الفتاوى رقم (92/3/2/1)

الموضوع : الفتاوى الصادرة
على ضوء تقرير لجنة دراسة البديل الإسلامى للربا

المقدمة :

كون السيد / محافظ بنك السودان[1] فى 91/10/6م لجنة لدراسة البديل الإسلامى للربا حيث أصدر قراره رقم (65) نمرة ب س/محافظ/سرى/5/65 (ب) بتاريخ 26 ربيع أول 1412هـ الموافق اليوم السادس من شهر أكتوبر 1991م وهذا نصه :

بالإشارة إلى قرار السيـــد / وزير المالية والتخطيط الاقتصادى رقم 95 بتاريخ 1990/8/14م والخاص بإلغاء الصيغة الربوية فى معاملات الدولة ، وفى إطار الجهود الرامية إلى تعميق أسلمة النظام المالى ومعالجة الاختلالات المالية حسب ما ورد فى البرنامج الثلاثى للإنقاذ الاقتصادى فقد تقرر تكوين لجنة لدراسة البديل الإسلامى للسندات الحكومية وفقاً لما يلى :

أولا: تكوين اللجنة :-

تتكون اللجنة من السادة :

1- البروفيسور : محمد هاشم عوض رئيساً
2- البروفيسور : الصديق محمد الأمين الضرير عضواً
3- د. صابر محمد الحسن عضواً
4- د. عابدين أحمد سلامة عضواً
5- د. رفعت عبد الكريم عضواً
6- ممثل لوزارة المالية والتخطيط الاقتصادى عضواً
7- السيد / محمد عبد الرحمن الحسن عضواً
ممثلاً لإدارة المؤسسات المالية بنك السودان
8- السيد / محمد الأنور أحمد محمد عضواً ومقرراً
ممثلاً لإدارة السياسات والبحوث والإحصاء بنك السودان

مهام وصلاحيات اللجنة :-

1- تقديم دراسة عن الإقراض الحكومى ممثلاً فى السندات الحكومية ذات الفائدة الربوية واقتراح البديل الإسلامى الذى يتفق والشريعة الاسلامية
2- اقتراح كيفية تحويل السندات الحكومية إلى سندات أو صكوك أو أسهم ذات صبغة إسلامية

[1] السيد / الشيخ سيد أحمد

3- اقتراح التشريعات والأجهزة والترتيبات اللازمة لتطبيق البديل الإسلامى للسندات الحكومية

4- اقتراح الطريقة المناسبة للترويج والإعلام عن البديل الإسلامى للسندات الحكومية الربوية بالقدر الذى يقنع الجمهور بالاكتتاب فى السندات والصكوك ومن ثم المساهمة فى المشروعات العامة للدولة

هذا ويمكن للجنة أن تستعين بمن تراه مناسباً لإنجاز مهامها المحددة بما فى ذلك الوقوف على تجارب وخبرات الدول والمؤسسات المالية والإسلامية فى الداخل والخارج

ثالثاً :

على اللجنة الانتهاء من أعمالها والتقدم بتوصيات ومقترحات عملية خلال ثلاثة أشهر من تاريخ تشكيلها 0

والله ولى التوفيق ،،، ،،

صدر تحت توقيعى فى اليوم السابع والعشرين من ربيع أول 1412هـ الموافق اليوم السادس من شهر أكتوبر 1991م

توقيع

الشيخ سيد أحمد

محافظ بنك السودان

صورة إلى :

السيد / وزير المالية والتخطيط الاقتصادى

السادة / رئيس وأعضاء اللجنة

باشرت اللجنة أعمالها فور صدور قرار تكوينها ، ووضعت برنامجاً لإنفاذ مهامها وفى ضوء ذلك :

