

عنوان نشست: لزوم تفکیک نهاد قرض الحسنه از نهاد بانک در قانون پولی و بانکی و اصلاح قانون مربوطه

شناسنامه نشست	
واحد برگزار کننده نشست:	پژوهشکده علوم اقتصادی
مسئول نشست:	دکتر فتح‌اله تاری (عضو هیئت علمی دانشگاه علامه طباطبائی)
تاریخ برگزاری نشست:	سلسله نشست‌ها از اسفندماه ۱۳۹۵ تا خردادماه ۱۳۹۶
اعضای هیئت علمی:	دکتر محمدمهدی مجاهدی مؤخر، دکتر محمداسماعیل توسلی، دکتر سید محمدرضا سیدنورانی، دکتر مجید حبیبیان (اعضای هیئت علمی دانشگاه علامه طباطبائی)، دکتر اکبر احمدی (پژوهشگر)
نمایندگان دستگاه‌های اجرایی مرتبط:	آقای بهادر (کارشناس دفتر اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی)
مسئله محوری نشست:	اصلاح قانون پولی و بانکی کشور
سازمان‌های هدف توصیه سیاستی:	مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

مقدمه

قرض الحسنه یکی از روش‌های تأمین مالی اسلامی است که قبل از پیروزی انقلاب اسلامی نیز در کشور وجود داشته است و بعد از پیروزی انقلاب رونق بسیاری یافت. صندوق‌های قرض الحسنه غیر رسمی مختلف به شکل خانوادگی، محلی، اداری شکل گرفتند و وزارت کشور نیز متولی اعطای مجوز به صندوق‌های قرض الحسنه رسمی شد که در سطوح وسیع‌تری

در جامعه به فعالیت می‌پرداختند که بخشی از آن‌ها مجوز فعالیت خود را از وزارت کشور دریافت می‌کردند. متأسفانه برخی مشکلات نیز در پی رشد این صندوق‌های قرض‌الحسنه رسمی، در قالب انجام فعالیت‌هایی فراتر از حیطه قرض‌الحسنه و انجام کارهایی مشابه بانک، به صورت اعطای دسته چک در کشور پدید آمد که سبب شد تا بانک مرکزی برای اصلاح موضوع مورد خطاب قرار گیرد. بانک مرکزی نیز درخواست انتقال مرجع صدور مجوز فعالیت صندوق‌های قرض‌الحسنه رسمی را از وزارت کشور به بانک مرکزی نمود تا کنترل بیشتری اعمال نماید اما برخورد بانک مرکزی با این نهادها همانند برخورد با یک موسسه مالی و اعتباری، مشکلات دیگری در نحوه شکل‌گیری و توسعه قرض‌الحسنه و میزان تطابق عملکرد آن‌ها با نهاد قرض‌الحسنه شکل گرفته در صدر اسلام به وجود آمد.

در سوی دیگر، قانون بانکداری بدون ربا نیز انجام فعالیت‌های بانکداری را در قالب قرض‌الحسنه برای بانک‌های تجاری کشور در نظر گرفت که عملکرد بانک‌ها نیز در قالب دریافت وجوه قرض‌الحسنه و پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه همواره به گونه‌ای بود که گاهی مجلس و گاهی اندیشمندان و مراجع تطابق آن را با ضوابط و معیارهای شرعی و قانونی اشکال گرفته و مورد سؤال قرار داده‌اند.

بررسی‌ها نشان می‌دهد بخشی از اشکال عملکردی در بخش قرض‌الحسنه به عدم تفکیک نهاد قرض‌الحسنه از نهاد بانک مربوط باشد. باید فعالیت بانکداری تجاری از فعالیت قرض‌الحسنه جدا شود و تا وقتی که قرض‌الحسنه در نهاد بانک باشد، سوءاستفاده نظام بانکی وجود خواهد داشت که هم ضربه بر پیکره و قداست این اقدام خداپسندانه وارد می‌کند و هم مانعی برای رشد اهداف متعال اسلام در استفاده از این شیوه تأمین مالی است.

