



جامعة دمشق
كلية الحقوق
قسم القانون العام

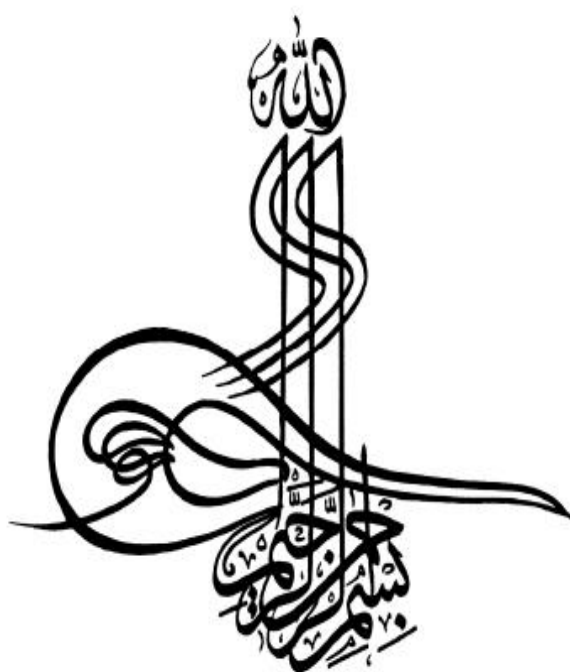
استقلالية البنوك المركزية وأثرها على السياسة النقدية - دراسة مقارنة -

بحث علمي قانوني أُعد لنيل درجة الماجستير في القانون العام

إعداد الطالب
فراس عطيل سعد الدين

إشراف الدكتورة
منى محمود الإدلبي
الأستاذ المساعد في قسم القانون العام

٢٠١٧-٢٠١٨



الإهداء

إلى أستاذتي الفاضلة، العظيمة في تواضعها، مشرفتي على البحث

د. منى الإدلي

إلى من غرسوا في قلبي الحب والحنان ومن كانت دعواتهما سبباً لنجاحي ورضاهما
غاية ما أسعى إليها.

أمي و أبي

إلى توأم روحي، من وقفوا معي في جميع مراحل حياتي

إخوتي

إلى من قدموا لي الدعم والعون وكانوا بجانبني في كل الأوقات

أصدقائي

شكر وتقدير

الحمد لله رب العالمين الذي لا يبلغ وصف صفاته الوصفون، ولا يدرك كنه عظمته المتفكرون، ويقر بالعجز عن مَبْلَغ قدرته المعترفون، الذي أحصى كل شيء عدداً وعلماً، ولا يحيط خَلْقُهُ بشيء من علمه إلا بما شاء، أحمده كثيراً بعدد خلقه وكلماته، وأسأله الصلاة على نبيه وعلى آله الطيبين أجمعين، وعلى جميع النبيين والمرسلين.

أما بعد: فإن الشُّكْر حَبْلٌ من الثُّقَى، ولا شيء أقبح من كفران نعمة الناس وترك الشكر لمعروفهم، واعتراضاً بالفضل والجميل، فإنني أتوجه بخالص شكري وتقديري، وعظيم عرفاني وامتناني، إلى **أستاذتي الفاضلة**، العظيمة في تواضعها، العاملة في فكرها، **الدكتورة منى الإدلي**، الأستاذ المساعد في قسم القانون العام، بكلية الحقوق جامعة دمشق، على تكريمها بقبولي تلميذاً لها وتفضلها بالإشراف على هذا البحث، والتي أغنتني بغزارة علمها وسعة أفقها ورحابة صدرها وطيب تعاملها، وتعهدتني بتقديم النصح والمشورة طوال فترة إعداد هذا البحث فلها مني جزيل الشكر وبالغ الامتنان جزاها الله عني خير الجزاء، وأمدها بموفور الصحة والعافية.

كما أتقدم أيضاً، بخالص شكري وعظيم امتناني وتقديري إلى السادة الأساتذة أعضاء لجنة المناقشة **الأستاذ الدكتور محمد العموري** الأستاذ المساعد في قسم القانون العام بكلية الحقوق جامعة دمشق، **والأستاذ الدكتور محمد خير العكام** المدرس في قسم القانون العام بكلية الحقوق لتحملهم عناء قراءة هذه الرسالة والاشتراك في لجنة الحكم عليها رغم ضيق وقتهم ومشاغلتهم، فلهم مني كل الشكر والتقدير، جزاهم الله تعالى خير الجزاء وأمدهم بموفور الصحة والعافية.

كما أتقدم أيضاً، بالشكر والعرفان إلى أستاذة كلية الاقتصاد في جامعتي دمشق وتشرين، لما قدموه لي من عون ومساعدة وكتب ومراجع متعلقة بموضوع البحث، لهم مني جزيل الشكر والامتنان أمدهم الله بالعمر الطويل والصحة والعافية.

كما أتقدم بعظيم امتناني وتقديري إلى جميع الأساتذة في كلية الحقوق، والذي تعلمنا منهم أن دراسة القانون؛ هي وقبل كل شيء رسالة وقضية تستحق التضحية، إنها جهاد في سبيل الحق والحق من أسماء الله عز وجل.

مقدمة

يُعد البنك المركزي السلطة العليا التي تترأس هرم النظام النقدي في أية دولة من دول العالم، وعلى هذا فإنه يُعتبر مؤسسة تشغل مكاناً مهماً ورئيسياً في سوق النقد، بخلاف الحال بالنسبة للبنوك التجارية التي تأتي بعده في الأهمية، إذ من البديهي والمسلم به أن الهدف الرئيسي للسلطة النقدية عموماً والبنك المركزي خصوصاً إنما يكمن في خدمة الأهداف العامة للدولة حتى في البلدان التي تعتمد الربح شعاراً لمبادئها ومقومات وجودها.

وبالنظر إلى الدور الكبير الذي يمارسه البنك المركزي في تحقيق الاستقرار النقدي، فإن موضوع استقلاليته عن الحكومات في مجال عمله بالسياسة النقدية كونه مسؤولاً عنها ومسألة تبعيته للسلطة التنفيذية كونها المشرفة على السياسة الاقتصادية، تعد من أهم وأكثر المواضيع التي حظيت بالاهتمام من جانب الدول الكبرى، ويرجع السبب في ذلك إلى التطورات الاقتصادية والنقدية الدولية والمحلية التي شهدتها معظم دول العالم من خلال فهمها الواسع والعميق لطبيعة الدور الذي يمارسه البنك المركزي في النشاط الاقتصادي للبلد، وما يمتلكه من صلاحيات وإمكانات فعلية تمكنه من ممارسة مهامه في تحقيق أهداف السياسة النقدية، وبناءً عليه فقد قامت العديد من دول العالم بإجراء حملة من التعديلات على قوانينها الخاصة بالبنوك المركزية سعياً لتحقيق شيء من الاستقلال المطلوب لها لتحقيق المزيد من الفعالية في أدائها لتحقيق أهدافها.

وعلى الرغم من أن البنوك المركزية قد ظهرت منذ أكثر من ثلاثة قرون، إلا أنها لم تنتشر بشكل واضح كما أنها لم تباشر وظائفها إلا في مطلع القرن العشرين، ومع ذلك فإنها تُعتبر اليوم أهم مؤسسة في الاقتصاديات الوطنية وذلك لكونها المهيمنة على شؤون النقد والائتمان.

لقد كان الخوف من التضخم أساساً لظهور فكرة استقلالية البنوك المركزية، وذلك في سبيل مقاومة التوسع النقدي واتخاذ التدابير المناسبة للسيطرة عليه دون تعرضها للضغط، إلى جانب دعم نمو الناتج والتشغيل، حيث تستخدم البنوك

المركزية أدوات السياسة النقدية المتعارف عليها واللازمة لتحقيق الأهداف، كالاتياطي القانوني والتحكم بحجم الائتمان الذي تقدمه للحكومة والمؤسسات الأخرى من أجل السيطرة على السيولة.

ويتطلب الاستقلال عموماً الاطمئنان التام إلى مهنية وكفاءة التشكيلات المتخذة لقرارات السياسة النقدية داخل كيان السلطة النقدية، والخلفيات التحليلية لتلك القرارات، بما فيها التوثيق التفصيلي لوقائع اجتماعات مجلس الإدارة، بالإضافة إلى تركيب هذا الأخير ومدى استعداد أعضائه للاستقلال عن الرئيس التنفيذي في مواقفهم تجاه المسائل المطروحة. وفي جميع الأحوال فإن العبرة تتجلى بالممارسة، فقد ينص القانون على إعطاء السلطة لمجلس الإدارة مع توافر الحماية التامة لأعضائه من التعسف والضغط، إلا أنه لا يتحمل مسؤولياته، حيث تكون القرارات بيد الرئيس التنفيذي، مع غياب الرقابة الفعالة من البرلمان والجهات الأخرى، فقد تُعدّ التقارير من قبل البنك المركزي ولا تُقرأ، وفي حال تمّ الاطلاع عليها لا يتم اتخاذ الإجراء اللازم لها، وهذا يزداد احتمالاً كلما تولى البنك المركزي مهاماً تتعدى إطار مفهوم السياسة النقدية، مثل وضع ضوابط للمصارف والمؤسسات المالية الأخرى والرقابة عليها أو إدارة أنشطة إضافية.

وتؤدي البنوك المركزية بشكل عام وظائف متشابهة تهدف من ورائها إلى تحقيق الصالح العام، رغم تباين الإطار والمحيط الذي تعمل فيه من بلد إلى بلد آخر ومن فترة إلى أخرى، وهو ما يجعل نجاحها مرهوناً بتوافر ظروف وشروط معينة ليست دوماً متحققة خاصة في الدول النامية، وتعمل السلطات النقدية على تحقيق مجموعة من الأهداف أهمها النمو والاستقرار النقدي، وهي غالباً ما تعاني في هذه الحالة من تضارب تلك الأهداف حيث أن تسارع النمو كثيراً ما يكون مصحوباً بارتفاع معدلات التضخم وعدم استقرار الأسعار، ولما كان هذا الأخير قد أضحى هو الهدف الرئيس للسياسة النقدية؛ لذلك كان لا بد من أن يتوافر للبنك المركزي المناخ الذي يسمح له بالوصول إليه، السبب الذي أبرز ضرورة استقلالية البنك المركزي في ممارسة مهامه بالشكل الذي يساعد البنك على القيام بوضع وتنفيذ سياسته النقدية المطلوبة، ذلك أن استقلاليته في ممارسته لمهامه تجعله بعيد كل البعد

عن التناقضات السياسية، كما أن ذلك يوفر إمكانية نشر وتوفير المعلومات النقدية والمالية للجمهور بمنطق ضرورة الشفافية مما يعزز من مصداقية البنوك المركزية.

١- مشكلة البحث:

تتجلى مشكلة البحث في عدم تمتع البنك المركزي في الكثير من الدول النامية بالاستقلالية، وتبعيته للحكومة مع ما تؤديه هذه التبعية من ظاهرة الارتفاع في المستوى العام للأسعار ومشاكل أخرى متتابة، إذ تُعد تبعية السياسة النقدية وتبعية القائم على تنفيذها (البنك المركزي) للسياسات الاقتصادية وواضعها أمراً شائعاً في الدول كافة المتقدمة منها والنامية، مع انخفاض هذه الظاهرة في الدول المتقدمة عنها في النامية، وهذا كله يعود إلى اتباع تلك الدول للسياسات التي تمنح الاستقلال لمصرفها المركزي من حيث مهامه وتبعية القائمين عليه للحكومة والخبرات المطلوبة فيهم، بالإضافة إلى صرامة القانون الناظم لأعمال تلك البنوك، وإدراك أهمية الدور الذي يمكن أن يقوم فيه البنك المركزي في رسم وتنفيذ السياسة النقدية وتحقيق غاياتها في حال تم منحه الاستقلال الكافي في ممارسة مهامه تلك، مع ضرورة إبعاده عن التدخلات الحكومية كافة، إذ أنّ الاستقلالية كمصطلح خاص بالبنوك المركزية تعني حريته في رسم السياسة النقدية باستخدام أدواتها المطلوبة بمفرده من خلال تحديد الأهداف واختيار الوسائل والطرائق المناسبة لبلوغ تلك الأهداف بالتوازي مع توافر الحصانة للقائمين على إدارته على أن تكون قراراته متسقة إلى حد كبير مع السياسة الاقتصادية العامة للدولة وبالتنسيق مع الحكومة في السياسة التي ينتهجها.

٢- أهداف البحث:

يهدف البحث إلى إظهار طبيعة فكرة استقلالية البنوك المركزية وأثرها على السياسة النقدية، ومدى الحاجة إليها في مجال عمل تلك السياسة التي يتبعها أي بنك مركزي باعتباره المسؤول الأول عنها وعن صياغتها واستعمال أدواتها، إضافةً إلى التطرق إلى السياسة النقدية المتبعة لدى بعض الدول، لمعرفة أثر الاستقلالية التي يتمتع بها البنك المركزي فيها على تلك السياسة، ودور الاستقلالية في نجاحها بعد دراسة القانون الناظم لتكوين وعمل البنك المركزي فيها كشرط ضروري لأداء دورها الفاعل في الاستقرار النقدي وتحقيق أهداف السياسة النقدية

المتمثلة في الحفاظ على التوازن المالي والحد من ظاهرة التضخم سواء من الناحية الإدارية (النقدية والائتمانية) أم من ناحية الهيكل التنظيمي، وعلى نحو قد تكون فيه هذه الاستقلالية مطلقة أو محددة، وإيضاح العلاقة الموجودة ما بين استقلالية البنك المركزي والبعض من الظواهر النقدية المترتبة على ذلك.

٣- المنهج المتبع في الدراسة:

سيعتمد الباحث في عرض أفكار بحثه على المنهج التحليلي والمقارن وذلك من خلال التطرق للأفكار المتعلقة بموضوع البحث مع التعرض لتحليل فكرة الاستقلالية وبيان ماهيتها وأهميتها من خلال الخوض في تجارب بعض الدول فيما يتعلق بسياساتها النقدية المتبعة من البنوك المركزية الخاصة بها ودور هذه الاستقلالية في حال توافر مقوماتها في فعالية تلك السياسة، والمقارنة والموازنة بين نصوص قوانينها لاستخلاص نقاط الاتفاق والاختلاف للوصول إلى نظرة عامة، مستخدماً في ذلك المنهج المقارن لتحليل الأفكار التي تطرق لها في البحث في أنظمة الدول المقارنة التي اتخذتها في الدراسة في كل من لبنان وسورية وتركيا.

٤- خطة البحث:

تقوم خطة البحث على تقسيم موضوع الدراسة إلى فصلين رئيسيين يسبقهما مبحث تمهيدي، متبوعين بخاتمة، تبين النتائج التي تكتشفت عن الدراسة، وأهم التوصيات المقترحة بخصوص استقلالية البنوك المركزية وأثر ذلك على السياسة النقدية.

بالنسبة للمبحث التمهيدي، تم التطرق إلى مفهوم السياسة النقدية وأهدافها، في مطلبين: الأول يتحدث عن مفهوم السياسة النقدية، والثاني يتطرق إلى أهداف السياسة النقدية وفعاليتها.

أما بالنسبة إلى الفصل الأول فقد تناول نشأة البنوك المركزية وماهية استقلاليته، وذلك من خلال مبحثين، الأول: يعرض فيه بالتحليل نشأة البنوك المركزية ومهامها، والثاني: يستعرض ماهية استقلالية البنوك المركزية. أما الفصل الثاني من الدراسة، سنتناول من خلاله تجربة بعض الدول من حيث استقلالية بنوكها المركزية، وذلك من خلال مبحثين أيضاً، الأول: يتناول بالتحليل مؤشرات استقلالية البنك المركزي في الدول محل المقارنة، والثاني: يعرض أثر استقلالية

البنك المركزي في فعالية السياسة النقدية في الدول محل المقارنة، وذلك وفق
المخطط الآتي:

المبحث التمهيدي

مفهوم السياسة النقدية وأهدافها

المطلب الأول: مفهوم السياسة النقدية

الفرع الأول: تعريف السياسة النقدية

الفرع الثاني: تطور السياسة النقدية

المطلب الثاني: أهداف السياسة النقدية وفعاليتها

الفرع الأول: أهداف السياسة النقدية

الفرع الثاني: فعالية السياسة النقدية

الفصل الأول

نشأة البنوك المركزية وماهية استقلاليتها

المبحث الأول: نشأة البنوك المركزية ومهامها

المطلب الأول: نشأة البنوك المركزية

الفرع الأول: أسباب ظهور البنوك المركزية

الفرع الثاني: التطورات التي رافقت ظهور أولى البنوك المركزية في العالم

المطلب الثاني: مهام البنوك المركزية

الفرع الأول: البنك المركزي بنك إصدار

الفرع الثاني: البنك المركزي بنك الحكومة

الفرع الثالث: البنك المركزي قيم على الاحتياطات النقدية للبنوك التجارية

الفرع الرابع: البنك المركزي رقيب على الائتمان

المبحث الثاني: ماهية استقلالية البنوك المركزية

المطلب الأول: مفهوم استقلالية البنوك المركزية

الفرع الأول: تطور استقلالية البنوك المركزية

الفرع الثاني: تعريف استقلالية البنوك المركزية

الفرع الثالث: استقلالية البنوك المركزية بين مؤيد ومعارض

المطلب الثاني: حدود استقلالية البنوك المركزية وأثرها على السياسة النقدية

الفرع الأول: استقلالية الأهداف واستقلالية الأدوات

الفرع الثاني: الاستقلالية المؤسسية والاستقلالية الوظيفية

الفرع الثالث: أثر استقلالية البنك المركزي في السياسة النقدية

المطلب الثالث: اعتبارات استقلالية البنوك المركزية ومحدداتها

الفرع الأول: اعتبارات استقلالية البنوك المركزية

الفرع الثاني: محددات استقلالية البنوك المركزية

الفصل الثاني

تجربة بعض الدول من حيث استقلالية بنوكها المركزية

المبحث الأول: مؤشرات استقلالية البنك المركزي في الدول محل المقارنة

المطلب الأول: السلطة النقدية في الدول محل المقارنة

الفرع الأول: نشأة البنك المركزي

الفرع الثاني: ممثل السلطة النقدية

المطلب الثاني: تشكيلة ممثل السلطة النقدية وآلية إصدار قراراتها في

الدول محل المقارنة

الفرع الأول: تشكيلة ممثل السلطة النقدية

الفرع الثاني: آلية إصدار قرارات السلطة النقدية

المطلب الثالث: أهداف السلطة النقدية في الدول محل المقارنة ومهامها

الفرع الأول: أهداف السلطة النقدية

الفرع الثاني: مهام السلطة النقدية

المبحث الثاني: أثر استقلالية البنك المركزي في فعالية السياسة النقدية

في الدول محل المقارنة

المطلب الأول: آلية عمل السياسة النقدية في الدول محل المقارنة

الفرع الأول: آلية عمل السياسة النقدية في سورية

الفرع الثاني: آلية عمل السياسة النقدية في لبنان

الفرع الثالث: آلية عمل السياسة النقدية في تركيا

المطلب الثاني: أدوات السياسة النقدية في الدول محل المقارنة

الفرع الأول: أدوات السياسة النقدية في سورية

الفرع الثاني: أدوات السياسة النقدية في لبنان

الفرع الثالث: سياسة استهداف التضخم في تركيا

المطلب الثالث: التضخم في الدول محل المقارنة

الفرع الأول: التضخم في سورية

الفرع الثاني: التضخم في لبنان

الفرع الثالث: التضخم في تركيا

الخاتمة ونتائج البحث

المبحث التمهيدي

مفهوم السياسة النقدية وأهدافها

تمهيد وتقسيم:

لقد شهدت العلاقة بين البنوك المركزية والسلطات السياسية ترواحاً بين التدخل السافر والحرية شبه المطلقة خلال القرنين الماضيين، ففي القرن التاسع عشر، حيث سادت أفكار الحرية الاقتصادية وكانت قاعدة الذهب^١ هي القاعدة المحكم إليها، كانت البنوك المركزية تتمتع بالاستقلالية في أوروبا. واستمر الأمر على هذه الحال إلى ما بعد الحرب العالمية الأولى حيث تدخلت الحكومات في أنشطة تلك البنوك، ثم ما لبثت أن استعادت قدرها من استقلاليتها مرةً أخرى بعد استقرار الأوضاع الاقتصادية. ومع الترويج لوجهة النظر الكينزية المحبذة لتدخل الدولة تم تقييد تلك الاستقلالية، حيث ساهم التحول إلى قوى السوق فيما بعد إلى تعالي النداءات الداعية إلى جعلها بمنأى عن الجهاز الحكومي في اتخاذ القرار.

تعد السياسة النقدية أحد أشكال سياسات الاستقرار التي تنتهجها الدول من أجل مكافحة الاختلالات الاقتصادية المختلفة التي صاحبت التطور الاقتصادي، وكون السياسات النقدية تمثل الجانب النقدي للسياسة الاقتصادية العامة، فإن ذلك يتطلب درجة عالية من التنسيق مع أدوات السياسات الأخرى، كذلك فإن درجة فاعلية السياسة النقدية وأهميتها النسبية كإحدى سياسات الاستقرار الاقتصادي تختلف من اقتصاد إلى آخر في ضوء تفاوت طبيعة الهياكل الاقتصادية السائدة والتفاوت في درجة تطور الأسواق النقدية والمالية من دولة إلى أخرى، وبالتالي تفاوت درجة التقدم الاقتصادي، إضافة إلى اختلاف الحالات الاقتصادية السائدة.

١. قاعدة الذهب: أو غطاء الذهب، أو نظام الذهب الدولي، وهو نظام مالي يُستعمل فيه الذهب كقاعدة لتحديد قيمة العملة الورقية، وكان بناءً على هذا النظام تقييم عملة بلد ما، ويقوم البلد الذي يتبنى هذا النظام بتحويل أي عملة لديه إلى ذهب بعدما يوافق على اعتماد أسعار ثابتة لبيع وشراء الذهب، وقد كانت المملكة المتحدة أول بلد يتبنى قاعدة الذهب وذلك عام ١٨٢١م، ثم تبعتها بعد ذلك كثير من الدول الغربية، ومنذ عام ١٩٣٠م، تناقص دور الذهب في أنظمة النقد العالمية واختفى تأثيره في أواخر عقد السبعينيات من القرن العشرين حيث تم استبداله بنظام آخر يُسمى التثبيت. راجع: غطاء الذهب، ويكيبيديا، متوفر على الرابط

https://ar.wikipedia.org/wiki/غطاء_ذهبي ٣١ آب ٢٠١٦، ١٤:١٥.

ويمكن التنويه إلى ما يشار إليه عادةً من ضعف فعالية السياسة النقدية في الدول النامية؛ نظراً لأن طبيعة المشاكل الاقتصادية في هذه الدول تعتبر ذات منشأ هيكلية وليست ذات منشأ نقدي، وإلى ما يشار إليه من ضعف فعالية السياسة النقدية في الدول التي تفتقر إلى أسواق نقدية متطورة، خاصة وأن السياسة النقدية تفقد أحد أهم أدواتها وهي أداة عمليات السوق المفتوحة^١، والتي سنتطرق إليها لاحقاً عند الحديث عن الرقابة الكمية التي يمارسها البنك المركزي على الائتمان^٢.

وحيث أن تحليل ودراسة السياسة النقدية، التي هي من مسؤولية البنك المركزي كجزء من السياسة الاقتصادية العامة، وكجزء من عملية تخطيط شاملة، يتطلب الوقوف على هيكل السياسة النقدية من خلال الحديث عن مفهوم السياسة النقدية في (المطلب الأول)، والتطرق إلى معرفة أهداف السياسة النقدية وفعاليتها في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم السياسة النقدية

المطلب الثاني: أهداف السياسة النقدية وفعاليتها

١. عمليات السوق المفتوحة: أداة من أدوات السياسة النقدية، يتدخل البنك المركزي من خلالها في السوق المالية لبيع أو شراء الأوراق المالية بصفة عامة والسندات الحكومية بصفة خاصة، بهدف التأثير في عرض النقود. راجع: باري سيجل، النقود والبنوك، ترجمة: طه عبد الله منصور، عبد الفتاح عبد المجيد، دار المريخ، الرياض، ١٩٨٧، ص ٢٥١.

٢. الائتمان: هو القدرة على الإقراض، وهو التزام جهة لجهة أخرى بالإقراض أو المدانة.

المطلب الأول

مفهوم السياسة النقدية

تعد السياسة النقدية أداة من أدوات السياسة الاقتصادية الكلية، إذ يمكن من خلال أدواتها تحقيق الأهداف الاقتصادية ذات الأولوية. وتتمثل هذه السياسة في مجموع الاجراءات التي تتخذها السلطات النقدية من أجل تسيير حجم الكتلة النقدية الضرورية لتحقيق تلك الأهداف.

لذلك ولدراسة مفهوم السياسة النقدية، لابد بدايةً من التطرق إلى تعريف السياسة النقدية في (الفرع الأول)، ثم معرفة مراحل تطور السياسة النقدية في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف السياسة النقدية

الفرع الثاني: تطور السياسة النقدية

الفرع الأول

تعريف السياسة النقدية

لقد كان لظهور البنوك المركزية إلى الوجود والقيام بوظيفة بنك الحكومة أو بنك البنوك أو بنك الإصدار أن شكلت وظائف ثانوية بالنسبة لها؛ ذلك لأن أي بنك من البنوك التجارية العادية كان يمكن أن يقوم بوظيفة بنك الحكومة بناءً على اتفاق خاص بينهما، كما أن البنوك التجارية كانت تستطيع أن تختار واحداً من بينها لكي يُصبح بنكاً لها يتولى إجراء عمليات التسوية بينها أو الاحتفاظ بفائض أموالها وإقراضها عند الضرورة، بالإضافة إلى أنه كان يمكن للحكومات أن توكل عملية الإصدار إلى إحدى الهيئات الحكومية أو لأحد البنوك لكي يزاول اختصاصه في هذا الصدد وفقاً لتشريع موضوع.

والواقع أن هذه الوظائف الإدارية أو الروتينية تضاءلت أهميتها بحوار الوظيفة الفنية الأساسية التي أصبح على البنوك المركزية منذ البدء أن تقوم بها في ميدان الإدارة النقدية، وتتمثل هذه الوظيفة في وضع وتنفيذ سياسة نقدية تلائم الظروف الاقتصادية المحيطة. وبناءً على ما سبق فإنه من الضروري التطرق في هذا

الفرع إلى تعريف السياسة النقدية لتمييزها عن غيرها من السياسات، ثم الحديث عن طريقة إدارة السياسة النقدية وأنواعها، وفق التالي:

أولاً- تعريف السياسة النقدية:

تتعدد التعاريف الخاصة بالسياسة النقدية، فقد عرفها البعض^١، على أنها "العمل الذي يستخدم لمراقبة عرض النقود من البنك المركزي وذلك كأداة لتحقيق أهداف السياسة الاقتصادية". ففي فترات الكساد تقوم الدولة بإتباع سياسة نقدية توسعية بغرض زيادة العرض النقدي، وفي فترات التضخم والرواج الشديد تقوم الدولة بإتباع سياسة نقدية انكماشية بغرض تخفيض العرض النقدي.

وقد عرّفها آخرون^٢، على أنها "جميع القرارات والاجراءات النقدية بصرف النظر عما إذا كانت أهدافها نقدية أو غير نقدية، وكذلك جميع الاجراءات غير النقدية التي تهدف إلى التأثير في النظام النقدي".

وبناءً على التعاريف السابقة فإن السياسة النقدية تحتوي على اجراءات وأعمال تقوم بها السلطات النقدية باستعمال أدوات للتأثير على المتغيرات النقدية وعلى سلوك النشاطات المصرفية في محاولة الوصول إلى تحقيق أهداف السلطات النقدية.

ويمكن تحديد مفهوم السياسة النقدية في أنها " تلك السياسة التي يكون مجالها عرض النقود وما يؤثر فيها من حيث كميتها وسرعة دورانها والتأثير في

1. J. Bradford De long, Lawrence H. Summers, **Macroeconomic: Policy and Long – run Growth**, Federal reserve Bank of Kansas city, economic review, no published date, p 5.

2. Paul Einzig, **Monetary Policy Means and Ends**, Penguin Books Harmondsworth Middlsex, 1954, p 50.

حجم الائتمان^١ الممنوح وشروطه والنتائج الناجمة عنه من حيث ما يسمى بخلق النقود^٢.

إذاً فسياسة البنك المركزي تعمل في ذلك الإطار الذي يتضمن كمية النقود زيادةً ونقصاً، وتشجيع الائتمان لزيادة خلق النقود أو العكس من خلال أدوات يمارسها البنك المركزي.

فعلى الرغم من اختلاف المدارس الاقتصادية حول دور السياسة النقدية في الاقتصاد القومي وحدود هذا الدور؛ إلا أن ثمة اتفاق على أن السياسة النقدية في مضمونها الأساسي تقوم على التحكم في عرض النقود وإدارته على النحو الذي يقتضيه تحقيق معدل النمو الحقيقي الأمثل، مع المحافظة على استقرار الأسعار. والحجم الأمثل لمعدل النمو ليس هو المعدل الأعلى دائماً، ولكنه المعدل الذي لا يتعارض مع مقتضيات الاستقرار النقدي والذي يسمح بارتفاع طفيف هادئ في مستوى الأسعار.

ويمكن إعطاء تعريف للسياسة النقدية إذ تُعبر بنظرنا عن "الإجراءات اللازمة التي تُمكن السلطات النقدية من ضبط عرض النقود أو التوسع النقدي، ليتماشى وحاجة المتعاملين الاقتصاديين عن طريق ممارسة الرقابة على النقود بعدة وسائل".

وبناءً عليه، فإن السياسة النقدية تختلف عن النظرية النقدية، فالأولى تعني مجموعة الإجراءات والتدابير العملية التي تقوم بها السلطات النقدية المتمثلة عادة في البنك المركزي لحل مشاكل اقتصادية قائمة أو من أجل تجنب الوقوع في أي مشاكل محتملة، في حين أن النظرية النقدية تهتم بمحاولة تفسير الظواهر الاقتصادية وبيان

١. الائتمان: هو القدرة على الإقراض، وهو التزام جهة لجهة أخرى بالإقراض أو المداينة.

٢. راجع: مصطفى سلمان، حسام داود، مبادئ الاقتصاد الكلي، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، ط ١، الأردن، ٢٠٠٠، ص ٢٧٤.

كيفية معالجتها، فهي تنظر إلى المشكلة الاقتصادية بشكل مجرد وفق ظروف معينة، إذ توحى بما ينبغي أن يكون عليه النظام الاقتصادي^١.

كما أن السياسة النقدية تقوم على أهداف متنوعة أولية ووسيطة ونهائية، فالأهداف الأولية هي عبارة عن متغيرات يحاول البنك المركزي من خلالها التأثير على الأهداف الوسيطة، التي تقوم على متغيرات نقدية مُراقبة من قبل السلطات النقدية ومرتبطة بالأهداف النهائية، مثل معيار النمو السنوي للكتلة النقدية وصولاً إلى الأهداف النهائية في مكافحة التضخم وتحقيق الاستقرار في المستوى العام للأسعار، وكل ذلك مرتبط ولصيق باستقلالية البنك المركزي المسؤول عنها والتي سنتعرض لها لاحقاً.

ثانياً- إدارة السياسة النقدية وأنواعها^٢:

١- إدارة السياسة النقدية: تتميز السياسة النقدية بمضمونها بالتأثير في اتجاه معين، إذ أن من مسؤوليتها أن تحدد ابتداءً الزيادة اللازمة في عرض النقود لتحقيق حجم ونمط معدل النمو الأمثل مع زيادة طفيفة في الأسعار خلال الفترة اللاحقة. وحكمة الزيادة في عرض النقود، تبعاً لمعدل نمو معين، هي مواجهة ماقد يترتب على تحقيق المعدل من الزيادة في طلب النقود لمواجهة تفضيل السيولة، بالإضافة إلى حاجة المعاملات، والزيادة تبعاً لمعدل النمو ليس ترفاً؛ بل ضرورة تستدعيها الرغبة في تجنب نقص السيولة المرتقبة بشقيها (تفضيل السيولة، حاجة المعاملات)، وما يؤدي ذلك من ارتفاع سعر الفائدة ارتفاعاً قد ينال أو يذهب بمعدل النمو ذاته^٣.

١. راجع: د. وسام ملاك، النقود والسياسات النقدية الداخلية، ط١، دار المنهل اللبناني، بيروت، ٢٠٠٢، ص ١٩٣ وما بعدها.

٢. راجع: رمضان محمد مقلد، أسامة أحمد الفيل، النظرية الاقتصادية الكلية، دار التعليم الجامعي للطباعة والنشر والتوزيع، الاسكندرية، ٢٠١٢، ص، ص، ٢٧٦-٢٧٧.

٣. راجع: د. أحمد الغندور، حول السياسة النقدية واستقلالية البنك المركزي في مصر، سلسلة أوراق بحثية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ٢٠٠٠، ص ٧.

إن من أهم المشاكل التي تواجه إدارة السياسة النقدية في التطبيق العملي هو أثر الفجوة الزمنية، حيث تكون هناك فجوة زمنية بين حدوث مشكلة اقتصادية ما من جهة، وبين الأثر الفعلي للسياسة المستخدمة لمواجهتها من جهة أخرى، وعلى هذا الأساس قد تقرر الحكومة زيادة عرض النقود للتخلص من حالة الكساد، وتستمر في الزيادة حتى يتحول الكساد إلى التضخم وهي لا تدري.

ولذلك نادى فريدمان^١، بثبات معدل نمو كمية النقود، وليس ثبات كمية النقود، إذ أنه في حالة عدم زيادة كمية النقود عندما يزيد الناتج القومي تهبط الأسعار ويؤدي ذلك إلى حالة من الركود إذا لم تزداد سرعة التداول^٢.

لقد ارتكز فريدمان على مشكلة الفجوة الزمنية في رفض السياسة النقدية الموجهة والمطالبة بتلقائية السياسة النقدية التي تتحقق بتوافر عنصرين^٣، هما:

- **استقرار مستوى الأسعار المحلية:** إذ يرى النقديون ضرورة استقرار المستوى العام للأسعار، حتى يمكن تحقيق تلقائية السياسة النقدية، ويلاحظ أن هناك علاقة متبادلة بين مستوى الأسعار وكمية النقود، كلاهما يؤثر في الآخر ويتأثر به في الوقت نفسه.

- **ثبات معدل المعروض النقدي:** إذ طالما يعتقد النقديون أن هناك ارتباط وثيق بين معدل نمو العرض النقدي ومعدل التغير الاقتصادي؛ فإنه لكي يتحقق الاستقرار الاقتصادي؛ يجب المحافظة على معدل نمو مستقر للمعروض النقدي.

١. راجع: **ميلتون فريدمان (Milton Friedman)**: اقتصادي أمريكي، عُرف بأعماله في الاقتصاد الكلي، والاقتصاد الجزئي والتاريخ الاقتصادي والإحصاء، عُرف عن تأييده لاقتصاد السوق، وقد أشار إلى تقليل دور الحكومة في الاقتصاد عام ١٩٦١، كما فاز بجائزة نوبل في الاقتصاد عام ١٩٧٦، لانجازاته في تحليل الاستهلاك والتاريخ النقدي ونظريته في شرح سياسات التوازن، راجع: **ميلتون فريدمان**، ويكيبيديا، متوفر على الرابط <https://ar.wikipedia.org/wiki/فريدمان> ١٤ شباط ٢٠١٥، ٢٠:١٠.

٢. راجع: حمدي عبد العظيم، السياسات النقدية والمالية مقارنة إسلامية، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، ١٩٧٦، ص ٧١.

٣. راجع: جيمس جوارتي، ريجارد استروب، الاقتصاد الكلي: الاختيار العام والخاص، ترجمة: عبد الفتاح عبد الرحمن، دار المريخ، الرياض، ١٩٩٩، ص ٣٦ وما بعدها.

٢- أنواع السياسة النقدية:

تنقسم السياسة النقدية وفقاً للهدف منها، إلى نوعين أساسيين: إحداهما توسعية والأخرى انكماشية، ويمكن إبرازها كما يلي:

- **سياسة نقدية توسعية:** وتستخدم في حالة ركود (كساد) حيث يعاني الاقتصاد من الانكماش الذي يرفع من معدلات البطالة. وتتمثل هذه السياسة في زيادة العرض النقدي من خلال قيام البنك المركزي إما بتخفيض سعر الخصم^١ أو تخفيض نسبة الاحتياطي القانوني أو الدخول مشترياً في سوق الأوراق المالية.

هذه جميعها تدعى بالأدوات الكمية للسياسة النقدية^٢، وتزيد من قدرة البنوك على منح الائتمان وخلق الودائع وبالتالي تزيد من العرض النقدي داخل الاقتصاد، ويترتب على استعمالها زيادة حجم الاستثمار مما يؤدي إلى زيادة كل من مستوى الناتج والدخل والتوظيف، وبشكل يجعل من السياسة النقدية تنعكس على زيادة مستوى الدخل وانخفاض سعر الفائدة.

- **سياسة نقدية انكماشية:** وتستخدم في حالة وجود تضخم (ارتفاع مستمر في المستوى العام للأسعار)، وتتمثل هذه السياسة في تخفيض العرض النقدي من خلال قيام البنك المركزي إما برفع سعر الخصم أو رفع نسبة الاحتياطي القانوني أو الدخول بائعاً في سوق الأوراق المالية، بحيث يحد استعمال هذه الأدوات بشكل معاكس للطريقة السابقة من قدرة البنوك على منح الائتمان وخلق الودائع؛ ولذا ينخفض العرض النقدي داخل الاقتصاد، الأمر الذي يترتب عليه ارتفاع سعر الفائدة ومن ثم انخفاض حجم الاستثمار وبالتالي انخفاض مستوى كل من الدخل والطلب الكلي، مما يعني امتصاص القوة الشرائية للمجتمع، وهو ما يحد في النهاية من التضخم.

١. الخصم: الالتزام.

٢. راجع: ص (٥٦-٦٠) من هذا البحث، أولاً- الرقابة الكمية على الائتمان.

الفرع الثاني

تطور السياسة النقدية

يعتبر اصطلاح السياسة النقدية من المصطلحات الحديثة نسبياً، إذ كانت أولى بدايات ظهوره في القرن التاسع عشر، وانتشرت الدراسات حوله بكثرة كمفهوم جديد له تأثيره في النشاط المالي والنقدي، حيث كان لانتشار التضخم في كل من اسبانيا وفرنسا في القرن السادس عشر، بالإضافة إلى ظهور المشكلات المالية في إنجلترا والتضارب بين النقود الورقية والمعدنية في الولايات المتحدة الأمريكية في نهاية القرن السابع عشر أن ساهمت في ظهور دراسات حول السياسة النقدية في تلك البلاد، هكذا حتى القرن العشرين حيث أصبحت دراسة السياسة النقدية جزء لا يتجزأ من دراسة السياسة الاقتصادية للدولة ككل^١.

أولاً- مراحل تطور السياسة النقدية:

- **المرحلة الأولى:** في هذه المرحلة تميّزت النظرة إلى السياسة النقدية بطابع النظرة الحيادية للنقود، فقد كانت عنصر محايد لا أثر له في الحياة الاقتصادية وكان الشائع أن النقود هي مجرد أداة للمبادلات، وقد ذكر الاقتصادي (ساي)^٢، أن لا شيء في الاقتصاد أنفقه من النقود، ولكن مع التطور الذي رافق الفكر الاقتصادي وتطور الأحداث الاقتصادية ظهرت أهمية السياسة النقدية في رفع أو خفض قيمة النقود والتي تعد بدورها وسيلة لتنشيط الإنتاج والتأثير في توزيع الدخل^٣.

لقد كانت السياسة النقدية قبل حدوث أزمة الكساد العالمي عام ١٩٢٩، الأداة الوحيدة المستخدمة لتحقيق الاستقرار والتأثير في مستوى النشاط

1. Paul Einzig, **Monetary Policy Means and Ends**, op .cite, p 51.

٢. جان بابتيست ساي (Jean Baptiste Say): من أبرز أنصار المذهب الحر في القرن التاسع عشر، ومن الذين تميزت أفكارهم بالتحديد والتحليل العميق للظواهر الاقتصادية، راجع: **جان بابتيست ساي**، ويكيبيديا، متوفر على الرابط <https://ar.wikipedia.org/wiki/جان-بابتيست-ساي> ١٥ أيلول ٢٠١٥، ١٤:١٥.

٣. راجع: ماجدة فايق جندي، **السياسات النقدية في الكويت**، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ١٩٨٢، ص ١٤٢.

الاقتصادي ومكافحة التضخم والانكماش، إلا أن حدوث هذه الأزمة الاقتصادية الكبيرة وما خلفته من آثار سيئة، أثبتت عدم قدرة السياسة النقدية وحدها آنذاك على الخروج منها، بل أصبحت عاجزة عن تقديم الحلول في تلك الفترة.

- **المرحلة الثانية:** بدأت هذه المرحلة مع ظهور الفكر الكينزي على يد الانجليزي جون كينز^١، الذي كان ينظر نظرة حركية إلى النقود، إذ نادى كينز بضرورة الاهتمام بالسياسة المالية للخروج من الأزمة في فترة ما بين الحربين، وبدا له بأن السياسة المالية لها من التأثير ما يجعلها في المرتبة الأولى قبل السياسة النقدية، عن طريق الانفاق بالعجز الذي يُسانده الإصدار النقدي أو الدين العام، حيث بنى كينز نظريته على جمود الأسعار والأجور في الأجل القصير وشكك في كفاءة تلاؤم السوق مع الصدمات وعالج داء الاحتكار بداء التضخم، ولكن أدواته عجزت عن علاج المشكلات^٢.

- **المرحلة الثالثة:** لقد أدى التطور الاقتصادي الذي حصل فيما بعد إلى تراجع أهمية السياسة المالية فقد تميّزت بعدم مرونتها وبطئها وعدم جدواها في مكافحة التضخم، لذلك رأت بعض الدول المتقدمة عام ١٩٥١ ضرورة الرجوع إلى السياسة النقدية لتأخذ مكانها من حيث الأهمية وتحقيق الاستقرار في الاقتصاد الوطني^٣. إلا أن هذا الرجوع لم يكن كاملاً، حيث أن السياسة المالية ما زالت تتمتع بمكانتها إلى أن جاءت موجة النقديين (مدرسة شيكاغو) بزعامة الأمريكي ميلتون فريدمان الذي حلل جانب الطلب على النقود بطريقة أكثر اتساعاً من التحليلين

١. جون مينارد كينز (John Menard Keynes): باحث اقتصادي، وكتاب بريطاني ذو شهرة عالمية، مؤسس الاقتصاد الكلي الكينزي، من أعماله استخلص الاقتصاد الكينزي، ونظراً لعظيم شأنه كأحد أكثر المنظرين الاقتصاديين تأثيراً في القرن العشرين، تولى العديد من المناصب الاستشارية الرسمية وغير الرسمية للعديد من الساسة، من الشخصيات الرئيسية في اتفاقية بريتون وودز بعد الحرب العالمية الثانية، راجع: جون مينارد كينز، ويكيبيديا، متوفر على الرابط <https://ar.wikipedia.org/wiki/جون-مينارد-كينز>
١٥ تشرين الأول ٢٠١٥، ١٢:٢٠.

٢. راجع: د. وسام ملاك، **النقود والسياسات النقدية الداخلية**، مرجع سبق ذكره، ص ١٨٠ وما بعدها.

3. Harry G. Johnson, **Essays in Monetary Economics**, 2nded, George Allen and Unwin Ltd, London, 1969, p 275.

الكلاسيكي والكينزي، حيث دعا إلى التحكم في عرض النقود كسبيل لتحقيق الاستقرار الاقتصادي وذلك بزيادة عرض النقود بصورة عامة بمعدل مساو لمعدل النمو في الناتج القومي^١.

- **المرحلة الرابعة:** في هذه المرحلة احتدم الجدل بين أنصار المالية والنقدية خصوصاً بعد ظهور النواقص في آراء الطرفين، واعتقاد كل فريق بأن سياسته هي التي يمكنها أن تحقق الاستقرار الاقتصادي في المجتمع، وعاد الفكر الاقتصادي مرة أخرى للصراع والدفاع عن أفكاره، حيث ظهرت في التسعينات في أمريكا على يد الرئيس الأمريكي بيل كلنتون بوادر لإعادة فكر الثلاثينات الكينزي إلى السياسة الاقتصادية، فكان أن أصرّ النقديون على جدوى السياسة النقدية وفعاليتها وعدم فعالية السياسة المالية، على اعتبار أنها غير قادرة بنظرهم على التأثير في الناتج الوطني وفي الخروج من الأزمات وتحقيق الاستقرار العام^٢.

هكذا إلى أن برز فريق ثالث بزعامة الأمريكي (والتر هيلر)^٣، الذي رأى بأن التعصب إلى سياسة مالية أو نقدية ليس له مبرر؛ لأن استخدام إحداها لا يُغني عن استخدام الأخرى، فكلاهما أصل ولا تقل أهمية أية منهما عن الأخرى في العمل للخروج من الأزمات الاقتصادية وتحقيق الاستقرار النقدي^٤.

ثانياً- طبيعة العلاقة بين السياستين المالية والنقدية: لقد دارت العديد من النقاشات ما بين أنصار السياسة المالية ونظيرتها النقدية ودافع كل طرف عن آراءه

١. راجع: د. محمد صالح جمعة، السياسة النقدية في سورية وأثرها على نمو الناتج المحلي خلال فترة (١٩٧٠-٢٠٠٠)، سلسلة الرضا للمعلومات، دمشق، ٢٠٠٥، ص ١٨ وما بعدها.

٢. راجع: عصام الدين فؤاد أحمد، فعالية السياسات النقدية في الاقتصاد المصري في ظل سياسة الانفتاح الاقتصادي، رسالة ماجستير، جامعة عين شمس، ١٩٨٩، ص ٤.

٣. والتر هيلر (Walter Heller): اقتصادي أمريكي، بارز في الستينات، ومستشاراً مؤثراً للرئيس جون كينيدي، رئيساً لمجلس المستشارين الاقتصاديين ١٩٦١-١٩٦٦، حصل على درجة الماجستير والدكتوراه في الاقتصاد من جامعة ويسكونسن (Wisconsin). راجع: والتر هيلر، ويكيبيديا، متوفر على الرابط <https://ar.wikipedia.org/wiki/والتر-هيلر> ١٩ تموز ٢٠١٦، ١١:٣٠.

٤. راجع: عصام الدين فؤاد أحمد، فعالية السياسات النقدية في الاقتصاد المصري في ظل سياسة الانفتاح الاقتصادي، مرجع سبق ذكره، ص ١٧.

في أهمية السياسة التي يعتقد بأولويتها وأهميتها على الصعيد العام للنشاط الاقتصادي، ولكن هذه المناقشات قد تجاوزتها الأحداث وتقرر فيما بعد بأن السياستين المالية والنقدية متلازمتان ولكل منهما مسوغات وأهداف، والفكرة المطروحة حالياً بالنسبة للماليين والاقتصاديين بشكل عام هو موضوع ما إذا كان من الضروري أن تُمارس السياستين تأثيرات واحدة لتحقيق الهدف نفسه أم ينبغي أن تكون إحداها موازنة وعلاجية للأخرى.

إن التوازن الاقتصادي وجود (انكماش أو تضخم) يمكن أن يتم عن طريق سياسة نقدية مضادة أو محايدة للسياسة المالية، فيمكن للحكومة في حال رغبت في التوسع في الائتمان أن يقوم البنك المركزي بتخفيض معدل إعادة الخصم، والعكس صحيح فإذا ما أرادت تقييد الائتمان فإنها تقوم برفع هذا المعدل، إلا أن سياسة الموازنة في الغالب تكون بطيئة وثقيلة وهي عادةً تنتظر ليتم التصويت عليها.

وعلى الرغم من استقلالية السياستين النقدية والمالية بعضهما عن بعض إلا أنه من الضروري جداً أن تسير السياستين في نفس الاتجاه، وأن تكمل وتدعم إحداها الأخرى ولا تعوقها وذلك لعدة أسباب^١، هي:

١- الانتقادات الموجهة إلى البنوك المركزية عندما تبالغ في تمويل نفقات القطاع العام عن طريق الاقتراض منها، عدا عن اللوم الذي يتم توجيهه إلى الحكومة عندما تلجأ إلى تمويل نفقاتها من خلال النظام الضريبي، الأمر الذي يعكس تصرف السياستين بشكل غير جيد وغير منسق، مما يدل على عدم التركيز على سياسة دون أخرى.

٢- يجب استخدام السياسة النقدية للتحكم في الكتلة النقدية المتداولة، ولكنها غير كافية لوحدها لتحقيق ذلك، إذ لا بد أن يتم استخدام السياسة المالية وسياسة الأجور والأسعار والدخل، وطالما أنه يُشترط لفعالية السياسة النقدية إيجاد موارد مالية ضرورية للاستثمارات عن طريق الاقتراض، فإن على الأفراد الاستعداد إلى قبول مستويات أسعار الفائدة المختلفة ودرجة منافسة الاستثمار الخاص، ونفس الأمر

١. راجع: حمدي عبد العظيم، السياسات النقدية والمالية مقارنة إسلامية، مرجع سبق ذكره، ص، ص ٢٢٥-

عندما تُستخدم السياسة المالية وحدها لتنشيط الاستثمار الخاص عن طريق تخفيض الانفاق الحكومي أو العام والذي يمكن أن يؤدي إلى انخفاض هذا النوع من الاستثمار بدلاً من زيادته خصوصاً في الدول النامية التي تعاني من تبعيتها لاقتصاديات الدول الصناعية، وهذا يعني ضرورة الاعتماد على السياسة النقدية لتشجيع الاستثمار والتحكم في أسعار الصرف وتحقيق الاستقرار الاقتصادي.

٣- عدم اتجاه السياستين للعمل في إطار واحد مما يترتب عليه حدوث انقسامات واضطرابات اقتصادية، إذ أن كل سياسة تعمل وفقاً لهواها وفي اتجاه مختلف عن الأولى، وهذا ما يحدث في الغالب عند تعاقب الحكومات في الدولة الواحدة وتصرف كل حكومة بسياسة مختلفة عن الحكومات السابقة. الأمر الذي يعكس ضرورة أن تكون مدة القائمين على إدارة البنك المركزي طويلة وأن يكون لديهم الحصانة ضد النقل أو العزل، كيلا تتأثر طبيعة سير أعمالهم بسياسات تلك الحكومات.

٤- عدم قدرة السياسة النقدية وحدها على تحمّل أضرار وصدّات مكافحة التضخم، ولابد من تكافل وتكامل من جانب السياسة المالية في هذه المسائل، إذ أن الأمر يتطلب استخدام أدوات للتأثير في جانب الطلب. دون حدوث أي خضوع أو تدخل من جانب أي سياسة في مهام وعمل السياسة الأخرى.

لقد أظهرت التجارب العملية أنه عندما سادت حالة الكساد في فترة السبعينات في الدول الصناعية الكبرى لجأت السلطات الاقتصادية في هذه الدول إلى استخدام كل من السياستين معاً للخروج من هذه الأزمة.

المطلب الثاني

أهداف السياسة النقدية وفعاليتها

تعتبر السياسة النقدية إحدى أهم الركائز الأساسية التي تقوم عليها السياسة الاقتصادية، حيث يتم استخدامها لتحقيق أهداف هذه الأخيرة، والبنك المركزي كمسؤول عنها في أي دولة في العالم، هو من يقوم بإتباع الاستراتيجية التي تحقق ما هو مطلوب من السياسة النقدية بعد وضعه لأهدافها واختياره للأدوات

التي تساعده في الوصول إلى ذلك، وعليه سنتعرض في هذا المطلب إلى معرفة أهداف السياسة النقدية في (الفرع الأول)، والتطرق إلى الحديث عن فعالية السياسة النقدية في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أهداف السياسة النقدية

الفرع الثاني: فعالية السياسة النقدية

الفرع الأول

أهداف السياسة النقدية

سنقوم في هذا الفرع بعرض الركائز التي يعتمد عليها البنك المركزي في سياسته لتحقيق الأهداف النهائية للسياسة النقدية التي يسعى للوصول إليها، وفق ما يلي:

أولاً- الأهداف الأولية: تمثل الأهداف الأولية حلقة البداية لاستراتيجية السياسة النقدية، وهي المتغيرات التي يحاول البنك المركزي من خلالها التأثير في الأهداف الوسيطة وتتمثل في:

١- مجمعات الاحتياطات النقدية: وهي "القاعدة النقدية التي تعني مجموعة الأصول التي يمكن استخدامها في المعاملات"، وتتكون القاعدة النقدية من: العملة في التداول والاحتياطي النقدي للمصارف التجارية، والذي ينقسم بدوره إلى الاحتياطي القانوني والاحتياطي الاختياري^١.

٢- ظروف سوق النقد: ويدل هذا المتغير على مدى سهولة أو صعوبة أسواق الائتمان، ويعني ذلك مدى قدرة المقترضين وموافقتهم السريعة أو البطيئة على معدل نمو الائتمان ومدى ارتفاع أو انخفاض أسعار الفائدة وشروط الإقراض الأخرى وسعر فائدة الأرصدة البنكية الذي يتمثل في سعر فائدة الأرصدة المقترضة لمدة قصيرة بين البنوك^٢.

١. راجع: فيليب كرم، التحليل النقدي والتنبؤ، معهد صندوق النقد الدولي، واشنطن، ١٩٨٨، ص ٧.

٢. راجع: لخلو موسى بوخاري، سياسة الصرف الأجنبي وعلاقتها بالسياسة النقدية، الطبعة الأولى، مكتبة الحسن العصرية، بيروت، ٢٠١٠، ص ٦٢.

ثانياً- الأهداف الوسيطة: وهي الأهداف التي تتمثل بالمتغيرات النقدية وسعر الفائدة وأسعار الصرف، والهدف الوسيطي عموماً عبارة عن متغير يمكن للسلطة النقدية أن تؤثر عليه بشكل مباشر وسريع بواسطة أدواتها الخاصة، وهناك شروط يجب توافرها في هذه الأهداف تتمثل في القابلية للقياس، إذ أن قياس الهدف الوسيط في الوقت المناسب والدقة المطلوبة أمرٌ أساسي وضروري للحكم على مدى فعالية السياسة النقدية.

والهدف الوسيط بدقته تلك، يُقدم إشارات واضحة عن اتجاهات سياسة البنك المركزي، بالإضافة إلى ضرورة توافر القدرة على التحكم والسيطرة على الهدف الوسيط للتأكد من بناء الاستراتيجية بشكل جيد وجني ثمارها، كما يجب أن يكون البنك المركزي قادراً على التحكم في الهدف الوسيط، لإعادة ذلك المتغير إلى المسار المستهدف في حال خروجه عنه، ويمكن للبنك المركزي أن يسيطر على القاعدة النقدية وسعر الفائدة، ولكن قد تفوق سيطرته على سعر الفائدة أكثر من العرض النقدي، فهو غير قادر على تحديد سعر الفائدة الحقيقي، لأنه لا يمكن السيطرة على توقعات التضخم، ولهذا فلا يمكنه أن يجزم بأفضلية التحكم في سعر الفائدة أو القاعدة النقدية كهدف وسيط^١. بالإضافة إلى إمكانية التنبؤ بالأثر على الهدف النهائي وهو من أهم الشروط التي يقوم عليها الهدف الوسيطي، وهنا يتجلى الأمر في ضرورة التنبؤ بأثر الهدف الوسيطي على الهدف النهائي، وقد أظهرت التجارب على تفضيل التنبؤ بأثر العرض النقدي على الأهداف النهائية على أثر سعر الفائدة مما يؤدي إلى استخدام القاعدة النقدية كهدف وسيط، وتتجلى الأهداف الوسيطة للسياسة النقدية فيما يلي:

١- سعر الفائدة: يمكننا أن نعرّف الفائدة على أنها "السعر النقدي لاستخدام الأموال القابلة للإقراض". وترجع أهميتها في النشاط الاقتصادي إلى قرون غابرة،

١. راجع: صالح مفتاح، النقود والسياسة النقدية، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر، الجزائر، ٢٠٠٢، ص ١١٢.

وقد تزايدت أهميتها في العصر الحديث وتبنتها البنوك المركزية كأهداف وسيطة للسياسة النقدية عند انتهاء الحرب العالمية الثانية^١.

إن سعر الفائدة يُوجب على السلطات النقدية عموماً، مراقبة مستويات أسعار الفائدة، إذ من الضروري أن تبقى هذه الأسعار ضمن هوامش غير واسعة نسبياً وحول مستويات وسطية تقابل التوازن في الأسواق، ذلك التوازن الذي يقود إلى الإعلان عن هرمية معينة في أسعار الفائدة، فالأسعار في الأجل الطويل أعلى مبدئياً من المعدلات في الأجل القصير، وهذه الهرمية في الأسعار ضرورية لتكوين واستقرار الادخار ولكي يتم انتقاء الاستثمارات تبعاً لإنتاجيتها^٢.

٢- سعر الصرف: يمكننا أن نعرف سعر الصرف بأنه "نسبة مبادلة عملتين، إحداها سلعة والثانية تعتبر ثمناً لها". وهو من المؤشرات المساعدة على معرفة الأوضاع الاقتصادية لبلد ما، ومن الضروري الحفاظ على استقراره عند مستوى قريب من مستوى تكافؤ القدرات الشرائية، إذ أن عملية التدخل المقصود والهادف إلى رفع مستوى سعر الصرف تجاه العملات الأخرى، قد يكون عاملاً لتخفيض التضخم، ورفع سعر الصرف قد يؤدي إلى تخفيض الأسعار عند الاستيراد ويرفع من القدرة الشرائية للعملة وهذا يتطابق مع الهدف النهائي للسياسة النقدية^٣.

٣- العرض النقدي: إن عملية اختيار العرض النقدي كهدف وسيط، يجب أن يرافقه قدرة على تحديد ذلك العرض احصائياً، أي أن يستطيع القائمون على السياسة النقدية تحديد الأصول المالية التي نسميها عملة أو نقود^٤. والسائد هو أن مسألة تحديد العرض النقدي أصبحت من المسائل الصعبة منذ الثمانينات، وليست

١. راجع: لخلو موسى بوخاري، سياسة الصرف الأجنبي وعلاقتها بالسياسة النقدية، مرجع سبق ذكره، ص ٦٤.

٢. راجع: د. وسام ملاك، النقود والسياسة النقدية، مرجع سبق ذكره، ص، ص ١٩٥-١٩٧.

٣. راجع: لخلو موسى بوخاري، سياسة الصرف الأجنبي وعلاقتها بالسياسة النقدية، مرجع سبق ذكره، ص ٦٥.

4. Gérard Duthil, William Marios, **politiques économiques**, El-lipses, Paris, 2000, p 121.

كما كانت في السابق؛ وذلك بسبب تغير سرعة تداول النقد نتيجة لحركات رؤوس الأموال الرسمية وغير الرسمية^١.

ثالثاً- الأهداف النهائية: تُعتبر الأهداف الأولية والوسيط في الاستراتيجية الحديثة للسياسة النقدية من الأدوات المساعدة على تحقيق الأهداف النهائية للسياسة النقدية وهي الأهداف التي يسعى أي بنك مركزي في العالم للوصول إليها وهذه الأهداف هي:

١- تحقيق الاستقرار في المستوى العام للأسعار: إذ يعتبر من الأهداف الرئيسية النقدية، بحيث ينبغي أن يبقى التضخم منخفضاً كأن يتراوح مثلاً ما بين (١%) و(٤%) سنوياً، وأن تلتزم الحكومة بعدم تطبيق سياسات التمويل عن طريق زيادة المعروض النقدي عن طريق البنك المركزي^٢.

ويرى كل من الكنزيين والنقديين أن التضخم المرتفع يحدث عندما يكون معدل نمو العرض النقدي مرتفعاً، وحسب فريدمان، فإنه لا يمكن القضاء على التضخم المستمر لمدة طويلة إلا بسياسة نقدية انكماشية تتجلى في تخفيض معدلات النمو الاقتصادي، ولقد بيّن بأن كل تضخم شديد يتولد عن توسع نقدي، وأن كل انكماش قد نتج إما عن اضطراب نقدي أو تأثير بشدة الاضطراب النقدي، وفي حال تمّ القضاء على الاضطرابات الناتجة عن التقلبات النقدية؛ فإن الاقتصاد يتسم بالاستقرار النسبي^٣.

٢- العمالة الكاملة: وهي من الأهداف الأساسية لأي سياسة اقتصادية، وتعرّف بأنها "مستوى العمالة الذي يتحقق من الاستخدام الكفء لقوة العمل المدنية مع السماح لمعدل منخفض من البطالة ينتج أساساً عن التغيرات الديناميكية

١. راجع: لحو موسى بوخاري، سياسة الصرف الأجنبي وعلاقتها بالسياسة النقدية، مرجع سبق ذكره، ص ٦٦.

2. Monetary Authority of Singapore, **Monetary Policy and The Economy**, Singapore, 1999, p 2.

٣. راجع: جيمس جوارتي، ريجارد استروب، الاقتصاد الكلي: الاختيار العام والخاص، مرجع سبق ذكره، ص ٢٨٨.

والظروف الهيكلية للبيان الاقتصادي^١، وباستطاعة السياسة النقدية أن تساعد في تحقيق هذا الهدف عن طريق تقوية الطلب الفعّال، إذ عندما تقوم السلطات النقدية بزيادة العرض النقدي تنخفض أسعار الفائدة ويزداد الاستثمار فتتخفّف البطالة، وبالتالي يزداد الاستهلاك بزيادة الدخل^٢.

٣- تحقيق معدلات عالية من النمو الاقتصادي: يعتمد النمو الاقتصادي على مدى تراكم رأس المال والتقدم التكنولوجي، ويؤدي هذا الأخير إلى زيادة الناتج الذي يمكن تحصيله من القدر المتوفر من عناصر الانتاج^٣، ويمكن للسياسة النقدية أن تساهم في تحقيق معدل عالٍ لنمو الاقتصاد الوطني، ولكن هناك عوامل أخرى غير نقدية يجب توافرها لتحقيق هذا المعدل العالي كتوافر الموارد الطبيعية والقوى العاملة الكفوءة وتوافر عوامل وظروف سياسية واجتماعية ملائمة، وبالتالي فإن على السياسة النقدية أن تعمل بالتنسيق مع هذه العوامل مجتمعة.

٤- تحقيق التوازن في ميزان المدفوعات: ويعرّف ميزان المدفوعات على أنه "البيان الاحصائي الذي يلخص بطريقة منهجية المعاملات الاقتصادية لاقتصاد ما مع بقية العالم في فترة محددة"^٤. والجدير بالذكر أن هناك اختلاف في السياسات الاقتصادية فيما يخص استخدام السياسة النقدية لتجنب الاختلالات النقدية، إذ أنّ الأمر يتعلق بسعر الصرف وحركة رؤوس الأموال، فسعر الصرف مرتبط بهدف استقرار الأسعار في الاقتصاد الوطني، ويمكن إدراك هذا الارتباط، إذ أن انخفاض الأسعار يؤدي إلى زيادة الطلب على السلع المحلية، وبالتالي زيادة الصادرات مما يعني

١. راجع: جيمس جوارتيني، ريجارد استروب، الاقتصاد الكلي: الاختيار العام والخاص، نفس المرجع، ص ٢٠٦.

٢. راجع: لولو موسى بوخاري، سياسة الصرف الأجنبي وعلاقتها بالسياسة النقدية، مرجع سبق ذكره، ص ٦٧.

٣. راجع: ماجدة قنديل، مصادر النمو الاقتصادي، معهد صندوق النقد الدولي، واشنطن، ٢٠٠٥، ص ٦-٢.

٤. راجع: ماجدة قنديل، حسابات ميزان المدفوعات، معهد صندوق النقد الدولي، واشنطن، ٢٠٠٥، ص ٢.

ازدياد الطلب على عملة البلد، مما يؤدي إلى ارتفاع سعر صرفها مقابل العملات الأخرى^١.

