طرحی برای ساماندهی صندوق‌های قرض‌الحسنه

سیّدعبّاس موسویان *

چکیده

یکی از ویژگی‌های آموزه‌های اقتصادی اسلام که خیلی هم ترغیب شده، اعطای قرض‌الحسنه است. تجربهٔ عینی نیز نشان داده که نهاد قرض‌الحسنه در رفع مشکلات مردم بسیار مؤثر بوده است؛ بنابراین، بر تمام عناصر نظام اسلامی (دولت، مجلس، قوه قضائیه) لازم است در ساماندهی هرچه قوی‌تر، درست‌تر و کارآمدتر این نهاد مقدس اهتمام کنند.

*صندوق‌ها و مؤسسه‌های قرض‌الحسنه در جایگاه واسطه‌های پولی از طریق افتتاح حساب پس‌انداز و در مواردی حساب حواله‌ای ** وجوه مازاد مردم را جذب کرده؛ سپس از طریق وام قرض‌الحسنه در اختیار متقاضیان می‌گذارند؛ در نتیجه از طریق افزایش حجم پول یا شبه پول و از طریق افزایش سرعت گردش پول روی حجم نقدینگی جامعه و روی تقاضای کلّ و سطح عمومی قیمت‌ها تأثیر می‌گذارند؛ بنابراین، ضرورت دارد نوع و حجم فعالیت صندوق‌ها و مؤسسه‌های قرض‌الحسنه، پیوسته تحت نظارت بانک مرکزی باشد تا بانک مرکزی بتواند در سیاست‌های کلان پولی و اقتصادی، آن‌ها را در نظر گیرد.*

سوءاستفاده مدیر یا هیأت مدیره برخی صندوق‌ها و مؤسسه‌ها یا سوءمدیریت آن‌ها به جهت ناآشنایی با مدیریت مالی یا اعمال سلیقه‌های شخصی، منابع سپرده‌گذار آن‌را به خطر

---

* استادیار پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی.

** حساب حواله‌ای، شبیه حساب جاری بانک‌ها است؛ امّا قانون چک شامل آن نمی‌شود.

انداخته، حقوق آن‌ها و گیرندگان وام را تضییع می‌کند؛ بنابراین لازم است با تصویب قوانین لازم، نوع، شیوه، ابزار و حجم فعالیت صندوق‌ها و مؤسسه‌های قرض‌الحسنه، تعیین و مراجع صلاحیت‌دار برای اعطای مجوّز، نظارت، کنترل و ابطال مجوّز مشخص، و شیوه‌های حل اختلاف روشن شود. در این مقاله با تقسیم صندوق‌های قرض‌الحسنه به سه گروه صندوق‌های محلی، کوچک و بزرگ، طرحی برای ساماندهی آن‌ها ارائه شده است.

واژگان کلیدی: *قرض، قرض‌الحسنه، صندوق قرض‌الحسنه، سپرده پس‌انداز، سپرده حواله‌ای، وام قرض‌الحسنه.*

مقدمه

رسول خدا صلی الله علیه و آله می‌فرماید:

هرکس به برادر مؤمنش قرض دهد، به ازای هر درهم آن، به وزن کوه‌های اُحد، رضْوی[1] و طور سینا، حسنات در ترازوی اعمال وی نهاده می‌شود و اگر پس از فرا رسیدن مهلت با او مدارا کند، از پل صراط بدون رسیدگی به حساب، چون برق سریع و درخشنده می‌گذرد و هیچ عذابی نمی‌بیند و هر کس که برادر مسلمانش از او یاری طلبد، امّا قرض ندهد، هنگامی که پروردگار نیکی‌آن‌را پاداش می‌دهد، بهشت را بر او حرام می‌سازد (عاملی، بی‌تا: ج۱۳، ص۸۸، ح۵۵).

یکی از آموزه‌های اقتصادی اسلام که در جهت حمایت از نیازمندان و قشرهای آسیب‌دیدهٔ جامعه است، ترغیب و تشویق مسلمانان به اعطای قرض‌الحسنه است. آیات و روایات فراوانی از مؤمنان می‌خواهند که بخشی از اموال خود را برای کمک به نیازمندان و رفع گرفتاری برادران ایمانی خود قرض‌الحسنه دهند. مطالعه تاریخ جوامع اسلامی نیز از آن حکایت دارد که بیشتر مسلمانان به این آموزه‌ها عمل کرده و با دادن قرض‌الحسنه مشکلات بسیاری از همنوعان‌را مرتفع ساخته‌اند.

با پیشرفت زمان و گسترش جوامع، رفتار قرض‌الحسنه نیز توسعه کمی و کیفی یافت و به‌تدریج در کنار قرض‌های فردی، قرض‌الحسنهٔ خانوادگی، صنفی و صندوق‌ها و مؤسسه‌های قرض‌الحسنه عمومی شکل گرفت که وجوه مازاد بر نیاز افراد خیّر را در اختیار نیازمندان قرار می‌دهند و به این وسیله، مشکلات فراوانی از طبقه پایین و متوسط جامعه حل می‌شود.

صندوق‌های قرض‌الحسنه که با هدف خیرخواهانه و با شیوه‌های کاملاً اسلامی فعالیت خود را آغاز کرده بودند، چندی است به علل گوناگونی که در مقاله به آن می‌پردازیم، از جهت اهداف و شیوه‌ها خدشه‌دار شده‌اند و برخی از آن‌ها از مسیر اولیه منحرف شده و نگرانی‌های

جدی را پدید آورده‌اند و این وضعیت، موضعگیری‌های متفاوتی را در پی داشته است. برخی با بهانه‌کردن این انحراف‌ها و سرپیچی‌ها، با اصل قرض‌الحسنه و صندوق‌ها مخالفت می‌کنند و برخی با سیاسی نشان دادن برخوردها و کم‌اهمیت و موردی شمردن تخلفات درصدد دفاع غیرمنطقی از همه صندوق‌ها هستند. در این مقاله کوشیده شده است به دور از افراط و تفریط و با کارشناسی دقیق ابعاد گوناگون مسأله، وضعیت فعلی صندوق‌های قرض‌الحسنه بررسی، سپس ساختار منطقی برای ساماندهی آن‌ها ارائه شود.

سیر تکاملی صندوق‌های قرض‌الحسنه در ایران

در سال ۱۳۴۸ شمسی، نخستین صندوق قرض‌الحسنه در یکی از مساجد جنوب تهران به نام «صندوق ذخیره جاوید» با سرمایه اولیه یکصد و چهل هزار ریال تشکیل شد. این صندوق که با هدف کمک به محرومان و نیازمندان و مبارزه با رباخواری تأسیس شده بود، ابتدا کمک‌های بلاعوض می‌داد و پس از مدتی به پرداخت قرض‌الحسنه مبادرت ورزید.

بعد از این، صندوق‌های متعددی در تهران و شهرهای گوناگون تأسیس شد؛ به طوری که در سال ۱۳۵۸ تعداد صندوق‌ها از ۲۰۰ مورد گذشت. پس از پیروزی انقلاب و گرایش مردم به امور معنوی و حمایت مسؤولان، صندوق‌های قرض‌الحسنه رشد چشمگیری یافت و اکنون گرچه آمار دقیقی در دست نیست، طبق گزارش نیروی انتظامی تعداد آن‌ها در سال ۱۳۷۹ از ۶۰۰۰ صندوق می‌گذرد و مطابق آخرین اطلاعات، حدود ۵۰۰۰ صندوق در کشور فعال هستند که با شعبه‌هایشان به حدود ۷۰۰۰ صندوق بالغ می‌شود (گزارش رئیس گروه بازرسی بانک‌ها و صندوق‌های قرض‌الحسنه بانک مرکزی، روزنامه جام‌جم: ۱۳۸۲/۳/۲۵).

