

آسیب‌شناسی نظام بانکی

۱. ساماندهی تجهیز و تخصیص منابع قرض الحسنه بانک‌ها و

مؤسسات اعتباری غیربانکی

(ویرایش دوم)

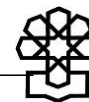
معاونت پژوهش‌های اقتصادی
دفتر: مطالعات اقتصادی

کد موضوعی: ۲۲۰
شماره مسلسل: ۱-۱۴۴۵۵
اردیبهشت‌ماه ۱۳۹۶

به نام خدا

فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۲.....	مقدمه
۳.....	۱. جایگاه قرض الحسنه در نظام مالی کشور
۶.....	۲. آسیب شناسی وضع موجود تجهیز و تخصیص منابع قرض الحسنه در نظام بانکی
۶.....	۱-۲. عدم تخصیص سپرده های قرض الحسنه پس انداز به تسهیلات قرض الحسنه
۱۱.....	۲-۲. بی توجهی به سپرده های قرض الحسنه جاری در پرداخت تسهیلات قرض الحسنه
۱۴.....	۲-۳. مشخص شدن مصارف متعدد برای قرض الحسنه بدون اولویت بندی مناسب
۱۷.....	۲-۴. اولویت کارمندان بانکها در دریافت تسهیلات قرض الحسنه
۲۰.....	۲-۵. از بین بردن روح معنوی قرض الحسنه با برگزاری قرعه کشی ها
۲۱.....	۲-۶. در نظر گرفته نشدن کارمزد به عنوان مزد کار
۲۲.....	۳. ارائه پیشنهاد های اصلاحی جهت استفاده بهینه از منابع قرض الحسنه
۲۲.....	۱-۳. تفکیک سپرده های قرض الحسنه از سایر سپرده ها
۲۳.....	۲-۳. تعیین نسبت بین طرف دارایی و طرف بدهی های ترازنامه بانکها
۲۴.....	۳-۳. توزیع عادلانه تر منافع حاصل از منابع سپرده های قرض الحسنه جاری بین ذی نفعان
۲۷.....	۴-۳. پیشنهادها
۲۹.....	جمع بندی و نتیجه گیری
۳۰.....	پیوست ها
۳۲.....	منابع و مأخذ



آسیب‌شناسی نظام بانکی
۱. ساماندهی تجهیز و تخصیص منابع قرض‌الحسنه
بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی
(ویرایش دوم)

چکیده

براساس قانون عملیات بانکی بدون ربا، منابع قرض‌الحسنه از دو طریق سپرده قرض‌الحسنه پس‌انداز و سپرده قرض‌الحسنه جاری در نظام بانکی تجهیز می‌شوند. در طول سال‌های گذشته، علی‌رغم نیاز شدید مردم و به‌ویژه جوانان به تسهیلات قرض‌الحسنه، درصد قابل‌توجهی (در برخی از سال‌ها بیش از نیمی) از سپرده‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز صرف پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه نشده است. علاوه بر آن کل سپرده‌های قرض‌الحسنه جاری نیز منحصراً در اختیار بانک‌ها بوده و این انحصار موجب شده است تا درآمد بانک از محل این سپرده‌ها (منافع حاصل از به‌کارگیری مانده سپرده‌ها و کارمزد دریافتی در قبال ارائه خدمات مختلف این سپرده‌ها) از هزینه مرتبط با آن (خالص هزینه ارائه خدمات حساب جاری) فاصله زیادی بگیرد و منافع زیادی از این محل از سپرده‌گذاران سلب و به بانک منتقل شود.

منشأ اصلی این انحراف در منابع قرض‌الحسنه، خلأ موجود در قانون عملیات بانکی بدون ربا (بهره) است. طبق این قانون همه سپرده‌های قرض‌الحسنه براساس عقد قرض در اختیار بانک قرار می‌گیرد و لذا همه سپرده‌های قرض‌الحسنه جزء منابع بانک محسوب می‌شود. در ضمن در هیچ‌کجای قانون تصریح نشده است که بانک‌ها موظف هستند چه بخشی از سپرده‌های قرض‌الحسنه را به پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه اختصاص دهند. البته عزم دولت و نظارت بانک مرکزی بر نسبت تسهیلات قرض‌الحسنه به سپرده‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز در طول ۱۰ سال گذشته توانسته است این مشکل را در ارتباط با سپرده‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز برطرف کند، ولی نسبت به سپرده‌های قرض‌الحسنه جاری علی‌رغم مانده حدود ۹۸۰ هزار میلیارد ریالی (در آذر ۱۳۹۵) به‌طورکلی غفلت شده است.

در سمت تسهیلات قرض‌الحسنه هم به‌دلیل ذکر موارد متعدد بدون اولویت‌بندی یا ایجاد سازوکار نظارتی، تخصیص به‌صورت رانتهی انجام شده و در برخی سال‌ها بیش از ۵۰ درصد تسهیلات در سرفصل «سایر» طبقه‌بندی شده است. علاوه بر آن بخش قابل‌توجهی از سپرده‌های قرض‌الحسنه خیرخواهانه آحاد مردم در قالب تسهیلات قرض‌الحسنه کلان و بلندمدت در اختیار کارکنان بانک‌ها قرار گرفته است. جهت استفاده بهینه از منابع قرض‌الحسنه پیشنهاد شده است که به‌جای تمرکز صرف بر سپرده‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز بر سپرده‌های قرض‌الحسنه جاری نیز تمرکز شود. همچنین جهت اطمینان از

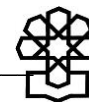
افزایش میزان تسهیلات قرض‌الحسنه قابل پرداخت دو رویکرد مورد بحث قرار گرفته است: رویکرد اول تفکیک سپرده‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز و جاری از سایر سپرده‌ها جهت اطمینان از پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه کافی است که اگرچه می‌تواند همراه با تغییر عقد شرعی تجهیز منابع از قرض به وکالت باشد، ولی لزوماً باید با ایجاد حساب دیداری مجزا برای هر بانک نزد بانک مرکزی همراه باشد و گرنه در عمل مؤثر نخواهد بود که همین موضوع می‌تواند منجر به عدم بهیمنگی در مدیریت نقدینگی بانک شود و مشکلاتی را ایجاد نماید. رویکرد بهتر تمرکز بر نسبت تسهیلات قرض‌الحسنه به مجموع سپرده‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز و جاری و نظارت بر آن است.

لذا پیشنهاد شده است در اصلاح قانون عملیات بانکی بدون ربا، کلیه بانک‌ها موظف شوند حداکثر پس از گذشت ۵ سال از تصویب قانون، حداقل معادل ۷۰ درصد از مانده مجموع سپرده‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز و جاری خود، تسهیلات قرض‌الحسنه به سپرده‌گذاران قرض‌الحسنه و اقشار نیازمند (براساس اولویت‌های بانک مرکزی) پرداخت نمایند و مواد قانونی مرتبط با آن نیز انشا شده است. لازم به ذکر است این نسبت در حال حاضر کمتر از ۳۰ درصد است. همچنین جهت مقابله با برخورد سلیقه‌ای و رانتی در پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه به اقشار نیازمند جامعه، پیشنهاد شده است تسهیلات قرض‌الحسنه به مواردی اختصاص داده شود که جعل‌ناپذیر و قابل راستی‌آزمایی هستند. اهم این موارد عبارتند از: ازدواج، تولد فرزند، فوت، بستری در بیمارستان، آموزش و کمک به خانواده زندانیان و آزادی زندانیان جرائم غیرعمد نیازمند، کمک به تأمین مسکن و اشتغال مددجویان تحت پوشش نهادهای حمایتی و زنان سرپرست خانوار.

مقدمه

عقد قرض براساس ماده (۶۴۸) قانون مدنی عبارت است از: «عقدی که به موجب آن، یکی از طرفین مقدار معینی از مال خود را به طرف دیگر تملیک می‌کند تا طرف مقابل مثل آن را از حیث مقدار، جنس و وصف رد نماید و در صورت تعذر تسلیم مثل، قیمت یوم‌الرد آن را بدهد». در قانون عملیات بانکی بدون ربا، مصوب ۱۳۶۲ مجلس شورای اسلامی تعریفی از عقد قرض ارائه نشده است، اما در ماده (۱۵) آیین‌نامه فصل سوم این قانون، عقد قرض مشابه قانون مدنی تعریف شده است.

در آموزه‌های قرآنی و روایی تأکید فراوانی بر قرض‌الحسنه شده است و به همین دلیل از گذشته‌های دور حتی قبل از انقلاب اسلامی ایران این سنت حسنه در بین ایرانیان مرسوم بوده است و حتی نهادهایی بدین منظور تأسیس شده بوده است. به‌طور قطع انقلاب اسلامی ایران و تصویب قانون عملیات بانکی بدون ربا در سال ۱۳۶۲ و ارائه خدمات قرض‌الحسنه توسط نظام بانکی براساس آن را می‌توان نقطه عطف قرض‌الحسنه در کشور دانست.



در بخش اول این گزارش ضمن بررسی جایگاه قرض الحسنه در نظام مالی کشور، وضع موجود تجهیز و تخصیص منابع قرض الحسنه در نظام بانکی مورد آسیب‌شناسی قرار خواهد گرفت و تلاش خواهد شد تا مشکلات ریشه‌یابی شده و اصلاحات انجام شده تاکنون مورد بررسی قرار گیرد. در بخش دوم گزارش پیشنهادهای اصلاحی جهت حل مشکلات ذکر شده در بخش اول طرح خواهد شد.

۱. جایگاه قرض الحسنه در نظام مالی کشور

انقلاب اسلامی ایران و تصویب قانون عملیات بانکی بدون ربا در سال ۱۳۶۲ نقش مهمی در گسترش قرض الحسنه در کشور داشت. براساس این قانون^۱ منابع قرض الحسنه در قالب سپرده‌های قرض الحسنه پس‌انداز و سپرده‌های قرض الحسنه جاری در نظام بانکی تجهیز می‌شوند. البته علاوه بر بانک‌ها، صندوق‌های قرض الحسنه نیز به جذب منابع قرض الحسنه می‌پردازند. در حال حاضر نهادهای مالی حوزه قرض الحسنه در کشور عبارتند از:

جدول ۱. جایگاه قرض الحسنه در نظام مالی کشور

عنوان	مصادیق و تعداد	انواع سپرده قرض الحسنه
بانک‌های قرض الحسنه	بانک قرض الحسنه مهر ایران، بانک قرض الحسنه رسالت	سپرده قرض الحسنه پس‌انداز، سپرده قرض الحسنه جاری
صندوق‌های قرض الحسنه بانک‌ها و مؤسسات اعتباری	صندوق قرض الحسنه بانک توسعه تعاون، صندوق قرض الحسنه بانک ملت، صندوق قرض الحسنه بانک پارسیان، صندوق قرض الحسنه بانک مسکن ^۲	سپرده قرض الحسنه پس‌انداز
سایر بانک‌ها و مؤسسات اعتباری	کلیه بانک‌های تجاری و تخصصی دولتی و غیردولتی و مؤسسات اعتباری بجز بانک‌های توسعه تعاون، ملت، پارسیان، مسکن، بانک قرض الحسنه مهر ایران، بانک قرض الحسنه رسالت	سپرده قرض الحسنه پس‌انداز، سپرده قرض الحسنه جاری
صندوق‌های قرض الحسنه	۴۳ صندوق دارای مجوز فعالیت از بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران ^۳ ۸۹۰ صندوق عضو سازمان اقتصاد اسلامی ^۴ صندوق‌های بدون مجوز یا با مجوز از سایر نهادها مانند نیروی انتظامی	سپرده قرض الحسنه پس‌انداز

۱. بند «الف» ماده (۲) قانون عملیات بانکی بدون ربا.

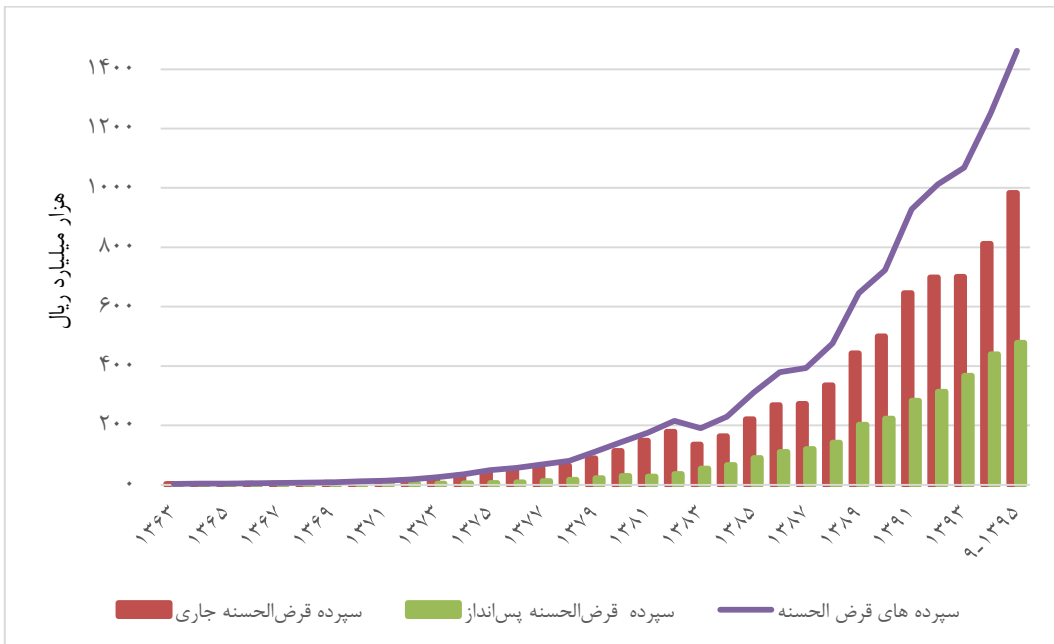
۲. صندوق قرض الحسنه بانک صادرات، صندوق قرض الحسنه بانک انصار و صندوق قرض الحسنه پست بانک در سال ۱۳۹۲ تاسیس و پس از آن منحل شده است.

۳. در تاریخ ۲۵ اسفند ۱۳۹۵.

