

المصارف الإسلامية والقانون المصرفي

في إندونيسيا

شمس الأنوار *

Abstract

This paper examines the development of syariah banking in Indonesia and the law governing the activities of such banking. It is divided into three sections, i.e. introduction, main topics and Arabic translation of some chapters of Indonesian Law of Banking (Code number 7/1992 and its revision, Code number 10/1988) as well as Decree of Indonesian Bank Director about Conventional Bank Based on Syariah Principles.

In this paper, the writer elaborates the development of ideas for establishing Syariah Banking system. This kind of banking had actually been developed in 1970's. However, these banks dissolved by themselves. In 1991, two Islamic "small" banks, Dana Matdhatilla and Amal Sejahtera, has been established; and in 1992, general syariah Bank, Bank Muamalat Indonesia, has also been established. The writer then explains about the development of syariah banking system in Indonesia afterwards. Almost a decade up to August 2001, there are only 5 General Syariah Banks and 81 "small" Syariah Banks with total amount of asset and money less than 1 % of that of conventional Banks in Indonesia. This indicates the slow development of syariah banking in Indonesia compared to that of Middle

* الكاتب مدرس فقه المعاملات وأصول الفقه في كلية الشريعة بجامعة سونان كاليجاغا الإسلامية الحكومية بمدينة يوكياكرتا ، إندونيسيا ، وحصل على الدكتوراة من نفس الجامعة ، وعضو في هيئة الرقابة الشرعية في أحد مصارف القرض الشعبي الإسلامية .

East where there are many Islamic Banks that become high level of bank in only a decade. This slow is caused by, partly, the concept of Islamic Banking is relatively new in Indonesia so that it has hardly ever been known by Indonesian community. It is also because of the lack of human and financial resources, and that of regulation especially before the revision of Code number 7/1992. In the third section of this paper, the writer explains about the law that becomes the basis of syariah banking activities. In this section, it is explained about banking structure as well as variety of business and banking ownership. It is also explained handicaps faced by syariah banking in which further legal regulation is needed.

Abstrak

Tulisan ini mengkaji perkembangan perbankan syariah di Indonesia dan kerangka hukum dalam mana perbankan tersebut beroperasi. Tulisan ini dibagi kepada tiga bagian yang meliputi pendahuluan, materi kajian pokok dan terjemahan ke dalam bahasa Arab beberapa pasal yang pokok dari Undang-undang Perbankan Indonesia (UU no. 7/1992 sebagaimana telah diubah dengan UU no. 10/1998) dan Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia tentang Bank Umum Berdasarkan Prinsip Syariah.

Bagian materi kajian pokok meliputi kajian tentang gagasan dan upaya mendirikan bank syariah yang telah dimulai sejak tahun tiga puluhan abad ke-20, tetapi bank-bank tersebut mati dan kemudian baru pada tahun 1991 direalisasikan kembali dengan berdirinya dua BPR Islam Dana Mardhatilla dan Amal Sejahtera serta tahun 1992 dengan berdirinya sebuah bank umum syariah, yaitu Bank Muamalat Indonesia. Kemudian kajian dilanjutkan dengan pembicaraan tentang perkembangan perbankan syariah di mana untuk masa hampir satu dasawarsa hingga Agustus 2001 baru terdapat 5 Bank Umum Syariah dan 81 Bank Perkreditan Rakyat Syariah dengan aset maupun pembiayaan yang dikeluarkan belum mencapai 1 % dari total aset dan kredit seluruh perbankan di Indonesia, yang menunjukkan lambatnya perkembangan perbankan syariah di Indonesia bila dibandingkan dengan di Timur Tengah misalnya di mana banyak bank Islam dalam tempo perkembangan satu dasarwarsa telah

dapat menjadi bank papan atas. Hal ini disebabkan oleh beberapa kendala antara lain barunya konsep perbankan syariah dan belum dikenal mendalam oleh masyarakat, masalah sumber daya, di samping kendala hukum, khususnya sebelum dilakukan perubahan terhadap UU no. 7 /1992 tentang Perbankan. Pada bagian ketiga dijelaskan kerangka hukum yang menjadi landasan pijak operasionalisasi perbankan syariah. Pada bagian ini dijelaskan struktur perbankan, jenis usaha, macam, dan kemilikan bank. Selain itu dijelaskan pula kendala-kendala yang dihadapi perbankan syariah yang memerlukan pengaturan hukum lebih lanjut.

تمهيد

تجربة المصارف الإسلامية في إندونيسيا حديثة العهد نسبيًا بالمقارنة مع التجربة المماثلة في الدول الأخرى، ففي كثير من البلدان يرجع تاريخ إنشاء أول مصرف إسلامي إلى السبعينات أو بداية الثمانينات. بل وقد بدأت مصر محاولة لتسيير الأعمال المصرفية على أساس مبادئ الشريعة في الستينات كما لاحظنا ذلك في إنشاء مصارف الادخار عام ١٩٦٣. وبالرغم من فشل المحاولة لسبب أو لآخر إلا أنها تركت دروسًا ثمينة وشكلت حجر الأساس لإعادة المحاولة مرة ثانية بإنشاء بنك ناصر الاجتماعي سنة ١٩٧١. وبعد ذلك توالى ظهور المصارف الإسلامية في عدد من البلاد وبلغ قمته حين تم إنشاء المصرف

^١ أحمد النجار، "Islamic Bank in Egypt: A Model and the Challenge" مطبوع في *Readings in Islamic Banking*، تحرير عطاء الحق (دكا)، بنجلاديش: Islamic Foundation، (١٩٨٧)، ص ٢٥٩.

الإسلامي للتنمية عام ١٩٧٥،^٢ ولا نبالغ إذا قلنا إن السبعينات تمثل عصر نهضة البنوك والمؤسسات المالية الإسلامية .

وإذا نظرنا إلى جنوب شرقي آسيا وجدنا الفيليين تنشئ بنك الأمانة الفيليبيني عام ١٩٧٣ ، وفي أول عهده باشر هذا البنك أعماله على أسس مصرفية تقليدية ، ثم بعد أن استقر وانتشر الفكر المصرفي الإسلامي تحول إلى مصرف إسلامي واستخدم آليات وصيغا إسلامية في تسيير عملياته .^٣

وفي ماليزيا ارتبطت فكرة إنشاء المصرف الإسلامي بمحاولة البحث عن كيفية القيام بالادخار من أجل الحج ، لأن ماليزيا بعيدة من الأرض المقدسة و الحج إليها يحتاج إلى تكاليف كبيرة ، فلمساعدة الناس على التوفير ظهرت في الخمسينات فكرة لتأسيس مؤسسة تقوم بقبول مدخراتهم واستثمارها .^٤ قام الأستاذ أنكو عزيز بدراسة لهذه الفكرة ، ونتيجتها أن تقدم الأستاذ إلى الحكومة الماليزية بمشروع يسمى "مشروع تطوير الوضعية الاقتصادية للراغبين في الحج" ، وتحقيقا للفكرة دعمت الحكومة إنشاء "شركة الحاج لادخار" والتي بدأت عملها عام ١٩٦٣ كمؤسسة مالية تجتنب الفوائد في عملياتها . ثم ضمها

^٢ انظر ، عن البيان بالبنوك والمؤسسات المالية الإسلامية القائمة حتى أغسطس ١٩٨٨ ، مقالا للدكتور عبد الرحمن يسري أحمد ، "دور المصارف الإسلامية في تعبئة الموارد المالية للتنمية" ، مطبوعا في البنوك الإسلامية ودورها في تنمية اقتصاديات المغرب العربي ، وقائع الندوة رقم ٣٤ ، تحرير لقمان محمد مرزوق (جدة : المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب ، ١٩٩٥) ، ص ١٥٢ - ١٥٤ .

^٣ انظر في تجربة البنك الإسلامي في الفيليبين مقالة ميكل مستورة ، "Islamic Banking: The Philippine Experience" المطبوع في *Islamic Banking in Southeast Asia* ، تحرير محمد عساروف ، (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies) ، ١٩٨٨ ، ص ١٠٢ - ١٣٦ .

^٤ منذر قحف ، "تعقيب" ، المطبوع في البنوك الإسلامية تحرير لقمان محمد مرزوق ، ص ٣٥٩ .

الحكومة عام ١٩٦٩ إلى قسم شؤون الحج ليصبح صندوقاً للحج يعرف شعبياً بمؤسسة إدارة مدخرات الحج.^٥

مارست هذه المؤسسة دور المصرف حتى يطلق عليها أحد علماء الاقتصاد الإسلامي اسم بنك الاستثمار الإسلامي ، لأن جميع الحسابات الموجودة لديها هي حسابات ادخار واستثمار.^٦ وموازاة مع المطالبة القوية الموجهة إلى الحكومة الماليزية بإنشاء بنك إسلامي حديث أصدرت في ٩ مارس ١٩٨٣ قانوناً مصرفياً إسلامياً لإعطاء الوعاء القانوني للمصرف الإسلامي المزمع إنشاؤه ثم أعطى المصرف الشخصية القانونية تحت اسم "البنك الإسلامي الماليزي المحدود" وبدأ مباشرة أعمالها كشركة محدودة في غرة يوليو ١٩٨٣.^٧

لا شك في أن تطور البنوك الإسلامية في كثير من بلدان المسلمين وخارجها في الثمانينات قد أثر في ظهور هذه المؤسسات بإندونيسيا في بداية التسعينات ، فلقد تم إنشاء أول بنك إسلامي عام في سنة ١٩٩١ .

