

مؤسسة الصبر



للمؤتمرات والندوات
الجزائر

قراءة عامة في التنظيم 02-18 المتعلق بالصيرفة الإسلامية في الجزائر

ورقة مقدمة إلى الملتقى الدولي الأول للصيرفة الإسلامية حول موضوع:
"مكانة الصيرفة الإسلامية في النظام المالي الجزائري ومدى مساهمتها في
إنعاش الاقتصاد الجزائري"

تحت شعار: "التمويل الإسلامي وتحدي التنمية المستدامة"

المنعقد في 10 نوفمبر 2019
بالجزائر العاصمة

من تقديم:

أ.د/ سليمان ناصر

باحث في المصرفية الإسلامية

أستاذ بجامعة قاصدي مرباح

ورقلة

قراءة عامة في التنظيم 18-02 المتعلق بالصيرفة الإسلامية في الجزائر

أ.د/ سليمان ناصر

باحث في المصرفية الإسلامية

أستاذ بجامعة قاصدي مرباح - ورقلة

الجزائر

مقدمة:

بعد انتظار طويل ومطالبات عديدة لتأطير الصيرفة الإسلامية في الجزائر، صدر التنظيم أو النظام رقم 18-02 المؤرخ في 2018/11/04 المتضمن قواعد ممارسة العمليات المصرفية المتعلقة بالصيرفة التشاركية من طرف المصارف والمؤسسات المالية، هذا التنظيم جاء مختصراً في 12 مادة فقط، وهو ما يفيد بالتأكيد بعدم الإمام الكامل بشؤون هذه الصيرفة في الجزائر من حيث التنظيم والتطبيق.

هذه الورقة تحاول في قراءة عامة تحليل أهم ما ورد في هذا التنظيم من سلبيات وإيجابيات، وتقترح حلولاً لإيجاد إطار قانوني وتشريعي أفضل لعمل الصيرفة الإسلامية في الجزائر، بما يمكن البنوك الإسلامية وكذا الشبايك الإسلامية داخل البنوك التقليدية من العمل بأريحية وفي ظروف أفضل، لذلك فإن هذه الورقة تحاول الإجابة عن هذه الإشكالية الآتية: ماهي أهم الإيجابيات والسلبيات الواردة في التنظيم رقم 18-02 المتعلق بالصيرفة الإسلامية في الجزائر؟ وكيف يمكن تطوير الإطار القانوني لهذه الصيرفة من أجل أداء أفضل لها؟.

ومن أجل معالجة هذه الإشكالية فإن الورقة سوف تأخذ بالمنهج التحليلي لمواد التنظيم المشار إليه، للوقوف على أهم تلك السلبيات والإيجابيات، ومنه استنباط بعض الحلول الملائمة للإشكالات العالقة للإطار القانوني المتعلق بالصيرفة الإسلامية في الجزائر، معتمدين في ذلك أساساً على النص القانوني للتنظيم رقم 18-02 نفسه، بالإضافة إلى بعض النصوص القانونية الأخرى ومنها قانون النقد والائتمان (الأمر رقم 03-11).

1- أهم الإيجابيات الواردة في التنظيم رقم 18-02 المتعلق بالصيرفة الإسلامية في الجزائر:

يمكن تناول أهم الإيجابيات الواردة في هذا التنظيم من منظورنا فيما يلي:

- هذا التنظيم يعتبر أول محاولة لوضع إطار قانوني ينظم عمليات الصيرفة الإسلامية في الجزائر، بعد انتظار طويل ومطالبات عديدة في هذا الصدد من أهل الاختصاص، ورغم أنه لم يرق إلى درجة قانون خاص بالصيرفة الإسلامية أو حتى لم يصل الأمر إلى تعديل قانون النقد والائتمان الحالي، لكن يبقى مع ذلك خطوة في الإتجاه الصحيح نستطيع من خلالها الوصول إلى ما هو أكبر وهو المأمول طبعاً.

