# بررسی قرض‌الحسنه در ایران
# (با تأکید بر وام رفع احتیاجات ضروری کارکنان بانک‌ها)

**کد موضوعی: ۲۲۰**

**شماره مسلسل: ۱۲۸۳۰**

**بهمن‌ماه ۱۳۹۱**

**دفتر: مطالعات اقتصادی**

**به‌نام خدا**

## فهرست مطالب


چکیده ..... ۱
مقدمه ..... ۲
۱. مفهوم قرض‌الحسنه و پشتوانه روایی آن ..... ۲
۲. جایگاه قرض‌الحسنه در نظام مالی اسلام ..... ۳
۳. پیشینه قرض‌الحسنه در ایران ..... ٤
٤. موارد استفاده از قرض‌الحسنه در ایران ..... ۱۰
۱-٤. وام قرض‌الحسنه رفع نیاز ضروری کارکنان بانک‌ها ..... ۱۱
۲-٤. مقایسه وام قرض‌الحسنه رفع احتیاجات ضروری کارکنان بانک‌ها با وام قرض‌الحسنه رفع نیاز ضروری مردم ... ۱۱
۳-٤. سهم وام قرض‌الحسنه رفع احتیاجات ضروری کارکنان بانک‌ها از کل تسهیلات اعطایی قرض‌الحسنه ..... ۱۳
٥. میزان جذب سپرده قرض‌الحسنه توسط بانک‌ها و مؤسسات مالی غیربانکی ..... ۱٤
٦. میزان تسهیلات قرض‌الحسنه اعطایی توسط بانک‌ها و مؤسسات مالی غیربانکی ..... ۱۸
جمع‌بندی و نتیجه‌گیری ..... ۲۱
پیشنهادها ..... ۲۳
منابع و مآخذ ..... ۲۳

# بررسی قرض‌الحسنه در ایران
# (با تأکید بر وام رفع احتیاجات ضروری کارکنان بانک‌ها)

## چکیده

قرض‌الحسنه یکی از نهادهای مالی ـ اسلامی است که در روایات بـه آن تأکیـد فراوانـی شـده اسـت. درواقع، در نظام مالی اسلامی از این ابزار برای تأمین مالی افرادی استفاده مـی‌شـود کـه نـه آنقـدر ناتوان هستند تا مستحق پرداخت‌های جبرانی شوند و نه آنقدر توانایی مـالی و اقتصـادی دارنـد کـه درصدد گسترش و ارتقای سطح زندگی و فعالیت خود باشند.

در این گزارش، به پیشینه و فرازوفرودهای قرض‌الحسنه در ایران خواه در قالب صـندوق‌هـای قرض‌الحسنه و خواه در قالب سپرده‌های قرض‌الحسنه اشاره و قـوانین، مقـررات و ضـوابط اصـلی حاکم بر این پدیـده مـرور شـده اسـت. درمجمـوع بـه‌نظـر مـی‌رسـد، قـوانین و مقـررات لازم بـرای ساماندهی صندوق‌های قرض‌الحسنه و سپرده‌های قرض‌الحسنه رشد محسوسی یافته است.

در ادامه با اشاره به مصارف سپرده‌های قرض‌الحسـنه، نگـاهی ویـژه بـه وام رفـع احتیاجـات ضروری کارکنان بانک‌ها داشته و به مقایسه شرایط اعطای وام قرض‌الحسـنه، کارکنـان بانـک‌هـا و سایر وام‌های قرض‌الحسنه ازجمله سقف وام، مدت بازپرداخت، کارمزد و وثایق پرداخته شده است.

**یکی از نکاتی که علاوه‌بر شرایط سهل‌تر اخذ وام قرض‌الحسنه کارکنان بانک‌ها نسـبت بـه سایر وام‌های قرض‌الحسنه وجود دارد آن است که بخش مهمی از منابع قرض‌الحسنه بانک‌ها به مصرف وام رفع احتیاج کارکنان خود آن بانک‌ها می‌رسد به‌گونه‌ای که اکثر بانک‌ها نامـه مرکـز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی در مورد میزان سهم سپرده‌هـای قـرض‌الحسـنه در تـأمین مالی وام رفع احتیاج کارکنان خود را بی‌پاسخ گذاشته و این میزان در تنها بانکی که حاضر شـد این اطلاعات را بدهد حدود نیمی از کل وام‌های قرض‌الحسنه اعطایی آن بانک بوده است.**

در مورد وام رفع احتیاجات ضروری کارکنان بانک‌ها هرچند تـداوم پرداخـت ایـن وام بـه‌دلیـل جلوگیری از فساد احتمالی کارکنان لازم اسـت، امـا بـه‌نظـر مـی‌رسـد بـا توجـه بـه لـزوم پرداخـت سپرده‌های قرض‌الحسنه به افراد ناتوان جامعه (و وضعیت مالی کارکنان بانـک‌هـا نسـبت بـه دیگـر طبقات جامعه) و با عنایت به اینکه درحال حاضر حدود نیمی از وام‌های قرض‌الحسنه برخی بانک‌هـا به وام قرض‌الحسنه رفع نیازهای ضروری کارکنان خود اختصاص مـی‌یابـد؛ **لازم اسـت تـا بانـک**

**مرکزی جمهوری اسلامی ایران با پیشنهاد آیین‌نامه یا تدوین دستورالعمل هرگونه استفاده از منابع قرض‌الحسنه برای کارکنان بانک‌ها را ممنوع سازد.**

در این مطالعه، همچنین با مرور میزان جذب سپرده‌های قرض‌الحسنه و جایگاه آن در میان سپرده‌های بانکی، به برخی مشکلات جذب پرداخته و میزان جذب سپرده‌های قرض‌الحسنه با میزان تسهیلات قرض‌الحسنه اعطایی مقایسه شده است. نسبت تسهیلات قرض‌الحسنه به سپرده‌های قرض‌الحسنه که تا سال ۱۳۸۷ کمتر از ٤٠ درصد بود با تأکید بسته‌های سیاستی ـ نظارتی بانک مرکزی طی سال‌های ۱۳۸۷ تا ۱۳۹۰ به ۵۰ درصد و سپس ۷۰ درصد رسیده است.

در نهایت، امید است با تأسیس صندوق قرض‌الحسنه در مؤسسات اعتباری و تفکیک حساب‌های مربوطه تطابق کامل میزان سپرده‌های قرض‌الحسنه و تسهیلات قرض‌الحسنه به سرعت محقق شود.

## مقدمه

در یک جامعه اسلامی قرض‌الحسنه می‌تواند راهگشای مشکلات مالی طیف وسیعی از جامعه باشد. برای بررسی وضعیت قرض‌الحسنه در نظام مالی کشور لازم است تا پس از مرور مختصر تعریف و جایگاه قرض‌الحسنه در نظام مالی اسلام، به پیشینه آن در کشور اشاره کرده و مهمترین قوانین و مقررات در این حوزه را مرور کنیم. در این گزارش تلاش شده است تا با توجه به درخواست یکی از نمایندگان محترم مجلس، ضمن نگاهی ویژه به یکی از مصارف قرض‌الحسنه یعنی وام رفع احتیاجات ضروری کارکنان بانک‌ها، مروری بر منابع و مصارف قرض‌الحسنه و مشکلات جذب و پرداخت آن صورت گیرد.

## ۱. مفهوم قرض‌الحسنه و پشتوانه روایی آن

«قرض در لغت به معنای قطع کردن است (ابن‌منظور، ١٤٩٥ ق) و زمانی گفته می‌شود فردی به دیگری قرض داده که مالش را از خود جدا کرده و به او داده باشد. در اصطلاح فقهی و حقوقی قرض عبارت است از «تملیک مال به دیگری به شرطی که قرض‌گیرنده ادای خود آن مال یا مثل آن و یا قیمت آن را ضامن شود و تعهد کند». در عقد قرض شرط زیادی جایز نیست (موسوی خمینی)؛ بنابراین «بدون ربا بودن» شرط اصلی جواز عقد قرض است.

«قرض‌الحسنه» نوع خاصی از قرض است. اگرچه قرض‌الحسنه از جهت فقهی و حقوقی تحت عقد قرض مطرح می‌شود و همان احکام را دارد، تحقق آن شرایط خاصی دارد که آن را از دیگر

موارد قرض جدا می‌کند. این شرایط عبارتند از «نیازمند بودن وام‌گیرنده» و «انگیزه‌های معنوی و آخرتی قرض‌دهنده».[۱]

در مورد اجر قرض‌دهنده و لزوم اهتمام به آن علاوه‌بر آیه ۲۴۵ سوره بقره،[۲] احادیث فراوانی از ائمه علیهم‌السلام نقل شده است که به برخی از آنها در اینجا اشاره می‌کنیم:

الف) رسول خدا (ص) فرمودند: کسی که برادر مسلمانش به او برای قرض احتیاج داشته باشد و او با وجود اینکه قادر به پرداخت این قرض است، از دادن آن امتناع کند، خداوند بوی بهشت را بر او حرام خواهد کرد.[۳]

ب) رسول خدا (ص) فرمودند: کسی که به برادر مؤمن خود قرض بدهد، در برابر هر درهمی که قرض داده هم‌وزن کوه اُحد، رضوان و طور سینا، حسنات خواهد داشت و اگر برای بازپس‌گیری آن مدارا کند، از پلِ صراط همچون برق جهنده، بدون حساب و عذاب خواهد گذشت.[٤]

ج) امام رضا (ع) فرمودند: پاداش قرض دادن هیجده برابر اجر صدقه است، زیرا قرض به کسی می‌رسد که خود را برای گرفتن صدقه، ضایع (و کوچک) نمی‌کند.[٥]

د) پیامبر اکرم (ص) فرمودند: کسی که مایل است (در روز قیامت) زیر سایه خدا باشد، روزی که هیچ سایه‌ای جز سایه خدا نیست، پس به انسان تنگدستِ بدهکار مهلت دهد یا اینکه به‌نفع او از حقش بگذرد.[٦]

## ۲. جایگاه قرض‌الحسنه در نظام مالی اسلام

«تبیین جایگاه قرض‌الحسنه در نظام مالی اسلام نیازمند توجه به قالب‌های دیگر طراحی شده برای پاسخگویی به سایر نیازهای مالی است. اسلام قرض‌الحسنه را برای رفع نیاز کسانی قرار داده است که توانایی بازپرداخت بدهی خود را در آینده داشته باشند، در کنار این دسته، دو گروه نیازمندان حاد به وجوه و متقاضیان وجوه برای کسب سود وجود دارند. اسلام برای پاسخگویی به این دو دسته روش‌های دیگری را در نظر گرفته است. در این چارچوب نیازمندان حاد به وجوه که توانایی پرداخت بدهی خود را ندارند باید با استفاده از صدقه و پرداخت‌های جبرانی تأمین مالی شوند. نیاز کسانی که درصدد ارتقای سطح زندگی خود یا توسعه فعالیت اقتصادی خود هستند، در صورتی‌که افراد نیازمندتر

---

۱. عباس عرب‌مازار و سعید کیقبادی، جایگاه قرض‌الحسنه در نظام بانکی ایران، مجله اقتصاد اسلامی، ۱۳۸۵.

