

# آسیب‌شناسی صندوق‌های قرض الحسنه

## قانونمند کردن بازار غیرمتشکل پولی

فائزه حسنی

از پیامدهای اجتماعی، اثرات منفی اقتصادی برای بازار پول و سرمایه داشته است و برخی از آن به "باتلاق پول" تعبیر کرده‌اند. برخی از صندوق‌ها در سال‌های اخیر به کارهای غیرقانونی پرداخته‌اند از جمله در مشهد با اخذ سود، به فروش لوازم خانگی اقساطی پرداختند، در یکی دیگر از شهرها چند صندوق به فروش کامپیوتر، فرش و انواع لوازم خانگی با بهره ۷ درصد دست زدند و برخی، از سپرده‌های مردم برای خرید زعفران، کشمش و خرید و فروش سکه و سیم‌کارت تلفن همراه استفاده کردند، بعضی دیگر به فعالیت‌های غیرقانونی مانند دلالی، ایجاد بازار سیاه و ساخت و ساز مسکن روی آوردند. به دلیل این انحرافات ضرورت آسیب‌شناسی صندوق‌های قرض الحسنه وجود دارد. چنانچه در سال‌های اخیر کارهای غیرقانونی و زیاده‌روی برخی از آنها باعث شد که از سوی بعضی از مطبوعات متهم به پولشویی شوند و حتی برخی شایعه‌های مبنی بر کشف مواد مخدر در استان‌های خراسان و کرمان و سیستان و بلوچستان در این رابطه منتشر کردند (روزنامه شرق، ویژه‌نامه نوروز ۱۳۸۳).

به دنبال این گونه عملکرد صندوق‌ها بود که مسئولان

صندوق‌های مردمی و معتبر و قانونی هم خواستار تعطیل شدن صندوق‌های پلکانی شدند و حساب خود را از آنان جدا کردند اما معتقد بودند که درست نیست دولت در لایحه پیشنهادی همه صندوق‌ها را به یک چوب براند، ضمن آن‌که نباید جریان را سیاسی کرد. آنها نظارت دولت و بانک مرکزی را قبول نداشته و به جای آن نظارت هیئت ۵۰ نفره را مطرح می‌کردند. مسئولان صندوق‌های مردمی می‌گفتند دلیلی ندارد که دولت بر نهادهای خودجوش مذهبی نظارت کند. ولی دولت می‌تواند متخلفان را محدود کند. آنان دخالت در کار خیر را بی جا می‌دانستند. این سخنان به دنبال لایحه‌ای بود که از سوی دولت به مجلس ششم تقدیم شد که هدف عمده آن قانونمند کردن و شفافیت در کار صندوق‌ها

قرض الحسنه یک سنت اسلامی محسوب شده به طوری که بر سر در اکثر صندوق‌های قرض الحسنه آیه ۲۴۴ سوره مبارکه بقره حک شده است: من ذالذی یقرض الله قرضاً حسناً فیضاعفه له اضعافاً کثیره والله یقبض و یرسط و الیه ترجعون. تاریخ تأسیس اولین صندوق در ایران به سال ۱۳۱۷ هجری شمسی به نام صندوق سرمایه‌گذاری اثنی عشری می‌رسد. این صندوق به همت محمد حشمتی مولایی براساس طرح مرحوم آیت‌الله شاه‌آبادی تشکیل شد. انگیزه این صندوق دریافت سپرده‌های مشارکتی و تخصیص آن به سرمایه‌گذاری بود با این شرط که بتواند بخشی از ذخیره اضافی آن را در شرایط اضطراری به طور موقت در اختیار نیازمندان واقعی قرار دهد. اما پیشینه صندوق‌های سیاسی به سال ۱۳۴۶ برمی‌گردد که عده‌ای از بازاریان "صندوق ذخیره جاوید" را تأسیس کردند و پس از آن "صندوق قرض الحسنه جاوید" هم بنا نهاده شد و به دلیل کارکردهای سیاسی مورد هجوم ساواک قرار گرفت. در آن زمان بیشتر صندوق‌ها با تکیه بر پس‌اندازهای مردمی، تبدیل به منابعی شدند که کانون‌های سیاسی را حمایت مالی می‌کردند و برخی از موسسان آنها خود از اعضای گروه‌های سیاسی

