

نظارت و مقررات در بانکداری اسلامی

علی حجتی^۱

چکیده

نظارت یک اصل کلی و از اقتضائات جدی در نظام بانکداری است. بر مبنای اصل نظارت است که کارکردهای درست بانکها تأمین می‌شود. در این تحقیق سعی گردید؛ به این پرسش پاسخ داده شود که نظارت در بانکداری اسلامی چگونه صورت می‌گیرد؟ بانکداری اسلامی تفاوت‌های مبنایی با بانکداری متعارف دارد، به همین دلیل، نظارت در بانکداری اسلامی نیز متفاوت از بانکداری متعارف می‌باشد. نظارت در بانکداری اسلامی را می‌توان بر بنیاد قواعد فقهی، اصول اخلاقی و ساختار نظارتی متناسب با این قواعد و اصول، قابل فهم نمود. مراد از قواعد فقهی؛ لزوم امر به معروف و نهی از منکر، ممنوعیت ربا و حرمت اکل مال به باطل می‌باشد و اصول اخلاقی ناظر به مسئولیت‌پذیری، خیرخواهی، امانتداری و خودکنترلی است. با توجه به چنین بنیادهای نظارتی است که در ساختار نظارت در بانکداری اسلامی، فراتر از نظارت بانک مرکزی و مقررات مدیریتی رایج، نهاد شوارای فقهی یا هیئت شرعی، مقررات درون بانکی و نظارت سهام داران بر مبنای مکلفیت‌های حقوقی و اخلاقی نیز تمهید گردیده و نظارت در بانکداری اسلامی را دقیق‌تر و پیچیده‌تر از نظارت در بانکداری متعارف می‌سازد.

واژگان کلیدی: بانک، بانکداری اسلامی، نظارت، مبنای فقهی نظارت، اصول اخلاقی نظارت، نهادهای نظارتی.

^۱ . دانش‌پژوه دکتری علوم اقتصادی، جامعه المصطفی العالمیه. -Ali.hojati1978@gmail.com

مقدمه

بانک‌ها معمولاً برای عبور از بحران‌ها مالی و خطراتی تحدید کننده نیازمند کنترل و نظارت می‌باشد. ولی بانک اسلامی بدلیل شکل گرفتن آن با مبانی و مولفه‌های اسلامی مجبور است برای تأمین و تجهیز منابع، و تأمین ابزارهای مالی، نظارت در آن نیز مبتنی بر ارزشهای اسلامی باشد. طبیعی است بدون در نظر گرفتن این ویژگی بانک اسلامی چالش و بحران‌های را پیش رو خواهد داشت.

اگرچه نهادهای نظارتی مانند بانک مرکزی در کشورهای اسلامی نظارت بر امور بانک‌ها را اعمال می‌کند و فعالیت‌های بانک‌ها و موسسه‌های مالی را زیر نظر دارد و در سطح کلان سیاست و رفتار بانک‌ها را مورد ارزیابی قرار می‌دهند. ولی نظارتی که مبتنی بر ارزش‌های اسلامی باشد و به صورت هدفمند در تمام سطوح، اعم از نظارت بر امور داخلی و خارجی بانک اسلامی نظارت کند به عنوان یک مدل خاص نظارتی تا هنوز مطرح نیست.

پیشینه نظارت در بانکداری اسلامی نیز گویای این مطلب است که الگو یا مدل خاص از نظارت که بتواند الگوی نظارتی بانک اسلامی را از بانک متعارف تفکیک کند ارائه نشده یا حداقل در سطح نظریه است و بصورت مبسوط و کلی تا حال اجرایی نشده از این جهت، نظر به ضرورت بحث، هدف این مقاله تحلیل چگونگی نظارت در بانک اسلامی است. برای فهم این مسئله به تبیین مبانی فقهی نظارت که متشکل از امر به معروف و اکل مال به باطل و ممنوعیت ربا است پرداخته و سپس اصول اخلاقی نظارت را که اصل مسئولیت پذیری، اصل خیرخواهی، اصل امانتداری، و کنترل‌های درونی است بصورت کلی بیان گردید. سپس ساختار نظارت در بانک اسلامی مورد بحث بررسی قرار گرفته است.

الف) مبانی فقهی نظارت در بانکداری اسلامی

نظارت بطور عموم دارای مبانی فقهی، و قلمرو و اهداف است و مبانی فقهی نظارت از مباحث جدی است، به این معنی که از نظر فقهی ورد به حوزه کاری و فعالیت نهادها مجاز است آیا نظارت مبانی شرعی دارد تا عملکرد و فعالیت نهادها تحت نظارت قرارگیرد؟ در اینجا به چند مورد مستندات و ادله فقهی اشاره می‌گردد که نظارت بر اعمال

و رفتارهای نهاد بانکی را مشروع میداند.

۱. امر به معروف و نهی از منکر

از جمله مدارک و مستندات که می‌شود به آن استدلال نمود و مشروعیت نظارت را بر آن استناد کرد ادله امر به معروف و نهی از منکر است و با توجه به نص قرآن کریم، امر به معروف و نهی از منکر ملاک برتری امت اسلامی نسبت به امت‌های دیگر شمرده شده است. بدین معنی که در جامعه اسلامی امر به معروف بالاترین اهرم نظارتی بر رفتار کارگزاران و ناظران و مردم است. قرآن اهمیت این مسئله را چنین بیان می‌کند. «كُنْتُمْ خَيْرَ أُمَّةٍ أُخْرِجَتْ لِلنَّاسِ تَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَتَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ» (آل عمران: ۱۱۰)

این آیه صریحا اشاره دارد که ملاک برتری جامعه اسلامی نسبت به جوامع دیگر انجام کارهای نیک و باز داشتن از فساد و کارهای ناروا است. از این آیه قرآنی می‌توان چنین فهمید که در تمام امورات، اعم از معاملات اگر خلاف و فساد مشاهده شد بر همگان لازم است که تذکر دهد. این زمینه می‌گردد که ساختار اقتصادی و فرهنگی و اجتماعی جوامع به مرور زمان اصلاح گردد.

طبق آیه دیگر: «والمؤمنون و المؤمنات بعضهم اولياء بعض يأمرون بالمعروف وينهون عن المنکر...» (توبه: ۷۱) براساس آیات قرآنی امر به معروف اهرم نظارتی است که در سایه آن تمام ساختار در جوامع اسلامی از اقتصاد و فرهنگ و ... در مسیر درست حرکت خواهند کرد. غفلت از این ابزار و اهرم مهم نظارتی، سرانجامی جز انحراف و فساد نااطمینانی نخواهد داشت. از اینرو باتوجه به نقش کلیدی و حیاتی بانک در بهبود اوضاع اقتصادی جوامع اسلامی نهادینه کردن اهرم نظارت برای نهاد امر ضروری است و باعث شکوفایی اقتصاد و کاهش فساد مالی در جوامع اسلامی خواهند شد.

۲. اصل ممنوعیت ربا

خداوند در قرآن ربا را حرام میداند در سوره بقره می‌فرماید: «وَأَحَلَّ اللَّهُ الْبَيْعَ وَحَرَّمَ الرِّبَا» (بقره: ۲۷۵) از این آیات قرآنی می‌توان اصل کلی را بیان نمود و آن اینکه ربا با تمام اقسام خود اعم از ربا قرضی و معاملی در شریعت اسلام حرام است. از این جهت تمام مسلمانان و نهادهای مالی اسلامی در معاملات خود از آن پرهیز می‌نماید. این اصل

فقهی را نهاد بانکی که بیشترین معاملات را انجام می‌دهد باید در تمام رفتارها و معاملات خود به مرحله اجرا درآورد. ولی گاهی اتفاق می‌افتد که بانک‌ها برای منافع کلان از چارچوب و مبانی اسلامی عدول می‌کنند و معاملات را با عقود صوری و یا رسماً در معاملات ربوی گرفتار می‌شوند. در اسلام عمده دلایل ممنوعیت ربا در موارد زیر میدانند: اول آنکه، موضوع برابری و انصاف را که برای شریعت اساسی است نقض می‌کند؛ زیرا وام دهنده صرف نظر از وضعیت کسب کار وام گیرنده، بازدهی ثابت خود را دریافت می‌کند. دوم آنکه، الزام‌های مربوط تسهیم خطرپذیری را نیز بر هم می‌زند. به صورت معمول در وام‌های مبتنی بر بهره، بازدهی دارندگان بدهی مستقل از از فعالیت‌های اصلی بوده و از پیش تعیین شده است. سومین دلیل ممنوعیت ربا، احساس می‌شود که بهره بی ثباتی مالی را بدنبال دارد. بحرانهای آسیایی سال ۱۹۹۷ و آمریکایی و اروپایی سال ۲۰۰۷ نمونه از بی ثباتی مالی مبتنی بر بهره را به تصویر می‌کشد. (رضوی و دیگران، ۱۳۹۶، ص ۹) با این وصف اصل ممنوعیت ربا چنین حکم می‌کند که نظارت در چارچوب قانون شرع باید صورت بگیرد. باتوجه به اصل ممنوعیت ربا می‌توان این اصل را مبنا برای نظارت شرعی دانست، نظر با این مبنای فقهی، اجرایی شدن نظارت شرعی در بانک‌ها اسلامی الزامی می‌گردد

۳. اکل مال به باطل

خداوند در قرآن می‌فراید: «يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ إِلَّا أَنْ تَكُونَ تِجَارَةً عَنْ تَرَاضٍ مِنْكُمْ» (نساء: ۲۹) ای کسانی که ایمان آورده‌اید! اموال یک دیگر را به باطل نخورید، مگر این که تجارتی باشد که با رضایت شما انجام گیرد.

