

مقاله سوم

بررسی مشکلات ناشی از اجرای عقود اسلامی در عملکرد بانکداری بدون ربا

« مطالعه موردی بانک کشاورزی »

دکتر سید کاظم صدر

دانشیار دانشکده علوم اقتصادی و سیاسی

دانشگاه شهید بهشتی

تغییرات بسیاری پس از انقلاب اسلامی برای بهبود سازماندهی و حسن اعطای خدمات بانکی در نظام بانکداری ایران پدید آمده است. نخستین تحول، ملی کردن بانکها و ادغام آنها در شش بانک تجاری و سه بانک تخصصی می‌باشد. پس از این اقدام نحوه اداره بانکها کاملاً دگرگون شد و تابع مقررات بخش عمومی گردید. بانکها از شکل یک مؤسسه خصوصی درآمده و انگیزه فعالیت چنین مؤسساتی را از دست داده و شباهت زیادی به شرکتهای دولتی پیدا نمودند. عملکرد بانکها

پس از انقلاب تا حد زیادی مدیون این تحول بوده است.

تغییر اساسی دیگری که در نظام بانکی ایران چند سال پس از پیروزی انقلاب اسلامی رخ داد تصویب و اجرای قانون عملیات بانکداری بدون ربا می‌باشد. این قانون ماهیت فعالیت بانکداری را در ایران دگرگون کرد و بانکها را از شکل مؤسسات وام دهنده خارج ساخت و به صورت بنگاههای سرمایه‌گذار درآورد. نظر به اینکه بانکها مهمترین مؤسسات وام دهنده به شکل ربوی بودند، و این فعالیت طبق قانون مذکور القاء شد، و بانکها موظف شدند به شکل عقود شرعی به مشارکت با متقاضیان سرمایه‌گذاری پرداخته و یا مستقیماً وارد چنین فعالیتی بشوند، در نتیجه اقتصاد ایران شاهد مهمترین تحول در بازارهای خود شد، زیرا بازار وام از صحنه این اقتصاد حذف گردید و در مقابل بازار سرمایه رونق و گسترش یافت. در بازار اخیر، شکل حقوقی فعالیتهای سرمایه‌گذاریها به صورتهای مختلف خرید و فروش مواد اولیه، تبدیل کالاهای واسطه‌ای به نهائی و انجام خدمات بازرگانی است که طبق قانون جدید، بانک به شکل یک شریک یا عرضه‌کننده سرمایه با متقاضیان به مشارکت پرداخته و به طور مستقیم به سرمایه‌گذاری می‌پردازد. از آنجا که فعالیت بانکها پس از اجرای قانون یاد شده به شکل عقود شرعی بوده و نه به صورت وام ربوی، قراردادهای مزبور سمبل شکل جدید عرضه خدمات بانکی در ایران شدند و حسن و عیب خدمات بانکی به تسامح به عقود یاد شده نسبت داده می‌شود. به همین لحاظ این مقاله به مطالعه کاربرد و کارآئی عقود شرعی در عرضه خدمات بانکی اختصاص داده می‌شود و مشکلات پدید آمده در

بکارگیری آنها بررسی و راهمائی برای رفع تنگناهای پیش آمده پیشنهاد خواهد شد.

مطالب ارائه شده نتایج مراحل اولیه تحقیقی است که با همین هدف در بانک کشاورزی آغاز شده است. امید است با تکمیل این پژوهش و انجام تحقیقات مشابه در سایر بانکها بتوان به افزایش کارآئی عرضه تسهیلات و خدمات بانکی کمک کرد.

