صندوق های قرض الحسنه

زمینه‌های پیدایی و روند تکوین



مقدمه

بازار مالی، بازاری است که در آن دارایی‌های مالی مبادله می‌شوند. عمده‌ترین نقشی که این بازار ایفا می‌کند، انتقال مطمئن و کم هزینه وجوه اضافی (ما زاد نقدینگی) اشخاص به سرمایه‌گذاران است.

بخش‌هایی از بازار مالی که در چارچوب مقررات و ضوابط نظارتی مقامات پولی (بانک مرکزی) فعالیت می‌کنند، بازار متشکل (بازار مالی رسمی) بشمار می‌آیند و بخش‌هایی از این بازار که خارج از ضوابط و مقررات تعیین‌شده توسط مقامات پولی فعالیت دارند، بازار مالی غیر متشکل (بازار غیر رسمی مالی) شناخته می‌شوند.

بخش رسمی از آن جهت که تحت نظارت یک مرجع معتبر و قانونی قرار دارد، دارای خطرپذیری (ریسک) کمتری است، هرچند که ممکن است به دلیل نوع سازماندهی، ضوابط و مقررات پیچیده و محدودیت‌های مختلفی که بر آن اعمال می‌شود، از جاذبه و مزیت‌های آن کاسته شود.

براساس درجه رشد بازارهای متشکل پول و سرمایه در کشورهای مختلف، همواره بازار موازی با بازار مالی شکل می‌گیرد. هر اندازه که بازارهای متشکل توسعه‌نیافته‌تر، ابتدایی‌تر، محدودتر و غیر کارآتر باشند، بازار موازی گسترده‌تر می‌شود، زیرا در چنین شرایطی مردم و فعالان اقتصادی برای تأمین نیازهای خود گونه‌های دیگری از مناسبات و نهادهای مالی را فراهم می‌آورند. ایجاد صندوق‌های قرض‌الحسنه پیش از پیروزی انقلاب و شکل‌گیری شرکت‌های مضاربه‌ای در سال‌های پس از انقلاب، دو نمونه متفاوت از نهادهای مالی غیر رسمی هستند که اولی، بیشتر برای رفع نیازهای ضروری و دومی، برای پاسخگویی به نیازهای تجاری مورد تجربه قرار گرفته‌اند.

بازارهای غیر متشکل پول برحسب محدوده جغرافیایی فعالیت و زمینه‌های فرهنگی و آداب و رسوم آن محل، دارای ویژگی‌های متفاوت هستند.

غیر متشکل بودن یا غیر رسمی بودن بخش‌هایی از بازار مالی را لزوما نمی‌توان به معنای غیر قانونی بودن آنها بشمار آورد. در ایران از دیرباز نهادها و قشرهای گوناگونی بوده‌اند که در زمینه عرضه پاره‌ای از محصولات مالی فعالیت داشته‌اند. فعالیت صندوق‌های قرض‌الحسنه و سلف‌خرها دو نمونه روشن آن است.

گرایش به تجارت به جای تکیه بر تولید، یکی از عمده‌ترین عوامل پیدایی و گسترش بازار غیر متشکل پول در ایران است. این‌گونه بازارها برآیند یک جریان بیمار در اقتصاد کشور (تجارت‌زدگی و مصرف‌زدگی) بشمار می‌روند.

صندوق‌های قرض الحسنه

صندوق قرض‌الحسنه از مؤسسه‌های منحصر به فرد در نظام غیر بانکی در تاریخ مالی جهان است که در ایران رایج شده و رشد چشمگیری داشته است. با آن که صندوق‌های قرض‌الحسنه نسبت به شبکه بانکی، کوچک هستند و به صورت پراکنده عمل می‌کنند، اما اهمیت آنها را در تأمین نیازهای مالی بخشی از افراد جامعه نمی‌توان نادیده گرفت.

صندوق‌های قرض‌الحسنه در طبقه‌بندی نهادهای مالی رسمی جای ندارند، باوجوداین، به نوعی از رسمیت برخوردارند. بسیاری از اینها ثبت شده‌اند و براساس یک قانونمندی فعالیت می‌کنند، اما اطلاق نام قرض‌الحسنه به برخی از این صندوق‌ها مشکل است.

صندوق‌های قرض‌الحسنه از عناصر بازار غیر متشکل پول و سرمایه هستند که از طریق تجهیز پس‌اندازهای کوچک و تخصیص آن به صورت وام بدون بهره و با کارمزد کم به افراد، به عنوان مؤسسه اعتباری و خیریه، عمل می‌کنند.

از جلوه‌های زیبای تعاون که در مضامین قرآن کریم در کنار

صدقات، خیرات و جهاد در راه خدا قرار گرفته، قرض‌الحسنه می‌باشد. قرض‌الحسنه از تعالیم الهی و فرامین پیشوایان دین سرچشمه گرفته است. در قرآن مجید در سوره‌های بقره (۲۴۵)، حدید(۱۸ و ۱۱)، تغابن(۱۷)، مزمل(۲۰) و مائده(۱۲)، قرض‌الحسنه تشویق و توصیه شده است و پیامبر گرامی اسلام و ائمه معصومین نیز نسبت به آن سفارش و تأکید فراوان فرموده‌اند. این سنت در طول سده‌های متمادی در میان ملت‌های مسلمان جهان، به عنوان نوعی عبادت، رایج و متداول بوده و با قصد قربت و به انگیزه دریافت پاداش و بهره معنوی انجام می‌شده است.

این سنت پسندیده که در گذشته به صورت فردی و به شکل نوعی عقد بین قرض‌دهنده و قرض‌گیرنده انجام می‌پذیرفت، از



هنگام تأسیس نخستین صندوق قرض‌الحسنه در کشور، در واپسین سال‌های دهه ۱۳۴۰، به‌ویژه پس از شکوفایی انقلاب اسلامی، دگرگون گردید و از صورت فردی خارج شد و در قالب صندوق قرض الحسنه تجلی و تبلور یافت.

یکی از علت‌های پیدایی صندوق‌های قرض‌الحسنه، دغدغه‌های شرعی بوده است. تعارض فتوا و حکومت، باعث شد کسانی که نظام بانکداری را با شبهه نگاه می‌کنند، گریزگاه‌هایی را بیابند که یکی ا ز آنها صندوق‌های قرض‌الحسنه می‌باشد.

صندوق‌های قرض‌الحسنه جزو مؤسسه‌های غیر بانکی محسوب شده و تحت قانون تجارت فعالیت دارند. متقاضیان برای ثبت قانونی این‌گونه صندوق‌ها، باید به اداره ثبت شرکت‌ها مراجعه کنند. افزون بر این، صندوق‌ها باید از وزارت کشور هم مجوز تأسیس دریافت کنند. شایان توجه است که بانک مرکزی که براساس قانون پولی و بانکی کشور وظیفه نظارت بر مؤسسه‌های اعتباری غیر بانکی را به عهده دارد، تاکنون در تأسیس و یا نظارت بر صندوق‌های قرض‌الحسنه نقشی نداشته است، گرچه مطابق ضوابطی که در سال ۱۳۶۷ به تصویب شورای پول و اعتبار رسید، مقرر شد که افزون بر طی مراحل قانونی ثبت، این صندوق‌ها از بانک مرکزی نیز مجوز دریافت کنند و اساسنامه تهیه شده از سوی شورای پول و اعتبار را بپذیرند، اما این ضوابط جنبه عملی نیافت.

قانون تجارت ناظر بر تأسیس صندوق‌های قرض‌الحسنه است، زیرا ماده ۵۸۴ آن مقرر داشته است: تشکیلات و مؤسساتی که برای مقاصد غیر تجارتی تأسیس شده و یا بشوند، از تاریخ ثبت در دفتر مخصوصی که وزارت عدلیه تعیین خواهد کرد، شخصیت حقوقی پیدا می‌کنند. باوجوداین، بسیاری از صندوق‌های قرض‌الحسنه بدون انجام مراحل قانونی شروع به فعالیت کرده‌اند. مطابق ماده ۳ قانون تجارت، صندوق‌های قرض‌الحسنه می‌بایست پس از طی مراحل مقدماتی، در تهران به اداره ثبت شرکت‌ها و در شهرستان‌ها به اداره مرکزی ثبت مراجعه نموده و نسبت به ثبت صندوق، اقدامات لازم را به‌عمل آورند. صندوق‌های قرض‌الحسنه هم‌چنین لازم است از حوزه نیروی انتظامی محل فعالیت خود نیز اجازه‌نامه دریافت دارند و بدین جهت، فعالیت آنها با وزارت کشور نیز ارتباط می‌یابد.

هرچند که قرض‌الحسنه از رفتارهای اقتصادی پیروان ادیان الهی و به‌ویژه مسلمانان در گذشته بوده است، اما شکل سازمان یافته این حرکت نخستین‌بار در اواخر دهه ۱۳۴۰ در یکی از مساجد شهر تهران و با سرمایه اولیه ۱۴۰۰۰۰ ریال بوجود آمد.

نخستین صندوق قرض الحسنه در سال ۱۳۴۸، در یکی از مساجد جنوب شرقی تهران واقع در خیابان لرزاده تأسیس یافت و به نام «صندوق ذخیره جاوید» نامگذاری شد. این صندوق که انگیزه اصلی تأسیس آن کمک به محرومان و نیازمندان واقعی بود، در ابتدای فعالیت، وام بلاعوض به نیازمندان پرداخت می‌کرد. سپس در چارچوب یک نهاد مالی، به احیای سنت قرض الحسنه مبادرت ورزید. پس از آن، صندوق‌های قرض‌الحسنه دیگری

تحت شرایط مشابه فعالیت خود را آغاز کردند. «صندوق اندوخته جاوید» در بازار تشکیل یافت و در سال ۱۳۵۲، سومین صندوق قرض‌الحسنه تهران به نام «صندوق امور خیریه» (بانک نزول) به منظور پرداخت حداکثر ۵۰۰۰۰۰ ریال (وام) قرض‌الحسنه به واجدان شرایط با سرمایه اولیه ۱۲۰۰۰۰۰ ریال که توسط ۱۲۰ نفر از افراد خیر تأمین شده بود، در تهران تأسیس شد. این صندوق به صورت یک مؤسسه تجاری (مالی) و براساس قانون تجارت به ثبت رسید. متعاقبا صندوق‌های قرض‌الحسنه دیگری نیز در سایر شهرهای کشور تشکیل یافتند. نمونه جالب توجه این صندوق‌ها، صندوق قرض‌الحسنه مرودشت (استان فارس) بود که با عنوان بانک اسلامی تأسیس شد. برخی از این صندوق‌ها



جایگاهی برای فعالیت‌های سیاسی-مذهبی نیز بودند.

پس از شکوفایی انقلاب اسلامی، شورای انقلاب اسلامی در تاریخ ششم آذر ۱۳۵۸ با تصویب «لایحه قانونی راجع به اعطای سی میلیارد ریال وام بدون بهره به صندوق‌های قرض‌الحسنه جهت توسعه فعالیت‌های کشاورزی، صنعتی و خدماتی» به بانک مرکزی اجازه داد که مبلغ ۳۰ میلیارد ریال به صندوق‌های قرض‌الحسنه وام بدون بهره بدهد تا این صندوق‌ها براساس شیوه‌نامه مصوب شورای انقلاب از طریق شعب خود مبلغ ۱۰ میلیارد ریال آن را به وام‌های کوچک کشاورزی و ۲۰ میلیارد دیگر را به وام‌های کوچک صنعتی و خدماتی تخصیص دهند.

تعداد صندوق‌های قرض‌الحسنه تا پیش از پیروزی انقلاب اسلامی از ۲۰۰ عدد تجاوز نمی‌کرد، اما از اواسط سال ۱۳۵۷ تأسیس صندوق‌های قرض‌الحسنه گسترشی فزاینده یافت، به‌گونه‌ای که طی ده سال (۶۷-۱۳۵۷) تعداد این صندوق‌ها در سراسر کشور از مرز ۳۰۰۰ گذشت. افزایش تعداد صندوق‌های قرض‌الحسنه تا سال‌های ۶۴-۱۳۶۳ بسیار سریع بود و از آن پس، روندی آهسته به خود گرفت.

توضیح: آمار نیروی انتظامی حکایت از آن دارد که در سال ۱۳۷۹ تعداد صندوق‌های قرض‌الحسنه به ۶۰۰۰ واحد رسیده است.

رشد و گسترش چشمگیر صندوق‌های قرض‌الحسنه، که در خلاء بانک‌های خصوصی در یک فضای تقریباً انحصاری فعالیت می‌کردند، با مشکل و انتقاد همراه بود و از ابتدای اوج‌گیری فعالیت صندوق‌های قرض‌الحسنه، موضوع جایگاه قانونی و گستره فعالیت آنها در نظام اقتصادی کشور، مورد گفتگوهای گوناگون قرار گرفت.

در سال ۱۳۶۲، گسترش سریع و بدون ضابطه صندوق‌های قرض‌الحسنه، وزارت کشور را بر آن داشت تا این صندوق‌ها را مکلف به دریافت پروانه ثبت و اجازه تأسیس بنماید. در پاییز همان سال، وزیر کشور وقت تصمیم به تعطیل کردن صندوق‌های قرض‌الحسنه‌ای گرفت که دارای مجوز نبودند. در آن زمان گفته می‌شد که این صندوق‌ها در خدمت اعضای فامیل و دوستان بنیانگذاران آنها هستند و تمایل به سودجویی در آنان مشاهده می‌شد. بدیهی است که این وضع نه تنها با هدف اساسی صندوق‌های قرض‌الحسنه در تناقض بود، بلکه از نظر قانونی نیز ممنوع بود. همچنین، گفته می‌شد که برخی از وام‌های داده شده، مشوق احتکار بوده است.

اما به‌رغم اعمال فشارهای عمومی، تشکیل صندوق‌های جدید متوقف نشد. هم‌چنین، براساس تصویب‌نامه هیأت وزیران در سال ۱۳۶۳، وزارت کشور و بانک مرکزی مأموریت یافتند تا بر عملیات جاری صندوق‌های قرض الحسنه نظارت نمایند.

در آن هنگام، مجلس نظر واحد و منسجمی درخصوص فعالیت صندوق‌های قرض‌الحسنه نداشت، به‌ویژه آنکه شدیدترین انتقادها، نه متوجه عملکرد صندوق‌ها، بلکه متوجه تطور تدریجی برخی از آنها و به‌ویژه نقش سازمان اقتصاد اسلامی در کنترل و جهت‌دهی به فعالیت آنها بود. نگرانی اصلی هم آن بود که اقتدار اقتصادی این صندوق‌ها ابزار دخالت در صحنه سیاسی را در اختیارشان قرار دهد. اوج ماجرا در سال ۱۳۶۶ و همزمان با محاکمه یکی از مسوولان صندوق‌های قرض‌الحسنه به اتهام دزدی و اختلاس بود. از آن پس، محاکماتی از همین دست برگزار شد. مسوول وقت اداره اطلاعات تهران بازگشایی صندوق‌های قرض‌الحسنه را تا اطلاع ثانوی ممنوع اعلام داشت و دادستان عمومی تهران در دیدار با مسوولان سازمان اقتصاد اسلامی گفت: «در چند سال گذشته، افرادی در لوای نام صندوق قرض‌الحسنه قارچ‌گونه و بدون رعایت ضوابط قانونی رشد کرده‌اند و پول‌های مردم را به شیوه‌های مزورانه دریافت کردند. اعطای وام‌های کلان به افراد خاص، اعطای وام‌های جدولی و یا پس نگرفتن وام‌های معوقه از جمله تخلفات این صندوق‌ها است». وزیر کشور نیز از سازمان اقتصاد اسلامی خواست تا از هرگونه دخالت در امور صندوق‌های قرض‌الحسنه پرهیز نماید و وزارت کشور طی اطلاعیه‌ای در

تعداد صندوق‌های قرض الحسنه کشور (۱۳۶۵-۱۳۴۸)

سال	۵۸-۴۸	۵۹	۶۲	۶۳	۶۴	۶۵
تعداد	۲۰۰	۸۰۰	۱۴۰۰	۱۶۵۰	۲۰۰۰	۲۲۵۰
رشد سالانه(درصد)	۳۰۰	۷۵	۱۸	۲۱	۱۳	

شهریورماه ۱۳۶۷ کانون‌های صندوق‌های قرض‌الحسنه را غیر قانونی اعلام کرد. همچنین، گسترش فعالیت صندوق‌ها، باعث شد که شورای پول و اعتبار در سال ۱۳۶۷ صندوق‌های قرض‌الحسنه را جزو مؤسسه‌های اعتباری غیر بانکی بشمار آورد. بدین‌سان، صندوق‌های قرض‌الحسنه موظف شدند که ضمن گذراندن مراحل قانونی ثبت، در چارچوب مقررات مصوب شورای پول و اعتبار به فعالیت بپردازند.

اواخر دهه ۱۳۶۰،مصادف شد با گسترش فزاینده شرکت‌های مضاربه‌ای، فعالیت‌های مضاربه‌ای بخش زیادی از نقدینگی سرگردان جامعه را به سوی خود جذب کرد. تااینکه سرانجام مجلس «لایحه مبارزه با اخلالگران اقتصادی» را به تصویب رساند. هرچند که منظور از لفظ «اخلالگر» به روشنی مشخص نبود، اما همگان می‌دانستند که این قانون برای مبارزه با تخلفات شرکت‌های مضاربه‌ای و صندوق‌های قرض‌الحسنه متخلف تدوین و تصویب شده است.

در برابر انتقادها و فشارها، صندوق‌های قرض‌الحسنه و سازمان اقتصادی اسلامی، سعی در آرام نمودن جو کردند. سازمان اقتصاد اسلامی حدود دو سال و نیم (از ۱۳۶۶ تا ۱۳۶۹) انتشار نشریه قرض‌الحسنه را متوقف ساخت. مسوولان صندوق‌ها به خوبی این دوره را به خاطر می‌آورند، دوره‌ای که می‌بایست همبستگی با یکدیگر را به نمایش می‌گذاشتند و سعی می‌کردند تا به هر ترتیبی که شده، حساب‌هایشان را باز نگاه دارند تا بتوانند به تمام مراجعانی که به دلیل نگرانی از محاکمه‌ها، برای بستن حساب‌های خود رجوع می‌کردند، پاسخ مثبت بدهند. در تاریخ بیست و نهم دی ۱۳۶۹، به پشتیبانی سازمان اقتصاد اسلامی سمیناری برگزار شد که می‌توان آن را پایان این دوران به حساب آورد؛ البته بدون آنکه همه ناروشنی‌ها میان دولت و صندوق‌ها ازمیان رفته باشد. مدیر عامل سازمان اقتصاد اسلامی از اعضای این تشکل خواست که از اعطای وام‌های جدولی بپرهیزد، حال آنکه درخواست دولت آن بود که صندوق‌ها از دخالت در سیاست پرهیز کنند و شرایط تعیین‌شده توسط شورای پول و اعتبار را رعایت نمایند، شرایطی که چندان باب میل صندوق‌ها نبود و سرانجام هم آن را رعایت نکردند.

به‌هرحال، صندوق‌های قرض الحسنه تحت شرایط انحصاری بازار مالی و پولی و پاره‌ای پشتیبانی‌ها توانستند دهه ۱۳۶۰ را از سر بگذرانند. با آغاز دهه ۱۳۷۰ و شروع بکار دولت سازندگی، فشارهای عمومی بر صندوق‌ها کاهش یافت. این دهه، دهه آرامش و درعین‌حال آغاز افت مالی و ضعف صندوق‌های قرض الحسنه بود. سیاست‌های انبساطی مالی بانک‌ها، فعالیت چند مؤسسه مالی و اعتباری در بخش خصوصی، رونق بورس اوراق بهادار تهران و سودآوری سرمایه‌گذاری در بخش سفته‌بازی ارز و طلا موجب تغییر جهت سرمایه‌های سرگردان از صندوق‌های قرض‌الحسنه به سوی فعالیت‌های یادشده گردید.

ویژگی‌های صندوق‌های قرض الحسنه

صندوق‌های قرض‌الحسنه‌ای که پس از شکوفایی انقلاب اسلامی فعالیت خود را آغاز کردند، بیشتر مستقل از مساجد و در بازار و در دل منطقه‌های مختلف تشکیل یافته‌اند و در مواردی هم حضور آنها از مرزهای جغرافیایی کشور فراتر رفته است. افزون بر این، دانشگاه‌ها، صنایع بزرگ، نهادهایی که پس از انقلاب اسلامی تأسیس شدند و همچنین وزارتخانه‌ها و سایر مؤسسه‌ها اقدام به تأسیس صندوق‌های قرض‌الحسنه نمودند. در ابتدا، تجار اعم از بزرگ و کوچک و مستقل از آنک در بازار باشند و یا در جای دیگر، نقشی کلیدی را در تأسیس صندوق‌های قرض‌الحسنه ایفا کردند.

یکی از ویژگی‌های صندوق‌های قرض الحسنه، مدیریت جمعی آن‌ها است. همبستگی‌های موجود می‌تواند از جمع هیأت امنای صندوق فراتر رفته و اعضای چندین صندوق را در بر گیرد. هیچ ممنوعیتی در عضو بودن در چند صندوق مختلف وجود



ندارد. هرچند که کسبه و بازاریان نقش محوری در تشکیل صندوق‌های قرض الحسنه دارند، اما سایر اقشار اجتماعی نیز در این صندوق‌ها حضور دارند. صندوق‌های قرض‌الحسنه را می‌توان عمدتا بازتابی از گرایش‌های صنفی که در جامعه ایران ریشه دارد،بشمار آورد. باوجوداین، در مواردی نیز افراد کمابیش بی‌ارتباط از نظر شغلی درکنارهم قرار گرفته‌اند و صندوقی را تأسیس کرده‌اند.

یکی از انواع صندوق‌های قرض‌الحسنه که در سال‌های اخیر تشکیل آنها رو به فزونی نهاده است، صندوق‌های قرض‌الحسنه خانوادگی است. حفظ قدرت مالی و استفاده بهینه از آن، تأمین منابع مالی و مشارکت‌های خانوادگی در زمینه‌های اقتصادی از جمله هدف‌های تشکیل این نوع از صندوق‌های قرض الحسنه است.

صندوق‌های قرض‌الحسنه دارای تشکیلات متعددی می‌باشند که بی‌شباهت با سایر مؤسسه‌ها نیست. این صندوق‌ها دارای هیأت مؤسس، هیأت مدیره، مدیر عامل، بازرسان و تعدادی کارمند می‌باشند. تشکیلات داخلی صندوق‌های قرض‌الحسنه با یکد یگر تفاوت‌های بسیار دارد. صندوق‌ها برای بر قراری ارتباط با یکدیگر دارای دو نوع تشکیلات متفاوت ولی مرتبط به هم، یعنی کانون‌های صندوق‌های قرض‌الحسنه استان‌ها و سازمان اقتصاد اسلامی ایران هستند. فعالیت اکثر صندوق‌های قرض‌الحسنه به وسیله سازمان اقتصاد اسلامی هماهنگ شده و نظارت توسط این نهاد صورت می‌گیرد. به‌علاوه، در استان‌ها تشکیلاتی به نام کانون‌های صندوق‌های قرض الحسنه، هماهنگی فعالیت صندوق‌ها را به عهده دارند. اکثر کانون‌ها نیز

با سازمان اقتصاد اسلامی رابطه نزدیکی دارند.

سازمان اقتصاد اسلامی

سازمان اقتصاد اسلامی ایران با هدف ایجاد و عرضه نمونه‌ای از بانکداری اسلامی، به عنوان بانک اسلامی ایران پایه‌گذاری شد و در مرحله پذیره‌نویسی به علت ملی شدن بانک‌ها تغییر نام یافت و با هدف هماهنگ‌سازی و تشکل فعالیت صندوق‌های قرض‌الحسنه و کمک به بازدهی بیشتر آنها، به صورت شرکت سهامی عام، فعالیتش را از بهمن‌ماه ۱۳۵۸ آغاز کرد.

هدف سازمان اقتصاد اسلامی، طبق اساسنامه آن، تحقق بخشیدن به کلیه عملیات اقتصادی و مالی با حفظ موازین شرعی و مقررات کشور از طریق اعطای وام مصرفی بدون بهره، سرمایه‌گذاری در فعالیت‌های اقتصادی در قالب معاملات اسلامی، افتتاح حساب جاری و قبول سپرده بدون بهره، انجام کلیه عملیات



مجاز مالی و بازرگانی است. در اساسنامه این سازمان، کمک مالی بلاعوض به مؤسسات عام المنفعه، از قبیل صندوق‌های قرض‌الحسنه، از جمله وظایف هیأت مدیره ذکر شده است.

نقش عمده سازمان اقتصاد اسلامی در ارتباط با صندوق‌های قرض‌الحسنه، ارشاد و هماهنگ‌سازی آنهاست. بدین منظور، در اوایل سال ۱۳۵۹، سازمان با مشارکت اکثریت قریب به اتفاق صندوق‌های موجود در سراسر کشور سمیناری را در تهران تشکیل داد. در این سمینار، نمایندگان صندوق‌های شرکت‌کننده، مسایل مشترک و نیازها و امکانات خود را بررسی نموده و درباره چگونگی فعالیت و همکاری باهم تصمیاتی را اتخاذ کردند. براساس تصمیمات متخذه در این سمینار و قطعنامه صادره، صندوق‌های قرض‌الحسنه خود را مقید کردند که در عین حفظ استقلال قانونی و شخصیت حقوقی، تحت یک نظام و روش هماهنگ با سازمان اقتصاد اسلامی و سایر صندوق‌ها عمل کنند.

مهمترین اقداماتی که سازمان اقتصاد اسلامی در راستای ایفای تعهدات خود نسبت به صندوق‌هایی که همکاری متقابل با سازمان را پذیرفته‌اند و خود نیز دارای شرایط و صلاحیت لازم برای اداره یک صندوق قرض الحسنه بوده و در محدوده آن عمل می‌کنند، بعمل آورده است، عبارتند از:

۱- تهیه فرم‌ها و دفاتر یکنواخت برای امور دفتری و حسابداری.

۲-تهیه لوازم اداری مورد نیاز از قبیل میز، صندلی، کمد بایگانی، گاوصندوق و...

۳-پرداخت وام به صندوق‌های قرض‌الحسنه به منظور تقویت بنیه مالی و افزایش میزان توان اعطای وام آنها.

۴-پرداخت وام به صندوق‌هایی که درصدد تهیه محل مناسبی برای استقرار فعالیت خود هستند.

۵-تأمین کسری هزینه صندوق‌هایی که با درآمد حاصله از کارمزد یک درصد از کل مبلغ وام (بدون احتساب مدت) قادر به تأمین هزینه‌های ضروری خود نمی‌باشند.

۶-آموزش کارکنان صندوق‌ها برای رشد و کارآیی بیشتر در امور حسابداری و اداری.

۷- ایجاد واحد هماهنگی صندوق‌های قرض الحسنه با همکاری گروهی از مسوولان و مدیران با تجربه صندوق‌های قرض الحسنه. این واحد به گروه‌های مختلف تقسیم شده و هر گروه مسوولیت یک یا چند استان کشور را به عهده گرفته است. اعضای هر گروه به استان‌های مربوطه مسافرت کرده و ضمن بررسی کمبودها و نیازهای صندوق‌ها، نسبت به رفع آن اقدام می‌کنند. قسمت اساسی فعالیت واحد هماهنگی بر پشتیبانی گسترش فعالیت صندوق‌های قرض‌الحسنه در روستاها، به منظور کمک به روستاییان و کشاورزان، استوار شده است.

۸-در پاره‌ای از مناطق، با کمک و همکاری سازمان اقتصادی اسلامی، ایستگاه‌ها و واحدهای خدمات کشاورزی در کنار صندوق‌های قرض‌الحسنه تأسیس شده و مورد بهره‌برداری قرار گرفته‌است.

صندوق‌های قرض‌الحسنه تابع سازمان اقتصاد اسلامی باید یک حساب جاری نزد سازمان افتتاح و «ذخایر احتیاطی» خود را در این حساب نگهداری کنند. هرچند که تاکنون قانون و یا دستور عمل خاصی در رابطه با تعیین ذخایر مربوطه به تصویب سازمان اقتصاد اسلامی نرسیده است، این سازمان از محل فعالیت‌های محدود بازرگانی، کسر هزینه تعدادی از صندوق‌های قرض‌الحسنه را که در محدوده موازین صحیح شرعی و قانونی عمل می‌کنند، پرداخته است.

بسیاری معتقدند که به دلیل شرایط انحصاری و غیر رقابتی موجود در عرصه پولی و بانکی کشور، سازمان اقتصاد اسلامی در عمل نبض بازار مالی خصوصی کشور را بیش از یک دهه در دست داشته است. شیوه فعالیت این سازمان بدین‌گونه بود که صندوق‌های پذیرنده قواعد سازمان می‌توانستند از وام‌های آن بهره‌مند شوند. براساس این ضوابط، صندوق‌ها باید بین ۱۰ تا ۱۵ درصد کل موجودی حساب‌های خود را به صورت سپرده نزد سازمان اقتصاد اسلامی نگهداری کنند و هم‌چنین، باید به میزان ۷۰ درصد از وجوه حساب‌های پس‌انداز و ۵۰ درصد از کل مبلغ حساب‌های جاری را به عنوان وام با کارمزد کم در اختیار متقاضیان قرار دهند. هم‌اکنون نیز این سازمان تنها مؤسسه مالی است که نظام حواله دارد و می‌تواند برخی از خدمات بانکی را در اختیار مشتریان خود قرار دهد.