



مرکز تحقیقات و بررسی های اقتصادی

اقتصاد به زبان ساده

(شماره ۲۸)

پولشوی

تهیه شده در:

معاونت اقتصادی

مرکز تحقیقات و بررسی های اقتصادی

۲۶ فروردین ماه ۱۳۹۷

پیشگفتار

به منظور آشنایی هرچه بیشتر علاقمندان با مفاهیم اقتصادی و به کارگیری صحیح این موارد در تحلیل‌های اقتصادی، ایده تهیه و ارائه بروشورهایی با عنوان "اقتصاد به زبان ساده" در معاونت اقتصادی اتاق ایران طرح گردید و توسط مرکز تحقیقات و بررسی‌های اقتصادی به اجرا درآمد. نسخه پیش‌رو، بیست و هشتمین خروجی این ایده می‌باشد. به‌منظور بهبود نسخه‌های بعدی، در انتها یک فرم ارزیابی تهیه و تنظیم گردیده است که خواهشمندیم فرم مذکور را تکمیل و از طریق دبیر کمیسیون خود یا آدرس ایمیل research-center@iccim.ir، مرکز تحقیقات را از نظرات ارزشمند خود آگاه سازید.

تعریف پولشویی

پولشویی در لغت به معنای شست‌وشوی پول است و در اصطلاح تلاشی است که برای موجه و قانونی جلوه دادن درآمدهای به دست آمده از راه‌های غیرقانونی، صورت می‌گیرد. در واقع واژه پولشویی برای توصیف فرآیندی به کار می‌رود که در آن، وجوه و عواید حاصل از فعالیت‌های غیرقانونی و مجرمانه مانند قاچاق مواد مخدر، قاچاق اسلحه و کالا، قاچاق انسان، رشوه، اخاذی، کلاهبرداری و غیره در چرخه‌ای از فعالیت‌ها و معاملات و با گذر از مراحل، شسته و ظاهری قانونی به خود می‌گیرند. به بیان دیگر طی فرآیند پولشویی، منشأ و منبع وجوهی که به صورت غیرقانونی به دست آمده است، از طریق یک سلسله عملیات، پنهان شده و به صورت درآمد قانونی نمود پیدا می‌کند.

تاریخچه پولشویی در جهان

درخصوص اینکه پیدایش واژه پولشویی به چه زمانی برمی‌گردد و برای اولین بار پولشویی توسط چه گروهی انجام شده است، نظریات متعددی وجود دارد. براساس یکی از نظریه‌های رایج، ریشه واژه پولشویی مربوط به قرن بیستم و زمان ممنوعیت قمار در آمریکا است و این

اصطلاح از مالکیت مافیا بر دستگاه‌های لباسشویی سکه‌ای در ایالات متحده آمریکا گرفته شده است. در دهه ۱۹۳۰ گانگسترهای مافیای آمریکایی (آلکاپون) مبالغ عظیم نقدی از راه اخاذی، فحشا، قمار، قاچاق و غیره به دست می‌آوردند و با اعلام ممنوعیت قمار در این کشور، آنها نیاز به منابعی داشتند که درآمدهای خود را مشروع جلوه دهند. از اینرو گانگسترها پول‌های به دست آمده از فعالیت‌های مجرمانه خود را با بهره‌جویی از کسب‌وکارهای به ظاهر مشروع نظیر تملک و اداره رختشوی‌خانه^۱، جلوه قانونی و مشروع می‌بخشیدند. بدین منظور آنها در نقاط مختلف شهرها، رختشوی‌خانه‌هایی را به راه انداخته بودند که به سبب نقد بودن دادوستدها و تعدد مشتری‌ها می‌توانستند اینگونه وانمود کنند که این درآمدها حاصل کارکرد رختشوی‌خانه‌ها بوده است. بنابراین از آن زمان به بعد اقدامات انجام شده برای مخفی کردن منشأ عواید حاصل از فعالیت‌های مجرمانه، پولشویی نام گرفت.

اهداف پولشویی

پولشویی همانند سایر جرائم دارای اهدافی است که متخلفان و مجرمان به منظور تحقق آنها، اقدام به مخفی کردن منشأ درآمدهای حاصل از فعالیت‌های غیرقانونی و مجرمانه و در نتیجه قانونی جلوه دادن آنها می‌نمایند. مهم‌ترین این اهداف عبارتند از^۲:

۱. **فرار از مجازات:** برخورد قانونی با مجرمان و متخلفان از عوامل مهم و اساسی تامین امنیت در جامعه است و این مهم از طریق دستگیری و ارجاع مجرمان و متخلفان به مراجع قضایی تحقق می‌یابد. از همین‌رو پولشویان به منظور مخفی

^۱ دستگاه‌های رختشویی قدیمی به این دلیل انتخاب شد که از راه آنها روزانه وجوه نقد بسیاری کسب می‌شد و حساسیتی نیز بر نمی‌انگیخت.

^۲ برگرفته از گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس با عنوان "تاریکخانه‌های اقتصادی و پول‌های سیاه" و کتاب پژوهشکده پولی و بانکی با موضوع "پولشویی جرمی پنهان در اقتصاد".

کردن اعمال غیرقانونی خود و همچنین برای فرار از مجازات شدن، به جرم جدید دیگری با عنوان پولشویی روی می‌آورند.

۲. فرار از تعقیب: مجرمان و متخلفان برای اینکه به دلیل جرم انجام شده تحت تعقیب قضایی قرار نگیرند و یا اینکه برای آنها حکم توقیف اموال صادر و اجرا نشود، اقدام به پنهان کاری و مشروع نشان دادن دارایی‌ها و درآمدهای غیرقانونی خود از طریق پولشویی می‌نمایند.

۳. فرار از مالیات: هنگامی که ثروت و درآمد اشخاص افزایش می‌یابد، انگیزه ماموران مالیاتی برای کسب مالیات از آنها و همچنین بررسی منبع درآمدهای به دست آمده افزایش می‌یابد. از همین‌رو فرار از مالیات یکی دیگر از اهداف مهمی است که متخلفان و مجرمان برای جلوگیری از کاهش دارایی‌های خود و مخفی نمودن محل کسب درآمدهای هنگفت، به پولشویی روی می‌آورند.

۴. فرار از مصادره و ضبط اموال: در اغلب کشورها مجازات مصادره و ضبط اموال حاصل از اعمال مجرمانه سازمان یافته و همچنین درآمدهای نامشروع، برای مرتکبان جرم پولشویی در نظر گرفته شده است، از همین‌رو پولشویان همواره به دنبال حفظ دارایی‌ها و ثروت‌های نامشروع خود از مصادره هستند.

فرآیند پولشویی

منظور از فرآیند پولشویی، مراحل است که طی آن شکل، مبدأ و مشخصات پول‌های آلوده حاصل از فعالیت‌های غیرقانونی تغییر می‌کند و شکل و ظاهری قانونی به خود می‌گیرد. این مراحل به شرح ذیل هستند^۱:

^۱ برگرفته از مجموعه مطالعات مصطفی‌پور (۱۳۹۵)، رهبر (۱۳۸۲)، کشتکار (۱۳۸۹)، جباری (۱۳۸۷) و کتاب پژوهشکده پولی و بانکی با عنوان "پولشویی جرمی پنهان در اقتصاد".

۱. مرحله مکان‌یابی یا جایگذاری

مهم‌ترین و حساس‌ترین مرحله عملیات پولشویی، مرحله جایگذاری است؛ چراکه در این مرحله احتمال شناسایی فعالیت غیرقانونی بسیار زیاد است. این مرحله با هدف قطع هرگونه ارتباط مستقیم میان جرم و وجوه حاصل از آن انجام می‌شود و شامل به جریان انداختن پول‌های نامشروع و کثیف در مسیرهای مشروع است. به بیان دیگر در این مرحله، درآمدهای حاصل از فعالیت‌های مجرمانه و نامشروع با هدف تبدیل و تغییر مالکیت آنها به شبکه مالی رسمی تزریق می‌گردند.

برای جایگذاری درآمدهای حاصل از فعالیت‌های غیرقانونی از شیوه‌های مختلفی استفاده می‌شود که متداول‌ترین آنها، سپرده‌گذاری در بانک‌ها و موسسات مالی رسمی و غیررسمی است. دیگر روش مورد استفاده در این مرحله، تبدیل درآمدهای مذکور به کالاهای با ارزشی همچون آثار هنری است که بعداً بتوان آنها را به راحتی خرید و فروش کرد. شایان ذکر است که استفاده از فاکتورهای جعلی معامله، شیوه دیگری است که در این مرحله بکارگرفته می‌شود.

۲. مرحله لایه‌گذاری

مجرمان و متخلفان بعد از دور کردن سرمایه‌ها از محل اکتساب آنها و همچنین کاهش احتمال شناسایی توسط ماموران قانون، دومین مرحله پولشویی را آغاز می‌کنند. این مرحله لایه‌گذاری نام دارد و شامل مخفی کردن ردپای وجوه برای جلوگیری از تعقیب قانونی است. در واقع این مرحله معطوف به جداسازی عواید حاصل از فعالیت‌های غیرقانونی و مجرمانه از منشأ و مبدأ آن است که از طریق ایجاد لایه‌های پیچیده‌ای از معاملات و مبادلات مالی و با هدف مبهم ساختن فرآیند حسابرسی، مجهول گذاشتن هویت‌های طرف اصلی معامله و ناممکن کردن شناسایی منشأ درآمدهای مورد نظر انجام می‌شود.