۴. تارنمای سازمان اقتصاد اسلامی (تاریخ مراجعه ۲۵ اسفند ۱۳۹۵)

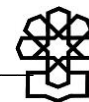
در این گزارش تمرکز اصلی بر منابع قرض‌الحسنه نظام بانکی است، نقش صندوق‌های قرض‌الحسنه و آسیب‌شناسی آنها در گزارش ۱۴۵۵۶ انجام شده است.
در نمودار زیر حجم منابع قرض‌الحسنه نظام بانکی قابل مشاهده است:

نمودار ۱. منابع قرض‌الحسنه نظام بانکی

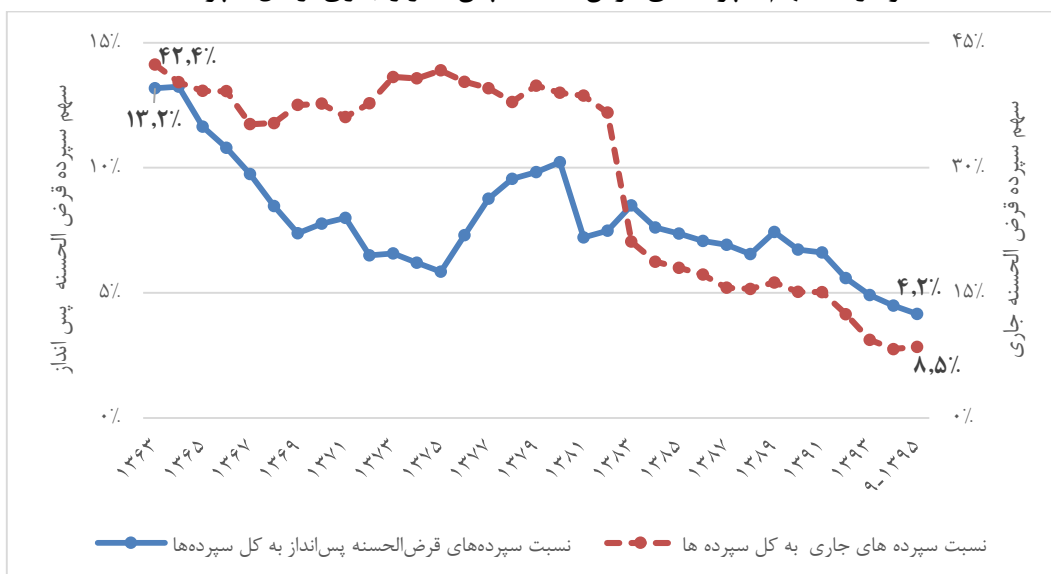


همانطور که در نمودار فوق قابل مشاهده است مجموع سپرده‌های قرض‌الحسنه جاری و پس‌انداز در آذرماه ۱۳۹۵ بالغ بر ۱۴۶۰ هزار میلیارد ریال بوده است، البته این حجم حدود ۱۳ درصد از کل سپرده‌های نظام بانکی را شامل می‌شود. نمودار زیر تغییرات سهم سپرده‌های قرض‌الحسنه از کل سپرده‌ها را نشان می‌دهد:

۱. نقش صندوق‌های قرض‌الحسنه در بازار غیرمتشکل پولی و نحوه نظارت بر آنها، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، آذرماه ۱۳۹۴.



نمودار ۲. سهم سپرده‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز و جاری از کل سپرده‌ها



همانطور که در نمودار فوق قابل مشاهده است سهم سپرده‌های قرض‌الحسنه از بیش از ۵۵ درصد در سال ۱۳۶۳ به کمتر از ۱۳ درصد در آذرماه ۱۳۹۵ تقلیل یافته است. علت این کاهش شدید را باید در تغییرات فرهنگ اقتصادی آحاد جامعه، تأسیس بانک‌های خصوصی از اوایل دهه ۱۳۸۰ و رقابت آنها برای جذب سپرده از طریق افزایش نرخ سود سپرده‌های سرمایه‌گذاری کوتاه‌مدت و روزشمار و نیز تورم مزمن در سه دهه اخیر جستجو کرد. جهت بررسی دقیق‌تر لازم است این بازه زمانی به چهار بخش تفکیک و جداگانه مورد تحلیل و بررسی قرار گیرد که البته از موضوع این گزارش خارج است:

جدول ۲. دوره زمانی در روند کاهشی منابع قرض‌الحسنه

دوره زمانی	تغییرات سپرده‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز	تغییرات سپرده‌های قرض‌الحسنه جاری	ملاحظات
۱۳۶۳-۱۳۷۵	کاهش	تقریباً ثابت	
۱۳۷۵-۱۳۸۰	افزایش	تقریباً ثابت	
۱۳۸۰-۱۳۸۳	کاهش	کاهش شدید	تأسیس اولین بانک‌های خصوصی
۱۳۸۳-۱۳۹۵	کاهش	کاهش	همراهی نسبتاً کامل تغییرات دو نوع سپرده

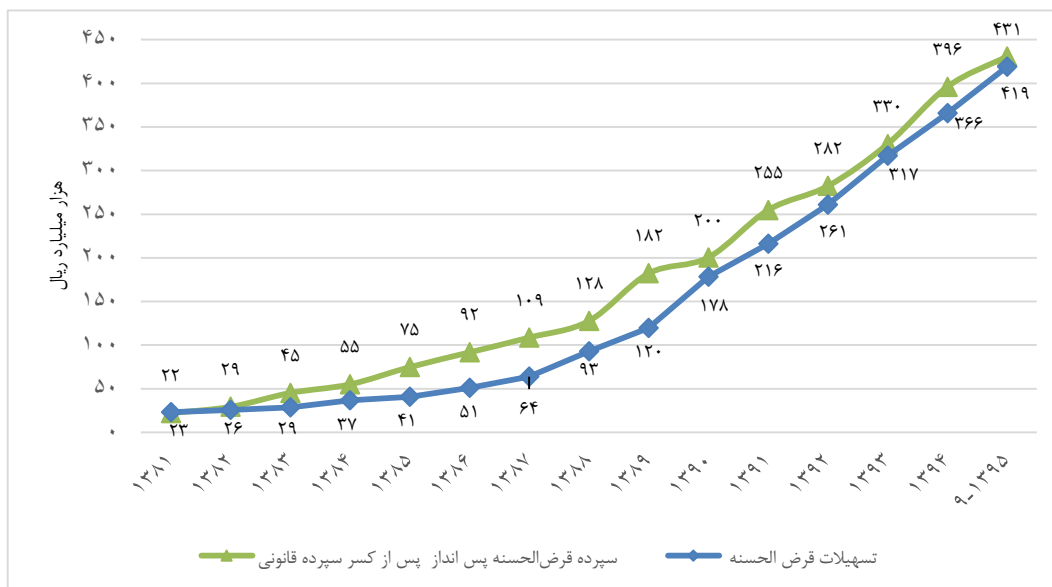
۲. آسیب‌شناسی وضع موجود تجهیز و تخصیص منابع قرض‌الحسنه در نظام بانکی

در این بخش به آسیب‌شناسی وضع موجود تجهیز و تخصیص منابع قرض‌الحسنه و شرح اقدامات قانونی و اجرایی گذشته می‌پردازیم.

۲-۱. عدم تخصیص سپرده‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز به تسهیلات قرض‌الحسنه

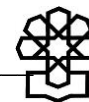
در نمودار ۳ حجم مانده سپرده‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز و تسهیلات قرض‌الحسنه از سال ۱۳۸۱ تا آذر ۱۳۹۵ نشان داده شده است:

نمودار ۳. حجم مانده سپرده‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز و تسهیلات قرض‌الحسنه در نظام بانکی^۱

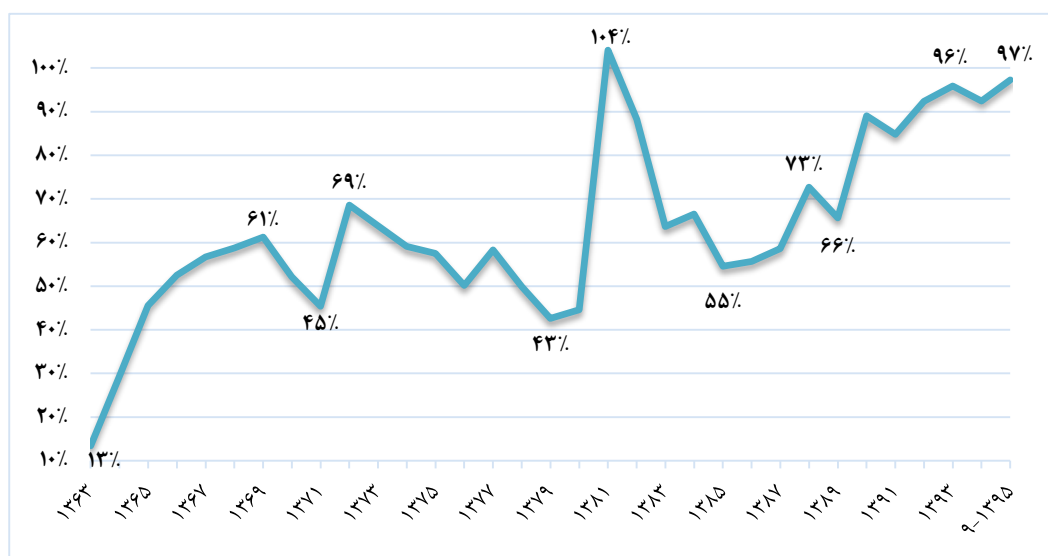


همان‌طور که در نمودار فوق نشان داده شده است در طول سال‌های گذشته، درصد قابل توجهی از سپرده‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز صرف پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه نشده است. در حالی که در طول این سال‌ها صف‌های طولانی برای دریافت تسهیلات قرض‌الحسنه به‌ویژه قرض‌الحسنه ازدواج در نظام بانکی شکل گرفته است و نظام بانکی همواره کمبود منابع را علت عدم پرداخت این‌گونه تسهیلات برشمرده است.

نسبت تسهیلات قرض‌الحسنه به سپرده‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز در نمودار ۴، میزان این انحراف را بهتر نشان خواهد داد:

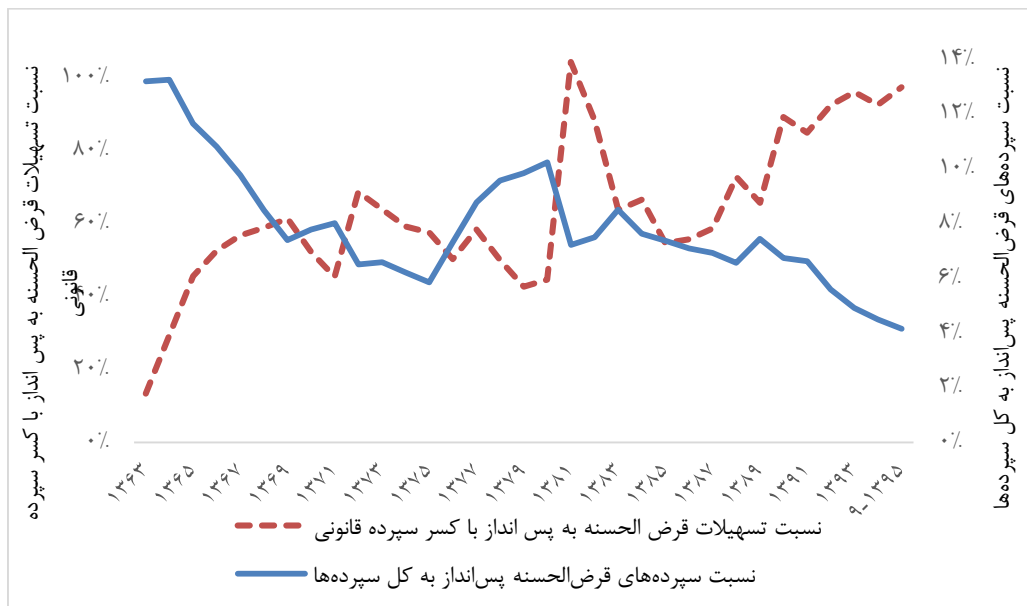


نمودار ۴. نسبت تسهیلات قرض الحسنه به سپرده قرض الحسنه پس انداز پس از کسر سپرده قانونی^۱



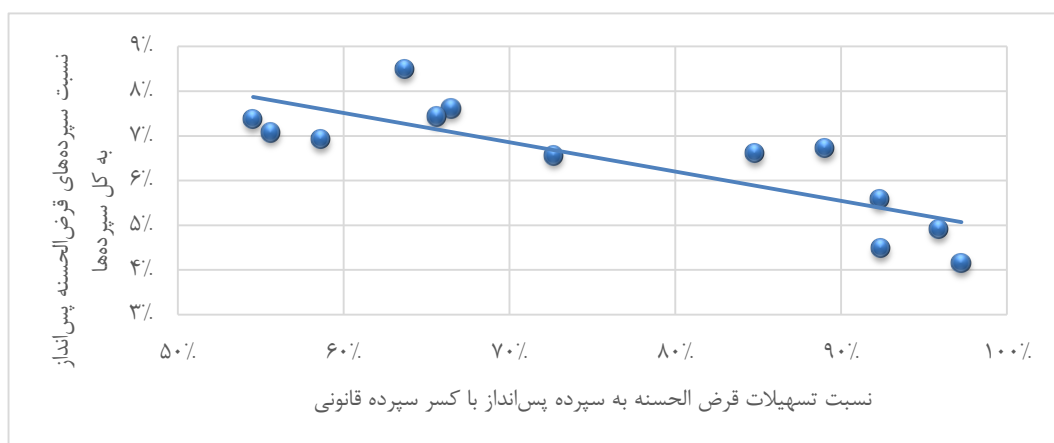
همان طور که در نمودار ۴ مشخص است، در برخی سال ها کمتر از نیمی از مانده سپرده های قرض الحسنه پس انداز مردم که با نیت خیر جهت کمک به نیازمندان در نظام بانکی سپرده گذاری شده بود، صرف پرداخت قرض الحسنه شده و مازاد آن بدون کمترین هزینه ای در اختیار نظام بانکی قرار گرفته است. البته در سال های اخیر نسبت تسهیلات قرض الحسنه به سپرده های قرض الحسنه پس انداز با کسر سپرده قانونی افزایش یافته است و در آذر ۱۳۹۵ به مقدار ۹۷ درصد رسیده است. این افزایش در حالی روی داده که همانطور که گفته شد از اوایل دهه ۸۰ تاکنون روند نسبت سپرده های قرض الحسنه پس انداز به کل سپرده ها در بانک ها کاهشی بوده است. علاوه بر دلایل پیش گفته اعم از تغییرات فرهنگ اقتصادی آحاد جامعه، تأسیس بانک های خصوصی از اوایل دهه ۱۳۸۰ و رقابت آنها برای جذب سپرده از طریق افزایش نرخ سود سپرده های سرمایه گذاری کوتاه مدت و روز شمار و نیز تورم مزمن در سه دهه اخیر، این احتمال وجود دارد که الزامات قانونی وضع شده در نیمه دوم دهه ۸۰ جهت پرداخت تسهیلات قرض الحسنه نیز بر کاهش سهم سپرده های قرض الحسنه پس انداز اثرگذار بوده باشد. چنانچه در نمودار زیر ملاحظه می شود، هرگاه نسبت بیشتری از سپرده های قرض الحسنه پس انداز به تسهیلات قرض الحسنه تخصیص داده شده است، نسبت سپرده های قرض الحسنه پس انداز به کل سپرده ها در بانک ها کاهش یافته است. این رخداد ممکن است به این خاطر باشد که بانک ها انگیزه کمتری در جذب این سپرده ها داشته اند و با کاهش تبلیغات و عدم برگزاری جشنواره و قرعه کشی و همچنین هدایت مشتریان بانکی به افتتاح سپرده های پشتیبان و کوتاه مدت ویژه، سپرده قرض الحسنه پس انداز کمتری جذب نموده اند.

