

Assessment of Deficiencies in the Central Bank's Supervision of Qard-al-Hasanah Institutions and Strategies for Improvement

Mojtaba Sharifi¹ , Seyyed Reza Jafarifard² 
Hossein Hassanzadeh Sarvestani³ 

1. PhD Candidate in International Oil and Gas Contract Management, Imam Sadiq University, Tehran, Iran.

m.sharifzarchi@isu.ac.ir

2. PhD Candidate in Banking, Imam Sadiq University, Tehran, Iran.

srjafarifard74@gmail.com

3. Assistant Professor, Department of Finance, Faculty of Islamic Studies and Management, Imam Sadiq University, Tehran, Iran (Corresponding Author).

hasanzadeh.hosein@gmail.com

Received: 2024/11/27; Accepted 2025/10/26

Extended Abstract

Introduction and Objectives: The Central Bank of the Islamic Republic of Iran (CBI), according to the 2023 Act, is mandated to prevent violations by “supervised persons” and penalize offenders. “Supervised persons” encompass all credit institutions, Qard-al-Hasanah funds, credit cooperatives, leasing companies, currency exchange houses, asset management companies, credit rating agencies serving banks, and other entities engaged in banking operations or providing financial services. Consequently, the CBI



Authors retain the copyright. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) License (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).

bears the responsibility of supervising Qard-al-Hasanah funds, Qard-al-Hasanah banks, and commercial banks that mobilize or allocate resources via Qard-al-Hasanah instruments.

This study examines the CBI's performance in its supervisory role over Qard-al-Hasanah institutions to identify legal violations, operational gaps, and structural deficiencies. The research addresses two central questions: (1) What are the challenges faced by the Central Bank in supervising Qard-al-Hasanah-related institutions? and (2) What strategies can enhance the CBI's supervisory effectiveness and promote the optimal use of Qard-al-Hasanah resources?

Method: This research employs thematic analysis of qualitative data collected from 20 experts in Qard-al-Hasanah and Central Bank operations. Interviews were transcribed, producing 247 primary statements, which were consolidated into 116 basic themes. Further analysis yielded 39 organizing themes, which were synthesized into 5 overarching global themes. A thematic network was then developed to systematically map supervisory challenges and associated solutions. Although the primary focus was identifying the deficiencies in CBI oversight, the interviews also revealed potential strategies for addressing these challenges, allowing the study to propose actionable improvements alongside problem identification.

Results: The analysis reveals five main categories of supervisory deficiencies:

1. General supervisory challenges: Lack of strategic goal-setting for Qard-al-Hasanah, limited incentives for institutions and depositors, and weak culture-building, education, and awareness campaigns.
2. Challenges within the Islamic Economics Organization: Non-transparent information dissemination, absence of a professional supervisory framework, and unclear supervisory responsibilities, resulting in accountability gaps.
3. Qard-al-Hasanah fund challenges: Absence of an independent and integrated supervisory authority, inadequate vetting of fund managers, and lack of a standardized performance monitoring framework.
4. Qard-al-Hasanah bank challenges: Misalignment with contemporary economic requirements, restrictive ceilings on facilities, and difficulties in participating in the interbank market.

5. Banking network challenges: Resource diversion due to imposition of Qard-al-Hasanah obligations, lack of transparency, and weaknesses in CBI oversight, reducing efficiency and effectiveness.

These deficiencies indicate a pressing need for comprehensive reforms in supervisory policies, managerial approaches, and operational strategies to improve oversight and enhance the efficacy of Qard-al-Hasanah instruments as tools for Islamic microfinance.

Discussion and Conclusion: The study concludes that structural, legal, and operational deficiencies have hindered the CBI's capacity to supervise Qard-al-Hasanah institutions effectively. Key issues include the absence of prioritization in supervisory policies, lack of an effective incentive system, fragmentation in fund management, uniform treatment of Qard-al-Hasanah banks and conventional commercial banks, and insufficient transparency and accountability within the Islamic Economics Organization. These deficiencies have constrained Qard-al-Hasanah's ability to achieve its microfinance objectives fully.

To address these gaps, the study proposes several strategies: reforming the supervisory framework, enhancing transparency, introducing material and spiritual incentives, and separating Qard-al-Hasanah activities from general banking operations. Establishing specialized supervisory bodies, promoting the development of Qard-al-Hasanah banks, issuing Qard-al-Hasanah bonds in financial markets, and formulating transparent operational instructions are essential measures. Furthermore, culture-building, public education, and targeted awareness campaigns can foster civic participation and institutionalize Qard-al-Hasanah practices in society.

In conclusion, achieving an efficient and sustainable supervisory system for Qard-al-Hasanah requires a balanced approach that integrates regulatory rigor, operational transparency, and incentive-driven engagement, thereby enabling the Central Bank to promote responsible microfinance and support social and economic development objectives.

Keywords: Qard-al-Hasanah, Qard-al-Hasanah Institutions, Qard-al-Hasanah Banks, Qard-al-Hasanah Funds, Central Bank, Supervision, Supervisory Gaps Analysis.



Research Institute of
Hawzah and University

Journal of Economic Essays; an Islamic Approach (JEE)

Journal homepage: <https://jee.rihu.ac.ir/>



Original Article

JEL Classification: E58, G21, G28.

Cite this article: Sharifi, Mojtaba, Jafarifard, Seyyed Reza, and Hassanzadeh Sarvestani, Hossein (2025). Assessment of Deficiencies in the Central Bank's Supervision of Qard-al-Hasanah Institutions and Strategies for Improvement. *Journal of Economic Essays; an Islamic Approach*, 22(48): 41-83.

آسیب‌شناسی بانک مرکزی در مقام نظارت بر نهادهای مرتبط با قرض‌الحسنه و ارائه راهکارهای بهبود آن

مجتبی شریفی^۱ ، سیدرضا جعفری‌فرد^۲

حسین حسن‌زاده سروستانی^۳

۱. دانشجوی دکتری مدیریت قراردادهای بین‌المللی نفت و گاز دانشگاه امام صادق (ع)، تهران، ایران.

m.sharifizarchi@isu.ac.ir

۲. دانشجوی دکتری بانکداری دانشگاه امام صادق (ع)، تهران، ایران.

srjafarifard74@gmail.com

۳. استادیار گروه مدیریت مالی دانشکده معارف اسلامی و مدیریت دانشگاه امام صادق (ع)، تهران، ایران

(نویسنده مسئول)

hasanzadeh.hosein@gmail.com

تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۰۹/۰۷؛ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۰۸/۰۴

چکیده گسترده

مقدمه و اهداف: براساس قانون بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۴۰۲، بانک مرکزی وظیفه «جلوگیری از بروز تخلف توسط «اشخاص تحت نظارت» و تنبیه «اشخاص تحت نظارت» متخلف» را برعهده دارد. در ماده ۱ این قانون، «کلیه مؤسسات اعتباری، صندوق‌های قرض‌الحسنه، تعاونی‌های اعتبار و سایر مؤسسات سپرده‌پذیر، شرکت‌های واسطاری (لیزینگ)،

صرافی‌ها، شرکت‌های مدیریت دارایی‌های مؤسسات اعتباری، شرکت‌های اعتبارسنجی ارائه‌دهنده خدمات به مؤسسات اعتباری و سایر اشخاصی که به انجام عملیات یا ارائه خدمات بانکی و ارائه ابزارهای پرداخت، اشتغال دارند»، به‌عنوان اشخاص تحت نظارت محسوب می‌شوند؛ ازاین‌رو وظیفه نظارت بر صندوق‌های قرض‌الحسنه، بانک‌های قرض‌الحسنه و بانک‌های تجاری که بخشی از تجهیز و تخصیص منابع آنها در قالب قرض‌الحسنه است، برعهده بانک مرکزی است. در پژوهش حاضر، عملکرد بانک مرکزی در مقام نظارت بر نهادهای قرض‌الحسنه براساس قوانین و مقررات مربوطه و عملکرد نهادهای فعال در حوزه قرض‌الحسنه بررسی شده تا ضمن تعیین قانون‌گریزی‌ها، خلأهای موجود در این زمینه احصا شود. ازاین‌رو، در پژوهش حاضر به این سؤال پرداخته شده که چالش‌های بانک مرکزی در مقام نظارت بر نهادهای مرتبط با قرض‌الحسنه چیست؟ همچنین، چه راهکارهایی برای بهبود نظارت بانک مرکزی بر نهادهای قرض‌الحسنه وجود دارد؟

روش: راهبرد اصلی این پژوهش استفاده از تحلیل مضمون برای تحلیل داده‌های کیفی بوده است. در این پژوهش ابتدا با ۲۰ نفر از خبرگان حوزه قرض‌الحسنه و بانک مرکزی مصاحبه صورت گرفته و سپس متن مصاحبه‌ها، به‌صورت گزاره‌های اولیه، کدگذاری شده است. سپس متناسب با سؤالات تحقیق، کدگذاری «مضامین اولیه» انجام شده است که با حذف مضامین تکراری از ۲۴۷ مضمون اولیه، ۱۱۶ مضامین پایه حاصل شده است. در مرحله بعد با تجزیه و تحلیل مضامین پایه، ۳۹ «مضامین سازمان‌دهنده» انتزاع و استخراج شدند. پس از آن، ۵ «مضامین فراگیر» با بررسی و تجزیه و تحلیل مضامین سازمان‌دهنده، به دست آمده است. سپس شبکه مضامین مرتبط با سؤال پژوهش ترسیم شده است. تمرکز پژوهش حاضر بر احصا مسائل بانک مرکزی در مقام نظارت بر نهادهای قرض‌الحسنه بوده است؛ اما در خلال مصاحبه‌ها، راهکارهای مناسبی مطرح شده و یا مضمون مخالف برخی چالش‌ها، به راهکاری منسجم و عملیاتی اشاره دارد. ازاین‌رو، با استناد به مصاحبه‌ها، راهکارهایی جهت برون‌رفت از مشکلات نظارت بانک مرکزی بر نهادهای قرض‌الحسنه و بهبود شرایط ارائه شده است.

نتایج: این مقاله به آسیب‌شناسی نظارت بانک مرکزی بر نهادهای مرتبط با قرض‌الحسنه پرداخته است. نتایج پژوهش نشان می‌دهد که چالش‌های اصلی نظارت بانک مرکزی در پنج دسته کلی



قابل‌طبقه‌بندی است: نخست، چالش‌های عمومی نظارت شامل فقدان هدف‌گذاری برای توسعه قرض‌الحسنه و استفاده از آن در تأمین مالی خرد، عدم‌مشوق‌های کافی برای نهادها و سپرده‌گذاران، و ضعف در فرهنگ‌سازی و تبلیغات است؛ دوم، چالش‌های ناظر به سازمان اقتصاد اسلامی به دلیل عدم‌شفافیت در ارائه اطلاعات، نبود چهارچوب نظارتی حرفه‌ای و ابهام در جایگاه نظارتی، به مشکلاتی در پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری منجر شده است؛ سوم، چالش‌های ناظر به صندوق‌های قرض‌الحسنه ناشی از نبود ناظری مستقل و یکپارچه، ضعف در احراز صلاحیت مدیران، و نبود چهارچوب مشخص برای نظارت بر عملکرد صندوق‌هاست؛ چهارم، چالش‌های ناظر به بانک‌های قرض‌الحسنه شامل عدم‌تطابق با نیازهای اقتصادی روز، محدودیت در سقف تسهیلات و مشکلات در حضور در بازار بین‌بانکی است و پنجم، چالش‌های ناظر به شبکه بانکی نیز به دلیل تحمیل تسهیلات قرض‌الحسنه و انحراف منابع از مسیر اصلی، به‌ویژه در اثر عدم‌شفافیت و ضعف در نظارت بانک مرکزی، مشکلاتی را به همراه دارد. این چالش‌ها نشان می‌دهند که برای بهبود نظارت و بهره‌برداری بهینه از منابع قرض‌الحسنه، نیاز به اصلاحات جدی در رویکردهای نظارتی و مدیریتی بانک مرکزی است.

بحث و نتیجه‌گیری: تحلیل چالش‌های نظارتی بانک مرکزی بر نهادهای قرض‌الحسنه نشان می‌دهد که این حوزه با مشکلات ساختاری، قانونی و اجرایی متعددی روبه‌رو است. از جمله مهم‌ترین این چالش‌ها می‌توان به فقدان اولویت‌گذاری صحیح در سیاست‌های نظارتی، نبود نظام تشویقی مؤثر، پراکندگی در مدیریت صندوق‌ها، نگاه یکسان به بانک‌های قرض‌الحسنه و بانک‌های تجاری، و ضعف در شفافیت و پاسخگویی سازمان اقتصاد اسلامی اشاره کرد. این مسائل باعث شده تا قرض‌الحسنه به‌عنوان یک ابزار مهم تأمین مالی خرد نتواند به‌طور کامل به اهداف خود دست یابد. راهکارهای پیشنهادی در این مطالعه بر پایه اصلاح ساختار نظارتی، تقویت شفافیت، ایجاد انگیزه‌های مادی و معنوی، و تفکیک فعالیت‌های قرض‌الحسنه از سایر عملیات بانکی استوار است. تشکیل نهادهای تخصصی نظارتی، توسعه بانک‌های قرض‌الحسنه، انتشار اوراق قرض‌الحسنه در بورس، و تدوین دستورالعمل‌های شفاف برای مدیریت صندوق‌ها از جمله راهبردهای کلیدی برای بهبود این نظام محسوب می‌شوند. همچنین، فرهنگ‌سازی و جلب مشارکت عمومی از طریق مشوق‌ها و تبلیغات هدفمند می‌تواند به نهادینه‌سازی قرض‌الحسنه در جامعه کمک کند.

