الفصل الرابع

علاقة البنوك المركزية بالمصارف الإسلامية

وعرض تجارب الدول الإسلامية

تمهيد :

نشأت المصارف الإسلامية كمفردات متميزة وسط بيئة مصرفية تقوم على أساس التعامل المصرفى بنظام الفائدة، وقد أدى ذلك إلى تباين النظم والقوانين المصرفية التى تخضع لها هذه المصارف من قبل الدول التى أنشئت بها.

وبالنظر إلى طبيعة العلاقة بين البنوك المركزية والمصارف الإسلامية، تبرز على الساحة الآن ثلاثة نماذج لهذه العلاقة.

النموذج الأول : يختص بالدول التى قامت بتحويل مصارفها بالكامل إلى النظام الإسلامى، مثل باكستان وإيران والسودان، وفى هذه الحالة تكون العلاقة محددة بضوابط وقواعد تتلائم مع أسس ومبادىء النشاط المصرفى الإسلامى، ويتولى البنك المركزى الإسلامى فى هذه الحالة الإشراف على الوحدات المصرفية الإسلامية ومراقبة اتباعها لهذه القواعد دون التعارض أو التضارب فى الأهداف والسياسات، كما يواظب البنك المركزى الإسلامى على أداء وظيفته فى التحكم والسيطرة على الائتمان فى استخدام الأدوات الكمية والنوعية المتعارف عليها بشرط توافقها واحكام الشريعة الإسلامية، وعلى ذلك يستمر البنك المركزى فى التأثير على الائتمان من خلال سياسات نسبة الاحتياطى النقدى ونسبة السيولة والسقوف الائتمانية أما عمليات السوق المفتوحة التى تنطوى على التعامل فى سندات فيجرى استبدالها بعمليات بيع وشراء شهادات المشاركة بالآجل وكذلك يجرى استبدال سياسة سعر الخصم بنظام المشاركة فى الربح والخسارة عند تقديم المساعدات المالية للمصارف.

النموذج الثانى : يختص بالدول التى سمحت بقيام بنوك إسلامية وأصدرت قوانين خاصة بهذه البنوك لتنظيم حركتها بعيدا عن البنوك التقليدية، وتضع لها الحدود والضوابط، كما تخصص لها الأجهزة الحكومية التى تشرف على نشاطها وتتأكد من ممارستها وفقا لأصول العمل المصرفى الإسلامى، ومثال ذلك ماحدث فى تركيا وماليزيا والفلبين ودولة الامارات العربية المتحدة.

فنجد أنه فى تركيا صدر تشريع خاص يسمى «بيوت التمويل الخاصة» يطبق على جميع البنوك الإسلامية التى يتم إنشاؤها داخل الدولة، وقد حدد هذا القانون طبيعة ومنهجية العمل لتلك البنوك وعلاقتها بالأجهزة المختصة والبنك المركزى على وجه

التحديد، وأوضح القانون الصيغ المختلفة التى تتعامل بها المصارف الإسلامية ومدى اختلافها عن المصارف التقليدية. وتطرق أيضا إلى كيفية مزاولة النشاط وإجراءات التأسيس والإنشاء والتصفية وكيفية الإدارة وفقا لطبيعة عمل المصارف الإسلامية.

وعليه فإن المؤسسات المالية الإسلامية القائمة بتركيا «بيت البركة للتمويل ١٩٨٣، مؤسسة فيصل للتمويل ١٩٨٥» تزاول نشاطها المصرفى وتتعامل مع السلطات المختصة والبنك المركزى وفقا للصيغ الإسلامية دون تعارض مع الأنظمة القائمة ودون تداخل أو اصطدام مع البنوك التقليدية القائمة.

كذلك نجد فى الفلبين أن النظام الأساسى لبنك الأمانة، والذى صدر بتشريع خاص، قد أوضح نوع عمل المصارف الإسلامية وطبيعتها المتميزة ونوعية العلاقة التى تربطها بالجهاز المصرفى القائم، وبصفة خاصة البنك المركزى. ومن الأدلة الهامة على تفهم طبيعة المصارف الإسلامية يمكن أن نسوق ما يلى:

١ - حدد النظام الأساسى للبنك نوع المعاملات التى تقوم بها حسب منهجية العمل المصرفى الإسلامى.

