي[1]:

المحور الاول: ينص على تحسين نوعية وبنية وشفافية قاعدة رأس المال للبنوك، وأصبحت مكونات رأس لمال التنظيمي مكونة من شريحتين: الأولى قصرت مفهوم رأس المال الأساسي على رأس المال المكتتب والأرباح الموزعة، يضاف إليها أدوات رأس المال غير المشروطة بعوائد، وغير متراكم العوائد، وغير المقيد بتاريخ استحقاق، أي الأدوات القادرة على استيعاب الخسائر فور حدوثها.

1) شريف أحمد، متطلبات تطبيق بازل III وأثرها على الأداء المالي بالتطبيق على البنوك التجارية بجمهورية مصر العربية، كلية التجارة، جامعة قناة السويس، المجلة العلمية للدراسات التجارية والبيئية، العدد الثاني، 2017، ص616-618.

أما الشـــريحة الثانية، فهي تتكون من رأس المال المســـاند والذي يتمثل في أدوات رأس المال المقيدة لخمس سنوات على الأقل، والقابلة لتحمل الخسائر قبل الودائع أو قبالة آية متطلبات للغير على البنك، وقد أســـقطت لجنة (بازلIII) كل ماعدا ذلك من مكونات رأس المال التي كانت مقبولة في الاتفاقيات السابقة.

المحور الثاني: يشـدد هذا المحور على تغطية مخاطر الجهات المقترضـة المقابلة والناشـئة عن عمل المشتقات وتمويل سندات الدين واتفاقيات إعادة الشراء، وذلك من خلال فرض متطلبات رسملة إضافية للمخاطر المذكورة، وأيضـاً تغطية الخسـائر الناتجة عن إعادة تقييم الأصـول المالية في ضـوء تقلبات أسعار السوق.

المحور الثالث: وهو خاص بالرافعة المالية، والذي جاء من قبل لجنة بازل نتيجة للآثار الســـلبية التي حدثت أثناء الأزمات المالية العالمية لسـنة 2008، والتي كان من أسـبابها ارتفاع الرافعة المالية للعديد من البنوك الكبرى، على الرغم من احتفاظها بمســـتوى مناســـب من معيار كفاية رأس المال، حيث اضـطرت تلك البنوك مواجهة السـحب المفاجئ من ودائع العملاء أثناء الأزمة إلى تسـييل جانب كبير من أصـولها المالية، الأمر الذي أدى إلى انخفاض أسـعار تلك الأصـول في الأسـواق، مما كبد البنوك لخسائر كبيرة، وتآكل جانب كبير من رؤوس أموالها، وتعرضها لمخاطر الإفلاس.

المحور الرابع: هذا المحور يعالج اتباع البنوك لسياسات التسليف المواكبة أكثر مما يجب من منحنى الدورة الاقتصـادية، حيث تزيد السـلف في مرحلة النمو والازدهار والتضـخم والتمويل المفرط للأنشـطة الاقتصـــادية، وتمتنع وقت الركود عن الإقراض الأمر الذي يعمق الركود الاقتصـــادي ويطيل مداه الزمني، لذلك يفرض المقترح الجديد لبازل على البنوك تكوين احتياطيات تكون مئونة لأخطار متوقعة أثناء السـنوات الجيدة والأزدهار تحسـباً لسـنوات الركود عندما تتدهور نوعية القروض بدلاً من الوضـع القائم، حيث تكون الاحتياطيات للديون المشكوك في تحصيلها، أي للخسائر المحققة[1].

كما يفرض هذا المحور تكوين منطقة عازلة إضـــافية لرأس المال، من خلال زيادة الاحتياطيات وعدم توزيع الأرباح، وفي هذا الإطار: يربط هذا المقترح بين فائض رأس المال النظامي الفعلي ورأس المال

1) شريف أحمد، مصدر سابق، ص 618-620.

المفروض وبين نسبة توزيع/ عدم توزيع الأرباح، ويضاعف هذا العازل من الرسملة المكونة أثناء النمو إلى قدرة البنوك على استيعاب الصدمات أثناء فترات الركود أو الأزمات.

المحور الخامس: يرتكز المحور الأخير على مسألة السيولة، حيث تبين أثناء الأزمة المالية العالمية لسنة 2008 مدى أهمية السيولة لعمل النظام المالي والأسواق بكاملها، لذا اقترحت لجنة بازل معيار عالمي للسيولة يعتمد على نسبتين، الأولى: هي نسبة تغطية السيولة: والتي توضح مدى كفاية الأصول السائلة عالية الجودة غير المرهونة لدى البنك لمقابلة احتياجات السيولة في الأجل القصير (على مدى 30 يوم) في ظل سيناريو لظروف غير مواتية ومحددة للسيولة.

أما النسبة الثانية، فهي نسبة صافي التمويل المستقر، وتلك النسبة تقيس قيمة مصادر الأموال المتاحة طويلة الآجل (أكثر من سنة) للبنك، مقارنة بتوظف الأصول، وايضاَ احتمالات وجود مطالبات تمويلية ناتجة عن الالتزام خارج الميزانية تتطلب تمويل مستقر متاح. بمعنى أن هذا النسبة البنك على هيكلة مصادر الأموال في مركزه المالي والالتزامات العرضية لديه، ويجب أن تزيد نسبة صافي التمويل المستقر عن 100%. كما عالجت لجنة بازل الرقابة الاحترازية الكلية والمخاطر النظامية، بخلاف إدارة الأزمات والتصفية، والتي سوف نلقي الضوء عليها فيما يأتي.

1- قضايا الرقابة الاحترازية الكلية والمخاطر النظامية وفقاً لمقررات بازل:

أبرزت أزمة المديونية العالمية لعام 2008 أن هناك ترابط طبيعية ومكملة بين جوانب الرقابة الاحترازية الكلية وجوانب الرقابة الاحترازية الجزئية، وعلى السلطات الرقابية والسلطات الأخرى في تطبيقها لأسلوب الرقابة المركز على المخاطر، أن تقييمّ المخاطر على نطاق أوسع بدلاً من النظر إلى الميزانيات الختامية لكل مصرف بشكل منفصل. لأن حتمية البيئة الاقتصادية الكلية السائدة واتجاهات الأعمال، وتعرض المصارف الفردية للمخاطر يجب أن تأخذ الرقابةُ الخاصة بالمصارف بعين الاعتبار من المنظور الكلي.

إلا أنه من أجل المساعدة في تحديد المخاطر في النظام المالي وتحليلها، يتعين على السلطات المختصة أن تناقش الغرض من الاستقرار المالي – سواء كانت جزءاً من السلطة الرقابية أو بمعزل عنها – ما جمعته السلطات الرقابية من بياناتِ المصارفِ الفردية، كل ما كان ذلك ملائماً، وكذلك البيانات على مستوى القطاع واتجاهات البيانات، ويجب أن يكون لدى السلطات المختصة القدرة على اتخاذ إجراءات استباقية لمعالجة المخاطر في النظام، وأن تكون لديها إمكانية الوصول إلى تحليلات

أو تقييمات الاستقرار المالي، ذات الصلة التي أجرتها السلطات الأخرى ذات التأثير على النظام المصرفي.

وهذا يعد منظور واسع للنظام المالي ومكملاً لعدد من المبادئ الأساسية، لذلك فإن اللجنة لم تضع مبدءاً أساسياً قائماً بمفرده لقضايا الرقابة الاحترازية الكلية، كما أنه من المهم عند الإشراف على مصرف معين، والذي يشكل جزءاً من الكل، أن تأخذ السلطات الرقابية في الاعتبار حجم المخاطرة لهذا المصرف ضمن عدد من المنظورات: على أساس فردي، لكن مع التركيز الجزئي والكلي، وأيضاً على أساس موحد في سياق الإشراف على مصرف كوحدة من كيانات أخرى داخل المجموعة المصرفية.

كما تشمل المبادئ الأساسية مبدء أساسي مخصص للرقابة الموحدة على المجموعات المصرفية، إلا أن لجنة بازل قد شددت على أهمية والكيانات غير المصرفية الأخرى في المجموعة، عند أي تقييم للمخاطر التي يتحملها المصرف أو المجموعة المصرفية. حيث تمتد حدود المخاطر الرقابية إلى ما هو أبعد من حدود مفاهيم المحاسبة الموحدة، ويتعين على السلطات الرقابية أثناء تأديتها لمهامها، أن تراقب المخاطر على نطاق واسع، سواءً كانت نتاج داخل للمصرف أو من الكيانات المرتبطة به، أو من البيئة المالية الكلية السائد[1].

إدارة الأزمات والتصفية وفقاً لمقررات بازل:

رغم أن منع انهيارات المصارف ليس دور السلطات الرقابية، إلا أن الإشراف الرقابي قد صمم لخفض احتمال وقوع تلك الانهيارات وتأثيرها على حدٍ سواء، لأن المصارف قد تتعرض من حين لآخر لصعوبات، ومن أجل خفض جسامة تأثير تلك الأزمات على المصارف المتعثرة، وعلى القطاعات المصرفية والمالية ككل، تطالب لجنة بازل بوضع أطر عمل وإجراءات للاستعداد للأزمات، وإدارتها بفعالية، وتصفية المصارف المتعثرة بشكل منظم، ويمكن النظر إلى تلك الإجراءات من خلال منظورين:

1) اللجنة العربية للرقابة المصرفية، مصدر سابق، ص5.

المنظور الأول: يتعلق بالإجراءات التي تتبناها السلطات الرقابية والسلطات الأخرى، والتي تشمل: وضع خطط للتصفية، تبادل المعلومات، التعاون مع السلطات الأخرى سواءً كانت المحلية أو خارجية، مشاركة المعلومات لتنسيق عملية إعادة هيكلة أو تصفية المصرف المتعثر بشكل منظم.

أما المنظور الثاني: فيتمثل في الإجراءات التي تتبناها المصارف، والتي تشمل: وضع خطط تمويل طارئ وخطط التصحيح، على أن تخضع تلك الإجراءات لتقييم دقيق من قبل السلطات الرقابية، كجزء من دورها الرقابي المتواصل.

كما أن إبراز أهمية إدارة الأزمات وإجراءات التصحيح وتصفية المصارف والتأكيد عليها، توجد مبادئ أساسية ومحددة تحوي مراجعة محددة للحفاظ على ترتيبات الطوارئ وتقييمها، كما تمت من خلال لجنة (بازل) تقوية المبدأ الأساسي القائم على العلاقات بين السلطتين الرقابيتين الأم والمستضيفة، حيث يتطلب الأمر تعاوناً وتنسيقاً بينهما بخصوص إدارة الأزمات وتصفية المصارف عبر الحدود[1].

1) اللجنة العربية للرقابة المصرفية، مصدر السابق، ص8-10.

المبحث الثاني

القوانين المنظمة لرقابة البنك المركزي العراقي على البنوك التجارية

أولاً: التطور التاريخي لمراقبة المصارف في العراق:

ارتبط تطور مراقبة المصارف بالتطورات التي طرأت علـى طبيعة الأعمـال المصرفية، فبعد أن أصبحت للمؤسسة المصرفية طبيعة ممزة وضعت التشريعات الخاصة بالمراقبة على المصارف، إذ تعد المراقبة هي عمليـة لتطبيـق الـضوابط القانونيـة والقواعد المصرفية المعيارية الهادفة لتمكين المؤسسات المصرفية من ممارسـة أعمالها بشكل يؤدي إلى سلامة الوضع الاقتصادي، وتفادي آية ممارسات غير سليمة من جانب تلك المؤسسات التي قد تؤدي إلى الإضرار بأموال المودعين وحقوق المساهمين.

لقد تطورت مراقبة المصـــارف في العراق وفق هذا الاتجاه العام، إذ كانت التغيرات في أحكامها انعاكساً لتطور الجهاز المصرفي ذاته، ولم يكن الجهاز المصرفي خاضعاً للإشراف الحكومي قبل عام 1938م، عدا ما يتعلق ببعض الأحكام القانونية الواردة في قانون الشـــركات والقوانين الأخرى التي اعتبرت المؤسسات المـصرفية شركات تجارية عامة، وعندما ظهرت الطبيعة المتميزة للجهاز المصرفي عن أعمال الشركات التجارية، صدر أول قانون لمراقبة المصارف تحت رقم (61) لسنة 1938.

على الرغم من أن قانون رقم (61) لسنة 1938م وتعديلاته كانت خطوة إلى الأمام، إلا انه جاء ضـــعيفاً وناقصـــاً من الناحية العملية، حيث جابه تنفيذه صـــعوبات عديدة، أهمها ســيطرة المصـــارف الأجنبية بشـكل فعال على القطاع المصـرفي داخل العراق حين ذلك، مما أدى إلى عدم تمكن الحكومة من التدخل في شؤون المصارف، وتطبيق معظم ما ورد بالقانون من ضوابط رقابية.

علماً بأنه عهد إلى وزير المالية بتنفيذ القانون بسبب عدم وجود بنك مركزي عراقـــي حين ذلك، والذي أوكل بدوره مهمة مراقبة المصارف إلى مديريـة ضـريبة الـدخل، التي لم تتمكن من القيام بالرقابة الفعلية لافتقارها إلى الجهـاز المختص بالأمور المصرفية، وكانت أهم الوسـائل التي اتبعت فـي مراقبة المصـارف هي استلام الموازنات من المصارف المشمولة بأحكام القـانون دون التأكد من صحتها، لعدم وجود جهاز تفتيش يقوم بهذه المهمة[1].

---

1) خالدة محمد، المصـارف العراقية ودورها في الاسـتثمار الواقع والطموح، رسـالة ماجسـتير، كلية الإدارة والاقتصـاد، الأكاديمية العربية، الدنمارك، 2010، ص41-42.

وعند تأســـيس البنك المركزي العراقي في تاريخ 1947/11/17 كانت هناك حاجة إلى إعادة النظر في أحكام مراقبة المصارف، حيث انيط إلى البنك المركزي مهام مراقبـــة المصارف، وكانت من أولى خطواته إعادة النظر بقانون مراقبة المصـــارف رقم (61) لســـنة 1938م، واقتراح قانون مراقبة جديد صدر بالمرسوم رقـــم (1) لـــسنة 1950، تحت اسم قانون مراقبة المصارف برقم (34) لسنة 1950م، وجاء القانون الجديد بأحكام ومبادئ متطورة مقارنة بالقانون السابق، إلا أنه لـم يمنح الـسلطة الرقابيـــة الصلاحيات اللازمة لتنظيم الائتمان بشكل فعال، إضافة إلى بعض الانتقادات الأخرى نتيجة النفوذ والمصالح الأجنبية في سير النشاط المصرفي والاقتصادي بالبلاد، بخلاف الانتقادات الخاصة بالقانون ذاتة، الأمر الذي جعل تنفيذ القانون من الصعوبة بمكان على أرض الواقع.

لقد واكبت فترة نفاذ قانون مراقبة المصارف رقم (34) لسنة 1950 تطورات هامة في الجهـــاز المصـرفي العراقي، منها تأسيس فروع للمصـارف الأجنبية والعربية، وإنشـاء خمسـة مصـارف خاصـة عراقية، ومصـرفين متخصـصـين، إلا أنه في تاريخ 1964/7/14 صـدرت قرارات تأميم المصـارف الأجنبية، الأمر الذي ترتب عليه أصدار البنك المركزي العراقي قانون جديد للرقابة المصرفية تحت رقم (97) لسنة 1964م، بهدف تحقيق رقابة صيرفية مركزية فعالـة تحافظ على سـلامة الجهـاز المصرفي وتطويـــره وتوجيهه لخدمة الاقتصاد العراقي، وأيضاً تمكين البنك المركزي من أن يؤدي دوراً فعالاً في الاقتصاد القومي من خلال الجهاز المصرفي، وبما يكفل تنفيـــذ السياســـة النقدية والائتمانية بصورة فعالة، وفرض القانون عقوبات على المخالفين للأحكام والتعليمات الصـــادرة بموجبه، بهدف تدعيم الصلاحيات الرقابية للبنك المركزي وزيادة فعاليتها.

استهدف تأميم المصـارف تغيير تركيـــبة الجهاز المصـرفي بالعراق، وإزالة نفـــوذ رأس المال الأجنبي، إذ تضـمن القانون إنشـاء مؤسـسـة عامة للمصـارف بهدف إدارة المصـارف التجارية المؤممة ومـــصرف الرافـــدين، وتقويـــة علاقة الدولة الاقتصادية من خلال الأعمال المصرفية، بخلاف تنظيم وتوجيه عمليات الائتمان المصـرفي، إذ ألحقت المؤسـسـة العامة للمصـارف عند بداية تأسيسـها بالبنك المركزي، إلا أنه في أواخر عام 1965 تم فصـــلها عن البنك المركزي وألحقـــــت بوزارة المالية، كما تضـمن قانون تأميم دمج المؤسـسـات المصـرفية في أربع مجموعات ارتبطت إدارياً بالمؤسـسـة العامة للمصارف[1].

1) عباس جاسم زبون، التطورات المصرفية في العراق، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، السنة الخامسة، العدد 13، 2007، ص132.

وفي عام 1967م صدر قانون المصارف التجارية رقم (58)، والتي تأسست بموجبه أربعة مصارف ارتبطت إداريا بالمؤسسة العامة للمصارف، وفي عام 1970م تم إجراء تعديلات على القانون (58) السابق بقانون رقم (78)، وتم بموجبه دمج كلاً من بنك الاعتماد وبنك بغداد بالبنك التجاري العراقي الذي دمج مع مصرف الرافدين عام 1974م، ليصبح المصرف التجاري الوحيد في العراق، كما ألغيت المؤسسة العامة للمصارف بموجب القرار رقم (1083) في تاريخ 1970/9/14 ونقلت اختصاصاتها إلى وزير المالية، أما المهام الأخرى فقد تم توزيعها بين البنك المركزي ومصرف الرافدين، لتصبح الرقابة المصرفية قائمة على مراقبة أعمال مصرف الرافدين والمصارف المتخصصة، وهي: الصناعي، الزراعي التعاوني، العقاري[1].

أما في عام 1976م فقد صدر قانون جديد تحت رقم (64) وخاص بأعمال رقابة البنك المركزي، حيث خصص الباب الخامس لتنظيم أعمال المصارف وأحكام الرقابة عليها، والذي تم تعديله بالقانون رقم (12) لسنة 1991م، والذي سمح بموجبه للقطاع الخاص إنشاء المصارف الأهلية، وإخضعها لنفس الإجراءات والتعليمات التي تخضع لها المصارف الحكومية[2].

تختلف الأدوات والأساليب التي تستخدمها البنوك المركزية حالياً للرقابة على المصارف والمؤسسات المالية من دولة لأخرى تبعاً لحجم الجهاز المصرفي ونوعية المصارف القائمة، ودرجة تطورها، إضافة إلى تطور الوعي المصرفي، فضلا عن العادات المصرفية والبنيان الاقتصادي القائم.

أما هدف مراقبة المصارف في العراق فيمكن تحديهما في هدفين رئيسيين، الأول سلامة الاقتصاد الوطني، والآخر حماية أموال المودعين، فأما عن الهدف الأول، فإن الحفاظ على سلامة الاقتصاد الوطني يؤول إلى حماية المودعين أيضاً، فمعظم المواد الخاصة بالقانون رقم (56) لسنة 2004م والخاصة بالبنك المركزي، وقانون المصارف رقم (94) لسنة 2004م تتضمن تحقيق الهدفين في آن واحد.

---

1) سنان الشبيبي، ملامح السياسة النقدية في العراق، صندوق النقد العربي، ابو ظبي، دولة الإمارات، 2007، ص3-4.

2) مؤيد عبدالكريم مخيف، دور القطاع المصرفي في تحقيق الاستقرار الاقتصادي لدول مختارة مع إشارة خاصة للعراق، رسالة ماجستير، قسم الاقتصاد، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة كربلاء، 2021، 97-98.

فقد أعطى القانون رقم (56) لسنة 2004م للبنك المركزي العراقي الحق في توجيه المصارف لبذل أقصى الجهود لتشجيع وتنمية مدخرات المودعين، واستثمارها بطريقة تنسجم وأهداف الخطة التي ترسمها الدولة لتطوير الاقتصاد الوطني. وتستخدم المديرية العامة لمراقبة الصيرفة والائتمان أسلوبين رئيسيين لمراقبة المصارف، هما: الأسلوب المكتبي، والأسلوب الميداني، حيث يقوم الأسلوب المكتبي على حدود ونسب محددة في قانون المصارف، وهي:

أ- أن لا يقل رأسمال أي مصرف عن (250) مليار دينار مدفوع بالكامل للمصارف الجديدة والقائمة، وذلك وفقاً لأحكام المادة (14) من القانون، أما الفروع الأجنبية فالقانون حدد رأسمالها بمبلغ (7) مليون دولار.

ب-أن تحتفظ المصارف بنسبة كفاية لرأس المال لا تقل عن (12%) من إجمالي الموجودات المرجحة بالمخاطر، وذلك وفقاً لأحكام المادة (16) من القانون.

ت-مراقبة كلٍ من:

- نسبة السيولة لا تقل عن (30%).
- نسبة الاستثمار إلى رأس المال والاحتياطيات تبلغ (20%) وتلك النسبة محدده وفقاً للمادة (33) من القانون.
- نسبة إجمالي الائتمان إلى رأس المال والاحتياطيات تبلغ (400%) وفقاً للمادة (31) من القانون و(800%) وفقاً للقرار الصادر من مجلس إدارة البنك المركزي العراقي.
- نسبة الاحتياطي النقدي القانوني تبلغ (15%) من إجمالي الودائع، منها (5%) يتم الاحتفاظ بها في خزائن المصارف ذاتها.
- نسبة الائتمان الذي يمكن للمصارف منحه لعميل واحد دون الرجوع للبنك المركزي تبلغ (10%) من رأس المال والاحتياطيات.
- نسبة الائتمان الذي يمكن للمصرف تقديمه للعميل وشركاته وأقاربه من الدرجة الأولى تبلغ (15%) من رأس المال والاحتياطيات.

كما يعتمد الأسلوب المكتبي أيضاً على مراجعة الإحصائيات والمعلومات التي يجب على المصارف نشرها قانوناً أو إرسالها الى السلطة المختصة، أما الأسلوب الآخر وهو التفتيش الميداني،

فيتضـمن إجراء زيارات ميدانية دورية وغير دورية إلى المصـارف للتفتيش، وفحص أوضـاعها المالية، والوقوف على مدى تطبيقها لأحكام قانون المصارف والتعليمات الصادرة بموجبه، أهمها[1]:

1- مدى محافظة المصارف على حقوق المودعين.

2- ملاحظة مدى كفاية أساليب المراجعة الداخلية في المصرف.

3- دراسة التسهيلات الممنوحة من قبل المصارف للتأكد من سلامة موجوداتها.

4- دراسة أساليب الرقابة والأمان المتبعة من قبل فروع المصارف للمحافظة على موجوداتها.

5- تدقيق السـجلات والبيانات والمعلومات الدورية وغير الدورية التي ترسـلها المصـارف للبنك المركزي.

وتدعيماً للصلاحيات الرقابية للبنك المركزي العراقي ولزيادة فعالياتها، نصت المادة (57) من قانون المصارف على فرض عقوبات إدارية وجزائية بحق المصارف المخالفة، واعتمدت مبدأ التدرج وفقاً لجسامة المخالفة وآثارها المالية والاقتصادية.

ثانياً: المشاكل الموروثة في الجهاز المصرفي العراقي قبل عام 2003:

ورث البنك المركزي العراقي قبل عام 2003 جهازاً مصرفياً يشكو من عدة ظواهر سلبية، نذكر منها[2]:

1- انخفاض الكثافة المصرفية في العراق (نسبة عدد المصارف إلى عـدد الـسكان)، والتي تبلغ مصرفاً واحداً لكل (40632 فرد)، مقارنة بالكثافة المـصرفية المعياريـة والتي تبلغ مصرفاً واحداً لكل عشرة ألاف نسمة، الأمر ا لذي أدى إلى ضعف الوعي المصرفي، وهذا يستدعي نشـر الوعي المصـرفي داخل المجتمع العراقي ولدى المصـارف ذاتها مـن خلال تطوير الخدمات المصرفية ونشرها.

2- يغلب على المصارف الخاصة في العراق الطابع العائلي، وهذا يعني اتحاد الإدارة مع الملكية، وبالتالي سعي تلك المصارف إلى تحقيق المصالح الضيقة الخاصة بها، بخلاف ضعف الثقافة

---

1) اللجنة العربية للرقابة المصرفية، الترجمة العربية للمبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة الصادرة عن لجنة بازل للرقابة المصرفية سبتمبر 2012، صندوق النقد العربي، ابو ظبي، 2014، ص6-10.

2) صـبحي حسـون، قياس مدى شـفافية السـياسـة النقدية لعينة من المصـارف، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصـادية الجامعة، العدد (34)، 2013، ص44.

المصرفية لبعض أصحاب رؤوس الأموال، الأمر الذي يترتب عليه تنازع تلك المصارف بين رغبات أصحاب رؤوس الأموال ومتطلبات أعمال الصيرفة، والالتزام بالقوانين واللوائح التنظيمية التي وضعت لصالح النظام المصرفي.

3- غياب المؤسسات المساندة للنظام المصرفي وعمله، مثل شركة التأمين على الودائع، وشركات التأمين على القروض، والمكاتب الخاصة بدراسة وتحليل الأخطار المصرفية، وشركات تقييم أداء المصارف... إلخ.

4- عدم تناسب الخدمات التي تقدمها المصارف العراقية من حيث العدد والنوع، وأيضاً الإجراءات وأسلوب وسرعة تقديمها مع متطلبات اقتصاد السوق، بخلاف ضعفها مقارنة مع عدد ونوع الخدمات التي تقدمها المصارف العربية والعالمية.

5- ضعف الوسائل التكنولوجية التي تستخدمها المصارف، وعدم توفر وسائل الاتصال السريعة والحديثة التي تتطلبها ظروف العمل الجديدة، إضافة إلى غياب برامج الحاسوب الملائمة لتطوير عمل المصارف، وتوسيع وتحسين خدماتها، وتمكينها من الرقابة والسيطرة لوضع السياسات اللازمة لتلافي المخاطر، وتحسين الاداء وتوسيع الخدمات.