رشد صندوق‌های قرض‌الحسنه در ایران

سال	۱۳۵۸	۱۳۵۹	۱۳۶۲	۱۳۶۳	۱۳۶۴	۱۳۶۵	۱۳۷۹	۱۳۸۳
تعداد	۲۰۰	۸۰۰	۱۴۰۰	۱۶۵۰	۲۰۰۰	۲۲۵۰	۶۰۰۰	۷۰۰۰

در خصوص عملکرد صندوق‌های قرض‌الحسنه نیز اطلاعات دقیق در دست نیست و فقط با بررسی نمونه‌ای و تقریبی می‌توان ارقامی را حدس زد. براساس آمار منتشر شده به‌وسیله مرکز آمار ایران در سال ۱۳۷۹ از ۱۲۲۹ صندوق قرض‌الحسنه فعال در سطح کشور، حجم

سپرده‌های آن‌ها ۲۱۱۰ میلیارد ریال و وام اعطایی آن‌ها معادل ۱۵۷۳ میلیارد ریال برآورد شده است(مرکز آمار ایران: ۱۳۷۹). این ارقام در مقایسه با حجم سپرده‌ها و تسهیلات اعطایی نظام بانکی کشور به تقریب ۰/۹۴ درصد و ۰/۸۹ درصد است و اگر نسبت صندوق‌های موجود در آن سال (۱۳۷۹) را که طبق گزارش نیروی انتظامی ۶۰۰۰ صندوق است به صندوق‌های مورد بررسی مرکز آمار یعنی ۱۲۲۹ به دست آوریم، رقمی حدود ۵ برابر خواهد بود و اگر آن‌را با مسامحه در میزان سپرده‌ها و وام‌های اعطایی ضرب کنیم می‌توان سهم سپرده صندوق‌های قرض‌الحسنه از کل سپرده‌های بخش غیردولتی را بین ۰/۹۴ تا ۴/۷ درصد و سهم تسهیلات قرض‌الحسنه اعطایی صندوق‌ها به کل تسهیلات اعطایی از سوی بانک‌ها به بخش غیردولتی را ۰/۸۹ تا ۴/۴۵ درصد برآورد کرد. طبق همین برآورد، سهم سپرده‌های صندوق‌ها از سپرده‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز بانک‌ها حدود ۹/۵۸ درصد و نسبت تسهیلات اعطایی آن‌ها به تسهیلات قرض‌الحسنه بانک‌ها حدود ۲۰/۹۶ درصد است و در همان سال، نسبت سپرده‌های این صندوق‌ها به حجم نقدینگی بین ۰/۸۵ تا ۲/۵۴ درصد بوده است. بعد از سال ۱۳۷۹ اطلاعاتی هر چند تقریبی در دست نیست؛ امّا، طبق گزارش گروه بازرسی بانک مرکزی که از عملکرد صندوق‌های متخلف در برخی استان‌ها تهیه شده، حکایت از جذب بالایی از نقدینگی می‌کند (روزنامه جام جم: همان).

قوانین مربوط به صندوق‌های قرض‌الحسنه

صندوق‌های قرض‌الحسنه که در اصل مؤسساتی غیرتجاری شمرده می‌شوند، براساس مواد ۵۸۴ و ۵۸۵ قانون تجارت به ثبت می‌رسند و مطابق بند(۵) ماده ۶ آیین‌نامه اصلاحی ثبت مؤسسات غیرتجاری مصوب سال ۱۳۳۷ به کسب اجازه‌نامه از شهربانی موظف هستند.

پس از پیروزی انقلاب، هیأت وزیران در تاریخ ۱۳۶۳/۱۱/۲۰ مصوبه‌ای را تصویب کرد که براساس آن، صندوق‌های قرض‌الحسنه موظف شدند زیر نظر وزارت کشور و بانک مرکزی و براساس ضوابط ذیل عمل کنند:

۱. تأسیس صندوق‌های قرض‌الحسنه موکول به تأیید اساسنامه آن‌ها به‌وسیله وزرات کشور است؛
۲. وزارت کشور باید با توجه به اهداف و نوع فعالیت صندوق‌ها، موافقت سازمان دولتی ذیربط را پیش‌تر جلب کند؛
۳. مرجع ثبت شرکت‌ها، با رعایت ضوابط و مقررات مربوطه برای ثبت آن اقدام کند؛

۴. مرجع صدور پروانه فعالیت صندوق، کماکان شهربانی جمهوری اسلامی ایران است؛
۵. بر عملیات جاری صندوق‌های قرض‌الحسنه وزارت کشور و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران نظارت کرده تا طبق اساسنامه مصوب فعالیت کنند؛
۶. مراجع تدوین آیین‌نامه اجرایی بند ۵ این مصوبه، وزارت کشور و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران هستند و پس از تصویب باید به وسیلهٔ وزرای کشور و امور اقتصادی و دارایی به مرحله اجرا گذاشته شود.

در جلسه مورخ ۱۳۶۷/۶/۱۹ شورای پول و اعتبار، اساسنامه تیپ صندوق‌های قرض‌الحسنه به تصویب رسید که به استناد آن، اساسنامه متحدالشکلی برای صندوق‌ها با همکاری بانک مرکزی، وزارت کشور و وزارت امور اقتصادی و دارایی تهیه و آماده استفاده شد.

همچنین در جلسه مورخ ۱۳۶۹/۵/۱۳ شورای پول و اعتبار، مقررات و ضوابط کلی مربوط به چگونگی فعالیت صندوق‌ها در ۱۸ ماده تنظیم شد که خلاصه آن مواد عبارت است از:

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

حداکثر نرخ کارمزد قرض‌الحسنه اعطایی صندوق‌ها ۲ درصد در سال است. صندوق‌ها نمی‌توانند از محل سپرده‌های مردم به خرید دارایی‌های غیرمنقول مبادرت کنند و اعطای قرض‌الحسنه نباید به سپرده‌گذاری یا شرایط دیگر مشروط باشد. صندوق‌ها می‌توانند در صورت پیش‌بینی در اساسنامه آن‌ها، با اجازه بانک مرکزی به افتتاح شعبه، نمایندگی یا باجه مبادرت کنند. صندوق‌ها مکلفند کلیه صورت‌های مالی خود را طبق نمونه بانک مرکزی تنظیم کرده، بنا به دستور بانک مرکزی در هر زمان اطلاعات مورد نیاز را به بانک مرکزی ارائه دهند. تشخیص موارد خلاف و تخلف صندوق‌های قرض‌الحسنه که اطلاعات آن‌را از طرف شهربانی، بازرسان بانک یا از هر طریق دیگر به بانک رسیده باشد، با بانک مرکزی است و مراتب ابطال پروانه فعالیت صندوق به شهربانی ابلاغ می‌شود.

در تاریخ ۱۳۷۰/۸/۱۴ هیأت وزیران، بنا به پیشنهاد وزارت کشور و موافقت بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، تصویبنامه مورخ ۱۳۶۳/۱۲/۱۸ را لغو کرد و نظارت بانک مرکزی بر

صندوق‌های قرض‌الحسنه برداشته شد. استدلال این بود که صندوق‌های قرض‌الحسنه در امـور خیریه فعالیت می‌کنند و لزومی ندارد بر فعالیت آن‌ها نظارتی صورت گیرد.

با توجه به خلا قانونی، از سال ۱۳۷۰ تا ۱۳۸۱ صندوق‌های قرض‌الحسنه رشد بی‌انـدازه‌ای یافت و تعدادی از آن‌ها چنان‌که توضیح خواهیم داد، با سوءاستفاده از اوضاع، از هـدف عـالی قرض‌الحسنه بازماندند و به سوءاستفاده‌های مـالی پرداختنـد و پیـرو ایـن جریـان‌هـا بـود کـه قانونگذار در ماده ۹۲ قانون برنامه سوم توسعه، و هیأت وزیران در مـصوبه مـورخ ۱۳۸۱/۱۱/۹ مجدداً نظارت بر کلیه فعالیت‌های پولی و مالی سازمان‌ها، مؤسسات و صندوق‌هـا را بـه بانـک مرکزی محول کرد و بعد از ابلاغ مصوبه هیـأت وزیـران، ضـوابط و نحـوه فعالیـت ایـن‌گونـه صندوق‌ها تدوین و جهت تصویب به شورای پول و اعتبار ارسال شده است.

