



รายงานฉบับสมบูรณ์

โครงการ แนวทางการพัฒนาการกำกับดูแลสถาบันการเงิน
ที่ให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลาม
(Development of Financial Supervision for Islamic Financial
Institutions in Thailand)

ภายใต้ชุดโครงการ
“ไทย - โลกมุสลิม”

โดย
ม.ล.พงศ์ระพีพร อาภากร และคณะ

ศูนย์นโยบายโลกมุสลิม
คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พฤษภาคม ๒๕๕๖

รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการแนวทางการพัฒนาการกำกับดูแล
สถาบันการเงินที่ให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลาม

ผู้ทำวิจัย	สังกัด
1. หม่อมหลวงพงศ์ระพีพร อาภากร	สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
2. นางสาวสุทธาสินี ชัยมงคล	สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
3. นางสาวพิมพ์ชรา กุศลวิฑิตกุล	สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
4. นายเผ่าภูมิ โรจนสกุล	สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

ชุดโครงการ “ไทย - โลกมุสลิม”

สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนงานวิจัย
(ความเห็นในรายงานนี้เป็นของผู้วิจัย สกว. ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป)

บทสรุปผู้บริหาร

สถาบันการเงินที่ให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลาม (สถาบันการเงินอิสลาม) มีลักษณะการทำธุรกรรมทางการเงินที่ไม่ผูกผันกับดอกเบี้ย แต่ใช้หลักการแบ่งปันผลประโยชน์ร่วมกัน (Profit and Loss Sharing: PLS) ในขณะที่บริการทางการเงินต่าง ๆ ในระบบการเงินปกติ (Conventional banking) จะใช้อัตราดอกเบี้ยในการอ้างอิงหาผลตอบแทนจากการทำธุรกรรมทางการเงินเป็นหลัก และสถาบันการเงินอิสลามมีกฎข้อปฏิบัติตามหลักชะรีอะห์ที่ห้ามมิให้มีการทำธุรกรรมที่ขัดต่อหลักอิสลาม ทำให้สถาบันการเงินอิสลามมีความเสี่ยงที่แตกต่างออกไปจากการประกอบธุรกิจของธนาคารพาณิชย์

ความเสี่ยงของธนาคารพาณิชย์ในระบบสถาบันการเงินตามที่หน่วยงานกำกับใช้ในการกำกับดูแลปกติประกอบไปด้วยความเสี่ยง 5 ด้าน ได้แก่ 1) ความเสี่ยงด้านกลยุทธ์ 2) ความเสี่ยงด้านเครดิต 3) ความเสี่ยงด้านตลาด 4) ความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง และ 5) ความเสี่ยงด้านปฏิบัติการ ซึ่งสามารถนำมาประยุกต์ใช้กับสถาบันการเงินอิสลามได้เช่นกัน อย่างไรก็ตาม สถาบันการเงินอิสลามก็มีลักษณะความเสี่ยงบางประการที่แตกต่างไปจากธนาคารพาณิชย์ในระบบปกติโดยสรุปได้ ดังนี้

(1) ความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง อัตราดอกเบี้ยในระบบสถาบันการเงินทั่วไปสามารถปรับขึ้นลงได้ตลอดเวลา ในขณะที่หลักชะรีอะห์กำหนดให้อัตรากำไรของสถาบันการเงินอิสลามต้องเป็นไปตามที่ตกลงกันไว้ระหว่างผู้ฝากกับสถาบันการเงินอิสลามแต่แรกเริ่ม ทำให้สถาบันการเงินอิสลามอาจมีความเสี่ยงด้านสภาพคล่องจากการถอนเงินของลูกค้าในกรณีที่อัตรากำไรที่ตกลงกับสถาบันการเงินอิสลามไว้ไม่สามารถแข่งขันกับอัตราดอกเบี้ยในตลาดเงินปกติได้ (Displaced Commercial Risk) ทั้งนี้ กรณีที่ผลการลงทุนออกมาขาดทุน (โดยไม่ได้มีสาเหตุมาจากความเลินเล่อในการดำเนินการของสถาบันการเงินอิสลาม) สถาบันการเงินอิสลามจะมีปัญหาความเสี่ยงด้านสภาพคล่องจากการไม่ได้รับรายได้ตามที่คาดการณ์ไว้ แต่จะไม่มีความเสี่ยงด้านสภาพคล่องจากการต้องรับภาระขาดทุน เนื่องจากตามหลักชะรีอะห์แล้ว ลูกค้าในฐานะผู้ให้เงินทุนจะต้องเป็นผู้แบกรับภาระผลขาดทุนเองทั้งหมด

(2) ความเสี่ยงด้านปฏิบัติการ หากมีการตรวจพบภายหลังว่าธุรกรรมดังกล่าวขัดต่อหลักชะรีอะห์จะถือว่าสัญญาธุรกรรมนั้นเป็นโมฆะ สถาบันการเงินอิสลามจึงมีความเสี่ยงด้านปฏิบัติการจากการทำธุรกรรมที่ไม่ถูกต้องตามหลักชะรีอะห์ (Shariah Non-Compliance Risk) นอกจากนี้ การทำธุรกรรมที่ขัดต่อหลักชะรีอะห์อาจกระทบต่อความเชื่อถือของลูกค้ามุสลิมที่มีต่อสถาบันการเงินอิสลาม และอาจนำไปสู่การถอนเงินออกได้

(3) ความเสี่ยงด้านเครดิต ความเสี่ยงจากหลัก Murabahah ซึ่งลูกค้าจะต้องทำสัญญาซื้อสินค้ากับสถาบันการเงินอิสลาม หลังจากนั้นสถาบันการเงินอิสลามจะเป็นผู้ไปซื้อสินค้ามาเองแล้วขายต่อให้กับลูกค้าในราคาต้นทุนบวกกำไร ทำให้สถาบันการเงินอิสลามมีความเสี่ยงด้านเครดิตเพิ่มขึ้นจากการผิดสัญญาของลูกค้าเมื่อถึงเวลาส่งมอบสินค้าจริง

(4) สถาบันการเงินอิสลามมีความเสี่ยงที่เกิดจากการมีส่วนร่วมในการลงทุนกับลูกค้าตามหลัก Mudarabah และ Musharakah ทำให้ต้องมีการพิจารณาความเสี่ยงของลูกค้าที่เป็นผู้ร่วมลงทุน ลักษณะและสภาพแวดล้อมของธุรกิจ รวมถึงวิธีการดำเนินการธุรกิจด้วย (Equity Investment Risk) นอกจากนี้ ในกรณีที่ผลการลงทุนออกมาขาดทุนโดยมีสาเหตุจากการละเลยในการดำเนินงานของลูกค้า ผลขาดทุนทั้งหมดจะกลายเป็นหนี้ของลูกค้าที่จะต้องจ่ายคืนให้กับสถาบันการเงินอิสลาม ทำให้สถาบันการเงินอิสลามมีความเสี่ยงด้านเครดิตเพิ่มขึ้น

ระบบการเงินอิสลามในประเทศไทย ปัจจุบันมีสถาบันการเงินที่ให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะห์ 3 แห่ง ได้แก่ 1) ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย (ธอท.) ซึ่งเป็น Full-Fledged Islamic Financial Institutions 2) ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) และ 3) ธนาคารออมสิน

ในลักษณะหน้าต่างให้บริการ (Islamic Window) ทั้งนี้ คณะผู้วิจัยได้ศึกษาแนวทางการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามในต่างประเทศ และวิเคราะห์ความเสี่ยงของสถาบันการเงินเฉพาะกิจของรัฐทั้ง 3 แห่ง โดยเน้นที่การให้บริการของ ธอท. เนื่องจากมีขนาดของธุรกรรมที่ใหญ่กว่ามาก ในขณะที่หน้าต่างสาขาของอีกสองสถาบันการเงินเฉพาะกิจนอกจากมีขนาดเล็กเมื่อเทียบกับธุรกรรมของ ธอท. แล้ว ยังมีขนาดเล็กเมื่อเทียบกับธุรกรรมในระบบการเงินปกติของตนเอง

ในส่วนของความเสี่ยงจากการให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามของสถาบันการเงินเฉพาะกิจ 3 แห่งนั้น ผู้วิจัยพบว่า ธอท. มีความเสี่ยงด้านสภาพคล่องจากการรับเงินฝากเพื่อการลงทุนจากการถอนเงินของลูกค้าในกรณีที่อัตราดอกเบี้ยที่ตกลงกันไว้ไม่สามารถแข่งขันกับอัตราดอกเบี้ยในตลาดการเงินปกติได้ (Displace Commercial Risk) อย่างไรก็ดี ธอท. ได้ใช้แนวทางในการให้ผลตอบแทนเพิ่ม (อิบะฮ์) เพื่อให้ผู้ฝากเงินได้รับผลตอบแทนที่สามารถแข่งขันกับแหล่งลงทุนที่มีลักษณะใกล้เคียงกับการฝากเงินกับ ธอท. ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการสูญเสียความเชื่อมั่นของผู้ฝากเงิน แต่การให้อิบะฮ์ต้องไม่ใช่เงื่อนไขในการทำสัญญา โดยมาจากส่วนผลตอบแทนการลงทุนขั้นต้นที่ธนาคารได้สำรองไว้ก่อนการจัดสรร เพื่อชดเชยผลประโยชน์ที่ต่ำกว่าที่คาดการณ์เอาไว้ (ลักษณะเดียวกันกับ Profit Equalization Reserve (PER)) โดยตั้งแต่จัดตั้งธนาคารมาตั้งแต่ปี 2546 ธอท. สามารถให้ผลตอบแทนในระดับที่แข่งขันได้กับแหล่งลงทุนอื่นที่มีระดับความเสี่ยงใกล้เคียงกัน ทั้งนี้ เงินรับฝากมาลงทุนที่ไม่มีความเสี่ยงจากการลงทุน (ธอท. จะจ่ายผลตอบแทนที่เทียบเคียงได้กับเงินฝากของธนาคารพาณิชย์ในระบบ) แสดงให้เห็นถึงความจำเป็นในการกำกับดูแลความมั่นคงทางการเงินของสถาบันการเงินอิสลามเช่นเดียวกับธนาคารพาณิชย์ทั่วไป รวมทั้งการเปิดเผยข้อมูลทางการเงินเพื่อความโปร่งใสของการดำเนินงาน ซึ่งรวมถึงข้อมูลเฉพาะที่เกิดจากการดำเนินธุรกรรมตามหลักชะรีอะฮ์ของ ธอท. เพิ่มเติมจากการเปิดเผยข้อมูลทางการเงินทั่วไป

ธอท. มีการให้บริการสินเชื่อหลายประเภท แต่โดยรวมแล้วรูปแบบสัญญาตามหลักชะรีอะฮ์ที่ ธอท. ใช้ในการให้บริการดังกล่าวสามารถแบ่งได้เป็น 3 รูปแบบหลัก ได้แก่ 1) หลักบัยอ์ อัลอีนะฮ์ คิดเป็นร้อยละ 78 ของสินเชื่อรวม 2) หลักมูรอบะฮะฮ์ และบัยอ์ บิชะมัน อาญิล (Bai Bithaman Ajil) คิดเป็นร้อยละ 15 ของสินเชื่อรวม และ 3) หลัก Ijarah wa Iqtina คิดเป็นร้อยละ 4.7 โดยหลักมูรอบะฮะฮ์ และบัยอ์ บิชะมัน อาญิล (Murabaha และ Bai Bithaman Ajil) อาจทำให้ ธอท. อาจมีความเสี่ยงด้านเครดิตเพิ่มขึ้นจากการผิดสัญญาของลูกค้าเมื่อถึงเวลาส่งมอบสินค้าจริง ความเสี่ยงจากหลัก Murabahah ซึ่งลูกค้าจะต้องทำสัญญาซื้อสินค้ากับสถาบันการเงินอิสลาม หลังจากนั้นสถาบันการเงินอิสลามจะเป็นผู้ไปซื้อสินค้ามาเองแล้วขายต่อให้กับลูกค้าในราคาต้นทุนบวกกำไร แต่ในปัจจุบัน ธอท. มีปัญหาภาระภาษีอากรและค่าธรรมเนียมจากการทำธุรกรรมหลายสัญญาตามหลักชะรีอะฮ์ ทำให้ ธอท. ใช้แนวทางในการให้ลูกค้าไปจองและวางเงินดาวน์เพื่อซื้อสิ่งหามิทรัพย์ที่ต้องการกับผู้ขาย และต่อมา ธอท. จะสวมสิทธิลูกค้าโดยชำระเงินส่วนที่เหลือและให้ลูกค้าผ่อนชำระค่างวดกับธนาคารตามราคาที่ตกลงกันไว้ (ราคาต้นทุนบวกกำไร) ตามระยะเวลาที่ตกลงกัน

ในขณะที่การทำธุรกรรมภายใต้หลักบัยอ์ อัลอีนะฮ์ ทำให้ ธอท. มีความเสี่ยงด้านเครดิตจากการผิดนัดชำระหนี้เหมือนกับธนาคารพาณิชย์ทั่วไป โดยแม้ว่าตามหลักชะรีอะฮ์ สถาบันการเงินอิสลามไม่สามารถเก็บค่าเบี้ยปรับจากลูกหนี้ที่ผิดชำระได้ ยกเว้นลูกหนี้ที่มีเจตนาในการผิดนัดชำระอย่างชัดเจน แต่ ธอท. ได้จำกัดความเสี่ยงด้านเครดิตที่เกิดจากสาเหตุดังกล่าว โดยเรียกปรับจากลูกค้าที่ผิดนัดชำระหนี้เฉพาะต้นเงินที่ค้างชำระ และไม่นำมาคิดเป็นรายได้ของธนาคาร โดยอาจนำเงินที่ได้ไปปรับจากการกุศล

ดังนั้น เมื่อพิจารณารูปแบบการดำเนินงานของ ธอท. ในปัจจุบันแล้ว สามารถสรุปความเสี่ยงที่อาจแตกต่างจากธนาคารพาณิชย์ได้ดังนี้

1. ธอท. มีกระบวนการภายในที่คล้ายกับการตั้ง (Profit Equalisation Reserve: PER) เพื่อชดเชยผลตอบแทนให้กับลูกค้ากรณีที่เกิดการลงทุนที่มาจากเงินฝากเพื่อการลงทุนตามหลัก Mudharabah ไม่เป็น

ที่น่าพอใจ ซึ่งทำให้ ธอท. สามารถลดความเสี่ยงด้านสภาพคล่องที่เกิดจาก Displace Commercial Risk ได้ระดับหนึ่ง

2. แม้ว่าสินเชื่อที่อยู่อาศัยของ ธอท. จะดำเนินการตามหลัก Murabahah แต่ ธอท. ใช้วิธีสวมสิทธิ์ในการซื้อสังหาริมทรัพย์จากผู้ขายของลูกค้าและนำมาขายต่อให้ลูกค้า (ทำธุรกรรมทั้งสองอันในวันเดียวกัน) ทำให้ ธอท. ไม่มีความเสี่ยงด้านเครดิตจากการผิดสัญญาของลูกค้าเมื่อถึงเวลาส่งมอบสินค้าจริง

3. ธอท. ยังไม่มีผลิตภัณฑ์สินเชื่อหรือการลงทุนตามหลัก Musharakah และ Mudharabah (Mudharabah มีเฉพาะเงินฝาก) ทำให้ ธอท. ยังไม่มีความเสี่ยงด้าน Equity Investment Risk ที่มาจากตัวลูกค้าและสภาพแวดล้อมของธุรกิจที่ ธอท. ไปร่วมทุน ในขณะที่การให้สินเชื่อตามหลักบัยอ อัลอีนะฮ์ ทำให้ ธอท. มีความเสี่ยงด้านเครดิตจากการผิดนัดชำระหนี้เหมือนกับธนาคารพาณิชย์ทั่วไป

การให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์ของ ธ.ก.ส. ผ่านการจัดตั้งกองทุนธนาคารอิสลาม (Islamic Banking Fund) ในรูปแบบแผนกเฉพาะกิจ (Islamic Banking Window) โดยในการรับฝากเงินเพื่อการลงทุนอาจมีความเสี่ยงจากการที่ผลตอบแทนไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่ผู้ฝากเงินต้องการ เช่น ในกรณีของ ธอท. ซึ่ง ธ.ก.ส. ได้มีการแบ่งสะสมผลกำไรในรูปแบบของกองทุนประกันความเสี่ยงจากการขาดทุน เพื่อแบ่งปันผลกำไรกรณีการลงทุนของธนาคารได้ผลตอบแทนไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่คาดการณ์ไว้ ในขณะที่การนำเงินรับฝากเพื่อการลงทุนไปให้สินเชื่อของธนาคารนั้น ส่วนใหญ่แล้วจะใช้หลักซื้อมาขายไป (มูรอะบะฮะฮ์ และบัยอ บิฆะมัน อาญูล) โดย ธ.ก.ส. จะทำการซื้อสินค้าเพื่อขายต่อให้ลูกค้าที่สำนักงานสาขาของ ธ.ก.ส. ในวันเดียวกัน ทำให้ความเสี่ยงจากการถือครองสินค้าก่อนที่จะขายให้ลูกค้าอยู่ในระดับต่ำ และยังมีการให้บริการสินเชื่อเช่าซื้อซึ่งเป็นรูปแบบการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์ที่มีความใกล้เคียงกับสินเชื่อเช่าซื้อทั่วไปในระบบสถาบันการเงิน

การให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามของธนาคารออมสินมีลักษณะคล้ายกับของ ธ.ก.ส. โดยมีลักษณะเป็นหน้าต่างให้บริการภายในธนาคาร แต่ไม่ได้มีการจัดตั้งกองทุนแยกออกมา โดยเพียงมีการแยกบัญชีจากการประกอบธุรกิจการเงินปกติของธนาคารเท่านั้น โดยในปัจจุบันปริมาณการทำธุรกรรมของธนาคารมีปริมาณลดลง เนื่องจากเมื่อมีการจัดตั้ง ธอท. เพื่อทำหน้าที่ให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลาม ซึ่งมีรัฐบาลเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่เช่นกัน ประกอบกับทั้งสองธนาคารมีกลุ่มลูกค้าที่ใกล้เคียงกัน ทั้งนี้ สำหรับการลงทุนหาผลประโยชน์จากการรับเงินฝากเพื่อการลงทุนผ่านการให้สินเชื่อเช่าซื้อนั้นมีความเสี่ยงเช่นเดียวกับการให้สินเชื่อเช่าซื้อของธนาคารพาณิชย์ทั่วไป

จากธุรกรรมการดำเนินงานของทั้ง 3 สถานการณ์ ดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยจึงเห็นควรเสนอแนะแนวทางการพัฒนาการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามที่ให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามในไทย ทั้ง 3 แห่ง ดังนี้

(1) กำกับดูแลความมั่นคงทางการเงินของ ธอท. เช่นเดียวกับธนาคารพาณิชย์

จากการที่ ธอท. ธ.ก.ส. และธนาคารออมสินเป็นสถาบันการเงินเฉพาะกิจทำให้มีเกณฑ์การกำกับดูแลที่ผ่อนปรนกว่าธนาคารพาณิชย์ เนื่องจากมีกฎหมายจัดตั้งเฉพาะและไม่ได้อยู่ภายใต้การกำกับของธนาคารแห่งประเทศไทย เช่น ในการคำนวณสินทรัพย์เสี่ยงของสถาบันการเงินเฉพาะกิจตามเกณฑ์ Basel I ของ ธอท. และ ธ.ก.ส. และ BASEL II ของธนาคารออมสินเป็นการผ่อนปรนจากเกณฑ์ของธนาคารพาณิชย์ ซึ่งปัจจุบันใช้เกณฑ์ Base III ตั้งแต่ 1 มกราคม 2556 ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาเกณฑ์ความมั่นคงทางการเงินของสถาบันการเงินเฉพาะกิจทั้ง 3 แห่ง จะพบว่าครอบคลุมเฉพาะด้านที่สำคัญ ได้แก่ 1) BIS ratio 2) เกณฑ์ Loan-to-Value (LTV) ratio สำหรับการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัย 3) การจัดชั้นสินทรัพย์และการกันสำรอง และ 4) การดำรงสินทรัพย์สภาพคล่อง ภาครัฐมีความจำเป็นต้องออกเกณฑ์กำกับดูแล ธอท. เพิ่มเติม เพื่อมีการกำกับดูแล ความมั่นคงทางการเงิน (Prudential measure) เช่นเดียวกับธนาคารพาณิชย์ และไม่ให้เกิดช่องว่างในการกำกับดูแลระหว่าง ธอท. กับธนาคารพาณิชย์ (Regulatory Arbitrage) เนื่องจาก ธอท.

มีกลุ่มลูกค้าที่ใกล้เคียงกับของธนาคารพาณิชย์ โดยไม่ได้มีพันธกิจเฉพาะกิจในการให้บริการทางการเงินแก่ลูกค้ากลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเป็นพิเศษ แต่สำหรับ ธ.ก.ส. และธนาคารออมสิน เนื่องจากการให้บริการตามหลักศาสนาอิสลามอยู่ในระดับต่ำเมื่อเทียบกับการดำเนินงานของทั้งสองธนาคารที่เน้นการดำเนินงานตามพันธกิจ การให้บริการแก่ผู้ที่เข้าไม่ถึงบริการทางการเงินของสถาบันการเงินพาณิชย์ในระบบ การกำกับดูแลความมั่นคงทางการเงินของธนาคารสองแห่งนี้จึงอาจมีความอ่อนปรวนกว่าธนาคารพาณิชย์ได้

นอกจากเกณฑ์การกำกับดูแลทั้ง 4 ด้านของกระทรวงการคลังที่มีอยู่ในปัจจุบันที่จำเป็นต้องมีการปรับปรุงให้มีมาตรฐานเดียวกับของธนาคารพาณิชย์ กระทรวงการคลังควรมีการออกเกณฑ์การกำกับดูแล ธอท. เพิ่มเติม เพื่อให้ครอบคลุมความเสี่ยงสำคัญจากการดำเนินงานของสถาบันการเงินเฉพาะกิจอย่างน้อย ดังนี้

(1.1) ความเสี่ยงด้านเครดิต: 1) แนวปฏิบัติในการให้สินเชื่อ 2) เกณฑ์คุณภาพสินเชื่อ ซึ่งรวมถึงการประเมินมูลค่าหลักประกัน การปรับปรุงโครงสร้างหนี้ หลักเกณฑ์เกี่ยวกับบอัสหาริมทรัพย์รอการขาย และการสอบทานเงินให้สินเชื่อและภาระผูกพัน และ 3) การกระจายความเสี่ยงในการให้สินเชื่อไม่ให้เกิดความกระจุกตัว

(1.2) หลักเกณฑ์การบริหารความเสี่ยงด้านสภาพคล่องและแนวปฏิบัติในการบริหารความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง

(1.3) หลักเกณฑ์การบริหารความเสี่ยงด้านปฏิบัติการและแนวปฏิบัติในการบริหารความเสี่ยงด้านปฏิบัติการ

(1.4) หลักเกณฑ์เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่กรรมการและแนวปฏิบัติการตรวจสอบภายใน

(1.5) หลักเกณฑ์ในการแก้ไขปัญหาฐานะทางการเงิน

(1.6) หลักเกณฑ์การเปิดเผยข้อมูลทางการเงิน โดยเพิ่มเติมในส่วน of ข้อมูลด้านศาสนา เช่น 1) รายละเอียดของธุรกรรมชะรีอะฮ์แต่ละประเภท 2) ยอดคงค้างของสินเชื่อและรายการค้างรับต่าง ๆ จำแนกตามประเภทของสัญญาชะรีอะฮ์ 3) ยอดเงินรับฝากจำแนกเป็นประเภทบัญชี เพื่อให้การเปิดเผยข้อมูลมีความเพียงพอ นอกจากการเปิดเผยข้อมูลทางการเงิน ควรมีข้อกำหนดให้ ธอท. เปิดเผยรายงานเกี่ยวกับการดำเนินงานตามหลักศาสนา เพื่อเสริมสร้างความเชื่อมั่นในความถูกต้องของการดำเนินงานของสถาบันการเงินอิสลามตามหลักศาสนา และการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับรูปแบบสัญญาและธุรกรรมของสถาบันการเงินอิสลาม เพื่อเสริมสร้างความรู้และความเข้าใจในลักษณะธุรกรรมของสถาบันการเงินอิสลามที่มีความแตกต่างจากลักษณะธุรกรรมของสถาบันการเงินทั่วไปที่ผู้บริโภคส่วนใหญ่คุ้นเคย ดังเช่นที่ FSA ในประเทศอังกฤษได้กำหนดให้สถาบันการเงินอิสลามประชาสัมพันธ์ให้ผู้ใช้บริการเข้าใจถึงทั้งลักษณะสัญญา ผลตอบแทน และความเสี่ยงของผลิตภัณฑ์ทางการเงินที่สถาบันการเงินอิสลามให้บริการ

(2) นำเกณฑ์ IFSB มาใช้กำกับดูแล ธอท.

การกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามไม่ได้มีความแตกต่างจากการกำกับธนาคารพาณิชย์มากนัก แต่รูปแบบการทำธุรกรรมตามหลักชะรีอะฮ์ทำให้จำเป็นต้องคำนึงถึงความเสี่ยงและเกณฑ์การกำกับดูแลเพิ่มเติม ซึ่งปัจจุบัน Islamic Financial Services Board (IFSB) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีลักษณะการทำหน้าที่คล้าย Bank of International Settlement (BIS) และมีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาเกณฑ์การกำกับดูแลความมั่นคงทางการเงินของสถาบันการเงินอิสลาม ทั้งนี้ ในปัจจุบันแม้ว่าหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในการกำกับดูแล ธอท. จะยังไม่มีเกณฑ์หรือผู้เชี่ยวชาญสำหรับการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามโดยเฉพาะ แต่เนื่องจากการทำธุรกรรมของ ธอท. ยังคงดำเนินการอยู่ในลักษณะใกล้เคียงกับธนาคารพาณิชย์จากข้อจำกัดทางด้านภาษีอากร ดังนั้น เมื่อคำนึงถึงเฉพาะความเสี่ยงด้านความมั่นคงทางการเงินอย่างเดียวแล้ว จึงอาจยังไม่มี ความจำเป็นที่จะต้องนำเกณฑ์การกำกับดูแลด้านความมั่นคงทางการเงินตามแนวที่ IFSB กำหนดมาใช้ อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี เมื่อคำนึงถึงความน่าเชื่อถือในการดำเนินการตามหลักชะรีอะฮ์และความโปร่งใสแล้ว

อาจมีการนำเกณฑ์การกำกับดูแลความมั่นคงทางการเงินที่กำหนดโดย IFSB มาใช้ในระยะต่อไป โดยเฉพาะเกณฑ์การดำรงเงินกองทุนของ IFSB เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติและการกำกับดูแลมากยิ่งขึ้น และเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานในการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามที่ใช้กันทั่วโลก

IFSB ได้กำหนดวิธีการคำนวณเงินกองทุนและสินทรัพย์เสี่ยงสำหรับสถาบันการเงินอิสลาม โดยเฉพาะ โดยมีการจัดตั้งเงินกันสำรองเพื่อรักษาระดับผลตอบแทน (Profit Equalisation Reserve: PER) ในส่วนของผู้ถือหุ้นที่ชัดเจนแทนการใช้การให้สินน้ำใจเพื่อชดเชยผลตอบแทน และสามารถนำมาใช้ในการคำนวณเงินกองทุนและสินทรัพย์เสี่ยงของธนาคารได้ เพื่อให้มีความเหมาะสมกับลักษณะธุรกรรมและความเสี่ยงของสถาบันการเงินอิสลาม โดยหัก PER ออกจากเงินกองทุน เนื่องจากเป็นเงินกันสำรองเพื่อรักษาระดับผลตอบแทนโดยเฉพาะ จึงไม่สามารถใช้รองรับการขาดทุนของการลงทุนและไม่สามารถนับเป็นเงินกองทุนได้ อย่างไรก็ตาม สถาบันการเงินอิสลามก็สามารถหักความเสี่ยงด้านเครดิตและด้านตลาดสำหรับสินทรัพย์ที่มี PER รองรับออกจากการคำนวณสินทรัพย์เสี่ยงได้เช่นกัน นอกจากนี้ ยังหักความเสี่ยงด้านเครดิตและด้านตลาดออกจากเงินฝากในบัญชีลงทุน (Profit Sharing Investment Account: PSIA) ได้ เนื่องจาก PSIA เป็นลักษณะบัญชีที่ผู้ฝากต้องรับความเสี่ยงจากการลงทุนทั้งหมด จึงเป็นบัญชีที่สามารถรองรับความเสี่ยงด้านเครดิตและด้านตลาดได้ด้วยตัวเอง

สำหรับ ธอท. ที่มีการให้ผลตอบแทนแก่ผู้ฝากเงินเพื่อการลงทุนที่ไม่ต่ำกว่าผลตอบแทนของการฝากที่มีระยะเวลาเดียวกันของสถาบันการเงินอื่น ซึ่งแสดงให้เห็นว่า PSIA ไม่ต้องแบกรับความเสี่ยงจากการลงทุน (Displaced Commercial Risk ของ ธอท. อยู่ในระดับสูง และค่า α เท่ากับ 1) และไม่สามารถหักออกจากสินทรัพย์เสี่ยงที่ต้องนำมาคำนวณเงินกองทุนได้ แต่ ธอท. จะสามารถหัก PER ออกจากสินทรัพย์เสี่ยงได้ โดยต้องหัก PER ออกจากเงินกองทุนด้วย ซึ่งจะทำให้ ธอท. อาจต้องมีเงินกองทุนเพิ่มเล็กน้อย แต่จะช่วยให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินการตามหลักชะรีอะห์เพิ่มขึ้นกว่าการใช้ Hibah ในการชดเชยผลตอบแทน ซึ่งบันทึก PER เป็นส่วนของทุนในงบดุลของ ธอท.

(3) พัฒนาระบบกำกับดูแลด้านศาสนา

ในการประเมินการกำกับดูแลด้านศาสนาของสถาบันการเงินเฉพาะกิจทั้ง 3 แห่ง จะแบ่งเป็น 2 กรณีคือ 1) ภาพรวมของระบบการเงินไทย และ 2) ธอท. ซึ่งมีการระบุให้มีคณะกรรมการที่ปรึกษาชะรีอะห์ภายใต้กฎหมายจัดตั้ง (ธ.ก.ส. และธนาคารออมสินไม่มีการระบุเรื่องการกำกับดูแลด้านศาสนาไว้ชัดเจน) ทั้งนี้ ในภาพรวมของระบบการเงินอิสลามในประเทศยังขาดหน่วยงานที่มีอำนาจในการตัดสินข้อโต้แย้งหรือความขัดแย้งที่เกิดมาจากการดำเนินงานตามหลักชะรีอะห์ ซึ่งส่วนหนึ่งเกิดจากการที่กฎหมายของไทยไม่ได้อิงหลักชะรีอะห์เช่นเดียวกับในประเทศที่มีชาวมุสลิมเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ และปริมาณธุรกรรมชะรีอะห์อยู่ในระดับต่ำ ทำให้ไม่มี Economy of Scale ดังนั้น จึงควรใช้แนวทางกำหนดให้มีผู้เชี่ยวชาญเพื่อทำหน้าที่ตัดสินและตีความหลักชะรีอะห์ที่ศาลจะสามารถนำไปประกอบการพิจารณาในกรณีที่เกี่ยวข้องได้

ในส่วนของคณะกรรมการชะรีอะห์ของ ธอท. ยังขาดความเป็นอิสระตามกฎหมาย เนื่องจากได้รับการแต่งตั้งโดยคณะกรรมการธนาคาร และแม้ว่าจะมีวาระการดำรงตำแหน่งชัดเจน แต่อาจถูกให้ออกจากตำแหน่งได้ โดยอำนาจของคณะกรรมการธนาคาร ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือของคณะกรรมการชะรีอะห์ และการพิจารณาตัดสินใจของคณะกรรมการที่ปรึกษาชะรีอะห์ นอกจากนี้ ยังขาดบทบัญญัติกฎหมายรองรับหน้าที่ของคณะกรรมการที่ปรึกษาชะรีอะห์ที่ควรจะมี โดยไม่รวมถึงการกำกับดูแลให้ปฏิบัติตามหลักชะรีอะห์ควรเริ่มตั้งแต่ในขั้นตอนการออกแบบและพัฒนาผลิตภัณฑ์ทางการเงินด้วยการ 1) ออกประกาศรับรองความถูกต้องตามหลักชะรีอะห์ และ 2) การตรวจสอบการปฏิบัติตามหลักชะรีอะห์ก่อนนำเสนอผลิตภัณฑ์ให้แก่ลูกค้าและ 3) การติดตามและตรวจสอบการนำเสนอผลิตภัณฑ์และบริการดังกล่าวผ่านการจัดทำรายงานการกำกับดูแลตามหลักชะรีอะห์และการตรวจสอบภายใน ตลอดจนการที่เกณฑ์การกำกับดูแลของกระทรวงการคลังยังไม่ได้ระบุถึงกระบวนการและขั้นตอนการตรวจสอบตามหลักชะรีอะห์

ตามมาตรฐานสถาบันการเงินอิสลามในต่างประเทศ นอกจากนี้ ในกฎหมายควรกำหนดให้มีฝ่ายตรวจสอบการปฏิบัติตามหลักชะรีอะฮ์ (Internal Shariah Compliance Unit: ISCU) และหน่วยงานสอบทานการปฏิบัติตามหลักชะรีอะฮ์ (Internal Shariah Review Unit: ISRU) ซึ่งรายงานต่อคณะกรรมการชะรีอะฮ์โดยตรง เพื่อความเป็นอิสระและแยกออกจากหน่วยงานธุรกิจ

กระทรวงการคลังจึงแก้ไขบทบัญญัติในกฎหมายจัดตั้ง ธอท. และ/หรือออกเกณฑ์การกำกับดูแลทางด้านศาสนาเพื่อสร้างความมั่นใจให้กับผู้ใช้บริการว่าผลิตภัณฑ์และบริการของ ธอท. นั้นถูกต้องและเป็นไปตามหลักชะรีอะฮ์ โดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการชะรีอะฮ์ที่มีความน่าเชื่อถือและมีความเป็นอิสระจากคณะกรรมการอื่น ๆ กำหนดคุณสมบัติและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการชะรีอะฮ์ที่ครบถ้วนตามหลักสากล และกำหนดให้การแต่งตั้งกรรมการจากผู้ถือหุ้นและจะต้องได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานกำกับดูแลด้วย เพื่อเป็นการตรวจสอบคุณสมบัติและความเหมาะสมของกรรมการแต่ละคน เพื่อที่จะให้สถาบันการเงินมีคณะกรรมการชะรีอะฮ์ที่มีความรู้ความสามารถและมีความน่าเชื่อถือ ตลอดจนกำหนดขั้นตอนและกระบวนการตรวจสอบด้านศาสนาให้ชัดเจนดังเช่นกระบวนการตรวจสอบงบการเงินของธนาคารพาณิชย์ทั่วไป

(4) นำเกณฑ์ Islamic Window มาใช้กับ ธ.ก.ส. และธนาคารออมสิน

เนื่องจากตลาดการเงินอิสลามในไทยยังมีขนาดเล็ก การดำเนินงานในรูปแบบของ Islamic Window จึงเป็นสิ่งที่จำเป็น เนื่องจากมีต้นทุนที่ต่ำกว่า และการให้บริการทั้งแบบการธนาคารทั่วไปและการธนาคารตามหลักศาสนาอิสลามจะช่วยให้สถาบันการเงินเข้าถึงกลุ่มลูกค้าได้หลากหลาย และจะทำให้ประหยัดต้นทุนในการดำเนินงาน อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการดำเนินงานภายใต้สถาบันการเงินเดียวกันอาจมีความเสี่ยงที่ธุรกรรมที่ขัดต่อหลักศาสนาอิสลามจะปะปนกันกับธุรกรรมตามหลักศาสนา จึงต้องมีความเข้มงวดและโปร่งใสในการแยกบัญชีระหว่างกันเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้ใช้บริการว่าธุรกรรมจะไม่ปะปนกัน และป้องกันผลกระทบที่อาจตามมาหากธุรกรรมจะต้องกลายเป็นโมฆะจากการกระทำที่ผิดหลักศาสนา

ดังนั้น กรณีปริมาณธุรกรรมตามหลักศาสนาอิสลามของ ธ.ก.ส. และธนาคารออมสิน อยู่ในระดับต่ำมากเมื่อเทียบกับขนาดของธนาคารจึงอาจยังไม่มีจำเป็นต้องมีเกณฑ์การกำกับดูแลแยกออกมาเช่นเดียวกับของ ธอท. แต่อ้างอิงเกณฑ์การกำกับดูแลของ ธปท. ซึ่งกำหนดให้การประกอบกิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์ถือเป็นสาขาและหรือแผนกหนึ่งต่างหากจากกิจการธนาคารพาณิชย์ที่ต้องถือปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องภายใต้ขอบเขตของกฎหมายธุรกิจสถาบันการเงิน อาทิ ธนาคารพาณิชย์ต้องนับรวมทรัพย์สิน หัสน์สิน และภาระผูกพันของกิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์ เพื่อการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ในทุกเรื่อง อาทิ ความเพียงพอของเงินกองทุน การดำรงสินทรัพย์สภาพคล่อง และการลงทุนในกิจการ ทั้งนี้ ต้องจัดทำบททดลองของกิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์แยกต่างหากเป็นงบย่อยรายสาขาและงบรวมของกิจการ รวมทั้งให้รายงานฐานะการดำเนินงานของกิจการดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของรายงานของธนาคารพาณิชย์ด้วยโดยแบ่งแยกระบบบัญชีออกต่างหากจากธุรกรรมปกติและจัดงบการเงินย่อยเพื่อจัดสรรกำไรให้แก่ผู้ร่วมลงทุน/ผู้ฝากเงินสำหรับการรับรู้รายได้และค่าใช้จ่าย และต้องประกาศเรื่องการจ่ายหรือการคำนวณค่าตอบแทนของการดำเนินการต่าง ๆ ของกิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์ ซึ่งปัจจุบัน ธ.ก.ส. และธนาคารออมสินมีการแยกบัญชีการให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามออกต่างหาก แต่ยังไม่มีการประกาศและเผยแพร่ข้อมูลดังกล่าวต่อสาธารณะ โดยกระทรวงการคลังยังไม่ได้มีการออกเกณฑ์กำกับดูแล Islamic Window เช่นเดียวกับ ธปท.

ในส่วนของการกำกับดูแลด้านศาสนา เกณฑ์การกำกับดูแลของ ธปท. ยังมีความผ่อนปรนกว่าในต่างประเทศเช่นเดียวกับในส่วนของ ธอท. โดย ธปท. กำหนดให้มีที่ปรึกษาของกิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์ ซึ่งต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถทางด้านการศาสนาอิสลามอย่างน้อย

1 คน เท่านั้น เพื่อไม่ให้เกิดต้นทุนและภาระต่อสถาบันการเงินในไทย ซึ่งประมาณการว่าคงมีที่มีปริมาณการทำธุรกรรมไม่มากนัก แต่ในอนาคตหากมีการขยายตัวของการเงินอิสลามในรูปแบบหน้าต่าง อาจต้องมีการกำหนดบทบัญญัติเพิ่มเติมเกี่ยวกับการกำกับดูแลด้านศาสนาใน พ.ร.บ.ธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551 โดยให้ผู้กำกับดูแลหรือหน่วยงานอื่นที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะตามที่กฎหมายแต่งตั้ง มีอำนาจในการตรวจสอบความถูกต้องตามหลักศาสนาหรือเรื่องที่เกี่ยวข้อง เช่น คุณสมบัติของคณะกรรมการชะรีอะฮ์ หรือ โครงสร้างการบริหารภายในของธนาคารที่จะทำหน้าที่ตรวจสอบทางศาสนา เป็นต้น ทั้งนี้ ในปัจจุบัน ธ.ก.ส. และธนาคารออมสินมีการว่าจ้างที่ปรึกษาชะรีอะฮ์ตามที่ระบุไว้ในเกณฑ์ของ ธปท. แต่ยังไม่มีการประกาศและเผยแพร่ข้อมูลดังกล่าวต่อสาธารณะ ซึ่งอาจส่งผลต่อความน่าเชื่อถือของการให้บริการดังกล่าวได้

บทคัดย่อ

งานวิจัยฉบับนี้ศึกษาความเสี่ยงของสถาบันการเงินอิสลามที่แตกต่างไปจากความเสี่ยงของธนาคารพาณิชย์ในระบบปกติของสถาบันการเงินอิสลามในประเทศไทย ในปัจจุบันมีสถาบันการเงินที่ให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์ 3 แห่ง ได้แก่ 1) ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย (ธอท.) 2) ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) และ 3) ธนาคารออมสิน ในลักษณะหน้าต่างให้บริการ ทั้งนี้ เมื่อพิจารณารูปแบบการดำเนินงานของ ธอท. ในปัจจุบันแล้ว พบว่ามีกระบวนการภายในที่คล้ายกับการตั้ง PER เพื่อชดเชยผลตอบแทนให้กับลูกค้า กรณีที่ผลการลงทุนที่มาจากเงินฝากเพื่อการลงทุนตามหลัก Mudharabah ไม่เป็นที่น่าพอใจ ซึ่งทำให้ ธอท. สามารถลดความเสี่ยงด้านสภาพคล่องที่เกิดจาก Displace Commercial Risk ได้ระดับหนึ่ง ในขณะที่การให้สินเชื่อตามหลักบัยอ์ อัลอีนะฮ์ ทำให้ ธอท. มีความเสี่ยงด้านเครดิตจากการผิดนัดชำระหนี้เหมือนกับธนาคารพาณิชย์ทั่วไป

เนื่องจากการทำธุรกรรมของ ธอท. ในปัจจุบันยังคงดำเนินการในลักษณะใกล้เคียงกับธนาคารพาณิชย์อยู่จากข้อจำกัดทางด้านภาษีอากรดังกล่าว ดังนั้น เมื่อคำนึงถึงเฉพาะความเสี่ยงด้านความมั่นคงทางการเงินอย่างเดียวแล้ว จึงอาจยังไม่มีควมจำเป็นที่จะต้องนำเกณฑ์การกำกับดูแลด้านความมั่นคงทางการเงินตามแนวที่ IFSB กำหนดมาใช้ อย่างไรก็ตาม เมื่อคำนึงถึงความน่าเชื่อถือในการดำเนินการตามหลักชะรีอะฮ์ และความโปร่งใสแล้วอาจมีการนำเกณฑ์การดำรงเงินกองทุนของ IFSB มาใช้ในระยะต่อไป นอกจากนี้ ควรมีการปรับปรุงการกำกับดูแลทางด้านศาสนา เพื่อสร้างความมั่นใจให้กับผู้ใช้บริการว่าผลิตภัณฑ์และบริการของ ธอท. นั้นถูกต้องและเป็นไปตามหลักชะรีอะฮ์ โดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการชะรีอะฮ์ที่มีความเป็นอิสระจากคณะกรรมการอื่น ๆ กำหนดคุณสมบัติและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการชะรีอะฮ์ที่ครบถ้วนตามหลักสากล และกำหนดให้การแต่งตั้งกรรมการจากผู้ถือหุ้นจะต้องได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานกำกับดูแล ตลอดจนกำหนดขั้นตอนและกระบวนการตรวจสอบด้านศาสนาให้ชัดเจนดังเช่นกระบวนการตรวจสอบงบการเงินของธนาคารพาณิชย์ทั่วไป

ในส่วน of ธ.ก.ส. และธนาคารออมสิน มีปริมาณธุรกรรมตามหลักศาสนาอิสลามของ ธ.ก.ส. และธนาคารออมสิน อยู่ในระดับต่ำมากเมื่อเทียบกับขนาดของธนาคารจึงอาจยังไม่มีจำเป็นต้องมีเกณฑ์การกำกับดูแลด้านศาสนาแยกออกมาเช่นเดียวกับของ ธอท. แต่อ้างอิงเกณฑ์การกำกับดูแลของ ธปท. ซึ่งกำหนดให้กิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์จำเป็นต้องแบ่งแยกระบบบัญชีออกต่างหากจากธุรกรรมปกติเสมือนหนึ่งเป็นคนละนิติบุคคล ซึ่งปัจจุบัน ธ.ก.ส. และธนาคารออมสินมีการแยกบัญชีการให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามออกต่างหาก แต่ยังไม่มีการประกาศและเผยแพร่ข้อมูลดังกล่าวต่อสาธารณะ

Abstract

This research studies the risks of Islamic Financial Institutions (IFI) which are different from the risks in the conventional banking, aiming to provide the guidelines for developing the IFI's supervision in Thailand. Currently, there are three IFIs in Thailand: 1) Islamic Bank of Thailand (ibank) 2) Bank for Agriculture and Agricultural Cooperatives (BAAC), and 3) Government Saving Bank (GSB). ibank is a full-fledged IFI while the others operate through Islamic window. We find that ibank has an internal process that is similar to the Profit Equalization Reserve (PER) used to prevent liquidity risk arising from Displaced Commercial Risk. This process provides compensation to investment account holders if the investment results of the investment deposits under the Mudharabah are lower than expected. As a major part of loan is under Bai al inah contract, the most significant risk for ibank is the credit risk as in the conventional banking system.

Due to taxation obstacles in Thailand, ibank does not have Islamic products that causes dissimilar risk from conventional banking and may not be necessary to have different prudential supervision rules. However, considering the bank's credibility and transparency on Shariah compliance, it may be necessary to develop specific prudential rules as suggested by the Islamic Financial Services Board (IFSB), especially on capital adequacy requirements. In addition, we recommend improving the Shariah governance system of ibank to ensuring that the products and services available to the customers are correctly conform to Shariah principles. Shariah Advisory Board should be appointed and dismissed independently from the management of the bank. Its roles responsibilities and accountability should be in line with international standard. In addition, the Shariah compliance process should be clearly specified.

As the volume of Islamic financial transactions of BAAC and GSB is relatively low, it may not require full Shariah governance as in the case of ibank, but only follow Islamic window supervision issued by the Bank of Thailand, suggesting IFI to separate Islamic financial activities as another entity. While these two banks are practically following these rules, they are no information and dissemination of such actions to the public.

สารบัญ

	หน้า
บทสรุปผู้บริหาร	ก
บทคัดย่อ	ซ
Abstract	ณ
สารบัญ	ญ
สารบัญตาราง	ฎ
สารบัญภาพ	ฐ
บทที่ 1 บทนำ	
1.1 ความสำคัญและที่มาของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ในการวิจัย	2
1.3 ทฤษฎีและกรอบแนวคิดของโครงการวิจัย	2
1.4 วิธีการดำเนินการวิจัย	2
1.5 ขอบเขตของงานวิจัย	2
1.6 ประโยชน์ที่ได้รับ	3
บทที่ 2 พัฒนาการของระบบการเงินอิสลาม	
2.1 พัฒนาการของระบบการเงินอิสลามทั่วโลก	4
2.2 พัฒนาการของระบบการเงินอิสลามในประเทศไทย	10
บทที่ 3 รูปแบบการให้บริการทางการเงินตามหลักอิสลามและเกณฑ์การกำกับดูแลที่เกี่ยวข้อง	
3.1 รูปแบบการให้บริการทางการเงินของสถาบันการเงินอิสลาม	15
3.2 ความเสี่ยงของสถาบันการเงินอิสลาม	23
3.3 องค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลาม	27
3.4 เกณฑ์การกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลาม	29
บทที่ 4 การกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามในต่างประเทศ	
4.1 การกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามในกลุ่มประเทศที่ใช้เกณฑ์การกำกับดูแลสำหรับสถาบันการเงินอิสลามและสถาบันการเงินอื่นๆ ต่างกัน	45
4.2 การกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามในกลุ่มประเทศใช้เกณฑ์เดียวกันในการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามและสถาบันการเงินอื่น ๆ	61
4.3 การกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามในต่างประเทศและการนำมาใช้กับประเทศไทย	69

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 5 เกณฑ์การกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามในไทย	
5.1 เกณฑ์การกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ที่ให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลาม	77
5.2 เกณฑ์การกำกับดูแลธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย	82
5.3 เกณฑ์การกำกับดูแลของ ธ.ก.ส. และธนาคารออมสิน	86
บทที่ 6 การกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามในประเทศไทย	
6.1 การวิเคราะห์ความเสี่ยงจากการให้บริการตามหลักศาสนาอิสลามในไทย	87
6.2 การกำกับดูแลความมั่นคงทางการเงิน	94
6.3 การกำกับดูแลด้านศาสนา	100
บทที่ 7 สรุปและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	
7.1 สรุป	103
7.2 ข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลาม	110
บรรณานุกรม	118
ภาคผนวก 1 บทความสำหรับการเผยแพร่	
ภาคผนวก 2 แบบรายงานความก้าวหน้า	
ภาคผนวก 3 แบบสรุปโครงการ	

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 เปรียบเทียบประเภทความเสี่ยงของสถาบันการเงินทั่วไปและสถาบันการเงินอิสลาม	23
ตารางที่ 2 แสดงองค์ประกอบการกำกับดูแลของสถาบันการเงินอิสลามเทียบกับสถาบันการเงินทั่วไป	36
ตารางที่ 3 เกณฑ์กำกับดูแลสถาบันการเงินทั่วไปเทียบกับกับเกณฑ์กำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลาม ในมาเลเซียที่ใช้ในปัจจุบัน (2555)	47
ตารางที่ 4 วิธีคำนวณเงินกองทุนและสินทรัพย์เสี่ยงของสถาบันการเงินทั่วไปและวิธีคำนวณ เงินกองทุนและสินทรัพย์เสี่ยงของสถาบันการเงินอิสลามและ Islamic Window ของสถาบันการเงินทั่วไป	50
ตารางที่ 5 สรุปลักษณะประกอบของเงินกองทุนและสินทรัพย์เสี่ยงของสถาบันการเงินอิสลามในบาห์เรน	58
ตารางที่ 6 ตัวอย่างการเปรียบเทียบธุรกรรมการเงินอิสลามแต่ละประเภทกับธุรกรรมการเงินทั่วไป ของ MAS	65
ตารางที่ 7 เปรียบเทียบการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามในประเทศตัวอย่าง	70
ตารางที่ 8 ข้อดีของการอนุญาตให้มี Islamic Window เทียบกับการไม่อนุญาตให้มี Islamic Window	76
ตารางที่ 9 สรุปเกณฑ์การกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์	77
ตารางที่ 10 สรุปหลักชะรีอะฮ์ที่ใช้ในผลิตภัณฑ์สินเชื่อของธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย	91
ตารางที่ 11 สรุปเกณฑ์การกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินเฉพาะกิจ	95
ตารางที่ 12 วิธีคำนวณเงินกองทุนและสินทรัพย์เสี่ยงของสถาบันการเงินทั่วไปและวิธีคำนวณ เงินกองทุนและสินทรัพย์เสี่ยงของสถาบันการเงินอิสลามและ Islamic Window ของสถาบันการเงินทั่วไป	98
ตารางที่ 13 แสดงองค์ประกอบการกำกับดูแลของสถาบันการเงินอิสลามเทียบกับสถาบันการเงินทั่วไป	101
ตารางที่ 14 สรุปเกณฑ์การกำกับดูแลความเสี่ยงและความมั่นคง (Prudential measures) ที่สำคัญ	111
ตารางที่ 15 วิธีคำนวณเงินกองทุนและสินทรัพย์เสี่ยงของสถาบันการเงินทั่วไปและวิธีคำนวณ เงินกองทุนและสินทรัพย์เสี่ยงของสถาบันการเงินอิสลามและ Islamic Window ของสถาบันการเงินทั่วไป	113
ตารางที่ 16 แสดงองค์ประกอบการกำกับดูแลของสถาบันการเงินอิสลามเทียบกับสถาบันการเงินทั่วไป	116

สารบัญภาพ

	หน้า
แผนภาพที่ 1 สินทรัพย์ของสถาบันการเงินอิสลามในโลก	5
แผนภาพที่ 2 สินทรัพย์ของสถาบันการเงินอิสลามเทียบกับบริการทางการเงินอิสลามรูปแบบอื่น	6
แผนภาพที่ 3 ขนาดของสถาบันการเงินอิสลามและขนาดของระบบสถาบันการเงินในประเทศ MENA	7
แผนภาพที่ 4 องค์ประกอบของหนี้สินและส่วนของผู้ถือหุ้นของสถาบันการเงินในประเทศ MENA	8
แผนภาพที่ 5 สินเชื่อและเงินฝากของ ธอท. ณ มิถุนายน 2555	12
แผนภาพที่ 6 ภาพรวมธุรกรรมของสถาบันการเงินอิสลาม	16
แผนภาพที่ 7 ผลิตภัณฑ์ทางการเงินของสถาบันการเงินอิสลาม	21
แผนภาพที่ 8 การให้บริการทางการเงินอื่น ๆ ของสถาบันการเงินอิสลาม	22
แผนภาพที่ 9 ความสัมพันธ์ระหว่างความเสี่ยงผลตอบแทนและความเสี่ยงด้านการค้า	26
แผนภาพที่ 10 ขนาดสินทรัพย์ของสถาบันการเงินแต่ละประเภทในประเทศมาเลเซียตั้งแต่ปี 2550 ถึง ปัจจุบัน	45
แผนภาพที่ 11 ขนาดสินทรัพย์ของสถาบันการเงินแต่ละประเภทในประเทศอินโดนีเซียตั้งแต่ปี 2550 ถึงปัจจุบัน	53
แผนภาพที่ 12 โครงสร้างของระบบสถาบันการเงินในอินโดนีเซีย	54
แผนภาพที่ 13 ขนาดสินทรัพย์ของสถาบันการเงินแต่ละประเภทในประเทศบาห์เรนตั้งแต่ปี 2545 ถึงปัจจุบัน	56
แผนภาพที่ 14 ตัวอย่างของความสัมพันธ์ของการกำกับดูแลด้านศาสนาภายในสถาบันการเงินอิสลามกับโครงสร้างการบริหารจัดการโดยรวมและการกำกับด้านธรรมาภิบาล	60
แผนภาพที่ 15 วิธีการประเมินความเสี่ยงของสินทรัพย์แต่ละประเภทสำหรับสถาบันการเงินในสิงคโปร์	65
แผนภาพที่ 16 ขนาดสินทรัพย์ของสถาบันการเงินแต่ละประเภทในตุรกี (2548 – ปัจจุบัน)	68
แผนภาพที่ 17 ระบบ Tripartite system ของระบบสถาบันการเงินตุรกี	68

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความสำคัญและที่มาของปัญหา

การให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามทั่วโลกมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว โดยในช่วงหลายปีที่ผ่านมา มีการเติบโตเฉลี่ยถึงร้อยละ 15 ต่อปี ทั้งนี้ สินทรัพย์ของสถาบันการเงินอิสลามทั่วโลก ณ สิ้นปี 2553 มีขนาดประมาณ 1 ล้านล้านเหรียญสหรัฐ โดยอิหร่านมีส่วนแบ่งตลาดมากที่สุด (ร้อยละ 36) รองลงมา คือ ซาอุดีอาระเบีย (ร้อยละ 16) และมาเลเซีย (ร้อยละ 11) ซึ่งมีสาเหตุหลักจากความต้องการใช้บริการทางการเงินของกลุ่มประเทศมุสลิม รวมถึงความต้องการลงทุนในผลิตภัณฑ์ทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์ของนักลงทุนจากทั่วโลก ซึ่งนำไปสู่การขยายตัวของบริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามในประเทศศูนย์กลางทางการเงินของโลก เช่น สหราชอาณาจักร และสิงคโปร์ เป็นต้น

สำหรับประเทศไทย สถาบันการเงินที่ให้บริการตามหลักศาสนาอิสลาม (สถาบันการเงินอิสลาม) ถือเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีความจำเป็นต่อการพัฒนาประเทศทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคม เนื่องจากประชากรร้อยละ 5 ในประเทศไทยนับถือศาสนาอิสลาม และมีกฎข้อปฏิบัติตามหลักชะรีอะฮ์ที่ห้ามมิให้มีการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับดอกเบี้ย แต่บริการทางการเงินต่าง ๆ ในระบบการเงินปกติ (Conventional banking) จะใช้อัตราดอกเบี้ยในการอ้างอิงผลตอบแทนจากการทำธุรกรรมทางการเงินเป็นหลัก ดังนั้น รัฐบาลจึงได้จัดตั้งธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย (ธอท.) ขึ้นภายใต้พระราชบัญญัติจัดตั้งธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2545 (พ.ร.บ. ธอท.) เพื่อให้บริการทางการเงินตามหลักของศาสนาอิสลามแก่ชาวไทยมุสลิมเป็นหลัก โดยปัจจุบัน ธอท. มีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงการคลัง

ธอท. มีผลการดำเนินงานที่เติบโตอย่างต่อเนื่อง โดย ณ สิ้นปี 2554 มีสาขาในทุกภูมิภาค 92 สาขา มีการให้สินเชื่อ 114,976 ล้านบาท และเงินรับฝาก 117,583 ล้านบาท และมีแผนงานในการขยายประเภทการให้บริการทางการเงินใหม่เพิ่มขึ้น เช่น การออกตราสารหนี้ตามหลักศาสนาอิสลาม (ศุกุก: Sukuk) เป็นแห่งแรกของประเทศไทย เป็นต้น การขยายตัวอย่างรวดเร็วของ ธอท. แสดงให้เห็นถึงความต้องการบริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามที่มีอยู่ในระบบการเงินไทย ในขณะเดียวกันภาครัฐควรมีการกำกับดูแล ธอท. อย่างเหมาะสม เนื่องจากลักษณะการทำธุรกรรมทางการเงินที่ไม่ผูกพันกับดอกเบี้ย แต่ใช้หลักการแบ่งปันผลประโยชน์ร่วมกัน (Profit and Loss Sharing: PLS) แทน ตลอดจนการทำธุรกรรมทางการเงินที่ไม่ขัดต่อหลักอิสลามดังได้กล่าวมาแล้วนั้น จะทำให้สถาบันการเงินอิสลามมีความเสี่ยงที่แตกต่างออกไปจากการประกอบธุรกิจของธนาคารพาณิชย์ ประกอบกับในการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามยังต้องคำนึงถึงความเท่าเทียมกันของเกณฑ์การกำกับดูแลเมื่อเปรียบเทียบกับธนาคารพาณิชย์ โดยไม่ก่อให้เกิดช่องว่างระหว่างการกำกับดูแล (Regulatory arbitrage) ระหว่างสถาบันการเงินอิสลามและธนาคารพาณิชย์ กล่าวคือ การกำกับดูแลสถาบันการเงินทั้ง 2 ประเภท ควรก่อให้เกิดต้นทุนที่เท่าเทียมกัน

ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแล ธอท. จำเป็นต้องมีการออกกฎเกณฑ์ที่เหมาะสมเพื่อให้ ธอท. มีความมั่นคงในการดำเนินงานและมีเสถียรภาพต่อเศรษฐกิจโดยรวม โดยแม้ว่า ธอท. จะมีการเติบโตอย่างรวดเร็ว แต่ต้องมีความแข็งแกร่งเพียงพอที่จะรองรับต่อความผันผวนทางเศรษฐกิจการเงินได้เป็นอย่างดี นอกจากนี้ แผนพัฒนาระบบสถาบันการเงินระยะที่ 2 ได้กำหนดให้ในปี 2555-2557 ภาครัฐอาจมีการให้ใบอนุญาตจัดตั้งสถาบันการเงินที่มีความเชี่ยวชาญในการให้บริการทางการเงินในส่วนที่ระบบสถาบันการเงินไทยในปัจจุบันยังขาดอยู่ (ช่องว่างทางการเงิน: Gap) ซึ่งการให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามก็เป็นหนึ่งในบริการทางการเงินที่ระบบสถาบันการเงินไทยต้องการ ดังนั้น จึงควรมีการเตรียมการรองรับการเข้ามาของผู้ให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามรายใหม่ในระบบสถาบันการเงินเชิงพาณิชย์ด้วย

1.2 วัตถุประสงค์ในการวิจัย

โครงการวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาและเสนอแนะแนวทางการพัฒนาระบบและเกณฑ์กำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามที่เหมาะสมกับการให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามในประเทศไทยที่มีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว และสอดคล้องกับมาตรฐานการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามระหว่างประเทศ

1.3 ทฤษฎีและกรอบแนวคิดของโครงการวิจัย

การขยายตัวของการให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามทั้งในและนอกประเทศ ทำให้ผู้กำกับดูแลจำเป็นต้องเข้าใจความเสี่ยงที่เกิดขึ้นจากการประกอบธุรกิจทางการเงินของสถาบันการเงินอิสลาม (Islamic Financial Institutions) ซึ่งแตกต่างจากสถาบันการเงินทั่วไป (Conventional banks) เนื่องจากศาสนาอิสลามห้ามมิให้มีการทำธุรกรรมใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับดอกเบี้ย แต่สถาบันการเงินในระบบการเงินทั่วไปจะให้บริการที่มีความเกี่ยวข้องกับอัตราดอกเบี้ยเป็นหลัก เช่น การให้สินเชื่อและการรับฝากเงิน ทั้งนี้ ความเสี่ยงของสถาบันการเงินอิสลามอาจเกิดจาก 1) ความเสี่ยงทางตรง ได้แก่ ความเสี่ยงในการดำเนินธุรกิจตามหลักแบ่งปันผลประโยชน์ร่วมกัน (PLS) เช่น ความเสี่ยงที่เกิดจากความไม่เข้ากันของโครงการลงทุนร่วมกับผู้กู้ (Risk borne by equity investor) ในขณะที่สถาบันการเงินทั่วไปจะมีความเสี่ยงด้านเครดิต (Credit risk) และ 2) ความเสี่ยงทางอ้อมที่เกิดจากโครงสร้างพื้นฐานไม่เหมาะสมต่อการให้บริการ เช่น ความเสี่ยงจากการบริหารสภาพคล่องของสถาบันการเงินอิสลามที่อาจไม่มีตลาดเงินที่ไม่อ้างอิงกับอัตราดอกเบี้ยหรือมีสภาพคล่องที่เพียงพอ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามที่เหมาะสมเพื่อให้สถาบันการเงินอิสลามมีการเติบโตอย่างรวดเร็วที่มีความมั่นคงในการดำเนินงานและมีเสถียรภาพต่อระบบสถาบันการเงินโดยรวม และไม่ก่อให้เกิดช่องว่างระหว่างการค้ากับดูแลระหว่างสถาบันการเงินอิสลามและธนาคารพาณิชย์

1.4 วิธีการดำเนินการวิจัย

1.4.1 ศึกษาภาวะการณ์และแนวโน้มการขยายตัวของสถาบันการเงินอิสลามทั้งในไทยและต่างประเทศ

1.4.2 ศึกษากฎหมาย ทฤษฎีและแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามทั้งในไทยและต่างประเทศ เพื่อเปรียบเทียบความแตกต่างของการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามในแต่ละประเทศตลอดจนความแตกต่างของการกำกับดูแลดังกล่าวกับการกำกับดูแลของธนาคารพาณิชย์

1.4.3 ศึกษาและวิเคราะห์ความเสี่ยงในการดำเนินธุรกิจทางการเงินสถาบันการเงินอิสลามทั้งในและต่างประเทศ โดยสำหรับการศึกษาในประเทศจะประกอบด้วยการสัมภาษณ์สถาบันการเงินอิสลามที่มีอยู่และที่ความเป็นไปได้ว่าจะมีความสนใจในการเข้ามาให้บริการตามหลักชะรีอะฮ์

1.4.4 ศึกษาและเปรียบเทียบมาตรฐานและแนวทางการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามที่ออกโดยองค์กรระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง และแนวทางการกำกับดูแลที่ใช้อยู่จริงในแต่ละประเทศ

1.4.5 เสนอแนะแนวทางการพัฒนาระบบการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามในไทย

1.5 ขอบเขตของงานวิจัย

โครงการวิจัยจะศึกษาเฉพาะการกำกับดูแลสถาบันการเงินที่ให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลาม ซึ่งรวมทั้งสถาบันการเงินอิสลามเพียงอย่างเดียว (หรือที่เรียกว่า Full-Fledge Islamic Bank) เช่น ธอท. และสถาบันการเงินอื่น ๆ ที่อาจให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามและการเงินทั่วไปรวมกัน (หรือที่เรียกว่า Islamic window) เช่น การให้บริการตามหลักศาสนาอิสลามของธนาคาร

ออมสินและธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร โดยไม่รวมถึงการกำกับดูแลบริษัทประกันตามหลักอิสลาม สหกรณ์อิสลาม และผลิตภัณฑ์ทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามที่มีอยู่ในตลาดเงินและตลาดทุน เช่น ตราสารหนี้ตามหลักศาสนาอิสลาม (Sukuk)

1.6 ประโยชน์ที่ได้รับ

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามมีองค์ความรู้ใหม่ในส่วนในระดับความเสี่ยงของการดำเนินธุรกิจของสถาบันการเงินอิสลาม และการกำกับดูแลสถาบันดังกล่าวในต่างประเทศ และตามมาตรฐานสากล ทำให้เกิดแนวทางการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามของไทยที่เหมาะสมสอดคล้องกับพัฒนาการของการให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามของไทย และสามารถนำมาใช้ประกอบการออกกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง เช่น การออกกฎกระทรวงหรือประกาศกระทรวงการคลัง ตามพระราชบัญญัติธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2545 เป็นต้น ทั้งนี้ เกณฑ์การกำกับดูแลที่เหมาะสมต่อพัฒนาการของการให้บริการทางการเงินของธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยที่ขยายตัวอย่างรวดเร็วในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมา จะช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยให้สามารถทำหน้าที่เป็นแหล่งออมและแหล่งทุนของผู้นับถือศาสนาอิสลาม ตลอดจนประชาชนทั่วไปที่มีความต้องการใช้บริการการเงินตามหลักศาสนาอิสลาม ซึ่งจะส่งผลต่อระดับรายได้และคุณภาพชีวิตของผู้ใช้บริการ ในขณะเดียวกันประชาชนที่นับถือศาสนาอิสลามจะมั่นใจได้ว่าบริการที่ตนเองได้รับจากสถาบันการเงินอิสลามจะเป็นไปตามหลักชะรีอะฮ์ เนื่องจากมีการเสนอแนะแนวทางการกำกับตรวจสอบความถูกต้องของการประกอบธุรกิจของสถาบันการเงินอิสลามได้อย่างเหมาะสม

บทที่ 2

พัฒนาการของระบบการเงินอิสลาม

2.1 พัฒนาการของสถาบันการเงินอิสลามทั่วโลก

พัฒนาการของสถาบันการเงินที่ให้บริการตามหลักศาสนาอิสลาม (สถาบันการเงินอิสลาม) หรือที่เรียกว่า Islamic Financial Institutions (IFIs) เกิดขึ้นในช่วงปี 1940 และได้เริ่มมีการจัดตั้งสถาบันการเงินอิสลามในปี 1963 เช่น Ghamr Saving Bank ในประเทศอียิปต์ เพื่อเพิ่มสวัสดิการให้กับชาวมุสลิมในประเทศอียิปต์ และ Pilgrimage Funds Board ซึ่งเป็นการรับเงินฝากไปลงทุนหาผลตอบแทนเพื่อนำไปใช้ในการดำเนินกิจกรรมทางศาสนาอิสลาม (Haji) อย่างไรก็ตาม ก่อนปี 1970 สถาบันการเงินอิสลามยังมีจำนวนน้อย ทำให้ในปี 1975 มีการจัดตั้ง Islamic Development Bank (IDB) ขึ้นโดย Organization of Islamic Conference (OIC) เพื่อช่วยพัฒนาระบบการเงินอิสลามให้แก่ประเทศสมาชิก ทำให้มีการพัฒนาแนวทางการให้บริการทางการเงินที่เป็นไปตามหลักชะรีอะฮ์ในระดับสากลมากขึ้น ส่งผลให้มีการจัดตั้งธนาคารพาณิชย์ที่ให้บริการตามหลักศาสนาอิสลามขึ้นเป็นแห่งแรกในเมืองดูไบ สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ ได้แก่ Dubai Islamic Bank ในปี 1975

ปัจจัยที่ส่งผลให้มีการขยายตัวของระบบการเงินอิสลามในระยะแรกเริ่มคือ การขยายตัวของราคาน้ำมันในช่วงทศวรรษ 1970 ซึ่งทำให้ประเทศที่มีทรัพยากรน้ำมัน โดยเฉพาะในภูมิภาคตะวันออกกลางมีสภาพคล่องทางการเงินเพิ่มขึ้น และมีการจัดตั้งสถาบันการเงินอิสลามตามมา เช่น Dubai Islamic Bank ในปี 1975 Kuwait Finance House ในปี 1977 และ Bank Islam Malaysia Berhad ในปี 1983 เป็นต้น โดยสถาบันการเงินดังกล่าวต้องดำเนินธุรกิจภายใต้กรอบกฎหมายและเกณฑ์การกำกับดูแลของธนาคารพาณิชย์ในระบบการเงินทั่วไป (Conventional banking) แต่ในระยะต่อมาในช่วงทศวรรษ 1980 การพัฒนาสถาบันการเงินอิสลามแบ่งออกได้เป็น 2 แบบ คือ 1) ระบบสถาบันการเงินอิสลามระบบเดียว (Single banking system) ซึ่งกำหนดให้สถาบันการเงินทุกแห่งต้องให้บริการที่สอดคล้องกับหลักชะรีอะฮ์ โดยประเทศที่ดำเนินการตามแนวทางนี้ ได้แก่ ประเทศปากีสถาน ประเทศชูดาน และประเทศอิหร่าน และ 2) ระบบการเงินแบบคู่ขนาน (Dual banking system) ซึ่งมีการให้บริการทั้งระบบการเงินทั่วไปและระบบการเงินอิสลาม เช่น ประเทศมาเลเซีย ประเทศบาร์เรนห์ และประเทศสาธารณรัฐอาหรับเอมิเรตส์ เป็นต้น ซึ่งในระบบคู่ขนานนั้น การให้บริการทางการเงินอิสลามอาจอยู่ในรูปแบบการจัดตั้ง Window ให้บริการภายใต้สถาบันการเงินในระบบปกติ หรือผ่านการจัดตั้งสถาบันการเงินอิสลามก็ได้

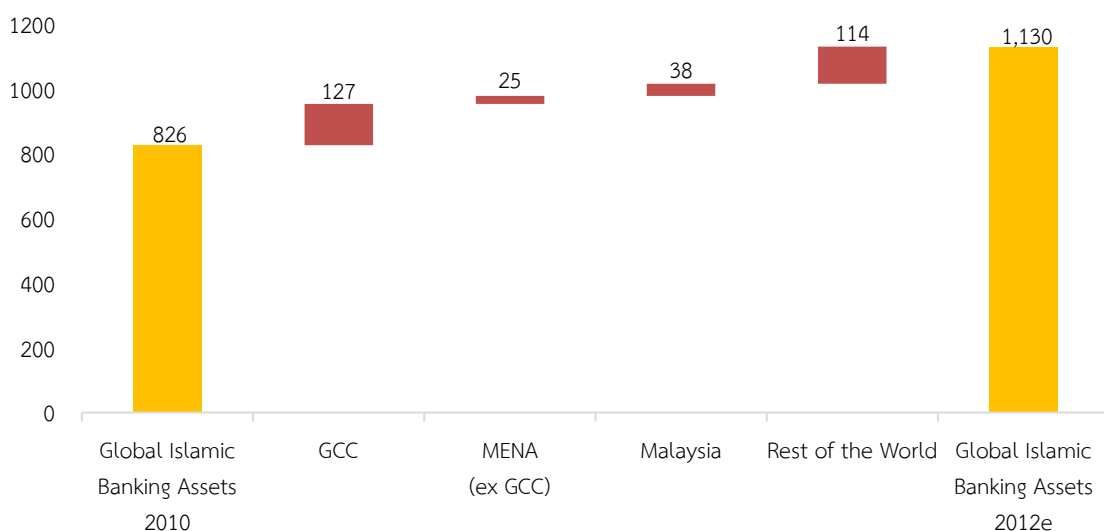
ผลิตภัณฑ์ทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามในระยะแรกเริ่มยังคงมีแนวคิดที่มีรากฐานมาจากการให้บริการในระบบการเงินทั่วไป แต่ต่อมาได้มีการพัฒนาผลิตภัณฑ์เฉพาะตามหลักศาสนาอิสลาม เช่น การให้บริการเงินฝากเพื่อการลงทุน (Investment account) บนหลักการแบ่งผลกำไรขาดทุน (Profit and Loss Sharing: PLS) ทั้งนี้ ในช่วงทศวรรษ 1990 เกิดการพัฒนาองค์กรทางการเงินอิสลามระหว่างประเทศ เช่น Accounting Organization of Islamic Financial Institutions (AAOIFI) และ Islamic Financial Services Board (IFSB) เพื่อกำหนดมาตรฐานบัญชีและการกำกับดูแลให้มีความใกล้เคียงกันในแต่ละประเทศที่ให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลาม

รายงาน World Islamic Banking Competitiveness Report 2011-2012 ซึ่งจัดทำโดยบริษัท Ernst & Young ประเมินการว่า สินทรัพย์ของสถาบันการเงินอิสลามมีจำนวน 826,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ (แผนภาพที่ 1) โดยเป็นสินทรัพย์ของสถาบันการเงินอิสลามในประเทศแถบตะวันออกกลางและแอฟริกา (Middle East and North Africa: MENA) จำนวน 416 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือประมาณร้อยละ 50 ของสินทรัพย์สถาบันการเงินอิสลามทั้งหมด ทั้งนี้ สินทรัพย์ของสถาบันการเงินอิสลามคิดเป็นประมาณร้อยละ 83 ของสินทรัพย์ภายใต้การให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามทั่วโลก ในขณะที่

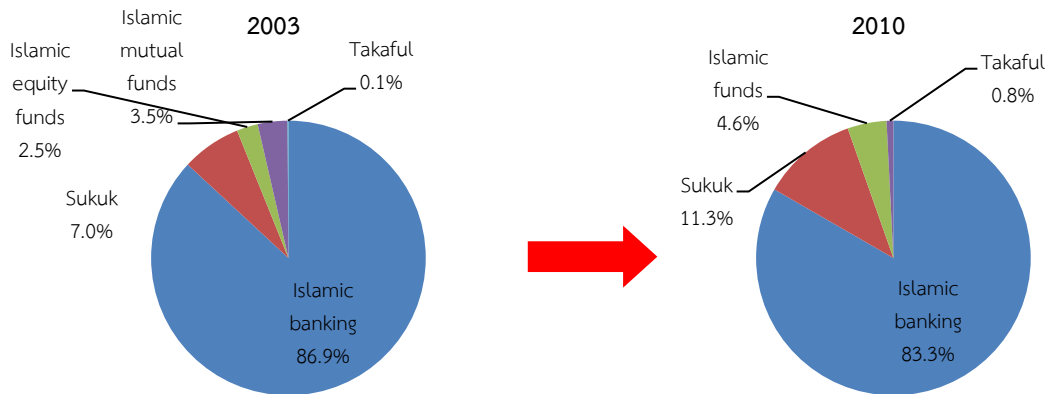
การออกตราสารศุภกาก็มีการขยายตัวอย่างต่อเนื่องเช่นกัน โดยเป็นร้อยละ 11.3 ของสินทรัพย์ภายใต้การให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามทั่วโลก (เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 7.0 ในปี 2003) นอกจากนี้ รายงานฉบับดังกล่าวยังได้คาดการณ์ว่า ในปี 2555 สินทรัพย์ของสถาบันการเงินอิสลามจะมีมูลค่าถึง 1,130 ล้านเหรียญสหรัฐ

ทั้งนี้ Hesse Jobst และ Sole (2008) เห็นว่า การให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามในทั่วโลกที่มีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว มีสาเหตุหลักจาก 1) ความต้องการใช้ผลิตภัณฑ์ทางการเงินที่ถูกต้องตามหลักชะรีอะฮ์จากกลุ่มประเทศในตะวันออกกลาง และประเทศมุสลิมอื่น ๆ และ 2) ความต้องการลงทุนในผลิตภัณฑ์ทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์ของนักลงทุนจากทั่วโลก ซึ่งส่งผลให้มีการเข้าใช้บริการของสถาบันการเงินอิสลามทั่วโลก โดยรวมถึงการให้บริการของสถาบันการเงินอิสลามในประเทศที่ไม่ได้มีประชากรมุสลิมเป็นหลัก แต่เป็นศูนย์กลางทางการเงินของโลก เช่น ประเทศสหราชอาณาจักร และประเทศสิงคโปร์ เป็นต้น สำหรับงานศึกษาของ Imam และ Kpodar (2010) ได้ใช้แบบจำลองทางเศรษฐมิติในการหาปัจจัยที่มีผลต่อการขยายตัวของบริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามไปทั่วโลก โดยปัจจัยที่มีผล ได้แก่ 1) จำนวนประชากรมุสลิมในแต่ละประเทศ 2) รายได้ต่อหัว 3) การเป็นผู้ส่งออกน้ำมัน (สุทธิ) 4) การค้าขายสินค้ากับประเทศในตะวันออกกลาง 5) เสถียรภาพทางเศรษฐกิจ และ 6) ระยะห่างจากศูนย์กลางการให้บริการทางการเงินอิสลาม 2 แห่ง (ประเทศมาเลเซียและประเทศบาร์เรนห์) ในขณะที่อัตราดอกเบี้ยในระบบการเงินทั่วไปมีผลทางลบต่อการขยายตัวของการเงินอิสลาม เนื่องจากเพิ่มต้นทุนให้กับผู้ฝากเงิน (โดยเฉพาะที่ไม่ใช่ชาวมุสลิม) ในการฝากเงินกับสถาบันการเงินอิสลาม นอกจากนี้ Imam และ Kpodar (2010) ยังพบว่า การให้บริการทางการเงินอิสลามไม่ใช่เป็นเพียงบริการทดแทนของบริการทางการเงินในระบบสถาบันการเงินทั่วไป แต่ต้องเป็นการใช้บริการทางการเงินอิสลามนี้ควบคู่ไปกับบริการทางการเงินทั่วไป (Complement product) และประเทศที่มีโครงสร้างพื้นฐานในการให้บริการทางการเงินทั่วไปที่ดี จะช่วยให้การขยายตัวของระบบการเงินอิสลามเป็นไปอย่างรวดเร็วขึ้น

แผนภาพที่ 1 สินทรัพย์ของสถาบันการเงินอิสลามในโลก



แผนภาพที่ 2 สินทรัพย์ของสถาบันการเงินอิสลามเทียบกับบริการทางการเงินอิสลามรูปแบบอื่น



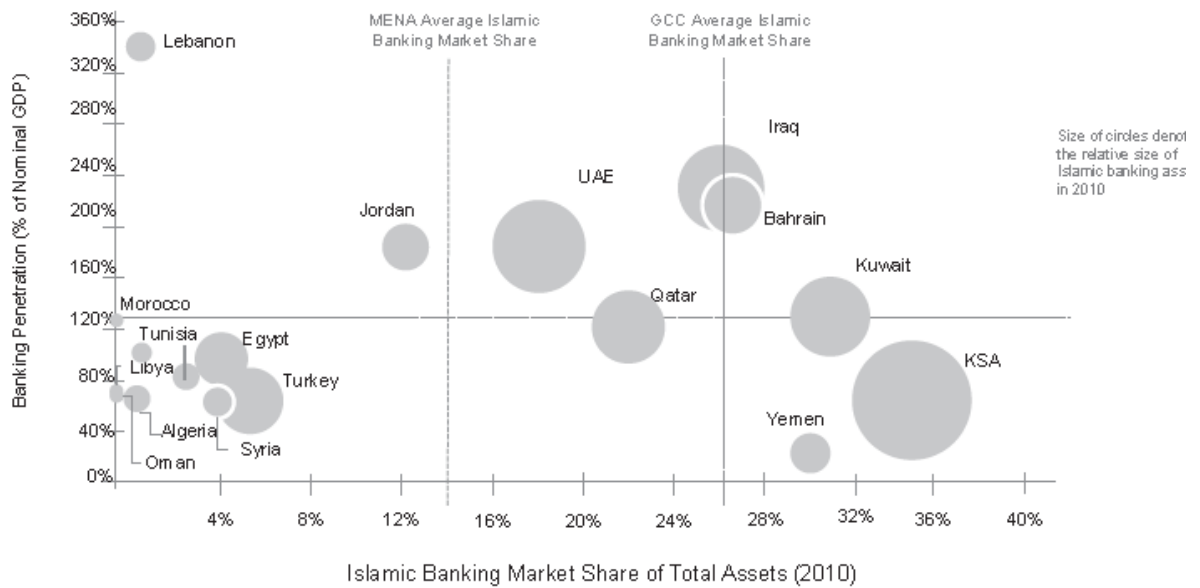
ที่มา: Balijeet Kaur Grewal (2011)

ด้วยรูปแบบการดำเนินธุรกรรมที่แตกต่างไปจากสถาบันการเงินทั่วไป โดยมีความเชื่อมโยงระหว่างภาคเศรษฐกิจจริงและภาคการเงินมากกว่าระบบการเงินทั่วไป จึงมีความเชื่อที่ว่าสถาบันการเงินอิสลาม จะไม่ได้รับผลกระทบจากวิกฤตการเงินโลก (Global Financial Crisis) ในช่วงปี 2552 ถึง 2553 อย่างไรก็ตาม มีงานศึกษาหลายฉบับ (Chapra (2008, 2009) และ Sandy (2009) เห็นว่า ในทางปฏิบัติสถาบันการเงินอิสลามมีความเสี่ยงสูงจากการให้สินเชื่อบริษัทเอกชนที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤตดังกล่าว ซึ่งบางบริษัทไม่สามารถหาแหล่งเงินทุนได้จากสถาบันการเงินทั่วไป เนื่องจากมีความเสี่ยงในการดำเนินงานสูง แต่ด้วยสภาพคล่องที่สูงของสถาบันการเงินอิสลามจึงจำเป็นต้องปล่อยกู้เพื่อแสวงหาผลตอบแทนที่สูงขึ้น ในขณะที่ Economist (2009) และ Elsaid และ Ziemba (2009) เห็นว่า แม้ว่าสถาบันการเงินอิสลาม จะไม่ได้รับผลกระทบทางตรงจากวิกฤตการเงินโลก แต่อาจได้รับผลกระทบทางอ้อม (Second round effect) ได้ เนื่องจากธุรกรรมการเงินอิสลามส่วนใหญ่จะมีสินทรัพย์หนุนหลัง (Asset-based transactions) แต่ราคาสินทรัพย์และอสังหาริมทรัพย์ในช่วงวิกฤตการเงินลดลงอย่างรวดเร็ว ซึ่งส่งผลให้ความเสี่ยงด้านเครดิตเพิ่มสูงขึ้นจากการลดลงของราคาของหลักประกันอย่างรวดเร็ว ทั้งนี้ งานศึกษาของ Hasan และ Dridi (2010) ได้วิเคราะห์ผลกระทบของวิกฤตการเงินโลกต่อสถาบันการเงินอิสลามและสถาบันการเงินทั่วไป พบว่ารูปแบบการทำธุรกรรมการเงินอิสลามช่วยให้สถาบันการเงินอิสลามได้รับผลกระทบด้านกำไรจากวิกฤตการเงินโลกไม่มากนักในปี 2552 โดยการบริหารความเสี่ยงที่อ่อนแอของสถาบันการเงินอิสลามบางแห่ง (สินเชื่อกระจุกตัวในบางภาคธุรกิจ) ทำให้สถาบันการเงินอิสลามดังกล่าวมีกำไรลดลง ในปี 2553

คาดว่า การขยายตัวของระบบสถาบันการเงินอิสลามในระยะต่อไปจะยังคงอยู่ในระดับสูง เนื่องจาก 1) จำนวนประชากรมุสลิมในโลกมีถึง 1 ใน 4 ของประชากรทั้งหมด และมีการอัตราการขยายตัวที่สูงกว่าอัตราการขยายตัวเฉลี่ยของประชากรทั่วโลก 2) การเข้าถึงบริการทางการเงินของชาวมุสลิมยังอยู่ในระดับที่ไม่สูงมากนัก และสัดส่วนการให้บริการทางการเงินของสถาบันการเงินอิสลามยังอยู่ในระดับต่ำ (แผนภาพที่ 3) 3) ราคาน้ำมันจะยังคงมีแนวโน้มปรับตัวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทำให้ประเทศค่าน้ำมันที่ส่วนใหญ่มีชาวมุสลิมอาศัยอยู่เป็นหลักมีความมั่งคั่งเพิ่มขึ้น โดย McKinsey (2008) ประเมินการว่า หากราคาน้ำมันอยู่ที่ 50 และ 100 บาทต่อบาร์เรล จะทำให้ประเทศ GCC จะมีรายได้ถึง 4.7 และ 8.8 ล้านล้านเหรียญสหรัฐ ตามลำดับ 4) การสนับสนุนจากรัฐบาลในประเทศอิสลาม เช่น ประเทศบาร์เรนห์ ประเทศปากีสถาน และประเทศมาเลเซีย โดยรัฐบาลมาเลเซียมีการออกแผนพัฒนาระบบการเงินอิสลามระยะเวลา 10 ปี 5) ความต้องการใช้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามที่มีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างไปจาก

บริการทางการเงินทั่วไป และ 6) การเข้ามาให้บริการการเงินอิสลามของสถาบันการเงินทั่วไป เพื่อขยายขอบเขตธุรกิจและฐานลูกค้า

