**سی‌ودومین همایش بانکداری اسلامی: نظارت و تطبیق شرعی در بانکداری اسلامی: مبانی نظری، تجارب جهانی و توصیه‌های سیاستی**
۸ و ۹ شهریور ماه ۱۴۰۱، صص. ۳۲۷-۳۴۹

# ارزیابی حکمرانی شریعت در نظام بانکی مالزی؛ الگوی نظارت شرعی شورای مشورتی شریعت بانک مرکزی مالزی

علی نظری[۱]

## چکیده

چهار سال از تأسیس شورای فقهی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران می‌گذرد و طی این سال‌ها تلاش شده است نظارت شرعی بر اجرای قانون عملیات بانکی بدون ربا تقویت شود. با توجه به این‌که حکمرانی شریعت در نظام بانکی ایران هنوز به بلوغ نرسیده است، استفاده از تجارب کشورهای مطرح در این حوزه بسیار راهگشا خواهد بود. از این‌رو، تحقیق حاضر می‌کوشد تا ضمن ارزیابی جایگاه قانونی شورای مشورتی فقهی بانک نگارای مالزی به‌عنوان بانک مرکزی این کشور، چهارچوب فعالیت‌ها، برنامه‌ها، مصوبات، روش‌های نظارتی و تجربه این نهاد نظارت شرعی را ارزیابی و تحلیل کند. یافته‌های این تحقیق که به روش تحلیلی- توصیفی انجام شده، نشان می‌دهد که الگوی نظارت شرعی مورد استفاده در کشور مالزی به‌منظور اجرای بانکداری اسلامی در نظام بانکداری دوگانه این کشور (بانکداری اسلامی در کنار بانکداری متعارف) می‌تواند دلالت‌های مشخصی به‌منظور تقویت نظارت شرعی بر اجرای بانکداری بدون ربا در ایران و الگوگیری برای شورای فقهی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و همچنین، تدوین روش‌های نظارتی، شیوه‌ها و فرایندهای اجرایی مورد استفاده مسئولان نظارت و تطبیق شرعی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی کشور به‌همراه داشته باشد که در این پژوهش به‌برخی از آن‌ها اشاره شده است.

**واژه‌های کلیدی:** بانکداری اسلامی، بانک مرکزی، شورای فقهی، مالزی، نظارت و تطبیق شرعی
**JEL:** G28 ،E58, K10, Z12

---

[۱] دانشجوی دکترای اقتصاد اسلامی دانشگاه قم و پژوهشگر بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، (نویسنده مسئول)؛ a.nazari@cbi.ir

## مقدمه

با پیروزی انقلاب اسلامی ایران یکی از مهم‌ترین بخش‌های نظام اقتصادی کشور که مورد توجه قرار گرفت، صنعت بانکداری بود. دغدغه زدودن ربا از کلیه عملیات بانکی آنچنان مهم بوده و هست که قانونگذاران جمهوری اسلامی ایران در مجلس شورای اسلامی در سال ۱۳۶۲، قانون عملیات بانکی بدون ربا (بهره) را به‌تصویب رساندند.

موضوعی که اهمیت دارد این است که با وجود تدوین قانون مزبور، گذشت چهار دهه از اجرای آن و تلاش مجریان برای زدودن شبهه ربا از نظام بانکی، همواره عملیات مختلف آن مورد اعتراض علما، مراجع و محققان بانکداری اسلامی بوده است. مواردی از قبیل صوری شدن عقود، آگاه نبودن مشتریان و کارمندان شعب بانک نسبت به ارکان اصلی عقد، اجرا نشدن مقررات و ضوابط ابلاغی بانک مرکزی در حوزه بانکداری اسلامی در عمل و ایرادات دیگری که وجود آن‌ها به تضعیف شهرت نظام بانکی و اذعان عموم به‌وجود مشکلات جدی در بانکداری اسلامی کشور منجر شده است. لذا، به‌منظور بهبود وضع موجود و تحقق عملی آنچه مراد قانونگذار بوده است، امر نظارت شرعی در صنعت بانکداری اهمیت دوچندان می‌یابد.

از سوی دیگر، به‌دنبال رشد و توسعه قابل توجه ادبیات اقتصاد و مالیه اسلامی و بالتبع، مؤسسات مالی اسلامی در کشورهای اسلامی و حتی برخی کشورهای غیراسلامی، به‌دلیل برخی ویژگی‌ها و شرایط خاص این دسته از مؤسسات، قانونگذاران و محققان با چالش‌ها و مسائلی روبه‌رو شدند که تاکنون با آن مواجه نبوده‌اند. از این‌رو، ضرورت دارد روش نظارت بر مؤسسات مالی اسلامی متناسب با ویژگی‌های این حوزه تدوین و اجرایی شود و با همین رویکرد، در حوزه مدیریت ریسک و نظارت بر مؤسسات مالی اسلامی، ادبیات نظارت شرعی[۱]، لوازم و روش‌های آن و کاهش ریسک شریعت[۲] توسعه پیدا کرد. (Kahf: 2004, p. 25)

از منظر سازمان حسابداری و حسابرسی مؤسسات مالی اسلامی[۳] به‌عنوان یکی از مهم‌ترین مؤسسات حوزه نظارت بر بانکداری اسلامی، «نظارت شرعی کلیه اقدامات احتیاطی و نظارتی به‌منظور اطمینان از انطباق فعالیت‌های بانک یا مؤسسه مالی اسلامی با اصول و قوانین شریعت مقدس اسلام است. هدف از این نظارت در نهایت دستیابی به اقدامات، فعالیت‌ها، تدابیر، اصول و روش‌هایی است که

[1] Shariah governance or Shariah supervision
[2] Shariah Risk
[3] The Accounting and Auditing Organization for Islamic Financial Institutions (AAOIFI)

به‌وسیله آن‌ها بتوان ریسک شریعت در نظام بانکی را به‌طور عام و یک مؤسسه مالی یا بانک اسلامی را به‌طور خاص حداقل کرد یا کاهش داد». (AAOIFI: 2010, p. 42)

بررسی تجارب کشورهای اسلامی و مطالعات دو نهاد مهم این حوزه، یعنی سازمان حسابداری و حسابرسی مؤسسات مالی اسلامی و همچنین هیئت خدمات مالی اسلامی[1] نشان می‌دهد برخی بانک‌های مرکزی کشورهای اسلامی و بیشتر مؤسسات مالی یا بانک‌های اسلامی در کشورهای اسلامی و غیراسلامی، نهادی ویژه امر نظارت شرعی تحت عناوین گوناگون از قبیل شورای مشورتی شریعت، شورای کارشناسی فقهی، شورای شریعت، شورای فقهی، کمیته شریعت و ... تأسیس کرده‌اند.

در کشورمان نیز مطابق ماده‌ی ۱۶ قانون برنامه پنجساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۰-۱۳۹۶) نسبت به تشکیل شورای فقهی به‌عنوان رکن عالی فقهی برای حصول اطمینان از اجرای صحیح عملیات بانکی بدون ربا در نظام بانکی کشور و جهت نظارت بر عملکرد نظام بانکی و اظهارنظر نسبت به روش‌ها و ابزارهای رایج، شیوه‌های عملیاتی، دستورالعمل‌ها، بخشنامه‌ها، چهارچوب قراردادها و نحوه اجرای آن‌ها از جهت انطباق با موازین فقه اسلامی اقدام شده که امروزه این نهاد به‌عنوان عالی‌ترین نهاد نظارت شرعی در نظام بانکداری ایران شناخته می‌شود.