۲. من ذاالذی یقرض الله قرضاً حسناً فیضاعفه له اضعافاً کثیرة و الله یقبض و یبسط و الیه ترجعون.

۳. بحارالانوار، ج ۱۰۳، ص ۱۳۸.

٤. ثواب‌الاعمال، ص ٤١٤.

٥. بحارالانوار، ج ۱۰۳، ص ۱٤۰.

٦. بحارالانوار، ج ۱۰۳، ص ۱٥۰.

در مقایسه با آنها وجود داشته باشد باید در قالب قراردادهایی مشارکتی یا مبادله‌ای که مستلزم پرداخت مازاد و شریک کردن صاحب سرمایه در سود کسب شده است، تأمین شود.

توجه به دسته‌بندی سه‌گانه نیازها و قالب‌های پاسخگویی به آنها در اسلام مشخص می‌کند که قرض‌الحسنه راه‌حل تأمین نیاز مالی گروه میانه است: گروهی که نه آنقدر ناتوان هستند که مستحق پرداخت‌های جبرانی شوند و نه آن‌قدر توانایی مالی و اقتصادی دارند که درصدد گسترش و ارتقای سطح زندگی و فعالیت خود باشند.[۱]

«قرض‌الحسنه دارای دو رکن اساسی نیازمند بودن وام‌گیرنده و داشتن انگیزه‌هایی معنوی قرض‌دهنده است. این نهاد اسلامی با ویژگی‌های خاص خود می‌تواند از طرفی به توسعه متعادل اقتصادی و از طرف دیگر به رفع فقر، بهبود توزیع درآمد و در نهایت تحقق عدالت اجتماعی اقتصادی و توزیع عادلانه ثروت توأم با رفاه اقتصادی کمک کند».[۲] در برخی مطالعات کمّی تلاش شده است تا آثار توزیع درآمدی این نهاد اسلامی مورد سنجش و تأیید تجربی قرار گیرد.[۳]

## ۳. پیشینه قرض‌الحسنه در ایران

«اگرچه نمی‌توان تاریخ مشخصی را برای آغاز سنت قرض‌الحسنه یا قرض بدون بهره {به شکل سازمان‌یافته} در ایران مشخص کرد؛ لکن به‌نظر می‌رسد که تأسیس» صندوق سرمایه‌گذاری اثناعشری در سال ۱۳۱۷ هجری شمسی اولین حرکت در این زمینه باشد. بعد از آن نهادهای مذهبی اقدام به تأسیس صندوق‌هایی کردند که با اهداف خیرخواهانه و شیوه‌های اسلامی شروع به فعالیت کردند.[٤]

البته در مورد نخستین صندوق‌های قرض‌الحسنه سازمان‌یافته در کشور نظرات دیگری نیز وجود دارد به‌عنوان نمونه، ذکر شده است: «نخستین صندوق‌های قرض‌الحسنه را در سال ١٣٤٦ عده‌ای از بازاریان تهران در مسجد لرزاده بنا نهادند. بازاریان شناخته شده نام این صندوق را «صندوق ذخیره جاوید» نهادند. تشکل مذهبی دیگری از دل بازار تهران دومین صندوق قرض‌الحسنه را به‌نام صندوق قرض‌الحسنه جاوید تأسیس کرد، این صندوق به‌دلیل کارکردهای سیاسی پشت پرده‌ای که ایفا می‌کرد، بارها مورد هجوم ساواک قرار گرفت.[٥] «صندوق‌های قرض‌الحسنه آن زمان عمدتاً با هدف دستگیری

---

۱. محمدجواد محققنیا، بررسی جایگاه قرض‌الحسنه در نظام بانکی جمهوری اسلامی ایران، معرفت اقتصادی.

۲. **همان**.

۳. اسماعیل ابونوری و افسانه قاسمی‌تازه‌آبادی، ارزیابی اثر ارزش‌افزوده قرض‌الحسنه بر توزیع درآمد (با استفاده از داده‌های پانل بین‌استانی)، فصلنامه علمی پژوهشی اقتصاد اسلامی، ش ۲۸، ۱۳۸٦.

٤. حسن حیدری، بررسی تأسیس بانک قرض‌الحسنه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۷.

٥. علی حسن‌زاده و مهین‌دخت کاظمی، صندوق‌های قرض‌الحسنه ارزیابی کارکرد در بازار پول و اعتبار کشور، مجله اقتصاد اسلامی، ۱۳۸۳.

فقیران و نیازمندان و مبارزه با رباخواری در تهران تأسیس شد». «بانک بدون نزول یکی از شناخته‌ترین مؤسسه‌های قرض‌الحسنه‌ای بود که در سال‌های نخستین دهه ۱۳۵۰ در تهران راه‌اندازی شد». «صندوق‌های قرض‌الحسنه تا سال ۱۳۵۷ به‌تدریج افزایش یافت، اما به‌دلیل فضای سیاسی خاص آن دوران تعداد آنها از ۲۰۰ مؤسسه تجاوز نکرد».[۱]

صندوق‌های قرض‌الحسنه مؤسساتی غیرتجاری محسوب می‌شدند و بدین ترتیب براساس قانون تجارت و آیین‌نامه مربوطه آن ثبت آنها با اجازه شهربانی ممکن بود.[۲]

«با پیروزی انقلاب اسلامی و پررنگ شدن احساسات مردمی بر ضد نظام بانکی ربوی حاکم بر ایران عده‌ای از متدینین انقلابی درخواست تأسیس بانک اسلامی را به رهبر کبیر انقلاب اسلامی ارائه کردند. در فروردین سال ۱۳۵۸ امام خمینی (ره) فرمان تأسیس بانک اسلامی را صادر کردند. با صدور فرمان تأسیس بانک اسلامی به‌وسیله بخش خصوصی، اساسنامه بانک تدوین شد و در اختیار بانک مرکزی و شورای پول و اعتبار تسلیم شد. در این سال کلیه بانک‌ها ملی اعلام شدند و سپس به پیشنهاد دولت موقت (و به‌دلیل شرایط خاص آن زمان) کلمه «بانک» به «سازمان اقتصاد» تبدیل شد و «سازمان اقتصاد اسلامی» با همان اساسنامه به فعالیت ادامه داد. از آن زمان تاکنون این سازمان با همان وضعیت گذشته به فعالیت خود ادامه داده است و بیش از هزاران صندوق قرض‌الحسنه تحت حمایت‌هایی مالی، تشکیلاتی و تجهیزاتی خود قرار داده است».[۳]

تصویب قانون عملیات بانکی بدون ربا (بهره)[٤] در شهریورماه ۱۳٦۲ یکی از نقاط عطف قرض‌الحسنه در ایران است زیرا براساس ماده (۳) این قانون سپرده‌های قرض‌الحسنه جاری و پس‌انداز به‌عنوان منابع پولی بانک‌ها معرفی شد. در ماده (٤) قانون مذکور نیز بانک‌ها مکلف به بازپرداخت اصل سپرده‌های قرض‌الحسنه (پس‌انداز و جاری) است و براساس ماده (١٤) آن نیز بانک‌ها مکلفند بخشی از منابع خود را در جهت تحقق اهداف بندهای «۲» و «۹» اصل چهل‌وسوم قانون اساسی[٥] از طریق قرض‌الحسنه به متقاضیان اختصاص دهند.

---

۱. **همان**.

۲. سیدعباس موسویان، طرحی برای ساماندهی صندوق‌های قرض‌الحسنه، مجله اقتصاد اسلامی، ۱۳۸۳.

۳. حسن حیدری، بررسی تأسیس بانک قرض‌الحسنه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۷.

٤. قانون عملیات بانکی بدون ربا (بهره)، مصوب ۱۳٦۲/٦/۸ مجلس شورای اسلامی و تأیید ۱۳٦۲/٦/۱۰ شورای نگهبان.

٥. بند «۲» اصل چهل‌وسوم قانون اساسی کشور: تأمین شرایط و امکانات کار برای همه به‌منظور رسیدن به اشتغال کامل و قرار دادن وسایل کار در اختیار همه کسانی که قادر به کارند ولی وسایل کار ندارند، در شکل تعاونی، از راه وام بدون بهره یا هر راه مشروع دیگر که نه به تمرکز و تداول ثروت در دست افراد و گروه‌های خاص منتهی شود و نه دولت را به‌صورت یک کارفرمای بزرگ مطلق درآورد. این اقدام باید با رعایت ضرورت‌های حاکم بر برنامه‌ریزی عمومی اقتصاد کشور در هریک از مراحل رشد صورت گیرد.

بند «۹» اصل چهل‌وسوم قانون اساسی کشور: تأکید بر افزایش تولیدات کشاورزی، دامی و صنعتی که نیازهای عمومی را تأمین کند و کشور را به مرحله خودکفایی برساند و از وابستگی برهاند.

در ماده (۱۵) آیین‌نامه اجرایی فصل سوم قانون مذکور قرض‌الحسنه بدین شکل تعریف شده است: «قرض‌الحسنه عقدی است که به‌موجب آن یکی از طرفین (قرض‌دهنده) مقدار معینی از مال خود را به طرف دیگر (قرض‌گیرنده) تملیک می‌کند که قرض‌گیرنده مثل و یا در صورت عدم امکان قیمت آن را به قرض‌دهنده رد نماید».

«در مورد قرض‌الحسنه‌های خارج از نظام بانکی نیز هیئت‌وزیران در تاریخ ۱۳٦۳/۱۱/۲۰ مصوبه‌ای را تصویب کرد که براساس آن صندوق‌های قرض‌الحسنه موظف شدند زیر نظر وزارت کشور و بانک مرکزی و براساس ضوابط مربوطه عمل کنند. در سال ۱۳٦۷ نیز اساسنامه تیپ صندوق‌های قرض‌الحسنه تهیه شد. در مردادماه ۱۳٦۹ شورای پول و اعتبار مقررات و ضوابط کلی مربوط به چگونگی فعالیت صندوق‌ها را در ۱۸ ماده تنظیم کرد که ازجمله موارد آن می‌توان به موارد ذیل اشاره کرد:

«صندوق قرض‌الحسنه مؤسسه‌ای اعتباری، غیربانکی و غیرتجاری است که براساس مقررات و ضوابط تعیین شده ازسوی بانک مرکزی تشکیل می‌شود و مکلف به رعایت قوانین پولی و بانکی کشور است. صندوق‌ها فقط مجاز به قبول سپرده و اعطای تسهیلات اعتباری به‌صورت قرض‌الحسنه هستند. صندوق‌ها به دریافت اعتبار از نظام بانکی مجاز نیستند».