^٥ زكريا مان ، "Islamic Banking: Prospects for Mudharabah and Musharakah Financing," المطبوع في *Development and Finance in Islam* تحرير أبو الحسن م. صادق بالاشتراك مع الغير (ماليزيا : دار المنشورات للحامعة الإسلامية العالمية ، ١٩٩١) ، ص ٢٤١-٢٤٢ . واسم المؤسسة بالمليزية : Lembaga Urusan Tabung Haji [LUTH] .

^٦ منظر قحف ، "تعقيب" ، ص ٣٥٩-٣٦٠ .

^٧ زكريا مان ، السابق ، ص ٢٤٢ ، وانظر أيضا محمد عارف: "Islamic Banking in Malaysia: Framework, Performance, and Lessons," المنشور في *Journal of Islamic Economics* رقم ٢ من المجلد الثاني (يوليو ١٩٨٩) ، ص ٦٧ وما بعدها . واسم البنك بالمليزية : Bank Islam Malaysia Berhad . (BIMB) .

ومن العوامل المهمة التي تؤثر في مسار تطور البنوك الإسلامية وجود الوعاء القانوني المشجع كأساس لانطلاقها، وإذا نظرنا إلى الدول التي تمارس فيها البنوك الإسلامية نشاطاتها أمكننا أن نصنفها باختصار إلى أربع مجموعات، أولاهها : مجموعة الدول التي قامت بأسلمة نظامها المصرفي بكامله وكيفت قانون مصارفها وفقا لهذا الوضع كما في إيران والباكستان ؛ وثانيتهما : مجموعة الدول التي لم تقم بأسلمة نظامها المصرفي إلا أنها أصدرت تنظيما جزئيا لقطاع المصارف الإسلامية مع بقاء النظام المصرفي التقليدي على حاله كما في ماليزيا وتركيا ؛ وثالثتها : مجموعة الدول التي أعطت إعفاءات للمصارف الإسلامية من القوانين المعمول بها بالنسبة للبنوك التقليدية وتشمل هذه المجموعة مصر والكويت والأردن والبحرين ودبي ؛ ورابعها : مجموعة الدول التي لم تصدر تنظيما خاصا للمصارف الإسلامية ولا أعطتها إعفاءات من التنظيم التقليدي القائمة كما هو الحال في الدانمارك والمملكة المتحدة .

في الصفحات التالية يدرس الكاتب تطور المصارف الإسلامية في إندونيسيا والإطار القانوني الذي تعمل هذه المصارف تحت ظلّه ، ويقسم البحث إلى التمهيد والموضوع الرئيسي و ترجمة بعض المواد والنصوص القانونية ، والموضوع الرئيسي يتكون بدوره من الكلام على التفكير في إنشاء المصارف الإسلامية وتطور البنوك الإسلامية في إندونيسيا والإطار القانوني للمصارف الإسلامية في إندونيسيا.

التفكير في إنشاء البنوك الإسلامية وظهور أول بنك إسلامي في إندونيسيا

عرفت إندونيسيا المؤسسة المصرفية لأول مرة عام ١٨٢٤ عندما أسست

الحكومة الاستعمارية الهولندية أول مصرف فيها باسم Nederlandsche Handel

Maatschappij (شركة التجارة الهولندية) والذي تحول فيما بعد إلى Bank Ekspor

Impor Indonesia (بنك التصدير والاستيراد الإندونيسي) ، ثم تم تأسيس ينكسين

آخرين في عام ١٨٢٧ أحدهما يسمى De Javasche Bank (البنك الجاوي) الذي

أصبح الآن بنك إندونيسيا ، والآخر بنك خاص (أي أهلي) يطلق عليه اسم NV

Escompto Bank (شركة بنك إيسكومبتو المحدودة) وهو الآن يعرف بـ Bank

Dagang Negara (بنك الدولة للتجارة) .^٨

وشاهدت بداية القرن العشرين النمو المتزايد للبنوك وعلى وجه

الخصوص البنوك التي تؤكد انحيازها لجماهير الشعب . وقد وجدت عام ١٩٠٣

سبعة عشر بنكا تركز اهتمامها على مساعدة الفلاحين وصغار الموظفين

المواطنين الأصليين ، وكانت هذه البنوك ، من ناحية ، نواة لظهور ما يعرف

فيما بعد بـ Algemeene Volkscredietbank (بنك القرض الشعبي العام) في

عهد الاستعمار و بنك الشعب الإندونيسي بعد عهد الاستقلال ، ومن الناحية

الأخرى كانت نواة أيضا لظهور الجمعيات التعاونية . ومما يسترعي الانتباه أن

هذه المؤسسات الائتمانية الشعبية تحرط زكاة المسلمين كأحد مواردها المالية .^٩

^٨ ويجانارتو (Widjanarto) ، *Hukum dan Ketentuan Perbankan di Indonesia* [قانون وأحكام

المصارف في إندونيسيا] (جاكرتا : Grafiti ، ١٩٩٤) ، ص ٣ .

^٩ دوام راهارحو (Dawam Rahardjo) ، "Lembaga Keuangan Islam: Tantangan dan

Peluang" [المؤسسات المالية الإسلامية : تحديات وفرص] ، مقالة قدمت في ندوة Dua Puluh Lima

كما شاهدت بداية القرن العشرين نشوء الصحوة الإسلامية التي كانت تتمثل في ظهور الحركات التجديدية الإسلامية كأثر لصدى الحركات المماثلة في الشرق الأوسط خصوصا حركة التجديد التي شنّها الإمام محمد عبده وتلاميذه. هذا وفي عام ١٩٠٥ أنشأ Cokroaminoto (تشوكرو أمينوتو) شركة التجارة الإسلامية ، ثم تحولت إلى حزب سياسي يطلق عليه اسم حزب الشركة الإسلامية الإندونيسية . وفي سنة ١٩١٢ أسس الشيخ أحمد دخلان (١٨٦٨-١٩٢٣) الجمعية المحمدية كمنظمة اجتماعية ودعوية إسلامية تعمل على نشر التعليم ورعاية الصحة العامة وتنشيط دعوة الإسلام بين المسلمين من أبناء الشعب الإندونيسي ، كما تم إنشاء جمعية ههضة العلماء عام ١٩٢٦ على يد مؤسسها الشيخ هاشم أشعري (ت ١٩٤٧) ، والآن تمثل هاتان الجمعيتان الأخيرتان أكبر المنظمات الاجتماعية الإسلامية في إندونيسيا .

ومن نتائج هذه الحركات النهضوية الإسلامية ترقية الوعي الديني عند المسلمين الإندونيسيين وازدياد رغبتهم في العودة إلى جوهر تعاليم دينهم ، ولذلك أصبحت مواقفهم أكثر نقدية تجاه المؤسسات الاقتصادية السائدة في مجتمعهم خصوصا تلك التي تسربت إليهم عن طريق الاستعمار ، ومن ذلك المؤسسات المالية كالمصارف . كثر النقاش حول البنوك عند المسلمين في الثلاثينات لتقييم ما إذا كانت تتفق مع أحكام الشريعة الإسلامية أم لا ، فذهب الأكثرية إلى أن البنك القائم على نظام الفائدة محرم في الشريعة .

[Tahun IMM UGM خمسة وعشرين عاما على مرور رابطة طلاب الجمعية المحمدية فرع جامعة غاجه سادا]

وقد كتب الشيخ ماس منصور ، رئيس الجمعية المحمدية آنذاك ، مقالة بعنوان "مكانة البنك في الشريعة الإسلامية" ونشرها في مجلة *Siaran* [النشرة] العدد الأول ١ مارس ١٩٣٧ ، وصرح فيها "بأن حكم البنك وإقامته وإدارته وتسيير أعماله والاتصال به التحريم".^{١٠} واستدل على ذلك بأن الفائدة المفروضة على القرض الذي يتسلمه العميل أو على المال الذي يودعه في البنك ربا تحرمه النصوص الصريحة في القرآن الكريم والسنة النبوية .^{١١} ومن الناحية الأخرى قررت جمعية نهضة العلماء في مؤتمرها الثاني عشر ٢٥ مارس ١٩٣٧ أن حكم البنك وفوائده كحكم الرهن منع الانتفاع بالرهون ، الذي تم اتخاذ قرار الحكم الشرعي بخصوصه في المؤتمر الثاني في ٩ أكتوبر ١٩٢٧ ، وهو التحريم .^{١٢} كانت كثرة الفتاوى التي تحرم البنوك تجعل هذه المؤسسات لا تصادف قبولا حسنا ، مما دفع بعض المسلمين في نهاية الثلاثينات إلى محاولة إنشاء بنوك بلا فائدة . وقد علق محمد حتى — الذي كتب كثيرا عن المالية والمصلرف في تلك الفترة — على هذه البنوك قائلا : "الغريب أن من بين المسلمين الذين يجرمون الفائدة جماعة تعمل جاهدة في تشجيع البنك ، فقد تم تأسيس مختلف

^{١٠} أعيد طبع كتابات ماس منصور في كتاب بعنوان *Pemikiran tentang Islam dan Muhammadiyah* [التفكير في الإسلام والجمعية المحمدية] ، تحرير أمير حمزة (مدينة بوكياكرتسا : PT Hanindita ، ١٩٨٦) . انظر مقاله المتقطعة أعلاه في ص ٢٥-٢٨ .