ثانياً: الأثر التشريعي على الاداء المصرفي:

منذ بداية العمل المصرفي سعت الدول إلى حمايته من أي مخاطر قد تواجهه وتودي به إلى الأزمات المالية، لذلك سنت الدول التشريعات والقوانين للحماية وتحسين أدائه أيضاً، علماً بأن المخاطر المصرفية من أهم الموضوعات التي تقلق العاملين في القطاع المصرفي، لاسيما في المدة الأخيرة، نتيجة لما مر به العالم من أزمات مالية، أخرها الأزمة المالية العالمية عام 2008م، حيث اتضح للمتخصصين أن أهم أسباب تلك الأزمة هي المخاطر المصرفية وزياتها من جهة، ومن جهة أخرى سوء إدارتها، فضلاً عن زيادة انفتاح الأسواق المالية والمصرفية على العالم مما أدى إلى زيادة حجم المخاطر المصرفية وتنوعها.

كل تلك العوامل أجبرت المصارف على اتخاذ خطوات في إدارة المخاطر المصرفية، من خلال وضع البرامج واستحداث الأدوات والعمليات الخاصة بإدارة الأزمات، فضلاً عن استحداث إدارات خاصة تساهم في الحد من المخاطر التي تواجه المصارف، لأن التنبؤ بالمخاطر المصرفية والعمل

على إدارتها وتقيمها يساعد في نجاح العمل المصرفي، وتحقيق الأهداف المنشودة، وتحسين أداء القطاع المصرفي بصورة عامة.

ثالثاً: دور البنك المركزي في تحسين القطاع المصرفي:

في إطار سعي البنك المركزي العراقي إلى تحسين أداء القطاع المصرفي، عمد إلى وضع الخطط الاستراتيجية التي تعمل على دعم القطاع المالي بالدولة، بخلاف إصدار التعليمات والضوابط التي تسهم في تسهيل تنفيذ القوانين المصرفية وفقاً للصلاحيات التي منحها المشرع له، والتي تمثل في التالي:

1- إصدار التعليمات والضوابط:

منح المشرع للبنك المركزي صلاحيات إصدار التعليمات والضوابط التي تسهل تنفيذ القوانين، وذلك من خلال إصدار التعليمات، منها التعليمات رقم (4) لسنة 2011 والخاصة بتسهيل تنفيذ قانون المصارف رقم (94) لسنة 2004، والتعليمات رقم (1) لسنة 2017 قد تضمنت قواعد العناية الواجبة بالعملاء والمؤسسات المالية، والتي صدرت استنادا إلى نص المادة رقم (10) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم (39) لسنة 2015، حيث نصت المادة (2) من القانون على القواعد التنظيمية للعناية الواجبة، والتي ذكرت: عدم جواز التعامل بالحسابات مجهولة الهوية أو الرقمية وتحديد هوية العميل والمستفيد الحقيقي، فهم الغرض وطبيعة نشوء العلاقة مع العميل، استخدام نظم آلية تراقب العلاقة مع العميل بصورة مستمرة، اتخاذ إجراءات العناية الواجبة بنفسها وعدم الاعتماد على الطرف الثالث.

أما المادة (8) من التعليمات، فقد أشارت إلى وجوب التزام المؤسسات المالية بوضع قواعد لإدارة مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والتي تتضمن تصنيف العملاء إلى فئات وفقاً لدرجات المخاطر وأهميتها النسبية، ووضع الإجراءات اللازمة للتعامل مع تلك المخاطر، بما يتناسب مع كل درجة من درجات المخاطرة التي حددتها التعليمات.

كما قام البنك المركزي بإصدار تعليمات خاصة ببيع وشراء العملة الأجنبية تحت رقم (2251/6) لسنة 2017، والتي تضمن استقرار العملة العراقية مقابل العملات الأجنبية، وتسهيل

عملية بيع وشـــراء العملات الأجنبية، وأليات الرقابة والالتزام بمتطلبات قانون مكافحة غســـل الأموال وتمويل الإرهاب.

أما فيما يتعلق بالضـوابط، فقد أصـدر البنك المركزي عدة ضـوابط، والتي حددت الإجراءات التي يجب أن تتخذها المؤسـسـات المالية عند التعامل، كما أصـدر البنك المركزي ضـوابط مكافحة غسـل الأموال وتمويل الإرهاب لشركات التوسط ببيع وشراء العملات الأجنبية، هذا بخلاف الضوابط المتعلقة بالعمل المصـــرفي الإســـلامي، بهدف دعم وتطوير الصـــناعة المصـــرفية الإســـلامية وضـــوابط إدارة المخاطر في المصارف الإسلامية، الأمر الذي يسهم في تحقيق الاستقرار المالي والاقتصادي[1].

كما أصـدر البنك المركزي ضـوابط خاصـة بهيئة الرقابة الشـرعية، والتدقيق الشـرعي، والتدقيق الداخلي، والامتثال الشـرعي للمصـــارف الإســـلامية، واعتبر البنك المركزي أن تلك الهيئة كيان رقابي يمكن من خلالها التمييز بين الصيرفة الإسلامية والصيرفة التجارية، وعدها المستوى الرقابي الأول في الالتزام بمبادئ الشـريعة الإسـلامية وأحكامها، وقد حددت الضـوابط أسـس الرقابة الشـرعية الفعالة من خلال تحديد المهام والمسـؤوليات، وصـلاحيات كلاً من هيئة الرقابة الشـرعية وقسـم التدقيق الشـرعي وقسم مراقبة الامتثال.

2- وضع الخطط الاستراتيجية:

لقد وضع البنك المركزي خطة خمسية للسنوات (2016م-2020م)، والتي تعد خطة استراتيجية حدد أهدافها والتي تتمثل في دعم وتحقيق الاســـتقرار المالي، وذلك وفقاً لما نص عليه قانون البنك المركزي، والذي فوضـــه في اتخاذ التدابير التي تحقق ســـعيه لتحقيق أهدافه، كما منح القانون البنك المركزي سلطات رقابية واسعة لتنفيذ جميع متطلبات القوانين المصرفية.

ولتحقيق هدف الاســتقرار المالي أســس البنك المركزي إدارة خاصــة بالاســتقرار المالي وتقييم المخاطر، هدفها الأساسي يتمثل في تطوير السياسات والأدوات المصرفية، وتبادل الخبرات والتجارب والإجراءات المصرفية مع المنظمات الدولية، كما تعمل تلك الإدارة على تعزيز الوعي المالي من خلال

---

1) سعد عبد الكريم ، صبحي عبد الغفور جروان الارتفاع المستمر المبيعات مزاد العملة الاجنبية للبنك المركزي العراقي وأثرها على تحقيق الاســـتقرار الاقتصـــادي للمدة (2003- 2011، جامعة تكريت، مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد (9)،العدد (30)، 2013.

إقامة المؤتمرات والندوات وورش العمل، وأعداد الدراســـات والتقارير الدورية والبحوث فيما يتعلق بهذا الأمر، وتقوم الإدارة أيضاً بحماية النظام المالي، وذلك من خلال إصدار القوانين التي تجنبه المشاكل المالية.

وفي هذا الصدد وبهدف تجنب الاقتصاد العراقي الأثار السلبية للمشاكل المالية التي تكون نتاج عمليات غسل الأموال، صدر قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم (39) لسنة 2015م، وتم تأســـيس مكتب للمعلومات الائتمانية والذي يتضـــمن قاعدة بيانات متطورة وحديثة تكون تحت تصـرف جميع المصـارف، تحوي البيانات المالية والشـخصـية لجميع المقترضـين وكفلائهم، مع أتاحة الاســـتعلام عن أي عميل مقترض ومقدار قرضـــه وتاريخه الائتماني، الامر الذي يحد من المخاطر المصرفية.

كما كان الهدف من الخطة الاستراتيجية تعزيز وتقوية القطاع المصرفي والمؤسسات المالية، من خلال تطوير التنظيم في القطاع المصـرفي، حيث تم وضـع خطة شـاملة لخصـخصـة المصـارف الحكومية ذات الطابع التجاري، وهذا يسـهم في تنوع الخدمات المصـرفية وتوسـع أنشـطتها، وأيضـاً بناء إطار للحوكمة المصـــرفية من خلال تطوير التشـــريعات والهيكلية والرقابية التي تحقق الســـلامة المصرفية.

لذلك صـدر دليل الحوكمة المصـرفية عام 2017 اسـتناداً إلى القوانين المصـرفية، والذي حدد اللجان التي تنبثق من مجلس الإدارة وعمل كل منها، كما حدد أهم الصفات التي يجب أن يتصف بها أعضـــاء الإدارة التنفيذية، وتم أيضـــاً تحديد واجبات الإدارة العليا في المصـــارف وفقا لشـــروط البنك المركزي.

أما باقي أهداف الخطة الاستراتيجية للبنك المركزي، فتتمثل في: تطوير البنية التنظيمية والهيكل التنظيمي للبنك المركزي، وذلك في مجال الأشـراف والرقابة حتى يضـمن سـلامة واسـتقرار القطاع المالي، وتعزيز اســـتكمال البنى التحتية، وتطوير الهيكل التنظيمي مع وضـــع الضـــوابط في اخيار العاملين، وتجهيز البنية التحتية الملائمة للعمل المالي والمصـرفي، وتطوير رأس المال البشـري لتعزيز مهارات العاملين بالبنك المركزي والقطاع المصـــرفي، من خلال إقامة الدورات التدريبية والمؤتمرات، وتفعيل دور مركز الدراسات والبحوث المصرفية.

كما صدر دليل حماية المستهلك عام 2017م، والذي تم تعميمه على المصارف وشركات تحويل الأموال والشركات المالية الأخرى، وهذا القانون يوضح مدى اهتمام البنك المركزي بحقوق العملاء وحصولهم على الخدمات المصرفية بقدر من الإفصاح والشفافية، ويعد القانون من باب توعية العاملين بالتعامل مع المصارف، وتحقيق ثقافة مصرفية جيدة، بخلاف المبادئ التي تعمل على حسن علاقة العملاء مع المؤسسات المالية.

3- **التشريعات المصرفية وتطورها:**

في إطار الحاجة إلى تنمية الاقتصاد العراقي، وتحويله إلى اقتصاد السوق يؤدي دوره في تنمية المجتمع، ومن أجل تنظيم عمل المصارف التجارية والإسلامية والمصارف الأجنبية التي تمارس أعمالها في العراق، وأيضاً من أجل الحفاظ على سلامة النظام المصرفي والمصارف على حد سواء، صدر قانون المصارف رقم (94) لسنة 2004م، ثم قانون المصارف الإسلامية رقم (43) لسنة 2015م، هذا بخلاف قانون غسل الأموال وتمويل الأرهاب رقم (39) لسنة 2015م، بهدف مواجهة العمليات الإجرامية ومكافحتها، والتي أصبحت تمثل خطورة على القطاع المالي، خاصة بعد التطور الهائل في مجال التكنولوجيا، وتلك التشريعات تؤدي دوراً محورياً في تطور وتحسن أداء القطاع المالي، كما تسهم في تحقيق الاستقرار المالي والنقدي، وسوف نلقي الضوء على القوانين التالية:

أ- **قانون المصارف رقم 94 لسنة 2004[1]:**

حدد قانون المصارف شروط التأسيس والترخيص للمصارف على أن يتم ذلك من خلال البنك المركزي، كما حدد نظم منح التراخيص سواء للمصارف أو لفروع المصارف الأجنبية والحد الأدنى لرؤوس أموال، وقد منح المشرع للبنك المركزي صلاحيات تعديل متطلبات رأس المال وفقاً لما يراه من ضروريات، كما أجازت المادة (84) من قانون المصارف قيام البنك المركزي بتبادل المعلومات التي تتعلق بالأوضاع الرقابية مع الدول الأخرى، وذلك من خلال مذكرات التفاهم التي توقع مع تلك الجهات، حيث يؤدي تبادل المعلومات إلى خفض المخاطر المصرفية، بخلاف أن الالتزام بالأنظمة والتعليمات الرقابية المتبادلة له دور فعال في تبادل الخبرات المصرفية، والتي تعزز بدورها عمل القطاع المصرفي بالدولة، إضافة إلى أن تبادل المعلومات يخلق قاعدة إجراءات قوية تعمل على مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب[2].

---

1) سليم سولانا، التكيف الاقتصادي، مجلة التمويل والتنمية، نيويورك، شباط 1990.

2) البنك المركزي العراقي، دليل الاستقرار المالي، 2017.ص 68.

علماً بأن قانون المصارف منع التركزات الائتمانية العالية عند منح المصارف للائتمانات، حيث اشترط القانون أن لا تتجاوز (15%) من رأس مال المصرف، وقد خول المشرع للبنك المركزي صلاحية تعديل تلك النسبة، والتي قام بتخفيضها إلى (10%)، وهو إجراء عمل على خفض المخاطر التي من الممكن أن تتعرض لها المصارف في حالة التوسع في منح الائتمان، كما اشترط المشرع أن لا يزيد مجموع التركزات عن أربعة أضعاف رأس مال المصرف، وحدد نسبة (25%) من رأس المال والاحتياطيات السليمة كأقصى حد للتركز الائتماني للشخص الواحد، شرط موافقة البنك المركزي.

كما منح قانون المصارف صلاحيات للبنك المركزي بأعفاء أو تعديل المتطلبات المتعلقة بالتركزات المالية وقيود الاستثمار، كما أتاح القانون تصفية أي مصرف يعاني من المشاكل التي تعرض سمعة القطاع المصرفي للأضرار، أو إلغاء ترخيص المصرف من قبل مجلس إدارة البنك المركزي، وذلك استنادا إلى نص المادة (13) من قانون المصارف، والذي أعطى الحق لمجلس إدارة البنك المركزي في اتخاذ قرار التصفية، على أن تصبح الأعمال التي يمارسها المصرف باطلة وغير قابلة للتطبيق باستثناء عدة أمور عددها المشرع، وهي: أعمال الواصي، القيود على موجودات المصرف والحجوزات لصالح الدائنين، هذا بخلاف التصفية الطوعية والتي تتيح لمالكي المصرف إنهاء أعماله طوعاً بناءً على طلب وموافقة البنك المركزي[1].

ب-قانون المصارف الإسلامية رقم (43) لسنة 2015م:

في إطار التطورات المصرفية في العراق، أصدر البنك المركزي تعليمات تحت رقم (6) لسنة 2011 والتي تتعلق بتنظيم عمل المصارف الإسلامية، وتلك العليمات أجازت تأسيس المصارف الإسلامية وافتتاح فروع للمصارف الأجنبية الإسلامية، ثم صدر القانون رقم (43) لسنة 2015 والخاص بتنظيم المصارف الإسلامية حتى يكون مصدراً قانونياً لتلك المصارف.

وقد أجاز القانون رقم (43) لسنة 2015 تأسيس المصارف الإسلامية شرط أن يذكر في عقد التأسيس والنظام الداخلي بنداً ملزماً بممارسة الأعمال المصرفية بدون فائدة سواء أخذاً أو عطاءاً، وأن لا تكون المعاملات المصرفية متعارضة مع أحكام الشريعة الإسلامية.

---

1) محمد جاسم، الإطار القانوني للمصرف الجسري وأثره في معالجة التعثر المصرفي، مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية، العدد (17)، 2019، ص 221.

والهدف من قانون المصارف الإسلامية هو تطوير وسائل جذب الأموال والمدخرات وتنميتها من خلال المشاركة في الاستثمار المنتج بأساليب ووسائل مصرفية لا تتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية، وبالتالي المساهمة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد، هذا بخلاف تقديم خدمات مصرفية وممارسة أعمال التمويل والاستثمار على غير أساس الفائدة في جميع صورها وأشكالها.

وعليه، فإن قانون المصارف الإسلامية يعد خطوة هامة في طريق تطوير القطاع المصرفي بالدولة وتحسين الأداء، حيث يتضح من خلال القانون مدى انفتاح البنك المركزي العراقي على التطورات الحاصلة في الأسواق العالمية، كما بذل البنك المركزي الكثير من الجهد لتذليل العقبات أمام هذا القطاع، ووفر له سبل الملائمة من خلال التوصية بإصدار قانون خاص بالمصارف الإسلامية، لتكون عوناً مع باقي القطاع المصرفي في زيادة معدلات التنمية الاقتصادية، وتحقيق الرفاهة الاقتصادية لأفراد المجتمع.

ت-قانون مكافحة غسيل الأموال وتمويل الإرهاب رقم (39) لسنة 2015:

إيمانا من المشرع باستقرار القطاع المالي، وتجنب القطاع المصرفي والاقتصاد القومي الأثار الناجمة عن عمليات غسيل الأموال(*)، كان لابد له أن يحمي القطاع المالي من مثل تلك العمليات، ووضع الإجراءات التي يجب على المصارف والمؤسسات المالية اتخاذها، وتلك الإجراءات تعد وقائية

(*) عرفت المادة الثالثة من القانون رقم (93) لسنة 2004 والخاص بمكافحة غسيل الأموال ومكافحة التمويل الإجرامي، جريمة غسيل الأموال على أنها: "كل من يدير أو يحاول أن يدير تعاملا ماليا يوظف عائداته بطريقة ما لنشاط غير قانوني عارفاً بأن المال المستخدم هو عائدات بطريقة ما لنشاط غير قانوني أو كل من ينقل أو يرسل أو يحيل وسيلة نقدية أو مبالغ تمثل عائدات بطريقة ما لنشاط غير قانوني عارفاً بأن هذه الوسيلة النقدية أو المال يمثل عائدات بطريقة ما لنشاط غير قانوني"، أما قانون مكافحة غسيل الأموال وتمويل الإرهاب رقم (39) لسنة 2015، فإنه لم يورد تعريفا لجريمة غسيل الأموال، وإنما قام بإيراد صور لها في نص المادة (2) منه، وذكر فيها: "يعد مرتكبا لجريمة غسل أموال كل من قام بأحد الأفعال الآتية: أولاً- تحويل الأموال، أو نقلها، أو استبدالها من شخص يعلم أو كان عليه ان يعلم أنها متحصلات جريمة لغرض إخفاء أو تمويه مصدرها غير المشروع أو مساعدة مرتكبها أو مرتكب الجريمة الأصلية أو من اسهم في ارتكابها أو ارتكاب الجريمة الأصلية على الإفلات من المسؤولية عنها. ثانيا- إخفاء الأموال أو تمويه حقيقتها أو مصدرها أو مكانها أو حالتها أو طريقة التصرف فيها أو انتقالها أو ملكيتها أو الحقوق المتعلقة بها، من شخص يعلم أو كان عليه ان يعلم أنها متحصلات من جريمة ثالث اً- اكتساب الأموال أو حيازتها أو استخدامها، من شخص يعلم أو كان عليه ان يعلم وقت تلقيها أنها متحصلات جريمة".

لمنع وقوع جرائم غسـل الأموال وتمويل الإرهاب. لذلك صـدر قانون مكافحة غسـيل الأموال وتمويل الإرهاب رقم (39) لسنة 2015.

لقد ألزم قانون (39) لسنة 2015 البنك المركزي في المادة (8) بتأسيس مكتب لمكافحة غسيل الأموال وتمويل الإرهاب، على أن يتمتع هذا المكتب بالاستقلال المالي والإداري والشخصية المعنوية، كما حددت المادة (9) من القانون مهام المكتب في تلقي البلاغات أو المعلومات أو الحصـول عليها، والتي يشـتبه أنها تتضـمن جريمة أصـلية من الجرائم التي عددها القانون، مع منح المكتب صـلاحية إيقاف تنفيذ العمليات المالية مدة لا تزيد عن سبعة أيام في حالة الخوف من تهريب أموال أو الأضرار بسـير التحقيقات، مع التخويل للمكتب بإحالة المعلومات إلى الأدعاء العام لاتخاذ الإجراءات القانونية، وحدد المشرع العقوبات في هذا الصدد.

أما المادة (48) من نفس القانون، فقد حددت الإجراءات الاحترازية التي يجب أن تتخذها الجهات الرقابية في حالة المخالفات التي تتم من المؤسـسـات المالية، لكن القانون أعفى من يبادر بإبلاغ السلطات المختصـة عن جريمة غسـل الأموال وتمويل الإرهاب وعن المشـتركين فيها قبل وقوع الجريمة، كما أعطى صـلاحيات للمحكمة المختصـة بالإعفاء من العقوبة أو تخفيفها لكنه وضـع عدة شروط لذلك.

رابعاً: خصائص رقابة البنك المركزي العراقي للرقابة على المصارف:

توجد عدة خصـائص خاصـة برقابة البنك المركزي على المصـارف التجارية، حيث يعمل البنك المركزي في إطار أحكام القانون رقم (56) لسنة 2004م، لتحقيق عدة أهداف تم ذكرها سابقاً، إضافة إلى الحفاظ على سـلامة الجهاز المصـرفي، لذا يتخذ البنك المركزي كافة الإجراءات والوسـائل التي تمكنه من تحقيق أهدافه، وذلك من خلال الرقابة على الجهاز المصرفي، ووضـع الضـوابط والتعليمات التي تكفل سلامة الجهاز المصرفي والمالي وحسن الأداء.

هذا بخلاف إلزام المؤسـسـات المالية والمصـرفية بتطبيق المعايير والمقررات التي تضـعها المؤسسات الدولية المعنية – من إشراف ورقابة وضوابط مصرفية في العالم، على أن تكون إدارة البنك المركزي هي المسـؤولة عن إدارة أعمال البنك، والاضـطلاع بمسـؤولياته التي قررها المشـرع، بخلاف دوره في تحقيق أهداف السـياسـة النقدية وصـياغتها، ويمكن إبراز أهم خصـائص رقابة البنك المركزي العراقي على المصارف في التالي:

1- الدقة والقبول:

تعد رقابة البنك المركزي وسيلة الهدف منها مساعدة القطاع المصرفي في أداء عمله بصورة واضحة وسليمة، وبما يمكنه من خدمة الصالح العام، وهذا يتحقق من خلال نظرة المؤسسات المصرفية والمالية إلى تلك الرقابة على أنها وسيلة لتصحيح الأخطاء، وتلافي الوقوع في المخاطر والمعوقات، وإيجاد الحلول في حال وقوعها في المشاكل، لهذا سنت القوانين والتشريعات، حيث يعتبر البنك المركزي المسؤول إدارياً عن إنشاء النظام المصرفي القادر على تحديد وتعريف المخاطر وقياسها ومراقبتها بصورة فعالة، كما يعمل على تأمين تطبيق التشريعات المصرفية من خلال إلزام الجهاز المصرفي بها[1].

لذا فإن خضوع المصارف تحت إشراف البنك المركزي كان لابد منه سواء طوعاً أو جبراً، بالتالي كان المشرع دقيقاً وواضحاً عندما أعطى البنك المركزي وحده حق الإشراف على المصارف، كما منحه صلاحيات اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة للترخيص والإشراف عليها، من أجل أمتثالها لأحكام قانون البنك المركزي وقانون المصارف، بما له من سلطة المعاينة خارج مقر البنك المركزي والفروع التابعة له، وأيضاً سلطة التفتيش الممنوحة لحاملي التراخيص وفروعهم التابعة لهم، بالطريقة والوقت التي يختارها البنك المركزي، فضلاً عن المطالبة بتقديم كافة المعلومات المتعلقة بشؤون البنك وعملائه، وسلطة القيام بالأعمال التصحيحية وفقاً للقانون، لحث البنوك على الالتزام باللوائح والمعايير والإرشادات الصادرة عنه.

2- البساطة والوضوح:

تتميز رقابة البنك المركزي بالبساطة والوضوح، ويتجلى ذلك من خلال المشرع عند الإشارة إلى أن البنك المركزي وحده دون غيره له حق الإشراف على المصارف وعلى فروعها، ومراقبة مدى امتثالها لأحكام القانون، كما منح المشرع للبنك المركزي صلاحية إصدار اللوائح التنظيمية والأوامر، وخوله في فرض العقوبات الإدارية على حاملي التراخيص ووكلائهم والموظفين والمديرين، وله سلطة لكنها تقديرية في فرض الغرامة على شكل عقوبات إدارية مباشرة، إلا أن المشرع حدد الحد الأدنى

---

1) حورية حمني، آليات رقابة البنك المركزي على البنوك التجارية وفعاليتها، رسالة ماجستير، جامعة منتوري، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التيسير، الجزائر، 2006، ص 78.

والحد الأقصـــى لتلك العقوبات، كما خوله المشـــرع من خلال الســـلطة التقديرية لفرض عقوبات إدارية يومية حتى زوال المخالفات.

لكن حدد المشـــرع للبنك المركزي قبل توقيع العقوبات الإدارية بأن يقدم بيان مفصـــل للشـــخص الذي تطبق عليه العقوبة، مبيناً فيه الأســـــانيد والحقائق القانونية التي تثبت وقوع المخالفة، مع منح فرصة كافية لصاحب الشأن يبين فيه ما استند إليه في طلب عدم فرض العقوبات، على أن يأخذ البنك المركزي بعين الاعتبار حدة المخالفة وعدد مرات ارتكابها، والأضـــرار التي نجمت عنها، ومقدار الربح المتحقق للمخالف جراء ارتكابها، وأية عوامل أخرى يثبت أنها ذات صلة بالمخالفة، مع الإشارة إلى أن فرض العقوبات لا يحول دون اتخاذ أية إجراءات يقضي بها أي قانون آخر.

3- الشمول والمرونة:

تتســـم رقابة البنك المركزي بالشـــمول، لأنها تركز على النقاط الرقابية الهامة، لذلك تأتي أغلب تعليمات البنك المركزي ومعاييره شاملة لجميع مجالات العمل المصرفي، وهذا الأمر يساهم في تحقيق الأهداف التي يســـعى إليها البنك المركزي والقطاع المصـــرفي على حداً ســـواء، كما تتمتع التعليمات والمعايير التي يضـــعها البنك المركزي بقدرٍ من المرونة ليتســـنى لها مواكبة التطورات المســـتمرة في القطاعات المالية والمصرفية حول العالم، والتي تتسم بعدم الثبات والتجديد، لذا كان لابد لنظام الرقابة أن تتكيف مع التطورات والمستجدات.

لا تتوقف الرقابة التي يمارســـها البنك المركزي عند اكتشـــاف الخلل أو الخطأ في عمل القطاع المصرفي، بل تتعدى ذلك إلى العلاج والتعديل، وقد تكون رقابة استباقية تتوقع المخاطر التي قد تلحق بالقطاع المصرفي، فتضع الحلول الممكنة التي تعمل على حل المشكلة عند وقوعها، بمعنى أن الرقابة مرنة لدرجة التنبؤ بما قد يكون في المستقبل[1].

4- الشفافية في الآداء:

من مقومات العمل الرقابي الشـفافية في الأداء، حتى يمكن للمؤســسـات التي تقع عليها الرقابة التهيؤ لمتطلبات الرقيب، حيث تتسـم رقابة البنك المركزي بالشـفافية والوضـوح، ويظهر ذلك من خلال وضع المعايير والمتطلبات المعروفة مسبقاً إلى الجهات موضع الرقابة، حيث يقوم البنك المركزي بنشر

1) حشاد نبيل، استقلالية البنوك المركزية بين التأييد والمعارضة بيروت اتحاد المصارف العربية، 1992، ص38.