از این‌رو، با توجه به این‌که شورای فقهی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران سابقه اندکی دارد به‌نظر می‌رسد بررسی دقیق تجارب کشورهای پیش‌رو در حوزه بانکداری اسلامی، کمک شایانی به تقویت امر نظارت شرعی در کشورمان کند. بدین منظور پژوهش حاضر، کشور مالزی را که به‌عنوان پیشروترین کشور حوزه بانکداری اسلامی به‌شمار می‌رود، انتخاب کرده تا ضمن مطالعه قوانین مرتبط در آن کشور، جایگاه قانونی شورای مشورتی شریعت (SAC)[2] بانک نگارای مالزی به‌عنوان نهاد متولی نظارت شرعی در بانک مرکزی این کشور را شناسایی کند و سپس مدل نظارتی آن، مصوبات و تدوین روش‌های نظارت شرعی را بررسی کند. علاوه بر این، می‌کوشد وضعیت نظارت شرعی در بانک‌ها و مؤسسات مالی اسلامی و موضوع ناظران شرعی را در این کشور مورد تحلیل قرار دهد. یافته‌های این تحقیق می‌تواند ضمن آشنا کردن مخاطب با وضعیت نظارت بر مؤسسات مالی اسلامی در کشور مالزی، دلالت‌های مشخصی به‌منظور تقویت نهاد نظارت شرعی در بانک مرکزی کشورمان به‌همراه داشته باشد. سؤالات اصلی و فرعی که پژوهش حاضر می‌کوشد به آن‌ها پاسخ دهد عبارتند از:

---

[1] Islamic Financial Services Board (IFSB)
[2] Shariah Advisory Council

**سؤال اصلی**

الگوی نظارت شرعی بر مؤسسات مالی اسلامی در کشور مالزی چه ویژگی‌هایی دارد؟

**سؤالات فرعی**

الف- جایگاه قانونی شورای مشورتی فقهی بانک نگارای مالزی چیست؟

ب- روش‌ها و مدل نظارت شرعی نهاد مزبور چگونه است؟

ج- مقایسه الگوی نظارت شرعی مالزی با الگوی فعلی موجود در کشورمان که سابقه اندکی دارد، چه نتایج و دلالت‌هایی به‌همراه دارد؟

در این پژوهش پس از مقدمه و در قسمت دوم، مروری بر ادبیات پژوهش بررسی می‌شود. پس از آن در قسمت سوم، تاریخچه مختصری از بانکداری اسلامی در مالزی خواهد آمد و در قسمت چهارم، مدل نظارت شرعی بر بانک‌ها و مؤسسات مالی مطرح می‌شود. در قسمت پنجم، مدل مزبور ارزیابی و با مدل نظارت شرعی کشورمان مقایسه می‌شود. در قسمت پایانی، نتایج پژوهش با دلالت‌هایی برای قانونگذاری و تدوین مقررات و روش‌های نظارتی همراه خواهد بود.

## پیشینه پژوهش

با بررسی‌های صورت گرفته اگر چه ادبیات گسترده‌ای در زمینه نظارت شرعی بر بانک‌ها و مؤسسات مالی اسلامی وجود ندارد، اما به برخی از موارد معدود و مرتبط که به زبان انگلیسی و فارسی انجام شده، اشاره می‌شود.

- زولکفلی (Zulkifli: 2010) با استفاده از روش تحقیق کیفی و تهیه پرسشنامه به جمع‌آوری و تحلیل دیدگاه‌های افراد عضو در شوراها و کمیته‌های شریعت برخی بانک‌های اسلامی با پنج ویژگی مناسب بودن حاکمیت شرکتی، میزان استقلال شورای شریعت در بانک، رقابت بین اعضای کمیته فقهی، شفافیت عملکرد اعضا و افشای صحیح و به‌موقع اطلاعات می‌پردازد. یافته‌های این تحقیق نشان می‌دهد نظارت شرعی دارای مدل واحدی نبوده و کشورهای مختلف با توجه به ساختارهای متفاوتی که دارند و همچنین با توجه به سطحی از بانکداری اسلامی که دارند، به استفاده از الگوهای گوناگون نظارت شرعی اقدام کرده‌اند.
- موسویان و همکاران (۱۳۸۸) به روش توصیفی و تحلیلی می‌کوشند این فرضیه را اثبات کنند که تشکیل شورای فقهی، سطح مشروعیت و کارایی بانک‌های اسلامی را ارتقا داده و چنین نهادی با نظارت بر انطباق قوانین و عملکرد بانک‌ها با موازین اسلامی، فضای اعتماد به نفس را برای

کارگزاران و فضای اطمینان را برای مشتریان بانک فراهم می‌سازد. در این تحقیق، راه‌اندازی الگوی نظارت شرعی، ابزاری برای کاهش ریسک شریعت، روزآمد کردن قوانین بانکداری اسلامی و طراحی ابزارهای مالی جدید معرفی شده است.

- موسویان و همکاران (۱۳۹۱) با روش تحلیلی- توصیفی حاکمیت شرعی در بانک‌ها و مؤسسات مالی- اسلامی انگلستان را بررسی می‌کنند و ضمن تحلیل الگوی حاکمیت شرعی مورد استفاده در آن کشور، به مقایسه با الگوی ایران می‌پردازند. یافته‌های این تحقیق نشان می‌دهد الگوی مزبور که در محیطی غیراسلامی اجرا شده دارای ویژگی‌های مشخص و منحصر به فردی است که استخراج این ویژگی‌ها می‌تواند دلالت‌های مشخصی به‌منظور تقویت نظارت شرعی در ایران به‌همراه داشته باشد.
- کاظمی نجف‌آبادی و احمدی (۱۳۹۵) در تحقیقی به شیوه میدانی می‌کوشند با استفاده از تکنیک تحلیل سلسله‌مراتبی (AHP) الگوی مطلوب هیئت شرعی در بانکداری اسلامی را استخراج کنند. نتایج تحقیق مذکور حاکی از آن بوده که مدل پیشنهادی افزون بر استقلال و عدم تعارض در عملکرد از مسئولیت مشورتی، نظارتی و اجرایی در امور فقهی و شرعی برخوردار است و می‌تواند بستر تحکیم و تعمیق بانکداری اسلامی را فراهم سازد.
- روحانی و بنی‌طبا (۱۳۹۶) در تحقیقی با روش تحلیلی- توصیفی با واکاوی وضعیت موجود نظارت شرعی در نظام بانکی ایران و تبیین ضعف‌های قانونی، نهادی و اجرایی در این حوزه مهم‌ترین پیامدهای نبود نظارت شرعی را تشریح می‌کنند. یافته‌های این تحقیق پیشنهادهایی در زمینه تثبیت نظارت شرعی بر بانک‌ها و ارتقای جایگاه شورای فقهی بانک مرکزی ارایه می‌کند.
- موسویان و میثمی (۱۳۹۳) در پژوهشی به روش تحلیلی- توصیفی به تحلیل مقوله نظارت بر انطباق روابط موجود در نظام بانکی با ضوابط شرعی می‌پردازند و ضمن آسیب‌شناسی نظارت شرعی در نظام بانکی ایران، توصیه‌های سیاستی جهت اجرایی‌سازی نظارت شرعی بر بانک‌ها و مؤسسه‌های اعتباری غیربانکی کشور پیشنهاد می‌کنند.

با بررسی ادبیات موجود به‌نظر می‌رسد هنوز مطالعات کافی و دقیق بر روی تجربه نظارت شرعی، روش‌ها و چگونگی نظارت بر اجرای مصوبات شورای فقهی در سطح شعب و عملیات بانک‌ها صورت نگرفته است. بنابراین، بررسی تجربه نظارت شرعی مالزی و رصد و تحلیل روش نظارتی شورای مشورتی شریعت بانک نگارای مالزی و مقایسه آن با تجربه ایران و استخراج دلالت‌های کاربردی از

این مقایسه، از مباحثی است که هنوز تحقیقات کافی در رابطه با آن انجام نشده و از این‌رو تحقیق حاضر دارای نوآوری است.