แผนภาพที่ 3 ขนาดของสถาบันการเงินอิสลามและขนาดของระบบสถาบันการเงินในประเทศ MENA

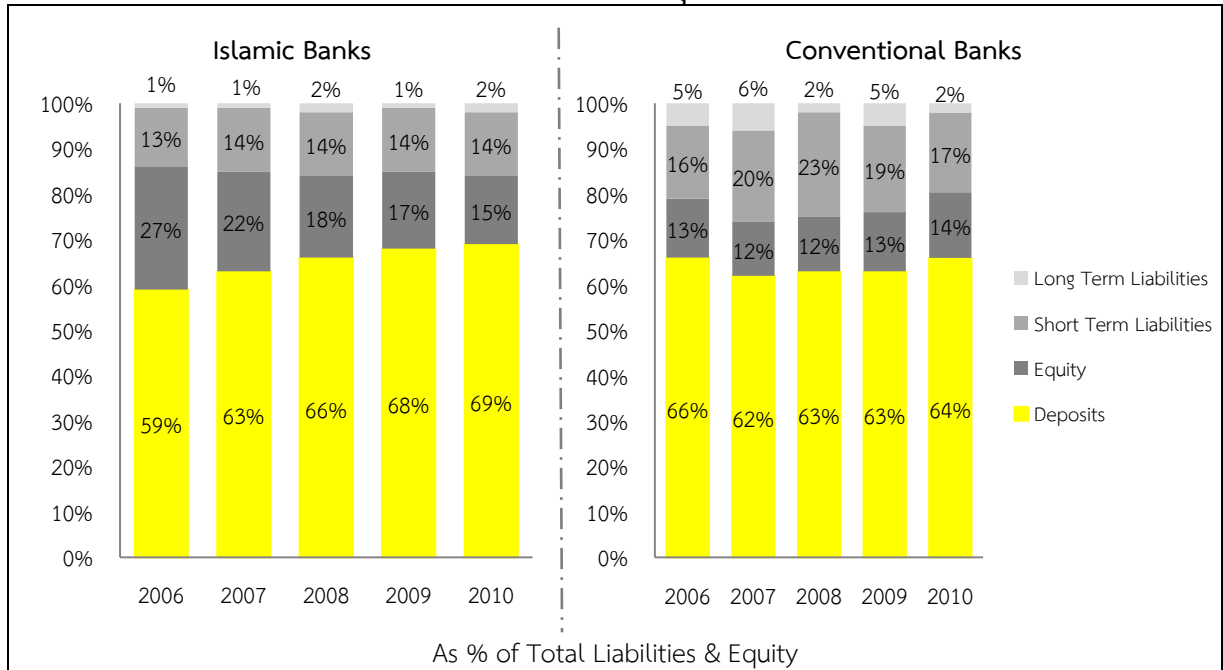


ที่มา: World Islamic Banking Competitiveness Report 2011-2012

อย่างไรก็ดี ในการพัฒนาระบบการเงินอิสลามในระยะต่อไป ยังคงมีความท้าทายที่สถาบันการเงินอิสลามต้องเผชิญในหลาย ๆ ด้าน ที่สำคัญ ได้แก่

1) การบริหารความเสี่ยง โดยสถาบันการเงินอิสลามมีความเสี่ยงที่แตกต่างไปจากความเสี่ยงของสถาบันการเงินทั่วไป ซึ่งแม้ว่าความเสี่ยงด้านเครดิตจะลดลงจากการที่ผู้ฝากเงินมีส่วนร่วมแบ่งปันความเสี่ยงกับสถาบันการเงินอิสลาม แต่ความเสี่ยงจากการลงทุนของสถาบันการเงินอิสลามก็เพิ่มขึ้นทั้งจากความเสี่ยงด้านเครดิตและความเสี่ยงด้านตลาด เนื่องจากนอกจากในกรณีการบริหารผิดพลาดแล้ว สถาบันการเงินอิสลามจะได้ส่วนแบ่งกำไรในกรณีที่ผู้กู้ยืมได้กำไรเท่านั้น ในขณะที่การให้เงินทุน ในรูปแบบหนี้ตามหลักศาสนาอิสลามจะมีความเสี่ยงด้านตลาดเช่นกันจากการที่ราคาสินทรัพย์ภายใต้ธุรกรรมการเงินเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว นอกจากนี้ ผลกระทบทางการเงินที่ใช้บริหารความเสี่ยงของสถาบันการเงินทั่วไป ยังไม่ใช่ผลิตภัณฑ์ที่ถูกต้องตามหลักชะรีอะฮ์ ทำให้ขาดเครื่องมือในการบริหารความเสี่ยง โดยเฉพาะความเสี่ยงด้านสภาพคล่องที่เกิดจากการที่ระยะเวลาในการถือครองสินทรัพย์ในสถาบันการเงินอิสลามมีระยะเวลายาวนานกว่าหนี้สิน ในขณะที่แหล่งเงินทุนที่มากจากหนี้สินระยะยาวมีจำกัด (แผนภาพที่ 4)

แผนภาพที่ 4 องค์ประกอบของหนี้สินและส่วนกองทุนของสถาบันการเงินในประเทศ MENA



ที่มา: World Islamic Banking Competitiveness Report 2011-2012

2) การกำกับดูแล แม้การขยายตัวของบริการของสถาบันการเงินอิสลามมีอย่างต่อเนื่อง แต่ก็ไม่ได้ทำให้การกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามมีการพัฒนาตามมา โดยสถาบันการเงินอิสลามต้องปฏิบัติตามเกณฑ์การกำกับดูแลด้านความมั่นคงทางการเงิน และเกณฑ์การกำกับดูแลด้านศาสนา ซึ่งในแต่ละประเทศจะมีการกำกับดูแลสถาบันการเงินที่แตกต่างกันไป ทั้งนี้ ความท้าทายของการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามอยู่ที่มาตรฐานบัญชีและเกณฑ์การกำกับดูแลที่ยังไม่ชัดเจน โดยแม้ว่าองค์กรการเงินอิสลามระหว่างประเทศจะมีการกำหนดมาตรฐานบัญชีและเกณฑ์การกำกับดูแลด้านความมั่นคงของสถาบันการเงินอิสลามก็ตาม แต่ยังคงมีการนำมาใช้กำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามไม่มากนัก เนื่องจากประเทศที่มีสถาบันการเงินอิสลามเป็นหลักยังมีพัฒนาการทางการเงินที่ไม่สูงมากนัก โดยมีปัญหาด้านความรู้ความเชี่ยวชาญ และข้อมูลการให้บริการ

ในอดีตที่จำเป็นต่อการนำเกณฑ์กำกับดูแลดังกล่าวมาใช้จริง

3) การตีความหลักชะรีอะฮ์ที่แตกต่างกันไปตามภูมิภาค โดยไม่มีองค์กรใดที่มีอำนาจเด็ดขาดในการตัดสินว่าผลิตภัณฑ์และบริการทางการเงินใดเป็นไปตามหลักชะรีอะฮ์ โดยการตัดสินใจด้านศาสนาจะเป็นขององค์กรต่าง ๆ ในแต่ละประเทศ ทำให้การให้บริการที่เป็นไปตามหลักชะรีอะฮ์ในประเทศหนึ่ง อาจไม่เป็นไปตามหลักชะรีอะฮ์ในอีกประเทศหนึ่ง เช่น ความแตกต่างระหว่างการตีความด้านศาสนาระหว่างภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และภูมิภาคตะวันออกกลาง ส่งผลให้การขยายตัวของบริการทางการเงินอิสลามเป็นไปได้ยากขึ้น

4) การพัฒนานวัตกรรมด้านผลิตภัณฑ์การเงินอิสลาม นอกจากจะมีข้อจำกัดด้านการตีความหลักชะรีอะฮ์ที่แตกต่างกันไปตามแต่ละพื้นฐานความเชื่อ การที่ผู้เชี่ยวชาญด้านการเงินอิสลามมีไม่เพียงพอต่อการขยายตัวของระบบการเงินอิสลามทั่วโลก ก็ส่งผลสำคัญต่อการสร้างผลิตภัณฑ์ทางการเงินอิสลามใหม่ ๆ และขั้นตอนการยอมรับผลิตภัณฑ์ดังกล่าวว่าเป็นไปตามหลักชะรีอะฮ์ ทำให้มีความต้องการผู้เชี่ยวชาญทางการเงินอิสลาม ที่ต้องมีความรู้ทั้งในด้านหลักชะรีอะฮ์และทางการเงิน เพื่อทำงานในสถาบันการเงินอิสลาม และคณะกรรมการชะรีอะฮ์ระดับต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้น

ภายใต้วัตถุประสงค์ของการโครงการวิจัยนี้ ผู้วิจัยจะให้ความสำคัญต่อความท้าทายในส่วนที่ 1 และ 2 ซึ่งสอดคล้องกับ Hesse Jobst และ Sole (2008) ที่เห็นว่า หนึ่งในความท้าทายในระยะต่อไปของการพัฒนาระบบการเงินอิสลามคือ การพัฒนาระบบกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลาม ซึ่งอาจมีความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนว่า ไม่มีความจำเป็นในการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามในระดับที่เข้มงวดเท่ากับการกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยเห็นว่าการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามมีความจำเป็นอย่างมาก เนื่องจาก 1) ปัญหา Moral hazard ในการทำธุรกรรมที่มีความเสี่ยงมากเกินไป 2) ปกป้องผู้ฝากเงินรายย่อย และ 3) การป้องกันความเสี่ยงเชิงระบบ (Systemic stability) ในขณะที่ความเสี่ยงของสถาบันการเงินอิสลามนั้นมีความแตกต่างจากธนาคารพาณิชย์ทั่วไป เช่น สถาบันการเงินอิสลามจะมีความเสี่ยงจากการเข้าไปร่วมลงทุนในโครงการต่าง ๆ (Equity-based financing) มากกว่าความเสี่ยงที่เกิดจากการให้สินเชื่อ

Errico and Farrahbaksh (1998) เห็นว่า การกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามต้องคำนึงถึงความเสี่ยงในการดำเนินธุรกิจที่แตกต่างกับธนาคารพาณิชย์ในหลายด้าน นอกจากจะต้องปฏิบัติตามข้อบังคับเดียวกับธนาคารพาณิชย์อื่น ๆ แล้ว ยังต้องปฏิบัติตามข้อบังคับตามหลักศาสนาด้วย ดังนั้น ระบบการกำกับดูแลของสถาบันการเงินอิสลามจะต้องเข้าใจในข้อจำกัดดังกล่าวด้วย นอกจากนี้ ความไม่เป็นมาตรฐานของกฎข้อบังคับของสถาบันการเงินอิสลามในแต่ละประเทศทั่วโลกยังเป็นข้อจำกัดอีกประการหนึ่งต่อการเติบโตและการดำเนินธุรกรรมระหว่างสถาบันการเงินอิสลามในแต่ละประเทศ ดังนั้น จึงควรมีการปรับปรุงเกณฑ์การกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามให้เป็นมาตรฐานสากลดังเช่นเกณฑ์การกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์

Sundarajan และ Errico (2002) กล่าวว่า Islamic Financial services Board (IFSB) ควรให้ความช่วยเหลือประเทศสมาชิกในหลาย ๆ ด้าน เช่น การกำหนดและเผยแพร่กฎข้อบังคับพื้นฐานเพื่อใช้ในการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลาม ซึ่งต้องเป็นไปตามหลักชะรีอะฮ์และมีความสัมพันธ์กับกฎเกณฑ์การกำกับดูแลด้านความมั่นคงทางการเงิน นอกจากนี้ IFSB ควรทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการออกแบบวิธีการแก้ปัญหาทางการเงินต่าง ๆ ให้แก่สถาบันการเงินอิสลามของประเทศสมาชิกผ่านความร่วมมือกับองค์กรทางการเงินระหว่างประเทศอื่น ในขณะที่ Chapra และ Khan (2002) เห็นว่า ระบบการกำกับดูแลระบบการเงินในปัจจุบันมีหลากหลายรูปแบบ เช่น แบบที่แบ่งแยกออกจากกันอย่างชัดเจนตามประเภทของสถาบันการเงิน และแบบที่สถาบันการเงินทุกประเภทได้รับการกำกับดูแลภายใต้องค์กรกำกับดูแลเดียว ในขณะที่แนวทางการกำกับดูแลระบบสถาบันการเงินจะมี Basel Committee ที่มีหน้าที่กำหนดแนวทางการกำกับดูแลที่เรียกว่า Core Principles ซึ่งประกอบไปด้วยข้อกำหนดต่าง ๆ ที่ช่วยพัฒนาปรับปรุงมาตรฐานการกำกับดูแลของธนาคารพาณิชย์ อย่างไรก็ตาม การกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามจะต้องคำนึงถึงการปฏิบัติตามหลักชะรีอะฮ์เป็นสำคัญ เนื่องจากสถาบันการเงินอิสลามถูกจัดตั้งขึ้นภายใต้พื้นฐานของหลักศาสนาอิสลาม โดยต้องมีการกำหนดหน้าที่ของ Shariah Board ผู้กำกับดูแล และผู้ตรวจสอบบัญชีให้เป็นไปตามหลักชะรีอะฮ์

ทั้งนี้ ประเทศสมาชิกของ Islamic Development Bank (IDB) ที่รวมตัวกัน เพื่อให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการพัฒนาและกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามทั่วโลกผ่านการพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศ การกำกับดูแล และ Shariah Supervisory สำหรับการร่วมมือระหว่างประเทศนั้น ประเทศสมาชิก IDB ได้มีการกำหนดมาตรฐานระหว่างประเทศร่วมกัน เพื่อใช้เป็นข้อกำหนดร่วมกันในการช่วยเหลือสนับสนุนซึ่งกันและกัน เช่น การปรับปรุงพัฒนา Core Principles ของ Basel Committee เป็นต้น ในขณะที่ด้านการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามในประเทศสมาชิกจะถูกกำหนดให้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของธนาคารกลางในประเทศนั้นเป็นหลัก นอกจากนี้ ในการกำกับดูแลให้เป็นไปตามหลักชะรีอะฮ์ สถาบันการเงินอิสลามในประเทศสมาชิกส่วนใหญ่จะมี Shariah Supervisory Boards (SSB) แต่จะมีเพียง

มาเลเซียและชูดานที่มี Central Shariah Board ซึ่งสังกัดธนาคารกลาง และมีหน้าที่ในการกำกับดูแลและกำหนดแนวทางการปฏิบัติของสถาบันการเงินอิสลามในประเทศ

Sole (2007) แบ่งแนวทางในการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามเป็น 2 แนวทาง คือ

1) Prudential Supervision และ 2) Industry Development โดย Prudential Supervision

เป็นแนวทางกำกับแบบดั้งเดิมที่ใช้ในการกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ โดยออกกฎข้อปฏิบัติกับทุกธนาคารเหมือนกัน ซึ่งสำหรับสถาบันการเงินอิสลามจะมีข้อจำกัดมากขึ้น เนื่องจากมีข้อจำกัดด้านหลักศาสนาเพิ่มขึ้น ทั้งนี้ การกำกับดูแลของสถาบันการเงินอิสลามตามเกณฑ์ความมั่นคงสำหรับสถาบันการเงินอิสลามต้องคำนึงถึงประเด็นดังนี้

- การป้องกัน Moral Hazard โดยแม้ว่าผู้ฝากเงินจะอนุญาตให้สถาบันการเงินอิสลามนำเงินฝากไปลงทุนในกิจกรรมเพื่อแสวงหาผลกำไร และหากสถาบันการเงินอิสลามจำเป็นที่จะต้องรับประกันผลตอบแทนกับผู้ฝากเงิน สถาบันการเงินอิสลามก็ต้องลงทุนในกิจกรรมที่มีความเสี่ยงมากขึ้น ทำให้มีความเสี่ยงจากการผลตอบแทนในลักษณะเดียวกับธนาคารพาณิชย์

- การป้องกันความเสี่ยงเชิงระบบ (Systemic Risk) ความล้มเหลวของสถาบันการเงินอิสลามอาจมีผลต่อเสถียรภาพของระบบสถาบันการเงินโดยรวม

- Shariah Compliance การเข้าใจและประกอบธุรกิจทางการเงินตามหลักชารีอะฮ์เป็นปัจจัยสำคัญต่อการให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลาม ซึ่งต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านในการกำกับดูแลการดำเนินธุรกิจของสถาบันการเงินอิสลามให้เป็นไปตามหลักชารีอะฮ์

ในขณะที่ผู้กำกับดูแลควรมีส่วนร่วมในการพัฒนาระบบสถาบันการเงินอิสลาม (Industry Development) ด้วย โดยสนับสนุนภาวะธุรกิจที่เหมาะสมต่อการขยายฐานลูกค้าที่มีความต้องการใช้ผลิตภัณฑ์ทางการเงินอิสลาม เช่น การสนับสนุนให้มี Consultative working group ระหว่างฝ่ายกำกับดูแลและตัวแทนของสถาบันการเงินอิสลาม เพื่อให้คำแนะนำที่เหมาะสมในการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลาม

2.2 พัฒนาการของระบบการเงินอิสลามในประเทศไทย

รัฐบาลไทยได้มีแนวคิดในการจัดตั้งธนาคารอิสลามในปี 2537 เพื่อสนับสนุนการพัฒนาสามเหลี่ยมเศรษฐกิจระหว่างประเทศไทย มาเลเซีย และอินโดนีเซีย และในปี 2540 รัฐบาลได้เชิญชวนธนาคารพาณิชย์ให้เปิดบริการด้านการเงินตามหลักศาสนาอิสลามในลักษณะหน้าต่างสาขา (Window branch) ซึ่งมีธนาคารศรีนครเปิดให้บริการแต่ประสบปัญหาวิกฤตทางการเงินจึงต้องปิดกิจการลง ต่อมาในปี 2541 สถาบันการเงินเฉพาะกิจของรัฐ 2 แห่ง ได้แก่ 1) ธนาคารออมสิน และ 2) ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ได้เปิดบริการในลักษณะหน้าต่างให้บริการ (Window) ที่เน้นให้บริการแก่ชาวมุสลิมในเขตภาคใต้และเขตหนองจอก กรุงเทพมหานคร

ในปี 2545 ธนาคารกรุงไทยได้เปิดให้บริการในลักษณะสาขาเป็นแห่งแรกที่จังหวัดนราธิวาส เมื่อวันที่ 12 กรกฎาคม 2545 โดยมีการแยกการบริหารงานเป็นเอกเทศ รวมทั้งเปิดเป็น Window ในสาขาปกติในจังหวัดภาคใต้ตามมา และต่อมาเมื่อวันที่ 25 กันยายน 2545 รัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2545 โดยธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย (ธอท.) ซึ่งถือเป็นสถาบันการเงินอิสลามที่ให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามอย่างเต็มรูปแบบ (Full-fledge IFI) ได้เปิดดำเนินการเป็นครั้งแรกเมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2546 โดยมีสาขาแห่งแรกอยู่ที่ถนนรามคำแหง และในวันที่ 18 สิงหาคม 2546 ได้เปิดดำเนินการเป็นสาขาเต็มรูปแบบ

ธนาคารกรุงไทยได้เปิดสำนักงานใหญ่ “ธนาคารกรุงไทย ชะรีอะฮ์” ที่ถนนพัฒนาการเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2545 และต่อมาได้โอนบริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์ (ธนาคารกรุงไทย ชะรีอะฮ์) ทั้งหมด

18 สาขา ให้กับ ธอท. ตามนโยบายกระทรวงการคลัง ส่งผลให้ ธอท. มีสาขาเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยในปัจจุบัน ธอท. มี 96 สาขาครอบคลุมทุกภูมิภาค ทั้งนี้ แม้การจัดตั้งมิได้กำหนดให้เป็นธนาคารของรัฐแต่เนื่องจากปัจจุบันกระทรวงการคลังได้มีการเพิ่มทุนให้ ธอท. อย่างต่อเนื่อง ทำให้ ธอท. มีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจ ที่มีกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือหุ้นหลัก 48.5% ธนาคารออมสิน 39.8% และธนาคารกรุงไทย 9.83% และมีสำนักงานเศรษฐกิจการคลังเป็นผู้กำกับดูแล

ดังนั้น ปัจจุบัน สถาบันการที่ให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามมี 3 แห่ง ได้แก่ ธอท. ธ.ก.ส. และธนาคารออมสิน โดยมีผลิตภัณฑ์และบริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามสรุปได้ ดังนี้

2.2.1. ธอท.

ธอท. มีผลิตภัณฑ์เงินฝากและสินเชื่อที่เปิดให้บริการ ดังนี้

(1) ด้านเงินฝาก

1) เงินฝากภายใต้หลักวะดีอะฮ์ โดยผู้ฝากอาจจะได้หรือไม่ได้รับผลตอบแทน ขึ้นอยู่กับแต่ละประเภทดังนี้

(1.1) บัญชีเงินสะสมวะดีอะฮ์

(1.2) บัญชีออมทรัพย์วะดีอะฮ์

2) เงินฝากตามหลักมุดอรอบะฮ์ เป็นเงินฝากประจำที่มีกำหนดระยะเวลาการฝากที่แน่นอน คือ 3 เดือน 6 เดือน และ 12 เดือน เป็นต้น โดยกำหนดเงินฝากขั้นต่ำในแต่ละครั้งต้องไม่ต่ำกว่า 5,000 บาท

3) เงินฝากตามหลักมุดอรอบะฮ์ ได้แก่

(3.1) บัญชีเงินรับฝากประจำมุดอรอบะฮ์ปลอดภาษี เป็นเงินฝากที่มีกำหนดระยะเวลาการฝาก 24 เดือน โดยนำฝากจำนวนเท่ากันทุกเดือนขั้นต่ำ 1,000 บาท และเมื่อฝากครบกำหนดระยะเวลาจะได้รับสิทธิยกเว้นภาษีผลตอบแทนเงินฝากร้อยละ 15

(3.2) บัญชีเงินรับฝากประจำอัล-อะมีน เป็นบัญชีเงินฝากสำหรับการระดมเงินทุน โดยธนาคารจะนำเงินฝากของลูกค้าไปลงทุนหรือดำเนินธุรกิจที่ไม่ขัดต่อหลักชะรีอะฮ์ และธนาคารจะแบ่งปันรายได้ที่เกิดจากการลงทุนหรือดำเนินธุรกิจเป็นรายเดือนตามเงื่อนไขที่ตกลงกัน

(3.3) บัญชีเงินฝากอัล-ฮัจญ์ เป็นเงินฝากประเภทออมทรัพย์ระยะเวลา 60 เดือน โดยเปิดบัญชีขั้นต่ำเพียง 2,500 บาท พร้อมรับผลตอบแทนทุกสิ้นเดือน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อออมเงินเป็นค่าเดินทางไปประกอบพิธีฮัจญ์

(3.4) บัญชีเงินรับฝากอัล-ฮัจญ์ V.2 โดยกำหนดวงเงินในการเปิดบัญชีขั้นต่ำเพียง 500 บาท และจ่ายผลตอบแทนปีละ 2 ครั้ง (สิ้นเดือนมิถุนายน และสิ้นเดือนธันวาคมของทุกปี)

(3.5) บัญชีเงินฝากอุนไจวัยเรียน เป็นบัญชีเงินฝากสำหรับเด็กและต้องมีอายุไม่เกิน 20 ปี โดยสามารถเปิดบัญชีขั้นต่ำเพียง 1 บาท และจ่ายผลตอบแทนทุกวันทำการสิ้นเดือน

(2) ด้านสินเชื่อ

การให้สินเชื่อของธนาคารจะเป็นในลักษณะสัญญา มีการกำหนดวงวดการผ่อนอัตราดอกเบี้ยอย่างชัดเจนตลอดอายุสัญญา ซึ่งอัตราดอกเบี้ยให้เป็นไปตามประกาศของธนาคาร โดยธนาคารมีผลิตภัณฑ์สินเชื่อที่ให้บริการในปัจจุบัน ดังนี้

1) สินเชื่อเพื่อซื้อที่อยู่อาศัย

2) สินเชื่อเช่าซื้อรถยนต์

3) สินเชื่อวงเงินอเนกประสงค์

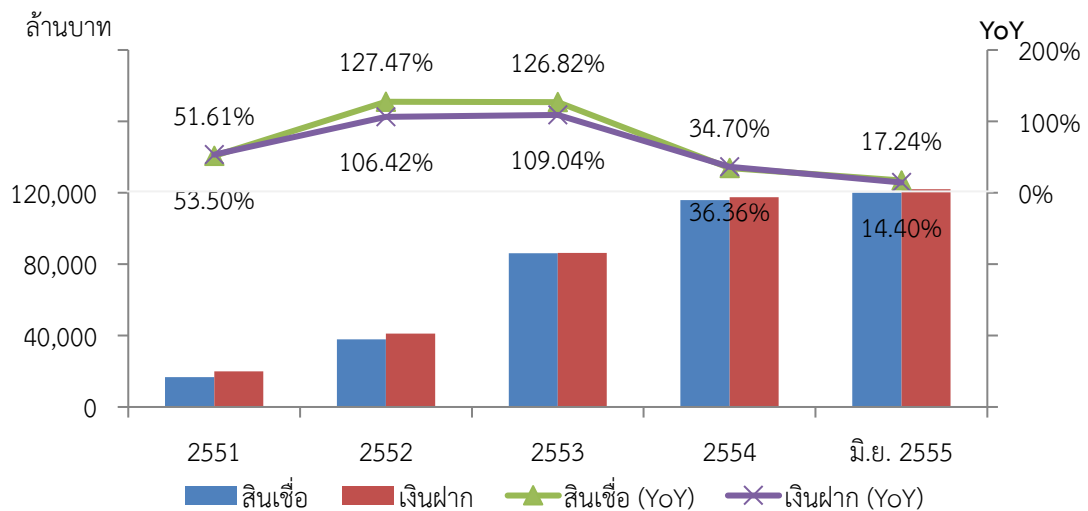
4) สินเชื่อเพื่อซื้อสินทรัพย์ถาวรประเภทอสังหาริมทรัพย์

5) สินเชื่อเพื่อซื้อที่ดิน สำหรับประกอบกิจการ

- 6) สินเชื่อเพื่อก่อสร้างโรงงานประเภทอสังหาริมทรัพย์
- 7) สินเชื่อวงเงินเบิกถอนเงินสด
- 8) สินเชื่อวงเงินหมุนเวียน
- 9) สินเชื่อเพื่อพัฒนาโครงการอสังหาริมทรัพย์
- 10) สินเชื่อเพื่อการค้าประกัน
- 11) สินเชื่อเพื่อการรับรองตัวแลกเงินและการอวัลตัวเงิน
- 12) สินเชื่อวงเงินซื้อตั๋วลดเงิน
- 13) สินเชื่อเพื่อการศึกษา กยศ.
- 14) สินเชื่อธนาคารชุมชน
- 15) สินเชื่อรากหญ้า iBank
- 16) สินเชื่อรีไฟแนนซ์หนี้ในระบบ
- 17) สินเชื่อสวัสดิการ
- 18) สินเชื่อเพื่อการศึกษาภายในประเทศ
- 19) สินเชื่อเพื่อผู้รับบำนาญ

ทั้งนี้ ผลการดำเนินงาน ณ สิ้นเดือนมิถุนายน 2555 ธอท. มีสินเชื่อคงค้าง 120,044 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากสิ้นปี 2554 จำนวน 4,068 ล้านบาท หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 3.51 และหากเทียบกับช่วงเดียวกันของปีก่อนเพิ่มขึ้นจำนวน 17,650 ล้านบาท หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 17.24 ในขณะที่มียอดเงินฝากคงเหลือ 121,992 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากสิ้นปี 2554 จำนวน 4,409 ล้านบาท หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 3.75 และหากเทียบกับช่วงเดียวกันของปีก่อนเพิ่มขึ้นจำนวน 15,359 ล้านบาท หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 14.40

แผนภาพที่ 5 สินเชื่อและเงินฝากของ ธอท. ณ มิถุนายน 2555



ที่มา ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย

2.2.2 ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.)

ธ.ก.ส. ในฐานะที่เป็นธนาคารเฉพาะกิจของรัฐแห่งหนึ่ง ซึ่งมีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจ สังกัดกระทรวงการคลัง ได้ทำการศึกษาความเป็นไปได้ในการเปิดแผนกเฉพาะกิจขึ้น เพื่อให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลาม โดยเฉพาะการศึกษาดูงาน ด้านการธนาคารอิสลามจากธนาคารอิสลามมาเลเซีย

(Bank Pertanian Malaysia: BPM) ที่เปิดแผนกเฉพาะกิจ เพื่อให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลาม (Islamic Banking Window)

ภายหลังจากการศึกษาดังกล่าว ธ.ก.ส. จึงได้จัดตั้งกองทุนขึ้นโดยใช้ชื่อว่า “กองทุนธนาคารอิสลาม (Islamic Banking Fund) เพื่อทำหน้าที่ให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลาม และสามารถดำเนินการได้ภายใต้กรอบ พ.ร.บ. ธ.ก.ส. ในปี 2542 โดยมีกรอบนโยบายกองทุนธนาคารอิสลาม ดังนี้

(1) ให้การบริการทางการเงินตามหลักศาสนา เพื่อเป็นทางเลือกอีกบริการหนึ่งของธนาคารในรูปแบบแผนกเฉพาะกิจ (Islamic Banking Window)

(2) การจ่ายผลตอบแทนแก่ผู้ให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลาม โดยวิธีแบ่งปันผลกำไร (Profit Sharing)

(3) การดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับการลงทุน การร่วมลงทุนกับเกษตรกรลูกค้า หรือสถาบันเกษตรกร เพื่อดำเนินการธุรกิจ ส่งเสริมอาชีพการเกษตร หรือเกี่ยวเนื่องการเกษตร หรืออื่น ๆ ในขั้นนี้ให้จัดทำเป็นโครงการ แล้วนำเสนอคณะกรรมการธนาคารพิจารณาเป็นระยะ ๆ

(4) การจัดสรรเงินเพื่อสนับสนุนเงินทุนดำเนินงานกองทุน ให้จัดทำแผนเสนอขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการ ธ.ก.ส. เป็นคราว ๆ ไป

(5) คณะกรรมการกองทุนธนาคารอิสลามเห็นชอบให้เปิดดำเนินงานทางการเงินระบบอิสลามของ ธ.ก.ส. ได้ทุกสาขาของ ธ.ก.ส. ทั่วประเทศ

ทั้งนี้ ธ.ก.ส. มีผลิตภัณฑ์สินเชื่อและเงินฝากที่ให้บริการในระบบอิสลาม ดังนี้

(1) ด้านเงินฝาก

(1) เงินฝากเพื่อประกอบพิธีฮัจญ์และอุมเราะฮ์ โดยผู้ฝากต้องเปิดบัญชีครั้งแรกตั้งแต่ 100 บาทขึ้นไป และธนาคารจะให้ตามหลัก “อิบะฮ์” ดังนี้

(1.1) ธนาคารให้สิทธิขอสินเชื่อสนับสนุนค่าใช้จ่ายให้เพียงพอในการเดินทาง

(1.2) ธนาคารจัดทำตะกาฟูลอุบัติเหตุวงเงิน 100,000 บาท ขณะเดินทาง

(1.3) ธนาคารให้ชุดตะละกงหรือชุดเอี๊ยะราม

(1.4) ธนาคารให้เงินสนับสนุนจำนวน 20,000 บาท แก่ผู้ฝากจากทุก 100 บัญชีที่มีเงินฝากจำนวน 100,000 บาทขึ้นไป เป็นเวลา 4 เดือน คัดเลือกให้ 3 บัญชีทั่วประเทศ

(2) เงินฝากรักษาทรีพย์ เป็นเงินฝากที่ธนาคารรับประกันเงินฝากเต็มมูลค่า และได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้สำหรับบุคคลธรรมดา โดยต้องเปิดบัญชีเงินฝากตั้งแต่ 100 บาทขึ้นไป มีโอกาสได้รับเงินอิบะฮ์จากธนาคาร

(3) เงินฝากเพื่อการลงทุนทั่วไป เป็นเงินฝากที่มีระยะเวลาการฝาก 6 เดือน และ 12 เดือน ได้รับอัตราผลตอบแทนตามสัดส่วนที่ตกลงกัน และธนาคารจะจ่ายผลตอบแทนเมื่อครบกำหนดการฝากและทราบผลกำไรจากการลงทุนแล้ว ผู้ฝากเงินต้องเปิดบัญชีเงินฝากไม่ต่ำกว่าครั้งละ 10,000 บาท และต้องเปิดบัญชีเงินฝากรักษาทรีพย์อีก 1 บัญชี เพื่อไว้โอนผลตอบแทนที่เกิดจากการลงทุนเมื่อครบกำหนด

(2) ด้านสินเชื่อ

1) สินเชื่อเพื่อเตรียมไปประกอบพิธีฮัจญ์หรืออุมเราะฮ์ มีหลักเกณฑ์ดังนี้

1.1) ผู้ขอใช้สินเชื่อต้องได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นลูกค้าประจำสาขา

1.2) มีรายได้หลังหักค่าใช้จ่ายเหลือเพียงพอในการชำระคืนหนี้

1.3) มีหลักประกันจำนองที่ดินหรือเงินฝากค้ำประกันในระบบอิสลาม

1.4) มีหลักฐานข้อมูลการเงินจากบริษัทเครดิตแห่งชาติ (สำหรับแพะห์ และ

ผู้ประกอบการ)

1.5) มีใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบกิจการจากกรมศาสนา (สำหรับผู้ประกอบการ)

- 2) สินเชื่อซื้อ-ขายสินค้า ได้แก่ เช่าซื้อสินค้า ซื้อผ่อนชำระสินค้า และขายเชื่อสินค้า
- 3) สินเชื่อเพื่อการศึกษา เพื่อการศึกษา อบรม สัมมนา ดูงานหรือฝึกงาน
- 4) สินเชื่อโดยใช้เงินฝากค้ำประกัน มีลักษณะคล้ายสินเชื่อเนกประสงค์ของธนาคาร

พาณิชย์

- 5) การออกหนังสือค้ำประกันโดยใช้เงินฝากเป็นหลักประกัน
- 6) สินเชื่อด้านสถาบัน เพื่อเป็นทุนหมุนเวียนแก่สมาชิกสหกรณ์การเกษตร สหกรณ์

บริการ/ออมทรัพย์ กลุ่มออมทรัพย์ กองทุนหมู่บ้านและชุมชน

- 7) สินเชื่ออาหารฮาลาล
- 8) สินเชื่อรีไฟแนนซ์
- 9) ผลิตภัณฑ์ที่คืนกำไรสู่สังคม ได้แก่ กองทุนชะกาด กองทุนฮัจย์และอุมเราะห์ กองทุน

ให้กู้โดยไม่คิดผลตอบแทนตามหลักกอร์ภูหะสะนะฮ์

- 10) โครงการโรงเรียนธนาคาร
- 11) ธุรกิจประกันในอิสลาม (ตะกาฟูล) ได้แก่ โครงการตะกาฟูลเพื่อครอบครัว

โครงการประกันภัยอุบัติเหตุ โครงการประกันอัคคีภัย โครงการประกันรถยนต์ โครงการประกันโจรกรรม รถจักรยานยนต์ และโครงการประกันภัย พ.ร.บ.

ทั้งนี้ ในปี 2554 การให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามของ ธ.ก.ส ในรูปแบบ ขายเชื่อ ผ่อนชำระ และเช่าซื้อ มีจำนวน 440 ล้านบาท

2.2.3 ธนาคารออมสิน

การให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามของธนาคารออมสิน เปิดให้บริการตาม นโยบายของรัฐบาลครั้งแรกเมื่อเดือนธันวาคม 2541 เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้ออมเงินหรือแสวงหา รายได้จากการลงทุนโดยถูกต้องตามหลักศาสนาอิสลาม และในปี 2554 ธนาคารมีสาขาที่เปิดให้บริการ ทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลาม ระบบ Online (เปิดบัญชีเงินฝากใหม่) จำนวน 343 สาขา ในจำนวนนี้มีสาขาที่เปิดให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามเต็มรูปแบบ (ประเภทบัญชีที่ให้บริการ และการลงทุนหาผลประโยชน์) จำนวน 243 สาขา โดยธุรกรรมที่ธนาคารให้บริการมีดังนี้

- (1) เงินฝากกาวาดิฮะฮ์ เป็นเงินฝากเพื่อการออม โดยผู้ฝากสามารถฝากถอนได้ตลอดเวลาทำการ
- (2) เงินฝากเพื่อทำฮัจย์และอุมเราะฮ์ เป็นเงินฝากเพื่อส่งเสริมชาวไทยมุสลิมให้ออมทรัพย์

เพื่อการปฏิบัติศาสนกิจ

ทั้งนี้ เงินฝากทั้ง 2 ประเภทข้างต้น ผู้ฝากไม่มีสิทธิเรียกร้องผลตอบแทนล่วงหน้า แต่หาก ธนาคารมีกำไรจากการลงทุนตามหลักศาสนาอิสลาม ธนาคารจะแบ่งกำไรให้เป็นเงินปันผลหรือให้บริการ อย่างอื่นเป็นการตอบแทน

(3) เงินฝากเพื่อการลงทุน (มูฎอรออะฮ์) เป็นเงินฝากเพื่อการแสวงหาผลประโยชน์ด้าน รายได้จากการลงทุน และเมื่อครบกำหนดการฝากเงินเพื่อการลงทุนจะได้รับเงินปันผลตามอัตราผลกำไรที่ เกิดขึ้นจากการดำเนินงาน

(4) การลงทุนหาผลประโยชน์ คือ การให้เช่าซื้อ การขายสินเชื่ผ่อนส่ง การลงทุนใน หลักทรัพย์ต่างๆ และการร่วมทุน

บทที่ 3

รูปแบบการให้บริการทางการเงินตามหลักอิสลามและเกณฑ์การกำกับดูแลที่เกี่ยวข้อง

3.1 รูปแบบการให้บริการทางการเงินของสถาบันการเงินอิสลาม

สถาบันการเงินที่ให้บริการตามหลักศาสนาอิสลามหรือสถาบันการเงินอิสลาม (Islamic Financial Institution: IFI) จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์คล้ายคลึงกับสถาบันการเงินในระบบสถาบันการเงินทั่วไป (Conventional Banking) คือการสร้างกำไรจากการให้บริการทางการเงิน แต่การให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามจะแตกต่างจากการให้บริการทางการเงินโดยทั่วไปโดยต้องเป็นไปตามหลักชะรีอะฮ์ (Shariah) ซึ่งเป็นโครงสร้างทางกฎหมายที่ครอบคลุมวิถีการดำเนินชีวิตของบุคคลและสาธารณชนที่มีพื้นฐานมาจากหลักนิติศาสตร์ (Jurisprudence) ของศาสนาอิสลามสำหรับใช้โดยมุสลิม โดยหลักชะรีอะฮ์ครอบคลุมด้านต่าง ๆ ของชีวิตประจำวันทั้งระบบการปกครอง ระบบเศรษฐกิจ ความสัมพันธ์ในสังคม โดยหลักชะรีอะฮ์ได้ถูกนำมากำหนดเป็นกรอบการดำเนินงานของ IFI โดยมีข้อบังคับที่สำคัญว่า “กำไรต้องเกิดจากการทำการค้าการลงทุนผ่านสินค้าจริงหรือบริการที่ไม่ยุ่งเกี่ยวกับดอกเบี้ย ความไม่แน่นอน และอื่น ๆ ที่ขัดต่อหลักศาสนาอิสลาม” โดยตามหลักศาสนาอิสลามแล้ว เงินไม่ถือว่าเป็นสินค้า ดังนั้น ข้อบังคับดังกล่าวหมายถึงข้อห้ามในการทำธุรกิจทางการเงินในระบบการเงินปกติ ซึ่งถือเป็นการสร้างเงินจากเงินผ่านการคิดกำไรในรูปแบบดอกเบี้ย ดังนั้น สถานะของสถาบันการเงินอิสลามจึงไม่ใช่ผู้ให้กู้ แต่สามารถเทียบเท่าได้กับเจ้าของกิจการ ผู้ร่วมกิจการ หรือผู้ให้บริการแก่ลูกค้า

ระบบการเงินอิสลามมีความแตกต่างที่สำคัญจากระบบการเงินทั่วไป ได้แก่ การห้ามทำธุรกรรมทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับดอกเบี้ย (Riba) คงที่หรือดอกเบี้ยที่ถูกกำหนดไว้ล่วงหน้า ซึ่งการให้บริการทางการเงินในระบบปกติจะมีการกำหนดดอกเบี้ยที่จะได้รับไว้ล่วงหน้า ทำให้ผู้ใช้บริการทางการเงินสามารถรับรู้อัตราผลตอบแทนได้ แต่ในการบริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามนั้น การทำธุรกรรมดังกล่าวถูกทดแทนด้วยหลักการแบ่งผลกำไรขาดทุนกันระหว่างสถาบันการเงินและผู้ฝากเงิน (Profit and Loss Sharing: PLS) โดยการทำธุรกรรมจะไม่มีการระบุผลตอบแทนไว้ในสัญญา ผลตอบแทนที่แท้จริงจะถูกคำนวณ ณ เวลาทำธุรกรรม ซึ่งปัจจัยหลักของความแปรปรวนของผลตอบแทนมาจากประสิทธิภาพในการลงทุนของแต่ละสถาบันการเงิน นอกจากนี้ หลักชะรีอะฮ์ยังห้ามการทำธุรกรรมที่ผิดกฎหมายตามหลักศาสนาอิสลามซึ่งรวมถึงการซื้อขายแอลกอฮอล์ สุกร ธุรกิจเกี่ยวกับการสุบิบนินทาในสื่อภาพยนตร์ลามก ธุรกิจโรงแรม และการทำธุรกรรมเพื่อการเก็งกำไร ซึ่งถ้าหากถูกตรวจพบจะทำให้ธุรกรรมดังกล่าวเป็นโมฆะ

หลักการดำเนินงานของ IFI คือ เป็นตัวกลางในการหมุนเวียนทุน โดยการรับเงินฝากเพื่อไปลงทุนผ่านหลักการร่วมทุนและแบ่งผลกำไรในกิจกรรมเศรษฐกิจเพื่อก่อให้เกิดรายได้ ซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ด้าน (แผนภาพที่ 6) คือ 1) การระดมเงินทุน 2) การปล่อยกู้และการหารายได้ และ 3) การให้บริการทางการเงินอื่น ๆ และมีสาระสำคัญในแต่ละรูปแบบดังนี้

3.1.1 การระดมทุน

การระดมทุนผ่านการรับเงินฝากแบ่งเป็น 2 ประเภทหลัก คือ

(1) การให้บริการรับฝากเงินแบบ Demand deposit โดยจะใช้รูปแบบการทำธุรกรรม 2 ประเภท ได้แก่

1) Wadiah หมายถึง การรับฝากทรัพย์สิน ทั้งนี้ การนำหลัก Wadiah มาประยุกต์ใช้กับผลิตภัณฑ์เงินฝากจะแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ เช่น ประเทศปากีสถานได้ตีความว่า “ธนาคารทำหน้าที่เป็นเพียงผู้พิทักษ์เงิน และไม่มีสิทธินำเงินฝากไปสร้างผลประโยชน์ ในทางกลับกันธนาคารมีสิทธิในการเก็บค่าธรรมเนียมในการรักษาเงินฝาก” ในขณะที่ประเทศมาเลเซียได้ตีความว่า “ธนาคารทำหน้าที่

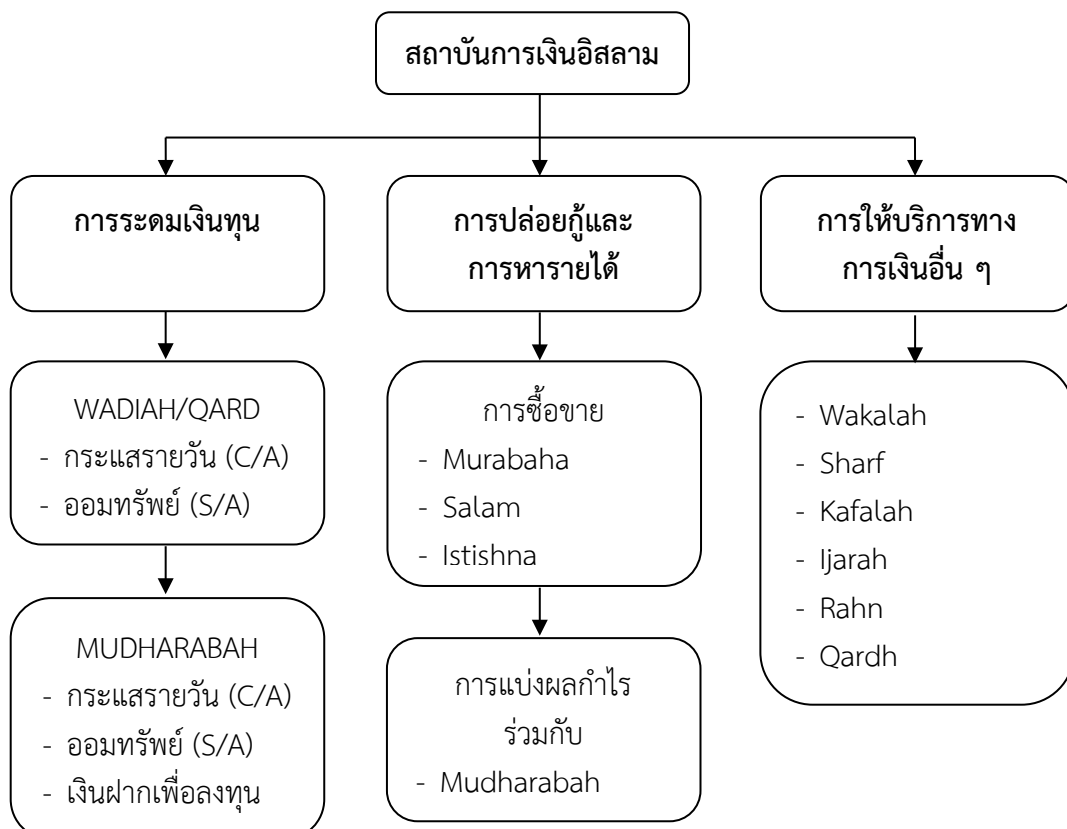
เป็นผู้ค้าประกันเงินฝาก โดยอาจนำเงินฝากดังกล่าวไปหาผลประโยชน์ได้ แต่หากเกิดความเสียหาย ธนาคารจะต้องชดเชยความเสียหายทั้งหมดให้กับผู้ฝาก ในทางกลับกัน หากสามารถสร้างผลประโยชน์ได้ ธนาคารอาจตอบแทนผู้ฝากในรูปของ Hibah (สินน้ำใจ) ได้” ทั้งนี้ ประเทศไทยใช้หลักการเดียวกับการตีความของประเศมาเลเซีย

2) หลัก Qard/Hassan หมายถึง การให้ยืมเงิน โดยผู้ให้ยืมจะไม่เรียกร้องผลตอบแทน ในขณะที่ผู้ยืมสามารถให้ผลตอบแทนได้ตามความสมัครใจ หลักการนี้ถูกนำมาประยุกต์ใช้กับผลิตภัณฑ์เงินฝากซึ่งถือว่าธนาคารเป็นผู้ยืมเงินจากลูกค้า โดยธนาคารสามารถนำเงินดังกล่าวไปหาผลประโยชน์ได้ แต่จะต้องคืนเงินฝากเต็มจำนวนเมื่อครบกำหนดตามสัญญา โดยอาจให้ผลตอบแทนกับผู้ฝากในรูปของ Hibah (สินน้ำใจ) ได้ตามความสมัครใจ

เงินฝากแบบ Demand deposit จะมีการรับประกันเงินต้น แต่จะไม่มีกำไรจ่ายอัตราผลตอบแทนใด ๆ เนื่องจากว่าเป็นการบริการเก็บรักษาเงินของผู้ฝากไว้ในที่ที่ปลอดภัย เปรียบเสมือนการเช่าตู้เซฟของธนาคาร ซึ่งสถาบันการเงินอิสลามอาจเรียกเก็บค่าธรรมเนียมบางส่วนได้ โดยผู้ฝากสามารถถอนเงินฝากดังกล่าวได้ทุกเมื่อที่ต้องการ ทั้งนี้ การระดมทุนตามหลักชะรีอะฮ์จะแตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ เช่น ประเทศอิหร่าน ประเทศสหรัฐอเมริกาและออสเตรีย และประเทศคูเวตจะใช้หลัก Qard/Hassan สำหรับบัญชีรับฝากเงินประเภทกระแสรายวัน แต่ในประเทศบังกลาเทศ ประเทศมาเลเซีย และประเทศบรูไนจะใช้หลัก Wadiah

(2) การให้บริการรับฝากเงินเพื่อการลงทุน โดยสถาบันการเงินอิสลามจะนำเงินรับฝากไปลงทุนตามหลัก Mudharabah โดยแม้ว่าการระดมเงินฝากของสถาบันการเงินอิสลามและสถาบันการเงินทั่วไปจะคล้ายคลึงกัน แต่หลักการในการระดมทุนระหว่างสถาบันการเงินทั้งสองจะแตกต่างกัน โดยความสัมพันธ์ของสถาบันการเงินอิสลามและผู้ฝากเงินจะไม่เป็นไปในลักษณะผู้ให้ยืมและผู้ขอยืมเหมือนของสถาบันการเงินทั่วไป แต่จะเป็นไปในลักษณะผู้ร่วมลงทุน

แผนภาพที่ 6 ภาพรวมธุรกรรมของสถาบันการเงินอิสลาม



เงินรับฝากของสถาบันการเงินอิสลามมี 2 ลักษณะ คือ 1) บัญชีเงินฝากเดินสะพัด ซึ่งผู้ฝากเงินสามารถถอนเงินได้ตลอดเวลา โดยบัญชีเดินสะพัดแบ่งออกเป็นบัญชีออมทรัพย์และบัญชีกระแสรายวัน ซึ่งมีการระดมเงินฝากที่แตกต่างจากสถาบันการเงินทั่วไป โดยไม่มีการจ่ายดอกเบี้ยให้กับลูกค้า แต่จะเป็นการตอบแทนในรูปแบบการให้ผลตอบแทนตามความสมัครใจ (Hibah) และ 2) บัญชีเงินฝากประจำ ซึ่งผู้ฝากไม่สามารถถอนเงินได้ตามต้องการ แต่จะขึ้นอยู่กับสัญญาที่ทำไว้กับสถาบันการเงิน โดยเงินฝากประเภทนี้ให้ผลตอบแทนที่สูงกว่า แต่มีข้อเสีย คือ ความไม่ยืดหยุ่นในการถอนเงิน และผู้ฝากเงินจะได้ผลตอบแทนที่ไม่แน่นอน โดยขึ้นอยู่กับหลัก PLS ที่ตกลงกันไว้ล่วงหน้าตามสัญญา และมีอัตรากำไรขึ้นอยู่กับระดับขั้นของการฝากเงิน เช่น ถ้าการลงทุนมีกำไร 500,000 บาท และสัญญาที่ได้ตกลงกันไว้ระบุว่าแบ่งผลกำไรของผู้ฝากเงินและสถาบันการเงินในอัตราส่วน 60:40 ผู้ฝากเงินจะได้กำไรส่วนแบ่ง 300,000 บาท และสถาบันการเงินจะได้ส่วนแบ่ง 200,000 บาท โดยในส่วนของกำไรของผู้ฝากเงิน (300,000 บาท) จะถูกแบ่งตามลำดับขั้นของการฝากเงินของผู้ฝากเงิน

ทั้งนี้ บัญชีเงินฝากของสถาบันการเงินอิสลามสามารถแบ่งได้ดังนี้

1) บัญชีกระแสรายวัน (Current account)

ผู้ฝากเงินสามารถถอนเงินได้ทุกเมื่อในบัญชีกระแสรายวัน ทั้งยังสามารถส่งจ่ายเช็คให้กับผู้อื่น โดยในระบบสถาบันการเงินอิสลามจะประกอบด้วยบัญชีกระแสรายวัน 2 ประเภท ได้แก่

1.1) Wadiah หรือ Qard/Hassan จะมีลักษณะคล้ายคลึงกับบัญชีออมทรัพย์

ของสถาบันการเงินทั่วไป แต่มีลักษณะบางอย่างที่คล้ายคลึงกับบัญชีกระแสรายวัน เช่น

- สถาบันการเงินจะรับเงินฝาก โดยจะนำไปรวมกับเงินฝากประเภทอื่น แต่จะระบุรายละเอียดของเงินฝากแต่ละประเภทไว้

- ธนาคารมีหน้าที่ในการรับประกันเงินฝาก
- ธนาคารจะนำเงินฝากนี้ไปลงทุนเพื่อให้ได้ผลตอบแทนสูงสุด
- รายได้ที่ได้จากการลงทุนนั้นจะตกเป็นของธนาคาร
- ธนาคารสามารถเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการส่งจ่ายเช็คได้
- ธนาคารอาจจะมอบสินน้ำใจแก่ผู้ฝากเงินได้

1.2) Mudarabah โดยสถาบันการเงินอิสลามจะนำเงินฝากไปลงทุนเพื่อแสวงหาผลตอบแทนสูงสุด และผลกำไรจะถูกแบ่งระหว่างสถาบันการเงินอิสลามและผู้ฝากเงินตามอัตราส่วนที่ตกลงไว้ล่วงหน้า ซึ่งอัตราส่วนดังกล่าวจะไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ และถ้าเกิดผลขาดทุน ผู้ฝากเงินจะเป็นผู้รับผิดชอบแต่เพียงผู้เดียว

2) บัญชีออมทรัพย์ (Saving account)

บัญชีออมทรัพย์เป็นผลิตภัณฑ์สำหรับผู้ที่ต้องการเก็บรักษาทรัพย์สินในที่ปลอดภัย และต้องการผลตอบแทนในระหว่างที่ฝากเงิน โดยบัญชีออมทรัพย์สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท ได้แก่

2.1) Wadiah เป็นลักษณะของการบริการรับฝากเงินที่ปลอดภัย โดยผู้ฝากเงินสามารถถอนเงินได้ทุกเมื่อตามต้องการ โดยสถาบันการเงินอิสลามจะไม่รับผิดชอบความเสียหายต่อทรัพย์สินที่เกิดจากไฟไหม้หรือสิ่งของสูญหาย นอกจากเกิดจากความบกพร่องของสถาบันการเงินอิสลาม รวมทั้งไม่รับรองผลตอบแทนที่อาจจะเกิดขึ้น แต่สถาบันการเงินอิสลามจะไม่สามารถนำทรัพย์สินส่วนนี้ไปใช้ลงทุนหาผลประโยชน์ตอบแทน ยกเว้นได้รับอนุญาตจากผู้ฝากเงิน แต่ในส่วนของ Wadiah-Yad Dhamanah สถาบันการเงินอิสลามจะต้องรับผิดชอบต่อไฟไหม้หรือสูญหาย อีกทั้งยังสามารถนำทรัพย์สินจำนวนดังกล่าวไปใช้โดยไม่ต้องได้รับอนุญาตจากผู้ฝากเงิน และผลตอบแทนที่เกิดขึ้นจากการนำทรัพย์สินไปลงทุนจะเป็นกรรมสิทธิ์ของสถาบันการเงินอิสลาม

2.2) Mudarabah ประกอบด้วย 2 ส่วนคือ ผู้ฝากเงิน และบริษัทจัดการการลงทุน โดยสถาบันการเงินอิสลามจะเป็นตัวกลางในการนำเงินจากผู้ฝากเงินไปให้บริษัทจัดการการลงทุน ซึ่งผลกำไรจากการลงทุนจะถูกแบ่งระหว่างผู้ฝากเงินกับสถาบันการเงินอิสลามตามอัตราส่วนที่ตกลงกันไว้ล่วงหน้า (Profit Sharing Ratio: PSR)

3) การรับเงินฝากเพื่อการลงทุน (Investment account)

การรับเงินฝากเพื่อการลงทุนเป็นบริการรับฝากเงินรูปแบบหนึ่งซึ่งจะไม่มีมีการประกันเงินต้นและอัตราผลตอบแทนที่จะได้รับ โดยใช้หลัก Mudharabah ซึ่งหมายถึง การมีส่วนร่วมกันในการทำ (Partnership in Profit) โดยมีหลักการคือ ฝ่ายหนึ่งเป็นผู้ให้เงินทุน ในขณะที่อีกฝ่ายเป็นผู้ดำเนินกิจการ โดยหากการร่วมธุรกิจดังกล่าวมีกำไร กำไรดังกล่าวจะถูกแบ่งให้กับทั้ง 2 ฝ่าย ในสัดส่วนที่ได้ตกลงกันไว้ในตอนแรก แต่หากขาดทุน ฝ่ายที่เป็นผู้ให้เงินทุนจะต้องแบกรับภาระทั้งหมดเพียงผู้เดียว หลักการนี้สามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้กับหลายผลิตภัณฑ์ อาทิ เงินฝากเพื่อการลงทุน สินเชื่อเพื่อการลงทุน สินเชื่อโครงการ การเช่าซื้อ

ในการรับเงินฝากเพื่อการลงทุน สถาบันการเงินอิสลามจะนำเงินของผู้ฝากไปลงทุน โดยมีผลตอบแทนขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพของการลงทุน และมีโอกาสที่ผู้ฝากเงินอาจจะได้รับกำไร เสียเงินบางส่วน หรือเสียเงินทั้งหมดก็เป็นได้ ซึ่งรายละเอียดการแบ่งปันผลกำไรขาดทุนนั้นจะถูกระบุไว้ในสัญญา ทั้งนี้ การรับเงินฝากเพื่อการลงทุนจะมีความสัมพันธ์ระหว่างผู้ฝากเงินกับสถาบันการเงินอิสลามในรูปแบบผู้ร่วมลงทุน โดยผลตอบแทนจากการฝากเงินจะไม่ใช้การให้ดอกเบี้ย แต่จะออกมาในรูปแบบการแบ่งปันผลกำไรหรือการให้ปันผล โดยบัญชีเงินฝากเพื่อการลงทุนสามารถแบ่งได้เป็น

3.1) Mudarabah investment account เป็นบัญชีเงินฝากเพื่อการลงทุนกำหนดโดย Mudarabah contract โดยไม่ถือเป็นหนี้สินเนื่องจากผู้ฝากเงินมีสถานะคล้ายผู้ถือหุ้น จึงไม่ได้รับการคุ้มครองเงินฝากในกรณีที่การลงทุนประสบผลขาดทุน ส่งผลให้ความเสี่ยงด้านเครดิตของสถาบันการเงินอิสลามอยู่ในระดับต่ำกว่าของสถาบันการเงินทั่วไป

3.2) Unrestricted investment account (Mudarabah Mutlaqah) เป็นบัญชีเงินฝากเพื่อการลงทุนที่ผู้ฝากเงินอนุมัติให้สถาบันการเงินอิสลามมีอำนาจเต็มที่ในการนำเงินฝากไปลงทุนในรูปแบบใดก็ตามที่สถาบันการเงินอิสลามกำหนด โดยผู้ฝากเงินสามารถกำหนดระยะเวลาการลงทุนได้ตั้งแต่ 1 ถึง 60 เดือน และจะมีการคำนวณอัตราผลตอบแทนเป็นประจำทุกเดือน ซึ่งหากผู้ฝากเงินมีความประสงค์จะถอนเงิน ผู้ฝากเงินจะต้องจัดทำเอกสารการถอนเงินเป็นลายลักษณ์อักษร และต้องแจ้งให้สถาบันการเงินอิสลามทราบล่วงหน้าในระยะเวลาที่เหมาะสม

3.3) Restricted investment account (Mudarabah Muqayyadah) เป็นบัญชีเงินฝากเพื่อการลงทุนที่แตกต่างจาก Mudarabah Mutlaqah โดยสถาบันการเงินอิสลามจะถูกจำกัดประเภทของการลงทุน ซึ่งเป็นการลดความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากการลงทุนประเภทที่มีความเสี่ยงมากเกินไป

การฝากเงินในบัญชีเงินฝากเพื่อการลงทุนมีลักษณะคล้ายกับการลงทุนในกองทุนรวม (Mutual fund) แต่การลงทุนในกองทุนรวม ผู้ลงทุนจะมีสิทธิในการลงคะแนนเสียงและมีสิทธิหนึ่งเป็นกรรมการของบริษัท กล่าวคือ ผู้ถือหุ้นเป็นส่วนหนึ่งในผู้ถือกรรมสิทธิบริษัท และจะได้รับข้อมูลเชิงลึกของบริษัทอีกด้วย แต่การฝากเงินในบัญชีเงินฝากเพื่อการลงทุน ผู้ฝากเงินได้ยินยอมให้เงินฝากของตนอยู่ภายใต้การบริหารจัดการของสถาบันการเงินอิสลาม และสถาบันการเงินอิสลามจะมอบหมายให้บริษัทจัดการการลงทุนในการนำทรัพย์สินดังกล่าวไปลงทุน ซึ่งผู้ฝากเงินไม่ได้ถือว่ามีส่วนครอบครองหรือมีสิทธิในการออกเสียงในบริษัทที่บริษัทจัดการการลงทุนได้ไปลงทุนไว้ และไม่มีอำนาจในการกำหนดแนวทางการลงทุน

ในส่วนของการรับประกันเงินฝากในบางประเทศ เช่น ประเทศมาเลเซียจะกำหนดให้บัญชีเงินฝากเพื่อการลงทุนเป็นหน้าที่จะต้องจ่ายของสถาบันการเงินอิสลาม โดยสถาบันการเงินอิสลามจะต้องดูแลทรัพย์สินดังกล่าว และจะต้องมีการรับประกันเงินฝาก และต้องดำรงสินทรัพย์สภาพคล่องซึ่งไม่ขึ้นอยู่กับความเสี่ยงที่ธนาคารนำเงินฝากไปลงทุน แต่ในบางประเทศเช่น ประเทศบาเรนห์ และประเทศคูเวตจะจัดบัญชีเงินฝากเพื่อการลงทุนมีสถานะเป็นส่วนผู้ถือหุ้นซึ่งมีสิทธิในการแบ่งปันผลกำไร โดยผู้ฝากเงินสามารถที่จะสูญเสียเงินฝากบางส่วนหรือทั้งหมดได้จากการลงทุน โดยในกรณีนี้สินทรัพย์เสี่ยง (Risk-weighted assets) ของสถาบันการเงินอิสลามจะลดลง

3.1.2 การเป็นแหล่งเงินทุนเพื่อสร้างรายได้

การสนับสนุนแหล่งเงินทุนเพื่อสร้างรายได้ของสถาบันการเงินอิสลามมีหลายรูปแบบ โดยสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ด้านหลัก ดังนี้

(1) การร่วมลงทุน (Equity-based financing) คือการให้กู้ยืมเงินรูปแบบหนึ่ง ซึ่งเป็นการร่วมทุนกับระหว่างสถาบันการเงินอิสลามและผู้ฝากเงินเพื่อลงทุนประกอบธุรกิจ โดยสำหรับสถาบันการเงินอิสลามแล้ว การขาดทุนสูงสุดจะถูกจำกัดอยู่ที่จำนวนเงินให้กู้ยืม ถ้าหากการลงทุนมีผลกำไร ผลกำไรนั้นจะถูกแบ่งตามอัตราส่วนที่ตกลงกันไว้ล่วงหน้า โดยการให้กู้ยืมเงินในลักษณะนี้ประกอบด้วย

1) Mudarabah financing ซึ่งสามารถแบ่งได้เป็น 2 กรณี คือ (1) กรณีที่ลูกค้าเป็นผู้ฝากเงินและให้สถาบันการเงินอิสลามนำเงินไปลงทุน (บัญชีเงินฝากเพื่อการลงทุนตามที่ได้กล่าวมาแล้ว) และ (2) กรณีที่ลูกค้าเป็นผู้กู้เงินจากสถาบันการเงินอิสลาม ดังนั้น สถาบันการเงินอิสลามทำหน้าที่ทั้งเป็นผู้กู้และผู้ให้กู้ เช่น ผู้ฝากเงินตกลงที่จะให้สถาบันการเงินอิสลามนำเงินฝากของตนไปลงทุนเพื่อหาผลกำไร โดยตกลงในสัญญาที่เรียกว่า Unrestricted Mudaraba และกำหนดอัตราส่วนการแบ่งปันผลกำไรขาดทุนระหว่างสถาบันการเงินอิสลามและผู้ฝากเงิน ต่อมาสถาบันการเงินอิสลามจะทำสัญญาที่เรียกว่า Restricted Mudaraba กับบริษัทจัดการการลงทุน โดยจะระบุอัตราส่วนการแบ่งปันผลกำไรตามความเหมาะสม แต่หากขาดทุน บริษัทจัดการการลงทุนจะไม่ต้องรับผิดชอบต่อผลขาดทุนที่เกิดขึ้น กล่าวคือ เฉพาะสถาบันการเงินและผู้ฝากเงินเท่านั้นที่จะเป็นผู้รับภาระขาดทุน เว้นแต่พิสูจน์ได้ว่าการขาดทุนดังกล่าวเกิดจากความประมาทหรือบริหารงานผิดพลาด ซึ่งรวมถึงกรณีที่ลูกค้าเป็นผู้กู้เงิน สถาบันการเงินอิสลามและผู้ฝากเงินจะต้องเป็นผู้ที่รับผิดชอบต่อผลขาดทุนที่เกิดขึ้น ถ้าหากการลงทุนได้รับผลกำไร จะแบ่งผลกำไรนั้นตามที่ตกลงกันไว้ในสัญญาแต่แรก ทั้งนี้ ข้อตกลง Restricted Mudaraba ไม่ควรเป็นไปในลักษณะค่าธรรมเนียมคงที่ แต่ควรเป็นไปในรูปแบบอัตราส่วนของผลกำไรที่เกิดขึ้นจากการลงทุน เพื่อสนับสนุนให้เกิดแรงกระตุ้นในการแสวงหากำไร แต่ระบบอัตราส่วนผลกำไรอาจประสบปัญหา Moral hazard เนื่องจากบริษัทจัดการการลงทุนดังกล่าวไม่ต้องรับผิดชอบเมื่อเกิดการขาดทุนขึ้น โดยอาจทำให้เกิดการลงทุนที่มีความเสี่ยงสูงเกินจำเป็น

2) Musharakah financing

หลักการทำธุรกรรม Musharakah ถือเป็นการร่วมลงทุน (Joint Venture) รูปแบบหนึ่ง ซึ่งทั้งสถาบันการเงินอิสลาม ผู้ฝากเงิน และผู้ที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ร่วมกันระดมทุนเพื่อลงทุนในรูปแบบต่าง ๆ โดยอัตราส่วนการแบ่งปันกำไรขาดทุนขึ้นอยู่กับสัดส่วนของเงินทุนเมื่อแรกเริ่ม การลงทุนรูปแบบนี้ส่วนใหญ่ใช้ในการลงทุนระยะกลางถึงระยะยาว อีกทั้งผู้ร่วมระดมทุนยังมีสิทธิในการลงคะแนนเสียงในฐานะส่วนหนึ่งของผู้ถือหุ้น โดยสัดส่วนของคะแนนเสียงขึ้นอยู่กับสัดส่วนที่ระดมทุนตั้งแต่นั้น และยังมีสิทธิ์ได้รับคัดเลือกเป็นคณะกรรมการของกองทุนได้

การร่วมลงทุนในรูปแบบนี้ถือเป็นการลงทุนที่มีความเสี่ยงสูงเนื่องจากผลกำไรขาดทุนทั้งหมดขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพในการลงทุนของสถาบันการเงินอิสลาม แต่มีความเป็นธรรมมากกว่า Mudaraba เนื่องจากอัตราส่วนการแบ่งปันผลกำไรขาดทุนขึ้นอยู่กับสัดส่วนการลงทุน ในขณะที่ใน Mudaraba

อัตราส่วนดังกล่าวขึ้นอยู่กับข้อตกลงก่อนการลงทุน โดยผู้ลงทุนจะไม่ทราบว่าสถาบันการเงินอิสลามจะนำเงินไปลงทุนในรูปแบบใดและมีความเสี่ยงเพียงใด

นอกจากการร่วมลงทุนใน 2 แบบข้างต้นแล้ว ยังมีการร่วมลงทุนโดยหลัก PLS ที่สำคัญ ได้แก่ 1) หลัก Muzar'ah ซึ่งมีลักษณะคล้ายกับ Mudaraba แต่เป็นในรูปแบบของการลงทุนในภาคการเกษตร โดยผลผลิตทางการเกษตรจะแบ่งกันในอัตราส่วนที่ตกลงกันไว้ ซึ่งสถาบันการเงินจะเป็นผู้จัดหาที่ดินและเงินทุนให้ การลงทุนในรูปแบบนี้มีความเสี่ยงเกี่ยวกับปัจจัยทางธรรมชาติ 2) การลงทุนทางตรง (Direct investment) เป็นการลงทุนตรงที่มีในระบบการเงินทั่วไป แต่มีข้อจำกัดที่ต้องไม่เกี่ยวข้องกับการพนัน การผูกขาด การทำธุรกิจที่ขัดต่อหลักศีลธรรม การทำธุรกิจต้องห้าม (ฮาลาล) และการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ โดยการลงทุนประเภทนี้ สถาบันการเงินจะมีสิทธิในการลงคะแนนเสียงและเป็นส่วนหนึ่งของคณะกรรมการ 3) Musawamah ซึ่งเป็นการตกลงซื้อขายสินค้าที่ผู้ขายอาจจะไม่ทราบถึงต้นทุนสินค้าที่แท้จริง และผู้ขายไม่จำเป็นต้องบอกผู้ซื้อทราบถึงต้นทุนอีกด้วย การทำธุรกรรมประเภทนี้เป็นที่ปรารถนาของทั้งสองฝ่ายที่สำคัญในหลักศาสนาอิสลาม

(2) Asset-based financing เกี่ยวข้องกับการให้กู้ยืมเงินเพื่อการซื้อและเช่าซื้อสินค้า โดยสถาบันการเงินอิสลามจะซื้อสินค้าและให้ผู้กู้เงินเช่าซื้อหรือผ่อนชำระ โดยอัตราดอกเบี้ยจะเท่ากับราคาทุนสินค้าบวกกับกำไรของสถาบันการเงินอิสลาม อีกทั้งสถาบันการเงินอิสลามยังคำนึงถึงลักษณะการผ่อนชำระ การจัดส่ง ในการคำนวณอัตราดอกเบี้ยด้วย โดยสถาบันการเงินอิสลามต้องแจ้งให้ผู้กู้ยืมทราบถึงราคาต้นทุนสินค้าที่ซื้อมาและผลกำไรของสถาบันการเงิน แต่ใน Musawamah จะไม่มีการเปิดเผยต้นทุนของสถาบันการเงินเนื่องจากมีราคาตลาดที่รับรู้โดยทั่วไป Asset-based financing ประกอบด้วย

1) Murabahah ซึ่งเป็นการทำธุรกรรมตามหลักชะรีอะฮ์ที่สำคัญรูปแบบหนึ่ง โดยแทนที่จะปล่อยกู้ให้กับผู้กู้ในการนำเอาเงินไปซื้อสินค้า สถาบันการเงินอิสลามจะเป็นผู้ซื้อสินค้าแล้วนำไปขายให้กับผู้ซื้อในราคาต้นทุนบวกกำไร โดยสถาบันการเงินอิสลามจะแจ้งให้ผู้ซื้อทราบถึงต้นทุนและกำไร โดยให้ผู้ซื้อสามารถผ่อนจ่ายได้ แต่สถาบันการเงินอิสลามไม่สามารถเก็บค่าปรับสำหรับการชำระเงินไม่ตรงตามสัญญาได้ ซึ่งอาจเป็นแรงกระตุ้นให้เกิดการผิดชำระหนี้

2) Bay' al Muajjal เป็นการซื้อขายสินค้าโดยผ่อนชำระเป็นงวด ๆ โดยราคาสินค้าเกิดจากการตกลงกันระหว่างผู้ซื้อและผู้ขายในขณะซื้อขายกัน แต่ผู้ขายไม่สามารถเก็บดอกเบี้ยในการผ่อนชำระได้ ทั้งนี้ การทำธุรกรรมในรูปแบบนี้อาจมีการซ่อนเร้นดอกเบี้ยในการผ่อนชำระไว้ในเงินต้น แต่ถือว่าผิดหลักชะรีอะฮ์ ซึ่งอาจนำไปสู่การยกเลิกสัญญาในภายหลังได้

3) Bai' Salam หรือ Bai' Salaf เป็นการซื้อขายสินค้าที่ผู้ซื้อและผู้ขายตกลงราคาไว้ตั้งแต่ต้น โดยผู้ขายสัญญาว่าจะส่งมอบสินค้าดังกล่าวในวันเวลาที่กำหนด การทำธุรกรรมประเภทนี้จะใช้ได้ก็ต่อเมื่อสามารถกำหนดคุณภาพและปริมาณของสินค้า ณ วันทำสัญญา จะเห็นได้ว่ามีลักษณะคล้ายคลึงกับการซื้อขาย Future Contract ในระบบสถาบันการเงินทั่วไป แต่ Bai' Salam หรือ Bai' Salaf จะเน้นไปที่ผลผลิตทางการเกษตรและอุตสาหกรรม ซึ่งการซื้อขาย Bai' Salam หรือ Bai' Salaf contract อาจมีสภาพคล่องน้อยกว่า Future Contract

4) Istisna' มีลักษณะเหมือนกับสินเชื่อโครงการในระบบการเงินทั่วไป

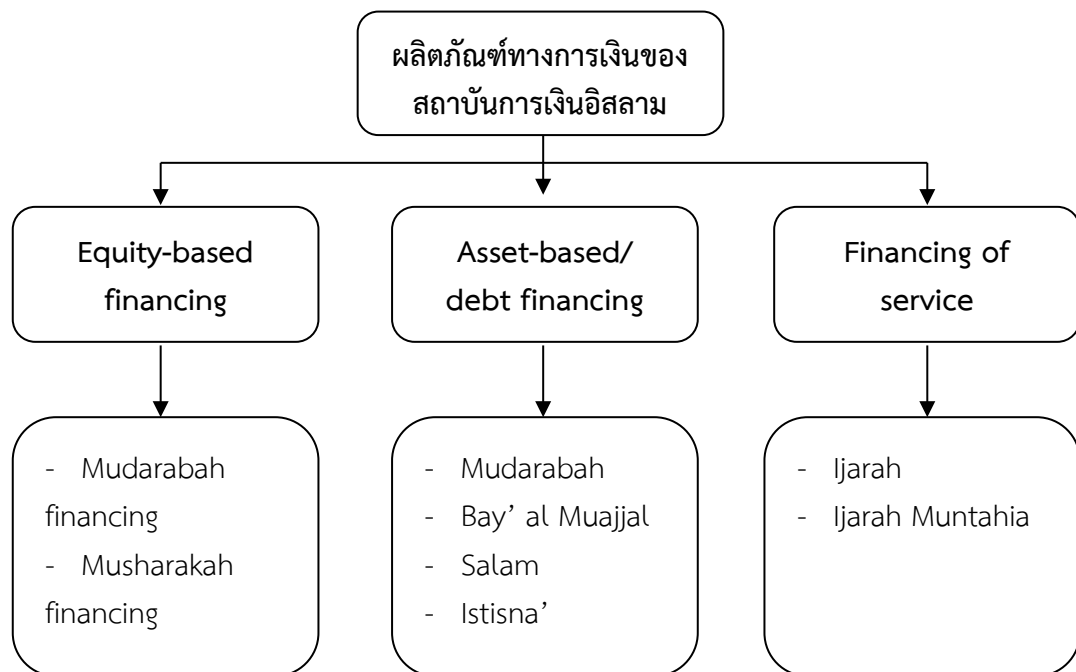
5) Al-Inah หมายถึงการซื้อขายสินค้า โดย 1) ผู้ซื้อ (ลูกค้า) จะซื้อทรัพย์สินดังกล่าวจากผู้ขาย (ธนาคาร) โดยวิธีผ่อนชำระ หลังจากนั้น 2) ผู้ขาย (ธนาคาร) จะซื้อทรัพย์สินกลับด้วยเงินสดทันทีในราคาที่ต่ำกว่าผู้ซื้อ (ลูกค้า) จะได้เงินก้อนไป ในขณะที่ส่วนต่างระหว่างราคาการขาย 2 ครั้งดังกล่าวจะเป็นกำไรของธนาคาร ทั้งนี้ วิธีการดังกล่าวถือได้ว่าไม่มีการซื้อขายสินค้าอย่างแท้จริง แต่ประเทศมาเลเซียได้นำหลักการดังกล่าวมาประยุกต์ใช้กับผลิตภัณฑ์สินเชื่อส่วนบุคคล หรือสินเชื่อเพื่อการบริโภค

ซึ่งไม่มีการซื้อขายสินค้าเกิดขึ้นจริงระหว่างลูกค้ากับธนาคาร ทั้งนี้ หลักการนี้ไม่เป็นที่ยอมรับของประเทศในตะวันออกกลาง

(3) Financing of Services เกิดขึ้นเมื่อสถาบันการเงินนำสินค้าที่ได้มาปล่อยให้ลูกค้าเช่าหรือเช่าซื้อ โดยจะมีการทำสัญญากันระหว่างสถาบันการเงินอิสลามกับลูกค้า ซึ่งจะระบุอัตราค่าเช่าและระยะเวลาการให้เช่า โดยใน Ijarah muntahia bi tamleek นั้น จะมีการโอนกรรมสิทธิ์จากผู้ให้เช่าไปยังผู้เช่าเมื่อสิ้นสุดสัญญา กล่าวคือผลิตภัณฑ์ดังกล่าวมีลักษณะเหมือนการเช่าซื้อ ซึ่งราคาเช่าซื้อทั้งหมดจะมีค่ามากกว่าราคาสินค้าที่สถาบันการเงินซื้อสินค้ามา

ผลิตภัณฑ์ตามหลักศาสนาอิสลามในรูปแบบที่ 2 และ 3 อยู่ในรูปแบบไม่แบ่งปันผลกำไรขาดทุนซึ่งกันและกัน (Non-Profit and Loss Sharing) โดยจะมีการระบุผลตอบแทนหรืออัตราดอกเบี้ยที่ชัดเจนในการทำสัญญาก่อนการทำธุรกรรม รวมถึงมีการค้ำประกัน ซึ่งมีลักษณะคล้ายกับการทำธุรกรรมในระบบการเงินทั่วไป ซึ่งถ้าพิจารณาถึงความเสี่ยงในด้านต่าง ๆ นั้น จะเห็นได้ว่ามีความเสี่ยงต่ำกว่าการลงทุนในระบบ PLS เช่นในข้อ (1) โดยเงินฝากทั้งหมดจะได้รับการประกันเงินต้น และอัตราผลกำไรจะไม่ขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพในการลงทุนของสถาบันการเงิน แต่ขึ้นอยู่กับสัญญาที่ได้ตกลงไว้เท่านั้น อีกทั้งยังไม่เกิดปัญหา Moral hazard อีกด้วย

แผนภาพที่ 7 ผลลัพธ์ทางการเงินด้านแหล่งทุนของสถาบันการเงินอิสลาม



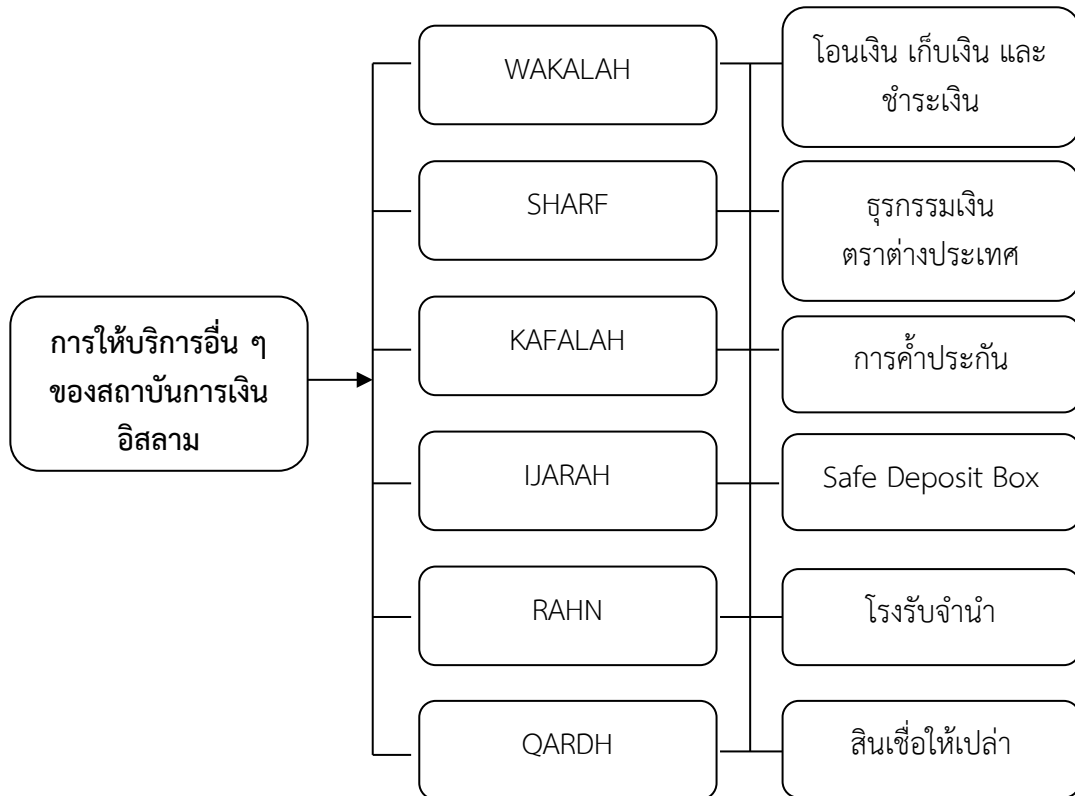
3.1.3 การให้บริการทางการเงินอื่น ๆ

ในการให้บริการทางการเงินอื่น ๆ ของสถาบันการเงินอิสลามจะประกอบด้วย

- (1) Wakalah หมายถึง การเป็นตัวแทน โดยลูกค้ามอบหมายให้ธนาคารทำธุรกรรมแทน โดยธนาคารเรียกเก็บค่าธรรมเนียม
- (2) Sharf หมายถึง การซื้อขายที่ใช้ทำธุรกรรมซื้อขายเงินตราต่างประเทศในราคา Spot โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการแลกเปลี่ยนเท่านั้น ไม่ใช่เพื่อเก็งกำไร
- (3) Kafalah หมายถึง การค้ำประกันให้ลูกค้า
- (4) Ijarah หมายถึง การให้บริการเช่า เช่น ให้เช่าตู้നിറภัย เป็นต้น

- (5) Rahn หมายถึง การดูแลพิทักษ์ทรัพย์สินที่นำมาเป็นหลักประกันสินเชื่อ เช่น ทอง เพชร เป็นต้น
- (6) Qardh หมายถึง เงินให้เปล่าในกรณีที่ถูกค้ามีความจำเป็นเรื่องเงิน โดยไม่คิดค่าตอบแทน

แผนภาพที่ 8 การให้บริการทางการเงินอื่น ๆ ของสถาบันการเงินอิสลาม



การให้สินเชื่อเพื่อการค้าระหว่างประเทศถือเป็นการทำธุรกรรมทางการเงินของสถาบันการเงินอิสลามที่มีความเกี่ยวข้องกับข้อตกลงในการชำระเงินและการจัดส่งสินค้า โดยผู้ซื้อและผู้ขายจะมีความเสี่ยงด้านอัตราแลกเปลี่ยน เช่น การชำระเงินล่วงหน้าส่งผลให้ผู้ขายไม่มีความเสี่ยงหรือการชำระเงินเมื่อได้รับสินค้าทำให้ผู้ซื้อไม่มีความเสี่ยง ความเสี่ยงเหล่านี้จะเพิ่มสูงขึ้นเมื่อผู้ขายกับผู้ซื้อไม่ได้พบกัน ผู้ซื้อยังมีความเสี่ยงในด้านความล่าช้า การได้รับสินค้าที่ไม่เป็นไปตามที่ตกลงกันไว้ ส่วนผู้ขายจะมีความเสี่ยงในด้านการผิดชำระเงินของผู้ซื้อ และการปฏิเสธที่จะรับสินค้า ทั้งนี้ สถาบันการเงินอิสลามสามารถช่วยลดความเสี่ยงดังกล่าวได้ โดยการทำสัญญากับผู้ส่งออก (Kalafah) ในการรับผิดชอบในกรณีที่มีการผิดชำระเงิน หรือทำหน้าที่เป็นผู้เรียกเก็บเงินจากผู้ซื้อเอง (Wakalah) นอกจากนี้ ผู้ส่งออกจะมีความต้องการสินเชื่อเพื่อใช้ในการผลิตสินค้าในระยะที่ยังไม่ได้รับเงินชำระสินค้า สถาบันการเงินอิสลามสามารถให้สินเชื่อตามหลัก Salam หรือ Istisna' ในทางตรงกันข้ามผู้นำเข้าสินค้าก็ต้องการสินเชื่อ Murabahah เพื่อที่จะนำไปซื้อสินค้าก่อนที่จะสามารถนำสินค้าไปขายต่อในตลาดในประเทศ

3.2 ความเสี่ยงของสถาบันการเงินอิสลาม

ความเสี่ยงของสถาบันการเงินทั่วไปและ IFI จะคล้ายกันในกรณีที่ความเสี่ยงมีสาเหตุจากระบบการเงินหรือตลาดในภาพรวม เช่น ความเสี่ยงด้านตลาด ความเสี่ยงด้านราคา ความเสี่ยงด้านอัตราแลกเปลี่ยน ความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง และความเสี่ยงด้านอัตราดอกเบี้ย ในส่วนของความเสี่ยงของ IFI ที่แตกต่างกันไปจากสถาบันการเงินทั่วไป โดยมีสาเหตุจากการดำเนินธุรกรรมตามหลักศาสนาอิสลาม ซึ่งทำให้เกิดความเสี่ยงที่มีลักษณะเฉพาะของ IFI ที่แตกต่างจากไปความเสี่ยงของธนาคารพาณิชย์ทั่วไป เช่น Mudarabah และ Musharakah จะมีความเสี่ยงด้านการลงทุนสูง Murabahah จะมีความเสี่ยงด้านตลาดในขณะซื้อ และมีความเสี่ยงด้านเครดิตในขณะขาย Ijarah จะมีความเสี่ยงด้านตลาดสำหรับการประเมินค่าทรัพย์สิน และความเสี่ยงด้านเครดิตสำหรับการผ่อนชำระ สำหรับความเสี่ยงด้านการปฏิบัติงานมีสาเหตุหลักมาจากการออกผลิตภัณฑ์ที่ไม่ถูกต้องตามหลักชะรีอะฮ์ และความเสี่ยงทางด้านผลตอบแทนนั้นเกิดจากหลักการแบ่งปันผู้ประโยชน์ซึ่งกันและกัน

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบประเภทความเสี่ยงของสถาบันการเงินทั่วไปและสถาบันการเงินอิสลาม

ประเภทความเสี่ยง	สถาบันการเงินทั่วไป	สถาบันการเงินอิสลาม
ความเสี่ยงด้านตลาด	✓	✓
ความเสี่ยงด้านเครดิต	✓	✓
ความเสี่ยงด้านปฏิบัติการ	✓	✓
ความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง	✓	✓
ความเสี่ยงด้านอัตราผลตอบแทน		✓
Displaced Commercial risks (DCR)		✓
ความเสี่ยงในการลงทุนในตราสารทุน		✓

