آلية عمل الهياكل التنظيمية المقترحة للتفعيّل الجيّد والمحُكم للرقابة الشرعيّة في البنوك الإسلامية على المستوى المحلي والدولي

د. فؤاد بن حدو

تتسم البنوك الإسلامية عن غيرها بالعديد من المزايا، ولعل أبرزها يكمن في وجود هيئة رقابة شرعية التي تعد أحد الأركان الأساسية فيها، وسر إقبال الناس عليها، وتحقيق المصداقية الشرعية في معاملاتها المالية والمصرفية. وخاصة أن الأساس الذي قامت عليه هذه البنوك هو تقديم البديل الشرعي للبنوك التجارية الربوية. لكن رغم هذا كلّه، إلا أنها تواجه العديد من المعوقات والتحديات جعلتها غير فعالة بما يكفي، مما جعلها في محل انتقاد من الكثيرين. ومن هنا تتضح وتتجلى لنا معالم إشكالية هذه الورقة البحثية الموسومة بـ: " **ماهية آلية عمل الهياكل التنظمية المقترحة للتفعيل الجيد والمُحكم للرقابة الشرعيّة في البنوك الإسلامية على المستوى المحلي والدولي** " . وللإجابة على هذه الإشكالية سنقسم هذا البحث إلى أربعة مباحث: الرقابة الشرعية، جهاز هيئة الرقابة الشرعية، التحديات والانتقادات الموجهة إلى هيئة الرقابة الشرعية، الهياكل التنظيمية الوظيفية المقترحة لتفعيل الرقابة الشرعية وطريقة وأسلوب عملها.

المبحث الأول: مفهوم الرقابة الشرعية

أولاً- تعريف الرقابة الشرعية: يقصد بالرقابة الشرعية متابعة وفحص كافة الأعمال والسلوكيات التي يقوم بها الموظفين والمؤسسات المالية وغيرها؛ لغرض التأكد من أنها تتم وفقاً لأحكام وقواعد الشريعة الإسلامية؛ وذلك باستخدام أدوات وأساليب لبيان المخالفات الشرعية وتصويب الأخطاء وتقديم في النهاية تقارير تضم الإرشادات والتوجيهات والتوصيات اللازمة[1].

فالرقابة الشرعية أذن هي صمام الأمان وهي التي تضبط أعمال البنوك الإسلامية وتبين مدى توافقها مع الأحكام الشرعية لأنه لا يمكن لأي بنك أن يرفع راية بنك إسلامي دون أن تكون أعماله متفقة مع الأحكام الشرعية ولا يمكن أن يتم تحقيق تلك الدعوى بدون وجود هيئة رقابة شرعية.

[1] حسين حسين شحاته، " **أصول المراجعة والمراقبة في الإسلام**"، مكتبة التقوى، القاهرة، 2001م، ص 142.

ثانياً- أهداف الرقابة الشرعية: وتتمثل أهداف الرقابة الشرعية في[1]:

١. الابتعاد التام عن الربا وتحري الحلال من المعاملات وتجنب حرامها؛

٢. الزام البنوك الإسلامية والمتعاملين معها وغيرهم على الالتزام بقواعد الشريعة الإسلامية ؛

٣. الاطمئنان من أن النظم واللوائح الداخلية المختلفة قد أعدت طبقاً لقواعد الشريعة؛

٤. التأكد من تصميم نماذج العقود والنظم والسجلات بشكل يوافق الشريعة الإسلامية ؛

٥. تحقيق المتابعة المستمرة والمراجعة والتحليل وتبيان المشكلات والصعوبات؛

٦. المساهمة والمشاركة في ابتكار صيغ تمويلية ومنتجات مصرفية جديدة.

