

قابلی نو برای بانکداری بدون ربا

مروری بر پیش نویس قانون عملیات بانکی بدون ربا

آزمایشی بودن قانون

آنان که در شهریورماه سال ۱۳۶۲ برای نخستین بار به مفهوم "بانکداری اسلامی" لباس قانون پوشاندند و این مفهوم را در قالب "قانون عملیات بانکی بدون ربا" ریختند، به درستی بر آزمایشی بودن آن تاکید ورزیدند و این واقعیت با هوشمندی مورد توجهشان قرار گرفت که مفاهیم متعلق به حوزه‌های فرهنگی و تاریخی که صدها سال بر آن‌ها گذشته است، تنها در صورتی قابلیت احیا و اعمال در دوره جدید و متأخر را خواهند یافت که از کوره آزمایش بگذرند و در قالبی شایسته و بایسته مقتضیات روز صورت‌بندی شوند، اما هیجانات ناشی از انقلاب و ارایه تعریف تازه‌ای از "زیستن" سرها را گرم کرد و سال‌ها گذشت و گذشت تا به تدریج آن شیفتگی‌ها فرونشست و موانع اجرایی موجود بر سر راه قد برافراشتند و عقلای قوم بار دیگر به خاطر آوردند که آن قانون، جنبه آزمایشی داشت و باید پس از چند سال آزمون و خطا به بوته نقد سپرده می‌شد تا نقاط ضعف و ناراستی‌ها و ناکارآمدی‌های آن شناخته و مرتفع شود و آنگاه در قالبی شایسته‌تر به جامعه عرضه شود.

به همین علت، در همین چند سال اخیر تلاش‌هایی در این زمینه صورت گرفت و نقطه پایان این تلاش‌ها نیز تدوین "پیش نویس قانون جدید عملیات بانکی بدون ربا" است که در خرداد ماه گذشته رونمایی شد، کوششی برای برآورده کردن خواست‌ها و متناسب کردن مقررات با نیازهای روز و وضع چارچوبی حقوقی و قانونی و روزآمد برای نظام بانکی.

غلامرضا مصباحی مقدم، رئیس کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی، در این رابطه گفت: قانون عملیات بانکی بدون ربا برای یک مدت پنج ساله آزمایشی تهیه شده بود و الان ۲۶ سال از زمان آغاز اجرای آن می‌گذرد، و می‌بایست حتماً اصلاح شود. وی سپس با اشاره به وجود کاستی‌ها و نقایصی در این قانون، گفت: استفاده کردن از

ابزارهای روزآمد بانکداری و تجربیات بانکداری بدون ربا در کشورهای دیگر، در این قانون دیده نشده است و ما از مدت‌ها پیش پیگیر اصلاح آن بودیم. و سرانجام "پیش نویس قانون عملیات بانکی بدون ربا" منتشر شد و معاون وزارت امور اقتصادی و دارایی هم اعلام کرد که از هرگونه نقد و پیشنهاد در مورد این قانون، استقبال می‌کند و افراد می‌توانند نقدهای خود را به معاونت بانک و بیمه وزارت امور اقتصادی و دارایی ارایه دهند.

ضوابط تبلیغات
بانک‌ها، به عنوان
یکی از ابزارهای
اعمال سیاست پولی،
توسط بانک مرکزی
تعیین می‌شود.



بانکداری الکترونیکی مان هم ماجراها دارد!

**سپرده جاری،
اختصاص به بانکها
دارد و دیگر
مؤسسات اعتباری،
مجاز به افتتاح
حساب سپرده جاری
نیستند.**

تعریف نظام بانکی و اهداف و وظایف آن

پیش‌نویس قانون عملیات بانکی بدون ربا مشتمل بر پنج فصل و ۴۶ ماده است. فصل اول این پیش‌نویس به تعریف، اهداف و وظایف نظام بانکی اختصاص یافته و درباره تعریف نظام بانکی چنین آورده است: نظام بانکی عبارتست از مجموعه ضوابط، مقررات، روش‌ها و شیوه‌های شکلی و محتوایی که برای مدیریت و عملیات گردش پول و سرمایه و اعتبارات بخش‌های دولتی، عمومی و خصوصی به کار برده می‌شود و مجموعه نهادها شامل بانک مرکزی و کلیه مؤسسات اعتباری بانکی و غیربانکی، اعم از بانک‌های تجاری، تخصصی، قرض‌الحسنه، دولتی، غیردولتی، مؤسسه‌های مالی - اعتباری، تعاونی‌های اعتبار و شرکت‌های لیزینگ، صرافی‌ها و سایر مؤسسات اعتباری است که حداقل به یکی از فعالیت‌های تجهیز و تخصیص منابع و ارایه خدمات بانکی مبادرت می‌ورزند. در تبصره یک ماده یک این پیش‌نویس هم تصریح شده است که صندوق‌ها و مؤسسه‌های قرض‌الحسنه که تنها به عملیات قرض‌الحسنه اشتغال دارند، تابع قوانین و مقررات خاص خود می‌باشند.

