دراسة وتحليل تعليمات حوكمة الرقابة الشرعية الصادرة عن بنك الكويت المركزي

Study of the Instructions of Sharia Governance Issued by the Central Bank of Kuwait

عبدالعزيز الناهض*، ويونس صوالحي**

الملخّص

تهدف هذه الدراسة إلى تصحيح المفاهيم الواردة في بعض الدراسات السابقة حول نظام الحوكمة الشرعية لدولة الكويت، خصوصاً التصور الخاطئ لبعض هذه الدراسات حول دور هيئة الفتوى بوزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية بدولة الكويت. بالإضافة إلى سعي الدراسة لتوثيق تاريخ تطور تعليمات الحوكمة الشرعية الصادرة عن بنك الكويت المركزي، التي قد أغفلت عنها الدراسات السابقة، من خلال تقسيم تاريخ صدور التعليمات إلى ثلاثة مراحل أساسية. وفي الختام تسعى الدراسة إلى تحليل ودراسة تعليمات "حوكمة الرقابة الشرعية في البنوك الكويتية الإسلامية" الصادرة مؤخراً عن بنك الكويت المركزي، مع بيان آثار هذه التعليمات على البنوك الإسلامية العاملة في دولة الكويت.

* معيد بعثة لدى كلية الشريعة والدراسات الإسلامية بجامعة الكويت، وطالب دكتوراه لدى معهد المصرفية والمالية الإسلامية (IIiBF)، الجامعة الإسلامية العالمية ماليزيا (IIUM).

** رئيس وحدة المصرفية الإسلامية لدى الأكاديمية العالمية للبحوث الشرعية (ISRA)، وأستاذ سابق لدى معهد المصرفية والمالية الإسلامية (IIiBF)، الجامعة الإسلامية العالمية ماليزيا (IIUM).

الكلمات المفتاحيّة: مصرفية إسلامية، حوكمة شرعية، رقابة شرعية، بنك الكويت المركزي.

Abstract

This study aims at rectifying the concepts contained in some previous studies on the Sharia governance system in the State of Kuwait, especially the misconception of some of these studies on the role of the Fatwa Committee in the Ministry of Awqaf and Islamic Affairs in the State of Kuwait. In addition, the study seeks to document the history of the development of the instructions of the Sharia governance issued by the Central Bank of Kuwait, which has been overlooked by previous studies, by dividing the date of issuing the instructions into three basic stages. Lastly, the study seeks to analyze and study the instructions of the "Governance of Sharia Supervision in Kuwaiti Islamic Banks" issued recently by the Central Bank of Kuwait, with the effect of these instructions on the Islamic banks operating in the State of Kuwait.

Keywords: Islamic banking, Sharia governance, Sharia supervision, Central Bank of Kuwait.

Abstract

Kajian ini bertujuan memperbetulkan konsep-konsep sistem pentadbiran Shariah yang telah digunapakai dalam beberapa pengajian lepas di Kuwait terutamanya salah faham yang timbul berkaitan peranan ahli jawatankuasa fatwa dalam Kementerian Wakaf dan Hal Ehwal Islam. Kajian ini juga bertujuan mengumpul segala dokumen berkaitan sejarah perkembangan arahan-arahan pentadbiran Shariah yang dikeluarkan oleh Bank Pusat di Kuwait yang tidak dibincangkan oleh kajian terdahulu dengan cara membahagikan mengikut tarikh ianya dikeluarkan kepada tiga peringkat. Akhir sekali, kajian ini menganalisa dan mengkaji arahan-arahan pentadbiran penyeliaan Shariah di bank-bank Islam di Kuwait yang telah dikeluarkan oleh Bank Pusat di Kuwait.

Katakunci: Perbankan Islam, Pentadbiran Shariah, Penyeliaan Shariah, Bank Pusat di Kuwait.

المقدمة

إن نظام الحوكمة الشرعية في دولة الكويت لم يتطور إلا مؤخراً، حيث قام بنك الكويت المركزي في أواخر سنة ٢٠١٦ بإصدار تعليمات بشأن "حوكمة الرقابة الشرعية في البنوك الكويتية الإسلامية". ومع ذلك فإنه توجد مجموعة من الدراسات السابقة التي قد تطرقت لدراسة ذلك النظام، ولكن معظم هذه الدراسات لم تستوعب جميع تعليمات الحوكمة الشرعية، وذلك إما لعدم تمكن الباحثين من الاطلاع على هذه التعليمات، أو لأن هذه الدراسات أجريت قبل صدور البعض منها. وعليه، فالدراسات السابقة لم تعرض تعليمات الحوكمة الشرعية الصادرة عن بنك الكويت المركزي بصور دقيقة، مما استوجب دراسة هذه التعليمات بصورة أدق وأشمل.

ففي دراسة لذو الكفل حسن حصر فيها نظام الحوكمة الشرعية بالمادة (٩٣) من قانون رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٣ بإضافة قسم خاص بالبنوك الإسلامية[1]. وفي دراسة لحسن وآخرون اشتملت فقط على تعليمات الحوكمة الشرعية الصادرة في سنة ٢٠٠٣، وهي قانون رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٣، وتعليمات البنك المركزي رقم (٢/رب أ/١٠٠/٢٠٠٣) بشأن قواعد وشروط تعيين واختصاصات هيئة الرقابة الشرعية في البنوك الإسلامية، وأشارت الدراسة كذلك إلى قانون رقم (٧) لسنة ٢٠١٠ بشأن إنشاء هيئة أسواق المال وتنظيم نشاط الأوراق المالية، ولكنها ذكرت أن تعليمات الحوكمة الشرعية فيها غير واضحة[2]. وفي دراسة أخرى قام بها كلاً من ذو القرنين وحسن تم فيها

---

[1] Zulkifli Hasan, *Shari'ah Governance in Islamic Banks*, (UK: Edinburgh University Press, 2012), p. 123.

[2] Ruzni Hassan et al., "A Comparative Analysis of Shari'ah Governance in Islamic Banking Institutions Across Jurisdictions", *ISRA Research Paper*, no. 50 (2013): pp. 34-36.

حصر نظام الحوكمة الشرعية بالتعليمات التي صدرت في سنة ٢٠٠٣ أيضاً، ولم يتم الإشارة إلى أي تعليمات أخرى في هذا الشأن[٣].

إن جميع الدراسات السابقة لم تذكر التعليمات التي صدرت ما بين سنة ١٩٩٤ وسنة ١٩٩٩، وأهمها تعليمات البنك المركزي رقم (٢/رس/٢٥/١٩٩٧) بشأن شروط تعيين واختصاصات هيئة الرقابة الشرعية في شركات الاستثمار الإسلامية. وكذلك فإن هذه الدراسات لم تتطرق لتعليمات حوكمة الرقابة الشرعية الصادرة مؤخراً عن البنك المركزي، لأن جميع هذه الدراسات أجريت قبل صدور هذه التعليمات.

وكذلك فإنه يوجد تصور غير صحيح في بعض الدراسات السابقة عن نظام الحوكمة الشرعية لدولة الكويت، فيعتقد البعض أن وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية هي بمثابة الهيئة الشرعية المركزية للمؤسسات المالية الإسلامية. حيث أشار خان وبهاتي في دراستهما أن وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية في دولة الكويت تقدم التوجيه والإشراف الكامل للهيئات الشرعية لدى المؤسسات المالية الإسلامية[٤]، وعلى أثر هذا نقل هذا المفهوم كلاً من حسن وآخرون وذو القرنين وحسن في دراستيهما. وكذلك صنف ذو الكفل حسن وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية على أنها بمنزلة الهيئة الشرعية الوطنية التي تشرف على أعمال المؤسسات المالية الإسلامية بدولة الكويت[٥]. والصواب بحسب المادة (٩٣) أن هيئة الفتوى بوزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية يجوز أن يطلب رأيها في حال

---

[3] Izyan Zulkarnain and Ruzni Hassan, *Shariah Governance Structure of IBF in Malaysia, Indonesia and Kuwait*, (Germany: LAP Lambert Academic Publishing, 2014), pp. 64-68.

[4] Mansoor Khan and Ishaq Bhatti, "Islamic banking and finance: on its way to globalization", *Managerial Finance* 34, no. 10 (2008): p. 712. https://www.researchgate.net/publication/247622217_Islamic_banking_and_finance_On_its_way_to_globalization (accessed September 16, 2017).

[5] Zulkifli Hasan, *Shari'ah Governance in Islamic Banks*, (UK: Edinburgh University Press, 2012), p. 60.

وجود خلاف بين أعضاء هيئة الرقابة الشرعية حول الحكم الشرعي، فهي إذاً أقرب من أن تكون مفتياً أو محكماً على أن تكون هيئة شرعية مركزية.

وعليه فإن هذه الدراسة تهدف إلى تصحيح المفاهيم حول نظام الحوكمة الشرعية في دولة الكويت، مع توثيق تاريخ تطور تعليمات الحوكمة الشرعية لبنك الكويت المركزي، بالإضافة إلى دراسة وتحليل تعليمات حوكمة الرقابة الشرعية الصادرة مؤخراً عن بنك الكويت المركزي.

أولاً: تعريف الحوكمة الشرعية

مع انتشار ونمو المؤسسات المالية الإسلامية، ورحيل الجيل المؤسس لهذه المؤسسات، ودخول لاعبين جدد في الصناعة المالية الإسلامية من مؤسسات عالمية، كان لا بد من ايجاد نظام يحكم ويضبط مدى توافق هذه المؤسسات مع أحكام الشريعة الإسلامية، والذي اصطلح عليه بمسمى "الحوكمة الشرعية".

وعليه، فإنه يمكن تعريف الحوكمة الشرعية بأنها هي: "**النظام الذي يُطَمئِن أصحاب المصلحة لمؤسسة ما أنها لم ولن تخالف أحكام الشريعة الإسلامية**". فالحوكمة الشرعية هي ذلك النظام الذي يحتوي على أدوات فاعلة يتم التأكد من خلالها على عدم مخالفة المؤسسة لأحكام الشريعة الإسلامية في جميع عملياتها وأنشطتها المختلفة، وذلك بفحص ومراجعة ما تم من عمليات، وباتباع وتطبيق التعاليم الشرعية الصحيحة في العمليات المستمرة، وبإدارة حصيفة للمخاطر الشرعية المتوقعة في المستقبل. فإن نظام الحوكمة الشرعية يعتمد على التشريع الإسلامي الصحيح، والرقابة الشرعية الفاعلة، والإفصاح الشرعي المستمر الذي يطمئن أصحاب المصلحة عن مدى توافق المؤسسة مع أحكام الشريعة الإسلامية.

فإذاً، للحوكمة الشرعية ثلاثة مرتكزات أساسية وهي:

١. **حوكمة الفتوى والتشريع:** ويقصد بها وضع مرجعية معيارية تشريعية للمعاملات[٦]. وهي الحوكمة التي تضمن اتباع المؤسسة للتعاليم الصحيحة لأحكام الشريعة الإسلامية من خلال تطبيقها للفتاوى والقرارات الشرعية الصائبة. ويتم ضبط ذلك من خلال اتباع أحد النماذج التالية[٧]:

أ) التنظيم المركزي (Centralized model): بأن يكون هنالك هيئة شرعية مركزية يعهد إليها سلطة إصدار المعايير والقرارات الشرعية في القضايا ذات الصلة، وتكون قراراتها ملزمة لجميع المؤسسات التي تقع تحت سلطتها وإشرافها.

ب) التنظيم الذاتي (Self-regulation model): وهو مستمد من مبدأ عدم التدخل (Laissez-faire)، بحيث يعهد إلى كل مؤسسة سلطة إصدار الفتاوى والقرارات الشرعية الخاصة بها، ويكون لكل مؤسسة هيئتها الشرعية الخاصة، وتعتبر قراراتها ملزمة لها فقط.