ثالثاً- أهمية الرقابة الشرعية: تكمن الأهمية من وجود الرقابة الشرعية فيما يلي[2]:

١. حاجة بعض العمليات المالية والصيغ التمويلية إلى رأي من **هيئة فتوى**؛

٢. إعطاء البنك صبغة شرعيّة قويّة وراحة نفسية لدى الجمهور المتعامل مع البنك؛

٣. عدم إحاطة بعض الموظفين بقواعد المعاملات الإسلامية؛

٤. صيانة التجربة المالية الإسلامية عن الانحراف والفساد؛ لتواصل تحقيق نجاحاتها **كبديل شرعي** عن النظم المالية الوضعية؛

٥. إمكانية ظهور كيانات مالية غير جادة تنص نظمها وقوانينها على أنها تعمل وفق الشريعة الإسلامية، دون وجود **رقابة** تكفل التحقق من ذلك.

---

[1] رائد جميل ومروان أبو الفضة، **" تقييم كفاءة وفاعلية نظام الرقابة على المصارف الإسلامية- دراسة ميدانية على البنك الإسلامي الأردني"**، مجلة الدراسات المالية والمصرفية، المجلد 13، العدد2، جوان 2005م، ص 35، فارس ابو معمر، **" أثر الرقابة الشرعية واستقلاليتها"**، المؤتمر الأول للمستجدات الفقهية في معاملات البنوك الإسلامية، البنك الإسلامي الأردني، 1994م، ص 05، حسين حسين شحاته، **" أصول المراجعة والمراقبة في الإسلام"**، مرجع سابق، ص102، محمد آمين علي القطان، **" الرقابة الشرعية في مؤسسات صناعة الخدمات المالية الإسلامية"**، دار النهضة، الطبعة الأولى، 2004م، ص 13، محمد بن احمد صالح، **" دور الرقابة الشرعية في ضبط أعمال المصارف الإسلامية"**، مجمع الفقه الإسلامي الدولي، الدورة التاسعة عشرة، الإمارات العربية المتحدة، الشارقة، أبريل2009م، ص 10.

[2] حمزة عبد الكريم، **" الرقابة الشرعية في المصارف الإسلامية"**، دار النفائس للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 1426هـ/2006م، ص 37

المبحث الثاني: جهاز هيئة الرقابة الشرعية

أولاً- تعريف هيئة الرقابة الشرعية: نصت هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية (AAOIFI) في معيار الضبط للمؤسسات المالية الإسلامية رقم: (١) تحت عنوان "**تعيين هيئة الرقابة الشرعية وتكوينها وتقريرها**" على ما يلي[١]:

١. هيئة الرقابة الشرعية جهاز مستقل من الفقهاء المتخصصين في فقه المعاملات، ويجوز أن يكون أحد الأعضاء من غير الفقهاء على أن يكون من المتخصصين في مجال المؤسسات المالية الإسلامية، وله إلمام بفقه المعاملات.

٢. يجب أن تكوّن هيئة الرقابة الشرعية من أعضاء لا يقل عددهم عن ثلاثة، ولهيئة الرقابة الشرعية الاستعانة بمختصين في إدارة الأعمال أو الاقتصاد أو القانون أو المحاسبة وغيرهم.

وعليه يمكن القول بأن هيئة الرقابة الشرعية هي جهاز يضم عدداً من الفقهاء المتخصصين في المعاملات المالية يضع الضوابط الشرعية المستمدة من الأدلة الشرعية، وتكون هذه الضوابط ملزمة للمؤسسة، ويتابع تنفيذها للتأكد من سلامة التنفيذ. باختصار هو يعتبر جهاز: **إفتاء ومراجعة وتدقيق**.

ثانياً- التكيّيف الشرعي لعمل هيئة الرقابة الشرعية: اختلف العلماء المعاصرون في التكييف الفقهي للرقابة الشرعية؛ لأن الأنشطة التي تقوم بها متعددة ومتنوعة، فهي تُشبه من وجوه عمل كل من[٢]:

١. **المفتي**: باعتبارها أنها تقوم بالإجابة على الأسئلة والاستشارات والاستفسارات من البنك وفروع التابعة له.