ملاحظه می شود که فعالترین بازار در اقتصاد ایران پس از اجرای قانون حذف ربا بازار کالا بوده که خود مرکب از بازار کالاهای سرمایه‌ای و مصرفی می باشد. کارآئی این بازار بستگی به هزینه عرضه سرمایه و تقاضای آن دارد. این مبادله در بازار کالا به شکل عقود شرعی صورت می گیرد. بنابراین سهولت استفاده از قراردادهای مزبور موجب فعال شدن بازار یاد شده و رونق امور سرمایه گذاری می شود. برعکس، افزایش هزینه عقد قراردادهای اشاره شده باعث کاهش کارآئی و کندی انتقال ذخیره‌های پس انداز به جریانهای سرمایه گذاری می شود. آنچه در این تحقیق مورد بررسی قرار می گیرد درآمد و هزینه عرضه سرمایه برای شبکه بانکی می باشد. منافع و هزینه‌هایی که متقاضیان سرمایه گذاری با آن روبرو می شوند موضوع مهم دیگری است که باید جداگانه مورد بررسی قرار گیرد.

الگوی تحلیلی

معمولاً هر عقدی برای نوعی فعالیت سرمایه گذاری تناسب دارد. مثلاً در حال حاضر، بانک کشاورزی برای تهیه و تدارک مواد اولیه

برای کشاورزان از فروش اقساطی، برای تأمین هزینه برخی از خدمات کوتاه‌مدت از جعاله و برای تأمین سرمایه در گردش کشاورزان از سلف استفاده می‌کند. برای سرمایه‌گذاری‌های بلندمدت معمولاً از مشارکت، فروش اقساطی ماشین‌آلات و در مواردی نظیر خریدن کشتیهای صیادی از اجاره به شرط تملیک استفاده می‌شود. برحسب نوع تقاضا یا ماهیت فعالیت سرمایه‌گذاری، بانک نوعی از انواع عقود را انتخاب می‌کند که هزینه عرضه سرمایه کمتر و سرعت انتقال وجوه بیشتر باشد. ملاحظه می‌شود، که عقود مختلف برای اعطاء تسهیلات جهت فعالیت‌های مختلف به کاربرده می‌شود، این عقود که اشکال قانونی عرضه سرمایه در بازار کالا می‌باشند، با ماهیت و نوع سرمایه‌گذاری کوتاه‌مدت و بلندمدت نیز تناسب دارند. بدین جهت می‌توان گفت که چنانچه هر شعبه بانک محدود به هیچ قیدی نبوده و در انتخاب عقد ملزم به رعایت هیچ محدودیتی نباشد، به جز محدودیت بودجه یا مقدار وجوه قابل عرضه، در این حالت شعبه یاد شده سعی می‌کند که از عقود مختلف به نحوی استفاده کند که ارزش حال هر عقد به حداکثر برسد. بنا به فرض جز مقدار سرمایه هیچ محدودیتی وجود ندارد و هر شعبه می‌تواند عقد دلخواه خود را برای بستن قرارداد انتخاب کند. با توجه به تقاضای کشاورزان، و طول مدت سرمایه‌گذاری در فعالیت‌های زراعت، دامداری، باغداری و غیره هر شعبه تلاش می‌نماید که سود خود را در طی دوره‌های زمانی مختلف و به تعبیر دقیق‌تر ارزش حال عقود مختلف را به حداکثر برساند. به بیان دیگر، همانند انتخاب دارائیهای مختلف برای بانک که دارای بازدهی و خطرهای متفاوت هستند و هر شعبه چنان

ترکیبی از آنها را گزینش می‌کند که ارزش حال آنها بهینه شود، در مورد عقود نیز به همین صورت عمل می‌کند و چنان عقود مختلف را به سرمایه‌گذارهای گوناگون اختصاص می‌دهد که ارزش حال هر عقد به حداکثر رسد. برای مثال، برای تقاضای خرید یک تراکتور از عقد فروش اقساطی استفاده می‌کند ولی برای کشتی صیادی از اجاره به شرط تملیک و نه برعکس. زیرا اگر تراکتورها به شکل اجاره به شرط تملیک عرضه شوند، ماشین در مالکیت بانک خواهد ماند و هزینه‌های مراقبت و نگهداری برعهده بانک خواهد بود. با توجه به تعداد معاملات تراکتور در هر سال، هزینه نگهداری انباره آنها مبلغ معتنابهی را تشکیل می‌دهد. پس به نفع بانک است که از عقد فروش اقساطی برای تراکتور استفاده کند تا هزینه‌های مزبور به متقاضیان منتقل شود. در مقابل، نگهداشتن کشتی صیادی در مالکیت خود بهترین وثیقه برای اعطاء تسهیلات جهت آن می‌باشد. نگهداری کشتی مزبور یک موضوع فنی و تخصصی است که به آسانی قابل واگذاری به یک شرکت ذیصلاح می‌باشد. تا وقتی که ارزش حال یک عقد از دیگری بیشتر است، بانک از همان عقد استفاده می‌کند. بنابراین هنگامی هر شعبه به تعادل می‌رسد که ارزش حال هر عقد با سایر عقود مساوی شود.