ดังนั้น นอกเหนือจากการบริหารความเสี่ยงที่เกิดขึ้นจากเหตุการณ์ต่าง ๆ แล้ว IFI ยังต้องบริหารความเสี่ยงที่เกิดขึ้นจากการทำธุรกรรม การบริหารจัดการภายใน ขั้นตอนต่าง ๆ และหลักเกณฑ์ในการแบ่งปันผลกำไรซึ่งกันและกัน ทั้งนี้ รายละเอียดของความเสี่ยงด้านต่าง ๆ ของ IFI สรุปได้ดังนี้

3.2.1 ความเสี่ยงด้านตลาด

ความเสี่ยงด้านตลาด หมายถึง ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงด้านราคา เช่น อัตราดอกเบี้ย อัตราแลกเปลี่ยน ราคาหุ้น และราคาโภคภัณฑ์ ทำให้เกิดความเสี่ยงต่อการขาดทุนจากธุรกรรมในและนอกงบดุลที่เพิ่มขึ้นจากการเคลื่อนไหวของราคาในตลาดที่เกิดจากความไม่แน่นอนทั้งในปัจจุบันและอนาคตของมูลค่าตลาดของสินทรัพย์ เช่น กรณีที่สถาบันทางการเงินได้ออก Sukuk มูลค่าตลาดของของตราสารดังกล่าวจะมีอัตราการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วตลอดช่วงเวลาของตราสาร และมูลค่าตลาดของ Murabahah มีความเสี่ยงทางการตลาดในช่วงเวลาการถือหุ้นของ IFI เป็นต้น

รูปแบบธุรกรรมอิสลาม Ijarah ผู้ให้เช่าจะมีความเสี่ยงทางการตลาดที่ว่าด้วยเรื่องมูลค่าของสินทรัพย์ให้เช่าหรือถ้าผู้เช่าตัดสินใจเช่าก่อนครบสัญญาจากการไม่สามารถเช่าต่อได้ สำหรับ Ijarah Muntahia Bittamleek (IMB) ซึ่งเป็นสินทรัพย์ให้เช่าที่สามารถแปลงให้เป็นของผู้เช่าได้ ผู้ให้เช่ามีความเสี่ยงด้านตลาดในเรื่องมูลค่าของสินทรัพย์ที่ให้เช่าเมื่อผู้เช่าผิดสัญญา อีกทั้งเมื่อ IFI ทำการซื้อสินทรัพย์แต่ไม่สามารถขายได้ เนื่องจากเป็นสินค้าที่ขาดสภาพคล่อง จะทำให้เกิดความเสี่ยงด้านตลาดเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตาม ความเสี่ยงในการทำธุรกรรมรูปแบบนี้มีลักษณะคล้ายคลึงกับการทำธุรกรรมเช่าซื้อของธนาคารพาณิชย์ในระบบการเงินทั่วไป

นอกจากนี้ การลงทุนตาม Mudaraba Contract ที่ซึ่งอัตราผลตอบแทนขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพในการลงทุนของบริษัทจัดการการลงทุนนั้น ทำให้อัตราผลกำไรแปรปรวนและขึ้นอยู่กับสถานะเศรษฐกิจภายนอก ทำให้เกิดความเสี่ยงต่อสถานะการเงินของสถาบันการเงินอิสลาม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อเกิดวิกฤติเศรษฐกิจ ทำให้สถาบันการเงินอิสลามเกิดความเสี่ยงสูงจากความแปรปรวนของสถานะเศรษฐกิจภายนอกสูง

3.2.2 ความเสี่ยงด้านเครดิต

ความเสี่ยงด้านเครดิต หมายถึง การที่คู่ค้าไม่สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขอันพึงปฏิบัติได้ โดยความเสี่ยงด้านเครดิตของการเงินและการลงทุนมีความสัมพันธ์กับความน่าจะเป็นที่ลูกหนี้จะผิดนัดชำระหนี้ และการปฏิบัติที่ไม่เป็นไปตามสัญญา สำหรับสถาบันการเงินอิสลาม หากมีการนำสัญญา Mudarabah ถูกนำมาใช้สนับสนุนการเงินแก่โครงการต่าง ๆ โดย IFI ต้องเงินจำนองหน้าให้กับ Mudarib การทำสัญญาสำหรับบุคคลที่ 3 ซึ่งลูกค้านำมาชำระหนี้ให้กับ Mudarib ซึ่งจะจ่ายเงินให้กับ IFI ต่อไป การผิดสัญญาดังกล่าวจะนำไปสู่ความเสี่ยงด้านเครดิต

เนื่องจากลักษณะที่แตกต่างกันของเครื่องมือทางการเงิน ซึ่งมีลักษณะของสัญญาที่ต่างกัน ทำให้ความเสี่ยงด้านเครดิตแตกต่างกัน ดังนั้น ความเสี่ยงด้านเครดิตต้องประเมินจากผลิตภัณฑ์ทางการเงินแต่ละชนิด ทั้งนี้ ความเสี่ยงด้านเครดิตของ IFI สามารถบริหารจัดการได้โดยการกำหนดกลยุทธ์ทางการเงินที่สอดคล้องกับการเผชิญความเสี่ยงด้านเครดิตต่าง ๆ หรือการปรับใช้วิธีการเพื่อประเมินและรายงานความเสี่ยงด้านเครดิตของผลิตภัณฑ์ทางการเงินแต่ละชนิด

นอกจากนี้ เนื่องจากตามหลักชะรีอะห์แล้ว สถาบันการเงินอิสลามไม่สามารถเรียกปรับดอกเบี้ยกับลูกหนี้ที่ผิดชำระหนี้ตามสัญญาได้ จึงเป็นแรงกระตุ้นในการผิดชำระหนี้ จึงทำให้มีความเสี่ยงด้านเครดิตสูง รวมทั้งอาจส่งผลถึงสภาพคล่องของสถาบันการเงินได้

3.2.3 ความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง

IFI ได้รับความสนใจจากแหล่งทุนที่หลากหลายในรูปแบบของบัญชีเงินฝากและบัญชีเพื่อการลงทุน ซึ่ง IFI จะนำเงินฝากไปให้กู้ยืมต่อไป ความเสี่ยงด้านสภาพคล่องจะเกิดขึ้นจากการที่ IFI ไม่สามารถมีเงินเพียงพอเมื่อเกิดการถอนเงินของลูกค้าเช่นเดียวกับธนาคารพาณิชย์ทั่วไป โดยความเสี่ยงด้านสภาพคล่องถือความเสี่ยงสำคัญที่เกิดขึ้นพร้อมกับการขาดทุนของ IFI

รูปแบบของผู้ให้บริการฝากเงินส่วนใหญ่จะเป็นบัญชีกระแสรายวันและ Investment Account Holder (IAH) โดยผู้ให้บริการเงินฝากต้องการให้ IFI มีสภาพคล่องที่ดีเพื่อรองรับระดับความต้องการในการถอนเงินเมื่อจำเป็น อีกทั้งการถอนเงินของ Unrestricted IAH อาจเป็นผลมาจากผลกำไรที่ต่ำลง ความมั่นคงของ IFI และการทำธุรกรรมผิดกับหลักชะรีอะห์

ทั้งนี้ สถาบันการเงินอิสลามไม่สามารถเข้าถึงการให้บริการ Lender-of-last resort (LOLR) จากธนาคารกลางได้ เนื่องจากการกักตุนดังกล่าวต้องมีการจ่ายดอกเบี้ยซึ่งไม่สามารถทำได้ตามหลักชะรีอะห์ จึงทำให้สถาบันการเงินอิสลามมีความเสี่ยงในด้านสภาพคล่องในกรณีต้องการเงินเร่งด่วน

ความแปรปรวนของเงินฝากนับเป็นอีกหนึ่งปัจจัยความเสี่ยงทางด้านสภาพคล่องของสถาบันการเงินอิสลาม โดยนอกจากความแปรปรวนที่อาจเกิดขึ้นตามสถานะเศรษฐกิจภายนอกแล้ว อาจเกิดขึ้นจากประสิทธิภาพในการลงทุนของสถาบันการเงินนั้น ๆ ด้วย เช่น ถ้าหากธนาคารลงทุนแล้วได้รับผลขาดทุน จะส่งผลกระทบต่อกระแสเงินสดในอนาคต ซึ่งแตกต่างจากสถาบันการเงินทั่วไปที่ความแปรปรวนดังกล่าวเกิดขึ้นจากสถานะเศรษฐกิจจากภายนอกเพียงอย่างเดียว และไม่เกี่ยวกับประสิทธิภาพในการทำกำไรของสถาบันการเงิน เพราะมีการระบุอัตราดอกเบี้ยที่คงที่ ดังนั้น ความแปรปรวนของเงินฝากของสถาบันการเงินอิสลามจึงอยู่ในเกณฑ์สูงและไม่สามารถคาดการณ์ได้ ซึ่งอาจนำไปสู่ปัญหาสภาพคล่องได้ ทำให้โครงสร้าง

ในการจัดการความเสี่ยงด้านสภาพคล่องจำเป็นต้องมีรูปแบบและการปรับใช้ให้เหมาะสม เพื่อให้สภาพคล่องทางการเงินของ IFI อยู่ในระดับที่ไม่เสี่ยงมากเกินไป

3.2.4 ความเสี่ยงด้านการปฏิบัติการ

IFI เผชิญกับความเสี่ยงที่เพิ่มขึ้นจากความล้มเหลวในระบบการควบคุมภายในองค์กร ประกอบด้วยกระบวนการทำงาน บุคคล และระบบ ดังนั้น ระบบการควบคุมภายในควรมีความเหมาะสมต่อเสถียรภาพในการปฏิบัติงานและความน่าเชื่อถือในการรายงานผลควบคู่กัน เพื่อป้องกันการเกิดความเสี่ยงด้านการปฏิบัติการ โดย IFI จำเป็นต้องพิจารณารายละเอียดของความเสี่ยงด้านการปฏิบัติการที่ส่งผลกระทบต่อการทำงานโดยตรง รวมถึงความเสี่ยงที่มาจากความไม่เหมาะสมหรือความล้มเหลวของกระบวนการทำงานภายในองค์กร บุคคล และระบบ

การดำเนินงานที่ไม่สอดคล้องกับหลักชะรีอะฮ์จะนำไปสู่ถอนเงินฝากอย่างรวดเร็ว และสัญญาอันเป็นโมฆะ ซึ่งจะนำไปสู่ความเสียหายของชื่อเสียงและการจำกัดโอกาสในการทำธุรกิจของ IFI ทั้งนี้ การออกผลิตภัณฑ์ที่ถูกต้องตามหลักชะรีอะฮ์เป็นสิ่งสำคัญ โดยผู้ใช้บริการทางการเงินส่วนใหญ่จะให้ความสำคัญกับประเด็นของความถูกต้องดังกล่าว และจะให้การสนับสนุนแก่ IFI ที่ปฏิบัติตามหลักชะรีอะฮ์อย่างเคร่งครัด โดยธุรกรรมที่ผิดหลักดังกล่าวจะส่งผลให้เกิดการยกเลิกสัญญาและเกิดรายได้ที่ไม่ถูกต้องขึ้น ทั้งนี้ ผลของทำธุรกรรมผิดหลักชะรีอะฮ์อาจทำให้ IFI อยู่ในภาวะล้มละลายและไม่สามารถชำระเงินคืนให้แก่ลูกค้าในบัญชีกระแสรายวัน

สถาบันการเงินอิสลามจึงต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการให้คำปรึกษาทางด้านหลักชะรีอะฮ์ (Shariah Supervisory Board (SSB)) เพื่อดูแลตรวจสอบว่าสถาบันการเงินนั้น ๆ ดำเนินการถูกต้องตามหลักชะรีอะฮ์ และเป็นไปตามหลักที่ถูกกำหนดโดย Islamic Financial Services Board (IFSB) ซึ่งเป็นหน่วยงานระหว่างประเทศที่ถูกจัดตั้งโดย International Monetary Fund (IMF) มีหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์การกำกับดูแลต่าง ๆ เพื่อให้สถาบันการเงินอิสลามมีเสถียรภาพและความมั่นคง และกำหนดข้อบังคับในการดำเนินการบริการทางการเงินให้เป็นไปตามหลักศาสนาอิสลาม

ทั้งนี้ ในบางประเทศ คณะกรรมการให้คำปรึกษาทางด้านหลักชะรีอะฮ์ยังไม่มีผู้เชี่ยวชาญในการตรวจสอบการปฏิบัติงานของพนักงานว่าเป็นไปตามหลักชะรีอะฮ์ หรือเป็นไปตามที่คณะกรรมการชะรีอะฮ์กำหนดไว้หรือไม่ รวมทั้งการออกเอกสารที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์และบริการใหม่ บันทึกรายงานประจำปีอาจจะไม่ถูกต้องตามหลักชะรีอะฮ์ ซึ่งถ้าค้นพบเจอว่าการทำธุรกรรมใด ๆ ไม่ถูกต้องตามหลักชะรีอะฮ์นั้น ธุรกรรมดังกล่าวก็จะถือเป็นโมฆะ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นและความมั่นคงของธนาคาร

ความเสี่ยงด้านการปฏิบัติการยังรวมถึงความเสี่ยงในการลงทุนใน Mudaraba Contract ซึ่งผู้บริหารของสถาบันการเงินอิสลามไม่สามารถวางแผนหรือควบคุมรูปแบบในการลงทุนของบริษัทจัดการการลงทุนได้ ทำให้ขาดความยืดหยุ่นในการปรับตัวเข้ากับภาวะเศรษฐกิจภายนอก ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของสถาบัน นอกจากนี้ ยังรวมถึงความโปร่งใสใน Mudaraba Contract การเปิดเผยข้อมูลในรูปแบบที่เลือกใช้ในการลงทุน จำนวนเงิน ผลกำไรขาดทุน ประสิทธิภาพการกระจายเงินสด อัตราผลตอบแทน อัตรากำไรที่คาดหวัง และประสิทธิภาพในการทำกำไร ต้องเปิดเผยต่อสาธารณชนอย่างเป็นกลางและโปร่งใส ทั้งนี้ กรณีที่สถาบันการเงินอิสลามและบริษัทจัดการการลงทุนมีการปกปิดข้อมูลในอัตราผลกำไรที่ได้รับจากการลงทุน ซึ่งผู้ฝากเงินเองไม่มีสิทธิรู้ว่าอัตราผลกำไรที่สถาบันการเงินอิสลามแจ้งให้ตนทราบนั้นมีความแท้จริงเพียงใด จึงควรมีหน่วยงานตรวจสอบความถูกต้องของการรายงานผลของประสิทธิภาพของการลงทุนการเงินอิสลามตามมา ดังนั้น การจัดการความเสี่ยงในด้านการปฏิบัติการ จึงได้แก่ การสร้างระบบที่เหมาะสมกับการทำงานและสามารถควบคุมการการทำธุรกรรมให้ถูกต้องตามหลักชะรีอะฮ์

3.2.5 ความเสี่ยงด้านอัตราผลตอบแทน (Rate of Return Risk)

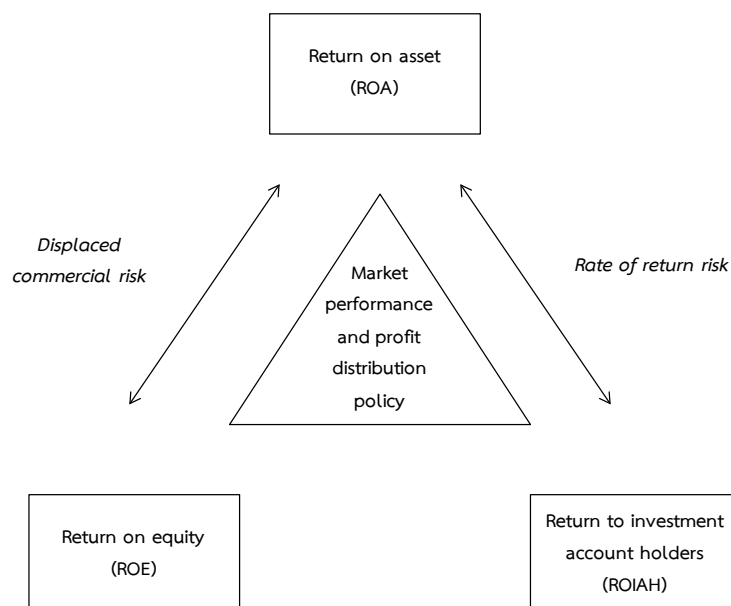
เนื่องจากหลักการการมีส่วนร่วมในผลกำไรระหว่างผู้ถือหุ้นกับ IAHs ทำให้ IFI ต้องตระหนักถึงความเสี่ยงที่เกิดขึ้นจากความสัมพันธ์ดังกล่าว ซึ่งแตกต่างจากสถาบันทางการเงินทั่วไปที่มีการจ่ายดอกเบี้ยให้กับผู้ฝากเงิน แต่ IFI จะแบ่งผลกำไรในรูปแบบของปันผลให้กับ IAHs ผลกำไรนี้จะจ่ายให้กับเจ้าของบัญชีที่มาลงทุน ซึ่งจะได้มากหรือน้อยก็ขึ้นอยู่กับศักยภาพของ IFI ดังนั้น IFI จำเป็นต้องเปิดเผยวิธีการที่ได้มาของรายได้ ซึ่งเป็นการลดความเคลือบแคลงใจระหว่าง IAHs และผู้ถือหุ้น อีกทั้งวิธีการจัดสรรผลกำไรจะต้องทำอย่างรอบคอบมีการตรวจสอบเป็นระยะ ๆ ทั้งนี้ ความเสี่ยงด้านอัตราผลตอบแทนจะขึ้นอยู่กับปัจจัยทางการตลาด โดยสะท้อนแปรผันของอัตราผลตอบแทน อีกทั้งความคาดหวังของอัตราผลตอบแทนอาจจะส่งผลต่อ IAHs ที่ได้คาดการณ์ไว้ในอัตราที่สูงกว่าความน่าจะเป็น

ความเสี่ยงด้านอัตราผลตอบแทนขึ้นอยู่กับศักยภาพของการลงทุนของ IFI โดยที่ไม่สามารถคาดการณ์ล่วงหน้าได้ อีกทั้งตามหลัก Mudaraba Contract ซึ่งอัตราแบ่งผลกำไรได้ถูกระบุไว้ในสัญญาตั้งแต่เริ่มลงทุน การกำหนดอัตราส่วนแบ่งผลกำไรระหว่างผู้ฝากกับสถาบันการเงินอิสลามจึงมีความซับซ้อนกว่าการกำหนดอัตราดอกเบี้ยที่ชัดเจนของสถาบันการเงินปกติมาก เนื่องจากการคำนวณอัตราการแบ่งผลกำไรขึ้นอยู่กับรูปแบบการลงทุน ซึ่งการคำนวณอัตราผลกำไรนี้อาจไม่เป็นธรรมและไม่เหมาะสมได้ ทั้งนี้ การจัดการความเสี่ยงและกระบวนการรายงานผลที่ดีเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อการประเมินผลกระทบที่สำคัญของตลาดที่อาจส่งผลต่ออัตราผลตอบแทนของสินทรัพย์

3.2.6 ความเสี่ยงด้านการค้า (Displaced Commercial Risk)

ในระบบการเงินอิสลาม อัตราผลตอบแทนต้องถูกกำหนดตั้งแต่แรกเริ่ม ณ ช่วงเวลาทำสัญญา และไม่สามารถปรับเปลี่ยนได้หลังจากนั้น ซึ่งแตกต่างจากธนาคารพาณิชย์ทั่วไป ซึ่งอัตราดอกเบี้ยจะแปรผันตามภาวะเศรษฐกิจภายนอก และจะถูกกำหนดโดยธนาคารกลางในการควบคุมภาวะเงินเฟ้อ ทำให้เกิดความเสียหายจากการอัตราผลตอบแทนที่ต่ำกว่าแหล่งลงทุนอื่น ซึ่งอาจส่งต่อถึงความเสี่ยงทางการค้า โดยปัจจัยความเสี่ยงทางด้านการค้าในตลาดจะส่งผลกระทบต่ออัตราผลตอบแทนของสินทรัพย์เมื่อเปรียบเทียบกับอัตราผลตอบแทนของผู้ถือหุ้น อีกทั้ง IFI อาจจะอยู่ภายใต้แรงกดดันของตลาดในการจ่ายผลตอบแทนที่สูงกว่าให้กับผู้ถือหุ้น กล่าวคืออัตราผลตอบแทนของสินทรัพย์อาจมีผลประกอบการที่ต่ำกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับอัตราของคู่แข่ง

แผนภาพที่ 9 ความสัมพันธ์ระหว่างความเสี่ยงด้านผลตอบแทนและความเสี่ยงด้านการค้า



3.2.7 ความเสี่ยงด้านการลงทุน (Equity Investment Risk)

ความเสี่ยงด้านการลงทุนของสถาบันการเงินอิสลามเพิ่มขึ้นจากการทำธุรกรรม Mudarabah และ Musharakah โดยเกิดจากการเป็นผู้ร่วมทุนเพื่อวัตถุประสงค์ในการทำกิจกรรมทางธุรกิจและหุ้นที่ลงทุนนั้นตกอยู่ในภาวะเสี่ยงในทางธุรกิจ ขณะที่การลงทุนใน Mudarabah และ Musharakah อาจทำให้ IFI มีรายได้เพิ่มขึ้น แต่การลงทุนดังกล่าวก็มีความเสี่ยงด้านการตลาด ด้านสภาพคล่อง และความเสี่ยงอื่น ๆ ตามมา

เงินลงทุนใน Mudarabah และ Musharakah อาจนำมาใช้เพื่อซื้อหุ้นในบริษัทเป็นองค์กรธุรกิจหรือการลงทุนเฉพาะโครงการ โดยช่วงระยะเวลาที่ถือหุ้นของบริษัทจะมีความเสี่ยงด้านการลงทุนเกิดขึ้นใน Musharakah ซึ่งอนุญาตให้ผู้ฝากเงินสามารถมีสิทธิออกเสียงกำหนดนโยบายในการบริหารจะทำให้ IFI มีความเสี่ยงด้านการลงทุนสูงขึ้น

กลยุทธ์ที่เหมาะสมของการบริหารจัดการความเสี่ยงและการรายงานความเสี่ยงในการลงทุนจำเป็นต้องมีสูตรการบริหารและการปรับให้เข้ากับสถานการณ์อย่างเหมาะสม วิธีการประเมินและผลกระทบที่มีผลต่อการคำนวณผลกำไรและการจัดสรรจำเป็นต้องระบุให้ชัดเจน พร้อมการปรับใช้ และการประเมินค่าที่ถูกต้องเหมาะสม

นอกจากนี้ Equity Investment Risk ยังรวมถึงความเสี่ยงจากการเกิด Moral Hazard ใน Mudaraba Contract สถาบันการเงินไม่มีอำนาจในการบังคับควบคุมบริษัทจัดการการลงทุนในแนวทางระยะเวลาการถือครอง และอัตราความเสี่ยงในการลงทุน อีกทั้งบริษัทจัดการการลงทุนยังไม่ต้องรับภาระในกรณีที่เกิดการขาดทุนขึ้นจากการลงทุน โดยจะสูญเสียเพียงเวลาและความพยายามในการบริหารการลงทุน แต่ถ้าเกิดกำไรขึ้นบริษัทจัดการการลงทุนและสถาบันการเงิน จะแบ่งปันผลประโยชน์ตามที่ตกลงไว้แต่ต้น ซึ่งการตกลงในรูปแบบดังกล่าว อาจทำให้เกิดปัญหา Moral Hazard โดยบริษัทจัดการการลงทุนมีแนวโน้มที่จะเลือกรูปแบบการลงทุนที่เสี่ยงมากและมีผลตอบแทนที่มีความแปรปรวนสูงเกินกว่าความจำเป็น ทำให้สถาบันการเงินอิสลามต้องรับกับความเสี่ยงที่อาจเกิดการขาดทุนขึ้นได้ และอาจจะมีผลต่อความมั่นคงของสถาบันการเงินอิสลามตามมา ทั้งนี้ สถาบันการเงินอิสลามไม่ใช่ผู้ที่รับผลขาดทุนเพียงผู้เดียว แต่ผู้ฝากเงินในบัญชีเงินฝากเพื่อการลงทุนก็ต้องแบ่งรับภาระในการรับผลขาดทุนตามที่ตกลงกันไว้ในสัญญาเช่นกัน ซึ่งถ้าสถาบันการเงินอิสลามใดประสบภาวะขาดทุนต่อเนื่องในการลงทุน อาจมีผลต่อความเชื่อมั่นของผู้ฝากเงินได้ (Reputation Risk)

3.3 องค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลาม

3.3.1 ธนาคารเพื่อการพัฒนาอิสลาม (Islamic Development Bank: IDB)

ธนาคารเพื่อการพัฒนาอิสลาม คือ สถาบันทางการเงินระหว่างประเทศที่มีสำนักงานใหญ่อยู่ที่ Jeddah ประเทศซาอุดีอาระเบีย ก่อตั้งขึ้นจากการประชุมร่วมครั้งแรกของคณะรัฐมนตรีการคลังแห่งองค์การความร่วมมืออิสลาม (OIC) เมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 1973 และเริ่มต้นอย่างเป็นทางการในวันที่ 20 ตุลาคม 1975 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศสมาชิกและชุมชนมุสลิมตามหลักชะรีอะฮ์

IDB ได้จัดหาตลาดทางการเงินและการให้กู้ยืมเงินเพื่อการทำธุรกิจต่าง ๆ และให้บริการทางการเงินแก่ประเทศสมาชิก นอกจากนี้ IDB ยังก่อตั้งและบริหารจัดการกองทุนพิเศษเพื่อช่วยเหลือประเทศมุสลิมที่ไม่ได้เป็นสมาชิกอีกด้วย

IDB ได้รับอนุญาตให้รับเงินฝากและระดมทุนจากแหล่งทางการเงินต่าง ๆ ตามหลักชะรีอะฮ์ และมีหน้าที่ในการสนับสนุนการค้าระหว่างประเทศให้กับประเทศสมาชิก นอกจากนี้ยังให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคให้กับประเทศสมาชิกและการเพิ่มความเสถียรสบายในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนอีกด้วย

IDB ได้ออกตราสาร Sukuk มูลค่า 500 ล้านเหรียญสหรัฐเมื่อเดือนมิถุนายน 2005 ซึ่งได้รับการยอมรับจากการจัดอันดับ AAA โดย Standard & Poor's ตราสารนี้เป็นแบบดอกเบี้ยไม่คงที่ระยะเวลา 5 ปี และได้จดทะเบียนในตลาดหุ้น Luxembourg รายได้จาก Sukuk นี้มักจะถูกใช้สำหรับการพัฒนาทางการเงิน การค้าการลงทุน และกิจกรรมอื่น ๆ

ตราสาร Sukuk ครั้งนี้ประสบความสำเร็จในการจัดจำหน่ายมากกว่าครั้งก่อนที่เคยออกในปี 2003 โดยมีนักลงทุนจากตะวันออกไกลถึง 35% ตะวันออกกลาง 32% และยุโรป 26%

3.3.2 องค์การการบัญชีและการตรวจสอบบัญชีสำหรับสถาบันการเงินอิสลาม (Accounting and Auditing Organization for Islamic Financial Institution: AAOIFI)

AAOIFI เป็นองค์การการเงินอิสลามระหว่างประเทศที่ถูกก่อตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการในวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 1990 มีสำนักงานใหญ่อยู่ประเทศบาห์เรน

วัตถุประสงค์หลักของ AAOIFI ได้แก่ การพัฒนาการบัญชี การตรวจสอบบัญชี การดำเนินการตามหลักชะรีอะฮ์และมาตรฐานทางด้านจริยธรรมที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางการเงินของ IFI โดยเป้าหมายของ AAOIFI คือ การวางนโยบายและขั้นตอนการทำงานที่ประยุกต์ใช้โดย IFI และพัฒนาคุณภาพและความเป็นหนึ่งเดียวกันของการตรวจสอบบัญชีและการบริหาร ทำให้มีการรายงานบัญชี การตรวจสอบบัญชี และการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาล

AAOIFI เน้นการทำงานตามหลักชะรีอะฮ์ โดยในปี 2007 AAOIFI ได้ตั้งมาตรฐานตามหลักชะรีอะฮ์ 21 ข้อ และตอนนี้ก็นำมายึดถือเป็นหลักปฏิบัติร่วมกันในหลายประเทศ

3.3.3 องค์การตลาดการเงินอิสลามระหว่างประเทศ (the International Islamic Financial Market: IIFM)

ตลาดการเงินอิสลามระหว่างประเทศเป็นสถาบันระหว่างประเทศที่ก่อตั้งขึ้นโดย IDB ธนาคารกลาง และตัวแทนด้านการเงินจากประเทศบาห์เรน บรูไน อินโดนีเซีย มาเลเซีย และซูดาน โดยก่อตั้งขึ้นในปี 2002 และอยู่ในฐานะขององค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไรและมีสำนักงานใหญ่อยู่ที่บาห์เรน

IIFM มีหน้าที่ในการพัฒนาตลาดทุนของสถาบันการเงินอิสลามทั่วโลกและดูแลการตลาดการเงินระยะสั้นให้สอดคล้องกับสถานการณ์โลก การสร้างตลาดรองสำหรับสถาบันการเงินอิสลามโดยมีการวางโครงสร้าง สัญญา และการพัฒนาเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานอย่างเป็นเอกภาพ

IIFM มีหน้าที่ในการเชื่อมความสัมพันธ์กับ IFI กับอุตสาหกรรมตลาดการเงินและตลาดทุนอิสลาม

3.3.4 คณะกรรมการบริการทางการเงินอิสลาม (Islamic Financial Services Board: IFSB)

คณะกรรมการบริการทางการเงินอิสลามเป็นหน่วยงานระหว่างประเทศที่กำหนดมาตรฐานตามข้อตกลงเดียวกันเพื่อให้เกิดความมั่นใจว่ามีเสถียรภาพและความมั่นคงในการทำงานให้เป็นเอกภาพ IFSB สนับสนุนการพัฒนาของ IFI ให้สอดคล้องกับหลักชะรีอะฮ์ โดยรูปแบบของ IFSB เป็นลักษณะความร่วมมือทางการเงินที่ให้บริการในการแนะนำ IFI

IFSB มีสำนักงานใหญ่ในกรุง Kuala Lumpur ซึ่ง IFSB มีบทบาทในการทำงานร่วมกับกลุ่มต่าง ๆ เช่น Basel Committee on Banking Supervision (BCBS), International Organization of Securities Commissions (IOSCO) และ International Association of Insurance Supervisors (IAIS)

โดย IFSB ได้มีการติดต่อประสานงานและการทำงานร่วมกับองค์กรต่าง ๆ เพื่อเสริมสร้างมาตรฐานสำหรับความมั่นคงของสถาบันการเงินอิสลามของประเทศสมาชิก ทั้งนี้ IFSB ได้เพิ่มศักยภาพในการทำงานเพื่อการพัฒนาเครื่องมือทางการเงินและขั้นตอนการทำงานสำหรับการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพและมีระบบในการจัดการความเสี่ยงอย่างเหมาะสมของสถาบันการเงินอิสลาม

3.3.5 สถาบันจัดอันดับความน่าเชื่อถืออิสลามระหว่างประเทศ (Islamic International Rating Agency: IIRA)

สถาบันจัดอันดับความน่าเชื่อถืออิสลามระหว่างประเทศถูกตั้งขึ้นในเดือนกรกฎาคม 2005 โดยมีหน้าที่ในการพัฒนาตลาดการเงินโดยให้บริการในการประเมินความเสี่ยงของเครื่องมือทางการเงินที่ใช้โดยสถาบันการเงินอิสลามที่เป็นประเทศสมาชิก โดย IIRA ดำเนินการจัดอันดับเครดิตอิสระของสัญญาทางการเงินที่ออกโดยรัฐบาล บริษัท ธนาคาร และสถาบันการเงินต่าง ๆ อีกทั้ง IIRA ยังประเมินระบบการบริหารของบริษัท ธนาคาร และสถาบันทางการเงินอื่น ๆ เพื่อตรวจสอบความโปร่งใสในการดำเนินงาน และการวัดระดับมาตรฐานในประเทศต่าง ๆ

3.4 เกณฑ์การกำกับดูแลความมั่นคงทางการเงินของสถาบันการเงินอิสลาม

โดยหลักการทั่วไปแล้ว การกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามไม่ได้มีความแตกต่างจากการกำกับธนาคารพาณิชย์มากนัก แต่จากรูปแบบการทำธุรกรรมตามหลักชะรีอะฮ์ดังกล่าวทำให้จำเป็นต้องคำนึงถึงความเสี่ยงและเกณฑ์การกำกับดูแลเพิ่มเติม ซึ่งปัจจุบัน Islamic Financial Services Board (IFSB) เป็นหน่วยงานที่มีลักษณะการทำงานที่คล้าย Bank of International Settlement (BIS) ที่มีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาเกณฑ์การกำกับดูแลความมั่นคงทางการเงินของสถาบันการเงินอิสลาม ทั้งนี้ สถาบันการเงินอิสลามควรปฏิบัติตาม IFSB Guiding Principles of Risk Management for IIFS ซึ่งเป็นหลักของการบริหารความเสี่ยงของสถาบันการเงินอิสลามซึ่งครอบคลุมถึง

- การบริหารจัดการความเสี่ยงและการบวกรายงานผล
- คณะกรรมการบริหารและการสังเกตการณ์ของผู้จัดการอาวุโส
- ประเมินความเสี่ยงและการแสดงรายละเอียด การประเมินค่า การสังเกตการณ์ การรายงาน

และการควบคุมดูแลความเสี่ยงและการจัดการความเสี่ยงอย่างเหมาะสม

- กระบวนการที่เป็นไปตามหลักกฎหมายชะรีอะฮ์และหลักการที่ถูกต้อง

การบริหารจัดการความเสี่ยงและกระบวนการรายงานผลควรคำนึงถึงการทำธุรกรรมนอกและในงบดุลในด้านความเสี่ยงของเครดิต การตลาด สภาพคล่องในการลงทุน และอัตราผลตอบแทน โดยควรระบุนว่าผลิตภัณฑ์ใดมีความเสี่ยงด้านใดบ้าง โดยการถ่ายทอดความเสี่ยงจากรูปแบบหนึ่งไปยังรูปแบบอื่น ๆ ตามขั้นตอนของผลิตภัณฑ์ควรมีการพิจารณาอย่างรอบคอบ อีกทั้งการเคลื่อนย้ายเงินของ IAH ต้องสะท้อนถึงการแบ่งปันความเสี่ยงของ IAH และผู้ถือหุ้นโดย IFSB ได้เสนอแนวทางในการวิเคราะห์ความเสี่ยง 5 ด้าน และแนวทางการกำกับดูแลสถาบันการเงิน 10 แนวทาง โดยรวมถึงเกณฑ์การกำกับดูแลความมั่นคงทางการเงินและการกำกับดูแลด้านศาสนาสรุปได้ดังนี้

(1) IFSB-1: Guiding Principles of Risk Management for Institutions (other than Insurance Institutions) offering only Islamic Financial Services (IIFS)

แนวทาง IFSB-1 ประกอบด้วยหลักการบริหารความเสี่ยง 15 ด้านสำหรับสถาบันการเงินอิสลาม ประเด็นสำคัญสำหรับการดำเนินงานของสถาบันการเงินอิสลามคือต้องปฏิบัติตามหลักชะรีอะฮ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างกำไรโดยไม่มีความเสี่ยง ในการนี้ Basel Committee on Banking Supervision (BCBS) ได้มีประกาศให้คำแนะนำในการปฏิบัติเพื่อบริหารความเสี่ยงด้านต่าง ๆ เช่น ด้านเครดิต ด้านตลาด ด้านสภาพคล่องและด้านปฏิบัติการไว้แล้ว แต่ IFSB-1 มีแนวทางเพิ่มเติมในส่วนของการบริหารความเสี่ยงด้านต่าง ๆ ของ BCBS ที่เกี่ยวข้องกับสถาบันการเงินอิสลามโดยเฉพาะ ทั้งนี้ การนำหลัก IFSB-1 ไปใช้ สถาบันการเงินอิสลามแต่ละแห่งควรปรับเปลี่ยนตามความเหมาะสม เช่น ขนาด ความซับซ้อน หรือลักษณะเฉพาะของแต่ละสถาบันการเงิน หลัก IFSB-1 จะเป็นคำแนะนำในภาพกว้าง ซึ่งผู้กำกับดูแลและผู้บริหารของแต่ละสถาบันการเงินอิสลามควรพิจารณาถึงความเหมาะสม

IFSB-1 จะครอบคลุมถึงหลักการในการบริหารความเสี่ยงด้านต่าง ๆ ดังนี้

1. หลักเกณฑ์ทั่วไป

สถาบันการเงินอิสลามควรมีหลักการบริหารความเสี่ยงและการรายงานผลที่สมบูรณ์ รวมถึงการดูแลและการติดตามการบริหารความเสี่ยงของผู้บริหารระดับสูง และการรักษาระดับเงินกองทุน เพื่อรองรับความเสี่ยงที่เกิดขึ้น ทั้งนี้ ควรจะมีการปรับหลักการดังกล่าวให้ถูกต้องตามหลักชะรีอะฮ์ด้วย

2. ความเสี่ยงด้านเครดิต

หลักการ 2.1 : สถาบันการเงินอิสลามควรจะคำนึงถึงกลยุทธ์ในการปล่อยสินเชื่อ โดยใช้ผลิตภัณฑ์ทางการเงินชนิดต่าง ๆ ให้ถูกต้องตามหลักชะรีอะฮ์ โดยควรคำนึงถึงความเสี่ยงด้านเครดิต ในทุก ๆ ขั้นตอนของสัญญา

หลักการ 2.2 : สถาบันการเงินอิสลามควรมีหลักการในการตรวจสอบพิสูจน์ก่อน ที่จะเลือกใช้ผลิตภัณฑ์ทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามแต่ละชนิด

หลักการ 2.3 : สถาบันการเงินอิสลามควรมีวิธีในการวัดและรายงานผลความเสี่ยง ทางด้านเครดิตที่มีในผลิตภัณฑ์ทางการเงินแต่ละชนิด

หลักการ 2.4 : สถาบันการเงินอิสลามควรมีวิธีการบริหารความเสี่ยงด้านเครดิต ที่ถูกต้องตามหลักชะรีอะฮ์ในผลิตภัณฑ์ทางการเงินแต่ละชนิด

3. ความเสี่ยงทางด้านการลงทุน

หลักการ 3.1 : สถาบันการเงินอิสลามควรมีกลยุทธ์ หลักการบริหารความเสี่ยง และการรายงานผลเกี่ยวกับความเสี่ยงเฉพาะของการลงทุนแต่ละชนิด เช่น Mudarabah และ Musharakah

หลักการ 3.2 : สถาบันการเงินอิสลามควรมีการประเมินค่าที่เหมาะสมและ สามารถวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการคำนวณผลกำไรและการแบ่งผลกำไร

4. ความเสี่ยงด้านตลาด

หลักการ 4.1 : สถาบันการเงินอิสลามควรมีหลักการในการบริหารความเสี่ยง ด้านตลาดในสินทรัพย์ที่ถือครองอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสินทรัพย์ที่มีความแปรปรวนทางด้านราคาสูง

5. ความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง

หลักการ 5.1 : สถาบันการเงินอิสลามควรมีหลักการบริหารความเสี่ยงด้าน สภาพคล่องที่ตระหนักถึงความเสี่ยงด้านสภาพคล่องของบัญชีเดินสะพัดและ Investment Accounts แต่ละชนิด

หลักการ 5.2 : สถาบันการเงินอิสลามควรตระหนักถึงความพอเพียงของเงินทุน ที่ถูกต้องตามหลักชะรีอะฮ์ เพื่อที่จะรองรับความเสี่ยงด้านสภาพคล่องที่เกิดขึ้น

6. ความเสี่ยงด้านผลตอบแทน

หลักการ 6.1 : สถาบันการเงินอิสลามควรมีหลักการบริหารความเสี่ยงด้าน ผลตอบแทนเพื่อประเมินผลกระทบจากตลาดภายนอกที่ส่งผลถึงผลตอบแทนของสินทรัพย์เมื่อเปรียบเทียบกับผลตอบแทนของ Investment Accounts Holders (IAH)

หลักการ 6.2 : สถาบันการเงินอิสลามควรมีหลักในการบริหารความเสี่ยงด้านการค้า อย่างเหมาะสม

7. ความเสี่ยงด้านปฏิบัติการ

หลักการ 7.1 : สถาบันการเงินอิสลามควรมีการตรวจสอบดูแลในเรื่องความถูกต้อง ตามหลักชะรีอะฮ์ โดย Shariah Board หรือ Shariah Advisor

(2) IFSB-2: Capital Adequacy Standard for Institutions (other than Insurance Institutions) offering only Islamic Financial Services (IIFS)

IFSB-2 เป็นหลักการดำรงเงินกองทุนของสถาบันการเงินอิสลาม โดยได้เพิ่มเติมในส่วนของเงินกองทุนสำหรับผลิตภัณฑ์ตามหลักชะรีอะห์แต่ละชนิด อีกทั้งยังได้กำหนดน้ำหนักความเสี่ยงและประเมินความเสี่ยงด้านต่าง ๆ ของผลิตภัณฑ์แต่ละชนิดให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล โดยหลักการดังกล่าวนี้เป็นการปรับปรุงเพิ่มเติมมาจากหลักการกำกับดูแลสถาบันการเงินของ Basel เช่น International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards: A Revised Framework, June 2004 (Basel II) และ Amendment to the Capital Accord to Incorporate Market Risks, January 1996 (1996 Market Risk Amendment)

การคำนวณความเสี่ยงของเงินกองทุนของสถาบันการเงินอิสลามมีข้อแตกต่างจากธนาคารพาณิชย์ตรงที่การคำนวณสินทรัพย์เสี่ยงที่มีแหล่งเงินมาจากเงินฝากเพื่อการลงทุนที่เป็นประเภทสัญญา Mudharabah ซึ่งสถาบันการเงินอิสลามไม่มีความเสี่ยงจากการขาดทุน โดยสามารถแบ่งเกณฑ์การคำนวณออกเป็น 2 เกณฑ์ ดังนี้

1) เกณฑ์มาตรฐาน (Standard Formula) เนื่องจากสถาบันการเงินอิสลามไม่มีภาระในการรับความเสี่ยงจากการขาดทุน โดยผู้ฝากจะเป็นผู้รับภาระแต่เพียงผู้เดียว ดังนั้น โดยหลักการแล้วจึงไม่จำเป็นต้องนำเงินให้สินเชื่อหรือเงินลงทุนที่มาจากเงินฝากประเภทดังกล่าวมานับเป็นสินทรัพย์เสี่ยง อย่างไรก็ตาม สถาบันการเงินอิสลามยังคงมีความเสี่ยงจากการขาดทุนที่เกิดจากความผิดพลาดในการปฏิบัติงานของตัวสถาบันการเงินอิสลามเอง ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของความเสี่ยงด้านปฏิบัติการอยู่แล้ว ทั้งนี้ สูตรในการคำนวณอัตราส่วนเงินกองทุนต่อสินทรัพย์ของเกณฑ์มาตรฐาน (Standard Formula) คือ

เงินกองทุน
สินทรัพย์เสี่ยง (ตามความเสี่ยงด้านเครดิต ตลาด และปฏิบัติการ) – สินทรัพย์เสี่ยงที่มาจากเงินฝากเพื่อการลงทุน

2) เกณฑ์ Supervisory Discretion Formula มีหลักการเพิ่มเติมคือ สถาบันการเงินอิสลามยังคงมีความเสี่ยงด้าน Displace Commercial Risk อยู่หากผลตอบแทนออกมาไม่เป็นที่น่าพอใจ อย่างไรก็ตาม เงินฝากเพื่อการลงทุนสามารถแบ่งได้เป็น 1) ประเภทที่ระบุวัตถุประสงค์หรือโครงการที่ต้องการลงทุนชัดเจน (Restricted Investment Account) ซึ่งจะไม่มีความเสี่ยงดังกล่าว และ 2) ประเภทที่ไม่ระบุวัตถุประสงค์หรือโครงการที่ต้องการลงทุนชัดเจน (Unrestricted Investment Account) ซึ่งมีความเสี่ยงดังกล่าวอยู่ ดังนั้น เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวสถาบันการเงินอิสลามจึงมีการตั้ง Profit Equalisation Reserves (PER) ขึ้นเพื่อชดเชยผลตอบแทนให้กับลูกค้ากรณีที่เกิดการลงทุนไม่เป็นที่น่าพอใจ ดังนั้น ในทางปฏิบัติแล้วธนาคารจะมีความเสี่ยงจากการถอนเงินฝากเพื่อการลงทุนประเภทที่ไม่ได้ระบุวัตถุประสงค์ชัดเจน (Unrestricted Investment Account) เหลืออยู่เพียงระดับหนึ่ง (α : เป็นค่าระดับความเสี่ยงที่ผู้บริหารของธนาคารกำหนดตามความเหมาะสม) โดยมีสูตรในการคำนวณอัตราส่วนเงินกองทุนต่อสินทรัพย์ของเกณฑ์ Supervisory Discretion Form คือ

เงินกองทุน

(สินทรัพย์เสี่ยงด้านเครดิต ตลาด และปฏิบัติการ) -
 (สินทรัพย์เสี่ยงที่มาจาก Restricted Investment Account) -
 (1- α) (สินทรัพย์เสี่ยงที่มาจาก Unrestricted Investment Account) -
 α (สินทรัพย์เสี่ยงที่มาจาก Unrestricted Investment Account ที่อยู่ภายใต้ PER)

(3) IFSB-3: Guiding Principles on Corporate Governance for Institutions offering only Islamic Financial Services (Excluding Islamic Insurance (Takâful) Institutions and Islamic Mutual Funds

IFSB-3 เป็นหลักการในการบริหารจัดการองค์กรสำหรับสถาบันการเงินอิสลาม ซึ่งครอบคลุม หลักต่าง ๆ ดังนี้

1. หลักการบริหารโดยทั่วไป

หลักการ 1.1 : สถาบันการเงินอิสลามควรมีหลักการบริหารจัดการที่สมบูรณ์ รวมถึงกลยุทธ์และหน้าที่ของแต่ละฝ่าย และแนวทางในการทำให้บัญชีผู้ถือหุ้นต่าง ๆ สมดุลกัน

หลักการ 1.2 : สถาบันการเงินอิสลามควรมีการรายงานผลทางด้านการเงิน และที่ไม่เกี่ยวกับการเงินให้ถูกต้องตามหลักสากล และถูกต้องตามหลักชะรีอะฮ์

2. สิทธิของ Investment Accounts Holders (IAH)

หลักการ 2.1 : สถาบันการเงินอิสลามควรแจ้ง IAH ให้ทราบถึงสิทธิในการควบคุม ประสิทธิภาพในการลงทุนและความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากการลงทุน

หลักการ 2.2 : สถาบันการเงินอิสลามควรมีกลยุทธ์ที่เหมาะสมในการลงทุน โดยคำนึงถึงความเสี่ยงและผลตอบแทนตามที่ IAH ได้คาดหวัง และมีความโปร่งใสในการทำให้ผลตอบแทนนั้นสมดุล

3. ความถูกต้องตามหลักชะรีอะฮ์

หลักการ 3.1 : สถาบันการเงินอิสลามควรมีหลักการตรวจสอบความถูกต้องตามหลักชะรีอะฮ์ในทุก ๆ ผลิตภัณฑ์ทางการเงิน

4. ความโปร่งใสของการรายงานข้อมูลทางการเงิน

หลักการ 4.1 : สถาบันการเงินอิสลามควรให้ความสำคัญแก่การเปิดเผยข้อมูลให้แก่ IAH และสาธารณชนเกี่ยวกับบัญชีทางการเงินที่ดูแลอยู่อย่างโปร่งใส ถูกต้อง และแม่นยำ

(4) IFSB-4: Disclosures to Promote Transparency and Market Discipline for Institutions offering Islamic Financial Services (excluding Islamic Insurance (Takâful) Institutions and Islamic Mutual Funds)

IFSB-4 เป็นหลักการเปิดเผยข้อมูลเพื่อเพิ่มความโปร่งใสให้กับสถาบันการเงินอิสลาม โดยหลักการนี้จะกล่าวถึงการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับความเสี่ยงด้านต่าง ๆ และระดับความมั่นคงของสถาบันการเงินให้กับผู้ถือหุ้น การเปิดเผยข้อมูลนี้จะเพิ่มความโปร่งใสให้กับสถาบันการเงิน แต่ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความถูกต้องตามหลักสากลและการบริหารจัดการที่ดีด้วย จุดมุ่งหมายหลักของ IFSB-4 คือการสนับสนุนให้มีการเปิดเผยข้อมูลที่ถูกต้อง แม่นยำ และตรงต่อเวลาเพื่อการเพิ่มประสิทธิภาพให้ IAH ในการสอดส่องดูแลการลงทุนของสถาบันการเงิน

หลัก IFSB-4 นี้จะสามารถทำให้ IAH เข้าถึงข้อมูลด้านต่าง ๆ เช่น ประเภทของสถาบันการเงิน โครงสร้างของระบบทุนและความเพียงพอของเงินกองทุน ความเสี่ยงและผลตอบแทนของ investment account หลักการบริหารความเสี่ยง การเผชิญความเสี่ยงด้านต่าง ๆ และความถูกต้องตามหลักชะรีอะฮ์

ความโปร่งใสนี้ถือเป็นเรื่องที่สำคัญมากในหลักชะรีอะฮ์ การเปิดเผยความจริงและความพยายามที่จะปกปิดข้อมูลถือเป็นการผิดหลักกฤษฎีธรรมในหลักชะรีอะฮ์

(5) IFSB-5: Guidance on Key Elements in the Supervisory Review Process of Institutions offering Islamic Financial Services (excluding Islamic Insurance (Takâful) Institutions and Islamic Mutual Funds)

IFSB-5 เป็นการกำหนดกระบวนการในการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลาม รวมถึงหลักปฏิบัติต่าง ๆ ซึ่งผู้ตรวจสอบต้องดำเนินการตาม กระบวนการตรวจสอบนี้ครอบคลุมถึงความเพียงพอของเงินกองทุน การบริหารความเสี่ยง การควบคุมและการบริหารจัดการ โดยจะเน้นตระหนักถึงความเสี่ยงด้านต่าง ๆ ที่สถาบันการเงินอิสลามเผชิญอยู่ และผู้กำกับดูแลสถาบันการเงินยังต้องให้ความสำคัญกับความถูกต้องตามหลักชะรีอะฮ์และการคุ้มครองลูกค้าด้วย

(6) IFSB-6: Guiding Principles on Governance for Islamic Collective Investment Schemes

เพื่อเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการและความมั่นคงของสถาบันการเงินอิสลาม IFSB ได้มีมติในการประชุมที่เมือง Jeddah ประเทศซาอุดีอาระเบีย ในเดือนธันวาคม 2005 ให้เพิ่มเติมหลักการบริหารจัดการเพิ่มในส่วนของ Islamic collective investment schemes (ICIS) ที่ถูกต้องตามหลักชะรีอะฮ์ ซึ่งประกอบด้วยหลักต่าง ๆ ดังนี้

1. หลักการบริหารทั่วไปของ ICIS

หลักการ 1.1 : สถาบันการเงินอิสลามควรจะมีหลักการบริหารจัดการที่ดี มีความเป็นอิสระ มีการกำหนดหน้าที่ และมีกระบวนการลดความขัดแย้งที่เหมาะสม

2. ความโปร่งใสในด้านข้อมูล

หลักการ 2.1: เจ้าหน้าที่ภายในของ ICIS ต้องมีการเปิดเผยข้อมูลต่าง ๆ อย่างถูกต้อง โปร่งใส แม่นยำ ตรงต่อเวลา และเข้าใจง่ายต่อผู้ลงทุน

3. ความถูกต้องตามหลักชะรีอะฮ์

หลักการ 3.1: สถาบันการเงินอิสลามควรมีการดูแลในด้านความถูกต้องตามหลักชะรีอะฮ์ของ ICIS ทั้งก่อนและหลังการลงทุน

4. ความคุ้มครองผู้บริโภค

หลักการ 4.1: สถาบันการเงินอิสลามต้องมั่นใจได้ว่าการเคลื่อนย้ายเงินทุนและสินทรัพย์ของ ICIS เป็นไปอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

(7) IFSB-7: Capital Adequacy Requirements for Sukûk, Securitisations and Real Estate investment

IFSB-7 เป็นส่วนเพิ่มเติมจาก IFSB-2 ซึ่งเป็นหลักการในการดำรงเงินกองทุนสำหรับตราสาร Sukuk การดำรงเงินกองทุนของสถาบันการเงินอิสลามที่ถือครองตราสาร Sukuk ไม่อยู่ใน IFSB-2 กล่าวคือ ไม่ได้แสดงถึงสัดส่วนความเป็นเจ้าของของผู้ถือหุ้นในสินทรัพย์ซึ่งไม่สามารถแบ่งปันได้ ที่ซึ่งผู้ถือหุ้นสามารถมีสิทธิและข้อผูกมัดเกี่ยวกับสินทรัพย์ดังกล่าว ส่วนการซื้อขายตราสาร Sukuk ในตลาดรองได้ถูกกล่าวถึงไว้ใน IFSB-2 แล้ว

สำหรับการลงทุนในตลาดอสังหาริมทรัพย์นั้น IFSB-7 ได้กำหนดหลักการดำรงเงินกองทุนสำหรับสถาบันการเงินอิสลามที่ลงทุนด้านอสังหาริมทรัพย์ด้วยเงินทุนของสถาบันเอง

(8) IFSB-8: Guiding Principles on Governance for Takâful (Islamic Insurance) Undertakings

เป็นหลักการในการบริหารจัดการ Takuful โดยครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

1. เสริมสร้างการบริหารจัดการ Takuful ที่เหมาะสม

หลักการ 1.1 : สถาบันการเงินอิสลามควรจะมีการบริหารจัดการ Takuful ที่สมบูรณ์แบบ โดยหน้าที่และความเป็นอิสระของหน่วยงานต่าง ๆ ต้องถูกระบุไว้อย่างชัดเจน และมีกระบวนการในการบริหารข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

หลักการ 1.2 : สถาบันการเงินอิสลามควรมีหลักจริยธรรมและความประพฤติให้พนักงานทุกระดับปฏิบัติตาม

2. หลักการที่ตระหนักถึงความต้องการของผู้ถือหุ้นและการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม

หลักการ 2.1 : สถาบันการเงินอิสลามควรมีหลักการบริหารจัดการที่ตระหนักถึงสิทธิและความต้องการของผู้ถือหุ้น Takuful

หลักการ 2.2 : สถาบันการเงินอิสลามต้องตระหนักถึงความเท่าเทียมกันในการเข้าถึงข้อมูลของผู้ถือหุ้น Takuful ทุกคน

3. การมีหลักที่สมบูรณ์ในการกำกับดูแล Takuful

หลักการ 3.1 : สถาบันการเงินอิสลามต้องมีกระบวนการการป้องกันการล้มละลายของ Takuful ที่มีประสิทธิภาพ

หลักการ 3.2 : สถาบันการเงินอิสลามจะต้องมีหลักการลงทุนที่เหมาะสมและสามารถจัดการสินทรัพย์และหนี้สิน Takuful ได้

(9) IFSB-9: Guiding Principles on Conduct of Business for Institutions offering Islamic Financial Services

IFSB-9 เป็นหลักการในการดำเนินธุรกิจของสถาบันการเงินอิสลาม โดยครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

1. ความซื่อสัตย์ ความถูกต้อง และความยุติธรรม

หลักการ 1.1 : สถาบันการเงินอิสลามควรตระหนักถึงความถูกต้อง ซื่อสัตย์ และความยุติธรรมในทุกวจา และข้อตกลงต่าง ๆ และการปฏิบัติต่อลูกค้าอย่างเหมาะสมและยุติธรรม

2. ประสิทธิภาพ

หลักการ 2.1 : สถาบันการเงินอิสลามควรตระหนักถึงความจำเป็นของระบบกระบวนการ และการที่ลูกจ้างขององค์กรมีความรู้ความสามารถที่จะสามารถปฏิบัติตามหลักของ IFSB ได้

3. ข้อมูลเกี่ยวกับลูกค้า

หลักการ 3.1 : สถาบันการเงินอิสลามควรให้ความสำคัญแก่ความเข้าใจลักษณะจำเพาะของลูกค้าแต่ละคน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการออกผลิตภัณฑ์ที่ตรงต่อความต้องการของลูกค้าแต่ละกลุ่มและความถูกต้องตามหลักชะรีอะฮ์

4. การให้ข้อมูลแก่ลูกค้า

หลักการ 4.1 : สถาบันการเงินอิสลามควรเปิดเผยข้อมูลที่ถูกต้องแท้จริงให้แก่ลูกค้าในปัจจุบันและอนาคตในทุก ๆ ขั้นตอน

5. การบรรเทาข้อขัดแย้ง

หลักการ 5.1 : สถาบันการเงินอิสลามควรมีหลักการในการบรรเทาข้อขัดแย้งระหว่างสถาบันการเงินอิสลามกับลูกค้าเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ทางการเงินต่าง ๆ

6. ความถูกต้องตามหลักชะรีอะฮ์

หลักการ 6.1 : สถาบันการเงินอิสลามควรจะแสดงให้เห็นสาธารณชนทราบถึงการที่ได้ปฏิบัติตามหลักชะรีอะฮ์อย่างเคร่งครัด และได้ทำธุรกิจที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม

(10) IFSB-10: Guiding Principles on Shari'ah Governance Systems for Institutions offering Islamic Financial Services

สถาบันการเงินอิสลามมีความเสี่ยงจากการทำธุรกรรมที่ขัดต่อหลักชะรีอะฮ์ ดังนั้นโครงสร้างการบริหารสถาบันการเงินอิสลามจะต้องมีคณะกรรมการที่ปรึกษาชะรีอะฮ์ (Shariah Supervisory Board) โดย IFSB ได้กำหนดมาตรฐานและหลักเกณฑ์ในการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามผ่านคณะกรรมการชะรีอะฮ์ ซึ่งจะทำหน้าที่กำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามให้ปฏิบัติตามหลักชะรีอะฮ์ ดังนี้

1. ระบบบรรษัทภิบาลตามหลักชะรีอะฮ์

รูปแบบในการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามแต่ละแห่งจะแตกต่างกันไปตามขนาด ความซับซ้อน และรูปแบบของธุรกิจ อย่างไรก็ตาม การกำกับดูแลให้ปฏิบัติตามหลักชะรีอะฮ์ควรเริ่มตั้งแต่ในขั้นตอนการออกแบบและพัฒนาผลิตภัณฑ์ทางการเงิน ด้วยการ 1) ออกประกาศรับรองความถูกต้องตามหลักชะรีอะฮ์ และ 2) การตรวจสอบการปฏิบัติการหลักชะรีอะฮ์ก่อนนำเสนอผลิตภัณฑ์ให้แก่ลูกค้า ทั้งนี้ หลังจากที่ได้นำเสนอผลิตภัณฑ์และบริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามแล้วควรมีการติดตามและตรวจสอบถึงความคืบหน้าในการนำเสนอผลิตภัณฑ์และบริการดังกล่าวเพื่อให้มั่นใจว่ายังคงเป็นไปตามหลักชะรีอะฮ์ผ่านการรายงานการกำกับดูแลตามหลักชะรีอะฮ์และการตรวจสอบภายใน ซึ่งหากไม่มีการติดตาม จะทำให้เกิดความเสี่ยงด้านการกำกับดูแล

ทั้งนี้ คำตัดสินของคณะกรรมการที่ปรึกษาชะรีอะฮ์จะมีอำนาจเทียบเท่ากับคำตัดสินของคณะกรรมการ (Board of directors) ดังนั้น คณะกรรมการที่ปรึกษาชะรีอะฮ์จะต้องมีความเป็นอิสระไม่ขึ้นอยู่กับการดำเนินงานใดส่วนงานหนึ่ง และในกรณีที่คำตัดสินของคณะกรรมการที่ปรึกษาชะรีอะฮ์ขัดแย้งคำตัดสินของคณะกรรมการ สถาบันการเงินอิสลามจะต้องมีกระบวนการรองรับที่เหมาะสมและโปร่งใส

ในการกำกับดูแลด้านศาสนา สถาบันการเงินอิสลามควรพิจารณา ดังนี้

- 1) คณะกรรมการชะรีอะฮ์มีการจัดการหรือเวลาที่เพียงพอในการกำกับดูแลตามที่ได้รับมอบหมายหรือความขัดแย้งผลประโยชน์ที่เกิดขึ้น
- 2) การจ้างหรืออบรมกรรมการชะรีอะฮ์เพื่อพัฒนาศักยภาพให้มีความเชี่ยวชาญมากขึ้น
- 3) การจ้างผู้เชี่ยวชาญในสาขาต่างๆ เช่น นักกฎหมาย นักบัญชี และนักเศรษฐศาสตร์ เพื่อทำหน้าที่ช่วยหรือให้คำแนะนำแก่คณะกรรมการชะรีอะฮ์ โดยเฉพาะในประเด็นด้านกฎหมายและการเงิน

ในการออกประกาศตามหลักชะรีอะฮ์เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการชะรีอะฮ์และเมื่อได้นำไปปฏิบัติใช้จะกลายเป็น “กฎชะรีอะฮ์” ที่สถาบันการเงินอิสลามต้องปฏิบัติตาม ทั้งนี้ ในการตรวจสอบการปฏิบัติตามหลักชะรีอะฮ์จำเป็นต้องมีหน่วยงานตรวจสอบการดำเนินงานตามหลักชะรีอะฮ์ ซึ่งในที่นี้คือ หน่วยงานดูแลการปฏิบัติตามหลักชะรีอะฮ์ภายใน (Internal Shariah compliance unit/department: ISCU) ที่ต้องเป็นอิสระและแยกออกจากหน่วยงานธุรกิจ นอกเหนือการจัดตั้งหน่วยงาน ISCU แล้ว สถาบันการเงินอิสลามจำเป็นต้องจัดตั้งหน่วยงานตรวจสอบการปฏิบัติตามหลักชะรีอะฮ์ (Internal Shariah review/audit unit/department: ISRU) ซึ่งจะมีหน้าที่คล้ายกับทีมตรวจสอบภายในของสถาบันการเงินอิสลาม (IIFS) แต่แตกต่างกันที่ ทีมตรวจสอบภายในของสถาบันการเงินอิสลามจะรายงานผลแก่คณะกรรมการตรวจสอบ ในขณะที่ ISRU จะรายงานต่อคณะกรรมการชะรีอะฮ์

ตาราง 2 แสดงองค์ประกอบกำกับการกำกับดูแลของสถาบันการเงินอิสลามเทียบกับสถาบันการเงินทั่วไป

หน้าที่	สถาบันการเงินทั่วไป	สถาบันการเงินอิสลาม
การกำกับดูแลกิจการ	• คณะกรรมการธนาคาร	• คณะกรรมการชะรีอะฮ์
การควบคุม	• การตรวจสอบภายใน • การตรวจสอบภายนอก	• ISRU • การตรวจสอบภายนอกตามหลักชะรีอะฮ์
การปฏิบัติตาม	• กฎระเบียบ	• ISCU

สถาบันการเงินอิสลามแต่ละแห่งต้องมั่นใจว่าคณะกรรมการชะรีอะฮ์มีการกำหนดอำนาจและหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างชัดเจน และการกำหนดขั้นตอนการดำเนินงานและการรายงาน เช่น การประชุม การบันทึกรายงานการประชุม กระบวนการตัดสินใจ รวมถึงการจัดทำประมวลจริยธรรมที่จะทำให้ความซื่อสัตย์ ความเป็นมืออาชีพ และความน่าเชื่อถือของสมาชิกคณะกรรมการชะรีอะฮ์ดียิ่งขึ้น

2. คุณสมบัติของคณะกรรมการชะรีอะฮ์

คณะกรรมการธนาคารจะเป็นผู้พิจารณาคุณสมบัติที่เหมาะสมของบุคคลที่จะทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการชะรีอะฮ์ เช่นเดียวกับการพิจารณาคุณสมบัติของเจ้าหน้าที่ของ ISCU และ ISRU โดยเกณฑ์ที่คณะกรรมการของ IIFS ควรพิจารณามีดังต่อไปนี้

2.1 ความสามารถ

(1) IIFS ต้องมั่นใจว่าบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ตรวจสอบระบบการกำกับดูแลตามหลักชะรีอะฮ์มีคุณสมบัติที่เหมาะสมและเป็นที่ยอมรับได้ ดังนี้

(1.1) ความซื่อสัตย์สุจริต เป็นธรรม และมีชื่อเสียง ซึ่งต้องแสดงให้เห็นตลอดเวลา ในการแต่งตั้งบุคคลให้ทำหน้าที่ในคณะกรรมการชะรีอะฮ์ IIFS ควรพิจารณาคุณสมบัติดังกล่าว ยกเว้น

- บุคคลที่ได้รับการตัดสินว่าเป็นความผิดทางอาญาโดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระทำผิดกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตฉ้อโกงหรืออาชญากรรมทางการเงิน
- บุคคลที่ได้รับการดำเนินคดีทางแพ่งจากการการประพฤติดมิชอบหรือทุจริตโดยเฉพาะอย่างยิ่งในการต่อกับธนาคารหรือธุรกิจการเงินอื่นๆ
- บุคคลที่เคยโดยไต่ถาม ขอให้ลาออกหรือลาออกจากการจ้างงานหรือจากตำแหน่งที่ได้รับการแต่งตั้งหรือมอบหมายเนื่องจากมีข้อสงสัยในความซื่อสัตย์
- บุคคลที่เคยได้รับการตัดออกจากการทำหน้าที่เป็นกรรมการหรือการให้บริการในด้านการบริหารจัดการเพราะการกระทำผิดกฎหมาย

(1.2) ความสามารถ

IIFS ควรแน่ใจว่าสมาชิกของคณะกรรมการชะรีอะฮ์ได้แสดงให้เห็นถึงความรู้ความสามารถที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจ เช่น กฎระเบียบ และความเสี่ยงต่างๆ รวมถึงการจัดการกระบวนการได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของผู้มีส่วนได้เสียทั้งหมด อย่างไรก็ตาม สมาชิกของคณะกรรมการชะรีอะฮ์และเจ้าหน้าที่ของ ISCU และ ISRU ควรมีความรู้และทักษะอย่างเพียงพอตามหน้าที่และความรับผิดชอบ

(1.3) ที่ปรึกษา

บริษัทที่ปรึกษาได้รับการแต่งตั้งโดย IIFS และควรมีความเชี่ยวชาญและทรัพยากรที่เพียงพอที่จะดำเนินการ บริษัทที่ปรึกษาไม่ควรดำเนินการใดๆ ที่นอกเหนือหรือเกิน

ความสามารถ เช่น ในงานตรวจสอบ IIFS ควรสวณสิทธิ์ในการตรวจสอบและมั่นใจว่า บริษัทมีความเชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้องและทรัพยากรเพียงพอที่จะดำเนินบทบาทของตนเองอย่างเหมาะสม ผู้จัดการบริษัทที่ปรึกษาควรแต่งตั้งทีมงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งในการทำงาน และควรมีทีมงานและทรัพยากรที่จะดำเนินงานด้านการตรวจสอบตามหลักชะรีอะฮ์ให้สมบูรณ์ตามมาตรฐานของ IIFS

(2) IIFS ควรสนับสนุนให้มีการพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่องเพื่อให้เหมาะสมกับการเป็นคณะกรรมการชะรีอะฮ์ เช่นเดียวกับ ISCU และ ISRU เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในความเป็นมืออาชีพของบุคคลที่ทำหน้าที่เป็นสมาชิกของคณะกรรมการชะรีอะฮ์ เจ้าหน้าที่ ISCU หรือ ISRU ดังนั้น IIFS ควรสนับสนุนให้มีการฝึกอบรมอย่างมืออาชีพที่เหมาะสมอย่างต่อเนื่อง นโยบายการฝึกอบรมจะได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยมีการพิจารณาให้สอดคล้องกับนโยบายการดำเนินงานและการควบคุมภายในของ IIFS

เมื่อได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเป็นครั้งแรก IIFS ต้องมั่นใจว่าสมาชิกของคณะกรรมการชะรีอะฮ์ได้รับการฝึกอบรมที่เหมาะสม (รวมถึงบทบาทและความรับผิดชอบและวิธีการปฏิบัติหน้าที่) รวมถึงการปฐมนิเทศให้แก่สมาชิกคณะกรรมการใหม่ เพื่อให้มีความรู้เกี่ยวกับการกำกับดูแลและธุรกิจของ IIFS

สิ่งที่สำคัญ คือ การจัดสรรทรัพยากร โดยที่สมาชิกของคณะกรรมการชะรีอะฮ์และเจ้าหน้าที่ภายในจะได้รับการฝึกอบรมที่เกี่ยวข้องต่อไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงในกฎระเบียบหรือกฎหมายและการเปลี่ยนแปลงความเสี่ยงในเชิงพาณิชย์

การแลกเปลี่ยนความรู้และความเชี่ยวชาญระหว่างสมาชิกของคณะกรรมการชะรีอะฮ์และเจ้าหน้าที่ภายใน กับคณะกรรมการธนาคาร ผู้จัดการอาวุโส และเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ในด้านการดำเนินงานของ IIFS ซึ่งจะนำไปสู่การสื่อสารที่มีประสิทธิภาพมากขึ้นทั่วองค์กร ดังนั้น เจ้าหน้าที่สมาชิกของคณะกรรมการชะรีอะฮ์และเจ้าหน้าที่ภายในควรได้รับการสนับสนุนการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาความสามารถในการปฏิบัติตามกฎระเบียบของ IIFS

(3) ควรมีการประเมินประสิทธิภาพของคณะกรรมการชะรีอะฮ์อย่างเป็นทางการ IIFS ควรระบุถึงกระบวนการที่นำมาใช้สำหรับการประเมินประสิทธิภาพของคณะกรรมการชะรีอะฮ์ทั้งหมด และสมาชิกคณะกรรมการชะรีอะฮ์จะได้รับแจ้งถึงกระบวนการประเมินผลเมื่อได้รับการแต่งตั้ง

IIFS จะตัดสินใจว่าประสิทธิภาพการทำงานของคณะกรรมการชะรีอะฮ์อาจได้รับการประเมินและนำเสนอวัตถุประสงค์เกณฑ์การดำเนินงาน เช่น เกณฑ์ผลการดำเนินงาน ซึ่งอนุญาตให้มีการเปรียบเทียบกับอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง และควรมีการพัฒนา ปรัชญาหรือร่วมกับคณะกรรมการชะรีอะฮ์ ซึ่งเกณฑ์ประสิทธิภาพการทำงานเหล่านี้ไม่ควรจะมีการเปลี่ยนแปลงโดยพลการหรือเพียงฝ่ายเดียว นอกเหนือจากมีเหตุที่จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีการเปลี่ยนแปลงเกณฑ์ ซึ่งควรให้คณะกรรมการธนาคารให้ความเห็นชอบด้วย

IIFS อาจจะอนุญาตให้คณะกรรมการชะรีอะฮ์ดำเนินการประเมินตนเองตามเกณฑ์เบื้องต้น ซึ่งการประเมินผลแต่ละบุคคลควรมุ่งที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมและความมุ่งมั่นในบทบาทอย่างมีประสิทธิภาพ (รวมถึงความมุ่งมั่นในการเข้าร่วมการประชุมที่เกี่ยวข้องกับประกาศตามหลักชะรีอะฮ์และการปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ)

รายงานการประเมินผลการปฏิบัติงานควรส่งไปยังคณะกรรมการธนาคารเพื่อให้ข้อเสนอแนะ/ความเห็น ซึ่ง IIFS ควรปฏิบัติตามผลการปฏิบัติงาน เช่น การพิจารณาเสนอชื่อของสมาชิกใหม่จะต้องรับการแต่งตั้งในคณะกรรมการชะรีอะฮ์หรือหาสมาชิกทดแทนคณะกรรมการที่จะลาออกหรือที่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ตามข้อกำหนดและเงื่อนไขของสัญญา

3. ความเป็นอิสระ

3.1 คณะกรรมการชะรีอะฮ์ควรมีบทบาทที่เข้มแข็งและเป็นอิสระ เพื่อที่จะรักษาความซื่อสัตย์และความน่าเชื่อถือของคณะกรรมการชะรีอะฮ์ สมาชิกจะต้องสามารถใช้วิจารณญาณได้อย่างอิสระโดยไม่มีอิทธิพลหรือการบังคับขู่เข็ญจาก IIFS และ IIFS ควรมีกระบวนการที่เหมาะสมและโปร่งใสสำหรับการแก้ไขความคิดเห็นที่แตกต่างระหว่างคณะกรรมการธนาคาร และคณะกรรมการชะรีอะฮ์

คณะกรรมการชะรีอะฮ์เท่านั้นที่ถือว่าเป็น "อิสระ" เมื่อไม่มีสมาชิกที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับ IIFS บริษัทที่เกี่ยวข้องหรือเจ้าหน้าที่ที่ถูกมองว่ามีเหตุผลที่จะแทรกแซง ด้วยการตัดสินใจที่เป็นอิสระโดยคณะกรรมการชะรีอะฮ์ที่อยู่ในความสนใจของ IIFS ในกรณีของบริษัทที่ปรึกษาสามารถถือว่าเป็นอิสระจาก IIFS ถ้าพวกเขาไม่เกี่ยวข้องกับคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย เช่น ในแง่ของการมีผู้ถือหุ้นร่วมกันหรือมีกรรมการร่วมกัน

จากแนวทางการปฏิบัติที่ดีที่สุทธระหว่างประเทศได้ดัดแปลงมาใช้กับสมาชิกที่ไม่ใช่ผู้บริหารของคณะกรรมการธนาคาร ซึ่งตัวอย่างต่อไปนี้จะแสดงให้เห็นว่าสมาชิกของคณะกรรมการชะรีอะฮ์ขาดความเป็นอิสระจาก IIFS ดังนี้

- สมาชิกของคณะกรรมการชะรีอะฮ์อยู่ภายใต้การจ้างงานเต็มเวลาโดยการ IIFS หรือบริษัทที่เกี่ยวข้องกันในปัจจุบันหรือระหว่างปีงบการเงินที่ผ่านมา
- สมาชิกของคณะกรรมการชะรีอะฮ์ที่มีสมาชิกในครอบครัว (เช่น คู่สมรสบุตรหรือพี่น้อง) ถูกจ้างโดย IIFS หรือบริษัทที่เกี่ยวข้องกันในช่วงปีงบการเงินที่ผ่านมา
- สมาชิกของคณะกรรมการชะรีอะฮ์หรือสมาชิกในครอบครัวได้รับค่าชดเชยหรือเงินทุนจาก IIFS หรือความช่วยเหลืออื่นๆ จากคณะกรรมการชะรีอะฮ์
- สมาชิกของคณะกรรมการชะรีอะฮ์หรือสมาชิกในครอบครัวดำรงตำแหน่งเป็นผู้ถือหุ้นที่สำคัญ (ถือหุ้น 5% หรือมากกว่า) หรือประธานเจ้าหน้าที่บริหาร หรือเป็นผู้ดำเนินการขององค์กรธุรกิจที่สร้างกำไรที่ IIFS หรือบริษัทย่อยตั้งขึ้นมาในปัจจุบันหรือในปีงบการเงินที่ผ่านมา

นอกจากนี้ เพื่อหลีกเลี่ยงการขัดแย้งด้านผลประโยชน์ (Conflict of interest) สมาชิกของคณะกรรมการชะรีอะฮ์ หรือบริษัทที่ปรึกษา ควรการเขียนรายงานไปยัง IIFS

3.2 เพื่อให้หน้าที่ความรับผิดชอบสมบูรณ์ คณะกรรมการชะรีอะฮ์ควรจัดหาข้อมูลที่เพียงพอและทันต่อการนำไปใช้ในการประชุมทุกครั้ง ข้อมูลที่จัดหาควรจะต้องรวมถึงข้อมูลพื้นฐานหรือข้อมูลที่เกี่ยวข้อง เช่น สำเนาเอกสารการเปิดเผยข้อมูล งบการเงินและรายงานการประเมินความเสี่ยง รวมถึงการวิเคราะห์ข้อมูลให้แก่คณะกรรมการชะรีอะฮ์

คณะกรรมการชะรีอะฮ์ควรเป็นอิสระจาก ISCU และ ISRU เพื่อตรวจสอบว่าระบบการกำกับดูแลและการควบคุมภายในได้ปฏิบัติตามกฎระเบียบอย่างเหมาะสม

(11) IFSB-11: Standard on Solvency Requirements for Takâful (Islamic Insurance) Undertakings

เป็นหลักเกณฑ์เกี่ยวกับความสามารถในการชำระหนี้จาก TakaFul ของสถาบันการเงินอิสลามเพื่อให้มั่นใจได้ว่าสถาบันการเงินอิสลามสามารถ

1. ชำระหนี้ที่เกิดจาก Takaful ได้ในกรอบระยะเวลากำหนด
2. ปรับใช้ Early Warning System สำหรับควบคุมความเสี่ยงของธุรกรรม Takaful ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. มี Buffer รองรับความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น โดยสามารถจำกัดผลขาดทุนที่เกิดขึ้นกับสถาบันการเงินอิสลาม

4. เสริมสร้างความมั่นใจให้กับผู้ถือ Takaful รวมถึงสร้างความแข็งแกร่งให้กับธุรกรรม Takaful ในระบบสถาบันการเงินอิสลาม

IFSB-11 สามารถแบ่งเป็นหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ได้ ดังนี้

1. การกำหนดเกณฑ์ความสามารถในการชำระหนี้ต้องอ้างอิงหลัก Balance Sheet Approach ซึ่งสามารถทำให้นั่นใจได้ว่าสถาบันการเงินอิสลามสามารถรับรู้ความเสี่ยงด้านต่าง ๆ อย่างครบถ้วน และมีการประเมินมูลค่าสินทรัพย์ หนี้สิน และเกณฑ์ความสามารถในการชำระหนี้อย่างเป็นอิสระและสม่ำเสมอ
2. การกำหนดเกณฑ์ความสามารถในการชำระหนี้ควรที่จะกำหนดที่ระดับความสามารถในการชำระหนี้ของธุรกรรม Takaful ในสถาบันการเงินอิสลามสามารถรองรับภาระผูกพันที่จะครบกำหนด
3. ในการกำหนดเกณฑ์ความสามารถในการชำระหนี้ นั้น ควรมีการกำหนดระดับความสามารถในการชำระหนี้ที่มีอำนาจกำกับเข้าแทรกแซงควรเข้าไปดูแล Takaful
4. เกณฑ์ความสามารถในการชำระหนี้ควรมีการระบุถึงคุณภาพและความเหมาะสมของความสามารถในการชำระหนี้ในแต่ละสถานะทางการเงิน
5. เกณฑ์ความสามารถในการชำระหนี้ควรมีการแยกกันระหว่างการค้าความเสี่ยงและการประเมินความเสี่ยง รวมทั้งการบริหารความเสี่ยงควรครอบคลุมความเสี่ยงด้านต่าง ๆ ของ Takaful
6. ความเพียงพอของเกณฑ์ความสามารถในการชำระหนี้ควรที่จะขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพของการบริหารความเสี่ยงของสถาบันการเงิน ซึ่งรวมถึงประสิทธิภาพในการควบคุม วัตถุประสงค์ รายงานผล และการควบคุมการบริหารทรัพย์สินและหนี้สิน
7. เกณฑ์และข้อมูลความสามารถในการชำระหนี้ของสถาบันการเงินอิสลามควรที่จะเปิดเผยต่อสาธารณชนอย่างโปร่งใส

(12) IFSB-12: Guiding Principles on Liquidity Risk Management for Institutions offering Islamic Financial Services ประกอบด้วยหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ดังนี้

หลักเกณฑ์ 1: สถาบันการเงินอิสลามควรมีหลักเกณฑ์บริหารความเสี่ยงด้านสภาพคล่องที่ครอบคลุมเพื่อที่จะรักษาระดับสภาพคล่องให้เพียงพอต่อความต้องการรายวัน รวมถึงความต้องการที่ไม่ได้คาดการณ์ไว้ รวมถึงการระบุ วัตถุประสงค์ รายงาน และควบคุมระดับความเสี่ยงด้านสภาพคล่องที่ถูกต้องตามหลักชะรีอะฮ์ ผู้กำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามต้องเตรียมพร้อมในการเข้าแทรกแซงหากสถาบันการเงินมีสภาพคล่องที่ไม่เพียงพอต่อความต้องการ

หลักเกณฑ์ 2: คณะกรรมการบริหารควรจะมีบทบาทสำคัญในการกำหนดระดับความเสี่ยงด้านสภาพคล่องและแนวทางในการบริหารความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง อีกทั้งยังมีหน้าที่ในการกำหนดระดับความเสี่ยงด้านสภาพคล่องที่สามารถยอมรับได้ ผู้กำกับสถาบันการเงินอิสลามยังควรต้องมีการควบคุมการบริการสภาพคล่องอย่างต่อเนื่อง โดยคำนึงถึงแนวทางในการประกอบธุรกิจ ประเด็นด้านกฎหมาย ความซับซ้อนของผลิตภัณฑ์ และสถานะทางการเงินของสถาบันการเงินอิสลามนั้น ๆ

หลักเกณฑ์ 3: สถาบันการเงินอิสลามควรมีการจัดตั้งฝ่ายงานเฉพาะในการบริหารความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง โดยแยกฝ่ายบริหารจัดการและควบคุมความเสี่ยงออกจากกันอย่างเป็นอิสระ โดยต้องมีการควบคุมความเสี่ยงด้านสภาพคล่องอย่างต่อเนื่อง

หลักเกณฑ์ 4: สถาบันการเงินอิสลามควรที่จะระบุทั้งความเสี่ยงปฏันภูมิและทุติยภูมิที่เกี่ยวข้องกับความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง รวมถึงการประเมินลักษณะจำเพาะของผู้ฝากเงินในสถานะทั่วไปและสถานะวิกฤติ อีกทั้งสถาบันการเงินอิสลามควรที่จะปรับการจ่ายผลตอบแทนให้สมดุลเพื่อให้มั่นใจได้ว่ามีสภาพคล่องเพียงพอในทุกช่วงเวลา

หลักเกณฑ์ 5: สถาบันการเงินอิสลามควรคำนึงถึงปฏิสัมพันธ์ระหว่างความเสี่ยงด้านสภาพคล่องและความเสี่ยงด้านต่าง ๆ และควรคำนึงความเสี่ยงที่เกิดจากสัญญาตามหลักชะรีอะฮ์ต่าง ๆ ในแต่ละช่วงเวลาของสัญญา

หลักเกณฑ์ 6: สถาบันการเงินอิสลามควรจะมีการคาดการณ์กระแสเงินสดทั้งในและนอก Balance Sheet ในแต่ละสภาวะของตลาด และนำการคาดการณ์ที่นำมาทดสอบ Stress Test และ Scenario Test เพื่อความถูกต้องแม่นยำ

หลักเกณฑ์ 7: สถาบันการเงินอิสลามต้องมั่นใจได้ว่ามีแหล่งเงินทุนที่มีการกระจายความเสี่ยงอย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับลักษณะธุรกิจและผลิตภัณฑ์ของสถาบันการเงินอิสลามนั้น ๆ การพิจารณาการกระจายความเสี่ยงของแหล่งเงินทุนควรคำนึงถึง ชนิดของแหล่งทุน สกูลเงิน และลักษณะอื่น ๆ ของแหล่งทุน สถาบันการเงินอิสลามควรมีการทดสอบการระดมทุนจากแหล่งทุนเป็นระยะ ๆ และหากจำเป็น ต้องมีการปรับปรุงอย่างสม่ำเสมอให้เข้ากับสถานการณ์

หลักเกณฑ์ 8: ถ้าสถาบันการเงินอิสลามเป็นส่วนหนึ่งในกลุ่มสถาบันการเงินอื่น ๆ ต้องให้ความสำคัญกับสถานะของอำนาจการตัดสินใจของสถาบันการเงินนั้น ๆ ด้วย

หลักเกณฑ์ 9: สถาบันการเงินอิสลามควรจะรักษาระดับสภาพคล่องให้อยู่ในเกณฑ์ที่ปลอดภัย ซึ่งควรประกอบด้วยเงินสดและสินทรัพย์สภาพคล่องที่ถูกต้องตามหลักชะรีอะฮ์เพื่อสามารถรองรับเมื่อสถาบันการเงินอยู่ในภาวะคับขันได้ หลักเกณฑ์และข้อกำหนดไม่ควรเป็นอุปสรรคแก่การขายทรัพย์สินทอดตลาดเพื่อส่งเสริมให้สถาบันการเงินมีสภาพคล่องที่ดีขึ้น

หลักเกณฑ์ 10: สถาบันการเงินอิสลามควรเตรียมสภาพคล่องสำรองสำหรับช่วงเวลา ที่สถาบันการเงินอยู่ในภาวะคับขัน โดยควรมีการทำ Stress test และ Scenario test และควรมีการเฝ้าระวังอย่างสม่ำเสมอ

หลักเกณฑ์ 11: สถาบันการเงินอิสลามควรระบุความต้องการหลักประกันที่ถูกต้องตามหลักชะรีอะฮ์ โดยควรคำนึงถึงความไม่คล่องตัวของหลักประกันเนื่องจากหลักชะรีอะฮ์และข้อกำหนดด้วย โดยควรแยกการบริหารจัดการระหว่างหลักประกันที่มีภาระผูกพันและหลักประกันที่ไม่มีภาระผูกพัน

หลักเกณฑ์ 12: เนื่องจากระบบ Interbank ของสถาบันการเงินยังไม่เป็นที่แพร่หลายมากนัก สถาบันการเงินอิสลามควรจะร่วมกันจัดทำข้อตกลงเกี่ยวกับการซื้อขายและการบริหารจัดการสภาพคล่องที่ถูกต้องตามหลักชะรีอะฮ์ โดยอาจอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานกำกับสถาบันการเงินอิสลามในประเทศนั้น ๆ

หลักเกณฑ์ 13: สถาบันการเงินอิสลามควรจะสามารถที่จะบริหารจัดการสภาพคล่องระยะสั้นให้สามารถรองรับภาระผูกพันให้ได้ในทุกสถานการณ์

