

# تدوین الگوی مبارزه با پول‌شویی با استفاده از رویکرد خط‌مشی‌گذاری تعاملی<sup>۱</sup>

جواد معدنی<sup>۲</sup>، داود حسین‌پور<sup>۳</sup>

## چکیده

یکی از جدیدترین و مهم‌ترین نظریه‌های مطرح در دانش خط‌مشی‌گذاری نظریه خط‌مشی‌گذاری تعاملی است. خط‌مشی‌گذاری تعاملی فرایندی است که به موجب آن گروه‌های متعددی فعالانه ایفای نقش می‌کنند و مشترکاً به یک تصمیم می‌رسند. با توجه به وضعیت فرایند خط‌مشی‌گذاری در جمهوری اسلامی ایران، نیاز به چنین مکانیزم‌هایی دوچندان است تا بتوان با پدیده‌های شومی همچون پولشویی مقابله کرد. پول‌شویی یکی از مهم‌ترین مصادیق فساد اداری است که به جرئت می‌توان ادعا کرد که در تمام کشورهای دنیا صورت می‌گیرد. هدف اصلی این تحقیق این است که الگوی مبارزه با پول‌شویی را با استفاده از رویکرد خط‌مشی‌گذاری تعاملی به منصفه ظهور رساند. با توجه به گستردگی این مبحث، این الگو در سیستم بانکداری جمهوری اسلامی ایران طراحی شده است. رویکرد پژوهش آمیخته یا ترکیبی با رویکرد متوالی اکتشافی است. در این طرح ابتدا داده‌های کیفی و سپس کمی جمع‌آوری و تحلیل شده‌اند. با توجه به یافته‌های تحقیق، با بررسی مصاحبه‌ها و ادبیات داخلی و بین‌المللی، ۲۶۵ شاخص استخراج شدند که از میان این شاخص‌ها، ۵۶ مضمون سازمان‌دهنده و ۵ مضمون فراگیر شناسایی شد. براساس نتایج تحقیق، اهمیت مضمون مسائل اساسی و استراتژیک و عوامل و شاخص‌های آن به‌عنوان یکی از اصلی‌ترین و مهم‌ترین عوامل خط‌مشی‌گذاری تعاملی در مبارزه با پول‌شویی در سیستم بانکداری ج.ا.ا است. همچنین مطلوب‌ترین الگو در مبارزه با پول‌شویی الگویی است که با محوریت رویکرد خط‌مشی‌گذاری تعاملی طراحی شود و با بهره‌گیری از مشارکت‌های تعاملات بازگیران مؤثر بتواند در راستای مبارزه با پول‌شویی مثمر‌تر باشد.

**کلیدواژه‌ها:** خط‌مشی، خط‌مشی‌گذاری تعاملی، پول‌شویی، مبارزه با پول‌شویی.

۱. مقاله حاضر برگرفته از رساله دکتری نویسنده مسئول در رشته مدیریت دولتی، گرایش تصمیم‌گیری و خط‌مشی‌گذاری عمومی است. تاریخ دریافت: ۱۳۹۷/۰۷/۲۶ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۰۳/۱۷

۲. دانش‌آموخته مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت و حسابداری دانشگاه علامه طباطبائی (نویسنده مسئول)؛ رایانامه: javadmadani000@gmail.com

۳. دانشیار گروه مدیریت دولتی، دانشکده علامه طباطبائی، دانشکده مدیریت و حسابداری؛ رایانامه: arjim000@gmail.com

## ۱. مقدمه

فرزند ناخواسته برخی از فرایندهای اداری، یعنی فساد اداری، به‌عنوان یکی از مهم‌ترین و اصلی‌ترین مشکلاتی است که امروزه گریبان‌گیر بسیاری از سازمان‌ها و جوامع است؛ پدیده‌ای که از دیرباز تا کنون وجود داشته و نمی‌توان منکر آن شد. این پدیده شوم دارای مصادیق متفاوتی است که در یک دسته‌بندی کامل از مرکز جهانی مبارزه با فساد اداری<sup>۴</sup> (۲۰۱۴) عبارت‌اند از رشوه، حق‌التسریع، اخاذی، تقلب، کلاه‌برداری، تبانی، سوءاستفاده از قدرت، اختلاس و پول‌شویی.

پول‌شویی زمانی رخ می‌دهد که در آن وجوه نقدی یا دارایی‌های به‌دست‌آمده توسط فعالیت‌های مشکوک، از یک مکان به مکان دیگر جابه‌جا شود تا منبع اصلی پول کثیف از بین برود و مشخص نشود این پول از کدام روش به‌دست‌آمده است (GIACC, 2014: 2). این مقوله دارای آثار و تبعات منفی فراوانی در عرصه‌های مختلف اقتصادی و اجتماعی است. آثار و تبعاتی همچون گسترش فساد و ارتشا در سطح جامعه، تضعیف بخش دولتی و خصوصی، کاهش اعتماد به بازارهای مالی، کاهش در آمد دولت، تقویت منابع و شبکه مالی مجرمان و... تبعات منفی این پدیده شوم موجب شده است تا حاکمیت کشورها - همگام با مراجع بین‌المللی - درصدد مبارزه با آن برآیند و با تصویب قوانین و مقررات لازم‌الاجرا، از وقوع این جرم در بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری پیشگیری یا در صورت وقوع، متخلفان را شناسایی و به مراجع قضایی معرفی کنند. طبق گزارش سازمان شفافیت بین‌الملل (TI) در سال ۲۰۱۷، ایران از بین ۱۸۰ کشور مورد بررسی،



4. Global Infrastructure Anti-Corruption Centre (GIACC).

در رتبه ۱۳۰ قرار دارد (Transparency International, 2017). مؤسسه «باسل»<sup>۵</sup> سوئیس در می ۲۰۱۶، آماری دربارهٔ ریسک پول‌شویی در کشورهای گوناگون منتشر کرده که بنابر آن ایران جزء کشورهای است که بالاترین ریسک پول‌شویی در جهان را دارد. ریسک بالای پول‌شویی در یک کشور به معنای بالا بودن احتمال و امکان انجام پول‌شویی در آن است. همچنین گروه ویژه اقدام مالی (FATF)<sup>۶</sup> در گزارشی ایران و کره شمالی را در زمره کشورهای غیرهمکار یا لیست سیاه قرار داد و اقدامات متقابل را علیه این کشورها توصیه کرد (Basel AML Index Report, 2016). از سویی دیگر مشاهده می‌کنیم که نهادهای داخلی مبارزه با پول‌شویی اهتمام جدی در مقابله با این پدیده شوم را ندارند. از نظر بسیاری از صاحب‌نظران، علت آن است که این نهادها دارای خط‌مشی‌ها و چارچوب‌های مشخصی در مبارزه با پول‌شویی ندارند و حتی برخی از آن‌ها در ارتباط با تدوین و اجرای خط‌مشی‌ها فاقد هماهنگی لازم هستند. به عبارت دیگر، تازگی و ابهام در خط‌مشی‌های مبارزه با پول‌شویی از یک سو و عدم هماهنگی برخی از نهادهای مؤثر در مبارزه با پول‌شویی از سویی دیگر، بی‌نظمی و سردرگمی را بیش از پیش و نیاز سیستم بانکداری کشور ما را به یک مکانیزم مؤثر در هماهنگی و اتخاذ راهکارها در مبارزه با پول‌شویی دوچندان کرده است.

از نظر بسیاری از اندیشمندان، امروزه، نوع جدیدی از جنگ در حال آتش‌افروزی است. در این جنگ بدون آنکه گلوله‌ای شلیک شود یا بمب‌ها و مواد منفجره‌ای ساخته شوند، از تحریم‌های اقتصادی و محدودیت‌های بانکی استفاده می‌شود. این واقعیت جنگ مالی مدرن است. در این نوع جنگ، مؤسسات مالی و بانکی هدف هستند و تقریباً همه جوامع در معرض خطر قرار دارند (Lin, 2016: 4). در حال حاضر مقوله پول‌شویی – به عنوان یکی از مهم‌ترین مصادیق فساد اداری – از اصلی‌ترین و حساس‌ترین موضوعات بانکداری است و هرگونه تخطی در این راستا موجبات مسائل و مشکلات جبران‌ناپذیری است و از سوی دیگر، اتخاذ اقدامات و راهکارهای مناسب در این زمینه می‌تواند ریسک‌ها و تهدیدات متعددی از بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری دور کند. در بعد بین‌المللی نیز این مسائل به‌طور جدی گریبانگیر کشور ماست که به راحتی نمی‌توان از آن‌ها چشم‌پوشی کرد. با توجه به مسائل پیش آمده در پسابرجام، «بانکداری» از جمله حوزه‌هایی است که جامعه بین‌المللی از طریق آن کشور ما را تحت تأثیر قرار داده است. براساس متن برجرام، استفاده از تمام خدمات بانکی و مؤسسات شرکت‌های مالی و اعتباری بین‌بانکی دنیا برای ایران فراهم خواهد شد و در همین باره باید اقدامات اساسی در سیستم بانکداری جمهوری اسلامی ایران اتخاذ شود که همگام با استانداردهای بین‌المللی است. از جمله این موارد، حوزه مبارزه با پول‌شویی در سیستم بانکداری است. پدیده پول‌شویی، سلامت مؤسسات پولی و مالی را به خطر می‌اندازد و همچنین به اشکال مختلف موجب بی‌ثباتی آن‌ها می‌شود.