بانک‌ها به ویژه بانک‌های بین‌المللی مهمترین ابزارهایی هستند که در این مرحله مورد استفاده قرار می‌گیرند و انتقالات الکترونیکی به یک حساب بانکی در مراکز برون مرزی، یکی از متداول‌ترین و سریع‌ترین روش‌ها در این مرحله است. علاوه بر بانک‌ها، استفاده از موسسات مالی غیربانکی نظیر صرافی‌ها و شرکت‌های بیمه، تاسیس شرکت‌های صوری، سرمایه‌گذاری در معاملات اموال غیرمنقول و مبادلات ارز و صادرات و واردات نیز از دیگر روش‌های قابل استفاده در مرحله دوم هستند.

۳. مرحله ادغام یا یکپارچه‌سازی

بعد از اینکه پول‌های نامشروع از نظام‌های مختلف عبور می‌کنند و به اندازه کافی شناسایی فعالیت‌های غیرقانونی و ردگیری درآمدهای حاصل از آن‌ها مشکل و یا حتی ناممکن می‌شود، حال نوبت به این می‌رسد که این درآمدها به کشور مبدأ برگردانده شوند تا دوباره مجرمان و متخلفان آنها را استفاده کنند. در اینجا است که آخرین مرحله پولشویی یا مرحله ادغام یا یکپارچه‌سازی آغاز می‌شود. در این مرحله پول‌های نامشروع وارد نظام مالی و اقتصادی می‌شوند و ظاهری کاملاً قانونی به خود می‌گیرند؛ به گونه‌ای که تشخیص و تمییز آن‌ها از دیگر اموال غیرممکن می‌شود. بنابراین مرحله سوم شامل بازگرداندن وجوه به مجرم است؛ بدین ترتیب که نحوه تحصیل و محل جغرافیایی آن قابل شناسایی نباشد. این مرحله از طریق روش‌های متعددی مانند تاسیس شرکت‌های پوششی، سوق دادن دارایی‌های نامشروع به سوی اشخاص و شرکت‌هایی که به نحوی با مجرمان در ارتباط هستند، سپرده‌گذاری در موسسات مالی خارجی به عنوان وثیقه تأمین برای وام‌های داخلی، ارسال صورت حساب‌های غیرواقعی صادرات و واردات کالاهایی که افزایش قیمت بسیار دارند و غیره، انجام می‌پذیرد.

اقسام پولشویی

پدیده پولشویی لزوماً به درآمدهای به دست آمده از فعالیت‌های مجرمانه و غیرقانونی انجام شده در یک کشور محدود و منحصر نمی‌شود و این امکان وجود دارد که این درآمدها از فعالیت‌های نامشروع در کشورهای دیگر نیز به کشور مورد نظر منتقل و در آنجا عمل پولشویی اتفاق افتد و یا بالعکس. از همین رو در ادبیات پدیده پولشویی، تقسیم‌بندی متداول این معضل به شرح ذیل است^۱:

۱. **پولشویی داخلی (درونی):** هرگاه فعالیت غیرقانونی در داخل یک کشور رخ دهد و پولشویی درآمدهای آن نیز در همان کشور صورت پذیرد، پولشویی درونی محسوب می‌شود.
۲. **پولشویی بیرونی (خارجی):** زمانی که جرم خارج از یک کشور انجام شود و عمل پولشویی درآمدهای حاصل از آن نیز در همان کشور اتفاق افتد، پولشویی خارجی به شمار می‌آید.
۳. **پولشویی وارداتی (وارد شونده):** هرگاه فعالیت غیرقانونی در خارج از کشوری اتفاق بیافتد، اما پولشویی درآمدهای آن در داخل کشور مورد نظر انجام شود، پولشویی وارداتی تلقی می‌شود.
۴. **پولشویی صادراتی (صادر شونده):** هنگامی که یک اقدام نامشروع در داخل یک کشور انجام شود ولی عمل پولشویی درآمدهای حاصل از آن در خارج از آن کشور صورت پذیرد، پولشویی صادراتی نامیده می‌شود.

^۱ این تقسیم‌بندی براساس کتاب پژوهشکده پولی و بانکی با عنوان "پولشویی جرمی پنهان در اقتصاد"، کتاب معاونت آموزش قوه قضائیه با موضوع "آشنایی با جرم پولشویی" و گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس تحت عنوان "اهمیت قانونگذاری در مبارزه با پولشویی" ذکر شده است.

پیامدهای پدیده پولشویی

با توجه به اینکه پولشویی نقش بسیار زیانباری در روند توسعه اقتصادی کشورها ایفا می‌نماید و پیامدهای منفی زیادی را برای کشورها به ویژه کشورهای در حال توسعه (به دلیل ضعف ساختارهای مالی و نهادی) به همراه دارد، از همین‌رو ضروریست که برای جلوگیری از نهادینه شدن آثار آن در جوامع و همچنین تحقق اهداف ثبات و پویایی اقتصاد، با پدیده پولشویی مبارزه جدی صورت گیرد. شایان ذکر است که مقدمه این مبارزه، شناخت آثار و شوک‌های وارده بر پیکره اقتصاد کشورها ناشی از این پدیده است که مهم‌ترین این پیامدها عبارتند از:^۱

۱. **توزیع نابرابر درآمد:** عملیات پولشویی از یک طرف درآمد را به نفع کسانی توزیع می‌کند که تمایلی برای بکارگیری آنها در بخش تولیدی و سرمایه‌گذاری ندارند و از طرف دیگر با توجه به اینکه پولشویان انگیزه‌ای برای پرداخت مالیات و دیگر عوارض قانونی ندارند، لذا چنین عملی، وضعیت درآمدی دولت را با مشکل مواجه می‌سازد. از همین‌رو دولت‌ها در چنین شرایطی برای جبران درآمدهای خود، به افزایش نرخ مالیات روی می‌آورند که این امر موجب ایجاد فشار بر فعالیت‌های قانونی و در نتیجه توزیع نابرابر درآمد می‌شود.

۲. **انحراف در تخصیص بهینه منابع:** از آنجایی که پولشویان در قدم اول و در کوتاه مدت به دنبال پنهان کردن منشأ غیرقانونی درآمدهای خود هستند و کسب سود در مرحله بعد برای آنان حائز اهمیت است، لذا آنها در سرمایه‌گذاری‌های مورد نیاز یک اقتصاد سالم مشارکت نمی‌کنند و اغلب سرمایه‌های خود را در بخش‌هایی نظیر

^۱ برگرفته از مجموعه مطالعات جباری (۱۳۸۷)، رهبر (۱۳۸۲)، محبوبی (۱۳۸۹)، قضاوی (۱۳۸۵)، گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس با موضوع "اهمیت قانونگذاری در مبارزه با پولشویی"، کتاب پژوهشکده پولی و بانکی با عنوان "پولشویی جرمی پنهان در اقتصاد" و کتاب معاونت آموزش قوه قضائیه تحت عنوان "آشنایی با جرم پولشویی".

زمین، ساختمان، اشیاء هنری، جواهرات و اتومبیل‌های لوکس، سرمایه‌گذاری می‌کنند. بنابراین پولشویی منجر به تخصیص غیر بهینه منابع در کشورها می‌گردد.

۳. کاهش رشد اقتصادی: به دنبال عمل پولشویی، منابع و سرمایه‌ها از بخش‌های مولد به بخش‌های نامولد انتقال می‌یابند که نتیجه این امر کاهش تولید، درآمد و اشتغال خواهد بود.

۴. تضعیف بخش خصوصی: پولشویان به منظور مخفی کردن و پوشش درآمدهای حاصل از فعالیت‌های غیرقانونی خود، اغلب از شرکت‌های صوری استفاده می‌کنند و درآمدهای نامشروع خود را با وجوه قانونی ادغام می‌کنند. از همین‌رو شرکت‌های صوری از قدرت رقابتی بیشتری نسبت به شرکت‌های قانونی که سرمایه‌های خود را از بازارهای مالی تامین می‌کنند، برخوردار هستند و می‌توانند محصولات و خدمات خود را با قیمتی کمتر از بازار ارائه کنند. چنین وضعیتی منجر به مشکل شدن رقابت فعالیت‌های قانونی با شرکت‌های صوری و در نتیجه تضعیف بخش خصوصی واقعی می‌شود.

۵. تضعیف و تخریب بازارهای مالی: عمل پولشویی از یک طرف مقدار زیادی پول را وارد بازار مالی می‌کند که ورود این منابع شناخته شده و قابل کنترل نیست. از طرف دیگر هم برای انجام یک فعالیت غیرقانونی دیگر، حجم عظیمی از پول‌های موجود در بازار مالی به صورت ناگهانی از آن خارج می‌شود. از همین‌رو فعالیت پولشویی هم به دلیل ورود نامعقول و ناشناخته منابع به بازار مالی و هم به واسطه خروج ناگهانی منابع از این بازار، منتج به تضعیف و تخریب بازار مالی می‌گردد.