## نظام بانکداری اسلامی در مالزی

مالزی جزء کشورهایی است که در آن، نظام بانکداری دوگانه حاکم است. صنعت بانکداری اسلامی در کشور مالزی طی چند دهه اخیر رشد بالایی را تجربه کرده، به‌گونه‌ای که می‌توان مدعی شد در حال حاضر بانکداری و مالی اسلامی در جهان با نام مالزی شناخته می‌شود. با افزایش آزادسازی نظام مالی اسلامی، مالزی توانسته به یک قطب بین‌المللی پیشرو در امور مالی اسلامی تبدیل شود. به‌طور کلی، کشور مالزی با داشتن ابزارها و بازارهای متنوع محصولات و خدمات مالی اسلامی توانسته است نقش بسیار مهمی در ارتقای صنعت بانکداری و مالی اسلامی ایفا کند. (خوانساری و محرابی: ۱۳۹۶، ص. ۲۰)

بانک مرکزی مالزی نیز به‌عنوان سیاستگذار اصلی نظام بانکی در این کشور، دو برنامه راهبردی را با چشم‌اندازی بلندمدت (ده‌ساله) جهت گسترش رقابت‌پذیری، کارایی و انعطاف‌پذیری بخش مالی با تأکید بر افزایش ظرفیت بخش مالی در حوزه بانکداری اسلامی و در راستای حمایت از رشد و تغییرات اقتصاد داخلی، طراحی کرده است. (موسویان و میثمی: ۱۳۹۳، ص. ۱۲۴)

به‌لحاظ تاریخی، سیر توسعه بانکداری اسلامی در مالزی قابل توجه است. نخستین مؤسسات مالی اسلامی در این کشور در حوزه تأمین مالی حج شکل گرفته‌اند. به‌طور مشخص در سال ۱۹۶۹، مؤسسه «لمباگا تابونگ حاجی[1]» ایجاد شد که وظیفه دریافت و مدیریت منابع از افرادی را برعهده داشت که علاقه‌مند به رفتن به سفر حج در آینده بودند. این مؤسسه (که همچنان به فعالیت مشغول است) از پس‌اندازهای مردم در شیوه‌های اسلامی و سودده اقتصادی استفاده می‌کند. این فعالیت‌ها ادامه داشت تا این‌که در سال ۱۹۸۳، «قانون بانکداری اسلامی[2]» در مالزی به‌تصویب رسید و در همان سال، نخستین بانک اسلامی با عنوان «بانک اسلامی مالزی[3]» تشکیل شد. این روند با تأسیس نخستین مؤسسه بیمه اسلامی (تکافل)[4] در سال ۱۹۸۴ ادامه یافت. جدیدترین توسعه مقرراتی در

[1] Lembaga Tabung Haji (LTH)
[2] Islamic Banking Act
[3] Bank Islam Malaysia Berhad (BIMB)
[4] Takaful

مالزی، مرتبط با تصویب «قانون خدمات مالی اسلامی[1]» در سال ۲۰۱۳ است که به‌صورت کاملاً جامع، تمام ابعاد قانونی، حقوقی، نظارتی و شرعی فعالیت‌های تمام مؤسساتی را تبیین می‌کند که قصد دارند در چهارچوب اسلامی فعالیت کنند. (بانک الراجحی[2]: ۲۰۱۰)

بانک مرکزی مالزی و سایر نهادهای ناظر، نقشی کاملاً فعال در این حوزه ایفا می‌کنند و قوانین و مقررات متعددی را در این زمینه به‌تصویب رسانده‌اند. تصویب قانون بانکداری اسلامی در سال ۱۹۸۳، قانون تکافل در سال ۱۹۸۴، قانون کمیسیون اوراق بهادار در سال ۱۹۹۳، قانون بانکداری و نهادهای مالی در سال ۱۹۸۹، قانون بانک مرکزی مالزی در سال ۲۰۰۹ و قانون خدمات مالی اسلامی در سال ۲۰۱۳ برخی از این قوانین هستند. آزادسازی صنعت مالی اسلامی به‌همراه بهبود محیط کسب‌وکار در مالزی بسیاری از مؤسسات مالی اسلامی خارجی را نیز ترغیب کرده تا برای فعالیت‌های خود در زمینه‌ی بانکداری اسلامی، مالزی را به‌عنوان مقصد انتخاب کنند. (کامل[3]: ۲۰۱۴، ص. ۳۰۸)

## جایگاه قانونی نظارت شرعی و شورای مشورتی شریعت (SAC) در مالزی

یکی از مواردی که مالزی در قوانین و مقررات خود به آن توجه ویژه‌ای داشته، بحث نظارت شرعی و انطباق عملیات بانکی با موازین شریعت بوده است. با توجه به این‌که نظارت شرعی برای اطمینان از انطباق با موازین شرعی در مالزی به‌صورت متمرکز مدیریت می‌شود، درک صحیح قوانین مرجع در شناسایی مدل نظارت شرعی مالزی اهمیت ویژه‌ای دارد. ارزیابی قانون بانک مرکزی مالزی و قانون خدمات مالی اسلامی، به‌عنوان دو قانونی که به‌صورت ویژه به مسئله نظارت شرعی پرداخته‌اند، نشان می‌دهد نکات بسیار کلیدی و مهمی در این قوانین مورد تأکید قرار گرفته که در ادامه به بررسی آن پرداخته خواهد شد.

### قانون بانک مرکزی مالزی

قانون بانک مرکزی مالزی که در سال ۲۰۰۹ تدوین و تصویب شده مشتمل بر ۱۵ فصل است و فصل هفتم آن تحت عنوان کسب و کار مالی اسلامی[4] از دو بخش شورای مشورتی شریعت و اختیارات بانک مرکزی در این خصوص تشکیل شده که در ادامه به اهم مفاد آن پرداخته خواهد شد.

---

[1] Islamic Financial Services Act
[2] Al-Rajhi Bank
[3] Kamil
[4] Islamic Financial Business

**شورای مشورتی شریعت (SAC)**

طبق ماده ۵۱ قانون بانک مرکزی مالزی، بانک مرکزی می‌تواند شورای مشورتی شریعت در مالیه اسلامی را با اختیار تعیین حقوق و مقررات اسلامی برای کسب‌وکارهای مالی اسلامی تأسیس کند. همچنین، طبق این ماده، شورای مزبور می‌تواند دستورالعمل‌های اجرایی خود را تعیین کند. (قانون بانک مرکزی مالزی: ۲۰۰۹، ص. ۵۱)

**وظایف شورای مشورتی شریعت**

طبق ماده ۵۲ قانون بانک مرکزی مالزی:

«وظایف و مأموریت‌های شورای مشورتی شریعت عبارتند از:

الف- تعیین مقررات اسلامی برای هر موضوع مالی و صدور حکم[1] برای آن موضوع با استناد به‌این بخش.

ب- ارایه نظر مشورتی[2] در ارتباط با هر موضوع شرعی کسب‌وکار مالی اسلامی، فعالیت‌ها و معاملات بانک مرکزی.

ج- ارایه نظر مشورتی به مؤسسات مالی اسلامی یا هر شخص دیگر که از نظر قانونی مجاز شده باشد.

د- وظایف و مأموریت‌های دیگری که توسط بانک مرکزی تعیین می‌شود».

همچنین، طبق ماده ۵۳ این قانون، اعضای شورای مشورتی شریعت با پیشنهاد وزیر امور مالی پس از مشورت با بانک مرکزی، توسط پادشاه مالزی و از میان افراد برجسته منصوب می‌شوند که دانش و تجربه لازم در مسائل مرتبط با شریعت در علوم بانکداری، امور مالی، حقوق و سایر علوم مرتبط دارند و حقوق و دستمزد ایشان بر عهده بانک مرکزی مالزی است. (قانون بانک مرکزی مالزی: ۲۰۰۹، ص. ۵۲)

**دبیرخانه شورای مشورتی شریعت**

طبق ماده ۵۴ قانون یادشده، بانک مرکزی مالزی می‌تواند در صورت نیاز، دبیرخانه و کمیته‌های دیگری را به‌منظور کمک به شورای مشورتی شریعت تأسیس کند. (قانون بانک مرکزی مالزی: ۲۰۰۹، ص. ۵۳)

**مشاوره بانک مرکزی و مؤسسات مالی اسلامی با شورای مشورتی شریعت**

طبق ماده ۵۵ این قانون، بانک مرکزی مالزی باید درخصوص هر موضوع مرتبط با کسب‌وکار مالی اسلامی یا هرگونه کسب‌وکار یا اموری که تحت این قانون بایستی در انطباق با شریعت باشد،

[1] Ruling
[2] Advice

مشورت کند. همچنین، مؤسسات مالی اسلامی نیز می‌توانند در حیطه کسب‌وکار مالی اسلامی‌شان با شورای مشورتی شریعت به‌منظور اطمینان از عدم‌مغایرت عملیات کسب‌وکارشان با شریعت، تقاضای صدور حکم یا مشاوره کنند. (قانون بانک مرکزی مالزی: ۲۰۰۹، ص. ۵۳)

**ارجاع پرونده از دادگاه به شورای مشورتی شریعت برای صدور حکم**

طبق ماده ۵۶ این قانون، قبل از صدور حکم در دادگاه یا مراجع داوری، قاضی یا داور بایستی احکام صادره توسط شورای مشورتی شریعت را در نظر بگیرد یا سؤالاتشان را برای صدور حکم به شورای مذکور ارجاع دهند.