الفرع الثاني

فعالية السياسة النقدية

يُقصد بفعالية السياسة النقدية مدى قدرتها في التأثير في مجمل النشاط الاقتصادي بغية تحقيق أهداف السياسة النقدية المسطرة من قبل السياسة الاقتصادية، دون الخروج عن مجال تحقيق معدلات نمو اقتصادية للقطاعات الاقتصادية الإنتاجية وتحقيق الاستقرار في قيمة العملة الوطنية، بالإضافة إلى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

لقد أثار موضوع فعالية السياسة النقدية جدلاً كبيراً لا يزال مستمراً، فمن وجهة نظر الكلاسيك تُعتبر السياسة النقدية الأداة الوحيدة المعترف بها كمحور أساسي للسياسة الاقتصادية العامة، على اعتبار غياب السياسة المالية (عدم تدخل الحكومات في الحياة الاقتصادية)، وامتد هذا الفكر حتى بروز اختناقات شديدة نتج عنها أزمة كساد حادة في سنوات ١٩٢٩ - ١٩٣٣، وهنا أُعلن عجز هذا المسلك عن الوقوف في وجه هذا الخلل، حيث أدى هذا الموقف إلى إدخال سياسة أخرى لإدارة الطلب أطلق عليها اسم "سياسة الموازنة"، على أثر أفكار "جون كينز" ويمكن للدولة التدخل من أجل التأثير على التوازن العام عن طريق السلع والخدمات من خلال السياسة المالية.

إن فعالية السياسة النقدية وبالتالي تحقيق الغاية المطلوبة من وجودها يتوقف على عدة عوامل، أغلبها متوفر لدى الدول المتقدمة وكثيراً ما تسعى إليها الدول النامية، كما يتوقف على علاقتها بالدورات الاقتصادية. وفق ما يلي:

١. راجع: لحو موسى بوخاري، سياسة الصرف الأجنبي وعلاقتها بالسياسة النقدية، مرجع سبق ذكره، ص ٦٨.

أولاً- شروط فعالية السياسة النقدية^١:

إن فعالية السياسة النقدية في أي دولة من دول العالم وفي أي نظام اقتصادي، إنما يتوقف على مجموعة من العوامل والشروط أهمها:

١- تحديد أهداف السياسة النقدية بدقة، نظراً لإمكانية تعارض الكثير من الأهداف المسطرة، فكلما كان هدف السياسة النقدية واضحاً ومحدداً؛ كلما زاد ذلك من فعالية السياسة النقدية.

٢- هيكل النشاط الاقتصادي، مكانة القطاع العام والخاص، سياسة الحكومة، اتجاه المؤسسات الإنتاجية، حجم التجارة الخارجية في السوق العالمية، وبالتالي حرية التجارة ومرونة الأسعار.

٣- مرونة الجهاز الإنتاجي للتغيرات التي تحدث على المتغيرات الاقتصادية لاسيما النقدية منها.

٤- نظام سعر الصرف، إذ تحقق السياسة النقدية فعاليتها في اقتصاد ذو سعر صرف مرن أكثر من اقتصاد ذو سعر صرف ثابت.

٥- سياسة الاستثمار، مناخ الاستثمار، تدفق رؤوس الأموال، التسهيلات الممنوحة للمستثمرين المحليين والأجانب، مدى حساسية الاستثمار لسعر الفائدة، و درجة الوعي الادخاري والمصرفي لمختلف الأطراف الاقتصادية، وتوافر أسواق مالية ونقدية متطورة.

٦- مدى استقلالية البنك المركزي، حيث كلما تحقق ذلك للسلطة النقدية، كلما أمكن للسياسة النقدية العمل باستقلالية مما يمكنها من تحقيق فعاليتها.

٧- توافر نظام معلوماتي فعال، إذ تؤثر السياسة النقدية في جميع الأسواق من خلال تأثيرها في كمية النقود، ومن هذا المنطلق يجب على مصممي السياسة النقدية امتلاك معرفة شاملة وتفصيلية عن وضع الاقتصاد في مختلف أسواقه وطبيعته واختلالاته وإمكانياته.

١. راجع: عبد الحميد عبد المطلب، السياسة النقدية واستقلالية البنك المركزي، الدار الجامعية، الاسكندرية،

٨- حالة نشاط السوق الموازي، إذ كلما قلَّ نشاط هذا السوق كلما أمكن التحكم في الاقتصاد وبالتالي تفعيل السياسة النقدية.

ثانياً- فعالية السياسة النقدية في الدول الرأسمالية المتقدمة^١:

تتبلور السياسة النقدية في الاقتصاديات الرأسمالية في استخدام الأدوات الكمية والكيفية للتأثير في عرض النقود وبالتالي على الائتمان، ويعتمد نجاحها على التعاون التام والثقة المتبادلة بين البنوك المركزية والبنوك التجارية وغيرها من المؤسسات المالية من جهة والتعاون القائم بين البنك المركزي والحكومة، ومن ناحية أخرى يعتمد على وجود أسواق نقدية ومالية منتظمة ومتقدمة، وبالتالي يؤدي إلى تجاوز البنوك التجارية والمؤسسات المالية مع البنك المركزي إلى تحقيق الأهداف المرسومة للسياسة النقدية، وتزيد من فعالية السياسة النقدية في التأثير على النشاط الاقتصادي.

ويؤدي وجود سوق نقدية كاملة ومنتظمة تتعامل في قبول وخضم الأوراق التجارية قصيرة الأجل إلى زيادة فعالية سعر الخصم في التأثير على الائتمان عن طريق ما يحدثه من أثر على خصم الأوراق التجارية الذي يمثل ائتمان قصير الأجل.

كذلك يؤدي وجود سوق مالية كبيرة مرنة تتعامل مع الأوراق المالية إلى زيادة فعالية عمليات السوق المفتوحة في التأثير على الائتمان، ومن ثم عرض النقود عن طريق البنك المركزي عندما يدخل مشترياً أو بائعاً لهذه الأوراق في هذا السوق.

بالإضافة إلى ذلك، فإن النقود المصرفية تمثل الجزء الأكبر والمهم من كمية النقود المتداولة، وبالتالي من عرض النقود في هذه الدول حيث أن تغيير نسبة الاحتياطي والسيولة يكون لها دور فعال في التأثير على عرض النقود.

ومعنى ذلك كله، أن الأدوات الكمية للسياسة النقدية إذا دُعمت بأدوات كيفية، تستطيع إظهار الدور الفعال للسياسة النقدية في التأثير في عرض النقود ومن ثم على النشاط الاقتصادي في الاقتصاديات الرأسمالية.

١. راجع: وجدي جميلة، السياسة النقدية وسياسة استهداف التضخم "دراسة قياسية لحالة الجزائر خلال فترة ١٩٩٠-٢٠١٤"، رسالة ماجستير، جامعة أبي بكر بلقايد، الجزائر، ٢٠١٥، ص ٤٦.

ثالثاً- عوائق فعالية السياسة النقدية في الدول النامية^١:

تعود عوائق السياسة النقدية في الدول النامية إلى مجموعة من الأسباب يمكن ذكرها على النحو التالي:

١- عدم وجود أسواق نقدية ومالية منتظمة وفعالة، وفي حال وجودها فهي تتميز بضيق نطاقها، وهذا ما يؤدي إلى ضعف فعالية سياسة معدل إعادة الخصم واستحالة تطبيق سياسة السوق المفتوحة.

٢- ضعف الدور الذي يقوم به البنك المركزي في التأثير على البنوك التجارية من شأنه أن يحول دون قيام البنوك التجارية بأي دور فعال في التأثير على النشاط الاقتصادي.

٣- تتجه البنوك التجارية في الدول النامية إلى تقديم القروض لتمويل قطاع التجارة تمويل قصير الأجل، مقارنة بالتمويل المقدم للقطاع الإنتاجي تمويل طويل الأجل الذي يُعتبر أحد دعائم التنمية الاقتصادية.

٤- ضعف الوعي النقدي والمصرفي، حيث يتجه الأفراد إلى الاحتفاظ بأموالهم في شكل سيولة وليست ودائع أو أوراق مالية، الأمر الذي يقلل من دور البنوك التجارية لهذه الدول مقارنة بالدول المتقدمة.

٥- عدم وجود الاستقرار السياسي، وحدوث تقلب في موازين مدفوعات تلك الدول والأنظمة الضريبية، مما لا يشجع على الاستثمار الأجنبي، وبالتالي عدم تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية.

٦- ضالة مرونة الاستثمارات للتغيرات التي تحدث لأسعار الفائدة بسبب ارتفاع درجة المخاطر وانخفاض الكفاية الحدية لرأس المال، ولذلك فإن أي محاولة لزيادة الاستثمار يستلزم تخفيض كبير لسعر الفائدة.

١. راجع: عبد الحميد عبد المطلب، السياسة النقدية واستقلالية البنك المركزي، مرجع سبق ذكره، ص، ص

٧- يتم التداول النقدي في الدول النامية على أساس النقود المادية خاصة الورقية، أما النقود المصرفية فما زال دورها محدوداً كأداة لتسوية المدفوعات باستثناء تلك المعاملات التي تتم بين المؤسسات.

٨- انخفاض مستوى الدخل وانتشار عادة الاكتناز وعدم انتشار البنوك والمؤسسات المالية.

رابعاً- علاقة السياسة النقدية بالدورات الاقتصادية: لقد كان وما زال التوسع والانكماش الاقتصادي مرتبطين دائماً بزيادة معدل النمو النقدي وانخفاضه، وبصفة عامة فإن الواقع العملي، يؤكد الحكم بوجود هذه العلاقة بين النقود والدورات الاقتصادية، إذ ينخفض النمو النقدي قبل أو أثناء الانكماش ويرتفع أيضاً قبل أو أثناء التوسع الاقتصادي^١.

ويمكن القول بأن ذلك يؤكد ارتباط السياسة النقدية بالاستقرار الاقتصادي ودورها في محاربة التضخم أو الكساد على حد سواء، ولما كانت هدف السياسة الاقتصادية العامة هو تحقيق الاستقرار الاقتصادي مع تحقيق معدل عال للنمو، فإن هذا يبرر علاقة المشاكل الاقتصادية الخاصة بالبطالة والتضخم وانخفاض قيمة العملة الوطنية بالحلول النقدية، وبالتالي يمكن للسياسة النقدية محاربة التضخم والكساد وذلك باستخدام أدوات السياسة النقدية من قبل البنك المركزي وبالتنسيق مع سياسات الحكومة الأخرى.

١. راجع: باري سيجل، النقود والبنوك، مرجع سبق ذكره، ص ٥٣٠.

الفصل الأول

نشأة البنوك المركزية وماهية استقلاليتها

تمهيد وتقسيم:

تعود البدايات الأولى لظهور العمليات المصرفية إلى أواخر القرون الوسطى، حيث كان الصاغة يقومون باستلام الأموال والمعادن الثمينة من الأفراد وحفظها لهم من السرقة والضياع، بالإضافة إلى قيامهم بعمليات صرف وتبادل للعملات ونتيجة للأمانة التي كانوا يتمتعون بها فقد زادت ثقة الناس بهم وزاد الإقبال عليهم، مما أدى إلى توافر المال وبكثرة في أيديهم فلعجؤوا إلى إقراضها مقابل فوائد باهظة، السبب الذي أدى إلى ظهور بذور لعمليات مصرفية وبالتالي ظهور المصارف^١.

لقد كانت أولى بدايات ظهور المؤسسات المالية المصرفية عندما تم إنشاء بنك في مدينة البندقية عام ١١٥٧، تلاه فيما بعد بنك برشلونة عام ١٤٠١ والذي أصبح النموذج الذي اتبعته غالبية البنوك الأوروبية مثل بنك هامبورغ ألمانيا عام ١٦١٩، وبنك فرنسا عام ١٨٠٠ ومن ثم انتشرت العمليات البنكية وبشكل تدريجي وعلى نطاق أوسع حتى وصلت إلى معظم دول العالم^٢.

وبإلقاء نظرة شاملة على الوضع الحالي، يمكن القول بوجود مكانة بارزة للبنوك المركزية في ظل انتشار العولمة المالية، حيث كان لسياسة الشفافية والإفصاح المتبعة من المصارف المركزية دور مهم في إعطائها مكانتها، بحيث أصبحت تشكل إحدى الأدوات التي تمارسها تلك المصارف في عالمنا المعاصر الذي تهيمن عليه نشاطات الأسواق^٣.

من السابق ولبيان كيفية نشوء البنوك المركزية وبيان وظائفها ومهامها وبيان مفهوم الاستقلالية الذي اختصت به عن باقي البنوك الأخرى، يمكن تقسيم

١. راجع: محمد علي الزبيدي، المحاسبة في البنوك التقليدية والإسلامية، طبعة أولى، بدون ناشر، بغداد، ٢٠٠٧، ص ص ٢٤-٢٥.

٢. راجع: محمد علي الزبيدي، المحاسبة في البنوك التقليدية والإسلامية، نفس المرجع، ص ٢٧.

٣. راجع: جان كلود تريشة، عصر المصارف المركزية، ترجمة د. هشام متولي، دار طلاس، دمشق، ٢٠١١، ص ١٧.

هذا الفصل إلى مبحثين، الأول: نتحدث فيه عن نشأة البنوك المركزية ومهامها،
والثاني: نتطرق من خلاله إلى ماهية استقلالية البنوك المركزية.
المبحث الأول: نشأة البنوك المركزية ومهامها
المبحث الثاني: ماهية استقلالية البنوك المركزية

المبحث الأول

نشأة البنوك المركزية ومهامها

للقوف على نشأة البنوك المركزية ومهامها، سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين رئيسيين، نتحدث في الأول منه عن: نشأة البنوك المركزية، وفي الثاني: لدراسة مهام البنوك المركزية، وذلك وفق الآتي:

المطلب الأول: نشأة البنوك المركزية

المطلب الثاني: مهام البنوك المركزية

المطلب الأول

نشأة البنوك المركزية

من أجل معرفة كيفية نشأة البنوك المركزية، سنتطرق في هذا المطلب إلى الحديث عن أسباب ظهور البنوك المركزية (الفرع الأول)، ثم الحديث عن التطورات التي رافقت ظهور أولى البنوك المركزية في العالم (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أسباب ظهور البنوك المركزية

الفرع الثاني: التطورات التي رافقت ظهور أولى البنوك المركزية في العالم

الفرع الأول

أسباب ظهور البنوك المركزية

لم يكن هناك قبل بداية القرن العشرين تحديداً واضحاً ودقيقاً لمفهوم الصيرفة المركزية، فعلى الرغم من التطورات التي حصلت في عدة دول فيما يخص

١. تتضح العلاقة بين كلمتي المصرف والبنك، ذلك أنهما اسمان لمسمى واحد، وقد كانت الغاية من إطلاق هذه الكلمة في الاستعمال العربي، هو إيجاد بديل للغة لكلمة (بنك) ذات الأصل الأوربي، لكن كلمة مصرف ذات الأصل العربي لم يغلب استعمالها بديلاً لكلمة (بنك) الأوربية، أما كلمة بنك المستخدمة في اللغات الأوربية الحديثة، فيقال أنها مُشتقة من كلمة (بانكو) إيطالية الأصل. والتي تعني المنضدة أو الطاولة. حيث كان الصيارفة في القرون الوسطى يجلسون في الموانئ والأمكنة العامة للمتاجرة بالنقود (الصرف)، وأمامهم مكاتب خشبية أطلق عليها اسم (بانكو) يضعون عليها النقود ويُمارسون عملية بيع وشراء العملات الأجنبية المختلفة. راجع: د. عبد الرزاق الهيتي، المصارف الإسلامية بين النظرية والتطبيق، ١، دار أسامة، عمان، الأردن، ١٩٩٨، ص ٣٧.

العمليات المصرفية، إلا أن ذلك كله لم يكن مقصوداً هكذا حتى تولى فيما بعد وفي غالبية تلك البلدان مصرفاً واحداً وشيئاً فشيئاً مكانة بنك مركزي^١.

بدايةً لم تتمتع تلك المؤسسات بهذه التسمية (بنوك مركزية)، إذ أن العمل الرئيسي والأساسي الذي قامت به هو فقط تنظيم إصدار أوراق نقدية بموجب ضوابط وشروط خاصة تم وضعها من قبل الدولة بالإضافة إلى الحفاظ على قابلية تحويل تلك الأوراق إلى ذهب أو فضة، إلا أنه ومع مرور الوقت تمكنت هذه المؤسسة من توسيع وظائفها حتى أصبح تعبير (بنك مركزي) شائع الاستعمال ذي معنى محدد نوعاً ما^٢.

لقد ساهم ظهور السند التجاري (الكمبيالة)^٣، في ذلك الوقت بدور كبير في تسهيل المعاملات وتفعيل الحياة الاقتصادية، حيث ساعدت هذه الوسيلة في الوصول لاستعمال الورقة المصرفية وتمويل التجارة والصناعة بالإضافة إلى تمويل خزانة الدولة، إذ أنه وقبل ظهور السند التجاري لم تكن النقود متوفرة بالشكل المطلوب فقد كانت محددة نقصاً أو زيادةً وبصورة غير منتظمة تبعاً لما هو متوفر من احتياطي المعادن أي من الذهب والفضة^٤. وهكذا تمت عملية تسوية الديون بظروف مناسبة وضمانة لا تتحقق أثناء عملية نقل المعادن الثمينة.

وقد كان لبيوتات المعادن الثمينة التي سبقت في وجودها وجود البنوك، دور في تفعيل استخدام السندات التجارية، فقد قامت بشرائها من المستفيد الأخير قبل موعد الاستحقاق، والجانب الأهم في تلك العملية هو أنها لم تسدد ذهباً كمقابل لدى الاستحقاق، وإنما ورقة تحمل توقيعها وتمثل ديناً عليها يسدد بالذهب في أي وقت، وبجيت حلت الثقة وبشكل تدريجي محل الجاهزية المتوفرة في المعادن

١. راجع: م. أج. دي كوك، *الصيرفة المركزية*، ترجمة عبد الواحد المخزومي، ط ٤، دار الطليعة للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٨٧، ص ١٣.

٢. راجع: م. أج. دي كوك، *الصيرفة المركزية*، نفس المرجع، ص ١٣.

٣. *السند التجاري (الكمبيالة)*: عبارة عن ورقة مكتوبة يصدر بموجبها المدين نتيجة عملية تجارية أمراً إلى جهة ثالثة دائن لها بمبلغ واجب التسديد بتاريخ محدد، أن تسدد مقدار الدين لدائنه الأصلي.

٤. راجع: جان كلود تريشة، *عصر المصارف المركزية*، مرجع سبق ذكره، ص ٢٢.

الشمينة كحجر أساس للتداول النقدي، وبانتشار تلك الثقة والافتناع بها قامت بيوتات المعادن بتوزيع أوراق بقيمة تزيد عما تملكه من مخزون ذهبي، حتى بزوغ المرحلة اللاحقة من عملية خلق النقود حيث قامت بإصدار أوراق لحاملها بمبلغ مدوّر تسهياً لاستعماله وانتقاله من يد إلى يد وهكذا نشأت الورقة المصرفية^١.

هكذا أصبح مقبولاً تداول الورقة المصرفية من قبل الجميع السبب الذي أدى إلى جذب انتباه الحكومات إلى ضرورة وجود مؤسسة وحيدة من بين العديد من المؤسسات المالية الموجودة، وجعلها متحكمة بخزائن ومحافظ البنوك والمؤسسات التجارية التي ظهرت والتي كانت تقوم بعملية إصدار النقود وقبول الدائع وتقديم القروض، إذ أن التجاوز والإفراط من قبل البنوك وتوسعها في إصدار النقود أدى إلى ظهور أزمات مالية أثرت سلباً على الاقتصاد، الأمر الذي استدعى وجود مؤسسة تُعنى بتنظيم النشاط المصرفي وتنظيم عملية إصدار النقد^٢.

تلك الأسباب مجتمعة دفعت أوروبا إلى إحداث مؤسسات شُيّت فيما بعد بالبنوك المركزية، وكان نتيجةً لذلك أن بدأ ظهور النظام النقدي الجديد الذي تضمّن أمرين^٣:

الأول: هو أن تكون الورقة المصرفية موضع ثقة، وبالتالي مقبولة من الجميع، إذ أن وجود النظام النقدي الجديد وإمكانية تطبيقه كان أمراً صعباً في البلدان بسبب ضرورة توفر عامل الثقة.

الثاني: ويتعلق بمسألة مد الحكومة والدولة بالمال، إذ أن الدول كانت تُفضل النظام المعتمد على مادة الذهب والفضة، حيث كانت هي من يتمتع بامتياز صك وختم القطع الذهبية والفضية وضمان معاييرها.

١. راجع: جان كلود تريشة، عصر المصارف المركزية، مرجع سبق ذكره، ص ٢٤.

٢. راجع: د. أمية طوقان، دور البنوك المركزية في إرساء السياسة النقدية، مؤتمر "مستجدات العمل المصرفي في سورية في ضوء التجارب العربية والعالمية"، ٢٠٠٥، متوفر على الرابط

<http://www.acc4arab.com> ٢٢ كانون الثاني ٢٠١٦، ٣٠:١٢.

٣. راجع: جان كلود تريشة، عصر المصارف المركزية، مرجع سبق ذكره، ص ٢٥.

وبناءً على ذلك سيكون هناك واجب على باقي البنوك الأخرى، في سبيل الاستجابة إلى رغبات زبائنهم من الأوراق النقدية أن تفتح حساباً لدى مؤسسة الإصدار الوحيدة، وأن تقوم بتغذية هذا الحساب؛ لأن في هذه التغذية يتحقق الدعم لمسيرة النظام المالي^١، وهذا يعني فعلياً ضرورة تأمين مطلبين من قبلها في حال رغبت أن تلعب النقود التي تصدرها دور النقود الفعلية، أي أن يتم تداولها وتقبلها من قبل الجميع عن طريق تأمين تبديل أي جزء من ودائعها بأوراق نقدية، بالإضافة إلى إمكانية التبديل لدى البنوك الأخرى ويتمحور هذين المطلبين في ضرورة وجود حساب لهذه البنوك التجارية مسجل على دفاتر البنك المركزي، وأن تكون هذه المصارف قادرة على تغذية هذا الحساب في جميع الظروف، مما يشكل نوعاً من الضمان بحيث تكون الوحدة النقدية التي يتعامل بها بنك من البنوك مساوية تماماً للوحدة التي يتعامل بها البنك الآخر^٢.

من العرض السابق، يمكن القول بيزوغ التغيير الجذري في النظام المالي في العديد من دول العالم في ذلك الوقت، والتحول من النظام النقدي غير الموحد إلى النظام الموحد المرتبط بوجود مؤسسة واحدة منسقة وضامنة وباعثة على الثقة لدى الجمهور وتخضع لها جميع البنوك الأخرى، فهي تؤمن لتلك البنوك تقديم الخدمات التمويلية اللازمة لها لإجراء التسويات فيما بينها، وتفتح لها حسابات في دفاتر البنك المركزي وإدارته لتلك الحسابات يتمكن هذا الأخير من التأثير فيها وفي سلوكها في كيفية توزيع ومنح القروض والاعتمادات وبالتالي قدرتها على خلق النقود.

الفرع الثاني

التطورات التي رافقت ظهور أولى البنوك المركزية في العالم

عرفنا في الفرع السابق أن البنوك المركزية قد بدأت بالظهور في مرحلة لاحقة لظهور المؤسسات المالية والبنوك التجارية التي تقدم خدمات تمويلية، وذلك

١. راجع: جان كلود تريشة، عصر المصارف المركزية، مرجع سبق ذكره، ص ٢٥.

٢. راجع: جان كلود تريشة، عصر المصارف المركزية، نفس المرجع، ص ٣٠.

نتيجة التطور الذي اكتسب بمقتضاه بنك تجاري واحد في الدولة أهمية خاصة من بين مجموعة من البنوك التجارية الموجودة، وأصبح يقوم تدريجياً بمهام ووظائف محددة الواحدة تلو الأخرى حتى أصبح يمثل نقطة الارتكاز بالنسبة إلى جميع البنوك التجارية والنظام المصرفي والنقدي بالمعنى الواسع، وفيما يلي عرض لأولى البنوك المركزية ظهوراً في العالم والتطورات التي رافقت هذا الظهور ومدى تأثيره في الدول كافة من حيث إنشاء بنك مركزي فيها مسؤول عن السياسة النقدية.

أولاً- أولى البنوك المركزية نشأة:

يُعد البنك المركزي السويدي (Riksbank) أحد أقدم البنوك الموجودة والمؤسسة بهذا المفهوم^١، وقد كان في بداية نشأته عبارة عن بنك خاص أُعيد تنظيمه كبنك تابع للدولة عام ١٦٦٧، وتطور حتى أصبح بنكاً مركزياً يتمتع بإصدار النقود الورقية، وقد تأكد هذا الاحتكار بقانون صدر عام ١٨٠٩، ويتميز هذا البنك بتبعيته للدولة بحيث يقوم الملك بتعيين محافظه وتقوم السلطة التشريعية بانتخاب مديره الستة وقد تميّز حينها بنجاحه في قيادة النظام المالي السويدي.

وعلى الرغم من أن البنك المركزي السويدي يعتبر من أقدم البنوك المركزية الموجودة؛ إلا أن انكلترا تُعتبر في المرتبة الأولى في إنشاء مصرف إصدار يتولى مكانة بنك مركزي ويطوّر ما قد أصبح يُعرف فيما بعد بأساسيات فن الصيرفة المركزية^٢. حيث كان مسؤولاً عن تنظيم السياسات المالية والنقدية الرسمية للبلاد، ويمكن متابعة جذور بنك انكلترا منذ عام ١٦٩٤ عندما تسلّم إجازته كشركة محاصة، حيث تم تأسيسه لغرض تحسين قدرات الحكومة البريطانية في خلق الأموال وبقي الوضع على هذا الحال حتى عام ١٨٤٤ عندما صدر قانون تأسيس البنك حيث حصل على الصفة الكاملة للبنك المركزي، وتمّ منحه صلاحية إصدار النقود القانونية، وكان لهذه الميزات التي تمتع بها بالإضافة إلى عمله كصيرفي للحكومة ووكيلها ومستشارها المالي؛ أن جعله في موضع خاص تجاه البنوك الأخرى بحيث تمتعت أوراقه النقدية بقدر كبير

١. راجع: م. اج. دي كوك، الصيرفة المركزية، مرجع سبق ذكره، ص ١٣.

٢. راجع: م. اج. دي كوك، الصيرفة المركزية، نفس المرجع، نفس الموضوع، ص ١٣.

من الثقة وتبيّن للبنوك الخاصة وجود فائدة في الاحتفاظ بحساب معه بحيث أصبح فيما بعد قيماً على الاحتياطات النقدية لتلك البنوك^١، وقد استمر في عمله كشركة محاصة خاصة تهدف إلى الربحية إلى أن صدر قانون عام ١٩٤٦ الذي قام بتأميم البنك وأدى إلى استحواد الدولة على رأسماله بالكامل^٢.

ثانياً- ظهور البنوك المركزية في جميع أنحاء العالم:

قامت العديد من بلدان العالم مع بداية القرن التاسع عشر بمنح بنك معين وحيد موجود فيها حق إصدار الأوراق النقدية أو تولّى مهمة الإصدار الرئيسية^٣. في حين قام بعضها الآخر، بإنشاء مصرف إصدار بصلاحيات وامتيازات خاصة متوازنة مع درجات مختلفة من الرقابة الحكومية، وفق التالي:

ففي فرنسا، تم تأسيس بنك عام ١٨٠٠ بمشاركة مزدوجة أحد أطرافها الدولة بينما كان الطرف الآخر من رأس مال خاص، وعلى الرغم من ذلك فقد كان وثيق الارتباط بالدولة منذ بداية نشوئه، الأمر الذي جعله فيما بعد صيرفي الحكومة إلى أن تمتع لوحده بحق إصدار الأوراق النقدية، وقامت الحكومة بتعيين محافظه واثنين من مساعدي المحافظ.

وفي هولندا، وبعد أن فقدت الثقة ببنك أمستردام القديم ظهرت الحاجة إلى وجود بنك جديد يشبه في تشكيله وطبيعة عمله بنك انكلترا وفرنسا، وقد تم بالفعل إنشاء بنك عام ١٨١٤ مُنح حق إصدار الأوراق النقدية وأصبح صيرفي للحكومة على الرغم من تأسيسه برأس مال خاص.

أما بنك النرويج، فقد تم افتتاحه عام ١٨١٧ وكان مُشكلاً من رأس مال خاص، إلا أن مسألة تعيين محافظه ونائب محافظه تمّ من قِبل الملك كما أن انتخاب المدراء يتم عن طريق الهيئة التشريعية في البلاد.

١. راجع: فيليب مولينو، مقدمة في الصيرفة، ترجمة: مظهر مصطفى الحلاوي، مركز الكتب الأردني، الأردن، ١٩٩٤، ص، ١٣٧-١٣٨.

٢. راجع: فيليب مولينو، مقدمة في الصيرفة، نفس المرجع، ص ١٣٨.

٣. راجع: م. أج. دي كوك، الصيرفة المركزية، مرجع سبق ذكره، ص ١٥ وما بعدها.

وفي اسبانيا، تم تأسيس بنك كان قد انبثق عن بنك الدولة المؤسس عام ١٨٢٩ وأطلق عليه اسم بنك اسبانيا عام ١٨٥٦، وقد تم منحه حق إصدار الأوراق النقدية عام ١٨٧٣.

وأما في روسيا، فقد تم إنشاء بنك سُمي باسم بنك روسيا عام ١٨٦٠، وذلك بهدف توحيد التداول النقدي وطرح قروض الامبراطورية الروسية، وقد تم منحه حق إصدار النقود وطلب منه تأمين استقرار العملة وتطوير التجارة والصناعة والزراعة، وتم تعيين محافظه من الحكومة.

في حين أن بنك الرايخ في ألمانيا قد تم تأسيسه عام ١٨٧٥، بعد تشكيل الامبراطورية الألمانية إذ كان هناك حوالي ثلاثة وثلاثون بنك إصدار في الولايات الألمانية كان من أهمها بنك بروسيا الذي أصبح فيما بعد صيرفي الحكومة وسُمي (Reichs bank).

هكذا حتى انتشرت البنوك المركزية في جميع الدول الأوروبية تقريباً، بالإضافة إلى ظهورها في اليابان وإيران ومصر والجزائر، وتولت بالإضافة إلى مهمتها الأساسية المتمثلة في إصدار النقود، وظيفة صيرفي الحكومة ومستشارها المالي، وبشكل أو بآخر تمتعت بوظائف أخرى حتى أصبحت تلك الوظائف أساسية وملازمة لعمل ونشاط المصارف المركزية بشكل عام.

وعند انعقاد المؤتمر الدولي المالي في بروكسل عام ١٩٢٠، تم توجيه توصية من خلاله إلى البلدان التي لم تُنشأ بعد بنكاً مركزياً تضمنت الدعوة إلى الإسراع في إنشاءه ليس فقط من أجل تأمين الاستقرار لنقودها أو نظامها المصرفي بل من أجل مصلحة التعاون الدولي أيضاً.

ومنذ ذلك الحين، وابتداءً من تأسيس بنك الاحتياطي لجنوب افريقيا عام ١٩٢١، تم تأسيس البنوك المركزية ليس فقط في الدول المستقلة التي لا توجد فيها بنوك مركزية، وإنما في العديد من البلدان التي استقلت حديثاً، إذ لا يوجد في الوقت الحاضر بلد من بلدان العالم لم ينشئ بنكاً مركزياً خاصاً به.

المطلب الثاني

مهام البنك المركزي

يعتبر البنك المركزي أحد أهم المؤسسات المالية الموجودة في أي دولة من دول العالم، بحيث يترأس هرم النظام المصرفي ويعتبر الدعامة الأساسية للنظام النقدي في جميع أنحاء العالم وتُعتبر نشاطاته في غاية الأهمية، إذ أن وجوده ضروري لتنفيذ السياسة النقدية.

ويُعرّف البنك المركزي^١، على أنه "الهيئة التي تتولى إصدار البنكنوت وتضمن بوسائل شتى سلامة أسس النظام المصرفي ويوكل إليها مهمة الإشراف على السياسة الائتمانية في الدولة بما يترتب على هذه السياسة من تأثيرات هامة في النظامين الاقتصادي والاجتماعي".

وقد عرّف قانون النقد الأساسي رقم (٢٣) لعام ٢٠٠٢ في سورية البنك المركزي على أنه "مؤسسة عامة ذات استقلال مالي وإداري تتولى تنفيذ السياسة النقدية التي يقررها مجلس النقد والتسليف وتعمل تحت إشراف الدولة وبضمانتها وضمن التوجهات العامة للسياسة الاقتصادية المعتمدة من قبل مجلس الوزراء"^٢.

من التعاريف السابقة يظهر لنا بأن للبنك المركزي العديد من المهام والوظائف التي يعمل على تنفيذها، لذلك سنقوم باستعراضها وفق عدة فروع نتطرق فيها إلى معرفة بأن البنك المركزي هو بنك إصدار (الفرع الأول)، وكونه بنك الحكومة (الفرع الثاني)، وقيماً على الاحتياطات النقدية للبنوك التجارية (الفرع الثالث)، ووظيفته كقريب على الائتمان (الفرع الرابع).

الفرع الأول: البنك المركزي بنك الإصدار

الفرع الثاني: البنك المركزي بنك الحكومة

١. راجع: د. زينب عوض الله، د. أسامة مُجد الفولي، أساسيات الاقتصاد النقدي والمصرفي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٣، ص ١٨٣.

٢. راجع: الفقرة (١) من المادة (٥٠) من قانون النقد الأساسي السوري رقم ٢٣/ لعام ٢٠٠٢/م.

الفرع الثالث: البنك المركزي قيّم على الاحتياطات النقدية للبنوك التجارية

الفرع الرابع: البنك المركزي رقيب على الائتمان

الفرع الأول

البنك المركزي بنك الإصدار

يتمتع البنك المركزي وحده باحتكار إصدار الأوراق النقدية، إذ لا يسمح القانون لغيره من البنوك من القيام بهذه الوظيفة التي تُعتبر من الوظائف الهامة للبنك المركزي في الوقت الحاضر، وقد كان امتياز إصدار الأوراق النقدية مرتبطاً في الغالب بنشوء وتطور البنوك المركزية، وقد اصطلح على تسميتها حتى أوائل القرن العشرين باسم بنك الإصدار، إذ أن إصدار الأوراق النقدية والمعدنية على حد سواء كان دائماً وما زال محصوراً بالدولة^١. ويقوم البنك المركزي بإصدار النقود أياً كان نوعها، نقود ودائع أو نقود قانونية، وهذا الإصدار نابع من حصول البنك على أصول متعددة (حقيقية أو نقدية) والذي يعطيها ويصبغها بصبغة النقود المحلية هي عملية إصدار وحدات نقد تقابلها^٢.

وقد نص قانون النقد الأساسي السوري على أن "ينحصر صك النقود والمسكوكات الذهبية والفضية الرسمية بمصرف سورية المركزي"^٣.

كما نصّ قانون النقد والتسليف اللبناني على أن "إصدار النقد امتياز للدولة دون سواها، ويمكن للدولة أن تمنح هذا الامتياز لمصرف مركزي تنشئه"^٤. وعلى أن يُمنح مصرف لبنان دون سواه امتياز إصدار النقد^٥.

١. راجع: م. أج. دي كوك، الصيرفة المركزية، مرجع سبق ذكره، ص، ص ٣٠ - ٣١.

٢. راجع: د. مصطفى رشدي شيحة، الاقتصاد النقدي والمصرفي، دار المعرفة الجامعية، القاهرة، ١٩٩٥، ص، ص ١٧٨، ١٨٢.

٣. راجع: المادتين (٣٤، ١٤) من قانون النقد الأساسي السوري رقم ٢٣/ لعام ٢٠٠٢/م.

٤. راجع: المادة (١٠) من قانون النقد والتسليف اللبناني رقم ١٣٥١٣/ لعام ١٩٦٣/م وتعديلاته اللاحقة.

٥. راجع: المادة (٤٧) من قانون النقد والتسليف اللبناني رقم ١٣٥١٣/ لعام ١٩٦٣/م وتعديلاته اللاحقة.

وفي تركيا نصّ قانون البنك المركزي التركي على أنّ "إصدار النقد امتياز ينحصر بالبنك المركزي الذي يملك وحده دون غيره هذه الوظيفة"^١.

إن وظيفة البنك المركزي في إصدار الأوراق النقدية جاءت نتيجة طبيعية لتطور نظام الذهب وانتقاله من مرحلة المسكوكات الذهبية إلى مرحلة سبائك الذهب، إذ أصبح من الواجب على البنك تقديم أوراق إلى الأفراد تحمل وعوداً بالدفع بدل المسكوكات الذهبية التي تنازلوا عنها له، وبالتدرج ظهر غطاء الإصدار أي المقابل الحقيقي للنقد الورقي الذي تمّ إصداره في صورة ذهب^٢.

وبشكل عام، فإن قواعد الإصدار في معظم دول العالم تُبنى على أساس قيام البنك المركزي بإصدار كمية معينة من النقود كخضوم^٣، تقابلها أصول^٤ حصل عليها بقدر قيمتها تتعدد وتتشكل وفق التالي^٥:

١- الذهب كأصل: له قيمة نقدية ذاتية حقيقية وعالمية وقوة شرائية محددة بأسعاره السوقية أو الرسمية ومقبول في جميع المعاملات وفي أي وقت.

٢- عملات أجنبية: وتعتبر أصل على الرغم من شكلها النقدي، فهي من الأصول الحقيقية لما تمثله من قوة شرائية خارجية.

٣- أذونات الخزينة: والمتمثلة في إصدار النقود لحساب الدولة ولفائدتها مقابل صكوك تعترف فيها بمديونيتها قبل البنك المركزي، وهي من أهم الوسائل في الاقتصاد المعاصر وتستخدم غطاءً للإصدار لندرة الذهب وقلة توافر العملات الأجنبية.

١. راجع: الفقرة (٢) البند (أ) من المادة (٤) من قانون البنك المركزي التركي رقم ١١٢١/ لعام ١٩٧٠م وتعديلاته اللاحقة.

٢. راجع: د. زينب عوض الله، د. أسامة مُجّد الفولي، أساسيات الاقتصاد النقدي والمصرفي، مرجع سبق ذكره، ص ١٤١.

٣. الخضوم: هي الالتزامات.

٤. الأصول: هي الموجودات.

٥. راجع: د. زينب عوض الله، د. أسامة مُجّد الفولي، أساسيات الاقتصاد النقدي والمصرفي، نفس المرجع، ص ١٤١ وما بعدها.

٤- وقد تُضاف إلى الأصول السابقة، مجموعة أخرى من الصكوك التي تمثل التزامات من قبل البنوك التجارية، أو حتى القطاعات والمشروعات غير النقدية لصالح البنك المركزي كالأوراق والكمبيالات التجارية المخصومة وغيرها من السندات التي تمثل ديوناً معينة من قبل المشروعات أو الأفراد لصالح القطاع المصرفي.

ولقد كان من أهم الأسباب وراء تركيز إصدار الأوراق النقدية في مؤسسة واحدة في معظم دول العالم^١ ما يلي:

- أن وجدت كل دولة من دول العالم أنه من الضروري ليس فقط تحقيق التماثل في التداول النقدي عندما أصبحت الأوراق النقدية أكثر فأكثر هي الشكل الرئيسي للعملة المتداولة، بل أيضاً لتأمين رقابة فعالة على وسيلة ائتمان أصبحت نتيجة ملءمتها عملة التداول القانوني المعلنة بموجب التشريع، وعلى الرغم من إمكانية تحقيق مثل هذا التماثل والإشراف الحكومي عن طريق تول الحكومات مباشرة مهمة الإصدار، إلا أن تدني قيمة الأوراق الحكومية في الماضي وما ترتب على ذلك من فقدان الثقة من الجمهور دفعت الحكومات إلى تركيز إصدار الأوراق النقدية في أحد البنوك حتى ولو كان هذا البنك بنكاً حكومياً.

- لقد تولد إدراكاً عاماً يتجلى في أن احتكار إصدار الأوراق النقدية بحد ذاته كان نتيجة لمنح البنك المركزي بعض السلطات للسيطرة على التوسع غير المبرر للائتمان من قبل البنوك التجارية، إذ في التوسع المذكور وسيلة للزيادة في الطلب على النقود الورقية وبالتالي التأثير في السياسة النقدية وحصول التضخم.

- إن تركيز إصدار الأوراق النقدية في مصرف واحد متمتع بدعم من الحكومة، يعطي هذه الأوراق سمعة مميزة لا تتوافر فيما لو تم إصدارها من عدة مؤسسات، وقد ثبت أن لهذه السمعة قيمة في أوقات الأزمات أو في الظروف الطارئة.

- قد تؤدي عملية إصدار الأوراق النقدية في ظل ظروف معينة إلى تحقيق ربح، ولذلك رجّحت العديد من الحكومات ولأسباب مختلفة عدم إصدار الأوراق النقدية من قبلها مباشرةً وتركت هذه المهمة وركّزتها في يد بنك وحيد وشاركته في الأرباح،

١. راجع: م. اج. دي كوك، المصرفية المركزية، مرجع سبق ذكره، ص ٣٠ وما بعدها.

وتبيّن أنّ ذلك أفضل من أن يتم جعل حق الإصدار في أيدي عدد من البنوك، وفرض ضريبة على عملية الإصدار تلك التي تتم عن طريقهم.

الفرع الثاني

البنك المركزي بنك الحكومة

تقوم البنوك المركزية في جميع أنحاء العالم بوظيفة بنك الحكومة ووكيلها ومستشارها المالي، ويعد هذا أمراً طبيعياً تُحتّمه الصبغة الرسمية أو شبه الرسمية التي تتميز بها عن باقي البنوك، وحقيقة الأمر أن المؤسسات المالية القديمة التي كان لها شأنها على مستوى الدولة قد قامت بهذه الوظيفة حتى قبل أن تصبح بنوكاً مركزية، بل إن مهمة إصدار الأوراق النقدية والتي أصبحت من المهام الأساسية لعمل تلك المؤسسات رسمت الطريق لها لتصبح فيما بعد مصارف لحكوماتها المعنية^١.

ولا يُقصد من إطلاق اصطلاح (بنك الحكومة) على البنك المركزي،

ملكية الحكومة أو الدولة الفعلية له، إذ أن هذا الأخير يتمتع بهذه التسمية ويقوم بتلك الوظيفة حتى في الدول التي يكون متمتعاً فيها باستقلاليتها في إدارة ورسم السياسة النقدية، أو تلك التي يكون فيها مملوكاً ملكية خاصة، بل تعني أن يكون البنك أداة مساعدة أو وسيلة للحكومة في نجاح تنفيذ جزء من السياسة الاقتصادية المرسومة من قبلها^٢. كما لا يعني أيضاً تحول البنك المركزي إلى إدارة حكومية إذ يبقى متمتعاً باستقلاله على الرغم من قيامه بتنفيذ جزء من سياسة الحكومة الاقتصادية.

ويتولى بنك سورية المركزي بموجب أحكام قانون النقد الأساسي القيام بوظائف مصرف الدولة وأمين صندوقها ووكيلها المالي داخل الأراضي السورية وخارجها في جميع العمليات المصرفية وعمليات الصندوق والتسليف العائدة للدولة^٣.

١. راجع: م. أج. دي كوك، الصيرفة المركزية، مرجع سبق ذكره، ص ٤٢.

٢. راجع: د. زينب عوض الله، د. أسامة مُجد الفولي، أساسيات الاقتصاد النقدي والمصرفي، مرجع سبق ذكره، ص ١٤٤.

٣. راجع: الفقرة (٢) من المادة (١) من قانون النقد الأساسي السوري رقم ٢٣/ لعام ٢٠٠٢/م.

كما نصّ قانون البنك المركزي التركي على اعتبار "البنك المركزي هيئة استشارية مالية واقتصادية للحكومة وهو بهذه الصفة يقدم للحكومة بيان بخصوص المسائل التي تحتاجها، وهو الذي يمثل الدولة في العلاقات المالية والاقتصادية الدولية، كما يقوم بتقديم جميع الخدمات المالية المتعلقة بسندات الدين الحكومية والقيام بجميع عمليات التحصيل والتأدية اللازمة داخل وخارج الدولة وتحويل ونقل جميع أنواع النقود داخل البلاد وخارجها"^١.

كما نص قانون النقد والتسليف اللبناني على أن "يتعاون المصرف المركزي مع الحكومة ويقدم لها كل مشورة تتعلق بالسياسة المالية والاقتصادية بغية تأمين الانسجام الأوفر بين مهمته وأهداف الحكومة"^٢.

وفي هذا الصدد يقوم البنك المركزي بصفته بنك الحكومة بالعديد من المهام التي تعكس تلك الصفة، من هذه المهام^٣ ما يلي:

١- يقوم البنك المركزي بعملية الاحتفاظ بالحسابات المصرفية للدوائر والمؤسسات الحكومية، تماماً كما تقوم المصارف التجارية بذلك بالنسبة إلى عملائها، فهو يقبل ودائعها النقدية والشيكات أو السحوبات، ويتولى تحصيل الشيكات والسحوبات المسحوبة على البنوك الأخرى، ويوفّر لها النقد المطلوب لتدفع رواتبها وأجورها ونفقاتها النقدية الأخرى.

٢- يقوم البنك المركزي بإصدار القروض العامة نيابةً عن الحكومة، إذ ينظم إصدارها ويشرف على الاكتتاب بها ودفعها وأقساط استهلاكها عندما يحين أجلها.

٣- يقدم البنك المركزي النصّ والإرشاد في الجوانب المالية ويساعد الحكومة في سياساتها المختلفة وفي جميع الظروف والأحوال، إذ أن طبيعة عمله وعلاقاته مع

١. راجع: المادة (٤١) من قانون البنك المركزي التركي رقم ١١٢١/ لعام ١٩٧٠م وتعديلاته اللاحقة.

٢. راجع: المادة (٧١) من قانون النقد والتسليف اللبناني رقم ١٣٥١٣/ لعام ١٩٦٣م وتعديلاته اللاحقة.

٣. راجع: م. أج. دي كوك، الصيرفة المركزية، مرجع سبق ذكره، ص ٤٢ وما بعدها. راجع: د. زينب عوض الله، د. أسامة محمد الفولي، أساسيات الاقتصاد النقدي والمصرفي، مرجع سبق ذكره، ص ١٤٤ وما بعدها.

البنوك التجارية والسوق النقدي والمالي وعلاقته بالحكومة باعتباره بنكها يجعله في المكانة التي تخوله إبداء النصح في جميع أمور السياسة النقدية والمالية بصفة عامة.

٤- يمارس البنك المركزي أيضاً العديد من الوظائف لصالح الحكومة من أهمها: وظيفة توفير العملات الأجنبية المطلوبة لمواجهة الديون الخارجية أو تغطية نفقات مشترياتها من السلع والمدفوعات الأجنبية الأخرى، كما يقوم بشراء أي وفر من العملات الأجنبية قد يتحقق للحكومة من القروض الخارجية أو من أية مصادر أخرى، ويحتفظ باحتياطي الدولة من الرصيد المعدني الذهبي.

الفرع الثالث

البنك المركزي قيّم على الاحتياطات النقدية للبنوك التجارية

إن تول البنك المركزي لمهمة القيّم على احتياطات البنوك التجارية الموجودة في الدولة، جاء نتيجة لمرحلة تطور مرتبطة بكونه بنك الحكومة ومستشارها المالي بالإضافة إلى كونه بنك إصدار للنقود القانونية ومسؤوليته الأساسية الخاصة بالسياسة النقدية، وتتميز عملية تجميع الاحتياطات تلك باعتبارها مصدر قوة للنظام المصرفي لأي بلد، فهي تُعتبر أساس ائتمان أكثر شمولية واتساع وأكثر مرونة مما لو أنه تم توزيع تلك الاحتياطات بين عدة بنوك منفردة^١، وبما أن البنك المركزي هو القيّم على الاحتياطات النقدية للبنوك التجارية فهو يمارس تلك المهمة بعدة طرق وأشكال^٢ وفق الآتي:

١- الاحتفاظ **بودائع البنوك التجارية**: جرت العادة على أن تقوم البنوك التجارية في الاحتفاظ بجزء من أرصدها لدى البنك المركزي، وغالباً ما يتم تحديد هذا الجزء إما عن طريق العرف أو القانون.

١. راجع: م. اج. دي كوك، **الصيرفة المركزية**، مرجع سبق ذكره، ص ٦١.

٢. راجع: د. زينب عوض الله، د. أسامة مُجَدّ الفولي، **أساسيات الاقتصاد النقدي والمصرفي**، مرجع سبق ذكره، ص ١٤٦ وما بعدها.

٢- إقراض البنوك التجارية: يقوم البنك المركزي بتقديم المساعدة للسوق الائتمانية في حالات الضيق المالي أو عند الضرورة، من خلال وضع ما تحتاجه تلك البنوك من الأرصدة النقدية تحت تصرفها، وتستطيع البنوك التجارية الحصول على هذا الائتمان، إما على شكل أوراق نقدية، لمواجهة السحوبات النقدية من قبل الأفراد أو عن طريق زيادة في حساباتها لدى البنك المركزي لإعادة تكوين احتياطاتها أو لمواجهة حساباتها المدينة عند إجراء المقاصة مع بقية البنوك.

٣- تسوية عمليات المقاصة^١ بين البنوك التجارية: يتولى البنك المركزي كونه بنك البنوك مهمة تسوية عمليات المقاصة بين المصارف العاملة في الدولة عن طريق تسوية الأرصدة المختلفة في غرفة المقاصة^٢، ويقوم البنك المركزي بمهمة المقاصة تلك بين البنوك والمتضمنة تصفية الشيكات التي تتلقاها البنوك من عملائها بقصد تحصيلها من البنوك الأخرى، والقيام بتسوية الأرصدة عن هذه العملية بطريق نقل الحسابات على دفاتره بين حسابات البنوك عن طريق ما يسمى بغرفة المقاصة. إن قيام البنك المركزي بهذه الوظيفة تساعده على تسوية المدفوعات بين مختلف أجزاء النظام المصرفي بالإضافة إلى الاقتصاد في استعمال النقود في تسوية العمليات المصرفية.

وقد تضمن **قانون النقد الأساسي السوري** في المادة (٦٢) منه على أن "للمصرف المركزي إجراء جميع العمليات التي من شأنها تسهيل نقل النقود وله أن يؤسس أو أن يشترك في تأسيس مكاتب للتصفية أو للتقاص وإدارتها". أما **قانون البنك المركزي التركي** فقد نص في المادة (٥٥) منه على أن "للبنك المركزي، وفقاً لما يحدده مجلس البنك القيام بالعمليات والخدمات المصرفية، كما له القيام بجميع عمليات المقاصة بين البنوك التجارية".

١. المقاصة: هي طريقة لتسوية الديون بين طرفين كل منهما مدين للآخر ودائن له في الوقت نفسه.
 ٢. غرفة المقاصة: وهي غرفة موجودة بكل مصرف تقوم بأعمالها وفقاً لذلك الأسلوب، راجع: د. محمود عدنان مكية، **الفائدة موقعها بين التشريع والشرعة وتأثيرها في الحياة الاقتصادية**، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٢، ص ٣٩٦.

في حين أن قانون النقد والتسليف اللبناني نص في المادة (٨٠) منه على أن "يُنشئ المصرف وينظم غرضاً للمقاصة في المدن حيثما يرى ذلك ضرورياً". والمقاصة وفق لذلك تعتبر من المهام التقليدية للبنوك المركزية والتي تمارسها جميع البنوك كونها تترتب على رأس هرم النظام النقدي في أي دولة وكونها المسؤولة عن نشاطات وتصرفات البنوك والمؤسسات المالية.

الفرع الرابع

البنك المركزي رقيب على الائتمان^١

إن مراقبة حجم النقود، إنما تعني مراقبة حجم الودائع التي تقوم بخلقها البنوك التجارية عند منحها الائتمان لعملائها، وهنا يستخدم البنك المركزي مجموعة من الأساليب والأدوات الفنية التي تشكل في مجموعها ما يدعى بوسائل أو أدوات السياسة النقدية، وتتمحور هذه الأساليب والأدوات عموماً في عدة أنواع من رقابة النشاط الائتماني للبنوك التجارية، وتحتوي في كل نوع منها على عدد من الطرائق التي يختلف اعتماد البنك المركزي عليها باختلاف البنيان الاقتصادي الذي يزاول فيه عمله وتغيّر الظروف المحيطة بمزاولة سياساته وهذه الأساليب على الشكل التالي:

أولاً- الرقابة الكمية على الائتمان:

تتجلى غاية هذه الرقابة في التأثير على كمية أو حجم الائتمان في مجموعه بغض النظر عن أوجه استعمالاته المراد استخدامه بها، بحيث يؤثر ذلك على جملة الاحتياطات النقدية المتوفرة لدى النظام المصرفي والذي يؤثر بشكل غير مباشر على الحجم الكلي لقروض البنوك واستثماراتها.

وبما أن الحجم الكلي للائتمان يتوقف على عاملين، الأول: وهو حجم الاحتياطات النقدية الموجودة لدى البنوك، والثاني: وهو نسبة الاحتياطات النقدية إلى الودائع؛ فإن تركيز البنك المركزي تأثيره على هذين العاملين يساعده في الرقابة على نشاطات البنوك التجارية في خلق الائتمان على ألا تصادف سياسة البنك

١. راجع: م. أج. دي كوك، الصيرفة المركزية، مرجع سبق ذكره، ص ١٠٩ وما بعدها. راجع: د. زينب عوض الله، د. أسامة محمد الفولي، أساسيات الاقتصاد النقدي والمصرفي، مرجع سبق ذكره، ص ١٩ وما بعدها.

المركزي احكاماً في التوسع في الإقراض أو الاستثمار في أوقات الركود والأزمات، وتتجلى أهم وسائل البنك المركزي في مباشرة الرقابة الكمية على الائتمان (الأدوات الكمية للسياسة النقدية) في سياسة سعر الخصم، سياسة السوق المفتوحة، وسياسة الاحتياطي الإلزامي.

١- سياسة سعر الخصم (تغيير سعر البنك)^١: تعتبر سياسة سعر الخصم أو ما يسمى بـ (سعر البنك) من الأدوات التي يستخدمها البنك المركزي للتأثير على عرض النقد، وتُعرف هذه السياسة، على أنها "الفائدة التي يتلقاها البنك المركزي لقاء قيامه بخصم الأوراق المالية والتجارية للمصارف التجارية مقابل حصولها على تمويل جديد"^٢. ويقوم البنك المركزي عادةً بتغيير هذا السعر لكي يحقق تأثيراً في حجم الائتمان، إذ بمجرد معرفته بارتفاع حجم الائتمان عن المستوى المطلوب والمرغوب به ونتج عن ذلك آثار تضخم، يلجأ البنك المركزي إلى رفع سعر الخصم الذي يقدمه للبنوك التجارية، مما ينعكس على مستوى اقتراض البنوك التجارية منه، وبالتالي ارتفاع سعر الفائدة لجمهور المتعاملين الذي بدوره يدفعهم إلى الحد من الاقتراض والخصم من البنوك التجارية، والعكس صحيح.

وقد ظهرت أهمية هذه الأداة خلال الثلاثينيات في الولايات المتحدة الأمريكية، عندما ازدادت عمليات الاقتراض من البنك المركزي، إذ بلغت قروض البنوك التجارية حينها (٣٠ %) من احتياطياتها، لذلك كان سعر الخصم وقتها أحد أهم العناصر المستخدمة للتحكم في عملياتها، وقد كانت رغبة البنك المركزي الاتحادي في الإقراض عاملاً مهماً في قراراتها المتعلقة بتنظيم أصولها الإيرادية^٣.

إن هذه الأداة تكون فعالة في اقتصاد يقوم على أسواق نقدية متطورة ترتفع فيها نسبة التعامل بالأوراق التجارية والأذون الحكومية والأسهم والسندات،

١. راجع: م. أج. دي كوك، *الصيرفة المركزية*، مرجع سبق ذكره، ص ٣١ وما بعدها. راجع: د. زينب عوض الله، د. أسامة محمد الفولي، *أساسيات الاقتصاد النقدي والمصرفي*، مرجع سبق ذكره، ص ١٥١ وما بعدها.

2. Edwin Mansfield, **economics**, Norton company, New York, 1989, p 299.

٣. راجع: باري سيجل، *النقد والبنوك*، مرجع سبق ذكره، ص ٢٤٥.

وهذه الأسواق غير متوفرة في البلدان النامية، الأمر الذي يجعل استعمال هذا الأسلوب غير مجد وليس له الفعالية والكفاءة المرجوتين في التأثير في عرض النقود، ويمكن القول بأن فعالية هذه الوسيلة في التأثير في حجم الائتمان يتوقف على عدة ظروف^١:

- مدى اتساع السوق النقدية.
- مدى أهمية سعر الفائدة بالنسبة للنفقات الكلية في العمليات الصناعية والتجارية أو غيرها من أنواع النشاطات الاقتصادية.
- حالة النشاط الاقتصادي بشكل عام وأنواع النشاطات التي تمولها البنوك بشكل خاص.

- مدى الحاجة والاعتماد على البنك المركزي من قبل البنوك التجارية في حصولها على موارد نقدية إضافية وعلى درجة العلاقة بينهما.

٢- سياسة السوق المفتوحة: وتُعرّف على أنها "تدخل البنك المركزي في السوق المالية لبيع أو شراء الأوراق المالية بصفة عامة والسندات الحكومية بصفة خاصة بهدف التأثير في عرض النقود حسب متطلبات الظروف الاقتصادية"^٢، ولهذا فإن البنوك المركزية تحتفظ بكمية كبيرة من الأوراق المالية الحكومية، مثل الأوراق المالية ذات القيم المضمونة أو سندات الإنتاج الصناعي، أو سندات القرض العام، وتُعد سياسة السوق المفتوحة إحدى أهم أدوات السياسة النقدية في اقتصاد السوق، فهي تمكّن السلطة النقدية من إبقاء المبادرة في يدها دائماً، كما تسمح لها بأن تحقق العملة الوطنية أو تمتصها في الوقت المناسب لتصحيح الأخطاء النقدية.

إذاً هي عملية يدخل فيها البنك المركزي في السوق بائعاً أو مشترياً للأوراق المالية من جميع الأنواع وعلى الأخص السندات الحكومية من مختلف الآجال في سوق الأوراق المالية. وبالتالي فإن عمليات السوق المفتوحة تأخذ

١. راجع: د. زياد العلواني، **نقود ومصارف**، منشورات جامعة حلب، حلب، ١٩٨٢، ص ١٧٣.

٢. راجع: باري سيجل، **نقود ومصارف**، مرجع سبق ذكره، ص ٢٥١.

منحيين^١: **الأول:** عندما يكون البنك المركزي مشترياً للأوراق المالية والسندات الحكومية من الأفراد والبنوك التجارية، فإن ذلك سيترتب عليه زيادة في أرصدة البنوك، الذي سيحقق بدوره زيادة في العرض النقدي مما يعكس سياسة توسعية مرغوبة لمواجهة حالة الكساد عن طريق خلق طلب على السلع والخدمات وبالتالي ازدياد الحركة والنشاط العام ونمو النشاط الاقتصادي.

والثاني: عندما يكون البنك المركزي بائعاً لتلك الأوراق والسندات الحكومية، وهنا يؤدي الأمر إلى تخفيض الأرصدة النقدية الحاضرة التي تحتفظ بها البنوك التجارية، وتكون الغاية من ذلك تحقيق سياسة الانكماش كردة فعل على انخفاض قيمة النقود وظهور بوادر التضخم، وارتفاع الأسعار فيتم اللجوء إلى سحب كمية النقود الفائضة من التداول.

ويلاحظ عموماً، أن سياسة السوق المفتوحة هي أكثر فعالية في قبض الائتمان منها في بسطه، فهي لا تكون ذات فاعلية كبيرة في حالة الانكماش وذلك لأن شراء البنك المركزي للسندات بهدف زيادة حجم الائتمان الذي تمنحه البنوك التجارية يُقابل بإحجام الأفراد عن طلب القروض من هذه البنوك. وعلى العكس من ذلك تكون أكثر فاعلية في حالة الانتعاش ومحاربة التضخم، إذ أن بيع البنك المركزي للسندات بهدف إنقاص حجم الائتمان لا يصطدم بعقبة رفع سعر الفائدة نظراً لارتفاع معدلات الأرباح التي تعوض الزيادة الحاصلة في أسعار الفائدة على القروض البنكية.

وقد تضمن **قانون البنك المركزي التركي** في المادة الرابعة منه الفقرة (أ) على أن من وظائف البنك المركزي "إجراء عمليات السوق المفتوحة". في حين أن قانون النقد الأساسي السوري وقانون النقد والتسليف اللبناني لم يتضمن أي نص خاص بعمليات السوق المفتوحة. وهذا الأمر طبيعي إذ أن هذه الأداة تعتمد على

١. راجع: خضير عباس المهر، **التقلبات الاقتصادية بين السياسة المالية والنقدية**، عمادة شؤون المكتبات، جامعة الرياض، الرياض، ١٩٨١، ص ١٨٤ وما بعدها. راجع: د. عادل أحمد حشيش، **أساسيات الاقتصاد النقدي والمصرفي**، الدار الجامعية الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٤، ص ٢٦١.

وجود أسواق نقدية ومالية ذات درجة كفاءة عالية من التنظيم والتقدم، ومن المعلوم بأن البلدان النامية تفتقد لمثل هذه الأسواق الامر الذي يُضعف موضوعياً من فعاليتها.

٣- سياسة متطلبات الاحتياطي النقدي القانوني^١: تلتزم البنوك التجارية بالاحتفاظ بنسبة من أصولها السائلة لدى البنك المركزي يُطلق عليها اسم نسبة الاحتياطي القانوني، وللبنك المركزي أن يتحكم في هذه النسبة ويغيّر فيها زيادةً أو نقصاناً. وتُستعمل هذه الأداة وسيلة للرقابة على مدى قدرة البنوك التجارية على خلق الودائع وتقديم الائتمان، إذ بزيادتها يتم تحقيق الانكماش وبالتالي التقليل من سيولة البنوك التجارية وتجميد جزء كبير من احتياطياتها النقدية، والذي بدوره يؤدي إلى الحد من قدراتها على التوسع في الإقراض. والعكس صحيح، فعندما يرغب البنك المركزي في تحقيق الانتعاش الاقتصادي والمالي يقوم بإنقاص هذه النسبة وبالتالي توفير السيولة لدى البنوك التجارية والقيام بعمليات الائتمان.

وقد تضمن قانون النقد والتسليف اللبناني رقم (١٣٥١٣) لعام ١٩٦٣ في الفقرة (ب) من المادة (١٣٢) على واجب "كل مصرف لبناني رخص له...، أن يكون له رأسمال أدنى مدفوع يحدده المجلس المركزي في مصرف لبنان، كما يحدد من أصله النسبة من الرأسمال الأدنى الواجب تجميدها أمانة لحسابه لدى الخزينة اللبنانية تعاد إليه بدون فائدة عند تصفية أعماله. وتعتبر هذه الأمانة عنصراً من عناصر الموجودات الثابتة المحددة في المادة (١٥٣) من قانون النقد والتسليف".

أما قانون النقد الأساسي السوري رقم (٢٣) لعام ٢٠٠٢، فقد نصّ على أحقية مجلس النقد والتسليف أن يحدد النسبة بين رأسمال المصرف وأمواله

١. راجع: د. هيفاء غدير غدير، السياسة المالية والنقدية ودورها التنموي في الاقتصاد السوري، الهيئة العامة السورية للكتاب، دمشق، ٢٠١٠، ص ٤٨. راجع: د. زينب عوض الله، د. أسامة مُجد الفولي، أساسيات الاقتصاد النقدي والمصرفي، مرجع سبق ذكره، ص ١٥٧. راجع: عبد الرزاق حساني، النظرية والسياسة النقدية والتوازن الاقتصادي، رسالة دكتوراه، جامعة دمشق، دمشق، ٢٠٠٢، ص ٨٤.

