

## نظارت شرعی در بانکداری اسلامی: ماهیت، تجربه، استانداردهای بین‌المللی و دلالت‌هایی جهت اصلاح قانون عملیات بانکی بدون ربا

حسین میثمی<sup>۱</sup>

### چکیده

یکی از مباحث بسیار مهمی که در نظریه، تجربه و استانداردهای بانکداری اسلامی بین‌المللی مورد بحث واقع می‌شود، مفهوم بسیار مهم «نظارت شرعی»<sup>۲</sup> است. هدف از این نوع نظارت، طراحی راهکارها و شیوه‌هایی است تا در نهایت تضمین شود آنچه بر روی کاغذ در قوانین نگاشته می‌شود، در عمل به صورت صحیح اجرائی شده و ذینفعان می‌توانند به انطباق فعالیت‌های نظام بانکی با شریعت اطمینان داشته باشند. با توجه به اینکه در حال حاضر قانون عملیات بانکی بدون ربا در مجلس در حال اصلاح است، به نظر می‌رسد مرور مجدد مفهوم نظارت شرعی و تلاش در جهت استفاده از تجارب و توصیه‌های سیاستی بین‌المللی در این رابطه ضروری است.

بر این اساس، تحقیق حاضر تلاش می‌کند تا ماهیت و اهمیت نظارت شرعی در نظام بانکداری اسلامی را مورد ارزیابی قرار داده و به تحلیل تجارب سایر کشورهای اسلامی در تشکیل شوراهای فقهی (به عنوان اصلی‌ترین رکن نظارت شرعی) و همچنین تجارب تدوین استانداردهای بین‌المللی در این حوزه، بپردازد. یافته‌های این تحقیق نشان می‌دهد مهمترین درسی که می‌توان از تجارب بانک‌های اسلامی در سایر کشورها برای نظام بانکی کشور ایران دریافت نمود آن است که بانکداری بدون ربا در کنار قانون مستقل، نیازمند ساختار نظارتی مجزاست. در واقع، بدون طراحی ساختار نظارت شرعی موثر نمی‌توان به اجرای قانون امید زیادی داشت و تجربه بیش از سه دهه اجرای قانون عملیات بانکی بدون ربا در کشور نیز این مسئله را تأیید می‌کند. علاوه بر این، می‌توان با استفاده از تجربیات بین‌المللی، اختلافاتی که بین رویکرد لایحه دولت و طرح مجلس در زمینه نظارت شرعی وجود دارد را با تدابیر مناسب برطرف نمود.

**واژگان کلیدی:** نظارت شرعی، استانداردهای بین‌المللی، کشورهای مسلمان، ایران

## ۱. مقدمه

بر اساس بند اول ماده یک قانون عملیات بانکی بدون ربا (مصوب ۱۳۶۲)، نخستین هدف نظام بانکی «استقرار نظام پولی و اعتباری بر مبنای حق و عدل (با ضوابط اسلامی) به منظور تنظیم گردش صحیح پول و اعتبار در جهت سلامت و رشد اقتصاد کشور» است. مسلماً فراهم نمودن زمینه‌های تحقق چنین هدفی در وهله اول برعهده بانک مرکزی بوده و لازم است این بانک زمینه‌های نظارتی متناسب با این قانون را ارائه نماید. اما بررسی تجربه نظام بانکی کشور در بیش از سه دهه اخیر به خوبی نشان می‌دهد که نظارت بر اجرای بانکداری بدون ربا از وضع مطلوبی برخوردار نبوده است و با وجود تمام پیشرفت‌های به دست آمده، همچنان چالش‌های زیادی وجود دارد که این خود ضرورت اصلاح وضع موجود را مطرح می‌نماید (موسویان و دیگران، ۱۳۸۸، ص. ۱۱).

اهمیت این موضوع زمانی بهتر درک می‌گردد که توجه شود گرچه جمهوری اسلامی ایران از جمله معدود کشورهایی است که در آن قانون عملیات بانکی بدون ربا (زودتر از خیلی کشورها) به تصویب رسیده و بر خلاف بسیاری از کشورها، نظام بانکداری اسلامی در کل کشور اجرا می‌شود و بزرگ‌ترین بانک‌های جهان اسلام نیز در این کشور مشغول به فعالیت هستند، اما مسئله نظارت بر شرعی بودن عملیات بانکی آن‌طور که انتظار می‌رود، انجام نشده و نمی‌شود. لذا این یک واقعیت است که بعد از گذشت حدود سه دهه از تصویب قانون عملیات بانکی بدون ربا، هنوز هم بسیاری از مراجع تقلید، نخبگان و عامه مردم در رابطه با انطباق فعالیت‌های بانکی با تعالیم شرعی تردید دارند (موسویان و دیگران، ۱۳۹۱، ص. ۵).

به نظر می‌رسد در حال حاضر که بحث اصلاح قانون عملیات بانکی بدون ربا در دولت و مجلس در حال پیگیری است، زمان مناسبی فراهم شده است تا با مرور مجدد مفهوم نظارت شرعی و شناسایی تجارب سایر کشورها در این زمینه و همچنین استفاده از استانداردهای بین‌المللی تدوین شده، جهت ورود صحیح نظارت شرعی در بسترهای قانونی تلاش شود. با توجه به آنچه مطرح شد، تحقیق حاضر تلاش می‌کند تا ابتدا مفهوم و ضرورت نظارت شرعی را تبیین کرده و سپس به بررسی تجارب سایر کشورها و همچنین استانداردهای بین‌المللی موجود در این رابطه بپردازد. در ادامه، منافع و چالش‌های احتمالی راه‌اندازی نظارت شرعی تبیین شده و راهکارهایی جهت غلبه بر چالش‌های مذکور پیشنهاد می‌گردد. بخش پایانی نیز به تبیین اختلاف موجود بین رویکرد لایحه دولت و طرح مجلس در زمینه ورود نظارت شرعی در قانون اشاره کرده و تلاش می‌کند راهکار میانه‌ای پیشنهاد دهد که جامع هر دو رویکرد باشد. بخش پایانی نیز به جمع‌بندی و ارائه مواد قانونی پیشنهادی اختصاص می‌یابد.

## ۲ ریسک شریعت و نظارت شرعی

بانک‌ها و موسسات مالی اسلامی، لازم است ویژگی‌های خاصی را داشته باشند و مقام ناظر وظیفه دارد همواره وجود این ویژگی‌ها را مورد ارزیابی و پایش قرار دهد. یکی از مهمترین موارد از این ویژگی‌ها، انطباق کلیه قوانین، مقررات، ابزارها، اوراق و شیوه‌های مورد استفاده با ضوابط فقه اسلامی است که در ادبیات بانکداری اسلامی بین‌المللی، از آن با عبارت «**انطباق با شریعت**<sup>۱</sup>» تعبیر می‌شود (سازمان حسابداری و حسابرسی موسسات مالی اسلامی<sup>۲</sup>، ۲۰۱۰، ص. ۴۲).