ج) التنظيم الهجين (Hybrid model): بأن تكون سلطة إصدار الفتاوى والقرارات الشرعية مشتركة ما بين الهيئة الشرعية المركزية والهيئة الشرعية للمؤسسة، بحيث يعهد إلى الهيئة الشرعية المركزية إصدار المعايير والقرارات الشرعية في الأمور المستقرة، وتترك الأمور المستجدة للهيئة الشرعية لدى المؤسسة.

---

[٦] الدكتور محمد أحمين، **مدخل إلى الرقابة الشرعية**، (بيروت: دار ابن حزم، الطبعة الأولى، ٢٠١٥)، ص١٦.

[7] Aznan Hasan and Ruslan Sabirzyanov, "Optimal Shariah Governance Model in Islamic Finance Regulation", *International Journal of Education and Research* 3, no. 4 (April 2015): pp. 244-245.
http://www.ijern.com/journal/2015/April-2015/21.pdf (accessed September 16, 2017).

٢. **حوكمة الرقابة الشرعية:** وهي الحوكمة التي تضمن أن عمليات وأنشطة المؤسسة تتم وفقاً لأحكام الشريعة الإسلامية، مع كشفها عن أي مخالفات شرعية وقعت، والسعي في معالجتها وضمان عدم وقوعها مجدداً. ويتم ضبط ذلك من خلال الآتي:

أ) الرقابة الشرعية المركزية: بأن يكون هنالك جهاز رقابي شرعي لدى البنوك المركزية يقوم بفحص مدى التزام المؤسسة بأحكام الشريعة الإسلامية، ومدى توافق إطار حوكمتها الشرعي مع القوانين والتعليمات ذات الصلة.

ب) الرقابة الشرعية الداخلية: بأن يكون للمؤسسة جهاز رقابة شرعي داخلي يتأكد من مدى التزام المؤسسة بأحكام الشريعة الإسلامية، والكشف عن أي انحرافات أو مخالفات وقعت، مع الإبلاغ عنها على الفور.

ج) الرقابة الشرعية الخارجية: بأن يكون هنالك جهاز شرعي خارجي مستقل تتعاقد معه المؤسسة لفحص مدى التزامها بأحكام الشريعة الإسلامية، مع تقديم تقرير سنوي للجمعية العامة حول مدى التزام المؤسسة بذلك.

٣. **حوكمة الإفصاح الشرعي:** وهي الحوكمة التي يتم من خلالها طمأنة أصحاب المصلحة لمؤسسة ما أن جميع عملياتها وأنشطتها متوافقة مع أحكام الشريعة الإسلامية، مع الكشف والإفصاح عن جميع القضايا والفتاوى الشرعية ذات الصلة، كمنهجية الإفتاء والرقابة، ومحاسبة الزكاة ونحوها.

ثانياً: تاريخ تعليمات الحوكمة الشرعية الصادرة عن بنك الكويت المركزي

لقد تأسس بنك الكويت المركزي بموجب القانون رقم (٣٢) لسنة ١٩٦٨في شأن النقد وبنك الكويت المركزي وتنظيم المهنة المصرفية الصادر بتاريخ ٣٠ يونيو

١٩٦٨، وباشر البنك مهامه في الأول من أبريل ١٩٦٩ سعياً لتحقيق أغراضه الرئيسية التي أنشئ من أجلها[٨]. وفي ٢٣ مارس ١٩٧٧، صدور المرسوم الأميري بالقانون رقم (٧٢) لسنة ١٩٧٧ بشأن تأسيس شركة مساهمة كويتية باسم بيت التمويل الكويتي، وتعتبر أول مؤسسة مصرفية مالية إسلامية بالكويت، وقد باشر بيت التمويل الكويتي أعماله بتاريخ ٣١ أغسطس ١٩٧٨.

ولم يكن بيت التمويل الكويتي يخضع لرقابة بنك الكويت المركزي بشكل رسمي حتى صدر القانون رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٣ بإضافة قسم خاص بالبنوك الإسلامية، والذي سمح بإنشاء البنوك الإسلامية في الكويت مع اخضاعها لرقابة بنك الكويت المركزي، وخلال الفترة السابقة لإصدار هذا القانون كان بيت التمويل الكويتي يخضع لمراقبة غير رسمية من قبل البنك المركزي[٩]. وخلال الفترة التي ناهزت ٢٥ عاماً منذ إنشاء بيت التمويل الكويتي إلى صدور قانون البنوك الإسلامية، مارس بيت التمويل الكويتي الرقابة الشرعية على عملياته من خلال الاجتهاد والرقابة الذاتية.

وفي ١٤ سبتمبر ١٩٩٤، بدأت حقبة جديدة في تاريخ نظام الحوكمة الشرعية لدولة الكويت، فقد صدر خطاب من البنك المركزي موجه إلى شركات الاستثمار الإسلامية، التي لم يتجاوز عددها في ذلك الوقت عن ثلاثة شركات[١٠]، يرى فيه أهمية

---

[٨] **المهام والأهداف**، بنك الكويت المركزي.
(accessed September 20, 2017).http://www.cbk.gov.kw/ar/about-cbk/mission.jsp

[٩] الشيخ سالم الصباح، **البيئة التنظيمية والرقابية للصناعة المصرفية الإسلامية**، كلمة محافظ بنك الكويت المركزي ألقيت خلال الجلسة الافتتاحية للمؤتمر العالمي السنوي الثالث عشر للمصارف الإسلامية، مملكة البحرين، ١٠ ديسمبر ٢٠٠٦.
(accessed http://www.cbk.gov.kw/ar/assets/pdfs/speech-10-12-2006-ar-11-3080-2.pdf September 20, 2017).

[١٠] الشيخ سالم الصباح، **ملتقى التجربة الماليزية في العمل المصرفي الإسلامي**، كلمة محافظ بنك الكويت المركزي ألقيت بمناسبة انعقاد ملتقى التجربة الماليزية في العمل المصرفي الإسلامي، دولة الكويت، ٩ مارس ١٩٩٦.
(accessed http://www.cbk.gov.kw/ar/assets/pdfs/speech-09-03-1996-ar-11-3132-2.pdf September 20, 2017).

قيام هذه الشركات بتعيين هيئة للرقابة الشرعية. إن هذا الخطاب، وإن لم يكن صريحاً بوجوب تعيين هيئة للرقابة الشرعية، إلا أنه يعتبر بمثابة أول تعليمات مختصة بالحوكمة الشرعية تصدر من جهة رقابية في دولة الكويت.

وفي ٤ يونيو ١٩٩٧، أصدر البنك المركزي تعليمات رقم (٢/رس/٢٥/١٩٩٧) بشأن شروط تعيين واختصاصات هيئة الرقابة الشرعية في شركات الاستثمار الإسلامية. احتوت هذه التعليمات على ٧ بنود حول طريقة تعيين أعضاء الهيئة، وعددهم، وطريقة الاستغناء عن خدماتهم، بالإضافة إلى ذكر مهام الهيئة، وقيامها بإعداد تقرير شرعي سنوي، مع إلزام شركات الاستثمار الإسلامية بنشر الفتاوى والقرارات الصادرة عن الهيئة. وفي هذه التعليمات تم ربط وزارة الأوقاف والشئون الإسلامية بنظام الحوكمة الشرعية لأول مرة من خلال البند (ثالثاً) القاضي بوجوب حصول الشركة على موافقة وزارة الأوقاف والشئون الإسلامية على أسماء المرشحين لعضوية هيئة الرقابة الشرعية، ولكن في ١٢ مايو ١٩٩٩ صدر تعميم بإلغاء هذا البند.

وفي ٢٥ مايو ٢٠٠٣، طرأ تطور على مسيرة العمل المصرفي الإسلامي في دولة الكويت، وذلك بصدور القانون رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٣ بإضافة قسم خاص بالبنوك الإسلامية، حيث أضاف القانون المادة (٩٣) التي جاءت بوجوب تشكيل هيئة مستقلة للرقابة الشرعية لا يقل عدد أعضائها عن ثلاثة تعينهم الجمعية العامة للبنك، وكذلك بوجوب تقديم الهيئة تقريراً شرعياً سنوياً إلى الجمعية العامة للبنك مع إدراجه ضمن التقرير السنوي للبنك. وربطت هذه المادة وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية مرة أخرى بنظام الحوكمة الشرعية، حيث نصت على أنه في حالة وجود خلاف بين أعضاء هيئة الرقابة الشرعية حول الحكم الشرعي فإنه يجوز لمجلس إدارة البنك المعني إحالة الخلاف إلى هيئة الفتوى بوزارة الأوقاف والشئون الإسلامية التي تعتبر المرجع النهائي في هذا الشأن.

وبعد صدور قانون رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٣، باشر البنك المركزي بممارسة صلاحياته الرقابية اتجاه البنوك الإسلامية، فأصدر في ١٥ يونيو ٢٠٠٣ التعليمات رقم (٢/رب أ/١٠٠/٢٠٠٣) بشأن قواعد وشروط تعيين واختصاصات هيئة الرقابة الشرعية في البنوك الإسلامية. واحتوت هذه التعليمات على تسعة بنود حول طريقة تعيين أعضاء الهيئة، وعددهم، وطريقة انتهاء خدماتهم، بالإضافة إلى ذكر مهام الهيئة، ووجوب قيامها بإعداد تقرير شرعي سنوي، مع إلزام البنوك الإسلامية بنشر الفتاوى والقرارات الصادرة عن الهيئة. ولأول مرة حددت هذه التعليمات أن مسؤولية الالتزام بتطبيق أحكام الشريعة الإسلامية تقع على عاتق إدارة البنك، بالإضافة إلى إعطاءها صلاحيات لمراقب الحسابات الخارجي للتحقق من التزام إدارة البنك بمسؤولياتها اتجاه تطبيق أحكام الشريعة الإسلامية. وفي ٢٠ ديسمبر ٢٠١٦، طرأ تطور هائل في تعليمات الحوكمة الشرعية، حيث قام البنك المركزي بإصدار تعليمات بشأن "حوكمة الرقابة الشرعية في البنوك الكويتية الإسلامية"، على أن تحل محل تعليمات السابقة رقم (٢/رب أ/١٠٠/٢٠٠٣).

التسلسل التاريخي لتطور تعليمات الحوكمة الشرعية الصادرة عن بنك الكويت المركزي

	التاريخ	التعليمات
المرحلة الأولى	١٤ سبتمبر ١٩٩٤	صدور خطاب من البنك المركزي إلى شركات الاستثمار الإسلامية يرى فيه أهمية قيام هذه الشركات بتعيين هيئة للرقابة الشرعية، مع الطلب بموافاة البنك المركزي بأسماء أعضاء هذه الهيئة بأقرب وقت ممكن.
	٤ يونيو ١٩٩٧	صدور تعليمات رقم (٢/رس/٢٥/١٩٩٧) من البنك

		المركزي بشأن شروط تعيين واختصاصات هيئة الرقابة الشرعية في شركات الاستثمار الإسلامية.
	١٢ مايو ١٩٩٩	صدور تعميم من البنك المركزي إلى شركات الاستثمار الإسلامية بشأن إلغاء البند (ثالثاً) من التعليمات رقم (٢/رس/٢٥/١٩٩٧) والذي كان يقضي بوجوب حصول الشركة على موافقة وزارة الأوقاف والشئون الإسلامية على أسماء المرشحين لعضوية هيئة الرقابة الشرعية.
المرحلة الثانية	٢٥ مايو ٢٠٠٣	صدور القانون رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٣ بإضافة قسم خاص بالبنوك الإسلامية.
	١٥ يونيو ٢٠٠٣	صدور تعليمات رقم (٢/رب أ/١٠٠/٢٠٠٣) من البنك المركزي بشأن قواعد وشروط تعيين واختصاصات هيئة الرقابة الشرعية في البنوك الإسلامية.
	١٩ يونيو ٢٠٠٣	تم التعديل على البند (ثانياً) من التعليمات رقم (٢/رب أ/١٠٠/٢٠٠٣) من قبل البنك المركزي.
المرحلة الثالثة	١٨ يوليو ٢٠١٦	قام البنك المركزي بإرسال مسودة مشروع تعليمات بشأن "حوكمة الرقابة الشرعية في البنوك الإسلامية" إلى البنوك الإسلامية العاملة في دولة الكويت لأخذ رأيها في هذا الشأن.
	٢٠ ديسمبر ٢٠١٦	صدور تعليمات "حوكمة الرقابة الشرعية في البنوك الكويتية الإسلامية" من البنك المركزي، على أن تحل هذه التعليمات محل تعليمات رقم (٢/رب أ/١٠٠/٢٠٠٣) بشأن قواعد وشروط تعيين واختصاصات هيئة الرقابة الشرعية في البنوك الإسلامية.

