

التنسيق والتكامل بين السياستين المالية والنقدية ضرورة لتحقيق عملية الإصلاح الاقتصادي

د. صالح محمود علي
كلية المعارف الالهية الجامعة-قسم العلوم المالية
والمصرفية
م.م. محمود عبيد السبهاني
كلية الادارة والاقتصاد

المقدمة...

لم تكن العلاقة بين السياسة المالية والسياسة النقدية من حيث التناقض والتكامل وليدة اليوم بل ان تلك العلاقة وصفت بالجدلية من حيث ان فيها من عدم التوافق والتعارض الكثير الى جانب وجود عناصر التكامل والتنسيق فضلا عن ان ذلك لا ينحصر في بلد دون اخر وقد استمر الخلاف بين الماليين والنقديين لعقود مضت وان جوهر الخلاف بينهما ينحصر في الاهداف التي يسعى كل منهما الى تحقيقها ضمن واجبات وسلطات كل منهما وفي ضوء ما متاح لديهما من وسائل. مع الاقرار بأن الكلفة التي يتحملها الاقتصاد تكون كبيره كلما كانت عناصر التعارض والتناقض بين هاتين السياستين اكبر من عناصر التنسيق والتكامل بينهما. لقد وصفت السياسة النقدية بالعراق حتى عام 2003 بالسياسة الذيلية للسياسة المالية من حيث انها تتبع وتساير وتتكيف وفقا لمتطلبات السياسة المالية التي كانت توسعيه في اتجاهها العام لكن الحال قد تغير بعد الاحتلال الامريكي للعراق عام 2003 حيث ظهرت سمات جديده لطبيعة العلاقة بين هاتين السياستين تركزت في مهام واهداف كل منهما حتى وصلت حد التناقض والتضارب بكل ما يترتب على ذلك من خسائر في الموارد الاقتصادييه يمكن ان يتحملها الاقتصاد العراقي.

أهمية البحث...

يكتسب البحث اهميه خاصه تتبع من اهمية كل من السياستين المالية والنقدية التي يفترض ان تكمل احدهما الاخرى وتتناسق معها وما يرتبط بذلك من علاقة تأثير متبادل ودورهما في تحقيق الغايات والاهداف الاقتصادييه والتي ياتي في مقدمتها تحقيق التنمية المستدامه.

مشكلة البحث...

تتجسد مشكلة البحث في ضعف التنسيق والتكامل بين السياسة المالية والسياسة النقدية وان اساس هذا الضعف ناجم عن غياب السياسة الاقتصادييه الواضحه والمحدده المعالم والاهداف خاصة وان كل من العمليات المالية والنقدية هي من بين اهم وسائل الرقابه

الاقتصادي لـذا يصبح من الاهمية بمكان وجود التنسيق بين هاتين السياستين لان تعارضهما يضعف دورهما ويحد من قدرة السلطات الحكوميه على تحقيق مآثره من اهداف.

فرضية البحث...

ان ضعف التنسيق والتكامل بين السياسه الماليه والسياسة النقدية في ظل الوضع الاقتصادي القائم الذي يتجسد في محاولة السياسه النقدية الضغط على الكتلة النقدية واتخاذ اجراءات لدعم وحدة النقد المحلية مقابل قيام السياسه المالية بتشجيع الانفاق العام بشقيه الجاري والاستثماري الامر الذي ادى الى ارتباك وتضارب بين هاتين السياستين وانعكاس ذلك سلبا على الاداء الاقتصادي.

هدف البحث...

يهدف البحث الى ابراز اهمية التنسيق والتكامل بين كل من السياستين المالية والنقدية بالإضافة الى بحث الآثار السلبية المترتبة على تعارض وتقاطع عمل هاتين السياستين مع محاولة اثبات ان وجود السياسه الاقتصاديه الواضحه سيؤدي حتما الى مزيد من التنسيق والتكامل بين تلك السياستين وجميع العوامل الاخرى ذات علاقه بالتطور الاقتصادي المنشود .

منهجية البحث...

بغية تحقيق الهدف المتوخى من هذا البحث ومحاولة اثبات فرضيته فقد اعتمد البحث الاسلوب الوصفي التحليلي لأليات عمل ووسائل هاتين السياستين معززه بالبيانات حيث ماتطلب البحث ذلك.

هيكلية البحث...

تضمنت هيكلية البحث هذه اضافة الى المقدمه المحاور التاليه:

السياسه النقدية, مفهومها, ادواتها واهدافها.

السياسه الماليه, مفهومها, ادواتها واهدافها.

الاطر والملاح العامة للسياسه النقدية في العراق.

الاطر والملاح العامه للسياسه المالية في العراق.

التعارض والتقاطع بين السياستين الماليه والنقدية.
التنسيق والتكامل بين السياستين المالية والنقدية واثّر ذلك على عملية الاصلاح
ثم اختتم البحث بجملة من الاستنتاجات والتوصيات التي خلص اليها البحث.

اولاً: السياسة النقدية مفهومها , أدواتها , واهدافها:
يمكن القول ان السياسة النقدية تشمل جميع القرارات والاجراءات النقدية بصرف
النظر عما اذا كانت اهدافها نقيه اوغير نقدية وكذلك جميع الاجراءات غير النقدية التي
تهدف الى التأثير في النظام النقدي أي انها تعني ادارة التوسع والانكماش في حجم النقد
لغرض الوصول الى اهداف معينه^(١).

ادوات السياسة النقدية:
حيث ان السياسة النقدية تعني ادارة النقود والتحكم في عرض النقد في الاقتصاد
يبرز الى حيز الوجود السؤال التالي:
كيف تستطيع السلطة النقدية ممثلة بالبنك المركزي بأعتباره الجهة المسؤولة عن
تنفيذ السياسة النقدية والتحكم في عرض النقد؟
وللأجابة على هذا السؤال يمكن القول ان البنوك المركزية تستخدم الوسائل التالية
للسيطرة على الاحتياطات النقدية والتأثير في عرض النقد وهي:
عمليات السوق المفتوحة :ويقصد بها عمليات بيع وشراء السندات الحكومية التي
يقوم بها البنك المركزي او من خلال الاسواق الماليه.
تغيير سعر اعادة الخصم: وهو عبارة عن سعر الفائدة الذي يتقاضاه البنك
المركزي من البنوك التجارية عن منحها القروض وخصم الكمبيالات او اية اوراق مالية
اخرى لقاء القروض الممنوحة لها.
التحكم في نسبة الاحتياطي القانوني الالزامي ويعني قيام البنوك بالاحتفاظ بنسبه
معينه من ودائعها بشكل موجودات نقدية لغرض توفير الحد الادنى من السيولة بالنسبة
للبنك.

وتختلف فاعلية هذه الوسائل من اقتصاد الى اخر حسب درجة تقدمه فهي فاعلة بشكل كبير في الاقتصادات المتقدمة في حين تقل هذه الفاعلية في الاقتصادات الأقل تطورا او النامية هذا فضلا عن وجود مايعرف بالأدوات الكيفية التي تتمثل في:

أ - **تأطير الأتمان:** وهو اجراء تنظيمي تقوم بموجبه السلطات النقدية بتحديد سقف القروض.

ب- **تخصيص التمويل:** ويعني اتجاة السلطات النقدية الى التأثير على توزيع القروض في اتجاه القطاعات الاكثر حيوية.

ج- **الوسائل الاقتناعية الادبية** التي يمارسها البنك المركزي اتجاه البنوك الاخرى.