از موارد فوق این‌گونه برداشت می‌شود که جمهوری اسلامی ایران برای دستیابی مؤثر به یک سیستم سالم، نیازمند تعامل نهادهای خط‌مشی‌گذار در زمینه مبارزه با پول‌شویی است که

5. BASEL

6. Financial Action Task Force (FATF)

در این راستا باید اقدامات مؤثری اتخاذ شود. خط‌مشی‌گذاری از اساسی‌ترین و مهم‌ترین این اقدامات است که اندیشمندان مدیریت، آن را قوانین و استراتژی‌هایی می‌دانند که دولت برای هدایت و مدیریت برنامه‌های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و اداری و... تدوین می‌کند (Hill 2008: 9; Dye, 2017: 17; Hupe, 2014: 23). اما با توجه به شرایط خاص جمهوری اسلامی ایران در عرصه مبارزه با پول‌شویی به یک رویکرد جامع و چندبعدی نیاز است تا در مبارزه با آن ثمربخش باشد. یک دیدگاه یاری‌کننده در مبارزه با پول‌شویی در سیستم بانکداری، «خط‌مشی‌گذاری تعاملی»<sup>۷</sup> است که همواره بر نقش اصلی نهادهای خط‌مشی‌گذار (تصمیم‌گیرنده) در مقابله با این مسئله تأکید دارد. خط‌مشی‌گذاری تعاملی فرایندی است که به موجب آن گروه‌های متعددی فعالانه ایفای نقش می‌کنند و مشترکاً به یک تصمیم می‌رسند. به موجب خط‌مشی‌گذاری تعاملی، هیئت حاکمه با سایر مقامات صلاحیت‌دار و نهادهای جهت‌ایجاد خط‌مشی همکاری می‌کند. به علاوه، خط‌مشی‌گذاری تعاملی مبتنی بر این فرض است که تعامل سازمان‌های تأثیرگذار در فرایند خط‌مشی‌گذاری می‌تواند زمینه‌بتری را برای اجرای پیش‌بینی‌ها آماده کند. مبارزه با پول‌شویی با کنترل دسترسی به سیستم مالی و جلوگیری از ورود پول کثیف به سیستم مالی آغاز می‌شود و بانک‌ها، به عنوان هسته اصلی شبکه حفاظت از سیستم مالی، وظیفه بزرگی را بر عهده دارند. در این راستا با عنایت به تجربیات بین‌المللی در زمینه برنامه‌های مبارزه با پول‌شویی، تمامی بانک‌های خصوصی، دولتی و مؤسسات اعتباری به منظور مبارزه با پول‌شویی ملزم به رعایت برخی اصول هستند؛ اصولی که مورد توافق عمومی سازمان‌های بین‌المللی فعال در زمینه مبارزه با پول‌شویی و تمام کشورهایی است که دارای قانون مبارزه با پول‌شویی هستند و برنامه‌های مبارزه با پول‌شویی را فعالانه دنبال می‌کنند. همچنین نیاز به تدابیر مشارکت‌جویانه و مدیریتی و اشراف اطلاعاتی با بهره‌گیری از روش‌های پیشرفته در مقاطع مختلف حیاتی به نظر می‌رسد و خط‌مشی‌گذاری تعاملی می‌تواند این مهم را به منصفه ظهور و اجرا برساند. هدف اصلی پژوهش حاضر این است که الگوی مبارزه با پول‌شویی را با رویکرد خط‌مشی‌گذاری تعاملی تدوین شود تا در نیل به اهداف مربوطه مثمر‌تر باشد.



## ۲. مبانی نظری

### ۲.۱. خط‌مشی‌گذاری تعاملی

بدیهی است که در گذشته این مسائل تنها در قلمرو قدرت هیئت حکومتی رخ می‌داد. مرجع صلاحیت‌دار باید با سایر افراد حکومتی و بخش خصوصی - هم سازمان و هم گروه‌های ذی‌نفع - برای رسیدن به نتایج مطلوب هماهنگ می‌شد. با توجه به منافع مختلف که موضوع مورد بحث هستند تنها روش جهت ایجاد زمینه برای حمایت و پشتیبانی توسط گروه‌های مختلف، تعامل سازمان‌های تصمیم‌گیرنده (خط‌مشی‌گذار) است. این روش بهترین روش است زیرا هر سازمان تأثیرگذار امکان دارد منابعی داشته باشد که جهت تصمیم‌گیری‌های عمومی لازم است. این منابع

۷. خط‌مشی‌گذاری تعاملی (Interactive policy making) از جدیدترین و آخرین نظریات مطروحه در دانش خط‌مشی‌گذاری است.

عمدتاً منابع قانونی و عام‌المنفعه هستند (Driessen, Glasbergen & Verdaas, 2001: 11).

در فرایند تدوین خط‌مشی‌های عمومی، بازیگران (فعالان) متعددی در عرصه‌های مختلف، و در بازه زمانی متغیر بر سر راه‌حل‌های مسائل فراوری جامعه تعامل می‌کنند. هریک از این بازیگران، اهداف، منافع، برداشت‌ها و دغدغه‌های خاص خود را نسبت به حل مسئله عمومی دارند (امیری و همکاران، ۱۳۹۰: ۶). در چند دهه اخیر که بحث خط‌مشی‌گذاری مورد مذاقه بسیار واقع شده است، محققان به صورت پراکنده بحث‌هایی را درباره تعامل سازمان‌ها و نهادهای مؤثر در خط‌مشی‌گذاری مطرح کرده‌اند. اما در سال ۱۹۹۹، سی. ون وثر کیوم<sup>۸</sup> در مقاله‌ای تحت عنوان «خط‌مشی‌گذاری تعاملی: اصول [قواعد کلی]»<sup>۹</sup> این مبحث را مورد کنکاش قرار دادند و بیان کردند که خط‌مشی‌گذاری تعاملی فرایندی است که به موجب آن گروه‌های متعددی فعالانه ایفای نقش می‌کنند و مشترکاً به یک تصمیم می‌رسند. همچنین در یسن و همکاران (۲۰۰۱) و نیز د وریس<sup>۱۰</sup> (۲۰۱۰) ون تاتنهووه، ادلبوس و ژان کلوک<sup>۱۱</sup> (۲۰۱۰) نیز در ارتباط با این مقوله مطالبی را مطرح کرده‌اند. اما این مبحث مهم به دلیل جدید بودن از غنای نظری سرشاری برخوردار نیست و به عبارتی کلی‌تر با کمبود مبانی نظری مواجه است.

خط‌مشی‌گذاری تعاملی فرایندی است که به موجب آن هیئت حاکمه با سایر مقامات صلاحیت‌دار و سازمان‌ها جهت ایجاد خط‌مشی همکاری می‌کند. هدف این فرایند تسهیل اجرای خط‌مشی و انجام آن به صورت مؤثرتر است. این مقوله بر این فرض استوار است که وقتی بخش‌های (قوای) سه‌گانه<sup>۱۲</sup> نقش فعالی را در ایجاد خط‌مشی ایفا می‌کنند، احتمال بیشتری خواهد داشت که نتایج آن را بپذیرند. به علاوه، خط‌مشی‌گذاری تعاملی مبتنی بر این فرض است که تعامل سازمان‌های تأثیرگذار در فرایند خط‌مشی‌گذاری می‌تواند زمینه بهتری را برای اجرای پیش‌بینی‌ها آماده کند. خط‌مشی‌گذاری تعاملی فرصتی را برای ایجاد خط‌مشی از طریق بحث و گفتگو فراهم می‌کند. به عبارت دیگر خط‌مشی‌گذاری تعاملی به مشارکت و هم‌مدیریتی دعوت می‌کند (Driessen, Glasbergen & Verdaas, 2001: 23). این نوع خط‌مشی‌گذاری بر همکاری و مشارکت همه‌جانبه نهادهای دولتی و خصوصی و... و آحاد مردم تأکید دارد که با همکاری یکدیگر خط‌مشی‌هایی را تدوین و اجرا می‌کنند که توافق و رضایت جمعی را در پی دارند (Hill & Hupe, 2014: 98).

8. C. van Woerkum

9. Interactive Policy-Making: The Principles

10. De Vries

11. VAN Tatenhove, Edelenbos & Jan klok

۱۲. منظور از بخش‌های (قوای) سه‌گانه، همان قوای مقننه، مجریه و قضائیه است.



اجرای می‌شوند. همچنین تا اندازه‌ای «کنترل» پیشرفت کار باید انجام شود (Driessen, Glasber- gen & Verdaas, 2001: 31).

### ۳. پول‌شویی

نخستین بار فردی به نام آل کاپون<sup>۱۹</sup> گروهی مخفی را که هر یک متخلف حرفه‌ای بودند به نام آل کاپون‌ها تشکیل داد. این گروه که اقدام به اخذی و زورگیری از مردم می‌کردند و برای پنهان‌سازی شیوه عمل و جرم خود، رختشوی‌خانه‌ای را راه‌اندازی کردند. آن‌ها وانمود می‌کردند درآمد خویش را از طریق کار کردن در این رختشوی‌خانه به دست می‌آورند. بدین شکل بود که اصطلاح پول‌شویی به وجود آمد. پول‌شویی فعالیتی غیرقانونی است که طی انجام آن، عواید و درآمدهای ناشی از اعمال خلاف قانون مشروعیت می‌یابد. به عبارت دیگر، پول‌های کثیف ناشی از اعمال خلاف به پول‌های به‌ظاهر تمیز تبدیل می‌شوند و در بدنه اقتصاد جایگزین می‌شود (Hamin et al, 2015, P: 790). عمل پول‌شویی میزان جرم و جنایت، فساد، رشوه و تروریسم را چند برابر می‌کند؛ بنابراین هزینه کلی قابل توجهی برای جامعه دربردارد (Gnutzmann et al, 2010, p. 245).

### ۳.۱. مراحل فرایند پول‌شویی

پول‌شویی فرایندی پیچیده، مستمر، درازمدت و گروهی است که به‌طور معمول در مقیاسی بزرگ انجام می‌شود و می‌تواند از محدوده جغرافیایی-سیاسی یک کشور فراتر برود. براساس این فرایند عواید حاصل از فعالیت‌های مجرمانه با گذر از مراحل مختلف وارد نظام مالی و فعالیت‌های قانونی می‌شود و با پنهان ماندن منشأ غیرقانونی آن، ظاهری قانونی می‌یابد. به‌طور کلی فرایند پول‌شویی دارای سه مرحله به‌صورت زیر است (Srinagar, 2016; p. 1-2):

**الف. جای‌گذاری:** <sup>۲۰</sup> اولین مرحله از فرایند پول‌شویی، جای‌گذاری یا تزریق عواید [دفع فیزیکی پول نقدی حاصل از فعالیت‌های تبهکارانه است] از فعالیت‌های مجرمانه به شبکه مالی رسمی با هدف تبدیل عواید از حالت نقدی به ابزارها و دارایی‌های مالی است که برای سپرده‌گذاری در بانک‌های داخلی یا دیگر مؤسسات مالی رسمی و غیررسمی در مؤسسات مالی خارجی یا برای خرید کالاهای باارزش مانند آثار هنری، هواپیما، فلزات و سنگ‌های قیمتی به بیرون از مرزها انتقال داده می‌شود.