منظور از انطباق با شریعت، در واقع انطباق کلیه فعالیت‌های بانکی با ضوابط فقه اسلامی است. در این رابطه، کلیه ضوابط فقهی را می‌توان در دو گروه عمده جای داد که عبارت‌اند از: ضوابط فقهی عمومی (مانند ممنوعیت ربا یا غرر) و ضوابط فقهی اختصاصی (مانند اختصاص عقد مضاربه به تجارت). ضوابط عمومی در تمامی قراردادهای لازم‌الرعایه هستند و ضوابط اختصاصی صرفاً در قراردادهای خاصی اهمیت دارند.

۱. Shariah compliance

۲. The Accounting and Auditing Organization for Islamic Financial Institutions (AAOIFI)

اگر یک بانک اسلامی به هر دلیل بر مسئله انطباق فعالیت‌هایش با شریعت نظارت نداشته باشد، با چالش خاصی مواجه خواهد شد که اصطلاحاً «ریسک شریعت»<sup>۱</sup> نامیده می‌شود. بر اساس تعریف سازمان بین‌المللی AAOIFI، ریسک شریعت عبارت است از: «خطری که یک بانک اسلامی یا یک نظام بانکی اسلامی به دلیل عدم انطباق فعالیت‌هایش با اصول و قوانین شریعت مقدس اسلام، ممکن است با آن مواجه شود» (سازمان حسابداری و حسابرسی موسسات مالی اسلامی، ۲۰۱۰، ص. ۵۵).

بر این اساس، نظارت شرعی نیز به این صورت قابل تعریف است: «نظارت شرعی کلیه اقدامات احتیاطی و نظارتی به منظور اطمینان از انطباق فعالیت‌های یک بانک اسلامی یا یک نظام بانکی اسلامی با اصول و قوانین شریعت مقدس اسلام است. هدف از این نظارت در نهایت دستیابی به مقررات، اقدامات، فعالیت‌ها، تدابیر، اصول و روش‌هایی است که به وسیله آن‌ها بتوان ریسک شریعت در یک بانک اسلامی و یا یک نظام بانکی را حداقل نمود».

مهمترین نفع و کارکرد نظارت شرعی برای یک بانک اسلامی، مقوله کاهش «ریسک شهرت»<sup>۲</sup> است. به این معنی که اگر نظارت شرعی وجود نداشته باشد، ممکن است به تدریج بانک اسلامی از اصول و ضوابط شرعی تعدی کند و این باعث می‌شود اعتماد خبرگان، فقها، مراجع تقلید، عموم مردم و حتی کارکنان بانک نسبت به شرعی بودن عملکرد بانک مورد سوال و تردید قرار گیرد (زولکفلی<sup>۳</sup>، ۲۰۱۱، ص. ۱۲).

### ۳. نظارت شرعی بر بانک‌های اسلامی در سایر کشورها

بانک‌های اسلامی در سایر کشورها ضمن درک اهمیت نظارت شرعی، تلاش کرده‌اند تا همواره نوع خاصی از نظارت شرعی را اجرایی کنند. بر این اساس، می‌توان مدعی بود که شاید هیچ بانک یا موسسه اسلامی در جهان وجود نداشته باشد که نوعی از نظارت شرعی را در خود اجرایی و عملیاتی نکرده باشد. البته در عمل شوراهای فقهی در بانک‌های اسلامی یا نظام‌های بانکی اسلامی، با تعبیر گوناگونی چون شورای تخصصی فقهی، شورای فقهی، شورای شریعت، کمیته شریعت، ناظران شریعت و غیره به فعالیت مشغول‌اند که علیرغم تمامی تفاوت‌ها، اصل کار آن‌ها تضمین انطباق فعالیت‌ها با فقه اسلامی است (قطان، ۲۰۰۶، ص. ۳۱).

شوراهای فقهی در بانک‌های اسلامی سایر کشورها کارویژه‌هایی بر عهده دارند که برخی از مهمترین آن‌ها عبارت است از: تنظیم آئین‌نامه‌ها، دستورالعمل‌های اجرایی و قراردادهای مطابق با ضوابط شرعی، ارائه خدمات آموزشی در رابطه با اصول شریعت به مدیران و کارکنان، ارائه مشورت شرعی به مشتریان، پاسخ به سوالات شرعی ذینفعان (مدیران، کارکنان و مشتریان)، مشاوره‌های موردی به مدیران ارشد، ارائه مشاوره انتخاب عقد به تسهیلات‌گیرندگان، انجام بازرسی‌های شرعی در راستای تضمین اجرای صحیح عقود، تدوین گزارش سالانه انطباق با شریعت و افشای عمومی آن و تقویت برند و جایگاه بانک یا نظام بانکی در زمینه بانکداری اسلامی.

بررسی دقیق‌تر تجارب کشورهای اسلامی در زمینه نظارت شرعی، نشان می‌دهد الگوهای مختلفی در عمل اجرا شده است که تفاوت‌های قابل توجهی با یکدیگر دارند. این تفاوت‌های می‌تواند در چند سطح تحلیل شود که مهمترین آن‌ها عبارت‌اند از:

**الف- سطح نظارت شرعی:** در برخی بانک‌ها نظارت شرعی در داخل بانک اجرا می‌شود، در برخی دیگر هم در داخل بانک و هم در بانک مرکزی و در برخی موارد نیز هر دو.

**ب- اختیارات ناظرین شرعی بانک‌ها:** این اختیارات می‌تواند صرفاً مشورتی و یا مشورتی همراه با قدرت اجرایی باشد.

**پ- اجباری یا اختیاری بودن نظارت شرعی:** در برخی کشورها قوانین مرجع، تشکیل شورای فقهی در بانک مرکزی و هر یک از بانک‌ها را اجباری کرده‌اند؛ اما این مسئله در برخی دیگر از کشورها اختیاری است.

۱. Shariah risk

۲. reputation risk

۳. Zulkifli

ت- ذکر شدن نظارت شرعی در قوانین مرجع: در برخی از کشورها ضرورت تشکیل شورهای فقهی در قانون ذکر شده است و در برخی دیگر قوانین در این مورد ساکت‌اند؛ اما سایر مقررات زمینه نظارت شرعی را فراهم می‌کند. برخی از کشورهایی که در زمینه نظارت شرعی حداکثرهای ممکن را اجرا کرده‌اند عبارت‌اند از: مالزی، اندونزی و امارات متحده عربی. در این کشورها نظارت شرعی هم در بانک مرکزی وجود دارد و هم در هر یک از بانک‌های اسلامی؛ شورهای فقهی نیز علاوه بر جایگاه مشورتی، قدرت اجرایی دارند. همچنین نظارت شرعی اجباری بوده و در قوانین صراحتاً ذکر شده است (کمیسیون اوراق بهادار مالزی، ۱۳۸۵، ص. ۳۳).

نقطه قوت این رویکرد حداکثری آن است که انطباق با شریعت را بیشتر تأمین می‌کند. اما نقطه ضعف نیز آن است که ممکن است مصوبات شورای فقهی با تصمیمات مدیران اجرایی تعارض پیدا کند و این در عمل مشکلاتی را برای بانک مرکزی و بانک‌ها ایجاد نماید. به همین دلیل، در برخی دیگر از کشورها مانند عربستان، قطر، کویت و انگلستان، شورای فقهی با اختیارات کمتر مورد توجه است.