در این گزارش که حاصل سلسله نشست‌های تعدادی از صاحب‌نظران اقتصادی است، مبنای اسلامی در جهت لزوم تفکیک جایگاه قرض‌الحسنه از نهاد بانک ارائه می‌شود تا اکنون که بازنگری قانون بانکداری بدون ربا در دستور کار مجلس قرار گرفته است تصمیم‌گیرندگان و اعضای کمیسیون‌های پژوهشی مربوطه بتوانند با توجه به نتایج این گزارش، گامی در جهت ارتقای این نهاد از طریق اصلاح قانون بردارند.

بیان مسئله:

۱. بی‌تردید واقعیاتی وجود دارند که بیان مطالب و ارائه ایده‌ها، بدون توجه به آن‌ها با انحراف و تورش، همراه خواهد بود. در این زمان، قرض‌الحسنه دائماً با تلاطم و چالش-هایی روبه‌روست که به اجمال به برخی از آن‌ها اشاره می‌شود:
۲. نهاد قرض در جامعه با بی‌میلی روبه‌روست و به سوی متروک شدن نهایی پیش می‌رود.
۳. صندوق‌های قرض‌الحسنه به سوی مؤسسات مالی و اعتباری و در نهایت تبدیل شدن به بانک، گرایش دارند.
۴. از قرض در بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری به عنوان منابع با هزینه صفر، سوءاستفاده می‌شود.
۵. بانک‌ها حتی‌المقدور از اعطای قرض‌الحسنه تکلیفی ازدواج، ... اجتناب می‌کنند.
۶. در بهترین حالت، قرض‌الحسنه‌های شبه‌ناک جدولی (براساس مبلغ و زمان سپرده-گذاری) به متقاضیان پرداخت می‌شود.
۷. صحت بسیاری از فعالیت‌های بانک و حتی قرض‌الحسنه‌ها از سوی مراجع عظام مورد تردید قرار گرفته‌اند.
۸. مراکز متکفل نهاد قرض (بانک‌ها، مؤسسات مالی و اعتباری و صندوق‌های قرض-الحسنه)، از سرمایه مهم اجتماعی ملی و مذهبی جامعه (ایثار در قرض)، سوءاستفاده کرده‌اند و در واقع، تخریب کامل این سرمایه اجتماعی، نتیجه محتوم استمرار فعالیت‌های موجود است.
۹. رشد سرطانی یک نهاد (بانک) به بهای نابودی نهاد دیگر (قرض)، نتیجه محتوم استمرار وضعیت موجود است.

رفتار افراد و نهادهای متکفل تسهیلات:

نگاهی مجدد به رفتارهای افراد و نهادهای متکفل تسهیلات، زمینه مناسبی را برای نیل به هدف این گزارش فراهم می‌آورد. برای وضوح بیشتر در بدو امر، نگاهی به رفتار افراد در

جانب عرضه و تقاضای تسهیلات و سپس به نهادهایی که برای تکفل و ساماندهی این رفتار در بازار تسهیلات از سوی عقلای جامعه ابداع شده‌اند خواهیم داشت.

الف- رفتار افراد در جانب عرضه تسهیلات در سطح خرد به سه گروه متمایز قابل تقسیم است:

۱. پرداخت‌های انتقالی بلاعوض (مثل صدقات) که پس از تحقق این رفتار، از اصل مال و سود آن چشم‌پوشی می‌شود؛

۲. قرض که اعطاکننده از هزینه فرصت چشم‌پوشی می‌کند اما انتظار برگشت اصل مال (رأس المال) را دارد؛ ۳) سرمایه‌گذاری (مضاربه) که ارائه‌کننده تسهیلات علاوه بر اصل مال، انتظار برخورداری از سود را نیز دارد. باید دقت داشت که قبول داریم که مطلقاً مبالغ در سه نوع رفتار مذکور ممکن است متفاوت باشند، ولی بی‌تردید این سه نوع رفتار متمایز در جانب عرضه، قابل مشاهده است.