اما به‌نظر می‌رسد یکی از سیاست‌های اشتباه در مورد صندوق‌های قرض‌الحسنه آن بود که در سال ۱۳۷۰ هیئت‌وزیران با پیشنهاد وزارت کشور و موافقت بانک مرکزی با این استدلال که این صندوق‌ها در امور خیریه فعالیت کرده و نیاز به نظارت ندارند، نظارت بانک مرکزی بر آنها را لغو کرد. ایجاد این خلأ قانونی موجب شد تا از سال ۱۳۷۰ تا ۱۳۸۱ صندوق‌های قرض‌الحسنه رشد بی‌اندازه‌ای یافته و تعدادی از آنها با سوءاستفاده از اوضاع از اهداف عالیه خود بازمانده و به سوءاستفاده‌های مالی پرداختند. این امر موجب شد تا قانونگذار در ماده (۹۲) قانون برنامه سوم توسعه و هیئت‌وزیران طی یک مصوبه در سال ۱۳۸۱ مجدداً نظارت بر کلیه فعالیت‌های پولی و مالی سازمان‌ها، مؤسسات و صندوق‌ها را به بانک مرکزی محول کنند. تصویب لایحه «تنظیم بازار غیرمتشکل پولی» در سال ۱۳۸۳ بیان‌کننده مقررات و نظم جدید بر فعالیت صندوق‌های قرض‌الحسنه بود که بیانگر نظارت‌های شدیدی بر تأسیس و فعالیت این‌گونه مؤسسات ازسوی بانک مرکزی است».[۱] البته با توجه به اینکه فعالیت صندوق‌های قرض‌الحسنه از مصادیق اشتغال به عملیات بانکی محسوب شد نیاز بود تا دستورالعمل اجرایی تأسیس، فعالیت و نظارت بر این

۱. سیدعباس موسویان، طرحی برای ساماندهی صندوق‌های قرض‌الحسنه، مجله اقتصاد اسلامی، ۱۳۸۳.

صندوق‌ها تهیه شود که این امر بعد از پنج سال در سال ۱۳۸۸ رخ داد.[۱]

از تحولات مهم دیگر در حوزه صندوق‌های قرض‌الحسنه آن بود که «سازمان اقتصاد اسلامی یک‌بار دیگر در اردیبهشت‌ماه ۱۳۸٦ درخواست تأسیس بانک را ارائه داد اما به‌دلیل وجود مشکل در اساسنامه آن و نیز عدم توانایی این سازمان در تأمین حداقل سرمایه لازم برای تأسیس بانک قرض‌الحسنه این درخواست یک‌بار دیگر رد شد، اما در آذرماه همان سال بانک قرض‌الحسنه مهر با محوریت دولت افتتاح شد. دولت یکی از مهمترین ضرورت‌ها و دلایل تشکیل بانک قرض‌الحسنه را مسائل و مشکلات موجود در کارکرد بانک‌ها در ارتباط با حساب‌های قرض‌الحسنه، عدم اجرای صحیح قانون عملیات بانکی بدون ربا و نیز انتظارات موجود جهت گسترش نهاد قرض‌الحسنه ازسوی فقها و افراد متدین اعلام کرد. سرمایه بانک قرض‌الحسنه مهر مبلغ ۱۵ هزار میلیارد ریال تعیین شد که این سرمایه بین سهامداران عمده این بانک که عبارتند از چند بانک دولتی و خصوصی و صندوق مهر رضا تقسیم شده است».[۲]

در سال ۱۳۸۷، در ماده (۱۰) اولین بسته سیاستی ـ نظارتی بانک مرکزی پس از تأکید بر اینکه «فعالیت کلیه شرکت‌ها، مؤسسات، بنگاه‌ها، سازمان‌ها و صندوق‌هایی که عملیات پولی، بانکی و اعتباری انجام می‌دهند، صرفاً براساس ضوابط، مقررات و نظارت بانک مرکزی مجاز است»، در مورد صندوق‌های قرض‌الحسنه ضوابط ذیل ذکر شد: «مؤسساتی که به‌صورت صندوق قرض‌الحسنه فعالیت می‌کنند، بدون اینکه خلق پول کنند.

الف) شمول تودیع سپرده قانونی نبوده و هر مقدار سپرده قرض‌الحسنه وصول کنند، اجازه پرداخت قرض‌الحسنه دارند.

ب) مجاز به اخذ سپرده سرمایه‌گذاری نیستند.

ج) وام قرض‌الحسنه جدولی نباید پرداخت کنند.

د) رأساً یا وکالتاً مجاز نخواهند بود نسبت به انجام امور تجاری، بازرگانی، سرمایه‌گذاری و تولیدی بپردازند.

هـ) به میزان پرداخت وام قرض‌الحسنه از منابع قرض‌الحسنه مسدود می‌شود. پرداخت سپرده به صاحب آن و یا پرداخت قرض‌الحسنه جدید به فرد دیگر، منوط به بازپرداخت قسط وام پرداختی است.

و) به مؤسسین، سهامداران، مدیران صندوق و وابستگان درجه اول آنان و ذینفع‌های واحد نباید وام قرض‌الحسنه پرداخت شود.

ز) صندوق‌ها مجاز به تبلیغات با ذکر اصول و مبانی فوق هستند.

---

۱. دستورالعمل اجرایی تأسیس، فعالیت و نظارت بر صندوق‌های قرض‌الحسنه مصوب ۱۳۸۸/۵/۲ شورای پول و اعتبار.

۲. حسن حیدری، بررسی تأسیس بانک قرض‌الحسنه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۷.

ح) بانک مرکزی در این موارد به گردش صحیح امور به نحوی‌که ضوابط فوق رعایت شود، نظارت می‌کند».[۱]

در سال ۱۳۸۸ دستورالعمل اجرایی تأسیس، فعالیت و نظارت بر صندوق‌های قرض‌الحسنه به تصویب شورای پول و اعتبار رسید. «براساس ماده (۱۵) این دستورالعمل، صندوق‌هایی که قبل از تصویب این دستورالعمل به ثبت رسیده بودند، موظف شدند ظرف مدت‌زمان اعلامی ازسوی بانک مرکزی، شرایط خود را با مقررات این دستورالعمل تطبیق دهند و جهت اخذ مجوز فعالیت از بانک مرکزی اقدام نمایند.

همچنین براساس مواد (۱۹) و (۲۳) این دستورالعمل، صندوق‌ها صرفاً می‌توانند نسبت به گشایش حساب قرض‌الحسنه پس‌انداز و اعطای وام قرض‌الحسنه اقدام نمایند».[۲]

از دیگر تحولات مهم کشور در مورد قرض‌الحسنه آنکه بانک مرکزی در بسته‌های سیاستی ـ نظارتی خود که از سال ۱۳۸۷ تا ۱۳۹۰ منتشر کرد (بجز در بسته سال ۱۳۸۹) همواره بر ضوابط دریافت و پرداخت قرض‌الحسنه از طریق نظام بانکی اشاره داشته و تأکید کرده است که «استفاده از سپرده‌های قرض‌الحسنه بانک‌ها صرفاً برای تسهیلات قرض‌الحسنه بوده و مصرف آن برای تسهیلات سرمایه‌گذاری ممنوع می‌باشد».[۳]

در ماده (۸٦) قانون برنامه پنجم توسعه[٤] مصوب سال ۱۳۸۹ نیز به مسئله قرض‌الحسنه اشاره شده و آمده است:

«به‌منظور گسترش و نهادینه کردن سنت پسندیده قرض‌الحسنه:

الف) شبکه بانکی کشور موظف است حداکثر تا پایان سال اول برنامه نسبت به تفکیک حساب‌ها و ایجاد سازوکارهای مجزای اداری به نحوی اقدام نماید که منابع تجهیز شده از حساب‌های پس‌انداز قرض‌الحسنه پس از کسر ذخیره قانونی و احتیاطی، صرفاً برای اعطای تسهیلات قرض‌الحسنه صرف شود. مسئولیت حسن اجرای این بند با بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران است.

ب) دولت مجاز است با تشویق و حمایت مالی و حقوقی از صندوق‌های قرض‌الحسنه مردمی تحت نظارت بانک مرکزی، سازوکار لازم را برای توسعه آنها فراهم نماید.

در راستای اجرای این ماده قانون برنامه و در مورد وجوه قرض‌الحسنه موجود در نظام بانکی، در تبصره «۱» ماده (۱۲) بسته سیاستی نظارتی سال ۱۳۹۰ بانک مرکزی جمهوری اسلامی

---

۱. بسته سیاستی ـ نظارتی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۸۷.

۲. مهناز بهرامی، راهبرد بانک مرکزی در زمینه اعطای مجوزهای بانکی، مجله تازه‌های اقتصاد، ش ۱۳۲، شهریورماه ۱۳۹۰.

۳. ماده (۹) بسته سیاستی ـ نظارتی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۸۷.

٤. قانون برنامه پنجم توسعه کشور، مصوب مورخ ۱۳۸۹/۱۰/۱۵ مجلس شورای اسلامی و تأیید مورخ ۱۳۸۹/۱۰/۲۵ شورای نگهبان.

ایران آمده است: «مؤسسه اعتباری که قصد جذب و تخصیص پس‌انداز قرض‌الحسنه دارد، برای این منظور باید ظرف سه ماه با اخذ مجوز از بانک مرکزی و در چارچوب دستورالعمل ابلاغی این بانک نسبت به تأسیس صندوق قرض‌الحسنه اقدام کرده و منابع حاصل از پس‌انداز قرض‌الحسنه را پس از کسر ذخایر قانونی و نقد در صندوق، به قرض‌الحسنه اختصاص دهد. پس از مهلت مزبور، افتتاح حساب و دریافت پس‌انداز قرض‌الحسنه توسط مؤسسه اعتباری که ماهیت صندوق قرض‌الحسنه ندارد، ممنوع می‌باشد. مؤسسه اعتباری لازم است مانده قبلی پس‌اندازهای قرض‌الحسنه خود را به این صندوق انتقال دهد. مؤسسه مزبور در دوران انتقال نمی‌تواند مانده پس‌انداز قرض‌الحسنه را به غیر از قرض‌الحسنه اختصاص دهد. افتتاح شعبه جدید به این منظور ممنوع می‌باشد».[۱]

در راستای تحقق بند «الف» ماده (۸۶) قانون برنامه پنجم توسعه و نیز تبصره «۱» ماده (۱۲) سیاست‌های پولی، اعتباری و نظارتی نظام بانکی در سال ۱۳۹۰، بانک مرکزی ایران در خردادماه ۱۳۹۰ اقدام به صدور «دستورالعمل اجرایی تأسیس، فعالیت و نظارت بر صندوق‌های قرض‌الحسنه مؤسسات اعتباری»[۲] کرد. در این دستورالعمل مفاد تبصره «۱» ماده (۱۲) بسته پیشنهادی سال ۱۳۹۰ بسط داده شده و مسائلی مانند حداقل سرمایه، شیوه اداره صندوق و برخی مسئولیت‌های آن در قبال بانک مرکزی تبیین شده است.

بدین ترتیب با اعمال این دستورالعمل فصل جدیدی در جذب و پرداخت قرض‌الحسنه در نظام بانکی رقم خورد که باید عملکرد آن را در یک بازه زمانی مناسب مورد بررسی قرار داد. در مورد منابع قرض‌الحسنه خارج از نظام بانکی نیز باید عملکرد سازمان اقتصاد اسلامی، بانک قرض‌الحسنه مهر ایرانیان و سایر صندوق‌های قرض‌الحسنه را بررسی کرد تا سازوکار ساماندهی آن را که تکلیف قانونی برنامه پنجم توسعه است شناسایی کرده و پوشش داد.