بودند. به تدریج نهادهای مذهبی اقدام به تأسیس صندوق‌هایی کردند و گرایش مردم به دلیل مشکلات اقتصادی باعث شد که تعداد این صندوق‌ها از ۲۰۰ عدد در اوایل انقلاب به ۶۰۰۰ عدد در سال ۱۳۷۹ افزایش یابد. ناگفته نماند که افزایش تعداد قرض الحسنه‌ها در اوایل انقلاب موضوع ایجاد بانک‌های اسلامی گردید و مجوز آن توسط جمعیت مؤتلفه اسلامی از امام خمینی اخذ شد. اما با طرح ملی شدن بانک‌ها، این بانک هرگز راه نیفتاد و طراحان آن، سازمان اقتصاد اسلامی را جایگزین آن کردند که وظیفه اعطای وام به بعضی از قرض الحسنه‌ها را برعهده گرفت که تعداد آن هم اینک به بیش از ۱۰۰۰ عدد می‌رسد.

ورشکستگی برخی از صندوق‌ها و به تدریج به بحران مالی تبدیل شده که گذشته

شیبانی رئیس کل بانک مرکزی در

رابطه با لایحه "تنظیم بازار

غیرمتشکل پولی" گفت: از سال

۱۳۶۳ مطرح شد که کار خیر نظارت

نمی‌خواهد و در سال ۱۳۷۰، دولت

نظارت بانک مرکزی را از صندوق‌ها

لغو کرد و شرکت‌های مضار به‌ای

ایجاد شدند که با نام عقد اسلامی

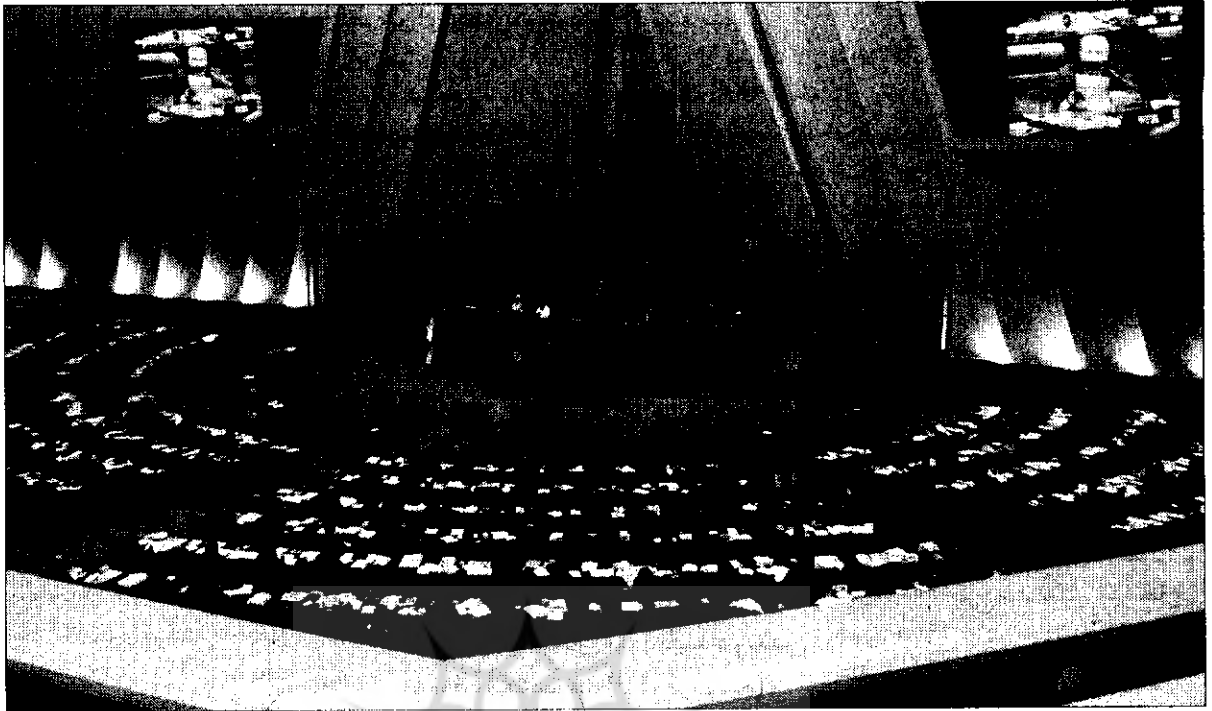
مضار به چه به روز مملکت آوردند.

کسانی هستند که لایحه‌ای

قرض الحسنه‌ها پنهان شده‌اند و با

اسامی مبارک

کارهایی کرده‌اند



بود.