مقصود از «اکل» در این آیه، خصوص «خوردن» نیست؛ بلکه هر نوع تصرف در مال دیگران را شامل می‌شود و از آن جا که غالب تصرف‌ها به خوردن منتهی می‌شود، تعبیر به «اکل» شده است. این آیه در واقع مبنای فقهی مسائل مربوط به معاملات و مبادلات مالی و بانکی را تشکیل می‌دهد و به همین دلیل، فقیهان اسلام در تمام ابواب معاملات به آن استدلال می‌کنند. آیه، افراد با ایمان را مخاطب قرار داده، می‌گوید:

طبق آیه قرآنی، انتقال اموال از یک فرد به فردی دیگری باید با رضایت و از طریق عقد

یا رابطه مشروع و قانونی باشد و هیچ کس حق ندارد که بصورت نامشروع مالک مال دیگران شود، چون مشمول خوردن مال حرام می‌گردد برای جلوگیری از چنین مفسده‌ای، نظارت باید بر تمام معاملات بانکی، سرمایه‌گذاریهای بانکی حاکم باشد، زیرا بانک‌ها و موسسات اعتباری اسلامی ممکن است بر اثر بی‌توجهی و عدم نظارت، گرفتار عقود صوری و سرمایه‌گذاریهای حرام و تولیدکالاهای نامشروع، تقلب و عدم رضایت در معاملات گردد، که بر اثر آن تمام محصولات و نتایج بدست آمده از فعالیت و معاملات بانک‌ها مشمول قاعده اکل مال به باطل گردد. اموال یک دیگر را از طریق نابجا و باطل نخورید؛ یعنی هرگونه تصرف در مال دیگری که بدون حق و بدون مجوز منطقی و عقلایی بوده باشد، ممنوع شناخته شده و همه را تحت عنوان باطل که مفهوم گسترده‌ای دارد، قرار داده است و هرگونه تجاوز، تقلب، غش، معاملات ربوی، معاملاتی که حد و حدود آن به طور کامل نامشخص باشد؛ خرید و فروش اجناسی که فایده منطقی و عقلایی در آنها نیست، و خرید و فروش وسایل فساد و گناه، همه تحت این قانون کلی قرار دارند. خداوند در بخشی دیگر از آیه می‌گوید «إِلَّا أَنْ تَكُونَ تِجَارَةً عَنْ تَرَاضٍ» مگر این که تصرف شما در اموال دیگران از طریق دادوستدی باشد که از رضایت باطنی دوطرف سرچشمه بگیرد. طبق این بیان، تمام مبادلات مالی و انواع تجارت‌ها که میان مردم رایج است، چنان‌که از روی رضایت دو طرف صورت گیرد و جنبه عقلایی داشته باشد، از نظر اسلام مجاز است، مگر در مواردی که به سبب مصالح معین، از آن نهی صریح شده باشد. (موسویان، ۱۳۸۹، ص ۷۹) از اینرو، برای دوری از رخ دادن چنین اتفاقی در بانکداری اسلامی، باید کنترل و نظارت شرعی بر بانک اسلامی نهادینه گردد.

ب) اصول اخلاقی نظارت در بانکداری اسلامی

مباحث فراوانی در اخلاق، به طور کلی، اخلاق رهبریت، مدیریت و نظارت، به طور خاص، در نهج‌البلاغه مطرح گردیده است. امام علی (ع) ملاک نهایی اخلاق را خدا می‌داند و به همین دلیل توصیه اساسی حضرت، تقوی است که از مبنای اخلاق حرفه‌ای است. لذا در مواضع مختلف و به طور مکرر به آن تذکر می‌دهند. حضرت امیر (ع) مبنای ارتباط و رفتار ارتباطی اخلاقی را حفظ و رعایت حقوق مردم دانسته و در مواضع مختلف بر آن

تأکید می‌ورزند، به گونه‌ای که جایگاه اجتماعی افراد را به ویژه در مشاغل و مناسب مختلف بر آن استوار می‌نمایند.

امام علی (ع) مسئولیت‌پذیری فرد را در رفتار ارتباطی نسبت به همه افراد اعم از دوست و دشمن، رفیق و بیگانه، مومن و کافر و حتی با محیط و سایر موجودات را مبتنی بر مسولیت در برابر پروردگار می‌نماید: ای مردم تقوی پیشه کنید، زیرا در پیشگاه خداوند مسئول بندگان خدا، شهرها و خانه‌ها و حیوانات هستید (نهج البلاغه، خطبه ۱۶۷) این مسئولیت‌پذیری در واقع چیزی جز رعایت حقوق غیر نیست. بنابراین در دین اسلام اصول اخلاقی زیاد داریم ولی در اینجا به چند اصل که بانکداری اسلامی مربوط است اشاره می‌کنیم که با رعایت این اصول در بانک‌ها نظارت بانکی، بازدهی بیشتر خواهند داشت.

۱. اصل مسئولیت‌پذیری

در نظام توحیدی اسلام، مسئولیت‌پذیری، اصلی است که در زمینه اخلاق اداری به فردکارمند و ناظرین بانکی و فعالیت‌هایش سمت و سو می‌دهد و آنها را از فروغلتیدن در مسیر کژی‌ها و نادرستی‌ها باز می‌دارند. در واقع، کمال آدمی در مسئولیت‌پذیری اوست. بی شک، هر اندازه در این زمینه سستی ورزد، تباهی در کارش بیشتر خواهد بود و هر اندازه مسئولیت‌پذیری بهتری داشته باشد، به کمال بیشتری خواهد رسید. از این رو، بهتر است در گزینش کارمندان و کسانی که در حوزه نظارت بانکی هستند، به افرادی مسئولیت داده شود که از هر نظر آماده پاسخ‌گویی به تصمیم‌ها و عملکردهای خود هستند و در پی توجیه و فرافکنی تصمیم‌ها و عملکردهای نادرست خود نیستند یا مسئولیت خود را به دیگران نمی‌سپارند. بنابراین با توجه به اهمیت مسئولیت‌پذیری در نظام بانکی آنچه که بحران‌های کوچک را به بحران‌های بزرگ تبدیل می‌کند و بی‌اعتمادی را از سطح تعداد اندک مشتریان به تعداد بیشتری سرایت می‌بخشد، عدم پاسخگویی و مسئولیت‌ناپذیری بانک‌ها و کارگزاران آنان در شرایط حساس است. اگر در شروع یک مشکل و یا بحران، بانک خود را مسئول رخدادهای پیش‌آمده معرفی نماید و سعی در پاسخگویی و رفع شبهات و نگرانی‌های مشتریان کند، به طور حتم دایره نااطمینانی‌ها گسترده نخواهد شد و بانک به سرعت می‌تواند با مدیریت امور، به سروسامان بخشی اوضاع اهتمام ورزد. امام

علی در نگاه کلی، مسئولیت‌پذیری، را چنین می‌پندارد:

«وَإِيَّاكَ وَالْأَسْيُثَارَ بِمَا النَّاسُ فِيهِ أَسْوَأُ، وَالتَّعَابِي عَمَّا تُعْنَى بِهِ مِمَّا قَدْ وَضَحَ لِلْعُيُونِ، فَإِنَّهُ مَاخُودٌ مِنْكَ لِغَيْرِكَ، وَعَمَّا قَلِيلٍ تَنْكَشِفُ عَنْكَ أَعْطِيَةُ الْأُمُورِ، وَيُتَصَنَّفُ مِنْكَ لِلْمَظْلُومِ. إِمْلِكْ حِمِيَّةَ أَنْفِكَ، وَسُورَةَ حَدِّكَ، وَسَطْوَةَ يَدِكَ، وَغَرْبَ لِسَانِكَ، وَاحْتَرِسْ مِنْ كُلِّ ذَلِكَ بِكَفِّ الْبَادِرَةِ، وَتَأْخِيرِ السَّطْوَةِ، حَتَّى يَسْكُنَ غَضَبُكَ فَتَمْلِكَ الْأَخْتِيَارَ، وَكُنْ تَحْكُمَ ذَلِكَ مِنْ نَفْسِكَ حَتَّى تُكْثِرَ هُمُومَكَ بِذِكْرِ الْمَعَادِ إِلَى رَبِّكَ» (نهج البلاغه، نامه ۵۳) از اینکه چیزی را به خود اختصاص دهی، در حالی که همه مردم در آن مساوی هستند بپرهیز، و از غفلت در آنچه که توجه تو به آن ضروری است و برای همگان معلوم است برحذر باش، زیرا آنچه را به خود اختصاص داده‌ای از تو به نفع دیگران می‌گیرند و در اندک زمانی پرده از روی کارهایت برداشته می‌شود و داد مظلوم را از تو بستانند، خشم و شدت و غضب و سرکشی و قدرت و تیزی زبانت را در اختیارگیر، و از تمام این امور به بازداشتن خود از شتاب در انتقام، و تأخیر انداختن حمله و سطوت خود را حفظ کن تا خشم آرام شود و عنان اختیارت را مالک شوی و هرگز حاکم و مسلط بر خود نخواهی شد، تا اینکه بسیار به یاد بازگشت به خدا آفتی.

امیرالمؤمنان (ع) به صراحت رفتار و کردار مبتنی بر اخلاق اداری و مسئولیت‌پذیری را بر یاد معاد بنیان به مالک سفارش می‌کند، که بازگشت به سوی پروردگار را بسیار به یاد آورد تا بتواند به درستی عمل کند و از بی‌انصافی و بی‌مسئولیتی و عدم پاسخگویی و سرکشی خود را به دور نگه دارد، اگر آدمی خود را رفتنی ببیند و بداند که برای همه امور خویش باید پاسخگویی پروردگار قادر و قهار باشد، این باور به شدت در رفتار و کردار اداری او تأثیر می‌گذارد و در قبال مسئولیت که به او واگذار شده احساس دین نموده و به درستی به آن عمل می‌کند، حال چه مسئولیت نظارت بر بانک‌ها باشد و یا نظارت بر کارمندان بانک یا نظارت بر اعمال خود باشد.

۲. اصل خیر خواهی

امام علی (ع) در نامه‌ی به مردم مصر، یکی از دلایل انتخاب مالک اشتر را به زمامداری آن دیار، خیرخواهی او می‌داند و می‌فرماید: «مردم مصر! من شما را بر خود برگزیدم و او را

برای شما فرستادم؛ زیرا او را خیرخواه شما دیدم.» (پیشین، نامه ۵۳) اهمیت خیرخواهی از آن روست که کارمند خیرخواه، همواره در پی صلاح کاهش فساد بانکی است و ورشکستگی یک نهاد مالی را تحمل نمی‌کند؛ زیرا شکست نظام بانکی را در حقیقت فرو ریختگی نظام اقتصادی می‌داند. به همین سبب، از سر خیرخواهی، از هر نوع فداکاری برای تأمین رفاه و سعادت جامعه دریغ نمی‌ورزد و این باور دینی سبب می‌گردد که بطور عموم ناظرین دقت بیشتری نسبت به بانک‌ها به خرج دهد و در کنار این دقت و نظارت خوب، اطمینان و اعتماد سپرده‌گذاران نسبت به نهاد بانکی افزایش یافته و بانک‌ها را یک نهاد امین تلقی خواهند نمود. درکل می‌توان چنین گفت که رفتار و کنش کارمند خیرخواه باعث افزایش سپرده‌گذاران در نظام بانکی می‌گردد.

۳. اصل امانتداری

مهم‌ترین سرمایه یک جامعه، امانتداری و ترویج اخلاق اسلامی است زیرا هرچه اخلاق دینی و فرهنگ امانتداری تقویت گردد، سعادت و پیشرفت در جامعه بوجود خواهد آمد. اهمیت امانتداری و پایبندی به باورهای دینی در مجموعه‌ای همچون نظام بانکی که افراد سرمایه‌های خود را به آن می‌سپارند، بسیار حساس‌تر و بیشتر از مجموعه‌های دیگر خواهند بود. شاید بتوان اینگونه بیان کرد که مهم‌ترین سرمایه یک بانک، امانتداری بانک و اطمینان مشتری از حسن امانتداری و وکالت‌مندی بانک در استفاده صحیح از وجوه آنان است. حدیث از پیامبر اسلام که به فرهنگ امانتداری و افزایش اعتماد عمومی اشاره دارد: «أَدِّ الْأَمَانَةَ إِلَى مَنْ ائْتَمَنَكَ وَلَا تَخْنَ مِنْ خَائِكَ» (شهاب الاخبار، ص ۳۶۲) اگر کسی تو را امین دانست و امانتی به تو سپرد آن را به او برگردان و اگر کسی به تو خیانت و دغلی کرد تو به او خیانت مکن. امیرالمؤمنین می‌فرماید: «افضل الايمان الامانه» (تمیمی آمدی، ص ۶۲) برترین درجات ایمان یک انسان، امانت داری و امین بودن او است. بنابراین با توجه به اهمیت فرهنگ امانتداری در نظام بانکی کشورهای اسلامی، باید نظارت بانکی را بعنوان اصل امانت دانست و از خطاهای بانک در سیاست‌ها و در اعطایی تسهیلات و اعطای وام نباید چشم پوشی نماید. چون وظیفه که به آنها تعلق گرفته از نظر اسلام یک امانت است که در اجرا آن نباید روابط شخصی بر آن حاکم باشد.

از اینرو در اسلام، نظارت و منزلت، بعنوان امانت الهی در اختیار کارمندان و ناظرین بانکی قرار می‌گیرد تا برای رفع محرومیت‌ها و گرفتاری‌ها از امور جامعه به کارگرفته شود. از این رو، امام علی(ع) به یکی از کارگزاران خود چنین می‌گوید: «کاری که به عهده توست، طعمه نیست، امانتی است که برگردنت نهاده‌اند.» (نهج البلاغه، نامه ۵) بنابراین، اگر کارمندان و کارگزاران نظام اسلامی با انگیزه‌های الهی، امانت‌داری خدمت رسانی به مردم را وظیفه اسلامی خود بدانند و نظر به باورهای دینی به آن عمل و نظارت نمایند، یقیناً در بهبود عملکرد و کارایی در تمام حوزات کاری و بخصوص حوزه نظارت بانکی تأثیر مثبت خواهد گذاشت و به این ترتیب، زمینه رشد و تعالی خود و حوزه کاری خود را فراهم خواهند ساخت. رسول خدا (ص) در این باره می‌فرماید: «أَيُّمَا مُسْلِمٍ خَدَّمَ قَوْمًا مِنَ الْمُسْلِمِينَ إِلَّا أَعْطَاهُ اللَّهُ مِثْلَ عَدَدِهِمْ خُدَّامًا فِي الْجَنَّةِ» هر مسلمانی که گروه از مسلمانان را خدمت نماید خداوند به تعداد آنها در بهشت به وی خدایم عنایت می‌کند. (کلینی، ۳۲۹، ج ۲، ص ۲۰۷) بنابراین خدا باوری و اعتقاد به معاد از جمله عوامل بازدارنده است که ناظرین بانکی را از نزدیک شدن به فساد و کم کاری باز می‌دارد.

