



---

**The impact of monetary reforms on the exchange rate in Iraq for the period 2004-2022**

---

**Abstract**

---

The impact of monetary reforms on the exchange rate in Iraq Most of the economic literature indicates that economic reform is one of the basic components for advancing the reality of development and moving it to advanced points, and the issue of monetary reform is one of the basic pillars of the economic reform process, represented by the monetary measures practiced by the Central Bank towards achieving monetary balance at most levels, as it is an issue Monetary reform is an essential pillar for building confidence in the financial currency, and the measures taken by the Central Bank of Iraq after the year 2003 are among the most important reform measures, which are first represented by the issuance of the Central Bank Independence Law No. 56 of 2004, and the Central Bank of Iraq issuing the new currency that carries many advantages and working to Controlling and withdrawing the old currency from circulation, in addition to introducing the decision to sell foreign currency in the market, where the central bank enters the local market as a seller of foreign currency with the aim of controlling the exchange rates of the foreign currency against the local currency, which contributed to controlling these prices and making them Stable through the exchange policy managed by the Central Bank, and one of the most prominent findings of the research is, firstly, that the independence of the Central Bank of Iraq restored confidence in this institution internationally and gave the Central Bank an area of control over the market, and secondly, that there is a close relationship between the stability of foreign currency exchange rates (The dollar) against the local currency in the market for long periods, with the exception of some times of crisis when the emergence of terrorist gangs (ISIS) and the health crisis represented by the emergence of the Corona virus, which has disrupted the economy globally, and among the most prominent recommendations is the continuation of the central bank in monetary measures that contribute first to controlling the exchange market. Secondly, controlling local banking performance to increase confidence in these institutions

**Information**

---

Received: 1/3/2024  
Revised: 20/3/2024  
Accepted: 1/4/ 2024  
Published: 6/7/2024

---

## أثر الإصلاحات النقدية على سعر الصرف في العراق

للمدة 2004-2022

أ.م.د. رزاق ذياب شعيب، نهله كاظم غياض

جامعة المثنى/ كلية الادارة والاقتصاد

### مستخلص

تشير أغلب الأدبيات الاقتصادية على إن الإصلاح الاقتصادي ، هو أحد المقومات الأساسية للنهوض بواقع التنمية ونقلها الى نقاط متقدمة، ويعد موضوع الإصلاح النقدي واحداً من الأركان الأساسية لعملية الإصلاح الاقتصادي متمثلاً بالإجراءات النقدية التي مارسها البنك المركزي باتجاه تحقيق التوازن النقدي على أغلب الأصعدة، حيث يعد موضوع الإصلاح النقدي ركيزة أساسية لبناء الثقة بالعملة المالية ، وتعد الإجراءات التي اتخذها البنك المركزي العراقي بعد العام 2003 من أهم الإجراءات الإصلاحية والتي تتمثل أولاً بإصدار قانون استقلالية البنك المركزي ذي العدد 56 لسنة 2004، وقيام البنك المركزي العراقي بإصدار العملة الجديدة التي تحمل مزايا كثيرة والعمل على السيطرة وسحب العملة القديمة من التداول، إضافة الى ذلك استحداث قرار بيع العملة الأجنبية في السوق، حيث يقوم البنك المركزي بالدخول الى السوق المحلية بصفته بائعاً للعملة الأجنبية بهدف السيطرة على أسعار صرف العملة الأجنبية أمام العملة المحلية ، الأمر الذي أسهم في السيطرة على هذه الأسعار وجعلها مستقرة عن طريق سياسة الصرف المدار من قبل البنك المركزي، ومن أبرز النتائج التي توصل اليها البحث هو أولاً إن استقلالية البنك المركزي العراقي أعادت الثقة بهذه المؤسسة دولياً وأعطت للبنك المركزي مساحة من السيطرة على السوق، وثانياً إن هنالك علاقة وثيقة بين استقرار أسعار صرف العملة الأجنبية (الدولار) أمام العملة المحلية في السوق ولفترات طويلة، باستثناء بعض أوقات الأزمات فيها ظهور العصابات الإرهابية (داعش) والأزمة الصحية المتمثلة بظهور فايروس كورونا الذي عطل الاقتصاد عالمياً، ومن أبرز التوصيات استمرار البنك المركزي في الإجراءات النقدية التي تساهم في السيطرة أولاً على سوق الصرف وثانياً ضبط الأداء المصرفي المحلي لزيادة الثقة في هذه المؤسسات.

النقدية لمعالجة أحوال السوق النقدية، والعمل المصرفي في الاقتصاد العراقي.

### المقدمة:

**هدف البحث:** يهدف البحث الى معالجة المشكلة من خلال زيادة المعلومات الخاصة بسياسات الإصلاح النقدي من خلال التركيز على اعمال السلطة النقدية في الاقتصاد العراقي بعد العام 2003 لوضع التصورات الحقيقية لماهية الإصلاح النقدي وليكون طريقاً للباحثين الاخرين في مجالات السياسات النقدية.

**أهمية البحث:** يعد موضوع الإصلاح النقدي من المواضيع الحديثة، وانطلاقاً من التقرير الاقتصادي في متن التوصيات، انطلق هذا البحث لبيان أهمية الإصلاحات النقدية التي طرأت على الاقتصاد العراقي بعد العام 2003 للوصول الى اهم النتائج التي تبلورت نتيجة لإستخدام تلك السياسات.

**فرضية البحث:** ينطلق البحث من فرضية مفادها: ان عملية الإصلاح النقدي كان لها اثاراً إيجابية كبيرة في واقع الاقتصاد العراقي، وخصوصاً في جانب الإصلاح النقدي، وإعطاء السياسة النقدية أهمية كبيرة ودوراً اكبر في معالجة الازمات الاقتصادية.

**المبحث الأول: الإصلاحات النقدية والإصلاحات المالية:**

شهد الاقتصاد العراقي خلال عقد التسعينات من القرن الماضي ظروفأ صعبة تمثلت بالحصار الاقتصادي وتدهور الصادرات النفطية وارتفاع معدلات التضخم والتي أدت الى تراجع سعر صرف الدينار العراقي اما الدولار الأمريكي ، اما بعد 2003 وحصول البنك على استقلاليته في رسم وصياغة سياسته النقدية وفق قانون 56 لسنة 2004 فقد لاحظنا انخفاضاً في معدل التضخم ويعود هذا الإنجاز الى جهود هذه السلطة في توظيف جزء من الاحتياطيّات الدولية لرفع سعر صرف الدينار العراقي امام الدولار من خلال نافذة بيع العملة الأجنبية وشراء الدينار في السوق الأجنبي . وبما انه كان توجب على صناع السياسة النقدية اللجوء الى نظام صرف يتلائم مع التطورات الاقتصادية الحاصلة، فقد قامت السلطة النقدية باعتماد نظام سعر صرف معوم مدار كما هو معن من قبل البنك المركزي العراقي.

### منهجية البحث:

**مشكلة البحث:** يواجه البحث المشكلة الأساسية وهي شحة البيانات الخاصة بواقع الإصلاح النقدي لكون هذه البحوث هي من البحوث الحديثة التي تتناول جزئية الإصلاح النقدي واهم الإجراءات التي قامت بها السلطة

وتعزيز المنافسة وتخفيف السيطرة الادارية (عبد العزيز، أكرم، 2002: 16)

ويشمل الإصلاح كل من الإصلاح المالي والإصلاح النقدي .

**الإصلاح المالي:** يحتل موضوع الاستقلال المالي للبنك المركزي أهمية خاصة في دراسة علاقة هذا البنك بالحكومة ومدى استقلاله عنها، فاشتراط الحصول على موافقة مسبقة من الحكومة على موازنة البنك المركزي قد يشكل في حد ذاته وسيلة غير مباشرة تستخدمها الحكومة للتأثير على قرارات البنك المركزي، وذلك عن طريق الحد من قدرته في الحصول على الموارد المالية اللازمة له في حالة عدم إتباعه لتوجيهاتها . لتي يكون فيها النظام المالي مقاوما للصدمات وقادراً على القيام بوظائفه الأساسية المتمثلة بالوساطة المالية وتسهيل العمليات الاقتصادية وإدارة المخاطر وترتيب المدفوعات (محسن، 2016: 362) وهناك مفهوم اخر يوضح الاستقرار المالي بأنه ((ظرف معين يكون فيه النظام المالي المتألف من المؤسسات المالية الوسيطة والأسواق والهيكل الارتكازية قادر على الصمود امام الصدمات ومعالجة الاختلالات المالية وبتلك الوسيلة يتم تخفيف احتمالية نشوب الاضطرابات في عملية الوساطة المالية والتي قد تكون من الشدة بحيث تعيق النظام المالي على تنفيذ او تدقيق مهامه او أهدافه او غاياته على نحو ملائم خلال مدة زمنية غير محددة عن طريق تصحيح الاختلالات المتكرره الحاصله في الياته التشغيليه (علي، 2011: 9)

ادى استمرار العجز بالموازنة العامة الى اعتماد الحكومة لسلسلة من الاجراءات كان الهدف منها العمل على تحقيق زيادة في الايرادات العامة عن طريق زيادة كفاءة التصصيل الضريبي وزيادة اسعار الرسوم واسعار السلع والخدمات التي تقدمها الدولة في محاولة لزيادة الاعتماد على الايرادات المحلية في تغطية النفقات الجارية (الزبيدي ، 1999: 54).