1. تم الاتصال بالمؤسسات المحلية المذكورة أدناه بغرض الوقوف على تجربتهم فى مجال التعامل عن طريق صكوك المضاربة أو ودائع الاستثمار وهى :
   2- وزارة المالية
   3- بنك السودان
   4- بنك فيصل الإسلامى
   5- بنك التضامن الإسلامى
   6- بنك البركة
   7- الشركة الاسلامية للاستثمار المحدودة
   8- شركة الرواسى المحدودة
   9- شركة التأمين الإسلامية المحدودة
   10- شركة المغتربين للنقل الجوى المحدودة
2. كما استعانت اللجنة بكل من :
   1- السيد / د أحمد على عبد الله نائب مدير عام بنك التضامن الإسلامى
   2- السيد / د عبد المنعم القوصى جامعة أمد رمان الإسلامية
   3- السيد / حافظ عطا المنان رئيس وحدة متابعة تنفيذ البرنامج الثلاثى للانقاذ الوطنى بوزارة المالية
3. تمت – مقابلة السيد / د درويش صديق رئيس وحدة البنوك الاسلامية بالبنك الإسلامي للتنمية (جدة) بغرض الاستفادة من علمه وخبرته فى هذا المجال – كان حينها بالخرطوم لحضور الاجتماع السابع عشر لمديرى العمليات والاستثمار المنعقد بالخرطوم خلال الفترة 18 – 20 جمادى الأولى 1412هـ الموافق 25-27 نوفمبر 1991م
4. تحصلت اللجنة على نسخة من قانون سندات المقارضة لسنة 1981 الصادر في المملكة الأردنية الهاشمية من قبل البنك الإسلامي الأردني للتمويل والاستثمار .
5. اطلعت اللجنة على بعض الاوراق التى قدمها البروفيسور محمد هاشم عوض.
6. أوفدت اللجنة بعضاً من أعضائها للوقوف على تجربة بعض الدول والمؤسسات التي شملت كل من الباكستان وتركيا والأردن .

ثانياً : توصيات دراسة البديل الإسلامي للسندات الحكومية

ملخص التقرير

عقدت اللجنة (13) اجتماعاً ناقشت فيها مختلف جوانب الموضوع ثم قدمت تقريرها إلى السيد/ محافظ بنك السودان إسهاماً في حركة الأسلمة المباركة التي تنتظم البلاد .

شملت الدراسة قرار تكوين اللجنة ومهامها وصلاحياتها ، وتبع ذلك خلفية تاريخية عن تاريخ الاقتراض الحكومى بإصدار السندات وأذونات الخزانة ابتداء من عام 1966م وكان الإصدار الأول بمبلغ 15 مليون جنيه بفائدة 5% فى العام ولفترة سريان 10سنوات وتزايدت الإصدارات ومعها حصيلة السندات حتى وصلت أقصاها فى عام 1989 إذ بلغت 445 مليون جنيه كما بدأت الحكومة فى منتصف الستينات الاقتراض من بنك السودان تحت المادة (57) و(57أ)[2] وتصاعدت مديونيتها للبنك حتى بلغت 3 مليار جنيه فى العام المالى 1989م

فى الفصل الثالث استعرضت اللجنة ما توصلت إليه في شأن البدائل الشرعية للسندات الحكومية . وقد نظرت اللجنة فى هذا الأمر على أساس اختلاف طبيعة المشروعات العامة المطلوب تمويلها بإصدار السندات إذ أن بعضها ذات عائد والبعض الآخر غير ذات عائد وفى البداية بحثت اللجنة المشروعات ذات العائد وتوصلت إلى أن من الممكن تمويل هذه المشروعات بإصدار صكوك مقارضة تتولى إصدارها المؤسسة الحكومية المختصة بإدارة المشروع الاستثماري المطلوب تمويله ، أو من ينوب عنها كالبنك المركزي ، أو الهيئة العامة للتمويل والاستثمار المقترحة أو الحكومة نفسها وقد يكون الإصدار بالعملة المحلية أو الأجنبية ، ويمكن أن يكون الاكتتاب مفتوحاً للبنوك والمؤسسات الحكومية والشركات الخاصة المحلية والأجنبية والمواطنين المقيمين والمغتربين والأجانب ، أو مقصوراً على بعض هذه الفئات دون سواها وربما كانت المقارضة مقيدة بمشروع أو مجال استثمارى معين أو مطلقة بلا قيد ، وربما كانت لفترة محددة أو مفتوحة بلا تحديد