۴. خود کنترلی

دین اسلام نسبت به اخلاق مداری و خود کنترلی تأکید فراوان نموده است و مکرراً در آیات و روایات این مسئله بیان شده است. حضرت امام سجاد(ع) نظارت درونی و خود کنترلی را عامل اصلی حرکت انسان در مسیر صحیح هدایت و تکامل دانسته و می‌فرماید: «إِنَّ أَدَمَ أَنْكَ لَا تَزَالُ بِخَيْرٍ مَا كَانَ لَكَ وَعَظُّكَ مِنْ نَفْسِكَ وَمَا كَانَتْ الْحَاسِبَةُ هَمَّكَ» ای فرزند ادم تو همواره در مسیر خیر خواهی قرار داشت مادام که موعظه کننده‌ای از درون داشته باشی و حسابرسی از خویشتن از کارهای اصلی تو باشد. (مجلسی، ج ۷۸، ص ۱۳۷)

پیامبر اسلام در باره خودکنترلی می‌فرماید: «حَاسِبُوا أَنْفُسَكُمْ قَبْلَ أَنْ تُحَاسِبُوا وَزَنُوهَا قَبْلَ أَنْ تَوَزَنُوا وَ تَجَهَّزُوا لِلْعَرْضِ الْكَبِيرِ» پیامبر اسلام می‌فرماید قبل از اینکه شما را مورد محاسبه قرار دهند خودتان را محاسبه کنید و قبل از اینکه شما را ارزیابی کنند، خودتان را بسنجید و برای رستخیز عظیم آماده شوید. (همان، ج ۷۰، ص ۷۳)

بنابراین؛ یکی از ارزش‌هایی که نقش مؤثر در خودکنترلی دارد، اعتقاد به قیامت است. اعتقاد به معاد و باور به اینکه همه اعمال ریز و درشت انسان، روزی مورد حسابرسی دقیق و عادلانه‌ای قرار خواهند گرفت، پشتوانه نیرومندی برای وا داشتن انسان به نظارت بر عملکرد خویشتن است. کسی که به معاد و روز رستاخیز ایمان دارد و معتقد است که تمام اعمال او در روز قیامت مورد محاسبه قرار خواهد گرفت، در این دنیا بر اعمال و رفتار خود کنترل بیشتری دارد. از کم‌کاری‌ها و خیانت‌ها و سهل انگاری‌ها درکار، پرهیز خواهند کرد. چنین شخص خود را همیشه در محضر خدا می‌بیند. در بانکداری اسلامی خود کنترلی، پایبندی به مسائل اسلامی خود، یکی از روش‌های نظارت است. به این معنا که باور به قیامت و حسابرسی آخرت، جلو خیلی از کم‌کاری‌ها و اختلاس و فساد در بانک را می‌گیرد. بدون شک این رویکرد و یا چنین روش نظارتی در بانکداری متعارف وجود ندارد. چون بانک متعارف برچنین مبانی و اصول پایه‌گذاری نشده و از این جهت می‌توان این را بعنوان نقطه تفاوت نظارتی در بانکداری اسلامی و متعارف دانست.

ج) ساختار نظارت در بانکداری اسلامی

اصولا ساختار نظارتی در بانکداری اسلامی دارای ارکان و مشخصاتی است، همانند نهادهای نظارتی، مقررات اعم از احتیاطی، غیر احتیاطی در بانکداری اسلامی، و هیئت شرعی یا شورا فقهی، که هرکدام بخشی از ساختار نظارت بر بانکداری اسلامی را تشکیل می‌دهد و در ذیل این مبحث مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۱. نهادهای نظارت

در بانکداری اسلامی نهادهای متفاوت کنترل و نظارت را بر بانک‌ها را بعهده دارد مانند، بانک مرکزی که بصورت مستقل و رسمی نظارت عالیه بر بانک‌ها را انجام می‌دهد و نهادهای غیرمستقل مانند: هیئت شرعیه، در کشورهای اسلامی که با عنوان‌های متفاوت، نظارت شرعی بر بانک‌های را انجام می‌دهد و همچنین سهام داران و نظارت‌های داخلی نیز جزئی از نظارت کنندگان غیر مستقل هستند که بر رفتار و سیاست‌ها و عملکرد بانکداری اسلامی نظارت می‌نماید. طبق هدف تعیین شده، هر نهاد نظارتی در حوزه کاری خود ناظر هست. بنابراین بانک مرکزی هم در بانکداری اسلامی و هم در بانکداری

متعارف بعنوان یک نهاد ناظر وظیفه نظارت بر رفتارها و سیاست‌های و کنترل داخلی بانک‌ها تجاری و غیرتجاری را بعهده دارد، که روند و چگونگی آن مورد تحلیل و بررسی قرار می‌گیرد.

۱-۱ بانک مرکزی

به نظر می‌رسد در نظام مالی اسلامی وظایف بانک مرکزی از نظر مقررات، نظارت و کنترل نظام بانکی همانند بانک متعارف می‌باشد. البته با اندک رویکرد متفاوت‌تر، بدین معنا که بانک مرکزی علاوه بر اینکه نقش رهبری کننده‌ی در ایجاد تقویت بازار مالی و نیز بازار پول را دارد، در عین حال چون نظام بانکی به عنوان زیر نظام اقتصادی اسلام تلقی می‌شود، باید تأمین کننده هدف‌های نظام اقتصادی اسلام باشد. از این رو بانکداری بدون ربا در صدر اهداف خود، استقرار نظام پولی و اعتباری بر مبنای حق، عدل (باضوابط اسلامی) را به منظوری تنظیم گردش صحیح پول و اعتبار در جهت سلامت و رشد اقتصاد کشور، ایجاد تسهیلات لازم به منظور گسترش تعاونی عمومی و قرض الحسنه را مطرح می‌نماید. از سوی دیگر بانک مرکزی مسئول تنظیم سیاست‌های کلی اقتصاد کشورها می‌باشد و بانک‌ها و موسسات اعتباری مجری سیاست‌ها در جهت حصول به اهداف مورد نظرش می‌باشد و لذا نظارت از فلسفه وجودی بانکداری مرکزی نشأت می‌گیرد و این نوع نظارت با هر نظارت دیگر در بانک‌ها متفاوت می‌باشد در واقع این نظارت بانک مرکزی نظارت عالیه این بانک بر عملکرد سیستم بانکی است. بطوری کلی می‌توان گفت که نظارت بانک مرکزی بر بانک‌ها و موسسات اعتباری، عبارت از کنترل و مراقبت از رفتار این نهادها و همچنین نظارت و دخالت بر امور آنها به منظور تطبیق این رفتارها با هدف‌های سیاست‌های پولی و نیز حفظ سلامت آنها می‌باشد. بنابراین؛ بانک مرکزی به منظور حفظ منافع عمومی و سپرده‌گذاران، سهام‌داران و در نهایت جهت سلامت بانک‌ها بر تمام امور بانک‌ها و موسسات اعتباری، طبق قانون پولی، بانکی کشور به شرح زیر باید نظارت داشته باشد (نظریه‌ور و موسویان، ۱۳۹۳، ص ۳۷۸).

الف) حفظ منافع عمومی: بدین معنا که بانک مرکزی آنچه که جنبه عمومی دارد مانند حفظ ارزش پول، کمک به اعتلای سطح تولید، افزایش سرمایه‌گذاری، گسترش فعالیت‌های

بازرگانی، ایجاد اشتغال، تعادل بخشیدن به قیمت ارز، موازنه بازرگانی و بسیار از موارد و اهداف دیگر اقتصادی که جنبه عمومی دارد، نظارت داشته باشد تا اخلال در نظم اقتصاد و سیاست‌های اقتصادی بوجود نیاید. (همان، صص ۳۷۸، ۳۸۸)

ب) حفظ منافع سپرده‌گذاران: درصد عظیم از منابع بانک را سپرده‌های مردم تشکیل می‌دهد. در واقع بانک با پس‌انداز مردم فعالیت می‌کند ولی در عمل در تصمیم‌گیریهای مدیریتی عملاً مردم نقش ندارد یعنی بانک با داشتن پنج درصد از سرمایه تصمیم‌های مدیریتی را اتخاذ می‌کند و این به نظر چندان منطقی و منصفانه به نظر نمی‌رسد. برای تعدیل چنین وضعیت، مقام نظارتی در شرایط این حق را بخود می‌دهد که برای حفظ منافع سپرده‌گذاران در تصمیمات بانک‌ها دخالت و نقش داشته باشد. این دخالت در هر صورت چه بصورت مستقیم انجام گیرد یا بصورت غیرمستقیم از طریق و ضوابط قانونی انجام می‌گیرد و یکی از دلایل عمده نظارت اطمینان حاصل کردن از این موارد است (همان).

ج) حافظ منافع سهام داران: منافع سهام داران بانک (در صورت پذیرفته شدن در بورس) مستلزم حفظ و سلامت بانک است که آن نیز درگرو رعایت دقیق ضوابط بانک و مقررات می‌باشد که اعمال کنترل و نظارت توسط مقام نظارتی عالی تحقق پذیر است. بدون کنترل و نظارت در بانک منافع سهام‌داران نیز مورد تهدید قرار می‌گیرد و این امر به امنیت و سلامت بانک آسیب می‌رساند (همان).

۲-۱ سهام داران

سهام‌داران بعنوان یک نهاد نظارتی می‌توانند عملکرد بانکداری اسلامی را نظارت کنند. بدین شکل که اگر بانک از شرکت‌های پذیرفته در بازار بورس و اوراق بهادار باشد، نظارت سهام‌داران مطرح می‌شود. بدین صورت که سهام داران می‌توانند از طریق حق ویژه و رایج این گونه شرکت‌ها، بر عملیات بانک مورد نظر نظارت کنند. این نظارت عمدتاً به عملیات حسابرسی محدود می‌گردد. صاحبان سهام برای اطمینان از عملکرد بانک اسلامی در جهت حفظ منافع و حقوق خود به حسابرسی معمول در دوره‌های معین مبادرت کنند. این نظارت می‌تواند در حقیقت نظارت صاحب سهام تلقی گردد. صاحبان سهام، بانک را به حسابرسی و مقید به استانداردهای معمولی، مقررات پولی می‌نمایند و

مسئله این رعایت استاندارد عمومی چه در قالب اجرای مقررات چه بصورت نظارت بر عملکرد بانک، در حقیقت به سلامت بانکها و امنیت مالی کمک می‌نماید و طبعا سلامت و امنیت بانک مالی بانک ملازمه با حقوق سهام داران دارد. از این رو می‌توان نظارت سهام را جهت ارتقاء نظارت بانکی در بانکداری اسلامی جز نهاد نظارتی شمرد.

