پژوهشگاه
فضای مجازی

گزارش کوتاه سیاستی -۲

آسیب‌شناسی شکاف اجرایی در قانون مبارزه با پول‌شویی ایران

پژوهشگاه فضای مجازی
اردیبهشت ۱۴۰۵

مسئله راهبردی

بحران اثربخشی در جزیره‌های نظارتی

نظام اقتصادی ایران طی دو دهه اخیر با تصویب قانون مبارزه با پول‌شویی (۱۳۸۶) و اصلاحات بنیادین آن (۱۳۹۷)، زیرساخت‌های حقوقی لازم برای شفافیت مالی را ایجاد کرده است. با این حال، تحلیل داده‌های عملکردی نشان می‌دهد که یک شکاف معنادار میان ساختار قانونی و واقعیت میدانی وجود دارد.

سیاست‌گذار تصور می‌کند با تصویب قانون و تشکیل شورا، وظیفه حاکمیتی انجام شده است؛ اما شواهد نشان می‌دهد که سیستم فعلی بیشتر درگیر تولید مقررات است تا مهار پول‌شویی. ما با یک نظام نظارتی مواجهیم که در آن حجم گزارش‌ها بالاست، اما ضریب نفوذ و بازدارندگی نهایی نامشخص است. پول‌شویی همچنان به عنوان پلی استراتژیک برای تزریق عواید مجرمانه به اقتصاد رسمی عمل می‌کند.

وضعیت‌سنجی انتقادی

بررسی عملکرد نهادهای مسئول، سه گلوگاه اصلی را آشکار می‌سازد که کارآمدی کل سیستم را تهدید می‌کند:

الف) شورای عالی مقابله با پول‌شویی

- وضعیت: این شورا تا مرداد ۱۴۰۴، ۵۴ جلسه برگزار کرده و مصوبات خوبی داشته است.
- نقد: این شورا فاقد نظام منسجم برای سنجش اثربخشی مصوبات خود است. قانون‌گذار قدرت کلان را به شورا داده، اما ابزار پاسخ‌گویی شفاف و ضمانت اجرای اداری برای برخورد با دستگاه‌های کم‌کار را در اختیارش نگذاشته است.
- ریسک: تبدیل شدن عالی‌ترین نهاد سیاست‌گذار به یک نهاد صرفاً هماهنگ‌کننده و تشریفاتی.

ب) مرکز اطلاعات مالی

- نقطه قوت: دریافت بیش از ۷۰,۰۰۰ گزارش مشکوک و ارجاع بیش از ۱,۰۰۰ پرونده به قوه قضاییه و ۱۱,۰۰۰ مورد به سازمان امور مالیاتی تا پایان ۱۴۰۲. شناسایی پرونده‌هایی با گردش ۹۰۰ میلیارد تومان.
- نقطه ضعف: فقدان نظام بازخورد به بانک‌ها و نهادهای گزارش‌دهنده. عدم استفاده کافی از داده‌کاوی پیشرفته و هوش مصنوعی برای کشف الگوهای پیچیده.
- نتیجه: حجم عملیات بالایی دارد، اما به دلیل عدم اتصال سیستمی و هوشمند، هنوز به بلوغ کامل نرسیده است.

ج) مقاومت صنفی و تاریکخانه‌های نظارتی

- بانک‌ها: عملکرد نسبتاً مثبت با توسعه بیش از ۱۲۴ قاعده گزارش‌سازی.
- حفره‌های سیاه:

وکلا: کانون وکلا با استناد به محرمانگی، زیر بار گزارش‌دهی نرفته است.

دفاتر اسناد رسمی: هنوز اتصال کامل سیستمی برای گزارش معاملات مشکوک املاک ندارند.

اصناف پرریسک (طلا، خودرو، فرش): عملاً از دایره نظارت خارج‌اند و هیچ سامانه فعالی ندارند.