سرانجام با تصویب لایحه «تنظیم بازار غیرمتشکل پولی» در مجلس شورای اسلامی (مورخ ۱۳۸۳/۲/۱۶) مقررات جدید فعالیت صندوق‌های قرض‌الحسنه تعیین شد. این لایحه بـه‌منظـور نظـم بخـشیدن و قانونمنـد کـردن فعالیـت‌هـای شـرکت‌هـای تعـاونی اعتبـار، صـندوق‌هـای قرض‌الحسنه و مؤسسات و شرکت‌هایی که به انواع عملیات بـانکی مبـادرت مـی‌کننـد و نیـز اعمال نظارت بر فعالیت این‌گونه شـرکت‌هـا و مؤسـسات و جلـوگیری از عملکـرد مغـایر بـا سیاست‌های پولی و برنامه‌های مصوب دولت تنظیم شده است.

براساس ماده ۱ این لایحه، اشتغال به عملیات بانکی به وسیلهٔ اشخاص حقیقی یـا حقـوقی تحت هر عنوان و تأسیس و ثبت هرگونه تشکّل برای انجـام عملیـات بـانکی، بـدون دریافـت مجوز از بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران ممنوع شد و تعریف و تشخیص عملیات بـانکی بر عهده شورای پول و اعتبار خواهد بود.

براساس تبصره ۱ این ماده، بانک‌ها و صندوق‌هایی که پـیش‌تـر بـه سـبب قـوانین خـاص تأسیس شده‌اند، براساس مفاد همین قوانین فعالیت خود را ادامه خواهند داد.

همچنین براساس تبصره ۲، اشخاص حقیقی یا حقوقی دیگری که بدون دریافـت مجـوز از بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به عملیات بانکی مبادرت دارند، موظفند ظرف یک ماه از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون برای اخذ مجوز به بانک مراجعه و مدارک مورد نیـاز را ارائـه کنند. در غیر این صورت، بنا به درخواست بانک مرکزی ادامه فعالیت ایـن قبیـل اشـخاص بـه وسیلهٔ نیروی انتظامی متوقف خواهد شد.

براساس تبصره ۳ این ماده، ضوابط، مقررات و شرایط ناظر بر تأسیس، فعالیت و نظارت بر اشخاص حقیقی یا حقوقی مشمول این قانون براساس قوانین پولی و بانکی و عملیات بانکی بدون ربا به وسیلهٔ شورای پول و اعتبار، تعیین خواهد شد.

در ماده۳ این قانون، نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های پولی و اعتباری، مصوبات شورای پول و اعتبار و دستورهای بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به عهده بانک مرکزی گذاشته شده است.

ماده ۳ قانون تصریح می‌کند که مؤسسات و اشخاص فعال در این زمینه مکلفند اطلاعات لازم را در اختیار بازرسان بانک مرکزی قرار دهند.

در تبصره ۱ این ماده آمده است: در صورت ارائه گزارش و احراز تخلف به وسیلهٔ بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، بانک مرکزی می‌تواند برای تعلیق مجوز مؤسسات متخلف اقدام کند.

در تبصره ۲ آمده است: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران می‌تواند در صورت لزوم، اعمال نظارت بر مؤسسات موضوع این قانون را کلاً یا بعضاً براساس ضوابطی که شورای پول و اعتبار تعیین خواهد کرد، به مرجع دیگری تفویض کند.

در پایان این مصوبه ماده‌ای الحاق شده که به مقتضای آن، کلیه قوانین و مقررات مغایر با این قانون لغو خواهد شد (روزنامه جمهوری اسلامی:۱۳۸۳/۲/۱۷).

شورای نگهبان به برخی از موارد و تبصره‌های لایحهٔ مذکور اشکال گرفت که اصلاح آن به مجلس هفتم موکول شد تا این‌که در تاریخ ۱۳۸۳/۹/۳ با حضور اعضای شورای نگهبان اصلاح شد، بنا به گزارش سایت خانه ملت، براساس مصوبه اخیر مجلس، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران موظف شد پس از اعمال نظارت بر مؤسسات موضوع این قانون برای ساماندهی آنان در چارچوب ذیل اقدام کند.

أ. تطبیق وضعیت مؤسسات پیشین با شرایط استاندارد مثل شرایط عضویت در هیأت مدیره، تدوین نسبت‌های مالی و ضوابط نظارتی مناسب برای حفظ سلامت آن‌ها؛

ب. برای مؤسساتی که شرایط ارتقا به سایر مؤسسات مالی، اعتباری غیربانکی یا بانکی را دارا باشند، مجوز لازم به وسیلهٔ بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران صادر می‌شود؛

ج. کلیه گزارش‌ها و اطلاعات به دست آمده به وسیلهٔ بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران کاملاً محرمانه تلقی می‌شود؛

د. آیین‌نامه این بند به وسیلهٔ بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران تهیه و پس از تأیید شورای پول و اعتبار به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید (Mellat Ele ctronic Ne wspaper 23 NOVEMBER 2004).

شایان ذکر است افزون بر این لایحه که با تأیید شورای نگهبان شکل قانون یافته و بر مباحث کلی مؤسسات پولی، مالی و اعتباری ناظر است، نمایندگان مجلس طرحی را جهت ساماندهی خصوص صندوق‌های قرض‌الحسنه ارائه کرده‌اند که هنوز در صحن مجلس مطرح نشده است.

نقش اقتصادی صندوق‌های قرض‌الحسنه

صندوق‌های قرض‌الحسنه با انجام فعالیت‌های مربوطه، بر متغیرهای گوناگون اقتصادی مانند، متغیرهای پولی، تابع مصرف و تابع توزیع درآمد تأثیر می‌گذارند. در این قسمت به اختصار آن‌ها را بررسی می‌کنیم.

تأثیر بر متغیرهای پولی

از آن‌جا که صندوق‌های قرض‌الحسنه به جذب سپرده‌های قرض‌الحسنه اقدام می‌کنند و از طرف دیگر آن‌ها را در قالب قرض‌الحسنه در اختیار متقاضیان قرار می‌دهند، منشأ اثر روی نقدینگی و ضریب تکاثری نقدینگی خواهند بود. به عبارت دیگر، صندوق‌های قرض‌الحسنه از طرف تقاضای پول به رشد نقدینگی و از طرف عرضه، به افزایش ضریب تکاثری کمک می‌کنند. تا زمانی که فعالیت‌های صندوق‌ها به جذب و اعطای قرض‌الحسنه منحصر باشد و صندوق‌ها نخواهند از ابزارهایی چون حساب جاری و مشابه آن استفاده کنند، تأثیر فعالیت صندوق‌ها بر رشد نقدینگی محدود خواهد بود و تأثیر عمده آن‌ها از طریق تأثیرگذاری بر سرعت گردش پول خواهد بود که چندان محسوس نیست.