	١ يناير ٢٠١٨	بدأ العمل بتعليمات "حوكمة الرقابة الشرعية في البنوك الكويتية الإسلامية".
	١ يناير ٢٠٢٠	بدأ العمل بمتطلبات التدقيق الشرعي الخارجي الواردة في تعليمات "حوكمة الرقابة الشرعية في البنوك الكويتية الإسلامية".

وعليه، فإنه يمكن تقسيم مراحل تطور تعليمات الحوكمة الشرعية الصادرة عن البنك المركزي إلى ثلاث مراحل:

المرحلة الأولى: هي التعليمات الصادرة خلال الفترة من سنة ١٩٩٤ إلى سنة ١٩٩٩، فخلال هذه الفترة قام البنك المركزي بإصدار مجموعة من التعليمات حول نظام الحوكمة الشرعية لشركات الاستثمار الإسلامية، واختصت هذه التعليمات بالآتي:

١. أنها موجهة فقط لشركات الاستثمار الإسلامية العاملة في دولة الكويت.
٢. أنها متعلقة فقط بشروط تعيين واختصاصات الهيئات الشرعية لهذه الشركات.
٣. أنها تعتبر أول تعليمات مختصة بالحوكمة الشرعية تصدر من قبل جهة رقابية في دولة الكويت.
٤. أنها ربطت وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية بنظام الحوكمة الشرعية لأول مرة، من خلال وجوب حصول شركات الاستثمار الإسلامية على موافقة الوزارة على أسماء المرشحين لعضوية هيئة الرقابة الشرعية، وقد تم إلغاء هذا البند فيما بعد.

ووفقاً للقانون رقم (٧) لسنة ٢٠١٠ بشأن إنشاء هيئة أسواق المال، فقد انتقلت الرقابة على شركات الاستثمار من البنك المركزي إلى هيئة أسواق المال اعتباراً من ١٣ سبتمبر

٢٠١١، فلهذا لم يحدث أي تحديث لتعليمات الحوكمة الشرعية لشركات الاستثمار الإسلامية من قبل البنك المركزي بعد هذا التاريخ.

المرحلة الثانية: هي القوانين والتعليمات الصادرة خلال سنة ٢٠٠٣، ففي هذه السنة صدر القانون رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٣ بإضافة قسم خاص بالبنوك الإسلامية، وكذلك قام البنك المركزي بإصدار التعليمات رقم (٢/رب أ/١٠٠/٢٠٠٣) بشأن قواعد وشروط تعيين واختصاصات هيئة الرقابة الشرعية في البنوك الإسلامية، واختصت هذه التعليمات بالآتي:

١. أنها موجهة فقط للبنوك الإسلامية العاملة في دولة الكويت.
٢. أنها متعلقة فقط بشروط تعيين واختصاصات الهيئات الشرعية لهذه البنوك.
٣. أنها ربطت وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية بنظام الحوكمة الشرعية للمرة الثانية، ففي حالة وجود خلاف بين أعضاء هيئة الرقابة الشرعية فإنه يتم إحالة هذا الخلاف إلى هيئة الفتوى بوزارة الأوقاف والشؤون الاسلامية التي تعتبر المرجع النهائي في هذا الشأن.
٤. أنها سمحت بإنشاء البنوك الإسلامية إلى جانب بيت التمويل الكويتي.
٥. أنها جعلت بيت التمويل الكويتي والبنوك الإسلامية تحت رقابة البنك المركزي رسمياً.

المرحلة الثالثة: هي تعليمات "حوكمة الرقابة الشرعية في البنوك الكويتية الإسلامية" الصادرة بتاريخ ٢٠ ديسمبر ٢٠١٦، والذي يبدأ العمل بها اعتباراً من ١ يناير ٢٠١٨، واختصت هذه التعليمات بالآتي:

١. أنها موجهة فقط للبنوك الإسلامية العاملة في دولة الكويت.

٢. أنها استخدمت مصطلح "حوكمة" لأول مرة في وصف تعليمات الحوكمة الشرعية.

٣. أنها جاءت بإطار متكامل يشتمل على ضوابط حوكمة الهيئات الشرعية، والتدقيق الشرعي الداخلي والخارجي لهذه البنوك.

ثالثاً: تحليل محتوى تعليمات "حوكمة الرقابة الشرعية في البنوك الكويتية الإسلامية"

إن تعليمات حوكمة الرقابة الشرعية جاءت ضمن مقدمة وخمسة فصول رئيسية تناولت التعريفات، والمتطلبات العامة لإطار حوكمة الرقابة الشرعية، ومبادئ ومتطلبات حوكمة الرقابة الشرعية، والتدقيق الشرعي بمحوريه الداخلي والخارجي، وأخيراً الأحكام الختامية، مع إلحاق هيكل تنظيمي للرقابة الشرعية في البنك الإسلامي، ونموذج تقييم أداء هيئة الرقابة الشرعية وأعضاءها.

إن مقدمة التعليمات قد أشارت إلى أن سبب تميز الصناعة المالية الإسلامية بصفة أساسية راجع إلى وجود عنصر الرقابة الشرعية، الذي يساهم في كون عمليات ومنتجات المؤسسات المالية الإسلامية ملتزمة بشكل تام بأحكام الشريعة الإسلامية. وتظهر أهمية ذلك بأن فشل هذه المؤسسات بالالتزام بأحكام الشريعة الإسلامية يؤدي إلى تعرضها لمخاطر فقدان الثقة والسمعة التي قد تؤدي في أسوأ الأحوال إلى انهيار المؤسسة الإسلامية بشكل كامل نتيجة لاهتزاز ثقة العملاء بها. فلذلك الحوكمة الفاعلة للرقابة الشرعية تعتبر ركيزة أساسية للاستقرار المالي للمؤسسة الإسلامية.

وأشارت المقدمة أيضاً إلى أنه قد تم الاسترشاد في إعداد هذه التعليمات بالمعيار رقم (١٠) الصادر عن مجلس الخدمات المالية الإسلامية (IFSB) تحت عنوان "المبادئ الإرشادية لنظم الضوابط الشرعية للمؤسسات التي تقدم خدمات مالية إسلامية"،

وبمعايير الحوكمة الصادرة عن هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية (AAOIFI)، وكذلك بما أصدرته بعض البنوك المركزية في الدول العربية والإسلامية من تعليمات في هذا الشأن.

وبتحليل محتوى التعليمات وجدنا أنها قد اعتمدت بصفة أساسية على المعايير والتعليمات الصادرة من قبل الجهات التالية:

١. مجلس الخدمات المالية الإسلامية (IFSB).
٢. هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية (AAOIFI).
٣. هيئة أسواق المال لدولة الكويت.
٤. مصرف سورية المركزي.
٥. البنك المركزي الماليزي.

المتطلبات العامة لإطار حوكمة الرقابة الشرعية

جاءت التعليمات في فصلها الثاني ببيان المتطلبات العامة لإطار حوكمة الرقابة الشرعية، حيث احتوت هذه المتطلبات على خمسة بنود، أشارت إلى وجوب تأكد البنك من أن جميع أهدافه وعملياته تتم وفقاً لأحكام الشريعة الإسلامية، وإلى وجوب إنشاء آلية لمراقبة الالتزام بالشريعة الإسلامية في جميع العمليات والأنشطة وفقاً لقرارات هيئة الرقابة الشرعية للبنك، وإلى أن حوكمة الرقابة الشرعية المتينة وذات المصداقية تتطلب تكوين: هيئة رقابة شرعية مستقلة ومؤهلة ومسؤولة، بحث شرعي داخلي قوي، تدقيق شرعي داخلي وخارجي، مع إدارة حصيفة للمخاطر الشرعية، مع بيان الحد الأدنى من الأمور التي يجب أن يشملها إطار حوكمة الرقابة الشرعية.

وبدراسة هذه البنود الخمسة تبين أنها مقتبسة من تعليمات الحوكمة الشرعية الصادرة من قبل البنك المركزي الماليزي، فالبنود (١، ٢، ٣، ٤، ٥) مقتبسة على التوالي

من المواد (١,١، ١,٢، ١,٣، ١,٤، ١,٦) من القسم الأول الخاص بالمتطلبات العامة لإطار الحوكمة الشرعية مع بعض التعديلات اليسيرة. وأبرز هذه التعديلات هي أن تعليمات بنك الكويت المركزي قد قيدت أحكام الشريعة الإسلامية بما صدر من قرارات لهيئة الرقابة الشرعية للبنك، وكذلك فإنها أضافة التدقيق الشرعي الخارجي كعنصر أساسي للأمور التي يجب أن يشملها إطار حوكمة الرقابة الشرعية، بخلاف تعليمات البنك المركزي الماليزي التي لم تتطرق لذلك الأمر، وكذلك أزالت تعليمات بنك الكويت المركزي عنصري البحث الشرعي والمراجعة الشرعية من الأمور الأساسية التي يجب أن يشملها إطار حوكمة الرقابة الشرعية، وكذلك جاءت التعليمات برفع مستوى الجهة التي يرفع إليها تقرير هيئة الرقابة الشرعية فجعلت تقريرها يرفع إلى الجمعية العامة للبنك بخلاف تعليمات البنك المركزي الماليزي التي جعلت الهيئة الشرعية ترفع تقريرها إلى مجلس الإدارة.

مبادئ ومتطلبات حوكمة الرقابة الشرعية

جاءت التعليمات في فصلها الثالث ببيان مبادئ ومتطلبات حوكمة الرقابة الشرعية، والذي احتوت على خمسة مبادئ أساسية، وهي: الإشراف والمساءلة والمسئولية، الاستقلالية، الكفاءة والملائمة، السرية، والتناسق.

وبعد دراسة هذه المبادئ الخمسة، تبين أن المبدأ الأول الخاص بالإشراف والمساءلة والمسئولية مقتبس من تعليمات الحوكمة الشرعية الصادرة من قبل البنك المركزي الماليزي باستثناء الجزء المتعلق بدور اللجان المنبثقة عن مجلس الإدارة فهو مقتبس من "دليل الحوكمة لدى المصارف الإسلامية العاملة في الجمهورية العربية السورية" والصادر عن مصرف سورية المركزي.

فإن البنود (١، ٢، ٣، ٤، ٥) من الجزء المتعلق بمجلس الإدارة في المحور الأول مقتبسة على التوالي من المواد (٢,١، ٢,٢، ٢,٣، ٢,٥، ٢,٦) من تعليمات الحوكمة الشرعية للبنك المركزي الماليزي مع بعض التعديلات اليسيرة. وأبرز هذه التعديلات هي تغيير طريقة تعيين أعضاء هيئة الرقابة الشرعية من كونها عن طريق مجلس الإدارة بتوصية لجنة الترشيحات إلى جعلها عن طريق الجمعية العامة بتوصية من مجلس الإدارة، وكذلك تم تخفيض العدد الواجب لأعضاء هيئة الرقابة الشرعية من خمسة إلى ما لا يقل عن ثلاثة أعضاء. أما الجزء المتعلق بدور اللجان المنبثقة عن المجلس الإدارة (لجنة الترشيحات والمكافآت، لجنة المخاطر، لجنة التدقيق، لجنة الحوكمة) فهو مقتبس من المواد (٩، ١٠، ١١، ١٢) من الباب الثاني من "دليل الحوكمة لدى المصارف الإسلامية العاملة في الجمهورية العربية السورية" الصادر عن مصرف سورية المركزي.