ماده دو این پیش‌نویس اهداف نظام را در پنج محور به شرح زیر احصا کرده است:

- ۱) استقرار نظام پولی و اعتباری بر مبنای حق و عدل (با ضوابط اسلامی) به منظور تنظیم گردش صحیح پول و اعتبار در جهت سلامت و رشد توسعه اقتصاد کشور.
- ۲) فعالیت در جهت تحقق اهداف و سیاست‌های کلان نظام جمهوری اسلامی ایران با استفاده از ابزارهای پولی و اعتباری.
- ۳) ایجاد تسهیلات لازم از طریق تجهیز سپرده‌ها، پس‌اندازها و سایر منابع مالی و تخصیص آنها در جهت تامین شرایط و امکانات کار و سرمایه‌گذاری به منظور اجرای بند ۲ و ۹ اصل چهل و سوم قانون اساسی در جهت گسترش همه بخش‌های اقتصادی.
- ۴) حفظ ارزش پول و ایجاد تعادل در موازنه پرداخت‌ها و تسهیل مبادلات بازرگانی.
- ۵) تسهیل در امور پرداخت‌ها و دریافت‌ها و مبادلات و معاملات و دیگر خدماتی که به موجب قانون بر عهده نظام بانکی گذاشته می‌شود.

ماده سه پیش‌نویس قانون عملیات بانکی بدون ربا به شرح وظایف اختصاصی بانک مرکزی و وظایف عمومی نظام بانکی پرداخته و بدین ترتیب، محتویات فصل اول را به پایان برده است.

روش‌های تجهیز منابع

اما در فصل دوم این پیش‌نویس با موضوع تجهیز منابع پولی آشنا می‌شویم. در این رابطه آمده است که بانک‌ها می‌توانند از طریق سپرده جاری، سپرده پس‌انداز، سپرده سرمایه‌گذاری عام و سپرده سرمایه‌گذاری خاص، قبول سپرده کنند. سپس متذکر شده است که سپرده جاری،

اختصاص به بانک‌ها دارد و دیگر مؤسسات اعتباری، مجاز به افتتاح حساب سپرده جاری نیستند.

ماده پنج این پیش‌نویس هم رابطه حقوقی سپرده‌گذار با بانک در سپرده جاری را قرض‌الحسنه بدون بهره و در سپرده پس‌انداز، وکالت برای قرض‌الحسنه می‌داند و معتقد است که بانک به عنوان وکیل، وجوه سپرده‌گذاران پس‌انداز را به متقاضیان تسهیلات به صورت قرض‌الحسنه می‌دهد. اما مطابق ماده شش، رابطه حقوقی سپرده‌گذار با بانک در سپرده سرمایه‌گذاری عام، رابطه وکالت عام تعیین شده است و بانک به عنوان وکیل سپرده‌گذاران، منابع سپرده‌های سرمایه‌گذاری عام را به صورت مشاع از راه‌های مندرج در فصل سوم این قانون، در فعالیت‌های سودآور بکار می‌گیرد. رابطه حقوقی سپرده‌گذار با بانک در سپرده سرمایه‌گذاری خاص نیز به صورت رابطه وکالت خاص تعریف شده و تأکید شده است که بانک‌ها منابع این نوع سپرده‌ها را به صورت مشاع در بخش‌ها یا فعالیت‌های خاص بکار می‌گیرند. مطابق مفاد ماده هشت این پیش‌نویس، منابع حاصل از بکارگیری سپرده‌های سرمایه‌گذاری عام و خاص، براساس قرارداد منعقد، متناسب با مدت و مبلغ سپرده‌های سرمایه‌گذاری و با رعایت سهم منابع بانک، به نسبت مدت و مبلغ در کل وجوه به کار گرفته شده در آن عملیات، پس از کسر حق الوکاله بانک، بین سپرده‌گذاران تقسیم خواهد شد.

