

تحقیقات مالی اسلامی، سال اول، شماره دوم (پیاپی ۲)، بهار و تابستان ۱۳۹۱، صص ۸۹-۱۱۴

حاکمیت شرعی در بانک‌ها و مؤسسات مالی - اسلامی انگلستان و مقایسه آن با ایران

تاریخ دریافت: ۱۳۹۱/۰۵/۲۱

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۱/۱۰/۰۵

سید عباس موسویان *

حسین میسمی **

محسن محمدزاده ***

رسول خوانساری ****

چکیده

این تحقیق تلاش می‌کند تا ضمن ارزیابی تجربه و تاریخچه توسعه بانکداری اسلامی در کشور انگلستان، فرایندها، اصول و شیوه‌های عملیاتی مورد استفاده برای قانون‌گذاری و همچنین، نظارت بر بانک‌ها و مؤسسات مالی اسلامی فعال را در این کشور ارزیابی و تحلیل نماید. علاوه بر این، تلاش می‌کند تا ضمن مرور تجربه نظارت بر اجرای بانکداری بدون ربا در ایران، به مقایسه تجربه ایران و انگلستان بپردازد. یافته‌های این تحقیق که به روش تحلیلی - توصیفی و همچنین، مرور ادبیات موجود در حوزه نظارت بر اجرای بانکداری اسلامی به دست آمده است، نشان می‌دهد که الگوی حاکمیت شرعی^۱ مورد استفاده در کشور انگلستان به‌منظور اجرایی نمودن بانکداری اسلامی در محیطی غیراسلامی و در شرایطی که هیچ‌یک از قوانین بالادستی نیز بر اساس دستورات اسلامی تنظیم نشده‌اند، دارای ویژگی‌های مشخص و منحصر به فردی است. استخراج این ویژگی‌ها می‌تواند دلالت‌های مشخصی به‌منظور تقویت نظارت شرعی در کشور ایران به همراه داشته باشد که در این پژوهش به برخی از آنها اشاره شده است.

واژگان کلیدی

انگلستان، بانکداری اسلامی، نظارت شرعی، شورای فقهی، ایران،

طبقه‌بندی JEL: O10 ; O16 ; Z10 ; L87

samosavian@yahoo.com

* دانشیار، عضو هیئت علمی پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی

** پژوهشگر گروه بانکداری اسلامی، پژوهشکده پولی و بانکی و دانشجوی دکتری رشته اقتصاد، دانشگاه

meisami@isu.ac.ir

امام صادق(ع) و نویسنده مسئول

*** دانشجوی کارشناسی ارشد رشته معارف اسلامی و مدیریت مالی، دانشگاه امام صادق(ع)

moh.mohamadzadeh@isu.ac.ir

**** پژوهشگر گروه بانکداری، پژوهشکده پولی و بانکی و دانشجوی دکتری رشته مدیریت، دانشگاه تهران

khansari@ut.ac.ir

مقدمه

نظارت بر عملکرد بانک‌ها و مؤسسات مالی از جمله مباحثی است که از دیرباز مورد توجه پژوهشگران و مجریان نظام بانکی در کشورهای مختلف بوده است. این بحث، به‌طور خاص، پس از به وجود آمدن بحران مالی سال ۲۰۰۸م. در اقتصاد آمریکا، که با وقفه‌ای کوتاه اقتصاد بسیاری از کشورها را تحت تأثیر قرار داد، اهمیت دوچندانی یافت، به‌نحوی که بسیاری از محققان ضعف‌های نظارتی مقام ناظر را یکی از علل اصلی به وجود آمدن بحران مطرح کردند. بازتاب به وجود آمدن چنین دیدگاهی در حوزه پژوهش اقتصاد و بانکداری، توسعه قابل توجه مباحث قانون‌گذاری و نظارت بر بانک‌ها و مؤسسات مالی بود؛ از این‌رو، در حال حاضر دقت در کتب و مقالات تدوین‌شده در این حوزه نشان می‌دهد که مفاهیم و موضوعات مختلفی در این رابطه طرح گردیده است؛ برای نمونه، بر نظارت صحیح بانک مرکزی تأکید شده است، اما نظارت مداخله‌جویانه بانک مرکزی بر بانک‌ها، که همراه با کنترل و ورود در امور داخلی آن‌هاست، در تعارض با معیارهای حاکمیت شرکتی مطرح شده و لذا مورد نقد واقع گردیده است (نیلی و سپه‌وند، ۱۳۸۹، ص ۱۳۱).

در کنار توسعه ادبیات نظارت بانکی در اقتصاد و مالی متعارف و همزمان با رشد و توسعه قابل توجه مالی اسلامی در کشورهای اسلامی و حتی غیراسلامی، محققان به مسئله قانون‌گذاری و نظارت بر این دسته از بانک‌ها نیز توجه نموده‌اند. همچنین، تأسیس و توسعه بانک‌ها و مؤسسات مالی اسلامی در کشورهای غیراسلامی، ذهن قانون‌گذاران این کشورها را درگیر مسائل و چالش‌هایی کرد که تاکنون با آن مواجه نشده بودند؛ زیرا بانک‌های اسلامی ویژگی‌ها و شرایط خاص خود را داشتند و این اتخاذ روش نظارتی مخصوص این مؤسسات را الزامی می‌نمود (Kahf, 2004, p.25).

از طرف دیگر، یکی از موضوعاتی که همزمان با توسعه بانکداری اسلامی، در حوزه مدیریت ریسک و نظارت بر این دسته از مؤسسات مطرح گردید، مسئله «ریسک شریعت»^۲، و ضرورت «نظارت شرعی»^۳ است. این اصطلاحات بیش از یک دهه در ادبیات بانکداری و مالی اسلامی قدمت دارد، اما شاید نتوان تعریف دقیق و جامعی از آن‌ها ارائه نمود. به‌هرحال، با استفاده از منابع موجود، می‌توان ریسک شریعت را

این‌گونه تعریف نمود: «ریسک شریعت، خطری است که نظام بانکی به دلیل عدم انطباق فعالیت‌هایش با اصول و قوانین شریعت مقدس اسلام، ممکن است با آن مواجه شود». متناسب با این تبیین از ریسک شریعت، نظارت شرعی نیز به این صورت تعریف شدنی است: «نظارت شرعی کلیه اقدامات احتیاطی و نظارتی به منظور اطمینان از انطباق فعالیت‌های بانک یا مؤسسه مالی اسلامی با اصول و قوانین شریعت مقدس اسلام است. هدف از این نظارت در نهایت دستیابی به اقدامات، فعالیت‌ها، تدابیر، اصول و روش‌هایی است که به وسیله آن‌ها بتوان ریسک شریعت در نظام بانکی (به‌طور عام) و یا یک مؤسسه مالی و یا بانک اسلامی (به‌طور خاص) را حداقل نمود و یا کاهش داد» (AAOIFI, 2010, p.42). در این رابطه، به نظر می‌رسد ادبیات اقتصاد متعارف در حوزه نظارت نمی‌تواند به این نیاز نظام بانکداری اسلامی پاسخ دهد. از این‌رو، مناسب است در این زمینه به ادبیات تولیدشده در حوزه مالی اسلامی و همچنین، تجربه بانک‌های اسلامی در سایر کشورها (از جمله کشورهای غیراسلامی) مراجعه شود.

بررسی تجربه حداقل‌سازی ریسک شریعت، حاکی از آن است که بیشتر بانک‌ها و مؤسسات اسلامی فعال در سایر کشورها، به تعبیر گوناگونی مانند شورای کارشناسی فقهی، شورای فقهی، شورای شریعت، کمیته شریعت و غیره، به این موضوع پرداخته‌اند. در حالی که متأسفانه در نظام بانکداری کشور، مسئله نظارت شرعی، متولی رسمی و قانونی مشخصی ندارد، هرچند در چند سال اخیر تجارب محدودی در این رابطه ارائه شده‌اند (موسویان و دیگران، ۱۳۸۸، ص ۱۵؛ Mohamed, 2003, p.13). بنابراین، به نظر می‌رسد بررسی دقیق این تجارب و مقایسه آن با الگوی موجود در ایران، می‌تواند ضمن آشنا نمودن مخاطب با نحوه نظارت بر اجرای بانکداری اسلامی در سایر کشورها، دلالت‌های مشخصی به منظور تقویت نظارت شرعی در بانکداری کشور به همراه داشته باشد.