ففي جانب الاصلاح الضريبي فأن الاجراءات انصبت في الجزء الاكبر منها على جانب الضرائب المباشرة حيث وجد بأن العوائد والنسب الضريبية لا تتناسب ودخول المكلفين التي تضخمت نتيجة التضخم والارتفاع العام للأسعار، كذلك في محاولة لإخضاع بعض الفئات الاجتماعية والتي هي خارج الرقعة الضريبية بهدف حصر الوعاء والحد من التهرب الضريبي، وعلى الرغم من صدور القانون رقم 17 لسنة 1994 والقانون 25 لسنة 1999 فيما يخص الضريبة المباشرة (ضريبة الدخل) والتي افضت الى ارتفاع في وتيرة الاقتراع الضريبي الا ان تأثيرهما في احداث زيادة ملحوظة في الايرادات الضريبية المباشرة كان محدودا اذ لم تتجاوز نسبته (16.8%) من اجمالي الايرادات الجارية طيلة السنوات (1996-2002) (وزارة المالية، مصروفات الموازنة الجارية بمستوى الفصول

**الإصلاح :** اعتبر مفهوم الإصلاح، من المفاهيم المركزية التي لا يتجاوزها الفكر العربي المعاصر منذ بداية القرن 19م، حيث يعاد طرحه إلى جانب مفاهيم أخرى كلما طرأت تحولات وحدثت ارتجاجات على المستويين السياسي والاجتماعي، استدعت تدخل فئة علماء الدين أو المثقفين لإعطاء موقف أو إبداء رأي في هذه النازلة أو تلك.

ان الإصلاح لم يعد استجابة لضغوط خارجية (الاستعمار) كما في القرن التاسع عشر في مغرب ومشرق العالم العربي، ولا يعد مفهوما يضيق بمجال دون المجالات الأخرى. بدءاً بالإصلاح السياسي والاجتماعي مروراً بالإصلاح الاقتصادي وانتهاءً بالتجديد الديني لتجنب أفة التطرف والانغلاق العقائدي (أومليل، 2013، 10)

### الإصلاح الاقتصادي:

تعد سياسات الإصلاح الاقتصادي التي تبنتها مؤسسات بريتون وودز أداة لهذه المؤسسات وتحاول من خلالها نشر ثقافة السوق والفلسفة الليبرالية الجديدة وذلك من خلال دمج اقتصادات دول الجنوب في المنظومة الرأسمالية العالمية . تناولت العديد من المصادر والبحوث هذا المفهوم بالدراسة والتحليل، لعل أهمها:

الإصلاح في صحيح اللغة العربية :- هو جعل الشيء أكثر صلاحاً ، أي التعديل للاتجاه المرغوب فيه.(ابن منظور، 2002: 374)

استخدمت كلمة "الأصلاح الاقتصادي في بداية الثمانينات من القرن العشرين كبديل عن (التنمية) واول من استعملها كل من صندوق النقد الدولي I.F.M والبنك الدولي W.B ، وهي تحمل منعطف جديد في الحياة الاقتصادية الدولية، وسرعان ما انتشرت في تقارير الحكومات ووسائل الإعلام، وكذلك الدوائر الأكاديمية في الجامعات ومراكز البحوث وغيرها.

ويعرف بأنه "عملية اقتصادية سياسية اجتماعية ثقافية شاملة ومستمرة تستدعي فك الارتباط بين المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية وإعادة صياغتها من جديد بحيث يؤدي ذلك لظهور أفكار وقيم وعلاقات اقتصادية واجتماعية جديدة تؤدي الى زيادة معدلات النمو الاقتصادي وتحسين مستوى المعيشة للمواطنين (كنعان، علي ، 2006: 77).

ومن مفهوم أكثر شمولية في التعبير عن الإصلاح الاقتصادي ، يعد الإصلاح تعبيراً عن السياسات التي تعمل على جعل النفقات المحلية متناغمة مع ما هو متاح من موارد وذلك من خلال ايجاد توليفة من السياسات المالية والنقدية والتجارية وسعر الصرف لضمان وجود طلب كلي يتلائم وتركيبية العرض وبعتماد إجراءات تعمل على تحفيز قطاعات السلع والخدمات فضلاً عن اعتماد سياسات اقتصاد جزئي تستهدف تحسين الكفاءة في استخدام الموارد من خلال إزالة تشوهات الاسعار

(1996-2002) جمهورية العراق، الدائرة الاقتصادية).

اما فيما يتعلق بالضرائب غير المباشرة فأن ما احدثه قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم 108 لسنة 1995 المتمثل في فرض رسم كمركي اضافي على السلع المستوردة كان محدوداً في مواجهة التدهور في قيمة الايرادات الكمركية وتآكل مردودها التمويلي والاقتصادي. فقد بقيت الضرائب الكمركية تتحرك ضمن مساحات محدودة وضيقة الامر الذي قلل من قدرتها على تمويل الموازنة العامة وهو ما يؤكد انخفاض نسبة مساهمتها من (20%) عام 1996 الى (10.7%) في عام 2002 من اجمالي الايرادات الجارية (وزارة المالية، مصروفات الموازنة الجارية بمستوى الفصول (1996-2002) جمهورية العراق، الدائرة الاقتصادية).

اما فيما يتعلق بجانب الانفاق فأن الاجراءات التي اعلن عنها في حينه قد استهدفت الجزء الاستثماري منه بشكل اكبر من الجاري لاعتبارات اجتماعية فكان القرار بعدم حصول زيادة في الاجور والرواتب للموظفين قد قابل السماح باعتماد مبدأ الحوافز لزيادة دخول تلك الشريحة من المجتمع في محاولة لتحسين المستوى المعاشي لهؤلاء وللحد من حالات النزيف المستمر صوب القطاع الخاص والخارج (هيئة التخطيط، 2000 : ص 31).

ومما تقدم فأن الاصلاحات المالية لم تنجح في زيادة الايرادات العامة وكذلك في اعادة هيكلة الانفاق العام.

#### الإصلاح النقدي:

تركزت سياسات الاصلاح النقدي على الأدوات النقدية المباشرة ذلك لمحدودية استخدام الأدوات النقدية غير المباشرة خصوصاً عمليات السوق المفتوحة وذلك لعدم وجود سوق نقدية متطورة غنية بالأدوات المالية المتنوعة والمتعددة الاصدار.

ان الاجراءات التي اعتمدت في حينها حول اصلاح السياسة النقدية لم تبعد البنك المركزي العراقي عن التدخل في تحديد اسعار الفائدة بل العكس فقد استمر البنك المركزي بالتدخل المباشر في تحديد تلك الاسعار وفي كافة المصارف (الحكومية، العامة، الخاصة، التجارية، الاستثمارية) وباتجاه رفعها من اجل امتصاص الفائض من السيولة النقدية كسياسة لمحاربة التضخم وايضا بهدف تحقيق الأرباح (سامي فاضل عطو، 1999، ص 57).

ان تدخل البنك المركزي في تحديد اسعار الفائدة قاد الى خلق حالة من عدم التنافس ما بين اسعار الفائدة المفروضة على القروض التنموية الممنوحة من قبل المصارف الاختصاصية (الزراعي، الصناعي) من جهة و ما بين مثيلاتها الممنوحة من قبل المصارف

التجارية من جهة اخرى. عندما حدد اسعار الفائدة على القروض والتسهيلات المقدمة من قبل المصارف الاختصاصية بنسبة تقل بـ (5) نقاط عن اسعار الفائدة التي تستوفيه المصارف التجارية على القروض المقدمة من قبلها.

اما فيما يتعلق بخطة الائتمان فقد مارس البنك المركزي سياسات الكبح المالي والتدخل المباشر في توجيه الائتمان فقد الزم المصارف الحكومية والتجارية والاختصاصية على تنفيذ الخطط المعدة من قبله مع اعطاء زيادة في السقوف الائتمانية من 10% الى 20% عام 1996 والقيام بتعديل الخطط باتجاه رفع السقوف الائتمانية واعطاء الاولوية في التمويل للقطاع العام (سامي فاضل عطو، 1999، ص 59-60)

وبدلاً من ان تعتمد السياسة النقدية الجديدة الى اصلاح سعر الصرف لتقليل التفاوت ما بين سعر الصرف الرسمي والموازي من خلال الشروع في عمليات السوق المفتوحة انصبت السياسة النقدية باتجاه الجوانب التنظيمية أكثر من قدرتها على ادارة الموجودات النقدية، وبالعكس فان سعر الصرف الثانوي غير الرسمي قد احتل مكانة بارزة في النشاط الاقتصادي ومارس دوراً في استقطاب حيازات المقيمين من النقد الاجنبي حيث احدثت السوق الثانوية (السعر الموازي) نوعاً من النظام المرن والذي بات هو المعيار الاول في الكثير من المعاملات والتوازنات الكلية في الاقتصاد على المستوى الداخلي والخارجي (مظهر محمد صالح، 2001، ص 36).

