



# سمير النصيري\*: القطاع المصرفي العراقي التحديات وفرص الإصلاح

### مقدمة

إن القطاع المصرفي العراقي هو الحلقة الاساسية في سلسلة حلقات الاقتصاد العراقي، وان مشاكل الاقتصاد العراقي كثيرة ومتشعبة، وهناك تشابك وخط بين اليات ومتطلبات بناء مقدمات الانتقال الى اقتصاد السوق، وفق ما اشارت اليه المادة (25) من الدستور العراقي، وبين التشريعات والضوابط والتعليمات ومحددات الادارة المركزية للاقتصاد، يضاف الى ذلك عدم الاستقرار الاقتصادي والظرف الامني الخاص الذي يمر به العراق خلال السنوات 2003 الى الوقت الحاضر مما ادى الى خلق عقبات حقيقية امام محاولات الاصلاح المصرفي. وبالرغم من ذلك عمل القطاع المصرفي العراقي بجهود ذاتيه وتحت اشراف البنك المركزي على القيام بمهامه في تقديم خدماته للجمهور وفق الامكانيات المتاحة اداريا ومصرفيا وتقنيا ولكن كانت مساهمته في التنمية الاقتصادية محدودة بسبب مواجهته تحديات ومشاكل ومعوقات لأسباب موضوعيه وذاتيه أبرزها هبوط اسعار النفط والازمه الاقتصادية الخانقة التي تعرض لها العراق والحرب على الارهاب والركود الاقتصادي وانخفاض نسبة النمو الاقتصادي الى اقل من 1 بالمائة في عام 2015 و2016. ويمكن تحديد أبرز التحديات في المبحث التالي:



## أوراق في السياسة المصرفية

### المبحث الاول: واقع القطاع المصرفي العراقي

#### اولاً: - هيكل النظام المصرفي في العراق:

يتكون هيكل النظام المصرفي من البنك المركزي العراقي و(72) مصرف عامل منها (7) مصارف حكومية تمتلك (503) فرعاً منها 8 فروع خارج العراق و65 مصرفاً خاصاً توزعت الى 28 مصرف تجاري (25) مصرف إسلامي و12 فرع لمصرف عربي وأجنبي تمتلك جميعها (565) فرعاً منها 5 فروع خارج العراق، مع العلم ان هناك عدد اخر سيباشر عمله قريباً كمصارف اسلامية منحها البنك المركزي الترخيص. وتبلغ الكثافة المصرفية في العراق 35 ألف نسمة مقابل كل فرع مصرف وقياساً بالكثافة المصرفية في الدول المجاورة ففي بعض الدول تتراوح بين (15-20) ألف نسمة وفي دول اخرى تبلغ النسبة بحدود (10) ألف نسمة مقابل كل فرع مصرف.

#### ثانياً: - تطور المؤشرات المالية الاجمالية:

تشير المؤشرات المالية والاجمالية كما في عام 2016 الى ما يأتي.

1- مجموع الموجودات (المركز المالي) (221) ترليون دينار وبنسبة انخفاض (0.7) عن عام 2015 وتشكل موجودات المصارف الحكومية 90% من مجموع الموجودات.

جدول المؤشرات الاقتصادية للمصارف العاملة في العراق لعامي 2015 - 2016 (مليون دينار)



## شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK  
www.iraqieconomists.net

### أوراق في السياسة المصرفية

التفاصيل	2015	2016	نسبة التغير %
الائتمان النقدي للمصارف الحكومية	29,077,603	29,849,818	2.7
الائتمان النقدي للمصارف الاهلية	7,675,083	7,330,305	-4.5
مجموع الائتمان النقدي	36,752,686	37,180,123	1.2
الائتمان التعهدي للمصارف الحكومية	30,225,821	23,413,023	-22.5
الائتمان التعهدي للمصارف الاهلية	10,307,333	9,868,584	-4.3
مجموع الائتمان التعهدي	40,533,154	33,281,607	-17.9
راس المال للمصارف الحكومية	2,251,600	2,251,600	0.0
راس المال للمصارف الاهلية	7,896,298	9,487,681	20.2
مجموع راس المال	10,147,898	11,739,281	15.7
مجموع الودائع للمصارف الحكومية	55,230,846	53,806,578	-2.6
مجموع الودائع للمصارف الاهلية	9,113,215	8,592,155	-5.7
مجموع الودائع	64,344,061	62,398,733	-3.0
مجموع الموجودات للمصارف الحكومية	200,537,344	197,603,949	-1.5
مجموع الموجودات للمصارف الاهلية	22,233,487	23,580,581	1.5
مجموع الموجودات	222,770,831	221,184,530	-0.7