وأما المحور الثاني المتعلق بالإدارة التنفيذية فهو مقتبس من تعليمات الحوكمة الشرعية للبنك المركزي الماليزي، فالبنود (١، ٢، ٣، ٤، ٥، ٦) من المحور الثاني مقتبسة على التوالي من المواد (٢,١١، ٢,١٢، ٢,١٣، ٢,١٤، ٢,١٦، ٢,١٦). وأما المحور الثالث المتعلق بهيئة الرقابة الشرعية فهو أيضا مقتبس من تعليمات الحوكمة الشرعية للبنك المركزي الماليزي، فالبنود (١، ٢، ٣) من المحور الثالث مقتبسة على التوالي من المواد (٢,٧، ٢,٨، ٢,٩).

أما المبدأ الثاني المتعلق بالاستقلالية، والمبدأ الثالث المتعلق بالكفاءة والملائمة، والمبدأ الرابع المتعلق بالسرية، والمبدأ الخامس المتعلق بالتناسق فقد اقتبسوا بصفة عامة من المعيار رقم (١٠) بعنوان "المبادئ الإرشادية لنظم الضوابط الشرعية للمؤسسات التي تقدم خدمات مالية إسلامية" الصادر عن مجلس الخدمات المالية الإسلامية (IFSB). فالمبدأ الثاني مقتبس من المواد (٤٢، ٤٣، ٤٤) من المعيار رقم (١٠)، باستثناء البند (٦) من المبدأ الثاني المتعلق بالأتعاب المشروطة فهو مقتبس من الملحق (أ) لمعيار الحوكمة

رقم (٥) الصادر عن هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية (AAOIFI). أما المبدأ الثالث فهو مقتبس من الملحق رقم (٤) للمعيار رقم (١٠) والمتعلق بالحد الأدنى من المهارات المطلوبة من أعضاء الهيئة الشرعية، مع رفع عدد سنوات الخبرة إلى ما لا يقل عن خمسة سنوات في مجال الرقابة الشرعية. أما ما يتعلق بالمبدأ الرابع فهو مقتبس من المواد (٥١، ٥٢) من المعيار رقم (١٠)، والمبدأ الخامس والأخير فهو مقتبس من المادة (٥٧) من المعيار رقم (١٠) أيضاً.

التدقيق الشرعي

لقد تطرقت التعليمات لموضع التدقيق الشرعي بمحوريه الداخلي والخارجي في فصلها الرابع، حيث تناول المحور الأول موضوع التدقيق الشرعي الداخلي وبين بأنه جزء لا يتجزأ من منظومة الرقابة الشرعية للبنك، وعليه فإنه يتعين على البنوك الإسلامية إنشاء إدارة داخلية مستقلة تختص بالتدقيق الشرعي الداخلي، وتكون في وضع تنظيمي يحقق لها أعلى درجات الاستقلالية والموضوعية.

وأما المحور الثاني فقد تناول موضوع التدقيق الشرعي الخارجي، وأنه بسبب عدم تفرغ أعضاء هيئات الرقابة الشرعية فإنه من الضروري أن يعهد لأشخاص متفرغين القيام بمهام التدقيق الشرعي، وعليه فإن يجب على هيئات الرقابة الشرعية أن تستعين بمكاتب التدقيق الشرعي الخارجي.

وتبين من دراسة هذا الفصل أن المحور الأول المتعلق بالتدقيق الشرعي الداخلي مقتبس بصفة عامة من المادة العلمية لبرنامج المراقب والمدقق الشرعي المعتمد (CSAA) الصادرة عن هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية (AAOIFI)[١١]،

[١١] الدكتور عبدالستار أبو غدة والدكتور عبدالباري مشعل، **المراقب والمدقق الشرعي (CSAA)**، (مملكة البحرين: هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية، د.ط، د.ت)، ص ٤٩-٥٠.

باستثناء البند (سادساً) المتعلق بشروط مدير إدارة التدقيق الشرعي الداخلي فهو مقتبس من اللائحة التنفيذية لهيئة أسواق المال في دولة الكويت، وبالتحديد من المادة (٥-٥-٣) من الفصل الثالث من الكتاب الخامس من اللائحة.

أما المحور الثاني المتعلق بالتدقيق الشرعي الخارجي فهو مقتبس من المواد الواردة تحت المادة الرئيسية رقم (٥-٣) بعنوان "مكتب التدقيق الشرعي الخارجي" الواردة في الفصل الثالث من الكتاب الخامس من اللائحة التنفيذية لهيئة أسواق المال في دولة الكويت.

رابعاً: دراسة تعليمات "حوكمة الرقابة الشرعية في البنوك الكويتية الإسلامية"

إن تعليمات حوكمة الرقابة الشرعية الصادرة مؤخراً عن بنك الكويت المركزي لم تكن وليدة اللحظة، فالمتتبع لكلمات محافظ بنك الكويت المركزي خلال السنوات السابقة لإطلاق هذه التعليمات يجد الاهتمام والحرص من قبل البنك المركزي على تطوير مهنة الرقابة الشرعية، مع ضرورة وضع أطر مهنية واضحة ومحددة لحوكمة الرقابة الشرعية.

فقد أشار المحافظ على ضرورة ذلك قبل ثلاث سنوات من صدور تعليمات حوكمة الرقابة الشرعية، حيث قال في كلمته بالمؤتمر الخامس للمؤسسات المالية الإسلامية: "فإننا ونحن بصدد النظر لسبل تطوير نشاط الرقابة الشرعية ومواجهة التحديات القائمة، أرى ضرورة وضع أطر مهنية واضحة ومحددة لمهام ومسؤوليات كل من الهيئات الشرعية والتدقيق الشرعي الداخلي. وفي هذا السياق، يمكن تتبع مسار تطور مهنة التدقيق المحاسبي كنهج يحتذى به، والاستفادة من الأدلة المعمول بها في هذا الشأن، والتعاون مع الكيانات الإقليمية والدولية ذات الاختصاص، وبما يختزل الكثير من الجهد

والوقت. إضافة إلى ذلك، فإني أدعو إلى النظر في فكرة تأسيس كيان قانوني متخصص يأخذ على عاتقه مهمة تنظيم وتطوير عمل المنتمين لمهنة التدقيق والرقابة الشرعية"[١٢].

وقبل صدور التعليمات بسنة واحدة، وفي المؤتمر السادس للمؤسسات المالية الإسلامية، أعاد المحافظ التأكيد على كلمته السابقة، فقال: "لقد سبق وأن تطرقت بشيء من التفصيل في كلمتي الافتتاحية لفعاليات مؤتمركم الخامس، والمنعقد في ديسمبر ٢٠١٣، لموضوع وثيق الصلة بدور الرقابة الشرعية، ألا وهو حوكمتها أو ما يعرف بالضبط الشرعي، وما يشتمله من عناصر تعمل مجتمعة على حماية نمو وتطور الصناعة المالية الإسلامية من خلال دعم الثقة في مؤسسات هذه الصناعة، وإرساء الأسس الكفيلة بالارتقاء بمستوى الكفاءة والمهنية لأداء تلك المؤسسات. واليوم، أود إعادة التأكيد على أهمية إعمال مفهوم حوكمة الرقابة الشرعية وتفعيل عناصرها المختلفة"[١٣].

ولكن بسبب افتقار البنك المركزي لكيان أو جهاز شرعي داخلي يعتمد عليه، فإنه اضطر لاقتباس تعليمات حوكمة الرقابة الشرعية من معايير الحوكمة الشرعية المعتمدة، وكذلك بما أصدرته بعض البنوك المركزية في الدول العربية والإسلامية من تعليمات في هذا الشأن.

---

[١٢] الدكتور محمد الهاشل، كلمة محافظ بنك الكويت المركزي ألقيت بمناسبة افتتاح المؤتمر الخامس للمؤسسات المالية الإسلامية، دولة الكويت، ١٦ ديسمبر ٢٠١٣.

(accessed September 20, 2017). http://www.cbk.gov.kw/ar/assets/pdfs/sub8Ar-11-113727-2.pdf

[١٣] الدكتور محمد الهاشل، كلمة محافظ بنك الكويت المركزي ألقيت بمناسبة افتتاح المؤتمر السادس للمؤسسات المالية الإسلامية، دولة الكويت، ١٦ نوفمبر ٢٠١٥.

(accessed September 20, 2017). http://www.cbk.gov.kw/ar/assets/pdfs/ShuraNov15-11-119589-2.pdf

الإطار العام للتعليمات والأطراف ذات الصلة

إن تعليمات حوكمة الرقابة الشرعية بصفة عامة جاءت مواكبة لأحدث الممارسات والمفاهيم المتعلقة بالحوكمة الشرعية، فالتعليمات وضعت إطار عام لحوكمة الرقابة الشرعية يشمل جميع الأطراف ذات الصلة مع تحديد مهام ومسؤوليات كل طرف، وكذلك حددت العلاقة ما بين هذه الأطراف وطرق التواصل ورفع التقارير فيما بينها، والذي يشمل مجلس الإدارة والإدارة التنفيذية والهيئة الشرعية والتدقيق الشرعي الداخلي والخارجي. بالإضافة إلى اعتمادها على خمسة مبادئ رئيسية تعزز المتطلبات والمفاهيم التي من أجلها تم وضع هذه التعليمات، وهي: الإشراف والمساءلة والمسؤولية، الاستقلالية، الكفاءة والملائمة، السرية، والتناسق.

وبحصر جميع الأطراف أو الجهات التي تم تحديد مهامها ومسؤولياتها ضمن الإطار العام لحوكمة الرقابة الشرعية، نجد أنها تنحصر بتسعة أطراف، وهي:

١. الجمعية العامة للبنك: هي مسؤولة عن تعيين أعضاء هيئة الرقابة الشرعية ومكتب التدقيق الشرعي الخارجي مع اعتماد مكافئاتهم، والنظر في تقاريرهم الشرعية.
٢. مجلس الإدارة واللجان المنبثقة منه: هو مسؤول عن التزام البنك بأحكام الشريعة الإسلامية، ووضع إطار الحوكمة الشرعية مع التأكد من فعاليته وتناسبه مع حجم البنك، بالإضافة إلى ترشيح أعضاء هيئة الرقابة الشرعية وتحديد مكافأتهم مع التأكد من علمهم بأعمالهم.
٣. الإدارة التنفيذية: هي مسؤولة عن تنفيذ القرارات الشرعية الصادرة عن هيئة الرقابة الشرعية، مع إحالة أي استفسارات شرعية إليها، بالإضافة إلى توفير كافة المعلومات والموارد البشرية والمالية الكافية لدعم الحوكمة الشرعية في البنك.

٤. هيئة الرقابة الشرعية: هي مسؤولة عن قراراتها الشرعية بأن تكون نتيجة مناقشات دقيقة وموضوعية، مع الإشراف على القضايا الشرعية لدى البنك، بالإضافة إلى تزويد الجمعية العامة بتقرير سنوي عن مدى تطابق أعمال البنك مع أحكام الشريعة الإسلامية.

٥. أمانة هيئة الرقابة الشرعية: هي مسؤولة عن تيسير أداء هيئة الرقابة الشرعية من خلال الدعوة إلى اجتماعاتها وإعداد جدول أعمالها، بالإضافة إلى تلقي جميع الاستفسارات الشرعية الواردة إليها ومن ثم إبلاغ قراراتها إلى الإدارة التنفيذية للبنك.

٦. إدارة المخاطر الشرعية: هي مسؤولة عن تحديد مخاطر عدم الالتزام بأحكام الشريعة الإسلامية، مع اتخاذ التدابير العلاجية اللازمة لتخفيف تلك المخاطر.

٧. البحث الشرعي الداخلي: هو مسؤول عن دعم هيئة الرقابة الشرعية بالبحوث والدارسات الشرعية.