- حسب التنظيم، إذا أراد أي بنك أن يقدم منتج إسلامي (خدمة) فيتعين عليه الحصول على ترخيص مسبق من بنك الجزائر كأى خدمة مصرفية أخرى مستحدثة، وبعد هذا الترخيص يتعين على البنك أو المؤسسة المالية الحصول على شهادة مطابقة المنتج لأحكام الشريعة الإسلامية، وذلك من طرف هيئة وطنية مؤهلة لذلك قانوناً⁽¹⁾. ورغم أن هذا التنظيم لم يعين هذه الهيئة ولم يوضح طبيعتها (وقد تكون المجلس الإسلامي الأعلى)، إلا أن هذا الإجراء من شأنه أن يوحد من عمليات البنوك العاملة في الجزائر بخصوص تقديم ذلك المنتج أو الخدمة، سواء تعلق الأمر ببنك إسلامي قائم بذاته أو بشباك إسلامي داخل بنك تقليدي.

- شدد التنظيم على ضرورة الفصل المالي والمحاسبي لأنشطة الشباك الإسلامي عن باقي أنشطة البنك، بما في ذلك إعداد ميزانية تبرز أصول وخصوم الشباك، وكذا مداخيله ونفقاته ذات الصلة⁽²⁾. هذا الفصل في حد ذاته أمر إيجابي ومطلوب، وقد كان مدى تطبيقه هو إحدى مكامن تخوفاتنا من هذه الشبايك، ومع ذلك يبقى السؤال: من يراقب هذا الفصل؟ هل هو مراقب الحسابات الخارجي أم بنك الجزائر؟

- أوجب التنظيم على المصارف والمؤسسات المالية التي تحصلت على الترخيص المسبق بتقديم منتجات مالية إسلامية أن تُعلم زبائنها بجدول التسعيرات والشروط الدنيا والقصوى التي تُطبق عليهم، كما يجب عليهم أيضاً إعلام المودعين خاصة أصحاب حسابات الاستثمار بطبيعة حساباتهم⁽³⁾. وهذا شيء إيجابي لأنه من شأنه أن يجعل البنك الإسلامي أو الشباك الإسلامي يعمل في الشفافية والوضوح مع الزبائن، كما أن الإعلام والتوضيح الذي أوجبه التنظيم هنا كفيل بأن يزيل اللبس عن بعض الهوامش والعوائد والأجور التي يتلقاها البنك الإسلامي والتي يُتهم فيها بأنها فوائد ربوية مغلفة بأسماء إسلامية.

- أكد التنظيم على أن ودائع المالية التشاركية تخضع لأحكام الودائع الأخرى التي ينظمها الأمر رقم 11-03 المتعلق بالنقد والائتمان أي شأنها شأن بقية أنواع الودائع في البنوك التقليدية، باستثناء ودائع الاستثمار والتي أشار بوضوح إلى أنها تتحصل على جزء من الأرباح المحققة أو تتحمل جزءاً من

الخسائر المحتملة⁽⁴⁾. هذه إشارة جيدة ومهمة، لأن التنظيم هنا يعترف بأن ودائع الاستثمار في المصرفية الإسلامية لا يضمنها البنك لأنها تشارك في الربح والخسارة أي يتلقاها وفق عقد المضاربة الشرعي وبصفته مضارباً، ولكن لم يشر التنظيم إلى أن البنك الإسلامي أو الشباك يضمن ودائع الاستثمار في حالة التعدي أو التقصير من طرف هذين الأخيرين حسب أصول وقواعد عقد المضاربة الذي يربط المودع بالبنك.

- يشير التنظيم وبوضوح إلى أن الودائع والمبالغ الأخرى المماثلة للودائع والقابلة للاسترداد تخضع لنظام ضمان الودائع، باستثناء الودائع الممثلة بحسابات الاستثمار⁽⁵⁾. وهو شيء إيجابي أيضاً ويؤكد على خصوصية ودائع الاستثمار التي يتلقاها البنك أو الشباك الإسلامي وفق عقد المضاربة الشرعية وتشارك في الربح والخسارة، وهذا تأكيد على ما ورد في المادة 9 من التنظيم سابقاً.

