

مسيرة السودان في التحول المصرفي من النظام التقليدي إلى النظام الإسلامي

* أ.د. حماد محمد أحمد البشير

أستاذ مشارك بكلية الشريعة

جامعة القرآن الكريم والعلوم الإسلامية، أم درمان، عضو هيئات الرقابة الشرعية بالمصارف السودانية

مقدمة

تشتمل هذه الورقة على أهم المراحل في مسيرة تحول الصيرفة في السودان من الصيرفة التقليدية الربوية مروراً بالنظام المزدوج إلى النموذج الإسلامي المتكامل.

عندما طلب مني الإخوة بإدارة هذا المؤتمر المبارك الكتابة في موضوع تحت المحاور المقترحة اخترت الكتابة في هذا الموضوع لعدة أسباب:

لعلني أن إدارة المؤتمر قد حشدت عدداً مقدرًا من العلماء الذين هم أقدر مني على الإفادة والإجادة عند تناول محاور المؤتمر المختلفة فأثرت عرض الجهود التي تمت في السودان في هذا الخصوص عسى أن يجد إخواننا بالجزائر الشقيقة ضالهم فيما أصابوا فيه وأن يختصروا الطريق بتجنب أخطاء غيرهم أو يستفيدوا من تجاربهم في ما أخطأوا فيه.

لم أشأ في هذه الورقة أن أكتفي بتتبع سرد تاريخي أو تطور تشريعي لمسيرة التحول إلى النظام المصرفي الإسلامي في السودان غير أنني حاولت جهدي أن أثبت في مسيرة الآخرين روحاً كانت سائدة من العمل الجاد والإيمان العميق بقضية التحول إلى النظام المصرفي الإسلامي الذي خلق بهم في سماء الإنجاز والتفرد متخطياً بهم عقبات كثيرة منها ثغرات وأخطاء ومحاولات مضادة كادت تئد التجربة في مهبها لولا لطف الله. مع محاولة الوقوف عند كل مرحلة من مراحل التحول للتحليل والاستنباط للوقوف على كيفية تخطي العقبات لاستلهاام العبر واستخراج الفوائد.

نبذة عامة عن مراحل التحول إلى النظام المصرفي الإسلامي في السودان:

مرحلة وضع الإطار النظري للنظام المصرفي الإسلامي:

بدأ التحول إلى النظام المصرفي الإسلامي في السودان بالتصدي لقضايا التنظير الكلي للاقتصاد الإسلامي الذي لم تكن معاملته واضحة لبعد الشقة بينه وبين التطبيق العملي وقلة الاجتهاد فيه ولا تخفى أهمية معالجة القضايا الكلية في هذا المجال إذ إن النظر إلى القضايا المصرفية في سياق منفصل عن السياق الكلي للنشاط الاقتصادي يؤدي إلى تطبيق تكثر فيه الاستثناءات والمعالجات وتضارب الفتاوى والأحكام وغلبة طابع الضرورة ومتطلبات المرحلة على السياسات والتطبيقات وتيه الباحثين بين الإحكام الشرعية والمتطلبات العملية.

مرحلة النظام المصرفي المزدوج:

وهي مرحلة التطبيق العملي للنظام المصرفي الإسلامي حيث تم إنشاء ستة مصارف إسلامية كانت في الريادة وكان في طليعتها بنك فيصل الإسلامي الذي نشأ في أبريل 1977م عملت هذه المصارف الستة جنباً إلى جنب مع المصارف التقليدية، وقد عرفت هذه المرحلة بمرحلة النظام المصرفي المزدوج.

مرحلة التحول الكامل:

بعد نجاح تجربة المصارف الإسلامية الأولى وثباتها في ميدان المنافسة بدأت المصارف التقليدية تلتفت إلى إمكان تطبيق النظام الإسلامي وتقبله شيئاً فشيئاً إلى أن صدر قرار أسلمة النظام المصرفي بكامله.

مرحلة تعميق أسلمة الجهاز المصرفي:

لم تكن المراحل السابقة كافية لتثبيت أركان التجربة لقلة الخبرة بتطبيق الصيغ الشرعية للمعاملات ومعالجة المسائل المتعلقة بالتعامل الخارجي ونقاط التضارب مع الأنظمة التقليدية السائدة عالمياً وبقياً المفاهيم التقليدية الربوية داخلياً، فكان لابد من حزمة سياسات وتشريعات وتدابير صاحب ذلك إنشاء مؤسسات داعمة.

لم تمر هذه المراحل بسلام كما يبدو من هذا التقديم وإنما تخللتها محاولات متعددة للرجوع إلى النظام التقليدي الربوي وكان أشهرها القرار الصادر من رئيس وزراء الحكومة المنتخبة الذي قرر العودة إلى النظام الربوي تحت اسم العمل بنظام العائد التعويضي للحسابات الدائنة والمدينة بحسابه صيغة شرعية تجبر ضرر الدائن وتحقق مقصد الشرع في حفظ قيمة العملة، وقد سجلت في هذا البحث لمحة من المساجلات التي دارت بين ثلة من العلماء القائمين على الهيئات الشرعية ورئيس الوزراء الذي رأى صحة الصيغة الجديدة من الناحية الشرعية إلى أن تم إلغاؤها.

المبحث الأول / البدايات الأولى 1967. 1977

لم تكن بداية التحول إلى الصيرفة الإسلامية في السودان شبيهة بأي تجربة أخرى لا من حيث الطبيعة ولا المراحل التي مرت بها ولا الظروف التي كانت مواتية إلى حد كبير لتأسيس النظام المصرفي الإسلامي بالرغم من العقبات التي سائير إليها في هذه الورقة، وسوف أحاول كل جهدي أن أميط اللثام عن مخبوءات هذه المرحلة لما فيها من العبر، لاسيما ما غفل عن ذكره الباحثون ومن كتبوا في هذا الموضوع، وفي ظني أن هذه المرحلة لم يتم توثيقها كاملة الأمر الذي أدى إلى تفويت بعض العبر التي يمكن استفادتها من تسلسل أحداثها.

