مقاله

آسیب‌شناسی صندوق‌های قرض‌الحسنه

قانونمندکردن بازار غیرمتشکل پولی

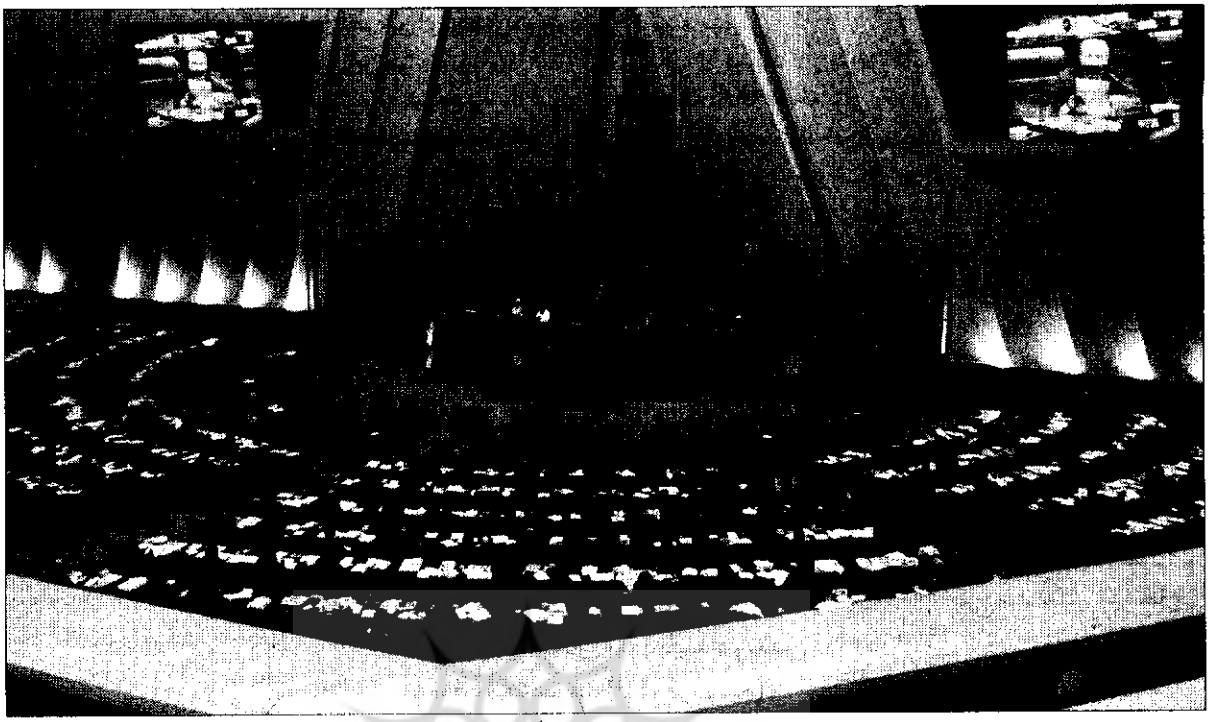
فائزه حسنی

قرض‌الحسنه یک سنت اسلامی محسوب شده به طوری‌که بر سر در اکثر صندوق‌های قرض‌الحسنه آیه ۲۴۴ سوره مبارکه بقره حک شده است: من ذالذی یقرض‌الله قرضاً حسناً فیضاعفه له اضعافاً کثیره والله یقبض و یبصط و الیه ترجعون. تاریخ تأسیس اولین صندوق در ایران به سال ۱۳۱۷ هجری شمسی به‌نام صندوق سرمایه‌گذاری اثنی‌عشری می‌رسد. این صندوق به همت محمد حشمتی مولایی براساس طرح مرحوم آیت‌الله شاه‌آبادی تشکیل شد. انگیزه این صندوق دریافت سپرده‌های مشارکتی و تخصیص آن به سرمایه‌گذاری بود با این شرط که بتواند بخشی از ذخیره اضافی آن را در شرایط اضطراری به‌طور موقت در اختیار نیازمندان واقعی قرار دهد. اما پیشینه صندوق‌های سیاسی به سال ۱۳۴۶ برمی‌گرددکه عده‌ای از بازاریان "صندوق ذخیره جاوید" را تأسیس کردند و پس از آن "صندوق قرض‌الحسنه جاوید" هم بنا نهاده شد و به‌دلیل کارکردهای سیاسی مورد هجوم ساواک قرار گرفت. در آن زمان بیشتر صندوق‌ها با تکیه بر پس‌اندازهای مردمی، تبدیل به منابعی شدند که کانون‌های سیاسی را حمایت مالی می‌کردند و برخی از موسسان آنها خود از اعضای گروه‌های سیاسی بودند. به‌تدریج نهادهای مذهبی اقدام به تأسیس صندوق‌هایی کردند و گرایشات مردم به‌دلیل مشکلات اقتصادی باعث شد که تعداد این صندوق‌ها از ۲۰۰ عدد در اوایل انقلاب به ۶۰۰۰ عدد در سال ۱۳۷۹ افزایش یابد. ناگفته نماند که افزایش تعداد قرض‌الحسنه‌ها در اوایل انقلاب موضوع ایجاد بانک‌های اسلامی گردید و مجوز آن توسط جمعیت موتلفه اسلامی از امام‌خمینی اخذ شد. اما با طرح ملی‌شدن بانک‌ها، این بانک هرگز راه نیفتاد و طراحان آن، سازمان اقتصاد اسلامی را جایگزین آن کردند که وظیفه اعطای وام به بعضی از قرض‌الحسنه‌ها را برعهده گرفت که تعداد آن هم اینک به بیش از ۱۰۰۰ عدد می‌رسد.