با توجه به آنچه مطرح شد، پژوهش حاضر تلاش می‌کند تا ضمن بررسی سیر تطور تاریخی بانکداری اسلامی در کشور انگلستان، به‌عنوان نمونه‌ای از کشورهای غیراسلامی که به دلایل گوناگون به توسعه این صنعت تأکید قابل توجهی دارد، ویژگی‌های الگوی عملیاتی مورد استفاده توسط مقام ناظر شبکه بانکی در این کشور در

مواجهه با بانکها و مؤسسات مالی اسلامی را تبیین نماید. علاوه بر این، تلاش می‌کند تا وضعیت نظارت شرعی در بانکها و مؤسسات مالی اسلامی را که در این کشور به فعالیت مشغول‌اند، نیز مورد تحلیل قرار دهد. یافته‌های این تحقیق می‌تواند ضمن آشنا نمودن مخاطب با وضعیت نظارت بر مؤسسات مالی اسلامی در کشورهای غیراسلامی، دلالت‌های مشخصی به منظور تقویت نظارت بر اجرای بانکداری بدون ربا در کشور به همراه داشته باشند. سؤالات اصلی و فرعی که پژوهش حاضر تلاش می‌کند تا در حد امکان به آن‌ها پاسخ دهد، عبارت‌اند از:

سؤال اصلی: الگوی نظارت شرعی مورد استفاده در کشور انگلستان به‌منظور نظارت بر فعالیت بانکها و مؤسسات مالی اسلامی چه ویژگی‌های دارد؟

۱. سؤالات فرعی

- الف. تاریخچه و سیر تطوّر و توسعه بانکداری اسلامی در کشور انگلستان کدام است؟
- ب. فرایند قانون‌گذاری و ویژگی‌های نظارت شرعی در انگلستان کدام است؟
- ج. مرجع ناظر بازار بر بانکهای متعارف و همچنین، بانکهای اسلامی فعال در کشور انگلیس، چه برخوردی با مقوله نظارت شرعی دارد؟
- د. مقایسه الگوی نظارت شرعی انگلستان با الگوی موجود در کشور، چه نتایج و دلالت‌هایی را به همراه دارد؟

سازمان‌دهی این تحقیق بدین صورت است که پس از این مقدمه و در قسمت دوم، تاریخچه توسعه بانکداری اسلامی در کشور انگلستان بررسی می‌گردد. پس از آن و در قسمت سوم، فرایند قانون‌گذاری و نظارت بر بانکها و مؤسسات مالی اسلامی در این کشور تحلیل می‌گردد و در قسمت چهارم، شش مورد از ویژگی‌های نظارت شرعی در آنجا مطرح می‌شود. قسمت پنجم نیز ضمن مقایسه تجربه این کشور با الگوی نظارتی ایران، زمینه استخراج دلالت‌های کاربردی در قسمت ششم را فراهم می‌نماید.

۲. مروری بر ادبیات پژوهش

هرچند ادبیات گسترده‌ای در رابطه با موضوع نظارت شرعی وجود ندارد، اما محدود تحقیقات به زبان انگلیسی و فارسی در این رابطه انجام شده که مناسب است در این قسمت به برخی از مهم‌ترین آن‌ها اشاره شود.

زولکفلی (Zulkifli, 2010) به بررسی موفقیت‌ها و چالش‌های راه‌اندازی الگوی نظارت شریعت در برخی از کشورهای اسلامی پرداخته و تلاش می‌کند تجارب مختلف را در گروه‌های گوناگون طبقه‌بندی نماید. یافته‌های این تحقیق نشان می‌دهد نظارت شرعی دارای مدل واحدی نبوده و کشورهای مختلف با توجه به ساختارهای متفاوتی که دارند و همچنین با توجه به سطحی از بانکداری اسلامی که اجرا می‌نمایند، اقدام به استفاده از الگوهای گوناگون نظارت شرعی نموده‌اند.

زولکفلی (Zulkifli, 2011) با استفاده از روش تحقیق کیفی و تهیه پرسش‌نامه‌ای مبسوط، به جمع‌آوری و تحلیل دیدگاه‌های افراد عضو در شوراهای شریعت برخی بانک‌های اسلامی می‌پردازد. در این تحقیق، تلاش می‌شود تا دیدگاه صاحب‌نظران در رابطه با وجود پنج ویژگی در کمیته‌های فقهی جمع‌آوری گردد که این ویژگی‌ها عبارت‌اند از: مناسب بودن حاکمیت شرکتی، میزان استقلال شورای شریعت در بانک یا مؤسسه مالی اسلامی، رقابت بین اعضای کمیته فقهی، شفافیت عملکرد اعضا و در نهایت، افشای صحیح و به‌موقع اطلاعات در رابطه با وضعیت مؤسسه از منظر شریعت. موسویان و دیگران (۱۳۸۸) به روش توصیفی و تحلیل محتوا تلاش می‌کنند تا این فرضیه را اثبات کنند که تشکیل شورای فقهی، سطح مشروعیت و کارایی بانک‌های اسلامی را ارتقا داده و چنین نهادی با نظارت بر انطباق قوانین و عملکرد بانک‌ها با موازین اسلامی، فضای اعتماد به نفس را برای کارگزاران و فضای اطمینان را برای مشتریان بانک فراهم می‌نماید. در این پژوهش تجربه برخی از کشورها در رابطه با راه‌اندازی شورای مشورتی فقهی بررسی و تحلیل شده است. در نهایت، در این تحقیق، راه‌اندازی الگوی نظارت شرعی، ابزاری برای کاهش ریسک شریعت، روزآمد کردن قوانین بانکداری اسلامی و طراحی ابزارهای مالی جدید معرفی شده است.

با بررسی ادبیات موجود به نظر می‌رسد تمرکز اصلی تحقیقات گذشته بر روی تحلیل تجارب نظارت شرعی در کشورهای مختلف اسلامی و تمرکز بر روی فعالیت کمیته‌های فقهی بانک‌های اسلامی این دسته از کشورهاست. بنابراین، بررسی تجربه نظارت شرعی در کشوری غیراسلامی همچون انگلستان، مقایسه آن با تجربه ایران و استخراج دلالت‌های کاربردی از این مقایسه، همگی از جمله مباحثی است که هنوز تحقیقات کافی در رابطه با آن‌ها انجام نشده است و لذا تحقیق حاضر دارای نوآوری است.

۳. تاریخچه بانکداری اسلامی در انگلیس

به‌لحاظ تاریخی تجربه ایجاد فعالیت بانکی سازگار با فقه اسلامی در انگلستان به دهه هشتاد میلادی بازمی‌گردد. در این دهه، عقد مرابحه که از آن به مرابحه کالایی^۴ نام برده می‌شد، در بورس لندن با هدف تأمین نقدینگی مؤسسات اسلامی و مسلمانانی که در فعالیت‌های عمده‌فروشی^۵ دخیل بودند، استفاده گردید. در این دهه ارائه خدمات مالی خرد به مصرف‌کنندگانی که نیازهای بانکی داشتند، توسعه چندانی پیدا نکرده بود (Ainley, 2005, p.21).

در دهه نود برای اولین بار خدمات مالی اسلامی در سطح خرد نیز در کشور انگلستان و در سطحی محدود ارائه گردید. در این دهه برخی بانک‌های متعلق به کشورهای خاورمیانه و یا کشورهای جنوب شرق آسیا، اجازه ارائه محدود خدمات مالی اسلامی در سطح خرد به مشتریان نیازمند را پیدا نمودند. به‌هرحال، مشکلی که در این دوره توسعه خدمات مالی اسلامی در انگلستان را محدود می‌نمود، آن بود که مقامات نظارتی از پذیرش فعالیت‌های بانکداری اسلامی در چارچوب‌های قانونی موجود اجتناب می‌ورزیدند. معنی این مسئله برای مخاطبان مؤسساتی که خدمات مالی اسلامی ارائه می‌نمودند، آن بود که در صورت به وجود آمدن مشکل حقوقی، مقام نظارتی از آنان حمایتی نخواهد کرد؛ درحالی‌که از مخاطبان مؤسسات مالی متعارف در برابر چالش‌های احتمالی حمایت ویژه می‌نمود. شاید به همین دلیل بود که توسعه

خدمات مالی اسلامی در سطح خرد در کشور انگلستان در دهه نود و حتی سال‌های ابتدایی دهه اول قرن بیستم، توسعه قابل توجهی پیدا نکرد (Briault, 2007, p.21). البته در اوایل دهه اول قرن بیستم، تلاش‌های قابل توجهی از طرف مسئولان نظام بانکی انگلستان در جهت تسهیل توسعه بانکداری بدون ربا انجام گردید. دلیل اصلی این امر نیز، علاوه بر توسعه بانکداری بدون ربا در سایر کشورها، نیاز ذی‌نفعان مسلمان مخاطب شبکه بانکی انگلیس به خدمات مالی اسلامی و نیز سود موجود در این دسته از فعالیت‌ها بود. بر همین اساس، در سال ۲۰۰۰م، بانک انگلستان^۶ گروهی از پژوهشگران را موظف به انجام تحقیقات در زمینه امکان‌سنجی و تبیین موانع و راهکارهای تأسیس بانک‌ها و مؤسسات اسلامی در کشور انگلستان نمود. اعضای این گروه که مستقیماً توسط ادوارد جرج^۷ (رئیس بانک انگلستان در آن زمان) منصوب شده بودند، افراد گوناگونی تشکیل می‌دادند. در واقع، در این گروه افراد گوناگونی از وزارت خزانهداری انگلستان، مرجع ناظر خدمات مالی انگلیس^۸ (به‌عنوان نماینده تام‌الاختیار بانک مرکزی انگلیس در حوزه نظارت) و در نهایت، سازمان‌های اسلامی گوناگون فعال در کشور انگلیس حضور جدی داشتند (Teran, 2007, p.11).

