

قياس إستقلالية البنك المركزي المصري في ضوء الإصلاحات  
المصرفية المتمثلة في إصدار القانون رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠  
د/عشري محمد على

مدرس الإقتصاد بالمعهد العالى للدراسات النوعية بالجيزة

مستخلص

اكتسبت فكرة إستقلال البنك المركزي المصري زخماً كبيراً بعد توقيع مصر إتفاق مع صندوق النقد الدولي عام ٢٠١٦ للحصول على قرض بقيمة ١٠ مليار دولار امريكي والذي أشار في تقريره عن المتابعة الرابعة الصادر في إبريل ٢٠١٩ عن هذا الإتفاق إلى أن الصندوق قدم معونة فنية للمساعدة في إعداد قانون جديد للبنك المركزي والجهاز المصرفي يتوخى تقوية الإستقلال المؤسسي والتشغيلي للبنك وتوجت هذه الجهود بإقرار البرلمان المصري للقانون رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠ الخاص بالبنك المركزي والجهاز المصرفي.

وفي ضوء ذلك هدفت الدراسة إلى الإجابة على السؤال التالي وهو إلى أي مدى تؤدي إصلاحات الإطار القانوني للجهاز المصرفي المصري والمتمثلة في إصدار القانون رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠ إلى تعزيز إستقلالية البنك المركزي المصري؟ وفي سبيل تحقيق هذا الهدف إعتمدت الدراسة على تحليل مؤشرات الإستقلال المتضمنه في القانون رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠ الخاص بالبنك المركزي والجهاز المصرفي المصري مقارنة بمؤشرات الإستقلال في القانون السابق رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ وقياس درجة الإستقلال القانوني إعتماً على مقياس مركب ضم شتات مؤشرات الإستقلال التشريعي المتناثرة في الدراسات السابقة في إطار موحد وأكثر شمولاً كما تضمن مؤشرات جديدة لم تظهر سابقاً في مقياس موحد مثل المؤشرات المتعلقة بالإستقلال المالي و القيود المتعلقة بالانتمان غير المباشر للحكومة والمساءلة والشفافية.

مفتاح الكلمات / إستقلال البنك المركزي-مؤشرات الإستقلال- مقياس الإستقلال- صندوق النقد الدولي- قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠.

**Measuring the Independence of the Central Bank of Egypt  
in Light of the Banking Reforms Represented by the  
Issuance of Law No. 194 Of 2020  
by Ashry Momamed Aly**

**Abstract**

The idea of the independence of the Central Bank of Egypt gains a crucial role, particularly after signing an agreement held by Egypt with the International Monetary Fund in 2016 with a view to obtaining a loan of 10 billion US dollars. The IMF reports that it provides the Central Bank of Egypt with administrative and financial aids to maintain the institutional and operational independence of the bank. These efforts motivate the Egyptian Parliament to legalize Law No. 194 of 2020 regarding the Central Bank and the Banking System.

Hence, the present study aims to answer the following question: How far do the reforms of the legal framework of the Egyptian banking system as represented through the issuance of Law No. 194 of 2020 enhance the independence of the Central Bank of Egypt? In order to answer such a question, the paper hinge greatly not only on examining the independence indicators contained in Law No. 194 of 2020 concerning the Central Bank and the Egyptian Banking System with reference to the independence indicators in the previous Law No. 88 of 2003, but also on measuring the degree of legal independence. This legality relies on a composite scale that includes the various legislative independence indicators reflected in previous studies. As well as bestowing comprehensive and unified framework on the paper at hand, the conclusion sets forth new indicators that did not previously appear in a unified scale: i.e. indicators related to financial independence, restrictions related to indirect credit to the government, and accountability and transparency.

**Key Words:** Central Bank Independence - Independence Indicators - Independence Measures - International Monetary Fund - Central Bank and Banking System Law No. 194 of 2020

## مقدمة:

ظهرت فكرة إستقلال البنوك المركزية فى ثنايا التحول إلى الليبرالية الإقتصادية الجديدة، وما إرتبط بهذا التحول من إنسحاب الحكومة من الشأن الإقتصادي وتزايد الإعتماد على السوق، واكتسبت زخماً كبيراً عقب إبرام إتفاقية ماسترخت المؤسسة للإتحاد الاوربي ، التي دخلت حيز التنفيذ عام ١٩٩٣ والتي اشترطت إستقلال البنوك المركزية للدول الأعضاء ، كما ساعد فى إنتشار فكرة إستقلال البنوك المركزية تبنيها من صندوق النقد الدولي ، ومطالبة الدول التي تسعى للإقتراض منه بتطبيقها، وتأسيساً على ذلك نجد أن العديد من دول العالم قد سعت لضمان وتحقيق إستقلالية بنوكها المركزية من خلال سن القوانين التي تكفل تحقيق هذه الغاية وهو ما يسمى بالإستقلال القانوني ، ولكن تبقى الممارسة الفعلية وقدرة البنك المركزي على مقاومة الضغوط الحكومية للتدخل فى سياساته هي التي تفصح عن تحقق الإستقلال أو غيابه وهو ما يسمى بالإستقلال الفعلى.

## مشكلة الدراسة:

ساعد تحول مصر وغيرها من الدول النامية إلى السياسات النيولبرالية المعروفة بتوافق واشنطن - Washington Consensus<sup>١</sup> إلى إنتقال أفكار إستقلال

<sup>١</sup> توافق واشنطن Washington Consensus - هو مسودة طرحها جون وليامسون عام ١٩٨٩ لتكون علاجاً من عشرة بنود للدول الفاشلة التي واجهت صعوبات مالية وإدارية وإقتصادية وكيفية تنويع إقتصادها وإدارة مواردها الطبيعية، بالإضافة إلى دعوتها البنك الدولي ومؤسسة النقد الدولية لتبني هذه البنود والتي تمثلت فى سياسة الإنضباط المالي ، إعادة توجيه الإنفاق العام من الدعم العشوائي إلى الإستثمار فى البنية التحتية، الإصلاح الضريبي ، منح الأسواق حرية تحديد الأسعار بحيث تكون أعلى من نسبة التضخم، تحرير قطاع التجارة مع التركيز على مبدأ القضاء على القيود الكمية كمنح التراخيص والإمتيازات، تحرير تدفق الإستثمارات الأجنبية، خصخصة مؤسسات الدولة، تحرير وإلغاء اللوائح والقوانين التي تعوق دخول الأسواق أو تقيد المنافسة ، سعر صرف العملة يكون مناسباً ويعكس القوة الإقتصادية، مراعاة قوانين وحقوق تملك الأراضي. ومع قصور هذه القائمة فى تحقيق الهدف منها فى كثير من الدول المنفذة نادى المنظمات الدولية بضرورة تطبيق بعض السياسات الأخرى أولاً حتى تتحقق القائمة الأساسية من سياسات توافق واشنطن، مثل دعم شبكات الأمان الإجتماعي، الإصلاح القانوني والسياسي وعدد آخر من السياسات.

للمزيد:

Marangos J., "The Evolution Of The Term 'Washington Consensus'" Journal of Economic Surveys, Vol. 23, No. 2, pp. 350-384, April 2009.

البنك المركزي إليها وخاصة مع إرباطها ببرامج التثبيت الإقتصادي والتكيف الهيكلي مع صندوق النقد الدولي إذ صار إستقلال البنك المركزي وحصر مهمته الأساسية في تحقيق الإستقرار في الأسعار أحد البنود الرئيسية في إتفاقات الصندوق مع الدول النامية.

ومع إبرام مصر لإتفاق مع صندوق النقد الدولي عام ٢٠١٦ وتبنى حزمة من الإصلاحات الاقتصادية وفي إطار هذا الإتفاق عادت فكرة تعزيز إستقلالية البنك المركزي بما يتناسب مع المستجدات على الساحة الدولية والمحلية للظهور مرة أخرى ، وأشار الصندوق في تقريره عن المتابعة الرابعة الصادر في إبريل ٢٠١٩ عن هذا الإتفاق إلى أن الصندوق قدم معونة فنية للمساعدة في إعداد قانون جديد للبنك المركزي والجهاز المصرفي يتوخى تقوية الإستقلال المؤسسي والتشغيلي للبنك وتوجت هذه الجهود بإقرار البرلمان المصري للقانون رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠ الخاص بالبنك المركزي والجهاز المصرفي، وفي هذا الإطار يمكن صياغة مشكلة الدراسة في السؤال الآتي :

إلى أى مدى تؤدي إصلاحات الإطار القانوني للجهاز المصرفي المصري والمتمثلة في إصدار القانون رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠ إلى تعزيز إستقلالية البنك المركزي المصري ؟

<sup>2</sup> International Monetary Fund, "Arab Republic of Egypt: Fourth Review under the Extended Arrangement under the Extended Fund Facility- Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for the Arab Republic of Egypt ", IMF Country Report No. 19/98, April 2019, P.9.

### فرضية الدراسة:

"تؤدي الاصلاحات المصرفية المتمثلة في تحديث الأطر القانونية للبنك المركزي والجهاز المصرفي والتي توجت بإصدار القانون رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠ إلى تعزيز إستقلالية البنك المركزي المصري"

### هدف الدراسة:

- تهدف الدراسة إلى التحقق من صحة الفرضية من خلال الإجابة على السؤال محل مشكلة الدراسة وهو إلى أي مدى تؤدي إصلاحات الإطار القانوني للجهاز المصرفي المصري والمتمثلة في إصدار القانون رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠ إلى تعزيز إستقلالية البنك المركزي المصري؟

### حدود الدراسة:

تكتفي الدراسة بتحليل الإستقلال القانوني للبنك المركزي المصري في ضوء القانون رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠ دون التطرق إلى الإستقلال الفعلي أولاً نظراً لحدثة القانون، وثانياً لصعوبة قياس الإستقلال الفعلي لأن الضغوط الحكومية على البنك المركزي غالباً ما تتم من خلال قنوات غير شفافة أو لقاءات غير معلنة وإن كانت معلنة لا تعلن نتائجها.

### منهجية الدراسة:

في سبيل تحقيق الهدف السابق الإشارة إليه تعتمد الدراسة على المنهج الإستقرائي من خلال تحليل مؤشرات الإستقلال المتضمنه في القانون رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠ الخاص بالبنك المركزي والجهاز المصرفي المصري مقارنة بمؤشرات الإستقلال في القانون السابق رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ وقياس درجة الإستقلال القانوني إعتماًداً على المقياس المقتبس من دراسة *Jasmine* وآخرون المنشورة في عام ٢٠١٩ والذي

ضم شتات مؤشرات الإستقلال التشريعي المتناثرة في الدراسات السابقة في إطار موحد وأكثر شمولاً كما تضمن مؤشرات جديدة لم تظهر سابقاً في مقياس موحد مثل المؤشرات المتعلقة بالإستقلال المالي والقيود المتعلقة بالائتمان غير المباشر للحكومة والمساءلة والشفافية.

### الدراسات السابقة:

هناك العديد من الدراسات السابقة التي حاولت قياس وتحليل مؤشرات إستقلال البنك المركزي المصري في ظل القانون قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ وتعديلاته ومنها:

دراسة د. سهيرة معتوق صدرت عام ٢٠٠٤ تحت عنوان "مؤشرات ودلائل إستقلالية البنوك المركزية دراسة مقارنة مع التطبيق على البنك المركزي المصري" حول مؤشرات إستقلال البنك المركزي المصري في ظل القانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ وتوصلت الدراسة إلى أن الإستقلالية ليست مرتفعة ومن مؤشرات ذلك لم يمنح البنك المركزي المصري صلاحية تحديد السياسة النقدية بمفرده وإنما بالاشتراك مع الحكومة وتعدد مهام البنك المركزي المصري وأهدافه وهو ما يضعف من إستقلاله<sup>٣</sup>.

دراسة د. عزت ملوك قناوي صدرت عام ٢٠٠٥ تحت عنوان "إستقلالية البنك المركزي المصري وطبيعة التفاعل بين السياسة النقدية والمالية"، والتي أعمدت على فحص نصوص القانون ٨٨ لعام ٢٠٠٣، ورأت في القانون ما يعزز إستقلال البنك المركزي، وقدمت مقترحات متعددة لزيادة دور البنك المركزي في السياسة النقدية، منها تحديد

<sup>٣</sup> سهير معتوق ، "مؤشرات ودلائل استقلالية البنوك المركزية دراسة مقارنة مع التطبيق على البنك المركزي المصري" المؤتمر العلمي الثالث ،كلية الحقوق جامعة حلوان –القاهرة ١٢-١٣ مايو ٢٠٠٤.

العلاقة بين تبعية السياسة النقدية للسياسة المالية وتحديد العلاقة بوضوح بين البنك المركزي والحكومة في كيفية إتخاذ القرار النقدي<sup>٤</sup>.

دراسة لـ إبراهيم عوض تحت عنوان "تحو قياس الضغط السياسي على البنوك المركزية: حالة البنك المركزي المصري" التي إستهدفت إختبار ما إذا كان الإستقلال القانوني الممنوح للبنك المركزي وفق القانون ٨٨ لعام ٢٠٠٣ - وعرفت الدراسة حالة الإستقلال الفعلي بأنها تلك الحالة التي يستطيع البنك المركزي فيها أن يحقق هدفه بشأن المعروض النقدي عندما يستجيب لطلب الحكومة وتزويدها بالمزيد من القروض (وهذا هو الضغط السياسي) ، وذلك من دون أن يضطر البنك إلى خفض الإئتمان المتاح للقطاع الخاص، وقياس ما يعرف بدالة إستجابة السياسة استنتجت الدراسة أن الإستقلال الممنوح قانوناً للبنك المركزي في ضوء قانون ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ بدون إستقلال فعلي<sup>٥</sup>.

دراسة لـ د. احمد التلياني صدرت عام ٢٠١٩ تحت عنوان " أثر إستقلالية البنوك المركزية على استهداف التضخم مع الإشارة إلى مصر" والتي حاولت قياس إستقلالية البنك المركزي المصري في ضوء القانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ بإستخدام معايير

<sup>٤</sup> عزت ملوك فناوي، "استقلالية البنك المركزي المصري وطبيعة التفاعل بين السياسة النقدية والمالية"، ورقة مقدمة إلى المؤتمر العلمي السنوي الرابع والعشرين للاقتصاديين المصريين ، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء ، القاهرة، ٢٠٠٥.