۶. ایجاد عدم تعادل در تراز تجاری: پولشویان با استفاده از صادرات و واردات، درآمدهای غیرقانونی خود را به کشورهای دیگر انتقال می‌دهند. بدین ترتیب که آنها کالاهای لوکس و غیرضروری را با قیمت ارزان وارد کشور می‌کنند و با جذب این کالاها توسط بازار مصرف داخلی، موجب تضعیف بخش تولیدی در داخل می‌-

شوند. درخصوص صادرات نیز پولشویان عموماً بر کالاهای لوکس متمرکز هستند و اغلب درآمدهای حاصل از صادرات این کالاها را نیز به اقتصاد کشور تزریق نمی‌کنند. در نتیجه عمل پولشویی منجر به ایجاد عدم تعادل در تراز تجاری کشور و در نتیجه بی‌ثباتی در اقتصاد می‌شود.

۷. افزایش نرخ تورم: پدیده پولشویی به خصوص پولشویی وارداتی، افزایش حجم نقدینگی در جامعه را به دنبال دارد. از آنجایی که احتمال بکارگیری منابع حاصل از پولشویی در سرمایه‌گذاری‌های مولد و تولیدی کم است، از این رو افزایش حجم نقدینگی در نتیجه فعالیت‌های پولشویی، موجب افزایش نرخ تورم در کشورها می‌شود.

۸. افزایش فساد و گسترش اقتصاد زیرزمینی: درآمدهایی که به واسطه فعالیت‌های غیرقانونی و نامشروع به‌دست آمده‌اند، به منظور پولشویی در بازارهای گوناگون جریان پیدا می‌کنند، اما بعد از مدتی مجدداً صرف تامین منابع مالی انواع فعالیت‌های غیرقانونی می‌شوند که این مسئله منجر به افزایش فساد در اقتصاد کشورها می‌گردد. همچنین وجوه و سرمایه‌های حاصل از فعالیت‌های غیرقانونی اغلب در بخش‌های موسوم به اقتصاد زیرزمینی به کار گرفته می‌شوند. از همین رو گسترش اقتصاد زیرزمینی یکی دیگر از پیامدهای پولشویی محسوب می‌گردد.

۹. خدشه‌دار شدن حیثیت بین‌المللی کشور: کشورهایی که در عرصه بین‌المللی، محلی مناسب برای پولشویی ارزیابی می‌گردند و به عنوان بهشت پولشویان محسوب می‌شوند، اعتبار بین‌المللی آنها کاهش می‌یابد و از سرمایه‌گذاری کشورهای دیگر و همچنین مبادلات سالم اقتصادی در سطح بین‌المللی محروم می‌شوند. بنابراین رواج پولشویی در هر کشور، علاوه بر ایجاد مشکلات و معضلات داخلی، وجه بین‌المللی آن کشور را نیز مخدوش می‌کند.

اقدامات بین‌المللی در خصوص مقابله با پولشویی

طی چند دهه اخیر، با توجه به گسترش سریع پولشویی و تبدیل شدن آن به یک پدیده بین‌المللی، قوانین، پیمان‌نامه‌ها و تلاش‌های بین‌المللی قابل توجهی برای مبارزه با پولشویی شکل گرفته که مهم‌ترین آنها به شرح ذیل است^۱:

۱. **اقدامات سازمان ملل متحد:** اولین نهاد بین‌المللی که اقدامات ویژه‌ای برای مبارزه با پولشویی در سطح جهان انجام داد، سازمان ملل متحد است. شورای امنیت سازمان ملل از این اختیار برخوردار است که درخصوص موارد خاص، بدون توجه به اقدامات انجام شده در سطح یک کشور برای مبارزه با پولشویی، کشورها را از طریق قطعنامه شورای امنیت ملزم به مقابله با پولشویی نماید. همچنین این سازمان در راستای مبارزه با پولشویی اقدامات زیر را در دستور کار خویش قرار داد:

۱.۱. **تصویب پیمان‌نامه وین^۲:** به دلیل افزایش نگرانی‌ها در خصوص قاچاق بین‌المللی مواد مخدر و ورود حجم زیادی از پول‌های مرتبط با آن به سیستم بانکی، سازمان ملل متحد اقدام به تصویب "پیمان‌نامه مبارزه با قاچاق مواد مخدر و داروهای روان‌گردان" یا "پیمان‌نامه وین" در سال ۱۹۸۸ نمود. آنچه در این کنوانسیون مدنظر قرار گرفته و به عنوان جرم منشأ پولشویی عنوان شده، قاچاق غیرقانونی مواد مخدر و داروهای روان‌گردان است. امضاکنندگان کنوانسیون وین با توجه به حجم بالای قاچاق مواد مخدر در جهان و درک این موضوع که قاچاق مواد مخدر، جرمی فراملی و بین‌المللی است، آن را در

^۱ برگرفته از مطالعات مصطفی‌پور (۱۳۹۵)، کشتکار (۱۳۸۹)، کتاب پژوهشکده پولی و بانکی با موضوع "پولشویی جرمی پنهان در اقتصاد" و گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس با عنوان "پیشنهادهای گروه کار اقدام مالی برای مبارزه با پولشویی".

^۲ The Vienna Convention

اولویت کاری خود قرار داده‌اند و از همه کشورهای عضو خواسته‌اند با دست‌اندرکاران قاچاق مواد مخدر مبارزه کنند و برای از بین بردن انگیزه آنها و همچنین ریشه‌کن کردن این جرم، تلاش خود را بیشتر کنند.

۱,۲. تصویب پیمان‌نامه پالمو^۱: سازمان ملل متحد همچنین به منظور ارتقای همکاری جهت پیشگیری و مبارزه موثر با جرایم سازمان‌یافته بین‌المللی، "پیمان‌نامه پالمو" یا "پیمان‌نامه بین‌المللی علیه جرایم سازمان‌یافته فراملی" را در سال ۲۰۰۱ تصویب کرد. این کنوانسیون مقررات گسترده‌ای را درخصوص مبارزه با جرایم سازمان‌یافته شامل می‌شود و از کشورهای عضو می‌خواهد که برای اجرای مقررات مذکور در قالب قوانین داخلی، این کنوانسیون را تصویب کنند. موارد مهم این کنوانسیون در ارتباط با پولشویی شامل جرم انگاری پولشویی، ایجاد نظام نظارتی برای پایش و کشف موارد پولشویی، مجوز قانونی برای همکاری و مبادله اطلاعات بین نهادهای دولتی، نظارتی، قانونگذاری و سایر نهادهای مرتبط در سطح داخلی و بین‌المللی و گسترش همکاری‌های بین‌المللی می‌باشد.

۱,۳. اجرای برنامه جهانی مبارزه با پولشویی^۲: این برنامه یک پروژه تحقیقاتی و کمک‌رسانی است که از سال ۱۹۹۷ توسط سازمان ملل متحد در حال اجرا می‌باشد. برنامه مذکور در قالب کمک‌های فنی، آموزشی و توصیه‌ای به کشورهای متقاضی ارائه می‌شود و هدف آن افزایش تاثیر اقدامات بین‌المللی برای مبارزه با پولشویی است. درواقع برنامه مذکور یک منبع اطلاعات، تجربه

¹ The Palermo Convention

² Global Programme against Money Laundering (GPML)

و کمک‌های فنی و تخصصی برای ایجاد و بهبود زیرساخت‌های مبارزه با پولشویی در یک کشور است.

۲. **توصیه‌های چهل‌گانه گروه ویژه اقدام مالی^۱:** از آنجا که عمل پولشویی لزوماً در داخل یک کشور اتفاق نمی‌افتد و مبارزه با این معضل نیازمند همکاری‌های بین‌المللی است، لذا گروه ویژه اقدام مالی به عنوان یک نهاد قانونگذار و ناظر بین‌المللی، اقدام به صدور توصیه‌های چهل‌گانه در سال ۱۹۹۰ نمود و در سال‌های ۲۰۰۱ و ۲۰۰۳ و همچنین در سال ۲۰۱۲ این توصیه‌ها را مورد بازنگری و به‌روزرسانی قرار داد. گروه ویژه اقدام مالی (FATF) یک نهاد بین‌المللی است که با هدف تعیین استانداردهای بین‌المللی و توسعه سیاست‌های مبارزه با پولشویی و تامین مالی تروریسم در سطح ملی و بین‌المللی تشکیل گردیده و دبیرخانه تخصصی این گروه در ستاد مرکزی سازمان توسعه و همکاری‌های اقتصادی^۲ واقع در پاریس قرار دارد. اگرچه که دبیرخانه این گروه در ستاد مرکزی OECD مستقر است، اما FATF یک نهاد بین‌المللی مستقل است و بخشی از سازمان توسعه و همکاری‌های اقتصادی محسوب نمی‌شود. توصیه‌های این گروه به عنوان استانداردهای بین‌المللی برنامه‌های مبارزه با پولشویی محسوب می‌شوند و گزارش‌های بین‌المللی در خصوص وضعیت کشورها در مبارزه با پولشویی نیز بر اساس این استانداردها تهیه می‌شوند. در واقع این توصیه‌ها چارچوب اساسی فعالیت‌های مربوط به مبارزه با پولشویی را تشکیل می‌دهند و برای پیاده‌سازی در سطح جهانی طراحی شده‌اند.