الاحتياطية من جهة، والمبلغ الإجمالي لودائعه أو لتعهداته تحت الطلب أو لأجل من جهة أخرى^١.

وتعتبر البلدان النامية من أكثر البلدان اعتماداً على هذه الوسيلة؛ وذلك بسبب صعوبة استخدام الوسائل الأخرى كعمليات السوق المفتوحة أو تغيير سعر البنك وذلك بسبب ضيق أسواق النقد والمال في هذه البلدان وعدم تطورها، ويُفضل استخدامها في أوقات متباعدة؛ لأن استخدامها المتكرر يؤدي إلى تغيير متتابع لنسبة السيولة الأمر الذي يسبب اضطراب وعدم يقين في سير البنوك التجارية.

ثانياً- الرقابة الكيفية على الائتمان^٢:

تنصرف هذه الرقابة للتأثير على توزيع الائتمان بين القطاعات الاقتصادية أو الجغرافية، إذ قد يتم زيادة حصة الزراعة والصناعة مثلاً على حساب التجارة، أو زيادة حصة المناطق النامية على حساب الأكثر تقدماً، وبالتالي تنصرف إلى أوجه الاستعمال التي يراد استخدام الائتمان المصرفي فيها، وعليه فإن محل الرقابة الكيفية هو الائتمان المصرفي بحد ذاته لا الاحتياطات النقدية.

وتتجلى الرقابة الكيفية في أشكال متعددة، ومن أساليبها: تحديد أسعار فائدة مختلفة حسب نوع القروض، تحديد حصص معينة لكل نوع من أنواع القروض، التمييز بين القروض حسب الأصل المقدم كضمان، تحديد الآجال المطلوبة لاستحقاق القروض المختلفة حسب أوجه استخدامها والحصول على موافقة البنك المركزي على قروض البنوك التجارية التي تتجاوز قيمتها مقداراً معيناً. والجدير بالذكر أنه لكي تُصبح الرقابة الكيفية ذات فاعلية ضرورة قيام المقترض باستعمال القروض في الأوجه المحددة لها والمتفق عليها، ومن المزايا التي

١. راجع: الفقرة (أ) من المادة (٩٩) من قانون النقد الأساسي السوري رقم ٢٣/ لعام ٢٠٠٢/م.

٢. راجع: د. زينب عوض الله، د. أسامة مُجد الفولي، أساسيات الاقتصاد النقدي والمصرفي، مرجع سبق ذكره، ص، ص ١٨٥-١٨٦. راجع: د. هيفاء غدير، السياسة المالية والنقدية ودورها التنموي في الاقتصاد السوري، مرجع سبق ذكره، ص ٥١.

تتمتع بها أيضاً انصرافها إلى استخدام الائتمان في وجه محدد من وجوه الانفاق وذلك بغض النظر عن شخصية مانح الائتمان، وبالتالي فهي لا تقتصر على البنوك التجارية وحدها؛ بل يتم ممارستها على غيرها من البنوك والمؤسسات المالية، على عكس أساليب السياسة النقدية الأخرى التي تتجه إلى البنوك التجارية وحدها.

ثالثاً- الرقابة المباشرة على الائتمان^١:

وتعتمد على مدى ما يكون للبنك المركزي من التأثير والسلطان الأدبي على البنوك التجارية، ومدى القدرة على اقناعها بإتباع سياسات تنسجم مع ما يرمي إلى تحقيقه من الأهداف، وتأخذ شكل التصريحات التي يدي بها البنك المركزي أو التوجيهات والنصائح التي يتوجه بها إلى البنوك. ويستخدم البنك المركزي الرقابة المباشرة في تعزيز الرقابة الكمية والكيفية على الائتمان، كما قد يستخدمها بدلاً من الرقابتين الكمية والكيفية في تنظيم النشاط الائتماني للبنوك.

إن اتباع الأسلوب المباشر للرقابة على الائتمان يُنتج أثره في جانب واحد فقط هو تقييد الائتمان، على العكس من الوسائل الأخرى التي تستخدم إما في التوسع أو التقييد في حجم الائتمان، فإذا كان من الممكن إجبار البنوك التجارية على تخفيض حجم الائتمان فإنه لا يمكن إجبار الأفراد أو المشروعات على الإقتراض. ونلاحظ عموماً، أن جميع الاتجاهات التشريعية المنظمة لمسؤوليات البنوك المركزية وسلطاتها قد قامت بتزويد البنوك المركزية بسلطات الرقابة المباشرة وخصوصاً في الدول النامية إذ نتيجة لصعوبة الاعتماد على أدوات الرقابة الكمية في التحكم بالائتمان، ونتيجة لضيق الأسواق النقدية والمالية باستثناء أداة التحكم في الاحتياطي النقدي فإنها تُعتبر من الأدوات المهمة فيها لسهولة وبساطتها.

١. راجع: د. زينب عوض الله، د. أسامة مُجَدَّ الفولي، أساسيات الاقتصاد النقدي والمصرفي، مرجع سبق ذكره، ص، ص ١٥٩-١٦٠.

المبحث الثاني

ماهية استقلالية^١ البنوك المركزية

لقد ساد الاعتقاد خلال عقدي الثمانينات والتسعينات بأن استقلالية البنوك المركزية، هي إحدى أولى المطالب المرغوبة والمطلوبة في الدول الديمقراطية تحقيقاً للأهداف والغايات المكلّف بها أي بنك مركزي، والتي في مقدمتها هدف تحقيق الاستقرار العام في الأسعار.

ومع بداية عقد التسعينات، شهدت التشريعات والقوانين التي تحكم وتؤسس البنوك المركزية في الدول النامية تعديلات واسعة كردة فعل سريعة على موجات التضخم، وانصبت الجهود حينها، في محاولة من أعضاء البنك المركزي في تلك الدول الحصول على المزيد من الاستقلال الذي يساعده على التحكم في إدارة السياسة النقدية.

ونتيجة للتطورات الدولية والمحلية السريعة والمرتبطة بالعمليات المصرفية والاقتصادية، فقد أعتبرت استقلالية البنوك المركزية أحد أهم الموضوعات المطروحة سواء من السياسيين أو الباحثين، فلاستقلالية يمكن أن تعكس مصداقية السلطة النقدية وبالتالي تحقيق فعالية السياسة النقدية.

لقد ازدادت أهمية استقلالية البنوك المركزية يوماً بعد يوم، سواء من الناحية القانونية أو التطبيقية وخاصةً بعد التزايد المستمر في عدد الدول التي قامت مؤخراً بصياغة قوانينها وتشريعاتها بالشكل الذي يمنح قدر أكبر من الاستقلالية لبنوكها المركزية، الأمر الذي يدفع إلى التطرق لدراسة مفهوم استقلالية البنوك المركزية (المطلب الأول)، وبيان حدود هذه الاستقلالية وأثرها في السياسة النقدية في

١. قد يتم استخدام مصطلحي (Independence – Autonomy) بالتبادل في عديد من الأدبيات الاقتصادية للتعبير عن استقلالية البنك المركزي ولكن يمكن التفرقة بين هذين المفهومين بحيث يعبر مفهوم (Autonomy) عن الاستقلالية العملية (غير التشريعية)، في حين يعبر مفهوم (Independence) عن غياب التدخل السياسي والمؤسسي في أداء البنك المركزي لوظيفته في تصميم وتنفيذ سياسته النقدية لذلك تهتم الدراسة بالمفهوم الثاني.

(المطلب الثاني)، ثم التطرق إلى اعتبارات ومحددات استقلالية البنوك المركزية في (المطلب الثالث) فيما يلي:

المطلب الأول: مفهوم استقلالية البنوك المركزية

المطلب الثاني: حدود استقلالية البنوك المركزية وأثرها في السياسة النقدية

المطلب الثالث: اعتبارات استقلالية البنوك المركزية ومحدداتها

المطلب الأول

مفهوم استقلالية البنوك المركزية

من أجل الوقوف على مفهوم استقلالية البنوك المركزية وتحديد، يجب التطرق إلى دراسة تطور استقلالية البنوك المركزية في (الفرع الأول)، ومن ثم نتعرض إلى تعريف استقلالية البنوك المركزية والمقصود به في معرض هذا البحث في (الفرع الثاني)، بالإضافة إلى الحديث عن الآراء المؤيدة والمعارضة لفكرة استقلالية البنوك المركزية في (الفرع الثالث). وفق التالي:

الفرع الأول: تطور استقلالية البنوك المركزية

الفرع الثاني: تعريف استقلالية البنوك المركزية

الفرع الثالث: استقلالية البنوك المركزية بين مؤيد ومعارض

الفرع الأول

تطور استقلالية البنوك المركزية

لم تكن مسألة استقلالية البنوك المركزية، مسألةً حديثةً وليدة اللحظة بل تعود أولى بوادر ظهورها كمصطلح خاص بالبنوك المركزية إلى بداية القرن التاسع عشر، عندما ذكر الاقتصادي الانكليزي (دايفيد ريكاردو)^١ عام ١٨٢٤، أنه لا يمكن الاعتماد على الحكومة في إصدار النقود الورقية؛ لأن ذلك سيؤدي إلى

١. دايفيد ريكاردو (David Ricardo): اقتصادي سياسي بريطاني، من أكثر نفوذ الاقتصاديين

الكلاسيكيين، راجع: دايفيد ريكاردو، ويكيبيديا، متوفر على الرابط

https://ar.wikipedia.org/wiki/دايفيد_ريكاردو ١٢ تموز ٢٠١٦، ١٤:١٦.

الاستخدام المفرط، واقترح أن يُجعل احتكار إصدار النقد في يد نواب يتم تفويضهم بذلك عن طريق مجلس النواب^١.

لقد ظهرت الدعوة إلى استقلالية البنوك المركزية بعدما تجاوزت مهمة البنك المركزي وظيفة إصدار النقود إلى أن وصلت إلى درجة التأثير في اقتصاديات الدول من خلال ظهور التناسق بين المعروض النقدي ومصلحة الاقتصاد واستقرار قيمة عملة الدولة، حيث تميزت العلاقة قبل الحرب العالمية الأولى بين البنوك المركزية والحكومات بالرغبة في دعم استقلالية تلك المؤسسات سياسياً وعدم التدخل في أعمالها إضافةً إلى ملكيتها، وقد تمّ الإعلان عن أهمية الاستقلالية في ذلك الحين في مؤتمر بروكسل عام ١٩٢٠ ومؤتمر جنوا ١٩٢٢، في الوقت الذي كانت فيه فكرة الاستقلالية تلك من الأساسيات التي تضمنتها قوانين البنوك المركزية التي تمّ إنشاؤها خلال تلك الفترة، عدا عن تضمينها في قوانين البنوك المركزية التي كانت موجودة قبل ذلك وتمّ تعديل بعض نصوصها^٢. إلا أن هذه العلاقة قد أخذت منحى جديد بعد الأزمة الدولية (١٩٢٩ - ١٩٣٣) حيث لجأت الدول إلى الاقتراض من بنوكها المركزية تلبيةً لاحتياجاتها في تمويل مصاريف الحرب العالمية الثانية وإصلاح ما دمرته، في ظل ارتفاع معدل البطالة وانخفاض معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي واختيار العديد من البنوك وحدوث التقلبات في أسعار الصرف، حيث أدت ظروف الكساد إلى اتخاذ الحكومات قرارات حاسمة بشأن البنوك المركزية تمثلت في تحويل ملكيتها إلى الدولة مع بقاء بعضها خاضعاً للملكية الخاصة، مع وجود تدخل في أعمال هذه البنوك بشكل مباشر أو غير مباشر، وقد استكملت الدول النامية فعلياً عملية التحرير المصرفي، وبعدها شرعت في إجراء إصلاحات اقتصادية بالانتقال من الاقتصاد المخطط إلى الاقتصاد الحر (اقتصاد السوق)، وذلك من مبدأ أنه لا يمكن

1. B. W. Fraser, **Central Bank Independence: What Does It Mean?**, Reserve Bank Of Australia, 1994, p 1.

٢. راجع: سهام مجّد السويدي، استقلالية البنوك المركزية ودورها في فعالية السياسة النقدية في الدول العربية، الدار الجامعية، أسبوط، ٢٠١٠، ص ١٨.

للإصلاح الاقتصادي أن يحدث إلا بالاهتمام بالقطاع المصرفي عن طريق تحريره، وهذا كله يدخل في إطار الشروط التي فرضها صندوق النقد الدولي في إطار برنامج الإصلاح^١.

وحيث أن العلاقة بين البنوك المركزية وحكوماتها تتأثر إلى حد كبير بالنظام الاقتصادي السائد، فقد اتصفت الفترة الواقعة بين نشأة البنوك المركزية وحتى منتصف القرن التاسع عشر بسيادة نظام اقتصادي قائم على الحرية الاقتصادية، متمثل في عدم تدخل الحكومة في النشاط الاقتصادي واقتصار وظيفتها على المحافظة على الأمن الداخلي والخارجي وترك الأفراد يعملون كما يشاؤون دون توجيههم إلى نشاط اقتصادي معين، مع عدم وجود أي قيود من قبل الدولة على التجارة الخارجية، وعند تطبيق هذا النظام الاقتصادي على البنوك المركزية، فقد فرض نشاطها بأن تكون مستقلة لا تتدخل الحكومات في أعمالها أو في فرض القيود عليها، وعليه فقد كانت في تلك الفترة تتمتع بالاستقلالية، إلا أن وظائفها كانت محدودة تتجلى في كونها المصدر الوحيد للنقود إضافة إلى تقديم القروض للحكومات^٢.

لقد شهدت العلاقة بين البنوك المركزية والحكومات تطورات عديدة مرتبطة بتطور وظائف البنوك وتطور النشاط الاقتصادي بشكل عام، فقد كانت تقوم بوظائفها المعتادة كبنوك تقليدية بالإضافة إلى قيامها بأعمالها كمصرف للحكومة ووكيل ومستشار مالي لها، وذلك ليس لأنه أكثر ملائمة لأداء هذه الوظائف، بل للعلاقة الوثيقة بين المالية العامة للدولة والمسائل النقدية، بالإضافة إلى قيام البنك المركزي بمهمة مراقبة وتصحيح الأوضاع الائتمانية لصالح الاقتصاد الوطني وتنفيذ السياسة التي تضعها الحكومة^٣.

١. راجع: سهام محمد السويدي، استقلالية البنوك المركزية ودورها في فعالية السياسة النقدية في الدول العربية، مرجع سبق ذكره، ص ٢١.

٢. راجع: إيهاب عز الدين نديم، الأبعاد الاقتصادية لاستقلالية البنوك المركزية وأثرها على كفاءة أدائها، المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة، كلية التجارة، جامعة عين شمس، العدد الثاني، ١٩٩٥، ١٨٦٧-١٩٠٢.

٣. راجع: م. أج. دي كوك، الصيرفة المركزية، مرجع سبق ذكره، ص ٤٣.

إلا أنه يمكن القول بأن العلاقة قد تطورت وبشكل ملحوظ بعد أزمة عام ١٩٢٩، وخصوصاً في الحقبة الأخيرة من القرن العشرين حيث أقدمت الدول على تعديل برامجها المالية بالاستناد إلى مبدأ استقلالية البنك المركزي كشرط ضروري لتحقيق السياسة النقدية المطلوبة، وهذا ما أكدته معاهدة ماستريخت^١ عام (١٩٩٢) التي نصت على أن "تكون البنوك المركزية للدول الأعضاء مستقلة عن السلطات السياسية وعن أية تدخلات تؤدي إلى التأثير في هدفها الرئيسي المتمثل في استقرار مستوى الأسعار، وبحيث يتمتع عليها اتباع حكوماتها أو تقديم أي تسهيلات مالية أخرى لها أو أن يكون لحسابات تلك البنوك مدققون خارجيون مستقلون"^٢.

وبالتوازي مع ذلك فقد قامت العديد من الدول النامية فيما بعد بإجراء التعديلات الجذرية في تشريعاتها الخاصة ببنوكها المركزية، فالعلاقات القائمة مع البنوك المركزية في الدول المتقدمة ساهمت في الإلحاح على ضرورة منح الاستقلالية للبنوك المركزية الخاصة بالدول النامية، فكان نتيجة لذلك أن تمتعت البنوك المركزية في أمريكا اللاتينية وباكستان والهند بالاستقلالية^٣.

١. معاهدة ماستريخت: هي الاتفاقية المؤسسة للاتحاد الأوروبي، وأهم تغيير في تاريخه منذ تأسيس المجموعة الأوروبية في نهاية الخمسينات. تم الاتفاق عليها من قبل المجلس الأوروبي في مدينة ماستريخت الهولندية في ديسمبر ١٩٩١، وقد تضمنت هذه المعاهدة جوانب مختلفة: منها ما يتعلق بالاتحاد الاقتصادي والنقدي، ومنها خاص بالسياسة الخارجية والأمنية المشتركة، وجنسية الاتحاد الأوروبي وغيرها من المسائل الأخرى، راجع: معاهدة ماستريخت، ويكيبيديا، متوفر على الرابط <https://ar.wikipedia.org/wiki/معاهدة-ماستريخت> ١٧ حزيران ٢٠١٥، ١٦:١٩.

2. Carl Cottarelli, "Limiting Central Bank Credit to the Government: Theory and Practice", International Monetary Fund, Occasional Paper, 1993, p. p.5-6.

٣. راجع: د. زينب عوض الله، د. أسامة مُجَدّ الفولي، أساسيات الاقتصاد النقدي والمصرفي، مرجع سبق ذكره، ص ٢٨٢.

الفرع الثاني

تعريف استقلالية البنوك المركزية

يهدف البنك المركزي إلى تحقيق أهداف قومية متمثلة بشكل أساسي في عملية ضخ النقود بالأسواق المتناسبة مع احتياجاتها والسيطرة على كمياتها والتأثير عليها، بالإضافة إلى تنسيق العمل بين البنوك المختلفة التي يقوم بالإشراف عليها والتابعة له في نشاطاتها، إذ يقوم بتسوية جميع ما ينشأ من الحقوق والالتزامات فيتلقى منها الودائع ويمنحها القروض، وبذلك فإن مهام ووظائف البنوك المركزية متنوعة ومتشعبة من كونه بنك إصدار وبنك الحكومة وبنك متحكّم في الائتمان.

وبالحديث عن معنى استقلالية البنك المركزي المقصودة في معرض هذا البحث واللازمة لأداء وتنفيذ السياسة النقدية، فهي تعني "ضرورة عدم التدخل من أي جهة أو جهاز من أجهزة الدولة سواء أكان هذا الجهاز (حكومة أو برلمان) في القرارات التي يتخذها البنك المركزي في ممارسته لمهامه، أو إيقاف أو اتخاذ قرارات معاكسة لقراراته أثناء تنفيذها، مع مراعاة وجود الظروف الاستثنائية جداً التي تسمح بهذا التدخل".^١

إن المعنى السابق للاستقلالية، لا يعني بأي حال من الأحوال الانفصال التام بين البنك المركزي وأجهزة الدولة الأخرى حتى في ظل الظروف الطبيعية، إذ أنه يمثل السلطة النقدية بأجهزته التي يقوم عليها وهو ليس سوى مؤسسة تعمل في الإطار العام للدولة، وأن السياسة النقدية المسؤول عنها ليست إلا إحدى السياسات الاقتصادية التي تتبعها الدولة ممثلة بالحكومة، وأن جميع قوانين البنوك المركزية في العالم تتضمن في أحكامها ما يعكس التنسيق والتعاون بشكل أو بآخر بين البنك والحكومة، إذ أن ذلك ضروري جداً بقدر ضرورة وجود الاستقلالية للبنك، وعليه فإن الاستقلالية تقوم على مجموعة من المبادئ^٢، من الضروري مراعاتها تتمحور حول:

١. راجع: جان بيير باتا، عصر المصارف المركزية، مكتبة دار طلاس، دمشق، ٢٠١١، ص ٦٩.

٢. راجع: جان بيير باتا، عصر المصارف المركزية، نفس المرجع، ص ٩٦ وما بعدها.

١- ضرورة الاعتراف بالمسؤولية الأولى للبنك المركزي والمتمثلة في المحافظة على استقرار الأسعار، وتحديد مسؤوليات القائمين على إدارة البنك المركزي. حيث نص **قانون البنك المركزي التركي رقم (١١٢١) لعام ١٩٧٠** في المادة (٤) منه على أن "مهمة ووظيفة البنك الأساسية هي الحفاظ على استقرار الأسعار".

كما نص **المرسوم التشريعي (٢١) لعام ٢٠١١** الخاص بتعديل قانون النقد الأساسي السوري (٢٣) لعام ٢٠٠٢ في مادته الثانية على أن مهمة مجلس الإدارة تتجلى في السعي إلى تحقيق استقرار المستوى العام للأسعار المحلية، والحفاظ على استقرار النظام النقدي والمصرفي وضمان تنافسيته، ودعم سياسة الحكومة في إطار أهداف المركزي ومهامه.

كما نصّ **قانون النقد والتسليف اللبناني رقم (١٣٥١٣) لعام ١٩٦٣** في المادة (٧٠) منه على أن "مهمة المصرف العامة هي المحافظة على النقد لتأمين أساس نمو اقتصادي واجتماعي دائم".

٢- منع المسؤولين القائمين على المصرف المركزي كالحاكم أو أعضاء مجلس الإدارة أن يقبلوا أو يطلبوا أي تعليمات من أي جهاز من أجهزة الدولة. وهي مسألة تتعلق بموضوع تعيين هؤلاء، ومدة هذا التعيين، والشروط والحصانة التي يمنحها لهم قانون البنك من الإقالة، والشخصية والخبرة التي يتمتع بها القائم على حاكمية البنك. وستتطرق لهذه المسائل بالتفصيل لاحقاً، عندما نتطرق إلى الحديث عن مؤشرات استقلالية البنك المركزي في بعض الدول في المبحث الأول من الفصل الثاني.

٣- الامتناع عن تقديم أي سلفة إلى الدولة من قبل البنك المركزي. وهي مسألة مختلفة من دولة إلى أخرى بحسب اختلاف القانون الناظم لعمل البنك المركزي الذي قد ينص أو لا ينص على ذلك، ففي تركيا، نصت المادة (٥٦) من قانون البنك المركزي رقم (١١٢١) لعام ١٩٧٠ على حظر منح قروض أو سلف للحكومة أو لأي مؤسسة عامة أخرى إلا في حال توافر الضمان أو المقابل^١، وليس للبنك

١. من هذه الضمانات قد يكون عملات أجنبية أو أذونات خزينة أو ذهب.

المركزي بأي حال من الأحوال أن يُصبح كفيلاً، كما ليس له أن يقدم تأمين خارج العمليات الخاصة به.

أما في سورية، فقد نص قانون النقد الأساسي رقم (٢٣) لعام ٢٠٠٢، في الفقرة (و) من البند الأول من المادة (٦٠) على أن من بين أعمال مصرف سورية المركزي منح القروض والسلف للدولة أو بكفالتها. وهذا ما قد يؤدي في الغالب إلى اعتماد الحكومة على تمويل إيراداتها عن طريق تلك القروض والسلف بدل من السعي إلى مصادر أخرى حيث يؤدي الإصدار النقدي الجديد إلى حدوث التضخم.

أما في لبنان، فإن المبدأ السائد حسب المادة (٩٠) وما بعدها من قانون النقد والتسليف اللبناني عام ١٩٦٣، هو ألا يمنح البنك المركزي القروض للقطاع العام، إلا في الظروف الاستثنائية الخطيرة أو في حالات الضرورة القصوى، وفي حال ارتأت الحكومة الاقتراض من البنك المركزي تُحيط حاكم المصرف علماً بذلك.

وبناءً على ما سبق، نرى بأن عملية السماح للبنك المركزي بمنح القروض للدولة من شأنه أن يحقق تضخم، خصوصاً عند تلجأ الحكومة لهذه الصلاحية لسهولتها وسرعتها، وبدون دراسة لتغطية عجز الموازنة الذي يمكن أن يطرأ نتيجة قلة الإيرادات. وبالتالي يجب إلغاء النص الذي ينص على السماح للبنك المركزي السوري منح القروض والسلف للدولة أو بكفالتها، وتقييد هذه الصلاحية بشروط؛ لكي لا يتم استعمالها باستمرار.

ويمكننا أن نعرّف مفهوم الاستقلالية الخاص بالبنوك المركزية على أنها "صلاحية البنك المركزي في إدارة وتوجيه السياسة النقدية بعيداً عن تدخل سلطات الدولة، بما لا يسمح بتسخير السياسة النقدية لتمويل عجز الموازنة العامة وهو ما يمكن أن يؤدي إلى ارتفاع مستويات التضخم، بحيث ترتبط استقلالية البنك بطبيعة أهداف السياسة النقدية، فعندما يتم ربط أهدافه بهدف استقرار الأسعار، يكون البنك المركزي مستقلاً، وعندما يُكلف بأهداف أخرى، فذلك يحد من استقلاليته".

وللاستقلالية وفقاً للبعض^١ مفهوميْن، **الأول**: يتمثل في عزل السياسة النقدية عن الضغط السياسي اليومي المستمر، والمتمثل في تعيين نوع من القواعد للسياسة النقدية يتحتم اتباعها حتى وإن كانت هذه القواعد تحد من حرية البنك المركزي في التصرف عند إدارته للسياسة النقدية، إلا أنها تضمن عدم وجود أي تدخل من السلطة السياسية وتضمن له الاستقلال عنها.

والثاني: يتعلق بمنح البنك المركزي الاستقلال الكامل في إدارة السياسة النقدية من خلال عزله عن أية ضغوط سياسية من قبل السلطة التنفيذية من جهة ومن خلال منحه حرية التصرف كاملة في وضع وتنفيذ السياسة النقدية من جهة أخرى.

وبما أن سلطات البنك المركزي في الحالة الثانية ستكون مطلقة نوعاً ما في وضع وتنفيذ السياسة النقدية، إلا أنه سيكون مقيداً بالاتجاه العام للسياسة الاقتصادية في الدولة، وبالتالي هو مسؤول وفقاً لنصوص القوانين التي تنظمه، لذلك فإن عملية التنسيق بين مبادئ استقلاليته وتلك القوانين والأهداف العامة تتطلب توافر شرطين^٢ أساسيين: **الأول** هو شرط المحاسبة، **والثاني** هو شرط الإدارة الجماعية في اتخاذ القرارات.

الشرط الأول- المحاسبة: وهو الشرط المرتبط بالشفافية وتقديم الحسابات فالبنك المركزي باعتباره أهم مؤسسة مالية على مستوى الدولة من حيث وظيفته ومهامه ينبغي عليه الالتزام بمفهوم المسؤولية، وبما أن القائمين على البنوك المركزية لا يتم تعيينهم عن طريق الانتخاب فإن تصرفاتهم يجب أن تخضع للمحاسبة من قبل السلطات في الدولة، إذ ينبغي بدايةً أن يكونوا مسؤولون تجاه السلطة العامة (المجالس النيابية-الحكومة) التي بيدها تسمية هؤلاء القائمين على أعمال تلك البنوك.

١. راجع: د. زينب عوض الله، د. أسامة مُجَد الفولي، أساسيات الاقتصاد النقدي والمصرفي، مرجع سبق ذكره، ص، ص ٢٨٣ - ٢٨٤.

٢. راجع: د. زينب عوض الله، د. أسامة مُجَد الفولي، أساسيات الاقتصاد النقدي والمصرفي نفس المرجع، ص، ص ٧٠ - ٧١. راجع: جان بيير باتا، عصر المصارف المركزية، مرجع سبق ذكره، ص ٧٠.

والسائد عرفاً هو أن للمجالس النيابية التي تُصدر تشريعات وقوانين البنك المركزي الصلاحية في سحب تلك التشريعات وإلغائها، بالإضافة إلى كونهم مسؤولون أيضاً أمام الرأي العام من خلال التزامهم بتقديم التقارير الدورية والصحفية المنتظمة والتي تعكس نتائج أعمالهم التي قاموا بها. وخير مثال على ذلك هو البنك المركزي التركي، فقد نص قانون تنظيمه على مسؤولية البنك عن أعماله، فهو مسؤول أمام السلطة التنفيذية عن تقديم تقارير دورية، إذ نصت المادة (٤٢) من قانون البنك المركزي التركي على التزام "حاكم المصرف المركزي في شهري نيسان وتشرين الأول من كل عام بتقديم تقرير يتعلق بما سيتم تطبيقه أو طبق من سياسة نقدية إلى مجلس الوزراء، بالإضافة إلى صلاحية قيام رئيس مجلس الوزراء بمراجعة معاملات وحسابات البنك المركزي، ولرئاسة الوزراء بهذا الخصوص طلب أي معلومات خاصة بذلك"^١.

كما تضمنت المادة ذاتها على مسؤولية البنك أيضاً أمام السلطة التشريعية في البلاد إذ نصت على أن "يقوم البنك المركزي فيما يتعلق بأنشطته بإعلام مجلس الشعب التركي وكذلك لجنة الموازنة مرتين في السنة بجميع تلك النشاطات"^٢.

كما نص القانون أيضاً، على مسؤوليته أمام الرأي العام فهو يقوم "بإعداد التقارير الدورية عن أهداف السياسة النقدية وتنفيذها وإعلان مضمونها إلى الجمهور، ويتم تحديد أوقات إعداد التقارير، ونطاق وطريقة التوضيح من قبل البنك نفسه"^٣. ويمكن القول بأن الشفافية غالباً ما تتعلق بطبيعة العلاقة القائمة بين البنوك المركزية والأسواق ويمدى استعمال البنك لأدواته الفنية في تسيير السياسة النقدية بصورة مستقلة تجاهها، وتقف هنا البنوك المركزية أمام تحد قوي ومخيف في مجابهتها لضغوط الأسواق خصوصاً إذا ما كانت تلك الأسواق قوية، في حين أن قانون النقد السوري وقانون النقد والتسليف اللبناني لم يتضمن ما ينص على التزام الحاكم بتقديم تقارير إلى مجلس الوزراء أم مجلس الشعب أو حتى الجمهور.

١. راجع: المادة (٤٢) من قانون البنك المركزي التركي رقم ١١٢١/ لعام ١٩٧٠/ وتعديلاته اللاحقة.

٢. راجع: المادة (٤٢) من قانون البنك المركزي التركي رقم ١١٢١/ لعام ١٩٧٠/ وتعديلاته اللاحقة.

٣. راجع: المادة (٤٢) من قانون البنك المركزي التركي رقم ١١٢١/ لعام ١٩٧٠/ وتعديلاته اللاحقة.

في حين أن قانون النقد السوري وقانون النقد والتسليف اللبناني لم يتضمن مسؤولية الحاكم أو مجلس الإدارة عن مسؤوليتهم تجاه السلطة التشريعية والجمهور بحيث اقتصر الأمر على المسؤولية أمام السلطة التنفيذية وهو ما سنتعرض إليه لاحقاً بالتفصيل عند حديثنا عن آلية إصدار قرارات السلطة النقدية^١.

الشرط الثاني- الإدارة الجماعية في اتخاذ القرارات: ويعني عدم انفراد حاكم المصرف المركزي (المحافظ) وحده في اتخاذ القرارات المهمة والمتعلقة بالسياسة النقدية، وإنما أن يتم اتخاذها من قبل مجموعة من الإداريين المسؤولين، فالحكومات لا تستطيع معالجة تلك القرارات المهمة في الدولة مع شخص فقط لديه جميع تلك الميزات أو السلطات.

إن المنطق السليم، يقضي بعدم الاعتماد في اتخاذ القرارات المستقبلية التي لها تأثير في حياة الملايين من البشر على شخص واحد مهما كانت درجة اختصاصه ومهارته، كما أن عملية مشاركة اتخاذ القرارات مع هيئة جماعية من شأنه أن يدعم استقلالية البنك المركزي، وأن يراعي أسس الديمقراطية والشفافية، مما يعطيها وزناً أكبر فيما لو صدرت من شخص مسؤول بمفرده. ومن السابق نستنتج بلزوم أن يكون الجهاز الإداري من حاكم وأعضاء على درجة عالية من الخبرة، بالإضافة إلى ضرورة توافر الحصانة لهؤلاء، لممارسة مهامهم باستقلالية بعيداً عن كافة الضغوط.

من العرض السابق، يمكن القول بأن منح الاستقلالية للبنوك المركزية في أعمالها وتصرفاتها وهيئاتها، لا يمنع من ضرورة توافر الرقابة والمحاسبة والمسؤولية، إذ أن عمل تلك المؤسسات له تأثير كبير على باقي الأنشطة في أي دولة من دول العالم، وبدون تلك المحاسبة والمراقبة لا تتحقق الغاية من منح الاستقلالية وبالتالي تحقيق وتنفيذ السياسة النقدية، كما أن مسألة المشاركة في عملية اتخاذ ووضع قرارات السياسة النقدية من الجوانب المهمة التي يجب مراعاتها في عمل

^١. راجع: آلية إصدار قرارات السلطة النقدية ص ١٢٨ من هذا البحث.

إدارات البنوك المركزية خصوصاً عندما تكون الجهة القائمة على اتخاذ هذه القرارات تملك الخبرة والحصانة الكافية لذلك في ظل وجود الشفافية والمصادقية.

فالاستقلالية، تعني حجم السلطة والحرية الممنوحة للبنك المركزي في رسم السياسة النقدية ومن ثم إمكانية مساءلته، وبالتالي فإننا بحاجة إلى أشخاص آخرين لإدارة أعمال البنوك المركزية، بخلاف المسؤولين عن الإنفاق العام يتمتعون بوضع قانوني مستقل ويعملون من أجل تحقيق الصالح العام.

الفرع الثالث

استقلالية البنوك المركزية بين مؤيد ومعارض

لقد انقسمت الأفكار والآراء التي تتحدث عن فكرة استقلالية البنوك المركزية بين مؤيدين ومعارضين لها بالاعتماد على حجج وتعاليل يستند كل فريق إليها في طرح أفكاره، وعلى الرغم من بقاء فكرة الاستقلالية فكرة نظرية في بعض الأحيان وعلى الرغم من المناداة بها وأخذها بعين الاعتبار في القوانين التي تنظم البنوك المركزية، إلا أنها موجودة وضرورية في الواقع وهناك اعتبارات وعوامل تعكس وجودها، لذلك سنتطرق في هذا الفرع إلى الحديث أولاً عن الآراء التي تؤيد استقلالية البنوك المركزية، والتطرق إلى الآراء التي تعارض استقلالية البنوك المركزية ثانياً.

أولاً- الآراء التي تؤيد فكرة استقلالية البنوك المركزية: استند مؤيدوا فكرة استقلالية البنوك المركزية في دعم وجهة نظرهم في طرح فكرة الاستقلالية والدفاع عنها إلى ما هو معبر عن مصادقية السياسة النقدية، ومدى انعكاس قدرتها في الحفاظ على الاستقرار العام للأسعار مع توافر حد أدنى من التكاليف الاقتصادية الحقيقية، بحيث أن هذه المصادقية سوف تتحسن عندما تكون صياغتها في أيدي مسؤولين بعيدين عن السياسة، ويكون في استطاعتهم النظر إلى المستقبل البعيد^١.

١. راجع: د. نبيل حشاد، استقلالية البنوك المركزية بين التأييد والمعارضة، اتحاد المصارف العربية، بيروت، ١٩٩٤، ص، ٩٣ - ٩٤.

ويرى أنصار الاستقلالية بأن السياسة النقدية يجب أن يتم وضعها في أيدي خبراء واختصاصيين بالمسائل والأمور النقدية، بدلاً من وضعها تحت سيطرة وتسيير السياسيين الخاضعين لمصالحهم ولتأثير مراكز القوى التي يخضعون لها، كما ينظرون إلى الاستقلالية على أنها مسألة ضرورية ومهمة تحقيقاً لهدف الحفاظ على المستوى العام للأسعار والقوة الشرائية للعملة الوطنية، ويجدون في تبعية الحكومة وتنفيذ رغباتها بشكل دائم آثار سلبية غالباً ما تتوج بالتضخم النقدي، مما ينعكس سلباً على التقدم الاقتصادي ويثير زعزعة الاقتصاد الوطني والركود وانتشار الأزمات^١.

ويرى البعض^٢، أنه من الصواب أن تبقى السياسة النقدية مستقلة؛ لأنها تُظهر بشكل واضح تكاليف السياسات غير الملائمة في المجالات الأخرى للسياسة الاقتصادية كالسياسة المالية، إذ أن التبعية تحقق خسائر متمثلة بدايةً بالتضخم وانتهاءً بالتأثير على القدرة الانتاجية للمجتمع، وبالتالي التأثير السلبي على التوظيف والنتاج ومستوى المعيشة.

وقد تعترض الاستقلالية في بعض الأحيان ظروف تُجبر البنك المركزي على الابتعاد عن هدفه في تحقيق الاستقرار في المستوى العام للأسعار، ويكون ذلك نتيجة للصدمات التي تخرج عن مجال تحكم وسيطرة السياسة النقدية، كارتفاع أسعار البترول أو زيادة الضريبة على القيمة المضافة، وفي هذه الحال تكون التكاليف الناتجة عن تقييد السياسة النقدية في سبيل منع ارتفاع الأسعار أكبر من المكاسب الناتجة عن الإبقاء على استقرار الأسعار في الفترة القصيرة، إلا أنه من الضروري أن تكون هذه الفترة مؤقتة تنتهي بانتهاء هذه الظروف، إذ يتوجب على البنك المركزي بعدها

١. راجع: د. هيفاء غدير غدير، السياسة المالية والنقدية ودورها التنموي في الاقتصاد السوري، مرجع سبق ذكره، ص ٣٧.

2. Marta_Castello. Branco and Mrk Swinburne, **Central Bank Independence Can Contribute to Better Inflation Performance Issue in Theory and Practice**, Finance and Development, 1992, p19.

أن يواصل دوره في الحفاظ على استقرار الأسعار والمطلوب هنا وجود بنك مركزي مستقل^١.

إن تلك الترتيبات يمكن أن يتم النظر إليها كمحاولة تسمح بشيء من التقدير في مجال السياسة النقدية، في الوقت نفسه الذي تؤدي فيه إلى تحسين مصداقية السياسة النقدية بجعلها أكثر شفافية، أي أكثر وضوحاً للرأي العام بحيث يُدرك ما تحاول هذه السياسة انجازه بالتحديد، وتتميز السياسة النقدية الأكثر شفافية بأهميتها على الرغم من أن أدائها يتميز بصعوبة مراقبته وتقييمه، إذ أن العلاقات النقدية الأساسية يصعب فهمها فهماً كاملاً وهي متغيرة بتغير الوقت وتميل إلى أن تتضمن فترات طويلة بين المتغيرات والنتائج النهائية، ومن ثم فقد يكون من الصعب التمييز بصورة مستقلة بين المدى الذي تعكس فيه التطورات الفعلية التحولات في الأهداف النهائية لها في السياسة وبين تأثرها بعوامل أخرى^٢.

وفي جميع الأحوال، فإن مؤيدي الاستقلالية لم يأتوا بأفكارهم عن عبث، إذ استندوا في قياس درجة الاستقلالية بشكل عام على دراسات بحثت في العلاقة بين درجة استقلالية البنوك المركزية وبعض العوامل الاقتصادية الأخرى، أشهرها تلك التي بحثت العلاقة بين درجة الاستقلالية والتضخم، حيث بينت معظمها وبحسب رأي أصحابها^٣ أن هناك وجود علاقة عكسية بينهما، خصوصاً في الدول المتقدمة إذ بتوافر استقلالية أكثر يتوافر تضخم أقل وزيادة في مصداقية السياسة النقدية، وهذا ما سيتم التطرق إليه لاحقاً في هذا البحث.

1. Marta-Castello. Branco and Mrk Swinburne, **Central Bank Independence can Contribute to Better Inflation Performance Issue in Theory and Practice**, Ibid, p 20.

٢. راجع: د. نبيل حشاد، استقلالية البنوك المركزية بين التأييد والمعارضة، مرجع سبق ذكره، ص ٩٤ وما بعدها.

٣. دراسة كيوكرومان عام ١٩٩٢ عن قياس استقلالية البنك المركزي وعلاقتها بالتضخم.
- Cukierman, A. ,S .B. Webb, and B. Neyapti, **Measuring the Independence of Central Banks and its Effects on Policy Outcomes**, The World Bank Economic Review 6, p. p 353-398.

تلك هي أهم الأفكار التي استند إليها مؤيدو الاستقلالية ودافعوا عنها في سبيل الوصول إلى غايتهم في تدعيم فكرة الاستقلالية والسعي للوصول إلى تحقيقها، وذلك بالتوازي مع ظهور من هو معارض لفكرة الاستقلالية مستنداً بدوره لأفكار وحجج تؤيد اتجاهه، وفيما يلي عرض للأفكار التي تعارض فكرة الاستقلالية.

ثانياً- الآراء التي تعارض فكرة استقلالية البنوك المركزية: يستند معارضوا فكرة استقلالية البنوك المركزية في تدعيم اتجاههم إلى القول بأن السياسة النقدية تُدار بشكل أكثر فعالية إذا ما كانت مدمجة بشكل حقيقي وفعلي بالسياسة الاقتصادية الحكومية، وبحيث يمكن أن تتمتع السلطة النقدية ممثلة بالبنك المركزي بالاستقلالية في سياساتها وقراراتها، ولكن بشكل مرتبط ولصيق بالأوضاع والسياسات الاقتصادية الأخرى، فالبنوك المركزية تنشأ وفق تشريع قانوني حكومي وتستمد سلطتها وأعمالها من هذا التشريع^١.

وقد يعتقد البعض أن ثمة مزايا لوجود بنك مركزي مستقل قد يكون أجدر بالثقة في ممارسة حرية التقدير في السياسة النقدية وفي تحقيق أهدافها، إلا أن ذلك لا يحظى بموافقة عامة، لأن قيام مسؤولي البنوك المركزية غير المنتخبين بتحديد ورسم السياسة النقدية وتنفيذها يتنافى مع مبادئ الديمقراطية، إذ يتجاهل هذا الرأي حقيقة أن البنك المركزي في أي دولة من دول العالم لا يكون مستقلاً وبشكل كامل عن الحكومة، فهناك العديد من القنوات الرسمية وغير الرسمية تستطيع الحكومات من خلالها التأثير على البنك المركزي وعلى السياسة النقدية، بل تستطيع الحكومات دائماً في الحالات الطارئة تغيير النظم الأساسية للبنوك المركزية^٢.

إن وجود تأثير سياسي حكومي على البنك المركزي في حال استقلاليته وبالتالي فعالية أو عدم فعالية السياسة النقدية، يُعد أكثر ضرراً من عدم وجود هذه الاستقلالية؛ لأن في ذلك وسيلة للقيادة السياسية للتهرب من المسؤولية والمحاسبة

١. راجع: د. هيفاء غدير غدير، السياسة المالية والنقدية ودورها التنموي في الاقتصاد السوري، مرجع سبق ذكره، ص ٣٧.

٢. راجع: د. نبيل حشاد، استقلالية البنوك المركزية بين التأييد والمعارضة، مرجع سبق ذكره، ص ٩٥.

عن نتائج السياسة النقدية لعدم وضوح طبيعة التعامل، وبشكل يُصبح أداء السياسة النقدية غير متزن ومتغيّر بتغيّر الاتجاهات والقرارات السياسية، بالتوازي مع قيام البنك المركزي نفسه في تبني إجراءات لتنفيذ سياساته التي تتسم بعدم الشفافية لكي يخفي تبعيته الفعلية^١.

ويرى البعض^٢، أن استقلالية البنك المركزي قد تتعارض مع مبادئ الديمقراطية، حيث أنها تؤدي إلى منع النواب المنتخبين من التدخل في أمور السياسة النقدية، في الوقت الذي يُسمح فيه للمسؤولين عن البنوك المركزية غير المنتخبين في تحديد أهم العناصر المرتبطة بالسياسة الاقتصادية وهو عنصر السياسة النقدية، فالشعب يمنح رئيس الحكومة المسؤولية عن النتائج الاقتصادية التي تسفر عنها كافة السياسات المنفذة خلال فترة وجوده في السلطة، مما يتوجب عليه أن يكون متمكناً من السيطرة على السياسة النقدية كأحد أهم تلك السياسات، ويبرر أصحاب هذا الرأي أفكارهم بأن السياسة النقدية ليست السياسة الوحيدة التي تتضمن قرارات مهمة، فالكثير من السياسات الأخرى كالدفاع والأمن والسياسة الخارجية تخضع لإشراف الحكومة، وبالتالي ليس هناك أي مبرر لخلق وضع خاص للسياسة النقدية.

ورداً على مؤيدي الاستقلالية الذين استندوا في أفكارهم على دراسات ربطت بين الاستقلالية وبين بعض العوامل الاقتصادية الأخرى، وأظهرت وجود صلة بين الاستقلالية وبين تلك العوامل مما يعكس أهمية الاستقلالية، فإن البعض يرى بعدم صحة هذه العلاقات، ودللّ على ذلك بكون هذه الدراسات مرتكزة على التحليل الكمي ومستندة على مؤشرات قانونية فقط، هذا بالإضافة إلى الاكتفاء من قبل بعض تلك الدراسات بإظهار الارتباط بين الاستقلالية ومعدل التضخم كأحد تلك العوامل مثلاً دون الاستناد إلى أدلة كافية وأن هذا الارتباط ليس بالضرورة أنه يعني أن الاستقلالية سبب للتحكم في حجم التضخم من عدمه، والقوانين بشكل

١. راجع: د. زينب عوض الله، اقتصاديات النقود والمال، الدار الجامعية، الاسكندرية، ٢٠٠٧، ص ٢٥٥.

2. Thomas Mayer. James S. Duesenberry and Robert Z. Aliber, **Money, Banking and the Economy**, WW Norton & Co; 3rd ed, 1987, p 168.

عام لا تحدد بصورة صريحة حدود السلطة بين البنك المركزي والسلطات السياسية، حتى عندما تكون صريحة وواضحة، إذ أنّ التطبيق العملي غالباً ما قد ينحرف عن هذه النصوص، بالإضافة إلى أن الاستقلالية لا تعتمد فقط على التشريع، إذ أن هناك العديد من العوامل كالترتيبات غير الرسمية بين البنك المركزي والحكومة، كذلك الطبيعة الشخصية لأفراد الجانبين تلك العوامل جميعها تتميز بصعوبة التقدير الكمي لها^١.

إن تمتع البنك المركزي بالاستقلالية، تتضمن بالضرورة تأكده عند قيامه بتنفيذ السياسة النقدية من عدم وجود تعارض مع أي من الترتيبات الأخرى للسياسة الاقتصادية بشكل عام والمالية بشكل خاص، إذ من الضروري الإعلان عن السياسة النقدية المتبعة وعن أهدافها، مما يدل على مصداقية السياسة النقدية لدى العناصر الاقتصادية. في حين أنه عندما يكون البنك المركزي غير مستقل ويتم تمويل العجز المالي عن طريقه من خلال إصدار النقود أو عن طريق تسويق السندات الحكومية، أو بتمويل العجز عن طريق وزارة المالية، بتسويق الدين أو بأي طريقة أخرى فإن السياسة النقدية لن تتماشى ولن تحقق أهدافها^٢.

وأخيراً يمكن القول بأن الاستقلالية ضرورية لعمل ونشاط البنك المركزي، في ظل تمتع القائمين عليه من حاكم وأعضاء مجلس إدارة بالخبرة اللازمة لذلك، حيث أن السياسة النقدية تحتاج إلى الخبرة والسرعة في الاجراءات ولا تحتل التأخير، بالتوازي مع ضرورة توافر التنسيق ما بين البنك المركزي والحكومة في ذلك، وبالتالي الوصول إلى السياسة الاقتصادية المطلوبة وتحقيق المطلوب.

١. راجع: سهام مُجَد السويدي، استقلالية البنوك المركزية ودورها في فعالية السياسة النقدية في الدول العربية، مرجع سبق ذكره، ص ٤٣.

٢. راجع: عصام السيد علي خطاب، التنسيق بين السياسات النقدية والمالية وأثره على المتغيرات الاقتصادية الكلية للدولة النامية، رسالة ماجستير، كلية التجارة وإدارة الأعمال، جامعة حلوان، القاهرة، ٢٠٠٤، ص ١٠٩.

المطلب الثاني

حدود استقلالية البنوك المركزية وأثرها على السياسة النقدية

تمتاز الدراسات الخاصة باستقلالية البنوك المركزية بمواجهة العديد من الصعوبات والعقبات في معرفة درجة الاستقلالية نفسها، إذ أن المعايير الكمية على الرغم من استخدامها في ذلك لا تكون بسيطة لما تتضمنه من عوامل قيمية ونسبية كبيرة قد تكون غير دقيقة في الغالب، لذلك جرى العرف الاقتصادي والمالي على الاعتماد في معرفة مدى استقلالية البنك المركزي من عدمها من خلال التطرق إلى نصوص قوانينه ومعطيات السياسة النقدية التي تُتبع من قبله، سنتناول بالدراسة في هذا المطلب حدود استقلالية البنوك المركزية من خلال: استقلالية الأهداف واستقلالية الأدوات في (الفرع الأول)، ونستعرض الحديث عن الاستقلالية المؤسسية والاستقلالية الوظيفية في (الفرع الثاني)، ثم نتطرق إلى بحث أثر استقلالية البنك المركزي في السياسة النقدية في (الفرع الثالث)، وفق التقسيم التالي:

الفرع الأول: استقلالية الأهداف واستقلالية الأدوات

الفرع الثاني: الاستقلالية المؤسسية والاستقلالية الوظيفية

الفرع الثالث: أثر استقلالية البنك المركزي في السياسة النقدية

الفرع الأول

استقلالية الأهداف واستقلالية الأدوات

سنقوم في هذا الفرع بالحديث عن استقلالية الأهداف (أهداف السياسة النقدية)، ومن ثم بحث استقلالية الأدوات (أدوات السياسة النقدية)، وذلك تباعاً:

أولاً- استقلالية الأهداف: تعتبر التفرقة بين تمتع البنك المركزي بالاستقلالية في صياغة هدف أو أهداف السياسة النقدية، كاستهداف معدل التضخم مثلاً، وبين تمتعه بالاستقلالية في اختيار أدواته النقدية لتحقيق هذا الهدف من الجوانب المهمة التي لقيت اهتماماً خاصاً من جانب العديد من الدراسات التطبيقية.

ويعد كل من (فيشر وديبيلي)^١، أول من قاما بتعريف استقلالية البنك المركزي من خلال التفرقة بين استقلالية الأهداف واستقلالية الأدوات، فالبنك المركزي يتمتع باستقلالية في تحديد الأهداف إن لم يكن هناك أي تحديد لأهدافه وأهداف السياسة النقدية بشكل مسبق، وبحيث تصل هذه الحرية إلى أقصاها نظرياً على الأقل إذا ما خول للبنك المركزي سلطة وإدارة السياسة النقدية بشكل جيد دون أي تحديد وبحيث يكون متمتعاً بسلطة واسعة ومطلقة في تحديد أهدافه^٢. والجدير بالذكر هو أنه عندما لا تكون مهمة البنك المركزي في تحقيق استقرار الأسعار مرتبطة بأهداف رقمية فإنه يتمتع بحرية أكبر في تحديد وتركيز أهدافه.

وتختلف الجهة المسؤولة عن وضع وتحديد السياسة النقدية باختلاف درجة الاستقلالية التي يتمتع بها البنك المركزي، ذلك أن البنك المركزي المستقل يملك الصلاحية الكافية في وضع وتحديد السياسة النقدية، في حال منحه القانون ذلك ومنح القائمين على إدارته الحصانة المطلوبة دون أن يتلقى أي تعليمات أو توجيهات من الحكومة^٣. وهنا برأينا يتوجب على البنك المركزي أياً كانت استقلاليته، أن يأخذ في الاعتبار الاتجاه العام للسياسة الاقتصادية التي تقررها الحكومة حينما يرسم ويحدد أهدافه، وأن يقدم لها الدعم والمساندة.

وعلى العكس تماماً، فالبنك المركزي لا يتمتع باستقلالية في رسم أهدافه، إذا ما كانت هذه الأخيرة محددة بشكل مسبق وجامد في القانون الناظم لعمله، بحيث يتحول البنك من خلال ذلك التحديد إلى وسيلة للحكومة لتحقيق تلك

1. Debelles.G and S.Fischer, **How Independent Should a Central Bank Be?** In J.C. Fuhrer (ed), **Goals, Guidelines and Constraints Facing Monetary Policy Markers**, Federal Reserve Bank of Boston, 1994, p. p 195-221.

٢. راجع: د. محمود حسن حسني، **اقتصاديات النقود والبنوك**، مركز نشر وتوزيع الكتاب الجامعي، جامعة حلوان، القاهرة، ٢٠٠٥، ص ٢٥١.

٣. راجع: سهام مجد السويدي، **استقلالية البنوك المركزية ودورها في فعالية السياسة النقدية في الدول العربية**، مرجع سبق ذكره، ص ٦٢.

الأهداف، وبشكل يخضع فيه للسيطرة ويتحول إلى تابع وكأنه جهاز من الأجهزة الحكومية المالية^١. بحيث يتم تقرير السياسة النقدية وبالتالي تحديد أهدافها من قبل الحكومة، أو يكون البنك المركزي وفقاً للقانون الناظم لعمله هو المسؤول عن ذلك، إلا أن القائمين على إدارته لا يتمتعون بالخبرة اللازمة لذلك، وفي حال تمتعهم فإنهم قد يكونوا غير قادرين على تحمل ضغط الحكومة عندما تكون هذه الأخيرة مُسيطرَة، بحيث يكون البنك المركزي وهذه الحال غير مستقل بل تابع للحكومة ومجرد أداة لها ومنفذاً لوظائفه التقليدية، خصوصاً في ظل مسؤولية الحكومة الكاملة وفق قانون البنك عن تعيين وعزل الحاكم وأعضاء مجلس الإدارة وعدم وجود حصانة أو مدة تعيين لعمل هؤلاء.

ويرى البعض^٢، بأن تكليف البنك المركزي بعدد كبير من المهام؛ يجعله قاصراً عن تحقيقها مما يوحي بضعف استقلاليته، في حين أن تقليص مهامه وتوجيهها إلى تحقيق الاستقرار في القيمة الداخلية والخارجية للعملة باعتباره هدف أساسي للبنك المركزي، دليل على استقلالية أكبر للبنك المركزي، ذلك لأن الأداة الواحدة (البنك المركزي) لا يمكن تخصيصها في الوقت نفسه لتحقيق أكثر من هدف. خصوصاً عندما تكون النزاعات بين الأهداف ممكنة في الفترة القصيرة.

والجدير بالذكر أنه في بعض الأحيان قد تتخطى الحكومة الأهداف المحددة للسياسة النقدية من جانب البنك المركزي، وفي هذه الحالة فإن مثل هذا التصرف ينبغي أن يتم إعلانه للعامة، بحيث يضمن ذلك إيجاد نوع من الرقابة الفعالة على الحكومة من ناحية، ويعتبر بمثابة ضمان للبنك المركزي في علاقته مع الحكومة

١. راجع: خلف مُجدد حمد الجبوري، "دور استقلالية البنوك المركزية في تحقيق أهداف السياسة النقدية مع الإشارة إلى التجربة العراقية في ضوء قانون البنك المركزي العراقي رقم ٥٦ لسنة ٢٠٠٤"، مجلة تكريت للعلوم الادارية، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة تكريت، مجلد ٧، العدد ٢٣، ٢٠١١، ٦٩-٩٥.

٢. راجع: د. دحمان بن عبد الفتاح، استقلالية السلطة النقدية، دراسة حالة بنك الجزائر، مجلة مصر المعاصرة، مجلد ٩٧، العدد ٤٨٢، القاهرة، ٢٠٠٦، ٢٨٩-٣٠٩. راجع: جديني ميمي، انعكاس استقلالية البنك المركزي على أداء السياسة النقدية، رسالة ماجستير، جامعة حسية بن بو علي، الشلف، ٢٠٠٥، ص

من ناحية أخرى، وذلك لا يمنع أيضاً من اعتماد هذه السياسة من قبل البنك المركزي ذاته في حال قيامه بتخطي الأهداف المرسومة الأمر الذي يعزز من الشفافية والمصادقية.

ثانياً- استقلالية الأدوات: إن تحقيق البنوك المركزية لأهدافها في الحفاظ على استقرار الأسعار وتحقيق باقي أهداف السياسة النقدية، يستوجب استعمال أدوات تمكنها من ذلك، وحرية البنك المركزي في اختيار أدواته التي يراها مناسبة دون فرضها عليه دليل على استقلاليته^١. فإذا كانت هذه الأدوات مفروضة عليه فلا تكون له استقلالية، أما إذا كانت لديه القدرة على اختيار الأدوات المناسبة لتحقيق أهدافه فيكون له مجال واسع من الاستقلالية.

وحيث أن قدرة البنك المركزي على استخدام أدوات السياسة النقدية تتفاوت بين الدول تفاوتاً ملحوظاً، ففي بعضها يتمتع البنك المركزي بحرية كبيرة في مجال تحديد أدوات السياسة النقدية واستخدامها، وفي بعضها الآخر فإن مجرد التغيير في بعض الأدوات يتطلب العودة وأخذ رأي الحكومة^٢.

وبالطبع فإن الاستقلالية التي تسعى إليها البنوك المركزية حالياً ترتكز أساساً على إعطائها حرية التصرف الكاملة، في وضع وتنفيذ السياسة النقدية واختيار الأدوات المناسبة واللازمة لتحقيق أهدافها، خاصة وأن الهدف الرئيسي قد تحدد في ضرورة تحقيق استقرار الأسعار والمحافظة على قيمة العملة، ويجدر بنا الإشارة إلى أن استقرار الأسعار ينقسم إلى استقرار داخلي (المستوى العام للأسعار) واستقرار خارجي (سعر الصرف) مع وجود علاقة تأثير قوية ومتبادلة بينهما، وبالتالي فإن ارتباط استقلالية السلطة النقدية بهدف الاستقرار الداخلي والخارجي للأسعار إنما ينبع من التعارض الذي يحدث بين السياسة المالية والنقدية من جهة

١. راجع: بلعوز بن علي، "قياس استقلالية البنك المركزي في ظل الإصلاحات المصرفية الحديثة"، ورقة في إطار الملتقى الدولي حول: "إصلاح النظام المصرفي"، مداخلته في إطار المؤتمر العلمي الدولي الثاني حول: إصلاح النظام المصرفي الجزائري في ظل التطورات العالمية الراهنة"، جامعة ورقلة، الجزائر، ٢٠٠٨، ص ٣.

٢. راجع: سهام محمد السويدي، استقلالية البنوك المركزية ودورها في فعالية السياسة النقدية في الدول العربية، مرجع سبق ذكره، ص ٦٨.

نتيجة لميل الحكومة لتمويل عجز الميزانية تمويلاً تضخيمياً، والتعارض الذي ينشأ بين سياسة سعر الصرف والسياسة النقدية من جهة أخرى نتيجة لقيام الحكومة بتحديد أهداف لسعر الصرف (حيث يمنحها القانون في معظم دول العالم الحق في تحديد سياسة سعر الصرف) تتعارض مع أهداف السياسة النقدية التي يضعها البنك المركزي لتحقيق استقرار الأسعار. وبالتالي فإن الرغبة في جعل البنك المركزي مستقلاً لا تكمن فقط في أهمية عزله عن الضغوط السياسية كعلاج لميل الحكومة نحو التمويل التضخمي وإنما أيضاً لإعطاء البنك المركزي الحرية في صياغة السياسة النقدية من خلال إدارة القاعدة النقدية بحيث يصبح قادراً على رفض تنفيذ سياسة سعر الصرف التي تضعها الحكومة والتي قد يترتب عنها نتائج تضخمية.

وترتبط بعملية تحديد الأهداف والأدوات مسألة وضع وتحديد السياسة النقدية ومشتقة منها؛ الأمر الذي يرتبط بطبيعة العلاقات القائمة بين السلطتين المالية والنقدية ومدى تمتع هذه الأخيرة باستقلاليتها عن الأولى، فالبنك المركزي المستقل لديه صلاحية وضع وتحديد السياسة النقدية وفق نصوص القانون وما يتضمنه من تحديد أو عدم تحديد للأهداف والأدوات وبشكل كامل دون تلقي أي تعليمات أو توجيهات من الحكومة أو من غيرها، ولكن عندما يكون البنك المركزي تحت مظلة الحكومة، ومنفذاً للسياسة الموضوعة من قبلها، هنا تكون السياسة النقدية من مسؤولية الحكومة والبنك المركزي يقتصر مجال عمله على تنفيذ تعليماتها والسير وفقاً للتوجيهات التي تقررها وكأنه أداة أو وسيلة بيدها.

وهنا يمكن القول بأن الرغبة في تحقيق استقلالية البنك المركزي لا تتطلب فقط ضرورة إبعاده عن التأثيرات الحكومية، إذ من الممكن ممارسة الضغوط بشكل غير مباشر أو ظاهر، بل تعني ضرورة منحه القدر اللازم من الحرية في تحديد أهدافه التي أنشئ من أجلها ووعي الحكومة والبنك لدورهما وتمكين البنك المركزي من اختيار الأدوات التي تساعد على تحقيق وتنفيذ الأهداف.

وقد تميّزت المرحلة الحالية، في محاولة الدول للوصول إلى بنوك مركزية مستقلة ومنحها الحرية الكاملة في تحديد أهداف السياسة النقدية وتحديد أدوات

تنفيذ تلك السياسة الأمر الذي يحقق في النهاية الغاية النهائية والأهم والتي تتجلى في تحقيق الاستقرار في الأسعار والحفاظ على قيمة النقود^١.

الفرع الثاني

الاستقلالية المؤسسية والاستقلالية الوظيفية

سنتطرق في هذا الفرع إلى الحديث عن بعض الجوانب الأخرى التي من الضروري أن يتمتع بها البنك المركزي، وهي الاستقلالية المؤسسية، والاستقلالية الوظيفية، وفق ما يلي:

أولاً- الاستقلالية المؤسسية^٢: وهي الترتيبات المتعلقة بتعيين وفصل كبار الموظفين الإداريين، وتحديد هيكل التنظيم والإدارة في البنك المركزي، وأدوار ومسؤوليات أعضاء مجلس الإدارة والشفافية في عملية اتخاذ القرارات، وعلى هذا الأساس تتمثل مظاهر هذا النوع من الاستقلالية في عدة جوانب:

١- تعدد مصادر تعيين حاكم البنك (محافظه) وأعضاء مجلس الإدارة: بحيث لا تختص الحكومة وحدها بقرار التعيين، حتى في النظم التي تضع سلطة التعيين في يد الحكومة فإن ترشيح الحاكم وأعضاء مجلس إدارة البنك من الممكن أن يتم عن طريق جهات أخرى.

حيث أن السائد في معظم دول العالم، هو أن يتم تعيين حاكم وكبار مسؤولي البنوك المركزية من قبل السلطة التنفيذية، والتي أصبحت تملك الدور المهم والأساسي في مجال هذا التعيين -حتى عندما يكون البنك المركزي متمتعاً بقدر مهم من الاستقلالية- على أساس أن السياسة النقدية هي في النهاية من مسؤولية الحكومة، التي تتحمل النتائج أمام البرلمان، وهذا لا يتعارض مع استقلالية تلك البنوك، ولكن الفرق يظهر في مسألة التعيين في البلدان التي تتمتع بنوكها بدرجة

١. راجع: د. زينب عوض الله، اقتصاديات النقود والمال، مرجع سبق ذكره، ص، ص ٢٢٧-٢٢٨.
 ٢. راجع: بحوصي مجذوب، دراسة بعنوان: استقلالية البنك المركزي بين قانون ١٠/٩٠ والأمر ١١/٠٣، المركز الجامعي بشار، الجزائر، بدون تاريخ نشر، متوفر على www.jadoub2000@yahoo.fr ص٦ وما بعدها.