---

۱. تبصره «۱» ماده (۱۲) سیاست‌های پولی، اعتباری و نظارتی نظام بانکی در سال ۱۳۹۰، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

۲. دستورالعمل اجرایی تأسیس، فعالیت و نظارت بر صندوق‌های قرض‌الحسنه مؤسسات اعتباری، مصوب ۱۳۹۰/۳/٤ کمیسیون اعتباری بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

## ۴. موارد استفاده از قرض‌الحسنه در ایران

براساس ماده (١٦) آیین‌نامه اجرایی فصل سوم قانون عملیات بانکی بدون ربا (بهره) «بانک‌ها، به‌منظور تحقق اهداف مقرر در بندهای «۲» و «۹» اصل چهل‌وسوم قانون اساسی و همچنین رفع نیازهای اساسی اشخاص با تخصیص بخشی از منابع خود طبق ضوابطی که به تصویب شورای پول و اعتبار و تأیید نخست‌وزیر خواهد رسید، در موارد ذیل مبادرت به پرداخت قرض‌الحسنه می‌نمایند:

الف) تأمین وسایل و ابزار و سایر امکانات لازم برای ایجاد کار جهت کسانی که فاقد این‌گونه امکانات می‌باشند در شکل تعاونی،

ب) کمک به امر افزایش تولید با تأکید بر تولیدات کشاورزی، دامی، صنعتی،

ج) رفع احتیاجات ضروری.[۱]

اعطای قرض‌الحسنه درخصوص بند «ج» موارد ذیل را شامل می‌شود:

- هزینه‌های ازدواج،
- تهیه جهیزیه،
- درمان بیماری،
- تعمیر و تأمین مسکن،
- کمک‌هزینه تحصیلی،
- کمک برای ایجاد مسکن در روستا،
- رفع نیازهای متفرقه.[۲]

البته شورای پول و اعتبار دستورالعملی اجرایی در سال ١٣٦٣ با عنوان «دستورالعمل اجرایی قرض‌الحسنه اعطایی بانک‌ها» به تصویب رسانده است که براساس آن «اعطای قرض‌الحسنه به کارکنان شاغل بانک‌ها طبق ضوابط دستورالعمل را منع کرده و گفته است که اعطای قرض‌الحسنه برای رفع احتیاجات ضروری کارکنان بانک‌ها طبق ضوابط و مقررات مربوطه خود بلامانع است».[۳] در ادامه به بررسی ضوابط و مقررات وام رفع نیاز ضروری برخی بانک‌ها و مقایسه آنها با ضوابط و مقررات پرداخت قرض‌الحسنه به مردم پرداخته خواهد شد.

---

۱. آیین‌نامه فصل سوم قانون عملیات بانکی بدون ربا (بهره).

۲. دستورالعمل اجرایی قرض‌الحسنه اعطایی بانک‌ها.

۳. اکبر پیروزفر، درباره قراردادهای اعطای تسهیلات بانکی (١٤)، تازه‌های اقتصاد، ش ۵۸، ۱۳۷۵.

### ۱-۴. وام قرض‌الحسنه رفع نیاز ضروری کارکنان بانک‌ها

همانطور که ذکر شد، شورای پول و اعتبار شاید با توجه به اینکه کارکنان بانک‌ها در معرض فساد مالی قرار دارند، استفاده از وام‌های قرض‌الحسنه عادی را برای آنها ممنوع ساخته و رفع نیازهای ضروری آنها را تنها از طریق «وام قرض‌الحسنه رفع نیازهای ضروری کارکنان بانک‌ها» ممکن دانسته است.

در ماده (۲۹) آیین‌نامه استخدامی نظام بانکی جمهوری اسلامی ایران نیز آمده است: «بانک می‌تواند به طرق مقتضی به کارکنان ثابت خود تسهیلات قرض‌الحسنه رفع احتیاجات ضروری و مسکن اعطا نماید. نحوه پرداخت تسهیلات این ماده به تصویب هیئت‌مدیره بانک می‌رسد».

برای بررسی ضوابط اعطای تسهیلات قرض‌الحسنه رفع احتیاجات ضروری مکاتباتی[۱] با ده بانک کشور[۲] انجام و از آنها ضوابط مربوط به آن بانک خواسته شد، اما از ده بانک مورد مطالعه تنها دو بانک کشاورزی و قرض‌الحسنه مهر ایران ضوابط جاری خود را در این زمینه در اختیار مرکز پژوهش‌های مجلس قرار دادند.

### ۲-۴. مقایسه وام قرض‌الحسنه رفع احتیاجات ضروری کارکنان بانک‌ها با وام قرض‌الحسنه رفع نیاز ضروری مردم

برای مقایسه شرایط اعطای وام قرض‌الحسنه کارکنان بانک‌ها و سایر وام‌های قرض‌الحسنه به سقف وام، مدت بازپرداخت، کارمزد و وثایق به‌عنوان اصلی‌ترین مؤلفه‌های یک تسهیلات بانکی توجه شده است:

#### ۱-۲-۴. سقف وام

سقف وام قرض‌الحسنه رفع نیازهای ضروری مردم براساس بسته‌های سیاستی ـ نظارتی بانک مرکزی در سال ۱۳۸۷ «برای رفع نیازهای ضروری مردم و در سقف ۱۰۰ میلیون ریال (خاص بانک قرض‌الحسنه) به‌ازای هر نفر» بوده است. در سال ۱۳۸۸ «پرداخت قرض‌الحسنه برای رفع نیازهای ضروری مردم در سقف ۱۰ میلیون ریال و جهت ازدواج به‌ازای هر نفر ۲۰ میلیون ریال (زوج و زوجه جمعاً ٤۰ میلیون ریال)» تعیین شده است. در بسته پیشنهادی سال ۱۳۸۹ سیاستی در این خصوص ذکر نشده است. در بسته‌های سیاستی ـ نظارتی سال ۱۳۹۰ «برای رفع نیازهای ضروری مردم از قبیل درمان در سقف ۲۰ میلیون ریال و جهت ازدواج به‌ازای هر نفر ۲۵ میلیون ریال (زوج و زوجه جمعاً ۵۰ میلیون ریال)» تعیین شده است. سقف تسهیلات قرض‌الحسنه اعطایی

---

۱. نامه مرکز پژوهش‌ها مورخ ۱۳۹۱/۱/۲۷ با شماره ٤٦۹ به بانک مرکزی و بانک‌های دولتی و خصوصی.

۲. بانک‌های ملی، رفاه، مسکن، صنعت و معدن، کشاورزی، ملت، توسعه صادرات، سپه، قرض‌الحسنه مهر ایران.

بانک قرض‌الحسنه مهر ایرانیان نیز موارد مذکور توسط بانک مرکزی جمهوری اسلامی است و همانطور که ذکر شد سقف تسهیلات این بانک در سال ۱۳۸۷ به‌طور خاص برای این بانک ۱۰۰ میلیون ریال ذکر شده است.

اما در وام رفع نیازهای ضروری کارکنان بانک‌ها در اکثر بانک‌ها ازجمله بانک کشاورزی[۱] سقف تسهیلات «معادل ۳۰ ماه حقوق، فوق‌العاده شغل، فوق‌العاده سختی کار و کمک هزینه عائله‌مندی و اولاد مستخدم» ذکر شده است. با توجه به اینکه حداقل دستمزد ماهانه در سال ۱۳۹۱ برابر با ۳،۸۹۷،۵٤۰ ریال تعیین شده است.[۲] بنابراین می‌توان نتیجه گرفت که اگر کارمند بانک حداقل دستمزد ماهانه را نیز دریافت کند، در این‌صورت سقف تسهیلات دریافتی وی در کمترین حالت ممکنه حدود ۱۲۰ میلیون ریال می‌شود که حدود ٦ برابر سقف تسهیلات قرض‌الحسنه رفع نیاز مردم است.

### ۴-۲-۲. مدت بازپرداخت

هرچند در بسته‌های سیاستی ـ نظارتی بانک مرکزی مدت بازپرداخت وام‌های رفع نیازهای ضروری ذکر نشده است، اما دستورالعمل اجرایی وام قرض‌الحسنه بانک قرض‌الحسنه ایرانیان حداکثر مدت بازپرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه سه سال (معادل ۳٦ ماه) تعیین کرده است که با مدت بازپرداخت وام‌های رفع نیازهای ضروری کارکنان بانک‌ها (۱۸۰ یا ۲۰۰ ماه) قابل مقایسه نیست. بدین ترتیب تفاوت بالایی در مدت بازپرداخت این دو نوع وام مشاهده می‌شود.

### ۴-۲-۳. کارمزد

میزان کارمزد وام قرض‌الحسنه در بسته‌های سیاستی ـ نظارتی در سال ۱۳۸۷ «حداکثر ۳ درصد در سال برای تأمین هزینه‌های خدمات بانک و هزینه‌های تشویق سپرده‌گذاران تعیین» شده و در سال ۱۳۸۸ حداکثر ٤ درصد و در سال ۱۳۹۰ سیاست جدیدی در این خصوص ارائه نشده است. میزان کارمزد دریافتی بانک قرض‌الحسنه مهر ایران نیز ٤ درصد ذکر شده است. در مقابل کارمزد دریافتی برای وام رفع نیاز ضروری کارکنان بانک‌ها یک درصد است که باز هم بیانگر شرایط مناسب‌تری برای این افراد است.

### ۴-۲-۴. وثایق

در مورد وثایق وام‌های قرض‌الحسنه در ماده (۷) دستورالعمل اجرایی قرض‌الحسنه اعطایی بانک‌ها مصوب سال ۱۳٦۳ شورای پول و اعتبار آمده است: «بانک‌ها مکلفند به‌منظور حصول اطمینان از

---

۱. نامه بانک کشاورزی به مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی مورخ ۱۳۹۱/۳/۲۳ با شماره ثبت ۸۲/۲۳۹۳

۲. حداقل دستمزد سال ۱۳۹۱ کارگران ۳۸۹ هزار و ۷٥٤ تومان + ۳٥ هزار تومان بن، خبرگزاری فارس، ۱۳۹۰/۱۲/۲٤.

وصول مطالبات خود ناشی از اعطای قرض‌الحسنه تأمین کافی اخذ نمایند». بدین ترتیب در این مصوبه نوع وثیقه به شکل دقیق اعلام نشده و بانک‌ها تعیین‌کننده آن خواهند بود.

در بسته سیاستی ـ نظارتی بانک مرکزی در سال‌های ۱۳۸۷ تا ۱۳۹۰ نکته‌ای در مورد نوع وثیقه وام‌های قرض‌الحسنه بیان نشده است و در دستورالعمل اجرایی بانک قرض‌الحسنه ایران نیز «اخذ وثایق لازم از متقاضی» به‌عنوان شرایط دریافت وام قرض‌الحسنه ذکر شده است. مسلم است که در مورد وام رفع احتیاجات ضروری کارکنان بانک‌ها، نیازی به وثیقه نیست و براساس ماده (٤) آن «بدهکار به بانک حق و اختیار تام می‌دهد که اقساط قرض‌الحسنه ضروری را از حقوق و مزایای ماهیانه یا حقوق بازنشستگی او برداشت نماید».