پس از مدتی متوجه می‌شوند که به دلیل عدم نظارت، پول‌ها به نوعی هزینه شده و سپرده‌گذاران ناچار می‌شوند برای گرفتن پولشان به پشت درهای بسته آن شعبه‌ها مراجعه کنند و مشکلات اجتماعی فراهم کنند و در چنان شرایطی آنها از دولت انتظار حمایت دارند و سومین دلیل آن است که موسساتی که کار درست انجام می‌دهند و بدون خلق پول جدید به امور خیر اشتغال دارند با چوب آن موسسات غیرمتشکل که با این عنوان کار بانکی می‌کنند، رانده می‌شوند و در بدنامی آنها شریک می‌شوند. مظاهری افزود: رشد قارچ‌گونه و سریع این موسسات غیرمتشکل در نظام پولی اختلال کرده و برای ایجاد نظم و آرامش در نظام مالی فوریت تصویب لایحه وجود دارد.

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

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

این لایحه در تاریخ ۲۶ مرداد ماه ۱۳۸۲ با عنوان "تنظیم بازار غیرمتشکل پولی" تقدیم مجلس شد. وزیر وقت اموراتصادی و دارایی، طهماسب مظاهری، در ضرورت دو فوریت لایحه متذکر شد که بانک مرکزی مجوز نظارت بر فعالیت‌های پولی و موسسات پولی و بانکی کشور که به طریق تعاونی‌های اعتبار یا صندوق‌های قرض‌الحسنه شکل می‌گیرند، را ندارد. وی توضیح داد که اتفاقی که در این شرایط می‌افتد این است که کنترل نقدینگی و افزایش حجم نقدینگی که یکی از عوامل تورم است از طریق سیستم بانکی و اعتبارات بانکی به صورت غیرقابل کنترلی انجام می‌شود زیرا بانک‌هایی که سپرده‌های مردم را می‌گیرند و اعتبارات می‌دهند در حقیقت خلق پول می‌کنند و نظام بانکی و بانک مرکزی با اخذ سپرده قانونی، این قدرت خلق پول را کنترل می‌کند. مظاهری افزود: منابع پولی که توسط بانک مرکزی تأمین می‌شود در یک ضریب تقریباً ۳/۵ برابر تبدیل به نقدینگی می‌شود. ۳/۵ برابر به خاطر آن سپرده قانونی است که در واقع بانک مرکزی از بانک‌ها یا موسساتی که کار بانکی می‌کنند در اختیار می‌گیرد که به حد ۳/۵ برابر متوقف کند. موسسه بانکی یا بانکی که سپرده قانونی ندهد از نظر قدرت خلق پول می‌تواند ۳/۵ برابر را به بینهایت برابر بکشاند، یکی از مشکلات افزایش حجم نقدینگی در سال گذشته همین موسسات بانکی و پولی بودند که بدون نظارت و بدون دادن سپرده قانونی به فعالیت بانکی مبادرت داشتند. وی گفت: مشکل دیگری که با موسسات غیرمتشکل مالی پیدا کرده‌ایم این است که نرخ سود بانکی را در بازار افزایش می‌دهند، ازسوی دیگر منافع سپرده‌گذاران حفظ نمی‌شود و برخی از آنها

محل ایراد شورای نگهبان واقع گردید. نظر شورای نگهبان این بود که اگر ضابطه است حتماً باید مجلس این ضابطه را تعیین کند و اگر هم آیین نامه باشد بایستی به تصویب هیئت وزیران برسد و در ایراد دیگر حق شکایت یا مراجعه به مقامات ذی صلاح قضایی را برای فرد متضرر در نظر داشت. ایراد دیگر به ماده‌ای بود که در

آن پیش‌بینی شده بود موسساتی که به انجام عملیات بانکی و تداوم آن بدون اخذ مجوز، مبادرت ورزند، بنابراین درخواست بانک مرکزی فعالیت آن موسسات توسط نیروی انتظامی متوقف گردد.

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

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

ق. تعیین  
۱۳۸۳  
ایراد ایراد

قانونمند بشود.