<sup>٥</sup> Ibrahim L. Awad, "Towards Measurement of Political Pressure on Central Banks: The Case of the Central Bank of Egypt", Prague Economic Papers, vol. 3 (2008), pp. 254-275, accessed on 14/6/2020, at: <https://bit.ly/2zuaFia>

نموذج Cukierman وقد بلغت نسبة الإستقلالية وفقاً لهذا النموذج ٢٢.٨٪ وهو ما يعنى أن البنك المركزي المصري لا ينعم بإستقلال ذو قيمة<sup>٦</sup>. وتظهر الدراسات السابقة الإشارة إليها بصفة عامة ضعف درجة إستقلال البنك المركزي من الناحيتين القانونية والفعلية، ومع ظهور القانون الجديد رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠ والخاص بالبنك المركزي الجهاز المصرفي والذي سعى إلى علاج بعض أوجه القصور في القانون السابق ظهرت الحاجة إلى تحليل وقياس درجة الإستقلالية التي يمنحها هذا القانون للبنك المركزي والوقوف على نقاط الضعف والقوة في مؤشرات الإستقلالية المتضمنة في القانون الجديد ، وفقاً لمؤشر مركب من مجموعة من المؤشرات الفرعية دون التطرق لمؤشرات الإستقلال الفعلى نظراً لحدثة القانون وحاجته إلى مزيد من الإختبار للوقوف على تأثيره على الممارسات الفعلية للحكومة في علاقتها مع البنك المركزي المصري .

#### وبناء على ذلك تقسم الدراسة إلى الأجزاء الآتية:

- ١- مفهوم إستقلالية البنك المركزي.
- ٢- مؤشرات إستقلالية البنك المركزي.
- ٣- قياس إستقلالية البنك المركزي.
- ٤ - قياس إستقلالية البنك المركزي المصري في ظل القانون الجديد رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠.
- ٥- نتائج الدراسة .
- ٦- توصيات الدراسة.

<sup>٦</sup> احمد محي الدين محمد التلباني، " أثر استقلالية البنوك المركزية على استهداف التضخم مع الإشارة إلى مصر"، المجلة العلمية لكلية الدراسات الاقتصادية والعلوم السياسية، جامعة الاسكندرية، المجلد ٤ ، العدد ٨، ٢٠١٩.



## ١ - مفهوم إستقلالية البنك المركزي

المنطق الإقتصادي لإستقلال البنك المركزي مستمد من نهج مدرسة شيكاغو للإقتصاد السياسي الذي يؤكد على مفهوم فشل الحكومة ، ووجهة شيكاغو هي أن محاولات الحكومة لإستخدام السياسة لتحسين النتائج الاقتصادية غالباً ما تفشل إما بسبب عدم الكفاءة أو المصلحة الذاتية من جانب السياسيين والبيروقراطيين، ومن هنا يترعرع الليبراليون الجدد بهذا الفشل لصالح حصر مستوى التدخل الحكومي في أدنى حد ، وتستند حجة إستقلال البنك المركزي إلى خط مماثل من التفكير فالبنوك المستقلة تميل إلى تجنب التحيز التضخمي الذي يحدث نتيجة التدخل السياسي النفعي ، فغياب هذا الإستقلال يجعل الساسة قادرين على إستغلال التأثيرات الإيجابية القصيرة الأجل المترتبة على السياسة النقدية في زمن الانتخابات، بصرف النظر عن عواقبها التضخمية الطويلة الأجل، ولهذا السبب تحظى الإستقلالية بشعبية لدى الليبراليين الجدد.<sup>٧</sup>

والإستقلالية هنا لاتعنى الإستقلال التام عن الحكومة في شتى النواحي سواء من جهة إدارة السياسة النقدية والائتمانية أو الهيكل التنظيمي أو الإطار التشريعي .. الخ ، غير أن هذا الأمر نسبي باعتبار أن البنك المركزي يعمل داخل الإطار المؤسسي للدولة، ولكن الإستقلالية تعنى أن تكون قرارات البنك المركزي فيما يتعلق بإدارة شؤون النقد والإئتمان مستقلة في تحديدها بناء على عناصر إقتصادية

<sup>7</sup> Palley, T., "Central Bank Independence: A Rigged Debate based on false Politics and Economics". Inv. Econ [online]. 2019, vol.78, n.310, pp.67-102. Epub 10-Mar-2020. ISSN 0185-1667.

وبالتسويق المدروس والمحكم مع السياسة الاقتصادية للدولة<sup>٨</sup> ، كما تعنى إستقلالية البنك المركزي أن يكون وحده مفوض بالعمل على حماية قيمة العملة المحلية وتحقيق إستقرار الأسعار وأن يتمتع المسئولين فى البنك المركزي بنوع الإستقلالية خصوصاً فيما يتعلق بتعيينهم وعدم الإستغناء عن خدماتهم قبل إنتهاء الفترة المحددة لهم في القانون وأن يتمتع بالإستقلال المالي<sup>٩</sup>.

وقد ركزت أغلب البنوك المركزية على مدى العقود القليلة الماضية على إستقرار الأسعار بوصفه هدفها الوحيد ، وكان هذا التركيز سبباً في سيادة فكرة إستهداف التضخم باعتباره الإطار المفضل للسياسة النقدية، وبفضل الإضباط الذي فرضه التركيز الصارم والدقيق على هدف واحد، تمكن صانعو السياسات من السيطرة على التضخم.

ولكن بعد إنفجار الأزمة المالية العالمية عام ٢٠٠٨ اضطرت البنوك المركزية إلى الابتعاد على نحو متزايد عن إستهداف التضخم، و التحول نحو الأهداف السياسية المتعددة وتنفيذ عدد لا يحصى من السياسات النقدية غير التقليدية<sup>١٠</sup> من أجل تخفيف

<sup>٨</sup> بن عبد الفتاح دحمانن، " إستقلالية السلطة النقدية - دراسة حالة بنك الجزائر " ، مجلة مصر المعاصرة ، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع ، العدد ٤٨٢ ، إبريل ٢٠٠٦ ، ص ٢٩٣.

<sup>٩</sup> سهير معتوق ، "مؤشرات ودلائل إستقلالية البنوك المركزية دراسة مقارنة مع التطبيق على البنك المركزي المصري" المؤتمر العلمي الثالث ،كلية الحقوق جامعة حلوان -القاهرة ١٢-١٣ مايو ٢٠٠٤ ، ص ٣.

<sup>١٠</sup> سياسة التيسير الكمي هى السياسة نقدية غير التقليدية طبقتها بنوك مركزية متعددة في الدول الرأسمالية المتقدمة لمواجهة أزمة عام ٢٠٠٨ وحفز الاقتصاد، وذلك بإحداث خفض شديد في سعر الفائدة إلى ما يقرب من الصفر وشراء السندات المغطاة برهون عقارية، وكذلك شراء سندات وأذونات الحكومة من البنوك لزيادة إحتياطياتها لدى البنك المركزي، ومن ثم زيادة عرض النقود في الاقتصاد.

العواقب الناجمة عن الإنهيار وتيسير التعافي الاقتصادي وملاحقة نمو الناتج المحلي الإجمالي، وخلق فرص العمل وتحقيق الاستقرار المالي، ما أن تعافى الإقتصاد من هذه الأزمة حتى ضرب العالم فيروس كورونا المستجد وما صاحبه من انخفاض في معدلات نمو الناتج نتيجة إجراءات الإغلاق عام ٢٠٢٠ وهو ما أدى إلى عودة البنوك المركزية إلى الأهداف المتعددة وخاصة الحفاظ على الإستقرار المالي والذي يواجه تحدياً بسبب تأثير التدفقات النقدية إلى القطاعين المالي والمصرفي نتيجة احتمالية تعثر عملاء البنوك والمؤسسات المالية<sup>١١</sup>، وهو ما دفع البنوك المركزية الى إتخاذ مجموعة من التدابير التحفيزية والوقائية<sup>١٢</sup>، ومع العودة إلى الأهداف المتعددة والتوسع في الصلاحيات كان لابد من البحث عن إعادة تعريف جذري لأهداف البنوك المركزية وإلقاء ظلال من الشك على أهمية الحفاظ على إستقلالها.<sup>١٣</sup>

<sup>١١</sup> مجلس محافظى المصارف المركزية العربية، "المبادئ الإرشادية العامة حول كيفية تعامل المصارف المركزية مع تداعيات أثر فيروس كورونا المستجد على الاستقرار المالي"، صندوق النقد العربي، مايو ٢٠٢٠، ص ٢.

<sup>١٢</sup> يشمل ذلك ضخ السيولة في القطاع المصرفي من خلال تخفيض أسعار أدوات السياسة النقدية والاحتياطي النقدي الإلزامي، كما قامت بتعزيز منظومة ضمان القروض دعماً للقطاعات الإنتاجية، الأمر الذي ساعد القطاع المصرفي على تأجيل قروض الافراد والشركات. إضافة لذلك، تبنت المصارف المركزية برامج دعم المصرفي على تأجيل قروض الافراد والشركات للقطاعات الانتاجية بهدف استدامتها. أما فيما يخص أدوات السياسة الاحترازية الكلية، أقدم عدد من المصارف المركزية على تحرير أو تخفيض بعض منها. فعلى مستوى أدوات رأس المال، تم تحرير هامش رأس المال لمواجهة التقلبات الدورية إضافة إلى خفض أوزان المخاطر ضمن كفاية رأس المال بعض القطاعات. أما فيما يخص أدوات السيولة، فقد قام عدد من الدول بتخفيض نسبة تغطية السيولة كما قامت بعض الدول بوضع سقف على نسبة الدين إلى الدخل أو نسبة القرض إلى القيمة توزيع الأرباح السنوية والمكافآت. أما على صعيد السياسة المالية، فقد قامت وزارات المالية باتخاذ إجراءات متعددة لدعم الإقتصاد الحقيقي.

<sup>13</sup> Mario I. Blejer, "Central Banks' Outdated Independence", Project Syndicate, APR 17, 2013.

فمع التوسع في صلاحيات البنوك المركزية قد يرغب المسؤولون الحكوميون في المشاركة بصورة مباشرة في هذه الصلاحيات، والتي قد يكون لها انعكاسات على دافعي الضرائب وعلى إعادة توزيع الثروة وقرارات الإنفاق، والنتائج، وأرباح القطاع المالي وهنا نجد أن تشديد الرقابة السياسية على البنك المركزي قد يكون له ما يبيره بالنسبة لبعض القرارات، ولكن من المهم الحفاظ على إستقلاليته في تحديد أدوات السياسة النقدية على الأقل وسوف يعني ذلك حماية هيكل صنع قرارات السياسة النقدية من التدخل السياسي، على سبيل المثال تشكيل لجان مستقلة لصنع القرارات لها أهداف واضحة ومنفصلة والفصل الواضح بقدر الإمكان، بين الأدوات التي تكافح التضخم وتلك التي تدعم الإستقرار المالي.<sup>١٤</sup>

## ٢- مؤشرات استقلالية البنك المركزي

هناك العديد من المؤشرات التي تستخدم في التعرف على مدى إستقلالية البنك المركزي من أهمها:

### ١/٢- مؤشر تعدد الأهداف

تبنى البنك المركزي العديد من الأهداف يضعف من فرص النجاح في تحقيقها لأن الأداة الواحدة لا يمكن تخصيصها في نفس الوقت لتحقيق أكثر من هدف حينما تعد النزعات بين الأهداف ممكنة في الفترة القصيرة<sup>١٥</sup>، وبالتالي التركيز على هدف

<sup>١٤</sup> لويس جاكوميه وتوماسو مانثيني- غريفولي، "صلاحيات أوسع"، مجلة التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي، يونيو ٢٠١٤، ص ٤٩.

<sup>١٥</sup> سهير معتوق، "مؤشرات ودلائل استقلالية البنوك المركزية دراسة مقارنة مع التطبيق على البنك المركزي المصري"، مرجع سابق ذكره، ص ٧.

واحد يعزز من إستقلالية البنك المركزي وخاصة إذا كان هدف المحافظة على إستقرار الإيسار له الأولوية في حالة تعارضه مع الأهداف الأخرى.

## ٢/٢- مؤشر صياغة السياسة النقدية

كلما كان البنك المركزي منفرداً في وضع وصياغة السياسة النقدية وتنفيذها باستخدام الادوات المناسبة دون تدخل من الحكومة كلما تمتع بدرجة عالية من الإستقلالية وكلما سمح للحكومة بالتدخل في صياغة السياسة النقدية كلما ضعفت درجة الإستقلالية.

## ٣/٢- مؤشر تعيين المحافظ وأعضاء مجلس الادارة وإقالتهم

كلما كانت هناك قيود ومحددات على قدرة الحكومة على تعيين المحافظ وأعضاء مجلس الادارة وعزلهم كلما زادت درجة الإستقلالية ، مثل وجود نسبة من التعينات لا تتولاها الحكومة أو إشتراط الحصول على موافقة البرلمان على هذه التعينات ، أو فصل سلطة الترشيح عن سلطة التعين أو الحد من وجود ممثلى للحكومة داخل هيكل المجلس أو حقهم في التصويت (مراقبين فقط) كما تزداد درجة الإستقلالية كلما حصن القانون المنصب من العزل قبل إنتهاء مدة الولاية والتي يجب أن تتجاوز مدة الدورة الانتخابية للسلطات التنفيذية.<sup>١٦</sup>

<sup>١٦</sup> احمد محى الدين محمد التلبانى ، " أثر استقلالية البنوك المركزية على استهداف التضخم مع الإشارة إلى مصر" ، المجلة العلمية لكلية الدراسات الاقتصادية والعلوم السياسية ، جامعة الاسكندرية ، المجلد ٤ ، العدد ٨ ، ٢٠١٩ ، ص ٤٨-٤٩ .

## ٤/٢ - مؤشر حدود إقراض الحكومة

كلما كانت هناك قيود على تمويل عجز الموازنة العامة عن طريق اللجوء إلى الاقتراض المباشر من البنك المركزي أشد صرامة وكانت هناك قيود على التمويل غير المباشر للحكومة عن طريق حيازة أدوات الدين العام كان البنك المركزي أكثر إستقلالية .

وكثيراً من البنوك المركزية المستقلة لا تقدم تسهيلات نقدية مباشرة للحكومة خاصة الدول الموقعة على إتفاقية ماسترخيت التي منعت بصورة قاطعة تمويل عجز الموازنة العامة عن طريق اللجوء إلى الاقتراض من البنك المركزي ، أما فيما يخص السندات الحكومية يسمح للبنك المركزي بإستخدامها على أساس أنها أداة للتأثير على السيولة<sup>١٧</sup> .

كما نجد دولاً أخرى حددت سقوفاً لتلك التسهيلات والتي اتخذت أحياناً قيم نقدية محددة لا تستطيع الحكومة تجاوزها في إقتراضها وأحياناً أخرى اتخذت صورة نسبة مئوية من مطلوبات البنك المركزي أو من حجم الإنفاق الكلي أو من إيرادات الدولة<sup>١٨</sup> .