بنابراین، با مقایسه شرایط دریافت وام قرض‌الحسنه رفع احتیاجات ضروری کارکنان بانک‌ها با وام رفع نیاز ضروری مردم به این نتیجه می‌رسیم که از جهات مختلف این وام با شرایط بسیار مناسب‌تری در اختیار کارکنان قرار می‌گیرد و علاوه‌بر این قابل تجدید نیز می‌باشد.

## ۳-۴. سهم وام قرض‌الحسنه رفع احتیاجات ضروری کارکنان بانک‌ها از کل تسهیلات اعطایی قرض‌الحسنه

با توجه به اینکه سپرده‌های قرض‌الحسنه بدون دریافت سود در اختیار بانک قرار گرفته تا برای رفع نیازهای ضروری مردم به‌کار می‌رود، باید در رفع نیازها نیز اولویت وجود داشته باشد. از آنجایی‌که کارمندان بانک‌ها جزء اقشار ضعیف مردم محسوب نمی‌شوند، این انتظار وجود دارد که وام رفع نیاز ضروری کارکنان بانک‌ها از محل سپرده‌های قرض‌الحسنه خصوصاً با شرایط بسیار سهل‌تر تأمین مالی نشود.

برای پاسخ به این پرسش که آیا وام رفع نیاز ضروری کارکنان بانک‌ها از سپرده‌های قرض‌الحسنه تأمین مالی می‌شود یا خیر؛ مکاتباتی با ده بانک کشور انجام شد. متأسفانه هفت بانک از ده بانک مورد مطالعه به این مکاتبات پاسخ ندادند و بانک رفاه نیز تنها آمار سپرده‌ها و تسهیلات قرض‌الحسنه خود را ارائه داده و سؤال اصلی را بی‌پاسخ گذاشت.[۱]

بانک قرض‌الحسنه مهر ایران نیز در نامه خود با ذکر میزان سپرده‌ها و تسهیلات قرض‌الحسنه خود میزان تسهیلات اعطایی کارکنان و در نتیجه میزان استفاده از سپرده‌های قرض‌الحسنه در پرداخت تسهیلات ضروری کارکنان را صفر اعلام کرده است.[۲] به‌عبارت دیگر، این بانک مدعی شده است که طی سال‌های ۱۳۸۸-۱۳۹۰ هیچ تسهیلاتی به کارکنان خود ارائه نداده است.

---

۱. نامه بانک رفاه به مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی با شماره ۱۲٤٦۸ مورخ ۱۳۹۱/۹/۲٦.

۲. نامه بانک قرض‌الحسنه مهر ایران به مرکز پژوهش‌های مجلس با شماره ۹۵٤٤/۸۲۰۱/۹۱ مورخ ۱۳۹۱/۱۰/۱۷.

تنها یک بانک میزان تسهیلات به کارکنان خود و سهم سپرده‌های قرض‌الحسنه در تأمین مالی این تسهیلات را ارائه داده که آن آمارها نشان می‌دهد حدود نیمی از تسهیلات قرض‌الحسنه این بانک برای تأمین مالی تسهیلات اعطایی به کارکنان آن بانک استفاده شده است، البته تسهیلات اعطایی به کارکنان این بانک تنها از محل سپرده‌های قرض‌الحسنه تأمین نشده است.[۱]

بدین ترتیب از طریق این مکاتبات مشخص شد که بخشی از تسهیلات قرض‌الحسنه بانک‌ها در اختیار کارکنان همان بانک‌ها قرار گرفته و مردم بهره‌ای از آن ندارند. عدم پاسخگویی بانک‌ها و نیز آمار ارائه شده ازسوی یک بانک که نیمی از تسهیلات قرض‌الحسنه آن در اختیار کارکنانش قرار می‌گیرد، نشان‌دهنده این موضوع است که این بخش از مصارف منابع قرض‌الحسنه بانک‌ها (وام رفع نیاز ضروری کارکنان بانک‌ها) باید ساماندهی شود.

برای این ساماندهی مناسب است تا شورای پول و اعتبار یا بانک مرکزی طی یک آیین‌نامه یا دستورالعمل استفاده از منابع قرض‌الحسنه را برای پرداخت وام رفع نیازهای ضروری کارکنان بانک‌ها ممنوع سازد. ازسوی دیگر، بانک‌ها باید مکلف باشند تا به‌دلیل اقتضای شغلی کارکنان بانک‌ها و جلوگیری از فساد آنها، وام رفع نیازهای ضروری کارکنان خود را با شرایط فعلی از منابع دیگر بانک به این افراد ارائه دهد.

## ۵. میزان جذب سپرده قرض‌الحسنه توسط بانک‌ها و مؤسسات مالی غیربانکی

«برای جذب سپرده‌ها و نقدینگی در اقتصاد نیاز به ابزار و انگیزه برای سپرده‌گذار است. در سیستم بانکداری ربوی بهره ابزاری برای کنترل و جذب سپرده‌گذار است. همچنین در هنگام نیاز به سرمایه‌گذاری در اقتصاد با کاهش نرخ بهره تسهیلات، انگیزه و تقاضا برای وام و سرمایه‌گذاری را کاهش می‌دهند؛ ولی در سیستم بانکداری بدون ربا فقدان اهرم کافی برای جذب سپرده‌ها به‌چشم می‌خورد».[۲]

یکی از راهکارهای دیگر برای جذب منابع استفاده از ارائه جوایز بانکی از طریق قرعه‌کشی است که فارغ از بحث شبهه حرمت آن (به‌دلیل شرط انجام قرعه‌کشی برای قرض دادن)، کارآیی بالا و قابل سنجشی ندارد. همچنین به‌دلیل آنکه برگزاری قرعه‌کشی بانک‌های مختلف در زمان‌های

---

۱. نامه رسیده به مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی با شماره ۱/۹۱/۳۵۳۱٦ مورخ ۱۳۹۱/۱۰/۱۱.

۲. سجاد سیفلو و رسول خوانساری، مشکلات و راهکارهای تجهیز منابع از طریق قرض‌الحسنه در قانون عملیات بانکی بدون ربا، ویژه‌نامه بانکداری اسلامی، شهریورماه ۱۳۹۰.

مختلف موجب حرکت متناوب سرمایه در میان بانک‌ها می‌شد، هیئت‌وزیران در تصویبنامه‌ای[۱] «با هدف ساماندهی منابع قرض‌الحسنه مؤسسات اعتباری و همچنین ترویج فرهنگ قرض‌الحسنه در بین مردم» آورده است: «به‌منظور حذف رقابت‌های نامطلوب و جابجایی سپرده‌های قرض‌الحسنه در بانک‌ها، پرداخت مشوق‌های سپرده پس‌انداز قرض‌الحسنه (جوایز) حداکثر برای دو بار در سال به‌طور همزمان برای کلیه بانک‌ها و حداکثر به میزان ۲ درصد مانده حساب‌های پس‌انداز قرض‌الحسنه مجاز خواهد بود».

همچنین بانک مرکزی در مورد پرداخت این جوایز در بسته‌های سیاستی ـ نظارتی خود که از سال ۱۳۸۷ آن را ارائه کرده است بیان داشته: «ضوابط تشویق سپرده‌گذاران قرض‌الحسنه، نوع جوایز و نحوه تبلیغ با هماهنگی بانک مرکزی انجام می‌شود. حداکثر میزان جایزه ۲۵۰ میلیون ریال جوایز ثابت خواهد بود». این ضوابط در سال ۱۳۸۸ کامل شده و «حداکثر میزان جایزه ۲۵۰ میلیون ریال به‌صورت نقدی و یا معادل آن کالای تولید داخل» تعیین شده و تأکید شده است «قرعه‌کشی بانک‌ها به‌صورت همزمان حداکثر ظرف ده روز و دو بار در سال مجاز خواهد بود».

هرچند در بسته سیاستی ـ نظارتی سال ۱۳۸۹ در مورد شرایط پرداخت جوایز سپرده‌های قرض‌الحسنه مطلبی وجود نداشت، اما در بسته سال ۱۳۹۰ این امر منوط به دستورالعملی شده بود که مقرر شده بود ظرف دو ماه از ابلاغ بسته تهیه شود. دستورالعمل مورد اشاره[۲] در مردادماه سال ۱۳۹۰ و در یازده ماده تهیه و ابلاغ شد که در آن علاوه‌بر تأکید بر تبلیغ مفهوم قرض‌الحسنه و ارتقای فرهنگ نیکوکاری به این مسئله اشاره شده بود که بانک یا صندوق قرض‌الحسنه باید «در تبلیغات خود آمار دقیق مربوط به چگونگی توزیع منابع قرض‌الحسنه در مناطق مختلف جغرافیایی را به عموم اطلاع‌رسانی» نموده و نیز «حداقل نیمی از هزینه تبلیغات» را «مصروف تشریح نحوه تخصیص منابع قرض‌الحسنه در مسیر تسهیلات قرض‌الحسنه» کند.

یکی دیگر از مشکلات تجهیز منابع بانکی از طریق قرض‌الحسنه کاهش ارزش پول سپرده‌گذاران حساب‌های قرض‌الحسنه در طی زمان در کشورهای دچار تورم است. بدین ترتیب علاوه‌بر اینکه سودی به سپرده‌گذاران سپرده‌های قرض‌الحسنه پرداخت نمی‌شود ارزش دارایی آنها نیز کاهش می‌یابد.

بانک مرکزی این مشکل را شناسایی کرده است اما تنها راه‌حلی که تاکنون بدان دست یافته اخذ سپرده قرض‌الحسنه به‌صورت سکه طلا و ارز است. در بسته سیاستی ـ نظارتی سال ۱۳۸۷ در

---

۱. تصویبنامه هیئت‌وزیران با شماره ۲۰۱۱٤۲۲/ت ۳۹۳۹٤ م مورخ ۱۳۸٦/۱۲/۲٦.

۲. دستورالعمل ساماندهی تبلیغات قرض‌الحسنه پس‌انداز بانک قرض‌الحسنه، صندوق قرض‌الحسنه مؤسسات اعتباری، مصوب ۱۳۹۰/۵/۵ کمیسیون اعتباری بانک مرکزی.

این خصوص آمده است: «اخذ سپرده قرض‌الحسنه به‌صورت سکه طلا و ارز و نیز پرداخت قرض‌الحسنه به‌صورت طلا و ارز مجاز و مشابه بندهای دوگانه فوق قابل انجام است». منظور از بندهای دوگانه فوق نوع جوایز، سقف وام برای هر فرد و نیز کارمزد دریافتی برای سپرده‌های قرض‌الحسنه است، البته در این بسته سیاستی ـ نظارتی، بانک مرکزی موظف به شناسایی راه‌حلی برای مشکل مزبور شده است: «بانک مرکزی موظف است نسبت به انجام مطالعات کارشناسی و اخذ مجوزهای لازم به‌منظور حفظ قدرت خرید سپرده با استفاده از ابزارهای کارآمدتر، کم‌ریسک و کم‌نوسان‌تر در مقایسه با سکه و ارز اقدام نموده و پس از کسب مجوزهای لازم به اجرا درآورد».

