مصرف لبنان
BANQUE DU LIBAN

# موقف السلطات الرقابية والتنظيمية من الصيرفة الإسلامية

رائد شرف الدين - النائب الأول لحاكم مصرف لبنان

ملتقى بيروت للمؤسسات المالية الإسلامية
٤ تشرين الثاني ٢٠١٠ | بيروت

بسمه تعالى

سعادة حاكم مصرف لبنان المركزي، أصحاب السماحة والفضيلة، سيداتي سادتي، أيها المشاركون الكرام، السلام عليكم.

يسعدني أن أكون بينكم اليوم في ملتقى بيروت الأول للمؤسسات المالية الإسلامية، حيث يجتمع الخبراء والباحثون والمهتمون بالصيرفة الإسلامية للتباحث والتداول في شؤونها وشجونها وإستخلاص العبر والبحث عن الحلول للتحديات القائمة بمختلف الإختصاصات الإقتصادية، الشرعية، القانونية، المحاسبية، المالية، البشرية ....

ولاشك أن هذا الحضور وتعدد المؤتمرات والملتقيات والندوات خير دليل على أهمية هذا الموضوع حيث تشهد صناعة الصيرفة الإسلامية الآن نمواً متطرداً لفت أنظار كافة القطاعات ومعظم الدول، لاسيما على أثر الأزمة المالية العالمية وما تبعها من أزمة إقتصادية، لكن رغم توافق الآراء حول متانة هذه الصناعة في مقابل صناعة الصيرفة التقليدية، إلا أنها إختلفت حول مدى ثباتها في وجه الأزمة الإقتصادية خاصةً مع بداية ظهور بعض الإشكاليات لاسيما القانونية منها في بعض الحالات التي بدأ البعض يتداولها كدرس للإستفادة منها قبل تفاقمها مثل حالة شركة النخيل، ودار الاستثمار وبلوم للتنمية.

ولسنا هنا في معرض تأكيد أرجحية هذا القطاع أو عدمها، وإنما أردنا إلقاء الضوء على الجانب الذي قلما يتم تداوله وهو ماهية الدور الملقى على كاهل المؤسسات الناظمة والرقابية الحكومية في رعاية وتنظيم عمل قطاع الصيرفة الإسلامية. وفي هذا الصدد سنقسم الموضوع الى ثلاثة محاور نبدأ في أولها بالحديث عن دور المؤسسات الناظمة والرقابية الحكومية بشكل عام، ثم ننتقل لنتحدث في المحور الثاني عن تجربة مصرف لبنان والدور الذي لعبه لجهة تنظيم قطاع الصيرفة الإسلامية بشكل خاص، ونختم بالمحور الثالث والأهم بعرض بعض التحديات والعقبات التي تواجه هذا القطاع وكيف يمكن لمصرف لبنان المساهمة في إيجاد السبل الآيلة الى معالجتها وتخطيها.

**المحور الأول:** دور المؤسسات الناظمة والرقابية الحكومية

تختلف الصفات القانونية لهذه المؤسسات بين الدول المختلفة، إلا أنها لا بد من أن تتكامل مع بعضها البعض عبر تحقيق أهداف كل مؤسسة على حدى بالتزامن مع التنسيق فيما بينها للتوصل الى تحقيق الهدف العام او دورها الشامل. ففي بعض الدول يتم حصر هذا العمل بوزارة المالية (الخزينة)، وفي دول أخرى بالمصرف المركزي أو بالإثنين معاً، ومن جهة أخرى يمكن أن تكون الجهة الرقابية عبارة عن جزء من هذه المؤسسة كمديرية أو ككيان قانوني مستقل جزئياً أو كلياً. لكن مهما كانت هذه التركيبات، فإنها تعمل معاً لتنظيم عمل المؤسسات المالية من حيث تأسيسها، الأدوات المالية التي تستخدمها، إدارة المخاطر ... الخ، ومراقبة مدى إنضباط المؤسسات المالية مع القوانين والأنظمة والتعاميم والى ما هنالك. أما في لبنان، فالقوانين تسن في المجلس النيابي ويقوم مصرف لبنان المركزي بتنظيم عمل القطاع المالي في حين تقوم لجنة الرقابة على المصارف بالمهام الرقابية.