عالية من الاستقلالية إذ هناك قيوداً ومحددات على الحكومة في مجال تعيين حكام (محافظي) البنوك وأعضاء مجالس إدارتها، وتتمثل أهم تلك القيود في ما يلي^١:

- القيد الأول: أن تتوافر مجموعة من الشروط في الأعضاء الذين يتم تعيينهم وميزات لهم لحمايتهم، كشرط المدة لهذا التعيين والعضوية وشرط الخبرة العلمية والعملية والشهادة الجامعية، وضرورة اعتبار الحاكم من أصحاب المناصب، وأخذ رأيه في تعيين نائبه وأعضاء مجلس إدارة البنك، فضلاً عن وجود نسبة معينة من الأعضاء لا تتولى الحكومة أمر تعيينهم، وذلك بهدف الحد من السلطة التقديرية للحكومة في هذا المجال ومنعها من الانفراد بجميع التعيينات، كأن تقوم المجالس العليا في البنك المركزي بعملية اختيار الأعضاء الجدد فيها، وعندما يأخذ البنك المركزي شكل شركة مساهمة يشترك في ملكيتها مؤسسات خاصة وأفراد، فإن هؤلاء أن يُشاركوا في اختيار أعضاء الهيئات العليا في البنوك، كما في تركيا، إذ أن الجمعية العامة^٢ في تركيا هي من يختار الحاكم وأعضاء مجلس البنك.

أو أن يقوم البرلمان بشكل مباشر في بعض الدول باختيار أعضاء مجلس الإدارة في البنوك المركزية، وقد يُشترط في بعض الدول ضرورة تمثيل قطاعات معينة في إدارة البنك العليا، وذلك عن طريق القيام بتعيين ممثلين في هذه الإدارات من القطاعات الاقتصادية والاجتماعية المختلفة، أو حق التمثيل الإقليمي في هذه الإدارات، وقد يُشترط الحصول على موافقة البرلمان المسبقة على القرارات الخاصة

١. راجع: خلف مُجدد حمد الجبوري، "دور استقلالية البنوك المركزية في تحقيق أهداف السياسة النقدية مع الإشارة إلى التجربة العراقية في ضوء قانون البنك المركزي العراقي رقم ٥٦ لسنة ٢٠٠٤"، مرجع سبق ذكره، ص ٧٨. راجع: عياش قويدر، ابراهيمي عبد الله، أثر استقلالية البنك المركزي على أداء سياسة نقدية حقيقية، ملتقى المنظومة المصرفية الجزائرية والتحول الاقتصادي، جامعة الشلف، الجزائر، ٢٠٠٤، ص ٣٣.

٢. راجع: المواد (٥) وما بعدها من قانون البنك المركزي التركي رقم ١١٢١ / لعام ١٩٧٠ /م وتعديلاته اللاحقة، تقوم الجمعية العامة في تشكيلتها على عضوية المساهمين في رأسمال البنك المركزي، وقد تضمن القانون ما يقوم عليه رأسمال المصرف المركزي التركي من الحصص مقسمة إلى أصناف: الصنف (أ) مخصص الخزانة العامة التي تملك (٥١%) من رأسمال البنك، وباقي رأس المال موزع في حصص الأصناف الباقية، الصنف (ب) مخصص للبنوك الوطنية العاملة في تركيا، الصنف (ج) باقي البنوك التجارية، الصنف (د) للمؤسسات التجارية التركية والأشخاص الطبيعية والاعتبارية. راجع: هامش ص (١٢٧) من هذا البحث

بتعيين كبار المسؤولين في البنك المركزي، وبحيث أن قلة نسبة هؤلاء دليل على حرية واستقلالية أكبر، ولهذه الرابطة بين عدد الأعضاء والاستقلالية دور وتأثير كبير على طبيعة النشاط المتبع من البنك، ففي بعض الحالات تُعد هذه المجالس بمثابة قناة رسمية للحكومة لممارسة تأثيرها بصورة مباشرة على قرارات البنك المركزي.

ذلك كله لا يخفي حقيقة ما هو سائد في بعض الدول من حيث قيام حكوماتها المعنية بتعيين جميع أعضاء مجلس إدارة البنك، كما في سورية ولبنان، الأمر الذي يؤثر في عمل ونشاط هؤلاء الأعضاء وخضوعهم لأوامر وتوجهات تلك الحكومات، هذا بالإضافة إلى إمكانية وجود أعضاء بحكم مناصبهم في هذه المجالس أو أعضاء بصفة مستشارين يمثلون الحكومة كما في لبنان، مما يجعلها تمارس تأثيرها من خلال وجودها المباشر في تلك المجالس^١.

وتتعدد أشكال تمثيل الحكومات في البنوك المركزية كما تتنوع الميزات التي يملكونها أو يتمتعون بها في ممارسة أعمالهم بين دولة وأخرى، فقد يكونوا هؤلاء بمثابة مراقبين فقط، وقد يشاركون في المناقشات دون أن يكون لهم الحق في التصويت على القرارات أو السياسات المستقبلية، وقد يكون لهم حق تأجيل قراراتها أو إعادة النظر فيها، وأخيراً قد يتمتع ممثلو الحكومة بجميع حقوق بقية الأعضاء بما في ذلك حق التصويت مما يخولهم أن يكونوا على قدر أكبر من التأثير على قرارات البنك وسياساته، حيث تظهر هنا مسألة التعارض بين أولويات السياسة المالية وأهداف السياسة النقدية، فالسياسة المالية تعكس وجهة نظر الحكومة وسعيها لتخفيض تكلفة ديونها، الأمر الذي قد يتعارض مع رغبة السياسة النقدية في رفع معدلات الفائدة للحفاظ على استقرار الأسعار.

ففي لبنان، تتضمن تشكيلة مجلس إدارة البنك المركزي على عضوية ممثلين من الحكومة هم (مدير وزارة المالية العام - ومدير وزارة الاقتصاد الوطني العام) ولكن

١. راجع: ص (١١٩) وما بعدها من هذا البحث، المطلب الثاني: تشكيلة مثل السلطة النقدية وآلية إصدار قراراتها في الدول محل المقارنة.

ليس لهم أن يتصرفا في المجلس كمندوبين عنها، ولا تصح اجتماعات المجلس في حال غياب أحدهم^١.

– **القيد الثاني:** أن تكون مدة البقاء في المناصب العليا للبنك المركزي طويلة مقارنة بالدورة الانتخابية، وذلك بهدف التقليل من تأثير الحكومة على مجلس إدارة البنك، إذ من الضروري ألا تكون نهاية فترة أعضاء البنك المركزي في الإدارات العليا قريبة من نهاية عهد الحكومة.

إذ تتجه التشريعات إلى تعيين الحاكم (المحافظ) وأعضاء مجلس الإدارة مدة طويلة نسبياً لتفادي التأثير الحكومي على اتخاذ القرار. ففي تركيا يتم تعيين الحاكم وأعضاء مجلس البنك خمس سنوات قابلة للتجديد^٢. في حين لا يوجد في سورية مدة محددة لعضوية حاكم البنك المركزي أو أعضاء مجلس النقد والتسليف بحيث تخضع هذه المسائل للحكومة^٣. أما في لبنان، فإن مدة عضوية الحاكم هي ست سنوات، في حين أن نائبيه يعينون لخمس سنوات^٤ وهي مدة قابلة للتجديد. إن هذا التزامن يتيح المجال لكل حكومة جديدة لتعيين أعضاء جدد موالين لها ومنفذين لمصالحها في إدارة البنك المركزي.

أما فيما يتعلق بالسلطات الممنوحة للحكومة فيما يتعلق بإقالة حاكم البنك المركزي أعضاء مجلس إدارته، فمن المؤكد أنها من الوسائل التي تؤثر على تلك البنوك عند عدم توافر الحصانات^٥.

وبناءً على ما سبق، فإننا نرى أنه من الضروري لكي يتمتع البنك باستقلاليتة، أن تكون اجراءات تعيين حاكمه وكبار مسؤوليه ومدة هذا التعيين

١. راجع: الصفحة (١٢٤) وما بعدها من هذا البحث. ثانياً- تشكيلة ممثل السلطة النقدية في لبنان

٢. راجع: المادة (٢٠) من قانون البنك المركزي التركي رقم ١١٢١/ لعام ١٩٧٠م وتعديلاته اللاحقة.

٣. راجع: ص (١٢٠) وما بعدها من هذا البحث، ثانياً- تشكيلة ممثل السلطة النقدية في سورية.

٤. راجع: المادتين (٣٤، ١٨) من قانون النقد والتسليف اللبناني رقم ١٣٥١٣/ لعام ١٩٦٣م وتعديلاته اللاحقة.

٥. راجع: بحوصي مجذوب، دراسة بعنوان: استقلالية البنك المركزي بين قانون ١٠/٩٠ والأمر ١١/٠٣، مرجع سبق ذكره، ص ٦.

منصوص عليها في القانون، أما إذا كان الأمر متروكاً لتقدير الحكومة، فسوف يكون مجلس إدارة البنك المركزي وحتى الحاكم تابعاً ومنفذاً لتعليماتها.

٢- العزل: لا تجيز معظم التشريعات عزل الحاكم وأعضاء مجلس الإدارة، إلا لأسباب تتعلق بالكفاءة أو السمعة والشرف، بحيث تحدد بعض التشريعات الحالات التي يجوز فيها العزل، مثل ارتكاب جرائم أو الخلال الجسيم بالواجبات الوظيفية أو العجز الدائم أو الإخفاق الجسيم في أداء الواجبات المنوطة بالحاكم ومجلس الإدارة تنفيذها.

ففي تركيا، لا يجوز إعفاء الحاكم أو نوابه من مناصبهم إلا في حال مخالفتهم لأحكام قانون البنك المركزي، نفس الأمر بالنسبة إلى حاكم وأعضاء مجلس إدارة لبنان، إذ فيما عدا حالة الاستقالة الاختيارية، لا يجوز إقالة الحاكم ونائبيه، إلا لعجز صحي مثبت حسب الأصول أو لإخلال بواجبات وظيفتهم أو لخطأ فادح في تسيير الأعمال^١.

أما في سورية، فلا يوجد هناك أي نص في قانون النقد الأساسي يخص ذلك الجانب وهذا يؤثر على مكانة هؤلاء، بحيث تصبح مسألة الإقالة أو العزل أداة ووسيلة ضغط، وبالتالي خضوعهم لسلطة التعيين.

٣- الكفاءة والراتب المجزي، حيث أن التشريعات المقارنة تؤكد أغلبها على ضرورة الكفاءة الفنية والدخل المجزي للإدارة العليا للبنك المركزي حرصاً على جذب ذوي الكفاءات، ويكون ذلك بالنص على عدم تقييد الرواتب والمكافآت الممنوحة لشاغلي الإدارة العليا بالبنك بالقواعد المطبقة على العاملين في الدولة.

ففي سورية، وتجنباً للتقيد بالضوابط والحدود القصوى المنصوص عنها في القوانين النافذة، نصت الفقرة (٦) من المادة (٤) من المرسوم التشريعي رقم (٢١) لعام ٢٠١١، على أن يتم "تحديد تعويضات رئيس المجلس ونائبيه وبقية الأعضاء بمرسوم بناءً على اقتراح رئيس مجلس الوزراء".

أما في تركيا، فقد نصت المادة (١٩) من قانون البنك المركزي رقم (١١٢١) لعام ١٩٧٠ على أن يتم "تحديد التعويضات الشهرية لأعضاء مجلس البنك بناءً على قرار من مجلس الوزراء".

١. راجع: ص (١٢٤) وما بعدها من هذا البحث، ثانياً- تشكيلة ممثل السلطة النقدية في لبنان

أما في لبنان، فقد نصت المادة (٢٢) من قانون النقد والتسليف اللبناني رقم (١٣٥١٣) لعام ١٩٦٣ على أن "تحدد مخصصات الحاكم ونائبيه في النظام الخاص المنصوص عليه في المادة (٣٣) التي نصت في فقرتها الأخيرة على صلاحية المجلس المركزي في "وضع النظام الخاص المتعلق بالحاكم ونائبي الحاكم المنصوص عليه في المادة (٢٢) والنظام العام لموظفي المصرف، ويجب أن يقتزن هذان النظامان بموافقة وزير المالية". كما نصت المادة (٣٤) على أن "يتم تعويض مهمة مدير المالية العام ومدير الاقتصاد الوطني العام بمرسوم ويدفعه المصرف".

٤- وجوب التنسيق مع وزارة المالية والجهات الحكومية الأخرى المعنية، فتكريساً للاستقلالية حرصت بعض التشريعات على ألا تمثل الحكومة في عضوية مجلس إدارة البنك المركزي، مع ضرورة وجود لجان تنسيق مختصة بين البنك المركزي والحكومة، ومع ذلك فقد أجازت بعض التشريعات كما ذكرنا سابقاً لممثلي الحكومة الحضور في اجتماعات مجلس إدارة البنك المركزي وإبداء الرأي والتشاور دون أن يكون لهم صوت معدود وفي حال منحهم القانون حق التصويت فقد يمنعهم من تمثيل الحكومة في عملهم.

ثانياً- الاستقلالية الوظيفية^١: وتتجلى مظاهر هذه الاستقلالية في عدة جوانب:

١- وضع حدود لإقراض القطاع الحكومي والقطاع العام. فقد ذكرنا سابقاً أن البنك المركزي التركي لا يمنح وفقاً لما نص عليه قانون البنك قروض أو سلف إلا في حال توافر الضمان. وفي لبنان كان المبدأ هو ألا يمنح قروض للقطاع العام إلا في ظروف استثنائية، أما في سورية فإن منح القروض والسلف للدولة أو بكفالتها، تُعتبر من مهام البنك المركزي.

٢- الاختصاص المستقل في تنفيذ السياسة النقدية وتحديد أدواتها، وهذا الجانب مرتبط بواقع السياسة النقدية ونتائجها. بالإضافة إلى منح البنك المركزي الصلاحية اللازمة كجهاز رقابي.

٣- الاستقلال المالي والفني.

١. راجع: سهام محمد السويدي، استقلالية البنوك المركزية ودورها في فعالية السياسة النقدية في الدول العربية، مرجع سبق ذكره، ص ٣١.

٤- صلاحية إصدار القرارات دون حاجة إلى اعتمادها أو التصديق عليها من سلطة أعلى. ففي سورية، فإن السائد هو صدور قرارات السياسة النقدية من مجلس النقد والتسليف مع إمكانية صدوره عن رئيس مجلس الوزراء^١.

أما في لبنان، فإن القرار يصدر عن مجلس الإدارة، مع صلاحية مفوض الحكومة في البنك المركزي بطلب تعليق أي قرار مخالف للقانون، وفي حال عدم البت فيه خلال خمسة أيام من وزير المالية من تاريخ التعليق يتم وضعه موضع التنفيذ^٢.

أما في تركيا، فإن البنك المركزي هو المسؤول عن السياسة النقدية واتخاذ قراراتها وتحقيق أهدافها، مسؤولية كاملة أمام السلطة التنفيذية والتشريعية والجمهور^٣. وسنتطرق بالتحليل لأهمية ذلك لاحقاً وتأثيره على السياسة النقدية.

الفرع الثالث

أثر استقلالية البنك المركزي في السياسة النقدية

وتتمثل في أثر استقلالية البنك المركزي في التضخم من جانب الطلب، وأثر استقلالية البنك المركزي في التضخم من جانب العرض، وأثر استقلالية البنك المركزي في التضخم الناشئ عن انخفاض سعر الصرف، فيما يلي:

أولاً- أثر استقلالية البنك المركزي في التضخم من جانب الطلب:

١- انعكاس الاستقلالية على التعارض بين السياسة المالية والسياسة النقدية:

ينشأ التعارض عادةً بين السياستين المالية والنقدية نتيجة ميل الحكومة إلى تمويل عجز الموازنة تمويلاً تضخيمياً، وكان قد بيّن محافظ البنك المركزي الإيطالي عام ١٩٩٣ أن التخلّي عن قاعدة الذهب قد خلّصت القائمين على أعمال البنوك المركزية من القواعد الآلية المقيدة، إلا أنه في الوقت نفسه أدى إلى زيادة خطر القدرة

١. راجع: المواد (٤-١) من المرسوم التشريعي رقم ٢١/ لعام ٢٠١١م الخاص بتعديل قانون النقد السوري رقم ٢٣/ لعام ٢٠٠٢م. راجع: ص (١٢٩) وما بعدها من هذا البحث، أولاً- آلية إصدار قرارات السلطة النقدية في سورية.

٢. راجع: ص (١٣١) من هذا البحث، ثانياً- آلية إصدار قرارات السلطة النقدية في لبنان.

٣. راجع: ص (١٣٢-١٣٣) من هذا البحث، ثالثاً- آلية إصدار قرارات السلطة النقدية في تركيا.

على خلق النقود، التي تستخدم بصورة تؤدي إلى آثار تخريبية، وبناءً عليه فإن الحاجة إلى وجود أشخاص لإدارة أعمال البنوك المركزية تظهر كما هو الحال بالنسبة إلى وجود مسؤولين عن الانفاق العام والذين يتمتعون بوضع قانوني مستقل ويعملون على تحقيق المصلحة العامة^١.

وقد تعرّضت معظم المؤلفات التي تناولت استقلالية البنوك المركزية إلى أهمية عزل تلك المؤسسات عن الضغوط السياسية في علاج الفجوات التضخمية، حيث يكون تصميم السياسة النقدية على نحو أفضل. ويرى البعض^٢، أن ميل الحكومة إلى التمويل التضخمي إنما يرتبط بعاملين:

الأول- وهو باعث العائد: الذي يرتبط بقدرة البنك المركزي على خلق قوة شرائية لتمويل الانفاق، ومدى سهولة وخطورة استغلال هذه القدرة لتمويل هذا الانفاق الذي قد لا ترغب الحكومة في تمويله عن طريق ضرائب جديدة، بحيث تكون مصدر جذب كبير للحكومة، فالتوسع في الإصدار النقدي أو الاقتراض من البنك المركزي يكون أكثر جاذبية نظراً لصعوبة فرض ضرائب جديدة، ولصعوبة ملاحظة الآثار التوزيعية الناجمة عنه.

الثاني- يتمثل في عامل البطالة: حيث يفترض توجه القوى السياسية في المجتمعات الديمقراطية بصورة أساسية نحو أهداف الفترة القصيرة مما قد يجعلها ترغب في التضحية باستقرار الأسعار لزيادة مؤقتة في العمالة أو الناتج.

لذلك فإنه من الضروري أن يتخذ حكام البنوك المركزية الاجراءات التي لا تحظى بشعبية في الفترة القصيرة والتي تحافظ على استقرار العملة في الفترة الطويلة، الأمر الذي يتطلب قدر من الاستقلالية للبنك المركزي وللقائمين عليه ليستطيع الصمود أمام ميل الحكومة للتمويل التضخمي.

١. راجع: د. نبيل حشاد، استقلالية البنوك المركزية بين التأييد والمعارضة، مرجع سبق ذكره، ص ٦٩.

٢. راجع: د. نبيل حشاد، استقلالية البنوك المركزية بين التأييد والمعارضة، نفس المرجع، نفس الموضوع، ص ٩٦.

٢- انعكاس الاستقلالية على التعارض بين سياسة سعر الصرف والسياسة النقدية: ينشأ التعارض بين سياسة سعر الصرف والسياسة النقدية عند قيام الحكومة بتحديد أهداف لسعر الصرف تتعارض مع أهداف السياسة النقدية التي يضعها البنك المركزي لتحقيق استقرار الأسعار نتيجة لعدم استقلال أدوات سعر الصرف عن المعروض النقدي^١.

وقد يتشابه التعارض بين سياسة سعر الصرف والسياسة النقدية مع التعارض بين السياستين المالية والنقدية، نتيجة لتشابه الاجراءات المطلوب اتخاذها من جانب السلطات النقدية بشأن المعروض النقدي، لتحقيق أهداف السياستين (المالية وسعر الصرف)، إلا أنه وفي ظل التحركات الرأسمالية الكبيرة حالياً على المستوى العالمي، قد يظهر عدم توافق أهداف سعر الصرف مع الأهداف النقدية بصورة أسرع بالمقارنة مع عدم التوافق بين الأهداف المالية والأهداف النقدية، والذي ينشأ فقط إذا واجهت الحكومة صعوبة متزايدة في تمويل عجز الموازنة عن طريق إصدار السندات^٢.

ثانياً- أثر استقلالية البنك المركزي في التضخم من جانب العرض^٣: إن أثر الاستقلالية على التضخم من جانب العرض يعد لاحقاً لأثرها على التضخم من جانب الطلب، ويتضح ذلك من خلال توقعات المنتجين للمستوى العام للأسعار وأهمية الاستمرار في المحافظة على أسعار منتجاتهم وفق ما يلي:

١- أهمية توقعات المنتجين لمستويات الأسعار: يرى البعض أن الانخفاض في التضخم سوف يتحقق فقط إذا كانت التوقعات بتضخم أقل حقيقة مؤكدة، وتظهر أهمية التوقعات التضخمية وفقاً لذلك نتيجة لعدة أسباب أهمها: أن هذه

١. إن تدخل البنك المركزي بائعاً أو مشترياً في سوق الصرف الأجنبي أو قيامه بعمليات السوق المفتوحة يترتب عليه تغير في أسعار الفائدة وبالتالي التأثير في سعر الصرف.

2. Carl Cottarelli, "Limiting Central Bank Credit to the Government: Theory and Practice", op. cite, p. p. 330-335.

٣. راجع : جداني ميمي، انعكاس استقلالية البنك المركزي على أداء السياسة النقدية، مرجع سبق ذكره، ص ١٧٠.

التوقعات تعتبر بمثابة محدد أساسي للتضخم، حيث تنعكس التوقعات على سلوك الأجور والأسعار التي تتحدد في المؤسسات الانتاجية، فإذا كان هناك توقع بانخفاض التضخم سوف تميل المشروعات إلى تخفيض أسعار منتجاتها، ويميل العمال إلى التقليل من طلبات الأجور المرتفعة، بحيث يكون ارتفاع قليل في الأسعار يترتب عليه الابقاء على أجور وأسعار حقيقية دون تغيير، في ظل معدل نمو منخفض للسعر والأجر الاسميين ونتيجة لذلك سوف تؤدي التوقعات بنمو نقدي منخفض إلى انخفاض في معدل التضخم، وذلك في ظل ثبات العوامل الأخرى (مثل مستوى الانتاج) هذا من جهة. بالإضافة إلى أن هذه التوقعات التضخمية غالباً ما تشير إلى نظرة العمال وأصحاب الأعمال إلى مستقبل السياسة النقدية من جهة أخرى.

٢- انعكاس الاستقلالية على التوقعات التضخمية: كما تشير التوقعات إلى حجم وسرعة الانخفاض أو الارتفاع في التضخم، فإنها تشير أيضاً إلى مصداقية السياسة النقدية، وإذا كانت التوقعات التضخمية تعتمد بصورة أساسية على مصداقية البنك المركزي، فإن هذه المصداقية تعتمد بدورها على مدى استقلالية البنك المركزي ومدى وجود إطار واضح للسياسة النقدية يوفر الشفافية الكافية، وتتأثر كل من المصداقية والشفافية باستقلالية البنك المركزي واستقلالية القائمين عليه وعدم تبعيتهم، وفيما يلي نستعرض أثر استقلالية البنك المركزي في مصداقية وشفافية السياسة النقدية:

- استقلالية البنك المركزي وارتباطها بمصداقية السياسة النقدية: كلما زادت مصداقية السياسة النقدية التي يتبعها البنك المركزي ودورها في تحقيق الاستقرار العام للأسعار؛ فإن ذلك ينعكس على بناء توقعات منخفضة، وبالتالي عدم المطالبة بأسعار مرتفعة من قبل المنتجين، مما يحقق استقرار الأسعار من جانب العرض أو التكلفة. وتعرف مصداقية السياسة النقدية^١ بأنها "مدى ثقة المتعاملين الاقتصاديين

١. راجع: لخلو موسى بوخاري، سياسة الصرف الأجنبي وعلاقتها بالسياسة النقدية، مرجع سبق ذكره، ص

بقدرته وتصميم البنك المركزي على تنفيذ سياسته المرسومة وبلوغ الأهداف التي كان قد أعلن عنها".

إن مصداقية السياسة النقدية، وبالتالي قدرتها على تحقيق الاستقرار في الأسعار في ظل أدنى حد من التكاليف الاقتصادية الحقيقية سوف تتحسن إذا كانت صياغة السياسة النقدية في أيدي مسؤولين بعيدين عن السياسة، ويكون في استطاعتهم النظر إلى المدى البعيد - بنك مركزي مستقل - وقد تم صياغة الأساس الفكري لذلك الرأي في وقت حديث نسبياً، مع ربطه بمسألة عدم الاستمرار في سياسة نقدية واحدة بمضي الفترة¹.

هذا يعني أن حدوث أي تدخل من قبل أي مؤسسة أخرى غير البنك المركزي وخصوصاً من الحكومة في صياغة السياسة النقدية وغياب مسؤولية واضحة يتحول بها البنك عن استقرار الأسعار كأولوية ضمن أهداف السياسة النقدية، سوف يعني انخفاض مدى استقلالية البنك المركزي إلى الإبقاء على استقرار الأسعار وبالتالي ارتفاع التضخم.

- ارتباط الشفافية باستقلالية البنك المركزي: تعتبر الشفافية أحد أهم وسائل البنك المركزي للتأكيد على التوقعات بالإبقاء على معدل تضخم منخفض، وهي تعني أن يقوم البنك المركزي بالإعلان عن كافة المعلومات المتعلقة بإجراءات ومؤشرات السياسة النقدية والتي تُفصح عن مدى سعي البنك المركزي في الإبقاء على استقرار الأسعار، كإعلان عن أهداف نقدية محددة كالتوسع في المعروض النقدي بمعدل يتناسب مع النمو في الناتج المحلي الإجمالي أو استهداف معدلات التضخم يلتزم البنك بتحقيقها، وللسياسة النقدية الأكثر شفافية أهميتها لما يتسم به أداء السياسة النقدية عادةً من صعوبة في مراقبته وتقييمه، إذ أن العلاقات النقدية الأساسية يصعب فهمها فهماً كاملاً، وهي لا تعمل بصورة آلية وتميل إلى أن

1. Marta-Castello. Branco and Mrk Swinburne, **Central Bank Independence can Contribute to Better Inflation Performance Issue in Theory and Practice**, op. cite, p 22.

تتضمن فترات طويلة ومتفاوتة بين المتغيرات السياسية والنتائج النهائية لذلك فإنه من الضروري أن يجعل البنك المركزي المستقل سياسته أكثر شفافية ليبرر استقلاليتها.

نستنتج من السابق، أن التحكم في التضخم من جانب العرض، يعد مرحلة تالية للتحكم في التضخم من جانب الطلب ويتأثر بقوة بآلية التوقعات التي تعتمد بصورة أساسية على كل من مصداقية وشفافية السياسة النقدية، واللذان تتأثران بدورهما بمدى استقلالية البنك المركزي.

ثالثاً- أثر استقلالية البنك المركزي في التضخم الناشئ عن انخفاض سعر الصرف^١:

هناك رابطة قوية بين النقود وسعر الصرف باعتباره أحد أهم القنوات الفاعلة للسياسة النقدية على صعيد التوازنات الداخلية (من خلال العمل على تثبيت الأسعار المحلية)، حيث يمكن النظر إلى سياسة الصرف كجزء من مجمع أكبر للسياسة النقدية في اقتصاد مفتوح، وتزداد أهمية هذه السياسة بزيادة الانفتاح الاقتصادي، حيث تلعب دوراً مهماً في رفع كفاءة السياسة النقدية من خلال تحقيق استقرار المستوى العام للأسعار، بالإضافة إلى التخصيص الأمثل للموارد الاقتصادية. إن سعر الصرف يلعب دوراً مهماً في النشاطات الاقتصادية الخارجية التي يقوم بها أي بلد سواء كان هذا النشاط تجاري أو استثماري، كما يحتل مركزاً محورياً في السياسة النقدية حيث يمكن أن يستخدم كهدف، بحيث يكون عاملاً لتخفيض التضخم وهذا ما يتلاءم مع الهدف النهائي للسياسة النقدية.

وتتأثر التغيرات في أسعار الصرف عادةً بعدة عوامل مرتبطة بالتضخم المحلي والخارجي والتغيرات في الدخل الحقيقي وفي أسعار الفائدة والتوقعات، وعموماً فإن سياسة سعر الصرف ترتبط في الغالب بهدف استقرار الأسعار في الاقتصاد الوطني، ويمكن إدراك هذا الارتباط فانخفاض الأسعار يؤدي إلى زيادة الطلب على السلع المحلية، وبالتالي زيادة الصادرات، هذه الزيادة تعني زيادة الطلب على عملة

١. راجع لحو موسى بوخاري، سياسة الصرف الأجنبي وعلاقتها بالسياسة النقدية، مرجع سبق ذكره، ص ١٤٧ وما بعدها.

هذا البلد فيرتفع سعر صرفها مقابل العملات الأخرى، والجدير بالذكر أن قدرة البنك المركزي على تحقيق استقرار أسعار صرف العملة الوطنية مقابل العملات الأجنبية تنبع من ضرورة قدرة البنك المركزي على التحكم قدر الإمكان في القاعدة النقدية للتوصل إلى أسعار فائدة حقيقية ملائمة إذ أن عملية خلق توقعات إيجابية لدى الجمهور يعتمد بصورة أساسية على مدى استقلالية البنك المركزي ومدى الشفافية التي يتبعها من خلال تحقيقه للأهداف المعلن عنها، وبالتالي تلعب الاستقلالية دوراً أساسياً في تحقيق استقرار أسعار صرف العملة الوطنية ومن ثم استقرار الأسعار.

رابعاً- أثر استقلالية البنك المركزي في التضخم الخارجي (المستورد): ويُقصد بالتضخم الخارجي المستورد "انتقال العدوى التضخمية في الاقتصاد الأجنبي إلى الاقتصاد الوطني عن طريق شراء السلع والخدمات من الخارج"^١.

من هذا التعريف يمكن القول بأن التضخم الخارجي يقوم على عوامل تخرج عن سيطرة البنك المركزي الوطني وبالتالي لا علاقة له باستقلالية أو عدم استقلالية هذا البنك. وعلى الرغم من امتداد تأثير التضخم الخارجي إلى التغيرات في أسعار الصرف، إلا أنه وبوجه خاص في الفترة القصيرة قد يتسبب في التأثير بقوة على أسعار السلع والخدمات لضعف مرونة عناصر الإنتاج خلال هذه الفترة، حيث يتوقف مدى ما يتحمله الفرد من تضخم على مجموعة من العوامل من أهمها^٢:

- معدل التضخم السائد في مناطق التجارة المختلفة.
- مرونة أسعار واردات السلع المختلفة.
- حجم التجارة الخارجية وتوزيعها بين المناطق والدول.

١. راجع: لخلو موسى بوخاري، سياسة الصرف الأجنبي وعلاقتها بالسياسة النقدية، نفس المرجع، ص ١٥٣.

٢. راجع: جدياني ميمي، انعكاس استقلالية البنك المركزي على أداء السياسة النقدية، مرجع سبق ذكره، ص ١٨٥.

المطلب الثالث

اعتبارات استقلالية البنوك المركزية ومحدداتها

إن عملية الفصل بين السلطة المالية (سلطة الإنفاق)، والسلطة النقدية (سلطة إصدار النقود)، تستند إلى مجموعة من الاعتبارات، إلا أنه وفيما يتعلق بهذا الصدد، فإن الدراسات المعنية باستقلالية السلطة النقدية تواجه صعوبة في قياس الاستقلالية ذاتها، إذ أن استخدام المعيار الكمي بشكل دقيق لقياسها ليس سهلاً لما يحكمها من عوامل قيمة كمية، وكما ذكرنا سابقاً، فقد جرى العرف في معرفة استقلالية أي بنك مركزي عن طريق تقدير استقلاليته من خلال تشريعاته القانونية النازمة لعمله ولتكوين جهازه الإداري، بالنظر إلى الصلاحيات الممنوحة له فيما يتعلق بتحديد الأهداف النهائية، ومعرفة الجهة التي تتولى مساءلة المسؤولين في البنك وإقالتهم، وصلاحيات استخدام أدوات السياسة النقدية، والتقاليد المتبعة بالنسبة للعلاقة بين عمل السلطتين النقدية والمالية، والصفات الشخصية لكبار المسؤولين في البنك وعلى الأخص حاكم البنك المركزي. مع وجود بعض المحددات التي يمكن التركيز عليها في تحديد الاستقلالية، وعليه فإننا سنتطرق في هذا المطلب إلى دراسة اعتبارات استقلالية البنك المركزي (الفرع الأول)، بالإضافة إلى الحديث عن الدراسات التي بحثت في أثر استقلالية البنك المركزي في بعض المتغيرات الاقتصادية في محددات استقلالية البنوك المركزية (الفرع الثاني)، وفق التالي:

الفرع الأول: اعتبارات استقلالية البنوك المركزية

الفرع الثاني: محددات استقلالية البنوك المركزية

الفرع الأول

اعتبارات استقلالية البنوك المركزية

وتتجلى أهم الاعتبارات التي يجب مراعاتها لتحقيق استقلالية البنوك المركزية في ما يلي:

١- ضرورة التعرف على طبيعة الضوابط والتوازنات الموجودة في النظام السياسي^١: إذ أنّ هذه الطبيعة تختلف من دولة إلى أخرى وحتى في الدولة الواحدة من وقت لآخر، وهذا كله مرتبط بثقافات تلك الدول وتراثها التاريخي والأوضاع الدستورية لمؤسساتها، فبريطانيا مثلاً تتميز علاقة سلطاتها التشريعية والتنفيذية بأنها قائمة على التوازن والتعاون، حيث تقوم السلطة التنفيذية بوضع السياسات العامة وتخضع بالمقابل إلى مساءلة من جانب البرلمان، كما يجوز لهذا الأخير سحب الثقة من الحكومة في حال وجد أي سبب يستوجب ذلك، ويترب على ذلك كله حق الحكومة في وضع السياسات العامة وفي مقدمتها السياسة النقدية إذ لا يتصور أن تكون مسؤولة عن سياسة نقدية لا تقوم بصياغتها.

٢- إن استقلالية البنك المركزي لا تُعتبر غاية في حد ذاتها: بل هي وسيلة لتحقيق الهدف الأساسي للسياسة النقدية التي سيتبعها البنك المركزي، فالاستقلالية لا تعني بالضرورة وضع أهداف السياسة النقدية بشكل منفرد من جانب البنك دون وجود التعاون مع الحكومة، فالسياسات الأخرى ضرورية وتحقيق الاستقرار في المستوى العام للأسعار لا يتحقق إلا بوجودها وتعاونها مع بعضها البعض سواء من السياسات الاقتصادية أو غير الاقتصادية التي تعمل على مواجهة التضخم النقدي والتي هي من وظائف الدولة بشكل عام والحكومة بشكل خاص.

٣- تحديد المدى الذي يمكن أن يكون فيه الاستقلال القانوني مرغوباً وواقعياً من وجهة نظر السياسيين والمجتمع: إذ في ذلك زيادة لفعالية الاستقلالية القانونية

١. راجع: سهام مُجَدّ السويدي، استقلالية البنوك المركزية ودورها في فعالية السياسة النقدية في الدول العربية، مرجع سبق ذكره، ص ٤٧.

و لضمان لتحقيق الغاية الأهم للسياسة النقدية في الاستقرار العام للأسعار فضلاً عن أنه يكفل نظام متكامل للاستقلالية^١.

٤- إن الأدب المرتبط باستقلالية البنوك المركزية يشير إلى أن ظاهرة الضغط السياسي في مجال الترويج للاستقلالية يمكن الحد من آثارها من خلال توفير^٢:

- الدعم لمفهوم الاستقلالية إلى الحد الذي يُصبح فيه هذا المفهوم بمثابة تقليد لدى تلك البنوك.

- تمتع حاكم البنك المركزي بالشخصية القيادية والسمعة المرموقة، واستمراره في منصبه مدة طويلة نسبياً .

- مسألة التعارض بين أولويات السياسة المالية وأهداف السياسة النقدية، فالسياسة المالية تعكس وجهة نظر الحكومة وسعيها لتخفيض تكلفة ديونها الأمر الذي قد يتعارض مع رغبة السياسة النقدية في رفع معدلات الفائدة للحفاظ على استقرار الأسعار.

٥- ظاهرة تكليف البنوك المركزية بتمويل العجز الحكومي عن طريق إصدار النقود: خصوصاً في الدول النامية التي لا تتمتع بأسواق متطورة، وبحيث تبين أن كافة التشريعات الجديدة للبنوك المركزية في تلك الدول قد حاولت الوصول إلى تحقيق الاستقلالية، ونصّت على حظر قيام البنك بتلك الوظيفة تجنباً للإضرار بهدف استقرار الأسعار^٣، عدا سورية وستتطرق إلى ذلك لاحقاً عند حديثنا عن التضخم في سورية^٤.

٦- مشكلة عدم الاتساق الزمني والتحيّز التضخمي، والتي تتميز في وجود إغراء لدى البنك المركزي واحتمال لجوئه إلى تحفيز الاقتصاد في الوقت الحاضر على

١. راجع: البنك الأهلي المصري، النشرة الاقتصادية، العدد الثالث، ٢٠٠٣، ص ٦٦.

٢. راجع: سهام محمد السويدي، استقلالية البنوك المركزية ودورها في فعالية السياسة النقدية في الدول العربية، مرجع سبق ذكره، ص ٤٨ وما بعدها.

٣. راجع: عمر عبد الحميد سلمان، استقلالية البنك المركزي وإدارة السياسة النقدية، كلية التجارة وإدارة الأعمال، جامعة حلوان، القاهرة، ٢٠٠٣، ص ٦٦.

٤. راجع: ص ١٨٠ من هذا البحث الفرع الأول: التضخم في سورية.

حساب تحمّل معدل تضخم مرتفع في المستقبل، ويفسر ذلك بأن البنك المركزي قد يتعهّد بالعمل على تحقيق هدف استقرار الأسعار، إلا أنه قد يضطر إلى التخلّي عن هذا التعهّد تحت إغراء حفز الناتج والتوظيف في الأجل القصير، مقابل تضحية قليلة في صورة ارتفاع معدل التضخم^١.

الفرع الثاني

محددات استقلالية البنوك المركزية

إن تفويض السياسة النقدية إلى البنوك المركزية المستقلة يُستخدم كوسيلة تعهد جزئي، وذلك عن طريق تحديد أهداف البنك المركزي كأسلوب أكثر أو أقل إحكاماً، أو أن يتمّ منحه سلطات كبيرة أو صغيرة، يُحدد من خلاله السياسيين مدى تعهدهم تجاه هذه اللائحة السياسية، هذا الإجراء يؤدي إلى مزيد من مصداقية السياسة النقدية، التي تعكس بدورها توقعات تضخم أقل، وبالتالي معدلات فائدة أكثر انخفاض (لسوق رأس المال) وطلب أجور معتدل.

ومن وجهة نظر السياسيين، فإن الموازنة بين المصداقية والمرونة في تحديد السياسة النقدية، تعتمد على ملائمة العديد من العوامل السياسية والاقتصادية لتفويض السلطة وتحديد الدرجة المرجوة من الإدارة الذاتية للبنك المركزي في الدولة^٢. وارتكازاً على ذلك، فقد أجريت العديد من الدراسات الاقتصادية التي تبحث في طبيعة العلاقة بين استقلالية البنوك المركزية وبعض المتغيرات الاقتصادية، كالتضخم والناتج المحلي الإجمالي وحجم الموازنة العامة، وفيما يلي عرض مُلخص لطبيعة العلاقة التي تربط بين استقلالية البنوك المركزية وهذه المتغيرات.

أولاً- الاستقلالية والتضخم: يعتقد أنصار الرأي المناادي باستقلالية البنوك المركزية، أنه إذا كان البنك المركزي مستقلاً وبعيداً عن الضغوط السياسية من جانب الحكومة

١. راجع: سهام مُجّد السويدي، استقلالية البنوك المركزية ودورها في فعالية السياسة النقدية في الدول العربية، مرجع سبق ذكره، ص ٥٠.

2. Axel Liejonhulfvud, **Monetary Theory and Policy Experience**, international economic Association, great Britain, 1ed, 2001, p 7.

أو البرلمان فإن السياسة النقدية التي يتبعها البنك المركزي في هذه الحالة سوف تؤدي إلى انخفاض معدلات التضخم وتعمل على استقرار مستويات الأسعار. ولذلك فقد أجريت بعض الدراسات التي بحثت في العلاقة بين استقلالية البنوك المركزية ومعدلات التضخم، ومن ضمن هذه الدراسات دراسة لكل من (باد وباركين) بعنوان "قوانين البنك المركزي والسياسة النقدية"^١. حيث استخدم المؤلفان بيانات اثنا عشر دولة هي الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا وألمانيا واليابان وفرنسا وإيطاليا وكندا وسويسرا وأستراليا والسويد وبلجيكا وهولندا، لبحث العلاقة بين استقلالية البنوك المركزية ومعدلات التضخم فيها خلال فترة ما بعد بريتون وودز^٢ (أي بعد عام ١٩٤٤).

1. Robin Bade and Michael Parkin, **Central Bank Laws and Monetary Policy**, Department of Economics, University of Western Ontario, London, Ontario, Canada, October 1988, p 15.

- Alberto Alesina and Lawrence Summers, **Central Bank Independence and Macroeconomic Performance**, journal of money credit and banking, vol.25.no,may 1993, p. p 151-162.

- Sylvester C.W Eijffinger and Jakob de Haan, **The Political Economy of Central Bank, Independence**, special papers in international economics, N 19may 1996, p 12.

٢. بريتون وودز (**Bretton Woods**) : هي الاتفاقية التي انعقدت في المؤتمر الدولي الذي انعقد من (١) إلى (٢٢) تموز عام ١٩٤٤، في غابات بريتون في نيوهامبشر في الولايات المتحدة الأمريكية، وحضره ممثلون لأربع وأربعين دولة، الذين وضعوا الخطط من أجل استقرار النظام المالي العالمي وتشجيع إنماء التجارة بعد الحرب العالمية الثانية. دفعت هذه الاتفاقية إلى إزالة العقوبات على المدى الطويل بشأن الإقراض والتجارة الدولية والمدفوعات ومن أجل استقرار سوق العملات العالمية وتنظيمه. حيث وافقت البلدان المشتركة على الالتزام بالمحافظة على قيمة عملتها في نطاق هامش ضيق مقابل الدولار وسعر مماثل من الذهب عند الحاجة، ونتيجة لذلك فرض الدولار نفسه كعملة مرجعية عاكساً التغير في الاقتصاد العالمي لمصلحة الولايات المتحدة الأمريكية، ولقد مُنعت الدول من تخفيض عملتها لتستفيد تجارتها الخارجية ولم يُسمح لها إلا بتخفيض عملاتها بنسبة أقل من ١٠%. وأُحيلت جميع قرارات مؤتمر بريتون للمتابعة والتنفيذ إلى منظمين دوليين كان قد قرر إنشاءهما: صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإنشاء والتعمير.

وقد تم البحث في استقلالية البنوك المركزية في تلك الدول من خلال درجة التأثير المالي من قبل الحكومة على البنوك المركزية، حيث حددت درجة هذا التأثير من خلال مقدرة الحكومة على التأثير على مرتبات أعضاء مجلس إدارة البنك المركزي ومقدرة الحكومة على التحكم في ميزانية البنك وتوزيع الأرباح. كما تم استخدام مقياس آخر يعتمد على درجة تأثير الحكومة على سياسة البنك، وذلك من خلال قدرة الحكومة على تعيين أعضاء مجلس إدارته وعزلهم وعدد ممثلي الحكومة في هذا المجلس، وهل يحق لهم التصويت أم لا، وإذا ما كان القرار النهائي لإقرار السياسة النقدية بيد البنك أو بيد الحكومة^١.

حيث أثبتت نتائج الدراسة أن الاستقلالية المالية، والمحسوبة عن طريق درجة التأثير المالي لم تؤثر في معدلات التضخم، بمعنى آخر لم يكن هناك علاقة واضحة بين درجة الاستقلالية المالية للبنوك المركزية ومعدلات التضخم. أما بالنسبة للعلاقة بين استقلالية البنك المركزي وسياسته، والناجمة عن تأثير الحكومة على سياسة البنك ومعدلات التضخم، فقد أثبتت نتائج الدراسة أن هناك علاقة عكسية وثيقة بين الاثنين، إذ أن ارتفاع درجة استقلالية البنك المركزي تكون مصحوبة بمعدلات تضخم منخفضة، والعكس صحيح^٢.

وكنموذج لذلك، أظهرت نتائج الدراسة أن معدلات التضخم في كل من ألمانيا وسويسرا والتي تتمتع بنوكهما المركزية بأعلى درجة من الاستقلالية، كانت أقل معدلات دول المجموعة التي تمّ دراستها^٣. ويمكن وفقاً لذلك التفرقة ما بين جانبين:

١- **المعارضة المالية للتضخم:** إذ أن الرؤية الجديدة للعلاقة بين السياسة النقدية واستقلالية البنك المركزي حسب البعض^٤، تتحدد بفعل درجة المعارضة المالية

1. Robin Bade and Michael Parkin, **Central Bank Laws and Monetary Policy**, op, cite, p18.

2. Robin Bade and Michael Parkin, **Central Bank Laws and Monetary Policy**, ibid, p 35.

٣. راجع: د. نبيل حشاد، استقلالية البنوك المركزية بين التأييد والمعارضة، مرجع سبق ذكره، ص ٦٤.

للتضخم وفاعلية القطاع المالي ومعارضيتها من خلال النظام السياسي ضد التضخم، وعليه فإن العلاقة السببية بين استقلالية البنك المركزي والتضخم المنخفض تعتبر مضللة، وأن الإدارة الذاتية للبنك المركزي ليس لها آثار ملحوظة على التباين في معدلات التضخم عبر البنك، إذ هناك عامل يُفسر التداخل السلبي بين استقلالية البنك المركزي ومستوى التضخم بالمعارضة المالية للتضخم في الدولة، وبناءً على ذلك فقد تمَّ اختبار مجموعة فروض تتعلق بالمؤشرات التي تفسر وتقيس المعارضة المالية للتضخم:

— حيث أن الدول ذات القطاعات المالية التي تمتلك نظام مصرفي شامل يُتوقع أن تواجه معارضة مالية قوية ضد التضخم عن الدول التي ليس لديها مثل هذه القطاعات.

— كما أن الدول التي تمتلك قوة رقابية أقل من البنك المركزي على القطاع المالي يُتوقع أن يكون لديها معارضة مالية أكثر من التضخم.

— كما أن الدول ذات الأنظمة الحكومية الفدرالية، يُتوقع أن يكون لديها معارضة مالية أكثر فاعلية ضد التضخم.

٢- معارضة الأفراد للتضخم^٢: حيث أن تأييد الأفراد لهدف استقرار الأسعار يُعتبر أحد المحددات المهمة الأخرى لاستقلالية البنك المركزي، إذ أن الخبرات التاريخية المكتسبة لشعب ما من معاناته من التضخم المرتفع، من شأنه أن يُشكّل رغبةً شعبيةً عامةً في عدم حصول ذلك مستقبلاً، وبالتالي نشوء إجماع شعبي على ضرورة تبني

1. Posen. A. D, **Why Central Bank Independence Does Not Cause Low Inflation: There is no Institutional Fix For Politics Finance and the international Economy**. Oxford: Oxford University Press 7, 1993, p. p 40-65.

٢. راجع: سهام مُجد السويدي، استقلالية البنوك المركزية ودورها في فاعلية السياسة النقدية في الدول العربية، مرجع سبق ذكره، ص ٥٧. راجع: أحمد عبد الحليم عبد الفتاح عويس، استقلالية البنك المركزي وأثرها على كفاءة إدارة السياسة النقدية، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم والسياسة، جامعة القاهرة، ٢٠٠٣، ص ٢٩.

سياسات نقدية مكافحة للتضخم من خلال تفويض السلطة النقدية إلى بنك مركزي مستقل.

مما يعني وجود علاقة سببية مزدوجة الاتجاه بين معدل التضخم ودرجة الاستقلالية، ففي حين تؤدي استقلالية البنك المركزي إلى تخفيض معدل التضخم في الأجلين المتوسط والطويل، فإن ارتفاع معدلات التضخم لفترة زمنية طويلة من شأنه أن يوجد بنكاً مركزياً مستقلاً في المستقبل البعيد.

ثانياً- الاستقلالية والنتائج المحلي: لقد اهتمت بعض الدراسات بالعلاقة بين درجة استقلالية البنوك المركزية والنتائج المحلي الإجمالي، وحيث أن بعض هذه الدراسات قد أثبتت وجود علاقة موجبة بين استقلالية البنوك المركزية ومعدل نمو الناتج المحلي الإجمالي، إلا أن بعضها الآخر قد أظهرت العكس. فبالنسبة إلى الدراسة التي قام بها كل من (تابليني وماسيندارو) حيث بحث المؤلفان العلاقة بين معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي ودرجة استقلالية البنوك المركزية بالمقياسين الاقتصادي والسياسي، ولم تُظهر نتائج دراستهما أن هناك علاقة بينهما^١.

في حين أن الدراسة التي قام بها كل من (دي لونغ وسيميرز)، أظهرت بأن هناك علاقة موجبة بين درجة استقلالية البنوك المركزية ومعدل نمو الناتج المحلي لكل عامل خلال فترة (١٩٩٠-١٩٥٥) مع اعتبار سنة ١٩٥٥ هي الأساس. وأظهرت النتائج أن هناك علاقة موجبة بين درجة استقلالية البنوك المركزية ومعدل نمو الناتج المحلي لكل عامل، وأكثر تحديداً أنه إذا زادت درجة استقلالية البنك المركزي درجة واحدة ارتفع معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي لكل عامل بنسبة (٠.٤%) سنوياً^٢.

1. Vittorio Grilli and Others, "**Political and Monetary Institutions and Public Financial Policies in the Industrial Countries**", Economic Policy, vol.6, No. 13. 1991, p. p. 341-392.

2. J. Bradford De long. Lawrence H. Summers, **Macroeconomic Policy and Long - run Growth**, op. cite, p. p. 5-30.

ثالثاً- الاستقلالية وعجز الموازنة العامة: لقد ظهرت بعض الدراسات التي بحثت في العلاقة بين درجة استقلالية البنوك المركزية وعجز الموازنة العامة، انطلاقاً من فكرة أن البنوك المركزية التي تتمتع بدرجة عالية من الاستقلال بإمكانها مقاومة طلبات الحكومة من تمويل عجز الموازنة بإصدار المزيد من النقد أو بيع السندات الحكومية وأذون الخزانة، والعكس صحيح إذ أن عدم تمتع البنك بالاستقلال المطلوب يحول دون قدرته على رفض طلبات الحكومة، وبالتالي الخضوع والرضوخ لأوامرها وتبعيته الكاملة لها^١.

ولقد استطاع باركين في دراسته التي أجراها عام ١٩٩٢ إثبات وجود علاقة عكسية متبادلة بين الاستقلالية وعجز الموازنة إلى الناتج المحلي الإجمالي، فكلما زادت درجة استقلالية البنوك المركزية انخفضت نسبة عجز الموازنة إلى الناتج المحلي الإجمالي، وقد أظهرت نتائج تلك الدراسة في ألمانيا وسويسرا والتي تتمتع بنوكهما المركزية بدرجة عالية من الاستقلالية بين فترة (١٩٥٥-١٩٨٣) أن نسبة عجز الموازنة العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي قد بلغ صفر تقريباً، على عكس الدول التي تمتاز بنوكها بدرجات أقل من الاستقلال حيث أن نسبة عجز الموازنة كانت سلبية فيها، بمعنى أن انخفاض درجة استقلالية البنك يصاحبه زيادة في نسبة عجز الموازنة العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي^٢.

١. راجع: زكريا الدوري، يسري السامرائي، البنوك المركزية والسياسة النقدية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٦، ص ١٣٦.

2. Parkin Michael, **Domestic Monetary Institutions and Fiscal Deficits**, Department of Economics, University of Western Ontario, London, 1986, p 28-35.

الفصل الثاني

تجربة بعض الدول من حيث استقلالية بنوكها المركزية

تمهيد وتقسيم:

يُعَدُّ البنك المركزي من أهم المؤسسات النقدية في الاقتصاد، ويأتي على رأس النظام المصرفي، وتُعتبر نشاطاته غايةً في الأهمية، كما أنَّ وجوده ضروري لتنفيذ السياسة النقدية للحكومة، بل يؤدي دوراً مهماً في تنفيذ السياسة الاقتصادية في الدولة، فضلاً عن أنَّ تمتُّعه بالسيادة والاستقلال، يُعتبر من مبدأ تحقيق سلامة واستقرار النظام النقدي والمصرفي في الدولة، وتطبيق السياسات النقدية والمصرفية التي تدعم نمو الناتج القومي والعمالة، والحد من التضخم، ومن ثم تحقيق التقدم الاقتصادي والاجتماعي في المجتمع، لا تحقيق الربح الخاص كما هو في المصارف التجارية. وتُعتبر استقلالية البنوك المركزية من أهم الموضوعات التي تشغل بال الحكومات في الساحة الاقتصادية، وذلك نتيجة التطورات الاقتصادية والنقدية الدولية والمحلية المتلاحقة التي شهدتها معظم دول العالم.

إن مفهوم الاستقلالية يعني حرية المصرف المركزي في رسم وتنفيذ السياسة النقدية دونما خضوع للاعتبارات أو التداخلات السياسية، ولا تعني الاستقلالية بأي حال من الأحوال الانفصال التام بين البنك المركزي والحكومة، أو انفراد البنك بتحديد الأهداف النهائية للسياسة النقدية، حيث يمكن الاتفاق على هذه الأهداف بين البنك المركزي والحكومة، بمعنى الاستقلالية في تحديد الأهداف الوسيطة وفي انتهاز الأدوات المناسبة لبلوغ تلك الأهداف مع ضرورة الحفاظ على أكبر قدر ممكن من الانسجام والتناغم بين السياسة النقدية والمالية.

سنتطرق في هذا الفصل إلى بحث مدى تمتع البنوك المركزية الخاصة بالدول محل المقارنة بالاستقلالية حسب مؤشرات وعناصر الاستقلالية في (المبحث الأول)، وذلك من خلال دراسة وتحليل بعض نصوص القانون الناظم لمهام وعمل البنك المركزي في تلك الدول، للوقوف بعد ذلك على معرفة الآثار التي من الممكن أن تترتب على الاستقلالية أو عدم الاستقلالية على السياسة النقدية المتبعة في تلك الدول في (المبحث الثاني).

المبحث الأول: مؤشرات استقلالية البنك المركزي في الدول محل المقارنة

المبحث الثاني: أثر استقلالية البنك المركزي في فعالية السياسة النقدية في الدول محل المقارنة

المبحث الأول

مؤشرات استقلالية البنك المركزي في الدول محل المقارنة

ذكرنا سابقاً أن الدراسات المعنية باستقلالية البنوك المركزية تواجه صعوبات كبيرة خاصة في قياس تلك الاستقلالية؛ نظراً لأن هذه الأخيرة بطبيعتها لا يمكن قياسها كمياً بشكل دقيق لما يحكمها من عوامل تحتل أحكاماً قيمية ونسبية. وعموماً قد جرى العرف على استخلاص تمتع البنوك المركزية بالاستقلالية من عدمها، من خلال تقدير المدى الذي يمنحه القانون لهذا البنك في أن يحدد ويرسم مهامه وأهدافه، ومن خلال معرفة الجهة التي تتولى مساءلة ومحاسبة المسؤولين عن السياسة النقدية، وعن مدى تأثير الحكومة على تعيين حاكم البنك وأعضاء مجلس إدارته، ومدى توافر الخبرة العلمية والعملية فيهم ومدة تعيينهم وعزلهم وإنهاء خدماتهم.

لقد استند العديد من الاقتصاديين إلى قوانين البنوك المركزية في الدول التي اختاروها في دراساتهم واستخلصوا من هذه القوانين العناصر التي تؤثر على استقلالية البنوك المركزية، ومن هذه العناصر: طريقة تعيين الحكام وأعضاء المجالس العليا والجهة صاحبة الصلاحية في تحديد ورسم المهام والأهداف، وحق الحكومة في إعطاء التعليمات أو المشاركة في اتخاذ القرارات، ومدى حرية الحكومة في الاقتراض.

لذلك ولمعرفة مدى استقلالية البنوك المركزية محل الدراسة، سنقوم بتحليل ودراسة مدى انطباق هذه العناصر والمؤشرات سالفة الذكر على قوانين تلك البنوك، والوقوف على مدى اقتراحهم منها أو ابتعادهم عنها. وفق المطالب التالية:

المطلب الأول: السلطة النقدية في الدول محل المقارنة

المطلب الثاني: تشكيلة ممثل السلطة النقدية وآلية إصدار قراراتها في الدول محل المقارنة.

المطلب الثالث: أهداف السلطة النقدية في الدول محل المقارنة ومهامها

المطلب الأول

السلطة النقدية في الدول محل المقارنة

سنتطرق في هذا المطلب إلى الحديث في لمحة عن نشأة وتاريخ البنوك المركزية في كل من سورية ولبنان وتركيا في (الفرع الأول)، مع التعرض إلى بيان هرم السلطة النقدية في هذه الدول الثلاث في (الفرع الثاني)، وفق التالي:

الفرع الأول: نشأة البنك المركزي

الفرع الثاني: ممثل السلطة النقدية

الفرع الأول

نشأة البنك المركزي

في ظل الانتداب الفرنسي الذي كان مُسيطرًا على دول المشرق ومن بينها دولتي سورية ولبنان، قرر المنتدب الفرنسي أن يُنشئ إدارة اقتصادية واحدة للدولتين خاضعة للمفوضية السامية في بيروت.

لقد كان المجلس الأعلى للمصالح المشتركة في ذلك الوقت لكل من

سورية ولبنان يضم مؤسسات اقتصادية متنوعة كان منها مصرف سورية ولبنان الذي كان إضافة إلى نشاطه كمصرف تجاري يتولى إصدار النقد (الليرة اللبنانية - السورية) وإدارة السياسة النقدية، حيث قام ذلك البنك حينها بتحديد شروط الإصدار والتغطية بما لا ينسجم مع مصلحة البلد واقتصاده، حيث لم يكن هذا البنك سورياً؛ وإنما عبارة عن شركة مساهمة فرنسية قام بتأسيسها البنك العثماني عام ١٩١٩ مقرها باريس، حصلت على كافة الامتيازات التي كان يمتلكها البنك العثماني في سورية من قبل^١.

حيث كان النقد السوري في تلك الحقبة، موحدًا مع النقد اللبناني تحت

هيمنة فرنسية، إذ كان يرتبط بالفرنك الفرنسي، وعليه كانت سلطات الانتداب

١. راجع: موقع مصرف لبنان المركزي، متوفر على الرابط www.bdl.gov.lb ١٦ شباط ٢٠١٤،

تُسيطر على إدارة النظام النقدي والمصرفي عبر الوحدة النقدية ودور مؤسسة الإصدار في مصرف سورية ولبنان الفرنسي.

وبعد أن جددت الحكومة اللبنانية الاتفاق مع مصرف سورية ولبنان الكبير، الذي كان يقوم بإصدار النقد لمدة خمس وعشرون عاماً، أصبح اسم المصرف هو مصرف سورية ولبنان، كما ميّز الاتفاق بين الليرة اللبنانية ونظيرتها السورية ذلك التمييز الذي بقي نظرياً بسبب الوحدة الجمركية وارتباط النقدين بالنقد الفرنسي.

لقد كان مصرف سورية ولبنان بالإضافة إلى كونه ودوره كمؤسسة إصدار يطلع بدور أساسي لتمويل الاقتصاد كمصرف تجاري وكان له عشرة فروع يُضاف إليه مصارف أجنبية أخرى، هذا وقد مر إصدار النقد السوري بعدة ظروف إلى أن استقل عن النقد اللبناني والفرنسي، ولكن مع بقاء امتياز الإصدار للبنك السوري (الشركة الفرنسية) إلى أن استطاعت سورية انتزاع هذا الامتياز بعد الحصول على الاستقلال السياسي، إلا أن ذلك لم يتم إلا في عام ١٩٥٦، عندما تم تحرير سلطة الإصدار النقدي من سلطة البنك السوري اللبناني الكبير، حيث أصبح لسورية في ذلك العام بنكها المركزي المستقل والمتمتع بحق الإصدار بعد أن كان مرسوم تأسيس البنك المركزي قد صدر منذ عام ١٩٥٣^١.

في عام ١٩٥٣ صدر المرسوم التشريعي رقم (٨٧) الذي حدد سورية نظاماً نقدياً ومصرفياً مترابطاً، إذ قضى بتأليف مجلس النقد والتسليف وحدد نظاماً جديداً للنقد ومصرف سورية المركزي.

ومع قيام الوحدة بين سورية ومصر تمّ اعتماد سياسة التأمين التي طالت المؤسسات المصرفية كافة، ودخلت الدولة للمرة الأولى في رأس مال وإدارة المصارف، إلا أن الأمر لم يستمر على حاله، إذ بعد انهيار الوحدة كانت هناك رغبة في إعادة تفعيل مجلس النقد والتسليف والرجوع إلى قانون النقد الأساسي رقم (٨٧) إلا أن انقلاباً أطاح بسلطة الانفصال الأولى، واستمر الأمر كذلك إلى حين قيام ثورة

١. راجع: موقع مصرف لبنان المركزي، مرجع سبق ذكره، متوفر على الرابط www.bdl.gov.lb.

الثامن من آذار عام ١٩٦٣، حيث تمّ تأمين جميع المصارف، إلا أن هذه الفترة تم إهمال المصرف المركزي الذي فقد دوره في المراقبة والتنظيم، ومع صدور المرسوم التشريعي رقم (١٤٧) لعام ١٩٦٧، الذي تضمن تنظيم أعمال مجلس الوزراء أحدثت اللجنة الاقتصادية في المجلس المذكور والتي تضم الوزراء المعنيين بشؤون الاقتصاد، وأوكل لها دراسة الأسعار والتسليف والفائدة والادخار وتقديم التوجيهات اللازمة بشأنها، في إطار دراسة وتقرير سائر الشؤون الاقتصادية في اقتصاد موجه مركزي وفق خطط مركزية، وبهذا كله انتقلت العديد من مهام مجلس النقد والتسليف المتعلقة بالسياسة النقدية إلى اللجنة الاقتصادية^١.

وعليه فإن ما وجد من أجله المصرف المركزي السوري، وما تضمنته الأسباب الموجبة من نظام النقد الأساسي، والتي نصت على أسباب متعددة تقضي بأن تكون السلطة النقدية مستقلة عن الدولة، وحيث أن استقلال السلطات النقدية عن السلطات العامة يجعل الآراء التي تصدر عن السلطات النقدية حول أوضاع البلاد الاقتصادية أكثر موضوعية، كما أن نشاط المصرف المركزي لا يتسم ولا يجوز أن يتسم بأي طابع سياسي محض كما طبيعة العمل فيه تستوجب درجة من الكفاءة والاختصاص الفني لا تشترط عادةً بالدرجة نفسها في موظفي الدولة السياسيين والإداريين^٢.

وحيث أن كل هذه الأسباب التي رسمت لمنح المصرف المركزي الاستقلالية قد تآكلت بشكل كبير وأصبحت تُمارس عملياً من اللجنة الاقتصادية ورئيس مجلس الوزراء واقتصر دور المصرف المركزي على الاقتراح والتنفيذ، هكذا استمر الحال حتى صدور قانون النقد الأساسي رقم (٢٣) لعام ٢٠٠٢، والمعدل بالمرسوم التشريعي

١. راجع: د. نَجْد صالح جمعة، السياسة النقدية في سورية وأثرها على نمو الناتج المحلي خلال فترة (١٩٧٠-٢٠٠٠)، مرجع سبق ذكره، ص ٤٤.

٢. راجع: الجريدة الرسمية للجمهورية السورية، الأسباب الموجبة (الجزء الأول)، شرح الأسباب الموجبة (الجزء الثاني) لنظام النقد الأساسي السوري رقم ٨٧/ لعام ١٩٥٣/م، العدد ١٥، تاريخ ٣١ آذار ١٩٥٣، ص ١٥٤٤، ١٥٤١-١٥٥٢.