اما واقع الاصلاح المصرفي، فأن اجراءات اعادة هيكلة القطاع المصرفي عن طريق زيادة رؤوس الاموال بالنسبة للمصرف المركزي والمصارف الحكومية والخاصة وكذلك السماح لتلك المصارف كافة العاملة في القطر باعتماد مبدأ الصيرفة الشاملة عام 1997 لم تسهم في خلق حالة من المنافسة ما بين تلك المصارف لجذب المدخرات المالية وتوجيهها نحو المجالات الاستثمارية لاسباب عديدة منها:- (سامي فاضل عطو، 1999، ص 64).

-عدم اعطاء المرونة الكافية لتلك المصارف في ادارة العمليات الائتمانية والاستثمارية في ظل استمرار المصرف المركزي في التأثير على النشاط الائتماني لها.

-النقص الواضح في الخبرة المصرفية والافتقار الى الوسائل والاجهزة الحديثة بما يتلائم مع التطورات العالمية.

-انتشار ظاهرة احتكار القلة في المصارف الخاصة حيث تستحوذ مجموعات صغيرة (عائلية) على معظم تلك المصارف وتحكمها في النشاط الاستثماري والاقتصادي بما يخدم مصالحها دون الاخذ بنظر الاعتبار الجدوى

الاقتصادية او القدرة المالية للمقترضين او المشروع المراد القيام به.

### المبحث الثاني: الجانب العملي:

#### أولاً: قانون استقلالية البنك المركزي:

يعد موضوع استقلالية البنك المركزي عن الحكومة من المواضيع التي تحظى بأهمية كبيرة في الدراسات الاقتصادية، ولاسيما بعد تكرار الأزمات المالية والاقتصادية التي تعصف بمناطق كثيرة من العالم، حيث تمثل هذه الاستقلالية ركناً أساسياً في عملية تحقيق الاستقرار الاقتصادي.

الخوف من التضخم كان أساس الدعوة إلى استقلالية البنوك المركزية، لمقاومة التوسع النقدي فوق ما تسمح به الطاقة الإنتاجية الكلية، ولعل من أهم القوانين التي شرعها المدير الإداري لسلطة التحالف المؤقتة بول بريمر في إطار تنظيم الحياة المالية والاقتصادية في العراق هو قانون البنك المركزي رقم (56) لسنة 2004 وقد جاء وفقاً لأسس اقتصادية ومالية رصينة أخذت بها معظم الدول المتقدمة منها والنامية.

#### أ- نشأة وتطور البنك المركزي العراقي.

جاءت نشأة البنوك المركزية متأخرة بعض الشيء عن نشأة البنوك التجارية التي ظهرت في الدول الأوروبية قبل القرن السابع عشر. في البداية كانت البنوك التجارية تقوم بإصدار النقود وتقبل الودائع وتقدم القروض. وعند بساطة وتواضع النشاط الاقتصادي والمالي في تلك الحقبة لم تكن هناك حاجة لهيئة إشرافية تتولى رسم سياسة عامة أو تضع القواعد التنظيمية لعمل البنوك. ولكن إفراط بعض هذه البنوك وتوسعها في إصدار النقود أدى إلى حدوث أزمات مالية انعكست بصورة سلبية على الاقتصاد، الأمر الذي استدعى وجود مؤسسة تعنى بتنظيم النشاط المصرفي وتنظيم عملية إصدار النقود للتحكم بعرض النقد. وفي بادئ الأمر أوكلت هذه المهمة إلى أحد البنوك القائمة. ومع تزايد النشاط الاقتصادي وتزايد احتياجات الحكومات للتمويل، وتزايد حركة السلع والأموال عبر الحدود أصبحت المعاملات المصرفية أكثر تعقيداً، وظهرت الحاجة إلى وجود هيئة من خارج البنوك لتشرف على عمل تلك البنوك وتنظيم العمل المصرفي، بالإضافة إلى تنظيم عملية إصدار النقد، فكانت نشأة البنوك المركزية. فإن إنشاء البنوك المركزية جاء للتحكم في عرض النقود وتنظيم إصدارها. (طوقان، 2005: 1)

على مستوى العراق لم تأخذ الصيرفة المركزية الحديثة دورها في رسم ملامح السياسة النقدية حتى انتهاء الحرب العالمية الثانية عندما أسس المصرف الوطني العراقي بموجب القانون رقم (43) لسنة 1947 وبرأس مال قدره (خمسة ملايين دينار) ليكون نواة المصرف المركزي العراقي الذي تمت تسميته فيما بعد بالبنك المركزي العراقي استناداً إلى القانون رقم (72) لسنة 1956. وبموجب هذا القانون تولى البنك المركزي العراقي وظيفة الإصدار النقدي والإدارة النقدية فضلاً على دعم وإسناد النظام المصرفي

بوصفه الملجأ الأخير للإقراض، والقيام بخدمات الوكيل المالي للحكومة وحفظ حساباتها والاحتفاظ باحتياطات الدولة من النقد الأجنبي وإدارته (الشبيبي، 2007: 1) وفي عام 1976، تم إلغاء كافة القوانين المتعلقة بالبنك المركزي وتعديلاتها وعوضت بقانون البنك المركزي العراقي رقم (64)، الذي نص في مادته السادسة على أهداف البنك المركزي في إطار السياسة العامة للدولة باتجاه تحقيق النظام الاشتراكي، وهذه الأهداف شملت، ضمان استقرار العملة، وتحقيق توازن الدولة الداخلي والخارجي، وإدارة الاحتياطات النقدية للدولة، ومراقبة التحويل الخارجي، وتنظيم الائتمان وتخطيطه ومراقبة وتوجيه الجهاز المصرفي والمؤسسات المالية الوسيطة الأخرى، والمساهمة في مواجهة الأزمات النقدية والاقتصادية، فضلاً على تعجيل النمو الاقتصادي. وفي الواقع لم يمنح القانون السابق أي استقلالية للبنك المركزي في إدارة النقد في البلاد بل كان هذا البنك تابعاً لسلطة وزارة المالية (العنكي، وآخرون، 2012: 108)

الطبيعة الربعية للاقتصاد العراقي، وخاصة الإنتاج النفطي والإيرادات النفطية، جعلت عرض النقد ونموه مرتبطين تلقائياً بالمركز المالي للحكومة وبسياساتها الإنفاقية. كما أدى إلى أن تكون السياسة النقدية مسيرة للسياسة المالية التوسعية، فأصبحت تضخمية تماماً، وهذا ما ضاعف الضغوط التضخمية، وخاصة في عقد التسعينات من القرن الماضي، حيث ألحق الحصار الاقتصادي أضراراً كبيرة بالسياسة النقدية، وتعميق مسيرتها للسياسة المالية التي باتت تعتمد على التمويل بالعجز من خلال الإصدار النقدي، وذلك نتيجة الاستدانة الواسعة من الجهاز المصرفي، وبشكل خاص البنك المركزي، الذي بات خاضعاً للسلطة المالية بشكل مطلق (علي، 2012: 147).

بعد غزو العراق عام 2003، صدر قانون البنك المركزي العراقي رقم (56) لعام 2004، مانحاً درجة عالية من الاستقلالية للبنك المركزي. وقد اتخذت السياسة النقدية بموجب القانون المذكور إطاراً نقدياً جرى تصميمه على وفق الأهداف التي تم اعتمادها لتحقيق الاستقرار في الأسعار المحلية (أي خفض التضخم) والحفاظ على نظام مالي ثابت يعزز التنمية المستدامة ويتيح فرص العمل وتحقيق الرخاء في العراق، من خلال التأثير على مناسيب السيولة العامة والسيطرة على اتجاهاتها والعمل على تقوية القطاع المالي وتحفيزه للاستجابة إلى إشارات السوق في نطاق التعامل مع المعطيات الجديدة للسياسة النقدية بمختلف أدواتها ووسائلها المعمول بها حالياً (صالح، 2008: 31)

#### ب- مؤشرات استقلال البنك المركزي العراقي.

يعد موضوع استقلالية البنك المركزي عن الحكومة من أهم المواضيع في عمل هذه البنوك، فبعد ان توسع مهامها وصلاحياتها من بنوك إصدار عند تأسيسها وظهورها لأول مرة إلى بنوك مركزية بما تنطوي عليه هذه الكلمة من واجبات جسيمة في المحافظة على الاستقرار والنمو الاقتصادي. وقد لاقت عملية استقلالية البنك المركزي العراقي منذ تأسيسه عام 1947 صعوبات كثيرة تمثلت بعدم وجود فهم عام لدى السياسيين والجمهور في تقبل فكرة الاستقلالية. كما

والعمل على الحفاظ على نظام مالي ثابت على أساس التنافس في السوق، والعمل على تعزيز التنمية المستدامة، وإتاحة فرص العمل، وتحقيق الرخاء في العراق). وهذا يشير الى مواجهة التضخم الأولية على غيره من الأهداف، والى آلية السوق هي التي تحكم الفلسفة الاقتصادية للدولة. وبهذا تحققت للبنك استقلالية تحقيق الأهداف.