این تلاش‌ها در حوزه قانون‌گذاری و همچنین تنظیم قوانین مالیاتی به‌گونه‌ای مناسب ادامه یافت تا اینکه در نهایت، زمینه تأسیس بانک‌های اسلامی در کشور انگلستان به‌لحاظ قانونی فراهم گردید. در این رابطه، سرانجام، در آگوست سال ۲۰۰۴م، اولین بانک اسلامی در سطح خدمات خرد، که تمامی فعالیت‌هایش را در چارچوب اسلامی تنظیم نموده بود، با عنوان بانک اسلامی انگلستان^۹ تأسیس گردید. از آن زمان به بعد، بانکداری اسلامی در کشور انگلستان به‌طور پیوسته توسعه یافت؛ به‌نحوی که در سال ۲۰۱۰م، پنج بانک کاملاً اسلامی، بیش از ۲۰ شعبه اسلامی در بانک‌های غیراسلامی، یک شرکت بیمه اسلامی (تکافل)،^{۱۰} نه (۹) صندوق سرمایه‌گذاری و یک صندوق پوشش ریسک اسلامی در این کشور به فعالیت مشغول بودند (HM Treasury, 2008, p.12).

۴. فرایند قانون‌گذاری و نظارت بر بانک‌ها و مؤسسات مالی اسلامی در انگلیس

مقام ناظر بر بانک‌ها و مؤسسات مالی اسلامی در کشور انگلستان، که مرجع ناظر بر مؤسسات متعارف نیز است، مرجع ناظر خدمات مالی (FSA) است. این مؤسسه در ۱۹۹۷م. از ادغام یازده مرجع نظارتی مختلف که هریک وظایف و اختیارات متفاوتی داشتند، تشکیل گردیده و نماینده بانک مرکزی انگلیس و یگانه مرجع قانون‌گذار بر بانک‌ها و مؤسسات مالی است. گرچه اعضای مرجع نظارتی خدمات مالی توسط دولت تعیین می‌شوند، اما به لحاظ اجرایی از دولت مستقل بوده و هزینه‌های این نهاد قانون‌گذار را نیز بدون کمک دولت و تنها از طریق دریافت حق‌الزحمه از نهادهایی که به آن‌ها خدمات نظارتی ارائه می‌دهد، تأمین می‌گردد (Ainley, 2005, p.15).

بر اساس قوانین موجود در کشور انگلستان، هر فرد یا مؤسسه‌ای که بخواهد فعالیت مالی ساختارمند انجام دهد، باید درخواست خود را به مرجع ناظر خدمات مالی ارائه کند. این مرجع نیز درخواست‌ها را بر اساس بخش چهارم از قانون بازارها و خدمات مالی^{۱۰} که در سال ۲۰۰۰م. تصویب شده است، ارزیابی می‌نماید. بر اساس بند ۱۹ از بخش چهارم این قانون، اگر فرد یا مؤسسه مالی در تأسیس خود الزامات نظارتی این مؤسسه را رعایت نکند، مرتکب جرم قضایی^{۱۱} شده که قابل پیگرد قانونی است (HM Treasury, 2008, p.17).

بانک‌های اسلامی نیز مانند بانک‌ها و مؤسسات غیراسلامی لازم است در چارچوب قوانین مرجع ناظر خدمات مالی فعالیت نمایند. تاکنون درخواست‌های متعددی در زمینه انجام فعالیت‌های مالی اسلامی به مرجع ناظر خدمات مالی انگلیس ارائه شده است که بخش عمده‌ای از آن‌ها مرتبط با تأسیس بانک‌های کلاً اسلامی بوده است. البته درخواست‌هایی نیز در رابطه با تأسیس مؤسسات تکافل اسلامی و صندوق‌های کوچک اسلامی توسط برخی افراد و نهادها به مرجع ناظر خدمات مالی ارائه شده است. به هر حال، مرجع نظارتی کشور انگلستان، هیچ نوع تفاوتی بین قانون‌گذاری بر بانک‌های اسلامی و متعارف قائل نیست و استانداردهای کاملاً مشابهی برای هر دو نوع بانکداری استفاده می‌نماید. شعار مشخصی نیز که در این زمینه مطرح

می‌کنند نیز «نه مانع و نه حمایت»^{۱۲} است که به‌خوبی رویکرد مرجع ناظر خدمات مالی نسبت به مؤسسات مالی اسلامی را شفاف می‌کند (Teran, 2007, p.17).

در حال حاضر بر اساس قوانین مصوب مرجع نظارتی خدمات مالی، هر بانک یا مؤسسه مالی اسلامی (و حتی هر بانک یا مؤسسه مالی متعارف) که قصد داشته باشد فعالیت تجاری را در کشور انگلستان راه‌اندازی کند، لازم است پنج شرط حداقلی یا آستانه‌ای^{۱۳} را تأمین کند؛ این شروط بر اساس قوانین مرجع ناظر خدمات مالی عبارت‌اند از:

الف. مؤسسه مورد نظر باید به‌منظور انجام فعالیت اقتصادی و یا مالی که قصد راه‌اندازی آن را دارد، از شایستگی قانونی و حقوقی کافی برخوردار باشد. لازم به ذکر است که بانک‌ها، مؤسسات مالی، بیمه‌ها و غیره، هر یک معیارهای شایستگی قانونی مخصوص به خود را دارا هستند.

ب. بانک یا مؤسسه مالی که قصد دارد در کشور انگلستان به فعالیت پردازد، باید الزاماً اداره مرکزی و بخش عمده شعب آن در کشور انگلستان قرار داشته باشند.

ج. مؤسسه از شایستگی و تناسب کافی برای انجام فعالیت مالی مورد نظرش برخوردار باشد. منظور از شایستگی آن است که مؤسسه مذکور با سایر افراد و سازمان‌هایی که قبلاً در آن فعالیت مشغول به کار شده‌اند، ارتباط و همکاری مناسبی داشته باشد.

د. مؤسسه مورد نظر دارای منابع مالی و غیرمالی متناسب با فعالیت مالی که قصد دارد در آن وارد شود، در اختیار داشته باشد.

هـ. اگر دو فرد یا شرکت با یکدیگر روابط کاری بسیار نزدیکی داشته باشند، نظارت بر یکی از آنها و نبود مشکل در آن، دلیلی بر جواز عدم نظارت بر دیگری نخواهد بود و به‌عبارت دیگر، ارتباطات بین فردی یا شرکتی، هیچ‌گونه تأثیری در فرایند نظارت توسط مرجع ناظر خدمات مالی انگلیس نخواهد داشت.

در رابطه با شروط مذکور دو نکته قابل توجه است. نکته اول آنکه این شروط، مواردی حداقلی و لذا ساده هستند و انجام هر نوع فعالیت مالی و پولی در کشور انگلستان مستلزم تأمین آنها می‌باشد. نکته دوم نیز این مطلب است که مرجع ناظر

خدمات مالی، پس از اطمینان یافتن از تأمین شروط حداقلی، برای هریک از فعالیت‌های مالی از جمله بانکداری، بیمه، تأمین مالی خرد و غیره، ضوابط و اصول مشخص و جزئی‌تری نیز در نظر می‌گیرد که به‌منظور تأسیس یک مؤسسه در کشور انگلیس، لازم است این ضوابط نیز رعایت شوند (Dar & Presley, 2010, p.15).

مرجع ناظر خدمات مالی در کشور انگلیس، در زمینه صدور مجوز برای فعالیت بانک‌ها و مؤسسات مالی اسلامی، به برخی مسائل توجه ویژه‌ای دارد. یکی از این مسائل، موضوع تعریف دقیق محصولات مالی است. در این رابطه مقام قانون‌گذار، تأکید دارد که حتماً خدمات مالی و روابط حقوقی موجود بین بانک اسلامی و سپرده‌گذاران، سرمایه‌گذاران و سهامدارانش به‌درستی تبیین شود و تفاوت این محصولات با محصولاتی که بانک‌ها و مؤسسات مالی متعارف ارائه می‌دهند، شفاف بیان گردد. بنابراین، مرجع ناظر خدمات مالی انگلیس تلاش می‌کند تا ضمن شناسایی عقود که بانک‌ها و مؤسسات مالی اسلامی استفاده می‌کنند، تفاوت آن با عقد قرض و دریافت و پرداخت بهره توسط بانک‌ها و مؤسسات مالی متعارف را درک نموده و مطمئن گردد که استفاده از این ابزارهای مالی اسلامی، مشکل خاصی برای نظام بانکی فراهم نمی‌آورد (Bellalah & Ellouz, 2004, p.24).