หลักเกณฑ์ 14: สถาบันการเงินอิสลามควรจะวัดระดับ ควบคุมดูแลสภาพคล่องในทุกสกุลเงิน อีกทั้งยังต้องควบคุมระดับ Cash-flow Mismatch ในทุกสกุลเงินเมื่อเทียบกับสกุลเงินในประเทศ สถาบันการเงินควรจะทำ Stress test เพื่อจะได้ทำการ hedging เพื่อควบคุมระดับความเสี่ยงด้านอัตราแลกเปลี่ยนให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม

หลักเกณฑ์ 15: สถาบันการเงินอิสลามควรมีระบบฐานข้อมูลที่ครบถ้วน สอดคล้องกับลักษณะ ขนาด ความซับซ้อนของสถาบันการเงินเพื่อที่จะสามารถให้ข้อมูลด้านสภาพคล่องที่ถูกต้อง ครบถ้วน และตรงต่อเวลาให้กับผู้บริหาร

หลักเกณฑ์ 16: ผู้กำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามควรมีการประเมินสถานะสภาพคล่องและกระบวนการบริหารความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง เพื่อสถาบันการเงินจะสามารถรักษาระดับสภาพคล่องให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมได้

หลักเกณฑ์ 17: ผู้กำกับสถาบันการเงินอิสลามควรปรับปรุงแนวทางการบริหารความเสี่ยงด้านสภาพคล่องของสถาบันการเงินอย่างสม่ำเสมอโดยพิจารณาจากปัจจัยต่าง ๆ เช่น ลักษณะของสถาบันการเงิน ความซับซ้อนของผลิตภัณฑ์ และหลักชะรีอะฮ์

หลักเกณฑ์ 18: ผู้กำกับสถาบันการเงินควรมีบทบาทที่ชัดเจนในการสนับสนุนด้านสภาพคล่องแก่สถาบันการเงินอิสลามทั้งในสภาวะปกติและสภาวะคับขัน

หลักเกณฑ์ 19: ในกรณีที่สถาบันการเงินอิสลามเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มสถาบันการเงิน ผู้กำกับดูแลต้องประเมินความเสี่ยงด้านสภาพคล่องทั้งสถาบันการเงินแม่และหน่วยย่อย ๆ ด้วย เพื่อที่จะได้มีสภาพคล่องเพียงพอในยามคับขัน

หลักเกณฑ์ 20: สถาบันการเงินอิสลามจะต้องส่งรายงานสถานะสภาพคล่องอย่างถูกต้อง ครบถ้วน และตรงเวลาแก่ผู้กำกับดูแลสถาบันการเงิน และเมื่อผู้กำกับดูแลพบปัญหาสภาพคล่องต้องสามารถสั่งการให้สถาบันการเงินแก้ไขในระยะเวลาที่กำหนด

หลักเกณฑ์ 21: ถ้าสถาบันการเงินอิสลามดำเนินธุรกิจระหว่างประเทศ ผู้กำกับดูแลจะต้องประเมินสถานะสภาพคล่องทั้งสถาบันการเงินในประเทศและในต่างประเทศ

หลักเกณฑ์ 22: ผู้กำกับดูแลสถาบันการเงินควรพิจารณาความเสี่ยงด้านสภาพคล่องโดยคำนึงถึงสภาวะทางเศรษฐกิจโดยรวม ภูมิประเทศ และสภาวะทางการเมือง

หลักเกณฑ์ 23: เพื่อที่จะประเมินสถานะด้านสภาพคล่องของสถาบันการเงินอิสลามได้อย่างถูกต้อง แม่นยำ และมีประสิทธิภาพ ผู้กำกับดูแลควรประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ เช่น กระทรวงการคลัง สถาบันคุ้มครองเงินฝาก เป็นต้น

(13) IFSB-13: Guiding Principles on Stress Testing for Institutions offering Islamic Financial Services ประกอบด้วยหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ดังนี้

หลักเกณฑ์ 1: Stress test ควรเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารสถาบันการเงินอิสลามโดยมีผู้รับผิดชอบหลักคือคณะกรรมการบริหาร และ Stress test ควรถูกใช้เป็นเครื่องมือให้การตัดสินใจด้านต่าง ๆ ของผู้บริหาร

หลักเกณฑ์ 2: Stress test ควรเป็นส่วนหนึ่งในการบริหารความเสี่ยงด้านต่าง ๆ ของสถาบันการเงิน และควรจะสามารถมีความยืดหยุ่นโดนสามารถปรับเปลี่ยนรูปแบบให้เหมาะสมกับสภาวะแวดล้อมต่าง ๆ

หลักเกณฑ์ 3: สถาบันการเงินอิสลามควรจะใช้ Stress test ในการวัดและระบุความเสี่ยงด้านต่าง ๆ ของสถาบันการเงิน

หลักเกณฑ์ 4: สถาบันการเงินอิสลามควรมีกฎเกณฑ์ ระบุหน้าที่ความรับผิดชอบ และจัดสรรงบประมาณสำหรับการทำ Stress test อย่างเหมาะสม

หลักเกณฑ์ 5: สถาบันการเงินอิสลามควรมีการทดสอบและปรับปรุง Stress test ให้เข้ากับสถานการณ์ปัจจุบันอย่างสม่ำเสมอ

หลักเกณฑ์ 6: สถาบันการเงินอิสลามควรจะนำ Stress test ไปใช้ในการประเมินความเสี่ยงด้านต่าง ๆ ของสถาบันการเงิน ความถึงเชื่อมโยงของความเสี่ยงด้านต่าง ๆ ด้วย

หลักเกณฑ์ 7: สถาบันการเงินควรจะประยุกต์ stress test ให้ครอบคลุมถึงระดับความเสียหายต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นกับสถาบันการเงิน รวมทั้งในกรณีที่ชื่อเสียงของสถาบันการเงินเสื่อมเสีย และควรคำนึงถึง Second-round Effect ด้วย

(14) GN-1: Guidance Note in Connection with the Capital Adequacy Standard: Recognition of Ratings by External Credit Assessment Institutions (ECAIs) on Shari'ah-Compliant Financial Instruments

GN-1 ได้ครอบคลุมถึงหลักเกณฑ์ที่ผู้กำกับสถาบันการเงินอิสลามต้องคำนึงถึงเมื่อใช้ข้อมูลจากหน่วยงานพิจารณาเครดิตภายนอกเพื่อกำหนด BIS Ratio โดยผู้กำกับสถาบันการเงินต้องคำนึงถึงความโปร่งใส กระบวนการพิจารณา ความถูกต้องแม่นยำ และสถานะทางการเงินของหน่วยงานพิจารณาเครดิตภายนอก โดยหน่วยงานดังกล่าวต้องไม่มี Conflict of Interest เมื่อพิจารณาเครดิตของสถาบันการเงิน อีกทั้งยังควรมีความอิสระและไม่ถูกแทรกแซง รวมถึงการเปิดเผยวิธีการพิจารณาเครดิตของสถาบันการเงินต่อสาธารณชน

(15) GN-2: Guidance Note in Connection with the Risk Management and Capital Adequacy Standards: Commodity Murâbahah Transactions

GN-2 ได้ครอบคลุมถึงความเสี่ยงที่เกิดขึ้นจากธุรกรรม Murabahah ที่มีผลกระทบต่อความเพียงพอของเงินกองทุนของสถาบันการเงินอิสลาม ทั้งนี้สถาบันการเงินอิสลามควรมีกระบวนการบริหารความเสี่ยงที่เกิดขึ้นในธุรกรรม Murabahah โดยควรจะต้องสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ IFSB-1 ใน GN-2 นั้นจะกล่าวถึงกรณีที่เกิดความผิดพลาดในการบริหารความเสี่ยงของธุรกรรมดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสถาบันการเงินที่มีธุรกรรมระหว่างประเทศ รวมถึงผลเสียที่อาจเกิดขึ้นต่อชื่อเสียงของสถาบันการเงิน โดยสถาบันการเงินจะเผชิญกับความเสี่ยงต่าง ๆ ที่แต่ละช่วงของธุรกรรม Murabahah ความเสี่ยงหลัก ๆ ของธุรกรรมดังกล่าวประกอบด้วย ความเสี่ยงด้านตลาด ความเสี่ยงด้านเครดิต ความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง ความเสี่ยงด้านอัตราผลตอบแทน และความเสี่ยงด้านการบริหารจัดการ

(16) GN-3: Guidance Note on the Practice of Smoothing the Profits Payout to Investment Account Holders

GN-3 ได้เพิ่มเติมแนวทางการ Smoothing Profit ที่นอกเหนือไปจากแนวทางต่าง ๆ ของ IFSB ซึ่งครอบคลุมถึงกระบวนการ Smoothing Profit การจ่ายผลตอบแทนให้กับ Investment Account Holders การรักษาระดับ Profit Equalization Reserve ของสถาบันการเงินอิสลาม รวมถึงยังได้ครอบคลุมถึงแนวทางที่ผู้กำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามควรกระทำในการ Smoothing Profit

(17) GN-4: Guidance Note in Connection with the IFSB Capital Adequacy Standard: The Determination of Alpha in the Capital Adequacy Ratio for Institutions (other than Insurance Institutions) offering only Islamic Financial Services

GN-4 ได้ครอบคลุมถึงหลักเกณฑ์ในการคำนวณหา Alpha เพื่อที่จะนำไปคำนวณความเพียงพอของเงินกองทุนของสถาบันการเงินอิสลาม และแนวทางในการคำนวณหา Displaced Commercial Risk หลักการนี้เป็นส่วนเสริมของหลักเกณฑ์ IFSB-2 ซึ่งกล่าวถึงการคำนวณอัตราส่วนเงินกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยง โดย GN-4 จะเป็นส่วนเสริมที่เน้นไปที่การคำนวณ Alpha และ Displaced Commercial Risk

(18) GN-5: Guidance Note on the Recognition of Ratings by external Credit Assessment Institutions (ECAIs) on Takâful and ReTakâful Undertakings

GN-5 เป็นหลักเกณฑ์ที่ถูกก่อตั้งขึ้นเพื่อรองรับการขยายตัวของหน่วยงานประเมินเครดิตของธุรกรรม Takaful และ Retakaful โดยการประเมินเครดิตนั้นควรจะต้องคำนึงถึงข้อมูลมากมาย การสนับสนุนระหว่าง Takaful Participant และ Takaful Owner สิทธิในการเรียกร้อง ความถูกต้องตามหลักชะรีอะฮ์ และข้อจำกัดในการลงทุน เป็นต้น

(19) ED-14: Standard on Risk Management for Takaful (Islamic Insurance)

Undertakings

ED-14 ได้ครอบคลุมถึงความเสี่ยงด้านต่าง ๆ ที่ธุรกรรม Takaful เผชิญอยู่ รวมถึงแนวทางการบริหารความเสี่ยงของธุรกรรม Takaful รวมถึงการเสริมสร้างความแข็งแกร่ง ความยั่งยืน และการเติบโตของธุรกรรม Takaful ในระบบ ED-14 ยังสามารถนำไปปรับใช้กับธุรกรรม Retakaful และธุรกรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการรับประกันในสถาบันการเงินอิสลามได้อีกด้วย

แนวทางการบริหารความเสี่ยงของธุรกรรม Takaful นั้นควรจะคำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างผู้เข้าร่วมลงทุน โดยยึดหลักซื่อสัตย์เป็นแนวทาง และถึงแม้ว่าผู้บริหาร Takaful จะไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบกับภาวะขาดทุน ถ้ามันได้เกิดจากความประมาทและละเลย ED-14 จึงได้ครอบคลุมถึงแนวทางการบริหาร Takaful สำหรับผู้บริหารเพื่อลด Moral Hazard ที่อาจเกิดขึ้น

บทที่ 4

การกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามในต่างประเทศ

ในช่วงที่ผ่านมา การให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามทั่วโลกได้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว จากประมาณการของ Ernst and Young ในรายงาน World Islamic Banking Competitiveness Report 2011-2012 ขนาดของสินทรัพย์ในระบบสถาบันการเงินอิสลามทั่วโลก ณ สิ้นปี 2553 มีอยู่ถึง 826 พันล้าน เหรียญสหรัฐ และคาดว่าจะเติบโตถึง 1.13 ล้านล้านเหรียญสหรัฐภายในสิ้นปี 2555¹ ทั้งนี้ ณ สิ้นปี 2554 มีสถาบันการเงินที่ให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามรวมกันมากกว่า 300 สถาบัน ใน 75 ประเทศทั่วโลก² ซึ่งมีทั้งประเทศที่มีศาสนาอิสลามเป็นศาสนาหลักและประชากรส่วนใหญ่เป็นมุสลิม เช่น บาห์เรน มาเลเซีย และปากีสถาน และประเทศที่ไม่ได้มีศาสนาอิสลามเป็นศาสนาหลักและมีประชากรส่วนน้อยเป็นมุสลิม เช่น อังกฤษ และสิงคโปร์ โดยแต่ละประเทศต่างก็มีลักษณะการให้บริการและหลักเกณฑ์ในการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามที่แตกต่างกัน ผู้วิจัยจึงได้ทำการศึกษาเปรียบเทียบการกำกับดูแลในประเทศต่าง ๆ ที่มีพัฒนาการของระบบสถาบันการเงินอิสลามที่น่าสนใจ และได้วิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการนำเกณฑ์ของแต่ละประเทศมาใช้ในการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามในประเทศไทย โดยได้เลือกศึกษาการกำกับดูแลในต่างประเทศรวมทั้งหมด 6 ประเทศ และได้แบ่งกลุ่มประเทศออกเป็น 2 กลุ่มหลัก ตามลักษณะการกำกับดูแล ดังนี้

1. กลุ่มประเทศที่ใช้เกณฑ์การกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามต่างจากเกณฑ์การกำกับดูแลสถาบันการเงินทั่วไป ได้แก่ ประเทศมาเลเซีย ประเทศอินโดนีเซีย และประเทศบาห์เรน

ผู้วิจัยได้จัดให้ประเทศมาเลเซียและอินโดนีเซียอยู่ในกลุ่มนี้ เนื่องจากมีกฎหมายและเกณฑ์สำหรับการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามที่แยกออกจากกฎหมายและเกณฑ์ที่ใช้ในการกำกับดูแลสถาบันการเงินทั่วไป ในขณะที่ประเทศบาห์เรน แม้ว่าจะไม่มีกฎหมายเฉพาะสำหรับสถาบันการเงินอิสลาม แต่มีเกณฑ์กำกับดูแลสำหรับสถาบันการเงินอิสลามที่ได้ผ่านการปรับให้มีความเหมาะสมกับธุรกรรมการเงินอิสลามแยกออกจากเกณฑ์กำกับสถาบันการเงินทั่วไป

2. กลุ่มประเทศที่ใช้เกณฑ์เดียวกันในการกำกับสถาบันการเงินอิสลามและสถาบันการเงินทั่วไป ได้แก่ ประเทศอังกฤษ ประเทศสิงคโปร์ และประเทศตุรกี

ประเทศในกลุ่มนี้เป็นประเทศที่ไม่มีทั้งกฎหมายและเกณฑ์ในการกำกับดูแลแยกสำหรับสถาบันการเงินอิสลาม โดยประเทศอังกฤษและสิงคโปร์ที่เป็นศูนย์กลางทางการเงินที่สำคัญของโลก และมีระบบสถาบันการเงินอิสลามค่อนข้างใหญ่สำหรับประเทศที่ประชากรส่วนใหญ่ไม่ได้นับถือศาสนาอิสลาม (Non-Islamic Countries) ในขณะที่ประเทศตุรกีได้มีการกำกับดูแลสถาบันการเงินแบบมีส่วนร่วม (Participation Banks) ซึ่งให้บริการทางการเงินการธนาคารแบบไม่มีดอกเบี้ยภายใต้กฎหมายเดียวกับการกำกับสถาบันการเงินทั่วไป

¹ เฉพาะสินทรัพย์ในสถาบันการเงินอิสลาม ไม่รวมสินทรัพย์ประเภทตราสารหนี้ (Sukuk) สินทรัพย์ในกองทุนรวม และสินทรัพย์ในผู้ให้บริการ Takaful

² The Banker. (2011) "Top 500 Islamic Financial Institutions."

4.1 การกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามในกลุ่มประเทศที่ใช้เกณฑ์การกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลาม ต่างจากเกณฑ์การกำกับดูแลสถาบันการเงินทั่วไป

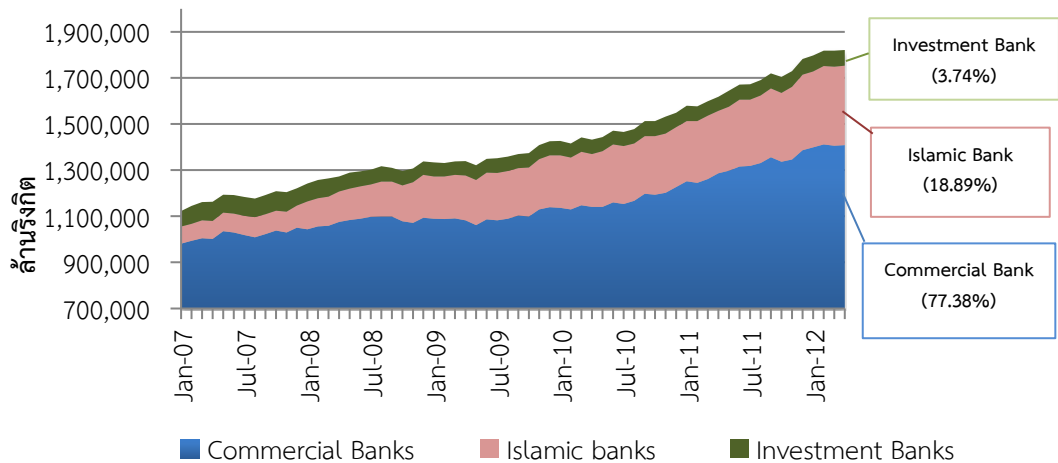
4.1.1 ประเทศมาเลเซีย

(1) ภาพรวมและพัฒนาระบบสถาบันการเงินอิสลาม

ประเทศมาเลเซียเป็นศูนย์กลางของระบบการเงินอิสลามที่สำคัญแห่งหนึ่งของโลก โดย ณ สิ้นปี 2554 ระบบสถาบันการเงินอิสลามในมาเลเซียมีขนาดของสินทรัพย์รวมถึง 335,000 ล้านริงกิต หรือประมาณ 105,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ³ ซึ่งคิดเป็นประมาณร้อยละ 10 ของระบบสถาบันการเงินอิสลามโลก และมีอัตราการเติบโตเฉลี่ยร้อยละ 18-20 ต่อปี ทั้งนี้ ระบบสถาบันการเงินของมาเลเซียเป็นระบบแบบผสม (Dual Financial System) คือ มีทั้งสถาบันการเงินทั่วไปและสถาบันการเงินอิสลาม โดยรัฐบาลมาเลเซียได้ออกกฎหมาย Islamic Banking Act ขึ้นในปี 2526 (ค.ศ. 1983) เพื่อกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลาม ทำให้เกิดสถาบันการเงินอิสลามแห่งแรกในมาเลเซียขึ้นในปี 2526 คือ Bank Islam Malaysia ต่อมาในปี 2539 รัฐบาลมาเลเซียได้มีการแก้ไข Banking and Financial Institutions Act 1989 เพื่ออนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์สามารถให้บริการทางการเงินอิสลามผ่าน Islamic Window ได้ และในปี 2544 ได้เริ่มเปิดให้สถาบันการเงินอิสลามจากต่างประเทศเข้าไปให้บริการในมาเลเซีย ทำให้มีจำนวนผู้ให้บริการและขนาดของสินทรัพย์ในระบบสถาบันการเงินอิสลามของมาเลเซียเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว

ปัจจุบันมีผู้ให้บริการสถาบันการเงินอิสลามในมาเลเซียทั้งสิ้น 24 ราย โดยเป็นสถาบันการเงินอิสลามแบบเต็มรูปแบบ (Full Fledge Islamic Bank) 16 ธนาคาร ธนาคารอิสลามต่างประเทศ 5 ธนาคาร ธนาคารพาณิชย์ที่ให้บริการ Islamic Window 3 ธนาคาร และวาณิชธนกิจ (Investment Bank) ที่ให้บริการ Islamic Window 7 ธนาคาร โดยสามารถเปรียบเทียบขนาดสินทรัพย์ของสถาบันการเงินอิสลามกับสถาบันการเงินทั่วไปได้ ดังนี้

แผนภาพที่ 10 ขนาดสินทรัพย์ของสถาบันการเงินแต่ละประเภทในประเทศมาเลเซีย (ปี 2550 – ปัจจุบัน)



ที่มา: Bank of Negara Malaysia, Monthly Statistical Bulletin, Table 1.7 Banking System

³ Bank Negara Malaysia: Monthly Statistical Bulletin December 2011

(2) การกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามในมาเลเซีย

ธนาคารกลางประเทศมาเลเซีย (Bank Negara Malaysia : BNM) เป็นหน่วยงานกำกับดูแลระบบการเงินทั้งหมดในมาเลเซีย ซึ่งรวมถึงสถาบันการเงินทั่วไป⁴ สถาบันการเงินอิสลาม วาณิชธนกิจ บริษัทประกัน และผู้ให้บริการประกันตามหลักศาสนาอิสลาม (Takaful) กฎหมายกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามจะแยกออกจากกฎหมายกำกับดูแลสถาบันการเงินทั่วไป และมีเกณฑ์ต่าง ๆ แยกจากเกณฑ์สำหรับสถาบันการเงินทั่วไปเพื่อให้มีเกณฑ์กำกับดูแลที่สอดคล้องกับลักษณะของธุรกรรม การดำเนินธุรกิจ และความเสี่ยงเฉพาะของสถาบันการเงินอิสลาม

สถาบันการเงินทั่วไปในมาเลเซียจะอยู่ภายใต้กฎหมาย Banking and Financial Institutions Act 1989 (BFIA 1989) และเกณฑ์กำกับดูแลต่าง ๆ ที่ออกตาม BFIA 1989 ส่วนสถาบันการเงินอิสลามจะอยู่ภายใต้ Islamic Banking Act 1983 (IBA 1983) และเกณฑ์กำกับดูแลต่าง ๆ ที่ออกตาม IBA 1983 ในกรณีของสถาบันการเงินทั่วไปที่ให้บริการ Islamic Window (หรือที่เรียกว่า Islamic Banking Business ภายใต้กฎหมาย BFIA 1989) จะอยู่ภายใต้ทั้งเกณฑ์สำหรับสถาบันการเงินทั่วไปและเกณฑ์สำหรับสถาบันการเงินอิสลาม โดยธุรกิจในส่วน of สถาบันการเงินทั่วไปจะอยู่ภายใต้ BFIA 1989 และในส่วน of Islamic Window จะอยู่ภายใต้ IBA 1983 นอกจากนี้ BNM ได้อนุญาตให้สถาบันการเงินอิสลามต่างประเทศที่เปิดดำเนินการในมาเลเซีย (International Islamic Bank) ใช้เกณฑ์การกำกับดูแลตามเกณฑ์ของหน่วยงานกำกับดูแลในประเทศต้นกำเนิด (Country of Origin) เป็นหลักได้ หากเกณฑ์กำกับดูแลดังกล่าวครอบคลุมเกณฑ์ขั้นต่ำที่ BNM ได้กำหนดสำหรับสถาบันการเงินอิสลามในประเทศ⁵

ในการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลาม BNM ได้ออกเกณฑ์กำกับดูแลสำหรับใช้กับสถาบันการเงินอิสลามเป็นการเฉพาะ สามารถเปรียบเทียบเกณฑ์ที่ออกสำหรับสถาบันการเงินทั่วไปกับเกณฑ์สำหรับสถาบันการเงินอิสลามได้ตามตารางต่อไปนี้

⁴ สถาบันการเงินทั่วไป ในที่นี้หมายถึง ธนาคารพาณิชย์ หรือ Conventional Banks

⁵ Bank of Negara Malaysia, Guidelines on International Islamic Bank, 2008.

ตารางที่ 3 เกณฑ์กำกับดูแลสถาบันการเงินทั่วไปเทียบกับกับเกณฑ์กำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามในมาเลเซียที่ใช้ในปัจจุบัน (2555)

สถาบันการเงินทั่วไป	สถาบันการเงินอิสลาม
1. กฎหมายกำกับดูแล	
Banking and Financial Institutions Act 1989	Islamic Banking Act 1983
2. การดำรงเงินกองทุน	
Risk-Weighted Capital Adequacy Framework and Capital Adequacy Framework for Islamic Banks (General Requirements and Capital Components) (เป็นประกาศที่สรุปและเปรียบเทียบเกณฑ์ที่ใช้สำหรับสถาบันการเงินทั้ง 2 ประเภท)	
Risk-Weighted Capital Adequacy Framework (Basel II) –RWA computation)	Capital Adequacy Framework for Islamic Banks
Capital Adequacy Framework (Basel II) – Internal Capital Adequacy Assessment Process (Pillar 2)	Capital Adequacy Framework for Islamic Banks – Internal Capital Adequacy Assessment Process (Pillar 2)
Risk-Weighted Capital Adequacy Framework (Disclosure Requirement)	Risk-Weighted Capital Adequacy Framework for Islamic Banks (Disclosure Requirement)
-	Guideline on Minimum Capital Funds Unimpaired by Losses for Islamic Banks
-	Guidelines on Recognition and Measurement of Profit Sharing Investment Account as Risk Absorbent
3. การเปิดเผยข้อมูลทางการเงิน	
Guidelines on Financial Reporting for Banking Institutions	Guidelines on Financial Reporting for Licensed Islamic Banks
-	Circular on the Application of FRS and Revised Financial Reporting Requirements for Islamic Banks
4. Prudential Limits & Standard	
Statutory Reserve Requirement	-

สถาบันการเงินทั่วไป	สถาบันการเงินอิสลาม
Liquidity Framework	Liquidity Framework for Islamic Banking Institutions
Prudential Standards on Securitisation Transactions	-
Guidelines on Accepted Bill – i	-
Guidance Notes on Sell and Buy Back Agreement Transactions	-
Guidelines on Single Counterparty Exposure Limit	-
Best Practices for Credit Risk Management	-
Guidelines on Introducing New Products	-
Guidelines on Investment Banks	-
-	Shariah Resolutions in Islamic Finance
Guidelines on Investment in Shares, Interest-in-Shares and Collective Investment Schemes	Guidelines on Investment in Shares, Interest-in-Shares and Collective Investment Schemes for Islamic Banks
-	Guidelines on Musharakah and Mudharabah Contracts for Islamic Banking Institutions
Guidelines on Fit an Proper for Key Responsible Persons	-
Guidelines on Corporate Governance for Licensed Institutions	Guidelines on Corporate Governance for Licensed Islamic Banks
Guidelines on Credit Transactions and Exposures with Connected Parties	Guidelines on Credit Transactions and Exposures with Connected Parties for Islamic Banks
Appointment of External Auditors by Banking Institutions	Appointment of External Auditors by Islamic Banks
Guideline on Stress Testing	-
Guidelines on Reference Rates, Lending Rates and Deposit Rates of Banking Institutions	-
-	Guidelines on Governance of Shariah Committee for Islamic

สถาบันการเงินทั่วไป	สถาบันการเงินอิสลาม
	Financial Institutions
-	Guidelines on International Islamic Bank
-	Guidelines on Permitted Capital Market Activities by Islamic Banks
-	Guidelines on Skim Perbankan Islam
-	Prohibition on Specific/ Restricted and Loss-Bearing Fund Placement from Islamic Banks to Parent Banking Institutions
-	Guidelines on Property Development and Property Investment Activities by Islamic Banks

เกณฑ์การกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามที่สำคัญสรุปได้ ดังนี้

(2.1) เกณฑ์การกำกับดูแลความมั่นคงทางการเงิน⁶

BNM ได้ออกประกาศเกณฑ์กำกับดูแล ที่สถาบันการเงินอิสลามภายใต้ IBA 1983 ต้องปฏิบัติตาม ควบคู่กับเกณฑ์กำกับดูแล ที่สถาบันการเงินทั่วไปภายใต้ BFIA 1989 ต้องปฏิบัติตาม โดยจะแยกประกาศออกจากกัน ซึ่งสำหรับสถาบันการเงินอิสลามจะมีเกณฑ์ 5 ด้าน ได้แก่ 1) การดำรงเงินกองทุน (Capital Adequacy) 2) มาตรฐานการรายงานข้อมูลทางการเงินและเกณฑ์การเปิดเผยข้อมูลทางการเงิน (Financial Reporting Standard and Disclosure Requirement) 3) เกณฑ์การดำรงสินทรัพย์สภาพคล่อง (Liquidity Framework) 4) เกณฑ์การบริหารความเสี่ยง (Prudential Limit and Standards) และ 5) เกณฑ์การบริหารความเสี่ยงสำหรับการทำธุรกรรม Musharakah และ Mudharabah

เกณฑ์ความมั่นคงทางการเงินของสถาบันการเงินอิสลามที่แตกต่างจากสถาบันการเงินทั่วไปที่สำคัญ มีดังนี้

1) เกณฑ์การดำรงเงินกองทุน

ทั้งสถาบันการเงินทั่วไปและสถาบันการเงินอิสลามจะต้องดำรงเงินกองทุนขั้นต่ำร้อยละ 8 ของสินทรัพย์เสี่ยง แต่วิธีการคำนวณเงินกองทุนและสินทรัพย์เสี่ยงจะต่างกันไป โดย BNM ใช้เกณฑ์การดำรงเงินกองทุนของ Islamic Financial Service Board (IFSB) เป็นแนวทางในการกำหนด เกณฑ์สำหรับสถาบันการเงินอิสลามให้เหมาะสมกับลักษณะธุรกรรมและความเสี่ยงของสถาบันการเงินอิสลาม อีกทั้ง BNM ได้มีการกำหนดให้สถาบันการเงินทั่วไปที่ให้บริการ Islamic Window ปฏิบัติตามทั้งเกณฑ์ของสถาบันการเงินทั่วไป (เกณฑ์ Basel II) และเกณฑ์ของสถาบันการเงินอิสลาม เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมในการกำกับดูแลและลดช่องว่างในการกำกับดูแล (Regulatory Arbitrage) รายละเอียดการคำนวณเงินกองทุนและสินทรัพย์เสี่ยงของสถาบันการเงินทั่วไป เปรียบเทียบกับสถาบันการเงินอิสลาม และ Islamic Window ของสถาบันการเงินทั่วไป สรุปได้ดังตาราง

ตารางที่ 4 วิธีคำนวณเงินกองทุนและสินทรัพย์เสี่ยงของสถาบันการเงินทั่วไปและวิธีคำนวณเงินกองทุนและสินทรัพย์เสี่ยงของสถาบันการเงินอิสลามและ Islamic Window ของสถาบันการเงินทั่วไป⁷

	สถาบันการเงินทั่วไป	สถาบันการเงินอิสลาม และ Islamic Window ของสถาบันการเงินทั่วไป
เกณฑ์ที่ใช้	Basel II	IFSB
อัตราส่วนเงินกองทุนที่ต้องดำรง (Risk- Weighted Capital Ratio: RWCR)	8%	8%
การคำนวณเงินกองทุน	เงินกองทุนตามหลัก Basel II	[เงินกองทุนตามหลัก Basel II] – [Profit Equalisation Reserves ในส่วนของผู้อื้อหุ้น]

⁶ Bank of Negara Malaysia – Capital Adequacy Framework for Islamic Banks

⁷ Bank Negara Malaysia. Risk-Weighted Capital Adequacy Framework and Capital Adequacy Framework for Islamic Banks (General Requirements and Capital Components), 2011.

	สถาบันการเงินทั่วไป	สถาบันการเงินอิสลาม และ Islamic Window ของสถาบันการเงินทั่วไป
การคำนวณสินทรัพย์ถ่วงน้ำหนักตามความเสี่ยง	สินทรัพย์ถ่วงน้ำหนักตามความเสี่ยง ตามหลัก Basel II	[สินทรัพย์ถ่วงน้ำหนักตามความเสี่ยง] – [(1- α)(สินทรัพย์เสี่ยงใน Profit-Sharing Investment Account)] – [α (สินทรัพย์เสี่ยงใน Profit-Sharing Investment Account ที่มี Profit Equalisation Reserves รองรับ)]

(a) สินทรัพย์ถ่วงน้ำหนักตามความเสี่ยงทั้งหมด รวมถึง ความเสี่ยงด้านเครดิต ความเสี่ยงด้านตลาด ความเสี่ยงด้านปฏิบัติการ และความเสี่ยง Large Exposure Risk ในหลักทรัพย์ที่ลงทุน

(b) $(1 - \alpha)$ หมายถึง สัดส่วนของ PSIA ที่ BNM อนุญาตให้หักออกจากการคำนวณสินทรัพย์เสี่ยงได้

(c) สินทรัพย์ใน PSIA ให้นับรวมถึง Profit Equalisation Reserve (PER)

ที่มา: BNM

ในการคำนวณเงินกองทุนและสินทรัพย์เสี่ยง BNM ได้ปรับวิธีการคำนวณให้มีความเหมาะสมกับลักษณะธุรกรรมและความเสี่ยงของสถาบันการเงินอิสลาม โดยให้หักส่วนที่เป็นเงินกันสำรองเพื่อรักษาระดับผลตอบแทน (Profit Equalisation Reserve: PER) ในส่วนของผู้ออกหุ้นออก เนื่องจากเป็นเงินกันสำรองเพื่อรักษาระดับผลตอบแทนโดยเฉพาะ จึงไม่สามารถใช้รองรับการขาดทุนของการลงทุนและไม่สามารถนับเป็นเงินกองทุนได้ อย่างไรก็ตาม สถาบันการเงินอิสลามก็สามารถหักความเสี่ยงด้านเครดิตและด้านตลาดสำหรับสินทรัพย์ที่มี PER รองรับออกจากการคำนวณสินทรัพย์เสี่ยงได้เช่นกัน นอกจากนี้ BNM ยังอนุญาตให้สถาบันการเงินอิสลามหักความเสี่ยงด้านเครดิตและด้านตลาดออกจากเงินฝากในบัญชีลงทุน (Profit Sharing Investment Account: PSIA) ได้ เนื่องจาก PSIA เป็นลักษณะบัญชีที่ผู้ฝากต้องรับความเสี่ยงจากการลงทุนทั้งหมด จึงเป็นบัญชีที่สามารถรองรับความเสี่ยงด้านเครดิตและด้านตลาดได้ด้วยตัวเอง อย่างไรก็ตาม PSIA ยังคงมีความเสี่ยงด้านปฏิบัติการที่สถาบันการเงินอิสลามยังต้องนำไปคำนวณเป็นสินทรัพย์เสี่ยงอยู่

2) มาตรฐานการรายงานข้อมูลทางการเงินและเกณฑ์การเปิดเผยข้อมูลทางการเงิน

เพื่อให้การรายงานข้อมูลทางการเงินของสถาบันการเงินอิสลามอยู่ในมาตรฐานเดียวกับสถาบันการเงินทั่วไป BNM จึงได้กำหนดให้สถาบันการเงินอิสลามใช้มาตรฐานบัญชีและการรายงานข้อมูลทางการเงินตามข้อกำหนดของคณะกรรมการมาตรฐานบัญชีมาเลเซีย (Malaysia Accounting Standard Board: MASB) ใช้มาตรฐานบัญชี International Financial Reporting Standards (IFRS) ที่ออกโดย International Accounting Standards Board (IASB) อย่างเต็มรูปแบบในปีบัญชีเริ่มวันที่ 1 มกราคม 2556

อย่างไรก็ตาม ด้วยลักษณะธุรกรรมที่แตกต่างของสถาบันการเงินอิสลาม BNM โดยคำแนะนำของคณะกรรมการชะรีอะฮ์กลางของ BNM (Sharia Advisory Council of Bank Negara Malaysia: SAC) จึงได้ออกหลักเกณฑ์เพิ่มเติม โดยเฉพาะในด้านที่เกี่ยวข้องกับวิธีทางบัญชีสำหรับธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการขายสินค้า (Trade Related Transactions) ธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการร่วมทุน (Partnerships Related Transactions) และธุรกรรมที่มีส่วนร่วมในกำไรและขาดทุน (Profit and Loss Sharing Transactions) โดยนอกเหนือจากการเปิดเผยข้อมูลทางการเงินตามที่ MASB กำหนดแล้ว BNM ได้กำหนดให้สถาบันการเงินอิสลามรายงาน (1) รายละเอียดของธุรกรรมชะรีอะฮ์แต่ละประเภท (2) ยอดคงค้างของสินเชื่อและรายการค้างรับต่าง ๆ จำแนกตามประเภทของสัญญาชะรีอะฮ์ เช่น Murabahah Bai-Inah Ijarah และ Musharakah (3) ยอดเงินรับฝากจำแนกเป็นประเภทบัญชี เช่น Wadiah Qard และ Mudarabah (4) รายการทรัพย์สินมูรอบาฮะฮ์ (Murabahah Inventories)

(5) รายการทรัพย์สินอิญาเราะฮ์ และ (6) สัดส่วนความเป็นเจ้าของในทรัพย์สินของสถาบันการเงินและลูกค้า (Percentage of transfer)

(2.2) เกณฑ์การกำกับดูแลด้านศาสนา⁸

การกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามให้ธุรกรรมต่าง ๆ เป็นไปตามหลักชะรีอะฮ์ของ BNM จะประกอบด้วยการกำกับดูแลแบบ 2 ชั้น (Two-Tier Shariah Governance) คือ กำกับดูแลโดยคณะกรรมการชะรีอะฮ์ของ BNM (SAC) และกำกับดูแลโดยคณะกรรมการชะรีอะฮ์ (Shariah Committee: SC) ของสถาบันการเงินอิสลามแต่ละแห่ง ทั้งนี้ กฎหมายว่าด้วยธนาคารกลางของมาเลเซีย (Central Bank of Malaysia Act 2009) ได้ให้อำนาจสูงสุดแก่ SAC ในการตัดสินใจเกี่ยวกับหลักชะรีอะฮ์ที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมการเงินอิสลาม ทั้งในการออกกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่สถาบันการเงินอิสลามต้องปฏิบัติตาม การตรวจสอบความถูกต้องตามหลักศาสนาของผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ รวมถึงการตีความ Islamic Law เพื่อใช้ในการตัดสินใจคดีความที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมการเงินอิสลาม ซึ่งคำตัดสินของ SAC จะมีผลเหนือกว่าคำตีความของ Shariah Board อื่น ๆ และมีผลบังคับใช้ตามกฎหมายซึ่งศาลหรือผู้ไกล่เกลี่ยคดีจะต้องยึดเป็นบรรทัดฐานในการตัดสินใจคดีความด้วย

BNM ได้กำหนดให้สถาบันการเงินอิสลามทุกแห่งต้องมีสายงานกำกับชะรีอะฮ์ (Shariah Governance Framework) อยู่ในโครงสร้างบริหารจัดการ ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วย 1) SC 2) ฝ่ายตรวจทานชะรีอะฮ์ (Shariah Review Function) ที่ดำเนินการตรวจสอบการดำเนินธุรกิจอย่างเป็นประจำ 3) ฝ่ายตรวจสอบชะรีอะฮ์ (Shariah Audit Function) ที่ต้องตรวจสอบบัญชีตามหลักชะรีอะฮ์อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง 4) สายงานควบคุมความเสี่ยงชะรีอะฮ์ (Shariah Risk Management Function) และ 5) สายงานวิจัยชะรีอะฮ์ (Shariah Research Function) ที่ทำหน้าที่สนับสนุนข้อมูลให้กับคณะกรรมการชะรีอะฮ์

BNM ได้กำหนดให้สถาบันการเงินอิสลามต้องมีคณะกรรมการชะรีอะฮ์อย่างน้อย 5 คน ซึ่งต้องเป็นบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญในกฎหมายอิสลาม ผ่านการตรวจสอบของ SAC และจะต้องไม่เป็นการรวมกันใน SC ของสถาบันการเงินอิสลามแห่งอื่น เพื่อป้องกันการรั่วไหลของข้อมูลระหว่างสถาบัน อย่างไรก็ตาม BNM ได้อนุญาตให้สถาบันการเงินในกลุ่มสถาบันการเงินเดียวกันสามารถมีคณะกรรมการชะรีอะฮ์ร่วมกันได้ และได้อนุญาตให้สถาบันการเงินขนาดเล็กที่มีธุรกรรมไม่ซับซ้อนสามารถจ้างบริษัทตรวจสอบและ/หรือวิจัยชะรีอะฮ์จากภายนอกได้ โดยต้องขออนุญาต BNM เป็นรายกรณีไป

ความสัมพันธ์ของการกำกับดูแลตามหลักชะรีอะฮ์ระหว่าง SAC และ SC สรุปได้ดังนี้

- 1) SAC ให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งกรรมการใน SC ของแต่ละสถาบันการเงินอิสลาม
- 2) SAC ออกกฎเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติต่าง ๆ ให้สถาบันการเงินอิสลามปฏิบัติตาม
- 3) SC ตรวจสอบและรับรองผลิตภัณฑ์ทางการเงินที่สถาบันการเงินอิสลามจะนำออกขายในเบื้องต้น (Pre-product approval) ก่อนที่จะขออนุญาตจาก SAC
- 4) SAC ตรวจสอบและรับรองผลิตภัณฑ์ทางการเงินที่สถาบันการเงินอิสลามขออนุญาตนำออกขาย ก่อนที่จะอนุญาตให้สถาบันการเงินอิสลามนำผลิตภัณฑ์ออกขายได้
- 5) SC ตรวจสอบรายละเอียดการปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักชะรีอะฮ์และแนวทางที่ SAC กำหนด (Post-product approval)
- 6) ในกรณีที่มีการฟ้องร้องเกี่ยวกับการให้บริการทางการเงินตามหลักอิสลาม SAC จะเป็นผู้ตีความ Islamic Law เพื่อใช้เป็นบรรทัดฐานในการตัดสินใจคดีความ

⁸ Bank of Negara Malaysia - Shariah Governance Framework for Islamic Financial Institutions

4.1.2 ประเทศอินโดนีเซีย

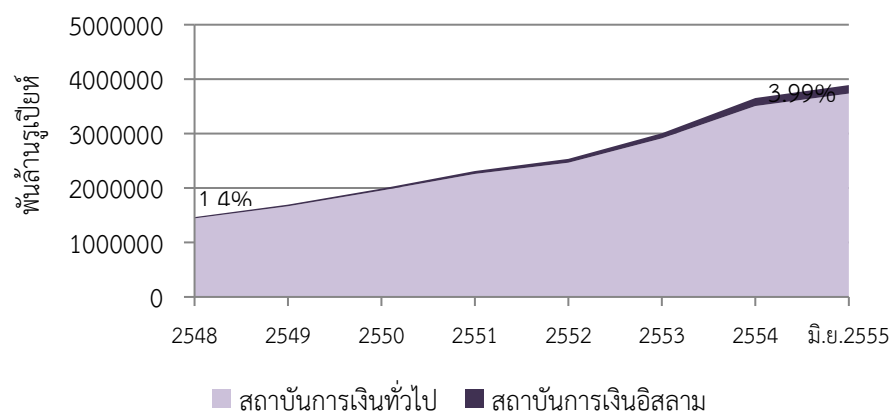
(1) ภาพรวมและพัฒนาระบบสถาบันการเงินอิสลาม

ระบบสถาบันการเงินในอินโดนีเซียเป็นระบบผสม (Dual Banking system) คือ มีทั้งสถาบันการเงินทั่วไปและสถาบันการเงินอิสลามดำเนินการอยู่ในระบบ ซึ่งถึงแม้ระบบสถาบันการเงินอิสลามของประเทศอินโดนีเซียจะยังมีขนาดไม่ใหญ่มากนัก แต่ด้วยจำนวนประชากรมุสลิมที่มากถึง 210 ล้านคน ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 88 ของประชากรทั้งหมด และคิดเป็นร้อยละ 33 ของประชากรมุสลิมโลก ตลาดของระบบสถาบันการเงินอิสลามในอินโดนีเซียจึงมีโอกาสดูแลศักยภาพที่จะเติบโตได้สูงมากในอนาคต

ระบบสถาบันการเงินอิสลามในประเทศอินโดนีเซียเริ่มพัฒนาขึ้นตั้งแต่ปี 2534 และมีกฎหมายรองรับในปี 2535 อย่างไรก็ตาม ในช่วง 10 ปีแรก ระบบสถาบันการเงินอิสลามในอินโดนีเซีย มีการขยายตัวต่ำมาก ดังนั้น ธนาคารกลางของอินโดนีเซีย (Bank Indonesia: BI) จึงได้ออกแผนพัฒนาระบบสถาบันการเงินอิสลาม (The Blueprint of Islamic Banking Development) ในปี 2545 เพื่อสนับสนุนและส่งเสริมให้ระบบการเงินอิสลามมีการเติบโต มีความแข็งแกร่ง และสามารถเข้าถึงผู้บริโภคได้อย่างทั่วถึง โดยได้ (1) ปรับปรุงเกณฑ์การกำกับดูแลความมั่นคงทางการเงินให้เหมาะสมกับสถาบันการเงินอิสลาม (2) พัฒนาเกณฑ์การกำกับดูแลด้านศาสนาให้การดำเนินการเป็นไปตามหลักชะรีอะห์เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้บริโภค (3) ส่งเสริมประสิทธิภาพและการแข่งขัน และ (4) รักษาความมั่นคงของระบบสถาบันการเงินอิสลามทั้งระบบ แผนพัฒนาฯ ดังกล่าวได้ทำให้ระบบสถาบันการเงินอิสลามของอินโดนีเซียขยายตัวในช่วง 10 ปี ที่ผ่านมา

ณ เดือนมิถุนายน 2555 ระบบสถาบันการเงินอิสลามมีสินทรัพย์รวม 155,412 พันล้านรูเปียห์ หรือประมาณ 16,300 ล้านเหรียญสหรัฐฯ ซึ่งคิดเป็นเพียงร้อยละ 4 ของระบบสถาบันการเงินประเทศอินโดนีเซีย และคิดเป็นสัดส่วนเพียงร้อยละ 2 ของระบบสถาบันการเงินอิสลามโลก แต่ระบบสถาบันการเงินอิสลามมีการเติบโตอย่างรวดเร็วในช่วงที่ผ่านมา โดยในช่วงปี 2548-2553 มีอัตราการเติบโตเฉลี่ยร้อยละ 38 ต่อปี และมีอัตราการเติบโตสูงสุดในปี 2554 ที่มีอัตราการเติบโตถึงร้อยละ 48

แผนภาพที่ 11 ขนาดสินทรัพย์ของสถาบันการเงินแต่ละประเภทในประเทศอินโดนีเซีย (ปี 2550 – ปัจจุบัน)

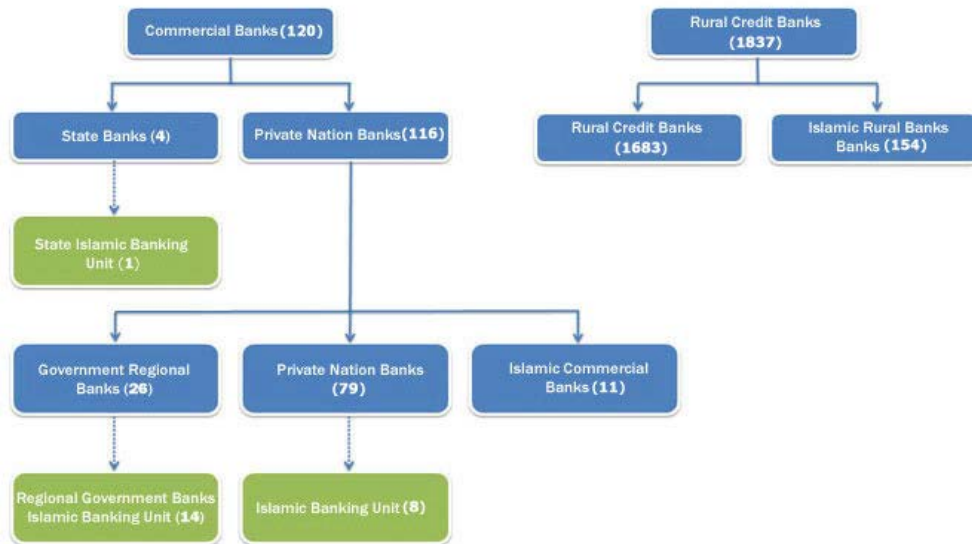


ที่มา : Bank Indonesia Financial Statistics. June 2012

ปัจจุบันมีผู้ให้บริการสถาบันการเงินอิสลามในอินโดนีเซียทั้งสิ้น 188 ราย โดยเป็น (1) สถาบันการเงินอิสลามเอกชนเต็มรูปแบบ (Full Fledge Islamic Bank) จำนวน 11 ธนาคาร (2) สถาบันการเงินทั่วไปที่ให้บริการ Islamic Business Unit จำนวน 23 ธนาคาร โดยเป็นธนาคารเอกชน 8 แห่ง ธนาคารของรัฐ (State Owned Bank) 1 แห่ง และธนาคารประจำภูมิภาคของรัฐ (Government Regional Bank) 14 แห่ง (3) ธนาคารสินเชื่อชนบทอิสลาม (Islamic Rural Credit Bank) ซึ่งเป็นธนาคารขนาดเล็ก

ที่ให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลาม จำกัดอยู่ในแต่ละท้องถิ่นและไม่มีการเชื่อมต่อกับระบบชำระเงิน จำนวน 154 แห่ง โดยงานวิจัยนี้จะศึกษาเฉพาะการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามที่เป็นธนาคารเต็มรูปแบบ และ Islamic Banking Unit ในสถาบันการเงินทั่วไปเท่านั้น เนื่องจากธนาคารสินเชื่อบทอิสลามมีการดำเนินธุรกิจมีข้อจำกัดมากกว่าธนาคารพาณิชย์ทั่วไปเป็นอย่างมาก และการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามเต็มรูปแบบมีความครอบคลุมมากกว่า

แผนภาพที่ 12 โครงสร้างของระบบสถาบันการเงินในอินโดนีเซีย



ที่มา : Bank Indonesia

(2) การกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามในอินโดนีเซีย

ธนาคารกลางประเทศอินโดนีเซีย (Bank Indonesia: BI) เป็นหน่วยงานกำกับดูแลระบบสถาบันการเงินในอินโดนีเซีย ซึ่งได้แก่สถาบันการเงินทั่วไป สถาบันการเงินอิสลาม ธนาคารสินเชื่อบทและธนาคารสินเชื่อบทอิสลาม โดยอินโดนีเซียมีกฎหมายฉบับแรกที่อนุญาตให้มีการให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามในปี 2535 คือ Act of the Republic of Indonesia Number 7 of 1992 Concerning Banking (UU No.7 1992) ซึ่งเดิมทีเป็นการแก้กฎหมายการธนาคารให้มีความครอบคลุมถึงธุรกรรมการเงินอิสลาม ต่อมาหลังจากที่ BI ได้จัดทำแผนพัฒนาระบบสถาบันการเงินอิสลาม (The Blueprint for Islamic Bank Development) ขึ้นในปี 2545 ก็ได้ออกกฎหมายที่ควบคุมการให้บริการทางการเงินอิสลามโดยเฉพาะ คือ Act of the Republic of Indonesia Number 21 of 2008 Concerning Sharia (Islamic) Banking (UU No. 21 2008)

ตามข้อกำหนดของ UU No. 21 2008 ผู้ให้บริการทางการเงินตามหลักอิสลาม ทั้งในรูปแบบของธนาคารอิสลามเต็มรูปแบบ และ Sharia Business Unit (UUS) จะต้องขออนุญาตจาก BI ก่อน และได้ให้อำนาจ BI ในการออกเกณฑ์กำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลาม ซึ่ง BI ได้ออกประกาศเฉพาะสำหรับสถาบันการเงินอิสลามที่มีความแตกต่างจากเกณฑ์กำกับดูแลสถาบันการเงินทั่วไป ดังนี้

(2.1) เกณฑ์การกำกับดูแลความมั่นคงทางการเงิน

1) การดำรงเงินกองทุน

BI ได้กำหนดให้สถาบันการเงินอิสลามต้องดำรงเงินกองทุนขั้นต่ำร้อยละ 8 โดยได้อ้างอิงเกณฑ์การคำนวณเงินกองทุนและสินทรัพย์เสี่ยงจากเกณฑ์มาตรฐานสากลของ IFSB เพื่อให้สถาบันการเงินอิสลามมีความน่าเชื่อถือ โดยประกาศ Bank Indonesia Regulation No. 7/13/PBI/2005

ได้กำหนดน้ำหนักความเสี่ยงของสินทรัพย์แต่ละประเภท และกำหนดเงินทุนประเภทที่สถาบันการเงินอิสลามสามารถนับเป็นเงินกองทุนได้ โดยในการคำนวณเงินกองทุนสถาบันการเงินอิสลามสามารถนับเงินลงทุนของลูกค้าและเงินฝากประเภทที่ลูกค้าไม่สามารถเรียกคืนได้หากการลงทุนมีความเสียหาย เช่น mudharabah or musyarakah เป็นเงินกองทุนขั้นที่ 2 ได้

2) มาตรฐานบัญชี

BI ได้ทำความตกลงกับสถาบันบัญชีแห่งอินโดนีเซีย (Indonesian Institute of Accountants: IAI) เกี่ยวกับนโยบายทางบัญชีสำหรับสถาบันการเงินอิสลาม โดยใช้มาตรฐานทางบัญชีของ AAOIFI เป็นมาตรฐานอ้างอิงในการออกมาตรฐานทางบัญชีสำหรับสถาบันการเงินอิสลามในอินโดนีเซีย (Financial Accounting Standard for Islamic Bank in Indonesia: PAPSI) และมาตรฐานการตรวจสอบสถาบันการเงินอิสลาม (Review Guideline of Financial Accounting Standard: PSAK)

(2.2) เกณฑ์การกำกับดูแลด้านศาสนา

1) การกำกับดูแลด้านศาสนาโดยคณะกรรมการชะรีอะฮ์

การกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามให้ธุรกรรมต่าง ๆ เป็นไปตามหลักชะรีอะฮ์จะประกอบด้วยการกำกับดูแลโดยคณะกรรมการ 2 คณะ เช่นเดียวกับกรณีมาเลเซีย ได้แก่

1) คณะกรรมการชะรีอะฮ์ของ BI (National Sharia Board) และ 2) คณะกรรมการชะรีอะฮ์ (Sharia Supervisory Board) ของสถาบันการเงินอิสลามแต่ละแห่ง ทั้งนี้ ธนาคารกลาง BI ได้จัดตั้ง National Sharia Board เป็นที่ปรึกษาให้กับ BI โดยคณะกรรมการชะรีอะฮ์แห่งชาติ มีหน้าที่ในการ (1) ให้ความกฎชะรีอะฮ์ (2) ให้คำแนะนำต่อ BI เกี่ยวกับการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามและการออกกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ให้ถูกต้องตามหลักชะรีอะฮ์ และ (3) ส่งเสริมการพัฒนาของระบบสถาบันการเงินอิสลาม คณะกรรมการจะรายงานผลการตัดสินใจและผลการตีความต่าง ๆ ต่อ BI ในรูปแบบของ Board's recommendations ซึ่งคณะกรรมการชะรีอะฮ์แห่งชาติจะประกอบด้วยผู้แทนจาก BI ผู้แทนกระทรวงศาสนา และกรรมการจากภายนอกที่มีความเชี่ยวชาญในด้านกฎชะรีอะฮ์ เศรษฐศาสตร์ การเงิน และการธนาคาร รวมไม่เกิน 11 คน

ในส่วนของสถาบันการเงิน กฎหมาย UU No.21 2008 ได้กำหนดให้ผู้ให้บริการทางการเงินตามหลักอิสลาม ทั้งธนาคารอิสลาม และ Sharia Business Unit (UUS) ของสถาบันการเงินทั่วไป ต้องจัดตั้ง Sharia Supervisory Board เพื่อทำหน้าที่ในการตรวจสอบการดำเนินงานของสถาบันการเงินอิสลามให้เป็นไปตามหลักชะรีอะฮ์ ซึ่งรวมถึงการตรวจสอบลักษณะของผลิตภัณฑ์ที่พัฒนาขึ้นใหม่ และเสนอผลิตภัณฑ์ต่อคณะกรรมการชะรีอะฮ์ของ BI เพื่อขออนุญาตนำออกใช้ โดยคณะกรรมการชะรีอะฮ์จะต้องมีกรรมการไม่ต่ำกว่า 2 คน และจะต้องมีความรู้ด้าน mu'amalah sharia และความรู้เกี่ยวกับ Finance และผ่านการตรวจสอบและได้รับความเห็นชอบจาก BI ทั้งนี้ กรรมการชะรีอะฮ์สามารถเป็นกรรมการในสถาบันการเงินอิสลามได้มากกว่า 1 แห่ง (แต่ไม่เกิน 4 แห่ง)

2) การตัดสินข้อพิพาทต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของสถาบันการเงินอิสลาม

ตามกฎหมาย UU No.21 2008 ข้อพิพาทต่าง ๆ ของการดำเนินงานของสถาบันการเงินอิสลาม จะถูกตัดสินโดยศาลศาสนา (Religious Court) เป็นข้อยุติสูงสุด อย่างไรก็ตาม BI ได้จัดตั้ง National Agency for Islamic Arbitrage (BASYARNAS) ขึ้นในปี 2535 เพื่อเป็นอีกทางเลือกหนึ่งสำหรับการตัดสินข้อพิพาทที่เกี่ยวกับการดำเนินการของสถาบันการเงินอิสลาม เพื่อลดความยุ่งยากของการดำเนินคดีทางศาล ซึ่งผลการตัดสินจะมีผลบังคับตามกฎหมายเช่นเดียวกับการตัดสินของศาล

4.1.3 ประเทศบาห์เรน

(1) ภาพรวมและพัฒนาการของระบบสถาบันการเงินอิสลาม

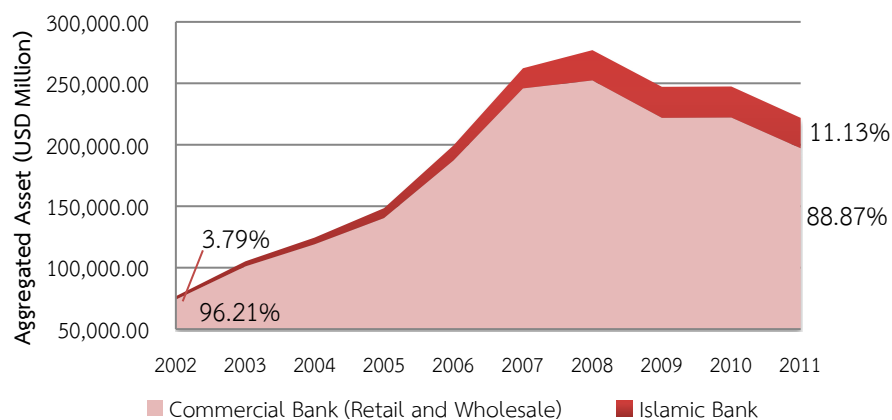
ประเทศบาห์เรนเป็นศูนย์กลางของระบบการเงินอิสลามที่สำคัญของตะวันออกกลางและของโลก โดยมีจำนวนสถาบันการเงินอิสลามมากที่สุดเมื่อเทียบกับประเทศอื่น ๆ ในแถบตะวันออกกลาง

และเป็นที่ตั้งขององค์กรระหว่างประเทศที่มุ่งเน้นการพัฒนาระบบการเงินตามหลักศาสนาอิสลามหลายแห่ง เช่น (1) Accounting and Auditing Organization for Islamic Financial Institutions (AAOIFI) (2) Liquidity Management Centre (LMC) (3) International Islamic Financial Market (IIFM) และ (4) Islamic International Rating Agency (IIRA)

ระบบสถาบันการเงินของบาห์เรนเป็นระบบแบบผสม (Dual Financial System) คือ มีทั้งสถาบันการเงินทั่วไปและสถาบันการเงินอิสลาม โดยสถาบันการเงินทั้งสองประเภทจะอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกัน คือ Central Bank of Bahrain and Financial Institutions Law 2006 (CBB Law) อย่างไรก็ตาม การให้บริการของสถาบันการเงินอิสลามจะแยกออกจากการให้บริการของสถาบันการเงินทั่วไป โดยสถาบันการเงินอิสลามจะต้องเป็นนิติบุคคลที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจสถาบันการเงินอิสลาม และสถาบันทั่วไปจะไม่ได้รับอนุญาตให้ให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลาม กล่าวคือ ไม่มีการให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามในลักษณะของ Islamic Window

ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา ระบบสถาบันการเงินอิสลามในบาห์เรนมีขนาดใหญ่ขึ้นมาก โดยมีอัตราการเติบโตเฉลี่ยร้อยละ 30 ต่อปี ณ สิ้นปี 2554 ระบบสถาบันการเงินอิสลามของบาห์เรนมีขนาดของสินทรัพย์รวม 24,697 ล้านดอลลาร์สหรัฐ⁹ และมีผู้ให้บริการรวม 24 ราย ซึ่งเป็นสถาบันการเงินอิสลามที่ให้บริการลูกค้ารายย่อย (Retail Bank) 6 ธนาคาร และธนาคารที่ให้บริการลูกค้ารายใหญ่ (Wholesale Bank) 18 ธนาคาร เมื่อเทียบสัดส่วนขนาดสินทรัพย์ สถาบันการเงินอิสลามมีสัดส่วนคิดเป็นประมาณร้อยละ 11 ของระบบสถาบันการเงินทั้งหมด

แผนภาพที่ 13 ขนาดสินทรัพย์ของสถาบันการเงินแต่ละประเภทในประเทศบาห์เรน (ปี 2545 – ปัจจุบัน)



ที่มา: Central Bank of Bahrain, Statistical Bulletin, May 2012

(2) การกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามในบาห์เรน

ธนาคารกลางประเทศบาห์เรน (Central Bank of Bahrain: CBB) เป็นหน่วยงานกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามในประเทศบาห์เรน โดยนอกจากสถาบันการเงินอิสลาม CBB ทำหน้าที่กำกับดูแลระบบการเงินทั้งหมดของประเทศบาห์เรน ซึ่งประกอบด้วย สถาบันการเงินทั่วไป¹⁰ สถาบันการเงินอิสลาม ผู้ให้บริการประกัน ธุรกิจเกี่ยวกับการลงทุน และผู้ให้บริการทางการเงินอื่น ๆ เช่น ธุรกิจแลกเปลี่ยนเงิน

⁹ Bahrain Financial System Statistics. March 2012

¹⁰ สถาบันการเงินทั่วไป ในที่นี้หมายถึง ธนาคารพาณิชย์ หรือ Conventional Banks

สำนักงานผู้แทนของสถาบันการเงินต่างประเทศ และบริษัทไฟแนนซ์ อีกทั้งเป็นหน่วยงานกำกับการดำเนินงานของตลาดหลักทรัพย์ (Bahrain Stock Exchange: BSE) และกำกับดูแลธุรกรรมต่าง ๆ ในตลาดทุน

ในการกำกับดูแลสถาบันการเงิน CBB ใช้หลักการกำกับดูแลในลักษณะเดียวกันกับการกำกับดูแลสถาบันการเงินในประเทศอังกฤษ ที่เปิดกว้างให้สถาบันการเงินทำธุรกรรมที่หลากหลาย และสามารถออกผลิตภัณฑ์ใหม่ ๆ ได้ หากไม่อยู่ในกลุ่มธุรกรรมที่ CBB ได้ออกกฎหมายห้าม ทั้งนี้ แม้ว่าบาห์เรนจะไม่มีกฎหมายเฉพาะในการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลาม โดยทั้งสถาบันการเงินอิสลามและสถาบันการเงินทั่วไปอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกัน คือ Central Bank of Bahrain and Financial Institutions Law 2006 (CBB Law) และเกณฑ์การกำกับของทั้งสถาบันการเงินทั่วไปและสถาบันการเงินอิสลามจะเป็นไปตามหลักเกณฑ์ Basel II แต่ CBB Rulebook ซึ่งรวบรวมเกณฑ์กำกับดูแลสถาบันการเงินทั้งหมดที่ออกบังคับใช้ภายใต้กฎหมาย CBB Law จะมีเกณฑ์การกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามที่แยกออกจากเกณฑ์กำกับดูแลสถาบันการเงินทั่วไป และได้ปรับปรุงหลักเกณฑ์ให้มีความเหมาะสมสอดคล้องกับลักษณะของธุรกรรม การดำเนินธุรกิจ และความเสี่ยงเฉพาะของสถาบันการเงินอิสลามโดยเฉพาะโดยอ้างอิงเกณฑ์ต่าง ๆ ตามเกณฑ์ของ AAOIFI เป็นหลัก

เกณฑ์การกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามที่สำคัญของ CBB สรุปได้ ดังนี้

(2.1) เกณฑ์การกำกับดูแลด้านความมั่นคงทางการเงิน

CBB ใช้หลักการกำกับดูแลที่เรียกว่า Prudential Information and Regulatory Framework (PIRF) ซึ่งครอบคลุมทั้งในด้านความเพียงพอของเงินกองทุน คุณภาพของสินทรัพย์ การบริหารบัญชีการลงทุน (Management of investment accounts) บริษัทภิบาล และการบริหารสภาพคล่อง โดยได้นำหลัก Basel II มาปรับให้มีความเหมาะสมกับลักษณะธุรกรรมของสถาบันการเงินอิสลาม และใช้หลักเกณฑ์การคำนวณความเสี่ยงต่าง ๆ ตามเกณฑ์ของ AAOIFI เป็นเกณฑ์อ้างอิง และเนื่องจากเกณฑ์ดังกล่าวเป็นเกณฑ์ที่พัฒนามาจากเกณฑ์ Basel II และ PIRF จึงมีความสอดคล้องกับเกณฑ์ที่ใช้ในการกำกับดูแลสถาบันการเงินทั่วไป ซึ่งทำให้เกิดความเท่าเทียมในการกำกับดูแล โดยเกณฑ์ความมั่นคงทางการเงินที่มีความสำคัญ มีดังนี้

1) มาตรฐานบัญชี

ตามกฎหมายใน CBB Rulebook ได้มีการระบุถึงการอ้างอิงมาตรฐานบัญชีของ AAOIFI และ IFRS อย่างชัดเจน โดยได้กำหนดให้ธนาคารอิสลามทุกแห่งปฏิบัติตามมาตรฐานบัญชีทุกฉบับของ AAOIFI รวมถึงประกาศต่าง ๆ ที่ออกโดยคณะกรรมการชะรีอะฮ์ของ AAOIFI¹¹ และได้ระบุให้สถาบันการเงินอิสลามตรวจสอบความถูกต้องการรายงานข้อมูลทางการเงินตามมาตรฐานของ AAOIFI และ IFRS และเปิดเผยผลการตรวจสอบต่อสาธารณะเป็นประจำทุกครั้งที่¹²

นอกจากนี้ CBB Rulebook ได้กำหนดให้สถาบันการเงินอิสลามนับ Unrestricted Investment Account เป็นรายการในงบดุล แต่ไม่ได้ระบุว่าต้องนับเป็นหนี้สินของสถาบันการเงิน เช่นเดียวกับเงินรับฝากในสถาบันการเงินทั่วไป หรือเป็นส่วนกองทุนที่ถูกค้าของธนาคาร (ผู้ลงทุนใน Investment Account) ได้ร่วมลงทุนกับธนาคาร และให้นับ Restricted Investment Account เป็นรายการนอกงบดุล เนื่องจากเป็นบัญชีลงทุนที่ผู้ลงทุนกำหนดสินทรัพย์ที่จะลงทุน ซึ่งคล้ายคลึงกับการลงทุนที่อยู่ภายใต้การบริหารโดยบริษัทบริหารจัดการกองทุน^{13, 14}

¹¹ CBB Rulebook. HC 9: The Principles of Islamic Sharia'a

¹² CBB Rulebook. PD-A.2.3 : Public Disclosure Requirement

¹³ CBB Rulebook. PD-1.3.4 และ PD-1.3.5

2) การดำรงเงินกองทุน

สถาบันการเงินอิสลามต้องดำรงเงินกองทุนในอัตราเดียวกับสถาบันการเงินทั่วไป โดย CBB ได้ตั้งเกณฑ์ขั้นต่ำของการดำรงเงินกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยงที่ร้อยละ 8 สำหรับงบการเงินเฉพาะธนาคาร (Solo Basis) และร้อยละ 12 สำหรับงบการเงินรวม (Consolidated Basis) และ CBB จะตั้งเกณฑ์อัตราส่วนเงินกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยงสำหรับสถาบันการเงินแต่ละแห่งตามการประเมินความเสี่ยงโดย CBB (Individually Set Target CAR) ซึ่งจะอยู่ในอัตราตั้งแต่ร้อยละ 8.5 ถึง ร้อยละ 12.5 ในการคำนวณอัตราส่วนเงินกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยง

ตารางที่ 5 สรุปลองค์ประกอบของเงินกองทุนและสินทรัพย์เสี่ยงของสถาบันการเงินอิสลามในบาห์เรน

เงินกองทุน	สินทรัพย์เสี่ยง
<u>เงินกองทุนขั้นที่ 1</u> เหมือนกับสถาบันการเงินทั่วไป คือประกอบด้วยทุนจดทะเบียนชำระแล้ว เงินกำไรสำรองกำไรสะสม กำไรจากการใช้ Fair Value Option หักค่าความนิยม เป็นต้น	สินทรัพย์ถ่วงน้ำหนักตามความเสี่ยงทั้งหมด^a (Credit^b + Market^b Risks) + ความเสี่ยงด้าน Operational Risk – สินทรัพย์เสี่ยงใน Restricted PSIA^c – [(1- α) (สินทรัพย์เสี่ยงใน Unrestricted PSIA)] – [α (สินทรัพย์เสี่ยงใน Unrestricted PSIA ที่มี Profit Equalisation Reserves และ Investment Risk Reserve รองรับ)]
<u>เงินกองทุนขั้นที่ 2</u> เหมือนกับเงินกองทุนขั้นที่ 2 ของสถาบันการเงินทั่วไป คือ กำไรสุทธิในงวดบัญชี Asset Revaluation Reserve เป็นต้น และเพิ่ม ให้นำ Profit Equalisation Reserve และ Investment Risk Reserve เข้ามานับเป็นเงินกองทุนขั้นที่ 2 ได้ไม่เกิน 30% ของมูลค่าสินทรัพย์เสี่ยงที่มาจาก Unrestricted Investment Account	

(a) สินทรัพย์ถ่วงน้ำหนักตามความเสี่ยงทั้งหมด รวมถึง สินทรัพย์ใน Restricted และ Unrestricted Profit Sharing Investment Account (PSIA)

(b) ความเสี่ยงด้านเครดิต และความเสี่ยงด้านตลาด นับรวมความเสี่ยงของสินทรัพย์ ทั้งใน และนอกงบดุล

(c) สินทรัพย์ใน PSIA ให้นำนับรวมถึง Profit Equalisation Reserve (PER) และ Investment Risk Reserve (IRR)

(d) α หมายถึง สัดส่วนของ Unrestricted Investment Account ซึ่ง CBB กำหนดให้นับได้ไม่เกิน 30%

ที่มา : Central Bank of Bahrain¹⁵

ในการคำนวณเงินกองทุนและสินทรัพย์เสี่ยง CBB ได้ปรับวิธีการคำนวณให้เหมาะสมกับลักษณะธุรกรรมและความเสี่ยงของสถาบันการเงินอิสลาม โดยอนุญาตให้นำ Profit Equalisation Reserve (เงินกำไรสำรองจากกำไรจากการลงทุนเพื่อรักษาระดับผลตอบแทนให้อยู่ในระดับที่กำหนดไว้) และ Investment Risk Reserve (เงินกำไรสำรองจากรายได้จากการลงทุนเพื่อรองรับการขาดทุนที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต) ที่สถาบันการเงินอิสลามได้กันไว้สำหรับบัญชีลงทุน Profit Sharing Investment Account เป็นเงินกองทุนได้บางส่วน และในส่วนของสินทรัพย์เสี่ยง ให้สถาบันการเงินอิสลามหักสินทรัพย์ในบัญชีลงทุน (Investment Account) ได้บางส่วน (ต้องดำรงเงินกองทุนเพียง

¹⁴ Karim (2001)

¹⁵ Central Bank of Bahrain Rulebook, Volume 2: Islamic Bank, Capital Adequacy.

30% ของสินทรัพย์ในบัญชีลงทุน) ในขณะเดียวกัน ด้วยความเสี่ยงที่เพิ่มขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงราคาของสินค้า จะปรากฏขึ้นในส่วนของความเสี่ยงด้านตลาดในการคำนวณสินทรัพย์เสี่ยง ซึ่ง CBB ได้วิธีการกำหนดค่าน้ำหนักความเสี่ยง (Risk Weight) สำหรับผลิตภัณฑ์ในบัญชีเพื่อการธนาคาร (Banking book) ของสถาบันการเงินอิสลามขึ้นในแต่ละช่วงเวลาโดยเฉพาะ เช่น (1) Murabahah และ Non-binding MPO (Murabahah to the Purchase Order) จะมีความเสี่ยงด้านราคาในระยะก่อนส่งมอบสินค้า ที่ราคาสินค้าอาจเปลี่ยนแปลงไปจากราคาที่สถาบันการเงินจัดซื้อเข้ามา และมีความเสี่ยงด้านเครดิตหลังจากส่งมอบสินค้าให้กับลูกค้า ที่ลูกค้าอาจไม่สามารถจ่ายค่าสินค้าให้กับสถาบันการเงินได้ และ (2) Binding MPO จะมีความเสี่ยงด้านราคา หากลูกค้าไม่สามารถจ่ายค่าสินค้าให้กับสถาบันการเงินได้ ทำให้สถาบันการเงินต้องขายสินค้าให้กับบุคคลที่ 3 ซึ่งอาจขายได้ราคาต่ำกว่าราคาที่สถาบันการเงินจัดซื้อเข้ามา เป็นต้น

3) การเปิดเผยข้อมูลทางการเงิน

นอกจากการเปิดเผยข้อมูลทางการเงินในส่วนของงบดุล งบกำไรขาดทุน และข้อมูลอื่น ๆ ตามหลักเกณฑ์ Basel II สถาบันการเงินอิสลามจะต้องเปิดเผยข้อมูลทางการเงินเกี่ยวกับนโยบายการลงทุนของสถาบันการเงินและขั้นตอนการดำเนินการต่าง ๆ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของผู้ถือบัญชีลงทุน Profit Sharing Investment Account (PSIA) ซึ่งข้อมูลที่เปิดเผย จะต้องผ่านการตรวจสอบของ CBB และครอบคลุม (1) หลักเกณฑ์การแจกจ่ายกำไรและขาดทุนสำหรับบัญชีลงทุน PSIA (2) นโยบายการกันสำรองสำหรับสินทรัพย์ใน PSIA ตามเกณฑ์ของ AAOIFI (3) นโยบายการจัดบริหารระหว่างเงินลงทุน PSIA และเงินลงทุน Unrestricted investment account (4) นโยบายการคำนวณค่าใช้จ่ายต่าง ๆ สำหรับบัญชี PSIA

(2.2) เกณฑ์การกำกับดูแลด้านศาสนา

CBB จัดให้มีการตรวจสอบความถูกต้องตามหลักศาสนาเป็นความรับผิดชอบพิเศษของสถาบันการเงินอิสลาม คือ สถาบันการเงินอิสลามมีหน้าที่เพิ่มเติมที่จะต้องทำให้ผู้ใช้บริการมั่นใจว่าการดำเนินการของสถาบันการเงินอิสลามมีความถูกต้องตามหลักศาสนา โดยในส่วนของกำกับการกำกับดูแลด้านศาสนาในระดับภาพรวม ถึงแม้ว่า CBB จะไม่มีคณะกรรมการชะรีอะฮ์ที่จะทำหน้าที่ตรวจสอบและกำกับสถาบันการเงินต่าง ๆ ในด้านศาสนา แต่ประเทศบาห์เรนมีศาลชะรีอะฮ์ (Sharia'a Court) ซึ่งเป็นหน่วยงานภายใต้กระทรวงยุติธรรมที่ทำหน้าที่ตัดสินข้อพิพาทต่างๆ ที่เกี่ยวกับกฎชะรีอะฮ์โดยเฉพาะ

สำหรับการตรวจสอบในระดับภายในสถาบันการเงิน CBB ได้กำหนดใน CBB Rulebook ให้สถาบันการเงินอิสลามมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบทางศาสนาในโครงสร้างการบริหาร 3 ระดับ ดังนี้

1) Sharia'a Supervisory Board (SSB) CBB ได้กำหนดให้สถาบันการเงินอิสลามทุกแห่งต้องมีการจัดตั้ง Sharia'a Supervisory Board (SSB) เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ และการดำเนินการของสถาบันการเงินอิสลามให้ถูกต้องตามหลักชะรีอะฮ์ โดย SSB ของสถาบันการเงินอิสลามแต่ละแห่งจะต้องประกอบด้วยนักวิชาการชะรีอะฮ์ (Sharia'a scholars) ที่ผ่านการตรวจสอบโดย CBB อย่างน้อย 3 คน

ทั้งนี้ CBB มิได้จำกัดให้กรรมการในคณะกรรมการชะรีอะฮ์ของสถาบันการเงินเป็นกรรมการของสถาบันอิสลามได้เพียงแห่งเดียว และการที่กรรมการคนหนึ่งจะเป็นกรรมการในคณะกรรมการชะรีอะฮ์ของสถาบันการเงินมากกว่า 1 แห่ง เป็นสิ่งที่ยอมรับกันทั่วไปในแวดวงการเงินอิสลามในบาห์เรน

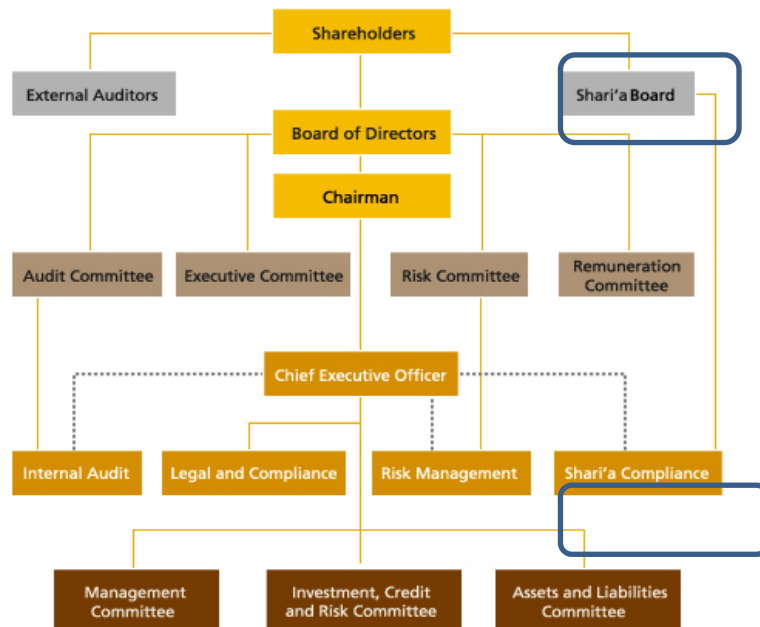
2) Corporate Governance Committee (CGC) ถึงแม้ CGC จะทำหน้าที่ตรวจสอบด้านบรรษัทภิบาลโดยรวมของสถาบันการเงินอิสลาม ซึ่งครอบคลุมไปถึงเรื่องอื่น ๆ นอกจากเรื่องศาสนา แต่ CBB ได้กำหนดให้มีกรรมการจาก SSB อยู่ในคณะกรรมการด้านบรรษัทภิบาล (Corporate Governance Committee) ของสถาบันการเงินอิสลามแต่ละแห่ง อย่างน้อย 1 คน เพื่อเป็นตัวกลาง

ระหว่างการดำเนินงานของ SSB กับคณะกรรมการด้านบรรษัทภิบาลและเพื่อให้โครงสร้างการดำเนินงานของสถาบันการเงินอิสลามในภาพรวมเป็นไปอย่างถูกต้องตามหลักศาสนา โดย CBB ได้อ้างอิงเกณฑ์การกำกับด้านบรรษัทภิบาลนี้จากเกณฑ์ของ AAOIFI ลำดับที่ 1 และ 2 (Governance Standards for Islamic Financial Institutions No. 1 และ 2 ¹⁶) ในการกำหนดลักษณะของโครงสร้างด้านบรรษัทภิบาลของสถาบันการเงินอิสลาม

3) Sharia Review Function ที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินงานของสถาบันการเงินอิสลามให้มีความถูกต้องตามหลักศาสนาตามที่ SSB กำหนดไว้ และตามเกณฑ์การตรวจสอบของ AAOIFI ซึ่ง Sharia Review Function จะต้องรายงานผลการตรวจสอบต่อ SSB เป็นประจำ

ตัวอย่างของความสัมพันธ์ของการกำกับดูแลด้านศาสนาภายในสถาบันการเงินอิสลามกับโครงสร้างการบริหารจัดการโดยรวมและการกำกับด้านธรรมาภิบาลแสดงอยู่ในแผนภาพนี้

แผนภาพที่ 14 ตัวอย่างของความสัมพันธ์ของการกำกับดูแลด้านศาสนาภายในสถาบันการเงินอิสลามกับโครงสร้างการบริหารจัดการโดยรวมและการกำกับด้านธรรมาภิบาล



ที่มา: Elaf Bank, Corporate Governance Structure¹⁷

¹⁶ “HC-9: The principles of Islamic Shari’a”. CBB Rulebook. Volume 2: Islamic Banks. 2006. (updated July 2012).