٢. **الحسبة**: باعتبارها أنها تقوم بممارسة دور الرقابي على الأنشطة التي تقوم بها البنوك التي تشرف عليها.

٣. **الوكالة بأجر**: باعتبار أن المساهمين قد وكلوا هيئة الرقابة الشرعية في التأكد من مطابقة الأنشطة التي تقوم بها البنوك لأحكام الشريعة الإسلامية.

٤. **الإجارة**: باعتبار أن العلاقة التي تربط بين هيئة الرقابة الشرعية بالمؤسسة المالية البنكية هي علاقة استئجار.

---

[١] هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية، **معايير المحاسبة والمراجعة والضوابط للمؤسسات المالية الإسلامية**، البحرين، 2008م، ص 13.

[٢] محمد بلبية،" **هيئات الرقابة الشرعية ودورها في متابعة أعمال المصارف الإسلامية**"، مجلة الإحياء، العدد 20، 2017م، ص 436-437.

ثالثاً- مهام هيئة الرقابة الشرعية: ويتمثل مهام هيئة الرقابة الشرعية في[1]:

١. المشاركة في وضع التعليمات واللوائح، ونماذج العقود الشرعية للمعاملات، ومراجعتها وتصحيحها وإقرارها وتطويرها؛

٢. الرقابة على أعمال البنك الإسلامي للتأكد من مطابقة أعماله لأحكام الشريعة الإسلامية؛

٣. فحص العقود والاتفاقيات والسياسات والمنتجات والمعاملات وعقود التأسيس والنظم الأساسية والقوائم المالية والتقارير وخاصة تقارير المراجعة الداخلية وتقارير عمليات التفتيش التي يقوم بها البنك المركزي؛

٤. الشهادة أمام الجمعية العامة من خلال تقديم تقرير سنوي لها يعكس مدى مشروعية أعمال البنك، وما قامت به هيئة الرقابة الشرعية وأساليب متابعتها ورقابتها للنواحي الشرعية، وأهم ملاحظاتها، ومدى تجاوب الإدارة والعاملين لتوجيهاتها وقراراتها؛

٥. تقدم التوجيه والإرشاد والتدريب للعاملين بالبنك الإسلامي.

رابعاً- الحاجة إلى هيئة الرقابة الشرعية: تكمن الحاجة إلى وجود هيئة الرقابة الشرعية نظراً لما يلي:

١. غالبية أعمال البنوك المعاصرة تعتبر من الأمور المستحدثة التي لم تكن موجودة سابقاً.

٢. المصادر الفقهية لم تتضمن تخريجات شرعية كافية لتغطية تفاصيل العمليات اليومية. وحتى إن وجدت مثل هذه التخريجات، فان العاملين على النشاط البنكي غير مؤهلين للتعامل معها فقهياً.

ولهذا فالحاجة تستدعي وجود هيئة رقابة شرعية لإدارة البنوك الإسلامية بقصد الاطمئنان إلى السلامة الشرعية للأعمال والتحقق من تطبيق الأحكام الشرعية المستندة والعمل على الاجتهاد والقياس والمصالح المرسلة في كل ما يتعلق بالأمور المستحدثة والنازلة.

خامساً- مراحل وخطوات الرقابة الشرعية في الهيئة: تمر عملية الرقابة الشرعية في الهيئة بثلاثة مراحل وهي[2]:

---

[1] أشرف محمود، "**الرقابة الشرعية بالبنوك غياب فقه التجربة**"، ص01، https://kantakji.com/media/6020/70040.doc

[2] فؤاد محمد الرفاعي، "**المصارف الإسلامية**"، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، الطبعة الأولى، 2004م، ص182، محمد محمود العجلوني، "**البنوك الإسلامية، أحكامها ومبادئها وتطبيقاتها المصرفية**"، دار المسيرة، عمان، الطبعة الأولى، 1429هـ/2008م، ص 154.