د- **الرخص المشروطة للأستيراد:** ونحن نستعرض السياسة النقدية بشيء من الأيجاز لآبد من الاشارة الى تأثير حركة التجارة والمال الدولية على هذه السياسة خاصة في ظل عالم يسوده الانفتاح الاقتصادي وتزداد فيه حجم المعاملات التجارية الدولية الى جانب حرية تدفق الاموال وسرعة عقد الصفقات في الاسواق المالية الدولية. فمن المعروف ان جميع التدفقات المالية من الخارج تؤدي الى زيادة الودائع في البنوك وبالتالي زيادة حجم احتياطياتها لدى البنك المركزي لأن هذه التحويلات المتحققة بالعملة الاجنبية اذا ما قام البنك المركزي بتحويلها الى العملة الوطنية فإنه يزيد من ارصدة هذه البنوك لدى البنك المركزي وبالتالي توفر القدره لهذه البنوك على منح القروض والتوسع في الأئتمان ولا بد من الاشارة الى انه ليس هناك اتفاق عام ومحدد حول كيفية تأثير العوامل النقدية في الاقتصاد فما جرى ويجري من بحث يدل على انه لا يزال هناك ضروره للتعرف تعرفا كاملا وتاما بالنسبة لتوقيت وفعالية الوسائل المختلفة للسياسة النقدية والنتائج المترتبة على سياسة التساهل او التشديد النقدي بالنسبة لقرارات الانفاق في الاقتصاد وقد ترتب على ذلك عدم اتفاق وجهات النظر حول الطريقة التي يجب ان تدار بها السياسة النقدية من حيث وسائلها وتوقيتها^(٢)

اهداف السياسة النقدية:

يعتبر البنك المركزي هو الجهة التنفيذية المسؤولة عن السياسة النقدية وفقا للصلاحيات التي ترد في قانونه والذي قد تتحدد به الاهداف ولكن اصبح من المتعارف عليه ان اهداف السياسة النقدية يمكن تلخيصها بالآتي:

- أ. العمل على تحقيق الاستقرار في المستوى العام للأسعار.
- ب. تحقيق الاستقرار النقدي والاقتصادي اذ من الضروري ان تعمل السياسة النقدية على تكيف عرض النقد مع مستوى النشاط الاقتصادي.
- ج. المساهمة في تحقيق التوازن في ميزان المدفوعات وتحسين قيمة العملة.
- د. المساهمة في تحقيق هدف التوظيف الكامل وتشترك في ذلك مع السياسة المالية وتقوم على زيادة عرض النقود في حالة البطالة والكساد لتزيد من الطلب الفعال فيزيداد الاستثمار والتشغيل في الاقتصاد القومي.
- هـ. مكافحة التقلبات الدورية: من بين الاهداف الرئيسية للسياسة النقدية هدف علاج التقلبات الدورية التي يتعرض لها الاقتصاد القومي من تضخم وانكماش والتخفيف من حدتها حتى لايتعرض الاقتصاد لهزات عنيفة تنعكس سلبا على مستوى التوازن الاقتصادي العام.

ثانياً: السياسه المالية مفهومها , ادواتها واهدافها:

يمكن ان تعرف السياسة المالية على انها تلك السياسات والاجراءات المدروسة والمعتمده المتصله بمستوى ونمط الانفاق الذي تقوم به الحكومه من ناحية وبمستوى وهيكل الايرادات التي تحصل عليها من ناحية اخرى. أي انها اداة الدوله للتاثير في النشاط الاقتصادي بغية تحقيق الاهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تسعى الى تحقيقها⁽³⁾.

ادوات السياسه المالية:

حيث ان الحكومه تسعى للتأثير في الاقتصاد الوطني وادارته فأنها لابد لها من ان تستخدم ادوات السياسه المالية والتي تتمثل في:

- أ. الضرائب كضرائب الدخل وضرائب الشركات والضرائب غير المباشره والرسوم الكمركية على مختلف انواع السلع والخدمات اضافة الى انواع اخرى من الضرائب تختلف من بلد الى اخر وتقرض الدوله ضريبه او رسم معين لتحقيق هدف معين يخدم السياسة الاقتصادية للدولة حيث تهدف من فرضها على سلع معينة لحماية الصناعة الوطنية مثلاً اواعادة توزيع الدخل القومي او للتأثير على الاستثمارات.

ب. الانفاق الحكومي (الانفاق العام) والذي يمثل مبلغ نقدي يدفع من قبل الخزانة العامة بعد ان تقره السلطة التشريعية ليقوم بأنفاقه شخص عام لتوفير سلع وخدمات عامه وتحقيق اهداف اقتصادية واجتماعية⁽⁴⁾.

ج. الدين العام من حيث حجمه ومقدار نموه وكيفية الحصول عليه تعتبر مهمة للحكومة من ناحية السياسة المالية لانها تؤثر على الوضع الاقتصادي العام.

اهداف السياسة المالية:

تقوم الحكومة بأستخدام ادوات السياسة المالية المذكورة انفا لتحقيق الاهداف التالية:

المحافظة على استقرار المستوى العام للأسعار.

الوصول الى مستوى التوظيف او التشغيل الكامل.

اعادة توزيع الدخل لصالح الطبقات الاكثر فقرا.

تحقيق التنمية الاقتصادية ورفع مستوى النمو الاقتصادي.

ومن هنا يمكن القول ان الدولة تلجأ الى عملية التدخل والتأثير على حجم الطلب الكلي وكذلك التأثير على مستوى التشغيل وبالتالي الدخل القومي من خلال استخدام ادوات السياسة المالية.

ان للسياسة المالية للحكومة أثار يمكن ان تتحدد في ثلاثة اتجاهات⁽⁵⁾:

أ. أثار على الدخل سواء تعلق ذلك بمستوى الدخل القومي او بحجم الدخل الفردية

ب. أثار على مجموع الموجودات المتوفرة للمجتمع فالعجز في الميزانية يزيد والفائض فيها ينقص هذه الموجودات.

ج. أثار النقدية التي تنعكس في عرض النقد وكلفة الائتمان وتوفره. ومايهما هنا النوع الثالث من هذه الأثار حيث تستطيع الحكومة التأثير ليس فقط في حجم الموجودات المالية والحقيقية التي يحتفظ بها المجتمع وانما ايضا في محتوى وتركيب هذه الموجودات وذلك من خلال سياسة الاقتراض الحكومي من جهة وطريقة استعمال الحكومة للفائض المتاح لديها من جهة اخرى فالمدلولات النقدية للسياسة المالية تنعكس بصورة خاصة في عرض النقد وهي تنتج في الغالب عن وجود عجز او فائض في الميزانية العامة وعن الكيفية التي يتم بها تمويل العجز واستعمال الفائض

ثالثاً: الأطر والملامح العامة للسياسة النقدية في العراق:

لقد نشأة البنوك والمصارف المركزية بسبب الرغبة لدى الحكومات بالتدخل في النشاط المصرفي وإدارة وتنظيم عمليات الإصدار النقدي وبذلك أصبحت جميع الدول ومنذ نشأة أول بنك مركزي عام 1656 في السويد متفقة على هذه الوظائف بالرغم من اختلاف النظم السياسية والاقتصادية لهذه الدول^(٦).

فكانت وظائف البنك المركزي تتلخص في التحكم بعرض النقد وإصدار العملة الوطنية و التحكم في نشاط البنوك التجارية الى جانب تقديم القروض للحكومة لتمويل عجز الموازنة وتقديم القروض للمصارف التجارية الى جانب الاحتفاظ بالأحتياطيات النقدية لهذه البنوك وكان البنك المركزي العراقي اسوة بغيره من البنوك يؤدي المهام والوظائف انفة الذكر بأشراف وتوجيه السياسة العامة للدولة.

ان الوضع في العراق كان يتميز بسيطرة الحكومة على الإيرادات المتولدة عن الصادرات النفطية بالدرجة الاولى باعتبار ان موارد النفط حكومية ١٠٠% وهذه الإيرادات تضاف الى ودائع الحكومة لدى البنك المركزي وينعكس ذلك على عرض النقد في حالة قرار الحكومة انفاق هذه الإيرادات على الاعمال والمشاريع مما يزيد من عرض النقد دون ان يكون أي تأثير للبنك المركزي على تصرف الحكومة هذا عدا امكانية تقديم المشور .

