

رد پای اخلال ارزی به بانک‌ها رسید؛

چرا نامی از متخلفان بانکی در میان نیست؟

تهیه و تدوین: امیرحسین قدسی



بانک مرکزی در اطلاعیه‌ای در تاریخ ۱۳ شهریور ماه در تارنمای رسمی خود از برخورد با تعدادی از بانک‌ها به دلیل رعایت نکردن الزامات مربوط به پردازش تراکنش‌های بانکی مشتریان خبر داده و اعلام کرده است که زیرساخت‌های تراکنشی این بانک‌ها مورد سوءاستفاده اخلاک‌گران بازار ارز، طلا و فلزات گران‌بها قرار گرفته است. این اطلاعیه را می‌توان نشانه‌ای از تغییر دامنه نظارت بانک مرکزی دانست؛ نظارتی که در کنار شناسایی اشخاص و حساب‌های پرریسک، اکنون عملکرد بانک‌ها و کیفیت کنترل‌های داخلی آن‌ها در مسیر جابه‌جایی وجوه را نیز هدف قرار داده است.

بانک صرفاً یک واسطه برای انتقال پول نیست، بلکه یکی از نخستین لایه‌های کنترل در برابر گردش وجوه مشکوک، استفاده از حساب‌های اجاره‌ای، حساب‌های واسط، شرکت‌های صوری و شبکه‌های چندلایه انتقال منابع است. به همین دلیل، هرچه بانک مرکزی از نظارت صرفاً پسینی فاصله گرفته و به سمت نظارت مبتنی بر ریسک، پایش تراکنش‌ها و تحلیل رفتار مالی حرکت کند، مسئولیت بانک‌ها نیز در قبال کیفیت کنترل تراکنش‌های مشتریان افزایش خواهد یافت.

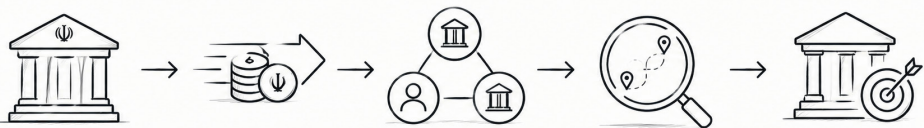


اهمیت شناسایی مسیر انتقال وجود از مبدأ تا مقصد

در سال‌های گذشته بخش قابل توجهی از تمرکز سیاست‌گذار در مواجهه با فعالیت‌های مشکوک، معطوف به شناسایی اشخاص، حساب‌ها و گردش‌های مالی غیرعادی بوده است. اما در رویکردهای جدید نظارت مالی، صرف شناسایی یک حساب پرگردش یا یک شخص پرریسک کافی نیست. ناظر باید بتواند مسیر وجوه را از مبدأ تا مقصد دنبال کند و مشخص کند چه اشخاصی در یک زنجیره مالی با یکدیگر ارتباط دارند، ذی‌نفع واقعی چه کسی است، حساب واسط کجاست و آیا چند حساب یا چند شخصیت حقوقی صرفاً برای پراکنده کردن جریان پول مورد استفاده قرار گرفته‌اند یا خیر.

این همان نقطه‌ای است که مفهوم Transaction Monitoring یا پایش تراکنش‌ها اهمیت پیدا می‌کند. بانک باید بتواند رفتار مالی مشتری را در طول زمان تحلیل کند؛ نه اینکه صرفاً یک تراکنش منفرد را بررسی کند. افزایش ناگهانی گردش حساب، تعدد تراکنش‌های ورودی و خروجی، ارتباط مالی با اشخاص پرریسک، گردش منابع بدون توجیه اقتصادی متناسب با فعالیت مشتری و انتقال سریع وجوه میان چند حساب، از جمله الگوهایی هستند که می‌توانند برای سیستم نظارتی بانک هشدار ایجاد کنند. بنابراین، وقتی بانک مرکزی اعلام می‌کند زیرساخت تراکنشی برخی بانک‌ها مورد سوءاستفاده اخلا لگران قرار گرفته است، مسئله اصلی این نیست که بانک الزاماً در فعالیت اخلا لگرانه مشارکت داشته است. بلکه باید میان همکاری یا تبانی بانک با اخلا لگران و ضعف کنترل‌های داخلی بانک و عدم اجرای الزامات نظارتی تفاوت قائل شد. اطلاعیه بانک مرکزی نیز، دست‌کم در متن منتشرشده، از اثبات تبانی یا مشارکت عامدانه بانک‌ها سخن نمی‌گوید، بلکه از عدم رعایت الزامات و سوءاستفاده از زیرساخت بانکی سخن گفته است.