^{١١} نفسه ، ص ٢٦ .

^{١٢} أحكام الفقهاء في مقررات مؤتمرات نهضة العلماء ومشاوراتها (سورابايا : الرئاسة المركزية لرابطة المعاهد الإسلامية ، ١٩٧٧) رقم ٢٠٤ و رقم ٢٨ ؛ وانظر ريفال كعبية ، *Hukum Islam di Indonesia: Perspektif Muhammadiyah dan NU* [الشريعة الإسلامية في إندونيسيا من منظوري الجمعية المحمدية و نهضة العلماء] ، رسالة الدكتوراة بمحرق جامعة إندونيسيا (جاكرتا : Yarsi ، ١٩٩٩) ، ص ١٩١ .

بنوك المسلمين التي تعلن عدم أخذ الفائدة ، فهم إذن حاولوا تسيير أعمال البنك بدون فائدة أخذا وعطاءاً.^{١٣} من هنا نرى أنه كان قد وجد في إندونيسيا قبل الحرب العالمية الثانية مصارف إسلامية تبتعد عن الفوائد في معاملاتها ، إلا أن أخبار هذه المصارف ، مع الأسف الشديد ، لم تصل إلينا بصورة كافية ولذلك لا نعلم شيئاً عن هويتها وآليات عملها .

يبدو أن هذه البنوك توقفت أعمالها بعد الحرب ، ومع ذلك استمر النقاش حول حكم البنوك في ضوء الشريعة . وفي عام ١٩٦٨ أصدرت الجمعية المحمدية فتوى بخصوص البنك موداه أن الفوائد التي تعطيها بنوك الحكومة لعملائها والعكس كما يجري عليه التعامل تدخل ضمن الأمور المشتبهات في الدين^{١٤} ، وجاء في توضيح الفتوى أن مصارف الحكومة من حيث الملكية والدور الذي تلعبه والرسالة التي تؤديها ، تختلف عن غيرها من بنوك خاصة ، فهي جامعة لكل المحاسن في تحقيق المصالح الاقتصادية للمجتمع وفي ترقية مستوى رفاهية الشعب وهذا إلى جانب أن سعر الفائدة الذي تفرضه منخفضاً نسبياً بالمقارنة مع ما يجري في البنوك الخاصة حتى لا يكاد يتضرر به أحد ، فلذلك لم يستطع أعضاء اللجنة القطع بتحريمها بل حكموا عليها بأنها من المشتبهات ، إلا أنهم نبهوا على إرشاد النبي صلى الله عليه وسلم للابتعاد عن

^{١٣} دوام راهارحو ، السابق ، ص ٢ .

^{١٤} Himpunan Putusan Tarjih [مدونة قرارات الترجيح] (بو كيا كرتا : الإدارة المركزية للجمعية

المحمدية ، دت) ، ص ٣٠٥ ؛ وانظر أيضاً ريفال كبة ، السابق ، ص ١٨٨ .

الشبهات إذ الوقوع فيها وقوع في الحرام.^{١٥} ومعنى ذلك أن الانخراط في فوائد البنوك التي هي من المشتبهات انخراط في المحرمات.^{١٦}

واتخذ أعضاء اللجنة أيضا توصيات توجه إلى الإدارة المركزية للجمعية لكي تأخذ مبادرة لإيجاد المفاهيم الاقتصادية وتأسيس المصارف التي تتفق و أحكام الشريعة الإسلامية.^{١٧} وفي مؤتمر مجلس الترجيح — وهو أحد الأقسام في الجمعية والمختص بالشؤون الدينية وإصدار الفتوى — الذي عقد عام ١٩٧٢ أعيد تأكيد أهمية تطوير المفاهيم الاقتصادية وإنشاء البنوك المتفقة مع مبادئ الشريعة الإسلامية.^{١٨} وعند أوساط أعضاء جمعية فحضة العلماء فقد تم بحث ودراسة فوائد المصارف عام ١٩٧١ حيث قرروا أن الودائع بالفائدة حرام ، ثم بعد ذلك بعشر سنوات تقريبا اتخذوا توصية للبحث عن بديل إسلامي للنظام المصرفي القائم.^{١٩}

ازدهر النقاش حول البنوك الإسلامية إلى نهاية الثمانينات وانخرطت فيها شخصيات إسلامية بارزة في المالية ، وهذا بالإضافة إلى محاولات لإقامة المصارف الإسلامية ذات الحجم الصغير والمعروفة بمصارف القرض الشعبي في بداية التسعينات . تم إنشاء بنكين للقرض الشعبي بلا فائدة عام ١٩٩١ وهما

^{١٥} كما جاء في حديث صحيح رواه مسلم . انظر صحيحه (بيروت : دار الفكر ، ١٩٩٢) ، ج ٢ : ٤٧ ، حديث رقم ١٥٩٩ ، باب أخذ الحلال وترك الحرام من كتاب المساقاة .

^{١٦} انظر *Himpunan* ص ٣٠٦-٣٠٧ .

^{١٧} نفسه ص ٣٠٥ .

^{١٨} نفسه ص ٣٧٠ .

^{١٩} رقبال كعبة ، المصدر السابق ، ص ١٩١-١٩٢ .

للقرض الشعبي) بترخيص رسمي من وزير المالية الإندونيسي (القرار رقم KEP-1991/13 KM/200 Bank Perkreditan Rakyat Berkah Amal Sejahtera) بنك بركة الأعمال الرفاهية Bank Perkreditan Rakyat ، و (بنك صندوق مرضاة الله للقرض الشعبي) بترخيص رسمي من Dana Mardhatilla وزير المالية (القرار رقم KEP-1991/13 KM/281-1991) المؤرخ 19 سبتمبر 1991 .²⁰

على أن المبادرة الجادة لتأسيس البنك العام الإسلامي قام بها مجلس العلماء الإندونيسي حيث إنه عقد ندوة عام 1990 لدراسة فوائد البنوك في نظر الإسلام ، ثم قدم نتائج هذه الدراسة إلى الاجتماع القومي الرابع للمجلس بجاكرتا في أغسطس 1990 واتخذ توصية لتشكيل لجنة عمل لتأسيس مصرف إسلامي في إندونيسيا . وكتيجة لأعمال هذه اللجنة أنشئ بنك المعاملات الإندونيسي وتم التوقيع على عقد تأسيسه في غرة نوفمبر 1991 . وبعد الحصول على الترخيص المبدئي من وزير المالية في 5 نوفمبر 1991 وعلى ترخيص العملية (أي الترخيص النهائي) في 24 أبريل 1992 بدأ البنك ممارسة أعماله في 1 مايو 1992 برأس مال مدفوع مبلغه 132 مليارا من الروبيات.²¹

²⁰ برواتا أتماجا و أنطونيو ، *Apa dan Bagaimana Bank Islam* [ماذا وكيف عن المصرف الإسلامي] ، سلسلة الاقتصاد الإسلامي رقم 1 (بوكرتا : Dana Bhakti Wakaf ، 1992) ، ص 107-108 .
²¹ نفسه ص 84-85 .

تطور البنوك الإسلامية في إندونيسيا

يمثل بنك المعاملات الإندونيسي أول بنك عام^{٢٢} في إندونيسيا. يطبق النظام المصرفي الإسلامي ، وبمساندة أكثر من ثمانمائة مساهم صار بنكا شعبيا ذا التزامات تنموية إسلامية ويعمل للاشتراك في محاولات لرفع المستوى المعيشي للشعب . دل تطور البنك في البداية على تقدم سار ، ومنذ عام ١٩٩٤ نما بحمل موجوداته نموا سريعا ، وفي عام ١٩٩٧ بلغ ما يملكه من موجودات ٥٨٨،٥٠٦ مليار روبية ، وذلك يمثل ارتفاعا بنسبة ١٤،١٦ % بالمقارنة مع عام ١٩٩٦ . ومن هذا المجموع مثلت قيمة الموارد المالية المجمعة في صورة ودائع ٤٦٣،٤ مليار روبية ، وهذا أيضا يمثل ازديادا بنسبة ١٩،٨ % بالمقارنة مع عام ١٩٩٦.^{٢٣}

خلال فترة الركود الاقتصادي الذي أصاب إندونيسيا ودول جنوب شرقي آسيا عام ١٩٩٨ ، والذي أدى — في حالة إندونيسيا — إلى ما سموه بالأزمة النقدية كان بنك المعاملات الإندونيسي من المصارف القلائل التي استطاعت اجتياز هذه الأزمة والخروج منها سالمة ، على حين كان مصير كثير من البنوك الأخرى الانهيار والتوقف عن العمل ، واضطر البعض الآخر إلى دخول "مستشفى" الحكومة الذي يسمى هيئة تحسين المصارف الوطنية لإجراء

^{٢٢} يقسم القانون المصرفي الإندونيسي البنوك إلى قسمين : بنوك عامة وهي البنوك التي تشمل نشاطاتها تقديم الخدمات في التحويلات النقدية ، وبنوك القرض الشعبي وهي التي لا تشمل نشاطاتها تقديم الخدمات في التحويلات النقدية ، وهذه البنوك صغيرة الحجم ومحدودة المدى .

^{٢٣} زين العارفين ، *Memahami Bank Syariah: Lingkup, Peluang, Tantangan dan Prospek* (جاكرتا : AlvaBet ، ١٩٩٩) ، ص ١٩٥ .