حلقه مفقوده؛ عدم شفافیت در انتهای زنجیره

یکی از جدی‌ترین انتقادات وارد بر سیستم فعلی، عدم شفافیت در انتهای زنجیره (قوه قضاییه) است.

- داده: ۲۶۶ پرونده کلان با گردش مالی ۹۰۰ هزار میلیارد تومان به دستگاه قضا ارجاع شده است.
- چالش: هیچ گزارش عمومی درباره سرنوشت این پرونده‌ها، احکام صادره و میزان اموال ضبط شده وجود ندارد.
- پیامد: وقتی نهادهای گزارش‌دهنده (مثل بانک‌ها) نتیجه کار خود را نمی‌بینند، انگیزه کشف جرم کاهش می‌یابد و اثر بازدارندگی قانون برای مجرمان از بین می‌رود.

توصیه‌های راهبردی برای سیاست‌گذاران

برای گذار از نظارت شکلی به مبارزه مؤثر، چهار اقدام فوری و ساختاری پیشنهاد می‌شود:

۱ ارتقای شورای عالی به ناظر مقتدر

- اقدام: اعطای قدرت اجرایی و تنبیهی به شورا برای برخورد با دستگاه‌های متخلف.
- ابزار: ایجاد دبیرخانه دائمی و تخصصی برای رصد لحظه‌ای عملکرد دستگاه‌ها بر اساس شاخص‌های کمی.

۲ گذر از گزارش‌دهی دستی به رصد هوشمند

- اقدام: استقرار سامانه‌های اطلاعاتی یکپارچه و متمرکز که تمام نهادهای مشمول (بانک، بیمه، ثبت، مالیات) را به هم متصل کند.
- ابزار: استفاده از الگوریتم‌های هوش مصنوعی برای شناسایی فعالیت‌های زیرآستانه و الگوهای پیچیده پول‌شویی بدون دخالت عامل انسانی.

۳ شکستن مقاومت‌های صنفی

- اقدام: الزام قطعی وکلا، طلافروشان و مشاوران املاک به استفاده از سامانه‌های شفافیت.
- ابزار: منوط کردن اعتبار معاملات و خدمات به اخذ «کد رهگیری مالیاتی» و ثبت در سامانه ملی ضد پول‌شویی. اجرای احراز هویت الکترونیکی (E-KYC) برای تمامی معاملات پرریسک.

۴ اتاق شیشه‌ای عدالت

- اقدام: مکلف کردن قوه قضاییه به انتشار گزارش‌های فصلی و شفاف از سرنوشت پرونده‌های پول‌شویی.
- ابزار: ایجاد امکان رهگیری پرونده‌ها از زمان ارسال گزارش مرکز اطلاعات مالی تا صدور حکم نهایی برای نهادهای نظارتی.

چشم‌انداز

اجرای قانون مبارزه با پول‌شویی در ایران، نه به دلیل ضعف قانون، بلکه به دلیل ناهم‌زمانی و ناهماهنگی ابزارها دچار اختلال است. اگر این اصلاحات انجام نشود، قانون فعلی تنها هزینه‌های بوروکراتیک را افزایش می‌دهد بدون اینکه جریان‌های مالی نامشروع را متوقف کند. موفقیت در گرو اتصال این سه است: سیاست‌گذاری مقتدر، نظارت هوشمند داده‌محور، و عدالت شفاف قضایی.

WWW
THECSRI
.IR

«گزارش کوتاه سیاستی» نام دسته‌ای از پژوهش‌های فشرده و مسئله‌محور «پژوهشگاه فضای مجازی» است که با هدف به‌روزرسانی سریع دانش سیاستی مخاطبان طراحی شده است. این گزارش ها با خلاصه‌سازی پژوهش‌های تفصیلی، دسترسی سیاست‌گذاران، تصمیم‌گیران و مدیران را به توصیه‌های سیاستی تسهیل می‌کنند.

پژوهشگاه
فضای مجازی