در رابطه با مسئله تعریف دقیق محصولات بانکی باید به این نکته نیز توجه نمود که به‌دلیل آنکه کشور انگلستان کشوری غیراسلامی است و فقه و حقوق اسلامی در تدوین قوانین مرجع جایگاهی ندارند، تعریف عقود توسط بانک‌های اسلامی برای مرجع ناظر نظام بانکی در عمل با چالش‌هایی همراه بوده است؛ برای نمونه، بانک اسلامی انگلستان، به‌عنوان اولین بانک اسلامی در این کشور، در زمینه تعریف عقود مورد استفاده برای مرجع ناظر با مشکلاتی مواجه گردید و همین امر در کنار سایر مسائل، منجر به آن شد که فرآیند ارزیابی تأسیس این بانک توسط مرجع ناظر بیش از دو سال به طول بینجامد. به‌طور مشخص، در تعریف «سپرده بانکی»، گفتمان مشترک بین بانک اسلامی و مقامات ناظر وجود نداشت؛ زیرا بر اساس قوانین مرجع ناظر و همچنین، قوانین بالادستی کشور انگلستان، تعریف سپرده عبارت است از: «مجموعه‌ای از وجوه که بر اساس شرایطی خاص از طرف سپرده‌گذار در اختیار بانک قرار گرفته و

هر زمان که سپرده‌گذار درخواست نماید و یا در شرایط توافق‌شده در قرارداد، به‌طور کامل (و همراه با بهره خود) قابل بازپرداخت خواهد بود.^{۱۴} نکته حقوقی نهفته در این تعریف آن است که بانک دریافت‌کننده سپرده نسبت به بازپرداخت اصل سپرده در سپرده‌های جاری و اصل و بهره سپرده در سپرده‌های مدت‌دار دارای وظیفه قانونی است. اما مشکلی که برای بانک اسلامی انگلیس وجود داشت، آن بود که این بانک سپرده‌های مدت‌دار خود را بر اساس عقد مضاربه ارائه می‌نمود^{۱۵} و در این عقد، بر اساس قواعد فقهی، سپرده‌گذار باید ریسک از بین رفتن اصل سرمایه خود را نیز می‌پذیرفت که این با قوانین مصوب مرجع ناظر ناسازگاری داشت. با به وجود آمدن چنین مشکلی، نشست‌های متعددی بین مسئولان بانک اسلامی انگلیس و مقامات مرجع ناظر شکل گرفت و در نهایت، راه‌حلی که به دست آمد آن بود که در قراردادهای منعقدشده با سپرده‌گذاران تأکید شود که سپرده‌گذار نسبت به اصل و سود سپرده خود دارای حق است، ولی از این حق خود صرف نظر می‌کند. با این راهکار هم قوانین مرجع نظارتی رعایت گردید و هم این امکان برای بانک اسلامی فراهم شد تا سپرده‌گذار را در سود و زیان شریک نماید (HM Treasury, 2008, p.28).

مسئله دیگری که در رابطه با بانک‌ها و مؤسسات مالی اسلامی مورد توجه مرجع ناظر خدمات مالی است، مسئله نحوه انتخاب و فعالیت کمیته‌های فقهی بانک‌های اسلامی است. همان‌طور که پیشتر ذکر گردید، در کشور انگلستان، مقام ناظر بازار پول، برای بانک‌ها و مؤسسات مالی اسلامی قوانین ویژه‌ای در نظر نگرفته بلکه تلاش نموده است تا با توسعه دادن قوانین موجود، زمینه و انگیزه ایجاد بانک‌ها و مؤسسات مالی اسلامی را فراهم نماید. ثمره این دیدگاه در حوزه نظارت شرعی آن است که به لحاظ قوانین مرجع ناظر خدمات مالی، بانک‌ها و مؤسسات مالی اسلامی الزامی به تأسیس کمیته‌های فقهی در مجموعه بانک یا مؤسسه مالی ندارند. اما به‌هرحال، تمامی بانک‌ها و مؤسسات مالی اسلامی فعال در کشور انگلیس، به‌منظور ایجاد اعتماد در مخاطبان خود در رابطه با شرعی بودن فعالیت‌های مالی که انجام می‌دهند، اقدام به تأسیس کمیته‌های فقهی نموده‌اند. این کمیته‌ها ضمن بررسی دائم فعالیت‌های بانکی، محصولات مالی

مورد استفاده و غیره، نسبت به شرعی بودن یا نبودن فعالیت‌های بانک اسلامی ابراز نظر می‌کنند (Teran, 2007, p.27).

به‌هرحال، آنچه که برای مرجع نظارتی خدمات مالی انگلیس در رابطه با کمیته‌های فقهی بانک‌های اسلامی اهمیت دارد، این مطلب است که وجود این کمیته‌ها و فعالیت‌هایی که دارند، بر اجرای قوانین رسمی مرجع نظارتی، توسط بانک یا مؤسسه مالی اسلامی، چه تأثیر مثبت یا منفی دارد؛ به این معنی که برای مقام ناظر مهم است که بررسی کند آیا دستوراتی که توسط کمیته فقهی صادر می‌شود، در تعارض با قوانین نظارتی مصوب قرار می‌گیرد یا خیر. به‌طور مشخص، گرچه مرجع ناظر خدمات مالی دخالتی در نحوه تأسیس و یا فعالیت کمیته‌های فقهی بانک‌ها و مؤسسات مالی اسلامی ندارد، اما بر این موضوع تأکید دارد که اختیارات کمیته‌های فقهی تنها مشورتی باشد و نه اجرایی.^{۱۶} بدین معنی که کمیته‌های فقهی بانک اسلامی این امکان را نداشته باشند که در مباحث اجرایی وارد شده و به دیدگاه‌های خود جامه عمل بپوشانند بلکه فقط بتوانند دیدگاه‌های خود را به‌عنوان مشورت به مسئولان بانک یا مؤسسه مالی اسلامی منتقل نمایند (Ainley, 2005, p.25).

اهمیت محدود بودن اختیارات اعضای کمیته‌های فقهی به حوزه ارائه خدمات مشورتی به ذی‌نفعان از دو جنبه برای مقام ناظر بانکی انگلستان دارای اهمیت است: جهت اول به نوعی چالش قانونی است؛ زیرا بر اساس قوانین مصوب مرجع ناظر خدمات مالی انگلیس، هر فردی که بخواهد در مؤسسه‌ای وظیفه اجرایی قابل توجه بر عهده داشته باشد، لازم است در زمره افراد مورد تأیید مرجع نظارتی^{۱۷} باشد که قرار گرفتن در گروه افراد مورد تأیید، خود دارای آزمون مشخصی است که توسط مرجع نظارتی برگزار می‌گردد؛ بنابراین، در نظر گرفتن وظایف اجرایی برای اعضای کمیته‌های فقهی، مستلزم آن است شایستگی این اعضا توسط مرجع نظارتی بررسی گردد (Teran, 2007, p.19).

دومین جهتی در نظر گرفتن اختیارات اجرایی برای اعضای کمیته‌های فقهی را پراهمیت می‌سازد، مسئله تعارض منافع است. در واقع، با توجه به اینکه در کشور انگلستان، تعداد افرادی که شایستگی حضور در کمیته‌های فقهی بانک‌ها و مؤسسات

مالی اسلامی را دارا باشند، محدود است، به‌ناچار افرادی وجود دارند که در بیش از یک کمیته فقهی حضور دارند. در این شرایط در نظر گرفتن اختیارات اجرایی برای اعضای کمیته‌های فقهی می‌تواند به ایجاد تعارض منافع بیانجامد؛ به عبارت دیگر، ممکن است مدیران و اعضای هیئت مدیره بانک‌ها و مؤسسات اسلامی، که رقیب یکدیگرند، از وجود این اختیارات اجرایی در کمیته‌های فقهی، به‌منظور تقویت جایگاه خود سوءاستفاده نمایند و وارد رقابتی ناصحیح گردند (Bellalah & Ellouz, 2004, p.20).

بنابراین، در رابطه دیدگاه مرجع ناظر خدمات مالی بر فعالیت کمیته‌های فقهی، می‌توان گفت که مسئله اصلی مورد توجه، عدم دخالت کمیته‌های فقهی بانک‌ها و مؤسسات مالی اسلامی، در فعالیت‌های اجرایی است. البته لازم است توجه شود که مرجع ناظر قبل از تشکیل کمیته فقهی، به‌صورت دقیق ساختار سازمانی کمیته فقهی، رسالت و اهداف، شیوه گزارش‌دهی به مقامات بانک، دستورالعمل پرداخت حقوق و مزایا به اعضای کمیته فقهی و ویژگی‌هایی را که قرارداد منعقدشده میان بانک و اعضای کمیته‌های فقهی دارد، ارزیابی می‌کند. اما بیش از این در عملکرد کمیته‌های فقهی دخالتی ندارد (Karbhari et al., 2011, p.14).