#### ۴. استانداردهای بین‌المللی نظارت شرعی

ارزیابی تجربه نظارت شرعی و مسائل مرتبط با آن در سطح بین‌المللی به خوبی نشان می‌دهد که در دو دهه اخیر، برخی مؤسسات بین‌المللی فعال در این حوزه اقدام به ارائه اصول احتیاطی، دستورالعمل‌ها، استانداردها و بیان شیوه‌های مناسب عملیاتی‌سازی نظارت شرعی در بانک‌ها و مؤسسات مالی اسلامی کرده‌اند. مهم‌ترین هدفی که ارائه‌کنندگان این استانداردها و اصول دنبال می‌کنند، یکسان‌سازی و یا حداقل مشابه‌سازی تجربه نظارت شرعی در بانک‌ها و مؤسسات مالی اسلامی و استخراج بهترین تجارب (Best Practices) است.

«هیئت خدمات مالی اسلامی<sup>۱</sup>» و «سازمان حسابداری و حسابرسی مؤسسات مالی اسلامی» دو مورد از اصلی‌ترین مؤسسات بین‌المللی در تدوین استانداردهای بانکداری اسلامی هستند. این مؤسسات تلاش کرده‌اند برای عمده فعالیت بانک‌های اسلامی (از جمله نظارت شرعی) استانداردهایی تهیه کنند. در ادامه به صورت مختصر، استانداردهای این دو موسسه در زمینه نظارت شرعی مرور می‌گردد.

هیئت خدمات مالی اسلامی در سال ۲۰۰۲ میلادی تشکیل شده و وظیفه اصلی آن، تکمیل استانداردها و اصول کمیته بال برای بانک‌ها و مؤسسات مالی اسلامی است. یکی از استانداردهای منتشرشده توسط این مؤسسه، «اصول راهنمای نظارت شرعی برای مؤسسات ارائه‌کننده خدمات مالی اسلامی» است. این مجموعه شامل ۹ اصل راهنما در نظارت شرعی است که خود در قالب پنج بخش ارائه می‌شوند (هیئت خدمات مالی اسلامی، ۲۰۰۹، ص. ۳).

بخش اول استاندارد، کلیات نظام نظارت شرعی در یک بانک یا مؤسسه مالی اسلامی را مورد بحث قرار داده و اصول عمومی را که لازم است در تشکیل شورای شریعت (شورای فقهی) در این دسته از مؤسسات رعایت شوند، بیان می‌کند. بخش دوم استاندارد، به مقوله انتخاب اعضای شورای شریعت پرداخته و به طور خاص به ارائه اصول مرتبط با وجود شایستگی در افراد منتخب اشاره می‌کند. بخش سوم به مسئله استقلال عمل شورای فقهی پرداخته و اصولی را در این رابطه ارائه می‌کند. اصول مرتبط با حفظ امانت و محرمانه‌بودن فعالیت شورای فقهی بانک یا مؤسسه مالی، بخش چهارم استاندارد را تشکیل می‌دهد و در نهایت بخش پنجم به مقوله وجود سازگاری در عملکرد شورای شریعت می‌پردازد (زولکفلی، ۲۰۱۰، ص. ۱۱).

در هر یک از استانداردهای مذکور به جزئیات مشخصی اشاره شده است. به عنوان مثال، در بحث استقلال عمل شورای فقهی آمده است: «فقط زمانی می‌توان مدعی بود که شورای فقهی به استقلال واقعی دست یافته است که هیچ یک از اعضای آن در مدیریت بانک اسلامی و یا شرکت‌های وابسته به آن مشارکت نداشته و ذی‌نفع نباشند؛ به نحوی که شورای فقهی در زمان تصمیم‌گیری بتواند تنها بر منافع، اعتبار و شهرت بانک اسلامی تمرکز نماید و نه بر چیز دیگری».

۱. The Islamic Financial Services Board (IFSB)

سازمان حسابداری و حسابرسی مؤسسات مالی اسلامی در سال ۱۹۹۱ در کشور بحرین تأسیس شد. این سازمان مؤسسه‌ای بین‌المللی، غیردولتی و غیرانتفاعی است که تلاش می‌کند استانداردهای حسابداری، حسابرسی، حاکمیتی و اخلاقی را برای بانک‌ها و مؤسسات مالی اسلامی ارائه کند.

سازمان حسابداری و حسابرسی برای مؤسسات مالی اسلامی در دوره فعالیت خود انتشارات گوناگونی داشته است. مهم‌ترین محتوای تولیدشده توسط این مؤسسه در دو دهه اخیر، دو مجموعه: «استانداردهای شرعی» و «استانداردهای حسابداری، حسابرسی و حاکمیتی» بوده که به صورت دو کتاب منتشر شده است.

کتاب اول به ارائه استانداردهای شریعت در فعالیت‌های مختلفی که در یک بانک یا مؤسسه مالی اسلامی جریان دارد، می‌پردازد. این مجموعه در حال حاضر شامل ۴۱ استاندارد در رابطه با ۴۱ فعالیت مالی اسلامی رایج است. این استانداردها در حال حاضر شامل مواردی چون کارت‌های بدهی و اعتباری، تأخیر در تأدیه، ضمانت سپرده، بیمه سپرده، حواله، جعاله، مضاربه، سلم و سلم موازی، استصناع و استصناع موازی، مرابحه، خدمات بانکی، کنترل غرر در مبادلات بانکی، وقف، زکات، صدقات، توزیع سود و غیره هستند.

پس از کتاب استانداردهای شرعی، دومین اثر مهم ارائه‌شده توسط سازمان حسابداری و حسابرسی مؤسسات مالی اسلامی، کتاب استانداردهای حسابداری، حسابرسی و حاکمیتی است. این مجموعه شامل پنج بخش بوده و پس از مقدمه، در بخش دوم، به ارائه استانداردهای حسابداری می‌پردازد. در این قسمت (که شامل ۲۵ استاندارد می‌گردد) به صورت جزئی به شیوه حسابداری عقود اسلامی مانند مرابحه، مشارکت، مضاربه، جعاله و غیره اشاره می‌شود.

بخش سوم استانداردهای حسابرسی را ارائه کرده و ضوابط حسابرسی، نحوه گزارش‌دهی و غیره برخی از مباحثی هستند که در این قسمت (که شامل پنج استاندارد می‌شود) مورد توجه قرار می‌گیرند. بخش چهارم استانداردهای حاکمیتی را که لازم است در یک بانک یا مؤسسه اسلامی موجود باشد، بیان می‌کند (این بخش شامل هفت استاندارد می‌گردد). بخش آخر نیز به ارائه کدهای اخلاقی که لازم است در مؤسسات مالی اسلامی رعایت شوند، تأکید می‌نماید (این بخش شامل دو استاندارد می‌گردد).