¹ Financial Action Task Force (FATF)

² Organization for Economic Co-Operation and Development (OECD)

۳. انتشار بیانیه توسط کمیته نظارت بانکی بال^۱: یکی دیگر از اقدامات بین‌المللی مهم در راستای مبارزه با پولشویی، انتشار بیانیه "پیشگیری از استفاده از سیستم بانکی برای پولشویی" توسط کمیته نظارت بانکی بال در سال ۱۹۸۸ است. کمیته مذکور در سال ۱۹۷۴، توسط روسای بانک‌های مرکزی ۱۰ کشور (اروپایی) تاسیس شد. بیانیه این کمیته شامل سیاست‌ها و فرآیندهای اساسی است که مدیران بانک-ها باید به منظور کسب اطمینان درخصوص عدم استفاده از سیستم بانکی در مسیر پولشویی، اتخاذ نمایند.

اقدامات پیشگیری و مبارزه با پولشویی

پولشویی جزئی از یک نظام ناسالم اقتصادی است که مبارزه با آن بدون انجام اقدامات اساسی، نمی‌تواند دوام و کامیابی داشته باشد. عواملی مانند اقتصاد زیرزمینی گسترده، نظام اداری ناسالم و غیرکارآمد، ساختارهای نظارتی ضعیف، فقدان قوانین و مقررات مناسب، نظام مالی غیرشفاف و مواردی از این دست، بستر مناسبی را برای عملیات پولشویی فراهم می‌کنند و با وجود چنین عواملی، مقابله با پولشویی دشوار می‌باشد.

تدوین قوانین و مقررات مناسب و اتخاذ تدابیر لازم در کشورهای توسعه یافته در جهت مبارزه همه جانبه با معضل پولشویی، در کنار آشنایی این کشورها از پیامدهای نامطلوب این پدیده سبب شده است که اغلب درآمدهای غیرقانونی و نامشروع در این کشورها به منظور پولشویی به کشورهایی منتقل شود که سازوکارهای نظارتی در بازارهای مالی آنها ضعیف است و یا اینکه فاقد سازوکار لازم برای برخورد با این معضل هستند. از همین رو یکی دیگر از اقدامات اساسی برای مقابله با مشکل پولشویی، تدوین قوانین و مقررات مناسب برای مبارزه با پولشویی توسط دولت‌ها است. شایان ذکر است که علاوه بر لزوم قاعده‌گذاری در هر کشور،

¹ Basel Committee on Banking Supervision

ضروریست که کشورها نیز در زمینه مبارزه با پولشویی با یکدیگر همکاری همه جانبه داشته باشند؛ چراکه صرف وجود قانون مبارزه با پولشویی در هر کشور الزماً منجر به کاهش فعالیت‌های پولشویی در سطح جهان نمی‌شود. بنابراین توجه به اینکه پدیده پولشویی دارای ماهیت جهانی و فراملی است، از همین رو همکاری با مراجع ذی‌ربط بین‌المللی نظیر سازمان ملل متحد، گروه ویژه اقدام مالی، کمیته نظارت بانکی بال، بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول^۱ و سایر کشورها در زمینه شناسایی جرم اولیه، پیگیری اموال نامشروع و ضبط و مصادره آنها سبب می‌شود که مبارزه با پولشویی به یک اقدام رایج در سراسر دنیا تبدیل شود و به این ترتیب میزان فعالیت‌های غیرقانونی و درآمدهای نامشروع حاصل از آنها کاهش یابد.

در فرآیند پولشویی، موسسات مالی به ویژه بانک‌ها از جمله نهادهایی هستند که مورد استفاده قرار می‌گیرند؛ چرا که ساختار آنها برای جرم پولشویی مناسب است و از همه سو با اهداف پولشویان منطبق است. از همین رو یک توافق نظر کلی در همه کشورها وجود دارد که نقش نهادهای مالی در مبارزه با پولشویی بسیار کلیدی است و ریشه‌کن کردن معضل پولشویی، با کنترل دسترسی به سیستم مالی و جلوگیری از ورود پول‌های غیرقانونی به این سیستم میسر می‌گردد. بنابراین کلیه موسسات مالی مخصوصاً بانک‌ها به منظور مبارزه با پولشویی، ملزم به رعایت اصولی هستند که مورد توافق سازمان‌های بین‌المللی فعال در این زمینه نظیر کمیته

^۱ صندوق بین‌المللی پول پروژه مشترکی را با بانک جهانی با عنوان "برنامه ارزیابی بخش مالی" انجام می‌دهد که این برنامه شامل تحلیلی جامع و عمیق از بخش مالی کشورها است. این برنامه شامل دو بخش است؛ بخش اول در بردارنده ارزیابی ثبات مالی است که صندوق بین‌المللی پول مسئول آن می‌باشد. بخش دوم نیز شامل ارزیابی توسعه مالی است که توسط بانک جهانی انجام می‌شود.

نظارت بانکی بال و گروه ویژه اقدام مالی و کشورهای دارای قانون مبارزه با پولشویی می‌باشد. مهمترین این اصول عبارتند از:

۱. **شناسایی مشتری:** از آنجایی شناسایی مشتری، تعیین هویت و بررسی پیشینه حرفه‌ای وی از سوی بانک‌ها و موسسات مالی و اعتباری، لازمه برقراری ارتباط صحیح و سالم کاری بین بانک و مشتری است، بنابراین یکی از ارکان مهم مبارزه با پولشویی، شناسایی مشتری در هنگام گشایش حساب و ارائه خدمات به آن است. براساس این اصل موسسات مالی موظف هستند ضوابط و مقررات ویژه‌ای درخصوص شناسایی مشتریان داشته باشند؛ به نحوی که این مقررات به طور یکسان برای همه مشتریان اعمال شوند و به گونه‌ای تدوین گردند که موسسات مالی همواره اطلاع و علم کافی در مورد مشتریان و عملیات آنان داشته باشند.

۲. **طبقه‌بندی مشتریان بر مبنای ریسک و اعمال ضوابط دقیق برای شناسایی مشتریان پرخطر:** براساس توصیه‌های گروه ویژه اقدام مالی، اصول و ضوابط شناسایی مشتری باید مبتنی بر ریسک باشد. در تنظیم ضوابط شناسایی مبتنی بر ریسک، موسسات مالی باید بین ریسک‌گریزی یعنی امتناع از عرضه خدمات به افراد مجرم و ریسک‌پذیری یعنی جذب مشتری جدید، توازن ایجاد کنند. به این ترتیب سخت‌گیری و اعمال دقت در پذیرش مشتری باید متناسب با مشخصات و پیشینه فعالیت‌های حرفه‌ای وی باشد. بنابراین ساختار برنامه‌های ضدپولشویی باید مبتنی بر ریسک باشد؛ بدین معنی که

^۱ برگرفته از مطالعات کشتکار (۱۳۹۰)، کشتکار (۱۳۸۲)، کتاب پژوهشکده پولی و بانکی با موضوع "پولشویی جرمی پنهان در اقتصاد" و گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس با عنوان "پولشویی و موسسات مالی".



کنترل‌های مورد نیاز از سوی موسسات مالی باید بر اساس انواع ریسک (ریسک مشتری، ریسک محصول یا خدمت ارائه شده به مشتری، ریسک منطقه فعالیت بانک یا موسسه اعتباری ارائه دهنده خدمت به مشتری)، صورت پذیرد. از این رو بانک‌ها باید قادر به اداره و هدایت یک برنامه ارزیابی ریسک باشند و اطمینان داشته باشند که کنترل‌های اعمال شده از سوی آنها متناسب با سطح ریسک مشتری است.

۳. سیستم نظارت بر گردش عملیات مشتری و تشخیص موارد مشکوک:

موسسات مالی برای شناسایی موارد مشکوک به پولشویی، لازم است که یک سیستم نظارت بر گردش عملیاتی بانکی مشتری داشته باشند. با توجه به اینکه شناسایی و کنترل گردش عملیات مشتری، فرآیندی مستمر است، بنابراین موسسات مذکور باید با نصب و استفاده از نرم‌افزارهای ویژه مبارزه با پولشویی، اطلاعات اخذ شده از مشتریان را مدیریت کنند. این نرم‌افزارها به گونه‌ای طراحی شده‌اند که امکان بررسی و کنترل حساب‌ها و گردش عملیات بانکی مشتری به صورت مستمر و در کوتاه‌ترین زمان وجود دارد.

۴. شناسایی موارد مشکوک و گزارش آن به مراجع ذی‌صلاح: از آنجایی

که شناسایی عملیات پولشویی با پردازش مستمر اطلاعات مالی مشتری‌ها امکان‌پذیر است، بنابراین اینگونه به نظر می‌رسد که ایجاد بانک اطلاعاتی و پردازش اطلاعات، به منظور پیگیری معاملات و شناسایی موارد مشکوک، نقش کلیدی در مبارزه با پولشویی دارد. یکی از وظایف اصلی موسسات مالی برای مبارزه با پولشویی، گزارش‌دهی موارد مشکوک است. براین اساس بانک‌ها موظف هستند که مراقبت نمایند که مبادلات و معاملات بانکی منطبق و متناسب با نوع فعالیت اقتصادی و کسب‌وکار مشتری باشد.

