



دفتراکستری ۱۳

پاسخ سریع
مردادماه ۱۴۰۴

ارزیابی قانونی - نهادی اجرای قانون مبارزه با پول شویی درایران

پاسخ به سوال مطرح شده از سوی معاونت تنظیم مقررات مرکز ملی فضای مجازی





ارزیابی قانونی - نهادی اجرای قانون مبارزه با پول شویی در ایران

دفتر خاکستری (Quick Answer) شماره سیزدهم

میزپژوهشی اقتصاد دیجیتال

تمام حقوق مادی و معنوی این اثر متعلق به پژوهشگاه فضای مجازی است و استفاده از آن تنها با ذکر منبع مجاز است. همچنین محتوای منتشرشده در این گزارش بیانگر دیدگاه رسمی مرکز ملی فضای مجازی نیست.

نشانی: تهران، سعادت آباد، خیابان علامه شمالی، کوچه هجدهم غربی، پلاک ۱۷

تلفن: ۰۲۱-۲۲۰۷۳۰۳۱

کد پستی: ۱۹۹۷۹۸۷۶۲۹



مقدمه

در نظام‌های اقتصادی نوین، شفافیت مالی نه صرفاً یک ارزش اخلاقی یا اصولی در اداره امور اقتصادی، بلکه ضرورتی حیاتی برای بقای ساختارهای رسمی، رشد سرمایه‌گذاری، جلوگیری از فساد و صیانت از منابع عمومی است. در چنین بستری، پول‌شویی یکی از مخرب‌ترین فرآیندهایی است که نظم اقتصادی، اعتبار نظام مالی و سلامت چرخه‌های پولی را تهدید می‌کند. پول‌شویی نه تنها فرآیند تطهیر عواید حاصل از فعالیت‌های مجرمانه است، بلکه پلی استراتژیک برای انتقال این عواید به اقتصاد رسمی، اخلال در رقابت سالم، فرار مالیاتی گسترده، و تأمین مالی اقدامات مجرمانه پیچیده محسوب می‌شود.

قانون مبارزه با پول‌شویی در جمهوری اسلامی ایران، نخستین بار در سال ۱۳۸۶ تصویب شد و در سال ۱۳۹۷ با اصلاحاتی بنیادی مورد بازنگری قرار گرفت. این قانون، تلاش دارد با تکیه بر سه محور اصلی - پیشگیری، شناسایی و پیگرد - شبکه‌ای از مسئولیت‌ها را میان نهادهای دولتی، مالی، قضایی، صنفی و تخصصی توزیع کرده و نظامی حقوقی برای مهار جریان‌های نامشروع طراحی کند. با این حال، آنچه اهمیت مضاعف می‌یابد، نه صرف تصویب قانون، بلکه نحوه اجرای آن در سطوح مختلف نهادی، نظارتی و صنفی است. تجربه چند سال اخیر نشان داده است که میان ساختار پیش‌بینی‌شده قانونی و وضعیت واقعی اجرای آن، فاصله‌ای

معنادار وجود دارد که اگر مورد تحلیل و اصلاح قرار نگیرد، به فرسایش اثربخشی قانون و تشدید روندهای غیررسمی در اقتصاد منتهی خواهد شد.

پژوهش حاضر با همین دغدغه آغاز شده است: آیا احکام و وظایف قانونی که برای نهادهای مسئول مبارزه با پول شویی تعیین شده‌اند، به درستی اجرا شده‌اند؟ چه خلأها و کاستی‌هایی در مسیر اجرا وجود دارد؟ ابزارهای نظارتی تا چه میزان کارآمد بوده‌اند؟ و نهایتاً، چگونه می‌توان با بازطراحی یا اصلاح برخی سازوکارها، به تحقق کامل اهداف قانون دست یافت؟ این پرسش‌ها، ستون فقرات پژوهش را شکل می‌دهند و در قالب چهار بخش مجزا، ولی به هم پیوسته، مورد بررسی دقیق قرار گرفته‌اند.

در بخش نخست، احکام قانونی و مسئولیت‌های مشخص شده برای نهادهای مختلف شناسایی شده‌اند. از شورای عالی مقابله با پول شویی به عنوان نهاد بالادستی سیاست‌گذار، تا اشخاص مشمول ماده ۶ مانند بانک‌ها، صرافی‌ها، بیمه‌ها، وکلای دیگر نهادهای مالی و غیرمالی، ساختار اجرایی قانون ترسیم شده است. بخش دوم، با رویکردی تحلیلی، به ارزیابی واقع‌بینانه وضعیت اجرای این احکام در عمل پرداخته و خلأهای نهادی، مقاومت‌های صنفی، فقدان شفافیت قضایی و نبود نظارت یکپارچه را مستند کرده است. در بخش سوم، ابزارهای نظارتی از جمله عملکرد مرکز اطلاعات مالی، ساختار گزارش‌دهی در بانک‌ها و نهادهای غیرمالی، سامانه‌های هشدار و داده‌کاوی، و نحوه پیگیری پرونده‌ها در قوه قضائیه بررسی شده و نقاط قوت و ضعف آن‌ها به تفصیل تحلیل شده‌اند. نهایتاً، بخش چهارم بر مبنای یافته‌های سه بخش پیشین، مجموعه‌ای از راهکارهای اجرایی، نهادی و نظارتی را پیشنهاد داده که بتواند هم در کوتاه مدت اثربخشی قانون را افزایش دهد و هم در بلندمدت مسیر تحقق عدالت اقتصادی و مقابله با فساد مالی را هموار کند.

اهمیت این پژوهش در آن است که صرفاً به ارائه توصیفی از قانون یا ساختارهای موجود بسنده نمی‌کند، بلکه با تکیه بر داده‌های آماری، گزارش‌های نهادی، تحلیل تطبیقی، و ارزیابی عملکرد، تلاش می‌کند تصویری واقعی، دقیق و انتقادی از وضعیت اجرای قانون مبارزه با پول شویی در ایران ترسیم کند. یافته‌های این پژوهش می‌توانند مبنای تصمیم‌گیری سیاست‌گذاران، اصلاح مقررات موجود، تقویت نهادهای نظارتی، و توسعه سامانه‌های کنترلی باشند؛ به‌ویژه در شرایطی که فشارهای بین‌المللی، مخاطرات نظام مالی و گسترش ابزارهای پیچیده مجرمانه، مقابله با پول شویی را به یکی از مهم‌ترین اولویت‌های حکمرانی اقتصادی تبدیل کرده است.

