

الباب الأول:
الإطار النظري للبنوك المركزية
ومراقبة الائتمان.

الفصل الأول: البنوك المركزية
الفصل الثاني: الائتمان والسياسة الائتمانية

الفصل الأول: البنوك المركزية.

تمهيد

المبحث الأول: المفهوم والخصائص

المبحث الثاني: الوظائف

المبحث الثالث: استقلالية البنوك المركزية

خلاصة الفصل

الفصل الأول: البنوك المركزية

تمهيد:

رغم أن المصارف المركزية ظهرت منذ أكثر من ثلاثة قرون فإنها لم تنتشر ولم تباشر وظائفها إلا في مطلع القرن العشرين، ومع ذلك فإن البنك المركزي يعتبر اليوم أهم مؤسسة في الاقتصاديات الوطنية وذلك لكونه المهيم على شؤون النقد والائتمان.

وتؤدي البنوك المركزية بشكل عام وظائف متشابهة تهدف من ورائها لتحقيق الصالح العام رغم تباين الإطار والمحيط الذي تعمل فيه من بلد إلى آخر ومن فترة إلى أخرى، وهو ما يجعل نجاحها مرهونا بتوافر ظروف وشروط معينة ليست دوماً متحققة خاصة في الدول النامية.

يتناول هذا الفصل مفهوم وخصائص البنك المركزي في المبحث الأول ثم وظائفه في المبحث الثاني لنعرج في المبحث الثالث والأخير على قضية حديثة نسبياً ويتعلق الأمر هنا باستقلالية البنوك المركزية.

المبحث الأول: مفهوم وخصائص البنك المركزي.

كانت بداية البنوك المركزية مع قيام بنك السويد في العام 1688 ، تلاه مصرف إنجلترا في العام 1694 والذي يعتبره بعض الكتاب والباحثين البداية الحقيقية لكونه أول من مارس مبادئ ووظائف المصارف المركزية والتي لازالت سارية المفعول حتى اليوم، هذا إضافة إلى أن العديد من المصارف المركزية في العالم اتخذت بنك إنجلترا كنموذج اعتمدت عليه عند قيامها. في هذا المبحث سنتكلم عن نشأة وتطور البنوك المركزية قبل أن نتطرق إلى ماهيتها.

المطلب الأول: نشأة وتطور البنوك المركزية

لقد تميز القرن التاسع عشر بقيام العديد من الدول بمنح مصرف موجود حق إصدار الأوراق النقدية لوحده أو تولي مهمة الإصدار الرئيسية، وربما ساعدت الدولة على إنشاء مصرف جديد بصلاحيات وامتيازات خاصة، مترافقة مع سيطرة ورقابة حكومية بدرجات متفاوتة، وفي أغلب الأحيان نشأ البنك المركزي كبنك تجاري ميزته الحكومة كأن تخصصه بودائعها أو بامتياز إصدار أوراق البنكنوت.

وفي كل الأحوال أصبح البنك المركزي صيرفي الحكومة ووكيلها المالي، ليكتسب لاحقا الوظائف الأخرى التي طورها ومارسها بنك إنجلترا عبر تاريخه الطويل. ومع بداية القرن العشرين كانت كل دول أوروبا تقريبا تملك بنكا للإصدار إضافة إلى بعض الدول في الشرق وفي إفريقيا.

أما في دول العالم الجديد وبعض أقطار العالم القديم (كالهند والصين) فإنها لم تعرف البنوك المركزية إلا في القرن العشرين. فبعد بنك إنجلترا توالى إنشاء البنوك المركزية في أوروبا خلال القرن التاسع عشر، حيث أنشئ بنك فرنسا في العام 1800 وكان مرتبطا بشكل وثيق بالحكومة منذ نشأته، وتأسس بنك هولندا المركزي عام 1814 ثم جاء تأسيس بنك كل من النرويج، الدنمرك، بلجيكا، اسبانيا خلال السنوات: 1817 - 1818 - 1850 - 1856 على التوالي، وبنك الرايخ الألماني عام 1875، والبنك المركزي الياباني عام 1882. أما في الولايات المتحدة الأمريكية فقد أدى الذعر الذي حدث في العام 1907 إلى تأسيس نظام جديد للصيرفة المركزية في العام 1913، بشكل اثني عشر بنكا احتياطيا اتحاديا لكل منها سلطة على منطقة محددة مع مجلس احتياطي اتحادي للتنسيق فيما بينها يقع مقره في واشنطن⁽¹⁾.

وقد كان للمؤتمر الدولي المالي الذي احتضنته بروكسل في العام 1920 أثر كبير على انتشار البنوك المركزية لمراقبة إصدار النقد وخدمة التعاون الدولي، الشيء الذي أدى إلى تأسيس مصارف مركزية ليس فقط في البلدان المستقلة قديما والتي لم يكن لديها مصارف مركزية بل أيضا في العديد من الدول المستقلة حديثا (دول الاتحاد السوفيتي سابقا) أو حتى المتمتعة بالحكم الذاتي.

وحتى نلامس أكثر نشأة وتطور البنوك المركزية نتعرض فيما يلي وبشيء من التفصيل لأهم وأكثر البنوك المركزية تأثيرا في الفن المصرفي المركزي، ويتعلق الأمر هنا بالبنوك المركزية لكل من إنجلترا وفرنسا والولايات المتحدة الأمريكية.

1/ بنك إنجلترا

بالرغم من أن بنك إنجلترا لم يكن له السبق التاريخي من حيث النشأة فإن تاريخه يعتبر أساسا لانطلاق الصيرفة المركزية. فالبنك المركزي السويدي الذي أسس عام 1688 يعتبر أقدم البنوك المركزية الموجودة حاليا إلا أن نشأة البنوك المركزية ارتبطت بتاريخ بنك إنجلترا نظرا لما كان له من أثر هام في تطوير فن الصيرفة المركزية.

ويعود إنشاء بنك إنجلترا إلى العام 1694 وكان الهدف من إنشائه إنقاذ الملك وليام III من الإفلاس المالي الذي كان يهدد عرشه إثر ثورة 1689، وكذلك لمواجهة نشاطه الحربي ضد ملك فرنسا لويس XIV، لكن بنك إنجلترا لم يمارس سلطانه كبنك مركزي إلا في العام 1844 عندما تم إيقاف حق البنوك الأخرى في الإصدار، بمقتضى قانون البنوك المعروف باسم قانون "السير روبرت بيل Peele"

(1) دي. كوك، الصيرفة المركزية، ترجمة عبد الواحد المخزومي، دار الطليعة: بيروت، 1987، ص: 18.

قبل أن يعاد تنظيم الجهاز المصرفي ويفرض السعر الإلزامي للعملة الورقية التي يصدرها لوحده في العام 1883.

ونظرا لمتانة المركز المالي لبنك إنجلترا فقد بادرت البنوك التجارية منذ منتصف القرن الثامن عشر إلى الاحتفاظ بحسابات دائنة لها لديه وذلك لاستخدامها في تسوية المدفوعات فيما بينها، وهو ما سمح لبنك إنجلترا بجمع الجزء الأكبر من الاحتياطي النقدي للبنوك التجارية وبالتالي الاحتياطي الذهبي لإنجلترا. وقد تدعم موقعه كمركز للهيكل المصرفي في إنجلترا ابتداء من سنة 1845 عندما تم تبني خطة تسوية الفروقات بين المصارف المختلفة في نهاية كل مقاصة بتحويلات بين حسابات هذه المصارف لدى بنك إنجلترا⁽¹⁾.

وكان التطور اللاحق هو قبول بنك إنجلترا أن يصبح الملجأ الأخير للإقراض كما سميت من قبل بيجو Bagehot، ومن أجل ذلك تحمل مسؤولية الحفاظ على متانة العملة وعلى سلامة نظام الائتمان الذي تساهم في تدعيمه البنوك التجارية. كما تعززت العلاقة بين النقد والائتمان أكثر نتيجة لأزمات الأعوام: 1848 - 1857 - 1866 في إنجلترا. ولقد أبرزت تلك الأزمات المدى الذي يمكن أن يتأثر به وضع البنك المركزي نتيجة للمضاربات والتوسع غير المبرر للائتمان.

وفي تطور لاحق استطاع بنك إنجلترا استخدام سعر الفائدة كأداة فعالة للسياسة الائتمانية مما مكّنه من معالجة أزمة 1873 بسرعة و نجاح كبيرين.

وقد تدرج بنك إنجلترا في القيام بوظيفته كبنك للحكومة يقرضها ويحتفظ لها بحساباتها ويتداول سنداتها بالإضافة إلى قيامه بالمهام المصرفية الأخرى وإشرافه على البنوك التجارية. وابتداء من منتصف القرن التاسع عشر أخذ النشاط المصرفي التجاري لبنك إنجلترا يتضاءل بينما زادت مهامه وجهوده كبنك مركزي قبل أن يتم تأميمه عام 1946 ويمنح سلطات أوسع نطاقا للأشرف وإصدار التعليمات الواجبة التنفيذ للبنوك التجارية، كما أعطى هذا القانون للحكومة الحق في تعيين مجلس الإدارة بمن فيهم المحافظ ونائبه.

ومع أن بنك إنجلترا يتمتع بسلطات واسعة فيما يخص الرقابة على الائتمان لكنه فضل دائما و بالتشاور مع وزارة الخزانة أسلوب التعاون مع البنوك التجارية وفق سياسة الإقناع الأدبي وذلك عند وضع السياسات الاقتصادية ومتابعة تنفيذها في إطار من الأولويات⁽²⁾.

2/ بنك فرنسا:

أسس في 20 فبراير 1800 كشركة مساهمة بإيعاز من الإمبراطور نابوليون بونابارت لكي يساعد في تمويل حروبه آنذاك. ومنذ بدايته كان وثيق الصلة بالحكومة التي أصبح صيرفيها واستلم الحق الوحيد لإصدار الأوراق النقدية في باريس 1803، ليعمم هذا الحق في العام 1848 على كامل فرنسا بعد توسيع مهامه ورأسماله، وقد قامت الحكومة الفرنسية بشراء نصيب القطاع الخاص قبل ذلك بعامين (عام 1846)

(1) نفس المرجع السابق، ص: 14 .

(2) محب خلة توفيق، البنوك المركزية في إفريقيا، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 1990، ص: 19 .

ليصبح مملوكا كاملا لها ، ومع ذلك استمر في مزاولة أعمال البنوك التجارية التقليدية إلى جانب عمله كبنك مركزي. فالبنك المركزي الفرنسي يقوم بجميع العمليات المصرفية ويعمل في تعاون وثيق مع الخزينة الفرنسية ويساعد في تنظيم السياسة النقدية والائتمانية في الدولة وهو بنك البنوك والمقرض الأخير لها. ويتم تسييره من طرف مجلس إدارة يعرف باسم " المجلس العام " المكون من 12 عضوا سبعة منهم يعينهم وزير المالية.

وقد اكتفى بنك فرنسا وإلى غاية 1938 بتطبيق سياسة سعر إعادة الخصم، وبدأ بعد ذلك استخدام سياسة السوق المفتوحة ولا يشترط على البنوك التجارية الاحتفاظ بحد أدنى من الودائع في شكل أرصدة نقدية لديه، ومع ذلك فالبنوك التجارية ملزمة باستثمار 25 % من ودائعها في أوراق مالية حكومية قصيرة الأجل.