تقارير دورية عن السياسة النقدية التي يتبعها، والإجراءات الخاصة بالميزانية وإدارة المخاطر، وغيرها من معايير المراقبة، هذا بخلاف قيام البنك المركزي بنشر توقعاته للسنة القادمة، واستعراض السياسات والإجراءات التي تبناها خلال السنة الحالية، إضافة إلى نشر نصوص المواد القانونية وما تبنته الحكومة والبنك من إجراءات إدارية تتعلق باختصاصات وعمل البنك المركزي، وغيره من المصارف والمؤسسات المالية في العراق، ووضع الخطط المستقبلية على أساس (الكفاءة).

وجرت العادة على أنه: عندما تكون هناك نية للبنك المركزي من إصدار تعليمات أو ضوابط، فإنه يقوم ينشر مسودتها ليتسنى للقطاع المالي والجمهور الاطلاع عليها، واستجلاء أرائهم فيها، على أن تأخذ في الحسبان التعليقات والملاحظات التي ترد من المصارف، وهذا يضمن سهولة التطبيق وتفاعل المؤسسات المنوط بها التنفيذ، حيث إن التعامل على أساس حسن النية والإفصاح بين المصارف والبنك المركزي يساهم في ارتقاء النظام المصرفي، وحمايته من المخاطر[1].

5- رقابة إلزامية:

تعد رقابة البنك المركزي رقابة إلزامية، فهو المختص بالرقابة والإشراف دائماً على المصارف دون غيره كما سابق ذكره، لذلك منح المشرع الحق للبنك المركزي في تحذير وإنذار المؤسسات المالية التي ترتكب الأخطاء، ومنحهم فرصة التصحيح وإلا يتم توقيع العقوبة عليهم والتي حددها القانون، لكن قبل توقيع العقوبة يرسل البنك المركزي تحذيراً خطياً إلى المصرف أو المؤسسة المالية في الحالات التي يتضح أنها قامت بخرق القوانين المصرفية، أو أية تعليمات أو أوامر صادرة عن البنك المركزي.

بذلك ألزم المشرع البنك المركزي باتباع التسلسل في فرض العقوبات من إنذار إلى التحذير الخطي، ثم فرض العقوبة، بذلك يكون المشرع قد اتخذ المرونة سبيلاً في التشريع وفقاً لما تراه الجهة المنوطة بالتنفيذ مناسباً، كما أجاز المشرع للبنك المركزي أن يتخذ أية إجراءات أو فرض أحد العقوبات الواردة في الفقرة (2) من المادة (56) من قانون المصارف[*] في حالة وجود مخالفة تعد خرقاً لأحكام

---

1) نضال محمد، دور ديوان المحاسبة في تقييم أداء ضريبة الدخل في الإدارة، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة آل البيت، الأردن، 2003، ص16.

(*) نصت الفقرة (2) من المادة (56) من قانون المصارف رقم (94) لسنة 2004 على التالي: "يقوم البنك المركزي العراقي باتخاذ واحد أو أكثر من الإجراءات أو العقوبات الإدارية التالية في حالة حدوث أي من المخالفات المنصوص عليها في الفقرة 1 أعلاه.

القانون، أو أمر صادر عن البنك المركزي، أو القيام بعمليات مصرفية بصورة غير آمنة، حين ذلك يقوم البنك المركزي بإرسال تحذير خطي للمصرف أو إصدار/طلب من المصرف ما سوف يتخذه من إجراءات لإزالة المخالفة وتصحيحها، هذا بخلاف وقف بعض العمليات، أو منع المصرف من توزيع الأرباح وغيرها من الإجراءات.

خامساً: أشكال رقابة البنك المركزي على المصارف:

تعد الرقابة التي يمارسها البنك المركزي على المصارف من المواضيع الحيوية نظراً لما تتمتع به تلك المصارف من أهمية في الحياة الاقتصادية، حيث يقوم البنك المركزي بالرقابة على المصارف والمؤسسات المالية لضمان سير النشاط بها، والتزامها بالأنظمة والتشريعات وما يصدر عنه من

ا) أرسال تحذير خطي للمصرف.

ب) إعطاء أوامر للمصرف.

ج) يطلب ان يقدم المصرف برنامج لما ينوي اتخاذه من إجراءات أو وصفا مفصلا لما اتخذه من إجراءات لإزالة المخالفة وتصحيح الوضع.

د) يطلب قيام المصرف بوقف بعض عمليات أو يمنعه من توزيع أرباحه.

هـ) يفرض أي قيود على منح الائتمانات يراها مناسبا.

و) بالإضافة إلى أي رصيد يمثل حد أدنى ينص عليه قانون البنك المركزي العراقي واي ودائع أخرى مطلوبة قانونا يطلب من المصرف ان يودع ويحتفظ بأرصدة لدى البنك المركزي العراقي بدون فائدة لفترة يعتبرها البنك المركزي العراقي ملائمة.

ز) يطلب أن يدعو رئيس مجلس الإدارة للمجلس إلى الانعقاد لمراجعة ودراسة المخالفات المنسوبة إلى المصرف واتخاذ الإجراءات الضرورية لإزالة المخالفات وفي هذه الحالة يحضر واحد أو أكثر من ممثلي البنك المركزي العراقي اجتماع مجلس الإدارة.

ح) يطلب إلى المصرف ان يوقف مؤقتا أو نهائيا عمل أي مدير مفوض أو مدير فرع معين، تبعا لخطورة المخالفة.

ط) يطلب ان يقوم المصرف بتنحية رئيس مجلس أدارته أو أي من أعضاء المجلس.

ي) يحل مجلس إدارة المصرف ويعين وصيا وفقا للفقرة (2) من المادة (59).

ك) يفرض غرامة إدارية على المصرف بشرط وحسب اختيار البنك المركزي العراقي ان يتم فرض العقوبات الإدارية على أساس يومي إلى ان تتوقف المخالفة أو يتحقق الامتثال على ان لا تتجاوز مثل تلك العقوبات الإدارية (5%) من مجموع رأس مال المصرف المدفوع".

ضوابط وتعليمات، بذلك يضمن البنك المركزي سلامة الجهاز المصرفي وسلامة مراكزه المالية، إضافة إلى توفير خدمات أفضل للجمهور، وحماية ودائع وحقوق المودعين والمساهمين[1].

وتكون مراقبة البنك المركزي وفقاً للصـــلاحيات الممنوحة له بموجب القانون، والتي تكون رقابة خارجية تتكامل مع الرقابة الداخلية التي يمارســـها المصـــرف ذاته من خلال أجهزة التدقيق الداخلي، والتي بدورها تؤدي إلى تحسين أداء المصرف، علماً بأن رقابة البنك المركزي تنقسم إلى رقابة سابقة ورقابة لاحقة، هذا ما سوف نتناوله في التالي[2].

1- الرقابة السابقة:

على الرغم من أن المُشّـرع لم ينص صـراحة على الإجراءات والشـروط الواجب الالتزام بها من أجل الموافقة على تأســيس المصـــارف، ألا أن ماورد في نص المادة (5) من قانون المصـــارف رقم (94) لسـنة 2004 يعتبر من باب الشـروط التي على أسـاسـها تتم موافقة البنك المركزي على منح التراخيص.

علماً بأن مخالفة إحدى الشـــروط تســـتوجب رد الطلب أو رفض منح الترخيص[**]، وهذا يمثل رقابة سابقة على التأسيس، لأن تأسيس المصرف وفقاً لهذه المادة يتطلب إجراءات قانونية ومادية على مؤسـسـي المصـرف اتباعها وعدم تجاوزها، مع تقديم كافة المسـتندات والمعلومات المطلوبة لتأسـيس المصرف، وباقي الشروط التي حددها المشرع في الفقرة (6) من المادة (5) من قانون المصارف رقم (94) لسنة 2004.

هذا بخلاف التزام الشركة المؤسسة بالحصول على الموافقات الأصولية والقانونية على تأسيس المصـرف، ولا يمنح البنك المركزي الإجازة أو الرخصـة بالتأسيس مباشـرة، لكنه يجري عمليات تحقيق

---

1) محمد خميس، دور الرقابة الإشـرافية للبنك المركزي في تعزيز الوعي الرقابي المصـرفي، رسـالة دبلوم عالي، المعهد العالي للدراسات المحاسبية والمالية، بغداد، 2013، ص50.

2) خالد أمين، التدقيق والرقابة في البنوك، ط1، دار وائل للنشر، عمان، 2012، ص437.

(*) المادة (1) من ضـوابط منح التراخيص للمصـارف المعممة بموجب كتاب دائرة مراقبة الصـيرفة رقم (136/2/9) والمؤرخ في (2019/4/1)، والتي أشـارت إلى أنه يحق للبنك المركزي رفض الترخيص اذا لم يتم اسـتيفاء المعايير أو الشـروط الواردة في نص المادة (2) من قانون المصـارف رقم (94) لسـنة 2004، أو إذا كانت المعلومات المقدمة له غير كافية.

عديدة تتعلق بطالبي الرخصة لتأسيس المصرف والإداريين لهذا المصرف، ويحق للبنك المركزي أن يطلب أي معلومات قد يراها ضرورية من المصارف أو السلطات الضريبية المحلية وسلطات تطبيق القانون، كما أجاز له المشرع طلب المعلومات من الجهات الرقابية الأجنبية ذات العلاقة أيضاً، بذلك تكون الرقابة التي يمارسها البنك المركزي هي رقابة سابقة على التأسيس، وتتمثل في الإجراءات القانونية والوسائل اللازمة لتأسيس المصرف، واكتساب الشخصية المعنوية للقيام بالنشاط المصرفي وفقاً للقانون[1].

كما يقوم البنك المركزي بفرض رقابته الإدارية على المصارف أيضاً، حيث اشترط قانون المصارف في عضو مجلس الإدارة بالمصرف أن يتمتع بالخاصة القانونية، وأن يكون لائقاً وصالحاً، على أن يتولى البنك المركزي وضع المعايير التي يصنف على أساسها هذا الشخص لائقاً وصالحا أو غير ذلك.

وتخضع المصارف الإسلامية لذات الطريقة التي تؤسس عيها المصرف التجارية، حيث أحالت المادة الأولى من قانون المصارف الإسلامية رقم (43) لسنة 2015 تأسيس المصارف الإسلامية إلى قانون الشركات العراقي رقم (21) لسنة 1997، وقانون المصارف رقم (94) لسنة 2004.

وقد توسعت رقابة البنك المركزي على المصارف في ظل القانون النافذ، حيث وسع القانون رقم (56) لسنة 2004 على أحقية تأسيس المصارف للقطاع الخاص الوطني والأجنبي، وإنشاء فروع للمصارف، أي أن تأسيس المصارف لم يعد قاصراً على القطاع العام كما كان الحال في ظل القانون رقم (64) لسنة 1976 والخاص بالبنك المركزي الذي تم إلغائه[*].

2- الرقابة الاحقة:

تهدف الرقابة اللاحقة إلى تقييم أداء المصارف، وفيما إذا كانت ملتزمة بالقوانين والتعليمات والأنظمة النافذة، حيث إن التزام المصارف بالقوانين النافذة يؤدي إلى سلامة الجهاز المصرفي، لأن رقابة البنك المركزي تستمر حتى بعد تأسيس المصرف، حيث إن المصارف مطالبة بتزويد البنك

---

1) أحمد العامري، رقابة الدولة على شركات القطاع الخاص التجاري في العراق، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، 1983، ص 58.

(*) نصت المادة (41) من قانون البنك المركزي رقم (64) لسنة 1976 على أنه: "تعود ملكية المصارف في العراق للدولة ولا يجوز لغير هذه المصارف ممارسة العمل المصرفي".

المركزي في الفترات التي تحددها الأنظمة بكشوفات تبين موجودات ومطلوبات المصرف، وأيضاً تقديم كشـــوفات عن حجم القروض بالعملات الأجنبية، وأية بيانات أو معلومات يراها ضـــرورية لممارســـة الرقابة على نشاطه.

إذ تمكن هذه المعلومات والبيانات البنك المركزي من الاطلاع على التطورات التي تحدث في أنظمة المصارف ومواكبتها، وتسهل مهمته في الرقابة، واتخاذه الإجراءات المناسبة للتأثير في الأنشطة المصرفية والتي تتماشى ومتطلبات السياسة النقدية والمالية في العراق.

كما ألزم المشرع المصارف الاحتفاظ بمجموعة من الدفاتر لمدة لا تقل عن سبع سنوات، وتكون جاهزة عند طلبها من البنك المركزي أي وقت يشـــاء، وألزم المشـــرع المصـــارف بإرســـال المعلومات والوثائق إلى البنك المركزي بصـــورة دورية أو غير دورية، حســـب ما يحدده البنك، إلا أن أغلب المعلومات أو البيانات التي يطلبها البنك المركزي من المصـــارف وبشـــكل دوري تتمثل في البيانات الخاصة: بالائتمان، الودائع، الادخار، الاحتياطي النقدي، وبيانات الموجودات والمطلوبات[1].

وفي إطار الرقابة اللاحقة، يقوم البنك المركزي بالمراقبة اليومية على متطلبات نسب الاحتياطي النقدي والســـيولة في المصـــارف، وذلك عن طريق مراقبة واقع الأنشـــطة اليومية ورصـــيدها اليومي، لضمان التزام المصارف بالمحددات القانونية التي يضعها البنك المركزي، وفي حالة المخالفة أو عدم الامتثال، فإنه يقوم بفرض الغرامات على المخالفين بصـــورة مســـتمرة حتى تتوقف المخالفة أو يتحقق الامتثال.

1) عبد الحليم محمد، محاسبة البنوك، ط1، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2000، ص 35.

الفصل الثالث

البنك المركزي العراقي وأدواته الرقابية على المصارف التجارية

المبحث الأول: نشأة وتطور البنك المركزي والقطاع المصرفي في العراق

المبحث الثاني: أدوات البنك المركزي في الرقابة المركزية على المصارف التجارية في العراق

المبحث الاول

نشأة وتطور البنك المركزي والقطاع المصرفي في العراق

المطلب الأول: البنك المركزي العراقي (النشأة، والاهمية، والوظائف)

اولا: مراحل نشأة وتطور البنك المركزي العراقي:

تأسس البنك المركزي العراقي سنة 1947 تحت مسمى "المصرف الوطني العراقي"، ثم تم تغيير الاسم سنة 1956 إلى "البنك المركزي العراقي"، وذلك وفق قانون البنك الوطني المعدل رقم (72)، والذي أعطى له الصلاحية في رسم السياسة النقدية، علماً بأن البنك المركزي العراقي يعتبر من أوائل البنوك المركزية التي تم تأسيسها في الدول العربية ومنطقة الشرق الأوسط[1]، وفي سنة 1964 صدرت قرارات التأميم والتي من خلالها تم التوجه إلى توسيع قاعدة القطاع العام وإلغاء النشاط الخاص بمختلف أشكاله التجارية والصناعية والمصرفية، وفي سنة 1976 صدر القانون رقم (64) والخاص بالبنك المركزي، ونص على أن تكون ملكية البنوك في العراق تؤول للدولة، وفي سنة 2003 مع توجه الدولة للتحول من النظام المركزي إلى النظام الرأسمالي وعلى أثره صدر القانون رقم (56) في تاريخ 3 يونيو سنة 2004، والخاص تحرير البنك المركزي من كافة القيود وإعطاءه الحرية الكاملة لإدارة السياسة النقدية وأن يتمتع بالاستقلال، بذلك أصبح البنك المركزي العراقي يتمتع بكافة الصلاحيات، والمقر الرئيسي له يقع في مدينة "بغداد"، على أن تكون له أربع فروع في مدن: البصرة، والموصل، والسليمانية، وأربيل[2].

ورغم ثبات طريقة عمل البنك المركزي العراقي منذ نشأته حتى صدور القانون رقم (56) لسنة 2004، والتي اقتضتها طبيعة المهام التي انيطت به، لكن تلك المدة تخللتها تغيرات جوهرية كانت ذو تأثير مباشر على السياسات النقدية التي انتهجها البنك المركزي، والتي انعكست سلباً على الأهداف المنوطة به والتي من أجلها تم إنشاء البنك، ويمكن تقسيم تلك المدة إلى أربعة مراحل أساسية، كالتالي:

---

1) البنك المركزي العراقي، الوقائع العراقية العدد رقم 2533 بتاريخ 1976/14،6 المادة (79)، ص 8.

2) سكار عمر، استقلالية البنك المركزي وأثرها على السياسة النقدية، مجلس النواب العراقي، دائرة البحوث، قسم بحوث الموازنة، بغداد، كانون الثاني، 2011، ص1.

المرحلة الأولى: تمتد من تاريخ التأسيس حتى سنة 1958، والتي فيها تغير النظام السياسي في العراق. **المرحلة الثانية:** تمتد من سنة 1958 حتى صدور القانون رقم (64) المعدل لسنة 1976، والذي تم إلغاءه لاحقاً سنة 2004. **المرحلة الثالثة:** تمتد من سنة 1976م حتى سنة 2003م، والتي تم فيها التحول من النظام المركزي إلى نظام السوق. **المرحلة الرابعة:** وهي المرحلة التي اعقبت صدور القانون رقم (56) لسنة 2004 حتى الآن[1].

السمات الأساسية لقانون (56) لسنة 2004 والخاص بالبنك المركزي:

تميز هذا القانون بعدة سمات، منها:

1- مكافحة غسيل الأموال، من خلال اتخاذ الإجراءات الضرورية لمكافحة غسيل الأموال وتمويل الارهاب.

2- التخلي عن سياسة مراقبة التحويلات الخارجية.

3- أنظمة الدفع: حيث تم وضع نظم فعالة للدفع والإشراف عليها وتعزيزها.

4- استقلالية البنك المركزي: حيث يعد البنك المركزي كيان قانوني يتمتع بالأهلية للتعاقد والتقاضي والتعرض للمقاضاه والقيام بمهامه التي ينص عليها في هذا القانون وغيره من القوانين، كما يتمتع البنك المركزي بالاستقلال فيما يقوم به من مساعي لتحقيق أهدافه وتنفيذ مهامه، ويخضع للمسائلة وفقا لما ينص عليه هذا القانون. ولا يتلق البنك المركزي آية تعليمات من أي شخص أو جهة بما في ذلك الجهات الحكومية إلا فيما ورد فيه نص يقضي بغير ذلك في هذا القانون (المادة 2ف من القانون 56)[2].

5- التدقيق الخارجي: يقوم بتدقيق حسابات البنك شركة دولية متخصصة بخلاف ديوان الرقابة المالية.

علماً بأنه وإن كان البنك المركزي مستقل عن الحكومة وفقاً للقانون (56)، إلا أن ذلك لا يمنع التعاون والتشاور بينه وبين الحكومة لتحقيق الأهداف الاقتصادية للدولة.

---

1) قحطان شمران، تفعيل السياسة النقدية في معالجة التضخم" مع اشارة الخاصة إلى العراق، رسالة ماجيستر، كلية إدارة والاقتصاد، جامعة المستنصرية، العراق، 2005، ص7.

2) المصدر نفسه، ص7.

ثانياً: وظائف ومهام البنك المركزي العراقي:

1-وظيفة البنك المركزي:

لقد منح القانون رقم (56) لسنة 2004 بعض الوظائف الجديدة للبنك المركزي العراقي والتي تم تنفيذ معظمها في وقت قياسي، منها:

أ- **تحقيق الاستقرار النقدي:** وذلك عن طريق تثبيت أو استقرار سعر صرف الدينار العراقي، واستهداف معدلات التضخم الأمر الذي ينعكس على استقرار المستوى العام للأسعار.

ب-**تحقيق الاستقرار المالي:** وذلك من خلال تطوير الأسواق المالية، ومكافحة غسل الأموال والجرائم المالية الأخرى، والعمل على تعزيز الشمول المالي، وتطوير قطاع التمويل متناهي الصغر، وتطبيق معايير المحاسبة الدولية في المصارف، وضمان الودائع، ودعم السيولة النقدية للمصارف، وتحفيز وتطوير المصارف بما فيها المصارف الإسلامية، وحماية عملاء الخدمات المصرفية بصفة عامة.

ت-**الإشراف الاحترازي والرقابة القائمة على المخاطر:** وهذا يكون من خلال تطبيق الحوكمة ومبادئ الامتثال، واختيار المؤشرات المطابقة للمعايير الدولية وتصنيف المصارف.

ث-**سلامة وكفاءة أنظمة الدفع:** وهذا يتم من خلال تطوير نظام الدفع الوطني، والذي ينقسم إلى البنية التحتية للدفع بواسطة الهاتف المحمول، وتوحيد المواصفات الأمنية للصكوك.

ج- **توفير قاعدة البيانات الإحصائية:** وأيضاً إنشاء مواقع إلكترونية لعرض البيانات الاقتصادية[1].

ثالثا: مهام البنك المركزي العراقي:

بخلاف الأهداف التي حددها القانون رقم (56) لسنة 2004، فقد حدد أيضاً عدة مهام يقوم بها البنك المركزي العراقي أيضاً، منها[2]:

1- تحرير القطاع المالي خاصة أسعار الفائدة، وإلغاء أشكال القيود المالية.

---

1) علي محسن، السياسة النقدية في مواجهة التحديات (2016-2015)"، البنك المركزي العراقي، مركز بحوث والدراسات، شهر مارس، 2017، ص 3-4.

2) وليد عبدي، البنك المركزي العراقي و تطور دوره الرقابي والنقدي وتوجهات خطته الاستراتيجية"، البنك المركزي العراقي، مركز البحوث والدراسات، 2011، ص 20.

2- استبدال العملة الوطنية القديمة بالعملة الجديدة بمواصفات عالية، الأمر الذي يسهم في تعزيز العملة المحلية، وفي نفس الوقت يؤدي إلى استقرار الطلب النقدي، والعمل على إلغاء ظاهرة تعدد أسعار صرف الدينار العراقي مقابل العملات الأجنبية، وتوحيد سعر الصرف.

3- فتح المجال أمام البنوك الأجنبية للعمل في العراق، سواء كان ذلك في شكل فروع أو شركات مستقلة أو شراكات مع مصارف خاصة، بما يتوافق مع قانون الاستثمار العراقي وتوجهات السياسات الاقتصادية المختلفة.

4- جدولة الدين العام الداخلي المستحق على البنك المركزي العراقي لوزارة المالية نتيجة السحب على المكشوف وأيضاً نتيجة التمويل التضخمي.

رابعاً: إدارة البنك المركزي العراقي:

مجلس الإدارة يكون مسؤولا عن إدارة البنك المركزي العراقي، ويقوم المجلس بتشكيل لجان تضم أعضائه للنظر في قضايا معينه وتقديم التوصيات للمجلس بشأنها، ويجوز للمجلس أن يخول لهذه اللجان السلطة التنفيذية التي تمكنها من اتخاذ القرارات في حدود المبادئ العامة التي يضعها المجلس لهذا الغرض. ويتكون مجلس إدارة البنك المركزي من تسعة أعضاء هم كالتالي:

1- المحافظ ويتولى إدارة المجلس.

2- نائب المحافظ.

3- ثلاث مديرين من كبار المديرين في البنك، بما في ذلك مدراء الفروع الذين يتناوبون العمل في المجلس.

4- ثلاثة أفراد آخرون ممن لديهم الخبرة المالية والمصرفية والقانونية المناسبة، وممن لم يعينوا من قبل البنك المركزي لتولي أي منصب خلال سنة من تاريخ ترشيحهم لعضوية المجلس[1].

---

1) ناهدة عزيز، اتجاهات توظيف الديون الخارجية في العراق وانعكاساتها على التنمية الاقتصادية للمدة (1980-2000)، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، 2005، ص62.

المطلب الثاني: واقع الجهاز المصرفي التجاري في العراق

أولاً: البعد التاريخي للعمل المصرفي في العراق:

يعد العراق من أوائل الدول العربية التي شهدت ظهور المؤسسات المصرفية، والتي مرت بعدة مراحل وشهدت عدة تحولات تجلت في التشريعات الخاصة بهذا القطاع وهيكلته، فقد سيطرت فروع المصارف الأجنبية وبشكل خاص البريطانية على العمل المصرفي في العراق منذ تأسيس الدولة حتى عام 1946م، عندما نجحت في تأسيس المصارف المتخصصة، وهما المصرف الزراعي والصناعي، أما أول مصرف تجاري فكان مصرف الرافدين الذي تأسس عام 1941م برأسمال وطني.

ثم توالى تأسيس المصارف الوطنية سواء الخاصة أو الحكومية، لتؤدي دورها بجانب المصارف الأجنبية العاملة في السوق المصرفية آنذاك حتى عام 1964م، والذي شهد تأميم المصارف الأجنبية والخاصة، وتم دمج جميع المصارف في أربع مجموعات أساسية تؤل ملكيتها للدولة، واستمرت سيطرة الحكومة على الجهاز المصرفي حتى عام 1991م، والذي شهد تغيراً في التعامل مع القطاع المصرفي، حيث تم السماح بتأسيس المصارف الخاصة الوطنية في صورة شركات مساهمة، تؤدي دورها في مختلف الأعمال المصرفية التجارية والاستثمارية، على أن تخضع للضوابط التي تعمل بها المصارف الحكومية[1].

وفي عام 2004م كان القطاع المصرفي على موعد مع مرحلة جديدة، تمثلت في التحرر من القيود الكثيرة التي كانت مفروضة عليه، منها: خطط الائتمان التي كانت تحدد من قبل الحكومة، وقيود الاحتياطي القانوني وأسعار الفائدة التي كانت تتحدد من قبل البنك المركزي، بخلاف عدم السماح إلى النفاذ بحرية إلى السوق المصرفية في بعض المراحل باستثناء فترة التسعينيات من القرن العشرين، أما المصارف الأجنبية: فمنذ مرحلة التأميم لم يسمح بنفاذ أي فرع من فروعها إلى السوق المصرفية في العراق، أما في المرحلة الجديدة، فأصبحت المصارف الأجنبية لها كامل الحرية في

---

1) فاضل سعد منتظر، التحديات التي تواجه القطاع المصرفي في العراق، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والإدارية، العدد 3، 2015، ص23.

النفاذ الى السوق المصرفية في العراق وبأشكال مختلفة، سواء من خلال الفروع أو المشاركة مع المصارف المحلية القائمة، أو من خلال التحديثات[1].

