

الفصل الرابع

دور الحوكمة والمؤسسات الدولية الداعمة للمصرفية الإسلامية في ضبط عمل الرقابة الشرعية

مقدمة

المبحث الأول: الرقابة الشرعية والحوكمة.

١. تعريف الحوكمة وأهدافها.

٢. المؤسسات الدولية الداعمة للحوكمة.

٣. دليل حوكمة المصارف الإسلامية.

المبحث الثاني: الرقابة الشرعية والمؤسسات الدولية الداعمة للمصرفية الإسلامية.

١. هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية.

٢. المجلس العام للبنوك والمؤسسات المالية الإسلامية.

٣. مجلس الخدمات المالية الإسلامية.

٤. المركز الإسلامي الدولي للمصالحة والتحكيم.

٥. الوكالة الإسلامية الدولية للتصنيف.

خلاصة الفصل الرابع.

الفصل الرابع

دور الحوكمة والمؤسسات الدولية الداعمة للمصرفية الإسلامية

في ضبط عمل الرقابة الشرعية

ملزمة :

تناولنا في الفصل السابق الإطار الشرعي والقانوني للرقابة الشرعية في المصارف الإسلامية، مع عرض التطور التاريخي للرقابة الشرعية منذ بدء الإسلام وحتى العصر الحديث، ثم تناولنا الوضع القانوني الحالي للرقابة الشرعية في قوانين البنوك المركزية، وقوانين ولوائح المصارف الإسلامية وضوابط الفتوى، والمسؤولية القانونية لأعضاء الهيئة الشرعية.

وفي هذا الفصل نعرض دور الحوكمة والمؤسسات الدولية الداعمة للصناعة المصرفية الإسلامية في ضبط أعمال الرقابة الشرعية في المصارف الإسلامية، من خلال المبحثين التاليين:

المبحث الأول: الرقابة الشرعية والحوكمة.

المبحث الثاني: الرقابة الشرعية والمؤسسات الدولية الداعمة للمصرفية الإسلامية.

المبحث الأول

الرقابة الشرعية والحوكمة

أدى ظهور كثير من القضايا والمشكلات المرتبطة باستغلال السلطة وقلة الشفافية وعدم الإفصاح عن الأوضاع المالية لكثير من المؤسسات حول العالم إلى ضرورة وضع معايير للحوكمة تضبط وتنظم عمل هذه المؤسسات، وفيما يلي أهم القضايا التي ساهمت في الإسراع لوضع أسس ومعايير الحوكمة^(١):

١) أزمة الأسواق المالية في آسيا عام ١٩٩٧م، والتي أدت إلى انهيار الأسواق المالية في العديد من الدول مثل: ماليزيا وسنغافورة وإندونيسيا والفلبين، والتي وُصفت بأنها كانت نتيجة أزمة ثقة في مكونات الإدارة المالية للمؤسسات والتشريعات التي تُنظم العمل والعلاقات بين المؤسسات والحكومة.

٢) تصاعد قضايا الفساد في العديد من الشركات الكبرى مما أدى إلى إفلاسها مثل شركة «أنرون»، وورلدكوم»، وقد تبين أن التقارير المالية لتلك الشركات لا تعبر عن الموقف المالي الحقيقي لتلك الشركات، نتيجة تواطؤ بين الإدارة ومراجعي الحسابات (مثل آرثر أندرسون).

٣) ضعف النظم القانونية في الدول ذات الديمقراطية الناشئة، وصعوبة حل المنازعات، وتنفيذ العقود.

يتناول هذا المبحث: تعريف الحوكمة وأهدافها، والمؤسسات الدولية الداعمة لها، ودليل حوكمة المصارف الإسلامية.

(١) لمزيد من المعلومات حول أسباب الاهتمام بموضوع حوكمة الشركات، يرجع إلى:

- موقع حوكمة الشركات على الموقع الإلكتروني: www.hawkama.net
- عبدالحافظ الصاوي: (الحوكمة والحكم الرشيد للشركات) بالموقع الإلكتروني: www.islamonline.net
- محمد أيمن خلف «إطار محاسبي لدور الحوكمة في تحقيق الرقابة وتقييم الأداء» دراسة نظرية تطبيقية على البنوك في مصر، رسالة دكتوراه، غير منشورة، كلية التجارة/ جامعة الأزهر، ٢٠٠٨م.