نوع مقاله: پژوهشی

واژگان کلیدی: قرض الحسنه، نهادهای قرض الحسنه، بانک قرض الحسنه، صندوقهای قرض الحسنه، بانک مرکزی، نظارت.

طبقه‌بندی JEL: E58، G21، G28.

استناد: شریفی، مجتبی، جعفری فرد، سیدرضا، و حسن‌زاده سروستانی، حسین (۱۴۰۴). آسیب‌شناسی بانک مرکزی در مقام نظارت بر نهادهای مرتبط با قرض الحسنه و ارائه راهکارهای بهبود آن. مجله جستارهای اقتصادی با رویکرد اسلامی ۲۲(۴۸): ۴۱-۸۳.

۱. مقدمه

براساس قانون بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۴۰۲، بانک مرکزی وظیفه «جلوگیری از بروز تخلف توسط «اشخاص تحت نظارت» و تنبیه «اشخاص تحت نظارت» متخلف» را برعهده دارد. در ماده ۱ این قانون، «کلیه مؤسسات اعتباری، صندوق‌های قرض‌الحسنه، تعاونی‌های اعتبار و سایر مؤسسات سپرده‌پذیر، شرکت‌های واسپاری (لیزینگ)، صرافی‌ها، شرکت‌های مدیریت دارایی‌های مؤسسات اعتباری، شرکت‌های اعتبارسنجی ارائه‌دهنده خدمات به مؤسسات اعتباری و سایر اشخاصی که به انجام عملیات یا ارائه خدمات بانکی و ارائه ابزارهای پرداخت، اشتغال دارند»، به‌عنوان اشخاص تحت نظارت محسوب می‌شوند؛ ازاین‌رو، وظیفه نظارت بر صندوق‌های قرض‌الحسنه، بانک‌های قرض‌الحسنه و بانک‌های تجاری که بخشی از تجهیز و تخصیص منابع آنها در قالب قرض‌الحسنه است، برعهده بانک مرکزی است.

در پژوهش حاضر، عملکرد بانک مرکزی در مقام نظارت بر نهادهای قرض‌الحسنه براساس قوانین و مقررات مربوطه و عملکرد نهادهای فعال در حوزه قرض‌الحسنه بررسی شده تا ضمن تعیین قانون‌گریزی‌ها، خلأهای موجود در این زمینه احصا شود. ازاین‌رو، در پژوهش حاضر به این سؤال پرداخته شده که چالش‌های بانک مرکزی در مقام نظارت بر نهادهای مرتبط با قرض‌الحسنه چیست؟ همچنین چه راهکارهایی برای بهبود نظارت بانک مرکزی بر نهادهای قرض‌الحسنه وجود دارد؟

۲. ادبیات موضوع

۲-۱. مفهوم قرض‌الحسنه

در اکثر کتب لغوی و تفسیر تعریف مشخصی از قرض‌الحسنه وجود ندارد و این سبب شده تا برخی از اندیشمندان بین مفهوم «قرض» و «قرض‌الحسنه» تفاوت چندانی قائل نباشند. اصولاً قرض و قرض حسن هر دو در مقابل «قرض ربوی» قرار دارند؛ به‌طوری‌که در عرف نیز مردم از قرض‌الحسنه تقریباً همان تعریفی را دارند که علمای لغت و تفسیر از قرض کرده‌اند (بیک‌محمدی، ۱۳۹۱، ص ۱۱). ازسوی دیگر، برخی از اندیشمندان معتقدند: با اینکه قرض‌الحسنه از مصادیق قرض غیرربوی بوده و بسیاری از احکام قرض نیز درباره قرض‌الحسنه جاری است، اما تمایزی بین آن دو نیز قائل شده‌اند؛ به‌گونه‌ای که در قرض‌الحسنه «نیازمند بودن وام‌گیرنده» و «انگیزه معنوی و اخروی وام‌دهنده» دو رکن اساسی به

شمار می‌روند. در صورتی که در عقد قرض رعایت این دو به عنوان شرط لازم نیست. بنابراین، در مجموع می‌توان رابطه بین قرض و قرض الحسنه را اعم و اخص مطلق دانست (رفیعی، ۱۳۸۵، ص ۶۰).

۲-۲. نهادهای مرتبط با قرض الحسنه

در حال حاضر مهم‌ترین نهادهای موجود در نظام پولی کشور که ارتباط مستقیم با موضوع قرض الحسنه دارند عبارت‌اند از: بانک مرکزی (نهاد سیاست‌گذار و ناظر)، سازمان اقتصاد اسلامی (نهاد ناظر برخی صندوق‌های قرض الحسنه)، صندوق‌های قرض الحسنه، بانک‌های تجاری و تخصصی (از منظر نگهداری حساب‌های سپرده قرض الحسنه) و بانک‌های قرض الحسنه که می‌توان آنها را در قالب نهادهای بانکی و غیر بانکی در نظر گرفت.

۲-۲-۱. بانک مرکزی

بانک مرکزی به عنوان تنها نهاد ناظر نظام بانکی کشور و به حسب قانون تنظیم بازار غیر متشکل پولی، جهت برقراری ثبات در سیستم مالی موظف به نظارت بر همه مؤسسات اعتباری است که از این حیث نهادهای قرض الحسنه نیز طبق دستورالعمل‌ها و مقررات موجود ناظر به تأسیس، فعالیت و نظارت بر بانک‌ها و صندوق‌های قرض الحسنه تحت نظر بانک مرکزی فعالیت می‌کنند.

۲-۲-۲. سازمان اقتصاد اسلامی ایران

سازمان اقتصاد اسلامی ایران با هدف ترویج و توسعه فرهنگ قرض الحسنه با حدود ۹۵۰ صندوق قرض الحسنه در سراسر کشور همکاری داشته و به نوعی آنها را تحت پوشش خود قرار داده است. این سازمان در بهمن ۱۳۵۸ به صورت رسمی آغاز به فعالیت نمود. سازمان اقتصاد اسلامی به صورت سهامی عام به ثبت رسیده است و طبق اساسنامه هدف آن تحقق بخشیدن به تمامی عملیات اقتصادی و مالی با حفظ موازین شرعی و مقررات کشور از طریق پرداخت وام مصرفی بدون بهره، سرمایه‌گذاری و فعالیت‌های اقتصادی از طریق معاملات اسلامی، افتتاح حساب و قبول سپرده بدون بهره، انجام تمامی عملیات مالی و بازرگانی و ... است (پرن‌آور، ۱۳۹۷، ص ۱۶).

۲-۳. بانک‌های قرض‌الحسنه

تأسیس بانک‌های قرض‌الحسنه و عملیاتی شدن و رواج بانکداری قرض‌الحسنه، پدیده جدیدی در نظام مالی کشور و به نوعی در دنیا محسوب می‌شود. بانک قرض‌الحسنه مانند دیگر بانک‌های کشور براساس قانون بانکداری مرکزی جمهوری اسلامی، قانون عملیات بانکی بدون ربا و بخشنامه‌های صادره از سوی بانک مرکزی فعالیت می‌کند. بانک‌های قرض‌الحسنه انحصاراً در قالب عقد قرض‌الحسنه به صورت حساب پس‌انداز و حساب جاری فعالیت می‌نمایند و برخلاف سایر بانک‌ها افتتاح هر نوع حساب سپرده‌های سرمایه‌گذاری در بانک‌های قرض‌الحسنه و پرداخت سود به سپرده‌ها ممنوع است.

۲-۴. بانک‌های تجاری

در قانون عملیات بانکی بدون ربا، جمهوری اسلامی ایران، توجه خاصی به قرض‌الحسنه شده است و از این قرارداد در تجهیز و تخصیص منابع استفاده شده است. در طرف تجهیز منابع سپرده‌های پس‌انداز و جاری، براساس قرارداد قرض‌الحسنه طراحی شده‌اند. در طرف تخصیص نیز قرارداد قرض‌الحسنه به منزله روش عرضه بدون سود تسهیلات در کنار سایر روش‌های همراه با سود ثابت یا متغیر در قالب قراردادهای مبادله‌ای و مشارکتی در قانون عملیات بانکی بدون ربا توجه شده است. طبق ماده ۱۴ این قانون، بانک‌ها موظف‌اند برای تحقق اهداف بندهای ۲ و ۹ اصل ۴۳ قانون اساسی، بخشی از منابع خود را از طریق قرض‌الحسنه به متقاضیان اختصاص دهند.

۲-۵. صندوق‌های قرض‌الحسنه

صندوق‌های قرض‌الحسنه واحدهای مالی غیربانکی هستند که بدون مشارکت و دخالت دولت و با مشارکت مردم و مؤسسات خصوصی تشکیل شده و با تکنولوژی و رفتار مدیریتی متفاوت با سیستم بانکی به جمع‌آوری سپرده‌های مردم و مؤسسات و پرداخت وام ضروری و کوتاه‌مدت و با کارمزد و بهره کم به آنها اقدام می‌کنند. رشد و گسترش صندوق‌ها در دوران پس از انقلاب اسلامی بسیار چشمگیر بوده است؛ به نحوی که تعداد صندوق‌های قرض‌الحسنه از ۸۰۰ صندوق در سال ۱۳۵۹ به ۶ هزار صندوق در سال ۱۳۸۹ رسیده است. براساس اظهارات رئیس کل بانک مرکزی در آذر ماه ۱۴۰۳، در کشور ۳۵۰۰ صندوق قرض‌الحسنه تک

شعبه وجود دارد. ۱۸۶۰ صندوق با حساب حقوقی و ۷۵۰ صندوق با حساب حقیقی مسئولین صندوق در شبکه بانکی در حال فعالیت هستند. حدود ۹۰۰ صندوق قرض الحسنه دارای مجوز نیز غیرفعال هستند.

۲-۳. مفهوم نظارت

مفهوم «نظارت»^۱ از جمله مهم‌ترین و پیچیده‌ترین مسائل در هر نهاد و سازمان و به عبارتی در هر نظام سیاسی و اجتماعی است. از جهت اصطلاحی، «نظارت» به مجموعه عملیاتی گفته می‌شود که طی آن، میزان تطابق عملکرد اشخاص با قوانین و مقررات موجود سنجیده می‌شود تا از این طریق، اطمینان لازم از مطابقت نتایج عملکرد با هدف‌های مطلوب، به دست آید (اخوان کاظمی، ۱۳۹۱، ص ۳۱). همچنین، «نظارت» در مفهوم حقوقی عبارت است از بازرسی و سنجش و ارزیابی اقدامات مجریان و ناظر کسی است که به منظور چنین بازرسی و ارزیابی و سنجشی تعیین می‌شود (قاضی، ۱۳۷۵، ص ۳۵۲).

۲-۴. مدل‌های اصلی نظارت مالی

در جوامع مختلف نظام مالی یکی از نخستین بخش‌هایی است که مقررات لازم در خصوص آن صورت گرفته است. مؤسسات مالی با توجه به اینکه نقش کلیدی در اقتصاد هر کشور دارند، همواره در قانون توجه ناظران اقتصادی قرار داشته‌اند. با تحولات قرن بیستم و پیچیده‌تر شدن روابط در بازارهای مالی، نقش بانکداران مرکزی و سایر نهادها و سازمان‌هایی که وظیفه نظارت بر بازارهای مالی را عهده‌دار بودند ابعاد گسترده‌تری یافت و با هدف افزایش کارآمدی این نهادها رویکردهای متفاوت و متعددی ارائه شد (عزیزی، ۱۳۸۹، ص ۵). ساختارهای نظارت مالی از کشوری تا کشور دیگر متفاوت است و عملاً هیچ دو کشوری وجود ندارد که ساختار نظارت مالی در آنها کاملاً مشابه با یکدیگر باشد؛ اما با وجود برخی شباهت‌هایی که در این خصوص میان کشورها وجود دارد، می‌توان به ۴ مدل اصلی «نظارت مالی»^۲ از جمله «یکپارچه»^۳، «نهادی»^۴، «کارکردی»^۵ و نظارت مبتنی بر هدف و یا «دوقله»^۶ اشاره نمود.