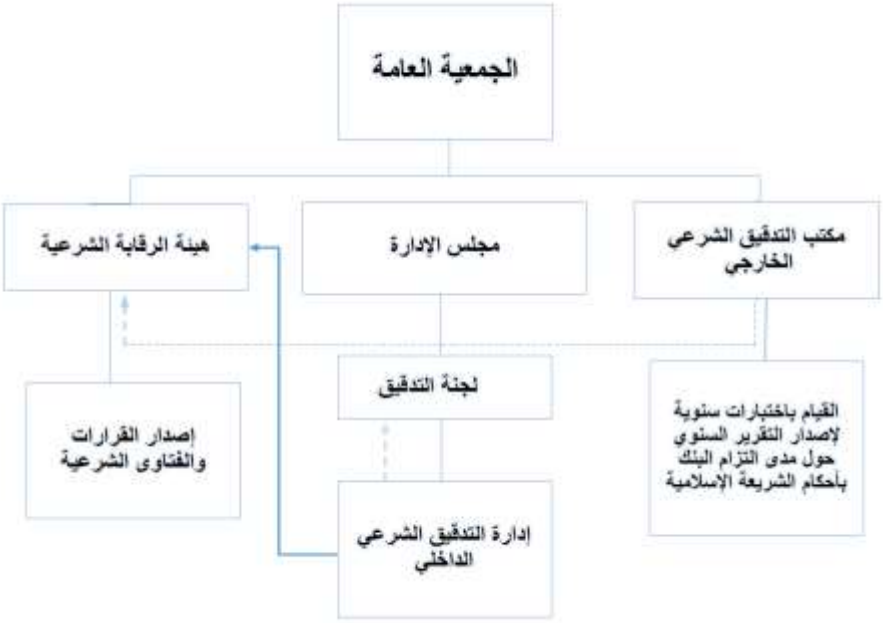
٨. التدقيق الشرعي الداخلي: هو مسؤول عن التأكد من أن جميع عمليات البنك تتم وفقاً لقرارات هيئة الرقابة الشرعية، والكشف عن أي مخالفات وجدت مع العمل على تصحيحها وعدم تكرارها.

٩. التدقيق الشرعي الخارجي: هو مسؤول عن التأكد من أن جميع عمليات البنك تتم وفقاً لقرارات هيئة الرقابة الشرعية، مع رفع تقرير سنوي بهذا الشأن إلى الجمعية العامة للبنك.

فجميع هذه الأطراف التسعة هي ضمن دائرة البنك الإسلامي، ولم يتم تحديد أي دور لأي جهة خارجية سواء كانت حكومية أو رقابية، فلم يتم ذكر أي دور للبنك المركزي الذي هو مصدر هذه التعليمات، وحتى أنه لم يتم الإشارة لدور هيئة الفتوى التابعة لوزارة

الأوقاف والشئون الإسلامية الواردة في المادة (٩٣) من قانون البنوك الإسلامية، والتي تنص على أنه في حالة وجود خلاف بين أعضاء هيئة الرقابة الشرعية حول الحكم الشرعي فإنه يجوز لمجلس إدارة البنك المعني إحالة الخلاف إلى هيئة الفتوى بوزارة الأوقاف والشئون الإسلامية التي تعتبر المرجع النهائي في هذا الشأن.

الهيكل التنظيمي للرقابة الشرعية في البنك الإسلامي كما جاء في التعليمات



إن الملحق رقم (١) من التعليمات احتوى على هيكل تنظيمي للرقابة الشرعية في البنك الإسلامي يبين العلاقة بين الأطراف الرئيسية للحوكمة الشرعية، فالهيكل التنظيمي جعل هيئة الرقابة الشرعية ومكتب التدقيق الشرعي الخارجي بمستوى واحد ويتبعان الجمعية العامة للبنك، ويلاحظ أنه لا توجد علاقة مباشرة بينهما، وحدد مهمة الهيئة بإصدار القرارات والفتاوى الشرعية، ومهمة المكتب بالقيام باختبارات سنوية حول مدى التزام

البنك بأحكام الشريعة الإسلامية. وأما إدارة التدقيق الشرعي الداخلي فهي تتبع لجنة التدقيق التابعة لمجلس الإدارة، مع وجود علاقة مباشرة بينها وبين هيئة الرقابة الشرعية من خلال رفعها لتقارير التدقيق الشرعي إلى الهيئة.

التعليمات والمرتكزات الأساسية للحوكمة الشرعية

وبالنظر إلى تعليمات حوكمة الرقابة الشرعية من خلال المرتكزات الأساسية للحوكمة الشرعية: حوكمة الفتوى والتشريع، حوكمة الرقابة الشرعية، وحوكمة الإفصاح الشرعي؛ نجد أن التعليمات قد عززت الأدوات والمفاهيم المرتبطة بهذه المرتكزات الثلاثة.

فبالنسبة لحوكمة الفتوى والتشريع فقد اعتمدت التعليمات على نموذج التنظيم الذاتي (self-regulation model)، بحيث عهدت بسلطة إصدار الفتاوى والقرارات الشرعية إلى هيئة الرقابة الشرعية للبنك وجعلها هي المصدر الوحيد لذلك، فلذلك نصت التعليمات على أن قرارات هيئة الرقابة الشرعية ملزمة للبنك، وقيدت الالتزام بأحكام الشريعة الإسلامية بوفق ما تقرره هيئة الرقابة الشرعية، فالتعليمات ترى أن القرارات الشرعية للهيئة هي الأحكام الشرعية الواجبة التطبيق من قبل البنك. فلذلك تم التركيز في التعليمات على أعضاء هيئة الرقابة الشرعية، من حيث ضمان استقلاليتهم، ومن حيث كفاءتهم وملاءمتهم للعضوية، حتى يتم ضمان صدور القرارات الشرعية نتيجة لاجتهادات دقيقة وموضوعية.

وأما حوكمة الرقابة الشرعية، فإن التعليمات قد تبنت النظام المزدوج من خلال الرقابة الشرعية الداخلية والخارجية، ولكنها لم تتبنى الرقابة الشرعية المركزية التي يقوم بها البنك المركزي. فمسؤولية الرقابة الشرعية تقع على عاتق: هيئة الرقابة الشرعية، إدارة التدقيق الشرعي الداخلي، ومكتب التدقيق الشرعي الخارجي. فهيئة الرقابة الشرعية هي المسئولة عن الإشراف على القضايا الشرعية في البنك، والتأكد من أن جميع عملياته تتم

وفق الشريعة الإسلامية. وأما إدارة التدقيق الشرعي الداخلي فهي مسؤولة عن التأكد من أن جميع عمليات البنك تتم وفقاً لما قررته هيئة الرقابة الشرعية، من خلال القيام بفحص دوري على أنشطة وعمليات البنك بما يوفر تأكيداً معقولاً من أن البنك ملتزم بقرارات هيئة الرقابة الشرعية، والكشف بصورة فورية عن أي مخالفات أو انحرافات قد تقع. وأما مكتب التدقيق الشرعي الخارجي فهو مسؤول عن القيام بتدقيق سنوي على أنشطة وعمليات البنك والتأكد من مدى مطابقتها لقرارات الهيئة الشرعية، ومن ثم رفع تقريره في هذا الشأن إلى الجمعية العامة للبنك.

وأما حوكمة الإفصاح الشرعي، فإن التعليمات أكدت على أهمية الإفصاح والشفافية، فإصدار ونشر فتاوى وقرارات هيئة الرقابة الشرعية يعتبر من الأمور التي يجب أن يشملها إطار حوكمة الرقابة الشرعية كحد أدنى، مع جعل مسؤولية الإشراف على ذلك لهيئة الرقابة الشرعية. وكذلك فإنه لا بد لهيئة الرقابة الشرعية من وضع لائحة عمل لها، تبين فيها تفاصيل وآلية اتخاذ القرارات وكيفية تطبيقها، مع التأكيد على تمكين الهيئة من الاطلاع الكامل على كافة المعلومات والمستندات التي تمكنا من اتخاذ القرار السليم وأداء واجباتها بكفاءة وفعالية. وأما ما يخص التقارير الشرعية، فإن التعليمات أوجبت ذلك على ثلاثة جهات: فهيئة الرقابة الشرعية مطالبة برفع تقرير سنوي إلى الجمعية العامة للبنك وينشر ضمن التقرير السنوي للبنك تبين فيه مدى التزام البنك بأحكام الشريعة الإسلامية ومدى تطبيقه للقرارات الشرعية الصادرة عنها، وإدارة التدقيق الشرعي الداخلي مطالبة أيضاً برفع تقرير دوري إلى هيئة الرقابة الشرعية ولجنة التدقيق بالبنك عن مدى مطابقة أنشطة وعمليات البنك لقرارات هيئة الرقابة الشرعية مع ذكر المخلفات الشرعية إن وجدت، ومكتب التدقيق الشرعي الخارجي مطالب كذلك برفع تقرير سنوي إلى الجمعية العامة للبنك مع تقديم نسخة لهيئة الرقابة الشرعية وينشر ضمن التقرير السنوي للبنك يبين فيه مدى التزام البنك بتطبيق قرارات هيئة الرقابة الشرعية.

الإشكالات والملاحظات على هذه التعليمات

إن تعليمات حوكمة الرقابة الشرعية جاءت بنقلة نوعية في نظام الحوكمة الشرعية، إلا أنه من خلال دراسة هذه التعليمات تبين أنه توجد بعض الإشكالات والملاحظات، فكما سبق بيانه فإن معظم بنود هذه التعليمات هو مقتبس مما صدر من بعض المؤسسات والبنوك المركزية في الدول العربية والإسلامية من تعليمات ومعايير في هذا الشأن، ولكل من هذه التعليمات والمعايير نظام وإطار مختلف للحوكمة الشرعية، فعلى سبيل المثال نجد أن تعليمات البنك المركزي الماليزي تعتمد على هيئة شرعية مركزية بالإضافة إلى الهيئة الشرعية للمؤسسة مع وجود جهاز مستقل لكل من البحث الشرعي والتدقيق الشرعي والمراجعة الشرعية، أما تعليمات هيئة أسواق المال في دولة الكويت فلا ترى ضرورة وجود الهيئة الشرعية للمؤسسة وإنما تعتمد على التدقيق الشرعي الداخلي والخارجي معاً.

إن الاعتماد فقط على الاقتباس من هذه المصادر المختلفة والمتباينة من قبل البنك المركزي، ومن ثم تجميعها بشكل تعليمات من غير أن تكون هنالك تعليمات خاصة به متوافقة مع رؤاه والبيئة المحلية، قد أوجد نظام هجين مقتبس من أنظمة مختلفة للحوكمة الشرعية، مما تسبب بوجود إشكالات كثيرة أدت إلى عدم التناسق بين فصول التعليمات، ومن ثم غياب التصور الواضح لنظام الحوكمة الشرعية.

ففيما يتعلق بالإطار العام لحوكمة الرقابة الشرعية، نجد أنه تم ذكر البحث الشرعي الداخلي، في البند (٢) من الفصل الثاني، على أنه متطلب من متطلبات حوكمة الرقابة الشرعية المتينة وذات المصداقية، وأن البحث الشرعي الداخلي هو داعم قوي لهيئة الرقابة الشرعية، ومن ثم في البند الذي يليه تم ذكر الأمور التي يجب أن يشملها إطار حوكمة الرقابة الشرعية فلم يتم ذكر البحث الشرعي الداخلي من ضمنها، بل أنه لم يتم الإشارة إلى البحث الشرعي الداخلي في التعليمات بعد ذلك. وفي البند

(٥) تم بيان أهمية إنشاء قنوات اتصال لإبلاغ التقارير الشرعية، فتم التأكيد على وجوب رفع هيئة الرقابة الشرعية لتقريرها وكذلك إدارة التدقيق الشرعي الداخلي، ولم يتم الإشارة إلى أهمية تقرير مكتب التدقيق الشرعي الخارجي. والسبب في ذلك يعود إلى أن بنود هذا الفصل مقتبسة من تعليمات الحوكمة الشرعية للبنك المركزي الماليزي، والتي ترى ضرورة وجود جهاز بحث شرعي داخلي قوي، ولم تتطرق هذه التعليمات لمكاتب التدقيق الشرعي الخارجي.