¹⁷ Elaf Bank เป็นสถาบันการเงินอิสลามแห่งหนึ่งในบาห์เรน ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจธนาคารอิสลามแบบ Wholesale จาก CBB ตั้งแต่ปี 2550

4.2 การกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามในกลุ่มประเทศใช้เกณฑ์เดียวกันในการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามและสถาบันการเงินทั่วไป

4.2.1 ประเทศอังกฤษ

(1) ภาพรวมและพัฒนนาการของระบบสถาบันการเงินอิสลาม

ประเทศอังกฤษนับเป็นศูนย์กลางของการให้บริการทางการเงินที่สำคัญแห่งหนึ่งของโลก และมีสถาบันการเงินระหว่างประเทศจดทะเบียนและตั้งศูนย์การดำเนินงานอยู่เป็นจำนวนมาก ด้วยนโยบายการกำกับดูแลสถาบันการเงินที่เปิดกว้างสำหรับการให้บริการทางการเงินในรูปแบบที่หลากหลาย ซึ่งรวมถึงการให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลาม อีกทั้งการที่มีบุคคลากรที่มีความเชี่ยวชาญทางการเงิน บัญชี และกฎหมายการเงิน เป็นจำนวนมาก ทำให้ระบบสถาบันการเงินอิสลามในประเทศอังกฤษเติบโตอย่างรวดเร็วและกลายเป็นหนึ่งในศูนย์กลางสำคัญของการให้บริการทางการเงินอิสลามของโลก ทั้งนี้ จากผลการศึกษาของ International Financial Services London (IFSL) พบว่าประเทศอังกฤษเป็นประเทศในแถบตะวันตกที่มีจำนวนสถาบันการเงินอิสลามมากที่สุด และมีขนาดสินทรัพย์ทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามที่ใหญ่ที่สุด โดย ณ สิ้นปี 2553 ขนาดสินทรัพย์ในระบบสถาบันการเงินอิสลามในประเทศอังกฤษมีประมาณ 19,042 ล้านเหรียญสหรัฐ¹⁸

บริการการเงินอิสลามในประเทศอังกฤษเริ่มมีขึ้นตั้งแต่ปี 2523 โดยให้บริการธุรกรรมประเภทการซื้อขายสินค้าโภคภัณฑ์ (Commodity Murabaha) สำหรับลูกค้ารายใหญ่ เช่น กลุ่มธุรกิจ หรือสถาบันการเงินในตะวันออกกลาง ที่ใช้ธุรกรรมการซื้อขายสินค้าโภคภัณฑ์ในตลาด London Metal Exchange ในการบริหารสภาพคล่องในการดำเนินธุรกิจ

บริการสำหรับลูกค้ารายย่อยเริ่มมีขึ้นในปี 2533 โดยอนุญาตให้ธนาคารจากตะวันออกกลางและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เข้าไปดำเนินกิจการในประเทศ แต่มีลักษณะธุรกรรมที่ไม่ซับซ้อนมากนัก และส่วนใหญ่เป็นธุรกรรมประเภทสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย (Home Finance) อย่างไรก็ตาม จำนวนธุรกรรมยังมีไม่มากและยังไม่เป็นที่แพร่หลายเนื่องจากต้นทุนในการดำเนินธุรกรรมสูงกว่าบริการทางการเงินทั่วไป โดยเฉพาะค่าใช้จ่ายที่เกิดจากอากรแสตมป์ในการโอนทรัพย์สิน

หลังจากที่มีการออกกฎหมาย 4 ฉบับ ได้แก่ 1) Finance Act 2003 2) Finance Act 2005 3) Finance Act 2006 และ 4) Finance Act 2007 เพื่อลดความซ้ำซ้อนทางภาษีที่เกิดขึ้นในการโอนสินทรัพย์และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสินเชื่อบ้านและการจ้างอสังหาริมทรัพย์ของสถาบันการเงินอิสลาม ทำให้การให้บริการสำหรับลูกค้ารายย่อยเริ่มแพร่หลายมากขึ้นและทำให้ระบบสถาบันการเงินอิสลามในประเทศอังกฤษเติบโตอย่างรวดเร็ว

ณ เดือนมิถุนายน 2555 ประเทศอังกฤษมีสถาบันการเงินที่ให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามรวม 22 แห่ง โดยแบ่งเป็นสถาบันการเงินอิสลามแบบเต็มรูปแบบ 5 แห่ง และสถาบันการเงินทั่วไปที่ให้บริการผ่าน Islamic Window 17 แห่ง¹⁹

(2) การกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามในอังกฤษ

Financial Services Authority (FSA) เป็นหน่วยงานกำกับดูแลการให้บริการทางการเงินทุกประเภทในประเทศอังกฤษ ทั้งธนาคารพาณิชย์ วาณิชธนกิจ บริษัทประกัน บริษัทหลักทรัพย์

¹⁸ จากการประมาณการโดย International Financial Services London (IFSL) ซึ่งรวบรวมข้อมูล ณ สิ้นปี 2008 จาก The Banker, Islamic Finance 2010, IFSL Research, January 2010

¹⁹ "Islamic Finance 2010." IFSL Research, January 2010

และผู้ให้บริการทางการเงินอื่น ๆ โดยลักษณะการกำกับดูแลแบบรวม กล่าวคือ สถาบันการเงินทุกประเภท ทั้งธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินอิสลามจะอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์การกำกับเดียวกัน เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมในการกำกับดูแลระหว่างสถาบันการเงินทุกประเภท

การกำกับดูแลสถาบันการเงินของ FSA เป็นไปตาม Financial Services and Market Act 2000 (FSMA 2000) ซึ่งจะเน้นไปที่ความเท่าเทียมของการกำกับดูแลเพื่อไม่ให้มีการได้เปรียบหรือเสียเปรียบระหว่างสถาบันการเงินแต่ละประเภท ธุรกรรมการเงินอิสลามไม่ได้แยกออกมาจากธุรกรรมของสถาบันการเงินทั่วไป การดำเนินธุรกรรมตามหลักชะรีอะฮ์จะต้องเป็นไปตามลักษณะของธุรกรรมที่ FSA กำหนดขึ้น และเป็นธุรกรรมที่อยู่ภายใต้การควบคุม (Regulated Activities Order 2001) เช่น การรับเงินฝากในสถาบันการเงินอิสลามจะต้องเป็นไปตามลักษณะเดียวกับเงินรับฝากของสถาบันการเงินทั่วไป ตามที่ FSA ได้กำหนดไว้ ดังนั้น สถาบันการเงินทั่วไปแห่งใดต้องการให้บริการ Islamic Window ก็จะสามารถเปิดให้บริการได้โดยไม่ต้องขอใบอนุญาตใบใหม่ นอกจากนี้ ด้วยข้อตกลงในการเข้าเป็นสมาชิกของ European Union ทำให้สถาบันการเงินที่จดทะเบียนในประเทศสมาชิก European Union สามารถเข้ามาทำธุรกรรมภายในประเทศอังกฤษได้เช่นเดียวกับสถาบันการเงินที่จดทะเบียนอยู่ภายใต้หน่วยงานกำกับดูแลในประเทศอังกฤษ

สำหรับเกณฑ์การกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามของ FSA มีดังนี้

(2.1) เกณฑ์การกำกับดูแลความมั่นคงทางการเงิน

FSA ใช้หลักเกณฑ์การดำรงเงินกองทุนของ EU Capital Requirement Directive ซึ่งเป็นเกณฑ์ที่เทียบเท่ากับหลัก Basel II ในการกำกับดูแลความมั่นคงทางการเงินของสถาบันการเงินอิสลามเช่นเดียวกับการกำกับดูแลความมั่นคงของสถาบันการเงินทั่วไป เกณฑ์การดำรงเงินกองทุนและการคำนวณน้ำหนักความเสี่ยงสำหรับสินทรัพย์ประเภทต่าง ๆ ภายใต้ Pillar 1 ของหลัก Basel II ของสถาบันการเงินอิสลามจะเทียบเท่ากับเกณฑ์การดำรงเงินกองทุนและการคำนวณน้ำหนักความเสี่ยงสำหรับสินทรัพย์ประเภทต่าง ๆ ของสถาบันการเงินทั่วไป เช่น น้ำหนักความเสี่ยงของ สินเชื่อฮาลาล (Murabaha) และสินเชื่อเช่าซื้อฮาลาล (Ijarah) อยู่ที่ร้อยละ 35 ซึ่งเท่ากับน้ำหนักความเสี่ยงที่ใช้สำหรับสินเชื่อฮาลาลและสินเชื่อเช่าซื้อฮาลาล สำหรับความเสี่ยงที่เป็นความเสี่ยงเฉพาะของสถาบันการเงินอิสลาม เช่น ความเสี่ยงที่เกิดจากการขาดทุนของลูกหนี้ FSA จะนับอยู่ในความเสี่ยงภายใต้ Pillar 2 ของหลัก Basel II ที่สถาบันการเงินจะต้องนำมาใช้เป็นฐานในการคำนวณหาปริมาณเงินกองทุนที่ต้องกันเพิ่มของแต่ละสถาบันการเงิน

นอกจากเกณฑ์การดำรงเงินกองทุนข้างต้น สถาบันการเงินอิสลามต้องผ่านเกณฑ์การตรวจสอบในด้านบรรษัทภิบาล (Corporate Governance) และความมั่นคงในการบริหารงานต่าง ๆ เช่นเดียวกับบริษัททั่วไป

(2.2) เกณฑ์การกำกับดูแลด้านศาสนา

FSA ไม่ได้เข้าไปกำกับการดำเนินธุรกรรมตามหลักศาสนาโดยตรง อย่างไรก็ตาม FSA ได้กำหนดให้สถาบันการเงินทุกแห่งที่ให้บริการทางการเงินตามหลักอิสลามต้องมี Shariah Supervisory Board โดยให้มีหน้าที่เป็นเพียงที่ปรึกษาด้านชะรีอะฮ์แต่ไม่ให้มีอำนาจในการบริหารบริษัท เนื่องจากข้อกำหนดตาม FSMA 2000 กรรมการที่มีหน้าที่บริหารจะต้องลงทะเบียนกับ FSA และต้องมีพื้นฐานความรู้ทางการเงินผ่านเกณฑ์ของ FSA นอกจากนี้ การห้ามไม่ให้ Shariah Supervisory Board มีส่วนร่วมในการบริหารบริษัทก็เพื่อป้องกันการขัดแย้งทางผลประโยชน์ที่อาจเกิดขึ้นในกรณีที่กรรมการคนใดคนหนึ่งเป็นกรรมการชะรีอะฮ์ของสถาบันการเงินหลายแห่ง

ในขณะที่ FSA ไม่มี Shariah Advisory Board ที่จะเป็นผู้ตรวจสอบของภาครัฐ อย่างไรก็ตาม รัฐบาลอังกฤษได้ก่อตั้งคณะผู้เชี่ยวชาญด้านการเงินอิสลาม (HM Treasury Islamic Finance Expert Group) ขึ้นในปี 2550 เพื่อพัฒนากฎเกณฑ์ต่างๆ ที่ FSA ใช้ในการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลาม และกำกับดูแลการออกผลิตภัณฑ์ใหม่ๆ นอกเหนือจากที่มีอยู่ในตลาดปัจจุบัน

(2.3) ประเด็นกำกับดูแลอื่น ๆ ที่สำคัญ

1) การกำกับดูแลการรับเงินฝาก

เนื่องจากการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามในประเทศอังกฤษใช้เกณฑ์การกำกับดูแลเช่นเดียวกับสถาบันการเงินทั่วไป คำนียามของผลิตภัณฑ์ทางการเงินตามกฎหมายที่ใช้กับผลิตภัณฑ์ทางการเงินที่ใช้เป็นการทั่วไป อาจขัดกับหลักศาสนา โดยเฉพาะค่านียามของเงินรับฝาก ที่ตามกฎหมายจะต้องเป็นเงินที่ผู้ฝากจะต้องได้รับจ่ายคืนทั้งหมด คือ เป็น Capital certain ที่ต้องไม่มีความเสี่ยงที่เงินต้นจะลดลง ซึ่งขัดกับหลักการมีส่วนร่วมกันในการกำไรและขาดทุน (Profit and Loss Sharing: PLS) ตามหลักอิสลามที่ผู้ฝากเงินเป็นผู้ร่วมลงทุน และต้องร่วมรับการขาดทุนด้วย

ในทางปฏิบัติ เพื่อให้การดำเนินธุรกรรมเป็นไปตามข้อกำหนดของกฎหมาย FSMA 2000 สถาบันการเงินอิสลามจะให้สิทธิแก่ผู้ฝากเงินให้สามารถได้รับเงินต้นคืนทั้งหมด ถึงแม้ว่าเงินฝากเพื่อการลงทุนจะเกิดการขาดทุนขึ้น และเพื่อให้เป็นไปตามหลักชะรีอะฮ์ สถาบันการเงินอิสลามจะคำนวณส่วนของเงินต้นที่ต้องลดลงตามสูตรคำนวณตามหลัก PLS ให้กับผู้ฝากเงิน ซึ่งผู้ฝากเงินสามารถเลือกที่จะไม่รับเงินต้นคืนเพื่อปฏิบัติตามหลักศาสนาอิสลามได้

2) การกำกับดูแลสื่อประชาสัมพันธ์ผลิตภัณฑ์ทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลาม

เนื่องจากผลิตภัณฑ์ทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลาม มีลักษณะความเสี่ยงที่ต่างจากผลิตภัณฑ์ทางการเงินทั่วไป FSA จึงให้ความสำคัญกับการกำกับดูแลสื่อประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ทางการเงิน โดยเฉพาะสื่อประชาสัมพันธ์ที่เน้นไปยังผู้ใช้บริการรายย่อย โดยกำหนดให้สถาบันการเงินต้องประชาสัมพันธ์ให้ผู้บริโภคเข้าใจถึงทั้งผลตอบแทนและความเสี่ยงของผลิตภัณฑ์ทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลาม และ FSA ก็ได้ดำเนินการให้ความรู้เกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ทางการเงินอิสลามให้กับประชาชนทั่วไปภายใต้โครงการ National Strategy for Financial Capability ทั้งผ่านเว็บไซต์ประชาสัมพันธ์ของ FSA และผ่านทางการแจก Factsheet เกี่ยวกับลักษณะโดยรวมและความเสี่ยงของผลิตภัณฑ์ทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามเพื่อให้ความรู้แก่ผู้ใช้บริการอีกทางหนึ่งด้วย

4.2.2 ประเทศสิงคโปร์

(1) ภาพรวมและพัฒนาการของระบบสถาบันการเงินอิสลาม

ในระบบการเงินทั่วไป ประเทศสิงคโปร์นับเป็นหนึ่งในศูนย์กลางที่สำคัญของเอเชียและของโลก แต่มีระบบสถาบันการเงินอิสลามที่เล็กมากเมื่อเทียบกับระบบสถาบันการเงินอิสลามของโลก หรือเมื่อเทียบกับระบบสถาบันการเงินของสิงคโปร์เอง โดยสิงคโปร์มีสถาบันการเงินที่ให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามเพียง 9 แห่ง ในขณะที่มีสถาบันการเงินทั้งหมดถึง 111 แห่ง ไม่มีการแยกกฎเกณฑ์การกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามออกจากเกณฑ์ของสถาบันการเงินทั่วไป โดยสถาบันการเงินทุกประเภท รวมถึงสถาบันการเงินอิสลาม จะอยู่ภายใต้กฎหมายและเกณฑ์การกำกับดูแลเดียวกัน

ระบบสถาบันการเงินอิสลามในสิงคโปร์ได้เริ่มพัฒนาขึ้นในปี 2541 จากการให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามผ่าน Islamic Window ของสถาบันการเงินทั่วไป แต่การให้บริการยังอยู่ในวงจำกัด จนในปี 2548 ธนาคารแห่งประเทศไทยสิงคโปร์ (Monetary Authority of Singapore: MAS) ได้เริ่มพัฒนาระบบสถาบันการเงินอิสลามอย่างจริงจัง โดยการแก้ไขกฎหมายกำกับระบบสถาบันการเงิน

(Banking Act) ให้สถาบันการเงินสามารถดำเนินธุรกิจการค้าได้ เพื่อให้สถาบันการเงินสามารถออกผลิตภัณฑ์ Murabaha ที่มีลักษณะคล้ายกับการซื้อขายค้าได้ และในปี 2549 ได้มีประกาศชี้แจงเกี่ยวกับเรื่องภาษีสำหรับ Murabaha Mudaraba และ Ijara wa Igtina เช่น การยกเว้นอากรแสตมป์สำหรับธุรกรรมทางการเงินอิสลามที่เกี่ยวข้องกับอสังหาริมทรัพย์ และการยกเว้นภาษี Goods and Services Tax (GST) สำหรับกำไรจากการขายอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งเทียบเท่ากับการยกเว้นภาษี GST สำหรับดอกเบี้ยรับของสถาบันการเงินทั่วไป ทำให้สถาบันทางการเงินต่าง ๆ เริ่มให้บริการผลิตภัณฑ์ตามหลักศาสนาอิสลามเพิ่มขึ้นอย่างเป็นลำดับ

(2) การกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามในสิงคโปร์

MAS เป็นหน่วยงานกำกับดูแลการให้บริการทางการเงินทุกประเภทในประเทศสิงคโปร์ โดยสถาบันการเงินทุกประเภท ทั้งธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินอิสลามจะอยู่ภายใต้กฎหมาย Banking Act และเกณฑ์การกำกับดูแลของ MAS เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมในการกำกับดูแล กล่าวคือ ประเทศสิงคโปร์ไม่มีเกณฑ์เฉพาะสำหรับสถาบันการเงินอิสลาม สถาบันการเงินอิสลามจะต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ MAS ประกาศออกมาเพื่อใช้กำกับดูแลสถาบันการเงินทั่วไป เช่น เกณฑ์การดำรงเงินกองทุน (MAS Notice 637) เกณฑ์สินทรัพย์สภาพคล่อง (MAS Notice 613) เกณฑ์การกันสำรอง (MAS Notice 612) และเกณฑ์การจำกัดการให้สินเชื่อแก่ลูกค้ารายใหญ่ (Banking Act, section 29) เป็นต้น

ในการประกอบธุรกิจสถาบันการเงินอิสลาม ผู้ให้บริการสถาบันการเงินอิสลามแบบเต็มรูปแบบ รายใหม่สามารถขออนุญาตดำเนินการได้ ตามขั้นตอนการขออนุญาตเดียวกับการขออนุญาตประกอบธุรกิจสถาบันการเงินทั่วไป ในส่วนของสถาบันการเงินทั่วไปที่ดำเนินการอยู่แล้วที่ต้องการให้บริการแบบ Islamic Window สามารถเริ่มให้บริการได้เลยโดยไม่ต้องขอใบอนุญาตใหม่เพิ่มเติม โดยต้องแจ้งให้ MAS ทราบก่อนหรือภายใน 14 วัน หลังจากเริ่มให้บริการธุรกรรมแต่ละประเภท

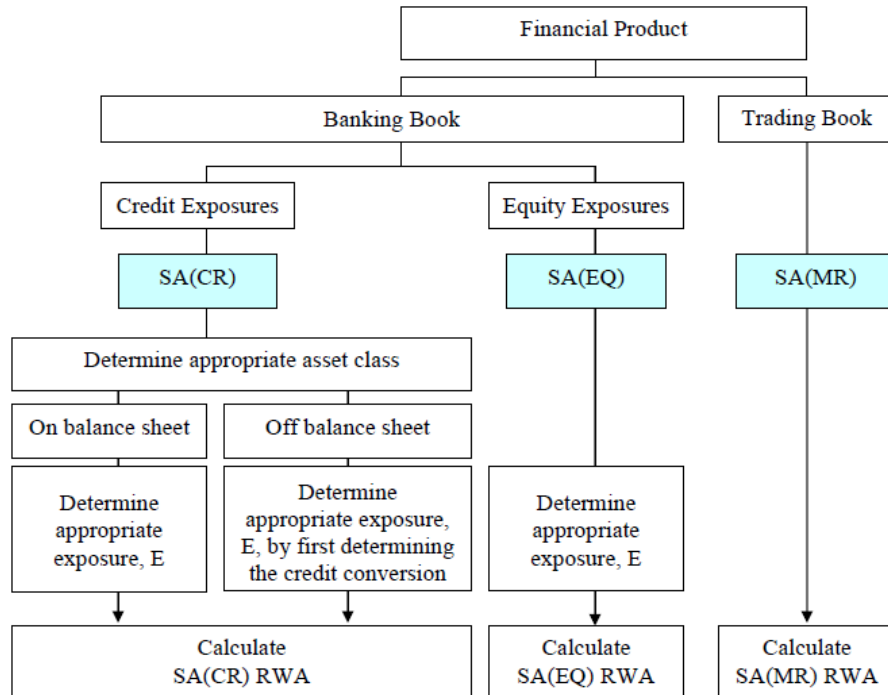
เกณฑ์การกำกับดูแลสถาบันการเงินในสิงคโปร์ มีดังนี้

(2.1) เกณฑ์การกำกับดูแลความมั่นคงทางการเงิน

MAS กำหนดให้การบริการทางการเงินตามหลักอิสลามอยู่ภายใต้เกณฑ์การกำกับดูแลเดียวกับเกณฑ์สำหรับบริการทางการเงินของสถาบันการเงินทั่วไป เนื่องจาก MAS เชื่อว่าโดยพื้นฐานของธุรกรรมการเงินอิสลามมีความเสี่ยงด้านเครดิต ความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง และความเสี่ยงด้านปฏิบัติการที่คล้ายคลึงกันกับลักษณะของธุรกรรมการเงินทั่วไป โดยสถาบันการเงินที่ให้บริการทางการเงินตามหลักอิสลามจะต้องวิเคราะห์และเปรียบเทียบลักษณะธุรกรรมการเงินอิสลามต่าง ๆ เช่น Mudaraba Musharakah และ Ijarah ตามลักษณะ Economic Substance ของธุรกรรมแต่ละประเภท ว่ามีลักษณะและความเสี่ยงคล้ายคลึงกับธุรกรรมประเภทใดของสถาบันการเงินทั่วไป และควรที่จะเลือกใช้ข้อบังคับใดที่เหมาะสม

ในการวิเคราะห์ลักษณะความเสี่ยงของสินทรัพย์แต่ละประเภท สถาบันการเงินจะต้องวิเคราะห์ว่าธุรกรรมมีความเสี่ยงด้านเครดิต ความเสี่ยงจากการลงทุน หรือความเสี่ยงด้านตลาด ซึ่งความเสี่ยงแต่ละประเภทก็จะมีวิธีคำนวณ Risk Exposure ที่แตกต่างกัน ซึ่งเมื่อทราบว่าสินทรัพย์มีความเสี่ยงด้านใด ก็จะสามารถอ้างอิงถึงวิธีคำนวณ Risk Exposure ที่เหมาะสมได้ โดย MAS ได้สรุปแนวทางและขั้นตอนในการวิเคราะห์ตามแผนภาพต่อไปนี้

แผนภาพที่ 15 วิธีการประเมินความเสี่ยงของสินทรัพย์แต่ละประเภทสำหรับสถาบันการเงินในสิงคโปร์



ที่มา: MAS

นอกจากแนวทางการวิเคราะห์ตามแผนภาพข้างต้น MAS ได้เผยแพร่ประกาศเกี่ยวกับวิธีการใช้เกณฑ์สำหรับสถาบันการเงินทั่วไปในการกำกับดูแลความมั่นคงทางการเงินของสถาบันการเงินอิสลาม (Guidelines on the Application of Banking Regulations to Islamic Banking) เพื่อเป็นแนวทางในการวิเคราะห์ความเสี่ยงต่างๆ ของสถาบันการเงินอิสลาม โดยได้ให้ตัวอย่างการเปรียบเทียบลักษณะของธุรกรรมของสถาบันการเงินอิสลามแต่ละประเภทกับธุรกรรมของสถาบันการเงินทั่วไป ดังนี้

ตารางที่ 6 ตัวอย่างการเปรียบเทียบธุรกรรมการเงินอิสลามแต่ละประเภทกับธุรกรรมการเงินทั่วไปของ MAS

ธุรกรรมการเงินอิสลาม	เทียบได้กับ	คำอธิบาย
Wadiah	เงินรับฝาก	ตามกฎหมาย Banking Act เงินรับฝากไม่จำเป็นต้องมีการจ่ายดอกเบี้ยให้กับผู้ฝากเงิน
Profit Sharing Investment Account (PSIA)	ผลิตภัณฑ์การลงทุน	เนื่องจาก PSIA มีความเสี่ยงที่จะได้รับเงินต้นคืนไม่เต็มจำนวน MAS จึงไม่อนุญาตให้นับ PSIA เป็นเงินรับฝาก
Murabaha Deposit	เงินรับฝาก	ถึงแม้จะมีการซื้อขายสินค้าเข้ามาเกี่ยวข้องในธุรกรรม แต่นับเป็นเงินรับฝากได้เนื่องจากสัญญามีผลผูกพันให้สถาบันการเงินจ่ายเงินต้นคืนทั้งจำนวนพร้อมทั้งผลตอบแทนจาก mark-up sale ตามที่ตกลงกันได้ จึงนับว่ามีลักษณะเหมือนเงินรับฝากทั่วไป
Murabaha Financing	สินเชื่อ	ถึงแม้จะมีการซื้อขายสินค้าเข้ามาเกี่ยวข้องในธุรกรรม แต่นับเป็นการให้สินเชื่อได้เนื่องจากสัญญามีผลผูกพันให้ลูกค้าผู้ซื้อสินค้าคืนจากสถาบันการเงินอิสลามเมื่อครบตามสัญญา

ธุรกรรมการเงินอิสลาม	เทียบได้กับ	คำอธิบาย
Murabaha Interbank Placement	เงินฝากระหว่างธนาคาร	ลักษณะเหมือนกับ Murabaha deposit เพียงแต่เป็นการทำธุรกรรมกับสถาบันการเงินอื่น ๆ
Diminishing Musharaka	สินเชื่อ อสังหาริมทรัพย์ / สินเชื่อเช่าซื้อ	มีลักษณะเหมือนกับสินเชื่อทั่วไป

ที่มา : MAS

สำหรับความเสี่ยงด้านตลาดที่เกิดจากการซื้อขายสินค้าจริงในธุรกรรมการเงินอิสลาม MAS ได้กำหนดให้สถาบันการเงินอิสลามมีการดำเนินการเพื่อป้องกันความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงราคาตลาดของสินค้า ซึ่งความเสี่ยงจะเพิ่มมากขึ้นหากสถาบันการเงินอิสลามต้องถือสินทรัพย์ไว้เป็นเวลานาน ดังนี้

- 1) สถาบันการเงินอิสลามต้องมีการทำสัญญาผูกพันการส่งมอบสินค้าเมื่อครบกำหนดสัญญา เพื่อป้องกันความเสี่ยงที่คู่สัญญา (ลูกค้า) อาจไม่ซื้อ/ขายสินค้าคืนเมื่อครบกำหนดตามสัญญา หากราคาตลาดเปลี่ยนแปลงไปจากราคา ณ วันที่ทำสัญญา หรือราคาที่คาดการณ์ไว้
- 2) สถาบันการเงินอิสลามต้องป้องกันความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงราคาสินค้า โดยใช้ Hedging instrument เช่น การซื้อขายสินค้าในตลาดซื้อขายล่วงหน้า การทำประกันภัย หรือการใช้ Spot Murabaha เพื่อให้สถาบันการเงินไม่ต้องแบกรับความเสี่ยงที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงมูลค่าตามราคาตลาดของสินค้าและได้รับการชำระเงินทันทีที่มีการทำธุรกรรม ซึ่งสำหรับความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงราคาสินค้านี้ MAS ได้กำหนดให้ธุรกรรมที่สถาบันการเงินอิสลามได้รับอนุญาตทุกประเภท จะต้องปลอดความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงมูลค่า โดยจะต้องไม่มีฝ่ายใดที่จะได้กำไรหรือขาดทุนจากการเปลี่ยนแปลงของราคาสินทรัพย์ในตลาด

(2.2) เกณฑ์การกำกับดูแลด้านศาสนา

MAS ไม่มีการกำหนดเกณฑ์การกำกับดูแลด้านศาสนาและรูปแบบในการตรวจสอบการดำเนินธุรกิจให้เป็นไปตามหลักชะรีอะฮ์ที่สถาบันการเงินต้องปฏิบัติตาม การควบคุมด้านศาสนาเป็นส่วนหนึ่งของการตรวจสอบภายในที่สถาบันการเงินต้องรับผิดชอบ MAS เห็นว่าการดำเนินธุรกิจให้มีความสอดคล้องกับหลักศาสนาเป็นการรักษาชื่อเสียงของสถาบันการเงินอิสลามซึ่งเทียบเท่ากับการรักษาชื่อเสียงของสถาบันการเงินทั่วไป สถาบันการเงินอิสลามแต่ละแห่งสามารถตัดสินใจได้เองเกี่ยวกับนโยบายการกำกับดูแลด้านศาสนา ทั้งโครงสร้างและขั้นตอนการตรวจสอบภายในที่เกี่ยวข้องกับหลักชะรีอะฮ์ รวมทั้งการแต่งตั้งคณะกรรมการชะรีอะฮ์ และนโยบายการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ชะรีอะฮ์สากล เช่น การหลักเกณฑ์ของ IFSB หรือ AAOIFI

ทั้งนี้ จากการสำรวจการดำเนินการของสถาบันการเงินอิสลามและสถาบันการเงินทั่วไปที่ให้บริการผ่าน Islamic Window ในสิงคโปร์ เช่น Islamic Bank of Asia HSBC และ Maybank พบว่า การไม่มีข้อบังคับด้านศาสนาที่เข้มงวดมิได้ทำให้โครงสร้างด้านการตรวจสอบด้านศาสนาของสถาบันการเงินอิสลามในสิงคโปร์แตกต่างไปจากการตรวจสอบของสถาบันการเงินอิสลามในประเทศอื่น ๆ สถาบันการเงินอิสลามและ Islamic Window ในสิงคโปร์ยังคงมีโครงสร้างและขั้นตอนการตรวจสอบด้านศาสนาที่คล้ายคลึงกับสถาบันการเงินอิสลามในประเทศอื่น ๆ คือ มีการแต่งตั้งคณะกรรมการชะรีอะฮ์และสายงานกำกับชะรีอะฮ์ ซึ่งเป็นอิทธิพลมาจากการมีนักลงทุนจากประเทศที่มีการกำกับดูแลด้านศาสนาอย่างเคร่งครัด เช่น Islamic Bank of Asia ที่มีนักลงทุนจากบาห์เรนเป็นผู้ร่วมทุนสำคัญ หรือ Maybank ที่ต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามหลักศาสนาเพื่ออยู่ในกรอบของผู้กำกับดูแลใน

ประเทศมาเลเซียและรักษาชื่อเสียงของธนาคาร หรือ HSBC ที่ใช้โครงสร้างการตรวจสอบด้านศาสนาที่เป็นมาตรฐานเดียวกันสำหรับการดำเนินธุรกิจในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก เพื่อรักษาชื่อเสียงและความน่าเชื่อถือของธนาคาร

4.2.3 ประเทศตุรกี

(1) ภาพรวมและพัฒนาระบบสถาบันการเงินอิสลาม

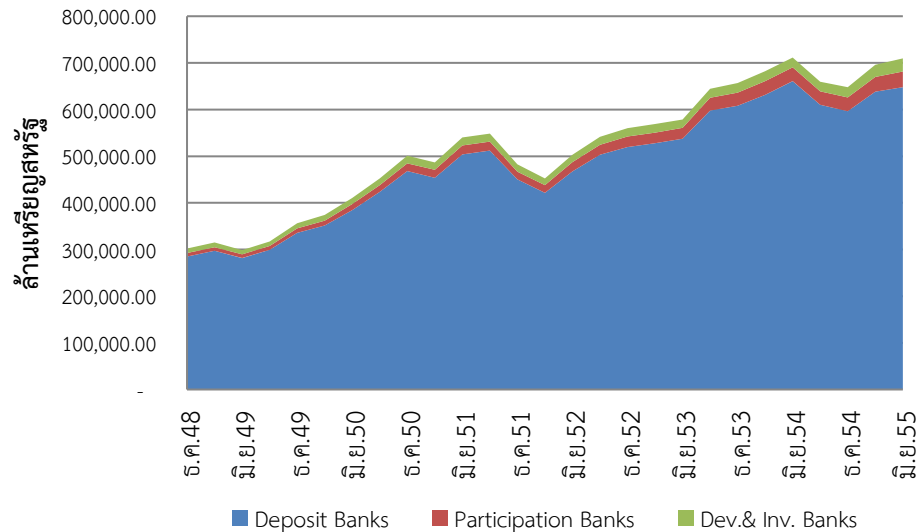
ตุรกีเป็นประเทศที่ยึดมั่นความเป็นกลางทางศาสนา (Secular State)²⁰ ตามรัฐธรรมนูญของประเทศ กฎหมายและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ จึงไม่มีการอ้างอิงถึงหลักศาสนาใด ๆ แต่เนื่องจากประชากรส่วนใหญ่ของประเทศตุรกีนับถือศาสนาอิสลาม จึงมีความต้องการใช้บริการทางการเงินที่ถูกต้องตามหลักศาสนาอิสลาม ดังนั้น รัฐบาลตุรกีจึงได้ออกกฎหมายเพื่อรองรับสถาบันการเงินที่มีธุรกรรมไม่ขัดกับหลักศาสนาอิสลาม โดยตุรกีเริ่มมีกฎหมายรองรับการดำเนินการของสถาบันการเงินอิสลามตั้งแต่ปี 2526 ในช่วงเริ่มต้น กฎหมายของตุรกีไม่ได้เรียกสถาบันการเงินอิสลามว่าสถาบันการเงินอิสลามแต่จะเรียกว่าสถาบันการเงินพิเศษ (Special Financial House) ซึ่งให้บริการทางการเงินการธนาคารแบบไม่มีดอกเบี้ย อย่างไรก็ตาม สถาบันการเงินพิเศษยังไม่ได้ได้รับความนิยมเท่ากับสถาบันการเงินทั่วไป เนื่องจากไม่ได้มีสถานะเป็นธนาคารและไม่อยู่ภายใต้การประกันเงินฝากของธนาคารกลางตุรกี ดังนั้น การใช้บริการของสถาบันการเงินพิเศษจึงยังคงอยู่ในวงจำกัดของบุคคลที่เคร่งศาสนา และให้บริการของสถาบันการเงินพิเศษก็จะจำกัดอยู่ในผลิตภัณฑ์ที่ไม่ซับซ้อนมากนัก เช่น การให้บริการกลุ่มรายย่อย และการรับเงินฝาก เป็นต้น

หลังจากที่เกิดวิกฤตเศรษฐกิจเอเชียในช่วงปี 2540 ตุรกีได้มีการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน โดยการออกกฎหมายว่าด้วยการธนาคารฉบับใหม่ ได้แก่ Banking Law No. 5411 ในปี 2549 ซึ่งได้มีการเพิ่มข้อกำหนดเกี่ยวกับ “ธนาคารแบบมีส่วนร่วม” หรือ “Participation Bank” ทำให้สถาบันการเงินที่ให้บริการไม่เกี่ยวข้องกับดอกเบี้ยเข้ามาอยู่ในการกำกับดูแลของกฎหมายเดียวกับสถาบันการเงินทั่วไป โดยใช้ชื่อว่า Participation bank ตามหลักการที่ผู้ฝากเงินมีส่วนร่วมในผลกำไรหรือขาดทุนของการใช้เงินทุนของสถาบันการเงินในการลงทุนต่าง ๆ ของธนาคาร และการที่ผลตอบแทนไม่มีอัตราที่แน่นอนและผู้ฝากเงินอาจไม่ได้รับเงินต้นของการลงทุนคืน นอกจากนี้ Banking Law No. 5411 ได้ทำให้เงินฝากใน Participation Bank อยู่ภายใต้การคุ้มครองของกองทุนคุ้มครองเงินฝาก โดยมีจัดตั้งกองทุนคุ้มครองเงินฝากสำหรับ Participation Bank โดยเฉพาะเพื่อให้กองทุนฯ ไม่มีความเกี่ยวข้องกับอัตราดอกเบี้ย

ณ สิ้นเดือนมิถุนายน 2555 ตุรกีมี Participation Bank ทั้งหมด 4 แห่ง ซึ่งมีขนาดสินทรัพย์รวม 33,643 ล้านเหรียญสหรัฐ หรือคิดเป็นร้อยละ 4.7 ของระบบสถาบันการเงินทั้งหมดของตุรกี นับตั้งแต่ปี 2549 Participation Bank มีอัตราการเติบโตของสินทรัพย์เฉลี่ยปีละร้อยละ 25 โดยขนาดของสินทรัพย์ของ Participation Bank เทียบกับสถาบันการเงินอื่น ๆ ปรากฏตามแผนภาพที่ 15

²⁰ มีการระบุถึงการเป็นกลางทางศาสนาในรัฐธรรมนูญของตุรกี

แผนภาพที่ 16 ขนาดสินทรัพย์ของสถาบันการเงินแต่ละประเภทในตุรกี (2548 - ปัจจุบัน)

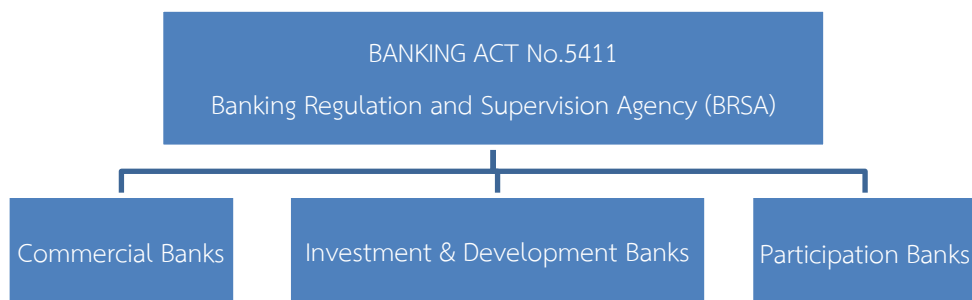


ที่มา: Turkish Banking Interactive Monthly Bulletin, Banking Regulation and Supervision Agency

(2) การกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามในตุรกี

ระบบสถาบันการเงินของตุรกีเป็นระบบ Tripartite system คือมีทั้งสถาบันการเงินทั่วไป (Conventional Bank) สถาบันการเงินเพื่อการลงทุนและการพัฒนา (Investment and Development Banks) และสถาบันการเงินแบบมีส่วนร่วม (Participation Banks) โดยสถาบันการเงินทั้งสามประเภทจะอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกัน คือ Banking Act No.5411 และอยู่ภายใต้กำกับดูแลของ Banking Regulation and Supervision Agency (BRSA)

แผนภาพที่ 17 ระบบ Tripartite system ของระบบสถาบันการเงินตุรกี



ในการออกเกณฑ์การกำกับดูแลสถาบันการเงินทั้ง 3 ประเภท ภายใต้ Banking Act No.5411 BRSA จะออกเกณฑ์ในการกำกับดูแลในแต่ละด้านเพียงเกณฑ์เดียวโดยไม่มีการแบ่งแยกประเภทสถาบันการเงิน ในเกณฑ์ที่ออกประกาศกำหนดก็จะครอบคลุมธุรกรรมของสถาบันการเงินทั้ง 3 ประเภท โดยให้สถาบันการเงินดำเนินการตามข้อที่เกี่ยวข้องเอง ซึ่ง Participation Bank ก็จะต้องปฏิบัติตามเกณฑ์ต่าง ๆ เช่น เกณฑ์การดำรงเงินกองทุน เกณฑ์การดำรงสินทรัพย์สภาพคล่อง เกณฑ์การให้สินเชื่อ และเกณฑ์ด้านธรรมาภิบาล เช่นเดียวกับสถาบันการเงินทั่วไป โดยเกณฑ์ที่สำคัญ มีดังนี้

(2.1) เกณฑ์การกำกับดูแลความมั่นคงทางการเงิน

1) หลักเกณฑ์และขั้นตอนการขออนุญาตดำเนินการ

เนื่องจากสถาบันการเงินแบบมีส่วนร่วมอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกับสถาบันการเงินทั่วไป จึงมีหลักเกณฑ์และขั้นตอนของการขออนุญาตเหมือนกับการขออนุญาตดำเนินการของสถาบันการเงินทั่วไป คือ จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการกำกับดูแลธนาคารของ BRSA (Banking Regulation and Supervisory Board: BRSB) ซึ่งมีกรรมการรวม 5 คน นอกจากนี้ ผู้ก่อตั้ง (Founder) ของ Participation Bank จะต้องผ่านเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด คือ จะต้องไม่เคยเป็นบุคคลล้มละลาย หรือผู้บริหารของสถาบันการเงินที่เคยถูกปิดกิจการหรือเพิกถอนใบอนุญาต หรือเคยต้องโทษหนักมาก่อน

นอกจากนี้ เพื่อสร้างมาตรฐานในการดำเนินธุรกิจสถาบันการเงินอิสลาม Banking Law No. 5411 ได้กำหนดให้สถาบันการเงินแบบมีส่วนร่วมทุกแห่ง ต้องเป็นสมาชิกของสมาคมธนาคารแบบมีส่วนร่วม (Participation Bank Association of Turkey) ซึ่งมีการดำเนินการในลักษณะเดียวกันกับสมาคมธนาคารสำหรับธนาคารทั่วไป (Turkish Banking Association: TBB) สมาคมธนาคารแบบมีส่วนร่วมมีหน้าที่ส่งเสริมการดำเนินงานของสถาบันการเงินแบบมีส่วนร่วม โดยส่งเสริมให้มีระดับการแข่งขันที่เหมาะสม และสร้างมาตรฐานร่วมกันสำหรับ Participation Bank และนำข้อตกลงไปสู่การปฏิบัติ เช่น การกำหนดลักษณะของธุรกรรมซื้อขายสินค้าในตลาดแรกที่ได้รับอนุญาต เป็นต้น โดยสมาคมธนาคารแบบมีส่วนร่วมมีคณะกรรมการทั้งหมด 9 คณะ เพื่อพิจารณาเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานในแต่ละด้านของ Participation Bank ได้แก่ 1) Compliance Committee 2) Legal Affairs Committee 3) Technical Studies Committee 4) Risk Management Committee 5) Education & Training Committee 6) Advertisement and Public Relations Committee 7) Financial Affairs Committee 8) Banking Services Committee และ 9) Administrative Affairs Committee

2) เกณฑ์การดำรงเงินกองทุน

BRSA ได้กำหนดให้ Participation Bank ดำรงเงินกองทุนในอัตราเงินกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยงขั้นต่ำร้อยละ 8 เช่นเดียวกับสถาบันการเงินทั่วไป โดยในประกาศมีการกำหนดน้ำหนักความเสี่ยงสำหรับสินทรัพย์แต่ละประเภท รวมทั้งสินทรัพย์ที่ใช้ซื้อขายในธุรกรรมการเงินอิสลาม เช่น สินค้าโภคภัณฑ์ โลหะมีค่า เป็นต้น

(2.2) เกณฑ์การกำกับดูแลด้านศาสนา

TKBB ไม่มีการกำกับดูแลด้านศาสนา เนื่องจากตุรกีมุ่งเน้นที่จะเป็นประเทศที่เป็นกลางทางศาสนา จึงไม่กำหนดเกณฑ์ทางศาสนาในการกำกับดูแลสถาบันการเงิน โดยไม่มีการกำหนดให้ Participation Bank จะต้องมีความกระตือรือร้นหรือมีสายงานที่ทำหน้าที่กำกับตรวจสอบภายในเกี่ยวกับการดำเนินธุรกิจตามหลักศาสนา ข้อกำหนดต่าง ๆ เกี่ยวกับโครงสร้างการบริหารของ Participation Bank มีลักษณะเหมือนข้อกำหนดสำหรับสถาบันการเงินทั่วไป เช่น เกณฑ์เกี่ยวกับคณะกรรมการบริหารธนาคาร สายงานควบคุมความเสี่ยง และระบบการตรวจสอบภายใน เป็นต้น อย่างไรก็ตาม จากการที่กฎหมายรองรับการไม่มีดอกเบี้ยของ Participation Bank และกล่าวถึงหลักการร่วมกำไรและขาดทุน ก็เป็นตัวกำหนดให้ Participation Bank ดำเนินธุรกิจตามหลักศาสนาอยู่แล้ว นอกจากนี้ รัฐบาลตุรกีมีหน่วย Directorate for Religious Affairs ที่ดูแลเรื่องต่าง ๆ ในด้านศาสนา ซึ่งสามารถทำหน้าที่ตีความคำสอนของศาสนา และหลักชะรีอะฮ์ที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการของสถาบันการเงินอิสลามได้

4.3 การกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามในต่างประเทศและการนำมาใช้กับประเทศไทย

จากการสำรวจ ศึกษา และเปรียบเทียบการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามที่ประเทศต่าง ๆ ข้างต้น จะสังเกตได้ว่าการกำกับดูแลในแต่ละประเทศมีทั้งความเหมือนและความแตกต่างกัน ซึ่งลักษณะของการกำกับดูแลก็จะเป็นไปตามสภาวะของระบบสถาบันการเงินและลักษณะของความต้องการบริการในแต่ละประเทศ สามารถเปรียบเทียบลักษณะของการกำกับดูแลได้ ดังตาราง

ตารางที่ 7 เปรียบเทียบการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามในประเทศตัวอย่าง

	มาเลเซีย	อินโดนีเซีย	บาห์เรน	อังกฤษ	สิงคโปร์	ตุรกี
1. กฎหมายกำกับดูแล	แยก	แยก	รวม	รวม	รวม	รวม
2. ขนาดสินทรัพย์รวมของ สง. อิสลาม (ณ ธค 54)	105,000 M USD	15,100 M USD	24,700 M USD	19,042 M USD (2553)	N/A	29,500 M USD
3. จำนวน สง. อิสลาม	21 Banks, 3 Windows	11 Banks, 23 Windows	24 Banks	5 Banks, 17 Windows	1 Bank, 8 Windows	4 Banks
4. ผู้กำกับดูแล	Bank Negara Malaysia	Bank Indonesia	Central Bank of Bahrain	Financial Services Authority	Monetary Authority of Singapore	Banking Regulation and Supervision Authority
5. IFSB Membership ของผู้ กำกับดูแล	Full Member	Full Member	Full Member	ไม่เข้าร่วม	Full Member	Associate Member
6. AAOIFI Membership ของผู้ กำกับดูแล	ไม่เข้าร่วม (แต่ Malaysian Accounting Standard Board เป็นสมาชิก)	Member	Member	ไม่เข้าร่วม	ไม่เข้าร่วม	ไม่เข้าร่วม
7. Islamic Window ใน สง. ทั่วไป	ได้	ได้	ไม่ได้	ได้	ได้	ไม่ได้
8. Shariah Board กลาง	มี	มี	ไม่มี แต่มีศาล ชะรีอะฮ์ใน ก.ยุติธรรม	ไม่มี	ไม่มี	ไม่มี แต่รัฐบาลมี Directorate for Religious Affairs

	มาเลเซีย	อินโดนีเซีย	บาหลีเรน	อังกฤษ	สิงคโปร์	ตุรกี
9. จำนวน Shariah Board ในแต่ละ สง.	ไม่น้อยกว่า 5 คน	ไม่น้อยกว่า 2 คน	ไม่น้อยกว่า 3 คน	ไม่น้อยกว่า 5 คน	ไม่มีข้อกำหนด	ไม่มีข้อกำหนด
10. การเป็นกรรมการชะรีอะฮ์ ในหลาย สง.	ไม่ได้	ได้	ได้	ได้	ไม่มีข้อกำหนด	ไม่มีข้อกำหนด
11. บทบาทของ Shariah Board	ไม่มีอำนาจในการบริหาร	ไม่มีอำนาจในการบริหาร	ไม่มีอำนาจในการบริหาร	ไม่มีอำนาจในการบริหาร	ไม่มีข้อกำหนด	ไม่มีข้อกำหนด
12. การนับ PER เป็น เงินกองทุน	ไม่ได้	ไม่มีข้อกำหนด	ได้	ไม่ได้	ไม่มีข้อกำหนด	ไม่มีข้อกำหนด

จากการศึกษาเปรียบเทียบ สามารถสรุปแนวทางในการกำกับดูแลที่มีความสำคัญและสามารถนำมาใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามในประเทศไทยได้ ดังนี้

4.3.1 แนวทางกำกับดูแลในภาพรวม

4.3.1.1 ควรมีกรอบกฎหมายและเกณฑ์การกำกับดูแลรองรับการดำเนินงานที่ชัดเจน

การกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามจะต้องมีกรอบกฎหมายเพื่อรองรับการดำเนินงานของสถาบันการเงินอิสลามที่ชัดเจนและเทียบเท่ากับกรอบกฎหมายที่รองรับการดำเนินงานของสถาบันการเงินทั่วไป เพื่อให้มีมาตรฐานการกำกับดูแลที่เท่าเทียมกัน ซึ่งอาจเป็นรูปแบบของการออกกฎหมายเพื่อกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามเป็นการเฉพาะดังเช่นมาเลเซียและอินโดนีเซีย หรือการกำหนดให้กฎหมายกำกับดูแลสถาบันการเงินรองรับบริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์ ดังเช่นบาห์เรน อังกฤษ สิงคโปร์ และตุรกี จากการศึกษารณีของมาเลเซียพบว่าแม้จะมีการตรากฎหมายในการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลาม แยกจากกฎหมายสำหรับสถาบันการเงินทั่วไป แต่เนื้อหาของกฎหมาย Islamic Banking Act 1983 มีความคล้ายคลึงกับ Banking and Financial Institutions Act 1989 ค่อนข้างมากเนื่องจากสถาบันการเงินอิสลามถือเป็นสถาบันการเงินประเภทหนึ่ง ซึ่งโดยพื้นฐานจะต้องถูกกำกับดูแลในด้านต่าง ๆ ที่ใกล้เคียงกัน เพื่อป้องกัน Regulatory Arbitrage ดังนั้น จึงอาจไม่มีความจำเป็นที่จะต้องแยกกฎหมายออกเป็นสองฉบับ แต่อาจสามารถแก้ไขกฎหมายสำหรับสถาบันการเงินทั่วไปให้รองรับสถานภาพของสถาบันการเงินอิสลาม และธุรกรรมต่าง ๆ ของสถาบันการเงินอิสลามด้วย ซึ่งแนวทางที่อาจสามารถดำเนินการได้ในประเทศไทย คือ การแก้กฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจสถาบันการเงินที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551 ให้นำสถาบันการเงินอิสลามเป็นสถาบันการเงินอีกประเภทหนึ่งภายใต้พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว และมีบทบัญญัติรองรับลักษณะการดำเนินการประกอบธุรกิจของสถาบันการเงินตามหลักอิสลาม ดังเช่นในประเทศอังกฤษสิงคโปร์ และบาห์เรน เพื่อให้กฎหมายที่ใช้กำกับดูแลสถาบันการเงินทุกประเภทเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน อย่างไรก็ตาม อาจต้องมีการกำหนดบทบัญญัติเพิ่มเติมเกี่ยวกับการกำกับดูแลด้านศาสนาใน พ.ร.บ.ธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551 โดยให้ผู้กำกับดูแลหรือหน่วยงานอื่นที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะตามที่กฎหมายแต่งตั้ง มีอำนาจในการตรวจสอบความถูกต้องตามหลักศาสนาหรือเรื่องที่เกี่ยวข้อง เช่น คุณสมบัติของคณะกรรมการชะรีอะฮ์ หรือ โครงสร้างการบริหารภายในของธนาคารที่จะทำหน้าที่ตรวจสอบทางศาสนา เป็นต้น

นอกจากในด้านกรอบกฎหมาย เนื่องจากธุรกรรมและบริการของสถาบันการเงินอิสลามมีลักษณะที่แตกต่างจากธุรกรรมและบริการของสถาบันการเงินทั่วไป จึงควรทบทวนเกณฑ์การกำกับดูแลที่ใช้กับสถาบันการเงินทั่วไปว่าเกณฑ์ใดควรใช้เหมือนกันเพื่อความเท่าเทียมในการกำกับดูแล และเกณฑ์ใดควรมีการปรับเปลี่ยนให้เหมาะสมกับลักษณะของธุรกรรมของสถาบันการเงินอิสลาม เช่น การเข้าไปมีส่วนร่วมในการลงทุนของลูกค้าอาจทำให้ต้องมีการกำกับดูแลและมีเครื่องมือในการกำกับดูแลที่เพิ่มขึ้นมา จึงควรออกเกณฑ์ที่เป็นรายละเอียดในการกำกับดูแลในแต่ละด้าน เช่น การกำกับดูแลในด้านความเพียงพอของเงินกองทุน การดำรงสินทรัพย์สภาพคล่อง การบริหารความเสี่ยง หรือการลงทุน ให้มีความเหมาะสมกับธุรกรรมของสถาบันการเงินอิสลามที่อาจมีลักษณะความเสี่ยง และประเภทของสินทรัพย์และหนี้สินแตกต่างจากสถาบันการเงินทั่วไป ดังเช่นประเทศมาเลเซียและบาห์เรน ที่มีการออกเกณฑ์ที่ใช้เป็นการเฉพาะสำหรับสถาบันการเงินอิสลาม หรือประเทศสิงคโปร์ ที่ได้กำหนดแนวทางในการเทียบใช้เกณฑ์สำหรับสถาบันการเงินทั่วไปกับสถาบันการเงินอิสลาม เพื่อให้สถาบันการเงินอิสลามได้มีหลักเกณฑ์และแนวทางการปฏิบัติที่ตรงกัน และผู้กำกับดูแลสามารถตรวจสอบดูแลสถาบันการเงินแต่ละประเภทได้อย่างเหมาะสม นอกจากนี้ จะต้องมีการกำหนดเกณฑ์กำกับดูแลด้านศาสนาเพิ่มขึ้นมาอีกด้วย

4.3.1.2 หน่วยงานกำกับดูแลที่เหมาะสมควรเป็นหน่วยงานที่กำกับดูแลสถาบันการเงินทั่วไปอยู่แล้ว

เมื่อเปรียบเทียบการกำกับดูแลในประเทศต่าง ๆ จะเห็นได้ว่าสถาบันการเงินอิสลามของทุกประเทศจะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลสถาบันการเงินทั่วไป เนื่องจากสถาบันการเงินอิสลามก็เป็นธนาคารพาณิชย์ที่มีการรับเงินฝากจากประชาชน และมีการนำเงินฝากไปหมุนเวียนให้กับภาคธุรกิจหรือภาคประชาชนที่มีความต้องการใช้เงินทุน ในลักษณะเดียวกับการดำเนินงานของสถาบันการเงินทั่วไป การอยู่ภายใต้หน่วยงานกำกับดูแลเดียวกันจะช่วยให้การกำกับดูแลมีความสอดคล้องและความเท่าเทียมกัน และช่วยให้ผู้กำกับดูแลสามารถกำกับดูแลระบบสถาบันการเงินได้ทั้งระบบและสามารถเฝ้าระวังความเสี่ยงทั้งระบบ (Systematic Risk) ได้อีกด้วย นอกจากนี้ ถึงแม้ลักษณะของการดำเนินธุรกิจของสถาบันการเงินอิสลามจะมีความแตกต่างออกไปบ้าง แต่โดยรวมสถาบันการเงินอิสลามก็มีการดำเนินงานในลักษณะของธนาคาร ความเชี่ยวชาญที่จำเป็นในการตรวจสอบการดำเนินงานและกำกับดูแลจึงคล้าย ๆ กัน อย่างไรก็ตาม ด้วยลักษณะของผลิตภัณฑ์ตามหลักชะรีอะฮ์ เช่น Wadiah และ Mudarabah มีความแตกต่างจากผลิตภัณฑ์เงินฝากและสินเชื่อของสถาบันการเงินทั่วไป หน่วยงานกำกับดูแลจึงจำเป็นต้องมีการเสริมสร้างความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์ให้กับผู้ตรวจสอบสถาบันการเงินอิสลามของหน่วยงานด้วย

4.3.2 การกำกับดูแลความมั่นคง

4.3.2.1 เกณฑ์การดำรงเงินกองทุน

เมื่อเปรียบเทียบการกำกับดูแลด้านการดำรงเงินกองทุนของสถาบันการเงินอิสลามในประเทศตัวอย่างพบว่าแนวทางกำกับดูแลของ IFSB เป็นแนวทางที่ใช้กันอย่างแพร่หลาย หน่วยงานกำกับดูแลต่างอ้างอิงเกณฑ์ของ IFSB ในการกำหนดเกณฑ์กำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลาม และเนื่องจากเกณฑ์ของ IFSB เป็นเกณฑ์ที่ปรับมาจากเกณฑ์ Basel II จึงมีความสอดคล้องกับเกณฑ์การกำกับดูแลสถาบันการเงินทั่วไปอีกด้วย ซึ่งเป็นการลด Regulatory Arbitrage ระหว่างสถาบันการเงินอิสลามและสถาบันการเงินทั่วไป นอกจากนี้ เนื่องจากเกณฑ์ IFSB ได้ผ่านการปรับให้มีความเหมาะสมกับลักษณะสินทรัพย์และความเสี่ยงของสถาบันการเงินอิสลาม เช่น ธุรกรรม Mudaraba Musharaka และ PSIA และความเสี่ยงจาก Displaced Commercial Risk ทำให้เกณฑ์กำกับดูแลดังกล่าว สามารถเข้าถึงสถาบันการเงินอิสลามได้มากกว่าเกณฑ์กำกับดูแลสถาบันการเงินทั่วไป โดยถึงแม้ว่าเกณฑ์ Basel II จะมีข้อกำหนดเกี่ยวกับกระบวนการประเมินความเสี่ยงของเงินกองทุน ภายใต้ข้อกำหนดของ Pillar II ที่กำหนดให้สถาบันการเงินนำความเสี่ยงอื่น ๆ ที่เกณฑ์ยังไม่ครอบคลุม เช่น ความเสี่ยงเฉพาะของสถาบันการเงินอิสลาม มาเป็นฐานในการคำนวณเงินกองทุนที่ต้องดำรงเพิ่มเติมเช่นกัน แต่การกำหนดเป็นเกณฑ์มาตรฐาน เช่น เกณฑ์ของ IFSB จะทำให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติและการกำกับดูแลมากยิ่งขึ้น ดังนั้น เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานในการกำกับดูแลที่ใช้กันทั่วโลก การกำกับดูแลในไทยควรอิงกับเกณฑ์ของ IFSB เช่นกัน เพื่อให้เกณฑ์กำกับดูแลมีความเหมาะสมกับธุรกรรมและความเสี่ยงของสถาบันการเงินอิสลาม อีกทั้งยังเสริมสร้างความน่าเชื่อถือให้กับสถาบันการเงินอิสลามอีกด้วย

4.3.2.2 มาตรฐานบัญชี

การกำหนดหลักปฏิบัติในการจัดทำงบการเงินเป็นข้อกำหนดที่สำคัญสำหรับการกำกับดูแลสถาบันการเงินทุกประเภท เพื่อให้การเปิดเผยข้อมูลมีความเพียงพอและโปร่งใส ไม่ว่าจะเป็นมาตรฐานบัญชีที่กำหนดขึ้นเพื่อใช้กับสถาบันการเงินทั่วไปหรือสถาบันการเงินอิสลามก็ตาม มาตรฐานบัญชียังนี้ควรมีความน่าเชื่อถือ และมีความครบถ้วนตามลักษณะของธุรกรรมของสถาบันการเงินแต่ละประเภท เพื่อสะท้อนฐานะทางการเงินที่ถูกต้องของสถาบันการเงิน อีกทั้งยังต้องเป็นที่ยอมรับและใช้กันอย่างแพร่หลาย เพื่อให้ผู้กำกับดูแล ผู้ลงทุน หรือลูกค้าของสถาบันการเงิน สามารถเปรียบเทียบการดำเนินงานของสถาบันการเงินแต่ละแห่งได้ ซึ่งสำหรับสถาบันการเงินทั่วไป เกณฑ์สากลที่สภาวิชาชีพบัญชีและธนาคาร

แห่งประเทศไทยใช้เป็นเกณฑ์อ้างอิงสำหรับการจัดทำงบการเงิน คือ เกณฑ์ International Financial Reporting Standard หรือเกณฑ์ IFRS เพื่อให้การจัดทำและรายงานงบการเงินของสถาบันการเงินไทยเป็นไปตามมาตรฐานสากลและสามารถเปรียบเทียบกับงบการเงินของสถาบันการเงินอื่น ๆ ในต่างประเทศได้ ดังนั้น หากจะมีการกำหนดมาตรฐานบัญชีสำหรับสถาบันการเงินอิสลามก็ควรจะต้องใช้มาตรฐานบัญชีสำหรับสถาบันการเงินอิสลามใช้กันอย่างแพร่หลายในต่างประเทศเช่นกัน ซึ่งจากการศึกษาเปรียบเทียบมาตรฐานที่หน่วยงานกำกับดูแลในประเทศตัวอย่างใช้ พบว่าเกณฑ์ที่กำหนดโดย AAOIFI เป็นเกณฑ์ที่เป็นที่ได้รับการยอมรับจากหน่วยงานกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามในหลาย ๆ ประเทศ จึงมีความเหมาะสมที่จะนำมาเป็นเกณฑ์อ้างอิงสำหรับสถาบันการเงินอิสลามในประเทศไทย โดยอาจต้องมีการปรับให้มีความเหมาะสมกับลักษณะธุรกรรมของสถาบันการเงินอิสลามในประเทศไทยด้วย

4.3.2.3 การเปิดเผยข้อมูล

การเปิดเผยข้อมูลทางการเงินเป็นข้อกำหนดที่ต้องทำควบคู่กับการกำหนดมาตรฐานบัญชี เพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินการและเป็นช่องทางให้ตลาดได้ตรวจสอบการดำเนินงานและความมั่นคงของสถาบันการเงิน โดยควรกำหนดให้มีการเปิดเผยงบการเงินและรายงานต่าง ๆ เช่นเดียวกับสถาบันการเงินทั่วไปที่ต้องเปิดเผยข้อมูลทางการเงิน ตามหลัก Disclosure Requirement ของเกณฑ์ Basel II

นอกจากการเปิดเผยข้อมูลทางการเงิน ควรมีข้อกำหนดให้สถาบันการเงินอิสลามเปิดเผยรายงานต่าง ๆ เกี่ยวกับการดำเนินงานตามหลักศาสนา เพื่อเสริมสร้างความเชื่อมั่นในความถูกต้องของการดำเนินงานของสถาบันการเงินอิสลามตามหลักศาสนา และการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับรูปแบบสัญญาและธุรกรรมของสถาบันการเงินอิสลาม เพื่อเสริมสร้างความรู้และความเข้าใจในลักษณะธุรกรรมของสถาบันการเงินอิสลามที่มีความแตกต่างจากลักษณะธุรกรรมของสถาบันการเงินทั่วไปที่ผู้บริโภคส่วนใหญ่คุ้นเคย ดังเช่นที่ FSA ในประเทศอังกฤษได้กำหนดให้สถาบันการเงินอิสลามประชาสัมพันธ์ให้ผู้ให้บริการเข้าใจถึงทั้งลักษณะสัญญา ผลตอบแทน และความเสี่ยงของผลิตภัณฑ์ทางการเงินที่สถาบันการเงินอิสลามให้บริการ

4.3.3 การกำกับดูแลด้านศาสนา

4.3.3.1 การมีหน่วยงานกลางในการตีความความถูกต้องตามหลักชะรีอะฮ์

ไม่ว่าการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามจะมีคณะกรรมการชะรีอะฮ์กลาง (National Shariah Board) หรือไม่ แต่ในการกำกับดูแลก็จำเป็นต้องมีหน่วยงานที่มีอำนาจในการตัดสินข้อโต้แย้งหรือความขัดแย้งที่เกิดมาจากการดำเนินงานตามหลักชะรีอะฮ์ โดยควรเป็นหน่วยงานที่มีความรู้และความเข้าใจในหลักชะรีอะฮ์และได้รับการยอมรับจากบุคคลทั่วไปว่ามีความน่าเชื่อถือและมีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับระบบการเงินอิสลาม ซึ่งในกรณีของบาห์เรนและตุรกีจะมีศาลชะรีอะฮ์อยู่ภายใต้กระทรวงยุติธรรมและ Directorate for Religious Affairs ทำหน้าที่ตัดสินข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับหลักศาสนาอยู่แล้ว จึงทำให้การตัดสินข้อพิพาทมีความน่าเชื่อถือในทางศานานอกเหนือจากในทางกฎหมายด้วย และในกรณีของมาเลเซียที่ถึงแม้คณะกรรมการชะรีอะฮ์จะไม่ได้ทำหน้าที่ตัดสินคดีความโดยตรง แต่กฎหมายของมาเลเซียได้กำหนดให้ศาลต้องนำหลักการและคำตัดสินของคณะกรรมการชะรีอะฮ์กลางของ BNM มาใช้ในการพิจารณาคดีในกรณีที่มีการฟ้องร้องที่เกี่ยวข้องด้วย จึงเป็นการสร้างความน่าเชื่อถือและทำให้หลักการที่ใช้อ้างอิงในการตัดสินเป็นไปตามหลักชะรีอะฮ์อีกด้วย

สำหรับประเทศไทย การจัดตั้งศาลชะรีอะฮ์คงเป็นไปได้ยากเนื่องจากกฎหมายของไทยไม่ได้อิงหลักชะรีอะฮ์เช่นเดียวกับประเทศในตัวอย่าง และปริมาณธุรกรรมชะรีอะฮ์อยู่ในระดับต่ำทำให้ไม่มี Economy of Scale ดังนั้น จึงควรใช้แนวทางที่จะกำหนดในกฎหมายให้ศาลต้องนำคำตัดสินของผู้เชี่ยวชาญมาประกอบในการพิจารณาคดีและให้ศาลคำนึงถึงหลักชะรีอะฮ์ในการตัดสินคดีด้วย ซึ่งควรมีกระบวนการแต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญที่มีคุณสมบัติและความน่าเชื่อถือเป็นที่ยอมรับของชาวมุสลิมในประเทศไทย เช่น กำหนดให้จุฬาราชมนตรีซึ่งนับเป็นผู้นำกิจการศาสนาอิสลามในประเทศไทยร่วมกับ

องค์กำกับดูแลทางการเงิน มีอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการที่มีผู้เชี่ยวชาญเพื่อทำหน้าที่ตัดสิน และตีความหลักชะรีอะฮ์ ที่ศาลจะสามารถนำไปประกอบการพิจารณาในกรณีที่เกี่ยวข้องได้

4.3.3.2 คณะกรรมการชะรีอะฮ์ในระดับสถาบันการเงินอิสลาม

จากการเปรียบเทียบข้อกฎหมายและเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับกรรมการชะรีอะฮ์ ในประเทศตัวอย่างพบว่า เกือบทุกประเทศได้กำหนดให้สถาบันการเงินอิสลามต้องมีคณะกรรมการชะรีอะฮ์ เพื่อทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาในการดำเนินธุรกิจและตรวจสอบการดำเนินงานของสถาบันการเงินอิสลาม ให้เป็นไปตามหลักศาสนาที่ถูกต้อง การแต่งตั้งคณะกรรมการชะรีอะฮ์ที่มีความน่าเชื่อถือและมีความเป็นอิสระจากคณะกรรมการอื่น ๆ และ ฝ่ายบริหาร จะเป็นอีกหนึ่งกลไกสำคัญที่จะช่วยกำกับดูแลการดำเนินงานของสถาบันการเงินอิสลามให้เป็นไปตามหลักทางศาสนา โดยประเทศต่าง ๆ ได้มีการกำหนด คุณสมบัติและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการชะรีอะฮ์ และกำหนดให้การแต่งตั้งกรรมการจะต้องได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานกำกับดูแลด้วย เพื่อเป็นการตรวจสอบคุณสมบัติและความเหมาะสมของ กรรมการแต่ละคน ดังนั้น เพื่อให้มีโครงสร้างภายในสถาบันการเงินอิสลามที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบ ชะรีอะฮ์ ประเทศไทยก็ควรมีข้อกำหนดให้สถาบันการเงินอิสลามต้องมีคณะกรรมการชะรีอะฮ์เพื่อตรวจสอบ การดำเนินงานของสถาบันการเงินอิสลามให้เป็นไปตามหลักศาสนาเช่นเดียวกับประเทศอื่น ๆ และควรมี ข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณสมบัติของกรรมการและกระบวนการแต่งตั้งกรรมการ เพื่อที่จะให้สถาบันการเงิน อิสลามมีคณะกรรมการชะรีอะฮ์ที่มีความรู้ความสามารถและมีความน่าเชื่อถือ และข้อกำหนดให้กรรมการ ชะรีอะฮ์ต้องผ่านการตรวจสอบของธนาคารแห่งประเทศไทย ก็จะเป็นข้อกำหนดที่ตรงกับข้อกำหนดเกี่ยวกับการ แต่งตั้งกรรมการธนาคาร ที่จะต้องผ่านการตรวจสอบและได้รับความเห็นชอบจากธนาคารแห่งประเทศไทย ก่อนที่จะสามารถแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งได้

นอกจากนี้ เพื่อให้มีสายงานที่จะสนับสนุนการตรวจสอบของคณะกรรมการ ชะรีอะฮ์ ควรกำหนดให้มีสายงานภายในสถาบันการเงินอิสลามที่ทำหน้าที่สอบทานการดำเนินงานในด้าน ศาสนาของสถาบันการเงินอิสลามด้วย

ในส่วนของข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำรงตำแหน่งของกรรมการชะรีอะฮ์ ในสถาบันการเงินมากกว่า 1 แห่ง มี 2 แนวทาง โดยประเทศมาเลเซียได้กำหนดห้ามไม่ให้กรรมการชะรีอะฮ์ ของสถาบันการเงินอิสลามแห่งใดแห่งหนึ่ง เป็นกรรมการชะรีอะฮ์ในสถาบันการเงินอิสลามแห่งอื่นอีก เพื่อป้องกันการรั่วไหลของข้อมูล อย่างไรก็ตาม หลายประเทศ เช่น บาห์เรน และอังกฤษ ได้อนุญาตให้ กรรมการชะรีอะฮ์เป็นกรรมการในสถาบันการเงินอื่นได้ เพื่อที่สถาบันการเงินอิสลามในประเทศจะได้มีการ ตัดสินต่าง ๆ ในทิศทางเดียวกัน และทำให้เกิด Industry standard ขึ้น และเมื่อลักษณะธุรกรรมของสถาบัน การเงินต่าง ๆ อ้างอิงหลักการเดียวกันก็จะช่วยลดความเสี่ยงของการตีความที่แตกต่างกันในแต่ละธนาคาร ซึ่งอาจนำไปสู่การฟ้องร้องได้

สำหรับประเทศไทย เนื่องจากภายในประเทศไทยยังมีผู้เชี่ยวชาญด้านหลัก ชะรีอะฮ์และหลักการเงินตามหลักอิสลามอยู่เป็นจำนวนจำกัด และประเทศไทยยังไม่มีคณะกรรมการ ชะรีอะฮ์กลางที่จะตรวจสอบสถาบันการเงินแต่ละแห่งให้ใช้แนวคิดทางศาสนาเดียวกัน ประกอบกับ ในช่วงต้น อาจต้องมีการวางรากฐานและมาตรฐานในการออกผลิตภัณฑ์ให้ตรงกัน ดังนั้น การอนุญาต ให้กรรมการชะรีอะฮ์เป็นกรรมการในสถาบันการเงินมากกว่า 1 แห่ง ได้ จึงน่าจะเป็นนโยบายที่เหมาะสม และหากมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการชะรีอะฮ์ให้ชัดเจน โดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการ ให้คำปรึกษาด้านความถูกต้องของผลิตภัณฑ์และการดำเนินงานให้เป็นไปตามหลักชะรีอะฮ์ และกำหนด ไม่ให้คณะกรรมการชะรีอะฮ์มีส่วนในการบริหารจัดการและการออกนโยบายด้านอื่น ๆ ก็จะช่วยลดปัญหา เรื่องความขัดแย้งทางผลประโยชน์และการรั่วไหลของข้อมูลระหว่างธนาคารได้

4.3.3.3 การให้บริการ Islamic Window

ข้อกำหนดเรื่องการให้บริการ Islamic Window ในประเทศตัวอย่าง มีความแตกต่างกัน โดยประเทศมาเลเซีย อินโดนีเซีย อังกฤษ และสิงคโปร์ อนุญาตให้สถาบันการเงินทั่วไป (Conventional Bank) ให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามผ่าน Islamic Window ส่วนประเทศบาห์เรน และตุรกี ไม่อนุญาตให้สถาบันการเงินทั่วไปให้บริการ Islamic Window เพื่อแยกการดำเนินการ การบริหารจัดการและเงินกองทุนสำหรับบริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามออกจากบริการทางการเงินทั่วไป ไม่ให้ปะปนกับเงินกองทุนที่ใช้ในธุรกรรมที่อาจผิดหลักศาสนา โดยสามารถเปรียบเทียบข้อดีของแต่ละกรณี ดังนี้

ตารางที่ 8 ข้อดีของการอนุญาตให้มี Islamic Window เทียบกับการไม่อนุญาตให้มี Islamic Window

การอนุญาตให้มี Islamic Window	การไม่อนุญาตให้มี Islamic Window
1) Islamic Window มีต้นทุนการดำเนินการที่ต่ำกว่าการดำเนินการของสถาบันการเงินอิสลามแบบเต็มรูปแบบ (Full Fledge Islamic Bank) เนื่องจาก Islamic Window สามารถใช้ระบบโครงสร้างต่าง ๆ เช่น สถานที่สำนักงาน ระบบ IT ระบบบริหารความเสี่ยง การบริหารงานบุคคล เป็นต้น ร่วมกับส่วนงานของสถาบันการเงินทั่วไปได้ โดยไม่ต้องลงทุนในระบบเหล่านี้ หรืออาจใช้ค่าใช้จ่ายเพียงเล็กน้อยในการนำระบบที่มีอยู่แล้วมาปรับใช้กับการดำเนินงานในส่วนของ Islamic Window 2) ระบบคู่ขนานทำให้การพัฒนาของทั้งสองระบบเป็นไปในทิศทางเดียวกัน มีการแลกเปลี่ยนถ่ายทอดความรู้ (technical transfer) ระหว่างการดำเนินงานในส่วน Islamic Window และในส่วนของ Conventional Bank ได้	1) ลดความเสี่ยงของการดำเนินการไม่ถูกต้องตามหลักชะรีอะฮ์จากการที่ธุรกรรมของ Islamic Window อาจปะปนกับธุรกรรมอื่น ๆ ของสถาบันการเงินที่ไม่เป็นไปตามหลักชะรีอะฮ์ได้ การแยกการดำเนินงานออกให้ไม่อยู่ในสถาบันการเงินเดียวกัน จึงจะช่วยป้องกันความเสี่ยงดังกล่าวและเพิ่มความเชื่อมั่นให้กับผู้รับบริการที่ต้องการบริการที่ถูกต้องตามหลักศาสนา 2) เมื่อแยกการดำเนินงานออกจากกัน การพัฒนาผลิตภัณฑ์จะไม่ตกอยู่ภายใต้กรอบเดิมของ Conventional Banking หากแต่จะมุ่งเน้นการพัฒนาเพื่อให้บริการตามหลักศาสนาอิสลามจริง ๆ ซึ่งจะทำให้มีผลิตภัณฑ์ใหม่ ๆ ที่เหมาะสมกับการบริการตามหลักศาสนาอิสลามมากยิ่งขึ้น 3) เป็นการส่งเสริมสถาบันการเงินอิสลามแบบเต็มรูปแบบที่อาจไม่สามารถสู้ในแง่ของต้นทุนกับ Islamic Window ได้ ซึ่งเมื่ออนุญาตให้มีแต่สถาบันการเงินอิสลามแบบเต็มรูปแบบก็จะทำให้เกิด level playing field ระหว่างผู้ให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลาม 4) ลดความยุ่งยากในการดำเนินงานของธนาคารในการแยกบัญชี

สำหรับประเทศไทย เนื่องจากตลาดการเงินอิสลามมีขนาดเล็ก จึงควรอนุญาตให้มีการดำเนินงานในรูปแบบของ Islamic Window ได้ เนื่องจากการดำเนินงานในรูปแบบของ Islamic Window จะมีต้นทุนที่ต่ำกว่าและมีประสิทธิภาพในการดำเนินการมากกว่า การให้บริการทั้งการธนาคารทั่วไปและการธนาคารตามหลักศาสนาอิสลามจะช่วยให้สถาบันการเงินเข้าถึงกลุ่มลูกค้าได้หลากหลายกลุ่มมากขึ้นและจะทำให้ประหยัดต้นทุนในการดำเนินงาน อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการดำเนินงานภายใต้สถาบันการเงินเดียวกันอาจมีความเสี่ยงที่ธุรกรรมที่ไม่เป็นไปตามหลักศาสนาจะปะปนกันกับธุรกรรมตามหลักศาสนา จึงต้องมีความเข้มงวดและโปร่งใสในการแยกบัญชีระหว่างกันเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้รับบริการว่าธุรกรรมจะไม่ปะปนกัน และผลกระทบที่อาจตามมาหากธุรกรรมจะต้องกลายเป็นโมฆะจากการกระทำที่ผิดหลักศาสนา โดยจะต้องมีเกณฑ์กำกับดูแลในด้านศาสนาที่เข้มงวด โดยเฉพาะข้อกำหนดเกี่ยวกับการแยกเงินกองทุนและการตรวจสอบการดำเนินงานให้เป็นไปตามหลักชะรีอะฮ์ของ Islamic Window

บทที่ 5

เกณฑ์การกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามในไทย

5.1 เกณฑ์การกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ที่ให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลาม

5.1.1 เกณฑ์การกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ทั่วไป

ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) มีหน้าที่ในการกำกับและตรวจสอบสถาบันการเงิน (ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์) ตามพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551 ทั้งนี้ เกณฑ์การกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ซึ่งเป็นสถาบันการเงินประเภทเดียวที่มีความเป็นไปได้ในการให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

ตารางที่ 9 สรุปเกณฑ์การกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์

สรุปเกณฑ์การกำกับดูแลความมั่นคงทางการเงินของธนาคารพาณิชย์				
โครงสร้าง	การบริหารความเสี่ยง	เงินกองทุน	การกำกับดูแลกิจการ	การแก้ไขปัญหา
- การอนุญาตประกอบธุรกิจ - ขอบเขตธุรกิจ - การกำกับแบปรวมกลุ่ม	- ความเสี่ยงด้านเครดิต - ความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง - ความเสี่ยงด้านตลาด - ความเสี่ยงด้านปฏิบัติการ	เงินกองทุนเพื่อรองรับความเสี่ยง	- การคุ้มครองผู้บริโภค - ธรรมาภิบาล - มาตรฐานการบัญชี	มาตรการแก้ไขปัญหาสถาบันการเงิน

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

(1) การให้ใบอนุญาตประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์

ธนาคารพาณิชย์มี 4 ประเภท ได้แก่ 1) ธนาคารพาณิชย์ 2) ธนาคารพาณิชย์เพื่อยุโรป 3) ธนาคารพาณิชย์ที่เป็นบริษัทลูกของธนาคารต่างประเทศ และ 4) สาขาของธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศ โดยในการพิจารณาให้ใบอนุญาตประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ กระทรวงการคลังและ ธปท. จะพิจารณาความเหมาะสมของโครงสร้างผู้ถือหุ้น คุณสมบัติของกรรมการและผู้บริหารระดับสูง แผนปฏิบัติการและการควบคุมภายในและประมาณการทางการเงิน ซึ่งรวมถึงเงินกองทุน

(2) ขอบเขตธุรกิจธนาคารพาณิชย์

ธนาคารพาณิชย์สามารถดำเนินธุรกิจพื้นฐานคือ การรับฝากเงิน การให้สินเชื่อ การซื้อขายเงินตราต่างประเทศ การซื้อขายตราสารทางการเงิน การค้าประกันเงินกู้ยืม การให้บริการเกี่ยวกับการชำระเงินและโอนเงิน และการเสนอผลิตภัณฑ์ทางการเงินเพื่อการบริหารความเสี่ยงให้แก่ลูกค้า และต่อมา ธปท. ได้อนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์ดำเนินธุรกิจเพิ่มเติมในส่วนของธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการประกันภัย ธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับหลักทรัพย์ ธุรกิจอนุพันธ์ทางการเงิน ธุรกิจธนาคารอิเล็กทรอนิกส์ (e-Banking) และธุรกิจทางการเงินและธุรกิจการให้บริการอื่น อย่างไรก็ตาม ธนาคารพาณิชย์ไม่สามารถให้บริการในการเป็นนายหน้าซื้อขายหุ้นค้ำประกัน การจัดจำหน่ายหุ้น และออกกรมธรรม์ประกันวินาศภัยและประกันชีวิต

(3) การกำกับแบปรวมกลุ่ม

สถาบันการเงินอาจจัดตั้งบริษัทลูกเข้ามาทำธุรกิจแทนหรือขยายขอบเขตไปทำธุรกิจการเงินอื่นที่ไม่ใช่ธุรกิจพื้นฐานของธนาคารพาณิชย์ จึงทำให้มีการสร้างเครือข่ายหรือกลุ่มธุรกิจทางการเงิน

เพื่อเพิ่มความยืดหยุ่นในการประกอบธุรกิจ แต่การดำเนินธุรกิจในลักษณะดังกล่าวของสถาบันการเงิน ก่อให้เกิดความเสี่ยงทางธุรกิจเพิ่มขึ้น โดยอาจกระทบต่อชื่อเสียงและฐานะความมั่นคงของสถาบันการเงิน ดังนั้น ธปท. จึงเห็นความจำเป็นที่จะต้องมีการกำกับสถาบันการเงินในภาพรวมของกลุ่มธุรกิจที่เรียกว่า “การกำกับแบบรวมกลุ่ม” ซึ่งหมายถึงการกำกับดูแลการดำเนินงานของสถาบันการเงินในภาพรวมของกลุ่มธุรกิจทางการเงิน (กลุ่มฯ) โดยให้สถาบันการเงินที่เป็นบริษัทแม่เข้าไปดูแลการดำเนินธุรกิจของบริษัท ที่ตนเองเข้าไปถือหุ้น พร้อมกับการดูแลธุรกิจตนเองทั้งในเชิงคุณภาพและปริมาณ

(4) ความเสี่ยงด้านเครดิต

ความเสี่ยงด้านเครดิต คือ ความเสี่ยงที่ลูกหนี้หรือคู่สัญญาของธนาคารพาณิชย์ไม่สามารถปฏิบัติตามข้อตกลงหรือภาระผูกพันที่ระบุไว้ในสัญญา โดยธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับความเสี่ยงด้านเครดิตครอบคลุมการให้สินเชื่อ การลงทุน และการก่อภาระผูกพันต่างๆ ซึ่งธุรกรรมด้านเครดิตเป็นสาเหตุของความเสียหายที่สำคัญที่สุดของธนาคารพาณิชย์ไทย และธนาคารพาณิชย์ส่วนใหญ่ในระบบสากล ดังนั้น ในการบริหารความเสี่ยงด้านเครดิตของธนาคารพาณิชย์ คณะกรรมการของธนาคารควรกำหนดนโยบายในการติดตามดูแลความเสี่ยงด้านเครดิตอย่างสม่ำเสมอ พร้อมทั้งเผยแพร่ข้อมูลและติดตามให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติตามนโยบายอย่างเคร่งครัด ซึ่งนโยบายการบริหารความเสี่ยงด้านเครดิตควรครอบคลุมถึง กระบวนการพิจารณาการให้สินเชื่อ กระบวนการวิเคราะห์ ลงทุน ก่อภาระผูกพัน การทำธุรกรรมตราสารอนุพันธ์ การจัดชั้นและการกันสำรองสำหรับธุรกรรมของธนาคารพาณิชย์ และการกระจายความเสี่ยงในการให้สินเชื่อ ลงทุน หรือก่อภาระผูกพันไม่ให้มีการกระจุกตัว

(5) ความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง

ความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง คือ ความเสี่ยงที่เกิดจากการที่ธนาคารพาณิชย์ไม่สามารถชำระหนี้สินรวมถึงเงินฝากและภาระผูกพันเมื่อครบกำหนดหรือเมื่อถูกทวงถามตามสัญญาได้ ซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของสถาบันการเงินและระบบสถาบันการเงินโดยรวมได้ ดังนั้น ธปท. จึงออกมาตรการในการกำกับดูแลความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง 2 มาตรการ ได้แก่ 1) การกำกับดูแลด้านการดำรงสินทรัพย์สภาพคล่อง และ 2) แผนนโยบายการบริหารสภาพคล่อง เพื่อให้แน่ใจว่าธนาคารพาณิชย์มีสินทรัพย์สภาพคล่องที่สามารถเปลี่ยนเป็นเงินสดได้ในระยะเวลาอันสั้น และในปริมาณที่เหมาะสมที่สามารถรองรับการจ่ายเงินหนี้สินและภาระผูกพันที่จะครบกำหนดชำระหรือเมื่อถูกทวงตามสัญญาได้

(6) ความเสี่ยงด้านตลาด

ความเสี่ยงด้านตลาด คือ ความเสี่ยงที่สถาบันการเงินอาจได้รับความเสียหายเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงมูลค่าของสินทรัพย์ หนี้สิน และภาระผูกพัน ที่เกิดจากการเคลื่อนไหวของอัตราดอกเบี้ย ราคาตราสารทุน อัตราแลกเปลี่ยน และราคาสินค้าโภคภัณฑ์ รวมถึงความเสี่ยงด้านตลาดที่อยู่ในส่วนของบัญชีเพื่อการค้า และบัญชีเพื่อการธนาคาร ธปท. มีการกำหนดแนวทางในการกำกับดูแลความเสี่ยงด้านการตลาด ดังนี้ 1) นโยบายการกำกับดูแลความเสี่ยงด้านตลาด 2) หลักเกณฑ์การดำรงเงินกองทุนเพื่อรองรับความเสี่ยงด้านตลาดที่เกิดจากราคาสินค้าโภคภัณฑ์ 3) หลักเกณฑ์การดำรงฐานะเงินตราต่างประเทศ และ 4) นโยบายการกำกับดูแลความเสี่ยงด้านอัตราดอกเบี้ยในบัญชีเพื่อการธนาคาร

(7) ความเสี่ยงด้านปฏิบัติการ

ความเสี่ยงด้านปฏิบัติการ คือ ความเสี่ยงที่จะเกิดความเสียหายอันเนื่องจากการขาดการกำกับดูแลกิจกรรมที่ดีหรือขาดธรรมาภิบาลในองค์กรและการขาดการควบคุมที่ดี ซึ่งรวมถึงความเสี่ยงด้านกฎหมาย ทั้งนี้ ธปท. มีแนวทางการกำกับดูแล ดังนี้ 1) การบริหารความเสี่ยงด้านการปฏิบัติการตาม Basel II 2) การใช้บริการจากผู้ให้บริการรายอื่น (Outsourcing) 3) การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศของธนาคารพาณิชย์ 4) การจัดทำแผนฉุกเฉิน และ 5) การป้องกันปราบปรามการฟอกเงิน และการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (AML/CFT)

(8) เงินกองทุนเพื่อรองรับความเสี่ยง

เงินกองทุนถือเป็นตัวชี้วัดความมั่นคงของธนาคารพาณิชย์ ดังนั้น ธนาคารพาณิชย์จึงจำเป็นต้องมีเงินกองทุนอย่างเพียงพอ เนื่องจากมีแหล่งเงินทุนจากเงินฝากของประชาชน และเงินกู้ยืม ธนาคารพาณิชย์จึงต้องบริหารความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินธุรกิจ เพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายต่อผู้ฝากเงิน เจ้าหนี้ และลูกค้าผู้ใช้บริการ ดังนั้น ธปท. จึงกำหนดเกณฑ์ให้สถาบันการเงินดำรงเงินกองทุนเพื่อรองรับความเสี่ยง ดังนี้ 1) องค์ประกอบของเงินกองทุน โดยแบ่งเป็นเงินกองทุนชั้นที่ 1 ซึ่งเป็นเงินกองทุนหลัก และเงินกองทุนชั้นที่ 2 เป็นเงินกองทุนส่วนเพิ่ม และ 2) ความเพียงพอของเงินกองทุน โดยมีเครื่องมือในการวัด คือ อัตราส่วนเงินกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยง (BIS Ratio) ซึ่งปัจจุบัน ธปท. ได้กำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ดำรงเงินกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยงไม่ต่ำกว่าร้อยละ 8.50

(9) การคุ้มครองผู้บริโภค

เพื่อให้ผู้บริโภคมีข้อมูลประกอบการตัดสินใจก่อนเลือกใช้บริการ และมีหลักฐานในการชำระเงินที่สามารถตรวจสอบได้ ธปท. จึงกำหนดเงื่อนไขให้ธนาคารพาณิชย์ดำเนินการในเรื่องของ 1) การเปิดเผยข้อมูลดอกเบี้ยเงินฝากและเงินให้สินเชื่อ 2) การเปิดเผยอัตราค่าธรรมเนียมทั่วไป และดอกเบี้ย/ค่าธรรมเนียมบัตรเครดิต 3) การเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ 4) การเผยแพร่ข้อมูลค่าธรรมเนียมและดอกเบี้ย 5 ประเภท ผ่านทาง BOT Website และ 5) แนวปฏิบัติในการติดตามทวงถามหนี้

(10) ธรรมาภิบาล

หากสถาบันการเงินมีระบบการกำกับดูแลกิจการที่ดีหรือมีธรรมาภิบาล จะทำให้สถาบันการเงินมีความมั่นคงและมีเสถียรภาพ และการดำเนินงานของสถาบันการเงินที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และน่าเชื่อถือ จะนำไปสู่การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน รวมไปถึงการเจริญเติบโตอย่างมีเสถียรภาพและยั่งยืนของระบบเศรษฐกิจของประเทศ

(11) มาตรฐานบัญชี

ธนาคารพาณิชย์จำเป็นต้องมีนโยบายการบัญชีและการปฏิบัติทางบัญชีที่เป็นไปตามมาตรฐานการบัญชี ตามพระราชบัญญัติการบัญชี พ.ศ. 2543 ที่กำหนดให้นิติบุคคลทุกประเภท ซึ่งรวมถึงธนาคารพาณิชย์ลงรายการในบัญชีให้เป็นไปตามมาตรฐานการบัญชีที่กำหนด ซึ่งในปัจจุบันหมายถึงมาตรฐานการบัญชีและแนวปฏิบัติทางการบัญชีของประเทศไทย (TAS) ที่ออกโดยสภาวิชาชีพบัญชี ทั้งนี้ ในกรณีที่สภาวิชาชีพบัญชียังไม่ได้ออกมาตราฐานการบัญชีหรือแนวปฏิบัติทางการบัญชีในเรื่องใด ให้ถือปฏิบัติตามมาตรฐานการบัญชีและแนวทางปฏิบัติอื่นที่เกี่ยวข้องของคณะกรรมการมาตรฐานการบัญชีระหว่างประเทศ (IASs/IFRSs) หรือของประเทศสหรัฐอเมริกา หรือในกรณีที่ไม่สามารถอ้างอิงจากแหล่งที่มาข้างต้นได้ ให้ใช้หลักการบัญชีที่รับรองทั่วไปหรือประเพณีนิยมเป็นหลักปฏิบัติ นอกจากนี้ ธนาคารพาณิชย์ ยังต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดของ พ.ร.บ. ธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551 ซึ่งกำหนดให้สถาบันการเงินบันทึกบัญชีและจัดทำงบการเงินให้ครบถ้วนถูกต้องตามความเป็นจริง และมีรูปแบบงบการเงินตามประกาศรายการย่อที่ ธปท. กำหนดด้วย