-
1. Supervision
 2. Financial supervision
 3. Integrated
 4. Institutional
 5. Functional
 6. Twin Peak

در سال‌های اخیر مدل نظارت یکپارچه بر بازارهای مالی در بین دیگر مدل‌ها، مورد استقبال بسیاری از کشورها از جمله آلمان قرار گرفته است. در این مدل، نظارت بر بانک‌ها، بورس و بیمه همگی توسط یک نهاد ناظر واحد انجام می‌شود. مزیت اصلی این روش نسبت به سایر روش‌ها این است که نظام نظارتی یکپارچه نسبت به نهادهای مستقل نظارتی، با نگاهی وسیع‌تر و با چشم‌اندازی گسترده‌تر بر مدل‌های کسب‌وکار نهادهای مالی نظارت می‌کند (مصطفی‌پور و همکاران، ۱۳۹۴، ص ۲۵).

در مدل نهادی برای بازارهای مالی یک مقام ناظر وجود دارد که برحسب وظیفه و چهارچوب آن بازار عمل می‌کند. نظارت در ایران براساس چنین مدلی است؛ به‌طوری‌که سازمان بورس بر بازار سرمایه، بانک مرکزی بر بازار پول و بیمه مرکزی بر بیمه‌ها و نهادهای زیرمجموعه خود نظارت می‌کنند. هیچ‌یک از این نهادها در این مدل با هم ارتباط قوی ندارند و رشد بازارها جدا از یکدیگر سیاست‌گذاری و تحلیل می‌شود که به این دلیل چندان کارا نیست.

مدل نظارت مبتنی بر هدف یا دو قله برای بهره‌گیری از مزایا و کارایی‌های مدل یکپارچه طراحی شده است و درعین‌حال تضاد ذاتی قوانین و مقررات مرتبط با صحت و ایمنی مؤسسه، حمایت از سرمایه‌گذاران و شفافیت را مدنظر قرار می‌دهد. در این مدل که در کشور انگلستان نیز اجرایی شده است، به‌منظور عدم بروز تضاد منافع بین اهداف ابتدایی پیش‌گفته، دو نهاد نظارتی مجزا تعیین می‌شود؛ نهادی که نظارت احتیاطی را انجام می‌دهد و نهادی که بر رویه‌های اجرایی کسب‌وکار نظارت می‌کند.

مدل کارکردی برخلاف مدل نهادی بر فعالیت‌های هر شرکت متمرکز است. درواقع، فعالیت شرکت تحت نظارت قرار می‌گیرد نه خود شرکت یا نهاد. در این مدل که تنها کشور آمریکا را می‌توان تابع آن دانست، نهادهای نظارتی متعددی وجود دارند که امور نظارتی را به اجرا درمی‌آورند و بنگاه‌های اقتصادی تحت نظارت نیز ملزم به گزارش‌دهی به نهادهای جداگانه‌ای می‌باشند. هماهنگی بین نهادهای نظارتی در مدل کارکردی بسیار دشوار است و درعمل، گزارش‌دهی به نهادهای مختلف می‌تواند موجب دوباره‌کاری در سیستم و سردرگمی نهادهای گزارش‌دهنده شود (فرهانیان، ۱۳۹۴، ص ۱۲۶-۱۳۳).

۲-۴-۱. بانک مرکزی، نهاد ناظر در نظام بانکی ایران

پس از پیروزی انقلاب اسلامی ایران در سال ۱۳۵۷ و با ملی شدن و تغییر ساختار بانک‌ها، تغییراتی در سبک نظارت بانک مرکزی ایجاد شد؛ زیرا براساس دیدگاه قانون‌گذار، همه بانک‌ها دولتی و تحت نظارت دولت هستند و با توجه به اینکه بانک مرکزی یک نهاد دولتی بوده، درعمل موضوع نظارت بانکی کم‌رنگ می‌شود. بنابراین، در این نظام بانکی دولتی اثری از مفهوم نظارت در چهارچوب استانداردهای بین‌المللی در دهه ۱۳۶۰ و ۱۳۷۰ شمسی وجود نداشت. اواخر دهه ۱۳۷۰ دو اتفاق مهم رخ داد: یکی، تأسیس نخستین موسسه اعتباری غیربانکی با مصوبه شورای پول و اعتبار و دیگری اجازه تأسیس و فعالیت بانک‌های غیردولتی براساس قانون مصوب سال ۱۳۷۹. درواقع، با ایجاد بانک‌های خصوصی و گسترش بانکداری خصوصی و تفاوت‌های گسترده آن با بانکداری دولتی، مفهوم نظارت بر نظام بانکی وارد مرحله جدیدی شد و به‌طور اصولی مورد توجه قرار گرفت (اسدی‌پور، ۱۳۹۴، ص ۱۵).

بانک مرکزی به‌عنوان مرجع نظارتی، دو بخش اصلی در وظیفه نظارتی خود دارد: بخش اول نظارت، صدور مجوز و تدوین چهارچوب‌ها و قوانین مربوط به آن و همچنین، ارزیابی صلاحیت مؤسسان نهادهای بانکی است. بخش دیگر، نظارت بر عملکرد بانک‌هاست که به دو صورت نظارت حضوری و غیرحضوری صورت می‌گیرد. بانک مرکزی در راستای انجام وظیفه قانونی خود، اداره نظارت بر بانک‌های تجاری و اداره نظارت بر بانک‌های تخصصی را تشکیل داده است. این اداره‌ها مسئولیت رسیدگی به حساب‌ها و عملیات شبکه بانکی کشور را برعهده دارند و براساس این، بازرسان آنها در حدود قانون پولی و بانکی کشور، قانون عملیات بانکی بدون ربا، مصوبات شورای پول و اعتبار، آیین‌نامه‌ها و بخشنامه‌های صادر شده بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، به اداره‌های مرکزی و شعب بانک‌ها مراجعه نموده و عملیات بانک‌ها را در راستای اجرای سیاست‌های پولی و اعتباری و سیاست کلی اقتصاد کشور بررسی و کنترل می‌کنند. وظیفه دیگر بازرسان بانک مرکزی، راهنمایی مسئولان شعب بانک‌هاست؛ به‌طوری‌که اگر در حین بازرسی متوجه اشتباهات مسئولان شوند که ناشی از برداشت نادرست از مفاد بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌هاست، ضمن انجام اقدام مناسب، راهنمایی‌های لازم را به مسئولان مربوط ارائه می‌دهند. به‌منظور تسهیل در مسئله نظارت، بانک‌ها مکلف هستند در پایان هر ماه خلاصه عملیات دفتر کل خود را به بانک مرکزی ارسال نمایند. سپس با توجه به اطلاعات ارائه شده، ساختار مالی بانک‌ها مانند

کفایت سرمایه، دارایی، درآمد، نقدینگی و مدیریت مالی توسط کارشناسان مالی بانک مرکزی بررسی و تجزیه و تحلیل می‌شود. در مجموع کارشناسان مالی بانک مرکزی در صورت مواجهه با وضعیت نگران‌کننده در یک بانک یا در صورت مشاهده موارد مشکوک، بلافاصله مراتب را به اداره نظارت بر بانک‌ها اطلاع می‌دهند و بازرسان نیز در اسرع وقت به بانک مربوط مراجعه کرده و موارد یادشده را بررسی می‌نمایند (اسدی‌پور، ۱۳۹۴، ص ۳۴).

۲-۵. قوانین و آیین‌نامه‌های ناظر به نهادهای قرض‌الحسنه

در این بخش تلاش شده است گزیده‌ای از قوانین و آیین‌نامه‌های موجود در زمینه نهادهای قرض‌الحسنه اشاره شود که در مسیر حرکت و فعالیت‌های این نهادها مؤثر و نقش‌آفرین بوده است.

جدول ۱. سیر قوانین مربوط به قوانین صندوق‌های قرض‌الحسنه (یافته‌های پژوهش)

عنوان	سال	الزامات
آیین‌نامه اجرایی ثبت تشکیلات و مؤسسات غیرتجاری	۱۳۳۷	ثبت صندوق در دفتر وزارت عدلیه (دادگستری) اخذ مجوز توسط وزارت کشور
قانون پولی و بانکی	۱۳۵۱	بانک مرکزی؛ ناظر مؤسسات اعتباری اخذ مجوز از بانک مرکزی افزون بر وزارت کشور
تأسیس سازمان اقتصاد اسلامی	۱۳۵۸	سازمان اقتصاد اسلامی به‌عنوان نهادی غیردولتی؛ متولی صندوق‌ها ارائه اساس‌نامه متحدالشکل برای صندوق‌ها از طرف سازمان
قانون عملیات بانکی بدون ربا	۱۳۶۲	اعطای مجوز به بانک‌ها جهت سپرده‌پذیری و پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه استفاده از روش‌های تشویقی جهت جذب سپرده‌های قرض‌الحسنه
مصوبه هیئت‌وزیران	۱۳۶۳	بانک مرکزی در کنار وزارت کشور؛ ناظر صندوق‌های قرض‌الحسنه

عنوان	سال	الزامات
مصوبه شورای پول و اعتبار	۱۳۶۷	تصویب نخستین مقررات ویژه صندوق‌ها با رویکرد سخت‌گیرانه همه صندوق‌ها ملزم به دریافت مجوز بانک مرکزی شورای نظارت بانک مرکزی ناظر بر صندوق‌ها
مصوبه شورای پول و اعتبار	۱۳۶۹	رفع برخی از محدودیت‌های مصوبه قبل حذف بانک مرکزی در فرایند اعطای مجوز وزارت کشور مسئول صدور مجوز
مصوبه هیئت‌دولت	۱۳۷۰	لغو نظارت بانک مرکزی ارائه اساسنامه توسط نیروی انتظامی
قانون برنامه سوم توسعه	۱۳۷۹	ایجاد زمینه برای فعالیت مؤسسات اعتباری غیربانکی و جلوگیری از فعالیت مؤسسات غیرمجاز
آیین‌نامه اجرایی تأسیس و فعالیت سازمان‌های غیر دولتی	۱۳۸۱	بانک مرکزی؛ مقام ناظر پولی بر صندوق‌ها
مصوبه هیئت‌وزیران	۱۳۸۲	وزارت کشور؛ مرجع نظارت عمومی بانک مرکزی؛ مرجع نظارت تخصصی
تصمیمات هیئت‌دولت در مورد بحران صندوق‌های قرض‌الحسنه	۱۳۸۳	خودداری نیروی انتظامی از صدور مجوز جدید
مصوبه شورای پول و اعتبار	۱۳۸۳	تنظیم مقررات صدور مجوز و نحوه فعالیت صندوق‌ها بانک مرکزی مسئول صدور مجوز و نظارت بر صندوق‌ها
قانون تنظیم بازار غیرمتشکل پولی	۱۳۸۳	بانک مرکزی؛ تنها مقام ناظر پولی کشور
آیین‌نامه اجرایی قانون بازار غیرمتشکل پولی	۱۳۸۶	خارج شدن صندوق‌های قرض‌الحسنه از شمول این آیین‌نامه
قانون مبارزه با پول‌شویی	۱۳۸۶	صندوق‌های قرض‌الحسنه مشمول دستورالعمل‌های این قانون

عنوان	سال	الزامات
دستورالعمل تأسیس و فعالیت بانک‌های قرض‌الحسنه و نظارت بر آنها	۱۳۸۶	صدور مجوز راه‌اندازی بانک‌های قرض‌الحسنه تدوین دستورالعمل‌های فعالیت قرض‌الحسنه در این بانک‌ها
بسته سیاستی-نظارتی بانک مرکزی	۱۳۸۷	نظارت بانک مرکزی بر صندوق‌ها و الزام به رعایت نسبت‌های بانکی توسط صندوق‌ها
بسته سیاستی-نظارتی بانک مرکزی	۱۳۸۸	لزوم دریافت مجوز از بانک مرکزی توسط صندوق‌ها
دستورالعمل اجرایی تأسیس، فعالیت و نظارت بر صندوق‌های قرض‌الحسنه	۱۳۸۸	تدوین دستورالعمل‌های لازم جهت فعالیت صندوق‌ها مستثنا شدن صندوق‌های محدود از این دستورالعمل (ماده ۳۹)
تفاهم‌نامه بانک مرکزی و سازمان اقتصاد اسلامی	۱۳۸۸	معاف شدن صندوق‌های زیر نظر سازمان از دریافت مجوز
قانون برنامه پنجم توسعه	۱۳۸۹	تأکید بر لزوم اخذ مجوز صندوق‌ها از بانک مرکزی
دستورالعمل اجرایی تأسیس و فعالیت صندوق‌های قرض‌الحسنه و مؤسسات اعتباری	۱۳۹۰	تفکیک منابع قرض‌الحسنه بانک‌ها و مؤسسات اعتباری
اصلاح آیین‌نامه اجرایی قانون تنظیم بازار غیر متشکل پولی	۱۳۹۰	حذف تبصره ۲ ماده ۲ در مستثنا کردن صندوق‌ها از شمول این آیین‌نامه
مصوبه شورای پول و اعتبار	۱۳۹۱	امکان نظارت بانک مرکزی از صندوق‌های زیر نظر سازمان اقتصاد اسلامی
تصمیم بانک مرکزی	۱۳۹۱	معافیت صندوق‌های تک‌شعبه‌ای از دریافت مجوز بانک مرکزی
تصمیم بانک مرکزی	۱۳۹۲	تعطیلی یا تجمیع صندوق‌های چند شعبه‌ای در یک بانک قرض‌الحسنه
تصمیم بانک مرکزی	۱۳۹۲	الزام صندوق‌ها به ارائه اطلاعات خود به بانک مرکزی