مطابق ماده ۱۸ مقررات تأسیس و نحوهٔ فعالیت مؤسسات اعتباری غیربانکی، افتتاح حساب دیداری یا حساب‌های دیگری که وجوه آن با چک یا وسایل مشابه قابل نقل و انتقال است، به وسیلهٔ مؤسسات اعتباری ممنوع است. این در حالی است که برخی از صندوق‌های قرض‌الحسنه، حساب‌های دیداری و مشابه آن دارند. حال اگر این مطلب نیز افزوده شود که صندوق‌ها به لحاظ غیرانتفاعی بودن، از نگهداری ذخیره قانونی معافند، روشن می‌شود که چه ابزار بالقوه‌ای برای تأثیرگذاری در نظام پولی کشور هستند؛ چون از جهت نظری قابل اثبات

است که اگر مؤسسه‌ای از حفظ ذخیره قانونی معاف باشد می‌تواند تا حد بی‌نهایت به خلق پول اقدام کند. در مثالی ساده، وقتی سپرده‌گذاری ۱۰۰ واحد پولی در صندوقی سپرده‌گذاری می‌کند، صندوق با اعطای دفترچه‌ای به او امکان می‌دهد هر موقعی بخواهد بتواند با مراجعه به صندوق ۱۰۰ واحد خود را بردارد، از طرف دیگر با رعایت درصدی از ۱۰۰ واحد سپرده به صورت ذخیره احتیاطی، بقیه را وام قرض‌الحسنه می‌دهد؛ بنابراین، صندوق قرض‌الحسنه با همان فعالیت اول به اندازه وام اعطایی به حجم نقدینگی می‌افزاید(چون سپرده‌گذار که هر وقت بخواهد می‌تواند از سپرده‌اش استفاده کند و گیرنده وام هم پول در اختیار دارد) و اگر پرداخت وام از طریق سپردهٔ جاری باشد در اثر تکرار عملیات سپرده‌گذاری و گرفتن وام افزایش حجم نقدینگی تشدید می‌شود.

تأثیر روی تابع مصرف

فرد و خانواری که امید دارد در آینده درآمد بیشتری داشته باشد، به استقراض اقدام کرده و به‌وسیله آن کالاهای مصرفی مورد نیاز خود را فراهم می‌کند و بعد از تحقق درآمد به تدریج قرض خود را می‌پردازد و اگر این قرض نبود، آن کالا خریداری نمی‌شد یا با تأخیر زمانی خریداری می‌شد. صندوق‌های قرض‌الحسنه وجوه مازاد بر نیاز برخی خانوارها و مؤسسات را تجهیز کرده، در اختیار نیازمندان قرار می‌دهند و آنآن‌را به خرید کالاها و خدمات و مصرف آن‌ها توانا می‌کنند و این فرایند در تمام زمان‌ها ادامه دارد و نتیجه آن این می‌شود که اولاً تابع مصرف تا حدودی افزایش یابد و ثانیاً ثبات نسبی داشته باشد و از این طریق بر متغیرهای دیگری چون سطح عمومی قیمت‌ها و تثبیت اقتصادی تأثیر می‌گذارند.

تأثیر بر تابع توزیع درآمد

زمانی که فردی وجوه مازاد را برای مدتی به کسی قرض‌الحسنه می‌دهد، در واقع از هزینهٔ فرصت پول خود صرف‌نظر، و آن‌را در راه خدا انفاق می‌کند و به همین جهت از ثواب و اجر آخرتی بهره‌مند می‌شود. گیرنده قرض که در واقع فرد نیازمندی است و اگر نمی‌توانست قرض‌الحسنه بگیرد، ناچار بود کالا یا خدمات مورد نیاز را به قیمتی بالاتر بخرد، از مابه‌التفاوت قیمت نقد و نسیه منتفع می‌شود؛ در نتیجه، جریان درآمدی از طرف افراد خیّر به سوی افراد نیازمند شکل می‌گیرد. صندوق‌های قرض‌الحسنه که جریان جذب و اعطای قرض‌الحسنه را

بین دو گروه صاحبان وجوه مازاد و نیازمندان، فعال می‌کنند، توزیع مجددی برای درآمدها پدید می‌آورند و در مجموع، توزیع درآمدها و ثروت‌ها را در جامعه عادلانه‌تر می‌کنند.

در یک جمع‌بندی می‌توان اثبات کرد که اگر تأثیر عملکرد صندوق‌های قرض‌الحسنه روی متغیرهای پولی، برنامه‌ریزی و کنترل شود، وجود صندوق‌ها و عملکرد درست و سالم آن‌ها می‌تواند نقش بسیار مثبتی بر کل اقتصاد داشته باشد و در مقابل، اگر تأثیر آن‌ها بر متغیرهای پولی برنامه‌ریزی و کنترل نشود، آثار منفی آن‌ها بیشتر از آثار مثبتشان خواهد بود.

تخلفات شرعی و قانونی برخی صندوق‌های قرض‌الحسنه

بیش‌تر صندوق‌های قرض‌الحسنه، زمان تأسیس با نیات انسانی و خداپسندانه و برای کمک به محرومان و نیازمندان شکل می‌گیرند؛ امّا با گذشت زمان و با تغییر اعضای هیأت امنا و هیأت مدیره، برخی صندوق‌ها، آگاهانه و ناآگاهانه به مسیرهای خلاف قانون و در مواردی به خلاف شرع کشیده می‌شوند. این موارد، هر چند به قصد خیانت و معصیت نباشد، آثار سوء اقتصادی و دینی خود را بر جای می‌گذارد و چه بسا جامعه را در افتادن به دام «گناه کبیره» ربا تشویق می‌کند؛ چنان‌که امروزه عملکرد خلاف برخی بانک‌ها و صندوق‌های قرض‌الحسنه، توجیه‌کننده رباخواری گروهی شده است. رئیس بازرسی بانک‌ها و صندوق‌های قرض‌الحسنه در مصاحبه‌ای (مصاحبهٔ آقای ابراهیم درویشی، روزنامه جمهوری اسلامی: ۱۳۸۲/۴/۱۰) مطرح می‌کند که صندوق‌های قرض‌الحسنه سه گروه هستند:

گروه نخست، صندوق‌هایی هستند که خیّرین با تأسیس و راه‌اندازی آن درصدد خدمت‌رسانی و رفع نیازهای مردم بوده‌اند و تعهدی را برای سپرده‌گذاران ایجاد نکرده‌اند و سپرده آنآن‌را مسدود نمی‌کنند.

گروه دوم، صندوق‌هایی که با جذب سپرده و مسدود کردن آن‌ها، تعهد پرداخت وام‌های تا ۳ برابر سپرده را می‌دهند که پیش‌بینی می‌شود در آینده‌ای نزدیک به ورشکستگی بینجامند؛ چون امکان تحقق چنین تعهدی را نخواهند داشت.

گروه سوم، صندوق‌هایی است که فعالیت بانکی دارند؛ سپرده می‌گیرند؛ بهره می‌پردازند و وام با بهره می‌دهند؛ در حالی که مطابق اصل چهارم قانون اساسی کلیه قوانین و مقررات کشور باید اسلامی باشد.

وی در گزارش دیگری اظهار کرده است که ۲۰ درصد از صندوق‌های قرض‌الحسنهٔ موجود از مسیر قانونی خود خارج شده‌اند (همان، روزنامه جام‌جم: ۱۳۸۳/۳/۲۵).

مهم‌ترین موارد تخلف شرعی و قانونی این صندوق‌ها به قرار ذیل است:

۱. اشتراط مسدود کردن سپرده

برخی صندوق‌های قرض‌الحسنه شرط اعطای وام قرض‌الحسنه را افتتاح حساب پس‌انداز قرض‌الحسنه و ذخیره‌سازی مبلغی به صورت حداقل موجودی می‌دانند؛ کما این‌که برخی بعد از اعطای وام، موجودی سپرده را تا تصفیه کامل وام، مسدود می‌کنند. این در حالی است که اشتراط هر نوع زیاده در قرارداد قرض، ربا شمرده می‌شود و بدیهی است که اشتراط مسدود کردن سپرده و استفاده صندوق از آن سپرده در ایام مسدودی، از دید عرف زیاده به‌شمار می‌رود؛ بدین جهت مشهور فقیهان، این نوع شرط را زیاده و ربا می‌دانند (نظریهٔ مراجع تقلید دربارهٔ وام‌های مشروط به ودیعه، روزنامه کیهان: ۱۳۸۲/۸/۱۸)؛ البته این به معنای نفی روش برخی صندوق‌های قرض‌الحسنه نیست که بدون اشتراط مسدودی، به صورت ضابطه کاری صندوق، به سپرده‌گذاران وعده می‌دهند که متناسب با میزان عملکرد حساب به آن‌ها وام قرض‌الحسنه داده شود. روشن است که این ضابطه که خالی از شرط و تعهد است، اشکال فقهی ندارد.

