



Shiraz University
RICeST
ISC

ISSN: 2008-7926

Journal of

Legal Studies

Vol. 18, Issue 3, Autumn 2026

JLS

Journal of Legal Studies

Journal Homepage: <https://jls.shirazu.ac.ir/>
doi: <https://10.22099/JLS.2026.55839.5493>



Research Article

An Integrated Conceptual Model of Iran's Criminal Policy in Managing the Unorganized Monetary and Foreign Exchange Market: Challenges and Solutions

Mansour Balaghi Inalou ^{1*}, Mohammadhadi Sadeghi ², Fazlollah Foroughi ³
Seyed Mohammadmehdi Sadati ⁴

1. PhD student, Department of Criminal Law and Criminology, Faculty of Law and Political Science, Shiraz University, Shiraz, Iran
- 2, 3. Associate Professor, Department of Criminal Law and Criminology, Faculty of Law and Political Science, Shiraz University, Shiraz, Iran
4. Assistant Professor, Department of Criminal Law and Criminology, Faculty of Law and Political Science, Shiraz University, Shiraz, Iran

Article history:

Received: 14-03-2025

Accepted: 10-05-2026

Abstract

Introduction

In recent years, the informal foreign exchange market has emerged as a significant economic and security challenge in Iran. This market encompasses currency transactions conducted outside the official framework of the Central Bank and formal financial networks, playing a pivotal role in determining exchange rates and shaping informal financial flows. Despite the adoption of numerous regulations, a considerable portion of these transactions continues to occur within the shadow economy, rendering

Please cite this article as:

Balaghi Inalou, M., Sadeghi, M., Foroughi, F., Sadati, S.M (2026). An Integrated Conceptual Model of Iran's Criminal Policy in Managing the Unorganized Monetary and Foreign Exchange Market: Challenges and Solutions. *Journal of Legal Studies*, 18(3), 65-104. doi: <https://10.22099/JLS.2026.55839.5493>

* Corresponding author:

E-mail address: cinallou67@gmail.com



Copyright: C 2026 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).

control over the formal market increasingly difficult. The consequences of this situation include economic instability, heightened corruption, the expansion of financial crimes, reduced investment, and declining public trust. This study aims to examine Iran's structural, institutional, and legislative criminal policy challenges and to propose an integrated conceptual model to improve the efficiency of managing currency-related crimes.

Methods

This study was conducted using a descriptive-analytical method. Legal documents, official reports of the Central Bank, previous studies, and scientific articles related to the informal foreign exchange market and economic criminal policy were reviewed and analyzed. In addition, the analytical framework was designed based on the literature of economic criminology, criminal policy, and exchange governance in order to examine the relationship between economic policymaking, institutional regulation, and criminal intervention. Through this approach, legal gaps, weak coordination among responsible institutions, and the consequences of suppressive policies on the expansion of informal markets were identified. The main focus of this research is the identification of crime-generating structures and the proposal of solutions to reduce risks caused by currency fluctuations and informal activities.

Results and Discussion

The findings of this study indicate that the challenges of Iran's informal foreign exchange market are not merely the result of legal gaps or weak enforcement of regulations; rather, their primary roots lie in the lack of coordination among economic policymaking, institutional regulation, and criminal intervention. The analysis of data and documents shows that the dominance of suppressive approaches and the extensive reliance on criminal sanctions, combined with insufficient attention to the economic mechanisms generating informal demand for foreign currency, have failed to prevent the expansion of this market. The significant disparity between official and unofficial exchange rates, volatility in exchange rate policies, lack of stability in economic decision-making, and contradictory signals sent to market participants have strengthened speculative incentives, increased currency hoarding, and expanded illicit financial activities. In addition, economic sanctions, trade restrictions, reduced access to official foreign currency resources, and inefficiencies in supply and demand management have facilitated the emergence of economic rents, illegal brokerage, and the expansion of informal financial networks.