١- تعريف الحوكمة وأهدافها:

يُقصد بالحوكمة أو الإدارة الرشيدة «مجموعة القواعد والنظم والإجراءات التي تُحقق أفضل حماية وتوازن بين مصالح إدارة المؤسسة من ناحية، وحملة الأسهم وأصحاب المصالح من ناحية أخرى»^(١).

وتهدف قواعد الحوكمة إلى تحقيق الشفافية والعدالة ومنح حق مساءلة إدارة المؤسسة، وبالتالي تحقيق الحماية للمساهمين وحملة الوثائق جميعاً مع مراعاة مصالح العمل والعمال، والحد من استغلال السلطة في غير المصلحة العامة، بما يؤدي إلى تنمية الاستثمار وتشجيع تدفقه وتنمية المدخرات وتعظيم الربحية وإتاحة فرص عمل جديدة.

كما أن هذه القواعد تؤكد على أهمية الالتزام بأحكام القانون والعمل على ضمان مراجعة الأداء المالي ووجود هياكل إدارية تُمكن من محاسبة الإدارة أمام المساهمين مع تكوين لجنة مراجعة من غير أعضاء مجلس الإدارة التنفيذية تكون لها مهام واختصاصات وصلاحيات عديدة؛ لتحقيق رقابة مستقلة على التنفيذ^(٢).

٢- المؤسسات الدولية الداعمة للحوكمة:

تبنى الاهتمام بمبادئ ومعايير الحوكمة منظمات دولية، مثل: منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (ومقرها باريس)، والبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، ولجنة بازل.

وأصدرت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية مجموعة من المبادئ والمعايير التي تعزز التزام المؤسسات بتطبيق متطلبات الحوكمة، وقد تم اعتمادها من قبل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي عام ١٩٩٩ م.

من أهم تلك المبادئ: توفير الحماية للمساهمين، والمعاملة المتساوية بينهم، وتأكيد

(١) مركز المشروعات الدولية الخاصة C.I.P.E، «دليل قواعد ومعايير حوكمة الشركات بمصر»، القاهرة، أكتوبر ٢٠٠٦ م،

ص (١).

(٢) الحوكمة (GOVERNANCE): بحث منشور على الموقع الإلكتروني: www.idbe.egypt.com.

احترام حقوق أصحاب المصالح^(١) والحفاظ عليها، وتحقيق الإفصاح والشفافية في جميع الأمور المالية والإدارية، ووضع خطة استراتيجية للشركة، والمراقبة الفاعلة لأداء الإدارة، والتأكيد على مسؤولية مجلس الإدارة تجاه الشركة والمساهمين^(٢).

كما تبنت لجنة بازل معايير منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية للحوكمة، وأصدرت وثيقة في سبتمبر ١٩٩٩ م حول «تعزيز الحوكمة في المنظمات المصرفية» تضمنت مجموعة من المبادئ، من أهمها: الحد من الأنشطة والعلاقات التي تقلل كفاءة الحوكمة، ومنها تضارب المصالح، والإقراض بشروط ميسرة، وإرساء أهداف استراتيجية داخل المنظمة المصرفية، وتطبيق مبدأ «التطلع نحو التفوق»، وضمان تأهيل أعضاء مجلس الإدارة، وأن يكون لديهم فهم واضح لدورهم في الحوكمة، وتأسيس لجان متخصصة؛ مثل: (لجنة إدارة المخاطر، ولجنة المراجعة)، والاستفادة من العمل الذي يقوم به المدققون الداخليون والخارجيون، وضمان أن يكون هناك حوافز متسقة مع القيم الأخلاقية، وتعزيز الشفافية والإفصاح عن الهياكل الإدارية للبنك والتأكيد على دور المراقبين في مراعاة مصالح المودعين الذين تكون مصالحهم دائماً غير مدركة^(٣).