ويعتمد البنك الفرنسي على وسائل الرقابة المباشرة بخصوص كمية ونوع الائتمان المصرفي حيث يتبع أسلوب التعليمات الموجهة على نطاق واسع، ويشاركه في رسم السياسة الائتمانية ثلاثة أجهزة أخرى يرجع تاريخ إنشائها إلى فترة الحرب العالمية الثانية وهي:

- **رابطة الصيرافة(1941):** تجرى الدراسات وترفع التصفيات التي تراها مناسبة لمصلحة السياسة الائتمانية، والعضوية في هذه الرابطة إجبارية على كل بنك تجارى.
- **لجنة الرقابة المصرفية:** واكب إنشاؤها إنشاء رابطة الصيرافة وتضم محافظ بنك فرنسا وممثلين عن الخزينة ووزارة المالية والبنوك التجارية، ومن أهم ما أوصت به احتفاظ البنوك التجارية بنسبة سيولة تساوى 60% من التزاماتها قصيرة الأجل.
- **مجلس الائتمان القومي(1945):** وله سلطات كبيرة أبرزها:

- رسم وتنسيق السياسة الائتمانية والمصرفية،

- تنظيم أعمال البنوك،

- اتخاذ القرارات الخاصة بتمويل التجارة الخارجية.

والملاحظ أن سلطة هذا المجلس في رسم السياسة الائتمانية تعلق على سلطة بنك فرنسا نفسه⁽¹⁾.

3/ البنوك المركزية في الولايات المتحدة الأمريكية (بنوك الاحتياطي الفيدرالي).

لقد أنشئ أول بنك قومي للولايات المتحدة الأمريكية في العام 1791 أعطي امتيازات احتكارية لمدة عشرين سنة قابلة للتجديد، وهو ما حدا بذوي المصالح الفردية إلى معارضته وبالتالي لم يمنح التجديد عندما حان وقته.

وفي العام 1816 أنشئ بنك قومي آخر أعطيت له سلطات أوسع في الإشراف والتوجيه وكان وثيق الصلة بالحكومة وأهداف سياستها الاقتصادية وسار على هدي المبادئ المتبعة في أوروبا. لكن التقدم الاقتصادي المضطرب الذي شهدته الولايات المتحدة الأمريكية خلال القرن التاسع عشر خاصة بسبب

(1) محب خلة توفيق، نفس المرجع السابق، ص: 22.

إصدار أوراق البنكنوت أدى بالحكومة الفيدرالية إلى إصدار تشريع لتوحيد نوع الأوراق النقدية التي تصدرها البنوك من حيث الفئات والمظهر والغطاء اللازم للوفاء.

ولقد أدى الذعر الذي حدث عام 1907 في الولايات المتحدة الأمريكية إلى ضرورة مراجعة النظام المصرفي اللامركزي في الولايات المتحدة الأمريكية، وأوصت " اللجنة النقدية القومية " المشكلة لدراسة الأوضاع النقدية والمصرفية بضرورة إخضاع البنوك التجارية لرقابة بنك مركزي على غرار بنك إنجلترا أو بنك فرنسا. واستنادا إلى ذلك أسس النظام الاحتياطي الفيدرالي بموجب القانون الذي صدر عام 1913 و الذي اشترط إقامة نظام إقليمي من بنوك الاحتياطي الفيدرالية تمثل سلطة البنك المركزي، لذا أنشئ في كل منطقة بنك احتياطي فيدرالي يقوم بوظائف البنك المركزي في منطقتة ويتكون رأسماله من مساهمات البنوك التجارية الأعضاء بما يعادل 6% من رأسمال البنك التجاري واحتياطياته.

ورغم ذلك فإن بنوك الاحتياطي الفيدرالي تعتبر من الناحية الإدارية مؤسسات شبه حكومية تعمل للصالح العام ولا تستهدف تحقيق الأرباح. ويقوم كل بنك من بنوك الاحتياطي الفيدرالي بوظائف البنك المركزي في منطقتة، وبالخصوص فهو يتمتع بسلطات واسعة في الرقابة على الائتمان المصرفي من خلال سياسة تغيير نسب الاحتياطي وسياسة سعر إعادة الخصم، إضافة إلى سياسة السوق المفتوحة التي شكلت لها لجنة على المستوى القومي تتكون من مجلس المحافظين ومن رؤساء البنوك الاحتياطية الفيدرالية والتي تصدر توجيهاتها الملزمة للبنوك الاحتياطية .

نشير أخيرا إلى أن بنوك الاحتياطي الفيدرالي تقوم بجمع وحفظ ودائع الخزينة الأمريكية وتدفع الالتزامات الحكومية كما أنها قد تقرض الخزينة مباشرة⁽¹⁾.

وخلاصة القول هو أنه رغم اختلاف ظروف النشأة والمسار التاريخي لنظم الصيرفة المركزية المشار إليها أعلاه فإن البنوك المركزية العريقة تعمل دوما للصالح العام من خلال تحقيق أهداف اقتصادية محددة، وهي تقوم بنفس الوظائف تقريبا، لكن علاقتها بالحكومة والبنوك التجارية تختلف من بلد لآخر ومن فترة إلى أخرى.

المطلب الثاني: ماهية البنوك المركزية.

لم تكن تسمية البنك المركزي تطلق في الأصل على هذا النوع من البنوك بل كان يحمل اسم الدولة القائم فيها وأحيانا اسم البنك الوطني أو الأهلي أو البنك الاحتياطي كما في الهند أو نظام الاحتياطي الفيدرالي كما في الولايات المتحدة الأمريكية .

ويأتي هذا الاختلاف تبعا لاختلاف الأهمية الممنوحة لهذه الوظيفة أو تلك حسب البلد وظروف النشأة. ومع ذلك يتفق الجميع على أن المصرف المركزي يقف على رأس الجهاز المصرفي في البلد ويتولى أمر السياسة الائتمانية والمصرفية في الدولة ويشرف على تنفيذها. وخلافا للبنوك التجارية فإن

(1) نفس المرجع السابق، ص: 25 .

هدفه ليس الربح وإنما المساهمة في النشاط الاقتصادي بما يتفق والأهداف الاقتصادية للدولة تحقيقاً للصالح العام.

فما هو البنك المركزي إذن؟

لقد حاول بعض الاقتصاديين تقديم تعريف لمفهوم البنك المركزي لكن تعدد هذه التعاريف واختلافها يشير إلى صعوبة المهمة حيث يتم التركيز في كل تعريف على إحدى وظائف البنك المركزي دون سواها، كما يتضح من التعريفات التالية⁽¹⁾:

فمثلاً اعتبرت Vera Smith المصارف المركزية بأنها "هي النظام المصرفي الذي يوجد فيه مصرف واحد له السلطة الكاملة على إصدار النقد" فهي هنا تؤكد على وظيفة إصدار النقد. بينما يرى A Day. بأن البنك المركزي "هو الذي ينظم السياسة النقدية ويعمل على استقرار النظام المصرفي" فهو هنا يركز على مهمة استقرار النظام المصرفي.

كما يعرفه Jauncy بأنه "البنك الذي يعتبر المقاصة هي العملية الرئيسية له"، فتسوية الحسابات ما بين البنوك هي الأساس لتعريفه.

أما Shaw فيرى أن "الشيء الحقيقي، وفي نفس الوقت الكافي جداً هو وظيفة البنك المركزي في مراقبة الائتمان".

وقد ذهب بنك التسويات الدولية في نظامه الأساسي في الاتجاه نفسه حيث عرف البنك المركزي على أنه "البنك الذي يعهد إليه بواجب تنظيم حجم العملة والائتمان في البلد الذي يوجد فيه"⁽²⁾

ولعل من أكثر التعريفات المقدمة شمولاً التعريف الذي قدمه محمد زكي شافعي: "البنك المركزي هو الهيئة التي تتولى إصدار البنكنوت، وتضمن بوسائل شتى أسس النظام المصرفي، ويوكل إليها الإشراف على السياسة الائتمانية في الدولة بما يترتب على هذه السياسة من تأثيرات هامة في النطاقين الاقتصادي والاجتماعي"⁽³⁾. فهذا التعريف شامل بحيث لا يركز على وظيفة للبنك المركزي دون سواها ويكاد يحيط بكل خصائص البنك المركزي التي تشكل في مجموعها الإطار المحدد لماهية وطبيعة الشخصية النقدية المعروفة بالبنك المركزي.

نقدم فيما يلي وبشيء من الإيجاز أهم الخصائص المتعارف عليها للبنوك المركزية:

1 / يعتبر بنكا أي مؤسسة نقدية قادرة على تحويل الأصول الحقيقية إلى أصول نقدية أو العكس. إنه قادر على خلق وتدمير النقود القانونية، أي ذلك النوع من أدوات الدفع الذي يتمتع بالقدرة النهائية والإجبارية على الوفاء بالالتزامات، وهو أخيراً المهيم على شؤون النقد والائتمان في الاقتصاد الوطني.

(1) يسري مهدي السامرائي وزكريا مطلق الوري، الصيرفة المركزية والسياسة النقدية، أكاديمية الدراسات العليا والبحوث الاقتصادية: طرابلس، 1999، ص: 28.

(2) دي. كوك مرجع سابق، ص: 26.

(3) زينب عوض الله وأسامة محمد الفولي، أساسيات الاقتصاد النقدي والمصرفي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2003، ص: 138.

2/ هو ليس بنكا عاديا أو مؤسسة نقدية عادية، فالبنك المركزي بما له من قدرة على خلق وتدمير النقود القانونية من جهة والقدرة على التأثير في إمكانيات البنوك التجارية في خلق النقود والودائع من جهة أخرى، يحتل مركز الصدارة في الجهاز المصرفي ويمثل سلطة الرقابة العليا على البنوك التجارية

3/ يحتكر إصدار النقود القانونية وهو ما يميزه بمبدأ الوحدة، فالبنك المركزي مؤسسة وحيدة ، ففي كل اقتصاد قومي لا توجد إلا وحدة مركزية معينة تصدر النقود وتشرف على الائتمان مع أن ذلك لا يحول دون وجود صور من التعدد في بعض الحالات(*) .

4/ غالبا يعتبر مؤسسة عامة سواء بقوة القانون أم بقوة الواقع وهي ضرورة تملئها أهمية وخطورة الوظائف الموكلة للبنك المركزي سواء من حيث إصدار النقود القانونية أم من حيث تأثيره في خلق الودائع وما يترتب على ذلك من نتائج متعلقة بالسياسة النقدية خاصة والسياسة الاقتصادية عامة.

5 / إن الوحدات النقدية المصدرة من طرف البنك المركزي تتمتع بخصائص تميزها عن غيرها من أنواع النقود (نقود الودائع) فهي نقود قانونية لها قوة إبراء غير محددة لتسديد الديون، ووسيط للتبادل مقبول من طرف الجميع وهي تمثل قمة السيولة.

6 / لا يمارس عمليات البنوك العادية بل يقتصر نشاطه على العمليات والشؤون المتعلقة بالإصدار والإشراف على الشؤون النقدية والائتمانية للاقتصاد الوطني ككل، وهذا هو الاتجاه الذي يسلكه بنك إنجلترا، بينما يقوم البنك المركزي الفرنسي بالوظائف العادية للبنوك التجارية إضافة إلى العمليات الخاصة بالبنوك المركزية.

