



«فرهیختگان» وضعیت ۷ کشور اسلامی را بررسی کرد

کشورهای اسلامی و بانک‌ها؛ چالش فقه و سود



میثم اکبری

خبرنگار

در هفته‌های اخیر خبر جنجالی حضور روحانیون در شعب بانکی به‌عنوان ناظر شرعی حسابی سرورصدا کرد. این خبر نه‌تنها در طرح بانکداری مجلس نبود، مجلسی‌ها و بانک مرکزی نیز با تکذیب خبر گفتند در کمیته تطبیق هر بانک، یک نفر به‌عنوان مسئول نظارت شرعی حضور خواهد داشت اما حضور روحانیون در تمام شعب بانک‌ها کذب است. در گزارش پیش‌رو به بررسی وضعیت حضور روحانیون در بانک‌های کشورهای اسلامی پرداخته‌ایم. آنچه پرواضح است، اینکه مبنای صدور قوانین درخصوص حضور ناظران شرعی در نظام بانکی کشورهای اسلامی، نگرانی از ظهور و بروز ربا در عملیات بانک‌ها یا مردم و حتی بانک‌ها با یکدیگر و حاکمیت (بانک مرکزی) است. این نگرانی که در حوزه مدیریت، ریسک یا عنوان «ریسک‌شریعت» از آن یاد می‌شود به عدم تطابق فعالیت‌های بانک با اصول و تعالیم اسلامی می‌پردازد و شبکه‌بانکی کشورهای اسلامی با ابزارهایی که مهم‌ترین آن نظارت شرعی است سعی دارند تا ریسک‌شریعت را به حداقل برسانند. نگاهی به تجربیات کشورهای مختلف در این زمینه نشان می‌دهد که اگرچه ایران جزو اولین کشورهایی بوده که در آن قانون عملیات بانکی بدون ربا به تصویب رسیده است اما تعلل در به‌روزرسانی این قانون -در ابتدا قرار بر اجرای آزمایشی آن به مدت ۵ سال بود که ۳۶ سال از انقضای تاریخ اجرای آزمایشی می‌گذرد- و تحولات عمیق در عرصه بانکداری، موجب عقب ماندن از مسیر تکاملی بانکداری مبتنی بر تعالیم اسلام به نسبت سایر کشورهای اسلامی و حتی غیراسلامی شده است. نتایج بررسی وضعیت ۷ کشور شامل عربستان سعودی، مالزی، اندونزی، بحرین، امارات، کویت و قطر نشان می‌دهد اساسا در همه کشورهای اسلامی شورای فقهی صرفا شورای مشورتی نیست بلکه در کنار نقش مشورتی، نقش نظارتی و اجرایی نیز دارد.

هر شعبه بانکی یک ناظر شرعی؛

در هفته‌های اخیر و در کشاکش بررسی طرح جامع بانکداری در مجلس شورای اسلامی نقل قولی از مصباحی‌مقدم، رئیس شورای فقهی بانک مرکزی مبنی بر حضور ناظران شرعی در شعب بانک‌های کشور در راستای حصول اطمینان از رعایت قوانین و عدم انجام عملیات بانکی خلاف شرع منتشر شد. این خبر تکذیب شده و توضیح داده شد که منظور حضور ناظران در سازمان مرکزی هر بانک بوده و نه در تمام شعب؛ اما در فضای مجازی این خبر حسابی سرورصدا کرد. در ادامه نیز علی صالح‌آبادی، رئیس کل بانک مرکزی در همایش بانکداری اسلامی گفت: «هیات‌مدیره بانک‌ها می‌توانند اشخاص ذی صلاحی را که دارای گواهینامه بانکداری اسلامی هستند، در این کمیته‌ها به خدمت بگیرند. ضمن اینکه نیازی به حضور این افراد در شعب نیست و حضور هر کارشناسی، در یک بانک کفایت می‌کند.» واضح است وجود مباحثی مثل نظارت شرعی نشان می‌دهد دغدغه و نگرانی عملیات غیرشرعی در شبکه بانکی همچنان در میان مسئولان وجود دارد ولی از مسیر رفع آن که اصلاح قوانین، افزایش نظارت، ایجاد ابزارهای مالی متناسب با نیاز مردم و تسهیل در دریافت تسهیلات خرد برای مردم و تسهیلات تولیدی برای تولیدکنندگان بوده، در تمام این سال‌ها استفاده نشده و اکنون جز بـا اقدامات اصلاحی فنی و مالی در کنار حفظ ایمنی شرعی نمی‌توان از این وضعیت بیرون رفت. باین حال فارغ از انتشار این خبر کذب در فضای رسانه‌ای کشور، در این گزارش گریزی به تجربه کشورهای مختلف زده‌ایم تا مشخص شود میزان و سطح حضور روحانیت در بانک‌های برخی کشورهای اسلامی چگونه است.