كما قام مجلس المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية بإصدار عدة معايير محاسبية وشرعية ومعايير للضبط والمراجعة تهدف جميعاً إلى رفع مستوى الالتزام الشرعي وضبط وتنظيم عمل المصارف الإسلامية، وهو ما تهدف إليه معايير الحوكمة. أما مجلس الخدمات المالية الإسلامية فقد قام بتبني معايير الحوكمة الصادرة عن

(١) يقصد بأصحاب المصالح: كل شخص له مصلحة مع الشركة، مثل: المساهمين والعاملين والدائنين والعملاء والموردين والمجتمع، (المصدر: مجلس هيئة السوق المالية، «لائحة حوكمة الشركات في المملكة العربية السعودية»، بموجب القرار رقم ٢١٢/١، ٢٠٠٦، ص ٤).

(٢) OECD Principle of cooperate Governance, (2004), available at:

www.OECD.org/dahecorporate/principle. (نقلاً عن: محمد أيمن مصطفى، «إطار محاسبي لدور

الحوكمة في تحقيق الرقابة وتقييم الأداء»، مرجع سبق ذكره، ص ١٤ وما بعدها).

(٣) Governance Basel Committee On Banking Supervision 2006 "Enhancing Corporate

For Banking Organizations" available at :http://www.bis.org/pub

المنظمات الدولية السابقة بما لا يخالف أحكام الشريعة الإسلامية، وقام بإصدار عدة معايير للحوكمة تحت اسم «المبادئ الإرشادية لنظم الضوابط الشرعية للمؤسسات التي تُقدّم خدمات مالية إسلامية»، وسترّد تفصيلاً في المبحث الثاني.

٢- دليل حوكمة المصارف الإسلامية:

إن الالتزام بأحكام الشريعة الإسلامية ومبادئها في إطار تقديم الخدمات المالية هو ما يميّز المصرف الإسلامي عن غيره من المصارف، ولا يمكن بغياب هذا الالتزام التمتع بالمصادقية الشرعية الكافية لتحقيق هوية المصرف في الواقع وجذب المستثمرين والعملاء الذين يرغبون باستثمار أموالهم والدخول في معاملات بطرق تتفق مع أحكام الشريعة الإسلامية ومبادئها.

إن مصدر هذا الالتزام مستمد من أحكام الشريعة الإسلامية نفسها، يقول الله تعالى: ﴿وَمَا كَانَ لِمُؤْمِنٍ وَلَا مُؤْمِنَةٍ إِذَا قَضَىٰ اللَّهُ وَرَسُولُهُ أَمْرًا أَنْ يَكُونَ لَهُمُ الْخِيَرَةُ مِنْ أَمْرِهِمْ ۚ وَمَنْ يَعْصِ اللَّهَ وَرَسُولَهُ فَقَدْ ضَلَّ ضَلَالًا مُّبِينًا ۝﴾ [الأحزاب: ٣٦]، وقوله تعالى ﴿إِنَّمَا كَانَ قَوْلَ الْمُؤْمِنِينَ إِذَا دُعُوا إِلَى اللَّهِ وَرَسُولِهِ لِيَحْكُمَ بَيْنَهُمْ أَنْ يَقُولُوا سَمِعْنَا وَأَطَعْنَا ۚ وَأُولَٰئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ ۝﴾ [النور: ٥١].

لذا يجب على المصرف الإسلامي تعيين هيئة للرقابة الشرعية بقرار من الجمعية العمومية للمساهمين بناءً على اقتراح مجلس الإدارة، ولمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد، مكونة من ثلاثة أعضاء على الأقل من علماء الفقه والشريعة والقانون تُسمّى «هيئة الرقابة الشرعية»، ويكون رأيها ملزماً للمصرف الإسلامي؛ لذا يتحتم وضع قواعد وإرشادات بشأن مساعدة هيئة الرقابة الشرعية للمؤسسات المالية الإسلامية للقيام بدورها، وهو التأكد من التزام المؤسسة بأحكام ومبادئ التشريع الإسلامي.