در نهایت، مسئله دیگری که در رابطه با نظارت بر بانک‌ها و مؤسسات مالی اسلامی مورد توجه مرجع ناظر خدمات مالی انگلیس است، موضوع تبلیغات بانک‌ها و مؤسسات مالی اسلامی است؛ در واقع، نگرانی مرجع ناظر در این حوزه آن است که حتماً تبلیغاتی که بانک‌ها و مؤسسات مالی اسلامی انجام می‌دهند، با واقعیت فعالیت‌های انجام‌شده در بانک انطباق کامل داشته باشد. در این رابطه مرجع ناظر یکی از وظایف اصلی خود را حمایت مصرف‌کنندگان خدمات مالی مطرح نموده و بندی قانونی را نیز تصویب کرده است که تأکید دارد تبلیغات بانکی باید «شفاف، منصفانه و نه گمراه‌کننده»^{۱۸} باشند (Zulkifli, 2010, p.19).

۵. ویژگی‌های نظارت شرعی در بانک‌ها و مؤسسات مالی اسلامی انگلیس

همان‌طور که در بخش قبل مشخص گردید، مقام ناظر بانکی در کشور انگلستان، هیچ‌گونه قانون و یا دستورالعملی که مخصوص بانک‌ها و مؤسسات مالی اسلامی باشد،

تصویب نکرده است و مسئله نظارت بر شرعی بودن عملیات بانکی، بر عهده خود مؤسسات قرار دارد؛ به عبارت دیگر، بانک‌ها و مؤسسات مالی انگلستان مجاز به تأسیس کمیته‌های نظارت شرعی می‌باشند.^{۱۹} علی‌رغم این مسئله، بررسی عملکرد بانک‌های اسلامی موجود در انگلیس نشان می‌دهد که تمامی این مؤسسات به‌نحوی به تشکیل کمیته شریعت اقدام نموده‌اند؛ برای نمونه، «بانک اسلامی بریتانیا» و «خانه مالی اروپا»^{۲۰} از کمیته مشورتی سه‌نفره، «بانک لندن و خاورمیانه»^{۲۱} و «بانک اسلامی اروپا»^{۲۲} از کمیته مشورتی چهارنفره، و درنهایت، «شرکت سرمایه‌گذاری گیت هوس»^{۲۳} نیز از یک فرد مشاور بهره می‌برند (Briault, 2007, p.16).

به نظر می‌رسد می‌توان با کنار هم قرار دادن تجارب تأسیس بانک‌ها و مؤسسات مالی اسلامی در کشور انگلیس، ویژگی‌های خاصی را در رابطه با شیوه انجام نظارت شرعی در کشور انگلستان استخراج نمود که در آنچه در پی می‌آید، تلاش می‌شود تا به برخی از مهم‌ترین آن‌ها اشاره شود:

۵-۱. نبود نظارت شرعی مرکزی

بررسی تجارب الگوهای گوناگون نظارت شرعی در کشورهای مختلف نشان می‌دهد که در مجموع، می‌توان چهار سطح یعنی، بانک مرکزی، دولت، مؤسسات مالی و یا ترکیبی از این موارد را برای اجرایی شدن نظارت شرعی تصور کرد. به نظر می‌رسد در کشور انگلیس نظارت شرعی تنها در سطح مؤسسات مالی اجرایی شده است و دولت و یا بانک مرکزی در این زمینه هیچ نوع ورودی ندارد.

۵-۲. محدودیت اختیارات ناظران شرعی

به نظر می‌رسد کمیته‌های فقهی ناظر بر عملکرد بانک‌ها و یا مؤسسات مالی اسلامی می‌توانند از دو نوع اختیارات مشورتی یا اجرایی - کنترلی برخوردار باشند؛ علی‌رغم این مسئله، در کشور انگلستان ناظران شرعی تنها دارای اختیارات مشورتی می‌باشند و مرجع ناظر خدمات مالی اجازه دخالت اعضای کمیته فقهی در مسائل اجرایی را به هیچ عنوان نمی‌دهد؛ از این رو، کمیته‌های فقهی در کشور انگلستان، تنها می‌توانند نظرات

مشورتی خود در رابطه با فرآیندها و محصولات مالی را به ذی‌نفعان داخلی و خارجی مؤسسه ارائه نمایند.

۳-۵. مسؤل انتخاب اعضای کمیته فقهی

بررسی تجارب کشورهای مختلف در این زمینه نشان می‌دهد که در مجموع سه مرجع می‌توانند اعضای کمیته‌های فقهی را تعیین کنند که عبارت‌اند از: هیئت مدیره؛ مجمع عمومی و کمیته فقهی مرکزی. در این رابطه به نظر می‌رسد در کشور انگلستان، به دلیل نبود کمیته فقهی مرکزی، در برخی از مؤسسات هیئت مدیره و در برخی دیگر مجمع عمومی این وظیفه را انجام می‌دهند.

۴-۵. اختیاری بودن تشکیل کمیته‌های فقهی

یکی دیگر از ویژگی‌هایی که نظارت شرعی در انگلستان دارد، اختیاری بودن آن است؛ به عبارت دیگر، گرچه تمامی بانک‌ها و مؤسسات مالی اسلامی فعال در کشور انگلستان کمیته‌های فقهی تشکیل داده‌اند، اما هیچ اجباری در این زمینه مطرح نبوده و این دسته از بانک‌ها تنها با هدف تأمین نظر مشتریان و سایر ذی‌نفعان خود در رابطه با شرعی بودن عملیاتی که انجام می‌دهند، این کار را انجام داده‌اند.

۵-۵. نبود مرجع عالی حل اختلاف

با توجه به اینکه بر اساس رویکرد فقهی و اصولی موجود، ممکن است اعضای کمیته فقهی یک بانک با یکدیگر و یا با اعضای کمیته‌های فقهی بانک‌های اسلامی دیگر، در برخی موضوعات اختلافات اساسی داشته باشند و نتوانند یکدیگر را قانع نمایند؛ برای مثال، ممکن است یک محصول یا خدمت مالی اسلامی مورد تأیید یک عضو یا کمیته فقهی قرار گیرد، اما درعین حال، عضو یا کمیته فقهی دیگری آن را نامشروع بداند. در این رابطه بر خلاف کشورهای چینی مالزی، بحرین و امارات، هیچ مرجع عالی نظارت شرعی برای حل اختلافات وجود ندارد و مدیریت این مسئله به صلاح‌دید بانک‌ها واگذار شده است.

۵-۶. نبود قانون، آیین‌نامه و یا دستورالعمل اجرایی واحد

آخرین ویژگی نظارت شرعی در کشور انگلیس آن است که بر خلاف بسیاری از کشورهایی که بانک‌های اسلامی در آن‌ها فعال‌اند، هیچ نوع قانون، آیین‌نامه و یا دستورالعملی که در آن ساختار سازمانی، نحوه تأسیس، اختیارات و وظایف کمیته‌های فقهی مطرح شده باشد، وجود ندارد بلکه این مسائل به صلاح‌دید بانک‌ها یا مؤسسات مالی اسلامی واگذار شده است و مرجع ناظر خدمات مالی، تنها نبود تعارض میان قوانین بانک‌ها و مؤسسات مالی اسلامی با سایر قوانین را ارزیابی نموده و دخالت دیگری در این مسئله ندارد.

۶. مقایسه تجربه نظارت شرعی در انگلستان با ایران

در قسمت قبل ویژگی‌ها و فرآیندهای اجرایی مورد استفاده توسط مقامات ناظر در کشور انگلستان به منظور نظارت بر بانک‌ها و مؤسسات مالی اسلامی بررسی گردید. به منظور هرچه کاربردی‌تر شدن بحث، در این قسمت تلاش می‌شود تا وضعیت فعلی نظارت شرعی در کشور انگلستان با کشور ایران به عنوان کشوری اسلامی (که از معدود کشورهایی است که نسبت به اجرای بانکداری بدون ربا به صورت عمومی و در سطح کشور تأکید دارد)، به طور تطبیقی مقایسه شد. به نظر می‌رسد انجام این مقایسه، زمینه‌های استخراج دلالت‌های کاربردی برای تقویت نظارت بر اجرای بانکداری بدون ربا در کشور را که در بخش بعد ارائه می‌شوند، فراهم می‌آورد.

گرچه در کشور ایران مباحث نظری بانکداری بدون ربا بیش از نیم قرن و تصویب قوانین مرتبط بیش از ربع قرن، دارای سابقه است، اما متأسفانه پس از تصویب قانون بانکداری بدون ربا در سال ۱۳۶۲، هیچ نهادی مسئولیت نظارت بر اجرای صحیح بانکداری بدون ربا را بر عهده نداشته است. نتیجه این امر آن شده است که بعد از گذشت حدود سه دهه از اجرای قانون بانکداری بدون ربا، هنوز هم شبهه ربوی بودن عملکرد نظام بانکی، در برخی فعالیت‌ها وجود دارد.