شایان ذکر است که پولشویی اغلب در بخش غیررسمی یا زیرزمینی اقتصاد انجام می‌گیرد. درخصوص ایجاد و گسترش اقتصاد زیرزمینی در کشورها، عوامل زیادی تاثیرگذار هستند که از مهم‌ترین آنها می‌توان به فقدان چارچوب نهادی و سیستم انگیزشی کارآمد اشاره نمود. از این رو تا زمانی که سیستم پاداش‌دهی در جهت فعالیت‌های مولد صورت نگیرد، فعالیت‌های غیرشفاف و غیررسمی کاهش پیدا نمی‌کنند و مبارزه با پولشویی نیز موفقیت‌آمیز نخواهد بود.

شاخص ضدپولشویی بازل

موسسه بازل، یکی از سازمان‌هایی است که با انتشار گزارش‌های سالیانه و اعلام شاخص ضدپولشویی بازل^۱، ریسک کشورها را از منظر پولشویی و تامین مالی تروریسم اندازه‌گیری می‌کند. شاخص ضدپولشویی بازل یک شاخص مرکب است که نمره کلی آن براساس میانگین وزنی ۱۴ شاخص دیگر محاسبه می‌شود و دامنه نمره آن ۰ تا ۱۰ (بدترین وضعیت) می‌باشد. براساس این شاخص هرچه نمره اختصاص یافته به یک کشور کمتر باشد، این به معنای احتمال کمتر فعالیت‌های پولشویی در آن کشور است. این در حالیست که رتبه کمتر یک کشور در میان کشورهای مورد بررسی، بیانگر وضعیت بد آن کشور از منظر عمل پولشویی است.

تجربه برخی کشورها در زمینه مبارزه با پولشویی

اهمیت مبارزه با پولشویی و آثار منفی این پدیده بر اقتصاد کشورها چنان آشکار است که هیچ اقتصاد باثباتی را نمی‌توان پیدا کرد که تدابیر لازم برای مبارزه با پولشویی را تدارک ندیده باشد. تجربه برخی از کشورهای موفق در زمینه مقابله با پدیده پولشویی به شرح ذیل است:

¹ Basel Anti-Money Laundering (AML) Index

۱. انگلیس

برنامه ارزیابی بخش مالی^۱ صندوق بین‌المللی پول که به تحلیل فنی و ارائه جزئیات یافته‌ها و توصیه‌های این نهاد در راستای مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم در کشورها می‌پردازد، حاکی از آن است که اقدامات انگلیس برای مبارزه با پولشویی از سال ۲۰۰۷ تاکنون قابل ملاحظه بوده است.^۲ از بُعد نهادی، انگلیس دارای یک نهاد ناظر به نام مرجع نظارت بر عملیات مالی^۳ است که نظارت بر عملیات عادی و تجاری بانک‌ها و بازارهای مالی این کشور را بر عهده دارد. این نهاد در سال ۲۰۱۲ برنامه نظام‌مند ضدپولشویی را معرفی کرد که برابر با آن به ۱۴ بانک اصلی خرد^۴ (شعب بانکی غیر از بانک مرکزی) و سرمایه‌گذاری انگلیس نظارت می‌کند. در این برنامه، ارزیابی هر بانک حدود ۳ ماه به طول می‌انجامد که طی آن تمام جزئیات عملکرد بانک مورد بررسی قرار می‌گیرد و با کارمندانی که وظیفه اصلی فعالیت‌های تجاری بانک و اجرای فرآیندهای ضدپولشویی را برعهده دارند، مصاحبه انجام می‌شود. این نهاد از قدرت لازم برای نظارت بر بانک‌ها برخوردار است و می‌تواند در صورت مغایرت فعالیت‌های بانک با شرایط در نظر گرفته‌شده در زمینه مبارزه با پولشویی، مجوز آن را لغو نماید یا جرایم نامحدودی را برای آن در نظر بگیرد. این نهاد ناظر در سال ۲۰۱۴ به منظور حصول اطمینان از اجرای مؤثر وظیفه خود، استراتژی نظارتی جدیدی را برای نظارت بر بنگاه‌ها اتخاذ کرد که به طبقه-بندی ریسک پولشویی بنگاه‌ها فارغ از اندازه آنها می‌پرداخت. در ارزیابی بنگاه‌ها، عواملی مانند ماهیت فعالیت بنگاه، قدرت قضایی تصمیم‌گیرندگان آن و ماهیت بخش و مشتریان

^۱ IMF Financial Sector Assessment Program (FSAP)

^۲ از آنجایی که شاخص ضدپولشویی بازل از سال ۲۰۱۲ منتشر شده است، بررسی وضعیت این کشور از سال ۲۰۰۷ براساس این شاخص امکان‌پذیر نیست. لذا، اقدامات ساختاری این کشور بر اساس گزارش صندوق بین‌المللی پول بررسی شده است. لازم به ذکر است علی‌رغم اُفت امتیاز این کشور در گزارش ۲ سال اخیر موسسه بازل، اقدامات ضدپولشویی این کشور براساس برآورد صندوق بین‌المللی پول قابل توجه بوده است.

^۳ Financial Conduct Authority (FCA)

^۴ Retail bank

بنگاه مورد سنجش قرار می‌گیرد. علاوه بر این، در سال ۲۰۱۳ نهادی به نام آژانس ملی ضد جرایم در انگلیس^۱ با هدف یاری دولت این کشور در اجرای قانون مبارزه با جرایم تأسیس شد که مبارزه با جرایم سازمان‌یافته، از جمله جرایم اقتصادی را در این کشور برعهده دارد.

از دیگر اقدامات انگلیس در راستای مبارزه با پولشویی می‌توان به انجام اصلاحات مقرراتی برای افزایش شفافیت در زمینه ترتیبات قانونی، شخصیت‌های حقوقی و ملغی کردن سهام بی‌نام اشاره نمود. انگلیس در سال ۲۰۱۵ به منظور افزایش شفافیت، یک بسته اصلاحی را در قالب قانون اشتغال، کسب‌وکار و شرکت‌های کوچک^۲ معرفی کرد که محدودیت‌هایی را برای هیئت مدیره شرکت‌ها وضع کرده است. ذیل این قانون، دولت بریتانیا با تصویب و اجرای قانون «ثبت افراد دارای کنترل قابل توجه در شرکت‌ها»^۳، از سال ۲۰۱۶ تمامی شرکت‌ها را موظف ساخت در هنگام ارائه گزارش‌های مالی سالانه خود، اطلاعات مالکیت شرکت را به نهاد ثبت شرکت‌ها اعلام نمایند. هدف از این کار، افزایش شفافیت مالکیت از طریق افشا کردن مالک نهایی شرکت، کنترل-کنندگان و ذی‌نفعان آن است. در مقیاس بین‌المللی نیز از سال ۲۰۰۷ تاکنون، انگلیس قدم‌های مؤثری در راستای تطبیق نظام مبارزه با پولشویی خود با استاندارد بازمینی‌شده گروه ویژه اقدام مالی برداشته است. این کشور در راستای پیروی از استاندارد گروه مذکور، به ارزیابی ریسک پولشویی و تأمین مالی تروریسم در قالب ملی می‌پردازد و پس از انجام این ارزیابی موظف است که اقداماتی را در راستای کاهش ریسک‌های شناسایی-شده اتخاذ نماید.

¹National Crime Agency (NCA)

²Small Business, Enterprise and Employment Act (SBEE Act)

³Register of People with Significant Control Act

۲. آلمان

آلمان نیز همانند انگلیس بر اساس برنامه ارزیابی بخش مالی بانک جهانی، اصلاحاتی را در راستای بهبود نظام مبارزه با پولشویی خود انجام داده است. براساس شاخص ضدپولشویی موسسه بازل، نمره این کشور در سال ۲۰۱۶ معادل ۵,۳۳ از ۱۰ (بدترین وضعیت) بوده است. این در حالیست که نمره آن در شاخص مذکور در سال ۲۰۱۷ به ۴,۷۸ رسیده و کاهش نمره این کشور به میزان ۰,۵۵ نسبت به سال قبل سبب شده که آلمان در لیست کشورهایی با بیشترین پیشرفت قرار گیرد. اصلاحات مقرراتی این کشور شامل اصلاح قانون بانکداری و قانون مبارزه با پولشویی به منظور بهبود ریزکاوی مشخصات مشتریان، اصلاح گزارش عملیات و معاملات مشکوک و نظارت بر مبارزه با پولشویی و اصلاح قانون سهام شرکت برای لغو سهام بی‌نام بوده است. همچنین از جمله اصلاحاتی که این کشور در چارچوب حقوقی خود ایجاد کرد، می‌توان به اصلاح حقوق کیفری و قوانین مالی از جمله قانون بانکداری و قانون رسیدگی به تخلفات اداری در این کشور اشاره کرد.