**ب. لایه‌بندی:** <sup>۲۱</sup> انفصال/ جدا کردن عملکرد و فعالیت‌های تبهکارانه از منبع اصلی از طریق لایه‌های تراکنش‌های مالی است. این لایه‌ها برای ایجاد مانع حسابرسی و پنهان کردن منشأ سرمایه و فاش نشدن نام آن‌ها طراحی شدند. به عبارت کلی‌تر، این مرحله در واقع جداسازی عواید

19 . Al Capone

20 . Placement

21 . Layering

حاصل از فعالیت‌های مجرمانه از منشأ یا فعالیت‌های موجود آن است که از طریق ایجاد لایه‌های پیچیده‌ای معاملات یافتن و انتقال مالی چندگانه با هدف مبهم ساختن فرایند حسابرسی و مجهول گذاشتن هویت طرف‌های اصلی معامله و ناممکن کردن ردگیری منشأ عواید مزبور صورت می‌گیرد.

**ج. یکپارچه‌سازی:**<sup>۲۲</sup> آخرین مرحله در فرایند پول‌شویی یکپارچه‌سازی یا فراهم کردن پوشش ظاهری مشروع و توجیه قانونی برای عواید حاصل از فعالیت‌های مجرمانه است. چنانچه مرحله لایه چینی با موفقیت انجام شود عواید شسته شده با استفاده از طرح‌های یکپارچه‌سازی، به نحوی وارد جریان اصلی اقتصادی می‌شود که بازگشت به سیستم مالی، وجوه شکل و ظاهری قانونی یافته است (Srinagar, 2016; p. 1-2).

ذکر این نکته ضروری است که فرایند پول‌شویی ممکن است به صورت جداگانه و متمایز یا به طور همزمان اتفاق افتد. چگونگی استفاده از این مراحل به سازوکارهای موجود برای پول‌شویی و شرایط سازمان‌های مجرم بستگی دارد.

### ۲.۳. کنوانسیون‌های بین‌المللی

کنوانسیون ۱۹۹۰ شورای اروپا و همچنین دستورالعمل اروپایی ۱۹۹۱ نیز چنین تفسیری از پول‌شویی را پذیرفتند و آن را به عواید حاصل از جرم کیفری گسترش دادند. در سال ۱۹۹۲ سازمان ملل متحد نیز چنین تفسیری را تأیید کرد. امروزه نظام کیفری بیشتر کشورهایی که پول‌شویی را جرم می‌دانند نیز از این تفسیر پیروی می‌کنند. ماده ۶ کنوانسیون ۲۰۰۰ پالمو در خصوص مبارزه با جرائم سازمان‌یافته فراملی به عنوان مهم‌ترین سند بین‌المللی که پول‌شویی را به عنوان یک جرم مستقل مورد توجه قرار داده است تعریف زیر را از پول‌شویی ارائه می‌دهد (Shroeder, 2001, P: 19):



۱. تبدیل یا انتقال دارایی، با علم بر اینکه دارایی مزبور از عواید حاصله از جرم است به منظور مخفی کردن یا تغییر دادن منشأ غیرقانونی این دارایی با کمک به شخصی که در ارتکاب جرم اصلی مشارکت دارد برای فرار از عواقب قانونی اعمال خود.

۲. اخفا یا کتمان ماهیت حقیقی یا منشأ یا محل یا کیفیت تصرف در آن یا نقل و انتقال یا مالکیت یا حقوق متعلق به آن با علم بر اینکه این دارایی عواید حاصله از جرم است.

۳. تحصیل دارایی یا تصرف در آن یا استفاده از آن با علم بر اینکه این دارایی از عواید جرم است در هنگام دریافت آن.



### ۳.۳. قوانین و اسناد بالادستی مرتبط با حوزه مبارزه با پول‌شویی

- قانون کنترل پول‌شویی مصوب ۱۹۸۶: این قانون BSA را برای بهبود اثربخشی آن و تقویت توانایی دولت برای مبارزه با پول‌شویی با اعلان آن به عنوان یک جرم فدرال و از طریق ساختارمند کردن معاملات برای جلوگیری از گزارش‌های موردنیاز BSA از یک جرم جنایی اصلاح کرد.

- بخش ۲۵۳۲ قانون کنترل جرائم مصوب ۱۹۹۰: این قانون جایگاه اقدام سازمان‌های بانکی فدرال را توسط اعطای قدرت به آن‌ها برای کار با مسئولان بانکی خارجی در حوزه‌های تحقیقات، بررسی‌ها یا انجام اقداماتی در ارتباط با تخلفات احتمالی مربوط به معاملات ارزی یا بانکی توسعه داد.

- بخش ۲۰۶ قانون بهبود شرکت‌های بیمه سپرده فدرال (FDICIA)<sup>۲۳</sup> مصوب ۱۹۹۱: این قانون به OCC و دیگر مقامات نظارتی بانک برای برخی آزادی عمل‌ها در افشای اطلاعات به دست آمده از مقامات قانونی و نظارتی بانک‌های خارجی در طول نقش نظارتی خود اجازه داد. چنین افشاگری باید مناسب و بدون تعصب به منافع ایالات متحده و تحت اقدامات مناسبی از محرمانه بودن فعالیت‌های بانکی باشد.

- قانون ضد پول‌شویی انونزیو - وایلی<sup>۲۴</sup> مصوب ۱۹۹۲: این قانون مجازاتی را برای مؤسسات سپرده‌پذیر که متهم به جرم پول‌شویی بودند تشدید کرد. همچنین این قانون چند مفاد قابل توجه را به BSA از جمله گزارش معاملات مشکوک افزود. ضمن اینکه به نحوه عملکرد یک کسب و کار مجرمانه در انتقال غیرقانونی پول اشاره و ملزم می‌کند که سازمان‌های نظارتی بانکی رسماً لغو امتیاز هر موسسه سپرده‌گذاری متهم به جرم پول‌شویی را در نظر بگیرند.

- قانون مبارزه با فعالیت‌های پول‌شویی مصوب ۱۹۹۴: این قانون نیازمند تنظیم کنندگانی است که روش‌های بررسی و آموزش بازرس را به جهت تسهیل شناسایی برنامه‌های پول‌شویی در مؤسسات مالی توسعه بدهند.

- قانون استراتژی پول‌شویی و جرائم مالی مصوب ۱۹۹۸: این قانون نیازمند رایزنی وزیر خزانه‌داری با دادستان کل و دیگر مؤسسات مربوط از جمله مؤسسات ایالتی و ولایتی برای هماهنگ کردن و اجرای یک راهبرد ملی برای رسیدگی به پول‌شویی است.

### ۳.۴. توصیه‌های گروه ویژه اقدام مالی (FATF)<sup>۲۵</sup>

نکاتی در ۴۰ توصیه نخست FATF مطرح شده است. این توصیه‌ها الزامی برای کلیه کشورهای از جمله کشورهای دارای معیارهای ضعیف برای مقابله با پول‌شویی همچنین کشورهای دارای معیارهای پول‌شویی قوی است؛ به طوری که در توصیه‌های ۳۶ تا ۴۰ بر بهبود همکاری‌های متقابل در مورد مسائل پول‌شویی تأکید شده است.

23 . The Federal Deposit Insurance Corporation Improvement Act

24 . Annunzio-Wylie

25 . Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF)

## ۴. روش‌شناسی تحقیق

طرح کلی تحقیق در این پژوهش، با توجه به اهداف، موضوع و رویکرد پژوهش آمیخته<sup>۲۶</sup> با رویکرد متوالی اکتشافی<sup>۲۷</sup> است. در این طرح، ابتدا داده‌های کیفی و سپس کمی جمع‌آوری و تحلیل می‌شوند. اولویت معمولاً با فاز کیفی است و داده‌های کمی برای تقویت داده‌های کیفی استفاده می‌شود (سجادی و همکاران، ۱۳۹۲: ۵۵).

در بخش کیفی، ابتدا با استفاده از مطالعات کتابخانه‌ای و بررسی اسناد بالادستی در حوزه مبارزه با پول‌شویی و همچنین مصاحبه‌های نیمه ساختاریافته، مضامین مربوط استخراج و با استفاده از روش‌های کیفی همچون تحلیل مضمون به الگو تبدیل شدند. سپس الگوی حاصل از نظر خبرگان بررسی و برای سنجش اجزای آن، درمورد روایی آن اعلام نظر شد.

برای توضیح بیشتر در این باره ابتدا در فاز کیفی مضامین مربوط استخراج و با استفاده از روش‌های کیفی همچون «تحلیل مضمون»<sup>۲۸</sup> به الگو تبدیل شدند. روش تحلیل مضمون، فرایندی برای تحلیل داده‌های متنی است و داده‌های پراکنده متنوع را به داده‌هایی غنی و تفصیلی تبدیل می‌کند (Braun & Clarke, 2006: 85). بنابراین، تحلیل مضمون برخلاف برخی از روش‌های کیفی به چارچوبی نظری - که از قبل وجود داشته باشد- وابسته نیست و از آن می‌توان در چارچوب‌های نظری متفاوت و برای امور مختلف استفاده کرد. همچنین تحلیل مضمون روشی است که هم برای بیان واقعیت و هم برای تبیین آن به کار می‌رود (عابدی جعفری و همکاران، ۱۳۹۰: ۱۵۲).

مراحل «شش‌گانه» تحلیل تم در ادامه توضیح داده شده است. تحلیل تم فراگردی بازگشتی است که در آن حرکت به عقب و جلو بین مراحل ذکر شده وجود دارد (Braun & Clarke, 2006: 86). به علاوه، تحلیل تم فراگردی است که در طول زمان انجام می‌پذیرد. مراحل شش‌گانه بدین شرح است:

۱. آشنایی با داده‌ها؛ ۲. ایجاد کدهای اولیه؛ ۳. جستجوی تم‌ها؛ ۴. بازبینی تم‌ها؛ ۵. تعریف و نام‌گذاری تم‌ها و ۶. تهیه گزارش.