روش‌های تخصیص منابع

در فصل سوم این پیش‌نویس با مقررات مربوط به

در سال ۱۳۶۲ این
واقعیت مورد توجه
قرار گرفت که
مفاهیم متعلق به
حوزه‌های فرهنگی
و تاریخی که صدها
سال بر آن‌ها گذشته
است، تنها در
صورتی قابلیت احیا
و اعمال در دوره‌های
جدید و متأخر را
خواهند یافت که از
کوره آزمایش
بگذرند و در قالبی
شایسته و بایسته
مقتضیات روز
صورت بندی شوند،
اما...

جهت عمل به قانون عملیات بانکی بدون ربا و آیین‌نامه‌های مربوط، بر عملیات کلیه موسسات اعتباری نظارت می‌کند. همچنین به موجب ماده ۲۹، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران موظف شده است که به تشکیل کمیته‌ای فقهی، متشکل از چهار نفر فقیه آشنا به مسایل بانکی، یک حقوقدان، یک اقتصاددان و دو نفر کارشناس عالی بانکداری، بر انطباق عملیات همه مؤسسات اعتباری با موازین شرعی نظارت کند و زمینه را برای استفاده از روش‌ها و ابزارهای جدید پولی و اعتباری جهت رشد و توسعه بانکداری بدون ربا فراهم نماید. به موجب ماده ۳۰ این پیش‌نویس، ابزارهای مورد استفاده بانک مرکزی برای تنظیم و اعمال سیاست‌های پولی عبارتند از: تعیین نرخ سپرده قانون نزد بانک مرکزی - تعیین نرخ تنزیل مجدد اسناد مالی نزد بانک مرکزی - عملیات بازار باز از طریق معاملات اوراق بهادار بدون ربا (صکوک) - تعیین حداقل یا حداکثر نرخ و سهم سود سپرده‌های سرمایه‌گذاری - تعیین حداقل یا حداکثر نرخ سود تسهیلات اعطایی در عقود مبادله‌ای - تعیین حداقل یا حداکثر سهم سود تسهیلات اعطایی در عقود مشارکتی - تعیین حداقل یا حداکثر نرخ حق الوکاله در بکارگیری سپرده‌های سرمایه‌گذاری - تعیین حداقل یا حداکثر نرخ کارمزد تسهیلات قرض الحسنه مشروط بر اینکه بیش از هزینه عملیات نباشد - تعیین نوع، میزان، حداقل و حداکثر امتیازات و جوایز اعطایی به سپرده‌ها و تعیین ضوابط تبلیغات برای بانک‌ها - تعیین حداقل و حداکثر کارمزد انواع خدمات بانکی - تعیین حداقل و حداکثر میزان قرض الحسنه، عقود مبادله‌ای، عقود مشارکتی و سرمایه‌گذاری مستقیم - تعیین میزان کل تسهیلات اعطایی و حداقل و حداکثر سهم هر یک از بخش‌های اقتصادی

تخصیص منابع پولی آشنا می‌شویم و چنین می‌خوانیم: بانک‌ها می‌توانند به منظور ایجاد تسهیلات لازم جهت گسترش بخش‌های صنعت و معدن، مسکن، کشاورزی و خدمات، منابع حاصل از سپرده‌ها و سایر منابع متعلق به خودشان را از طریق قراردادهای قرض الحسنه، عقود مبادله‌ای و عقود مشارکتی، تسهیلات پرداخته یا به صورت مستقیم سرمایه‌گذاری کنند.

مطابق ماده ۱۱ بانک‌هایی که اقدام به جلب سپرده پس‌انداز می‌کنند، موظفند کل منابع حاصل از این سپرده‌ها را پس از کسر سپرده قانونی و ذخیره احتیاطی به صورت قرض الحسنه به متقاضیان بپردازند، البته بانک‌ها می‌توانند به اندازه هزینه عملیات تجهیز و اعطای قرض الحسنه، از متقاضیان قرض الحسنه، کارمزد دریافت دارند.

عقود مبادله‌ای مورد اشاره در این پیش‌نویس عبارتند از: فروش نسبه، اجاره به شرط تملیک، جعاله، سلفه خرید دین، استصناع و صلح. ماده ۱۲ تا ۱۸ این پیش‌نویس نیز به شرح مقررات مربوط به عقود مبادله‌ای پرداخته است. در همین پیش‌نویس به مقررات مربوط به عقود مشارکتی نیز اشاره شده و انواع آنها را به شرح زیر برشمرده است: مشارکت مدنی، مشارکت حقوقی، مضاربه، مزارعه و مساقات. مواد ۱۹ تا ۲۷ نیز به ویژگی‌ها و ضوابط عقود مزبور اختصاص یافته‌اند.