ورشکستگی برخی از صندوق‌ها به‌تدریج به بحران مالی تبدیل شدکه گذشته از پیامدهای اجتماعی، اثرات منفی اقتصادی برای بازار پول و سرمایه داشته است و برخی از آن به "باتلاق پول" تعبیر کرده‌اند. برخی از صندوق‌ها در سال‌های اخیر به کارهای غیرقانونی پرداخته‌اند ازجمله در مشهد با اخذ سود، به فروش لوازم خانگی اقساطی پرداختند، در یکی دیگر از شهرها چند صندوق به فروش کامپیوتر، فرش و انواع لوازم خانگی با بهره ۷درصد دست زدند و برخی، از سپرده‌های مردم برای خرید زعفران، کشمش و خریدوفروش سکه و سیم‌کارت تلفن همراه استفاده‌کردند، بعضی دیگر به فعالیت‌های غیرقانونی مانند دلالی، ایجاد بازار سیاه و ساخت‌وساز مسکن روی آوردند. به دلیل این انحرافات ضرورت آسیب‌شناسی صندوق‌های قرض‌الحسنه وجود دارد. چنانچه در سال‌های اخیرکارهای غیرقانونی و زیاده‌روی برخی از آنها باعث شدکه از سوی بعضی از مطبوعات متهم به پولشویی شوند و حتی برخی شایعه‌ای مبنی برکشف موادمخدر در استان‌های خراسان وکرمان وسیستان و بلوچستان در این رابطه منتشرکردند (روزنامه شرق، ویژه‌نامه نوروز ۱۳۸۳).

به دنبال این‌گونه عملکرد صندوق‌ها بود که مسئولان صندوق‌های مردمی و معتبر و قانونی هم خواستار تعطیل‌شدن صندوق‌های پلکانی شدند و حساب خود را از آنان جداکردند اما معتقد بودندکه درست نیست دولت در لایحه پیشنهادی همه صندوق‌ها را به یک چوب براند، ضمن آن‌که نباید جریان را سیاسی کرد. آنها نظارت دولت و بانک مرکزی را قبول نداشته و به‌جای آن نظارت هیئت ۵۰ نفره را مطرح می‌کردند. مسئولان صندوق‌های مردمی می‌گفتند دلیلی ندارد که دولت بر نهادهای خودجوش مذهبی نظارت کند. ولی دولت می‌تواند متخلفان را محدودکند. آنان دخالت درکار خیر را بی‌جا می‌دانستند. این سخنان به‌دنبال لایحه‌ای بود که ازسوی دولت به مجلس ششم تقدیم شد که هدف عمده آن قانونمندکردن و شفافیت درکار صندوق‌ها

شیبانی رئیس کل بانک مرکزی در رابطه با لایحه "تنظیم بازار غیرمتشکل پولی" گفت: از سال ۱۳۶۳ مطرح شدکه کار خیر نظارت نمی‌خواهد و در سال ۱۳۷۰، دولت نظارت بانک مرکزی را از صندوق‌ها لغوکرد و شرکت‌های مضاربه‌ای ایجاد شدندکه با نام عقد اسلامی مضاربه چه به روز مملکت آوردند. کسانی هستندکه لابه‌لای قرض‌الحسنه‌ها پنهان شده‌اند و با اسامی مبارک کارهایی کرده‌اند



بود.

این لایحه در تاریخ ۲۶ مرداد ماه ۱۳۸۲ باعنوان "تنظیم بازار غیرمتشکل پولی" تقدیم مجلس شد. وزیر وقت اموراقتصادی و دارایی، طهماسب مظاهری، در ضرورت دو فوریت لایحه متذکر شدکه بانک مرکزی مجوز نظارت بر فعالیت‌های پولی و موسسات پولی و بانکی کشورکه به طریق تعاونی‌های اعتبار یا صندوق‌های قرض‌الحسنه شکل می‌گیرند، را ندارد. وی توضیح دادکه اتفاقی که در این شرایط می‌افتد این است که کنترل نقدینگی و افزایش حجم نقدینگی که یکی از عوامل تورم است از طریق سیستم بانکی و اعتبارات بانکی به‌صورت غیرقابل کنترلی انجام می‌شود زیرا بانک‌هایی که سپرده‌های مردم را می‌گیرند و اعتبارات می‌دهند درحقیقت خلق پول می‌کنند و نظام بانکی و بانک مرکزی با اخذ سپرده قانونی، این قدرت خلق پول را کنترل می‌کند. مظاهری افزود: منابع پولی که توسط بانک مرکزی تأمین می‌شود در یک ضریب تقریباً۳/۵برابر تبدیل به نقدینگی می‌شود. ۳/۵ برابر به‌خاطر آن سپرده قانونی است که درواقع بانک مرکزی از بانک‌ها یا موسساتی که کار بانکی می‌کنند در اختیار می‌گیرد که به حد ۳/۵ برابر متوقف کند. موسسه بانکی یا بانکی که سپرده قانونی ندهد از نظر قدرت خلق پول می‌تواند ۳/۵ برابر را به بینهایت برابر بکشاند، یکی از مشکلات افزایش حجم نقدینگی در سال گذشته همین موسسات بانکی و پولی بودند که بدون نظارت و بدون دادن سپرده قانونی به فعالیت بانکی مبادرت داشتند. وی گفت: مشکل دیگری که با موسسات غیرمتشکل مالی پیدا کرده‌ایم این است که نرخ سود بانکی را در بازار افزایش می‌دهند، ازسوی دیگر منافع سپرده‌گذاران حفظ نمی‌شود و برخی از آنها پس از مدتی متوجه می‌شوند که به دلیل عدم‌نظارت، پول‌ها به نوعی هزینه شده و سپرده‌گذاران ناچار می‌شوند برای گرفتن پولشان به پشت درهای بسته آن شعبه‌ها مراجعه کنند و مشکلات اجتماعی فراهم کنند و در چنان شرایطی آنها از دولت انتظار حمایت دارند و سومین دلیل آن است که موسساتی که کار درست انجام می‌دهند و بدون خلق پول جدید به امور خیر اشتغال دارند با چوب آن موسسات غیرمتشکل که با این عنوان کار بانکی می‌کنند، رانده می‌شوند و در بدنامی آنها شریک می‌شوند. مظاهری افزود: رشد قارچ‌گونه و سریع این موسسات غیرمتشکل در نظام پولی اخلال کرده و برای ایجاد نظم و آرامش در نظام مالی فوریت تصویب لایحه وجود دارد.