### 3- اختيار أدوات السياسة النقدية.

إن التفكير في استهداف التضخم عبر الموازنة العامة والتحكم بثوابتها ومتغيراتها بإرادة نقدية، أمسى أمراً مستحيلاً ما لم يتم اختيار الأدوات النقدية المستقلة التي يمكن ان تتيح للسياسة النقدية التأثير على استمرار التضخم والتصدي له ولا سيما مع استمرار التوقعات التضخمية (صالح، ، 2012: 3)

لهذا حدد قانون البنك المركزي العراقي الجديد أدوات السياسة النقدية التي يستخدمها البنك لتحقيق أهداف هذه السياسة وهذه الأدوات كما حددها قانون البنك المركزي هي:- ( الجبوري ، 2011: 74 )

#### - عمليات السوق المفتوحة :

حددت المادة (28) من القانون انه يجوز للبنك المركزي من اجل تحقيق أهدافه ان يقوم بعمليات السوق المفتوحة مع المصارف التجارية المرخصة والشركات المالية الوسيطة ، وهذا حصل بتاريخ 18 تموز 2004 عندما بدأ البنك المركزي استخدام عمليات السوق المفتوحة من خلال بيع وشراء حوالات الخزينة بواقع جلستين شهريتين بحدود (200) مليار دينار عراقي لكل جلسة. و ان البنك المركزي لم يمارس هذه الأداة بمفهومها التقليدي للصيرفة المركزية منذ تأسيسه وحتى عام 2003 وذلك لعدم وجود سوق نقدية متطورة.

#### - متطلبات الاحتياطي القانوني :

وهي أداة رقابية فاعلة للبنك المركزي على المصارف أكثر من كونها وسيلة من وسائل السياسة النقدية حيث يتم العمل بهذه الأداة من خلال الطلب من المصارف بالاحتفاظ بالاحتياطيات على شكل حيازات نقدية او إيداعات لدى البنك المركز ، وفي حالة عدم التزام هذه المصارف بالاحتفاظ بالاحتياطيات المطلوبة فإن البنك المركزي سوف يفرض سعر جزائي على هذه المصارف يتمثل بدفع غرامة الى البنك المركزي تساوي الفائدة على الائتمان الأولي مضافاً إليها ( 5%) على المبلغ الذي يكون فيه متوسط الاحتياطي القانوني المحتفظ به اقل فعليا من متطلبات الاحتياطي القانوني . وقد بدأ البنك المركزي العراقي بتطبيق هذه الأداة في 1 تشرين الثاني 2004

#### - المقرض الأخير :

سمح القانون المذكور سابقاً بإقراض المصارف المجازة او التي تمتلك ترخيصاً صادراً من قبل البنك بحسب قانون المصارف رقم (94) لسنة 2003 التي تعاني من أزمات مالية بشرط ان تكون هذه القروض ضرورية للحفاظ على استقرار النظام المالي وان تكون هذه المصارف قادرة على أداء التزاماتها بتقديم ضمان

شهد قانون البنك المركزي العراقي سلسلة من التغييرات منذ إقرار قانون تأسيسه رقم(43) لسنة 1947 وحتى صدور قانون رقم (56) لسنة 2004 بهدف الارتقاء بعمله وضمان استقلاليته حتى يكون في مصاف البنوك المركزية المتطورة عالمياً (عبد النبي: 6)

وهكذا عدّ البنك المركزي العراقي بموجب قانونه رقم 56 لسنة 2004 المؤسسة المسؤولة عن مراقبة وتوجيه النظام النقدي في العراق، وتأتي هذه المسؤولية من هدف الحفاظ على الاستقرار في المستوى العام للأسعار عبر الاستقرار النقدي والمالي والإسهام في تعزيز التنمية الاقتصادية وخفض البطالة وقد تجلت استقلالية البنك المركزي العراقي (البنك المركزي العراقي، نص قانون البنك المركزي رقم 56 لسنة 2004) في النواحي الآتية:

### 1- صياغة وتنفيذ السياسة النقدية.

نص قانون البنك المركزي العراقي رقم (56) لسنة 2004 على ان البنك المركزي يمثل السلطة الوحيدة المسؤولة عن صياغة وتنفيذ السياسة النقدية والانتمانية دون ان يتلقى تعليمات وتوجيهات من حكومة او أي كيان آخر بما في ذلك أجهزة الحكومة، وتشمل صياغة السياسة النقدية سياسة الصرف الأجنبي، وحيازة الذهب، وإدارة مخزون الدولة منه، وتقديم الخدمات الاستشارية والمالية للدولة، وحيازة جميع الاحتياطي الرسمي الأجنبي العراقي، وإدارتها، وإصدار التصاريح والتراخيص للمصارف، وتنظيم أعمالها والإشراف عليها. وعلى هذا الأساس فان إعطاء الحق للبنك المركزي العراقي في رسم وتنفيذ السياسة النقدية له آثار ايجابية كبيرة ليس فقط كونه الجهة الأكثر دراية بالأمور النقدية فحسب بل ان مثل هذه الحرية سوف تمكن البنك المركزي من رسم وصياغة السياسة النقدية بما يتلاءم والوضع الاقتصادي العام وبما يحقق أهداف السياسة النقدية التي يجب ان تكون منسجمة مع السياسات الاقتصادية الكلية للحكومة

### 2- تحقيق الاستقرار في المستوى العام للأسعار.

ان السياسة النقدية في العراق تعمل في إطار مؤسسي وتشريعي ممثلاً بقانون البنك المركزي العراقي رقم (56) لسنة 2004 ، والأهداف الاساسية تتمثل في تحقيق الاستقرار السعري ونظام مالي مستقر، وأهداف أخرى تابعة ممثلة في تعزيز النمو المستديم والعمالة والرخاء في العراق (ثويني، 2012: 14)

وقد الزم قانون البنك المركزي العراقي الذي منحه الاستقلالية في إدارة عملياته النقدية منذ صدوره بالعمل على مواجهة التضخم أولاً واستخدام أدوات السياسة النقدية غير المباشرة وإشاراتها للتصدي للأسعار والتوقعات التضخمية التي طالت اقتصاد البلاد على مدى أكثر من عقدين من الزمن بلغت متوسطات التضخم فيها ما يزيد على (50%) سنوياً "وهو الأمر الذي ترك كلفة عالية على الرفاهية الاقتصادية وتدني الإنتاجية (صالح، ، 2012: 2)

وقد نصت المادة الثالثة من قانون البنك المركزي بالسعي الى ( تحقيق الاستقرار في الأسعار المحلية،

ملائم مقابل الائتمان الممنوح لها من قبل البنك المركزي.

#### 4- علاقة البنك المركزي بالحكومة.

ان السياسة النقدية للبنوك المركزية تكون محدودة التأثير والفاعلية التي تكون خاضعة لهيمنة الاجراءات الحكومية وخاصة السياسة المالية، ان البنك المركزي العراقي يعد هيئة مستقلة ماليا وإداريا، ويكون مسؤولا أمام مجلس النواب وليس الحكومة". وتؤكد الفقرة (1) من المادة الثانية من قانون البنك المركزي الرقم (56) لعام 2004، ان البنك (كيان قانوني يتمتع بالأهلية الكاملة للتعاقد والتقاضى...ويجوز له في سبيل اضطلاع به بالمهام المنوطة به ان يحدد ميزانيته ويمولها..). اما الفقرة (2) من المادة نفسها، فنصت على أن البنك المركزي العراقي يكون مستقلا ومسؤولا لتحقيق أهدافه وإنجاز مهامه. (مجلس القضاء الأعلى، نص دستور جمهورية العراق لعام 2005 )

#### 5- حظر إقراض الحكومة.

ان استقلالية البنوك المركزية عن السلطة التنفيذية تستند الى منطق الفصل ( بين القدرة على إيفاق النقد من خلال الموازنة العامة) والقدرة على توفيرها من مصادرها المختلفة واستسهال تحصيلها بدون كلفة وأعباء عن طريق الإصدار النقدي ( . ولقد وفرت فرصة الفصل بين القدرة على الإنفاق من جانب الموازنة العامة والقدرة على توفير مواردها من جانب البنك المركزي كأساس للاستقلال، تطور في الاحتياطي بالعملة الأجنبية مثل غطاء للعملة الوطنية وذلك للحفاظ على القوة الشرائية للدينار العراقي واستقرار الدخل النقدي للمواطن (صالح ، 2012: 30)

وكان يجوز سابقا منح الحكومة سلفا مؤقتة لتغطية عجز مؤقت في الموازنة، على ان لا تتجاوز هذه السلف نسبة (15%) من مجموع الإيرادات المخمنة للموازنة العامة (ثويني ، 2005: 13)

اما القانون الجديد للبنك المركزي فقد نصت المادة رقم (26/ أولاً) على ان (لا يمنح البنك المركزي العراقي أي امتيازات مباشرة للحكومة او لأي هيئة عامة او جهة مملوكة للدولة...) الا انه يجوز للبنك، بموجب المادة المذكورة، ان يقدم للمصارف التجارية المملوكة للحكومة والتي تخضع لإشراف البنك المركزي مساعدات سيولة، على ان تقدم هذه المساعدات بنفس الشروط والأحكام التي تنظم تقديم المساعدات لصالح المصارف التجارية الخاصة، كما نصت الفقرة (2) من المادة نفسها على انه (يجوز للبنك شراء الأوراق المالية الحكومية على أن تقتصر عمليات تلك الأوراق المالية على السوق الثانوي فقط، وان يتم الشراء في إطار ذلك السوق) (عبد المنعم السيد علي، 2012: 149).