در این پژوهش، داده‌های به‌دست آمده از اسناد بالادستی و مصاحبه‌های نیمه ساختاریافته با استفاده از روش تحلیل مضمون، گردآوری و تحلیل شدند و همان‌طور که بیان شد در اختتام کار، الگوی حاصله از منظر خبرگان مورد بررسی قرار می‌گیرد تا اجزای آن تأیید شود [فاز کمی].

جامعه آماری تحقیق حاضر شامل کلیه بازیگران مؤثر نهادهای خط‌مشی‌گذار داخلی کشور در مبارزه با پول‌شویی و همچنین نمایندگان نهادهای همکاری بین‌المللی در حوزه مبارزه با پول‌شویی در سیستم بانکداری است که با استفاده از روش نمونه‌گیری هدفمند (از روش‌های نمونه‌گیری کیفی) مورد شناسایی و مصاحبه قرار می‌گیرند. البته واضح است که تعداد نمونه‌ها

26. Mixed Method.

27. Sequential Exploratory Strategy

28. Thematic Analysis



با توجه به دستیابی به اشباع نظری تعیین می‌شود. در این پژوهش از نمونه‌گیری هدفمند روش متوالی یا متواتر استفاده می‌کنیم. در این روش‌ها به جای انتخاب یک نمونه ثابت حجم نمونه آنقدر افزایش می‌یابد تا وقتی که دیگر کافی باشد (Banning, 2002: 123). لازم به ذکر است که در انتخاب خبرگان از افرادی در پژوهش استفاده خواهد شد که دارای تجربه چندین ساله در این حوزه هستند و همچنین با توجه به ماهیت مقوله خط‌مشی‌گذاری باید جزء بازیگران تقنینی یا اجرایی باشند. زیرا با توجه به اقتضانات ماهیتی رشته خط‌مشی‌گذاری و به‌ویژه خط‌مشی‌گذاری تعاملی در ایران، حوزه بازیگران و گروه‌های ذی‌نفع مربوط در داخل کشور کاملاً متنوع و متکثر است. بنابراین پژوهشگر در تدوین الگوی موردنظر ناگزیر به در نظر گرفتن بازیگران اصلی (خبرگان مشارکت‌کننده در پژوهش) در تدوین الگوی خط‌مشی‌گذاری تعاملی در حوزه مبارزه با پول‌شویی است که این بازیگران عبارتند از اداره مبارزه با پول‌شویی بانک مرکزی؛ هیئت نظارت بانک مرکزی؛ رؤسای ادارات مبارزه با پول‌شویی بانک‌های دولتی، خصوصی، مؤسسات مالی و اعتباری، بانک‌های مشترک و خارجی در ایران؛ اعضای شورای عالی مبارزه با پول‌شویی (مرکز اطلاعات مالی و مبارزه با پول‌شویی)؛ اعضای کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی و ریاست مرکز پژوهش‌های مجلس؛ نهاد رهبری (مجمع تشخیص مصلحت نظام)؛ ستاد هماهنگی مبارزه با مفاسد اقتصادی (ریاست جمهوری)؛ وزارت اطلاعات جمهوری اسلامی ایران؛ سازمان بازرسی کل کشور؛ رؤسای دفاتر مبارزه با پول‌شویی سازمان‌ها از جمله سازمان مالیات، بیمه مرکزی، سازمان بورس و اوراق بهادار و...؛ اعضای شورای پول و اعتبار، افراد باتجربه و متخصص هیئت دولت و کمیسیون اقتصادی دولت در رابطه با پول‌شویی، و واحدها و گروه‌های همکاری بین‌المللی فعال در جمهوری اسلامی ایران در مبارزه با پول‌شویی.

### جدول ۱. جامعه آماری تحقیق

تعداد منتخبین	شرح
۱	بانک مرکزی
۵	بانک‌های دولتی و خصوصی
۱	مجمع تشخیص مصلحت نظام
۱	شورای پول و اعتبار
۳	افراد باتجربه و متخصص هیئت دولت و کمیسیون اقتصادی دولت در رابطه با پول‌شویی
۱	شورای عالی مبارزه با پول‌شویی (مرکز اطلاعات مالی و مبارزه با پول‌شویی)
۱	واحدها و گروه‌های همکاری بین‌المللی فعال در جمهوری اسلامی ایران در مبارزه با پول‌شویی
۲	بیمه مرکزی و سازمان مالیات و امور دارایی
۴	خبرگان دانشگاهی
۲	سازمان بازرسی کل کشور

## ۵. یافته‌های تحقیق

همان‌طور که در روش‌شناسی تحقیق توضیح داده شد، رویکرد پژوهش آمیخته یا ترکیبی با رویکرد متوالی اکتشافی است. در این طرح ابتدا داده‌های کیفی و سپس کمی جمع‌آوری و تحلیل می‌شوند. اولویت معمولاً با فاز کیفی است و داده‌های کمی برای تقویت داده‌های کیفی استفاده می‌شود. در فاز کیفی، با استفاده از روش تحلیل مضمون، مضامین مربوطه استخراج می‌شوند و در نهایت به یک الگوی مطلوب تبدیل می‌شوند.

**فاز اول [فاز کیفی]:** پس از بررسی مطالعات کتابخانه‌ای و اسناد بالادستی در حوزه مبارزه با پول‌شویی، مصاحبه‌های نیمه ساختاریافته مورد بررسی قرار می‌گیرند. انجام مصاحبه‌ها به‌منظور استخراج تم‌های (مضامین) اصلی در مرحله اول و دوم، نوار ضبط شده به‌طور دقیق تایپ شد. سپس تم‌های مربوط به گزاره‌های هر مصاحبه استخراج و در جداول مربوطه درج شدند. نتیجه این مرحله استخراج ۲۶۵ گزاره بود که برای هر یک مفهومی به‌عنوان کد تعریف شد. در مرحله بعد (مرحله ۳) جستجوی تم‌ها مورد اقدام قرار می‌گیرند. این مرحله شامل دسته‌بندی کدهای مختلف در قالب تم‌های بالقوه و مرتب کردن همه خلاصه داده‌های کدگذاری شده در قالب تم‌های مشخص شده است. در واقع تحلیل کدها را شروع می‌کنیم و در نظر می‌گیریم که چگونه کدهای مختلف می‌توانند برای ایجاد یک تم کلی ترکیب شوند. به دلیل اینکه حجم گزاره‌های به‌دست آمده از مراحل اول و دوم، بسیار زیاد بوده، دسته‌بندی کدهای مختلف در قالب تم‌های بالقوه و مرتب کردن همه خلاصه داده‌های کدگذاری شده در قالب تم‌های مشخص شده انجام می‌گیرند (مرحله سوم). سپس در مرحله بعد (مرحله چهار) بازبینی تم‌ها انجام می‌شود. این مرحله زمانی شروع می‌شود که مجموعه‌ای از تم‌ها را ایجاد می‌کنیم و مورد بازبینی قرار دهیم. این مرحله شامل دو مرحله بازبینی و تصفیه تم‌هاست. مرحله اول شامل بازبینی در سطح خلاصه‌های کدگذاری شده است. در مرحله دوم اعتبار تم‌ها در ارتباط با مجموعه داده‌ها در نظر گرفته می‌شود. در مرحله بعد (مرحله پنج) تعریف و نام‌گذاری تم‌ها صورت می‌گیرد. این مرحله زمانی شروع می‌شود که یک نقشه رضایت‌بخش از تم‌ها وجود داشته باشد. در این مرحله، تم‌هایی که برای تحلیل ارائه شده‌اند، تعریف می‌شوند و مورد بازبینی مجدد قرار می‌گیرند، سپس داده‌های داخل آن‌ها تحلیل می‌شوند. توسط تعریف و بازبینی، ماهیت آنچه یک تم در مورد آن بحث می‌کند مشخص و تعیین می‌شود و اینکه هر تم کدام جنبه از داده‌ها را در خود دارد (Braun & Clarke, 2006, P: 92). نتایج این مراحل در جدول ۱ مرقوم شده‌اند. سپس در مرحله آخر [مرحله شش]، تحلیل پایانی و تدوین الگو صورت می‌گیرد که هر یک از مراحل مطابق با مراحل خط‌مشی‌گذاری تعاملی در دیاگرام ۱، در نمودارهای ۱ تا ۵ نمایه شده‌اند.