ان مستوى الانفاق الحكومي يعتبر هو المحدد المهم لمستوى التوسع النقدي ونمو الائتمان فعرض النقد في البلدان النفطية ومنها العراق يتحدد عموماً وبشكل رئيسي من قبل السلطات المالية التي تستحوذ على إيرادات النفط من النقد الاجنبي والذي تحوله عن طريق مؤسساتها النقدية المركزية الى عملات محلية لمواجهة انفاقها العام بشقيه الجاري والاستثماري فتشكل بذلك المصدر الرئيس للأموال بالنسبة للأقتصادات المحلية^(٧) لذا يكون للمركز النقدي للحكومة تأثير فعال في تحديد حجم التوسع النقدي من خلال تأثيره في حجم الانفاق الحكومي والذي يكون كبيراً في العراق وبالتالي فأً السلطة النقدية لاتجد امامها سوى القليل من امكانية السيطرة علياً^(٨) وذلك لأن قرارات السياسة المالية خاصة مايتعلق منها بالتغيرات في الانفاق الحكومي تؤثر على الاقتصاد القومي وبدون تدخل فعال من قبل السلطة النقدية حيث يقتصر دور البنك المركزي على ممارسة نوع من الضغط الادبي على

الحكومة للتخفيف من حجم انفاقها العام او من اعتمادها على الوسائل التضخمية كزيادة الاصدار النقدي والحصول على تسهيلات مصرفية جديدة او اصدار اذونات الخزينة العامة بهدف تمويل العجز في موازنتها العامة ولكن بعد احتلال العراق عام 2003 صدر القانون رقم (56) لعام 2004 حيث نصت المادة (2) منه على ان يتمتع البنك المركزي بالاستقلال لما يقوم به من اعمال بهدف تحقيق اهدافه مع عدم تقديم أي توجيهات او تعليمات لما يقوم به من اعمال من اية جهة حكومية اخرى كما نصت المادة (26) من القانون المذكور على عدم قيام البنك المركزي العراقي بأقراض أي هيئة عامة او جهة حكومية بصورة مباشرة او غير مباشرة باستثناء عمليات السوق المفتوحة وقد نص القانون المذكور انفا على تحديد مهام البنك المركزي بالآتي^(٩):

1. تحرير سعر الفائدة وازالة خطط الائتمان التي كان البنك المركزي يفرضها في السابق.
2. دعوة المصارف الأجنبية للعمل في العراق.
3. التحول من الرقابة المصرفية المتحكمة الى الرقابة الوقائية التلقائية.
4. اعادة جدولة الدين العام الذي بذمة وزارة المالية لصالح البنك المركزي والبالغ (٥,٤) ترليون دينار عراقي يسدد بأقساط ربع سنوية على مدى سبع سنوات ونصف بدأ من اذار 2006.
5. مشاركة البنك المركزي مع وزارة المالية في مفاوضات نادي باريس والتي اسفرت عن اطفاء (80%) من ديون العراق البالغة (١٣١,٢) مليار دولار. اضافة الى وظائف ومهام ثانوية اخرى من بينها تعديل الهيكل التنظيمي للبنك اضافة الى اعتماد الوسائل الكمية للسيطرة على مناسيب السيولة من خلال اقامة مزادات لبيع وشراء العملة الاجنبية.

وفي ضوء ذلك فقد اعلن البنك المركزي ان هدف سياسة النقدية هو تحقيق الاستقرار الاقتصادي والحد من التضخم وان طريق الوصول الى استقرار سعر الصرف يتمثل في الاحتفاظ بنسبة 100% من الاحتياطيات الاجنبية وخاصة الدولار الذي يمثل النسبة الاكبر من احتياطيات العراق من العملات الاجنبية والتي تعتبر عائدات الدولة من صادراتها النفطية المصدر الاساسي لهذه الاحتياطيات مقابل العملة المصدرة وانطلق البنك المركزي في سعيه الدائم للمحافظة على سعر صرف الدينار مقابل الدولار والذي استقر عند

مستوى (1170) دينار لكل دولار لفترة طويلة معتبرا ذلك مؤشرا ايجابيا على فاعلية ونجاح السياسة النقدية . لكن تركيز هدف السياسة النقدية وحصر واجبات البنك المركزي بهذه المهمة يستلزم المناقشة لذلك وكما يلي:

ان هدف السياسة النقدية يجب ان ينسجم ويتناسق دوره مع ماتبعي تحقيقه السياسة الاقتصادية والمتمثل بهدف تحقيق التنمية المستدامة وان اقتصر هدف السياسة النقدية على مكافحة التضخم من خلال المحافظة على استقرار سعر صرف الدينار مقابل الدولار فأن ذلك يفقد البنك المركزي وسياسة النقدية اهم وظائفها الجادة والتناغم مع السياسات الاخرى في تحقيق الهدف التنموي المنشود كما يضحى من الناحية الاخرى بأدارة واستخدام ادوة السياسة النقدية الاخرى كسعر الخصم وسعر الفائدة وعمليات السوق المفتوحة ونسبة الاحتياطي القانوني وادارة الائتمان والاحتياطيات الاجنبية وكل مايؤثر على العرض والطلب النقدي في المساهمة الفاعلة لتحقيق هذا الهدف التنموي^(١٠).

ان مشكلة التضخم في العراق كغيره من البلدان النامية تتمثل بعجز جانب العرض السلعي بسبب محدودية قدرة القطاعات السلعية والخدمية على توفير العرض الكافي اللازم لأشباع الطلب المحلي الامر الذي يجعل من الاستيرادات مصدر مهم لمواجهة هذا الطلب وبالتالي يصبح سعر صرف الدينار اتجاه العملات الاخرى يحتل اهمية كبيرة في اسعار السلع المستوردة ومن هنا انحصر هدف السياسة النقدية في المحافظة على استقرار سعر الصرف للدينار اتجاه الدولار وهو اجراء وقائي غالبا ماكان يتعرض للأنتكاس كما حصل قبل شهور ليصل سعر صرف الدينار مقابل الدولار الى (1230) دينار لكل دولار لذا فأن العلاج يكمن في تطوير القطاعات السلعية والخدمية وما يرتبط بهما من بنى وهياكل ارتكازية وبما يحقق التوازن بين تيارى التدفق النقدي والتدفق السلعي ومن هنا يمكن التركيز على ادارة سعر الصرف وليس تثبيتة في ظل مايتوفر من احتياطيات اجنبية هذا من ناحية ومن ناحية اخرى فأن السعي لتثبيت سعر صرف الدينار اتجاه الدولار بدعوى ان اغلب المعروض السلعي يتم تأمينه عن طريق الاستيرادات والتي تقدر بحوالي 50 مليار دولار سنويا يدعونا الى القول ان التثبيت يجب ان ينصب اتجاه عملات اهم شركاء العراق التجاريين مثل اليورو والجنيه الاسترليني والين وبالتالي فأن تثبيت سعر صرف الدينار اتجاه الدولار لا يحقق ثماره الا بالقدر الذي يستورده العراق من الولايات المتحدة الاميركية هذا فضلا

عن ان اتباع مثل هذه السياسة سوف يساعد على التخفيف من حدة الضغوط التضخمية ولكن ذلك يتم على حساب الهدر والاستنزاف لاحتياطيات العراق من العملات الاجنبية التي يعتبر مصدرها ناضب وهو النفط.

في ضوء سياسة البنك المركزي المطبقة منذ عام 2003 والتي ينحصر هدفها في تلبية جميع طلبات تحويل الدينار الى دولار بأعتبار ان مابحوزة المواطنين من دنانير عراقية تمثل مطلوبات على البنك المركزي يجب مبادلتها بمابعاادلها من الدولار وشروعه في تطبيق هذه السياسة من خلال مايعرف خطأ (مزد العملة) نقول ان هذا قد جعل من البنك المركزي صرفا أليا وبالتالي فالسياسة النقدية اضحت مجرد استجابة صرف لطلبات تحويل الدينار العراقي الى دولار ومع اتباع سياسة التثبيت هذه اضافة الى عدم وجود قيود على التحويل الخارجي اصبحت هذه السياسة وسيلة سهلة لتسرب الاحتياطيات الاجنبية المتراكمة ووسيلة لهروب وغسيل الاموال رغم الاهمية الحيوية لهذه الاحتياطيات للأقتصاد العراقي في تحقيق التنمية المستدامة^(١).

ان قيام البنك المركزي العراقي بدعم سعر صرف الدينار اتجاه الدولار من خلال بيع وشراء الدولار ومنح المصارف الخاصة مانسبته 20-25% ادى الى سحب جزء مهم من الكتلة النقدية من السوق العراقية لكن مثل هذا الاجراء قد دفع بالكثير من المصارف الى السعي لتحويل موجوداتها النقدية الى البنك المركزي بسبب ماتحققه من ارباح بين 10-12% بدل من تحويل هذه الاحتياطيات الى الاستثمار في القطاعات السلعية او الخدمية وبالتالي حجب دور هذه الاحتياطيات عن الاستثمار المحلي.