عنوان	سال	الزامات
قانون برنامه ششم توسعه	۱۳۹۵	مستثنا شدن صندوق‌های تک‌شعبه‌ای براساس جذب منابع سالانه ۳۰ میلیارد ریال از اخذ مجوز بانک مرکزی ذکر سازمان اقتصاد اسلامی در قانون و مستثنا کردن صندوق‌های تحت مدیریت این سازمان از نظارت بانک مرکزی
دستورالعمل نحوه ارائه خدمات بانکی به صندوق‌های قرض‌الحسنه	۱۴۰۱	چهارچوب، شرایط و مدارک لازم جهت اعطای خدمات بانکی به صندوق‌های قرض‌الحسنه
دستورالعمل تأسیس، فعالیت، نظارت و انحلال صندوق‌های قرض‌الحسنه تک شعبه‌ای	۱۴۰۱	جایگزین دستورالعمل مصوب سال ۱۳۸۸ تأسیس صندوق صرفاً با اخذ اجازه‌نامه تأسیس از بانک مرکزی فعالیت‌های قرض‌الحسنه مردمی مشمول این دستورالعمل نیستند (ماده ۶۰)
قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران	۱۴۰۳	استفاده بانک مرکزی از ظرفیت بانک‌های قرض‌الحسنه یا سازمان اقتصاد اسلامی ایران یا کانون‌های صندوق‌های قرض‌الحسنه در امر نظارت

۳. پیشینه پژوهش

در ادامه با مرور پیشینه‌ای از پژوهش‌های مرتبط به بیان جنبه‌های نوآورانه پژوهش پیش رو پرداخته خواهد شد. موسویان (۱۳۸۳) در مقاله خود با عنوان «طرحی برای ساماندهی صندوق‌های قرض‌الحسنه» ضمن پرداختن به جایگاه و اهمیت قرض‌الحسنه، جهت ساماندهی صندوق‌های قرض‌الحسنه و جلوگیری از انحرافات قانونی، پیشنهاد شده است که نوع، شیوه، ابزار و حجم فعالیت صندوق‌ها و مؤسسات قرض‌الحسنه مشخص شده و مراجعی صلاحیت‌دار جهت اعطای مجوز، نظارت، کنترل و ابطال مجوز تعیین و شیوه‌های حل اختلاف روشن شود.

قضاوی و همکاران (۱۳۹۰) در مقاله خود با عنوان «ساختار قرض‌الحسنه در ایران و الگوی مبتنی بر اتحادیه‌های اعتباری» به منظور ساماندهی صندوق‌های قرض‌الحسنه و ارائه سازوکارهای لازم، الگوی

اتحادیه‌های اعتباری را پیشنهاد می‌دهند که در کشورهای توسعه‌یافته وظیفه تأمین مالی خرد را برعهده دارند و به‌صورت کاملاً متشکل و در چهارچوب اصول علمی به فعالیت مشغول‌اند.

علیزاده قره‌باغ و روحانی (۱۳۹۳) در گزارشی با عنوان «بانک‌های قرض‌الحسنه در ایران (ابعاد قانونی، روند شکل‌گیری، و ارزیابی عملکرد)» به مطالعه و بررسی مبانی شرعی و قانونی دستورالعمل فعالیت این بانک‌ها و تبیین ساختار قانونی آنها و مقایسه با دیگر نهادهای مالی می‌پردازد.

بنی‌طبا (۱۳۹۶) در گزارشی با عنوان «ساماندهی تجهیز و تخصیص منابع قرض‌الحسنه بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی» به آسیب‌شناسی سازوکارهای تجهیز و تخصیص منابع قرض‌الحسنه در ایران پرداخته است و منشأ اصلی انحراف در استفاده از منابع قرض‌الحسنه را خلأ موجود در قانون عملیات بانکی بدون ربا می‌داند.

گروه کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۳۹۴) در گزارشی با عنوان «نقش صندوق‌های قرض‌الحسنه در بازار غیرمتشکل پولی و نحوه نظارت بر آنها» با مرور سیر قوانین حاکم بر صندوق‌های قرض‌الحسنه و ارزیابی آخرین وضعیت قانون‌گذاری، به ارائه پیشنهادهایی جهت اصلاح رویه نظارت بر صندوق‌های قرض‌الحسنه می‌پردازد.

قلیچ (۱۳۹۷) در مقاله‌ای با عنوان «آسیب‌شناسی قرض‌الحسنه در نظام بانکی ایران براساس قواعد بانکداری اسلامی» با مروری بر متن قرارداد و عملیات اجرایی بکارگیری عقد قرض‌الحسنه در نظام بانکی کشور، چالش‌های فقهی-اقتصادی احصا و راهکارهایی را جهت تقلیل چالش‌ها بیان می‌نماید. محرابی (۱۴۰۳) در گزارش پژوهشی با عنوان «بررسی وضعیت قرض‌الحسنه در نظام بانکی کشور و راه‌های تقویت آن»، تحقق کامل بانکداری اسلامی نیازمند اصلاح قوانین و سیاست‌های قرض‌الحسنه می‌داند و راهکارهایی شامل تغییر عقد سپرده‌های جاری به وکالت، تخصیص بهینه منابع، کاهش ذخیره قانونی، و استفاده از فناوری برای بهبود عملکرد قرض‌الحسنه در نظام بانکی را پیشنهاد می‌دهد.

در مطالعات صورت گرفته نهادهای قرض‌الحسنه کاملاً مورد تحقیق قرار نگرفته و به‌طور دقیق به چالش‌های بانک مرکزی اشاره نشده است؛ در صورتی که در پژوهش حاضر ضمن آسیب‌شناسی عملکرد بانک مرکزی در مقام نظارت بر نهادهای مرتبط با قرض‌الحسنه، چالش‌های موجود اولویت‌بندی شده و راهکارهایی جهت برون‌رفت از وضعیت فعلی ارائه شده است.

۴. روش تحقیق

راهبرد اصلی پژوهش حاضر، «تحلیل مضمون برای تحلیل و تفسیر داده‌های کیفی» است. روش «تحلیل مضمون»^۱ یکی از روش‌های ساده و کارآمد تحلیل کیفی است (عابدی‌جعفری و همکاران، ۱۳۹۰، ص ۱۵۲). تحلیل مضمون روشی است که با شناسایی، تحلیل و گزارش الگوهای (مضامین) داده‌ها، آنها را تبدیل به داده‌هایی غنی، قابل استفاده و تفصیلی می‌کند. براون و کلارک^۲ مراحل زیر را برای اجرای تحلیل مضمون بیان کرده‌اند:

- آشنا شدن با داده‌ها؛

- خلق کدهای اولیه؛

- جستجو برای مضامین؛

- بازبینی مضامین؛

- تعریف و نام‌گذاری مضامین؛

- تولید گزارش (Braun & Clarke, 2006, p. 88).

به منظور تکمیل این فرایند، روش شبکه مضامین نیز توسعه داده شده است که شامل سه مرحله می‌شود: ۱. استخراج مضامین پایه: در این مرحله، مضامین و الگوهای اولیه از داده‌ها شناسایی و استخراج می‌شوند. این مضامین، مفاهیم کلیدی و مهمی هستند که در متن وجود دارند؛ ۲. تشکیل مضامین سازمان‌دهنده: در این مرحله، مضامین پایه با یکدیگر ترکیب می‌شوند و مضامین سازمان‌دهنده شکل می‌گیرند. این مضامین به عنوان ساختارهای اصلی برای سازمان‌دهی و دسته‌بندی اطلاعات عمل می‌کنند؛ ۳. تشکیل مضامین فراگیر: در این مرحله مضامین فراگیر به عنوان اصول کلی و حاکم بر متن به وجود می‌آیند. این مضامین، درک عمیق‌تری از محتوای کلی متن ارائه می‌دهند و به تحلیل جامع‌تری کمک می‌کنند. سرانجام، این مضامین به صورت یک شبکه ترسیم شده که در آن مضامین برجسته و اصلی هریک از این سطوح، همراه با روابط بین آنها نمایش داده می‌شود (Namey, et al, 2008, p. 138).

1. Thematic analysis

2. Braun & Clarke

۵. کاربست روش تحلیل مضمون در پژوهش حاضر

در این پژوهش ابتدا با ۲۰ نفر از خبرگان حوزه قرض‌الحسنه و بانک مرکزی مصاحبه صورت گرفته و سپس متن مصاحبه‌ها، به‌صورت گزاره‌های اولیه، کدگذاری شده است. سپس متناسب با سؤالات تحقیق، کدگذاری «مضامین اولیه» انجام شده است که با حذف مضامین تکراری از ۲۴۷ مضمون اولیه، ۱۱۶ مضامین پایه حاصل شده است. در مرحله بعد با تجزیه و تحلیل مضامین پایه، ۳۹ «مضامین سازمان‌دهنده» انتزاع و استخراج شدند. پس از آن، ۵ «مضامین فراگیر» با بررسی و تجزیه و تحلیل مضامین سازمان‌دهنده، به دست آمده است.

۶. تجزیه و تحلیل داده‌ها

پژوهش حاضر به بررسی و شناسایی چالش‌های مرتبط با نظارت بانک مرکزی بر نهادهای قرض‌الحسنه پرداخته است. نکته قابل تأمل در تحلیل مضامین، تمرکز بر دو نوع از چالش‌هاست: دسته اول، شامل عواملی است که به‌عنوان علل عدم نظارت مطلوب بانک مرکزی بر این نهادها شناسایی شده‌اند، و دسته دوم، پیامدهای ناشی از کاستی‌های نظارتی را دربرمی‌گیرد. در این مطالعه، با بهره‌گیری از دیدگاه‌های خبرگان حوزه قرض‌الحسنه، تلاش شده است تا تمامی ابعاد این چالش‌ها - اعم از علل ریشه‌ای و تأثیرات منفی ناشی از آنها - به‌صورت جامع واکاوی شود. در این بخش خلاصه‌ای از نتایج انجام مراحل روش تحلیل مضمون گزارش شده و سرانجام «شبکه مضامین» به دست آمده ترسیم شده است.

۶-۱. جدول مضامین پایه مستخرج از مصاحبه‌ها

پس از انجام مصاحبه با خبرگان، نخستین مرحله کار تحلیل مضمون آغاز شد که استخراج مضامین پایه است. همان‌گونه که مطرح شد، از ۲۴۷ مضمون اولیه مستخرج از ۲۰ مصاحبه تخصصی با خبرگان، با حذف مضامین تکراری جدول مضامین پایه با ۱۱۶ مضمون پایه حاصل شده است. با توجه به زیاد بودن تعداد مضامین اولیه، تنها ۱۴ مضمون اولیه پرتکرار در جدول ۲ ارائه شده است.

جدول ۲. جدول مضامین پایه

فرآوانی	کد مضمون پایه	مضمون پایه
۱۶	Q01	دوگانگی و مشخص نبودن متولی و ناظری خاص برای صندوق‌های قرض الحسنه
۱۴	Q16	خلأ قانونی در احراز صلاحیت‌های تخصصی و عمومی مدیران صندوق‌های قرض الحسنه
۱۲	Q18	برابری نرخ ذخیره قانونی بانک‌های قرض الحسنه با بانک‌های تجاری
۸	Q63	ضعف در فرهنگ‌سازی ناظر به امر قرض الحسنه
۶	Q37	تناقض در ماهیت قرض الحسنه با انتفاعی بودن بانک‌های تجاری
۶	Q32	معافیت صندوق‌های تک‌شعبه‌ای از اخذ مجوز بانک مرکزی
۶	Q89	فقدان اعتماد و اراده بانک مرکزی در جهت توسعه قرض الحسنه
۵	Q10	شفاف نبودن میزان منابع و مصارف صندوق‌های قرض الحسنه برای بانک مرکزی
۵	Q38	عدم شفافیت در تخصیص منابع قرض الحسنه برای سپرده‌گذاران
۵	Q42	اخذ کارمزد بیش از مزد کار در تسهیلات قرض الحسنه
۵	Q46	نبود نگرش و چهارچوب نظارتی منحصر به فرد برای نهادهای قرض الحسنه
۵	Q50	محدودیت در سقف تسهیلات قرض الحسنه
۵	Q64	نبود دستورالعمل مشخص در استفاده حداکثری از سپرده جاری شبکه بانکی در ارائه تسهیلات قرض الحسنه
۵	Q114	استفاده شبکه بانکی از منابع قرض الحسنه در مصارف دیگر

در مرحله بعد طبق سؤال اصلی پژوهش، مضامین سازمان‌دهنده از مضامین پایه استخراج شده، به دست می‌آید.

۶-۲. جدول مضامین سازمان‌دهنده مستخرج از مصاحبه‌ها

در این مرحله با تحلیل مضامین پایه، مضامین سازمان‌دهنده انتزاع شده است. در جدول زیر ۳۹ مضمون سازمان‌دهنده این پژوهش نمایش داده شده است.