المصدر البنك المركزي العراقي، دائرة الاحصاء والابحاث

- 2- مجموع رؤوس الاموال 1.3 ترليون دينار وبنسبة نمو 15.7% عن عام 2015 بسبب زيادة راس مال المصارف الخاصة (9.4) ترليون دينار لدى لمصارف الخاصة و(2,2) ترليون دينار لدى المصارف الحكومية وتشكل 19% من مجموع رؤوس الأموال.
- 3- مجموع الودائع 62,3 ترليون دينار وبنسبة انخفاض 3.4% عن عام 2015 وتشكل 86% لدى المصارف الحكومية و(14) لدى المصارف الخاصة.



## أوراق في السياسة المصرفية

4- مجموع الائتمان النقدي 37 مليار دينار وبنسبة نمو 1,2% عن عام 2015، وتشكل نسبة المصارف الحكومية 81% الى مجموع الائتمان النقدي وتشكل نسبة المصارف الخاصة 19%.

جدول نسبة النمو للمؤشرات المالية للقطاع المصرفي العراقي للسنوات (2012 - 2016)  
(تريليون دينار)

التفاصيل	2012	2013	2014	2015	2016	نسبة النمو %
رأس المال	5,9	7,7	9	10	11,7	98
الموجودات	190,9	208,8	226,6	222,7	221	15,7
الودائع	24,5	49,8	67,8	64,3	62,3	154
الائتمان النقدي <sup>1</sup>	20,8	23,6	34	36,7	37	77,8
الفروع عدد	972	1030	1024	1036	1068	9,8

المصدر البنك المركزي العراقي، دائرة الاحصاء والابحاث.

### المبحث الثاني: التحديات

من خلال نظرة تشخيصية وتحليلية لما سيكون عليه الوضع العام للاقتصاد في السنوات الخمس المقبلة والظروف الاقتصادية الصعبة التي يمر بها العراق حاليا لاحظنا ان ذلك قد انعكس بشكل مباشر على القطاع المالي والمصرفي مما جعل تقادم الخلل الهيكلي في الاقتصاد العراقي لا ينفع معه مواجهته بسياسات وتعليمات سطحية وغير فاعلة وانما يتطلب وضع سياسات

<sup>1</sup> الوحدة القياسية للائتمان النقدي مليار دينار.



## شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK  
www.iraqieconomists.net

### أوراق في السياسة المصرفية

اقتصادية استراتيجية تتسم بالترايط على المدى القصير والمدى المتوسط والطويل وهذا يجعلنا نحدد أبرز التحديات التي تواجه الجهاز المصرفي وكما يأتي:

اولاً: تعرض الجهاز المصرفي العراقي ما بعد احداث 15 حزيران من عام 2014 الى انتكاسه كبيرة بسبب سيطرة عصابات داعش على ثلاث محافظات هي نينوى، الانبار، صلاح الدين، اضافة الى اجزاء مهمة من محافظة ديالى، وقد ترتب على هذا الاحتلال استيلاء داعش على قرابة (121) فرعاً من فروع المصارف الحكومية والخاصة بما فيها الفرع التابع للبنك المركزي العراقي، والواقع في محافظة نينوى موزعة كالاتي:

#### الموارد المالية للفروع المستولى عليها من قبل داعش

1- بلغ عدد فروع المصارف التي استولت عصابات داعش على موجوداتها النقدية وغير النقدية والواقعة ضمن المحافظات أعلاه (121) فرعاً تابعة للمصارف الحكومية بضمنها فرع البنك المركزي (الموصل) وموزعة كالاتي:

البنك المركزي العراقي	فرع واحد هو فرع الموصل
مصرف الرافدين	41 فرعاً
مصرف الرشيد	17 فرعاً
المصرف الزراعي التعاوني	22 فرعاً
المصرف العقاري	3 فروع
المصرف العراقي للتجارة	فرع واحد (فرع تكريت)
المجموع	84 فرع