یکی از استانداردهای ذکر شده در کتاب دوم در بخش حاکمیتی، «هیئت نظارتی شریعت: تأسیس، ترکیب و گزارش‌دهی» است. فصل‌بندی مباحث مطرح‌شده در این استاندارد بدین صورت است که پس از مقدمه، تعریف «هیئت نظارتی شریعت» بیان شده و در بخش سوم، مسئله نحوه تعیین اعضای این هیئت مورد بررسی قرار می‌گیرد. بخش چهارم استاندارد، به مسئله نحوه استخدام، حقوق و مزایا، اخراج و ترکیب اعضای شورای فقهی پرداخته و بخش پنجم، مسئله تهیه گزارش نظارت شرعی توسط هیئت را مورد توجه قرار می‌دهد. در این قسمت بخش‌های مختلفی که باید در گزارش وجود داشته باشند و همچنین محتوایی که باید در هر یک از این بخش‌ها ارائه شوند، مورد توجه قرار می‌گیرند. بخش ششم نیز به مسئله انتشار گزارش نظارت شرعی و اینکه این گزارش باید به چه کسانی ارائه شود، اختصاص می‌یابد.

## ۵. منافع و چالش‌های احتمالی نظارت شرعی در نظام بانکی کشور

در کشور ایران نظارت شرعی تاکنون به صورت جدی پیگیری نشده و ظاهراً این تصور شکل گرفته است که صرف تأیید قانون عملیات بانکی بدون ربا توسط شورای نگهبان، اجرای صحیح و منطبق با شریعت آن در عمل را نیز تضمین می‌کند. در حالی که تجربه بیش از ۳۰ سال به خوبی نشان داده است که تأیید قانون توسط شورای نگهبان، اقدامی حداقلی است که باید با نظارت شرعی مستمر تکمیل شود. با این حال، راه‌اندازی نظارت شرعی در بانک مرکزی و یا هر یک از بانک‌های کشور دارای منافع و چالش‌هایی است که لازم است مورد بررسی و تحلیل واقع شود.

### ۵.۱ منافع

تشکیل شورای فقهی و راه‌اندازی نظارت شرعی در یک نظام بانکی دارای منافع است که در ادامه به برخی از آنها اشاره می‌شود.

**الف. درونزا نمودن نظارت شرعی**

اولین و واضح‌ترین منفعتی که یک بانک یا مؤسسه اعتباری غیربانکی از راه‌اندازی نظارت شرعی کسب خواهد نمود، درونزانی نمودن نظارت شرعی در خود مؤسسه است. در واقع در این شرایط قبل از آنکه ناظران سازمان‌های نظارتی و یا نهادهای دیگری همچون مراجع تقلید بخواهند در رابطه با شرعی بودن عملیات مؤسسه اظهار نظر نمایند، بخش نظارت شرعی که در مؤسسه شکل گرفته است، به خوبی به این موضوع توجه نموده و در صورت نیاز می‌تواند به صورت مستدل، جوابگوی سؤالات نهادهای نظارتی نیز باشد.

**ب. تنظیم قراردادهای و دستورالعمل‌های اجرایی**

پرواضح است که اجرای صحیح قانون عملیات بانکی بدون ربا در یک بانک یا مؤسسه اعتباری غیربانکی، نیازمند تنظیم قراردادهای و دستورالعمل‌های اجرایی صحیح می‌باشد. در حال حاضر هر چند ادارات و یا بخش‌های حقوقی بانک‌ها در رابطه با قانونی بودن قراردادهای و دستورالعمل‌های اجرایی تأکید دارند، اما معمولاً در این بخش‌ها بیشتر از ضوابط شرعی به معیارهای حقوقی و استفاده از آنها در جهت حداکثر نمودن منافع بانک توجه می‌شود. از این رو یکی از کارویژه‌ها و منافع ایجاد بخش نظارت شرعی در بانک یا مؤسسه اعتباری غیربانکی، تضمین مقوله انطباق با شریعت قراردادهای و دستورالعمل‌های اجرایی است. در واقع واحد نظارت شرعی (همگام و در تعامل با بخش حقوقی و سایر بخش‌های بانک) این مسئله را بررسی می‌کند که آیا قراردادهای و دستورالعمل‌های اجرایی در مؤسسه با ضوابط شرعی در قراردادهای انطباق دارد یا خیر؟

**ج. ارائه خدمات آموزشی به مدیران و کارکنان**

یکی از کارویژه‌ها و خدماتی که شورای فقهی می‌تواند به مؤسسه اعتباری ارائه دهد، آموزش مداوم مدیران و کارکنان است. در واقع برخلاف نظام بانکی متعارف (ربوی)، اجرای بانکداری بدون ربا در یک بانک و مؤسسه اعتباری غیربانکی کار ساده‌ای نبوده و نیاز به انجام آموزش‌های مرتبط دارد. به عنوان نمونه در حالی که بانک‌ها و دریافت‌کنندگان تسهیلات در نظام ربوی سازوکار ساده محاسبه بهره را بدون پیچیدگی زیاد انجام می‌دهند، در بانکداری بدون ربا، بخش بزرگی از عملیات بانکی بدون ربا به قراردادهایی مربوط است که بانک در آنها نقش واسطه و وکیل را ایفا می‌کند و از نظر شرعی - حقوقی بسیاری از وجوه به مالکیت بانک‌ها در نمی‌آید و عنوان بدهی بانک به اشخاص و مؤسسه‌ها را نمی‌یابد، در نتیجه بانک در استفاده از وجوه آزادی کامل نداشته و باید آن را در مسیرهایی صحیح به کار گیرد (در طرح‌های سودآور اقتصادی سرمایه‌گذاری کند).

در سمت تخصیص منابع نیز عقود مختلف مبادله‌ای و مشارکتی مورد استفاده بانک قرار می‌گیرند که لازم است مدیران و کارمندان نسبت به آنها در بانک درک درستی داشته باشند. مسلماً از مدیر و یا کارمندی که خود هنوز تفاوت‌های شرعی موجود بین عقود مختلف اسلامی و حقوق مشتری و بانک در هر یک از آنها را به درستی درک ننموده است، نمی‌توان انتظار داشت جوابگوی نیازها و سؤالات مشتریان باشد و عقود شرعی را به صورتی صحیح اجرایی نماید. اهمیت این موضوع زمانی بهتر درک می‌گردد که توجه شود عقود مورد استفاده در نظام بانکی امروزی، معمولاً ترکیبی از چند عقد است که در قرارداد به صورت شرط ضمن عقد در کنار هم قرار می‌گیرند. این امر باعث می‌شود درک صحیح این فرایندها مشکل گردیده و نیاز به آموزش مدیران و کارمندان به وجود آید.

لازم است در اینجا به پیوسته و دائمی بودن آموزش کارکنان و مدیران توجه شود، زیرا بانکداری اسلامی صنعتی رو به رشد است و همه روزه ابزارها و شیوه‌های جدید عملیاتی ابداع شده و مورد استفاده قرار می‌گیرد. نظام بانکی کشور نیز از این مقوله جدا نبوده و باید خود را با آخرین دستاوردهای بانکداری اسلامی در جهان به روز نماید، استفاده از این شیوه‌های جدید در یک بانک یا مؤسسه اعتباری نیازمند آموزش است. به عنوان مثال در حال حاضر مدت زمان زیادی از اضافه شدن سه عقد جدید مراجه، استصناع و خرید دین به فصل سوم قانون عملیات بانکی بدون ربا می‌گذرد. علی‌رغم ظرفیت‌های بالای این عقود، تاکنون استفاده مناسبی از آنها در نظام بانکی نشده است که شاید یکی از دلایل اصلی آن، ناآشنایی مدیران و کارکنان با این دسته از عقود و ویژگی‌هایشان می‌باشد.