وهذه القواعد والإرشادات تختص بكل من مجلس الإدارة والهيئة الشرعية وإدارة الرقابة والتدقيق الشرعي ولجنة التدقيق، حسب التفصيل التالي^(١):

(١) مجلس الخدمات المالية الإسلامية. «المبادئ الإرشادية لنظم الضوابط الشرعية للمؤسسات التي تقدم خدمات مالية إسلامية»، ماليزيا، إصدار: ديسمبر ٢٠٠٩ م.

أولاً: متطلبات هيئة الرقابة الشرعية من مجلس الإدارة:

يجب على مجلس إدارة المؤسسة المالية الإسلامية الالتزام بالقواعد والإرشادات التالية:

- الالتزام في ممارسة جميع أوجه العمل المصرفي بأحكام الشريعة الإسلامية ومبادئها.
- تزويد هيئة الرقابة الشرعية بجميع المعلومات.

• الالتزام بالحصول على رأي هيئة الرقابة الشرعية في جميع العقود والاتفاقيات والمعاملات وسياسات ونظم وآليات وبرامج العمل وتقديم المنتجات والخدمات، بما في ذلك سياسات الاستثمار وتوزيع الأرباح وتحميل الخسائر على حسابات الاستثمار، وسبل التصرف في الدخل غير المطابق للشريعة، واحتساب الزكاة، والبرامج الاجتماعية والخيرية.

- وضع دليل للسياسات والإجراءات الخاصة بالالتزام بأحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية، ويجب أن يحتوي الدليل على الأقل:

- آلية عرض المواضيع على هيئة الرقابة الشرعية للحصول على قرارات حولها.
- نظام عمل هيئة الرقابة الشرعية.
- آلية ضمان الالتزام بقرارات هيئة الرقابة الشرعية.

ثانياً: مهام وواجبات الهيئة الشرعية:

١. يحق لهيئة الرقابة الشرعية الاطلاع الكامل، ودون قيود، على جميع السجلات والوثائق والمعاملات والمعلومات من جميع المصادر بما في ذلك الرجوع إلى المستشارين المهنيين وموظفي المصرف ذوي الصلة، وذلك دون الإخلال بأحكام قانون السرية المصرفية.

٢. يحق لهيئة الرقابة الشرعية الاستعانة بخبراء خارجيين لتقديم المشورة لها، وتحديدًا حول القضايا القانونية والمالية، وذلك على نفقة المصرف.

٣. على أعضاء هيئة الرقابة الشرعية تخصيص الوقت الكافي للقيام بمهام الفتوى والتدقيق الشرعي على الوجه الأكمل.

٤. تزويد العملاء بشرح لأي فتوى صادرة عن هيئة الرقابة الشرعية في المصرف وتسهيل اتصال العميل بهيئة الرقابة الشرعية عند الحاجة.
٥. نشر القرارات والفتاوى الصادرة عن هيئة الرقابة الشرعية التابعة للمصرف على موقعه الإلكتروني.
٦. الالتزام بمعايير الضبط الصادرة عن هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية.
٧. تتولى هيئة الرقابة الشرعية التأكد من كفاية وفعالية نظام الرقابة الشرعية الداخلية، وأنه يعمل وفقاً هو مقصود منه.
٨. تعمل هيئة الرقابة الشرعية على تقديم النصح والتوجيه لإدارة التدقيق الشرعي الداخلي بشأن نطاق التدقيق الشرعي المطلوب، وتطلع على خلاصة تقارير إدارة التدقيق الشرعي الداخلي وردود الإدارة عليها، للتأكد من كفاية وفعالية إدارة التدقيق الشرعي الداخلي.
٩. تُنسّق هيئة الرقابة الشرعية مع لجنة التدقيق مسألة التأكد من الالتزام بأحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية.
١٠. تطلع هيئة الرقابة الشرعية على كافة التقارير التي تتضمن مراجعة الالتزام بأحكام الشريعة الإسلامية ومبادئها، وكذلك تقارير المصرف المركزي والمدقق الخارجي، وردود الإدارة على تلك التقارير، لتقييم الجهود المبذولة في سبيل التأكد من الالتزام بأحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية، ومراعاتها عند التخطيط لأعمال التدقيق الشرعي الخارجي لهيئة الرقابة الشرعية.
١١. تقترح هيئة الرقابة الشرعية - في ضوء الحاجة التي تقدرها - البرامج التدريبية الشرعية للعاملين في المصرف.
١٢. يجب الإفصاح عن أسماء الأعضاء والية اختيارهم ومؤهلاتهم وخبراتهم ومعايير الاستقلالية والمصالح الجوهرية لأعضاء هيئة الرقابة الشرعية في معاملات أو مسائل تؤثر على المصرف.