The findings further demonstrate that the absence of transparency in regulatory systems and weak coordination among the Central Bank, the Ministry of Economic Affairs and Finance, supervisory bodies, customs authorities, and the judiciary have resulted in fragmented, reactive, and non-targeted criminal enforcement measures with limited effectiveness in reducing currency-related crimes. Moreover, excessive reliance on punitive instruments without reforming underlying crime-generating economic structures has led to the displacement of illegal activities into more complex, concealed, and increasingly technologically sophisticated forms. Based on the analysis, an effective criminal policy in this area must be grounded in an integrated approach in which criminal intervention plays a complementary rather than central role.

Conclusion

The findings indicate that without coordination among economic policymaking, institutional regulation, and criminal intervention, suppressive policies will only produce short-term effects, while informal markets continue to expand. The proposed integrated conceptual model, focusing on reducing structural rents, strengthening intelligent data-driven supervision, and applying targeted criminal intervention, can contribute to reducing currency-related crimes, stabilizing the formal market, improving economic transparency, and enhancing public trust in government policies.

Keywords: Shadow economy, Informal foreign exchange market, Currency governance, Economic criminal policy, Economic corruption.

Ethical Considerations

Not applicable

Funding

Not applicable

Conflict of interest

The authors declare no conflict of interest



مقاله پژوهشی

مدل مفهومی - تلفیقی سیاست جنایی ایران در مدیریت بازار غیرمتمشکل پولی و ارزی؛
چالش‌ها و راهکارهامنصور بلاغی اینالو^۱، محمدهادی صادقی^۲، فضل اله فروغی^۳، سید محمد مهدی ساداتی^۴

۱. دانشجوی مقطع دکتری، گروه حقوق جزا و جرم شناسی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه شیراز، شیراز، ایران
- ۲، ۳. دانشیار گروه حقوق جزا و جرم شناسی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه شیراز، شیراز، ایران
۳. استادیار گروه حقوق جزا و جرم شناسی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه شیراز، شیراز، ایران

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۵/۰۲/۲۰

تاریخ دریافت: ۱۴۰۴/۱۲/۲۳

اطلاعات مقاله

چکیده

بازار غیرمتمشکل ارزی، در سال‌های اخیر به یکی از مهم‌ترین چالش‌های اقتصادی و امنیتی ایران تبدیل شده است. با وجود وضع مقررات متعدد برای ساماندهی این بازار، همچنان بخش زیادی از مبادلات ارزی در اقتصاد پنهان انجام می‌شود و این امر، کنترل نرخ ارز بازار رسمی را با دشواری مواجه کرده است. این وضعیت، ضرورت بازاندیشی در سیاست جنایی حاکم بر حوزه ارز را برجسته می‌سازد. پژوهش حاضر با روش توصیفی - تحلیلی، به دنبال بررسی چالش‌های ساختاری، نهادی و تقنینی سیاست جنایی ایران در مدیریت بازار غیرمتمشکل ارزی و ارائه الگویی کارآمد برای ارتقای اثربخشی آن در کنترل جرائم ارزی است. یافته‌ها نشان می‌دهد، مشکل موجود صرفاً ناشی از خلأ قانونی یا ضعف

استناد به این مقاله:

بلاغی اینالو، منصور؛ صادقی، محمدهادی؛ فروغی، فضل اله و ساداتی، سید محمد مهدی (۱۴۰۵). مدل مفهومی - تلفیقی سیاست جنایی ایران در مدیریت بازار غیرمتمشکل پولی و ارزی؛ چالش‌ها و راهکارها. *مجله مطالعات حقوقی*. ۱۸. (۳). ۶۵-۱۰۴.

E-mail address: einallou67@gmail.com

* نویسنده مسئول:

Copyright: C 2026 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).

اجرا نیست، بلکه از ناهماهنگی میان سیاست‌گذاری اقتصادی، تنظیم‌گری نهادی و مداخله کیفری ناشی می‌شود. غلبه رویکرد سرکوبگرانه، همراه با شکاف‌های قیمتی و سیگنال‌های متعارض سیاستی، به تقویت زمینه‌های جرم‌زا و گسترش بازار غیررسمی انجامیده است. بر این اساس، مقاله «مدل مفهومی تلفیقی سیاست جنایی ارزی» را پیشنهاد می‌کند که بر سه محور استوار است: اصلاح ساختارهای اقتصادی مولد انگیزه‌های انحرافی، تقویت تنظیم‌گری هماهنگ و داده محور و اعمال مداخله کیفری هدفمند و حداقلی. در این چارچوب، پاسخ کیفری مکمل نظام تنظیم‌گری است و با کاهش رانت‌های ساختاری و ارتقای کشف هوشمند، کارآمدی سیاست جنایی در تثبیت بازار رسمی افزایش می‌یابد.