<sup>١٧</sup> سهير معتوق، "مؤشرات ودلائل استقلالية البنوك المركزية دراسة مقارنة مع التطبيق على البنك المركزي المصري"، مرجع سابق ذكره، ص ١٠ .

<sup>١٨</sup> بن عبد الفتاح دحمانن، "استقلالية السلطة النقدية - دراسة حالة بنك الجزائر"، مرجع سابق ذكره، ص ٣٠١ .

## ٥/٢ - مؤشر الإستقلال المالي

تزداد درجة الإستقلالية هنا كلما غلت يد الحكومة عن التدخل في تحديد نفقات البنك المركزي أو طرق تمويلها ولا يحق لها ممارسة رقابة مالية مسبقة على البنك (إعتماد الميزانية) للحد من قدرتها على الضغط غير المباشر لتوجيه سياسات البنك وذلك عن طريق الحد من قدرته على الحصول على الموارد المالية الضرورية في حالة عدم تنفيذ أوامرها.

## ٦/٢ - مؤشر المسائلة والشفافية

أصبح دور البنوك المركزية والمهام المنوطة بها أوسع نطاقا وأكثر تشعباً منذ الأزمة المالية العالمية في عام ٢٠٠٨، وأدى الطابع الاستثنائي لتدخلاتها وحجمها المتنامي (عزز من ذلك جائحة كوفيد-١٩) إلى زيادة ممارسة الرقابة عليها بدرجة أعلى بكثير، فأصبح من الضروري زيادة درجة الشفافية والمساءلة في عملها للمحافظة على التأييد العام، وحماية إستقلاليتها، وزيادة فعالية سياساته<sup>19</sup>.

وتزداد درجة الإستقلالية للبنوك المركزية عندما تكون مسؤولة أمام الرأي العام مباشرة، و تقل هذه الإستقلالية إذا كانت مسؤولة أمام البرلمان و تزداد إنخفاضاً إذا

<sup>19</sup> Adrian, T., G. Shabsigh and A. Khan, "Transparency Makes Central Banks More Effective and Trusted", IMF Blog, JULY 30, 2020.

كانت مسؤولة أمام السلطات التنفيذية ممثلة في الرئيس أو رئيس الوزراء أو إحدى الوزارات (وزارة المالية أو الخزانة).

والشفافية عنصر أساسي في هذه المساءلة المجتمعية، ومن أمثلة الشفافية الملائمة نشر محاضر الاجتماعات، وسرعة الإستجابة لإستفسارات المشرعين، ونشر تقارير دورية (سنوي ، نصف سنوي ، شهري)، وعقد اجتماعات مع وزراء المالية، وتنظيم مؤتمرات صحفية<sup>٢٠</sup>.

وقد أصدر صندوق النقد الدولي في هذا الإطار عام ٢٠٢٠ "ميثاق شفافية البنوك المركزية" يسمح للبنوك المركزية بقياس درجة الشفافية في خمس مجالات أو ركائز رئيسية، هي الحوكمة، والسياسات، والعمليات، والنتائج، والعلاقات الرسمية. وتحت كل من هذه الركائز يعرض الميثاق قائمة بأفضل الممارسات التي تتراوح بين الممارسات الأساسية والموسعة والشاملة في أهم الوظائف مثل السياسة النقدية أو سياسة السلامة الإحترازية الكلية.<sup>٢١</sup>

<sup>20</sup> Adrian, T., and A. Khan, "Central Bank Accountability Independence and Transparency", IMF, Views and Commentaries, November 25, 2019.

<sup>21</sup> see: IMF, "The Central Bank Transparency Code", IMF Policy Paper, July 2020.



### ٣- قياس إستقلالية البنك المركزي

هناك العديد من الدراسات والتي تميل إلى معطيات متشابهة قدمت محاولات لوضع مقياس كمي لقياس إستقلالية البنك المركزي ومنها:

#### ١/٣ - مقياس GMT – Grilli , Masciandaro, and Tabellini

من الدراسات التي حاولت تقديم مقياس كمي لإستقلالية البنك المركزي دراسة قام بها كل من **Grilli , Masciandaro, and Tabellini** في عام ١٩٩١ ، والتي حاولت تطوير مؤشر لقياس إستقلالية البنوك المركزية في ثمانية عشر دولة متقدمة، من خلال صياغة ١٦ سؤال تتعلق بالإستقلالية السياسية والإقتصادية للبنوك المركزية، بحيث يتم منح نقطة عن كل إجابة بنعم على أي من هذه الأسئلة وبالتالي تتراوح قيمة المؤشر ما بين صفر هو ما يعبر عن التبعية الكاملة للحكومة و ١٦ درجة أي الاستقلالية التامة<sup>٢٢</sup>.

#### ٢/٣ - مقياس CWN – Cukierman , Webb , and Neyapti

قدم **Cukierman** وآخرون في عام ١٩٩٢ دراسة فرقت بين الإستقلالية التشريعية والتي تمثل الإطار الحكم للإستقلالية المنصوص عليها في التشريعات المنظمة لعمل البنوك المركزية والإستقلالية الفعلية وفقاً للواقع العملي والصلاحيات التي يمارسها البنك فعلياً والتي تتأثر بالترتيبات غير الرسمية بين البنك المركزي

<sup>22</sup>See:

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 (Oct., 1991), pp. 341-392.

والحكومة ونوعية الكوادر المصرفية وسلوك القيادات بالبنك وهي عوامل يصعب قياسها  
كمياً. ٢٣

وفى ضوء ذلك قدمت الدراسة مقياس تشريعي لقياس الإستقلالية التي توفرها  
النصوص القانونية يتكون من أربع معايير رئيسية لكل منها وزن ترجيحي خاص به  
والتي تمثلت في :

١- تعيين وعزل ومدة خدمة المحافظ.

٢- صياغة السياسة النقدية.

٣- أهداف البنك المركزي.

٤- حدود إقراض الحكومة.

ويتكون كل معيار من مؤشرات فرعية تراوحت ما بين إثنان الى سبعة مؤشرات  
بلغت في مجموعها ١٦ مؤشر لكل منها درجة ترتيبه بين الصفر وهي أدنى مستوى  
للاستقلالية والواحد الصحيح وهو أعلى مستوى للاستقلالية.

بالإضافة إلى ما سبق قدمت الدراسة مقياس آخر وهو المقياس الفعلي (غير الرسمي)  
يتكون من ثلاث معايير فرعية :

١- معدل تغيير المحافظ

٢- مقياس مستخلص من استبيان مقدم للمختصين

٣- مقياس يجمع بين كل من المقياس التشريعي ومعدل تغيير المحافظ

<sup>23</sup> Cukierman A., Webb S., and Neyapti B., "Measuring the Independence of Central Banks and Its Effect on Policy Outcome", The World Bank Academic Review, vol. 6, NO. 3: 353-398, Sep., 1992., pp. 361-363.

### ٣/٣- مقياس Jacome

يعد مقياس **Jacome** والذي ظهر في دراسة عام ٢٠٠١ إمتداد للمقاييس السابقة حيث تضمن معظم المعايير التي إستخدمتها هذه المقاييس بالإضافة إلى معايير الإستقلال المالي والمسائلة والشفافية والمقرض الأخير حيث بلغ عدد هذه المعايير عشرة.

لكل معيار ثلاثة مؤشرات فرعية مرتبة ترتيباً تنازلياً (١ و ٠.٥ و ٠) وتختلف هذه المعايير من حيث الأوزان (١ و ٢ و ٣) حسب درجة أهميتها حيث أعطت الإستقلال في تحديد واستخدام أدوات السياسة النقدية وحظر تمويل العجز المالي وزن ٣ درجات والمعايير المتعلقة بالهدف الرئيسي للبنك وتعيين وفصل أعضاء مجلس الإدارة ومعايير المقرض الأخير وزن ٢ درجات، أما المعايير المتعلقة بالإستقلال المالي والمسائلة والشفافية تعطى وزن نقطة واحدة وبالتالي تكون أقصى درجات الإستقلال وفقاً لهذا المؤشر هي ١٩ درجة<sup>٢٤</sup>.

### ٤/٣ مقياس Gisolo Enrico

قدم **Gisolo** عام ٢٠٠٩ دراسة لقياس الإستقلال التشريعي للبنك المركزي من خلال تقسيم المعايير الرئيسية إلى خمس مجموعات كالآتي:

- أهداف البنك المركزي

<sup>24</sup> Luis I., Jacome H., "Legal Central Bank Independence in Latin America During the 1990s, IMF Working paper, 2001, p.19.

<sup>25</sup> Gisolo, Enrico, "The Degree of Legal Central Bank Independence in MENA Countries." In Monetary Policy and Central Banking in the Middle East and North Africa, edited by David Cobham and Ghassan Dibeh. New York: Routledge, 2009.

- صياغة السياسة النقدية
- الإستقلال السياسي
- الإستقلال الاقتصادي
- المساءلة

وقسم المعايير الرئيسية إلى مجموعة من المؤشرات الفرعية بلغ عددها ١٩ مؤشر فرعى لكل منها درجة ترتيبه بين سالب واحد وهي أدنى مستوى للإستقلالية والواحد الصحيح وهو أعلى مستوى للإستقلالية.

### ٣/٥ مقياس Jasmine

قدمت **Jasmine** وآخرون<sup>٢٦</sup> في عام ٢٠١٩ دراسة حاولت ضم شتات معايير الإستقلال التشريعي أو الفعلي المتناثرة في الدراسات السابقة في إطار موحد وأكثر شمولاً من حيث الترتيبات المؤسسية الممكنة، وقدمت مقياس الإستقلال التشريعي الذي يتكون من ١٠ معايير رئيسية تنفرع إلى ٣٢ معيار فرعى، كما يتضمن مؤشرات جديدة لم تظهر سابقاً في مقياس موحد مثل المعايير المتعلقة بالإستقلال المالي، القيود المتعلقة بالإئتمان غير المباشر للحكومة والمساءلة والشفافية.

أما مؤشر الإستقلال الفعلي فيحتوى على المؤشرات التقليدية مثل معدل دوران المحافظ بالإضافة مؤشرات جديدة مثل مؤشر المقرض الأخير وإستقلالية مجلس إدارة البنك المركزي والإستقلال المالي.

<sup>26</sup> Jasmine, M. Fouad, Mona, E. Fayed, Heba Talla, A. Emam, "A New Insight into the Measurement of Central Bank Independence", Journal of Central Banking Theory and Practice, 2019, 1, pp. 67-96.

#### ٤- قياس استقلالية البنك المركزي المصري التشريعية في ظل القانون الجديد رقم لسنة ٢٠٢٠.

تعتمد الدراسة هنا على المقياس الكمي الذي قدمته دراسة Jasmine وآخرون في عام ٢٠١٩ والتي احتوت على ١٠ مؤشرات أساسية مقسمة إلى مجموعة من المؤشرات الفرعية وفقاً لما يأتي:

##### ١/٤- مؤشر تعدد الأهداف

وفقاً للمقياس المستخدم في الدراسة تزداد درجة إستقلالية البنك المركزي إذ أصبح هدف إستقرار الأسعار هدف وحيد ورئيسي وتخفض درجة الإستقلالية مع تعدد الأهداف إلى أن تتعدم تماماً إذا كانت الأهداف المعلنة لا تشمل إستقرار الأسعار كما هو موضح في الجدول رقم ١.

وفي هذا الصدد أشار القانون رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠ في مادته رقم ٢٧٦ إلى أن البنك المركزي يهدف إلى سلامة النظام النقدي والمصرفي وإستقرار الأسعار في إطار السياسة الاقتصادية العامة للدولة.

وهو ما يعنى أن إستقرار الأسعار هو الهدف الرئيسى للسياسة النقدية الذي يتقدم على غيره من الأهداف، وعليه يلتزم البنك المركزي المصري في المدى المتوسط بتحقيق معدلات منخفضة للتضخم تساهم في بناء الثقة وبالتالي خلق البيئة المناسبة لتحفيز الإستثمار والنمو الإقتصادي وهو ما اكدت عليه المادة رقم ٥ من القانون القديم رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣<sup>٢٨</sup>.

<sup>٢٧</sup> قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠.

<sup>٢٨</sup> قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ وتعديلاته.

وفي ضوء ذلك نجد أن مؤشر تعدد الأهداف وفقاً للمقياس المستخدم (١-٠) في القانون الجديد حصل على درجة ترتيبيه ٠.٧٥ من أصل الحد الأقصى للدرجة وهو الواحد الصحيح فاستقرار الأسعار هنا هو هدف واحد متوافق مع أهداف أخرى بدون إعطاء أولوية للأهداف الأخرى وهي درجة مرتفعة نسبياً في ضوء أن تحقيق هذه الهدف لا يعمل بعيداً عن إطار السياسة الاقتصادية العامة للدولة وفي القانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ حصل المؤشر على نفس الدرجة ٠.٧٥.

#### جدول رقم ١

##### مؤشر تعدد أهداف البنك المركزي

المؤشرات الرئيسية	المؤشرات الفرعية	التوصيف	الدرجة الترتيبية	وفقاً لقانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ *	وفقاً لقانون رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠ *
١-تعدد الأهداف	هدف استقرار الأسعار	١-تعدد الأهداف	١		
		هدف استقرار الأسعار	٠,٧٥	٠,٧٥	٠,٧٥
		هدف استقرار الأسعار جنباً إلى جنب مع الأهداف الأخرى دون أن يكون له الأولوية.	٠,٥٠		
		لا يوجد ذكر واضح للأهداف	٠,٢٥		
		الأهداف المعلنة لا تشمل استقرار الأسعار.	٠		

المصدر:

Jasmine, M. Fouad, Mona, E. Fayed, Heba Talla, A. Emam ,” A New Insight into the Measurement of Central Bank Independence “ , Journal of Central Banking Theory and Practice, 2019, 1, pp. 79-83.

\* من إعداد الباحث

## ٢/٤ مؤشر صياغة السياسة النقدية

وفقاً للمقياس المستخدم في الدراسة فإن إستقلالية البنك المركزي ترتفع كلما إنفرد البنك بوضع السياسة النقدية ، وكلما إمتلك سلطة إتخاذ القرارات النهائية في حال نشوب نزاع مع الحكومة حول طبيعة الأهداف ، وكلما خفض القانون من قدرة الحكومة على تجاوز البنك المركزي .

وتنخفض درجة الإستقلالية كلما زادة درجة تدخل الحكومة في صياغة السياسة النقدية ، وكلما إمتلكت السلطة النهائية في حالة وجود إختلاف حول هذه الصياغات مع البنك، وكلما زادت صلاحياتها في تجاوز البنك المركزي، كما هو موضح في الجدول رقم ٢ .