علماً بأن بدايات العمل المصرفي في العراق تمثل في امتهان بعض الأفراد لتمويل الأعمال التجارية من خلال القروض، وكانت تلك المهنة هي وسيلة لمعيشة هؤلاء الأفراد بجانب الاحتفاظ بودائع الآخرين نظير أجر محدد، ثم تلى ذلك مزاولة الأعمال المصرفية من خلال المؤسسات والتي بدأت عام 1890م، حين افتتح البنك العثماني أول فرع له في العراق، بهدف المساهمة في تسهيل معاملات التجارة الخارجية، ثم افتتاح عدة فروع أخرى، كما قام البنك الشرقي المحدود بافتتاح أول فرع له في بغداد عام 1912، وافتتح البنك الشاهنشاهي الإيراني أول فرع له عام 1916 في البصرة، ثم تلى ذلك السماح إلى بنك دي روما الإيطالي بممارسة النشاط المصرفي عام 1938، وأخيراً تم تأسيس اول فرع للبنك العربي في بغداد عام 1938[2].

كانت ضوابط العمل المصرفي عرفية في البداية، إلى أن ظهر أول تشريع خاص بمراقبة المصارف عام 1938، وهذا العام يعد بداية العمل المصرفي المؤسسي في العراق، وتم تعديل هذا التشريع بالقانون رقم (45) عام 1939، وكانت المدن العراقية الرئيسية هي مركز المصارف وفروعها، والتي قامت بمنح الائتمان، كما قامت ببيع وشراء الأوراق المالية والتجارية والعملات الأجنبية، فضلاً عن فتح الاعتمادات المستندية، وكانت رؤوس أموال تلك المصارف أجنبية، بالتالي كانت تستهدف مصلحة دولها.

فمنذ منتصف القرن التاسع عشر تكالبت الشركات والدول على العراق وازداد وجودها، كما امتد نفوذها إلى مدن عراقية خاصة بغداد والموصل والبصرة، وكانت تلك الشركات تطالب من أهل البلد بأن يكون التعامل بالنقد الأجنبي، الأمر الذي حتم ظهور التبادل بالعملات الأجنبية، وهذا الأمر لم يعرفه العراقيون من قبل، ولم يتعاملوا به.

---

1) وليد عيدي عبد النبي، مزاد العملة الأجنبية ودوره في استقرار سعر صرف الدينار العراقي، المديرية العامة لمراقبة الصيرفة والائتمان، البنك المركزي العراقي، بدون تاريخ، ص 3.

2) حيدر الكريطي، القطاع المصرفي العراقي: تحديات الواقع افاق المستقبل، قسم الدراسات والعالم، غرفة التجارة، النجف الاشرف، العراق، 2015، ص12.

ومع مرور الوقت أَلِف العراقيون تبادل العملات، كما أدى توسع النشاط التجاري إلى توسع العمل المصرفي وأصبح هناك تراكم من الخبرة في المجال المصرفي، وذلك من خلال الاحتكاك بالأجانب في هذا المجال، وأيضاً محاكاة شركات الصرافة الأجنبية التي كانت موجودة إبان الحرب العالمية الأولى، كل ذلك أدى إلى تكوين اللبنة الأولى لتأسيس المصارف التجارية الوطنية في العراق.

ثانياً: مفهوم وأهمية القطاع المصرفي في العراق:

1- مفهوم النشاط المصرفي:

تنوعت التعريفات الخاصة بالقطاع المصرفي نتيجة لاختلاف الشكل القانوني وطبيعة النشاط، وأيضاً لاختلاف القوانين والأنظمة التي تحكم أعماله، والتي تتباين من دولة إلى أخرى، إلا أن التعريف الأوسع انتشاراً للمصرف هو كالتالي: "المؤسسة التي تتخذ من التجارة في النقود حرفة لها"[1].

ويمكن تعريف المصرف على أنه: "المؤسسة التي تقدم إلى الأفراد المال بحسب الطلب، وكذلك يقوم الأفراد بإيداع أموالهم لديه عندما لا يحتاجون إليها، أي أنه يمارس عملية قبول الودائع ومنح القروض"[2].

كما يمكن تحديد مفهوم القطاع المصرفي من خلال العمليات المصرفية التي تعتمد على أصول وأعراف تم تطويرها وفقاً لتطور المصارف منذ نشأتها وتشعب عملياتها، والمستمدة من الحفاظ على حقوق كلاً من المقرض والمقترض بخلاف حق المصرف في تحقيق الأرباح، في هذه الحالة يمكن تعريف المصرف بأنه: "الوسيط الذي يسعى إلى تعبئة المدخرات من المدخرين وإقراضها إلى المستثمرين"[3].

ويشير مفهوم القطاع المصرفي أيضاً، إلى أن المصارف عبارة عن: "مؤسسات مختلفة تماماً عن بعضها البعض مثل البنوك التجارية والبنوك الاستثمارية وبنوك التنمية وما إلى ذلك، وبالنسبة

---

1) Carl E. Walsh, Monetary Theory and Practice, 3thed , MacDnald & Events LTD, London, 2010, P 27.

2) Noor, Mahmud Ibrahim & Adnentaien Al-Namr, Financial Bank, Stabs an English, 3th edition, Al Isra University, Jordan, 2003,p12.

3) ماهر شكري، العمليات المصرفية الخارجية، ط2، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، 2004، ص10.

لمعظم المنظمين فإن كلمة المصارف تستحضر صورة لبعض الوظائف الخاصة ومنها تحويل الاستحقاق، إذ تقبل البنوك الودائع من المدخرين وتضمن إرجاعها عند الطلب، واستخدام هذه الودائع لتقديم قروض لمدد أطول، وإمكانية تحويل المدخرات قصيرة الأجل إلى استثمارات طويلة الأجل، ومن ثم تحسين إنتاجية الاقتصاد"[1].

2- أهمية القطاع المصرفي في العراق:

أخذ النشاط المصرفي المحلي في الزيادة منذ نشأة العمل المصرفي بالعراق حتى أصبح منافساً لفروع المصارف الأجنبية، فقد تأسس أول مصرف عراقي في بغداد سنة 1889م، وكان يعد فرعاً للبنك "العثماني"، وأجاز قانون مراقبة المصارف (61) لسنة 1938 العمل له، وحدد أن لا تتجاوز نسبة الودائع عن ثلاث أضعاف رأس مال المصرف، وافتتح هذا المصرف عدة فروع له.

كما تأسس مصرف "أدوارد بنك" عام 1941م في بغداد، وهذا المصرف مارس عدة أنشطة في بغداد والمدن العراقية الأخرى، ثم تلى ذلك إنشاء "كرديت بنك" عام 1945م والذي مارس عدة أنشطة مصرفية مختلفة، إلا أن عمله لم يستمر طويلاً[2].

من المعروف أن المصارف تقوم على جمع فوائض الأموال وجعلها متاحة للمؤسسات ذات العجز المالي، وهذا يؤدي إلى زيادة الاستثمار والإنتاجية في الاقتصاد، الأمر الذي يعمل على تحقيق التنمية الاقتصادية، أي أن المصارف تساعد النشاط الاقتصادي على الأزدهار والنمو، الأمر الذي يؤدي إلى تحسن الوضع الاقتصادي لأفراد المجتمع.

ورغم أن المصارف بدأت في العراق نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين، إلا أنها لم تحقق الأهداف المنوطة بها، أي لم تقم بجمع المدخرات ولا تحقيق التنمية الاقتصادية، حيث تركز نشاط تلك المصارف على التجارة الخارجية فقط. وفي عام 1941م تأسس بنك "الرافدين"، وانتقلت إليه حسابات الحكومة العراقية، وباشر المصرف الأعمال التجارية بجانب مالية الدولة.

---

1) Sony Kapoor : A simpler, smaller, safer, more diverse and more stable banking system is what we need!, The Future of Finance, www.re-define.org ,indie, p3.

2) مظهر محمد، السياسة النقدية للبنك المركزي العراقي ومتطلبات الاستقرار والنمو الاقتصادي، البنك المركزي العراقي، بغداد، تموز 2008، ص14-16.

لقد تأثر نشاط المصارف التجارية في العراق بالعوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية السائدة حين ذاك، حيث كانت المصارف فروعاً لبنوك أجنبية تحتكر النشاط المصرفي، واتبعت سياسة التحفظ في منح الائتمان، كما كانت تطبق المبادىء الإنجليزية، بالتالي لم تكن تعمل لصـــالح الاقتصـــاد العراقي، لكنها كانت تهدف إلى تحقيق أقصى ربح من نشاطها بالعراق[1].

المطلب الثالث: تحليل تطور القطاع المصرفي للمدة (2004-2022)

يعد القطاع المصرفي من القطاعات الحيوية والمثمرة، فقد شهده العراق تطورات سياسية واقتصادية بعد عام 2003 فقد كان من الضروري اجراء حزمة من الإصلاحات في القطاع المصرفي من خلال تشريع القوانين والاجراءات الإصلاحية منها، تحرر أسعار الفائدة والغاء وتخفيف القيود على الائتمان وتعويم أسعار الصرف فضلا عن السماح بفتح فروع لمصارف اجنبية، لجعل هذه القطاع اكثر مرونة وفعالية مما ينعكس في تحقيق النمو والاستقرار المصرفي، لذا سنتناول تطور القطاع المصرفي على النحو الاتي:

اولا: تطور الائتمان النقدي.

ان للائتمان النقدي دور فعال في النمو الاقتصـــادي والتنمية بالنســبة للأنشــطة الاقتصــادية والاجتماعية والتجارية، فالنمو الاقتصـــادي متمثلا بالناتج المحلي الاجمالي يرتبط بعلاقة طردية مع الائتمان النقدي اذ ان مع الزيادة بمنح الائتمان النقدي وعمليات الاقراض من قبل المصـــارف الى الأنشـطة التجارية في كل من الطلب الاسـتثماري والطلب الاسـتهلاكي، اي ان الخدمات التي يمنحها المصرف تعمل على المساعدة في عملية تنفيذ المشاريع الإنتاجية والاستثمارية الامر الذي يؤدي الى زيادة الناتج المحلي الاجمالي والناتج القومي وبالتالي رفع مستوى النمو الاقتصادي[2].

يوضح الجدول (2) التطور الحاصل في حجم الائتمان القطاع الخاص كنسبة من الناتج المحلي الاجمالي والذي لا يزال ضــعيف على الرغم من أهميته، اذ تتراوح هذه النســبة بين (1.2%-9.3%) خلال المدة (2004-2022)، أي متوســط مدة بلغ (14.12%) وهي نســبة جيدة للتأثير في النمو الاقتصــادي أمام حاجة المشــاريع التنموية الكبيرة في البلاد، وبالتالي فأن العراق على الرغم من توجه

---

1) ســتار جبار البياتي و ديانا هاشــم جاســم، القطاع المصــرفي العراقي: أهميته الاقتصــادية وعلاقته بتمويل عجز الموازنة، مجلة الريادة للمال والأعمال، المجلد 3، العدد 2، 2022، ص 204

2) Mansoor maitah and et.al, An Empirical Study of Critical Factors of Electronic Banking Adoption for Banking Sector in Palestine, 2012, p.114.

نحو تبني سياسة التحرر المالي، إلا أن الواقع عكس ذلك فأغلب التمويل موجه نحو القطاعات الاخرى في مختلف النشاطات الاقتصادية. والجدول (2) يوضح ذلك أكثر.

جدول (2) تطور الائتمان النقدي ونسبته الى الناتج المحلي الاجمالي

السنة	الائتمان النقدي المقدم للقطاع العام	الائتمان النقدي المقدم للقطاع الخاص	اجمالي الائتمان النقدي المصرفي	النمو السنوي %	GDP	اجمالي الائتمان النقدي/ GDP
2004	204	621	825		101845.3	0.81
2005	767	950	1717	108	103551.4	1.66
2006	784	1881	2665	55	109389.9	2.44
2007	1072	2387	3459	30	111455.8	3.10
2008	618	3978	4596	33	120626.5	3.81
2009	1044	4646	5690	24	124702.8	4.56
2010	3195	8527	11722	106	132687	8.83
2011	8988	11365	20353	74	142700.2	14.26
2012	13789	14650	28439	40	162587.5	17.49
2013	13004	16948	29952	5	174990.2	17.12
2014	16378	17745	34123	14	178951.4	19.07
2015	18683	18070	36753	8	183616.3	20.02
2016	18999	18181	37180	1	208932.1	17.80
2017	18501	19452	37953	2	205130.1	18.50
2018	18271	20216	38487	1	210532.9	18.28
2019	21011	21042	42053	9	223075	18.85
2020	23951	25867	49818	18	188112.3	26.48
2021	23393	29578	52971	6	198498.5	26.69
2022	25559	35017	60576	14	212408.7	28.52
المتوسط						14.12
معدل النمو المركب	0.31	0.25	0.27		0.04	

المصدر: البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للإحصاء والأبحاث، النشرات الاحصائية السنوية للبنك المركزي العراقي، النشرة الإحصائية، أعداد متفرقة.

يوضح الجدول (2) ان اجمالي الائتمان النقدي في زيادة مستمرة وبمعدلات النمو متفاوتة خلال مدة البحث (2022-2004) وان متوســـط هذه المدة بلغ (14.12%) فبعد ان كان اجمالي الائتمان النقدي (825) مليار دينار في عام (2004) ارتفع الى (60576) مليار دينار في عام (2019) ويرجع سبب الزيادة في اجمالي الائتمان النقدي تعود الى عدة اسباب منها:

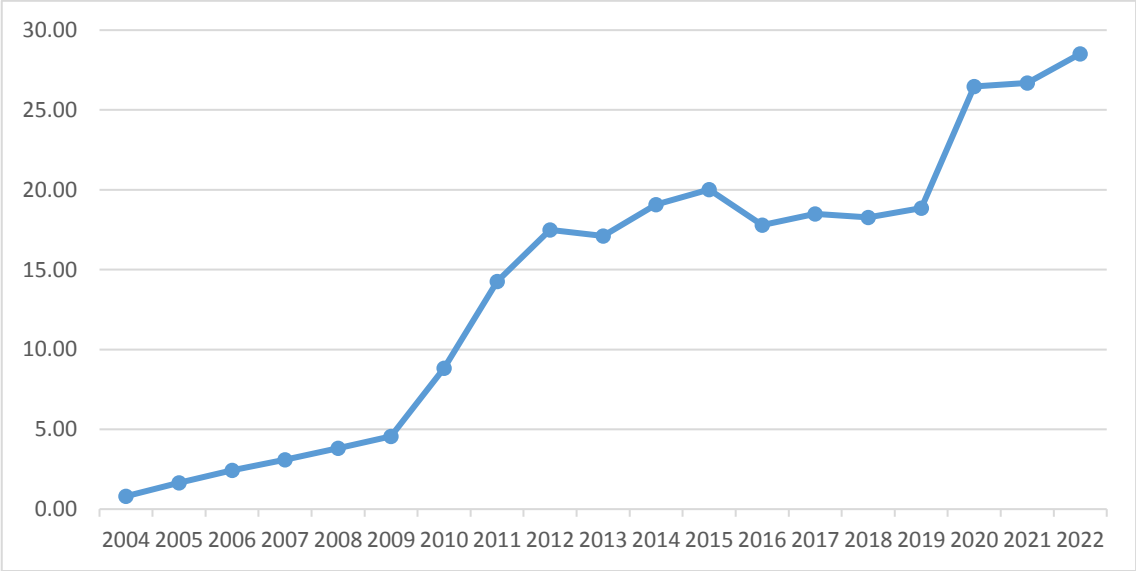
1. ضعف التصنيف الائتماني للمقترضين، الذين يغلب عليهم طابع المخاطر المعنوية.
2. ســـاهم قانون البنك المركزي العراقي رقم (56) لعام (2004) في تحرر الائتمان والتوجه نحو آليات السوق والغاء خطط الائتمان التي كانت مفروضة قبل عام (2004).

3. دخول عدد من المصارف الأجنبية والمشاركة في توسع في نشاط المصرفي بعد صدور قانون المصارف التجارية رقم (94) لعام (2004).
4. صدور قانون الاستثمار رقم (13) لعام (2006) الذي شجع الاستثمارات وسهل على المستثمر الأجنبي الطريق للتعامل مع المصارف الداخلية ومنحه الحرية في تحويل الأموال والارباح من العراق الى الخارج.
5. ارتفاع عدد المصارف والفروع في العراق بعد التسهيلات التي وضعها البنك المركزي العراقي.

اما نسبة الائتمان النقدي للمصارف الخاصة الى مجموع الائتمان في حالة تذبذب وانخفاض لأغلب مدة البحث (2004-2019) اذ بلغت متوسط المدة (40%) مقابل ارتفاع نسبة الائتمان النقدي للمصارف الحكومية الى مجموع الائتمان والتي بلغت (60%).

كما يتضح من جدول (2) الارتفاع التدريجي لنسبة اجمالي الائتمان النقدي إلى GPD خلال مدة البحث، اذ ارتفعت من (1.5%) في عام (2004) إلى (15.8%) في عام (2019)، فعلى الرغم من الارتفاع الا انها ما زالت نسبة ضئيلة في مساهمتها في النمو الاقتصادي على رغم من التسهيلات التي يقدمها البنك المركزي، اذ بلغت متوسط المدة (2004-2019) (9.6%) وهذا يدل على ضعف مساهمة المصارف التجارية في دعم النشاط الاقتصادي في العراق، ولاسيما ان القطاع الخاص يحتاج الى الائتمان من المصارف بعده القطاع الذي تعول علية الحكومة في المرحلة القادمة من اجل القيام بدور رئيس لتعزير معدلات النمو الاقتصادي.

شكل (1) اجمالي الائتمان النقدي/ GDP



المصدر: من عمل الباحثة بالاعتماد على جدول (2).

ثانيا: تطور الائتمان المصرفي

يعد الائتمان النقدي للمصارف من المؤشرات الاساسية لاستدامة العمل المصرفي، لكونه مصدرا مهما للتمويل الاستثماري للمصرف ويلعب دورا كبيرا في تحفيز مؤشرات النمو الاقتصادي وتمويل المشاريع لا سيما المنتجة منها.

حيث يوضح الجدول (3) التطور الحاصل في حجم الائتمان المصرفي بشقية المقدم الى القطاع العام الحكومي او المقدم الى القطاع الخاص، اذ نلاحظ من خلال المدة (2022-2004)، أن متوسط الائتمان المصرفي المقدم الى القطاع العام بلغ (26885.89) مليار دينار اما متوسط الائتمان المصرفي المقدم الى القطاع الخاص بلغ (21675.42) مليار دينار اما متوسط اجمالي الائتمان المصرفي بلغ (48561.32) مليار دينار.

جدول (3) تطور الائتمان المصرفي للمدة (2022-2004)

السنة	الائتمان المصرفي المقدم للقطاع العام	النمو السنوي%	الائتمان المصرفي المقدم للقطاع الخاص	النمو السنوي %	اجمالي الائتمان المصرفي	النمو السنوي %
2004	204	***	620	***	824	***
2005	767	275.98	950	53.23	1717	108.37
2006	784	2.22	1881	98.00	2665	55.21
2007	1072	36.73	2387	26.90	3459	29.79
2008	618	-42.35	3978	66.65	4596	32.87
2009	1044	68.93	4646	16.79	5690	23.80
2010	3194	205.94	8527	83.53	11721	105.99
2011	38525	1106.17	20860	144.63	59385	406.65
2012	44491	15.49	28123	34.82	72614	22.28
2013	51361	15.44	32258	14.70	83619	15.16
2014	52103	1.44	32928	2.08	85031	1.69
2015	45066	-13.51	32220	-2.15	77286	-9.11
2016	39342	-12.70	31120	-3.41	70462	-8.83
2017	36074	-8.31	29530	-5.11	65604	-6.89
2018	34591	-4.11	29232	-1.01	63823	-2.71
2019	37298	7.83	30024	2.71	67322	5.48
2020	40396	8.31	34872	16.15	75268	11.80
2021	40233	-0.40	40382	15.80	80615	7.10
2022	43669	8.54	47295	17.12	90964	12.84
المتوسط	26885.89		21675.42		48561.32	
معدل النمو المركب	0.35		0.27		0.30	

المصدر: البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للإحصاء والأبحاث، النشرات الاحصائية السنوية للبنك المركزي العراقي، النشرة الإحصائية، أعداد متفرقة.

نلحظ من الجدول (3) في عام 2004 بلغ اجمالي الائتمان المصـــرفي (824) مليار دينار منه (204) مليار دينار للمصارف الحكومية و (620) مليار دينار للمصارف الخاصة وازداد اجمالي الائتمان حتى عام 2014 ، إذ بلغ بنحو (85031) مليار دينار وبنســـبة نمو (1.96%) توزع بين المصـارف الحكومية والخاصـة، فقد بلغ المبلغ الممنوح من قبل المصـارف الحكومية (52103) مليار دينار والمصـارف الخاصـة (32928) مليار دينار ، ان من أسـباب زيادة ذلك هو رفع العقوبات عن الاقتصـاد العراقي بعد عام 2003 وإعادة تصـدير النفط وانفتاح الاقتصـاد العراقي على دول العالم والعمل على فتح الكثير من المصارف الخاصة.

اما المدة (2018-2015) فقد شـهد الائتمان المصـرفي انخفاضـاً ملحوظاً، اذ بلغ (63823) مليـار دينـار عـام 2018 بعـد ان كـان (77286) مليـار دينـار عـام 2015، الامر الـذي أدى الى انخفاض الائتمان المصـرفي المقدم للمصـارف الحكومية والأهلية. ويعزى ذلك الى الاوضـاع الأمنية والسياسـة التي تعرض لها البلد ومنها دخول العصـابات الإرهابية المتمثلة ب(داعش) الى دخول بعض المحافظات العراقية. وهناك أسباب أخرى أدت الى ضعف منح جميع الأموال المودعة لدى المصارف، لأن ذلك يعرضـــها للمخاطر، بل عليها الاحتفاظ بجزء من الودائع لمواجهة طلبات المودعين غير المتوقعة، ويواجه المصـــرف تحدي وهو الموائمة بين الســيولة والارباح وان ما نلاحظه من مؤشــرات القطاع المصـرفي في العراق هو ارتفاع نسبة الودائع التي تمتلكها المصـارف الخاصـة، مما يدلل على تردد المصارف في منح الائتمان بسبب تفاديها التعرض لمخاطر عدم السداد.

ان من أسباب تردد المصارف في منح الائتمان الآتي[1]:

1- ضـعف التصـنيف الائتماني للفئة التي يغلب عليها طابع المخاطر المعنوية (Moral Risk)، اذ تتمثل هذه الفئة بالمقترضين.

2- صـعوبة تقديم الضـمانات الكافية مقابل منح الائتمان (Collaterals) بسـبب تأثير المخاطر التضخمية او مخاطر السوق.

3- نظراً لتركيبة الودائع لدى المصـارف التجارية، ولاسيما الاهلية التي يغلب عليها الطابع قصـير الأجل، لذا فان اغلب المصـــارف لا تتمتع بملاءة مالية عالية تســتطيع من خلالها توســيع نشاطها الائتماني.

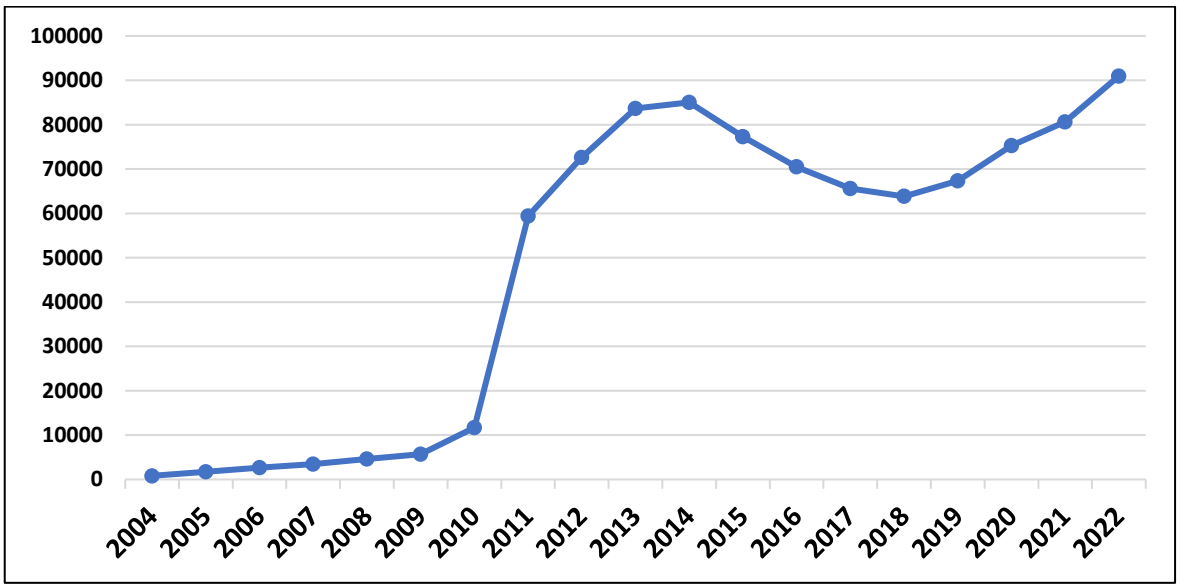
---

1) التقرير السنوي للاستقرار المالي في العراق ،2015، ص15.

4- نتيجة الظروف الأمنية التي مر بها العراق والتي ادت الى تعاظم المخاطر الائتمانية، فان السوق المالية لم تشجع المصارف على توفير الحد الأدنى من الائتمان من اجل تنشيط الاقتصاد ومكافحة الركود الاقتصادي، بل انها شجعت المصارف على الاتجاه للاستثمار بأدوات البنك المركزي من اجل تحقيق أقصى الأرباح، دون النظر الى ما تقدمه للنشاط الاقتصادي.

اما المدة (2019- 2022) فقد شهد الائتمان المصرفي ارتفاعاً ملحوظاً، اذ بلغ (90964) مليار دينار عام 2022 بعد ان كان (67322) مليار دينار عام 2019، الامر الذي أدى الى زيادة الائتمان التعهدي المقدم للمصارف الحكومية والأهلية. والشكل (2) يوضح ذلك.

شكل (2) اجمالي الائتمان المصرفي



المصدر: من عمل الباحثة بالاعتماد على جدول (3).

ثالثا: تطور الائتمان التعهدي

يوضح الجدول (4) التطور الحاصل في حجم الائتمان المصرفي التعهدي بشقية المقدم الى القطاع العام الحكومي او المقدم الى القطاع الخاص، اذ نلاحظ من خلال المدة (2004-2022)، أن متوسط اسهام الائتمان المصرفي المقدم الى القطاع العام بلغ (41.6) اما متوسط اسهام الائتمان المصرفي المقدم الى القطاع الخاص بلغ (21.5).