واژگان کلیدی: اقتصاد پنهان، بازار غیرمتشکل ارزی، حکمرانی ارزی، سیاست جنایی اقتصادی، فساد اقتصادی.

سرآغاز

در ادبیات اقتصادی، مفهوم بازار غیررسمی ارز، به عنوان بازار موازی تعریف می شود که در آن عرضه و تقاضای ارز خارج از سامانه رسمی صورت می گیرد و معمولاً با قیمت های غیررقابتی، حضور واسطه ها و دلالتان فعال است. این بازار پولی - ارزی، به عنوان بخشی از اقتصاد پنهان در ایران، طی دهه های اخیر به یکی از مهم ترین چالش های سیاست ارزی تبدیل شده است. فعالیت های غیررسمی ارزی، شامل معاملات غیرمجاز، قاچاق کالا و ارز و حضور گسترده واسطه ها و دلالتان بدون نظارت، نه تنها موجب نوسانات شدید نرخ ارز می شود، بلکه زمینه ساز گسترش فساد مالی، کاهش شفافیت و تضعیف اعتماد عمومی به نظام بانکی و سیاست های ارزی کشور شده است. این وضعیت، ضرورت طراحی و اجرای سیاست های جنایی اقتصادی مؤثر را بیش از پیش آشکار می سازد، زیرا بدون سازوکارهای کیفری، قضایی و پیشگیرانه، ابزارهای صرفاً اقتصادی نمی توانند کنترل پایدار بازار غیررسمی ارز را تضمین کنند.

سیاست جنایی در این زمینه، فراتر از جرم انگاری و مجازات است و شامل اقدامات پیشگیرانه، نظارتی و هماهنگی نهادی میان بانک مرکزی، پلیس اقتصادی، نهادهای امنیتی و قوه قضاییه است. اهمیت این سیاست زمانی روشن می شود که مشاهده می کنیم، ضعف ساختارهای قانونی و اجرایی، پراکندگی مقررات و نبود نهاد تخصصی برای مدیریت بازار غیر متشکل، موجب شده است فعالیت های غیررسمی ارز با کمترین بازدارندگی ادامه یابد. همچنین، عدم استفاده کافی از فناوری های نوین برای رصد تراکنش ها و محدودیت شفافیت در بازار رسمی ارز، جذابیت بازار غیررسمی را افزایش داده و چالش های امنیتی و اقتصادی را تشدید کرده است. در این شرایط، عدم وجود سازوکارهای مؤثر برای کنترل بازار غیر متشکل ارز، می تواند تهدیدی برای ثبات اقتصادی و امنیت ملی تلقی شود (منتظر ظهور، ۱۳۹۶: ۳۳).

یکی از مهم ترین عوامل شکل گیری و استمرار بازار غیر متشکل ارز، ضعف هماهنگی میان نهادهای مسئول است. بانک مرکزی، پلیس اقتصادی، قوه قضاییه و

نهادهای امنیتی به دلایل ساختاری، قانونی و عملیاتی در تعامل با یکدیگر ناکارآمد عمل می‌کنند و این موضوع باعث می‌شود که سیاست‌های جنایی اقتصادی، برای پیشگیری و مقابله با تخلفات غیررسمی مؤثر نباشد. علاوه بر این، پراکندگی قوانین، تعارض میان مقررات کیفری و اقتصادی، نبود نهادهای تخصصی و محدودیت در استفاده از فناوری‌های نوین، باعث شده است که کنترل بازار غیر متشکل ارز با دشواری‌های جدی مواجه شود و ابزارهای موجود تنها بخش محدودی از تخلفات را پوشش دهند. با توجه به این وضعیت، پژوهش حاضر با هدف تحلیل چالش‌های نهادی، قانونی، قضایی و اجرایی بازار غیر متشکل ارز در ایران و ارائه راهکارهای اصلاحی، درصدد پاسخ به این پرسش است که: سیاست جنایی ایران در مدیریت بازار غیر متشکل پولی و ارزی، با چه چالش‌های ساختاری، نهادی و تقنینی مواجه است و طراحی چه مدل مفهومی نهادی - تقنینی می‌تواند به ارتقای کارآمدی آن در کنترل جرائم و تخلفات ارزی منجر شود؟