وفي هذا الإطار نجد أن القانون رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠<sup>٢٩</sup> أشار في مادته رقم ٧ إلى أن يباشر البنك المركزي مجموعة من الإختصاصات اللازمة لتحقيق أهدافه منها وضع السياسة النقدية وتنفيذها، كما أشار في مادته رقم ٨ إلى أن يتخذ البنك المركزي الوسائل التي تكفل تحقيق أهدافه والنهوض باختصاصاته ومنها القيام بأي مهام أو إتخاذ أية إجراءات يقتضيها تطبيق السياسة النقدية .

ويعد ذلك خطوة متقدمة على القانون السابق رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣<sup>٣٠</sup> والذي كان ينص في المادة رقم ٥ على أن يختص البنك المركزي بوضع أهداف السياسة النقدية بالإتفاق مع الحكومة من خلال مجلس تنسيقي يشكل بقرار من رئيس الجمهورية وبالنظر إلى تشكيل هذا المجلس نجد أنه يضم ثلاثة أعضاء من البنك المركزي وثلاثة من الحكومة ويرأس هذا المجلس رئيس الوزراء وبالتالي الأغلبية للحكومة عند إتخاذ القرارات أو في حالة وجود منازعات .

كما أشار القانون الجديد في مادته رقم ٤٨ إلى إستحداث مجلس تنسيقي لوضع آلية للتنسيق بين السياسة النقدية للبنك المركزي والسياسة المالية للحكومة ويضم المجلس

<sup>٢٩</sup> قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠  
<sup>٣٠</sup> قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ وتعديلاته.

في عضويته ممثلين عن الحكومة والبنك المركزي وغيرهم من ذوي الخبرة مع عدم الإخلال بالاختصاصات المقررة لبنك المركزي.

كما أشار هذا القانون في مادته رقم ٥١ إلى تشكيل لجنة برئاسة رئيس مجلس الوزراء وعضوية المحافظ ووزير المالية وممثلين عن كل من البنك المركزي ووزارة المالية بهدف التشاور ودراسة العلاقات البيئية بين البنك المركزي ووزارة المالية ووضع خطط لخفض التشابكات المالية بين الجهتين مع عدم الإخلال بالاختصاصات المقررة للبنك المركزي وهي خطوة متقدمة لم تكن موجودة بالقانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣.

وفي ضوء ذلك نجد أن مؤشر صياغة السياسة النقدية وفقاً للمقياس حصل على إجمالي درجة ترتيبه ٢.٦٧ من أصل ٣ درجات وهي درجة مرتفعة نسبياً ، فوضع وصياغة السياسة النقدية من إختصاصات البنك المركزي وحده منفرداً وبالتالي حصل هذا المؤشر الفرعي على أقصى درجة وهي ١ ، في حين انه في حالة وجود نزاعات حول الأهداف والسياسات يعود القرار النهائي إلى مجلس يمثل فيه أعضاء البنك المركزي والسلطة التنفيذية والسلطة التشريعية وبالتالي حصل هذا المؤشر الفرعي على درجة ٠.٦٧ من أصل إجمالي درجة ١ بالإضافة إلى أن القانون وضع شروط تحد من تجاوز سلطة البنك المركزي.

ويلاحظ هنا مؤشر صياغة السياسة النقدية في القانون الجديد يتقدم على نفس المؤشر في القانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ والذي بلغ ١.٠٨ درجة مقارنة ٢.٦٧ درجة في القانون الجديد هو ما يعنى ان القانون الجديد حقق تقدم كبير في هذه النقطة.



جدول رقم ٢

مؤشر صياغة السياسة النقدية

المؤشرات الرئيسية	المؤشرات الفرعية	التوصيف	الدرجة الترتيبية	وفقاً لقانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ *	وفقاً لقانون رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠ *
وضع وصياغة السياسة النقدية		البنك المركزي منفرداً.	١		١
		البنك المركزي والحكومة.	٠,٧٥	٠,٧٥	
		البنك المركزي والحكومة ولكن بنفوذ أقل للبنك.	٠,٥٠		
		الحكومة بمشورة البنك المركزي.	٠,٢٥		
		الحكومة فقط.	٠		
٢- صياغة السياسات	من لدية السلطة النهائية عند المنازعة في القرار	البنك المركزي لديه السلطة النهائية في القضايا المحددة بوضوح في القانون (مثل أهداف البنك).	١		
		البنك المركزي مستقل فيما يتعلق بتحقيق أهدافه، لكن الميثاق لا يتضمن أي حكم يتعلق حل النزاعات	٠,٨٣		
		في حالة النزاع، القرار النهائي يعود إلى مجلس يمثل فيه أعضاء البنك المركزي والسلطة التنفيذية والسلطة التشريعية (يمكن أن تشمل أيضا الرئيس) ولكن بطريقة شفافة.	٠,٦٧	٠,٦٧	
		في حالة النزاع القرار النهائي متروك للسلطة التشريعية.	٠,٥		
		الحكومة لديها السلطة النهائية في قضايا السياسة ليس بشكل واضح محدد في ميثاق البنك المركزي.	٠,٣٣	٠,٣٣	
		الحكومة لديها السلطة النهائية في جميع قضايا السياسة ولكن الموضوع إلى المحاكمة العادلة والاحتجاج المحتمل من قبل البنك المركزي.	٠,١٧		
		لدى الحكومة سلطة غير مشروطة على قضايا السياسة.	٠		
وجود شروط تحد من تجاوز سلطة البنك المركزي		الحكومة ممنوعة من تجاوز البنك المركزي.	١		١
		مسموح به بموجب قواعد صارمة (في حالات استثنائية لفترة محدودة بعد موافقة البرلمان).	٠,٥		
		تجاوز غير مشروط ممكن حسب تقدير حكومة.	٠		

المصدر:

Jasmine, M. Fouad, Mona, E. Fayed, Heba Talla, A. Emam, "A New Insight into the Measurement of Central Bank Independence", Journal of Central Banking Theory and Practice, 2019, 1, pp. 79-83.

### ٣/٤ مؤشر تعيين المحافظ وإقالته

وفقاً للمقياس المستخدم في هذه الدراسة فإن إستقلالية البنك المركزي ترتفع كلما كان هناك ترتيب مشترك لتعيين المحافظ بترشح من مجلس إدارة البنك وعرض على السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية ممثلة في الرئيس لتولى المنصب، بمدة تتجاوز فترة الدورة الانتخابية لهذه السلطات (أي أكثر من ٥ سنوات)، دون الحق في إعادة تعيينه أو توليه منصب حكومية أخرى أثناء فترة توليه المنصب أو فصله إلا لأسباب تعود إلى العجز عن القيام بوظيفته أو مخالفة القانون أو سوء سلوكه<sup>٣١</sup>.

وتتخفف درجة الإستقلالية كلما زادت درجة تدخل السلطة التنفيذية في قرار تعيينه لفترة أقل من الدورة الانتخابية للسلطات التنفيذية والتشريعية، وكلما كان بالإمكان إعادة تعيينه لفترات متتالية أو توليه مناصب حكومية أثناء فترة توليه المنصب، كما هو موضح في الجدول رقم ٣.

وفى هذا الإطار نجد أن القانون رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠<sup>٣٢</sup> أشار في مادته رقم ١٧ إلى تعيين المحافظ بقرار من رئيس الجمهورية لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد لمرة واحدة بعد موافقة مجلس النواب بأغلبية أعضائه ويكون قبول إستقالة المحافظ بقرار من رئيس الجمهورية، وهنا القانون حقق خطوة إلى الإمام مقارنة بالقانون السابق

<sup>31</sup> Jasmine, M. Fouad, Mona, E. Fayed, Heba Talla, A. Emam ,” A New Insight into the Measurement of Central Bank Independence “ , *op.cit.*, pp. 79-83.

<sup>٣٢</sup> قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠.

رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣<sup>٣٣</sup> إذا كانت عملية التعيين قاصرة على رئيس الجمهورية وحده وفقاً للمادة رقم ١٠، أما الآن فقد أشرك القانون الجديد معه السلطة التشريعية كما وضع القانون الجديد حدوداً لإمكانية إعادة تعيين المحافظ حيث يمكن ذلك لمرة واحدة فقط مقارنة بالقانون السابق والذي كان يسمح بإعادة التعيين لأي عدد من المرات .

كما أشارت في مادته رقم ٢١ أنه يشترط في المحافظ أن لا يكون عضو في الحكومة، وإشارة المادة رقم ٢٤ إلى ضوابط وشروط إقالة المحافظ غير حالات الاستقالة أو الوفاة بقرار من رئيس الجمهورية بناء على توصية من مجلس إدارة البنك إذا فقد أحد شروط العضوية في مجلس الإدارة أو إذا أصبح غير قادر على أداء مهامه لأسباب صحية أو إذا أخل بواجبات المنصب أو العضوية إخلالاً جسيماً أو إذا تغيب عن الحضور ثلاث جلسات متتالية أو خمسة جلسات متفرقة خلال السنة بدون عذر يقبله مجلس الإدارة، وتعد هذه الضوابط خطوة متقدمة مقارنة بالقانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ والذي خلا من ضوابط وشروط واضحة لإقالة المحافظ.

وفي ضوء ذلك نجد أن مؤشر تعيين المحافظ وفقاً للمقياس حصل على إجمالي درجة ترتيبه ٢.٨٣ من أصل ٥ درجات وهي درجة متوسطة نسبياً، فتعيين المحافظ على هذا المقياس يتم من قبل رئيس الجمهورية وبالتالي حصل هذا المؤشر الفرعي على درجة ٠.٣٣ لمدة أقل من الدورة الانتخابية وبالتالي حصل هذا المؤشر الفرعي على درجة صفر مع إمكانية إعادة التعيين مرة واحدة بعد إنقضاء الفترة الأولى وبالتالي

<sup>٣٣</sup> قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ وتعديلاته.

حصل هذا المؤشر الفرعي على درجة ٠.٦٧ وهي خطوة متقدمة عن القانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ والذي كان يسمح باعادة التعيين لمدد مفتوحة ، كما أن القانون الجديد يسمح بالفصل فقط لأسباب لا تتعلق بسياسة البنك المركزي (أي عجز أو مخالفة للقانون أو سوء السلوك) بعد موافقة الجهة المرشحة وجهة التعيين في عملية من خطوتين وبالتالي حصل هذا المؤشر الفرعي على درجة ٠.٨٣ ، وهي أيضاً خطوة متقدمة عن القانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ والذي لم ينظم أسباب للفصل وترتكها لتقدير الرئيس ، كما أن المحافظ في القانون الجديد ممنوع من شغل أي منصب آخر في الحكومة أثناء وجوده في منصبه وبالتالي حصل هذا المؤشر الفرعي على درجة أقصى على المقياس المتدرج وهي واحد ، وهي أيضاً خطوة متقدمة عن القانون رقم ٨٨ والذي لم يمنع ذلك.

ويلاحظ هنا أن مؤشر تعيين رئيس مجلس الإدارة وإقالته في القانون الجديد يتقدم على نفس المؤشر في القانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ والذي بلغ ٠.٣٣ درجة مقارنة ٢.٨٣ درجة في القانون رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠ هو ما يعنى أن القانون الجديد حقق تقدم كبير في هذه النقطة.

جدول رقم ٣  
مؤشر تعيين المحافظ

المؤشرات الرئيسية	المؤشرات الفرعية	التوصيف	الدرجة الترتيبية	وفقاً للقانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣*	وفقاً للقانون رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠*
٣- المحافظ	مدة تولى المنصب	تتجاوز الدورة الانتخابية (أي أكثر من ٥ سنوات).	١		
		نفس الدورة الانتخابية.	٠,٥		
		أقل من الدورة الانتخابية أو حسب تقدير المعين.	٠	٠	٠
إحتمالات إعادة التعيين		غير مسموح.	١		
		يمكن إعادة التعيين مرة واحدة بعد انقضاء الفترة الأولى.	٠,٦٧	٠,٦٧	
		لا يتضمن ميثاق البنك المركزي أي بند بشأن إعادة التعيين.	٠,٣٣		
		يسمح ميثاق البنك المركزي بإعادة تعيين المحافظ بدون حدود.	٠	٠	
سلطة تعيين المحافظ		ترتيب مشترك يرشح من مجلس إدارة البنك ويعرض على السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية ممثلة في الرئيس.	١		
		يتم التعيين حصراً من قبل مجلس إدارة البنك المركزي.	٠,٨٣		
		يتم التعيين من قبل مجلس يتألف من أعضاء من مجلس البنك المركزي والسلطة التنفيذية والسلطة التشريعية.	٠,٦٧		
		يتم التعيين حصراً من قبل السلطة التشريعية.	٠,٥		
		يتم التعيين حصراً من قبل الرئيس.	٠,٣٣	٠,٣٣	
		تم التعيين حصراً من قبل السلطة التنفيذية بشكل جماعي (أي مجلس الوزراء).	٠,١٧		
		تم التعيين حصراً من قبل بعض أعضاء السلطة التنفيذية.	٠		
الفصل (الإقالة)		يُسمح بالفصل فقط لأسباب لا تتعلق بسياسات البنك المركزي (أي عجز صحي أو خرق للقانون أو سوء السلوك) بحكم قضائي أو محكمة مستقلة.	١		
		سمح بالفصل فقط لأسباب لا تتعلق بالسياسة (أي عجز أو مخالفة للقانون أو سوء السلوك) بعد الموافقة الجهة المرشحة وجهة التعيين في عملية من خطوتين.	٠,٨٣	٠,٨٣	
		يُسمح بالفصل وفقاً لتقدير مجلس إدارة البنك المركزي.	٠,٦٧		
		يجوز الفصل بموجب السلطة التشريعية التقديرية.	٠,٥		
		يُسمح بالفصل وفقاً لتقدير الرئيس.	٠,٣٣		
		يُسمح بالفصل وفقاً لتقدير الحكومة لأسباب سياسية.	٠,١٧		
		يُسمح بالفصل غير المشروط وفقاً لتقدير الحكومة أو أن الميثاق لا يتضمن شرط الفصل.	٠	٠	
عدم ملامة تقلد المحافظ وظائف أخرى في الحكومة		لمحافظ ممنوع من شغل أي منصب آخر في الحكومة أثناء وجوده في منصبه.	١		
		برأين من السلطة التنفيذية.	٠,٥		
		لا يوجد تشريع يمنع ذلك.	٠	٠	

المصدر:

Jasmine, M. Fouad, Mona, E. Fayed, Heba Talla, A. Emam, "A New Insight into the Measurement of Central Bank Independence", Journal of Central Banking Theory and Practice, 2019, 1, pp. 79-83

\* من إعداد الباحث

#### ٤/٤ مؤثر تعيين مجلس الإدارة وإقالته

وفقاً للمقياس المستخدم في هذه الدراسة فإن إستقلالية البنك المركزي ترتفع كلما كانت عملية تعيين أعضاء مجلس إدارة البنك المركزي تمر بعدة خطوات بحيث لا تتركز في يد سلطة واحدة لتولى منصب عضوية مجلس الإدارة بمدة تتجاوز فترة الدورة الانتخابية لهذه السلطات (أي أكثر من ٥ سنوات) دون الحق في إعادة تعيينهم أو إسناد مناصب حكومية أخرى إليهم إثناء فترة عضويتهم للمجلس أو فصلهم إلا لأسباب تعود إلى العجز عن القيام بوظيفتهم أو مخالفة القانون أو سوء سلوك وخاصة إذا خلا هيكل المجلس من ممثلي الحكومة أو وجودهم دون حق التصويت<sup>٣٤</sup>.