## جدول ۲. مضامین فراگیر و سازمان دهنده

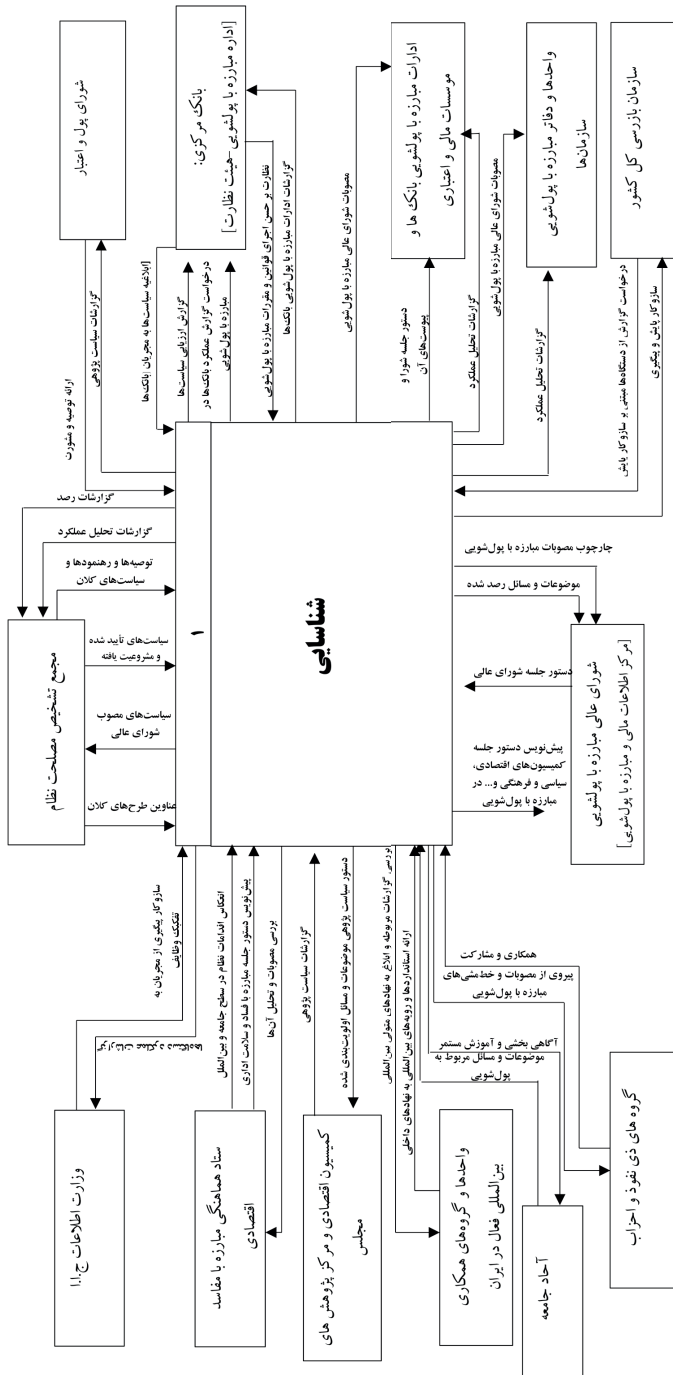
ردیف	مضامین فراگیر	مضامین سازمان دهنده
۱	مسائل اساسی و استراتژیک	توجه به سیاست‌های کلی نظام؛ وضعیت قوانین و خط‌مشی‌های مبارزه با پول‌شویی و فساد؛ تصمیم‌گیری کامل و جامع؛ نحوه تعامل نهادهای خط‌مشی‌گذار در مبارزه با پول‌شویی؛ کارآمدی دستگاه‌های مؤثر در مبارزه با پول‌شویی؛ مدیریت دستگاه‌ها و نهادها؛ پاسخگویی مدیران و سازمان‌ها؛ آسیب‌شناسی گلوگاه‌های مبارزه با فساد؛ احصای تجربیات خارجی؛ سیاست پژوهی خط‌مشی؛ دانش‌بنیان‌سازی نهادهای مؤثر؛ همسوسازی اقدامات با ظرفیت‌ها و فرصت‌های موجود؛ توجه به مسائل مهم بین‌المللی از جمله تحریم‌ها؛ برقراری ارتباطات مستقیم میان نهادهای خط‌مشی‌گذار و مؤثر
۲	نوع دستور کار	دستور کارگذاری متعادل؛ دستور کارگذاری صحیح و به‌موقع؛ مدل «ترکیبی» مدل مناسب خط‌مشی‌گذاری؛ مدل فرایند محور نه سیاست محور؛ دستور کارگذاری همراه با ایدئولوژی؛ شبکه‌محور بودن؛ اهداف و برنامه‌های دستگاه‌های خط‌مشی‌گذار؛ مرجعیت دستگاه‌های خط‌مشی‌گذار؛ عدم شکاف میان تدوین و اجرای خط‌مشی؛ بررسی روشمند مسائل در نهادهای خط‌مشی‌گذار؛ توجه به شفافیت برنامه‌ها
۳	زمینه‌های محیطی حاکم	توپولوژی منطقه؛ زمینه‌های سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و...؛ میزان مشارکت و تعامل نهادهای داخلی با نهادهای بین‌المللی؛ هماهنگی دستگاه‌ها و نهادها؛ ارتباط میان نهادهای مؤثر در مبارزه با پول‌شویی با یکدیگر و مردم؛ نقش بازدارندگی مردم؛ مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری؛ اطلاع‌رسانی و آگاه‌سازی عموم مردم؛ آزادی عمل نهادهای مجری و مجریان؛ سازگاری قوانین و خط‌مشی‌های مبارزه با پول‌شویی؛ جریان ارتباطی نهادهای خط‌مشی‌گذار با سایر بخش‌ها و اقشار
۴	بازیگران تأثیرگذار	ارگان‌ها و نهادهای خط‌مشی‌گذار؛ گروه‌های ذی‌نفع؛ تأثیر جریان‌های سیاسی-اجتماعی-فرهنگی؛ نهادهای نظارتی و بازرسی؛ نهادهای بین‌المللی؛ تعاونی‌ها، اصناف و اتحادیه‌ها؛ صندوق‌های سرمایه‌گذاری؛ بانک‌ها و مؤسسات پولی و مالی و اعتباری؛ بازارهای سرمایه و بنگاه‌ها؛ ظرفیت‌های عموم مردم
۵	ارزش‌های محوری حاکم	رویکرد دینی و ارزشی؛ حفظ ارزش‌ها و فرهنگ اسلامی ایرانی؛ هم‌راستایی و یکپارچگی خط‌مشی‌ها؛ انسجام خط‌مشی‌های مبارزه با پول‌شویی؛ جامعیت خط‌مشی‌ها؛ رعایت اصول حرفه‌ای در خط‌مشی‌گذاری؛ تبادل اطلاعات، استانداردها و قوانین بین‌المللی؛ حفظ استقلال ملی؛ توجه به مسائل منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای؛ برنامه‌ریزی راهبردی

همان‌طور که توضیح داده شد، در این مرحله نیاز به بازبینی تم‌هاست. بدین منظور، ابتدا الگوی مفهومی را ترسیم می‌کنیم. این الگو مبنایی است که طرح کلی پژوهش بر آن استوار است. به‌عبارتی دیگر، این الگو شبکه‌ای از روابط بین متغیرهایی است که براساس نتایج مصاحبه‌ها، مشاهدات یا بررسی پیشینه پژوهش شناسایی شده‌اند. در واقع بررسی پیشینه تحقیق مبنای منسجمی برای تدوین یک الگوی مفهومی را بیان می‌دارد. الگوی مفهومی روابط بین متغیرها را برقرار و

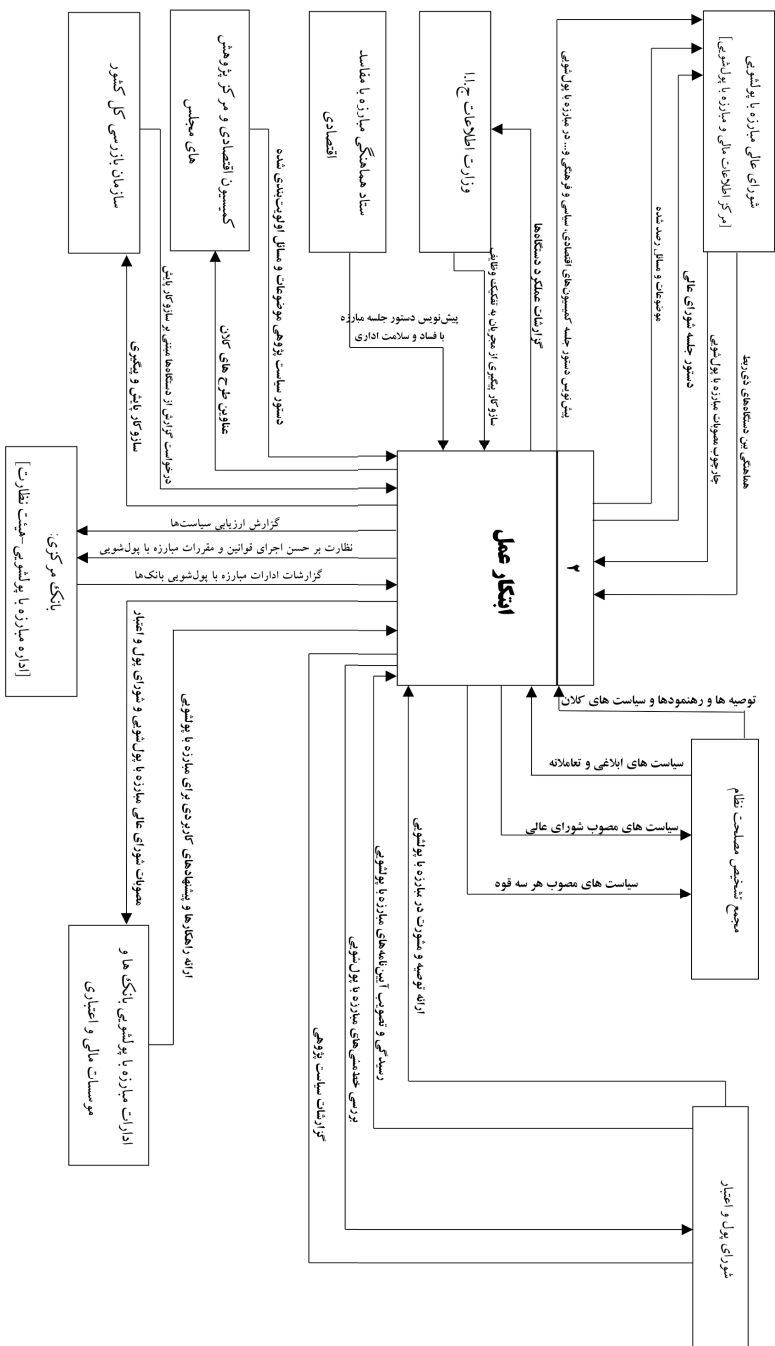
نوع تئوری‌هایی را که این نوع روابط را تأیید کرده‌اند مشخص و ماهیت و جهت روابط را تبیین می‌کند (دانایی فرد و همکاران، ۱۳۹۰). در این تحقیق با بررسی مصاحبه‌ها و ادبیات داخلی و بین‌المللی، ۲۶۵ شاخص شناسایی شدند و از ۲۶۵ شاخص استخراج شده ۵۶ مضمون سازمان‌دهنده و ۵ مضمون فراگیر استخراج شد.