بخش اول: احکام و وظایف قانونی نهادهای مسئول در اجرای قانون

مبارزه با پول شویی

در هر نظام حقوقی، زمانی که قانونی در سطح راهبردی و ملی به تصویب می‌رسد، مهم‌ترین گام پس از آن، تعیین دقیق نهادهای مسئول برای اجرای قانون و تبیین وظایف عملیاتی و نظارتی آن‌هاست. قانون مبارزه با پول شویی، که نخستین بار در سال ۱۳۸۶ تصویب شد و با اصلاحات اساسی در سال ۱۳۹۷ بازنویسی و تکمیل گردید، از این قاعده مستثنا نیست. این قانون با هدف مقابله مؤثر با جریان‌های مالی نامشروع، کنترل فرارهای مالیاتی، تأمین مالی تروریسم و تقویت سلامت اقتصادی، طراحی شده است؛ اما موفقیت آن نه در تصویب، بلکه در اجرای دقیق، هماهنگ و مستمر آن توسط نهادهای مسئول تضمین می‌شود.

قانون‌گذار ایرانی، با توجه به تجارب جهانی در حوزه مبارزه با پول شویی، تلاش کرده است که مسئولیت‌های قانونی را نه تنها بر عهده یک نهاد مرکزی بگذارد، بلکه با ایجاد شبکه‌ای از نهادهای مالی، قضایی، اطلاعاتی، اجرایی و نظارتی، ساختاری چندلایه برای پایش، پیشگیری و پیگرد پول شویی فراهم سازد. در این میان، «شورای عالی مقابله با پول شویی»، «مرکز اطلاعات مالی» (FIU)، و طیف وسیعی از «اشخاص مشمول» که در ماده ۶ قانون احصاء شده‌اند، نقش کلیدی دارند.

در این بخش، به تفصیل و با رویکردی تحلیلی به بررسی این احکام و وظایف می‌پردازیم و نشان می‌دهیم که چگونه مسئولیت‌ها در نظام حقوقی ایران توزیع شده‌اند و چه سازوکارهایی برای تحقق اهداف قانون در نظر گرفته شده است.

۱- شورای عالی مقابله با پول شویی: ساختار و جایگاه قانونی

در صدر نهادهای متولی قانون، شورای عالی مقابله با پول شویی قرار دارد که در ماده ۵ قانون به عنوان بالاترین مرجع سیاست گذاری معرفی شده است. این شورامتشکل از مقامات عالی رتبه دولت و قوه قضائیه است و ریاست آن بر عهده وزیر امور اقتصادی و دارایی گذاشته شده است. اعضای دیگر این شورا عبارتند از:

- وزیر اطلاعات
- وزیر کشور
- رئیس کل بانک مرکزی
- دادستان کل کشور
- رئیس سازمان برنامه و بودجه

این ترکیب، بیانگر آن است که قانون گذار با نگاهی فرابخشی، مقابله با پول شویی را تنها وظیفه نظام بانکی یا قوه قضاییه ندانسته، بلکه مسئولیت آن را در سطحی عالی میان نهادهای اطلاعاتی، امنیتی، مالی، و قضایی توزیع کرده است.

وظایف شورانیزگسترده و چند بعدی اند:

- سیاست گذاری کلان در مبارزه با پول شویی
- تدوین و تصویب آیین نامه های اجرایی
- هماهنگی بین دستگاه های مشمول قانون
- دریافت و بررسی گزارش های مرکز اطلاعات مالی و ارجاع آن ها به مراجع قضایی
- ارتباط با نهادهای بین المللی از جمله FATF
- تعیین مصادیق معاملات مشکوک و ریسک زا
- تشکیل کمیته های تخصصی برای تحلیل ریسک ها و پیشنهاد اقدامات اجرایی

در واقع، شورا هم جایگاه مقررات‌گذار دارد و هم ناظر عالی عملکرد اجرایی نهادهای زیرمجموعه محسوب می‌شود.

۲- مرکز اطلاعات مالی (FIU): بازوی اطلاعاتی و تحلیل‌گر قانون

یکی از مهم‌ترین نوآوری‌های اصلاحیه سال ۱۳۹۷، تأسیس مرکز مستقل اطلاعات مالی تحت عنوان FIU است که در ماده ۷ مکرر قانون پیش‌بینی شده است. وظایف این نهاد از حیث حجم، گستره و اهمیت، از مهم‌ترین ارکان عملیاتی مبارزه با پول‌شویی به‌شمار می‌رود. کارکردهای FIU عبارتند از:

- دریافت، ذخیره و تحلیل گزارش‌های مشکوک مالی از بانک‌ها، صرافی‌ها، شرکت‌های بیمه و دیگر نهادهای مالی
 - شناسایی الگوهای ریسک و تدوین شاخص‌های هشدار
 - همکاری اطلاعاتی با شورای عالی و دستگاه قضایی
 - ارجاع پرونده‌های مشکوک به مراجع قضایی برای پیگرد قانونی
 - ارائه آموزش، تدوین دستورالعمل، و برگزاری کارگاه‌های تخصصی برای نهادهای مشمول
 - تعامل با نهادهای مشابه در دیگر کشورها و مشارکت در گروه اگمونت (Egmont Group)
- این نهاد، عملاً قلب تپنده نظارت اطلاعاتی بر جریان مالی کشور است که باید ابزارهایی مانند سامانه‌های گزارش‌گیری الکترونیکی، تحلیل‌های هوش مصنوعی، و نظام رتبه‌بندی ریسک را توسعه داده و به نهادهای بالادستی اطلاعات تحلیلی بدهد.

۳- اشخاص مشمول ماده ۶؛ گستره مسئولیت اجرایی

ماده ۶ قانون، به وضوح مشخص می‌کند که چه اشخاصی مشمول اجرای مستقیم قانون هستند و چه وظایفی بر دوش آن‌هاست. این گروه شامل نهادهای مالی، حرفه‌های غیرمالی، مشاغل خاص و حتی اشخاص حقیقی با صلاحیت خاص است. از جمله:

- بانک‌ها و مؤسسات اعتباری
- صرافی‌ها
- شرکت‌های بیمه
- کارگزاری‌های بورس و کالا
- دفاتر اسناد رسمی
- وکلا، کارشناسان رسمی دادگستری، حسابداران رسمی و مشاوران مالی
- مشاغل غیرمالی معین (مثل طلا فروشان، دفاتر املاک، خودرو، فرش، عتیقه‌جات و...)

وظایف مشترک این اشخاص مشمول شامل موارد زیر است:

۱. احراز هویت دقیق مشتریان: به‌ویژه در معاملات بزرگ، غیرعادی یا تکراری با الگوهای ریسک بالا.
۲. نگهداری سوابق معاملاتی: حداقل به مدت پنج سال پس از اتمام رابطه کاری یا معامله.
۳. گزارش دهی معاملات مشکوک: بدون اطلاع فرد مشمول، و بدون تأخیر، به FIU.
۴. تدوین نظام‌نامه داخلی مبارزه با پول شویی: شامل چارچوب کنترل‌های داخلی و سناریوهای ریسک.
۵. آموزش پرسنل: در راستای ارتقای مهارت‌های شناسایی ریسک و آشنایی با قوانین AML.
۶. ایجاد سامانه‌های نظارتی درون سازمانی: برای کشف معاملات پرریسک با اتکاب‌بر داده‌های رفتاری و مالی مشتریان.