ولقد أصبح من المعروف اليوم أن نجاح البنوك المركزية في تحقيق أهدافها يعتمد إلى حد كبير على تعاون البنوك التجارية معها وتأييد سياستها، وتتوطد هذه العلاقة أكثر بقدر امتناع البنك المركزي عن منافسة البنوك التجارية بطريقة مباشرة وابتعاده عن عمليات الصيرفة التجارية إلا عند الضرورة (سلامة الاقتصاد الوطني و استقراره).

نشير أخيرا إلى أنه خلال الفترة ما بين الحربين - حينما بدأ زخم البنوك المركزية أكثر وضوحا - انشغل كثير من الاقتصاديين بمسألة أي الخصائص أكثر التصاقا بالبنك المركزي لكن دون جدوى وهو ما يمكن ملاحظته من خلال انتشار التعريفات التي تحاول أن تعطي للبنك المركزي خاصية مميزة كما سبق وأن رأينا.

(*) البنوك المركزية الموجودة في الولايات المتحدة الأمريكية لها احتكار جزئي..

المبحث الثاني: الوظائف.

تؤدي البنوك المركزية في كل أنحاء العالم اليوم وظائف متشابهة تهدف من ورائها إلى تحقيق الصالح العام بيد أن ممارسة هذه الوظائف تختلف من بيئة اقتصادية إلى أخرى. فالبنوك المركزية في العصر الحديث تقوم بكل أو ببعض الوظائف الآتية⁽¹⁾:

- إصدار أوراق النقد القانونية تحت قيود معينة تنفق مع حاجة المعاملات.
- القيام بالخدمات المصرفية للحكومة مما جعل البنك المركزي يدعى "بنك الحكومة".
- تأدية الخدمات المصرفية وتقديم المساعدة للبنوك التجارية ومن ثم يطلق على البنك المركزي "بنك البنوك" تأكيدا لهذه الوظيفة.
- إدارة احتياطات البلد من العملات الأجنبية ومراقبة أحوال التجارة الخارجية لغرض المساهمة في تحقيق استقرار أسعار الصرف الأجنبي.
- مراقبة الائتمان كما ونوعا وتوجيهه لما يخدم السياسة النقدية المرسومة. فالمصرف المركزي هو إذن مؤسسة حكومية (غالبا) تهيمن على النظام النقدي والمصرفي للبلد وتقع عليها مسؤولية إصدار النقد والعمل كوكيل مالي للحكومة، إضافة إلى مراقبة الأجهزة المصرفية وعملية الائتمان تدعيما للنمو الاقتصادي والاستقرار النقدي للبلد.
- نتناول فيما يلي وبشكل مفصل هذه الوظائف تبعا للتسلسل الذي أوردناه آنفا. ولأن وظيفة الرقابة على الائتمان تمثل جوهر عملنا هذا لهذا سنعود إليها بشكل أكثر تفصيلا في الفصل القادم.

المطلب الأول: بنك الإصدار

تعد وظيفة إصدار أوراق البنكنوت أولى وظائف البنك المركزي⁽²⁾، إلى درجة أن البنوك المركزية عرفت أولا باسم بنوك الإصدار. وقد سارت وظيفة الإصدار جنبا إلى جنب مع تطور نظام البنوك المركزية وكانت الأساس لتمييز هذا النوع من البنوك عن غيره. ويعتبر البنك المركزي محتكرا لعملية إصدار البنكنوت، بمعنى أنه الجهة الوحيدة التي يحق لها القيام بهذه العملية. ولا يعني هذا أن البنوك المركزية حرة في إصدار ما تشاء من بنكنوت بل هي خاضعة لقيود قانونية متعددة تستهدف تنظيم الإصدار وربطه بحاجة المعاملات تحقيقا للاستقرار الاقتصادي عموما والنقدي خصوصا. نتعرف أولا على تطور وظيفة الإصدار وأهمية تركزها في المصارف المركزية قبل أن نتطرق إلى أسس إصدار النقود.

أولا: تطور وظيفة الإصدار وأهمية تركزها في المصارف المركزية.

ارتبط امتياز إصدار الأوراق النقدية في الغالب بنشوء وتطور البنوك المركزية التي ظلت تدعى بنوك الإصدار وحتى أوائل القرن العشرين. ومع أن الدولة احتفظت لنفسها دائما بامتياز إصدار الأوراق وأنواع

(1) صبحي تادرس قريصة و أحمد رمضان نعمة الله، اقتصاديات النقود والبنوك، الدار الجامعية: بيروت، غير مؤرخ، ص: 155 .

(2) يسري مهدي السامرائي و زكريا مطلق الدوري، مرجع سابق، ص: 36 .

النقود الأخرى فإنها قررت تسليم إصدار الأوراق النقدية إلى المصارف عندما ظهرت هذه الأخيرة وتطورت، شأنها شأن العملة ذاتها. ولقد كان للتدني الكبير لقيمة العملة الورقية وانعدام ثقة الجمهور فيها دورا بارزا في تحويل البنوك التجارية بهذه المهمة (الإصدار) وأحيانا مقابل قروض قدمت للحكومة. كما أدى تزايد عدد المصارف والانتشار المتزايد والسريع لاستعمال الأوراق النقدية إلى الحاجة إلى تماثل الأوراق المتداولة وإلى تنظيم أحسن لإصدار هذه الأوراق، وهو ما أدى إلى سن تشريعات تمنح مصرفا واحدا احتكارا كليا أو جزئيا لإصدار الأوراق النقدية.

وتعتبر هولندا أول دولة توصلت إلى هذه المرحلة في عام 1814 تلتها بريطانيا عام 1844 ثم فرنسا في العام 1848 قبل أن تنتشر في باقي أنحاء العالم.

وقد أعطي الاحتكار في العديد من الأقطار لمصرف جديد خص بقانون لهذا الغرض⁽¹⁾. وعند مباشرتها لمهمة الإصدار كانت البنوك المركزية تطلب من البنوك التجارية استرداد أوراقها النقدية الموجودة في التداول وأحيانا يتولى البنك المركزي مهمة الإصدار عنها بشروط معينة. ولا يوجد في الوقت الحاضر إلا عدد قليل من البنوك المركزية التي لا تتمتع باحتكار كامل لإصدار الأوراق النقدية.

وفي البداية كان هناك أكثر من بنك يقوم بإصدار وعود بالدفع عند الطلب، ولكن مع تطور الزمن ونتيجة للتجارب النقدية التي مرت بها الأمم تركزت هذه الوظيفة في بنك واحد. وقد ترتب عن تركيز وظيفة الإصدار في بنك واحد أو جهة مسؤولة واحدة عدة مسائل مهمة نوجزها فيما يلي⁽²⁾:

- اكتساب الأوراق النقدية المصدرة مكانة عالية لدى جمهور المتعاملين و زيادة ثقته في قيمتها.
- بما أن البنوك التجارية تستخدم النقد القانوني كاحتياطي مقابل الودائع التي تخلقها فإن تركيز الإصدار في يد البنك المركزي كان عاملا أساسيا في تمكين هذا الأخير من التأثير في حجم الائتمان عن طريق التأثير في حجم الاحتياطيات النقدية التي تحتفظ بها البنوك التجارية مقابل ودائعها.
- إن تركيز عملية الإصدار في بنك واحد يقدم ضمانا أكبر ضد الإفراط في إصدار أوراق النقد الذي قد ينتج عن تعدد بنوك الإصدار.

ثانياً: أسس إصدار النقود.

تخضع عملية الإصدار إلى مجموعة من القواعد التي تحكم الإصدار وتنظمه، تختلف من بلد إلى آخر ومن فترة إلى أخرى.

1/ الأساس النظري.

لقد شكلت مسألة تحديد المدى المسوح به للمرونة في التداول النقدي، دون التسبب في إضعاف أمان الأوراق النقدية واهتزاز ثقة الجمهور بها، أو تسهيل خلق ظروف اقتصادية غير سليمة، موضوع مجادلات لفترة طويلة بين رجال البنوك وطلاب المسائل النقدية. وينقسم الفكر الاقتصادي اليوم إلى ثلاث مدارس رئيسية فيما يتعلق بأسس إصدار النقود.

(1) دي كوك، مرجع سابق، ص: 29 .

(2) صبحي تادرس قريصة و أحمد رمضان نعمة الله، مرجع سابق، ص: 156 .

• المدرسة الأولى تعتمد الأساس المصرفي (Banking principle)

وتتادي بحرية الإصدار. فهي ترى أن التغيير في حجم الإصدار يجب أن يخضع للتغير المقابل في حجم الطلب على النقد المصدر خضوعا تلقائيا.

فعند ما يكون مستوى النشاط التجاري عاليا كما هي الحال في أوقات الرواج يزيد طلب الأفراد على الاقتراض من البنوك، والبنوك بدورها تحتاج إلى نقد إضافي تستخدمه أساسا للتوسع في حجم الائتمان الذي تمنحه. كما تزيد أيضا حاجة التداول إلى أوراق النقد التي يصدرها البنك المركزي، أي أن حجم البنوك المصدرة يجب عليه أن يتماشى مع زيادة حجم المعاملات. والعكس يجب أن يحدث في حالة هبوط مستوى النشاط الاقتصادي.

هذه المدرسة ترى أن إخضاع عرض النقود للطلب عليها يقدم المرونة الكافية في التوسع والانكماش بالدرجات التي تقتضيها حالة النشاط التجاري.

وقد أنتقدت هذه المدرسة على أساس أن تطبيق آرائها يخلق عدم استقرار نقدي.

فزيادة الإصدار والودائع في حالة الرواج تؤدي حتما إلى ارتفاع مستوى الأسعار بشكل متواصل، ونتيجة ذلك هو التضخم النقدي مما يهدد بتدهور قيمة النقد. ومن المتوقع أن يحدث العكس في حالة الكساد وهبوط مستوى النشاط التجاري ومعه هبوط قيمة المعاملات وبالتالي هبوط في الطلب على النقود، فهبوط في عرض النقود فانخفاض ثم آخر في مستوى الأسعار، وهذا يؤدي مرة أخرى إلى هبوط في الطلب على النقود فهبوط جديد في عرضها، وهكذا، أي أن إخضاع عرض النقود إلى الطلب عليها يعمق من حدة الكساد ويزيد الانكماش النقدي حدة.

وخلاصة الأمر أن إطلاق الإصدار حرا وإخضاعه للطلب على النقود من جانب الأفراد دون قيد من شأنه أن يساهم في خلق زيادة غير مرغوب فيها في كمية النقود والائتمان في أوقات الرواج، ونقص غير مرغوب فيه في كمية النقد والائتمان في أوقات الكساد.

• المدرسة الثانية هي التي تعتمد الأساس النقدي (Currency principle)

وهي ترى أن إصدار النقد يجب أن يكون محدودا باحتياجات الذهب التي في حوزة المصرف المركزي إذ أن السبب الرئيسي في اختيار الأساس النقدي هو إمكانية التحويل الكامل للعملة المصدرة إلى ذهب. وهذا يعني أن زيادة في كمية الذهب المتاح للدولة سوف تتبعها زيادة النقد المصدر وانخفاض كمية الذهب سوف يتبعها انخفاض النقد المصدر. وقد واجهت هذه المدرسة انتقادات حادة من قبل الاقتصاديين؛ حيث لاحظوا أن الأساس النقدي لا يأخذ في الحسبان الظروف الاقتصادية التي تمر بها الدولة (من حالة الركود أو حالة التضخم) ومتطلبات التجارة الخارجية والقطاعات الاقتصادية المختلفة وكذلك لا تأخذ هذه المدرسة في الحسبان قدرة المصارف التجارية على خلق الائتمان.