**جایگاه احکام شورای مشورتی شریعت**

مطابق ماده ۵۷ این قانون، احکام صادره توسط شورای مشورتی شریعت که ذیل ماده ۵۵ ارجاع شده برای مؤسسات مالی اسلامی و آرای صادره ذیل ماده ۵۶ برای دادگاه یا مرجع داوری الزام‌آور خواهد بود. همچنین، هرگاه احکام صادره توسط کمیته شریعت یک مؤسسه با شورای مشورتی شریعت مغایرت داشته باشد، احکام شورای مشورتی شریعت نافذ خواهد بود. (قانون بانک مرکزی مالزی: ۲۰۰۹، ص. ۵۴)

**اختیارات بانک مرکزی مالزی**

مطابق ماده ۵۹ این قانون:

«۱- بانک مرکزی می‌تواند مطابق نظر مشورتی یا حکم شورای مشورتی شریعت، بخشنامه‌ها، دستورالعمل‌ها یا اطلاعیه‌هایی در ارتباط با موضوعات شرعی مؤسسات مالی اسلامی صادر کند.

۲- هر مؤسسه مالی اسلامی بایستی از تمام بخشنامه‌ها، دستورالعمل‌ها یا اطلاعیه‌های صادره توسط بانک مرکزی مالزی پیروی کند.

۳- هر شخصی که از پیروی بخشنامه‌ها، دستورالعمل‌ها یا ابلاغیه‌های صادره توسط بانک مرکزی مالزی، موضوع بند ۱ این ماده تخطی کند، مرتکب تخلف شده و در صورت محکومیت، مشمول جریمه نقدی تا سقف سه میلیون رینگت[۱] خواهد بود». (قانون بانک مرکزی مالزی: ۲۰۰۹، ص. ۵۴)

[۱] واحد پول کشور مالزی (ringgit)

## قانون خدمات مالی اسلامی

قانون خدمات مالی اسلامی به‌منظور تنظیم‌گری و نظارت بر مؤسسات مالی اسلامی، نظام‌های پرداخت و سایر موضوعات مرتبط، نظارت بر بازار پول اسلامی و بازار اسلامی ارزهای خارجی به‌منظور توسعه ثبات مالی و انطباق با شریعت در سال ۲۰۱۳ تدوین و تصویب شده است. این قانون هجده فصل دارد که فصل چهارم آن به موضوع الزامات شریعت[1] پرداخته است. این فصل شامل سه بخش انطباق با شریعت[2]، حکمرانی شریعت[3] و حسابرسی انطباق با شریعت[4] است که در ادامه اهم مفاد آن ارائه خواهد شد.

### انطباق با شریعت

### وظایف بانک/ مؤسسه مالی اسلامی برای اطمینان از انطباق با شریعت

در این رابطه، در ماده ۲۸ قانون خدمات مالی اسلامی آمده است:

«۱- یک بانک یا مؤسسه اعتباری یا مالی اسلامی، موظف است به‌صورت پیوسته و در تمامی زمان‌ها، از انطباق کلیه عملیات، کسب‌وکارها و فعالیت‌هایش با شریعت اطمینان یابد.

۲- در راستای اهداف این قانون، انطباق با هر حکم شورای مشورتی شریعت درخصوص کلیه عملیات، کسب‌وکارها و فعالیت‌ها بایستی لحاظ شود.

۳- اگر یک بانک یا مؤسسه اعتباری یا مالی اسلامی به هر نحو مطلع شود که بخشی از عملیات، کسب‌وکارها و فعالیت‌هایش با شریعت انطباق ندارد یا این‌که خلاف مشورت (و مصوبات) کمیته شریعت بانک یا خلاف مشورت و مصوبات شورای مشورتی شریعت بانک مرکزی است، وظیفه دارد نسبت به انجام دادن امور زیر اقدام کند:

الف- بلافاصله بانک مرکزی مالزی و کمیته شرعی بانک را در جریان موضوع قرار دهد.

ب- بلافاصله نسبت به متوقف کردن آن بخش از عملیات، کسب‌وکارها و فعالیت‌هایی که خلاف شرع است، اقدام کند. همچنین، سایر عملیات، کسب‌وکارها و فعالیت‌های مشابه را نیز متوقف کند.

---

[1] Shariah Requirements
[2] Shariah Compliance
[3] Shariah Governance
[4] Audit on Shariah Compliance

پ- در طول حداکثر سی روز پس از مطلع شدن از موارد خلاف شرع -یا زمان بیشتری که توسط بانک مرکزی مالزی تعیین می‌شود- برنامه خود راجهت اصلاح موارد خلاف شرع به بانک مرکزی ارایه دهد.

۴- بانک مرکزی مالزی (در صورت نیاز) نسبت به ارزیابی و ممیزی در رابطه با اعمال اصلاحات مذکور در عمل اقدام خواهد کرد.

۵- هر شخصی (حقیقی یا حقوقی) که از مفاد بندهای یک تا سه این ماده قانونی تخلف کند، مرتکب جرم شده و در صورت اثبات جرم، به مجازات حبس به‌میزان حداکثر هشت سال یا بیست و پنج میلیون رینگت یا هر دو (به تشخیص دادگاه) محکوم می‌شود». (قانون خدمات مالی اسلامی: ۲۰۱۳، ص. ۴۰)

**اختیار بانک مرکزی در تعیین استاندارد برای موضوعات شرعی**

در این رابطه، در ماده ۲۹ قانون خدمات مالی اسلامی آمده است:

«۱- بانک مرکزی مالزی می‌تواند مطابق پیشنهادها یا احکام شورای مشورتی شریعت، استانداردهایی برای موضوعات زیر تعیین کند:

الف- موضوعات شرعی مرتبط با کسب‌وکارها و فعالیت‌ها و عملیات مؤسسات

ب- اثربخش کردن پیشنهادها یا مقررات شورای مشورتی شریعت

۲- علاوه بر این، بانک مرکزی مالزی می‌تواند استانداردهایی مرتبط با موضوعاتی از قبیل نظارت شرعی و سایر موضوعات مرتبط با کسب‌وکار، فعالیت و عملیات مؤسسه با هدف انطباق با شریعت وضع کند.

۳- هر مؤسسه، مدیرعامل، رئیس هیئت‌مدیره، مدیران ارشد و اعضای کمیته شریعت آن، باید به استانداردهای تعیین شده در مواد یک و دو این ماده قانونی (در رابطه با وظایف، اختیارات و مسئولیت‌های اعضای کمیته شریعت و مدیران مؤسسه) همواره پایبند باشند. هر شخصی (شامل اعضای کمیته شریعت بانک یا مؤسسه) که از استانداردهای مذکور تخلف کند، مرتکب جرم شده و در صورت اثبات جرم، به مجازات حبس به‌میزان حداکثر هشت سال یا بیست و پنج میلیون رینگت یا هر دو (به‌تشخیص دادگاه) محکوم می‌شود.

۴- هر مؤسسه بایستی همواره:

الف- از این‌که سیاست‌ها و روش‌های داخلی آن در موضوع نظارت شرعی در سازگاری با استانداردهای تعیین شده توسط بانک مرکزی مالزی است اطمینان یابد.

ب- فعالیت‌ها، کسب‌وکارها و عملیات خود را به‌گونه‌ای مدیریت کند که مغایر شریعت نباشد، چه بانک مرکزی مالزی استانداردهایی در راستای این ماده تدوین کرده یا نکرده باشد.