در بسته سیاستی ـ نظارتی بانک مرکزی در سال ۱۳۸۸ در عین حال که اخذ سپرده قرض‌الحسنه به‌صورت سکه طلا و ارز به هر میزان مجاز دانسته شده اما «پرداخت وام قرض‌الحسنه به‌صورت سکه طلا (حداکثر معادل ده سکه تمام بهار آزادی) قابل انجام» شناخته شده است.

راه‌حل اخذ سپرده به شکل سکه طلا و ارز در بسته‌های سیاستی ــ نظارتی بانک مرکزی در سال‌های ۱۳۸۹ و ۱۳۹۰ ذکر نشده است، اما در دستورالعمل اجرایی تأسیس، فعالیت و نظارت بر صندوق‌های قرض‌الحسنه مؤسسات اعتباری» و در ماده (۱۹) آن ذکر شده است: «افتتاح حساب قرض‌الحسنه طلا توسط صندوق صرفاً با مجوز بانک مرکزی امکانپذیر است. در این حساب اعطای تسهیلات و بازپرداخت آن به‌صورت سکه طلا خواهد بود».

میزان سپرده‌های قرض‌الحسنه و جاری و نیز میزان رشد و سهم آنها از کل سپرده‌های بخش غیردولتی در جدول ذیل آمده است:

## جدول ۱. میزان سپرده‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز و جاری (دیداری) و سهم آنها از سپرده‌های بخش غیردولتی

(میلیارد ریال)

| سال | سپرده قرض‌الحسنه | سهم از کل (درصد) | رشد (درصد) | سپرده دیداری | سهم از کل (درصد) | رشد (درصد) | سرمایه‌گذاری مدت‌دار | سهم از کل (درصد) | رشد (درصد) | سایر | سهم از کل (درصد) | رشد (درصد) | سپرده‌های بخش غیردولتی | رشد (درصد) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| ۱۳۸۴ | ۹۳,۲۳۰/۱۰ | ۱۰/۷۱ | – | ۲۶۷,۲۴۳/۸۰ | ۳۰/۷۱ | – | ۴۸۹,۶۹۳/۲۰ | ۵۶/۲۶ | – | ۲۰,۱۷۶/۷۰ | ۲/۳۲ | – | ۸۷۰,۳۴۳/۸۰ | – |
| ۱۳۸۵ | ۱۳۳,۵۲۲/۴۰ | ۱۰/۹۲ | ۴۳/۲۲ | ۳۵۳,۰۹۳/۳۰ | ۲۸/۸۸ | ۳۲/۱۲ | ۷۰۷,۱۰۰/۵۰ | ۵۷/۸۳ | ۴۴/۴۰ | ۲۹,۰۳۱/۶۰ | ۲/۳۷ | ۴۳/۸۹ | ۱,۲۲۲,۷۴۷/۸۰ | ۴۰/۴۹ |
| ۱۳۸۶ | ۱۵۲,۳۰۵/۰۰ | ۹/۷۶ | ۱۴/۰۷ | ۴۵۵,۷۹۸/۱۰ | ۲۹/۲۱ | ۲۹/۰۹ | ۹۱۵,۹۸۴/۵۰ | ۵۸/۷۰ | ۲۹/۵۴ | ۳۶,۲۹۶/۲۰ | ۲/۳۳ | ۲۵/۰۲ | ۱,۵۶۰,۳۸۳/۸۰ | ۲۷/۶۱ |
| ۱۳۸۷ | ۱۵۳,۹۴۶/۷۰ | ۸/۸۳ | ۱/۰۸ | ۳۶۷,۷۱۸/۳۰ | ۲۱/۰۹ | -۱۹/۳۲ | ۱,۱۷۷,۶۴۴/۱۰ | ۶۷/۵۴ | ۲۸/۵۷ | ۴۴,۲۹۲/۷۰ | ۲/۵۴ | ۲۲/۰۳ | ۱,۷۴۳,۶۰۱/۸۰ | ۱۱/۷۴ |
| ۱۳۸۸ | ۱۸۰,۱۱۴/۳۰ | ۸/۳۲ | ۱۷/۰۰ | ۴۰۹,۳۸۳/۱۰ | ۱۸/۹۲ | ۱۱/۳۳ | ۱,۵۲۲,۳۲۱/۸۰ | ۷۰/۳۶ | ۲۹/۲۷ | ۵۱,۷۵۶/۰۰ | ۲/۳۹ | ۱۶/۸۵ | ۲,۱۶۳,۵۷۵/۲۰ | ۲۴/۰۹ |
| ۱۳۸۹ | ۲۳۹,۰۷۵/۴۰ | ۸/۷۸ | ۳۲/۷۴ | ۵۳۳,۵۶۱/۳۰ | ۱۹/۵۹ | ۳۰/۳۳ | ۱,۸۸۶,۷۰۸/۳۰ | ۶۹/۲۷ | ۲۳/۹۴ | ۶۴,۳۷۳/۹۰ | ۲/۳۶ | ۲۴/۳۸ | ۲,۷۲۳,۷۱۸/۹۰ | ۲۵/۸۹ |
| ۱۳۹۰ | ۲۵۴,۴۰۳/۱۰ | ۷/۸۱ | ۶/۴۱ | ۶۱۰,۳۳۲/۷۰ | ۱۸/۷۳ | ۱۴/۳۹ | ۲,۳۰۱,۹۲۰/۱۰ | ۷۰/۶۵ | ۲۲/۰۱ | ۹۱,۷۲۲/۲۰ | ۲/۸۱ | ۴۲/۴۸ | ۳,۲۵۸,۳۷۸/۱۰ | ۱۹/۶۳ |

**مآخذ:** محاسبه محقق براساس آمارهای بخش پولی و بانکی نشریه گزیده آمارهای اقتصادی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران طی سال‌های مختلف.

همان‌طور که در جدول ۱ مشاهده می‌شود میزان سپرده قرض‌الحسنه بانک‌ها هرچند هر سال با رشد همراه بوده است، اما سهم آن در سپرده‌های بخش غیردولتی از حدود ۱۰/۵ درصد به کمتر از ۸ درصد کاهش یافته است.

هرچند بررسی دلایل این کاهش نیاز به مطالعه جامع در این زمینه داد، اما کاهش ارزش پول ملی یا کاهش انگیزه‌های معنوی برای افتتاح حساب قرض‌الحسنه در بانک‌ها را می‌توان از دلایل اصلی کاهش این سهم برشمرد.

## ۶. میزان تسهیلات قرض‌الحسنه اعطایی توسط بانک‌ها و مؤسسات مالی غیربانکی

در مورد تسهیلات قرض‌الحسنه اعطایی توسط بانک‌ها ماده (١٤) قانون عملیات بانکی بدون ربا بیان می‌کند: «بانک‌ها موظفند جهت تحقق اهداف بندهای «۲» و «۹» اصل چهل‌وسوم قانون اساسی بخشی از منابع خود را از طریق قرض‌الحسنه به متقاضیان اختصاص دهند. آیین‌نامه اجرایی این ماده توسط بانک مرکزی تهیه و به تصویب هیئت دولت می‌رسد».

«ماهیت سپرده قرض‌الحسنه جاری و پس‌انداز عقد قرض است و مطابق مفاد عقد، مالکیت وجوه به بانک منتقل می‌شود. این انتقال مالکیت اختیاراتی را برای بانک پدید می‌آورد که آثارش در تخصیص این منابع ظاهر می‌شود به این ترتیب که بانک‌ها با لحاظ کردن ذخایر قانونی و احتیاطی بخشی از این وجوه را به اعطای وام قرض‌الحسنه اختصاص داده، بخش دیگری را از طریق سایر عقود بانکی به‌کار گرفته، کسب سود می‌کنند. قانون و دستورالعمل‌های عملیات بانکی بدون ربا نیز به‌طور ضمنی این موضوع را پذیرفته‌اند».[۱]

مهمترین دستورالعمل بانکی در مورد تسهیلات قرض‌الحسنه که در همان سال ۱۳٦۳ تصویب شده است ماده (۵) دستورالعمل اجرایی قرض‌الحسنه اعطایی بانک‌ها[۲] است که بیان می‌دارد: «حداکثر جمع کل قرض‌الحسنه‌های اعطایی توسط بانک‌ها ده درصد جمع کل تسهیلات اعطایی در هر سال خواهد بود مشروط بر اینکه از جمع کل سپرده‌های پس‌انداز قرض‌الحسنه تجاوز ننماید.

**تبصره «۱»** ـ بانک مرکزی می‌تواند سهم قرض‌الحسنه اعطایی هریک از بانک‌های تخصصی و بازرگانی را با در نظر گرفتن اولویت برای روستا و شهرهای کوچک تعیین نماید.

---

۱. عباس عرب‌مازار و سعید کیقبادی، جایگاه قرض‌الحسنه در نظام بانکی ایران، مجله اقتصاد اسلامی، ۱۳۸۵.

۲. دستورالعمل اجرایی قرض‌الحسنه اعطایی بانک‌ها، مصوب مورخ ۱۳٦۳/۱/۱۹ شورای پول و اعتبار.

**تبصره «۲» ـ** میزان قرض‌الحسنه اعطایی بانک‌ها در مورد موضوع بند «ج» ماده (۲)[۱] نباید از ۲۵ درصد کل تسهیلات قرض‌الحسنه تجاوز نماید».

اما به‌نظر می‌رسد، در عین حال که سپرده‌گذاران در سپرده قرض‌الحسنه با انتقال مالکیت وجوه خود را در اختیار بانک قرار می‌دهد، اما در عین حال سپرده‌گذار می‌خواهد تا همان‌گونه که بدون دریافت سود و به شکل قرض‌الحسنه وجوه خود را در اختیار بانک قرار می‌دهد بانک نیز حداکثر با دریافت یک کارمزد ثابت و محدود آن را در اختیار مردم نیازمند قرار دهد. در هر حال، شاید به‌دلیل همین انتقادات بانک مرکزی در ماده (۹) بسته سیاستی ـ نظارتی خود در سال ۱۳۸۷ آورده است: «استفاده از سپرده‌های قرض‌الحسنه بانک‌ها صرفاً برای تسهیلات قرض‌الحسنه بوده و مصرف آن برای تسهیلات سرمایه‌گذاری ممنوع می‌باشد». این امر در ماده (۱۷) بسته سیاستی ـ نظارتی سال ۱۳۸۸ این تکلیف با افزودن «منظور نمودن سپرده قانونی مربوط» اضافه شده و ضمناً بانک‌ها موظف شده‌اند «تا پایان سال ۱۳۸۸ تعدیلات لازم را در تسهیلات قرض‌الحسنه براساس منابع پس‌انداز قرض‌الحسنه به‌عمل آورند». اما ماده (۱۱) بسته سیاستی ـ نظارتی بانک مرکزی در سال ۱۳۸۹ نشان می‌دهد این تعدیلات به شکل کامل صورت نگرفته زیرا در ماده (۱۱) آن قانون آمده است: «بانک مرکزی ظرف سه ماه از ابلاغ بسته سال ۱۳۸۹ سازوکارهای لازم در مؤسسات اعتباری برای تخصیص کامل سپرده‌های قرض‌الحسنه (پس از کسر سپرده قانونی مربوطه) به تسهیلات قرض‌الحسنه .... را تدوین و ابلاغ نماید».