ان سعي البنك المركزي للمحافظة على استقرار سعر صرف الدينار اتجاه الدولار والمغالاة في هذه السياسة يفقد السياسة النقدية احد اهم ادواتها في تحقيق اهداف السياسة الاقتصادية وخاصة مايتعلق في تحقيق التنمية الشاملة فضلا عن ان هدف الاستقرار هذا يجب ان يكون ضمن جملة اهداف منها:

اولا: التحكم في معدل نمو عرض النقد بما يتسق مع الاهداف الكلية للسياسة الاقتصادية.

ثانيا: التوسع في استخدام ادوات السياسة النقدية غير المباشرة.

ثالثا: تطوير طرق واساليب المدفوعات النقدية والمالية في الاقتصاد بما يحقق درجة التعمق

المالي فيه وذلك من خلال نشر ثقافة التعامل مع البنوك.

رابعاً: الاستمرار في تحديث وتطوير الهيكل المؤسسي والتنظيمي للبنك المركزي.

رابعاً: الأطر والملامح العامة للسياسة المالية في العراق:

لقد ظلت السياسة المالية في العراق حتى عام 2003 تتولى دور قيادة النشاط المالي وتوجيهه الأمر الذي أدى الى انحسار دور السياسة النقدية وقد اعتمدت السياسة المالية مابعد عام 1990 على طريقة تنقيد الدين أي الاقتراض المباشر من البنك المركزي والأداة الائتمانية المستخدمة في ذلك هو طبع النقود لتمويل العجز في الموازنة العامة الناتج عن توقف إيرادات الدولة من النقد الأجنبي بفعل الحصار الاقتصادي وادت هذه السياسة الى ارتفاع كبير في معدلات التضخم ثم جاء القانون رقم 95 لسنة 2004 الذي ينظم الاجراءات التي تحكم تنمية وتبني وتسجيل وادارة وتنفيذ الموازنة الاتحادية للعراق ومايرتبط بها .فقد حدد القانون المذكور مهام وزارة المالية باعتبارها الجهة المسؤولة عن تنفيذ السياسة المالية بمايلي^(١٢):

تكون وزارة المالية مسؤولة عن ادارة واجبات الخزينة العامة التي تتضمن:

- أ. تنفيذ المدفوعات النقدية وغير النقدية.
- ب. مسك السجلات وتخصيص الميزانية لوحدات الاتفاق.
- ج. اعداد الحسابات الختامية.
- د. التأكد من ان منفذ الميزانية لايتجاوز مخصصاتها السنوية.
- هـ. ادارة عملية تسديد النفقات من الاحتياطي الجاري والثابت.
- و. ادارة وتسجيل الديون الداخلية والخارجية اضافة الى ادارة عمليات دوائر الخزينة الاقليمية فضلاً عن مهام اخرى لها.
- ب-تكون وزارة المالية مسؤولة عن تخطيط الميزانية من حيث عملية اعدادها وتطويرها كذلك اعداد قانون الميزانية السنوية وهي بذلك تعمل على ادارة وتنظيم اموال الدولة ومراقبة سلامة الصرف كذلك ادارة وتطوير النظام الضريبي والكمركي.
- وسوف نناقش ملامح السياسة المالية في العراق من خلال:

حجم الدين العام:

ان حجم الدين العام ومقداره ونموه وكيفية الحصول عليه تعتبر مهمة من ناحية السياسة المالية للحكومة فهي تؤثر على الوضع الاقتصادي العام للدولة وفي ظل النظم النقدية الحالية لايمكن ان يكون الدين العام صفرا في أي دولة في العالم لها بنك مركزي وعملة تصدرها وذلك لسبب بسيط وهو ان عملية طبع النقود لايمكن ان تتم بدون وجود دين عام حيث تستخدم البنوك المركزية حاليا السندات الحكومية كغطاء للعملة المصدرة ضمن اصول اخرى بعد ان كانت تستخدم الذهب سابقا وعلى ذلك فإنه مهما بلغت فوائض الميزانية للدولة سوف تستمر الدولة في اصدار سندات الدين العام لتستخدمه في عملية تغطية اصدار النقود^(١٣).

لقد لجأت الحكومة بعد عام 2004 الى استخدام الاساليب البديلة غير التضخمية لتمويل العجز وذلك من خلال اصدار السندات او اذونات الخزينة والأتعانة بالبنك المركزي لبيعها الى المصارف التجارية وسوق الاوراق المالية وهو مايعرف بالوسائل غير المباشرة للسياسة النقدية حيث يقيم البنك المركزي كل اسبوعين مزاد لحولات الخزينة يسحب بموجبه مئة مليار دينار اضافة الى مزاد فصلي يتم بموجبه سحب (180) مليار دينار وقد بلغت الديون العامة الداخلية بحدود (٥,٤) ترليون دينار .

ان زيادة الاستدانة ادى الى رفع معدلات الفائدة وزيادة تكلفة الاقتراض وبالتالي عزوف القطاع الخاص عن الاقتراض من البنوك التجارية ويمكن التخفيف من اثار تلك السياسة من خلال ممارسة الشفافية في الاعلان عن مؤشرات السياسة المالية المستقبلية وبخاصة مؤشرات الانفاق الحكومي ومعدلات الدين العام ومعدلات الضرائب التي سيكون لها اثر ايجابي على بنية الودائع من حيث اجلها الزمني لأن الضبابية وعدم وضوح تلك المؤشرات سيؤثر سلبا على قدرة قطاع الاعمال على الاقتراض لتمويل استثماراته وبالتالي ستتقلص الفرص امام القطاع البنكي لتوظيف موارده المالية كما ان القرارات الصائبة لقطاع الاعمال ستكون بحاجة الى وجود نظام مالي شفاف يرفع من مستوى ثقة المستثمر ويقنعه بتوجيه استثماراته نحو المجالات التي ستزيد من حجم الطاقات الإنتاجية او تزيد من فرص التشغيل^(١٤).

ب-عجز الموازنه

ان الموازنة العامة للدولة ليست مجرد بيان يتضمن الإيرادات العامة والنفقات العامة وإنما هي كذلك وثيقة الصلة بالأقتصاد القومي والاداة الرئيسية التي يمكن عن طريقها تحقيق اهداف الدولة السياسية والاقتصادية والاجتماعية ان من بين المحددات الاساسية للسياسة المالية هو مايمكن تسميته بالجانب السياسي لعجز الموازنة وارتباطه بشكل مباشر بالسياسة المالية للحكومة من خلال النظر الى عجز الموازنة كمؤشر الى ضعف القدرة المالية للدولة ودليل على تدهور مستوى الاداء الاقتصادي ومن هنا تصبح السياسة المالية محدده ففي حالة التوسع لاتستطيع الحكومة ان تقترض وتتفق بدون حدود لان ذلك محدد بحدود القبول السياسي للعجز في الميزانية اما في حالة الانكماش فأن انفاقها مقيد ببرامج اقتصادية واجتماعية لايمكن غض الطرف عنها من ناحية ولاتستطيع تحميل المجتمع اعباء ضريبية اضافية من ناحية اخرى يعاني هيكل الموازنة العامة في العراق بجانب النفقات والإيرادات من خلل فالموازنة العراقية تعاني من العجز منذ عام 1980 وتراكم العجز بصورة اكثر وضوح بعد الحصار عام 1990 حيث بلغ العجز ٥,٦ مليار دينار ثم استمر بالتزايد حتى وصل الى ٥,٤ ترليون دينار بنهاية عام 2000 وكان هذه العجز يمول من خلال الاقتراض من الجهاز المصرفي وعبر الاصدار النقدي او مايعرف بالتمويل التضخمي اما بعد عام 2003 فقد تميزت الموازنة بوجود الفوائض الناتجة عن زيادة الصادرات النفطية غير المقيدة فضلا عن ضعف تنفيذ الخطط الاستثمارية التي تدور تخصيصاتها لسنة لاحقة بسبب قصور التنفيذ او تعاد مبالغها الى الخزينة العامة وكذلك فأن لأستقلالية البنك المركزي دور في هذا الفائض بفعل السياسات النقدية المتبعة من قبل البنك في ادارة المعروض النقدي والتوقف عن طبع النقود لتمويل عجز الموازنة العامة^(١٥).