نمودار ۵. نسبت سپرده‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز به کل سپرده‌ها در کنار نسبت تسهیلات قرض‌الحسنه به سپرده قرض‌الحسنه پس‌انداز با کسر سپرده قانونی^۱

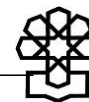


در نمودار ۶ نیز رابطه خطی معکوس نسبت‌های فوق در بازه زمانی ۱۳۸۳ تا آذر ۱۳۹۵ نشان داده شده است. براساس این نمودار فرضیه فوق رد نمی‌شود و احتمال صحت آن افزایش می‌یابد:

نمودار ۶. رابطه معکوس نسبت سپرده‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز به کل سپرده‌ها و نسبت تسهیلات قرض‌الحسنه به سپرده قرض‌الحسنه پس‌انداز با کسر سپرده قانونی^۱



۱. مرجع داده‌های نمودار: بانک اطلاعات سری‌های زمانی اقتصادی بانک مرکزی (تا سال ۱۳۸۹)، گزیده آمارهای اقتصادی (بخش پولی و بانکی) بانک مرکزی (بعد از سال ۱۳۸۹)، محاسبات و رسم نمودار توسط محقق.



۱-۲. علت یابی

منشأ اصلی این انحراف در منابع قرض الحسنه، خلأ موجود در قانون عملیات بانکی بدون ربا (بهره) و برداشت ناصحیح از این سپرده‌هاست. طبق این قانون همه سپرده‌های قرض الحسنه (اعم از جاری و پس‌انداز) براساس عقد قرض در اختیار بانک قرار می‌گیرد و لذا صراحتاً در ماده (۴) آیین‌نامه اجرایی فصل دوم این قانون آمده است که «همه سپرده‌های قرض الحسنه جزء منابع بانک محسوب می‌شود». در واقع سپرده‌های قرض الحسنه (اعم از جاری و پس‌انداز) به مجرد آنکه در نظام بانکی تجهیز شدند به تملیک بانک در خواهد آمد و ماهیتی مشابه سرمایه بانک و آورده سهامداران خواهد داشت. به همین دلیل امکان سیاست‌گذاری از طرف حاکمیت یا حتی مطالبه‌گری از سوی سپرده‌گذاران از بین خواهد رفت. از همین رو در ماده (۱۴) این قانون صرفاً ذکر شده است که بانک‌ها موظفند «بخشی از منابع» خود را به صورت قرض الحسنه در اختیار متقاضیان قرار دهند و در واقع در هیچ کجای قانون تصریح نشده است که بانک‌ها موظف هستند چه بخشی از سپرده‌های قرض الحسنه (اعم از جاری و پس‌انداز) را به پرداخت تسهیلات قرض الحسنه اختصاص دهند. در نتیجه می‌توان گفت به دلیل غفلتی که در این زمینه انجام گرفته است، بانک‌ها می‌توانند منابع قرض الحسنه که با هزینه نزدیک به صفر تجهیز کرده‌اند و براساس قانون مالک آن شده‌اند، را به جای به‌کارگیری در راستای افزایش رفاه همه جامعه، به صورت کاملاً قانونی و شرعی در راستای فعالیت‌های سودآور خود و یا پرداخت وام‌های قرض الحسنه خرد و کلان به کارکنان خود هزینه کنند.^۱ این مسئله در کنار قدرت خلق پول می‌تواند از مهمترین انگیزه‌های افراد و نهادهای مختلف جهت تأسیس بانک بوده باشد.

۲-۱-۲. شرح اقدامات انجام‌شده توسط قوای مقننه و مجریه

از سال‌های آغازین دهه ۱۳۷۰ تاکنون تلاش‌هایی برای تخصیص منابع قرض الحسنه به مصارف قرض الحسنه در دولت، بانک مرکزی و مجلس شورای اسلامی صورت گرفته است که تفصیل آنها در ادامه خواهد آمد:

مجلس شورای اسلامی در بند «ج» تبصره «۱۰» قانون برنامه دوم توسعه کشور (مصوب ۱۳۷۳) دولت را مکلف کرد تا «تمام منابع سپرده‌گذاری مردم تحت عنوان حساب قرض الحسنه را پس از کسر ذخایر قانونی در اختیار متقاضیان قرض الحسنه قرار دهد». همچنین شورای پول و اعتبار نیز مکلف شد تا «نسبت ذخایر قانونی سپرده‌های پس‌انداز قرض الحسنه را به میزانی تعیین نماید که مجموع نسبت‌های ذخایر قانونی و احتیاطی از بیست و پنج درصد (۲۵٪) حجم این نوع سپرده‌ها تجاوز نماید». اگرچه این تبصره در ارتباط با منابع قرض الحسنه ابهام داشت، ولی از قرائن مشخص می‌شود که صرفاً سپرده‌های قرض الحسنه پس‌انداز مدنظر بوده است.

۱. بررسی قرض الحسنه در ایران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، سیدمحسن علوی‌منش، ۱۳۹۱.

همچنین در ماده (۵۶) برنامه سوم توسعه کشور (مصوب ۱۳۷۹) نیز نظام بانکی موظف شد «پس از کسر ذخایر قانونی و احتیاطی سپرده‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز که حداکثر از بیست درصد (۲۰٪) آن تجاوز نمی‌کند، حداقل هفتاد درصد (۷۰٪) بقیه را به‌صورت وام بدون بهره برای تهیه ابزار کار در اختیار کسانی قرار دهد که برای کار کردن امکان تهیه وسایل کار خود را ندارند».

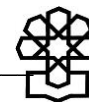
دولت‌ها و خصوصاً دولت نهم عزم جدی برای اصلاح نظام بانکی و نیز منابع قرض‌الحسنه داشت؛ از همین رو هیئت وزیران در ۲۶ اسفند سال ۱۳۸۶ مصوبه‌ای در خصوص «نحوه ساماندهی منابع قرض‌الحسنه مؤسسات اعتباری و ترویج فرهنگ قرض‌الحسنه در بین مردم»^۱ ارائه کرد که براساس بند «۱» آن کلیه مؤسسات اعتباری مکلف شدند «سازوکار جذب سپرده پس‌انداز قرض‌الحسنه و تسهیلات اعطایی قرض‌الحسنه را از سایر سپرده‌ها و تسهیلات اعطایی مجزا نمایند و حداقل ۹۵ درصد منابع سپرده‌های پس‌انداز قرض‌الحسنه را پس از کسر سپرده قانونی به پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه اختصاص دهند». در ضمن پرداخت هرگونه تسهیلات خارج از عقد قرض‌الحسنه از محل سپرده‌های پس‌انداز قرض‌الحسنه ممنوع و تخلف محسوب شد.

بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران نیز در بسته‌های سیاستی نظارتی خود طی سال‌های ۱۳۸۷ (ماده ۹)، ۱۳۸۸ (ماده ۱۷) و ۱۳۹۰ (ماده ۱۲)) به این موضوع اشاره کرده بود: «استفاده از سپرده‌های قرض‌الحسنه بانک‌ها صرفاً برای تسهیلات قرض‌الحسنه بوده و مصرف آن برای تسهیلات سرمایه‌گذاری ممنوع می‌باشد»^۲.

در نهایت مجلس شورای اسلامی در بند «الف» ماده (۸۶) قانون برنامه پنجم توسعه کشور (مصوب ۱۳۸۹) بانک مرکزی را موظف کرد «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 پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه صرف شود». این موضوع در ماده (۱۲) سیاست‌های پولی، اعتباری و نظارتی نظام بانکی کشور در سال ۱۳۹۰^۳ هم مورد تأیید قرار گرفت و در پی آن «دستورالعمل اجرایی تأسیس، فعالیت و نظارت بر صندوق‌های قرض‌الحسنه مؤسسات اعتباری» در خرداد ۱۳۹۰ در بانک مرکزی تصویب شد و بانک‌ها و مؤسسات اعتباری که قصد فعالیت قرض‌الحسنه دارند، را ملزم به ایجاد صندوق مجزای قرض‌الحسنه کرد و بانک‌ها موظف به تجهیز سپرده‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز در این صندوق و تخصیص آنها صرفاً در قالب تسهیلات قرض‌الحسنه

۱. تصویبنامه شماره ۲۱۱۴۲۲/ت۲۹۲۹۴هـ مورخ ۱۳۸۶/۱۲/۲۶.

۲. بررسی قرض‌الحسنه در ایران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، سیدمحسن علوی‌منش، ۱۳۹۱.
 ۳. تبصره «۱» ماده (۱۲) سیاست‌های پولی، اعتباری و نظارتی نظام بانکی کشور در سال ۱۳۹۰ (مصوب ۱۳۸۹/۱۲/۵): مؤسسه اعتباری که قصد جذب و تخصیص پس‌انداز قرض‌الحسنه دارد، باید ظرف سه ماه با اخذ مجوز از بانک مرکزی و در چارچوب دستورالعمل ابلاغی این بانک نسبت به تأسیس یک 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.



شدند. در این بخشنامه آمده است که مؤسسات اعتباری که اقدام به ایجاد صندوق قرض الحسنه نکنند لازم است در فرصت سه‌ماهه اقدام به عودت سپرده‌های قرض الحسنه نمایند.^۱ در پی این دستورالعمل طی سال‌های ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ بانک‌های توسعه تعاون، ملت، پارسیان، مسکن، صادرات، انصار و شرکت دولتی پست‌بانک^۲ به ترتیب اقدام به راه‌اندازی صندوق مستقل قرض الحسنه کردند.^۳ البته در همین زمان سایر بانک‌ها همچنان اقدام به قبول سپرده‌های قرض الحسنه می‌کردند. با شروع به کار دولت یازدهم و تغییرات مدیریتی در بانک مرکزی تفسیر جدیدی^۴ از ماده (۸۶) برنامه پنجم توسعه کشور شد که براساس آن منظور از «تفکیک حساب‌ها و ایجاد سازوکارهای مجزای اداری» لزوماً ایجاد صندوق مجزای قرض الحسنه (شخصیت حقوقی مستقل طبق دستورالعمل خرداد ۱۳۹۰ بانک مرکزی) نبود و به بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی که قصد فعالیت قرض الحسنه را دارند اختیار داده شد تا در صورت صلاحدید نسبت به تأسیس صندوق مجزای قرض الحسنه اقدام نمایند.

همان‌طور که در نمودار ۴ نشان داده شد، از سال ۱۳۸۶ که تحولات قانونی با تغییرات سازوکاری در مدیریت منابع قرض الحسنه همراه شد، نسبت تسهیلات قرض الحسنه به سپرده‌های قرض الحسنه پس‌انداز با کسر سپرده قانونی افزایش یافته است و در آذر ۱۳۹۵ به مقدار ۹۷ درصد رسیده است. در واقع در طول سال‌های گذشته بدون اصلاح قانون عملیات بانکی بدون ربا و ماهیت سپرده‌های قرض الحسنه پس‌انداز (عقد قرض)، مشکل سوءمصرف سپرده‌های قرض الحسنه پس‌انداز با عزم دولت و نظارت بانک مرکزی بر نسبت تسهیلات قرض الحسنه به سپرده‌های قرض الحسنه پس‌انداز حل شده است.

۲-۲. بی‌توجهی به سپرده‌های قرض الحسنه جاری در پرداخت تسهیلات قرض الحسنه

همان‌طور که عنوان شد براساس قانون عملیات بانکی بدون ربا، علاوه بر سپرده قرض الحسنه پس‌انداز، حجم زیادی از سپرده‌ها تحت عنوان سپرده قرض الحسنه جاری در نظام بانکی تجهیز می‌شوند^۵ که در نمودار ۷ حجم این سپرده‌ها در مقایسه با سپرده قرض الحسنه پس‌انداز و تسهیلات قرض الحسنه از سال ۱۳۸۱ تا آذرماه ۱۳۹۵ نشان داده شده است.

۱. مواد (۲)، (۳) و (۲۰) دستورالعمل اجرایی تأسیس، فعالیت و نظارت بر صندوق‌های قرض الحسنه مؤسسات اعتباری، مصوب ۱۳۹۰/۳/۴ کمیسیون اعتباری بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

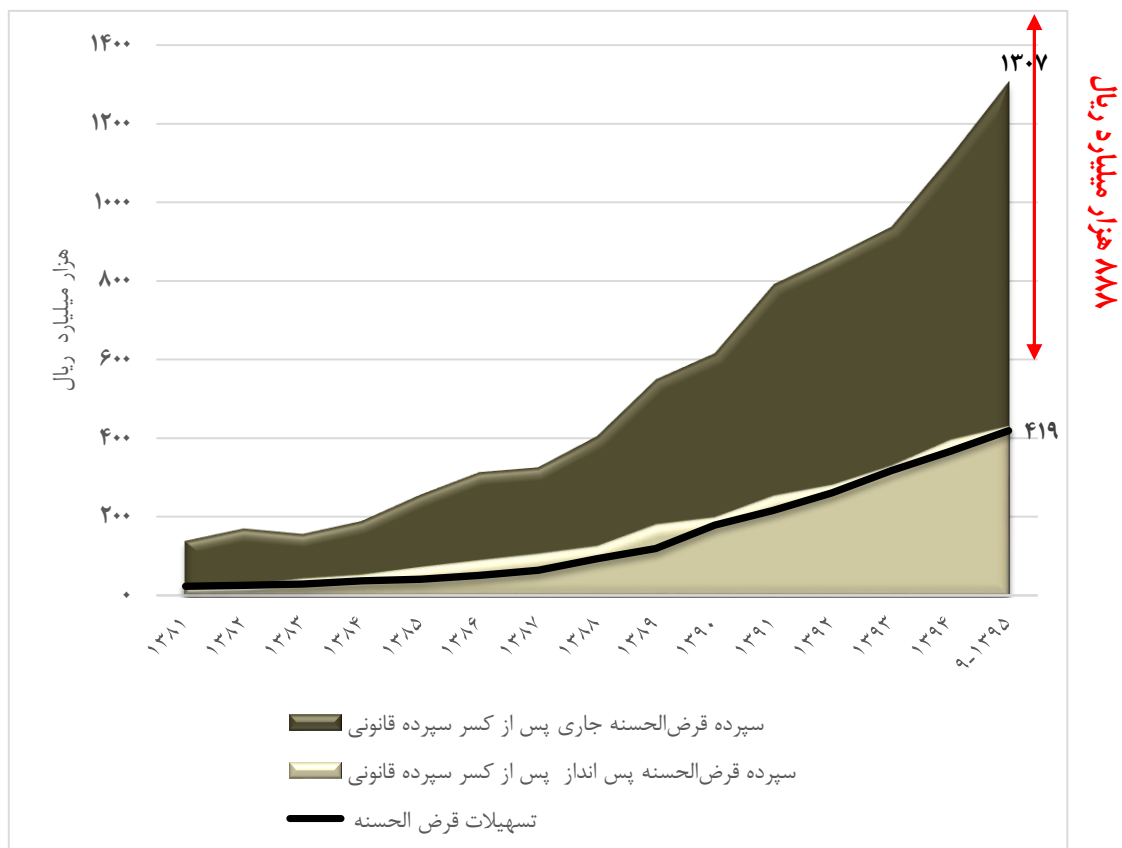
۲. صندوق قرض الحسنه بانک صادرات، صندوق قرض الحسنه بانک انصار و صندوق قرض الحسنه پست‌بانک در سال ۱۳۹۲ تأسیس و پس از آن منحل شده است.