۵- هر مدیر، بازرس یا عضو کمیته شریعت مؤسسات بایستی همواره با سیاست‌ها و روش‌های داخلی که برای اجرای استانداردهای تعیین شده توسط بانک مرکزی در راستای این ماده تدوین شده، موافقت و از آن پیروی کند.

۶- هر فردی که از این استانداردها تخطی کند مجازاتی معادل حداکثر هشت سال زندان یا بیست و پنج میلیون رینگت یا هر دو (به‌تشخیص دادگاه) متحمل خواهد شد. (قانون خدمات مالی اسلامی: ۲۰۱۳، ص. ۴۱)

**حکمرانی شریعت (نظارت شرعی)**

در رابطه با تأسیس کمیته شریعت در ماده ۳۰ قانون خدمات مالی اسلامی آمده است:

«۱- یک شخص دارای مجوز می‌تواند با هدف توصیه و مشورت به افراد مجاز برای اطمینان یافتن از مطابقت کسب‌وکارها، فعالیت‌ها و عملیات با شریعت، کمیته شریعت تأسیس کند.

۲- در راستای ماده فوق، زمانی که در مؤسسه مالی بیش از یک شخص دارای مجوز وجود داشته باشد، یکی از این افراد می‌تواند درخواست تأسیس کمیته شریعت را از طریق مؤسسه مالی به بانک مرکزی ارسال کند و بانک مرکزی می‌تواند در صورتی که از توانایی افراد مجاز در انطباق با شریعت در آن مؤسسه مالی اطمینان یافت با درخواست مذکور موافقت کند.

۳- بانک مرکزی ممکن است وجود یک شخص یا کاربر نظام پرداخت معینی را برای تأسیس کمیته شریعت به‌منظور تطابق کسب‌وکارها، فعالیت‌ها و عملیات با شریعت الزامی بداند».

همچنین، در رابطه با انتصاب اعضای کمیته شریعت در ماده ۳۱ قانون مزبور آمده است: «هیچ شخصی نمی‌تواند برای بار اول یا مجدداً منصوب شود مگر اینکه الزامات و استانداردهای مقرر شده در بند ۲ ماده ۲۹ این قانون را رعایت کرده و موافقت بانک مرکزی را در این خصوص اخذ کرده باشد».

در ارتباط با وظایف کمیته شریعت و اعضای آن در ماده ۳۲ قانون مذکور آمده است: «هر کمیته شریعت و اعضای آن، وظایف و تکالیفی را دارا هستند که طبق استانداردهای ذیل بند ۲ ماده ۲۹ این قانون توسط بانک مرکزی تعیین می‌شود».

درخصوص پایان عضویت در کمیته شریعت نیز در ماده ۳۳ این قانون آمده است: «عضویت یک عضو کمیته شریعت می‌تواند در شرایط ذیل خاتمه یابد:

الف- فرد از عضویت استعفا کند،
ب- مؤسسه پیش از تأیید درخواست عضویت توسط بانک مرکزی، انتخاب خود را ملغی کند.
ج- عضو مذکور، دیگر شرایط و استانداردهای لازم را که توسط بانک مرکزی تعیین شده، نداشته باشد».

همچنین آمده است: «یک مؤسسه مجاز نیست پس از تأیید عضویت فردی در کمیته شریعت توسط بانک مرکزی، عضویت وی را لغو کند».

در رابطه با اطلاعاتی که بایستی در اختیار کمیته شریعت قرار گیرد در ماده ۳۵ این قانون آمده است: «یک مؤسسه و هر مدیر و بازرس و مسئولی در آن موظف هستند هر سند یا اطلاعات یا هر دانش و ظرفیتی را که کمیته شریعت ممکن است بدان نیاز داشته باشد، در اختیار ایشان قرار دهند. همچنین بایستی مؤسسه و مدیران و مسئولان آن نسبت به کامل، دقیق و مخدوش نبودن هرگونه اطلاعاتی که به کمیته شریعت می‌دهند، اطمینان حاصل کنند». (قانون خدمات مالی اسلامی: ۲۰۱۳، ص. ۴۳)

**حسابرسی انطباق با شریعت**

طبق مواد ۳۷ و ۳۸ قانون خدمات مالی اسلامی مالزی، بانک مرکزی می‌تواند یک مؤسسه را به تعیین حسابرس (که تأیید صلاحیت آن توسط بانک مرکزی صورت می‌گیرد) الزام سازد یا رأساً حسابرسی را جهت حسابرسی انطباق با شریعت برای آن مؤسسه بگمارد. همچنین، کلیه هزینه‌ها و حق‌الزحمه‌های این حسابرسی برعهده مؤسسه تحت حسابرسی است. (قانون خدمات مالی اسلامی: ۲۰۱۳، ص. ۴۴)

## ارزیابی الگوی نظارت شرعی کشور مالزی

کشورهای مختلف در زمینه نظارت شرعی الگوهای مختلفی را اجرا کرده‌اند که تفاوت‌های قابل توجهی دارند مانند سطح نظارت (که یا در داخل بانک‌ها اجرا شده یا توسط نهادی مرجع مانند بانک مرکزی یا هر دو)، اختیارات ناظران شرعی بانک‌ها (که می‌تواند مشورتی، نظارتی یا اجرایی باشد)، اختیارات ناظران شرعی مرجع (ناظران بانک مرکزی یا دولت)، مرجع انتخاب‌کننده اعضای شورای فقهی بانک (که می‌تواند هیئت‌مدیره یا مجمع عمومی بانک باشد)، اجباری یا اختیاری بودن نظارت شرعی (که در برخی کشورها بانک مرکزی یا دولت تشکیل شورای فقهی را اجباری کرده‌اند و در برخی دیگر اختیاری است)، مرجع عالی حل اختلاف (جهت حل مشکلات و اختلافاتی که ممکن

است بین اعضای شورای فقهی یک بانک یا بانک‌های مختلف به‌وجود آید) و نهایتاً وجود قانون واحد برای تشکیل شوراهای فقهی. (موسویان و همکاران: ۱۳۹۲)

از سوی دیگر، شوراهای فقهی و نظارت شرعی را می‌توان از حیث استقلال و داشتن توانایی بر صدور حکم بدون توجه به روابط و بدون تأثیر از بانک مرکزی یا نهادهای دیگر، چگونگی روابط با بانک مرکزی و دولت و همچنین عدم‌تعارض در عملکرد ایشان (تعارض میان مسئولیت‌ها و حقوق مالی اعضا، تعارض میان حفظ اسرار بانکی و ایشان و نهایتاً تعارض میان ایشان و سپرده‌گذاران) بررسی کرد. (کاظمی نجف‌آبادی و احمدی: ۱۳۹۵)

همان‌طور که از بررسی دو قانون خدمات مالی اسلامی و بانک مرکزی مالزی مشاهده شد، ویژگی‌های الگوی نظارت شرعی مالزی در ادامه می‌آید.

## سطح نظارت و اختیارات شورای مشورتی شریعت

جایگاه شورای مشورتی شریعت بانک نگارای مالزی به‌عنوان تنها نهاد مرجع و مشاور بانک مرکزی در امور شرعی در قانون ۲۰۰۹ بانک مرکزی این کشور تقویت شده است. به‌موجب این قانون، شورای مزبور تنها نهاد معتبر در مورد مسائل شرعی مربوط به بانکداری اسلامی، تکافل و امور مالی اسلامی در سطح بانک مرکزی و بانک‌ها و مؤسسات مالی اسلامی است. مطابق مواد ۵۵، ۵۶ و ۵۷ قانون بانک مرکزی مالزی، احکام شورای مشورتی شریعت بر هر حکم یک نهاد یا کمیته شریعت در مالزی ارجحیت دارد و دادگاه‌ها و محاکم داوری بایستی احکام شورای مشورتی شریعت را در امور مالی اسلامی در نظر بگیرند و این احکام الزام‌آور است. مضافاً اینکه مطابق ماده ۲۸ قانون خدمات مالی اسلامی، احکام شورای مشورتی شریعت برای بانک‌ها و مؤسسات مالی اسلامی الزام‌آور است و تخطی از آن جرم تلقی شده و در صورت اثبات جرم، به‌مجازات حبس به‌میزان حداکثر هشت سال یا بیست‌وپنج میلیون رینگت یا هر دو (به‌تشخیص دادگاه) منجر می‌شود.