جدول (4)

الائتمان التعهدي المصرفي المقدم للقطاعين العام والخاص واسهامه في اجمالي الائتمان المصرفي في العراق للمدة (2004-2022)

السنة	الائتمان التعهدي المقدم للقطاع العام	الاسهام النسبي %	الائتمان التعهدي المقدم للقطاع الخاص	الاسهام النسبي %	اجمالي الائتمان المصرفي التعهدي	النمو السنوي %
2004	0	0	0	0	0	
2005	0	0	0	0	0	0
2006	0	0	0	0	0	0
2007	0	0	0	0	0	0
2008	0	0	0	0	0	0
2009	0	0	0	0	0	0
2010	0	0	0	0	0	0
2011	29537	76	9495	24	39032	0
2012	30702	70	13473	30	44174	13
2013	38357	71	15310	29	53667	21
2014	35725	70	15183	30	50908	-5
2015	26383	65	14150	35	40533	-20
2016	20343	61	12939	39	33282	-18
2017	17573	64	10078	36	27651	-17
2018	16320	64	9016	36	25337	-8
2019	16288	64	8982	36	25270	0
2020	16445	65	9005	35	25450	1
2021	16840	61	10804	39	27644	9
2022	18110	60	12278	40	30388	10
المتوسط		41.6		21.5		

المصدر: البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للإحصاء والأبحاث، النشرات الاحصائية السنوية للبنك المركزي العراقي، النشرة الإحصائية، أعداد متفرقة.

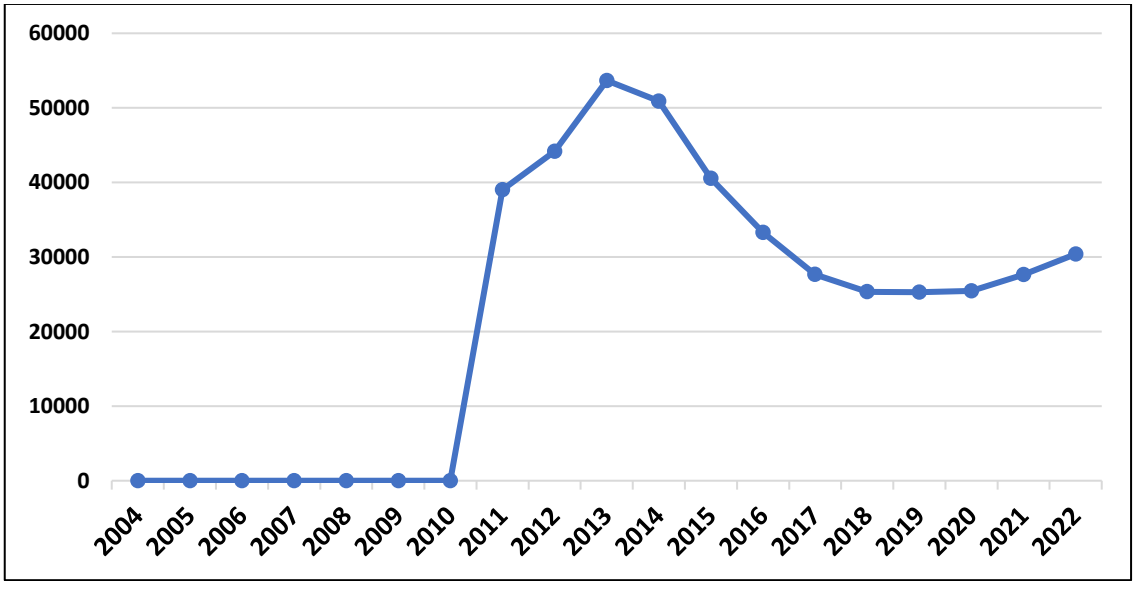
يمثل الائتمان التعهدي في العراق الاستثمارات وخطابات الضمان، وشهدت تطوراً ملحوظاً خلال المدة 2004 – 2015، ويمكن ملاحظة ذلك من الجدول (4) والشكل (3) ، اذ بلغ اجمالي الائتمان التعهدي في عام 2011 (39032) ترليون دينار منه (29537) ترليون دينار للمصارف الحكومية وبأهمية نسبية (76%) و (9495) ترليون دينار للمصارف الخاصة وبأهمية نسبية (24%) وازداد اجمالي الائتمان بعد عام 2011 ، إذ بلغ في عام 2012 نحو (44174) ترليون وبنسبة نمو (13%) توزع بين المصارف الحكومية والخاصة، فقد بلغ المبلغ الممنوح من قبل المصارف الحكومية (30702) ترليون دينار والمصارف الخاصة (13473) ترليون دينار ، ان من أسباب زيادة ذلك هو الاجراء الذي اتخذه البنك المركزي بتاريخ 2010 والذي يتمثل بإصدار تعليمات تلزم المصارف المجازة بزيادة رؤوس

أموالها، مما زاد من قدرة المصارف العراقية على منح الائتمان ، وكذلك بسبب زيادة الاستثمارات والمشاريع المنفذة بعد عام 2010 والتي ادت الى زيادة في خطابات الضمان، اذ يلاحظ ان الائتمان التعهدي قد بلغ في عام 2013 نحو (53667) ترليون دينار منه (38357) ترليون دينار للمصارف الحكومية و (15310) ترليون دينار للمصارف الخاصة، وكذلك تعود الزيادة الحاصلة في حجم الائتمان التعهدي للمدة 2010– 2012 الى انخفاض أسعار الفائدة التي أصبحت تحدد وفق آلية السوق كأحد الإجراءات الإصلاحية التي اتبعتها السياسة النقدية بعد عام 2004 ، اذ انخفضت أسعار الفائدة على الائتمان المصرفي من (14.8) % في عام 2009 الى 10.67% في عام 2010.

اما المدة (2014–2018) فقد شهد الائتمان التعهدي انخفاضاً ملحوظاً، اذ بلغ (25270) ترليون دينار عام 2018 بعد ان كان (50908) ترليون دينار عام 2014، الامر الذي أدى الى انخفاض الائتمان التعهدي المقدم للمصارف الحكومية والأهلية.

اما المدة (2019– 2022) فقد شهد الائتمان التعهدي ارتفاعاً ملحوظاً، اذ بلغ (30388) ترليون دينار عام 2022 بعد ان كان (25270) ترليون دينار عام 2019، الامر الذي أدى الى زيادة الائتمان التعهدي المقدم للمصارف الحكومية والأهلية.

شكل (3) اجمالي الائتمان المصرفي التعهدي



المصدر: من عمل الباحثة بالاعتماد على جدول (4).

المبحث الثاني

أدوات البنك المركزي العراقي وادواته الرقابية على المصارف التجارية للمدة (2004-2022)

المطلب الاول: ادوات البنك المركزي في السيطرة على القاعدة النقدية

قامت إدارة السياسة النقدية بعد احداث عام 2003 تهيئة ووضع القواعد اللازمة لبناء سوق مالية متطورة، وان افتقار العراق للمثل هذه السوق، أحدث قصوراً في استخدام وسائل السياسة النقدية غير المباشرة، وفي هذا المجال تخلى البنك المركزي العراقي عن الشرط الذي كان قائماً على المصارف التجارية في حيازة أوراق مالية حكومية وبما يعادل نسبة 10% من حجم الودائع، ويستهدف البنك المركزي من ذلك أمرين، أولهما تدعيم إمكانيات المصارف العاملة في إدارة السيولة ذات الآجال القصيرة، بالإضافة الى استهدافه في الحصول على سياسة نقدية ملائمة، عن طريق تبني أدوات للسياسة النقدية تعطي المزيد من الثقة للإدارات المصرفية في قدرتها في الوفاء بالتزاماتها، وتحفيز هذه المصارف في التعامل فيما بينها بدلاً من اقتصارها على التعامل مع البنك المركزي، وللحصول على مثل هذه السياسة من قبل البنك المركزي يستخدم متغيرات وسيطة متنوعة من ضمنها منحنى العائد، سعر الصرف، مقدار النمو في عرض النقد، وللتأثير في سوق السيولة (النقد الأساس) اتبع البنك المركزي نوعين من الأدوات لهذه العمليات في إطار السوق المفتوحة أولهما هو مزادات العملة (يشتري أو يبيع البنك المركزي الدولار من والى السوق المفتوحة في ضوء أهداف السياسة)، وقد تمثلت ادوات السياسة النقدية بالاتي:

اولاً: مزاد العملة الأجنبية:

قام البنك المركزي باستخدام أسلوب المزادات اليومية في بيع وشراء العملة الأجنبية، من أجل السيطرة على الكتلة النقدية والسيولة العامة بهدف خفض التضخم واستقرار المستوى العام للأسعار عن طريق استقرار الطلب الكلي وذلك من خلال جعل عرض النقد ينمو بالشكل الذي يتماشى مع نمو الناتج المحلي الإجمالي، وقد كانت الأداة الأولى التي تم تطبيقها منذ تاريخ 4\10\2003 وما زال العمل بها مستمراً بهدف السيطرة على الزيادة المفرطة في النقود والسيطرة على حجم السيولة من خلال السيطرة على القاعدة النقدية.

يمكن تعريف نافذة العملة بانها (نوع من انواع المزادات للعملة الاجنبية التي تمثل الالية المتبعة من قبل البنوك المركزية ذات العمق المالي المتوسط او الضعيف)[1]، وتمثل ايضا أداة التوازن بين عرض النقود من العملات العراقية وعرض النقود من العملات الاجنبية، وساعد الامر هذا على ضبط مناسيب السيولة من العملة المحلية والاستقرار في اسعار الصرف للعملة المحلية مقابل العملات الاجنبية، ونافذة بيع العملة تعد سوقا مركزيا للعملة الاجنبية ،إذ يلتقي طلب العملة بالعرض منها ليتكون سعر الصرف[2]، ومن اسباب نشوء نافذة بيع العملة الاجنبية، هنالك سببان رئيسيان تضافرا لنشوء نافذة بيع العملة الاجنبية في العراق، السبب الاول هو مشكلة الارتفاع في المستوى العام للأسعار بسبب الاختلال في الاقتصاد العراقي الجانب (النقدي والحقيقي) نتيجة السياسات المتبعة قبل عام (2003) والذي انقلب سلبا على قيمة وسعر الصرف الدينار العراقي، أما السبب الثاني هو صدور قانون البنك المركزي العراقي المرقم (56) لسنة 2004 الذي رافقه فقد تحول الى الية عمل ومنهج السياسة النقدية من خلال التأكيد على (الادوات النقدية غير المباشرة) لمحاولة خفض التضخم والاستقرار في سعر الصرف للدينار العراقي ، فقد بدأ العمل في نافذة بيع العملة في تاريخ (2003/10/4) والتعامل فيها كان يقتضي تقديم عرض شراء من قبل المشترين يقل السعر مع زيادة الكمية المطلوبة ،وغالبا ما يتم اعتماد اقل الاسعار ومع ذلك وجد ان العرض للعملة الاجنبية يفوق الطلب عليها، وبعد ذلك اعتمد البنك السعر المعلن مسبقا للبيع إذ لم تكن الحاجة الى المزاد واصبحت تسمية النافذة اقرب من المزاد[3]. النافذة في البنك المركزي تمثل سوق صرف للعملة في العراق وذلك يعود للاحتكار من قبل الحكومة الى النقد الاجنبي الذي يأتي عن طريق الايراد النفطي المتمثل بالسبيل الوحيد لتدفق العملة الاجنبية للعراق، والسيطرة على تقلبات اسعار الصرف للدينار العراقي مقابل الدولار الامريكي وباقي العملات الاجنبية الاخرى[4]. استعمل البنك المركزي العراقي المزاد

---

1) Alejandro Werner, Mexico's Experience with a Floating Exchange Rate, Mexico's central bank, 2001, P26 -27.

2) سنان الشبيبي، تقرير البنك المركزي العراقي الاقتصادي السنوي، 2013، ص28.

3) احمد بريهي، الاقتصاد النقدي وقائع ونظريات وسياسات، الطبعة الاولى، دار الكتب العراق كربلاء، 2015، ص541.

4) ثريا عبدالرحيم الخزرجي، السياسة النقدية بين تراكمات الماضي وتحديثات الحاضر، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية، عدد 23، 2010، ص53.

اليومي في البيع والشراء للعملة الاجنبية بهدف السيطرة على السيولة العامة والكتلة النقدية لاستقرار المستوى العام للأسعار وخفض التضخم من خلال الاستقرار للطلب الكلي عن طريق جعل عرض النقد يزداد بالشكل الذي يتماشى مع نمو (الناتج المحلي الاجمالي) ويعد مزاد العملة الاداة الاولى التي تم تطبيقها، والعمل لايزال مستمراً بها لغرض السيطرة على الزيادة المفرطة في النقود والسيطرة على حجم السيولة من خلال القاعدة النقدية. كما ساهم المزاد في تحقيق ما يلي[1]:

1- رفع سعر صرف الدينار العراقي بعد عام 2003 والذي يعد المؤشر الأكثر فاعلية في مواجهة التضخم والحفاظ على مستوى مستقر للأسعار ولاسيما السلع المستوردة النهائية.
2- إن مزاد العملة الأجنبية الذي يعد سوق الصرف المركزية القائدة لمعدلات صرف الدينار العراقي غدت تمثل المجال المناسب في تمرير أشارة سعر الصرف التي ترغبها السياسة النقدية واعتمادها كمثبت اسمي (Nominal Anchor) لتوقعات الجمهور التضخمية، من خلال خفض سرعة تداول النقود وزيادة الطلب عليها وتعزيز جاذبية الاحتفاظ بالدينار العراقي لتوفير فرص قوية للاستقرار التي تساعد على تنشيط النمو وتحقيق أهداف التنمية.
3- إن مزاد العملة الأجنبية بات يعتبر رئة السياسة النقدية في تطبيق أدواتها غير المباشرة ولاسيما ممارسة عمليات السوق المفتوحة في أدارة سيولة الاقتصاد وسيطرة على مناسيبها عن طريق تحقيق التوازن في السوق النقدية وتقوية فرص الاستقرار المالي.
4- ساعد المزاد على تحسن سعر صرف الدينار العراقي وبنسبة مرتفعة زادت على 40% في قيمته منذ عام 2004 مما جعل الدينار العراقي كعملة محلية هي الأداة الأفضل في تطور الادخار النقدي والوساطة المالية والسبيل الصحيح والمناسب للتصدي لظاهرة التوقعات التضخمية.
5- مكن مزاد العملة الأجنبية من توحيد معدلات الصرف المتعددة إزاء الدينار العراقي فضلاً عن تحقيق التجانس في آلية سوق الصرف من خلال إشباع رغبة السوق من العملة الأجنبية وسد احتياجات القطاع الخاص لتمويل استيراداته للسلع والخدمات التي تحتاجها السوق العراقية ضمن معدلات صرف توازنية ساعدت على الحفاظ على نظام مالي تنافسي مستقر.

---

1) رجاء عزيز بندر العقيدي، اثر أحلال النقد الأجنبي في فاعلية السياسة النقدية دراسة لتجارب بلدان نامية مختارة للمدة (1991-2006) مصر والعراق، أطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، كلية الإدارة والاقتصاد، 2009، ص172.

من خلال جدول (5) يبين مشـــتريات ومبيعات البنك المركزي من الدولار العراقي للمدة من (2004 – 2022) ويلاحظ ان مشتريات البنك المركزي من العملة قد بلغ (10800) مليار دينار عام 2004 اما المبيعات فقد بلغت (6008) مليار دينار.

وبعد ذلك ازدادت مشتريات البنك المركزي من وزارة المالية في عام 2008 إذ بلغت (45,500) وبمعدل نمو (70.41%) اما مبيعات البنك المركزي بالزيادة حتى بلغت (25869) مليار دينار وبمعدل نمو بلغ (81.88)، وذلك لانفتاح العراق على دول العالم وزيادة الاستيرادات.

وفي عام 2014 ازدادت مبيعات البنك المركزي حتى بلغت ذروتها في عام 2014 لتبلغ 54,463 مليون دولار وبمعدل نمو ســـنوي (2.31%) بعد ان كانت عام 2004 حوالي (6,008) مليون دولار وذلك لسحب فائض السيولة وامتصاص فائض الطلب على العملة الاجنبية المتولد من زيادة الانفاق الحكومي، اما عامي 2015 و2016 انخفضـــت المبيعات حيث بلغت (44,304) (33,524) مليون دولار على التوالي وبمعدل نمو ســـالب بلغ (18.65)(24.33) على التوالي كما انخفضت مشتريات البنك المركزي للاعوام (2014 و 2015 و2016)، والسبب في ذلك يعود الى انخفاض اسعار النفط والاحداث السياسية التي مرت بالبلد، وبعد تحسن الأوضاع وتحرير بعض المحافظات من العصابات الإرهابية تحسنت المشتريات والمبيعات للمدة (2019–2017) حيث بلغت المبيعات عام 2019 بنحو (51.100) مليون دولار اما عام 2017 بلغ (42.201) مليون دولار.

اما عامي (2020 و2021) فقد انخفضت المبيعات لتبلغ (44.100) (37.100) مليون دولار ومعدلات نمو سالبة (13.70%) (15.87%)، والسبب في ذلك للصدمة المزدوجة التي تعرض لها الاقتصاد العراقي وهي انخفاض أسعار النفط وجائحة كورونا[1].

1) البنك المركزي العراقي، التقرير الاقتصادي السنوي، 2020، ص 59 60.

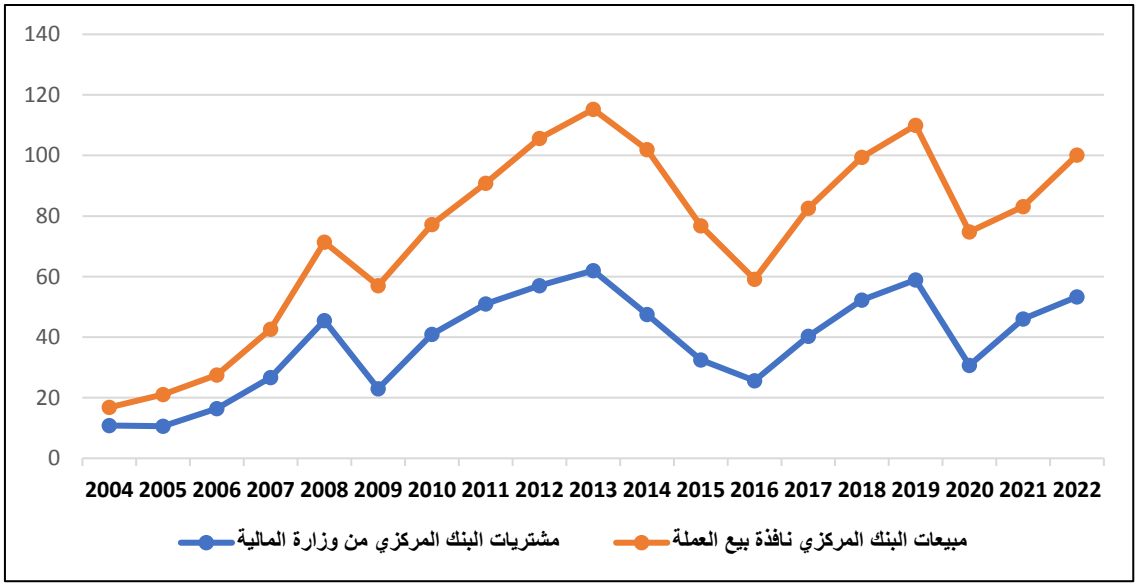
جدول (5) نافذة بيع العملة للمدة (2004– 2021) (مليار دولار)

السنة	مشتريات البنك المركزي من وزارة المالية	معدل التغيير	مبيعات البنك المركزي نافذة بيع العملة	معدل التغيير
2004	10.802	-------	6.008	-------
2005	10.600	-1.87	10.463	74.15
2006	16.400	54.72	11.175	6.80
2007	26.700	62.80	15.980	43.00
2008	45.500	70.41	25.869	61.88
2009	23.000	-49.45	33.992	31.40
2010	41.000	78.26	36.171	6.41
2011	51.000	24.39	39.798	10.03
2012	57.000	11.76	48.649	22.24
2013	62.000	8.77	53.231	9.42
2014	47.515	-23.36	54.463	2.31
2015	32.450	-31.71	44.304	-18.65
2016	25.653	-20.95	33.524	-24.33
2017	40.355	57.31	42.201	25.88
2018	52.299	29.60	47.133	11.69
2019	58.900	12.62	51.100	8.42
2020	30.700	-47.88	44.100	-13.70
2021	46.000	49.84	37.100	-15.87
2022	53.355	15.99	46.806	26.16

المصدر: العمود (1) (3) البنك المركزي العراقي، النشرات السنوية، لأعوام متفرقة .

- **العمود (2) (4) من عمل الباحثة.**

شكل (4) مبيعات ومشتريات البنك المركزي من العملة الاجنبية



المصدر : من عمل الباحثة بالاعتماد على بيانات جدول (5).

ثانيا: سعر الفائدة والتسهيلات القائمة

1. سعر الفائدة

يمثل تحرر اسعار الفائدة من متطلبات السياسة النقدية بعد عام 2004، اذ قرر مجلس ادارة البنك المركزي التحرر الكامل لاسعار الفائدة على الودائع والقروض وجميع ادوات المالية الاخرى، فمن خلال اسعار الفائدة يمكن التعرف على درجة الانتشار* (هامش متوسط اسعار الفائدة) والتي تم تحديدها كنسبة معيارية تبلغ (3%)() نقاط كحد أعلى وان اي ارتفاع في هامش متوسط اسعار الفائدة سوف يمثل خللا واضحا في النشاط المصرفي المتمثل بالإيداع والاقراض كما ويعبر عن خشية المصارف من الاقراض ولا يشجع المودعين على تحويل مدخراتهم الى ودائع لدى المصارف، إذ يعد تقليص الفجوة بين الفائدة على الودائع والفائدة على منح الائتمان من الوسائل المهمة في زيادة الاستقرار داخل القطاع المصرفي من جهة ومدى قدرة الجهاز المصرفي في تمويل عملية التنمية الاقتصادية عن طريق زيادة المقترضين من جهة ثانية فكلما كانت هامش متوسط اسعار الفائدة متواضعة كلما ادى الى زيادة الودائع من خلال تجميع المدخرات وزيادة القدرة على تطوير الاستثمار ومن ثم رفع معدلات النمو الاقتصادي .

2. التسهيلات القائمة

تنفيذاً للسياسة النقدية الجديدة التي يعتمدها البنك المركزي في تسهيل أدارة السيولة للمصارف وبفاعلية أكثر في السوق، وتشجيع المصارف على التعامل فيما بينها (Inter Bank) بصورة أوسع بدلاً من الاقتصار بالتعامل مع البنك المركزي فيما يخص أدارة السيولة حصراً فضلاً عن كون السوق المالية وعلى نطاق أشمل نظاماً مالياً غير متطور، فقد عمد البنك المركزي إلى أتباع تسهيلات القائمة كأداة من أدوات السيطرة على السيولة لذا فقد سمح القانون الجديد للبنك المركزي رقم 56 لسنة 2004 تطبيق هذا النوع من التسهيلات وفق الأتي[1]:

---

*) درجة الانتشار (هامش متوسط اسعار الفائدة) تمثل الفرق بين متوسط اسعار الفائدة على القروض ومتوسط اسعار الفائدة على الودائع.

1) البنك المركزي العراقي، تعليمات التسهيلات المصرفية للبنك المركزي العراقي، المديرية العامة للاتفاقيات والقروض، قسم الصناعية الأولى، 2004.

أ- تسهيلات الإقراض القائمة.

ب- تسهيلات الإيداع القائمة.

إن الغرض من هذه التسهيلات هو منح الأمان للمصارف لإدارة فائض السيولة لديها ضمن معدل معتدل من أسعار الفائدة والتي توسع من أهداف سياسة البنك ذات صلة بأسعار الفائدة قصيرة الأجل. وتنطلق الوسائل الاشاراتية والمعلوماتية في هذه المرحلة من عمل السياسة النقدية في العراق من مؤشر معدل فائدة البنك المركزي العراقي أو ما يسمى بسعر السياسة النقدية (Policy Rate) وهو عبارة عن معدل فائدة تأشيري (كبوصلة ملاحية) تساعد على أطلاق أشارات قوية تؤثر في اتجاهات وتطور هيكل أسعار الفائدة والشروط الزمنية لمكوناته من خلال التسهيلات القائمة (S.F) التي يستقبل بها البنك المركزي العراقي ودائع المصارف والتي يمنح بموجبها البنك المركزي الائتمان المطلوب إلى المصارف التجارية كافة[1]. فأن كلا النوعين من التسهيلات تحمل أسعار فائدة لها صلة بسعر السياسة، ويعمل البنك المركزي على مراقبة هذا السعر بعناية في ضوء تحقيق أهداف السياسة النقدية. وان جميع مثل هذه الآليات تقع في أطار أدارة السيولة النقدية والسيطرة على مناسيبها عبر تحقيق أهداف تشغيلية (Operational Targets) تؤدي إلى السيطرة على تلك المناسيب وتصب في نهاية المطاف في مسارات الاستقرار وغايته القصيرة والبعيدة الأجل في خفض التضخم إلى المستويات المستهدفة في الاقتصاد العراقي.

أ- تسهيلات الإقراض القائمة:

بدأ العمل بهذا النوع من التسهيلات في شهر أب/ 2004، إذ يقوم البنك المركزي بمنح الائتمان إلى المصارف استناداً إلى الأهداف الأساسية للسياسة النقدية للمحافظة على نظام مالي منتظم وسليم يضمن السيطرة على مناسيب السيولة والتأثير في اتجاهاتها عبر أشارات سعريه ويكون هذا التسهيل على ثلاثة أنواع وهي:

1) مظهر محمد صالح، الاتجاهات الراهنة للتضخم في العراق، مجلة الإصلاح الاقتصادي، العدد الثالث، 2006، ص23.

- **الائتمان الأولي (Primary Credit)**

يمنح البنك المركزي ائتماناً أولياً كمصدر دعم لتمويل المصرف الذي يكون في وضع مالي سليم من وجهة نظر البنك المركزي. ويستخدم المصرف الائتمان الأولي لمدة لا تزيد على خمسة عشر يوماً من الشهر وقد يستخدم لأيام أضافية بعد الحصول على موافقة مسبقة من البنك المركزي ويستخدم المصرف الائتمان الأولي لغاية 20% من رأسماله وقد يزيد ذلك المبلغ عند حصوله على موافقة مسبقة من البنك المركزي أيضاً. أن سعر الفائدة على هذا النوع من الائتمان يكون بواقع نقطتين فوق سعر السياسة (policy rate). وقد يعدل البنك المركزي الزيادة من حين لآخر وعلى وفق أهداف سياسته النقدية المتبعة.