علی‌رغم این کاستی‌ها، در چند سال اخیر توجه مسئولان بانکی در کشور به درستی به این امر معطوف گردیده است؛ به نحوی که در سال ۱۳۸۳ شورایی به نام «شورای

مشورتی بانکداری و مالیه اسلامی» در پژوهشکده پولی و بانکی، وابسته به بانک مرکزی جمهوری اسلامی تشکیل گردید. این شورا که متشکل از صاحب‌نظران فقهی، اقتصادی و بانکی بود، مسائل و شبهه‌های شرعی مطرح در عرصه بانکداری بدون را بررسی کرده و پیشنهادهایی برای اصلاح وضع موجود مطرح ساخت. شورای پیش‌گفته بعد از حدود دو سال فعالیت، به معاونت بانکی وزارت امور اقتصادی و دارایی منتقل شد و با ترکیبی منسجم‌تر، مشکلات و موانع اجرای صحیح بانکداری بدون را بررسی کرد. بعد از تغییرات مدیریتی در بانک مرکزی و در ابتدای سال ۱۳۸۸، شورایی در بانک مرکزی به نام شورای فقهی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران تشکیل شد. این شورا که هنوز هم به فعالیت مشغول است، گرچه هنوز جایگاه رسمی و قانونی ندارد، اما مصوبات فراوانی در زمینه‌های گوناگون داشته است که این خود به ارتقای میزان انطباق فعالیت‌های بانکی کشور با تعالیم اسلامی انجامیده است (موسویان و دیگران، ۱۳۸۸، ص ۱۱).

به نظر می‌رسد می‌توان با در نظر گرفتن چند محور و شاخص، ویژگی‌های مدل نظارت شرعی در ایران را به صورت مقایسه‌ای با کشور انگلستان بیان نمود. محور اول مقایسه می‌تواند مسئله سطح نظارت شرعی است. همان طور که پیشتر ذکر شد، بانک مرکزی، دولت، مؤسسات مالی و یا ترکیبی از این موارد می‌توانند سطوح مختلف نظارت شرعی را تشکیل دهند. مقایسه الگوی مورد استفاده در دو کشور ایران و انگلستان نشان می‌دهد که در حالی انگلستان نظارت شرعی را تنها در سطح مؤسسات پیگیری می‌کند و مقام نظارتی بانک مرکزی، هیچ نوع دخالتی در این مسئله ندارد، در ایران نظارت شرعی در سطح مؤسسات چندان وجود نداشته و تنها بانک مرکزی با تشکیل کمیته فقهی، به این مسئله پرداخته است.

دومین سطح مقایسه تجربه نظارت شرعی، مسئله اختیارات کمیته‌های فقهی مؤسسات است که می‌تواند مشورتی یا اجرایی باشد. بررسی تجارب کشورهای مورد بررسی نشان می‌دهد که در هر دو کشور انگلستان و ایران، برای ناظران شرعی تنها وظیفه مشورتی در نظر گرفته شده است و هیچ نوع وظیفه نظارتی و یا اجرایی ندارند. سومین محور مقایسه نیز، مسئله اختیارات کمیته‌های فقهی مرجع است که در اینجا هم

می‌تواند مشورتی یا اجرایی باشد. بررسی تجارب دو کشور، نشان می‌دهد این مسئله در انگلستان به دلیل نبود کمیته فقهی مرکزی اصلاً موضوعیت ندارد؛ ولی در کشور ایران، به اختیارات مشورتی محدود می‌شود.

چهارمین محور مقایسه تجربه نظارت شرعی در دو کشور ایران و انگلیس، مسئله مرجع انتخاب‌کننده اعضای هیئت‌های شرعی مؤسسات مالی است. در این زمینه می‌توان گفت در کشور انگلستان مرجع انتخاب‌کننده اعضای کمیته‌های فقهی در بانک‌ها و مؤسسات مالی اسلامی هیئت مدیره و یا مجمع عمومی می‌باشند؛ اما در ایران، مرجع انتخاب‌کننده اعضای کمیته مشورتی فقهی، بانک مرکزی است. پنجمین محور مقایسه نیز، مسئله اختیاری و یا اجباری بودن وجود نظارت شرعی در مؤسسات است. در این رابطه می‌توان گفت در هر دو کشور، تشکیل کمیته‌های فقهی در مؤسسات کاملاً اختیاری است و به صلاح‌دید بانک یا مؤسسه مالی بازمی‌گردد.

هفتمین محور در مقایسه تجارب کشورهای مختلف در حوزه نظارت شرعی، مسئله وجود قانون واحد در زمینه نظارت شرعی است. منظور از قانون واحد قانونی است که نحوه تأسیس، اختیارات و وظایف کمیته‌های فقهی در مؤسسات مالی را مشخص کرده باشد و در رابطه با تمامی مؤسسات قابل استناد باشد. در این زمینه، می‌توان گفت در هیچ‌یک از دو کشور چنین قانونی وجود ندارد.

۷. نتیجه‌گیری

و استخراج دلالت‌های کاربردی برای تقویت نظارت بر اجرای بانکداری بدون ربا در ایران

پژوهش حاضر تلاش کرد تا تاریخچه توسعه بانکداری اسلامی در کشور انگلستان را بررسی کرده و فرایندها، اصول و شیوه‌های عملیاتی مورد استفاده برای قانون‌گذاری و نیز، نظارت بر اسلامی بودن عملکرد بانک‌ها و مؤسسات مالی اسلامی فعال در این کشور را ارزیابی و تحلیل نماید. همچنین، تلاش کرد تا با اتخاذ رویکردی تطبیقی، الگوی انگلستان را با تجربه ایران در زمینه نظارت بر اجرای بانکداری بدون ربا مقایسه نماید. یافته‌های این تحقیق نشان می‌دهد که الگوی مورد استفاده در کشور انگلستان به‌منظور اجرایی نمودن بانکداری اسلامی در محیطی غیراسلامی، دارای ویژگی‌های

مشخص و منحصر به فردی است که به نظر می‌رسد مطالعه این ویژگی‌ها، می‌تواند دلالت‌های مشخصی به منظور تقویت نظارت بر اجرای بانکداری بدون ربا در کشور به همراه داشته باشد. در ادامه به برخی از این دلالت‌ها اشاره می‌شود:

الف. در حالی که در کشور انگلیس، بانک‌ها و مؤسسات مالی اسلامی، همگی نسبت به تشکیل کمیته‌های مشورتی فقهی اقدام نموده‌اند، در کشور ایران، به ندرت مؤسسه‌ای یافت می‌شود که چنین ابتکاری به خرج داده باشد. به نظر می‌رسد این مسئله دو دلیل عمده داشته باشد. دلیل اول، آن است که با توجه به غیراسلامی بودن تمامی قوانین موجود در نظام حقوقی کشور انگلیس، مخاطبان مسلمان بانک‌ها و مؤسسات مالی فعال در کشور انگلیس، انتظار دارند که مؤسسات مذکور اسلامی بودن فعالیت‌هایشان را اثبات نمایند. دلیل دوم نیز مسئله رقابت است؛ زیرا مؤسسات مالی اسلامی کشور انگلیس در رقابت با مؤسسات مالی متعارف به فعالیت مشغول‌اند و همین باعث می‌شود بر روی مزیت نسبی که دارند، یعنی اسلامی بودن، تأکید کنند. به نظر می‌رسد همین دو انگیزه زمینه تشکیل کمیته‌های اسلامی در این دسته از بانک‌ها را فراهم نموده است؛ در حالی که متأسفانه در نظام بانکی کشور هیچ‌یک از این دو انگیزه برای مؤسسات مالی وجود نداشته باشد؛ زیرا این فرض وجود دارد که چون کشور اسلامی است و قوانین اسلامی در آن وجود دارد، پس عملکرد شبکه بانکی نیز اسلامی بوده و علاوه بر این، رقیبی نیز وجود ندارد که رقابتی شکل بگیرد. با توجه به این مطلب، می‌توان این توصیه را به بانک مرکزی ارائه نمود که لازم است نظام انگیزشی و تشویق-تنبیهی مناسبی را راه‌اندازی نماید تا بانک‌ها و مؤسسات مالی اسلامی، به صورت خودجوش به سمت تشکیل کمیته‌های مشورتی فقهی پیش روند. تدوین شاخص اسلامی بودن عملیات بانکی، رتبه‌بندی سالیانه بانک‌ها و مؤسسات مالی بر اساس این شاخص و ارائه آن به عموم، می‌تواند یکی از این پیشنهادها باشد.

ب. همان‌طور که ملاحظه شد، در کشور انگلیس، مقام ناظر این کشور، تنها اختیارات نظارتی برای ناظران شرعی ارائه نموده و دلیل این امر را این مسئله دانسته است که در نظر گرفتن اختیارات اجرایی برای ناظران شرعی، نیازمند انجام آزمون توسط مقام ناظر و تأیید صلاحیت ناظران است. در این رابطه به نظر می‌رسد اگر

نظارت شرعی در کشور بخواهد در کوتاه‌مدت در سطح مشورتی و در میان‌مدت در سطح اجرایی در مؤسسات مالی پیگیری شود، لازم است حتماً بانک مرکزی شیوه مناسب تأیید صلاحیت افراد حاضر در کمیته‌های فقهی را تدوین و به بانک‌ها و مؤسسات مالی ابلاغ نماید. در این زمینه پیشنهاد می‌شود بانک مرکزی با همکاری مرکز مدیریت حوزه علمیه قم، با راه‌اندازی آزمون‌های مختلفی در دو یا سه سطح، نسبت به ارائه گواهی‌های معتبر به افراد شایسته اقدام ورزد؛ به نحوی که موفقیت در این آزمون‌ها، یکی از پیش‌نیازهای عضویت در کمیته‌های فقهی نهادهای مالی باشد.