وتتخفض درجة الإستقلالية كلما زادت درجة تدخل السلطة التنفيذية في قرار تعيين المجلس لفترة أقل من الدورة الانتخابية للسلطات التنفيذية والتشريعية، وكلما كان بالإمكان إعادة تعيينهم لفترات متتالية أو توليهم مناصب حكومية أثناء فترة توليه المنصب ، أو فصلهم لأسباب تعود إلى سياسة البنك المركزي كما هو موضح في الجدول رقم ٤.

وفى هذا الصدد إشارة المادة رقم ٢٠ من القانون ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠<sup>٣٥</sup> إلى أنه يشكل مجلس الإدارة برئاسة المحافظ وعضوية كل من نائبى المحافظ ورئيس الهيئة العامة للرقابة المالية وسبعة أعضاء غير تنفيذيين من ذوى الخبرة في المسائل النقدية أو المالية أو المصرفية أو القانونية أو الاقتصادية أو المحاسبية أو تكنولوجيا المعلومات

<sup>34</sup> Jasmine, M. Fouad, Mona, E. Fayed, Heba Talla, A. Emam ,” A New Insight into the Measurement of Central Bank Independence “ , *op.cit.*, pp. 79-83.

<sup>٣٥</sup> قانون البنك المركزي والجهاز المصرفى رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠.

ويصدر بتعيينهم قرار من رئيس الجمهورية بناء على ترشيح المحافظ وموافقة مجلس الوزراء ولمدة أربع سنوات قابلة للتجديد لمرة واحدة ، هي خطوة متقدمة نوعاً ما عن القانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣<sup>٣٦</sup> والذي ركز عملية التعيين في يد رئيس الجمهورية فقط بناء على ترشيح المحافظ للأعضاء ، كما أشار القانون الجديد في مادته رقم ٢١ انه يشترط أن لا يكون أحد من أعضاء مجلس الإدارة عضو في الحكومة وهي أيضاً خطوة متقدمة مقارنة بقانون رقم ٨٨ والذي خلا من نصوص تمنع ذلك .

كما أن تشكيل المجلس الجديد خلا من ممثل للحكومة بينما كان القانون رقم ٨٨ يشترط في مادته رقم ١٢ وجود ممثل لوزير المالية يرشحه الوزير المختص من ضمن هيكل المجلس .

وأشارة المادة رقم ٢٤ إلى أن إقالة عضو مجلس الإدارة في غير حالات الإستقالة أو الوفاة بقرار من رئيس الجمهورية بناء على توصية من مجلس إدارة البنك إذا فقد احد شروط العضوية في مجلس الإدارة أو إذا أصبح غير قادر على أداء مهامه لأسباب صحية أو إذا أخل بواجبات المنصب أو العضوية إخلالاً جسيماً أو إذا تغيب عن الحضور ثلاث جلسات متتالية أو خمس جلسات متفرقة خلال السنة بدون عذر يقبله مجلس الإدارة، وتعد هذه الضوابط خطوة متقدمة مقارنة بالقانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ والذي خلا من ضوابط وشروط واضحة لإقالة أعضاء مجلس الإدارة.

وفي ضوء ذلك نجد أن مؤشر تعيين مجلس الإدارة وفقاً للمقياس حصل على إجمالي درجة ترتيبه ٤.٥ من أصل ٦ درجات وهي درجة مرتفعة نسبياً ، فتعيين المجلس على هذا المقياس يتم في عملية من خطوتين (ترشيح وتعيين) وبالتالي حصل

<sup>٣٦</sup> قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ وتعديلاته.

هذا المؤشر الفرعي على أقصى درجة وهي واحد لمدة أقل من الدورة الانتخابية وبالتالي حصل هذا المؤشر الفرعي على درجة صفر مع إعادة التعيين مرة واحدة بعد إنقضاء الفترة الأولى وبالتالي حصل هذا المؤشر الفرعي أقصى درجة وهي واحد ويسمح بالفصل فقط لأسباب لا تتعلق بسياسة البنك المركزي (أي عجز أو مخالفة للقانون أو سوء السلوك) بعد موافقة الجهة المرشحة وجهة التعيين في عملية من خطوتين وبالتالي حصل هذا المؤشر الفرعي على درجة ٠.٨٣ ، كما أن أعضاء المجلس ممنوعين من شغل أي منصب آخر في الحكومة أثناء وجوده في منصبه وبالتالي حصل هذا المؤشر الفرعي على أقصى درجة ١ ، في حين خلا هيكل المجلس من أي تمثيل للحكومة أو القطاع الخاص وبالتالي حصل هذا المؤشر الفرعي على أقصى درجة وهي واحد.

ويلاحظ هنا مؤشر تعيين مجلس الإدارة وإقالته في القانون الجديد يتقدم على نفس المؤشر في القانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ والذي بلغ ١ درجة مقارنة ٤.٥ درجة في القانون الجديد هو ما يعنى أن القانون الجديد حقق تقدم كبير في هذه النقطة.



جدول رقم ٤

مؤشر تعيين مجلس إدارة البنك

المؤشرات الرئيسية	المؤشرات الفرعية	التوصيف	الدرجة الترتيبية**	وفقا للقانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣*	وفقا لقانون رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠*
٤-مجلس إدارة البنك	مدة العضوية	يتجاوز الدورة الانتخابية (أي أكثر من ٥ سنوات).	١		
		نفس الدورة الانتخابية.	٠,٥		
		أقل من الدورة الانتخابية أو حسب تقدير المعين.	٠	٠	٠
احتمالات إعادة التعيين		غير مسموح بإعادة التعيين.	١		
		يمكن إعادة التعيين مرة واحدة بعد انقضاء الفترة الأولى.	٠,٦٧	٠,٦٧	
		لا يتضمن ميثاق البنك المركزي أي بند بشأن إعادة التعيين.	٠,٣٣		
		يسمح ميثاق البنك المركزي بإعادة تعيين مجلس الإدارة بدون حدود.	٠	٠	
سلطة تعيين مجلس الإدارة		يرشح ويعين في عملية من خطوتين.	١		١
		يتم التعيين حصراً من قبل السلطة التشريعية.	٠,٧٥		
		يتم التعيين حصراً من قبل الرئيس.	٠,٥	٠,٥	
		تم التعيين حصراً من قبل السلطة التنفيذية بشكل جماعي (أي مجلس الوزراء).	٠,٢٥		
		يتم التعيين حصراً من قبل بعض أعضاء السلطة التنفيذية.	٠		
فصل أعضاء مجلس الإدارة		يُسمح بالفصل فقط لأسباب لا تتعلق بسياسة البنك (أي عجز أو خرق للقانون أو سوء السلوك) بحكم قضائي أو محكمة مستقلة.	١		
		سمح بالفصل فقط لأسباب لا تتعلق بالسياسة (أي عجز أو مخالفة للقانون أو سوء السلوك) بعد الموافقة الجهة المرشحة وجهة التعيين في عملية من خطوتين.	٠,٨٣	٠,٨٣	
		يُسمح بالفصل وفقاً لتقدير مجلس إدارة البنك المركزي.	٠,٦٧		
		يجوز الفصل بموجب السلطة التشريعية التقديرية.	٠,٥		
		يُسمح بالفصل وفقاً لتقدير الرئيس.	٠,٣٣		
		يُسمح بالفصل وفقاً لتقدير الحكومة لأسباب سياسية.	٠,١٧		
		يُسمح بالفصل غير المشروط وفقاً لتقدير الحكومة أو أن الميثاق لا تتضمن شرط الفصل.	٠	٠	
عدم ملائمة تقلد أعضاء مجلس الإدارة وظائف أخرى في الحكومة		يحظر على أعضاء مجلس الإدارة تولي أي منصب آخر في الحكومة أثناء وجودهم في عضويتهم في المجلس.	١		
		يُعلن من السلطة التنفيذية.	٠,٥		
		لا يوجد تشريع يمنع ذلك.	٠	٠	
هيكل مجلس إدارة البنك		لا يوجد تمثيل للحكومة أو القطاع الخاص (باستثناء وزير المالية دون حق التصويت).	١		
		تمثيل للحكومة مع حق التصويت.	٠,٥	٠,٥	
		تمثيل للحكومة بالإضافة إلى ممثلي القطاع الخاص مع حق التصويت.	٠		

المصدر:

\*\* Jasmine, M. Fouad, Mona, E. Fayed, Heba Talla, A. Emam ,” A New Insight into the Measurement of Central Bank Independence “ , Journal of Central Banking Theory and Practice, 2019, 1, pp. 79-83.

\* من إعداد الباحث

#### ٥/٤ مؤشّر حدود إقراض الحكومة

وفقاً لهذا المقياس فإن إستقلالية البنك المركزي ترتفع إذا كان هناك حظر على الإقراض المباشر للحكومة سواء المضمون أو غير المضمون بالأوراق المالية، وإذا كان هناك حظر على الإئتمان غير المباشر، وإذا كان بإمكان الحكومة المركزية فقط الحصول على القروض في حالة السماح به دون باقي المستويات، وإذا كانت حدود القرض موضحة بمقاييس مطلقة (مبلغ نقدي محدد) وبأسعار الفائدة السائدة في السوق لمدة ٦ أشهر، كما ترتفع درجة الإستقلالية إذا منع البنك المركزي من المتاجرة بالدين العام في السوق الأولية<sup>٣٧</sup>.

وتتخفّض درجة الإستقلالية إلى أدنى مستوياتها إذا كانت لا توجد حدود قانونية على الإقراض المباشر للحكومة أو قيود على الائتمان غير المباشر، وإذا كان الحكومة بكل مستوياتها يمكنها الحصول على القروض وإذا كانت حدود القرض معرفة بنسبة من نفقات الحكومة وبدون أسعار فائدة ولا توجد حدود زمنية في نص القانون لمدة القرض، وإذا كانت لا توجد نصوص تنظم عملية المتاجرة بالدين العام في السوق الأولية كما هو موضح في الجدول رقم ٥.

<sup>37</sup> Jasmine, M. Fouad, Mona, E. Fayed, Heba Talla, A. Emam ,” A New Insight into the Measurement of Central Bank Independence “ , *op.cit.*, pp. 79-83.

ويشير نص القانون الجديد في هذا الصدد في مادته رقم ٤٦<sup>٣٨</sup> بأنه يحظر على البنك المركزي التعامل على أدوات الدين الحكومية الصادرة بالعملة المحلية في السوق الأولية، ولم ينص صراحة على تنظيم تعامل البنك المركزي مع الاوراق المالية الحكومية في الاسواق الثانوية، وإن أشار في مادته رقم ٦٢ إلى ضرورة الإحتفاظ بغطاء مقابل النقد المصدر مكون من الذهب والنقد الأجنبي والأدوات المالية الاجنبية والاوراق والأدوات المالية الحكومية وأي سندات مصرية أخرى تضمنها الحكومة.

كما أشار في مادته رقم ٤٧ إلى أنه يقدم البنك المركزي تمويلًا للحكومة بناء على طلبها لتغطية العجز الموسمي في الموازنة العامة، على ألا يتجاوز قيمة هذا التمويل ١٠٪ من متوسط إيرادات الموازنة العامة في السنوات الثلاثة السابقة وتكون مدة هذا التمويل خلال إثني عشر شهرًا على الأكثر من تاريخ تقديمه، وتحدد الشروط الخاصة بهذا التمويل بالإتفاق بين البنك المركزي ووزارة المالية على أساس أسعار الفائدة السائدة في السوق.

وفي ضوء ذلك نجد أن مؤشر حدود إقراض الحكومة وفقًا للمقياس حصل على إجمالي درجة ترتيبه ٥.٣٣ من أصل ٨ درجات وهي درجة فوق المتوسط فقد سمح بتقديم إئتمان نقدي مباشر للحكومة ، ووضع قيد مرن على حجم هذا الإئتمان وهو ١٠٪ من متوسط إيرادات الموازنة العامة في السنوات الثلاثة السابقة وبالتالي حصل هذا المؤشر الفرعي على درجة منخفضة وهي ٠.٣٣ ، وعلى الرغم من أنه لم ينص

<sup>٣٨</sup> قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠.

صراحة على منع تقديم الإئتمان للحكومة من خلال شراء الاوراق المالية الحكومية مباشرة إلا أنه نص على منع البنك المركزي من المتاجرة فى الاوراق المالية الحكومية فى سوق الإصدار الأولي، وهو ما يفهم منه أنه هناك قيد بالمنع على هذا النوع من الإئتمان وهى خطوة متقدمة عن القانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ ، وبالتالي حصل هذا المؤشر الفرعي على أقصى درجة وهى ١ ، فى حين أنه سمح للبنك المركزي بحيازة الاوراق المالية الحكومية لأغراض النقدية من خلال السوق الثانوى ولكن دون وضع قيود وهو ما يمكن أن يشكل باب لتمويل الحكومة بشكل غير مباشر وبالتالي حصل هذا المؤشر الفرعى على درجة صفر، واخيراً حظر التشريع على البنك المركزي بيع أو شراء الأوراق المالية للحكومة من السوق الأولية وبالتالي حصل هذا المؤشر الفرعي درجة ١ و هى أقصى درجة .

ويلاحظ هنا مؤشر حدود إقراض الحكومة فى القانون الجديد يتقدم على نفس المؤشر فى القامون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ والذي بلغ ٢.٥٨ درجة مقارنة ٥.٣٣ فى القانون الجديد.