۳. گزارش بانک مرکزی در ارتباط با صندوق‌های قرض الحسنه بانک‌ها و مؤسسات اعتباری به آدرس: www.cbi.ir/page/10492.aspx

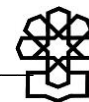
۴. مصوب هفدهمین جلسه مورخ ۱۳۹۲/۶/۳ کمیسیون مقررات و نظارت بر مؤسسات اعتباری بانک مرکزی.

۵. بند «الف» ماده (۳) قانون عملیات بانکی بدون ربا.

نمودار ۷. حجم مانده سپرده‌ها و تسهیلات قرض‌الحسنه در نظام بانکی^۱



چنانچه ملاحظه می‌شود طی سال‌های گذشته تسهیلات قرض‌الحسنه همواره از سپرده‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز کمتر بوده است و همان‌طور که انتظار آن می‌رفت به‌دلیل قوانین موجود کشور، هیچ مقدار از سپرده‌های قرض‌الحسنه جاری به تسهیلات قرض‌الحسنه اختصاص داده نشده است. این در حالی است که حجم سپرده‌های قرض‌الحسنه جاری بیشتر از سپرده‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز است و در پایان آذرماه سال ۱۳۹۵ مانده‌ای بالغ بر ۹۸۰ هزار میلیارد ریال (حدود ۸/۵ درصد از کل سپرده‌های بخش غیردولتی) داشته است. با این حساب در این تاریخ مانده سپرده‌های قرض‌الحسنه اعم از جاری و پس‌انداز در نظام بانکی پس از کسر سپرده قانونی بالغ بر ۱۳۰۰ هزار میلیارد ریال بوده است درحالی که صرفاً ۴۱۹ هزار میلیارد ریال تسهیلات قرض‌الحسنه پرداخت شده است و لذا اختلاف ۸۸۸ هزار میلیارد ریالی بین مانده منابع قرض‌الحسنه و تسهیلات قرض‌الحسنه وجود دارد که منافع ناشی از آن کاملاً در



اختیار بانک‌هاست.^۱ در واقع با ملاحظه ترانزنامه بانک‌ها مشخص می‌شود که در مقابل این بدهی ارزان‌قیمت، دارایی‌هایی با سوددهی بالا (اعم از تسهیلات و سرمایه‌گذاری) برای سهامداران بانک‌ها^۲ ایجاد شده است. در واقع بانک‌ها نه متناظر با سپرده‌های جاری، تسهیلات قرض‌الحسنه پرداخت کرده‌اند و نه صاحبان سپرده را در سود حاصل از آن، سهیم کرده‌اند.

در طول سال‌های اجرای قانون عملیات بانکی بدون ربا، سپرده‌های قرض‌الحسنه جاری مورد غفلت سیاستگذار بوده است؛ حتی در اصلاحاتی هم که از سال‌های دهه ۱۳۷۰ در دولت و مجلس شورای اسلامی آغاز شد صرفاً سپرده‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز مورد توجه قرار گرفت و از سپرده‌های قرض‌الحسنه جاری باز هم غفلت شد.

یکی از معدود تلاش‌هایی که در سال‌های گذشته برای اصلاح استفاده از رسوب منابع قرض‌الحسنه جاری شده است به توصیه بانک مرکزی در ماده (۱۹) بسته سیاست‌های پولی و اعتباری سال ۱۳۸۷ بازمی‌گردد، در این ماده آمده است: «رسوب منابع جاری قرض‌الحسنه که به‌عنوان منابع کوتاه‌مدت قرض‌الحسنه قابل منظور کردن است، می‌تواند صرف اعتبارات کوتاه‌مدت قرض‌الحسنه شود». ولی از آنجایی که الزام و یا سازوکار تشویق‌کننده‌ای برای مدیریت و نظارت بر این موضوع در نظر گرفته نشده بود، نتوانست اثرگذار باشد.

همچنین در تبصره «۲۹» قانون بودجه کل کشور در سال ۱۳۹۵^۳ نیز ضمن افزایش مبلغ تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج از ۳۰ میلیون ریال به ۱۰۰ میلیون ریال، بانک‌ها موظف شدند «به نسبت سهم خود از مجموع سپرده‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز و جاری در پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه مشارکت نمایند» ولی کماکان بانک مرکزی و شبکه بانکی از اجرای این قانون امتناع کرده‌اند و حتی بانک مرکزی در بخشنامه خود به شبکه بانکی^۴ نیز، تکلیفی برای پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه متناظر با سپرده قرض‌الحسنه جاری صادر نکرده است و عملاً خلاف قانون عمل کرده است.

البته در طرح بانکداری جمهوری اسلامی ایران که در جلسه ۱۷ مرداد ۱۳۹۵ در مجلس شورای اسلامی وصول شده است و کلیات آن در جلسه مورخ ۱۱ مهر ۱۳۹۵ به تصویب کمیسیون اقتصادی مجلس رسیده است، با سپرده‌های جاری نیز همانند سپرده‌های قرض‌الحسنه برخورد شده است و این اختلاف از بین رفته است. در ماده (۵۸) این طرح آمده است: «بانک مرکزی می‌تواند، بانک‌ها را موظف کند بخشی از مانده حساب‌های سپرده جاری را برای اعطای تسهیلات قرض‌الحسنه به اشخاص و موارد

۱. سعید جمشیدی در صفحه ۱۳ کتاب حسابداری بانکی این‌گونه گفته است: «بدیهی است با رعایت میزان سپرده قانونی و نقدینگی موردنیاز، مابقی آن (سپرده‌های قرض‌الحسنه) می‌تواند ضمن به‌کارگیری از طریق سایر عقود اسلامی، برای بانک سودآوری نیز داشته باشد».

۲. همانطور که ذکر شد از آنجایی که ماهیت سپرده‌های قرض‌الحسنه جاری قرض است، این سپرده‌ها جز منابع بانک محسوب می‌شود و لذا در محاسبه سهم بانک از سود متشاع، سود متناظر با این منابع نصیب (سهامداران) بانک می‌شود.

۳. این تبصره در قانون بودجه کل کشور در سال ۱۳۹۶ نیز تکرار شد.

۴. مصوبه کمیسیون اعتباری بانک مرکزی، مورخ ۱۳۹۵/۴/۳۰.

مذکور در ماده (۵۷) این قانون به مصرف برسانند». همچنین در تبصره این ماده آمده است: «میانگین ماهیانه نسبت مانده تسهیلات قرض‌الحسنه (در مصارف موضوع ماده (۵۷)) به مجموع مانده سپرده‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز و سپرده‌های جاری، برای هر یک از بانک‌ها باید حداقل معادل درصدی که شورای پول و اعتبار تعیین می‌کند، باشد. در هر صورت، مانده تسهیلات قرض‌الحسنه اعطایی هر بانک نباید از مانده سپرده‌های قرض‌الحسنه آن بانک کمتر باشد».

۲-۳. مشخص شدن مصارف متعدد برای قرض‌الحسنه بدون اولویت‌بندی مناسب

در دو بخش قبل در ارتباط با عدم استفاده از بخش وسیعی از منابع قرض‌الحسنه در جهت پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه مباحثی مطرح شد؛ در دو بخش بعدی در ارتباط با سیاست‌گذاری‌های نادرستی که تخصیص بهینه منابع قرض‌الحسنه موجود را با مشکل مواجه کرده است بحث خواهیم کرد. از نگاه دیگر مباحث گذشته معطوف به فصل دوم قانون عملیات بانکی بدون ربا (تجهیز منابع) بود، در حالی که بخش‌های بعدی ناظر به فصل سوم این قانون (تخصیص منابع) خواهد بود.

در ماده (۱۴) قانون عملیات بانکی بدون ربا و ماده (۱۶) آیین‌نامه فصل سوم آن، بانک‌ها موظف شده‌اند، جهت تحقق اهداف مقرر در بندهای «۲» و «۹» اصل چهل‌وسوم قانون اساسی و همچنین رفع نیازهای اساسی اشخاص بخشی از منابع خود را در موارد ذیل از طریق قرض‌الحسنه به متقاضیان اختصاص دهند:

«الف) تأمین وسایل و ابزار و سایر امکانات لازم برای ایجاد کار جهت کسانی که فاقد این‌گونه امکانات می‌باشند در شکل تعاونی (طبق بند «۲» اصل چهل‌وسوم قانون اساسی)

ب) کمک به امر افزایش تولید با تأکید بر تولیدات کشاورزی - دامی - صنعتی (طبق بند «۹» اصل چهل‌وسوم قانون اساسی)

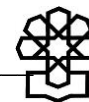
ج) رفع احتیاجات ضروری».

در صورتی که بند «ج» را براساس بند «۱» اصل چهل‌وسوم قانون اساسی تفسیر کنیم، نیازهای اساسی شامل مسکن، خوراک، پوشاک، بهداشت، درمان، آموزش و پرورش و امکانات لازم برای تشکیل خانواده برای همه خواهد بود.

همچنین در ماده (۲) دستورالعمل اعطای قرض‌الحسنه، موارد مجاز اعطای قرض‌الحسنه از قرار زیر است:

«الف) به شرکت‌های تعاونی تولیدی و خدماتی (غیر بازرگانی و معدنی) برای ایجاد کار،

ب) کارگاه‌ها و واحدهای تولید متعلق به اشخاص حقیقی و یا حقوقی به منظور کمک به امر افزایش تولید (جلوگیری از توقف کارگاه‌های موجود و راه‌اندازی کارگاه‌های راکد، ایجاد و توسعه کارگاه‌ها و واحدهای کوچک در شهرهای کوچک، کمک به کشاورزان آسیب‌دیده از حوادث طبیعی)،



ج) رفع احتیاجات اشخاص حقیقی (هزینه ازدواج، تهیه جهیزیه، درمان بیماری، تعمیرات مسکن، کمک‌هزینه تحصیلی، کمک برای ایجاد مسکن روستایی)».

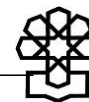
مشاهده می‌شود که در قانون و دستورالعمل مربوطه موارد متعددی برای مصرف تسهیلات قرض‌الحسنه مشخص شده است، علاوه بر موارد فوق در قوانین بودجه سالیانه نیز عموماً مواردی وجود دارد که از محل منابع قرض‌الحسنه بانک‌ها باید پرداخت شود. برای مثال در بندهای «ب»، «ج» و «ح» تبصره «۱۶» قانون بودجه سال ۱۳۹۴ پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه برای ازدواج جوانان (۸۶۴۰ میلیارد ریال)، اشتغال مددجویان سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور (۵۷۶۰ میلیارد ریال)، مددجویان تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) (۲۰ هزار میلیارد ریال)، مددجویان تحت پوشش سازمان بهزیستی کشور (۱۰ هزار میلیارد ریال)، ستاد مردمی رسیدگی به امور ديه و کمک به زندانیان نیازمند (۲ هزار میلیارد ریال) تکلیف شده است:

در مجموع می‌توان گفت در وضعیت نابسامان فعلی، موارد متعددی جهت مصرف منابع قرض‌الحسنه، بدون اولویت‌بندی مناسب مشخص شده است.

در جدول زیر عملکرد بانک‌ها در تخصیص منابع قرض‌الحسنه مشاهده می‌شود. متأسفانه این اطلاعات مربوط به پنج بانک کشور و منتهی به شهریور ۱۳۹۳ است و اطلاعات جامع‌تر و جدیدتر در اختیار بانک مرکزی نبوده و در حال پیگیری است:

جدول ۳. سرفصل‌های تخصیص منابع قرض‌الحسنه پنج بانک طی سال‌های ۱۳۹۰ تا پایان شهریور ۱۳۹۳ (میلیارد ریال/درصد)

۱۳۹۳		۱۳۹۲		۱۳۹۱		۱۳۹۰		شرح				
حجم	سهم	حجم	سهم	حجم	سهم	حجم	سهم					
۶۳	۵۶	۶۸۲۰	۶۴	۵۳	۱۳۳۹۸	۳۱	۲۴	۱۵۹۵۷	۴۵	۴۰	۱۴۵۴۳	ازدواج و تهیه جهیزیه
	۴	۵۰۰		۱۰	۲۴۸۸		۶	۳۸۴۴		۳	۱۰۰۶	سایر نیازهای ضروری (درمان، تحصیل و...)
	۲	۱۸۶		۱	۲۴۶,۱		۰	۳۱۳		۰	۱۳۵	ودیعه مسکن
	۰	۳۰		۰	۶۳		۰	۸۰		۱	۲۱۴	تعمیر واحدها و احداث حمام بهداشتی روستایی
	۱	۶۲		۱	۲۱۹		۰	۱۵۵		۰	۱۷۵	آزادسازی زندانیان معسر در محکومیت‌های مالی
۱۳	۵	۶۰۹	۱۸	۷	۱۷۱۷,۲	۱۲	۳	۱۷۸۰	۱۲	۶	۲۰۰۷	اشتغال مددجویان کمیته امداد امام خمینی (ره)
	۲	۲۹۱		۳	۷۸۵,۶		۴	۲۴۸۴		۴	۱۵۲۵	خوداشتغالی
	۴	۴۵۶		۶	۱۴۱۷,۱		۵	۳۳۳۷		۲	۷۵۵	مشاغل خانگی
	۲	۲۷۱		۲	۶۰۴,۶		۰	۱۶۱		۱	۲۰۵	اشتغال مددجویان سازمان بهزیستی کشور
۲۴	۶	۷۲۶	۱۸	۶	۱۶۳۲,۴	۵۷	۳	۲۰۹۲	۴۳	۵	۱۶۵۰	سفرهای استانی ریاست جمهوری
	۱۸	۲۱۸۷		۱۱	۲۹۰۶		۵۴	۳۴۹۴۶		۳۸	۱۳۹۰۴	سایر
-	۱۲۱۳۶	-	۲۵۴۷۷	-	۶۵۱۴۸	-	۳۶۱۱۹	جمع کل				



معرفی موارد متعدد جهت پرداخت تسهیلات قرض الحسنه بدون مشخص کردن اولویتها موجب برخورد سلیقه‌ای با منابع قرض الحسنه شده است و لذا در سال‌های مختلف نسبت توزیع این منابع متفاوت بوده است. همچنین یکی از مهمترین اقدامات جدول فوق «سایر» است که در برخی از سال‌ها بیش از ۵۰ درصد کل تسهیلات را شامل شده است. از آنجایی که عمده موارد مجاز قانونی در سرفصل‌های دیگر آمده است به نظر می‌رسد سرفصل سایر در موارد غیرمجازی تخصیص پیدا کرده است. در سایر موارد هم از آنجا که جز در موارد خاص مانند سامانه یکپارچه پرداخت تسهیلات قرض الحسنه ازدواج، سازوکاری برای نظارت بر مصرف منابع قرض الحسنه بانک‌ها وجود ندارد، این احتمال وجود دارد که بخش عمده‌ای از منابع قرض الحسنه در قالب موارد فوق یا غیر از آن براساس روابط و توصیه‌ها پرداخت شده باشد.