- **الائتمان الثانوي (Secondary Credit)**

يمنح البنك المركزي هذا النوع من الائتمان على أساس ائتمان قصير الأجل تصل مدة استحقاقه عادة لغاية شهر واحد ويعد مصدر دعم لتمويل المصرف الذي يكون غير قادر على تدبير التمويل من السوق شريطة أن يكون هذا الائتمان من وجهة نظر البنك المركزي منسجماً مع الاسترداد المنظم من مصادر تمويل السوق الموثوقة ويمنح هذا الائتمان بسعر فائدة ثلاثة نقاط فوق سعر السياسة للبنك المركزي (policy rate).

- **تسهيلات الملجأ الأخير للإقراض**

يقوم البنك المركزي في ظروف استثنائية بمنح الائتمان إلى المصرف أو لمصلحته، في حالة أذا كان المصرف قادراً على أداء التزاماته من وجهة نظر البنك المركزي، ويوفر ضماناً ملائماً وان يستند طلب المساعدة المالية إلى أساس الحاجة لتحسين السيولة لديه وإذا كان طلب المساعدة ضروري لغرض المحافظة على استقرار النظام المالي بعد إصدار ضمان من قبل وزير المالية إلى البنك المركزي محرراً نيابة عن الحكومة يتعهد فيه تسديد مبلغ القرض.

وينبغي للمصرف الذي يطلب المساعدة أن يقدم إلى البنك المركزي وصفاً للبرنامج الذي يتبعه لتحسين سيولته لغرض تمكنه من العودة إلى الاعتماد على مصادر تمويل السوق ويعد دعم البنك المركزي بوصفه الملجأ الأخير للإقراض متاحاً لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر وقد تمدد المدة الأولية

للدعم من البنك المركزي بقرار من المصـــرف. ويمنح هذا الائتمان بســـعر فائدة ثلاثة نقاط ونصـــف النقطة فوق سعر السياسة (policy rate).

اعتمدت السـياسـة النقدية قاعدة تايلر (Tayler) كقاعدة تجعل من سـعر السـياسـة سـعراً يتكيف طردياً لفجوة الناتج المحلي الإجمالي وفجوة الأسـعار[1]. والتي تسـعى من خلال هذا الهدف إلى تبني سـياسـة انكماشـية مضـادة للتوسـع الحاصـل في الإنفاق الحكومي بشـقية الجاري والاسـتثماري بهدف احتواء وتقييد الضغوط التضخمية الناتجة من ارتفاع معدلات الانفاق الحكومي.

الجدول (6) تطور هامش اسعار الفائدة في الاقتصاد العراقي للمدة (2004–2022)

السنوات	سعر السياسة	الفائدة على الائتمان الاولي	الفائدة على الائتمان الثانوي	فائدة مقرض الملجأ الأخير
2004	6	8	9	9..5
2005	7	9	10	10.5
2006	16	18	19	13
2007	20	22	23	23.5
2008	16.75	18.75	19.75	20.25
2009	8.83	10.83	1.83	12.33
2010	6.25	8.25	9.25	9.75
2011	6	8	9	9.5
2012	6	8	9	9.5
2013	6	8	9	9.5
2014	6	8	9	9.5
2015	6	8	9	9.5
2016	4.33	6.33	7.33	7.83
2017	4	6	7	7.5
2018	4	6	7	7.5
2019	4	6	7	7.5
2020	4	6	7	7.5
2021	4	6	7	7.5
2022	4	6	7	7.5

نلحظ من الجدول (6)، ومن اجل تحقيق هذا الهدف حدد البنك المركزي سعر الفائدة بمعدل (6%) عام 2004 ومن ثم ارتفع إلى(16.75% ، 20%) للأعوام 2006 و2007 وذلك لجعل سعر

1) محمود داغر، أبحاث في السياسة النقدية المعاصرة في العراق، الطبعة الأولى، مؤسسة ثائر العصامي للنشر، بغداد، 2017، ص132–133.

الفائدة بمستوى موجب للمقرض وبما يحفز الادخار المصرفي والحفاظ على مستوى عوائد الايداعات لدى المصارف، فضلاً عن تأثيرها في معدلات السيولة المصرفية الفائضة بما يخدم أهداف السياسة النقدية واولوياتها والاستقرار الاقتصادي بشكل عام، فضلاً عن مساهمته في تخفيض أعباء الإنفاق العام. الأمر الذي دفع المصارف التجارية إلى اعتماد هيكل انكماشي لأسعار الفائدة على مختلف الودائع الدائنة والمدينة وكما موضح في الجدول (6)، مؤدياً إلى ارتفاع سعر الفائدة الحقيقي إلى (23.3%) وهي اعلى قيمة حققت في عامي2007 و2008 ، ومن ثم لجأت السلطة النقدية إلى تخفيضات متتالية ومتسارعة في سعر الفائدة ليتناسب مع مستويات التضخم، والذي وصل سعر الفائدة إلى (6%) عام 2011 محققاً النجاح النسبي في السيطرة على التضخم بنسبة (33.5% ، 5.6%) خلال عامي (2003 و 2011)، وكذلك تحفيز الائتمان المصرفي وخاصة في المجالات الاستثمارية للقطاع الخاص لتعويض النقص الحاصل في الانفاق الحكومي بفعل تراجع القدرات التمويلية للدولة.

وأن لجوء للبنك المركزي العراقي لتَعْديل معدلات الفائدة من خلال رفع (سعر السياسة) على نحو يمنح السوق المالية إشارات قوية لتَعدْيل معدلات الفائدة المعتمدة لديها وبما هو متناسب ومرغوب في الهيكل الزمني لمعدلات الفائدة، وهو الأمر الذي يساعد على ضمان عوائد إيجابية لجمهور المدخرين لدى الجهاز المصرفي والتقليص من حالة التباعد بين الادخار والاستثمار جراء الاقتراض غير المتكافئ بين عرض الأموال المعدة للإقراض والطلب عليها، وعلى وفق ذلك فإن الفائدة هي ليست ظاهرة نقدية فحسب وانما هي ظاهرة حقيقية ايضاً تتعلق بقرارات المستثمرين وعوائد الاستثمار، وبذلك يعني أنّ سعر السياسة أصبح مؤشراً مهماً ذا دلالة واضحة عن واقع الاقتصاد وتوجهاته، والذي استخدمته السلطة النقدية كمثبت اسمي لسياستها وقائداً لمعدلات الفائدة المختلفة، والذي يقود أسعار الفائدة على الودائع وأسعار الفائدة على الإقراض ضمن هوامش معينة، فهو معدل فائدة بين الجهاز المصرفي (Inter banks) للتأثير بالسيولة[1] .

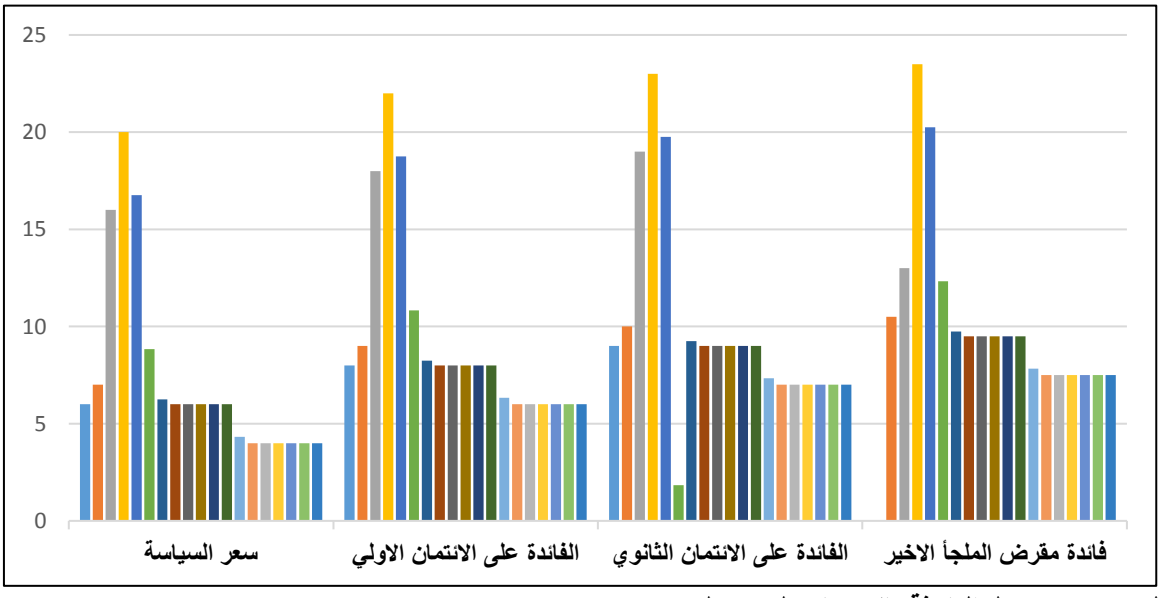
ومن الجدول (6) نلاحظ انخفاض سعر السياسة إلى (6%) في عامي 2010 و2011 متأثرة به أسعار الفائدة المدينة والدائنة على جميع الودائع، إذ انخفضت ودائع التوفيل (5.25%) عام 2010 والى (5.24%) عام 2011، اما الودائع الثابتة انخفضت الى (6.06%) عام 2010 و(5.92%) عام 2011، وانخفض الإقراض قصير الأجل إلى (14.76%، 14.03%) فضلا عن انخفاض أسعار

1) مظهر محمد صالح ، مصدر سابق، ص193.

الفائدة المتوسطة الأجل إلى (13.32% ، 12.75%)، واستمر سعر السياسة بالانخفاض مسبباً انخفاضا في أسعار الفائدة المدينة والدائنة. وعليه فإن الدور الذي يلعبه سعر السياسة كمؤشر لأسعار الفائدة من خلال إعطاء السوق النقدية إشارات لتغيرات متناسبة ومرغوبة لأتباعها في تحديد أسعار الفائدة على مختلف الودائع مما يساعد في الوصول إلى أسعار فائدة حقيقية موجبة.

في حين شهدت المدة (2012-2022) استقرار في أسعار الفائدة إذ استمر البنك المركزي باعتماد سعر الفائدة (سعر السياسة) البالغ قدره (6%) سنوياً خلال المدة 2012-2015 والذي بدأ العمل به منذ عام 2010/4/1 بهدف تحقيق الاستقرار النقدي ورفع معدلات النمو الاقتصادي عن طريق تحفيز النشاط الائتماني لتمويل المشاريع التنموية، ومن ثم انخفض سعر الفائدة إلى (4%) في عام 2016 وظل محافظاً على هذا السعر لغاية 2022، ويعزى هذا الانخفاض إلى إتباع البنك المركزي سياسة تتسم بالمرونة العالية استجابة لمتطلبات التنمية الاقتصادية ، فضلاً عن متطلبات السياسة النقدية ولتقليص الفجوة المدفوعة على الايداعات والمستوفاة لغرض تحفيز النشاط الاقتصادي، إضافة إلى تشجيع الاستثمار من اجل توفير بيئة ملائمة لتحفيز النشاط الائتماني للجهاز المصرفي الحكومي والخاص وزيادة معدلات منح الائتمان للقطاع الخاص لتعزيز وتمويل المشاريع الصغيرة والمتوسطة.[1]

شكل (5) أسعار الفائدة في العراق للمدة 2004- 2022



المصدر: من عمل الباحثة بالاعتماد على جدول (6).

1) البنك المركزي، تقرير السياسة النقدية للبنك المركزي العراقي، دائرة الإحصاء والأبحاث، 2016-2019، صفحات متفرقة.

ثالثا: متطلبات الاحتياطي القانوني (الإلزامي) Reserve Requirement

ينظر إلى متطلبات الاحتياطي القانوني باعتبارها أحد أدوات السياسة النقدية لذا فقد وضع البنك المركزي العراقي متطلبات جديدة لغرض توفير احتياجات السياسة النقدية لاقتصاد السوق، بقصد السيطرة على السيولة العامة من خلال التأثير في مضاعف الائتمان (الودائع)، ابتدأها بتاريخ 2004/11/1 وعليه فأن كل مصرف مشمول بقانون المصارف رقم (94) لسنة 2004 يجب أن يحتفظ باحتياطي يحدد مقداره من حاصل ضرب مبالغ الودائع الخاضعة للاحتياطي عن المدة التي تسبق مدة الاحتفاظ بالاحتياطي في نسبة هذا الاحتياطي، وما ينتج عن هذا الاحتساب يكون هو احتياطي المصرف لتلك المدة. ويمكن تعديل نسبة الاحتياطي من وقت لأخر[1].

وقد حدد البنك المركزي نسبة 25% من رصيد الودائع الخاضعة للاحتياطي القانوني سواء كانت هذه الودائع بالدينار العراقي أم بالدولار الأميركي. علماً أن 20% من الودائع خاضعة للاحتياطي القانوني يحتفظ بها المصرف في حساب الاحتياطي لدى البنك المركزي و5% من الودائع الخاضعة للاحتياطي القانوني يحتفظ بها المصرف في خزائنه كموجود نقدي. كما فرض البنك المركزي نسبة احتياطي قانوني قدرها 75% على الودائع الحكومية منذ شهر تموز 2007 لكونها ودائع مخصصة ضمن فقرة الموازنة العامة قابلة للسحب ولا تعبر عن سلوك ادخاري.

وفي حالة أخفاق المصرف بالاحتفاظ بالاحتياطي الذي يساوي متطلبات الاحتياطي القانوني يدفع غرامة إلى البنك المركزي تساوي الفائدة على الائتمان الأولي مضافاً أليه (5%) على المبلغ الذي يكون فيه متوسط الاحتياطي القانوني المحتفظ به فعلياً اقل من متطلبات الاحتياطي ويفرض البنك هذه الغرامة على الحساب الجاري للمصرف في أي وقت خلال الشهر الذي يلي مدة الاحتفاظ بالاحتياطي وإذا تحققت على المصرف غرامات عن العجز في تلبية متطلبات الاحتياطي لشهرين متتالين يباشر البنك المركزي تدخلاً رقابياً بهدف حل مشاكل السيولة للمصرف بأسلوب متدرج وتوقيت مناسب[2].

---

1) البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للاتفاقيات والقروض، اللائحة التنفيذية بالاحتياطي القانوني للمصارف.

2) البنك المركزي العراقي، اللائحة التنفيذية بالاحتياطي القانوني للمصارف، مصدر سابق.

جدول (7) معدل نمو متطلبات الاحتياطي القانوني والاحتياطيات المصرفية الفائضة في العراق للمدة (2004–2022) (مليون دينار)

السنوات	الاحتياطي القانوني	معدل نمو %	الاحتياطي الفائض	معدل نمو
2004	1604537	---	3197703	----
2005	2,965,526	84.82	886,533	-72.28
2006	4,078,106	37.52	1,573,983	77.54
2007	12,084,441	196.32	2,819,976	79.16
2008	19,993,802	65.45	1,790,445	-36.51
2009	9,416,761	-52.90	12,929,391	622.13
2010	7,155,093	-24.02	28,400,849	119.66
2011	7,814,853	9.22	24,025,157	-15.41
2012	8,624,023	10.35	24,518,041	2.05
2013	9,626,882	11.63	30,900,763	26.03
2014	10,576,103	9.86	17,316,891	-43.96
2015	9,390,493	-11.21	13,978,052	-19.28
2016	8,707,551	-7.27	12,698,011	-9.16
2017	6,505,171	-25.29	13,570,109	6.87
2018	10,409,660	60.02	14,301,259	5.39
2019	9,580,388	-7.97	20,975,106	46.67
2020	9,193,395	-4.04	18,028,555	-14.05
2021	11,014,941	19.81	26,530,810	47.16
2022	145,240,698	16.24	48,710,536	83.60

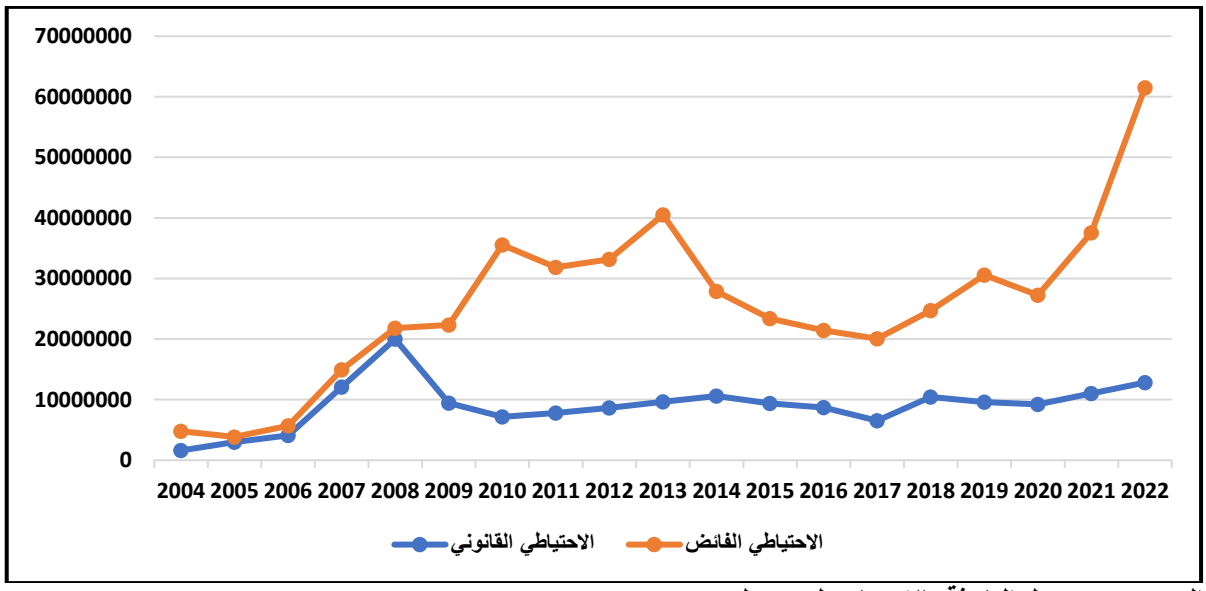
المصدر :

- **عمود رقم (1و3) البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للإحصاء والأبحاث، قسم الإحصاءات الداخلية.**
- **عمود رقم (2و4) من عمل الباحثة.**

يلاحظ من جدول (7) أن القيمة المطلقة لرصيد متطلبات الاحتياطي القانوني أخذت في التزايد منذ عام 2004 ولغاية عام 2021. فقد بلغت قيمة متطلبات الاحتياطي القانوني من عام 2005 (2,965,526) مليون دينار وبمعدل نمو (84.82%) مقارنة مع عام 2004 ثم أخذت هذه القيمة بالتزايد حتى بلغت (12,084,441) (19,993,802) مليون دينار عامي 2007 و2008 وبمعدل نمو (196.32%) (65.45%).

إن الزيادة المطلقة لرصيد متطلبات الاحتياطي القانوني تنعكس بشكل مباشر في انخفاض قيمة مضاعف الائتمان نتيجة لانخفاض رصيد الاحتياطيات الفائضة لدى المصارف والمستخدم لإغراض ائتمانية. اما المدة (2014 –2016) فقد انخفضت معدلات النمو للاحتياطيات الفائضة المعدة للإقراض لتبلغ (–43.96%) (–19.28)(–9.16). وهذا بدوره يوضح أن السياسة النقدية المتبعة من قبل البنك المركزي تهدف إلى تقليص العرض الفائض من السيولة العامة بهدف الحد من الضغوط التضخمية لتحقيق الاستقرار في المستوى العام للأسعار.

شكل (6) تطور الاحتياطي القانوني والفائض للمدة 2004– 2022



المصدر: من عمل الباحثة بالاعتماد على جدول (7).

رابعا: السيولة المصرفية

تعكس هذه النسبة درجة تقدم النظام المصرفي والقدرة على تعبئة المدخرات، وبالتالي فإن الانخفاض في هذه النسبة يعني زيادة في الودائع المصرفية واستخدام الأدوات المالية لتسوية المعاملات غير النقدي وتدل هذه النسبة أيضًا على أهمية النظام غير الرسمي في الاقتصاد، فكلما زاد توسع النظام غير الرسمي، سيزيد حجم النقد المتداول، وستزداد نسبة السيولة، وتدل هذه النسبة على كفاءة النظام المصرفي، توضح الزيادة في هذه النسبة أن التوسع في هامش سعر الفائدة يؤدي إلى زيادة حيازات العملة بدلاً من زيادة حيازات الودائع المصرفية مما يؤدي إلى عدم كفاءة النظام المصرفي.

وسوف نتناول تطور السيولة النقدية والتي تتكون من النقود وأشباه النقود، علماً بأن النقود يصدرها البنك المركزي (m_1) وتمثل النطاق الضيق للنقود، أما أشباه النقود فتصدرها المصارف

التجارية (m_2) بناءً على ما لديها من ودائع. ويجب أن تكون السيولة المتاحة بالأسواق متساوية مع ما يتم إنتاجه في الدولة حتى يمكن شراء ما يتم إنتاجه، أي يكون هناك توازن بين القطاع النقدي والقطاع الحقيقي، أما خلاف ذلك فسوف يكون هناك قصور في السوق، وسوف نتناول معدل نمو السيولة في العراق من خلال الجدول (8).

جدول (8) معدل نمو السيولة المحلية ومكوناتها في العراق خلال المدة (2004 – 2022)

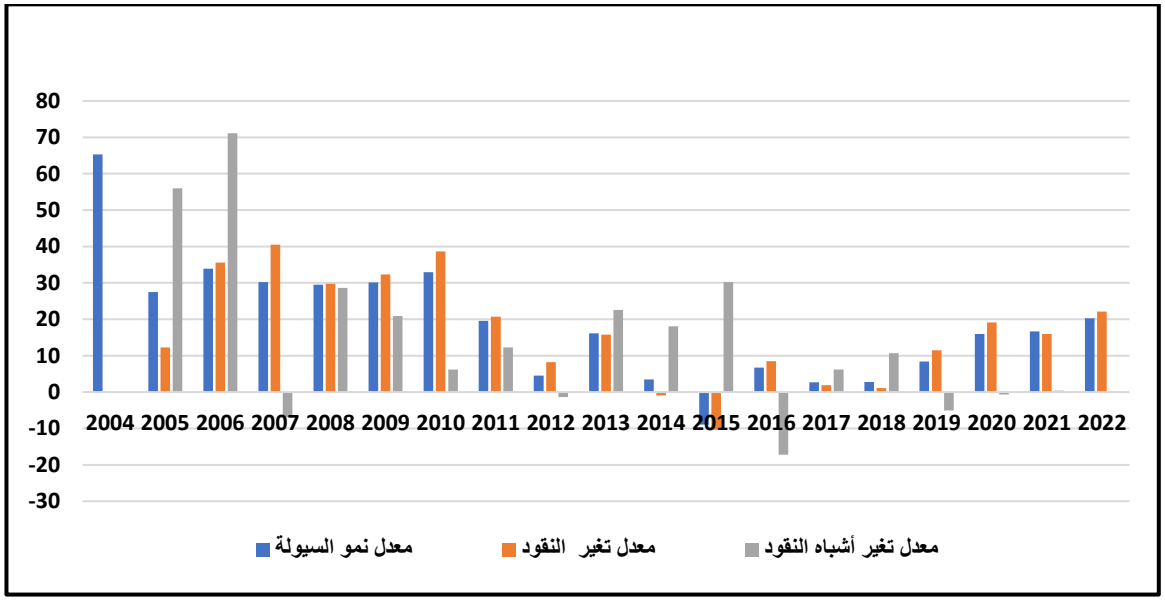
(القيمة مليار دينار)

السنة	معدل نمو السيولة المحلية%	مكونات السيولة المحلية						إجمالي السيولة المحلية
		النقود			أشباه النقود			
		القيمة	معدل التغير%	النسبة للإجمالي%	القيمة	معدل التغير%	النسبة للإجمالي%	
2004	65.36	10149	-	82.8	2105	-	17.2	12254
2005	27.49	11399	12.3	77.6	3285	56.0	22.4	14684
2006	33.91	15460	35.6	73.3	5620	71.1	26.7	21080
2007	30.19	21721	40.5	80.6	5235	(6.9)	19.4	26956
2008	29.54	28190	29.8	80.7	6730	28.6	19.3	34920
2009	30.12	37300	32.3	82.1	8138	20.9	17.9	45438
2010	32.92	51743	38.7	85.7	8643	6.2	14.3	60386
2011	19.53	62473	20.7	86.6	9704	12.3	13.4	72177
2012	4.56	67622	8.2	87.6	9565	(1.4)	12.4	77187
2013	16.18	78318	15.8	87.0	11730	22.6	13.0	90048
2014	3.48	77593	(0.9)	84.9	13848	18.1	15.1	91441
2015	(8.96)	69613	(10.3)	79.4	18036	30.2	20.6	87649
2016	6.76	75523	8.5	83.5	14942	(17.2)	16.5	90465
2017	2.64	76986	1.9	82.9	15870	6.2	17.1	92856
2018	2.73	77828	1.1	81.6	17562	10.7	18.4	95390
2019	8.44	86771	11.5	83.9	16669	(5.1)	16.1	103440
2020	15.92	103353	19.1	86.2	16553	(0.7)	13.8	119906
2021	16.66	119944	16.0	87.8	16611	0.4	17.2	136555
2022	20.25	146399	22.1	89.19	17740	6.8	10.8	164139

المصدر:

- **الأرقام بين الأقواس تعني أن القيم سالبة، ومعدلات النمو تمت بمعرفة الباحثة.**
- **صندوق النقد العربي، التقرير الاقتصادي العربي الموحد، سنوات مختلفة.**
- **البنك المركزي العراقي، دائرة الإحصاء والبحوث، النشرة الإحصائية السنوية، سنوات مختلفة.**

الشكل (7) معدل نمو السيولة المحلية ومعدل نمو النقود وأشباه النقود في العراق



المصدر: أعداد الباحثة اعتمادا على جدول (8).

من الجدول السابق، يتضح أن معدل النمو في السيولة المحلية كان سنة 2004 يقدر بنحو (65.36%)، وهذا يعد أعلى معدل خلال سنوات البحث، وذلك نتيجة اتباع العراق نظام السوق منذ عام 2003 وعلى أثره تم استبدال العملة القديمة بعملة جديدة، وهذا كان سبباً في زيادة معدل نمو السيولة، علماً بأن النمو في السيولة لتلك السنة غير مرتبط تماما بالقطاع الحقيقي.