در صورتی که این نهادها از وظایف قانونی خود تخطی کنند، مشمول مجازات‌های مقرر در قانون خواهند شد. همچنین برخی از این مشاغل، مانند وکلا یا تلافروشان، با چالش‌هایی مانند حفظ محرمانگی یا ضعف ساختارهای نظارتی سنتی مواجه‌اند که اجرای قانون را دشوارتر می‌سازد.

۴- تعامل بین نهادی؛ از شورا تا اصناف

در تحلیل ساختار مسئولیتی قانون، می‌توان گفت که قانون‌گذار، با طراحی یک زنجیره مسئولیت از سطح سیاست‌گذاری کلان (شورا)، تا تحلیل‌گر اطلاعاتی (FIU)، و در نهایت تا اجراکننده میدانی (نهادهای مالی و مشاغل)، مدل پیچیده‌ای را پیاده‌سازی کرده است.

در این زنجیره، نقش هم‌افزایی بین نهادها حیاتی است. شورای عالی باید از طریق داده‌های دریافتی از FIU، ارزیابی دقیقی از عملکرد دستگاه‌ها داشته باشد. FIU نیز باید ضمن تسهیل گزارش‌گیری، بازخوردهای مشخص و دستورالعمل‌های کاربردی به نهادهای اجرایی ارائه دهد. در این میان، اتحادیه‌های صنفی، نهادهای تنظیم‌گر مانند بانک مرکزی و بیمه مرکزی، و نهادهای قضایی نیز باید مکمل اجرای این قانون باشند.

قانون مبارزه با پول‌شویی با نگاهی دقیق، متوازن و چندلایه، مسئولیت‌های متنوعی را برای طیف گسترده‌ای از نهادها و اشخاص تعریف کرده است. در رأس این هرم، شورای عالی به عنوان نهاد سیاست‌گذار و هماهنگ‌کننده قرار دارد؛ مرکز اطلاعات مالی نقش هسته اطلاعاتی و تحلیل‌گر را ایفا می‌کند؛ و نهایتاً نهادهای مالی و حرفه‌ای با اعمال مقررات داخلی، گزارش‌دهی و آموزش، مسئول اجرای خط‌مقدم قانون هستند.

درک صحیح این ساختار، شرط لازم برای تحلیل نقاط ضعف یا خلأهای اجرایی در بخش دوم این پژوهش خواهد بود. پرسش این است که آیا این ساختار پیچیده توانسته در عمل اثر بخش باشد؟ و اگر نه، در کدام حلقه از این زنجیره، گسست رخ داده است؟ این پرسش، موضوع محوری بخش آینده است.

بخش دوم: ارزیابی اجرای احکام قانونی؛ بررسی میزان تحقق، خلأها

و نارسایی‌ها

اجرای قانون مبارزه با پول‌شویی در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران، نیازمند ترکیبی از سیاست‌گذاری کلان، ظرفیت‌سازی اجرایی، هماهنگی نهادی و شفافیت قضایی است. این قانون، که در دو مرحله تقنینی، ابتدا در سال ۱۳۸۶ و سپس در قالب اصلاحات عمیق در سال ۱۳۹۷ تصویب شد، الگویی ساختاری از تقسیم‌مسئولیت میان نهادهای دولتی، قضایی، مالی و حرفه‌ای طراحی کرده است. با این حال، تجربه اجرای آن طی سال‌های اخیر، نشان می‌دهد که بین متن قانون و تحقق عینی آن، شکاف‌هایی جدی وجود دارد. در این بخش، به بررسی این شکاف‌ها، نقاط قوت و نارسایی‌های موجود پرداخته می‌شود و تلاش می‌شود که میزان انطباق عملکرد نهادهای ذی‌ربط با تکالیف قانونی آن‌ها بارویکردی دقیق و تحلیلی سنجیده شود.

در رأس ساختار اجرایی، شورای عالی مقابله با پول‌شویی قرار دارد که بر اساس ماده ۵ قانون، مسئولیت سیاست‌گذاری کلان، هماهنگی میان دستگاه‌ها، تصویب آیین‌نامه‌ها و نظارت راهبردی بر اجرای قانون را بر عهده دارد. اگرچه داده‌های منتشرشده نشان می‌دهد که این شورا تا مرداد ۱۴۰۴، پنجاه و چهار جلسه رسمی برگزار کرده و برخی مصوبات مانند سامان‌دهی خدمات بانکی اتباع خارجی، تعیین شاخص‌های پریسک و توسعه سامانه‌های هشدار رابه تصویب رسانده است، اما در ارزیابی عملکرد آن یک واقعیت قابل انکار وجود دارد: شورا فاقد نظام منسجم برای انتشار گزارش‌های عمومی، ارائه شاخص‌های عملکرد و مکانیزم

سنگش اثر بخشی مصوبات خود است. در نتیجه، با وجود تداوم نشست‌ها و فعالیت‌های رسمی، نمی‌توان به شکل علمی مشخص کرد که تا چه حد مصوبات شورا منجر به کاهش رفتارهای پول‌شویانه شده اند یا تا چه میزان به نهادهای اجرایی تسری یافته‌اند. این وضعیت، خلأیی بنیادین در پیوست نظارتی قانون ایجاد کرده است؛ جایی که قانون‌گذار قدرت کلان را به شورایی سپرده اما ابزار پاسخ‌گویی شفاف را برای آن در نظر نگرفته است.