بانک مرکزی و سیاست‌های پولی

فصل چهارم پیش‌نویس قانون عملیات بانکی بدون ربا، به بانک مرکزی و سیاست‌های پولی پرداخته و در ماده ۲۸ چنین آورده است: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، در



بانک‌ها می‌توانند از طریق قراردادهای قرض الحسنه، عقود مبادله‌ای و عقود مشارکتی، به اعطای تسهیلات مبادرت ورزند یا به صورت مستقیم در سرمایه‌گذاری‌ها شرکت کنند.



حضور دارند و گستردن آن از قلمرو بانک مرکزی و کلیه مؤسسات اعتباری بانکی و غیربانکی تا محدوده صرافی‌ها. (۳) عدم ارایه تعریف مشخص از بانک مرکزی و ناقص ماندن وظایف این نهاد پولی، از جمله در زمینه تولید آمارهای پولی و مالی کشور.

(۴) در نظر گرفتن هشت نفر عضو برای کمیته فقهی که چهار نفر آنان فقیه هستند، در حالی که این اعداد زوج (هشت نفر و چهار نفر) کار رأی‌گیری و تعیین اکثریت را با مشکل روبرو می‌سازند.

(۵) سکوت درباره وظایف و اختیارات بانک‌های تجاری، تخصصی و قرض الحسنه و عدم تفکیک حدود فعالیت‌های آنها.

(۶) مستثنا کردن بدون توجیه صندوق‌ها و مؤسسه‌های قرض الحسنه از قوانین عام و معاف کردن آنها از نظارت بانک مرکزی، در حالی که اعطای قرض الحسنه نیز از جمله عملیات مجاز پولی است و مؤسسات مزبور هم دقیقاً در همین حوزه فعال می‌باشند.

(۷) سکوت درباره چگونگی نظارت بر صندوق‌ها و مؤسسه‌های قرض الحسنه از لحاظ عدم عدول آنها از محدوده‌های قانونی قرض الحسنه و مبادرت ورزیدن احتمالی به معاملات دیگر، در حالی که این شرط به عنوان تنها دلیل خروج آنها از حوزه شمول مقررات عام و نظارت بانک مرکزی عنوان شده است.

تکمله

یکی دیگر از اقدامات قابل ذکر در راستای قالب‌بندی جدید قوانین و روزآمد کردن ضوابط و مقررات ناظر بر فعالیت‌های بانکی، تهیه پیش‌نویس قانون بانکداری توسط بانک مرکزی است. در شماره بعد راجع به این پیش‌نویس نیز سخن خواهیم داشت.

و نیز تعیین حداکثر تسهیلات اعطایی به هر مشتری. در تبصره‌های این ماده هم یادآور شده است که اولاً، تعیین نرخ‌ها، سهم‌ها، حداقل و حداکثرهای مزبور می‌تواند برای انواع بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی متفاوت باشد؛ ثانیاً، تعیین حداقل و حداکثر نرخ‌ها و سهم‌ها باید با رعایت حقوق سپرده‌گذاران، متقاضیان تسهیلات بانکی و جامعه باشد. در فصل پنجم و تحت عنوان متفرقه نیز با مقررات مربوط به لزوم کسب مجوز، ضوابط کاری شعب خارج از کشور، روش تبدیل دارایی‌های مالی مدت‌دار به اوراق بهادار بدن ربا (صکوک)، دریافت کارمزد از مشتریان، معاملات بین بانکی، روابط مالی با بانک‌ها و مؤسسات خارجی و... آشنا می‌شویم و در ماده ۴۳ نیز تصریح شده است: روش‌های تجهیز و تخصیص منابع و ابزارهای سیاست پولی که در فصل‌های دوم تا چهارم این قانون آمده است، از باب ذکر مصادیق قراردادهای شرعی می‌باشند و بانک مرکزی، مؤسسه‌های اعتباری، بانکی و غیر بانکی می‌توانند با انجام مطالعات لازم، قراردادهای شرعی دیگری را پیشنهاد کنند و با موافقت کمیته فقهی بانک مرکزی، در معاملات خود بکار گیرند.

نقد و تحلیل

این پیش‌نویس که سرانجام به انتظاری ۲۶ ساله پایان داد و دل‌ها را کمی آرام و امیدوار کرد، طبیعتاً مورد تحلیل و نقد کارشناسان قرار گرفت و برخی از ایرادات وارده به آن به طور خلاصه به شرح زیر است:

(۱) بی‌دقتی در شیوه نگارش و عدم رعایت اصول و قواعد زبان فارسی.

(۲) گستردگی زیاد دامنه تعریف نظام بانکی و فقدان مرزبندی روشن بین انواع نهادهایی که در بازار پول و اعتبار