آلمان در راستای مبارزه جدی با پولشویی، نظارت خود را بر مشاغل و حرفه‌های غیر مالی معین^۱ بیشتر کرده است. این کشور دارای یک نهاد ملی برای انجام نظارت‌های مالی است. نهاد ناظر مالی فدرال آلمان^۲ (BaFin)، از نظر عملکرد یک نهاد عمومی مستقل است که تحت نظارت وزارت دارایی این کشور فعالیت می‌کند و مسئولیت نظارت بر مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم را در مؤسسات مالی آلمان بر عهده دارد. نهاد ناظر مالی آلمان (بافین) و بانک مرکزی آلمان به طور سالانه گزارش مالی گروه‌های بانکداری این کشور را دریافت می‌کنند و میزان پیروی آنها را از مقررات ضد پولشویی و تأمین مالی تروریسم می‌سنجند.

¹ Designated non-financial business and profession

² Federal Financial Supervisory Authority

در زمینه نظارت بر بانک‌ها، آلمان با تبعیت از سازوکار نظارتی واحد^۱ اروپا به انجام این کار می‌پردازد. در واقع، از سال ۲۰۱۴ تاکنون بانک مرکزی اروپا به طور مستقیم بر مؤسسات مالی عمده آلمان نظارت می‌کند که شامل ۲۱ گروه بانکداری است. برابر با سازوکار نظارتی واحد، نهاد ناظر مالی آلمان بر مؤسسات مالی کوچک‌تر نظارت می‌کند که این کار زیر نظر بانک مرکزی اروپا انجام می‌شود. نکته دیگر در نظام مبارزه با پولشویی در آلمان، افشاء اطلاعات است. بافین، بانک مرکزی آلمان و بانک مرکزی اروپا با یکدیگر به تبادل اطلاعات مرتبط با ساختار حقوقی، سازمانی و مدیریت گروه بانکداری می‌پردازند. این نهادها همچنین می‌توانند از اقدامات اجرایی بافین ذیل قانون بانکداری و مباحث مرتبط با مبارزه با پولشویی در آلمان اطلاع یابند. اشتراک اطلاعات بافین و بانک مرکزی آلمان، با نهادهای نظارتی خارج از حوزه اقتصادی اروپا نیز از طریق امضای تفاهم‌نامه‌های دوجانبه و چندجانبه امکان‌پذیر است که به موجب این تفاهم‌نامه‌ها، همکاری آنها در زمینه مبارزه با پولشویی انجام می‌شود.

آلمان همچنین، نظام نظارتی خود را برای مبارزه با پولشویی بهبود بخشیده است. مقررات گزارش حسابرسی در این کشور، فهرستی از موارد را در نظر گرفته است که حساب‌برسان باید این فهرست را بر اساس میزان پیروی مؤسسه مالی از مقررات و تعهدات ضد پولشویی تکمیل نمایند. این کار، میان حساب‌برسان و بافین، درجه‌ای از هماهنگی را برای نظارت بر مبارزه با پولشویی ایجاد می‌کند.

ارزیابی ملی ریسک پولشویی از دیگر اقدامات آلمان در راستای مبارزه با پولشویی است. شناسایی، ارزیابی و فهم ابعاد ریسک پولشویی و تأمین مالی تروریسم، اساس استاندارد FATF را تشکیل می‌دهد که آلمان ارزیابی‌های ملی خود را بر اساس آن انجام می‌دهد. این ارزیابی‌ها مقامات آلمان را در هدف‌گذاری بهتر منابع و افزایش اثربخشی نظام مبارزه با پولشویی یاری می‌دهند. حاکمیت قوی قانون، محیط سیاسی باثبات و پائین بودن سطح فساد عوامل دیگری هستند که موجب شده‌اند خطر پولشویی در آلمان کاهش یابد.

¹ The Single Supervisory Mechanism

بررسی وضعیت پولشویی در ایران

قانون مبارزه با پولشویی در ایران در راستای اجرای اصل ۱۲۳ قانون اساسی کشور در تاریخ ۱۳۸۶/۱۱/۲ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و در همین راستا شورای عالی مبارزه با پولشویی نیز به عنوان بالاترین مرجع نظارتی برای مبارزه با پولشویی تشکیل گردید. علی‌رغم اینکه مفاد قانون مبارزه با پولشویی کشور مطابقت بالایی با توصیه‌های چهارگانه گروه ویژه اقدام مالی دارد، اما براساس آمارهای بین‌المللی، ایران همچنان در صدر فهرست قرمز پولشویی در سطح جهان قرار دارد و تاکنون مبارزه جدی با معضل پولشویی در کشور صورت نگرفته است. در واقع بررسی وضعیت پولشویی در کشور نشان می‌دهد که دلیل وجود این معضل در کشور نه تنها فقدان قوانین و مقررات نیست، بلکه بروز این مشکل ریشه در عدم اجرای صحیح قوانین و مقررات موجود دارد.

براساس آخرین گزارش موسسه بازل در سال ۲۰۱۷، ایران در شاخص ضدپولشویی بازل با کسب نمره ۸٫۶ از ۱۰ (بدترین وضعیت) در میان ۱۴۶ کشور مورد بررسی، جایگاه اول (بدترین جایگاه) را به خود اختصاص داده است و در صدر کشورهای جذاب برای پولشویی قرار دارد. براساس شاخص مذکور، در سال ۲۰۱۷ کشورهای ایران، افغانستان، گینه بیسائو، تاجیکستان، لاوس، موزامبیک، مالی، اوگاندا، بدترین و پرریسک‌ترین^۱ کشورها از منظر پولشویی می‌باشند. این در حالیست که کشورهایی از قبیل فنلاند، لیتوانی، استونی، بلغارستان، نیوزیلند، اسلوانی و دانمارک به عنوان کم خطرترین کشورها از منظر پولشویی ارزیابی شده‌اند.

^۱ پرریسک بودن یک کشور به معنای احتمال بیشتر وقوع فعالیت‌های پولشویی در آن است.

جدول (۱): وضعیت پولشویی در کشورهای منتخب براساس شاخص ضد پولشویی
بازل در سال ۲۰۱۷

رتبه در بین ۱۴۶ کشور	نمره (دامنه نمره + تا + ۱۰)	کشور
۱۲۱	۴,۷۸	آلمان
۱۱۸	۴,۸۱	انگلیس
۱۱۶	۴,۸۵	آمریکا
۱۱۳	۴,۹	کره
۱۰۷	۵,۱۰	قطر
۹۸	۵,۳۶	ژاپن
۵۱	۶,۵۳	چین
۴۳	۶,۶۵	ترکیه
۱	۸,۶	ایران

Source: Basel AML Index 2017 (Report)

شایان ذکر است که طبق جدول (۲)، ایران در اغلب سال‌ها به ویژه سه سال اخیر به طور متوالی رتبه اول را در شاخص ضد پولشویی کسب کرده و بدترین و پرریسک‌ترین کشور در زمینه پولشویی ارزیابی شده است.

جدول (۲): پنج کشور دارای بیشترین ریسک پولشویی براساس شاخص

ضد پولشویی بازل طی سال‌های ۲۰۱۷-۲۰۱۲

سال	۲۰۱۲	۲۰۱۳	۲۰۱۴	۲۰۱۵	۲۰۱۶	۲۰۱۷
۱	ایران	افغانستان	ایران	ایران	ایران	ایران
۲	کنیا	ایران	افغانستان	افغانستان	افغانستان	افغانستان
۳	کامبوج	کامبوج	کامبوج	تاجیکستان	تاجیکستان	گینه بیسائو
۴	هاییتی	تاجیکستان	تاجیکستان	گینه بیسائو	اوگاندا	تاجیکستان
۵	تاجیکستان	عراق	گینه بیسائو	مالی	گینه بیسائو	لائوس

Source: Basel AML Index 2017 (Report)

گروه ویژه اقدام مالی یا FATF که میزان پیشرفت کشورهای عضو این سازمان را در زمینه تصویب و پیاده‌سازی توصیه‌های خود برای مبارزه با پولشویی و تامین مالی تروریسم، رصد و نظارت می‌کند، کشورها را در سه گروه طبقه‌بندی می‌کند. بدین ترتیب که کشورهای دسته اول، کشورهایی هستند که کاملاً منطبق با توصیه‌های این گروه هستند و آنها را اجرا می‌کنند؛ این گروه بیشتر شامل کشورهای توسعه یافته است. گروه دوم کشورهایی هستند که در حال پیشرفت و تطبیق با استانداردهای مشخص شده هستند. دسته آخر کشورهایی هستند که با FATF همکاری ندارند و کشورهای پرخطر از نظر پولشویی و تامین مالی تروریسم محسوب می‌شوند. شایان ذکر است که این گروه شامل دو دسته هستند. دسته اول کشورهایی هستند که علیه آنها اقدام متقابل انجام نمی‌شود، این در حالیست که کشورهای عضو دسته دوم نه تنها در لیست سیاه FATF (لیست کشورها و مناطق غیرهمکار در زمینه مبارزه با پولشویی و تامین مالی تروریسم) قرار دارند، بلکه علیه آنها اقدام متقابل نیز صورت می‌گیرد.

نام ایران در سال ۲۰۰۹ برای اولین بار در کنار کشورهای پاکستان، ازبکستان و ترکمنستان وارد لیست سیاه FATF شد و در سال‌های بعدی نیز همچنان در رأس فهرست مذکور قرار

داشت. به عنوان مثال در سال ۲۰۱۵، ایران به همراه کره شمالی به عنوان کشورهای خطرناک شناسایی شدند و علاوه بر قرار داشتن در لیست کشورها و مناطق غیرهمکار گروه ویژه اقدام مالی، جزء کشورهایی بود که علیه آنها اقدامات متقابل انجام شود. لازم به ذکر است که در سال‌های اخیر FATF تصمیماتی مبنی بر خروج کشور از فهرست مورد نظر اتخاذ نموده که در ادامه به این موضوع اشاره می‌شود.