١. **الرقابة السابقة للتنفيذ** : تشمل العمليات التي ينوي البنك تنفيذها، فتجمع الهيئة الشرعية كل البيانات والمعلومات، لعرضها على هيئة الفتوى قبل التنفيذ .

٢. **الرقابة أثناء التنفيذ** : وتتناول هذه الرقابة العمليات الجديدة على البنك، وذلك بمتابعة أعماله خلال التنفيذ للتأكد من التزام البنك بأحكام الشريعة، مع تقديم التوجيه والتقييم لهذا التنفيذ .

٣. **الرقابة اللاحقة** : وتتضمن مراجعة أعمال البنك ومعاملاته التي تمت للتأكد من موافقتها لأحكام الشريعة .

المبحث الثالث : التحديات والانتقادات الموجهة إلى هيئة الرقابة الشرعية

أولاً–تحديات عمل هيئة الرقابة الشرعية : وتتمثل هذه التحديات في[١] :

١. قلة عدد الفقهاء المتخصصين في مجال المعاملات المصرفية والمسائل الاقتصادية الحديثة؛

٢. ندرة المراقبين الشرعيين لكونهم غير متفرغين للعمل في البنوك الإسلامية؛

٣. عدم الاستجابة السريعة لقرارات الهيئة في بعض البنوك مما يقلل من شأنها؛

٤. اقتصار عمل الهيئة في الغالب على الفتوى والارشاد وبذلك تغيب عن الجانب العملي في تقويم الأخطاء المرتكبة وإصلاحها وطرح البديل؛

٥. إصدار إدارة البنك تعليمات داخلية تنفيذية للموظفين بدون مراجعة هيئة الرقابة الشرعية .

ثانياً– الانتقادات الموجهة لهيئة الرقابة الشرعية : أكد أحد الخبراء في الصيّرفة الإسلامية وهو د . أشرف محمود على أن مهام هيئة الرقابة الشرعية ودورها يقتصر فقط فيما يعرض عليها من فتاوى، وتقديم التقارير للجمعية العامة للبنك بسلامة وصحة جميع معاملاته الشرعية، بناء على اطلاعهم على بيانات وتقارير المكتوبة، دون التأكد من الناحية العملية من مطابقة عمليات تلك المصارف للشريعة الإسلامية[٢] . وهو نفس الكلام الذي أكده مراقب شرعي سابق في بيت التمويل الكويتي الدكتور أحمد محمد السعد[٣] . كما وصف الدكتور رفيق يونس المصري هيئة الرقابة الشرعية في كلام يحتاج إلى كثير من التمعن والنظر "**بأنها خدعة المصارف**

---

[١] محمد عبد الغفار الشريف، " **الرقابة الشرعية على المصارف والشركات المالية الإسلامية**"، المؤتمر العالمي الثالث للاقتصاد الإسلامي، جامعة أم القرى، أيام 31 ماي- 1-2 جوان 2005م، ص 15، محمد آمين علي القطان، " **الرقابة الشرعية في مؤسسات صناعة الخدمات المالية الإسلامية**"، مرجع سابق، ص 74، ص78.

[٢] أشرف محمود، " **الرقابة الشرعية بالبنوك غياب فقه التجربة**"، ص02، https://kantakji.com/media/6020/70040.doc

[٣] أحمد محمد سعد، " **الرقابة الشرعية وأثرها في المصارف الإسلامية**"، المؤتمر العالمي الثالث للاقتصاد الإسلامي، جامعة أم القرى، ايام 31 ماي- 1-2 جوان 2005م، ص 15، ص 16.

الإسلامية وأنها تواطؤ بين التجار والمشايخ"[1]، أما مفتي الجمهورية سابقاً ورئيس هيئة الرقابة الشرعية للبنك الإسلامي للتنمية محمد المختار سلامي على وجود فوضى في قرارات الهيئات الشرعية وأنها تبحث عن الأقوال الشاذة وتعتمدها في تسير المعاملات المصرفية"[2].

المبحث الرابع: الهياكل التنظيمية المقترحة لتفعيل الرقابة الشرعية وطريقة وأسلوب عملها

أولاً- موقعها في الهيكل التنظيمي للبنوك الإسلامية: تستمد الهيئة وجودها من النظام الأساسي للبنك فهي مكون من مكونات الهيكل التنظيمي للبنك وسلطة مستقلة للرقابة عليه. وتختلف تسميتها من بنك لآخر، فهي: لجنة أو هيئة الإفتاء أو هيئة الرقابة الشرعية أو هيئة الفتوى والرقابة الشرعية أو لجنة الرقابة الشرعية أو المراقب الشرعي أو المستشار الشرعي. وكذلك يختلف موقعها من الهيكل التنظيمي للآخر، فهي قد تكون: **تابعة للجمعية العمومية للمساهمين أو لمجلس الإدارة أو للمدير العام.**

وقد عمدت بعض البنوك والمؤسسات المالية الإسلامية إلى الاهتمام بوجود مراقب ومدقق شرعي يكون حلقة الوصل بين الإدارة التنفيذية وهيئة الرقابة الشرعية، ويتولى رقابة الأعمال اليومية وتلقي الاستفسارات والتحقق من مطابقة أعمال المؤسسة المالية الإسلامية لأحكام الشريعة الإسلامية حسب الفتاوى الصادرة والقرارات المعتمدة من الهيئة[3].

ثانياً- مكونات جهاز هيئة الرقابة الشرعية في البنوك الإسلامية: يتكون جهاز هيئة الرقابة الشرعية من[4]:

١. **هيئة الفتوى:** مكلفة بالناحية العلميّة، من حيث الإجابة عن الأسئلة والاستفسارات وإيجاد البدائل الشرعية، ووضع الحلول العملية لمشاكل البنوك الإسلامية.

٢. **هيئة المتابعة الشرعية:** مكلفة بالناحية العمليّة، أي التأكد من التزام إدارة البنك بالحدود المرسومة لها من الناحية الشرعية والتزامها بتوجيهات هيئة الفتوى والفتاوى الصادرة عنها، وتكون هيئة المتابعة الشرعية تابعة لهيئة الفتوى – أعني بالمتابعة الشرعية هنا ما يسمى بالرقابة الشرعية الداخلية.

---

[1] رفيق يونس المصري، " **الهيئات الشرعية خدعة**"، ص 01، صناعة الفتوى والهيئات الشرعية، مركز أبحاث فقه المعاملات الإسلامية https://www.kantakji.com/fatawa.aspx، IBRC، تاريخ الاطلاع: 07/01/2019م على الساعة: 08 سا و26د

[2] محمد المختار السلامي، " **أثر اختلاف فتاوي الهيئات الشرعية**"، ص 36،، صناعة الفتوى والهيئات الشرعية مركز ابحاث فقه المعاملات الإسلامية https://www.kantakji.com/fatawa.aspx، IBRC، تاريخ الاطلاع: 07/01/2019م على الساعة: 08 سا و48د

[3] أشرف محمود، " **الرقابة الشرعية بالبنوك غياب فقه التجربة**"، ص01، https://kantakji.com/media/6020/70040.doc

[4] محمد بلبية،" **هيئات الرقابة الشرعية ودورها في متابعة أعمال المصارف الإسلامية**"، مرجع سابق، ص 440

ثالثاً- النموذج المقترح لهيئة الرقابة الشرعية على المستوى المحلي والدولي:

١. **على مستوى الأعلى (العالمي)**: يقترح الباحث إنشاء **مجلس أعلى للإفتاء والرقابة الشرعية للتدقيق ومراجعة المعاملات المالية والمصرفية** يكون مستقل أو منبثق من الاتحاد العالمي للعلماء المسلمين. يضم كبار علماء الأمّة ومفتيها؛ ممثلة من قبل جميع البنوك الإسلامية للتنسيق فيما بينها بخصوص الفتاوى والقضايا المستحدثة وتوحيدها بناء على المذاهب الفقهية بما يخدم المصلحة العامة للأمة والبشرية جمعاء، وكذلك النظر فيما يتعلق بالنظم واللوائح الداخلية، كما يخول لها المصادقة والموافقة على أي منتوج جديد أو صيغة تمويلية تدخل في الخدمة. أما تمويله فيكون عن طريق صندوق تصب فيه جميع اشتراكات هذه البنوك.