اهمیت این پژوهش از چند منظر قابل تأمل است: نخست، شناسایی و تحلیل چالش‌های بازار غیر متشکل ارز، می‌تواند سیاست‌گذاران و نهادهای نظارتی را در بهبود هماهنگی نهادی و تقویت کارآمدی سیاست‌های کیفری و غیر کیفری یاری کند. دوم، ارائه راهکارهای علمی و کاربردی در قالب اصلاح قوانین، ایجاد نهادهای تخصصی، بهره‌گیری از فناوری‌های نوین و توسعه شفافیت، زمینه‌ساز بازسازی اعتماد عمومی و ارتقای سرمایه اجتماعی خواهد بود.

در پاسخ به پرسش این پژوهش، ابتدا مبانی نظری و سپس وضعیت تقنینی و نهادی بازار غیر متشکل پولی و ارزی در ایران تبیین شده و چالش‌های ساختاری، نهادی و اجرایی مربوطه، احصا شده‌اند. در بخش سوم نیز با رویکردی تحلیلی - انتقادی، کارآمدی سیاست جنایی موجود در پرتو تحولات اخیر بازار ارز و داده‌های عملی ارزیابی شده است. سرانجام در بخش چهارم، «مدل مفهومی تلفیقی سیاست جنایی ارزی» طراحی و تبیین شده و الزامات تقنینی و نهادی اجرای آن ارائه شده است.

۱. مبانی نظری پژوهش

چارچوب نظری این مقاله مبتنی بر ترکیب دو رویکرد اصلی است:

۱-۱. **نهادگرایی در رویکرد حکمرانی ارزی:** این رویکرد به تعامل میان نهادهای رسمی، ابزارهای سیاست‌گذاری و قواعد اقتصادی برای مدیریت بازار ارز تأکید دارد و نقش بانک مرکزی، دولت و قوه قضاییه در تنظیم بازار رسمی و مقابله با بازار غیررسمی را برجسته می‌کند (هاشم‌زاده شورجه و همکاران، ۱۴۰۴: ۲۱۹). مطالعات مقایسه‌ای در سایر کشورها نشان می‌دهد که ایجاد نهادهای تخصصی برای مدیریت بازار غیررسمی، استفاده از فناوری‌های نوین برای رصد معاملات و تدوین قوانین جامع و هماهنگ، می‌تواند اثربخشی سیاست جنایی اقتصادی را افزایش دهد و بازار غیررسمی را تحت کنترل درآورد.

در راستای این رویکرد، در سال ۱۳۸۱ ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا و ارز ایجاد شده است که تاکنون دستاوردهای قابل‌ملاحظه‌ای در این زمینه نداشته است.

۱-۲. **رویکرد سیاست جنایی اقتصادی:** این رویکرد شامل جرم‌انگاری، مجازات و اقدامات پیشگیرانه است که هدف آن ایجاد بازدارندگی و افزایش شفافیت است.

بر این اساس، چارچوب مفهومی این پژوهش شامل چهار بعد اصلی است:

- **ابعاد نهادی:** هماهنگی میان بانک مرکزی، پلیس اقتصادی، قوه قضاییه و نهادهای امنیتی.
- **ابعاد قانونی:** تدوین قوانین جامع، رفع تعارض میان مقررات کیفری و اقتصادی و تقویت ضمانت اجراها.
- **ابعاد قضایی:** ایجاد دادگاه‌های تخصصی، تسریع فرآیند دادرسی و آموزش تخصصی قضات.
- **ابعاد اجرایی و فناوری محور:** توسعه سامانه‌های هوشمند برای رصد معاملات،

افزایش شفافیت و پیشگیری از فعالیت‌های غیررسمی.