تجربه نظارت شرعی در دنیا

مساله نظارت شرعی موضوع جدیدی نبوده و کشورهای گوناگون اعم از اسلامی و غیراسلامی، در سطوح بالایی به این بحث پرداخته‌اند؛ اما بررسی مقایسه‌ای این تجارب، تحلیل آنها، برجسته کردن نقاط اشتراک و افتراقی که دارند و بررسی وضع موجود ایران می‌تواند هم برای سیاستگذار و هم تدوین‌کننده قانون قابل تامل باشد. بررسی تجربه بانکداری اسلامی در کشورهای اسلامی و غیراسلامی، به‌وضوح نشان می‌دهد در اکثر موارد بانک‌های اسلامی به نحوی تحت نظارت کمیته‌های فقهی قرار دارند. درواقع، تجربه قانونگذاری و نظارت بر اجرای بانکداری اسلامی، در کشورهای مختلف یکسان نبوده و گاه دارای اختلافات فاحشی است؛ اما به‌ندرت می‌توان در سایر کشورها بانک یا موسسه مالی اسلامی پیدا کرد که به نحوی تحت نظارت شرعی قرار نگرفته باشد.

نظارت شرعی غیرمتمرکز در عربستان

سازمان پولی عربستان به‌عنوان کنترل‌کننده بخش مالی و بانکداری در آن کشور و فعالیت آن مبتنی بر قانون کنترل بانکی مصوب ۱۹۶۶ است. در این کشور هیچ‌گونه قانونی مخصوص فعالیت موسسات مالی اسلامی وجود نداشته و مساله نظارت شرعی به‌صورت مرکزی انجام نمی‌شود. درواقع مقامات ناظر بر نظام بانکی، امر برپرسی انطباق فعالیت‌های موسسات مالی با تعالیم شریعت اسلام را به خود موسسات واگذار کرده‌اند. ازاین‌رو هر موسسه‌ای درباره تأیید شرعی بودن فعالیت‌هایش آزادانه عمل می‌کند. هدف از این کار آن بوده

که آزادی بانک‌ها در مساله نظارت شرعی باعث نوعی رقابت در ارائه رویکردها و ابزارهای جدید منطبق با تعالیم شرع شود. این هیات‌های شریعت نیز معمولا دارای اختیارات (حقوق) و وظایف (تکالیف) گسترده‌ای هستند که شامل وظایف مشورتی، نظارتی و حتی اجرایی نیز می‌شود. بدین معنا که هیات‌های شریعت در موسسات مالی این حق را دارند که از عملکردها، ابزارها و فرآیندهایی که برخلاف اصول بانکداری اسلامی تشخیص داده می‌شود، جلوگیری کنند.

نظارت شرعی چندوجهی در مالزی

بانک مرکزی مالزی برخلاف بانک مرکزی عربستان که ورود خاصی به نظارت شرعی ندارد، به‌همراه سایر نهاد‌های ناظر نقشی کاملاً فعال و سیال در این حوزه دارد و حتی قوانین متعددی در این زمینه به تصویب رسانده‌اند. تصویب قانون بانکداری اسلامی در ۱۹۸۲، قانون تکافل (بیمه‌های اسلامی) در ۱۹۸۴ از بارزترین قوانین مربوط به حوزه مالی اسلامی در این کشور است.