ومن الطبيعي أن تكون هذه المؤسسات الناظمة صارمةً في تعاطيها مع النظام المالي، حيث أن المؤسسات المالية قد تغامر في إطار عملها محاولةً زيادة أرباحها مع ما يرافق هذه المغامرات من مخاطر قد يترتب عليها أثار سلبية على هذه المؤسسات ويزداد هذا الأثر في قطاع الصيرفة الإسلامية عن الصيرفة التقليدية، لاسيما بسبب الإختلاف بين خصائص الإستثمارات في الأولى

في مقابل الودائع في الثانية، وعليه فإن المؤسسات الناظمة تسعى دائماً لضبط الإيقاع وحماية كلٍ من المستثمرين والمؤسسات المالية في آن.

كما وأن طبيعة المؤسسات المالية الإسلامية تعتمد على العمليات الإقتصادية الفعلية وليس المالية البحتة، وعليه يجب أن تحرص المؤسسات الناظمة على أن تمارس المؤسسات المالية الإسلامية مهامها على أساس أنها تاجر بالمرور وليس التاجر المطلق حيث يمكن أن تتحول بحكم توفر السيولة لديها الى محتكر للسوق من الناحية الإقتصادية وهو الأمر غير المقبول لا من جهة المؤسسات الناظمة ولا من جهة المؤسسات المالية الإسلامية ( حيث أن أحد أهدافها المفترضة تحسين وتطوير مجتمعها).

بالإضافة الى ذلك على المؤسسات الناظمة تأمين المتطلبات العالمية التي من شأنها التأثير على تقييم هذه المؤسسات والقطاع المالي بشكل عام على كافة المستويات، على سبيل المثال لا نرى أنه بإمكان أي قطاع مالي أن يخالف متطلبات بازل وتلتز المؤسسات الناظمة والرقابية بالتأكد من الإلتزام بهذه المتطلبات.
لكن من ناحيةً أخرى، على المؤسسات الناظمة رعاية المؤسسات المالية من حيث تأمين البنية التحتية لعملها على سبيل المثال لا الحصر: القوانين والتفسيرات والإجراءات، أنظمة الدفع والتسوية، نشر الوعي والمعرفة. ومن حيث الإدارة المالية: كتأمين الملاذ الأخير، تنظيم ادوات الإستثمار ... الخ.

في حين تقوم المؤسسات الرقابية، بالتأكد من تطبيق هذه القوانين والأنظمة والإجراءات، ومن حسن إدارة المؤسسة المالية لمخاطرها، ومن قوة أنظمة الرقابة الداخلية.

وبينما لا تألو هذ المؤسسات جهداً في مسعاها لتحقيق ما سبق ذكره، فإن هذا الجهد يتضاعف فيما يختص بقطاع الصيرفة الإسلامية، فبالإضافة الى ما سبق ذكره آنفاً حول طبيعة مواردها المالية وعملياتها التجارية وما تتطلبه من قوانين مميزة، وما يمكن أن يحدث من تعارض بين الفتاوى الشرعية و القوانين وهي أحد المخاطر الإضافية غير الموجودة في القطاع التقليدي، كما أن يفاعة هذه الصناعة لم تتح الوقت لتنمية الكوادر البشرية بالشكل المطلوب وعليه نلحظ الافتقار الى الإبداعات والإبتكارات بما يتناسب مع النمو المطرد لهذه الصناعة.

**المحور الثاني:** دور مصرف لبنان لجهة تنظيم قطاع الصيرفة الإسلامية
أما فيما خص مصرف لبنان المركزي، وفي إطار تحقيق مهامه التي أناطه بها قانون النقد والتسليف من حيث تأمين الإستقرار الإقتصادي والمالي وتطوير السوق المالي، كان لابد من التحرك لمواكبة هذه الصناعة لاسيما بعد صدور قانون إنشاء المؤسسات المالي الإسلامية ٥٧٥ عام ٢٠٠٤، حيث قام المصرف بتأليف لجنة من مختلف الاختصاصات القانونية والإحصائية

والمالية والمحاسبية والرقابية ... وذلك بهدف دراسة هذه الصناعة ومقوماتها والعمل على إعداد الأبحاث والتعاميم وكافة الأدوات اللازمة للمساعدة على نهوض هذا القطاع في لبنان مع تأمين تساوي فرص العمل بين المؤسسات المالية الإسلامية وتلك التقليدية.