در نهایت، همانطور که ذکر شد، در تبصره «۱» ماده (۱۲) بسته سیاستی ـ نظارتی سال ۱۳۹۰ مؤسسات اعتباری که قصد جذب و تخصیص پس‌انداز قرض‌الحسنه را دارند باید به تأسیس صندوق قرض‌الحسنه و تفکیک حساب‌های مربوطه بپردازند.

در جدول ۲ میزان تسهیلات قرض‌الحسنه اعطایی و سهم آن از کل تسهیلات اعطایی ارائه شده است:

---

۱. بند «ج» ماده (۲) دستورالعمل اجرایی قرض‌الحسنه اعطایی بانک‌ها: رفع احتیاجات اشخاص حقیقی در موارد زیر:

۱. هزینه ازدواج، ۲. تهیه جهیزیه، ۳. درمان بیماری، ٤. تعمیرات مسکن، ٥. کمک‌هزینه تحصیلی، ٦. کمک به ایجاد مسکن در روستاها.

**جدول ۲. میزان تسهیلات اعطایی قرض‌الحسنه و سهم آن از کل تسهیلات اعطایی**

(میلیارد ریال)

| سال | تسهیلات اعطایی قرض‌الحسنه | رشد (درصد) | سهم از کل (درصد) | کل تسهیلات اعطایی | رشد (درصد) |
|---|---|---|---|---|---|
| ۱۳۸۴ | ۳۷,۰۰۲/۵ | | ۴/۴ | ۸۳۲,۸۳۱/۷ | |
| ۱۳۸۵ | ٤۰,۷۸۹/۰ | ۱۰/۲ | ۳/۵ | ۱,۱۷۹,۷۲۲/۵ | ۴۱/۷ |
| ۱۳۸۶ | ۵۱,۰۱۲/٦ | ۲۵/۱ | ۳/۲ | ۱,٦۱۵,۷۹۱/۲ | ۳۷/۰ |
| ۱۳۸۷ | ٦۳,٦۹۰/۰ | ۲۴/۹ | ۳/۵ | ۱,۸۱۳,۲۵۰/۱ | ۱۲/۲ |
| ۱۳۸۸ | ۹۲,۸۱۳/۳ | ۴۵/۷ | ۴/۴ | ۲,۱۰۳,۹۱٦/۱ | ۱۶/۰ |
| ۱۳۸۹ | ۱۱۹,۵۷۵/۵ | ۲۸/۸ | ۴/۱ | ۲,۹۰۳,٤۸۲/۳ | ۳۸/۰ |
| ۱۳۹۰ | ۱۷۸,٤۵۲/۰ | ۴۹/۲ | ۵/۲ | ۳,٤۵۸,۱۵٦/۸ | ۱۹/۱ |

**مأخذ: همان.**

همان‌گونه که مشاهده می‌شود در هیچ‌یک از سال‌های مورد مطالعه سهم تسهیلات اعطایی قرض‌الحسنه از کل تسهیلات بانکی از حدود ۵ درصد تجاوز نکرده است، بدین‌ترتیب سقف در نظر گرفته شده در ماده (۵) دستورالعمل اجرایی قرض‌الحسنه اعطایی بانک‌ها (ده درصد) رعایت شده است، اما اگر این مبنا را بپذیریم که همه سپرده‌های قرض‌الحسنه باید برای تسهیلات قرض‌الحسنه مورد استفاده قرار گیرد (همانطور که بانک مرکزی نیز به صراحت از سال ۱۳۸۷ آن را بیان داشته است)، آنگاه متوجه اختلاف شدید میان سپرده‌های دریافتی قرض‌الحسنه و تسهیلات آن خواهیم شد.

جدول ۳ بیان‌کننده نسبت تسهیلات قرض‌الحسنه اعطایی به سپرده‌های قرض‌الحسنه است.

**جدول ۳. نسبت تسهیلات قرض‌الحسنه به سپرده قرض‌الحسنه**

| سال | سپرده قرض‌الحسنه (میلیارد ریال) | تسهیلات قرض‌الحسنه (میلیارد ریال) | نسبت تسهیلات قرض‌الحسنه به سپرده‌های قرض‌الحسنه (درصد) |
|---|---|---|---|
| ۱۳۸۴ | ۹۳,۲۳۰/۱۰ | ۳۷,۰۰۲/۵ | ۳۹/۶۹ |
| ۱۳۸۵ | ۱۳۳,۵۲۲/٤۰ | ٤۰,۷۸۹/۰ | ۳۰/۵۵ |
| ۱۳۸۶ | ۱۵۲,۳۰۵/۰۰ | ۵۱,۰۱۲/٦ | ۳۳/۴۹ |
| ۱۳۸۷ | ۱۵۳,۹٤٦/۷۰ | ٦۳,٦۹۰/۰ | ۴۱/۳۷ |
| ۱۳۸۸ | ۱۸۰,۱۱٤/۳۰ | ۹۲,۸۱۳/۳ | ۵۱/۵۳ |
| ۱۳۸۹ | ۲۳۹,۰۷۵/٤۰ | ۱۱۹,۵۷۵/۵ | ۵۰/۰۲ |
| ۱۳۹۰ | ۲۵٤,٤۰۳/۱۰ | ۱۷۸,٤۵۲/۰ | ۷۰/۱۵ |

همان‌طور که در جدول ۳ مشاهده می‌شود نسبت تسهیلات قرض‌الحسنه به سپرده‌های قرض‌الحسنه تا سال ۱۳۸۷ که بانک مرکزی صراحتاً لزوم اختصاص کامل منابع سپرده‌های

قرض‌الحسنه به تسهیلات قرض‌الحسنه را هشدار داد کمتر از ٤٠ درصد بوده است. در سال‌های ۱۳۸۸ و ۱۳۸۹ و با تأکید مجدد بانک مرکزی بر لزوم این امر در بسته‌های سیاستی ـ نظارتی بانک مرکزی حدود نیمی از سپرده‌های قرض‌الحسنه به شکل تسهیلات قرض‌الحسنه ارائه شده است.

خوشبختانه در سال ۱۳۹۰ نسبت تسهیلات به سپرده‌های قرض‌الحسنه با رشد مناسب به ۷۰ درصد رسیده است و این امید می‌رود تا با الزام مؤسسات اعتباری به تأسیس صندوق‌های قرض‌الحسنه و تفکیک حساب‌های قرض‌الحسنه تطابق میزان سپرده‌های قرض‌الحسنه و تسهیلات قرض‌الحسنه باز هم افزایش یابد.

البته یک سؤال اساسی مطرح است که در این مطالعه مورد بررسی قرار نگرفته است، آیا بانک‌ها واقعاً وجوه قرض‌الحسنه را در اختیار متقاضیان و نیازمندان واقعی آن قرار داده‌اند یا این وجوه در چرخه بروکراسی موجود نصیب افراد خاص شده و مردم عادی در پیچ و خم دریافت تسهیلات گرفتار شده‌اند.

## جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

۱. در نظام مالی اسلام قرض‌الحسنه برای رفع نیاز کسانی است که توانایی بازپرداخت بدهی خود را در آینده داشته باشند، در کنار این دسته، دو گروه نیازمندان حاد به وجوه و متقاضیان وجوه برای کسب سود وجود دارند.

۲. بحث قرض‌الحسنه در ایران را می‌توان به دو دسته صندوق‌های قرض‌الحسنه خارج از نظام بانکی و سپرده‌های قرض‌الحسنه بانکی (معرفی شده در قانون بانکداری بدون ربا مصوب سال ۱۳٦۲) تقسیم کرد.

۳. صندوق‌های قرض‌الحسنه خارج از نظام بانکی به روایتی از سال ۱۳۱۷ و به روایتی از سال ۱۳٤٦ فعالیت خود را آغاز کردند و بعد از پیروزی انقلاب دو بار در سال‌های ۱۳۵۸ و ۱۳۸٦ درصدد تبدیل شدن به بانک درآمدند که در بار اول به‌دلیل ملی شدن بانک‌ها و در بار دوم به‌دلیل عدم توانایی در تأمین حداقل سرمایه موفق به این کار نشدند، البته با وجود عدم تشکیل بانک در سال ۱۳۵۸ سازمانی به‌نام سازمان اقتصاد اسلامی تشکیل شد که صندوق‌های قرض‌الحسنه را مورد حمایت مالی، تشکیلاتی و تجهیزاتی خود قرار داده است.

۴. مقررات مربوط به صندوق‌های قرض‌الحسنه خارج از نظام بانکی با مصوبه هیئت‌وزیران در سال ۱۳٦۳ تحت نظارت وزارت کشور و بانک مرکزی قرار گرفتند و در سال ۱۳٦۹ ضوابط کلی فعالیت آنها به تصویب شورای پول و اعتبار رسید. خروج صندوق‌های قرض‌الحسنه از نظارت بانک

مرکزی در سال ۱۳۷۰ موجب برخی سوءاستفاده‌ها در این حوزه شد که این اشتباه با نظارت مجدد بانک مرکزی در سال ۱۳۸۱ برطرف شد. بانک قرض‌الحسنه مهر ایران نیز اولین مؤسسه مالی خاص قرض‌الحسنه در ایران است که در سال ۱۳۸٦ با محوریت دولت تأسیس شد. نکات مذکور در بسته سیاستی ـ نظارتی سال ۱۳۸۷ بانک مرکزی و نیز دستورالعمل اجرایی تأسیس، فعالیت و نظارت بر صندوق‌های قرض‌الحسنه مصوب سال ۱۳۸۸ سامان‌دهنده شرایط این صندوق‌ها بود.

۵. در مورد قرض‌الحسنه در قالب نظام بانکی علاوه‌بر مواد مرتبط در قانون عملیات بانکی بدون ربا و تعریف سپرده‌های قرض‌الحسنه جاری و پس‌انداز می‌توان به نحوه استفاده از تسهیلات قرض‌الحسنه اشاره کرد که در دستورالعمل اجرایی مربوطه مصوب سال ۱۳٦۳ برای اعطای تسهیلات قرض‌الحسنه اعطایی سقفی معادل ۱۰ درصد کل تسهیلات اعطایی در نظر گرفته بود، اما در بسته سیاستی ـ نظارتی سال ۱۳۸۷ و سال‌های بعد آن تأکید شده است که کل سپرده‌های قرض‌الحسنه باید به مصرف تسهیلات قرض‌الحسنه برسد. در این راستا در بسته سیاستی ـ نظارتی سال ۱۳۹۰ بانک مرکزی مؤسسات اعتباری که به جذب و تخصیص قرض‌الحسنه می‌پردازند باید با ایجاد صندوقی حساب‌های قرض‌الحسنه خود را از سایر حساب‌ها تفکیک کنند.