كانت البداية الحقيقية عند نهاية تجربة الدكتور أحمد عبد العزيز النجار في مصر الذي أسس بنوك الادخار المحلية في مدينة ميت غمر إحدى مدن محافظة الدقهلية التسعة في دلتا مصر التي امتدت أربعة أعوام من العام 1963 إلى العام 1967، وقد انتهت تجربة النجار في مصر عندما قررت السلطات احتواء المشروع وتجريده من مقوماته الإسلامية بضمه إلى النظام التقليدي السائد بتحويله إلى مؤسسة ادخار تقليدية تعمل على جذب الودائع الصغيرة بالفائدة الربوية.⁽¹⁾

لم ينته الحلم بالبنك الإسلامي الأول بانتهاء تجربة الدكتور النجار لأن إنهاءها كان إنهاء إجرائيا فقط لأنها بقيت حية في قلب صاحب التجربة ورفاقه وآخرون كانوا يتربصون كل هذه المحاولات بشوق فقد كان في

(1) حركة البنوك الإسلامية.. حقائق الأصل وأوهام الصورة النجار، أحمد عبد العزيز النجار، (الناشر: شركة سيرنيت، القاهرة. ط 1، 1993) ص

السودان ثلة من مستوئي وأساتذة جامعة أم درمان الإسلامية يراقبون ما يحدث في مصر عن كثب ، ففي نفس عام إنهاء الطابع الإسلامي لبنوك الادخار في مصر اتصلت إدارة جامعة أم درمان الإسلامية بالدكتور النجار تطلب منه التعاقد معها لرئاسة قسم الإقتصاد الإسلامي بالجامعة الذي يعتبر الأول من نوعه في جامعات العالم كما وصفه الدكتور النجار نفسه.⁽¹⁾

إذاً فقد كان بعض المهتمين بقضية الصيرفة الإسلامية في السودان على علم بما كان يدور في مصر للتواصل المسيرة نفسها ويبدأ النجار عملاً دؤوباً مع رفاقه الجدد في بلده الثاني لتتاح له فرصة تصحيح أخطاء تجربته الأولى واستصحاب خبراته التي اكتسبها منها لاستزاعها في البيئة السودانية عسى أن تؤتي أكلها هذه المرة.

لا شك أن فكرة إنشاء قسم الإقتصاد الإسلامي لتخريج مختصين يستطيعون النهوض بقضية التأصيل الشرعي الإقتصادي كانت ناتجة فهم عميق لحقيقة عدم إمكان النهوض بالصيرفة الإسلامية في معزل عن سياقها الإقتصادي العام الذي تستجيب له وتؤثر فيه ، وحقيقة أن قيام مصرف إسلامي دون تمهيد البنية الفكرية والعلمية والأسس النظرية للإقتصاد الإسلامي عموماً والصيرفة الإسلامية بصفة خاصة يجعل المصرف الإسلامي غريباً في بلاده معزولاً عن بيئته المحيطة به.

كانت الدعوة التي تلقاها الدكتور النجار من رئيس الجامعة الإسلامية البروفسور كامل الباقر بداية لانطلاق التجربة يعينه في التدريس بقسم الإقتصاد الإسلامي خاله الدكتور محمد عبد الله العربي، وما أن مرت أشهر قليلة إلا ونضجت الفكرة واتضحت معالمها وقدمها رئيس الجامعة للسيد رئيس الوزراء إسماعيل الأزهرى الذي رحب بها وأمر بتكوين لجنة لإعداد الخطة العملية لإنشاء أول مصرف إسلامي

(1) حركة البنوك الإسلامية، أحمد النجار، مرجع سابق، ص 103 . 125

يقول النجار عن هجرته بالفكرة إلى السودان: ما إن دخلت السودان، حتى شعرت بالرضا والطمأنينة، فالأمور تسير ببساطة وتلقائية ووضوح .. والناس جميعاً لديهم عاطفة حارة نحو الإسلام .. ورغبة مخلصه في العمل .. وليس هناك شئ من التعقيد والمركزية أو البيروقراطية المصرية .. كان المجتمع السوداني نسيجاً وحده، وكان ديمقراطياً إسلامياً، مدنياً، وكونت بسرعة صداقات مع الجميع بمختلف توجهاتهم

وكانت اللجنة مكونة من كل من:

- السيد إبراهيم نمر نائب محافظ البنك المركزي
- البروفسور يوسف الخليفة أبوبكر أطل الله عمره في طاعته
- الدكتور أحمد عبد العزيز النجار

صح السيد الزعيم الإزهري في خطبته بمناسبة عيد الاستقلال في العام 1968 بنية السلطات بإنشاء أول بنك إسلامي إلا أن إنقلاب جعفر نميري في مايو 1969 بلونه الأحمر في بدايته حال بينه وبين تنفيذ الفكرة، وكان من أول قرارات نظام النميري إغلاق جامعة أم درمان الإسلامية حاضنة فكرة البنوك الإسلامية، ثم قصرها على كلية الدراسات الإسلامية والعربية، إلا أنه اقتنع في فترة لاحقة بضرورة فتح الجامعة مرة أخرى. (1)

. وسيأتي أن النميري هو الذي وافق فيما بعد على إقامة بنك فيصل الإسلامي السوداني وتحمس للفكرة.