همچنین، بانک مرکزی مالزی نیز می‌تواند وفق ماده ۵۹ قانون بانک مرکزی مالزی براساس نظریات و احکام شورای مشورتی فقهی، بخشنامه، دستورالعمل یا ابلاغیه‌ای صادر کند که برای هر شخص حقیقی یا حقوقی (اعم از مدیران مؤسسات مالی اسلامی، بانک مرکزی یا اعضای کمیته شریعت مؤسسات) لازم‌الرعایه است و تخطی از آن موجب تعزیر مالی خواهد شد.

**اختیارات کمیته شریعت مؤسسات**

کمیته‌های شریعت در مؤسسات مالی اسلامی مالزی به‌منظور اطمینان از انطباق عملیات، فعالیت‌ها و کسب‌وکارهای مؤسسه با شریعت طبق ماده ۳۰ قانون خدمات مالی اسلامی تأسیس می‌شوند و موظفند کلیه وظایف و تکالیفی را که بانک مرکزی مالزی ذیل ماده ۲۹ این قانون تدوین و ابلاغ می‌کند، به انجام رسانند. نظریات و آرای کمیته شریعت ذیل احکام صادره توسط شورای مشورتی فقهی تلقی می‌شود و در صورت مغایرت با آن باطل خواهد بود. همچنین، کمیته‌های شریعت موظفند در صورت نیاز یا عدم وجود حکم شورای مشورتی شریعت، موضوع را از شورای مزبور استعلام کنند.

مطابق سند سیاستی حکمرانی شریعت[1] (نظارت شرعی) که در سال ۲۰۱۹ توسط بانک مرکزی مالزی منتشر شده، کمیته‌های شریعت مسئولیت‌های زیر را دارند:

۱- تعیین منشوری که در آن وظایف، مسئولیت‌ها و روش‌های کمیته شریعت مشخص شده باشد.

۲- ارایه نظر مشورتی بی‌عیب و استوار، عینی و بی‌طرف به مؤسسه مالی اسلامی برای اطمینان از انطباق کلیه عملیات، فعالیت‌ها و کسب‌وکارها با شریعت.

۳- ارایه یک تصمیم یا توصیه به مؤسسه مالی اسلامی برای اجرای احکام شورای مشورتی شریعت یا استانداردهای امور شرعی که مرتبط با عملیات، فعالیت‌ها و کسب‌وکارهای مؤسسه است.

۴- ارایه یک تصمیم یا توصیه درخصوص اموری که نیاز به ارجاع به‌شورای مشورتی شریعت دارد.

۵- ارایه یک تصمیم یا توصیه درخصوص کلیه عملیات، فعالیت‌ها و کسب‌وکارهای مؤسسه مالی اسلامی که ممکن است به یک رویداد عدم انطباق با شریعت منجر شود.

۶- بررسی و تصدیق هر یافته‌ی غیرمنطبق با شریعت.

۷- تأیید یک اقدام اصلاحی برای رسیدگی به رویداد عدم انطباق با شریعت. (سند سیاستی حکمرانی شریعت، ۲۰۱۹، ص. ۷)

همچنین طبق این سند، مؤسسه مالی اسلامی موظف است ضمن ایجاد یک حکمرانی شریعت قوی، متناسب با اندازه، پیچیدگی و ماهیت آن مؤسسه، بر اجرای احکام و تصمیمات یا توصیه‌های شورای مشورتی شریعت و تصمیمات یا توصیه‌های کمیته شریعت در تمام بخش‌های کاری خود نظارت کند. بنابراین، با توجه به اختیارات کمیته شریعت مؤسسات در سطح ارایه مشورت، نظارت بر اجرای عملیات، کسب‌وکارها و فعالیت‌های مؤسسه و با عنایت به مجازات پیش‌گفته برای مؤسسات مالی اسلامی در

[1] Policy Document on Shariah Governance

صورت تخطی از احکام و استانداردهای شریعت، آرا و توصیه‌های کمیته شریعت مؤسسات از بازدارندگی و تأثیرگذاری لازم برخوردار است.

### مرجع انتخاب‌کننده اعضا و میزان استقلال

اعضای کمیته شریعت در مؤسسات توسط هیئت‌مدیره بانک انتخاب و به‌منظور تأیید به بانک مرکزی معرفی می‌شوند. اعضای شورای مشورتی شریعت نیز توسط وزیر امور مالی با مشورت بانک مرکزی به پادشاه مالزی معرفی و توسط ایشان به این سمت منصوب می‌شوند. اگر چه تأسیس شورای مشورتی شریعت توسط بانک مرکزی صورت می‌گیرد و حقوق و دستمزد اعضای آن برعهده بانک مرکزی است، لیکن با توجه به دخالت وزارت امور مالی و انتصاب توسط پادشاه مالزی، به‌نظر می‌رسد این شورا از ثبات و استقلال رأی نسبی برخوردار باشد. در رابطه با کمیته شریعت مؤسسات نیز اگرچه اعضای آن به پیشنهاد هیئت‌مدیره مؤسسه مالی اسلامی انتخاب می‌شوند، ولی تأیید آن توسط بانک مرکزی، عدم امکان عزل عضو توسط مؤسسه و جرایم سنگین مالی در صورت هرگونه تخطی، موجب ثبات و استقلال رأی نسبی کمیته شریعت در مؤسسات می‌شود.

### اجباری یا اختیاری بودن نظارت شرعی

همان‌طور که در بررسی قانون بانک مرکزی مالزی و قانون خدمات مالی اسلامی اشاره شد، نظارت شرعی و تطبیق با شریعت در بانک مرکزی و نظام بانکی و مؤسسات مالی اسلامی اجباری است و برای تخطی از استانداردهای شریعت و احکام شورای مشورتی شریعت، جرایم مالی و حبس پیش‌بینی شده است.

### مرجع حل اختلاف

طبق ماده ۵۷ قانون بانک مرکزی مالزی در صورت مغایرت احکام و تصمیمات کمیته شریعت مؤسسات مالی اسلامی با احکام و تصمیمات شورای مشورتی شریعت، احکام شورای مشورتی شریعت نافذ است و به‌نوعی مرجع عالی تصمیم‌گیری و حل اختلاف، حتی در محاکم داوری و دادگاه‌ها شورای مشورتی شریعت بانک مرکزی تعیین شده است.

## قانون واحد برای حکمرانی شریعت

اختصاص یک فصل از ۱۵ فصل قانون بانک مرکزی مالزی به کسب‌وکار مالی اسلامی و تعبیه نهاد عالی نظارت شرعی در آن و همچنین پرداختن قانون خدمات مالی اسلامی به‌موضوع حکمرانی شریعت، به‌وضوح نشان‌دهنده جایگاه و اهمیت امر نزد حاکمیت مالزی است.

## جمع‌بندی ارزیابی الگوی نظارت شرعی مالزی

جمع‌بندی ارزیابی نظارت شرعی مالزی در جدول شماره (۱) قابل مشاهده است.