در سطح پایین‌تر، مرکز اطلاعات مالی (FIU) قرار دارد که طبق ماده ۷ مکرر، نقش مرکزی در دریافت، تحلیل و ارجاع گزارش‌های مشکوک ایفا می‌کند. داده‌های ارائه شده از عملکرد این نهاد نشان می‌دهد که تا پایان سال ۱۴۰۲، بیش از هفتاد هزار گزارش مشکوک از سوی اشخاص مشمول به این مرکز ارسال شده و در نتیجه تحلیل این گزارش‌ها، بیش از هزار پرونده به مرجع قضایی و حدود یازده هزار مورد نیز به سازمان امور مالیاتی ارجاع شده است. همچنین، پرونده‌هایی با گردش مالی بسیار بالا - از جمله پرونده‌ای با توقیف حدود ۹۰۰ میلیارد تومان - توسط این مرکز شناسایی و به مراجع ذیصلاح ارجاع شده‌اند. در عین حال، مرکز اطلاعات مالی در زمینه تحلیل فعالیت صرافی‌های رمزارزی، شناسایی شرکت‌های صوری، و تدوین برنامه اقدام ملی برای سال‌های ۱۴۰۳ تا ۱۴۰۶ نیز عملکرد تحسین‌برانگیزی از خود نشان داده است. با این وجود، آنچه در تحلیل عملکرد FIU برجسته می‌شود، نبود نظام بازخورد مؤثر به نهادهای گزارش‌دهنده، فقدان انتشار گزارش‌های تحلیلی عمومی و محدود بودن استفاده از ابزارهای داده‌کاوی پیشرفته برای شناسایی الگوهای رفتاری پرریسک است. به عبارت دیگر، FIU از منظر حجم عملیات و گستره فعالیت تحسین‌برانگیز است، اما از حیث عمق تحلیل، کیفیت تعامل با سایر نهادها و کارآمدی نظام اطلاع‌رسانی عمومی همچنان با محدودیت‌های جدی مواجه است.

در سطح اجرا، ماده ۶ قانون به روشنی تکالیف گسترده‌ای را بر عهده بانک‌ها، مؤسسات مالی، صرافی‌ها، شرکت‌های بیمه، دفاتر اسناد رسمی، وکلا، کارشناسان مالی و حتی مشاغل

غیرمالی پرریسک قرار داده است. عملکرد بانک‌ها، به‌ویژه در حوزه توسعه نظام گزارش‌سازی و پیاده‌سازی قواعد CTR و KYC نسبتاً قابل قبول ارزیابی شده است. برخی بانک‌ها بیش از ۱۲۴ قاعده گزارش‌سازی شامل شاخص‌های کیفی و کمی برای شناسایی تراکنش‌های مشکوک را توسعه داده‌اند. با این حال، گزارش‌های پژوهشی مانند بررسی صورت‌گرفته در بانک ملی ایران نشان می‌دهد که میانگین اثربخشی واقعی اجرای مقررات مبارزه با پول شویی در سطح متوسط باقی مانده و هنوز فاصله معناداری میان «ساختار مقرراتی طراحی شده» و «اجرای عملیاتی پایدار و مؤثر» وجود دارد. صرافی‌ها، به‌ویژه در حوزه رمزارز، نیز با ریسک بالای پول شویی مواجه هستند. اگرچه مرکز اطلاعات مالی در سال ۱۴۰۲ و ۱۴۰۳ حدود ۶۰ صرافی را با گردش مالی بسیار بالا مورد بررسی قرار داده و برخی از آن‌ها تعلیق یا باطل شده‌اند، اما نبود سامانه یکپارچه برای نظارت کشوری بر فعالیت صرافی‌ها همچنان به‌عنوان یک گلوگاه ساختاری در مسیر مبارزه مؤثر با پول شویی از این مسیر تلقی می‌شود.

در سوی دیگر، نهادهایی نظیر دفاتر اسناد رسمی، وکلا و کارشناسان رسمی دادگستری، هرچند به صورت قانونی مشمول قانون هستند، اما در عمل از مشارکت فعال در اجرای قانون خودداری یا مقاومت صنفی ابراز کرده‌اند. دفاتر اسناد رسمی هنوز به‌طور کامل به سامانه ثبت معاملات مشکوک متصل نشده‌اند و هیچ گزارش سیستماتیک از سوی آن‌ها منتشر نشده است. کانون وکلای دادگستری نیز با استناد به اصل محرمانگی حرفه‌ای، تاکنون زیر بار الزامات گزارش‌دهی به FIU نرفته و این امر در تعارض با روح قانون مبارزه با پول شویی قرار دارد. در تحلیل وضعیت این نهادها، باید توجه داشت که قانون‌گذار آن‌ها را مکلف به اجرای برخی وظایف کرده، اما در مقام اجرا، نه تنها زیرساخت لازم برای ایفای مسئولیت فراهم نشده، بلکه در مواردی حتی رویکردهای تقابلی با قانون مشاهده می‌شود. این شکاف میان «تکلیف قانونی» و «قابلیت اجرای نهادی» مهم‌ترین معضل در اجرای قانون است.

از سوی دیگر، بررسی اجرای وظایف توسط نهادهای نظارتی و قضایی مانند دادستانی کل کشور و سازمان بازرسی کل نیز ابعاد متفاوتی از وضعیت را آشکار می‌سازد. در سال ۱۴۰۳، ۲۶۶ پرونده با گردش مالی حدود ۹۰۰ هزار میلیارد تومان توسط مرکز FIU به قوه قضاییه ارجاع شده است، اما میزان رسیدگی مؤثر، احکام صادره و میزان بازدارندگی آن‌ها به طور عمومی منتشر نشده و این فقدان شفافیت باعث تردید در کارآمدی پیگرد قضایی شده است. در مقابل، سازمان بازرسی کل کشور در همان سال توانسته نزدیک به ۹۰۰ مؤدی مشکوک مالیاتی را شناسایی و بیش از ۱۱ هزار برگ تشخیص صادر کند. هرچند این گزارش‌ها مثبت است، اما چون در قالب یک نظام عملکردی منسجم و گزارش عمومی ارائه نمی‌شود، نمی‌توان از آن‌ها به عنوان ابزار سیاست‌گذاری و تحلیل منسجم استفاده کرد.

در جمع‌بندی می‌توان گفت که قانون مبارزه با پول‌شویی در حوزه اجرا با سه دسته چالش عمده مواجه است: نخست، ناهماهنگی نهادی و عدم هم‌افزایی میان سطوح مختلف قانون؛ دوم، مقاومت برخی اصناف و نهادها در برابر اجرای کامل قانون و سوم، فقدان نظام بازخورد عمومی و شفافیت عملکردی. اگرچه نشانه‌هایی از پیشرفت در دریافت گزارش‌های مشکوک، ارجاع پرونده‌ها و افزایش تعامل بین‌نهادی دیده می‌شود، اما این تحرکات هنوز به بلوغ نظام‌مند نرسیده‌اند و نمی‌توان مدعی شد که اجرای قانون به صورت همه‌جانبه و مؤثر در جریان است. این بخش، بر پایه تحلیل داده‌های موجود، نشان داد که بسیاری از اهداف قانون همچنان در سطح متن باقی مانده‌اند و تحقق آن‌ها نیازمند بازنگری در ساختار اجرای احکام، تقویت ضمانت اجرا، و توسعه ابزارهای نظارتی در بخش آینده است.