همچنین براساس اطلاعات دیگری از بانک‌های دولتی منتهی به شهریور ۱۳۸۶، ۹۹/۱ درصد از تسهیلات قرض الحسنه پرداخت شده کمتر از ۵۰ میلیون ریال بوده است (میانگین ۴/۴۲ میلیون ریال) که در مجموع ۷۶/۷ درصد از کل مانده تسهیلات را تشکیل می‌دهد و ۰/۹ درصد از تسهیلات (۴۶۱۳۰ فقره)، ۲۲/۳ درصد از کل مانده تسهیلات (با میانگین ۱۴۲ میلیون ریال) را تشکیل می‌دهد. همچنین ۱۵ هزار فقره تسهیلات قرض الحسنه در مجموع به مبلغ ۹۵۵ میلیارد ریال به اشخاص حقوقی پرداخت شده که ارزش پنج فقره آن بیش از ۵۰ میلیارد ریال بوده و در مجموع ۴۴۱ میلیارد ریال (حدود ۵۰ درصد تسهیلات قرض الحسنه اشخاص حقوقی) را به خود اختصاص داده است. اطلاعات فوق نشان‌دهنده نقض عدالت در توزیع منابع قرض الحسنه است.^۱ لذا ایجاد سازوکار و ضوابطی برای مدیریت و نظارت بر پرداخت تسهیلات قرض الحسنه به گونه‌ای که میزان دسترسی به این تسهیلات برای همه مردم، از طریق یک سامانه متمرکز لازم و ضروری است.

۴-۲. اولویت کارمندان بانک‌ها در دریافت تسهیلات قرض الحسنه

یکی از مهمترین موارد نقض عدالت در تخصیص تسهیلات قرض الحسنه، تسهیلات قرض الحسنه ضروری کارکنان بانک‌هاست. شورای پول و اعتبار با توجه به اینکه کارکنان بانک‌ها در معرض فساد مالی قرار دارند، اعطای تسهیلات قرض الحسنه به کارکنان شاغل بانک‌ها را از «دستورالعمل اجرایی قرض الحسنه اعطایی بانک‌ها» (مصوب ۱۳۶۳)، استثنا کرده است و اعطای تسهیلات قرض الحسنه برای رفع احتیاجات ضروری کارکنان بانک‌ها را طبق ضوابط و مقررات مربوطه خود بلامانع اعلام کرده است.^۲

همچنین در ماده (۲۹) آیین‌نامه استخدامی نظام بانکی جمهوری اسلامی ایران نیز آمده است: بانک می‌تواند به طرق مقتضی به کارکنان ثابت خود تسهیلات قرض الحسنه رفع احتیاجات ضروری و مسکن

۱. به‌سوی حذف ربا از نظام بانکی، دکتر حسین صمصامی، دکتر پرویز داوودی (۱۳۸۹)، انتشارات دانایی توانایی - مآخذ: اطلاعات اخذ شده از بانک‌های دولتی، معاونت نظارت و هماهنگی حوزه معاون اول ریاست جمهوری، ۱۳۸۶.

۲. اکبر پیروزفر، درباره قراردادهای اعطای تسهیلات بانکی (۱۴)، تازه‌های اقتصاد، شماره ۵۸، ۱۳۷۵.

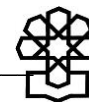
اعطا نماید. نحوه پرداخت تسهیلات این ماده به تصویب هیئت مدیره بانک می‌رسد.^۱

بررسی‌های مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی^۲ نشان می‌دهد که شرایط وام قرض‌الحسنه کارکنان بانک‌ها در مقایسه با سایر وام‌های قرض‌الحسنه از حیث سقف وام، مدت بازپرداخت، کارمزد و وثایق بسیار متفاوت است، برای نمونه می‌توان به موارد ذیل اشاره کرد:

۱. سقف وام قرض‌الحسنه کارکنان بانک‌ها در اکثر بانک‌ها از جمله بانک کشاورزی «معادل ۳۰ ماه حقوق، فوق‌العاده شغل، فوق‌العاده سختی کار و کمک‌هزینه عائله‌مندی و اولاد مستخدم» است که حداقل ۶ برابر سقف سایر وام‌های قرض‌الحسنه است.
۲. مدت بازپرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه عادی حداکثر ۳۶ ماه است در حالی که این مدت برای بازپرداخت وام‌های رفع نیازهای ضروری کارکنان بانک‌ها ۱۸۰ تا ۲۰۰ ماه است.
۳. کارمزد تسهیلات قرض‌الحسنه عادی در اکثر بانک‌ها برابر ۴ درصد است در حالی که این نرخ برای وام‌های رفع نیازهای ضروری کارکنان بانک‌ها برابر یک درصد است.
۴. در دستورالعمل اجرایی قرض‌الحسنه اعطایی بانک‌ها، بانک‌ها موظف به اخذ وثایق لازم برای تسهیلات قرض‌الحسنه شده‌اند. در مقابل کارکنان بانک برای دریافت تسهیلات قرض‌الحسنه نیازی به وثیقه ندارند و صرفاً وکالت کسر از حقوق لازم است.

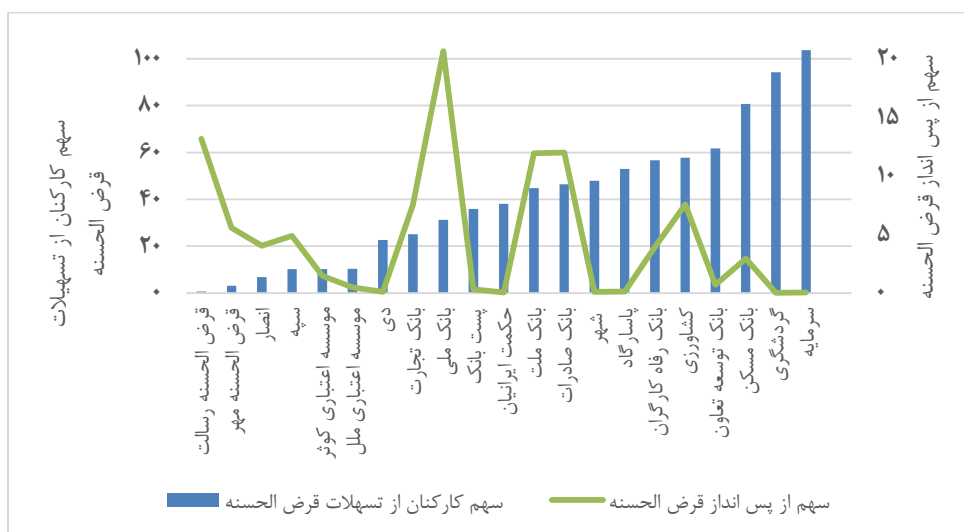
لذا دسترسی به تسهیلات قرض‌الحسنه از همه جهات برای کارکنان به نسبت سایر اقشار جامعه و حتی دارندگان سپرده‌های قرض‌الحسنه جاری و پس‌انداز، فراهم‌تر است.

۱. بررسی قرض‌الحسنه در ایران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، سیدمحسن علوی‌منش، ۱۳۹۱.
 ۲. همان.



نمودار ۸. سهم کارکنان بانک‌ها از مانده تسهیلات قرض‌الحسنه بانک‌ها و

سهم بانک از مانده سپرده‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز در پایان اسفند ۱۳۹۴^۲



براساس اطلاعات فوق حدود ۳۰ درصد از منابع قرض‌الحسنه پس‌انداز که توسط سپرده‌گذاران با نیت خیر کمک به نیازمندان در بانک‌ها سپرده‌گذاری می‌شود، در جهت پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه به کارمندان بانک‌ها مورد استفاده قرار می‌گیرد که تناسبی با نیت سپرده‌گذاران ندارد.

البته بانک مرکزی در نتیجه رسانه‌ای شدن نتایج مطالعات قبلی سعی در توقف این روند داشته و در نامه‌ای به شماره ۹۲/۳۱۰۰۰۷ مورخ ۱۳۹۲/۱۰/۲۲ به شبکه بانکی مقرر کرده است: «بانک‌ها تا پایان سال ۱۳۹۳ نسبت به کاهش تسهیلات قرض‌الحسنه پرداختی به کارکنان خود از محل سپرده‌های قرض‌الحسنه اقدام نمایند». همچنین این بانک در نامه‌ای دیگر به شماره ۹۲/۳۷۳۰۳۳ در تاریخ ۱۳۹۲/۱۲/۱۹ ضمن تأکید بر مواضع قبلی خود اعلام کرده است: «خواهشمند است دستور فرمایید منابع مورد نیاز برای پرداخت به کارکنان از سایر منابع آن بانک تأمین و اولویت پرداخت تسهیلات از محل منابع قرض‌الحسنه برای پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج و تکالیف مندرج در قوانین بودجه سنواتی صورت پذیرد». همچنین این بانک طی نامه شماره ۹۵/۹۴۳۸۲ مورخ ۱۳۹۵/۳/۲۶ از بانک‌ها خواسته است «در صورت عدم کفایت منابع قرض‌الحسنه پس‌انداز برای پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج از پرداخت سایر تسهیلات قرض‌الحسنه حتی الامکان خودداری نمایند». اگرچه این اقدامات بانک مرکزی قابل تقدیر است، ولی در همه این ابلاغیه‌ها بانک مرکزی به بانک‌ها توصیه کرده است و در هیچ‌یک از

۱. گزارش شماره ۹۵/۱۱۹۱۷۱ مورخ ۱۳۹۵/۴/۱۹.

۲. براساس گزارش بانک مرکزی بانک‌های کارآفرین، سامان، اقتصادنوین، آینده، سینا، ایران‌زمین از سایر منابع غیر از سپرده‌های قرض‌الحسنه اقدام به پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه کرده‌اند.

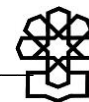
موارد الزام قانونی ایجاد نکرده است. البته رسانه‌ها در نیمه شهریورماه سال جاری و پس از علنی شدن فیش‌های نجومی مدیران بانکی، خبر دادند که بانک مرکزی طی بخشنامه‌ای برای تسهیلات به کارکنان و مدیران عامل بانک‌ها سقف ۲۵۰ میلیون تومانی تعیین کرده است.^۱

۵-۲. از بین بردن روح معنوی قرض‌الحسنه با برگزاری قرعه‌کشی‌ها

در ماده (۶) قانون عملیات بانکی بدون ربا چندین پیشنهاد برای افزایش انگیزه سپرده‌گذاران قرض‌الحسنه ارائه شده است. این پیشنهادها عبارتند از: اعطای جوایز غیرثابت نقدی یا جنسی، تخفیف یا معافیت از پرداخت کارمزد خدمات بانکی، دادن حق تقدم برای استفاده از تسهیلات اعطایی بانکی. در این ماده اختیار تعیین نوع، میزان، حداقل و حداکثر امتیازات مذکور به شورای پول و اعتبار واگذار شده است. همان‌طور که گفته شد، با توجه به استفاده از عقد قرض در سپرده‌های قرض‌الحسنه و اینکه سپرده‌های قرض‌الحسنه جزء منابع بانک محسوب شده و بانک در نحوه تخصیص آنها اختیار کامل دارد و این امر منشأ سودهای فراوان برای شبکه بانکی است، در سال‌های گذشته بانک‌ها با برگزاری قرعه‌کشی‌های دوره‌ای و پرداخت جوایز میلیاردی سعی در جذب منابع قرض‌الحسنه داشته‌اند. اگرچه با توجه به شرایط تورمی سپرده‌گذاران انگیزه کمتری برای افتتاح سپرده قرض‌الحسنه پس‌انداز دارند و بانک‌ها باید مشوق‌هایی را برای افزایش سپرده‌های قرض‌الحسنه وضع نمایند ولی رویکرد فعلی دارای مشکلاتی به شرح ذیل است:

– در قانون ذکر نشده است که هزینه این جوایز از چه محلی تأمین خواهد شد. در صورتی که این هزینه از محل سود به‌کارگیری منابع قرض‌الحسنه در فعالیت‌های انتفاعی بانکی حاصل می‌شود، به نظر می‌رسد پرداخت بخشی از این سود براساس قرعه‌کشی به برخی از سپرده‌گذاران، مغایر با عدالت است و عادلانه‌تر این است که این بخش از منابع در قالب سپرده سرمایه‌گذاری جذب شوند و سود حاصل از به‌کارگیری آنها به‌صورت متناسب بین سپرده‌گذاران تقسیم شود. همچنین در صورتی که هزینه قرعه‌کشی از محل کارمزد تسهیلات قرض‌الحسنه تأمین می‌شود، با چه مجوزی این هزینه‌های میلیاردی به تسهیلات گیرندگان قرض‌الحسنه تحمیل می‌شود؟

– از آنجایی که عقد قرض به شرط زیاده اشکال دارد، برخی از فقها سپرده‌گذاری (پرداخت قرض) به شرط شرکت در قرعه‌کشی و دریافت امتیاز متناسب با مبلغ و مدت سپرده (قرض) را جایز نمی‌دانند و آن را شبیه به بخت‌آزمایی و لاتاری می‌دانند.