ت- الفجوة بين الاستثمارات والمخدرات المحلية:

لقد واجه النشاط الخاص في العراق جملة معوقات كانت في مقدمتها مشكلة التمويل وتخصيص الموارد اضافة الى عدم ملائمة المناخ الاستثماري مما خلق عدم الثقة بقيام استثمارات وطنية كبيره وهيمنة القطاع العام على الفعاليات الاقتصادية الرئيسة لقد قامت الدولة في عام 2001 بتأسيس صندوق التنمية لتمويل النشاط الاستثماري الخاص برأس مال بلغ 70 مليون دولار و50 مليار دينار عراقي الا ان الصندوق لم تتاح له الفرصه

ل دعم حركة الاستثمار في العراق حيث تمكن الصندوق خلال عام 2002 من تمويل 19 مشروع صناعي في عموم العراق بكلفة بلغت 10 مليار دينار عراقي الا ان الصندوق توقف نشاطه بعد الاحتلال الامريكي للعراق عام 2003 بسبب قيام وزارة المالية بتجميد اموال الصندوق^(١٦) لقد كان لهيمنة الدولة على السياسات المصرفية في العراق واحتكارها للنشاط المصرفي وان تم السماح للقطاع الخاص بأنشاء مصارف خاصة مما حاله دون ان يؤدي القطاع الخاص دوره في تعبئة مدخرات الافراد بغية استثمارها في مشروعات استثمارية كبيرة^(١٧) هذا فضلا عن قلة الوعي المالي والمصرفي لدى جمهور المواطنين وضعف حالة التعامل مع المصارف اضافة الى توجيه هذه المدخرات نحو مشاريع وشركات غالبا ما تكون عائلية وتتوجه نحو الانشطة الاكثر والاضمن والاسرع ربحا وخاصة في النشاطين التجاري والخدمي وبالتالي نجد ان جل الاستثمارات التي يقوم بها القطاع الخاص تعتمد على الاقتراض من الجهاز المصرفي لتمويل تلك الاستثمارات دون ان تكون هناك سياسة واضحة لاستثمار المدخرات الفردية للمواطنين.

ث -استمرار انفتاح السوق العراقي للسلع والخدمات الاجنبية:

لقد تسبب انخفاض نمو مستوى انتاجية القطاعات السلعية الى عدم قدرة الانتاج المحلي من السلع الزراعية والصناعية في تلبية الطلب على تلك السلع وبالتالي الاعتماد على الاسواق الخارجية لمواجهة الطلب المتزايد فحتى عام 1990 كان العراق يستورد مانسبته 50% من الاحتياجات الغذائية اما على صعيد السلع الصناعية المنتجه محليا فهي الاخرى كانت تعاني من ارتفاع نسبة المدخلات الاساسية المستورده في انتاجها وقد ادت الحرب والحصار الى توقف العديد من الصناعات حيث توقف اكثر من 6479 مشروعا في القطاع الخاص ونحو 219 مشروعا في القطاعين المختلط والتعاوني^(١٨) وكان لسياسة الانفتاح الكبير على الاستيراد بعد عام 2003 هو الاخر له تأثير سلبي على الصناعات الوطنية التي يقوم بها القطاع الخاص حيث من الصعوبة بمكان ان يتمكن القطاع الخاص في ظل هكذا ظروف من منافسة السلع المستوردة لاسيما من دول الجوار وبالتالي ادت هذه الحالة الى تعطيل اكثر من 60 الف مشروع صناعي صغير ومتوسط تابع للقطاع الخاص

العراقي اما القطاع الزراعي فهو الاخر ورغم تحسن نسبة مساهمة في الناتج المحلي الاجمالي خلال عقد التسعينات الا انه اليوم يعاني من تحديات كبيرة في مقدمتها التدمير الذي اصاب البنية التحتية لهذا القطاع^(١٩) ان الخلاصة التي يمكن الوصول اليها هي ان العراق يفتقر الى سياسة مالية بالمعنى الحقيقي اذ لازالت وزارة المالية المسؤولة عن رسم السياسة المالية تمارس عملها بصورة اقرب مائكون من عمل امين الصندوق الذي يتولى قيد الإيرادات العامة في سجلات المحاسبية واعادة توزيع الانفاق حسب تخصيصات الوزارات والمؤسسات غير المرتبطة بوزارة ويتفاوضون بطريقة المزاد فيما يخص جانب الانفاق مسترشدين بمؤشر واحد هو كم كان حصة هذه الوزارة او الجهة في السنة الماضية ويخضعون للمساومات في السنة التي تعد لها الموازنة . الجهة تطالب بالزيادة ووزارة المالية تطالب بالأبقاء على نفس التخصيص او التخفيض حسب ماتوقع من إيرادات والتي هي الاخرى لاتوجد اية استراتيجية في التأثير على مصادر الحصول عليها وانما تأتي نسبة ٩٢,٧ % من الإيرادات العامة من تصدير النفط وبالتالي يمكن القول بأن الاقتصاد العراقي احوج مايكون الى سياسة مالية مبنية على رؤيا اقتصادية ناضجة تتبنى منهج الاصلاح الاقتصادي كما مشار اليها في المادة (25) من الدستور .

٥-التعارض والتقاطع بين السياستين المالية والنقدية:

ان التعارض والتقاطع بين السياسة المالية والسياسة النقدية يحضى بالاهتمام الاوسع من بين كل مايحصل من تعارض وتناقض بين انواع السياسات الاقتصادية الاخرى لان مثل هذا التعارض بين السياسة الصانعة للنقد والسياسة المنفقة له من شأنه ان يترتب عليه اثار مالية ونقدية من شأنها ان تؤدي الى انحراف السياسة الاقتصادية عن مسارها الصحيح وان مثل هذا التعارض والتناقض كلما اتسع مداه وتوسعت العوامل المولده له ادى الى اضعاف تأثير السلطتين الماليه والنقديه وذلك لان هذين السياستين يكملان بعضهما البعض الاخر وليس بدليلين عن بعضهما لقد ادى الاعتراف بوجود اهداف متعددة للسياسه النقديه والسياسه الماليه الى الاعتراف ايضا بإمكانية التصادم بين تلك الاهداف فالسياسه النقديه التي تهدف الى ايقاف التضخم مثلا وتحقيق الاستقرار في المستوى العام للأسعار قد تقود بصورة غير متعمده الى نتائج تكون ضاره بهدف تحقيق الاستخدام الشامل بسبب ماقد تشتمل عليه تلك السياسه من انكماش في حجم الانفاق عموما والانفاق الاستثماري

خصوصاً ان من بين صور الاختلالات التي يعاني منها الاقتصاد العراقي هو ضعف اليات التنسيق بين السياسات الاقتصادية المختلفه واهمها السياستان الماليه والنقديه لما لهما من دور كبير في التأثير على السياسات الاخرى من جانب والاثار المتبادله فيما بينهما من جانب اخر^(٢٠) لقد ادى اعتماد العراق على الاستيرادات كمصدر اساسي لتغطية احتياجاته من مختلف السلع والخدمات الى لجوء البنك المركزي بأعتبره المعني بالسياسه النقديه الى دعم سعر صرف الدينار العراقي مقابل الدولار بهدف الحد من التضخم ان غياب السياسة الاقتصادية الواضحة قد ادى الى حصول التعارض بين السياسة المالية والسياسة النقدية فمن جهة تحاول السياسه النقديه كما هو معروف الضغط على الكتله النقديه ودعم سعر صرف الدينار مقابل الدولار بينما تقوم السياسه الماليه بتشجيع سياسه الانفاق وبخاصه الانفاق الجاري منه ففي الوقت الذي قام البنك المركزي العراقي بتلبية طلبات تحويل الدينار الى دولار من خلال ما يعرف خطأ بمزاد العمله بهدف المحافظه على سعر صرف الدينار مقابل الدولار من اجل تحقيق الاستقرار الاقتصادي والحد من التضخم نجد ان الموازنه الماليه بشقيها الجاري والاستثماري قد استمرت في توسيع الانفاق العام بكل ما يترتب على ذلك من زياده في المعروض النقدي وتوليد طلب جديد لانتوفر القدره لدى القطاعات السلعيه على مواجهته او على الاقل سد جزء منه فقد بلغ اجمالي الانفاق الجاري (التشغيلي) ضمن موازنه عام 2012^(٢١) بحدود 80 مليار دولار وهذا الانفاق هو لاغراض تشغيليه وانفاق غير منتج اما الانفاق الاستثماري فقد بلغ بحدود 37 مليار دولار وهو مايمثل نسبة اقل من 50% من الانفاق الجاري فضلاً عن ان مثل هذا الانفاق يوجه نحو المشاريع الخدميه أي ليس موجه بصوره اساسيه لانتاج السلع والخدمات أي المشاريع الانتاجيه وبالتالي فأن جره مهم من هذا الانفاق سوف يولد هو الآخر طلب اضافي ويساهم في زياده المعروض النقدي.