2- بلغ عدد فروع المصارف الخاصة المستولى عليها من قبل عصابات داعش في مناطق النزاع معه عام 2014 (37) فرعاً موزعة كما مبين في أدناه:-



## شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK  
www.iraqieconomists.net

### أوراق في السياسة المصرفية

اسم المصرف	عدد الفروع
الشرق الأوسط	3
الاقتصاد	5
الخليج	2
دجلة والفرات	1
الاهلي العراقي	1
الموصل	12
بغداد	5
الشمال	2
آشور	2
العراقي الاسلامي	4
المجموع	37

المصدر: البنك المركزي العراقي/دراسة لمستشار البنك المركزي وليد عيدي عبد النبي

**ثانياً:** معاناة القطاع المصرفي العراقي وبشكل خاص المصارف الاهلية في كافة مجالات نشاطها المصرفي من ضعف الدعم الحكومي المقدم لها بالرغم من انه سبق ان صدرت عدة قرارات للجنة الشؤون الاقتصادية في مجلس الوزراء تؤكد على إلزام الجهات المعنية بتقديم الدعم للمصارف ولكن دون جدوى بسبب ضعف المتابعة من الجهات المسؤولة عن التنفيذ ومن هذه القرارات ما يأتي:

أ- قيام وزارة المالية بإلزام دوائر الدولة كافة بقبول الصكوك المصدقة الصادرة من قبل المصارف الخاصة.



## أوراق في السياسة المصرفية

- ب- قيام المصرف العراقي للتجارة بفتح خطوط ائتمانية لدى المصارف الخاصة وبإشراف البنك المركزي العراقي.
- ج- التأكيد على تفعيل دور المحكمة المالية حسب ما نص عليه قانون المصارف ووفقا لقانون البنك المركزي العراقي وعدم اللجوء الى المحاكم الاخرى.
- د- قيام البنك المركزي العراقي بدراسة امكانية الاستفادة من الاحتياطي القانوني للمصارف الخاصة بمنح القروض استثمارية من الاحتياطي وبإشرافه.
- هـ- التأكيد على وزارة المالية والبنك المركزي العراقي بتطبيق قرار لجنة الشؤون الاقتصادية بشأن فتح الاعتمادات المستندية لدى المصارف الخاصة لغاية (30) مليون دولار دون مرورها بالمصرف العراقي للتجارة.
- و- قيام كل من مصرفي الرافدين والرشد بإيداع جزء من اموالهما لدى المصارف الخاصة مقابل فوائد ميسره على ان تقوم المصارف الخاصة باستثمار تلك الاموال في المشاريع الاستثمارية وفق دراسات جدوى اقتصادية ووفق اليات وضمانات محددة.
- ز- حث المصارف الخاصة على ايجاد شركات مع المصارف العالمية لغرض تعزيز دورها التنموي للبلد وخلق فرص استثمارية ولتشغيل الايدي العاملة.

**ثالثا:**<sup>2</sup> استمرار ضعف مساهمة الائتمان النقدي والتعهدي الممنوح الى الناتج المحلي الاجمالي بحيث لا تتعدى 13% بينما في الدول الاقليمية (الشرق الاوسط وشمال افريقيا تصل الى 55%) وتشير المؤشرات الائتمانية العامة الى ان فئة الشباب والتي تشكل بحدود 65% من نسبة السكان لم تحصل خلال السنوات السابقة سوى على 3% من التمويل المصرفي وان بحدود 68 ألف مشروع صغير ومتوسط مسجل لدى دائرة تسجيل الشركات لم يحصلوا على أكثر من 5% من التمويل المصرفي. وهذا يعني عدم تأثير القطاع المصرفي العراقي في التنمية الاقتصادية واعادة بناء الاقتصاد الوطني وفق نظرة تخدم توجهه لاقتصاد السوق. إن نقص

<sup>2</sup> البنك الدولي / التقرير السنوي الشامل للوضع المالي في العراق.