بخش سوم: ارزیابی ابزارهای نظارتی در اجرای قانون مبارزه با پول شویی

مبارزه مؤثر با پول شویی تنها در گرو تصویب قوانین و تعیین نهادهای مسئول نیست، بلکه وابسته به اثربخشی ابزارهایی است که اجرای قانون را پایش و تضمین می‌کنند. در غیاب ابزارهای نظارتی دقیق، هوشمند، منسجم و کارآمد، حتی جامع‌ترین ساختار قانونی نیز به یک سازه صوری و ناکارآمد بدل می‌شود. در قانون مبارزه با پول شویی و اصلاحات آن، مجموعه‌ای از ابزارها و سازوکارهای نظارتی پیش‌بینی شده‌اند که قرار است اطمینان حاصل شود نهادهای مسئول، اشخاص مشمول و کلیت ساختار اجرایی، در چارچوب قانون فعالیت می‌کنند و انحرافی در مسیر شناسایی، گزارش‌دهی و پیگرد جرائم مالی صورت نمی‌گیرد. اما در عمل، عملکرد این ابزارها در بسیاری از بخش‌ها دچار نقصان، اختلال یا ناکارآمدی است. در این بخش، ضمن بررسی ابزارهای نظارتی موجود، میزان کارایی هر یک تحلیل و ارزیابی خواهد شد تا بتوان نتیجه‌گرفت کدام سازوکارها مؤثر بوده‌اند و کدام نیازمند بازبینی، تقویت یا بازطراحی هستند.

در نظام موجود، مهم‌ترین ابزار نظارتی در سطح راهبردی، شورای عالی مقابله با پول شویی است که هم مرجع سیاست‌گذاری و هم مسئول هماهنگی نهادی و نظارت کلان به‌شمار می‌رود. این شورا طبق قانون، اختیار بررسی عملکرد دستگاه‌ها، تدوین آیین‌نامه‌های اجرایی، تصویب مصادیق مشکوک و تعیین شاخص‌های ریسک را دارد. با این حال، همان‌طور که در

فصول پیشین اشاره شد، شورا فاقد ابزارهای نظارتی مستقیم و فعال برای اعمال اراده خود بر نهادهای مشمول است. مصوبات شورا، اگرچه از نظر قانونی معتبرند، اما ضمانت اجرای اجرایی یا اداری خاصی ندارند و در عمل، به ویژه در مواجهه با نهادهای مستقل صنفی مانند وکلا یا دفاتر اسناد رسمی، با مقاومت یابی توجهی روبه روبرو شده اند. همچنین، نبود سامانه نظارت بر اجرای مصوبات شورا باعث شده این ابزار، بیشتر در سطح ساختاری باقی بماند و کمتر به حوزه عملکردی وارد شود.

در سطح تخصصی، مرکز اطلاعات مالی (FIU) مهم ترین بازوی تحلیلی، نظارتی و هشداردهنده در ساختار مبارزه با پول شویی است. این مرکز، به ویژه پس از اصلاحات ۱۳۹۷، مسئول دریافت و تحلیل گزارش های مالی مشکوک از بانک ها، صرافی ها، نهادهای مالی، مشاغل غیرمالی و حتی سازمان های صنفی است. با استناد به گزارش های رسمی، FIU در بازه زمانی اخیر، بیش از ۷۰ هزار گزارش مشکوک دریافت کرده، بیش از هزار مورد را به قوه قضائیه ارجاع داده و حدود ۱۱ هزار گزارش را به سازمان امور مالیاتی منتقل کرده است. تحلیل های این مرکز، منجر به شناسایی ۵۶۰۰۰ شخص حقیقی و حقوقی مشکوک، و در مواردی توقیف اموال به ارزش صدها میلیارد تومان شده است. همچنین، FIU در زمینه تحلیل رمزارزها و گردش مالی صرافی های پرنسک نیز پیشرفت هایی داشته و فعالیت حدود ۶۰ صرافی با گردش ۱۲۵۰ هزار میلیارد ریال را مورد بررسی قرار داده است.

نکته مهم در ارزیابی FIU آن است که این مرکز از ابزارهای نظارتی مدرن، مانند پایگاه داده متمرکز، تحلیل الگوهای تراکنشی، نظام طبقه بندی اشخاص پرنسک و طراحی شاخص های رفتاری استفاده کرده است. همچنین، ارتباط این مرکز با گروه آگمنت به عنوان نهاد بین المللی نظارت اطلاعات مالی، نشان دهنده تعهد به استانداردهای جهانی است. اما در عین حال، این نهاد نیز با محدودیت هایی مواجه است. عدم الزام نهادهای گزارش دهنده به ارائه بازخورد، نبود

شاخص‌های عمومی برای اثربخشی گزارش‌ها، و نارسایی در تحلیل سیستمی داده‌ها باعث شده عملکرد FIU، علی‌رغم مثبت بودن، هنوز به سطح بلوغ نهادی نرسد.

در سطح میدانی، ابزارهای نظارتی داخلی در نهادهای مشمول نقش اساسی دارند. برای نمونه، بانک‌ها و مؤسسات مالی باید واحدهای مبارزه با پول شویی داشته باشند که ضمن تحلیل فعالیت‌های مشتریان، گزارش‌های لازم را به FIU ارائه دهند. اجرای مقررات CTR (گزارش تراکنش‌های نقدی سنگین) KYC (شناخت مشتری)، و SAR (گزارش فعالیت مشکوک) از جمله الزامات این نهادهاست. بررسی‌ها نشان می‌دهد که بانک‌ها در زمینه استقرار این ساختارها موفق‌تر از سایر نهادها عمل کرده‌اند. توسعه قواعد تحلیلی، مانند بیش از ۸۰ شاخص کیفی و ۴۴ قاعده کمی برای شناسایی معاملات مشکوک، گام مؤثری در جهت ارتقای توان تشخیصی نهادهای مالی بوده است. با این وجود، کیفیت گزارش‌ها، میزان درک کارکنان از ریسک‌های واقعی، و وجود موانع اجرایی مانند فشار از سوی مشتریان یا تضاد منافع، کارایی این ابزارها را تحت الشعاع قرار داده‌اند.