یکی از نمایندگان موافق لایحه در جواب مخالفان اظهار داشت که اتفاقاً لایحه برای زدودن ابهاماتی است که تعدادی از صندوق‌ها، حرمت قرض‌الحسنه را شکسته‌اند؛ برخی که با نام مبارک ائمه اظهار به صورت قارچی وارد سیستم پولی-مالی کشور

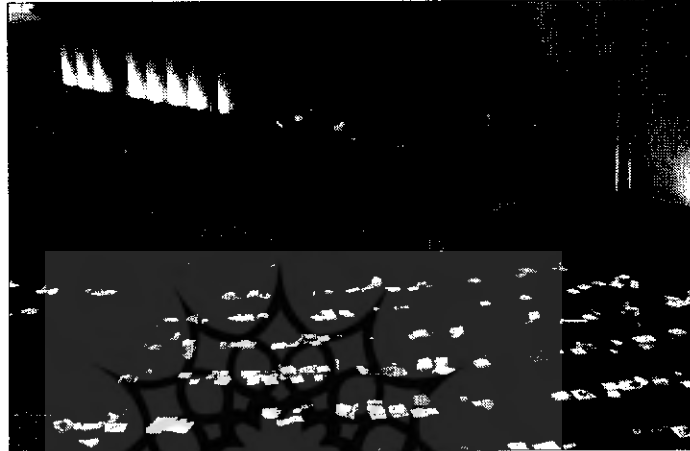
شده و با دادن وام‌های پلکانی و وعده‌های تحقق‌نیافتنی، اموال مردم را به غارت برده و بدون نام و نشان سرمایه‌گذاری کرده‌اند و بعد از چند ماه با عنوان ورشکسته شدن، سرمایه مردم را از بین برده‌اند. درحقیقت بانک مرکزی و کمیسیون اقتصادی مجلس برای حمایت از مال‌باختگان این لایحه را تنظیم کرده‌اند. شیبانی رئیس کل بانک مرکزی در رابطه با این لایحه گفت: از سال ۱۳۶۳ مطرح شد که کار خیر نظارت نمی‌خواهد و در سال ۱۳۷۰، دولت نظارت بانک مرکزی را از صندوق‌ها لغو کرد و شرکت‌های مضاربه‌ای ایجاد شدند که با نام عقد اسلامی مضاربه چه به روز مملکت آوردند. شیبانی ادامه داد: کسانی هستند که لایه‌لای قرض‌الحسنه‌ها پنهان شده‌اند و با اسامی مبارک کارهایی کرده‌اند، بعد روزنامه‌ها نوشتند که چرا بانک مرکزی دخالت نمی‌کند. درحالی که بانک مرکزی نه مجوز داده بود و نه اجازه نظارت داشت. وی متذکر شد که اطلاعات صندوق‌ها نزد بانک مرکزی صورت کاملاً محرمانه دارد. سرانجام این لایحه در تاریخ ۱۳۸۳/۱۰/۲۲ به تصویب رسید.

مشکل قرض‌الحسنه‌ها همچنان ادامه داشت به طوری که فولادگر، نماینده مردم اصفهان، در نطق پنج دقیقه‌ای در دهم شهریور ۱۳۸۳ به مشکل سپرده‌گذاران برخی از صندوق‌های قرض‌الحسنه اشاره کرد که نه تنها به استان اصفهان اختصاص ندارد بلکه دامنگیر برخی از استان‌های دیگر نیز گردیده است. فولادگر گفت: بیش از نیم میلیون نفر در تعدادی از صندوق‌ها، بالغ بر ۶۰۰ میلیارد تومان سرمایه‌گذاری کردند به این امید که دو تا سه برابر سپرده خویش از وام استفاده کنند

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

که می‌توان آنها را به سه گروه تقسیم کرد؛ اقشار ضعیف - اقشار متوسط و متوسط به بالا و دسته سوم اقشار پردرآمد و اشخاص حقیقی و حقوقی و شرکت‌هایی که به قصد جایگزینی وام‌های ۲ تا ۳ درصدی این صندوق‌ها با وام‌های ۲۰ درصد یا بالاتر سیستم بانکی به این صندوق‌ها روی آوردند. وی عوامل ایجاد بحران پیش آمده را در عدم نظارت به موقع دولت و مجموعه حاکمیت اعم از وزارتخانه‌های مربوطه، مدیریت استان، قوه قضاییه و نیروی انتظامی و تخلف برخی از صندوق‌ها و انجام فعالیت‌های

خارج از وظایف قانونی آنها ذکر کرد و گفت: پس از آن‌که بانک مرکزی بخشنامه‌ای مبنی بر غیرقانونی بودن فعالیت‌های پولی و مالی این صندوق‌ها صادر کرد و مدیریت اجرایی استان مردم را از رو آوردن به آنها برحذر داشت، هجوم مردم برای بازپس‌گیری سپرده‌هایشان آغاز شد،