عملية "التمريض" وتحسين مركزه المالي عن طريق إعادة تمويل رأسماله . وفي الفترة ما بين يوليو ١٩٩٧ و ١٣ مارس ١٩٩٨ أغلقت الحكومة ما لا يقل عن ٥٥ بنكا ، وأخذت وتولت أمر أحد عشر بنكا آخر كما ساعدت في إعادة تمويل رساميل البنوك الأخرى . أما المصارف المملوكة للدولة بما في ذلك بنوك التنمية المحلية فاضطرت جميعها إلى الاشتراك في برنامج إعادة تمويل الرأسمال . ومن البنوك المائتين والأربعين القائمة قبل فترة الأزمة النقدية ٧٣ بنكا أهليا فقط استطاعت الاحتفاظ باستمرارية كيانها دون مساعدة الحكومة ، وكان بنك المعاملات الإندونيسية داخلا ضمن هذه المصارف الثلاثة والسبعين.^{٢٤}

وإلى نهاية القرن الماضي تقريبا ، وحده بنك المعاملات الإندونيسية ، من بين البنوك العامة ، زاول العمل المصرفي الإسلامي ، ولكن حتى أغسطس ٢٠٠١ وجدت خمسة مصارف عامة إسلامية مع ٤٤ فرعا . أما بنوك القرض الشعبي الإسلامية فيزداد عددها وإن لم يكن ازديادها بمثل سرعة نمو عدد بنوك القرض الشعبي التقليدية . وفي نهاية عام ١٩٩٣ مثلا وجد ٢٢ بنكا إسلاميا للقرض الشعبي ، وارتفع هذا العدد إلى ٦٤ في مارس ١٩٩٦ ،^{٢٥} وحتى أغسطس ٢٠٠١ وجدنا ٨١ بنكا إسلاميا للقرض الشعبي ، وهذا العدد ، أعني ٨١ ، ضئيل جدا إذا قورن مع بنوك القرض الشعبي التقليدية التي بلغ عددها في نفس الفترة ٢٣٣٨ بنكا .^{٢٦}

^{٢٤} نفسه ، ص ١٢٩ .

^{٢٥} نفسه .

^{٢٦} بيانات بنك إندونيسيا .

إذا نظرنا إلى المؤسسات المصرفية الإسلامية في إندونيسيا من حيث حجم الموارد الموظفة بواسطتها رأينا أن دورها لا يزال محدودا ، فمن البيانات لسنة ١٩٩٦ يظهر أن المبالغ الموظفة بواسطة بنك المعاملات الإندونيسي و٦٤ بنكا إسلاميا للقرض الشعبي إنما تبلغ ٣٤٢ مليار روبية فحسب ، أو ما نسبته ٠،١٤ % فقط إلى إجمالي حجم القروض السيّ قدمتھا البنوك الوطنية الإندونيسية والبالغة ٢٤٢،٤ تريليون روبية .^{٢٧} أما البيانات المصرفية لعام ٢٠٠١ فتدل على أن إجمالي موجودات البنوك الإسلامية يبلغ ٢،٤ تريليون روبية وهذا يمثل ٠،٢٢ % من موجودات جميع البنوك الوطنية الإندونيسية والتي تبلغ ١٠١٥،٤ تريليون روبية . وتشكل المبالغ الموظفة في التمويل ١،٩ تريليون روبية أي ما نسبته ٠،٥٣ % إلى مجمل القروض المقدمة من قبل جميع بنوك إندونيسيا .^{٢٨} والجدولان رقم ١ و ٢ يصوران تطور موجودات المصارف الإسلامية والتمويلات التي قدمتھا لفترة الخمس سنوات الأخيرة من ١٩٩٧ إلى أغسطس ٢٠٠١ بالمقارنة مع البنوك التقليدية .

الجدول ١ : تطور موجودات المصارف الإسلامية مقارنا مع البنوك التقليدية من ١٩٩٧-٢٠٠١ (بتريليونات الروبيات)

^{٢٧} زين العارفين ، السابق ، ص ١٧٥ .

^{٢٨} بيانات بنك إندونيسيا .

| جميع مصارف إندونيسيا | | المصارف التقليدية | | المصارف الإسلامية | | الأعوام |
|----------------------|------------------|-------------------|------------------|-------------------|------------------|---------|
| النسبة المئوية | إجمالي موجوداتها | النسبة المئوية | إجمالي موجوداتها | النسبة المئوية | إجمالي موجوداتها | |
| ١٠٠ | ٧١٥,٢٠ | ٩٩,٩٢ | ٧١٤,٦٢ | ٠,٠٨ | ٠,٥٨ | ١٩٩٧ |
| ١٠٠ | ٨٩٥,٤٩ | ٩٩,٩٥ | ٨٩٥,٠٢ | ٠,٠٥ | ٠,٤٧ | ١٩٩٨ |
| ١٠٠ | ١,٠٠٦,٦٦ | ٩٩,٨٩ | ١,٠٠٥,٥٤ | ٠,١١ | ١,١٢ | ١٩٩٩ |
| ١٠٠ | ١,٠٣٠,٠٠٠ | ٩٩,٨٣ | ١,٠٢٨,٢١ | ٠,١٧ | ١,٧٩ | ٢٠٠٠ |
| ١٠٠ | ١,٠١٧,٨٠ | ٩٩,٧٦ | ١,٠١٥,٤٠ | ٠,٢٤ | ٢,٤٤ | ٢٠٠١ |
| النمو ٩,٦٩ % | | النمو ٩,٦٥ % | | النمو ٥٣,٣١ % | | |

الجدول ٢ : تطور التمويلات التي تمنحها المصارف الإسلامية مقارنة مع القروض المقدمة من المصارف التقليدية من الأعوام ١٩٩٧ إلى ٢٠٠١ (بتريليونات الروبيات)

| جميع مصارف إندونيسيا | | المصارف التقليدية | | المصارف الإسلامية | | الأعوام |
|----------------------|------------------------|-------------------|------------------------|-------------------|---------------------------|---------|
| النسبة المئوية | حجم القروض التي تقدمها | النسبة المئوية | حجم القروض التي تقدمها | النسبة المئوية | حجم التمويلات التي تقدمها | |
| ١٠٠ | ٤٤٤,٨٧ | ٩٩,٩٠ | ٤٤٤,٤٢ | ٠,١٠ | ٠,٤٥ | ١٩٩٧ |
| ١٠٠ | ٥٤٥,٠١ | ٩٩,٩٢ | ٥٤٥,٠١ | ٠,٠٨ | ٠,٤٤ | ١٩٩٨ |
| ١٠٠ | ٢٧٧,٣ | ٩٩,٨٣ | ٢٧٦,٨٣ | ٠,١٧ | ٠,٤٧ | ١٩٩٩ |
| ١٠٠ | ٢٨٢,٠٠ | ٩٩,٥٥ | ٢٨٠,٧٢ | ٠,٤٥ | ١,٢٨ | ٢٠٠٠ |
| ١٠٠ | ٣٣٩,٩٠ | ٩٩,٤٤ | ٣٣٨,٠٠ | ٠,٥٦ | ١,٩٠ | ٢٠٠١ |
| النمو -١,٠٨ % | | النمو -١,١٩ % | | النمو ٥٦,٣٤ % | | |

المصدر : أحمد بخاري (قسم المصارف الإسلامية ، بنك إندونيسيا) ، مواد المحاضرة في الندوة التي عقدها اتحاد بنوك القرض الشعبي الإسلامية ، ٢٥ أكتوبر ٢٠٠١ بمدينة سورابايا ، إندونيسيا .

مما سبق رأينا شدة تأخر مركز المصارف الإسلامية في الهيكل المصرفي الإندونيسي خصوصا إذا قورن مع المؤسسات المماثلة في الشرق الأوسط والتي احتلت مراكز متقدمة ، سواء من حيث الموجودات أو التسهيلات الائتمانية الممنوحة ، بعد سنوات فقط من إنشائها ، كالبنك الإسلامي الأردني المنشأ عام ١٩٧٩ مثلا ، وهو يعمل ضمن ١٢ بنكا تجاريا و ٥ مصارف متخصصة ، احتل المرتبة الرابعة من حيث الموجودات والقروض والتسليفات حسب البيانات المصرفية لعام ١٩٨٨.^{٢٩} لعل أسباب بطء تطور المصارف الإسلامية الإندونيسية ترجع إلى عوامل ، منها حداثة التجربة وقلة معرفة الجماهير عن هوية هذه المؤسسات الجديدة مما جعل إقبالهم عليها ضعيفا ، ومنها كون أكثر المسؤولين القائمين بأمر هذه المصارف إن لم يكن جميعهم موظفين سابقين في البنوك التقليدية وهذا يعني قلة خبرتهم في تسيير النظام المصرفي الإسلامي مما جعلهم يخطئون في سياستهم التوظيفية حيطة شديدة تبطئ التوسع التمويلي لدى مصارفهم ، ومنها قيام هذه المصارف وسط مناخ مصرفي تقليدي مما يولد كثيرا من المشاكل بالنسبة لهذه البنوك منها مثلا عدم إمكان وضع (إيداع) فائض سيولتها في بنوك أخرى ، ومن عوامل بطء نمو المصارف الإسلامية تواجدها في

^{٢٩} انظر عن المراكز التي احتلتها ١٠ مصارف إسلامية في الشرق الأوسط مقالة علي قنديل شحاده ، "دور البنوك الإسلامية في تطوير التبادل التجاري بين الدول الإسلامية" ، في البنوك الإسلامية ، ص ٢٠٤-٢٠٧ .