وفيما يتعلق بمبادئ حوكمة الرقابة الشرعية الخمسة وهي: الإشراف والمساءلة والمسئولية، الاستقلالية، الكفاءة والملائمة، السرية، والتناسق؛ فإنها قد افتقرت لمبدأ مهم تم الإشارة إليه في مضمون التعليمات وهو مبدأ الإفصاح والشفافية، فلم يتم ذكره من ضمن المبادئ الأساسية لحوكمة الرقابة الشرعية، مع أن التعليمات لا تخلو من الإشارة إلى أهميته وضرورته. وكذلك فإنه من الملاحظ أن المبادئ الخمسة جاءت محصورة على مجلس الإدارة والإدارة التنفيذية وهيئة الرقابة الشرعية، مع أنها يجب أن تشمل جميع أطراف إطار الحوكمة الشرعية بما فيه التدقيق الشرعي الداخلي والخارجي.

وفيما يتعلق بمهام ومسئوليات هيئة الرقابة الشرعية، فإن التعليمات كما سبق الإشارة إليه قد تبنت نموذج التنظيم الذاتي (self-regulation model)، مما جعل هيئة الرقابة الشرعية هي المصدر الوحيد لإصدار الفتوى والقرارات الشرعية من غير رقيب عليها في ذلك، وهذا بلا شك سوف يؤدي إلى اختلاف وتباين في الفتاوى بين البنوك الإسلامية، فكان لا بد من توحيد المرجعية الشريعة من خلال إنشاء هيئة شرعية مركزية تشرف على نظام الحوكمة الشرعية ومنها هيئات الرقابة الشرعية، وتسعى كذلك إلى إصدار معايير شرعية موحدة في المسائل المتفق عليها مما يعزز التناغم والتناسق بين البنوك الإسلامية والذي بدوره يعزز الثقة بالصناعة المالية الإسلامية.

وأما ما يتعلق بدور هيئة الرقابة الشرعية في الرقابة على أعمال البنك، فيلاحظ أنه في مقدمة المحور الخاص بالتدقيق الشرعي الخارجي تم الإشارة إلى عدم كفاءة أعضاء هيئة الرقابة الشرعية للرقابة، وذلك بسبب عدم تفرغهم، وغيابهم عن يوميات الأعمال في البنوك الإسلامية، وتركيز جهودهم على الفتوى بدلاً من الرقابة الشرعية، وهذا أمر مستغرب فالتعليمات بررت قصور أعضاء هيئة الرقابة الشرعية في الرقابة بدلاً من أن تأتي بتعليمات تعالج هذا القصور.

وأما ما يتعلق بمحور التدقيق الشرعي الخارجي، فمن الملاحظ أنه لا يوجد تناسق بين بنود المحور وبقية بنود التعليمات، فتارة يذكر أن على هيئة الرقابة الشرعية أن تستعين بمكتب تدقيق شرعي خارجي، وتارة أخرى أنه يجب على الجمعية العامة أن تعين مكتب تدقيق شرعي خارجي يرفع إليها التقارير. بالإضافة إلى وجود تعارض صريح بين ما ورد في مقدمة هذا المحور مع البند (٢) من المحور الثالث الخاص بهيئة الرقابة الشرعية، فالمقدمة تنص على أنه لا بد لهيئة الرقابة الشرعية من أن تستعين بمكتب التدقيق الشرعي الخارجي للقيام بمهام الرقابة الشرعية لعدم تفرغ الهيئة، وأما البند (٢) فإنه ينص على أنه يجب على الهيئة أن تقوم بالإشراف على القضايا الشرعية للبنك من خلال إدارة التدقيق الشرعي الداخلي، وكذلك فإن التعليمات لم تأتي بفرق جوهري بين مهام التدقيق الشرعي الداخلي والتدقيق الشرعي الخارجي. والسبب في ذلك يعود إلى أن تعليمات التدقيق الشرعي الخارجي مستمدة من اللائحة التنفيذية لهيئة أسواق المال في دولة الكويت التي لا ترى ضرورة لوجود الهيئة الشرعية لدى المؤسسة، وإنما تعتمد على مكتب التدقيق الشرعي الخارجي في ذلك.

وأما ما يخص الإفصاح الشرعي، فإن التعليمات لم توجب الإفصاح عن آلية ومنهجية الإفتاء المتبعة من قبل هيئة الرقابة الشرعية، وما إذا كانت تعتمد أو تسترشد بالقرارات أو المعايير الشرعية الصادرة من المؤسسات ذات الصلة. وكذلك ما يخص الزكاة

أيضاً، فإن التعليمات لم توجب الإفصاح عن الآلية والمنهجية المتبعة في احتساب الزكاة الواجبة على البنك، وما هو مقدارها، وما إذا كان البنك قد أخرجها نيابة عن المساهمين أم لا، وما هي المصارف التي صرفت فيها أموال الزكاة ونحوها من الأمور. وكذلك من منطلق الإفصاح والشفافية، فكان لا بد من تبني التعليمات لسياسة حول الإبلاغ عن المخالفات الشرعية سواء من قبل الأشخاص العاملين في البنك أو المتعاملين معه، وبما يضمن حقوق المبلغ وسرية الإبلاغ.

وأما ما يتعلق بالهيكل التنظيمي للرقابة الشرعية الملحق بالتعليمات، فإنه حصر وظيفة هيئة الرقابة الشرعية بإصدار القرارات والفتاوى الشرعية فقط، وكذلك فإنه جعل تبعية مكتب التدقيق الشرعي الخارجي للجمعية العامة للبنك، وليس لهيئة الرقابة الشرعية كما أشارت إلى ذلك التعليمات والتي نصت على استعانة الهيئة بمكتب التدقيق الشرعي الخارجي. بالإضافة إلى أنه لم يشر إلى موضع بعض الأطراف ذات العلاقة في الهيكل التنظيمي للرقابة الشرعية وهي: إدارة المخاطر الشرعية، أمانة هيئة الرقابة الشرعية، والبحث الشرعي الداخلي.

فهذه هي أبرز الملاحظات على تعليمات حوكمة الرقابة الشرعية الصادرة عن بنك الكويت المركزي، نوجزها في النقاط الرئيسية التالية:

١. عدم وجود كيان أو جهاز شرعي داخلي لدى بنك الكويت المركزي مما أدى إلى اعتماد البنك المركزي على اقتباس التعليمات من مصادر مختلفة.
٢. إن اقتباس البنك المركزي للتعليمات من مصادر لها أنظمة مختلفة للحوكمة الشرعية أدى إلى إيجاد نظام هجين مقتبس من أنظمة مختلفة للحوكمة الشرعية، مما أدى إلى التعارض في بعض الأحيان، وعدم التناسق والتكامل بين فصول التعليمات.

٣. عدم وجود تصور واضح من قبل البنك المركزي لنظام الحوكمة الشرعية الذي يجب أن تتبناه التعليمات وتسعى إلى تعزيزه بما يتوافق مع البيئة المحلية.
٤. عدم وجود هيئة شرعية مركزية توحد المرجعية الشرعية، وإنما تم الاعتماد على هيئات الرقابة الشرعية كمصدر وحيد لإصدار الفتاوى الشرعية مما يؤدي إلى الاختلاف والتباين في الفتاوى الشرعية.
٥. لا بد من إضافة مبدأ الإفصاح والشفافية إلى المبادئ الأساسية للحوكمة الشرعية، مع تعميم هذه المبادئ على جميع أطراف الحوكمة الشرعية.
٦. لا بد من الإلزام بوجوب الإفصاح عن منهجية الفتوى المتبعة من قبل كل بنك، وكذلك الإفصاح المتعلق بأحكام الزكاة الواجبة على البنك.
٧. التكرار والتداخل بين وظائف هيئة الرقابة الشرعية، والتدقيق الشرعي الداخلي، والتدقيق الشرعي الخارجي.
٨. الاستعجال بتبني وظيفة التدقيق الشرعي الخارجي قبل أن يتم اصدار المعيار الخاص بها من قبل المؤسسات المختصة، مما أدى إلى عدم وجود تصور واضح لتبعية التدقيق الشرعي الخارجي، وكذلك لمهامه ومسؤولياته.
٩. عدم تطابق الهيكل التنظيمي للرقابة الشرعية الملحق بالتعليمات مع التعليمات ذاتها.

خامساً: أثر تطبيق التعليمات الجديدة على البنوك الإسلامية

إنه لمن المبكر الحكم على أثر تعليمات حوكمة الرقابة الشرعية على البنوك الإسلامية، ولكن هنالك بعض الآثار التي يمكن ملاحظتها أو توقعها من الآن، ففور صدور التعليمات في ٢٠ ديسمبر ٢٠١٦، فإنه يجب على البنوك الإسلامية العاملة في

دولة الكويت أن تبدأ فوراً باتخاذ الخطوات اللازمة لاستيفاء متطلبات تطبيق تعليمات حوكمة الرقابة الشرعية، وعليها كذلك تزويد البنك المركزي بتقرير ربع سنوي يتضمن السياسات والإجراءات والخطوات التي تم اتخاذها في سبيل تحقيق ذلك، على أن يكتمل ذلك في موعد غايته ٣١ ديسمبر ٢٠١٧ ليبدأ العمل بالتعليمات اعتباراً من ١ يناير ٢٠١٨، وأما ما يخص متطلبات التدقيق الشرعي الخارجي فإنه سوف يبدأ العمل بها اعتباراً من ١ يناير ٢٠٢٠.

وبحسب سجل البنوك الإسلامية لدى بنك الكويت المركزي[١٤] فإن نطاق تأثير هذه التعليمات سوف يقع على البنوك الإسلامية التالية: البنك الأهلي المتحد، بنك الكويت الدولي، بيت التمويل الكويتي، بنك بوبيان، بنك وربة، وبنك الراجحي – فرع دولة الكويت.

ومع دخول هذه التعليمات حيز التنفيذ، فإنه يستوجب على البنوك الإسلامية العاملة في الكويت التقيد بهذه التعليمات بالإضافة إلى الالتزام بالمادة (٩٣) الواردة في قانون البنوك الإسلامية، حيث إن المادة (٩٣) قد انفردت عن التعليمات بأنها قد أشارت إلى جواز إحالة الخلاف الحاصل بين أعضاء هيئة الرقابة الشرعية إلى هيئة الفتوى بوزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية. وتوجد هنا ملاحظة جوهرية لم تتنبه لها تعليمات البنك المركزي، حيث من المفترض أن تمنع التعليمات من الجمع بين عضوية هيئة الفتوى بوزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية وعضوية هيئات الرقابة الشرعية لدى البنوك الإسلامية، لما في ذلك من تضارب للمصالح، وفي المنع تعزيز لمبدأ الاستقلالية التي جاءت به التعليمات، ففي حال تم إحالة الخلاف إلى هيئة الفتوى فإن العضو الذي يجمع بين العضويتين سوف يدعم رأيه وموقفه عند اجتماع هيئة الفتوى مما سوف يؤثر

---

[١٤] **البنوك الكويتية**، موقع بنك الكويت المركزي.
(accessed October 16, 2017). www.cbk.gov.kw/ar/supervision/financial-units/kuwaiti-banks.jsp

على قرار الهيئة الذي يعتبر نهائياً في هذا الشأن. وعند النظر في الموقع الرسمي لوزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية[١٥] نجد أنه هنالك ثلاثة أشخاص على الأقل يجمعون ما بين عضوية هيئة الفتوى وعضوية هيئة الرقابة الشرعية لإحدى البنوك الإسلامية.