در مورد نهادهای غیرمالی مانند شرکت‌های بیمه، دفاتر اسناد رسمی، وکلا و مشاوران مالی، ضعف نظارتی بسیار شدیدتر است. بسیاری از این نهادها فاقد سامانه داخلی برای تشخیص یا گزارش‌گری هستند. در مورد دفاتر اسناد رسمی، قانون آن‌ها را مکلف کرده که نقل و انتقالات اموال غیرمنقول مشکوک را گزارش دهند، اما هیچ سازوکار فنی یا آموزشی برای انجام این کار تعریف نشده است. وکلا نیز با استناد به تعارض وظایف حرفه‌ای، از اجرای الزامات قانون سرباز زده‌اند و کانون وکلا نیز در این زمینه نه گزارش ارائه داده و نه برنامه‌ای برای آموزش یا نظارت اعلام کرده است. این وضعیت در مورد مشاغل غیرمالی پیریسک مانند طلافروشان، بنگاه‌های معاملات ملکی، و فروشندگان کالاهای گران‌قیمت نیز تکرار شده است. اگرچه طبق آیین‌نامه اجرایی، این اصناف باید تعهدنامه مبارزه با پول شویی امضاء کنند و سوابق خود را

نگهداری کنند، اما نه ابزار نظارتی فعال برای آن‌ها وجود دارد و نه سامانه‌ای که به FIU متصل باشد. در نتیجه، این گروه‌ها عملاً از دایره نظارت خارج مانده‌اند.

در سطح قضایی و نظارتی، ابزارهایی مانند پیگرد دادستانی کل کشور و بازرسی سازمان بازرسی کل نقش نظارتی کلیدی ایفا می‌کنند. دادستانی، بر اساس گزارش‌های FIU، موظف است پیگرد قضایی پرونده‌ها را انجام دهد. آمارهای ارائه شده نشان می‌دهد که حداقل ۲۶۶ پرونده کلان با گردش مالی بالغ بر ۹۰۰ هزار میلیارد تومان به قوه قضائیه ارجاع شده است، اما هیچ اطلاعات شفافی از نتیجه این پیگردها، صدور احکام، یا اجرای مجازات‌ها در دسترس نیست. نبود داده‌های عمومی از سرنوشت پرونده‌ها، اثر بازدارندگی نظام قضایی را کاهش داده و حتی در برخی موارد، انگیزه نهادهای گزارش دهنده را تضعیف کرده است. در مقابل، سازمان بازرسی کل کشور عملکردی فعال‌تر داشته و بر اساس دستور رئیس قوه قضائیه، دستگاه‌هایی را که از اجرای وظایف خود در قبال قانون مبارزه با پول‌شویی تخطی کرده‌اند، شناسایی و گزارش کرده است. در سال ۱۴۰۳، این سازمان حدود ۸۹۲ مؤدی مشکوک مالیاتی را شناسایی و بیش از ۱۱ هزار برگ تشخیص مالیاتی صادر کرده که نشانه‌ای از توان نظارتی مناسب است. با این حال، همچنان خروجی این ابزار نظارتی نیز در قالب یک نظام عملکردی هدف‌مند منتشر نمی‌شود و بیشتر به گزارش‌های پراکنده و غیرسیستماتیک محدود است.

در مجموع، می‌توان گفت ابزارهای نظارتی در ساختار قانون مبارزه با پول‌شویی از تنوع مطلوبی برخوردارند، اما در مرحله اجرا با سه مانع جدی روبه‌رو هستند: نخست، عدم اتصال سیستمی میان نهادهای نظارتی و اجرایی که باعث می‌شود اطلاعات به درستی جریان نیابد؛ دوم، فقدان سازوکارهای الزام‌آور برای نهادهای صنفی یا خصوصی که اغلب مقاومت یا سکوت را انتخاب می‌کنند؛ و سوم، نبود نظام شفاف گزارش‌دهی عمومی که جامعه، رسانه‌ها و کارشناسان بتوانند اثر اجرای قانون را ارزیابی کنند. بنابراین، علیرغم برخی موفقیت‌های قابل دفاع در حوزه نظارت اطلاعاتی و نظارت مالی درون بانکی، تصویر کلی از ابزارهای نظارتی گویای

ناهماهنگی ساختاری، ضعف در ضمانت اجرا و کمبود ابزارهای بازدارنده عمومی است. این ملاحظات، زمینه ساز ورود به بخش بعدی این پژوهش خواهد بود، جایی که باید با نگاهی آینده نگر و مبتنی بر تحلیل، مسیر تحقق واقعی اهداف قانون و اصلاح ابزارهای ناکارآمد مشخص شود.

بخش چهارم: راهکارهای تحقق مؤثر قانون و کاهش جرائم

اقتصادی - تحلیلی راهبردی

اجرای موفق قانون مبارزه با پول شویی، مستلزم چیزی فراتر از صرف تصویب قوانین یا تشکیل نهادهای نظارتی است. همان طور که در فصول پیشین این پژوهش تحلیل شد، قانون‌گذار ایرانی تلاش کرده با الگوبرداری از استانداردهای بین‌المللی، به‌ویژه توصیه‌های گروه اقدام مالی (FATF)، چارچوبی نسبتاً کامل برای مقابله با پول شویی تدوین کند؛ با این حال، در سطح اجرا همچنان با چالش‌های نهادی، ساختاری، صنفی و اطلاعاتی مواجه هستیم که تحقق کامل این قانون را دشوار ساخته‌اند. بنابراین، برای دستیابی به اهداف واقعی قانون - یعنی شفاف‌سازی جریان مالی، مسدود کردن مسیرهای تپه‌پول‌های نامشروع، جلوگیری از تأمین مالی تروریسم، و در نهایت کاهش پایدار جرائم اقتصادی - ضروری است که منظومه‌ای از راهکارهای هم‌افزا در سه سطح سیاست‌گذاری، اجرایی و نظارتی طراحی و اجرا شود.

در سطح نخست، یعنی سیاست‌گذاری کلان، مهم‌ترین گام بازنگری در نحوه‌ی عملکرد شورای عالی مقابله با پول شویی و ارتقاء جایگاه آن از یک نهاد صرفاً هماهنگ‌کننده به یک نهاد دارای قدرت اجرایی و نظارتی مؤثر است. این شورا باید علاوه بر تصویب سیاست‌های کلی، ابزارهای الزام‌آور در اختیار داشته باشد تا در صورت عدم اجرای مصوبات یا تخطی نهادها از وظایف‌شان، امکان اعمال فشار حقوقی یا اجرایی فراهم باشد. همچنین، ایجاد یک دبیرخانه

دائمی و تخصصی در ذیل شورا، با توانایی تحلیل داده‌ها، تهیه گزارش‌های منظم عملکردی، رصد کیفیت اجرای تکالیف، و ارزیابی سالانه میزان تحقق اهداف قانون، می‌تواند خلأ موجود در پاسخ‌گویی عمومی را جبران کند. به علاوه، لازم است تدوین و تصویب شاخص‌های شفاف عملکرد برای هریک از نهادهای عضو شورا (از جمله بانک مرکزی، وزارت کشور، وزارت اطلاعات و سازمان برنامه و بودجه) در دستور کار قرار گیرد تا سنجش اثربخشی از حالت ذهنی خارج شود و به صورت داده‌محور مدیریت شود.