۲. گرفتن هزینه‌ای بیش از کارمزد واقعی

مطابق نظر بیشتر مراجع تقلید، صندوق‌های قرض‌الحسنه مجاز هستند هزینه‌های واقعی عملیات اعطای قرض‌الحسنه اعم از هزینه‌های پرسنلی و اداری را به کل وام‌های اعطایی سرشکن کرده، از گیرنده تسهیلات، دریافت کنند (امام خمینی،۱۳۷۵: ج۲، ص۲۹۸، س۴۱ و ۴۲؛ مراجع تقلید، بی‌تا: ص۶۵۲، م۲۸۵۸)؛ چنان‌که طبق مصوبه شورای پول و اعتبار، صندوق‌ها می‌توانند تا حد۲ درصد از متقاضی وام، کارمزد دریافت کنند. این در حالی است که برخی صندوق‌ها رقم‌هایی بین ۴ تا ۶ درصد و در مواردی بیشتر تحت عنوان کارمزد می‌گیرند که به‌طور قطع بیش از هزینه‌های واقعی است؛ در نتیجه افزون بر خلاف قانون، خلاف شرع هم خواهد بود.

۳. افتتاح حساب‌های غیر پس‌انداز قرض‌الحسنه

طبق مصوبه شورای پول و اعتبار، صندوق‌های قرض‌الحسنه فقط حق دارند حساب‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز افتتاح کنند و افتتاح حساب‌های دیداری و مشابه آن، همین‌طور حساب‌های سرمایه‌گذاری مدت‌دار، ممنوع است؛ در حالی که طبق گزارش‌های موجود (روزنامه جمهوری اسلامی: ۱۳۸۲/۴/۱۰)، برخی صندوق‌ها به گشایش انواع حساب‌های دیداری و مدت‌دار برای مشتریان اقدام کرده‌اند و آشکارا تبلیغ می‌کنند که سودی بیش از سود بانکی به سپرده‌گذاران می‌پردازند.

۴. اعطای تسهیلات غیر قرض‌الحسنه

هدف اصلی افرادی که در صندوق‌های قرض‌الحسنه سپرده‌گذاری می‌کنند، این است که وجوه آنان در امر اعطای قرض‌الحسنه به نیازمندان مصرف شود؛ چنان‌که طبق مصوبهٔ قانونی، صندوق‌ها موظفند منابع حاصل از سپرده‌های مشتریان‌را فقط از طریق قرض‌الحسنه، اعطای تسهیلات کنند و از خرید دارایی‌های غیرمنقول و اعطای تسهیلات از طریق عقود سودآور منع شده‌اند؛ در حالی که طبق گزارش‌های موجود (همان)، برخی صندوق‌های قرض‌الحسنه از طریق عقود فروش اقساطی، اجاره به شرط تملیک، جعاله، و... اعطای تسهیلات کرده، سودهای ۲۲ تا ۲۸ درصدی و بیشتر دریافت می‌کنند.

۵. عدم رعایت سقف تسهیلات

در نظام بانکی، وجود ذخایر قانونی و احتیاطی، ابزار مهمی برای کنترل بانک‌ها در رعایت سقف تسهیلات اعطایی است؛ چنان‌که بانک مرکزی با کنترل کمی، حجم تسهیلات اعطایی بانک‌ها را محدود می‌کند؛ امّا در صندوق‌های قرض‌الحسنه به جهت نبود ذخیره قانونی و نبود قانونی برای کنترل ذخایر احتیاطی و نبود نهادی برای کنترل سقف اعتبارات، صندوق‌ها در رقابتی شکننده برای جذب مشتریان بیشتر، پیوسته سقف وام اعطایی خود را بالا می‌برند؛ به‌طوری که برخی صندوق‌ها به‌صورت رسمی تبلیغ از اعطای وام صد میلیون ریالی جهت خرید مسکن، خودرو و... می‌کنند.

روشن است این وضعیت احتمال ورشکستگی صندوق‌های مذکور را بالا می‌برد و حقوق

سپرده‌گذارآن‌را به مخاطره می‌اندازد و در سال گذشته متأسفانه شاهد ورشکستگی برخی از این صندوق‌ها بودیم (همان: ۱۳۸۳/۳/۱۷).

۶. سوء استفاده از منابع سپرده‌گذاران

چنان‌که گذشت، هدف اصلی غالب سپرده‌گذاران صندوق‌ها، مشارکت در اعطای قرض‌الحسنه به محرومان و نیازمندان جامعه است تا بتوانند نیازمندی‌های زندگی‌شآن‌را تأمین کنند. این در حالی است که برخی صندوق‌ها با استفاده از منابع مذکور، به خرید و ساخت و ساز ساختمان‌های ممتاز در بهترین جاهای شهرها اقدام می‌کنند و در مواردی نیز مشاهده می‌شود که مبالغ بزرگی در اختیار افراد معدودی قرار می‌گیرد؛ برای مثال، در بازرسی بانک مرکزی از صندوقی مشخص شد که مدیر عامل، ۱۴ نوع وام به خودش اختصاص داده و در آخرین مرحله، ۲۰۰ میلیون تومان قرض‌الحسنه ازدواج برای خود منظور کرده است یا در بازرسی صندوق دیگر مشاهده شده برای تبلیغ، خودروی را در شهرهای گوناگون به معرض نمایش درآورده و سرانجام یک اسم غیرواقعی اعلام کرده و اتومبیل نیز در اختیار مدیر عامل قرار گرفته است (همان: ۱۳۸۲/۴/۱۰).

تحقیقی که دربارهٔ صندوق‌های قرض‌الحسنه مسأله‌ساز اصفهان صورت گرفته نشان می‌دهد که عوامل ذیل نقش اساسی در فروپاشی آن صندوق‌ها داشته است.

أ. پرداخت وام پلکانی: مدیران این صندوق‌ها با یک بررسی ساده گمان می‌کردند با دریافت اقساط و با استفاده از رشد سپرده‌ها می‌توانند تعهدات جدید را بپردازند؛ ولی در عمل خلاف آن اتفاق افتاد.

ب. پرداخت وام‌های میان‌مدت و بلندمدت: مدیران این صندوق‌ها به جهت ناآشنایی به ریسک نقدینگی و عدم برنامه‌ریزی برای بازگشت وجوه، به پرداخت وام‌های بلندمدت و میان‌مدت اقدام کردند؛ در صورتی که اگر این مؤسسات روی وام‌های کوتاه مدت متمرکز می‌شدند می‌توانستند حتی در اوضاع بحرانی با تأخیر چند ماهه بر مشکلات فائق شوند.

ج. سرمایه‌گذاری روی اموال غیرمنقول: برخی از این صندوق‌ها بخشی از منابع را روی زمین و ساختمان سرمایه‌گذاری کرده بودند و غالب خریدها هم به جای صندوق به اسم اشخاص حقیقی بود. با رکود بخش مسکن در سال ۱۳۸۲ و عدم فروش ساختمان‌های ساخته شده، صندوق با مشکل نقدینگی مواجه شد.

د. رقابت ناسالم: شکل جدید صندوق‌های قرض‌الحسنه که توفیق خود را در جذب هرچه بیشتر سپرده‌ها می‌دیدند، سبب انحراف برخی از آنان از مسیر رقابت سالم و تحمل تعهدات غیرمعقول، تبلیغات پرهزینه و انجام فعالیت‌های غیرمناسب چون برگزاری مسابقات کشتی و اتومبیل‌رانی شد.

این تحقیق نشان می‌دهد که گرچه ساختار صندوق‌های مذکور، ضعف مدیریت، عدم آشنایی با اصول مؤسسات مالی، عدم مدیریت ریسک، عدم کفایت سرمایه و رقابت ناسالم صندوق‌ها، دیر یا زود به بحران و ورشکستگی صندوق‌ها منتهی می‌شد، هشدارها و عدم ارائه راهکارهای مناسب به‌وسیلهٔ بانک مرکزی مزید بر علت و سبب سلب اعتماد سپرده‌گذاران شد و این بحرآن‌را به پیش انداخت (طیبی، ۱۳۸۳).