۳-۱. رویکرد مفهومی تلفیقی: بررسی ادبیات داخلی و بین‌المللی نشان می‌دهد که مطالعات موجود عمدتاً در دو مسیر مستقل حرکت کرده‌اند: از یک‌سو، پژوهش‌های اقتصادی بر کارایی سیاست‌های ارزی، یکسان‌سازی نرخ و اصلاحات ساختاری تمرکز داشته‌اند و از سوی دیگر، تحقیقات حقوق کیفری صرفاً به جرم‌انگاری، ضمانت اجراها و تشدید مجازات پرداخته‌اند. با این حال، چارچوبی که این دو حوزه را در قالب «سیاست جنایی اقتصادی یکپارچه» به یکدیگر پیوند دهد، کمتر توسعه یافته است. به بیان دیگر، خلأ اصلی ادبیات نه در فقدان ابزارهای کیفری یا اقتصادی، بلکه در نبود یک مدل مفهومی تلفیقی است که رابطه میان تنظیم‌گری پولی، پیشگیری کیفری و حکمرانی نهادی را تبیین کند. از این‌رو، پژوهش حاضر درصدد طراحی یک چارچوب بومی سیاست جنایی ارزی متناسب با ویژگی‌های نهادی، تحریمی و ساختاری اقتصاد ایران است.

۲. بازار غیر متشکل پولی و ارز

۲-۱. ماهیت بازار غیر متشکل پولی و ارزی

نظام‌های پولی و ارزی در همه کشورها به‌طور ساختاری، به دو حوزه «متشکل» و «غیر متشکل» تقسیم می‌شوند. بازار متشکل ارزی، فضایی است که در آن کلیه مبادلات ارزی از طریق نهادهای دارای مجوز رسمی، تحت نظارت مقام پولی و با ثبت اطلاعات معاملاتی انجام می‌شود. در این بخش، شبکه بانکی، صرافی‌های مجاز، سامانه‌های رسمی مبادله ارز، کارگزاران مالی و سایر مؤسسات اعتباری، بر اساس مقررات شفاف فعالیت کرده و جریان عرضه و تقاضای ارز در چارچوب قواعد پولی، مالیاتی و نظارتی مدیریت می‌شود. در ایران، این وظیفه به‌طور محوری بر عهده بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران است که با استفاده از ابزارهای سیاست پولی و ارزی، صدور مجوز، نظارت بر

صرافی‌ها و تعیین ضوابط معاملات، نقش تنظیم‌گر اصلی بازار رسمی را ایفا می‌کند. در مقابل، بازار غیر متشکل پولی و ارزی به مجموعه‌ای از فعالیت‌ها، کنشگران و بسترهای مبادلاتی اطلاق می‌شود که خارج از سازوکارهای مجاز و تحت نظارت رسمی عمل می‌کنند. ویژگی اساسی این بازار، فقدان شفافیت اطلاعاتی، ثبت نشدن معاملات، استفاده از هویت‌های پوششی، نبود گزارش دهی مالی و گریز از الزامات قانونی است. در چنین بازاری، دلالتان، واسطه‌های غیرمجاز، شبکه‌های حواله‌ای غیررسمی و حتی برخی بسترهای دیجیتال، بدون تبعیت از ضوابط رسمی به خرید و فروش ارز می‌پردازند. از این‌رو، بازار غیر متشکل نه تنها از منظر اقتصادی، بلکه از دیدگاه حقوقی و سیاست جنایی نیز واجد اهمیت است؛ زیرا امکان پول‌شویی، فرار سرمایه، قاچاق و اخلال در نظم اقتصادی را افزایش می‌دهد (Balogun, Dahalan, 2016: 129).

در ادبیات اقتصادی بین‌المللی، این نوع بازار با عناوینی چون Parallel Market, Black Market و Informal Foreign Exchange Market شناخته می‌شود. وجه مشترک این مفاهیم، شکل‌گیری یک «نرخ سایه» در کنار نرخ رسمی است؛ نرخی که بر اساس عرضه و تقاضای واقعی و بدون محدودیت‌های اداری تعیین می‌شود. هرچه فاصله میان نرخ رسمی و نرخ تعادلی بیشتر باشد، انگیزه آربیتراژ و انتقال معاملات به بازار غیررسمی افزایش می‌یابد. به بیان دیگر، بازار غیر متشکل نتیجه مستقیم ناکارآمدی یا محدودیت بیش از حد سیاست‌های کنترلی است و نه صرفاً حاصل رفتار مجرمانه اشخاص.