ثم انخفض معدل نمو السيولة سنة 2005 إلى (27.49%) لكنه ارتفع في 2006 إلى (33.91%)، ثم انخفض خلال السنوات التالية وإن كان في حالة تذبذب لكن بمعدلات موجبة خلاف سنة واحدة فقط كان المعدل بالسالب، وهي سنة 2015 والتي كان فيها المعدل سالب (6.96%) نتيجة لظهور تنظيم داعش وما سببه من خسائر في الاقتصاد الوطني، أما المعدل سنة 2022 فقد أصبح (20.25%)، بانخفاض قدره (45.11%) نهاية المدة عن أولها.

نلاحظ على معدلات النمو في السيولة أنها كانت أقل من (10%) لمدة (6) سنوات، وتراوح المعدل بين (10% – 20%) لمدة (4) سنوات، وكانت في حدود (20%–30%) لمدة (8) سنوات من أصل (19) سنة هي سنوات البحث، كما حقق المعدل سالب لمدة سنة واحدة، علماً بأن معدل النمو في السيولة بصفة عامة مرتفع جداً، ويعبر عن أن هناك نمو في النشاط الاقتصادي بطريقة لم تتحقق على أرض الواقع لأي اقتصاد، لذا يجب ربط معدل النمو في السيولة بكلاً من معدل النمو الاقتصادي ومعدل التضخم حتى يمكن فهم وتفسير هذا المعدل المرتفع من النمو في السيولة المحلية.

ورغم زيادة معدل النمو في السيولة المرتفع خلال سنوات البحث لكن لم تقابلها زيادة في الإنتاج، وتلك الزيادة في السيولة قد ترجع إلى الإصدار النقدي من البنك المركزي، أو الإصدار من المصارف التجارية، وكلا الإصدارين يختلف تفسيرهما.

لقد كان الإصدار النقدي سنة 2004م بقيمة (10149) مليار دينار عراقي، ثم ارتفع معدل الإصدار خلال السنوات التالية لكنه كان في حالة من التذبذب، وكان أعلى معدل هو (40.5%) سنة 2007، وأقل معدل كان سنة 2014 بنحو سالب (10.3%)، أما سنة 2022 فكان الإصدار النقدي بقيمة (146.4) تريليون دينار عراقي، بزيادة قدرها (1442%) نهاية المدة عن أولها، أي بزيادة تقترب من الأربعة عشر ضعفاً والنصف نهاية المدة عن أولها.

علماً بأن معدل النقود لإجمالي السيولة المحلية فهي مرتفعة جداً، حيث كانت: (77.6%) و(73.3%) و(79.4%) خلال السنوات: 2005م، 2006م، 2015م على التوالي، أما خلال باقي السنوات فكانت النسبة تتخطى الـ(80) وأقل من (90%) من إجمالي السيولة المحلية، أي أن معظم السيولة في السوق العراقي تتكون من الإصدار النقدي للبنك المركزي.

أما أشباه النقود، فقد كانت بقيمة (2105) مليار دولار سنة 2004م، ثم ارتفعت قيمتها خلال السنوات التالي وفي اتجاه تصاعدي إلا في خمس سنوات فقط كانت معدلات النمو سالبة، أما القيمة سنة 2022 فأصبحت (17740) مليار دينار، أي بزيادة قدرها (843%) نهاية المدة عن أولها، أي أن الزيادة تقترب من الثمانية أضعاف والنصف نهاية المدة عن أولها.

وكانت نسبة أشباه النقود إلى إجمالي السيولة متواضعة خلال سنوات البحث، ولم تتخطى نسبة الـ(20%) إلا في ثلاث سنوات فقط، أما باقي سنوات البحث فهي أقل من نسبة الـ(20%).

أما عن إجمالي السيولة المحلية، فقد كانت بقيمة (12254) مليار دينار سنة 2004، ثم ارتفعت القيمة خلال السنوات التالية وفي اتجاه صعودي حتى وصلت سنة 2022 إلى قيمة (164.1) تريليون دينار، بزيادة قدرها (1339%) نهاية المدة عن أولها، أي أن معدل الزيادة أكثر من الثلاثة عشر ضعفاً والثلث نهاية المدة عن أولها، ومعظم تلك الزيادة ترجع إلى الإصدار النقدي من البنك المركزي.

وعليه، فإن زيادة معدل النمو في السيولة المحلية يرجع إلى الإصدار النقدي من البنك المركزي، ولا يوجد تنسيق بين السياسة النقدية والقطاع الحقيقي، فإن كان قانون البنك المركزي رقم (56) لسنة

2004، أعطى الاستقلالية للبنك المركزي، لكن يجب أن يكون هناك تنسيق بين البنك المركزي والحكومة في إدارة الاقتصاد القومي والتنسيق بين القطاع النقدي والقطاع الحقيقي، وهذا ما لم يتحقق من خلال تحليل بيانات الجدول، كما أن المصارف التجارية ضعيفة في خلق النقود، وهذا يدل على ضعف نشاط تلك المصارف، بمعنى أن نشاط تلك المصارف محدود، ولا تقوم بدورها المنوطة به في زيادة النشاط الاقتصادي، وهذا يؤثر سلباً في زيادة معدلات النمو الاقتصادي والدخل القومي.

المطلب الثاني: تطور مؤشرات الاستقرار المصرفي في الاقتصاد العراقي

تعتمد البنوك المركزية في العديد من البلدان على أستخدام مؤشرات تقيس الاستقرار المصرفي، وتعد هذه المؤشـــرات بمثابة نظام انذار مبكر يعمل على تقليل احتمالية حدوث أزمات وكذلك يخفض من تكاليف معالجتها ، لذا فقد سعى البنك المركزي العراقي الى تطوير هذه المؤشرات، حيث اصدر لاول مره تقرير السنوي للاستقرار المالي في عام (2010) واستمر بعدها، اذ يمكن تقسيم اصدار التقرير الاســتقرار المالي خلال مدة البحث بمرحلتين ، المرحلة الاولى (2010– 2015) تم الاعتماد في هذه المرحلة على مجموعة من المؤشـــرات تمثلت بالموجودات (الائتمان النقدي والاســـتثمارات المصـــرفية والقروض المتعثرة) والمطلوبات (الودائع المصـــرفية والاحتياطي القانوني ورؤوس الاموال) وكفاية راس المال ونسبة السيولة، اما المرحلة الثانية (2016–2019) تم فيها الاعتماد على مؤشرات التي اقترحها صندوق النقد الدولي، لذا سنعتمد في بحثنا لقياس استقرار القطاع المصرفي على (5) مؤشرات يمكن توضيحها في الجدول (9).

الجدول (9) تطور مؤشرات الاستقرار المصرفي في العراق للمدة (2004–2022) (النسب مئوية)

السنة	أولا كفاية راس المال	ثانيا جودة الموجودات	ثالثا الربحية		رابعا مخاطر سعر الصرف	خامسا السيولة	
	نسبة كفاية راس المال	القروض المتعثرة الى اجمالي القروض	معدل العائد على الموجودات	معدل العائد على حقوق الملكية	صافي المركز المفتوح بالعملة الاجنبية الى راس المال	الموجودات السائلة الى اجمالي الودائع	الموجودات السائلة الى اجمالي الموجودات
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(8)
2004	106	5.4	0.4	174.6	396.2	485.2	23.1
2005	109	6.2	0.5	162.7	359.4	462.3	23.4
2006	112	8.2	0.4	122.5	542.7	353.5	23.6
2007	116	6.3	0.4	105.2	426.3	245.5	22.8
2008	157	5.9	0.3	57.9	400.1	210.8	23.7
2009	138	5.6	0.3	36.8	534.3	209	24.1
2010	130	2.8	0.2	26.8	383.8	179	23.6
2011	107	3	0.6	23.2	237.8	138.7	54.1
2012	138	2.2	0.8	26.9	236.8	146.3	47.5
2013	195	8.1	0.8	19.2	267.5	200.1	66
2014	102	8.4	0.5	13.5	283.6	204.2	66.8
2015	87	10.2	0.5	10.2	147.8	225.8	65.2
2016	109	10.9	0.5	9.6	95.8	225.5	64.5
2017	211	14	0.9	9.3	76.9	152.8	65.5
2018	285	15.7	0.5	4.4	68.4	73.7	46.1
2019	173	11.7	0.8	6.87	34.9	70.1	46.3
2020	167	10.34	0.8	7.31	60.8	69.7	46.6
2021	176	10.12	0.57	5.17	50.9	74.7	47.4
2022	178	8.38	1.07	11.98	21.5	75.3	54.9
متوسط المدة	147.16	8.08	0.57	43.90	243.45	200.12	43.96

المصدر:

- **البنك المركزي العراقي، النشرة الاحصائية السنوية، لسنوات مختلفة.**
- **وزارة التخطيط، مديرية الحسابات القومية، مؤشرات الانذار المبكر لسنوات مختلفة.**

1- كفاية رأس المال.

تمثل كفاية رأس المال وسيلة للتحكم في مستويات المخاطر عند القيام بالأعمال المصرفية، أي انها تمثل الحجم الكافي من رأس المال اللازم لامتصاص الخسائر التي تحصل عند القيام بعمليات توظيف الاموال المختلفة، لذلك اولى البنك المركزي العراقي عناية خاصة لتعزيز المراكز المالية للمصارف عن زيادة رؤوس اموالها، فقد حددت المادة (16) من قانون المصارف العراقي المرقم (94) لعام (2004) الحد الادنى لنسبة كفاية رأس المال والبالغة (12%) واعتماد النسبة المحددة وفق معيار

بازل (8%)[1]، ونلاحظ من الجدول (9) عمود (1) بلغت متوسط المدة في (2004–2022) لنسبة كفاية راس المال لدى المصارف (147.16%) وتعتبر هذه النسبة مرتفعة جداً عند مقارنتها مع النسبة المحددة من قبل البنك المركزي العراقي وبالتالي تعكس القدرة والكفاءة العالية للجهاز المصرفي على مواجهة المخاطر والحفاظ على المصارف من الانهيار والافلاس، بالجدير بالإشارة قيام البنك المركزي العراقي بزيادة رؤوس المصارف الخاصة بحد ادنى يبلغ (250) مليار دينار للمساهمة في دعم الاستقرار المصرفي[2].

2- جودة الموجودات.

يقيس مؤشر جودة الموجودات المخاطر الائتمانية الناتجة عن عدم قدرة وفاء المقترض بالالتزاماته (أصل القروض وفوائدة) في تاريخ المحدد للتسديد، أذ ان النسبة المحددة من قبل البنك المركزي العراقي للديون المتعثرة الى اجمالي القروض والسلف لا تقل عن (2%) ولا تزيد عن (5%).

بالاستناد الى الجدول (9) عمود (2) نلاحظ ان متوسط مدة البحث لنسبة الديون المتعثرة بالنسبة اجمالي بلغت (8.08%) وهي نسبة مرتفعة مقارنة بالنسبة المحددة من قبل البنك المركزي العراقي والتي لا تزيد عن (5%)، حيث شهدت السنوات الاخيرة من مدة البحث ارتفاع في معدلات جودة الموجودات، ففي عام (2018) ارتفعت الى اعلى مستوى لها والبالغ (15.7%) وتعد النسبة عالية المخاطر وتوثر بصورة عكسية على الاستقرار المصرفي.

3- جودة الربحية

يقيس مؤشر جودة الربحية قدرة المصارف على توليد الارباح والحكم على كفاءتها في استغلال الموارد وادارة التوظيف لتحقيق الربحية، وتعزيز قدرتها على البقاء والمنافسة فضلاً عن ضمان الاستقرار المصرفي، ويرتبط هذا المؤشر بعلاقة طردية مع الاستقرار المصرفي، ويمكن تقسيمة الى مؤشرين فرعيين هما معدل العائد على الموجودات ومعدل العائد على حقوق الملكية وكالاتي:

أ- **معدل العائد الى الموجودات:** يقيس هذا المؤشر مدى نجاح المصرف في استثمار موجوداته وقدرته على توجيها نحو فرص استثمارية مربحة. وتبين هذه النسبة مقدار ما يحققه دينار واحد مستثمر في اصول البنك من عوائد، وكلما ارتفعت هذه النسبة توضح ارتفاع كفاءة المصرف

1) احمد طلفاح، مؤشرات الحيطة الكلية لتقييم سلامة القطاع المالي، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، 2005، ص9.
2) البنك المركزي العراقي، تقرير البساسة النقدية لعام 2017، ص16.

الاستثمارية والتشغيلية[1]. علما بان النسبة المعيارية للأرباح المحددة من قبل البنك المركزي العراقي (0.5%).

نلاحظ من الجدول (9) عمود (3) ان متوسط المدة (2022-2004) لمعدل العائد على الموجودات قد بلغ (0.57%) وهذه تتطابق مع النسبة المحددة من قبل البنك المركزي، اذ في عام 2010 شهد ادنى مستوى له (0.2%) وهذا النسبة تعكس سياسة استثمارية منخفضة الكفاءة وخصوصا انها انخفضت دون مستوى النسبة المحددة من قبل البنك المركزي العراقي ثم اتخذت مسار متزايد حتى وصلت الى مستوى عام (2022) (1.09%) ويعد اعلى مستوى خلال مدة البحث (2004-2022) وهذا يعكس ان سياسة المصارف الاستثمارية في التعامل بالموجودات أي استثماراتها كانت مرتفعة اي تمثل ارتفاع كفاءة المصرف الاستثمارية والتشغيلية و خصوصا انها تجاوزت النسبة المحددة من قبل البنك المركزي.

ب-**معدل العائد الى حقوق الملكية:** يوضح هذا المؤشر مدى قدرة المصارف على تحقيق العوائد نتيجة استخدام اموال المساهمين لغرض تعظيم ثروتهم، فاذا كانت نسبة هذا المؤشر مرتفعة فان ذلك يدل على قدرة المصارف باتخاذ القرارات الاستثمارية والتشغيلية بكفاءة عالية في استغلال اموال المالكين[2]، علما بان النسبة المعيارية للأرباح المحددة من قبل البنك المركزي العراقي (0.5%).

نلاحظ من الجدول (9) عمود (4) قد بلغ متوسط المدة (2022-2004) لمعدل العائد على حقوق الملكية (43.90%) وهذه اضعاف النسبة المحددة من قبل البنك المركزي، اذ في عام 2004 شهد اعلى مستوى له (174,6%) مما يدل على ارتفاع كفاءة المصارف في اتخاذ القرارات الاستثمارية والتشغيلية في استغلال اموال المالكين، ثم اتخذت مسار متناقص حتى وصلت الى ادنى مستوى له عام 2018 (4.4%) مما يعكس واقع انخفاض كفاءة المصارف في استغلال اموال المالكين في تحقيق عوائد مرتفعة و لكنها جيدة من حيث النسبة المحددة من قبل البنك المركزي العراقي.

---

1) رافد كاظم نصيف العبيدي، اتفاقية بازل 2 واثرها على القطاع المصرفي، دراسات المصرف الوطني الإسلامي، العراق،2018، ص266

2) ضياء عبد الرزاق الساعدي، تحليل أثر السياسة المالية على مؤشر تجميعي مقترح للاستقرار المصرفي في العراق للمدة (2010-2016) رسالة ماجستير ، كلية الإدارة والاقتصاد ، جامعة بغداد، 2018،ص63

4- مخاطر سعر الصرف.

يقاس مؤشر مخاطر سعر الصرف بواسطة صافي المركز المفتوح بالعملة الاجنبية الى رأس المال، اذ يوضح سياسة المصارف لتعامل بالعملة الاجنبية ومخاطر تقلبات اسعار الصرف الحادة عليها، فارتفاع قيمة المؤشر يبين سياسة استثمارية عالية المخاطر وذلك بسبب فانخفاض قيمة المؤشر يعكس سياسة استثمارية منخفضة المخاطر تجاه تقلبات سعر الصرف، وارتفاع العملات الاجنبية لدى المصارف وتكون معرضة للهزات المفاجئة لتقلبات اسعار الصرف[1]، علما ان النسبة المحددة من قبل البنك المركزي العراقي لهذا المؤشر (40%).

يلاحظ من الجدول (9) عمود (5) شهد اعلى نسبة في عام 2006 إذ بلغ (542.7%) اذ تعد نسبة عالية وعرضة لمخاطر تقلبات سعر الصرف ومن ثم تضع هذه المخاطر تأثيرها على الجهاز المصرفي في العراق بارتفاع الخسائر وبالتالي انخفاض السيولة وبالتالي تؤثر في متانة الجهاز المصرفي، بعدها اخذت قيمة المؤشر بالتذبذب بين الارتفاع والانخفاض لتصل الى ادنى مستوى لها في عام (2018) اذ بلغت (68.4%)، اذ تعد نسبة مخاطرها اقل مقارنة مع عام (2006) التي شهد فيها المؤشر اعلى نسب له، ويعود هذا الانخفاض الى التزام المصارف بتعليمات البنك المركزي في زيادة راس المال الى (250) مليار دينار كحد أدنى وهذا الاجراء يدعم مستويات الاستقرار المصرفي، وقد بلغت قيمة متوسط مدة البحث لهذا المؤشر (284.4%) وهي اعلى بكثير من النسبة التي حددها البنك المركزي والبالغة (40%).

5- السيولة.

يبين هذا المؤشر قدرة الجهاز المصرفي على الوفاء بالتزاماتة المالية المتوقعة والطارئة، وتتضمن مؤشريين هما نسبة الموجودات السائلة اجمالي الودائع ونسبة الموجودات السائلة الى اجمالي الموجودات وكالاتي:

أ) نسبة الموجودات السائلة الى اجمالي الودائع: يعكس هذه المؤشر قدرة المصارف على الوفاء بالتزاماتة. حيث حدد البنك المركزي العراقي النسبة المعيارية والتي لا تقل عن (70%)[2]، ويوضح

---

1) كيلان إسماعيل عبدالله، الاستقرار المالي في العراق باستخدام السياسة الاحترازية الكلية،، اطروحة دكتوراه فلسفة في العلوم الاقتصادية، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، 2018، ص127.

2) البنك المركزي العراقي، تقرير الاستقرار المالي، 2020، ص71.

الجدول (9) عمود (6) ان نسبة المؤشر خلال مدة البحث مرتفعة عن النسبة المعيارية وبنسب متفاوتة حيث بلغت نسبة متوسط مدة البحث (2004–2019) لموجودات السائلة الى اجمالي الودائع (223.9%) وهي نسبة مرتفعة مقارنة بالنسبة المحددة من قبل البنك المركزي العراقي، الأمر الذي يعني أن المصارف تحتفظ بموجودات سائلة وفقاً لسياسة متحفظة مبالغ فيها تعكس على نحو واضح عجز القطاع المصرفي عن استثمار موارده، ومن ثم التأثير سلبا على ربحية القطاع، فضلا عن حرمان الاقتصاد الوطني من تمويل يمكنه لو استثمر أن يسهم في رفع معدلات النمو الاقتصادي.

ب) نسبة الموجودات السائلة الى اجمالي الموجودات: تتميز الموجودات السائلة بعائد ومخاطر منخفضة، ولكن يمكن تحويلها الى نقد بسرعة كبيرة، كما انها مهمة بالنسبة للمصارف لغرض مواجهة السحوبات المفاجئة للمودعين وكذلك احد وسائل الرقابة للبنك المركزي لغرض المحافظة على سيولة المصرف، فقد حدده البنك المركزي النسبة المعيارية والتي لا تقل عن (30%)[1].

يوضح الجدول (9) عمود (7) ان نسبة المؤشر خلال مدة (2004–2022) اذ بلغ متوسط النسبة المعيارية اذ بلغت (43.96%)، وهذا يعكس اتباع المصارف سياسة السيولة المرتفعة والعوائد قليلة لكن ذات مخاطر منخفضة، وبالتالي تعد هذه النسبة جيدة للحفاظ على المصارف من الإفلاس.

1) البنك المركزي العراقي، تقرير الاستقرار المالي، 2017، ص34.

الاستنتاجات والتوصيات

الاستنتاجات

بناءً على ما سبق، نستنتج ما يأتي:

1. إن الدافع وراء إنشاء البنوك المركزية كان يتمثل في رغبة الحكومات التدخل في النشاط المصرفي، وتنظيم وإدارة عمليات الإصدار النقدي، ثم توالت المهام الموكلة للبنوك المركزية ومنها الرقابة على المصارف التجارية، وذلك لدورها المؤثر في النشاط الاقتصادي، والذي يتمثل في تسيير المعاملات المالية والتأثير في عرض النقود، وتتعدد البنوك التجارية بتعدد أعمالها المصرفية وتعدد الأنظمة الخاضعة لها، كما يختلف هيكلها التنظيمي باختلاف الخدمات التي تقدمها، وتتمثل مصادر أموال البنوك في البداية من رأس المال المدفوع من المساهمين والأصول اللازمة لبدء مزاولة النشاط، ثم يلي ذلك الودائع من قبل الأفراد والشركات والتي تشكل أغلبية موارد البنوك.
2. بعد تأسيس الحكومة العراقية سنة 1920 برزت الرغبة في إنشاء بنك مركزي كشكل من أشكال الاستقلال السياسي والاقتصادي، إلا أن ذلك لم يتحقق إلا سنة 1947، لكن مع التوجه الجديد للدولة من اتباع نظام السوق سنة 2003، صدر قانون رقم (56) لسنة 2004 وأصبح بمقتضاه البنك المركزي العراقي بعيداً عن توجهات الحكومة ويتمتع بالاستقلال.
3. أدى صدور قانون رقم (56) لسنة 2004 إلى زيادة السوق المصرفية في العراق، وظهرت مصارف جديدة سواء برأس مال وطني أو أجنبي، وزادت عدد فروع المصارف القديمة، وبالتالي ارتفعت قيمة رؤوس الأموال لتلك المصارف، مما أدى إلى زيادة أرباح تلك المصارف والتي قامت بزيادة الاحتياطيات لديها، بهدف زيادة حجم النشاط والتوسع في السوق والاستمرارية.
4. يعد القانون رقم (56) لسنة 2004 خطوة هامة في طريق إصلاح السياسة النقدية بالعراق، وقد حدد القانون أدوات السياسة النقدية التي يمكن للبنك المركزي استخدامها، وتمتع البنك المركزي العراقي على أثر هذا القانون بكافة الصلاحيات في إجازة ممارسة الأعمال المصرفية والرقابة عليها وفروعها في العراق، كما أصبح مخول بتنظيم الائتمان للمصارف.
5. أصبحت الرقابة المصرفية التي يمارسها البنك المركزي العراقي على المصارف التجارية من الضروريات، نتيجة مسؤوليته في الحفاظ على سلامة المراكز المالية للقطاع المصرفي، وأيضاً الحفاظ على حقوق المساهمين والمستثمرين والمودعين، كما تحقق الرقابة والإشراف على القطاع

المصـــرفي اســـتقرار وســـلامة النظام المالي، ومواكبة الأنظمة العالمية والمســـتجدات في البيئة المصـــرفية العالمية. وهذا يثبت صـــحة الفرضـــية الأولى في البحث، القائلة: "تعد الرقابة على المصارف التجارية آلية هامة لضمان سير النشاط المصرفي بطريقة حذرة وفعالة، كما تحافظ على سلامة ومتانة النظام المصرفي".

6. لقد ارتبطت تطورات مراقبة المصارف بصفة عامة بالتطورات التي طرأت علـــى طبيعة الأعمـــال المصـــرفية، كما تطورت مراقبة المصـــارف في العراق وفقاً لهذا النهج، حيث كانت التغيرات في أحكامها انعاكســاً لتطور الجهاز المصــرفي ذاته، ويكمن الهدف من مراقبة المصــارف بالعراق في ســلامة الاقتصــاد الوطني، وحماية أموال المودعين، وبالتالي الحفاظ على قدرة البنوك في التصــدي للأزمات المالية.
7. لقد أعطى القانون رقم (56) لســنة 2004 للبنك المركزي العراقي الحق في توجيه المصــارف لبذل أقصى الجهد لتـــشجيع وتنمية مدخرات المودعين، واستثمارها بطريقة تتماشى وأهداف الخطة التي ترسمها الدولة لتطوير الاقتصاد الوطني، ويستخدم البنك المركزي للرقابة على المصارف الأسلوب المكتبي والأســلوب الميداني، وكلا الأســلوبين يعدا من الأســاليب التي تطبقها البنوك المركزي في العالم لتوجيه مسار السياسة النقدية لتحقيق الأهداف المنشودة، وهذا يثبت صحة الفرضية الثالثة في البحث، القائلة: "يطبق البنك المركزي العراقي آليات حديثة للرقابة المصــرفية والتي أثرت إيجاباً على سلامة واستقرار الجهاز المصرفي بالعراق".

التوصيات

يمكن تحديد توصيات البحث في النقاط التالية:

1- ضرورة اهتمام البنك المركزي العراقي بتطوير الأساليب والإجراءات الرقابية على المصارف التجارية، من خلال استخدام البرامج المتطورة والحديثة وقواعد البيانات العالمية لمتابعة وكشف الأخطار مبكراً.

2- العمل على تعزيز الحوكمة المصرفية من خلال تطبيق المعايير المنصوص عليها في دليل الحوكمة الصادر عن البنك المركزي العراقي، كونها تعمل على زيادة درجة الإفصاح والشفافية في القوائم المالية، وهذا يسهم في الكشف عن نقاط الضعف التي تقلل من كفاءة أداء المصارف.

3- لا يوجد قانون خاص بمحكمة الخدمات المالية، حيث اكتفى المشرع بذكر تشكيلها واختصاصها وأليات التقاضي أمامها في قانون البنك المركزي رقم (56) لسنة 2004، لذلك تقترح البحث أن يصدر تشريع خاص ومستقل لتلك المحكمة، على أن يتضمن كيفية تأسيسها وآليات التقاضي أمامها، وكيفية الطعن على أحكامها.

4- تعديل قانون المصارف على أن تضاف إليه بعض النصوص الخاصة بعمل المصارف المتخصصة في القطاع التجاري والمعاملات المالية، إذ يساهم ذلك في توسيع نشاط تلك المصارف الأمر الذي يعزز القطاعات الاقتصادية، ويعمل على زيادة الملاءة المالية، وهذا يؤدي إلى زيادة معدلات الاستثمار الأمر الذي يحقق التنمية الاقتصادية.

5- تعزيز التعاون بين السياستين المالية والنقدية من خلال القرارات الاقتصادية، على أن تكون تلك القرارات بالطريقة التي تحد من تعارض الأهداف والرؤى للسياستين إلى أقل حد ممكن، لأن ذلك التعاون يعمل على النهوض بواقع الاقتصاد القومي، وبالتالي تحقيق التنمية الاقتصادية.

6- يوصي البحث بإصدار تشريع مستقل خاص بتنظيم مراقبة الامتثال في المصارف، على غرار التشريعات التي أصدرتها أغلب الدول بخصوص مراقبة الامتثال في المصارف.