تم وضع تصور لإنشاء أول مصرف إسلامي لا يتعامل بالربا على غرار تجربة النجار في مصر، إلا أنه أثر إبعاد بداية التجربة عن العاصمة فتم إنشاء بنوك الادخار في مدينة وادمديني في ولاية الجزيرة إلا أن فريقا من الخبراء الطليان قد لحقوا بالتجربة هناك وأجهزوا عليها. (1)

حاول المهتمون بالأمر انقاذ ما يمكن انقاذه وتقرر انطلاق التجربة مرة أخرى في العام 1972 إلا أنها تم افتتاحها في العام 1975 دون أن تحقق أهدافها لتجربتها من مقوماتها الإسلامية فألت الى ما ألت إليه تجربة النجار في مصر ولكن بأسباب مختلفة.

(1) هذه المعلومات مستقاة من مقابلة مع البروفسور يوسف الخليفة أبوبكر بتاريخ 2018/3/31 وهو ممن شهدوا المراحل الأولى مع الدكتور النجار وساهم في التخطيط لإقامة أول بنك إسلامي حيث كان هو مسجل (وكيل) جامعة أم درمان الإسلامية في ذلك الوقت، وأفاد أيضا أن الدكتور محمد عبد الله العربي كان قد سبق محمد النجار إلى جامعة أم درمان الإسلامية إلا إنه كان يتكلم حول الأطر العامة للاقتصاد الإسلامي ، فجاء النجار فيما بعد بحمل أفكارا تفصيلية وأسهم إسهما كبيرا في وضع اللبانات الأولى لفكرة البنوك الإسلامية .

(1) الدكتور سمير رمضان الشيخ، مقال بعنوان الإطار الفكري للمصرفية الإسلامية.

النجار، أحمد عبد العزيز النجار، حركة البنوك الإسلامية. 123. 125.

ذهبت التجربة وبقيت العبرة المستفادة من أسباب الفشل عسى أن تنهض الفكرة مرة أخرى مبرأة من عيوب التجارب الأولى. (2)

معاودة الكرة وإنشاء بنك فيصل الإسلامي السوداني:

ارتبط اسم بنك فيصل في السودان ومصر باسم الأمير محمد الفيصل الذي انضم مبكراً إلى فكرة البنوك الإسلامية وكانت أمنيته إقامة بنك إسلامي في المملكة العربية السعودية وقد وجد التأييد من والده الملك فيصل رحمه الله إلا أن الفكرة قد ذهبت أدراج الرياح بمقتل الملك فيصل. كان الفضل في إنشاء بنك فيصل في السودان ومصر يرجع إلى دعم رجال أعمال سعوديين يؤمنون بالفكرة. وقد كانت الفكرة في بدايتها مبنية على إقامة بنك إسلامي في كل من السعودية والسودان ومصر وهذا يفسر الأهله الثلاثة التي تظهر في شعار بنك فيصل الإسلامي السوداني كل هلال يرمز إلى بلد منها، ولكن الفكرة وجدت مقاومة شديدة في السعودية فحمل الأمير الفكرة إلى مصر فاستثناه الرئيس السادات من خمسين قانوناً كانت سائدة، ثم قدم إلى السودان وأخبر الرئيس نميري بذلك، فدعا الرئيس نميري في القصر ثلاثة من المسؤولين وطلب منهم أن يمكنوا الأمير محمد الفيصل من إقامة بنك إسلامي، هم:

- السيد الرشيد الطاهر بكر رئيس مجلس الشعب.
- السيد مامون بحيري وزير المالية.
- السيد إبراهيم نمر محافظ بنك السودان في ذلك الوقت. (1)

أبرز من رعى فكرة إنشاء بنك فيصل في السودان في طورها الأول:

(2) ذكر الدكتور النجار: إن من أسباب فشل النموذج السوداني لبنك الادخار ما تفاجأ به من تعيين مدير لبنك الادخار ليس له علاقة بالفكرة ولا هو متحمس لها وقد كان يعمل وكيل وزارة وتم تعيينه من باب الترضية لكونه شقيق لأحد زعماء الشيوعيين الذين أعدمهم النميري في إحدى حركات تصفية الحسابات، فقد كانت بداية النهاية لهذا المشروع هو سماح المدير لفريق من الخبراء الإيطاليين بتدريب الدفعة الأولى من العاملين بالبنك فأقاموا لهم معسكراً مقفولاً وتم تدريبهم على النظام التقليدي.

حركة البنوك الإسلامية، أحمد النجار، مرجع سابق، ص 123

(1) مقابلة مع الأستاذ عبد الرحيم حمدي، وزير مالية سابق، وأحد الذين شهدوا جميع مراحل التحول إلى النظام المصرفي الإسلامي، المقابلة موثقة في

مجلد الوثائق من مجلدات توثيق تجربة السودان في مجال البنوك والمؤسسات المالية الإسلامية، ص 175

كان أبرز من رعى الفكرة في طورها الأول في السودان الأستاذ علي عبد الله يعقوب الذي له أثر كبير في توجيه النظر إلى إنشاء بنك فيصل في السودان حيث كان هو مدير أعمال الأمير محمد الفيصل في السودان الذي كان له مشروع كبير لاستصلاح الأراضي وزراعتها في منطقة الدمازين.

الدكتور أحمد النجار الذي أقنع الرئيس جعفر نميري في جلسة مطولة عرض فيها فكرة إنشاء بنك إسلامي ونظامه وفلسفته وآثاره المرتقبة على التنمية والنهوض بالمجتمعات المحلية وآثاره على سلوك الأفراد والمجتمع، فوافق الرئيس نميري على الفكرة وتحمس لها ووعد بإصدار قانون خاص بالبنك في أسرع وقت ممكن.