**د. ارائه مشورت شرعی به مشتریان**

مشتریان یک بانک یا مؤسسه اعتباری غیربانکی چه سپرده‌گذار باشند و چه دریافت‌کننده تسهیلات، معمولاً اطلاعات کافی در رابطه با عقود که امضا می‌نمایند و همچنین حقوق و تکالیفی که در هر یک از عقود متوجه آنها می‌باشد، ندارند. زمانی مسئله پیچیده‌تر می‌شود که (همان‌طور که قبلاً نیز ذکر شد) به موضوع ترکیب عقود توجه شود؛ زیرا معمولاً در شبکه بانکی از ترکیبی از عقود استفاده شده و در ذیل عنوان اصلی قرارداد و در شروط ضمن عقد، از عقود دیگر نیز استفاده می‌شود. از طرفی با توجه به اینکه سپرده‌گذار و یا تسهیلات‌گیرنده یک طرف حقوقی را شکل می‌دهد که در مقابل بانک قرار می‌گیرد، لازم است نسبت به اصل قرارداد و همچنین شروط ضمن آن «قصد» نماید که پیش‌نیاز بدیهی آن، وجود «درک» نسبت به عقود است.

به علاوه اگر سپرده‌گذار و یا تسهیلات‌گیرنده درک درستی از عقود که امضا می‌کند، نداشته باشند، چالش‌های فقهی - حقوقی مشخصی را ایجاد خواهد نمود و گاهی حتی به بطلان قرارداد و حرمت سود حاصل از معامله (و در نتیجه اکل مال به باطل و یا ربا می‌انجامد. بنابراین نقش شورای فقهی در این زمینه برجسته بوده و می‌تواند در راستای کاهش مشکلات احتمالی به بانک و یا مؤسسه اعتباری غیربانکی کمک نماید.

### هـ. پاسخ به سؤالات شرعی ذینفعان (مدیران، کارکنان و مشتریان)

افرادی که در نظام بانکی حضور دارند، به کرات مشاهده کرده‌اند که برخی از ذینفعان (شامل مدیران، کارکنان و مشتریان) در رابطه با فعالیت‌های بانکی سؤالات شرعی خاصی دارند. در حال حاضر در بانک مرکزی و اکثر بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی کشور ساختار مشخصی به منظور پاسخ به این سؤالات تعبیه نشده است. این در حالی است که به نظر می‌رسد یکی دیگر از کارویژه‌های شورای فقهی، پاسخگویی به سؤالات شرعی ذینفعان بانک یا مؤسسه اعتباری غیربانکی باشد. در این رابطه شورای فقهی می‌تواند با ورود در فضای مجازی و فراهم نمودن ساختاری مشخص، امکان پاسخگویی به سؤالات شرعی ذینفعان در تمامی شعب بانک یا مؤسسه اعتباری غیربانکی را فراهم کند.

شاید در نگاه اول این طور پیشنهاد شود که افرادی که سؤالات شرعی دارند می‌توانند از دفاتر مراجع پرسش نمایند. اما باید توجه نمود در حالی که معمولاً سؤالات مشتریان بانک جزئی و موردی و بعضاً خاص یک بانک یا مؤسسه اعتباری غیربانکی است، پاسخ‌های دفاتر مراجع (شاید به دلیل عدم آشنایی عملیاتی با فعالیت بانکی) کلی بوده (به بیان حکم می‌پردازد و نه اظهارنظر در رابطه با موضوع) و تشخیص مصداق را بر عهده سؤال‌کننده می‌گذارد که معمولاً از انجام این کار عاجز است. بنابراین دفاتر مراجع تقلید در این زمینه نمی‌تواند به طور کامل جایگزین شورای فقهی بانک یا مؤسسه اعتباری غیربانکی باشد (نهادی که از نزدیک در جریان امور و فعالیت‌ها قرار دارد).

### و. مشاوره‌های موردی به مدیران ارشد

یکی دیگر از کارویژه‌های شورای فقهی بانک یا مؤسسه اعتباری غیربانکی، ارائه خدمات مشورتی موردی به مدیران ارشد می‌باشد. در واقع مؤسسه ممکن است ضمن فعالیت‌های خود با مسائلی برخورد کند که ورود در آنها نیازمند مشورت‌های شرعی مرتبط می‌باشد. مثلاً اگر مؤسسه قصد داشته باشد تا سپرده‌ای خاص راه‌اندازی کند (مانند سپرده طلا) و یا اینکه قصد مشارکت با بانک‌های اسلامی در سایر کشورها (که بر اساس فقه اهل سنت به فعالیت مشغول‌اند) را داشته باشد، مدیران ارشد به منظور تصمیم‌گیری صحیح نیازمند مشورت فقهی خواهند بود و شورای فقهی می‌تواند در این زمینه نقش ایفا کند.

### ز. ارائه مشاوره انتخاب عقد به تسهیلات‌گیرندگان

در حالی که ویژگی قبلی عام بوده و مسئله توضیح ضوابط شرعی به تمامی مشتریان (شامل سپرده‌گذاران، تسهیلات‌گیرندگان و دریافت‌کنندگان خدمات بانک) را شامل می‌گردد، ویژگی حاضر به مقوله‌ای خاص یعنی ارائه مشاوره شرعی در زمینه انتخاب عقد می‌پردازد. در واقع به دلیل آنکه تسهیلات‌گیرندگان یک بانک یا مؤسسه اعتباری غیربانکی نیازهای یکسانی ندارند (تسهیلات را برای موارد گوناگونی نیاز دارند) و از طرف دیگر مؤسسه نیز با استفاده از عقود مختلفی که هر یک شرایط خاصی دارند، تسهیلات ارائه می‌دهد، لازم است ارتباط صحیحی بین «نیاز موجود» و «عقد مورد استفاده» شکل گیرد. ناظران شرعی نیز می‌توانند به خوبی در شکل‌گیری این ارتباط نقش ایفا کنند.

اهمیت این مسئله زمانی بهتر درک می‌گردد که توجه شود در حال حاضر متأسفانه یکی از معضلات جدی در زمینه اسلامی بودن عملکرد نظام بانکی، مسئله صورتی شدن فعالیت‌هاست که به نظر می‌رسد یکی از دلایل اصلی آن، عدم تطابق بین نیاز تسهیلات‌گیرنده و عقد مورد استفاده است. مثلاً فردی در مراجعه به بانک نیازمند تسهیلاتی جهت خرید خودرو می‌باشد، اما به دلیل ناآشنایی از عقد جعله استفاده می‌کند و یا فردی که نیازمند تسهیلاتی جهت درمان پزشکی می‌باشد، از فروش اقساطی استفاده می‌کند. بنابراین وجود مشاوران شریعت در بانک یا مؤسسه اعتباری غیربانکی می‌تواند زمینه ایجاد ارتباط بین نیازها و عقود مورد استفاده را بهتر فراهم کند.

### ح. انجام بازرسی‌های شرعی در راستای تنظیم اجرای صحیح عقود

یکی از کارویژه‌های اساسی و مهم شورای فقهی انجام بازرسی و نظارت حضوری در محل<sup>۱</sup> می‌باشد. در واقع شورای فقهی بانک یا مؤسسه اعتباری غیربانکی وظیفه دارد تا به صورت سرزده و موردی به تعدادی از شعب مراجعه و با چک‌لیست‌هایی که از قبل تهیه شده و به تأیید رسیده است، نسبت به تهیه گزارش انطباق با شریعت از شعبه اقدام نماید. این گزارش بعداً در جلسه شورای فقهی مطرح شده و اشکالات موجود همراه با نکات اصلاحی به شعب مرتبط ارسال می‌گردد. انجام این نوع از نظارت و همراه ساختن آن با تدابیر تشویقی - تنبیهی برای شعب گوناگون زمینه اجرای صحیح و غیرصوری بانکداری بدون ربا را بسیار افزایش می‌دهد.

### ط. تدوین گزارش سالانه انطباق با شریعت

یکی از حقوق ذینفعان یک بانک یا مؤسسه اعتباری غیربانکی اسلامی (شامل مدیران، کارکنان، مشتریان، حاکمیت و عموم مردم) این موضوع است که بدانند مؤسسه‌ای که با آن ارتباط دارند، تا چه میزان فعالیت‌هایش با شریعت منطبق می‌باشد. در این راستا یکی از کارویژه‌های شورای فقهی بانک یا مؤسسه اعتباری غیربانکی، تدوین گزارش انطباق با شریعت می‌باشد. این گزارش که معمولاً به صورت سالانه تدوین شده و به مجمع عمومی بانک و سپرده‌گذاران ارائه می‌شود، در رابطه با میزان انطباق با شریعت فعالیت‌ها اظهار نظر کیفی می‌نماید.

### ی. تقویت برند و جایگاه مؤسسه در زمینه بانکداری اسلامی

در حال حاضر بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی کشور تلاش و رقابت وافری دارند تا برندهای گوناگونی را برای خود کسب نمایند. برندهایی چون دوستدار طبیعت، حمایت از کشاورزی، بانکداری شرکتی و بانکداری خرد نمونه‌هایی از آنها هستند. با این حال به نظر می‌رسد، «برند بانکداری اسلامی» و یا «برند انطباق با شریعت» هم بتواند (در صورت فراهم بودن شرایط) به محوری جهت رقابت بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی تبدیل شود.

در این راستا مناسب است به تجربه پرداخت سود قطعی اشاره شود. در حالی که در گذشته به ندرت بانک یا مؤسسه‌ای اقدام به محاسبه و پرداخت سود قطعی (افزون بر سود علی‌الحساب) می‌کرد، در چند سال اخیر برخی از مؤسسات به طور جدی در این رابطه وارد شدند و با جذب مشتری، زمینه برای ورود دیگر بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی در این مقوله نیز فراهم شد، به نحوی که در حال حاضر مشاهده می‌شود چندین بانک (در رقابت با یکدیگر) به محاسبه و پرداخت سود قطعی به سپرده‌گذاران خود اقدام می‌کنند.

### ک. تقویت فرهنگ بانکداری اسلامی در کشور

آخرین و شاید مهم‌ترین ثمره تشکیل شورای فقهی در بانک یا مؤسسه اعتباری غیربانکی، منافی است که برای جامعه و تقویت خیر و نیکی در بین عموم مردم به همراه دارد. در واقع تشکیل شورای فقهی در مؤسسه اساساً اقدامی فرهنگی در راستای ترویج بانکداری اسلامی و جلوگیری از شیوع رباخواری بوده و نشان‌دهنده اهمیت انطباق با شریعت برای بانک یا مؤسسه اعتباری غیربانکی است که مدعی اسلامی بودن عملکرد خود است.



## ۵,۲ چالش‌ها

مسلماً تشکیل شورای فقهی در یک بانک یا مؤسسه اعتباری غیربانکی در کنار نقاط مثبتی که دارد، چالش‌ها و هزینه‌هایی نیز برای بانک یا مؤسسه اعتباری غیربانکی ایجاد می‌کند که نمی‌توان نسبت به آنها بی‌تفاوت بود. در ادامه به برخی از آنها اشاره می‌شود.

### الف. هزینه‌بر بودن

اولین و واضح‌ترین چالش و یا مسئله یک بانک یا مؤسسه اعتباری غیربانکی در زمینه تشکیل و راه‌اندازی نظارت شرعی، هزینه‌بر بودن آن است. در واقع تشکیل چنین نهادی در مؤسسه هزینه‌های مادی مشخصی به همراه خواهد داشت که باید به آن توجه شود. از این‌رو مسئولین مؤسسه باید ضمن شناخت و محاسبه این هزینه‌ها، با دید روشن نسبت به تشکیل و فعالیت شورای فقهی تصمیم بگیرند.

### ب. کمبود متخصصین

کمبود خبرگان بانکداری اسلامی جهت حضور در شوراهای فقهی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی یکی دیگر از چالش‌های موجود در زمینه عملیاتی‌سازی نظارت شرعی در شبکه بانکی می‌باشد. در واقع در حال حاضر تعداد افراد خبره‌ای که از یک طرف با مبانی فقهی - اصولی و دانش حوزوی آشنا بوده و از سوی دیگر با فعالیت‌های نظام بانکی آشنا باشند، اندک است. البته این مسئله نباید منجر به عدم شکل‌گیری نظارت شرعی گردد، بلکه لازم است در کنار شروع به فعالیت مؤسسات علاقه‌مند در حوزه نظارت شرعی، به پرورش نیروهای مورد نیاز و صاحب‌نظر و جذب آنها به سمت شبکه بانکی اقدام نمود.

### ج. تداخل وظایف شورای فقهی با بدنه کارشناسی مؤسسه

در نظام بانکی مقوله نظارت درون بانکی متعارف از طریق کنترل‌های داخلی صورت می‌پذیرد. در واقع هر بانک یا مؤسسه اعتباری غیربانکی در ساختار خود بخش نظارت مشخصی (مانند اداره کل بازرسی و حسابرسی) دارد که وظیفه نظارت بر فعالیت‌های مؤسسه را بر عهده دارد. حال اگر در کنار این ساختار، بخشی جهت نظارت شرعی (و ایجاد اطمینان از شرعی بودن فعالیت‌ها) تشکیل گردد، ممکن است در مقام اجرا میان وظایف این بخش و سایر بخش‌های نظارتی بانک تداخل و تعارضاتی به وجود آید که این نیازمند تعریف صحیح حوزه کاری و تعیین دقیق مسئولیت‌ها می‌باشد، به نحوی که تعاملی سازنده میان بخش‌های مختلف بانک با شورای فقهی ایجاد شده و این شورا مکمل سایر بخش‌ها باشد. همچنین باید در ساختار سازمانی بانک در رابطه با شیوه حل اختلافات احتمالی سازوکار مشخصی تعیین گردد. با این حال چالش مذکور محتمل بوده و باید در تشکیل شورای فقهی در بانک یا مؤسسه اعتباری غیربانکی به آن توجه نمود.

### د. کیفی بودن مقوله انطباق با شریعت و امکان اعمال سلیقه

با توجه به اینکه موضوع انطباق با شریعت فعالیت‌های مؤسسه اعتباری اساساً مقوله‌ای کیفی است، این خطر وجود دارد که سلیقه ناظران شرعی در تعیین میزان شرعی بودن فعالیت‌ها اثرگذاری داشته باشد. به منظور مواجهه با این مشکل، ارائه چک‌لیست‌های مشخص نظارت شرعی توسط بانک مرکزی و تلاش در راستای کمی‌نمودن شاخص‌ها می‌تواند به عنوان یک راهکار در نظر گرفته شود.

### هـ. اختلاف فتوای فقهی

وجود اختلافات فقهی بین فقها و مراجع تقلید یکی دیگر از چالش‌های نظارت شرعی در بانک یا مؤسسه اعتباری غیربانکی است. در واقع به دلیل آنکه مشتریان بانک از فقهای گوناگونی تقلید می‌کنند، طبعاً اختلافات فقهی ممکن است در انجام وظیفه نظارتی شورای فقهی اثرگذار گردد. البته در صورتی که اعضای شورای فقهی تسلط کافی به دیدگاه‌ها و نظرات مختلف داشته باشند، در اکثر موارد این امکان وجود دارد که ابزارها و شیوه‌های مورد نیاز به نحوی طراحی گردد که حداکثر سازگاری با نظرات اکثر مراجع داشته باشد.

در این رابطه بر اساس چارچوب عملیاتی پیشنهادی در این پژوهش، شوراهای فقهی بانکها در چارچوب و تحت نظارت شورای فقهی بانک مرکزی به فعالیت مشغول بوده و عملاً بازوی اجرایی شورای فقهی بانک مرکزی می‌باشند. از این رو تصمیم‌گیری نهایی در رابطه با مسائل فقهی اختلافی بر عهده شورای فقهی بانک مرکزی می‌باشد. شیوه عملیاتی پیشنهادی برای حل این مشکل می‌تواند بدین صورت باشد که در گام اول، تلاش می‌شود تا دیدگاه اجماعی که مورد اتفاق اکثر فقها باشد، مبنای تصمیم‌گیری قرار گیرد. اگر به هر دلیل اجماع وجود نداشته، نظر مشهور فقهی مبنای عمل شورای فقهی بانک مرکزی قرار می‌گیرد و اگر در رابطه با موضوعی نظر مشهور هم وجود نداشته (که کم اتفاق می‌افتد) آنگاه به نظر فقیه حاکم (ولی فقیه) مراجعه شده و این نظر مبنای تصمیم‌گیری قرار می‌گیرد. بنابراین چالش اختلافات فقهی می‌تواند از این طریق کم‌رنگ گردد.

#### ۶. نظارت شرعی در اصلاح قانون عملیات بانکی بدون ربا: راهکار رفع اختلاف بین طرح دولت و لایحه مجلس

هر چند در قانون عملیات بانکی بدون ربا (مصوب ۱۳۶۲) اساساً به بحث نظارت شرعی اشاره‌ای نشده بود، اما خوشبختانه در طرح مجلس و لایحه دولت جهت اصلاح این قانون (که در حال حاضر در دست بررسی است) به خوبی به این مسئله پرداخته شده است. با این حال به نظر می‌رسد طرح مجلس و لایحه دولت در بحث نظارت شرعی دارای دو رویکرد متفاوت هستند.

رویکرد اول مرتبط با طرح مجلس شورای اسلامی است که در آن بر در نظر گرفتن قدرت اجرایی برای شورای فقهی بانک مرکزی تأکید شده است. اما رویکرد دوم که می‌توان آن را رویکرد موجود در لایحه دولت (وزارت اقتصاد و بانک مرکزی) دانست، مشورتی بودن جایگاه شورای فقهی بانک مرکزی است. حال سوال آن است که: «کدامیک از دو رویکرد جهت نظارت شرعی مناسب‌تر است؟»

در پاسخ به این سوال به نظر می‌رسد هر کدام از دو رویکرد نقاط قوت و ضعف خود را دارند. در نظر گرفتن قدرت اجرایی برای شورای فقهی بانک مرکزی بدان معنی است که این شورا بتواند مصوبات خود را عملیاتی کند. این مسئله هر چند انطباق با شریعت در عملکرد نظام بانکی را بهبود می‌بخشد، اما ممکن است تصمیمات شورای فقهی با تصمیمات کارشناسی بانک مرکزی در تعارض باشد. مثلاً شورای فقهی معتقد باشد که برخی ابزارها نیازمند اصلاح است، اما کارشناسان انجام اصلاح مذکور را منجر به ایجاد اخلاق در سیستم بانکی بدانند. بنابراین، نقطه ضعف مهم این راهکار، امکان تعارض مصوبات شورای فقهی با ملاحظات اجرایی است.

این در حالی است که نقطه قوت مشورتی بودن شورای فقهی بانک مرکزی آن است که مصوبات این شورا صرفاً جنبه مشورتی داشته و تداخلی با نظرات کارشناسی پیدا نخواهد کرد. اما نقطه ضعف آن است که زمینه اجرایی شدن مصوبات شورای فقهی کم‌رنگ می‌شود. علاوه بر این بانک مرکزی در ده سال گذشته دارای شورای فقهی مشورتی بوده است که نتوانسته اثرگذاری کافی در این رابطه ایجاد کند؛ حتی هیچگونه اطلاع‌رسانی در رابطه با مشروح جلسات این شورا و یا مصوبات آن ارائه نشده است.

حال سوال آن است که چگونه می‌توان بین ایده دولت و مجلس در زمینه نظارت شرعی سازگاری ایجاد کرد؟ به نظر می‌رسد بهترین راه‌حل در نظر گرفتن تدابیر مشخصی به منظور ترکیب بین هر دو رویکرد است. مثلاً می‌توان در قانون به شورای فقهی بانک مرکزی قدرت اجرایی داد، اما در عین حال برای رییس کل بانک مرکزی حق وتو در نظر گرفت. به این معنی که رییس کل حق داشته باشد در صورتی که هر یک از مصوبات شورای فقهی را غیرقابل اجرا تشخیص داد، با ذکر دلایل و انتشار آن، عدم امکان اجرا یا ضرورت به تأخیر انداختن اجرا را اعلام کند.

#### ۷. نتیجه‌گیری و توصیه‌های سیاستی

این تحقیق تلاش نمود تا ماهیت و اهمیت نظارت شرعی در نظام بانکداری اسلامی را مورد ارزیابی قرار داده و به تحلیل تجارب سایر کشورهای اسلامی در تشکیل شوراهای فقهی (به عنوان اصلی‌ترین رکن نظارت شرعی) و همچنین تجارب تدوین استانداردهای بین‌المللی در این حوزه، بپردازد. یافته‌های این تحقیق نشان می‌دهد مهمترین درسی که می‌توان از تجارب بانک‌های اسلامی در سایر کشورها برای نظام بانکی کشور ایران دریافت نمود آن است که بانکداری بدون ربا در کنار قانون مستقل، نیازمند ساختار نظارتی است. در واقع، بدون طراحی ساختار نظارتی موثر نمی‌توان به اجرای قانون امید زیادی داشت و تجربه بیش از سه دهه عملیاتی شدن قانون عملیات بانکی بدون ربا در کشور این مسئله را تأیید می‌کند.

مهمترین توصیه سیاستی مستخرج از این تحقیق آن است که در حال حاضر به دلیل تمرکز دولت و مجلس بر اصلاح قانون عملیات بانکی بدون ربا، فرصت بی‌بدیلی جهت استفاده از تجارب و استانداردهای بین‌المللی جهت تبدیل مفهوم نظارت شرعی به یک بستر قانونی فراهم شده است. از طرفی اختلاف رویکردی در زمینه نظارت شرعی که بین طرح مجلس و لایحه دولت وجود دارد قابل مدیریت است و می‌توان به الگویی دست یافت که بین هر دو رویکرد موجود جمع کند.

**با توجه به آنچه مطرح شد، پیشنهاد می‌شود مواد قانونی ذیل در بحث نظارت شرعی در طرح مجلس یا لایحه دولت مورد توجه قرار گیرد:**

ماده ۱- بانک مرکزی موظف است بر اجرای صحیح قانون عملیات بانکی بدون ربا و انطباق فعالیت‌ها با شرع مقدس نظارت شرعی داشته باشد.

ماده ۲- بانک مرکزی موظف است با تشکیل «شورای فقهی»، زمینه نظارت شرعی بر انطباق فعالیت‌های بانک مرکزی و شبکه بانکی با تعالیم اسلامی را فراهم کند.

ماده ۳- شورای فقهی بانک مرکزی جزء ارکان بانک مرکزی بوده و اعضای فقهی آن به پیشنهاد رییس کل و تایید شورای نگهبان، با حکم رییس بانک مرکزی منصوب می‌شوند و سایر اعضاء با پیشنهاد هیئت عامل بانک مرکزی و انتخاب رییس بانک مرکزی منصوب می‌شوند.

ماده ۳- شورای فقهی بانک مرکزی متشکل از رییس کل یا قائم مقام بانک مرکزی؛ پنج مجتهد متجزی در حوزه فقه معاملات و صاحب‌نظر در مسائل پولی و بانکی، یک حقوق‌دان آشنا با مباحث بانکی، یک حسابدار آشنا به استانداردهای حسابداری و حسابرسی در مؤسسات مالی اسلامی، یک اقتصاددان متخصص در حوزه پول و بانک و دو تن از بانکداران با سابقه در شبکه بانکی کشور، می‌باشد.

تبصره یک: در صورت نیاز از کارشناسان خیره جهت شرکت در جلسات دعوت خواهد شد.

تبصره دو: مصوبات شورا با رای اکثریت اعضا خواهد بود و در خصوص مصوبات فقهی رأی اکثریت فقیهان لازم است.

ماده ۴- شورای فقهی بانک مرکزی وظیفه دارد بر طراحی ابزارهای پولی و بانکی، شیوه‌های عملیاتی، آئین‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها، بخش‌نامه‌ها، قراردادهای و نحوه اجرای آن‌ها، از جهت انطباق با موازین شریعت نظارت و اظهار نظر نماید.

تبصره: مصوبات شورای فقهی بانک مرکزی برای کلیه نهادهای نظام بانکی لازم‌الرعايه می‌باشد و معاونت نظارت بانک مرکزی بر حسن اجرای مصوبات این شورا نظارت می‌کند.

ماده ۵- معاونت نظارتی بانک مرکزی وظیفه دارد چک لیست‌های نظارت شرعی از بانک‌ها را تهیه و بر اساس آن نسبت به تهیه منظم "گزارش انطباق با شریعت" و ارائه آن به شورای فقهی اقدام نماید.

تبصره: «گزارش انطباق با شریعت» از عملکرد نظام بانکی کشور باید به صورت عمومی افشا و منتشر شود.

ماده ۶- به منظور پیش‌گیری از ایجاد اخلال در نظام بانکی کشور، به رییس کل بانک مرکزی اجازه داده می‌شود در صورتی که هر یک از مصوبات شورای فقهی بانک مرکزی را غیرقابل اجرا تشخیص دهد، با ذکر دلایل و افشای آن از اجرای مصوبه مذکور جلوگیری کند.

ماده ۶- هر یک از بانک‌ها می‌توانند نسبت به تشکیل واحد انطباق با شرع، متشکل از مشاور یا مشاورین فقهی اقدام نمایند.

تبصره یک: صلاحیت مشاور یا مشاورین فقهی بانک‌ها به تایید شورای فقهی بانک مرکزی می‌رسد.

تبصره دو: هیچ یک از اعضای شورای فقهی بانک مرکزی نمی‌توانند در شورای فقهی بانک‌ها حضور داشته باشند و یا به عنوان مشاور فقهی بانک‌ها انتخاب شوند.

تبصره سه: واحد انطباق با شرع بانک‌ها موظف است به صورت منظم طبق دستورالعمل بانک مرکزی نسبت به تهیه "گزارش انطباق با شریعت" در رابطه با بانک مذکور اقدام نماید.

ماده ۷- آئین‌نامه اجرایی تاسیس، فعالیت و انحلال شورای فقهی بانک مرکزی و شورا یا مشاوران فقهی بانک‌ها، حداکثر سه ماه پس از ابلاغ این قانون تهیه و به تصویب هیات وزیران می‌رسد.

## منابع و مآخذ

- قطان، م. (۱۳۸۸). معماری مالی اسلامی: مدیریت ریسک و ثبات مالی. قم: نشر اندیشه‌ورزان.
- کمیسیون اوراق بهادار مالزی (۱۳۸۵). مصوبات شورای مشورتی شرعی کمیسیون اوراق بهادار مالزی. ترجمه مهدی نجفی و سید سعید شمسی‌نژاد، تهران: انتشارات دانشگاه امام صادق (ع).
- موسویان، س.ع.، میثمی، ح.، محمدزاده، م.، و خوانساری، ر. (۱۳۹۱). حاکمیت شرعی در بانک‌ها و مؤسسات مالی اسلامی انگلستان و مقایسه آن با ایران. نشریه تحقیقات مالی اسلامی، ۲، ۷۷-۹۶.
- موسویان، س.ع.، نظریور، م. ن.، و کفشگر جلودار، ح. (۱۳۸۸). نقش شورای تخصصی فقهی در ارتقای سطح مشروعیت و کارایی بانک‌های اسلامی. فصلنامه اقتصاد اسلامی، ۳۶، ۲۲-۴۵.
- Accounting and Auditing Organization for Islamic Financial Institutions, (2010). Accounting, Auditing and governance standards for Islamic financial institutions. Bahrain: Accounting and Auditing Organization for Islamic Financial Institutions.
- Islamic Financial Services Board, (2009). Guiding principles on Shariah governance system for institutions offering Islamic financial services. Kuala Lumpur: Islamic Financial Services Board.
- Zulkifli, H. (2010). Regulatory framework of Shari'ah governance system in Malaysia, GCC Countries and the UK. Kyoto Bulletin of Islamic Area Studies, 3, 83-105.
- Zulkifli, H. (2011). A survey on Shari'ah governance practices in Malaysia, GCC countries and the UK: Critical appraisal. International Journal of Islamic and Middle Eastern Finance and Management, 4, 120-141.