جدول ۳. جدول مضامین سازمان‌دهنده

مضمون پایه	مضمون سازمان‌دهنده	کد مضمون
Q89-Q88-Q95-Q116	فقدان دغدغه و هدف‌گذاری بانک مرکزی در جهت توسعه قرض‌الحسنه و استفاده حداکثری از آن برای تأمین مالی خرد	S01
Q46-Q52-Q80-Q86-Q47-Q102-Q48-Q101	فقدان مقررات‌گذاری منحصر برای نهادهای قرض‌الحسنه با توجه به عدم‌شناخت بانک مرکزی نسبت به ارزش، جایگاه و کارکرد قرض‌الحسنه	S02
Q39-Q63-Q99-Q67	ضعف تبلیغات و فرهنگ‌سازی در امر قرض‌الحسنه	S03
Q85-Q104-Q106	نبود عوامل و مشوق‌های انگیزاننده برای سپرده‌گذاران قرض‌الحسنه	S04
Q66-Q100	فقدان نظام تشویق و امتیازدهی به نهادهای مرتبط با قرض‌الحسنه	S05
Q38-Q77-Q84	عدم‌شفافیت در نحوه تخصیص و فرایند پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه برای سپرده‌گذاران	S06
Q109-Q03	ضعف نظارتی بانک مرکزی بر تعهدات نهادهای قرض‌الحسنه ناشی از به‌کارگیری الگوی وام‌دهی جدولی	S07
Q45-Q14	جامع و بازدارنده نبودن دستورالعمل‌های نظارتی بانک مرکزی	S08
Q42-Q51	اخذ کارمزد بیش از مزد کار در تسهیلات قرض‌الحسنه و تکلیفی بودن آن	S09
Q90	نبود سازوکاری مشخص جهت استفاده از ظرفیت قرض‌الحسنه برای تأمین مالی جمعی	S10
Q94	بی‌توجهی به موضوع اعتبارسنجی در پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه	S11
Q01-Q31	مشخص نبودن متولی و ناظری خاص و مستقل برای صندوق‌های قرض‌الحسنه	S12

مضمون پایه	مضمون سازمان‌دهنده	کد مضمون
Q04-Q08-Q24	عدم رعایت اصول بانکی ناظر به نرخ کفایت سرمایه و نسبت‌های مدیریت ریسک در صندوق‌های قرض الحسنه	S13
Q09-Q87-Q06-Q30	انحراف منابع قرض الحسنه صندوق‌ها در جهت سرمایه‌گذاری و فعالیت‌های سوداگرانه	S14
Q16-Q40	ضعف در احراز صلاحیت عمومی و تخصصی صندوق‌های قرض الحسنه	S15
Q17-Q10-Q112-Q23	یکپارچه نبودن منابع صندوق‌های قرض الحسنه و عدم شفافیت در تجهیز و تخصیص آنها	S16
Q22-Q108	ابهام و تفسیرپذیری قوانین ناظر به صندوق‌های قرض الحسنه	S17
Q11-Q53-Q54-Q73-Q15	خارج شدن صندوق‌های قرض الحسنه از چهارچوب قوانین و فراهم شدن بستری برای تخلف	S18
Q32-Q34-Q82-Q33	محدود بودن امکانات بانک مرکزی در نظارت بر صندوق‌های قرض الحسنه و عدم به کارگیری ظرفیت نظارت مردمی	S19
Q76-Q43-Q105-Q74	نبود سامانه نظارتی جهت تنظیم‌گری صندوق‌های قرض الحسنه و مدیریت عملیات مالی آنها	S20
Q75-Q70-Q103-Q02-Q71	خلاً چهارچوب نظارتی مشخص برای صندوق‌های قرض الحسنه متناسب با ماهیت آنها	S21
Q115-Q05	عدم حمایت بانک مرکزی از صندوق‌های قرض الحسنه جهت پوشش و مدیریت بهینه هزینه‌ها	S22
Q19	عدم حضور بانک‌های قرض الحسنه در بازار بین بانکی	S23
Q61-Q44	فقدان الگوی مطلوب ساختار سرمایه برای بانک‌های قرض الحسنه	S24
Q78	عدم امکان پرداخت تسهیلات قرض الحسنه به اشخاص حقوقی	S25
Q50	محدودیت در سقف تسهیلات قرض الحسنه	S26
Q56-Q18-Q57-Q58	برابری نرخ ذخیره قانونی، اضافه برداشت، کفایت سرمایه و ضمانت سپرده بانک‌های قرض الحسنه با سایر بانک‌ها	S27

مضمون پایه	مضمون سازمان‌دهنده	کد مضمون
Q37-Q20-Q113-Q69-Q97-Q21-Q96	تحمیلی و در حاشیه بودن جریان قرض‌الحسنه در شبکه بانکی در اثر تناقض در ماهیت آن و انتفاعی بودن شبکه بانکی	S28
Q36-Q65-Q68-Q107-Q49-Q55	تکلیف کردن نامتناسب تسهیلات قرض‌الحسنه به شبکه بانکی به‌جای تنظیم‌گری و مشخص کردن اولویت‌های ترجیحی	S29
A64	نبود دستورالعمل مشخص برای استفاده حداکثری از سپرده جاری شبکه بانکی در ارائه تسهیلات قرض‌الحسنه	S30
Q60	کاهش جذابیت سپرده‌های قرض‌الحسنه به‌دلیل تعیین نرخ سود ثابت و بدون ریسک سپرده‌های سرمایه‌گذاری	S31
Q41-Q79	عدم استفاده از ابزارهای تشویقی متناسب با روح معنوی قرض‌الحسنه در شبکه بانکی	S32
Q91-Q92	مشخص نبودن سازوکار و مبنای اولویت‌دهی به کارکنان شبکه بانکی در دریافت تسهیلات قرض‌الحسنه	S33
Q07-Q114-Q83	انحراف منابع قرض‌الحسنه شبکه بانکی از مسیر تسهیلات به‌لایل عدم شفافیت	S34
Q27-Q28-Q13	ذخیره غیرهدفمند و غیرشفاف بخشی از سپرده‌های صندوق‌های قرض‌الحسنه نزد سازمان اقتصاد اسلامی	S35
Q35-Q29-Q98-Q93	نظارت‌پذیر نبودن سازمان اقتصاد اسلامی و صندوق‌های ذیل آن در اثر عدم شفافیت	S36
Q12-Q110-Q81-Q59	مبهم و غیرحرفه‌ای بودن چهارچوب نظارتی سازمان اقتصاد اسلامی	S37
Q62-Q26-Q72-Q25	پاسخگو نبودن سازمان اقتصاد اسلامی در شرایط بحرانی در اثر حاکمیتی نبودن جایگاه آن	S38
Q111	تعارض منافع سازمان اقتصاد اسلامی با توجه به سهام‌دار بودن صندوق‌های قرض‌الحسنه	S39

۳-۶. جدول مضامین فراگیر مستخرج از مصاحبه‌ها

طبق راهبرد تحلیل مضمون، عموماً مضامین فراگیری که از مضامین سازمان‌دهنده استخراج می‌شوند، بالاترین سطح انتزاع و برداشت از متن را دارند. در این مرحله مضامین فراگیر متناسب با سؤال اصلی تحقیق، استخراج شده است. در جدول زیر مضامین فراگیر پژوهش قابل مشاهده است.

جدول ۴. جدول مضامین فراگیر

مضمون سازمان‌دهنده	مضمون فراگیر	کد مضمون فراگیر
S01-S02-S03-S04-S05-S06-S07-S08-S09-S10-S11	چالش‌های عمومی نظارت بر نهادهای قرض‌الحسنه	F01
S35-S36-S37-S38-S39	چالش‌های نظارت بانک مرکزی در نسبت با سازمان اقتصاد اسلامی	F02
S12-S13-S14-S15-S16-S17-S18-S19-S20-S21-S22	چالش‌های نظارت بانک مرکزی بر صندوق‌های قرض‌الحسنه	F03
S23-S24-S25-S26-S27	چالش‌های نظارت بانک مرکزی بر بانک‌های قرض‌الحسنه	F04
S28-S29-S30-S31-S32-S33-S34	چالش‌های نظارت بانک مرکز بر قرض‌الحسنه شبکه بانکی	F05

۴-۶. شبکه مضامین

آخرین مرحله از راهبرد تحلیل مضمون برای داده‌های کیفی، ترسیم شبکه مضامین است. در شکل زیر، شبکه مضامین مستخرج از تحلیل مضمون در پاسخ به سؤال اصلی پژوهش، رسم شده است.

۶-۵. تفسیر شبکه مضامین

مطابق با مضامین استخراج شده در بخش قبلی و تحلیل صورت گرفته بر روی آنها و شبکه مضامین مربوط به سؤال اصلی پژوهش، چالش‌های بانک مرکزی در مقام نظارت بر نهادهای قرض‌الحسنه در پنج حوزه قابل بررسی است که در ادامه به ذکر و تفسیر آن پرداخته می‌شود.

۶-۵-۱. چالش‌های عمومی نظارت

بانک مرکزی در مقام نظارت بر نهادهای قرض‌الحسنه با برخی مسائل و چالش‌های عمومی مواجه است که به نهاد خاصی محدود نیست. جدی‌ترین مسئله‌ای که در این خصوص احصا شده و خبرگان این حوزه نیز نسبت به سایر مسائل آن را دارای درجه اهمیت و اولویت بالاتری دانسته‌اند، بحث فقدان دغدغه و هدف‌گذاری بانک مرکزی در جهت توسعه قرض‌الحسنه و همچنین، استفاده حداکثری از آن در راستای تأمین مالی خرد است.

قرض‌الحسنه راهکاری بسیار مهم و کاربردی در تأمین مالی نیازهای خرد و ضروری مردم است؛ اما با توجه به تمرکز بانک مرکزی به فعالیت‌های پولی و در اولویت قرار نداشتن ساماندهی به نهادهای قرض‌الحسنه، اولاً، در زمینه تنظیم مقررات و دستورالعمل‌ها و ثانیاً، در حوزه اجرا و نظارت بر حسن اجرای آن، دغدغه و اراده ویژه‌ای مشاهده نمی‌شود. البته ریشه این مسئله این است که معمولاً ارزش، جایگاه و کارکرد نهادهای قرض‌الحسنه به درستی فهم نمی‌شود و در تنظیم مقررات و دستورالعمل‌های نظارتی به شکل خاص و ویژه به موضوع قرض‌الحسنه نگاه نشود. نتیجه این است که در بسیاری از موارد، قانون‌گذاری و ارزیابی نهادهای قرض‌الحسنه همچون دیگر نهادها صورت می‌گیرد.

از دیگر چالش‌ها فقدان نظام تشویق و امتیازدهی به نهادهای مرتبط با قرض‌الحسنه است؛ به‌طوری‌که این نهادها در قبال نحوه عملکرد خود در حوزه قرض‌الحسنه مشوق‌هایی را روبه‌روی خود در نظر بگیرند که این خود سبب توسعه امر قرض‌الحسنه می‌شود. البته این مشوق‌ها نه تنها باید برای نهادهای قرض‌الحسنه در نظر گرفته شود، بلکه باید برای سپرده‌گذاران قرض‌الحسنه نیز لحاظ شود. همچنین، بانک مرکزی می‌تواند با شفافیت در نحوه تخصیص و فرایند پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه ضمن جلب اعتماد سپرده‌گذاران، انگیزه آنها را برای سپرده‌گذاری افزایش دهد.

یکی دیگر از مسائل مهم حوزه قرض‌الحسنه، تبلیغات و فرهنگ‌سازی است. سیاست‌گذار و متولی اصلی این موضوع بانک مرکزی است. عملکرد گذشته نظام بانکی گویای این است که با توجه به مشکلات اقتصادی و اجتماعی که اثر سلبی در تجهیز منابع داشته، در جهت تبیین این مهم و جایگاه و ارزش آن فرهنگ‌سازی لازم صورت نگرفته است. جامع و بازدارنده نبودن دستورالعمل‌های نظارتی بانک مرکزی نیز از دیگر چالش‌های مهمی است که باید به آن توجه شود. البته در حوزه‌های مختلف دستورالعمل‌هایی وضع شده است؛ ولی به‌طورکامل و شفاف همه جوانب پوشش داده نشده و حتی به شکلی نیست که نهاد قرض‌الحسنه خود را ملزم به اجرای آن بداند و ضمانت اجرایی لازم وجود ندارد. یکی دیگر از چالش‌های نظارت بانک مرکزی، عمل نکردن نهادهای قرض‌الحسنه به تعهداتی است که به‌موجب وام‌دهی جدولی به آنها بار شده است. این مسئله موجب بروز مشکلات و حتی بحران‌های اجتماعی نیز می‌شود که در این خصوص نیز بانک مرکزی نتوانسته نظارت کافی بر عملکرد آنها و جلوگیری از مشکلات آن داشته باشد.