• المدرسة الثالثة : وهي التي نادى بوضع قيود على عملية الإصدار.

ترى هذه المدرسة أن حجم الإصدار يجب أن يتماشى مع حجم الطلب على النقد اللازم لتمويل المعاملات ولكن يجب أن لا يساير هذا الطلب إلى نهاية الطريق صعودا أو هبوطا، بل يكون للبنك المركزي هدف يحققه عن طريق توجيه الإصدار والائتمان تنفيذا لسياسة نقدية مرغوب فيها. وقد يكون الفكر الاقتصادي قد استقر على هذا الرأي الأخير بدليل أنه الأحدث ولأننا لم نفع على انتقادات له .

2/ مقابلات الكتلة النقدية.

إن قواعد الإصدار في معظم دول العالم تدور حول قيام البنك المركزي بإصدار كمية معينة من أوراق النقد كخسوم، تقابلها أصول حصل عليها بقدر قيمتها تتعدد و تتشكل كالاتي:

• **الذهب:** كأصل حقيقي له قيمة نقدية ذاتية وعالمية وقوة شرائية محددة بالأسعار السوقية أو الرسمية، ومقبول في كل المعاملات أيا كان الزمان والمكان.

• **عملات أجنبية:** وهي أصل بالرغم من شكلها النقدي، يقترن بالأصول الحقيقية لما يمثله من قوة شرائية قبل الاقتصاديات الأجنبية، وهو بذلك يعتبر دينا على الأخيرة لصالح البنك المركزي أي حقا له.

• **أدون الخزينة:** وهي الوسيلة الأكثر أهمية في الاقتصاد المعاصر في غطاء الإصدار نظرا لندرة الذهب وعدم توافر العملات الأجنبية، وهي طريقة مبسطة من شأنها إصدار النقود لحساب الدولة ولفائدتها، مقابل تقديم صكوك تعترف فيها بمديونيتها قبل البنك المركزي.

وتُضاف إلى الأصول السابقة الصكوك التي تمثل التزامات من قبل البنوك التجارية أو حتى القطاعات والمشروعات غير النقدية، لصالح البنك المركزي. فقد تكون الالتزامات مباشرة أي في شكل قروض للحكومة أو البنوك التجارية، كما يمكن أن تكون غير مباشرة عن طريق تنازل البنوك التجارية والحكومية عن حقوقها قبل الغير في مقابل أن يحل البنك المركزي محلها في الدائنية كما هو الحال عند إعادة خصم البنك المركزي للكمبيالات التجارية المخصومة وغيرها من السندات التي تمثل ديونا لصالح القطاع المصرفي .

3/ أنظمة الإصدار.

لقد عرف العالم خمسة أنواع من أنظمة الإصدار نوجزها فيما يلي :

• **نظام غطاء الذهب الكامل:** طبقا لهذا النظام يتحدد حجم النقد المصدر ومعدل تغييره بحجم الغطاء الذهبي ومعدل تغييره، أي أن الغطاء اللازم لإصدار النقود النائية (عن الذهب) يجب أن يكون ذهبا بالكامل. وقد تلاشى هذا النظام لأنه لم يكن من المرونة بحيث يسمح بأي توسع في النشاط الاقتصادي إلا بالقدر الذي تسمح به زيادة كمية الذهب.

• **نظام الإصدار الجزئي الوثيق:** في ظل هذا النظام تخول الدولة البنك المركزي أن يصدر نقودا ورقية حتى حد معين مقابل سندات حكومية وما زاد عن هذا الحد تحتم أن يكون غطاؤه ذهبا.

وقد اتبعت إنجلترا هذا النظام منذ قانون Peele عام 1844، قبل أن تتخلى عنه بعد أن أثبتت التجارب النقدية جموده⁽¹⁾. ولم يعد الإصدار مغطى عموماً إلا بالأوراق المالية الحكومية.

• **نظام غطاء الذهب النسبي** : وطبقاً لهذا النظام ينص القانون على ضرورة وجود الذهب كعنصر من عناصر الغطاء وبنسبة محددة أقل أهمية مما في النظامين السابقين، إلى جانب عناصر أخرى من الغطاء كالعملات الأجنبية القابلة للتحويل إلى ذهب أو الأوراق المالية المضمونة كالسندات الحكومية أو أدونات الخزينة وأوراق تتوفر فيها شروط ضمان خاصة.

وكانت ألمانيا أول من سار على هذا النظام وذلك في عام 1875 وتبعتها دول كثيرة من بينها مصر في العام 1898. ومع أن هذا النظام أكثر مرونة من النظام السابق إلا أن تجربة الكساد العظيم أدت بالدول التي اختارته إلى العدول عنه بسبب الجمود الذي يسيطر عليه.

• **نظام الحد الأقصى للإصدار** : يتضمن هذا النظام التخلي عن ضرورة وجود علاقة ثابتة وأساسية بين أوراق النقد المصدرة وبين الاحتياطات الذهبية. وإنما يعين القانون الحد الأقصى لما يمكن أن يصدره البنك المركزي من أوراق النقد. وقد كان الحد الأقصى قابلاً للتغيير حسب الظروف.

إن هذا النظام بالطبع أكثر مرونة من الأنظمة السابقة، إلا أنه يشتمل على نوع جديد من الجمود، ويظهر هذا الجمود عند بلوغ الإصدار للحد الأقصى، فتغيير الحد الأقصى يحتاج إلى تغيير القانون الشيء الذي قد لا يكون ممكناً بالسرعة المطلوبة مما يحدث أثراً انكماشياً في سوق النقد.

• **نظام الإصدار الحر** : في ظل هذا النظام ترفع جميع القيود القانونية الخاصة بنوعية الغطاء. فتغيير حجم الإصدار يخضع كلية إلى تقدير السلطات النقدية في سعيها نحو تحقيق أهداف سياسات نقدية ومالية معينة، وبالتالي حقق هذا النظام أقصى درجات المرونة لنظام الإصدار.

ومن الملاحظ أن هناك اتجاهات في تشريعات الإصدار الحديثة يهدف إلى إعطاء مسؤوليات أكثر إيجابية للبنوك المركزية في شؤون النقد والائتمان وتوجيهه وجهة تتفق مع أهداف السياسات الاقتصادية للدولة خاصة في الدول المتخلفة.

المطلب الثاني: بنك الحكومة.

لقد قامت المؤسسات القديمة المتمتعة بالامتياز الوحيد لإصدار الأوراق النقدية بوظيفة بنك الحكومة ووكيلها حتى قبل أن تصبح بنوكاً مركزية⁽²⁾. وهذا الترابط بين وظيفة إصدار الأوراق النقدية بمهام مصرف الحكومة قد قبل تلقائياً في حالة البنوك المركزية الجديدة. والبنك المركزي يقوم بهذا الدور حتى في تلك الدول التي يكون فيها ملكاً خاصاً⁽³⁾ فهو يعتبر أداة الحكومة في تنفيذ سياستها النقدية رغم تمتعه في كثير من الأحوال بنوع من الاستقلالية عنها.

(1) المرجع السابق، ص: 156 .

(2) دي.كوك، مرجع سابق، ص: 42 .

(3) زينب عوض الله وأسامة محمد الفولي، مرجع سابق، ص: 144

ويتولى البنك المركزي إدارة الحسابات المصرفية للهيئات والمشاريع الحكومية ويقدم سلفاً مؤقتة أو غير عادية للحكومة^(*)، كما يقوم بتنفيذ المعاملات التي تتضمن بيع أو شراء العملات المختلفة بصفته الوكيل المالي لها.

وفي أحيان كثيرة اضطلعت المصارف المركزية بمسؤولية إدارة الدين العام الداخلي والخارجي نيابة عن الخزينة العامة، ولعبت دور المستشار الأول للحكومة في المسائل الاقتصادية وخصوصاً المسائل النقدية وذلك لتمتعه بدراية جيدة بالأوضاع الاقتصادية والمالية في الدولة بالإضافة لرصده للتطورات الاقتصادية المالية التي تؤثر على اقتصاديات الدول، ولذا فهو يمد الحكومة بالنصائح الخاصة بالسياسات الاقتصادية مثل السياسة المالية والسياسة التجارية وأسعار الصرف وأساليب تمويل الميزانية الحكومية وتحديد أسعار الفائدة وطرق معالجة الاختلال في ميزان المدفوعات. فدور البنك المركزي كبنك للحكومة يتجسد من خلال إدارته لحساباتها المصرفية وعمله كوكيل مالي وكمستشار لها.

1 / الحسابات المصرفية للحكومة :

إن العلاقة بين البنك المركزي من جهة والحكومة ومؤسساتها من جهة أخرى مماثلة لتلك الحاصلة بين المصارف التجارية وعملائها، فهو يقبل ودائعها النقدية ويتولى الشيكات والسحوبات المسحوبة على المصارف الأخرى، ويوفر لها النقد المطلوب لدفع الرواتب والأجور والنفقات النقدية الأخرى ، ويقوم كذلك بتسجيل القيود المدينة على حساباتها بمبالغ الشيكات وأوامر الدفع المحررة من قبلها عندما تقدم إليه من قبل عملائه الآخرين ويقوم بتحويل المبالغ النقدية للحكومة من حساب إلى آخر أو من مركز إلى آخر...إلخ.

إن تعامل الحكومة مع البنك المركزي دون غيره من البنوك يأتي لكونه أكثر ملاءمة لها وأنسب من الناحية الاقتصادية وأيضاً بسبب العلاقة الوثيقة بين المالية العامة والشؤون النقدية، فالحكومة في كل بلاد العالم هي أكبر المستلمين للعوائد كما أنها أصبحت في أغلب البلدان أكبر المقترضين مما جعل إنفاقها يلعب دوراً متزايد الأهمية في الحياة الاقتصادية للمجتمع.

ومن جهة أخرى فإن البنك المركزي مكلف بواجب ومسؤولية مراقبة وتقديم الائتمان لصالح الاقتصاد الوطني والقيام بتنفيذ السياسة النقدية التي تتبناها الحكومة، وتركيز عمليات الحكومة في المصرف المركزي يعطيه فرصة أفضل للتحكم في الوضع المالي العام في أي وقت من الأوقات، ويمكنه من تقديم المشورة المناسبة للحكومة واتخاذ الإجراءات العلاجية الضرورية.

2 / الوكيل المالي للحكومة و مستشارها.

إن خدمات البنك المركزي كوكيل للحكومة هي اليوم أقل مما كان عليه الحال بالنسبة للبنوك المركزية القديمة⁽¹⁾. ومع ذلك فإن الصلة الوثيقة بين المصرف المركزي من جهة وبين المصارف التجارية والمتخصصة والمؤسسات الأخرى التي تتعامل بالائتمان - كسوق الأوراق المالية وشركات

(*) أثناء الحرب والكساد.

(1) دي.كوك، مرجع سابق، ص: 44 .