2- أهم السليبات المسجلة عن التنظيم رقم 18-02 المتعلق بالصيرفة الإسلامية في الجزائر:

مقابل الإيجابيات السابق ذكرها والواردة في هذا التنظيم، نرى أن أهم السليبات المسجلة عليه من منظورنا هي:

- لا تزال كلمة "إسلامية" تثير حساسية لدى بعض أصحاب القرار في الجزائر ومنهم واضعي هذا التنظيم، وذلك إما لتوجههم العلماني وإما لظروف تاريخية وصعبة مرت بها البلاد من زمن ليس ببعيد. ففضلوا استعمال عبارة "الصيرفة التشاركية"، مع أنه لا اعتراض لنا على هذا المصطلح، ولكن السؤال الذي يبقى مطروحاً: متى يتم الخلاص من هذه العقدة، خاصة وأن دولاً غربية عريقة في العلمانية أصبحت تفتتح أكثر على المالية الإسلامية ولا تتحرج في وصفها بذلك؟!!!.

- يُعرف هذا التنظيم المنتجات التشاركية بأنها تلك التي لا يترتب عنها تحصيل أو تسديد فوائد⁽⁶⁾. وهذا تعريف قد يكون صحيحاً ولكنه ناقص، أي غير جامع ولا مانع، فقد تكون هناك منتجات بنكية لا يتم التعامل فيها بالفوائد أخذاً أو عطاءً ولا تكون في نفس الوقت تشاركية أو إسلامية، والمفروض أن نكمل في تعريفها أنها تعتمد على قيم ومبادئ مستمدة من القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة ومن اجتهادات الفقه الإسلامي.

- يعتبر هذا التنظيم عمليات الصيرفة التشاركية هي تلك التي تدخل ضمن فئات: المراجعة، المشاركة، المضاربة، الإجارة، الاستصناع، السلم، الودائع في حسابات الاستثمار⁽⁷⁾. ما يعني أن البنوك

الإسلامية أو الشبائيك الإسلامية داخل البنوك التقليدية في الجزائر لا يمكن لها (نظرياً) أن تطبق الصيغ الإسلامية الأخرى والخاصة بتمويل قطاع الزراعة مثلاً: كالمزارعة، المساقاة، المغارسة، لأن التنظيم أشار بوضوح إلى أن العمليات المصرفية المتعلقة بالصيرفة التشاركية تتمثل على الخصوص في المنتجات المذكورة⁽⁸⁾، أي ورد ذكرها على سبيل الحصر.

- لم يشر هذا التنظيم إلى ضرورة أن يكون للشبائيك الإسلامية داخل البنوك التقليدية هيئة رقابة شرعية تتكون ولو من شخص واحد، لأن الرقابة الشرعية لا تقتصر فقط على المطابقة الشرعية للمنتج أو الخدمة قبل تقديمها كما أُشير إليه سابقاً، بل إن عملها مستمر ومرافق، قبل وأثناء وبعد تقديم الخدمة، أي يصل الأمر إلى غاية التدقيق الشرعي بنوعيه الداخلي والخارجي، خاصة وأن مصدر التخوف الأساس بالنسبة لجمهور المتعاملين مع تلك الشبائيك هو مدى احترام الضوابط الشرعية في تقديم الخدمات المالية الإسلامية.

- ورد في هذا التنظيم أن أي بنك أو مؤسسة مالية يرغب في تقديم منتجات مالية تشاركية عليه الحصول على ترخيص مسبق من بنك الجزائر بذلك، ولطلب الحصول على ذلك الترخيص يجب عليه تقديم مايلي⁽⁹⁾:

- بطاقة وصفية للمنتج.

- رأي مسؤول رقابة المطابقة داخل البنك أو المؤسسة المالية.

- تبين الإجراء الواجب اتباعه لضمان الاستقلالية الإدارية والمالية للشباك عن باقي أنشطة البنك أو المؤسسة المالية.

لكن لم يشر التنظيم هنا ضمن المتطلبات إلى ضرورة توفر الإطار البشري المؤهل الذي يجب توفيره، وإن كان قد أشار لذلك في المادة 6 من التنظيم والخاصة بالشبائيك الإسلامية بعبارة: "تضمن استقلالية شبك المالية التشاركية عن تنظيم المصرف أو المؤسسة المالية، من خلال تنظيم ومستخدمين مخصصين حصرياً لذلك"⁽¹⁰⁾، لكن لم يشر لذلك ضمن متطلبات ملف الطلب مع المتطلبات المذكورة سابقاً وكيفية إثبات ذلك، لأن هذا الإطار ومدى تكوينه في المعاملات المالية الإسلامية يعتبر إحدى مكامن تخوفاتنا أيضاً من فتح شبائيك لتقديم خدمات مصرفية إسلامية داخل البنوك التقليدية.