وبذلك لم يعد البنك المركزي يمثل الرافعة المالية لتمويل العجز في الموازنة لسد احتياجات الإنفاق العام والصورة التي أدت الى ضرب عناصر الاستقرار في الاقتصاد الكلي وتدهور النمو وهدر فرص الاستثمار.

#### 6- التشاور مع الحكومة.

لا تعني الاستقلالية بأي حال من الأحوال، الانفصال التام بين البنك المركزي والحكومة، وانفراد البنك في تحديد الأهداف النهائية للسياسة النقدية، حيث يمكن الاتفاق على هذه الأهداف بين البنك والحكومة. ومع ذلك فإن البنك يبحث عن الاستقلالية في تحديد الأهداف الوسيطة وفي انتهاز الأدوات المناسبة للحفاظ على أكبر قدر ممكن من الانسجام والتناغم بين السياسة النقدية و السياسة المالية. إن التشاور بين السياسيين النقدية والمالية تعد ضرورية في بناء علاقة أقوى بين الحكومة والبنك المركزي لتسيير شؤون الاقتصاد الكلي الى مستوى أعلى من الاستقرار والتنمية . وان درجة اقتراب البنك المركزي من الحكومة لا بد ان تبدأ من اقتراب البنك المركزي من المالية العامة وهذا شرط الضرورة لنجاح السياسة الاقتصادية للبلاد. كما إن اقتراح أوجه مناسبة من التقارب في الظروف الاقتصادية الراهنة، حيث تتذبذب موارد البلاد الريعية، تأتي من خشية السياسة النقدية من أن يتعرض الاستقرار الاقتصادي نفسه الى مخاطر التدهور بسبب تأثر معدلات النمو والتنمية في البلاد الى نواقص تمويلية مقلقة (صالح، 2012: 53).

في هذا السياق، تقوم علاقة البنك المركزي بالحكومة العراقية، كما جاء في المادة رقم (24) تحت باب التشاور مع الحكومة، على المشاورة والتنسيق في الأمور ذات الاهتمام والمسؤولية المشتركة من خلال عقد الاجتماعات المنتظمة بين ممثلين عن البنك المركزي والحكومة للتشاور وتبادل المعلومات والآراء حول مدى تناسق السياسيين النقدية والمالية حيث ينص قانون البنك المادة (24) على الآتي : (البنك المركزي العراقي، 2004: 21).

- يعقد المحافظ والممثلون الآخرون للبنك المركزي العراقي اجتماعات دورية منظمة مع مسؤولي الحكومة، لتبادل الآراء عن مدى إمكانية تنسيق السياسات النقدية والمالية.

- يجوز للمحافظ او احد نائبيه حضور اجتماعات مع الحكومة بناء على دعوة من مسؤول حكومي. ويجوز لهم ان يقدموا المشورة والمعلومات في تلك الاجتماعات باسم البنك المركزي العراقي، شرط ان تقع هذه المعلومات في نطاق اختصاص البنك.

#### 7- الاستقلالية الشخصية.

يتألف مجلس إدارة البنك المركزي العراقي من تسعة أعضاء وهم المحافظ ونائبيه وثلاثة من كبار المديرين في البنك المركزي بما فيهم مدير الفروع وثلاثة أفراد آخرين يتمتعون بخبرة ملائمة في الشؤون النقدية والمصرفية والقانونية. يتم تعيين المحافظ ونائبيه والأعضاء الآخرين من قبل رئيس الحكومة بعد مصادقة السلطة التشريعية (مجلس النواب). فتقوم الحكومة بتعيين المحافظ لمدة (8) أعوام قابلة للتجديد، وتعيين مجلس الإدارة للذين يعينون لفترات مختلفة ومحددة تصادق عليهم السلطة التشريعية، وتكون مدة الخدمة لجميع أعضاء المجلس لمدة تتراوح بين سنتين وخمس سنوات، يجوز بعدها إعادة تعيينهم بناء على توصية سلطة التعيين، وبمصادقة الهيئة التشريعية اما

تتمتع بالاستقلال المالي في الدولة العراقية التي تمول نفسها بنفسها (صالح، 2012: 30).  
وقد أكد قانون البنك المركزي الجديد صفة الاستقلال المالي في المادة (2/ أ/أ/ج) والتي تنص على ان يحدد البنك المركزي ميزانيته ويمولها بنفسه، من اجل إبعاده عن الضغوط السياسية.

#### ثانياً: السيطرة على سعر الصرف:

ان مسألة اختيار نظام سعر الصرف تعد مسألة معقدة وتخضع لظروف اقتصادية بحيث تخلق اتساقا بين سياسة سعر الصرف وباقي السياسات الاقتصادية الأخرى فالدول تتباين فيما بينها في اختيار نظام سعر الصرف (سلمي، 2015: 13) وتعددت مفاهيم سعر الصرف الا ان أهمها يعرف بأنه ((عدد الوحدات من النقد المحلي التي تتم مبادلتها بوحدة واحدة من النقد الأجنبي)) ومن زاوية أخرى يعرف ((عدد الوحدات بالعملة الأجنبية التي تدفع ثمنا للحصول على وحدة واحدة من العملة المحلية)) (نعمه، 2011: 15).

#### - تاريخ نظام سعر الصرف قبل 2003

شهد سعر صرف الدينار العراقي في عقد التسعينات في السوق الموازي تدهوراً سريعاً بسبب ارتفاع التضخم ، وهذا يرجع للحصار الاقتصادي والعقوبات على العراق وإيقاف تصدير النفط الخام الذي يعد المصدر الرئيسي في الحصول على العملات الأجنبية وبالإضافة الى تجريد الاحتياطيات الأجنبية في الخارج وحرمان العراق من الفوائد المترتبة عليه بسبب عجز ميزان المدفوعات العراقي وانخفاض الاحتياطيات الدولية لدى البنك المركزي ، بالإضافة الى عجز الموازنة العامة للدولة الذي سبب زيادة في عرض النقد خلال عقد التسعينات نتيجة اعتماد الدولة على الجهاز المصرفي في تمويل نفقاتها (الإصدار النقدي الجديد) ، وبفعل هذه العوامل شهد عقد التسعينات تغيراً جذرياً في الية تحديد سعر الصرف الا وهو سعر الصرف العائم أي الاعتماد على الية السوق في تحديد سعر صرف الدينار عن طريق قوى العرض والطلب دون تدخل البنك المركزي.

ان تدهور سعر الصرف في السوق الموازي خلق توقعات تشاؤمية حول مسار سعر الصرف المستقبلي ، فعزف الكثير من افراد المجتمع عن الاحتفاظ بالدينار العراقي وزيادة الطلب على العملات الأجنبية ولاسيما الدولار لأغراض عديدة منها لغرض الاكتناز، أي إحلال الدولار محل العملة الوطنية لانتشار ظاهرة الدولار ، وهذا أدى الى تدهور سعر صرف الدينار العراقي وارتفاع في معدلات التضخم (عكاوي، سلمان، 2014: 68-69)

#### - تطور سعر صرف الدولار منذ عام 2003 ولغاية الان:

بعد حصول البنك المركزي العراقي على استقلاله في رسم وتنفيذ السياسة النقدية بموجب القانون 56 لسنة 2004 والاعلان عن بدء عملية إعادة هيكلة الاقتصاد العراقي من اجل بناء مرتكزات قوية لهذا الاقتصاد .

كبار المديرين فتنشاور بشأنهم سلطة التعيين مع المحافظ ونائبه وتكون مدة العضوية خمس سنوات قابلة للتجديد بتوجيه من سلطة التعيين ومصادقة السلطة التشريعية ويتمتع هؤلاء الأعضاء او أي موظف في البنك المركزي بالحصانة القضائية، اما فيما يتعلق بإقالة المحافظ وأعضاء المجلس فلم ينص القانون على إمكانية إقالة المحافظ وأعضاء المجلس الا بناء على طلب مقدم من قبلهم او بقرار من رئيس الحكومة استنادا الى أسباب حددها القانون من أهمها ارتكابه جنائية او إصابة جسدية او ذهنية . ان هذا النوع من الاستقلالية الشخصية يعطي العاملين في البنك المركزي سواء كانوا أعضاء او موظفين دافع قوي يمكنهم من أداء المهام والوظائف الموكلة إليهم بعيدا عن المحاباة ومعاملة الحكومة مما يترك أثرا ايجابية على إدارة البنك المركزي للسياسة النقدية في البلد .