در سطح دوم، که مربوط به اجرا و عملیات میدانی است، پیشنهاد اصلی آن است که رویکرد اجرای قانون از شکل «دستوری و منفعل» به سمت «فعال، هوشمند و نظام‌مند» حرکت کند. بر اساس تجربیات داخلی و بین‌المللی، یکی از مؤثرترین ابزارهای ارتقاء کیفیت اجرا، استقرار سامانه‌های اطلاعاتی یکپارچه است که اطلاعات نهادهای مشمول را به صورت متمرکز و آنی به مرکز اطلاعات مالی منتقل کرده و از طریق الگوریتم‌های هوش مصنوعی، الگوهای رفتاری پرریسک را شناسایی و هشدار دهند. این سامانه باید در کلیه بانک‌ها، مؤسسات مالی، صرافی‌ها، دفاتر رسمی، شرکت‌های بیمه، و حتی مشاغل غیرمالی پرریسک فعال باشد و امکان تحلیل رفتار مالی، تشخیص تراکنش‌های پرتکرار، شناسایی فعالیت‌های زیرآستانه (Structuring) و بررسی پیوندهای مشکوک بین اشخاص را فراهم سازد.

به موازات آن، اجرای کامل قانون در گرو آموزش تخصصی و نظام‌مند منابع انسانی نهادهای مشمول است. در بسیاری از موارد، ضعف اجرانه از سر تخلف، بلکه ناشی از ناآگاهی یا ناتوانی در درک نشانه‌های پول شویی است. بنابراین، پیشنهاد می‌شود یک برنامه آموزشی ملی تحت نظارت FIU طراحی شود که شامل گواهی‌نامه‌های تخصصی، ارزیابی مهارت، آزمون‌های سالانه و ارتقاء صلاحیت حرفه‌ای برای کارکنان بانک‌ها، وکلا، دفاتر رسمی و دیگر مشاغل مشمول باشد. همچنین باید بانک مرکزی و بیمه مرکزی، موظف به انتشار گزارش‌های سالانه ارزیابی عملکرد نهادهای زیرمجموعه خود در زمینه مبارزه با پول شویی شوند. تنها در سایه‌ی این

شفافیت اجرایی است که می‌توان مسیر پیشرفت یا پسرفت اجرای قانون رامستند، مستدل و مقایسه‌پذیر ساخت.

در حوزه مشاغل غیرمالی، که سهم قابل توجهی از اقتصاد کشور را در بر می‌گیرند اما عملاً از دایره نظارت خارج مانده‌اند، باید به صورت قاطعانه سازوکارهای اجرای قانون پیاده شود. پیش‌نویس آیین‌نامه‌های اجرایی برای صنوفی چون طلافروشان، مشاوران املاک، فروشندگان خودرو و کالاهای لوکس باید به تصویب نهایی برسد و ثبت هرگونه معامله پریسک (از نظر حجم یا طرفین معامله) تنها در صورت ارائه کد رهگیری مالیاتی و ثبت در سامانه ملی ضد پول‌شویی مجاز باشد. در کنار آن، الزام به احراز هویت الکترونیکی (e-KYC) در تمامی این معاملات، از جمله راهکارهای اجتناب‌ناپذیر برای جلوگیری از سوءاستفاده مجرمانه از بازارهای سنتی خواهد بود.

در سطح سوم، که شامل نظارت قضایی، بازبینی عملکرد نهادها، و اعمال مجازات‌هاست، یک خلأ اساسی، فقدان شفافیت در رسیدگی به پرونده‌های ارجاعی است. با وجود اینکه مرکز اطلاعات مالی تا سال ۱۴۰۳ حدود ۲۶۶ پرونده با گردش مالی عظیم را به دستگاه قضایی ارجاع داده، هیچ آماری درباره تعداد احکام صادرشده، میزان اثربخشی مجازات‌ها، و بازدارندگی واقعی آن‌ها در دسترس نیست. این امر، به شدت اعتبار ساختار نظارتی را نزد نهادهای گزارش‌دهنده و افکار عمومی تضعیف می‌کند. بنابراین، پیشنهاد می‌شود قوه قضائیه مکلف به انتشار گزارش‌های فصلی از پرونده‌های مختومه پول‌شویی، احکام صادره و میزان کشف و ضبط اموال حاصل از جرم شود. این داده‌ها باید به نحوی طبقه‌بندی شوند که هم برای نهادهای علمی و تحلیلی قابل بهره‌برداری باشد و هم برای رسانه‌ها و جامعه شفاف باشد. همچنین باید امکان رهگیری پرونده‌های مهم از لحظه ارسال از FIU تا صدور حکم نهایی، به صورت برخط و رمزگذاری شده برای نهادهای نظارتی فراهم شود.

در نهایت، نمی‌توان از نقش جامعه و رسانه‌ها در ارتقاء سطح پاسخ‌گویی و شفافیت غافل شد. مقابله با پول شویی، صرفاً امری فنی نیست، بلکه کنشی اجتماعی و اخلاقی نیز هست. باید با طراحی کمپین‌های آگاهی‌رسانی عمومی، رسانه‌ها را در آموزش مردم نسبت به نشانه‌های پول شویی، عواقب آن، و وظایف نهادها فعال کرد. اطلاع‌رسانی عمومی درباره اقدامات انجام‌شده، تخلفات کشف‌شده و موفقیت‌های حقوقی، زمینه‌ای برای مطالبه‌گری مردمی فراهم می‌آورد که مهم‌ترین تضمین اجرای پایدار قانون خواهد بود.

در نتیجه، تحقق کامل قانون مبارزه با پول شویی، در گرو یک رویکرد جامع‌نگر و منسجم است که سه سطح سیاست‌گذاری کلان، اجرای فنی و نظارت قضایی را با ابزارهای داده‌محور، پاسخ‌گو و شفاف به هم پیوندزند. اگر این پیوندها برقرار شود، نه تنها اثر بخشی قانون تضمین خواهد شد، بلکه یکی از مهم‌ترین مؤلفه‌های فساد مالی - یعنی تظهیر وجوه نامشروع - از ساختار رسمی اقتصاد ایران حذف خواهد شد. کاهش جرائم اقتصادی، ایجاد عدالت مالیاتی، توسعه اعتماد عمومی به سیستم بانکی و جلوگیری از تأمین مالی جریان‌های غیرقانونی، نتایج محتمل و مورد انتظار چنین اصلاح ساختاری خواهند بود.