وكذلك فإن هيئة الفتوى بوزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية لا يمكن اعتبارها بمثابة الهيئة الشرعية المركزية، فإن ليس لها حق الإشراف والرقابة أو إصدار التعليمات والمعايير للبنوك الإسلامية، وإنما يجوز الرجوع إليها في حال الخلاف بين أعضاء هيئة الرقابة الشرعية، وهو يعتبر أمراً اختيارياً يرجع إلى تقدير مجلس إدارة البنك المعني، فهيئة الفتوى أقرب ما تكون للمفتي أو المحكم عن كونها هيئة شرعية مركزية.

وأما بخصوص انشاء هيئة شرعية مركزية، فإن للبنك المركزي رأي سابق حول هذا الموضوع حيث أشار المحافظ في أحد الندوات في سنة ١٩٩٧ بقوله: "أود القول إن إيجاد هيئة للرقابة الشرعية ضمن كل وحدة من الوحدات المصرفية والمالية الإسلامية، عوضاً عن الاعتماد في هذا الخصوص على جهة مركزية مقرها بنك الكويت المركزي، سيضمن اقتداء أنشطة هذه الوحدات بأحكام الشريعة الإسلامية، كما سيعمل على زيادة الثقة الأدبية بين جمهور المتعاملين مه هذه الوحدات بشأن مدى التزامها بأحكام الشريعة الإسلامية. وعلى المنوال ذاته كذلك، سوف يؤدي هذا الأسلوب إلى تعزيز الحوار حول فتاوي الشريعة، مما يمهد الطريق إلى بلوغ إجماع في الرأي بشأن هذا الخصوص، ولا سيما في ظل تعدد الفتاوي فيما بين علماء الشريعة، ووقوع ذلك خارج نطاق تخصصنا كبنك مركزي. وفضلاً عما سبق، فإن اتباع هذا الأسلوب، والذي لا

[١٥] **أعضاء هيئة الفتوى**، موقع وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية بدولة الكويت. http://site.islam.gov.kw/eftaa/Fatwa/CurrentFatwa/Pages/default.aspx (accessed October 16, 2017).

ينطوي على تدخل بنك الكويت المركزي في عملية الإفتاء، من شأنه توفير المرونة التي تتطلبها هذه المرحلة الهامة من مسيرة البنوك الإسلامية"[١٦].

ولكن الآن وبعد مرور أكثر من ٢٠ سنة على كلمة المحافظ، فإنه لا بد للبنك المركزي من إعادة دراسة موضوع إنشاء هيئة شرعية مركزية، خصوصاً بعد التطورات الهائلة التي حدثت في الصناعة المالية الإسلامية وفي الحوكمة الشرعية على وجه التحديد. فإن مرحلة التأسيس التي تتطلب المرونة آنذاك قد انتهت، فنحن الآن بمرحلة النمو والتوسع والتي تتطلب تعليمات أكثر استقراراً ومرجعية شرعية أكثر توحداً، حتى يتم إعطاء ثقة أكبر للصناعة المالية الإسلامية مما يسمح بدخول أطراف جدد إلى هذه الصناعة. إن البنك المركزي مطالب بأخذ موضوع انشاء هيئة شرعية مركزية بعين الاعتبار ودراسته بجدية، فالهيئة ستساهم بلا شك بتطوير الصناعة المالية الإسلامية المحلية من خلال الإشراف والرقابة على نظام الحوكمة الشرعية بالإضافة إلى إصدار المعايير والتعليمات ذات الصلة.

أما بخصوص أثر التعليمات على هيئات الرقابة الشرعية فهو تأثير محدود جداً، لأنه سبق وأن تم إصدار تعليمات في سنة ٢٠٠٣ تنظم أعمال هيئة الرقابة الشرعية، وهي تعليمات رقم (٢/رب أ/١٠٠/٢٠٠٣) بشأن قواعد وشروط تعيين واختصاصات هيئة الرقابة الشرعية في البنوك الإسلامية، والتعليمات الجديدة تبنت معظم بنود هذه التعليمات، ولكن في التعليمات الجديدة تم تحديد سقف أعلى لعدد عضويات هيئة الرقابة الشرعية التي يمكن لعضو الهيئة المشاركة فيها لدى البنوك الإسلامية.

---

[١٦] الشيخ سالم الصباح، **الإطار التنظيمي لأعمال البنوك الإسلامية في دولة الكويت**، كلمة محافظ بنك الكويت المركزي ألقيت في ندوة تطوير وتنظيم الأدوات المالية الإسلامية، دولة الكويت، ٢٥ أكتوبر ١٩٩٧.
(accessed http://www.cbk.gov.kw/ar/assets/pdfs/speech-25-10-1997-ar-11-3125-2.pdf September 20, 2017).

فإن البند (ثانياً) من اختصاصات هيئة الرقابة الشرعية قد نص على أنه: "يجب ألا يشارك العضو في عضوية هيئة الرقابة الشرعية لأكثر من ثلاثة بنوك إسلامية في دولة الكويت". وكما ذكرنا سابقاً فإن نطاق هذه التعليمات ينطبق على ستة بنوك إسلامية، وباستثناء مصرف الراجحي – فرع الكويت، لأن هيئته الشرعية هي ذاتها الهيئة الشرعية للمصرف الرئيسي في المملكة العربية السعودية، فإن لعضو هيئة الرقابة الشرعية في الكويت الحصول على عضوية ثلاثة هيئات من أصل خمسة هيئات عاملة في دولة الكويت بما نسبته ٦٠% من عدد الهيئات.

ولأن البنوك الإسلامية مطالبة فوراً باستيفاء متطلبات تطبيق تعليمات حوكمة الرقابة الشرعية، فإنه تم ملاحظة أثر ناتج عن التوافق مع هذه التعليمات مما أدى إلى تغيير محدود في عضوية هيئات الرقابة الشرعية للبنوك الإسلامية في دولة الكويت ما بين سنة ٢٠١٦ وسنة ٢٠١٧. فمن أجل التوافق مع تعليمات حوكمة الرقابة الشرعية أصبح هنالك تغيير في عضوية واحد فقط لهيئة الرقابة الشرعية لبنك وربة، حيث تم استبدال الدكتور عبدالعزيز القصار بالدكتور محمد الفزيع، لأنه قد تجاوز السقف الأعلى لعدد العضويات التي يمكنه المشاركة فيها، وعليه فأصبح الدكتور عبدالعزيز القصار الآن يشارك بعضوية ٣ هيئات والدكتور محمد الفزيع بعضوية هيئتين.

فمن الملاحظ أن الأثر الناتج عن تحديد سقف أعلى لعدد العضويات كان محدود جداً فلم يؤثر إلا على عضوية واحدة فقط، فكان بإمكان البنك المركزي أن يخفض السقف الأعلى لعدد العضويات التي يمكن المشاركة فيها إلى عضويتين، أو حتى إلى عضوية واحدة في القطاع الواحد كما هو معمول به في ماليزيا وفقاً للمادة (5.4) من تعليمات الحوكمة الشرعية للبنك المركزي الماليزي. فلو أنه تم تحديد السقف الأعلى بعضويتين فقط لأصبح نطاق التأثير يشمل ثلاثة عضويات، وأما لو تم تحديد السقف الأعلى بعضوية واحدة لأصبح نطاق التأثير يشمل ستة عضويات، وهو ما زال تأثير

محدود النطاق ولسمح قطعاً بدخول ستة أشخاص جدد لهذا المجال مما سوف يساهم بتطوير الموارد البشرية المتخصصة بالصناعة المالية الإسلامية، بالإضافة إلى أن ذلك فيه تعزيز لمبدأ سرية المعلومات الذي يعتبر من المبادئ الأساسية للحوكمة الشرعية.

التغيير في عضوية الهيئات الشرعية للبنوك الإسلامية في دولة الكويت بعد صدور التعليمات[١٧]

الترتيب	سنة ٢٠١٧		سنة ٢٠١٦	
	اسم عضو الهيئة الشرعية	عدد العضويات	اسم عضو الهيئة الشرعية	عدد العضويات
١	عبدالعزيز القصار	٣	عبدالعزيز القصار	٤
٢	عصام العنزي	٣	عصام العنزي	٣
٣	خالد المذكور	٢	خالد المذكور	٢
٤	محمد الفزيع	٢	محمد الفزيع	١
٥	أنور عبدالسلام	١	أنور عبدالسلام	١
٦	محمد الطبطبائي	١	محمد الطبطبائي	١
٧	مبارك الحربي	١	مبارك الحربي	١
٨	خالد العتيبي	١	خالد العتيبي	١
٩	عصام الغريب	١	عصام الغريب	١

[١٧] مصدر البيانات في هذا الجدول هو المواقع الرسمية والتقارير السنوية لسنة (٢٠١٦) للبنوك الإسلامية الخمسة العاملة في دولة الكويت، وهي: البنك الأهلي المتحد، بنك الكويت الدولي، بيت التمويل الكويتي، بنك بوبيان، بنك وربة.

١٠	علي الراشد	١	علي الراشد	١
١١	مصطفى الزلزلة	١	مصطفى الزلزلة	١
١٢	علي الجدي	١	علي الجدي	١
١٣	عيسى زكي	١	عيسى زكي	١

وأما بخصوص التدقيق الشرعي الداخلي، فلأول مرة تأتي التعليمات بالإلزام بالتدقيق الشرعي الداخلي وبتحديد المتطلبات خاصة به، حيث نص البند (أولاً) من المحور الخاص بالتدقيق الشرعي الداخلي على أنه يتعين على البنك الإسلامي إنشاء إدارة داخلية مستقلة تختص بالتدقيق الشرعي. وهذا الأمر سيكون له الأثر البالغ على البنوك الإسلامية، فإنه سيتعين عليها الآن إنشاء إدارات مستقلة للتدقيق الشرعي الداخلي، تكون تبعيتها للجنة التدقيق التابعة لمجلس الإدارة، وعليها كذلك البحث عمن يدير هذه الإدارة وفق الشروط الواردة في التعليمات. وهذا بالطبع سيساهم بالارتقاء بالصناعة المالية الإسلامية وزيادة ثقة أصحاب المصلحة في مدى التزام هذه البنوك بأحكام الشريعة الإسلامية.

وأما التدقيق الشرعي الخارجي، فكذلك لأول مرة تأتي التعليمات بالإلزام به من خلال النص على وجوب استعانة هيئة الرقابة الشرعية بمكاتب التدقيق الشرعي الخارجي، مع تحديد المتطلبات الخاصة به، ولكن بسبب حداثة مهنة التدقيق الشرعي الخارجي فإنه لن يتم العمل بالمتطلبات الخاصة به إلا في ١ يناير ٢٠٢٠ حتى يتم التعرف عليها والتوافق معها. وهذا حتماً سوف يؤثر على مهنة التدقيق الشرعي الخارجي، من حيث ظهور ونمو مكاتب التدقيق الشرعي الخارجي، وسعيها كذلك لتطوير العناصر البشرية في هذا المجال.

سادساً: نتائج الدراسة

بعد العرض السابق للدراسة فإنه يمكن استنتاج التالي:

١. إن نظام الحوكمة الشرعية في دولة الكويت قد تطور تطوراً هائلاً خلال السنوات الثلاثة الماضية، فخلالها قامت هيئة أسواق المال في دولة الكويت بإصدار لائحتها التنفيذية الجديدة والتي احتوت على متطلبات جديدة للحوكمة الشرعية، وكذلك قام بنك الكويت المركزي بإصدار تعليمات حول "حوكمة الرقابة الشرعية في البنوك الكويتية الإسلامية".

٢. إن الدراسات السابقة التي تناولت موضوع نظام الحوكمة الشرعية لدولة الكويت كانت محصورة على دراسة القوانين والتعليمات الصادرة خلال سنة ٢٠٠٣ فقط، ولم تتطرق للتعليمات التي صدرت في فترة التسعينات، أو التعليمات الحديثة التي صدرت مؤخراً، بالإضافة إلى التصور الخاطئ لبعض الدراسات لدور هيئة الفتوى بوزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية في نظام الحوكمة الشرعية.