5- تقترح اللجنة إصدار صكوك مقارضة قصيرة أو متوسطة الأجل لتوفير التمويل التشغيلى للمشروعات الإنتاجية أو إنشاء مشروعات إنتاجية سريعة العائد أو الاتجار فى السلع كما تقترح صكوكاً طويلة الأجل لتمويل الإنشاءات بطيئة العائد " تمليك أو تأجير السلع المعمرة ، وإعادة تعمير المشروعات القائمة " وفى صلب التقرير تفاصيل عن طبيعة صكوك المقارضة وأحكامها وشروط صحتها والإجراءات التى يجب اتباعها فى إصدار هذه الصكوك وتداولها بين الجمهور

6- رأت اللجنة أن استغلال البنوك التجارية للودائع الجارية التى تمثل غالبية الودائع باعتبارها قرضاً حسناً من أصحابها لهذه البنوك قد أغراها بالاستزادة منها والانصراف عن مهمتها الأساسية فى اجتذاب الودائع الاستثمارية وذلك لأن الودائع الاستثمارية تشارك فى الأرباح فى حين لا تشارك الودائع الجارية فيها بل يدفع أصحابها رسوماً دفترية للبنوك ولهذ1 تقترح اللجنة تحويل الودائع الجارية كلياً أو جزئياً للبنك المركزى لتستغلها الدولة قرضاً حسناً فى تمويل المشروعات العامة بدلاً من البنوك التجارية والمقترح هو أن تظل البنوك التجارية في تلقي الودائع الجارية وتمكين أصحابها من سحبها وأن تعيد إقراضها لبنك السودان الذى يصبح ضامناً لهذه القروض وهى ضامنة لها أمام مودعيها وتخصص للبنوك التجارية حصة من الودائع الجارية توزع بينها بنسبة رأسمالها وودائعها حافزاً لها لاستقطاب هذه الودائع وإعانة لها على تغطية تكاليف

---

[2]/ من قانون بنك السودان لسنة 1959م

استقبالها وإعادتها لأصحابها ويفضل أن تستغل الدولة الودائع الجارية التى تحول إليها فى المشروعات العامة ذات العائد ، واستغلال عائدها فى تمويل المشروعات غير ذات العائد مع تصفية المقارضات سنوياً ويقدر المبلغ الذى يمكن توفيره للدولة بهذه الطريقة حوالى 3 مليار جنيه بعد ترك 50% كاحتياطي سيولة

7- بالنسبة للمشروعات غير ذات العائد فإن اللجنة توصلت بعد بحث مستفيض للموضوع بأن يتم التمويل بعدة صيغ ، ومن هذه الصيغ القرض الحسن المقدم إما بصورة طوعية أو إلزامية مع التزام الدولة بالسداد بعد زوال حاجتها للمال المقترض ولكن يشترط من الناحية الشرعية أن يكون الاقتراض لضرورة تتصل بضروريات المجتمع قبل الحاجيات والتحسينيات ، وأن يتم على أساس توقع استلام مال غائب يكفى للسداد وبرضا المقترضين وقبل ذلك يجب السعي لجمع التبرعات والهبات فإن لم تكف لجأت الدولة للقرض الحسن التطوعي وإلا فالإلزامي. وترى اللجنة عدم منح المقرضين امتيازات أو جوائز تجنباً لشبهة الربا