صف‌های طولی تشکیل شد که به دلیل عدم وجود نقدینگی لازم در این صندوق‌ها منجر به حوادثی در بهمن و اسفند در آستانه انتخابات گردید. به منظور بازگرداندن اموال مردم کمیته ویژه حل بحران تشکیل شد و استقرار قاضی ویژه پرونده و گروه‌های نظارتی در ۱۲ صندوق خصوصاً دو صندوق مهم به تدریج بخشی از سپرده‌های مردم بازگردانده شد و بخشی از آنها به صورت نهاتری بین صندوق‌ها عمل گردید. فولادگر افزود: هنوز ۳۰۰ میلیارد تومان سپرده‌گذاران (تا آن تاریخ) دچار مشکل است و مراجعات مردم به پزشکان اعصاب و تهدید به خودکشی و خودسوزی، گرفتاری‌هایی نظیر طلاق و مسائل امنیتی و اجتماعی، شهر و استان اصفهان را تهدید می‌کند. وی راه حل پرداخت سپرده‌های مردم را در اعطای تسهیلات بانکی به موسسات پولی و اعتباری و بانک‌های خصوصی یا دولتی و صندوق‌های قرض‌الحسنه معتبر و قانونی ذکر نمود.

به دنبال قانونمند کردن صندوق‌های قرض‌الحسنه، طرحی از سوی کمیسیون اقتصادی مجلس هفتم در دی ماه ۱۳۸۳ با عنوان "طرح نحوه تأسیس و اداره صندوق‌های قرض‌الحسنه" ارائه گردید که با وجود آن‌که کمیسیون فوریت آن را مطرح کرد، فوریت آن رأی نیابرد و در نوبت آمدن به صحن علنی به شکل عادی باقی ماند. نمایندگان پیشنهاددهنده در ضرورت طرح بر آن بودند که وجود حدود ۴۰۰۰ صندوق و یا بنا بر گزارش دیگری ۶۰۰۰ صندوق به ثبت اداره ثبت شرکت‌ها رسیده‌اند، اما مشکلات و

بحرانی در مورد برخی از صندوق‌ها از جمله در اصفهان رخ داد و آن صندوق‌ها از محدوده کار خود یعنی قرض‌الحسنه دادن و سپرده قرض‌الحسنه دریافت کردن خارج شده بودند و این مسئله باعث دغدغه خاطر کسانی شد که قصدشان کار خیر است و از چارچوب فعالیت‌های سالم قرض‌الحسنه‌ای خارج نشده و کار انتفاعی انجام نمی‌دهند و وام جدولی نمی‌دهند. نمایندگان خواستار این بودند که هم نظارت بر کارکرد صندوق‌ها باشد و هم جنبه مردمی بودن صندوق‌ها حفظ بشود، به گونه‌ای که سازوکار فعالیت آنها تعریف شده

و اندیشه خیرخواهانه محفوظ بماند. دلایلی که برای فوریت مطرح شد این بود که اولاً این صندوق‌ها فاقد قانون هستند ثانیاً لایحه "بازار غیرمتشکل پولی" دربرگیرنده صندوق‌های قرض‌الحسنه نمی‌شود زیرا صندوق‌ها کار اقتصادی نمی‌کنند و جزء بازار پول به شمار