التأمين ومؤسسات الاستثمار - من جهة ثانية قد جعلت من المصرف المركزي الوكيل المالي لإدارة الدين العام. فهو الذي يبيع السندات الحكومية وأذونات الخزينة عند إصدارها، وهو الذي يتولى دفع فوائدها طوال فترة سريانها، كما أنه هو الذي يتولى تسديد قيمتها عندما يحين موعد استحقاقها. فالبنك المركزي يقف دائماً على استعداد لإقراض الحكومة ومدّها بالأموال اللازمة لمواجهة أي قصور مؤقت في الإيرادات أو سد أي عجز دائم في الميزانية العامة. بيد أنه يتعين على الحكومة عدم المغالاة في طلبها للقروض من المصرف المركزي، وهو ما فطنت له كثير من الدول بوضعها حداً أقصى لما يمكن للمصرف المركزي أن يحتفظ به من سندات حكومية، أو بعبارة أخرى لما يمكن أن يقرضه للحكومة.

المطلب الثالث: بنك البنوك.

يعتبر المصرف المركزي بنك البنوك، وهذه الوظيفة مشتقة من سمة مبدأ الازدواج في النظام المصرفي ومن العلاقة الخاصة بين المصرف المركزي والمصارف التجارية. فكما تتعامل البنوك التجارية مع الأفراد والمؤسسات فتتلقى منهم الودائع وتمنحهم القروض وتخصم لهم الأوراق التجارية وتحصل لهم الشيكات، يقوم البنك المركزي بنفس الدور مع البنوك التجارية والمتخصصة ويمد يد العون لها في حالات الأزمات أو عند الضرورة، كما يتولى الإشراف على عمليات المقاصة بين البنوك التجارية التي تحتفظ باحتياطياتها لديه.

وحتى لا يضعف من هيئته عليه أن يبتعد عن منافسة البنوك التجارية. وكمبدأ عام فإن البنك المركزي يجب ألا يتعامل مع الأفراد، إذ أن هدفه الأساسي ليس تحقيق الربح بل إدارة الشؤون النقدية بما يحقق الصالح العام.

وتتمثل وظيفة المصرف المركزي كبنك للبنوك في أربع وظائف فرعية وهي: القيام بمهمة الملجأ الأخير للإقراض، وتسوية أرصدة المقاصة بين المصارف التجارية، والاحتفاظ بودائعها، وأخيراً الإشراف على المصارف ومراقبتها.

1/ القيام بمسؤولية الملجأ الأخير للإقراض.

تكمن أهمية هذه الوظيفة في كونها تعمل على استقرار الجهاز المصرفي وخصوصاً في أوقات الأزمات. والمقصود بهذه الوظيفة هو وقوف البنك المركزي مستعداً على الدوام لمد يد العون للسوق الائتمانية في حالات الضيق المالي أو عند الضرورة بوضعه ما يلزم من الأرصدة النقدية تحت تصرفها. وفي هذا الصدد نفرق بين عمليات الائتمان العادية وعمليات الائتمان الاستثنائية.

• عمليات الائتمان العادية :

تتخذ هذه العمليات شكلاً من اثنين: إما الخصم وإعادة الخصم وإما الإقراض بضمانات. أي أن هذه العمليات تتخذ شكل القروض المباشرة بضمان موجوداتها أو إعادة خصم ما لديها من موجودات مالية كالأوراق المالية القصيرة الأجل والأوراق التجارية. ويُراد بإعادة الخصم قيام المصرف التجاري ببيع

أصوله المالية للمصرف المركزي للحصول على موارد نقدية مقابل ثمن معين يتقاضاه المصرف المركزي نظير ذلك ويعرف هذا الثمن بسعر إعادة الخصم.

وغالبا ما تفضل البنوك التجارية الحصول على حاجاتها عن طريق الإقراض المباشر وذلك لبساطة إجراءاته و سرعة إنهاءها.

ويفرض البنك المركزي على ما يقدمه من تسهيلات عن طريق الإقراض أو إعادة الخصم أسعار الفائدة التي تتراءى له بما يحول دون استعمال البنوك لهذه التسهيلات بما لا يتفق مع الصالح العام.

• عمليات الائتمان الاستثنائية:

ويقصد بها قيام البنك المركزي بمنح الائتمان للبنوك التجارية في أوقات الأزمات المالية، وتعرف هذه الوظيفة بوظيفة المقرض الأخير، وتعتبر هذه الوظيفة شرطا ضروريا لنجاح مساعي البنك المركزي في تدعيم السياسة النقدية والائتمانية. ويقوم البنك المركزي عادة بتحديد الشروط والظروف التي يتدخل على أساسها لإقراض البنوك التجارية في أوقات الأزمات.

2/ تسوية عمليات المقاصة بين البنوك:

ويساهم البنك المركزي في تحسين المقدرة الأدائية للجهاز المصرفي من خلال ما يسمى بغرفة المقاصة. والمقاصة هي أسلوب خاص لانقضاء أو لتسوية الديون ما بين طرفين كل منهما مدين للآخر ودائن له في الوقت نفسه بحيث يدفع الطرف المدين بالمبلغ الأكبر إلى الطرف الآخر الفرق ما بين مبلغَي الدينين فحسب. والمهم هنا هو أن تسوية الحسابات بين المصارف تتم عن طريق التحويلات في القيود الدفترية من حساب إلى آخر. فالطرف المدين يسحب شيكا على حسابه الجاري الذي يحتفظ به لدى المصرف المركزي لأمر المصرف الدائن بالمبلغ المدين به. وتستخدم الحسابات الجارية للمصارف التجارية لدى المصرف المركزي كوسيلة دفع مثلها مثل الحسابات الجارية للأفراد والمشروعات لدى المصارف التجارية.

ويؤكد Willis أن نظام مقاصة منظم وراسخ من قبل المصرف المركزي ليس فقط وسيلة توفر الاقتصاد في النقد ورأس المال بل أيضا وسيلة لاختيار درجة السيولة التي يحتفظ بها النظام في أي وقت، وهي مسألة لا بد أن يعرفها المصرف المركزي من يوم لآخر⁽¹⁾.

3/ الاحتفاظ بودائع و أرصدة البنوك التجارية:

تلتزم البنوك التجارية عادة بإيداع جزء من رصيدها النقدي في البنك المركزي، يعادل نسبة معينة من التزاماتها، يتم تحديدها عن طريق العرف أو عن طريق القانون. فتجميع الاحتياطيات النقدية في البنك المركزي هو مصدر قوة عظيمة للنظام المصرفي، ويبرز ذلك في ناحيتين أساسيتين:
الأولى: هذا التركيز يستخدم كأساس لتعزيز هيكل الائتمان المصرفي وتوسيع مرونته مما لو كانت نفس الاحتياطيات مبعثرة بين عدد كبير من البنوك، إذ يساعد التركيز في مؤسسة واحدة على انتقالها بسرعة

(1) يسري مهدي السامرائي وزكريا مطلق النوري، مرجع سابق، ص: 79 .

وبطريقة أكثر كفاءة لتحقيق الأغراض التي وجدت من أجلها خاصة في أوقات اشتداد الضغط الموسمي على القروض وفي حالة الأزمات المالية أو الظروف الطارئة.

الثانية : إن الاحتياطات النقدية التي تحتفظ بها المصارف التجارية لدى المصرف المركزي تزيد من سيطرة الأخير على القابلية الإقراضية للمصارف التجارية ومن تحكمه في طلب أو جوهر خلق النقود.

وجدير بالذكر أن الرصيد الدائن للبنوك التجارية أو ودائعها الإجبارية لدى البنك المركزي تختلف عن الأرصدة أو الودائع الاختيارية التي تحتفظ بها تلك البنوك لديه. فالبنك المركزي ينفرد بتحديد الودائع الإجبارية ولا يسمح للبنك التجاري بالتصرف فيها ويستخدمها كأداة من أدوات رقابة السلطات النقدية في الدولة على عرض النقود الكتابية وعلى خلق نقود الودائع أو خلق الائتمان- كما سنرى في الفصل القادم- وذلك على خلاف الحال فيما يتعلق بباقي أرصدة هذه البنوك أو ودائعها الاختيارية لدى البنك المركزي. وللتذكير فإن ودائع البنوك التجارية لدى البنك المركزي سواء كانت اختيارية أو إجبارية لا تدر فوائد عليها.

4/ الإشراف والرقابة على المصارف.

بجانب العمليات السابقة فإن البنك المركزي مكلف بنوع من الإشراف الإداري والفني على البنوك التجارية⁽¹⁾.

وهذه الوظيفة لم تظهر أهميتها إلا في السنوات الأخيرة، ومعظم الدراسات والمؤلفات الاقتصادية لم تتناولها⁽²⁾. وتهدف هذه الوظيفة إلى حماية المودعين والمساهمين والمحافظة على استقرار الجهاز المصرفي من خلال أساليب متعددة ومتنوعة يستطيع بها المصرف المركزي بلوغ هدف مراقبة المصارف، ومن أهمها ما يلي:

- إلزام المصارف التجارية بالاحتفاظ بنسبة معينة من ودائعها كاحتياطات نقدية قانونية لدى المصرف المركزي، وتتمشى هذه النسبة مع السياسة الائتمانية المرغوبة.
- يُعين شكل الموجودات التي تؤلف الاحتياطي النقدي القانوني كأن يشترط المصرف المركزي احتفاظ المصارف التجارية بنسبة من ودائعها على شكل نقد سائل (عملة) ونسبة أخرى بشكل موجودات مالية كحوالات الخزينة والسندات الحكومية الطويلة الأجل.
- تحديد رؤوس أموال المصارف ومجموع المبالغ التي يمكن للمصرف التجاري الواحد إقراضها كنسبة من رأس المال المدفوع.
- تحديد الحدود العليا للتسهيلات الائتمانية غير المضمونة.
- تحديد نسبة التأمينات النقدية التي تستوفيه المصارف التجارية من عملائها مقابل فتح الاعتمادات المستندية لغرض تنظيم وتسهيل التجارة الخارجية وفقاً لمقتضيات المصلحة العامة.

(1) مصطفى رشدي شبيحة، الاقتصاد النقدي والمصرفي، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 1981، ص: 189.

(2) يسري مهدي السامرائي و زكريا مطلق الدوري، مرجع سابق، ص: 79.

- يُعين مكونات السيولة وكيفية احتسابها لتمكين المصرف المركزي من توجيه القابلية الإقراضية للمصارف.
 - تزويد المصرف المركزي بإحصائيات دورية وموازنات شهرية وفصلية للتأكد من تطبيق المصارف التجارية للتعليمات الصادرة من قبله.
- لقد أدت التطورات الاقتصادية العالمية خاصة مع ظهور العولمة المالية في نهاية القرن العشرين إلى إدراك جميع الدول لأهمية وظيفة الإشراف والمراقبة على المصارف التجارية بعد أن تعرضت هذه الأخيرة لأزمات عديدة أدت إلى إفلاس الكثير منها خاصة في الولايات المتحدة الأمريكية، وهو ما حدا بالكثير من دول العالم إلى تعديل قوانين مصارفها المركزية في اتجاه إعطائها قوة وصلاحيات أكبر في مجال الإشراف على المصارف التجارية بغرض التأكد من أنها في وضع مالي سليم وقادرة على الوفاء بالتزاماتها وذلك من خلال الأساليب والإجراءات المذكورة سابقاً.

المطلب الرابع : إدارة الاحتياطيات النقدية والأجنبية للبلد.