برای سنجش الگوی حاصله از ۴۰ نفر از استادان در خصوص الگو و رابطه صحیح مضامین سؤال شد که روایی آن مجدداً توسط این خبرگان تأیید شد. همچنین قابلیت الگو در هر بعد مورد سؤال قرار گرفته است. لازم به ذکر است مضامین فراگیر، ابعاد الگو، مضامین سازمان‌دهنده، متغیرهای الگو و مضامین اساسی شاخص‌های الگو هستند که تشریح الگو در شکل‌های ۱ تا ۵ ارائه خواهد شد. لازم به ذکر است که برای تدوین الگوی موردنظر، تنها به روند پژوهش اکتفا نشده بلکه سعی شده است با استفاده از مراحل خط‌مشی‌گذاری تعاملی که در مطالب قبلی بررسی شده‌اند، فرایند تدوین الگو را تنظیم و مطابق با مراحل آن ترسیم کرد. از همین رو، مطابق با هریک از مراحل فرایند خط‌مشی‌گذاری تعاملی، الگوی خط‌مشی‌گذاری تعاملی برای مبارزه با پول‌شویی در سیستم بانکداری جمهوری اسلامی ایران را تدوین می‌کنیم. همچنین با توجه به اینکه محدوده موضوعی این تحقیق در راستای «تدوین» است، بنابراین مرحله ششم - اجرا و ارزیابی - فرایند خط‌مشی‌گذاری تعاملی در تدوین الگو در نظر گرفته نمی‌شود و الگوها مطابق با هر پنج مرحله اصلی ترسیم می‌شوند.





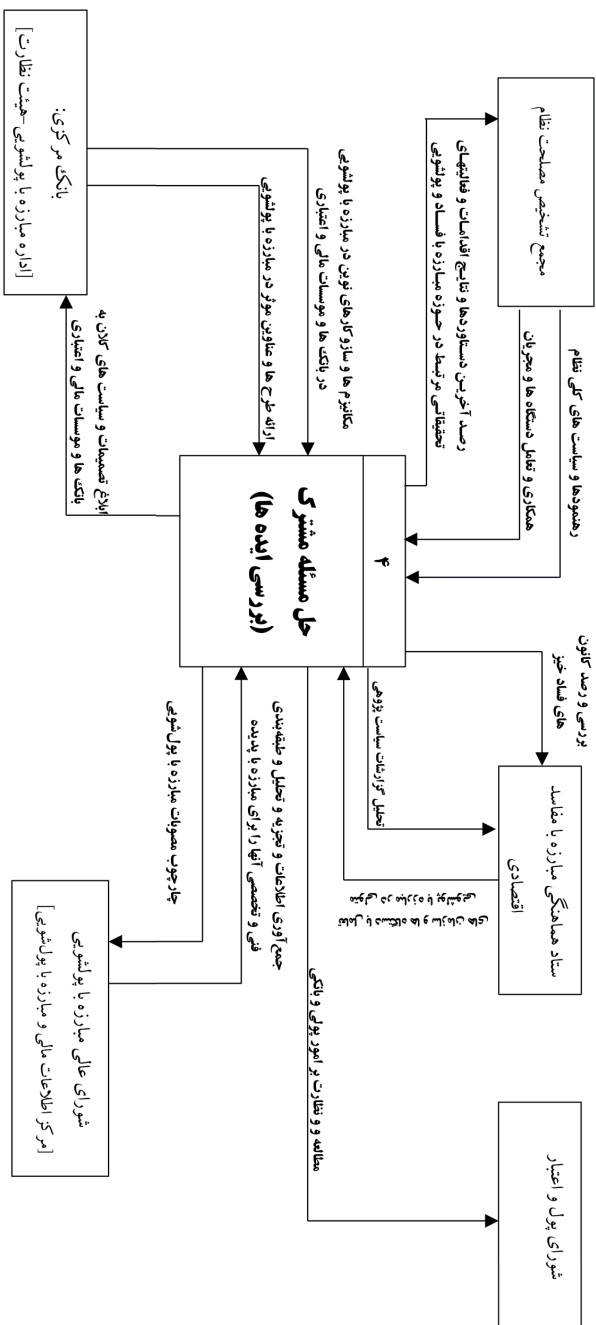
شکل ۱. نمودار مرحله اول: شناسایی [تعیین فرایند و روابط هر یک از مشارکت کنندگان]



شکل ۲. نمودار مرحله دوم: ابتکار عمل (آغاز فرایند به صورت رسمی)

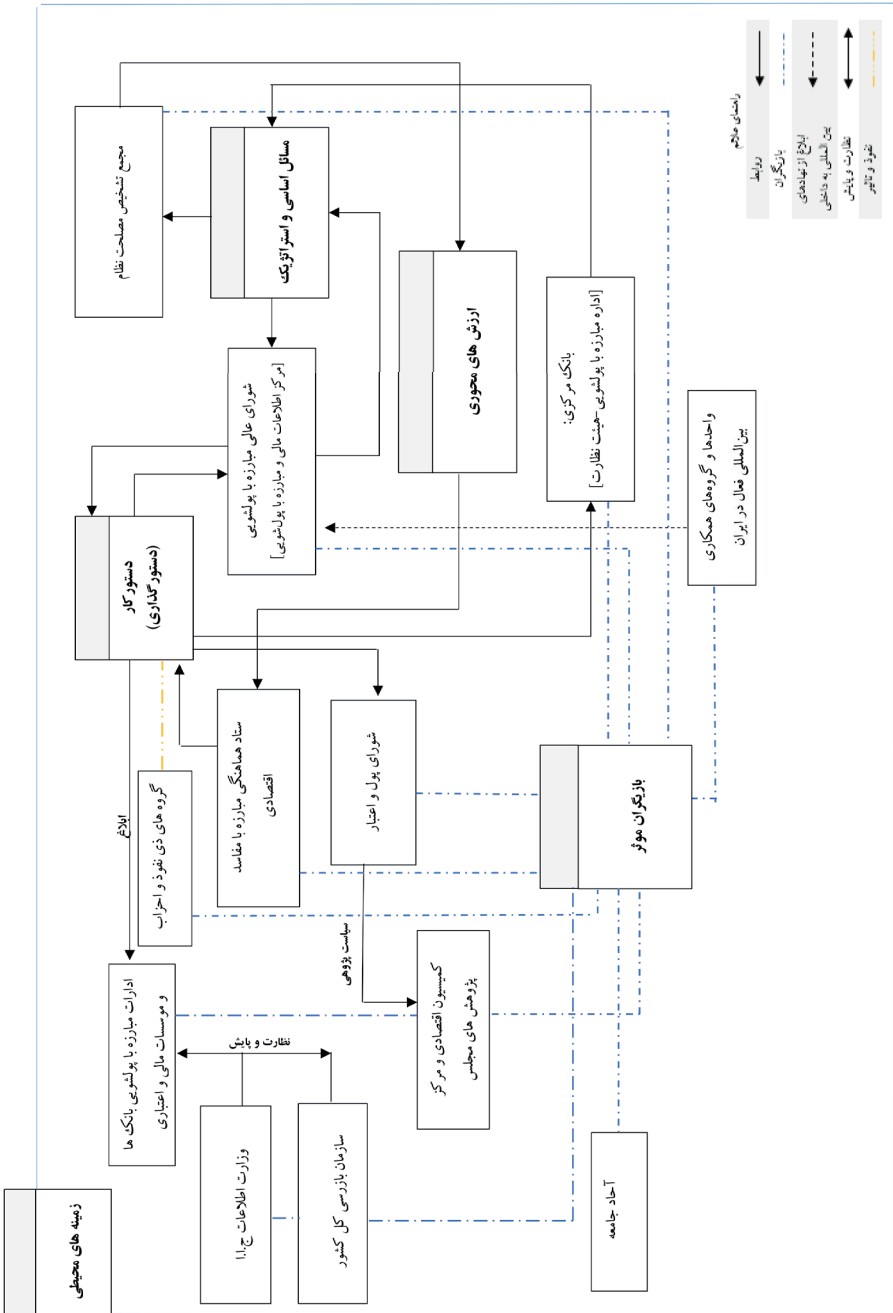






شکل ۴. نمودار مرحله چهارم: حل مسئله مشترک (بررسی ایده ها و نظرات هریک از مشارکت کنندگان فرایند)





شکل ۵. نمودار مرحله پنجم: تصمیم‌گیری (آغاز تصمیم رسمی و تعیین میزان حمایت از تصمیم میان بخش‌ها)

**فاز دوم [فاز کمی]:** در این مرحله از پژوهش، مضامین احصا شده با راهنمایی استادان راهنما و مشاور و نیز نظر چند تن از خبرگان امر به صورت پرسشنامه در آمد و با استفاده از پرسشنامه طراحی شده، و توزیع آن میان خبرگان منتخب نتایج حاصل بررسی شد که مقادیر مربوط در جداول ۲ و ۳ مرقوم شده است. ویژگی‌ها و شاخص‌های الگوی مبارزه با پول‌شویی در خط‌مشی‌گذاری تعاملی از طریق روش تحلیل مضمون استخراج و احصا شده‌اند. در این قسمت، ابتدا اهمیت و وزن هریک از شاخص‌ها تعیین و شاخص‌های هر عامل مشخص می‌شود. سپس ضریب اهمیت و میانگین مجموعه عوامل هریک از مضامین مورد تفکیک قرار می‌گیرد که در اینجا در قالب یک جدول عرضه می‌شود: با توجه به جدول ۲ نتایج نشان می‌دهند که اهمیت مسائل اساسی و استراتژیک و عوامل و شاخص‌های آن به‌عنوان یکی از اصلی‌ترین و مهم‌ترین عوامل خط‌مشی‌گذاری تعاملی در مبارزه با پول‌شویی در سیستم بانکداری ج.ا.ا. مورد مطالعه و تأیید قاطع خبرگان قرار گرفته است. بدین معنی که اعتبار شاخص‌های این مضمون را ۳۸ نفر (۹۳/۳ درصد) در حد خیلی زیاد، ۱ نفر (۳/۳ درصد) در حد متوسط و ۱ نفر (۳/۳ درصد) در حد کم ارزیابی کرده‌اند.