۲. مقررات

از جمله ارکان و اجزای اصلی در حوزه نظارت بانکی اعم از بانکداری اسلامی و متعارف، که روند عملکرد بانکها را بهبود می‌بخشد، چهار چوب مقرراتی آنها است، بگونه که انجام مسئولیت‌های نظارتی بدون برخورداری از مقررات جامع و مانع، امکان پذیر نمی‌باشد. اصولا در بسیاری از کشورها دو مجموعه مقررات خاص ناظر بر عملیات بانکی، مؤسسات اعتباری می‌باشد. مقررات احتیاطی و غیر احتیاطی.

۲-۱ مقررات احتیاطی

این مقررات تقریبا با رویکرد پیشگیرانه انجام می‌گیرد. بدین معنی که این پیشگیری به منظور به مخاطره افتادن منافع سپرده‌گذاران و ورشکستگی بانکها انجام می‌شود، نظیر مقررات برکفایت سرمایه، ذخیره‌گیری، تملک سهام مؤسسات اعتباری، تسهیلات و تعهدات اشخاص مرتبط، تسهیلات و تعهدات کلان، نقدینگی و نظایر آن؛ اینها نمونه‌های از مقررات احتیاطی می‌باشند که توسط نهاد نظارتی برای اجرا و عملیاتی کردن، برای بانکها اعلام می‌گردد؛ بنابراین ویژگیهای مقررات احتیاطی عبارتند است از:

الف) چهار چوب مقرراتی که باید متضمن حداقل استانداردها و شاخصها بوده و مؤسسات اعتباری را باید به رعایت آنها ملزم نماید. (حسین زاده، ۱۳۹۰، ص ۱۵۱) بدین صورت که اگر از استانداردها و شاخصها چشم پوشی گردد بانک را همچنان در معرض خطرات قرار می‌دهد که در این صورت زیان و ضرر آن به جامعه برمی‌گردد.

ب) از انعطاف پذیری کافی برخوردار باشد، به گونه این اختیار را برای مقام نظارت بانکی پیش‌بینی کرده باشد که در صورت اقتضا، نسبت به بازنگری مقررات مزبور، به خصوص آن بخش که در شمول مقررات احتیاطی است، به سرعت و سهولت اقدام نماید. (همان)

ج) به بازرسان و نهاد نظارتی، اختیار کافی برای رسیدگی به حساب‌ها و اسناد مؤسسات اعتباری و اخذ هرگونه اطلاعات مورد نیاز از آنها کرده باشد. (همان)

د) از ضمانت اجرایی کافی برخوردار بوده و اختیار مقام نظارتی را برای اعمال مجازات در قبال مؤسسات اعتباری متخلف به رسمیت شناخته باشد. در عین حال حمایت کافی از بازرسان در قبال تصمیمات و اقدامات نظارتی آنها را داشته باشد. (همان)

بنابراین؛ مقررات احتیاطی با این چند اصل که از مختصات مقررات احتیاطی است بانک‌ها را موظف به اجرای سیاستهای می‌کند که در ارتقاء و بهروری، پیشرفت سیستم نظام بانکی مثمرتر می‌باشد.

۲-۲ مقررات غیراحتیاطی

این دسته از مقررات برچگونگی تأسیس و فعالیت و اداره و نظارت بر بانک‌ها همچنین بر روابط بانک و مشتریانش تمرکز دارد و در واقع هدف دیگر نظارت بر بانک‌ها از طریق این دسته پیگیری می‌شود. مقررات غیر احتیاطی را می‌شود در سه گروه زیر خلاصه نمود.

الف) مقررات در زمینه روابط بانک و مشتریانش: نظارت و مقررات غیر احتیاطی بخشی از خطرات بانکی را پوشش می‌دهد. بدین شکل که از طریق قوانین و مقررات مذکور کلاه برداری و جرایم مالی، خدمات مربوط اطلاعات اعتباری مشتریان را کاهش داده و همچنین بانک‌ها را ملزم به گزارش دهی و افشای اطلاعات و حدود نرخ بهره می‌نماید؛ به عبارت دیگر، تدوین مقررات برای مشتریان از موارد مطرح در مقررات نظارتی است و از آنجا ناشی می‌شود که مشتریان نظام بانکی و مؤسسات مالی به دلیل وجود الزامات نهاد نظارتی و الزامات مقرراتی برای ایجاد و فعالیت مؤسسات مالی تحت نظارت، کلیه این مؤسسات را سالم و ایمن تلقی نموده و در معاملات خود دقت لازم را اعمال نمی‌کند و حتی باور دارند که در صورت هرگونه خطا، هزینه وارده بر آنها، جبران می‌گردد. این موضوع به نوبه خود نقش و وظیفه دیگری را برای نهاد نظارتی معین می‌نماید که آگاه نمودن مشتریان نظام بانکی، در مورد نقش محدود مقررات و عدم پوشش کلیه ریسک‌های معاملات آنها توسط مقررات نظارتی می‌باشد.

ب) مقررات مربوط به چگونگی اداره بانک: یکی از موارد اهداف مقررات غیر

احتیاطی نحوه اداره بانک‌ها است. بدین معنا که هیات مدیره چگونه ترکیب می‌گردد و روابط مدیریت با سهام‌داران چگونه است. بعنوان مثال، در کشورهای اروپایی طبق مقررات، کنترل سهام‌داران از طریق هیات نظارت است. این هیات نظارت وظیفه انتصاب مدیران اجرایی در هیات عامل، هیات مدیره و مدیر اجرایی را بعهدہ دارد. (شیرانی، ۱۳۸۲، ص ۲۳) در کل می‌توان چنین گفت که ناظر به این مقررات است که، فرد ارشد در هریک از هیات‌ها مسئول عملکرد بانک‌ها را بعهدہ دارد و در صورت تخلفات آنرا باید گزارش دهد.

ج) مقررات ناظر بر تأسیس بانک: تأسیس بانک نیازمند نظارت ناظر عالی است که از میزان سرمایه اولیه بانک باید مطلع باشد، یا انحلال بانک یا موسسات مالی و اعتباری را در صورت مصلحت اجرا نماید. یا بتواند در مور مالکیت خارجی محدودیت ایجاد نماید. (همان) اینها نمونه‌های از مقررات ناظر بر تأسیس بانک است در صورت ضرورت، ناظرین می‌تواند به آن عمل نماید.

۲-۳ مقررات و کنترل‌های داخلی

کنترل داخلی در بانک‌ها فرایندی است که توسط هیات مدیره، مدیران اجرایی و کارکنان به منظور کسب اطمینان معقول از تحقق اهداف بانک یا موسسه مالی، حصول اطمینان از اجرای صحیح مقررات، جلوگیری از هرگونه اشتباه یا سوء استفاده و ارایه گزارش‌های مالی قابل اعتماد انجام می‌گیرد. دقیقاً کنترل داخلی اشاره به این دارد که تمامی فعالیت‌های بانک با رعایت قوانین و مقررات و الزامات نظارتی، سیاست‌ها و رویه‌های داخلی صورت می‌پذیرد. با این تحلیل از کنترل داخلی می‌توان به چند جزء یا عوامل که مرتبط با یک دیگر می‌باشد اشاره کرد و هرعامل و جزء می‌تواند سایر اجزاء را تحت تاثیر قرار دهد. این پنج عوامل عبارتند از:

الف) نظارت و فرهنگ کنترل یا ارزیابی از خود: ارزیابی‌های دوره‌ای و پنهان از کنترل‌های داخلی یک بخش یا یک فعالیت توسط فردی است که مسئول آن بخش است که اجرای آن مستمراً طی دوره معمولی وظایف و عملیات انجام می‌پذیرد. برخی بانک‌ها با استفاده از ترکیب نظارت مستمر و نظارت نامحسوس استفاده می‌نمایند و از این جهت

کلیه کارکنان بایستی در وظایف نظارت یا بررسی از خود سهمیم باشند و هر فرد وظیفه خود بداند که هر گونه تخلف را به سیستم کنترل داخلی گزارش نماید. (مشتاق، ۱۳۸۵، ص ۲۴) در واقع کمیته حسابرسی باید از صحت صورت مالی اطمینان حاصل نماید و رویه‌های حسابداری مورد استفاده در بانک و دستورالعمل اجرایی کنترل داخلی را ارزیابی کند و در نهایت جهت اصلاحات ضروری، توصیه‌هایی را به هیئت مدیره ارائه نماید. اساسی‌ترین عاملی که برکنترل داخلی موثر می‌باشد وجود فرهنگ قوی کنترلی است چنین فرهنگی، از وظایف هیئت مدیره بانک‌ها است. فرهنگ کنترلی شامل: ارزش-های اخلاقی و درستکاری، صلاحیت کارکنان، روش مدیریت در تفویض اختیار، تعیین مسئولیت‌ها و همچنین ارتقاء کارکنان می‌باشد. لذا به خاطر تقویت فرهنگ کنترلی، سازمان‌های بانکی باید از اتخاذ سیاست‌ها و اقداماتی که اثر نامطلوب بر انگیزه کارکنان می‌گذرد اجتناب کنند و سعی گردد که کارکنان شناخت کافی داشته باشند نسبت به وظایف خود و چگونگی ارتباط با سایر همکاران که در راستای اهداف بانک است.