- تعتبر هذه الوظيفة مشتقة تلقائياً من وظيفتي البنك المركزي كمصرف إصدار وكقيّم على الاحتياطيات النقدية للمصارف التجارية⁽¹⁾. وتتألف الاحتياطيات النقدية للبلد عادة من الموجودات الأجنبية التي تشمل على:
- الذهب.
 - العملات الأجنبية القابلة للتحويل إلى عملات أخرى.
 - حقوق السحب الخاصة.

كان الذهب وإلى غاية اندلاع الحرب العالمية الأولى يمثل معظم الاحتياطيات الدولية في كافة الأقطار. ومع إلغاء قابلية تحويل الأوراق النقدية إلى ذهب في الثلاثينات من القرن العشرين والدعوة إلى الاقتصاد في استعمال الذهب في إطار نظام الصرف بالذهب، أخذت العملات الأجنبية القابلة للتحويل إلى عملات أخرى والمقبولة في تسوية المعاملات الدولية تشارك الذهب في تكوين الاحتياطيات الرسمية الدولية. وتتولى المصارف المركزية إدارة العملات الأجنبية للدول سواء بالبيع أو الشراء كما أنها تقوم بتوفير العملات الأجنبية للحكومة وكذلك لأغراض التجارة الدولية والمحافظة على استقرار قيمة سعر صرف العملة الوطنية مقابل العملات الأخرى.

ورغبة من صندوق النقد الدولي في معالجة النقص في السيولة الدولية فقد تمت المصادقة في عام 1969 على إدخال نظام جديد يعرف بنظام حقوق السحب الخاصة، وبموجبه يصبح للبلد العضو في هذا النظام حق الحصول على عملات أجنبية قابلة للتحويل من البلدان الأعضاء في صندوق النقد الدولي ذات المدفوعات الجيدة والاحتياطي المرتفع لإصلاح الخلل في ميزان المدفوعات. وتكمن أهمية الاحتياطيات النقدية الأجنبية في نقطتين أساسيتين:

(1) دي.كوك، مرجع سابق، ص: 70.

- إن قسما من هذه الاحتياطات الدولية يستخدم كغطاء أو مقابل للأوراق النقدية المصدرة داخل البلد، وهذا الغطاء يبعث الثقة بالعملة المحلية.
 - إن هذه الاحتياطات تمثل قوة شرائية دولية وبالتالي فإنها توفر دعامة مهمة للقيمة الخارجية للعملة الوطنية في الأوقات التي يظهر فيها عجز في ميزان المدفوعات.
- فيما يلي نحاول التعرف على أغراض واستعمالات الذهب والعملات الأجنبية كاحتياطي قانوني للبنك المركزي.

1/ استعمال العملات الأجنبية كاحتياطي قانوني أو فني :

كان استعمال العملات الأجنبية كاحتياطي مباشر أو محدد مقابل الأوراق النقدية المصدرة قليل جدا وإلى غاية الحرب العالمية الأولى. ولم يسمح للعملات الأجنبية بدخول الحد الأدنى للاحتياطي الواجب الاحتفاظ به من قبل المصارف المركزية إلا في الثلاثينيات من القرن الماضي. وقد حددت بعض الدول نسبا معينة للعملات الأجنبية في الاحتياطي، بينما تركت الحصة النسبية للذهب والعملات الأجنبية في بلدان أخرى إلى رؤية وقرار المصرف المركزي.

كما أن بعض الدول اتبعت بانتظام أسلوب الاحتفاظ بمبالغ لا بأس بها من الأوراق النقدية الأجنبية في حافظاتها كخط دفاع أول لعملاتها^(*). لقد أصبح البنك المركزي في العديد من الدول بنكا مركزيا للتحويل يحصل على الفائض في العملات الأجنبية المحصول عليه من وضع مواتٍ لميزان المدفوعات، ويسد النقص الواجب مواجهته في حالة وضع غير مواتٍ لهذا الميزان، واستمرت هذه البنوك المركزية في القيام بهذه المهمة بعد التخلي عن قاعدة الذهب عادة لصالح الحكومة ربحا أو خسارة . ولذلك قامت أغلب البنوك المركزية بتكثيف سيطرتها وتنظيمها على التحويل الخارجي (القطع الأجنبي) قبل أن يتراجع هذا التوجه في الفترة الأخيرة لصالح سياسات تحرير أسعار الصرف وانحسار دور السلطة النقدية في التأثير غير المباشر في قيمة العملة من خلال تأثيرها في المتغيرات الاقتصادية الكلية.

2/ أغراض احتياطات الذهب والعملات الأجنبية:

تحتفظ البنوك المركزية عادة باحتياطات الذهب والعملات الأجنبية لمواجهة ميزان مدفوعات غير مواتٍ في أي وقت وللمحافظة على القيمة الخارجية والداخلية للعملة. فالبنوك المركزية تحتفظ بنوعين مختلفين من الاحتياطات؛ الأول داخلي أو احتياطي محجوز (أي مقابل تداول النقد الداخلي) والآخر خارجي أو احتياطي طليق (أي متاح بحرية للاستعمال الفعال كعملة دولية). فلغرض تنظيم إصدار الأوراق النقدية وحماية قابلية تحويلها فرضت الحدود الدنيا للاحتياطات بموجب القانون، ليس فقط من أجل المحافظة على الثقة في العملة داخليا و خارجيا ، بل أيضا لوضع حد للتوسع في الائتمان. وسواء جرى النص على حد أدنى للاحتياطي بقانون أم لا فإن عملة يتوفر لها احتياطي مهم من الذهب

(*) كما هو الحال بالنسبة لبعض الدول كألمانيا هولندا وبلجيكا.

والموجودات الأجنبية السائلة كوقاية ضد وضع غير مواتٍ في ميزان المدفوعات هي في وضع أقوى وأسلم من عملة لاضمان لها سوى سندات وأوراق مالية وسلف محلية⁽¹⁾.

إضافة إلى ما سبق، يمكن القول إن وظيفة المصرف المركزي كقيّم على الاحتياطات من العملات الدولية عبارة عن دور المصرف المركزي في علاقته بالحكومة على النشاط الخارجي، حيث يحتفظ في خزائنه بأرصدة الحكومة من العملات الأجنبية، ويقوم بدفع التزاماتها لدى الدول الأخرى وتحصيل حقوقها لديها، وهو مطالب بربط علاقات مع المصارف المركزية الأخرى وبسوق المال العالمي.

المطلب الخامس: مراقبة الائتمان

رغم أهميتها اليوم فقد جاءت وظيفة البنك المركزي كرفيب على الائتمان متأخرة زمنياً عن وظائفه الأخرى، و لم تجر الإشارة إلى هذه الوظيفة في النظم الأساسية للبنوك المركزية إلا مع نهاية العشرينيات من القرن العشرين. فخلال هذه الفترة نصت نظم بعض البنوك الجديدة أو المعاد تشكيلها على ممارسة الرقابة على العملة والائتمان كما في اليونان أو تنظيم التداول النقدي والائتمان كما في بولندا. وقد استمر هذا التوجه خلال الثمانينات وحتى بعدها. ولهذا السبب أصبحت الرقابة على الائتمان وظيفة رئيسية للبنك المركزي في جميع البلدان ذات الأهمية الاقتصادية، بل الوظيفة التي احتوت المسائل الأساسية لسياسة البنك المركزي والتي من خلالها جرى عملياً توحيد الوظائف الأخرى، لتقوم جميعاً بخدمة غرض مشترك. ولقد ظهرت من حين لآخر خلافات تتعلق أساساً بنوع الائتمان الذي تجب مراقبته والأغراض التي من أجلها تمارس هذه الرقابة، بالإضافة إلى الوسائل التي يستخدمها البنك المركزي منفصلة أو مجتمعة لتحقيق الغاية المسنودة.

نتناول في هذا الجزء النقطتين الأوليتين على أن نفرد مبحثاً كاملاً لوسائل الرقابة على الائتمان المستخدمة من طرف البنك المركزي في الفصل القادم.

1/ مدى رقابة الائتمان :

يتعلق الأمر هنا أساساً بنوعية الودائع لدى المصارف التجارية التي تشملها رقابة البنك المركزي. فقد ثار نقاش كبير حول ما إذا كانت الودائع الجارية للمصارف التجارية لوحدها أم جميع الودائع لديها يجب أن تدخل مع العملة الورقية والمعدنية في تعريف "النقد"، وإلى أي حد تؤثر كمية النقود على مستوى السعر و/أو حجم النشاط الاقتصادي. ومع مرور الزمن تولد إجماع بضرورة استبعاد الودائع المرتبطة بأجل محدد وودائع التوفير من "النقد" لأنهما ليستا متاحيتين ببسر وأنية للاستعمال كوسيلة دفع في كل وقت يختاره المودع. وهكذا فإن الودائع المصرفية الوحيدة التي أخذت في الحساب هي تلك القابلة للسحب بشيك أو للتحويل بأمر. هذا المفهوم للنقد هو الذي استخدمه فيشر I.Fisher عام 1911 كأساس للنظرية الكمية

(1) يسري مهدي السامرائي وزكريا مطلق الدوري، مرجع سابق، ص: 67 .

النقدية" والتي ادعت بوجود علاقة قريبة ومباشرة بين كمية النقد ومستوى الأسعار. ومع ذلك فإن بعض الاقتصاديين يفضل على الأقل أن تكون ودائع الأجل وودائع التوفير لدى المصارف التجارية داخلة في النقد حيث يمكن تبديلها أو قلبها إلى ودائع جارية أو عملة عند انتهاء الفترة المحددة لها أو الإخطار المطلوب. ولقد عرف فريدمان Friedman مجموعا للنقد يشمل "العملة خارج المصارف وجميع ودائع المصارف التجارية، جارية ولأجل"⁽¹⁾.

ومما لا شك فيه أن لكل أنواع الائتمان تأثيرا بشكل أو بآخر على الوضع النقدي السائد أو المتوقع في أي بلد، ولا بد من أخذ ذلك في الاعتبار عند إقرار وتنفيذ السياسة النقدية. ومع أن رقابة ائتمان المصارف التجارية دون غيرها من مؤسسات الائتمان الأخرى عادة ما تكون أسهل وأكثر ملاءمة للبنك المركزي فإنها قد لا تكون كافية لتحقيق أهداف السياسة الائتمانية نظرا لتزايد المنافسة بين البنوك التجارية وهذه المؤسسات. الشيء الذي جعل العديد من دول العالم تفرض على مصارفها المركزية ابتداء من منتصف الستينات من القرن الماضي بسط سيطرتها وإجراءاتها لمراقبة الائتمان على جميع المؤسسات المصرفية بدلا من حصرها في المصارف التجارية فقط .