ب- رفتار افراد در جانب تقاضای تسهیلات در سطح خرد نیز به سه گروه متمایز قابل تقسیم است:

۱. برخی از نیازمندان به تسهیلات در جامعه، متقاضی پرداخت‌های انتقالی بلاعوض هستند و به دلیل معلولیت یا موانع دیگر، توان بازپرداخت اصل سرمایه را نیز ندارند؛

۲. عده‌ای متقاضی قرض هستند و می‌توانند اصل مال (رأس المال) را برگردانند، اما بازپرداخت سود، برایشان مقدور نمی‌باشد و دریافت کمک‌های بلاعوض را با کرامت خویش در تنافی می‌بینند؛

۳. برخی از فعالان اقتصادی، متقاضی تسهیلاتی هستند که با کسب سود، توانایی بازپرداخت اصل مال و بخشی از سود را به صاحب سرمایه دارند و البته دریافت کمک‌های بلاعوض و حتی قرض را با کرامت خویش سازگار نمی‌دانند.

در سرزمین اسلام با الهام از دستورات قرآن و تدابیر قولی و فعلی پیامبر اکرم (ص)، برای تکفل این سه نوع رفتار در جانب عرضه و تقاضا نهادهایی ابداع شدند که از سوی شریعت اسلامی امضا شده است. صدقات به معنی عام (کمیتة امداد و بهزیستی در زمان حاضر) برای

رفتارهای نوع اول، قرض (صندوق‌های قرض‌الحسنه و بانک‌های قرض‌الحسنه) برای رفتارهای نوع دوم و مضاربه و نهادهای مشابه (بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری) برای تکفل رفتارهای نوع سوم، ابداع و امضا شده است. باید دقت داشت که برای سه نوع رفتار، سه نهاد متولی مستقل وجود دارد و در واقع این سه نوع رفتار به لحاظ ماهوی با هم متفاوت هستند و تداخل آن‌ها به دلایل مختلف عقلی و فقهی پذیرفتنی نیست.

لزوم توجه به اصل عدالت:

عدالت، واژه ارزشمند فرا دینی و فرا آیینی است که معمولاً در رفتارهای فردی و گاهی اوقات رفتار فرد با جامعه و حاکمیت مورد توجه قرار می‌گیرد؛ اما توجه به این عنصر اساسی در رفتارهای مؤسسات و مراکز، مسئله مهمی است در اغلب موارد، مغفول می‌ماند و این گزارش اصرار دارد که باید عدالت در رفتارهای مؤسسات و مراکز مختلف جامعه، مورد توجه قرار گیرد که شاید اهمیت آن بیش از رعایت عدالت در رفتارهای فردی باشد.

در تعریف عدالت، اتفاق نظر وجود ندارد و در سطوح مختلف و با رویکردهای متفاوت، تعاریف متعددی از سوی اندیشمندان در طول تاریخ، ارائه شده است؛ اما بی‌تردید «وضع الشیء فی موضعه» و «اعطاء کل ذی حق حقه» دو تعریف شایع آن می‌باشد که همه اندیشمندان با ورود به بحث عدالت، گریزی به این دو تعریف داشته‌اند.

با این اوصاف باید پذیرفت، اگر مؤسسه یا مرکزی در جایگاه خودش نباشد و در فعالیت‌ها به حریم دیگر مؤسسات و مراکز تجاوز کند، عدالت را رعایت نکرده و ظالم است.

همچنین اگر به مؤسسه یا مرکز متکفل نهاد خاصی، اجازه حضور در حیطه حقوقی خویش داده نشود و دیگر مؤسسات و مراکز از آن نهاد سوءاستفاده کنند، عدالت رعایت نشده و ظلمی تحقق یافته است. به بیان دیگر، نتیجه محتوم عدم رعایت عدالت در مؤسسات و مراکز، ظلم است و شاید خسارت آن از رفتارهای فردی بیشتر باشد. در اینجا به اختصار برخی از بی‌عدالتی‌های ناشی از عدم کارکرد صحیح نهاد قرض در قانون فعلی بانکداری بدون ربا ذکر می‌شود:

۱. تفاوت معنی‌دار میان جذب منابع از طریق قرض‌الحسنه و اعطای تسهیلات در قالب قرض‌الحسنه به شکلی که همواره بخشی از منابع جذب شده در قالب قرض‌الحسنه
۲. رقابت برای کسب منابع قرض‌الحسنه بین مؤسسات و بانک‌های متولی به شکل اعطای جایزه به صاحبان حساب قرض‌الحسنه که علاوه افزایش هزینه تأمین منابع قرض، گواه روشنی بر سوءاستفاده از نهاد قرض‌الحسنه است؛
۳. تخصیص سهم قابل ملاحظه‌ای از تسهیلات قرض‌الحسنه به همکاران در مؤسسات و بانک‌های متولی اعطای قرض‌الحسنه؛
۴. ابهام و اشکال در ماهیت حساب جاری. بانک‌ها تمایل دارند حساب جاری در قالب قرض قرار گیرد تا زمینه سوءاستفاده حداکثری برایشان فراهم باشد، اما براساس نیت سپرده-گذاران، در قالب قرض نمی‌گنجد؛
۵. نظام اخذ کارمزد در سیستم بانکی براساس اخذ مکرر کارمزد در طول سال‌های باز پرداخت قرض دریافتی قرض‌گیرندگان (اخذ مکرر کارمزد براساس باقیمانده مبلغ اقساط قابل پرداخت در ابتدای هر سال مالی) نوعی بهره مرکب است که حرام است. همچنین اخذ مزد مکرر برای یک کار واحد مصداق اکل مال به باطل است که حرام می‌باشد.
۶. عدم تفکیک بین نهادهای ارائه‌کنندگان تسهیلات، با وجود منافی در بانک نسبت به قرض‌الحسنه و در قرض‌الحسنه نسبت به کمیته امداد، زمینه گرایش و تبدیل شدن کمیته امداد به قرض‌الحسنه و قرض‌الحسنه‌ها به مؤسسات مالی و اعتباری و مؤسسات مالی و اعتباری به بانک، فراهم است؛
۷. استمرار وضعیت موجود به تخریب نتایج قرن‌ها تلاش و تجربه در استقرار نهاد قرض برای رفع برخی نیازها، منجر خواهد شد؛

تفاوت ماهوی قرض و بانک^۱:

محور اساسی این قسمت، تبیین و به تصویر کشیدن تفاوت و تمایز ماهوی نهاد بانک و نهاد قرض است تا زمینه مناسبی برای بخش‌نهایی گزارش (نتیجه‌گیری و توصیه‌ها) فراهم گردد. هدف مورد نظر در چهار عنوان پیگیری می‌شود که عبارت‌اند از: (۱) منشأ پیدایش بانک، (۲) انتفاع در بانکداری رایج، (۳) انتفاع در بانکداری اسلامی و (۴) روایات قرض و مضاربه.

منشأ پیدایش و تکامل بانک:

بررسی‌های اجمالی نشان می‌دهد، بانک، شکل تکامل یافته، صرافی‌ها می‌باشند. هدف اصلی صرافی‌ها، برخورداری از سود سرشار حاصل از تصدی این فعالیت اقتصادی با کمترین ریسک بود و بانک‌ها نیز با تکامل و گسترش آن از نشت حساب‌ها، بیشترین استفاده را برای افزایش سود برده‌اند. البته مواردی مانند خلق و محو پول نیز از آثار مخرب فعالیت‌های بانک در جوامع مدرن امروزی است. قرض، به لحاظ زمینه‌های پیدایش و هدف، هیچ تناسبی با بانک ندارد و در واقع دو ماهیت مستقل با ویژگی‌ها و اهداف متمایز هستند. ورشکستگی نیز در مراکز انتفاعی معنی دارد و وجود زمینه‌های ورشکستگی در بانک‌ها دلیل روشنی بر انتفاعی بودن این نوع مراکز می‌باشد و البته قرض‌الحسنه‌ها مادامی که صبغه بانکی و انتفاعی به خود نگیرند، ورشکستگی در آن‌ها بی‌معنی خواهد بود.