١٣. معلومات عن أعضاء هيئة الرقابة الشرعية متضمنة حصص كل منهم، بالإضافة إلى تاريخ تعيينهم وعضويتهم في الهيئة وفي هيئات شرعية أخرى (إن وجدت) والمكافآت التي حصلوا عليها من المصرف.

ثالثاً: بيئة الضبط والرقابة للتدقيق الشرعي الداخلي^(١):

- تنبع أهمية التدقيق الشرعي الداخلي من خصوصية العمل المصرفي الإسلامي المتمثلة بحضور الجانب الشرعي في جميع أوجه العمل والنشاط، كذلك فإن إيلاء الأهمية اللازمة لهذه الوظيفة لمراجعة التزام المصرف في جميع عملياته ومعاملاته بأحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية يسهم في إشاعة مناخ الثقة بين جمهور المتعاملين مع المصارف الإسلامية ودرء مخاطر السمعة.
- يُعَدّ التدقيق الشرعي الداخلي جزءاً لا يتجزأ من نظام الرقابة الداخلية بالمؤسسة المالية الإسلامية.
- يقوم المدقق الشرعي الداخلي برفع تقارير التدقيق الشرعي إلى الهيئة الشرعية ولجنة التدقيق والرئيس التنفيذي، وذلك بعد أن تتم مناقشة الملاحظات والتوصيات مع المستويات الإدارية المناسبة.
- يقوم المدقق الشرعي الداخلي بالتأكد من تنسيق أعمال التدقيق الشرعي الداخلي وهيئة الرقابة الشرعية لضمان تغطية كافة جوانب التدقيق الشرعي، وتحبذ هذه الحصة ما أمكن.
- تحال إلى هيئة الرقابة الشرعية الملاحظات الشرعية التي تحتاج لإصدار حكم فيها.

رابعاً: إدارة التدقيق الشرعي الداخلي:

يُجب على إدارة المصرف الإسلامي استحداث إدارة للتدقيق الشرعي الداخلي ضمن

(١) مصرف سوريا المركزي. « دليل حوكمة المصارف الإسلامية في سوريا »، دمشق، مجلس النقد والتسليف، إصدار

هيكلا التنظيمي تتمتع بالاستقلال وتكون على الأقل في وضع مساوٍ لإدارة التدقيق الداخلي (المراجعة الداخلية) وفق القواعد والإرشادات التالية:

١. يتم تزويد إدارة التدقيق الشرعي الداخلي بالكوادر الفنية والمؤهلة للقيام بأعمال التدقيق الشرعي.

٢. ضمان استقلالية وظيفة التدقيق الشرعي الداخلي عن الإدارات التي يراجع أعمالها.

٣. يتم إعداد دليل يوضح أهداف وصلاحيات ومسؤوليات التدقيق الشرعي الداخلي بما يتفق مع أحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية، ويتم مراجعة الدليل واعتماده من قبل لجنة التدقيق (بالتنسيق والتشاور مع هيئة الرقابة الشرعية) ويتم المصادقة عليه من مجلس الإدارة، ويتم تزويد هيئة الرقابة الشرعية بنسخة من الدليل، ويتم مراجعة الدليل بصورة دورية.

٤. يتم الاستفادة، بالطريقة الملائمة وفي الوقت المناسب، من نتائج عمل التدقيق الشرعي الداخلي واتخاذ الإجراءات التصحيحية المناسبة بشأنها من قبل الإدارة.