نمی‌روند و به نوعی غیرانتفاعی هستند و از طرف دیگر نظارت بر کار صندوق‌ها ضروری است به طوری که مجاز نباشند از سپرده‌ها و پس‌اندازهای مردم اقدام به خرید دارایی (منقول و یا غیرمنقول) بکنند. روح طرح شامل این بود که: صدور مجوز فعالیت با بانک مرکزی خواهد بود، ثبت صندوق در اداره ثبت شرکت‌ها منوط به مجوز بانک مرکزی خواهد بود و ضوابط و شرایط مربوط به متقاضیان تأسیس صندوق با پیشنهاد شورای پول و اعتبار به تصویب هیئت وزیران برسد. در طرح پیشنهادی منابع مالی صندوق از محل آورده موسس یا هیئت موسس، هدایا و کمک‌های نقدی و غیرنقدی مانند موقوفات، وصایا، خیرات و مبرات، سپرده قرض‌الحسنه پس‌انداز و سود سپرده‌های احتیاطی صندوق و یا سایر منابع که با تأیید بانک مرکزی باشد و متذکر می‌شود که صندوق باید ۲٪ از سپرده‌ها را به عنوان ذخایر احتیاطی نزد خود یا در حساب بانکی نگهداری کند و مرجع تعیین نرخ مربوطه شورای پول و اعتبار خواهد بود. در مواد دیگر طرح آمده است که صندوق‌ها نمی‌توانند از محل سپرده سپرده‌گذاران خود به خرید دارایی‌های منقول و غیرمنقول و سهام شرکت‌ها مبادرت نمایند. همچنین نظارت بر عملیات جاری صندوق‌های قرض‌الحسنه با بانک مرکزی خواهد بود؛ بانک مرکزی می‌تواند در صورت مشاهده تخلف، بعد از سه بار تذکر کتبی از طریق قضایی اقدام کند و از آن طرف هیئت مدیره می‌تواند چنانچه نسبت به تصمیم بانک مرکزی اعتراضی داشته باشد به دادگاه

شکایت کند و در مورد تصفیه امور صندوق، منابع مالی مازاد و سایر اموال صندوق مطابق اساسنامه و نظر اشخاص و در صورت عدم پیش بینی در اختیار ولی فقیه قرار می گیرد.

نمایندگانی که مخالف فوریت طرح بودند می گفتند، عده ای همفکری و تعاون دارند و یک اصل اسلامی را احیا کرده به مشکل مسکن، ازدواج و... توجه دارند، بنابراین براساس چه ضرورتی فوریت دارد که صندوق هایی که درست عمل می کنند و چه آنها که خلاف آن عمل کرده اند، هر دو، زیر نظر بانک مرکزی بروند، بایستی کار کارشناسی عمیق تری روی این طرح انجام گیرد. در حالی که موافقان فوریت عقیده داشتند لایحه "تنظیم بازار غیرمتشکل پولی" که در مجلس ششم تصویب شده و چند بار هم بین شورای نگهبان و مجلس رفت و برگشت کرده است بهانه ای شد تا بانک ملی اقدام به دخالت در ارتباط با صندوق های قرض الحسنه کند و دستور پیشگیری از کار صندوق ها را که دچار تخلف شده بودند در مشهد و تهران و اصفهان صادر کند و این امر موجب ناامنی برای مومنینی شد که با انگیزه اسلامی و بهره کم به تأسیس این صندوق ها همت کرده بودند و در این رابطه نیروی انتظامی هم درگیر مسئله شد، بنابراین فوریت طرح به منظور قانونمند کردن سریع تر صندوق ها می باشد تا کارشناسان و دولت و مجلس جرأت ورود به مسئله را پیدا کنند و از سوی دیگر برخی از صندوق ها که کار بانکی می کنند و به نوعی اختلال در نظام پولی و بانکی کشور است، قانونمند شوند.

این طرح توسط مرکز پژوهش های مجلس در اختیار چندین موسسه قرار گرفته است؛ بنیاد خیریه الزهرا، موسسه پس انداز قرض الحسنه انصارالمجاهدین، صندوق قرض الحسنه پرستاری امام جواد(ع)، موسسه پس انداز و قرض الحسنه بسیجیان، مرکز تحقیقات دانشگاه امام صادق، دادستانی کل کشور، دفتر مطالعات حقوقی مرکز پژوهش های مجلس و دفتر مطالعات اقتصادی آن مرکز، نظریات کارشناسی خود را در اختیار مرکز پژوهش ها و نمایندگان قرار داده اند.

بنیاد خیریه الزهرا در پیشنهاد خود به مواردی از این دست اشاره کرده است: نظارت بر فعالیت صندوق را شورایی با عنوان شورای عالی صندوق قرض الحسنه عهده دار گردد، بازوی اجرایی این شورا نیروی انتظامی و قوه قضاییه و مردم باشند. همچنین ویژگی افراد این شورا را از قبیل ایمان لازم، همت والا، اخلاص، داشتن حداقل ده سال سابقه کار در صندوق ها، خوش نامی، تمکن فکری و مالی و نداشتن سوء پیشینه ذکر نموده است. موسسه قرض الحسنه انصارالمجاهدین در طرح پیشنهادی اش، صندوق های زنجیره ای وابسته به کارکنان نیروهای مسلح و دولت را مستثنا کرده و در بحث مالی، سرمایه گذاری بخشی از نقدینگی در غالب بورس و سهام را مطرح کرده است. مرکز تحقیقات دانشگاه امام صادق صدور مجوز و نظارت از سوی بانک مرکزی را مغایر با اهداف بانک