آسیب‌شناسی معضل پولشویی در کشور

سهم بخش غیررسمی در اقتصاد ایران طی سال‌های اخیر روند افزایشی داشته است و اینگونه به نظر می‌رسد که این مسئله در افزایش حجم فعالیت‌های پولشویی در کشور بی‌تأثیر نبوده است. شایان ذکر است که فعالیت‌های زیرزمینی تنها شامل فعالیت‌های تولیدی و مولد نمی‌باشند، بلکه فعالیت‌های غیرمولد مانند قاچاق کالا و مواد مخدر و واردی از این قبیل را نیز در برمی‌گیرند. با توجه به اینکه چارچوب نهادی موجود در کشور برای فعالان اقتصادی، کارآمد نیست و یکی از دلایل گسترده شدن اقتصاد زیرزمینی و در نتیجه افزایش حجم فعالیت‌های پولشویی در کشور، به نابسامانی نهادی برمی‌گردد، لذا اصلاح چارچوب نهادی کشور به نفع فعالیت‌های مولد یکی از اقداماتی است که در راستای مبارزه با پولشویی باید به آن توجه ویژه‌ای شود.

یکی از مصادیق فعالیت‌های زیرزمینی قاچاق کالا و مواد مخدر است که عمل تطهیر بسیاری از پول‌های حاصل از این فعالیت‌ها در کشور انجام می‌شود و این امر سبب شده که ایران در رأس مراکز پولشویی دنیا قرار بگیرد. کشورهای واقع در مرزهای شرقی ایران، سالانه مقدار زیادی مواد مخدر تولید می‌کنند و ارزش کل تولیدات این مواد، رقم بسیار بالایی است که باید این حجم پول مورد پولشویی قرار گیرد و به صورت قانونی به چرخه اقتصاد کشورهای تولیدکننده مواد مخدر وارد شود. متأسفانه کشور ایران به لحاظ موقعیت جغرافیایی در مسیر

ترانزیت بخش بزرگی از این مواد مخدر تولیدی به بازارهای هدف - عمدتاً اروپا و روسیه - قرار دارد و محل مناسبی برای پولشویی درآمدهای حاصل از مواد مخدر محسوب می‌شود. این مسئله نه تنها موجب بد جلوه داده شدن حیثیت کشور در عرصه بین‌المللی شده، بلکه هزینه‌های مالی و جانی بسیاری را بر ملت و دولت ایران به دنبال داشته است.

عدم وجود زیرساخت‌های قوی اطلاعاتی و فقدان نظام مالیاتی کارآمد در کشور یکی از عوامل اصلی حرکت به سمت فرار مالیاتی و ورود به بخش غیررسمی محسوب می‌شود که زمینه فعالیت‌های پولشویی را در ایران فراهم می‌سازد. بنابراین کارآمد سازی نظام مالیاتی کشور به منظور شناسایی کانال‌های اساسی گریز از پرداخت مالیات و نیز افزایش امکان ردگیری دادوستدهای هنگفت انجام شده بر روی اموال غیرمنقول مانند املاک، مستغلات و کالاهای بادوام، طلا، جواهر و غیره، از دیگر اقدامات مهمی است که به کاهش حجم فعالیت‌های پولشویی در کشور کمک شایانی می‌نماید.

همه موارد فوق‌الذکر که سبب ایجاد انگیزه برای انجام فعالیت‌های پولشویی می‌شوند، در کنار عدم وجود سیستم بانکی کارآمد، به تسهیل فرآیند پولشویی کمک می‌نمایند.

نقش نظام بانکی کشور در رواج فعالیت‌های پولشویی

یکی از کانال‌های اصلی برای جلوگیری از عمل پولشویی، برخورداری از یک نظام سالم و کارآمد و پایبندی بانک‌ها به اصول و استانداردهای بین‌المللی مبارزه با پولشویی است. این در حالیست که کارکرد نظام مالی کشور نه تنها منطبق با هدف مبارزه با پولشویی نمی‌باشد، بلکه بستر مناسبی را برای انجام فعالیت‌های پولشویی در کشور فراهم کرده است. بانک‌های کشور همواره از ورود حجم زیاد پول به حساب‌هایشان استقبال می‌کنند، بدون اینکه کوچکترین حساسیت و کنترلی نسبت به شناسایی منشأ کسب این پول‌ها داشته باشند. همچنین بانک‌های کشور به منظور شناسایی و کنترل گردش عملیات مشتریان، نه تنها از نرم‌افزارهای مناسب

مبارزه با پولشویی برخوردار نیستند، بلکه نرم‌افزارهای خدمات بانکی کشور تنها مبادله محور هستند و مسئله شناسایی مشتری، کنترل وجوه و نحوه رد و بدل آنها در سیستم بانکی ایران چندان حائز اهمیت نمی‌باشد. در اغلب بانک‌های جهان در راستای مبارزه با پولشویی، با واريز مبالغ کلان و مشکوک به حساب افراد برخورد جدی می‌شود و تا زمان شناسایی محل کسب این درآمدها، چنین حساب‌هایی مسدود می‌شوند. این در حالیست که در سیستم بانکی به این مسئله توجه چندانی نمی‌شود و بدین ترتیب زمینه‌های پولشویی در کشور فراهم می‌گردد. بنابراین تا زمانی که ارتقاء کیفیت عملکرد بانک‌ها و موسسات اعتباری کشور مورد توجه قرار نگیرد و موسسات مالی خود را ملزم به رعایت اصول و استانداردهای بین‌المللی ننمایند، به ماندگاری معضل پولشویی در کشور دامن می‌زنند و بدین ترتیب مبارزه با این پدیده با شکست مواجه می‌شود.

لازم به ذکر است که وجود صندوق‌های قرض‌الحسنه و موسسات اعتباری فاقد مجوز از بانک مرکزی نیز یکی دیگر از دلایل بروز پدیده پولشویی در کشور بوده است. چراکه به دلیل وجود این موسسات، از طرفی حاکمیت دولت بر گردش نقدینگی و بازارهای مالی و پولی کشور محدود شد و از سوی دیگر نیز به دلیل عدم نظارت بانک مرکزی، این موسسات محل مناسبی برای پولشویی شناسایی شدند و به افزایش حجم پولشویی در کشور دامن زنند. علی‌رغم اینکه تاکنون اقداماتی از سوی بانک مرکزی در راستای جلوگیری از فعالیت موسسات مالی فاقد مجوز انجام شده است، اما این فعالیت‌ها کافی نبوده و نتایج مورد نظر را به دنبال نداشته است. از همین‌رو ضروریست که در راستای ممانعت از انجام فعالیت‌های پولشویی و عدم استفاده از این صندوق‌ها و موسسات در فرآیند پولشویی، نظارت بیشتری بر این موسسات صورت گیرد و اقدامات اساسی‌تری در این مسیر اجرا شود.

با وجود اینکه کشورهای پیشرفته دنیا با بکارگیری قواعد و توصیه‌های FATF، زمینه‌های توسعه و سلامت نظام بانکی خود را فراهم کرده‌اند، اما این مهم در ایران چندان مورد توجه قرار نگرفته است و از همین‌رو کشور ما برای سال‌های متوالی در لیست سیاه FATF قرار گرفت. شایان ذکر است که با توجه به اقدامات اخیر انجام شده در ایران نظیر تصویب قانون «مبارزه با تامین مالی تروریسم» در سال ۱۳۹۴، گروه ویژه مالی در تیر ماه ۱۳۹۵ با انتشار بیانیهای، نام ایران را از فهرست کشورهای که لازم است علیه آنها اقدامات متقابل انجام شود، تعلیق کرد و به ایران فرصت داد که توصیه‌های مربوط به مبارزه با پولشویی و تامین مالی تروریسم را برای بهبود وضعیت فعلی خود اجرا کند. با توجه به اینکه سیستم بانکی کشور یکی از کانال‌های اصلی پولشویی محسوب می‌شود، بنابراین اینگونه به نظر می‌رسد که بکارگیری توصیه‌های این گروه، اقدامی موثر برای بهبود وضعیت مالی و نظام بانکی کشور و مقابله با پدیده پولشویی می‌باشد.