ج. همان‌طور که بیان شد، مسئله دیگری که راجع به نظارت بر بانک‌ها و مؤسسات مالی اسلامی مورد توجه خاص مرجع ناظر خدمات مالی انگلیس است، موضوع تبلیغات بانک‌ها و مؤسسات مالی اسلامی است. در واقع، نگرانی مرجع ناظر در این حوزه آن است که حتماً تبلیغاتی که بانک‌ها و مؤسسات مالی اسلامی انجام می‌دهند، با واقعیت فعالیت‌های انجام‌شده در بانک انطباق کامل داشته باشد. اما متأسفانه در حال حاضر، قانون و یا آیین‌نامه مصوبی راجع به نحوه تبلیغات بانک‌ها و مؤسسات مالی و شیوه اطلاع‌رسانی راجع به اسلامی بودن عملکردشان وجود ندارد. به نظر می‌رسد نبود چنین آیین‌نامه‌ای، منجر به آن شده است که تبلیغات ناصحیح در بعضی موارد توسعه پیدا کند. در این رابطه پیشنهاد می‌شود بانک مرکزی کشور نیز همانند مقام نظارتی انگلستان، به این مسئله حساس بوده و آیین‌نامه‌های مرتبط را تصویب کرد. در این رابطه لازم است تبلیغات بانکداری بدون ربا به نحوی توسعه یابد که اولاً به بالا رفتن آگاهی عموم مردم به اصول و شیوه‌های مورد استفاده در بانکداری بدون ربا انجامیده و ثانیاً بر شرعی بودن فعالیت‌ها تأکید گردد.

د. در کشور انگلستان با توجه به اینکه قوانین غیراسلامی هستند و فضای جامعه نیز متأثر از الگویی اسلامی نیست، کمیته فقهی مرکزی و مرجع وجود نداشته و نظارت شرعی به صلاح‌دید بانک‌ها و مؤسسات مالی اسلامی واگذار شده است؛ درحالی‌که به نظر می‌رسد با توجه به اسلامی بودن قوانین در کشور ایران و همچنین، اجرای بانکداری بدون ربا در سطح بسیار گسترده و در تمامی بانک‌ها و مؤسسات مالی، مناسب است بر تأسیس کمیته‌های فقهی در تمامی شعب مرکزی بانک‌ها و مؤسسات

مالی کشور تأکید شده و کمیته فقهی بخشی از ساختار سازمانی بانک گردد. علاوه بر این، مناسب و بلکه لازم است کمیته فقهی بانک مرکزی به عنوان مرجع نظارت شرعی در کشور مطرح شده و ضمن پیدا کردن جایگاه قانون در ساختار سازمانی بانک مرکزی، زمینه توسعه اختیاراتش از مشورتی صرف به نظارتی و اجرایی در میان مدت فراهم گردد.

هـ. در کشور انگلیس، تنها مرجعی که راجع به نظارت بانکی و همچنین نحوه تأسیس بانک‌ها و مؤسسات مالی اسلامی تصمیم می‌گیرد، مرجع ناظر خدمات مالی است که به عنوان بازوی نظارتی بانک مرکزی انگلیس عمل می‌کند. در این رابطه مناسب است در ایران نیز، تنها بانک مرکزی و نه سایر نهادهای نظارتی (برای نمونه، سازمان بازرسی کل کشور، سازمان حسابرسی کل کشور، سازمان حسابداری، انجمن حسابداران خبره ایران و غیره) مسئله نظارت بر اجرای صحیح بانکداری بدون ربا در کشور را بر عهده داشته باشد.

و. به دلیل محدود بودن فعالیت بانکداری اسلامی در کشور انگلیس، هیچ نوع قانون و یا آیین‌نامه‌ای در رابطه تشکیل کمیته‌های فقهی در بانک‌ها و مؤسسات مالی اسلامی از طرف نهاد ناظر ارائه نشده است؛ در حالی که به نظر می‌رسد با توجه به گسترده بودن فعالیت بانکی در کشور ایران، مناسب است بانک مرکزی گروهی را مأمور نماید تا ضمن مطالعه تجربه سایر کشورها، «دستورالعمل تأسیس و فعالیت کمیته‌های فقهی بانک‌ها و مؤسسات مالی» را برای شبکه بانکی کشور تدوین نمایند. پرواضح است که این دستورالعمل شامل نحوه انتخاب اعضا، چارچوب فعالیت، نحوه تدوین گزارش سالیانه در رابطه با عملکرد شرعی مؤسسه، اختیارات، وظایف و تکالیف کمیته فقهی در مقابل هیئت مدیره، مجمع عمومی و سایر بخش‌های بانک و در نهایت، نحوه و میزان پرداخت حقوق و مزایا به اعضای کمیته‌های فقهی خواهد شد.

ز. همان طور که ملاحظه شد، تشکیل کمیته‌های فقهی در بانک‌ها و مؤسسات مالی انگلیس کاملاً اختیاری است و به صلاح‌دید مؤسسه بستگی دارد. در این رابطه پیشنهاد می‌شود که با توجه به جدید بودن تجربه تأسیس کمیته‌های فقهی در بانک‌ها و مؤسسات مالی فعال در کشور، در کوتاه‌مدت تشکیل این دسته از مؤسسات کاملاً

اختیاری باشد و البته بانک مرکزی از مؤسساتی که چنین اقدامی انجام می‌دهند، حمایت‌های تشویقی لازم را به عمل آورد. به نظر می‌رسد مناسب باشد در میان‌مدت، وظایف اجرایی نیز برای کمیته‌های فقهی تعریف شود.

یادداشت‌ها

1. Shariah governance model
2. Shariah risk
3. Shariah supervision or Shariah governance
4. commodity murabaha
5. wholesale
6. The Bank of England
7. Edward George
8. The Financial Services Authority
9. The Islamic Bank of Britain
10. The Financial Services and Markets Act
11. criminal offence
12. no obstacle and no favor policy
13. threshold conditions
14. Sum of money paid on terms under which it will be repaid (with its interest) either on demand or in circumstances agreed by parties.
۱۵. لازم است توجه شود که بانکداری اسلامی در کشور انگلستان بر اساس فقه اهل سنت توسعه یافته است که تفاوت‌هایی با فقه شیعه دارد؛ برای مثال، بانک‌های اسلامی انگلیس، به جای عقد وکالت (که در ایران مورد استفاده است)، در طرف بدهی ترازنامه از عقد مضاربه استفاده می‌کنند؛ زیرا طبق فقه اهل تسنن، عقد مضاربه عقدی عام است. اما بر اساس فقه شیعه و قانون عملیات بانکی ایران، مضاربه تنها در بخش تخصیص منابع آن هم برای بخش بازرگانی کاربرد دارد. در واقع، در این الگو مضاربه عقدی مضیق است (موسویان، ۱۳۸۳، ص ۷).
16. executive
17. The FSA Approved Persons
18. clear, fair and not misleading
۱۹. لازم به ذکر است که گرچه مقامات قانون‌گذار در کشور انگلستان در خصوص بسیاری از مسائل مرتبط با بانکداری اسلامی دخالتی ندارند، اما مسئله انتشار صکوک، به دلیل منافی که برای این کشور به همراه دارد، وضعیت متفاوتی دارد؛ به نحوی که وزارت خزانه‌داری

انگلستان، با صراحت بر ضرورت تشکیل کمیته فقهی بین‌المللی، به‌منظور تأیید نمودن شرعی بودن انتشار صکوک توسط دولت انگلستان، تأکید دارد (زولکیفلی، ۲۰۱۰، ص ۱۵).

20. The European Finance House
21. The Bank of London and the Middle East
22. The European Islamic Bank
23. The Gate House Capital

کتابنامه

صدیقی، محمد نجات‌الله (۱۳۹۱)، *ریا، بهره بانکی و حکمت تحریم آن در اسلام*، ترجمه حسین میسمی، تهران: انتشارات دانشگاه امام صادق (ع)، چاپ دوم.

قطان، محمد (۲۰۰۶)، «سرپرستی شریعت؛ ستون اصلی معماری اسلامی»، برگرفته از معماری مالی اسلامی: مدیریت ریسک و ثبات مالی، نوشته تریکولا خان و دادانگ مولجوان، بی‌جا. کمسیون اوراق بهادار مالزی (۱۳۸۵)، *مصوبات شورای مشورتی شرعی کمسیون اوراق بهادار مالزی*، ترجمه مهدی نجفی و سیدسعید شمسی‌نژاد، تهران: انتشارات دانشگاه امام صادق (ع).