إطار قانوني لا يزال غير مشجع لتطور المصارف الإسلامية كما يرجى ، على الأقل حتى عام ١٩٩٨ حيث تم تعديل القانون رقم ٧ لسنة ١٩٩٢ .
بعد صدور القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٩٨ المعدل لقانون المصارف رقم ٧ لسنة ١٩٩٢ حدث التغيير في الإطار القانوني للمصارف الإندونيسية ، حيث إن هذا القانون الجديد أجاز البنوك التقليدية مزاوله ما يسمى بالنظام المصرفي المزدوج (dual banking system) ، وهو فتح فرعي المعاملات الإسلامية والتقليدية في مصرف واحد . أما قبل صدور هذا القانون لم يجر للبنك التقليدي إلا القيام بالأعمال المصرفية التقليدية كما لم يجر لبنك اقتسام النتائج (هكذا يسمى المصرف الإسلامي) إلا تسيير النشاطات المصرفية القائمة على مبدأ اقتسام النتائج . إن تطبيق النظام المصرفي المزدوج قد نشط نمو عدد المصارف الإسلامية ، ولقد انتهز هذه الفرصة عدد من البنوك المملوكة للحكومة لفتح فروع جديدة إسلامية أو لتحويل فروعها التقليدية القائمة إلى فروع تقدم الخدمات المصرفية الإسلامية .

وكان بنك مانديري (Mandiri) أول مصرف حكومي يزاول النظام المصرفي الإسلامي بتحويل أحد فروعِهِ إلى بنك إسلامي ، وحملت التطورات السياسية في إقليم أتشيه في أقصى شمال جزيرة سومطرة والذي طالب سكانه تطبيق الشريعة الإسلامية حظاً سعيداً لبنك مانديري ، فموازاة مع هذه المطالبة فوض هذا البنك أمر جميع فروعِهِ التقليدية الموجودة في هذا الإقليم إلى بنك مانديري الإسلامي كشركة تابعة له لتحويل هذه الفروع إلى نظام مصرفي إسلامي ، هذا إلى جانب فتح فروع إسلامية جديدة في مختلف المدن لا يقل

عددها عن ٢٠ فرعاً^{٣٠}. وفي شهر مايو ٢٠٠٠ فتح بنك ١٩٤٦ الوطني الإندونيسي [BNI] فروعاً الخاصة بالمعاملات الإسلامية في خمس مدن إندونيسية كبيرة مما كثف سوق الأعمال المصرفية الإسلامية.^{٣١} كما تقدم فيما سبق وجدت الآن ٥ مصارف عامة إسلامية مع ٤٤ فرعاً.

الإطار القانوني للمصارف الإسلامية في إندونيسيا

ال قانون المعمول به لتنظيم الأعمال المصرفية في إندونيسيا حالياً هو قانون المصارف رقم ٧ لسنة ١٩٩٢ المعدل بالقانون رقم ١٠ لسنة ١٩٩٨.^{٣٢} وهناك أيضاً نصوص قانونية أخرى في صورة قرارات مديرية بنك إندونيسيا كتكميل وتنفيذ لهذا القانون. قبل صدور هذا القانون نظمت البنوك بقانون المصارف رقم ١٤ لسنة ١٩٦٧ الذي أصدرته حكومة الجيل الجديد (حكومة سوهرتو سابقاً) والذي استمر العمل به إلى أن تم إلغاؤه عام ١٩٩٢. والجدير بالذكر هنا أن قانون ١٩٦٧ هذا لا يعرف مفهوماً مصرفياً إسلامياً البتة. ولعل هذا أحد الأسباب التي عرقلت أو أخرت ظهور المصارف الإسلامية في إندونيسيا.

في سنة ١٩٩٢ ألغت الحكومة هذا القانون واستبدلت به قانوناً جديداً هو قانون المصارف رقم ٧ لسنة ١٩٩٢ كما أصدرت عدة لوائح حكومية

^{٣٠} محمد شافعي أنطونيو ، *Bank Syariah dari Teori ke Praktik* [المصرف الإسلامي من النظرية إلى التطبيق] (جاكرتا : Gema Insani ، ٢٠٠١) ، ص ٢٦-٢٧ .

^{٣١} حضر الكاتب حفلة افتتاح هذه الفروع الإسلامية لبنك بي إن إي .

^{٣٢} هذا إلى جانب القانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٩٩ الخاص ببنك إندونيسيا .

لتكميله . وعلى الرغم من أن المصارف الإسلامية قد أصبحت حقيقة واقعية في العالم بل وحتى في إندونيسيا إلا أن هذا القانون لم يول اهتماما لائقا بهذه المؤسسات في مواده ، وآية ذلك عدم ورود ذكر المصارف الإسلامية في مواده التي يبلغ عددها ٦١ مادة إلا عن طريق غير مباشر في إحدى فقرات المادة ٧ التي تحدد أعمال البنك العام وإحدى فقرات المادة ١٣ التي تبين أعمال بنسك القرض الشعبي . ذكرت المادة ٧ أربعة عشر نوعا من الأعمال التي جاز للمصارف العامة مزاولتها ، منها نصت عليه فقرة الميم من المادة المعنية "تقدم التمويل للعملاء على أساس مبدأ اقتسام النتائج طبقا للتنظيمات المقررة في اللائحة الحكومية"^{٣٣} وحده هذا النص في هذا القانون يمنع وعاء قانونيا لتسيير الأعمال المصرفية الإسلامية في إندونيسيا . إلا أن الحكومة أصدرت لائحة لتنفيذ هذا النص هي اللائحة الحكومية رقم ٧٢ لسنة ١٩٩٢ الخاصة بالمصارف القائمة على مبدأ اقتسام النتائج^{٣٤} نصت الفقرة (١) من المادة ١ على أن "المصارف القائمة على مبدأ اقتسام النتائج هي المصارف العامة أو مصارف القرض الشعبي التي تزاوّل أعمالها على أساس مبدأ اقتسام النتائج فحسب . " ثم بينت المادة ٢ أن المراد بمبدأ اقتسام النتائج المشار إليه في المادة ١ هو مبدأ اقتسام النتائج الذي جاءت به الشريعة الإسلامية والذي تستخدمه المصارف القائمة على مبدأ اقتسام النتائج في :

(١) تحديد عائد تقدمه لأفراد المجتمع كمقابل للانتفاع بأموالهم المودعة لديها ،

^{٣٣} وذكرت فقرة الميم من المادة ١٣ نفس النص .

^{٣٤} أي المصارف القائمة على مبدأ المضاربة الإسلامية .

(٢) تحديد عائد تسلمه مقابل تقديمها التمويل للمجتمع للاستثمار أو في صورة رأسمال عامل .

(٣) تحديد أجرة كمقابل للخدمات المصرفية الأخرى التي تقدمها .

يبدو من هذا أن حركة المصارف الإسلامية تحت قانون المصارف لسنة ١٩٩٢ ولوائح تنفيذه محدودة للغاية ، فهي إنما تصور في هذا القانون على أنها بنوك قائمة على مبدأ اقتسام النتائج (أي الخسارة أو الربح) لا غير ، مع أن الأعمال التي تباشرها أوسع بكثير من مجرد المضاربة والمشاركة بحيث تشمل البيوع بأنواعها المختلفة والإجارة والوديعة والوكالة إلى غير ذلك من ضروب المعاملات الشرعية ، وهذا إلى جانب عدم وجود تنظيمات واضحة من المنظور المصرفي الإسلامي تنظم علاقاتها بالبنك المركزي الذي هو بنك إندونيسيا ، وفي هذا كله تخضع للإجراءات السارية للبنوك التقليدية .

نظرا للتطور السريع الذي شهدته إندونيسيا في المجال الاقتصادي وخصوصا في قطاع المصارف ظهرت الحاجة ماسة إلى تحسين تنظيمات هذا القطاع ، فعدلت الحكومة قانون المصارف رقم ٧ لسنة ١٩٩٢ بالقانون رقم ١٠ لسنة ١٩٩٨ . وقبل أن ننظر إلى مكانة المصارف الإسلامية في القانون الحالي يحسن بنا الإشارة إلى هيكل المصارف بصفة عامة كما ينظمه هذا القانون . تبين المادة ٥ أن المصارف تنقسم إلى نوعين : مصارف عامة ومصارف القرض الشعبي ، والفرق بينهما ، كما تبينه الفقرتان ٣ و ٤ من المادة ١ ، أن الأولى — سواء كانت قائمة على النظام التقليدي و / أو على النظام المصرفي الإسلامي — يجوز لها القيام بتقديم الخدمات في التحويلات النقدية وأن الثانية لا

يجوز لها ذلك . وبعبارة أخرى للمصارف العامة أن تزاوّل جميع الأعمال التي تعتاد البنوك بشكل عام القيام بها ، وورد بيان هذه الأعمال واحداً واحداً في المادتين ٦ و ٧ . أما مصارف القرض الشعبي فتغطي أعمالها فقط بجميع الموارد في صورة ودائع ، وتقديم القروض ، وتوفير التمويل ، وإيداع أموالها في صورة شهادة بنك إندونيسيا (انظر المادة ١٣) .