۶-۵-۲. چالش‌های ناظر به صندوق‌های قرض‌الحسنه

نظارت بر صندوق‌های قرض‌الحسنه با چالش‌ها و مشکلاتی روبه‌روست که مهم‌ترین آنها مشخص نبودن متولی و ناظری خاص و مستقل برای صندوق‌های قرض‌الحسنه است. اگرچه در قانون بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، بانک مرکزی مقام ناظر معرفی شده است، اما به حسب تفاهم‌نامه بانک مرکزی و سازمان اقتصاد اسلامی و قانون برنامه ششم توسعه، نظارت بر تعدادی از صندوق‌ها به سازمان اقتصاد اسلامی سپرده شده است. همچنین، طبق قانون برنامه ششم توسعه و بخشنامه «نحوه ارائه خدمات بانکی به صندوق‌های قرض‌الحسنه»، صندوق‌های تک شعبه‌ای با جذب منابع (حجم سپرده) سالانه زیر ۳۰ میلیارد ریال نیز از اخذ مجوز و همچنین، نظارت بانک مرکزی مستثنا شده است. این موارد باعث شده است که ازطرفی نظارت بر صندوق‌ها یکپارچه نباشد و ازطرف دیگر، مسئولیت و پاسخگویی نسبت به عملکرد این صندوق‌ها وجود نداشته نباشد.

مشکل دیگری که در این زمینه می‌توان به آن اشاره نمود، این است که با توجه به ماهیت و کارکردی که صندوق‌های قرض‌الحسنه دارند، چهارچوب نظارتی مشخص برای آنها وجود ندارد. از این حیث

انتظار می‌رود بانک مرکزی اولاً، در تعیین معیارهای نظارتی، ثانیاً، در وضع مقررات و دستورالعمل‌های لازم در خصوص نحوه ایجاد و انحلال صندوق‌ها و ثالثاً، تسهیل‌گری در اخذ مجوز توسط صندوق‌ها، اهتمام و توجه کافی داشته باشد. ضعف در احراز صلاحیت عمومی و تخصصی مدیران صندوق‌های قرض‌الحسنه از دیگر مسائلی است که گاه موجب انحراف صندوق‌ها و قرار گرفتن آنها در دست ناهلان شده است. همچنین در مواردی مدیران صندوق‌ها، تخصص لازم جهت مدیریت کارای صندوق و پیشگیری از بروز بحران‌ها و مشکلات را ندارند. از این حیث بانک مرکزی مکلف است مقررات و دستورالعمل‌های مشخصی تنظیم نماید.

از دیگر چالش‌های نظارت این است که مدیریت صندوق‌های قرض‌الحسنه ذیل بانک مرکزی یکپارچه نیست؛ ازطرف دیگر، باید به این موضوع نیز توجه داشت که امکانات بانک مرکزی از قبیل نیروی انسانی و ابزارهای نظارتی دچار محدودیت است؛ ازاین‌رو، به‌منظور نظارت یکپارچه و تخصصی بر صندوق‌ها انتظار است امکانات لازم فراهم شود و همچنین، از ظرفیت نظارت مردمی به‌عنوان بازوی کمکی برای بانک مرکزی استفاده شود. یکپارچه نبودن مدیریت صندوق‌ها عدم شفافیت را به‌دنبال دارد و موجب می‌شود بانک مرکزی اطلاعات کافی در اختیار نداشته باشد؛ از جمله اینکه سبب شده منابع صندوق‌ها یکپارچه نبوده و در بانک‌های مختلف و حتی حساب اشخاص حقیقی قرار گیرد که خود این موجب عدم شفافیت و انحراف در تجهیز و تخصیص منابع خواهد شد. از دیگر چالش‌هایی که در اثر ضعف نظارتی بانک مرکزی رخ می‌دهد، استفاده از منابع قرض‌الحسنه در جهت سرمایه‌گذاری و فعالیت‌های سوداگرانه از جمله سرمایه‌گذاری در بانک‌های تجاری، خرید مسکن، طلا و ارز توسط برخی از صندوق‌های قرض‌الحسنه است.

۶-۵-۳. چالش‌های ناظر به بانک‌های قرض‌الحسنه

از مهم‌ترین چالش‌های نظارت بر بانک‌های قرض‌الحسنه، فقدان الگوی مطلوب ساختار مالکیت بانک‌های قرض‌الحسنه است؛ به‌گونه‌ای که در مواردی بانک‌های قرض‌الحسنه برخلاف اهداف اولیه خود، ماهیت بنگاهی پیدا کرده‌اند. از دیگر مشکلاتی که بانک‌های قرض‌الحسنه با آن روبه‌رو هستند، نگاه یکسانی است که بانک مرکزی نسبت به این بانک‌ها در مقایسه با بانک‌های تجاری دارد؛ به‌گونه‌ای که

نرخ ذخیره قانونی، اضافه برداشت، کفایت سرمایه و حتی ضمانت سپرده بانک‌های قرض‌الحسنه با سایر بانک‌ها تفاوتی ندارند و از این حیث لازم است بانک مرکزی با توجه به ماهیت و کارکرد بانک‌های قرض‌الحسنه، به الگوی متفاوتی در برخورد و نظارت بر آنها دست یابد. محدودیت در سقف پرداخت تسهیلات از دیگر مسائلی است که بانک‌های قرض‌الحسنه با آن روبه‌رو هستند. درواقع، گرچه هدف از قرض‌الحسنه، تأمین مالی خرد و نیازهای ضروری مردم است، ولی در جهت تحقق این امر، نرخ تسهیلات متناسب با شرایط تورمی و وضعیت اقتصادی مردم تغییر نکرده است.

از جمله چالش‌هایی که بانک‌های قرض‌الحسنه با آن مواجه بودند، عدم امکان فعالیت بانک‌های قرض‌الحسنه در بازار بین بانکی بود. عدم حضور در بازارهای بین بانکی موجب شده تا بانک‌های قرض‌الحسنه نتوانند نسبت به مازاد منابع خود و یا کسری که با آن دچار می‌شوند، از ظرفیت دیگری استفاده کنند. امکان حضور بانک‌های قرض‌الحسنه در بازار بین بانکی در سال‌های اخیر فراهم شده است؛ اما به نظر می‌رسد لازم است بانک مرکزی یک الگوی عملیاتی ناظر به چگونگی فعالیت این بانک‌ها با توجه به ماهیت خود در بازار بین بانکی طراحی کند.

۴-۵-۶. چالش‌های ناظر به شبکه بانکی

یکی از چالش‌های مهم در حوزه شبکه بانکی، تحمیلی بودن جریان قرض‌الحسنه بر آنها از طرف بانک مرکزی و همچنین، در حاشیه بودن آن، در اثر تناقض ماهیت قرض‌الحسنه با انتفاعی بودن شبکه بانکی است؛ به گونه‌ای که شبکه بانکی انگیزه لازم برای پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه نداشته و به جز تسهیلات تکلیفی، تسهیلات قرض‌الحسنه پرداخت نمی‌کند. از دیگر مسائل این حوزه، تکلیف کردن نامتناسب تسهیلات قرض‌الحسنه به شبکه بانکی به جای تنظیم‌گری و تعیین اولویت‌های ترجیحی در ارائه تسهیلات است.

به‌دیگرسخن، ازطرفی، تناسبی بین میزان تکلیف و حجم منابع وجود ندارد و ازطرفدیگر، اولویت‌بندی در پرداخت تسهیلات به حسب نیاز روز جامعه و شرایط محیطی صورت نگرفته است. افزون‌بر سپرده پس‌انداز قرض‌الحسنه، سپرده‌های جاری نیز در شبکه بانکی از طریق قرارداد قرض‌الحسنه دریافت می‌شود و منابع ارزان‌قیمتی برای شبکه بانکی محسوب می‌شود. ازاین‌رو، انتظار می‌رود بخشی از منابع این سپرده برای پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه به کار گرفته شود.

انحراف منابع قرض الحسنه شبکه بانکی از مسیر تسهیلات از دیگر چالش‌هایی است که در اثر عدم شفافیت و ضعف در نظارت بانک مرکزی به وجود آمده است. این چالش در پژوهش‌های دیگری به صورت کمی اثبات و محاسبه شده است (بنی‌طبا، ۱۳۹۶، ص ۶-۱۱). ریشه این مسئله اختلاط منابع قرض الحسنه با سایر منابع و تشکیل استخر پولی است. از دیگر چالش‌ها کاهش جذابیت سپرده‌های قرض الحسنه و به تبع کاهش منابع قرض الحسنه در شبکه بانکی است. این چالش در اثر جذابیت بخشیدن به سپرده‌های سرمایه‌گذاری و تعیین نرخ سود ثابت و بدون ریسک برای این سپرده‌ها ظهور یافته است. به نظر می‌رسد بانک مرکزی برای برون‌رفت از این مسئله، مقررات لازم را در جهت استفاده شبکه بانکی از ابزارهای تشویقی متناسب با روح معنوی قرض الحسنه انجام نداده است. اولویت‌بخشی به کارکنان شبکه بانکی در دریافت تسهیلات قرض الحسنه و مشخص نبودن سازوکار و مبنایی دقیق برای آن، از دیگر مسائلی است که انتظار است بانک مرکزی نظارت و تنظیم مقررات لازم را در این خصوص انجام دهد.

۵-۵-۶. چالش‌های ناظر به سازمان اقتصاد اسلامی

از جدی‌ترین چالش‌های مربوط به سازمان اقتصاد اسلامی، نظارت‌پذیر نبودن این سازمان برای بانک مرکزی، در اثر نبود شفافیت در ارائه اطلاعات صندوق‌ها و عدم همراهی و تعامل سازنده با بانک مرکزی است. ابهام در جایگاه نظارتی سازمان و همچنین، غیرحرفه‌ای بودن چهارچوب نظارتی آن باعث شده است که شرح وظایف و عملکرد سازمان مبهم باشد و در شرایط بحرانی، مسئولیت و پاسخگویی در قبال مشکلات نداشته باشد. این وضعیت به سبب تخصصی نبودن نظارت سازمان اقتصاد اسلامی، بروز نبودن سیاست‌های مدیریتی آن، مشخص نبودن چهارچوب نظارتی آن، حاکمیتی نبودن و همچنین، سهامدار بودن در تعدادی از صندوق‌ها رقم خورده است. از دیگر مسائلی که در این حوزه وجود دارد و باید بانک مرکزی نسبت به آن توجه نماید، ذخیره غیرهدفمند و غیرشفاف بخشی از سپرده‌های قرض الحسنه نزد سازمان است که قرارداد و ضوابط آن نامعلوم است. از این‌رو، محل مصرف این منابع نامشخص است و ممکن است از این منابع در جهت اهداف سوداگرانه استفاده شود.

۷. راهکارها

تمرکز پژوهش حاضر بر احصای مسائل بانک مرکزی در مقام نظارت بر نهادهای قرض‌الحسنه بوده است؛ اما در خلال مصاحبه‌ها، راهکارهای مناسبی مطرح شده و یا مضمون مخالف برخی چالش‌ها، به راهکاری منسجم و عملیاتی اشاره دارد. از این رو، با استناد به مصاحبه‌ها، راهکارهایی برای برون‌رفت از این مشکلات نظارت بانک مرکزی بر نهادهای قرض‌الحسنه و بهبود شرایط ارائه می‌شود. درواقع، این راهکارها در راستای برطرف کردن خلأهای قانونی، وضع الزام‌های قانونی، تعریف و تطبیق قوانین و دستورالعمل‌ها، شفاف‌سازی اطلاعات و هوشمندسازی رویه‌ها، ایجاد نظام ارزیابی و تشویق و تعیین نهاد واسط قرض‌الحسنه است.

۷-۱. راهکارهای عمومی

۷-۱-۱. استفاده از مشوق‌ها و ابزارهای تبلیغی در جهت فرهنگ‌سازی امر قرض‌الحسنه

عدم‌دغدغه مراجع ذی‌ربط از جمله بانک مرکزی در حوزه قرض‌الحسنه موجب شده تا به شکل جدی در جهت معرفی، تبیین ضرورت و جایگاه آن و تبدیل به فرهنگی حسنه در بین اقشار مختلف مردم تلاش نشود. درواقع، می‌توان با ایجاد مشوق‌های مادی و معنوی برای سپرده‌گذاران قرض‌الحسنه ازسوی بانک مرکزی، این منابع افزایش یابد. برای مثال، می‌توان به تعدادی از سپرده‌گذاران سپرده پس‌انداز قرض‌الحسنه، به قید قرعه کمک هزینه سفرهای زیارتی پرداخت کرد. در زمینه جوایز، توجه به دو نکته ضروری است: نخست آنکه، در قراردادهای سپرده پس‌انداز و همچنین، در تبلیغات مربوط به جوایز باید دقت شود، این جوایز به‌عنوان شرط صریح یا ضمنی قرارداد تلقی نشود؛ زیرا در این صورت، مشمول ربای حکمی خواهد بود. دوم آنکه، تا حد امکان جوایز بهتر است ماهیتی معنوی داشته باشند؛ زیرا جوایز مادی با توجه به شرایط تورمی اقتصاد کشور، کارکرد انگیزشی چندانی ندارند و نیز با ماهیت تبرعی عقد قرض‌الحسنه همخوانی و سازگاری نخواهند داشت.