این تفکیک از منظر حقوقی و نظارتی اهمیت زیادی دارد؛ زیرا مسئولیت بانک در قبال تراکنش‌های مشتری، لزوماً به معنای مسئولیت کیفری یا مشارکت بانک در تخلف مشتری نیست. اما اگر بانک الزامات شناسایی مشتری، کنترل تراکنش، شناسایی رفتار غیرعادی و گزارش‌دهی موارد مشکوک را به‌درستی اجرا نکرده باشد، نمی‌توان نقش آن را در ایجاد یا تداوم یک زنجیره مالی پرریسک نادیده گرفت.



لرّوم گذر از نظارت پسینی تا نظارت مبتنی بر ریسک

اقدام اخیر بانک مرکزی را می‌توان در چارچوب حرکت از نظارت پسینی به سمت نظارت مبتنی بر ریسک و پایش مستمر فعالیت‌های بانکی ارزیابی کرد.

در نظارت پسینی، معمولاً پس از وقوع تخلف یا شناسایی یک جریان مشکوک، نهاد ناظر وارد عمل می‌شود و نسبت به بررسی و اعمال ضمانت اجرا اقدام می‌کند. این نوع نظارت ضروری است، اما اگر تنها ابزار ناظر باشد، بخش مهمی از هزینه اقتصادی تخلف پیش از ورود نهاد ناظر ایجاد شده است. در مقابل، نظارت مبتنی بر ریسک تلاش می‌کند پیش از تبدیل یک الگوی غیرعادی به بحران، ریسک موجود در مشتری، محصول، خدمت، تراکنش و حتی شبکه ارتباطی حساب‌ها را شناسایی کند. از این منظر، اقدام اخیر بانک مرکزی تنها یک برخورد انضباطی با چند بانک نیست؛ بلکه می‌تواند آزمونی برای سنجش کیفیت سیستم نظارت بانکی باشد. اگر بانک مرکزی بتواند از داده‌های تراکنشی برای شناسایی الگوهای غیرعادی استفاده کند و سپس این اطلاعات را به اقدامات نظارتی مشخص تبدیل کند، نظارت بانکی از سطح «بررسی تخلف پس از وقوع» به سطح «پایش مستمر ریسک» نزدیک‌تر خواهد شد.

با این حال، صرف صدور حکم جریمه هنوز برای اثبات چنین تغییری کافی نیست.

آیا این برخورد واقعاً بازدارنده است؟

بانک مرکزی اعلام کرده است که برای بانک‌های متخلف، جریمه نقدی و احکام انضباطی صادر شده است.

اما مسئله مهم‌تر، تناسب ضمانت اجرا و میزان بازدارندگی آن است.

در نظام نظارت بانکی، جریمه زمانی می‌تواند اثر بازدارنده داشته باشد که هزینه عدم رعایت مقررات برای بانک به اندازه‌ای باشد که اصلاح فرآیندهای داخلی را از نظر اقتصادی و مدیریتی توجیه کند. اگر جریمه در مقایسه با اندازه بانک، حجم فعالیت، تعداد تراکنش‌های مورد تخلف و ریسک ایجاد شده ناچیز باشد، ممکن است اثر آن صرفاً به یک هزینه قابل تحمل یا هزینه عملیاتی برای بانک محدود شود. از این رو، برای ارزیابی اثربخشی این برخورد باید چند پرسش پاسخ داده شود: تخلف هر بانک دقیقاً چه بوده است؟ چه تعداد تراکنش یا چه حجمی از منابع درگیر بوده؟ بانک چه ضعف کنترلی داشته است؟ مبنای قانونی اعمال جریمه چه بوده؟ میزان جریمه چقدر بوده و این مبلغ چه نسبتی با اندازه و شدت تخلف بانک دارد؟

و در حال حاضر پاسخ روشنی برای این پرسش‌ها در اطلاعاتیه بانک مرکزی وجود ندارد.