(12) มาตรการแก้ไขสถาบันการเงิน

พ.ร.บ. ธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551 ได้บัญญัติให้อานาจแก่ ธปท. ในการแก้ไขจัดการสถาบันการเงินที่มีฐานะหรือการดำเนินงานที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ของประชาชน ซึ่งมาตรการดังกล่าว ได้แก่ การสั่งให้สถาบันการเงินระงับการดำเนินการบางส่วนหรือทั้งหมด แก้ไขฐานะหรือการดำเนินงาน การสั่งให้สถาบันการเงินเพิ่มทุนหรือลดทุน ถอดถอนผู้บริหารสถาบันการเงินนั้น หรือ สั่งควบคุมกิจการ รวมถึงการสั่งเลิกกิจการ หรือเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจของสถาบันการเงิน ทั้งนี้ เพื่อให้ทางการสามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างทันที่ นอกจากนี้ ทางการจะมีมาตรการดูแลผู้ฝากเงินของสถาบันการเงิน สำหรับประเทศไทยสถาบันคุ้มครองเงินฝากจะคุ้มครองผู้ฝากเงินตามที่ระบุไว้ใน

พระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝาก พ.ศ. 2551 เพื่อสร้างความเชื่อมั่นต่อผู้ฝากเงินและดูแลเสถียรภาพของระบบสถาบันการเงิน

5.1.2 เกณฑ์การกำกับดูแลเฉพาะธนาคารพาณิชย์ที่ให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลาม

รพท. ได้ออกประกาศ รพท. ที่ สนส. 20/2551 เรื่อง การอนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์ ประกอบกิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์ (Shariah Banking Services) โดยมีสาระสำคัญแบ่งได้เป็น 2 ส่วน ดังนี้

(1) แนวทางการประกอบกิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์

(1.1) กิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์ เป็นกิจการธนาคารที่ดำเนินงานตามหลักชะรีอะฮ์ มีลักษณะสำคัญคือ ห้ามการรับและจ่ายดอกเบี้ย (Riba) ทุกขั้นตอน และห้ามการลงทุนในกิจการที่ขัดกับหลักศาสนาอิสลาม ทั้งนี้ การดำเนินงานจะใช้หลักการแบ่งผลกำไร แทนการคิดดอกเบี้ย โดยรูปแบบของการประกอบธุรกิจที่สำคัญคือ การร่วมลงทุนและการแบ่งปันผลกำไร ซึ่งสามารถดำเนินงานได้ภายใต้ พ.ร.บ. ธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551

(1.2) บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์ จะเกี่ยวข้องกับการค้าเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งแตกต่างจากธุรกรรมของธนาคารพาณิชย์ทั่วไป ผู้ประกอบการจำเป็นต้องมีความรู้ความเข้าใจหลักศาสนาอิสลามเป็นอย่างดี รวมทั้งเข้าใจบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ด้วย ตัวอย่างบริการทางการเงินของกิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์ เช่น

1) การรับฝากเงิน (Deposit) ตามหลักชะรีอะฮ์ ธนาคารพาณิชย์อาจรับฝากเงินได้ 3 ประเภท คือ เงินฝากกระแสรายวัน (Current A/C) เงินฝากออมทรัพย์ (Saving A/C) และเงินฝากเพื่อการลงทุน (Investment A/C) ซึ่งเงินฝากเพื่อการลงทุนนี้ยังแบ่งออกเป็น 2 ชนิด ได้แก่ General Investment A/C และ Special Investment A/C

2) การลงทุน (Investment) วิถีลงทุนตามหลักชะรีอะฮ์ คือ การลงทุนแบบมีหุ้นส่วนหรือการซื้อหุ้นในกิจการ

3) ธุรกิจหลักทรัพย์ (Bonds and Securities) นอกจากการลงทุนในหลักทรัพย์ประเภททุนแล้ว ธนาคารพาณิชย์อาจลงทุนในหลักทรัพย์ประเภทตราสารหนี้ โดยการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์จะทำการลงทุนหรือซื้อขายได้เฉพาะที่มีลักษณะสำคัญคือ ไม่ค้ำประกันเรื่องผลประโยชน์ตอบแทนหรือกำหนดในลักษณะตายตัว โดยอัตราผลตอบแทนของตราสารทางการเงินดังกล่าวจะเป็นสัดส่วนกับกำไรของกิจการที่ออกตราสารหนี้

4) การให้สินเชื่อ (Loans and Overdraft)

5) การปริวรรตเงินตราต่างประเทศ

(1.3) ระบบบัญชีของกิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์ โดยที่กิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์ใช้หลักการแบ่งผลกำไร (ขาดทุน) แทนการคิดดอกเบี้ยซึ่งแตกต่างจากระบบธนาคารพาณิชย์ตามปกติ กิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์จึงจำเป็นต้องแบ่งแยกระบบบัญชีออกจากจากการธนาคารพาณิชย์ตามปกติ และออกงบการเงินย่อยเพื่อประโยชน์ในการจัดสรรกำไรให้แก่ผู้ร่วมลงทุน/ผู้ฝากเงิน สำหรับการรับรู้รายได้และค่าใช้จ่ายนั้น ตามหลักการของกิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์ทั่วไปจะใช้เกณฑ์เงินสดมากกว่าใช้เกณฑ์สิทธิ ซึ่งเป็นข้อเท็จจริงที่ต้องเปิดเผยในงบการเงิน เนื่องจากในการแบ่งผลกำไรของกิจการนั้นควรแบ่งจากเงินสดที่ได้รับจริง ในขณะที่การใช้เกณฑ์สิทธิในการรับรู้รายได้และจัดสรร หากภายหลังรายได้ที่กล่าวมาได้รับเข้ามาจริง (เกิดหนี้เสีย) จะมีผลให้ธนาคารพาณิชย์ต้องนำทุนมาชดเชยหนี้เสียส่วนนี้ ซึ่งตามหลักการแล้ว ผู้ร่วมลงทุนจะต้องร่วมรับผลขาดทุนด้วย นอกจากนี้ โดยที่กิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์เป็นแผนกหนึ่งในธนาคารพาณิชย์มีการใช้ Facility ต่าง ๆ ของธนาคารพาณิชย์ เช่น เครื่องคอมพิวเตอร์ อาคารสำนักงาน วัสดุ

สำนักงาน ฯลฯ จึงจำเป็นต้องจัดสรรค่าใช้จ่ายต่าง ๆ จากธนาคารพาณิชย์มาด้วย และมีการกันสำรองต่าง ๆ อย่างเพียงพอก่อนที่จะจัดสรรกำไรให้ผู้ลงทุน

(2) การอนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์ประกอบกิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์

(2.1) “กิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์” หมายความว่า กิจการธนาคารตามหลักชะรีอะฮ์ ซึ่งธนาคารพาณิชย์สามารถให้บริการได้ตามความหมายของธุรกิจธนาคารพาณิชย์ และธุรกิจที่เกี่ยวข้องหรือจำเป็นต่อการประกอบธุรกิจของธนาคารพาณิชย์

(2.2) อนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์ประกอบกิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์เป็นแผนกหนึ่งต่างหากในสำนักงานธนาคารพาณิชย์ได้ เมื่อได้รับอนุญาตจากธนาคารแห่งประเทศไทย

(2.3) ในการพิจารณาอนุญาต จะพิจารณาจากฐานะการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์และความพร้อมในการประกอบธุรกิจ ทั้งด้านบุคลากรและการจัดการ ทั้งนี้ ธนาคารพาณิชย์ที่ยื่นคำขอจะต้องมีส่วนของผู้ถือหุ้นกรณีธนาคารพาณิชย์ไทย หรือสินทรัพย์ที่ต้องดำรงตามกฎหมายกรณีสาขาธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศ) ไม่น้อยกว่า 1,000 ล้านบาท และในคำขออนุญาตจะต้องมีรายละเอียดอย่างน้อยดังต่อไปนี้

- 1) สาขาที่จะประกอบกิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์
- 2) ทุนดำเนินการเบื้องต้น และวิธีการจัดหา
- 3) ประเภทของเงินฝาก ประเภทเงินให้สินเชื่อ รวมถึงแนวทางการลงทุน และธุรกิจต่างๆ ที่จะให้บริการ รวมทั้งรายละเอียด วัตถุประสงค์ การจัดสรรและการจ่ายผลประโยชน์ที่จะได้รับ
- 4) วิธีการแบ่งแยกเงินทุนของกิจการออกจากกิจการธนาคารพาณิชย์ตามปกติ

- 5) ข้อกำหนดในเรื่องการใช้สายงานสนับสนุนต่างๆ ของธนาคารพาณิชย์ เพื่อประโยชน์ของกิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์ รวมทั้งการจัดสรรค่าใช้จ่าย เช่น การจัดหาบุคลากร การฝึกอบรมพนักงาน การตรวจสอบกิจการภายใน และระบบคอมพิวเตอร์ เป็นต้น

- 6) เกณฑ์เกี่ยวกับการบัญชี การรับรู้รายได้ ค่าใช้จ่าย และการจัดทำงบการเงิน และเอกสารประกอบ

- 7) ขั้นตอน วิธีการดำเนินงานในแต่ละวัน เช่น การจัดทำเอกสารหลักฐานการลงบัญชี การกำหนดรหัสบัญชี และการใช้คอมพิวเตอร์ รวมทั้งการออกงบทดลองรายวัน เป็นต้น

(2.4) ธนาคารพาณิชย์ต้องแจ้งสำนักงานที่ให้บริการ และวันเปิดทำการกิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์ให้ ธปท. ทราบล่วงหน้าเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 7 วัน ก่อนวันที่จะเริ่มประกอบกิจการ

(2.5) ในการประกอบกิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์ ธนาคารพาณิชย์ต้องจัดสรรเงินที่ได้รับจากการขายหุ้นเพิ่มทุนมาใช้เป็นทุนดำเนินการเบื้องต้น และเงินทุนของกิจการนี้ต้องปราศจากดอกเบี้ย นอกจากนี้ กิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์จะกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงินอื่นที่มีใช้ระบบปราศจากดอกเบี้ยไม่ได้

(2.6) ธนาคารพาณิชย์ต้องแบ่งแยกทรัพย์สิน หนี้สิน และภาระผูกพัน รวมทั้งระบบบัญชีของกิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์ออกจากกิจการธนาคารพาณิชย์ปกติ เสมือนหนึ่งเป็นคนละนิติบุคคล

(2.7) ธนาคารพาณิชย์ต้องประกาศเรื่องการจ่ายหรือการคิดค่าตอบแทนของการดำเนินการต่างๆ ของกิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์ อาทิ วิธีคำนวณค่าตอบแทนสำหรับเงินฝากแต่ละประเภท รวมทั้งกรณีที่ผู้ฝากเงินขอถอนเงินก่อนครบกำหนด และการคิดค่าธรรมเนียมต่างๆ

ให้ลูกค้าทราบ และแจ้ง ธปท. ทำนองเดียวกับการจ่ายดอกเบี้ย ส่วนลด แลค่าธรรมเนียมของกิจการธนาคารพาณิชย์ตามปกติ

(2.8) กำไรของกิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์ก่อนการจัดสรรให้แก่ผู้ฝากเงินหรือผู้ร่วมลงทุน จะต้องมีการรับรู้รายได้รายจ่ายต่างๆ ครบถ้วนถูกต้อง รวมทั้งได้หักหนี้สูญ ตั้งสำรองเพื่อการเสื่อมค่าของสินทรัพย์ไว้ครบถ้วนถูกต้องแล้ว

(2.9) ธนาคารพาณิชย์ต้องจัดให้มีที่ปรึกษาของกิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์ ซึ่งต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถทางด้านการศาสนาอิสลามอย่างน้อย 1 คน และแจ้งให้ ธปท. ทราบทุกครั้งที่มีการแต่งตั้งหรือเปลี่ยนแปลง

(2.10) หากธนาคารพาณิชย์ประสงค์จะให้กิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์ เสนอบริการใดๆ เพิ่มเติมจากที่ได้รับอนุญาตไว้ตอนเปิดดำเนินการครั้งแรก จะต้องได้รับอนุญาตจาก ธปท. ก่อนทุกครั้ง

(2.11) การประกอบกิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์ถือเป็นสาขา และหรือแผนกหนึ่งต่างหากในกิจการธนาคารพาณิชย์ที่ต้องถือปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องภายใต้ขอบเขตของ พ.ร.บ. ธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551 อาทิ ธนาคารพาณิชย์ต้องนับรวมทรัพย์สิน หนี้สิน และภาระผูกพันของกิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์ เพื่อการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ในทุกเรื่อง อาทิ ความเพียงพอของเงินกองทุน การดำรงสินทรัพย์สภาพคล่อง การลงทุนในกิจการ และรวมทั้งการนำเงินส่งกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินด้วย ทั้งนี้ ธนาคารพาณิชย์ต้องจัดทำบททดลองของกิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์แยกต่างหากเป็นงบย่อยรายสาขาและงบรวมของกิจการ รวมทั้ง ให้งานฐานะการดำเนินงานของกิจการดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของรายงานของธนาคารพาณิชย์ด้วย

5.2 เกณฑ์การกำกับดูแลธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย

แม้ว่าจะมีสถาบันการเงินเฉพาะกิจของรัฐ 3 แห่ง จะให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามอย่างไรก็ดี ปริมาณธุรกรรมทางการเงินอิสลามของธนาคารออมสินและธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรยังอยู่ในระดับต่ำ ดังนั้น ผู้วิจัยจะศึกษาเฉพาะเกณฑ์การกำกับดูแลธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย (ธอท.) ซึ่งมีปริมาณการทำธุรกรรมทางการเงินอิสลามขยายตัวอย่างรวดเร็วในช่วงหลายปีที่ผ่านมา ทั้งนี้ เกณฑ์การกำกับดูแลและแนวทางการตรวจสอบของ ธอท. สรุปได้ดังนี้

5.2.1 เกณฑ์การกำกับดูแลความมั่นคงทางการเงินของธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย

(1) พระราชบัญญัติธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2545

ธอท. จัดตั้งขึ้นภายใต้พระราชบัญญัติธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2545 (พ.ร.บ. ธอท.) โดยกฎหมายดังกล่าวมีสาระสำคัญดังนี้

(1.1) กำหนดให้ ธอท. มีวัตถุประสงค์เพื่อประกอบธุรกิจทางการเงินที่ไม่ผูกพันกับดอกเบี้ยและประกอบกิจการอื่น ได้แก่

- 1) รับฝากเงินที่ต้องจ่ายคืนเมื่อทวงถามหรือเมื่อสิ้นระยะเวลาอันกำหนดไว้
- 2) รับฝากเงินเพื่อการลงทุน
- 3) ทำธุรกิจเงินตราต่างประเทศ
- 4) ออก ขาย ซื้อตราสารทางการเงินหรือรับโอนสิทธิเรียกร้องของผู้รับ

ประโยชน์ในตราสาร

5) ให้ยืมหรือบริการทางการเงินในรูปแบบที่เป็นประเพณีปฏิบัติของธนาคารพาณิชย์หรือสถาบันการเงินอื่นในด้านธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ

6) รับประกันความเสี่ยงในเชิงพาณิชย์ในการลงทุนของผู้ลงทุนชาวไทยในต่างประเทศ

7) เรียกเก็บส่วนลด ค่าธรรมเนียม และค่าบริการอื่นๆ อันเนื่องมาจากการให้กู้ยืมเงิน ชื้อ ชื้อลด รับช่วงซื้อลด การค้าประกัน และการให้บริการอื่น จัดการบัญชีภาค

8) เป็นนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขายหรือแลกเปลี่ยนสังหาริมทรัพย์หรืออสังหาริมทรัพย์

9) เป็นนายหน้าหรือตัวแทนในการจัดหาเงินให้ยืมหรือเงินลงทุนให้แก่กิจการอุตสาหกรรม เกษตรกรรม พาณิชยกรรม หรือการจัดการให้ยืมหรือการลงทุนแก่กิจการดังกล่าว

ทั้งนี้ การดำเนินกิจการของ ธอท. จะต้องไม่ขัดกับหลักการของศาสนาอิสลาม

(1.2) ทุนและโครงสร้างผู้ถือหุ้น

1) ธอท. มีทุนเรือนหุ้น 1,000 ล้านบาท แบ่งออกเป็นหุ้นสามัญหนึ่งร้อยล้านหุ้น มูลค่าหุ้นละสิบบาท โดยให้ธนาคารขายหุ้นให้แก่กระทรวงการคลังหรือบุคคลอื่น ทั้งนี้ กระทรวงการคลังสามารถซื้อหุ้นของธนาคารได้ตามจำนวนที่เห็นสมควร แต่จะต้องไม่เกินร้อยละ 49 ของจำนวนหุ้นที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมด

2) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดจำนวนหุ้นสูงสุดที่บุคคลใดจะถือได้ แต่ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นต้องแก้ไขฐานะหรือการดำเนินงานของธนาคาร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจผ่อนผันให้มีการถือหุ้นเป็นอย่างอื่น นอกจากนี้ ธอท. ต้องมีจำนวนหุ้นที่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยถืออยู่ไม่ต่ำกว่าอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง และต้องมีกรรมการเป็นบุคคลผู้มีสัญชาติไทยไม่ต่ำกว่า 2 ใน 3 ของจำนวนกรรมการทั้งหมด แต่ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นต้องแก้ไขฐานะหรือการดำเนินงานของธนาคาร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจผ่อนผันให้มีจำนวนหุ้นหรือกรรมการเป็นอย่างอื่นได้

(1.3) ด้านการจัดการ

ในระยะแรกเริ่ม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังแต่งตั้งคณะกรรมการธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย จำนวน 7 คน ประกอบด้วย ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทน ธปท. ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญและมีประสบการณ์ด้านศาสนาอิสลามอย่างน้อยสองคนและผู้ทรงคุณวุฒิด้านการเงิน การธนาคารหรือด้านอื่น อันเป็นประโยชน์แก่กิจการของธนาคารเป็นกรรมการ และให้คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้ง

1) ผู้จัดการหนึ่งคนที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการเงินการธนาคารหรือด้านอื่นอันเป็นประโยชน์แก่กิจการของธนาคาร เพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของธนาคาร และให้เป็นไปตามนโยบายที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ โดยผู้จัดการมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี และอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้แต่รวมแล้วจะต้องไม่เกินสองวาระติดต่อกัน

2) คณะที่ปรึกษาธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย ประกอบด้วย ประธานที่ปรึกษา และที่ปรึกษาอื่นอีกไม่เกิน 4 คน มีอำนาจหน้าที่ให้คำปรึกษาและให้คำแนะนำแก่คณะกรรมการเกี่ยวกับหลักการของศาสนาอิสลามที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของธนาคาร เพื่อให้การประกอบธุรกิจของธนาคารไม่ขัดต่อหลักการของศาสนาอิสลาม และมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ 2 ปี และอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้

(1.4) การกำกับ การดำเนินงาน และการควบคุม

1) ให้ธนาคารดำรงเงินกองทุนเป็นอัตราส่วนกับสินทรัพย์ หนี้สิน หรือภาระผูกพันตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

2) ให้ธนาคารดำรงเงินสดสำรองและดำรงสินทรัพย์สภาพคล่องเป็นอัตราส่วนกับเงินฝากและเงินให้ยืม ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

3) การจัดสรรกำไรสุทธิประจำปี ให้คณะกรรมการธนาคารจัดสรรเป็นเงินสำรองไว้ในกิจการของธนาคารไม่ต่ำกว่าร้อยละสิบของกำไรสุทธิ เมื่อเงินสำรองมีจำนวนเท่ากับจำนวนเงินมูลค่าหุ้นที่ชำระแล้วหรือมากกว่านั้น คณะกรรมการจะงดการจัดสรรหรือลดจำนวนเงินที่จะต้องจัดสรรเป็นเงินสำรองก็ได้

4) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลโดยทั่วไปซึ่งกิจการของธนาคาร เพื่อการนี้จะสั่งให้ธนาคารชี้แจงข้อเท็จจริง แสดงความคิดเห็น ทำรายงาน หรือยับยั้งการกระทำอันจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ธนาคาร รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์การกำกับดูแล

(1.5) การบัญชีและรายงาน

1) ให้คณะกรรมการจัดให้มีการสอบบัญชีของธนาคารอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง และให้เสนองบดุล บัญชีกำไรขาดทุน ที่ผู้สอบบัญชีรับรองแล้วต่อที่ประชุมสามัญประจำปีเพื่อพิจารณาภายใน 150 วันนับแต่วันสิ้นปีบัญชีของแต่ละปี และให้คณะกรรมการเสนอรายงานกิจการประจำปีของธนาคารต่อที่ประชุมสามัญประจำปีพร้อมกันด้วย

2) ให้ธนาคารรายงานกิจการประจำปี งบดุล บัญชีกำไรขาดทุน ซึ่งผู้สอบบัญชีได้รับรองแล้วต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เพื่อทราบภายใน 180 วันนับแต่วันสิ้นปีบัญชีแต่ละปี และให้เปิดเผยต่อสาธารณชนด้วย

(1.6) การตรวจสอบ

1) ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อตรวจสอบกิจการสินทรัพย์ ลูกหนี้ และผู้ที่เกี่ยวข้องของธนาคาร เป็นการทั่วไปหรือเป็นการเฉพาะก็ได้ และให้พนักงานเจ้าหน้าที่รายงานการตรวจสอบต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

2) พนักงานตรวจสอบมีอำนาจหน้าที่ เช่น สั่งให้กรรมการ พนักงานหรือลูกจ้างของธนาคาร ผู้สอบบัญชีของธนาคารมาให้ถ้อยคำเกี่ยวกับกิจการ และเข้าไปในสถานที่ประกอบธุรกิจของธนาคาร หรือสถานที่ซึ่งรวบรวมหรือประมวลข้อมูลของธนาคาร เป็นต้น

(2) ธอท. มีเกณฑ์กำกับดูแลความมั่นคงทางการเงินเฉพาะที่ออกเป็นกฎกระทรวงหรือประกาศกระทรวงการคลัง ดังนี้

(2.1) การดำรงเงินกองทุน

1) กฎกระทรวงว่าด้วยการดำรงเงินกองทุนของ ธอท. พ.ศ. 2547

1.1) ให้ ธอท. ต้องจัดขึ้นเงินกองทุนชั้นที่ 1 และเงินกองทุนชั้นที่ 2

ซึ่งเงินกองทุนชั้นที่ 2 มีเงินจำนวนสูงสุดไม่เกินเงินกองทุนชั้นที่ 1 และกำหนดให้ธนาคารต้องดำรงอัตราส่วนเงินกองทุนกับสินทรัพย์และภาระผูกพันต้องไม่ต่ำกว่าร้อยละ 8.5 และให้เงินกองทุนชั้นที่ 1 เป็นอัตราส่วนไม่ต่ำกว่าร้อยละ 4.25 ของสินทรัพย์และภาระผูกพันดังกล่าว

1.2) เงินกองทุนชั้นที่ 1 ประกอบด้วย ก) ทุนชำระแล้ว ซึ่งรวมทั้งส่วนมูลค่าหุ้นที่ธนาคารได้รับและเงินที่ธนาคารได้จากการออกใบสำคัญแสดงสิทธิที่จะซื้อหุ้นของธนาคาร ข) เงินสำรองที่ได้จัดสรรตามกฎหมาย ค) เงินสำรองที่ได้จัดสรรจากกำไรสุทธิ เมื่อสิ้นงวดบัญชีตามมติที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้นหรือตามข้อบังคับธนาคาร แต่ไม่รวมเงินสำรองเพื่อการลดค่าของสินทรัพย์และเงินสำรองเพื่อการชำระหนี้ ง) กำไรสุทธิคงเหลือจากการจัดสรรให้หักผลขาดทุนที่เกิดขึ้นในทุกงวดบัญชี และค่าแห่งกฏวิไลออกจากเงินกองทุนชั้นที่ 1 ส่วนที่ระบุใน (ก) (ข) (ค) และ (ง) ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังประกาศกำหนด และให้หักมูลค่าของหุ้นที่ธนาคารได้ซื้อคืนตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัดออกจากเงินกองทุนใน (ก) และ (ง) ด้วยวิธีราคาตามมูลค่าตามแนว

ปฏิบัติทางการบัญชีเกี่ยวกับหุ้นซื้อคืนของกิจการหรือตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังประกาศกำหนด

1.3) เงินกองทุนชั้นที่ 2 ประกอบด้วย ก) เงินสำรองสำหรับสินทรัพย์จัดชั้นปกติ ซึ่งได้กันไว้ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังประกาศกำหนด ทั้งนี้ ให้นับเข้าเป็นเงินกองทุนได้ไม่เกินร้อยละ 1.25 ของยอดสินทรัพย์เสี่ยง ข) เงินที่ได้รับจากการออกหุ้นบริมสิทธิชนิดสะสมเงินปันผล ค) เงินสำรองจากการตีราคาตราสารทุนประเภทเพื่อขายตามมาตรฐานการบัญชีสำหรับเงินลงทุนในตราสารหนี้และตราสารทุน ง) ทุนอื่นใดที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกำหนดให้เป็นเงินกองทุน ทั้งนี้ เงินกองทุนที่จะนับเป็นเงินกองทุนชั้นที่ 2 ให้เป็นไปหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกำหนด

2) ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การกำหนดน้ำหนักความเสี่ยงของสินทรัพย์และค่าแปลงสภาพของภาระผูกพันของ ธอท. ลงวันที่ 28 กรกฎาคม พ.ศ. 2548

ประกาศกระทรวงการคลังฉบับนี้ได้กำหนดน้ำหนักความเสี่ยงของสินทรัพย์และค่าแปลงสภาพของภาระผูกพันที่ ธอท. ต้องนำมาคำนวณความเพียงพอของเงินกองทุนตามกฎหมายกระทรวงว่าด้วยการดำรงเงินกองทุนของ ธอท. พ.ศ. 2547

(2.2) กฎกระทรวงว่าด้วยการดำรงสินทรัพย์สภาพคล่องของ ธอท. พ.ศ. 2547

กำหนดให้ธนาคารต้องดำรงสินทรัพย์สภาพคล่องเฉลี่ยแล้วต้องไม่ต่ำกว่าร้อยละ 6 ของยอดรวมเงินฝาก และยอดรวมเงินให้ยืมจากต่างประเทศที่ครบกำหนดใน 1 ปีและยอดรวมเงินให้ยืมจากต่างประเทศซึ่งอาจชำระคืนหรืออาจเรียกคืนได้ใน 1 ปีนับแต่วันให้ยืม ทั้งนี้ สินทรัพย์สภาพคล่องที่ต้องดำรงประกอบด้วย 1) เงินฝากที่ธนาคารแห่งประเทศไทยเฉลี่ยแล้วไม่ต่ำกว่าร้อยละ 1 2) เงินสดที่ธนาคาร แต่ให้ถือเป็นสินทรัพย์สภาพคล่องได้ไม่เกินร้อยละ 5 และ 3) หลักทรัพย์ซึ่งปราศจากภาระผูกพันและไม่ผูกพันกับดอกเบี้ย ได้แก่ ก) หลักทรัพย์รัฐบาลไทย ข) หลักทรัพย์อื่นตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังประกาศกำหนด ซึ่งประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การกำหนดหลักทรัพย์ที่ใช้เป็นสินทรัพย์สภาพคล่องของ ธอท. ลงวันที่ 4 พฤษภาคม พ.ศ. 2554 กำหนดให้พันธบัตรธนาคารแห่งประเทศไทยอายุไม่เกิน 1 ปี เป็นหลักทรัพย์อื่นที่ธนาคารสามารถดำรงเป็นสินทรัพย์สภาพคล่องได้

(2.3) กฎกระทรวงว่าด้วยการถือหุ้นใน ธอท. พ.ศ. 2547 กำหนดให้จำนวนหุ้นสูงสุดของธนาคารที่แต่ละบุคคลสามารถถือได้ ต้องไม่เกินร้อยละ 15 ของจำนวนหุ้นที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมด เว้นแต่เป็นกรณีที่ผู้ถือหุ้นเป็นส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ กองทุนฟื้นฟูและพัฒนากระบวนการเงิน และนิติบุคคลที่มีกฎหมายเฉพาะจัดตั้งขึ้น และจำนวนหุ้นของธนาคารที่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยถืออยู่ทั้งหมดรวมกันแล้วต้องไม่ต่ำกว่า 2 ใน 3 ของจำนวนหุ้นที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมด

(2.4) ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดชั้นและการกันเงินสำรองของ ธอท. ลงวันที่ 2 มิถุนายน พ.ศ. 2553

ประกาศกระทรวงการคลังฉบับนี้กำหนดให้ ธอท. ต้องกันเงินสำรองที่กันไว้เป็นค่าเผื่อนี้สูญหรือหนี้สงสัยจะสูญ ค่าเผื่อการลดราคา ค่าเผื่อการด้อยค่า ค่าเผื่อการปรับมูลค่าสำหรับสินทรัพย์จัดชั้นประเภทต่าง ๆ ได้แก่ 1) สินทรัพย์ที่เสียหาย (สินทรัพย์จัดชั้นสูญ) และ 2) สินทรัพย์ที่อาจเสียหาย ซึ่งหมายถึง สินทรัพย์จัดชั้นสงสัยจะสูญ สินทรัพย์จัดชั้นสงสัย สินทรัพย์จัดชั้นต่ำกว่ามาตรฐาน สินทรัพย์จัดชั้นกล่าวถึงเป็นพิเศษหรือสินทรัพย์จัดชั้นควรระวังเป็นพิเศษ และสินทรัพย์จัดชั้นปกติตามอัตราและหลักเกณฑ์ที่ระบุไว้ในประกาศฉบับนี้

(2.5) ประกาศกระทรวงการคลังเรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการจัดตั้งสาขาของธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย ลงวันที่ 12 เมษายน พ.ศ. 2546

กำหนดให้ ธอท. ยื่นขออนุญาตจัดตั้งสาขาต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังผ่านสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง โดยแนบสรุปย่อรายงานซึ่งมีรายละเอียดดังนี้ 1) การสำรวจภาวะเศรษฐกิจ

2) แผนที่แสดงบริเวณที่จะเปิดสาขาให้ชัดเจน 3) รายละเอียดอื่น ๆ ที่กำหนด ทั้งนี้ เมื่อ ธอท. ได้รับอนุญาตให้ตั้งสำนักงานสาขา ณ ที่ใดแล้ว จะย้ายสำนักงานไม่ได้ นอกจากจะได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

5.2.2 การตรวจสอบธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้มอบหมายให้ ธปท. ตรวจสอบ ธอท. ตามคำสั่งกระทรวงการคลังที่ 119/2546 ลงวันที่ 12 เมษายน 2546 โดยในกรณีที่ไม่มีเกณฑ์กำกับดูแลของ ธอท. ระบุไว้ชัดในด้านใดด้านหนึ่ง ธปท. จะตรวจสอบ ธอท. ตามมาตรการกำกับดูแลของธนาคารพาณิชย์

5.3 เกณฑ์การกำกับดูแลของ ธ.ก.ส. และธนาคารออมสิน

กฎหมายจัดตั้งมิได้ให้อำนาจกระทรวงการคลังในกำหนดเกณฑ์การกำกับดูแลความมั่นคงทางการเงินของธนาคารออมสิน ในขณะที่กฎหมายจัดตั้งของ ธ.ก.ส. กระทรวงการคลังสามารถกำหนดเกณฑ์ได้เฉพาะบางเรื่อง คือ 1) การดำรงเงินกองทุน และ 2) การดำรงสินทรัพย์สภาพคล่อง ซึ่งบังคับใช้กับธุรกรรมของ ธ.ก.ส. ทั้งหมด โดยไม่มีเกณฑ์เฉพาะของกองทุนการเงินอิสลาม และไม่มีเกณฑ์การกำกับดูแลด้านศาสนา ทั้งนี้ ในการตรวจสอบธนาคารออมสินและ ธ.ก.ส. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้มอบหมายให้ ธปท. ตรวจสอบเช่นเดียวกับกรณีของ ธอท.

บทที่ 6

การกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามในประเทศไทย

จากการศึกษาการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามในต่างประเทศและเกณฑ์การกำกับดูแลความมั่นคงทางการเงินขององค์กรกำกับดูแลสถาบันการเงินระหว่างประเทศพบว่าสถาบันการเงินอิสลามอาจมีเกณฑ์กำกับดูแลความมั่นคงทางการเงิน เช่น เกณฑ์ดำรงเงินกองทุนขั้นต่ำ ที่แตกต่างจากธนาคารพาณิชย์ทั่วไปได้ หากมีการประกอบธุรกรรมตามหลักชะรีอะฮ์ที่ทำให้เกิดความเสี่ยงที่แตกต่างจากธุรกรรมทางการเงินทั่วไป ดังนั้น ในบทนี้ ผู้วิจัยจะทำการวิเคราะห์ความเสี่ยงของสถาบันการเงินอิสลามในประเทศไทย ได้แก่ 1) ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย (ธอท.) 2) ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) และธนาคารออมสิน เพื่อพิจารณาถึงแนวทางการกำกับดูแลที่เหมาะสมต่อสถาบันการเงินอิสลามในประเทศไทย อย่างไรก็ตาม เนื่องจากปริมาณธุรกรรมของ ธ.ก.ส. และธนาคารออมสินมีปริมาณที่ไม่สูงมากนักเมื่อเทียบกับธุรกรรมการตามหลักศาสนาอิสลามของ ธอท. หรือธุรกรรมด้านอื่น ๆ ของธนาคารเอง ผู้วิจัยจะให้ความสำคัญกับการให้บริการของ ธอท. เป็นหลัก

6.1 การวิเคราะห์ความเสี่ยงจากการให้บริการตามหลักศาสนาอิสลามในไทย

ความเสี่ยงของธนาคารพาณิชย์ในระบบการเงินปกติประกอบไปด้วยความเสี่ยง 5 ด้าน ได้แก่ 1) ความเสี่ยงด้านกลยุทธ์ 2) ความเสี่ยงด้านเครดิต 3) ความเสี่ยงด้านตลาด 4) ความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง และ 5) ความเสี่ยงด้านปฏิบัติการ ซึ่งสามารถประยุกต์ใช้กับสถาบันการเงินอิสลามได้เช่นกัน ทั้งนี้ สถาบันการเงินอิสลามมีลักษณะความเสี่ยงบางประการที่แตกต่างไปจากธนาคารในระบบปกติสรุปได้ ดังนี้

(1) ตามหลักชะรีอะฮ์ สถาบันการเงินอิสลามไม่สามารถเก็บเบี้ยปรับกับลูกค้าที่ผิดชำระได้ ยกเว้นมีเจตนาในการผิดนัดชำระอย่างชัดเจน สถาบันการเงินอิสลามจึงมีความเสี่ยงด้านเครดิตจากการผิดชำระหนี้สูงกว่าธนาคารพาณิชย์ในระบบการเงินปกติ

(2) อัตราดอกเบี้ยในระบบการเงินทั่วไปสามารถปรับขึ้นลงได้ตลอดเวลา ในขณะที่หลักชะรีอะฮ์กำหนดให้อัตรากำไรของสถาบันการเงินอิสลามต้องเป็นไปตามที่ตกลงกันไว้แต่แรกเริ่ม ทำให้สถาบันการเงินอิสลามมีความเสี่ยงด้านสภาพคล่องจากการถอนเงินของลูกค้าในกรณีที่อัตรากำไรที่ตกลงกับสถาบันการเงินอิสลามไว้ไม่สามารถแข่งขันกับอัตราดอกเบี้ยในตลาดการเงินปกติได้ (Displaced Commercial Risk)

(3) หากมีการตรวจพบภายหลังว่าธุรกรรมดังกล่าวขัดต่อหลักชะรีอะฮ์ จะถือว่าสัญญาธุรกรรมนั้นเป็นโมฆะ สถาบันการเงินอิสลามจึงมีความเสี่ยงด้านปฏิบัติการจากการทำธุรกรรมที่ไม่ถูกต้องตามหลักชะรีอะฮ์ (Shariah Non-Compliance Risk) นอกจากนี้ การทำธุรกรรมที่ขัดต่อหลักชะรีอะฮ์อาจกระทบต่อความเชื่อถือของลูกค้ามุสลิมที่มีต่อสถาบันการเงินอิสลาม และอาจนำไปสู่การถอนเงินออกได้

(4) ความเสี่ยงจากหลัก Murabahah ซึ่งลูกค้าจะต้องทำสัญญาซื้อสินค้ากับสถาบันการเงินอิสลาม หลังจากนั้นสถาบันการเงินอิสลามจะเป็นผู้ไปซื้อสินค้ามาเองแล้วขายต่อให้กับลูกค้าในราคาต้นทุนบวกกำไร ทำให้สถาบันการเงินอิสลามมีความเสี่ยงด้านเครดิตเพิ่มขึ้นจากการผิดสัญญาของลูกค้าเมื่อถึงเวลาส่งมอบสินค้าจริง

(5) ความเสี่ยงจากหลัก Mudharabah และหลัก Musharakah

1) กรณีที่สถาบันการเงินอิสลามเป็นผู้ลงทุน

สถาบันการเงินอิสลามมีความเสี่ยงที่เกิดจากการมีส่วนร่วมในการลงทุนกับลูกค้าตามหลัก Mudarabah และ Musharakah ทำให้ต้องมีการพิจารณาความเสี่ยงของลูกค้าที่เป็นผู้ร่วมลงทุน ลักษณะและสภาพแวดล้อมของธุรกิจ รวมถึงวิธีการดำเนินการธุรกิจด้วย (Equity Investment Risk) นอกจากนี้

ในกรณีที่ผลการลงทุนออกมาขาดทุนโดยมีสาเหตุจากการละเลยในการดำเนินงานของลูกค้า ผลขาดทุนทั้งหมดจะกลายเป็นหนี้ของลูกค้าที่จะต้องจ่ายคืนให้กับสถาบันการเงินอิสลาม ทำให้สถาบันการเงินอิสลามมีความเสี่ยงด้านเครดิตเพิ่มขึ้น

2) กรณีที่ลูกค้าเป็นผู้ลงทุน (ผ่านบัญชีเงินฝากเพื่อการลงทุน)

สถาบันการเงินอิสลามจะมีความเสี่ยงด้านสภาพคล่องเพิ่มขึ้นจากการถอนเงินของลูกค้า ในกรณีที่ผลตอบแทนออกมาน้อยกว่าที่ลูกค้าคาดหวังไว้ ทั้งนี้ กรณีที่ผลการลงทุนออกมาขาดทุน (โดยไม่ได้มีสาเหตุมาจากความเลินเล่อในการดำเนินการของธนาคาร) กับเงินฝากตามหลัก Mudharabah สถาบันการเงินอิสลามจะมีปัญหาความเสี่ยงด้านสภาพคล่องจากการไม่ได้รับรายได้ตามที่คาดการณ์ไว้ แต่จะไม่มีความเสี่ยงด้านสภาพคล่องจากการต้องแบกรับผลขาดทุน เนื่องจากตามหลักชะรีอะฮ์แล้ว ลูกค้าในฐานะผู้ให้เงินทุนจะต้องเป็นแบกรับภาระผลขาดทุนเองทั้งหมด

ในส่วนนี้ผู้วิจัยจะวิเคราะห์ว่าสถาบันการเงินที่ให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามในไทย มีความเสี่ยงที่แตกต่างไปจากธนาคารพาณิชย์ทั่วไปตามที่ระบุไว้ข้างต้นหรือไม่

6.1.1 ธอท.

ตามที่ได้กล่าวไว้ในข้อ 2.2.1 ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย (ธอท.) มีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจสังกัดกระทรวงการคลัง โดยมีวัตถุประสงค์ในการให้บริการทางการเงิน ที่ไม่ผูกพันกับดอกเบี้ย และเป็นไปตามหลักชะรีอะฮ์ และมีผลิตภัณฑ์และบริการทางการเงินที่สำคัญดังนี้

6.1.1.1 ด้านเงินฝาก

ณ สิ้นปี 2554 ธอท. มีเงินฝากรวม 114,178 ล้านบาท ซึ่งแบ่งออกได้เป็น 1) เงินฝากจ่ายคืนเมื่อทวงถาม 370 ล้านบาท 2) เงินฝากออมทรัพย์ 12,115 ล้านบาท และ 3) เงินฝากแบบมีระยะเวลา 101,693 ล้านบาท โดยหากพิจารณาในรูปแบบของการเงินอิสลามแล้วพบว่า เงินฝากประเภทที่ 1 และ 2 จะใช้หลักวะดีอะฮ์ ในขณะที่เงินฝากประเภทที่ 3 จะใช้หลักมูอวาระบะฮ์ และมีรายละเอียดความเสี่ยงจากการรับฝากเงินดังนี้

(1) วะดีอะฮ์ ประกอบด้วย 2 รูปแบบ ได้แก่

1) วะดีอะฮ์ ยัด อะมานะฮ์ ตั้งอยู่บนหลักการสำคัญคือ ลูกค้าฝากสิ่งใดไว้ จะได้รับสิ่งของดังกล่าวกลับคืนไป โดยผู้รับฝากไม่ต้องรับใช้ในความเสียหายใด ๆ ที่ไม่ได้เกิดจากความประมาทหรือความเลินเล่อ

2) วะดีอะฮ์ ยัด ฎะมานะฮ์ เกิดจากการแปลงสภาพของฝาก (วะดีอะฮ์) เป็นการให้ยืม โดยผู้รับฝากให้การรับประกันแก่ผู้ฝากว่าจะคืนของฝากให้อย่างครบถ้วนเมื่อถูกทวงถาม

ธอท. ได้นำหลักการวะดีอะฮ์ ยัด ฎะมานะฮ์มาใช้ในผลิตภัณฑ์ด้านเงินฝากของธนาคาร ซึ่งวะดีอะฮ์ (Wadiah หรือ Safe Custody) หมายถึงสัญญาการฝากทรัพย์สิน หรือการที่บุคคลหนึ่งฝากทรัพย์สินของตนให้อีกบุคคลหนึ่งที่มีความน่าเชื่อถือดูแลรักษา บริการภายใต้หลักวะดีอะฮ์ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้บริการแก่ลูกค้าที่ต้องการฝากเงินกับธนาคาร และธนาคารจะคืนเงินฝากให้แก่ลูกค้าเมื่อถูกทวงถาม วะดีอะฮ์ ยัด ฎะมานะฮ์ คือการฝากทรัพย์สินที่มีการรับประกันความเสียหาย

บริการเงินฝากภายใต้หลักวะดีอะฮ์ ยัด ฎะมานะฮ์ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้บริการรับฝากเงินแก่ลูกค้าที่ธนาคารรับประกันเงินต้นทั้งจำนวน และธนาคารจะคืนเงินฝากให้แก่ลูกค้าเมื่อถูกทวงถาม ซึ่งได้แก่ เงินฝากประเภทออมทรัพย์ และกระแสรายวัน โดยปกติตามเงื่อนไขการฝากเงินตามหลักวะดีอะฮ์ ธนาคารจะไม่จ่ายผลตอบแทนให้แก่ผู้ฝาก แต่ในฐานะที่ผู้ฝากอนุญาตให้ธนาคารนำเงินฝากไปใช้ในการดำเนินธุรกิจของธนาคาร เพื่อเป็นสินน้ำใจแก่ผู้ฝากโดยไม่ใช่เงื่อนไขตามสัญญา ธอท. อาจมอบฮิบะฮ์ (ของขวัญ) หรือผลตอบแทนใด ๆ ให้กับผู้ฝากก็ได้ อย่างไรก็ตาม เงื่อนไขที่สำคัญของสัญญารับเงินฝากภายใต้

หลักจะต้องคือไม่สามารถระบุเงื่อนไขการจ่ายเงินฮิบะฮ์ในสัญญาได้ เนื่องจากการมอบเงินฮิบะฮ์ต้องเป็นข้อตกลงฝ่ายเดียวไม่สามารถตกลงร่วมกันทั้งสองฝ่ายได้ มิเช่นนั้นจะเข้าข่ายของการกำหนดอัตราดอกเบี้ยในสัญญา

ขั้นตอนการทำธุรกรรมทางการเงินตามหลักจะต้องมีดังนี้

1. ผู้ฝากเปิดบัญชีเงินรับฝากตามหลักจะต้องให้กับธนาคารเป็นประเภทบัญชีเงินรับฝากเพื่อรักษาทรัพย์ ซึ่งผู้ฝากสามารถเบิกถอนได้ตลอดเวลา
2. เมื่อผู้ฝากต้องการถอนเงินจากบัญชี ธนาคารคืนเงินฝากให้แก่ลูกค้าตามความต้องการ
3. ในกรณีที่ผู้ฝากอนุญาตให้ธนาคารนำเงินฝากไปใช้ในการแสวงหากำไร ธนาคารอาจจะพิจารณาจ่ายเงินฮิบะฮ์เป็นครั้งคราว (วะดีอะฮ์ ยัด ฎะมานะฮ์)

ความเสี่ยงของธุรกรรม วะดีอะฮ์

การที่ผลตอบแทนทางด้านเงินฝากไม่สามารถอยู่ในข้อตกลง ซึ่งธนาคารสามารถจ่ายค่าตอบแทนแปรผันตามผลกำไรที่ธนาคารได้รับ ซึ่งโดยทั่วไปจะไม่ถูกเปิดเผย ดังนั้น ธุรกรรมวะดีอะฮ์จะมีความเสี่ยงด้านปฏิบัติการจากความไม่ชัดเจนในส่วนของการผลตอบแทน โดยผู้ฝากเงินจะไม่ทราบว่าค่าตอบแทนที่ได้รับสอดคล้องกับผลกำไรที่ธนาคารได้จากเงินฝากหรือไม่ และส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือของ ธอท. ได้ ในขณะที่ธนาคารอาจนำเงินฝากไปลงทุนในธุรกรรมที่มีความเสี่ยงสูงเกินความจำเป็น

(2) เงินรับฝากเพื่อการลงทุน (Mudaraba)

สัญญาตามหลัก Mudaraba หมายถึง สัญญาร่วมทำธุรกิจระหว่างบุคคล 2 ฝ่าย ฝ่ายหนึ่งคือเจ้าของทุน (ร็อบบ์ อัลมาล) ให้เงินทุนแก่อีกฝ่ายหนึ่งคือผู้ประกอบการหรือผู้เชี่ยวชาญ (มูออริบ) ที่มีความรู้ความสามารถเพื่อนำเงินทุนไปบริหารจัดการหรือดำเนินธุรกิจที่ไม่ขัดหลักศาสนา โดยมีข้อตกลงในการแบ่งปันผลกำไรตามสัดส่วนที่เห็นชอบร่วมกัน เช่น 50:50, 60:40 หรือ 70:30 เป็นต้น กรณีขาดทุนเจ้าของทุนต้องยอมรับการขาดทุนในส่วนของเงินทุน ขณะที่ผู้ประกอบการหรือผู้เชี่ยวชาญรับผิดชอบในส่วนที่ไม่ได้รับค่าตอบแทนจากการบริหารจัดการ

การดำเนินธุรกิจของธนาคารภายใต้หลัก มุออรอะบะฮ์ มีวัตถุประสงค์เพื่อรับเงินฝากประเภทเงินฝากร่วมลงทุน โดยธนาคารจะนำเงินทุนที่ได้ไปบริหารจัดการให้เกิดผลตอบแทนซึ่งจะได้ปันผลให้แก่ผู้ฝาก โดยมีลักษณะที่สำคัญ ดังนี้

1. เจ้าหน้าที่เงินทุนสามารถกำหนดเงื่อนไขให้กับผู้ประกอบการตามตกลง แต่เจ้าของเงินทุนไม่มีสิทธิที่จะก้าวล่วงการบริหารจัดการของผู้ประกอบการเด็ดขาด
2. มุออรอะบะฮ์เป็นหลักการที่เกี่ยวกับความไว้วางใจ ผู้ประกอบการจะต้องทำหน้าที่อย่างซื่อสัตย์สุจริต มิฉะนั้นจะถือเป็นบาปใหญ่
3. ขอบเขตความรับผิดชอบของเจ้าของเงินทุนจำกัดที่การลงทุนเพียงอย่างเดียว
4. ผู้ประกอบการไม่สามารถดำเนินธุรกิจภายใต้สัญญามุออรอะบะฮ์มากกว่าเงินลงทุนที่เจ้าของทุนให้ไว้
5. สัญญามุออรอะบะฮ์สามารถบอกเลิกโดยฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดเมื่อใดก็ได้เมื่อแจ้งเหตุผลหรือความจำเป็น
6. การแบ่งปันกำไรจะไม่เกิดขึ้นก่อนที่จะมีการชำระหนี้และเงินทุนของเจ้าของทุนได้รับชำระคืน

ขั้นตอนการทำธุรกรรมทางการเงินตามหลักมุออรอะบะฮ์ มีดังนี้

1. ผู้ฝากเปิดบัญชีเงินรับฝากมุออรอะบะฮ์กับธนาคารเพื่อให้ธนาคารนำเงินฝากไปบริหารจัดการตามหลักศาสนา โดยมีข้อตกลงในการแบ่งผลกำไรจากการดำเนินธุรกิจตามสัดส่วนที่

เห็นชอบร่วมกัน โดยธนาคารสามารถประกาศผลตอบแทนในลักษณะของอัตราผลตอบแทนที่คาดว่าจะได้รับ (Indicative Rate) หากโครงการการลงทุนสามารถคำนวณผลตอบแทนได้ล่วงหน้า

2. ธนาคารนำเงินทุนที่ได้ไปลงทุนหรือประกอบกิจการที่ไม่ขัดหลักชะรีอะฮ์

3. แบ่งปันกำไรตามสัดส่วนที่ตกลงเมื่อกิจการมีกำไรตามระยะเวลาที่กำหนด

กรณีขาดทุนซึ่งไม่ได้เกิดจากการประมาทเลินเล่อ หรือความตั้งใจของธนาคารที่จะทำให้อุบัติการเกิดการเสียหายผู้ฝากในฐานะผู้ให้เงินทุนจะเป็นผู้รับผิดชอบในส่วนของการบริหารจัดการที่ไม่ได้รับค่าตอบแทน

ความเสี่ยงของธุรกรรม มุฏอเราะบะฮ์

อัตราดอกเบี้ยในระบบการเงินทั่วไปสามารถปรับขึ้นลงได้ตลอดเวลา ในขณะที่หลักชะรีอะฮ์กำหนดให้อัตรากำไรของสถาบันการเงินอิสลามต้องเป็นไปตามที่ตกลงกันไว้แต่แรกเริ่ม ทำให้ ธอท. มีความเสี่ยงด้านสภาพคล่องจากการถอนเงินของลูกค้าในกรณีที่อัตรากำไรที่ตกลงกับสถาบันการเงินอิสลามไว้ไม่สามารถแข่งขันกับอัตราดอกเบี้ยในตลาดการเงินปกติได้ (Displace Commercial Risk) ดังนั้นในการทำธุรกรรมมุฏอเราะบะฮ์ ธอท. จะมีความเสี่ยงด้านสภาพคล่องเพิ่มขึ้นจากการถอนเงินของลูกค้าในกรณีที่ผลตอบแทนที่ตกลงกันไว้น้อยกว่าที่ลูกค้าคาดหวังหรือน้อยกว่าที่จะได้รับหากฝากเงินไว้กับสถาบันการเงินอิสลามอื่น เช่น กรณีผลการลงทุนออกมาขาดทุน (โดยไม่ได้มีสาเหตุมาจากความเลินเล่อในการดำเนินการของธนาคาร) ทำให้ ธอท. มีความเสี่ยงด้านสภาพคล่องจากการที่ลูกค้าถอนเงินไปลงทุนที่อื่นที่ให้ผลตอบแทนที่ดีกว่า อย่างไรก็ตาม ธอท. ได้ใช้แนวทางในการให้ผลตอบแทนเพิ่ม (ฮิบะฮ์) เพื่อให้ผู้ฝากเงินได้รับผลตอบแทนที่สามารถแข่งขันกับแหล่งลงทุนที่มีลักษณะใกล้เคียงกับการฝากเงินกับ ธอท. เพื่อป้องกันการสูญเสียความเชื่อมั่นของผู้ฝากเงิน แต่การให้ฮิบะฮ์ต้องไม่ใช่เงื่อนไขในการทำสัญญา โดยมาจากส่วนผลตอบแทนการลงทุนขั้นต้นที่ธนาคารได้สำรองไว้ก่อนการจัดสรร เพื่อชดเชยผลประโยชน์ที่ต่ำกว่าที่คาดการณ์เอาไว้ (ลักษณะเดียวกันกับ Profit Equalization Reserve (PER)) โดยตั้งแต่จัดตั้งธนาคารมาตั้งแต่ปี 2546 ธอท. สามารถให้ผลตอบแทนในระดับที่แข่งขันได้กับแหล่งลงทุนอื่นที่มีระดับความเสี่ยงใกล้เคียงกัน

นอกจากนี้ ธุรกรรมดังกล่าวอาจมีความเสี่ยงด้านความโปร่งใส เนื่องจากผลกำไรดังกล่าวจะไม่เป็นสิ่งที่ถูกเปิดเผยต่อสาธารณะ และทำให้ผลตอบแทนที่ผู้ฝากเงินได้รับอาจไม่สอดคล้องกับผลกำไรที่ธนาคารหรือผู้ประกอบการได้รับจากเงินฝาก ทั้งนี้ เงินรับฝากมาลงทุนที่ไม่มีความเสี่ยงจากการลงทุน (ธอท. จะจ่ายผลตอบแทนที่เทียบเคียงได้กับเงินฝากของธนาคารพาณิชย์ในระบบ) แสดงให้เห็นถึงความจำเป็นในการกำกับดูแลความมั่นคงทางการเงินของสถาบันการเงินอิสลามเช่นเดียวกับธนาคารพาณิชย์ทั่วไป รวมทั้งการเปิดเผยข้อมูลทางการเงินเพื่อความโปร่งใสของการดำเนินงาน ซึ่งรวมถึงข้อมูลเฉพาะที่เกิดจากการดำเนินธุรกรรมของ ธอท. เพิ่มเติมจากการเปิดเผยข้อมูลทางการเงินทั่วไป

6.1.1.2 ด้านสินเชื่อ

ธอท. มีการให้บริการสินเชื่อหลายประเภท แต่โดยรวมแล้วรูปแบบสัญญาตามหลักชะรีอะฮ์ที่ ธอท. ใช้ในการให้บริการดังกล่าวสามารถแบ่งได้เป็น 3 รูปแบบหลัก ได้แก่ 1) หลักบัยอ์ อัลฮินะฮ์ คิดเป็นร้อยละ 78 ของสินเชื่อรวม 2) หลักมูรอบะฮะฮ์ และบัยอ์ บิชะมัน อาญิล (Bai Bithaman Ajil) คิดเป็นร้อยละ 15 ของสินเชื่อรวม และ 3) หลัก Ijarah wa Iqtina คิดเป็นร้อยละ 4.7 โดยในส่วนนี้ผู้วิจัยจะวิเคราะห์เฉพาะความเสี่ยงจาก 2 หลักการแรก เนื่องจากมีปริมาณธุรกรรมที่มีนัยสำคัญต่อผลการดำเนินงานของ ธอท.

หลักการในรูปแบบของสัญญา	ร้อยละของสินเชื่อรวม
Bai al Inah	77.8%
Murabaha + BBA	15.0%
Ijarah wa Iqtina	4.7%
อื่น ๆ	2.4%
รวม	100.0%

ตารางที่ 10 สรุปหลักชะรีอะฮ์ที่ใช้ในผลิตภัณฑ์สินเชื่อของธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย

หลักการ	วัตถุประสงค์	ตัวอย่างผลิตภัณฑ์
1. มุรอบะฮะฮ์	ซื้อขายโดยเปิดเผยต้นทุนและกำไร	สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย, สินเชื่อเพื่อซื้อทรัพย์สินถาวร ประเภท อสังหาริมทรัพย์, สินเชื่อเพื่อซื้อที่ดินสำหรับประกอบกิจการ (Murabanhah + BBA)
2. บัยอ์ บิษะมัน อาญิล (BBA)	การซื้อขายที่ผู้ขายจะส่งมอบสินค้าให้แก่ผู้ซื้อในขณะที่ทำสัญญา แต่รับชำระราคาของสินค้าในภายหลัง	
3. บัยอ์ อัลอีนะฮ์	เพื่อให้วงเงินสดแก่ลูกค้าผ่านวิธีการซื้อขายสินค้าแทนการให้กู้ยืมโดยตรงและมีตราสารทรัพย์สิน บัยอ์ อัลอีนะฮ์ เป็นสินค้าในการซื้อขาย	สินเชื่อวงเงินนอกประสงค์, สินเชื่อวงเงินเบิกถอนเงินสด, สินเชื่อวงเงินทุนหมุนเวียน
4. อิญูเราะฮ์ วะ อิกตินาอ์	การเช่าทรัพย์สินเพื่อครอบครองกรรมสิทธิ์ในภายหลัง	สินเชื่อเช่าซื้อรถยนต์

(1) มุรอบะฮะฮ์ และบัยอ์ บิษะมัน อาญิล (Bai Bithaman Ajil)

มุรอบะฮะฮ์ (Murabahah) คือการซื้อขายเปิดเผยต้นทุนและกำไร (Mark-up-sale) ให้แก่ลูกค้าได้รับทราบขณะทำสัญญา การให้สินเชื่อของ ธอท. ภายใต้หลักการนี้ ธนาคารจะมีบทบาทคล้ายกับพ่อค้าคนกลางที่จะซื้อสินค้าชิ้นหนึ่งมาเป็นของตนเองก่อน จากนั้นจึงขายสินค้าชิ้นนั้นให้แก่ลูกค้า โดยขณะทำสัญญาขาย ธนาคารจะระบุราคาต้นทุนของสินค้าและกำไรที่ต้องการให้ลูกค้าทราบตลอดจนเงื่อนไขการชำระเงิน ซึ่งหากตกลงราคาและเงื่อนไขที่เสนอก็ถือว่าการทำสัญญาซื้อขายดังกล่าวเป็นอันสมบูรณ์

บัยอ์ บิษะมัน อาญิล (Bai Blthaman Ajil-BBa sinv Deferred Sale) คือสัญญาซื้อขายที่ผู้ขายจะส่งมอบสินค้าให้แก่ผู้ซื้อในขณะที่ทำสัญญา แต่ผู้ขายตกลงให้ผู้ซื้อชำระราคาของสินค้าในภายหลัง หรืออาจเรียกง่าย ๆ ว่า การขายเชื่อ หรือขายผ่อนก็ได้ ซึ่งโดยปกติแล้วธนาคารมักนำหลักการซื้อขายลักษณะนี้ไปใช้ร่วมกันกับหลักมุรอบะฮะฮ์ (การซื้อขายแบบแจ้งต้นทุนและกำไร)

สินเชื่อภายใต้หลักบัยอ์ บิษะมัน อาญิล (บี บี เอ) มีวัตถุประสงค์เพื่อให้สินเชื่อแก่ลูกค้าในลักษณะที่ธนาคารเป็นผู้จัดหาสินค้าที่ลูกค้าต้องการ และขายสินค้านี้ดังกล่าวให้แก่ลูกค้าในราคาต้นทุนของสินค้าบวกกำไร โดยการผ่อนชำระเงินตามเงื่อนไขและระยะเวลาที่ตกลงกัน บัยอ์ บิษะมัน อาญิล เป็นหลักการให้สินเชื่อที่มักใช้เพื่อการจัดหาทรัพย์สินให้ลูกค้าระยะยาว

ขั้นตอนการทำธุรกรรมทางการเงินตามหลักมูรอบะฮะฮ์-BBA

1. ลูกค้าติดต่อเลือกซื้อสินค้าและบริการจากผู้จัดจำหน่าย
2. ลูกค้านำรายได้รายละเอียดสินค้าและราคาที่ตกลงจากผู้จัดจำหน่ายมาหาธนาคาร เพื่อตกลงขอสินเชื่อภายใต้หลักมูรอบะฮะฮ์-BBA กับธนาคาร (ลูกค้าต้องการให้ธนาคารเป็นผู้จัดหาให้ราคาผ่อนตามระยะเวลาการผ่อนชำระที่จะตกลงกัน)
3. ธนาคารซื้อสินค้าตามที่ลูกค้าต้องการจากผู้จัดจำหน่าย หรือธนาคารอาจแต่งตั้งให้ลูกค้าเป็นตัวแทนไปซื้อสินค้าดังกล่าวในนามของธนาคาร ซึ่งเป็นรูปแบบ Agency Murabahah
4. ธนาคารขายสินค้าดังกล่าวให้กับธนาคารในราคาต้นทุนบวกกำไรและระยะเวลาของการผ่อนชำระที่ตกลงกัน
5. ผู้จำหน่ายจัดส่งสินค้าให้ลูกค้า
6. ลูกค้าผ่อนชำระสินค้าให้ธนาคารตามเงื่อนไขที่ตกลงกันได้

ความเสี่ยงจากธุรกรรม Murabahah

ธอท. จะมีความเสี่ยงด้านเครดิตจากการผิดนัดชำระค่างวดเช่นเดียวกับการให้สินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ทั่วไป โดยแม้ว่า ธอท. อาจมีความเสี่ยงด้านเครดิตเพิ่มขึ้นจากการผิดสัญญาของลูกค้าเมื่อถึงเวลาส่งมอบสินค้าจริงความเสี่ยงจากหลัก Murabahah ซึ่งลูกค้าจะต้องทำสัญญาซื้อสินค้ากับสถาบันการเงินอิสลาม หลังจากนั้นสถาบันการเงินอิสลามจะเป็นผู้ไปซื้อสินค้ามาเองแล้วขายต่อให้กับลูกค้าในราคาต้นทุนบวกกำไร แต่ในปัจจุบัน ธอท. มีปัญหาภาระภาษีอากรและค่าธรรมเนียมจากการทำธุรกรรมหลายสัญญาตามหลักชะรีอะฮ์ ทำให้ ธอท. ใช้แนวทางในการให้ลูกค้าไปจองและวางเงินดาวน์เพื่อซื้ออสังหาริมทรัพย์ที่ต้องการกับผู้ขาย และต่อมา ธอท. จะสวมสิทธิลูกค้าโดยชำระเงินส่วนที่เหลือ และให้ลูกค้าผ่อนชำระค่างวดกับธนาคารตามราคาที่ตกลงกันได้ (ราคาต้นทุนบวกกำไร) ตามระยะเวลาที่ตกลงกัน ทำให้ความเสี่ยงเครดิตที่เพิ่มขึ้นจากการที่ลูกค้าไม่ยอมรับสินค้าที่ธนาคารซื้อมาไม่เกิดขึ้นในกรณีนี้

(2) บัยอ์ อัลอีนะฮ์

สัญญาซื้อขายตามหลักบัยอ์ อัลอีนะฮ์ หมายถึง สัญญาซื้อขายที่ ธอท.

ขายทรัพย์สินให้แก่ลูกค้าผู้ขอสินเชื่อด้วยเงินผ่อนในราคาต้นทุนบวกกำไร โดยโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินนั้นทันที จากนั้นเมื่อลูกค้าผู้ขอสินเชื่อได้ครอบครองกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินแล้ว จึงขายทรัพย์สินดังกล่าวให้กับธนาคาร โดยธนาคารชำระราคาซื้อในครั้งนี้อย่างเงินสดในราคาต้นทุนของทรัพย์สิน จึงเป็นผลให้ลูกค้าได้รับเงินจากการขายทรัพย์สินให้กับธนาคาร โดยยังคงผ่อนชำระให้กับธนาคารตามสัญญาการซื้อขายครั้งแรกที่ลูกค้าซื้อทรัพย์สินจากธนาคารด้วยเงินผ่อน สัญญาซื้อขายตามหลัก บัยอ์ อัลอีนะฮ์ จึงประกอบด้วย การซื้อขาย 2 ครั้งระหว่างบุคคล 2 ฝ่าย

ผลิตภัณฑ์ภายใต้หลัก บัยอ์ อัลอีนะฮ์ ได้แก่ สินเชื่อประเภทต่างๆ เช่น สินเชื่อวงเงินเอกประสงค์ สินเชื่อเพื่อรีไฟแนนซ์หนี้บัตรเครดิต สินเชื่อเพื่อการเดินทาง สินเชื่อวงเงินเบิกถอนเงินสด วงเงินหมุนเวียน และสินเชื่อธุรกิจ เป็นต้น ปกติแล้วทรัพย์สินที่ใช้เป็นสื่อกลางในการซื้อขายนั้นจะเป็นทรัพย์สินมีค่าประเภทอสังหาริมทรัพย์ เช่น ที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้าง หรือประเภทสังหาริมทรัพย์ เช่น รถยนต์ อุปกรณ์สำนักงานต่าง ๆ ขึ้นอยู่กับวงเงินที่ต้องการใช้ สำหรับ ธอท. ธนาคารใช้ตราสารทรัพย์สิน ซึ่งเป็นหนังสือสำคัญที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้ให้ความเห็นชอบให้เป็นตราสารทางการเงินตามที่คณะกรรมการ ธอท. กำหนดตาม (7) ของคํานิยาม “ตราสารทางการเงิน” ในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2545 เพื่อใช้แสดงกรรมสิทธิ์ทรัพย์สินของ ธอท. ที่จะนำมาขายให้กับลูกค้า (เปรียบเทียบกับกับโฉนดที่ดิน โดยกรมที่ดินได้ออกหนังสือดังกล่าวเพื่อแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินและสามารถนำมาซื้อขายได้) ดังนั้น ธอท. จึงนำตราสารทรัพย์สินมาเป็นตัวกลางการซื้อขายแทนทรัพย์สินจริง เพื่อลดภาระภาษีที่เกิดจากการซื้อขายทรัพย์สินทั่วไป

ขั้นตอนการทำธุรกรรมทางการเงินตามหลักบัยอ์ อัลอีนะฮ์

1. ลูกค้านัดต่อเพื่อขอสินเชื่อภายใต้หลักบัยอ์ อัลอีนะฮ์ จากธนาคาร
2. ธนาคารจัดหาทรัพย์สิน (ตราสารทรัพย์สิน) ที่มีมูลค่าเท่ากับวงเงินสินเชื่อที่ลูกค้าต้องการ ขายให้กับลูกค้าด้วยเงินในราคาต้นทุนบวกกำไร ซึ่งธนาคารจัดให้ลูกค้าลงนามขาย (มีตราสารทรัพย์สินเป็นสินค้าในการซื้อขาย) เมื่อธนาคารและลูกค้าลงนามในสัญญาขายเรียบร้อยแล้ว กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินตามระบุในตราสารทรัพย์สินตกเป็นของลูกค้า โดยธนาคารเป็นเจ้าหนี้ของลูกค้าตามเงื่อนไขของการผ่อนชำระ ซึ่งธนาคารอาจจะร้องขอให้ลูกค้าออกตัวสัญญาการใช้เงินและระบุวันที่จ่ายเงินตามระยะเวลาที่ตกลงกันก็สามารถทำได้
3. หลังจากลูกค้าได้ครอบครองทรัพย์สินอย่างสมบูรณ์แล้ว ลูกค้าและธนาคารตกลงให้มีการซื้อขายครั้งที่สองโดยลูกค้าตกลงขายทรัพย์สิน (ตราสารทรัพย์สิน) ดังกล่าวให้กับธนาคารด้วยเงินสดในราคาต้นทุน ซึ่งธนาคารจะจัดให้ลูกค้าลงนามในสัญญาขายทรัพย์สินของลูกค้า เมื่อลูกค้าและธนาคารลงนามในสัญญาดังกล่าวเรียบร้อยแล้ว กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินตามตราสารฯ กลับมาเป็นของธนาคาร และธนาคารจะชำระเงินให้แก่ลูกค้าโดยการจ่ายเข้าบัญชีเดบิตของลูกค้าย หรือ จ่ายตามเงื่อนไขที่ตกลงกันระหว่างลูกค้าและธนาคาร
4. ลูกค้าเบิกใช้วงเงินจากบัญชีเดบิต หรือเบิกใช้วงเงินตามเงื่อนไขที่ตกลงกัน
5. ลูกค้าผ่อนชำระเงินให้แก่ธนาคารตามเงื่อนไขที่ตกลงกันในการทำสัญญาซื้อขายครั้งแรก

ความเสี่ยงที่เกิดจากการทำธุรกรรมตามหลักบัยอ์ อัลอีนะฮ์

การทำธุรกรรมภายใต้หลักบัยอ์ อัลอีนะฮ์ ทำให้ ธอท. มีความเสี่ยงด้านเครดิตจากการผิดนัดชำระหนี้เหมือนกับธนาคารพาณิชย์ทั่วไป โดยแม้ว่าตามหลักชะรีอะฮ์ สถาบันการเงินอิสลามไม่สามารถเก็บเบี้ยปรับกับลูกหนี้ที่ผิดชำระได้ ยกเว้นมีเจตนาในการผิดนัดชำระอย่างชัดเจน แต่ ธอท. ได้จำกัดความเสี่ยงด้านเครดิตที่เกิดจากสาเหตุดังกล่าว โดยเรียกปรับจากลูกค้าที่ผิดนัดชำระหนี้เฉพาะต้นทุนที่ค้างชำระ และไม่นำมาคิดเป็นรายได้ของธนาคาร โดยอาจนำเงินที่ได้ไปบริจาคการกุศล

นอกจากนี้ ในด้านความถูกต้องตามหลักชะรีอะฮ์นั้น นักวิชาการด้านชะรีอะฮ์ได้มีอภิปรายประเด็นการนำหลักบัยอ์ อัลอีนะฮ์ มาเป็นเครื่องมือทางการเงินตามหลักการศาสนา โดยกลุ่มประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หิบบยกเอาหลักบัยอ์ อัลอีนะฮ์มาใช้เป็นเครื่องมือทางการเงินในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคที่ติดขัดทางด้านกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมทางการเงิน และที่ติดขัดในเรื่องการจ่ายภาษีซ้ำซ้อน โดยอาศัยหลักที่ว่า บัยอ์ อัลอีนะฮ์เป็นสิ่งที่อนุญาตให้ทำตามมัชฮับฮาฟีอี แต่นักวิชาการส่วนใหญ่ (มัชฮับฮะนะฟี, มาลิกี, ฮัมบะลี) ไม่อนุญาตการซื้อขายแบบบัยอ์ อัลอีนะฮ์

อย่างไรก็ดี ปัจจุบัน ธอท. ได้รับมาตรการยกเว้นภาษีอากรและค่าธรรมเนียมตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2548 ในส่วนของ 1) พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการกำหนดกิจการที่ได้รับยกเว้นภาษีธุรกิจเฉพาะ (ฉบับที่ 445) พ.ศ. 2548 ซึ่งกำหนดให้กิจการ ธอท. เฉพาะการโอนกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ให้แก่ผู้รับโอนที่เกิดขึ้นจากการให้เช่าซื้ออสังหาริมทรัพย์ของ ธอท. เป็นกิจการที่ได้รับยกเว้นภาษีธุรกิจเฉพาะ 2) พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 446) พ.ศ. 2548 กำหนดให้ ธอท. ได้รับยกเว้นอากรแสตมป์ในขั้นตอนการโอนกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ให้แก่ผู้รับโอนที่เกิดจากการให้เช่าซื้ออสังหาริมทรัพย์ของ ธอท. และ 3) กฎกระทรวง ฉบับที่ 51 (พ.ศ. 2549) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 กำหนดค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนในการโอนอสังหาริมทรัพย์ของ ธอท. ให้แก่ลูกค้าในอัตราร้อยละ 1 (จากร้อยละ 2) ซึ่งการได้รับยกเว้นภาษีข้างต้นยังไม่ครอบคลุมถึงการทำธุรกรรมตามหลักชะรีอะฮ์ของ ธอท. โดยเป็นเพียงสำหรับธุรกรรมเช่าซื้ออสังหาริมทรัพย์ของ

ธอท. โดยไม่รวมถึงธุรกรรมการเงินด้านอื่น ทำให้ ธอท. มีความจำเป็นในการใช้หลักบัญชี อัลอีนะฮ์ ในการทำธุรกรรมสินเชื่อส่วนใหญ่ของธนาคาร

6.1.2 ธ.ก.ส. และธนาคารออมสิน

6.1.2.1 การให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์ของ ธ.ก.ส. ผ่านการจัดตั้งกองทุนธนาคารอิสลาม (Islamic Banking Fund) เพื่อเป็นทางเลือกอีกบริการหนึ่งของธนาคาร ในรูปแบบแผนกเฉพาะกิจ (Islamic Banking Window) โดยตั้งอยู่บนหลักการจ่ายผลตอบแทนแก่ผู้ใช้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลาม โดยวิธีแบ่งปันผลกำไร และมีกลุ่มลูกค้าหลัก คือ เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกร

ธ.ก.ส. มีผลิตภัณฑ์เงินฝาก 3 ประเภท คือ 1) เงินฝากเพื่อประกอบพิธีฮัจญ์และอุมเราะฮ์ 2) เงินฝากรักษาทรีพม์ และ 3) เงินฝากเพื่อการลงทุนทั่วไป เป็นเงินฝากที่มีระยะเวลาการฝาก 6 เดือน และ 12 เดือน ได้รับอัตราผลตอบแทนตามสัดส่วนที่ตกลงกัน ทั้งนี้ เงินฝากประเภทที่ 1 และ 2 เป็นไปตามหลักอะ ดิ อะฮ์ และมีลักษณะเหมือนการรับฝากเงินของธนาคารพาณิชย์ทั่วไป แต่เงินฝากประเภทที่ 3 อาจมีความเสี่ยงจากการที่ผลตอบแทนไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่ผู้ฝากเงินต้องการเช่นกับในกรณีของ ธอท. ซึ่ง ธ.ก.ส. ได้มีการแบ่งสะสมผลกำไรในรูปแบบของกองทุนประกันความเสี่ยงจากการขาดทุน เพื่อแบ่งปันผลกำไรกรณีการลงทุนของธนาคารได้ผลตอบแทนไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่คาดการณ์ไว้

ในขณะที่การนำเงินรับฝากเพื่อการลงทุนไปให้สินเชื่อของธนาคารนั้น ส่วนใหญ่แล้วจะใช้หลักซื้อขายไป (มูรออะซะฮ์ และบัยอ์ บิชะมัน อาญิล) เนื่องจากธนาคารได้รับการยกเว้นภาษีอากร (ระบุไว้ในกฎหมายจัดตั้ง ธ.ก.ส.) อย่างไรก็ดี ธ.ก.ส. จะทำการซื้อสินค้าเพื่อนมาขายต่อให้ลูกค้าที่สำนักงานสาขาของ ธ.ก.ส. ในวันเดียวกัน ทำให้ความเสี่ยงจากการถือครองสินค้าก่อนที่จะขายให้ลูกค้าอยู่ในระดับต่ำ นอกจากนี้ ยังมีการให้บริการสินเชื่อเช่าซื้อซึ่งเป็นรูปแบบการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์ที่มีความใกล้เคียงกับสินเชื่อเช่าซื้อทั่วไปในระบบสถาบันการเงิน

6.1.2.1 การให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามของธนาคารออมสินมีลักษณะคล้ายกับของ ธ.ก.ส. โดยมีลักษณะเป็นหน้าต่างให้บริการภายในธนาคาร แต่ไม่ได้มีการจัดตั้งกองทุนแยกออกมา โดยมีเพียงการแยกบัญชีจากการประกอบธุรกิจการเงินปกติของธนาคารเท่านั้น โดยในปัจจุบันปริมาณการทำธุรกรรมของธนาคารมีปริมาณลดลง เนื่องจากมีการจัดตั้ง ธอท. เพื่อทำหน้าที่ให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลาม ซึ่งมีรัฐบาลเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่เช่นกัน โดยทั้งสองธนาคารมีกลุ่มลูกค้าที่ใกล้เคียงกัน ทั้งนี้ สำหรับการลงทุนหาผลประโยชน์จากการรับเงินฝากเพื่อการลงทุนผ่านการให้สินเชื่อเช่าซื้อนั้นมีความเสี่ยงเช่นเดียวกับการให้สินเชื่อเช่าซื้อของธนาคารพาณิชย์ทั่วไป

6.2 การกำกับดูแลความมั่นคงทางการเงิน

โดยที่ ธอท. ธ.ก.ส. และธนาคารออมสินเป็นสถาบันการเงินเฉพาะกิจของรัฐ ทำให้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงการคลัง โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจตามกฎหมายจัดตั้งสถาบันการเงินเฉพาะกิจในการกำกับดูแลสถาบันการเงินเฉพาะกิจ และได้มอบหมายให้ ธปท. เป็นผู้ตรวจสอบสถาบันการเงินเฉพาะกิจ โดย ธปท. จะตรวจสอบสถาบันการเงินเฉพาะกิจตามหลักเกณฑ์หรือคำสั่งการของกระทรวงการคลัง ทั้งนี้ กรณีที่ไม่มีเกณฑ์กำกับดูแลของสถาบันการเงินเฉพาะกิจระบุไว้ ธปท. จะตรวจสอบสถาบันการเงินเฉพาะกิจ โดยอ้างอิงเกณฑ์การกำกับดูแลของธนาคารพาณิชย์ และเกณฑ์ภายในของสถาบันการเงินเฉพาะกิจแต่ละแห่ง ทั้งนี้ ในการวิเคราะห์ความเหมาะสมของเกณฑ์กำกับดูแลของทั้ง 3 สถาบันการเงินเฉพาะกิจ จะพิจารณาจากเกณฑ์ของกระทรวงการคลังเป็นหลัก เนื่องจากเป็นเกณฑ์ที่มีอำนาจรองรับโดยกฎหมาย เช่นเดียวเกณฑ์การกำกับดูแลของธนาคารพาณิชย์ที่ออกโดยธนาคารแห่งประเทศไทยภายใต้พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551

เมื่อพิจารณาเกณฑ์ความมั่นคงทางการเงินของสถาบันการเงินเฉพาะกิจทั้ง 3 แห่ง จะพบว่าครอบคลุมเฉพาะด้านที่สำคัญ ได้แก่ 1) BIS ratio ยกเว้นธนาคารออมสิน 2) เกณฑ์ Loan-to-Value (LTV) ratio สำหรับการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัย 3) การจัดชั้นสินทรัพย์และการกันสำรอง และ 4) การดำรงสินทรัพย์สภาพคล่อง โดยมีรายละเอียดเกณฑ์การกำกับดูแลที่ผ่อนปรนกว่าธนาคารพาณิชย์

ตารางที่ 11 สรุปเกณฑ์การกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินเฉพาะกิจ*

เกณฑ์การกำกับดูแล	ธพ.	ธ.อมลสิน	ธ.ก.ส.	ธอท.
1. การจัดตั้งและการขอใบอนุญาต	✓	พ.ร.บ.	พ.ร.บ.	พ.ร.บ.
2. การอนุญาตให้ประกอบธุรกิจแต่ละประเภท		กำหนดวัตถุประสงค์และภารกิจของแต่ละสถาบันการเงินเฉพาะกิจไว้ใน พ.ร.บ. จัดตั้งและกฎกระทรวงต่าง ๆ แต่ไม่มีเกณฑ์อนุญาตประกอบธุรกิจแต่ละประเภทเป็นการเฉพาะ		
2.1 การให้สินเชื่อและธุรกรรมคล้ายสินเชื่อ	✓			
2.2 ธุรกรรมในธุรกิจทางการเงิน	✓			
2.3 การธนาคารอิเล็กทรอนิกส์	✓			
3. การกำกับดูแลความเสี่ยงและความมั่นคง (Prudential Measures)		ไม่มีอำนาจออกเกณฑ์	ออกเกณฑ์ได้บางส่วน	ออกเกณฑ์ได้ทั้งหมด
3.1 ความเสี่ยงด้านเครดิต				
(3.1.1) แนวปฏิบัติในการให้สินเชื่อ	✓	บันทึก กค. (LTV Ratio)	บันทึก กค. (LTV Ratio)	บันทึก กค. (LTV Ratio)
(3.1.2) คุณภาพสินเชื่อ	✓	บันทึก กค. (IAS 39)	บันทึก กค. (IAS 39)	บันทึก กค. (IAS 39) และ ปก.กค.
(3.1.3) การกระจุกตัวของสินเชื่อ	✓	×	×	×
3.2 ความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง				
(3.2.1) การดำรงสินทรัพย์สภาพคล่อง	✓	×	กฎกระทรวง	กฎกระทรวง / ปก. กค.
3.3 ความเสี่ยงด้านตลาด				
(3.3.1) ความเสี่ยงด้านอัตราดอกเบี้ยในบัญชีเพื่อการธนาคาร	✓	×	×	×
3.4 ความเสี่ยงด้านปฏิบัติการ				
(3.4.1) แนวปฏิบัติในการบริหารความเสี่ยงด้านปฏิบัติการ	✓	×	×	×
(3.4.2) การใช้บริการจากบุคคลภายนอก (Outsourcing)	✓	×	×	×
(3.4.3) หลักเกณฑ์เกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่ใช้เป็นสำนักงาน	✓	×	×	×
(3.4.4) การบริหารความต่อเนื่องทางธุรกิจ	✓	×	×	×
(3.4.5) หลักเกณฑ์การรับฝากเงินและตัวเงิน	✓	พ.ร.ฎ. และกฎกระทรวง	×	×

เกณฑ์การกำกับดูแล	ธพ.	ธ.ออมสิน	ธ.ก.ส.	ธอท.
3.5 เงินกองทุน (3.5.1) หลักเกณฑ์การดำรง เงินกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยง	กฎกระทรวง (Basel II ความเสี่ยง 3 ด้าน (8.5%))	×	กฎกระทรวง (Basel I 8.5% แต่ไม่ ระบุน้ำหนัก ความเสี่ยง)	กฎกระทรวง (Basel I 8.5% แต่ไม่ ระบุน้ำหนัก ความเสี่ยง)
(3.5.2) การกำกับดูแลโดยทางการ	✓	×	×	×
3.6 ธรรมาภิบาล (3.6.1) หลักเกณฑ์เกี่ยวกับผู้ถือหุ้น และสถาบันการเงิน	✓	×	×	กฎกระทรวง
(3.6.2) หลักเกณฑ์เกี่ยวกับ กรรมการและผู้บริหารระดับสูง	✓	พธว.	×	×
(3.6.3) แนวปฏิบัติการตรวจสอบ ภายใน	✓	×	×	×
(3.6.4) หลักเกณฑ์เกี่ยวกับผู้สอบ บัญชีภายนอก	✓	×	×	×
3.7 การจัดตั้งสาขาและกำหนดวันเวลา เปิดทำการ				
(3.7.1) หลักเกณฑ์การจัดตั้งสาขา	✓	คกก.	คกก.	ปก.กค.
(3.7.2) การกำหนดวันหยุดประจำปี	✓	×	×	×
3.8 การกำกับแบบรวมกลุ่ม	✓	×	×	×
3.9 มาตรฐานการบัญชีและการรายงาน	✓	สตง.	สตง.	สตง.
3.10 มาตรการการแก้ไขปัญหา สง.	✓	×	×	×
4. การกำกับเพื่อดูแลระบบเศรษฐกิจ (Macro Prudential)				
4.1 การประกอบธุรกิจบัตรเครดิต		×	×	×
4.2 การประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคล		×	×	×
4.3 การดำรงฐานะเงินตราต่างประเทศ		×	×	×
4.4. มาตรการป้องกัน/ปราบปรามฟอก เงิน		×	×	×
5. การกำกับเพื่อความเป็นธรรมต่อลูกค้า (Consumer Protection)				
5.1 นโยบายการติดตามทวงถามหนี้		×	×	×
5.2 การทำสัญญาค้าประกันด้วยบุคคล		×	×	×
5.3 การดูแลลูกค้าที่ทำธุรกรรมอนุพันธ์		×	×	×
5.4 ข้อกำหนดดอกเบี้ย ค่าธรรมเนียม และการคุ้มครองผู้บริโภค		×	×	×
5.5 การชี้แจงเหตุผลการไม่อนุมัติสินเชื่อ		×	×	×

เกณฑ์การกำกับดูแล	ธพ.	ธ.ออมสิน	ธ.ก.ส.	ธอท.
6. การตรวจสอบสถาบันการเงิน				
6.1 แบบรายงานการตรวจสอบ สง.		×	×	×
6.2 ผู้ตรวจการสถาบันการเงิน		✓	✓	✓

*นับเฉพาะเกณฑ์ที่ออกโดยกระทรวงการคลัง ไม่นับเกณฑ์ที่ออกโดยคณะกรรมการธนาคาร

หมายเหตุ

✓ หมายถึง มีเกณฑ์การกำกับดูแลเหมือนธนาคารพาณิชย์ × หมายถึง ไม่มีการออกเกณฑ์ของกระทรวงการคลัง

โดยที่ปัจจุบันแม้ว่า ธอท. มีผลิตภัณฑ์เงินฝากเพื่อการลงทุนตามหลัก Mudharabah แต่ ธอท. ได้มีกระบวนการภายในเพื่อรองรับความเสี่ยงด้าน Displace Commercial Risk ที่มีลักษณะคล้ายกับ PER ทำให้ลูกค้ามั่นใจได้ว่าจะได้รับผลตอบแทนจากอัตรากำไรเงินฝากไม่น้อยกว่าผลตอบแทนจากอัตราดอกเบี้ยของธนาคารพาณิชย์ ในด้านสินเชื่อนั้น ธอท. สามารถให้บริการได้ใกล้เคียงกับผลิตภัณฑ์ของธนาคารพาณิชย์ ตั้งแต่สินเชื่อโครงการ สินเชื่อธุรกิจ สินเชื่อที่อยู่อาศัย สินเชื่อเช่าซื้อ สินเชื่อส่วนบุคคล ตลอดจนสินเชื่อรายย่อย อย่างไรก็ดี ในทางปฏิบัติแล้ว การให้สินเชื่อของ ธอท. ยังคงมีลักษณะใกล้เคียงกับรูปแบบการทำธุรกรรมของธนาคารพาณิชย์เนื่องจากมีข้อจำกัดด้านภาษีอากรและค่าธรรมเนียมที่ไม่เอื้อต่อการทำธุรกรรมตามหลักชะรีอะฮ์ ทำให้ในปัจจุบันสินเชื่อส่วนใหญ่ของ ธอท. (ยกเว้นสินเชื่อที่อยู่อาศัย) จะเน้นใช้รูปแบบการซื้อขายตราสารทรัพย์สินบัยอัลอีนะฮ์ตามหลัก Al-Inah มาใช้ในการให้สินเชื่อ ในส่วนของสินเชื่อที่อยู่อาศัยนั้น ธอท. ยังคงไม่สามารถดำเนินการตามหลัก Murabahah ที่กำหนดให้ธนาคารต้องซื้ออสังหาริมทรัพย์จากผู้ขายแล้วนำมาขายต่อให้กับลูกค้าผ่านการผ่อนชำระ ซึ่งจะให้มีภาระภาษีอากรในส่วนที่ ธอท. ขายอสังหาริมทรัพย์ให้กับลูกค้าเพิ่มขึ้นจากธุรกรรมของธนาคารพาณิชย์ ดังนั้น ธอท. จึงใช้วิธีสวมสิทธิ์ในการซื้ออสังหาริมทรัพย์จากผู้ขายของลูกค้าและนำมาขายต่อให้ลูกค้าในราคาบวกกำไร ดังนั้น เมื่อพิจารณารูปแบบการดำเนินงานของ ธอท. ในปัจจุบันแล้ว สามารถสรุปความเสี่ยงที่อาจแตกต่างจากธนาคารพาณิชย์ได้ดังนี้

1. ในทางปฏิบัติ ธอท. สามารถเรียกเก็บเบี้ยปรับกับลูกค้าที่ผิดชำระเพื่อเสริมสร้างวินัยทางการเงินของลูกค้าได้ แต่รายได้จากค่าปรับดังกล่าวจะต้องนำไปใช้เป็นเงินบริจาค (ชะกาต) ซึ่งทำให้ความเสี่ยงด้านเครดิตจากการผิดชำระหนี้ของ ธอท. ไม่ได้สูงกว่าธนาคารพาณิชย์ในระบบการเงินปกติ
2. ธอท. มีกระบวนการภายในที่คล้ายกับการตั้ง PER เพื่อชดเชยผลตอบแทนให้กับลูกค้ากรณีที่เกิดการลงทุนที่มาจากเงินฝากเพื่อการลงทุนตามหลัก Mudharabah ไม่เป็นที่น่าพอใจ ซึ่งทำให้ ธอท. สามารถลดความเสี่ยงด้านสภาพคล่องที่เกิดจาก Displace Commercial Risk ได้ระดับหนึ่ง
3. แม้ว่าสินเชื่อที่อยู่อาศัยของ ธอท. จะดำเนินการตามหลัก Murabahah แต่ ธอท. ใช้วิธีสวมสิทธิ์ในการซื้ออสังหาริมทรัพย์จากผู้ขายของลูกค้าและนำมาขายต่อให้ลูกค้า ทำให้ ธอท. ไม่มีความเสี่ยงด้านเครดิตจากการผิดสัญญาของลูกค้าเมื่อถึงเวลาส่งมอบสินค้าจริง
4. ธอท. ยังไม่มีผลิตภัณฑ์สินเชื่อหรือการลงทุนตามหลัก Musharakah และ Mudharabah (Mudharabah มีเฉพาะเงินฝาก) ทำให้ ธอท. ยังไม่มีความเสี่ยงด้าน Equity Investment Risk ที่มาจากตัวลูกค้าและสภาพแวดล้อมของธุรกิจที่ ธอท. ไปร่วมทุน

ดังนั้น ในปัจจุบันแม้ว่าหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในการกำกับดูแล ธอท. จะยังไม่มีเกณฑ์หรือผู้เชี่ยวชาญสำหรับกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามโดยเฉพาะ แต่เนื่องจากการทำธุรกรรมของ ธอท. ในปัจจุบันยังคงดำเนินการในลักษณะใกล้เคียงกับธนาคารพาณิชย์อยู่จากข้อจำกัดทางด้านภาษีอากรดังกล่าว ดังนั้น เมื่อคำนึงถึงเฉพาะความเสี่ยงด้านความมั่นคงทางการเงินอย่างเดียวแล้ว จึงอาจยังไม่มีคามจำเป็นที่จะต้องนำเกณฑ์การกำกับดูแลด้านความมั่นคงทางการเงินตามแนวที่ IFSB กำหนดมาใช้ อย่างไรก็ตาม

เมื่อคำนึงถึงความน่าเชื่อถือในการดำเนินการตามหลักชะรีอะฮ์และความโปร่งใสแล้วอาจมีการนำเกณฑ์การดำรงเงินกองทุนของ IFSB มาใช้ในระบะต่อไป เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติและการกำกับดูแลมากยิ่งขึ้น ดังนั้น เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานในการกำกับดูแลที่ใช้กันทั่วโลก การกำกับดูแลในไทยก็ควรอิงกับเกณฑ์ของ IFSB เช่นกัน เพื่อให้เกณฑ์กำกับดูแลมีความเหมาะสมกับธุรกรรมและความเสี่ยงของสถาบันการเงินอิสลาม อีกทั้งยังเสริมสร้างความน่าเชื่อถือให้กับสถาบันการเงินอิสลามอีกด้วย โดยมีวิธีการคำนวณเงินกองทุนและสินทรัพย์เสี่ยงจะต่างกันไป ดังนี้

ตารางที่ 12 วิธีคำนวณเงินกองทุนและสินทรัพย์เสี่ยงของสถาบันการเงินทั่วไปและวิธีคำนวณเงินกองทุนและสินทรัพย์เสี่ยงของสถาบันการเงินอิสลามและ Islamic Window ของสถาบันการเงินทั่วไป²¹

	สถาบันการเงินทั่วไป	สถาบันการเงินอิสลาม และ Islamic Window ของสถาบันการเงินทั่วไป
เกณฑ์ที่ใช้	Basel II	IFSB
อัตราส่วนเงินกองทุนที่ต้องดำรง (Risk- Weighted Capital Ratio: RWCR)	8%	8%
การคำนวณเงินกองทุน	เงินกองทุนตามหลัก Basel II	[เงินกองทุนตามหลัก Basel II] – [Profit Equalisation Reserves ในส่วนของผู้ถือหุ้น]
การคำนวณสินทรัพย์ถ่วงน้ำหนักตามความเสี่ยง	สินทรัพย์ถ่วงน้ำหนักตามความเสี่ยงตามหลัก Basel II	[สินทรัพย์ถ่วงน้ำหนักตามความเสี่ยง] – [(1- α)(สินทรัพย์เสี่ยงใน Profit-Sharing Investment Account)] – [α (สินทรัพย์เสี่ยงใน Profit-Sharing Investment Account ที่มี Profit Equalisation Reserves รองรับ)]

- (1) สินทรัพย์ถ่วงน้ำหนักตามความเสี่ยงทั้งหมด รวมถึง ความเสี่ยงด้านเครดิต ความเสี่ยงด้านตลาด ความเสี่ยงด้านปฏิบัติการ และความเสี่ยง Large Exposure Risk ในหลักทรัพย์ที่ลงทุน
- (2) (1- α) หมายถึง สัดส่วนของ PSIA ที่ BNM อนุญาตให้หักออกจากการคำนวณสินทรัพย์เสี่ยงได้
- (3) สินทรัพย์ใน PSIA ให้นับรวมถึง Profit Equalisation Reserve (PER)

โดยมีการจัดตั้งเงินกันสำรองเพื่อรักษาระดับผลตอบแทน (Profit Equalisation Reserve: PER) ในส่วนของผู้ถือหุ้นที่ชัดเจนแทนการใช้การให้สินน้ำใจเพื่อชดเชยผลตอบแทน และสามารถนำมาใช้ในการคำนวณเงินกองทุนและสินทรัพย์เสี่ยงของธนาคารได้ เพื่อให้มีความเหมาะสมกับลักษณะธุรกรรมและความเสี่ยงของสถาบันการเงินอิสลาม โดยหัก PER ออกจากเงินกองทุน เนื่องจากเป็นเงินกันสำรองเพื่อรักษาระดับผลตอบแทนโดยเฉพาะ จึงไม่สามารถใช้รองรับการขาดทุนของการลงทุนและไม่สามารถนับเป็นเงินกองทุนได้ อย่างไรก็ตาม สถาบันการเงินอิสลามก็สามารถหักความเสี่ยงด้านเครดิตและด้านตลาดสำหรับสินทรัพย์ที่มี PER รองรับออกจากการคำนวณสินทรัพย์เสี่ยงได้เช่นกัน นอกจากนี้ ยังหักความเสี่ยงด้านเครดิตและด้านตลาดออกจากเงินฝากในบัญชีลงทุน (Profit Sharing Investment Account: PSIA) ได้ เนื่องจาก PSIA เป็นลักษณะบัญชีที่ผู้ฝากต้องรับความเสี่ยงจากการลงทุนทั้งหมด จึงเป็นบัญชีที่สามารถ

²¹ Bank Negara Malaysia. Risk-Weighted Capital Adequacy Framework and Capital Adequacy Framework for Islamic Banks (General Requirements and Capital Components), 2011.