أما الشكل القانوني للمصرف العام فتبينه المادة ٢١ والتي تنص على أن للمصارف العامة أن تتخذ أحد الأشكال الثلاثة الآتية : وهي إما أن تتخذ شكل الشركة المحدودة وإما أن تتخذ شكل الجمعية التعاونية وإما أن تتخذ شكل الشركة المحلية . وكذلك مصارف القرض الشعبي ، فلها أن تتخذ أحد هذه الأشكال أو شكلاً آخر قرره اللائحة الحكومية . والشكل القانوني للمكتب الفرعي أو مكتب الوكالة في الخارج تابع لشكل مكتبه الرئيسي .

ولا يمنح الترخيص لإنشاء المصارف العامة إلا للمواطنين الإندونيسيين أو الأشخاص القانونيين الإندونيسيين أو لكل منهما بالاشتراك مع الأجانب أو الأشخاص القانونيين الأجانب . أما مصارف القرض الشعبي فلا ينشئها ولا يملكها إلا المواطنون الإندونيسيون أو الأشخاص القانونية الإندونيسية المملوكة بكاملها للإندونيسيين ، أو الحكومة المحلية ، أو الثلاثة معاً . والمصارف العامة ومصارف القرض الشعبي التي تتخذ شكل الجمعية التعاونية تنظم ملكيتها طبقاً للقانون المعمول به بالنسبة للشركات التعاونية (انظر م ٢٢) .

يقوم برعاية وإشراف المصارف الإندونيسية بنك إندونيسيا بصفته بنكاً مركزياً لجمهورية إندونيسيا ، ويجب على المصارف أن تقدم إلى بنك إندونيسيا

جميع البيانات والمعلومات المتعلقة بأعمالها طبقا للإجراءات التي قررها بنك إندونيسيا ، كما يجب عليها التمكين من فحص وثائقها وملفاتها الموجودة لديها وإعطاء مساعدة لا يستغني عنها للتحقق من صحة البيانات والوثائق والمعلومات التي قامت المصارف المعنية بتقريرها إلى بنك إندونيسيا . والبيانات التي يقررها المصرف كما هو مشار إليه أعلاه لا تعلن إلى الجماهير وتكون سرية . ويقوم بنك إندونيسيا بتفتيش البنوك دوريا أو كلما دعت الحاجة إلى ذلك (انظر م ٢٩-٣١) .

تتكون إدارة المصرف من مجلس المفوضين و المديرية ، ويجب أن يجري تعيين أعضاء مجلس المفوضين و المديرية للمصرف على مقتضى الأحكام المبينة في الفقرة (٦) من المادة ١٦ ، كما يجب تقديم تقرير إلى بنك إندونيسيا عن تغيير عضوية مجلس المفوضين و مديريةية المصرف . وللمصرف أن يستعمل الموظفين الأجانب في القيام بنشاطاته وتحدد شروط استعمالهم في اللائحة الحكومية (انظر م ٣٨-٣٩) .

يعتق القانون المصرفي الإندونيسي نظاما مصرفيا موحدا ، بمعنى أنه لا يميز في معاملته للبنوك بين المصارف الإسلامية في جانب والمصارف التقليدية في جانب آخر ، فكلها تخضع لنفس القانون الساري للجميع إلا في حالات خاصة تقتضيها طبيعة أعمال بعض هذه المصارف ، كالمصارف الإسلامية التي لا تطبق نظام الفائدة مثلا . ففي العرف الإندونيسي لا تسمى المصارف الإسلامية بالمصارف الإسلامية كما هو معتاد في سائر الدول ، وإنما تسمى بالمصارف الشرعية نسبة إلى الشريعة ، فيقال مثلا بنك مانديري [Mandiri] الشرعي بدلا

من بنك مانديري الإسلامي وبنك بي إن إي [BNI] الشرعي بدلا من بنك بي إن إي الإسلامي ، إلا أن كلمة "الشرعي" تطلق ويراد بها الإسلامي . وفي النصوص القانونية يطلق على هذه البنوك المصارف القائمة على مبادئ الشريعة كما لاحظنا ذلك في قرار مديرية بنك إندونيسيا بشأن المصرف العام القائم على أساس مبادئ الشريعة الإسلامية .

كما هو الحال في سائر المصارف الإسلامية ، يجب أن يكون للمصرف الإسلامي في إندونيسيا هيئة الرقابة الشرعية التي يقع مقرها في المكتب الرئيسي للمصرف ، و شروط العضوية في هيئة الرقابة الشرعية يحددها ويقرها مجلس الشريعة الوطني ، و تعمل هيئة الرقابة الشرعية بوظيفة الإشراف على مختلف أعمال المصرف طبقا لمبادئ الشريعة الإسلامية كما أفتاها مجلس الشريعة الوطني . والجدير بالملاحظة هنا أن هيئة الرقابة الشرعية لا تصدر الفتاوى وإنما وظيفتها مجرد الإشراف على النشاطات والأعمال التي تقوم بها المصارف الإسلامية للتحقق من ملاءمتها لأحكام الشريعة الإسلامية ، وإذا رأت في هذه النشاطات ما لا يتفق مع الشريعة رفعت التقرير إلى بنك إندونيسيا لكي يأخذ هذا ، عن طريق قسم رعاية ورقابة المصارف الإسلامية فيه ، الإجراءات القانونية اللازمة على هذه المصارف التي تخالف الشريعة . أما مهمة إصدار الفتاوى فمن اختصاص مجلس الشريعة الوطني ، و يجب على هيئة الرقابة الشرعية في القيام بوظيفتها اتباع فتاوى هذا المجلس (٢٠ قرار مديرية بنك إندونيسيا).^{٣٥}

^{٣٥} مجلس الشريعة الوطني أنشأه وشكله مجلس العلماء الإندونيسي ويتكون أعضاؤه من أعضاء مجلس العلماء وفي رأيه أن من مزايا هذا النظام هو أن توحيد سلطة إصدار الفتاوى بخصوص المتوجحات المصرفية في يد مجلس

يبدو أن القانون المصرفي الإندونيسي الحالي قد أظهر موقفا إيجابيا تجاه كيان المصارف الإسلامية ، كما تم إصدار قرارات مديرية بنك إندونيسيا بشأن المصارف العامة ومصارف القرض الشعبي القائمة على مبادئ الشريعة الإسلامية كتنفيذ لهذا القانون . وفي القانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٩٩ الخاص ببنك إندونيسيا تم تطعيم التنظيمات التي تدل على الاهتمام بكيان هذه المؤسسات الجديدة وتطويرها ، فالمادة ١٠ من قانون بنك إندونيسيا هذا تنص على أن طرق توجيه السياسة النقدية التي هي من اختصاص بنك إندونيسيا يمكن تطبيقها على أساس مبادئ الشريعة الإسلامية ، كما تنص الفقرة (١) من المادة ١١ على أنه يمكن لبنك إندونيسيا إعطاء القرض أو التمويل على أساس مبادئ الشريعة الإسلامية للمصارف لمدة تسعين يوما لمواجهة مشكلات النقد القصير الأجل^{٣٦} . على أن هناك العديد من المشكلات التي تواجهها المصارف الإسلامية والتي تحتاج إلى تنظيم قانوني ، منها مشكلة العلاقة المدنية بين البنوك الإسلامية وعملائها عند نشوب خلاف بحيث يتحتم على الجانبين حسب القانون الحالي الخضوع للقانون المدني بدلا من أحكام الشريعة الإسلامية ، ومنها أيضا عدم وجود سوق مالية إسلامية ، وهذا يؤدي بالمصارف الإسلامية إلى إيداع فائض سيولتها

الشريعة الوطني بإبعاد المصارف من إمكان مواجهة الفتاوى المتضاربة في المسألة الواحدة التي قد تصدرها هيئات الرقابة الشرعية في المصارف الإسلامية المختلفة ، وأن مجلس الشريعة الوطني هيئة مستقلة عن المصارف فلذلك يرجح منه موقف حيادي بحيث لا تكون مهمته في إصدار الفتاوى مجرد تبرير للمتوجات المصرفية التي أخرجتها المصارف .

^{٣٦} شهيدني ، *Perbankan Islam dan Kedudukannya dalam Tata Hukum Perbankan Indonesia* ، ص [المصارف الإسلامية ومكانتها في نظام القانون المصرفي الإندونيسي] (جاكرتا : Grafiti ، ١٩٩٩) ، ص ٢٠٠-١٩٩ .

في شهادة بنك إندونيسيا أو السوق المالية المصرفية بالفائدة قبل أن تتسنى الفرصة لتوظيف فائض السيولة هذا في مشاريع متفقة مع أحكام الشريعة ، ومنها عدم إمكان انتفاع المصارف الإسلامية بتسهيلات الخصم ومساعدة السيولة من بنك إندونيسيا لأنها تخرط عناصر الفوائد .

مقتطفات من النصوص القانونية

أ - قانون رقم ٧ لسنة ١٩٩٢ بشأن الأعمال المصرفية المعدل بالقانون رقم ١٠ لسنة ١٩٩٨^{٣٧}

المادة ١

في هذا القانون يقصد بـ :

٣ - المصرف العام : المصرف — القائم بنشاطاته على أسس تقليدية و/ أو على أساس مبادئ الشريعة الإسلامية — الذي تشمل نشاطاته تقديم الخدمات في التحويلات النقدية .