ب) شناسایی و ارزیابی ریسک: ارزیابی ریسک عبارت از تحلیل و ارزیابی ریسک‌های داخلی و خارجی بانک است. بنابراین فرایند شناسایی و ارزیابی ریسک شامل مواردی است از قبیل: شناسایی ریسک‌های قابل کنترل و غیر قابل کنترل در تمام سطوح، یعنی در کل بانک. تعیین حدود و سقف هر یک از ریسک‌ها و تعیین واحدهای اجرایی می‌باشد. بدین منظور کمیته‌ای به نام کمیته مدیریت ریسک توسط هیئت مدیره ایجاد می‌شود که از وظایف اساسی آن بررسی مستمری دستورالعمل بانک در خصوص کنترل ریسک و ارائه راهکار مناسب به هیئت مدیره در کنترل مؤثر ریسک‌های شناسایی شده و ریسک‌های جدید می‌باشد (حقیقت، ۱۳۹۵، ص ۳۷) باتوجه به تأثیر ریسک در رسیدن به اهداف بانک ارزیابی ریسک از اهمیت بالایی برخوردار است و این ارزیابی کمک می‌کند که ماهیت احتمال خطرات، چگونگی برخورد با آن شناسایی گردند و به موقع کنترل گردد.

ج) فعالیت‌های کنترلی: فعالیت‌های کنترلی، سیاست و روش‌ها و عملکردهایی هستند که برای کمک به حصول اطمینان از اینکه کارکنان دستورات مدیریت را که مقرر گردیده انجام دهند. سیستم کنترل داخلی مستلزم اعمال این فعالیت‌ها در کلیه سطوح و فعالیت‌های

بانک است. انواع فعالیت‌های کنترلی، شامل بررسی مدیریت عالی از طریق دریافت گزارش عملکرد و مقایسه آن پیش‌بینی‌ها است. در این بررسی‌ها میزان دستیابی به اهداف پیگیری و نظارت می‌شود (همان). بطور کلی می‌توان چنین تحلیل نمود که این فعالیت‌های کنترلی، کمک می‌نماید که توانایی مدیریت در کنترل ریسک آنچنان باشد که در رسیدن بانک به اهدافش اخلاقی ایجاد نگردد و فعالیت‌های کنترلی در تمام سطوح انجام گیرد.

د) سیستم اطلاعات حسابداری و ارتباطی: سیستم اطلاعات حسابداری و ارتباطی می‌تواند اطلاعات به موقع را کسب و برای انجام بهتر، فعالیت‌های کارکنان را در اختیار آن‌ها قرار دهد. نظام‌های حسابداری روش‌ها و سوابقی هستند که سوابق را شناسایی، جمع‌آوری، تحلیل و طبقه‌بندی و ثبت می‌نماید و در نهایت مبادلات بانک را گزارش می‌دهد. (مشتاق، پشین، ص ۲۶) سیستم اطلاعاتی و ارتباطی حسابداری، کارکنان را قادر می‌سازد که نقش خود را در سیستم داخلی درک نموده و بداند که چگونه وظایف آنان با وظایف دیگران و مسئولیت‌پذیری آنها مرتبط است. سیستم‌های اطلاعاتی و ارتباطی و حسابداری با فراهم کردن امکانات برای ارائه گزارشات در باره فعالیت‌ها، وضعیت مالی اجرای مقررات، مدیریت را قادر می‌سازد که بانک را اداره نماید.

۳. شورای فقهی (هیئت شرعی)

در اکثر کشورهای اسلامی نهادهای شرعی تحت عنوان هیئت شرعی و یا شورای فقهی در کنار بانک مرکزی فعالیت می‌نماید. از این‌رو فعالیت‌هایی که باید در بانکداری اسلامی مورد نظارت موارد مثل نظارت بر سرمایه‌گذاری، نظارت بر تأمین مالی، نظارت بر عقود، نظارت معاملات بانکی و... در اینجا به دو مورد زیر است اشاره می‌گردد (موسویان ۱۳۹۰، ص ۷۳۸)

۳-۱ نظارت بر عقود و تأمین مالی بانک اسلامی

بخشی از تأمین مالی در بانکداری اسلامی از طریق ابزارهای مالی اسلامی و عقود مانند، مضاربه و مرابحه و اجاره و... است. نظارت شرعی بر فعالیت‌های بانک اسلامی و تأمین مالی بانک اسلامی ضروری است، بطور خلاصه به برخی آنها اشاره می‌گردد:

الف) اجاره: اجاره یکی از عقود اسلامی است که بانک اسلامی می‌تواند برای تأمین

مالی از آن استفاده نماید. نظارت شرعی داخلی بر اجرای این عقود، چالش‌های بانکداری اسلامی را کاهش خواهند داد. از این جهت مطالبی زیر می‌تواند بعضی از موارد نظارت شرعی داخلی بشمار می‌رود.

- هیئت شرعی باید اطمینان حاصل کند که مالکیت دارایی اجاره داده شده به بانک منتقل می‌شود، یعنی به موجد. اگر شامل واردات شود، بانک باید نام آن را مستقیماً یا از طریق یک وکیل به نام مشتری وارد کند. چون در برخی موارد دیده شده است که برای اجتناب از بعضی مالیات‌ها و یا هزینه‌ها، دارایی‌ها به نام مشتری وارد می‌شوند. و این چیزی است که معمول نیست. حداقل چیزی که باید تضمین گردد یک قبالة یا سند، باید بین بانک و مشتری برای انتقال مالکیت امضاء گردد.

- دارایی مورد اجاره، مدت اجاره و اجاره بها را باید به طور مناسبی مشخص نمود. همچنین باید تصریح گردد که چه استفاده‌ای از دارایی مجاز است.

- هیئت شرعی با نظارت دقیق باید اطمینان حاصل نماید که آیا اجاره‌بها از قبل دریافت می‌شود یا نه، حتی اگر دوره حسابداری سپری شود، همین را نمی‌توان درآمد بانک تلقی نماید. یک حسابرس باید حواله‌های تحویلی را کنترل نماید تا اطمینان حاصل کند که دارایی در زمان مدت اجاره و تعهد اجاره تحویل شده است. (محمد ایوب، ۱۳۹۲، ص ۵۹۴)

ب) نظارت شرعی داخلی بر مرابحه: مرابحه یکی از ابزارهای جدید تامین مالی (صکوک) در بانکداری اسلامی کشورهای اسلامی است. قراردادی که به موجب آن بانک بعنوان عرضه کننده، بهای تمام اموال و خدمات را به اطلاع متقاضی می‌رساند و سپس با افزودن مبلغ اضافی به عنوان سود، آن را به صورت نقدی، نسیه دفعی یا اقساطی در سر رسید یا سر رسیدهای معین به متقاضی واگذار می‌نماید (محمدی، ۱۳۹۵، ص ۹۵). بنابراین با توجه به تعریف مرابحه، هیئت شرعی باید نظارت خاصی را در ارتباط با بانک و مشتریانش در نظرگیرد، که در ذیل به برخی آن اشاره می‌گردد:

- برای این که اطمینان حاصل گردد که بانک درگیر تمدید قرار داد مرابحه صوری نیست، باید نظارت داخلی را اعمال نماید. با کنترل و نظارت شرعی، هیچ گونه تمدید

قرارداد معاملات صوری در مرابحه وجود نخواهد داشت، دلیل این امر را می‌توان سوء استفاده‌های برخی از بانک‌ها از عقود مرابحه برای سودجوی بیشتر دانست.