## أوراق في السياسة المصرفية

السيولة الحالي لدى المصارف يساعد في استمرار هذه المشكلة وهي عدم تمكنها من منح الائتمان النقدي للزبائن وللمشاريع الاستثمارية في مختلف القطاعات الاقتصادية

**رابعاً:** عدم تفعيل المؤسسات المالية الساندة للعمل المصرفي كشركة ضمان الودائع. وهي مؤسسات جاذبة للودائع وضامنة لحقوق الزبائن. وقام البنك المركزي باقتراح نظام لضمان الودائع حصلت مصادقة مجلس الوزراء عليه بالقرار رقم 3 لسنة 2015، وهي شركة مختلطة تشارك بها المصارف الحكومية والخاصة وتجري حالياً الاجراءات القانونية لتأسيس الشركة، وتحديد نسبة مساهمة المصارف الحكومية لكونها تستحوذ على 86% من اجمالي ودائع القطاع المصرفي.

**خامساً:** عدم تمكن القطاع المصرفي العراقي من امتلاك قدرات وامكانيات وبنى تحتية فنية وتقنية مؤثرة في ادارة المحافظ الاستثمارية واللاحاق في ركب التطور المصرفي في الدول المجاورة مما جعل الزبون ينظر الى مصارفنا نظرة متخلفة وغير قادرة على تقديم افضل الخدمات المتطورة له مما ادى الى عزوفهم من التعامل مع القطاع المصرفي العراقي كما ان الثقة قد تزعزعت في الفترة الاخيرة بسبب عدم تمكن بعض المصارف المتعثرة من تلبية سحبوات الزبائن من ودائعهم مما ادى الى انخفاض معدلات الودائع في اغلب المصارف بنسب متفاوتة مما سيؤثر ذلك على امكانية المصارف التمويلية خلال هذه السنة.

**سادساً:** وجود قطاع موازي واسع يمثله الصرافون الذين يقومون بعمليات كبيرة (حوالات داخلية او خارجية، صيرفة، تحويل نقد) ويبلغ عددهم بحدود 1800 مكتب صرافة في كافة المحافظات تتم خارج الاطار الرسمي وتتجم عنها عمولات ضخمة في ظل رقابة ضعيفة او محدودة مما خلق بيئة صعبة للجهاز المصرفي الحكومي والخاص وادى الى المضاربة في سوق العملة الاجنبية مما اثر على سياسة البنك المركزي في المحافظة على سعر صرف الدينار العراقي





## أوراق في السياسة المصرفية

مقابل العملات الاجنبية بين فترة واخرى مما اربك خطته في الاشراف وادارة سوق النقد والمحافظة على توازنه.

**سابعاً:** القوانين الضريبية المعقدة والتي لا تتناسب مع سياسات الدعم والاصلاح الاقتصادي التي يجب ان تقدمها الحكومة للقطاع المصرفي.

**ثامناً:** ترتبت بذمة الزبائن ديون متعثرة بحدود (3.3) ترليون دينار كما في 2016/12/31 ولم تستطع المصارف من استرجاعها اضافة إلى أن المصارف واجهت صعوبات كبيرة في تنفيذ القرارات القضائية بسبب التهديدات التي تتعرض لها من المقترضين. اضافة الى عدم تمكن المصارف من استرجاع ودائعها لدى البنوك والمصارف في اقليم كردستان والبالغة بحدود (7) ترليون دينار لأسباب تتعلق بالأزمة المالية التي يعاني منها العراق. ولمعالجة ذلك عمد مجلس الادارة للبنك المركزي الى اصدار قرار بإلزام المصارف كافة بتخصيص 45% من ارباحها لمعالجة الديون الرديئة والخسائر كافة.

**تاسعاً:** إيقاف اغلب البنوك المراسلة correspondent banks التعامل مع اغلب المصارف مما أوقف نشاطها المصرفي الخارجي (الاعتمادات المستندية والحوالات الخارجية).

**عاشراً:** بسبب الركود الاقتصادي في البلاد والازمه المالية الخانقة انخفضت أسعار الاسهم في سوق التداول في سوق العراق للأوراق المالية ووصول أسهم هذه المصارف إلى أقل من سعر السهم الاسمي بنسبة (75) بالمائة لأغلب المصارف.