8- ترى اللجنة أن تمويل الكثير من المشروعات غير ذات العائد – مثل البنيات الأساسية – يمكن أن يتم بصيغة الاستصناع ، فتقوم البنوك والمؤسسات ذات الفوائض المالية بتمويل تلك المشروعات على أن تدفع لها الدولة التكلفة من إيرادات المشروع أو من مواردها الأخرى وربما سمحت الدولة للممولين بإدارة المشروع واستعادة ما استثمروه من رأس مال وربح استحقاقاتهم كما يمكن توفير متطلبات المشروعات العامة من مواد خام ومعدات عن طريق مرابحات تسدد مع أرباحها على أقساط

9- تمول القروض الخارجية حالياً بفوائد حوالى خمس أو ربع الانفاق العام وتأخذ شكل قروض سلعية وأخرى نقدية وتسهيلات موردين ولكن معظمها فى حقيقته قروض سلعية تأتى إما فى شكل عينى أو تسهيلات لشراء سلع وهى بهذه الصورة قابلة لأن تحول إلى مرابحات بهوامش ربح بدلاً من قروض بفوائد وربما أصدرت الدولة صكوك مقارضة بالعملة الأجنبية تستغلها فى استيراد السلع المطلوبة وبيعها أو استغلالها محلياً مع السداد إما بالعملة الأجنبية من موارد الدولة أو بالعملة المحلية 0 كما يمكن أن تسمح الدولة للموردين الأجانب بحرية تسويق سلعهم داخل البلاد أو الدخول بها فى شراكات مع المؤسسات العامة مع تمكينهم من تحويل استحقاقاتهم

10- نظرت اللجنة فى أمر إصدار صكوك مقارضة مطلقة تجمع بين مشروعات عامة ذات عائد وأخرى غير ذات عائد فى شكل حزم ، وتوصلت اللجنة إلى أن من الأوفق أن تكون الصكوك مقيدة بمشروعات محددة ذات عائد على أن يتبرع المكتتبون فى هذه القروض بجزء محدد من عائدهم لدعم المشروعات غير ذات العائد كما رأت اللجنة أن من الجائز فى حالة إصدار صكوك المقارضة قصيرة أو طويلة الأجل لتمويل مشروعات ذات عائد أن يصرف للمكتتبين جزء من العائد المتوقع قبل التصفية ، وعند تحديد الربح بصفة قاطعة تتم التسويات النهائية على هذا الأساس وإلى أن تتم التصفية يمكن أن تتخذ أرباح المشروعات المماثلة أو عائد الودائع الاستثمارية فى البنوك كمؤشر لتحديد الدفعيات تحت الحساب .

11- تحبذ اللجنة اقتطاع مبلغ من عائدات المقارضات لتخصيصها لجبر أى خسارة تقع فى رأس المال الذى يجب أن يجبر قبل التوصل إلى حجم الربح ويشترط أن يكون مصدر هذا الاحتياطى أرباب المال لا المضارب

12- لذلك ترى اللجنة جواز تداول الجمهور لصكوك المقارضة بالسعر المتعارف عليه بالتراضي سواء كان سعر السوق أو سعر الإصدار وترى اللجنة أن تنظر إدارة الإصدارات بالهيئة العامة المقترحة تنظيم سوق مالية لتداول صكوك المقارضة التي تصدرها وذلك وفقاً للشرع وتحسباً ضد المضاربات المحرمة في الصكوك كنقد أو شبه نقد ومن المؤمل أن تكون هنالك مستقبلاً سوق أوراق مالية تتداول فيها صكوك المقارضة وأسهم المؤسسات الحكومية والخاصة

13- استبعدت اللجنة تماما لجوء الدولة للتمويل بالعجز إلا لضرورة قصوى وبضوابط شديدة. وترى اللجنة أن أضرار التمويل بالعجز تفوق كل منافعه، وأنه يخالف الشرع في عدة وجوه، وهو يؤجج نار التضخم بآثاره على الادخار والاستثمار وعلى أصحاب الدخول المحدودة كما أنه يمثل نوعاً من إدخال النقص على النقود الذي نهى الشرع عنه ، وقد يكون نوعاً من الاقتراض الإلزامي غير المعلن أو الضريبة الخفية ويقع كلاهما دون علم الدافعين وإذنهم وكل هذا ينافى الشرع الحنيف