جدول رقم 5  
مؤشر حدود إفراض الحكومة

المؤشرات الرئيسية	المؤشرات الفرعية	التوصيف	الدرجة الترتيبية **	وفقا للقانون رقم 88 لسنة 2003*	وفقا لقانون رقم 194 لسنة 2020*
5- حدود إفراض الحكومة	حدود على الإفراض المباشر غير المضمون بالأوراق المالية	غير مسموح بالإفراض غير المضمون بالأوراق المالية	1		
	يسمح بالإفراض في حدود صارمة ومحددة	يسمح بالإفراض في حدود صارمة ومحددة	0.67		
	يسمح بالإفراض في حدود مرنة	يسمح بالإفراض في حدود مرنة	0.33	0.33	0.33
	لا توجد حدود قانونية للإفراض	لا توجد حدود قانونية للإفراض	0		
حدود على الإفراض المباشر المضمون بالأوراق المالية	غير مسموح به	غير مسموح به	1		1
	مسموح به في حدود صارمة ومحددة	مسموح به في حدود صارمة ومحددة	0.67		
	مسموح به في حدود مرنة	مسموح به في حدود مرنة	0.33		
	لا توجد حدود قانونية للإفراض	لا توجد حدود قانونية للإفراض	0	0	
قيود على الإفراض غير المباشر	يحظر الائتمان غير المباشر للحكومة	يحظر الائتمان غير المباشر للحكومة	1		
	لا قيود على السوق الثانوية ، ولكن يتم فرض حدود السحب على المكتسوف من البنوك العامة	لا قيود على السوق الثانوية ، ولكن يتم فرض حدود السحب على المكتسوف من البنوك العامة	0.5		
	لا قيود على الائتمان غير المباشر	لا قيود على الائتمان غير المباشر	0	0	0
المقترضون المحتملون	الحكومة المركزية فقط	الحكومة المركزية فقط	1	1	1
	جميع مستويات الحكومة ( الحكومة المركزية/ الولايات ... الخ)	جميع مستويات الحكومة ( الحكومة المركزية/ الولايات ... الخ)	0.67		
	جميع مستويات الحكومة والمشاريع العامة	جميع مستويات الحكومة والمشاريع العامة	0.33		
	كل القطاع العام والخاص	كل القطاع العام والخاص	0		
حدود إفراض البنك معرفة في	الحدود على مبلغ القرض موصوفة بمقياس مطلق	الحدود على مبلغ القرض موصوفة بمقياس مطلق	1		
	كنسبية من التزامات البنك أو رأس المال	كنسبية من التزامات البنك أو رأس المال	0.67		
	كنسبية من إيرادات الحكومة	كنسبية من إيرادات الحكومة	0.33	0.33	0.33
	كنسبية من نفقات الحكومة	كنسبية من نفقات الحكومة	0		
استحقاق القرض	خلال 6 أشهر	خلال 6 أشهر	1		
	خلال سنة	خلال سنة	0.67	0.67	0.67
	أكثر من سنة	أكثر من سنة	0.33		
أسعار الفائدة على القروض	لا توجد حدود قانونية	لا توجد حدود قانونية	0		
	أسعار السوق	أسعار السوق	1	1	1
	لا تقل عن حد معين	لا تقل عن حد معين	0.75		
	لا تتجاوز حد معين	لا تتجاوز حد معين	0.5		
	لا يتضمن التشريع أي أحكام قانونية صريحة فيما يتعلق بأسعار الفائدة (متروكة للبنك المركزي)	لا يتضمن التشريع أي أحكام قانونية صريحة فيما يتعلق بأسعار الفائدة (متروكة للبنك المركزي)	0.25	0.25	
	لا توجد فائدة على القروض الممنوحة للحكومة	لا توجد فائدة على القروض الممنوحة للحكومة	0		

\*\* Jasmine, M. Fouad, Mona, E. Fayed, Heba Talla, A. Emam , " A New Insight into the Measurement of Central Bank Independence " , Journal of Central Banking Theory and Practice, 2019, 1, pp. 79-83.

\* من إعداد الباحث

## ٦/٤ مؤشر المقرض الأخير

وفقاً لهذا المقياس فإن إستقلالية البنك المركزي ترتفع إذا قام بوظيفة المقرض الأخير للجهاز المصرفي في أوقات الأزمات ولكن في ظل سقف يحدده القانون لقيمة هذه القروض<sup>٣٩</sup> ، وتخفض الإستقلالية إذا كانت لا توجد نصوص قانونية تنظم ذلك ومتروكة لتقدير البنك المركزي كما هو موضح في الجدول رقم ٦.

ويشير نص القانون رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠ في هذا الصدد في مادته رقم ١٠<sup>٤٠</sup> على أنه يجوز لمجلس الإدارة الموافقة على منح تمويل طارئ لأي بنك يعاني نقصاً في السيولة، على أن يكون البنك ذو ملاءة مالية، وألا تزيد مدة التمويل على ١٨٠ يوماً يجوز مدها لفترة أخرى على ألا يزيد إجمالي مدة التمويل على سنة، وأن يكون التمويل مقابل ضمانات كافية يقبلها البنك المركزي وأن يكون سعر العائد المطبق على التمويل أعلى من متوسط أسعار الإقراض السائدة بالسوق.

كما سمحت المادة رقم ١١ من هذا القانون لمجلس الإدارة في الظروف الإستثنائية بالموافقة على تقديم تمويل للبنوك ذات الملاءة المالية المنخفضة أو المرجح تعثرها للحفاظ على النظام المصرفي ويخضع لنفس الشروط سابقة الذكر في المادة رقم ١٠ ويزيد عليها أن توافق وزارة المالية على تقديم ضمان قانوني للبنك المركزي تتعهد فيه بتوفير المخصص المالي لكامل التمويل المقدم ويقدم البنك خطة لإعادة الهيكلة وتسوية الأوضاع خلال فترة زمنية يحددها البنك المركزي تمكن من إستمراره على أن يخضع هذا البنك لرقابة مشددة من البنك المركزي. وعلى الرغم من هذه المواد لم

<sup>39</sup> Jasmine, M. Fouad, Mona, E. Fayed, Heba Talla, A. Emam ,” A New Insight into the Measurement of Central Bank Independence “ , *op.cit.*, pp. 79-83.

<sup>٤٠</sup> قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠.

تحدد سقف لقيمة هذه القروض إلا أنه تعد خطوة متقدمة عن القانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ ، وفقاً للمواد رقم ٧ و١٨<sup>٤١</sup> والتي سمحت للبنك المركزي بتقديم الإئتمان للبنوك في أوقات الأزمات دون وضع شروط لمنح هذه القروض .

وفى ضوء ذلك نجد أن مؤشر المقرض الأخير وفقاً للمقياس حصل على إجمالي درجة ترتيبه ٠.٥ من أصل درجة واحدة، وهي درجة متوسطة لأن القانون سمح بتقديم هذا النوع من القروض مع وضع حدود زمنية لها وشرط عند الطوارئ ولكن لم يحدد سقف لقيمتها وتركها لتقدير البنك المركزي ولكن وفقاً للقانون القديم حصل هذه المؤشر على صفر بسبب ترك الشروط والمدة لتقدير البنك المركزي.

### جدول رقم ٦ مؤشر المقرض الأخير

المؤشرات الرئيسية	المؤشرات الفرعية	التوصيف	الدرجة الرئيسية**	وفقاً لقانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣*	وفقاً لقانون رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠*
٦- المقرض الأخير	وظيفة الملاذ الأخير	يقدم البنك المركزي قروض طوارئ منظمة قانوناً تحدد سقف لقيمة القرض.	١		
		يقدم البنك المركزي قروض طوارئ منظمة قانوناً بدون حدود لقيمة القرض.	٠,٥		٠,٥
		يطبق البنك المركزي سياسة تقديرية للقروض الطارئة.	٠		٠

\*\* Jasmine, M. Fouad, Mona, E. Fayed, Heba Talla, A. Emam ,” A New Insight into the Measurement of Central Bank Independence “, Journal of Central Banking Theory and Practice, 2019, 1, pp. 79-83.

\* من إعداد الباحث

<sup>٤١</sup> قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ وتعديلاته.

## ٧/٤ مؤشر الإستقلال المالي

وفقاً لهذا المقياس في إستقلالية البنك المركزي ترتفع إذا كان راس مال البنك مملوك بالكامل للبنك وإذا إستقل البنك المركزي في وضع الموازنة التقديرية الخاصة به أو مع موافقة السلطة التشريعية أو مؤسسة الرئاسة ،كما ترتفع درجة الإستقلالية إذا كان هناك مخصصات عامة أو خاصة لتغطية خسائر البنك بعيداً عن الموازنة العامة للدولة<sup>٤٢</sup> .

وتتخفف الإستقلالية إلى أدنى مستوى إذا كانت ملكية راس مال البنك تعود إلى القطاع الخاص وإذا لم يحدد القانون من المسئول عن تقدير الميزانية الداخلية للبنك المركزي وإذا تم تغطية خسائر الميزانية فقط من الموازنة العامة للدولة كما هو موضح في الجدول رقم ٧

ويشير نص القانون رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠ في هذا الصدد في مادته رقم ٤<sup>٤٣</sup> إلى أن الحد الأدنى لراس المال المدفوع للبنك ٢٠ مليار جنيه وتكون زيادة راس المال بقرار من مجلس الإدارة بتجنيب نسبة من الأرباح السنوية أو من الإحتياطيات أو بتمويل من الخزانة العامة مباشرة بموافقة وزير المالية ، ولا يجوز أن تظهر حقوق الملكية بالسالب وفي حالة حدوث ذلك يتم تغطيتها من الخزانة العامة ، وأشار في مادته رقم ٣٨ على أنه يعد البنك المركزي موازنته التقديرية متضمنة موازنات الوحدات المستقلة والوحدات ذات الطابع الخاص ويعتمد مجلس الإدارة الموازنة التقديرية للبنك

<sup>42</sup> Jasmine, M. Fouad, Mona, E. Fayed, Heba Talla, A. Emam ,” A New Insight into the Measurement of Central Bank Independence “ , *op.cit.*, pp. 79-83.

<sup>٤٣</sup> قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠ .



المركزي قبل بداية السنة المالية بأربعة أشهر وترسل نسخة منها إلى وزير المالية ولا تشمل الموازنة العامة للدولة الموارد والإستخدامات الجارية والرأسمالية للبنك المركزي. كما أشارت المادة رقم ٤٣ إلى أنه يؤول صافي أرباح البنك إلى الخزنة العامة للدولة بعد إقتطاع ما يقرره مجلس الإدارة من زيادة في رأس المال وما يقرر تكوينه من إحتياطات وتسدد الإرباح التقديرية وفقاً لما تسفر عنه نتيجة النشاط في نهاية السنة المالية وفي جميع الأحوال يحظر توزيع أية إرباح غير محققة.

وفي ضوء ذلك نجد أن مؤشر الإستقلال المالي وفقاً لهذا المقياس حصل على إجمالي درجة ترتيبه ١.٧٥ من أصل مجموع ٣ وهي مرتفعة فوق المتوسط فعلى الرغم من أن الحكومة تمتلك كل راس مال البنك إلا أن البنك المركزي هو المسئول وحده على وضع الموازنة التقديرية، وسمح القانون للبنك بتكوين المخصصات والاحتياطات قبل أن يؤل صافي الربح إلى الخزنة العامة ولكن لم يسمح القانون بظهور حقوق الملكية بالسالب ففي حالة حدوث الخسائر ألزم القانون وزارة المالية بتغطيتها من الخزنة العامة.

ويلاحظ هنا أن مؤشر الإستقلال المالي يتشابه الى حد كبير مع نفس المؤشر في ظل القانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ اذ يحتوي على نفس النصوص القانونية في المواد رقم ٣ و ٢٠ و ٢٢ وبالتالي حصل على نس الدرجة ١.٧٥.

جدول رقم ٧  
مؤشر الاستقلال المالي

المؤشرات الرئيسية	المؤشرات الفرعية	التوصيف	الدرجة الترتيبية **	وفقاً لقانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ *	وفقاً لقانون رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠ *
٧- الاستقلال المالي	ملكية رأس مال البنك	مملوك للبنك المركزي.	١		
		تمتلك الحكومة أقل من نصف رأس مال البنك المركزي.	٠,٧٥		
		تمتلك الحكومة أكثر من نصف رأس مال البنك المركزي.	٠,٥٠		
		تمتلك الحكومة كل رأس مال البنك المركزي.	٠,٢٥	٠,٢٥	
		يملك القطاع الخاص رأس مال البنك المركزي.	٠		
من يحدد الميزانية الداخلية للبنك المركزي		مجلس إدارة البنك المركزي وحده يضع الموازنة التقديرية الخاصة بالبنك أو مع موافقة السلطة التشريعية أو الرئيس.	١	١	١
		فقط السلطة التشريعية أو الرئيس يضع الموازنة التقديرية للبنك المركزي.	٠,٦٧		
		السلطة التنفيذية فقط هي التي تحدد الموازنة التقديرية للبنك المركزي.	٠,٣٣		
		لا يحدد القانون من يحدد الميزانية الداخلية للبنك المركزي	٠		
تغطية خسائر البنك		الخسائر مغطاة باحتياطيات عامة أو احتياطيات خاصة أو بحساب إعادة التقييم والأموال الداخلية الأخرى.	١		
		الخسائر مغطاة أو لا بالاحتياطيات العامة ثم من الموازنة العامة للدولة.	٠,٥	٠,٥	٠,٥
		يتم تغطية الخسائر فقط من الموازنة العامة للدولة.	٠		

\*\* Jasmine, M. Fouad, Mona, E. Fayed, Heba Talla, A. Emam . " A New Insight into the Measurement of Central Bank Independence " , Journal of Central Banking Theory and Practice, 2019, 1, pp. 79-83.

\* من إعداد الباحث

## ٨/٤ مؤشر المسائلة

وفقاً لهذا المقياس في إستقلالية البنك المركزي ترتفع إذا كان البنك المركزي يخضع لرقابة البرلمان ، كما تزداد درجة الإستقلالية إذا كان هناك مدقق خارجي مستقل أو لجنة تدقيق بالإضافة إلى مراجع عام تابع للحكومة ( للقيام بتدقيق الحسابات المالية السنوية بما يتوافق مع المعايير الدولية) وإذا كانت قواعد الإفصاح تلزم البنك بنشر تقاريره المالية الدورية جنباً إلى جنب مع ملخص موجز من الميزانية العمومية<sup>٤٤</sup>.

وفي هذا الصدد تشير المادة رقم ٢ من القانون رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠<sup>٤٥</sup> إلى أن البنك المركزي جهاز رقابي مستقل له شخصية إعتبارية عامة يتبع رئيس الجمهورية ، كما أشارت المادة رقم ٣٦ إلى أنه يتولى مراجعة حسابات البنك أثنان من مراقبي الحسابات أحدهما يتبع الجهاز المركزي للمحاسبات والآخر يعينه مجلس إدارة البنك ، وتتم المراجعة وفقاً لمعايير المراجعة المصرية وطبيعة نشاط البنوك المركزية وتقوم مقام مراجعة الجهاز المركزي للمحاسبات، وهي نقطة متقدمة عن القانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ والذي كان يشير في مادته رقم ٦١٩<sup>٤٦</sup> إلى أن يتولى مراجعة حسابات البنك أثنان من مراقبي الحسابات يعينهما الجهاز المركزي للمحاسبات.