رقم (٢١) لعام ٢٠١١ الذي كان هدفه إعادة دور مجلس النقد، والذي سنتطرق لدراسة بعض من نصوصه الخاصة بموضوع البحث تبعاً.

في تلك الأثناء بقي الإصدار لصالح الشركة الفرنسية في لبنان حتى عام ١٩٦٣ مع تأسيس مصرف لبنان المركزي بقانون النقد والتسليف الصادر في آب ١٩٦٣ بموجب المرسوم رقم (١٣٥١٣)، إلا أنه لم يبدأ العمل به بشكل فعلي حتى عام ١٩٦٤، حيث تمتع المصرف بالاستقلال المالي والإداري، وبالصلاحيات الكاملة لأداء مهمته^١.

أما في تركيا، فبعد أن كانت مختلف العمليات والأنشطة الاقتصادية للامبراطورية العثمانية، من عمليات الخزانة والائتمان والمال والمعاملات وتجارة الذهب، تُنفذ من قبل العديد من المؤسسات من وزارة مالية ومرايين ونقابات ومع استمرار الحال كذلك حتى النصف الثاني من القرن التاسع عشر، قامت الامبراطورية العثمانية بصك العملات الذهبية نيابة عن السلطان حيث قام هذا الأخير عام ١٨٤٠، بوضع الأوراق النقدية في التداول. وبعد أن انتهت حرب القرم عام ١٨٥٤، كانت الامبراطورية قد اقترضت من دول عديدة ولأول مرة في التاريخ في حينها ظهرت الحاجة إلى وجود بنك حكومي يقوم بمهمة الوسيط في سداد تلك الديون الخارجية، حيث تم تأسيس البنك العثماني الذي كان مركزه الرئيسي في لندن برأسمال أجنبي عام ١٨٥٦^٢. وبعد عدة سنوات وفي عام ١٨٦٣ تم إعادة هيكلته ودمجه كشركة فرنسية انكليزية باسم (بنك الامبراطور العثماني) الذي أصبح بنكاً حكومياً متمتعاً بحق إصدار الأوراق النقدية لمدة حوالي ثلاثين عاماً، ومع احتفاظ الدول الأجنبية برأسمال هذا البنك تكونت ردود أفعال كانت السبب الرئيسي في تكوين بنك مركزي وطني.

١. راجع: موقع مصرف لبنان المركزي، مرجع سبق ذكره، متوفر على الرابط www.bdl.gov.lb.
 2. Central Bank of the Republic of Turkey, Wikipedia, available at https://en.wikipedia.org/wiki/Central_Bank_of_the_Republic_of_Turkey 12 July 2015 18:32.

وقد تم تأسيس بنك التسليف العثماني الوطني عام ١٩١٧، ولكن بعد الهزيمة التي لحقت بالامبراطورية في الحرب العالمية الأولى، مُنع ذلك البنك من أن يُصبح بنكاً وطنياً، حيث ساهمت التطورات التي لحقت ذلك وما اتبعته الدول في مجال سياساتها النقدية من إنشاء بنوك مركزية خاصة بها، أثرت على تركيا فكان أن طُرحت مسألة إنشاء بنك مركزي ولأول مرة عام ١٩٢٣ في (مؤتمر ازمير الاقتصادي) مع التشديد على إنشاء بنك مركزي وطني.

في عام ١٩٢٧ تقدم وزير المالية التركي بمشروع قانون بشأن إنشاء بنك مركزي، حيث تبادلت تركيا وجهات النظر مع البنوك المركزية في دول العالم، واتخذت الحكومة المبادرة لصياغة الإطار القانوني اللازم لإنشاء بنك مركزي، وقد صدر عن البرلمان عام ١٩٣٠، ونُشر في الجريدة الرسمية تحت اسم البنك المركزي لجمهورية تركيا رقم (١٧١٥)، حيث كان الهدف الرئيسي من البنك هو دعم التنمية الاقتصادية في البلاد^١.

لقد كان لتداعيات الحرب العالمية الثانية وآثارها السلبية أن قام البنك المركزي التركي باتباع سياسة تمويل العجز بدلاً من تنفيذ سياسة نقدية مستقلة، حيث ارتفعت حينها المستويات العامة للأسعار، وبعد ذلك وفي ظل التغيرات التي حصلت بعد الحرب العالمية الثانية، وتعزيزاً لفعالية البنك المركزي، تمت الموافقة على قانون جديد للبنك المركزي الجديد عام ١٩٧٠ ذو الرقم (١٢١١)، وهكذا بدأت عملية فتح صفحة جديدة في تاريخ البنك المركزي التركي، حيث كان على عاتق الهيكل الجديد أن يتماشى ولو جزئياً مع المستجدات في مجال الاقتصاد والبنوك المركزية في ذلك الوقت^٢.

1. Central Bank of the Republic of Turkey, Wikipedia, available at https://en.wikipedia.org/wiki/Central_Bank_of_the_Republic_of_Turkey

2. Central Bank of the Republic of Turkey, Wikipedia, available at https://en.wikipedia.org/wiki/Central_Bank_of_the_Republic_of_Turkey

الفرع الثاني

ممثل السلطة النقدية

تقوم البنوك المركزية في سورية ولبنان وتركيا على مجموعة من الأجهزة الإدارية لكل منها وظائفها ومهامها الخاصة بها، وكما هو حال قوانين البنوك المركزية في جميع دول العالم فإن القوانين المعنية بتنظيم عمل ومهام البنك المركزي في تلك الدول قد منحت جهاز إداري معين عادةً ما يرأسه حاكم البنك من بين تلك الأجهزة مركز الثقل بالنسبة لإدارة السياسة النقدية، وهذا الثقل هو ما يميزه عن باقي الأجهزة ويجعله يُمثل هرم السلطة النقدية.

أولاً- ممثل السلطة النقدية في سورية:

يعد مجلس النقد والتسليف وفقاً للقانون رقم (٢٣) لعام ٢٠٠٢ وتعديلاته عام ٢٠١١، هرم وممثل السلطة النقدية في الجمهورية العربية السورية، حيث نصت المادة الثانية من المرسوم التشريعي رقم (٢١) لعام ٢٠١١، على أن "يتولى مجلس النقد والتسليف مهمة العمل على تنظيم مؤسسات النقد والتسليف في سورية وتنسيق فعاليتها لتحقيق الأهداف المرسومة ضمن حدود صلاحياته وضمن التوجيهات الاقتصادية العامة للدولة التي يقرها مجلس الوزراء"، وعليه فقد حددت هذه المادة مسؤولية مجلس النقد والتسليف واعتمدته كسلطة نقدية عليا تُعنى بشؤون النقد والتسليف وتُشرف وتُراقب المصارف والمؤسسات المالية في سورية. وبحيث تكون هذا المجلس وفق المرسوم التشريعي رقم (٢١) لعام ٢٠١١، من سبعة أعضاء برئاسة الحاكم، هم:

١- الحاكم

٢- رئيس هيئة التخطيط والتعاون الدولي

٣- نائب الحاكم

٤- معاون وزير المالية

٥- ثلاثة خبراء

ثانياً- ممثل السلطة النقدية في لبنان:

يتجلى رأس هرم السلطة النقدية في مجلس إدارة بنك لبنان المركزي، حيث يتم تأمين إدارة مصرف لبنان من حاكم يعاونه نائب حاكم أول، ونائب حاكم ثاني، ونائب حاكم ثالث، ونائب حاكم رابع، الذين يكونون في مجموعهم مجلس مركزي يدعى فيما يلي "المجلس" إذ وفقاً لأحكام قانون النقد والتسليف اللبناني يتمتع بصلاحيات قيادة السياسة النقدية في لبنان، فهو المسؤول عن تحديد وتنفيذ السياسة النقدية حيث نصت المادة (٣٣) من قانون النقد والتسليف اللبناني رقم (١٣٥١٣) لعام ١٩٦٣ على أن "مجلس إدارة المصرف يتمتع بالصلاحيات التي تخوله ممارسة نشاطاته فيما يتعلق بالسياسة النقدية"، حيث حددت المادة الإطار العام لنشاطه وتركت باقي المسائل الخاصة بالسياسة النقدية خاضعة لتقديره، إذ يعمل المجلس على تحديد سياسة المصرف النقدية والتسليفية، كما يضع أنظمة تطبيق قانون النقد ويحدد معدل الحسم والفوائد التسليفية للمصرف، ويتذكر في جميع التدابير المتعلقة بالمصرف وتنظيمها وتنظيم الأمور المتعلقة بالإصدار وطلبات القروض المقدمة من القطاع العام ويضع سائر الأنظمة الخاصة بعمليات المصرف^١، وهو وحده من يملك حق إصدار النقد^٢ وعليه فإنه يمكن القول بأن هرم السلطة النقدية في لبنان تتجسد بمجلس إدارته كمسؤول ومشرف عن السياسة النقدية.

ثالثاً- ممثل السلطة النقدية في تركيا:

إن ممثل السلطة النقدية في تركيا بمكوناتها وعناصرها من مهام وآليات تتجسد في الجهاز المسؤول عن اتخاذ القرارات القائم على إدارته مجلس يدعى (مجلس البنك) الذي يقوم على ستة أعضاء برئاسة الحاكم يتم انتخابهم من قبل الجمعية العامة^٣، قائمين على رسم وتنفيذ السياسة النقدية وتحديد أدواتها واتخاذ القرارات

١. راجع: المادة (٣٣) من قانون النقد والتسليف اللبناني رقم ١٣٥١٣/ لعام ١٩٦٣/م وتعديلاته اللاحقة.

٢. راجع: المادة (٤٧) من قانون النقد والتسليف اللبناني رقم ١٣٥١٣/ لعام ١٩٦٣/م وتعديلاته اللاحقة.

٣. راجع: هامش رقم (٢) ص (١٢٧) من هذا البحث.

الضرورية بهذا الشأن، يساعده في ذلك لجنة تُدعى (لجنة السياسة النقدية)^١، التي بدورها قائمة على رسم استراتيجيات ومبادئ السياسة النقدية بهدف الحفاظ على استقرار الأسعار، وحماية قيمة الليرة التركية داخل وخارج البلاد واتخاذ التدابير التي تساعد على تثبيت قيمة الليرة تجاه العملات الأخرى^٢.

المطلب الثاني

تشكيلة ممثل السلطة النقدية وآلية إصدار قراراتها في الدول محل المقارنة

سنتحدث في هذا المطلب عن تشكيلة ممثل السلطة النقدية، في كل من سورية ولبنان وتركيا (الفرع الأول)، ومن ثم سنتطرق إلى بحث آلية إصدار قرارات السلطة النقدية ومعرفة الجهة التي تقوم بالتحكم بإصدار قرارات السياسة النقدية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تشكيلة ممثل السلطة النقدية

الفرع الثاني: آلية إصدار قرارات السلطة النقدية

الفرع الأول

تشكيلة ممثل السلطة النقدية

سنتطرق في هذا الفرع، إلى معرفة التشكيلة الإدارية التي يتكون منها الجهاز الممثل للسلطة النقدية في سورية ولبنان وتركيا، ومعرفة عددهم، وطريقة تعيينهم والشروط المطلوبة فيهم والحصانات الممنوحة لهم عند التعيين.

١. وتتكون لجنة السياسة النقدية في البنك المركزي التركي: من عضوية الحاكم (رئيس)، ومساعد الحاكم، وعضوية أحد أعضاء مجلس البنك، وعضو آخر يتم تعيينه بناءً على اقتراح الحاكم، ووزير المالية أو معاون وزير المالية أن يحضر اجتماعاتها دون أن يكون له حق بالتصويت، تنتهي عضوية أعضاء لجنة السياسة النقدية بانتهاء عضوية أعضاء مجلس البنك، ويُطبق على أعضائها من محظورات ما يُطبق على أعضاء مجلس البنك. راجع: المادة (٢٢) من قانون البنك المركزي التركي رقم ١٢١١/ لعام ١٩٧٠م وتعديلاته اللاحقة.

٢. راجع: المادة (٢٢) من قانون البنك المركزي التركي رقم ١٢١١/ لعام ١٩٧٠م وتعديلاته اللاحقة.

أولاً- تشكيلة ممثل السلطة النقدية في سورية:

لقد عرّف قانون النقد الأساسي رقم (٢٣) لعام ٢٠٠٢ في سورية البنك المركزي على أنه "مؤسسة عامة ذات استقلال مالي وإداري تتولى تنفيذ السياسة النقدية التي يقرها مجلس النقد والتسليف وتعمل تحت إشراف الدولة وبضمانتها وضمن التوجهات العامة للسياسة الاقتصادية المعتمدة من قِبل مجلس الوزراء".^١ حيث تمّ تحديد مسؤولية مجلس النقد والتسليف واعتمد كما رأينا سابقاً كسلطة نقدية عُلّياً تُعنى بشؤون النقد والتسليف في سورية.

كما نص قانون النقد والتسليف رقم (٢٣) لعام ٢٠٠٢ في الفقرة (١) من المادة (٢) منه، على التشكيلة الإدارية لمجلس النقد والتسليف^٢ (السلطة النقدية) حيث تكونت هذه التشكيلة من عضوية:

- ١- حاكم مصرف سورية المركزي - رئيساً
 - ٢- النائب الأول لحاكم مصرف سورية المركزي - نائباً للرئيس
 - ٣- النائب الثاني لحاكم مصرف سورية المركزي - عضواً
 - ٤- معاون وزير الاقتصاد والتجارة الخارجية - عضواً
 - ٥- معاون وزير المالية - عضواً
 - ٦- معاون وزير الزراعة والإصلاح الزراعي - عضواً
 - ٧- معاون وزير الصناعة - عضواً
 - ٨- رئيس هيئة تخطيط الدولة - عضواً
 - ٩- ثلاثة خبراء في شؤون النقد والتسليف والمصارف - أعضاء
- ومع صدور المرسوم التشريعي رقم (٢١) لعام ٢٠١١ المتضمن تعديل قانون النقد والتسليف رقم (٢٣) لعام ٢٠٠٢، طرأ تغيير على التشكيلة الإدارية التي يقوم عليها هذا المجلس، حيث تضمنت المادة الرابعة منه على أن "تعديل المادة (٢)

١. راجع: الفقرة (١) من المادة (٥٠) من قانون النقد الأساسي السوري رقم ٢٣/ لعام ٢٠٠٢/م.

٢. راجع: المادة (٢) من قانون النقد الأساسي السوري رقم ٢٣/ لعام ٢٠٠٢/م.

من القانون رقم (٢٣) لعام ٢٠٠٢. فبعد أن كانت كالسابق، أصبح مجلس النقد والتسليف بتشكيلته الجديدة يتكون من سبعة أعضاء فقط، هم:

١- الحاكم

٢- رئيس هيئة التخطيط والتعاون الدولي

٣- نائب الحاكم

٤- معاون وزير المالية

٥- ثلاثة خبراء

ولا تزال هذه التشكيلة هي القائمة حتى الآن، حيث جرى من خلالها الاستغناء عن النائب الثاني للحاكم، وعن معاوني وزراء الاقتصاد، والزراعة، والصناعة. وبرأينا فإن التشكيلة الأولى في القانون (٢٣)، كانت مؤلفة من عدد كبير من الأعضاء الغالب منها لا يدخل ضمن مجال عمل السياسة النقدية، الأمر الذي سيحقق في الغالب تشعب في المداخلات، مما يُسبب إعاقة في الإنجاز السريع للمهام، كما أن طابع التوسع في عدد الأعضاء قد يتنافى مع ضرورات طبيعة العمل والسرية. ومع صدور المرسوم الجديد تمّ تجنب تعدد وكثرة عدد الأعضاء.

هذا ويجري تعيين الحاكم وإنهاء خدمته وتحديد راتبه وتعويضاته بمرسوم^١. ويُعتبر الحاكم ورئيس هيئة التخطيط والتعاون الدولي أعضاء حكماً في المجلس، ويجري تسمية أحد نائبي الحاكم بمرسوم بناءً على اقتراح الحاكم، كما يتم تسمية معاون وزير المالية بمرسوم بناءً على اقتراح وزير المالية، ويتم اختيار الخبراء المرشحين لعضوية مجلس النقد والتسليف ممن تتوافر لديهم شروط الاختصاص والخبرة في المجالات الاقتصادية أو المالية أو المصرفية أو القانونية ويتم تسميتهم بمرسوم بناءً على اقتراح الحاكم وموافقة رئيس مجلس الوزراء^٢.

١. راجع: المادة (٦٩) من قانون النقد الأساسي السوري رقم ٢٣/ لعام ٢٠٠٣/م.

٢. راجع: المادة (٢) من المرسوم التشريعي رقم ٢١/ لعام ٢٠١١/م الخاص بتعديل قانون النقد الأساسي السوري رقم ٢٣/ لعام ٢٠٠٣/م.

والجدير بالذكر، فيما يخص عضوية مجلس النقد السوري، هو ما يتعلق باستبعاد تمثيل وزارة الاقتصاد والتجارة، حيث أن المرسوم رقم (٢١) لعام ٢٠١١ استبعد كل ماله علاقة بوزارة الاقتصاد، ومقابل ذلك نجد أن من أولى مهام مجلس النقد هو الحفاظ على استقرار الأسعار، وهذا عمل واتجاه يتقاطع مع الدور الذي تقوم به وزارة الاقتصاد في السوق، فكيف يتم إخراج الوزارة من مجلس النقد؟، ولذلك فإننا نجد بأنه من الضروري تمثيلها في المجلس.

يمارس رئيس مجلس النقد ممثلاً بالحاكم وأعضاؤه المهام المنوطة بهم بموضوعية وحيادية تامة^١، ولا يحق لأعضاء مجلس النقد من الخبراء أن يكونوا أعضاء في مجلس إدارة أي شركة تجارية أو ذات طابع تجاري باستثناء المؤسسات المالية الدولية أو المؤسسات المالية المحلية الخاضعة لإدارة الدولة، كما لا يحق لهم أن يكونوا مسؤولين بأي صفة كانت عن إدارة مؤسسات ذات طابع تجاري^٢.

إن الصيغة الحالية لمجلس النقد والتسليف السوري وفق المرسوم التشريعي رقم (٢١) لعام ٢٠١١، تُعد أكثر قبولاً ومرونةً من المجلس السابق في قانون النقد والتسليف رقم (٢٣) لعام ٢٠٠٢، الذي كان يضم أطياً لا يبدو لها علاقة مباشرة بالسياسة النقدية، باستثناء ما يتعلق باستبعاد وجود عضو يُمثل وزارة الاقتصاد إذ أن وجوده ضروري للأسباب التي ذكرناها سابقاً، وعلى الرغم من مرونة التشكيلة الإدارية الحالية، إلا أن التساؤلات باتت تدور حول مؤهلاتها ومدى ملائمة الاختصاص لكل عضو من الأعضاء للقيام بعمل في محتاجه مجلس النقد والتسليف وبطبيعة الحال تكون آثاره واقعة على الدولة ككل.

١. راجع: الفقرة (٤) من المادة (٤) من المرسوم التشريعي رقم ٢١/ لعام ٢٠١١/م الخاص بتعديل قانون النقد السوري الأساسي السوري رقم ٢٣/ لعام ٢٠٠٣/م.

٢. راجع: الفقرة (٥) من المادة (٤) من المرسوم التشريعي رقم ٢١/ لعام ٢٠١١/م الخاص بتعديل قانون النقد الأساسي السوري رقم ٢٣/ لعام ٢٠٠٣/م.

والواضح أن المرسوم التشريعي رقم (٢١) لعام ٢٠١١، لم يتضمن كما هو حال قانون النقد الأساسي رقم (٢٣) عام ٢٠٠٢، شرط توافر الخبرة العلمية والعملية كشرط لتعيين أعضاء مجلس النقد والتسليف على الرغم من حجم المسؤوليات التي تقع على عاتقهم، إذ اقتضت هذه الشروط على الخبراء فقط، كما لم يحدد مدة عضويتهم أو شروط عزلهم وإقالتهم وبقيت هذه المسائل بيد سلطة التعيين مما يضعف عموماً من الاستقلالية المؤسسية^١، التي تعتبر ضرورية لممارسة مهامهم فيما يتعلق بالسياسة النقدية وتعزز من قدرتهم على العمل وتجعلهم غير خاضعين، وهي من الأمور التي تضمنها كل من قانون النقد والتسليف اللبناني وقانون البنك المركزي التركي كما سنرى لاحقاً.

كما لم ينص القانون وكذلك المرسوم على ضرورة أن يُقسم الحاكم وأعضاء مجلس الإدارة أمام رئيس الجمهورية قبل ممارسة المهام، ولم يحدد مدة خدمته، إذ لا يوجد أهمية وحصانة لشخصه، وهي من الأمور الأساسية التي يجب أن تتضمنها نصوص تعيين الحاكم والأعضاء على حد سواء، فهو من يقف على رأس السلطة النقدية وله مع مجلس النقد والتسليف سلطات ومسؤوليات في الحفاظ على النقد، ولا يجب اعتباره كأبي مدير من مدراء المؤسسات العامة. ونظراً لضرورة تمتع الحاكم بالاستقلالية اللازمة والكافية لممارسة عمله بعيداً عن الضغوط السياسية والمصالح الضيقة والخاصة، بالإضافة إلى إمكانية تعرضه في بعض الأحيان للمثول شخصياً أمام القضاء نتيجة مزاعم أو ادعاءات تُثار على المصرف، فإن حماية شخصه ضرورية ويجب أن يتمتع بالحصانة المتمثلة بتحديد مدة تعيينه مع عدم إمكان إقالته إلا لمخالفته القانون أو لخطأ جسيم في إدارة شؤون النقد في البلاد. الأمر نفسه، لا بد من أخذه بالحسبان بالنسبة إلى أعضاء مجلس النقد والتسليف.

وبقراءة هذه الأحكام، يظهر لنا بأن عدد وحجم المهام الملقاة على عاتق أعضاء المجلس والتي كنا قد تطرقنا لها سابقاً لانتاسب مع اختصاصات وخبرة هؤلاء خصوصاً في ظل الأزمة الحالية التي تمر بها البلاد، إذ أن مشهد

١. راجع: ص (٨٤) وما بعدها من هذا البحث، أولاً- الاستقلالية المؤسسية.

الحياة النقدية والمصرفية السورية قد اختلف جذرياً خاصة في ظل وجود المصارف الخاصة وشركات الصرافة وانطلاق السوق المالية، وعليه فإن الناظر إلى تكوين مجلس النقد والتسليف، يلاحظ بأنها غير كافية في الأوضاع العادية ومن باب أولى فهي كذلك الآن. ولذلك كله فإن السياسة النقدية غالباً ما ستكون ناقصة أو مجزأة ما لم يتم تمثيل كل من المصارف العامة والخاصة وشركات الصرافة في المصرف المركزي، حيث أن العديد من مجالس إدارات المصارف المركزية في العالم تضم كافة المؤسسات المصرفية الموجودة، وخير مثال على ذلك هو المصرف المركزي التركي، فالجمعية العامة فيه تُشكل من عضوية المساهمين في حصص البنك^١، وهذه الأخيرة موزعة على المساهمين سواء خزينة عامة، مصارف عامة، مصارف خاصة، مؤسسات تجارية وحتى أشخاص طبيعية واعتبارية أخرى، وهذه الهيئات بما تشمله من تكوين تعتبر أعلى الهيئات في المصرف المركزي التركي، كما تملك اتخاذ أهم القرارات على مستوى البنك كما سنرى لاحقاً.

ثانياً- تشكيلة ممثل السلطة النقدية في لبنان:

فقد عرف قانون النقد والتسليف اللبناني في المادة (١٣) منه، البنك المركزي على أنه "شخص من أشخاص القانون العام يتمتع بالاستقلال المالي"، تؤمن إدارته من "حاكم يعاونه نائب حاكم أول، ونائب حاكم ثاني، ونائب حاكم ثالث، ونائب حاكم رابع، الذين يكونون في مجموعهم مجلس مركزي يدعى فيما يلي "المجلس"^٢. ويكون الاختصاص كالتالي:

- ١- الحاكم - رئيساً
- ٢- نائبي الحاكم
- ٣- مدير وزارة المالية العام

١. راجع: هامش ص (١٢٧) من هذا البحث.

٢. راجع: المادة (١٧، ٢٨) من قانون النقد والتسليف اللبناني رقم ١٣٥١٣/ لعام ١٩٦٣/م وتعديلاته اللاحقة.

٤- مدير وزارة الاقتصاد الوطني العام.

ويتم تعيين نائبي الحاكم بموجب مرسوم خمس سنوات يُتخذ في مجلس الوزراء بناءً على اقتراح وزير المالية واستشارة الحاكم^١، وهذا يعد على جانب من الأهمية، إذ أن استشارة الحاكم ضرورية في تعيين نوابه؛ لأنه المسؤول عن تصريف شؤون المصرف ومعرفته بأعضاء مجلس الإدارة ووقوفه على تعيينهم وخبرتهم يساعده على تحقيق ما هو مطلوب، خصوصاً مع إمكانية حلول أحدهم بدلاً عنه، كما أنهم يمارسون الوظائف التي يعينها لهم الحاكم، ويمكن تجديد ولايتهم مرة أو مرات عدة، وليس لمدير وزارة المالية العام ومدير وزارة الاقتصاد الوطني العام، أن يتصرفا في المجلس كمندوبين عن الحكومة^٢.

يجب أن يتوافر لدى جميع الأعضاء الشهادات الجامعية والخبرة وصفات معنوية تستوجبها ممارسة وظائفهم ويحدد المرسوم تعويض مهمتهم ويتولى المصرف تسديد هذا التعويض^٣، وحيث أن شرط توافر الخبرة العملية والشهادة ضروري جداً لكي لا يتم تعيين أي شخص وفق المصالح والأهواء، كما أن الخبرة ضرورية لحساسية طبيعة الأعمال التي يقومون بها وأهميته على مختلف جوانب الحياة في الدولة.

يُقسم الأعضاء (القسم القانوني) أمام رئيس الجمهورية على أن يقوموا بوظائفهم بإخلاص ودقة محترمين القانون والشرف، وفيما عدا حالة الاستقالة الاختيارية لا يمكن إقالة نائبي الحاكم من وظائفهم إلا لعجز صحي مثبت حسب الأصول أو لإخلال بواجبات وظيفتهم أو لخطأ فادح في تسيير الأعمال بناءً على اقتراح الحاكم أو بعد استطلاع رأيه^٤، ويهدف هذا النص إلى حماية الأعضاء من

١. راجع: المادة (١٨) من قانون النقد والتسليف اللبناني رقم ١٣٥١٣/ لعام ١٩٦٣/م وتعديلاته اللاحقة.

٢. راجع: المادة (١٨) من قانون النقد والتسليف اللبناني رقم ١٣٥١٣/ لعام ١٩٦٣/م وتعديلاته اللاحقة.

٣. راجع: المواد (١٨-٣٤) من قانون النقد والتسليف اللبناني رقم ١٣٥١٣/ لعام ١٩٦٣/م وتعديلاته اللاحقة.

٤. راجع: المادة (١٩) من قانون النقد والتسليف اللبناني رقم ١٣٥١٣/ لعام ١٩٦٣/م وتعديلاته اللاحقة.

عزل أو الإقالة، كما يضمن لهم الحرية في العمل دون الخضوع لأي ضغط من أي جهة.

وهذه الأحكام تميز قانون النقد اللبناني عن نظيره السوري إذ أن قانون النقد الأساسي السوري والمرسوم التشريعي رقم (٢١) لعام ٢٠١١، كما ذكرنا سابقاً، لم يتضمن في نصوصه شروط لتعيين أعضاء مجلس الإدارة، كما لم يتضمن ما يمنحهم ضماناً من العزل أو الإقالة أو شروط فيما يخص الخبرة رغم حساسية طبيعة العمل مما يجعل تلك المسائل بيد السلطة صاحبة الحق في التعيين وعليه فإن ذلك يضعف من الاستقلالية التي يجب أن تتوفر على الأقل المؤسسية منها.

أما من حيث تعيين حاكم البنك المركزي في لبنان، فإن ذلك يتم بمرسوم يُتخذ في مجلس الوزراء بناءً على اقتراح وزير المالية، لمدة ست سنوات قابلة للتجديد مرة أو عدة مرات، ويشترط في الحاكم أن يكون من حملة الشهادة الجامعية ومن أصحاب الخبرة والصفات المعنوية التي تستوجبها ممارسة وظيفته، ويُقسم بين يدي رئيس الجمهورية على أن يقوم بوظيفته بإخلاص ودقة محترماً القانون والشرف^١، ولا يمكن إقالته فيما عدا حالة الاستقالة الاختيارية، إلا لعجز صحي مُثبت بحسب الأصول أو لإخلال بواجبات وظيفته أو مخالفته لقانون النقد أو خطأ فادح في تسيير الأعمال^٢، وهذه الأحكام برأينا تراعي جميعها حماية شخص الحاكم وتعزز من سلطته.

وفي حال شغور منصب الحاكم، يتولى نائب الحاكم الأول مهامه ريثما يتم تعيين حاكم جديد، وفي حال غيابه أو تعذر وجوده يحل محله نائبه الأول فالنائب

١. راجع: المادة (١٨) من قانون النقد والتسليف اللبناني رقم ١٣٥١٣/ لعام ١٩٦٣م وتعديلاته اللاحقة.

٢. راجع: المواد (٢٠، ١٩) من قانون النقد والتسليف اللبناني رقم ١٣٥١٣/ لعام ١٩٦٣م وتعديلاته اللاحقة.

الثاني وذلك وفقاً للشروط التي يحددها الحاكم، وبإمكان هذا الأخير أن يفوض مجمل صلاحياته إلى من يحل محله^١.

ثالثاً- تشكيلة ممثل السلطة النقدية في تركيا:

تقوم تشكيلة ممثل السلطة النقدية في تركيا (مجلس البنك) على ستة أعضاء يرأسهم الحاكم ويتم انتخابهم من قبل الجمعية العامة المشكلة بدورها من عضوية المساهمين في حصص البنك المركزي^٢ لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد، وفي كل سنة يتم تجديد واحد من ثلاثة أعضائه، وفي نهاية السنة الأولى والثانية، فإن العضو الذي عليه الانسحاب من عضوية مجلس البنك يتم اختياره عن طريق القرعة^٣، وليس لهؤلاء أن يمارسوا أي نوع من أنواع الوظائف العامة أو الخاصة، غير المحددة أو المرسومة في قانون البنك المركزي نفسه، كما ليس لهم أن يمارسوا أي نوع من أنواع التجارة أو أن يكون لديهم حصص أو أسهم في بنوك أو شركات أخرى،

١. راجع: المواد (٢٥، ٢٧) من قانون النقد والتسليف اللبناني رقم ١٣٥١٣/ لعام ١٩٦٣م وتعديلاته اللاحقة.

٢. راجع: المادة (٥) وما بعدها، والمادة (١٤) وما بعدها من قانون البنك المركزي التركي رقم ١١٢١/ لعام ١٩٧٠م وتعديلاته اللاحقة، تقوم الجمعية العامة في تشكيلتها على عضوية المساهمين في رأسمال البنك المركزي، وقد تضمن القانون ما يقوم عليه رأسمال المصرف المركزي التركي من الحصص مقسمة إلى أصناف: الصنف (أ) مخصص الخزانة العامة التي تملك (٥١%) من رأسمال البنك، وباقي رأس المال موزع في حصص الأصناف الباقية، الصنف (ب) مخصص للبنوك الوطنية العاملة في تركيا، الصنف (ج) باقي البنوك التجارية، الصنف (د) للمؤسسات التجارية التركية والأشخاص الطبيعية والاعتبارية. إن المساهمين في حصص البنك، هم من يشكلون الجمعية العامة للبنك المركزي، التي تجتمع مرة كل سنة، بناءً على ما يقرره النظام الأساسي الخاص بالبنك، ولكل من لديع عشرة أسهم أو ما يمثله هذا المقدار من حصص البنك يملك صوت واحد عند التصويت. وللجمعية العامة:

- دراسة التقارير السنوية الصادرة عن مجلس البنك.
- تحديد الميزانية العمومية للبنك، عن طريق حساب الأرباح والخسائر.
- زيادة رأس المال.
- تعديل النظام الأساسي للبنك/ الجمعية.
- اتخاذ القرار بشأن تصفية البنك.

٣. راجع: المادة (٢٠) من قانون البنك المركزي التركي رقم ١١٢١/ لعام ١٩٧٠م وتعديلاته اللاحقة.

باستثناء الجمعيات أو الهيئات الخيرية أو الاجتماعية أو التعليمية أو تلك التي لا تهدف إلى تحقيق الربح^١.

ويُشترط في تعيين الأعضاء أن يتوافر لديهم التعليم والشهادة الجامعية وأن يكون لديهم الخبرة والتجربة في المسائل الاقتصادية والمصرفية والمالية، كما نصّ القانون على أن يتم تحديد التعويضات الشهرية لأعضاء مجلس البنك بناءً على قرار مجلس الوزراء^٢.

أما بالنسبة إلى تعيين حاكم البنك المركزي التركي، فبعد أن يتم انتخابه من الجمعية العامة في البنك، يتم تعيينه بمرسوم يُتخذ في مجلس الوزراء لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد، ويُشترط في تعيينه أن يكون من حملة الشهادة الجامعية بالإضافة إلى ضرورة توافر الخبرة العلمية والعملية في المسائل المصرفية والمالية والاقتصادية^٣، وليس له أن يُمارس أي نوع من أنواع التجارة أو أن يكون لديه حصص أو أسهم في أي بنوك أو شركات أخرى، باستثناء الجمعيات الخيرية والهيئات والتكوينات الاجتماعية والتعليمية وجميع التشكيلات التي لا تهدف إلى تحقيق الربح؛ فإنه يستطيع الاشتراك بهاءً، وبذلك تميّز قانون البنك المركزي التركي فيما يتعلق بالشروط حيث حدد ضرورة توافر الخبرة وخصصها بالمسائل المصرفية والمالية والاقتصادية.

لا يجوز إعفاء الحاكم من منصبه، إلا في حال مخالفته لأحكام قانون البنك المركزي، ويتم إقالته وفقاً لطريقة تعيينه، وفي حال غياب الحاكم يقوم مقامه نائبه الذي يتم تعيينه من قبله، وفي حال شغور منصبه يجتمع مجلس البنك بناءً على طلب من أكبر أعضائه، ويتم اختيار مساعد حاكم كوكيل عنه يمارس الصلاحيات

١. راجع: المادة (١٩) من قانون البنك المركزي التركي رقم ١١٢١/ لعام ١٩٧٠م وتعديلاته اللاحقة.

٢. راجع: المادة (١٩) من قانون البنك المركزي التركي رقم ١١٢١/ لعام ١٩٧٠م وتعديلاته اللاحقة.

٣. راجع: المادة (٢٥) من قانون البنك المركزي التركي رقم ١١٢١/ لعام ١٩٧٠م وتعديلاته اللاحقة.

٤. راجع: المادة (٢٧) من قانون البنك المركزي التركي رقم ١١٢١/ لعام ١٩٧٠م وتعديلاته اللاحقة.

والمهام الموكولة إلى الحاكم وهذه الاحكام جميعها تهدف إلى السرعة في إيجاد البديل إذ أن طبيعة مسائل السياسة النقدية لا تتحمل التأخير^١.

يعين للحاكم نائبين، ويُشترط في هؤلاء توافر شهادة تعليم جامعي أو دراسات عليا في القانون أو المالية أو إدارة الاعمال أو الأعمال المصرفية أو التمويل أو الهندسة أو إدارة عامة أو علوم سياسية وعلاقات دولية، بالإضافة إلى تمتعهم بالخبرة العلمية والعملية في مجال تخصصهم مدة لا تقل عن عشرة سنوات، بناءً على اقتراح الحاكم وبقرار مُشترك مع مجلس الوزراء لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد^٢.

وما يميز إدارة البنك المركزي التركي، هو وجود الجمعية العامة التي ذكرناها سابقاً، والمؤلفة من عضوية المساهمين في حصص البنك، حيث أنشئت لتؤكد على استقلالية البنك المركزي عن الحكومة برئاسة الحاكم، وهي من يملك اتخاذ أهم القرارات، كتعديل النظام الأساسي الخاص بالبنك المركزي، وقرار تصفية البنك وغيرها من القرارات الهامة التي لها علاقة بالبنك ككل^٣، مع وجود العديد من الأجهزة الإدارية الأخرى التي يتكون منها البنك المركزي التركي.

الفرع الثاني

آلية إصدار قرارات السلطة النقدية

سنتعرف في هذا الفرع على الطريقة التي تصدر فيها قرارات السياسة النقدية والجهة التي تصدر عنها تلك قرارات.

أولاً- آلية إصدار قرارات السلطة النقدية في سورية:

لقد أُعطي مجلس النقد والتسليف في سورية وباعتباره هو من يمثل السلطة النقدية العليا في البلاد والمسؤول عن السياسة النقدية وعن اعتماد استراتيجية لتلك السياسة؛ الحق باتخاذ قرارات السياسة النقدية، وحيث أن المرسوم التشريعي (٢١)

١. راجع: المادة (٢٨) من قانون البنك المركزي التركي رقم ١١٢١/ لعام ١٩٧٠م وتعديلاته اللاحقة.

٢. راجع: الفقرة (ب) من المادة (٢٨) من قانون البنك المركزي التركي رقم ١١٢١/ لعام ١٩٧٠م وتعديلاته اللاحقة.

٣. راجع: المادة (١٥٠٤) من قانون البنك المركزي التركي رقم ١١٢١/ لعام ١٩٧٠م وتعديلاته اللاحقة.

عام ٢٠١١ نص في المادة الأولى منه على "أن تحدد جهة ارتباط مصرف سورية المركزي برئيس مجلس الوزراء، وأن الفقرة الثالثة من المادة الرابعة من ذات المرسوم نصت على "أن المجلس لا ينعقد إلا بحضور رئيسه وفي حال تعذر انعقاده لأي سبب كان وعند الحاجة ترفع لجنة إدارة مصرف سورية المركزي مقترحاتها حول الأمور والموضوعات التي تدخل ضمن صلاحيات مجلس النقد والتسليف إلى رئيس مجلس الوزراء لاتخاذ القرارات المناسبة بشأنها، وتعتبر قرارات رئيس مجلس الوزراء في هذه الحالة نهائية، ما لم تكن القرارات المتخذة تستوجب وفقاً لأحكام قانون النقد (٢٣) لعام ٢٠٠٢ أو أحكام هذا المرسوم التشريعي العرض على مجلس الوزراء فتعتبر موافقة رئيس مجلس الوزراء بمثابة اقتراح". مما يعكس برأينا حقيقة تبعية البنك المركزي للحكومة، إذ أن إصدار القرار يتم بشكل أو بآخر عن رئاسة مجلس الوزراء، وكان من الأنسب أن تضم رئاسة مجلس الوزراء مجموعة من الخبراء النقديين، الذين يجب أن يقفوا عند قرارات مجلس النقد لا أن تصدر مباشرة من السيد رئيس مجلس الوزراء بناء على اقتراح المجلس.

لقد كان لوجود التبعية في نص المادة الأولى من المرسوم التشريعي أن سبب تشرذم في القرارات^١ الصادرة فيما يتعلق بالسياسة النقدية في سورية، حيث أنها لا تستند إلى ضوابط دقيقة، إذ بعضها يصدر عن مجلس النقد كونه السلطة النقدية العليا والمسؤول عن تحقيق الأهداف، وبعضها الآخر يصدر عن الحكومة، وقد يُصدر مجلس النقد والتسليف قراراً ما فتأتي الحكومة لتلغيه بقرار لاحق^٢ له مما

١. الذي يحدث هو صدور قرارات كثيرة عن رئاسة مجلس الوزراء تخص السياسة النقدية بدلاً من صدورها عن مجلس النقد والتسليف منها القرار رقم ١١٣١ تاريخ ٢٠١٢/١/١٩، وغيره الكثير من القرارات الصادرة عن رئاسة الوزراء، راجع: موقع مصرف سورية المركزي، قرارات، قرارات رئاسة مجلس الوزراء، متوفر على الرابط <http://mail.banquecentrale.gov.sy/mone-poli-ar/mini-desi-ar.htm> ٢ آب

٢٠١٥، ١٨:١٥.

٢. فقد أصدر المصرف المركزي تعميماً يمنع المصارف التي يسمح لها التعامل بالقطع الأجنبي في سورية من القيام بأي عملية تتطلب بيع القطع الأجنبي مقابل الليرة السورية، فقام مجلس الوزراء بإصدار القرار رقم (٢٤٩) الذي أجاز لمصرف سورية المركزي بيع القطع الأجنبي للمصارف المرخصة لتمويل عمليات استيراد (١٩٢) مادة غذائية وطبية، يتم بعدها بقرار جديد تخفيض عدد المواد المسموح بها إلى (٦٧) مادة.

يُضعف المصدقية، عدا عن عدم توافر الدراسة اللازمة لعملية إصدار تلك القرارات وغياب التوافق بين الحكومة والبنك المركزي.

ومن المعلوم أن المهام الملقاة على عاتق أي حكومة في أي دولة هي كثيرة ومتنوعة ومتشابكة، والسياسة النقدية تتصف بالدقة وتحتاج إلى خبراء نقديين ووقت لاتخاذها، وعليه كان من الأنسب أن يحل نائب الحاكم مكانه وبشكل تلقائي حال غيابه أو أن يتم عقد اجتماع واختيار من ينوب عن الحاكم واتخاذ القرار وبالتنسيق مع الوزارة أو لجنة في الوزارة مكونة من أعضاء على قدر من الخبرة والمسؤولية، خصوصاً في ظل غياب وزارة الاقتصاد، فالمرسوم الجديد كما ذكرنا سابقاً استبعد كل ما له علاقة بوزارة الاقتصاد وكان تمثيلها ضروري هي وباقي المؤسسات المصرفية العامة والخاصة ومؤسسات الصرافة غير الممثلين أيضاً سواء داخل مجلس النقد والتسليف أو حتى خارجه.

ثانياً- آلية إصدار قرارات السلطة النقدية في لبنان:

إن مجلس النقد باعتباره المسؤول عن السياسة النقدية في لبنان، فإنه عملياً هو من يملك في النهاية صلاحية إصدار القرارات، إلا أنه وكما حال البنك المركزي السوري، فإن الطريقة تعكس كفة الحكومة في الإصدار ولكن ليس بالقدر السائد في سورية إذ أن الحصانة المتوفرة للحاكم والأعضاء في لبنان في حال تمّ استغلالها بالشكل المطلوب لتحقيق الأهداف تجعلهم بمكانة لا يتمتع بها نظراؤهم في سورية، وعليه فإن مجلس الإدارة يجتمع بناءً على دعوة الحاكم أو وزير المالية، ولا يستطيع الاجتماع في حال غياب مدير المالية أو مدير الاقتصاد الوطني العام، بحيث يتم اتخاذ القرارات بأكثرية أصوات الأعضاء الحاضرين وفي حال تعادل الأصوات يكون صوت الحاكم مرجحاً^١.

١. راجع: المادة (٣١) من قانون النقد والتسليف اللبناني رقم /١٣٥١٣/ لعام /١٩٦٣/م وتعديلاته اللاحقة.

والجدير بالذكر أن قرارات المجلس، يتم تبليغها إلى مفوض الحكومة^١ لدى المصرف، الذي بدوره يتمتع بصلاحيات طلب تعليق أي قرار يتم تقديمه إلى الحاكم بوقف تنفيذ كل قرار يراه مخالفاً للقوانين والأنظمة، ويتم مراجعة وزير المالية في هذا الصدد خلال اليومين التاليين لتبليغه إياه، وفي حال عدم البت في الأمر خلال خمسة أيام من تاريخ التعليق، عندها يمكن أن يتم وضع القرار موضع التنفيذ^٢.

ثالثاً- آلية إصدار قرارات السلطة النقدية في تركيا:

يختلف الوضع في تركيا عن سورية ولبنان في آلية إصدار قرارات السياسة النقدية، إذ أن اجتماعات مجلس البنك تتم مرة كل شهر بناءً على طلب الحاكم، والقرارات التي تتمخض عن هذه الاجتماعات يتم اتخاذها بأغلبية الأصوات، وفي حال مخالفة الحاكم برأيه لقرارات مجلس البنك له تأخير إصدار هذا القرار، وفي حال الاستعجال وبناءً على دعوة الحاكم يجتمع مجلس البنك لحل مسألة الخلاف، وفي حال استمرار الخلاف يُحال الموضوع إلى رئاسة مجلس الوزراء للنظر فيه، وفي حال تعادلهما يكون صوت الرئيس مرجحاً^٣.

والجدير بالذكر أن لرئيس مجلس الوزراء القيام بمراجعة معاملات وحسابات البنك، وله بهذا الخصوص طلب أي معلومات بذلك^٤.

لقد منح قانون البنك المركزي التركي مجلس البنك صلاحيات اتباع السياسة واستخدام الأدوات اللازمة لتحقيق هدف استقرار الأسعار، وعلى الرغم من أن البنك يتمتع بالاستقلالية في إصدار القرارات الخاصة بالسياسة النقدية المسؤول عنها، إلا أن هذه الصلاحيات ليست مطلقة، إذ يترتب على هذه الصلاحيات رقابة،

١. يملك مفوض الحكومة ومساعدته حق الإطلاع على جميع سجلات المصرف ومستنداته الحسائية، باستثناء حسابات وملفات الغير الذين تحميمهم سرية المصرف، كما يصدقان في صناديق المصرف المركزي وموجوداته، وليس لهما أن يتدخلتا بأية صورة في تسيير أعمال المصرف المركزي.

٢. راجع: المواد (٤١-٤٣) من قانون النقد والتسليف اللبناني رقم ١٣٥١٣/ لعام ١٩٦٣م وتعديلاته اللاحقة.

٣. راجع: المادة (٢١) من قانون البنك المركزي التركي رقم ١١٢١/ لعام ١٩٧٠م وتعديلاته اللاحقة.

٤. راجع: المادة (٤٢) من قانون البنك المركزي التركي رقم ١١٢١/ لعام ١٩٧٠م وتعديلاته اللاحقة.

وبالعودة إلى نصوص قانون البنك المركزي، يمكن استقراء خضوع السياسة النقدية التي يمارسها البنك لرقابة كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية بالإضافة إلى رقابة الجمهور، وتجلت هذه الرقابة من خلال التزام الحاكم في شهري نيسان وتشرين الأول من كل سنة بتقديم تقرير إلى مجلس الوزراء عن نشاط البنك وما تمّ أو سيتم تطبيقه لاحقاً من سياسة نقدية، وبدوره يقوم رئيس مجلس الوزراء بمراجعة المعاملات والحسابات ولرئاسة المجلس طلب أي معلومات فيما يتعلق بهذا الخصوص.

أما عن رقابة السلطة التشريعية، فقد ألزم القانون إدارة البنك بإعلام مجلس الشعب ولجنة الموازنة فيه مرتين من كل عام بأنشطته التي يتولى أمور تصفيته، بالإضافة إلى إنجاز وتحضير وتقديم تلك التقارير إلى الجمهور، بحيث أن عملية التحضير تلك وطريقة عرضها يتم من قبل البنك نفسه^١. عدا عن أن الجمعية العامة التي تتألف من المساهمين في رأسمال البنك المركزي تمارس رقابة على مجلس البنك أيضاً، حيث تقوم بدراسة التقارير السنوية الصادرة عن مجلس البنك^٢

وبهذا يختلف البنك المركزي التركي برأينا عن نظيره السوري واللبناني فيما يتعلق بعدم وجود رقابة للسلطة التشريعية والجمهور على عمل السياسة النقدية، فهو مسؤول عن سياسته النقدية الذي يعمل على تحقيقها بما يلزمه ويراه مناسباً من الأدوات أمام السلطة التشريعية والتنفيذية، بالإضافة إلى مسؤوليته أمام الجمهور عن نتائج أعماله، الأمر الذي يعزز من استقلاله والتي تنعكس بدورها على المسؤولية الكبيرة الملقاة على عاتقه ويعزز من الرقابة عليه، وهي رقابة لاحقة تسمح للبنك بممارسة مهامه بحرية، ويعكس مدى تمتعه بالشفافية ومدى التزامه بتحقيق الأهداف المعلن أو المصرح عنها، في حين أن البنك المركزي السوري واللبناني يخضعون وبشكل مسبق في قراراتهم للحكومة

١. راجع المادة (٤٢) من قانون البنك المركزي التركي رقم ١٢١١/ لعام ١٩٧٠م وتعديلاته اللاحقة.

٢. راجع: البند (١) من المادة (١٥) من قانون البنك المركزي التركي رقم ١٢١١/ لعام ١٩٧٠م وتعديلاته اللاحقة.

ورقابتها، مما يعيق قدرتهم على إنجاز المهام وتحقيق الأهداف ويؤخرها، ويجعل من السياسة النقدية من اختصاص الحكومة.

المطلب الثالث

أهداف السلطة النقدية في الدول محل المقارنة ومهامها

بعد أن عرفنا سابقاً من يمثل السلطة النقدية والتشكيلة الإدارية التي تتكون منها وآلية إصدار قرارات في كل من سورية ولبنان وتركيا، سنتطرق في هذا المطلب إلى بحث أهداف السلطة النقدية وفق ما هو محدد ومرسوم في القانون (الفرع الأول)، بالإضافة إلى الحديث عن مهام السياسة النقدية التي يسعى كل من البنك المركزي السوري واللبناني والتركي إلى تحقيقها (الفرع الثاني)، وفق التالي:

الفرع الأول: أهداف السلطة النقدية

الفرع الثاني: مهام السلطة النقدية

الفرع الأول

أهداف السلطة النقدية

سنتعرض في هذا الفرع إلى معرفة هدف أو أهداف السياسة النقدية التي تسعى السلطات النقدية في الدول محل المقارنة إلى تحقيقها، وفق التالي:

أولاً- أهداف السلطة النقدية في سورية:

تقوم الرؤية المستقبلية لبنك سورية المركزي على بناء سياسة نقدية فاعلة ومؤثرة تستند إلى نظام نقدي يستهدف تحقيق استقرار الأسعار كهدف نهائي معلن للسياسة النقدية^١، بالإضافة إلى اختيار الأهداف الوسيطة، واختيار مزيج الأدوات المناسبة لتحقيق هذا الهدف، إذ تتجلى الأهداف الاستراتيجية لمصرف سورية المركزي في استمراره بالحفاظ على استقرار قيمة الليرة السورية مقابل العملات الرئيسية بما يتناسب مع حجم المبادلات السلعية والخدمية وبما ينسجم مع استراتيجية السياسة

١. راجع: موقع مصرف سورية المركزي، السياسة النقدية، مرجع سبق ذكره، متوفر على الرابط

<http://mail.banquecentrale.gov.sy/monetary%20policy/monetary-pol-icy.htm>

النقدية بشكل إجمالي ومتطلبات الاقتصاد الوطني. وعلى المدى الطويل سيعمل المصرف المركزي على تحقيق الأهداف الاستراتيجية^١ التالية:

١- تعميق استقلالية المصرف المركزي، من خلال الاستمرار في تطوير الإطار القانوني لمصرف سورية المركزي.

٢- الحفاظ على استقرار الأسعار بوصفه الهدف النهائي لمصرف سورية المركزي.

٣- ضمان إقامة سوق مالي يتسم بالاستقرار أو التنافسية، مبني على قواعد السوق وآلياته.

٤- مع عدم الإخلال بهذين الهدفين، يدعم مصرف سورية المركزي السياسات الاقتصادية على المستوى الكلي في مجال تعزيز النمو الاقتصادي والتشغيل.

يتولى بنك سورية المركزي تنفيذ السياسة النقدية التي يقرها مجلس النقد والتسليف بما ينسجم مع توجهات السياسة الاقتصادية الكلية. وفي ظل الأزمة الحالية فإن الأهداف المعلنة للسياسة النقدية أصبحت تركز بالدرجة الأولى على استقرار سعر الصرف كهدف للسياسة النقدية، وذلك للحفاظ على قيمة الليرة السورية ومنع المضاربات في ضوء آلية العرض والطلب على القطع الأجنبي وبشكل يوازي بين قوى السوق وبين مستوى الاحتياطيات الرسمية من العملات الأجنبية.

إضافةً إلى التنسيق مع الجهات المعنية لتحقيق هدف ضبط ارتفاع الأسعار المحلية ضمن الأدوات المتاحة له، وبذل الجهود الممكنة لضبط أسعار المواد والسلع والخدمات في السوق المحلية ومنع احتكارات التجار والمستوردين^٢.

ثانياً- أهداف السلطة النقدية في لبنان:

إن استراتيجية السياسة النقدية العامة للبنك المركزي اللبناني تقوم على هدف محدد مرسوم يسعى إلى تحقيق غاية الحفاظ على النقد؛ لتأمين أساس نمو اقتصادي واجتماعي دائم، وذلك من خلال^٣: الحفاظ على سلامة النقد اللبناني

١. موقع مصرف سورية المركزي، السياسة النقدية، نفس المرجع.

٢. راجع: موقع مصرف سورية المركزي، السياسة النقدية، مرجع سبق ذكره.

٣. راجع: المادة (٧١) من قانون النقد والتسليف اللبناني رقم ١٣٥١٣/ لعام ١٩٦٣م وتعديلاته اللاحقة.

والاستقرار الاقتصادي، والحفاظ على سلامة أوضاع النظام المصرفي، بالإضافة إلى تطوير السوق النقدية والمالية، حيث يعمل المصرف على تطوير وتنظيم وسائل أنظمة الدفع والتسوية وعمليات التحويل النقدية بما فيها الالكترونية منها.

إن السياسة النقدية التي يتبعها بنك لبنان المركزي تهدف منذ عقدين إلى تحقيق الاستقرار في سعر صرف الليرة اللبنانية والسيطرة على التضخم وتحفيز الانتاج مما يساهم في زيادة فرص العمل. حيث أرسى البنك المركزي اللبناني مجموعة متكاملة من النظم المصرفية التي أثبتت فعاليتها وكفاءتها في جعل القطاع المصرفي، المؤتمن الأساسي على مدخرات اللبنانيين أحد أهم مكامن القوة في الاقتصاد الوطني، الأمر الذي ساهم في التسلح بالخبرات والمهارات والتقنيات العالية التي تؤهله للتمدد في الأسواق الإقليمية والدولية والانخراط بكفاءة في العولة المالية وتسهيل عليه التكيف ومواجهة الصعاب والأزمات على اختلاف أنواعها.

وقد عمل المصرف منذ عقدين، على إصدار سلسلة تعاميم تنظم تأسيس ونشاط المؤسسات المالية الخاضعة لرقابته، كما يقوم بشكل دائم بتطوير أنظمتها الرقابية تماشياً مع التطورات الحاصلة داخلية كانت أم خارجية، حيث يسعى المصرف إلى تطوير الأسواق المالية وأسواق رأس المال في لبنان؛ لأن وجود تلك الأسواق وعملها وفقاً لمعايير وأساليب حديثة، يعزز أهدافاً يسعى المصرف إلى تحقيقها وتخدم الاقتصاد اللبناني، وفي سبيل هذا تمّ إقرار قانون الأسواق المالية عام ٢٠١١، حيث أنشأت بموجبه هيئة الأسواق المالية التي يرأسها حاكم مصرف لبنان. ومن خلال ذلك يعمل المصرف على مواكبة التطور الذي يستلزم تحديث أنظمة الدفع بغية تمكين القطاع المصرفي من تلبية حاجة المتعاملين بسرعة وأمان أكبر^١.

ثالثاً- أهداف السلطة النقدية في تركيا:

لقد رأينا سابقاً أن قانون البنك المركزي التركي قد حدد ما يجب أن تقوم عليه السياسة النقدية وما ينبغي أن تقوم به الأجهزة الإدارية في البنك من مهام، رابطاً إياها بهدف وحيد، حيث ركزت السلطة التشريعية في قانون البنك على هدف

١. راجع: موقع مصرف لبنان المركزي، مرجع سبق ذكره، متوفر على الرابط www.bdl.gov.lb.

الحفاظ على استقرار الأسعار، الذي هو الهدف الأساسي للبنك المركزي والسلطة النقدية في البلاد، حيث نصت المادة الرابعة من قانون البنك المركزي التركي رقم (١١٢١) لعام ١٩٧٠ على أن المهمة والوظيفة الأساسية للبنك هي الحفاظ على استقرار الأسعار، وللبنك في سبيل ذلك استعمال أدوات السياسة النقدية جميعها المنصوص عليها في قانون البنك المركزي، بالإضافة إلى استخدام الأدوات التي يراها مناسبة (صلاحية استخدام أي أداة من أدوات السياسة النقدية لهذه الغاية)^١، حيث يقوم مع الحكومة بالتركيز على مستوى التضخم، واتباع السياسة النقدية المناسبة لذلك^٢، ويقوم البنك المركزي ممثلاً بمجلسه عموماً من وقت لآخر بالإعلان عن عملياته التي سيتبعها فيما يتعلق بسعر الفائدة وعمليات السوق المفتوحة^٣، وبما أن البنك المركزي هو مستشار الخزانة له القيام بجميع عمليات التحصيل والدفع اللازمة في الداخل والخارج، كذلك القيام بجميع عمليات الخزانة، وتحويل ونقل جميع أنواع النقود داخل وخارج البلاد، كذلك يقوم بتقديم جميع الخدمات المالية المتعلقة بسندات الدين الحكومية^٤.

ويمكننا القول بأن تحديد هدف السياسة النقدية وربطه بغاية تحقيق الاستقرار في الأسعار، أمر في غاية الأهمية وتسعى إليه غالبية البنوك المركزية في العالم، حيث أن ذلك التحديد يجعل من نشاط البنك المركزي محدداً ودقيقاً ويسهل عليه عمله ويبعده عن المسائل والأمور الأخرى التي لا تدخل في صلب أو إطار مفهوم السياسة النقدية، والذي عزز من أهمية ذلك هو السماح لمجلس الإدارة باستعمال ما يلزم من أدوات السياسة النقدية لتحقيق ذلك الهدف، حيث أن تلك الحرية في استعمال الأدوات الضرورية وعدم تحديدها في القانون

١. راجع: الفقرة (ج) من البند (٢) من المادة (٤) قانون البنك المركزي التركي رقم ١١٢١/ لعام ١٩٧٠/م وتعديلاته اللاحقة.

٢. راجع: الفقرة (ب) من البند (٢) من المادة (٤) من قانون البنك المركزي التركي رقم ١١٢١/ لعام ١٩٧٠/م وتعديلاته اللاحقة.

٣. راجع: المادة (٣٩) من قانون البنك المركزي التركي رقم ١١٢١/ لعام ١٩٧٠/م وتعديلاته اللاحقة.

٤. راجع: المادة (٤١) من قانون البنك المركزي التركي رقم ١١٢١/ لعام ١٩٧٠/م وتعديلاته اللاحقة.

تمنح الحرية لإدارة البنك في الوصول إلى ذلك الهدف، في ظل توافر الخبرة والحصانة لأعضاء مجلس البنك والتي كنا قد تطرقنا إليها سابقاً، فهل استطاع البنك في سياسته النقدية من الوصول إلى هدفه، سنرى ذلك لاحقاً.

الفرع الثاني

مهام السلطة النقدية

سنتطرق في هذا الفرع بالبحث في مهام السلطة النقدية في الدول محل المقارنة وفق الآتي:

أولاً- مهام السلطة النقدية في سورية:

لقد رسمت السلطات التشريعية في سورية في القانون رقم (٢٣) لعام ٢٠٠٢، والمرسوم التشريعي (٢١) لعام ٢٠١١، مهام وصلاحيات مجلس النقد والتسليف، فالمجلس وباعتباره يمثل السلطة النقدية العليا في البلاد يُعتبر المسؤول الأول عن رسم وتحديد معالم السياسة النقدية استناداً لاستراتيجية الدولة وتوجيهاتها، والتحكم بكافة الأدوات النقدية بهدف تحقيق الاستقرار العام للأسعار وزيادة معدل النمو الاقتصادي. حيث نصت الفقرة (٢) من المادة الأولى من قانون النقد الأساسي السوري على أن يقوم مجلس النقد والتسليف في سبيل تحقيق الأهداف بالمهام التالية:

- ١- وضع السياسة النقدية في الجمهورية العربية السورية وإدارتها وفقاً للاستراتيجية العامة للدولة وحاجات الاقتصاد الوطني وسياسات التسليف والفائدة والادخار المصرفي وأسعار الصرف.
- ٢- الصلاحيات الخاصة بمجلس النقد والتسليف المنصوص عنها في الباب الثالث من قانون النقد الأساسي.
- ٣- متابعة الجهاز المصرفي وبحث جميع قضايا المتعلقة بالعمل المصرفي والنشاطات ذات الصلة بها واتخاذ القرارات المناسبة بشأنها عن طريق مصرف سورية المركزي.
- ٤- تنظيم عمليات الدفع والتسوية بما فيها العمليات الجارية بالوسائل الالكترونية.
- ٥- مراقبة المهنة المصرفية وتوجيه فعاليتها وفقاً لأحكام الباب الرابع من قانون النقد الأساسي.

٦- إجراء الاستقصاءات والدراسات اللازمة المتعلقة بمهامه أو التي تكلفه بها السلطة التنفيذية.

٧- مهمة مشاور الحكومة، ويقدم بهذه الصفة الآراء التي يراها ماسة حول الشؤون المتعلقة باختصاصاته وتستشير الحكومة بشأن التدابير والأمور التي لها صلة بوضع الجمهورية العربية السورية المالي والنقدي والمصرفي.

٨- ممارسة سائر الصلاحيات والمهام المحددة له في القوانين والأنظمة النافذة. وتعزيزاً لدور مجلس النقد والتسليف أصدر السيد رئيس الجمهورية المرسوم التشريعي رقم (٢١) لعام ٢٠١١، الذي كُلِّف المجلس مهاماً أكثر حساسية إضافية إلى تلك التي كانت موجودة في قانون النقد رقم (٢٣) لعام ٢٠٠٢، حيث كانت غاية هذا المشروع تتجلى في منح البنك المركزي استقلالية أكبر، إذ أن مجلس النقد والتسليف مكلف بمهمة العمل على تنظيم مؤسسات النقد، والتسليف في سورية وتنسيق فعاليتها لتحقيق أهداف معينة في حدود صلاحياته، ويقع على عاتقه^١:

١- اعتماد استراتيجية السياسة النقدية، بما فيها استراتيجية سعر الصرف والفائدة ومن ثم رفعها إلى مجلس الوزراء للنظر بالمصادقة عليها.

٢- اعتماد السياسة المنبثقة عن استراتيجية السياسة النقدية واتخاذ القرارات اللازمة لتحقيق الأهداف الوسيطة والتشغيلية.

٣- اعتماد نظام الصرف ورفعها إلى رئيس مجلس الوزراء للنظر بالمصادقة عليه.

٤- اعتماد سعر الحسم في إطار إدارة السياسة النقدية،

٥- ترخيص وتسجيل المصارف والمؤسسات المالية الخاضعة لرقابة مجلس النقد والتسليف وفق أحكام القوانين والأنظمة النافذة.

٦- التنظيم والإشراف والرقابة على المصارف والمؤسسات المالية الخاضعة لرقابة مجلس النقد والتسليف وفق أحكام القوانين والأنظمة النافذة، بما في ذلك اعتماد

١. راجع: المادة (٣) من المرسوم التشريعي رقم/٢١/ لعام /٢٠١١/م الخاص بتعديل قانون النقد الأساسي السوري رقم /٢٣/ لعام /٢٠٠٢/م. راجع: موقع مصرف سورية المركزي، السياسة النقدية، متوفر على الرابط <http://mail.banquecentrale.gov.sy/monetary%20policy/monetary-policy.htm>. ١٦:١٦ ٤ كانون الأول ٢٠١٤.

الضوابط الاحترازية وفرض الإجراءات العلاجية الإدارية وفق أحكام هذا المرسوم التشريعي، ويمارس المصرف دوره الإشرافي والرقابي من خلال مديرية مفوضية الحكومة.