ومن هنا يصبح من الضروري ان تقوم السياسه الاقتصادية الرشيده على تعزيز الانفاق الانتاجي على حساب الانفاق الجاري (الاستهلاكي) فمن بين اهم الاثار الناتجه عن السياسه الماليه هي الآثار النقدية فالمدلولات النقدية للسياسة المالية تنعكس بصورة خاصة في عرض النقد وهي تنتج في الغالب عن وجود عجز او فائض في الميزانية العامة وعن الكيفية التي يتم بها تمويل العجز واستعمال الفائض^(٢٢) ومن اوجه التعارض الاخرى هو رغم ان التحكم

في عرض النقد هو بصورة رئيسية من اختصاص البنك المركزي غير ان الحكومة ممثلة بوزارة المالية قد تعمل احيانا بشكل ينتج عنه تغيرات في عرض النقد تتعاكس ورغبات البنك المركزي وقد ينتج عن النشاطات المالية للحكومة بعض التغيرات في عرض النقد لاتستطيع الحكومة تحاشيها حتى وان رغبت في ذلك لان الحكومة من خلال وزارة المالية لاتستطيع دائما ان تساوي بصورة كاملة بين ايراداتها ونفقاتها النقدية والى الحد الذي يحدث فيه ذلك فان ارصدة الودائع الحكومية سترتفع او تنخفض مما يقلل او يزيد من عرض النقد الى الحد المذكور مع بقاء الاشياء الاخرى على حالها^(٢٣).

٦ – التنسيق والتكامل بين السياستين المالية والنقدية واثار ذلك على عملية الاصلاح:

قبل الدخول في مناقشة اهمية التكامل والتنسيق بين السياسة المالية والسياسة النقدية لابد من الاشارة بشيء من الاجاز الى طبيعة العلاقة بين السياستين في ضوء التشريعات التي صدرت بعد عام 2003 وهي:

أ. بشأن اعداد الموازنة العامة : يقوم اعداد الموازنة الفدرالية على خطط التنمية الاقتصادية والسعي وراء استقرار الاقتصاد الكلي والسياسة الاقتصادية والقوانين والانظمة السارية ويقوم اعدادها على مراعاة الرغبة المطلوبة لضمان تقوية الوضع المالي للعراق وتقليل التذبذب في نفقات الحكومة وانجاز تراكم الدخل الاجمالي ويقوم اعداد الميزانية الفدرالية بشكل خاص على تنبؤات حكيمة ومعتدلة لأسعار النفط والمنتجات النفطية والضرائب وايرادات الكمارك وتقوم وزارة المالية بأعداد الخطط بالتعاون مع البنك المركزي والوزارات الاخرى^(٢٤) ان مسؤولية ادارة حساب عائدات النفط سوف تناط بوزير المالية الذي يرتبط بمجلس الوزراء والذي سيأخذ بنصائح البنك المركزي وافراد اخرين وكما يراه المجلس مناسباً لمجلس الوزراء سلطة تقديرية في تخويل لجنة بمسؤولية الاشراف على عمليات حساب عوائد النفط وتتكون اللجنة من افراد يختارهم المجلس على ان تتضمن تلك اللجنة على الاقل وزير المالية ووزير النفط والبنك المركزي العراقي كجهات لها صلاحية اداء النصح^(٢٥)

ب. تتحدد طبيعة علاقه بين السلطة النقدية ممثلة بالبنك المركزي والحكومة من خلال الجوانب التالية^(٢٦):

اولا- التشاور مع الحكومة.

ثانيا- اجراءات تتعلق بالنيابة عن الحكومة.

ثالثا- أليات اقراض الحكومة.

ان طبيعة العلاقه بين السياسة المالية والسياسة النقدية على مستوى واقع الاقتصاد العراقي تشير بوضوح الى النقد الذي يوجه الى البنك المركزي وسياسته في معالجة التضخم من خلال أليات سعر الصرف والضغط على الكتلة النقدية بأعتبار ان ذلك يدفع بالآقتصاد نحو الركود وتعطيل التنمية في حين ينتقد انصار هذه السياسة التوسع في الانفاق الجاري الذي لايرافقه زيادة في الانتاج وبالتالي حصول التضخم اضافة الى الانتقاد الموجه حول اهمية اعادة هيكلة الموازنة العامة وبناءها على اساس التغيرات في الناتج المحلي الاجمالي. ان انتهاج سياسة مالية توسعية قد يكون له ما يبرره على اعتبار ان الاقتصاد العراقي يتميز بطاقة استيعابية كبيرة من شأنها ان تستوعب هذا الانفاق الا ان المأخذ على ذلك هو ان معظم تخصيصات الموازنة هي لأغراض تشغيله منذ عام 2004 حتى الوقت الحاضر وقد تراوحت نسبة التخصيصات الاستثمارية من اجمالي الانفاق الكلي بين 25-30 % وهو مايشير الى مضاعفة الاتجاهات التضخمية بسبب زيادة الطلب خاصة وان الايرادات العامة تتركز بصورة اساسيه على عوائد الصادرات النفطية التي تشكل اكثر من 90 % من اجمالي الإيرادات.

ان التنسيق بين السياستين المالية والنقدية قد ساهم بصورة ايجابية فيما يتعلق بملف الديون العراقية التي تجاوزت 130 مليار دولار من خلال التفاوض مع الدول الاعضاء في نادي باريس وتوقيع اتفاقية تخفيض ديون العراق الخارجية بنسبة 80 % فضلا عن توقيع اتفاقية اعادة الجدولة بين وزارة المالية والبنك المركزي لسداد ديون الحكومة لصالح الجهاز المصرفي البالغة ٥,٤ ترليون دينار لقد كان من نتائج التزام البنك المركزي العراقي بسياسات صندوق النقد الدولي هو تأكيد مفهوم استقلالية البنك المركزي في رسم سياسته وعدم امكانية تدخل الحكومة او المشاركة في رسم اهدافه وتفعيل ادواته المتنوعة والتنسيق مع السياسة المالية . فمثلا قد تتطلب السياسة المالية زيادة النفقات العامة لتحقيق

الاهداف التنموية والتي تترجم الى عجز في الموازنة العامة الذي لابد من تغطيته عن طريق الاقتراض الداخلي من الجمهور او الجهاز المصرفي اولا او الاقتراض الخارجي ثانيا او الاثنین معا وفق النسب التي تخدم متطلبات التنمية الا ان امتناع البنك المركزي عن تقديم القروض التي تساعد الدولة في تنفيذ سياستها المالية والتي يفترض ان تكون تنموية التوجه كما حصل عام 2010 وما بعدها بحجة الاستقلال هو فهم خاطأ لمفهوم الاستقلالية^(٢٧).