حلقه مفقوده؛ شفافیت نظارتی

مهم‌ترین ضعف اطلاعاتیه اخیر بانک مرکزی در اصل برخورد نیست بلکه در سطح اطلاعاتی است که درباره این برخورد منتشر شده است.

بانک مرکزی اعلام کرده «تعدادی از بانک‌ها» مشمول جریمه و احکام انضباطی شده‌اند، اما نام بانک‌ها، نوع دقیق تخلف، میزان جریمه و جزئیات موارد عدم رعایت الزامات را اعلام نکرده است. ملاحظات مربوط به محرمانگی اطلاعات مشتریان و پرونده‌های نظارتی کاملاً قابل درک است، اما محرمانگی مشتری نباید الزاماً به معنای محرمانه ماندن اطلاعات مربوط به عملکرد بانک باشد. می‌توان بدون افشای اطلاعات شخصی مشتریان، اطلاعاتی درباره بانک متخلف، نوع تخلف، مبنای قانونی برخورد و سطح ضمانت اجرای اعمال‌شده منتشر کرد.

این موضوع از منظر شفافیت نظارتی اهمیت دارد. شفافیت صرفاً برای رسانه‌ها یا افکار عمومی نیست؛ بلکه برای خود بازار و سهامداران بانک نیز اهمیت دارد. سرمایه‌گذار، سپرده‌گذار و تحلیلگر باید بدانند ضعف نظارتی یک بانک در چه سطحی بوده و آیا با یک خطای موردی مواجه است یا با نقص ساختاری در سیستم کنترل داخلی.

از سوی دیگر، انتشار دقیق‌تر اطلاعات می‌تواند اثر بازدارندگی تصمیم بانک مرکزی را افزایش دهد. وقتی سایر بانک‌ها بدانند چه رفتار یا چه ضعف کنترلی منجر به برخورد شده است، امکان اصلاح پیشگیرانه فرآیندهای داخلی افزایش پیدا می‌کند. در غیر این صورت، جریمه یک بانک ممکن است به یک رویداد موردی محدود شود و اثر آموزشی و پیشگیرانه آن برای کل شبکه بانکی کاهش یابد.

این اقدام چه ارتباطی با پرونده ۱۳۰ همتی بازار ارز دارد؟

اهمیت اطلاعاتیه اخیر زمانی بیشتر می‌شود که آن را در کنار اقدامات اخیر در حوزه مقابله با جریان‌های مالی مرتبط با بازار ارز و طلا قرار دهیم.

مرکز اطلاعات مالی در سوم شهریورماه از شناسایی ۷۰ شخص حقیقی و حقوقی با گردش مشکوک بیش از ۱۳۰ همت در یک ماه در بازارهای موانی ارز و طلا خبر داده بود و اعلام شد ۴۲۵ شخص دیگر نیز در فهرست پایش ویژه و پرسیک قرار گرفته‌اند.

در این فرآیند، شبکه بانکی صرفاً محل عبور پول نیست؛ بلکه یکی از مهم‌ترین نقاطی است که امکان شناسایی ارتباط میان اشخاص و جریان وجوه را فراهم می‌کند.