فقام المصرف بإصدار عدد من التعاميم التي تهدف الى تنظيم عمل صناعة الصيرفة الإسلامية في لبنان (وهي متوفرة على صفحة الإنترنت الخاصة بالمصرف وبلغات مختلفة)، فمنها ما هدف الى وضع أطر تأسيسها وأخرى رقابتها ولكن الأغلب كان تنظيم الأدوات المالية الإسلامية الأكثر شيوعاً (مثل المرابحة، المشاركة، المضاربة، الإيجارة، السلم، الإستصناع)، وهذه التعاميم عرضةً للتطوير الدائم مع تطور هذا القطاع محلياً ودولياً. وإيماناً منا بالتعاون مع هذا القطاع لإنجاحه، نقوم بالتنسيق معه والتشاور بهذه التعاميم قبل صدورها، فنأخذ ببعض من أرآها ولا نقبل ببعضها الأخر حيث يحكم عملنا إعتبارات الإستقرار والمساوات السابق ذكرها (علي سبيل المثال فترة الستة أشهر الممنوحة كحد أقصى للتخلص من الموجودات الثابتة المستملكة نتيجةً لعمليات منتهية سواءً قبل إنهاء عقودها كالنكس بالوعد في المرابحات مع وعد بالشراء ملزم، أو بعد إكتمال العملية مثل السلم والإستصناع و... الخ). والجدير بالذكر هنا أننا بصدد تعديل التعاميم المرتبطة بالسلم والإستصناع للسماح بإستخدام السلم والسلم الموازي والإستصناع والإستصناع الموازي.

وقد بدأنا بدراسة تعاميم أخرى، لاسيما التعاميم المرتبطة بتعريف وتصنيف ومعالجة حسابات الإستثمار المطلقة والمقيدة، ففي حين أننا نعتمد في لبنان على المعايير المحاسبية الدولية IAS ومعايير الإبلاغ المالي الدولية IFRS، إلا أننا إسترشدنا أيضاً بالمعايير الصادرة عن هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية AAIOFI في إصدار التعاميم المرتبطة بهذا القطاع، ومع قيام هذه الهيئة بتعديل الإطار الفكري العام للمحاسبة الإسلامية مؤخراً، كان لا بد من إطلاق ورشة العمل لمواكبة هذه التغيرات آملين أن نتمكن من إصدار التعديلات في القريب العاجل التي من شأنها أيضاً معالجة أحد التحديات التي تواجه هذا القطاع والذي سيأتي ذكرها في المحور الثالث.

كما قام المصرف بتطوير إحدى المنتجات الموافقة للشريعة الإسلامية وهي من نوع المرابحات السلعية بالعملة الأجنبية Commodity Murabaha بهدف معالجة إيداع الاحتياطي الإلزامي من قبل المصارف الإسلامية، وعكسها لناحية تأمين احتياجات هذه المصارف فضلاً عن تأمين فرص استثمار (ليس على مستوى لبنان فقط بل على المستوى الدولي)، وهو يدرس حالياً إمكانية إصدار منتجات أخرى.

وفي محاولةً من المصرف لتطوير السوق المالي، خاصةً بما يختص بهذا القطاع، وحيث أن إنتشار المعرفة هو أحد أسس البنية التحتية لإنطلاق عمل هذه المؤسسات، قام المصرف

بالإشراف والرعاية لبعض الشهادات الأكاديمية وشهادات الخبرة ودعم شهادات أخرى على الصعيد المحلي والعالمي. ونخص بالذكر ما سبق وذكره سعادة الحاكم في كلمته الإفتتاحية:

١. شهادة الخبرة المالية الإسلامية Islamic Financial Qualification (IFQ) بالمشاركة مع المعهد العالي لإدارة الأعمال ESA في لبنان ومؤسسة الإستثمار والأدوات المالية Securities and Investments Institute في بريطانيا، حيث تعد هذه الشهادة من أوائل المشاركة بين أوروبا والشرق الأوسط في مجال ثقافة الصيرفة الإسلامية.