فلايجوز في حالة عدم كفاية حصيلة الإيرادات العامة لتمويل الانفاق العام التوجه نحو الاقتراض الخارجي بل النظر في امكانية تمويل هذا العجز من خلال الاقتراض الداخلي ومن ضمنها الاحتياطات الاجنبية المودعة لدى البنك المركزي العراقي لقاء سندات حكومية ضمن نسب امينة تخضع لشروط محدده لكن مثل هذا التوجه في لجوء الحكومة الى الاحتياطات الاجنبية لتمويل عجز الموازنة قد جوبه برفض البنك المركزي تحت دوافع وذرائع شتى من بينها استقلالية البنك, وان هذه الاحتياطات هي لتغطية مطلوبات مقابل اصدار العملة فضلا عن ان ذلك يضعف قدرة البنك المركزي في تحقيق اهداف سياسته النقدية في الاستقرار الاقتصادي والسيطرة على التضخم عن طريق استقرار اسعار الصرف لكن لابد من التأكيد على ان تمسك البنك المركزي بالاستقلال النسبي لايعني ابتعاده عن التنسيق مع السياسة المالية في تحقيق هدف الدولة الاساس في التنمية وعلية لابد وان يكون هنالك تنسيق وتوافق وتكامل بين السياستين المالية والنقدية وهو امر ضروري بسبب الاختلاف في طبيعة كل منهما^(٢٨) وكما نرى لاحقا:

تميل العمليات المالية الى ان تكون واسعة النطاق من حيث حجمها ومداها في حين تتجه العمليات النقدية الى ان تكون محدوده لانها تنحصر بصورة رئيسية بالقطاع المالي والمصرفي تميل التدابير المالية من ناحية اخرى الى ان تكون بطيئة ومتصلبة لأسباب دستورية وقانونية عموما في حين ان الاجراءات النقدية هي سريعة ومرنة نسبيا تميل الاجراءات المالية الى ان تكون ذات قيمة بصفة خاصه في تشجيع التوسع الاقتصادي ولكنها قد تكون اقل قدرة على ايقاف التضخم اما العمليات النقدية فأنها تكون ذات اثر ضئيل في تشجيع التوسع ولكنها تحد بصورة فعالة من الاتجاهات التضخمية ولهذه الاسباب مجتمعة فأن التنسيق بين السياستين المالية والنقدية من حيث التوقيت والاتجاه يصبح امرا ضروريا وملحا لايمن التفاضي عنه حيث ان للسياسة المالية اثار مهمة على عرض النقد

لذا فمن الضروري ان يسود تعاون وثيق بين الخزينة والبنك المركزي او بين السلطة المالية والسلطة النقدية وهذا يستلزم ان يكون هناك توافق بينهما ليس فقط حول الاهداف التي يسعيان اليها وانما ايضا حول وسائل تحقيق هذه الاهداف وهو امر برهنت عليه الاحداث دائما وفي كل مكان سواء في الاقطار المتقدمة او البلدان النامية^(٢٩).

ومن هنا نخلص الى القول ان نجاح كل من السياستين المالية والنقدية في تحقيق اهدافهما بصورة كبيرة يتوقف على مدى تكامل دورهما ووجود آلية مؤسسية تظمن التناسق بين ادوات واهداف السياستين من ناحية وتكامل دور كل منهما في معالجة الاختلالات الاقتصادية وفي تحقيق الاستقرار الاقتصادي وضمان استدامته من ناحية اخرى.

الاستنتاجات:

ان مايمكن ان يسجل على السياسة المالية والنقدية هو حالة التناقض والتعارض اكثر مما هي عناصر التنسيق والتكامل حيث نجد في حالة العراق ان كل من هاتين السياستين متمسك وبأصرار بأهدافه وبالوسائل التي تمكنه من تحقيق هذه الاهداف بغض عما يعمل به كل منهما بمعزل عن الآخر وبالتالي راح كل منهما يتسابق في تحقيق اهدافه على حساب الاهداف الاقتصادية العامة.

ان ضعف التنسيق والتكامل بين السياستين المالية والنقدية يرجع في الاساس الى عدم وجود سياسة اقتصادية عامة واضحة المعالم والاهداف الامر الذي انعكس سلبا على معظم السياسات الاقتصادية الاخرى ومنها السياستين المالية والنقدية باعتبار ان هاتين السياستين هما مصدر التمويل الاساسي.

ان تركيز البنك المركزي العراقي على هدف مواجهة التضخم من خلال العمل على استقرار سعر الصرف للدينار العراقي يتعارض تماما مع هدف السياسة المالية الذي ينصب باتجاه معالجة حالة الركود والبطالة في الاقتصاد وذلك من خلال توسيع الانفاق العام الذي يدفع باتجاه خلق ضغوط تضخمية جديدة في ظل عدم مرونة الجهاز الانتاجي.

التوصيات:

يتبنى الباحثان توجه لمعالجة حالة التعارض والتناقض بين السياسة المالية والسياسة النقدية وهو ان توحيد جهود السياستين باتجاه هدف واحد كأولوية اولى (أي التضخم او البطالة) بأعتبار ان الاقتصاد العراقي يعيش الحالتين معا وان يتم التركيز في المرحلة الاولى على معالجة البطالة بسبب ارتفاع نسبتها اولا وتكاليفها الاقتصادية والاجتماعية ثانيا والقبول بمستوى من التضخم يجري معالجته لاحقا من خلال التكامل بين السياستين المالية والنقدية. العمل على انشاء مجلس مشترك للتنسيق يتضمن اتساق مكونات السياستين المالية والنقدية يتكون من مسؤولي الجهات المعنية الى جانب ممثلين عن الجهات الحكومية المسؤولة عن رسم وتنفيذ السياسات الاقتصادية وبما يضمن التناسق والتكامل بين كافة السياسات الاقتصادية في اطار السياسة الاقتصادية العامة للدولة.

المستخلص:

ان طبيعة علاقه بين السياسات الاقتصادية عموما والسياستين الماليه والنقديه بشكل خاص هي علاقه جدليه فيها من التكامل والتنسيق الكثير الى جانب عدم التوافق والتعارض بين هاتين السياستين وكلما كانت عناصر التعارض والتناقض بينهما اكبر كلما كان عبئ التكاليف التي يتحملها الاقتصاد اكبر.

ويأتي هذا البحث محاولة لأستجلاء معالم الصورة لطبيعة العلاقه بين السياستين الماليه والنقديه وأليات عمل كل منهما بعد تأشير مشكلة البحث التي تتجسد في ضعف التنسيق والتناغم بين هاتين السياستين وان اساس هذا الضعف ناجم عن غياب السياسه الاقتصاديه الواضحة والمحدده المعالم والاهداف. وبالتالي ادى هذا الضعف في التنسيق الى ارباك وتضارب بين هاتين السياستين وانعكاس ذلك سلبا على الاداء الاقتصادي ان وصف السياسه النقديه في العراق حتى عام ٢٠٠٣ بالسياسه (الذليله) للسياسه الماليه نابع من ان هذه السياسه كانت تتبع وتساير الاتجاهات العامه للسياسه الماليه وان قيام البنك المركزي في العراق بتلبية طلبات تحويل الدينار الى دولار بعد صدور القانون رقم (٥٦) لسنة ٢٠٠٤ الذي حصر هدف السياسه النقديه في تحقيق الاستقرار الاقتصادي والحد من التضخم وان طريق الوصول الى استقرار سعر الصرف يتمثل في الاحتفاظ بنسبه ١٠٠% من الاحتياطيات الاجنبيه مقابل العملة المصدرة. وانطلق البنك المركزي في سعيه الدائم للمحافظه على سعر صرف الدينار مقابل الدولار والذي استقر عند مستوى (١١٧٠) دينار لفته طويله معتبرا ذلك مؤشرا ايجابيا على نجاح السياسه النقديه ولكن ذلك تثار بشأنه الكثير

من الملاحظات . هذا الى جانب توسع كبير في الانفاق العام وخاصة الانفاق الجاري منه كما تظهره موازنة عام ٢٠١٢ حيث بلغ اجمالي الانفاق للأغراض التشغيلية بحدود (٨٠) مليار دولار والانفاق الاستثماري بحدود (٣٧) مليار دولار بكل ما يترتب على ذلك من زياده في المعروض النقدي وتفاقم حدة التضخم في ظل قطاعات سلعيه وخدميه عاجزه عن مواجهة مثل هذا التوسع النقدي ولذا يصبح من الضروري معالجة ذلك بما يجعل من هدف تحقيق التنمية المستدامه ذا اولويه كبرى في سلم اهداف واولويات السياستين الماليه والنقديه وان ذلك لن يتحقق الا بتكامل وتنسيق دورهما ووجود أليه مؤسسيه تظمن التناسق بين ادوات واهداف السياستين من ناحيه وتكامل دور كل منهما في معالجة الاختلالات الاقتصاديه من ناحية اخرى.

(Abstract)

The nature of the relationship between economic policies in general, and fiscal and monetary policies in particular, is a dialectical relationship of the integration and coordination as well as many non-compatibility and incompatibility between these two policies and the more elements of the conflict and contradiction between the two .largest and whenever the burden of costs to the economy largest

The present research is an attempt to clarify the picture of the nature of the relationship between fiscal and monetary policies and mechanisms of action of each of them after marking the research problem, which is reflected in the lack of coordination and harmony between these two policies and that the basis of this weakness caused by the absence of clear economic policy and specific milestones and goals. And therefore this weakness led to confusion in coordination and conflict between these two policies and the impact negatively on economic performance

That the description of monetary policy in Iraq until the 2003 policy (taling) of fiscal policy stems from the policy was followed and kept pace with the general trends of fiscal policy and the central bank in Iraq to meet the requests for conversion dinar to the dollar after the issuance of Law No. (56) for the year 2004, which limited the goal of

monetary policy in achieving economic stability and reducing inflation, and that the access road to the stability of the exchange rate is to keep 100% of foreign reserves for issued currency. And launched the Central Bank in its constant quest to maintain the exchange rate of the dinar against the dollar, which has stabilized at a level (1170) dinars for a long time considering that a positive indicator of the success of monetary policy, but it raised a lot of notes on it. This, along with a significant expansion in public spending and private spending, the current from it, as shown by the budget in 2012 saluting the total spending for the purposes of operational limits (80) billion, and investment spending limits (37) billion dollars each warranted the increase in money supply and the worsening of inflation in under the sectors of the commodity and service incapable of facing such a monetary expansion and therefore it becomes necessary to address this, thus making the goal of achieving sustainable development a high priority in the hierarchy of goals and priorities of fiscal and monetary policies and that this will only be achieved integration and coordination of their role and the existence of an institutional mechanism include consistency between tools and goals two policies on the one hand and the integration of their respective roles in addressing the economic imbalances on the other hand

قائمة المصادر والمراجع

1. د. عبد المنعم السيد علي, د. نزار سعد الدين: النقود والمصارف والاسواق المالية, دار الحامد للنشر والتوزيع, عمان ٢٠٠٤.
2. د. عبد المنعم السيد علي: اقتصادات النقود والمصارف, الجزء الاول, مطبعة الديواني, بغداد, 1986
3. د. عبد المنعم السيد علي: المنظور التاريخي للأنظمة النقدية في الاقطار العربية, مركز دراسات الوحدة العربية, بيروت, 1985,
4. د. احمد عمر الراوي: دراسات في الاقتصاد العراقي بعد عام 2003, مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية, بغداد, 2009.
5. باهر محمد علتم: المالية العامة ادواتها الفنية واثارها الاقتصادية, مكتبة الاداب, القاهرة, 1988,
6. د. ناظم نوري الشمري: النقود والمصارف, مديرية دار الكتب للطباعة والنشر, الموصل, 1988,

7. د. سنان الشبيبي: ملامح السياسة النقدية في العراق، صندوق النقد العربي، ابو ظبي، 2007.
8. دنيا عبد الله الدباس: التكامل النقدي العربي، البنك المركزي الاردني، عمان، 1986.
9. د. جليل شيعان ضمد: الدينار العراقي بين مزاد البنك المركزي واستنزاف الاحتياطيات ووهم تثبيت سعر الصرف، مجلة الحوار المتمدن، العدد 3725 في 12/5/2012.
10. د. فلاح حسن ثويني: العلاقة بين السياسة النقدية والسياسة المالية مع الاشارة الى العراق بعد عام 2003، بحث مقدم الى مؤتمر كلية الادارة والاقتصاد، جامعة القادسية، اذار 2009.
11. فلاح خلف الربيعي: الاثار النقدية للسياسة المالية، مجلة الحوار المتمدن، العدد 2309 في 1/6/2008.
12. د. محمد ابراهيم السقا: المجلة الاقتصادية الالكترونية، العدد 6291 في 1/1/2011
www.alegt.com
13. المنتدى السياسي، الشبكة الدولية لخدمات المعلومات (الانترنت)
www.gby_gold.com
14. سوق العراق للأوراق المالية، تقرير عن نشاط السوق، تقرير غير منشور، بغداد، 2002.
15. بشأن البيانات الخاصة بالموازنة المالية لعام 2012 يمكن الرجوع الى وزارة المالية، دائرة الموازنة، موازنة العراق الاتحادية لعام 2012.
16. وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، قسم الدراسات والتخطيط والاحصاء، المجموعة الاحصائية لعام 1999.
17. قانون الادارة المالية والدين العام رقم 95 لسنة 2004.

الهوامش

- (1) د. عبد المنعم السيد علي، د. نزار سعد الدين: النقود والمصارف والاسواق المالية، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان ٢٠٠٤، ص 351.
- (2) د. عبد المنعم السيد علي، د. نزار سعد الدين: مصدر سبق ذكره، ص 358.
- (3) المنتدى السياسي، الشبكة الدولية لخدمات المعلومات (الانترنت)
www.gby_gold.com

- (4) باهر محمد عليم: المالية العامة ادواتها الفنية واثارها الاقتصادية، مكتبة الاداب، القاهرة، 1988، ص 77.
- (5) د. عبد المنعم السيد علي، اقتصادات النقود والمصارف، الجزء الاول، مطبعة الديواني، بغداد، 1986، ص 401.
- (6) د. ناظم نوري الشمري: النقود والمصارف، مديرية دار الكتب للطباعة والنشر، الموصل، 1988، ص 145-150.
- (7) د. عبد المنعم السيد علي: المنظور التاريخي للأنظمة النقدية في الاقطار العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1985، ص 291.
- (8) دنيا عبد الله الدباس: التكامل النقدي العربي، البنك المركزي الاردني، عمان، 1986، ص 95.
- (9) د. سنان الشبيبي: ملامح السياسة النقدية في العراق، صندوق النقد العربي، ابو ظبي، 2007، ص 25 - 18.
- (10) د. جليل شيعان ضمد: الدينار العراقي بين مزاد البنك المركزي واستنزاف الاحتياطات ووهم تثبيت سعر الصرف، مجلة الحوار المتمدن، العدد 3725 في 12/5/2012، ص 2.
- (11) المصدر نفسه، ص 5.
- (12) القسم (12) من قانون الادارة المالية والدين العام رقم 95 لسنة 2004.
- (13) د. محمد ابراهيم السقا: المجلة الاقتصادية الالكترونية، العدد 6291 في 1/1/2011 www.alegt.com
- (14) فلاح خلف الربيعي: الاثار النقدية للسياسة المالية، مجلة الحوار المتمدن، العدد 2309 في 11/6/2008.
- (15) د. سنان الشبيبي: مصدر سبق ذكره، ص 48.
- (16) سوق العراق للأوراق المالية، تقرير عن نشاط السوق، تقرير غير منشور، بغداد، 2002.
- (17) د. احمد عمر الراوي: دراسات في الاقتصاد العراقي بعد عام 2003، مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية، بغداد، 2009، ص 328.
- (18) وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، قسم الدراسات والتخطيط والاحصاء، المجموعة الاحصائية لعام 1999.
- (19) د. احمد عمر الراوي: مصدر سبق ذكره، ص 332.

- (20) د. فلاح حسن ثويني: العلاقة بين السياسة النقدية والسياسة المالية مع الاشارة الى العراق بعد عام 2003, بحث مقدم الى مؤتمر كلية الادارة والاقتصاد, جامعة القادسية, اذار 2009, ص 135.
- (21) بشأن البيانات الخاصة بالموازنة المالية لعام 2012 يمكن الرجوع الى وزارة المالية, دائرة الموازنة, موازنة العراق الاتحادية لعام 2012.
- (22) د. عبد المنعم السيد علي: اقتصادات النقود والمصارف, مصدر سبق ذكره, ص 405.
- (23) د. عبد المنعم السيد علي, د. نزار سعد الدين, مصدر سبق ذكره, ص 389.
- (24) القسم السادس, الفقرة (1) من القانون رقم (95) لسنة 2004.
- (25) القسم الخامس, فقرة (2) من القانون نفسه.
- (26) لمزيد من التفصيل, انظر نصوص المواد 24-25-26 من القانون نفسه.
- (27) د. جليل شيعان ضمد, مصدر سبق ذكره, ص 8.
- (28) د. عبد المنعم السيد علي, د. نزار سعد الدين, مصدر سبق ذكره, ص 383.
- (29) د. عبد المنعم السيد علي, د. نزار سعد الدين, مصدر سبق ذكره, ص 389.