۷-۱-۲. لزوم اولویت‌بندی اجتماعی تسهیلات قرض‌الحسنه از طرف بانک مرکزی

بانک مرکزی می‌تواند به‌منظور بهبود رفاه کل جامعه، حجم بیشتری از نیازهای جامعه را از طریق قرض‌الحسنه مرتفع نماید. از این‌رو، باید متناسب با ملاحظات اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی جامعه در مصارف قرض‌الحسنه اولویت‌بندی انجام دهد. این امر موجب می‌شود از تخصیص رانتی و توصیه‌ای جلوگیری شود و متناسب با اقتضائات محیطی، تسهیلات در محل درست خود استفاده شود.

الف) افزایش انگیزه مردم در سپرده‌گذاری قرض‌الحسنه و توسعه این منابع به‌واسطه شفافیت در نحوه تخصیص منابع قرض‌الحسنه

تفکیک منابع و مصارف قرض‌الحسنه و به‌تبع آن شفافیت و اطلاع‌رسانی در نحوه مصرف منابع قرض‌الحسنه موجب می‌شود این اطمینان به سپرده‌گذاران حقیقی و حقوقی داده شود که سپرده‌های آنها در راستای برطرف کردن نیازهای ضروری نیازمندان و امور خیریه مصرف خواهد شد. از این‌رو، انگیزه سپرده‌گذاران فعلی تقویت شده و حتی جذب سپرده‌گذاران جدید را به‌دنبال خواهد داشت.

ب) انتشار اوراق قرض‌الحسنه در بورس

طبق ماده هفت قانون بازار اوراق بهادار مصوب سال ۱۳۸۴، امکان انتشار اوراق قرض‌الحسنه در قالب دستورالعملی مشخص وجود دارد که در سال‌های گذشته از آن غفلت شده است. با کمک این اوراق پول خرد مردم که امکان به‌کارگیری در امور و مصارف دیگر ندارد، از این طریق صرف خرید اوراق قرض‌الحسنه می‌شود. از این‌رو، آحاد مردم به‌واسطه این اوراق در امر قرض‌الحسنه و کار خیر شرکت می‌کنند و منابع خرد مردم در جهت تسهیلات قرض‌الحسنه به کار گرفته می‌شود. انتشار نخستین اوراق قرض‌الحسنه با عنوان «مهریران» توسط بانک قرض‌الحسنه مهر ایران در سال‌های اخیر صورت گرفته است و انتظار می‌رود این تجربه ارزیابی و تکرار شود.

ج) تدوین نظام ارزیابی برای نهادهای قرض‌الحسنه

به‌منظور ایجاد انگیزه نسبت به توسعه فعالیت قرض‌الحسنه و عملکرد مؤثرتر در این حوزه، می‌توان یک نظام ارزیابی برای نهادهای قرض‌الحسنه تعریف کرد که طبق آن برحسب عملکرد این نهادها رتبه‌بندی صورت گرفته و به‌ازای امتیازی که به هر نهاد تعلق می‌گیرد، مشوق‌ها و مزایایی در نظر گرفته شود. به‌عنوان مثال، می‌توان سالانه از مسئولین صندوق‌هایی که براساس شاخص‌های در نظر گرفته شده عملکرد بهتری داشته‌اند، تقدیر و هدیه‌هایی به‌صورت نمادین به آنها صندوق‌ها اعطا شود. درواقع، این امر منجر می‌شود که اهمیت موضوع قرض‌الحسنه برای جامعه بیشتر فهم شود و نهادهای قرض‌الحسنه به‌منظور کسب امتیاز بیشتر، عملکرد بهتری نسبت به دیگران از خود نشان دهند.

د) در نظر گرفته شدن کارمزد به‌عنوان مزد کار در تسهیلات قرض‌الحسنه

درخصوص اخذ کارمزد برای تسهیلات قرض‌الحسنه از نظر فقهی نظرات متفاوتی است؛ ولی نظر مشهور این‌گونه است که به‌ازای مزد کار امکان دریافت کارمزد وجود دارد. در حال حاضر تسهیلات با کارمزد ۲ و ۴ درصد در بانک‌های قرض‌الحسنه پرداخت می‌شود و صندوق‌های قرض‌الحسنه به‌صورت معمول کارمزد ۴ درصد دریافت می‌کنند؛ در صورتی‌که این امکان وجود دارد که نهادهای قرض‌الحسنه براساس برآورد سالانه از مزد کار (هزینه‌های قابل قبول برای اخذ کارمزد)، کارمزد خود را تعیین و اصلاح کنند. ضمن اینکه نهادهای قرض‌الحسنه می‌توانند با درآمدزایی از طریق ارائه خدمات، کارمزد دریافت وام قرض‌الحسنه را به حداقل برسانند.

۷-۱-۳. راهکارهایی برای شبکه بانکی

الف) تجهیز سپرده جاری و پس‌انداز قرض‌الحسنه در قالب عقد وکالت مشروط و استفاده

بهینه از منابع قرض‌الحسنه جاری در پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه

برای اصلاح سیاست‌های نادرستی که به سوء‌مصرف از منابع قرض‌الحسنه توسط شبکه بانکی منجر شده است، ضروری است در اصلاح قانون عملیات بانکی بدون ربا همه سپرده‌های قرض‌الحسنه (اعم از جاری و پس‌انداز) صرفاً براساس عقد وکالت و مشروط بر سیاست‌های بانک مرکزی تجهیز شوند.

گفتنی است گرچه در طرح اصلاح عملیات بانکی بدون ربا استفاده از عقد وکالت در تجهیز سپرده‌های قرض‌الحسنه تصریح شده است، ولی همچنان سپرده‌های قرض‌الحسنه جاری براساس عقد قرض به تملک بانک درمی‌آید. این امر موجب می‌شود تا بانک‌ها پس از کسر ذخیره قانونی و نگهداری مقداری جهت مدیریت نقدینگی، حجم قابل‌توجهی از سپرده‌های جاری را در راستای پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه به کار گیرند و از تخصیص آن در مصارف دیگر جلوگیری شود.

اگر سپرده‌های قرض‌الحسنه بانکی (اعم از پس‌انداز و جاری) براساس قرارداد وکالت (و نه قرارداد قرض) طراحی و عملیاتی شوند، در این صورت اصل سپرده به‌صورت خودکار تضمین نخواهد شد؛ زیرا ماهیت وکالت ایجاب می‌کند که بانک به‌عنوان وکیل، مالک اصل سپرده نباشد. برای حل این مسئله، می‌توان ضمانت بازپرداخت اصل سپرده را به‌عنوان شرط ضمن عقد در نظر گرفت و از ابزارهایی مانند بیمه سپرده استفاده کرد. این راهکار دو مزیت عمده دارد: اولاً، بانک‌ها را ملزم می‌کند تا منابع قرض‌الحسنه را صرفاً در مسیرهای مشروع و تعیین‌شده به کار گیرند و ثانیاً، امنیت سپرده سپرده‌گذاران را با تضمین بازپرداخت اصل سرمایه آنها حفظ می‌کند. این رویکرد می‌تواند به ایجاد اعتماد بیشتر بین مشتریان و شبکه بانکی کمک کند و زمینه‌ساز بهره‌وری بهتر از منابع قرض‌الحسنه در نظام بانکی شود.

ب) تفکیک منابع و مصارف قرض‌الحسنه از سایر فعالیت‌های بانکی

پیشنهاد می‌شود به‌منظور موازنه بین منابع و مصارف قرض‌الحسنه بانک‌ها، عدم اختلاط منابع قرض‌الحسنه با سایر منابع و همچنین، تجهیز منابع قرض‌الحسنه طبق سیاست‌های بانک مرکزی، در هر بانک صندوق قرض‌الحسنه‌ای تشکیل شود که تمامی فعالیت‌های قرض‌الحسنه بانک در آن صندوق صورت گیرد و این امکان فراهم شود که صورت‌های مالی آن به‌صورت مستقل حسابداری و منتشر شوند. البته این راهکار در گذشته مطرح بوده و در سال ۱۳۹۰ دستورالعمل تأسیس و فعالیت صندوق‌های قرض‌الحسنه مؤسسات اعتباری برای تسهیل همین راهکار تصویب شده است. اما بانک‌های تجاری به جز بانک پارسیان، صندوق قرض‌الحسنه تشکیل نداده‌اند. برای اینکه این راهکار ضمانت اجرایی پیدا کند، لازم است بانک مرکزی سازوکارهای تشویقی و تنبیهی برای شبکه بانکی در نظر بگیرد.

۷-۱-۴. راهکارهایی برای بانک‌های قرض‌الحسنه

الف) گسترش بانک‌های قرض‌الحسنه و تمرکز فعالیت‌های قرض‌الحسنه بانکی در این بانک‌ها

هدف اصلی بانک‌های تجاری کسب سود و انتفاع است. این انتفاع با فعالیت قرض‌الحسنه بانک‌ها در تعارض است و همین امر موجب می‌شود تا چندان انگیزه‌ای جهت توسعه منابع قرض‌الحسنه خود نداشته باشند و حتی از این منابع ارزان‌قیمت در مصارف دیگر استفاده کنند؛ درحالی‌که بانک‌های قرض‌الحسنه فعالیت خود را در قرض‌الحسنه منحصر کرده و ضمن پایین بودن ریسک نکول در این بانک‌ها، برخلاف بانک‌های تجاری موجب منفعت برای جامعه و مدیریت کارای قرض‌الحسنه شده‌اند. ازاین‌رو، توسعه بانک‌های قرض‌الحسنه از راهکارهای توسعه امر قرض‌الحسنه خواهد بود؛ به‌طوری‌که می‌توان به‌منظور صرفه در مقیاس و توزیع متوازن‌تر منابع، به‌جای تعدادی صندوق قرض‌الحسنه کوچک و ناکارآمد، یک بانک بزرگ قرض‌الحسنه راه‌اندازی کرد.

ب) تغییر در نگرش و قانون‌گذاری بانک مرکزی نسبت به بانک‌های قرض‌الحسنه متناسب با ماهیت آنها

عملکرد بانک مرکزی گواه آن است که نسبت به بانک‌های قرض‌الحسنه و بانک‌های تجاری نگاه یکسانی دارد. این امر منجر شده که باوجود ماهیت اجتماعی که بانک‌های قرض‌الحسنه دارند، قوانین و دستورالعمل‌های نظارتی یکسانی را شاهد باشند. یکی از موارد برابری نرخ ذخیره قانونی است. در صورتی‌که امکان انحراف و بحران در این بانک‌ها کمتر بوده و با این میزان از ذخیره قانونی بخشی از منابع در جهت پرداخت تسهیلات از دست می‌رود. ازاین‌رو، می‌توان برای بانک‌های قرض‌الحسنه متناسب با ماهیتی که دارند الگوی متفاوتی را برای اخذ سپرده قانونی در نظر گرفت. درخصوص اضافه‌برداشت بانک‌های قرض‌الحسنه از بانک مرکزی نیز بانک مرکزی می‌تواند در صورت ثبات در شرایط و عملکرد مطلوب بانک قرض‌الحسنه به آنها بخشودگی داشته باشد.

یکی دیگر از مواردی که بانک‌های قرض‌الحسنه را دچار محدودیت کرده، عدم حضور آنها در بازار بین بانکی است. در صورتی‌که می‌توان بازار بین بانکی خاص قرض‌الحسنه در بین بانک‌های قرض‌الحسنه در نظر گرفت تا از این طریق بتوانند بانک‌های قرض‌الحسنه اضافه منابع خود را در آنجا نگهداری کنند و حتی در مواقع ضروری کمبود منابع خود را از آن طریق مرتفع نمایند.

ج) افزایش سقف تسهیلات قرض الحسنه و امکان استفاده اشخاص حقوقی

قرض الحسنه راهکاری جهت تأمین مالی خرد است که با توجه به شرایط اقتصادی و وضعیت تورم انتظار است در سنوات مختلف، هریک از عناوین تسهیلات افزایش پیدا کند. در سال‌های گذشته گرچه شاهد افزایش چشمگیر نرخ تورم و کاهش سطح رفاه مردم بوده‌ایم، ولی متناسب با این تغییرات سقف تسهیلات قرض الحسنه افزایش پیدا نکرده و درعمل، این تسهیلات نتوانسته‌اند در تأمین مالی خرد همچون گذشته نقش‌آفرین باشند. ازطرفی، می‌توان برخی از کسب‌وکارها را به مثابه تأمین مالی خرد از طریق قرض الحسنه حمایت کرد تا فارغ از بوروکراسی و کاغذبازی‌های مرسوم، آسان‌تر و سریع‌تر تأمین مالی شوند و به دوران بلوغ و ثمردهی نزدیک شوند. البته باید در نظر داشت که افزایش سقف تسهیلات قرض الحسنه باید متناسب با عنوان و کارکرد آن تسهیلات در سطح معقولی انجام شود تا افزایش بی‌رویه آن به اهداف منفعت طلبانه منجر نشود.