### جدول ۳. میانگین و انحراف معیار خط‌مشی‌گذاری تعاملی در مبارزه با پول‌شویی

#### در سیستم بانکداری ج.ا.ا.

مضامین	شاخص‌ها	تعداد	میانگین	انحراف معیار	درجه آزادی	t	سطح معناداری
مسائل اساسی و استراتژیک		۴۰	۴/۸۲۶۵	۱/۵۷۰۸۵	۳۹	۱۷/۳۵۶	۱/۰۰۰
نوع دستور کار		۴۰	۴/۵۳۶۵	۱/۶۳۵۴۰	۳۹	۶/۵۶۸	۱/۰۰۰
زمینه‌های محیطی حاکم		۴۰	۴/۳۴۵۹	۱/۶۶۲۵۴	۳۹	۲/۲۳۵	۱/۰۱۲
بازیگران تأثیرگذار		۴۰	۴/۲۵۶۸	۱/۵۹۵۳۰	۳۹	۵/۶۶۸	۱/۰۰۲
ارزش‌های محوری حاکم		۴۰	۴/۷۳۰۲	۱/۶۱۰۲۲	۳۹	۷/۳۶۲	۱/۰۰۰

### جدول ۴. میانگین و انحراف معیار شاخص‌های خط‌مشی‌گذاری تعاملی در مبارزه با

#### پول‌شویی در سیستم بانکداری ج.ا.ا.

ردیف	شاخص‌ها	X	SD	ع.م.ا.	شاخص‌ها	X	SD
۱	توجه به سیاست‌های کلی نظام	۴/۵۹	۰/۴۹۵	۳۰	هماهنگی دستگاه‌ها و نهادها	۴/۳۳	۰/۴۶۷
۲	وضعیت قوانین و خط‌مشی‌های مبارزه با پول‌شویی و فساد	۴/۴۲	۰/۵۰۲	۳۱	ارتباط میان نهادها و مؤثر در مبارزه با پول‌شویی با یکدیگر و مردم	۴/۴۲	۰/۶۱۳
۳	تصمیم‌گیری کامل و جامع	۴/۶۵	۰/۴۶۷	۳۲	نقش بازدارندگی مردم	۴/۳۷	۰/۷۲۳



۴	نحوه تعامل نهادهای خط‌مشی‌گذار در مبارزه با پول‌شویی	۴/۵۷	۰/۴۳۵	۳۳	مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری	۴/۳۵	۰/۵۷۰
۵	کارآمدی دستگاه‌های مؤثر در مبارزه با پول‌شویی	۴/۳۵	۰/۵۰۳	۳۴	اطلاع‌رسانی و آگاه‌سازی عموم مردم	۴/۳۹	۰/۵۳۴
۶	مدیریت دستگاه‌ها و نهادها	۴/۶۵	۰/۵۱۲	۳۵	آزادی عمل نهادهای مجری و مجریان	۴/۶۳	۰/۶۰۲
۷	پاسخگویی مدیران و سازمان‌ها	۴/۳۲	۰/۴۶۲	۳۶	سازگاری قوانین و خط‌مشی‌های مبارزه با پول‌شویی	۴/۳۶	۰/۴۳۶
۸	آسیب‌شناسی گلوگاه‌های مبارزه با فساد	۴/۵۸	۰/۶۲۱	۳۷	جریان ارتباطی نهادهای خط‌مشی‌گذار با سایر بخش‌ها و اقشار	۴/۵۴	۰/۵۱۲
۹	احصای تجربیات خارجی	۴/۳۹	۰/۵۷۸	۳۸	ارگان‌ها و نهادهای خط‌مشی‌گذار	۴/۴۹	۰/۷۰۱
۱۰	سیاست پژوهی خط‌مشی	۴/۲۳	۰/۴۸۶	۳۹	گروه‌های ذی‌نفع	۴/۲۳	۰/۵۹۲
۱۱	دانش‌بنیان‌سازی نهادهای مؤثر	۴/۵۶	۰/۵۲۴	۴۰	تأثیر جریان‌های سیاسی-اجتماعی-فرهنگی	۴/۳۶	۰/۶۰۳
۱۲	همسوسازی اقدامات با ظرفیت‌ها و فرصت‌های موجود	۴/۲۳	۰/۴۳۹	۴۱	نهادهای نظارتی و بازرسی	۴/۵۴	۰/۵۲۱
۱۳	توجه به مسائل مهم بین‌المللی از جمله تحریم‌ها	۴/۶۹	۰/۵۱۲	۴۲	نهادهای بین‌المللی	۴/۴۲	۰/۷۰۱
۱۴	برقراری ارتباطات مستقیم میان نهادهای خط‌مشی‌گذار و مؤثر	۴/۵۴	۰/۴۷۵	۴۳	تعاونی‌ها، اصناف و اتحادیه‌ها	۴/۳۵	۰/۴۴۲
۱۵	دستور کارگذاری متعادل	۴/۳۶	۰/۵۵۴	۴۴	صندوق‌های سرمایه‌گذاری	۴/۲۱	۰/۵۶۸
۱۶	دستور کارگذاری صحیح و به‌موقع	۴/۱۱	۰/۵۲۲	۴۵	بانک‌ها و مؤسسات پولی و مالی و اعتباری	۴/۲۴	۰/۴۶۲
۱۷	مدل «ترکیبی» مدل مناسب خط‌مشی‌گذاری	۴/۰۲	۰/۵۱۱	۴۶	بازارهای سرمایه و بنگاه‌ها	۴/۰۴	۰/۴۳۲
۱۸	مدل فرایند محور نه سیاست محور	۴/۲۹	۰/۴۱۲	۴۷	ظرفیت‌های عموم مردم	۴/۲۰	۰/۴۵۲
۱۹	دستور کارگذاری همراه با ایدئولوژی	۴/۳۲	۰/۴۰۲	۴۸	رویکرد دینی و ارزشی	۴/۴۴	۰/۵۳۱
۲۰	شبکه‌محور بودن	۴/۱۲	۰/۴۳۲	۴۹	حفظ ارزش‌ها و فرهنگ اسلامی ایرانی	۴/۷۹	۰/۵۶۷



۰/۴۵۲	۴/۰۷	همراستایی و یکپارچگی خطمشی‌ها	۵۰	۰/۵۱۰	۴/۲۱	اهداف و برنامه‌های دستگاه‌های خطمشی‌گذار	۲۱
۰/۵۳۲	۴/۱۱	انسجام خطمشی‌های مبارزه با پول‌شویی	۵۱	۰/۴۲۲	۴/۴۳	مرجعیت دستگاه‌های خطمشی‌گذار	۲۲
۰/۴۹۲	۴/۲۶	جامعیت خطمشی‌ها	۵۲	۰/۴۰۲	۴/۱۰	عدم شکاف میان تدوین و اجرای خطمشی	۲۳
۰/۵۷۶	۴/۶۶	رعایت اصول حرفه‌ای در خطمشی‌گذاری	۵۳	۰/۵۰۹	۳/۶۹	بررسی روشمند مسائل در نهادهای خطمشی‌گذار	۲۴
۰/۴۹۰	۴/۰۸	تبادل اطلاعات	۵۴	۰/۴۰۲	۴/۶۷	توجه به شفافیت برنامه‌ها	۲۵
۰/۴۹۱	۴/۱۳	استانداردها و قوانین بین‌المللی	۵۵	۰/۵۳۲	۴/۹۰	توپولوژی منطقه	۲۶
۰/۴۹۸	۴/۸۱	حفظ استقلال ملی	۵۶	۰/۴۴۲	۴/۲۳	زمینه‌های سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و...	۲۷
				۰/۴۷۲	۴/۰۳	میزان مشارکت و تعامل نهادهای داخلی با نهادهای بین‌المللی	۲۸
				۰/۵۳۲	۴/۷۰	هماهنگی دستگاه‌ها و نهادها	۲۹

همان‌طور که در جدول‌های ۲ و ۳ یعنی جدول‌های میانگین و انحراف استاندارد و شاخص‌ها مشاهده می‌شود، میانگین همه شاخص‌ها از ۴ بزرگ‌تر هستند و این موضوع نمایانگر تأکید پاسخ‌دهندگان بر شاخص‌های گفته شده است. در ادامه به نتیجه‌گیری و ارائه توصیه‌های سیاستی می‌پردازیم.

## ۶. نتیجه

پژوهش حاضر با هدف تدوین الگوی مبارزه با پول‌شویی با رویکرد خطمشی‌گذاری تعاملی انجام شده است. سیستم بانکی مهم‌ترین بخش از سیستم مالی محسوب می‌شود. نظام مبارزه با پول‌شویی یک کشور باید از بانک‌ها شروع شود. با توجه به نقش حیاتی بانک‌ها در سیستم مالی نه تنها لازم است هر بانک به‌منظور مقابله با خطرات پول‌شویی، برنامه مؤثر ضد پول‌شویی داشته باشد؛ بلکه به‌منظور حفظ سلامت و امنیت سیستم مالی، هر کشور باید دارای یک نظام مؤثر ضد پول‌شویی باشد که استانداردهای بین‌المللی در آن لحاظ شده باشد. این مهم نیازمند یک الگوی کامل است تا بر مشکلات ناشی از نبود آن فائق آید. از همین رو در این مقاله سعی شد تا با استفاده از روش ترکیبی، الگوی حاصل تدوین شود. فرایند کار این پژوهش براساس مطالعه پیشینه و مباحث مربوط به خطمشی‌گذاری تعاملی و مبارزه با پول‌شویی در سیستم بانکداری و نظرسنجی از خبرگان بوده است که با توجه به مطالعه ادبیات پژوهش و مصاحبه‌های نیمه ساختاریافته، ۲۶۵ شاخص استخراج شده که ۵۶ مضمون سازمان‌دهنده و ۵ مضمون فراگیر مورد شناسایی قرار



گرفت که با استفاده از نمودارها، بازیگران اصلی و روابط بین آن‌ها نمایه شدند.

از نتایج مهم در این تحقیق می‌توان به این مقوله اشاره کرد که خط‌مشی‌گذاری تعاملی به‌عنوان ریل‌گذاری برای حرکت قطار توسعه و پیشرفت کشور است. قبلاً نیز اشاره شد که اکثر کشورهای توسعه‌یافته و پیشرفته دنیا نیز از آن به منزله مکانیزم اصلی فرایند توسعه استفاده می‌کنند. از همین رو لازم است کشورهای در حال توسعه‌ای همچون جمهوری اسلامی ایران نیز در راستای بهره‌گیری از این چنین مکانیزم‌هایی تلاش کنند.