۶. وام رفع احتیاجات ضروری یکی از موارد سه‌گانه مصرف تسهیلات قرض‌الحسنه است که براساس «دستورالعمل اجرایی اعطای وام قرض‌الحسنه بانک‌ها» کارکنان بانک از دریافت آن منع شده‌اند، اما مقرر شده تا وام رفع نیازهای ویژه خود را داشته باشند. مقایسه شرایط دریافت وام رفع احتیاجات ضروری کارکنان بانک‌ها با سایر وام‌های مشابه از نظر میزان کارمزد، مدت بازپرداخت، میزان وام و... بیانگر شرایط بسیار سهل‌تر و مناسب‌تر می‌باشد.

۷. هرچند اکثر بانک‌های مورد مطالعه از ارائه این آمار طفره رفته‌اند که چه میزان از تسهیلات قرض‌الحسنه اعطایی خود را به شکل وام قرض‌الحسنه در اختیار کارکنان خود قرار می‌دهند، اما آمار ارائه شده ازسوی یک بانک نشان می‌دهد که حدود نیمی از کل تسهیلات قرض‌الحسنه آن بانک به کارکنان خود آن بانک پرداخت می‌شود. با توجه به اینکه افزایش استفاده کارکنان بانک‌ها از منابع قرض‌الحسنه به معنای کاهش سطح دسترسی مردم به این منابع است و سطح معیشت کارکنان بانک‌ها بالاتر از بسیاری از طبقات اقتصادی جامعه می‌باشد؛ ساماندهی این بخش از مصارف منابع قرض‌الحسنه ضروری است.

۸. نظام بانکی کشور به‌دلیل حرمت ربا با فقدان اهرم کافی برای جذب سپرده‌ها مواجه است. برای جذب سپرده‌های قرض‌الحسنه بیشتر از شیوه قرعه‌کشی استفاده می‌شود که کارآیی لازم را ندارد و کاهش ارزش پول نیز بر این مشکل می‌افزاید. با وجود تلاش‌هایی که بانک مرکزی برای حل این

مشکل انجام داده است (مانند ساماندهی زمان و تبلیغات قرعه‌کشی بانک‌ها و نیز اخذ سپرده به شکل سکه و ارز) اما تاکنون موفق به ارائه راه‌حل قابل توجهی در این زمینه نشده است.

۹. درحالی که در سال‌های اخیر سهم سپرده‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز از کل سپرده‌ها بین ۸ تا ۱۰ درصد بوده است، اما سهم تسهیلات اعطایی قرض‌الحسنه از کل تسهیلات تنها به حدود ۳ تا ۵ درصد می‌رسد.

۱۰. نسبت تسهیلات قرض‌الحسنه به سپرده‌های قرض‌الحسنه که تا سال ۱۳۸۷ کمتر از ٤٠ درصد بود با تأکید بسته‌های سیاستی ـ نظارتی بانک مرکزی طی سال‌های ۱۳۸۷-۱۳۹۰ ابتدا به ۵۰ درصد و سپس به ۷۰ درصد رسیده است.

## پیشنهادها

۱. هرچند تداوم پرداخت وام رفع احتیاجات ضروری کارکنان بانک‌ها به‌دلیل جلوگیری از فساد احتمالی کارکنان لازم است، اما با توجه به لزوم پرداخت وام‌های قرض‌الحسنه به افراد ناتوان جامعه و با عنایت به وضعیت مالی کارکنان بانک‌ها نسبت به دیگر طبقات جامعه، پیشنهاد می‌شود تا شورای پول و اعتبار یا بانک مرکزی اعطای وام رفع احتیاجات ضروری کارکنان بانک‌ها از محل سپرده‌های قرض‌الحسنه را ممنوع سازد.

۲. با وجود آنکه بانک مرکزی حداقل از سال ۱۳۸۷ بر لزوم استفاده از سپرده‌های قرض‌الحسنه تنها برای تسهیلات قرض‌الحسنه تأکید و سعی در ایجاد صندوق و تفکیک حساب‌های مربوطه توسط مؤسسات اعتباری داشته است، اما باید روند انجام این سیاست‌ها را به‌طور مستمر مورد نظارت قرار دهد. همچنین برای دستیابی به هدف مذکور لازم است تا برای اجرای این دستورالعمل‌ها و سیاست‌ها ضمانت‌های اجرایی لازم در نظر گرفته شده و با بانک‌ها و موسسات اعتباری متخلف برخورد شود.

## منابع و مآخذ


۱. ابونوری اسماعیل و افسانه قاسمی‌تازه‌آبادی. ارزیابی اثر ارزش‌افزوده قرض‌الحسنه بر توزیع درآمد (با استفاده از داده‌های پانل بین‌استانی)، فصلنامه علمی پژوهشی اقتصاد اسلامی، ش ۲۸، ۱۳۸٦.

۲. آمارهای بخش پولی و بانکی نشریه گزیده آمارهای اقتصادی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران طی سال‌های مختلف.

۳. آیین‌نامه فصل سوم قانون عملیات بانکی بدون ربا (بهره).

٤. ارزیابی تطبیقی بسته سیاستی ـ نظارتی بانک مرکزی طی سال‌های ۱۳۸۷-۱۳۹۰.

۵. بسته سیاستی ـ نظارتی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران سال ۱۳۸۷.

٦. بسته سیاستی ـ نظارتی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران سال ۱۳۸۸.
۷. بسته سیاستی ـ نظارتی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران سال ۱۳۸۹.
۸. بسته سیاستی ـ نظارتی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران سال ۱۳۹۰.
۹. بهرامی، مهناز. راهبرد بانک مرکزی در زمینه اعطای مجوزهای بانکی، مجله تازه‌های اقتصاد، ش ۱۳۲، شهریورماه ۱۳۹۰.
۱۰. پیروزفر، اکبر. درباره قراردادهای اعطای تسهیلات بانکی (١٤)، تازه‌های اقتصاد، ش ۵۸، ۱۳۷۵.
۱۱. تصویبنامه هیئت‌وزیران با شماره ۲۰۱۱٤۲۲/ت ۳۹۳۹٤ م مورخ ۱۳۸٦/۱۲/۲٦.
۱۲. حداقل دستمزد سال ۱۳۹۱ کارگران ۳۸۹ هزار و ۷۵٤ تومان + ۳۵ هزار تومان بن، خبرگزاری فارس، ۱۳۹۰/۱۲/۲٤.
۱۳. حسن‌زاده، علی و مهین‌دخت کاظمی. صندوق‌های قرض‌الحسنه ارزیابی کارکرد در بازار پول و اعتبار کشور، مجله اقتصاد اسلامی، ۱۳۸۳.
١٤. حیدری، حسن. بررسی تأسیس بانک قرض‌الحسنه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۷.
۱۵. دستورالعمل اجرایی تأسیس، فعالیت و نظارت بر صندوق‌های قرض‌الحسنه مصوب ۲ /۱۳۸۸/۵ شورای پول و اعتبار.
١٦. دستورالعمل اجرایی تأسیس، فعالیت و نظارت بر صندوق‌های قرض‌الحسنه مؤسسات اعتباری، مصوب ۱۳۹۰/۳/٤ کمیسیون اعتباری بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.
۱۷. دستورالعمل اجرایی قرض‌الحسنه اعطایی بانک‌ها، مصوب مورخ ۱۳٦۳/۱/۱۹ شورای پول و اعتبار.
۱۸.دستورالعمل ساماندهی تبلیغات قرض‌الحسنه پس‌انداز بانک قرض‌الحسنه/صندوق قرض‌الحسنه مؤسسات اعتباری، مصوب ۱۳۹۰/۵/۵ کمیسیون اعتباری بانک مرکزی.
۱۹. سیاست‌های پولی، اعتباری و نظارتی نظام بانکی در سال ۱۳۹۰، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.
۲۰. سیفلو، سجاد و رسول خوانساری. مشکلات و راهکارهای تجهیز منابع از طریق قرض‌الحسنه در قانون عملیات بانکی بدون ربا، ویژه‌نامه بانکداری اسلامی، شهریورماه ۱۳۹۰.
۲۱. عرب‌مازار، عباس و سعید کیقبادی. جایگاه قرض‌الحسنه در نظام بانکی ایران، مجله اقتصاد اسلامی، ۱۳۸۵.
۲۲. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
۲۳. قانون برنامه پنجم توسعه کشور، مصوب مورخ ۱۳۸۹/۱۰/۱۵ مجلس شورای اسلامی و تأیید مورخ ۱۳۸۹/۱۰/۲۵شورای نگهبان.
٢٤. قانون عملیات بانکی بدون ربا (بهره)، مصوب ۱۳٦۲/٦/۸ مجلس شورای اسلامی و تأیید ۱۳٦۲/٦/۱۰ شورای نگهبان.
۲۵. محققنیا، محمدجواد. بررسی جایگاه قرض‌الحسنه در نظام بانکی جمهوری اسلامی ایران، معرفت اقتصادی.
۲٦. موسویان، سیدعباس. طرحی برای ساماندهی صندوق‌های قرض‌الحسنه، مجله اقتصاد اسلامی، ۱۳۸۳.
۲۷. نامه بانک رفاه به مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی با شماره ۱۲٤٦۸ مورخ ۱۳۹۱/۹/۲٦.
۲۸. نامه رسیده به مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی با شماره ۱/۹۱/۳۵۳۱٦ مورخ ۱۳۹۱/۱۰/۱۱.
۲۹. نامه بانک قرض‌الحسنه مهر ایران به مرکز پژوهش‌های مجلس با شماره ۵۹۵٤٤/۸۲۰۱/۹۱ مورخ ۱۳۹۱/۱۰/۱۷.
۳۰. نامه بانک کشاورزی به مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی مورخ ۱۳۹۱/۳/۲۳ با شماره ثبت ۸۲/۲۳۹۳.
۳۱. نامه مرکز پژوهش‌ها مورخ ۱۳۹۱/۱/۲۷ با شماره ٤٦۹ به بانک مرکزی و بانک‌های دولتی و خصوصی.

| شناسنامه گزارش | مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی | شماره مسلسل: ۱۲۸۳۰ |
|---|---|---|

**عنوان گزارش**: بررسی قرض‌الحسنه در ایران (با تأکید بر وام رفع احتیاجات ضروری کارکنان بانک‌ها)


**نام دفتر**: مطالعات اقتصادی (گروه بازارهای مالی)

**تهیه و تدوین**: سیدمحسن علوی‌منش

**ناظر علمی**: احمد شعبانی

**متقاضی**: احمد توکلی (نماینده تهران، ری، شمیرانات و اسلامشهر در مجلس شورای اسلامی)

**ویراستار تخصصی**: ـــــ

**ویراستار ادبی**: ـــــ



**واژه‌های کلیدی**:

۱. قرض‌الحسنه

۲. تسهیلات بانکی

۳. کارکنان بانک‌ها

٤. جذب سپرده

**تاریخ انتشار**: ۱۳۹۱/۱۱/۳۰