لازم به ذکر است که ایجاد شرایط مناسب در کشور در راستای مبارزه با پولشویی، علاوه بر بهبود وضعیت سیستم بانکی، تاثیر قابل توجهی بر ورود سرمایه خارجی به کشور هم خواهد داشت. سرمایه‌گذار خارجی برای انتقال سرمایه خود به هر کشوری، ابتدا میزان ریسک در بازارهای مالی کشور هدف را مورد توجه قرار می‌دهد. براساس آخرین تصمیمات FATF، تعلیق ایران از لیست سیاه این گروه تا تیر ماه ۱۳۹۷ (ژوئن ۲۰۱۸) تمدید گردید و این فرصت در اختیار کشور قرار گرفت که جایگاه خود را از نظر مبارزه با پولشویی ارتقاء دهد. حال اگر مجموعه اقدامات لازم در زمینه تطبیق قوانین کشور با استانداردهای این گروه صورت نگیرد، در این صورت ایران با از دست دادن این فرصت، همچنان در زمره بدترین کشورها از جنبه پولشویی باقی خواهد ماند. برخورداری ایران از بدترین رتبه در زمینه پولشویی، این پیام را به سرمایه‌گذاران خارجی گوشزد می‌کند که با توجه به وجود میزان قابل توجه ریسک در بازارهای مالی کشور، جانب احتیاط را نسبت به سرمایه‌گذاری در ایران رعایت کنند. از همین‌رو در چنین

شرایطی انگیزه سرمایه‌گذاران خارجی برای ورود به کشور کاهش می‌یابد. بنابراین ضروریست که کشور همکاری‌های لازم را به منظور خروج هرچه سریعتر از لیست کشورها و مناطق غیرهمکار در زمینه مبارزه با پولشویی و تامین مالی تروریسم انجام دهد؛ چراکه این امر نه تنها نتایج سودمندی را برای اقتصاد داخل کشور به همراه خواهد داشت، بلکه موجب بهبود جایگاه ایران در اقتصاد جهانی خواهد شد.

جمع‌بندی

علی‌رغم اینکه در کشور قوانین و مقرراتی برای مبارزه با پولشویی تدوین و تصویب شده است، اما تاکنون اقدام قابل توجه و اثرگذاری برای مبارزه با پولشویی انجام نشده و کشور ما همچنان در رأس کشورهای پرخطر از منظر پولشویی قرار دارد. آسیب‌شناسی این پدیده در کشور حاکی از آن است که وجود عزم و اراده ملی برای مبارزه با پولشویی و همکاری نهادها و سازمان‌های کشور با یکدیگر، ضرورتی انکارناپذیر برای موفق سپری نمودن مسیر مبارزه با معضل پولشویی به شمار می‌آید.

کارکرد نامناسب نظام بانکی کشور و عدم انطباق با استانداردهای جهانی، در کنار فقدان چارچوب نهادی کارآمد، بستر مناسبی را برای فعالیت‌های پولشویی فراهم کرده و موجب رواج این فعالیت‌ها در کشور شده است. از همین‌رو یکی از اقدامات اساسی در راستای مبارزه با این پدیده، برخورداری از یک نظام مالی سالم و شفاف‌سازی عملکرد سیستم بانکی کشور است که این مهم از طریق همکاری کشور با سازمان‌های معتبر بین‌المللی و انطباق سیستم بانکی ایران با اصول و استانداردهای بین‌المللی تحقق می‌یابد.

منابع فارسی

۱. اردبیلی، هاله، (۱۳۸۲)، "پولشویی، روش‌ها و تاثیرات آن در ایران و جهان"، فصلنامه پژوهشنامه اقتصادی، شماره‌های ۱۰ و ۱۱.
۲. جباری، محمد، (۱۳۸۷)، "گونه‌های پولشویی و آثار آن بر اقتصاد"، مرکز تحقیقات استراتژیک مجمع تشخیص مصلحت نظام.
۳. دانشجو، حامد، (۱۳۹۵)، "پولشویی چرمی پنهان در اقتصاد"، انتشارات پژوهشکده پولی و بانکی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، چاپ اول.
۴. دفتر بررسی‌های اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی ایران، (۱۳۸۲)، "طرح مطالعاتی مبارزه با جرم پولشویی: تنگناهای ساختاری حاکم بر لایحه مبارزه با پولشویی".
۵. دفتر بررسی‌های اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی ایران، (۱۳۸۲)، "طرح مطالعاتی مبارزه با جرم پولشویی: اهمیت قانونگذاری در مبارزه با پولشویی".
۶. دفتر بررسی‌های اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی ایران، (۱۳۸۲)، "طرح مطالعاتی مبارزه با جرم پولشویی: تاریکخانه‌های اقتصادی و پول-های سیاه".
۷. دفتر بررسی‌های اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی ایران، (۱۳۸۲)، "طرح مطالعاتی مبارزه با جرم پولشویی: پولشویی و موسسات مالی".
۸. دفتر بررسی‌های اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی ایران، (۱۳۸۲)، "طرح مطالعاتی مبارزه با جرم پولشویی: پیشنهادهای «گروه کار اقدام مالی برای مبارزه با پولشویی»".
۹. دفتر بررسی‌های اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی ایران، (۱۳۸۲)، "تعاریف، مفاهیم، آثار و پیامدهای پولشویی"، فصلنامه مجلس و راهبرد، سال دهم، شماره ۳۷.

۱۰. رهبر، فرهاد، (۱۳۸۲)، "پولشویی و آثار و پیامدهای آن"، مجله تحقیقات اقتصادی، دوره ۳۸، شماره ۳.
۱۱. ساکی، محمدرضا، (۱۳۸۷)، "آشنایی با جرم پولشویی"، معاونت آموزش قوه قضاییه، چاپ شرکت زیتون چاپ بهاران، چاپ اول.
۱۲. صادقی عمروآبادی، بهروز، گوگردچیان، احمد و شهبازی، نجفعلی، (۱۳۹۱)، "تحلیل تجربی آثار پولشویی بر رشد اقتصادی، مخارج دولت و نابرابری درآمدی در ایران"، فصلنامه پژوهش‌های راهبردی امنیت و نظم اجتماعی، سال اول، شماره اول.
۱۳. عرب مازار یزدی، علی و خودکاری، لیلا، (۱۳۸۶)، "برآورد حجم پول‌های کثیف در ایران"، فصلنامه پژوهشنامه اقتصادی، شماره ۲۷.
۱۴. قضاوی، حسین و کیانی‌زاده، حسین، (۱۳۸۵)، "بررسی پیامدهای پولشویی و آثار آن بر امنیت اقتصادی ایران"، مجله اقتصادی، سال ششم، شماره‌های ۵۵ و ۵۶.
۱۵. کشتکار، مریم، (۱۳۹۰)، "راهکارهای مبارزه با پولشویی در بانک‌ها و موسسات اعتباری"، فصلنامه تازه‌های اقتصاد، سال نهم، شماره ۱۳۲.
۱۶. کشتکار، مریم، (۱۳۸۹)، "پدیده پولشویی، اقدامات بین‌المللی و راهکارهای ضدپولشویی"، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، مدیریت کل مقررات، مجوزها و مبارزه با پولشویی «اداره مبارزه با پولشویی».
۱۷. محبوبی، قربانعلی، شهبازی، نجفعلی و صادقی، بهروز، (۱۳۸۹)، "تحلیل آثار پولشویی بر امنیت اقتصادی"، فصلنامه آفاق امنیت، سال سوم، شماره نهم.
۱۸. مصطفی‌پور، منوچهر، (۱۳۹۵)، "نظارت بر گردش وجوه (ضدپولشویی)"، معاونت امور اقتصادی وزارت امور اقتصادی و دارایی (دفتر تحقیقات و سیاست‌های پولی و بازرگانی).
۱۹. وزارت امور اقتصادی و دارایی، شورای عالی مبارزه با پولشویی، مرکز اطلاعات مالی و مبارزه با پولشویی، (۱۳۹۵)، "دوره آموزشی مبارزه با پولشویی".

منابع لاتین

1. Germany: Anti-money Laundering and Combating the Financing of Terrorism (AML/CFT)—Technical Note. Washington, D.C.: International Monetary Fund. (2016).
2. <https://www.gov.uk/government/organisations/national-crime-agency>
3. <https://www.gov.uk/government/publications/guidance-to-the-people-with-significant-control-requirements-for-companies-and-limited-liability-partnerships>
4. <http://www.nationalcrimeagency.gov.uk/>
5. <https://www.baselgovernance.org>
6. [https://www. Transparency.org](https://www.Transparency.org)
7. Summary Guide for Companies – Register of People with Significant Control. (2016, January 27). Retrieved March 13, 2018, from.
8. The Global Competitiveness Report 2017-2018
9. United Kingdom: Anti-money Laundering and Combating the Financing of Terrorism (AML/CFT)—Technical Note. Washington, D.C.: International Monetary Fund. (2016).



فرم ارزیابی بروشور

۱- مفاهیم ارائه شده در بروشور اقتصاد به زبان ساده را تا چه میزان مفید ارزیابی می‌کنید؟

□ عالی □ خوب □ متوسط □ ضعیف

۲- آیا با تهیه نسخه‌های بعدی بروشور موافقت می‌کنید؟

□ بلی □ خیر

۳- پیشنهادات شما برای بهبود نسخه‌های بعدی بروشور چیست؟

.....

.....

.....

۴- از نظر شما در نسخه‌های بعدی بروشور، بایستی به معرفی چه متغیرها یا مفاهیم اقتصادی پرداخته شود؟

.....

.....

.....

۵- برگزاری چه دوره‌های آموزشی را برای به‌روزرسانی دانش هیئت نمایندگان محترم پیشنهاد می‌نمایید؟

.....

.....

.....

لطفاً این فرم را پس از تکمیل جدا نموده و به دفتر مرکز تحقیقات و بررسی‌های اقتصادی اتاق ایران تحویل فرمایید.