#### 8- الشفافية والوضوح في نشر البيانات المتعلقة بالبنك المركزي

تعد الشفافية من أول اهتمامات السياسات النقدية الفاعلة انها تساهم بتقليل حدوث الصدمات، وكذلك المساعدة في إمكانية التنبؤ وفي اتخاذ القرارات المالية ، وقد أكد قانون البنك المركزي رقم (56) لسنة 2004 (المادة 45/ خامساً وسادساً) على انه يتعين على البنك المركزي نشر الميزانية العمومية في مواقع الانترنت الرسمية في نهاية آخر يوم عمل في الشهر، يوضح فيها وضع البنك المركزي. وهذا الأمر يسهل الرقابة على انجازات البنك المتعلقة بالسياسة النقدية بصورة مباشرة من قبل الرأي العام إضافة الى ذلك فإن المحافظ يقدم تقريراً سنوياً عن عمليات البنك المركزي وأهداف السياسة النقدية بما في ذلك الأهداف المؤثرة في الاقتصاد العراقي، بالإضافة الى خضوع الكشوفات المالية للبنك المركزي للتدقيق الخارجي على الأقل مرة واحدة في السنة عن طريق مؤسسة تدقيق خارجي ذات سمعة حسنة.

#### 9- الإشراف والرقابة على المصارف :

تختلف مهام البنوك المركزية وتتعدد بين البلدان لكنها على الرغم من ذلك تندرج جميعها في خواص مشتركة في تنفيذ السياسة النقدية للبلاد وعلى رأسها إصدار النقد او العملة الوطنية ومراقبة الجهاز المصرفي وإدارة نظام المدفوعات والتأثير في الائتمان. ويتمتع البنك المركزي العراقي بصلاحيات اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لمنح إجازة ممارسة الأعمال المصرفية في العراق وتنظيم ممارسة الرقابة على المصارف وفروعها طبقاً للمادة (40) من قانون البنك المركزي النافذ، ولا تعد الإجراءات الصادرة عن أي كيان حكومي آخر عدا البنك المركزي العراقي المتعلقة بتنظيم نشاطات الإقراض والائتمان للمصارف ذات سلطة قانونية (خلف محمد حمد الجبوري، 2012: 91).

#### 10- الاستقلال المالي

نص الدستور العراقي (مادة 103 / أولاً) على ان البنك المركزي الذي يدير السياسة النقدية هيئة مستقلة مالياً وإدارياً، ويعد البنك المركزي الجهة الوحيدة التي

وهذه الأداة الأولى التي طبقت في 2003 /10/4 ومازال العمل بها للسيطرة على الزيادة المفرطة في النقود والسيطرة على حجم السيولة وذلك من خلال السيطرة على الأساس النقدي (عكاوي، سلمان، 2014: 70).

وعرفها النصيري بأنها ((إدارة عملية بيع العملة الأجنبية من أجل المحافظة على الاستقرار النقدي ومواجهة أية كميات يحتاجها السوق لغرض تمويل التجارة للقطاع الخاص وتلبية احتياجات وزارة المالية من العملة المحلية)) (النصيري، 2017: 70)، وأيضاً عرفها قاسم ((وهي الأداة الوحيدة لتغطية استيرادات القطاع الخاص والتي خلقت ترابطاً قوياً ومؤثراً بين مكونات عرض النقود وخضوعه لعوامل الطلب على النقد)) (قاسم، 2012: 85).

بلغ اجمال المبيعات بداية عمل النافذة عام 2003 ما يقارب (17.8) مليون دولار، واستمر بالارتفاع، هذا ولد هاجساً لدى المتعاملين بالدولار (تمثل بتدخل البنك المركزي العراقي في السوق النقدية)، وهذا الأسلوب خلق حالة من الانفتاح لدى سوق النقد المحلي نتيجة لإستمراره في مزاولة الاعمال بشكل منتظم، ومن ثم فسح المجال امام التجار بحرية التعامل بالعملة الأجنبية لتمويل استيراداتهم وهذا نجم عن زيادة المعروض السلعي بحيث غطى الطلب على الحاجات المحلية الذي كان مكبوتاً منذ فترة طويلة. وساهم بتحقيق حالة الاستقرار التي شهدتها السوق المحلية. (عبد النبي، 2015: 5-7).

شهد العراق قبل عام 2003 نظام سعر صرف متعدد اعتمده السياسة الاقتصادية ، وهذا يعني هناك سوق موازية للصراف وتعتبر هي القائمة في تحديد سعر الصراف وفق نظام التعويم المطلق.

وفي أواخر عام 2003 اقام البنك المركزي نافذة بيع العملة الأجنبية ليعلم انتهاء تطبيق نظم الصراف المتعددة في العراق واعتماد نظام سعر صرف معوم مدار، حيث يتحدد سعر الصراف وفق آلية العرض والطلب ولكن تحت رقابة واشراف البنك المركزي للاهمية التي يختص بها سعر الصراف في الاقتصاد العراقي (داغر، معارج، 2015: 279).

فقد اتبع البنك المركزي العراقي أسلوب النافذة لبيع وشراء العملات الأجنبية ، وهذا واحد من أساليب السياسة النقدية المؤثرة على استقرار الطلب الكلي والمؤدية الى استقرار المستوى العام للأسعار وخفض التضخم عبر التأثير المباشر في نمو الكتلة النقدية والسيطرة على السيولة، فضلا عن الدور المحوري لنافذة بيع العملة من اشباع رغبة السوق من العملة الأجنبية وسد احتياجات القطاع الخاص لتمويل الاستيرادات كافة (الشبيبي، 2014: 26).

#### ثالثاً: نافذة بيع العملة الأجنبية:

استخدم البنك المركزي العراقي أسلوب نافذة بيع العملة من أجل تحقيق استقرار سعر صرف الدينار العراقي والسيطرة على الكتلة النقدية والسيولة العامة، وذلك لأجل تخفيض التضخم واستقرار المستوى العام للأسعار عن طريق استقرار الطلب الكلي من خلال جعل عرض النقد يوازي المعروض السلعي.

العلاقة بين نافذة بيع العملة والاحتياطيات الأجنبية وسعر الصراف للمدة 2004-2020

مليون دولار

| السنوات | مبيعات النافذة | مشتريات النافذة | الاحتياطي الاجنبي | معدل النمو السنوي للاحتياطي % | سعر الصرف الاسمي | التغير السنوي % | سعر صرف السوق الموازي | التغير السنوي % | الفرق بين السعرين |
|---------|----------------|-----------------|-------------------|-------------------------------|------------------|-----------------|-----------------------|-----------------|-------------------|
| 2004    | 6008           | 10852           | 9395,9            | -                             | 1453             | -               | 1453                  | -               | 0                 |
| 2005    | 10463          | 10678           | 13547,5           | 44,1852                       | 1469             | 1,1             | 1472                  | 1,3             | 3                 |
| 2006    | 11175          | 16510           | 18925,5           | 39,6974                       | 1467             | 0,1-            | 1475                  | 0,2             | 8                 |
| 2007    | 15980          | 28110           | 32029,3           | 69,2389                       | 1255             | 14,5-           | 1267                  | 14,1-           | 12                |
| 2008    | 25869          | 45610           | 49219,0           | 53,6687                       | 1193             | 4,9-            | 1203                  | 5,1-            | 10                |
| 2009    | 33998          | 23013           | 44335,7           | 9,9216-                       | 1170             | 1,9-            | 1182                  | 1,7-            | 12                |
| 2010    | 36171          | 41004           | 50643,0           | 14,2262                       | 1170             | 0,0             | 1185                  | 0,3             | 15                |
| 2011    | 39798          | 51003           | 61035,0           | 20,5201                       | 1170             | 0,0             | 1196                  | 0,9             | 26                |
| 2012    | 48649          | 57004           | 70327,0           | 15,2241                       | 1166             | 0,3-            | 1233                  | 3,1             | 67                |
| 2013    | 55678          | 62000           | 77743,2           | 10,5453                       | 1166             | 0,0             | 1233                  | 0,1-            | 66                |
| 2014    | 54463          | 47515           | 65120,5           | 16,2364-                      | 1188             | 1,9             | 1214                  | 1,5-            | 48                |
| 2015    | 44304          | 32450           | 52781,8           | 18,9475-                      | 1190             | 0,2             | 1247                  | 2,7             | 57                |
| 2016    | 33304          | 25653           | 44216,7           | 16,2274-                      | 1190             | 0,0             | 1275                  | 2,2             | 85                |
| 2017    | 42201          | 40355           | 48649,6           | 10,0254                       | 1190             | 0,0             | 1258                  | 1,3-            | 68                |
| 2018    | 47133          | 52229           | 56316,8           | 15,7600                       | 1190             | 0,0             | 1209                  | 3,9-            | 19                |
| 2019    | 51125          | 58851           | 59428,6           | 5,5255                        | 1190             | 0,0             | 1196                  | 1,1-            | 6                 |
| 2020    | 44080          | 30730           | 78293             | 0,31744                       | 1450             | 21,8            | 1234                  | 3,2             | 216               |