السيد الرشيد الطاهر بكر نائب رئيس الجمهورية الذي دعم الفكرة ورعاها وتعاهد مع الدكتور النجار على أن يضمن دعم النميري ويحول دون أن يتلاعب أي مسئول بالضوابط الفنية لإنشاء البنك.

الأستاذ محمد يوسف المحامي الذي كان لدأبه وخبرته القانونية دور كبير في اجتياز عقبات التأسيس حتى أجازت السلطة التشريعية بالسودان القانون الخاص بإنشاء البنك بموجب الأمر المؤقت رقم 9 لسنة 1977 الذي تم التوقيع عليه في الرابع من أبريل 1977 وقد تم فيما بعد تسجيل البنك كشركة مساهمة عامة محدودة وفق قانون الشركات للعام 1925 وقد كان ذلك في 18 أغسطس 1977⁽¹⁾

(1) حركة البنوك الإسلامية، أحمد النجار، مرجع سابق ص 317.322

ذكر الدكتور النجار أنه قام بانجاز أغلب إجراءات تأسيس بنك فيصل في السودان بينما عهد بالأمر إلى من يثق بهم في مصر. أغفل توثيق هذه المرحلة بكاملها ما أصدره بنك السودان المركزي بالتعاون مع الهيئة العليا للرقابة الشرعية، بعنوان توثيق تجربة السودان في مجال المصارف والمؤسسات المالية الإسلامية، لهذا اعتمدت على ما وثقه الدكتور أحمد النجار وبعض المقالات والمقابلات.

المبحث الثاني / النظام المصرفي المزدوج 1977. 1984

بدأت مرحلة النظام المصرفي المزدوج بإنشاء بنك فيصل الإسلامي الذي نشأ بموجب قانون خاص أجازته مجلس الشعب في الرابع من أبريل عام 1977 باستثناءات وامتيازات واسعة وفتح أبوابه للجمهور في العاشر من أبريل من نفس العام فكان أول تطبيق عملي للصيرفة الإسلامية في السودان وثاني بنك إسلامي على نطاق العالم بعد بنك دبي الذي أنشئ في العام 1975⁽²⁾

تميز بنك فيصل منذ بداية نشأته بتمويل أصحاب الصناعات الصغيرة والحرفيين فجعل لهم فرعا مختصا بتمويلهم فحقق نجاحا كبيرا في تشغيل الأيدي العاطلة بالتمويل عن طريق صيغ التمويل الشرعية

المصارف الإسلامية الأولى:

بعد بنك فيصل نشأت خمسة بنوك إسلامية أخرى استعانت بخبرته في مراحل التأسيس والتنفيذ، ساعد المصارف الإسلامية الأولى في شق طريقها بين المصارف التقليدية ما تيسر لها من ضم عدد من الخبراء المصرفيين الذين لاذوا بها لقناعتهم بتحريم الربا وتحريم العمل في المؤسسات التي تتعامل به. كما إن هيئة الرقابة الشرعية ببنك فيصل كان لها دور مهم في تأسيس هيئات الرقابة الشرعية للبنوك الأخرى، حيث كان رئيس هيئة الرقابة ببنك فيصل البروفسور الصديق محمد الأمين الضيرير رئيس ومؤسس لأغلب هيئات البنوك الأخرى.

(2) توثيق تجربة السودان في مجال المصارف والمؤسسات المالية الإسلامية، مخطط هيئات الرقابة الشرعية، إصدار بنك السودان المركزي ص 9 المصارف الإسلامية، دراسة في تقويم المشروعات الدينية الدور الاقتصادي والسياسي، محمد شيخون (دار وائل للتوثيق والنشر- عمان، الأردن، ط 1، 2001) ص 217

فيما يلي البنوك الإسلامية الأولى التي نشأت في هذه المرحلة:

1. بنك فيصل الإسلامي السوداني 1977
2. بنك التضامن الإسلامي 1983
3. البنك الإسلامي السوداني 1983
4. بنك التنمية التعاوني الإسلامي 1983
5. البنك الإسلامي لغرب السودان 1984
6. بنك البركة السوداني 1984

يلاحظ أن جميع البنوك الإسلامية في هذه المرحلة - عدا بنك البركة - تحرص أن تمهر عناوينها بكلمة "إسلامي" تمييزاً لها عن البنوك التقليدية الأمر الذي لم تكن له أهمية في المرحلة التالية؛ مرحلة النظام الإسلامي الشامل.

يجدر بالذكر أن هيئات الرقابة الشرعية بالبنوك الإسلامية السودانية قد ضمت عدداً من خيرة العلماء وقامت على أساس الثقة بالعلماء الذين يولمهم السودانيون ثقة كبيرة بطبيعتهم ولهذا ابتعد نشاط الهيئات الشرعية من متطلبات الضبط المؤسسي اعتماداً على الثقة في المشائخ مما أكسبها قدرة على الانطلاق بتحررها من كثير من القيود المهنية في بداية الأمر إلا أن افتقارها للطابع المهني قد أعاق تطورها وتحديثها في فترات لاحقة.