در ۱۳ اردیبهشت ماه ۱۳۸۳ در مجلس ششم، دو فوریت بررسی این لایحه به تصویب نمایندگان رسید و در ۱۶ اردیبهشت ماه در دستورکار جلسه قرار گرفت و به موجب مواد آن اشتغال به عملیات بانکی با هر عنوان بدون دریافت مجوز از بانک مرکزی ممنوع گردید. ماده دیگر آن تعریف عملیات بانکی اعم از ضوابط، مقررات و شرایط ناظر بر تأسیس، فعالیت و نظارت را به‌عهده شورای پول و اعتبار گذاشته، ادامه عملیات بدون مجوز از بانک‌مرکزی را تخلف اعلام کرده است که در این صورت ادامه فعالیت توسط نیروی انتظامی متوقف خواهد شد.

این لایحه با ایرادات شورای‌نگهبان روبه‌رو و به مجلس برگشت داده شد. یکی از ایرادات شورای‌نگهبان این بود که واگذاری تعریف عملیات بانکی به شورای پول و اعتبار خلاف اصل ۸۵ قانون‌اساسی است ثانیاً این‌که ضوابط و مقررات ناظر بر تأسیس این قبیل موسسات را شورای پول و اعتبار تعیین کند،

محل ایراد شورای نگهبان واقع گردید. نظر شورای نگهبان این بود که اگر ضابطه است حتماً باید مجلس این ضابطه را تعیین کند و اگر هم آیین‌نامه باشد بایستی به تصویب هیئت‌وزیران برسد و در ایراد دیگر حق شکایت یا مراجعه به مقامات ذی‌صلاح قضایی را برای فرد متضرر در نظر داشت. ایراد دیگر به ماده‌ای بودکه در آن پیش‌بینی شده بود موسساتی که به انجام عملیات بانکی و تداوم آن بدون اخذ مجوز، مبادرت ورزند، بنابر درخواست بانک مرکزی فعالیت آن موسسات توسط نیروی انتظامی متوقف گردد.

این اصلاحات در ۲۱ اردیبهشت‌ماه انجام شد ولی لایحه به مجمع تشخیص ارجاع گردید و پس از آن به‌منظور رفع ایرادات به مجلس برگشت داده شد و در آذرماه سال ۱۳۸۳ در مجلس هفتم در دستور کار قرار گرفت. مخالفان بر این نظر بودند که این لایحه برای صندوق‌های قرض‌الحسنه یا تعاونی‌های اعتبار محدودیت ایجاد می‌کند زیرا تنها حدود ۱۰۰ صندوق از مجموع ۶۰۰۰ صندوق تخلف کرده‌اند، آنچه‌که موجب نگرانی می‌شود نظارت بانک مرکزی بر صندوق‌هاست. بنابراین بهتر است بانک مرکزی سراغ مواردی برود که تخلف کرده‌اند و لایحه دیگری برای قرض‌الحسنه‌هایی که غیرتجاری و غیرانتفاعی عمل می‌کنند، بیاورد.

موافقان اصرار داشتند که دولت با فقدان لایحه نمی‌تواند دخالت کند درحالی‌که این موضوعی است که به حاکمیت گره می‌خورد و باعث هیجانات سیاسی ـ اجتماعی می‌گردد و اگر این لایحه تصویب شود نه تنها محدودیتی برای صندوق‌ها ایجاد نمی‌کند بلکه می‌تواند در پیشگیری از خروج سرمایه، بحران‌های اجتماعی ـ اقتصادی و تظاهرات موثر باشد و این صندوق‌ها خلاف اساسنامه‌شان عمل نکنند، مثلاً بعضی از صندوق‌ها خریدوفروش ملک یا کارهای دیگر می‌کردند و در بازار پولی بانکی اثر می‌گذاشتند، بنابراین باید نظارت قانونمند بشود.

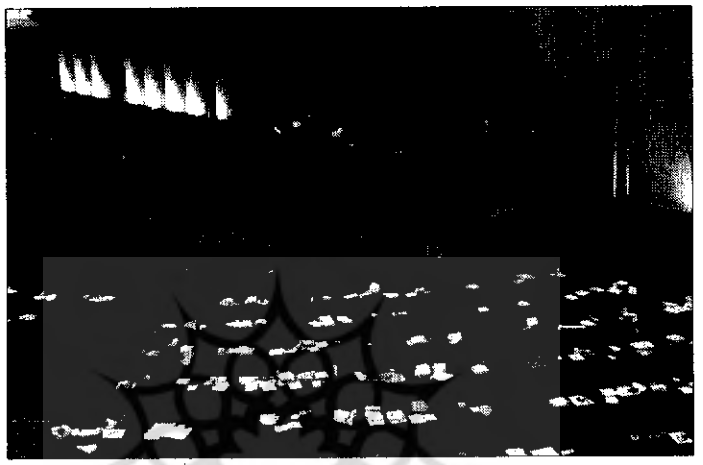
یکی از نمایندگان موافق لایحه در جواب مخالفان اظهار داشت که اتفاقاً لایحه برای زدودن ابهاماتی است که تعدادی از صندوق‌ها، حرمت قرض‌الحسنه را شکسته‌اند؛ برخی که با نام مبارک ائمه اظهار به‌صورت قارچی وارد سیستم پولی ـ مالی کشور شده و با دادن وام‌های پلکانی و وعده‌های تحقق‌نیافتنی، اموال مردم را به غارت برده و بدون نام و نشان سرمایه‌گذاری کرده‌اند و بعد از چند ماه باعنوان ورشکسته شدن، سرمایه مردم را از بین برده‌اند. درحقیقت بانک مرکزی و کمیسیون اقتصادی مجلس برای حمایت از مال‌باختگان این لایحه را تنظیم کرده‌اند. شیبانی رئیس کل بانک مرکزی در رابطه با این لایحه گفت: از سال ۱۳۶۳ مطرح شدکه‌کار خیر نظارت نمی‌خواهد و در سال ۱۳۷۰، دولت نظارت بانک مرکزی را از صندوق‌ها لغو کرد و شرکت‌های مضاربه‌ای ایجاد شدند که با نام عقد اسلامی مضاربه چه به روز مملکت آوردند. شیبانی ادامه داد: کسانی هستند که لابه‌لای قرض‌الحسنه‌ها پنهان شده‌اند و با اسامی مبارک کارهایی کرده‌اند، بعد روزنامه‌ها نوشتند که چرا بانک مرکزی دخالت نمی‌کند. درحالی‌که بانک مرکزی نه مجوز داده بود و نه اجازه نظارت داشت. وی متذکر شد که اطلاعات صندوق‌ها نزد بانک مرکزی صورت کاملاً محرمانه دارد. سرانجام این لایحه در تاریخ ۱۳۸۳/۱۰/۲۲ به تصویب رسید.

مشکل قرض‌الحسنه‌ها همچنان ادامه داشت به‌طوری‌که فولادگر، نماینده مردم اصفهان، در نطق پنج‌دقیقه‌ای در دهم شهریور ۱۳۸۳ به مشکل سپرده‌گذاران برخی از صندوق‌های قرض‌الحسنه اشاره کردکه نه‌تنها به استان اصفهان اختصاص ندارد بلکه دامنگیر برخی از استان‌های دیگر نیز گردیده است. فولادگر گفت: بیش از نیم‌میلیون نفر در تعدادی از صندوق‌ها، بالغ بر ۶۰۰ میلیارد تومان سرمایه‌گذاری کردند به این امید که دو تا سه برابر سپرده خویش از وام استفاده‌کنند

دفتر مطالعات حقوقی مرکز پژوهش‌های مجلس معتقد است شورای عالی نظارت بر عملکرد صندوق‌های قرض‌الحسنه بایستی نظارت را به‌عهده گیرد: نماینده ولی‌فقیه در صورت صلاحدید ایشان، یک نفر به معرفی جامعه مدرسین یا شورای مدیریت حوزه علمیه قم، نماینده رسمی سازمان بازرسی کل کشور (از قوه‌قضاییه)، نماینده رسمی دیوان محاسبات (از قوه مقننه)، نماینده رسمی وزارت امور اقتصاد و دارایی (از قوه مجریه)، نماینده رسمی بانک مرکزی، یک حقوقدان به معرفی ریاست قوه‌قضاییه یا سازمان بسیج حقوقدانان ایران یا انجمن اسلامی حقوقدانان ایران، یک اقتصاددان به معرفی سازمان بسیج اساتید دانشگاه‌های ایران و نماینده کارگری مرکب از موسسه پژوهشی تحقیقاتی امام خمینی(ره) به مدیریت آیت‌الله مصباح یزدی، پژوهشکده حوزه و دانشگاه به مدیریت حجت‌الاسلام اعرافی، ریاست مرکز جهانی علوم اسلامی و پژوهشکده فرهنگ و اندیشه معاصر به مدیریت حجت‌الاسلام رشاد. این دفتر در رابطه با احتمال تخلف پیشنهاد کرده است از نماینده رسمی وزارت اطلاعات، نیروی مقاومت یا سپاه‌پاسداران یا نماینده ولی‌فقیه استفاده شود

که می‌توان آنها را به سه گروه تقسیم کرد؛ اقشار ضعیف ـ اقشار متوسط و متوسط به بالا و دسته سوم اقشار پردرآمد و اشخاص حقیقی و حقوقی و شرکت‌هایی که به قصد جایگزینی وام‌های ۲ تا ۳درصدی این صندوق‌ها با وام‌های ۲۰درصد یا بالاتر سیستم بانکی به این صندوق‌ها روی آوردند. وی عوامل ایجاد بحران پیش آمده را در عدم نظارت به‌موقع دولت و مجموعه حاکمیت اعم از وزارتخانه‌های مربوطه، مدیریت استان، قوه‌قضاییه و نیروی انتظامی و تخلف برخی از صندوق‌ها و انجام فعالیت‌های خارج از وظایف قانونی آنها ذکر کرد و گفت: پس از آن‌که بانک مرکزی بخشنامه‌ای مبنی بر غیرقانونی بودن فعالیت‌های پولی و مالی این صندوق‌ها صادر کرد و مدیریت اجرایی استان مردم را از روآوردن به آنها برحذر داشت، هجوم مردم برای بازپس‌گیری سپرده‌هایشان آغاز شد، صف‌های طویلی تشکیل شد که به‌دلیل عدم وجود نقدینگی لازم در این صندوق‌ها منجر به حوادثی در بهمن و اسفند در آستانه انتخابات گردید. به‌منظور بازگرداندن اموال مردم کمیته ویژه حل بحران تشکیل شد و استقرار قاضی ویژه پرونده و گروه‌های نظارتی در ۱۲ صندوق خصوصاً دو صندوق مهم به تدریج بخشی از سپرده‌های مردم بازگردانده شد و بخشی از آنها به‌صورت تهاتری بین صندوق‌ها عمل گردید. فولادگر افزود: هنوز ۳۰۰ میلیارد تومان سپرده‌گذاران (تا آن تاریخ) دچار مشکل است و مراجعات مردم به پزشکان اعصاب و تهدید به خودکشی و خودسوزی، گرفتاری‌هایی نظیر طلاق و مسائل امنیتی و اجتماعی، شهر و استان اصفهان را تهدید می‌کند. وی راه‌حل پرداخت سپرده‌های مردم را در اعطای تسهیلات بانکی به موسسات پولی و اعتباری و بانک‌های خصوصی یا دولتی و صندوق‌های قرض‌الحسنه معتبر و قانونی ذکر نمود.

به‌دنبال قانونمندکردن صندوق‌های قرض‌الحسنه، طرحی از سوی کمیسیون اقتصادی مجلس هفتم در دی‌ماه ۱۳۸۳ باعنوان "طرح نحوه تأسیس و اداره صندوق‌های قرض‌الحسنه" ارائه گردید که با وجود آن‌که کمیسیون فوریت آن را مطرح کرد، فوریت آن رأی نیاورد و در نوبتِ آمدن به صحن علنی به شکل عادی باقی ماند. نمایندگان پیشنهاددهنده در ضرورت طرح بر آن بودند که وجود حدود ۴۰۰۰ صندوق و یا بنا بر گزارش دیگری ۶۰۰۰ صندوق به ثبت اداره ثبت شرکت‌ها رسیده‌اند، اما مشکلات و بحرانی در مورد برخی از صندوق‌ها ازجمله در اصفهان رخ داد و آن صندوق‌ها از محدوده کار خود یعنی قرض‌الحسنه دادن و سپرده قرض‌الحسنه دریافت‌کردن خارج شده بودند و این مسئله باعث دغدغه خاطر کسانی شد که قصدشان کار خیر است و از چارچوب فعالیت‌های سالم قرض‌الحسنه‌ای خارج نشده و کار انتفاعی انجام نمی‌دهند و وام جدولی نمی‌دهند. نمایندگان خواستار این بودند که هم نظارت برکارکرد صندوق‌ها باشد و هم جنبه مردمی بودن صندوق‌ها حفظ بشود، به‌گونه‌ای که سازوکار فعالیت آنها تعریف شده و اندیشه خیرخواهانه محفوظ بماند. دلایلی که برای فوریت مطرح شد این بود که اولاً این صندوق‌ها فاقد قانون هستند ثانیاً لایحه "بازار غیرمتشکل پولی" دربرگیرنده صندوق‌های قرض‌الحسنه نمی‌شود زیرا صندوق‌ها کار اقتصادی نمی‌کنند و جزء بازار پول به‌شمار نمی‌روند و به نوعی غیرانتفاعی هستند و از طرف دیگر نظارت بر کار صندوق‌ها ضروری است به‌طوری که مجاز نباشند از سپرده‌ها و پس‌اندازهای مردم اقدام به خرید دارایی (منقول و یا غیرمنقول) بکنند. روح طرح شامل این بود که: صدور مجوز فعالیت با بانک مرکزی خواهد بود، ثبت صندوق در اداره ثبت شرکت‌ها منوط به مجوز بانک مرکزی خواهد بود و ضوابط و شرایط مربوط به متقاضیان تأسیس صندوق با پیشنهاد شورای پول و اعتبار به تصویب هیئت‌وزیران برسد. در طرح پیشنهادی منابع مالی صندوق از محل آورده موسس یا هیئت موسس، هدایا و کمک‌های نقدی و غیرنقدی مانند موقوفات، وصایا، خیرات و مبرات، سپرده قرض‌الحسنه پس انداز و سود سپرده‌های احتیاطی صندوق و یا سایر منابع که با تأیید بانک مرکزی باشد و متذکر می‌شود که صندوق باید ۲٪ از سپرده‌ها را به‌عنوان ذخایر احتیاطی نزد خود یا در حساب بانکی نگهداری کند و مرجع تعیین نرخ مربوطه شورای پول و اعتبار خواهد بود. در مواد دیگر طرح آمده است که صندوق‌ها نمی‌توانند از محل سپرده سپرده‌گذاران خود به خرید دارایی‌های منقول و غیرمنقول و سهام شرکت‌ها مبادرت نمایند. همچنین نظارت بر عملیات جاری صندوق‌های قرض‌الحسنه با بانک مرکزی خواهد بود؛ بانک مرکزی می‌تواند در صورت مشاهده تخلف، بعد از سه بار تذکر کتبی از طریق قضایی اقدام کند و از آن طرف هیئت‌مدیره می‌تواند چنانچه نسبت به تصمیم بانک مرکزی اعتراضی داشته باشد به دادگاه



شکایت کند و در مورد تصفیه امور صندوق، منابع مالی مازاد و سایر اموال صندوق مطابق اساسنامه و نظر اشخاص و در صورت عدم‌پیش‌بینی در اختیار ولی‌فقیه قرار می‌گیرد.

نمایندگانی که مخالف فوریت طرح بودند می‌گفتند، عده‌ای همفکری و تعاون دارند و یک اصل اسلامی را احیاکرده به مشکل مسکن، ازدواج و... توجه دارند، بنابراین براساس چه ضرورتی فوریت دارد که صندوق‌هایی که درست عمل می‌کنند و چه آنها که خلاف آن عمل کرده‌اند، هر دو، زیر نظر بانک مرکزی بروند، بایستی کار کارشناسی عمیق‌تری روی این طرح انجام گیرد. درحالی‌که موافقان فوریت عقیده داشتند لایحه "تنظیم بازار غیرمتشکل پولی" که در مجلس ششم تصویب شده و چند بار هم بین شورای نگهبان و مجلس رفت و برگشت کرده است بهانه‌ای شد تا بانک ملی اقدام به دخالت در ارتباط با صندوق‌های قرض‌الحسنه کند و دستور پیشگیری ازکار صندوق‌ها راکه دچار تخلف شده بودند در مشهد و تهران و اصفهان صادر کند و این امر موجب ناامنی برای مومنینی شدکه با انگیزه اسلامی و بهره‌کم به تأسیس این صندوق‌ها همت‌کرده بودند و در این رابطه نیروی انتظامی هم درگیر مسئله شد، بنابراین فوریت طرح به‌منظور قانونمندکردن سریع‌تر صندوق‌ها می‌باشد تاکارشناسان و دولت و مجلس جرأت ورود به مسئله را پیداکنند و ازسوی دیگر برخی از صندوق‌هاکه‌کار بانکی می‌کنند و به نوعی اخلال در نظام پولی و بانکی کشور است، قانونمند شوند.

این طرح توسط مرکز پژوهش‌های مجلس در اختیار چندین موسسه قرار گرفته است؛ بنیاد خیریه الزهرا، موسسه پس‌انداز قرض‌الحسنه انصارالمجاهدین، صندوق قرض‌الحسنه پرستاری امام جواد(ع)، موسسه پس‌انداز و قرض‌الحسنه بسیجیان، مرکز تحقیقات دانشگاه امام‌صادق، دادستانی کل کشور، دفتر مطالعات حقوقی مرکز پژوهش‌های مجلس و دفتر مطالعات اقتصادی آن مرکز، نظریات کارشناسی خود را در اختیار مرکز پژوهش‌ها و نمایندگان قرار داده‌اند.

بنیاد خیریه الزهرا در پیشنهاد خود به مواردی از این دست اشاره‌کرده است: نظارت بر فعالیت صندوق را شورایی باعنوان شورای عالی صندوق قرض‌الحسنه عهده‌دار گردد، بازوی اجرایی این شورا نیروی انتظامی و قوه‌قضاییه و مردم باشند. همچنین ویژگی افراد این شورا را از قبیل ایمان لازم، همت والا، اخلاص، داشتن حداقل ده‌سال سابقه کار در صندوق‌ها، خوش‌نامی، تمکن فکری و مالی و نداشتن سوءپیشینه ذکر نموده است. موسسه قرض‌الحسنه انصارالمجاهدین در طرح پیشنهادی‌اش، صندوق‌های زنجیره‌ای وابسته به کارکنان نیروهای مسلح و دولت را مستثنا کرده و در بحث مالی، سرمایه‌گذاری بخشی از نقدینگی در غالب بورس و سهام را مطرح کرده است. مرکز تحقیقات دانشگاه امام‌صادق صدور مجوز و نظارت ازسوی بانک مرکزی را مغایر با اهداف بانک مرکزی تلقی کرده و از شورای پول و اعتبار به‌عنوان مرجع نام برده است. قرض‌الحسنه مهرورزان جوان هم پیشنهاد داده است که صندوق‌ها به ذخیره احتیاطی نزد بانک‌ها کفایت کرده و موسسات از ابزارهای دیگری برای پشتوانه خود استفاده کنند زیرا حجم اندک نقدینگی صندوق‌ها، وجود ذخیره قانونی و ذخیره احتیاطی از پرداخت وام می‌کاهد و با توجه به بازار رقابت موسسات مالی، قرض‌الحسنه‌ها توان رقابتی خود را از دست می‌دهند.

دفتر مطالعات حقوقی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، صندوق‌های قرض‌الحسنه را از سازمان‌های غیردولتی محسوب کرده که ماهیتاً با NGOها تمایز دارند و دلیل آن را نخست در ماهیت اسلامی صندوق‌ها و دیگر به لحاظ کاربردی، که صندوق‌ها سطح وسیع‌تری را در جامعه پوشش می‌دهند، می‌داند و معتقد است از این بابت نظارت بر آنها باید جامع و ازسوی مرجعی کارآمد باشد تا از تداخل حیطه کاری آنها با موسسات دولتی مانند بانک‌ها جلوگیری شود. به همین دلیل در پیشنهاد خود آورده است که نظارت بانک مرکزی، نظارتی انحصاری تلقی می‌گردد بنابراین شورای عالی نظارت بر عملکرد صندوق‌های قرض‌الحسنه بایستی نظارت را به‌عهده گیرد. اعضای این شورا را چنین ذکر می‌کند: نماینده ولی‌فقیه در صورت صلاحدید ایشان، یک نفر به معرفی جامعه مدرسین یا شورای مدیریت حوزه علمیه قم، نماینده رسمی سازمان بازرسی کل کشور (از قوه‌قضاییه)، نماینده رسمی دیوان محاسبات (از قوه مقننه)، نماینده رسمی وزارت امور اقتصاد و دارایی (از قوه مجریه)، نماینده رسمی بانک مرکزی، یک حقوقدان به معرفی ریاست قوه‌قضاییه یا سازمان بسیج حقوقدانان ایران یا انجمن اسلامی حقوقدانان ایران، یک اقتصاددان به معرفی سازمان بسیج اساتید دانشگاه‌های ایران و نماینده کارگری مرکب از موسسه پژوهشی تحقیقاتی امام خمینی(ره) به مدیریت آیت‌الله مصباح یزدی، پژوهشکده حوزه و دانشگاه به مدیریت حجت‌الاسلام اعرافی، ریاست مرکز جهانی علوم اسلامی و پژوهشکده فرهنگ و اندیشه معاصر به مدیریت حجت‌الاسلام رشاد. در رابطه با احتمال تخلف پیشنهادکرده است از نماینده رسمی وزارت اطلاعات، نیروی مقاومت یا سپاه‌پاسداران یا نماینده ولی‌فقیه استفاده شود. همچنین مرجع رسیدگی به شکایت از شورای عالی نظارت، دادستان کل کشور باشد.

این مرکز تحقیقات، در طرح خود سیاست‌گذاری کلان برای صندوق‌های قرض‌الحسنه را به‌منظور وحدت رویه و انسجام و التزام صندوق‌ها و عدم خروج از مصوبات شورای‌عالی نظارت پیشنهاد نموده است و در این راستا بازرسی ویژه ازسوی صندوق مرکزی را مطرح می‌کند. صندوق مرکزی جهت تعامل بین دولت و صندوق‌ها و به‌عنوان حاشیه امنیتی آنها در مقاطع حساس مانند جنگ و بحران‌های سیستماتیک، به‌منظور حفظ آرامش مردم عمل می‌کند.

از دیگر مواد پیشنهادی این مرکز، ممانعت از تبلیغات صندوق‌ها در صداوسیما و تابلوهای تبلیغاتی است، صندوق مرکزی از این ممنوعیت مبراست، ضمن آن‌که تعامل بین صداوسیما و شورای عالی نظارت بر صندوق‌ها از تبلیغات بانک‌ها در آن سازمان جلوگیری می‌نماید. صندوق مرکزی حلقه اتصال بین صندوق‌ها و شورای عالی نظارت به‌شمار می‌رود.

ازسوی دیگر دفتر مطالعات اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس در بررسی پیش‌نویس طرح مذکور یادآوری کرده‌که دو طرح دیگر در مورد مدیریت بانک‌های دولتی و افزایش اختیارات بانک مرکزی در دست بررسی است که ماهیت هرکدام از آنها می‌تواند بر این طرح تأثیرگذار باشد لذا بهتر است هر سه این طرح‌ها در یک مجموعه قرار گرفته و بررسی شود.

درمجموع نکاتی که کارشناسان فوق بر آن اتفاق نظر داشته‌اند عبارت است از اینکه صندوق‌های قرض‌الحسنه براساس سنت قرض‌الحسنه فعالیت غیرانتفاعی داشته باشند و بانک مرکزی مرجع بررسی صلاحیت و صدور مجوز و نظارت بر کار صندوق‌ها قرار گیرد. ولی درخصوص ذخیره قانونی و ذخیره احتیاطی، نظرات متفاوتی ارائه شده و برخی هم خواهان مستثنی شدن برخی از موسسه‌ها از شمول این طرح شده‌اند (مانند انصارالمجاهدین)، همچنین در رابطه با پرداخت تسهیلات و سود اختلاف نظر دیده می‌شود.

باز هم مسئله قرض‌الحسنه‌ها خاتمه نیافت به‌طوری‌که در هشتم تیرماه ۱۳۸۴ ابطحی نماینده خمینی‌شهر از صفدر حسینی وزیر وقت امور اقتصادی و دارایی در رابطه با دو صندوق قرض‌الحسنه محمد رسول‌الله(جی) و آل طه اصفهان سوالاتی مطرح کرد. این نماینده ضمن آن‌که دولت را به سیاسی‌کردن موضوع متهم می‌کرد پرسید: با توجه به اقدامات وسیع غیرقانونی این صندوق‌ها چرا در ابتدای امر جلوی حرکات مصیبت‌بار گرفته نشد و چرا بعد از ایجاد فاجعه به‌جای رسیدگی به وضعیت مردم و حل مشکل آنها با شیوه‌های غیرقابل قبول مردم سرگردان شدند و چه‌کسی پاسخگوی خسارت وارده به مردم خواهد بود و چه موقع قرار است این سفره شوم از استان اصفهان برچیده شود و در آخر این سوال که برای برخورد با متخلفان دولتی که در ایجاد این مسائل به‌طور یقین مقصر بوده‌اند چه راهکاری اندیشیده شده است؟

صفدرحسینی در پاسخ، به مصوبه هیئت وزیران در سال ۱۳۷۰ اشاره کردکه نظارت بانک مرکزی را لغوکرده و مسئولیت این‌کار را به عهده نیروی انتظامی قرار داده و وزارت‌کشور نیز مسئولیت صدور مجوز و مقام ناظر را عهده‌دار گردیده است. بنابراین تعدادی از صندوق‌ها مجوزهایی می‌گیرند که خارج از چارچوب قانونی پول و بانکی کشور بوده و دچار مشکل می‌شوند، با توجه به این مشکلات هیئت‌وزیران در سال ۱۳۸۱، صلاحیت تخصصی موسسین و نظارت را مجدداً به بانک مرکزی برگرداند. اولین اقدام بانک مرکزی این بود که از صندوق‌هایی که براساس منطق قرض‌الحسنه عمل کردند حمایت‌کند ولی آنهایی راکه دچار مشکل شده‌اند مورد بازرسی و حسابرسی قرار دهد. صفدر حسینی در ادامه گفت: بانک مرکزی از سال ۱۳۸۱ که این مسئولیت را پذیرفته این‌گونه صندوق‌ها را بازرسی کرده است گرچه با مقاومت روبه‌رو می‌شود. به هر صورت آن صندوق‌ها تعهد می‌کنند که ظرف سه‌ماه عملیات خودشان را در دفاتر صندوق ثبت کنند و شفاف‌سازی کنند ولی بعدها به اخطارها و بازرسی‌ها توجهی نمی‌کنند و دچار بحران می‌شوند .بانک مرکزی تمام اقدامات خود را به مقامات مسئول و قضایی استان گزارش کرده است. مسئولان استان وارد عمل شده و بحران را مدیریت وکنترل نموده‌اند.

در سال ۱۳۸۳ نیز نمایندگان استان اصفهان سوالات جدی مطرح کردند و در کمیسیون اقتصادی راهکارهایی پیدا شد که در حال اجراست و از مشکلات مردم گره‌گشایی شده است. ابطحی در بخش دوم سخنانش خاطرنشان کرد که با دخالت موسسه قوامین بخشی از پرداخت‌ها انجام شد. درحالی‌که ما باز هم در مقابل در صندوق مذکور صف‌های طولانی داریم و نشان می‌دهد که حاکمیت دولت در اینجا وجود ندارد و دولت پاسخگو نیست. این‌که چرا در هنگامه انتخابات مجلس هفتم این مطالب پیش آمد وی گفت: همان موقع یکسری تصمیمات تندگرفته شد و اصفهان به آشوب کشیده شد و اگر مدیریت بعضی از دستگاه‌های دولتی استان نبود، این را به یک فاجعه بزرگ تبدیل می‌کرد، زیرا یک حجم ۲۵۰ میلیاردتومانی منابع مردم دچار آشفتگی شده‌است. این نماینده اظهار داشت‌که بانک مرکزی خودش را پشت یک سپر عظیم پنهان کرده و به مسئولیت‌های قانونی‌اش عمل نمی‌کند. اما وزیر در آخر تأکید کرد که مسئولیت سیاست‌های پولی و بانکی کشور براساس قانون بازار غیر متشکل پولی برعهده بانک مرکزی است و قوامین (نیروی انتظامی) دارد خدمات می‌دهد و مردم هم از روند موجود راضی هستند.

توضیحات وزیر، نماینده مردم اصفهان را قانع نکرد. سرانجام اخوان بی‌طرف نماینده دیگر مردم اصفهان در تاریخ ۱۳۸۴/۵/۹ در تذکر آیین‌نامه‌ای، در رابطه با سوال از وزیرکشور در مورد اموال و املاکی که مربوط به دو صندوق بزرگ قرض‌الحسنه بوده و در اختیار موسسه قوامین قرار گرفته است، خواهان آن بود که سوال وی هر چه زودتر در دستور کار قرار گیرد.

مشکل صندوق‌های اصفهان با تذکرات و پی‌گیری‌های نمایندگان استان تقریباً خاتمه‌یافته است. در شهر اصفهان، موسسه قرض‌الحسنه قوامین دو صندوق آل‌طه و محمد رسول‌الله(ص) را تحت پوشش گرفته است.

درپایان این پرسش جدی مطرح است که آیا تلاش برای قانونمندکردن عملکرد صندوق‌های قرض‌الحسنه به فرجام نیک خواهد رسید؟ □