التغير السنوي لسعر الصرف الرسمي لعام 2008 بلغ (-4,9%) اما في السوق الموازي بلغ (-5,1%)، بعدها تميزت المدة (2009-2013) باستقرار أسعار الصرف في ظل الارتفاع الملحوظ في أسعار النفط العالمية ووفرة نسبة من العملة الأجنبية والسبب يعود الى دخول البنك المركزي الى سوق الصرف بصفته بائعا للعملة بهدف تحسين قيمة العملة الوطنية على الرغم من اتساع الفرق ما بين السعر الرسمي والموازي الا انه كان في اطار الحدود المسيطر عليها وقد استمر هذا الفارق خلال هذه المدة بالاتساع اذ وصل سعر صرف الدولار في السوق الرسمي (1170) دينار/ دولار عام 2009 و (1182) دينار/ دولار في السوق الموازي بفارق (12) نقطة عن نافذة بيع العملة، ووصل الفارق الى (67) نقطة في عام 2012 ، وبلغ سعر صرف الدولار الرسمي (1166) دينار/ دولار و (1233) دينار/ دولار في السوق الموازي، وعام 2013 شهد استقرار نسبي في أسعار الصرف فبلغ (1166) في السوق الرسمي ، اما الموازي (1232) والسبب يعود الى استقلالية البنك المركزي التي يحظى بها بعيدا عن تأثيرات السلطة التنفيذية(الجبوري ، 2012: 18)

اما نافذة بيع العملة للمدة من (2014-2020) فقد شهدت المشتريات والمبيعات انخفاض ملحوظ في المدة من (2014-2016) فانخفضت مشترياتها في عام 2014 الى (47515) مليون دولار، لتواصل النافذة انخفاض مشترياتها لتصل الى (25653) في عام 2016 ، بعدها انخفضت بشكل طفيف في عام 2014 (54463) مليون دولار ، واستمرت بالانخفاض حتى وصلت الى (33304) مليون دولار ، فيما بعد ارتفعت كلا من المشتريات والمبيعات فوصلت مشتريات النافذة في عام 2019 الى (58851) مليون دولار اما مبيعاتها بلغت في العام نفسه الى (51125) مليون دولار ، اما في عام 2020 شهدت المشتريات والمبيعات انخفاض ملحوظ ، فلغت مشتريات النافذة (30730) مليون دولار، اما مبيعاتها (44080) مليون دولار، اما الاحتياطي الأجنبي انخفض تدريجيا خلال الأعوام (2014، 2015، 2016) وينسب (-) 16,2364% ، -18,9475% ، -16,2274% للأعوام ذاتها ، ثم عادت الاحتياطيات الأجنبية الارتفاع للأعوام (2018، 2019، 2020) ، شهدت المدة من (2014-2016) تدهور في سعر الصرف الدولار مقابل الدينار العراقي اذ بلغ (1190) في السوق الرسمي و (1275) في السوق الموازي ، بعدها ارتفع سعر الصرف من (1166) دينار/ دولار الى (1188) دينار/ دولار ومن (1214) دينار/ دولار في السوق الموازي الى (1275) دينار/ دولار ، اما المدة (2017-2019) فأقصر سعر الصرف حافظ على قيمته التي بلغت في هذه الفترة (1190) دينار/ دولار في السوق الرسمي، اما في الموازي وصل سعر الصرف الى (1258) دينار/ دولار عام 2017 والى (1209) عام 2018 بفارق (19) نقطة عن العام السابق والى (1190) عام 2019 بفارق (6) نقطة عن العام السابق، اما عام 2020 وصل سعر الصرف في السوق الرسمي الى (1450) دينار/ دولار في

المصدر/ البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للإحصاء والأبحاث، المجاميع الإحصائية السنوية لسنوات مختلفة.

من خلال الجدول لاحظنا عدم وجود تناسق بين مايقوم به البنك المركزي العراقي من بيع وشراء العملة الأجنبية من خلال نافذة بيع العملة، بلغت مشتريات النافذة من الدولار (10852) مليون دولار عام 2004 وبعدها استمرت بالارتفاع للأعوام اللاحقة نتيجة ارتفاع كميات تصدير النفط والتي انعكست بزيادة المشتريات لتصل عام 2008 الى (45610) مليون دولار، وانخفضت بعدها في عام 2009 الى (23013) مليون دولار نتيجة تداعيات الازمة العالمية التي أدت الى انخفاض الطلب على النفط في الأسواق العالمية، ثم ارتفعت مشتريات النافذة مع ارتفاع الطلب على النفط في عام 2013 الى (62000) مليون دولار.

اما مبيعات النافذة بلغت (6008) مليون دولار في عام 2004 واخذت بالتصاعد حتى وصلت عام 2013 (55678) مليون دولار تعزى زيادة المبيعات الى تمويل المعاملات التجارية لتغطي الطلب على السلع والخدمات.

اما الاحتياطي الأجنبي فقد ارتفع بشكل مستمر خلال المدة (2004-2013) فبلغ (53,6687) مليون دولار عام 2004 ثم وصل الى (49219,0) مليون دولار في عام 2008 وبمعدل نمو بلغ (53,6687%) ثم انخفضت في عام 2009 بسبب انخفاض أسعار النفط والازمة المالية العالمية الى ان بلغت (44335,7) مليون دولار وبمعدل نمو سالب بلغ (-9,9216%) وشهدت المدة بين (2010-2013) ارتفاع الاحتياطيات الأجنبية ارتفاعات متواصلة بلغت (50643,0) مليون دولار عام 2010، فيلاحظ تراكم الاحتياطي الأجنبي الذي بلغ عام 2013 (77743,2) مليون دولار والسبب يعود الى الارتفاع في أسعار النفط العالمية ، نلاحظ ان سعر صرف الدولار مقابل الدينار في عام (2004) كان متساوياً في كل من السوق الرسمي والموازي بواقع (1453) دينار/ دولار. وشهد هذا السعر انخفاضا بسيطا في العام (2005) اذ ازداد سعر صرف الأجنبي امام الدينار العراقي الى (1469) دينار/ دولار في السوق الرسمي، اما في السوق الموازي وصل سعر صرف الدولار الواحد الى (1472) دينار بفارق (3) نقاط، والسبب يعود الى تدهور الوضع الأمني وانخفاض نسبة الاحتياطي من العملة الأجنبية في البنك المركزي، بفعل الطلب المتزايد على الدولار من قبل المصارف والوكلاء التابعين لوزارة التجارة. اما المدة (2006-2008) شهدت تحسنا ملحوظا في سعر صرف الدولار إزاء الدينار العراقي عندها تحسن سعر صرف الدولار من (1467) الى (1193) دينار/دولار في السوق الرسمي، اما في السوق الموازي تحسن سعر صرف الدولار من (1475) الى (1203) دينار/ دولار، ويعود السبب في ارتفاع أسعار النفط واستمرار عمل نافذة بيع العملة الأجنبية من قبل البنك المركزي، وقد بلغ معدل التغير السنوي لسعر الصرف الرسمي (-1,0%) في عام 2006 ومعدل

2. ضرورة دعم نافذة بيع العملة الأجنبية من خلال تعزيز الجانب الحقيقي في الاقتصاد والذي يعمل على دعم الاستقرار الاقتصادي.
3. ضرورة العمل على تفعيل السوق النقدية وسوق رأس المال وتنشيط التعامل بها من خلال التعامل في الأوراق المالية الحكومية والخاصة لأن تطوير مثل هذه الأسواق يمكن استخدام سياسة نقدية وائتمانية أكثر فاعلية في الإصدار النقدي، وفي تنظيم وتوجيه الائتمان المصرفي والسيولة المحلية.
4. ان سعر الصرف من اهم المؤشرات الاقتصادية التي تبين مركز وقوة البلد فيدل على الاستقرار الكلي للبلد لما له من تأثير واضح على المستوى العام للأسعار وبالتالي التضخم.