رغماً عن حداثة البنوك الإسلامية الستة وقلة خبرتها إلا أنها أثبتت وجودها بين منافسيها التقليديين وتفوقت عليهم بجذب العملاء ورؤوس الأموال الأمر الذي شكل عامل إقناع للذين راهنوا على استحالة قيام نظام مصرفي خال من الربا، وقد تميزت البنوك الإسلامية منذ بداية نشأتها إلى العام 1984. عام التحول إلى الصيرفة الإسلامية الشاملة - بعدة مزايا:

- تميزت البنوك الإسلامية الستة الأولى بالضخامة النسبية لرأس مالها إذ بلغ ما يعادل 52% من جملة رؤوس أموال البنوك التقليدية العاملة في البلاد التي بلغ عددها في ذلك الوقت 21 بنك.
- استقطبت رأس المال الأجنبي وساهمت في ميزان المدفوعات الخارجية عبر تمويل صفقات استيراد السلع الأساسية كالبتروول والدقيق والقمح.
- بلغ مجموع الودائع في المصارف الإسلامية الستة ما يعادل 26% من إجمالي الودائع بالجهاز المصرفي في السودان.⁽¹⁾

الصعوبات والتحديات التي واجهت البنوك الإسلامية في مرحلة النظام المزدوج:

- رافق نشأة البنوك الإسلامية في السودان نشاط مضاد يحيطها بالنقد والتشكيك في الغاية من تأسيسها ودورها الاقتصادي ويصفها بأنها ضارة بالاقتصاد الوطني تارة وأن لها أهداف سياسية واقتصادية مضمرة تارة أخرى.⁽²⁾
- ضعف الفهم لصيغ المعاملات الشرعية من قبل العاملين بالبنوك والمتعاملين معها إلى درجة تطبيق صيغة المدائيات الربوية باسم الصيغ الشرعية في بعض الأحيان.
- عدم كفاية التدريب وقلّة الخبراء في الصناعة المصرفية الإسلامية، وقلّة علماء الشريعة القادرين على العطاء في مجال الصيرفة الإسلامية.

(1) تقييم عام لتجربة العمل المصرفي الإسلامي في السودان، مساعد محمد أحمد (بحث مقدم لندوة بنك الشمال الإسلامي تأصيل العمل المصرفي في السودان، 20. 21 يوليو 1974) ص 3

(2) المصارف الإسلامية، محمد شيخون، مرجع سابق، ص 220

المبحث الثالث / التحول إلى النظام المصرفي الإسلامي الشامل 1984. 1992

المرحلة الأولى:

كانت أهم معالم مرحلة التحول إلى النظام المصرفي الإسلامي الشامل هو التغيير الذي طرأ على الجانب التشريعي المتمثل في قانون الإجراءات المدنية للعام 1983 وقانون المعاملات المدنية للعام 1984 وقانون مكافحة الثراء الحرام المعدل للعام 1996 الذي عرف الربا ونص على تجريمه وعقوبة التعامل به، والمنشورات الصادرة من بنك السودان المركزي لمسايرة ما ورد فيها من أحكام.

نص قانون الإجراءات المدنية لسنة 1983 في المادة (110) منه على أنه (لا يجوز للمحاكم أن تحكم بالفائدة بأي حال من الأحوال على أن لا يسري ذلك قبل 18 أغسطس 1983) وكان لهذه المادة أثر كبير على القطاع المصرفي التقليدي لكونها سلبت النظام الربوي سنده القانوني.

لم يسلم البنك المركزي بهذا التغيير القانوني في هذه المرحلة الحرجة من مراحل التحول بل خاطب السيد النائب العام شارحا وجهة نظره في أن تطبيق المادة (110) من قانون الإجراءات المدنية ينذر بآثار غير حميدة على الجهاز المصرفي بصفة خاصة وعلى الاقتصاد الوطني بصفة عامة.⁽¹⁾

، وقد كان البنك المركزي قد حذر من جراء تطبيق النظام الإسلامي دون تدرج طالبا فترة سماح لثلاثة أعوام.⁽¹⁾

بالرغم من ذلك كان لا بد للبنك المركزي من إصدار قراراته مسايرة للوضع القانوني الجديد فأصدر منشورا بتاريخ السابع عشر من سبتمبر 1984 يأمر فيه البنوك بالتحول الفوري للتعامل وفق الصيغ الإسلامية.⁽²⁾

كان هذا القرار بمثابة تحول للبنك المركزي في سياساته وآلياته إلى النظام المصرفي الإسلامي وبموجب هذا التحول أصبحت كل البنوك في السودان تعمل وفق نظام مصرفي واحد.

(1) توثيق تجربة السودان في مجال المصارف والمؤسسات المالية الإسلامية، الجزء الأول ص 97

(1) مذكرة محافظ البنك المركزي للسيد رئيس الجمهورية مايو 1984

(2) المنشور رقم ب س / ع م / مكرر ب س قروض 1984/17

تلى قانون الإجراءات المدنية قانون المعاملات المدنية للعام 1984 ونص على إلغاء أي نص في عقد قرض يشترط أي منفعة زائدة على مقتضى العقد واعتبر القانون هذا الشرط باطلا بينما أبقى شروط العقد الأخرى صحيحة. (3)

يلاحظ أن القانونين المشار إليهما لم ينصا على عقوبة تعاطي الربا، فاكتفى قانون الإجراءات المدنية بمنع المحاكم من الحكم بالربا، وإن كانت هي خطوة مهمة جعلت الربا بلا غطاء قانوني، إلا أنها حرمته ولم تجرمه، وكذلك اكتفى قانون المعاملات المدنية بإبطال الشرط الذي يحتوي على الربا دون إبطال العقد، ولهذا كان لا بد أن تمضي التشريعات قدما بالنص على عقوبة تعاطي الربا، فجاء قانون مكافحة الثراء الحرام للعام 1996 الذي عدل قانون 1989 حيث اعتبر التعديل أن الكسب الربوي نوع من أنواع الثراء الحرام الذي يعاقب عليه القانون. فنص التعديل على تعريف الربا بنوعيه؛ ربا الفضل و ربا النسيئة، في الأحكام التمهيدية الفقرة (تفسير).