2/ أغراض مراقبة الائتمان:

كان الغرض الأول لمراقبة الائتمان هو العمل على استقرار أسعار الصرف من خلال قاعدة المعدن الواحد أو المعدنين، نتيجة اعتقاد عام ساد بعد الحرب العالمية الأولى بأن استقرار أسعار التحويل له أهمية عظيمة في الإبقاء على الثقة في العملة وتصريف التجارة الدولية على أوسع مدى ممكن، وهو ما اعتبر أيضا من المتطلبات الأولية لتحقيق أقصى رفاهية اقتصادية للعالم. ومع الزمن تبلورت عدة أهداف نوجزها فيما يلي:

- **تشبيث الأسعار:** تعتبر المحافظة على استقرار الأسعار من أهم العوامل التي تؤثر على النشاط الاقتصادي والمؤسسات الاقتصادية الرئيسية. وتتحصر هذه الغاية في العمل على محاربة التغيرات المستمرة والعنيفة في مستوى الأسعار نظرا لأن أي تغييرات كبيرة في مستويات الأسعار من العوامل التي تؤثر سلبا على قيمة النقود وبالتالي لها آثار ضارة على مستوى الدخل والثروات وتخصيص الموارد الاقتصادية بين الفروع الإنتاجية وبالتالي على الأداء الاقتصادي. وعادة ما يمتلك البنك المركزي السلطة المسيطرة على مستوى الأسعار وذلك باتخاذ ما يلزم من إجراءات للتأثير على عرض النقد. ويعتبر فريدمان أنه أصبح من المسلم به أن تعمل السياسة النقدية على استقرار أسعار المنتجات النهائية وهو ما يمكن تحقيقه بزيادة كمية النقود بمعدل ثابت مصمم لإبقاء أسعار المنتجات النهائية ثابتة، مع أن التجارب أظهرت أن عوامل غير نقدية مختلفة يمكن أن تفرض تأثيرا عظيما على أسعار السلع.

(1) دي.كوك، مرجع سابق، ص: 111.

وحيث أن حجم الائتمان يلعب دورا هاما في استقرار مستويات الأسعار، فإن السياسة الائتمانية تؤثر تأثيرا ملحوظا في استقرار سعر صرف العملة، ذلك أن الطلب على عملة دولة ما ومن ثم تحديد سعر صرفها يعتبر طلبا مشتقا.

• التحكم في الدورة الاقتصادية :

إضافة إلى هدف استقرار أسعار الصرف واستقرار المستوى العام للأسعار فقد ترسخ أن من واجب السلطات النقدية تجنب التذبذبات الدورية في المعاملات الاقتصادية باعتماد الوسائل المناسبة للسياسة الائتمانية.

ويرى F.Hayek أنه "إذا كان من الممكن المحافظة على مجموع مبالغ ودائع المصارف مستقرا كليا فإن ذلك سيشكل الوسيلة الوحيدة للتخلص من التذبذبات الدورية"، ومع ذلك فإن التجربة لم تظهر وجود أي ارتباط مستمر بين كمية النقود والدورة الاقتصادية⁽¹⁾، وهو ما يعني أن الدورة الاقتصادية ليست ظاهرة نقدية خالصة.

• تحقيق مستوى عال من الاستخدام :

هناك إجماع بين الاقتصاديين على أن يكون من ضمن أهداف السياسة النقدية تحقيق مستوى مرتفع من التشغيل، وذلك بأن تحرص السلطات النقدية على تثبيت النشاط الاقتصادي عند أعلى مستوى ممكن من التوظيف للموارد الطبيعية والبشرية، مما يجنب الاقتصاد الوطني البطالة وما يرافقها من عوامل انكماشية في الإنتاج والدخل واضطرابات في العلاقات الاجتماعية .

• تحقيق معدل نمو اقتصادي مرتفع :

إن تشجيع النمو الاقتصادي هدف مرغوب فيه سواء بالنسبة للدول المتقدمة أو المتخلفة، ويراد به تحقيق زيادة مستمرة وملائمة في معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي للبلد أو في متوسط دخل الفرد الحقيقي. وتساهم السياسة النقدية في تشجيع النمو الاقتصادي من خلال تأثيرها على الاستثمار كواحد من أهم محدداته. فالتغيرات التي تحدثها السياسة النقدية في الاحتياطات النقدية للمصارف التجارية وبالتالي في عرض النقد تنعكس في صورة تغيرات مقابلة في سعر الفائدة الذي يحدد بدوره حجم الاستثمار الخاص، فإبقاء أسعار الفائدة الحقيقية عند مستويات منخفضة يسمح بخلق بيئة ملائمة لتسهيل التمويل الاستثماري. ولتفادي الآثار التضخمية الناتجة عن زيادة عرض النقد تلجأ السلطات المعنية إلى انتهاز سياسة مالية انكماشية مرافقة للسياسة النقدية التوسعية .

• تحسين ميزان المدفوعات :

يجسد ميزان المدفوعات لبلد ما علاقة هذا البلد النقدية والمالية والتجارية مع بقية أقطار العالم، وتسعى كل دول العالم إلى جعل هذا الميزان يميل في صالحها من أجل المحافظة على مخزونها من الذهب والعملات الأجنبية. وتتدخل السلطات النقدية للحد من التوسع في حجم الإنفاق الممنوح للوحدات

(1) نفس المرجع السابق، ص: 122 .

الاقتصادية غير المصرفية في محاولة لتقليص استيرادها، كما قد تتدخل لتقليص حجم الائتمان المصرفي للحد من سيولة هذه الوحدات مما يرغبها على استعادة رؤوس أموالها الموظفة في الخارج .
نقول أخيرا إنه رغم تعدد أهداف السياسة الائتمانية فإن توجهها بارزا نحو اقتصار هذه الأهداف على استقرار الأسعار كهدف أوحده قد ظهر في الدول الصناعية وخاصة الأوروبية منها، الشيء الذي تمكن ملاحظته من خلال معايير ماستريخت للانضمام إلى الاتحاد الأوروبي^(*).

المبحث الثالث: استقلالية البنوك المركزية.

تعمل السلطات النقدية -وكما سبق أن رأينا- على تحقيق مجموعة من الأهداف أهمها النمو والاستقرار النقدي. وتعاني السلطة النقدية في هذه الحالة من تضارب بعض الأهداف؛ حيث أن تسارع النمو كثيرا ما يكون مصحوبا بارتفاع معدلات التضخم وعدم استقرار الأسعار، بينما يصاحب اعتدال الأسعار نوع من الركود في النشاط الاقتصادي والنمو. ولما كان الرأي الاقتصادي قد انتهى إلى أن المحافظة على استقرار الأسعار أضحت الهدف الرئيسي للسياسة النقدية التي أصبحت بدورها الوظيفة الرئيسية للبنك المركزي⁽¹⁾، فلا بد إذن أن يتوفر للبنك المركزي المناخ المناسب لقيامه بدوره على النحو الذي يمكنه من تحقيق هذا الهدف. ومن هنا ثارت مشكلة تبعية البنك المركزي للسلطة السياسية نتيجة عدم فعالية وكفاءة السياسة النقدية خصوصا في مجال مكافحة التضخم الناتج في أحيان كثيرة عن ظاهرة تمويل عجز الموازنة العامة التي تفرضها الحكومات على السلطة النقدية، ومن ثم فرضت قضية استقلالية البنك المركزي نفسها باعتبارها الشرط اللازم والضمانة الرئيسية لإمكانية قيام البنك المركزي بوضع وتنفيذ سياسته النقدية على نحو يحقق استقرار الأسعار مع المحافظة على قيمة العملة. ذلك أن السلطة النقدية المستقلة تكون أكثر جدارة في تحقيق الأهداف الاقتصادية المرسومة لأنها تكون بعيدة عن التناقضات السياسية كما أن بإمكانها نشر وتوفير المعلومات النقدية والمالية للجمهور بمنطق ضرورة الشفافية مما يعزز من مصداقية البنوك المركزية⁽²⁾.

نحاول فيما يلي الوقوف على المقصود باستقلالية البنوك المركزية وأسباب الدعوة إليها قبل أن تنتقل إلى معايير الاستقلالية مع بعض الأمثلة لمصارف مختارة.

المطلب الأول: ما المقصود باستقلالية البنوك المركزية؟

في العام 1824 أبدى D.Ricardo رأيه معقبا على إنشاء بنك وطني بقوله "لا يمكن الاطمئنان إلى الاعتماد على الحكومة في السيطرة على إصدار النقود الورقية حيث أن منح الحكومة هذه السلطة سوف يؤدي غالبا إلى الإفراط في استخدام هذه السلطة"⁽³⁾، وهو ما يعني أن مسألة استقلالية البنك

(*) وضعت اتفاقية ماستريخت حدا أعلى للتضخم حدد ب: 3%.

(1) زينب عوض الله وأسامة محمد الفولي، مرجع سابق، ص: 281.

(2) عبد المجيد قدي، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص: 94.

(3) منصور زين، استقلالية البنك المركزي وأثرها على السياسة النقدية، ملتقى المنظومة المصرفية الجزائرية والتحويلات الاقتصادية -واقف وتحديات، جامعة حسيبة بن بوعلي- الشلف، 2004، ص: 421.

المركزي قديمة نسبياً، لكن ما هو جديد هو تزايد المطالبة بمنح البنوك المركزية مزيداً من الاستقلالية في وضع وتنفيذ السياسة النقدية مما أدى إلى تغيير جذري في العلاقة المؤسسية للبنك المركزي في مواجهة الحكومة. لقد أدى النجاح الذي حققته بعض البنوك المركزية الأكثر استقلالية (كما في سويسرا وألمانيا والولايات المتحدة الأمريكية) إلى زيادة الاهتمام بمسألة استقلالية البنوك المركزية، فصدرت تشريعات في العديد من الدول مثل فرنسا ونيوزيلندا والمكسيك وتشيلي وفنزويلا وبعض الدول النامية، إضافة إلى ما نصت عليه معاهدة ماستريخت بشأن استقلالية البنك المركزي الأوروبي.

فما المقصود باستقلالية البنك المركزي ؟

تعنى استقلالية البنك المركزي استقلاله في إدارة السياسة النقدية بعيداً عن تدخل السلطة التنفيذية حتى لا تستخدم السياسة النقدية كأداة لتمويل العجز في الميزانية العامة.

ويرى بعض الكتاب أنه يمكن التمييز بين مفهومين لاستقلال السياسة النقدية⁽¹⁾.

- **المفهوم الأول:** يتمثل في عزل السياسة النقدية عن الضغط السياسي اليومي المستمر، وذلك من خلال وسيلة بسيطة نسبياً تتمثل في تعيين نوع من القواعد للسياسة النقدية يتحتم إتباعها. ففي الماضي كانت قاعدة الذهب هي الممثل لهذا النوع من القواعد، وفي غيابها ظهرت قضية "القواعد في مواجهة الحرية في التصرف". والواقع أن وجود القواعد وإن كانت تحد من حرية البنك المركزي في التصرف عند إدارته للسياسة النقدية إلا أنها تضمن عدم وجود أي تدخل أو ضغوط من قبل السلطة السياسية.
- **المفهوم الثاني:** يتمثل في منح البنك المركزي الاستقلال الكامل في إدارة السياسة النقدية، من خلال عزله عن أية ضغوط سياسية من قبل السلطة التنفيذية من ناحية، ومن خلال منحه حرية تصرف كاملة في وضع وتنفيذ السياسة النقدية، وهذا هو المفهوم الأكثر ارتباطاً بممارسة البنوك المركزية لعملها في الوقت الحالي .

إضافة إلى ما تقدم يتعين التمييز بين الاستقلالية في تحديد الأهداف والاستقلالية في تحديد

الأدوات:

- فالبنك المركزي يتمتع باستقلال في تحديد الأهداف إن لم يكن هناك تحديد مسبق دقيق لأهدافه ولأهداف السياسة النقدية.

وتكون الحرية في أقصاها -نظرياً على الأقل- إذا ما حُوّل البنك المركزي سلطة إدارة السياسة النقدية بشكل جيد دون أي تحديد آخر، فيتمتع البنك المركزي بسلطة مطلقة في تحديد أهدافه. وعلى العكس من ذلك تتضاءل استقلاليته في تحديد الأهداف إذا كانت تلك الأهداف محددة بشكل دقيق وقاطع، وكذلك عندما تكون مهمة تحقيق استقرار الأسعار مرتبطة بأهداف رقمية.