- ٧- اعتماد القوائم المالية والتقرير السنوي والتقارير الرسمية الأخرى.
 - ٨- اعتماد استراتيجية استثمار الاحتياطات الأجنبية الرسمية ورفعها إلى رئيس مجلس الوزراء للنظر بالمصادقة عليها.
 - ٩- اعتماد سياسة استثمار الاحتياطات الأجنبية الرسمية بعد المصادقة على الاستراتيجية المشار إليها في البند السابق.
 - ١٠- اعتماد التعليمات التنظيمية للإدارة والإشراف على نظام الدفع والتسوية والتفاصيل، وفق أحكام هذا المرسوم التشريعي.
 - ١١- تحديد الجهات المتخصصة المحلية أو الخارجية التي يمكن الاستعانة بها في الشؤون المتعلقة بحسابات مصرف سورية المركزي.
 - ١٢- الإشراف على تنظيم سياسات ومهام مصرف سورية المركزي.
 - ١٣- تقديم تقارير دورية للحكومة حول مؤشرات السياسة النقدية وأداء المصرف المركزي وتقديم المقترحات لمعالجة حالات معينة ترى السلطة النقدية ضرورة معالجتها.
 - ١٤- الصلاحيات والمهام الأخرى التي يمنحها له القانون رقم (٢٣) لعام ٢٠٠٢، وأي قانون آخر بما لا يتعارض مع أحكام هذا المرسوم التشريعي.
 - ١٥- اقتراح اجراء التعديلات على التشريعات النافذة، أو اقتراح تشريعات جديدة، فيما يدخل باختصاصات المصرف المركزي وجلس النقد والتسليف.
- كل هذه المهام الموكلة لمجلس النقد والتسليف بالإضافة إلى المهام الموجودة في قانون النقد (٢٣) لعام ٢٠٠٢، تهدف في النهاية إلى تحقيق الاستقرار في الأسعار، واستقرار النظام النقدي والمالي ودعم سياسة الحكومة في سبيل تحقيق النمو المستدام والتشغيل في إطار أهداف ومهام مصرف سورية المركزي^١.

١. راجع: موقع مصرف سورية المركزي، السياسة النقدية، مرجع سبق ذكره، متوفر على الرابط

والملاحظ من هذه المهام المذكورة في قانون النقد الأساسي والمرسوم التشريعي (٢١) لعام ٢٠١١، أنها تتصف بالكثرة والتنوع وهذه الميزات بعضها يخرج ولا يختص برسم السياسة النقدية، بل يتعدى إلى كافة القطاعات، وهي غالباً ما تكون سلبية إذ أن كثرة المهام والوظائف تؤدي إلى التشتت وتُضعف من الاستقلالية اللازمة للعمل، خصوصاً مع عدم اشتراط توافر الخبرة لأعضاء الأجهزة الإدارية القائمة على إدارة السياسة النقدية (مجلس النقد والتسليف)، عدا عن التشكيلة الناقصة التي تفتقر للخبرة التي يقوم عليها مجلس النقد والتسليف والتي لا تقوى على الإحاطة بجميع تلك المهام، بالإضافة إلى خضوع البنك المركزي فيما يخص أعماله وقراراته إلى مصادقة رئيس مجلس الوزراء والرقابة الدورية من قبل الحكومة.

ثانياً - مهام السلطة النقدية في لبنان:

لقد حدد قانون النقد والتسليف رقم (١٣٥١٣) لعام ١٩٦٣، مهام وصلاحيات مجلس النقد والتسليف، إذ باعتباره هرم السلطة النقدية العليا وكونه المسؤول عن رسم السياسة النقدية وتحكمه بها، يقوم بدوره بالحفاظ على النقد لتأمين أساس النمو الاقتصادي والاجتماعي.

حيث تضمنت المادة (٧٠) من القانون على أن تكون مهمة المصرف العامة هي المحافظة على النقد لتأمين أساس نمو اقتصادي واجتماعي دائم، حيث تتضمن مهمة المصرف بشكل خاص ما يلي:

- ١- المحافظة على سلامة النقد اللبناني.
- ٢- المحافظة على الاستقرار الاقتصادي.
- ٣- المحافظة على سلامة أوضاع النظام المصرفي.
- ٤- تطوير السوق النقدية والمالية
- ٥- يمارس المصرف لهذه الغاية الصلاحيات المعطاة له بموجب هذا القانون.

للبنك المركزي اللبناني الصلاحية الكاملة وفقاً لقانون النقد في القيام بتلك الوظائف والمهام، يساعده في ذلك لجنة تدعى باللجنة الاستشارية التي يتم اللجوء إليها واستشارتها في القضايا المتعلقة بسياسة النقد والتسليف، إذ يستطيع الحاكم أخذ رأي اللجنة حول التدابير التي ينوي اتخاذها والتي يرى أنه من المناسب أن يعرف وجهة نظر اللجنة فيها^١، ويمارس المصرف مهامه تلك بالتعاون مع الحكومة إذ أن لكل طرف دوره والتعاون بينهما ضروري في الشؤون النقدية والمالية، ولقد حدد القانون إطار وشكل هذا التعاون، إذ يقوم المصرف بتقديم المشورات التي تتعلق بالسياسة المالية والاقتصادية وذلك بغية تأمين الانسجام الأوفر بين مهمته وأهداف الحكومة^٢، وله أن يقترح على الحكومة التدابير التي يرى أن من شأنها التأثير المفيد على ميزان المدفوعات وحركة الأسعار.

وعليه فإن مهمة مصرف لبنان المركزي محددة بشكل رئيسي في قيامه بالحفاظ على النقد واستقراره لتأمين النمو الاقتصادي والاجتماعي من خلال الارتكاز على عدة محاور أساسية محددة في القانون، مع صلاحية المصرف التقديرية في التصرف وفق ما تحتاج إليه السياسة النقدية، مع ضرورة التعاون المستمر مع الحكومة، الأمر الذي سيوفر له حرية أكبر واستقلالية في تحقيق مهامه وبالنتيجة أهدافه المرسومة.

ثالثاً- مهام السلطة النقدية في تركيا:

لقد حدد ورسم قانون البنك المركزي التركي رقم (١١٢١) لعام ١٩٧٠، مهام وصلاحيات مجلس البنك، وباعتبار أن البنك المركزي متحكم ومسؤول عن الأمور والمسائل النقدية في أي دولة في العالم، فقد كانت مهمة البنك المركزي التركي الأساسية هي الحفاظ على استقرار الأسعار^٣، وهو في سبيل ذلك يقوم بما يلي^١:

١. راجع: المادة (٣٨) من قانون النقد والتسليف اللبناني رقم ١٣٥١٣/ لعام ١٩٦٣/م وتعديلاته اللاحقة.

٢. راجع: المادة (٧١) من قانون النقد والتسليف اللبناني رقم ١٣٥١٣/ لعام ١٩٦٣/م وتعديلاته اللاحقة.

٣. راجع: المادة (٤) من قانون البنك المركزي التركي رقم ١١٢١/ لعام ١٩٧٠/م وتعديلاته اللاحقة.

- ١- إجراء عمليات السوق المفتوحة.
 - ٢- القيام مع الحكومة بحماية قيمة الليرة التركية في الداخل والخارج واتخاذ التدابير اللازمة لذلك، واتخاذ الاجراءات التي تساعد على تثبيت قيمة الليرة تجاه العملات الأجنبية والذهب.
 - ٣- إدارة احتياطي الذهب والنقد الأجنبي.
 - ٤- اتخاذ التدابير المتعلقة بالاستقرار النقدي في النظام المالي واستقرار الأسواق المتعلقة بصرف العملات الأجنبية.
 - ٥- القيام بعمليات إعادة الخصم ومنح السلف.
- وبما أن الهدف الأساسي للبنك المركزي هو الحفاظ على استقرار الأسعار، فهو من له الصلاحية في رسم السياسة النقدية المناسبة، وهو من يملك مهمة المقرض الأخير، كما يملك في سبيل تحقيق أهدافه استعمال الأدوات التي يحتاجها، فضلاً عن مهمته في مراقبة الأسواق المالية وتحديد شروط وأنواع الودائع التي سيتم منحها من قبل البنوك التجارية^٢.

١. راجع: المادة (٤) من قانون البنك المركزي التركي رقم ١١٢١/ لعام ١٩٧٠م وتعديلاته اللاحقة
 ٢. راجع: المادة (٢٢) من قانون البنك المركزي التركي رقم ١١٢١/ لعام ١٩٧٠م وتعديلاته اللاحقة.

المبحث الثاني

أثر استقلالية البنك المركزي على فعالية السياسة النقدية في الدول محل المقارنة

تسعى كل دولة من دول العالم لاستثمار مواردها الاقتصادية بمهدف زيادة معدلات النمو الاقتصادي وتحسين مستوى المعيشة للمواطنين، وفي سبيل تحقيق النجاحات الاقتصادية والاجتماعية يجب على الدولة التمتع بالرشد والعقلانية عند التطبيق العملي لمفردات السياسة الاقتصادية، وبشكل خاص عند تطبيق القرارات المالية والنقدية؛ لأنها تُشكل في مضمونها الإطار العام للسياسة الاقتصادية وفي جوهرها سر نجاح هذه السياسة.

لقد حاولت دول أوروبا خلال نهضتها الاقتصادية بعد الحرب العالمية الثانية أن تعزز دور النقد في الاقتصاد والعدالة في إعادة التوزيع من خلال الضرائب، أي أنها أعطت المال والنقد دوراً متميزاً في سياستها الاقتصادية، فحققت نجاحات متميزة وتخلصت من التخلف. أما الدول النامية، فهي ما زالت تتخبط في إجراءاتها الاقتصادية، فتارةً تَضَعُ أهدافاً طموحة تفوق إمكانياتها، وتارةً تَضَعُ سياسات انكماشية للقضاء على التضخم، وفي جميع سياساتها لا تُعطي أي وزن للسياسة المالية أو السياسة النقدية، بل وتعتبرهما تابعتين لا مبادرتين، لذلك لم تحقق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية حتى الوقت الحاضر، أما الدول التي أعطت دوراً متميزاً للسياسة المالية والنقدية، فقد قفزت وبسرعة خلال ربع قرن من الزمن أمثال تركيا (١٩٨٠ - ٢٠٠٠) إلى دول متوسطة النمو لتصل إلى مستوى الدول المتقدمة.

وسورية وكبكية الدول النامية والدول العربية، ما زالت تركز على الأهداف العامة الطموحة دون الأخذ بعين الاعتبار السياستين المالية والنقدية، أي ما زالت أدوات السياسة المالية والنقدية تتحرك بحرية دون ضوابط أو قيود لتخدم السياسة الاقتصادية العامة. وبناءً على ذلك سنتطرق في هذا المبحث إلى معرفة فيما إذا كانت البنوك المركزية لكل من سورية ولبنان وتركيا، قد حققت الفعالية اللازمة

للسياسة النقدية المتبعة، وبالنتيجة معرفة مدى أثر الاستقلالية الخاصة بتلك البنوك على تلك السياسة، وذلك من خلال:

المطلب الأول: آلية عمل السياسة النقدية في الدول محل المقارنة

المطلب الثاني: أدوات السياسة النقدية في الدول محل المقارنة

المطلب الثالث: التضخم في الدول محل المقارنة

المطلب الأول

آلية عمل السياسة النقدية في الدول محل المقارنة

سنتطرق في هذا المطلب إلى بحث الآلية التي يتبعها البنك المركزي في

تسيير السياسة النقدية في كل من سورية ولبنان وتركيا، وفق التالي:

الفرع الأول: آلية عمل السياسة النقدية في سورية

الفرع الثاني: آلية عمل السياسة النقدية في لبنان

الفرع الثالث: آلية عمل السياسة النقدية في تركيا

الفرع الأول

آلية عمل السياسة النقدية في سورية

تقوم الرؤية المستقبلية لبنك سورية المركزي على بناء سياسة نقدية فاعلة ومؤثرة تستند إلى نظام نقدي يستهدف تحقيق استقرار الأسعار كهدف نهائي معلن للسياسة النقدية، بالإضافة إلى اختيار الأهداف الوسيطة، واختيار مزيج الأدوات المناسبة لتحقيق هذا الهدف.

وعلى الرغم مما قد تم صياغته من أهداف للسياسة النقدية وما تضمنته الخطة الخمسية الحادية عشرة، إلا أنه لم يتم تحقيقها في ظل الأزمة الراهنة، مع غياب ما هو جديد معلن عن السياسة النقدية من أهداف أو آليات تناسب الوضع القائم، فالأهداف السابقة طُرحت في ظل أوضاع عادية في حين أن ما تمر به البلاد يحتاج إلى سياسات مختلفة، ورغم كل ذلك فقد استمر العمل فيها، حتى أن الليرة السورية قد فقدت قيمتها. لذلك وبالترامن مع هذا الواقع والظروف، كان لابد من

طرح السؤال التالي، ما هو تأثير السياسات النقدية؟ وما هو دور مجلس النقد والتسليف والبنك المركزي؟.

لقد استخدم البنك المركزي أدوات السياسة النقدية المتمثلة بالعرض النقدي (الذي كان يزداد بمعدل أكبر من معدل زيادة الناتج مقسوماً على سرعة دوران النقود)، كما قام بتغيير أسعار الفائدة (التي هبطت من ٨% إلى ٤% ثم ارتفعت إلى ٩% وحالياً إلى ١١%)، ومراقبة الائتمان والتوجه نحو التشدد بالمنح، بل وحتى توقيف الإقراض مؤخراً في محاولة غير كاملة ومنقوصة لكبح التضخم، إضافة إلى السماح للمصارف الخاصة أن توظف (٥٠%) من ودائعها لدى المراسلين، والإنجاز الوحيد المتحقق بحسب الحاكمية هو ثبات نسبي لسعر صرف الليرة مقابل العملات الأجنبية (حوالي ٤٧-٥٠ ليرة للدولار خلال الفترة ٢٠٠٥-٢٠١٠)، لكن النتائج كانت كارثية على الاقتصاد الوطني^١.

حيث تمّ إعطاء الأولوية إلى تحقيق ثبات نسبي في سعر صرف الليرة السورية، بغض النظر عن مدى انعكاس ذلك على الاقتصاد الكلي (لجهة معدل التضخم أو النمو أو البطالة أو التوازن المالي أو النقدي)، واتباع سياسات ونهج التحرير الاقتصادي عموماً والتجاري خاصة، والذي جاء متسرعاً بفعل الانتقال إلى «اقتصاد السوق الاجتماعي» وتنفيذاً لطروحات الإصلاح والتحديث والتطوير الإداري والاقتصادي، حيث جاءت الحكومة لتنفيذ تلك الأفكار والمخططات المتسارعة قبل أن تتوافر شروط وعوامل نجاح الانتقال إلى اقتصاد السوق الاجتماعي، فبدأ الترويج لسياسات الانفتاح ودمج الاقتصاد السوري مع الاقتصاد العالمي، وتحجيم دور الدولة الاقتصادي، وأن التجارة قاطرة النمو، وأن تشجيع الاستثمار المحلي والعربي والأجنبي ضرورة تنموية (دون محاولة توجيهها لقطاعات الإنتاج المادي المولدة لفرص العمل في الزراعة والصناعة، فكان أن توجهت للخدمات والسياحة

١. راجع: د. أكرم حوراني، السياسة النقدية في سورية بين مطرقة الأزمة وسندان المركزي، صحيفة تشرين السورية، العدد ١١٣١٣، تاريخ ٢٠١٢/١/٣١، متوفر على الرابط

archive.tishreen.news.sy/tishreen/public/read/249769 ٢٢ شباط ٢٠١٦،

والعقارات والمصارف والتأمين)، وكانت منعكسات ذلك واضحة ومتمثلة بالعجز المضطرب في الميزان التجاري (٣٥٠ مليار ليرة عام ٢٠١٠)، وتواضع معدلات النمو الحقيقية (٢%) خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠١٠، وارتفاع الأسعار (بمعدل ١٥% خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠١٠)، وتزايد البطالة (٢٠% خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠١٠)، و(٣٠%) عام ٢٠١١، والفقر (٣٥% من السكان)، والمديونية الداخلية (١٠٠% من الناتج) وتفاقم عجوزات الموازنات المتتالية (٣٠%)، مع تحقيق وفر في قطع بعض الموازنات نتيجة عدم إنفاق مخصصات الموازنة الاستثمارية (وهذا خلل كبير انعكس بزيادة البطالة)^١.

كل ذلك ساهم في تراجع مساهمة الزراعة والصناعة في الدخل القومي، إغلاق آلاف الورش والمصانع، تهميش الريف، وزيادة البطالة والفقر، وتعميق عدم عدالة توزيع الدخل القومي، وانتشار الفساد، والولاءات والمحسوبيات، وضاعف من حدة الاحتقان الاجتماعي والطبقي.

وفي ظل الحرب القائمة على سورية، لم يستطع القائمين على السياسة النقدية رسم معالم استراتيجية واضحة ومستقرة تتناسب مع ظروف ومستجدات الأزمة التي بدأت عام ٢٠١١، بل أخذوا يتخبطون بقرارات وتعاميم، يلغي بعضها الآخر، وأكبر دليل على ذلك ما تمّ اتخاذه من إجراءات لم تكن صائبة في أغلبها، وأهمها، قرار السماح بإبدال ١٠٠٠٠ دولار^٢، الذي تم إلغاؤه ومطالبة من أبدل بالإرجاع تحت طائلة المساءلة القانونية. وتنفيذ عدة مزادات لبيع القطع الأجنبي لمكاتب وشركات الصرافة، أسهمت بارتفاع سعره في السوق الحرة، وكان من الأفضل لو تدخل عبر المصارف العامة تحقيقاً للشفافية. وكان نتيجة هذه السياسات وتوافقها بالأزمة الحالية وتعقد الأوضاع، أن ارتفع سعر القطع الأجنبي لحدود غير

١. راجع: د. أكرم حوراني، السياسة النقدية في سورية بين مطرقة الأزمة وسندان المركزي، صحيفة تشرين السورية، تاريخ ٢٠١٢/١/٣١، مرجع سبق ذكره، متوفر على الرابط

archive.tishreen.news.sy/tishreen/public/read/249769

٢. راجع: القرار رقم ٨٤/ لعام ٢٠١٠/م، موقع مصرف سورية المركزي، القوارات، متوفر على الرابط

<http://mail.banquecentrale.gov.sy/main-ar.htm> ١٢ أيلول ٢٠١٦ ١١:١١

مقبولة، وأثر على سعر الذهب وعلى كل السلع المستوردة والمحلية في السوق، وأوجد حالة من القلق الشعبي المتزايد^١.

حيث أن البنك المركزي السوري ما يزال يُطبق ركائز السياسة النقدية التي رُسمت قبل الحرب التي تشهدها سورية منذ مطلع عام ٢٠١١، حيث أنه استمر بسياسته المعتادة، في تضمين كل عمليات القطع الأجنبي داخل السوق الرسمية، كما عمل على استكمال إلغاء ما تبقى من أنظمة الرقابة على النقد والعمل على إصدار دليل ينظم جميع التعاملات بالقطع الأجنبي، وهذان البندان يمثلان مرحلة تحرير قطاع الصرافة الذي شرّع التجارة بالعملات الأجنبية ولاسيما الدولار، الذي كان الأداة الرئيسية في المضاربة على الليرة السورية حتى وصلت إلى ما هو عليه اليوم، كما استمر بالتحرير التدريجي والمضبوط للحساب الرأسمالي من ميزان المدفوعات، الأمر الذي سمح وما يزال بخروج أرباح ورساميل تقدر بمئات المليارات من الاقتصاد السوري إلى الدول المجاورة مستفيدة من البندين السابقين بالقدرة على التحويل من ليرة إلى دولار، ثم الهروب إلى الاقتصاديات الأخرى تاركة الاقتصاد السوري ينزف والليرة السورية تهتز باستمرار. كل ذلك في ظل فقدان البنك الاستقلالية اللازمة والمرونة في التصرف، ولجوء الحكومة المستمر إلى سياسة التمويل بالعجز، حيث تسعى دائماً إلى تمويل نفقاتها من مصادر تضخمية.

ويرى البعض^٢، أننا في سورية نُمثل من حيث المديونية الداخلية حالة فريدة من نوعها في العالم، فالدين الداخلي في سورية يُلقى على عاتق المواطن والكثير من الجهات العامة (المصرف المركزي، المصارف المتخصصة، المؤسسة العامة للتأمين

١. وغيرها الكثير من القرارات الصادرة عن مجلس النقد ورئاسة الوزراء، راجع: موقع مصرف سورية المركزي، قرارات، قرارات رئاسة مجلس الوزراء، مرجع سبق ذكره، متوفر على الرابط <http://mail.banquecentrale.gov.sy/mone-poli-ar/mini-desi-ar.htm>

٢. راجع: د. نبيل مرزوق، د. زياد زنبوعة، السياسات الاقتصادية في سورية في ضوء الأزمة الاقتصادية الراهنة، ندوة الثلاثاء الاقتصادية الثانية والعشرون: حول بعض تداعيات الأزمة الاقتصادية العالمية الراهنة، جمعية العلوم الاقتصادية السورية، دمشق، ٢٠٠٩، ص ١٣، متوفر على الرابط

http://www.mafhoum.com/syr/articles_09/marzouk.pdf ٢٥ تموز ٢٠١٥،

والتأمينات الاجتماعية، كذلك مؤسسات القطاع العام الاقتصادي التي أزيل عن كاهلها هذا العبء مؤخراً) مُجندة لمد الخزينة بالسيولة وتغطية أي عجز يظهر فيها، الأمر الذي يمنح الحكومة الطمأنينة للتساهل في معالجة العجز في الموازنات العامة للدولة، وكيف لا وهي تملك كل هذه الأجهزة المجهزة للتمويل وإلى أجل غير محدد بشروط تحددها الحكومة ذاتها. وإذا كان هذا هو الحال قبل الأزمة التي بدأت عام ٢٠١١ فإن الوضع السائد حالياً هو أكثر سوءاً سواء بالنسبة إلى معدل الدين الداخلي أو الخارجي^١.

لقد استسهلت الحكومة عبر العقود الماضية الاقتراض من البنك المركزي بفوائد ضحلة، وسادت هذه السلوكيات لعقود خلت مما يجعل الاعتقاد بإمكانية تغييرها في ظل الحرب أمراً غير ممكن، ويبدو أن الحكومة لم تكتفِ بهذه المزايا فقد قَبِلَ مجلس الشعب منذ بداية القرن الحالي عند إصدار قوانين الموازنة سنوياً، على وضع مادة مميزة تضمن للحكومات المتعاقبة عدم وجود أي مساءلة عن أسباب عدم تسديد ما يترتب من أعباء سنوية من ديون سابقة^٢، وتكرر هذه المادة حرفياً على النحو التالي: "يُجَلَّ سداد أسناد الخزينة الموضوعة من التغطية النقدية لقاء العجز التراكمية الناشئة عن تثبيت الأسعار وفوائدها والعجز التراكمية السابقة للموازنة العامة للدولة وفوائدها المستحقة وغير المسددة لغاية عام إصدار الموازنة وتُقسط على عشرة أقساط سنوية متساوية يبدأ تسديد القسط الأول منها في

١. نتيجة العجزات المتراكمة عبر السنوات الطويلة الماضية، استمر تزايد الدين العام رغم انخفاضه في العقد الماضي (بمعظمه نتيجة تسوية الديون الخارجية وليس تحسن الانتاج). فالأرقام تشير إلى أن الدين العام (بشقيه الداخلي والخارجي) زادت نسبته إلى الناتج المحلي الإجمالي إلى مستويات غير مسبقة وصلت إلى (١٤٧%) عام ٢٠١٤ حسب تقرير أنجزه المركز السوري لبحوث السياسات بدعم من الأمم المتحدة عام (٢٠١٥).

٢. راجع: د. دريد درغام، السياسة النقدية والمالية في سورية تشخيص ومقترحات حلول، ورقة عمل لاحتفالية مرور خمسين عام على تأسيس جمعية العلوم الاقتصادية السورية، جمعية العلوم الاقتصادية السورية، دمشق، ٢٠١٥، متوفر على الرابط

http://www.mafhoum.com/syr/articles_15/2015-4.pdf ٢٢ شباط ٢٠١٦،

١٠/١ /... + ١٥^١. وعليه يتم سنوياً تأجيل حقيقة الأعباء لخمس عشرة سنة ويُؤجّل معها الحوار اللازم حول تفاقم المشاكل وإلقاءها على عاتق الأجيال القادمة، كما يدل الاقتراض الحكومي الدائم من المصرف المركزي على تبعية هذا الأخير وارتباطه بالحكومة، وهذا يؤكد في الحقيقة بأن المناداة المستمرة بالاستقلالية لم تنضج بعد؛ لأنها غير مبررة في ظروف الاقتصاد السوري قبل وأثناء وفي فترة النهوض ما بعد الأزمة^٢.

الفرع الثاني

آلية عمل السياسة النقدية في لبنان^٣

لقد أرسّت السياسة النقدية التي يتبعها مصرف لبنان منذ أكثر من عقدين، نظام نقدياً مستقراً ونظاماً مالياً محصناً، كان لهما اليد العون في مدّ الاقتصاد اللبناني بمقومات الصمود ووسائل التكيف وأدوات التطوّر على مدى حقبة بالغة الحساسية من تاريخ البلاد.

وتمتدّ هذه الحقبة بدءاً من المرحلة التي أعقبت إنهاء الحرب الأهلية اللبنانية خلال تسعينات القرن الماضي، بتبعاتها وتحدياتها، مروراً بمرحلة التوترات الإقليمية والمحلية في العقد الأول من الألفية الثانية، بأثقالها وتحدياتها، وصولاً إلى مرحلة الحروب والأزمات الإقليمية والدولية التي نعيشها منذ بداية العقد الثاني، بأخطارها وتعقيداتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

فعلى صعيد الاستقرار النقدي، دأب مصرف لبنان على إبقاء سعر صرف الليرة اللبنانية ضمن هوامش مناسبة تحافظ على استقرار الأسعار وتسيطر

١. راجع: د. دريد درغام، السياسة النقدية والمالية في سورية تشخيص ومقترحات حلول، نفس المرجع. راجع: د. نبيل مرزوق، د. زياد زنبوعة، السياسات الاقتصادية في سورية في ضوء الأزمة الاقتصادية الراهنة، مرجع سبق ذكره، ص ١٢.

٢. راجع: د. دريد درغام، السياسة النقدية والمالية في سورية تشخيص ومقترحات وحلول، مرجع سبق ذكره.

٣. راجع: موقع مصرف لبنان المركزي، مشهد السياسة النقدية لمصرف لبنان للعام ٢٠١٥، متوفر على الرابط bdlex@bdl.gov.lb. راجع: موقع مصرف لبنان المركزي، متوفر على الرابط

bdlex@bdl.gov.lb. راجع: رائد شرف الدين، دور المصرف المركزي في زيادة حجم الاقتصاد والسيطرة على التضخم، جامعة السيدة اللوزة، بيروت، ٢٠١٠، ص ٤.

على التضخم. فقد كان لهذا الاستقرار أن ساهم في الحفاظ على الثقة وتحقيق النمو الاقتصادي والاستقرار الاجتماعي وتحفيز الاستثمارات الإنتاجية وتحسين فرص العمل. وعلى الرغم من الصعوبات والتحديات التي يواجهها لبنان اليوم، أضحى الليرة اللبنانية مناعةً، نتيجة السياسة المتبعة في مصرف لبنان، والتي حيّدت الليرة عن أي أزمات اقتصادية عالمية أو داخلية، عبر رفع قيمة الاحتياطي الأجنبي لديه، ومن خلال احتياطي الذهب الذي يشكل صمام أمان، بالإضافة إلى اتخاذ بنك لبنان المركزي كل التدابير اللازمة للحفاظ على استقرار حجم السيولة، بما يحول دون حصول ضغوطات أو ردود فعل سلبية قد تنجم عن فائض السيولة بالليرة، كما عملت السياسة النقدية أيضاً إلى الاستمرار في تأمين ملاءة الدولة اللبنانية مع تجنب عامل التضخم والحفاظ على سلامة موازنته، ضمن ممارسة واجبه القانوني وهو المحافظة على الاستقرار التسليفي.

وبذلك حال مصرف لبنان دون تعثر الدولة وحرص على الحفاظ على مصداقيتها في سداد الديون والفوائد ضمن المهل القانونية. حيث لعبت تلك الاستقلالية دوراً مؤثراً في سعر صرف الليرة وفي قاعدة الفوائد، كما خففت من المخاطر على الوضع الائتماني ككل. ومن أهم الانجازات النقدية التي قام بها مصرف لبنان خلال العقدين الماضيين، نذكر أهمها^١:

- الحفاظ على استقرار سعر الصرف ضمن هوامش مناسبة، منذ العام ١٩٩٩ - ١٠٥٠١ - ١٠٥١٤ ل.ل. للدولار الواحد.
- الحفاظ على استقرار الأسعار والسيطرة على التضخم ضمن إطار الهدف المنشود وهو (٤%).
- تعزيز موجودات مصرف لبنان بالعملات الأجنبية حيث تعدّت قيمتها (٣٩) مليار دولار، يُضاف إليها مخزونه الوفير من احتياطي الذهب الذي يُشكّل صمّام

١. راجع: د. ألبر داغر، سياسة سعر صرف العملة: التجربة اللبنانية والدور المطلوب من هذه السياسة، مجلة الدفاع الوطني اللبناني، العدد ٤٢، تشرين الأول ٢٠٠٢، متوفر على الرابط <https://www.lebarmy.gov.lb/ar/content/42-d> ١٨ حزيران ٢٠١٦، ١٠: ١٢.

أمان للاقتصاد الذي تساوي قيمته حالياً حوالي (١٢) مليار دولار وفقاً لأسعار السوق، وهو رقم قياسي مقارنة بـ حوالي (٣) مليار دولار في العام ١٩٩٣، وبالمقارنة مع البنوك المركزية في المنطقة، كالبنك المركزي المصري حوالي (١٤) مليار دولار.

- المحافظة على الثقة الائتمانية للبنان، من خلال الحرص على ملاءة الدولة ومصداقيتها، والاستعداد، عند الضرورة وفي حدود معينة، للتدخل من أجل تأمين حاجات الدولة التمويلية.

- المحافظة على مستويات الفوائد التي تحققت بقوى السوق، حيث انخفضت هذه الفوائد إلى مستويات مريحة للأسواق ومناسبة لتصنيف لبنان.

ومن ناحية تطوير القطاع المصرفي، قام مصرف لبنان بتطوير نظام مصرفي موثوق يتميز بتقيده الصارم بالمعايير والمواصفات الدولية المصرفية والمحاسبية، خصوصاً ما يتعلق منها بكفاية رأس المال والإدارة الحكيمة والشفافية والربحية والسيولة ومكافحة تبييض الأموال. وقد أثبت هذا النظام صوابيته من خلال تمكنه من مواجهة المصاعب التي عصفت بالاقتصاد اللبناني. وفي هذا المجال، اتخذ مصرف لبنان تدابير عديدة للمحافظة على سلامة النظام المصرفي والمالي، نذكر منها:

- الحرص على سيولة مرتفعة لدى المصارف وتشجيع تدفق الودائع باتجاهها، مما يمكن الاقتصاد اللبناني من الاستمرار بتمويل حاجاته.

- اتخاذ جميع التدابير الاحترازية للتحوّل من مخاطر التسليف، باعتماد سياسات تسليفية تراعي ما بين الغاية التسليفية للقروض وإدارة المخاطر.

أما بالنسبة إلى المخاطر الخارجية وتنظيم القطاع المالي، فقد اتخذ مصرف لبنان كل التدابير اللازمة وأصدر التعاميم المطلوبة لمواجهة المخاطر الخارجية، بهدف الحفاظ على سمعة لبنان ومنع دخول الأموال غير المشروعة إلى السوق المحلية. وقد أثبت مصرف لبنان بواسطة الأجهزة المرتبطة به قدرته وتصميمه على تطبيق هذه التدابير من خلال الإجراءات التالية:

- بناء الهيكلية التشريعية الكاملة لسد أي ثغرات تشريعية. في هذا الإطار أصدر مصرف لبنان تعميماً في نيسان ٢٠١٢، يمنع بموجبه جميع العاملين في القطاع المالي من التعامل مع المؤسسات والأشخاص الخاضعين لعقوبات في بلدان أخرى، وذلك

لدى تعاملهم بعمليات تلك البلدان أو لدى قيامهم بتحويلات عبر مصارف هذه البلدان.

- الحرص على وضوح وشفافية المؤسسات المالية وغيرها من الوسطاء الماليين، ما يجعل تحويل الأموال غير المشروعة عبر القطاع المالي أمراً في غاية الصعوبة.

- تنظيم عمل مؤسسات الصرافة من خلال تعديل التعاميم التي تنظم عمل مؤسسات الصرافة، وذلك بهدف ضبط عمليات الصرافين وتحسين نوعيتها لتحسين قطاع الصرافة والنظام المالي برئته ومنع استعماله منفذاً لتمرير عمليات تبييض الأموال وتمويل الإرهاب. ومن أهم هذه التعديلات زيادة رأسمال شركات الصرافة والاشتراط على إداراتها إتمام دورات تأهيلية، بالإضافة إلى عمليات التحويلات النقدية وفقاً لنظام الحوالة.

والجدير بالذكر أن البنك المركزي اللبناني ركز في سياسته النقدية إضافة لما ذكر سابقاً على أداتين أساسيتين، فهل تمكن من تحقيق المطلوب من غاية السياسة النقدية؟. سنرى ذلك لاحقاً عند حديثنا عن أدوات السياسة النقدية.

الفرع الثالث

آلية عمل السياسة النقدية في تركيا

من أجل التكيف مع التغيرات العالمية التي حدثت في أعقاب الحرب العالمية الثانية، وتعزيزاً لكفاءة البنك المركزي التركي، تم وضع قانون البنك المركزي لجمهورية تركيا رقم ١٢١١، حيث تم قبوله في ١٤ كانون الثاني ١٩٧٠.

كان على عاتق الهيكل الجديد أن يتماشى مع المستجدات في مجال الاقتصاد والبنوك المركزية في ذلك الوقت، وقد تضمن القانون المذكور تغييرات كبيرة بالنسبة إلى الوضع القانوني والهيكل التنظيمي ومهام وصلاحيات البنك. إذ تم تعزيز سلطاته وتحدد الهدف الأساسي له في غاية تحقيق استقرار الأسعار. كما سُمح له بتنظيم السياسة النقدية، ورسم آلية تنفيذ وأدوات تلك السياسة التي يريد استخدامها من أجل تحقيق الحفاظ على ذلك الهدف.

حيث تمكن البنك المركزي من تمديد سيطرته على أدوات السياسة النقدية المباشرة وغير المباشرة، في الوقت الذي قامت فيه الحكومة بالتشاور مع البنك المركزي

لاتخاذ اجراءات تتعلق بالمال والقروض، وأذن للبنك من خلال معاملات إعادة الخصم، تقديم قروض متوسطة الأجل لدعم الاستثمارات والتنمية الاقتصادية^١.

في عام ١٩٨٠، قام البنك المركزي بالاتفاق مع الحكومة بالتخلي عن سياسة الرقابة على الأسعار التي كانت سائدة ذلك الوقت، بحيث تُحدد وفق إطار آليات عمل السوق، كما تم اعتماد سياسة التجارة الحرة، ومع إطلاق عملية التحرير المالي، اتُخذت خطوات مهمة لضمان البنية التحتية اللازمة لتنفيذ السياسات النقدية وسياسة سعر الصرف وفقاً لاقتصاد السوق. وفي الفترة نفسها، تقرر أن أسعار الفائدة على الودائع والقروض سيتم تحديدها وفقاً إلى ظروف السوق أيضاً، وفي تلك الأثناء، وفي سياق السياسة المتبعة، تمّ التخلي عن نظام سعر الصرف الثابت، حيث انخفضت قيمة العملة التركية مقابل العملات الأجنبية.

في عام ١٩٨٢ استُحدث مجلس الأسواق المالية، وأُنيطت به مسؤوليات جمّة من التنظيم والإشراف والمتابعة لتحقيق حسن سير الأمور في الأسواق المالية التركية، وكان يحق للبنك إدارة الذهب واحتياطيات النقد الأجنبي على نحو فعّال، وفي عام ١٩٨٦، كان لتدشين بورصة استانبول للأسواق المالية، أن حققت دوراً رائداً في تطوير الاقتصاد التركي، حيث تضمنت أربعة أسواق نشطة هي سوق الأسهم والسندات وسوق الصكوك والكمبيالات والسوق العالمية وسوق المعاملات التجارية. وفي محاولة الوصول إلى هدف تحقيق استقرار الأسعار، بدأ البنك المركزي إجراء عمليات السوق المفتوحة، وأصبح رائداً في إنشاء المال والعملات الأجنبية بالمعنى الحديث. وفي عام ١٩٨٩، مع صدور "المرسوم رقم (٣٢) بشأن حماية قيمة العملة التركية"، سُمح للوحدات الاقتصادية إجراء معاملات الصرف الأجنبي، وبعد أن أعلن تحويل العملة التركية، اعتمد نظام سعر صرف أكثر مرونة نسبياً.

1. The Central Bank Of The Republic Of Turkey, **The Law On The Central Bank Of The Republic Of Turkey, No 1211**, available at

<http://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/TCMB+EN/TCMB+EN/Bottom+Menu/About+The+Bank/History> 12 february 2016, 12:15.

2. Economy of Turkey, Wikipedia, available at

https://en.wikipedia.org/wiki/Economy_of_Turkey 15 April 2014 12:15

في عام ١٩٩٠، طرح البنك المركزي برامج نقدية للمرة الأولى، وكانت هذه البرامج، تهدف إلى تلبية متطلبات السيولة من السوق دون تعريض استقرار أسعار الصرف وأسعار الفائدة لأي خطر. ومع صدور قرار مجلس إدارة بورصة استانبول للأوراق المالية عام ٢٠٠٠، والشروع في تنفيذه، تم تقليص فترة الانتظار في المعاملات المعقدة والنافذة في سوق الأسهم والسندات، من ثلاث دقائق إلى دقيقة واحدة فقط، مما ساهم في تسهيل متابعة أوامر صرف الوكلاء المشاركين في ضوء مستجدات السوق^١.

وفي عام ٢٠٠٢، اعتمد البنك المركزي استراتيجية حديثة للسياسة النقدية تقوم على "سياسة استهداف التضخم"، وقد حدد نظام استهداف التضخم الذي اعتمدته الحكومة التركية والبنك المركزي عقب أزمة ٢٠٠١ المالية، مستويات التضخم المنشودة وتم إعلانها تحت هذا النظام، حيث كانت أداة السياسة النقدية الأساسية المتاحة للبنك المركزي هي أسعار الفائدة قصيرة الأجل. وقد مثلت توقعات البنك المركزي، بشأن التضخم والمؤشرات الاقتصادية الأخرى، إنذاراً مبكراً ضد الضغوط التضخمية التي قد تنشأ مستقبلاً، وكانت بمثابة مبدأ توجيهي لمسؤولي البنك المركزي خلال عمليات صنع القرار بشأن أسعار الفائدة^٢.

لقد دفعت الأزمة المالية عام ٢٠٠١، البنك المركزي، إلى الانصراف عن السياسة النقدية القائمة على أساس "أسعار الصرف المستهدفة"^٣ التي كانت متبعة في البلاد، واعتماد سياسة "استهداف التضخم" بديلاً عنها. وسمح هذا النهج للاقتصاد التركي فيما بعد بتسجيل معدل تضخم أحادي الرقم (٩.٤%) في

1. The Central Bank Of The Republic Of Turkey, **Post- 1980 Period**, available at

<http://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/TCMB+EN/TCMB+EN/Bottom+Menu/About+The+Bank/History> 12 July 2015, 15:19.

2. The Central Bank Of The Republic Of Turkey, **The 2001 Crisis and Post- Crisis Period**, available at

<http://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/TCMB+EN/TCMB+EN/Bottom+Menu/About+The+Bank/History> 8 June 2015, 19:15.

^٣. أسعار الصرف المستهدفة: تعني تثبيت سعر صرف العملة إما إلى عملة واحدة تتميز بمواصفات معينة كالقوة والاستقرار، وإما إلى سلة عملات

٢٠٠٤، عقب معدل تضخم رهيب وصل إلى (٥٤.٤%) في ٢٠٠١. حيث دفع الانتعاش السريع للاقتصاد، مقترناً بالإرادة السياسية والدعم الشعبي والاستقرار الاقتصادي، الحكومة في ٢٠٠٥ إلى إصدار قرار بإسقاط ستة أصفار من الليرة التركية^١.

مع حدوث أزمة عام ٢٠٠٨ المالية العالمية ارتفع معدل التضخم في تركيا ليصل إلى (١٠.١%) في ٢٠٠٨، لكنه عاد للانخفاض إلى رقم واحد (٩.١٥%) في (٢٠٠٩-٢٠١٠)، بعد معدل تضخم سنوي بلغ (٦.٤%) في ٢٠١٠، وقد سببت صدمات الطلب المفاجئة المتعلقة بالأغذية غير المجهزة والنفط والذهب التي لا دور للسياسات النقدية في السيطرة عليها، معدل تضخم بلغ (١٠.٤٥%) عام ٢٠١١، الذي انخفض إلى (٦.١٦%) في عام ٢٠١٢، وهو أدنى مستوى تاريخي منذ عام ١٩٦٨^٢.

المطلب الثاني

أدوات السياسة النقدية في الدول محل المقارنة

بعد أن عرفنا في المطلب السابق آلية توجه السياسة النقدية التي يتبناها البنك المركزي في الدول محل المقارنة، سنتعرض في هذا المطلب إلى بحث الأدوات التي يعتمدها البنك المركزي في تسيير تلك السياسة في تلك الدول، وفق التالي:

الفرع الأول: أدوات السياسة النقدية في سورية

الفرع الثاني: أدوات السياسة النقدية في لبنان

الفرع الثالث: أدوات السياسة النقدية في تركيا

1. The Central Bank Of The Republic Of Turkey, **The 2001 Crisis and Post- Crisis Period**, Ibid.

2. Economy of Turkey, Wikipedia, available at https://en.wikipedia.org/wiki/Economy_of_Turkey

الفرع الأول

أدوات السياسة النقدية في سورية

تُعد السياسة النقدية من أهم الأدوات الاقتصادية التي تستخدمها الحكومة لمعالجة الجوانب السلبية التي تحصل في الاقتصاد، فهي عبارة عن مقياس للتعرف على حالة الاقتصاد، وتستطيع الحكومة التصرف بمفردات السياسة النقدية لمعالجة بعض الجوانب السلبية، وأحياناً كمجموعة متكاملة لنقل الاقتصاد من حالة إلى أخرى. والسؤال المطروح هنا: هو هل تمكنت السياسة النقدية السورية من خلال أدواتها من معالجة الأزمات التي يتعرض لها الاقتصاد السوري؟ أو بتعبير أدق هل يمكن استخدام أدوات السياسة النقدية للتخفيف من آثار الحرب الحالية أو التخلص منها نهائياً؟. وأبرز الأدوات التي يستخدمها البنك المركزي السوري هي:

أولاً- سعر الصرف^١: لقد اعتمدت سورية سياسة تعدد سعر الصرف منذ كانون الثاني عام ١٩٨١ ووصل بها الأمر عام ١٩٨٨ إلى اعتماد حوالي تسعة أسعار صرف للدولار مقابل الليرة، بحيث أصبح لكل قطاع سعر صرف خاص به، وقد أدى هذا الإجراء إلى إحداث خلل هيكلي في الاقتصاد السوري في عقدي الثمانينات والتسعينات من القرن الماضي^٢، ولكن مع عودة الحياة إلى مجلس النقد والتسليف بعد أن كان دوره مهمشاً وإصدار قانون النقد الأساسي رقم (٢٣) لعام ٢٠٠٢، حمل السلطة النقدية على إعادة النظر بأسعار الصرف المتعددة.

هذا وقد عمل بنك سورية المركزي على تعديل أنظمة الرقابة على النقد والتي كانت تشكل عائقاً أمام التحول نحو إدارة مرنة لسعر الصرف نتيجة لدورها الأساسي في تأمين أسباب بقاء ونمو السوق غير النظامية وفي هذا السياق صدرت قرارات عديدة سمحت للمصارف وشركات ومكاتب الصرافة المرخصة القيام بتمويل معظم العمليات التجارية وغير التجارية.

١. راجع: د. علي كنعان، النقود والصيرفة والسياسة النقدية، جامعة دمشق، دمشق، ٢٠١١، ص ٥١٩ وما بعدها. راجع: موقع مصرف سورية المركزي، السياسة النقدية، سعر صرف الليرة السورية، متوفر على الرابط <http://mail.banquecentrale.gov.sy/main-ar.htm> ١٤ تشرين الأول ٢٠١٥، ١٨:١٢.

٢. راجع: د. علي كنعان، النظام النقدي والمصرفي، دار الرضا للنشر، دمشق، ٢٠٠٠، ص ١٠٦.

إن استراتيجية السياسة النقدية في مصرف سورية المركزي تقوم على تبني هدف نهائي، يتمثل بالعمل على استقرار الأسعار، واستهداف سعر الصرف على المدى المتوسط، وحيث أن اختيار هدف سعر الصرف باعتباره هدفاً وسيطاً للسياسة النقدية يستند إلى فعالية وقوة قناة سعر الصرف، فقد أثبت الدليل التجريبي أن انتقال التغيرات في الأسعار العالمية وتغيرات سعر صرف الليرة السورية إلى التضخم المحلي لا يزال مرتفعاً، وهذا يعني أن أي انخفاض في سعر صرف الليرة السورية سوف ينتج عنه ارتفاع مماثل في معدل التضخم، هذا ما جعل استراتيجية السياسة النقدية تقوم على الحفاظ على استقرار القيمة الخارجية لليرة السورية، وهو ما دفع إلى جعل سعر الصرف الهدف الوسيط للسياسة النقدية^١.

لقد سعت الإجراءات والقرارات التي صدرت عن مجلس النقد والتسليف أو تلك التي صدرت عن مجلس الوزراء فيما يتعلق بأمور السياسة النقدية في ظل الوضع الراهن إلى طمأنة المواطن بأن هناك احتياطي كافٍ لدى السلطات النقدية^٢، وكان لهذه الإجراءات آثار سلبية، منها القرار الذي ذكرناه سابقاً عندما لجأ إلى بيع عشرات آلاف الدولارات، بالإضافة إلى تمويل مستوردات القطاع الخاص، وإجراء تحرير سعر الصرف، في الوقت الذي تقوم فيه السلطات النقدية عادةً في أوقات الأزمات إلى تثبيت سعر الصرف وزيادة الرقابة على حركة القطع الأجنبي. والذي زاد من سوء النتائج المترتبة على تلك الإجراءات هو مسألة اتخاذها والرجوع عنها بعد فوات الأوان، مع عدم وجود مركزية في اتخاذها، فمجلس النقد يُصدر قرار ليأتي مجلس الوزراء بعد فترة ويُلغيه. الأمر الذي أدى إلى الإنخفاض الحاد في احتياطي القطع الأجنبي نتيجة عوامل مختلفة^٣.

وبالنظر إلى ما هو سائد الآن، فإنه من الضروري إعادة النظر في جوانب إدارة السياسة النقدية فيما يتعلق بسياسة سعر الصرف، حيث تمّ اعتماد سعر

١. راجع: موقع مصرف سورية المركزي، السياسة النقدية، سياسة سعر صرف الليرة السورية، مرجع سبق ذكره.

٢. راجع: د. دريد درغام، السياسة النقدية والمالية تشخيص ومقترحات حلول، مرجع سبق ذكره.

٣. راجع: د. دريد درغام، السياسة النقدية والمالية تشخيص ومقترحات حلول، نفس المرجع.

الصرف كهدف نهائي وليس كهدف وسيط، علماً أن سعر الصرف يُعبر عن انعكاس قوة الاقتصاد ومدى الثقة بالنظام المصرفي المحلي الذي يعزز الثقة بالعملية المحلية وهو من الأهداف الوسيطة^١، وبالتالي فإن سعر الصرف هو نتيجة لسياسة متبعة وليس هدف، لذلك كله فإنه من الضروري استخدام أدوات أخرى غير التدخل بيعاً للقطع الأجنبي، حيث أن تدخلات البنك المركزي لن تستطيع أن تحقق أغراضها؛ لأن ذلك يتوقف على مصدر الأموال، فإذا كان من الاحتياطات فهناك مشكلة كبيرة؛ لأنه سيتم التفريط بها، وإذا كان من الحوالات الخارجية فإن الفرق بين سعر الحوالات والسعر في الأسواق الخارجية (السعر المتاح في السوق غير النظامية يكون أعلى من سعر الحوالات بمعدل كبير)، وبالتالي يتراجع حجم الحوالات كلما زاد هذا الفرق. وبذلك نستنتج، بأن الاتجاه الذي تسير فيه السياسة النقدية تعكس بأن هناك مزيد من التوقع في تراجع سعر صرف الليرة السورية بسبب استمرار الضعف على موارد القطع الأجنبي واستمرار الأزمة فترة طويلة، ولذلك فإنه من الضروري إيجاد ما هو أكثر فاعلية ومصدقية وألا يقتصر الدور على التدخل بيعاً للقطع الأجنبي.

ثانياً - سعر الفائدة: علمنا سابقاً أن الفائدة هي ثمن التخلي عن النقود، وتؤخذ بدلاً للانتظار، إضافة إلى أنها ثمن التخلي عن السيولة وتحدد حسب كينز بمدى الحاجة إلى السيولة.

إن تجميد العمل بقانون النقد الأساسي في سورية منذ عام ١٩٦٦ وحتى صدور قانون النقد رقم (٢٣) لعام ٢٠٠٢، دفع اللجنة الاقتصادية لأن تأخذ مكان مجلس النقد والتسليف، إذ قامت بتحديد سعر الفائدة بما يخدم مصلحة الحكومة أكثر من خدمة مصلحة الاقتصاد الوطني، وقد كان آخر تحريك لسعر الفائدة كأداة نقدية في سورية عام ١٩٨١ هكذا حتى عام ٢٠٠٣، وكان نتيجة هذا الجمود طوال تلك المدة أن حمل المستثمرين على التعامل مع المصارف اللبنانية قرابة ٢٥ عاماً (إيداعاً وإقراضاً) بحيث كانت تلك المصارف تقدم خدمات

١. راجع: الأهداف الوسيطة ص (٢٦) وما بعدها من هذا البحث.

للاقتصاد السوري بشكل شبه رسمي، وعليه لم يطالب المتعاملون والتجار والصناعيين بتحريك سعر الفائدة في سورية؛ لأن ايداعاتهم وقروضهم من لبنان^١. ومع صدور قانون النقد والتسليف رقم (٢٣) لعام ٢٠٠٢ وتشكيل مجلس النقد والتسليف، باشر المجلس بتحريك سعر الفائدة حسب حاجة الاقتصاد الوطني. إذ تعد قرارات مجلس النقد فيما يتعلق بأسعار الفائدة أحد المحددات الرئيسية للسياسة النقدية.

ويعتمد المصرف المركزي في سورية في إدارة سياسة سعر الفائدة على تحريك سعر الفائدة على الودائع بما يمكن التحكم بإدارة الأموال المعدة للإقراض لدى المصارف وجذب الموارد المالية التي تعزز الادخار الوطني. وعليه فقد حددت أسعار الفائدة على الودائع عند (٨%) لجميع أنواع الودائع (الأجلة والتوفير)، و(٤%) على الودائع تحت الطلب، وهكذا تدرجت أسعار الفائدة من (٨) إلى (٧) إلى (٦) بالمئة بين عامي (٢٠٠٣-٢٠٠٥)، ثم قامت السلطات بتخفيض سعر الفائدة على ودائع التوفير من (٦) إلى (٤%) ثم رفعها إلى (٥) لمبلغ مليون ليرة سورية و(٤%) للمبالغ الأخرى، وكان نتيجة ذلك أن أدى إلى سحب جزء كبير من الودائع واستثمارها بشكل مباشر، وتوجيه جزء كبير من هذه الودائع إلى المضاربة العقارية الأمر الذي أدى لارتفاع أسعار العقارات بين عامي (٢٠٠٥-٢٠٠٩)، وحصول تضخم بين عامي (٢٠٠٦-٢٠٠٨) الذي وصل إلى (٣٠%)، ونتيجة لذلك فقد عمدت السلطات النقدية إلى اعتماد أسعار فائدة تأشيرية من خلال ترك الحرية للمصارف التجارية بوضع أسعار الفائدة التي تراها مناسبة^٢.

أما الفائدة على القروض، فكان لها وضع مختلف، حيث تم تخفيضها بمعدل (١٠.٥%) عن مستوياتها السابقة حيث كانت (٩%) منذ عام ١٩٨١ لغاية ٢٠٠٣ وكان هذا التخفيض أن ساهم بزيادة الطلب على القروض وزيادة حجم الاستثمار، لكن التضخم الذي كان سائداً مع بداية عام ٢٠٠٣ دفع إلى إعادة النظر بسعر الفائدة واعتماد الفائدة التأشيرية، حيث اتجهت فيما بعد القروض إلى

١. راجع: د. علي كنعان، النقود والصيرفة والسياسة النقدية، مرجع سبق ذكره، ص ٥١٦.

٢. راجع: د. علي كنعان، النقود والصيرفة والسياسة النقدية، نفس المرجع، ص، ص ٥١٦ - ٥١٧.

القطاعات الخدمية، وتراجع حجم الاستثمار في القطاعات الانتاجية من (٥٤%) عام ٢٠٠٠ إلى (٤٦%) من الناتج عام ٢٠٠٩، وتزايدت معدلات التضخم وتوجه الأفراد للمضاربة بالعقارات التي سجلت ارتفاعات غير مألوفة، ودخول الاقتصاد في ركود نتيجة الأزمة العالمية والمعاناة من التضخم الأمر الذي شكل حالة من الركود التضخمي^١.

واستكمالاً لتلك القرارات أصدر مجلس النقد والتسليف قرارات عديدة بين عامي (٢٠٠٨-٢٠١٠)، خفضت تدريجياً أسعار الفائدة على الودائع بهدف خفض كلفة الإقراض وتشجيع الاستثمار المحلي والأجنبي، وفي عام ٢٠١١ صدر قرار عن رئيس مجلس الوزراء رقم (٥٩٣٧) بهدف رفع أسعار الفائدة على ودائع الليرة السورية وتحديد الفائدة على ودائع العملات الأجنبية بهدف دعم قيمة الليرة السورية، كما أصدر البنك المركزي تعليماته للتقيد بالقرار الحكومي رقم (٩٧٣) من نفس العام القاضي برفع الفائدة على الودائع بمقدار (٢%)، وفي عام ٢٠١٥ أصدر مجلس النقد والتسليف قرار رقم (١٢٦٦) رفع فيه الحد الأعلى للفائدة على الودائع لتصل إلى سقف (٢٠%) تعزيزاً للإيداع طويل الأجل^٢.

إن قرارات المصرف المركزي بتعديل أسعار الفائدة على الودائع، أدت إلى إرهاق المصارف وشركات الصرافة والفعاليات الاقتصادية في الوقت ذاته ودفع أغلب المصارف إلى الامتناع عن الإقراض إذ أن قرار رفع الفائدة يجذب مزيد من الايداعات لم يعتمد على واقع السوق، وليس بالضرورة أن يؤدي إلى عودة السيولة إلى المصارف مرة أخرى ويتطلب من أحد الطرفين الخسارة. وبالنتيجة فإن رفع نسبة الفوائد على الإيداع سيقابلها بشكل طبيعي ارتفاع نسبة نظيرتها على القروض، وعليه سيكون هناك مأزق أمام بعض البنوك في تطبيق أثر رجعي على الإقراض

١. راجع: د. علي كنعان، النقود والصيرفة والسياسة النقدية، مرجع سبق ذكره، ص، ص ٥١٧ - ٥١٨.

٢. راجع: موقع مصرف سورية المركزي، التقرير السنوي لأعمال مصرف سورية المركزي ٢٠١٥، ص٦، متوفر على الرابط

القديم فالبنوك العامة والخاصة قد أقرضت بمبالغ ضخمة جداً ولا يجوز تطبيق الأثر الرجعي لتحديد سعر فائدة جديد، وليس هناك ما يمنع المصارف من رفع أسعار الفائدة المدينة، ولكن على المصرف المركزي التدخل هنا ولو بشكل أدبي وإن تحملت هذه المصارف بعض الخسائر على المدى القصير، لأن الفعاليات بحاجة إلى التسهيلات وعلى المصارف تحمل جزء، ولذلك فإنه من الضروري أن تكون القرارات تشاركية وليست محصورة بالبنك المركزي.

ومن ذلك نستخلص أن قرار رفع الفائدة في الوقت الحالي سيؤدي إلى زيادة التضخم، وتوقف عجلة الإنتاج أو تسريع العمل، عدا عن إلغاء الكثير من فرص العمل؛ لأن الصناعي بدل من أن يقوم بتوظيف أمواله بالاستثمار سوف يلجأ إلى الإيداع، وعليه فإنه من الضروري إيجاد حلول أخرى لدعم النشاط الاقتصادي، كأن يتم رفع أسعار الفوائد على العملات الأجنبية لتمكين المصارف من جذب الإيداعات والمدخرات من الداخل والخارج، أو أن يتم مثلاً دفع جزء من الفائدة على القروض ولو بنسبة (٢) إلى (٣%) فقط لأن الصناعة بحاجة إلى تمويل، كما أنه من الممكن القيام بحسم أو إسقاط للفائدة على القروض ووضع آلية محدد للدعم ولفترة محددة مع دراسة كل حالة على حدة ل يتم دفع جزء من الفائدة من الحكومة. إضافة إلى ذلك يمكن اتباع أسعار فائدة تفضيلية فيما يخص بعض الإستثمارات بحيث تكون تابعة لنوع الاستثمار ومخاطره.

الفرع الثاني

أدوات السياسة النقدية في لبنان

سنتطرق في هذا الفرع إلى معرفة أهم أدوات السياسة النقدية التي يستخدمها البنك المركزي اللبناني لتحقيق أهدافه، وفق ما يلي:

أولاً- سعر الصرف: ابتداءً من عام ١٩٦٤، تاريخ إنشاء المصرف المركزي اللبناني، تولى هذا الأخير مهمة الحفاظ على ثبات سعر صرف العملة اللبنانية. وهي مهمة أوكلها إليه "قانون النقد والتسليف" الذي صدر في ذلك الوقت، حيث نصت المادة

(٢٢٨) منه على إلغاء إدارة القطع^١، وتحويل موجوداتها إلى المصرف المركزي، كما نصت المادة (٧٥)^٢، على إيكال مهمة تثبيت القطع الى المصرف المركزي، بالإتفاق مع وزارة المالية، على أن تُسجّل العمليات التي تجري ضمن هذا الإطار في حساب خاص، يُسمى "صندوق تثبيت القطع"^٣.

وبما يتجاوز مجرد التدخل في سوق القطع للحفاظ على ثبات سعر صرف العملة، عكس مضمون "قانون النقد والتسليف" اهتمام المصارف الخاصة، بأن تُحافظ هذه المؤسسة الجديدة، على استقلاليتها تجاه السياسات الحكومية، وبأن يكون هدف السياسة النقدية التي تتبناها، هو الحفاظ على ثبات قيمة العملة الوطنية، وبما يجعل هذا الهدف أولوية لديها، بحيث ينفي وجود أهداف أخرى لها، كالإسهام بحفز النمو الاقتصادي. وأكدت على ذلك المواد (٨٨) إلى (٩٢) منه^٤، التي نصّت على عدم جواز توفير سلفات من المصرف المركزي للدولة، إلا في الحالات الاستثنائية البالغة الدقة^٥.

وقد تضمّن قانون النقد والتسليف، تحديداً لسعر الصرف الرسمي للعملة اللبنانية، سمي "السعر الانتقالي القانوني" لليرة اللبنانية. وحددت المادة (٢٢٩) منه، هذا السعر بالنسبة إلى الدولار الأميركي، على أساس أقرب ما يكون من سعر السوق الحرة، وذلك بانتظار أن يكون قد تم تحديد سعر صرف جديد لليرة، يُعبر عنه بما يقابله من الذهب، بالإتفاق مع صندوق النقد الدولي. وأخذاً بمضمون هذه

١. راجع: المادة (٢٢٨) من قانون النقد والتسليف اللبناني رقم ١٣٥١٣/ لعام ١٩٦٣/م وتعديلاته اللاحقة.

٢. راجع: المادة (٧٥) من قانون النقد والتسليف اللبناني رقم ١٣٥١٣/ لعام ١٩٦٣/م وتعديلاته اللاحقة.

٣. راجع: د. ألب داغر، سياسة سعر صرف العملة: التجربة اللبنانية والدور المطلوب من هذه السياسة، مرجع سبق ذكره، متوفر على الرابط <https://www.lebarmy.gov.lb/ar/content/42-d>

٤. راجع: المادتين (٩٢، ٨٨) من قانون النقد والتسليف اللبناني رقم ١٣٥١٣/ لعام ١٩٦٣/م وتعديلاته اللاحقة.

٥. راجع: د. ألب داغر، سياسة سعر صرف العملة: التجربة اللبنانية والدور المطلوب من هذه السياسة، مرجع سبق ذكره.

المادة، جرى في آخر عام ١٩٦٤، تحديد السعر الانتقالي للقانوني لليرة اللبنانية تجاه الدولار، على أساس (٣,٠٨ ل.ل.د.). وجرى احتسابه بحيث يمثل متوسط أسعار الصرف في السوق الحرة، خلال أعوام (١٩٦٢ - ١٩٦٤).^١

وقد نص قانون النقد والتسليف على العمل بهذا السعر لمدة عشر سنوات فقط تنتهي في العام ١٩٧٣، وبانتهاء الحقبة الانتقالية هذه، كان نظام بروتون وودز، القائم على ثبات أسعار صرف العملات، قد انتهى منذ العام ١٩٧١. واعتمدت غالبية دول العالم أنظمة صرف معومة، الأمر الذي دفع السلطات النقدية بالتوافق مع التجمّعات المهنية لأرباب العمل لاعتماد سعر صرف جديد معوم للعملة اللبنانية.

وقد عبر عن ذلك قرار المصرف المركزي، اعتماد سعر صرف متحرك للعملة اللبنانية، يجري تحديده بنهاية كل شهر، ويستخدم لاحتساب مداخل الدولة وانفاقها بالعملات الصعبة. وتحدد قيمة هذا السعر، كمتوسط حسابي لأسعار الصرف اليومية خلال الشهر نفسه^٢. ويشير الواقع إلى أن سياسة التثبيت كانت تنطلق من فكرة تقوم على ضرورة إعادة الثقة بالعملة الوطنية لجذب الإستثمارات الوطنية والخارجية، في مرحلة إعادة الإعمار التي تحتاج إلى أموال ضخمة قُدرت في حينها بأكثر من (١٨) بليون دولار أميركي في القطاعين العام والخاص معاً^٣.

ومنذ انطلاق المشروع الإعماري كان على السلطة النقدية أن تختار بين اتجاهين أساسيين: أحدهما يعتمد على سعر صرف ثابت لليرة، ومعدلات مرتفعة لأسعار الفوائد، ومعدل متدنٍ للتضخم، مع ما يترتب على ذلك من تأثيرات سلبية

١. راجع: د. ألب داغر، سياسة سعر صرف العملة: التجربة اللبنانية والدور المطلوب من هذه السياسة، مرجع سبق ذكره.

٢. راجع: د. ألب داغر، سياسة سعر صرف العملة: التجربة اللبنانية والدور المطلوب من هذه السياسة، نفس المرجع.

٣. راجع: د. علي ماجد، سعر صرف العملة اللبنانية في ميزان العوامل الاقتصادية الطارئة. أكلاف تثبيت الليرة بقرار إداري طمأنّت المودعين ولم تجذب الاستثمارات، مجلة الحياة، الصفحة الاقتصادية، ٢٠٠٣، العدد ١٤٦٧٤، متوفر على الرابط dahaarchives.Al-Hayat.com ٨ كانون الثاني ٢٠١٦، ٢٥:١١.