- برگزاری این قرعه‌کشی‌ها با جوایز میلیاردی و رقابت بانک‌ها در آن، موجب استحاله فرهنگ قرآنی قرض‌الحسنه شده است و سپرده‌گذاران قرض‌الحسنه مرتباً سپرده‌هایشان را بین بانک‌ها برای شرکت در قرعه‌کشی آنها جابجا می‌نمایند.^۱
- با توجه به موارد گفته شده بهتر است برگزاری قرعه‌کشی‌ها محدود شود و از راه‌های دیگر مانند اختیار دریافت تسهیلات قرض‌الحسنه و یا معرفی نیازمند برای دریافت تسهیلات قرض‌الحسنه و... برای سپرده‌گذاران ایجاد انگیزه شود.

۲-۶. در نظر گرفته نشدن کارمزد به عنوان مزد کار

براساس ماده (۱۷) آیین‌نامه فصل سوم قانون عملیات بانکی بدون ربا، هزینه‌های پرداخت قرض‌الحسنه در هر مورد، بایستی براساس دستورالعمل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران محاسبه و از قرض‌گیرنده دریافت شود، که در اصطلاح بدان کارمزد گفته می‌شود. شورای پول و اعتبار نیز در مصوبه مورخ ۱۳۶۸/۲/۹ مقدار کارمزد تسهیلات قرض‌الحسنه را حداقل ۲/۵ و حداکثر ۴ درصد اعلام کرد.

براساس نظر فقها گرفتن کارمزد برای پوشش هزینه‌های پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه بلاشکال است، ولی دریافت کارمزد بیش از هزینه‌ها در عقد قرض در حکم ربا بوده و اشکال دارد. با توجه به توضیحات گفته شده در ارتباط با موضوع کارمزد موارد زیر قابل طرح است:

- علت تعیین کف برای نرخ کارمزد از سوی شورای پول و اعتبار چیست؟ در صورتی که بانکی با افزایش بهره‌وری یا با استخدام افراد خیر اقدام به پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه کرد و هزینه کمی داشت، آیا باید حتماً ۲/۵ درصد کارمزد اخذ کند؟

- اگر کارمزد، به معنای مزد کار و برای پوشش هزینه‌های ارائه خدمت تجهیز و تخصیص منابع است، پس باید در هر برهه زمانی با توجه به تغییر هزینه‌ها محاسبه و از تسهیلات‌گیرندگان دریافت شود. در حالی که در وضع فعلی نرخ کارمزد تسهیلات قرض‌الحسنه در عمده بانک‌ها بدون محاسبه برابر ۴ درصد است و به دلیل اختلاف زیاد این نرخ با نرخ سود سایر تسهیلات مطالبه‌ای هم برای محاسبه کارمزد وجود ندارد.

- بانک‌ها براساس بخشنامه شماره مب/۵۹۳ مورخ ۱۳۸۳/۴/۲۷ بانک مرکزی، کارمزد تسهیلات قرض‌الحسنه را به صورت سالیانه محاسبه می‌کنند و در ابتدای هر سال ۴ درصد از مانده تسهیلات را به عنوان کارمزد آن سال مطالبه می‌کنند، به همین خاطر کارمزد تسهیلات قرض‌الحسنه معادل حدود ۸ درصد بهره بانکی خواهد بود.^۲

۱. نقد و بررسی قانون بانکداری بدون ربا، سیدعباس موسویان، پژوهش‌های اجتماعی اسلامی، شماره ۵۳، ۱۳۸۴.
۲. براساس محاسبات محقق.

۳. ارائه پیشنهاد‌های اصلاحی جهت استفاده بهینه از منابع قرض الحسنه

در این بخش با توجه به آسیب‌شناسی ارائه‌شده، پیشنهاد‌هایی جهت استفاده بهینه از منابع قرض الحسنه در دو سطح طرح خواهد شد در ابتدا دو پیشنهاد جهت اطمینان از افزایش میزان تسهیلات قرض الحسنه قابل پرداخت ارائه خواهد شد که مبتنی بر استفاده از منابع سپرده‌های قرض الحسنه جاری بانک‌هاست و در ادامه پیشنهادی جهت توزیع عادلانه‌تر تسهیلات قرض الحسنه بین سپرده‌گذاران و اقشار نیازمند طرح خواهد شد.

۱-۳. تفکیک سپرده‌های قرض الحسنه از سایر سپرده‌ها

جهت اصلاح سیاست‌های نادرست گذشته که منجر به سوء‌مصرف منابع قرض الحسنه شده است، یکی از پیشنهادها تفکیک سپرده‌های قرض الحسنه از سایر سپرده‌ها است، بدین منظور ضروری است در اصلاح قانون عملیات بانکی بدون ربا شیوه تجهیز سپرده‌های قرض الحسنه از دو حیث مورد توجه قرار گیرد:

الف) از حیث شرعی: پیشنهاد می‌شود همه سپرده‌های قرض الحسنه (اعم از جاری و پس‌انداز) به جای تجهیز براساس عقد قرض براساس عقد وکالت و مشروط بر آنکه «براساس سیاست‌های بانک مرکزی مورد استفاده قرار بگیرد» تجهیز شوند، تا این تصور که منابع قرض الحسنه در مالکیت بانک است اصلاح شود.

ب) از حیث فنی: با توجه به ماهیت بانکداری مدرن،^۱ تفکیک سپرده‌های قرض الحسنه از سایر سپرده‌ها در عمل تنها در صورتی ممکن است که بانک‌ها نزد بانک مرکزی حساب‌های دیداری متعددی^۲ داشته باشند و در غیراینصورت صرفنظر از نوع عقد مورد استفاده در تجهیز منابع، تفکیک واقعی منابع قرض الحسنه و موازنه بین منابع و مصارف قرض الحسنه ممکن نیست.

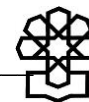
لازم به ذکر است در طرح بانکداری جمهوری اسلامی ایران^۳ پیشنهاد شده است سپرده‌های قرض الحسنه پس‌انداز براساس عقد «وکالت برای اعطای قرض الحسنه» و سپرده‌های جاری براساس عقد «قرض بدون بهره» تجهیز شوند،^۴ ولی هیچ اشاره‌ای به ایجاد حساب دیداری قرض الحسنه برای بانک‌ها

۱ در بانکداری امروزی کلیه بانکها نزد بانک مرکزی يك حساب دیداری دارند که موجودی این حساب با دریافت سپرده از سایر بانک‌ها یا استقراض از آنها یا استقراض از بانک مرکزی افزایش می‌یابد و کلیه بانک‌ها موظف هستند موجودی این حساب را حداقل برابر نرخ ذخیره قانونی انواع سپرده‌ها ضرب در مانده هر یک از انواع سپرده‌ها نگه دارند. از آنجایی که در حال حاضر هر بانک فقط يك حساب نزد بانک مرکزی دارد، لذا در صورت افزایش سپرده‌های قرض الحسنه بانک یا سپرده‌های سرمایه‌گذاری آن، هر دو در افزایش حساب بانک نزد بانک مرکزی منعکس می‌شود و این تفکیک وجود ندارد.

۲ تفکیک حساب دیداری بانک‌ها نزد بانک مرکزی می‌تواند با تشکیل صندوق مجزای قرض الحسنه نیز همراه باشد، ولی چنین ضرورتی وجود ندارد.

۳. این طرح در جلسه ۱۷ مرداد ۱۳۹۵ در مجلس شورای اسلامی وصول شده است و کلیات آن در جلسه مورخ ۱۱ مهر ۱۳۹۵ به تصویب کمیسیون اقتصادی مجلس رسیده است.

۴. ماده (۵۶) طرح مذکور.



نزد بانک مرکزی نشده است و لذا تغییرات انجام شده در عناوین عقود هیچ آثار واقعی نخواهد داشت. البته لازم است توجه شود که تعدد حساب‌های دیداری بانک‌ها نزد بانک مرکزی ممکن است منجر به عدم بهیئگی در مدیریت نقدینگی بانک شود که باید مورد چاره‌اندیشی قرار گیرد.

۳-۲. تعیین نسبت بین طرف دارایی و طرف بدهی‌های ترازنامه بانک‌ها

با توجه به مکانیسم خلق نقدینگی در نظام بانکی و تقدم خلق تسهیلات (در سمت دارایی ترازنامه بانک) بر جذب سپرده،^۱ مکلف کردن نظام بانکی به اعطای تسهیلات از محل سپرده‌های قرض‌الحسنه بی‌معنا به نظر می‌رسد و لذا در عمل هم هیچ اثری نخواهد داشت.

از طرف دیگر رویکردی که می‌تواند مؤثر باشد و در الزامات نظارتی بین‌المللی مانند کمیته بال از قبیل کفایت سرمایه، نسبت نقدشوندگی و... نیز مورد توجه قرار گرفته است، تعیین نسبت بین اقلام ترازنامه بانک‌هاست. لذا پیشنهاد می‌شود جهت استفاده بهینه از منابع قرض‌الحسنه (اعم از سپرده‌های قرض‌الحسنه جاری و پس‌انداز) حداقل مقدار نسبت تسهیلات قرض‌الحسنه (به اқشار هدف) به مجموع سپرده‌های قرض‌الحسنه جاری و پس‌انداز توسط سیاستگذار تعیین گردد.

با اتخاذ این سیاست تفاوتی نخواهد کرد که منابع قرض‌الحسنه از طریق عقد «قرض» در بانک‌ها تجهیز شوند یا «وکالت» و می‌توان کلیه منابع قرض‌الحسنه (اعم از جاری و پس‌انداز) را مانند سایر منابع از طریق عقد «وکالت برای انجام عملیات بانکی» در بانک‌ها تجهیز کرد، همچنین ایجاد حساب دیداری قرض‌الحسنه مجزا برای بانک‌ها نزد بانک مرکزی نیز ضرورت نخواهد داشت.

لازم به ذکر است رویکردی که از سال ۱۳۸۶ جهت ساماندهی منابع قرض‌الحسنه اتخاذ شده است به‌درستی در همین راستا بوده است، ولی متأسفانه صرفاً بر سپرده‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز متمرکز بوده و از سپرده‌های قرض‌الحسنه جاری غفلت شده است. البته در «دستورالعمل تأسیس و فعالیت بانک‌های قرض‌الحسنه و نظارت بر آنها»^۲ این موضوع مورد توجه قرار گرفته است و این بانک‌ها موظف شده‌اند حداقل ۹۵ درصد از مانده سپرده‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز (پس از کسر سپرده قانونی) و حداقل ۸۰ درصد از مانده سپرده‌های قرض‌الحسنه جاری (پس از کسر سپرده قانونی) را به پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه اختصاص دهند.^۳ ولی متأسفانه به دلایل نامعلوم این تکلیف به سایر بانک‌ها تعمیم داده نشده است و محدود به دو بانک قرض‌الحسنه شده است که کمتر از ۱۰ درصد منابع قرض‌الحسنه را در اختیار دارند.

۱. جهت توضیحات بیشتر رجوع شود به: گزارش کارشناسی «ابعاد و پیامدهای خلق پول توسط بانک‌های تجاری در ایران» به شماره مسلسل ۱۳۹۷۸.

۲. مصوبه شماره ۳۹۳۹۸/۲۱۱۸۵۳ مورخ ۸۶/۱۲/۲۶ هیئت وزیران.

۳. ماده (۲۷) دستورالعمل مذکور.

خوشبختانه در طرح بانکداری جمهوری اسلامی ایران^۱ این نقیصه برطرف شده است و تصریح شده که «میانگین ماهیانه نسبت مانده تسهیلات قرض‌الحسنه به مجموع مانده سپرده‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز و سپرده‌های جاری، برای هر یک از بانک‌ها باید حداقل معادل درصدی که شورای پول و اعتبار تعیین می‌کند، باشد».^۲

۳-۳. توزیع عادلانه‌تر منافع حاصل از منابع سپرده‌های قرض‌الحسنه جاری بین ذی‌نفعان

در وضعیت فعلی به دلیل قدرت انحصاری بانک‌ها در جذب سپرده‌های جاری و ارائه خدمات حساب جاری، درآمدها (منافع حاصل از به‌کارگیری مانده سپرده‌ها و کارمزد دریافتی در قبال ارائه خدمات مختلف این سپرده‌ها)^۳ از هزینه‌ها (خالص هزینه ارائه خدمات حساب جاری) فاصله زیادی گرفته است و لذا بخش عمده منافع از جامعه سلب و به بانک‌ها منتقل شده و باعث آسیب زدن به رفاه کل جامعه شده است. لذا ضروری است بانک مرکزی به‌عنوان نهاد سیاستگذار پولی با وضع سیاست‌های مناسب، ضمن کاهش قدرت انحصارگر، وضعیت را به سمت بهینه اجتماعی که در آن رفاه جامعه حداکثر می‌شود سوق دهد. لذا لازم است بانک مرکزی براساس اولویت‌های کشور که در قانون اساسی و سیاست‌های کلان کشور و همچنین مصوبات هیئت دولت مشخص می‌شود، مجموع منافع جامعه (اعم از بانک‌ها، سپرده‌گذاران و اقشار ضعیف جامعه که متقاضیان تسهیلات قرض‌الحسنه هستند) را حداکثر نماید و تسهیلات قرض‌الحسنه را جهت‌دهی نماید.

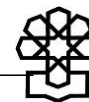
البته طبیعتاً کاهش سهم بانک‌ها از بهره‌مندی از منابع قرض‌الحسنه جاری، منجر به افزایش هزینه تجهیز منابع بانک‌ها خواهد شد،^۴ زیرا منابعی که با هزینه نزدیک به صفر تجهیز می‌شدند را عملاً از سیطره مدیریت بانک‌ها خارج خواهد کرد. اما باید توجه داشت که این افزایش هزینه، در واقع کاهش دادن رانتی است که به غلط در اختیار بانک‌ها قرار گرفته است و چنانکه تشریح خواهد شد، در راستای ارتقای عدالت در نظام بانکی خواهد بود. به بیان دیگر، در حال حاضر رانت بزرگی در اختیار بانک‌ها قرار گرفته است و بانک‌ها علاوه بر اخذ کارمزد از خدمات حساب جاری، از منابع سپرده‌های جاری (که با هزینه ناچیز تجهیز نموده‌اند) در فعالیت‌های سرمایه‌گذاری و اعطای تسهیلات با نرخ‌های سود بالا استفاده می‌کنند. توصیه سیاستی این گزارش، چنانکه در ادامه تشریح می‌گردد، بازپس‌گیری این رانت

۱. این طرح در جلسه ۱۷ مرداد ۱۳۹۵ در مجلس شورای اسلامی وصول شده است و کلیات آن در جلسه مورخ ۱۱ مهر ۱۳۹۵ به تصویب کمیسیون اقتصادی مجلس رسیده است.

۲. تبصره ماده (۵۸) طرح مذکور.

۳. هم‌اکنون بانک‌ها برای ارائه انواع خدمات کارمزد دریافت می‌کنند، برخی از این کارمزدها عبارتند از: هزینه انتقال پول، وصول چک، پیامک، صدور کارت، دریافت مانده حساب و...