۷-۱-۵. راهکارهایی برای صندوق‌های قرض الحسنه و سازمان اقتصاد اسلامی

الف) ایجاد یک اتحادیه و یا کانون تخصصی ذیل بانک مرکزی در جهت حمایت و نظارت بر صندوق‌های قرض الحسنه

همان‌طورکه مطرح شد، مهم‌ترین چالش نظارت بر صندوق‌های قرض الحسنه، مشخص نبودن متولی و ناظری خاص و مستقل برای آنها است. یکپارچه شدن نظارت بر صندوق‌ها در یک نهادی ذیل بانک مرکزی موجب می‌شود تا یک مجموعه تخصصی نظارت و حمایت بر صندوق‌ها را عهده‌دار شود. با توجه به اینکه، مجموعه یادشده از خبرگان و صاحب‌نظران این حوزه و با زبان مشترکی برای صندوق‌ها شکل گرفته است، ازاین‌رو، ضمن شناسنامه‌دار شدن صندوق‌ها، اولاً، احصای مسائل دقیق‌تر و در فضای واقعی‌تر خواهد بود، ثانیاً، پذیرش این نظارت و دستورالعمل‌های پیش روی آن برای صندوق‌ها بهتر اتفاق خواهد افتاد و ثالثاً، به‌واسطه اینکه مستقیم در اجرا ورود ندارد، دچار تعارض منافع نخواهد شد. ازطرفی، با توجه به اینکه خود بانک مرکزی ابزار، امکانات و نیروی انسانی کافی جهت نظارت ندارد، از این طریق با تعیین یک نهاد واسطه، که مستقیم در ارتباط و تعامل با بانک مرکزی است، این مشکل برطرف خواهد شد.

ب) ایجاد سامانه متحدالشکل ثبت و فعالیت صندوق‌های قرض‌الحسنه

پراکندگی در نظارت بر صندوق‌های قرض‌الحسنه که در اثر قانون‌گذاری اشتباه، موجب شده تا بانک مرکزی اطلاعاتی از صندوق‌ها نداشته باشد و در جریان عملکرد صندوق‌ها و احتمال بروز بحران در آنها قرار نگیرد. از طرفی تعدادی از صندوق‌ها نیز در انجام امور مالی و ثبت اطلاعات خود از سیستم‌های سنتی گذشته استفاده می‌کنند. از این‌رو، با این مسائل، ضرورت راه‌اندازی سامانه متحدالشکل ثبت در فعالیت صندوق‌های قرض‌الحسنه اثبات می‌شود. مزیت این سامانه این است که تا زمانی که قوانین نظارتی در این حوزه به‌طور کامل اصلاح نشده است، اطلاعات لازم از صندوق‌ها در این نرم‌افزار برای بانک مرکزی قابل‌رویت باشد.

ج) ملزم کردن صندوق‌های قرض‌الحسنه به دریافت خدمات از یک بانک مشخص

صندوق‌های قرض‌الحسنه منابع خود را به‌صورت متمرکز در یک بانک نگهداری نمی‌کنند و در عمل، از بانک‌های مختلف استفاده و حتی بخشی از منابع خود را خارج از حساب بانکی نگهداری می‌کنند، از این‌رو، دچار پراکندگی در منابع هستند. از این حیث، به‌منظور نظارت بر منابع و جلوگیری از انحراف صندوق می‌توان طی دستورالعمل‌های ابلاغی صندوق‌ها را موظف کرد خدمات بانکی خود را از طریق یک بانک انجام دهند.

د) تدوین دستورالعمل «سازوکار صلاحیت سنجی عمومی و تخصصی متولیان و مدیران صندوق‌های قرض‌الحسنه»

با توجه به اینکه مدیریت امر قرض‌الحسنه نیازمند صلاحیت‌های تخصصی در این حوزه است، انتظار می‌رود بانک مرکزی متناسب با کم و کیف صندوق‌ها و عملکردی که دارند، دستورالعملی را برای انتخاب مدیران صندوق در نظر بگیرند. به‌موجب این دستورالعمل، صندوق‌ها افزون‌براینکه به اعتبار محلی افراد توجه می‌کنند، ملزم می‌شوند ملاک و معیارهای تخصصی نیز در انتخاب آنها در نظر بگیرند تا مدیریت این صندوق‌ها به نحو احسن خود صورت گیرد و از مسیر اصلی خود منحرف نشوند.

۸. نتیجه‌گیری

تحلیل چالش‌های نظارتی بانک مرکزی بر نهادهای قرض‌الحسنه نشان می‌دهد که این حوزه با مشکلات ساختاری، قانونی و اجرایی متعددی روبه‌رو است. از جمله مهم‌ترین این چالش‌ها می‌توان به فقدان اولویت‌گذاری صحیح در سیاست‌های نظارتی، نبود نظام تشویقی مؤثر، پراکندگی در مدیریت صندوق‌ها، نگاه یکسان به بانک‌های قرض‌الحسنه و بانک‌های تجاری، و ضعف در شفافیت و پاسخگویی سازمان اقتصاد اسلامی اشاره کرد. این مسائل باعث شده تا قرض‌الحسنه به‌عنوان یک ابزار مهم تأمین مالی خرد نتواند به‌طور کامل به اهداف خود دست یابد.

راهکارهای پیشنهادی در این مطالعه بر پایه اصلاح ساختار نظارتی، تقویت شفافیت، ایجاد انگیزه‌های مادی و معنوی، و تفکیک فعالیت‌های قرض‌الحسنه از سایر عملیات بانکی استوار است. تشکیل نهادهای تخصصی نظارتی، توسعه بانک‌های قرض‌الحسنه، انتشار اوراق قرض‌الحسنه در بورس، و تدوین دستورالعمل‌های شفاف برای مدیریت صندوق‌ها از جمله راهبردهای کلیدی برای بهبود این نظام محسوب می‌شوند. همچنین، فرهنگ‌سازی و جلب مشارکت عمومی از طریق مشوق‌ها و تبلیغات هدفمند می‌تواند به نهادینه‌سازی قرض‌الحسنه در جامعه کمک کند.

منابع

- اخوان کاظمی، بهرام (۱۳۹۱). نظارت در نظام اسلامی. تهران: پژوهشکده فرهنگ و اندیشه اسلامی.
- اسدی پور، نوشین. (۱۳۹۰). نظارت بر بانک‌ها و شیوه‌های اجرا (چاپ اول). تهران: پژوهشکده پولی و بانکی.
- بنی‌طبا، سیدمهدی (۱۳۹۶). آسیب‌شناسی نظام بانکی (ساماندهی تجهیز و تخصیص منابع قرض‌الحسنه بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیر بانکی). تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس (دفتر مطالعات اقتصادی).
- بیک‌محمدی، جواد (۱۳۹۱). قرض و قرض‌الحسنه: جایگاه آن در قرآن، حدیث و فرهنگ جاری جامعه. تهران: دانشگاه امام صادق (علیه‌السلام).
- پرندآور، مصطفی (۱۳۹۷). تحلیل وضعیت قرض‌الحسنه در ایران و ارائه راهکارهای احیای آن. پایان‌نامه کارشناسی ارشد، تهران: دانشگاه عدالت: دانشکده اقتصاد.
- رفیعی، رمضانعلی (۱۳۸۵). قرض‌الحسنه در فقه اسلامی و نظام بانکی. مریان، شماره ۲۱، ۵۸-۸۶.
- عابدی‌جعفری، حسن، تسلیمی، محمدسعید، فقیهی، ابوالحسن، و شیخ‌زاده، محمد (۱۳۹۰). تحلیل مضمون و شبکه مضامین: روشی ساده و کارآمد برای تبیین الگوهای موجود در داده‌های کیفی. اندیشه مدیریت راهبردی، ۵(۲)، ۹۸-۱۵۱. doi: 10.30497/smt.2011.163
- عزیزی، احمد (۱۳۸۹). مقررات‌گذاری و نظارت بر بخش مالی پس از بحران مالی. سمینار تحلیل اقتصاد جهانی، تحولات اخیر در بانک مرکزی و نظارت بر بانک‌ها.
- علیزاده قره‌باغ، رضا، و روحانی، سیدعلی (۱۳۹۳). بانک‌های قرض‌الحسنه در ایران (ابعاد قانونی، روند شکل‌گیری و ارزیابی عملکرد). تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس (دفتر مطالعات اقتصادی).
- فرهانیان، سیدمحمدجواد (۱۳۹۴). بررسی نظام‌های نظارتی در بازارهای مالی. مجله اقتصادی، شماره ۹ و ۱۰، ۱۱۹-۱۳۶.
- قاضی، سیدابوالفضل (۱۳۸۶). بایسته‌های حقوق اساسی. میزان.
- قضاوی، حسین، کیانی‌زاده، حسین، ملاکریمی، نعمت‌الله، و موهبتی، یاسر (۱۳۹۰). ساختار صندوق‌های قرض‌الحسنه در ایران و الگوی مبتنی بر اتحادیه‌های اعتباری. مجله اقتصادی-ماهنامه بررسی مسائل و سیاست‌های اقتصادی، شماره ۷ و ۸، ۷-۳۴.

- قلیچ، وهاب (۱۳۹۷). آسیب‌شناسی قرض‌الحسنه در نظام بانکی ایران براساس قواعد بانکداری اسلامی. نشریه اقتصاد و بانکداری اسلامی، ۷(۲۵)، ۷-۳۰.
- محرابی، لیلا (۱۴۰۳). بررسی وضعیت قرض‌الحسنه در نظام بانکی کشور و راه‌های تقویت آن. تهران: پژوهشگاه پولی و بانکی کشور
- موسویان، سیدعباس (۱۳۸۳). طرحی برای ساماندهی صندوق‌های قرض‌الحسنه. اقتصاد اسلامی، ۴(۱۶)، ۳۵-۵۷.
- موسویان، سیدعباس، فاضلیان، سیدمحسن، و علی‌حسینی، مهدی (۱۳۹۵). آسیب‌شناسی تعاونی‌های اعتبار و ارائه الگوی مطلوب. اقتصاد اسلامی، ۱۶(۶۱)، شماره پیاپی ۶۱، ۱۰۹-۱۳۶.

References

- Abedi Ja'fari, H., Taslimi, M. S., Faghihi, A., & Sheikhzadeh, M. (2011). Theme analysis and thematic network: A simple and efficient method for explaining patterns in qualitative data. *Strategic Management Thought*, 5(2), 98-151. <https://doi.org/10.30497/smt.2011.163> [In Persian]
- Akhavan Kazemi, B. (2012). Supervision in the Islamic system. Research Institute of Islamic Culture and Thought. [In Persian]
- Alizādeh Qarābāgh, R., & Rouhāni, S. A. (2014). Qard-al-Hasanah banks in Iran (legal dimensions, formation process and performance evaluation). Majlis Research Center (Economic Studies Office). [In Persian]
- Asadipūr, N. (2011). Supervision of banks and implementation methods (1st ed.). Monetary and Banking Research Institute. [In Persian]
- Azizi, A. (2010). Regulation and supervision of the financial sector after the financial crisis [Seminar paper]. Seminar on Global Economic Analysis, Recent Developments in the Central Bank and Bank Supervision. [In Persian]
- Banitābā, S. M. (2017). Assessment of deficiencies in the banking system (organizing the mobilization and allocation of Qard-al-Hasanah resources of banks and non-bank credit institutions). Majlis Research Center (Economic Studies Office). [In Persian]
- Beikmohammadī, J. (2012). Qard and Qard-al-Hasanah: Its place in the Qur'ān, ḥadīth and the current culture of society. Imam Sadiq University (AS). [In Persian]

- Farhāniān, S. M. J. (2015). Investigating regulatory systems in financial markets. *Economic Journal*, (9-10), 119–136. [In Persian]
- Ghalīch, V. (2018). Assessment of deficiencies of Qard-al-Hasanah in the Iranian banking system based on the rules of Islamic banking. *Journal of Islamic Economics and Banking*, 7(25), 7–30. [In Persian]
- Ghazāvī, H., Kianizādeh, H., Molākārimī, N., & Mohebātī, Y. (2011). The structure of Qard-al-Hasanah funds in Iran and a model based on credit unions. *Economic Magazine—Monthly Review of Economic Issues and Policies*, (7-8), 7–34. [In Persian]
- Ghāzī, S. A. (2007). The essentials of fundamental rights. *Mizan*. [In Persian]
- Mehrābī, L. (2024). Study of the status of Qard-al-Hasanah in the country's banking system and ways to strengthen it. Monetary and Banking Research Institute. [In Persian]
- Mousaviān, S. A. (2004). A plan for organizing Qard-al-Hasanah funds. *Islamic Economics*, 4(16), 35–57. [In Persian]
- Mousaviān, S. A., Fazeliān, S. M., & 'Alīhosseīnī, M. (2016). Assessment of deficiencies of credit cooperatives and providing the ideal model. *Islamic Economics*, 16(61), 109–136. [In Persian]
- Parandāvar, M. (2018). Analysis of the status of Qard-al-Hasanah in Iran and presentation of solutions for its revival [Master's thesis, Edalat University]. [In Persian]
- Raftī, R. A. (2006). Qard-al-Hasanah in Islamic jurisprudence and the banking system. *Moraeban*, (21), 58–86. [In Persian]