نگرانی مسؤولان و صندوق‌های قرض‌الحسنه واقعی

وجود تخلفات مذکور که متأسفانه رو به گسترش است، این نگرانی را برای مسؤولان نظام و هیأت امنای صندوق‌های قرض‌الحسنه واقعی پدید آورده است که مبادا این انحراف‌های شرعی و تخلفات قانونی به حدی برسد که رفتار انسانی و الاهی قرض‌الحسنه و سوابق درخشان صندوق‌ها مورد سؤال قرار گیرد و کار به جایی برسد که دولت به ناچار به تعطیل چنین فعالیت‌هایی اقدام کند (شبیه‌کاری که در اوایل انقلاب با شرکت‌های مضاربه‌ای کرد، شرکت‌هایی که در آغاز با نیات پسندیده و با الهام از آموزه‌های اسلام و برای مقابله با پدیدهٔ رباخواری به راه افتاد، امّا به‌تدریج به‌دلیل نبود قوانین مناسب و فقدان کنترل و نظارت مؤثر و به جهت حرص و طمع گروهی فرصت طلب، به مراکز رباخواری، اختلاس و در مواردی فساد و فحشا تبدیل شد و خسارات فراوانی به بار آورد). برای جلوگیری از چنین پیشامدی لازم است تدبیری اندیشید و با سازماندهی مناسب و تصویب قوانین لازم جلو انحراف‌ها و تخلف‌ها را گرفت.

انواع صندوق‌های قرض‌الحسنه

مطالعه صندوق‌های قرض‌الحسنه نشان می‌دهد که این صندوق‌ها به سه گروه عمده تقسیم می‌شوند.

گروه اول: صندوق‌های قرض‌الحسنه محلی

در این صندوق‌ها اعضا همدیگر را می‌شناسند و به همدیگر اعتماد دارند؛ مانند صندوق‌های قرض‌الحسنه فامیلی، صندوق‌های موجود در مساجد و صندوق‌های قرض‌الحسنه کارکنان کارخانه‌ها و اداره‌ها. در این صندوق‌ها، یا افراد نیکوکاری وجود دارد که وجوه مازاد بر نیازشآن‌را یک جا جمع کرده، به صورت قرض‌الحسنه در اختیار نیازمندان قرار می‌دهند یا خود اعضا وجوه مازادشآن‌را جمع کرده، به صورت‌های خاص به‌ترتیب یا به قرعه در اختیار متقاضیان نیازمند قرار می‌دهند. این صندوق‌ها اغلب فعالیتی شفاف و روان دارند و تخلفات در حداقل ممکن است. در این صندوق‌ها به‌طور معمول سپرده‌گذار موقعی به سپرده‌اش دست می‌یابد که وجوه وام داده شده برگردد؛ در نتیجه این صندوق‌ها فقط از طریق افزایش سرعت گردش پول روی نقدینگی جامعه تأثیر می‌گذارند که در سطح آن‌ها خیلی مهم نیست؛ بنابراین، بهترین پیشنهاد برای این صندوق‌ها حفظ وضعیت موجودشان است و هر نوع اقدامی در مورد آن‌ها جز ایجاد هزینه‌های زاید و سردرگمی، حاصلی ندارد.

گروه دوم: صندوق‌های قرض‌الحسنه کوچک

این صندوق‌ها که اغلب یک یا چند شعبه محدود دارند، به افتتاح حساب برای ساکنان یک خیابان یا شهر اقدام، و از محل ماندهٔ آن سپرده‌ها به اعطای وام قرض‌الحسنه مبادرت می‌کنند. بیشتر این صندوق‌ها از طریق حساب‌های پس‌انداز کار می‌کنند و در مواردی مشاهده می‌شود که افزون بر آن، سپرده‌ای به نام حساب حواله دارند که شبیه حساب جاری است، بیشتر این صندوق‌ها منابع حاصل از سپرده‌ها را با رعایت درصدی به صورت ذخیره احتیاطی، با کارمزد پایین به صورت وام قرض‌الحسنه در اختیار متقاضیان قرار می‌دهند و در مواردی مشاهده می‌شود که نرخ‌های کارمزد بیشتری گرفته می‌شود یا منابع در غیر قرض‌الحسنه به کار می‌رود.

گروه سوم: صندوق‌های قرض‌الحسنه بزرگ

صندوق‌هایی که به‌صورت گسترده به افتتاح حساب سپرده برای مشتریان اقدام کرده، دفترچه پس‌انداز در اختیار آنان قرار می‌دهند و محدودیت خاص خانوادگی، صنفی، محلی، در جذب سپرده‌گذار ندارند و به‌طور معمول به تناسب توانایی مالی‌شان دارای شعبه‌های متعدد در

یک شهر یا شهرهای مختلف هستند؛ مانند صندوق‌های قرض‌الحسنه بسیجیان، قوامین، انصارالمجاهدین و... که برخی دارای بیش از صدها شعبه در سراسر کشور هستند و فعالیت‌های گستردهٔ پولی و مالی دارند. این صندوق‌ها به‌طور معمول افزون بر سپرده قرض‌الحسنه پس‌انداز، سپرده جاری و حتی سپرده سرمایه‌گذاری دارند و منابع حاصله را افزون بر وام قرض‌الحسنه به روش عقود اسلامی سودآور، اعطای تسهیلات کرده، در مواردی سرمایه‌گذاری مستقیم دارند.

ساختار مطلوب صندوق‌های قرض‌الحسنه

در این مقاله با توجه به نگرانی‌هایی که دربارهٔ عملکرد صندوق‌های قرض‌الحسنه نوع دوم و سوم (کوچک و بزرگ) هست، طرحی پیشنهاد می‌شود. پیش از ارائه طرح، به‌صورت کوتاه نگرانی‌ها را مرور خواهیم کرد.

نگرانی‌های مربوط به عملکرد صندوق‌های قرض‌الحسنه

۱. تأثیرگذاری روی حجم نقدینگی: گذشت که صندوق‌ها از طریق افزایش حجم پول و شبه پول و افزایش سرعت گردش پول، روی حجم نقدینگی جامعه تأثیر می‌گذارند و زمینه‌ساز تورم می‌شوند.

۲. عدم رعایت حقوق سپرده‌گذاران: در صندوق‌های قرض‌الحسنه ممکن است مدیر یا هیأت مدیره به جهت سوءاستفاده از اختیارات یا سوء مدیریت، منابع را در زمینه‌هایی به کار گیرد که حقوق سپرده‌گذاران به خطر افتد.

۳. عدم رعایت حقوق گیرندگان وام: برخی از صندوق‌ها به جهت ناآشنایی با روش‌های مدیریت مالی و اصول حسابداری یا نداشتن سازمان کاری مناسب، هزینه عملیاتی و هزینهٔ سوخت وام بالایی دارند و این، سبب افزایش کارمزد و تضییع حقوق‌گیرندگان وام می‌شود.

۴. بی‌مبالاتی در برابر مسائل شرعی: برخی از صندوق‌ها به جهت ناآشنایی با مسائل شرعی معاملات اسلامی و گاهی به جهت بی‌مبالاتی، دچار انحراف از موازین شرعی، و به اسم قرض‌الحسنه گرفتار ربا و معاملات غیرمجاز می‌شوند.

سیر منطقی ساماندهی صندوق‌های قرض‌الحسنه

برای رفع نگرانی‌های پیش‌گفته لازم است مسائل ذیل به صورت منطقی رعایت شود.