- جاء في التنظيم أنه بعد الحصول على الترخيص المسبق من بنك الجزائر، يتعين على البنك أو المؤسسة المالية الحصول على شهادة مطابقة المنتج لأحكام الشريعة الإسلامية، وذلك من طرف الهيئة الوطنية المؤهلة لذلك قانوناً⁽¹¹⁾. لكن؛

أولاً- لم يشر التنظيم هنا إلى طبيعة الهيئة المذكورة، تركيبها، تبعيتها لأي جهة ... إلخ، لأن مدى نجاحها في عملها يتوقف على مدى توضيح هذه المعلومات، خاصة استقلاليتها.

ثانياً- تعريف هذا التنظيم يشير بوضوح في إسمه ومادته الأولى إلى أنه يتوجه إلى المصارف والمؤسسات المالية المعتمدة للقيام بالعمليات المصرفية المتعلقة بالصيرفة التشاركية، ولم يوضح طبيعة المؤسسات المالية المعنية بتقديم هذه الخدمات، إذ من المعلوم أن تعريف المؤسسة المالية في التشريع البنكي الجزائري هو تلك المؤسسة التي لا يمكنها تلقي الودائع من الجمهور ولا إدارة وسائل الدفع وبإمكانها القيام بسائر العمليات الأخرى⁽¹²⁾.

- هذا التنظيم الذي جاء بعد فترة انتظار طويلة للتنظيم القانوني للصيرفة الإسلامية، لا يحل إشكالات مهمة لا زالت عالقة كالعلاقة مع البنك المركزي في إطار الرقابة المصرفية أو في إطار تنفيذ السياسة النقدية، هذه الأخيرة يحصرها التنظيم أو النظام رقم 09-02 المؤرخ في 26/05/2009 والمتعلق بأدوات السياسة النقدية وأدواتها وإجراءاتها في أربع آليات هي⁽¹³⁾:

- عمليات إعادة الخصم والقرض.

- الحد الأدنى للاحتياطيات الإلزامية.

- عمليات السوق المفتوحة.

- التسهيلات الدائمة.

ويلاحظ على هذه الآليات أنها صالحة في معظمها للنظام المصرفي التقليدي وليست للصيرفة الإسلامية، باستثناء الحد الأدنى للاحتياطيات الإلزامية الذي يمكن تطبيقه على هذه الأخيرة بعد تعديله بما يتلاءم مع طبيعة عملها.

3- مقترحات عامة لتطوير الإطار القانوني الخاص بالصيرفة الإسلامية في الجزائر:

من أجل توفير إطار قانوني أكثر ملاءمة لعمل الصيرفة الإسلامية في الجزائر ومن أجل أداء أفضل لها، فإننا نقترح ما يلي:

- يمكن قبول هذا التنظيم كخطوة أولى لتأطير الصيرفة الإسلامية في الجزائر، خاصة بعد أن كانت هذه الصيرفة محاصرة بشدة ولا يُمنح لها حق التأطير القانوني بإخضاعها لنفس النصوص القانونية المنظمة للصيرفة التقليدية، لكن لا بد من إيجاد إطار قانوني أقوى لحل كل إشكالات تلك الصيرفة،

فإذا كان من الصعب إيجاد قانون خاص بالبنوك الإسلامية كما هو موجود في بعض الدول العربية والإسلامية، فإنه من الممكن تعديل قانون البنوك الحالي (قانون النقد والائتمان) ليتضمن فصلاً أو باباً أو حتى بعض مواد خاصة بتنظيم عمل الصيرفة الإسلامية على غرار العديد من البلدان ومنها الجزائر تونس والمغرب.