كما أضاف التعديل إلى الثراء الحرام الفقرة (د) فجاء في المادة (6): إن الثراء الحرام هو كل ما يتم الحصول عليه بأي من الطرق الآتية: ونص في الفقرة (د) (نتيجة لمعاملات ربوية بكافة صورها أو معاملات وهمية أو صورية تخالف الأصول الشرعية للمعاملات). فاعتبر القانون أن أي كسب ناتج عن ربا أو معاملات صورية هو كسب محرم يعاقب عليه ونص على عقوبة مرتكبه بالسجن مدة لا تجاوز 10 سنوات أو بالغرامة بما لا يجاوز ضعف المال المكتسب بالربا أو بالعقوبتين معا. (1)

(3) قانون المعاملات المدنية للعام 1984 المادة (281)

(1) قانون مكافحة الثراء الحرام، التعديل الصادر في العام 1996 بالمرسوم الوقت رقم 22

بعض مشكلات التحول الفوري للنظام المصرفي الإسلامي:

بعد قرار التحول الفوري إلى النظام المصرفي الإسلامي ظهرت بعض المشكلات التي احتاجت للمعالجة في ذلك الوقت أذكر منها:

1. الودائع المؤجلة بفائدة والتسهيلات الائتمانية:

تقرر إيقاف قبول الودائع بفائدة بعد صدور منشور التحول والاتفاق مع أصحاب الودائع القائمة عند صدور المنشور لتحويلها إلى ودايع استثمارية وفق الصيغ الشرعية. كذلك تم توجيه البنوك بحصر التسهيلات التي تم منحها والاتفاق مع العملاء لتحويلها إلى صيغ شرعية.

ولا يخفى عدم إمكان تحويل المعاملات السابقة إلى صيغ شرعية في الحالات التي ترتب ديناً في ذمة العميل.

2. الديون الأجنبية: طرأت الحاجة للتعامل مع الديون المستحقة للبنوك الأجنبية التي تتعامل بالربا فقد جاء استفسار من ديوان النائب العام بتاريخ 1984/3/19 موجه إلى مجلس الإفتاء الشرعي عن حكم جدولة ديون البنوك الأجنبية على حكومة السودان مقابل فوائد ربوية إضافية. بعد التداول رد فضيلة الشيخ سيد أحمد العوض رئيس مجلس الإفتاء الشرعي بالآتي:

بعد مقدمة تفيد التحريم القطعي للربا أفاد بالآتي:

وبناء على ذلك لا يحل للمسلم أخذ الربا أو إعطاؤه إلا للضرورة، وهي: أن تطرأ على الإنسان حالة من الخطر أو المشقة الشديدة بحيث يخاف حدوث ضرر بليغ بالنفس أو بالعرض أو بالعقل أو بالمال، وغيرها من الضروريات ويجوز حينئذ ارتكاب الحرام، أو ترك الواجب أو تأخيره عن وقته دفعا للضرر.

أما الضرورة بالنسبة للدولة فضابطها:

1. أن يتحقق ولي الأمر من وجود خطر حقيقي، أو ضرر واضح، أو حرج شديد، أو فوات منفعة عامة بحيث تتعرض المصالح الحيوية للأمة للخطر.

2. يشترط في الضرورة أن تكون قائمة فعلا، لا منتظرة، أو محتملة. وأن تكون الضرورة ملجئة ومتعينة بحيث لا يمكن دفع الضرر بوسيلة أخرى.

3. ومن الوسائل البديلة التي يجب على الدولة أن تسلكها لدفع الضرر وتجنب إعادة الجدولة المحرمة أن تطلب من الدائنين الإمهال. فإذا تعذر ذلك فعليها أن تحاول إقناع الدائنين بقبول الجدولة بدون فوائد إضافية. إذا لم تجد الدولة استجابة فعليها أن تسعى لدى الدول الإسلامية والعربية والصديقة للحصول على قرض بدون فائدة. وأن تعمل على بيع كل ما يمكن أن تستغنى عنه من ممتلكات الدولة. فإذا لم يف ذلك فينبغي أن تتجه الدولة إلى استنفار الشعب للمشاركة وذلك بإصدار الصكوك أو الاقتراض من المواطنين القادرين، والمؤسسات الوطنية وغير ذلك من الوسائل الممكنة.

4. وما لم تتخذ الدولة الوسائل المقترحة فإنها لا تكون قد بلغت مرحلة الضرورة التي تبيح جدولة الفوائد المحظورة.⁽¹⁾

الرجوع إلى النظام الربوي تحت اسم العائد التعويضي

صدر قرار مجلس الوزراء في سبتمبر 1987 الذي وجه إلى التعامل بالعائد التعويضي وحدد فيه فئات التعويض على الحسابات الدائنة والمدينة دون أن ينص على إلغاء قرار التحول إلى النظام المصرفي الإسلامي باعتبار أن نظام العائد التعويضي هو صيغة من صيغ المعاملات الشرعية.⁽¹⁾

بعث عدد من أعضاء هيئات الرقابة الشرعية بالبنوك الإسلامية خطابا لرئيس مجلس الوزراء أوضحوا فيه رأيهم في الحكم الشرعي للعائد التعويضي وأشاروا فيه إلى النصوص الدالة على تحريم الربا وأنه يدخل فيه ما يسمى بسعر الفائدة والعائد التعويضي وأصدروا فتوى خلاصتها أن الفئات التعويضية ليست صيغة من صيغ المعاملات الشرعية وطالبوا بإلغاء القرار.