٣. إن مراحل تطور تعليمات الحوكمة الشرعية الصادرة عن بنك الكويت المركزي يمكن تقسيمها إلى ثلاثة مراحل أساسية:

أ) المرحلة الأولى: ما بين سنة ١٩٩٤ إلى سنة ١٩٩٩، وهي التعليمات الخاصة بشركات الاستثمار الإسلامية، وتعتبر أول تعليمات مختصة بالحوكمة الشرعية تصدر من جهة رقابية في دولة الكويت.

ب) المرحلة الثانية: سنة ٢٠٠٣، وفيها صدر قانون البنوك الإسلامية الذي سمح بإنشاء بنوك إسلامية جديدة مع خضوعها لرقابة البنك المركزي،

والذي بدوره قام بإصدار تعليمات خاصة بالحوكمة الشرعية للبنوك الإسلامية.

ج) المرحلة الثالثة: سنة ٢٠١٦، وفيها صدرت تعليمات "حوكمة الرقابة الشرعية في البنوك الكويتية الإسلامية"، والتي أحدث نقلة نوعية في نظام الحوكمة الشرعية لدولة الكويت.

٤. إن معظم فصول تعليمات "حوكمة الرقابة الشرعية في البنوك الكويتية الإسلامية" هي مقتبسة بصفة أساسية من المعايير والتعليمات الصادرة من قبل الجهات التالية:

أ) مجلس الخدمات المالية الإسلامية (IFSB).

ب) هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية (AAOIFI).

ج) هيئة أسواق المال لدولة الكويت.

د) مصرف سورية المركزي.

هـ) البنك المركزي الماليزي.

٥. إن تعليمات "حوكمة الرقابة الشرعية في البنوك الكويتية الإسلامية" بصفة عامة جاءت مواكبة لأحدث ممارسات ومفاهيم الحوكمة الشرعية، حيث جاءت بإطار عام لحوكمة الرقابة الشرعية يشمل جميع الأطراف ذات الصلة.

٦. فبالنسبة لحوكمة الفتوى والتشريع فقد اعتمدت التعليمات على نموذج التنظيم الذاتي (self-regulation model)، بحيث عهدت بسلطة إصدار الفتاوى والقرارات الشرعية إلى هيئة الرقابة الشرعية للبنك وجعلها هي المصدر الوحيد ذلك.

٧. وأما بالنسبة لحوكمة الرقابة الشرعية، فإن التعليمات قد تبنت النظام المزدوج من خلال الرقابة الشرعية الداخلية والخارجية، ولكنها لم تتبنى الرقابة الشرعية المركزية التي يقوم بها البنك المركزي.

٨. ومع التطور الهائل الذي أحدثته التعليمات إلا أنها لا تخلو من بعض الملاحظات، نوجزها في النقاط الرئيسية التالية:

أ) عدم وجود كيان أو جهاز شرعي داخلي لدى بنك الكويت المركزي مما أدى إلى اعتماد البنك المركزي على اقتباس التعليمات من مصادر مختلفة.

ب) إن اقتباس البنك المركزي للتعليمات من مصادر لها أنظمة مختلفة للحوكمة الشرعية أدى إلى إيجاد نظام هجين مقتبس من أنظمة مختلفة للحوكمة الشرعية، مما أدى إلى التعارض في بعض الأحيان، وعدم التناسق والتكامل بين فصول التعليمات.

ج) عدم وجود تصور واضح من قبل البنك المركزي لنظام الحوكمة الشرعية الذي يجب أن تتبناه التعليمات وتسعى إلى تعزيزه بما يتوافق مع البيئة المحلية.

د) عدم وجود هيئة شرعية مركزية توحد المرجعية الشرعية، وإنما تم الاعتماد على هيئات الرقابة الشرعية كمصدر وحيد لإصدار الفتاوى الشرعية مما يؤدي إلى الاختلاف والتباين في الفتاوى الشرعية.

هـ) لا بد من إضافة مبدأ الإفصاح والشفافية إلى المبادئ الأساسية للحوكمة الشرعية، مع تعميم هذه المبادئ على جميع أطراف الحوكمة الشرعية.

و) لا بد من الإلزام بوجوب الإفصاح عن منهجية الفتوى المتبعة من قبل كل بنك، وكذلك الإفصاح المتعلق بأحكام الزكاة الواجبة على البنك.

ز) التكرار والتداخل بين وظائف هيئة الرقابة الشرعية، والتدقيق الشرعي الداخلي، والتدقيق الشرعي الخارجي.

ح) الاستعجال بتبني وظيفة التدقيق الشرعي الخارجي قبل أن يتم اصدار المعيار الخاص بها من قبل المؤسسات المختصة، مما أدى إلى عدم وجود تصور واضح لتبعية التدقيق الشرعي الخارجي، وكذلك لمهامه ومسؤولياته.

ط) عدم تطابق الهيكل التنظيمي للرقابة الشرعية الملحق بالتعليمات مع التعليمات ذاتها.

٩. أما بخصوص أثر التعليمات على هيئات الرقابة الشرعية فإنه تأثير محدود، لأن التعليمات تبنت معظم المتطلبات السابقة في هذا الشأن، إلا أنها جاءت بتحديد سقف أعلى لعدد العضويات لكل عضو هيئة، والذي نتج عنه تغيير في عضوية واحدة فقط لدى هيئة الرقابة الشرعية لبنك وربة.

١٠. أما أثر التعليمات على التدقيق الشرعي، فإنها قد ألزمت البنوك الإسلامية لأول مرة بإنشاء إدارة مستقلة تختص بالتدقيق الشرعي الداخلي، وكذلك إلزامها بوجوب استعانة هيئة الرقابة الشرعية بمكاتب التدقيق الشرعي الخارجي، ولكن متطلبات التدقيق الشرعي الخارجي لن يتم العمل بها إلا في ١ يناير ٢٠٢٠.

المصادر والمراجع

المراجع العربية

التقرير السنوي لبنك الأهلي المتحد لسنة (٢٠١٦)، دولة الكويت.

التقرير السنوي لبنك الكويت الدولي لسنة (٢٠١٦)، دولة الكويت.

التقرير السنوي لبنك بوبيان لسنة (٢٠١٦)، دولة الكويت.

التقرير السنوي لبنك وربة لسنة (٢٠١٦)، دولة الكويت.

التقرير السنوي لبيت التمويل الكويتي لسنة (٢٠١٦)، دولة الكويت.

الدكتور عبدالستار أبو غدة، والدكتور عبدالباري مشعل. **المراقب والمدقق الشرعي** (CSAA). مملكة البحرين: هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية، د.ط، د.ت.

الدكتور محمد أحمين. **مدخل إلى الرقابة الشرعية**. بيروت: دار ابن حزم، الطبعة الأولى، ٢٠١٥.

الدكتور محمد الهاشل. كلمة محافظ بنك الكويت المركزي ألقيت بمناسبة افتتاح المؤتمر الخامس للمؤسسات المالية الإسلامية. دولة الكويت، ١٦ ديسمبر ٢٠١٣.
http://www.cbk.gov.kw/ar/assets/pdfs/sub8Ar-11-113727-2.pdf

الدكتور محمد الهاشل. كلمة محافظ بنك الكويت المركزي ألقيت بمناسبة افتتاح المؤتمر السادس للمؤسسات المالية الإسلامية. دولة الكويت، ١٦ نوفمبر ٢٠١٥.
http://www.cbk.gov.kw/ar/assets/pdfs/ShuraNov15-11-119589-2.pdf

الشيخ سالم الصباح. **الإطار التنظيمي لأعمال البنوك الإسلامية في دولة الكويت**. كلمة محافظ بنك الكويت المركزي ألقيت في ندوة تطوير وتنظيم الأدوات المالية الإسلامية، دولة الكويت، ٢٥ أكتوبر ١٩٩٧.
http://www.cbk.gov.kw/ar/assets/pdfs/speech-25-10-1997-ar-11-3125-2.pdf

الشيخ سالم الصباح. **البيئة التنظيمية والرقابية للصناعة المصرفية الإسلامية**. كلمة محافظ بنك الكويت المركزي ألقيت خلال الجلسة الافتتاحية للمؤتمر العالمي السنوي الثالث عشر للمصارف الإسلامية، مملكة البحرين، ١٠ ديسمبر ٢٠٠٦.
http://www.cbk.gov.kw/ar/assets/pdfs/speech-10-12-2006-ar-11-3080-2.pdf

الشيخ سالم الصباح. **ملتقى التجربة الماليزية في العمل المصرفي الإسلامي**. كلمة محافظ بنك الكويت المركزي ألقيت بمناسبة انعقاد ملتقى التجربة الماليزية في العمل المصرفي الإسلامي، دولة الكويت، ٩ مارس ١٩٩٦.
http://www.cbk.gov.kw/ar/assets/pdfs/speech-09-03-1996-ar-11-3132-2.pdf

مجلس الخدمات المالية الإسلامية. المعيار رقم (١٠) الخاص بالمبادئ الإرشادية لنظم الضوابط الشرعية للمؤسسات التي تقدم خدمات مالية إسلامية. ديسمبر ٢٠٠٩.

موقع بنك الكويت المركزي: www.cbk.gov.kw.

موقع وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية في دولة الكويت: www.islam.gov.kw.

هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية. **المعايير الشرعية**. الرياض:دار الميمان للنشر والتوزيع، ٢٠١٥.

هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية. **معايير المحاسبة والمراجعة والحوكمة والأخلاقيات**. الرياض:دار الميمان للنشر والتوزيع،٢٠١٥.

المراجع الأجنبية

Aznan Hasan and Ruslan Sabirzyanov, "Optimal Shariah Governance Model in Islamic Finance Regulation", International Journal of Education and Research 3, no. 4 (April 2015): pp. 243-258. http://www.ijern.com/journal/2015/April-2015/21.pdf

Izyan Zulkarnain and Ruzni Hassan, Shariah Governance Structure of IBF in Malaysia, Indonesia and Kuwait, (Germany: LAP Lambert Academic Publishing, 2014).

Mansoor Khan and Ishaq Bhatti, "Islamic banking and finance: on its way to globalization", Managerial Finance 34, no. 10 (2008): pp.708-725.
https://www.researchgate.net/publication/247622217_Islamic_banking_and_finance_On_its_way_to_globalization

Ruzni Hassan et al., "A Comparative Analysis of Shari'ah Governance in Islamic Banking Institutions Across Jurisdictions", ISRA Research Paper, no. 50 (2013).

Zulkifli Hasan, Shari'ah Governance in Islamic Banks, (UK: Edinburgh University Press, 2012).

القوانين والتعليمات

تعليمات بنك الكويت المركزي بشأن "حوكمة الرقابة الشرعية في البنوك الكويتية الإسلامية".

تعليمات بنك الكويت المركزي رقم (٢/رب أ/١٠٠/٢٠٠٣) بشأن قواعد وشروط تعيين واختصاصات هيئة الرقابة الشرعية في البنوك الإسلامية.

تعليمات بنك الكويت المركزي رقم (٢/رس/٢٥/١٩٩٧) بشأن شروط تعيين واختصاصات هيئة الرقابة الشرعية في شركات الاستثمار الإسلامية.

تعليمات مصرف سورية المركزي بشأن "دليل الحوكمة لدى المصارف الإسلامية العاملة في الجمهورية العربية السورية".

قانون رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٣ بإضافة قسم خاص بالبنوك الإسلامية، دولة الكويت.

قانون رقم (٣٢) لسنة ١٩٦٨ في شأن النقد وبنك الكويت المركزي وتنظيم المهنة المصرفية، دولة الكويت.

قانون رقم (٧) لسنة ٢٠١٠ بشأن إنشاء هيئة أسواق المال وتنظيم نشاط الأوراق المالية، مع لائحته التنفيذية، دولة الكويت.

قانون رقم (٧٢) لسنة ١٩٧٧ بشأن تأسيس شركة مساهمة كويتية باسم بيت التمويل الكويتي، دولة الكويت.

Shariah Governance Framework for Islamic Financial Institutions (BNM/RH/GL_012_3), Central Bank of Malaysia.