در سال ۱۹۹۷ نیز به‌منظور ایجاد هماهنگی در برداشت‌ها و تفاسیر شرعی، ارائه مشورت به فعالان بازار پول و سرمایه و سایر نهاد‌ها، شورای عالی مشورت شرعی توسط بانک مرکزی مالزی تأسیس شد. نظارت شرعی بر فعالیت بانک‌ها و موسسات بیمه اسلامی، ارتباط مستمر با هیات‌های شریعت فعال در بانک‌ها و موسسات مالی، ارائه مشاوره به مسئولان بانک مرکزی، انجام هماهنگی‌های لازم درباره مسائل شرعی مربوط به بانکداری و تجزیه و تحلیل محصولات و ابزارهای مالی تولیدشده از منظر شرع از مهم‌ترین وظایف این شورااست. علاوه‌بر وجود کمیته نظارت شرعی در بانک مرکزی مالزی، بانک‌ها و موسسات اعتباری این کشور نیز کمیته‌های تخصصی شرعی دارند و وظیفه اصلی این کمیته‌ها آن است که بر شرعی بودن عملیاتی که در موسسات مالی انجام می‌شود، نظارت کنند و با صدور «دستورالعمل انطباق با شریعت» فعالیت موسسات مالی را مورد تأیید قرار دهند.

ارائه گزارش عملکرد هیات شرعی در اندونزی

در اندونزی نیز همانند مالزی، نظارت شرعی در دویخش بانک مرکزی و جداگانه در هر بانک انجام می‌شود که اختیارات و وظایفی ازقبیل مشورت، نظارت و اجرا را برعهده دارند. لازمه فعالیت ناظران شرعی در بانک‌ها، تأیید هیات نظارت شرعی بانک مرکزی است. علاوه‌بر این، بانک مرکزی اندونزی اصولی را در رابطه با نحوه انتخاب و فعالیت این هیات‌ها تعیین کرده است، برای مثال هریک از هیات‌های ناظر شرعی در بانک‌ها ملزم هستند گزارشی درباره نظارت شرعی خود به اعضای هیات‌مدیره، هیات مالی شریعت بانک مرکزی و خود بانک مرکزی ارائه کنند.

کمیته‌های شرعی منطبق با استاندارد در بحرین

پیشینه حضور فعال بحرین در فضای مالی اسلامی به تأسیس سازمان حسابداری و حسابرسی موسسات مالی اسلامی و بازار بین‌المللی مالی اسلامی برمی‌گردد. نظام مالی بحرین بر پنج قانون استوار است که این قوانین شامل قانون بانک مرکزی و نهادهای مالی، قانون بورس و اوراق بهادار، قانون شرکت‌های تجاری، قانون پولشویی و قانون تراست می‌شود. در جلد دوم کتاب قانون بانک مرکزی و نهادهای مالی بحرین مشخصا به مساله بانکداری اسلامی پرداخته و تصریح شده احکام مرتبط با بانکداری اسلامی که توسط کمیته‌های شریعت مستقر در موسسات مالی صادر می‌شود جنبه توصیه‌ای ندارد و تمامی موسسات مالی ملزم به رعایت و اجرای آن هستند. علاوه‌بر این، طبق قانون ذکرشده تمامی بانک‌ها و موسسات مالی اسلامی ملزم به آن هستند که کمیته‌های شریعت را مطابق



مالی در رابطه با هیات‌های شریعت دارند، به‌خوبی در قوانین مرکز بین‌المللی مالی دبی درنظر گرفته شده است.

ارائه گزارش شریعت به مجمع بانکدروکویت

نظارت شرعی در کویت با استناد به ماده ۹۳ قانون بانک مرکزی آن کشور صورت می‌گیرد. براساس این ماده، تمامی موسسات مالی اسلامی موظف به تأسیس کمیته شرعی مستقل از طریق انتخاب مجمع عمومی هستند. برخلاف نظام نظارت شرعی در سایر کشورها و براساس قانون، هیات‌مدیره موسسه مالی نمی‌تواند در انتخاب اعضای کمیته شرعی نقشی داشته‌باشند. شایان ذکر است در کویت بانک مرکزی در حوزه قانونگذاری در رابطه با موسسات مالی اسلامی فعال بوده، اما در حوزه نظارت شرعی نقش خاصی برعهده ندادرد و این امر به‌طور کامل به کمیته‌های شریعت که در موسسات مالی به فعالیت می‌پردازند، سپرده شده است.

براساس قانون بانک مرکزی کویت، کمیته‌های شریعت در موسسات مالی اسلامی، موظف به تکمیل و ارائه گزارش شریعت به مجمع عمومی هستند. همچنین لازم است این گزارش‌ها، در گزارش‌های سالانه‌ای که بانک‌های اسلامی تهیه می‌کنند، وجود داشته باشد.