14- أخيراً توصى اللجنة بإنشاء هيئة عامة مستقلة باسم الهيئة العامة للتمويل والاستثمار تابعة لوزارة المالية والتخطيط الاقتصادي تنشأ بقانون خاص تتولى إصدار صكوك المقارضة باسم مؤسسات الدولة وكذلك ترتيب تمويل المشروعات العامة بالصيغ الشرعية وترى أن يكون لها مجلس إدارة وهيئة رقابة شرعية تتبع كل منها مباشرة للسيد وزير المالية والتخطيط الاقتصادي وأن تمثل في مجلس الإدارة كافة الوزارات والمؤسسات العامة المالية وكذلك المنظمات الفئوية المختلفة للقطاع الخاص والعاملين والمزارعين

ثالثاً : الهيئة العليا تنظر في توصيات البديل الإسلامي للسندات

اشترك عدد من أعضاء الهيئة العليا[1] فى عضوية وجلسات هذه اللجنة ، ومن ثم رؤى أن تنظر الهيئة العليا فى توصيات هذه اللجنة لإمكانية إنفاذ ما تقره منها فى الواقع العملى

واستعرض في البداية السيد / رئيس الهيئة المجهود الذي قامت به اللجنة المكلفة بتلك الدراسة برئاسة البروفيسور محمد هاشم عوض والدراسات التي تجمعت لديها والزيارات التي قامت بها والمقابلات التى عقدتها والتى استخلص منها بعد الدراسة هذا التقرير

كذلك أشاد السيد / المحافظ بالمجهود الذى قامت به تلك اللجنة وشاركه الحضور الرأى ثم بدأ السيد الرئيس استعراض ملخص التقرير مع النظر فيه بنداً بنداً

البند (13) الذى ينص على :

(استبعدت اللجنة تماما لجوء الدولة للتمويل بالعجز إلا لضرورة قصوى وبضوابط شديدة وترى اللجنة أن أضرار التمويل بالعجز تفوق كل منافعه ، وأنه يخالف الشرع فى عدة وجوه منها أنه : يؤجج نار التضخم بآثاره المدمرة على الادخار والاستثمار وعلى أصحاب الدخول المحدودة كما أنه يمثل نوعاً من إدخال النقص على النقود الذى نهى الشرع عنه وقد يكون نوعاً من الاقتراض الإلزامى غير المعلن أو الضريبة الخفية و يقع كلاهما دون علم الدافعين وإذنهم وكل هذا ينافى الشرع الحنيف

قدم السيد / المحافظ بين يدى هذا النقاش حجم التمويل بالعجز الذى أخذته الدولة حالياً وبين عجز الدولة عن القيام بسداده ، ومقدار ما تراكم من ديون لبنك السودان على الدولة كما تحدث عن حجم الضرر الذى نجم عن التمويل

---

[1] وهم : البروفسور :الصديق محمد الأمين الضرير رئيس الهيئة : والبروفسور / محمد هاشم عوض، ، و د أحمد على عبد الله : الأمين العام للهيئة

بالعجز ممثلاً فى التضخم وآثاره السالبة اقتصادياً واجتماعياً وللأسف فإنه فى غياب البديل الإسلامى ستمضى الدولة مضطرة للاقتراض من البنك المركزى

تداولت الهيئة باستفاضة حول هذا الموضوع وعن آثاره السالبة كما وقفت على مشتملات مصطلح التمويل بالعجز ومنها :

1. الاقتراض من الجمهور عن طريق السندات الربوية
2. والاقتراض من الجهاز المصرفى عن طريق السندات الربوية
3. والاقتراض من البنك المركزى عن طريق طباعة النقود

واتضح للهيئة أن هناك آثاراً سالبة تنجم عن هذا الوجه الأخير ، وهو ما تناولته هذه التوصية وما يتوجه إليه هذا النقاش