รองรับความเสี่ยงด้านเครดิตและด้านตลาดได้ด้วยตัวเอง อย่างไรก็ตาม สำหรับ ธอท ที่มีการให้ผลตอบแทนแก่ผู้ฝากเงินเพื่อการลงทุนที่ไม่ต่ำกว่าผลตอบแทนของการฝากที่มีระยะเวลาเดียวกันของสถาบันการเงินอื่น ซึ่งแสดงให้เห็นว่า PSIA ไม่ต้องแบกรับความเสี่ยงจากการลงทุน (Displaced Commercial Risk ของ ธอท. อยู่ในระดับสูง และค่า α เท่ากับ 1) และไม่สามารถหักออกจากสินทรัพย์เสี่ยงที่ต้องนำมาคำนวณเงินกองทุนได้ แต่ ธอท. จะสามารถหัก PER ออกจากสินทรัพย์เสี่ยงได้ โดยต้องหัก PER ออกจากเงินกองทุนด้วย ซึ่งจะทำให้ ธอท. อาจต้องมีเงินกองทุนเพิ่มเล็กน้อย แต่จะช่วยให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินการตามหลักชะรีอะฮ์เพิ่มขึ้นกว่าการใช้ Hibah ในการชดเชยผลตอบแทน โดย PER ถูกบันทึกเป็นส่วนกองทุนในงบดุลของ ธอท.

อย่างไรก็ดี ยังไม่มีความจำเป็นต้องนำเกณฑ์การคำนวณเงินกองทุนดังกล่าวมาใช้กับ ธ.ก.ส. และธนาคารออมสิน เนื่องจากปริมาณธุรกรรมตามหลักศาสนาอิสลามของ ธ.ก.ส. และธนาคารออมสินอยู่ในระดับต่ำมากเมื่อเทียบกับขนาดของธนาคาร โดยทั้งสองธนาคารควรอ้างอิงเกณฑ์การกำกับดูแล Islamic Window เพิ่มเติมจากเกณฑ์ที่มีอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งกำหนดให้การประกอบกิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์ถือเป็นสาขาและหรือแผนกหนึ่งต่างหากในกิจการธนาคารพาณิชย์ที่ต้องถือปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องภายใต้ขอบเขตของกฎหมายธุรกิจสถาบันการเงิน อาทิ ธนาคารพาณิชย์ต้องนับรวมทรัพย์สิน หนี้สิน และภาระผูกพันของกิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์เพื่อการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ในทุกเรื่อง อาทิ ความเพียงพอของเงินกองทุน การดำรงสินทรัพย์สภาพคล่อง และการลงทุนในกิจการ ทั้งนี้ ต้องจัดทำบททดลองของกิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์แยกต่างหากเป็นงบย่อยรายสาขาและงบรวมของกิจการ รวมทั้งให้รายงานฐานะการดำเนินงานของกิจการดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของรายงานของธนาคารพาณิชย์ด้วยโดยแบ่งแยกระบบบัญชีออกต่างหากจากธุรกรรมปกติและจัดงบการเงินย่อยเพื่อจัดสรรกำไรให้แก่ผู้ร่วมลงทุน/ผู้ฝากเงินสำหรับการรับรู้รายได้และค่าใช้จ่าย และต้องประกาศเรื่องการจ่ายหรือการคิดค่าตอบแทนของการดำเนินการต่าง ๆ ของกิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์ ซึ่งปัจจุบัน ธ.ก.ส. และธนาคารออมสินยังไม่มีดำเนินการดังกล่าว เนื่องจากกระทรวงการคลังยังไม่ได้มีการออกเกณฑ์กำกับดูแล Islamic Window เช่นเดียวกับ ธปท.

นอกจากนี้ จากการศึกษาที่ ธอท. ธ.ก.ส. และธนาคารออมสินเป็นสถาบันการเงินเฉพาะกิจทำให้มีเกณฑ์การกำกับดูแลของสถาบันการเงินเฉพาะกิจที่ผ่อนปรนกว่าธนาคารพาณิชย์ เนื่องจากมีกฎหมายจัดตั้งเฉพาะและไม่ได้อยู่ภายใต้การกำกับของธนาคารแห่งประเทศไทย เช่น ในการคำนวณสินทรัพย์เสี่ยงของสถาบันการเงินเฉพาะกิจตามเกณฑ์ Basel I ของ ธอท. และ ธ.ก.ส. และ BASEL II ของธนาคารออมสินเป็นการผ่อนปรนจากเกณฑ์ของธนาคารพาณิชย์ ซึ่งปัจจุบันใช้เกณฑ์ Base III ตั้งแต่ 1 มกราคม 2556 ซึ่งภาครัฐมีความจำเป็นต้องแก้ไขเกณฑ์ดังกล่าวเพื่อไม่ให้เกิดช่องว่างในการกำกับดูแลระหว่าง ธอท. กับธนาคารพาณิชย์ (Regulatory Arbitrage) ประกอบกับรายงาน Global Survey of Development Bank (2012) ของธนาคารโลกได้สำรวจสถาบันการเงินเฉพาะกิจของรัฐ 90 แห่ง ใน 61 ประเทศ และพบว่าร้อยละ 78 ของกลุ่มตัวอย่างใช้เกณฑ์การกำกับดูแลเช่นเดียวกับธนาคารพาณิชย์ โดยสถาบันการเงินเฉพาะกิจที่รับเงินฝากเป็นการทั่วไปจำนวน 37 แห่ง มีอัตราส่วนดังกล่าวถึงร้อยละ 98 ดังนั้น การใช้เกณฑ์ BIS ratio เช่นเดียวกับธนาคารพาณิชย์เป็นเกณฑ์ที่เป็นมาตรฐานสากลของสถาบันการเงินเฉพาะกิจทั่วโลก ดังนั้น สถาบันการเงินเฉพาะกิจทั้งสามแห่งโดยเฉพาะ ธอท. มีกลุ่มลูกค้าเช่นเดียวกับธนาคารพาณิชย์ทั่วไป และเน้นการให้สินเชื่อธุรกิจรายใหญ่ ควรมีการกำกับดูแลความมั่นคงทางการเงิน (Prudential measure) เช่นเดียวกับธนาคารพาณิชย์

นอกจากเกณฑ์การกำกับดูแลทั้ง 4 ด้านของกระทรวงการคลังที่มีอยู่ในปัจจุบันที่จำเป็นต้องมีการปรับปรุงให้มีมาตรฐานเดียวกับของธนาคารพาณิชย์ ยกเว้นในส่วนของการให้บริการชาวมุสลิมรายย่อยที่มีรายได้น้อยและไม่สามารถเข้าถึงบริการทางการเงินในระบบปกติได้ อาจมีการกำกับดูแลที่หย่อนกว่า

ของธนาคารพาณิชย์ได้ กระทรวงการคลังควรมีการออกเกณฑ์การกำกับดูแลสถาบันการเงินเฉพาะกิจเพิ่มเติม เพื่อให้ครอบคลุมความเสี่ยงสำคัญจากการดำเนินงานของสถาบันการเงินเฉพาะกิจอย่างน้อย ดังนี้

1. ความเสี่ยงด้านเครดิต: 1) แนวปฏิบัติในการให้สินเชื่อ 2) เกณฑ์คุณภาพสินเชื่อ ซึ่งรวมถึงการประเมินมูลค่าหลักประกัน การปรับปรุงโครงสร้างหนี้ หลักเกณฑ์เกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์รอการขาย และการสอบทานเงินให้สินเชื่อและการผูกพัน และ 3) การกระจายความเสี่ยงในการให้สินเชื่อไม่ให้มีความกระจุกตัว
2. หลักเกณฑ์การบริหารความเสี่ยงด้านสภาพคล่องและแนวปฏิบัติในการบริหารความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง
3. หลักเกณฑ์การบริหารความเสี่ยงด้านปฏิบัติการและแนวปฏิบัติในการบริหารความเสี่ยงด้านปฏิบัติการ
4. หลักเกณฑ์เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่กรรมการและแนวปฏิบัติการตรวจสอบภายใน
5. หลักเกณฑ์ในการแก้ไขปัญหาฐานะทางการเงิน
6. หลักเกณฑ์การเปิดเผยข้อมูลทางการเงิน โดยเพิ่มเติมในส่วน of ข้อมูลด้านศาสนา

เช่น (1) รายละเอียดของธุรกรรมชะรีอะห์แต่ละประเภท (2) ยอดคงค้างของสินเชื่อและรายการค้างรับต่าง ๆ จำแนกตามประเภทของสัญญาชะรีอะห์ (3) ยอดเงินรับฝากจำแนกเป็นประเภทบัญชี เพื่อให้การเปิดเผยข้อมูลมีความเพียงพอ นอกจากการเปิดเผยข้อมูลทางการเงิน ควรมีข้อกำหนดให้ ธอท. ธ.ก.ส. และธนาคารออมสินเปิดเผยรายงานต่าง ๆ เกี่ยวกับการดำเนินงานตามหลักศาสนา เพื่อเสริมสร้างความเชื่อมั่นในความถูกต้องของการดำเนินงานของสถาบันการเงินอิสลามตามหลักศาสนา และการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับรูปแบบสัญญาและธุรกรรมของสถาบันการเงินอิสลาม เพื่อเสริมสร้างความรู้และความเข้าใจในลักษณะธุรกรรมของสถาบันการเงินอิสลามที่มีความแตกต่างจากลักษณะธุรกรรมของสถาบันการเงินทั่วไปที่ผู้บริโภคส่วนใหญ่คุ้นเคย ดังเช่นที่ FSA ในประเทศอังกฤษได้กำหนดให้สถาบันการเงินอิสลามประชาสัมพันธ์ให้ผู้ใช้บริการเข้าใจถึงทั้งลักษณะสัญญา ผลตอบแทน และความเสี่ยงของผลิตภัณฑ์ทางการเงินที่สถาบันการเงินอิสลามให้บริการ

ทั้งนี้ หากการให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามในประเทศไทยมีการขยายตัวขึ้นทั้งจากการขยายตัวของ ธอท. เอง หรือการมีผู้เล่นรายใหม่เกิดขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อข้อจำกัดทางด้านภาษีอากรหมดไป ซึ่งจะทำให้รูปแบบในการทำธุรกรรมมีความซับซ้อนและแตกต่างไปจากการทำธุรกรรมในระบบการเงินปกติมากยิ่งขึ้น หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามก็จำเป็นต้องนำเกณฑ์การกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามมาใช้เพื่อรองรับการขยายตัวและความซับซ้อนของตลาดการเงินอิสลามในประเทศไทยในอนาคต

6.3 การกำกับดูแลด้านศาสนา

ในการประเมินการกำกับดูแลด้านศาสนาของสถาบันการเงินเฉพาะกิจทั้ง 3 แห่ง จะแบ่งเป็น 2 กรณี คือ 1) ธอท. เนื่องจากมีการระบุให้มีคณะกรรมการที่ปรึกษาชะรีอะห์ภายใต้กฎหมายจัดตั้ง และ 2) ธ.ก.ส. และธนาคารออมสิน ที่มีลักษณะการให้บริการแบบหน้าต่าง และไม่มีการระบุเรื่องการกำกับดูแลด้านศาสนาไว้ในกฎหมาย

6.3.1. ธอท.

กฎหมายว่าด้วย ธอท. ได้กำหนดแนวทางในการกำกับดูแลด้านศาสนาของ ธอท. ไว้ ดังนี้ มาตรา 32 กำหนดให้คณะกรรมการแต่งตั้งคณะที่ปรึกษาขึ้นคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะที่ปรึกษาธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย” ประกอบด้วย ประธานที่ปรึกษา และที่ปรึกษาอื่นอีกไม่เกินสี่คน มีอำนาจหน้าที่ให้คำปรึกษาและให้คำแนะนำแก่คณะกรรมการเกี่ยวกับหลักการของศาสนาอิสลาม

ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของธนาคาร เพื่อให้การประกอบธุรกิจของธนาคารไม่ขัดต่อหลักการของศาสนาอิสลาม

มาตรา 33 ให้ที่ปรึกษามีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปีและอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ให้ที่ปรึกษาได้รับประโยชน์ตอบแทนตามที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา 34 นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 33 ที่ปรึกษาพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (1) ตาย
- (2) ลาออก
- (3) มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 22 (1) (2) (3) หรือ (5)
- (4) คณะกรรมการธนาคารให้ออก

นอกจากนี้ ในส่วนของธนาคาร ได้มีกำหนดแนวทางการตรวจสอบตามหลักชะรีอะห์ โดยประกอบไปด้วย 3 หน่วยงาน ดังนี้ 1) ฝ่ายสอบทานความถูกต้องตามหลักชะรีอะห์ 2) ฝ่ายกำกับดูแลตามหลักชะรีอะห์ และ 3) ฝ่ายวิชาการ มีหน้าที่เผยแพร่ความรู้

เมื่อพิจารณากรอบการกำกับดูแลด้านศาสนาของ ธอท. แล้ว พบว่า ในภาพรวมของระบบการเงินอิสลามในประเทศไทยยังขาดหน่วยงานที่มีอำนาจในการตัดสินใจโต้เถียงหรือความขัดแย้งที่เกิดมาจากการดำเนินงานตามหลักชะรีอะห์ ซึ่งส่วนหนึ่งเกิดจากการที่กฎหมายของไทยไม่ได้อิงหลักชะรีอะห์เช่นเดียวกับประเทศในที่มีชาวมุสลิมเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ และปริมาณธุรกรรมชะรีอะห์อยู่ในระดับต่ำ ทำให้ไม่มี Economy of Scale ดังนั้น จึงควรใช้แนวทางกำหนดให้มีผู้เชี่ยวชาญเพื่อทำหน้าที่ตัดสินใจและตีความหลักชะรีอะห์ ที่ศาลจะสามารถนำไปประกอบการพิจารณาในกรณีที่เกี่ยวข้องได้ ในส่วนของคณะกรรมการชะรีอะห์ของ ธอท. ขาดความเป็นอิสระตามกฎหมาย เนื่องจากได้รับการแต่งตั้งโดยคณะกรรมการธนาคาร และแม้ว่าจะมีวาระการดำรงตำแหน่งชัดเจน แต่อาจถูกให้ออกจากตำแหน่งได้โดยอำนาจของคณะกรรมการธนาคาร ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือของคณะกรรมการชะรีอะห์ และการพิจารณาตัดสินใจของคณะกรรมการที่ปรึกษาชะรีอะห์ นอกจากนี้ ขาดบทบัญญัติกฎหมายรองรับหน้าที่ของคณะกรรมการที่ปรึกษาชะรีอะห์ที่ควรจะมี โดยไม่รวมถึงการกำกับดูแลให้ปฏิบัติตามหลักชะรีอะห์ควรเริ่มตั้งแต่ในขั้นตอนการออกแบบและพัฒนาผลิตภัณฑ์ทางการเงิน ด้วยการ 1) ออกประกาศรับรองความถูกต้องตามหลักชะรีอะห์ และ 2) การตรวจสอบการปฏิบัติตามหลักชะรีอะห์ก่อนนำเสนอผลิตภัณฑ์ให้แก่ลูกค้าและ 3) การติดตามและตรวจสอบการนำเสนอผลิตภัณฑ์และบริการดังกล่าวผ่านการจัดทำรายงานการกำกับดูแลตามหลักชะรีอะห์และการตรวจสอบภายใน ตลอดจนการที่เกณฑ์การกำกับดูแลของกระทรวงการยังไม่ได้ระบุถึงกระบวนการและขั้นตอนการตรวจสอบตามหลักชะรีอะห์ ตามมาตรฐานสถาบันการเงินอิสลามในต่างประเทศ นอกจากนี้ ในกฎหมายควรกำหนดให้มีฝ่ายตรวจสอบการปฏิบัติตามหลักชะรีอะห์ (Internal Shariah Compliance Unit: ISCU) และหน่วยงานสอบทานการปฏิบัติตามหลักชะรีอะห์ (Internal Shariah Review Unit: ISRU) ซึ่งรายงานต่อคณะกรรมการชะรีอะห์โดยตรง เพื่อความเป็นอิสระและแยกออกจากหน่วยงานธุรกิจ

ตารางที่ 13 แสดงองค์ประกอบการกำกับดูแลของสถาบันการเงินอิสลามเทียบกับสถาบันการเงินทั่วไป

หน้าที่	สถาบันการเงินทั่วไป	สถาบันการเงินอิสลาม
การกำกับดูแลกิจการ	• คณะกรรมการธนาคาร	• คณะกรรมการชะรีอะห์
การควบคุม	• การตรวจสอบภายใน • การตรวจสอบภายนอก	• ISRU • การตรวจสอบภายนอกตามหลักชะรีอะห์
การปฏิบัติตาม	• กฎระเบียบ	• ISCU

ดังนั้น กระทรวงการคลังจึงแก้ไขบทบัญญัติในกฎหมายจัดตั้ง ธอท. และ/หรือการออกเกณฑ์การกำกับดูแลทางด้านศาสนาเพื่อสร้างความมั่นใจให้กับผู้ใช้บริการว่าผลิตภัณฑ์และบริการของ ธอท. ถูกต้องและเป็นไปตามหลักชะรีอะฮ์ โดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการชะรีอะฮ์ที่มีความน่าเชื่อถือและมีความเป็นอิสระจากคณะกรรมการอื่น ๆ กำหนดคุณสมบัติและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการชะรีอะฮ์ที่ครบถ้วนตามหลักสากล และกำหนดให้การแต่งตั้งกรรมการจากผู้ถือหุ้นและจะต้องได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานกำกับดูแลด้วย เพื่อเป็นการตรวจสอบคุณสมบัติและความเหมาะสมของกรรมการแต่ละคนที่จะให้สถาบันการเงินมีคณะกรรมการชะรีอะฮ์ที่มีความรู้ความสามารถและน่าเชื่อถือ ตลอดจนกำหนดขั้นตอนและกระบวนการตรวจสอบด้านศาสนาให้ชัดเจนดังเช่นกระบวนการตรวจสอบงบการเงินของธนาคารพาณิชย์ทั่วไป

6.3.2 ธ.ก.ส. และธนาคารออมสิน

เนื่องจากตลาดการเงินอิสลามไทยมีขนาดเล็ก การดำเนินงานในรูปแบบของ Islamic Window เป็นสิ่งที่จำเป็น เนื่องจากมีต้นทุนที่ต่ำกว่า และการให้บริการทั้งการธนาคารทั่วไปและการธนาคารตามหลักศาสนาอิสลามจะช่วยให้สถาบันการเงินเข้าถึงกลุ่มลูกค้าได้หลากหลาย และจะทำให้ประหยัดต้นทุนในการดำเนินงาน อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการดำเนินงานภายใต้สถาบันการเงินเดียวกันอาจมีความเสี่ยงที่ธุรกรรมที่ขัดหลักศาสนาจะปะปนกันกับธุรกรรมตามหลักศาสนา จึงต้องมีความเข้มงวดและโปร่งใสในการแยกบัญชีระหว่างกันเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้ใช้บริการว่าธุรกรรมจะไม่ปะปนกัน และป้องกันผลกระทบที่อาจตามมาหากธุรกรรมจะต้องกลายเป็นโมฆะจากการกระทำที่ผิดหลักศาสนา

ดังนั้น กรณีปริมาณธุรกรรมตามหลักศาสนาอิสลามของ ธ.ก.ส. และธนาคารออมสิน อยู่ในระดับต่ำมากเมื่อเทียบกับขนาดของธนาคารจึงอาจยังไม่จำเป็นต้องมีเกณฑ์การกำกับดูแลด้านศาสนาแยกออกมาเช่นเดียวกับของ ธอท. แต่อาจอิงเกณฑ์การกำกับดูแลของ ธปท. ซึ่งกำหนดให้กิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์จำเป็นต้องแบ่งแยกระบบบัญชีออกต่างหากจากธุรกรรมปกติเสมือนหนึ่งเป็นคนละนิติบุคคลและออกงบการเงินย่อยเพื่อจัดสรรกำไรให้แก่ผู้ร่วมลงทุน/ผู้ฝากเงินสำหรับการรับรู้รายได้และค่าใช้จ่าย และต้องประกาศเรื่องการจ่ายหรือการคิดค่าตอบแทนของการดำเนินการต่าง ๆ ของกิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์ ซึ่งปัจจุบัน ธ.ก.ส. และธนาคารออมสินมีการแยกบัญชีการให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามออกต่างหาก แต่ยังไม่มีการประกาศและเผยแพร่ข้อมูลดังกล่าวต่อสาธารณะ

ในส่วนของการกำกับดูแลด้านศาสนา เกณฑ์การกำกับดูแลของ ธปท. ยังมีความผ่อนปรนกว่าในต่างประเทศเช่นเดียวกับในส่วนของ ธอท. โดย ธปท. กำหนดให้มีที่ปรึกษาของกิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์ ซึ่งต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถทางด้านศาสนาอิสลามอย่างน้อย 1 คน เท่านั้น เพื่อไม่ให้เกิดต้นทุนและภาระต่อสถาบันการเงินในไทย ซึ่งประมาณการว่าคงมีที่มีปริมาณการทำธุรกรรมไม่มากนัก แต่ในอนาคตหากมีการขยายตัวของการเงินอิสลามในรูปแบบหน้าตาต่าง อาจต้องมีการกำหนดบทบัญญัติเพิ่มเติมเกี่ยวกับการกำกับดูแลด้านศาสนาใน พ.ร.บ. ธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551 โดยให้ผู้กำกับดูแลหรือหน่วยงานอื่นที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะตามที่กฎหมายแต่งตั้ง มีอำนาจในการตรวจสอบความถูกต้องตามหลักศาสนาหรือเรื่องที่เกี่ยวข้อง เช่น คุณสมบัติของคณะกรรมการชะรีอะฮ์หรือโครงสร้างการบริหารภายในของธนาคารที่จะทำหน้าที่ตรวจสอบทางศาสนา เป็นต้น ทั้งนี้ ในปัจจุบัน ธ.ก.ส. และธนาคารออมสินมีการว่าจ้างที่ปรึกษาชะรีอะฮ์ตามที่ระบุไว้ในเกณฑ์ของ ธปท. แต่ยังไม่มีการประกาศและเผยแพร่ข้อมูลดังกล่าวต่อสาธารณะ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือของการให้บริการดังกล่าวได้

บทที่ 7

สรุปและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

7.1 สรุป

การให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามทั่วโลกมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว ซึ่งมีสาเหตุหลักจากความต้องการใช้บริการทางการเงินของกลุ่มประเทศมุสลิม รวมถึงความต้องการลงทุนในผลิตภัณฑ์ทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์ของนักลงทุนจากทั่วโลก ซึ่งนำไปสู่การขยายตัวของบริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามในประเทศศูนย์กลางทางการเงินของโลก เช่น สหราชอาณาจักร และสิงคโปร์ เป็นต้น สำหรับประเทศไทย สถาบันการเงินที่ให้บริการตามหลักศาสนาอิสลาม (สถาบันการเงินอิสลาม) ถือเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีความจำเป็นต่อการพัฒนาประเทศทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคม เนื่องจากประชากรร้อยละ 5 ในประเทศไทยนับถือศาสนาอิสลาม และมีกฎข้อปฏิบัติตามหลักชะรีอะฮ์ที่ห้ามมิให้มีการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับดอกเบี้ย แต่บริการทางการเงินต่าง ๆ ในระบบการเงินปกติ (Conventional banking) จะใช้อัตราดอกเบี้ยในการอ้างอิงผลตอบแทนจากการทำธุรกรรมทางการเงินเป็นหลัก

เนื่องจากลักษณะการทำธุรกรรมทางการเงินที่ไม่ผูกพันกับดอกเบี้ย แต่ใช้หลักการแบ่งปันผลประโยชน์ร่วมกัน (Profit and Loss Sharing: PLS) แทน ตลอดจนการทำธุรกรรมทางการเงินที่ไม่ขัดต่อหลักอิสลามดังได้กล่าวมาแล้วนั้น จะทำให้สถาบันการเงินอิสลามมีความเสี่ยงที่แตกต่างออกไปจากการประกอบธุรกิจของธนาคารพาณิชย์ ประกอบกับในการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามยังต้องคำนึงถึงความเท่าเทียมกันของเกณฑ์การกำกับดูแลเมื่อเปรียบเทียบกับธนาคารพาณิชย์ โดยไม่ก่อให้เกิดช่องว่างระหว่างการกำกับดูแล (Regulatory arbitrage) ระหว่างสถาบันการเงินอิสลามและธนาคารพาณิชย์ กล่าวคือ การกำกับดูแลสถาบันการเงินทั้ง 2 ประเภท ควรก่อให้เกิดต้นทุนที่เท่าเทียมกัน ดังนั้น ภาครัฐควรมีการกำกับดูแล ธอท. อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

ระบบการเงินอิสลามในประเทศไทยในปัจจุบันมีสถาบันการเงินที่ให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์ 3 แห่ง ได้แก่ 1) ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย (ธอท.) (Full-Fledged Islamic Financial Institutions) 2) ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) และ 3) ธนาคารออมสิน ในลักษณะหน้าต่างให้บริการ (Islamic Window) ทั้งนี้ คณะผู้วิจัยได้ศึกษาแนวทางการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามในต่างประเทศ และวิเคราะห์ความเสี่ยงของสถาบันการเงินเฉพาะกิจของรัฐทั้ง 3 แห่ง โดยเน้นที่การให้บริการของ ธอท. เนื่องจากมีขนาดของธุรกรรมที่ใหญ่กว่ามาก ในขณะที่หน้าต่างสาขาของอีกสองสถาบันการเงินเฉพาะกิจนอกจากมีขนาดเล็กเมื่อเทียบกับธุรกรรมของ ธอท. แต่ยังมีขนาดเล็กมากเมื่อเทียบกับธุรกรรมในระบบการเงินปกติของตนเอง

7.1.1 เกณฑ์การกำกับดูแลของ IFSB

โดยหลักการทั่วไปแล้ว การกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามไม่ได้มีความแตกต่างจากการกำกับธนาคารพาณิชย์มากนัก แต่จากรูปแบบการทำธุรกรรมตามหลักชะรีอะฮ์ดังกล่าวทำให้จำเป็นต้องคำนึงถึงความเสี่ยงและเกณฑ์การกำกับดูแลเพิ่มเติม ซึ่งปัจจุบัน Islamic Financial Services Board (IFSB) เป็นหน่วยงานที่มีลักษณะการทำหน้าที่คล้าย Bank of International Settlement (BIS) ที่มีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาเกณฑ์การกำกับดูแลความมั่นคงทางการเงินของสถาบันการเงินอิสลาม ทั้งนี้ สถาบันการเงินอิสลามควรปฏิบัติตาม IFSB Guiding Principles of Risk Management for IIFS ซึ่งเป็นหลักของการบริหารความเสี่ยงของสถาบันการเงินอิสลามซึ่งครอบคลุมถึง

- การบริหารจัดการความเสี่ยงและกระบวนการรายงานผล
- คณะกรรมการบริหารและการสังเกตการณ์ของผู้จัดการอาวุโส

- ประเภทของการแสดงรายละเอียด การประเมินค่า การสังเกตการณ์ การรายงาน และการควบคุมดูแลความเสี่ยงและการจัดการความเสี่ยงอย่างเหมาะสม

- กระบวนการเป็นไปตามหลักกฎหมายชะรีอะฮ์และหลักการที่ถูกต้อง

การบริหารจัดการความเสี่ยงและกระบวนการรายงานผลควรคำนึงถึงการทำธุรกรรมนอกและในงบดุลในด้านความเสี่ยงของเครดิต การตลาด สภาพคล่องในการลงทุน และอัตราผลตอบแทน โดยควรจะระบุว่าผลิตภัณฑ์ใดมีความเสี่ยงด้านใดบ้าง โดยการถ่ายทอดความเสี่ยงจากรูปแบบหนึ่งไปยังรูปแบบอื่น ๆ ตามขั้นตอนของผลิตภัณฑ์ควรมีการพิจารณาอย่างรอบคอบ อีกทั้งการเคลื่อนย้ายเงินของ IAH ต้องสะท้อนถึงการแบ่งปันความเสี่ยงของ IAH และผู้ถือหุ้น IFSB ได้เสนอแนวทางในการวิเคราะห์ความเสี่ยง 5 ด้าน และแนวทางการกำกับดูแลสถาบันการเงิน 10 แนวทาง โดยรวมถึงเกณฑ์การกำกับดูแลความมั่นคงทางการเงินและการกำกับดูแลด้านศาสนาสรุปแตกต่างจากการกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ที่สำคัญ เช่น

1. การคำนวณความเพียงพอของเงินกองทุนของสถาบันการเงินอิสลามมีข้อแตกต่างจากธนาคารพาณิชย์ตรงที่การคำนวณสินทรัพย์เสี่ยงที่มีแหล่งเงินมาจากเงินฝากเพื่อการลงทุนที่เป็นประเภทสัญญา Mudharabah ซึ่งสถาบันการเงินอิสลามไม่มีความเสี่ยงจากการขาดทุน โดยเกณฑ์ Supervisory Discretion Formula มีหลักการเพิ่มเติมคือ สถาบันการเงินอิสลามยังคงมีความเสี่ยงด้าน Displace Commercial Risk อยู่หากผลตอบแทนออกมาไม่เป็นที่น่าพอใจ อย่างไรก็ตาม เงินฝากเพื่อการลงทุนสามารถแบ่งได้เป็น 1) ประเภทที่ระบุวัตถุประสงค์หรือโครงการที่ต้องการลงทุนชัดเจน (Restricted Investment Account) ซึ่งจะไม่มีความเสี่ยงดังกล่าว และ 2) ประเภทที่ไม่ระบุวัตถุประสงค์หรือโครงการที่ต้องการลงทุนชัดเจน (Unrestricted Investment Account) ซึ่งมีความเสี่ยงดังกล่าวอยู่ ดังนั้น เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว สถาบันการเงินอิสลามจึงมีการตั้ง Profit Equalisation Reserves (PER) ขึ้นเพื่อชดเชยผลตอบแทนให้กับลูกค้ากรณีที่ผลการลงทุนไม่เป็นที่น่าพอใจ ดังนั้น ในทางปฏิบัติแล้วธนาคารจะมีความเสี่ยงจากการถอนเงินฝากเพื่อการลงทุนประเภทที่ไม่ได้ระบุวัตถุประสงค์ชัดเจน (Unrestricted Investment Account) เหลืออยู่เพียงระดับหนึ่ง

2. IFSB ได้กำหนดมาตรฐานและหลักเกณฑ์ในการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามผ่านคณะกรรมการชะรีอะฮ์ ซึ่งจะทำหน้าที่กำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามให้ปฏิบัติตามหลักชะรีอะฮ์ ดังนี้

(1) มีหน้าที่การกำกับดูแลให้ปฏิบัติตามหลักชะรีอะฮ์ควรเริ่มตั้งแต่ในขั้นตอนการออกแบบและพัฒนาผลิตภัณฑ์ทางการเงิน ด้วยการ 1) ออกประกาศรับรองความถูกต้องตามหลักชะรีอะฮ์ และ 2) การตรวจสอบการปฏิบัติตามหลักชะรีอะฮ์ก่อนนำเสนอผลิตภัณฑ์ให้แก่ลูกค้า ทั้งนี้ หลังจากที่ได้นำเสนอผลิตภัณฑ์และบริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามแล้ว ควรมีการติดตามและตรวจสอบถึงความคืบหน้าในการนำเสนอผลิตภัณฑ์และบริการดังกล่าวเพื่อให้มั่นใจว่ายังคงเป็นไปตามหลักชะรีอะฮ์ผ่านการรายงานการกำกับดูแลตามหลักชะรีอะฮ์และการตรวจสอบภายใน ซึ่งหากไม่มีการติดตามจะทำให้เกิดความเสี่ยงด้านการกำกับดูแล ทั้งนี้ คำตัดสินของคณะกรรมการที่ปรึกษาชะรีอะฮ์จะมีอำนาจเทียบเท่ากับคำตัดสินของคณะกรรมการ (Board of directors)

(2) คณะกรรมการชะรีอะฮ์ควรมีความเป็นอิสระไม่ขึ้นอยู่บางส่วนงานใดส่วนงานหนึ่ง และมีการกำหนดอำนาจและหน้าที่ความรับผิดชอบ ขั้นตอนการดำเนินงานและการรายงานอย่างชัดเจน เช่น การประชุม การบันทึกการรายงานการประชุม กระบวนการตัดสินใจ รวมถึงการจัดทำประมวลจริยธรรมที่จะให้ความซื่อสัตย์ ความเป็นมืออาชีพ และความน่าเชื่อถือของสมาชิกคณะกรรมการชะรีอะฮ์ดียิ่งขึ้น ทั้งนี้ เพื่อที่จะรักษาความซื่อสัตย์และความน่าเชื่อถือของคณะกรรมการชะรีอะฮ์ สมาชิกจะต้องสามารถใช้วิจารณญาณได้อย่างอิสระโดยควรมีกระบวนการที่เหมาะสมและโปร่งใสสำหรับการแก้ไขความคิดเห็นที่แตกต่างระหว่างคณะกรรมการธนาคาร และคณะกรรมการชะรีอะฮ์

(3) ในการตรวจสอบการปฏิบัติตามหลักชะรีอะฮ์จำเป็นต้องมีหน่วยงานตรวจสอบการดำเนินงานตามหลักชะรีอะฮ์ คือ ฝ่ายตรวจสอบการปฏิบัติตามหลักชะรีอะฮ์ (Internal Shariah compliance unit/department: ISCU) ที่ต้องเป็นอิสระและแยกออกจากหน่วยงานธุรกิจ นอกเหนือการจัดตั้งหน่วยงาน ISCU แล้ว สถาบันการเงินอิสลามจำเป็นต้องจัดตั้งหน่วยงานสอบทานการปฏิบัติตามหลักชะรีอะฮ์ (Internal Shariah review/audit unit/department: ISRU) ซึ่งจะมีหน้าที่คล้ายกับทีมตรวจสอบภายในของสถาบันการเงินอิสลาม (IIFS) แต่แตกต่างตรงที่ทีมตรวจสอบภายในของสถาบันการเงินอิสลามจะรายงานผลแก่คณะกรรมการตรวจสอบ ในขณะที่ ISRU จะรายงานต่อคณะกรรมการชะรีอะฮ์

7.1.2 การศึกษาการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามในต่างประเทศ

จากการศึกษาเปรียบเทียบการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามในต่างประเทศ สามารถสรุปแนวทางในการกำกับดูแลที่มีความสำคัญและสามารถนำมาใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามในประเทศไทยได้ ดังนี้

7.1.2.1 การกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามจะต้องมีกรอบกฎหมายเพื่อรองรับการดำเนินงานของสถาบันการเงินอิสลามที่ชัดเจนและเทียบเท่ากับกรอบกฎหมายที่รองรับการดำเนินงานของสถาบันการเงินทั่วไป เพื่อให้มีมาตรฐานการกำกับดูแลที่เท่าเทียมกัน ซึ่งอาจเป็นรูปแบบของการออกกฎหมายเพื่อกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามเป็นการเฉพาะ ดังเช่น ประเทศมาเลเซียและอินโดนีเซีย หรือการกำหนดให้กฎหมายกำกับดูแลสถาบันการเงินรองรับบริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์ ดังเช่น ประเทศบาห์เรน อังกฤษ สิงคโปร์ และตุรกี จากการศึกษากรณีของมาเลเซียพบว่าแม้จะมีการตรากฎหมายในการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามแยกจากกฎหมายสำหรับสถาบันการเงินทั่วไป แต่เนื้อหาของกฎหมาย Islamic Banking Act 1983 มีความคล้ายคลึงกับ Banking and Financial Institutions Act 1989ค่อนข้างมากเนื่องจากสถาบันการเงินอิสลามถือเป็นสถาบันการเงินประเภทหนึ่ง ซึ่งโดยพื้นฐานจะต้องถูกกำกับดูแลในด้านต่าง ๆ ที่ใกล้เคียงกัน เพื่อป้องกัน Regulatory Arbitrage ดังนั้น จึงอาจไม่มีความจำเป็นที่จะต้องแยกกฎหมายออกเป็นสองฉบับ แต่อาจสามารถแก้ไขกฎหมายสำหรับสถาบันการเงินทั่วไปให้รองรับสถานะภาพของสถาบันการเงินอิสลามและธุรกรรมต่าง ๆ ของสถาบันการเงินอิสลามด้วย ซึ่งแนวทางที่อาจสามารถดำเนินการได้ในประเทศไทย คือ การแก้กฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจสถาบันการเงินที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551 ให้นำสถาบันการเงินอิสลามเป็นสถาบันการเงินอีกประเภทหนึ่งภายใต้พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว และมีบทบัญญัติรองรับลักษณะการดำเนินประกอบธุรกิจของสถาบันการเงินตามหลักอิสลาม ดังเช่นในประเทศอังกฤษ สิงคโปร์ และบาห์เรน เพื่อให้กฎหมายที่ใช้กำกับดูแลสถาบันการเงินทุกประเภทเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน อย่างไรก็ตาม อาจต้องมีการกำหนดบทบัญญัติเพิ่มเติมเกี่ยวกับการกำกับดูแลด้านศาสนาใน พ.ร.บ. ธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551 โดยให้ผู้กำกับดูแลหรือหน่วยงานอื่นที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะตามที่กฎหมายแต่งตั้ง มีอำนาจในการตรวจสอบความถูกต้องตามหลักศาสนาหรือเรื่องที่เกี่ยวข้อง เช่น คุณสมบัติของคณะกรรมการชะรีอะฮ์หรือโครงสร้างการบริหารภายในของธนาคารที่จะทำหน้าที่ตรวจสอบทางศาสนา เป็นต้น

นอกจากในด้านกรอบกฎหมาย เนื่องจากธุรกรรมและบริการของสถาบันการเงินอิสลามมีลักษณะที่แตกต่างจากธุรกรรมและบริการของสถาบันการเงินทั่วไป จึงควรทบทวนเกณฑ์การกำกับดูแลที่ใช้กับสถาบันการเงินทั่วไปว่าเกณฑ์ใดควรใช้เหมือนกันเพื่อความเท่าเทียมในการกำกับดูแล และเกณฑ์ใดควรมีการปรับเปลี่ยนให้เหมาะสมกับลักษณะของธุรกรรมของสถาบันการเงินอิสลาม เช่น การเข้าไปมีส่วนร่วมในการลงทุนของลูกค้าอาจทำให้ต้องมีการกำกับดูแลและมีเครื่องมือในการกำกับดูแลที่เพิ่มขึ้นมา จึงควรออกเกณฑ์ที่เป็นรายละเอียดในการกำกับดูแลในแต่ละด้าน เช่น การกำกับดูแลในด้านความเพียงพอของเงินกองทุน ให้มีความเหมาะสมกับธุรกรรมของสถาบันการเงินอิสลามที่อาจมีลักษณะความเสี่ยง และประเภทของสินทรัพย์และหนี้สินแตกต่างจากสถาบันการเงินทั่วไป

ดังเช่นประเทศมาเลเซียและบาห์เรน ที่มีการออกเกณฑ์ที่ใช้เป็นการเฉพาะสำหรับสถาบันการเงินอิสลาม หรือประเทศสิงคโปร์ ที่ได้กำหนดแนวทางในการเทียบใช้เกณฑ์สำหรับสถาบันการเงินทั่วไปกับสถาบันการเงินอิสลาม เพื่อให้สถาบันการเงินอิสลามได้มีหลักเกณฑ์และแนวทางการปฏิบัติที่ตรงกัน และผู้กำกับดูแลสามารถตรวจสอบดูแลสถาบันการเงินแต่ละประเภทได้อย่างเหมาะสม นอกจากนี้ จะต้องมีการกำหนดเกณฑ์กำกับดูแลด้านศาสนาเพิ่มขึ้นอีกด้วย

7.1.2.2 เมื่อเปรียบเทียบการกำกับดูแลด้านการดำรงเงินกองทุนของสถาบันการเงินอิสลาม ในประเทศตัวอย่างพบว่า แนวทางการกำกับดูแลของ IFSB เป็นแนวทางที่ใช้กันอย่างแพร่หลาย หน่วยงานกำกับดูแลต่างอ้างอิงเกณฑ์ของ IFSB ในการกำหนดเกณฑ์กำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลาม และเนื่องจากเกณฑ์ของ IFSB เป็นเกณฑ์ที่ปรับมาจากเกณฑ์ Basel II จึงมีความสอดคล้องกับเกณฑ์การกำกับดูแลสถาบันการเงินทั่วไปอีกด้วย ซึ่งเป็นการลด Regulatory Arbitrage ระหว่างสถาบันการเงินอิสลามและสถาบันการเงินทั่วไป นอกจากนี้ เนื่องจากเกณฑ์ IFSB ได้ผ่านการปรับให้มีความเหมาะสมกับลักษณะสินทรัพย์และความเสี่ยงของสถาบันการเงินอิสลาม เช่น ธุรกรรม Mudaraba Musharaka และ PSIA และความเสี่ยงจาก Displaced Commercial Risk ทำให้เกณฑ์กำกับดูแลดังกล่าว สามารถเข้าถึงสถาบันการเงินอิสลามได้มากกว่าเกณฑ์กำกับดูแลสถาบันการเงินทั่วไป โดยถึงแม้ว่าเกณฑ์ Basel II จะมีข้อกำหนดเกี่ยวกับกระบวนการประเมินความเสี่ยงของเงินกองทุน ภายใต้ข้อกำหนดของ Pillar II ที่กำหนดให้สถาบันการเงินนำความเสี่ยงอื่น ๆ ที่เกณฑ์ยังไม่ครอบคลุม เช่น ความเสี่ยงเฉพาะของสถาบันการเงินอิสลาม มาเป็นฐานคำนวณเงินกองทุนที่ต้องดำรงเพิ่มเติมเช่นกัน แต่การกำหนดเป็นเกณฑ์มาตรฐาน เช่น เกณฑ์ของ IFSB จะทำให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติและการกำกับดูแลมากยิ่งขึ้น ดังนั้น เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานในการกำกับดูแลที่ใช้กันทั่วโลก การกำกับดูแลในไทยก็ควรอิงกับเกณฑ์ของ IFSB เช่นกัน เพื่อให้เกณฑ์กำกับดูแลมีความเหมาะสมกับธุรกรรมและความเสี่ยงของสถาบันการเงินอิสลาม อีกทั้งยังเสริมสร้างความน่าเชื่อถือให้กับสถาบันการเงินอิสลามอีกด้วย

7.1.2.3 การเปิดเผยข้อมูลทางการเงินเป็นข้อกำหนดเพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินการ และเป็นช่องทางให้ตลาดได้ตรวจสอบการดำเนินงานและความมั่นคงของสถาบันการเงิน โดยควรกำหนดให้มีการเปิดเผยการเงินและรายงานต่าง ๆ เช่นเดียวกับสถาบันการเงินทั่วไปที่ต้องเปิดเผยข้อมูลทางการเงินตามหลัก Disclosure Requirement ของเกณฑ์ Basel

นอกจากการเปิดเผยข้อมูลทางการเงิน ควรมีข้อกำหนดให้สถาบันการเงินอิสลามเปิดเผยรายงานต่าง ๆ เกี่ยวกับการดำเนินงานตามหลักศาสนา เพื่อเสริมสร้างความเชื่อมั่นในความถูกต้องของการดำเนินงานของสถาบันการเงินอิสลามตามหลักศาสนา และการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับรูปแบบสัญญาและธุรกรรมของสถาบันการเงินอิสลาม เพื่อเสริมสร้างความรู้และความเข้าใจในลักษณะธุรกรรมของสถาบันการเงินอิสลามที่มีความแตกต่างจากลักษณะธุรกรรมของสถาบันการเงินทั่วไปที่ผู้บริโภคส่วนใหญ่คุ้นเคย ดังเช่นที่ FSA ในประเทศอังกฤษได้กำหนดให้สถาบันการเงินอิสลามประชาสัมพันธ์ให้ผู้ให้บริการเข้าใจถึงทั้งลักษณะสัญญา ผลตอบแทน และความเสี่ยงของผลิตภัณฑ์ทางการเงินที่สถาบันการเงินอิสลามให้บริการ

7.1.2.4 ในการกำกับดูแลก็จำเป็นต้องมีหน่วยงานที่มีอำนาจในการตัดสินใจโต้เถียงหรือความขัดแย้งที่เกิดมาจากการดำเนินงานตามหลักชะรีอะฮ์ โดยควรเป็นหน่วยงานที่มีความรู้และความเข้าใจในหลักชะรีอะฮ์และได้รับการยอมรับจากบุคคลทั่วไปว่ามีความน่าเชื่อถือและมีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับระบบการเงินอิสลาม ซึ่งในกรณีของประเทศบาห์เรนและตุรกีจะมีศาลชะรีอะฮ์อยู่ภายใต้กระทรวงยุติธรรม และ Directorate for Religious Affairs ทำหน้าที่ตัดสินข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับหลักศาสนาอยู่แล้ว จึงทำให้การตัดสินข้อพิพาทมีความน่าเชื่อถือในทางศานนอกเหนือจากในทางกฎหมายด้วย และในกรณีของประเทศมาเลเซียที่ถึงแม้คณะกรรมการชะรีอะฮ์จะไม่ได้ทำหน้าที่ตัดสินคดีความโดยตรง แต่กฎหมายของมาเลเซียได้กำหนดให้ศาลต้องนำหลักการและคำตัดสินของคณะกรรมการชะรีอะฮ์กลาง

ของ BNM มาใช้ในการพิจารณาตัดสินในกรณีที่มีการฟ้องร้องที่เกี่ยวข้องด้วย จึงเป็นการสร้างความน่าเชื่อถือ และทำให้หลักการที่ใช้อ้างอิงในการตัดสินเป็นไปตามหลักชะรีอะฮ์อีกด้วย

สำหรับประเทศไทย การจัดตั้งศาลชะรีอะฮ์คงเป็นไปได้ยากเนื่องจากกฎหมายของไทยไม่ได้อิงหลักชะรีอะฮ์เช่นเดียวกับประเทศในตัวอย่าง และปริมาณธุรกรรมชะรีอะฮ์อยู่ในระดับต่ำ ทำให้ไม่มี Economy of Scale ดังนั้น จึงควรใช้แนวทางที่จะกำหนดในกฎหมายให้ศาลต้องนำคำตัดสินของผู้เชี่ยวชาญมาประกอบในการพิจารณาตัดสินและให้ศาลคำนึงถึงหลักชะรีอะฮ์ในการตัดสินคดีด้วย ซึ่งควรมีกระบวนการแต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญที่มีคุณสมบัติและความน่าเชื่อถือเป็นที่ยอมรับของชาวมุสลิม ในประเทศไทย เช่น กำหนดให้จุฬาราชมนตรีซึ่งนับเป็นผู้นำกิจการศาสนาอิสลามในประเทศไทยร่วมกับ องค์กำกับดูแลทางการเงิน มีอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการที่มีผู้เชี่ยวชาญเพื่อทำหน้าที่ตัดสิน และตีความหลักชะรีอะฮ์ ที่ศาลจะสามารถนำไปประกอบการพิจารณาในกรณีที่เกี่ยวข้องได้

7.1.2.5 จากการเปรียบเทียบข้อกฎหมายและเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการชะรีอะฮ์ ในประเทศตัวอย่างพบว่า เกือบทุกประเทศได้กำหนดให้สถาบันการเงินอิสลามต้องมีคณะกรรมการชะรีอะฮ์ เพื่อทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาในการดำเนินธุรกิจและตรวจสอบการดำเนินงานของสถาบันการเงินอิสลาม ให้เป็นไปตามหลักศาสนาที่ถูกต้อง การแต่งตั้งคณะกรรมการชะรีอะฮ์ที่มีความน่าเชื่อถือและมีความเป็น อิสระจากคณะกรรมการอื่น ๆ และ ฝ่ายบริหาร จะเป็นอีกหนึ่งกลไกสำคัญที่จะช่วยกำกับดูแลการดำเนินงาน ของสถาบันการเงินอิสลามให้เป็นไปตามหลักทางศาสนา โดยประเทศต่าง ๆ ได้มีการกำหนดคุณสมบัติ และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการชะรีอะฮ์ และกำหนดให้การแต่งตั้งกรรมการจะต้องได้รับความเห็นชอบ จากหน่วยงานกำกับดูแลด้วย เพื่อเป็นการตรวจสอบคุณสมบัติและความเหมาะสมของกรรมการแต่ละคน ดังนั้น เพื่อให้มีโครงสร้างภายในสถาบันการเงินอิสลามที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบชะรีอะฮ์ ประเทศไทย ก็ควรมีข้อกำหนดให้สถาบันการเงินต้องมีคณะกรรมการชะรีอะฮ์เพื่อตรวจสอบการดำเนินงานของสถาบัน การเงินอิสลามให้เป็นไปตามหลักศาสนาเช่นเดียวกับประเทศอื่น ๆ และควรมีข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณสมบัติ ของกรรมการและกระบวนการแต่งตั้งกรรมการ เพื่อที่จะให้สถาบันการเงินมีคณะกรรมการชะรีอะฮ์ ที่มีความรู้ความสามารถและความน่าเชื่อถือ และข้อกำหนดให้กรรมการชะรีอะฮ์ต้องผ่านการตรวจสอบ ของธนาคารแห่งประเทศไทย ก็จะเป็นข้อกำหนดที่ตรงกับข้อกำหนดเกี่ยวกับการแต่งตั้งกรรมการธนาคาร ที่จะต้องผ่านการตรวจสอบและได้รับความเห็นชอบจากธนาคารแห่งประเทศไทยก่อนที่จะสามารถแต่งตั้ง ให้ดำรงตำแหน่งได้

นอกจากนี้ เพื่อให้มีสายงานที่จะสนับสนุนการตรวจสอบของคณะกรรมการ ชะรีอะฮ์ ควรกำหนดให้มีสายงานภายในสถาบันการเงินอิสลามที่ทำหน้าที่สอบทานการดำเนินงาน ในด้านศาสนาของสถาบันการเงินอิสลามด้วย

7.1.3 สรุปการประเมินความเสี่ยงสถาบันการเงินอิสลามในไทย

ความเสี่ยงของธนาคารพาณิชย์ในระบบการเงินปกติประกอบไปด้วยความเสี่ยง 5 ด้าน ได้แก่ 1) ความเสี่ยงด้านกลยุทธ์ 2) ความเสี่ยงด้านเครดิต 3) ความเสี่ยงด้านตลาด 4) ความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง และ 5) ความเสี่ยงด้านปฏิบัติการ ซึ่งสามารถประยุกต์ใช้กับสถาบันการเงินอิสลามได้เช่นกัน ทั้งนี้ สถาบัน การเงินอิสลามมีลักษณะความเสี่ยงบางประการที่แตกต่างไปจากธนาคารในระบบปกติสรุปได้ดังนี้

(1) ตามหลักชะรีอะฮ์ สถาบันการเงินอิสลามไม่สามารถเก็บเบี้ยปรับกับลูกหนี้ที่ผิดชำระได้ ยกเว้นมีเจตนาในการผิดนัดชำระอย่างชัดเจน สถาบันการเงินอิสลามจึงมีความเสี่ยงด้านเครดิตจากการผิด ชำระหนี้สูงกว่าธนาคารพาณิชย์ในระบบการเงินปกติ

(2) อัตราดอกเบี้ยในระบบการเงินทั่วไปสามารถปรับขึ้นลงได้ตลอดเวลา ในขณะที่ หลักชะรีอะฮ์กำหนดให้อัตรากำไรของสถาบันการเงินอิสลามต้องเป็นไปตามที่ตกลงกันไว้แต่แรกเริ่ม

ทำให้สถาบันการเงินอิสลามมีความเสี่ยงด้านสภาพคล่องจากการถอนเงินของลูกค้าในกรณีที่อัตราค่าไถ่ที่ตกลงกับสถาบันการเงินอิสลามไว้ไม่สามารถแข่งขันกับอัตราดอกเบี้ยในตลาดการเงินปกติได้ (Displaced Commercial Risk)

(3) หากมีการตรวจพบภายหลังว่าธุรกรรมดังกล่าวขัดต่อหลักชะรีอะฮ์ จะถือว่าสัญญาธุรกรรมนั้นเป็นโมฆะ สถาบันการเงินอิสลามจึงมีความเสี่ยงด้านปฏิบัติการจากการทำธุรกรรมที่ไม่ถูกต้องตามหลักชะรีอะฮ์ (Shariah Non-Compliance Risk) นอกจากนี้ การทำธุรกรรมที่ขัดต่อหลักชะรีอะฮ์ อาจกระทบต่อความเชื่อถือของลูกค้ามุสลิมที่มีต่อสถาบันการเงินอิสลาม และอาจนำไปสู่การถอนเงินออกได้

(4) ความเสี่ยงจากหลัก Murabahah ซึ่งลูกค้าจะต้องทำสัญญาซื้อสินค้ากับสถาบันการเงินอิสลาม หลังจากนั้นสถาบันการเงินอิสลามจะเป็นผู้ไปซื้อสินค้ามาเองแล้วขายต่อให้กับลูกค้าในราคาต้นทุนบวกกำไร ทำให้สถาบันการเงินอิสลามมีความเสี่ยงด้านเครดิตเพิ่มขึ้นจากการผิดสัญญาของลูกค้าเมื่อถึงเวลาส่งมอบสินค้าจริง

(5) ความเสี่ยงจากหลัก Mudharabah และหลัก Musharakah

1) กรณีที่สถาบันการเงินอิสลามเป็นผู้ลงทุน

สถาบันการเงินอิสลามมีความเสี่ยงที่เกิดจากการมีส่วนร่วมในการลงทุนกับลูกค้าตามหลัก Mudharabah และ Musharakah ทำให้ต้องมีการพิจารณาความเสี่ยงของลูกค้าที่เป็นผู้ร่วมลงทุน ลักษณะและสภาพแวดล้อมของธุรกิจ รวมถึงวิธีการดำเนินการธุรกิจด้วย (Equity Investment Risk) นอกจากนี้ ในกรณีที่ผลการลงทุนออกมาขาดทุนโดยมีสาเหตุจากการละเลยในการดำเนินงานของลูกค้า ผลขาดทุนทั้งหมดจะกลายเป็นหนี้ของลูกค้าที่จะต้องจ่ายคืนให้กับสถาบันการเงินอิสลาม ทำให้สถาบันการเงินอิสลามมีความเสี่ยงด้านเครดิตเพิ่มขึ้น

2) กรณีที่ลูกค้าเป็นผู้ลงทุน (ผ่านบัญชีเงินฝากเพื่อการลงทุน)

สถาบันการเงินอิสลามจะมีความเสี่ยงด้านสภาพคล่องเพิ่มขึ้นจากการถอนเงินของลูกค้าในกรณีที่ผลตอบแทนออกมาน้อยกว่าที่ลูกค้าคาดหวังไว้ ทั้งนี้ กรณีที่ผลการลงทุนออกมาขาดทุน (โดยไม่ได้มีสาเหตุมาจากความเลินเล่อในการดำเนินการของธนาคาร) กับเงินฝากตามหลัก Mudharabah สถาบันการเงินอิสลามจะมีปัญหาความเสี่ยงด้านสภาพคล่องจากการไม่รับรายได้ตามที่คาดการณ์ไว้ แต่จะไม่มีความเสี่ยงด้านสภาพคล่องจากการต้องแบกรับผลขาดทุน เนื่องจากตามหลักชะรีอะฮ์แล้วลูกค้าในฐานะผู้ให้เงินทุนจะต้องเป็นแบกรับภาระผลขาดทุนเองทั้งหมด

ในส่วนของสถาบันการเงินเฉพาะกิจ 3 แห่งนั้น ผู้วิจัยพบว่า ธอท. มีความเสี่ยงจากการรับเงินฝากเพื่อการลงทุนจากการที่อัตราดอกเบี้ยในระบบการเงินทั่วไปสามารถปรับขึ้นลงได้ตลอดเวลา ในขณะที่หลักชะรีอะฮ์กำหนดให้อัตราค่าไถ่ของสถาบันการเงินอิสลามต้องเป็นไปตามที่ตกลงกันไว้แต่แรกเริ่ม ทำให้ ธอท. มีความเสี่ยงด้านสภาพคล่องจากการถอนเงินของลูกค้าในกรณีที่อัตราค่าไถ่ที่ตกลงกับสถาบันการเงินอิสลามไว้ไม่สามารถแข่งขันกับอัตราดอกเบี้ยในตลาดการเงินปกติได้ (Displaced Commercial Risk) ดังนั้น ในการทำธุรกรรมมูอเราะบะฮ์ ธอท. จะมีความเสี่ยงด้านสภาพคล่องเพิ่มขึ้นจากการถอนเงินของลูกค้าในกรณีที่ผลตอบแทนที่ตกลงกันไว้น้อยกว่าที่ลูกค้าคาดหวังหรือน้อยกว่าที่จะได้รับ หากฝากเงินไว้กับสถาบันการเงินอิสลามอื่น เช่น กรณีผลการลงทุนออกมาขาดทุน (โดยไม่ได้มีสาเหตุมาจากความเลินเล่อ ในการดำเนินการของธนาคาร) ทำให้ ธอท. มีความเสี่ยงด้านสภาพคล่องจากการที่ลูกค้าถอนเงินไปลงทุนที่อื่นที่ผลตอบแทนที่ดีกว่า อย่างไรก็ตาม ธอท. ได้ใช้แนวทางในการให้ผลตอบแทนเพิ่ม (ฮิบะฮ์) เพื่อให้ผู้ฝากเงินได้รับผลตอบแทนที่สามารถแข่งขันกับแหล่งลงทุนที่มีลักษณะใกล้เคียงกับการฝากเงินกับ ธอท. เพื่อป้องกันการสูญเสียความเชื่อมั่นของผู้ฝากเงิน แต่การให้ฮิบะฮ์ต้องไม่ใช่เงื่อนไขในการทำสัญญา

โดยมาจากส่วนผลตอบแทนการลงทุนขั้นต้นที่ธนาคารได้สำรองไว้ก่อนการจัดสรร เพื่อชดเชยผลประโยชน์การที่ต่ำกว่าที่คาดการณ์เอาไว้ (ลักษณะเดียวกันกับ Profit Equalization Reserve (PER)) โดยตั้งแต่จัดตั้งธนาคารมาตั้งแต่ปี 2546 ธอท. สามารถให้ผลตอบแทนในระดับที่แข่งขันได้กับแหล่งลงทุนอื่นที่มีระดับความเสี่ยงใกล้เคียงกัน นอกจากนี้ ธอท. ยังกังวลว่าอาจมีความเสี่ยงด้านความโปร่งใส เนื่องจากผลกำไรดังกล่าวจะไม่เป็นสิ่งที่ถูกเปิดเผยต่อสาธารณะ และทำให้ผลตอบแทนที่ผู้ฝากเงินได้รับอาจไม่สอดคล้องกับผลกำไรที่ธนาคารหรือผู้ประกอบการได้รับจากเงินฝาก ทั้งนี้ เงินรับฝากมาลงทุนที่ไม่มีความเสี่ยงจากการลงทุน (ธอท. จะจ่ายผลตอบแทนที่เทียบเคียงได้กับเงินฝากของธนาคารพาณิชย์ในระบบ) แสดงให้เห็นถึงความจำเป็นในการกำกับดูแลความมั่นคงทางการเงินของสถาบันการเงินอิสลามเช่นเดียวกับธนาคารพาณิชย์ทั่วไป รวมทั้งการเปิดเผยข้อมูลทางการเงินเพื่อความโปร่งของการดำเนินงาน ซึ่งรวมถึงข้อมูลเฉพาะที่เกิดจากการดำเนินธุรกรรมของ ธอท. เพิ่มเติมจากการเปิดเผยข้อมูลทางการเงินทั่วไป

ธอท. มีการให้บริการสินเชื่อหลายประเภท แต่โดยรวมแล้วรูปแบบสัญญาตามหลักชะรีอะฮ์ที่ ธอท. ใช้ในการให้บริการดังกล่าวสามารถแบ่งได้เป็น 3 รูปแบบหลัก ได้แก่ 1) หลักบัยอ์ อัลอีนะฮ์ คิดเป็นร้อยละ 78 ของสินเชื่อรวม 2) หลักมูรอบะฮะฮ์ และบัยอ์ บิซมะน อาญิล (Bai Bithaman Ajil) คิดเป็นร้อยละ 15 ของสินเชื่อรวม และ 3) หลัก Ijarah wa Iqtina คิดเป็นร้อยละ 4.7 โดยในส่วนนี้ ผู้วิจัยจะวิเคราะห์เฉพาะความเสี่ยงจาก 2 หลักการแรก เนื่องจากมีปริมาณธุรกรรมที่มีนัยสำคัญต่อผลการดำเนินงานของ ธอท.

(1) มูรอบะฮะฮ์ และบัยอ์ บิซมะน อาญิล (Murabaha และ Bai Bithaman Ajil)

ธอท. จะมีความเสี่ยงด้านเครดิตจากการผิดนัดชำระค่างวดเช่นเดียวกับการให้สินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ทั่วไป โดยแม้ว่า ธอท. อาจมีความเสี่ยงด้านเครดิตเพิ่มขึ้นจากการผิดสัญญาของลูกค้าเมื่อถึงเวลาส่งมอบสินค้าจริง ความเสี่ยงจากหลัก Murabahah ซึ่งลูกค้าจะต้องทำสัญญาซื้อสินค้ากับสถาบันการเงินอิสลาม หลังจากนั้นสถาบันการเงินอิสลามจะเป็นผู้ไปซื้อสินค้ามาเองแล้วขายต่อให้กับลูกค้าในราคาต้นทุนบวกกำไร แต่ในปัจจุบัน ธอท. มีปัญหาภาระภาษีอากรและค่าธรรมเนียมจากการทำธุรกรรมหลายสัญญาตามหลักชะรีอะฮ์ ทำให้ ธอท. ใช้แนวทางในการให้ลูกค้าไปจองและวางเงินดาวน์เพื่อซื้ออสังหาริมทรัพย์ที่ต้องการกับผู้ขาย และต่อมา ธอท. จะสวมสิทธิลูกค้าโดยชำระเงินส่วนที่เหลือ และให้ลูกค้าผ่อนชำระค่างวดกับธนาคารตามราคาที่ตกลงกันไว้ (ราคาต้นทุนบวกกำไร) ตามระยะเวลาที่ตกลงกัน ทำให้ความเสี่ยงเครดิตที่เพิ่มขึ้นจากการที่ลูกค้าไม่ยอมรับสินค้าที่ธนาคารซื้อไม่เกิดขึ้นในกรณีนี้

(2) บัยอ์ อัลอีนะฮ์

การทำธุรกรรมภายใต้หลักบัยอ์ อัลอีนะฮ์ ทำให้ ธอท. มีความเสี่ยงด้านเครดิตจากการผิดนัดชำระหนี้เหมือนกับธนาคารพาณิชย์ทั่วไป โดยแม้ว่าตามหลักชะรีอะฮ์ สถาบันการเงินอิสลามไม่สามารถเก็บเบี้ยปรับกับลูกหนี้ที่ผิดชำระได้ ยกเว้นมีเจตนาในการผิดนัดชำระอย่างชัดเจน แต่ ธอท. ได้จำกัดความเสี่ยงด้านเครดิตที่เกิดจากสาเหตุดังกล่าว โดยเรียกปรับจากลูกค้าที่ผิดนัดชำระหนี้เฉพาะต้นทุนที่ค้างชำระ และไม่นำมาคิดเป็นรายได้ของธนาคาร โดยอาจนำเงินที่ได้ไปบริจาคการกุศล

นอกจากนี้ ในด้านความถูกต้องตามหลักชะรีอะฮ์นั้น นักวิชาการด้านชะรีอะฮ์ได้มีอภิปรายประเด็นการนำหลักบัยอ์ อัลอีนะฮ์ มาเป็นเครื่องมือทางการเงินตามหลักการศาสนา โดยกลุ่มประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หิบบยกเอาหลักบัยอ์ อัลอีนะฮ์ มาใช้เป็นเครื่องมือทางการเงินในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคที่ติดขัดทางด้านกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมทางการเงิน และที่ติดขัดในเรื่องการจ่ายภาษีซ้ำซ้อน โดยอาศัยหลักที่ว่า บัยอ์ อัลอีนะฮ์ เป็นสิ่งที่อนุญาตให้ทำตามมัซฮับชาฟีอี แต่นักวิชาการส่วนใหญ่ (มัซฮับฮะนะฟี, มาลิกี, ฮัมบะลี) ไม่อนุญาตการซื้อขายแบบบัยอ์ อัลอีนะฮ์

อย่างไรก็ดี ปัจจุบัน ธอท. ได้รับมาตรการยกเว้นภาษีอากรและค่าธรรมเนียมตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2548 ในส่วนของ 1) พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร

ว่าด้วยการกำหนดกิจการที่ได้รับยกเว้นภาษีธุรกิจเฉพาะ (ฉบับที่ 445) พ.ศ. 2548 ซึ่งกำหนดให้กิจการ ธอท. เฉพาะการโอนกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ให้แก่ผู้รับโอนที่เกิดขึ้นจากการให้เช่าซื้ออสังหาริมทรัพย์ของ ธอท. เป็นกิจการที่ได้รับการยกเว้นภาษีธุรกิจเฉพาะ 2) พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 446) พ.ศ. 2548 กำหนดให้ ธอท. ได้รับยกเว้นอากรแสตมป์ในขั้นตอน การโอนกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ให้แก่ผู้รับโอนที่เกิดจากการให้เช่าซื้ออสังหาริมทรัพย์ของ ธอท. และ 3) กฎกระทรวง ฉบับที่ 51 (พ.ศ. 2549) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 กำหนดค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนในการโอนอสังหาริมทรัพย์ของ ธอท. ให้แก่ลูกค้าในอัตรา ร้อยละ 1 (จากร้อยละ 2) ซึ่งการได้รับยกเว้นภาษีข้างต้นยังไม่ครอบคลุมถึงการทำธุรกรรมตามหลักชะรีอะฮ์ ของ ธอท. โดยเป็นเพียงสำหรับธุรกรรมเช่าซื้ออสังหาริมทรัพย์ของ ธอท. โดยไม่รวมถึงธุรกรรมการเงิน ด้านอื่น ทำให้ ธอท. มีความจำเป็นในการใช้หลักบัยอ์ อัลฮินะฮ์ ในการทำธุรกรรมสินเชื่อส่วนใหญ่ของธนาคาร การให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์ของ ธ.ก.ส. ผ่านการจัดตั้งกองทุนธนาคารอิสลาม (Islamic Banking Fund) เพื่อเป็นทางเลือกอีกบริการหนึ่งของธนาคาร ในรูปแบบแผนกเฉพาะกิจ (Islamic Banking Window) โดยตั้งอยู่บนหลักการจ่ายผลตอบแทนแก่ผู้ใช้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลาม โดยวิธี แบ่งปันผลกำไร และมีกลุ่มลูกค้าหลักคือเกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกร ทั้งนี้ ในการรับฝากเงินเพื่อการลงทุน อาจมีความเสี่ยงจากการที่ผลตอบแทนไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่ผู้ฝากเงินต้องการเช่นกับในกรณีของ ธอท. ซึ่ง ธ.ก.ส. ได้มีการแบ่งสะสมผลกำไรในรูปแบบของกองทุนประกันความเสี่ยงจากการขาดทุน เพื่อแบ่งปันผล กำไรกรณีการลงทุนของธนาคารได้ผลตอบแทนไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่คาดการณ์ไว้ ในขณะที่การนำเงิน รับฝากเพื่อการลงทุนไปให้สินเชื่อของธนาคารนั้น ส่วนใหญ่แล้วจะใช้หลักซื้อมาขายไป (มูรอเบฮะฮ์ และบัยอ์ บิชะมัน อาญิล) เนื่องจากธนาคารได้รับการยกเว้นภาษีอากร (ระบุไว้ในกฎหมายจัดตั้ง ธ.ก.ส.) อย่างไรก็ดี ธ.ก.ส. จะทำการซื้อสินค้าเพื่อขายต่อให้ลูกค้าที่สำนักงานสาขาของ ธ.ก.ส. ในวันเดียวกัน ทำให้ความเสี่ยงจากการถือครองสินค้าก่อนที่จะขายให้ลูกค้าอยู่ในระดับต่ำ นอกจากนี้ ยังมีการให้บริการ สินเชื่อเช่าซื้อซึ่งเป็นรูปแบบการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์ที่มีความใกล้เคียงกับสินเชื่อเช่าซื้อ ทั่วไปในระบบสถาบันการเงิน

การให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามของธนาคารออมสินมีลักษณะคล้ายกับของ ธ.ก.ส. โดยมีลักษณะเป็นหน้าต่างให้บริการภายในธนาคาร แต่ไม่ได้มีการจัดตั้งกองทุนแยกออกมา โดยมีเพียงการแยก บัญชีจากการประกอบธุรกิจการเงินปกติของธนาคารเท่านั้น โดยในปัจจุบันปริมาณการทำธุรกรรมของธนาคาร มีปริมาณลดลง เนื่องจากมีการจัดตั้ง ธอท. เพื่อทำหน้าที่ให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลาม ซึ่งมี รัฐบาลเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่เช่นกัน โดยทั้งสองธนาคารมีกลุ่มลูกค้าที่ใกล้เคียงกัน ทั้งนี้ สำหรับการลงทุน หากผลประโยชน์จากการรับเงินฝากเพื่อการลงทุนผ่านการให้สินเชื่อเช่าซื้อนั้นมีความเสี่ยงเช่นเดียวกับการให้ สินเชื่อเช่าซื้อของธนาคารพาณิชย์ทั่วไป

7.2 ข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลาม

7.2.1 การกำกับดูแลความมั่นคงทางการเงิน

โดยที่ ธอท. ธ.ก.ส. และธนาคารออมสินเป็นสถาบันการเงินเฉพาะกิจของรัฐ ทำให้อยู่ ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงการคลัง โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจตามกฎหมาย จัดตั้งสถาบันการเงินเฉพาะกิจในการกำกับดูแลสถาบันการเงินเฉพาะกิจ และได้มอบหมายให้ ธปท. เป็นผู้ตรวจสอบสถาบันการเงินเฉพาะกิจ โดย ธปท. จะตรวจสอบสถาบันการเงินเฉพาะกิจตามหลักเกณฑ์ หรือคำสั่งการของกระทรวงการคลัง ทั้งนี้ กรณีที่ไม่มีเกณฑ์กำกับดูแลของสถาบันการเงินเฉพาะกิจระบุไว้ ธปท. จะตรวจสอบสถาบันการเงินเฉพาะกิจ โดยอ้างอิงเกณฑ์การกำกับดูแลของธนาคารพาณิชย์ และเกณฑ์ ภายในของสถาบันการเงินเฉพาะกิจแต่ละแห่ง ทั้งนี้ ในการวิเคราะห์ความเหมาะสมของเกณฑ์กำกับดูแล

ของทั้ง 3 สถาบันการเงินเฉพาะกิจ จะพิจารณาจากเกณฑ์ของกระทรวงการคลังเป็นหลัก เนื่องจากเป็นเกณฑ์ที่มีอำนาจรองรับโดยกฎหมาย เช่นเดียวเกณฑ์การกำกับดูแลของธนาคารพาณิชย์ที่ออกโดยธนาคารแห่งประเทศไทยภายใต้พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551

เมื่อพิจารณาเกณฑ์ความมั่นคงทางการเงินของสถาบันการเงินเฉพาะกิจทั้ง 3 แห่ง จะพบว่าครอบคลุมเฉพาะด้านที่สำคัญ ได้แก่ 1) BIS ratio ยกเว้นธนาคารออมสิน 2) เกณฑ์ Loan-to-Value (LTV) ratio สำหรับการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัย 3) การจัดชั้นสินทรัพย์และการกันสำรอง และ 4) การดำรงสินทรัพย์สภาพคล่อง โดยมีรายละเอียดเกณฑ์การกำกับดูแลที่ผ่อนปรนกว่าธนาคารพาณิชย์

ตารางที่ 14 สรุปเกณฑ์การกำกับดูแลความเสี่ยงและความมั่นคง (Prudential measures) ที่สำคัญ

	ธพ.	ธกส.	ธ. ออมสิน	ธอท.
1. อำนาจในการออกเกณฑ์	- พ.ร.บ. ธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551	มีบางส่วน	ไม่มี	มี
2. เงินกองทุน	- BASEL III โดยดำรงเงินกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยง (credit/market/op risks)	มี-หย่อนกว่า	ไม่มี	มี-หย่อนกว่า
3. สภาพคล่อง	- ดำรงสินทรัพย์สภาพคล่องที่ ธพท. ขั้นต่ำ 6% ของเงินฝาก	มี/1	ไม่มี	มี/1
	- ดำรงสินทรัพย์สภาพคล่องที่ ธพท. ขั้นต่ำ 6% ของเงินกู้ยืมระยะสั้น ≤ 1 ปี ที่กู้ยืมจากต่างประเทศและยอดรวมเงินกู้ยืมที่มีอนุพันธ์แฝง	มี/1	ไม่มี	มี/1
4. เครดิต	- LTV สินเชื่อที่อยู่อาศัย (RW 35% และ 75%)	มี-หย่อนกว่า/2	มี-หย่อนกว่า/2	มี-หย่อนกว่า/2
	- Single lending limit 25% ของเงินกองทุนทั้งสิ้น	ไม่มี	ไม่มี	ไม่มี
	- จัดชั้นสินเชื่อ จำแนกเป็น - ปกติ / special mention-ค้างชำระ > 1 เดือน - NPL: - ต่ำกว่ามาตรฐาน-ค้างชำระ >90 วัน / สงสัย-ค้างชำระ >180 วัน / สงสัยจะสูญ-ค้างชำระ >360 วัน / สูญ-ตัดบัญชี	มี/2	มี/2	มี/1 หย่อนกว่า มี/2 เหมือน ธพท.
	- กันสำรองสำหรับสินเชื่อ ได้แก่ - ปกติ 1% และ special mention 2% (ของยอดคงค้าง – มูลค่าหลักประกัน) - NPL 100% (ของยอดคงค้าง – PV cash flow หรือ PV หลักประกัน)	มี/2	มี/2	มี/2
	- สินเชื่อส่วนบุคคลมีวงเงิน 5 เท่าของรายได้ / เพดานดอกเบี้ย 28% ต่อปี	ไม่มีธุรกรรมนี้	ไม่มี	ไม่มีธุรกรรมนี้

	รพ.	รทส.	ร. ออมสิน	รทพ.
	- มี net FX position limit +/- 15% ของเงินกองทุน หรือ 5 ล้าน USD (รายสกุล) และ +/- 20% ของเงินกองทุนหรือ 10 ล้าน USD (aggregate)	ไม่มี	ไม่มี	ไม่มี
5. การบริหารความเสี่ยง	- ต้องปฏิบัติตามแนวทางการบริหารความเสี่ยงด้าน credit / market / liquidity / และ op risks	ไม่มี	ไม่มี	ไม่มี

หมายเหตุ

ไม่มี หมายถึง กระทรวงการคลังไม่มีอำนาจในการออกเกณฑ์ หรือ มีอำนาจฯ แต่ยังไม่ได้มีการออกเกณฑ์ มี หมายถึง /1. กระทรวงการคลังออกเกณฑ์ และ /2. บันทึกสั่งการของกระทรวงการคลัง

โดยที่ปัจจุบันแม้ว่า รทพ. มีผลิตภัณฑ์เงินฝากเพื่อการลงทุนตามหลัก Mudharabah แต่ รทพ. ได้มีกระบวนการภายในเพื่อรองรับความเสี่ยงด้าน Displace Commercial Risk ที่มีลักษณะคล้ายกับ PER ทำให้ลูกค้ามั่นใจได้ว่าจะได้รับผลตอบแทนจากอัตราค่าเงินฝากไม่น้อยกว่าผลตอบแทนจากอัตราดอกเบี้ยของธนาคารพาณิชย์ ในด้านสินเชื่อนั้น รทพ. สามารถให้บริการได้ใกล้เคียงกับผลิตภัณฑ์ของธนาคารพาณิชย์ ตั้งแต่สินเชื่อโครงการ สินเชื่อธุรกิจ สินเชื่อที่อยู่อาศัย สินเชื่อเช่าซื้อ สินเชื่อส่วนบุคคล ตลอดจนสินเชื่อ รากหญ้า อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติแล้ว การให้สินเชื่อของ รทพ. ยังคงมีลักษณะใกล้เคียงกับรูปแบบการทำธุรกรรมของธนาคารพาณิชย์เนื่องจากมีข้อจำกัดด้านภาษีอากรและค่าธรรมเนียมที่ไม่เอื้อต่อการทำธุรกรรมตามหลักชะรีอะฮ์ ทำให้ในปัจจุบันสินเชื่อส่วนใหญ่ของ รทพ. (ยกเว้นสินเชื่อที่อยู่อาศัย) จะเน้นใช้รูปแบบการซื้อขายตราสารทรัพย์สินบัยอัลฮินะฮ์ตามหลัก Al-Inah มาใช้ในการให้สินเชื่อ ในส่วนของสินเชื่อที่อยู่อาศัยนั้น รทพ. ยังไม่สามารถดำเนินการตามหลัก Murabahah ที่กำหนดให้ธนาคารต้องซื้ออสังหาริมทรัพย์จากผู้ขายแล้วนำมาขายต่อให้กับลูกค้าผ่านการผ่อนชำระ ซึ่งจะให้มีภาระภาษีอากรในส่วนที่ รทพ. ขายสังหาริมทรัพย์ให้กับลูกค้าเพิ่มขึ้นจากธุรกรรมของธนาคารพาณิชย์ ดังนั้น รทพ. จึงใช้วิธีสวมสิทธิ์ในการซื้ออสังหาริมทรัพย์จากผู้ขายของลูกค้าและนำมาขายต่อให้ลูกค้าในราคาบวกกำไร ดังนั้น เมื่อพิจารณารูปแบบการดำเนินงานของ รทพ. ในปัจจุบันแล้ว สามารถสรุปความเสี่ยงที่อาจแตกต่างจากธนาคารพาณิชย์ได้ดังนี้

1. ในทางปฏิบัติ รทพ. สามารถเรียกเก็บเบี้ยปรับกับลูกค้าที่ผิดชำระเพื่อเสริมสร้างวินัยทางการเงินของลูกค้าได้ แต่รายได้จากค่าปรับดังกล่าวจะต้องนำไปใช้เป็นเงินบริจาค (ชะกาต) ซึ่งทำให้ความเสี่ยงด้านเครดิตจากการผิดชำระหนี้ของ รทพ. ไม่ได้สูงกว่าธนาคารพาณิชย์ในระบบการเงินปกติ
2. รทพ. มีกระบวนการภายในที่คล้ายกับการตั้ง PER เพื่อชดเชยผลตอบแทนให้กับลูกค้ากรณีที่เกิดการลงทุนที่มาจากเงินฝากเพื่อการลงทุนตามหลัก Mudharabah ไม่เป็นที่น่าพอใจ ซึ่งทำให้ รทพ. สามารถลดความเสี่ยงด้านสภาพคล่องที่เกิดจาก Displace Commercial Risk ได้ระดับหนึ่ง
3. แม้ว่าสินเชื่อที่อยู่อาศัยของ รทพ. จะดำเนินการตามหลัก Murabahah แต่ รทพ. ใช้วิธีสวมสิทธิ์ในการซื้ออสังหาริมทรัพย์จากผู้ขายของลูกค้าและนำมาขายต่อให้ลูกค้า ทำให้ รทพ. ไม่มีความเสี่ยงด้านเครดิตจากการผิดสัญญาของลูกค้าเมื่อถึงเวลาส่งมอบสินค้าจริง
4. รทพ. ยังไม่มีผลิตภัณฑ์สินเชื่อหรือการลงทุนตามหลัก Musharakah และ Mudharabah (Mudharabah มีเฉพาะเงินฝาก) ทำให้ รทพ. ยังไม่มีความเสี่ยงด้าน Equity Investment Risk ที่มาจากตัวลูกค้าและสภาพแวดล้อมของธุรกิจที่ รทพ. ไปร่วมทุน

ดังนั้น ในปัจจุบันแม้ว่าหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในการกำกับดูแล รทพ. จะยังไม่มีเกณฑ์หรือผู้เชี่ยวชาญสำหรับกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามโดยเฉพาะ แต่เนื่องจากการทำธุรกรรมของ รทพ. ในปัจจุบันยังคงดำเนินการในลักษณะใกล้เคียงกับธนาคารพาณิชย์อยู่จากข้อจำกัดทางด้านภาษีอากรดังกล่าว

ดังนั้น เมื่อคำนึงถึงเฉพาะความเสี่ยงด้านความมั่นคงทางการเงินอย่างเดียวแล้ว จึงอาจยังไม่มีคำตอบที่ชัดเจนว่าจะต้องนำเกณฑ์การกำกับดูแลด้านความมั่นคงทางการเงินตามแนวทางที่ IFSB กำหนดมาใช้ อย่างไรก็ดี เมื่อคำนึงถึงความน่าเชื่อถือในการดำเนินการตามหลักชะรีอะฮ์และความโปร่งใสแล้วอาจมีการนำเกณฑ์การดำรงเงินกองทุนของ IFSB มาใช้ในระยะต่อไป เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติและการกำกับดูแลมากยิ่งขึ้น ดังนั้น เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานในการกำกับดูแลที่ใช้กันทั่วโลก การกำกับดูแลในไทย ก็ควรอิงกับเกณฑ์ของ IFSB เช่นกัน เพื่อให้เกณฑ์การกำกับดูแลมีความเหมาะสมกับธุรกรรมและความเสี่ยงของสถาบันการเงินอิสลาม อีกทั้งยังเสริมสร้างความน่าเชื่อถือให้กับสถาบันการเงินอิสลามอีกด้วย โดยมีวิธีการคำนวณเงินกองทุนและสินทรัพย์เสี่ยงจะต่างกันไป ดังนี้

ตารางที่ 15 วิธีคำนวณเงินกองทุนและสินทรัพย์เสี่ยงของสถาบันการเงินทั่วไปและวิธีคำนวณเงินกองทุนและสินทรัพย์เสี่ยงของสถาบันการเงินอิสลามและ Islamic Window ของสถาบันการเงินทั่วไป

	สถาบันการเงินทั่วไป	สถาบันการเงินอิสลาม และ Islamic Window ของสถาบันการเงินทั่วไป
เกณฑ์ที่ใช้	Basel II	IFSB
อัตราส่วนเงินกองทุนที่ต้องดำรง (Risk- Weighted Capital Ratio: RWCR)	8%	8%
การคำนวณเงินกองทุน	เงินกองทุนตามหลัก Basel II	[เงินกองทุนตามหลัก Basel II] – [Profit Equalisation Reserves ในส่วนของผู้ถือหุ้น]
การคำนวณสินทรัพย์ถ่วงน้ำหนักตามความเสี่ยง	สินทรัพย์ถ่วงน้ำหนักตามความเสี่ยง ตามหลัก Basel II	[สินทรัพย์ถ่วงน้ำหนักตามความเสี่ยง] – [(1- α) (สินทรัพย์เสี่ยงใน Profit-Sharing Investment Account)] – [α (สินทรัพย์เสี่ยงใน Profit-Sharing Investment Account ที่มี Profit Equalisation Reserves รองรับ)]

- (1) สินทรัพย์ถ่วงน้ำหนักตามความเสี่ยงทั้งหมด รวมถึง ความเสี่ยงด้านเครดิต ความเสี่ยงด้านตลาด ความเสี่ยงด้านปฏิบัติการ และความเสี่ยง Large Exposure Risk ในหลักทรัพย์ที่ลงทุน
- (2) (1- α) หมายถึง สัดส่วนของ PSIA ที่ BNM อนุญาตให้หักออกจากการคำนวณสินทรัพย์เสี่ยงได้
- (3) สินทรัพย์ใน PSIA ให้นับรวมถึง Profit Equalisation Reserve (PER)

โดยมีการจัดตั้งเงินกันสำรองเพื่อรักษาระดับผลตอบแทน (Profit Equalisation Reserve: PER) ในส่วนของผู้ถือหุ้นที่ชัดเจนแทนการใช้การให้สินน้ำใจเพื่อชดเชยผลตอบแทน และสามารถนำมาใช้ในการคำนวณเงินกองทุนและสินทรัพย์เสี่ยงของธนาคารได้ เพื่อให้มีความเหมาะสมกับลักษณะธุรกรรมและความเสี่ยงของสถาบันการเงินอิสลาม โดยหัก PER ออกจากเงินกองทุน เนื่องจากเป็นเงินกันสำรองเพื่อรักษาระดับผลตอบแทนโดยเฉพาะ จึงไม่สามารถใช้รองรับการขาดทุนของการลงทุนและไม่สามารถนับเป็นเงินกองทุนได้ อย่างไรก็ตาม สถาบันการเงินอิสลามก็สามารถหักความเสี่ยงด้านเครดิตและด้านตลาดสำหรับสินทรัพย์ที่มี PER รองรับออกจากการคำนวณสินทรัพย์เสี่ยงได้เช่นกัน นอกจากนี้ ยังหักความเสี่ยงด้านเครดิตและด้านตลาดออกจากเงินฝากในบัญชีลงทุน (Profit Sharing Investment Account: PSIA) ได้ เนื่องจาก PSIA เป็นลักษณะบัญชีที่ผู้ฝากต้องรับความเสี่ยงจากการลงทุนทั้งหมด จึงเป็นบัญชีที่สามารถรองรับความเสี่ยงด้านเครดิตและด้านตลาดได้ด้วยตัวเอง อย่างไรก็ตาม สำหรับ ธอท. ที่มีการให้ผลตอบแทน

แก่ผู้ฝากเงินเพื่อการลงทุนที่ไม่ต่ำกว่าผลตอบแทนของการฝากที่มีระยะเวลาเดียวกันของสถาบันการเงินอื่น ซึ่งแสดงให้เห็นว่า PSIA ไม่ต้องแบกรับความเสี่ยงจากการลงทุน (Displaced Commercial Risk ของ ธอท. อยู่ในระดับสูง และค่า α เท่ากับ 1) และไม่สามารถหักออกจากสินทรัพย์เสี่ยงที่ต้องนำมาคำนวณเงินกองทุนได้ แต่ ธอท. จะสามารถหัก PER ออกจากสินทรัพย์เสี่ยงได้ โดยต้องหัก PER ออกจากเงินกองทุนด้วย ซึ่งจะทำให้ ธอท. อาจต้องมีเงินกองทุนเพิ่มเล็กน้อย แต่จะช่วยให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินการตามหลักชะริอะฮ์เพิ่มขึ้นกว่าการใช้ Hibah ในการชดเชยผลตอบแทน โดย PER ถูกบันทึกเป็นส่วนกองทุนในงบดุลของ ธอท.