<sup>44</sup> Jasmine, M. Fouad, Mona, E. Fayed, Heba Talla, A. Emam ,” A New Insight into the Measurement of Central Bank Independence “ , *op.cit.*, pp. 79-83.

<sup>٤٥</sup> قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠.

<sup>٤٦</sup> قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ وتعديلاته.

كما أشارت المادة رقم ٣٥ إلى أن البنك المركزي يعد بياناً عن مركزه المالي في نهاية كل شهر مقارنة بمركزه في نهاية الشهر السابق وينشره على الموقع الإلكتروني للبنك ، كما ألزمت المادة رقم ٣٩ البنك خلال ثلاثة أشهر من تاريخ إنتهاء السنة المالية بإعداد القوائم المالية وتقرير عن المركز المالي للبنك ونتائج أعماله عن هذه السنة ويتناول الأوضاع الاقتصادية والمالية والنقدية والمصرفية والائتمانية في مصر ، وترفع القوائم المالية وتقرير مراقبي الحسابات وتقرير المركزي المالي إلى رئيس الجمهورية خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إعتمادها من مجلس الإدارة وترسل نسخة منها إلى مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء خلال تلك المدة وتتنشر على الموقع الإلكتروني للبنك المركزي.

وفي ضوء ذلك نجد أن مؤشر المسائلة وفقاً للمقياس المستخدم حصل على إجمالي درجة ترتيبه ٢.٥ من أصل ٣ درجات وهي درجة مرتفعة إنخفضت قليلاً فقط بسبب المؤشر الفرعي الخاص بجهة المسألة فبالبنك المركزي هنا يمثل أمام رئيس الجمهورية بالتالي حصل على درجة ترتيبه ٠.٥ وكان من الأفضل أن يمثل أمام البرلمان، وهي درجة أعلى من مؤشر المسائلة في القانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ والتي بلغت ٢ من أصل ٣ درجات.

جدول رقم ٨  
مؤشر المسائلة

المؤشرات الرئيسية	المؤشرات الفرعية	التوصيف	الدرجة الترتيبية **	وفقاً لقانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣	وفقاً لقانون رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠*
المراقبة الخارجية	يُمثل البنك المركزي أمام السلطة التشريعية.	١			
	يُمثل البنك المركزي أمام الرئيس.	٠,٥	٠,٥		
	يُمثل البنك المركزي أمام الحكومة.	٠			
مراجعة الحسابات	مدقق خارجي مستقل أو لجنة تدقيق بالإضافة إلى مراجع عام تابع للحكومة (للقيام بتدقيق الحسابات المالية السنوية بما يتوافق مع المعايير الدولية).	١		١	
	فقط المراجع العام للحكومة يراجع الحسابات المالية السنوية.	٠,٥	٠,٥		
	يتم تقديم البيانات المالية السنوية دون شرط رسمي للمراجعة (فقط التدقيق الداخلي).	٠			
الإفصاح عن المركز المالي للبنك	البنك المركزي ملزم قانوناً بنشر تقاريره المالية الدورية جنباً إلى جنب مع ملخص موجز عن الميزانية العمومية.	١		١	
	البنك المركزي ملزم قانوناً بنشر بياناته المالية مرة واحدة فقط في السنة.	٠,٥			
	لا يوجد نص صريح في التشريع يلزم البنك المركزي بالكشف عن البيانات المالية.	٠			

\*\* Jasmine, M. Fouad, Mona, E. Fayed, Heba Talla, A. Emam, " A New Insight into the Measurement of Central Bank Independence " , Journal of Central Banking Theory and Practice, 2019, 1, pp. 79-83.

\* من إعداد الباحث

## ٩/٤ مؤشر الشفافية

وفقاً لهذا المقياس تزيد درجة إستقلالية البنك المركزي إذا ألزم القانون البنك المركزي نشر تقارير دورية (سنوي، نصف سنوي، شهري) عن السياسات النقدية والتضخم<sup>٤٧</sup> كما هو موضح في الجدول رقم ٩.

وفي هذا الصدد ألزم القانون ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠ في مادته رقم ٤٠<sup>٤٨</sup> بالإفصاح عن الإجراءات المتخذة لتطبيق السياسة النقدية وقراراته ذات الطبيعة الرقابية والتنظيمية من خلال نشرته الرسمية طبقاً للقواعد والمواعيد التي يحددها مجلس الإدارة وتشر الإجراءات والقرارات في الوقائع المصرية أو على الموقع الإلكتروني للبنك بحسب الأحوال.

كما ألزمت المادة ٤١ من هذا القانون بقيام المحافظ بأخطار مجلس النواب بالإطار العام للسياسة النقدية عند عرض مشروعي الموازنة العامة للدولة والخطة العامة للتنمية الإقتصادية والإجتماعية.

كما أن المادة ٤٢ ألزمت المحافظ بتقديم تقريراً دورياً كل ثلاثة أشهر يتضمن تحليلاً للتطورات النقدية والإئتمانية والمصرفية وأرصدة المديونية الخارجية إلى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء، كما يقدم المحافظ وفقاً للمادة ٤٣ تقرير سنوي بعد إنتهاء السنة المالية عن الأوضاع النقدية والإئتمانية داخل البلاد إلى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء ورئيس مجلس النواب خلال ثلاثة أشهر من إنتهاء السنة المالية.

<sup>47</sup> Jasmine, M. Fouad, Mona, E. Fayed, Heba Talla, A. Emam ,” A New Insight into the Measurement of Central Bank Independence “ , *op.cit.*, pp. 79-83.

<sup>٤٨</sup> قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠.

وفى حالة وقوع أي أحداث تؤدي إلى الإخلال بأهداف البنك المركزي تلزم المادة ٤٣ أيضاً المحافظ بتقديم تقرير يوضح الأسباب وخطة العلاج إلى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء.

وفى ضوء ذلك نجد أن مؤشر الشفافية وفقاً لهذا المقياس حصل على إجمالي درجة ترتيبه ١ من أصل مجموع ١ وهي أعلى درجة لأن القانون ألزم البنك المركزي بنشر تقارير دورية عن السياسات النقدية والتضخم.

ويلاحظ هنا مؤشر الشفافية يتشابه إلى حد كبير مع مؤشر الشفافية فى ظل القانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ إذ يحتوى على نفس النصوص القانونية ٢٨ و ٢٩<sup>٤٩</sup>.

#### جدول رقم ٩

#### مؤشر الشفافية

المؤشرات الرئيسية	المؤشرات الفرعية	التوصيف	الدرجة الترتيبية **	وفقاً لقانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣	وفقاً لقانون رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠*
٩- الشفافية	نشر تقارير السياسة النقدية ومؤشرات التضخم	البنك المركزي ملزم قانوناً بنشر تقارير دورية (سنوي، نصف سنوي، شهري) عن السياسات النقدية والتضخم.	١	١	١
		البنك المركزي ملزم قانوناً بنشر التقارير السنوية فقط.	٠.٥		
		البنك المركزي غير ملزم قانوناً بنشر أي معلومات.	٠		

\* Jasmine, M. Fouad, Mona, E. Fayed, Heba Talla, A. Emam, "A New Insight into the Measurement of Central Bank Independence", Journal of Central Banking Theory and Practice, 2019, 1, pp. 79-83.

\* من إعداد الباحث

<sup>٤٩</sup> قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ وتعديلاته.

## ١٠/٤ مؤشر سياسات سعر الصرف

وفقاً لهذا المقياس تزيد درجة إستقلالية البنك إذا كان البنك المركزي هو المسئول وحده عن صياغة سياسات سعر الصرف<sup>٥٠</sup> كما هو موضح في الجدول رقم ١٠.

وفي هذا الصدد أشار القانون رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠ في مادته رقم ٧<sup>٥١</sup> إلى أن يباشر البنك المركزي كافة الاختصاصات اللازمة لتحقيق أهدافه ومنها وضع وتنفيذ نظام وسياسة سعر الصرف الأجنبي وتنظيم ورقابة سوق الصرف الأجنبي ، وهي خطوة متقدمة عن القانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ والذي أشار في مادته رقم ٦ إلى أن يتخذ البنك المركزي الوسائل التي تكفل تحقيق أهدافه والنهوض باختصاصاته ومنها تنظيم وإدارة سوق الصرف الأجنبي دون الإشارة إلى صياغة سياسات سعر الصرف وبالتالي تخضع هذه الصياغات للمجلس التنسيقي الذي تشارك الحكومة فيها البنك المركزي وفقاً للمادة رقم ٥ .

وفي ضوء ذلك نجد أن مؤشر سياسات سعر الصرف وفقاً للمقياس حصل على إجمالي درجة ترتيبه ١ من أصل مجموع ١ وهي أعلى درجة لأن القانون أعطى الحق الكامل للبنك المركزي في وضع وتنفيذ سياسة سعر الصرف.

جدول رقم ١٠  
مؤشر سياسات سعر الصرف

المؤشرات الرئيسية	المؤشرات الفرعية	التوصيف	الدرجة الترتيبية **	وفقاً لقانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ *	وفقاً لقانون رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠ *
١٠- سياسات سعر الصرف	من يصوغ	البنك المركزي وحده.	١		١
	سياسات سعر	البنك المركزي مع الحكومة.	٠.٥	٠.٥	
	الصرف	الحكومة وحده.	٠		

\*\* Jasmine, M. Fouad, Mona, E. Fayed, Heba Talla, A. Emam, "A New Insight into the Measurement of Central Bank Independence", Journal of Central Banking Theory and Practice, 2019, 1, pp. 79-83.

\* من إعداد الباحث

<sup>50</sup> Jasmine, M. Fouad, Mona, E. Fayed, Heba Talla, A. Emam, "A New Insight into the Measurement of Central Bank Independence", *op.cit.*, pp. 79-83.

<sup>٥١</sup> قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠.



ويمكن تلخيص النتائج النهائية لمؤشر الاستقلال التشريعي وفقا للجدول

رقم ١١ في ضوء القانون رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠ كما يأتي:

من الجدول رقم ١١ نجد أن إجمالي درجة المؤشرات بلغ ٢٢.٨٣ درجة من أصل ٣٢ درجة هو ما يعنى أن الأستقلالية تحققت بنسبة ٧١.٣% فى القانون الجديد رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠ مقارنة ٣٦.٧ % فى القانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ وهو ما يعنى أن مؤشرات الإستقلالية فى القانون الجديد حققت تقدما كبيرا.

جدول رقم ١١  
مقارنة قياس مؤشرات استقلالية البنك المركزي المصري  
وفقاً للقانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ والقانون رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠

المؤشرات الرئيسية	المؤشرات الفرعية	التوصيف	الدرجة	التوصيف	الدرجة
١- الإهداف الرئيسية	هدف إستقرار الأسعار	قانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣	٠,٧٥	قانون رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠	٠,٧٥
٢- صياغة السياسات	صياغة السياسة النقدية	البنك المركزي والحكومة.	٠,٧٥	البنك المركزي منفردا	١
	من لدية السلطة النهائية عند المنزعة في القرار	الحكومة لديها السلطة النهائية في قضايا السياسة ليس بشكل واضح محدد في ميثاق البنك المركزي.	٠,٣٣	في حالة النزاع، القرار النهائي يعود إلى مجلس يمثل فيه أعضاء البنك المركزي والسلطة التنفيذية والسلطة التشريعية (يمكن أن تشمل أيضا الرئيس) ولكن بطريقة شفافة.	٠,٦٧
	وجود شروط تحد من التجاوز لسلطة البنك المركزي	تجاوز غير مشروط ممكن حسب تقدير الحكومة.	٠	الحكومة ممنوعة من تجاوز البنك المركزي.	١
٣- المحافظ	مدة تولى المنصب	أقل من الدورة الانتخابية أو حسب تقدير المعين.	٠	أقل من الدورة الانتخابية أو حسب تقدير المعين	٠
	احتمالات إعادة التعيين	يسمح ميثاق البنك المركزي بإعادة تعيين المحافظ بدون حدود.	٠	يمكن إعادة التعيين مرة واحدة بعد انقضاء الفترة الأولى	٠,٦٧
	من يعين المحافظ	يتم التعيين حصرا من قبل الرئيس.	٠,٣٣	يتم التعيين حصرا من قبل الرئيس	٠,٣٣
	الإقانة (الفضل)	يسمح بالفضل غير المشروط وفقاً لتقدير الحكومة أو أن الميثاق لا يتضمن شرط الفضل.	٠	سمح بالفضل فقط لأسباب لا تتعلق بالسياسة (أي عجز أو مخالفة للقانون أو سوء السلوك) بعد موافقة الجهة المرشحة وجهة التعيين في عملية من خطوتين	٠,٨٣
	عدم ملائمة تقلد المحافظ وظلف أخرى في الحكومة	لا يوجد تشريع يمنع ذلك.	٠	المحافظ ممنوع من شغل أي منصب آخر في الحكومة أثناء وجوده في منصبه	١
٤- مجلس إدارة البنك	مدة العضوية	أقل من الدورة الانتخابية أو حسب تقدير المعين.	٠	أقل من الدورة الانتخابية أو حسب تقدير المعين	٠
	إحتمالات إعادة التعيين	يسمح ميثاق البنك المركزي بإعادة تعيين مجلس الإدارة بدون حدود.	٠	يمكن إعادة التعيين مرة واحدة بعد انقضاء الفترة الأولى	٠,٦٧
	من يعين مجلس الإدارة	يتم التعيين حصرا من قبل الرئيس.	٠,٥	يرشح ويعين في عملية من خطوتين	١
	فضل أعضاء مجلس الإدارة	يسمح بالفضل غير المشروط وفقاً لتقدير الحكومة أو أن الميثاق لا يتضمن شرط الفضل.	٠	سمح بالفضل فقط لأسباب لا تتعلق بالسياسة (أي عجز أو مخالفة للقانون أو سوء السلوك) بعد موافقة الجهة المرشحة وجهة التعيين في عملية من خطوتين	٠,٨٣
	عدم ملائمة تقلد أعضاء مجلس الإدارة وظائف أخرى في الحكومة	لا يوجد تشريع يمنع ذلك.	٠	يحظر على أعضاء مجلس الإدارة تولى أي منصب آخر في الحكومة أثناء وجودهم في عضويتهم في المجلس	١
	هيكل مجلس إدارة البنك	يوجد تمثيل للحكومة مع حق التصويت.	٠,٥	لا يوجد تمثيل للحكومة أو القطاع الخاص (باستثناء وزير المالية لكون حق التصويت)	١