اگر در مرحله نخست، اشخاص و گردش‌های مشکوک شناسایی شوند، مرحله بعدی باید بررسی این باشد که این منابع از چه حساب‌هایی عبور کرده‌اند، چه بانک‌هایی در این زنجیره قرار داشته‌اند، چه اشخاصی به‌عنوان ذی‌نفع واقعی یا واسطه عمل کرده‌اند و آیا کنترل‌های بانکی توانسته‌اند الگوهای

غیرعادی را در زمان مناسب شناسایی کنند یا خیر.

از این منظر، برخورد با بانک‌ها را می‌توان بخشی از یک زنجیره نظارتی گسترده‌تر دانست: شناسایی ریسک، پایش تراکنش، ردیابی جریان وجوه، برخورد با تخلف و در نهایت ایجاد بازدارندگی.

معیار موفقیت عملکرد بانک مرکزی

برای ارزیابی عملکرد بانک مرکزی در این حوزه، تعداد بانک‌های جریمه‌شده به‌تنهایی معیار مناسبی نیست.

معیار اصلی باید این باشد که پس از اجرای اقدامات نظارتی، آیا کیفیت کنترل‌های داخلی بانک‌ها افزایش یافته است؟ آیا حساب‌های اجاره‌ای و حساب‌های واسطه با سرعت بیشتری شناسایی می‌شوند؟ آیا تراکنش‌های غیرعادی پیش از تبدیل شدن به یک شبکه بزرگ مالی متوقف یا گزارش می‌شوند؟ و مهم‌تر از همه، آیا تکرار تخلف در همان بانک یا سایر بانک‌ها کاهش پیدا می‌کند؟

این شاخص‌هاست که مشخص می‌کند با یک نظام نظارتی مؤثر مواجه هستیم یا صرفاً با افزایش تعداد برخوردهای موردی.

اگر قرار باشد این رویکرد به نتیجه برسد، بانک مرکزی باید از مدل «شناسایی تخلف و جریمه» فراتر برود و به سمت یک چرخه کامل نظارت حرکت کند؛ چرخه‌ای که در آن پیشگیری، پایش داده‌محور، شناسایی تخلف، ضمانت اجرا، ارزیابی اثر و اصلاح فرآیندهای بانکی به یکدیگر متصل باشند.

در نهایت، اقدام اخیر بانک مرکزی را باید یک آزمون برای کیفیت نظارت بانکی دانست، نه صرفاً یک خبر درباره جریمه چند بانک. اگر برخوردها مستمر، متناسب و مبتنی بر ریسک باشد و بانک‌ها را به تقویت واقعی سیستم‌های کنترل تراکنش وادار کند، می‌تواند بخشی از ضعف‌های موجود در زنجیره نظارت مالی را پوشش دهد. اما اگر اسامی بانک‌ها، نوع تخلفات و میزان ضمانت اجرا همچنان نامشخص بماند و گزارش مشخصی از نتایج این برخوردها منتشر نشود، ارزیابی میزان بازدارندگی و اثربخشی آن برای کارشناسان و افکار عمومی دشوار خواهد بود.



دریافت سایر مکتوبات

«قرارگاه ملی مبارزه با مفاسد اقتصادی» به عنوان یک مجموعه مردم نهاد مستقل، برآن شده است تا در مسیر مبارزه با مفاسد اقتصادی؛ با رویکردی پیشگیرانه فعالیت نماید و این مجموعه هدف خود را همسوسازی ظرفیت پژوهشگاه‌ها، رسانه‌ها و جریان‌های دانشجویی و صنفی و در یک کلام نخبگان جامعه قرار داده است تا مبدائی برای گفتمان سازی عالمانه در راستای ریشه کنی سرطان فساد اقتصادی از پیکر نظام مقدس اسلامی ایجاد گردد.

www.FesadSetiz.ir

 [@fesadsetiiz](https://t.me/fesadsetiiz)

 [@fesadsetiz_ir](https://www.instagram.com/fesadsetiz_ir)

تهران میدان انقلاب
خیابان کارگر شمالی
بن بست امین - پلاک ۱۰

۰۸۷۳۰-۰۶۶۴۰-۰۲۱

قرارگاه ملی مبارزه با مفاسد اقتصادی