(1) سياسات الدولة وتدابيرها الوقائية من التمويل الربوي، د أحمد علي عبد الله ص 5

بحث مقدم لندوة تمويل مشروعات الدولة بالقروض 26.25 يناير 2012

(1) قرار مجلس الوزراء رقم 255 بتاريخ 30 سبتمبر 1987

برر السيد رئيس مجلس الوزراء قراره بأن العائد التعويضي ليس عوضاً عن الأجل بل هو تثبت لقيمة النقود التي تفقد دورها كمقياس للقيمة بمرور الزمن مما يتطلب إجراء تعويض شكلي يثبت قيمتها، وادعى أن ذلك يتفق مع مقاصد الشريعة التي تدعو إلى رفع الضرر⁽³⁾

المبحث الرابع / التحول إلى النظام المصرفي الشامل المرحلة الثانية: مرحلة تعميق أسلمة الجهاز المصرفي

رافقت مرحلة التحول إلى النظام المصرفي الإسلامي سلبيات كثيرة منها ما يعده خصوم التحول ومنها ما هو باعتراف أصحاب التجربة أنفسهم من ضمنها أن التحول كان مفاجئاً يفتقر إلى التدرج، هذا ما كان يردده الكثيرون غير أن المشكلة لم تكن في الافتقار إلى التدرج وحده إن سلمنا بذلك بل كانت في الأخطاء والسلبيات التي صاحبت الممارسة من ضعف الخبرة وضعف الاستعداد للتحول ونزوع المصرفيين إلى تطبيق الصيغ الشرعية بصورة لا تختلف عن الممارسة الربوية التي درجوا عليها، أضف إلى ذلك ضعف التدريب وقلة الخبراء الملمين بصيغ المعاملات الشرعية وقلة علماء الشريعة الملمين بطبيعة المعاملات المصرفية وعدم وجود مرجعية موحدة لمنع تضارب الفتاوى وتسهيل الرقابة المركزية، لا سيما أن قرار التحول كان شاملاً لجميع البنوك العاملة في البلاد التي لم يكن لها أي رصيد من الخبرة في تطبيق الصيغ الشرعية عدا البنوك الستة الأولى التي نشأت إسلامية. إضافة إلى ذلك وجود ثغرات تشريعية ونقص في المؤسسات المساعدة للنظام الإسلامي.

كل ما سبق الإشارة إليه دفع القائمين بالأمر إلى تبني مرحلة تعميق إسلام الجهاز المصرفي لسد هذه الثغرات بسن القوانين وإنشاء المؤسسات المساعدة وإنشاء الهيئة العليا للرقابة الشرعية لتكون مسؤولة عن توحيد المرجعيات ومراقبة أعمال البنك المركزي والجهاز المصرفي عموماً، وإلزام جميع البنوك بالنص في عقد التأسيس واللوائح على التعامل وفق أحكام الشريعة الإسلامية وإنشاء هيئة رقابة شرعية.⁽¹⁾

(3) مذكرة رئيس مجلس الوزراء بتاريخ 1987/11/23م

(1) توثيق تجربة السودان في مجال المصارف والمؤسسات المالية الإسلامية، مخطط هيئات الرقابة الشرعية، نشأة وتطور هيئات الرقابة الشرعية ص

أهم ملامح مرحلة التحول المصرفي الشامل:

أولاً: صدور قانون العمل المصرفي للعام 2003

يعد إصدار هذا القانون الذي ألغى قانون العمل المصرفي للعام 1991 من أهم ملامح هذه المرحلة، فغطى جوانب مهمة تتعلق بثغرات المرحلة الأولى للتحول المصرفي إلى النظام الإسلامي، أهم ما تميز به الآتي:

- فسركلمة تمويل بأنه توظيف الأموال وفق الصيغ الإسلامية دون سواها⁽²⁾
- أنشأ الهيئة العليا للرقابة الشرعية على الجهاز المصرفي والمؤسسات المالية.⁽³⁾

ثانياً: نشأة الهيئة العليا للرقابة الشرعية على الجهاز المصرفي والمؤسسات المالية:

بدأ التفكير في إنشاء هيئة جامعة ذات ولاية عامة على النشاط المصرفي مبكراً وكانت الدواعي إلى ذلك أن هيئات الرقابة الشرعية للبنوك التي نشأت إسلامية كانت تواجه قضايا وتحديات كبيرة وتحتاج إلى جهة ترجع إليها الفتيا في المسائل العامة وتبت في قضايا التنظير الكلي وتوحد المرجعية وتزيل تضارب الفتاوى فتنادى أعضاء الهيئات إلى هذا الأمر وكونوا جسماً تنسيقياً لمناقشة هذه القضايا ، ووجدوا التشجيع والرعاية من البروفسور محمد هاشم عوض أستاذ الاقتصاد بجامعة الخرطوم الذي اتخذوا مكتبه ببنك التنمية الإسلامي مقراً لاجتماعاتهم إلى أن يسر الله أمر إنشاء الهيئة العليا .

نشأت الهيئة العليا للرقابة الشرعية أولاً بقرار إداري صادر من السيد وزير المالية في 4 مارس بالرقم 184/1992 وذلك في إطار خطوات تعميق إسلام الجهاز المصرفي وقد نص القرار على مهام واختصاصات الهيئة العليا ثم صدر قانون العمل المصرفي للعام 2003 مؤكداً على ما جاء في قرار وزير المالية في الفصل الثالث منه، فنص على الآتي:

تنشأ هيئة مستقلة غير متفرغة تسمى الهيئة العليا للرقابة الشرعية على الجهاز المصرفي والمؤسسات المالية يتم تعيينها بقرار من رئيس الجمهورية بالتشاور مع الوزير.