تابع الجدول رقم ١١

المؤشرات الرئيسية	المؤشرات الفرعية	التوصيف ٢٠٠٣	الدرجة	التوصيف ٢٠٢٠	الدرجة	
٥. حدود إقراض الحكومة	حدود على الإقراض المباشر غير المضمون بالأوراق المالية	يسمح بالإقراض في حدود مرنة.	٠,٣٣	يسمح بالإقراض في حدود مرنة	٠,٣٣	
	حدود على الإقراض المباشر المضمون بالأوراق المالية	لا توجد حدود قانونية للإقراض المباشر المضمون بالأوراق المالية.	٠	غير مسموح به	١	
	قيود على الإقراض غير المباشر	لا قيود على الإلتزام غير المباشر.	٠	لا قيود على الإلتزام غير المباشر	٠	
	المقرضون المحتلمون	الحكومة المركزية فقط.	١	الحكومة المركزية فقط	١	
	حدود إقراض البنك معرفة	كنسبة من إيرادات الحكومة.	٠,٣٣	كنسبة من إيرادات الحكومة	٠,٣٣	
	إستحقاق القرض	خلال سنة.	٠,٦٧	خلال سنة	٠,٦٧	
	أسعار الفائدة على القروض	أسعار السوق.	١	أسعار السوق	١	
	بيع أو شراء الأوراق المالية للحكومة من السوق الأولية	التشريع لا يتضمن أي نص يتعلق بذلك.	٠	يحظر التشريع على البنك المركزي بيع أو شراء الأوراق المالية للحكومة من السوق الأولية	١	
	٦. المقرض الأخير	وظيفة الملائد الأخير	يطبق البنك المركزي سياسة تقديرية لتفروض الظلانية.	٠	يقدم البنك المركزي قروض طوارئ منظمة قانونا بدون حدود لقيمة القرض	٠,٥
		ملكية رأس مال البنك	تمتلك الحكومة كل رأس مال البنك المركزي.	٠,٢٥	تمتلك الحكومة كل رأس مال البنك المركزي	٠,٢٥
٧. الإستقلال المالي	من يحدد الميزانية الداخلية للبنك المركزي	مجلس إدارة البنك المركزي وحده يضع الموازنة التقديرية الخاصة بالبنك أو مع موافقة السلطة التشريعية أو الرئيس.	١	مجلس إدارة البنك المركزي وحده يضع الموازنة التقديرية الخاصة بالبنك أو مع موافقة السلطة التشريعية أو الرئيس	١	
	تغطية خسائر البنك	الخسائر مغطاة أو لا بالأحتياطيات العامة ثم من الموازنة العامة للدولة.	٠,٥	الخسائر مغطاة بأحتياطيات عامة أو لا ويستكمل الباقي من الموازنة العامة.	٠,٥	
٨. المساندة	المراقبة الخارجية	يمثل البنك المركزي أمام الرئيس	٠,٥	يمثل البنك المركزي أمام الرئيس	٠,٥	
	مراجع الحسابات	فقط المراجع العام للحكومة يراجع الحسابات المالية السنوية.	٠,٥	مدقق خارجي مستقل أو لجنة تدقيق بالإضافة إلى المراجع عام تابع للحكومة (للقيام بتدقيق الحسابات المالية السنوية بين يتوافق مع المعيار الدولي)	١	
	الإفصاح عن المركز المالي للبنك	البنك المركزي ملزم قانونا بنشر تقاريره المالية الدورية جنباً إلى جنب مع ملخص موجز عن الميزانية العمومية.	١	البنك المركزي ملزم قانونا بنشر تقاريره المالية الدورية جنباً إلى جنب مع ملخص موجز عن الميزانية العمومية	١	
٩. الشفافية	نشر تقارير السياسة النقدية ومؤشرات التضخم	البنك المركزي ملزم قانونا بنشر تقارير دورية (سنوي، نصف سنوي، شهري) عن السياسات النقدية والتضخم	١	البنك المركزي ملزم قانونا بنشر تقارير دورية (سنوي، نصف سنوي، شهري) عن السياسات النقدية والتضخم	١	
١٠. سياسات سعر الصرف	من يصوغ سياسات سعر الصرف	البنك المركزي مع الحكومة.	٠,٥	البنك المركزي وحده	١	
		المجموع من أصل ٣٢ درجة	١١,٧٤		٢٢,٨٣	
		النسبة	٣٧,٧٥%		٧١,٣٥%	

المصدر: من اعداد الباحث

## ٥- نتائج الدراسة

هدفت الدراسة إلى الإجابة على السؤال التالي وهو إلى أي مدى تؤدي إصلاحات الإطار القانوني للجهاز المصرفي المصري والمتمثلة في إصدار القانون رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠ إلى تعزيز إستقلالية البنك المركزي المصري؟

وفي سبيل تحقيق هذا الهدف إعتمدت الدراسة على المقياس الكمي الذي قدمته دراسة **Jasmine** وآخرون في عام ٢٠١٩ والذي ضم شتات معايير الإستقلال التشريعي المتناثرة في الدراسات السابقة في إطار موحد وأكثر شمولاً كما تضمن مؤشرات جديدة لم تظهر سابقاً في مقياس موحد مثل المعايير المتعلقة بالإستقلال المالي، القيود المتعلقة بالائتمان غير المباشر للحكومة والمساءلة والشفافية.

### وقد خلصت الدراسة الى النتائج الآتية :

حققت مؤشرات الإستقلال التشريعي للبنك المركزي المصري في القانون رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠ تقدماً كبيراً مقارنةً بالقانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ وهو ما يثبت صحة فرضية الدراسة والتي نصت على أنه "تؤدي الاصلاحات المصرفية المتمثلة في تحديث الأطر القانونية للبنك المركزي والجهاز المصرفي والتي توجت بإصدار القانون رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠ إلى تعزيز إستقلالية البنك المركزي المصري" وقد تمثل هذا التعزيز في النقاط الآتية:

- منح القانون الصلاحيات الكاملة للبنك المركزي في وضع وصياغة السياسة النقدية بعد أن كانت تشاركه الحكومة في ذلك من خلال مجلس تنسيقي ، كما منع القانون الحكومة من تجاوز البنك المركزي بتشريعات واضحة بالقانون ، مع انشاء آلية لحل النزاعات بطريقة شفافة يمثل فيها البنك المركزي والسلطة التنفيذية

بعد أن كانت الحكومة لديها السلطة النهائية في قضايا وهو ما حسن من مؤشر صياغة السياسات النقدية.

- الحد من إمكانية إعادة تعيين المحافظ وقصرها على مرة واحدة فقط مع وضع مع تحصيله من الفصل لأسباب تعود إلى سياسات البنك المركزي وقصر ذلك إلى أسباب تعود إلى العجز الصحي أو مخالفة للقانون أو سوء السلوك بعد موافقة الجهة المرشحة وجهة التعيين وهو ما حسن من مؤشر المحافظ.
- خلو هيكل مجلس الإدارة من التمثيل الحكومي والحد من إمكانية إعادة تعيين أعضاء مجلس الإدارة وقصرها على مرة واحدة فقط مع وضع مع تحصيل أعضاء المجلس من الفصل لأسباب تعود إلى سياسات البنك المركزي وقصر ذلك إلى أسباب تعود إلى العجز الصحي أو مخالفة للقانون أو سوء السلوك بعد موافقة الجهة المرشحة وجهة التعيين وهو ما حسن من مؤشر مجلس الإدارة.
- منع القانون الإقراض المباشر للحكومة المضمون بالأوراق المالية من خلال شراء اذون الخزانة من السوق الاولية.
- نظم القانون الجديد وظيفة المقرض الاخير من خلال وضع مجموعة من الضوابط والشروط التي تنظم عملية تقديم البنك المركزي لقروض طوارئ للبنوك التجارية وهو ما حسن من مؤشر المقرض الاخير.
- أقر القانون تشكيل لجنة لمراقبة الحسابات تتضمن مراجع خارجي مستقل يختاره البنك المركزي بالإضافة إلى مراجع تابع للحكومة (لقيام بتدقيق الحسابات المالية السنوية بيان يتوافق مع المعايير الدولية) هو ما حسن من مؤشر المساءلة.

- أصبحت صياغة سياسات سعر الصرف من صلاحيات البنك المركزي وحدة بعد أن كانت تشاركه الحكومة في وضع هذا النوع من السياسات وهو ما حسن من مؤشر سعر الصرف.

## ٦- توصيات الدراسة

- وفي مقابل نقاط القوة السابقة هناك نقاط ضعف يوصى بإصلاحها في التشريعات القادمة والتي إستمرت من القانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ إلى القانون الجديد تؤدي إلى إضعاف مؤشرات الإستقلالية والتي تمثلت في:
- مدة تولى منصب المحافظ أقل من الدورة الانتخابية كما أن تعيينه يقتصر حصراً على الرئيس، وإن كان يعرض على البرلمان للموافقة على هذا القرار وهو ما يضعف من مؤشر الإستقلالية الخاص بالمحافظ.
  - مدة تعيين مجلس الإدارة أقل من الدورة الانتخابية وهو ما يضعف من مؤشر الإستقلالية الخاص بمجلس الادارة.
  - يسمح القانون بالإقراض المباشر للحكومة في حدود مرنة (نسبة من إيرادات الحكومة) ولا يتضمن حدود ولا قيود على الاقراض غير المباشر من خلال السوق الثانوى للاوراق الحكومية وهو ما يضعف من مؤشر الإستقلالية الخاص بإقراض الحكومة.

## المراجع

### مراجع باللغة العربية

- ١- احمد محى الدين محمد التلبانى، " أثر استقلالية البنوك المركزية على استهداف التضخم مع الإشارة إلى مصر"، المجلة العلمية لكلية الدراسات الاقتصادية والعلوم السياسية، جامعة الاسكندرية، المجلد ٤، العدد ٨، ٢٠١٩.
- ٢- بن عبد الفتاح دحمانن، " إستقلالية السلطة النقدية – دراسة حالة بنك الجزائر"، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، العدد ٨٢، ٤ إبريل ٢٠٠٦.
- ٣- سهير معتوق، "مؤشرات ودلائل إستقلالية البنوك المركزية دراسة مقارنة مع التطبيق على البنك المركزي المصري" المؤتمر العلمي الثالث، كلية الحقوق جامعة حلوان – القاهرة ١٢-١٣ مايو ٢٠٠٤.
- ٤- عزت ملوك قناوي، "إستقلالية البنك المركزي المصري وطبيعة التفاعل بين السياسة النقدية والمالية"، ورقة مقدمة إلى المؤتمر العلمي السنوي الرابع والعشرين للاقتصاديين المصريين، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء، القاهرة، ٢٠٠٥.
- ٥- لويس جاكوميه وتوماسو مانشيني- غريفولي، "صلاحية اوسع"، مجلة التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي، يونيو ٢٠١٤.
- ٦- مجلس محافظى المصارف المركزية العربية، " المبادئ الارشادية العامة حول كيفية تعامل المصارف المركزية مع تداعيات أثر فيروس كورونا المستجد على الإستقرار المالي"، صندوق النقد العربى، مايو ٢٠٢٠.
- ٧- هبة عبد المنعم و الوليد طلحة، " إستقلالية البنوك المركزية"، صندوق النقد العربى، موجز السياسات العدد ٦، سبتمبر ٢٠١٩.
- ٨- قانون البنك المركزى والجهاز المصرفى والنقد رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ وتعديلاته.
- ٩- قانون البنك المركزى والجهاز المصرفى رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠.

## مراجع باللغة الانجليزية

- 1- Adrian T., Shabsigh G. and Khan A., “**Transparency Makes Central Banks More Effective and Trusted**”, IMF Blog, JULY 30, 2020.  
<https://blogs.imf.org/2020/07/30/transparency-makes-central-banks-more-effective-and-trusted/>
- 2- Adrian, T., and Khan A., “**Central Bank Accountability Independence and Transparency**”, IMF, Views and Commentaries, November 25, 2019.  
<https://www.imf.org/en/News/Articles/2019/11/25/central-bank-accountability-independence-and-transparency>
- 3- IMF, **The Central Bank Transparency Code**, IMF Policy Paper, July 2020.  
<https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2020/07/29/The-Central-Bank-Transparency-Code-49619>
- 4- IMF, “**Arab Republic of Egypt: Fourth Review under the Extended Arrangement under the Extended Fund Facility-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for the Arab Republic of Egypt**“, IMF Country Report No. 19/98, April 2019.  
<https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2019/04/05/Arab-Republic-of-Egypt-Fourth-Review-Under-the-Extended-Arrangement-Under-the-Extended-Fund-46738>



- 5- Ibrahim L. Awad, "**Towards Measurement of Political Pressure on Central Banks: The Case of the Central Bank of Egypt**", Prague Economic Papers, vol. 3, 2008, pp. 254-275.  
<https://bit.ly/2zuaFia>
- 6- Cukierman A., Webb S., and Neyapti B. "**Measuring the Independence of Central Banks and Its Effect on Policy Outcome**", The World Bank Academic Review, vol. 6, NO. 3: 353-398, Sep., 1992, pp. 361-363.  
<http://documents.worldbank.org/curated/en/797831468739529187/pdf/multi-page.pdf>
- 7- Gisolo, Enrico. "**The Degree of Legal Central Bank Independence in MENA Countries.**" In Monetary Policy and Central Banking in the Middle East and North Africa, edited by David Cobham and Ghassan Dibeh. New York: Routledge, 2009.  
<https://www.worldcat.org/title/monetary-policy-and-central-banking-in-the-middle-east-and-north-africa/oclc/912624089>
- 8- 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 ,Oct. 1991, pp. 341-392.  
<https://doi.org/10.2307/1344630>
- 9- Jasmine, M. Fouad, Mona, E. Fayed, Heba Talla, A. Emam , "**A New Insight into the Measurement of Central Bank Independence** ", Journal of Central Banking Theory and Practice, 2019, 1, pp. 67-96 DOI: 10.2478/jcbtp-2019-0004  
<https://www.cbcbg.me/en/publications/journal-of-central-banking-theory-and-practice>

- 10-** Luis I. Jacome H., “**Legal Central Bank Independence in Latin America During the 1990s**”, IMF Working paper, 2001.  
<https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/30/Legal-Central-Bank-Independence-and-Inflation-in-Latin-America-During-the-1990s-15509>
- 11-** Mario I. Blejer, “**Central Banks’ Outdated Independence**”, Project Syndicate, APR 17, 2013.  
<https://www.project-syndicate.org/commentary/the-necessary-erosion-of-central-banks--independence-by-mario-i--blejer?barrier=true>
- 12-** Palley T., “**Central Bank Independence: A Rigged Debate based on false Politics and Economics**”. Inv. Econ [online]. 2019, vol.78, n.310, pp.67-102. Epub 10-Mar-2020. ISSN 0185-1667.  
<http://www.scielo.org.mx/pdf/ineco/v78n310/0185-1667-ineco-78-310-67.pdf>