٥. تأمين اتصال مباشر ومنتظم للمدقق الشرعي الداخلي مع جميع المستويات الإدارية، ومع كلٍّ من هيئة الرقابة الشرعية ومجلس الإدارة/ لجنة التدقيق والمدقق الداخلي والمدقق الخارجي، كما يجب عدم وضع حدود لنطاق عمل المدققين الشرعيين الداخليين أو تقييد اطلاعهم على أي مستندات أو وثائق.

٦. ضرورة أخذ موافقة هيئة الرقابة الشرعية والتشاور معها بخصوص تعيين مدير وموظفي إدارة التدقيق الشرعي الداخلي للتأكد من التوجه الإيجابي لديهم فيما يتعلق بالالتزام بأحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية.

خامساً: لجنة التدقيق بمجلس الإدارة (لجنة المراجعة)^(١):

• تختص اللجنة بمراجعة التقارير المالية والشرعية ونظم الضبط والرقابة، ونطاق ونتائج ومدى كفاية التدقيق الداخلي والخارجي المالي والشرعي، ومراجعة

(١) مصف سوريا المركزي، دليل حوكمة المصارف الإسلامية في سوريا، مرجع ستة، ذكره، ص ١٢-١٤.

القضايا المحاسبية والشرعية ذات الأثر الجوهرى على البيانات المالية.

- يجب على أعضاء اللجنة فهم أحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية ذات العلاقة وتطبيقاتها على المنتجات والخدمات التي يُقدّمها المصرف، ويجب أن يكون لديهم إلمام بالمعايير الصادرة عن هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية، ويُفضل أن يكون أحد أعضاء اللجنة من ذوي المؤهلات العلمية و/أو الخبرة العملية في مجال الرقابة الشرعية، من غير أعضاء هيئة الرقابة الشرعية للمصرف، وللجنة الاستعانة بخبرات شرعية خارجية بعد موافقة مجلس الإدارة.

- يجب على لجنة التدقيق/ المراجعة أن تُقيّم فعالية وكفاية وظيفة التدقيق الشرعي الداخلي، ومدى إسهامها في ضمان الالتزام بأحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية، وتحديد الفتاوى والقرارات الصادرة عن هيئة الرقابة الشرعية.

- مراجعة نطاق ونتائج ومدى كفاية التدقيق الشرعي الخارجي (هيئة الرقابة الشرعية).

- تقوم اللجنة بالاتصال والتنسيق مع هيئة الرقابة الشرعية وإدارة التدقيق الشرعي للتأكد من أنه يتم إعداد التقارير عن الالتزام بأحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية في الوقت المناسب وبالشكل الكافي.

- تتم اللجنة التأكد من الالتزام بأحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية ومراجعة مدى الالتزام بالقوانين والأنظمة ومدى التقيد بسياسات المصرف ونظامه الداخلي، والتأكد من مدى الالتزام بمعايير المحاسبة الصادرة عن هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية، والمعايير الدولية للتقارير المالية، فيما لم تغطه الهيئة، وبما لا يتعارض مع أحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية والمعايير الشرعية.

- تعقد اللجنة اجتماعات دورية مع المدقق الخارجي وهيئة الرقابة الشرعية مرة

على الأقل خلال العام ومرتين على الأقل مع المدقق الداخلي والمدقق الشرعي الداخلي، كما يحق للمدقق الداخلي والمدقق الشرعي الداخلي والمدقق الخارجي وهيئة الرقابة الشرعية طلب الاجتماع مع اللجنة حين تقتضي ضرورة العمل ذلك.

- ترفع اللجنة لهيئة الرقابة الشرعية الملاحظات الشرعية للتدقيق الشرعي الداخلي التي لا تستطيع البت بها ومتابعتها بسبب حداثة موضوع هذه الملاحظات وعدم وجود رأي سابق للهيئة الشرعية في موضوعها^(١).

(١) لدراسة أوسيم عن: «الحوكمة في المصارف الإسلامية» انظر: علاء الدين زعتري. بحث مقدم لمؤتمر «مستجدات العباد المص في الاسلام» والتقليد، «الأ، دن، عان، ١٤-١٦ ماهم ٢٠١٢م.