#### المصادر والمراجع:

1. النصيري، سمير، (2017)، منهجية الإصلاح الاقتصادي والمصرفي في العراق، رابطة المصارف العراقية الخاصة، بغداد.
2. عبد النبي، وليد عيدي، (2015)، مزاد العملة الأجنبية ودوره في استقرار سعر صرف الدينار العراقي، البنك المركزي العراقي، البحوث والدراسات، متوفر على موقع البنك المركزي العراقي، بغداد.
3. عكاوي، عمر محمود، سلمان، زهير حامد، (2014)، دور مزاد العملة الأجنبية في تحقيق الاستقرار في قيمة الدينار العراقي للمدة 2003-2011، مجلة الإدارة والاقتصاد، السنة السابعة والثلاثون، العدد مئة واحد، بغداد.
4. قاسم، مظهر محمد صالح، (2012)، السياسة النقدية في العراق بناء الاستقرار الاقتصادي الكلي والحفاظ على نظام مالي سليم، بيت الحكمة، الطبعة الأولى، بغداد.
5. علي أواميل: أفكار مهاجرة، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، بيروت، 2013
6. أمية طوقان، دور البنوك المركزية في إرساء السياسة النقدية، مؤتمر "مستجدات العمل المصرفي في سورية في ضوء التجارب العربية والعالمية 2003-2005 تموز، 2005
7. سنان الشيببي، ملامح السياسة النقدية في العراق، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، الإمارات العربية المتحدة، 2007
8. عبد الحسين محمد العنكي وآخرون، رؤية حول مستوى التنسيق بين السياستين النقدية والمالية في العراق للمدة (2003 - 2010)، مجلة جامعة بابل للعلوم المصرفية، المجلد 20، العدد 1، 2012، ص (108).
9. عبد المنعم السيد علي، استقلالية البنوك المركزية، مع إشارة خاصة إلى البنك المركزي العراقي، مجلة بحوث اقتصادية عربية، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد 57، بيروت، 2012
10. مظهر محمد صالح، السياسة النقدية للبنك المركزي العراقي ومتطلبات الاستقرار والنمو الاقتصادي، المجلة

السوق الرسمي ، اما في الموازي وصل سعر صرف الدينار مقابل الدولار الى (1234) بفارق (216) نقطة عن عام 2019 ، وقد وصل معدل النمو السنوي خلال هذه المدة الى (0,0%) في السوق الرسمي والى (-1,1%) في السوق الموازي ، وهذه الضائقة المالية التي تعرض لها الاقتصاد العراقي نتيجة تداعيات جائحة كورونا على الاقتصاد العالمي .

نستنتج مما تقدم ان مبيعات النافذة كانت تتزايد وهذا اسهم بالحفاظ على ثبات سعر الصرف، فبلغت مبيعات 2004 (6008) مليون دولار ، اذ بلغ سعر الصرف الاسمي والموازي (1453) دينار/ دولار، كما ان المشتريات قد زادت خلال المدة نفسها التي زادت بها الاحتياطيات فعندما تبلغ المشتريات (10852) مليون دولار عام 2004 ازادت الاحتياطيات أيضا لتصل (9395,9) مليون دولار، اما المبيعات في عام 2010 بلغت (36171) مليون دولار اما سعر الصرف ثابتا (1170) دينار/ دولار واستمر سعر الصرف بالثبات حتى الأعوام اللاحقة (2015- 2019) ، اما المشتريات لعام 2010 بلغت (41004) مليون دولار وكانت الاحتياطيات (50643,0) مليون دولار ولكن اخذت المشتريات بعد عام 2014 بالانخفاض لتصل الى (47515) مليون دولار اذ شهدت حالة تذبذب من ارتفاع وانخفاض وكذلك الاحتياطيات انخفضت بنفس الفترة لتصل (65120,5) مليون دولار ، اما عام 2020 فقد شهدت انخفاض ملحوظ بسبب جائحة كورونا.

#### الاستنتاجات:

1. ان استقلالية البنك المركزي العراقي اعادت الثقة بهذه المؤسسة دوليا، واعطت للبنك المركزي مساحة من السيطرة على السوق.
2. ان هنالك علاقة وثيقة بين استقرار أسعار صرف العملة الأجنبية (الدولار) امام العملة المحلية في السوق ولقترات طويلة، باستثناء بعض أوقات الازمات فيها، ظهور العصابات الإرهابية (داعش) والازمة الصحية المتمثلة بظهور فايروس كورونا الذي عطل الاقتصاد عالميا.
3. ان سعي السلطة النقدية من خلال عمل النافذة الى تحقيق الاستقرار المالي لازال محدودا بحكم الظروف التي تقيد عمل الاقتصاد وتحد من الأنشطة الحقيقية .
4. تنوع مصادر إيرادات العراق من العملة الأجنبية ، بدل الاعتماد على القطاع النفطي ورفع نسبة مساهمة القطاعات الإنتاجية الى الناتج المحلي الإجمالي . هذا يعزز من قدرة الاقتصاد على مواجهة الازمات.

#### التوصيات:

1. استمرار البنك المركزي في الإجراءات النقدية التي تساهم في السيطرة أولا على سوق الصرف وثانيا ضبط الأداء المصرفي المحلي لزيادة الثقة في هذه المؤسسات.

22. داغر، محمود محمد محمود، محمد، بلال قاسم،(2017)، تأثير نافذة بيع العملة في تغيرات سعر الصرف في العراق للمدة (2003-2015)، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، جامعة بغداد، العدد 99، المجلد 23.

23. عكاوي، عمر محمود، سلمان، زهير حامد، (2014)، دور مزاد العملة الأجنبية في تحقيق الاستقرار في الدينار العراقي للمدة (2003-2011) ، مجلة الإدارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، العدد 101.

24. الشبيبي، سنان، (2007)، ملامح السياسة النقدية في العراق، بحوث ومنشورات صندوق النقد العربي، أبو ظبي.

25. علي، احمد ابراهيم، (2011)، متطلبات الاستقرار المالي الدولي التحوط الكلي وموازن المدفوعات مابعد الازمة، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، السنة التاسعة، العدد التاسع والعشرون، بغداد.

26. محسن، مها مزهر، (2016)، اختبار الاستقرار المالي للقطاع المصرفي في العراق على وفق النسب المعيارية خلال المدة (2009-2013)، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 22، العدد 92، بغداد.

27. علي الزبيدي، تعدد أسعار الصرف والسياسة الضريبية في العراق 1991-2000 "ندوة تفعيل الاقتصاد العراقي"، بيت الحكمة، بغداد، أيار 1999.

28. وزارة المالية، مصروفات الموازنة الجارية بمستوى الفصول (1996-2002) جمهورية العراق، الدائرة الاقتصادية).

29. هيئة التخطيط، تقرير التنمية البشرية في العراق لعام 2000، جمهورية العراق.

30. ابن منظور، لسان العرب، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2002.

31. كنعان، علي حسان ، الإصلاح المصرفي في سورية، مجلة بحوث جامعة تعز: سلسلة الآداب والعلوم الإنسانية والتطبيقية، 2006.

32. اكرم عبد العزيز ، الإصلاح المالي بين نهج صندوق النقد الدولي والخيار البديل، ط1، بغداد، بيت الحكمة، 2002.

33. سامي فاضل عطو، دور السياسة النقدية خلال فترة الحصار الاقتصادي والإصلاح النقدي بعد رفع الحصار، مجلة دراسات اقتصادية، العدد الثاني، السنة الأولى، بيت الحكمة، بغداد، 1999.

34. مظهر محمد صالح، التضخم المستهدف، هل يحقق الاستقرار في معدلات الصرف " ندوة تفعيل الاقتصاد العراقي" بيت الحكمة، بغداد، كانون الأول، 2001.

العراقية للعلوم الاقتصادية، كلية الإدارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، العدد 18، 2008.

11. وليد عيدي عبد النبي، البنك المركزي العراقي وتطور دوره الرقابي والنقدي وتوجهات خطته الإستراتيجية، منشورات البنك المركزي العراقي، ص6.

<http://www.cbi.iq/index.php?pid=Publications>

12. البنك المركزي العراقي، نص قانون البنك المركزي رقم 56 لسنة 2004.

<http://www.cbi.iq/index.php?pid=LawsRegulations>

13. فلاح حسن ثويني، السياسة النقدية والسياسة الاقتصادية في العراق، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، كلية الإدارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، العدد 34، 2012.

14. مظهر محمد صالح، السياسة النقدية للبنك المركزي العراقي مفارقة الازدهار في اقتصاد ريعي، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، كلية الإدارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، العدد 91، 2012.

15. خلف محمد حمد الجبوري ، دور استقلالية البنوك المركزية في تحقيق أهداف السياسة النقدية مع الإشارة إلى التجربة العراقية في ضوء قانون البنك المركزي العراقي رقم 56 لسنة 2004، مجلة تكريت للعلوم الإدارية، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة تكريت، العدد 23، 2011.

16. مجلس القضاء الأعلى، نص دستور جمهورية العراق لعام 2005 .

<http://iraqja.iq/view.77/>

17. فلاح حسن ثويني ، التوجهات الجديدة للسياسة النقدية في العراق ، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، كلية الإدارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، العدد 8، 2005، ص13.

18. البنك المركزي العراقي، نص قانون البنك المركزي العراقي رقم 56 لعام 2004، ص21.

<http://www.cbi.iq/index.php?pid=LawsRegulations>

19. حيدر عبد حسن الجبوري، " رؤية حول مستوى التنسيق بين السياستين النقدية والمالية في العراق للمدة (2003-2010)، مجلة جامعة بابل للعلوم الإنسانية، جامعة بابل ، المجلد 20، العدد1، 2012.

20. نعمة، سمير فخري، (2011) العلاقة التبادلية بين سعر الصرف وسعر الفائدة وانعكاسها على ميزان المدفوعات ، مصر حالة دراسية للمدة من (1975-2006) ، الطبعة العربية، الأردن، دار اليازوري العلمية للنشر والطباعة.

21. سلمى، دوحة، (2015) اثر تقلبات سعر الصرف على الميزان التجاري وسبل علاجها دراسة حالة الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم التجارية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعة محمد خضر بسكرة.