- مشتری که به او مبلغی برای خرید کالا به نام بانک داده شده است، ممکن است کالا را برای مدت طولانی نخرد و منابع مالی را برای آربیتراژ یا کسب دارایی که مجاز نباشد، استفاده نماید. مانند خرید اوراق بهادار مبتنی بر بهره یا سهام در شرکت‌های مبتنی بر بهره. پس هیئت شرعی باید اطمینان حاصل کند که مشتری کالایی را در حداکثر زمان داده شده می‌خرد و به بانک اعلام می‌کند.

- یک هیئت شرعی باید نظارت‌های موثر را انجام دهد تا اطمینان حاصل کند که بانک‌ها به روش‌های باز خرید جنس در قراردادهای مرابحه متوسل نمی‌شوند. شرکت‌هایی که کالاها از آن‌ها برای فروش بر مبنای مرابحه خریداری می‌شود، نباید شرکت‌های وابسته به شرکت مشتری باشد؛ به عبارت دیگر، سهم مشتری در مالکیت چنین شرکت‌های نباید بیشتر از ۰.۵٪ باشد. (محمد ایوب، پیشین، ص ۴۹۵)

بهر صورت نظارت شرعی بر اجرای تمام عقود اسلامی ضروری است. اعم از اینکه این عقود در قالب مرابحه، مضاربه، یا اجاره و... باشد و در صورتی نبود هیات شرعی، عقود در بانکداری اسلامی صوری انجام خواهد گرفت و این خود چالش‌های بزرگ را در بانکداری اسلامی پدید خواهد آورد.

۲-۳ نظارت بر سرمایه‌گذاری بانکی

سرمایه‌گذاری در بانکداری اسلامی باید مطابق موازین اسلامی باشد، بدین معنا که فعالیت‌های سرمایه‌گذاری در بانک اسلامی حتماً سازگار با قوانین اسلامی باشد. از همین‌رو بخشی از دارایی بانک‌های اسلامی ممکن است متشکل از سرمایه‌گذاری‌های در بازار سهام و سرمایه باشد. هیئت‌های شرعی باید اطمینان از سازگاری معیارها برای سرمایه‌گذاری‌های بانک اسلامی در سهام، دارایی‌ها، صکوک و دیگر راه‌های تجاری پیدا کنند. این جنبه از نظارت شرعی شامل نهی سرمایه‌گذاری در شرکت‌هایی که خطوط تجاری غیر قابل قبول دارند، می‌شود که محصولات ممنوع شده تولید می‌کنند و خدمات ممنوع شده‌ای فراهم می‌سازند نظیر:

- مشروبات الکلی و محصولات که از نظر اسلام تولید آن حرام است.
- فروشگاه‌هایی که کالاهای حرام داد و ستد می‌نماید
- رستوران‌ها، و هتل‌هایی که مکان‌هایی برای فعالیت ممنوع هستند.
- خدمات سرگرمی‌ها و تفریحی که احتمالاً شامل فعالیت‌های منافی عفت می‌شوند.
- نهادهای که با بهره معامله می‌کند مانند شرکت‌های که نسبت یا نرخ درآمد بهره بیش از ۵٪ است و یا نسبت بدهی آن بیش از ۱۰٪ تا ۳۳٪ کل دارایی هایش است. (همان، ص ۱۹۵)

بنابراین؛ اگر سرمایه‌گذاری در سهام چنین شرکت صورت گیرد، درآمد مربوط به بهره حرام است و باید به امور خیرخواهانه داده شود و هیئت شرعی باید از واریز آن به امور خیریه اطمینان حاصل کند. در عین حال نهادهایی که نظارت شرعی را بعهدہ دارند باید بر فرایند سرمایه‌گذاری بانک اسلامی نظارت کنند که سرمایه‌گذاری بر بخش‌هایی صورت گیرد که از نظر اسلام حرمت نداشته باشد.

۴. نظارت شرعی و دامنه و حدود آن، در بانک‌های اسلامی

نظارت در بانکداری اسلامی نظر به وضعیت کشورهای اسلامی متفاوت می‌باشد به این معنا که نظارت شرعی در بخشی از کشورها دارای حدود است و این کشورها، نظارت شرعی را در همان حد قابل اجرا میدانند. از سوی دیگر، کشورهای هستند که دامنه نظارت شرعی را در حد وسیع‌تر از آنچه هست تعریف می‌کند و حوزه نظارت شرعی را عام‌تر می‌داند، یعنی هم نظارت داخل بانک و هم اختیارات ناظرین بانک، اعم از دولت و بانک مرکزی را در نظر می‌گیرند. بنابراین؛ می‌توان دامنه نظارت شرعی را با چند رویکرد، حداقلی و میانی و حداکثری تجزیه و تحلیل کرد. برای اینکه بتوانیم میان رویکردها تفاوت قائل شوم با سه شاخص می‌توان آنها از هم تفکیک کرد که عبارتند از: «از وجود قانون واحد در رابطه با نظارت شرعی» وجود نهاد نظارتی مرجع در بیرون از موسسه و سرانجام، «اجباری بودن نظارت شرعی» (موسویان، ۱۳۹۰، ص ۶) منظور از وجود قانون واحد در ارتباط با نظارت شرعی آن است که در کشور مورد نظر، نهادهای قانونگذار در بازار پول، قوانین مشخصی در رابطه با نحوه فعالیت ناظران شرعی به تصویب نرسانده

باشند و این امر به صلاحیت موسسات واگذار نشده باشد. ولی منظور از وجود نهاد نظارتی مرجع در بیرون از موسسات، آن است که نظارت شرعی فقط به ناظران داخلی موسسه مالی واگذار نشده باشد؛ بلکه در سطحی بالاتر (مثلاً بانک مرکزی و یا دولت)، نهاد نظارتی دیگر وجود داشته باشد که خود بر عملکرد کمیته‌های شرعی موسسات مالی اسلامی نظارت داشته باشد و سرانجام منظور از اجباری بودن نظارت شرعی آن است که بر اساس قانون، تمامی موسسات مالی اسلامی ملزم باشند به مساله نظارت شرعی بر عملکرد خود متعهد باشد. با این توضیح؛ به بیان این سه رویکرد می‌پردازیم.

۴-۱ نظارت حداکثری

در رویکرد حداکثری بیشترین نظارت شرعی بر فعالیت‌های موسسات انجام می‌شود و نهادهای نظارت شرعی باید بگونه‌ی عمل نمایند که تمام فعالیت‌های بانک و موسسات را تحت پوشش قرار دهد. از این رو در رویکرد حداکثری، وجود قانون و اجباری بودن نظارت شرعی و نهاد مرجع در بیرون از موسسات مالی اسلامی وجود دارد و موسسات مالی در تمام زمینه تحت نظارت نهاد بیرونی و نظارت شرعی حد اکثر نظارت می‌نماید. مالزی در میان کشورهای اسلامی از جمله کشور است که رویکرد حداکثر بشدت در آن مرسوم و تمام فعالیت موسسات در این کشور با نظارت شرعی اداره می‌گردد. بانک مرکزی مالزی و سایر نهادهای ناظر نقشی کاملاً فعال در این حوزه ایفاء می‌کنند و قوانین متعددی را در این زمینه به تصویب رسانده‌اند. بانک مرکزی مالزی در سال ۱۹۹۷ به منظور ایجاد هماهنگی در برداشتها و تفسیرهای شرعی، رایحه مشورت به فعالان بازار پول و سرمایه، شورای ملی مشورتی شریعت را تأسیس کرد. این شورا که نهادی رسمی و قانونی در بانک مرکزی مالزی است، بالاترین مقام ناظر شرعی، در رابطه با فعالیت‌های بانک‌ها موسسات به حساب می‌آید. نظارت بر شرعی بودن فعالیت‌های بانک اسلامی و بیمه‌های تکافل، ارتباط مستمر با هیات‌های شریعت فعال در بانک‌ها و موسسات مالی، رایحه مشاوره به مسئولان بانک مرکزی مالزی در عملیات بانکداری اسلامی و تکافل، انجام هماهنگی‌های لازم در باره مسائل شرعی مربوط به بانکداری و تجزیه و تحلیل ابعاد شرعی محصولات مالی تولید شده، از مهم‌ترین اقداماتی است که توسط این شورا انجام