- أما من حيث الاستقلال في تحديد الأدوات فإن البنك المركزي يعتبر مستقلاً إذا ما كانت له سلطة وحرية التصرف الكاملة في وضع وتنفيذ السياسة النقدية التي يراها مناسبة ولازمة لتحقيق أهدافه.

(1) زينب عوض الله و أسامة محمد الفولي، مرجع سابق، ص: 284 .

ولا يعتبر البنك المركزي مستقلا إذا ما كان ملتزما - مثلا - بتمويل عجز الموازنة العامة. إن الاستقلال الذي تسعى إليه البنوك المركزية الآن يرتكز أساسا على إعطائها حرية التصرف الكاملة في وضع وتنفيذ السياسة النقدية واختيار الأدوات المناسبة واللازمة لتحقيق أهدافها، خاصة وأن هدف السياسة النقدية قد تحدد بالفعل وانحصر في ضرورة تحقيق استقرار الأسعار مع المحافظة على قيمة العملة.

نشير أخيرا إلى أن منح البنك المركزي الاستقلالية أثار التساؤل حول كيفية محاسبته ومساءلته خاصة وأنه لم يعد تابعا للسلطة التنفيذية. فإمكانية المساءلة تمثل الضمانة المقابلة لمنح البنك المركزي استقلالته .

المطلب الثاني: أسباب الدعوة لاستقلالية البنوك المركزية:

لقد أدى تجمع القوى التضخمية في السبعينيات في الاقتصاديات الرأسمالية المتقدمة والنامية على حد سواء، وانهار نظام بروتون وودز Bretton Woods القائم على القابلية للتحويل إلى الذهب، والتأثير المتزايد للمدرسة النقدية وسيادة النظرة إلى التضخم باعتباره ظاهرة نقدية مرتبطة ارتباطا لازما بالسياسة النقدية القائمة على التوسع غير المنضبط في حجم العرض النقدي -بسبب اضطراب البنوك المركزية للتوسع في الإصدار النقدي تحت ضغط السلطات السياسية- والإيمان المتزايد بمخاطر استمرار المعدلات المرتفعة للتضخم على الإنتاج والإنتاجية والعمالة والتشغيل وعلى القوة الشرائية للعملة وعلى النمو الاقتصادي بصفة عامة، كل ذلك أدى إلى إعادة النظر في ترتيب أهداف السياسة الاقتصادية وإعطاء الأولوية لهدف تحجيم التضخم عند أقل معدلات ممكنة وإعادة ترتيب أهداف السياسة النقدية بحيث يصبح استقرار الأسعار والحفاظ على قيمة العملة هو هدفها الرئيسي، وبالتالي إعادة النظر في علاقة البنك المركزي بالسلطات السياسية بهدف نزع أداة السياسة النقدية من يد هذه السلطات التي أساءت استخدامها وتركيزها في يد البنك المركزي شريطة عزله تماما عن إمكانية أية ضغوط سياسية عليه، أي بشرط الاستقلالية.

وقد تعزز هذا الاتجاه كثيرا بفضل الدراسات(*) التي أكدت على أن وجود بنك مركزي مستقل في دولة ما من شأنه أن يؤدي إلى خفض معدلات التضخم دون التأثير السلبي على معدلات النمو. كما انتهت هذه الدراسات إلى وجود علاقة سلبية بين استقلال البنك المركزي وبين عجز الميزانية (كنسبة من الناتج القومي الإجمالي) استنادا إلى فرضية أن البنوك المركزية المستقلة تكون أكثر قدرة على مقاومة ضغوط الحكومة لإجبارها على تمويل عجز الميزانية مما يجبر الأخيرة على تخفيض حجم إنفاقها .

(*) كانت أولى الدراسات التطبيقية التي حاولت دراسة العلاقة بين استقلال البنك المركزي عن الضغوط السياسية وبين استمرار انخفاض معدل التضخم هي الدراسة التي قام بها M.Parkin و R.Bade على 12 دولة في العام 1985، حيث أكدت أنه كلما ارتفعت درجة الاستقلالية كلما كان معدل التضخم منخفضا.

المطلب الثالث: أهم معايير الاستقلالية.

هناك اعتراف على نطاق واسع بدور البنك المركزي في مجال السياسة النقدية حتى ولو كان ذلك بالتشاور مع السلطات السياسية، وهو ما يقودنا إلى التسليم بوجود درجات متفاوتة لاستقلالية البنك المركزي. وتجمع معظم الدراسات التي أجريت في هذا الموضوع على وجود مجموعة من المعايير وإن كانت قد اختلفت في ترتيبها والوزن النسبي الممكن إعطاؤه لكل منها، الأمر الذي أدى في النهاية إلى وجود بعض الاختلافات البسيطة في نتائج هذه الدراسات. وقد صمم بعض الاقتصاديين استبيانا للتعرف على درجات الاستقلال التشريعي للسلطة النقدية، يحتوى على ست عشرة متغيرا تشريعيا مختلفا أعطي كلا منها درجة تدرج من صفر إلى واحد (صفر يمثل أدنى مستوى للاستقلال بينما يمثل واحد أعلى مستوى للاستقلال).

وفيما يلي نقدم المحاور الرئيسية التي تدرج ضمنها هذه المعايير⁽¹⁾:

1/ مدى سلطة وحرية البنك المركزي في وضع وتنفيذ السياسة النقدية، ومدى حدود التدخل الحكومي في ذلك، ومن صاحب القرار النهائي في حال وجود خلاف بين البنك المركزي والحكومة بشأن هذه السياسة.

2 / مدى التزام البنك المركزي بتمويل العجز في الإنفاق الحكومي، وكذلك مدى التزامه بشراء أدوات دين حكومية بشكل مباشر (سوق الإصدار الأولى)، ومدى التزامه بمنح تسهيلات ائتمانية للحكومة وهيئاتها ومؤسساتها.

3/ مدى سلطة الحكومة في تعيين وعزل محافظي البنك المركزي وأعضاء مجالس إدارتها ومدة ولايتهم ومعدل استقرارهم في وظائفهم ومدى تمثيل الحكومة في هذه المجالس، وهل حضورها - إن وجد - يقتصر على الاستماع والاشترك في النقاش أم أنه يمتد إلى حق التصويت والاعتراض على القرارات. يضاف إلى ما تقدم مدى سلطة الحكومة بشأن ميزانية البنك المركزي.

4/ المكانة الخاصة بهدف المحافظة على استقرار الأسعار وقيمة العملة كهدف للسياسة النقدية، وما إذا كان هو الهدف الوحيد أم هو الهدف الأول والرئيسي مع أهداف أخرى. بعبارة أخرى هل يكون لهدف المحافظة على استقرار الأسعار الأولوية والغلبة في حالة تناقضه مع الأهداف الأخرى أيا كانت درجة إلحاحها، ومدى قدرة البنك المركزي على تنفيذ ذلك، أم أنه يتساوى في الأهمية مع بقية الأهداف.

5/ مدى خضوع البنك المركزي للمحاسبة والمساءلة. وبالطبع تتفاوت تجارب الدول المختلفة في درجة الاستقلالية التي تمنحها-أو تريد منحها-لبنوكها المركزية.

ووفقا لغالبية الدراسات في هذا الموضوع والتي اعتمدت المعايير أعلاه فإن البنوك المركزية لألمانيا وسويسرا والولايات المتحدة الأمريكية تعتبر أقدم وأكثر نماذج البنوك المركزية استقلالا. إذ تعود التشريعات الخاصة باستقلالية هذه البنوك إلى عام 1907 بالنسبة لسويسرا وعام 1913 بالنسبة للولايات المتحدة الأمريكية وعام 1957 بالنسبة للبنك المركزي الألماني مع تعديلات لاحقة.

(1) زينب عوض الله و أسامة محمد الفولي، مرجع سابق، ص: 286 .

كذلك تعتبر تجربة نيوزيلندا في منح الاستقلالية لبنكها عام 1989 بمثابة نموذج حديث للدول الأخرى الراغبة في أن تحذو حذوها، قبل أن يأتي التنظيم الخاص بالبنك المركزي الأوروبي في العام 1992 بنموذج آخر أكثر تقدما ووضوحا في تأكيد استقلالية البنك المركزي.

نشير أخيرا إلى أن الاتجاه نحو منح الاستقلالية للبنوك المركزية لم يقتصر على الدول المتقدمة والصناعية بل تجاوزها للدول النامية أيضا. وقد ترافق هذا الاتجاه بتراجع الدور التنموي للبنوك المركزية الذي يستند على الرأي القائل بأن اقتصار البنك المركزي على إدارة السياسة النقدية بهدف الحفاظ على استقرار الأسعار وقيمة العملة يعد أفضل للعملية التنموية على المدى الطويل من الدور الذي اعتادت أن تلعبه من خلال التمويل بالعجز والتوسع في الائتمان بغرض تمويل التوسع المتزايد في حجم الإنفاق الحكومي. وقد زاد من قوة هذا الاتجاه كون صندوق النقد الدولي أصبح يوصي به صراحة ضمن برامج الإصلاح المالي والمصرفي التي تطبقها بعض الدول النامية والدول الاشتراكية سابقا تحت إشرافه. وهو يقوم بذلك دون مراعاة للظروف الخاصة بهذه الدول والتي غالبا ما تكون البنوك المركزية فيها إدارة حكومية تابعة، وحيث يرجع التضخم عادة إلى أسباب هيكلية اقتصادية واجتماعية وسياسية في الأساس، ومن الصعب اعتباره ظاهرة نقدية بحتة مرتبطة بعرض النقد والائتمان على النحو الذي تذهب إليه المدرسة النقدوية.

خلاصة الفصل:

في نهاية عرضنا لهذا الفصل (البنوك المركزية) نسجل بعض النقاط التي يمكن من خلالها

حوصلة ما ورد في هذا العرض، وهي كالتالي:

- لا يوجد تعريف جامع مانع لمفهوم البنك المركزي مع أن الجميع متفقون على أن المصرف المركزي يقف على رأس الجهاز المصرفي في البلد ويتولى أمر السياسة المصرفية والائتمانية في البلد. وعند النشأة كان البنك المركزي بنكا تجاريا ميّزته الحكومة، كأن تخصصه بودائعها أو بامتياز إصدار أوراق البنكنوت.
- المصرف المركزي هو غالبا مؤسسة حكومية تهيمن على النظام النقدي والمصرفي للبلد وتقع عليها مسؤولية إصدار النقد والعمل كوكيل مالي للحكومة إضافة إلى مراقبة الائتمان تدعيما للنمو الاقتصادي والاستقرار النقدي للبلد.
- لقد انتهى الرأي الاقتصادي إلى أن المحافظة على استقرار الأسعار أضحى الهدف الرئيسي للسياسة النقدية التي أصبحت بدورها الوظيفة الرئيسية للبنك المركزي.
- إن السلطات النقدية المستقلة تكون أكثر جدارة في تحقيق الأهداف الاقتصادية المرسومة لأنها تكون بعيدة عن التناقضات السياسية كما أن بإمكانها نشر وتوفير المعلومات النقدية والمالية للجمهور بمنطلق ضرورة الشفافية مما يعزز من مصداقية البنك المركزي.