انتفاع در بانکداری رایج:

بانک‌ها با شاخص‌های متنوعی ارزیابی و رتبه‌بندی می‌شوند که انتفاع (سود) از مهم‌ترین شاخص‌های آن می‌باشد. در حالی که در قرض‌الحسنه، سود نه تنها شاخصی برای ارتقای رتبه نیست بلکه شائبه هرگونه سود و انتفاع در آن، شبهه ربا و انحراف را به تصویر می‌کشد.

۱ برای مطالعه کامل این قسمت می‌توان به مقاله «انتفاع معیار ناسازگاری نهاد بانک و نهاد قرض‌الحسنه» مجموعه مقالات سومین همایش دوسالانه اقتصاد اسلامی؛ مجید حبیبیان نقیبی، مراجعه کرد.

انتفاع در بانکداری اسلامی:

ممکن است گفته شود، انتفاع (سود) در بانکداری رایج، شاخص مهمی در ارزیابی و کسب رتبه می‌باشد ولی در بانکداری اسلامی، انتفاع از اهداف نیست؛ اما واقعیت آن است که در نظر و عمل بانک‌های اسلامی همان اهداف بانک‌های رایج را دنبال می‌کنند. البته این بیان به معنی حرام و باطل بودن همه فعالیت‌های بانک‌های اسلامی نیست، بلکه بانک در ذات با انتفاع عجین شده است و نمی‌توان سود خواهی را از ماهیت بانک جدا کرد.

روایات قرض:

بار اصلی تفاوت نهاد قرض و نهاد بانک و ضرورت استقلال قرض از بانک، شاید بر مبنای همین قسمت از گزارش است که خود براساس بررسی‌ها و مقالات جداگانه‌ای است که نتایج آن به اختصار در این گزارش ذکر شده است^۱ و از این رو به اجمال نکاتی از روایات مربوط به قرض (و دین) به عنوان نهاد قرض و روایات باب مضاربه به عنوان نهاد متناسب با بانک، استخراج و بیان خواهد شد.

- **قرض:** بی‌تردید از آنجایی که در قرض، هزینه فرصت استفاده از منبع به قرض - گیرنده منتقل می‌شود، مازاد تقاضا نتیجه طبیعی آن است و همین مازاد تقاضا، زمینه سوءاستفاده از این نهاد را در قالب اهداف انتفاعی (مانند ربا و مثل آن) را فراهم می‌آورد که اسلام با شدت کم‌نظیری با آن به مبارزه برخاسته است. بررسی روایات باب قرض و دین نشان می‌دهد که ارتکاز عرفی از قرض، اجتناب از هرگونه شائبه ربا و زیاده بوده است.

۱. در روایتی^۲ از امام باقر علیه‌السلام پرسیده می‌شود که به افرادی قرض می‌دهیم و آن‌ها غلاتشان را برای فروش و دریافت اجرت به ما می‌دهند؟ حضرت می‌فرماید اشکال ندارد. مجدداً می‌پرسند: اگر غلات را به ما ندهند، به آن‌ها قرض نمی‌دهیم. حضرت فرمود:

۱ - برای بررسی تکمیلی به مقاله «انتفاع معیار ناسازگاری نهاد بانک و نهاد قرض‌الحسنه» رجوع شود.

۲ وسائل الشیعه؛ جلد ۱۳؛ ص ۱۰۶؛ باب ۱۹؛ حدیث ۱۲.

- اشکالی ندارد. این روایت، خصوصاً با پرسش مجدد نشان می‌دهد که در ارتکاز^۱ عرفی، قرض هیچ‌گونه انتفاعی حتی انتفاع معمول و حلال ناشی از قرارداد مستقل اما مقرون و همراه با قرض را بر نمی‌تابد و در واقع سؤال‌کننده، نفع حاصل از قرارداد مستقل مقرون با قرض را هم حرام و باطل می‌داند و حضرت این تصور غلط را تصحیح می‌فرماید.
۲. در روایت دیگری که از امام باقر علیه‌السلام و امام صادق علیه‌السلام آمده است که آیا می‌توان دعوت به مهمانی یا اعطای هدیه از کسی که به ما مقروض است، پذیرفت؟ که می‌فرمایند: اشکالی ندارد.^۲
۳. جالب آن است که ارتکاز عرفی در حرمت انتفاع در قرض آن‌چنان قوی بود که گاهی معصومان علیهم‌السلام مجبور بودند روایاتی از حضرت علی علیه‌السلام نقل کنند^۳ تا زمینه پذیرش بیشتری داشته باشد.
۴. شبهه استفاده از مال مرهون‌له^۴ نیز گواه دیگری بر ارتکاز عرفی نسبت به حرمت هرگونه انتفاع در قرض می‌باشد. در حالی که به اتفاق همه فقها، استفاده از مال مرهون‌له (گرو گذاشته شده)، با اجازه مالک اشکالی ندارد.