٢ - نص النظام صراحة على قيام البنك بانشاء شركات أو المشاركة فى شركات تعمل فى المجال التجارى والزراعى والصناعى تأكيدا على مفهوم الوظيفة الاستثمارية للمصارف الإسلامية.

٣ - حدد النظام النسب اللازمة فى التسهيلات التمويلية وفى مجال الاستثمار، مراعيا الظروف الطبيعية الخاصة بنشاط البنك الإسلامى.

٤ - حدد النظام معنى القرض من المنظور الإسلامى بأنه القرض الحسن بحكم أن البنك الإسلامى لايتعامل بنظام الفائدة.

٥ - حدد النظام العلاقة بين البنك المركزى والبنك الإسلامى فيما يتصل بفتح حسابات خاصة لدى البنك المركزى، وفى حالة تحديد هذه الأموال مراعاة التفاهم بين البنك المركزى وبنك الأمانة، فيما يتعلق بنسب السيولة والاحتياطات النقدية.

٦ - أعفى النظام بنك الأمانة من تطبيق نصوص قانون البنك المركزى «بحكم أن النظام الأساسى للبنك يغطى جوانب نشاط البنك وينظم علاقته بالبنك المركزى»، خاصة النصوص ذات الصلة بالفوائد والقروض أو أى أداة تحمل طابع الفائدة.

٧- تناول النظام الأساسى كيفية إدارة البنك تفصيلا بالإضافة إلى الإشارة للتقويم الهجرى فى تحديد السنة.

٨- عرفت نصوص النظام معنى العمل المصرفى الإسلامى بأنه العمل المصرفى الذى يهدف إلى عدم التعامل بالربا «بالإضافة إلى تعريف الربا بمعناه الشرعى»، كما عرف القانون الزكاة والمفاهيم الإسلامية الأخرى التى يجرى العمل بمقتضاها.

٩- أخضع النظام الأساسى كافة عمليات بنك الأمانة للتفتيش والمراجعة والفحص من جانب البنك المركزى، الأمر الذى يبعث الثقة والطمأنينة فى الحسابات الاستثمارية وأصحاب رأس المال.

وفى حالة دولة الامارات العربية المتحدة، نجد أنه قد صدر قانون خاص بالمصارف والمؤسسات المالية والشركات الاستثمارية الإسلامية فى ١٥/١٢/١٩٨٥ «القانون الاتحادى رقم ٦ لسنة ١٩٨٥»، وقد تناول هذا القانون تعريف المصرف الإسلامى وتقنين علاقاته وأغراضه وطريقة تكوين رأسماله، ونظام الإدارة.. الخ. وذلك على وجه الاستقلال، وقد حرر هذا القانون المصارف الإسلامية من التقيد بالمواد الواردة فى القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٨٠ بالنسبة للمصارف التجارية والمؤسسات المالية، مثل ضرورة بيع العقارات التى تتملكها استيفاء الديون فى غضون ثلاث سنوات، ومثل ضرورة بيع أسهم الشركات التجارية التى آلت إليها استيفاء لدين مستحق خلال سنتين من تاريخ تملكها، ومثل حظر قبول المصارف الاستثمارية لودائع أقل من مدة سنتين «المادة الثالثة»، وكذلك استثنى القانون المصارف والمؤسسات المالية والشركات الاستثمارية التى تؤسس فى الدولة وفروع ومكاتب المؤسسات الإسلامية التى يرخص لها بالعمل داخل الدولة من الحظر المفروض على البنوك التجارية فى مزاولة أعمال غير مصرفية، وبصفة خاصة ممارسة التجارة أو الصناعة أو امتلاك البضاعة أو المتاجرة بها لحسابها الخاص أو شراء عقارات لحسابها، كما استثناها من التقيد بنظام أسعار الفائدة المدينة أو الدائنة الذى يقرره مجلس إدارة المصرف المركزى «المادة الرابعة».