٢. شهادة الماجستير التنفيذية في إدارة المالية الإسلامية XIFM بالمشاركة مع المعهد نفسه، حيث يهدف لرفع مستوى المعرفة المالية الإسلامية لدى المدراء والمدراء التنفيذيين في قطاع الصيرفة الإسلامية.

٣. دعم شهادات الخبرة الصادرة عن AAOIFI بالتدريب وإجراء الإمتحانات لشهادة الخبير المحاسبي الإسلامي CIPA وشهادة المدقق الشرعي CSSA.

٤. برنامج التدريب المتواصل الذي أعلن سعادة الحاكم عن إطلاقه اليوم، والذي يهدف الى نشر الوعي حول صناعة الصيرفة الإسلامية ويغطي مختلف العلوم وبالمستويات المبتدئة والمتوسطة (الإقتصاد الإسلامي، التمويل الإسلامي، المعايير الشرعية، والرقابة الشرعية) والمستوى المتقدم (المحاسبة الإسلامية، الهندسة المالية للأدوات المالية الإسلامية، وإدارة المخاطر) وذلك بالتعاون مع خبراء محليون ودوليون، حيث نتوقع البدء بالدورة الأولى على المستوى الأول مع مطلع العام القادم.

ونكتفي بهذا القدر هنا وسوف نتطرق لباقي الأمور الذي يقوم بها المصرف بإيجاز في المحور التالي.

**المحور الثالث:** تحديد العقبات التي تواجه هذا القطاع والسبل الآيلة الى معالجتها

في إطار دارسة هذه الصناعة على الصعيدين العالمي والمحلي، توصلنا الى تحديد بعض العقبات التي تكبح نمو هذه الصناعة، والتي إذا ما تم تخطيها يمكن تحقيق معدلات نمو مرتفعة وتصبح قادرةً على مقارعة صناعة الصيرف التقليدية على المستوى العالمي وليس فقط الإسلامي والعربي. وبناءً عليه سوف نستعرض بعض هذه التحديات، وأثرها على السوق المحلي، وما هي نظرتنا للدور الذي يمكن أن تلعبه المؤسسات الناظمة للمساهمة في تخطيها والتغلب عليها.

١. تطبيقات الشريعة: تعتمد الصيرفة الإسلامية على الشريعة الإسلامية، ولكن هذه الشريعة تختلف في التفاصيل بين المدارس الفقهية المختلفة (الشافعي، المالكي، الحنبلي، الحنفي، الجعفري)، كما إن طبيعة المصارف الإسلامية تقتضي وجود هيئة شرعية تنظم عمل المصرف من الناحية الشرعية وبالتالي تختلف العمليات بين المصرف والأخر حتى بوجود أعضاء هيئة شرعية مشتركين بين هذه المصارف. ورغم أن محاولات توحيد وتنميط هذه التشريعات من قبل مجامع الفقه والمجلس الشرعي التابع لهيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية (AAOIFI)، إلا أنها لم تصل الى الحل الأمثل حتى الآن. وقد قامت بعض الدول ذات الطبيعة المسلمة أو الغالبية المسلمة بإنشاء هيئات شرعية مركزية على مستوى المصارف المركزية لكنها وإن عالجت الموضوع على المستوى المحلي فإنها لم ترقى الى معالجته على المستوى الدولي. بالإضافة الى أن مشاكل أخرى قد تطرأ ناجمة عن عدم الإلتزام المطلق بالتعليمات الصادرة من الهيئات الشرعية وقلة عدد المدققين الخارجيين الشرعيين الذين يستطيعوا التأكد من حسن العمل في هذا المنحى إسوةً بالمدققين الخارجيين الماليين.