• **روایات مضاربه:** بی‌تردید بررسی روایات نشان می‌دهد، ارتکاز عرفی از مضاربه بیشینه‌سازی سود و کمینه‌سازی ریسک است و در این رابطه به دو نکته اشاره می‌شود:

۱. درصد از روایات باب مضاربه در کتاب ارزشمند وسائل الشیعه و ۶۰ درصد از روایات کتاب شریف جامع الاحادیث^۵ به مسئله ربح (سود) اختصاص دارد و این خود شاهد قابل اتکایی بر وجود ارتکاز عرفی بر محوریت سود و انتفاع در مضاربه است.

۱ ارتکاز عبارت است از رسوخ مفهومی خاص در ذهن گروهی یا اکثر و یا همه مردم

۲ وسائل الشیعه؛ جلد ۱۳؛ ص ۱۰۷؛ باب ۱۹؛ حدیث ۱۷.

۳ وسائل الشیعه؛ جلد ۱۳؛ ص ۱۰۳؛ باب ۱۹؛ حدیث ۱.

۴ وسائل الشیعه؛ جلد ۱۳؛ ص ۱۰۴؛ باب ۱۹؛ حدیث ۴.

۵ جامع الاحادیث الشیعه؛ جلد ۲۳؛ صص ۴۸۲ تا ۴۹۸. وسائل الشیعه؛ جلد ۱۳؛ صص ۱۸۰ تا ۱۹۱.

۲. در روایتی صاحب سرمایه در مضاربۀ از حضرت می‌پرسد: معمولاً اموالی را که برای مضاربۀ در اختیار عامل قرار می‌دهیم، می‌گویند تلف شد. چه راه چاره‌ای را به ما توصیه می‌کنید؟ و حضرت به شکل جالبی، راه برخورداری از سود و کاهش ریسک تلف اصل سرمایه به سائل نشان می‌دهند.^۱

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری:

همه این موارد (منشأ پیدایش بانک و قرض؛ انتفاع در بانکداری رایج و بانکداری اسلامی؛ و بررسی روایات باب قرض و مضاربۀ) بیان‌گر تفاوت ماهوی بین نهاد بانک و نهاد قرض است و جمع بین این دو نهاد عملاً به ناپودی یکی (قرض) منجر خواهد شد و ظلم فاحش و خسارت جبران‌ناپذیری را به دنبال خواهد داشت. همچنین بی‌تردید استفاده از نهاد قرض در بانک تالی-فاسدهایی دارد که برخی از آن‌ها به اختصار بیان شد.

پیشنهادهای توصیه‌های سیاستی:

۱. نهاد قرض به طور کامل از بانک تفکیک شود (قرض از چنگال بانک رها شود)؛
۲. مواد مربوط به قرض از قوانین پول و بانکداری حذف گردد (در لایحه و طرح بانکداری نیز مواد مربوط به قرض حذف شود)؛
۳. نهاد مرکزی قرض، تأسیس گردد که متولی نظارت و کنترل مؤسسات قرض الحسنه باشد و در قانون مربوطه هرگونه اقدام تجاری و یا فعالیت مالی تجاری برای این گونه مؤسسات ممنوع شود.

۱ جامع‌الاحادیث الشیعه؛ جلد ۲۳؛ ص ۴۸۹؛ باب ۲؛ حدیث ۱. وسائل الشیعه؛ جلد ۱۳؛ ص ۱۸۴؛ حدیث ۱ و ۲ و ۳ و ۴ با مضامین مختلف.