อย่างไรก็ดี ยังไม่มีความจำเป็นต้องนำเกณฑ์การคำนวณเงินกองทุนดังกล่าวมาใช้กับ ธ.ก.ส. และ ธนาคารออมสิน เนื่องจากปริมาณธุรกรรมตามหลักศาสนาอิสลามของ ธ.ก.ส. และธนาคารออมสิน อยู่ในระดับต่ำมากเมื่อเทียบกับขนาดของธนาคาร โดยทั้งสองธนาคารควรอ้างอิงเกณฑ์การกำกับดูแล Islamic Window เพิ่มเติมจากเกณฑ์ที่มีอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งกำหนดให้การประกอบกิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะริอะฮ์ถือเป็นสาขาและหรือแผนกหนึ่งต่างหากในกิจการธนาคารพาณิชย์ที่ต้องถือปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องภายใต้ขอบเขตของกฎหมายธุรกิจสถาบันการเงิน อาทิ ธนาคารพาณิชย์ต้องนับรวมทรัพย์สิน หนี้สิน และภาระผูกพันของกิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะริอะฮ์ เพื่อการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ในทุกเรื่อง อาทิ ความเพียงพอของเงินกองทุน การดำรงสินทรัพย์สภาพคล่อง และการลงทุนในกิจการ ทั้งนี้ ต้องจัดทำบททดลองของกิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะริอะฮ์แยกต่างหากเป็นงบย่อยรายสาขาและงบรวมของกิจการ รวมทั้งให้รายงานฐานะการดำเนินงานของกิจการดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของรายงานของธนาคารพาณิชย์ด้วยโดยแบ่งแยกระบบบัญชีออกต่างหากจากธุรกรรมปกติและจัดงบการเงินย่อยเพื่อจัดสรรกำไรให้แก่ผู้ร่วมลงทุน/ผู้ฝากเงินสำหรับการรับรู้รายได้และค่าใช้จ่าย และต้องประกาศเรื่องการจ่ายหรือการคิดค่าตอบแทนของการดำเนินการต่าง ๆ ของกิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะริอะฮ์ ซึ่งปัจจุบัน ธ.ก.ส. และธนาคารออมสินยังไม่มีดำเนินการดังกล่าว เนื่องจากกระทรวงการคลังยังไม่ได้มีการออกเกณฑ์กำกับดูแล Islamic Window เช่นเดียวกับ ธปท.

นอกจากนี้ จากการศึกษาที่ ธอท. ธ.ก.ส. และธนาคารออมสินเป็นสถาบันการเงินเฉพาะกิจทำให้มีเกณฑ์การกำกับดูแลของสถาบันการเงินเฉพาะกิจที่ผ่อนปรนกว่าธนาคารพาณิชย์ เนื่องจากมีกฎหมายจัดตั้งเฉพาะและไม่ได้อยู่ภายใต้การกำกับของธนาคารแห่งประเทศไทย เช่น ในการคำนวณสินทรัพย์เสี่ยงของสถาบันการเงินเฉพาะกิจตามเกณฑ์ Basel I ของ ธอท. และ ธ.ก.ส. และ BASEL II ของธนาคารออมสินเป็นการผ่อนปรนจากเกณฑ์ของธนาคารพาณิชย์ ซึ่งปัจจุบันใช้เกณฑ์ Base III ตั้งแต่ 1 มกราคม 2556 ซึ่งภาครัฐมีความจำเป็นต้องแก้ไขเกณฑ์ดังกล่าวเพื่อไม่ให้เกิดช่องว่างในการกำกับดูแลระหว่าง ธอท. กับธนาคารพาณิชย์ (Regulatory Arbitrage) ประกอบกับรายงาน Global Survey of Development Bank (2012) ของธนาคารโลกได้สำรวจสถาบันการเงินเฉพาะกิจของรัฐ 90 แห่ง ใน 61 ประเทศ และพบว่าร้อยละ 78 ของกลุ่มตัวอย่างใช้เกณฑ์การกำกับดูแลเช่นเดียวกับธนาคารพาณิชย์ โดยสถาบันการเงินเฉพาะกิจที่รับเงินฝากเป็นการทั่วไปจำนวน 37 แห่ง มีอัตราส่วนดังกล่าวถึงร้อยละ 98 ดังนั้น การใช้เกณฑ์ BIS ratio เช่นเดียวกับธนาคารพาณิชย์เป็นเกณฑ์ที่เป็นมาตรฐานสากลของสถาบันการเงินเฉพาะกิจทั่วโลก ดังนั้น สถาบันการเงินเฉพาะกิจทั้งสามแห่งโดยเฉพาะ ธอท. มีกลุ่มลูกค้าเช่นเดียวกับธนาคารพาณิชย์ทั่วไปและเน้นการให้สินเชื่อธุรกิจรายใหญ่ ควรมีการกำกับดูแลความมั่นคงทางการเงิน (Prudential measure) เช่นเดียวกับธนาคารพาณิชย์

นอกจากเกณฑ์การกำกับดูแลทั้ง 4 ด้านของกระทรวงการคลังที่มีอยู่ในปัจจุบันที่จำเป็นต้องมีการปรับปรุงให้มีมาตรฐานเดียวกับของธนาคารพาณิชย์ ยกเว้นในส่วนของการให้บริการขามุสลิมรายย่อยที่มีรายได้น้อยและไม่สามารถเข้าถึงบริการทางการเงินในระบบปกติได้อาจมีการกำกับดูแลที่หย่อนกว่า

ของธนาคารพาณิชย์ได้ กระทรวงการคลังควรมีการออกเกณฑ์การกำกับดูแลสถาบันการเงินเฉพาะกิจเพิ่มเติม เพื่อให้ครอบคลุมความเสี่ยงสำคัญจากการดำเนินงานของสถาบันการเงินเฉพาะกิจอย่างน้อย ดังนี้

1. ความเสี่ยงด้านเครดิต: 1) แนวปฏิบัติในการให้สินเชื่อ 2) เกณฑ์คุณภาพสินเชื่อ ซึ่งรวมถึงการประเมินมูลค่าหลักประกัน การปรับปรุงโครงสร้างหนี้ หลักเกณฑ์เกี่ยวกับบอสังหาริมทรัพย์รอการขาย และการสอบทานเงินให้สินเชื่อและการผูกพัน และ 3) การกระจายความเสี่ยงในการให้สินเชื่อไม่ให้มีความกระจุกตัว

2. หลักเกณฑ์การบริหารความเสี่ยงด้านสภาพคล่องและแนวปฏิบัติในการบริหารความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง

3. หลักเกณฑ์การบริหารความเสี่ยงด้านปฏิบัติการและแนวปฏิบัติในการบริหารความเสี่ยงด้านปฏิบัติการ

4. หลักเกณฑ์เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่กรรมการและแนวปฏิบัติการตรวจสอบภายใน

5. หลักเกณฑ์ในการแก้ไขปัญหาฐานะทางการเงิน

6. หลักเกณฑ์การเปิดเผยข้อมูลทางการเงิน โดยเพิ่มเติมในส่วน of ข้อมูลด้านศาสนา

เช่น (1) รายละเอียดของธุรกรรมชะรีอะฮ์แต่ละประเภท (2) ยอดคงค้างของสินเชื่อและรายการค้างรับต่าง ๆ จำแนกตามประเภทของสัญญาชะรีอะฮ์ (3) ยอดเงินรับฝากจำแนกเป็นประเภทบัญชี เพื่อให้การเปิดเผยข้อมูลมีความเพียงพอ นอกจากการเปิดเผยข้อมูลทางการเงิน ควรมีข้อกำหนดให้ ธอท. ธ.ก.ส. และธนาคารออมสินเปิดเผยรายงานต่าง ๆ เกี่ยวกับการดำเนินงานตามหลักศาสนา เพื่อเสริมสร้างความเชื่อมั่นในความถูกต้องของการดำเนินงานของสถาบันการเงินอิสลามตามหลักศาสนา และการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับรูปแบบสัญญาและธุรกรรมของสถาบันการเงินอิสลาม เพื่อเสริมสร้างความรู้และความเข้าใจในลักษณะธุรกรรมของสถาบันการเงินอิสลามที่มีความแตกต่างจากลักษณะธุรกรรมของสถาบันการเงินทั่วไปที่ผู้บริโภคส่วนใหญ่คุ้นเคย ดังเช่นที่ FSA ในประเทศอังกฤษได้กำหนดให้สถาบันการเงินอิสลามประชาสัมพันธ์ให้ผู้ใช้บริการเข้าใจถึงทั้งลักษณะสัญญา ผลตอบแทน และความเสี่ยงของผลิตภัณฑ์ทางการเงินที่สถาบันการเงินอิสลามให้บริการ

ทั้งนี้ หากการให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามในประเทศไทยมีการขยายตัวขึ้นทั้งจากการขยายตัวของ ธอท. เอง หรือการมีผู้เล่นรายใหม่เกิดขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อข้อจำกัดทางด้านภาษีอากรหมดไป ซึ่งจะทำให้รูปแบบในการทำธุรกรรมมีความซับซ้อนและแตกต่างไปจากการทำธุรกรรมในระบบการเงินปกติมากยิ่งขึ้น หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามก็จำเป็นต้องนำเกณฑ์การกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามมาใช้เพื่อรองรับการขยายตัวและความซับซ้อนของตลาดการเงินอิสลามในประเทศไทยในอนาคต

7.2.2 การกำกับดูแลด้านศาสนา

ในการประเมินการกำกับดูแลด้านศาสนาของสถาบันการเงินเฉพาะกิจทั้ง 3 แห่ง จะแบ่งเป็น 2 กรณี คือ 1) ธอท. เนื่องจากมีการระบุให้มีคณะกรรมการที่ปรึกษาชะรีอะฮ์ภายใต้กฎหมายจัดตั้ง และ 2) ธ.ก.ส. และธนาคารออมสิน ที่มีลักษณะการให้บริการแบบหน้าต่าง และไม่มีการระบุเรื่องการกำกับดูแลด้านศาสนาไว้ในกฎหมาย

เมื่อพิจารณากรอบการกำกับดูแลด้านศาสนาของ ธอท. แล้ว พบว่า ในภาพรวมของระบบการเงินอิสลามในประเทศไทยยังขาดหน่วยงานที่มีอำนาจในการตัดสินข้อโต้แย้งหรือความขัดแย้งที่เกิดมาจากการดำเนินงานตามหลักชะรีอะฮ์ ซึ่งส่วนหนึ่งเกิดจากการที่กฎหมายของไทยไม่ได้อิงหลักชะรีอะฮ์เช่นเดียวกับประเทศในที่มีชาวมุสลิมเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ และปริมาณธุรกรรมชะรีอะฮ์อยู่ในระดับต่ำ ทำให้

ไม่มี Economy of Scale ดังนั้น จึงควรใช้แนวทางกำหนดให้มีผู้เชี่ยวชาญเพื่อทำหน้าที่ตัดสินและตีความหลักชะรีอะฮ์ ที่ศาลจะสามารถนำไปประกอบการพิจารณาในกรณีที่เกี่ยวข้องได้ ในส่วนของคณะกรรมการชะรีอะฮ์ของ ธอท ขาดความเป็นอิสระตามกฎหมาย เนื่องจากได้รับการแต่งตั้งโดยคณะกรรมการธนาคาร และแม้ว่าจะมีการดำรงตำแหน่งชัดเจน แต่อาจถูกให้ออกจากตำแหน่งได้โดยอำนาจของคณะกรรมการธนาคาร ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือของคณะกรรมการชะรีอะฮ์ และการพิจารณาตัดสินใจของคณะกรรมการที่ปรึกษาชะรีอะฮ์ นอกจากนี้ ขาดบทบัญญัติกฎหมายรองรับหน้าที่ของคณะกรรมการที่ปรึกษาชะรีอะฮ์ที่ควรจะมี โดยไม่รวมถึงการกำกับดูแลให้ปฏิบัติตามหลักชะรีอะฮ์ควรเริ่มตั้งแต่ในขั้นตอนการออกแบบและพัฒนาผลิตภัณฑ์ทางการเงิน ด้วยการ 1) ออกประกาศรับรองความถูกต้องตามหลักชะรีอะฮ์ 2) การตรวจสอบการปฏิบัติตามหลักชะรีอะฮ์ก่อนนำเสนอผลิตภัณฑ์ให้แก่ลูกค้า และ 3) การติดตามและตรวจสอบการนำเสนอผลิตภัณฑ์และบริการดังกล่าวผ่านการจัดทำรายงานการกำกับดูแลตามหลักชะรีอะฮ์และการตรวจสอบภายใน ตลอดจนการที่เกณฑ์การกำกับดูแลของกระทรวงการคลังยังไม่ได้ระบุถึงกระบวนการและขั้นตอนการตรวจสอบตามหลักชะรีอะฮ์ ตามมาตรฐานสถาบันการเงินอิสลามในต่างประเทศ นอกจากนี้ ในกฎหมายควรกำหนดให้มีฝ่ายตรวจสอบการปฏิบัติตามหลักชะรีอะฮ์ (Internal Shariah Compliance Unit: ISCU) และหน่วยงานสอบทานการปฏิบัติตามหลักชะรีอะฮ์ (Internal Shariah Review Unit: ISRU) ซึ่งรายงานต่อคณะกรรมการชะรีอะฮ์โดยตรง เพื่อความเป็นอิสระและแยกออกจากหน่วยงานธุรกิจ

ตารางที่ 16 แสดงองค์ประกอบกำกับการกำกับดูแลของสถาบันการเงินอิสลามเทียบกับสถาบันการเงินทั่วไป

หน้าที่	สถาบันการเงินทั่วไป	สถาบันการเงินอิสลาม
การกำกับดูแลกิจการ	• คณะกรรมการธนาคาร	• คณะกรรมการชะรีอะฮ์
การควบคุม	• การตรวจสอบภายใน • การตรวจสอบภายนอก	• ISRU • การตรวจสอบภายนอกตามหลักชะรีอะฮ์
การปฏิบัติตาม	• กฎระเบียบ	• ISCU

ดังนั้น กระทรวงการคลังจึงแก้ไขบทบัญญัติในกฎหมายจัดตั้ง ธอท และ/หรือควรออกเกณฑ์การกำกับดูแลทางด้านศาสนาเพื่อสร้างความมั่นใจให้กับผู้ใช้บริการว่าผลิตภัณฑ์และบริการของ ธอท. ถูกต้องและเป็นไปตามหลักชะรีอะฮ์ โดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการชะรีอะฮ์ที่มีความน่าเชื่อถือและมีความเป็นอิสระจากคณะกรรมการอื่น ๆ กำหนดคุณสมบัติและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการชะรีอะฮ์ที่ครบถ้วนตามหลักสากล และกำหนดให้การแต่งตั้งกรรมการจากผู้ถือหุ้นและจะต้องได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานกำกับดูแลด้วย เพื่อเป็นการตรวจสอบคุณสมบัติและความเหมาะสมของกรรมการแต่ละคน เพื่อที่จะให้สถาบันการเงินมีคณะกรรมการชะรีอะฮ์ที่มีความรู้ความสามารถและความน่าเชื่อถือ ตลอดจนกำหนดขั้นตอนและกระบวนการตรวจสอบด้านศาสนาให้ชัดเจนดังเช่นกระบวนการตรวจสอบการเงินของธนาคารพาณิชย์ทั่วไป

ในส่วนของ ธ.ก.ส. และธนาคารออมสิน เนื่องจากตลาดการเงินอิสลามไทยมีขนาดเล็ก การดำเนินงานในรูปแบบของ Islamic Window เป็นสิ่งที่จำเป็น เนื่องจากมีต้นทุนที่ต่ำกว่า และการให้บริการทั้งการธนาคารทั่วไปและการธนาคารตามหลักศาสนาอิสลามจะช่วยให้สถาบันการเงินเข้าถึงกลุ่มลูกค้าได้หลากหลาย และจะทำให้ประหยัดต้นทุนในการดำเนินงาน อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการดำเนินงานภายใต้สถาบันการเงินเดียวกันอาจมีความเสี่ยงที่ธุรกรรมที่ขัดหลักศาสนาจะปะปนกันกับธุรกรรมตามหลักศาสนา จึงต้องมีความ

เข้มงวดและโปร่งใสในการแยกบัญชีระหว่างกันเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้ใช้บริการว่าธุรกรรมจะไม่ปะปนกัน และป้องกันผลกระทบที่อาจตามมาหากธุรกรรมจะต้องกลายเป็นโมฆะจากการกระทำที่ผิดหลักศาสนา

ดังนั้น กรณีปริมาณธุรกรรมตามหลักศาสนาอิสลามของ ธ.ก.ส. และธนาคารออมสิน อยู่ในระดับต่ำมากเมื่อเทียบกับขนาดของธนาคารจึงอาจยังไม่มีจำเป็นต้องมีเกณฑ์การกำกับดูแลด้านศาสนาแยกออกมา เช่นเดียวกับของ ธอท. แต่อ้างอิงเกณฑ์การกำกับดูแลของ ธปท. ซึ่งกำหนดให้กิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์จำเป็นต้องแบ่งแยกระบบบัญชีออกต่างหากจากธุรกรรมปกติเสมือนหนึ่งเป็นคนละนิติบุคคล และออกงบการเงินย่อยเพื่อจัดสรรกำไรให้แก่ผู้ร่วมลงทุน/ผู้ฝากเงินสำหรับการรับรู้รายได้และค่าใช้จ่าย และต้องประกาศเรื่องการจ่ายหรือการคิดค่าตอบแทนของการดำเนินการต่าง ๆ ของกิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์ ซึ่งปัจจุบัน ธ.ก.ส. และธนาคารออมสินมีการแยกบัญชีการให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามออกต่างหาก แต่ยังไม่มีการประกาศและเผยแพร่ข้อมูลดังกล่าวต่อสาธารณะ

ในส่วนของการกำกับดูแลด้านศาสนา เกณฑ์การกำกับดูแลของ ธปท. ยังมีความผ่อนปรนกว่าในต่างประเทศเช่นเดียวกับในส่วนของ ธอท. โดย ธปท. กำหนดให้มีที่ปรึกษาของกิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์ ซึ่งต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถทางด้านการศาสนาอิสลามอย่างน้อย 1 คน เท่านั้น เพื่อไม่ให้เกิดต้นทุนและภาระต่อสถาบันการเงินในไทย ซึ่งประมาณการว่าคงมีที่มีปริมาณการทำธุรกรรมไม่มากนัก แต่ในอนาคตหากมีการขยายตัวของการเงินอิสลามในรูปแบบหน้าตาต่าง อาจต้องมีการกำหนดบทบัญญัติเพิ่มเติมเกี่ยวกับการกำกับดูแลด้านศาสนาใน พ.ร.บ. ธุรกิจสถาบันการเงิน

พ.ศ. 2551 โดยให้ผู้กำกับดูแลหรือหน่วยงานอื่นที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะตามที่กฎหมายแต่งตั้ง มีอำนาจในการตรวจสอบความถูกต้องตามหลักศาสนาหรือเรื่องที่เกี่ยวข้อง เช่น คุณสมบัติของคณะกรรมการชะรีอะฮ์ หรือ โครงสร้างการบริหารภายในของธนาคารที่จะทำหน้าที่ตรวจสอบทางศาสนา เป็นต้น ทั้งนี้ ในปัจจุบัน ธ.ก.ส. และธนาคารออมสินมีการว่าจ้างที่ปรึกษาชะรีอะฮ์ตามที่ระบุไว้ในเกณฑ์ของ ธปท. แต่ยังไม่มีการประกาศและเผยแพร่ข้อมูลดังกล่าวต่อสาธารณะ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือของการให้บริการดังกล่าวได้

บรรณานุกรม

พระราชบัญญัติธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2545 และกฎกระทรวงและประกาศ
กระทรวงการคลังที่เกี่ยวข้อง

เว็บไซต์ธนาคารแห่งประเทศไทย www.bot.or.th

รายงานประจำปี 2554 ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย

รายงานประจำปี 2554 ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร

รายงานประจำปี 2554 ธนาคารออมสิน

เว็บไซต์ของธนาคารกลางและหน่วยงานกำกับดูแลในแต่ละประเทศ

ACT OF THE REPUBLIC OF INDONESIA NUMBER 21 OF 2008 CONCERNING SHARIA
(ISLAMIC) BANKING

Bahrain Financial System Statistics. March 2012

Bank Indonesia. Indonesian Financial Statistics. June 2012.

Bank Indonesia Regulation No. 7/13/PBI/2005 - The Minimum Capital Adequacy
Requirement For Commercial Banks Based On Sharia Principles

Bank Indonesia Regulation Number: 11/10/PBI/2009 - Sharia Business Units

Bank Negara Malaysia: Monthly Statistical Bulletin December 2011

El-Hawary, Dahlia, W. Grais, and Z. Iqbal (2004) "Regulating Islamic Financial
Institutions: The Nature of the Regulated", World Bank Working Paper 3227.

Daud Vicary Abdullah and Keon Chee, (2010), Islamic Finance: Why it makes sense,
Singapore, Marshall Cavendish Business

D. Vicary and K. Vhee (2010) "Islamic Finance: Why It Makes Sense", Marshall Cavendish
Business.

Eugene, Ooi. "Chapter 22: Banking and Finance." Laws of Singapore.
<http://www.singaporelaw.sg/content/BankingandFinance.html#Section11>

Hardy, Liam. "The Evolution of Participation Banking in Turkey." *Al Nakhlah (Online
Journal on Southwest Asia and Islamic Civilization)*. Winter 2012.

H. Hesse, A. A. Jobst, and J. Sole (2008) "Trends and Challenges in Islamic Finance",
World Economics, Vol. 9, No. 2, 175-193

Islamic Financial Services Board (2009) "Guiding Principles on Shariah Governance
Systems for Institutions Offering Islamic Financial Services" "Guiding Principles of Risk
Management" "Capital Adequacy Standard for Institutions Offering Islamic Financial Services"
สืบค้นเมื่อวันที่ 12 กรกฎาคม 2554 จาก <http://www.ifsb.org/>

"Islamic Finance 2010." IFSL Research, January 2010

Ismael, Rifki. *Islamic Banking in Indonesia: Lessons to be Learned*. Paper prepared for
the Annual Meeting on Trade and Development, UNCTAD. April 6th-8th, 2011. Geneva,
Switzerland.

J. Sole (2007) "Introducing Islamic Banks into Conventional Banking Systems", IMF
Working Paper 07/175.

LAWS OF MALAYSIA Act 276Islamic Banking Act 1983

L. Errico and M. Farrahbaksh (1998) “Islamic Banking: Issues in Prudential Regulation and Supervision”, IMF Working Paper 98/30.

Monetary Authority of Singapore. *Islamic Banking Brochure*. May 2011.

Monetary Authority of Singapore. *Guidelines on the Application of Banking Regulations to Islamic Banking*. April 2010

M. U. Chapra and T. Khan (2000) “Regulation and Supervision of Islamic Banks”, Islamic Development Bank.

N. Yaquby (2005) “Shariah Requirement for Conventional Banks” *Journal of Islamic Banking and Finance*, Vol. 22, July-Sep. 2005, No. 3.

Pekin and Pekin. *Bank Finance and Regulation Survey: Turkey*. 2011.
www.lexmundi.com/Document.asp?DocID=3000

Rajhi, Wassim, and Slim Ahmed Hassairi. “Capital Structure and Financial Risks in Non-Conventional Banking System.” *International Journal of Economics and Finance*. Vol4, No.4, April 2012.

R. Wilson (2008) “Islamic Economics and Finance”, *World Economics*, Vol. 9, No. 1, 177–195.

The Banker. (2011) “Top 500 Islamic Financial Institutions.”

“The future of Islamic Windows in Malaysia.” *Islamic Finance News*. Volume 9, Issue 5. 8 February 2012.

ภาคผนวก 1 บทความสำหรับการเผยแพร่

บทความ
แนวทางการพัฒนาการกำกับดูแล

สถาบันการเงินที่ให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลาม

สถาบันการเงินอิสลามมีลักษณะการทำธุรกรรมทางการเงินที่ไม่ผูกพันกับดอกเบี้ย แต่ใช้หลักการแบ่งปันผลประโยชน์ร่วมกัน (Profit and Loss Sharing: PLS) ในขณะที่บริการทางการเงินต่าง ๆ ในระบบการเงินปกติ (Conventional banking) จะใช้อัตราดอกเบี้ยในการอ้างอิงหาผลตอบแทนจากการทำธุรกรรมทางการเงินเป็นหลัก และสถาบันการเงินอิสลามมีกฎข้อปฏิบัติตามหลักชะรีอะฮ์ที่ห้ามมิให้มีการทำธุรกรรมที่ขัดต่อหลักอิสลาม ทำให้สถาบันการเงินอิสลามมีความเสี่ยงที่แตกต่างออกไปจากการประกอบธุรกิจของธนาคารพาณิชย์

สถาบันการเงินอิสลามมีลักษณะความเสี่ยงบางประการที่แตกต่างไปจากธนาคารในระบบปกติสรุปได้ดังนี้

(1) อัตราดอกเบี้ยในระบบการเงินทั่วไปสามารถปรับขึ้นลงได้ตลอดเวลา ในขณะที่หลักชะรีอะฮ์กำหนดให้อัตราดอกเบี้ยของสถาบันการเงินอิสลามต้องเป็นไปตามที่ตกลงกันไว้แต่แรกเริ่ม ทำให้สถาบันการเงินอิสลามมีความเสี่ยงด้านสภาพคล่องจากการถอนเงินของลูกค้าในกรณีที่อัตราดอกเบี้ยที่ตกลงกับสถาบันการเงินอิสลามไว้ไม่สามารถแข่งขันกับอัตราดอกเบี้ยในตลาดการเงินปกติได้ (Displaced Commercial Risk) ทั้งนี้ กรณีที่ผลการลงทุนออกมาขาดทุน (โดยไม่ได้มีสาเหตุมาจากความเลินเล่อในการดำเนินการของธนาคาร) สถาบันการเงินอิสลามจะมีปัญหาความเสี่ยงด้านสภาพคล่องจากการไม่รับรายได้ตามที่คาดการณ์ไว้ แต่จะไม่มีความเสี่ยงด้านสภาพคล่องจากการต้องแบกรับผลขาดทุน เนื่องจากตามหลักชะรีอะฮ์แล้วลูกค้าในฐานะผู้ให้เงินทุนจะต้องเป็นแบกรับภาระผลขาดทุนเองทั้งหมด

(2) หากมีการตรวจพบภายหลังว่าธุรกรรมดังกล่าวขัดต่อหลักชะรีอะฮ์ จะถือว่าสัญญาธุรกรรมนั้นเป็นโมฆะ สถาบันการเงินอิสลามจึงมีความเสี่ยงด้านปฏิบัติการจากการทำธุรกรรมที่ไม่ถูกต้องตามหลักชะรีอะฮ์ (Shariah Non-Compliance Risk) นอกจากนี้ การทำธุรกรรมที่ขัดต่อหลักชะรีอะฮ์อาจกระทบต่อความเชื่อถือของลูกค้ามุสลิมที่มีต่อสถาบันการเงินอิสลาม และอาจนำไปสู่การถอนเงินออกได้

(3) ความเสี่ยงจากหลัก Murabahah ซึ่งลูกค้าจะต้องทำสัญญาซื้อสินค้ากับสถาบันการเงินอิสลาม หลังจากนั้นสถาบันการเงินอิสลามจะเป็นผู้ไปซื้อสินค้ามาเองแล้วขายต่อให้กับลูกค้าในราคาต้นทุนบวกกำไร ทำให้สถาบันการเงินอิสลามมีความเสี่ยงด้านเครดิตเพิ่มขึ้นจากการผิดสัญญาของลูกค้าเมื่อถึงเวลาส่งมอบสินค้าจริง

(4) สถาบันการเงินอิสลามมีความเสี่ยงที่เกิดจากการมีส่วนร่วมในการลงทุนกับลูกค้าตามหลัก Mudarabah และ Musharakah ทำให้ต้องมีการพิจารณาความเสี่ยงของลูกค้าที่เป็นผู้ร่วมลงทุน ลักษณะและสภาพแวดล้อมของธุรกิจ รวมถึงวิธีการดำเนินการธุรกิจด้วย (Equity Investment Risk) นอกจากนี้ ในกรณีที่ผลการลงทุนออกมาขาดทุนโดยมีสาเหตุจากการละเลยในการดำเนินงานของลูกค้า ผลขาดทุนทั้งหมดจะกลายเป็นหนี้ของลูกค้าที่จะต้องจ่ายคืนให้กับสถาบันการเงินอิสลาม ทำให้สถาบันการเงินอิสลามมีความเสี่ยงด้านเครดิตเพิ่มขึ้น

ระบบการเงินอิสลามในประเทศไทยในปัจจุบันมีสถาบันการเงินที่ให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์ 3 แห่ง ได้แก่ 1) ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย (ธอ.) (Full-Fledged Islamic Financial Institutions) 2) ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) และ 3) ธนาคารออมสิน ในลักษณะหน้าต่างให้บริการ (Islamic Window) ทั้งนี้ คณะผู้วิจัยได้ศึกษาแนวทางการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามในต่างประเทศ และวิเคราะห์ความเสี่ยงของสถาบันการเงินเฉพาะกิจของรัฐทั้ง 3 แห่ง โดยเน้นที่การให้บริการของ ธอ. เนื่องจากมีขนาดของธุรกรรมที่ใหญ่กว่ามาก ในขณะที่หน้าต่างสาขา

ของอีกสองสถาบันการเงินเฉพาะกิจนอกจากมีขนาดเล็กเมื่อเทียบกับธุรกรรมของ ธอท แต่ยังมีขนาดเล็กมากเมื่อเทียบกับธุรกรรมในระบบการเงินปกติของตนเอง และพบว่าโดยหลักการทั่วไปแล้ว การกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามไม่ได้มีความแตกต่างจากการกำกับธนาคารพาณิชย์มากนัก แต่จากรูปแบบการทำธุรกรรมตามหลักชะรีอะฮ์ดังกล่าวทำให้จำเป็นต้องคำนึงถึงความเสี่ยงและเกณฑ์การกำกับดูแลเพิ่มเติม ซึ่งปัจจุบัน Islamic Financial Services Board (IFSB) เป็นหน่วยงานที่มีลักษณะการทำหน้าที่คล้าย Bank of International Settlement (BIS) ที่มีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาเกณฑ์การกำกับดูแลความมั่นคงทางการเงินของสถาบันการเงินอิสลาม

ในส่วนของความเสี่ยงจากการให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามของสถาบันการเงินเฉพาะกิจ 3 แห่งนั้น ผู้วิจัยพบว่า ธอท. มีความเสี่ยงด้านสภาพคล่องจากการรับเงินฝากเพื่อการลงทุนจากการถอนเงินของลูกค้าในกรณีที่อัตราดอกเบี้ยที่ตกลงกันไว้ไม่สามารถแข่งขันกับอัตราดอกเบี้ยในตลาดการเงินปกติได้ (Displace Commercial Risk) อย่างไรก็ดี ธอท. ได้ใช้แนวทางในการให้ผลตอบแทนเพิ่ม (อิบะฮ์) เพื่อให้ผู้ฝากเงินได้รับผลตอบแทนที่สามารถแข่งขันกับแหล่งลงทุนที่มีลักษณะใกล้เคียงกับการฝากเงินกับ ธอท. เพื่อป้องกันการสูญเสียความเชื่อมั่นของผู้ฝากเงิน แต่การให้อิบะฮ์ต้องไม่ใช่เงื่อนไขในการทำสัญญา โดยมาจากส่วนผลตอบแทนการลงทุนขั้นต้นที่ธนาคารได้สำรองไว้ก่อนการจัดสรร เพื่อชดเชยผลประโยชน์ที่ต่ำกว่าที่คาดการณ์เอาไว้ (ลักษณะเดียวกันกับ Profit Equalization Reserve (PER)) โดยตั้งแต่จัดตั้งธนาคารมาตั้งแต่ปี 2546 ธอท. สามารถให้ผลตอบแทนในระดับที่แข่งขันได้กับแหล่งลงทุนอื่นที่มีระดับความเสี่ยงใกล้เคียงกัน ทั้งนี้ เงินรับฝากมาลงทุนที่ไม่มีความเสี่ยงจากการลงทุน (ธอท. จะจ่ายผลตอบแทนที่เทียบเคียงได้กับเงินฝากของธนาคารพาณิชย์ในระบบ) แสดงให้เห็นถึงความจำเป็นในการกำกับดูแลความมั่นคงทางการเงินของสถาบันการเงินอิสลามเช่นเดียวกับธนาคารพาณิชย์ทั่วไป รวมทั้งการเปิดเผยข้อมูลทางการเงินเพื่อความโปร่งใสของการดำเนินงาน ซึ่งรวมถึงข้อมูลเฉพาะที่เกิดจากการดำเนินธุรกรรมของ ธอท. เพิ่มเติมจากการเปิดเผยข้อมูลทางการเงินทั่วไป

ธอท. มีการให้บริการสินเชื่อหลายประเภท แต่โดยรวมแล้วรูปแบบสัญญาตามหลักชะรีอะฮ์ที่ ธอท. ใช้ในการให้บริการดังกล่าวสามารถแบ่งได้เป็น 3 รูปแบบหลัก ได้แก่ 1) หลักบัยอ์ อัลอีนะฮ์ คิดเป็นร้อยละ 78 ของสินเชื่อรวม 2) หลักมูรอบะฮะฮ์ และบัยอ์ บิษะมัน อาญิล (Bai Bithaman Ajil) คิดเป็นร้อยละ 15 ของสินเชื่อรวม และ 3) หลัก Ijarah wa Iqtina คิดเป็นร้อยละ 4.7 โดยหลักมูรอบะฮะฮ์ และบัยอ์ บิษะมัน อาญิล (Murabaha และ Bai Bithaman Ajil) อาจทำให้ ธอท. อาจมีความเสี่ยงด้านเครดิตเพิ่มขึ้นจากการผิดสัญญาของลูกค้าเมื่อถึงเวลาส่งมอบสินค้าจริงความเสี่ยงจากหลัก Murabahah ซึ่งลูกค้าจะต้องทำสัญญาซื้อสินค้ากับสถาบันการเงินอิสลาม หลังจากนั้นสถาบันการเงินอิสลามจะเป็นผู้ไปซื้อสินค้ามาเองแล้วขายต่อให้กับลูกค้าในราคาต้นทุนบวกกำไร แต่ในปัจจุบัน ธอท. มีปัญหาภาวะภาษีอากรและค่าธรรมเนียมจากการทำธุรกรรมหลายสัญญาตามหลักชะรีอะฮ์ ทำให้ ธอท. ใช้แนวทางในการให้ลูกค้าไปจองและวางเงินดาวน์เพื่อซื้อสิ่งหาริมทรัพย์ที่ต้องการกับผู้ชาย และต่อมา ธอท. จะสวมสิทธิลูกค้าโดยชำระเงินส่วนที่เหลือ และให้ลูกค้าผ่อนชำระค่างวดกับธนาคารตามราคาที่ตกลงกันไว้ (ราคาทุนบวกกำไร) ตามระยะเวลาที่ตกลงกัน ทำให้ความเสี่ยงเครดิตที่เพิ่มขึ้นจากการที่ลูกค้าไม่ยอมรับสินค้าที่ธนาคารซื้อไม่เกิดขึ้นในกรณีนี้

ในขณะที่การทำธุรกรรมภายใต้หลักบัยอ์ อัลอีนะฮ์ ทำให้ ธอท. มีความเสี่ยงด้านเครดิตจากการผิดนัดชำระหนี้เหมือนกับธนาคารพาณิชย์ทั่วไป โดยแม้ว่าตามหลักชะรีอะฮ์ สถาบันการเงินอิสลามไม่สามารถเก็บเบี้ยปรับกับลูกค้าที่ผิดชำระได้ ยกเว้นมีเจตนาในการผิดนัดชำระอย่างชัดเจน แต่ ธอท. ได้จำกัดความเสี่ยงด้านเครดิตที่เกิดจากสาเหตุดังกล่าว โดยเรียกปรับจากลูกค้าที่ผิดนัดชำระหนี้เฉพาะต้นเงินที่ค้างชำระ และไม่นำมาคิดเป็นรายได้ของธนาคาร โดยอาจนำเงินที่ได้ไปบริจาคการกุศล

ดังนั้น เมื่อพิจารณารูปแบบการดำเนินงานของ ธอท. ในปัจจุบันแล้ว สามารถสรุปความเสี่ยงที่อาจแตกต่างจากธนาคารพาณิชย์ได้ดังนี้

1. ธอท. มีกระบวนการภายในที่คล้ายกับการตั้ง PER เพื่อชดเชยผลตอบแทนให้กับลูกค้ากรณีที่ผลการลงทุนที่มาจากเงินฝากเพื่อการลงทุนตามหลัก Mudharabah ไม่เป็นที่น่าพอใจ ซึ่งทำให้ ธอท. สามารถลดความเสี่ยงด้านสภาพคล่องที่เกิดจาก Displace Commercial Risk ได้ระดับหนึ่ง
2. แม้ว่าสินเชื่อกู้ยืมของ ธอท. จะดำเนินการตามหลัก Murabahah แต่ ธอท. ใช้วิธีสวมสิทธิ์ในการซื้อสังหาริมทรัพย์จากผู้ขายของลูกค้าและนำมาขายต่อให้ลูกค้า ทำให้ ธอท. ไม่มีความเสี่ยงด้านเครดิตจากการผิดสัญญาของลูกค้าเมื่อถึงเวลาส่งมอบสินค้าจริง
3. ธอท. ยังไม่มีผลิตภัณฑ์สินเชื่อหรือการลงทุนตามหลัก Musharakah และ Mudharabah (Mudharabah มีเฉพาะเงินฝาก) ทำให้ ธอท. ยังไม่มีความเสี่ยงด้าน Equity Investment Risk ที่มาจากตัวลูกค้าและสภาพแวดล้อมของธุรกิจที่ ธอท. ไปร่วมทุน ในขณะที่การให้สินเชื่อตามหลักบัยอ์ อัลอีนะฮ์ ทำให้ ธอท. มีความเสี่ยงด้านเครดิตจากการผิดนัดชำระหนี้เหมือนกับธนาคารพาณิชย์ทั่วไป

การให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์ของ ธ.ก.ส. ผ่านการจัดตั้งกองทุนธนาคารอิสลาม (Islamic Banking Fund) ในรูปแบบแผนกเฉพาะกิจ (Islamic Banking Window) โดยในการรับฝากเงินเพื่อการลงทุนอาจมีความเสี่ยงจากการที่ผลตอบแทนไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่ผู้ฝากเงินต้องการ เช่น ในกรณีของ ธอท. ซึ่ง ธ.ก.ส. ได้มีการแบ่งสะสมผลกำไรในรูปแบบของกองทุนประกันความเสี่ยงจากการขาดทุน เพื่อแบ่งปันผลกำไรกรณีการลงทุนของธนาคารได้ผลตอบแทนไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่คาดการณ์ไว้ ในขณะที่การนำเงินรับฝากเพื่อการลงทุนไปให้สินเชื่อของธนาคารนั้น ส่วนใหญ่แล้วจะใช้หลักซื้อมาขายไป (มูรอเบฮะฮ์ และบัยอ์ บิฆะมัน อาญูล) โดย ธ.ก.ส. จะทำการซื้อสินค้าเพื่อขายต่อให้ลูกค้าที่สำนักงานสาขาของ ธ.ก.ส. ในวันเดียวกัน ทำให้ความเสี่ยงจากการถือครองสินค้าก่อนที่จะขายให้ลูกค้าอยู่ในระดับต่ำ และยังมีการให้บริการสินเชื่อเช่าซื้อซึ่งเป็นรูปแบบการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์ที่มีความใกล้เคียงกับสินเชื่อเช่าซื้อทั่วไปในระบบสถาบันการเงิน

การให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามของธนาคารออมสินมีลักษณะคล้ายกับของ ธ.ก.ส. โดยมีลักษณะเป็นหน้าต่างให้บริการภายในธนาคาร แต่ไม่ได้มีการจัดตั้งกองทุนแยกออกมา โดยเพียงมีการแยกบัญชีจากการประกอบธุรกิจการเงินปกติของธนาคารเท่านั้น โดยในปัจจุบันปริมาณการทำธุรกรรมของธนาคารมีปริมาณลดลง เนื่องจากมีการจัดตั้ง ธอท. เพื่อทำหน้าที่ให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลาม ซึ่งมีรัฐบาลเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่เช่นกัน โดยทั้งสองธนาคารมีกลุ่มลูกค้าที่ใกล้เคียงกัน ทั้งนี้ สำหรับการลงทุนหาผลประโยชน์จากการรับเงินฝากเพื่อการลงทุนผ่านการให้สินเชื่อเช่าซื้อนั้นมีความเสี่ยงเช่นเดียวกับการให้สินเชื่อเช่าซื้อของธนาคารพาณิชย์ทั่วไป

ผู้วิจัยเห็นควรพัฒนาแนวทางการกำกับดูแลความมั่นคงทางการเงินของ ธอท. ธ.ก.ส. และธนาคารออมสิน โดยเมื่อพิจารณาเกณฑ์ความมั่นคงทางการเงินของสถาบันการเงินเฉพาะกิจทั้ง 3 แห่ง จะพบว่าครอบคลุมเฉพาะด้านที่สำคัญ ได้แก่ 1) BIS ratio ยกเว้นธนาคารออมสิน 2) เกณฑ์ Loan-to-Value (LTV) ratio สำหรับการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัย 3) การจัดชั้นสินทรัพย์และการกันสำรอง และ 4) การดำรงสินทรัพย์สภาพคล่อง โดยมีรายละเอียดเกณฑ์การกำกับดูแลที่ผ่อนปรนกว่าธนาคารพาณิชย์

ดังนั้น ในปัจจุบันแม้ว่าหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในการกำกับดูแล ธอท. จะยังไม่มีเกณฑ์หรือผู้เชี่ยวชาญสำหรับกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามโดยเฉพาะ แต่เนื่องจากการทำธุรกรรมของ ธอท. ในปัจจุบันยังคงดำเนินการในลักษณะใกล้เคียงกับธนาคารพาณิชย์อยู่จากข้อจำกัดทางด้านภาษีอากรดังกล่าว ดังนั้น เมื่อคำนึงถึงเฉพาะความเสี่ยงด้านความมั่นคงทางการเงินอย่างเดียวแล้ว จึงอาจยังไม่มีมีความจำเป็นที่จะต้องนำเกณฑ์การกำกับดูแลด้านความมั่นคงทางการเงินตามแนวที่ IFSB กำหนดมาใช้ อย่างไรก็ตามก็ดี

เมื่อคำนึงถึงความน่าเชื่อถือในการดำเนินการตามหลักชะรีอะฮ์และความโปร่งใสแล้วอาจมีการนำเกณฑ์การดำรงเงินกองทุนของ IFSB มาใช้ในระยะต่อไป เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติและการกำกับดูแลมากยิ่งขึ้น ดังนั้น เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานในการกำกับดูแลที่ใช้กันทั่วโลก การกำกับดูแลในไทยควรอิงกับเกณฑ์ของ IFSB เช่นกัน เพื่อให้เกณฑ์กำกับดูแลมีความเหมาะสมกับธุรกรรมและความเสี่ยงของสถาบันการเงินอิสลาม อีกทั้งยังเสริมสร้างความน่าเชื่อถือให้กับสถาบันการเงินอิสลามอีกด้วย โดยมีวิธีการคำนวณเงินกองทุนและสินทรัพย์เสี่ยงจะต่างกันไป โดยมีการจัดตั้งเงินกันสำรองเพื่อรักษาระดับผลตอบแทน (Profit Equalisation Reserve: PER) ในส่วนของผู้ถือหุ้นที่ชัดเจนแทนการใช้การให้สินน้ำใจเพื่อชดเชยผลตอบแทน และสามารถนำมาใช้ในการคำนวณเงินกองทุนและสินทรัพย์เสี่ยงของธนาคารได้ เพื่อให้มีความเหมาะสมกับลักษณะธุรกรรมและความเสี่ยงของสถาบันการเงินอิสลาม โดยหัก PER ออกจากเงินกองทุนเนื่องจากเป็นเงินกันสำรองเพื่อรักษาระดับผลตอบแทนโดยเฉพาะ จึงไม่สามารถใช้รองรับการขาดทุนของการลงทุนและไม่สามารถนับเป็นเงินกองทุนได้ อย่างไรก็ตาม สถาบันการเงินอิสลามก็สามารถหักความเสี่ยงด้านเครดิตและด้านตลาดสำหรับสินทรัพย์ที่มี PER รองรับออกจากการคำนวณสินทรัพย์เสี่ยงได้เช่นกัน นอกจากนี้ ยังหักความเสี่ยงด้านเครดิตและด้านตลาดออกจากเงินฝากในบัญชีลงทุน (Profit Sharing Investment Account: PSIA) ได้ เนื่องจาก PSIA เป็นลักษณะบัญชีที่ผู้ฝากต้องรับความเสี่ยงจากการลงทุนทั้งหมด จึงเป็นบัญชีที่สามารถรองรับความเสี่ยงด้านเครดิตและด้านตลาดได้ด้วยตัวเอง อย่างไรก็ตาม สำหรับ ธอท. ที่มีการให้ผลตอบแทนแก่ผู้ฝากเงินเพื่อการลงทุนที่ไม่ต่ำกว่าผลตอบแทนของการฝากที่มีระยะเวลาเดียวกันของสถาบันการเงินอื่น ซึ่งแสดงให้เห็นว่า PSIA ไม่ต้องแบกรับความเสี่ยงจากการลงทุน (Displaced Commercial Risk ของ ธอท. อยู่ในระดับสูง และค่า α เท่ากับ 1) และไม่สามารถหักออกจากสินทรัพย์เสี่ยงที่ต้องนำมาคำนวณเงินกองทุนได้ แต่ ธอท. จะสามารถหัก PER ออกจากสินทรัพย์เสี่ยงได้ โดยต้องหัก PER ออกจากเงินกองทุนด้วย ซึ่งจะทำให้ ธอท. อาจต้องมีเงินกองทุนเพิ่มเล็กน้อย แต่จะช่วยให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินการตามหลักชะรีอะฮ์เพิ่มขึ้นกว่าการใช้ Hibah ในการชดเชยผลตอบแทนโดย PER ถูกบันทึกเป็นส่วนของทุนในงบดุลของ ธอท.

อย่างไรก็ดี ยังไม่มีความจำเป็นต้องนำเกณฑ์การคำนวณเงินกองทุนดังกล่าวมาใช้กับ ธ.ก.ส. และธนาคารออมสิน เนื่องจากปริมาณธุรกรรมตามหลักศาสนาอิสลามของ ธ.ก.ส. และธนาคารออมสินอยู่ในระดับต่ำมากเมื่อเทียบกับขนาดของธนาคาร โดยทั้งสองธนาคารควรอ้างอิงเกณฑ์การกำกับดูแล Islamic Window เพิ่มเติมจากเกณฑ์ที่มีอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งกำหนดให้การประกอบกิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์ถือเป็นสาขาและหรือแผนกหนึ่งต่างหากในกิจการธนาคารพาณิชย์ที่ต้องถือปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องภายใต้ขอบเขตของกฎหมายธุรกิจสถาบันการเงิน อาทิ ธนาคารพาณิชย์ต้องนับรวมทรัพย์สิน หนี้สิน และภาระผูกพันของกิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์เพื่อปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ในทุกเรื่อง อาทิ ความเพียงพอของเงินกองทุน การดำรงสินทรัพย์สภาพคล่อง และการลงทุนในกิจการ ทั้งนี้ ต้องจัดทำบททดลองของกิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์แยกต่างหากเป็นงบย่อยรายสาขาและงบรวมของกิจการ รวมทั้งให้รายงานฐานะการดำเนินงานของกิจการดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของรายงานของธนาคารพาณิชย์ด้วยโดยแบ่งแยกระบบบัญชีออกต่างหากจากธุรกรรมปกติและจัดงบการเงินย่อยเพื่อจัดสรรกำไรให้แก่ผู้ร่วมลงทุน/ผู้ฝากเงินสำหรับการรับรู้รายได้และค่าใช้จ่าย และต้องประกาศเรื่องการจ่ายหรือการคิดค่าตอบแทนของการดำเนินการต่าง ๆ ของกิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์ ซึ่งปัจจุบัน ธ.ก.ส. และธนาคารออมสินยังไม่มีดำเนินการดังกล่าว เนื่องจากกระทรวงการคลังยังไม่ได้มีการออกเกณฑ์กำกับดูแล Islamic Window เช่นเดียวกับ ธปท.

นอกจากนี้ จากการที่ ธอท. ธ.ก.ส. และธนาคารออมสินเป็นสถาบันการเงินเฉพาะกิจทำให้มีเกณฑ์การกำกับดูแลของสถาบันการเงินเฉพาะกิจที่ผ่อนปรนกว่าธนาคารพาณิชย์ เนื่องจากมีกฎหมายจัดตั้งเฉพาะและไม่ได้อยู่ภายใต้การกำกับของธนาคารแห่งประเทศไทย เช่น ในการคำนวณสินทรัพย์เสี่ยงของสถาบัน

การเงินเฉพาะกิจตามเกณฑ์ Basel I ของ ธอท. และ ธ.ก.ส. และ BASEL II ของธนาคารออมสินเป็นการผ่อนปรนจากเกณฑ์ของธนาคารพาณิชย์ ซึ่งปัจจุบันใช้เกณฑ์ Base III ตั้งแต่ 1 มกราคม 2556 ซึ่งภาครัฐมีความจำเป็นต้องแก้ไขเกณฑ์ดังกล่าวเพื่อไม่ให้เกิดช่องว่างในการกำกับดูแลระหว่าง ธอท. กับธนาคารพาณิชย์ (Regulatory Arbitrage) ประกอบกับรายงาน Global Survey of Development Bank (2012) ของธนาคารโลกได้สำรวจสถาบันการเงินเฉพาะกิจของรัฐ 90 แห่ง ใน 61 ประเทศ และพบว่าร้อยละ 78 ของกลุ่มตัวอย่างใช้เกณฑ์การกำกับดูแลเช่นเดียวกับธนาคารพาณิชย์ โดยสถาบันการเงินเฉพาะกิจที่รับเงินฝากเป็นการทั่วไปจำนวน 37 แห่ง มีอัตราส่วนดังกล่าวถึงร้อยละ 98 ดังนั้น การใช้เกณฑ์ BIS ratio เช่นเดียวกับธนาคารพาณิชย์เป็นเกณฑ์ที่เป็นมาตรฐานสากลของสถาบันการเงินเฉพาะกิจทั่วโลก ดังนั้น สถาบันการเงินเฉพาะกิจทั้งสามแห่งโดยเฉพาะ ธอท. มีกลุ่มลูกค้าเช่นเดียวกับธนาคารพาณิชย์ทั่วไป และเน้นการให้สินเชื่อธุรกิจรายใหญ่ ควรมีการกำกับดูแลความมั่นคงทางการเงิน (Prudential measure) เช่นเดียวกับธนาคารพาณิชย์

นอกจากเกณฑ์การกำกับดูแลทั้ง 4 ด้านของกระทรวงการคลังที่มีอยู่ในปัจจุบันที่จำเป็นต้องมีการปรับปรุงให้มีมาตรฐานเดียวกับของธนาคารพาณิชย์ ยกเว้นในส่วนของการให้บริการชาวมุสลิมรายย่อยที่มีรายได้น้อยและไม่สามารถเข้าถึงบริการทางการเงินในระบบปกติได้อาจมีการกำกับดูแลที่ย่อนกว่าของธนาคารพาณิชย์ได้ กระทรวงการคลังควรมีการออกเกณฑ์การกำกับดูแลสถาบันการเงินเฉพาะกิจเพิ่มเติม เพื่อให้ครอบคลุมความเสี่ยงสำคัญจากการดำเนินงานของสถาบันการเงินเฉพาะกิจอย่างน้อย ดังนี้

1. ความเสี่ยงด้านเครดิต: 1) แนวปฏิบัติในการให้สินเชื่อ 2) เกณฑ์คุณภาพสินเชื่อ ซึ่งรวมถึงการประเมินมูลค่าหลักประกัน การปรับปรุงโครงสร้างหนี้ หลักเกณฑ์เกี่ยวกับบอัสหริมทรัพย์รอการขาย และการสอบทานเงินให้สินเชื่อและภาระผูกพัน และ 3) การกระจายความเสี่ยงในการให้สินเชื่อไม่ให้เกิดความกระจุกตัว

2. หลักเกณฑ์การบริหารความเสี่ยงด้านสภาพคล่องและแนวปฏิบัติในการบริหารความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง

3. หลักเกณฑ์การบริหารความเสี่ยงด้านปฏิบัติการและแนวปฏิบัติในการบริหารความเสี่ยงด้านปฏิบัติการ

4. หลักเกณฑ์เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่กรรมการและแนวปฏิบัติการตรวจสอบภายใน

5. หลักเกณฑ์ในการแก้ไขปัญหาฐานะทางการเงิน

6. หลักเกณฑ์การเปิดเผยข้อมูลทางการเงิน โดยเพิ่มเติมในส่วนของคุณข้อมูลด้านศาสนา

เช่น (1) รายละเอียดของธุรกรรมชะรีอะฮ์แต่ละประเภท (2) ยอดคงค้างของสินเชื่อและรายการค้างรับต่าง ๆ จำแนกตามประเภทของสัญญาชะรีอะฮ์ (3) ยอดเงินรับฝากจำแนกเป็นประเภทบัญชี เพื่อให้การเปิดเผยข้อมูลมีความเพียงพอ นอกจากการเปิดเผยข้อมูลทางการเงิน ควรมีข้อกำหนดให้ ธอท. ธ.ก.ส. และธนาคารออมสินเปิดเผยรายงานต่าง ๆ เกี่ยวกับการดำเนินงานตามหลักศาสนา เพื่อเสริมสร้างความเชื่อมั่นในความถูกต้องของการดำเนินงานของสถาบันการเงินอิสลามตามหลักศาสนา และการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับรูปแบบสัญญาและธุรกรรมของสถาบันการเงินอิสลาม เพื่อเสริมสร้างความรู้และความเข้าใจในลักษณะธุรกรรมของสถาบันการเงินอิสลามที่มีความแตกต่างจากลักษณะธุรกรรมของสถาบันการเงินทั่วไปที่ผู้บริโภคส่วนใหญ่คุ้นเคย ดังเช่นที่ FSA ในประเทศอังกฤษได้กำหนดให้สถาบันการเงินอิสลามประชาสัมพันธ์ให้ผู้ใช้บริการเข้าใจถึงทั้งลักษณะสัญญา ผลตอบแทน และความเสี่ยงของผลิตภัณฑ์ทางการเงินที่สถาบันการเงินอิสลามให้บริการ

ในส่วนของการกำกับดูแลด้านศาสนาในการประเมินการกำกับดูแลด้านศาสนาของสถาบันการเงิน

เฉพาะกิจทั้ง 3 แห่ง จะแบ่งเป็น 2 กรณีคือ 1) ธอท. เนื่องจากการระบุให้มีคณะกรรมการที่ปรึกษาชะรีอะฮ์ ภายใต้กฎหมายจัดตั้ง และ 2) ธ.ก.ส. และธนาคารออมสิน ที่มีลักษณะการให้บริการแบบหน้าต่าง และไม่มี การระบุเรื่องการกำกับดูแลด้านศาสนาไว้ในกฎหมาย

เมื่อพิจารณากรอบการกำกับดูแลด้านศาสนาของ ธอท. แล้ว พบว่า ในภาพรวมของระบบการเงิน อิสลามในประเทศไทยยังขาดหน่วยงานที่มีอำนาจในการตัดสินใจโต้เถียงหรือความขัดแย้งที่เกิดมาจากการ ดำเนินงานตามหลักชะรีอะฮ์ ซึ่งส่วนหนึ่งเกิดจากการที่กฎหมายของไทยไม่ได้อิงหลักชะรีอะฮ์เช่นเดียวกับ ประเทศในที่มีชาวมุสลิมเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ และปริมาณธุรกรรมชะรีอะฮ์อยู่ในระดับต่ำ ทำให้ไม่มี Economy of Scale ดังนั้น จึงควรใช้แนวทางกำหนดให้มีผู้เชี่ยวชาญเพื่อทำหน้าที่ตัดสินใจ และตีความหลักชะรีอะฮ์ ที่ศาลจะสามารถนำไปประกอบการพิจารณาในกรณีที่เกี่ยวข้องได้ ในส่วน ของคณะกรรมการชะรีอะฮ์ของ ธอท. ขาดความเป็นอิสระตามกฎหมาย เนื่องจากได้รับการแต่งตั้งโดย คณะกรรมการธนาคาร และแม้ว่าจะมีวาระการดำรงตำแหน่งชัดเจน แต่อาจถูกให้ออกจากตำแหน่งได้ โดยอำนาจของคณะกรรมการธนาคาร ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือของคณะกรรมการชะรีอะฮ์ และการพิจารณาตัดสินใจของคณะกรรมการที่ปรึกษาชะรีอะฮ์ นอกจากนี้ ขาดบทบัญญัติกฎหมายรองรับ หน้าที่ของคณะกรรมการที่ปรึกษาชะรีอะฮ์ที่ควรจะมี โดยไม่รวมถึงการกำกับดูแลให้ปฏิบัติตามหลักชะรีอะฮ์ ควรเริ่มตั้งแต่ในขั้นตอนการออกแบบและพัฒนาผลิตภัณฑ์ทางการเงิน ด้วยการ 1) ออกประกาศรับรอง ความถูกต้องตามหลักชะรีอะฮ์ และ 2) การตรวจสอบการปฏิบัติตามหลักชะรีอะฮ์ก่อนนำเสนอผลิตภัณฑ์ ให้แก่ลูกค้าและ 3) การติดตามและตรวจสอบการนำเสนอผลิตภัณฑ์และบริการดังกล่าวผ่านการจัดทำ รายงานการกำกับดูแลตามหลักชะรีอะฮ์และการตรวจสอบภายใน ตลอดจนการที่เกณฑ์การกำกับดูแล ของกระทรวงการยังไม่ได้ระบุถึงกระบวนการและขั้นตอนการตรวจสอบตามหลักชะรีอะฮ์ ตามมาตรฐาน สถาบันการเงินอิสลามในต่างประเทศ โดยควรกำหนดนอกจากนี้ ในกฎหมายควรกำหนดให้มีฝ่ายตรวจสอบ การปฏิบัติตามหลักชะรีอะฮ์ (Internal Shariah Compliance Unit: ISCU) และหน่วยงานสอบทานการ ปฏิบัติตามหลักชะรีอะฮ์ (Internal Shariah Review Unit: ISRU) ซึ่งรายงานต่อคณะกรรมการชะรีอะฮ์ โดยตรง เพื่อความเป็นอิสระและแยกออกจากหน่วยงานธุรกิจ

ดังนั้น กระทรวงการคลังจึงแก้ไขบทบัญญัติในกฎหมายจัดตั้ง ธอท และ/หรือควรออกเกณฑ์การกำกับ ดูแลทางด้านศาสนาเพื่อสร้างความมั่นใจให้กับผู้ใช้บริการว่าผลิตภัณฑ์และบริการของ ธอท. นั้นถูกต้อง และเป็นไปตามหลักชะรีอะฮ์ โดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการชะรีอะฮ์ที่มีความน่าเชื่อถือและมีความเป็น อิสระจากคณะกรรมการอื่น ๆ กำหนดคุณสมบัติและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการชะรีอะฮ์ที่ครบถ้วน ตามหลักสากล และกำหนดให้การแต่งตั้งกรรมการจากผู้ถือหุ้นและจะต้องได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงาน กำกับดูแลด้วย เพื่อเป็นการตรวจสอบคุณสมบัติและความเหมาะสมของกรรมการแต่ละคน เพื่อที่จะให้ สถาบันการเงินมีคณะกรรมการชะรีอะฮ์ที่มีความรู้ความสามารถและมีความน่าเชื่อถือ ตลอดจนกำหนด ขั้นตอนและกระบวนการตรวจสอบด้านศาสนาให้ชัดเจนดังเช่นกระบวนการตรวจสอบงบการเงินของ ธนาคารพาณิชย์ทั่วไป

ในส่วนของ ธ.ก.ส. และธนาคารออมสิน เนื่องจากตลาดการเงินอิสลามไทยมีขนาดเล็ก การดำเนินงานในรูปแบบของ Islamic Window เป็นสิ่งที่จำเป็น เนื่องจากมีต้นทุนที่ต่ำกว่า และการให้บริการทั้งการ ธนาคารทั่วไปและการธนาคารตามหลักศาสนาอิสลามจะช่วยให้สถาบันการเงินเข้าถึงกลุ่มลูกค้าได้หลากหลาย และจะทำให้ประหยัดต้นทุนในการดำเนินงาน อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการดำเนินงานภายใต้สถาบันการเงิน เดียวกันอาจมีความเสี่ยงที่ธุรกรรมที่ขัดหลักศาสนาจะปะปนกันกับธุรกรรมตามหลักศาสนา จึงต้องมีความ เข้มงวดและโปร่งใสในการแยกบัญชีระหว่างกันเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้ใช้บริการว่าธุรกรรมจะไม่ปะปนกัน และป้องกันผลกระทบที่อาจตามมาหากธุรกรรมจะต้องกลายเป็นโมฆะจากการกระทำที่ผิดหลักศาสนา

ดังนั้น กรณีปริมาณธุรกรรมตามหลักศาสนาอิสลามของ ธ.ก.ส. และธนาคารออมสิน อยู่ในระดับต่ำมากเมื่อเทียบกับขนาดของธนาคารจึงอาจยังไม่มีจำเป็นต้องมีเกณฑ์การกำกับดูแลด้านศาสนาแยกออกมา เช่นเดียวกับของ ธอท. แต่อ้างอิงเกณฑ์การกำกับดูแลของ ธปท. ซึ่งกำหนดให้กิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์จำเป็นต้องแบ่งแยกระบบบัญชีออกต่างหากจากธุรกรรมปกติเสมือนหนึ่งเป็นคนละนิติบุคคลและออกงบการเงินย่อยเพื่อจัดสรรกำไรให้แก่ผู้ร่วมลงทุน/ผู้ฝากเงินสำหรับการรับรู้รายได้และค่าใช้จ่าย และต้องประกาศเรื่องการจ่ายหรือการคิดค่าตอบแทนของการดำเนินการต่าง ๆ ของกิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์ ซึ่งปัจจุบัน ธ.ก.ส. และธนาคารออมสินมีการแยกบัญชีการให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามออกต่างหาก แต่ยังไม่มีการประกาศและเผยแพร่ข้อมูลดังกล่าวต่อสาธารณะ

ในส่วนของการกำกับดูแลด้านศาสนา เกณฑ์การกำกับดูแลของ ธปท. ยังมีความผ่อนปรนกว่าในต่างประเทศเช่นเดียวกับในส่วนของ ธอท. โดย ธปท. กำหนดให้มีที่ปรึกษาของกิจการการให้บริการทางการเงินตามหลักชะรีอะฮ์ ซึ่งต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถทางด้านการศาสนาอิสลามอย่างน้อย 1 คน เท่านั้น เพื่อไม่ให้เกิดต้นทุนและภาระต่อสถาบันการเงินในไทย ซึ่งประมาณการว่าคงมีที่มีปริมาณการทำธุรกรรมไม่มากนัก แต่ในอนาคตหากมีการขยายตัวของการเงินอิสลามในรูปแบบหน้าต่าง อาจต้องมีการกำหนดบทบัญญัติเพิ่มเติมเกี่ยวกับการกำกับดูแลด้านศาสนาใน พ.ร.บ.ธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551 โดยให้ผู้กำกับดูแลหรือหน่วยงานอื่นที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะตามที่กฎหมายแต่งตั้ง มีอำนาจในการตรวจสอบความถูกต้องตามหลักศาสนาหรือเรื่องที่เกี่ยวข้อง เช่น คุณสมบัติของคณะกรรมการชะรีอะฮ์ หรือ โครงสร้างการบริหารภายในของธนาคารที่จะทำหน้าที่ตรวจสอบทางศาสนา เป็นต้น ทั้งนี้ ในปัจจุบัน ธ.ก.ส. และธนาคารออมสินมีการว่าจ้างที่ปรึกษาชะรีอะฮ์ตามที่ระบุไว้ในเกณฑ์ของ ธปท. แต่ยังไม่มีการประกาศและเผยแพร่ข้อมูลดังกล่าวต่อสาธารณะ ซึ่งอาจส่งผลต่อความน่าเชื่อถือของการให้บริการดังกล่าวได้

ภาคผนวก 2 แบบรายงานความก้าวหน้า

สัญญาเลขที่ RDG 5510011 4
 โครงการ "แนวทางการพัฒนาการกำกับดูแลสถาบันการเงินที่ให้บริการตามหลักศาสนาอิสลาม"
 สรุปรายงานความก้าวหน้า ครั้งที่ 2

รายงานความก้าวหน้ามี 2 ส่วน ให้นักวิจัยทำให้ครบแล้วเสนอเป็นชุดเดียวกัน นำส่งจำนวนเล่มตามที่
 ปรากฏในสัญญา

ส่วนที่ 1 ข้อมูลโครงการ

ชื่อผู้รับทุน ..ม.ล. พงศ์ระพีพร อาภากร.....

โครงการเริ่มเมื่อวันที่1 เมษายน 2555..... รวมระยะเวลาที่ทำวิจัยทั้งสิ้น.....12....เดือน

รายงานความก้าวหน้าครั้งที่ ...2.. ในช่วงตั้งแต่วันที่ ..1 ตุลาคม 2555...ถึงวันที่ ..31 มีนาคม 2556

ส่วนที่ 2 รายงานเนื้อหา

1. สรุปก่อนหน้า

ผู้วิจัยได้จัดทำรายงานความก้าวหน้าครั้งที่ 1 โดยประกอบด้วย 5 บท ดังนี้ บทที่ 1) บทนำ

2) พัฒนาการของระบบการเงินอิสลาม 3) รูปแบบการให้บริการทางการเงินตามหลักอิสลามและเกณฑ์
 การกำกับดูแลที่เกี่ยวข้อง 4) การกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามในต่างประเทศ และ 5) เกณฑ์การกำกับ
 ดูแลสถาบันการเงินอิสลามในไทย โดยมีตารางกิจกรรมในช่วงที่ 1 ดังนี้

วัตถุประสงค์	กิจกรรมหลัก	ผู้รับผิดชอบ
เพื่อให้ได้ข้อมูลการกำกับดูแล ธนาคารอิสลามในไทยและ ต่างประเทศและความเสี่ยงที่เกิดขึ้น จากการประกอบธุรกิจของธนาคาร อิสลามในประเทศไทยและ ต่างประเทศ	รวบรวมและศึกษาข้อมูลและนโยบายการกำกับดูแล ธนาคารอิสลามในไทย	สุทธาสินี
	รวบรวมและศึกษาข้อมูลการกำกับดูแลธนาคาร อิสลามในต่างประเทศ	พิมพ์ชรา
	รวบรวมและศึกษาเกณฑ์การกำกับดูแลธนาคาร อิสลามที่ออกโดยองค์กรการเงินระหว่างประเทศ และภาวะการณ์ของการให้บริการทางการเงิน ตามหลักอิสลามทั้งในและต่างประเทศ	เผ่าภูมิ
	รวบรวมข้อมูลการทำธุรกรรมทางการเงินของธนาคาร อิสลามและความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากธุรกรรม ดังกล่าว/กำกับดูแลการดำเนินตามแผนโครงการวิจัย	พงศ์ระพีพร

2. ความก้าวหน้าในงวดนี้ (ให้มีรายละเอียดมากพอให้ผู้ทรงคุณวุฒิประเมินเชิงคุณภาพได้)
ผู้วิจัยได้จัดทำรายงานเพิ่มเติมตามกิจกรรมดังนี้

วัตถุประสงค์	กิจกรรมหลัก	ผู้รับผิดชอบ
เพื่อเสนอแนะ นโยบายการพัฒนา ระบบกำกับดูแล ธนาคารอิสลามให้ เหมาะสม	วิเคราะห์นโยบายการกำกับดูแลธนาคารอิสลามในไทย เมื่อ เทียบกับการกำกับสถาบันการเงินปกติ	สุทธาสินี
	วิเคราะห์ระบบการกำกับดูแลธนาคารอิสลามในต่างประเทศ และการนำมาประยุกต์กับไทย	พิมพ์ชรา
	วิเคราะห์เกณฑ์การกำกับดูแลธนาคารอิสลามที่ออกโดยองค์กร การเงินระหว่างประเทศ และการนำมาประยุกต์กับไทย และ วิเคราะห์ภาวะการณ์และแนวโน้มการให้บริการธนาคารอิสลาม ทั้งในและต่างประเทศ	เผ่าภูมิ
	วิเคราะห์ความเสี่ยงที่เกิดขึ้นจากการทำธุรกรรมทางการเงิน อิสลาม/จัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย และกำกับดูแลงานวิจัย ให้เป็นไปตามแผน	พงศ์ระพีพร

งานที่เพิ่มเติมจากส่วนที่ 1 ได้แก่

1) บทที่ 3 เรื่องเกณฑ์การกำกับดูแลขององค์กรการเงินระหว่างประเทศ ซึ่งผู้วิจัยได้จัดทำข้อมูล
เกณฑ์การกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามเพิ่มเติม และในส่วนของความเสี่ยงของสถาบันการเงินอิสลาม
ผู้วิจัยได้ปรับปรุงตามคำแนะนำของผู้ทรงคุณวุฒิในครั้งก่อน โดยเพิ่มเนื้อหาและปรับปรุงหมวดหมู่ของความ
เสี่ยงให้เหมาะสมต่อการนำเสนอยิ่งขึ้น

2) บทที่ 4 ผู้วิจัยได้จัดทำข้อมูลเพิ่มเติมในส่วนของประสบการณ์กำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลาม
เพิ่มเติมใน 6 ประเทศ ซึ่งเป็นการเพิ่มเติมข้อมูลจากส่วนที่ 1 ประมาณร้อยละ 40 และตรวจสอบเนื้อหาให้มี
ความถูกต้องอีกครั้ง และได้วิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบบทเรียนที่ได้แนะแนวทางการนำมาประยุกต์ใช้กับไทย

3) บทที่ 5 ปรับปรุงข้อมูลเกณฑ์กำกับดูแลของธนาคารแห่งประเทศไทยที่มีการออกใหม่ให้เป็น
ปัจจุบัน

4) เพิ่มบทที่ 6 เพื่อวิเคราะห์ความเสี่ยงของสถาบันการเงินอิสลามและการกำกับดูแลของสถาบัน
การเงินดังกล่าวในปัจจุบัน รวมทั้งแนวทางในการปรับปรุงเกณฑ์กำกับดูแล โดยได้เข้าไปประชุมร่วมกับ
ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย 2 ครั้ง และติดต่อทางโทรศัพท์กับธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์
การเกษตร 3 ครั้ง และธนาคารออมสิน 2 ครั้ง

5) เพิ่มบทที่ 7 สรุปและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เพื่อสรุปงานวิจัยและเสนอแนะข้อเสนอเชิง
นโยบาย

3. ให้มีตารางแผนงานประกอบด้วย

ผู้วิจัยได้ดำเนินโครงการตาม Gantt chart ข้างล่าง

กิจกรรม	เดือน											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1. รวบรวมและศึกษาข้อมูล	X	X	X	X	X	X						
2. วิเคราะห์ข้อมูล				X	X	X	X	X	X	X		
3. สัมภาษณ์ผู้ให้บริการ							X	X	X			
4. ประมวลผลข้อมูล									X	X		
5. จัดทำรายงานผลการศึกษา								X	X	X	X	X
6. เสนอผลการศึกษา												X

- ตารางเปรียบเทียบ output ที่เสนอในข้อเสนอโครงการ และที่ได้จริง (หากมีหลักฐาน ควรแสดงให้เห็น เช่น รูปถ่าย) สำหรับ output ที่ยังไม่ได้ตามข้อเสนอโครงการ ให้ระบุความสำเร็จแล้วกี่ % และให้เหตุผล

เดือนที่	กิจกรรม (activities)	ผลงานที่คาดว่าจะได้รับ (outputs)	ผลสำเร็จ
6 เดือนที่ 1	รวบรวมข้อมูลการกำกับดูแลธนาคารอิสลาม ในไทยและต่างประเทศและเกณฑ์การกำกับดูแลขององค์การการเงินระหว่างประเทศ	ได้ข้อมูลการกำกับดูแลธนาคารอิสลามในไทยและต่างประเทศ และเกณฑ์การกำกับดูแลขององค์การการเงินระหว่างประเทศ	ร้อยละ 100
6 เดือนที่ 2	รวบรวมข้อมูลการทำธุรกรรมของผู้ให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามของไทย และเสนอแนะแนวทางการนำเกณฑ์การกำกับดูแลในต่างประเทศมาใช้ให้เหมาะสมกับการพัฒนาระบบการเงินอิสลามในไทย	ได้ข้อมูลการทำธุรกรรมของผู้ให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามของไทย และแนวทางการพัฒนาระบบกำกับดูแลธนาคารอิสลามของไทย	ร้อยละ 100

4. ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะอื่น ๆ ต่อ สกว.

- ☐ ประชุมกับนักศึกษา / ผู้ช่วยวิจัย หรือนักศึกษาขอพบเพื่อหาหรือการทำวิจัย ครั้ง
- ☐ ตรวจแก้ผลงานวิจัยที่ทำโดยนักศึกษา หรือผู้ช่วยวิจัย

ลงนาม.....
(.....)

หัวหน้าโครงการวิจัยผู้รับทุน

ภาคผนวก 3 แบบสรุปโครงการ

ชื่อผู้รับทุน.....ม.ล. พงศ์ระพีพร อาภากร.....
 โครงการเริ่มเมื่อวันที่1 เมษายน 2555..... รวมระยะเวลาที่ทำวิจัยทั้งสิ้น.....12.....เดือน
 รายงานความก้าวหน้าครั้งที่ ..2.. ในช่วงตั้งแต่วันที่..1...ตุลาคม 2555... ถึงวันที่31 มีนาคม 2556....

แบบสรุปโครงการวิจัย (จัดทำแยกต่างหากจากรายงานฉบับสมบูรณ์)

สัญญาเลขที่ ...สัญญาเลขที่ RDG 5510011_4 ชื่อโครงการ แนวทางการพัฒนาการกำกับดูแลสถาบันการเงินที่ให้บริการตามหลักศาสนาอิสลาม" หัวหน้าโครงการ .ม.ล. พงศ์ระพีพร อาภากร
 หน่วยงาน.....สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง. โทรศัพท์0851234466....
 โทรสาร026183374..... อีเมลabhakorn@hotmail.com.....

ความสำคัญ / ความจำเป็น

ธอท. มีผลการดำเนินงานที่เติบโตอย่างต่อเนื่อง โดยการขยายตัวอย่างรวดเร็วของ ธอท. แสดงให้เห็นถึงความต้องการบริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามที่มีอยู่ในระบบการเงินไทย ในขณะเดียวกันภาครัฐควรมีการกำกับดูแล ธอท. อย่างเหมาะสม เนื่องจากสถาบันการเงินอิสลามมีความเสี่ยงที่แตกต่างออกไปจากการประกอบธุรกิจของธนาคารพาณิชย์ ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแล ธอท. จำเป็นต้องมีการออกกฎเกณฑ์ให้เหมาะสม

วัตถุประสงค์ของโครงการ

โครงการวิจัยมีวัตถุประสงค์ในการศึกษาและเสนอแนะแนวทางการพัฒนาระบบและเกณฑ์กำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามที่เหมาะสมกับพัฒนาการให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามในประเทศไทยที่มีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว และสอดคล้องกับมาตรฐานการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามระหว่างประเทศ

การนำผลงานวิจัยไปใช้ประโยชน์หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลาม มีองค์ความรู้ใหม่ในส่วนในระดับความเสี่ยงของการดำเนินธุรกิจของสถาบันการเงินอิสลาม และการกำกับดูแลสถาบันดังกล่าวในต่างประเทศและตามมาตรฐานสากล ทำให้เกิดแนวทางการกำกับดูแลสถาบันการเงินอิสลามของไทยที่เหมาะสมสอดคล้องกับพัฒนาการของการให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามของไทย และสามารถนำมาใช้ประกอบการออกกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง.....

หน่วยงานที่นำผลงานวิจัยไปใช้ประโยชน์ และใช้ประโยชน์ด้านไหนกระทรวงการคลัง และธนาคารแห่งประเทศไทยสามารถนำข้อมูลที่มีอยู่ในงานวิจัยนี้ใช้ประกอบการออกเกณฑ์กำกับดูแลการให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามที่เหมาะสมได้.....

สัญญาเลขที่ ...สัญญาเลขที่ RDG 5510011_4 ชื่อโครงการ แนวทางการพัฒนาการกำกับดูแลสถาบันการเงินที่ให้บริการตามหลักศาสนาอิสลาม" หัวหน้าโครงการ .ม.ล. พงศ์ระพีพร อาภากร
 หน่วยงาน.....สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง. โทรศัพท์0851234466....
 โทรสาร026183374.. อีเมลabhakorn@hotmail.com.....

การประชาสัมพันธ์

1. เผยแพร่ผ่านสารสารการเงินการคลังและเว็บไซต์ของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
2. จัดสัมมนาเพื่อเผยแพร่ผลงาน และจัดทำรูปเพื่อส่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง