

أثر الرقابة الشرعية على التزام المصارف الإسلامية بالأحكام الشرعية

إعداد

الدكتور عبد الرزاق رحيم جدي الهيتمي

بحث مقدّم إلى

« مؤتمر المصارف الإسلامية بين الواقع والمأمول »

دائرة الشؤون الإسلامية والعمل الخيري بدبي

٣١ مايو - ٣ يونيو ٢٠٠٩ م

هنا البحث يعبر عن رأي الباحث
ولا يعبر بالضرورة عن رأي دائرة الشؤون الإسلامية والعمل الخيري دبي

دائرة الشؤون الإسلامية والعمل الخيري دبي

فاكس: ٦٠٨٧٥٥٥ ٤ ٩٧١ +

ص. ب: ٣١٣٥ - دبي

www.iacad.gov.ae

هاتف: ٦٠٨٧٧٧٧ ٤ ٩٧١ +

الإمارات العربية المتحدة

mail@iacad.gov.ae

ملخص البحث

الحمد لله، والصلاة والسلام على رسول الله، وبعد :

فإن مما لاشك فيه هو أن المصارف الإسلامية أصبحت حقيقة وواقعا ملموسا، لا يمكن لأحد إنكارها أو إغماض عينيه عنها، وليس أدل على ذلك من أن المصارف الربوية اضطرت إلى فتح أقسام متخصصة بالتعامل غير الربوي مع زبائنها الراغبين بمثل هذا النوع من التعامل.

ويمكننا حصر السبب في نجاح هذه المؤسسات المالية الإسلامية بالتزام معظم المستثمرين من أبناء هذه الأمة بأحكام الله سبحانه وتعالى، لاسيما بالنسبة لهذا المحظور الشرعي الذي توعد الله بإعلان الحرب على مرتكبه ﴿ فَإِنْ لَمْ تَفْعَلُوا فَأْذَنُوا بِحَرْبٍ مِنَ اللَّهِ وَرَسُولِهِ ﴾^(١).

وما من شك في أن مؤسسة تلتزم بمثل هذا النوع من الحكم الشرعي، لا بد أن تكون لها مرجعية شرعية توجهها وفق مات ملية أحكام الله تعالى، وهذا هو ما دفع بهذه المصارف لإنشاء مرجعية شرعية لها (جهاز الرقابة الشرعية) فردية كانت أم جماعية .

وموضوع بحثنا هذا يهدف إلى بيان مدى تأثير جهاز الرقابة الشرعية في المصارف الإسلامية واستقلاله على التزام هذه المصارف بأحكام الله سبحانه وتعالى في تعاملاتها المصرفية بشكل عام، وفي العقود التي تبرمها - سواء كانت لها أم عليها - بشكل خاص .

ولقد اعتمدت في جمعي لتلك المعلومات على أسلوبين هما التقصي والاستقراء، معتمدا فيه على النشرات والدوريات والتقارير السنوية الصادرة عن بعض تلك المصارف أولا، وعلى بعض اللقاءات والمقابلات التي أجريتها مع بعض لجان الرقابة الشرعية لبعض المصارف الإسلامية - سواء تم ذلك أثناء الفترة التي كنت أعد دراستي لمرحلة الدكتوراه، أو خلال الندوات والمؤتمرات التي تم عقدها من المؤسسات المالية الإسلامية والتي شاركت فيها - ثانيا.

(١) البقرة، آية (٢٧٨).

ولقد أظهرت نتائج البحث إن لجهاز الرقابة الشرعية دورا كبيرا وفعالا في تمسك المصارف الإسلامية بأحكام الله سبحانه وتعالى - من حيث الحل والحرمة - رغم أن جل ذلك الدور يقتصر على الرقابة السابقة « pre - Audit » دون رجوع معظم أعضاء تلك اللجان إلى الأوراق المالية والمستندات للتأكد من تفعيل فتاواهم وتطبيقها على الواقع، والاكتفاء بإصدار الفتوى وبيان الرأي فقط .

كما أوضحت في هذه الدراسة أن معظم لجان الرقابة الشرعية تتمتع باستقلالية تامة عن إدارات هذه المصارف ومجالسها الإدارية، مما منحها قوة في قراراتها، وعدم محاباتها لأية جهة - مهما قوي نفوذها على هذه المؤسسة أو تلك - على حساب شرع الله تعالى .

ومنحها أيضا القوة والنفوذ للقيام بعمليات الفحص والتدقيق للتأكد من مطابقة معظم أعمال المصارف التي تشرف عليها لأحكام الشريعة الإسلامية، وإيقاف أية عملية أو صفقة تجارية تريد المصارف عقدها، إذا ما كانت مخالفة لشرع الله .

وتوصلت الدراسة أيضا: إلى أن هذه اللجان تستمد قوتها - بعد الله تعالى - من المساهمين أنفسهم في الاجتماع السنوي للجمعيات العمومية، باعتبارها هي الجهة التي تحدد أتعاب ومستحقات هذا الجهاز، دون تدخل من إدارات المصارف في ذلك، مما يعطي هذا الجهاز قوة دفع إضافية، تجعله بعيدا كل البعد عن رغبات الإداريين ونزواتهم الخاصة، والتي طالما أدت مثل تلك الرغبات إلى جر هذه المصارف للوقوع فيما هو محذور شرعا .

وآخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

مقدمة وتمهيد

تعد الرقابة والتدقيق في المصارف والمؤسسات المالية من أهم وأبرز آليات الإدارة للسيطرة على تطبيق النظام الداخلي لها أولاً، ومدى كفاءة العاملين فيها والتزامهم بالسياسة المصرفية لتلك المصارف والمؤسسات وإجراءاتها الإدارية المحددة.

ومع ظهور وانتشار تجربة المصارف الإسلامية والتي تقوم على أيديولوجية محددة مفادها البعد عن النظام الربوي وفوائده أخذاً وعطاءً؛ أصبحت الحاجة ملحة إلى استحداث نوع جديد من الرقابة يتماشى مع تلك الأيديولوجية، ويكون قادراً على السيطرة على سلامة أنشطة تلك المصارف ومعاملاتها من الناحية الشرعية، وإبعادها عن التعاملات الربوية بكل أشكالها - والذي يعتبر أهم وأبرز الفوارق بين المصارف الإسلامية والتقليدية - ولذلك نجد أن هناك ارتباط وثيق - ومنذ البداية - بين فكرة إنشاء أي مصرف إسلامي ووضعه تحت رقابة شرعية تراجع أنشطته المختلفة، وتبدي رأيها في حكمها الشرعي أولاً، ومن ثم في أسلوب تنفيذها تنفيذاً يتلاءم مع التكيف الشرعي لها.

وقد أدت هيئات الرقابة الشرعية في المصارف الإسلامية وظيفتها وفق المهام المناطة بها والأهداف التي أنشأت من أجلها، إلا أنها - ولكونها - لم تأخذ الصفة القانونية الإلزامية حيث أنها - كانت ولا تزال - لم تعتمد على مرجعية قوانين معظم الدول التي أنشأت فيها تلك المصارف، وكأنها مؤسسة خيرية تسعى لإنجاح تجربة هذه المصارف^(١).

كل ذلك أدى إلى عدم التزام مجالس إدارة وإدارات بعض المصارف الإسلامية، بالفتاوى والتوجيهات التي تصدر عن ذلك الجهاز الرقابي الإسلامي، خصوصاً المصارف والمؤسسات

(١) من بين الدول التي منحت هيئة الرقابة الشرعية في المصارف الإسلامية الصفة القانونية - حسب علمي - هي كل من (باكستان، إيران، السودان، دولة الإمارات العربية المتحدة).

المالية المملوكة لأشخاص أو عوائل معينة، ولعل السبب في ذلك يعود إلى تبعية تلك الهيئات لإدارات تلك المصارف ومجالسها الإدارية وعدم استقلاليتها، نتج أولاً، أو إلى عدم متابعة تلك الهيئات لفتاواها وتوجيهاتها أثناء تنفيذها من قبل موظفين لا يزالون متأثرين بأساليب العمل الربوي من ناحية، وتنقصهم المعرفة بالأحكام الشرعية العملية من ناحية أخرى.

لذلك كله قمت بإعداد هذا البحث المتواضع لبيان مدى تأثير الهيئات الشرعية على المصارف الإسلامية، إسهماً مني في إنجاح هذه التجربة التي أسأل الله تعالى لها المزيد من التقدم والنجاح، لاسيما في ظل هذه المرحلة التي تعاني فيها جميع المصارف الربوية من أزمة اقتصادية خانقة باستثناء مصارفنا الإسلامية، ولعل الفضل في ذلك كله يعود إلى التزام هذه المصارف بأيدولوجيتها ومنهجيتها الثابتة وهي الابتعاد عن كل ما حرمه الله تعالى ونهى عنه.

سائلاً العلي القدير أن يجعل عملي هذا خالصاً لوجهه، وأن يدون ذلك في صحائف أعماله، إنه سميع مجيب.

المبحث الأول الرقابة الشرعية

مفهومها، نشأتها، مكوناتها وأشكالها، مهامها، أهدافها، أهميتها، صفتها الشرعية والقانونية.

أولاً: مفهوم الرقابة الشرعية:

من المعلوم أن جهاز الرقابة الشرعية هو من الأجهزة المستحدثة، وإن كان قد ورد في فكرنا الإسلامي جهاز له فيه وجه شبه بهذا الجهاز وهو جهاز الحسبة^(١). إلا أن ذلك الجهاز هو أعم واشمل في خواصه ومهامه.

وحدثة هذا الجهاز تستدعي منا الوقوف لتحديد معالمه وتقييم مفرداته للوصول على المعنى الحقيقي المراد منه، كي تتضح صورته ولا يختلط بغيره فلا يعتريه ضباب أو غموض، وهذا يدفعنا إلى الوقوف على معنى هذا الجهاز ومفهومه من الناحيتين اللغوية والاصطلاحية.

١ - المعنى اللغوي للرقابة :

جاء عن ابن فارس القول: (الراء والقاف والباء أصلٌ واحد مطرد يدل على انتصاب لمراعاة شيء^(٢))، واستعمل لفظ (رقب) في اللغة العربية للدلالة على أكثر من معنى، ومن أبرز هذه المعاني:

(١) الحسبة: هي ولاية شرعية مهمتها التعرف على المنكرات الواقعة في أسواق المسلمين وتصحيحها، وهي تدخل ضمن وظيفة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، أنظر ذلك في إحياء علوم الدين، ج ٢، ص ٣٠٨، الإمام أبو حامد الغزالي، شركة ومطبعة مصطفى البابي الحلبي وأولاده، مصر، ١٣٥٨ هـ - ١٩٣٩ م.
(٢) معجم مقاييس اللغة، ص ٣٩٦-٣٩٧، ابن فارس، مادة (رقب).

١- الانتظار: كَتَرَقَّبَهُ، وَاُرْتَقَبَهُ أَي انتظره، والترقب: هو الانتظار، وهو كذلك تنظر وتوقع الشيء، والرقيب هو المنتظر^(١).

٢- الحفظ والحراسة: من رقب الشيء يَرْقُبُهُ، وراقبه مُراقِبَةً وراقباً أي حرسه، والرقيب: هو الحافظ الذي لا يغيب عنه شيء، ورقيب القوم: هو الحارس الذي يشرف على مرقبه ليحرسهم، فالرقيب إذاً هو الحارس الحافظ^(٢).

ج- الإشراف والعلو: من ارتقَبَ المكان أي أشرف عليه وعلا، والمَرْقَبُ والمَرْقَبَةُ: المشرف الذي يرتفع عليه الرقيب، والجمع مَرَاقِبٌ وهي: ما ارتفع من الأرض^(٣).

فالرقابة بمعناها اللغوي تعني: كلاً من المحافظة، قال تعالى: ﴿إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلَيْكُمْ رَقِيبًا﴾^(٤). والانتظار، قال تعالى: ﴿فَرَجَّحَ مِنْهَا خَائِفًا يَتَرَقَّبُ﴾^(٥). فالمقصود من الرقابة عموماً هو: الرعاية والحفظ والانتظار^(٦).

وقد ورد استخدام مادة رقب للدلالة على مثل هذا المعنى في القرآن الكريم، من ذلك: قوله تعالى ﴿فَأَرْتَقِبْ إِنَّهُمْ مُرْتَقِبُونَ﴾^(٧) وقوله أيضاً ﴿لَا يُرْقُبُونَ فِي مُؤْمِنٍ إِلَّا وَاذِمَةً﴾^(٨).

(١) القاموس المحيط، ص ٩٠-٩١، الفيروز أبادي، مادة (رقب).

(٢) تاج العروس، ج ١، ص ٢٧٤-٢٧٦، للزيدي، مادة (رقب).

(٣) القاموس المحيط، ص ٩٠-٩١، مصدر سابق.

(٤) النساء، ١.

(٥) القصص، ٢١.

(٦) إدارة المصارف التقليدية والمصرف الإسلامية، محمد سويلم، ص ٤٥٨، القاهرة، ١٩٨٧م، بدون ذكر الطبعة أو دار النشر.

(٧) الدخان، ٥٩.

(٨) التوبة، ١٠.

٢- الرقابة اصطلاحاً :

هي عبارة عن وسيلة يمكن بواسطتها التأكد من مدى تحقق الأهداف بكفاية وفاعلية في الوقت المحدد^(١)، وأما التعريف القانوني للرقابة فهو:

حق يخول صاحبه سلطة إصدار القرارات اللازمة لإنجاح المشروعات. كما قد تحمل معنى الوصاية من جانب سلطة أعلى لفرض حدود وقيود معينة تؤدي إلى أهداف التنظيم الإداري الذي يتطلبه المشروع^(٢).

٣- مفهوم الرقابة الشرعية :

من الملاحظ عدم وجود اتفاق على تعريف دقيق لمفهوم الرقابة الشرعية، لدى الباحثين في الفكر الاقتصادي الإسلامي، فقد عرفها بعضهم بأنها هي: جميع العناصر والأنشطة الرقابية التي تستخدم للتأكد من مطابقة أعمال البنك الإسلامي للشريعة^(٣).

وبذلك نخلص إلى القول: بأن جهاز الرقابة الشرعية هو: الجهاز الذي تناط به مهمة التأكد من مطابقة أعمال المؤسسة المالية الإسلامية لأحكام الشريعة الإسلامية.

ثانياً : نشأة هذا الجهاز:

عرف المسلمون ومنذ الصدر الأول وظيفة المحتسب وأول من قام بهذه الوظيفة هو رسول الله ﷺ، حيث مرّ على صبرة طعام، فأدخل يده فيها فنالت أصابعه بللاً، فقال: (ما هذا يا صاحب الطعام؟)، فقال: أصابته السماء يا رسول الله: قال: (أفلا جعلته فوق الطعام حتى يراه الناس؟ من غشّ فليس منا)^(٤).

(١) دراسات وأبحاث مبادئ الرقابة على أعمال الإدارة العامة في الأردن ص ٣١.

(٢) النقود والمصارف في النظام الإسلامي ص ٢٧٧، عوف الكفراوي، دار الجامعات المصرية، ١٩٧٧.

(٣) أثر الرقابة الشرعية واستقلاليتها على معاملات البنك الإسلامي، ص ٤، فارس أبو معمر، البنك الإسلامي الأردني.

(٤) صحيح مسلم، ١٠١.

والحسبة فرض كفاية إذا قام بها البعض سقطت عن الآخرين: ﴿وَلْتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ﴾^(١) (من رأى منكم منكراً فليغيره بيده، فإن لم يستطع فبلسانه، فإن لم يستطع فبقلبه، وذلك أضعف الإيمان)^(٢).

وتابع الخلفاء الراشدون الرسول ﷺ في مراقبة العمال والولادة، وكان أشدهم في ذلك فاروق الإسلام سيدنا عمر بن الخطاب رضي الله عنه.

واليوم تعتبر الرقابة الشرعية امتداداً للمحاسبة، خاصة وأن المصارف الإسلامية قد طرحت نفسها كبديل شرعي للمصارف الربوية.

ثالثاً: مكونات الرقابة الشرعية وأشكالها:

١- مكونات الرقابة الشرعية:

من خلال تتبعنا لهذا الجهاز الرقابي الشرعي ومتابعتنا للمهام المناطة به، يمكننا القول: بأن هذا الجهاز لا يمكنه القيام بمهامه وأداء دوره بشكل صحيح ما لم يعتمد في ذلك على مؤسسات ثلاث تكمل كل منها الأخرى وهي:

(أ) هيئة الفتوى: والتي تناط بها مهمة الفتوى والتأصيل الشرعي لآليات العمل المصرفي.

(ب) وأما المؤسسة الثانية فهي (هيئة التدقيق الشرعي) والتي يناط بها الجانب العملي من خلال متابعتها لتنفيذ فتاوى وتوصيات هيئة الفتوى.

(ج) بل أننا رغم قولنا هذا فإننا ندعو إلى قيام مؤسسة ثالثة تكون بمثابة مرجعية لجميع أجهزة الرقابة الشرعية في المصارف الإسلامية وهذا هو ما قرره مؤخراً المجلس العام للبنوك

(١) آل عمران، ١٠٤.

(٢) صحيح مسلم، ٧٨.

والمؤسسات المالية الإسلامية التابع لمنظمة المؤتمر الإسلامي لإنشاء هيئة رقابة شرعية عليا للمجلس^(١) كي تقطع الطريق أمام جميع الاجتهادات الفردية والرؤى الشخصية لمسئولي الهيئات الشرعية في المصارف الإسلامية.

وهنا أود القول: بأن هذه المؤسسات الثلاث متلازمة ولا تستغني أي منها عن الأخرى لأسباب عديدة منها:

– أن دور هيئات الفتوى في معظم المصارف الإسلامية لا يتعدى دور الإفتاء النظري ولا يرتقي إلى القيام بالرقابة الفعلية على أعمال المصارف، ولذلك فهي بحاجة إلى التأكد من مدى التزام المصرف بالفتوى التي صدرت عنها وتطبيقه لها كما صدرت منها؟ والتأكد من عرض كل ما يقوم به المصرف على الهيئة^(٢) لذا فنحن بحاجة إلى هيئة للتدقيق الشرعي التي تقوم بمتابعة تنفيذ الفتاوى وعرض جميع أعمال المصرف على هيئة الفتوى .

– مع تطور ونمو المصارف الإسلامية وتزايد أعمالها وتشعب أنشطتها المصرفية والاستثمارية، أصبح من غير اليسير على هيئات الفتوى - والتي غالبا ما تكون غير متفرغة - أن تطلع على جميع الأعمال والنشاطات، وتقوم بنفسها بمتابعة مجريات التنفيذ ومدى التزام إدارة المصرف بتوجيهاتها وقراراتها^(٣)؛ لذلك كله فإنني أرى ضرورة وجود هيئة للتدقيق الشرعي .

هذا بالنسبة للمؤسستين سابقتي الذكر الرقابة والتدقيق الشرعية، أما بالنسبة للمؤسسة الثالثة وهي هيئة الرقابة الشرعية العليا فهي أيضا ملازمة لكلا المؤسستين السابقتين باعتبارها هي المصدر التشريعي لكل منهما .

(١) تم الإعلان عن هذه الهيئة في الملتقى الفقهي المنعقد بتاريخ ١٠ ذو الحجة ١٤٢٨ هـ الموافق ٢٠/١٢/٢٠٠٧م وأقره المجلس .

(٢) البنوك الإسلامية بين الحركة والتنظيم، النظرية والتطبيق، جمال الدين عطية، ص ٧٣، ط ١، رئاسة المحاكم الشرعية، ١٤٠٧ هـ.

(٣) التدقيق الشرعي في المصارف الإسلامية، محمود عبد الباري، مجلة الاقتصاد الإسلامي، ص ٤٥، عدد ١٨٨ .

٢- أشكال الرقابة الشرعية :

تعدد أشكال الرقابة الشرعية وتختلف من بلد لآخر، بل وحتى من مصرف لآخر، وذلك بسبب حداثة تجربة المصارف الإسلامية عموماً، والرقابة الشرعية على الخصوص، وتبعاً لدرجة قناعة الإدارات والمسؤولين في المصارف بأهميتها وبدورها، ولذلك نجد أن منهم من اكتفى بمراقب شرعي يعول عليه بكل النواحي الشرعية، ومنهم من يصرح بحاجته إلى جهاز شرعي متكامل للقيام بهذا الغرض، وبشكل عام فهي لا تخرج عن أحد الأشكال الآتية:

١- هيئة رقابة شرعية داخل البنك المركزي، تكون مسؤولة عن كل ما يتعلق بالمصارف الإسلامية على أن لا تخضع هذه الهيئة لإدارة البنك المركزي، فهي التي تحاسب البنك المركزي وليس العكس، ولها سلطة الرقابة الشرعية المستمرة على عمليات هيئات الرقابة الشرعية في المصارف الإسلامية، ومثل ذلك (مجلس الإشراف الشرعي في البنك المركزي الماليزي)^(١).

٢- هيئة أو جهاز رقابة شرعية مستقل غير تابع لأي من المصارف الإسلامية، يتابع كل ما يتعلق بالمصارف الإسلامية، ومنفصل عن البنك المركزي. ومن ذلك على سبيل المثال قيام الهيئة العليا للفتوى والرقابة الشرعية في الاتحاد الدولي للبنوك الإسلامية^(٢). وكالهيئة العليا التابعة لوزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف في دولة الإمارات العربية المتحدة^(٣).

٣- جهاز رقابة شرعية مستقل - ومنفصل عن البنك المركزي - تابع لمجموعة من المصارف الإسلامية، كالهيئة الشرعية الموحدة لمجموعة دلة البركة^(٤).

(١) دور البنك المركزي في تحديد سياسات ونظم العمل المصرفي في ماليزيا والإطار الرقابي له، محمد عبد القادر، مؤتمر التجربة الماليزية في العمل المصرفي الإسلامي، اللجنة الاستشارية العليا للعمل على استكمال تطبيق أحكام الشريعة الإسلامية المنعقد في الكويت ٩/١٢/١٩٩٦ م، ص ٧٣.

(٢) الضوابط الشرعية لمسيرة المصارف الإسلامية، المؤتمر الثالث للبنوك الإسلامية، ص ١٤، دبي، ٢٣-٢٥/١٠/١٩٨٥.

(٣) القانون الاتحادي لدولة الإمارات العربية المتحدة رقم (٦) لعام ١٩٨٥، مادة (٥)، عن مجلة الاقتصاد الإسلامي، ص ٥٠، العدد ١٣٤، ١٩٩٢ م.

(٤) مجلة الشريعة، ص مجموعة دلة البركة، جدة، العدد الأول، ١٩٩٦ م.

٤- جهة استشارية مركزية داخل المصرف أو خارجه، تفتي بالمسائل المعروضة عليها فقط ولا صلة لها بمراجعة الأعمال المنفذة، وتعتبر إدارة الفتوى بوزارة الأوقاف الكويتية مثلاً على ذلك.

٥- هيئة رقابية شرعية مستقلة داخل المصرف تابعة للجمعية العمومية للمساهمين وتمارس الدور المتكامل للرقابة والإفتاء، كما ورد في النظام الأساسي لبنك فيصل الإسلامي السوداني^(١).

٦- جهاز رقابي شرعي متكامل لا يتبع الجمعية العمومية للمساهمين، يحوي أعضاء للإفتاء، وآخرين كمستشارين، وغيرهم للتدقيق والمراجعة، وآخرين للرقابة والمتابعة، بالإضافة إلى رئيس الهيئة ومقررها والدعاة، وأقرب ما يكون من هذا الشكل هو هيئة الفتوى والرقابة الشرعية في بيت التمويل الكويتي، إلا أنها لم تخصص من يقوم بعمليات التدقيق والمراجعة^(٢).

٧- إدارة للرقابة الشرعية، أو كجزء من إحدى الإدارات. وغالباً ما تكون تابعة لإدارة المراجعة الداخلية أو كإدارة مستقلة تسمى إدارة المراجعة الشرعية الداخلية^(٣). ويقترح زعير أن تكون الرقابة الداخلية في المصارف الإسلامية شاملة للرقابة المحاسبية والإدارية والشرعية^(٤) كما جاء في النظام الأساسي لبنك التضامن الإسلامي على إنشاء إدارة في المصرف متخصصة تسمى إدارة الفتوى والبحوث مكونة من ثلاثة أقسام: الشريعة والقانون والاقتصاد^(٥).

(١) فتاوى هيئة الرقابة الشرعية لبنك فيصل الإسلامي السوداني، ص ١٤.

(٢) مجلة النور، ص ٢٥، العدد ١٤٩، بيت التمويل الكويتي، ١٩٩٧ م.

(٣) نحو معايير للرقابة الشرعية في البنوك الإسلامية، محمد ضياء الدين بهجت، مجلة الاقتصاد الإسلامي، ص ٢٩، مجلد ٣، عدد ٢، ليستر، بريطانيا، ١٩٩٤ م.

(٤) الفتوى والرقابة الشرعية في المصارف الإسلامية ص ٧، عبد الحكم زعير، دورة البنوك الإسلامية، معهد الإمارات للتدريب المصرفي، ١٨-٢٣ / ٤ / ١٩٨٧ م.

(٥) مشروع تقويم أداء البنوك الإسلامية، المعهد العالي للفكر الإسلامي، القاهرة، ١٩٩٢ م.

٨- مستشار شرعي يستشار في بعض المعاملات ولا علاقة له بالتنفيذ ولا بكيفيته. ومثل ذلك البنك الإسلامي الأردني^(١)، ونظام المصارف الإسلامية في ماليزيا^(٢).

٩- عضو رقابة شرعية في كل إدارة وقسم، كبنك التضامن السوداني فقد عين عضو رقابة شرعية في كل إدارة وقسم في المصرف^(٣).

١٠- مراقب شرعي واحد للمصرف. كبنك التمويل المصري السعودي.

١١- مدقق شرعي واحد للمصرف. كالبنك الإسلامي في الدانمارك الذي عين مدققاً شرعياً داخلياً على غرار الخارجي^(٤).

رابعاً: مهام الرقابة الشرعية وأهدافها:

١- مهام الرقابة الشرعية .

تأخذ الرقابة الشرعية في المصارف الإسلامية على عاتقها عدداً كبيراً من المهام، وتجدر الإشارة هنا إلى أن سلامة التطبيق الشرعي ليست مسؤولية الرقابة الشرعية لوحدها، بل هي مسؤولية جميع العاملين في المصرف، سواء من ناحية الممارسة العملية للنشاط أو ناحية السلوك الشخصي في التعامل وفي المظهر وفي الأداء المنوط أي منهم .

ومن الممكن القول أن عمل الرقابة الشرعية بشكل عام هو الرقابة والإفتاء، حيث يعد الإفتاء في آلية العمل المصرفي ونشاطاته في مقدمة مهام الرقابة الشرعية، إضافة إلى مهمتها

(١) الرقابة الشرعية الفعالة في المصارف الإسلامية. ص ١٢، د. محمد أمين علي القطان، بحث مقدم الى جامعة أم القرى، ١٤٢٥هـ.

(٢) دور البنك المركزي في تحديد سياسات العمل المصرفي في ماليزيا والإطار الرقابي له، ص ٦٨، محمد عبد القادر، مصدر سابق.

(٣) الرقابة الشرعية الفعالة في المصارف الإسلامية، ص ١٢، مصدر سابق.

(٤) مشروع تقويم أداء البنوك الإسلامية، المعهد العالمي للفكر الإسلامي، مصدر سابق.

الرقابية والتي تشمل كلاً من الرقابة السابقة والآتية واللاحقة. وعليه فإن هيئة الرقابة الشرعية وجهاز الرقابة الشرعي في المصرف بكامل أعضائه، هم المسؤولون بشكل متضامن على القيام بالمهام الآتية :

١- المشاركة في وضع التعليقات واللوائح، وناذج العقود الشرعية للمعاملات، ومراجعتها وتصحيحها وإقرارها وتطويرها.

ب- الرقابة على أعمال المصرف الإسلامي للتأكد من مطابقة أعماله لأحكام الشريعة الإسلامية.

ج- الفتوى من خلال الرد على الأسئلة والاستفسارات المقدمة لها، سواء أكانت تلك الاستفسارات من العاملين بالمصرف أم المتعاملين معه أم المساهمين أنفسهم عند مناقشة الميزانية أو في الأوقات الأخرى^(١).

وتدخل ضمن عملية الإفتاء قيام الهيئة بوضع منهجية للإفتاء والرد على التساؤلات، وإذا تعلقت أمور بالمسألة أو هناك محاذير أخرى ولم يسأل عنها المستفتي فمن المستحسن له بيانها. وكذلك يستحسن للمفتي الزيادة على إجابته على السؤال الموجه له بكل ماله علاقة به، ويحتاج إلى التنبيه عليه. يقول ابن القيم رحمه الله.

(من فقه المفتي ونصحه إذا سأله المستفتي عن شيء فمنعه منه وكانت حاجته تدعوه إليه أن يدلّه على ما هو له منه فيسد عليه باب المحذور ويفتح له باب المباح وهذا لا يتأتى إلا من عالم ناصح مشفق قد تاجر الله وعامله بعلمه فمثاله في العلماء مثال الطبيب الناصح في الأطباء عما يضره ويصف له ما ينفعه فهذا شأن أطباء الأديان والأبدان)^(٢).

(١) الرقابة الشرعية في المصارف الإسلامية، ص ٤٣، حمزه عبد الكريم حماد، مصدر سابق.

(٢) إعلام الموقعين عن رب العالمين، ج ٤، ص ١٥٩، ابن القيم الجوزية، لبنان، دار الجيل، ١٩٧٣ م.

د- متابعة تنفيذ فتاوى الهيئة وتوصياتها.

هـ- وضع خطة لتدقيق المستندات والنماذج والإجراءات اللازمة للتدقيق والتنفيذ بشكل يتلاءم مع المتطلبات الشرعية، وبحيث يشمل كافة الأنشطة بنسبة ١٠٠٪^(١).

و- الاجتماعات الدورية لكافة أعضاء الهيئة بشكل أسبوعي، أو كل ثلاثة أشهر، أو كل ستة أشهر، وينبغي عدم تحديد اجتماعات الهيئة بساعات محددة، فبعض المسائل قد تأخذ ساعات طويلة من النقاش، كما يمكنها عقد اجتماعات استثنائية.

ز- تثقيف العاملين بالمصرف الإسلامي من خلال الدورات التدريبية حتى يكونوا مؤهلين شرعياً لإنجاز الأعمال المسندة إليهم.

ح- المساهمة في حل بعض المنازعات بين المصرف الإسلامي والآخرين، سواء كان هذا النزاع بين البنك والمستثمرين أو المساهمين، أو بين البنك والحكومة، أو أحد الشخصيات الاعتبارية العامة، أو إحدى شركات القطاع العام أو الخاص أو الأفراد... إلخ، وذلك من خلال هيئة تحكيم.

ط- الشهادة أمام الجمعية العمومية من خلال تقديم تقرير سنوي لها يعكس مدى مشروعية أعمال المصرف وما قامت به هيئة الرقابة الشرعية وأساليب متابعتها ورقابتها للنواحي الشرعية وأهم ملاحظاتها ومدى تجاوب الإدارة والعاملين لتوجيهاتها وقراراتها.

ي- إيجاد البدائل للعمليات الممنوعة شرعاً.

ك- تقديم المبادرات المستمدة من مبادئ وأحكام الشريعة الإسلامية.

ل- العناية بالاقتصاد الإسلامي، وإجراء البحوث والدراسات المتصلة.

(١) من المصارف التي لديها مثل هذا الجهاز الرقابي هو مصرف قطر الإسلامي، انظر ذلك في: التدقيق الشرعي في المصارف الإسلامية، مجلة الاقتصاد الإسلامي، ص ٤٥، العدد (١٨٨) ١٩٩٦ م.

م- المشاركة في وضع النظام الأساسي للمصرف^(١).

وبشكل عام يمكننا القول: بأن هيئة الفتوى تختص بمراجعة الأعمال المستجدة والإجابة عن استفسارات العاملين والمتعاملين مع المصرف، وأن تعمل على إيجاد صيغ شرعية جديدة للمعاملات المخالفة للأحكام الشرعية، والتحقق من الحسابات الختامية والتأكد من نسب توزيع الأرباح وحجز الاحتياطيات والمخصصات وتقدير الزكاة المستحقة والتأكد من دفعها لمستحقيها، إضافة إلى مهمتها في متابعة التنفيذ.

٢- أهداف الرقابة الشرعية :

تهدف الرقابة الشرعية إلى توجيه المصارف التي تعمل فيها نحو المعاملات والأنشطة المباحة شرعاً، وبيان المعاملات والأنشطة غير المباحة والمحرمة بشكل واضح وصريح أو التي فيها شبهة تحوم حولها، وذلك للتحذير منها قبل ارتكابها أو الدعوة لاجتنابها والانتهاز منها إن كانت قائمة، وإيجاد البديل الشرعي لها، وعليه فإنه يمكن تحديد مجمل تلك الأهداف بالآتي:

أ- الإقلاع والبعد التام عن الربا وفوائده المتنوعة، والمقاومة بكافة أشكالها وصورها.

ب- تجنب أي عقد أو تجارة بما نص الشارع على حرمة ونهى عنه .

ج- التأكد من النماذج المعدة لإبرام العقود والأوراق المالية والسجلات الأخرى، وكونها مطابقة للتكييف الشرعي لها .

د- التأكد من إخراج المصرف لزكاة الأرباح المتحققة وتوزيعها على مستحقيها .

هـ- متابعة الأنشطة يمارسها المصرف والعقود التي يبرمها لضمان تنفيذها وفقاً للفتاوى والتوجيهات الصادرة عنها .

(١) الرقابة الشرعية الفعالة في المصارف الإسلامية ص ٢٦، مصدر سابق.

٢٧- التأكيد من انتقاء العاملين في المصرف واختيارهم وفق المعايير والضوابط الشرعية^(١).

خامساً: أهمية الرقابة الشرعية .

للرقابة الشرعية في المصارف الإسلامية أهمية بالغة، ويمكن إرجاع ذلك لأسباب عديدة منها :

١- إن الأساس الذي قامت عليه المصارف الإسلامية هو تقديم البديل الشرعي للمعاملات الربوية المعمول بها في المصارف التقليدية، وهذا يعني أن وجود مثل هذه الرقابة في تلك المصارف يعتبر ضرورة ملحة لا يمكنها الاستغناء عنها، باعتبارها هي الجهة الوحيدة التي تضمني الشرعية على أنشطتها وتعاملاتها، وتراقب عن كثب سير عملها ومدى التزامها في تطبيق تلك الأحكام الشرعية.

٢- عدم إحاطة معظم العاملين بالمصارف الإسلامية بأحكام المعاملات المالية الشرعية، مما يعني عدم استغناء هذه المصارف عن الهيئات الشرعية بأي حال من الأحوال، لاسيما في ظروفنا المعاصرة التي تعددت فيها صور التعامل التجاري وتنوعت أشكاله، وفي مقدمتها بطاقات الائتمان والتجارة الالكترونية وغيرها من الأنشطة المصرفية المماثلة والتي يندر بحثها في لدى فقهاؤنا القدامى، وان وجدت فيصعب على القائمين على هذه المصارف الكشف عنها.

٣- تجدد العمليات المصرفية في الاستثمار والتمويل، وتغيرها من حالة لأخرى، مما يعني تجدد حاجة العاملين في المصرف إلى الفتاوى والتأصيل الشرعي لكل حالة بعينها، ومن ثم وجوب اتصال هؤلاء العاملين وبشكل دائم ودوري بهيئة الرقابة الشرعية، لإسعافهم بما منحهم الله تعالى وخصهم به من علم ودراية بفقہ النوازل ومعالجة تلك العقبات التي تواجههم في عملهم اليومي .

(١) الرقابة الشرعية في المصارف الإسلامية، ص ٢، مصدر سابق.

٤- منح الصفة الشرعية للأعمال والأنشطة التي يمارسها المصرف، والذي ينتج عنه شعور جمهور المتعاملين مع المصرف بالطمأنينة والارتياح^(١).

سادساً: صفتها الشرعية والقانونية .

١- صفتها الشرعية :

لعلماء الفكر الإسلامي المعاصر في تحديد الصفة الشرعية لهذا الجهاز الرقابي اتجاهان:

(أ) فمنهم من يرى انه يدخل ضمن نظام الحسبة والذي يعتبر أول جهاز رقابي للدولة الإسلامية، والذي كان رسول الله ﷺ هو أول القائمين على هذا الجهاز.

وبما أن الحسبة هي فرض كفاية بإجماع الأئمة، فانه يمكننا القول بأن الرقابة الشرعة تأخذ نفس الحكم وتكون فرض كفاية إذا قام به البعض سقط عن الباقين^(٢).

(ب) بينما يذهب آخرون إلى القول بأن عمل هذه الهيئة هو عمل طوعي يدخل تحت قوله عموم تعالى: ﴿ فَسْأَلُوا أَهْلَ الذِّكْرِ إِنْ كُنْتُمْ لِتَعْمُرُوا ﴾^(٣) وعليه فان ما يصدر عن هذا الجهاز لا إلزام فيه بل هو أمر استشاري فقط^(٤).

٢- الصفة القانونية لهيئة الرقابة الشرعية:

إن أولى أوجه القصور في البنية القانونية لهيئة الرقابة الشرعية هي في طبيعتها القانونية، ذلك لأن هذه الطبيعة يكتنفها شيء من الغموض، فهئية الرقابة الشرعية هي (رقابة) لكنها لا ترقب إلا ما يعرض عليها من عقود أو معاملات، ولا تفتي إلا في ما تستفتي فيه؟، إذ إدارة البنوك

(١) الرقابة الشرعية في المصارف الإسلامية، ص ٣.

(٢) تقدم مثل هذا الكلام لدى بحثنا لنشأة الرقابة الشرعية، انظر ذلك في ص ٥ من بحثنا هذا، والى ذلك يذهب الدكتور محمد عمر الحاجي، في بحثه الرقابة الشرعية حالة أم أهمية؟ مصدر سابق.

(٣) النحل، آية: ٤٣.

(٤) والى ذلك يذهب الدكتور حمزة عبد الكريم في بحثه، الشرعية في المصارف الإسلامية، ص ٣، مصدر سابق.

هي التي تحدد (عملياً) نطاق أعمال هيئة الرقابة الشرعية وقد تتدخل الهيئة إذا ما تسامعت أو وقفت على ما يستدعي تدخلها أو قد تتدخل على شكوى أو التماس، ولكن هذه الوسائل تفتقر للفعالية الإدارية، وهي وسائل غير رسمية لا يمكن التعويل عليها في جهاز رقابي موكول عليه رقابة التشريع والتطبيق على الممارسة اليومية لآلاف العمليات والمعاملات والعقود التي يزر بها العمل المصرفي.

أما إذا انتقلنا إلى قوة الفتوى تجاه القرار الإداري فيمكننا القول بأن وزن فتوى الهيئة يؤول إلى الصفر فيما إذا قارناه بالقرارات الإدارية العادية النابعة من إدارة المصرف نفسه - رغم تعدد مستويات القرار - بمعنى أن الطبيعة القانونية للرقابة الشرعية لا تعتبر وجهة نظرها أو اجتهاداتها أو قراراتها من حيث التكييف القانوني، قرارات ملزمة للمؤسسة بأسرها، ويتمخص عن هذا - عملياً - توقف تأثير وفعالية جهود الهيئة على مدى التجاوب الإداري بحيث ينقل هذه الفتاوى إلى حيز القرار الإداري الملزم.

بل انه حتى لو تم هذا التجاوب فهذه قرينة تؤكد أن القرار الإداري هو المتحكم أولاً وأخيراً في نفاذ الفتوى أو الاجتهاد الشرعي للهيئة، وأن المدير هنا ينفخ في الروح الهامدة لهذه الفتاوى، ليمدها بالقوة الإدارية التي تكفل لها حسن الأداء والتنفيذ، بمعنى آخر فإن الموظف في المصرف الإسلامي يمتنع عليه تطبيق فتاوى الهيئة أو آراءها الصادرة عنها لأن هناك شرط معلق للنفاذ، وهو مدى التجاوب الإداري مع هذه الفتاوى.

ويتضح هنا أن قرارات الهيئة الشرعية لا تماثل في الحجة والالزام مستويات الإدارة التنظيمية الأخرى (التخطيط، التنفيذ، الرقابة، التنسيق)، ولا تتسق مع هذه الآليات الإدارية ذات الفعالية التنظيمية المستقرة، وفي هذا المجال تواجه هيئة الرقابة الشرعية أزمة فعلية بسبب غموض الوضع القانوني لها^(١).

(١) هيئة الرقابة الشرعية (الإطار القانوني) ص ٦٥، ٧٦، بحث مقدم إلى مؤتمر المستجدات الفقهية في المعاملات المصرفية، فيصل عبد العزيز، الجامعة الأردنية مع البنك الإسلامي الأردني، عمان، ١٩٩٤ م.