موسویان، سیدعباس (۱۳۸۳)، *بانکداری اسلامی*، تهران: پژوهشکده پولی و بانکی. موسویان، سیدعباس؛ نظریور، محمدنقی و کفشگرجلودار، حسین (۱۳۸۸)، «نقش شورای تخصصی فقهی در ارتقای سطح مشروعیت و کارایی بانک‌های اسلامی»، *فصلنامه اقتصاد اسلامی*، شماره ۳۶.

نیلی، فرهاد و سپه‌وند، مهرداد (۱۳۸۹)، «نظارت بر بانک‌ها: ابهام در مفهوم، تردید در عمل»، *نشریه تازه‌های اقتصاد پژوهشکده پولی و بانکی*، شماره ۱۲۹.

AAOIFI (2010), *Accounting, Auditing and Governance Standards for Islamic Financial Institutions*, Manama: AAOIFI Publication.

Agus, T. (2008), "The Implementation of Shariah Compliance in Islamic Banking: The Role of the Shariah Board", Comparative Study Between Malaysia and Indonesia, Ph.D thesis, Ahmad Ibrahim Kulliyah of Laws, IIUM.

Ainley, M. (2005), "Islamic Banking Arrives in the UK", *The Banker*, Vol. 155, p.147.

Al-Rajhi (2008), "Sharia Board", Available at:

<http://www.alrajhibank.com.sa/AboutUs/Pages/ShariaaGroup.aspx>. Access: 17th December, 2010.

- Al-Sayari, H. (2004), "Islamic Banks: Current Situation and Future Wailings", A.
- Al-Sayed, M. (2005), "The Role of the Central Bank in an Islamic Banking System", Ph.D Thesis, University of Wales, Lampeter.
- Al-Suwaidi, A. (1993), "Developments of the Legal Systems of the Persian Gulf Arab States", *Arab Law Quarterly*, Vol.8, No.4, pp.289–301.
- Amin, S. (1983), "Legal Systems in the Persian Gulf States", *Lloyds Maritime Commercial Law Quarterly*, Vol.19, No.2, pp. 50–52.
- Bakar, M. (2002), "The Shariah Supervisory Board and Issues of Shariah Rulings and Their Harmonization in Islamic Banking and Finance", in Simon Archer (ed.) *Islamic Finance Innovation and Growth*, London: Euromoney Books.
- Ballantyne, W. (1985), "The States of the GCC: Sources of Law, the Sharia and the Extent to Which It Applies", *Arab Law Quarterly*, Vol.1, No.1, pp.3–18.
- Belder, R.T. and Khan, M.H. (1993), "The Changing Face of Islamic Banking", *International Financial Law Review*, Vol.12, p.23.
- Bellalah, M. and Ellouz, S. (2004), "Islamic Finance, Interest Rates and Islamic Banking: A Survey of the Literature", *Finance India*, Vol.18, pp.533.
- Bokhari, F. (2007), "Lloyds TSB Spots Growing Appetite", *Financial Times*, Vol.22, p.5.
- Bown, J. (2005), "Islamic Banking Set to Boom", *Sunday Times*, Vol.12, p.6.
- Briault, C. (2007), "London as a Centre of Islamic Finance?", FSA Industry Forum, London, Available at:
http://www.fsa.gov.uk/pages/Library/Communication/Speeches/2007/1018_cb.shtml. Access: 21st November, 2008.
- Dar, A. H. and Presley, R. J. (2010), "Lack of Profit Loss Sharing in Islamic Banking: Management and Control Imbalances", *Economic Research Paper*, Vol.12, p.34.
- Ghannadian, F. and Goswami, G. (2009), "Developing Economy Banking: The Case of Islamic Banks", *International Journal of Social Economics*, Vol.31, p.740.
- Hamed, S. (1979), "The Development of the Central Banking System in the Kingdom of Saudi Arabia", Translated by Hassan Yasseen, Riyadh, Saudi Arabia: *General Management Institute, Consultant and Research*.

- Hamzah, A. (1994), "The Duality of the Legal System", *Middle Eastern Studies*, Vol.30, No.1, pp.79–90.
- Haron, S. (1995), "The Framework and Concept of Islamic Interest-free banking", *Journal of Asian Business*, Vol.11, p.26.
- Hasan, A. (2007), "Optimal Shari'ah Governance in Islamic Finance", Kuala Lumpur: BNM. Available at:
http://www.bnm.gov.my/microsites/giff2007/pdf/frf/04_01.pdf. Access: 27th August, 2009.
- HM Treasury (2008), "The Development of Islamic Finance in the UK: The Government's Perspective", London: HM Treasury.
- Housby, S. (2005), "The Development of the Islamic Financial Tradition in Contemporary Britain", Ph.D Thesis, The Open University, London.
- Humayon, A. (2009), "Models of Sharia advisement in Islamic Finance", *Al Watan Daily*. Available at:
<http://alwatandaily.alwatan.com.kw/Default.aspx?MgDid=786239&pageId=476>. Access: 27th August, 2009.
- Kahf, M. (2004), "Islamic Banks: The Rise of a New Power Alliance of Wealth and Sharia Scholarship", in Clement M. Henry and Rodney Wilson (ed.), *The Politics of Islamic Finance*, Edinburgh University Press. pp.17-36.
- Karbhari, Y., Naser, K. and Shahin, Z. (2011), "Problems and Challenges Facing the Islamic Banking System in the West: The Case of the UK", *Thunderbird International Business Review*, Vol.46, p.543.
- Mirza, M. and Halabi, A. (2011), "Islamic Banking in Australia: Challenges and Opportunities", *Journal of Muslim Minority affairs*, Vol.23, p.59.
- Mohamed, A. (2003), "Harmonisation of Shari'ah and Civil Law in Malaysia: Present Reality and Future Actions", *International Conference of Shari'ah and Civil Law*, International Islamic University Malaysia, Kuala Lumpur.
- Pepper, W. (1992), "Foreign Capital Investment in Member States of the Persian Gulf Cooperation Council: Considerations, Issues and Concerns for Investors", *Arab Law Quarterly*, Vol.7, No.1, pp.33–63.
- Radhi, H. (2003), "Judiciary and Arbitration in Bahrain: A Historical and Analytical Study", London: *Kluwer Law International*.
- S.C. (2009), "S.C. Streamlines Registration of Shari'ah Advisers", Available at: <http://www.sc.com.my/main.asp?pageid=379&linkid=2256&yearno=2009&mod=paper>. Access: 10th August, 2009.

- Selvam, J. (2008), "Call for More Intellectual Capital", *Islamic Banking and Finance*, Vol. 6, Issue 1, No.16, pp.12–14.
- Tamimi, H. (2002), "Interest under the UAE Law and as Applied by the Courts of Abu-Dhabi", *Arab Law Quarterly*, Vol.17, No.1, pp.50–52.
- Teran, N. (2007), "Islamic Finance In London: The City Makes A Head Start For Hub Status", *The Banker*, Vol.31, p.11.
- Wilson, R. (2009), "The Development of Islamic Finance in the GCC", Kuwait: *The Centre for the Study of Global Governance*.
- Zulkifli, H. (2010), "Regulatory Framework of Shari'ah Governance System in Malaysia, GCC Countries and the UK", *Kyoto Bulletin of Islamic Area Studies*, Vol.3.
- 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*, Vol. 4.

Shariah Governance in Islamic Banks and Financial Institutions in the United Kingdom and its Comparison with Iran

*Seyed Abbas Musavian**

Date of Received: 2012/08/11

*Hossein Meisami***

Date of Acceptance: 2012/12/25

*Mohsen Mohammadzadeh****

*Rasul Khansari*****

Having reviewed the history of the Islamic banking development in the United Kingdom, this paper tries to evaluate the processes, rules and operational techniques used to regulate and supervise Islamic banks and financial institutions in this non-Islamic country. In addition, it tries to go over the Iranian Islamic banking system and compare it with that of England. The results of the paper show that the Shariah governance model used in the United Kingdom to conduct Islamic banking in a country with minimum Islamic environment and laws has special and important characteristics. Understanding these characteristics may have specific implications for enhancing the Shariah supervision in Iran. This research emphasizes some of them.

Keywords: the United Kingdom, Islamic banking, Shariah supervision, Shariah council, Iran,

JEL classification: L87; O10; O16; Z10

* Associate professor of the Islamic culture and thinking research institute
samosavian@yahoo.com

** Ph.D. Student in Economics, Imam Sadiq University (I.S.U.), and Researcher of the Islamic banking division, the monetary and banking research institute (MBRI), (corresponding author) meisami@isu.ac.ir

*** M.A. Student in Islamic Studies & Financial Management, Imam Sadiq University (I.S.U.) moh.mohammadzadeh@isu.ac.ir

**** Ph.D. Student in financial management, Tehran University and Researcher of the banking division, the monetary and banking research institute (MBRI) khansari@ut.ac.ir