٤ - مصرف القرض الشعبي : المصرف — القائم بنشاطاته على أسس تقليدية و/ أو على أساس مبادئ الشريعة الإسلامية — الذي لا تشمل نشاطاته تقديم الخدمات في التحويلات النقدية .

٥ إلى ١١ - [غير مترجمة] .

١٢ - التمويل على أساس مبادئ الشريعة الإسلامية : تقديم مال أو مطالبه مشبهة بذلك على أساس اتفاق أو تراض بين المصرف والطرف الآخر

^{٣٧} يتكون هذا القانون من ٦١ مادة .

يلتزم بمقتضاه الطرف الممول بإعادة المال أو المطالبة المذكورة بعد مضي أجل معين مع مقابل أو حصيلة اقتسام النتائج..

١٣ - مبادئ الشريعة الإسلامية : الأحكام الشرعية التي تنظم العقد بين المصرف والطرف الآخر بشأن إيداع مال أو تمويل عمل أو نشاطات أخرى تتفق مع الشريعة الإسلامية ، ومن ذلك التمويل على أساس مبدأ اقتسام النتائج (أي المضاربة) ، والتمويل على أساس إشراك رأس المال (أي المشاركة) ، أو مبدأ بيع السلع على أساس هامش الربح (أي المرابحة) ، أو تمويل الأصول على أساس إيجار محض من غير احتيلو (أي الإجارة) ، أو بخيار نقل الملك على السلع التي يستأجرها الطرف الآخر من المصرف (الإجارة والاقتناع) .

١٤ - ٢٠ [غير مترجمة] .

الباب الثالث : أنواع وأعمال المصرف

القسم الأول : أنواع المصرف

المادة ٥

(١) المصارف تنقسم بحسب نوعها إلى : ١ - المصارف العامة ، — -

ومصارف القرض الشعبي .

(٢) للمصارف العامة أن تخصص نفسها في القيام بنشاطات معينة أو تؤولي

كبير الاهتمام لنشاطات معينة .

القسم الثاني : أعمال المصرف العام

المادة ٦

تغطي أعمال المصرف العام :

- ١ - تجميع الموارد من المجتمع في صورة ودائع تتمثل في الحسابات الجارية أو الودائع لأجل أو شهادات الإيداع ، أو ودائع التوفير أو صور أخرى مشبهة بذلك ؛
- ب - منح القروض ؛
- ج - إصدار شهادة المديونية ؛
- د - شراء أو بيع أو ضمان ، على حساب نفسه أو لأجل وأمر عملائه :
- ١ - الكمبيالات بما في ذلك الكمبيالة التي يقبلها البنك والتي لا تزيد مدة صلاحيتها على العرف المتعارف عليه في تجارة الأوراق المعنية؛
- ٢ - شهادات المديونية والأوراق التجارية الأخرى التي لا تزيد مدة صلاحيتها على العادة المتعارف عليها في تجارة الأوراق المذكورة؛
- ٣ - سندات الخزينة و خطابات ضمان الحكومة ؛
- ٤ - شهادات بنك إندونيسيا ؛
- ٥ - السندات ؛
- ٦ - الأوراق التجارية ذات أجل أقصاه سنة واحدة ؛
- ٧ - صيغ أخرى للأوراق المتداولة .
- هـ - تحويل النقود سواء لصالح نفسه أو لصالح العملاء ؛

- و - وضع (إيداع) النقود في مصرف آخر أو الاقتراض منه أو إقراضه سواء عن طريق استخدام الخطاب أو وسائل الاتصال أو الكميالة المدفوعة عند اطلاع أو وسائل أخرى .
- ز - قبول دفع المطالبات على الأوراق المتداولة والقيام بالاحتساب مع الطرف الآخر .
- ح - إعداد مكان لحفظ المجوهرات و الأوراق المتداولة ؛
- ط - مزاولة عمل الإيداع لصالح الطرف الآخر عن طريق العقد ؛
- ي - قبول وضع النقود من العملاء الآخرين في صورة الأوراق المتداولة غير المسجلة في سوق الأسهم .
- ك - شراء الضمانات كلا أو بعضا عن طريق المزاد في حالة ما إذا كان المدين لا يفي بواجباته نحو البنك شريطة أن الضمانات المشتراة يجب تسيلها في أسرع وقت ممكن .
- ل - القيام بنشاطات الحوالة و بطاقات الائتمان والأعمال الائتمانية .
- م - تقديم التمويل أو مزاولة نشاطات أخرى مؤسسة على مبادئ الشريعة الإسلامية طبقا للقواعد التي قررها بنك إندونيسيا .
- ن - القيام بنشاطات أخرى يعتاد المصرف مزاولتها ما دام لا يعارض هذا القانون والتشريعات المعمول بها .

المادة ٧

وفيما عدا الأعمال المبينة في المادة ٦ فللمصرف العام :

القسم الثالث : أعمال مصرف القرض الشعبي

المادة ١٣

تغطي أعمال مصرف القرض الشعبي :

- ١ - تجميع الموارد من المجتمع في صورة ودائع تتمثل في الودائع لأجل أو المدخرات أو صور أخرى مشبهة بذلك ؛
- ب - تقديم قروض ؛

ج - تقديم التمويل ووضع (إيداع) النقود على أساس مبادئ الشريعة الإسلامية طبقاً للقواعد التي قررها بنك إندونيسيا .

- د - وضع (إيداع) أمواله في صورة شهادة بنك إندونيسيا ، أو الودائع لأجل ، أو شهادة الودائع و/أو ودائع التوفير في مصرف آخر .

المادة ١٤

يمنع مصرف القرض الشعبي من :

- ١ - قبول الودائع في صورة الحساب الجاري و الانخراط في التحويلات النقدية ؛

ب - القيام بنشاطات الأعمال في العملات الأجنبية ؛

ج - القيام بالتأمين ؛

- د - القيام بأعمال أخرى خارج النشاطات المبينة في المادة ١٣ .

الباب الرابع : الإذن والشكل القانوني والملكية

القسم الأول : الإذن

المادة ١٦

(١) يجب على كل طرف يقوم بنشاط تجميع الموارد من المجتمع في صورة ودائع الحصول مسبقا على ترخيص العمل كمصرف عام أو مصرف قرض شعبي من قيادة بنك إندونيسيا إلا إذا كان نشاط تجميع الموارد المذكور ينظم في قانون مستقل .

(٢) للحصول على ترخيص عمل المصرف العام ومصرف القرض الشعبي كما هو مشار إليه في الفقرة (١) يجب استيفاء شروط تتعلق على الأقل بـ :

- ١ - هيكل التنظيم والإدارة ؛ ب - الرأسمال ؛ ج - الملكية ؛
 - د - الكفاءة في العمل المصرفي ؛ هـ - القيمة العملية لخطة العمل .
- (٣) الشروط وكيفيات الحصول على ترخيص المصرف كما هو مشار إليه في الفقرة (٢) يقررها بنك إندونيسيا .

القسم الثاني : الشكل القانوني

المادة ٢١

(١) للمصرف العام أن يتخذ أحد الأشكال القانونية الآتية :

- أ - الشريكة المساهمة المحدودة ؛ ب - الشركة التعاونية ؛
- ج - الشريكة المحلية ؛

- (٢) لمصرف القرض الشعبي أن يتخذ أحد الأشكال القانونية الآتية :
- أ - الشريكة المحلية ؛ ج - الشريكة المساهمة المحدودة ؛
ب - الشريكة التعاونية ؛ د - الشكل الآخر الذي قرره
اللائحة الحكومية .
- (٣) الشكل القانوني لمكتب وكالة المصرف أو مكتب فرعه في الخارج يتبع
الشكل القانوني للمكتب الرئيسي .

القسم الثالث : ملكية المصرف

المادة ٢٢

- (١) لا يملك المصرف العام إلا :
- أ - المواطن الإندونيسي و / أو الشخص القانوني الإندونيسي ،
ب - المواطن الإندونيسي و / أو الشخص القانوني الإندونيسي
بالاشتراك مع مواطن الدولة الأجنبية و / أو الشخص
القانوني الأجنبي .
- (٢) الأحكام المتعلقة بشروط التأسيس التي يجب أن تستوفىها الأطراف
المقصودة في الفقرة (١) يقرها بنك إندونيسيا .

المادة ٢٣

مصرف القرض الشعبي لا يؤسس ولا يملكه إلا المواطن الإندونيسي ، أو
الشخص القانوني الإندونيسي المملوك بكامله للمواطن الإندونيسي ، أو
الحكومة المحلية ، أو يملكه الثلاثة بالاشتراك .

الباب الخامس : الرعاية والرقابة

المادة ٢٩

- (١) يقوم بنك إندونيسيا بتوجيه المصارف ومراقبتها .
- (٢) إلى (٥) غير مترجمة .

الباب السادس : مجلس المفوضين ، و المديرية ، والموظفون الأجانب

المادة ٣٨

- (١) تعيين أعضاء مجلس المفوضين و المديرية للمصرف يجب أن يجري على مقتضى الأحكام المبينة في الفقرة (٦) من المادة ١٦ .
- (٢) يجب تقلص تقرير إلى بنك إندونيسيا عن تغيير عضوية مجلس المفوضين و مديرية المصرف كما هو مقصود في الفقرة الأولى .