٢. **على مستوى المركز الرئيسي للبنك الإسلامي (شركة المساهمة)**: يقترح الباحث على أن يكون **رؤساء أو مدراء هيئة الرقابة الشرعية** المتواجدين في الهيكل التنظيمي البنوك الإسلامية أعضاءاً في **المجلس الأعلى** الذي تم اقتراحه مع الحفاظ على الدور الذي وجدت وانشئت لأجله ؛ وبالتالي سوف تشكل **حلقة وصل** مهمة جداً بين البنك (الشركة الأم) وفروعها المتواجدة على مستوى المحلي أو الدولي. وتكون العلاقة في الهيكل التنظيمي على مستوى المركز الرئيسي للبنك الإسلامي بين رؤوساء أو مدراء هيئة الرقابة الشرعية ومجلس الإدارة أو الجمعية العمومية **علاقة وظيفية** أي يتبعه فقط وظيفياً وليس عليه أي سلطة.

٣. **على مستوى الفروع الدولية**: يقترح الباحث على إلزامية الفروع المتواجدة في الدول بمعنى المديريات العامة التي رخص لها بفتح فروع لها بإيجاد في هيكلها التنظيمي **مديرية هيئة رقابة شرعية محلية** تتكون من مصلحتين: **مصلحة الفتوى، ومصلحة الرقابة شرعية** ويكون مديرها عضو في هيئة الرقابة الشرعية للشركة الأم. وتكون العلاقة في الهيكل التنظيمي على مستوى الفروع الدولية بين مديرية هيئة الرقابة والمديرية العامة علاقة **وظيفية** أي يتبعه فقط وظيفياً وليس عليه أي سلطة.

٤. **على مستوى الفروع المحلية (الوكالات)**: يقترح الباحث على إلزامية الوكالات بإيجاد مصلحة في هيكلها التنظيمي يطلق عليها اسم: "**مصلحة التدقيق والمراقبة الشرعية**" تقوم بمراقبة وفحص والاطلاع على جميع الصيغ التمويلية والخدمات المصرفية شهرياً، لتفادي أي ثغرات في التدقيق مما يسفر على المسح الجيّد لجميع

المعاملات والخدمات المصرفية، وتنصيب هذا المدقق الشرعي رئيساً لهذه المصلحة يكون من قبل هيئة الرقابة الشرعية للمديرية العامة، ويكون في نفس الوقت عضوا في هيئتها. وتكون العلاقة في الهيكل التنظيمي على مستوى الفروع المحلية مصلحة التدقيق والمراقبة الشرعية ومدير الوكالة علاقة **وظيفية** أي يتبعه فقط وظيفياً وليس عليه أي سلطة.

ختاماً؛ وإضافة إلى مقترحات الباحث فيما يخص إيجاد وإدخال بعض التعديلات في الهيكل التنظيمي للبنوك الإسلامية بخصوص هيئة الرقابة الشرعية؛ لابد من:

١. أن تتميز الهيئة بالاستقلالية في اتخاذ القرار.

٢. أن يتم اختيار أعضاؤها بعناية ودراية.

٣. أن يتوافر لأعضاء الهيئة القدرة على المزج بين الجهد البحثي العلمي، والنزول إلى الواقع للاطلاع على الواقع التطبيقي، عملاً بالقاعدة الأصولية "**الحكم على الشيء فرع عن تصوره**".

٤. أن يكون لأعضاء الهيئات لقاءات دورية لمناقشة المستجدات والفتاوى والأبحاث للمسائل الاقتصادية المعاصرة.