

استقلالية البنك المركزي الفلسفة والمبادئ وطرق القياس

أ. د. عبد الحسين جليل الغالبي*
أكاديمي وباحث من العراق

* أستاذ الاقتصاد - كلية الإدارة
والاقتصاد - جامعة الكوفة

مقدمة

إن آليات الإصدار النقدي التي كانت تشترطها قاعدة الذهب بمراحلها كافة لم تترك المجال أمام السلطات النقدية أو الحكومية للتدخل في عملية الإصدار، إذ إن القيود الصارمة التي تعمل على فقها بنوك الإصدار تعد بمثابة الجدار الذي يحميها من أي تدخل حكومي أو ما سواه، ولم تكن في حينها قد تولدت بعد إشكالية الاستقلالية والتبعية وحدود التدخل. ولكن بعد هجر قاعدة الذهب بآخر أشكالها وهو الصرف بالذهب وانتهاء مفعول اتفاقية برتن وودز في مطلع سبعينات القرن الماضي وتخلي الولايات المتحدة عن دورها المحوري في النظام النقدي العالمي ظهرت إلى الوجود أنظمة نقدية تتيح للدول الحرية في الإصدار النقدي وتخفيض قيمة عملاتها وبدأت تظهر للعيان مشاكل وتأثيرات أو مساوئ التدخل الحكومي في عمليات الإصدار النقدي في الدول التي تحاول حكوماتها مدّ سطوتها وسلطتها على البنوك المركزية.

وبدأت تظهر أصوات الباحثين في نحت مفهوم الاستقلالية Independence بوصفها مصطلحاً نقدياً Monetary Term ومناقشة الفلسفة التي يبني عليها وتحديد المبادئ التي يعمل في ظلها. واحتدمت النقاشات بين مؤيدي ومعارضى الاستقلالية. وفي الوقت نفسه كان هناك باحثون اقتصاديون يعملون على وضع أسس القياس والتكميم وبناء آليات تحدد درجة الاستقلالية ومداهها بشكل ترتيبي أو تقديري أو بشكل رقمي وتؤشر أهم الأبواب التي يأتي منها التدخل الحكومي.

**العراق بوصفه واحداً من الدول
النامية فإن بنكه المركزي لم
ينل قسطاً من الاستقلال.**

وإذا كانت صورة الوضع في الدول المتقدمة بالشكل الذي نوهنا عنه قبل قليل فإن حكومات الدول النامية لم تترك مجالاً للتدخل في عمل البنوك المركزية إلا وسلكته، وإذا كانت الدول المتقدمة تُبرر تدخلها في أوقات الحروب والأزمات، فإن البلدان النامية لم تقف عند هذه المسوغات بل تعدتها وتدخلت حتى في الظروف والأوضاع الطبيعية وبشكل سافر.

والعراق بوصفه واحداً من الدول النامية فإن بنكه المركزي لم ينل قسطاً من الاستقلال، إلا بعد عام 2003 وصدور القانون رقم 56 لسنة 2004، والذي أثر فيه المشرع العراقي أن يمنح الاستقلالية كاملة للبنك المركزي العراقي.

ويأتي هذا البحث ليضع أمام الدارسين الصورة الواضحة عن الاستقلالية، فقد حاول دراسة المشكلة التي نجمت عن قلة الكتابات العربية، التي تضع إطاراً نظرياً وتفسيراً لسلوكيات البنك المركزي ونزوعه نحو الاستقلالية، فضلاً عن سعيه لإمطاة اللثام عن الغموض الذي يشوب استخدام المقاييس والتداخل فيما بينهما عندما يستعملها بعض الباحثين، وعليه فإن الهدف الذي يشير إليه البحث يتجلى في نقطتين أساسيتين أولهما هو استعراض الأطر النظرية لتفسير سلوك البنك المركزي وفلسفة الاستقلالية، والنقاشات المختلفة حولها، والثاني هو استعراض مقاييس الاستقلالية منذ بدء ظهورها ومن ثم تطورها وما رست إليه في آخر مراحلها، ليتسنى للباحثين اختيار المناسب منها لدراساتهم.

أولاً: المفهوم والخصائص

ينصرف مفهوم الاستقلالية إلى عدم تبعية البنك المركزي إلى أي من فروع الحكم الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية، ويعمل على صياغة السياسة النقدية على وفق وجهات نظره تملئها عليه المصالح الاقتصادية القومية لدولته، وعادة ما يكون البنك المركزي مسؤول بشكل مباشر أمام السلطة التشريعية⁽¹⁾.

وأشار (ايجماند) إلى أن الاستقلالية تعني عدم تأثر صانعي السياسة النقدية ومنفذيها بالضغوط السياسية الحكومية، إذ أنهم يمكن أن يسمعون نصائح وملاحظات حول عملهم ولكن القرار الأخير يبقى لهم فقط⁽²⁾.

(1) بول سامويلسون ووليام نورد هاوز، الاقتصاد، ترجمة هشام العبد الله، الدار الأهلية، عمان، الأردن، 2001، ص 540.

(2) مايكل ايجماند، الاقتصاد الكلي، ترجمة محمد إبراهيم منصور، دار المريخ، الرياض، 1988، ص 563.

ويعتقد آخرون أن الاستقلالية تعني: فسح المجال أمام البنك المركزي لصياغة السياسة النقدية بصورة منفردة، فكما هو مهم ترك المسائل الحربية للقادة العسكريين⁽³⁾، وكذلك ترك القضايا الطبية للأطباء فإنه من الضروري ترك السياسة النقدية للبنك المركزي.

(3) أدوين مانسفيلد وناريمان بهرافيش، علم الاقتصاد، مركز الكتاب الأردني، الأردن، 1988، ص 379.

وأكد آخرون⁽⁴⁾، أن هناك إجماع في الرأي قد بزغ أخيراً ينصّ على أن السياسة النقدية ستكون أكثر فاعلية إذا نفذت من قبل البنك المركزي بالاستقلال عن الحكومة، أي إن الاستقلالية تعني الحرية في اتخاذ القرار بما يخص سعر الفائدة الضروري للوصول إلى التضخم المستهدف (الاستقلالية والتشغيلية)، أو أنها تعني الحرية في وضع كلا من الأهداف والأدوات وهنا تسمى الاستقلالية التامة. أي إن الاستقلالية التامة هنا لا تقف عند حدود التنفيذ بل تستمر لتصل إلى التخطيط والتنفيذ للسياسة النقدية وأهدافها.

Howells, P. and Bain K., (4) The Economics of Money, Banking and Finance, FT Prentice, Edinburgh, England, 2008, P. 293.

إن الاستقلالية تعني الحرية في اتخاذ القرار بما يخص سعر الفائدة الضروري للوصول إلى التضخم المستهدف (الاستقلالية والتشغيلية).

وينظر كوكرمان Cukierman إلى الاستقلالية بوصفها تخويل الحكومة، البنك المركزي السعي نحو تحقيق هدف استقرار الأسعار كونه هدفاً رئيساً للسياسة النقدية⁽⁵⁾، وعلى النقيض منه يرى كل من دي بيل وفشر أن الاستقلالية هي مفهوم لا زال غامضاً، وذلك لصعوبة تمييز أي نوع من أنواع الاستقلالية فهي سياسية واقتصادية وقانونية وغير قانونية... الخ أو أنها استقلالية ضمن حدود التشريعات الداخلية للبنك المركزي ذاته، أو أنها نابعة من القوانين العامة للدولة أو هل أنها استراتيجية طويلة الأمد أو تكتيكية قصيرة الأجل، أو هل أنها استقلالية في أدوات السياسة النقدية أو أنها استقلالية تصل لحد وضع الأهداف⁽⁶⁾.

Farrage N. and Kamaly, A., (5) Measuring the Degree of Central Bank Independence in Egypt German University in Cairo, Working Paper, No.4, 2007, P.1.

De Belle G. and Fischer S. (6) How Independence Should a Central Bank Be? www. boston. fed. org. PP196 -198.

فالاستقلالية السياسية تمتد إلى طريقة تعيين محافظ البنك المركزي وإدارته من قبل السلطة التنفيذية أو التشريعية والى طريقة إقالته، فكلما كانت مدة تعيينه أطول ومن السلطة التشريعية وبطريقة ليست سهلة، كلما كان البنك المركزي يتمتع باستقلالية أكبر، والاستقلالية الاقتصادية تتجه نحو العمليات الاعتيادية الدورية التي يقوم بها البنك المركزي، ومدى استقلاله فيها عن الحكومة مثل تقييد الإقراض لوزارة المالية أو القيام بعمليات السوق المفتوحة بحرية... الخ⁽⁷⁾

Burda M. and Wyplosz, C., (7) Macroeconomics, Oxford University Press, 2012, P429.

إن تبني قواعد محددة للسياسة النقدية تضع حداً وتقف جداراً أمام تدّخل السلطة السياسية في شؤون البنك المركزي، كما هو الحال في قاعدة الذهب التي كانت تتميز بقواعد وشروط ثابتة ضمنت عدم تدخل السلطات في عملية الإصدار النقدي، ولكن خروج الدول عنها وبدء مرحلة جديدة يتم التحكم الإداري فيها بعرض النقود والائتمان دون التقيّد بكميات الذهب، لذا بدأ النقاش حول إيجاد قواعد جديدة لتقف بوجه الحرية في التصرف، ولو أن هذه القواعد تقيّد عمل البنك المركزي، إلا أنها تضمن قدرًا من الاستقلال عن السلطات السياسية⁽⁸⁾

(8) أسامة محمد الفولي ومجدي محمود شهاب، مبادئ النقود والبنوك، دار الجامعة الجديدة 1997، ص 221.

Walsh C. E., Central Bank (9) Independence, University of California, St. Cruz, www.people.ucsc.edu.. P1.

Howells P. and Bain, K. (10) The Economics of Money, Banking and Finance, Op. Cit. P511.

ويعطي قاموس Palgrave تعريفاً يتسم بالمرونة الواسعة للاستقلالية، إذ يصفها بأنها تشير إلى الحرية لصناع السياسة النقدية من التأثير السياسي والحكومي المباشر في تصرفهم بالسياسة النقدية⁽⁹⁾. على ضوء ذلك يمكن أن نورد مجموعة من الخصائص الضرورية التي أوردها Hawells and Bain لتحديد استقلالية البنك المركزي⁽¹⁰⁾:

1. الضمانات التشريعية للاستقلالية وعدم وضع العقبات والعراقيل.
2. التحديد القانوني لأهداف البنك المركزي ولطبيعة تلك الأهداف.
3. طرق تعيين وإقالة المحافظ ونوابه ومجلس الإدارة.
4. طول المدة الوظيفية للمحافظ.
5. وجود أو عدم وجود ممثل للحكومة في مجلس إدارة البنك.
6. مدى التزام البنك بالتعليمات الحكومية وحدود تصرف البنك بأدواته.
7. حدود التمويل المركزي للحكومة.
8. سهولة تغيير أي خاصية من النقاط أعلاه من قبل الحكومة.

ثانياً: تفسير سلوك البنك المركزي

إن دراسة علاقة البنك المركزي مع الحكومة تعد في غاية التعقيد، إذ إن سلوك البنك المركزي يختلف عن المؤسسات الربحية، ويختلف كذلك عن القطاع العائلي الذي يحاول تعظيم منفعته إلى أقصى حد، فهو سلوك قد نجده يميل إلى

علاقة البنك المركزي مع الحكومة تعد في غاية التعقيد.

الاستقلال في بعض الدول، وقد نجده في دول أخرى يقف على أهبة الاستعداد لتنفيذ الأوامر السياسية، وعليه فهناك خمسة وجهات نظر تفسر سلوكه في هذا الميدان وكالاتي⁽¹¹⁾:

1 - نظرية دافع المصلحة العامة The Public Interest Incentive Theory

ترى هذه النظرية من أن البنك المركزي هو مؤسسة عامة ولا بد أن تعود منفعتها على عموم أبناء الشعب (أغلبية وأقلية) بتحقيق أقصى رفاهية لهم. والتأكيد الذي يدعم هذه النظرية هي أن من يقوم بتعيين إدارة البنك المركزي يحرص على أن تكون هذه الإدارة تسعى لتحقيق أهداف المصلحة العامة. إذ بمجرد أن تباشر هذه الإدارة أعمالها فإنها ستعمل على إتباع السياسات السليمة التي تحقق الرخاء لأبناء شعبهم، فضلاً عن ذلك، فإنه لا يوجد أي سبب مباشر يدعو هذه الإدارة ألا تتخذ المصلحة العامة. وإذا تعارضت مصلحة البنك المركزي مع مصلحة الحكومة، فإن الإدارة ستفضل مصلحة البنك، لان البنك المركزي يعد المحكمة العليا للاقتصاد، كما أشار إلى ذلك كارتر كلاس أحد مؤسسي البنك الاحتياطي الفدرالي في الولايات المتحدة الأمريكية.

2 - نظرية الاختيار العام The Public Choice Theory

وضعت هذه النظرية لتفسير سلوك المؤسسات الحكومية والعاملين فيها، إذ أن المؤسسة أو العاملين فيها يندفعون لتحقيق فائدتهم وفائدة مؤسستهم وليس فائدة الجمهور، فإذا حدث تعارض بين مصلحتهم ومصلحة الجمهور فإنهم سيسعون لتحقيق مصلحتهم، وهذا ناجم عن إيلائهم الأهمية وبشكل مبالغ فيه لمصلحة مؤسساتهم الحكومية لزيادة قوتها وتحسين صورتها في أداء الأعمال، لذا يمكن أن تجد هذه النظرية تطبيقاً لها في سلوك البنك المركزي، بوصفه مؤسسة مستقلة تتبع الأسلوب البيروقراطي الذي يعزز قوتها واستقلالها ومكانتها بالأساليب الآتية:

إذا تعارضت مصلحة البنك المركزي مع مصلحة الحكومة، فإن الإدارة ستفضل مصلحة البنك، لان البنك المركزي يعد المحكمة العليا للاقتصاد.

أ - يتجنب البنك المركزي الصراعات مع الشخصيات المؤثرة والقوية التي تسبب له الضرر.

ب - يحاول البنك المركزي الحفاظ على قوته واستقلالته برفضه التخلي عن سياساته.

(11) انظر:

توماس مايرز وجيمس ديوزنبري وروبرت الير، النقود والبنوك والاقتصاد، ترجمة السيد احمد عبد الخالق، دار المريخ، الرياض، 2002، ص273.

Mishkin, F.S, The Economics Money, Banking and Financial Markets, Addison-Wesley Longman Inc, USA, 1998, PP407.

Howells and Bain, The Economics of Money, Banking and Finance, Op.Cit. PP. 293.

Berggren N. Daunfeld, S. and Hellstrom, Social Trust and Central Bank Independence, www. ssnr. com... PP2.

ت - يحاول البنك المركزي استبعاد فكرة الاعتراف بخطئه بتقليل المعلومات المتاحة للجمهور.

ث - يحاول البنك حماية نفسه من الانتقاد بإظهار النتائج المباشرة القصيرة الأجل لسلوكه، من دون تسليط الضوء على الآثار بعيدة المدى والتي تنجم عن سياساته.

ج - يحاول البنك المركزي إعلان أهداف تتسم بعدم الوضوح ويلفها الغموض، كي لا يكون الأمر معروفاً وواضحاً عند عدم تحقيقها.

3 - دورة الأعمال السياسية The Political Business Cycle Theory

تنطلق هذه النظرية في تفسيرها لسلوك البنك المركزي، من أنه مؤسسة لا تتمتع بكثير من الاستقلال ولا السيادة، بل إنها تنفذ رغبات المسؤولين الحكوميين المنتخبين. إن نظرية دورة الأعمال السياسية تحاول المزج بين مراحل دورة الأعمال وبين الدورات الانتخابية، إذ تعمل الإدارات الحكومية المنتخبة على تبني سياسات اقتصادية توسعية (ولا سيما النقدية منها) قبل موعد الانتخابات، تخفض معدلات الفائدة لتقليل البطالة وإقناع الناخبين بإعادة انتخاب هذه الإدارات، ثم بعد ذلك (أي بعد إعادة الانتخاب) يجب على البنك المركزي أن يعيد النظر بتلك السياسة ويزيد من تشدده لرفع معدلات الفائدة، حتى أن أدى ذلك إلى زيادة البطالة. والمتوقع إن الناخبين سينسون ذلك قبل الانتخابات التالية لتبدأ دورة جديدة.

إن هذا التصوير لدورة الأعمال السياسية لا يحدث إلا إذا توافرت الشروط الآتية:

أ - أن يكون تأثير الناخبين بالوضع الاقتصادي الأخير أي قبل الانتخابات المرتقبة، وليس الوضع الذي تلى الانتخابات السابقة.

ب - يمكن أن تستفيد الإدارات الحكومية المنتخبة في حالة ضعف وعي الناخبين لهذه الدورة، وهذا ما يتعارض مع منطق العقلانية والسلوك الرشيد للناخبين.

ت - توفر الرغبة لدى البنك المركزي في تحقيق رغبات الإدارة الحكومية، إذ لا سلطة لها عليه سوى فكرة الإقناع الأدبي، وهنا يمكن القول: إنه من

الصعوبة بمكان أن يقوم البنك المركزي بخداع الجمهور لغرض التصويت لتلك الإدارات، فضلاً عن إنه ليس للبنك المركزي مصلحة من دورة الأعمال السياسية، إذ إن مكانته وقوته ونفوذه ينبعان من كونه هيئة موضوعية بعيدة عن الرغبات السياسية.

ث - لا بد وأن يكون البنك المركزي متمكناً من التحديد الجيد لتوقيت سياساته، وبعبارة أخرى سينقلب الوضع الاقتصادي على البنك، إذ إن التوسع النقدي السابق لأوانه سيدفع نحو التضخم ورفع أسعار الفائدة قبيل الانتخابات وزيادة البطالة أو العكس، سيحصل عندما يتأخر التوسع النقدي فإن آثاره على البطالة ستظهر بعد الانتخابات مما يضر بالإدارة الحكومية، وعلية فإن تقدير آثار السياسة ليس بالأمر السهل، لذا فإن ذلك قد يعرقل دخول البنك المركزي في اللعبة السياسية لدورة الأعمال.

4 - نظرية التضخم بوصفه ضريبة مخفية Inflation as a Hidden Tax

إن الطريق الذي تتبعه الحكومات لزيادة شعبيتها وادخار الدخول الإضافية، هو التضخم وذلك عن طريق زيادة الإنفاق وتقليل الضرائب وتقليل الإنفاق الحكومي.

ويمكن إيضاح مزايا زيادة التضخم بالنسبة إلى حكومة بما يأتي:

أ - إن التضخم يزيد دخل الحكومة عن طريق زيادة الطلب على العملة وارتفاع مستوى الأسعار، فضلاً عن حصول الحكومة على عائد من عملية سك العملة.

ب - استفادة الحكومة من التضخم وذلك بارتفاع مبالغ الضريبة، لأنها تحتسب على الدخل الاسمية، وهي تعد مكاسب خاصة برأس المال الأسمي وليس الحقيقي تلك التي تحسب عليها الضرائب. فلنفرض أن شخصاً اشترى أوراقاً مالية بقيمة (1000) دينار، عندما كان الرقم القياسي للأسعار هو (100) وباعها بمبلغ (3000) دينار عندما أصبح مؤشر الرقم القياسي للأسعار هو (300)، فإن ضريبته تحسب على (2000) دينار التي تعد مكسباً رأسمالياً غير حقيقي.

ت - إن الحكومة تعد المدين الأكبر في الاقتصاد، وعندما يزداد التضخم فإنها تستفيد من تخفيض القيمة الحقيقية للمدين المستحق الدفع.

إن الفوائد التي تحصل عليها الحكومة من التضخم تدفع الحكومة للضغط على البنك المركزي، لتبني سياسات توسعية ترفع نسبة التضخم أكثر من تبنيها اتجاهات الضغط على البنك، لتبني سياسات الاستقرار الاقتصادي، وهو ما يقدم تفسيراً واضحاً لسلوك الحكومات بقبول مخاطر التضخم على عكس رغبة الجمهور.

5 - نظرية دورة الأعمال الحزبية (لكل حزب سياسته النقدية) Partisan Business Cycle Theory

تعبّر هذه النظرية عن تبني اتجاه يدعم فكرة أن الحزب السياسي يصوغ أهدافه، بما يتلاءم والظروف الاقتصادية للطبقة التي يمثلها. فأحزاب اليسار التي تمثل الطبقة العاملة والفقراء بصورة عامة، فإنها تتبنى سياسات اقتصادية تساعد على زيادة التشغيل وتقف بوجه البطالة، ولا تقف بوجه السياسات الداعية للتضخم لأنه ليس لديها ما تخسره من التضخم، وعلى النقيض من ذلك، فإن أحزاب اليمين التي تستمد قبولها من طبقة الأغنياء، فإنها تدعم السياسات التي تحارب التضخم ولا تمنع من إتباع سياسات اقتصادية تزيد البطالة، لأن العمالة المدربة والماهرة دائماً ما تحتفظ بوظائفها، في حين وقوفها ضد التضخم يأتي من خسارتها في الأصول المختلفة، التي تقل قيمتها بسبب وجود التضخم.

إن الفوائد التي تحصل عليها الحكومة من التضخم تدفع الحكومة للضغط على البنك المركزي، لتبني سياسات توسعية.

وهذه النظرية تجد تطبيقاً لها في أوروبا لوجود الأحزاب الطبقية، ويمكن أن تكون البنوك المركزية الأقل استقلالية أكثر استجابة لتلك السياسات، فيما إذا تسلمت الحكم إدارات حكومية من الأحزاب اليسارية، فإنها تميل نحو السياسات النقدية التوسعية، في حين تولي أحزاب اليمين اهتماماً نحو السياسات النقدية الانكماشية.

وعلى العموم فإن هناك تحفظاً على هذه النظرية، إذ أنه في الأجل الطويل قد لا يسبب ارتفاع التضخم انخفاضاً بالبطالة، وأن كان مفيداً في الأجل القصير لأصحاب الدخل المنخفض، والأكثر من هذا فإن الركود الاقتصادي والبطالة تقلل من الفوائد وتضر الأغنياء، حتى إذا لم يفقدوا وظائفهم.

ثالثاً: الاستقلالية بين جدل القبول والرفض

إن الاستقلالية هي الوضع الطبيعي لعمل البنك المركزي، إذ إن نشوء عملية

الإصدار Issuing Process (التي تعد أحد المهام الأساسية للبنوك المركزية في وقت لاحق) كانت لدى البنوك التجارية، ولكن هذا الاستقلال حُدّد بالقوانين التي نظمت عملية الإصدار وظلت العملية حتى نشوء البنوك المركزية، إذ حُوتّ صلاحيات الإصدار ولكن ضمن الحدود والقيود القانونية، وبعد أن تكاملت الوظائف التي تولتها هذه البنوك وأضحّت مهامها مناظرة لمهام الحكومة في الميدان الاقتصادي، بدأت فكرة التدخل في عملها ووصلت إلى الحد الذي جعل قسماً منها وكأنه وحده إدارية تابعة إلى وزارة المالية (الخزانة)، وقسماً آخر بقي محافظاً على استقلاله. ولكن أياً كانت طبيعة العلاقة مع الحكومة فقد ظهرت في النصف الثاني من القرن الماضي دعوات إلى استقلالية البنك المركزي وإبعاد تأثير الحكومة عنه، وبينما وجدت هذه الدعوات دعماً وتبريراً ووقف على الجانب الآخر، ممن يدعو إلى فكرة تبعية البنك المركزي للحكومة، ومهما يكن من أمر فإن لكل منهما آراء وحججه التي يُدافع بها عن رأيه ومنها الآتي:

إن خضوع البنك المركزي للحكومة سيجعله بعيداً عن المصلحة العامة. وأداة طبيعة لها ولا سيماً في الاقتراض والإصدار النقدي.

1 - الآراء الداعمة للاستقلالية

تنطلق هذه الآراء من فكرة رئيسة مؤداها، تقليل وإبعاد التدخل الحكومي عن النشاط الاقتصادي انطلاقاً من الليبرالية التي يدعون إليها. وهي جوهر الفكر الاقتصادي الرأسمالي ويسوقون لدعم فكرتهم العديد من الحجج أهمها:

أ - أن الحججة الأساسية لهم هي عدم تمتع الحكومة بالرشد الاقتصادي، وأن تدخلها في شؤون الاقتصاد ولا سيما شؤون النقد يضر بالاثنين معاً⁽¹²⁾، إذ إن خضوع البنك المركزي للحكومة سيجعله بعيداً عن المصلحة العامة. وأداة طبيعة لها ولا سيما في الاقتراض والإصدار النقدي مما يزيد من التضخم وتدهور قيمة العملة.

(12) انظر: صبحي تادرس قريصة، النقود والبنوك، دار الجامعات المصرية، الإسكندرية، 1987، ص220.
- توماس مايرز وجيمس ديوزنبري وروبرت اليبير، النقود والبنوك والاقتصاد، مصدر سابق، ص 265.

ب - إذا كان البنك المركزي يحظى بدرجة عالية من الاستقلالية وفي ظل ترتيبات نظام الصرف الحر، فإنه سيكون فاعلاً ومؤثراً في تحديد أسعار الصرف الملائمة، على حيث أنه إذا اشتركت الحكومة معه سيؤدي إلى حدوث الاختلاف أو التناقض بينهما⁽¹³⁾

(13) توماس مايرز وجيمس ديوزنبري و روبرت اليبير، النقود والبنوك والاقتصاد، مصدر سابق، ص 265.

ت - أن وضع هدف استقرار الأسعار في مقدمة أهداف البنك المركزي في سياسته النقدية، وتبعية البنك المركزي للحكومة سيعيق تحقيق هذا الهدف،

**إن الدول ذات البنوك المركزية
المستقلة تكون معدلات
التضخم فيها منخفضة.**

بعكس الوضع الذي تترك فيه الحرية للبنك في صياغة وتنفيذ سياساته النقدية بعيداً عن الضغوط السياسية⁽¹⁴⁾.

ث - أن الدليل الإحصائي يدعم فكرة إن الدول ذات البنوك المركزية المستقلة تكون معدلات التضخم فيها منخفضة، وهذه العلاقة السلبية بين المتغيرين متفقة مع منطق النظرية الاقتصادية (انظر شكل 1)، ويمكن أن نفسر هذه العلاقة، بالقول: بأن الدول التي تتحاشى التضخم قررت أن تعطي بنوكها المركزية استقلالاً أكبر⁽¹⁵⁾.

(14) أسامة الفولي وزينب عوض الله، اقتصاديات النقود والتمويل، مصدر سابق، ص 217.

(15) المصدر نفسه، ص 217.

ج - أن تبعية البنك المركزي للحكومة وفقدانه لاستقلالته يقلل من مرونة السياسة النقدية⁽¹⁶⁾.

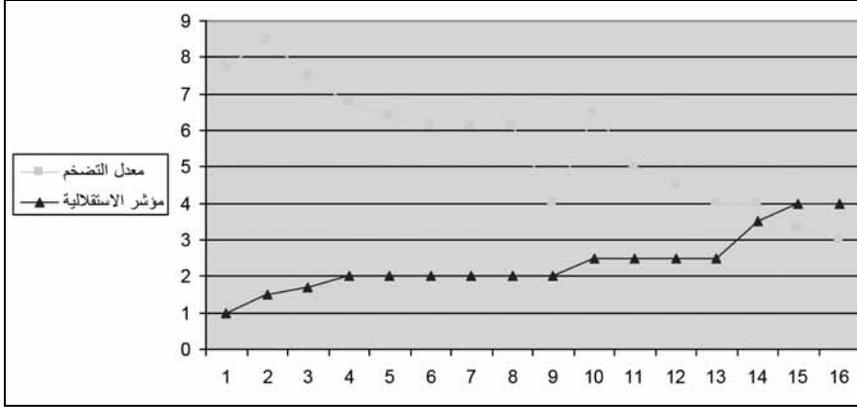
(16) توماس مايرز وجيمس ديوزنبري و روبرت البيير، مصدر سابق، ص 266.

**جدول (1) معدلات التضخم ومؤشر استقلالية البنوك المركزية
لمجموعة من الدول الأوروبية**

الدولة	معدل التضخم	استقلالية البنك المركزي
نيوزيلاند	7,75	1
إسبانيا	8,5	1,5
إيطاليا	7,5	1,7
المملكة المتحدة	6,75	2
أستراليا	6,4	2
فرنسا	6,1	2
النرويج	6,1	2
السويد	6,1	2
النمسا	4	2
الدانمارك	6,5	2,5
اليابان	5	2,5
كندا	4,5	2,5
هولندا	4	2,5
الولايات المتحدة	4	3,5
سويسرا	3,3	4
ألمانيا	3	4

المصدر: توماس مايرز وجيمس ديوزنبري وروبرت البيير، النقود والبنوك والاقتصاد، ترجمة السيد احمد عبدالحق، دار المريخ، الرياض، 2002، ص 367.

شكل (1) العلاقة بين مؤشر الاستقلالية ومعدل التضخم في الدول المبينة في الجدول (1).



2 - الآراء المعارضة للاستقلالية

دفعت الحروب والأزمات الاقتصادية الحكومات نحو التدخل في عمل البنك المركزي، ولاسيما في الحربين العالميتين الأولى والثانية وما بعدهما، فضلاً عن أن الحكومات لديها الرغبة في مدّ وتوسيع سلطاتها نحو البنك المركزي، ويتم ذلك عن طريق تغيير القوانين التي تحدد الاستقلالية في ضوء التقاليد والإحداث، التي لا يمكن معرفتها والتنبؤ بها في تحديد الدرجة الفعلية للاستقلالية. وينطلق المؤيدون لتحجيم الاستقلالية وإلحاق السياسة النقدية بالسياسة المالية، عن طريق تبعية البنك المركزي للحكومة من الحجج الآتية:

أن الحكومات لديها الرغبة في مدّ وتوسيع سلطاتها نحو البنك المركزي.

أ - إن النظام السياسي الذي يسود الشعوب المتقدمة هو النظام الديمقراطي المبني على الانتخابات، وعليه فإن هؤلاء القادة المنتخبين هم الأولى والأجدر في وضع وتنفيذ جميع السياسات الاقتصادية بما فيها السياسة النقدية⁽¹⁷⁾. فضلاً عن حل المشاكل الاقتصادية، التي تنتج عن كل السياسات الاقتصادية المتبعة في مدة إدارتها، لذا لا بد وأن تكون لديها سيطرة كاملة على السياسة النقدية، بوصفها إحدى تلك السياسات.

(17) مايكل إيجماند، الاقتصاد الكلي، مصدر سابق، ص 563.

ب - إن السياسة النقدية يجب أن تتسق مع السياسات الحكومية، فإذا كان البنك المركزي يتمتع بالاستقلالية، فلا يوجد ضمان لاتساق وتوافق السياسة النقدية مع السياسات الأخرى⁽¹⁸⁾.

(18) المصدر السابق نفسه، المكان نفسه.

ت - يرى بعض الاقتصاديين إن بعض البنوك المركزية لم تستعمل سياساتها النقدية بالشكل المناسب، والصحيح لذلك لا بد وأن تحرم منها وتوكل هذه المهمة للحكومة⁽¹⁹⁾.

(19) توماس مايرز وجيمس ديوزنبري و روبرت البيير، النقود والبنوك والاقتصاد، مصدر سابق، ص 266.

ث - إن استقلال البنوك المركزية لم يمنعها من الانحياز إلى الجهات السياسية، إذ أن السلطات النقدية حساسة للضغوط السياسية، ويذهب المعترضون على الاستقلالية أبعد من ذلك بادعائهم إن السلطات النقدية قد استخدمت سياسات مصممة لتحقيق منافع ذوي المناصب الإدارية الهامة⁽²⁰⁾، وعليه ستبقى الاستقلالية بلا معنى وخالية من المضامين الحقيقية أمام هذا السلوك.

(20) مايكل ايجماند، الاقتصاد الكلي، مصدر سابق، ص 563.

ج - إن عزل السلطة النقدية التي تعد النظير المكافئ إلى السلطة الحكومية في الميدان الاقتصادي، عن مبادئ الديمقراطية واستمرارهم في مناصبهم لمدة طويلة، يعد خرق لفكرة الليبرالية والديمقراطية المبنية على الانتخابات، لذا فإن إدماجهم مع الإدارات المنتخبة أو السماح لها بتحديد سياساتهم وأهدافهم سيققل من هذا الخرق.

3 - الآراء التوفيقية

إن الآراء التوفيقية التي تحاول تقريب وجهات النظر أو اتخاذ موقف وسط بينهما، هي في حقيقتها تأخذ شيئاً من الاستقلالية وتعطيه للحكومة لتمد سلطتها وسطوتها على البنك المركزي. فهناك من يرى ضرورة تقسيم المهام النقدية بين الاثنين، فالحكومة تحدد الأهداف والبنك المركزي يتمتع بالاستقلالية العملية، والتي تتيح له اختيار الأدوات المناسبة لإدارة السياسة النقدية⁽²¹⁾. وهذا الرأي يسحب مهمة وضع الأهداف من البنك المركزي ويعطيها للحكومة، ومن ثمّ ستكون استقلالية البنك جزئية وليست كاملة.

(21) جمال الدين زروق وآخرون، أوضاع القطاع المصرفي، مصدر سابق، ص 24.

ويعتقد آخرون أن هناك العديد من الأمور والظروف الواقعية التي تحدّ من مفعول التشريعات⁽²²⁾، بل تلغيها أحياناً (كالحروب والأزمات)، وتجعل من فكرة الاستقلالية مجرد فكرة نظرية غير قابلة للتطبيق، وتجد هذه الآراء صدى لها في الدول النامية، إذ انه من الصعب جداً المحافظة أو حتى تشريع الاستقلالية للبنوك المركزية إذ إن الشروط التي تتطلبها غير متوفرة في هذه الدول. ويمكن إن يوصف الوضع في الدول النامية، بأن البنوك المركزية

(22) أسامة الفولي وزينب عوض الله، اقتصاديات النقود والتمويل، مصدر سابق، ص 252.

البنوك المركزية تتمتع باستقلال داخل الحكومة وليس الاستقلال عنها.

تتمتع باستقلال داخل الحكومة وليس الاستقلال عنها، وذلك للصعوبات والمخاطر التي لا يمكن تلافيها أو الابتعاد عن تأثيرها عند صياغة وتنفيذ السياسات النقدية.

رابعاً: قياس استقلالية البنوك المركزية

بدأت الدراسات تركز على إيجاد معايير لاستقلالية البنك المركزي منذ الربع الأخير من القرن الماضي، وتحديداً منذ عام 1978 حتى توصلت إلى العديد من المعايير التي يمكن تقسيمها إلى الآتي:

أولاً - المقاييس الأولية (الترتيبية والتصنيفية للاستقلالية)⁽²³⁾

ركزت هذه المعايير على وضع تصنيف وترتيب لاستقلالية البنوك المركزية بعدة مستويات، وذلك بوضع أسئلة تكون الإجابة عنها متركرة بـ (نعم أو لا) وتخرج بنتيجة مؤداها، هل إن البنك المركزي مستقل أو تابع للحكومة؟ أي إنها لم تعط مؤشراً رقمياً لمدى الاستقلالية. واهم هذه الدراسات هي ثلاث دراسات قدمت من Bade - Parkin خلال السنوات (1978، 1982، 1988) وحددت الاستقلالية استناداً إلى إجابات الأسئلة الآتية:

1. هل أن البنك المركزي أو الحكومة هي السلطة النهائية للسياسة النقدية؟
2. هل أن هناك ممثلين حكوميين يشغلون عضوية مجلس إدارة البنك المركزي؟ وهل لهم حق التصويت؟
3. هل أن الحكومة هي التي تعين كل أو بعض (الأغلبية) من أعضاء مجلس إدارة البنك المركزي؟

وفي ضوء جمع إجابات هذه المحاور الثلاثة من قوانين البنوك المركزية للدول المدروسة يُحدد مستوى استقلالية البنك المركزي في كل دولة بأحد المستويات الآتية:

1. الاستقلالية الأقل جداً Least Independence وتكون الحكومة هي السلطة النهائية للسياسة النقدية، ولها ممثلين في مجلس إدارة البنك المركزي ولها حق تعيين كل أعضائه وعزلهم.
2. الاستقلالية القليلة Least Independence Second وتكون الحكومة في

(23) انظر:

- Parkin Michael, Central Bank Laws and Monetary Policy Outcomes, Meeting of the American Economic Association, San Diego, Jan., 2013, pp. 2-4.

- Eijffinger s. and Keulen, M.V., Central Bank Independence in Another Eleven Countries; BNL Quarterly Review, No.192, March 1995, pp.41-45.

- Banaian, K., Measuring Central Bank Independence: Ordering, Ranking or Scoring? St. Cloud University, Economics Faculty Working Papers, No.3, 2008, pp.4-5.

هذا المستوى هي السلطة النهائية للسياسة النقدية ولا يوجد ممثل لها في مجلس إدارة البنك المركزي ولكن كل أعضائه يعينون من قبلها ولها الحق في عزلهم.

3. الاستقلالية العالية Independence Second Most وهنا يكون البنك المركزي هو السلطة النهائية للسياسة النقدية، ولكن أعضائه تُعينهم الحكومة ولها الحق في عزلهم.

4. الاستقلالية الأعلى جداً Independence Most ويكون البنك المركزي هو السلطة النهائية للسياسة النقدية وان اغلب أعضاء مجلس إدارته يعينون باستقلالية عن الحكومة وليس لها الحق في عزلهم.

ولمعرفة أثر الاستقلالية على المتغيرات الاقتصادية المدروسة استعمل أصحاب هذا المنهج المتغيرات الوهمية Dummy Variable ووجدوا في دراساتهم القياسية، إن المستوى الرابع فقط يعطي نتائج معنوية بخفض التضخم.

Akhtar, M.A., Monetary (24) Policy Goals and Central Bank Independence, Banta Nazionale de Lavoro, Quarterly Review 1995, pp. 423-439.

وقد طورت فكرة Bade - Parkin بملاحظة من Akhtar عام 1995⁽²⁴⁾، حول عدم وجود إشارة إلى أهداف البنك المركزي ولا إلى استقرارية الأسعار، وأشار إلى إنهما كانا يستهدفان من وراء معيارهم بيان الهيكل الترتيبي، لأي البنوك المركزية أكثر استقلالية من الآخر عن طريق الإجابة عن تلك الأسئلة، وأظهر De Haan & Eijffinger في عام 1996 إن هناك أربعة أصناف من البنوك المركزية هي:

1. بنوك مركزية لا يتوفر فيها أي مؤشر من مؤشرات الاستقلالية. (أي يوجد فيها ممثلون للحكومة، وتقوم الحكومة بالتعيين والعزل وتؤثر في صياغة السياسة النقدية).

2. بنوك مركزية لا يوجد فيها ممثل حكومي في مجلس الإدارة. (ولكن تقوم الحكومة بالتعيين والعزل وتؤثر في صياغة السياسة النقدية).

3. بنوك مركزية لا يوجد فيها ممثل حكومي ولا يوجد تأثير حكومي في صياغة السياسة النقدية. (ولكن تقوم الحكومة بالتعيين والعزل).

بنوك مركزية لا يوجد فيها ممثل حكومي ولا يوجد تأثير حكومي في صياغة السياسة النقدية. (ولكن تقوم الحكومة بالتعيين والعزل).

4. بنوك مركزية تتوفر فيها كل الصفات المرغوب فيها للاستقلالية (أي لا يوجد فيها ممثل حكومي، ولا تقوم الحكومة بالتعيين والعزل، ولا تؤثر الحكومة في صياغة السياسة النقدية).

وفضلاً عما تقدم، فقد حاول Alesina في عام 1993⁽²⁵⁾. بتطوير المعيار بإدخال الاتجاه المالي على الأسئلة السابقة أي زيادة سؤال رابع يكون كالآتي:

هل من المطلوب أن يشتري البنك المركزي الأوراق المالية الحكومية (أذونات الخزينة)؟، أو هل تجبر الحكومة البنك المركزي المستقل على زيادة الإصدار النقدي إذا احتاجت إلى دين؟.

وهذا يعني أن مثل هذا البنك المركزي لا يملك استقلالية تشغيلية (عملية)، إذ إن أحد العواقب التي نجمت عن أزمة الرهن العقاري ظهر أن البنك الاحتياطي الفدرالي يمتلك استقلالية تشغيلية أقل من الكاملة⁽²⁶⁾

وعلى العموم، فإن هذا المقياس يُرتب البنوك المركزية عن طريق امتلاكها السلطة النهائية على سياساتها النقدية، حتى وإن كانت تقع في مرتبة أدنى تمتلك فيها الحكومة السلطات النهائية.

ثانياً - المقاييس المتقدمة (المقاييس الكمية أو الرقمية)⁽²⁷⁾

إن هذا النوع من المقاييس يستعمل طريقة حساب النقاط للخواص المؤسسية للبنك المركزي، أو يستعمل تقدير الاستبيان الذي يقرأه الخبراء وينقسم إلى الآتي:

1. مقياس (GMT) ويقاس عدد الإجابات الإيجابية (نعم) عن الأسئلة المحددة حول الخواص المؤسسية للاستقلالية، ويميز بين نوعين من الاستقلالية هما:

أ - الاستقلالية السياسية ويقصد بها قدرة البنك المركزي على اختيار الأهداف النهائية للسياسة النقدية، كتحديد مستوى التضخم أو مستوى النشاط الاقتصادي وغيرها من الأهداف.

ب - الاستقلالية الاقتصادية، ويقصد بها قدرة البنك المركزي على اختيار الأدوات التي بواسطتها يحقق أهداف السياسة النقدية.

Alesina A. and Summers, L. (25) h., Central Bank Independence and macroeconomic Performance, Journal of Money, Credit and Banking, Vol. 25, No. (2), 1993, PP151-162.

Banaian, K., Measuring (26) Central Bank Independence, OP Cit. p.4

(27) انظر في ذلك:

Eijffinger s., and Keulen, M. V., Central Bank Independence in Another Eleven Countries Op. Cit. pp.48-50.

Banaian K., Measuring Central Bank Independence, OP Cit. pp.5-9.

Grilli V., Masciandaro, D., and Tabellini, G., Political and Monetary Institutions and Public Financial Policies in the Industrial Countries, Economic policy, Vol. (6), NO (13) 1991, PP. 341-392.

cukierman A., Webb, S. B. and Neyapti B., Measuring The Autonomy of Central Banks and Its Effect on Policy Outcom, The World Bank Economic Review, Vol. (6), NO (3), 1992, PP.353-398.

وتعتمد قدرة البنك المركزي هذه على ثلاث خصائص وهي:

- أ - تعيين مجلس إدارة البنك المركزي ومدى تدخل الحكومة فيها .
 - ب - علاقة مجلس الإدارة مع الحكومة ومدى اشتراكها المباشر فيه بمن يمثلها كأن يكون وزير المالية .
 - ت - المسؤولية الرسمية للبنك المركزي كأن تكون مسؤوليته عن استقرار الأسعار كهدف وحيد .
- وُبنى المقياس على هذه الخواص الثلاثة لقياس مستوى الاستقلالية عن طريق المعايير الثمانية الآتية:

- (1) هل أن المحافظ يعين من قبل البرلمان؟
- (2) هل أن مدة خدمة المحافظ أكثر من خمس سنوات؟
- (3) هل أن كل أعضاء مجلس الإدارة يعينون من قبل الحكومة؟
- (4) هل أن مدة خدمة أعضاء مجلس الإدارة أكثر من خمس سنوات؟
- (5) هل هناك اشتراك إلزامي لممثل من الحكومة في مجلس الإدارة؟
- (6) هل أن موافقة الحكومة مطلوبة على السياسة النقدية؟
- (7) هل هناك إلزام قانوني على البنك المركزي لتحقيق الاستقرار من بين عدة أهداف أخرى؟
- (8) هل هناك نصوص قانونية تدعم موقف البنك المركزي في حالة حدوث خلاف مع الحكومة؟

وتُقاس استقلالية البنك المركزي بجمع المعايير الثمانية المتساوية الوزن بإعطاء نقطة واحدة لكل واحد من المعايير الثماني بالشكل الذي يدعم الاستقلالية، وإعطاء صفر لكل منها إذا كان يدعم التدخل الحكومي، والحصيلة النهائية للجمع تعبر عن الرقم الذي يمثل استقلالية البنك. والجدول (2) يبين درجة استقلالية بعض البنوك المركزية الأوروبية.

جدول (2) درجة استقلالية بعض البنوك المركزية الأوروبية
وفقاً لمقياس (GMT)

مؤشر الاستقلالية	المسؤولية القانونية		العلاقة مع الحكومة		التعيين من قبل الحكومة				الخصائص الفرعية
	8	7	6	5	4	3	2	1	
3	1	1	1	0	0	0	0	0	اليونان
5	0	1	1	1	1	0	1	0	الدانمارك
4	0		1	1	0	1	0	0	فنلندا
3	0	1	1	0	0	0	1	0	هنغاريا
5	0	1	1	1	1	0	1	0	لوكسمبورغ
2	0	1	0	1	0	0	0	0	نيوزيلاند
3	0	1	0	1	0	0	1	0	النرويج
3	0	1	0	1	0	0	1	0	بولندا
2	0	1	0	1	0	0	0	0	البرتغال
5	1	1	1	0	1	0	1	0	إسبانيا
7	0	1	1	1	1	1	1	1	الجييك

Source: Eijffinger. S. and Keulen M.V, Central Bank Independence in Another Eleven Countries; BNL Quarterly Review, No. 192, March 1995, p. 50.

يلاحظ من الجدول، إن نيوزيلاند والبرتغال هي أقل البلدان استقلالية، في حين كانت جمهورية الجييك هي الأعلى من بين الدول الأحد عشر. وكذلك يلاحظ من الجدول السابق، إن المعيار الذي تحقق في جميع البنوك المركزية المدروسة هو معيار الاستقرار (المعيار السابع) والذي فرض قانونا عليها إلى جانب الأهداف الأخرى، وتلاه معيار الاشتراك الإلزامي لممثل الحكومة في مجلس إدارة البنك (المعيار الخامس)، في حين كان المعيار الأقل تحققا هو معيار تعيين المحافظ من قبل البرلمان (المعيار الأول). ولكن يبقى التساؤل عما هو مدى الاستقلالية الفعلية مقارنة بهذه الاستقلالية القانونية؟

2 - مقياس (ES)⁽²⁸⁾ إن تصميم هذا المقياس مشابه إلى مقياس (GMT) من حيث اعتماده على نفس أسس أو خصائص قدرة البنك المركزي في اختيار وتحديد الأهداف النهائية للسياسة النقدية، لكنه يختلف عنه في عدد المعايير الفرعية، وذلك باقتصاره على ثلاثة معايير بدلاً من ثمانية، في مجالات التعيين والعلاقة مع الحكومة والمسؤولية القانونية.

(28) (ES) يشير إلى Eijffinger and Schaling

(29) (CWN) يشير إلى
Cukierman, Webb, and Neya

3 - مقياس (CWN)⁽²⁹⁾ يختلف مقياس (CWN) عن المقاييس السابقة، لأنه أضاف مجموعة أكثر بكثير من تلك المعايير، تتعلق بالترتيبات المؤسسية الممكنة والتي تجعل منه يتألف من عدة مقاييس ضمنية بعضها يتكون من نقطتين، والبعض الآخر من ثلاث نقاط، وغيرها يصل إلى سبع نقاط. ويتكون هذا المقياس من مقياسين هما:

أ - المقياس التشريعي لاستقلالية البنك المركزي: وضعت الخواص التشريعية للبنك المركزي المشتقة من قانونه في أربع مجاميع لغرض دراستها كما في الجدول (3) وهي:

(1) التعيين والعزل ومدة خدمة المحافظ، وأعطيت وزن ترجيحي مقداره (20%) من وزن المعيار بمجمله، وتتكون من أربع فقرات فرعية تتراوح قيمتها بين (0 - 1).

(2) صياغة السياسة النقدية، وتتضمن أسلوب حل التعارض بين السلطة التنفيذية (الحكومة) والبنك المركزي بخصوص السياسة النقدية. ومشاركة البنك المركزي في إعداد الموازنة العامة وأعطيت وزن ترجيحي مقداره (15%) من الوزن الكلي للمعيار وتتكون من ثلاث فقرات فرعية تتراوح قيمتها بين (0 - 1).

(3) أهداف البنك المركزي، وأعطيت وزناً ترجيحياً مقداره (15%) من الوزن الكلي للمعيار وتتكون من فقرة واحدة تتراوح بين (0 - 1).

(4) الحدود على قابلية البنك المركزي لإقراض القطاع الحكومي كالقيود الموضوعية على حجم القرض والمدة وأسعار الفائدة وشروط الاستفادة المباشرة من الإقراض والتسديد وأعطيت أكبر نسبة من المعيار إذ أنها حازت على (50%) من القيمة الإجمالية للمعيار وتتكون من ثماني فقرات تتراوح قيمتها بين (0 - 1) ولكل نقطة وزن ترجيحي خاص بها، فالوزن الترجيحي لفقرة الإقراض المباشر (15%) والإقراض التوريقي (10%) وشروط الإقراض (10%) ومستويات الحكومة المحتمل إقراضها من البنك (5%) وكان (2,5%) هو الوزن الترجيحي لكل من فقرة تعريف حدود الإقراض ومدة استحقاق القروض وشروط أسعار الفائدة ومنع البنك المركزي من شراء أو بيع الأوراق المالية الحكومية.

إن طريقة احتساب الرقم النهائي للاستقلالية تتم بالخطوات الآتية :

- (1) الخطوة الأولى: تُجمع حصيلة الفقرات المكونة لكل مجموعة من المجموعات الأربع كل على انفراد يستخرج معدل كل فقرة.
- (2) الخطوة الثانية: يُضرب مجموع الفقرة بنسبة الترجيح المحددة لها، لاستخراج النسبة الموزونة لها.
- (3) الخطوة الثالثة: تُجمع النسب الموزونة للفقرات الأربع، ويكون الناتج هو الرقم الذي يمثل استقلالية البنك.

جدول (3) مثال توضيحي لبنك مركزي افتراضي

الوزن النهائي (25) % (6)	المعدل (5)	ترتيب الفقرة (4)	توصيف المتغير (3)	الوزن % (2)	المتغير (1)
20	1			20	1 - المحافظ
		1	مدة الخدمة: أطول من 8 سنوات		
		1	تعيينه: من قبل مجلس البنك		
		1	العزل: غير منصوص عليه قانونا		
		1	تقلد المحافظ وظائف حكومية آخر: غير مسموح		
15	1			15	2 - صياغة السياسة النقدية
		1	من يصغها؟ المصرف نفسه.		
		1	من يحل التعارض؟ المصرف نفسه.		
	1	دور المصرف في الموازنة: نشيط.			
15	1	1	استقرار الأسعار هو الهدف الرئيس والوحيد، والبنك له الكلمة الأخيرة في حالة التعارض مع الحكومة.	15	3 - الأهداف
50	1			50	4 - حدود الإقراض
15		1	التسليف المباشر: غير مسموح		
10		1	إقراض توريقي: غير مسموح		
10		1	شروط الإقراض: السلطة للمصرف		
5		1	المستوى الحكومي المقترض: الحكومة المركزية فقط		
2,5		1	تعريف حدود الإقراض ب: كمية من النقود		
2,5		1	استحقاق القروض: خلال ستة أشهر		
2,5		1	أسعار الفائدة: اعلي من الحدود الدنيا		
2,5		1	ممنوع على البنك شراء وبيع الأوراق المالية الحكومية: نعم		
100					

هناك العديد من قوانين البنوك المركزية التي يشوبها النقص وعدم الكمال والتي تركت مجالاً واسعاً للتفسير والاجتهاد.

ب - المقياس الفعلي (غير الرسمي) لاستقلالية البنك المركزي: يعد الوضع التشريعي للبنك المركزي واحداً من عدة عناصر تستخدم لتقدير الاستقلالية الفعلية للبنك إذ إن هناك العديد من قوانين البنوك المركزية التي يشوبها النقص وعدم الكمال والتي تركت مجالاً واسعاً للتفسير والاجتهاد،

لذا فإن طبيعة وشخصيات المحافظ ومجلس إدارة البنك المركزي ستشكل كثيراً المستوى الفعلي للاستقلالية. لذا فإن اتخاذ معيار معدل سرعة تغيير المحافظين في البنك المركزي سيعطي صورة أكثر واقعية إلى جانب المقياس السابق.

ويحتسب هذا المقياس بقسمة عدد مرات تغيير المحافظين على عدد السنوات المدروسة، فكلما اقترب هذا المعدل من الواحد الصحيح، دل على الاستقلالية المنخفضة. وبالعكس كلما اقترب من الصفر، دل على الاستقلالية العالية للبنك المركزي.

فإذا كانت المدة المدروسة في دولة ما هي (10) سنوات وكان عدد مرات تغيير المحافظ ثمان مرات فإن سرعة التغيير هي (0,8) في هذه الدولة، ولو كانت المدة المدروسة نفسها في دولة أخرى ولكن عدد مرات تغيير المحافظ كانت مرتين فقط فإن سرعة التغيير ستكون فيها (0,2)، وعليه سيكون مستوى الاستقلالية في الدولة الثانية أعلى من الأولى لأنها أقرب إلى الصفر.

ويمكن أن يفسر ذلك بأن السلطة التنفيذية تعمل على تغيير المحافظ رغبة منها في الوصول إلى الشخص الذي يلبي طلباتها، وتكرار هذه العملية يشير إلى معارضة المحافظ للحكومة مما يترتب على ذلك قصر المدة التي سيشغل المحافظ فيها منصبه، مما يجعل المستقبل مجهول أمامه ويقلل من دوافعه نحو العمل ويحد من رغبته في وضع سياسات بعيدة المدى ولاسيما تلك التي تتعدى حدود الدورات الانتخابية. وكذلك فإن ما يدفع نحو قصر مدة خدمة المحافظ وقلة الاستقلالية، هو تغيير المحافظ بعد مدة وجيزة من تولي

الحكومات مهامها الرسمية بعد الانتخابات، على حين أن المحافظ الذي يبقى لمدة طويلة أمام عدة حكومات متتالية سيكون أقوى في اتخاذ القرارات حول السياسة النقدية التي سيتخذها والأهداف البعيدة التي سيتبناها ويؤشر مرتبة أعلى من الاستقلالية.

السلطة التنفيذية تعمل على تغيير المحافظ رغبة منها في الوصول إلى الشخص الذي يلبي طلباتها

الخاتمة

إن الفكرة الأساسية التي تقوم عليها موضوعة الاستقلالية هي: إبعاد أثر المصالح الحكومية والحزبية الآنية والتي يؤدي فيها الهدف الانتخابي دوراً معيناً، عن البنك المركزي بوصفه المؤسسة القائدة للنشاط الاقتصادي والمحرّكة له، لإبقاء خط المصلحة الاقتصادية العامة متواصلاً بقطع النظر عن الحزب الذي يستلم دفة الحكم بعد فوزه بالانتخابات.

فلم يعد خافياً بعد استعراض وجهات النظر المتباينة للجدل الذي يُبين حول الاستقلالية والنظريات المفسرة لسلوك البنك المركزي، من أن هذه المهمة ليست من السهولة بمكان لكل من الحكومة وإدارة البنك المركزي، ولكن طالما إن البنك هو المحكمة العليا للاقتصاد، فلا بد وان يبقى حيادياً اتجاه الحكومات المتعاقبة ويتلمس أهدافه من الواقع الاقتصادي والمشاكل وطرق النهوض والتنمية الاقتصادية لبلده، ويقدم ما في وسعه للأخذ بيد الإدارات المنتخبة لتحقيق تلك الأهداف بقدر المستطاع دون المساس باستقلاليته.

المحافظ الذي يبقى لمدة طويلة أمام عدة حكومات متتالية سيكون اقوى في اتخاذ القرارات حول السياسة النقدية.

لقد قدم البحث استعراضاً لأهم مقاييس الاستقلالية سواء المقاييس التقديرية والتصنيفية التي ترتب البنوك المركزية المدروسة إلى مستويات بالمقارنة فيما بينها، أو المقاييس الكمية والرقمية والتي تحسب درجة الاستقلالية للبنك المدروس دون شرط المقارنة، ويعد النوع الأخير هو الأحدث والأفضل والأكثر موضوعية من بين المقاييس المارة الذكر لشموليته واحتوائه على كل المؤشرات التي تبين خطوط التواصل والتأثير بين البنك والحكومة.

ويمكن للدارسين استعمال تلك المقاييس مجتمعة أو منفردة وبحسب طبيعة دراساتهم للوقوف على استقلالية البنك المركزي وعلاقته بالمتغيرات الاقتصادية المدروسة.