طبیعی است که ارزش حال با منافع قابل حصول در هر دوره رابطه مستقیم و با هزینه‌های سالانه رابطه معکوس دارد. افزایش تقاضا برای محصولات یک فعالیت سرمایه‌گذاری موجب زیاد شدن ارزش حال آن سرمایه‌گذاری می‌شود و برعکس، افزایش هزینه‌های پیش‌بینی نشده از ارزش مزبور می‌کاهد. اگر فرض کنیم که منافع و هزینه‌های

هر فعالیت سرمایه‌گذاری کاملاً قابل پیش‌بینی و محاسبه است، یعنی اطلاعات کامل از تکنولوژی، وضع تقاضا، و شرایط جوی و محیطی وجود داشته باشد و هر شعبه بانک پیوسته در صدد رسیدن به تعادل بوده و این هدف تحقق‌پذیر باشد، میان ارزش حال هر عقد و منافع آن در هر سال یک رابطه مستقیم و با هزینه‌های سالانه آن یک رابطه معکوس وجود خواهد داشت. تعادل هر شعبه به عبارت دیگر، ایجاب می‌کند که میان منافع و هزینه‌های هر عقد در هر مقطع زمانی نیز یک تعادل وجود داشته باشد. برای مثال میان نسبت منفعت هر عقد به هزینه آن با نسبت مشابه برای عقود دیگر باید یک توازن برقرار باشد.

حال اگر محدودیتی برای بانک جهت استفاده از عقود یاد شده پیش آید، خواه این قید درون‌زا باشد خواه برون‌زا، تعادل بانک به هم می‌خورد و در به حداکثر رساندن ارزش حال عقود مختلف و با رعایت توازن میان نسبتهای منفعت نهائی و هزینه نهائی آنها با محدودیت روبرو می‌شود. چنانچه تعداد این محدودیتها زیاد شود، رسیدن به تعادل برای هر شعبه ممکن است نامقدور شود. علی‌هذا با مطالعه درآمدها و هزینه‌های هر عقد در سال ۱۳۶۹ برای شعب مختلف بانک کشاورزی می‌توان به بررسی مشکلات ناشی از اجرای عقود پرداخت و مشخص کرد که محدودیتهای وضع شده از جانب قانون مدنی، دستورالعملهای بانک مرکزی، تبصره‌های قانون بودجه و آئین‌نامه‌های داخلی بانک کشاورزی چه موانعی برای رسیدن به وضعیت بهینه هر شعبه ایجاد کرده است.

درآمد، هزینه‌ها و محدودیتهای کاربرد عقود

الف) درآمد:

درآمد هر عقد عبارتست از درصد سودی که بانک مرکزی برای اختصاص سرمایه به فعالیتهای کشاورزی، صنعتی، و خدماتی تعیین کرده است. این نسبت برای فعالیتهای تولیدی کشاورزی ۶ تا ۹ درصد، برای صنایع کشاورزی و روستائی ۱۱ تا ۱۳ درصد و برای امور بازرگانی مربوط به بخش کشاورزی ۱۸ درصد می‌باشد. نسبت دقیق این سود را برحسب مبلغ سرمایه‌گذاری در فعالیتهای مختلف نظیر آب و خاک، جنگل و مرتع، زراعت، دام و طیور و غیره، بانک کشاورزی تعیین کرده و بر اساس آن شعب این بانک تسهیلات به متقاضیان اعطاء می‌کنند.