على القطاع الخاص، وركود اقتصادي نتيجة تدني مستوى الإنتاج ومعدلات النمو ومستوى العمالة، والآخر يعتمد على سعر صرف منخفض، وأسعار فائدة متدنية نسبياً، ومعدلات تضخم قد تكون مرتفعة نسبياً، ما يسمح للقطاع الخاص بزيادة الاستثمار والإنتاج والعمالة، ويرفع القدرة التنافسية للسلع والخدمات المنتجة محلياً في السوقين الداخلية والخارجية، ويساعد في زيادة الصادرات، ونسبة تغطيتها للواردات، ويخفض العجز في الميزان التجاري ويحسن وضع ميزان المدفوعات، ويؤدي إلى الرواج ويرفع الإنتاج العام ومعدلات النمو والدخل الوطني^١.

حيث كانت السياسة النقدية، بأطرها وتوجهاتها ونتائجها، أقرب إلى الاتجاه الأول، إذ حاولت بواسطة التثبيت إعادة الثقة في العملة الوطنية، وجعلها تقوم بوظائفها النقدية أداة للادخار والاستثمار، ما يشجع على جذب الاستثمارات الوطنية والأجنبية، ويؤدي إلى زيادة الإنتاج ومستوى العمالة ومعدلات النمو وغير ذلك من النتائج الاقتصادية والاجتماعية المهمة. إلا أن النتائج والأهداف المتوخاة لم تحصل كلها، حيث كان لسياسة التثبيت هذه ايجابيات وسلبيات، تتجلى في:

١- الايجابيات^٢:

- الحفاظ قدر الإمكان على القوة الشرائية لذوي المداخيل باليرة اللبنانية، أي لمعظم اللبنانيين العاملين بأجر.

- سمحت سياسة الاستقرار النقدي للقطاع المصرفي بالتطور في نشاطه تعبئةً للودائع وتمويلاً للأسر والمؤسسات، وفي موارده البشرية وكوادره ورساميله، وكذلك في نوعية عملياته والتقنيات من خلال نظام مدفوعات موثوق وفعال ذي كلفة متدنية في الداخل ومع العالم.

١. راجع: د. علي ماجد، سعر صرف العملة اللبنانية في ميزان العوامل الاقتصادية الطارئة. أكاليف تثبيت الليرة بقرار إداري طمأنت المودعين ولم تجذب الاستثمارات، مرجع سبق ذكره.

٢. راجع: موقع جمعية مصارف لبنان، المصارف والمتغيرات، ٢٠١٤، متوفر على الرابط <http://www.abl.org.lb/ar/subpage.aspx?pageid=7144> ٣٠ أيلول ٢٠١٦، ١٤:٢٣.

- وقد سمحت السياسة النقدية أخيراً، بتطوير قطاع المؤسسات، فالمؤسسات تتوسع بشكل أفضل بحجمها ونوعية نشاطها ومستوى أدائها، إذا توفر لها استقرار نقدي تستند إليه لتحديد الأسعار وكلفة الإنتاج، وقد ساعد الاستقرار النقدي في توفير التمويل المصرفي للاقتصاد الخاص بما يفوق (٤٥) مليار دولار دون احتساب (٥.٥) مليارات دولار للقطاع الخاص غير المقيم.

٢- السليبيات^١: كما امتازت تلك السياسة بالإيجابيات، اتسمت أيضاً بالسليبيات، وهذه السليبيات تجلت في:

- ترتب أعباء إضافية يتحملها الاقتصاد بكل مكوناته من خلال آلية الفوائد، حيث أنّ هذه الأخيرة، تُشكّل الأداة الرئيسية للسياسة النقدية متى ثبت سعر الصرف. وفعلاً، تمّ تمويل الاقتصاد والدولة بمعدّلات مدينة مرتفعة فاقت (١٠%) طيلة فترة (١٩٩٣ - ٢٠١٤)، بينما سجّل النمو الاقتصادي فعلياً معدّلاً بلغ في متوسط الفترة (٤.٥%).

والجدير بالذكر هو أن حجم التمويل للقطاعين العام والخاص قد ارتفع من مستوى (٦) مليارات دولار عام ١٩٩٣، إلى ما يقارب (٨٨) ملياراً في نهاية شهر تشرين الثاني ٢٠١٤، فيكون تسليف الاقتصاد من المصارف تضاعف (١٥) مرة في الفترة المذكورة، ولم يترافق هذا التمويل المفرط للاقتصاد والدولة مع معدّلات تضخم موازية إذ بلغت هذه المعدلات في متوسط الفترة (٥%) تقريباً، ويعود ذلك إلى السياسة المتبعة من قبل السلطات النقدية.

- لقد انعكست السياسة النقدية على المؤسسات التي توجّهت بكثافة إلى التمويل عبر الاقتراض من المصارف دون اللجوء إلى تقوية قاعدة رساميلها. والواقع يعكس أن ميزانيات الشركات من ناحية نسب الدين إلى الأموال الخاصة مرتفعة جداً قياساً على ما هو قائم عالمياً. فالشركات تستسهل المديونية بدل الرسيلة التي تفرض ضرورة

١. راجع: د. علي ماجد، سعر صرف العملة اللبنانية في ميزان العوامل الاقتصادية الطارئة. أكالاف تنبئت الليرة بقرار إداري طمأنت المودعين ولم تجذب الاستثمارات، مرجع سبق ذكره. راجع: موقع جمعية مصارف لبنان، المصارف والمتغيرات، مرجع سبق ذكره.

إدراجها في البورصة وبالتالي الشفافية في حساباتها ونتائجها. والمصارف تستسهل الإقراض بضمانة أصحاب المؤسسات وليس استناداً فقط لأدائها ورجوعها.

- أن السياسة النقدية لم تساهم في تطوير الأسواق المالية في لبنان، ذاك أن تمويل الشركات من خلال الأسواق المالية، أي إصدارات الأسهم وسندات الدين، والإكتتاب بها من الجمهور قد ظلّ هامشياً، فرسمة البورصة ما زالت أدنى من (١٠) مليارات دولار، فيما الدين العام الممول من الجمهور يشكّل نسبة ضئيلة من إجمالي الدين العام، إذ يحمل مصرف لبنان والمصارف وضمّان الودائع أكثر من (٩٠%) من إجمالي دين الدولة البالغ ١٠٠ مليار ل.ل. (٦٦,٤ مليار دولار).

- الانعكاس السلبي الأخير للسياسة النقدية، يمكن رصده من خلال مستوى النمو الاقتصادي الذي سجّل خلال فترة (١٩٩٣ - ٢٠١٤) معدّل نمو سنوي متوسط قدره (٤.٧%). ويحتاج النمو الاقتصادي لسياسة فوائد متديّة تشجّع على الاستثمار الحقيقي في الاقتصاد. وكما تطرقنا سابقاً، فإن متوسط الفوائد المدينة تخطّى (١٠%) في الفترة المذكورة، فيما تخطّت الفوائد الدائنة (٦%). ويُفضّل أصحاب الأموال إيداعها في المصارف بدل استثمارها.

ثانياً- سعر الفائدة: استخدمت السياسة النقدية في لبنان سياسة سعر الفائدة وسياسة سعر الصرف أداتين من أدواتها النقدية، حيث ساعدت تلك السياسة بدورها في نجاح تمويل الخزينة من جهة، وتخفيض معدلات التضخم من جهة أخرى، فلجأت إلى رفع أسعار الفائدة على سندات الخزينة، وجعلت مستواها أعلى من مستوى أسعار الفائدة في السوق النقدية، خصوصاً على الودائع المصرفية، وذلك لجذب المدخرات إلى الإكتتاب بسندات الخزينة. وعلى سبيل المثال فإن متوسط سعر الفائدة في سوق النقد، وفي سوق سندات الخزينة بلغ (٨ - ١٠%) على التوالي عام ٢٠٠٠.

لقد أدت هذه السياسة إلى استقطاب قسم راجح من السيولة باليرة وحجبها عن السوق، وبقيت فوائض الإكتتاب بسندات الخزينة مسجلة في حساب الخزينة لدى مصرف لبنان، من دون أن تستخدمها الحكومة، وتُعتبر معطلة، وتحمل الخزينة كلفتها من دون فائدة تذكر، وبلغت هذه الأموال في بعض السنوات

نحو (٣) آلاف بليون ليرة لبنانية. كما ساعدت هذه السياسة في الحد من الطلب الكلي على السلع والخدمات، وعلى الدولار الأميركي، ومهدت للحد من التضخم وتخفيف الضغوط على الليرة، لكنها في الوقت نفسه حدّت من قدرة القطاع المصرفي على إقراض القطاع الخاص، الأمر الذي أثر سلباً في الاستثمار والإنتاج ومستوى العمالة ومعدل النمو والدخل الوطني

الفرع الثالث

سياسة استهداف التضخم في تركيا

التضخم مشكلة عرفت لها الأنظمة الاقتصادية في مختلف العصور ولم تُفرّق بين دول نامية ودول متقدمة، فالتضخم له آثار سلبية في التنمية الاقتصادية، ونتيجة لذلك لجأت الدول إلى استخدام سياسات معينة لتحقيق استقرار الأسعار واستهداف التضخم، وقد تولدت قناعة لدى مسؤولي البنوك المركزية بأن استقرار الأسعار يجب أن يكون هدفاً أساسياً للسياسة النقدية.

لقد أكدت العديد من تجارب الدول أن السياسة النقدية تؤثر في معدلات التضخم، ولكن بطريقة غير مباشرة من خلال المقاربات التقليدية القائمة على الاستهدافات الوسيطة^١، مثل سياسة استهداف سعر الصرف، والتي كان لها آثار سلبية وهي جلب هشاشة مالية لاقتصاديات الدول وحدوث إخفاقات جعلت الدولة مجبرة على خفض قيمة العملة المحلية، وانعكس ذلك سلباً على النمو الاقتصادي، وتراجعت الدول عن هذا النظام ولجأت بعض الدول إلى سياسة الاستهداف النقدي، ولكن بسبب عدم الاستقرار في العلاقة بين نمو العرض النقدي والتضخم، أدى ذلك إلى التخلي فعلياً عن تلك السياسة واللجوء إلى سياسة ذاتفاعلية بشكل مباشر علي التضخم تسمى سياسة استهداف التضخم^٢.

١. راجع. صفاء عبد الجبار الموسوي، "قياس وتقييم سياسة استهداف التضخم في أسواق مختارة"، مجلة الإدارة والاقتصاد، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة كربلاء، العراق، المجلد الثالث، العدد العاشر، ٢٠١٥، ٢٩-٥٠.

٢. راجع: وجدي جميلة، السياسة النقدية وسياسة استهداف التضخم "دراسة قياسية لحالة الجزائر خلال فترة ١٩٩٠-٢٠١٤"، مرجع سبق ذكره، ص ٩٨.

أولاً- مفهوم سياسة استهداف التضخم:

لأن التأثير في التضخم بشكل غير مباشر عن طريق التحكم في الأهداف الوسيطة مثل سعر الصرف والإجمالي النقدي لم تكن فعّالة لتحقيق الهدف المطلوب^١، فقد أدت حركة رؤوس الأموال وعدم استقرار الإطار التشريعي، وإلغاء القيود علي التنظيم المالي، وعدم استقلالية البنوك المركزية في إدارة السياسة النقدية^٢، إلى دفع الدول لاستخدام أسلوب حديث لإدارة السياسة النقدية مبني علي مقارنة مباشرة للحد من التضخم واستقرار الأسعار على المدى الطويل، وبدأت أولى تجارب استهداف التضخم كنظام لإدارة السياسة النقدية في دولة نيوزلندا عام ١٩٩٠^٣.

تُعد سياسة استهداف التضخم من المفاهيم الحديثة بالنسبة إلى تطوير إدارة السياسة النقدية في البنوك، فهي عبارة عن نظام يتميز بتوافر هدف صريح كمي رقمي لمعدل التضخم من خلال تحديد المؤشر والمستوى المستهدف والأفق الزمني وعدم وجود أهداف وسيطة^٤، وفي حالة انحراف معدلات التضخم عن المعدل المستهدف؛ فإن ذلك يشير إلى تعديل تلك السياسة وانتهاج سياسة نقدية انكماشية إذا كان المعدل المتوقع للتضخم يتجاوز المعدل المستهدف، وسياسة نقدية توسعية إذا كان المعدل المتوقع للتضخم يقل عن المستهدف^٥.

١. راجع: وجدي جميلة، السياسة النقدية وسياسة استهداف التضخم "دراسة قياسية لحالة الجزائر خلال فترة ١٩٩٠-٢٠١٤"، مرجع سبق ذكره، ص ٩٤.

٢. راجع: شوقي جباري، حمزة العوادي، سياسة استهداف التضخم كإطار لإدارة السياسة النقدية مع الإشارة إلى تجارب البرازيل وتشيلي وتركيا، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أم البواقي، الجزائر، ٢٠١٤، ص ٧٥.

٣. راجع: د. رجاء عزيز بندر، "استهداف التضخم: دراسة لتجارب بلدان نامية في السياسة النقدية"، البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للإحصاء والأبحاث، قسم الاقتصاد الكلي والسياسة النقدية، بدون تاريخ نشر، ص ٤، متوفر على الرابط

http://cbi01.hosting.runbox.com/documents/raja_pub2_f.pdf

٤. راجع: شوقي جباري، حمزة العوادي، سياسة استهداف التضخم كإطار لإدارة السياسة النقدية مع الإشارة إلى تجارب البرازيل وتشيلي وتركيا، مرجع سبق ذكره، ص ٧٦.

٥. راجع: د. رجاء عزيز بندر، "استهداف التضخم: دراسة لتجارب بلدان نامية في السياسة النقدية"، مرجع سبق ذكره، ص ٥٢.

مما سبق يمكن تعريف سياسة استهداف التضخم^١، على أنها "تبني مقارنة مباشرة لمكافحة التضخم إذ تتمثل هذه السياسة في الإعلان الصريح من قبل السلطات النقدية بأن أهداف السياسة النقدية تكمن في تحقيق مستوى محدد لمعدل التضخم في فترة زمنية محددة مع إعطاء الاستقلالية التامة للبنوك المركزية ووضع وتطبيق الإجراءات اللازمة لتحقيق الهدف المعلن بكامل الشفافية والمصادقية والنجاح في تحقيقها".

ثانياً- أسباب اتباع تركيا سياسة استهداف التضخم:

لقد تعرضت تركيا في أواخر السبعينات لموجات من الأزمات الاقتصادية ساهمت في حدوث خلل نقدي أدى لانخفاض قيمة الليرة التركية أمام الدولار، كما أنه في عام ١٩٩٤ هبطت قيمة العملة المحلية التركية بشكل حاد وحدث قلق وعدم استقرار سياسي^٢، ووقعت تركيا في مشاكل الديون الداخلية والخارجية حيث تضخمت الديون مع فوائدها، وأصبحت تلتهم الجزء الأكبر من واردات الدولة العامة، إذ بلغت الديون الخارجية عام ١٩٨٠ حوالي (٧.٩) مليار دولار، لتصل عام ١٩٩٩ إلى (٦٣.٦) مليار دولار، وقد بلغ إجمالي قيمة القروض مع فوائدها التي دفعتها تركيا (٤٢٧) مليار دولار، وعملت على تسديد القروض الداخلية وفوائدها والتي بلغت حوالي (٩٥%) من الضرائب^٣.

منذ عام ١٩٩٠ وحتى عام ٢٠٠٠ وصل الإنفاق الحكومي التركي إلى ١٩٥ مليار، وسجل الناتج المحلي الإجمالي انكماشاً بنسبة (٥%)، ومع حصول الأزمة المالية والاقتصادية في تركيا في ٢١ شباط عام ٢٠٠١، حيث فقدت على أثرها الليرة التركية ما يقارب نصف قيمتها، كان الاقتصاد بحاجة إلى نظام نقدي

١. راجع: شوقي جباري، حمزة العوادي، سياسة استهداف التضخم كإطار لإدارة السياسة النقدية مع الإشارة إلى تجارب البرازيل وتشيلي وتركيا، مرجع سبق ذكره، ص (٧٧، ٨٠، ٨١).

٢. راجع: إبراهيم نوار، البحث عن حل أزمات سعر الصرف في ضوء التجارب الدولية، المركز العربي للبحوث والدراسات، ٢٠١٦، متوفر على الرابط <http://www.acrseg.org/40021> ١٩ حزيران

٢٠١٧، ١١:١٢.

٣. راجع: المادة (٤) من قانون البنك المركزي التركي رقم ١١٢١/ لعام ١٩٧٠م وتعديلاته اللاحقة.

بديل، إذ بعد انهيار سياسة سعر الصرف التي كانت تتبعها تركيا لتحقيق استقرار الأسعار، تم تخفيض الليرة التركية وارتفعت نسبة التضخم لتبلغ (٦٨%) عام ٢٠٠١. ومن أجل تخفيض هذا المعدل، تبنت تركيا سياسة استهداف التضخم الضمني، حيث لجأت الحكومة إلى اعتماد العديد من الإصلاحات، كان من بينها ما تمّ الاتفاق عليه مع البنك المركزي في سبيل الوصول إلى تخفيض التضخم والحد من ارتفاعه.

وحيث أن سياسة استهداف التضخم تقوم على شروط جوهرية^١ لا بد من توافرها لإمكانية تطبيقها، إذ لا بد من توافر استقلالية للبنك المركزي، فقد طرأ تعديل أجرته الحكومة في تركيا على قانون البنك المركزي التركي بهدف تعزيز استقلاليته، بحيث يكون له الحق الكامل في إدارة السياسة النقدية لتحقيق استقرار الأسعار والمحافظة عليها. حيث كان من أهم أسباب تبني سياسة استهداف التضخم في تركيا^٢:

- ١- أن ساهم التكامل فيما بين الأسواق المالية والتجارة العالمية في دفع تغييرات نظم السياسة النقدية بشكل متزايد.
- ٢- تبني نظام الصرف المرن وليس الثابت، ونتيجة ما يحمله من تزايد إمكانيات ارتفاع معدلات التضخم الخارجي جعلت من سياسة استهداف التضخم أنسب سياسة لمواجهة التقلبات والتغيرات الحاسمة.
- ٣- الاتفاق العالمي على خطورة ارتفاع معدلات التضخم؛ لأنها تؤثر سلباً في معدلات النمو وتوزيع الدخل.
- ٤- عدم استقرار العلاقة بين المعروض النقدي والتضخم؛ مما يخلق مشكلة للسياسة النقدية التي تستهدف المعروض النقدي حيث أن تلك السياسة لا تزود البنك المركزي بإشارات كافية حول موقف السياسة النقدية ولا تساعد علي تثبيت

١. راجع: انزو كروتشي، محسن خان، "الأنظمة النقدية واستهداف تقليل التضخم"، صندوق النقد الدولي، مجلة التمويل والتنمية، المجلد ٣٧، ٢٠٠٠، ٢٢-٤٥.

٢. راجع: شوقي جباري، حمزة العوادي، مرجع سبق ذكره، ص، ص ٧١-٧٤.

معدلات التضخم المتوقعة كي تكون دليلاً جيداً لزيادة شفافية البنك المركزي أو المسائلة لدى الجمهور.

ولذلك تم الاتفاق على تنفيذ البرنامج بالتعاون مع صندوق النقد الدولي عام ٢٠٠١ ليغطي الفترة من (٢٠٠٢ - ٢٠٠٤)، حيث كان هذا البرنامج يهدف إلى خفض معدل التضخم إلى (٣٥%) و(٢٠%) و(١٢%) على التوالي، وبحيث يضمن تحقيق إصلاحات هيكلية تهدف إلى زيادة النمو في تركيا.

مع الإصلاحات التي طرأت على قانون البنك المركزي التركي، تمَّ تحديد دوره بشكل دقيق، كما تم إعطاؤه دوراً أكثر نشاطاً، فضلاً عن تحسين سياسة الاتصال ومصادر المعلومات وتطوير أدوات وطرق جديدة للتنبؤ بالتضخم، فضلاً عن احتفاظه بحق التدخل من أجل تجنب التقلبات الدراماتيكية في سعر الصرف، ولعبت الشفافية التي اتسمت بها سياسة البنك المركزي دوراً مهماً في ذلك، من خلال قيامه بمسؤولية إعلام الجمهور عن عمليات البنك وسياسته النقدية مما عكس مصداقيته^١.

حاول البنك المركزي أثناء تنفيذ نظام استهداف التضخم الضمني للفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٥، إرساء الأساس لنظام استهداف التضخم من خلال ضمان الشروط المسبقة اللازمة، وتعزيز بنيته التحتية التقنية والمؤسسية، ووضع نماذج تقديرية كما قام بتوسيع نطاق مجموعة بياناته. وخلال هذه العملية، أُعيدت هيكلة إدارة الأبحاث كدائرة البحوث والسياسة النقدية، وتم إنشاء إدارة الاتصالات لضمان فعالية سياسات الاتصالات^٢.

1. The Central Bank Of The Republic Of Turkey, **The 2001 Crisis and Post- Crisis Period**, op. cite.

2. The Central Bank Of The Republic Of Turkey, **Inflation Targeting Regime**, available at

<http://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/TCMB+EN/TCMB+EN/Bottom+Menu/About+The+Bank/History> 8 June 2015, 19:30.

ومنذ عام ٢٠٠٥ فصاعداً، بدأت لجنة السياسة النقدية، بالإعلان مسبقاً عن برنامج اجتماعاتها لزيادة إمكانية التنبؤ بقرارات السياسة العامة، وكانت نتيجة هذه العملية برمتها، هي النظام الواضح لاستهداف التضخم، الذي بدأ تنفيذه في عام ٢٠٠٦، حيث نشر البنك المركزي بياناً أن السياسة النقدية أصبحت أكثر فاعلية للتنبؤ، وانخفض التضخم من (٦٨%) في نهاية ٢٠٠١، إلى (٧.٧%) في نهاية ٢٠٠٥، وبعد تحقيق بعض التقدم في تخفيض مستويات التضخم، تم إطلاق إصلاحات نقدية من مرحلتين من أجل التأكيد على تصميم البنك الدولي على جهوده، وتعزيز مصداقية العملة التركية^١.

- **المرحلة الأولى:** حيث أزيلت ستة أصفار من الليرة التركية، وجرى تداول الأوراق النقدية لليرة التركية الجديدة، وعملات القرش الجديدة، اعتباراً من ١ كانون الثاني ٢٠٠٥ فصاعداً. بحيث يمكن القول بأن الفترة ما بين عامي (٢٠٠١-٢٠٠٥) تُعتبر مرحلة تمهيدية هدفها خفض مستويات التضخم من أجل الإعلان الصريح عن تبني سياسة استهداف التضخم، وفي عام ٢٠٠٦، تم الاعتماد الرسمي لتلك السياسة حيث اتخذ فيها البنك المركزي التركي الاجراءات الآتية^٢:

أ- تم اختيار مؤشر أسعار الاستهلاك لقياس التضخم، باعتباره المؤشر الذي يتمتع بسهولة كبيرة للمتابعة والقراءة الواضحة لدى الجمهور، بالإضافة إلى القدرة الجيدة على قياس تكلفة المعيشة.

ب- تحديد معدلات التضخم المستهدف للأعوام ٢٠٠٦ و ٢٠٠٧ و ٢٠٠٨ وهي ٢٥% و ٤% و ٤% على التوالي.

ت- تحديد نطاق يسمح بتقلب معدل التضخم الفعلي بنحو (٢%) مقارنة بالمعدل المستهدف ووضع الفاصل الزمني اللازم لحدوث تغيرات في معدل التضخم الفعلي.

1. The Central Bank Of The Republic Of Turkey, **Inflation Targeting Regime**, Ibid.

٢. راجع: شوقي جبّاري، حمزة العوادي، سياسة استهداف التضخم كإطار لإدارة السياسة النقدية مع الإشارة إلى تجارب البرازيل وتشيلي وتركيا، مرجع سبق ذكره ص ٩٥.

ث- تحديد الأفق الزمني الذي يصل فيه معدل التضخم إلى قيمته المستهدفة. وبالفعل نجحت التجربة التركية في الوصول إلى تضخم يقدر ب (٣.٥%) عام ٢٠٠٧.

- **المرحلة الثانية:** في ١ كانون الثاني ٢٠٠٩، بدأت المرحلة الثانية من الإصلاح بإزالة البادئة "الجديدة" المستخدمة في "الليرة التركية" الجديدة و"القرش" الجديد، وتم تداول الأوراق النقدية والليرة التركية مع تصاميم وأحجام جديدة. وفي أعقاب الأزمة العالمية، أدت التقلبات المتزايدة في الرغبة في المخاطرة حيث أن تدفقات رؤوس الأموال قصيرة الأجل المصحوبة بزيادة الوعي بالاستقرار المالي، دفعت البنك المركزي التركي إلى البحث عن سياسات بديلة^١.

وفي هذا السياق، تم تبني إطاراً جديداً للسياسة النقدية اعتباراً من أواخر عام ٢٠١٠، من خلال تعديل نظام استهداف التضخم بالشكل الذي يُعالج الإطار الجديد للاستقرار المالي كهدف تكميلي دون المساس بهدف استقرار الأسعار. وتماشياً مع ذلك، تم استخدام مجموعة من الأدوات بما في ذلك سعر الفائدة ومتطلبات الاحتياطي القانوني^٢. ويمكن تلخيص نتائج السياسة من خلال تفحص الجدول^٣:

1. The Central Bank Of The Republic Of Turkey, **Inflation Targeting Regime**, op. cite.

2. The Central Bank Of The Republic Of Turkey, **Inflation Targeting Regime**, Ibid.

3. Sami Mouley, **Le rôle des politiques monétaires et la convergence macroéconomique sur le développement des systèmes financiers dans les pays du sud de la Méditerranée**, medpro technical report No. 12/April 2012, p 25.

- Z. Yeşim Gürbüz, Homas Jobert and Ruhi Tuncer, **The Turkish Experience in Inflation Targeting: Uncertainties and The Efficiency Of Monetary Policy**, Économie internationale, 2008, p 130.

العام	الانحراف	المعدل المستهدف	المعدل الفعلي
2006	4.6%	5%	9.6%
2007	4.75%	4%	8.75%
2008	6.4%	4%	10.4%
2009	-1.3%	7.5%	6.2%
2010	2%	6.5%	8.5%

حيث يُلاحظ أن تركيا قد حققت أفضل أداء من حيث التضخم خلال عامي (٢٠٠٩-٢٠١٠)، وخفضت الانحراف إلى حدود نطاق التغير المسموح به ($\pm 2\%$)، على رغم من النمو الذي شهدته أسعار الغذاء والطاقة، مما أدى إلى تزايد الضغوط التضخمية بشدة، أما خلال الفترة ٢٠٠٦-٢٠٠٨ فقد تزايد الانحراف لاسيما في سنة ٢٠٠٨ أبان الأزمة المالية العالمية.

أما بالنسبة إلى إجمالي الاحتياطي، فقد وصل عام ١٩٩٨ إلى (٢٠٠.٥٧) مليار دولار، وأخذ يرتفع وينخفض حتى بلغ (١٩.٩١) مليار دولار عام ٢٠٠١، وبلغ عام ٢٠٠٧ ما يعادل (٧٦.٥٠) مليار دولار إلى أن ارتفع عام ٢٠١١ إلى (٨٧.٩٤) مليار دولار^١. في حين أن عمليات السوق المفتوحة والأسهم المتداولة، قد وصلت قيمتها إلى (٥٧.١٧) مليار دولار عام ١٩٩٨، ثم ارتفعت حتى وصلت إلى (١٦٥.٩٧) مليار دولار عام ٢٠٠٠، ثم انخفض التداول انخفاضاً شديداً عام ٢٠٠١ حيث وصل إلى (٦٥.٦٨) مليار دولار، وظل المعدل شبه ثابت عام ٢٠٠٢، وأخذ يرتفع عام ٢٠٠٦ ليبلغ (٢٢٦.٤٧) مليار دولار، ليتعدى (٣٠٠) مليار دولار في السنة التالية، لينخفض مرةً أخرى عام ٢٠٠٨، ولكنه تعافى من تلك الأزمة ليصل عام ٢٠١٠ إلى (٤٠٣.٢٥) مليار وانخفض مرةً أخرى في ٢٠١١، ليصل إلى (٣٦١.٠٨) مليار بالأسعار الجارية للدولار^٢.

1. A. Hakan Kara, **Turkish experience with implicit inflation targeting**, The central bank of republic of Turkey, working paper, 2006, p 15.

2. A. Hakan Kara, **Turkish experience with implicit inflation targeting**, ibid, p 17.

وعلى العموم تمكنت الإجراءات الرامية إلى التطبيق الصريح لسياسة استهداف التضخم في تركيا من تحقيق غايتها رغم الظروف العصيبة التي يمر بها الاقتصاد العالمي، لاسيما في ظل ما فرضته الأزمة المالية العالمية (أزمة الرهن العقاري) من تباطؤ في معدلات النمو، وتزايد جموح التضخم المستورد، وتنامي معدلات البطالة^١.

لقد استطاع البنك المركزي التركي من تطبيق سياسة استهداف التضخم، نتيجة العمل الدؤوب على تصميم العديد من النماذج لمعرفة وضع الاقتصاد التركي والمساعدة على التنبؤ بآفاقه المستقبلية، بالإضافة إلى قيامه بالإصدار الدوري لتقارير شهرية خاصة بأحوال سوق النقد الأجنبي والسياسة النقدية، والتي كان لها بالغ الأثر على زيادة الشفافية وزرع الثقة في أوساط المتعاملين داخل الأسواق وتوفير الجو المناسب للاستقرار. حيث أن كثرة الأزمات التي مرت بها تركيا لعبت دوراً لا يُستهان به في إكساب البنك المركزي التركي خبرة واسعة حيث عمد إلى التدخل كلما دعت الضرورة من خلال الإعلان عن عمليات شراء معلنة في السوق، بغية امتصاص الفائض الناتج عن تدفق العملة الأجنبية، وبالتالي الحد من حجم التقلبات الكبيرة التي قد تصيب سعر الصرف.

وقد استطاعت تركيا ما بين عامي (٢٠٠٩-٢٠١٢) أن تحقق أفضل أداء من حيث التضخم، وتمكنت من السيطرة على الحدود المسموح به، في الوقت الذي كانت فيه الفترة ما بين عامي (٢٠٠٦-٢٠٠٨) تمتاز بتزايد الانحراف، خصوصاً عام ٢٠٠٨ إبان الأزمة المالية العالمية، حيث كان لأداء البلاد القوي في النمو الاقتصادي السنوي بين (٢٠٠٢ - ٢٠١٢)، تأثير إيجابي أيضاً في مستويات الناتج المحلي الإجمالي للفرد خلال نفس الفترة، ففي عام ٢٠١٢، بلغ الناتج المحلي الإجمالي للفرد (١٠٥٠٤) دولارات أمريكية مقابل (٣٤٩٢) دولار في ٢٠٠٢^٢.

وعلى الرغم من عدد الأزمات النقدية والمالية التي تعرضت لها تركيا، فقد أصبحت في أقل من ٢٠ سنة تتحول من دولة ذات اقتصاد ناشئ إلى دولة مؤثرة في الاقتصاد العالمي، وحازت المرتبة الـ ١٦ في الناتج المحلي الإجمالي العالمي، والـ ١٥ بين

1. A. Hakan Kara, ibid, p 19.

٢. راجع: شوقي جبّاري، حمزة العوادي، سياسة استهداف التضخم كإطار لإدارة السياسة النقدية مع الإشارة إلى تجارب البرازيل وتشيلي وتركيا، مرجع سبق ذكره، ص ٩٦ وما بعدها.

البلدان المصدرة، والـ ٢٢ بين البلدان المستوردة، والـ ٥ ضمن أكبر الأسواق العالمية الناشئة^١.

المطلب الثالث

التضخم في الدول محل المقارنة

سنتطرق في هذا المطلب إلى بحث التضخم في الدول محل المقارنة باعتباره أحد الآثار المترتبة على السياسات النقدية المتبعة من قبل البنك المركزي فيها، وفق ما يلي:

الفرع الأول: التضخم في سورية

الفرع الثاني: التضخم في لبنان

الفرع الثالث: التضخم في تركيا

الفرع الأول

التضخم في سورية

يعد التضخم ظاهرة طبيعية في اقتصاديات الدول النامية، لأن هذه الدول تعاني من خلل هيكلي في اقتصادياتها وتعتمد على الإصدار النقدي في تمويل برامجها التنموية، لذلك لا يُشكل التضخم مرضاً خطيراً يؤثر على كفاءة الاقتصاد الوطني في هذه الدول، ولكن السؤال المطروح: هل جميع معدلات التضخم مقبولة في هذه الدول؟.

إن القائمين على السياسة النقدية السورية ومنذ سنوات عديدة، منحوا الأولوية في سياساتهم إلى هدف تحقيق ثبات نسبي في سعر صرف الليرة السورية، بغض النظر عن مدى انعكاس ذلك على الاقتصاد الكلي (لجهة معدل التضخم أو النمو أو البطالة أو التوازن المالي أو النقدي)، ولذلك كان عدم الانسجام واضحاً بين القائمين على السياسة النقدية والقائمين على السياسة المالية، حيث بدا ذلك واضحاً من خلال تمويل عجوزات الموازنات المتتالية، والتي تطلبت زيادة في العرض

1. A. Hakan Kara, **Turkish experience with implicit inflation targeting**, op. cite, p 25.

النقدي، بشكل غير مسبوق (نحو ١٥% سنوياً خلال الفترة ٢٠٠٥-٢٠١٠)، وبالطبع ترافق ذلك بآثار تضخمية (رغم محاولة المركزي نفي مساهمته بالتضخم، محاولاً تحميل المسؤولية للسياسات الاقتصادية والمالية والتضخم المستورد).

ويُعرّف التضخم على أنه الارتفاع المستمر للمستوى العام للأسعار ناتج عن زيادة الطلب الكلي عن العرض الكلي، ولقد شهدت سورية معدلات تضخم مرتفعة في فترات متعددة، في ظل اتباع نهج اقتصادي يعتمد على الإنفتاح على الخارج، ونظراً لترايط مسببات التضخم وتنوعها، فإنه من الصعب إرجاع هذه المعدلات إلى عامل معين، ويرى بعض الفقه أن الاقتصاد السوري يعاني من معدلات تضخم مرتفعة قُدرت بأكثر من (٢٥%) عام ٢٠٠٨^١، في الوقت الذي أشارت فيه الإحصائيات الرسمية على أنها لم تتجاوز (١٥%) لنفس العام^٢، وترجع هذه الفوارق عادةً إلى اختلاف الطريقة المتبعة في حساب المعدل^٣.

- المرحلة الأولى للتضخم (١٩٩٠-٢٠٠٠): لقد بقيت معدلات التضخم في هذه الفترة مرتفعة حتى عام ١٩٩٦، نتيجة الفائض المتكون نتيجة الإصدار النقدي المتزايد لتغطية العجزات المالية من جهة، وتدفق الاستثمارات باتجاه قطاع الخدمات^٤. ثم بدأت معدلات التضخم بالتراجع هكذا حتى وصلت إلى قيم سالبة بين عامي (١٩٩٨-١٩٩٩) وقدرت بحوالي (-١%، -٢%) على التوالي ويعود

١. راجع: يوسف الخنيطي، أثر التضخم المستورد على التضخم المحلي والتجارة الخارجية في الأردن، رسالة ماجستير، جامعة اليرموك، الأردن، ١٩٩٦، ص ٥٧.

٢. المكتب المركزي للإحصاء، المجموعة الإحصائية السورية، دمشق، ٢٠٠٩، متوفر على الرابط <http://www.cbssyr.sy/yearbook/2009/chapter14-AR.htm>

٣. تعتمد الإحصاءات الرسمية على الرقم القياسي لأسعار المستهلك الذي يأخذ بالحسبان بعض السلع والخدمات في الاقتصاد (سلة المستهلك) إضافة إلى أنها تتضمن مواد مدعومة، وبالتالي لا تتفق النتائج وفق هذه الطريقة مع النتائج التي يحصل عليها الباحثون عند اتباعهم لطرق أخرى كالرقم القياسي الضمني، الذي يغطي الناتج بأكمله متضمناً السلع الاستهلاكية والاستثمارية بالإضافة إلى الخدمات الحكومية.

٤. راجع: خالد الزامل، دور السياسة النقدية في رسم معالم السياسة الاقتصادية الكلية في سورية، رسالة دكتوراه، كلية الاقتصاد، جامعة دمشق، ٢٠٠٥، ص ١٧٣.

ذلك إلى اتباع سياسة نقدية مقيدة ودخول الاقتصاد السوري حينها حالة ركود^١. وقد بلغت متوسطات معدلات التضخم السنوية لهذه الفترة (٤.٥%)، في الوقت الذي يرى فيه البعض^٢ أن معدل التضخم المثالي أو المقبول هو (٢%).

- **المرحلة الثانية للتضخم (٢٠٠٠-٢٠٠٥):** في هذه المرحلة ارتفعت معدلات التضخم من قيم سالبة إلى (٨%) نهاية عام ٢٠٠٥، بسبب توافد العراقيين وبشكل كبير إلى سورية في أعقاب حرب عام ٢٠٠٣، حيث زاد الطلب على الأغذية والإيجارات، وكان لغياب الرقابة على الأسعار نتيجة الانتقال إلى اقتصاد السوق الاجتماعي أن ساهم في ارتفاع أسعار المواد الغذائية، والتي تشكل ٦٥% من حجم سلة المستهلك القديمة^٣.

- **المرحلة الثالثة للتضخم (٢٠٠٦-٢٠١٢):** لم تكن معدلات التضخم مستقرة في هذه الفترة، حيث أنها انخفضت من (١٠%) عام ٢٠٠٦ إلى (٥%) عام ٢٠٠٧، ثم عادت لترتفع لتصل إلى (١٥%) عام ٢٠٠٨، وكان للتضخم الذي حققته المواد الغذائية التي أصبحت تشكل (٤٢%) من سلة المستهلك الجديدة المصدر الرئيسي لهذه المعدلات، وكان ذلك نتيجة ارتفاع أسعارها عالمياً بدءاً من العام ٢٠٠٦، وسجلت معدل نمو وصل إلى (١٤.٦%) عام ٢٠٠٨، إلا أن معدلات التضخم قد تراجعت بعد ذلك لتصل إلى (٣%) عام ٢٠٠٩، نتيجة الركود الاقتصادي العالمي بعد الأزمة المالية العالمية، وبالتالي انخفاض أسعار الغذاء

١. راجع: عبير بشارة، التجارة الخارجية والتضخم المستورد في سورية، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد، جامعة دمشق، ٢٠٠٥، ص ٣٠.

٢. راجع: رمزي زكي، التضخم المستورد: دراسة في آثار التضخم، دار المستقبل العربي، القاهرة، ١٩٨٦، ص ٥٧.

٣. راجع: يمنى شعيب، دور السياسة النقدية في علاج ظاهرة التضخم في الاقتصاد السوري، رسالة ماجستير، جامعة دمشق، ٢٠٠٥، ص ١٥١.

٤. راجع: صندوق النقد الدولي، تحديث آفاق الاقتصاد العالمي، ٢٠٠٨، ص ٤، متوفر على الرابط <https://www.imf.org> ١٥ أيلول ٢٠١٥، ١٥:١٧.

والطاقة^١، وهكذا بقيت عند مستويات إلى أن أُلقت الأزمة السورية عام ٢٠١١ بظلالها، حيث أفادت الإحصاءات الرسمية أن نسبة التضخم بين عامي (٢٠١٢-٢٠١٣) بلغت (٩٠%) مقابل (٣٧%) بين (٢٠١٢-٢٠١١).

لاشك بأن الحرب القائمة على سورية تعد من أهم عوامل التضخم الذي تشهده البلاد منذ عام ٢٠١١، حيث التضخم بارتفاع مستمر ودائم، عدا عن تدمير أغلب المواقع الإنتاجية للمنشآت ولاسيما المشاريع المتوسطة والصغيرة التي تُشكل النسبة الأكبر من حجم الناتج المحلي، الأمر الذي أدى إلى عرقلة عرض المنتجات في الأسواق، فزاد الطلب عليها وارتفعت أسعارها وزادت مستويات التضخم، إضافةً إلى فرض العقوبات الجائرة، حيث قلت المستوردات وبقيت الكمية المعروضة من البضائع المستوردة تُعرض بكميات محدودة، فزاد الطلب عليها، مما سبب تضخم من جانب العرض وليس من جانب الطلب، حيث أن أحد عوامل نقص العرض الحاصل هو تباين الأسعار الذي يشهده المستهلك بين منطقة وأخرى.

لقد أظهرت الأزمة الحالية في سورية ركوداً اقتصادياً من جانب، وتضخماً نقدياً من جانب آخر (ركود تضخمي)^٢، وإذا كان التضخم يُفسر بأنه زيادة في الطلب على العرض يكون علاجه عن طريق سياسة تقشفية تقوم على الحد من عرض النقود في السوق، فإن الانكماش (الركود) يُفسر بأنه زيادة في العرض على الطلب ويكون علاجه عن طريق سياسة توسعية بزيادة الإنفاق الحكومي وزيادة في

١. راجع: ربيع عنقّة، عجز الموازنة العامة في سورية وأثره على توزيع الدخل خلال الفترة (١٩٩٨-٢٠٠٨)، رسالة ماجستير، جامعة دمشق، ٢٠١٠، ص ٩٨.

٢. الركود التضخمي: هو ارتفاع في معدلات التضخم مصحوبة بانخفاض في مستوى الانتاج وارتفاع في معدل البطالة، وتنتج هذه الظاهرة عموماً من ارتفاع في المستوى العام للأسعار وانخفاض الانتاج.

العرض النقدي، وبالتالي فإن علاج الأول هو عكس علاج الثاني. ومن أسباب الركود هذا في سورية عدة عوامل ناتجة عن تلك الأزمة، أهمها^١:

١- اجراءات اقتصادية أحادية الجانب، التي سببت انخفاض في قيمة العملة الوطنية، وارتفاع في تكلفة الاستيراد بشكل عام والمواد الأولية الداخلة في الانتاج بشكل خاص.

٢- توقف الإنتاج النفطي، الأمر الذي سبب عجزاً كبيراً في الموازنة العامة تمّ تمويله عن طريق الإصدار النقدي مما سبب زيادة في الضغوط التضخمية.

٣- الأوضاع الأمنية وما سببته من ارتفاع تكلفة وخطورة بالنسبة للنقل الداخلي والخارجي من وإلى سورية براً وبحراً وجواً.

٤- الهجرة الكبيرة لرجال الأعمال وكذلك اليد العاملة والشباب.

٥- الدمار الكبير الذي لحق بالقطاعات الانتاجية، والزراعية، والصناعية العامة منها والخاصة.

إن المراقب للأوضاع السائدة اقتصادياً واجتماعياً في سورية يُدرك بأن ما اتبعته الحكومة قد ساهم في تفاقم المشاكل وزاد الأمور تعقيداً، حيث أن حالة الركود التضخمي التي تعيشها سورية ناتجة عن الخلل القائم بين الكتلة النقدية التي ازدادت خلال الأزمة، وتراجع الاقتصاد الحقيقي، نتيجة التركيز على الجانب النقدي والتدخل بعمل السياسة النقدية في زيادة عرض النقد وإهمال الجانب الاقتصادي، وهذا كله من شأنه أن يفاقم المشكلة ويزيد من صعوبة معالجتها. ومن أبرز ما قامت به الحكومة خلال فترة الأزمة هذه ما يلي^٢:

١. راجع: موقع معهد ليفانت للدراسات، سورية.. الوضع الاقتصادي... والسياسات المتبعة، ٢٠١٦، متوفر على الرابط <http://levantri.com/سورية-الوضع-الاقتصادي-و-السياسات-المتبعة/> ٢٤ تموز ٢٠١٧، ١٤:٢٠.

٢. راجع: موقع معهد ليفانت للدراسات، سورية.. الوضع الاقتصادي... والسياسات المتبعة، نفس المرجع. راجع: د. دريد درغام، السياسة النقدية والمالية تشخيص ومقترحات حلول، مرجع سبق ذكره.

- رفع الدعم عن أسعار المحروقات والكهرباء، أي حصول زيادة في أسعارها لتصبح أعلى من السعر العالمي في الكثير من الأحيان، الأمر الذي أدى إلى ارتفاع تكلفة الإنتاج والنقل والذي يؤدي بدوره إلى زيادة الركود التضخمي.

- رفع أسعار السلع التموينية الأساسية، الذي تسبب في الارتفاع العام في مستوى الأسعار، وخفض من مستوى معيشة الأفراد.

- إصدار البنك المركزي عملات جديدة من فئة الخمسمائة والألف بغرض تبديلها بالقدمة، إلا أن العملات الحديثة والقدمة بقيت في التداول، مما زاد فعلياً من حجم الكتلة النقدية مما سبب ضغوط تضخمية.

- تعقيد العمل بنظام إجازات الاستيراد، حيث أصبح على المستورد أن يدفع ثمن مستورداته مرتين قبل وصولها إليه، مما سبب بزيادة تكلفة الاستيراد الذي سينعكس بدوره على السعر النهائي، مما يسبب تضخم أو حتى قد يحد من الاستيراد، الأمر الذي سيخلق مزيداً من التهريب الذي يضر بالاقتصاد.

- رفع سعر الفائدة وتعقيد إجراءات التسليف، مما سيؤدي إلى زيادة تكلفة الاقتراض من جهة، وتوجه المستثمر إلى إيداع أمواله بدلاً من تشغيلها طمعاً بالفائدة، مما سيؤثر على الإنتاج والاستثمار ويزيد من البطالة.

وبالحديث عن دور الحكومة فإن الواضح من الموازنات في السنوات الخمس المنصرمة، ثلاثة اتجاهات رئيسية^١:

الأول: يتجلى في التراجع عن الإنتاج، وهو موضح بالأرقام الفعلية لقيم الإنفاق العام الاستثماري، خاصة في ظل تراجع قيمة الليرة، فلم يشكل وسطي ذلك الإنفاق أكثر من (٢٥%)، أي ربع كل موازنة في كل سنة من السنوات الخمس، وهذا نظرياً، أما المنفذ فهو غير معلوم.

والثاني: له علاقة بتثبيت كتلة الأجور، فمن حيث القيمة الإسمية، زادت الأجور بنسبة ضئيلة بمعدل (١٤٠%) خلال السنوات الخمس الماضية، بينما

١. راجع: معن خالد، نهاية الخطة الخمسية الحادية عشرة: سياسة دعم التضخم قبيل كارثة ما بعد الأزمة، مرجع سبق ذكره، متوفر على <http://kassiounpaper.com/economy/item/14148-11>

ارتفعت مستويات المعيشة المعترف بها رسمياً بمعدل (٤٣٠%)، أي أكثر من ثلاثة أضعاف كل زيادات الأجور، أي أن القيمة الحقيقية للأجور كانت في انخفاض مستمر.

والثالث: له علاقة بالتمويل بالعجز، حيث لم تسع الحكومة إلى تمويل نفقاتها إلا من مصادر تضخمية، فلم ترفع ضريبة الأرباح أو تزيد من مستويات التحصيل، واكتفت بالتمويل بالعجز الذي يتجلى في طباعة العملة دون توافر تغطية في الغالب، أو عبر زيادة إيراداتها من فروق الأسعار الناجمة عن رفع أسعار خدماتها، أو من ضرائبها المضمونة التحصيل، وهي المفروضة بأغلبها على الطبقة العاملة، كما لم تسع مطلقاً إلى فرض ضرائب جديدة على الثروة وأصحاب الرساميل مُتدرة بتراجع النشاط الاقتصادي العام، فبلغت العجزات مستويات مهولة، حيث يتراوح عجز موازنة ٢٠١٦ بين (٣٠%) من الموازنة، و ٥٠% منها فيما لو أضفنا ادعاء الحكومة حول وجود نفقات دعم خارج بنود الموازنة)، وإن مجموع العجزات التي تتراكم على شكل دين عام في السنوات (٢٠١١-٢٠١٦) بلغت (١٦٠%)، من آخر تقدير للناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠١٣ الذي قُدر في حينه ب (١٩٣٩) مليار ليرة سورية.

وبذلك نرى، بأن الآثار الناتجة عن الأزمة والعقوبات، وسياسة البنك المركزي النقدية وعدم استقلاليته والإجراءات الحكومية اللاحقة زادت من التضخم وأدت إلى تعطيل الإنتاج، وساهمت في الركود التضخمي في البلاد وارتفاع الأسعار، كما ساعد انعدام الاستقلالية في تحكم الحكومة في السياسة النقدية والمالية على حد سواء، أي أضعف من فعالية السياسة النقدية.

الفرع الثاني

التضخم في لبنان

في الإطار التنفيذي للسياسة النقدية، واصل مصرف لبنان المركزي التزامه بتحقيق الأهداف المرجوة في الحفاظ على استقرار سعر الصرف وسعر نسبة الفائدة، وصيانة استقرار القطاعين المالي والمصرفي، وتطوير الأسواق المالية، وتعزيز أنظمة

الدفع وعمليات تحويل الأموال، وإدارة السيولة، واستهداف التضخم، والمساهمة في إدارة الدين العام، وصولاً إلى زيادة الثروة الوطنية اللبنانية.

ويعكس الوضع النقدي في لبنان بالتزامن مع الوضع المصرفي في إبداء مناعة قوية بوجه الضغوط السياسية المحلية والسياسية الأمنية في المحيط الجغرافي للبلاد، حيث تعود مناعة الوضع النقدي، رغم تراجع أداء الاقتصاد في لبنان بشكل واضح منذ عام ٢٠١١ إلى السلطات النقدية ممثلة بمحاكمة مصرف لبنان والتعاون القائم بين هذه السلطات مع وزارة المال والمصارف، حيث أيقن البنك المركزي اللبناني أهمية عامل الاستقرار النقدي في حماية النقد، والمصارف والاقتصاد، لذلك عمد إلى إقرار سياسات وهندسات مالية منذ عام ١٩٩٣.

وعلى صعيد التضخم فإنه يظهر من أرقام صندوق النقد الدولي أن التضخم منذ استلام (رياض سلامة) منصبه كحاكم للمصرف المركزي بانخفاض ملحوظ باستثناء عام ٢٠٠٨، وذلك بسبب فورة العقارات في ذلك الوقت، وبناءً على ذلك فإن الترتيبات المتبعة تُظهر قدرة السياسة النقدية على السيطرة على التضخم بعد أن بلغ نسباً مخيفة في ثمانينيات القرن الماضي وأوائل تسعينياته، إذ كان لهذا التضخم أثره المباشر على الثبات النقدي الذي صمد في وجه الأزمة السياسية والأمنية التي عصفت في لبنان إلى الشغور السياسي وعدوان عام ٢٠٠٦.^١

والحقيقة هي أن البنك المركزي اللبناني يعمل على اتخاذ التدابير الضرورية للحفاظ على التوازن في السيولة، بما يحول دون حصول ضغوطات أو ردود فعل قد تنجم عن فائض السيولة بالذرة مع المحاولة الدائمة لتأمين ملاءة الدولة اللبنانية وتجنب عامل التضخم، عن طريق محاولة الحفاظ على الاستقرار التسليفي والحرص على المصداقية، وقد استطاع المصرف المركزي بتلك الأدوات خلال العقدين الماضيين

١. راجع: أ. جاسم عجاقة، المعايير المعتمدة في تصنيف البنوك المركزية في العالم، جريدة الجمهورية، ٢٠١٦، متوفر على الرابط <http://www.aljournhouria.com/news/index/325358> ١٢ حزيران

أن يحافظ على استقرار سعر الصرف ضمن هوامش مناسبة منذ عام ١٩٩٩^١، كما استطاع أن يحافظ على استقرار الأسعار والسيطرة على التضخم ضمن إطار الهدف المرسوم وهو (٤%) وغيرها من الانجازات الأخرى المهمة على صعيد السياسة النقدية والمالية على حدٍ سواء.

كما يتخذ المصرف المركزي تدابير عدة للحفاظ على السيولة المرتفعة للمصارف من خلال الابتعاد عن المضاربة، بالإضافة إلى مواكبة الأسواق لإدارة السيولة بالليرة أو العملات الأجنبية، وتدعيم رسملة المصارف من أجل ابقاءها منخرطة في العولمة المصرفية حيث وصلت الملاءة إلى (١٢%) عام ٢٠١٥، على الرغم من التحديات السياسية والأمنية والاجتماعية التي حالت دون عودة الاقتصاد اللبناني إلى المستويات المرجوة في ذلك العام، حيث بلغ معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي أقل من واحد بالمئة، واقتربت نسبة التضخم من الصفر بالمئة، كذلك أدى الأثر الانكماشى لتدني أسعار النفط إلى انخفاض تحويلات المغتربين إلى لبنان والتي سجّلت (٧.٥) مليار دولار أميركي في العام ٢٠١٥، مما ساهم مع تراجع حركة التصدير والاستثمار، في مضاعفة العجز في ميزان المدفوعات ليصل إلى حوالي (٣) مليارات دولار أميركي في العام ٢٠١٥. أما الدين العام فقد بلغ (٧٠٣٠٠) مليون دولار أميركي في نهاية العام، أي ما يوازي (١٤٨.٧%) من الناتج المحلي الإجمالي. وعلى الرغم من ذلك، وبفضل الإنجازات على الصعيد النقدي، بقيت الثقة في الاقتصاد والليرة اللبنانية قوية^٢.

بالإضافة إلى اتخاذ التدابير الاحترازية للوقاية من مخاطر التسليف، باعتماد سياسة تراعي ما بين الغاية من التسليف للقروض وإدارة المخاطر، وعدم السماح

١. (١٥٠١) - (١٥١٤) ل.ل.ل. للدولار الواحد، راجع: موقع مصرف لبنان المركزي، متوفر على الرابط www.bdl.gov.lb.

٢. راجع: موقع اتحاد المصارف العربية، التطورات الاقتصادية في لبنان ٢٠٠٠-٢٠١٤، إدارة الدراسات والبحوث، متوفر على الرابط

<http://www.uabonline.org/ar/research/economic/1575160415781591160815851575157815751604/7633/1> ٢٠١٥:١٤:٢٢ شباط ٢٠١٥

بإفلاس أي مصرف وتشجيع عمليات الاندماج بين المصارف في إطار سياسة مصرف لبنان الحريضة على منعة النظام المصرفي وسمعته، مما حقق الثقة لدى المودعين واستقطاب التحويلات في الوقت الذي شهدت فيه هذه المصارف نمواً في الودائع والموجودات ليصل إلى (١٥٩) مليار دولار بداية عام ٢٠١٦، وعلى تطوير المهنية اللازمة لتفعيل التسليف إلى القطاع الخاص الذي شهد ارتفاعاً سنوياً بنسبة (٩%)، عدا عن اتخاذ تدابير وإصدار تعاميم تجنباً لدخول الأموال غير الشرعية إلى السوق المحلية، وبناء الهيكلية التشريعية لسد الثغرات^١.

لقد تمكن البنك المركزي اللبناني من توفير السيولة الضرورية بالعملات الأجنبية لتغطية حاجات الدولة، كما ساعد توفير الثقة بالعملة الوطنية على جذب الاستثمارات وأصبح الايمان بلبنان واقتصاده يكبر مع الوقت وتخطى الحدود مع قدوم الاستثمارات الخليجية التي دفعت بالاقتصاد اللبناني إلى مستويات نمو عالية، عدا عن رزم الاستثمارات التي يقدمها كل عام للقطاعات الواعدة كقطاع التكنولوجيا والقطاع العقاري التي سمحت في السنوات الأخيرة للاقتصاد بالاحتفاظ بوتيرة معينة من النمو^٢. وعلى الرغم من الواقع السياسي اللبناني في الداخل، إلا أن المركزي وحاكمه لا يتأثران بالقرارات السياسية التي تتخذها الحكومة، إذ يلعب حاكم مصرف لبنان دوراً كبيراً في جميع المشاكل التي تواجه المالية العامة دون أن يضع المصرف في خطر، إذ أن الودائع ما زالت تنهافت إلى لبنان ولو بوتيرة أقل من السابق، في ظل التزام كلي من قبل مصرف لبنان والمصارف التجارية بتطبيق القوانين الدولية، الأمر الذي أدى إلى زيادة الثقة في هذا القطاع ورفعته إلى مستويات عالية أصبحت تفوق نظيرتها الأميركية والأوروبية.

وأخيراً يمكننا القول، بأن دور مصرف لبنان الذي كان يقتصر على الحفاظ على سعر الصرف؛ نجح في مهمته على أكمل وجه وذهب أبعد من

١. حيث أصدر المصرف المركزي تعميماً في نيسان عام ٢٠١٢ منع بموجبه العاملين في القطاع المالي من التعامل مع المؤسسات والأشخاص الخاضعين لعقوبات في بلدان أخرى، وذلك عند تعاملهم بعملات تلك البلدان أو لدى قيامهم بتحويلات عبر مصارف هذه البلدان.

٢. راجع: موقع مصرف لبنان المركزي، مرجع سبق ذكره، متوفر على الرابط bdlex@bdl.gov.lb.

ذلك مع ضمان ثبات نقدي لا يتأثر بالعوامل السياسية والأمنية وسعر الفائدة شبه مستقر.

الفرع الثالث

التضخم في تركيا

لقد تراجعت الليرة التركية بسنة (٢٧%) بعد التجربة الحديثة التي اعتمدتها السلطات النقدية في تركيا عام ٢٠٠٥ بشطب ستة أصفار في عملتها ليصبح كل مليون ليرة تركية سابقاً يساوي ليرة واحدة حالياً، بحيث صمدت العملة التركية إلى حد بعيد وحقق الاقتصاد التركي إنجازات واسعة بعد ذلك، وأصبح ثاني اقتصاد بين اقتصادات الدول الناشئة بعد الصين من حيث معدلات النمو^١.

وفي هذا السياق، حدد البنك المركزي التركي قيمة مستهدفة لليرة التركية عند (١,٩٨ ليرة) للدولار، كما نشطت حركة البورصة وشهدت تركيا تدفق استثمارات أجنبية بكميات كبيرة، واستفادت كباقي الدول الناشئة من الأزمة المالية التي ضربت الولايات المتحدة عام ٢٠٠٨، وعززت موقعها مع هروب رؤوس أموال كبيرة من أميركا باتجاه تلك الدول التي أصبحت لفترة زمنية محددة ملجأً للاستثمارات الهاربة من أزمة العقارات الأميركية، وتتمتع بمعدلات فائدة مغرية للعملاء التي تبحث عن عائد أكبر، لكن هذا التطور الإيجابي لم يغيّر شيئاً في واقع السياسة النقدية التركية ومن معاناة البنك المركزي التركي، الذي يعاني شحاً في الاحتياطات النقدية الأجنبية، حيث يُقدّر صافي الاحتياطات من النقد الأجنبي المتاح حينها بنحو ٤٢ مليار دولار وهو ما يغطي شهرين من الواردات فقط^٢.

هذا الواقع لم يكن يساعد البنك المركزي التركي على حماية العملة الوطنية التي اهتزت، عندما أعلن الاحتياطي الفيدرالي الأمريكي (البنك المركزي) عن نيته في

١. راجع: موقع اتحاد المصارف العربية، "الليرة التركية بين مطرقة الاحتياطي الفيدرالي الأمريكي وسندات فضائح الفساد المحلية: البنك المركزي التركي يفشل في وقف تراجعها"، إدارة الدراسات والبحوث، متوفر على <http://www.uabonline.org/en/research/economic/1575160416041610158515771575160415781585/7688/1>

١٥ شباط ٢٠١٦، ٢٠: ١٨.

٢. راجع: موقع اتحاد المصارف العربية، "الليرة التركية بين مطرقة الاحتياطي الفيدرالي الأمريكي وسندات فضائح الفساد المحلية، البنك المركزي التركي يفشل في وقف تراجعها"، مرجع سبق ذكره.

تخفيف دعمه للاقتصاد الأميركي المقدر شهرياً بنحو ٨٥ مليار دولار، فكان لهذا القرار الأثر الكبير على اقتصادات الدول الناشئة ومن بينها تركيا، حيث بدأت حركة رؤوس الأموال تأخذ مساراً عكسياً وتهجر الدول الناشئة باتجاه الولايات المتحدة، واهتزت الليرة التركية كما اهتزت عملات دول ناشئة أخرى كالبرازيل وأندونيسيا وجنوب أفريقيا والهند^١. فالليرة التركية تراجعت بنسبة (١٧%) نتيجة عامل خارجي، بين حزيران ٢٠١٣ وتشيرين الثاني من العام نفسه، نتيجة لهذا التحول في السياسة النقدية الأميركية، وأصبحت العملة التركية تتقلب بين (٢.٠ ليرة) مقابل الدولار و(٢.١٨ ليرة) من العام نفسه.

أمام هذا الواقع حاول البنك المركزي في تركيا مواجهة التحديات وإيجاد مخرج لهذه الأزمة التي غيّرت صورة تركيا بالنسبة للمستثمرين، وباشر بضخ سيولة بمئات الملايين من الدولارات يومياً، في خطوة لمحاولة التدخل لأول مرة وبشكل مباشر في السوق منذ مطلع ٢٠١٢، كما طلب من البنوك العامة بيع كميات من العملات الأجنبية لديها بهدف توفير المزيد منها في السوق، لكنه في المقابل لم يطلب من هذه البنوك شراء الليرة لرفع قيمتها، كما أنه لم يقم بذلك هو أيضاً.

استمر الوضع على حاله حتى ساهم التراجع الواضح في النمو الاقتصادي التركي، إلى تراجع أكبر في سعر الليرة التركية في سوق الصرف الأجنبي، ففي كانون الثاني ٢٠١٥ بلغ الدولار نحو (٢.٣٢٦ ليرة)، وفي نهاية العام اقترب من حاجز (٣ ليرة) لكل دولار بانخفاض بلغ نحو (٢٦%). وفي عام ٢٠١٦ وصلت الليرة التركية مزيداً من الانخفاض بنحو (٢٤%) لتستقر عند (٣.٥٢ ليرة) لكل دولار في كانون الأول عام ٢٠١٦^٢.

لقد تسبب التباطؤ والتذبذب الذي أصاب الاقتصاد في السنوات الأخيرة؛ بسيطرة القلق في أعوام ٢٠١٣، ٢٠١٤، ٢٠١٥، حيث تكوّنت مخاوف

١. راجع: موقع اتحاد المصارف العربية، "الليرة التركية بين مطرقة الاحتياطي الفيدرالي الأميركي وسندان فضائح الفساد المحلية: البنك المركزي التركي يفشل في وقف تراجعها"، نفس المرجع.

2. Economy of Turkey, Wikipedia, available at https://en.wikipedia.org/wiki/Economy_of_Turkey

بشأن تعامل الحكومة مع مزاعم فساد هزّت الثقة، وأضعفت الطلب من جانب القطاع الخاص، وبالطبع بلغت درجة عدم اليقين أقصاها؛ بعد محاولة الانقلاب الأخيرة، حيث تباطأ الاقتصاد مرة أخرى في ٢٠١٤ إلى (٢.٩%) مدفوعاً بتراجع ثقة المستثمرين منذ منتصف ٢٠١٣ في الأسواق الناشئة بصفة عامة، بالإضافة إلى تقلبات العملة والأسواق المالية واختفاء أي دور للبنك المركزي والسياسة النقدية وبالشكل الكامل.