**أحد عشر:** تفعيل الدور الحكومي في بناء استراتيجية لتطوير المشاريع الصغرى والصغيرة والمتوسطة ووضع وبناء آليات واضحة يشترك فيها القطاع الخاص بشكل فاعل بحيث يمكن أن يتحول من تابع للقطاع الحكومي إلى شريك رئيسي ومن ثم إلى قائد للسوق.



## أوراق في السياسة المصرفية

### المبحث الثالث: منهجية الإصلاح المصرفي في العراق

منذ عام 2003 ولغاية الوقت الحاضر عانى الاقتصاد العراقي معاناة كبيرة من فقدان التخطيط الاقتصادي وضعف الاستراتيجيات وتشتت السياسات في ادارة شؤون الاقتصاد وقطاعاته المختلفة مما ادى الى ضعف مساهمتها في الناتج المحلي الاجمالي وتم التركيز على النفط باعتباره المورد الرئيسي للموازنة العامة للدولة.

لذلك كان الاقتصاد العراقي يسير برجل واحدة يضاف الى ذلك الظروف الاقتصادية الخارجية منها عدم الاستقرار في اسعار النفط وارتفاعها وتراجعها وتأثيرات الركود الاقتصادي العالمي وهبوط معدلات النمو الاقتصادي في اغلب دول العالم.

كل ذلك يؤشر بشكل محدد منذ 14 سنة انه ليس لدينا منهج اقتصادي واضح ووجود خلل بنيوي في الاقتصاد بسبب الاعتماد بشكل رئيسي على النفط باعتباره يشكل 95% من مجموع موارد الموازنة العامة وعدم تنويع مصادر الدخل القومي فهل ما ورد بالمادة 25 من الدستور والتي تدعو الى دعم القطاع الخاص معمول بها ام لا؟ هل أن الاستراتيجيات البالغة 16 استراتيجية قطاعية في الزراعة والصناعة والخدمات والتعليم مفعلة فعلا؟ اذن نحن بحاجة الى تخطيط واسس جديدة لبناء الاقتصاد الوطني تعتمد التحليل العلمي والتشخيص الدقيق والمهني والمحترف لإدارة الاقتصاد وبشكل خاص نحتاج الى منهجية جديدة للإصلاح المصرفي تتسجم مع رؤى وافاق استراتيجية البنك المركزي للسنوات المقبلة وكما يأتي:

**اولاً-** قيام البنك المركزي ووزارة المالية بتحليل الموقف المالي للمصارف والمتوقع للسنوات (2017-2019) وتحديد الحاجة الفعلية للسيولة لإدامة التداول في السوق النقدي من خلال تطبيق اختبارات الضغط وتنشيط الدورة الاقتصادية في كافة المجالات ووضع خطة استباقية تحول دون افلاس وانهايار بعض المصارف وادمة عجلة الاقتصاد.



## أوراق في السياسة المصرفية

**ثانياً-** تفعيل دور البنوك الحكومية والمصارف المتخصصة والمصارف الاهلية لتوفير القروض الميسرة للقطاع الخاص الوطني وكذلك ايجاد حلول لمشاكل الضرائب والفوائد المتراكمة التي ترتبت على اصحاب المشاريع المتوقفة عن الانتاج.

**ثالثاً-** وضع سياسة مالية قصيرة ومتوسطة الامد تعتمد الرقابة الاستباقية والمراجعة والتقييم على أن يتم التنسيق المستمر بين السياستين المالية والنقدية ووضع اليات تنفيذية في هذا المجال.

**رابعاً-** استمرار تحديث التعليمات واللوائح التنفيذية والارشادية الخاصة بتطبيقات السياسة النقدية وفقاً للمعايير الدولية ووضع نظام رقابي استباقي دقيق لمتابعة التنفيذ وبشكل خاص ما يخص التحويل الخارجي ونافذة العملة التي يشرف عليها البنك المركزي العراقي فيما يتعلق بالتحويل الخارجي والاعتمادات المستندية. وهنا نقترح تأسيس مصرف للتجارة الخارجية يتولى مهمة تنفيذ المنهاج الاستيرادي للقطاع الخاص الذي يجب أن تعده وزارة التجارة وتتابع تنفيذه في ضوء تقديرات الحاجة الاستهلاكية الفعلية.