- إن عمل البنوك الإسلامية أو حتى الشبايك الإسلامية في الجزائر في بيئة قانونية ملائمة ودون إشكالات، لا يتطلب فقط تعديل قانون النقد والائتمان، بل يمتد الأمر إلى ضرورة تعديل القانون التجاري والقوانين الضريبية أيضاً، نظراً لتأثير هذه القوانين بصورة مباشرة أو غير مباشرة على عمل البنوك الإسلامية في الجزائر.

- من الأفضل تبني البنك المركزي (بنك الجزائر) لمعايير هيئة المحاسبة والمراجعة AAOIFI في تنظيماته وتعليماته الخاصة بالصيرفة الإسلامية وإجبار البنوك التي تقدم خدمات مصرفية إسلامية على تبنيها، لأن ذلك من شأنه أن ينمّط من شكل وإجراءات تقديم أي منتج مالي إسلامي، خاصة بالنسبة للشبايك الإسلامية داخل البنوك التقليدية لأن البنوك الإسلامية العاملة في الجزائر (بنك البركة الجزائري ومصرف السلام الجزائر) يتبنيان هذه المعايير، بل من شأن ذلك أن يخفف العمل عن الهيئة الوطنية المكلفة بالمطابقة الشرعية للمنتجات أو الخدمات الإسلامية المراد تقديمها خاصة إذا ركّزنا على تطبيق المعايير الشرعية للهيئة المذكورة.

خاتمة:

إن أهم نتيجة يمكن التوصل إليها من خلال هذه الورقة، أن التنظيم المتعلق بالصيرفة الإسلامية في الجزائر له جوانب إيجابية حاولنا إبرازها بالتفصيل، وله جوانب سلبية أيضاً حاولنا تبيانها، وعلى ضوء تلك السلبيات حاولنا أن نقدم مقترحات لتطوير الإطار القانوني لعمل هذه الصيرفة بما يمكنها من تقديم أداء أفضل خدمة للاقتصاد الوطني وللمجتمع الجزائري.

لكن كخلاصة عامة، فإن هذا التنظيم يعتبر أول نص قانوني ينظم عمل الصيرفة الإسلامية في الجزائر منذ الاستقلال، وهو خطوة جيدة وباركها رغم وروده مختصراً وفي 12 مادة فقط كما أسلفنا، لكن تبقى غير كافية لتنظيم مجال كبير كهذا، لذلك يبقى الطلب ملحاً في تعديل قانون البنوك الحالي (قانون النقد والائتمان) ليتضمن تنظيمًا أكبر وأعمق لهذه الصيرفة، لأن التنظيم هنا لا يقتصر فقط على علاقة البنك الإسلامي بالزبون، بل بجوانب أخرى مهمة ومنها علاقة البنك الإسلامي بالبنك المركزي في مجال الرقابة والأدوات الملائمة لممارسة هذه الرقابة.

الهوامش والإحالات:

- (1)- المواد 1 و 3 و 4 من التنظيم رقم 02-18 المؤرخ في 2018/11/04، والمتضمن قواعد ممارسة العمليات المصرفية المتعلقة بالصيرفة التشاركية من طرف المصارف والمؤسسات المالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 73، الصادر في 2018/12/09، ص 20 وما بعدها.
- (2)- المواد 5 و 6 و 7 من التنظيم السابق.
- (3)- المادة 8 من التنظيم السابق.
- (4)- المادة 9 من التنظيم السابق.
- (5)- المادة 10 من التنظيم السابق.
- (6)- المادة 2 من التنظيم السابق.
- (7)- المادة 2 من التنظيم السابق.
- (8)- المادة 2 من التنظيم السابق.
- (9)- المادة 3 من التنظيم السابق.
- (10)- المادة 6 من التنظيم السابق.
- (11)- المادة 4 من التنظيم السابق.
- (12)- المادة 71 من الأمر رقم 11-03 المؤرخ في 2003/08/26، والمتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 52، الصادر في 2003/08/27، ص 3 وما بعدها.
- (13)- المادة 10 من النظام رقم 02-09 المؤرخ في 2009/05/26 والمتعلق بأدوات السياسة النقدية وأدواتها وإجراءاتها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 53، الصادر في 2009/09/13، ص 17 وما بعدها.