(3) قانون العمل المصرفي: الفصل الثالث المادة (15)

تكون الهيئة من عدد لا يقل عن سبعة أعضاء ولا يزيد عن أحد عشر عضواً من علماء الشريعة وخبراء الاقتصاد والصرافة والقانون على أن تكون غالبيتهم من علماء الشريعة يحدد القرار رئيس الهيئة ونائبه والأمين العام.

تكون مدة العضوية في الهيئة خمس سنوات قابلة للتجديد.

يحدد الوزير بالتشاور مع المحافظ مكافئات رئيس وأعضاء الهيئة وشروط خدمة أمينها العام.

نص القانون على على أغراض الهيئة العليا واختصاصاتها ومنحها سلطة كافية لتمكين من القيام بواجباتها في تقويم أعمال البنك المركزي والبنوك التجارية والمالية بما يتفق مع أحكام الشريعة الإسلامية.

ويعتبر تقنين إنشاء الهيئة العليا وسلطاتها من أكبر الانجازات إلا أنه يلاحظ الآتي:

إن القانون منح الهيئة العليا سلطة الرقابة على البنك المركزي وفي الوقت نفسه سمح لمحافظ البنك المركزي بالتدخل في تحديد مكافئات رئيس وأعضاء الهيئة وتحديد شروط خدمة أمينها العام، الأمر الذي لا يدعم استقلالها.

نص القانون على أن تكون مدة العضوية في الهيئة خمس سنوات قابلة للتجديد، إلا أنه لم يحدد عدد مرات التجديد، ولا الجهة المخولة باقتراح الأعضاء الجدد، ولا حالات فقد العضوية، وخلت منها اللائحة الداخلية للهيئة، مما أدى إلى التجديد التلقائي بعد كل دورة فاستمرت على هذا الحال منذ إنشائها في العام 1992 إلى يومنا هذا لا تفقد عضويتها إلا بالموت.

مدى إلزامية فتاوى الهيئة العليا للرقابة الشرعية

منح القانون صفة الإلزام الكامل لفتاوى وتوجيهات الهيئة العليا في حق البنوك والمؤسسات المالية، أما في حق الأطراف الأخرى المتعاملة مع البنوك تكون ملزمة ما لم تلجأ هذه الأطراف إلى القضاء، وهذا يعني أن أي محكمة من أي درجة كانت لها أن تنقض فتاوى الهيئة العليا للرقابة الشرعية سواء أكانت الجهة التي لجأت للقضاء جهة مصرفية أم غير مصرفية ومن باب أولى أن تنقض المحكمة فتاوى الهيئات الأخرى.

إلا أن قانون الشركات للعام 2015 الذي ألغى قانون الشركات للعام 1925 قد منح قرارات الهيئة العليا للرقابة الشرعية، قوة نفاذ فوق أحكامه في حال التعارض. حيث نص في الباب الأول أحكام تمهيدية، المادة (4) الفقرة (5) على الآتي:

تسري على المصارف وشركات التأمين أحكام القوانين الخاصة بها وموجهات وقرارات الهيئات العليا للرقابة الشرعية للتأمين والمصارف، فإذا وقع تعارض بين أي من تلك القوانين وهذا القانون تسود أحكام تلك القوانين وموجهات وقرارات هيئات الرقابة الشرعية للمدى الذي يزيل ذلك التعارض.

في تقديري أن هذه المادة تتيح للهيئات الشرعية أن تحيل أي مسألة للهيئة العليا للإفتاء فيما متى ما رأت مصلحة راجحة في الإفتاء بما يخالف أحكام قانون الشركات. وبهذا لا يمكن لجهة مصرفية أن ترفع الأمر إلى القضاء إذا صدرت فيه فتوى من الهيئة العليا ويبقى الحق في اللجوء إلى القضاء متاح للجهات غير المصرفية التي تمسها الفتوى.

يلاحظ أيضا أن قانون العمل المصرفي المشار إليه وقانون الشركات الذي غطى الثغرة التي تمت الإشارة إليها لم ينص على قيد زمني يمتنع بعده رفع الأمر إلى القضاء في حالة سماح القانون بذلك، مما يجعل قبول الدعوى في موضوع صدرت فيه فتوى من هيئة شرعية سلطة تقديرية للقاضي، الأمر الذي يجعل الفتاوى معرضة للنقض في أي وقت.

ثالثا: نشأة المؤسسات المساعدة والقوانين المنظمة لها

لتدعيم تطبيق النظام المصرفي الإسلامي كان لابد من إنشاء المؤسسات المساعدة لسد ثغرات إدارة السيولة بين المؤسسات والضمانات والقوانين المنظمة لها وفقا للمبادئ والأحكام الشرعية فأنشأ سوق الخرطوم للأوراق المالية وصدر القانون المنظم لأعماله، وشركة السودان للخدمات المالية وهي السؤولة عن إصدار الصكوك الحكومية المبنية على أساس صيغ التمويل الشرعية، وقانون الصكوك. وصندوق ضمان الودائع وهو يعمل بنظام تكافلي وفقا لأحكام الشريعة الإسلامية وصندوق سراج لإدارة السيولة وغير ذلك من المؤسسات والتشريعات التي يحتاج تفصيلها إلى أكثر من بحث واحد

لا تزال مسيرة التطوير والتحسين لنتائج الجهود التي بذلت للتحويل إلى النظام المصرفي الإسلامي مستمرة ولكن اكتفيت بهذا القدر عسى أن يكون نافعا ...

الباحث: د حماد محمد أحمد البشير

أستاذ مشارك بكلية الشريعة

جامعة القرآن الكريم والعلوم الإسلامية. أم درمان