ب) هزینه:

هزینه بانک برای اعطاء تسهیلات قطع نظر از هزینه فرصت سرمایه عبارتست از هزینه اختصاص نیروی انسانی کارمندان و متخصصان شاغل در بانک و نیز هزینه اجاره ساختمان و مصارف آب و برق و تلفن برای بررسی و ارزیابی تقاضای کشاورزان، انجام محاسبات لازم، واگذاری تسهیلات به متقاضی و بالاخره نظارت بر طرحها. انجام این خدمات بر طبق دستورالعملهایی که نخست از جانب بانک مرکزی و سپس از طرف خود بانک کشاورزی تدوین شده است صورت می‌گیرد.

مراحلی که یک کشاورز برای اخذ تسهیلات از بانک کشاورزی از بدو درخواست تا پایان اخذ تسهیلات و تحویل سرمایه‌گذاریهای پیش‌بینی شده در تقاضا باید بگذرانند قابل تفکیک به مراحل اجرائی زیر می‌باشد:

۱. مذاکره و تسلیم برگ درخواست به مشتری
 ۲. تشکیل پرونده
 ۳. بررسی بدهی مستقیم ضامن و متقاضی
 ۴. بررسی سوابق معاملاتی غیرمستقیم متقاضی و ضامن
 ۵. ضمیمه نمودن پرونده‌های غیرمستقیم ضامن و متقاضی
 ۶. قبول درخواست، ارزیابی و تصویب وام یا تسهیلات
 ۷. عملیات حسابداری
 ۸. نگهداری و کنترل قراردادها
 ۹. برگشت پرونده پس از پرداخت به دایره اعتبارات
 ۱۰. انعکاس اطلاعات آماری
 ۱۱. بایگانی پرونده
 ۱۲. نظارت و بازرسی
 ۱۳. تحویل کار به مشتری و بهره‌برداری مشتری
 ۱۴. وصول مطالبات
 ۱۵. صدور اجرائیه
 ۱۶. مراحل اضافی برحسب مورد
- هر یک از مراحل فوق، خود شامل مراحل جزئی‌تر می‌باشد، مثلاً مرحله هفتم یا حسابداری شامل ۳۰ مرحله فرعی و مرحله چهاردهم

یعنی وصول مطالبات نیز دارای ۲۰ مرحله فرعی است. در بررسی نحوه اجرای عقود مختلف در بانک معلوم گشت که اعطاء تسهیلات از طریق فروش اقساطی (ماشین آلات) جعاله، و مشارکت مدنی به ترتیب مجموعاً دارای ۸۹، ۹۷ و ۹۰ مرحله می‌باشد. کثرت این مراحل در وهله نخست بستگی به آئین‌نامه‌های بانک مرکزی و در مرتبه بعدی به دستورالعمل‌های خود بانک کشاورزی دارد که به منظور محکم کاری و اطمینان از وصول مطالبات عقود تهیه شده است. وقتی این عملیات با مراحل اجرایی یک وام نظارت شده مقایسه شود - روشی که پیش از اجرای قانون بانکداری بدون ربا در بانک کشاورزی به کار می‌رفت - ملاحظه می‌شود که هر وام دارای همین مراحل پانزده گانه و در مجموع ۷۱ مرحله تفکیک شده بوده است این مقایسه نشان می‌دهد که متأسفانه نحوه اعطای وام، برای بستن قراردادهای بدون ربا نیز الگو شده است و همین مساله هزینه عقد قراردادهای مذکور در قانون عملیات بدون ربا را فوق‌العاده بالا برده است.

هر عقدی علاوه بر طی مراحل سابق هر وام، مراحل اضافه‌ای را نیز باید تکمیل کند که برای فروش اقساطی، جعاله و مشارکت به ترتیب شامل ۱۸، ۲۶ و ۱۹ مرحله اضافی می‌شود. تازه این مراحل، هزینه اعطاء تسهیلات برای بانک را نشان می‌دهد. برای مشتری هزینه طی مراحل، گزارش جداگانه لازم دارد.