مرکزی تلقی کرده و از شورای پول و اعتبار به عنوان مرجع نام برده است. قرض الحسنه مهرورزان جوان هم پیشنهاد داده است که صندوق ها به ذخیره احتیاطی نزد بانک ها کفایت کرده و موسسات از ابزارهای دیگری برای پشتوانه خود استفاده کنند زیرا حجم اندک نقدینگی صندوق ها، وجود ذخیره قانونی و ذخیره احتیاطی از پرداخت وام می کاهد و با توجه به بازار رقابت موسسات مالی، قرض الحسنه ها توان رقابتی خود را از دست می دهند.

دفتر مطالعات حقوقی مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی، صندوق های قرض الحسنه را از سازمان های غیردولتی محسوب کرده که ماهیتاً با NGO ها تمایز دارند و دلیل آن را نخست در ماهیت اسلامی صندوق ها و دیگر به لحاظ کاربردی، که صندوق ها سطح وسیع تری را در جامعه پوشش می دهند، می داند و معتقد است از این بابت نظارت بر آنها باید جامع و ازسوی مرجعی کارآمد باشد تا از تداخل حیطه کاری آنها با موسسات دولتی مانند بانک ها جلوگیری شود. به همین دلیل در پیشنهاد خود آورده است که نظارت بانک مرکزی، نظارتی انحصاری تلقی می گردد بنابراین شورای عالی نظارت بر عملکرد صندوق های قرض الحسنه بایستی نظارت را به عهده گیرد. اعضای این شورا را چنین ذکر می کند: نماینده ولی فقیه در صورت صلاح دید ایشان، یک نفر به معرفی جامعه مدرسین یا شورای مدیریت حوزه علمیه قم، نماینده رسمی سازمان بازرسی کل کشور (از قوه قضاییه)، نماینده رسمی دیوان محاسبات (از قوه مقننه)، نماینده رسمی وزارت امور اقتصاد و دارایی (از قوه مجریه)، نماینده رسمی بانک مرکزی، یک حقوقدان به معرفی ریاست قوه قضاییه یا سازمان بسیج حقوقدانان ایران یا انجمن اسلامی حقوقدانان ایران، یک اقتصاددان به معرفی سازمان بسیج اساتید دانشگاه های ایران و نماینده کارگرمی مرکب از موسسه پژوهشی تحقیقاتی امام خمینی(ره) به مدیریت آیت الله مصباح یزدی، پژوهشگر حوزه و دانشگاه به مدیریت حجت الاسلام اعرافی، ریاست مرکز جهانی علوم اسلامی و پژوهشگر فرهنگ و اندیشه معاصر به مدیریت حجت الاسلام رشاد. در رابطه با احتمال تخلف پیشنهاد کرده است از نماینده رسمی وزارت اطلاعات، نیروی مقاومت یا سپاه پاسداران یا نماینده ولی فقیه استفاده شود. همچنین مرجع رسیدگی به شکایت از شورای عالی نظارت، دادستان کل کشور باشد.

این مرکز تحقیقات، در طرح خود سیاست گذاری کلان برای صندوق های قرض الحسنه را به منظور وحدت رویه و انسجام و التزام صندوق ها و عدم خروج از مصوبات شورای عالی نظارت پیشنهاد نموده است و در این راستا بازرسی ویژه ازسوی صندوق مرکزی را مطرح می کند. صندوق مرکزی جهت تعامل بین دولت و صندوق ها و به عنوان حاشیه امنیتی آنها در مقاطع حساس مانند جنگ و بحران های سیستماتیک، به منظور حفظ آرامش مردم عمل می کند.