از دیگر نتایج این تحقیق می‌توان به نقش «تعاملی» و «مشارکتی» مردم و سایر اقشار جامعه اشاره کرد که برای نخستین بار نقش مستقیم و سازنده‌ای را در فرایند خط‌مشی‌گذاری خواهند داشت. در متون علمی تأکید شده که از اولین و اصلی‌ترین پیش‌شرط‌های تحقق دموکراسی در جامعه، مشارکت و تعامل مردم در امور قانون‌گذاری و تصمیم‌گیری است. خط‌مشی‌گذاری تعاملی که از جدیدترین و مهم‌ترین نظریه‌های دانش خط‌مشی‌گذاری است، این پیش‌شرط اساسی را مورد مذاقه قرار داده و فرصتی را برای ایجاد خط‌مشی از طریق بحث و گفتگو و مشارکت فراهم می‌کند. با توجه به شرایط خاص جمهوری اسلامی ایران در عرصه مبارزه با پول‌شویی، به یک رویکرد جامع و چندبعدی نیاز است تا در مبارزه با آن مثمر‌تر باشد. الگوی خط‌مشی‌گذاری تعاملی در مبارزه با پول‌شویی در سیستم بانکداری ج.ا.ا. موجب می‌شود که راهبردهای مؤثری اتخاذ شود تا علاوه بر نهادهای مجری در مبارزه با پول‌شویی، سایر آحاد جامعه نیز مثمر‌تر باشند. این مقوله بر این فرض استوار است که وقتی بخش‌های (قوای) سه‌گانه با سایر نهادهای خط‌مشی‌گذار مؤثر نقش‌فعالی را در ایجاد خط‌مشی ایفا می‌کنند، احتمال بیشتری خواهد داشت تا نتایج آن را بپذیرند. به عبارتی کلی‌تر، الگوی خط‌مشی‌گذاری تعاملی در مبارزه با پول‌شویی در سیستم بانکداری ج.ا.ا. فراهم‌کننده تداوم مشارکت‌جویانه و مدیریتی است که با اشراف اطلاعاتی و با بهره‌گیری از مشارکت‌های تعاملانه بازیگران مؤثر در راستای نیل به اهداف مربوطه مثمر‌تر خواهد بود. در راستای این نتایج پیشنهادهای ذیل مطرح می‌شود:

۱. الگوی حاصل و روابط مربوط به آن باید در حوزه عمل بررسی و اجرا شوند تا ملاحظات و ارزشیابی‌های لازم صورت گیرند.

۲. استفاده از ظرفیت‌های نخبگان برای کاربردی شدن الگو بسیار مهم و ضروری است. از همین رو توصیه می‌شود مسئولان امر بیش از پیش به این مقوله توجه کنند.

۳. از جمله مهم‌ترین و حیاتی‌ترین مضامین مطروحه، مضامین حفظ استقلال و ارزش‌های ملی است که در این تحقیق نیز به آن‌ها اشاره شد. به دلیل ماهیت چندجانبه‌ای پدیده «پول‌شویی» توصیه می‌شود مسئولان امر همواره در خط‌مشی‌ها و تصمیمات کلان ملی و فراملی به این مقوله توجه ویژه‌ای داشته باشند.

۴. پیشنهاد می‌شود نهادهای بالادستی و خط‌مشی‌گذار ترتیباتی را اتخاذ کنند که مکانیزم‌های مشارکت مردم در فرایند خط‌مشی‌گذاری در مبارزه با پول‌شویی فراهم شوند.

۵. به‌منظور به‌کارگیری و اجرایی کردن الگوی حاصله توصیه می‌شود میزان تعامل بخش‌های

حاکمیتی، دولتی، خصوصی، بین‌المللی، مردم‌نهاد مشخص و معین شوند.

۶. با توجه به اینکه نظریه خط‌مشی‌گذاری تعاملی از جدیدترین نظریه‌های دانش خط‌مشی‌گذاری است، توصیه می‌شود از تجربیات کشورهای هم‌چون هلند - که پایه‌گذار این نظریه هستند - بهره‌گیری شود تا بتوان از این نظریه در سایر موضوعات مشارکتی نیز استفاده کرد.

۷. با توجه به اهمیت موضوع مبارزه با پول‌شویی در داخل و خارج از کشور لازم است با همکاری دستگاه‌ها و نهادها کارگروه‌های تحقیقاتی تشکیل شوند تا بتوانند با دستاوردهای پژوهشی معتبر در راستای مقابله همه‌جانبه با این پدیده شوم مثرتر باشند.





## کتابنامه

- امیری، علی نقی و دیگران. ۱۳۹۰. فهم جوهره خط‌مشی‌های عمومی: واکاوی نظری ماهیت تقلیدپذیری خط‌مشی‌گذاران ملی. *اندیشه مدیریت راهبردی*. سال ۵. شماره ۱ (پیاپی ۹) صص ۴۴-۵.
- دانایی فرد، حسن، سیدمهدی الوانی و عادل آذر. ۱۳۹۰. *روش‌شناسی پژوهش کیفی در مدیریت*. تهران: صفار.
- عابدی جعفری، حسن و دیگران. ۱۳۹۰. «تحلیل مضمون و شبکه مضامین: روشی ساده و کارآمد برای تبیین الگوهای موجود در داده‌های کیفی». *اندیشه مدیریت راهبردی*. سال ۵. شماره ۲. صص ۱۹۸-۱۵۱.
- سجادی، موسی و دیگران. ۱۳۹۲. «روش‌های پژوهش ترکیبی: گونه‌شناسی»، *مجله مطالعات ناتوانی*، دوره ۳. شماره ۲. صفحات ۶۶-۵۴.
- Banning EB. 2002. *Archaeological survey*. New York; London: Kluwer Academic/Plenum Publishers.
- Basel AML Index Report. 2016. *Steinenring 60 | 4051 Basel, Switzerland | +41 61 205 55 11, info@baselgovernance.org | www.baselgovernance.org*.
- Boyatzis, R. E. 1998. *Transforming qualitative information: thematic analysis and code development*. Sage.
- Braun, V. & Clarke, V. 2013. "Teaching thematic analysis: Overcoming challenges and developing strategies for effective learning". *Qualitative Research in Psychology*. Vol 3. The Psychologist, 26 (2). pp 120-123. ISSN 0952-8229.
- C. van Woerkum. 1999. "Interactive policy-making: The principles". *The Journal of Agricultural Education and Extension*, vol. 6, no. 4.
- De Vries, M. 2005. "Generations of interactive policy-making in the Netherlands". *International Review of Administrative Sciences* December 2005 vol 71. No. (4) 577-591.
- Driessen, P. J., Glasbergen, P & Verdaas, D. 2001. "Interactive policy-making - a model of management for public works". *European Journal of Operational Research*, 2001, vol. 128, issue 2, 322-337.
- Dye, T. R. 2017. *Understanding Public Policy*, 15<sup>th</sup> Ed., Florida State University, Published by Pearson.
- Edelenbos; J., Klok, P-J. & van Tatenhove, J. 2009. "The institutional embedding of interactive policy making: Insights from a comparative research based on eight interactive projects in the Netherlands". *American Review of Public Administration*, Volume 39 - Issue 2 p. 125- 148.
- Hamin, Z., Omar, N., Abdul Hakim, M. 2015. "When Property is the Criminal: Confiscating Proceeds of Money Laundering and Terrorist Financing in Malaysia". *Procedia Economics and Finance*. Volume 31, 2015, Pages 789-796.
- Global Infrastructure Anti-Corruption Centre (GIACC). 2014. *Corruption Information: What is corruption?*. [http://www.Giaccentre.org/what\\_is\\_corruption.php](http://www.Giaccentre.org/what_is_corruption.php).
- Gnutzmann, H; McCarthy, K & Unger, B. 2010. "Dancing with the devil: Country size



- and the incentive to tolerate money laundering”. *International Review of Law and Economics*, Volume 30, Issue 3, September 2010, Pages 244–252.
- Hill, M. & Hupe, P. 2014. *Implementing Public Policy: An Introduction to the Study of Operational Governance*. Third Edition. SAGE Publications Ltd.
- Lin, T.c. 2016. *Financial Weapons of War*. Minnesota Law Review, Vol 100. p 1377.
- Nikoloska, S & Simonovski, I. 2012. “Role of banks as entity in the system for prevention of money laundering in the Macedonia”. *Social and Behavioral Sciences* 44 (2012) 453 – 459.
- Rose-Ackerman, S & Carrington, P. 2013. *Anti-corruption policy*. Can International Actors Play a Constructive Role Carolina Academic Press.
- Ryan, G. W. & Bernard, H. R. 2000, *Data Management and Analysis Methods*, In Denzin, N. K. & Lincoln, Y. S. (Eds.), *Handbook of qualitative research* (Pp.769-802.), Thousand Oaks, CA: Sage.
- Shroeder, William. 2001. *Money Laundering*, Law Enforcemet Bulletin, Vol 70 , No 5, may 2001 ,P.2.
- Srinagar, M.A. 2016. *Anti-Money-laundering Policy of the Bank*. The Jammu & Kashmir Bank Ltd. Pp.1-5.
- Sullivan, K. 2015. *Anti-Money Laundering in a Nutshell: Awareness and Compliance for Financial Personnel and Business Managers*. 1st ed. Edition by Apress.
- Transparency International (TI). 2017. *CORRUPTION PERCEPTIONS INDEX 2017*. <http://www.transparency.org/cpi2017#results-table>.
- Tummers, L. & Karsten, N. 2011, *Reflecting on the Role of Literature in Qualitative Public Administration Research: Learning from Grounded Theory*, Administration & Society, published online 24 August 2011.
- VAN Tatenhove, J; Edelenbos, J & Jan klok, P. 2010. *POWER AND INTERACTIVE POLICY-MAKING: A COMPARATIVE STUDY OF POWER AND INFLUENCE IN 8 INTERACTIVE PROJECTS IN THE NETHERLANDS*. The Authors. Public Administration © 2010 Blackwell Publishing Ltd.