منع وام‌دهی به ذی نفعان شرعی در قطر

در کشور قطر دو نهاد قانونی مرتبط با فعالیت‌های بانکی یعنی بانک مرکزی قطر و مرکز مالی قطر، در حوزه نظارت شرعی به فعالیت مشغولند و هریک از این نهاد‌ها قوانین و دستورالعمل‌های مربوط به خود را دارند. در ماده ۷ دستورالعمل بانک مرکزی قطر با عنوان «قواعدنظارت و به‌منظور تبیین نحوه نظارت بانک مرکزی بر موسسات مالی اسلامی و غیراسلامی، به مساله نظارت بر فعالیت موسسات مالی اسلامی پرداخته شده که این ماده به‌صراحت تمامی موسسات مالی اسلامی را موظف به تشکیل هیات شرعی می‌کند؛ هیاتی که لازم است حداقل دو عضو داشته باشد و اعضای آن از سوی هیات‌مدیره یا مجمع عمومی انتخاب می‌شوند. در این دستورالعمل به مواردی ازجمله ممنوعیت موسسه از پرداخت هرگونه وام یا اعتبار به اعضای کمیته شریعت و انتخاب مدیرعامل موسسه با داشتن ویژگی‌هایی ازقبیل داشتن تخصص و تجربه کافی در حوزه بانکداری اسلامی اشاره شده است.

مقایسه وضعیت حضور هیات‌های شرعی در بانک‌های کشورهای اسلامی و ایران					
نام کشور	سطح نظارت شرعی (بانک مرکزی، دولت، موسسه اعتباری)	اختیارات ناظران شرعی	مرجع انتخاب‌کننده ناظران شرعی	اجباری یا اختیاری بودن	مرجع عالی حل اختلاف وجود قانون واحد
عربستان	موسسه‌های مالی	مشورتی، نظارتی و اجرایی	مجمع عمومی موسسه مالی	اختیاری	اعضای کمیته‌های فقهی (کمیته اختلافات بانکی (وابسته به بانک مرکزی)
مالزی	بانک مرکزی و موسسه‌های مالی	مشورتی، نظارتی و اجرایی	هیات‌مدیره موسسه مالی با تأیید هیات شرعی بانک مرکزی	اجباری	شورای ملی مشورتی شریعت (وابسته به بانک مرکزی)
اندونزی	بانک مرکزی و موسسه‌های مالی	مشورتی، نظارتی و اجرایی	هیات‌مدیره موسسه مالی با تأیید هیات شرعی بانک مرکزی	اجباری	هیات مالی شریعت (وابسته به بانک مرکزی)
بحرین	بانک مرکزی و موسسه‌های مالی	مشورتی، نظارتی و اجرایی	هیات‌مدیره موسسه مالی با تأیید هیات شرعی بانک مرکزی	اجباری	هیات ملی مشورتی شریعت (وابسته به بانک مرکزی)
امارات	وزارت دادگستری (دولت) و موسسه‌های مالی	مشورتی، نظارتی و اجرایی	هیات‌مدیره یا مجمع عمومی با تأیید هیات‌شرعی وزارت دادگستری	اجباری	مرجع عالی شریعت (وابسته به وزارت دادگستری)
کویت	موسسه‌های مالی	مشورتی، نظارتی و اجرایی	مجمع عمومی	اجباری	کمیته فتاوا (وابسته به وزارت اوقاف)
قطر	موسسه‌های مالی	مشورتی، نظارتی و اجرایی	هیات‌مدیره یا مجمع عمومی	اجباری	شورای عالی شریعت (وابسته به وزارت اوقاف)
ایران وضعیت فعلی	بانک مرکزی	مشورتی، نظارتی	پیشنهاد مشترک رئیس کل با موافقت شورای نگهبان، به انتخاب رئیس کل، وزیر امور اقتصادی و دارایی و مجلس شورای اسلامی	اجباری	-
ایران (طرح قانون بانکداری)	بانک مرکزی و موسسات مالی	مشورتی، نظارتی	پیشنهاد مشترک رئیس کل و مدیر حوزه‌های علمیه کشور با موافقت شورای نگهبان، به انتخاب رئیس کل، وزیر امور اقتصادی و دارایی و مجلس شورای اسلامی	اجباری	-