می‌شود. افزون بر نظارت شرعی در بانک مرکزی مالزی، تمام بانک‌ها و موسسات اسلامی فعال در کشور مالزی، لازم است که بر اساس دستورالعملی که در سال ۲۰۰۴ در بانک مرکزی مالزی به تصویب رسید، کمیته‌های تخصصی شرعی تشکیل دهند و نبود چنین کمیته‌های در موسسات مالی اسلامی، اقدام غیر قانونی به حساب می‌آید وظیفه اصلی این کمیته آن است که بر شرعی بودن عملیاتی که در موسسات مالی انجام می‌شود نظارت کافی داشته باشند، به مسئولان بانک و مردم خدمات مشورتی ارائه کنند و همچنین با امضاءکردن «دستورالعمل انطباق با شریعت» در رابطه با فعالیت موسسات مالی فعالیت‌های این موسسات را مورد تایید قرار دهند. در ماده ۲۰ شرحی از وظایف کمیته شرعی ارائه می‌دهد. از جمله وظایف ذکر شده در آن، ارائه مشورت به هیات مدیره در خصوص مشروعیت فعالیت‌های موسسه، تدوین دستورالعمل‌ها و سازکارهای اجرایی مورد تایید شریعت، تأیید مدارک و اسناد مرتبط از نظر فقهی به اقتضای درخواست‌های مختلف، تدوین گزارش‌های منظم در رابطه با میزان شرعی بودن عملکرد موسسات مالی و ارائه به شورای شریعت در بانک مرکزی و همکاری مناسب با شورای مشورتی شریعت در بانک مرکزی است (موسویان، ۱۳۹۰، ص ۱۲)

۴-۲ نظارت میانی

نظارت میانی تلفیق از دو شیوه نظارتی است. به عبارت دیگر، نظارت میانی حداقل دو رویکرد دیگر است. در رویکرد میانی از نظر شاخص‌بندی و تفکیک میان رویکردها، قانون واحد در رویکرد میانی وجود دارد و نظارت شرعی در بانک‌ها اجباری است ولی نهاد مرجع در بیرون از بانک برای کنترل وجود ندارد بلکه فقط به کنترل‌های داخلی ختم می‌گردد. نمونه از این گونه نظارت را می‌توان در کشور کویت دید در کشور کویت نظارت با استناد به ماده ۹۳ قانون بانک مرکزی کویت صورت می‌گیرد. براساس این ماده 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، هیات مدیره موسسه مالی نمی‌تواند در انتخابات اعضای کمیته شرعی نقشی داشته باشد. در این ماده، همچنین حداقل اعضای کمیته‌های شریعت سه نفر تعیین شده است و موسسات

مالی اسلامی موظف شده‌اند تا مسئله تأسیس کمیته شریعت را در اساسنامه خود بگنجانند و در آن به طور مشخص اختیارات، کارکردها و سازکارهای نظارتی این کمیته‌ها را بیان کنند. گرچند بانک مرکزی در حوزه قانونگذاری در رابطه با موسسات مالی فعال است، لیکن در حوزه نظارت شرعی نقش خاصی را بر عهده ندارد و این امر را به طور کامل به کمیته‌های شریعت که در موسسات مالی اسلامی به فعالیت مشغول‌اند واگذار کرده است. نبود شورای مرکزی فقهی در بانک مرکزی، ممکن است در شرایطی که در بین اعضا کمیته‌های فقهی موسسات مالی، اختلاف نظر وجود داشته باشد، مشکل‌زا شود. برای حل این مسئله، قانون بانک مرکزی کویت، هیات فتاوا که در وزارت اوقاف و امور اسلامی کویت جای دارد را به عنوان مرجع نهایی حل اختلاف در بانکداری اسلامی مطرح کرده است. (همان، ص ۱۰)

۳-۴ نظارت حداقلی

نظارت حداقلی یکی از رویکردهای است که حدود نظارت شرعی را تبیین می‌نماید، به این معنا که نهاد قانونگذار معتقد باشد که نظارت شرعی در بانکداری بدون ربا باید صورت گیرد ولی این نظارت باید در حداقل ممکن باشد. در نظارت حداقلی، قانون واحد وجود ندارد، از این رو در نظارت شرعی موسسات مختار است؛ یعنی اجبار در رعایت قانون و رعایت نظارت شرعی نیست چون نهاد نظارتی مرجع، در خارج از موسسه شکل نگرفته، به همین دلیل کشورهای که حداقل نظارت شرعی را لحاظ می‌نمایند مانند؛ انگلستان و پاکستان هستند، که نهاد نظارت شرعی در این کشورها یک نهاد مستقل نیست و موسسات اگر از قانون نظارت شرعی عبور کنند مورد پیگرد قرار نمی‌گیرند. در انگلستان، موسسات مالی اسلامی مجبور به راه اندازی کمیته شرعی نیست بلکه موسسه مجاز به تأسیس کمیته‌های شریعت هست، ولیکن بر اساس ضوابط قانونی کشور انگلستان، اختیارات این کمیته فقط مشورتی هستند. از این جهت موسسات مالی نمی‌توانند برای این کمیته قدرت اجرایی در نظر بگیرند. عملکرد پنج بانک اسلامی موجود در انگلستان نشان می‌دهد که تمامی این موسسات به تشکیل کمیته شریعت اقدام کرده‌اند از کمیته مشورتی و نیز از افراد مشاور بهره می‌برند. چون در نظارت حداقلی،

بیشتر کمیته‌ها مشاوره می‌دهد تا اقدام یا دخالت مستقیم، بخلاف دو رویکرد دیگر، نظارت شرعی در این دو رویکرد علاوه بر مشاوره اقدام به تأسیس نهاد مرجع نظارت شرعی نیز می‌کند. (همان، ص ۸)

نتیجه‌گیری

در بانکداری اسلامی منابع مالی بانک از سپرده‌های سپرده‌گذاران در قالب عقود اسلامی تأمین می‌گردد. از این جهت برای حفظ و اعتبار لازم و عدم اتلاف سپرده‌ها و یا مصرف این منابع در راستا و اهداف غیر اسلامی، ضروری است که نظارت در بانکداری اسلامی اجرایی گردد. از این رو بانک اسلامی با ساختار مناسب خودش بانک‌های زیر مجموعه خویش را کنترل می‌نماید. ساختار بانک اسلامی معمولاً متشکل از نهادهای نظارتی و مقررات اختیاطی غیر اختیاطی بانک، نظارت سهام‌داران و همچنین شورا فقهی یا هیئت شرعی است که این مجموعه، در قالب وظائف تعریف شده، عملکرد و رفتار مالی و غیر مالی بانک را تحت نظر دارد، در عین حال سیاست‌های بانک‌ها اسلامی را نیز کنترل می‌نمایند و خطرات بانکی را بموقع تذکر داده، از تحدیدات بالقوه نیز جلوگیری می‌آورند.

فهرست منابع

قرآن کریم

۱. آمدی، عبدالواحد، غررالحکم و درر الکلم.
۲. امین ازاد، امیر حسین، چهار چوب مقررات بانکی، تازه‌های اقتصاد، سال نهم، شماره ۱۳۲.
۳. حقیقت، سمیرا. (۱۳۹۵)، نظارت مبتنی بر ریسک و بررسی آن در بانکداری بدون ربا ایران (پایان نامه کارشناسی ارشد) دانشگاه تهران، دانشکده اقتصاد.
۴. علیرضا، شیرانی، سیر تحولات و بررسی تطبیقی نحوه اداره بانک‌ها، نشریه بانک و اقتصاد، شماره ۴۱.
۵. محمد ابن یعقوب، کلینی. (۱۳۸۷) الکافی، ج ۲، قم، دارالحدیث.
۶. مجلسی، محمد باقر، بحارنوار، ج ۷۸.
۷. رضوی، مهدی، حسن، گلمرادی آدینه‌وند. (۱۳۹۶)، بانکداری اسلامی، تهران، سمت، چاپ اول.
۸. محمد ایوب. (۱۳۹۲)، شناخت نظام مالی اسلامی، مترجم حامد تاجر میسر و دیگران، انتشارات دانشگاه امام صادق، تهران.
۹. علیرضا محمدی، محمد. (۱۳۹۵)، نظارت و کنترل در بانکداری اسلامی، تهران، نشر شاپرگ سرخ، ج ۱.
۱۰. مشتاق، مصطفی. (۱۳۸۵)، بازرسی کنترل داخلی، تهران، پژوهشکده پولی بانکی بانک مرکزی، تهران.
۱۱. موسویان، عباس، میسمی، حسین. (۱۳۹۵)، تجربه بانکداری بدون ربا در ایران، کانون اندیشه جوان، تهران، ج ۱.
۱۲. موسویان، عباس، میسمی، حسین. (۱۳۹۳)، نظارت شرعی بر بانک‌ها و موسسات مالی اسلامی، پژوهشکده پولی مالی، تهران، چاپ اول.
۱۳. نظر پور، محمد تقی، بانکداری بدون ربا از نظریه تا عمل، قم، نشر دانشگاه مفید، چاپ اول.
۱۴. موسویان، عباس، ابزارهای مالی اسلامی (صکوک)، قم، پژوهشگاه فرهنگ اندیشه، چاپ سوم.