**خامساً-** تأمين المتطلبات القانونية والفنية لإجراء توأمة واسعة النطاق بين المصارف الحكومية والمصارف الخاصة من جهة وبين المصارف العالمية من جهة اخرى بهدف تطوير نظام المدفوعات المصرفي وتحديثه وتنظيم عمليات التداول المالي والنقدي فيها وفق أحدث النظم المصرفية الالكترونية الحديثة المطبقة في دول العالم.

**سادساً-** مراجعة وتقييم واعادة تصنيف المصارف وفق معايير كفاءة الاداء والنشاط باعتماد المعايير الدولية المعتمدة على ان نقوم بعملية المراجعة والتقييم مؤسسات محاسبية حيادية دولية معتمدة وتحت اشراف البنك المركزي العراقي.



## أوراق في السياسة المصرفية

**سابعاً-** قيام البنك المركزي بإعداد دراسة تحليلية لمراجعة واقع المصارف في ضوء نتائج اعمالها لعام 2015 ولغاية 2016/12/31 واتخاذ القرارات الحاسمة بهيكلتها ودمج المصارف الصغيرة الحجم وضعيفة النشاط مع المصارف الكبيرة والرصينة بهدف تطوير وتنمية القطاع المصرفي الخاص. على ان يكون الاندماج المصرفي محدد بأسس ووسائل لمعالجة المشاكل ومعوقات العمل لدى القطاع المصرفي والانتقال به من دور الصيرفة الى الدور التنموي.

**ثامناً-** ان هيكلية التمويل المصرفي الزاهن تعثره كثير من الاخفاقات والمعوقات وبغية زيادة الائتمان والتمويل الاجمالي من المصارف وتفعيل مساهمتها في اوجه الاستثمار المختلفة والاعمار ودفع مسيرة التنمية وتحريك الدورة الاقتصادية في العراق نرى كخطوة اساسية جادة هو تفعيل وتعظيم تمويل المشاريع الخاصة الصغيرة والمتوسطة كههدف اجتماعي واقتصادي ذو اولوية خاصة ومستعجلة وان يكون للبنك المركزي العراقي دورا اشرافيا ورقابيا فعالا في ذلك على ان يتولى تطوير مبادراته وتفعيلها.

**تاسعاً-** تعديل التشريعات المصرفية في العراق والتي تنظم العمل المصرفي من اجل النهوض بالواقع المصرفي وبشكل خاص قانون البنك المركزي رقم (56) لسنة 2004 وقانون المصارف رقم (94) لسنة 2004 وقانون تسجيل الشركات وتعديلاته رقم 21 لسنة 1997 وقانون سوق العراق للأوراق المالية رقم 74 لسنة 2004 وتفعيل قانون غسل الاموال رقم 39 لعام 2015 وقانون الاستثمار وتعديلاته رقم 13 لعام 2006. وقد تم تشكيل لجنة من البنك المركزي قامت بإعداد أكثر من 20 صفحة من التعليمات الجديدة لتنفيذ قانون المصارف وكذلك قانون المصارف الاسلامية رقم 43 لسنة 2015.

**عاشراً-** اصدار قانون الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم للمساعدة وخلق فرص عمل جديدة ولتقليل الفقر والعوز والمساهمة في خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية والحد من نسب البطالة



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK  
www.iraqieconomists.net

## أوراق في السياسة المصرفية

العالية التي تجاوزت 28% وإصدار قانون ضمان الودائع والقروض وتأسيس الشركات المعنية بذلك.

أحد عشر- تفعيل الدور الحكومي في بناء استراتيجية لتطوير المشاريع الصغرى والصغيرة والمتوسطة ووضع وبناء اليات واضحة يشترك فيه القطاع الخاص بشكل فاعل بحيث يمكن ان يتحول من تابع للقطاع الحكومي الى شريك رئيسي ومن ثم الى قائد للسوق.

(\* المستشار الاقتصادي والمصرفي لرابطة المصارف الخاصة العراقية.

حقوق النشر محفوظة لشبكة الاقتصاديين العراقيين. يسمح بإعادة النشر بشرط الإشارة إلى

المصدر. 30 آذار 2018

<http://iraqieconomists.net/ar/>