**جدول شماره ۱:** ویژگی‌های الگوی نظارت شرعی در مالزی

| ردیف | ویژگی | توضیحات |
|---|---|---|
| ۱ | سطح نظارت شورای مشورتی شریعت | کلیه امور مرتبط با مسائل شریعت در بانک مرکزی و مؤسسات مالی اسلامی |
| ۲ | جایگاه احکام شورای مشورتی شریعت | الزام‌آور برای کلیه مؤسسات مالی اسلامی، دادگاه‌ها و محاکم داوری و کمیته‌های شریعت مؤسسات<br>تعیین استاندارد توسط بانک مرکزی و الزام‌آوری و اثربخشی مضاعف برای هر شخص حقیقی و حقوقی مرتبط اعم از مدیران بانک مرکزی و مؤسسات مالی اسلامی و همچنین اعضای کمیته شریعت |
| ۳ | جایگاه کمیته شریعت مؤسسات | نظارت شرعی داخلی مؤسسات و ابزار بازدارنده به‌منظور انطباق با شریعت در مؤسسات مالی اسلامی |
| ۴ | مرجع انتخاب‌کننده اعضا و میزان استقلال شورای مشورتی شریعت | پیشنهاد وزیر امور مالی و تأیید توسط پادشاه مالزی (استقلال نسبی) |
| ۵ | مرجع انتخاب‌کننده اعضا و میزان استقلال کمیته شریعت | پیشنهاد مؤسسه مالی اسلامی و تأیید بانک مرکزی (استقلال نسبی) |
| ۶ | اجباری یا اختیاری بودن نظارت شرعی | اجباری |
| ۷ | تعیین مرجع حل اختلاف و داوری | مرجع حل اختلاف، شورای مشورتی شریعت است. |
| ۸ | وجود قانون واحد برای حکمرانی شریعت | وجود دارد. |

**منبع:** یافته‌های پژوهش

## مقایسه تجربه نظارت شرعی مالزی با ایران

همان‌طور که ذکر شد، شورای فقهی بانک مرکزی کشورمان مطابق ماده ۱۶ قانون برنامه پنجساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۰-۱۳۹۶) تأسیس شده است. سطح نظارت شورای فقهی بانک مرکزی ایران شامل کلیه عملیات، روش‌ها و دستورالعمل‌های بانک مرکزی و نظام بانکی کشور است و مطابق تبصره ۲ ماده قانونی مزبور، مصوبات شورای فقهی لازم‌الرعایه است. از این‌رو، شورای فقهی ایران همانند شورای مشورتی شریعت مالزی از سطح نظارت کافی و اختیارات وسیع برخوردار است.

از سوی دیگر، با تأسیس دبیرخانه شورای فقهی در سال ۱۴۰۰ در بانک مرکزی، تلاش‌هایی برای ایجاد نظارت شرعی داخلی در نظام بانکی کشور صورت گرفته است. طبق بخشنامه بانک مرکزی در انتهای سال ۱۴۰۰[۱]، بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی موظف به معرفی مسئول نظارت و تطبیق شرعی به شورای فقهی بانک مرکزی شده‌اند. صلاحیت این افراد در شورای فقهی بانک مرکزی بررسی و در صورت تأیید، فرد یادشده عضو کمیته رعایت قوانین و مقررات بانک و مؤسسه اعتباری غیربانکی متبوع محسوب شده و متکفل وظایف زیر خواهد بود:

- ایفای وظیفه نظارت و تطبیق شرعی از طریق شناسایی و مدیریت ریسک عدم رعایت موازین فقهی (ریسک شریعت) در تمام سطوح بانک یا مؤسسه اعتباری غیربانکی و اطمینان از پایش منظم و پیوسته رعایت این موازین در عمل.
- اظهارنظر درخصوص تدوین/ بازنگری دستورالعمل‌ها و روش‌های داخلی بانک یا مؤسسه اعتباری غیربانکی از جنبه فقهی، قبل از طرح در هیئت‌مدیره و اطمینان از رعایت ضوابط شرعی در همه سطوح نظام کنترل داخلی.
- پاسخگویی به ابهامات شرعی و فقهی واحدهای مجری دستورالعمل‌ها و روش‌ها.
- تدوین و ارایه گزارش سالانه انطباق با شریعت در رابطه با عملکرد کلی بانک یا مؤسسه اعتباری غیربانکی براساس شیوه‌نامه اجرایی تدوین شده توسط دبیرخانه شورای فقهی.
- نظارت بر اجرای صحیح دوره‌های تخصصی آموزشی پیشنهادی شورای فقهی در بانک یا مؤسسه اعتباری غیربانکی.

---

[۱] بخشنامه شماره ۰۰/۳۷۳۶۲۶ مورخ ۱۴۰۰/۱۲/۲۲ مدیرکل مقررات، مجوزهای بانکی و مبارزه با پولشویی با موضوع «اصلاح دستورالعمل تأیید صلاحیت و عزل یا هرگونه تغییر مدیران ارشد و اعضای کمیته‌های ریسک، حسابرسی داخلی و رعایت قوانین و مقررات (تطبیق) مؤسسات اعتباری».

با عنایت به تأسیس شورای فقهی بانک مرکزی و ایجاد نهاد نظارت شرعی داخلی در بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی، مدل نظارت شرعی ایران همانند مدل مالزی، دوسطحی، فراگیر، الزام‌آور و اجباری است. ولی کیفیت این صفات در دو الگوی مورد بررسی بسیار متفاوت است. با در نظر گرفتن قوانین الزام‌آور در جرایم سنگین مالی و حبس برای تخطی از احکام شورای مشورتی شریعت و کمیته‌های شریعت در کشور مالزی و نبود هرگونه مقررات الزام‌آور و تنبیهات مؤثر در موضوع نظارت و تطبیق شرعی در کشورمان، جایگاه و اختیارات مسئول نظارت و تطبیق شرعی در قیاس با کمیته‌های شریعت در مالزی بسیار ضعیف‌تر، شکننده‌تر و غیرالزام‌آور به‌نظر می‌رسد.

در ارتباط با مرجع انتخاب‌کننده و میزان استقلال اعضا بایستی در نظر داشت که مطابق ماده ۱۶ قانون برنامه ششم توسعه، شورای فقهی در بانک مرکزی با ترکیب زیر تشکیل می‌شود:

- پنج فقیه (مجتهد متجزی در حوزه فقه معاملات و صاحب‌نظر در مسائل پولی و بانکی)
- رئیس‌کل (معاون نظارتی) بانک مرکزی
- یک نفر حقوقدان آشنا به مسائل پولی و بانکی و یک اقتصاددان (هر دو با معرفی رئیس‌کل بانک مرکزی)
- یک نفر از نمایندگان مجلس شورای اسلامی با اولویت آشنایی با بانکداری اسلامی به انتخاب مجلس شورای اسلامی (به‌عنوان عضو ناظر)
- یکی از مدیران عامل بانک‌های دولتی به انتخاب وزیر امور اقتصادی و دارایی

همچنین، اعضای فقهی این شورا به پیشنهاد رئیس‌کل بانک مرکزی و تأیید فقهای شورای نگهبان انتخاب و با حکم رئیس‌کل بانک مرکزی منصوب می‌شوند. با توجه به این‌که از ده عضو شورای فقهی بانک مرکزی، ۳ نفر به‌صورت مستقیم و ۵ نفر به‌صورت غیرمستقیم دارای وابستگی به‌بانک مرکزی هستند، لذا در مقایسه با شورای مشورتی شریعت بانک مرکزی مالزی از استقلال رأی و ثبات کمتری برخوردار است.

بایستی اضافه کرد طبق ماده قانونی فوق و مقررات ابلاغی بانک مرکزی، نظارت و تطبیق شرعی اجباری است و در کشورمان قانون واحدی برای نحوه تأسیس، اختیارات و وظایف کمیته‌های فقهی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی وجود ندارد و تنها استناد قانونی برای موضوع نظارت شرعی، ماده ۱۶ قانون برنامه ششم توسعه است.

با جمع‌بندی موارد فوق، می‌توان الگوی نظارت شرعی مالزی با ایران را در جدول شماره (۲) مقایسه کرد.