وبالرغم من أن هذا القانون يمثل بادرة طيبة من دولة الإمارات العربية المتحدة على طريقة التنظيم الشامل للمصارف الإسلامية فى دول العالم الإسلامى، إلا أن هذا القانون لم يناقش أو يوضح السياسة التى يتبعها البنك المركزى مع المصارف الإسلامية عند تطبيقه لأدوات السياسة النقدية والتحكم فى عرض النقود من حيث نسب الاحتياطى والسيولة

وغيرها من أدوات الرقابة الكمية والكيفية، والملاحظ أن البنك المركزى عمم تطبيق هذه الأدوات بالنسبة لكافة البنوك دون استثناء مما يحد دون شك من قدرة المصارف الإسلامية على القيام بدورها بالكفاءة المنشودة.

النموذج الثالث : يتعلق بالدول التى أنشأت بنوكا إسلامية بقوانين خاصة استثنائية، إلا أنها تعمل جنبا إلى جنب فى بيئة واحدة مع البنوك التقليدية، وتخضع لنظام اشرافى ورقابى واحد، بمعنى أن هذه البنوك ليست معفاة من القوانين التى تحكم نشاط البنوك الأخرى، وانما تعمل وفقا لها كوحدات صغيرة وسط مجموعة كبيرة من البنوك التقليدية ينظمها قانون الدولة ويشرف عليها البنك المركزى، ومعظم البنوك الإسلامية تعيش حاليا فى هذه الظروف فى كل من: مصر والأردن والبحرين والكويت وغيرها من الدول وتجد نفسها فى مأزق حقيقى نظرا لاخضاعها لأساليب الرقابة التقليدية من قبل البنوك المركزية رغم طبيعتها المتميزة.

صحيح أن القوانين التى صدرت للبنوك الإسلامية قد أعطتها إعفاءات ومزايا حيث أعفتها من تطبيق بعض القوانين أو نصوص بعض القوانين، إلا أن معظم هذه المزايا لم تمنح لها بصفتها بنوكا إسلامية ذات طبيعة خاصة وإنما لأنها فى إطار سياسة الدولة لتشجيع الاستثمارات المالية وتنمية أسواق المال وتدفق الاستثمارات الأجنبية فى بعض الدول مثل: مصر والسودان والأردن.

وعلى ذلك لم يعالج النظام الأساسى للمصارف الإسلامية جوهر ومنهجية العمل بهذه المصارف وطبيعة علاقتها مع الجهاز المصرفى القائم وعلى رأسه البنك المركزى مما أدى إلى ظهور مفارقات كبيرة عند التطبيق العملى للنشاط. وقد زاد من فداحة الأمر تغير التشريعات المحفزة للاستثمارات فى بعض الأحيان مما جعل البنوك الإسلامية تواجه أوضاعا قانونية مختلفة تماما عن منهج عملها مما انعكس بدوره على فعالية الأداء.

وتفيد التجربة أن بعض هذه البنوك قد وقع فى ممارسات تحسب عليه نتيجة محاولة التكيف مع الواقع المفروض والتعايش معه، وقد أدى ذلك بدوره إلى اللبس عند بعض العامة والخاصة، بل والدعوى بعدم وجود فوارق منهجية بين المصارف الإسلامية وغيرها من البنوك لدرجة ادعاء البعض أن المسألة لا تعدو أن تكون سوى الاختلاف فى المسميات. أضف إلى هذا أنه قد أصبحت النظرة إلى أعمال البنوك الإسلامية التى تتم خارج إطار المفاهيم المطبقة على البنوك التقليدية على أنها أعمال مخالفة للقوانين والأنظمة الحاكمة للعمل المصرفى.

ونعرض فيما يلى تجربة بعض البنوك الإسلامية فى علاقتها مع البنك المركزى فوفقا للنموذج الأول نعرض تجربة إيران وباكستان والذى تعتمد على تحول النظام بالكامل إلى نظام إسلامى.

ووفقا للنموذج الثانى الذى يتعرض لثنائية النشاط نعرض تجربة الإمارات، ووفقا للنموذج الأخير الذى يقوم على ثنائية التشريعات نعرض تجربة البنك الإسلامى الأردنى، وبنك فيصل الإسلامى والمصرف الإسلامى- مصر- وفروع المعاملات الإسلامية.