جمع بندی

بررسی وضعیت اجرای قانون مبارزه با پول شویی در ایران و تحلیل عملکرد نهادهای مسئول طی سال های اخیر، تصویری نسبتاً دقیق از شکاف بین چارچوب قانونی مترقی و واقعیت های اجرای ناکارآمد را آشکار می سازد. قانون گذار، به ویژه پس از اصلاحیه سال ۱۳۹۷، تلاش کرده با الگوبرداری از استانداردهای بین المللی، شبکه ای منسجم از نهادهای مالی، اداری، نظارتی و قضایی را درگیر فرایند پیشگیری، شناسایی، تحلیل و مقابله با پول شویی سازد. اما همان طور که در طی چهار بخش این پژوهش روشن شد، تحقق واقعی اهداف قانون همچنان با موانع چندوجهی روبه روست که بدون یک بازنگری ساختاری، پویشی و نهادی نمی توان از موفقیت اجرای قانون سخن گفت.

نخست، در سطح کلان سیاست گذاری، با وجود شکل گیری شورای عالی مقابله با پول شویی و تدوین برخی مصوبات راهبردی، همچنان با فقدان ابزارهای الزام آور، نظام ارزیابی عملکرد، و شفافیت در تصمیم سازی روبه روهستیم. این شورا نتوانسته است جایگاه واقعی خود را به عنوان نهاد هماهنگ کننده و هدایت گر تثبیت کند، چراکه فاقد ساز و کارهای لازم برای پیگیری اجرای مصوبات در دستگاه های عضو یا سنجش میزان تحقق راهبردهای مصوب است. در سطح اجرایی نیز، عملکرد مرکز اطلاعات مالی به عنوان قلب تپنده ساختار مبارزه با پول شویی، اگرچه از منظر کمی در دریافت گزارش های مشکوک و ارجاع پرونده ها قابل توجه بوده، اما از منظر کیفی با ضعف هایی مواجه است. نبود نظام بازخورد اثر بخش، محدود بودن

بهره‌گیری از فناوری‌های تحلیل داده، و عدم انتشار گزارش‌های عمومی قابل اتکا، از جمله مهم‌ترین چالش‌های این نهاد کلیدی است. همچنین، تفاوت فاحش در سطح اجرای قانون میان نهادهای بانکی و سایر نهادهای مشمول (نظیر صرافی‌ها، دفاتر اسناد رسمی، وکلا و مشاغل غیرمالی) نشانه‌ای از نبود توازن در اجرای تکالیف قانونی و ضعف در توسعه ظرفیت‌های نهادی است.

نکته قابل تأمل دیگر، مقاومت نهادی و صنفی برخی گروه‌های ذی‌نفع در برابر اجرای قانون است؛ به‌ویژه وکلا و برخی اصناف که اجرای الزامات شناسایی مشتری و گزارش‌دهی فعالیت‌های مشکوک را در تعارض با وظایف حرفه‌ای خود می‌دانند. در غیاب راهکارهای حقوقی روشن، نظارت مؤثر، و آموزش‌های تخصصی هدفمند، این تعارض نه تنها حل نشده بلکه به مانعی جدی در مسیر اجرای فراگیر قانون بدل شده است.

در حوزه نظارت قضایی نیز، قوه قضائیه و سازمان بازرسی کل کشور در رسیدگی به پرونده‌های ارجاعی و برخورد با نهادهای متخلف، عملکردی غیرشفاف داشته‌اند. فقدان گزارش‌های رسمی از سرنوشت پرونده‌های کلان پول‌شویی و نبود امکان رصد عمومی این روند، اثربخشی و بازدارندگی ساختار قضایی را کاهش داده و به تضعیف انگیزه نهادهای گزارش‌دهنده منجر شده است.

از سوی دیگر، یکی از خلأهای جدی، نبود یک سامانه ملی و یکپارچه برای دریافت، تحلیل، به‌روزرسانی و ارجاع اطلاعات مربوط به معاملات و فعالیت‌های پرریسک مالی است. سامانه‌هایی که به‌صورت جزیره‌ای در نهادهای مختلف وجود دارند، بدون اتصال سیستمی، هم‌افزایی اطلاعاتی ندارند و مانع از شکل‌گیری دید جامع نسبت به الگوهای پیچیده پول‌شویی در کشور می‌شوند.

با توجه به این مجموعه یافته‌ها، می‌توان چنین نتیجه گرفت که اجرای قانون مبارزه با پول‌شویی در ایران، نه به دلیل ضعف متن قانون، بلکه به واسطه ناهم‌زمانی، ناهماهنگی، و

ناکارآمدی ابزارهای اجرایی، نظارتی و نهادی از تحقق کامل بازمانده است. قانون دارای ظرفیت‌های بالقوه‌ای است که اگر با یک رویکرد جامع، داده‌محور و شفاف مدیریت شود، می‌تواند به ابزاری راهبردی در مقابله با جرائم اقتصادی و تقویت سلامت مالی کشور تبدیل شود.

از این رو، تحقق واقعی اهداف قانون مستلزم آن است که:

- ساختار شور و FIU تقویت شده و به نهادهایی دارای استقلال عملیاتی، اختیار اجرایی، و پاسخ‌گویی عمومی تبدیل شوند.
- آموزش‌های تخصصی مستمر، برای کلیه نهادهای مشمول (اعم از دولتی، صنفی و حرفه‌ای) الزامی و استانداردسازی شوند.
- سامانه‌های اطلاعاتی یکپارچه توسعه یابد و نظارت سیستمی جایگزین نظارت شکلی شود.
- قوه قضائیه مکلف به شفاف‌سازی فرآیند رسیدگی به پرونده‌های پول‌شویی شده و آثار بازدارندگی احکام آن قابل رصد گردد.
- و نهایتاً، مشارکت جامعه و رسانه‌ها از طریق شفاف‌سازی، آگاهی‌رسانی و مطالبه‌گری تقویت شود تا پشتوانه‌ای اجتماعی برای اجرای مؤثر قانون شکل گیرد.

اگر این گام‌ها به‌طور هم‌زمان، منسجم و با اراده‌ای سیاسی و نهادی برداشته شود، نه تنها روند پول‌شویی در اقتصاد ایران به تدریج کنترل خواهد شد، بلکه اعتماد عمومی به سلامت نظام مالی، اعتبار بین‌المللی کشور در تعاملات بانکی، و کارایی مالیاتی دولت نیز ارتقاء خواهد یافت. این پژوهش، با ترسیم واقع‌بینانه وضعیت موجود و ارائه چارچوبی برای اصلاح مسیر، می‌کوشد سهمی در پیشبرد این هدف ملی و راهبردی ایفا کند.

دفترهای خاکستری

این دفترها برای پاسخ علمی سریع، مختصر و دقیق به مسئله‌ها و نیازهایی تهیه و تولید می‌شود که در حین فعالیت مرکز ملی فضای مجازی و سایر دستگاه‌ها پیش آمده و به بررسی دقیق و در عین حال سریع نیاز دارند.