٢. الإطار التنظيمي والقانوني الداعم لهذا النظام: تفتقر معظم الدول لوجود قوانين ترعى عمل المصارف الإسلامية، وفي حال وجود مثل هذه القوانين فقد تفتقد للأسس التنظيمية، مما لا يوفر البيئة المناسبة لنمو هذه الصناعة في هذه الدول من جهة، ولا يسمح لإنتشار هذه الصناعة عالمياً بشكل سريع. وإذا ما نظرنا الى لبنان فنجد أن نصوص القانون اللبناني لم تفي بالإحتياجات الكاملة لعمل المصارف الإسلامية في لبنان، لاسيما من حيث الضرائب على إنتقال ملكية الموجودات والأرباح والضريبة على القيمة المضافة والطوابع ... الخ. ونحن نعمل حالياً مع المصارف العاملة في لبنان والدولة اللبنانية لمعالجة هذه الأمور من خلال تعديل القوانين المرتبطة بها.

٣. النقص في الكادر البشري: إن هذه الصناعة تحتاج الى توفر العديد من الخبرات المتنوعة حيث أن مجال البحث والتطوير لا زال يعتبر في بداياته، فعلى الرغم من وجود العديد من المشايخ والفقهاء إلا أن العدد لا يزال قليل جداً بحيث نرى بعض هؤلاء الفقهاء يجلسون في عدد من الهيئات الشرعية التي قد تزيد عن ٥٠ هيئة. كما أن هذا النقص يمتد ليشمل الخبرات المالية (المهندسين الماليين) التي تكون على إطلاع كافٍ على فقه المعاملات مما يساعدها على تصميم وتطوير الأدوات المالية الإسلامية. هنا نرى أن المجال مفتوحاً أمام الهيئات الناظمة للمساعدة عبر الإعداد والمشاركة في برامج التوعية وتنمية المعرفة والخبرات بشتى المجالات الممكنة، وقد أوردنا سابقاً المساهمات التي قام بها مصرف لبنان في هذا المجال حتى الآن.

٤. الأدوات المالية الإسلامية: إن الإتجاه الغالب بسبب ضغط المنافسة مع هذه الأدوات التقليدية أضحى محاولة "أسلمة" الأدوات المالية التقليدية بدلاً من تصميم هذه الأدوات إنطلاقاً من الشريعة الإسلامية البحتة. وإذ نحمل هذا الموضوع للصناعة بحد ذاتها إلا ما يمكن للناظمين القيام به هو تبني الإقتراحات الجديدة بما لا يتعارض مع مهامها ومبادئها والمسارعة الى وضعها في إطارها القانوني

٥. السيولة: تضطر المصارف الإسلامية الى الإحتفاظ بحجم من السيولة لاسيما بسبب إختلاف الفترات المالية لمصدار الأموال وإستخداماتها، ففي حين يرغب المستثمر في المصارف الإسلامية وفقاً لعقود المضاربة بحرية التحرك فتكون إستثماراته قصيرة الأجل، تلزم المصارف الإسلامية بالدخول في إستثمارات متوسطة وطويلة الأجل بسبب طبيعة الأدوات المالية الإسلامية المتاحة حالياً. مما يدفعها للإبقاء على حجم من السيولة غير المنتجة لمواجهة متطلبات السوق والمستثمرين. كما أن هذه المصارف ملزمة بتأمين حدٍ أدنى من الإحتياطي الإلزامي الذي إذا ما لم يتم إستثماره سوف يؤدي إلى زيادة العبء عليها. ومن هذا المنطلق قام المصرف بتطوير أداة بالعملة الأجنبية كما ذكرنا آنفاً، ونحن بصدد دراسة إمكانية تطوير أداة أخرى بالعملة المحلية. كما إننا بدأنا دراسة مدى إمكانية إستخدام الصكوك سواء إعتماداً على موجودات المصرف أو الدولة ضمن حدود القوانين المرعية الإجراء.

وختاماً أكتفي بهذا القدر من الكلام مفسحاً بالمجال للنقاش والحوار المفتوح لاسيما مع أحد أعلام الصيرفة الإسلامية الشيخ صالح كامل.

وشكراً.