۴. مقدار این افزایش هزینه در بانک‌های مختلف، براساس سهم سپرده‌های جاری در کل منابع این بانک‌ها، متغیر خواهد بود. با عنایت به وضعیت سپرده‌های بانک‌های مختلف در سه‌ماهه نخست سال ۱۳۹۵، افزایش هزینه تجهیز منابع برای بانکی که دارای بیشترین حجم سپرده جاری است، حدود ۴ درصد خواهد بود. طبیعتاً سایر بانک‌ها با افزایش هزینه کمتری مواجه خواهند بود.



از بانکها و توزیع آن میان سپرده‌گذاران است. بانکها باید از محل کاهش هزینه‌های زائد خود، افزایش هزینه تجهیز منابع ناشی از این سیاست را تأمین نمایند.

در ادامه سیاست‌های پیشنهادی در این سه حوزه تشریح خواهد شد:

۱-۳-۳. محدود کردن انتفاع بانک از به‌کارگیری سپرده‌های جاری به پوشش هزینه‌های ارائه خدمات حساب جاری

شبکه بانکی کشور جهت ارائه خدمات حساب جاری متحمل هزینه‌های زیادی می‌شود. بخش وسیعی از این هزینه‌ها با دریافت کارمزد از خدمات مختلف و نیز تسهیلات قرض‌الحسنه تأمین می‌شود. در صورتی که برای سیاستگذار مسجل شد که این درآمدها کفاف هزینه‌های بانکها در ارائه خدمات حساب جاری را نمی‌دهد، می‌تواند مجوز توسعه مصادیق اخذ کارمزد یا افزایش میزان کارمزد را صادر نماید. بدیهی است که لازمه این موضوع شفافیت صورت‌های مالی بانکهاست.

همچنین در صورت لزوم بانک مرکزی می‌تواند با کاهش حداقل نسبت تسهیلات به منابع قرض‌الحسنه برای بانکها تسهیلاتی فراهم نماید. بانک مرکزی می‌تواند این تسهیلات را به‌عنوان اهرم تشویقی و تنبیهی جهت به رفتار درآوردن بانکها نیز استفاده نماید.

۲-۳-۳. سهام کردن سپرده‌گذاران در منافع حاصل از مانده سپرده‌های قرض‌الحسنه

از آنجایی که سپرده‌گذاران قرض‌الحسنه (اعم از جاری و پس‌انداز) که سودی در قبال تودیع سپرده‌هایشان از بانک دریافت نمی‌کنند، محق‌ترین گروه برای بهره‌مندی از منافع حاصل از رسوب سپرده‌هایشان هستند، لذا باید سازوکاری برای بهره‌مندی آنان در نظر گرفته شود. سازوکار پیشنهادی برقراری ارتباط مشخص بین مانده سپرده قرض‌الحسنه اشخاص و سطح دسترسی آنان به تسهیلات قرض‌الحسنه است. در واقع در این الگو بخشی از تسهیلات قرض‌الحسنه (براساس سیاستگذاری بانک مرکزی) به سپرده‌گذاران یا افرادی که توسط آنان به مؤسسه یا بانک معرفی می‌شوند، اختصاص خواهد یافت. پرداخت این تسهیلات منوط به توانایی بانک خواهد بود و مقدار و دوره بازپرداخت آن می‌تواند متناسب با مدت و میانگین مانده حساب سپرده‌گذار باشد. استفاده از این الگو علاوه بر پوشش بخش وسیعی از نیازهای خرد آحاد جامعه می‌تواند جایگزین عادلانه‌تری برای قرعه‌کشی‌های فعلی باشد. در حال حاضر هم بسیاری از مؤسسات و بانک قرض‌الحسنه رسالت از این سازوکار استفاده می‌کنند و توانسته‌اند بخش وسیعی از نیازهای خرد آحاد جامعه را پوشش دهند. همچنین این تسهیلات می‌تواند در قالب اعتبار در حساب جاری به‌صورت قرض‌الحسنه در اختیار سپرده‌گذاران قرار گیرد.

اگرچه در این الگو سپرده‌گذاران لزوماً انگیزه معنوی برای افتتاح سپرده قرض‌الحسنه ندارند و ممکن است صرفاً با هدف دریافت تسهیلات اقدام به افتتاح این حساب بنمایند، ولی به هر صورت این انگیزه مادی منجر به افزایش سپرده‌های قرض‌الحسنه و افزایش توان تسهیلات‌دهی قرض‌الحسنه خواهد

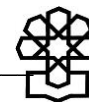
شد. در ضمن با توجه به اینکه بخش وسیعی از سپرده‌های قرض‌الحسنه جاری مربوط به تولیدکنندگان است، با اجرای این طرح تولیدکنندگان می‌توانند تسهیلات قرض‌الحسنه مناسبی دریافت کنند. دریافت این تسهیلات در کنار سایر تسهیلاتی که از نظام بانکی دریافت می‌کنند باعث کاهش نرخ سود مؤثر تسهیلات دریافتی آنها می‌شود.

این سازوکار را می‌توان در چارچوب ماده (۶) قانون عملیات بانکی بدون ربا نیز عملیاتی نمود. در این ماده و نیز آیین‌نامه مرتبط با آن آمده است که بانک‌ها می‌توانند به‌منظور جذب و تجهیز سپرده‌ها نسبت به دادن حق تقدم برای استفاده از تسهیلات بانکی و نیز تخفیف سود تسهیلات به سپرده‌گذاران اقدام نمایند. البته ماده (۲۳) دستورالعمل اجرایی تأسیس، فعالیت و نظارت بر صندوق‌های قرض‌الحسنه مؤسسات اعتباری ارائه هرگونه برنامه زمان‌بندی برای اعطای تسهیلات قرض‌الحسنه در قبال سپرده‌گذاری را ممنوع کرده است. به نظر می‌رسد این ممنوعیت به‌دلیل شباهت سپرده‌های امتیازی و برنامه‌های زمان‌بندی به «قرض به شرط قرض» که یکی از مصادیق ربای در قرض است، ایجاد شده است؛ ولی با توجه به اینکه سپرده‌های قرض‌الحسنه براساس عقد وکالت در نظام بانکی تجهیز شده‌اند چنین سازوکاری فاقد اشکال شرعی است. حتی با استفاده از عقد قرض به‌دلیل آنکه منافع حاصل از شرط مازاد (امکان پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه بیشتر) به عموم جامعه منتقل می‌شود، این شرط فاقد اشکال است؛ لذا لازم است این دستورالعمل مورد تجدیدنظر توسط بانک مرکزی قرار گیرد.

۳-۳-۳. پاسخگویی به نیازهای اساسی اقشار نیازمند متناسب با اولویت‌های اجتماعی

همان‌طور که گفته شد در ماده (۱۴) قانون عملیات بانکی بدون ربا و ماده (۱۶) آیین‌نامه فصل سوم قانون عملیات بانکی بدون ربا بانک‌ها، موظف شده‌اند، جهت تحقق اهداف مقرر در بندهای «۲» و «۹» اصل چهل‌وسوم قانون اساسی و همچنین رفع نیازهای اساسی اشخاص بخشی از منابع خود را از طریق قرض‌الحسنه به متقاضیان اختصاص دهند. لذا ضروری است بخشی از تسهیلات قرض‌الحسنه صرف اقشار نیازمند جامعه و یا حمایت از اقداماتی که آثار کلان اجتماعی دارد (مانند ازدواج) شود. این اقدام می‌تواند به بهبود رفاه کل جامعه و به‌صورت غیرمستقیم به کاهش نرخ سود تسهیلات مبادله‌ای کمک کند. زیرا در صورتی که حجم بیشتری از نیازهای جامعه از طریق قرض‌الحسنه مرتفع شود، تقاضای تسهیلات مبادله‌ای کاهش می‌یابد و می‌تواند به کاهش نرخ سود تعادلی کمک کند.

از طرف دیگر به‌دلیل منافع اقتصادی موجود در دریافت تسهیلات قرض‌الحسنه، تقاضا برای دریافت این تسهیلات (به‌ویژه در شرایط تورم‌های بالا) نامحدود خواهد بود. لذا با توجه به محدودیت منابع قرض‌الحسنه، در صورتی که سیاست‌گذاری مناسب برای پرداخت این تسهیلات انجام نشود، تخصیص به‌صورت رانتی و توصیه‌ای و براساس روابط صورت می‌گیرد. (برای مثال تسهیلات به کارمندان بانک و بستگان آنها) به نظر می‌رسد سیاست‌گذاری مناسب در این رابطه عبارت است از: تعیین اولویت‌ها و طراحی



سازوکارها به نحوی که دسترسی افراد به این تسهیلات متناسب با نیاز آنها باشد. لذا با الگوگیری از تجربه موفق سامانه یکپارچه تسهیلات قرض الحسنه ازدواج، اولویت پرداخت تسهیلات قرض الحسنه را به مواردی اختصاص می‌دهیم که جعل ناپذیر و قابل راستی‌آزمایی باشد، یعنی فرد به دلیل قرار گرفتن در شرایط خاصی امکان دریافت تسهیلات پیدا می‌کند که با تبانی و توصیه قابل جعل نیست. اهم این موارد عبارتند از: ازدواج، تولد فرزند، فوت، بستری در بیمارستان، آموزش و کمک به خانواده زندانیان و آزادی زندانیان جرائم غیر عمد نیازمند، کمک به تأمین مسکن و اشتغال مددجویان تحت پوشش نهادهای حمایتی و زنان سرپرست خانوار.

بانک مرکزی بایستی ضمن تعیین اولویت‌ها، با در نظر گرفتن ملاحظات اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی ناشی از اجرای هر کدام از موارد فوق، شروط تنظیم‌کننده‌ای را مدنظر قرار دهد و سازوکار اجرایی و سامانه‌های متناسب با هریک را فراهم آورد. همچنین لازم است جهت اطمینان از مصرف تسهیلات در مورد تخصیص، تسهیلات حتی‌المقدور به حساب ارائه‌دهنده خدمت (بیمارستان، دانشگاه و...) واریز و به‌عنوان درآمد وی جهت پرداخت مالیات محاسبه شود.^۱

۳-۴. پیشنهادها

با توجه به توضیحات فوق، فارغ از اینکه منابع قرض الحسنه تحت عنوان چه عقدی در نظام بانکی تجهیز شوند،^۲ باید قوانین و سیاست‌های بانک مرکزی به گونه‌ای باشد که بخش زیادی از تسهیلات قرض الحسنه در اختیار سپرده‌گذاران و اقشار نیازمند قرار گیرد. این اقدام به‌طور قطع علاوه بر احیای فرهنگ قرض الحسنه می‌تواند به افزایش رفاه جامعه نیز منجر شود.

لذا پیشنهاد می‌شود در اصلاح قانون عملیات بانکی بدون ربا مواد قانونی ذیل تصریح شود:

ماده (۱)

رابطه حقوقی سپرده‌گذار با بانک در کلیه سپرده‌ها اعم از سپرده جاری، سپرده قرض الحسنه و سپرده سرمایه‌گذاری، «وکالت برای انجام عملیات بانکی» است.

۱. بانک مرکزی می‌تواند پرداخت تسهیلات را منوط به ثبت فاکتور ارائه خدمت در سامانه ماده (۱۶۹) مکرر قانون مالیات‌های مستقیم و یا سایر سامانه‌های مربوطه نماید.

۲. با توجه به اینکه هر بانک فقط یک حساب دیداری نزد بانک مرکزی دارد و کلیه تعاملات با بانک مرکزی و سایر بانک‌ها از همین طریق است و لذا منابع قرض الحسنه با سایر منابع بانک قابل تفکیک نیست، بهتر است کلیه سپرده‌ها اعم از سپرده‌های قرض الحسنه پس‌انداز و جاری و سپرده‌های سرمایه‌گذاری تحت عنوان وکالت برای انجام عملیات بانکی توسط بانک تجهیز شود و ضوابط ناظر بر وکالت در هریک از سپرده‌ها در قانون مشخص شود.

ماده (۲)

پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه علاوه بر سپرده‌گذاران قرض‌الحسنه، صرفاً برای ازدواج، تولد فرزند، فوت، درمان و بستری در بیمارستان، کمک به خانواده زندانیان و آزادی زندانیان جرائم غیر عمد نیازمند، کمک به تأمین مسکن و اشتغال مددجویان تحت پوشش نهادهای حمایتی و زنان سرپرست خانوار مجاز است.

تبصره - سقف و شرایط اعطای تسهیلات قرض‌الحسنه در هر مورد و سهم هر یک از موارد مذکور به پیشنهاد بانک مرکزی به تصویب شورای پول و اعتبار می‌رسد.

ماده (۳)

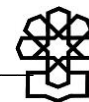
میانگین^۱ نسبت مانده تسهیلات قرض‌الحسنه به مجموع^۲ مانده سپرده‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز و سپرده‌های جاری^۳، برای هر یک از بانک‌ها در طول ماه باید حداقل معادل ۴۷۰ درصد باشد.

تبصره - بانک مرکزی در ۵ سال ابتدایی اجرای این قانون با تصویب شورای پول و اعتبار می‌تواند برای همه یا برخی از بانک‌ها، این نسبت را در بازه ۴۰ تا ۷۰ درصد تعیین کند.

با فرض تعیین ۷۰ درصد، حجم تسهیلات قرض‌الحسنه به بیش از هزار هزار میلیارد ریال خواهد رسید^۴ و نسبت به وضعیت فعلی بیش از ۱۴۰ درصد رشد خواهد داشت.

همچنین بانک مرکزی بایستی حدودی را برای سهم تسهیلات اقشار نیازمند از منابع قرض‌الحسنه بانک‌ها تعیین نماید.

۱. محاسبه میانگین نسبت در طول ماه اثر شوک‌های مقطعی را تا حدودی خنثی می‌کند.
 ۲. هرگونه تفاوت در سپرده‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز و جاری منجر به تغییر رفتار نظام بانکی در جذب سپرده‌های قرض‌الحسنه خواهد شد، لذا بهتر است رویکرد یکسان به این سپرده‌ها داشت و حداقل درصدی از مجموع سپرده‌ها را ملاک عمل قرار داد.
 ۳. بهتر است میزان ذخیره قانونی در حداقل درصد متیلور شود نه در مخرج کسر تا محاسبه نسبت ساده‌تر گردد.
 ۴. این نسبت در پایان آذرماه ۱۳۹۵ حدود ۳۹ درصد بوده است.
 ۵. مانده مجموع سپرده‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز و جاری در پایان آذر ۱۳۹۵ برابر ۱۴۶۲ هزار میلیارد ریال بوده است.



جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

در این گزارش عمدتاً بر دو آسیب جدی در وضعیت فعلی تجهیز و تخصیص منابع قرض‌الحسنه تمرکز شد:
- عدم پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه کافی متناسب با منابع به‌دلیل غفلت از ظرفیت سپرده‌های قرض‌الحسنه جاری،

- انحراف در پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه.

لذا جهت استفاده بهینه از منابع قرض‌الحسنه پیشنهاد شده به‌جای تمرکز صرف بر سپرده‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز از ظرفیت سپرده‌های قرض‌الحسنه جاری نیز استفاده شود و بدین منظور حداقل نسبت تسهیلات قرض‌الحسنه به مجموع سپرده‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز و جاری تعیین و بر آن نظارت شود.

همچنین توصیه شده است امتیاز دریافت تسهیلات قرض‌الحسنه جایگزین قرعه‌کشی حساب‌های قرض‌الحسنه شود و سهم سپرده‌گذاران قرض‌الحسنه و اقشار نیازمند حمایت از تسهیلات قرض‌الحسنه تعیین شود. به جهت اینکه پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه به اقشار نیازمند، رانتی و توصیه‌ای و براساس روابط صورت‌نگیرد، پیشنهاد شده است تسهیلات قرض‌الحسنه به مواردی اختصاص یابد که جعل‌ناپذیر و قابل راستی‌آزمایی هستند، یعنی فرد به‌دلیل قرار گرفتن در شرایط خاصی امکان دریافت تسهیلات پیدا می‌کند که با تبانی و توصیه قابل جعل نیست. اهم این موارد عبارتند از: ازدواج، تولد فرزند، فوت، بستری در بیمارستان، آموزش و کمک به خانواده زندانیان و آزادی زندانیان جرائم غیرعمد نیازمند، کمک به تأمین مسکن و اشتغال مددجویان تحت پوشش نهادهای حمایتی و زنان سرپرست خانوار.

تخصیص بهینه منابع قرض‌الحسنه و همچنین انتقال منافع حاصل از سپرده‌های قرض‌الحسنه جاری به آحاد مردم (اعم از سپرده‌گذار و اقشار نیازمند جامعه) به سپرده‌گذاران حقیقی و حقوقی این اطمینان را می‌دهد که سپرده‌های آنها در راستای برطرف کردن نیازهای ضروری نیازمندان مصرف خواهد شد و لذا موجب تقویت انگیزه سپرده‌گذاری آنان می‌شود. از همین رو به نظر می‌رسد اجرای مدل فوق موجب افزایش منابع قرض‌الحسنه خواهد شد. علاوه بر آن می‌توان از منابع دیگری مانند وجوه اداره شده دولت و سایر نهادهای عمومی غیردولتی (مانند بنیاد مستضعفان، ستاد اجرایی فرمان امام (ره)، آستان قدس رضوی و...) و خیریه‌های خصوصی و همچنین در مواقع ضروری خطوط اعتباری بانک مرکزی برای اعطای تسهیلات قرض‌الحسنه به اقشار نیازمند جامعه استفاده کرد.

انتظار می‌رود با فراهم آمدن مقدمات و جلب اعتماد مردم به نظام بانکی، در آینده امکان استفاده از منابع مردمی که در ماده (۱۸) «دستورالعمل اجرایی تأسیس، فعالیت و نظارت بر صندوق‌های قرض‌الحسنه» ذکر شده است، فراهم شود. این منابع عبارتند از: موقوفات، وصایا، خیرات و هدایای نقدی و غیرنقدی. این منابع در سرفصل مجزا جزء دارایی‌های صندوق محسوب خواهد شد و صرف پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه خواهد شد.

پیوست‌ها

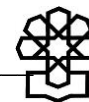
جدول ۱. میزان سپرده و تسهیلات قرض الحسنه^۱

سال	۱۳۸۴	۱۳۸۵	۱۳۸۶	۱۳۸۷	۱۳۸۸	۱۳۸۹	۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴	آذر ۱۳۹۵
سپرده قرض الحسنه جاری	۱۶۳	۲۲۰	۲۶۸	۲۷۲	۳۳۵	۴۴۳	۵۰۰	۶۴۶	۶۹۸	۷۰۱	۸۱۱	۹۸۳
سپرده قرض الحسنه پس‌انداز ^۲	۶۶	۹۰	۱۱۰	۱۲۱	۱۴۲	۲۰۲	۲۲۳	۲۸۳	۳۱۴	۳۶۷	۴۴۰	۴۷۸
مجموع سپرده‌های قرض الحسنه	۲۲۹	۳۱۱	۳۷۹	۳۹۳	۴۷۷	۶۴۵	۷۲۳	۹۲۹	۱۰۱۲	۱۰۶۸	۱۲۵۱	۱۴۶۲
تسهیلات قرض الحسنه	۳۷	۴۱	۵۱	۶۴	۹۳	۱۲۰	۱۷۸	۲۱۶	۲۶۱	۳۱۷	۳۶۶	۴۱۹

جدول ۲. شاخص‌های تجهیز و تخصیص منابع قرض الحسنه^۳

سال	۱۳۸۴	۱۳۸۵	۱۳۸۶	۱۳۸۷	۱۳۸۸	۱۳۸۹	۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴	آذر ۱۳۹۵
نسبت سپرده قرض الحسنه پس‌انداز به کل سپرده‌ها	۷/۶	۷/۴	۷/۱	۶/۹	۶/۶	۷/۴	۶/۷	۶/۶	۵/۶	۴/۹	۴/۵	۴/۲
نسبت کل سپرده‌های قرض الحسنه به کل سپرده‌ها	۲۶	۲۵	۲۴	۲۳	۲۲	۲۴	۲۲	۲۲	۱۸	۱۴	۱۲/۸	۱۲/۷
نسبت تسهیلات قرض الحسنه به سپرده قرض الحسنه پس‌انداز با کسر سپرده قانونی	۶۷	۵۵	۵۶	۵۹	۷۳	۶۶	۸۹	۸۵	۹۲	۹۶	۹۲	۹۷
نسبت تسهیلات قرض الحسنه به کل سپرده‌های قرض الحسنه با کسر سپرده قانونی ^۴	۱۹	۱۶	۱۶	۲۰	۲۳	۲۲	۲۹	۲۷	۳۰	۳۴	۳۳	۳۲
نسبت تسهیلات قرض الحسنه به کل تسهیلات	۴/۴	۳/۵	۳/۲	۳/۵	۴/۴	۴/۱	۵/۲	۵/۳	۵/۲	۵/۱	۵/۰	۴/۹

۱. مرجع: بانک اطلاعات سری‌های زمانی اقتصادی بانک مرکزی (تا سال ۱۳۸۹)، گزیده آمارهای اقتصادی (بخش پولی و بانکی) بانک مرکزی (بعد از سال ۱۳۸۹)، ارقام به هزار میلیارد ریال.
 ۲. سپرده‌های مربوط به صندوق پس‌انداز مسکن از سپرده‌های قرض الحسنه پس‌انداز کم شده است.
 ۳. محاسبات نسبت‌ها توسط محقق براساس اطلاعات بانک اطلاعات سری‌های زمانی اقتصادی بانک مرکزی (تا سال ۱۳۸۹)، گزیده آمارهای اقتصادی (بخش پولی و بانکی) بانک مرکزی (بعد از سال ۱۳۸۹)، ارقام به صورت درصد بیان شده است.
 ۴. با توجه به اینکه نرخ سپرده قانونی از آذرماه ۱۳۹۴ برای سپرده قرض الحسنه جاری و سپرده‌های سرمایه‌گذاری بین ۱۰ تا ۱۲ درصد متغیر است، جهت تخمین این نرخ برای سپرده قرض الحسنه جاری، نسبت مجموع سپرده قانونی بانک نزد بانک مرکزی و اسکناس و مسکوک نزد بانک‌ها به کل سپرده‌های بخش غیردولتی محاسبه شده است که برای سال ۱۳۹۴ و مردادماه ۱۳۹۵ به ترتیب ۱۱/۲۶ و ۱۱/۵۶ محاسبه شده است.



جدول ۳. عملکرد بانک‌ها در حوزه قرض‌الحسنه در پایان اسفند ۱۳۹۴

سهم کارکنان از تسهیلات قرض‌الحسنه	کل تسهیلات قرض‌الحسنه ^۲	تسهیلات قرض‌الحسنه کارکنان	بانک
۳۱	۶۷۰۶۰/۳	۲۱۰۰۰	ملی
۱۰	۱۷۰۷۴/۵	۱۷۳۶	سپه
۳۶	۲۳۲۰/۵	۸۳۴/۵	پست بانک
۸۱	۱۱۱۷۲	۹۰۲۳	مسکن
۵۸	۲۳۳۷۴/۱	۱۳۵۱۳	کشاورزی
۶۲	۳۷۲۳/۲	۲۲۹۹/۴	توسعه تعاون
۴۶	۴۴۳۶۵/۷	۲۰۵۹۰/۱	صادرات
۲۵	۲۶۹۳۷/۱	۶۷۶۴/۶	تجارت
۴۵	۳۷۹۱۹/۱	۱۷۰۰۰	ملت
۵۷	۱۳۷۵۸/۶	۷۸۰۳	رفاه کارگران
۰	۵/۱	۰	کارآفرین
۰	۱۴۳/۶	۰	سامان
۰	۴۱۸/۸	۰	اقتصاد نوین
۵۳	۱۳۶۴/۵	۷۲۳	پاسارگاد
۱۰۴	۲۸۸/۲	۲۹۸/۶	سرمایه
۰	۹۶/۱	۰	سینا
۰	۱۲۸/۹	۰	آینده
۲۳	۷۰۰	۱۵۹	دی
۷	۱۶۹۴۶/۳	۱۱۶۲/۸	انصار
۴۸	۱۰۵۱/۷	۵۰۳/۷	شهر
۹۴	۲۷۸/۷	۲۶۲/۶	گردشگری
۳۸	۲۱۰/۱	۸۰/۱	حکمت ایرانیان
۰	۱۱۰/۸	۰	ایران زمین
۳	۳۵۴۷۹/۸	۱۱۱۳	قرض‌الحسنه مهر
۱	۴۶۲۶۱/۷	۲۸۰/۶	قرض‌الحسنه رسالت
۰	۱۰۹۶۰/۲	۰	قوامین
۱۰	۳۲۲۵/۳	۳۳۱/۷	مؤسسه اعتباری کوثر مرکزی
۱۰	۸۹۹	۹۳	مؤسسه اعتباری عسگریه

۱. گزارش شماره ۹۵/۱۱۹۱۷۱م بانک مرکزی به تاریخ ۱۳۹۵/۴/۱۹.

۲. براساس گزارش بانک مرکزی بانک‌های کارآفرین، سامان، اقتصاد نوین، آینده، سینا، ایران‌زمین از سایر منابع غیر از سپرده‌های قرض‌الحسنه اقدام به پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه کرده‌اند.

منابع و مأخذ

۱. قانون عملیات بانکی بدون ربا (بهره) مصوب مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۲ و اصلاحات بعدی آن.
۲. آیین‌نامه قانون عملیات بانکی بدون ربا (بهره) مصوب هیئت وزیران، ۱۳۶۲.
۳. قانون برنامه دوم توسعه کشور، مصوب ۱۳۷۳.
۴. قانون برنامه سوم توسعه کشور، مصوب ۱۳۷۹.
۵. قانون برنامه پنجم توسعه کشور، مصوب ۱۳۸۹.
۶. دستورالعمل تأسیس و فعالیت بانک‌های قرض‌الحسنه و نظارت بر آنها، مصوب هیئت وزیران، ۱۳۸۶.
۷. بسته‌های سیاستی نظارتی بانک مرکزی در سال‌های ۱۳۸۷، ۱۳۸۸ و ۱۳۹۰.
۸. دستورالعمل اجرایی تأسیس، فعالیت و نظارت بر صندوق‌های قرض‌الحسنه مؤسسات اعتباری، مصوب بانک مرکزی، ۱۳۹۰.
۹. بانک اطلاعات سری‌های زمانی اقتصادی بانک مرکزی (تا سال ۱۳۸۹).
۱۰. گزیده آمارهای اقتصادی (بخش پولی و بانکی) بانک مرکزی.
۱۱. گزارش بانک مرکزی در ارتباط با صندوق‌های قرض‌الحسنه بانک‌ها و مؤسسات اعتباری.
۱۲. اکبر پیروفر، درباره قراردادهای اعطای تسهیلات بانکی (۱۴)، تازه‌های اقتصاد، شماره ۵۸، ۱۳۷۵.
۱۳. نقد و بررسی قانون بانکداری بدون ربا، سیدعباس موسویان، پژوهش‌های اجتماعی اسلامی، شماره ۵۳، ۱۳۸۴.
۱۴. به‌سوی حذف ربا از نظام بانکی، حسین صمصامی، پرویز داوودی (۱۳۸۹)، انتشارات دانایی توانایی، مأخذ: اطلاعات اخذ شده از بانک‌های دولتی، معاونت نظارت و هماهنگی حوزه معاون اول ریاست جمهوری، ۱۳۸۶.
۱۵. بررسی قرض‌الحسنه در ایران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، سیدمحسن علوی‌منش، ۱۳۹۱.
۱۶. حسابداری بانکی (تهیه صورت‌های مالی)، سعید جمشیدی، انتشارات پژوهشکده پولی و بانکی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۹۲.
۱۷. بررسی عملکرد صندوق قرض‌الحسنه مهر امام رضا (ع) در پرداخت وام ازدواج، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، صمد عزیزنژاد، ۱۳۹۳.
۱۸. بانک‌های قرض‌الحسنه در ایران (ابعاد قانونی، روند شکل‌گیری و ارزیابی عملکرد)، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، رضا علیزاده قره‌باغ، سیدعلی روحانی، ۱۳۹۳.
۱۹. دانشنامه فقه و اصول و علوم حوزوی (ویکی‌فقه).



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱-۱۴۴۵۵

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: آسیب‌شناسی نظام بانکی ساماندهی تجهیز و تخصیص منابع قرض‌الحسنه بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی (ویرایش دوم)

نام دفتر: مطالعات اقتصادی (گروه بازارهای مالی)

تهیه و تدوین: سیدمهدی بنی‌طبا

ناظر علمی: صمد عزیزنژاد

اظهار نظر کنندگان خارج از مرکز: اکبر کشاورزبان پیوستی

متقاضی: محمدرضا پور ابراهیمی (رئیس کمیسیون اقتصادی)

ویراستار تخصصی: _____

ویراستار ادبی: _____

واژه‌های کلیدی:

۱. بانک مرکزی

۲. قرض‌الحسنه

۳. آسیب‌شناسی

۴. منابع و مصارف

۵. سپرده

۶. تسهیلات

۷. ضوابط



تاریخ انتشار: ۱۳۹۶/۲/۱۶