ب - قرار مديرية بنك إندونيسيا بشأن المصرف العام القائم على أساس

مبادئ الشريعة الإسلامية^{٣٨}

الباب الخامس : هيئة الرقابة الشرعية ، ومجلس المفوضين ، و الإدارة ،

ورئيس المكتب الفرعي

المادة ١٩

^{٣٨} يتكون هذا القرار من ٥٦ مادة . وهناك أيضا قرار من مديرية بنك إندونيسيا بشأن مصارف القرض الشعبي القائمة على أساس مبادئ الشريعة الإسلامية ، يتكون من ٥٧ مادة ، و لا يترجم إلى العربية هنا لضيق المكان .

- (١) إدارة المصرف تتكون من مجلس المفوضين والمديرية .
- (٢) يجب أن يكون للمصرف هيئة الرقابة الشرعية التي يقع مقرها في المكتب الرئيسي للمصرف .
- (٣) شروط العضوية في هيئة الرقابة الشرعية يحددها ويقرها مجلس الشريعة الوطني .

المادة ٢٠

- (١) تعمل هيئة الرقابة الشرعية بوظيفة الإشراف على مختلف أعمال المصرف طبقاً لمبادئ الشريعة الإسلامية .
- (٢) يجب على هيئة الرقابة الشرعية في القيام بوظيفتها اتباع فتاوى مجلس الشريعة الوطني .

الباب السادس : نشاطات الأعمال

المادة ٢٨

يجب على المصرف أن يطبق مبادئ الشريعة الإسلامية في القيام بأعمالها والتي تغطي :

- أ - تجميع الأموال من المجتمع في صورة ودائع تشمل :
 - ١ - الحساب الجاري القائم على مبدأ الوديعة ،
 - ٢ - أو التوفير القائم على مبدأ الوديعة أو المضاربة ،
 - ٣ - أو الوديعة لأجل القائمة على مبدأ المضاربة ،
 - ٤ - صور أخرى قائمة على مبادئ الشريعة الإسلامية ؛

ب - توظيف الأموال عن طريق :

١- صفقة البيع القائم على مبادئ : (أ) المراجعة ، (ب) الاستصناع ،
(ج) الإجارة ، (د) السلم ، (هـ) أنواع أخرى من
البيوع ؛

٢- تمويل اقتسام النتائج على مبادئ : (أ) المضاربة ، (ب) المشاركة ،
(ج) صور أخرى من اقتسام النتائج ؛

٣- صور أخرى من التمويل على أساس مبادئ : (أ) الحوالة ، (ب)
الرهن ، (ج) القرض ؛

ج- شراء أو بيع أو ضمان ، على حسابه ، لأوراق الطرف الثالث القابلة
للتداول والتي صدرت عن الصفقة الفعلية على أساس مبدأ البيع أو مبدأ
الحوالة ؛

د- شراء أوراق الحكومة و/ أو بنك إندونيسيا القابلة للتداول والتي تصدر
على أساس مبادئ الشريعة الإسلامية ؛

هـ- تحويل النقود لحسابه و/ أو لحساب العميل على أساس مبدأ الوكالة ؛

و- قبول دفع المطالبة على الأوراق القابلة للتداول المصدرة والقيام
بالاحتساب مع الطرف الثالث على أساس مبدأ الوكالة ؛

ز- إعداد مكان لحفظ المجوهرات والأوراق المتداولة على أساس مبدأ ودبعة
يد الأمانة ؛

ح- القيام بأعمال الإيداع بما فيه تنظيم إدارته لحساب الطرف الآخر على
أساس عقد الوكالة ؛

- ط - قبول وضع النقود من العملاء الآخرين في صورة الأوراق المتداولة غير المسجلة في سوق الأسهم على أساس مبدأ الأجر ؛
- ي - تقدم تسهيل كتاب الاعتماد على أساس مبادئ الوكالة والمراجعة والمضاربة والمشاركة والوديعة ، وتقدم تسهيل خطابات الضمان المصرفي على أساس الكفالة ؛
- ك - القيام بنشاطات بطاقات الائتمان على أساس مبدأ الأجر ؛
- ل - القيام بنشاطات الأمانة على أساس مبدأ الوكالة ؛
- م - القيام بنشاطات أخرى يعتاد المصرف مزاولتها ما دام يوافق عليها مجلس الشريعة الوطني .

المادة ٢٩

(١) وفيما عدا الأعمال المشار إليها في المادة ٢٨ فللمصرف :

- أ - أن يباشر النشاطات في العملات الأجنبية على أساس مبدأ الصرف .
- ب - أن يباشر عمل إشراك الرساميل على أساس مبدأ المشاركة أو المضاربة في المصارف أو الشركات الأخرى التي تباشر الأعمال على أساس مبادئ الشريعة ؛
- ج - أن يباشر عمل إشراك الرساميل الموقت على أساس مبدأ المشاركة أو المضاربة لتذليل نتيجة فشل التمويل على أساس مبادئ الشريعة الإسلامية شريطة أن يسحب رساميله من جديد؛

د - أن يجعل من نفسه مؤسس صندوق التقاعد والقائم بإدارته على أساس مبادئ الشريعة الإسلامية طبقاً للأحكام القانونية المعمول بها بشأن صندوق التقاعد .

(٢) للمصرف أن يجعل من نفسه مؤسسة بيت مال بقبول أموال الزكاة والإنفاق والصدقة والوقف والهبة أو غيرها من موارد اجتماعية أخرى ، وتصريفها إلى المستحقين في صورة مساعدة أو قرض حسن .

المراجع

- أحكام الفقهاء في مقررات مؤتمرات فهضة العلماء ومشاوراتها ، سورابايا : الرئاسة المركزية لرابطة المعاهد الإسلامية ، ١٩٧٧ .
- أحمد النجار ، "Islamic Bank in Egypt: A Model and the Challenge" مطبوع في *Readings in Islamic Banking* ، تحرير عطاء الحق ، دكا ، بنجلاديش : Islamic Foundation ، ١٩٨٧ ، ص ٢٥٨-٢٧٠ .
- أحمد بخاري ، "Prospek Perkembangan Bank Syariah di Indonesia" مواد المحاضرة المقدمة في ندوة اتحاد بنوك القرض الشعبي الإسلامية ، ٢٥ أكتوبر ٢٠٠١ .
- برواتا أتماجا وأنطونيو ، *Apa dan Bagaimana Bank Islam* ، سلسلة الاقتصاد الإسلامي رقم ١ ، يوكياكرتا : Dana Bhakti Wakaf ، ١٩٩٢ .
- دوام راهلوجو [Dawam Rahardjo] ، "Lembaga Keuangan Islam: Tantangan dan Peluang" ، مقالة قدمت في ندوة "Dua Puluh Lima Tahun IMM UGM" ، ١٤٠٨ هـ .
- رفيال كعبة ، *Hukum Islam di Indonesia: Perspektif Muhammadiyah dan NU* ، جاكرتا : جامعة Yarsi ، ١٩٩٩ .
- زكريا مان ، "Islamic Banking: Prospects for Mudharabah and Musharakah، Financing مطبوع في *Development and Finance in Islam* تحرير أبو الحسن م. صادق بالاشتراك مع الغير ، ماليزيا : دار المنشورات للجامعة الإسلامية العالمية ، ١٩٩١ ، ص ٢٣٩-٢٥٥ .
- زين العارفين ، *Memahami Bank Syariah: Lingkup, Peluang, Tantangan dan Prospek* ، جاكرتا : AlvaBet ، ١٩٩٩ .
- شهيدني ، *Perbankan Islam dan Kedudukannya dalam Tata Hukum Perbankan Indonesia* ، جاكرتا : Grafiti ، ١٩٩٩ .
- عبد الرحمن يسري أحمد ، "دور المصارف الإسلامية في تعبئة الموارد المالية للتنمية" ، مطبوع في البنوك الإسلامية ودورها في تنمية اقتصاديات المغرب العربي ، وقائع الندوة رقم ٣٤ ، تحرير لقمان محمد مرزوق ،

- جدة : المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب ، ١٩٩٥ ، ص ١٢٥ - ١٥٥ .
- ماس منصور ، *Pemikiran tentang Islam dan Muhammadiyah* ، تحرير أمير حمزة ، مدينة يوكياكرتا : PT Hanindita ، ١٩٨٦ .
- محمد شافعي أنطونيو ، *Bank Syariah dari Teori ke Praktik* ، جاكرتا : Gema ، ٢٠٠١ ، Insani .
- محمد عارف ، "Islamic Banking in Malaysia: Framework, Performance, and Lessons" منشور في *Journal of Islamic Economics* رقم ٢ من المجلد الثاني (يوليو ١٩٨٩) ، ص ٦٧-٧٨ .
- منذر قحف ، "تعقيب" ، مطبوع في البنوك الإسلامية تحرير لقمان محمد مرزوق ، ص ٣٥٩-٣٦٢ .
- ميكل مستورة ، "Islamic Banking: The Philippine Experience," في *Islamic Banking in Southeast Asia* تحرير محمد عارف ، Singapore: Institute of Southeast Asian Studies ، ١٩٨٨ ، ص ١٠٢ - ١٣٦ .
- ويجانارتو [Widjanarto] ، *Hukum dan Ketentuan Perbankan di Indonesia* ، جاكرتا : Grafiti ، ١٩٩٤ .
- Himpunan Putusan Tarjih* ، يوكياكرتا : الإدارة المركزية للجمعية المحمدية ، دت .