وبسبب انخفاض قيمة الليرة التركية، فقد ارتفع معدل التضخم في عام ٢٠١٥ حتى وصل إلى (٩.٦%) بحلول كانون الثاني من عام ٢٠١٦، وهي نسبة أعلى بكثير من المعدل المستهدف وهو من (٣-٧%)، إذ لم يتمكن البنك المركزي في السنوات الأخيرة في كبح جماح التضخم حتى وصل إلى (٩%)، بالإضافة إلى عدم قدرته على منع الانخفاض المطرد في قيمة الليرة التركية التي تراجعت إلى النصف مقابل الدولار منذ ٢٠١٠^١، وذلك كله كان نتيجة التدخل الحاصل من جانب الحكومة. حيث كان لأسعار الفائدة المنخفضة التي تدعمها الأخيرة، أن وجهت النشاط إلى الاستثمار البعيد عن الصناعة في قطاعات ذات عوائد أسرع، مثل واردات السلع الاستهلاكية والمضاربات العقارية، وبحسب صندوق النقد الدولي، فقد ارتفعت نسبة الائتمان المصرفي المخصصة للبناء في الفترة بين منتصف ٢٠١٢، ومنتصف ٢٠١٤ من أقل من (٥٠%) إلى أكثر من (٧٠%) من جميع القروض^٢، لذا يُلاحظ انتشار كبير في جميع أنحاء البلاد للمناطق السكنية الجديدة والفاخرة، ومجمعات المكاتب، ومراكز التسوق وهي أكثر بكثير من المصانع الجديدة.

وأخيراً يمكن القول، بأن ما تم منحه من استقلالية للبنك المركزي وفق القانون الناظم لأعماله، قد تمّ تقويضها من قبل الحكومة في السنوات الأخيرة، فمنذ عام ٢٠٠٢ كانت هناك إشارات منها مطمئنة إلى حد بعيد، فيما يتعلق

١. راجع: موقع اتحاد المصارف العربية، "الليرة التركية بين مطرقة الاحتياطي الفيدرالي الأمريكي وسندات فضائح الفساد المحلية، البنك المركزي التركي يفشل في وقف تراجعها"، مرجع سبق ذكره.

٢. راجع: اتحاد المصارف العربية، "الليرة التركية بين مطرقة الاحتياطي الفيدرالي الأمريكي وسندات فضائح الفساد المحلية، البنك المركزي التركي يفشل في وقف تراجعها"، مرجع سبق ذكره.

باستقرار الأسعار، وزيادة المعاشات، والإنفاق الاجتماعي، إلا أن العديد من الأولويات تلك قد تغيرت في السنوات الماضية، مع ما رافق ذلك من عوامل خارجية من تغير في السياسة النقدية الأمريكية، كما أن الاقتصاد التركي الذي كان مستقراً لأكثر من عقد من الزمان، أصبح يواجه عدداً من التحديات الداخلية؛ كتراجع النمو الاقتصادي والسيولة، بالإضافة إلى كثرة العمليات الإرهابية وتراجع وتيرة الأمن في الأونة الأخيرة، ووجود التحديات الخارجية، كارتفاع سعر الدولار بالأساس في سوق الصرف العالمي، وكذلك التحديات الجيوسياسية والحروب الدائرة في دول الجوار، وهذه العوامل مجتمعة ستدفع إلى مزيد من التأثير على سعر العملة (الليرة)، الأمر الذي يستوجب إعادة النظر في السياسات النقدية والمالية، وتخفيف الضغط عن البنك المركزي والتنسيق ما بين عمله وعمل الحكومة، والاستفادة من إمكانيات النمو الكامنة فيها، واستغلال نقاط قوتها والسوق المحلية الكبيرة، والموقع الاستراتيجي، كما ينبغي مواصلة بناء البنية التحتية القوية، وإجراء المزيد من التحسينات في الخدمات العامة، وتحقيق التعاون والتناغم بين السياسات المتبعة. وتعزيز دور كل جانب، بالتنوع الذي يتسم به الاقتصاد التركي تجعل من قواعده ركائز قوية قد تدفع مستقبلاً لإعادة تصحيح المسار التنموي وإعادة القوة للعملة التركية.

الخاتمة

بعد أن تمَّ بحمد الله وتوفيقه الانتهاء من عرض موضوع الدراسة (استقلالية البنوك المركزية وأثرها على السياسة النقدية) بعد بذل جهد متواضع في هذا الشأن، نعرض فيما يلي لأهم النتائج التي تمَّ التوصل إليها، والتوصيات التي توصيها هذه الرسالة.

أولاً- النتائج:

تتميز جميع الدراسات النظرية الخاصة بالبنوك المركزية والممارسات التطبيقية لها في الواقع العملي والمتعلقة بطبيعة النشاط الذي تمارسه في العصر الحديث، بارتكازها على الاتجاهات التضخمية المتضمنة في ثنايا الصراع بين الآثار القصيرة والطويلة المدى للتوسع النقدي وإغراء التمويل النقدي للإنفاق الحكومي من ناحية والصراع بين المنافع التي تعود نتيجة عزل البنك المركزي عن الضغوط السياسية ومبدأ المساءلة أمام الرأي العام لأولئك المسؤولين عن اتخاذ القرارات الهامة والحساسة فيما يتعلق بالسياسات المختلفة للدول من ناحية أخرى.

وإذا كان السائد هو أن المحافظة على استقرار الأسعار قد أضحي الهدف الرئيسي للسياسة النقدية والتي أصبحت بدورها الوظيفة الرئيسية للبنك المركزي؛ لا بد إذًا من أن يتوافر لهذا الأخير المناخ المناسب لقيامه بدوره على النحو الذي يمكنه من تحقيق هذا الهدف، وفعلاً قد تطور هذا الاتجاه بشكل كبير وفرض نفسه في الواقع العملي حيث توالى التعديلات في تشريعات البنوك المركزية في العديد من بلدان العالم المتقدم منها والنامي.

إن الاستقلالية تعني عدم انحراف السياسة النقدية إلى غايات سياسية متحيزة وتعد من القضايا المهمة في إطار البحث عن هيكل المؤسساتية الذي يساعد السياسة النقدية في إبقاء معدل التضخم عند مستوياته المتدنية في الأجلين المتوسط والطويل. حيث ساهمت حداثة فكرة الاستقلالية والاهتمام بها في الواقع العملي في التطرق إلى تحليل هذا المفهوم لمعرفة جوانبه والتأكد من مدى دوره في نشاط وعمل أي بنك مركزي، حيث تمَّ التوصل إلى مؤشرات ومحددات أظهرت تلك الفكرة إلى مجال النقاش والبحث، بالتوازي مع بروز الآراء التي دعمت فكرة

الاستقلالية انطلاقاً من أن الهدف الأساسي للبنك يتمثل في الحفاظ على قيمة العملة الوطنية، والآراء التي دعت إلى وضع حدود لهذه الاستقلالية، تأكيداً على أن دور الدولة وحدها في وضع وتحديد الاتجاهات الأساسية لسياسة النقدية التي يجب أن تكون من إطار السياسة العامة للدولة.

ومع التعمق بمفهوم الاستقلالية وتنوع الدراسات الخاصة فيه، فقد ظهر بأن هذا المفهوم بما يقوم عليه من معنى، لا يتوافق مع وجود العديد من الدول التي لا يتناسب وظروفها، سواء من ناحية الزيادة في حجم الدين العام أو لجهة عدم اتساع أسواقها النقدية أو لعدم مرونة عرض الأموال فيها أو لارتفاع قدر تأثيرها بأي تغيير في حجم الإنفاق العام والدخل الحكومي، والذي تبين لنا حقيقةً من خلال الدول محل الدراسة، حيث أن البنك المركزي السوري يعاني من جميع ما ذكر سابقاً، وعليه فإن الاستقلالية تبقى نظرية في ظل الخضوع المستمر للحكومة وتوجيهاتها.

ومن خلال الدراسة السابقة فقد تم تسليط الضوء على أثر استقلالية البنوك المركزية على فعالية السياسة النقدية، من خلال إبراز أهم الأدوات والسبل التي يمكن أن تعتمد عليها السياسة النقدية في ظل استقلالية البنك للتوصل إلى الطريقة المثلى لتحقيق الاستقرار في المتغيرات النقدية والتقليل من ظاهرة التضخم.

كما تمَّ تسليط الضوء على نشأة ووظائف البنوك المركزية من خلال معرفة كيفية ظهورها والمهام التي كُلفت بها، كما تمَّ استعراض مفهوم استقلالية البنوك المركزية والهدف منها والعلاقة التي تربط استقلالية البنك المركزي بالتضخم. **بالإضافة إلى التطرق لنماذج** من قوانين بعض الدول المنظمة لبنوكها المركزية في محاولة للوقوف على مدى استقلاليتهما من خلال معرفة المسؤول عن وضع السياسة النقدية وعن أهداف تلك السياسة وأدواتها، بالإضافة إلى معرفة الجهة المسؤولة عن تعيين حاكم وأعضاء مجلس إدارة البنك ومدة خدمتهم والحصانات التي يتمتعون بها وغير ذلك من الجوانب التي تظهر جوانب استقلالية البنك المركزي من عدمها، وقد استخلصت الدراسة، أن البنك المركزي ليس بنكاً أو مؤسسة عادية إذ يحتل مركز الصدارة بالنسبة للجهاز المصرفي بما له من قدرة على إصدار وتدمير النقود من ناحية والقدرة على التأثير في امكانية البنوك التجارية في إصدار نقود الودائع من ناحية أخرى،

بالإضافة إلى أنه يمثل سلطة الرقابة العليا على جميع المؤسسات المالية في أي دولة بما فيها البنوك التجارية وهو المهيمن على شؤون النقد والائتمان في الاقتصاد القومي.

ارتباط استقلالية البنوك المركزية بالجوانب المختلفة سالفة الذكر، إذ أن وضع السياسة النقدية وصياغة أهدافها واستخدام أدواتها الكفيلة بتحقيق الغرض الأساسي من هذا الاستخدام، كما أن القدرة والحرية على تحديد هذه الأدوات والوقت اللازم لاستخدامها من قبل البنك في معالجة الأوضاع الاقتصادية والنقدية غير المرغوب فيها مع ضرورة وجود التنسيق والملائمة في عملية الاستخدام تلك تخبأ لتضارب المهام أمر في غاية الأهمية في عمل أي بنك مركزي.

كما أن مسألة تعيين حاكم البنك المركزي واعتباره من أصحاب المناصب في الدولة، وتعيين أعضاء مجلس إدارته وشروط التعيين ومدة التعيين والحصانات الممنوحة لهم من العزل أو الإقالة وطول تلك المدة أو التغيير السريع والمستمر لهم قد يكون مؤشراً على الاستقلالية أو عدمها، ويستند هذا الأمر إلى فكرة أن زيادة سرعة التغيير عن حد معين تشير إلى مستوى أقل من الاستقلالية، ويبرر ذلك بأنه كلما أتيحت الفرصة للسلطة التنفيذية لاختيار حاكم جديد فإنها سوف تختار من يقوم بما تطلبه منه، هذا من جانب، ومن جانب آخر فإن السرعة العالية في تغيير الحاكم قد تعني انتهاء خدماته عندما يتحدى السلطة، وبوجود تلك الحصانات يتحصن هؤلاء ويقومون بأعمالهم غير خاضعين في شيء سوى للقانون.

تعد الاستقلالية نتاجاً للملامح المؤسسية الرسمية التي تنص عليها تشريعات وقوانين البنك المركزي في أي دولة من دول العالم، لذلك فهي تؤسس وتنظم كل ما يتعلق بالبنك المركزي من حيث أهدافه وطريقة إدارته وعلاقته بغيره من الجهات الرسمية والتشريعية في الدولة، حيث أن القوانين النازمة للبنوك المركزية تتجه للتأثير الفعلي على مفهوم الاستقلالية في صورة صياغة أهداف وتكليفات ملزمة للسياسة النقدية في حين تضع الهيكل المؤسسي الذي يمنح ويحمي في نفس الوقت استقلالية الأدوات. ولهذا يتجه الأدب المرتبط باستقلالية البنك المركزي إلى التأكيد على أن العنصر الأكثر أهمية في مجال استقلالية الأدوات هو ضرورة أن يكون البنك المركزي هو السلطة النهائية في مجال السياسة النقدية وبالتالي عدم خضوع أي قرار

يتعلق بالسياسة النقدية للمراجعة أو الإقرار من قبل السلطات سواء تنفيذية أو تشريعية.

إن استقلالية البنك المركزي، تعني تحرره من تأثير وتوجيه ورقابة غيره من المؤسسات التشريعية أو التنفيذية في الدولة، غير أن هذا التعبير لا يعني الانفصال التام بين الحكومة والبنك المركزي؛ نظراً لأن هذا الأخير عبارة عن مؤسسة تعمل في الإطار المؤسسي للدولة، بل يعني بأن تكون قراراتها وخصوصاً فيما يتعلق بالسياسة النقدية والائتمانية مستقلة، وأن تكون هذه السياسة متسقة إلى حد كبير مع السياسة الاقتصادية للدولة وأن تتولى تحديد وصياغة السياسة النقدية، وذلك كله لا يلغي الحاجة إلى ضرورة أن يكون مسؤولاً أمام أو خاضعاً لرقابة جهة معينة، سواء أكانت تلك الجهة تنفيذية أم تشريعية أو أي جهة أخرى مشتركة فيما بينهما أو حتى الجمهور، وتستلزم فكرة الرقابة عموماً في حدها الأدنى ضرورة قيام البنك المركزي بشرح وتبرير تصرفاته وسياسته، وما ترتب أو من الممكن أن يترتب عليها من نتائج سواء في مواجهة الرأي العام بصفة عامة من خلال التقارير المنشورة والأحداث الصحفية المنتظمة، أو في مواجهة المؤسسات البرلمانية من خلال المثل أمام لجائها المتخصصة، وسواء تعلق الأمر بالسياسات ونتائجها في فترة سابقة أو بتلك التي ستبعض في فترة لاحقة.

كثرة المهام الملقاة على عاتق أي بنك مركزي مع العوامل الأخرى سالف الذكر، تجعله قاصراً عن تنفيذها بالكامل مما يوحي بضعف استقلاليته، كما تعيق غايته في بلوغ الهدف المرسوم للسياسة النقدية، فالأداة الواحدة (البنك المركزي) لا يمكن تخصيصها في نفس الوقت لتحقيق أكثر من هدف، والجدير بالذكر هو أن تمتع البنك المركزي بمهام الإصدار النقدي وكونه بنك الحكومة وغير ذلك من المهام الأخرى لا تؤثر في استقلاليته فهي تُخلق معه، إذ أن هذه المهام هي التي منحت هذا البنك مركزه عن باقي البنوك الموجودة في أي دولة، وهي التي تجعل منه المؤثر الأهم في كلا السيارتين النقدية والمالية.

أبرزت التجارب والجدالات التي دارت حول أهمية إعطاء سياسة ما أهمية دون أخرى، أنه لا غنى لأي من السيارتين المالية والنقدية عن الأخرى، إذ

بالإمكان استعمال كل منهما للتأثير على التوازن الاقتصادي، ولكن الفروقات تظهر في الاجراءات بسبب طبيعة السياستين، فالسياسة النقدية تمتاز بسرعتها ومرونتها نسبياً ويمكن تعديلها في وقت قصير جداً، في حين أن التدابير المالية غالباً ما تكون مقيدة وبطيئة نتيجة تقييدات دستورية وتشريعية تحتاج إلى وقت طويل لإنفاذها.

وإذا كان الأمر كذلك، فإن السؤال الذي يطرح نفسه هو حول مدى أثر الاستقلالية التي يجب أن يتصف بها أي بنك مركزي بمكوناته وطبيعته قراراته على السياسة النقدية وأهداف تلك السياسة، وهل تمكنت الدول محل الدراسة من أن تمنح بنكها المركزي الاستقلالية الكافية وبجميع جوانبها وفقاً لمفهوم الاستقلالية أم اقتصرت على بعض تلك الجوانب؟

من خلال دراستنا للدول التي وقع عليها الاختيار، وهي سورية، لبنان وتركيا، تبين لنا من خلال التدقيق، أن هذه الدول - وإن كانت جميعها تسعى إلى المناداة بمنح بنكها المركزي الاستقلالية - إلا أن أيّاً منها لم تحقق ما هو مطروح حقيقةً عن فكرة الاستقلالية كاصطلاح خاص بالبنوك المركزية، مع وجود التباين فيما بين تلك الدول بالنسبة لذلك وامتياز البنك المركزي اللبناني والتركي بانتهاج سياسة نقدية جيدة نوعاً ما في ظل الاستقلالية التي امتازا بها عن البنك المركزي السوري.

فمن ناحية الاستقلالية المؤسسية الخاصة بالبنك المركزي السوري، تبين لنا بأن السلطة التنفيذية ممثلة بالحكومة هي المسؤول الوحيد عن اختيار وتعيين الحاكم وأعضاء مجلس إدارة البنك المركزي، دونما أي تقيّد بمدة معينة كشرط لتعيين هؤلاء، ودون اشتراط توافر الخبرة والشهادة في هؤلاء إلا ما يتعلق بتعيين الأعضاء من الخبراء الذي اشترط توافر الخبرة لديهم عند تعيينهم، بالإضافة إلى عدم تحديد شروط لعزلهم أو إقالتهم مما يدل على انعدام الاستقلالية المؤسسية التي من الضروري أن يتمتع بها البنك المركزي السوري، وبحيث يخضع الأمر في جميع ما ذكر سابقاً للسلطة صاحبة الحق في التعيين (الحكومة).

في حين أن قانون النقد والتسليف اللبناني قد منح البنك استقلالية مؤسسية أوسع نوعاً ما من نظيره السوري، إذ على الرغم من اختصاص السلطة

التنفيذية بتعيين أعضاء مجلس إدارة البنك والحاكم، إلا أن القانون قد نصَّ صراحةً على مدة وشروط لتعيين هؤلاء، وتضمن شروط لعزلهم، مما يوفر لهم الحماية والحصانة ويعزز من الاستقلالية المؤسسية الممنوحة للبنك المركزي، نفس الأمر بالنسبة إلى البنك المركزي التركي الذي يتمتع أيضاً باستقلالية مؤسسية أكبر من المركزي اللبناني والسوري، إذ أن مجلس إدارة البنك المسؤول عن السياسة النقدية لا يتم انتخابه من سلطة أو جهة معينة وإنما يتم ذلك من قبل الجمعية العامة المؤلفة من عضوية المساهمين في البنك، كما تضمن القانون شروطاً للتعيين وشروط للعزل، بالإضافة إلى النص على ضرورة توافر الخبرة والتجربة لهؤلاء دون استثناء لأحد في المسائل المصرفية والاقتصادية والمالية، كما حدد مدة لتعيينهم، وهذه كلها من المسائل التي تساعد على انتظام وحرية العمل وضرورية.

أما بالنسبة إلى استقلالية الأدوات والأهداف فإن ما تم النص عليه في قانون النقد الأساسي السوري من أدوات تم منحها إلى مجلس الإدارة للقيام بوظائفه الموكولة إليه، وما تم تحديده من أهداف يعمل البنك على الوصول إليها من خلال تلك الأدوات، فقد تمّ تقييدها من خلال الخضوع التام للحكومة سواء من ناحية الهيكل التنظيمي ودور الحكومة فيه وفي تعيين أعضاء مجلس الإدارة أو من ناحية إصدار القرارات والتي في أغلبها تكون لاجية لقرارات مجلس إدارة البنك أو مناقضة لها الأمر الذي يضعف من المصادقية، بالإضافة إلى سيطرة الحكومة على جميع السياسات واستمرارها على العمل بسياسة التمويل بالعجز وخضوع البنك المركزي في أعماله لها واقتصار مسؤولية البنك عن أعماله تجاهها أو حتى حلوها محله في اتخاذ القرارات في كثير من الأحيان، مما يعكس ضعف استقلالية الأدوات والأهداف واختفاء الاستقلالية الوظيفية وخضوع المركزي التام للسلطة التنفيذية.

وعلى العكس من ذلك بالنسبة إلى قانون النقد والتسليف اللبناني وقانون البنك المركزي التركي، حيث أن قانون النقد والتسليف اللبناني، قد جسّد للبنك استقلالية استخدام أدوات وتحقيق أهداف السياسة النقدية بشكل أكبر عندما منح الحرية للحاكم وأعضاء مجلس إدارة البنك بعد الحصانة التي تضمنها لهم من العزل والشروط التي تطلبها فيهم عند التعيين، وجسّد الاستقلالية الوظيفية

للبنك، الأمر الذي ساعد على تأمين مناعة بوجه الضغوط السياسية المحلية وأمن التعاون بين السلطات النقدية والحكومة بالإضافة إلى إحاطته بالثقة في ظل وجود الشخصية القيادية المرموقة والسياسة الواعية والحكيمة والإدارة الكفوءة على رأس إدارة البنك المركزي والممثلة عموماً بحاكم البنك ذاته.

وأما ما يخص قانون البنك المركزي التركي فإن الدراسة قد بيّنت التميّز الذي تتمتع به نصوص قانون البنك من استقلالية الأدوات والأهداف عن نظيره السوري واللبناني خصوصاً في ظل الاستقلال الذي يتمتع فيه البنك المركزي التركي مثلاً بمجلس الإدارة الذي يتم اختياره من قبل الجمعية العامة، إضافةً إلى منح القانون البنك ووفقاً لتقديره صلاحية تحديد ورسم السياسة النقدية وأدوات تلك السياسة مع النص على ضرورة توافق ذلك مع دعم سياسات النمو والعمالة للحكومة دون أن يتعارض ذلك وهدف تحقيق الاستقرار في الأسعار.

أخيراً، يمكن القول بأن **ضعف استقلالية البنك المركزي السوري** بجوانبها كافة وكما ذكرنا سابقاً من استقلالية مؤسسية ووظيفية واستقلالية أدوات وأهداف لعبت دورها في الانعكاس على عمل وتوجه السياسة النقدية في سورية خصوصاً في ظل الأزمة الحالية والحرب التي تمر بها البلاد، وعدم تمتع البنك المركزي بالكيان الذي من المتوقع تمتعه به وتبعيته، واعتبار الحكومة البنك مؤسسة من مؤسساتها، في إطار عدم وضع توجه يخدم الوضع الحالي واستمرار العمل وفق ما تم وضعه من أهداف سابقة، وتشردم القرارات وصدورها عن البنك حيناً وعن الحكومة حيناً آخر عدا عن تضارب غاياتها وعدم الاعتماد على واقع السوق وغياب المسؤولية والمحاسبة.

وعلى العكس مما ذكر؛ فإن جوانب الاستقلال التي تمتع بها البنك المركزي اللبناني وانعكاس ذلك على شخصية الحاكم وتمتعه بالشخصية القيادية، قد ساهمت في الوصول إلى سياسة نقدية أكثر فعالية، إذ على الرغم من مساهمة الحكومة في تعيين الحاكم وأعضاء مجلس الإدارة؛ إلا أن الحصانة والشروط الواجب توافرها فيهم ساهمت مع الشخصية القيادية التي يتمتع بها الحاكم في منح قوة للقائمين على هرم إدارته، ويظهر ذلك عموماً من خلال الثقة التي امتاز بها القطاع

المصرفي اللبناني في ظل سياسة البنك المركزي داخلياً وخارجياً، وبالتالي فإننا نستخلص؛ بأن طبيعة فكرة الاستقلالية وبالتالي الوصول إلى سياسة نقدية معينة يحتاج بالإضافة إلى عدم التدخل الحكومي أو غير الحكومي، إلى شخصية قوية من القائمين على السياسة النقدية تمكنهم من العمل وبالتالي تحمل المسؤولية.

أما في تركيا، إذ وعلى الرغم من مؤشرات الاستقلالية التي امتاز بها قانون البنك المركزي التركي وبالرغم من الامتيازات الموجودة به من أهداف وصلاحيات وأدوات وحصانة تعيين الحاكم وأعضاء مجلس البنك وشروط تعيينهم والخبرة المطلوبة عد تعيينهم، وعلى الرغم من نجاح سياسة استهداف التضخم المتبعة كسياسة نقدية اتبعها البنك في مرحلة معينة، إلا أن تأثير سياسات البنك المركزي على استقرار العملة المحلية وبالتالي استقرار الأسعار لم يكن من القوة بمكان في السنوات الأخيرة نتيجة الأحداث الأخيرة التي حدثت وتحديث تركيا وسيطرة الحكومة والضغط الواقع من قبلها على البنك لإتباع سياسات تتوافق مع توجهاتها، مما عكس في الواقع عدم الاستفادة الحقيقية من الامتيازات التي تضمنها قانون البنك المركزي والحصانات الممنوحة، والمطلوب عملياً هو تفهم الحكومة والبنك المركزي لدورها وعدم التدخل، بالإضافة إلى ضرورة تمتع القائمين على إدارة البنك بالشخصية التي يستلزمها منصب حساس كهذا المنصب.

ثانياً- التوصيات:

فيما يلي ذكر لأهم التوصيات التي يمكن القول بأن الأخذ بها واعتبارها من شأنه أن يساعد البنك المركزي السوري في منحه استقلالية العمل واستقلالية في الإدارة التي يحتاجها لممارسة مهامه وتحقيق أهدافه بعيداً عن الضغوطات من جانب أي سلطة أو جهة.

١- إن طبيعة عمل أي مؤسسة من مؤسسات الدولة تستوجب تحديد مهامها للوقوف على النتائج اللاحقة المتمثلة في الوصول أو عدم الوصول إلى الأهداف المرجوة من وجود هذه المؤسسة، وبالنسبة إلى أي بنك مركزي في أي دولة من دول العالم، فإن الأمر الطبيعي يعكس ضرورة وجود مهام يعمل عليها لبلوغ تلك الأهداف، ولدقة عمل وحساسية مكانة البنك المركزي؛ فإن الدراسة تطرقت إلى

معرفة أن كثرة المهام الملقاة على عاتق البنك المركزي تحول دون وصوله إلى هدفه النهائي، وهذا في الحقيقة ما تبين بالنسبة إلى مهام البنك المركزي السوري، عدا عن خضوع تلك المهام لمصادقة الحكومة، الأمر الذي سيؤخر ويُعيق عمل البنك، وعليه فإنه من الضروري تركيز مهمة البنك المركزي السوري وتجميعها وإبعادها عن تدخلات الحكومة المباشرة، وتفعيل التنسيق غير المباشر لعمل الجانبين لتتلائم وارتباط بعضهم ببعض.

٢- ضرورة عدم استقلال الحكومة في اختيار وتعيين حاكم وأعضاء مجلس إدارة البنك المركزي السوري (والعمل على إشراك مجلس الشعب بذلك أو تشكيل لجنة من الأساتذة الجامعيين الاقتصاديين والقانونيين وتكليفهم باختيار هؤلاء الأعضاء بالتشاور مع الحكومة)، وفي حال استقلالها لابد من وضع شروط لتعيين الحاكم والقائمين على إدارة البنك المركزي، مثل: مدة لتعيين هؤلاء، وبالإضافة إلى شرط الخبرة العملية والعلمية التي من المتوجب أن يتمتعوا بها والحصانات وشروط العزل والإقالة وضرورة تمثيل المصارف العامة والخاصة وشركات الصرافة في العضوية إذ يمثلون جزءاً مهماً من السياسة النقدية، وتمثيل وزارة الاقتصاد لوحدة الأهداف، بالإضافة إلى ضرورة اعتبار الحاكم من أصحاب المناصب؛ ليشعر بمسؤوليته ولحساسية منصبه، ولكي يمارس أعماله بحرية واستقلالية، والنص على أن يكون له رأي في تعيين أعضاء مجلس الإدارة خصوصاً نائبه الذي من الممكن أن يحل محله في حال غيابه؛ نظراً لإطلاع الحاكم المباشر على كفاءة وقوة الجهاز العامل في البنك وحرصاً على استمرارية نهج السياسة النقدية المعتمد وأسلوب الإدارة في المصرف، عدا عن ضرورة أن يقسم جميع الأعضاء بمن فيهم الحاكم أمام رئيس الجمهورية؛ نظراً للمسؤولية الكبيرة المترتبة على عاتقهم، مع التأكيد على أهمية أن يحل نائب الحاكم كبديل عن الحاكم حال غيابه، وإلغاء صلاحية رئيس مجلس الوزراء في أخذ مكانه واتخاذ القرارات التي هي من اختصاصات وصلاحيات مجلس النقد والتسليف فهذا الأخير من المفترض أن يكون أولى وأدرى بطبيعة أعماله ومهامه، وأن يكون هناك لجنة ذات خبرة في مجلس الوزراء مسؤولة عن التنسيق بين عمل الحكومة والبنك المركزي، والتخلي عن كون رئيس مجلس الوزراء هو الأساس.

٣- إعادة النظر بالنسبة إلى طبيعة الأهداف المطروحة والمعلنة التي يسعى البنك المركزي السوري في الوصول إليها، والتنسيق مع الحكومة في تحقيقها، والسعي لتحقيق استقلال البنك المركزي في إصدار قرارات السياسة النقدية تجنباً للتضارب، وتركيزها بهدف وحيد وهو تحقيق استقرار الأسعار والتحكم في مستوى التضخم كهدف رئيسي أساسي؛ لأن عدم قدرة البنك المركزي على التحكم في مستوى التضخم في الواقع من شأنه أن يؤدي إلى تآكل الاستقلالية، مهما كانت قوتها في القانون الناظم لعمله، ووضع حد للاقتراض الحكومي والتنسيق والتعاون مع ما هو سائد من أوضاع اقتصادية وأمنية، واتخاذ القرارات المدروسة والمتوافقة بالتعاون مع كافة المسؤولين عن سياسات البلد، والتي يمكن أن تتلاءم واقع السوق وليس قرارات عشوائية غير مدروسة.

٤- العمل على تغيير السياسة التي يتم من خلالها استخدام أدوات السياسة النقدية والقيام باستعمالها بطريقة أخرى، إذ أن السياسات المعتمدة في عمل البنك المركزي السوري غالباً ما تُعتبر مغلوبة وينتج عنها آثار سلبية، في ظل تشردم القرارات، الأمر الذي جعل من سعر الصرف، مثلاً كهدف وسيط في الوقت الذي من المفترض أن يكون فيه كهدف نهائي، عدا عن السياسة المغلوبة فيما يخص أداة سعر الفائدة حيث أن رفع سعر الفائدة ليس جيداً في ظل وجود التضخم، والأفضل هو أن يتم رفع أسعار الفوائد على العملات الأجنبية لتمكين المصارف من جذب الإيداعات والمدخرات أو أن يتم اتباع أسعار فائدة تفضيلية فيما يتعلق ببعض الاستثمارات.

٥- تحقيقاً للسيطرة على استقرار الأسعار واستقرار سعر الصرف في ظل الأزمة الحالية التي تمر بها سورية، لابد من تعاون السياستين المالية والنقدية (الحكومة والبنك المركزي) وعدم التركيز على إحدهما فقط أو تجاهل السياسة للسياسة الأخرى مع ضرورة إعادة النظر في إنتقاء الإداريين ذوو الخبرة أصحاب الشخصية القوية، تجنباً للتشردم والخوف الحاصل في إصدار القرارات وإعادة إلغائها، والعمل على تخفيف ودعم جميع نشاطات الانتاج المادي، والعمل على دعم وتأمين عمليات الإنتاج ومساعدة المنتجين، إضافةً إلى تخفيف القيود على الصناعات وإزالة العوائق أمام

المنافسة والحد من سطوة الاحتكارات، وتقديم دعم ائتماني تشغيلي قصير الأجل للمنتجين في المناطق الآمنة. وتشجيع أصحاب رؤوس الأموال بمن فيهم المضاربون على سعر الصرف؛ إلى توجيه اهتمامهم نحو الاستثمار الإنتاجي طويل المدى، الذي يزيد في التنمية ويحفّز الطلب على قوة العمل ويعيد ترميم ما تمّ تخريبه كأولوية ملحة لا تحتل التأجيل.

٦- مساعدة المصدرين في الوصول إلى الأسواق الممكنة عبر عقد اتفاقيات مع (إيران- العراق- الصين- روسيا) وتشديد الاجراءات الرادعة من البنك المركزي في سورية بالتنسيق مع الحكومة لردع المضاربين على سعر الصرف، والتدخل المباشر لمؤسسات التجارة الحكومية في عمليات الاستيراد والتوزيع وصولاً إلى المستهلك؛ لأن لذلك تأثير على مستويات واستقرار الأسعار. بالإضافة إلى ضرورة فرض ضرائب على من ترتفع دخولهم بشكل سريع، ودعم من تبقى دخولهم ثابتة أو منخفضة.

٧- العمل على الوصول إلى فكرة أن البنك المركزي، هو مؤسسة من مؤسسات الدولة في سورية، كما الحكومة مؤسسة أو مؤسسات دولة، حيث أن الجميع يجب أن يعمل من أجل تحقيق الصالح العام، ومن الضروري أن تعي كل جهة مسؤولياتها، وبالتالي أن يكون له تقنياته وخصوصياته كما لباقي الأجهزة تقنياتها وخصوصياتها، التي هو مسؤول عنها وعن تنفيذها، وأن تكون هذه المسؤولية أمام الحكومة ومجلس الشعب والرأي العام. هذا كله مع ضرورة وجود دعم للسياسة الحكومية التي يضعها مجلس الوزراء وأجهزته، ولكن هذا لا يعني السيطرة مباشرة والتدخل في قرارات البنك المركزي، كما لا يعني القيام بإدارته، صحيح أنه لا يوجد هناك استقلالية مطلقة؛ ولكن يمكن أن يكون هناك إدارة واضحة قادرة على تحقيق المطلوب دون تدخل.

قائمة المراجع

أولاً- باللغة العربية:

(١) الكتب والمؤلفات العامة والمتخصصة:

- د. أحمد الغندور، حول السياسة النقدية واستقلالية البنك المركزي في مصر، سلسلة أوراق بحثية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ٢٠٠٠.
- جان بيير باتا، عصر المصارف المركزية، مكتبة دار طلاس، دمشق، ٢٠١١.
- د. حمدي عبد العظيم، السياسات النقدية والمالية مقارنة إسلامية، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، ١٩٧٦.
- د. خضير عباس المهر، التقلبات الاقتصادية بين السياسة المالية والنقدية، عمادة شؤون المكتبات، جامعة الرياض، الرياض، ١٩٨١.
- رمزي زكي، التضخم المستورد: دراسة في آثار التضخم، دار المستقبل العربي، القاهرة، ١٩٨٦.
- رمضان مُجد مقلد، أسامة أحمد الفيل، النظرية الاقتصادية الكلية، دار التعليم الجامعي للطباعة والنشر والتوزيع، الاسكندرية، ٢٠١٢.
- د. زكريا الدوري، د. يسري السامرائي، البنوك المركزية والسياسة النقدية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٦.
- د. زياد العلواني، نقود ومصارف، منشورات جامعة حلب، حلب، ١٩٨٢.
- د. زينب عوض الله، اقتصاديات النقود والمال، الدار الجامعية، الاسكندرية، ٢٠٠٧.
- د. زينب عوض الله، د. أسامة مُجد الفولي، أساسيات الاقتصاد النقدي والمصرفي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٣.
- سهام مُجد السويدي، استقلالية البنوك المركزية ودورها في فعالية السياسة النقدية في الدول العربية، الدار الجامعية، أسيوط، ٢٠١٠.
- د. عادل أحمد حشيش، أساسيات الاقتصاد النقدي والمصرفي، الدار الجامعية الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٤.

- د. عبد الرزاق الهيتي، المصارف الإسلامية بين النظرية والتطبيق، ط ١، دار أسامة، عمان، الأردن، ١٩٩٨.
- عبد الحميد عبد المطلب، السياسة النقدية واستقلالية البنك المركزي، الدار الجامعية الاسكندرية، ٢٠٠٩.
- د. علي كنعان:
- ١- النظام النقدي والمصرفي، دار الرضا للنشر، دمشق، ٢٠٠٠.
- ٢- النقود والصيرفة والسياسة النقدية، جامعة دمشق، كلية الاقتصاد، دمشق، ٢٠١١.
- عمر عبد الحميد سلمان، استقلالية البنك المركزي وإدارة السياسة النقدية، كلية التجارة وإدارة الأعمال، جامعة حلوان، القاهرة، ٢٠٠٣.
- عياش قويدر، ابراهيمي عبد الله، أثر استقلالية البنك المركزي على أداء سياسة نقدية حقيقية، ملتقى المنظومة المصرفية الجزائرية والتحويلات الاقتصادية، جامعة الشلف، الجزائر، ٢٠٠٤.
- فيليب كرم، التحليل النقدي والتنبؤ، معهد صندوق النقد الدولي، واشنطن، ١٩٨٨.
- د. ماجدة قنديل:
- ١- مصادر النمو الاقتصادي، معهد صندوق النقد الدولي، واشنطن، ٢٠٠٥.
- ٢- حسابات ميزان المدفوعات، معهد صندوق النقد الدولي، واشنطن، ٢٠٠٥.
- د. محمود حسن حسني، اقتصاديات النقود والبنوك، مركز نشر وتوزيع الكتاب الجامعي، جامعة حلوان، القاهرة، ٢٠٠٥.
- مصطفى سلمان، حسام داود، مبادئ الاقتصاد الكلي، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، ط ١، الأردن، ٢٠٠٠.
- د. مُجَّد صالح جمعة، السياسة النقدية في سورية وأثرها على نمو الناتج المحلي خلال فترة (١٩٧٠-٢٠٠٠)، سلسلة الرضا للمعلومات، دمشق، ٢٠٠٥.

- د. مُجَّد علي الزبيدي، المحاسبة في البنوك التقليدية والإسلامية، ط١، بدون ناشر، ٢٠٠٧.
- د. محمود عدنان مكية، الفائدة موقعها بين التشريع والشرعية وتأثيرها في الحياة الاقتصادية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٢.
- د. مصطفى رشدي شيحة، الاقتصاد النقدي والمصرفي، دار المعرفة الجامعية، القاهرة، ١٩٩٥.
- لخلو موسى بوخاري، سياسة الصرف الأجنبي وعلاقتها بالسياسة النقدية، ط١، مكتبة الحسن العصرية، بيروت، ٢٠١٠.
- د. هيفاء غدير غدير، السياسة المالية والنقدية ودورها التنموي في الاقتصاد السوري، الهيئة العامة السورية للكتاب، دمشق، ٢٠١٠.
- د. نبيل حشاد، استقلالية البنوك المركزية بين التأييد والمعارضة، اتحاد المصارف العربية، بيروت، ١٩٩٤.
- د. وسام ملاك، النقود والسياسات النقدية والداخلية، دار المنهل اللبناني، ٢٠٠٢.

(٢) الرسائل العلمية:

- أحمد عبد الحليم عبد الفتاح عويس، استقلالية البنك المركزي وأثرها على أداء السياسة النقدية، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ٢٠٠٣.
- جديني ميمي، انعكاس استقلالية البنك المركزي على أداء السياسة النقدية، رسالة ماجستير، جامعة حسية بن بو علي، الشلف، ٢٠٠٥.
- خالد الزامل، دور السياسة النقدية في رسم معالم السياسة الاقتصادية الكلية في سورية، رسالة دكتوراه، جامعة دمشق، كلية الاقتصاد، دمشق، ٢٠٠٥.
- ربيع عنقة، عجز الموازنة العامة في سورية وأثره على توزيع الدخل خلال الفترة (١٩٩٨-٢٠٠٨)، رسالة ماجستير، جامعة دمشق، كلية الاقتصاد، دمشق، ٢٠١٠.

- صالح مفتاح، النقود والسياسة النقدية، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر، الجزائر، ٢٠٠٢.

- عبير بشار، التجارة الخارجية والتضخم المستورد في سورية، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد، جامعة دمشق، دمشق، ٢٠٠٥.

- عبد الرزاق حساني، النظرية والسياسة النقدية والتوازن الاقتصادي، رسالة دكتوراه، كلية الاقتصاد، جامعة دمشق، دمشق، ٢٠٠٢.

- عصام الدين فؤاد أحمد، فعالية السياسة النقدية في الاقتصاد النقدي في ظل سياسة الانفتاح الاقتصادي، رسالة ماجستير، جامعة عين شمس، ١٩٨٩.

- عصام السيد علي خطاب، التنسيق بين السياسات النقدية والمالية وأثره على المتغيرات الاقتصادية الكلية للدول النامية، رسالة ماجستير، كلية التجارة وإدارة الأعمال، جامعة حلوان، القاهرة، ٢٠٠٤.

- ماجدة فايق جندي، السياسات النقدية في الكويت، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ١٩٨٢.

- وجدي جميلة، السياسة النقدية وسياسة استهداف التضخم "دراسة قياسية لحالة الجزائر خلال فترة ١٩٩٠ - ٢٠١٤"، رسالة ماجستير، جامعة أبي بكر بلقايد، الجزائر، ٢٠١٥.

- معنى شعيب، دور السياسة النقدية في علاج ظاهرة التضخم في الاقتصاد السوري، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد، جامعة دمشق، دمشق، ٢٠٠٥.

- يوسف الحنيطي، أثر التضخم المستورد على التضخم المحلي والتجارة الخارجية في الأردن، رسالة ماجستير، جامعة اليرموك، الأردن، ١٩٩٦.

٣) الأبحاث والمقالات:

- انزو كروتشي، محسن خان، الأنظمة النقدية واستهداف تقليل التضخم، صندوق النقد الدولي، مجلة التمويل والتنمية، المجلد ٣٧، ٢٠٠٠، ٢٢-٤٥.

- إيهاب عز الدين نديم، الأبعاد الاقتصادية لاستقلالية البنوك المركزية وأثرها على كفاءة أدائها، المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة، كلية التجارة، جامعة عين شمس، العدد الثاني، ١٩٩٥، ١٨٦٧-١٩٠٢.

- البنك الأهلي المصري، النشرة الاقتصادية، العدد الثالث، ٢٠٠٣.

- خلف مُحمَّد حمد الجبوري، "دور استقلالية البنوك المركزية في تحقيق أهداف السياسة النقدية مع الإشارة إلى التجربة العراقية في ضوء قانون البنك المركزي العراقي رقم ٥٦ لسنة ٢٠٠٤"، مجلة تكريت للعلوم الادارية، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة تكريت، مجلد ٧، العدد ٢٣، ٢٠١١، ٦٩-٩٥.

- د. دحمان بن عبد الفتاح، "استقلالية السلطة النقدية، دراسة حالة بنك الجزائر"، مجلة مصر المعاصرة، مجلد ٩٧، العدد ٤٨٢، القاهرة، ٢٠٠٦، ٢٨٩-٣١٠.

- رائد شرف الدين، دور المصرف المركزي في زيادة حجم الاقتصاد والسيطرة على التضخم، جامعة اللوزة، بيروت، ٢٠١٠.

- شوقي جبّاري، حمزة العوادي، سياسة استهداف التضخم كإطار لإدارة السياسة النقدية مع الإشارة إلى تجارب البرازيل وتشيلي وتركيا، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أم البواقي، الجزائر، ٢٠١٤.

- صفاء عبد الجبار الموسوي، قياس وتقييم سياسة استهداف التضخم في أسواق مختارة"، مجلة الإدارة والاقتصاد، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة كربلاء، العراق، المجلد الثالث، العدد العاشر، ٢٠١٥، ٢٩-٥٠.

٤) مؤلفات مترجمة للعربية:

- باري سيجل، النقود والبنوك، ترجمة طه عبد الله منصور، عبد الفتاح عبد المجيد، دار المريح، الرياض، ١٩٨٧.

- جان كلود تريشة، عصر المصارف المركزية، ترجمة: د. هشام متولي، دار طلاس، دمشق، ٢٠١١.

- جيمس جوارتيبي. ريجارد استروب، الاقتصاد الكلي: الاختيار العام والخاص، ترجمة: عبد الفتاح عبد الرحمن، دار المريخ، الرياض، ١٩٩٩.
- فيليب مولينو، مقدمة في الصيرفة، ترجمة: مظهر مصطفى الحلاوي، مركز الكتب الأردني، الأردن، ١٩٩٤.
- م. أج. دي كوك، الصيرفة المركزية، ترجمة: عبد الواحد المخزومي، دار الطليعة للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٨٧.

٥) التشريعات:

- الجريدة الرسمية للجمهورية السورية، الأسباب الموجبة (الجزء الأول)، شرح الأسباب الموجبة (الجزء الثاني) لنظام النقد الأساسي السوري رقم ٨٧/ لعام ١٩٥٣/م، العدد ١٥، تاريخ ٣١ آذار ١٩٥٣، ص ١٥٤٤، ١٥٤١-١٥٥٢.
- قانون النقد الأساسي السوري رقم ٢٣/ لعام ٢٠٠٢/م.
- قانون البنك المركزي التركي رقم ١١٢١/ لعام ١٩٧٠/م وتعديلاته اللاحقة.
- قانون النقد والتسليف اللبناني رقم ١٣٥١٣/ لعام ١٩٦٣/م وتعديلاته اللاحقة.
- المرسوم التشريعي رقم ٢١/ لعام ٢٠١١/م الخاص بتعديل قانون النقد الأساسي السوري رقم ٢٣/ لعام ٢٠٠٢/م.

٦) المواقع الالكترونية:

- ابراهيم نوار، البحث عن حل أزمت سعر الصرف في ضوء التجارب الدولية، المركز العربي للبحوث والدراسات، ٢٠١٦، متوفر على الرابط <http://www.acrseg.org/40021>
- د. أكرم حوراني، السياسة النقدية في سورية بين مطرقة الأزمة وسندان المركزي، صحيفة تشرين تاريخ ٢٠١٢/١/٣١، متوفر على الرابط <http://archive.tishreen.news.sy>

- د. ألب داغر، سياسة سعر صرف العملة: التجربة اللبنانية والدور المطلوب من هذه السياسة، مجلة الدفاع الوطني اللبناني، العدد ٤٢، تشرين الأول ٢٠٠٢، متوفر على الرابط <https://www.lebarmy.gov.lb/ar/content/42-d>
- د. أمية طوقان، دور البنوك المركزية في إرساء السياسة النقدية، مؤتمر "مستجدات العمل المصرفي في سورية في ضوء التجارب العربية والعالمية"، ٢٠٠٥، متوفر على الرابط <http://www.acc4arab.com> 22
- موقع اتحاد المصارف العربية، التطورات الاقتصادية في لبنان ٢٠٠٠-٢٠١٤، إدارة الدراسات والبحوث، متوفر على الرابط <http://www.uabonline.org/ar/research/economic/1575160415781591160815851575157815751604/7633/1>
- موقع اتحاد المصارف العربية، "الليرة التركية بين مطرقة الاحتياطي الفيدرالي الأميركي وسندات فضائح الفساد المحلية: البنك المركزي التركي يفشل في وقف تراجعها"، إدارة الدراسات والبحوث، متوفر على الرابط <http://www.uabonline.org/en/research/economic/1575160416041610158515771575160415781585/7688/1>
- بلعوز بن علي، قياس استقلالية البنك المركزي في ظل الإصلاحات المصرفية الحديثة، جامعة ورقلة، ٢٠٠٨، متوفر على الرابط tdaria2003@yahoo.fr.pdf
- بحوصي مجذوب، دراسة بعنوان: استقلالية البنك المركزي بين قانون ١٠/٩٠ والأمر ١١/٠٣، المركز الجامعي بشار، الجزائر، بدون تاريخ نشر متوفر على الرابط www.jadoub2000@yahoo.fr
- موقع مصرف سورية المركزي، التقرير السنوي لأعمال مصرف سورية المركزي ٢٠١٥، متوفر على الرابط <http://mail.banquecentrale.gov.sy/news/annual-report/annual-report-2015.pdf>
- جان بابتست ساي، ويكيبيديا، متوفر على الرابط

<https://ar.wikipedia.org/wiki/جان-بابتست-ساي>

- أ. جاسم عجاقة، المعايير المعتمدة في تصنيف البنوك المركزية في العالم، جريدة الجمهورية، ٢٠١٦، متوفر على الرابط

<http://www.aljournhouria.com/news/index/325358>

- جون مينارد كينز، ويكيبيديا، متوفر على الرابط

<https://ar.wikipedia.org/wiki/جون-مينارد-كينز>

- موقع جمعية مصارف لبنان، المصارف والمتغيرات، ٢٠١٤، متوفر على الرابط

<http://www.abl.org.lb/ar/subpage.aspx?pageid=7144>

- دايفيد ريكاردو، ويكيبيديا، متوفر على الرابط

https://ar.wikipedia.org/wiki/دايفيد_ريكَاردو

- د. دريد درغام، السياسة النقدية والمالية في سورية تشخيص ومقترحات حلول، ورقة عمل لاحتفالية مرور خمسين عام على تأسيس جمعية العلوم الاقتصادية السورية، جمعية العلوم الاقتصادية السورية، دمشق، ٢٠١٥، متوفر على الرابط

http://www.mafhoum.com/syr/articles_15/2015-4.pdf

- رجاء عزيز بندر، استهداف التضخم: دراسة لتجارب بلدان نامية في السياسة النقدية"، البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للإحصاء والأبحاث، قسم الاقتصاد الكلي والسياسة النقدية ، بدون تاريخ نشر، ص ٤، متوفر على الرابط

http://cbi01.hosting.runbox.com/documents/raja_pub2_f.pdf

- موقع معهد ليفانت للدراسات، سورية.. الوضع الاقتصادي... والسياسات المتبعة، ٢٠١٦، متوفر على الرابط

<http://levantri.com/سورية-الوضع-الاقتصادي-و-السياسات-المتبعة>

- صندوق النقد الدولي، تحديث آفاق الاقتصاد العالمي، ٢٠٠٨، متوفر على

[الرابط https://www.imf.org](https://www.imf.org)

- د. علي ماجد، سعر صرف العملة اللبنانية في ميزان العوامل الاقتصادية الطارئة، أكلاف تثبيت الليرة بقرار إداري طمأنت المودعين ولم تجذب

الاستثمارات، مجلة الحياة، الصفحة الاقتصادية، العدد ١٤٦٧٤، ٢٠٠٣، متوفر

على الرابط dahaarchives.alhayat.com

- غطاء الذهبي، ويكيبيديا، متوفر على الرابط

https://ar.wikipedia.org/wiki/غطاء_ذهبي

- موقع مصرف سورية المركزي، السياسة النقدية، متوفر على الرابط

<http://mail.banquecentrale.gov.sy/monetary%20policy/money-policy.htm>

- موقع مصرف سورية المركزي، القرارات، متوفر على الرابط

<http://mail.banquecentrale.gov.sy/main-ar.htm>

- موقع مصرف سورية المركزي، قرارات، قرارات رئاسة مجلس الوزراء، متوفر على الرابط

<http://mail.banquecentrale.gov.sy/money-policy-ar/mini-design-ar.htm>

- موقع مصرف سورية المركزي، السياسة النقدية، سعر صرف الليرة السورية،

متوفر على الرابط <http://mail.banquecentrale.gov.sy/main-ar.htm>

- المكتب المركزي السوري للإحصاء، المجموعة الإحصائية السورية، دمشق، ٢٠٠٩، متوفر على الرابط

<http://www.cbssyr.sy/yearbook/2009/chapter14-AR.htm>

- موقع مصرف لبنان المركزي، متوفر على الرابط www.bdl.gov.lb

- موقع مصرف لبنان المركزي، مشهد السياسة النقدية لمصرف لبنان للعام

٢٠١٥، متوفر على الرابط bdlex@bdl.gov.lb

- معاهدة ماستريخت، ويكيبيديا، متوفر على الرابط

https://ar.wikipedia.org/wiki/معاهدة_ماستريخت

- د. نبيل مرزوق، د. زياد زنبوع، السياسات الاقتصادية في سورية في ضوء الأزمة الاقتصادية الراهنة، ندوة الثلاثاء الاقتصادية الثانية والعشرون: حول بعض

تداعيات الأزمة الاقتصادية العالمية الراهنة، جمعية العلوم الاقتصادية السورية، دمشق، ٢٠٠٩، ص ١٣، متوفر على الرابط

http://www.mafhoum.com/syr/articles_09/marzouk.pdf

- والتر هيلر، ويكيبيديا، متوفر على الرابط

<https://ar.wikipedia.org/wiki/والتر-هيلر>

- The Central Bank Of The Republic Of Turkey, **The Law On The Central Bank Of The Republic Of Turkey, No 1211**, available at <http://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/TCMB+EN/TCMB+EN/Bottom+Menu/About+The+Bank/History>

- The Central Bank Of The Republic Of Turkey, **Post- 1980 Period**, available at <http://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/TCMB+EN/TCMB+EN/Bottom+Menu/About+The+Bank/History>

- The Central Bank Of The Republic Of Turkey, **The 2001 Crisis and Post- Crisis Period**, available at

<http://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/TCMB+EN/TCMB+EN/Bottom+Menu/About+The+Bank/History>

- The Central Bank Of The Republic Of Turkey, **Inflation Targeting Regime**, available at <http://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/TCMB+EN/TCMB+EN/Bottom+Menu/About+The+Bank/History>

- **Economy of Turkey**, Wikipedia, available at https://en.wikipedia.org/wiki/Economy_of_Turkey

ثانياً - باللغة الأجنبية:

- **Alberto Alesina and Lawrence Summers;** Central Bank Independence and Macroeconomic performance, Journal of Money Credit and Banking, vol.25.no, may 1993.
- **Axel Liejonhulfvud;** Monetary Theory and Policy Experience, International Economic Association, Great Britain, first edition, 2001.
- **A. Hakan Kara;** Turkish experience with implicit inflation targeting. The central bank of republic of Turkey. Working paper, 2006.
- **B. W. Fraser;** Central Bank Independence: What Does It Mean?, Reserve Bank Of Australia, 1994.
- **Carl Cottarelli;** Limiting Central Bank Credit to the Government: Theory and Practice, International Monetary Fund, Occasional Paper, no 110, December, 1993.
- **Cukierman. A, S. B. Webb, and B. Neyapti;** Measuring the Independence of Central Banks and its Effects on Policy Outcomes, The World Bank Economic Review 6.
- **Debelle. G and S. Fischer;** How Independent Should a Central Bank Be? In J.C. Fuhrer (ed), Goals, Guidelines and Constraints Facing Monetary Policy Markers, Federal Reserve Bank of Boston, 1994.

- **Edwin Mansfield**; economics, Norton Company, New York, 1989.
- **Gérard Duthil, William Marios**; politiques économiques, Ellipses, Paris, 2000.
- **Harry G. Johnson**; Essays in Monetary Economics, 2nded, George Allen and Unwin Ltd, London, 1969.
- **J. Bradford De long, Lawrence H. Summers**; Macroeconomic: Policy and Long – run Growth, Federal reserve Bank of Kansas city, economic review, no published date.
- **Marta_Castello. Branco and Mrk Swinburne**; Central Bank Independence Can Contribute to Better Inflation Performance Issues in Theory and Practice, finance and development.
- **Monetary Authority of Singapore**; Monetary Policy and The Economy, Singapore, 1999.
- **Paul Einzig**; Monetary Policy Means and Ends, Penguin Books Harmondsworth Middlsex, 1954.
- **Parkin Michael**; Domestic Monetary Institutions and Fiscal Deficits, Department of Economies, University of Western Ontario, London, 1986.
- **Posen. A. D**; Why Central Bank Independence Does Not Cause Low Inflation: There is no Institutional Fix For Politics Finance and the international Economy. Oxford: Oxford University Press 7, 1993.

- **Robin Bade and Michael Parkin**; Central Bank Laws and Monetary Policy, Department of Economics, University of Western Ontario, London, Ontario, Canada, October 1988.

- **Sylvester C.W. Eijffinger and Jakob de Haan**; The Political Economy of Central Bank Independence, special papers in international economics, N19 may 1996.

- **Sami Mouley**; Le rôle des politiques monétaires et la convergence macroéconomique sur le développement des systèmes financiers dans les pays du sud de la Méditerranée, medpro technical report No. 12/April 2012.

- **Thomas Mayer. James S. Duesenberry and Robert Z. Aliber**; Money, Banking and the Economy, WW Norton & Co; 3rd ed, 1987.

- **Vittorio Grilli and Others**; "Political and Monetary Institutions and Public Financial Policies in the Industrial Countries", Economic Policy, vol.6, No. 13. 1991.

- **Z. Yeşim Gürbüz, Homas Jobert and Ruhi Tucer**; The Turkish Experience in Inflation Targeting: Uncertainties and The Efficiency of Monetary Policy, Economie internationale, 2008.

الفهرس

الموضوع	رقم الصفحة
مقدمة	١
المبحث التمهيدي مفهوم السياسة النقدية وأهدافها	١١
تمهيد وتقسيم	١٣
المطلب الأول: مفهوم السياسة النقدية	١٥
الفرع الأول: تعريف السياسة النقدية	١٥
أولاً- تعريف السياسة النقدية	١٦
ثانياً- إدارة السياسة النقدية وأنواعها	١٨
الفرع الثاني: تطور السياسة النقدية	٢١
أولاً- تطور السياسة النقدية	٢١
ثانياً- طبيعة العلاقة بين السياستين المالية والنقدية	٢٣
المطلب الثاني: أهداف السياسة النقدية وفعاليتها	٢٥
الفرع الأول: أهداف السياسة النقدية	٢٦
أولاً- الأهداف الأولية	٢٦
ثانياً- الأهداف الوسيطة	٢٧
ثالثاً- الأهداف النهائية	٢٩
الفرع الثاني: فعالية السياسة النقدية	٣١
أولاً- شروط فعالية السياسة النقدية	٣٢
ثانياً- فعالية السياسة النقدية في الدول الرأسمالية المتقدمة	٣٣
ثالثاً- عوائق فعالية السياسة النقدية في الدول النامية	٣٤
رابعاً- علاقة السياسة النقدية بالدورات الاقتصادية	٣٥
الفصل الأول	٣٧

	نشأة البنوك المركزية وماهية استقلاليته
٣٩	تمهيد وتقسيم
٤١	المبحث الأول: نشأة البنوك المركزية ومهامها
٤١	المطلب الأول: نشأة البنوك المركزية
٤١	الفرع الأول: أسباب ظهور البنوك المركزية
٤٤	الفرع الثاني: التطورات التي رافقت ظهور أولى البنوك المركزية في العالم
٤٥	أولاً- أولى البنوك المركزية نشأة
٤٦	ثانياً- ظهور البنوك المركزية في جميع أنحاء العالم
٤٨	المطلب الثاني: مهام البنوك المركزية
٤٩	الفرع الأول: البنك المركزي بنك الإصدار
٥٢	الفرع الثاني: البنك المركزي بنك الحكومة
٥٤	الفرع الثالث: البنك المركزي قيم على الاحتياطات النقدية للبنوك التجارية
٥٦	الفرع الرابع: البنك المركزي رقيب على الائتمان
٥٦	أولاً- الرقابة الكمية على الائتمان
٦١	ثانياً- الرقابة الكيفية على الائتمان
٦٢	ثالثاً- الرقابة المباشرة على الائتمان
٦٣	المبحث الثاني: ماهية استقلالية البنوك المركزية
٦٤	المطلب الأول: مفهوم استقلالية البنوك المركزية
٦٤	الفرع الأول: تطور استقلالية البنوك المركزية
٦٨	الفرع الثاني: تعريف استقلالية البنوك المركزية
٧٤	الفرع الثالث: استقلالية البنوك المركزية بين مؤيد ومعارض
٧٤	أولاً- الآراء التي تؤيد فكرة استقلالية البنوك المركزية
٧٦	ثانياً- الآراء التي تعارض فكرة استقلالية البنوك المركزية

٨٠	المطلب الثاني: حدود استقلالية البنوك المركزية وأثرها على السياسة النقدية
٨٠	الفرع الأول: استقلالية الأهداف واستقلالية الأدوات
٨٠	أولاً- استقلالية الأهداف
٨٣	ثانياً- استقلالية الأدوات
٨٥	الفرع الثاني: الاستقلالية المؤسسية والاستقلالية الوظيفية
٨٥	أولاً- الاستقلالية المؤسسية
٩٠	ثانياً- الاستقلالية الوظيفية
٩١	الفرع الثالث: أثر استقلالية البنك المركزي في السياسة النقدية
٩١	أولاً- أثر استقلالية البنك المركزي في التضخم من جانب الطلب
٩٣	ثانياً- أثر استقلالية البنك المركزي في التضخم من جانب العرض
٩٦	ثالثاً- أثر استقلالية البنك المركزي في التضخم الناشئ عن انخفاض سعر الصرف
٩٧	رابعاً- أثر استقلالية البنك المركزي في التضخم الخارجي (المستورد)
٩٨	المطلب الثالث: اعتبارات استقلالية البنوك المركزية ومحدداتها
٩٩	الفرع الأول: اعتبارات استقلالية البنوك المركزية
١٠١	الفرع الثاني: محددات استقلالية البنوك المركزية
١٠١	أولاً- الاستقلالية والتضخم
١٠٥	ثانياً- الاستقلالية والنتائج المحلي
١٠٦	ثالثاً- الاستقلالية وعجز الموازنة العامة
١٠٧	الفصل الثاني
	تجربة بعض الدول من حيث استقلالية بنوكها المركزية
١٠٩	تمهيد وتقسيم
١١١	المبحث الأول: مؤشرات استقلالية البنك المركزي في الدول محل المقارنة

١١٢	المطلب الأول: السلطة النقدية في الدول محل المقارنة
١١٢	الفرع الأول: نشأة البنك المركزي
١١٧	الفرع الثاني: ممثل السلطة النقدية
١١٧	أولاً- ممثل السلطة النقدية في سورية
١١٨	ثانياً- ممثل السلطة النقدية في لبنان
١١٨	ثالثاً- ممثل السلطة النقدية في تركيا
١١٩	المطلب الثاني: تشكيلة ممثل السلطة النقدية وآلية إصدار قراراتها في الدول محل المقارنة
١١٩	الفرع الأول: تشكيلة ممثل السلطة النقدية
١٢٠	أولاً- تشكيلة ممثل السلطة النقدية في سورية
١٢٤	ثانياً- تشكيلة ممثل السلطة النقدية في لبنان
١٢٧	ثالثاً- تشكيلة ممثل السلطة النقدية في تركيا
١٢٩	الفرع الثاني: آلية إصدار قرارات السلطة النقدية
١٢٩	أولاً- آلية إصدار قرارات السلطة النقدية في سورية
١٣١	ثانياً- آلية إصدار قرارات السلطة النقدية في لبنان
١٣٢	ثالثاً- آلية إصدار قرارات السلطة النقدية في تركيا
١٣٤	المطلب الثالث: أهداف السلطة النقدية في الدول محل المقارنة ومهامها
١٣٤	الفرع الأول: أهداف السلطة النقدية
١٣٤	أولاً- أهداف السلطة النقدية في سورية
١٣٥	ثانياً- أهداف السلطة النقدية في لبنان
١٣٦	ثالثاً- أهداف السلطة النقدية في تركيا
١٣٨	الفرع الثاني: مهام السلطة النقدية
١٣٨	أولاً- مهام السلطة النقدية في سورية
١٤١	ثانياً- مهام السلطة النقدية في لبنان

١٤٢	ثالثاً- مهام السلطة النقدية في تركيا
١٤٥	المبحث الثاني: أثر استقلالية البنك المركزي في فعالية السياسة النقدية في الدول محل المقارنة
١٤٦	المطلب الأول: آلية عمل السياسة النقدية في الدول محل المقارنة
١٤٦	الفرع الأول: آلية عمل السياسة النقدية في سورية
١٥١	الفرع الثاني: آلية عمل السياسة النقدية في لبنان
١٥٤	الفرع الثالث: آلية عمل السياسة النقدية في تركيا
١٥٧	المطلب الثاني: أدوات السياسة النقدية في الدول محل المقارنة
١٥٨	الفرع الأول: أدوات السياسة النقدية في سورية
١٥٨	أولاً- سعر الصرف
١٦٠	ثانياً- سعر الفائدة
١٦٣	الفرع الثاني: أدوات السياسة النقدية في لبنان
١٦٣	أول- سعر الصرف
١٦٨	ثانياً- سعر الفائدة
١٦٩	الفرع الثالث: سياسة استهداف التضخم في تركيا
١٧٠	أولاً- مفهوم سياسة استهداف التضخم
١٧١	ثانياً- أسباب اتباع تركيا سياسة استهداف التضخم
١٧٨	المطلب الثالث: التضخم في الدول محل المقارنة
١٧٨	الفرع الأول: التضخم في سورية
١٨٤	الفرع الثاني: التضخم في لبنان
١٨٨	الفرع الثالث: التضخم في تركيا
١٩٣	الخاتمة
١٩٣	أولاً- النتائج
٢٠٠	ثانياً- التوصيات
٢٠٤	قائمة المراجع