۱. تصویب قوانین لازم به‌وسیلهٔ نهادهای قانونگذاری برای تعیین نوع، شیوه، ابزار و حجم فعالیت صندوق‌ها و تعیین مراجع صلاحیت‌دار برای اعطای مجوز، نظارت و کنترل و ابطال مجوز و تعیین مراجع و شیوه‌های حل اختلاف؛

۲. تدوین آیین‌نامه اجرایی به‌وسیلهٔ کمیته علمی و فنی با استفاده از کارشناسان خبره و تصویب در مراجع صلاحیت‌دار، برای رسیدن به روشی صحیح و یکسان در همهٔ صندوق‌ها؛

۳. طراحی سازمان کاری مناسب به‌وسیلهٔ کمیته فنی با استفاده از کارشناسان مدیریت مالی برای رسیدن به سازمانی روان، شفاف و کارآمد در تمام صندوق‌ها؛

با توجه به اهمیت نهاد قرض‌الحسنه در دین اسلام و نقش گره‌گشایی آن‌ها در رفع مشکلات و حساسیت‌های پدید آمده در کشور و اختلاف نظرهای قوهٔ مجریه و قوهٔ قضائیه، پیشنهاد می‌شود همانند قانون عملیات بانکداری بدون ربا، طرح یا لایحه‌ای برای عملیات قرض‌الحسنه تهیه و در مجلس شورای اسلامی به تصویب برسد و پیشنهاد می‌شود:

بانک مرکزی، مرجع صلاحیت‌دار باشد به این صورت که سازمان نظارت بر بانک‌ها و صندوق‌های قرض‌الحسنهٔ بانک مرکزی، با بررسی مشخصات متقاضی تأسیس صندوق، از جهت اساسنامه، سرمایهٔ مورد نیاز و عدم سوء پیشینه، مجوز تأسیس دهد؛ سپس در طول فعالیت، سازمان نظارت بانک مرکزی عملکرد صندوق‌ها را نظارت و کنترل کند و در صورت مشاهدهٔ تخلف تذکر دهد و اگر به تذکر عمل نشد، مجوز صندوق را باطل کند. اگر صندوق اعتراضی داشت، از طریق شکایت به قوه قضائیه اقدام کند.

الگوی پیشنهادی برای صندوق‌های قرض‌الحسنه

از آن‌جا که حجم عملیات، میزان حساسیت‌ها و نگرانی‌ها دربارهٔ صندوق‌های قرض‌الحسنه کوچک و بزرگ متفاوت است، به‌منظور رسیدن به اطمینان کافی و در عین حال پرهیز از دخالت‌های غیرلازم در کارکرد صندوق‌ها، برای هر یک از صندوق‌های کوچک و بزرگ الگوی جداگانه ارائه، و پیشنهاد می‌شود برای تفکیک رسمی بین این دو نوع در مقام قانونگذاری، نظارت و کنترل از دو اسم متفاوت، «صندوق قرض‌الحسنه» برای صندوق‌های کوچک و«مؤسسه قرض‌الحسنه» برای صندوق‌های بزرگ استفاده شود.

أ. الگوی پیشنهادی برای صندوق‌های قرض‌الحسنه (صندوق‌های قرض‌الحسنه کوچک)

صندوق قرض‌الحسنه، واسطهٔ پولی است که فقط از طریق قرارداد قرض‌الحسنه، فعالیت‌های ذیل را انجام می‌دهد.

۱. جذب سپرده از طریق «حساب پس‌انداز قرض‌الحسنه»

سپرده‌گذاران صندوق قرض‌الحسنه آن گروه از مردم خواهند بود که به قصد حفظ و نگهداری وجوه مازاد، مشارکت در ثواب معنوی اعطای قرض‌الحسنه و برخورداری از امتیاز تقاضای وام قرض‌الحسنه در مواقع نیاز، در صندوق قرض‌الحسنه سپرده‌گذاری می‌کنند. صندوق به مقتضای قرارداد قرض، متعهد می‌شود، طبق خواست سپرده‌گذار همه یا بخشی از سپرده را عندالمطالبه بازپرداخت کند.

۲. اعطای وام قرض‌الحسنه

صندوق قرض‌الحسنه منابع حاصل از حساب پس‌انداز قرض‌الحسنه را پس از کسر درصدی به‌صورت ذخایر احتیاطی، به‌شکل قرض‌الحسنه برای متقاضیان، وام می‌دهد. صندوق می‌تواند برای تأمین هزینه‌های خود درصدی را به صورت کارمزد عملیات اعطای قرض‌الحسنه از گیرندگان وام دریافت کند.

ضوابط اجرایی

۱. صندوق قرض‌الحسنه مجاز به داشتن حساب جاری و حواله و امثال آن نیست؛ ولی می‌تواند به تناسب نیاز، انواعی از حساب‌های پس‌انداز با امتیازهای مختلف را داشته باشد.

۲. از آن‌جا که صندوق‌های قرض‌الحسنه ذخیره قانونی، و اتکای مالی رسمی به جایی ندارند، باید درصد قابل توجهی از سپرده‌ها به صورت ذخیره احتیاطی همیشه در صندوق و حساب بانکی صندوق نزد یکی از بانک‌ها بماند.

۳. صندوق باید از اعطای وام‌های بلندمدت و خرید اموال غیرمنقول از منابع سپرده‌ها، خودداری کند.

۴. امتیازات اعلام شده از طرف صندوق برای حساب‌های پس‌انداز نباید به‌صورت شرط، از طرف سپرده‌گذار و تعهد، از طرف صندوق تلقی شود، چرا که در این صورت به فتوای بسیاری از مراجع ربا خواهد بود؛ بلکه این امتیازها به صورت وعده‌هایی باشد که متناسب با عملکرد حساب و توانایی صندوق اعطا خواهد شد.

۵. کارمزد وام قرض‌الحسنه باید واقعی و به تناسب هزینه‌های تحقق یافته باشد.

شورای پول و اعتبار بانک مرکزی هر ساله می‌تواند با مطالعه کارشناسی، درصد ذخیره احتیاطی، سقف ریالی و زمانی و نرخ کارمزد وام‌های قرض‌الحسنهٔ اعطایی صندوق‌ها را تصویب و جهت اجرا به صندوق‌ها به‌طور رسمی ابلاغ، و سازمان نظارت، براساس آن معیارها عملکرد صندوق‌ها را نظارت کند.

ب. الگوی پیشنهادی برای مؤسسه‌های قرض‌الحسنه (صندوق‌های قرض‌الحسنه بزرگ)

مؤسسه قرض‌الحسنه، واسطهٔ پولی است که فقط از طریق قرارداد قرض‌الحسنه فعالیت‌های ذیل را انجام می‌دهد.

۱. جذب سپرده از طریق حساب حواله‌ای قرض‌الحسنه

صاحبان سپرده حواله‌ای قرض‌الحسنه کسانی هستند که می‌خواهند افزون بر حفظ و نگهداری وجوه و استفاده از خدمات حساب حواله، ماندهٔ حسابشان به صورت قرض‌الحسنه در اختیار نیازمندان قرار گیرد تا در ثواب معنوی قرض‌الحسنه مشارکت کنند.

۲. جذب سپرده از طریق حساب پس‌انداز قرض‌الحسنه

صاحبان سپرده پس‌انداز قرض‌الحسنه، کسانی هستند که به هدف حفظ و نگهداری وجوه، مشارکت در ثواب معنوی اعطای قرض‌الحسنه و برخورداری از امتیاز تقاضای وام قرض‌الحسنه در مواقع نیاز، در مؤسسه سپرده‌گذاری می‌کنند. مؤسسه به مقتضای قرارداد قرض متعهد می‌شود عندالمطالبه همه یا بخشی از سپرده را بپردازد.

۳. ارائه خدمات حساب حواله‌ای

به مقتضای قرارداد حساب حواله‌ای قرض‌الحسنه، مؤسسه متعهد می‌شود عندالمطالبه همه یا بخشی از سپرده را از طریق برگهٔ حواله به خود سپرده‌گذار یا به هر کسی که وی حواله می‌کند بپردازد.

شایان ذکر است برگهٔ حواله گرچه همانند برگه چک در شکل و اندازه‌های معین و یکسان طراحی می‌شود، مشمول قانون چک نبوده و دارندهٔ حساب فقط زمانی می‌تواند از آن استفاده کند که در حساب خود موجودی داشته باشد و اصولاً این حساب برای تسهیل در دریافت و پرداخت است.