شماره ۱۳۸  
مهرماه ۱۳۸۳  
پیاپی ۱۳۸  
مجله پژوهش های حقوقی و اقتصادی

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

از سوی دیگر دفتر مطالعات اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس در بررسی پیش‌نویس طرح مذکور یادآوری کرده که دو طرح دیگر در مورد مدیریت بانک‌های دولتی و افزایش اختیارات بانک مرکزی در دست بررسی است که ماهیت هر کدام از آنها می‌تواند بر این طرح تأثیرگذار باشد لذا بهتر است هر سه این طرح‌ها در یک مجموعه قرار گرفته و بررسی شود. در مجموع نکاتی که کارشناسان فوق بر آن اتفاق نظر داشته‌اند عبارت است از اینکه صندوق‌های قرض‌الحسنه براساس سنت قرض‌الحسنه فعالیت غیرانتفاعی داشته باشند و بانک مرکزی مرجع بررسی صلاحیت و صدور مجوز و نظارت بر کار صندوق‌ها قرار گیرد. ولی در خصوص ذخیره قانونی و ذخیره احتیاطی، نظرات متفاوتی ارائه شده و برخی هم خواهان مستثنی شدن برخی از موسسه‌ها از شمول این طرح شده‌اند (مانند انصارالمجاهدین)، همچنین در رابطه با پرداخت تسهیلات و سود اختلاف نظر دیده می‌شود.

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

صفدر حسینی در پاسخ، به مصوبه هیئت وزیران در سال ۱۳۷۰ اشاره کرد که نظارت بانک مرکزی را لغو کرده و مسئولیت این کار را به عهده نیروی انتظامی قرار داده و وزارت کشور نیز مسئولیت صدور مجوز و مقام ناظر را عهده‌دار گردیده است. بنابراین تعدادی از صندوق‌ها مجوزهایی می‌گیرند که خارج از چارچوب قانونی پول و بانکی کشور بوده و دچار مشکل می‌شوند، با توجه به این مشکلات هیئت وزیران در سال ۱۳۸۱، صلاحیت تخصصی موسسین و نظارت را مجدداً به بانک

مرکزی برگرداند. اولین اقدام بانک مرکزی این بود که از صندوق‌هایی که براساس منطق قرض‌الحسنه عمل کردند حمایت کند ولی آنهایی را که دچار مشکل شده‌اند مورد بازرسی و حسابرسی قرار دهد. صفدر حسینی در ادامه گفت: بانک مرکزی از سال ۱۳۸۱ که این مسئولیت را پذیرفته این‌گونه صندوق‌ها را بازرسی کرده است گرچه با مقاومت روبه‌رو می‌شود. به هر صورت آن صندوق‌ها تعهد می‌کنند که ظرف سه ماه عملیات خودشان را در دفاتر صندوق ثبت کنند و شفاف‌سازی کنند ولی بعدها به اخطارها و بازرسی‌ها توجهی نمی‌کنند و دچار بحران می‌شوند. بانک مرکزی تمام اقدامات خود را به مقامات مسئول و قضایی استان گزارش کرده است. مسئولان استان وارد عمل شده و بحران را مدیریت و کنترل نموده‌اند. در سال ۱۳۸۳ نیز نمایندگان استان اصفهان سوالات جدی مطرح کردند و در کمیسیون اقتصادی راهکارهایی پیدا شد که در حال اجراء است و از مشکلات مردم گره‌گشایی شده است. ابطیحی در بخش دوم سخنانش خاطرنشان کرد که با دخالت موسسه قوامین بخشی از پرداخت‌ها انجام شد. در حالی که ما باز هم در مقابل در صندوق مذکور صف‌های طولانی داریم و نشان می‌دهد که حاکمیت دولت در اینجا وجود ندارد و دولت پاسخگو نیست. این که چرا در هنگامه انتخابات مجلس هفتم این مطالب پیش آمد وی گفت: همان موقع یکسری تصمیمات تند گرفته شد و اصفهان به آشوب کشیده شد و اگر مدیریت بعضی از دستگاه‌های دولتی استان نبود، این را به یک فاجعه بزرگ تبدیل می‌کرد، زیرا یک حجم ۲۵۰ میلیارد تومانی منابع مردم دچار آشفستگی شده است. این نماینده اظهار داشت که بانک مرکزی خودش را پشت یک سپر عظیم پنهان کرده و به مسئولیت‌های قانونی‌اش عمل نمی‌کند. اما وزیر در آخر تأکید کرد که مسئولیت سیاست‌های پولی و بانکی کشور براساس قانون بازار غیر متشکل پولی برعهده بانک مرکزی است و قوامین (نیروی انتظامی) دارد خدمات می‌دهد و مردم هم از روند موجود راضی هستند.

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

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

در پایان این پرسش جدی مطرح است که آیا تلاش برای قانونمند کردن عملکرد صندوق‌های قرض‌الحسنه به فرجام نیک خواهد رسید؟ □

۱۳۸۴  
۲  
نقد و بررسی  
انداز ایران