در توضیح ضرورت این مراحل چند نکته را باید تذکر داد. نخست اینکه قانون بانکداری بدون ربا برای اولین بار در ایران به اجرا درمی‌آمد و هیچ تجربه عملی که بانکها از آن بهره جویند وجود

نداشت. در سایر کشورها نیز بانکداری اسلامی به شکل سراسری به اجرا درنیامده بود، آنچه تاسیس شده بانکهای منحصر به فردی بود که در قالب یک نظام ربوی به شکل غیرربوی عمل می کرد.

نکته دیگر این بود که مسئولان نظام بانکی تلاش داشتند تا اعتماد به سیستم بانکی محفوظ بماند و سپرده گذاران از بابت تودیع وجوه خود به بانکها اطمینان کامل از بازپرداخت آن داشته باشند. نکته سوم و پراهمیت این بود که اجرای برخی از عقود مانند جعاله، فروش اقساطی و سلف به شکل صحیح و شرعی آن ایجاب می کرد که قرارداد مربوط به جای دو طرف دارای سه طرف باشد. برای مثال در عقد جعاله که کشاورزی برای حفر چاه به بانک مراجعه می کند، کشاورز جاعل است ولی عاملی در میان نیست. پس ناگزیر باید یک شرکت حفاری به عنوان عامل حفر چاه را متعهد شود. بانک در اینجا به عنوان طرف سوم وارد قرارداد می شود تا وجوه مورد نیاز را به شرکت مزبور پرداخت کند و چاه را پس از احداث و قابلیت بهره برداری تحویل گرفته و به کشاورز منتقل کند. در فروش اقساطی نیز میان کشاورز که متقاضی مواد اولیه است و بنگاهی که عرضه کننده آن است بانک به عنوان طرف سوم وارد می شود و مواد مزبور را نقد از فروشنده خریده و به اقساط به زارع می فروشد. سه طرفه شدن قراردادها گرچه از نظر اقتصاد کلان ایران محاسن معتنا بهی دارد و گردش کالا و پول را متوازن نگه داشته و دو طرف بیشتر نداشت، اینک اکثر عقود دارای سه طرف می باشند. گرچه منفعت اضافه شدن طرف سوم نصیب جامعه می شود ولی هزینه آن متوجه بانک و مشتری می گردد.

علت چهارم زیاد شدن مراحل اجرای عقود، به خصوص در بانک کشاورزی، این است که بانک تخصصی است و سرمایه عرضه شده از جانب خود را با نظارت اعطاء می‌کند. در اثر نظارت، خطر سرمایه‌گذاری کاسته می‌شود، اطلاعات بانک به متقاضی منتقل می‌شود، هزینه‌های پیش‌بینی نشده، و ضرورت تمدید مهلت قرارداد دقیقتر ارزیابی می‌شود و بالاخره توازن گردش کالا یعنی تکمیل مراحل سرمایه‌گذاری و ایجاد ارزش افزوده با مراحل اعطاء اقساط تسهیلات همزمان و متوازن می‌گردد. منافع این عملیات نظارت نیز به اقتصاد ایران بازمی‌گردد ولی هزینه‌های آن به بانک و مشتری.

ج. محدودیتها:

محدودیت‌هایی که هر شعبه بانک کشاورزی در چارچوب آن به فعالیت می‌پردازد متعدد هستند. برخی از آنها ناشی از قوانین و مقررات جاری کشور است. برخی دیگر توسط قانون بودجه تعیین می‌شوند، بسیاری ناشی از آئین‌نامه‌هایی است که از طرف شورای پول و اعتبار بانک مرکزی صادر می‌شوند، و بالاخره شمار زیادی بخشنامه‌هایی است که از جانب بانک کشاورزی به شعب ابلاغ می‌شوند. در زیر به ترتیب به شرح این محدودیتها می‌پردازیم.

(۱) قوانین و مقررات:

یکی از عقود که در بانک کشاورزی کاربرد روزافزونی پیدا کرده عقد جعاله می‌باشد. به همت و تلاش حقوق‌دانان و سایر