۴. اعطای وام قرض‌الحسنه

مؤسسه قرض‌الحسنه پس از کسر ذخایر قانونی و احتیاطی، باقیماندهٔ منابع سپرده‌های حواله‌ای و پس‌انداز قرض‌الحسنه را به صورت قرض‌الحسنه به متقاضیان، وام می‌دهد. مؤسسه می‌تواند برای تأمین هزینه‌های عملیاتی از گیرندگان وام، کارمزد دریافت کند.

ضوابط اجرایی

۱. از آن‌جا که در الگوی پیشنهادی برای مؤسسه‌های قرض‌الحسنه، ردیف حساب حواله‌ای پیش‌بینی شده، این مؤسسات تأثیر قابل توجهی روی حجم پول خواهند داشت؛ بنابراین لازم است اولاً همانند بانک‌ها ذخیره قانونی نزد بانک مرکزی داشته باشند و ثانیاً همانند بانک‌ها در انجام فعالیت‌های اعتباری، تابع سیاست‌های پولی بانک مرکزی باشند.

۲. مؤسسه قرض‌الحسنه باید درصدی از منابع را به صورت ذخیره احتیاطی پیش خود و بانک معتبر نگهداری کند.

۳. مؤسسه قرض‌الحسنه می‌تواند به تناسب اوضاع، انواع سپرده‌های پس‌انداز قرض‌الحسنه با امتیازهای متفاوت داشته باشد؛ امّا چنان‌که گذشت، اعلان این امتیازها نباید به صورت شرط و تعهد باشد؛ بلکه به صورت وعده‌ای از طرف مؤسسه متناسب با عملکرد حساب و توانایی مؤسسه به‌شمار آید.

۴. کارمزد وام‌های قرض‌الحسنه باید واقعی و متناسب با هزینه‌های تحقق یافته باشد.

زمینه‌های توسعه مؤسسه‌های قرض‌الحسنه

طبق الگوی پیشنهادی، مؤسسه‌های قرض‌الحسنه با نظارت بانک مرکزی و مطابق سیاست‌های پولی عمل می‌کنند؛ در نتیجه می‌توان با اطمینان، زمینه‌های گسترش آن‌ها را فراهم ساخت. برای این منظور، موارد ذیل پیشنهاد می‌شود:

۱. وزارتخانه‌ها، سازمان‌های دولتی و خصوصی که به صورت‌های مختلف به کارکنان یا ارباب رجوع خود قرض‌الحسنه می‌دهند می‌توانند وجوه خود را به این مؤسسه‌ها منتقل، و افراد مورد نظرشآن‌را برای گرفتن وام معرفی کنند.

۲. دولت که همه ساله برای حمایت از بخش‌ها و قشرهای آسیب‌دیده، در حوادث غیرمترقبه چون سیل، زلزله، آتش‌سوزی و... وجوهی را به صورت اعطای قرض‌الحسنه در نظر می‌گیرد می‌تواند این برنامه‌ها را از طریق این مؤسسه‌ها انجام دهد.

۳. برای تشویق مردم خیّر بـه سـپرده‌گـذاری در ایـن مؤسـسه‌هـا و رواج قـرض‌الحـسنه، مؤسسه‌ها می‌توانند افزون بر ارائه رایگان خدمات حساب حواله‌ای و پس‌انداز، امتیازهای ذیـل را برای سپرده‌گذاران در نظر گیرند.

أ. اولویت در استفاده از قرض‌الحسنه مؤسسه، متناسب با عملکرد حساب؛

ب. معرفی افراد نیازمند به مؤسسه برای گرفتن قرض الحسنه، متناسب با عملکرد حساب؛

ج. برخورداری از جوایز معنوی چون سفرهای زیارتی، به صورت قرعه‌کشی بین سپرده‌گذاران.

۴. جوایزی که مؤسسه‌ها برای سپرده‌گذاران در نظر می‌گیرنـد، بایـد ویژگـی‌هـای ذیـل را داشته باشند.

أ. این جوایز وجههٔ معنوی داشته باشند تا انگیزه‌های معنوی مردم و رسیدن به ثواب آخرتی از بین نرود؛

ب. هزینه این جوایز از محل کارمزد وام‌های قرض‌الحسنه نباشد؛ چرا که افزون بر شـبهه شـرعی، سبب بالارفتن کارمزد و فشار بر نیازمندان می‌شود؛

ج. بهترین منبع برای تأمین هزینه این جوایز، دولت و سـازمان‌هـای خیریـه چـون کمیتـه امـداد و سازمان بهزیستی است؛ چون هرچه مردم به سپرده‌گذاری در این مؤسـسه‌هـا تـشویق شـوند و منابع آن‌ها افزایش یابد، در تأمین نیازمندان جامعه توفیق بیشتری خواهنـد داشـت و در نتیجـه، مسؤولیت دولت و سازمان‌های مذکور در برابر قشرهای محروم کمتر خواهد شد.

نتیجه‌گیری و پیشنهادها

تخلفات قانونی و شرعی برخی صندوق‌های قرض‌الحسنه نمـی‌توانـد اصـل نهـاد مقـدس قرض‌الحسنه و خدمات فراوان صندوق‌های سالم قرض‌الحـسنه را در طـول تـاریخ خدشـه‌دار کند. بر این اساس مسؤولان نظام و نهادهای قانونگذاری مـسؤولیت دارنـد بـا تـدوین قـوانین مناسب و حمایت‌های عملی و راهبردی از این نهـاد مقـدس زمینـه‌هـای رشـد و توسـعه آن‌را فراهم سازند و برای این منظور، مطالب ذیل پیشنهاد می‌شود.

۱. گرچه لایحه مصوب تنظیم بازار غیرمتشکل پولی، ضـوابط کلـی مؤسـسات پـولی و اعتبـاری از جمله صندوق‌های قرض‌الحسنه را روشن می‌کند، برای تبیین حقوقی روشن، لازم است مجلس شورای اسلامی همانند قانون عملیات بانکی بدون ربـا، قـانونی جـامع در مـورد صـندوق‌هـای قرض‌الحسنه تصویب کند و این نهاد مقدس را از اعمال سلیقه‌های شخصی و افراط و تفریط‌ها برهاند.

۲. حوزهٔ فعالیت صندوق‌ها و کیفیت ارتباط آن‌ها با بانک مرکزی به‌گونه‌ای ساماندهی شود که صندوق‌ها بانک مرکزی را نه در جایگاه رقیب، بلکه به صورت نهاد متولی مسائل پولی کشور و حامی خود بدانند.

۳. در تنظیم مقررات و تعیین حدود مانند تعیین سقف وام، کارمزد، ذخایر قانونی و احتیاطی، دغدغهٔ اصلی قانونگذار و سیاستگذار رعایت منافع ملی، حقوق سپرده‌گذاران و گیرندگان وام و مصالح صندوق‌ها باشد.

منابع و مآخذ

۱. امام‌خمینی، *استفتائات جدید*، قم، جامعه مدرسین حوزهٔ عملیه، ۱۳۷۵ش.
۲. *روزنامه جام‌جم*.
۳. *روزنامه جمهوری اسلامی*.
۴. *روزنامه دنیای اقتصاد*.
۵. *روزنامه کیهان*.
۶. طیبی، کمیل، «بررسی تحولات صندوق‌های قرض‌الحسنه استان اصفهان»، مجموعه مقالات پانزدهمین همایش بانکداری اسلامی، مؤسسهٔ عالی بانکداری،۱۳۸۳ش.
۷. عاملی، حرّ، *وسائل‌الشیعه*، بیروت، مؤسسه اهل‌البیت، بی‌تا.
۸. مراجع تقلید، *رساله توضیح‌المسائل*، قم، جامعه مدرسین حوزه عملیه، بی‌تا.
۹. مرکز آمار ایران، *سالنامه آماری*، ۱۳۷۹ش.