**جدول شماره ۲:** مقایسه الگوی نظارت شرعی مالزی با ایران

| ردیف | ویژگی | مقایسه الگوی مالزی و ایران |
|---|---|---|
| ۱ | سطح نظارت نهاد عالی نظارت شرعی | مشابه: با لحاظ دوگانه بودن نظام بانکداری در مالزی و نظام یکپارچه بانکداری بدون ربا در ایران |
| ۲ | جایگاه احکام نهاد عالی نظارت شرعی | در مالزی، احکام نهاد عالی نظارت شرعی برای کلیه مؤسسات مالی اسلامی، **دادگاه‌ها**، **محاکم داوری** و کمیته‌های شریعت مؤسسات الزام‌آور است. همچنین با تعیین استانداردها توسط بانک مرکزی، الزام‌آوری و اثربخشی مضاعفی برای هر شخص حقیقی و حقوقی مرتبط اعم از مدیران بانک مرکزی و مؤسسات مالی اسلامی و همچنین اعضای کمیته شریعت ایجاد می‌شود.<br>در حالی که مصوبات شورای فقهی در ایران صرفاً برای بانک مرکزی، بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی لازم‌الرعایه است.<br>**وجود ضمانت اجرایی قوی، جرایم مالی سنگین و بازدارنده، تفاوت مهم جایگاه احکام نهاد عالی نظارت شرعی دو کشور است.** |
| ۳ | جایگاه نهاد داخلی نظارت شرعی | در هر دو الگو مشابه است. |
| ۴ | میزان استقلال نهاد عالی نظارت شرعی | نهاد عالی نظارت شرعی در مالزی به مراتب از **استقلال** بیشتری نسبت به این نهاد در ایران برخوردار است. |
| ۵ | میزان استقلال نهاد داخلی نظارت شرعی | نهاد داخلی نظارت شرعی در مالزی به‌مراتب از استقلال بیشتری نسبت به‌این نهاد در ایران برخوردار است. |
| ۶ | اجباری یا اختیاری بودن نظارت شرعی | در هر دو الگو اجباری است. |
| ۷ | تعیین مرجع حل اختلاف و داوری | در هر دو الگو مشابه است. |
| ۸ | وجود قانون واحد برای حکمرانی شریعت | **قانون منسجم، جامع و کامل در دو سطح بانک مرکزی و مؤسسات مالی اسلامی** درخصوص حکمرانی شریعت در مالزی در قیاس اختصاص یک ماده از برنامه ششم توسعه در ایران |

**منبع:** یافته‌های پژوهش

## نتیجه‌گیری

پژوهش حاضر، الگوی نظارت شرعی و حکمرانی شریعت در نظام بانکی و مؤسسات مالی اسلامی کشور مالزی را بررسی و ضمن ارزیابی قوانین اصلی مرتبط، تحلیلی از جایگاه شورای مشورتی شریعت، روش‌های نظارت شرعی، سطح نظارت شرعی و اقتدار نهاد مربوط و الزام‌آور بودن مصوبات آن ارایه کرد. همچنین، این پژوهش با اتخاذ رویکردی تطبیقی، الگوی نظارت شرعی مالزی را با تجربه ایران در این زمینه مقایسه کرد. یافته‌های این تحقیق نشان می‌دهد با وجود استفاده بانک مرکزی مالزی از سیستم دوگانه در بانکداری خود (بانکداری اسلامی در کنار بانکداری متعارف)، حکمرانی شریعت در مؤسسات مالی اسلامی این کشور به‌دلیل پیشرو بودن و موفق بودن می‌تواند دلالت‌های مشخصی به‌منظور تقویت نظارت بر اجرای بانکداری بدون ربا در ایران به‌همراه داشته باشد که در ادامه به برخی از این دلالت‌ها اشاره می‌شود:

الف- مسئله حکمرانی شریعت در نظام پولی و بانکی کشور جایگاه درخور اهمیتی ندارد. ضرورت دارد با استفاده از تجربه مالزی با اختصاص بخش مناسبی از قوانین مادر به کلیه ابعاد نظارت شرعی پرداخته شود.

ب- در این قانون، جایگاه شورای فقهی بانک مرکزی و لزوم تقویت استقلال اعضای آن بایستی مدنظر قرار گیرد.

ج- بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی بایستی موظف باشند با تأسیس کمیته‌های فقهی یا نظارت و تطبیق شرعی از انطباق کامل عملیات، فعالیت‌ها و روش‌های خود با شریعت اطمینان حاصل کنند. ضرورت دارد مقرراتی برای تأسیس، تعیین حیطه اختیارات، وظایف و چگونگی اداره کمیته‌های فقهی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی و روابط کمیته‌های فقهی با شورای فقهی بانک مرکزی تدوین شود.

د- همچنین، طراحی تنبیهات مؤثر برای تخطی از استانداردها و ضوابط ابلاغی شورای فقهی برای مؤسسات، لزوم استناد محاکم داوری و دادگاه‌ها در مسائل بانکی به آرا و احکام شورای فقهی می‌تواند نظارت شرعی در نظام بانکی کشور را در جایگاه صحیح خود قرار دهد.

## منابع و مآخذ

1- AAOIFI (2010), ***Accounting, Auditing and Governance Standards for Islamic Financial Institutions***, Bahrain: Accounting and Auditing Organization for Islamic Financial Institutions.

2- Al-Rajhi, (2010), ***Shaia Board***, http://alrajhibank.com.sa/aboutus/shariaagroup.aspx.
3- Kahf, M. (2004), "Islamic Banks: The Rise of a New Power Alliance of Wealth and Sharia Scholarship", in Clement M. Henry and Rodney Wilson (ed.), ***The Politics of Islamic Finance***, Edinburgh University Press.17-36.
4- Kamil, Wan Abdul Rahim (2014), Malaysia: ***World's Islamic Finance Marketplace***. In S. Thiagaraja, A. Morgan, A. Tebbutt, & G. Chan (Eds.), The Islamic Finance Handbook, Singapore: John Wiley & Sons Singapore Pte. Ltd, 303–336.
5- Kazemi Najafabadi, M. & Ahmadi, Gh. (2016). Desirable pattern of religious delegation in Islamic banking using AHP technique. ***Economic Strategy***, 5(17), 165-198. (In Persian)
6- Khansari, R. & Mehrabi, L. (2017) Examining the experience of countries in developing the strategic document of Islamic banking, Report No. MBRI-RP-96001, ***Monetary and Banking Research Institute Press***. (In Persian)
7- https://www.mbri.ac.ir/userfiles/file/working%20paper/1396/MBRI-RP-96001-mehrabi, khansarinew.pdf
8- Law of Islamic Republic of Iran, Low of Banking Operations without Usury (Riba) (1983). (In Persian)
9- https://rc.majlis.ir/fa/law/show/90388.
10- Law of Islamic Republic of Iran, Law of the 6th five-year plan for economic, ***social and cultural development (2017)***. (In Persian)
11- https://rc.majlis.ir/fa/law/show/1014547.
12- Law of Malaysia, Central Bank of Malaysia Act, (2009), ***Bank Negara Malaysia***, https://www.bnm.gov. my/documents/20124/277ebcd5-9c21-209b-3984-170ba28351d6.
13- Law of Malaysia, Islamic Financial Services Act, (2013), ***Bank Negara Malaysia***, https://www.bnm.gov. my/documents/20124///8102422b-e6dd-d149-8db0-e3637e89ed5c.
14- Musavian, S.A. & Meisami, H. (2015). A Critical Examination of Jurisprudential Surveillance in the Iranian Banking System, with Some Judicial Corrections. ***Islamic Economics***, 14(54), 101-129. (In Persian)
15- Musavian, S.A. & Meisami, H. (2014). Shariah Supervision of Banks and Financial Institutions. ***Monetary and Banking Research Institute Press***. (In Persian)
16- Musavian, S.A., Azar, A. & Meisami, H. (2014). Shariah Supervision Model for the Iranian Banks, Based on the Views of Islamic Banking Experts. ***Monetary and Banking Research***, 6(18), 59-90. (In Persian)
17- Musavian, S.A., Meisami, H., Mohammadzedeh, M. & Khansari, R. (2012). Shariah Governance in Islamic Banks and Financial Institutions in the United

Kingdom and its Comparison with Iran. ***Islamic Finance Researchers***, 1(2), 89-114. (In Persian)

18- Musavian, S.A. & Nazarpur, M.N. & Kafshgar Jelodar, H. (2009). The role of the specialized jurisprudential council in improving the level of legitimacy and efficiency of Islamic banks (studying the experience of several Islamic countries). ***Islamic Economics***, 9(36), 59-88. (In Persian)

19- Policy Document on Shariah Governance (2019), *Bank Negara Malaysia*, https://www.bnm.gov. my/documents /20124/761679/Shariah+Governance+ Policy+Document+2019.pdf.

20- Rohani, S.A. & Banitaba, S.M. (2018). Consequences of Lack of Sharia Supervision on Iran's Banking System and its Policy Implications. ***Islamic Economics***, 17(68), 87-117. (In Persian)

21- Zulkili Hasan (2010), Regulatory Framework of Shari'ah Governance System in Malaysia, GCC Countries and the UK; ***Kyoto Bulletin of Islamic Area Studies***, Vol. 3.