المصادر والمراجع

المصادر والمراجع

اولاً: الكتب العربية والمترجمة

1- احمد الدخيل – واحمد الكبيسي، محكمة الخدمات المالية (تشكيلها، اختصاصها، إجراءات التقاضي أمامها، أحكامها والطعن بأحكامها، آثار الطعن)، ط1، مكتبة القانون المقارن 2021، بغداد.

2- احمد بريهي، الاقتصاد النقدي وقائع ونظريات وسياسات، الطبعة الاولى، دار الكتب العراق كربلاء، 2015.

3- احمد خليل، الترجمة الكاملة بازل I وبازل II، بنك التسويات الدولي، الإسكندرية، مصر، 2009.

4- أحمد زهير، اقتصاديات النقود والمصارف، منشورات جامعة حلب، حلب، سوريا، 2000.

5- أحمد محمد، إدارة البنوك، المنصورة المكتبة العصرية للنشر والتوزيع، المنصورة، مصر، 2007.

6- أسامة محمد، وعوض الله، زينب، إقتصاديات النقود والتمويل، دار الجامعة الجديدة ، 2005.

7- أسعد حميد، إدارة المصارف التجارية (مدخل إدارة المخاطر)، ط1، دار الذاكرة، مصر، 2012.

8- اسماعيل محمد، النقود والبنوك، المكتب العربي الحديث للنشر. الإسكندرية، 2005.

9- أنطوان الناشف و خليل هندي، العمليات المصرفية والسوق المالية، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 1998.

10- بوعتروس عبد الحق، الوجيز في البنوك التجارية، قسنطينة، جامعة منثوري، الجزائر، 2000.

11- حمدي سليمان القبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية: دراسة تحليلية وتطبيقية، مكتبة دار الثقافة، الأردن، 1998.

12- خالد أمين، التدقيق والرقابة في البنوك، ط1، دار وائل للنشر، عمان، 2012.

13- خالد أمين، العمليات المصرفية – طرق المحاسبة الحديثة، دار وائل للطباعة والنشر، ط2، عمان، 2000.

14- رضا صاحب ابوحمد، إدارة المصارف (مدخل تحليلي كمي معاصر)، ط1، دار الفكر، مصر، 2002.

15- رضوان العمار، النقود والمصارف، جامعة تشرين، الاذقية، سوريا، 1995.

16- زينب حسين عوض الله، اقتصاديات النقود والمال، دار الجامعة الجديدة للنشر، بيروت، 2007.
17- زينب عوض الله و أسامة الغولي، أساسيات الاقتصاد النقدي والمصرفي، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2003.
18- سعد سامي الحلاق و محمد محمود العجلوني، النقود والبنوك والمصارف المركزية، الطبعة العربية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010.
19- سمير محمد، اقتصاديات وإدارة النقود والبنوك في إطار عالمية القرن الحادي والعشرين، الاسكندرية، المكتب العربي الحديث، 2011.
20- سنان الشبيبي، ملامح السياسة النقدية في العراق، صندوق النقد العربي، ابو ظبي، دولة الإمارات، 2007.
21- السيد متولي، اقتصاديات النقود والبنوك، عمان، دار الفكر للنشر والتوزيع، 2010، ص64.
22- شقيري نوري وآخرون، المؤسسات المالية المحلية والدولية، ط1، دار المسيرة لمنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009.
23- صادق راشد، أدارة المصارف الواقع والتطبيقات العملية، مطبعة الفرح، بغداد، 2009.
24- صلاح الدين حسن، التسهيلات الصرفية للمؤسسات والأفراد، دار الوسام للطباعة والنشر، 1998.
25- ضياء مجيد، اقتصاديات النقود والبنوك، ط2، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 2008.
26- طارق عبدالعال حماد، تقييم أداء البنوك التجارية – تحليل العائد والمخاطرة – سلسلة البنوك التجارية (قضايا معاصرة)، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1999.
27- طاهر لطرش، تقنيات البنوك، ط7، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.
28- عادل أحمد، أساسيات الاقتصاد النقدي المصرفي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2004.
29- عبد الإله نعمة، محاسبة المنشآت المالية: البنوك وشركات التأمين، دار حنين، جدة، السعودية، 1996.
30- عبد الحليم محمد، محاسبة البنوك، ط1، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2000.
31- عبد الفتاح و فتحي السوافري، الرقابة والمراجعة الداخلية، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2004.

32- عبدالمطلب عبدالحميد، اقتصاديات النقود والبنوك – السياسات والمتحدثات، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2009.

33- عدنان الهندي، الرقابة والتفتيش من قبل المصارف المركزية، اليازوري العلمية للنشر، عمان، 2006.

34- عزيزة بن سمينة، الائتمان في البنوك التجارية: مخاطر وأساليب تسيرها، ط1، دار الأيام، الأردن، 2017.

35- عقيل جاسم، النقود والبنوك منهج نقدي مصرفي، دار مكتبة حامد للنشر والتوزيع، بمقابدران، 1999.

36- عقيل جاسم، النقود والمصارف، الجامعة المفتوحة، ليبيا، الطبعة الثانية، 1999.

37- علي سنوسي، مواضيع مختارة في مقياس ندوة بنكية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2016.

38- علي كنعان، المالية العامة والإصلاح المالي في سوريا، ط1، دار رضا للنشر، دمشق، 2003.

39- عوض فاضل، النقود والبنوك، دار الحكمة للطباعة والنشر، الموصل، 1990.

40- فليح حسن، النقود والبنوك، ط1، جدار للكتاب العالمي، الأردن، 2006.

41- كمال أمين الوصال و محمود يونس، اقتصاديات نقود وبنوك وأسواق مالية، قسم الاقتصاد للنشر، الإسكندرية، 2005.

42- ماهر شكري، العمليات المصرفية الخارجية، ط2، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، 2004.

43- محب خلة، الاقتصاد النقدي والمصرفي، الاسكندرية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2011.

44- محمد الفاتح، إدارة البنوك، ط1، دار المنهاج، مصر، بدون تاريخ.

45- محمد جاسم الصميدعي و درينة عثمان يوسف، التسويق المصرفي، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، 2005.

46- محمد زكي شافعي، مقدمة في النقود والبنوك، ط4، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، 1958.

47- محمد سعيد سلطان، إدارة البنوك، ط1، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1989.

48- محمد صالح الحناوي وآخرون، إدارة البنوك وصناديق الاستثمار وبورصة الأوراق المالية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2008.

49- محمد صالح، اقتصاديات النقود والبنوك والمؤسسات المالية، ط1، إثراء للنشر والتوزيع، الأردن، 2019.

50- محمد صالح، المؤسسات المالية والبورصة والبنوك العامة، الدار الجامعية، مصر، 1998.

51- محمد مظلوم حمدي، النقود وأعمال البنوك والتجارة الدولية، دار النهضة العربية، بدون تاريخ.

52- محمود داغر، أبحاث في السياسة النقدية المعاصرة في العراق، الطبعة الأولى، مؤسسة ثائر العصامي للنشر، بغداد، 2017.

53- محمود سنحون، الاقتصاد النقدي المصرفي، بهاء الدين للنشر والتوزيع، قسنطينة، 2003.

54- منير إبراهيم، إدارة البنوك التجارية، دار العربي الحديث للنشر والتوزيع، الإسكندرية، 2007.

55- ناظم محمد، النقود والمصارف، مطبعة دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل، 1988.

56- نبيل حشاد، إستقلالية البنوك المركزية بين المؤيد والمعارض، اتحاد المصارف العربية، لبنان، 1994.

57- هيل عجمي و رمزي ياسع أرسان، النقود والمصارف النظرية النقدية، دار وائل للنشر، عمان، 2009.

58- وائل رفعت خليل و إبراهيم جابر السيد، "التحليل المالي وإدارة المخاطر المالية، دار التعليم الجامعي، القاهرة، 2017.

59- يسري مهدي السامرائي و زكريا مطلك الدوري، الصيرفة المركزية والسياسة النقدية، مطابع دينار، طرابلس، 1999.

60- يوسف كمال، المصرفية الإسلامية: السياسة النقدية، ط1، دار الوفاء للطباعة والنشر، 1996.

ثانياً: البحوث والمؤتمرات العلمية

1- إبراهيم الكراسنة، أطر أساسية ومعاصرة في الرقابة على البنوك وإدارة المخاطر، ط2، معهد السياسات الاقتصادية، صندوق النقد العربي، 2010.

2- احمد طلفاح، مؤشرات الحيطة الكلية لتقييم سلامة القطاع المالي، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، 2005.

3- ألياس بن ساسي، الرقابة القانونية والإدارية على القطاع المصرفي، مداخلة ضمن فعاليات الملتقى الوطني حول القطاع البنكي وقوانين الإصلاح الاقتصادي، كلية الحقوق، جامعة جيجل، الجزائر، يومي 1-2 مايو 2005.

4- أيت وازو زاينة، مسؤولية البنك المركزي في مواجهة خطر التعثر المالي للبنوك والمؤسسات المالية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 10 العدد 3، ديسمبر 2019.

5- بن العارية، الرقابة المركزة على المخاطر كأداة لتفعيل نظام المراجعة في البنوك الجزائرية، مشاركة في المؤتمر العلمي الدولي حول إصلاح النظام المصرفي الجزائري، يومي 99و98 مارس8111، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة.

6- ثريا عبدالرحيم الخزرجي، السياسة النقدية بين تراكمات الماضي وتحديثات الحاضر، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية، عدد 23، 2010.

7- حشاد نبيل، استقلالية البنوك المركزية بين التأييد والمعارضة بيروت اتحاد المصارف العربية، 1992.

8- حوراء أحمد، دور التفتيش في تحقيق الامتثال المصرفي: دارسة تطبيقية في عينة من المصارف العراقية، رسالة ماجستير، المعهد العالي للدارسات، جامعة بغداد، 2014.

9- حيدر الكريطي، القطاع المصرفي العراقي: تحديات الواقع افاق المستقبل، قسم الدراسات والعالم، غرفة التجارة، النجف الاشرف، العراق، 2015.

10- رافد كاظم نصيف العبيدي، اتفاقية بازل 2 واثرها على القطاع المصرفي، دراسات المصرف الوطني الإسلامي، العراق،2018.

11- رحيمة شخوم وعبد القادر، أثر المخاطرة المصرفية على ربحية المصارف التجارية، مجلة دراسات العدد الاقتصادي، العدد2، المجلد12، الجزائر، 2018.

12- زيدان محمد و جبار عبد الرازق، متطلبات تكييف الرقابة المصرفية في النظام المصرفي مع المعايير الدولية، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات المؤتمر العلمي الدولي الثاني حول إصلاح النظام المصرفي الجزائري، جامعة قصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، يومي 11و12 مارس 2008.

13- ستار جبار البياتي و ديانا هاشم جاسم، القطاع المصرفي العراقي: أهميته الاقتصادية وعلاقته بتمويل عجز الموازنة، مجلة الريادة للمال والأعمال، المجلد الثالث، العدد 2، نيسان 2022.

14- سحنون خالد، مدخل إلى إدارة البنوك، قسم العلوم المالية والمحاسبية، كلية الاقتصاد، جامعة ابن خلدون، الجزائر، 2023.

15- سعد عبد الكريم ، صبحي عبد الغفور جروان الارتفاع المستمر المبيعات مزاد العملة الاجنبية للبنك المركزي العراقي وأثرها على تحقيق الاستقرار الاقتصادي للمدة (2003- 2011، جامعة تكريت، مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد (9)،العدد (30)، 2013.

16- سكار عمر، استقلالية البنك المركزي وأثرها على السياسة النقدية، مجلس النواب العراقي، دائرة البحوث، قسم بحوث الموازنة، بغداد، كانون الثاني، 2011.

17- سليم سولانا، التكيف الاقتصادي، مجلة التمويل والتنمية، نيويورك، شباط 1990.

18- شريف أحمد، متطلبات تطبيق بازل III وأثرها على الأداء المالي بالتطبيق على البنوك التجارية بجمهورية مصر العربية، كلية التجارة، جامعة قناة السويس، المجلة العلمية للدراسات التجارية والبيئية، العدد الثاني، 2017.

19- صبحي حسون، قياس مدى شفافية السياسة النقدية لعينة من المصارف، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد (34)، 2013.

20- صحراوي ربيعة و بلقاسم يمنية، الجهاز المصرفي ودورة في تفعيل البورصة، معهد العلوم الاقتصادية، قسم العلوم الاقتصادية، الجزائر، 2012.

21- صلاح الدين محمد و صادق راشد، تفعيل أنظمة الرقابة المصرفية وتطويرها وفق المعايير الدولية، مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد تسعون، 2011.

22- طيبة عبدالعزيز و مرايمي محمد، نحو اصلاح المنظومة المصرفية الجزائرية وفق معايير لجنة بازل "2".

23- عباس جاسم زبون، التطورات المصرفية في العراق، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، السنة الخامسة، العدد 13، 2007.

24- عبدالسلام لفتة – وعلي، أحمد، دور الكفاءة في الأداء المصرفي: بحث تطبيقي على عينة من المصارف العراقية الخاصة، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، جامعة بغداد، المجلد (22)، العدد (93)، 2016.

25- عقبة الرضا و ريم غنام، دور مصرف سورية المركزي في الرقابة على المصارف الأخرى وآلية تفعيله، مجلة جامعة تشرين للدراسات والبحوث العلمية، سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 27، العدد الثاني، سوريا، 2005.

26- علي محسن، السياسة النقدية في مواجهة التحديات (2016-2015)"، البنك المركزي العراقي، مركز بحوث والدراسات، شهر مارس، 2017.

27- فاضل سعد منتظر، التحديات التي تواجه القطاع المصرفي في العراق، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والإدارية، العدد 3، 2015.

28- فوزان عبد القادر، تحليل العوامل المؤثرة على أداء البنوك التجارية باستخدام نموذج CAMELS : دراسة تطبيقية على البنوك التجارية الأردنية خلال الفترة 2009-2014، المجلة الأردنية في إدارة الأعمال، المجلد 13، العدد 4.

29- ماجد مصطفى علي الباز الباز، إطار تطبيقي ورؤية محاسبية لتحليل أثر هيكل رأس المال على ربحية البنوك التجارية في الأسواق المالية الصاعدة: أدلة من القطاع المصرفي المصري (2007-2016)، قسم المحاسبة والمراجعة، كلية التجارة، جامعة عين شمس، 2018.

30- محمد جاسم، الإطار القانوني للمصرف الجسري وأثره في معالجة التعثر المصرفي، مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية، العدد (17)، 2019.

31- محمد عثمان، البنوك المركزية وظائف ومهام، بيروت، إدارة بحوث - اتحاد المصارف العربية، 2014.

32- محمد فرج حمد و الصالحين قاطش الفخاخري، محددات الهيكل التمويلي للبنوك التجارية: دراسة تطبيقية على بنوك تجارية بريطانية، مجلة دراسات الاقتصادية والأعمال، العدد1، يونيو 2015.

33- محمد هاشم محسن و حمزة فائق وهيب الزبيدي، دور السلطة الإشرافية في حماية النظام المالي (الوصاية انموذجاً)، مجلة دراسات محاسبية ومالية، المجلد العاشر، العدد 30، 2015.

34- مظهر محمد صالح، الاتجاهات الراهنة للتضخم في العراق، مجلة الإصلاح الاقتصادي، العدد الثالث، 2006.

35- مظهر محمد، السياسة النقدية للبنك المركزي العراقي ومتطلبات الاستقرار والنمو الاقتصادي، البنك المركزي العراقي، بغداد، تموز 2008.

36- نهاد – وزاير، علي حسين، تطبيق نظام التأمين على الودائع في العراق ودوره في سلامة أداء المصارف التجارية، بحث منشور في مجلة الغري للعلوم الاقتصادية، السنة 11، المجلد 10، العدد 33، 2015.

37- نوار – وإسماعيل، هيثم، الدور الإشرافي للبنك المركزي في حماية المصارف التجارية، مجلة دراسات محاسبية ومالية، المؤتمر الوطني لطلبة الدراسات العليا، الجزائر، 2019.

38- وليد عبدي، "البنك المركزي العراقي وتطور دوره الرقابي والنقدي وتوجهات خطته الاستراتيجية"، البنك المركزي العراقي، مركز البحوث والدراسات، 2011.

39- وليد عيدي عبد النبي، مزاد العملة الأجنبية ودوره في استقرار سعر صرف الدينار العراقي، المديرية العامة لمراقبة الصيرفة والائتمان، البنك المركزي العراقي، بدون تاريخ.

40- ئلان بهاء الدين عبدالله و ناصر خليل جلال، إعادة تنظيم المصارف الخاضعة للوصاية والمسؤولية المدنية الناشئة عنها: دراسة في القانون العراقي، بحث منشور في مجلة تكريت للحقوق، السنة 1، العدد 3، الجزء1، 2017.

ثالثاً: الرسائل والاطاريح:

1- أحمد العامري، رقابة الدولة على شركات القطاع الخاص التجاري في العراق، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، 1983.

2- حورية حمني، آليات رقابة البنك المركزي على البنوك التجارية وفعاليتها، رسالة ماجستير، جامعة منتوري، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التيسير، الجزائر، 2006.

3- خالدة محمد، المصارف العراقية ودورها في الاستثمار الواقع والطموح، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، الأكاديمية العربية، الدنمارك، 2010.

4- دلشاد رمضان عبدال هاجاني، أثر القطاع المصرفي في النمو الاقتصادي في العراق للمدة 2004-2020، رسالة ماجستير، قسم المالية المصرفية، كلية العلوم الاقتصادية والإدارية، معهد الدراسات العليا، جامعة الشرق الأدنى، نيوقسيا، 2021.

5- رجاء عزيز بندر العقيدي، اثر أحلال النقد الأجنبي في فاعلية السياسة النقدية دراسة لتجارب بلدان نامية مختارة للمدة (1991-2006) مصر والعراق، أطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، كلية الإدارة والاقتصاد، 2009.

6- شادي سلامة، إدارة مخاطر العمليات المصرفية الإلكترونية وفق مقررات بازل، رسالة ماجستير، كلية التجارة، الجامعة الإسلامية، فلسطين، 2015.

7- ضياء عبد الرزاق الساعدي، تحليل أثر السياسة المالية على مؤشر تجميعي مقترح للاستقرار المصرفي في العراق للمدة (2016-2010)، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، 2018.

8- قحطان شمران، تفعيل السياسة النقدية في معالجة التضخم" مع اشارة الخاصة إلى العراق، رسالة ماجيستر، كلية إدارة والاقتصاد، جامعة المستنصرية، العراق، 2005.

9- كيلان إسماعيل عبدالله، الاستقرار المالي في العراق باستخدام السياسة الاحترازية الكلية،، اطروحة دكتوراه فلسفة في العلوم الاقتصادية، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، 2018.

10- محمد إبراهيم، حماية الودائع في اطار المخاطر المصرفية، بحث دبلوم عالي، المعهد العالي للدراسات المحاسبية والمالية، جامعة بغداد، 2008.

11- محمد امين، دور الجهاز المصرفي في تطوير الاسواق المالية العربية، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية الادارة والاقتصاد- جامعة بغداد، 2006.

12- محمد خميس، دور الرقابة الإشرافية للبنك المركزي في تعزيز الوعي الرقابي المصرفي، رسالة دبلوم عالي، المعهد العالي للدراسات المحاسبية والمالية، بغداد، 2013.

13- مروج طاهر، أثر مخاطرة السيولة وكفاية رأس المال في أداء المصارف التجارية العراقية للمدة من 2005- 2014، أطروحة دكتوراه، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة كربلاء، 2017.

14- منال هاني، دور الأساليب الرقابية والإشرافية للبنك المركزي في إدارة المخاطر الائتمانية: دارسة حالة بنك الجزائر، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة الجزائر، 2014.

15- منيب خلف، أثر اتفاقية بازل2 على الأداء المالي في المصارف الإسلامية الأردنية، رسالة ماجستير، كلية المال والأعمال، جامعة آل البيت، 2017.

16- مؤيد عبدالكريم مخيف، دور القطاع المصرفي في تحقيق الاستقرار الاقتصادي لدول مختارة مع إشارة خاصة للعراق، رسالة ماجستير، قسم الاقتصاد، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة كربلاء، 2021.

17- ناهدة عزيز، اتجاهات توظيف الديون الخارجية في العراق وانعكاساتها على التنمية الاقتصادية للمدة (2000-1980)، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، 2005.

18- نضال محمد، دور ديوان المحاسبة في تقييم أداء ضريبة الدخل في الإدارة، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة آل البيت، الأردن، 2003.

رابعاً: التقارير المحلية والدولية:

1- البنك المركزي العراقي، التقرير الاقتصادي السنوي، 2020.

2- البنك المركزي العراقي، التقرير السنوي للاستقرار المالي في العراق ،2015.

3- البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للاتفاقيات والقروض، اللائحة التنفيذية بالاحتياطي القانوني للمصارف.

4- البنك المركزي العراقي، الوقائع العراقية العدد رقم 2533 بتاريخ 1976/14،6 المادة (79).

5- البنك المركزي العراقي، تعليمات التسهيلات المصرفية للبنك المركزي العراقي، المديرية العامة للاتفاقيات والقروض، قسم الصناعية الأولى، 2004.

6- البنك المركزي العراقي، تقرير الاستقرار المالي، 2017.

7- البنك المركزي العراقي، تقرير الاستقرار المالي، 2020.

8- البنك المركزي العراقي، تقرير السياسة النقدية لعام 2017.

9- البنك المركزي العراقي، دليل الاستقرار المالي، 2017.

10- البنك المركزي، تقرير السياسة النقدية للبنك المركزي العراقي، دائرة الإحصاء والأبحاث، 2016-2019.

11- سنان الشبيبي، تقرير البنك المركزي العراقي الاقتصادي السنوي، 2013.

12- صندوق النقد العربي، الترجمة العربية للرقابة المصرفية الفعالة الصادرة عن لجنة بازل للرقابة المصرفية، أبوظبي، 2014.

13- صندوق النقد العربي، اللجنة العربية للرقابة المصرفية، المبادئ الأسسية للرقابة المصرفية الفعالة الصدرة عن لجنة بازل للرقابة المصرفية، سبتمبر 2014.

14- اللجنة العربية للرقابة المصرفية، الترجمة العربية للمبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة الصادرة عن لجنة بازل للرقابة المصرفية سبتمبر 2012، صندوق النقد العربي، ابو ظبي، 2014.

خامساً: المواقع الالكترونية

1- اتحاد المصارف العربية: https://uabonline.org/ar

2- أسار فخري، التعثر المالي المصرفي الأسباب وأساليب المعالجة، للاطلاع، انظر: www.cbi.iq

3- البنك المركزي العراقي: https://www.cbi.iq

4- صلاح الدين، الموسوعة المصرفية العلمية والعملية، الجزء الثاني، للاطلاع، انظر: https://books.google.dz/books,

5- ماجد أحمد، الرقابة المصرفية في ظل التحولات الاقتصادية العالمية ومعايير لجنة بازل، للاطلاع، انظر: www.arabiclawinfo.com.

سادساً: المصادر الإنكليزية

1- Alejandro Werner, Mexico's Experience with a Floating Exchange Rate, Mexico's central bank, 2001.

2- Carl E. Walsh, Monetary Theory and Practice, 3thed , MacDnald & Events LTD, London, 2010.

3- J. Marvin Peterson and D. R. Cawthorne, money and banking. 11, revised edition, the macmilian company, New York ,1949.

4- Malak Soulyman , The Effect of The Accounting Information In The Effectiveness of Liquidity Risks Management (Afield Study In The Industrial Bank In Syria, 2013 .

5- Mansoor maitah and et.al, An Empirical Study of Critical Factors of Electronic Banking Adoption for Banking Sector in Palestine, 2012.

6- Mohammad Sami M. Aldhahrawi, The Impact of CAMELS' Components on the Credit Risks that Commercial Jordanian Banks Listed in Amman Stocks Exchange Face, 2015.

7- Noor, Mahmud Ibrahim & Adnentaien Al-Namr, Financial Bank, Stabs an English, 3th edition, Al Isra University, Jordan, 2003.

8- R. G. Hawtrey,The art of central banking, long mans, gree com, New York, 1933.

9- Sapountzi, Loanna, The role of the compliance function as a key element of corporate Governance efficiency in the banking sector, international HELLENIC UNIVERSITY, school of economics business Administration and Legal studies, GREECE, 2016.

10- Sony Kapoor : A simpler, smaller, safer, more diverse and more stable banking system is what we need!, The Future of Finance, www.re-define.org ,indie.

Abstract

Banking supervision is an essential tool for achieving economic stability and building an efficient and effective banking sector, which results in reducing banking risks and managing them effectively, as well as reducing the negative effects that affect the performance of banks. Supervision is also a means of helping banks correct their mistakes in a timely manner, and guiding them to ways to avoid them in the future to reach a sound banking system.

The aim of the research is to shed light on the role of the Central Bank of Iraq in achieving banking stability, and to identify how the Central Bank exercises control over commercial banks, and to understand the mechanisms of regulatory intervention through laws and legislation during a specific period of time. The problem of the study is represented in the extent of stability of the banking sector in Iraq under the supervision of the Central Bank, and the ability of this sector to achieve financial and monetary stability and continuity in providing financial mediation services under that supervision. The study was based on several hypotheses, the most important of which is that the application of the Central Bank of Iraq of modern mechanisms for banking supervision had a positive impact on the safety and stability of the Iraqi banking system. The research followed the analytical approach.

The research reached several results, including: the low banking density in Iraq compared to the standard banking density, which led to weak banking awareness. Sound banking supervision is also an essential condition for the continuity of banking activity, which consists of office supervision and field supervision. Finally, the services provided by Iraqi banks are not compatible in terms of number and type, and also in terms of procedures and speed of provision with the requirements of the market economy, in addition to their

weakness compared to the number and type of services provided by Arab and international banks.

The research also issued several recommendations, including: working to enhance banking governance by applying the standards stipulated in the Corporate Governance Guide issued by the Central Bank, as it works to increase the degree of disclosure and transparency in the financial statements, and this contributes to revealing the weaknesses that reduce the efficiency of banks' performance, and also linking compliance employees to the Central Bank of Iraq so that they are independent from bank administrations, as this maximizes their freedom to submit reports transparently.

Republic of Iraq

Ministry of Higher Education and Scientific Research
University of Karbala
College of Administration and Economics
Department of Economics

The Role of the Central Bank in Supervising Commercial Banks in Iraq

A thesis Submitted to the Council of the College of Administration and Economics, University of Karbala, as part of the Requirements for obtaining a Master's Degree in Economics.

by the student

Duaa Hussein Shaheen

Supervised by

Professor Dr. Kazem Saad Al-Araji

1446 A.H ***2025 A.D***