در ایران، مصادیق بازار غیر متشکل صرفاً به معاملات خیابانی یا خرده‌فروشی ارز محدود نمی‌شود، بلکه شبکه‌ای پیچیده و فراملی را شامل می‌شود. بخشی از کشف قیمت ارز، در بازارهای همسایه انجام می‌شود؛ برای مثال، نرخ درهم در دبی، دینار یا حواله‌های مرزی در هرات و مبادلات ارزی در سلیمانیه عملاً به شاخص‌های غیررسمی تعیین نرخ ریال تبدیل شده‌اند. همچنین معاملات برون‌مرزی و آنلاین در بازار جهانی

Forex، صرافی‌های فاقد مجوز و شبکه‌های حواله‌ای غیر شفاف، لایه‌های دیگری از این بازار را شکل می‌دهند. این ساختار شبکه‌ای باعث می‌شود که حتی در صورت محدودسازی داخلی، جریان معاملات به سرعت به بسترهای بیرونی منتقل شود (رودری، عربی، رحیمی کاهکشی، ۱۴۰۳: ۱۶۱).

از منظر حقوقی، نظام ارزی ایران مجموعه‌ای از قوانین پولی و بانکی، مقررات مبارزه با قاچاق ارز، ضوابط فعالیت صرافی‌ها و قواعد مبارزه با پول‌شویی را در بر می‌گیرد که هدف آن‌ها انحصار تنظیم‌گری ارزی در دست دولت و پیشگیری از معاملات غیرمجاز است. این چارچوب، هرگونه خریدوفروش سازمان‌یافته ارز خارج از شبکه مجاز را مستوجب ضمانت اجراهای اداری یا کیفری می‌داند و فعالان بازار را ملزم به ثبت اطلاعات، احراز هویت مشتریان و گزارش دهی تراکنش‌های مشکوک می‌کند. با این حال، پراکندگی مقررات، تعارض میان اهداف اقتصادی و کیفری، دشواری اثبات جرم و محدودیت‌های نظارتی، کارآمدی این چارچوب را کاهش داده است. به همین دلیل، بخش قابل‌توجهی از تقاضا و عرضه ارزی، به حوزه غیررسمی منتقل می‌شود و اجرای سیاست‌های کنترلی با چالش جدی مواجه می‌شود.

چرایی شکل‌گیری بازار غیر متشکل را باید در منطق اقتصادی آن جست‌وجو کرد. نخست، وجود کنترل‌های ارزی شدید و تعیین نرخ‌های دستوری که با واقعیت‌های عرضه و تقاضا سازگار نیست، موجب ایجاد کمبود مصنوعی در بازار رسمی می‌شود. زمانی که دسترسی به ارز سهمیه‌بندی شود، تقاضای مازاد ناگزیر به کانال‌های غیررسمی هدایت می‌شود. دوم، شوک‌های سیاسی و اقتصادی، تحریم‌های مالی و محدودیت‌های بانکی بین‌المللی، امکان نقل‌وانتقال قانونی ارز را کاهش داده و فعالان تجاری را به استفاده از مسیرهای غیررسمی سوق می‌دهد. سوم، بی‌ثباتی اقتصاد کلان و انتظارات تورمی، انگیزه نگهداری دارایی‌های ارزی را افزایش می‌دهد و بازار غیر متشکل را به پناهگاه حفظ ارزش دارایی‌ها تبدیل می‌کند. در چنین شرایطی، حتی برخوردهای کیفری شدید نیز نمی‌تواند ریشه‌های تقاضا را از بین ببرد.

۲-۲. مصادیق بازار غیر متشکل ارزی در ایران

بازار غیر متشکل ارزی در ایران، مفهومی محدود و تکبعدی نیست که صرفاً به حضور چند دلال خیابانی یا معاملات خرد در اطراف مراکز تجاری خلاصه شود؛ بلکه با گذر زمان به شبکه‌ای پیچیده، چند سطحی و حتی فراملی تبدیل شده است که از کنشگران متنوع، مسیرهای غیررسمی انتقال پول و سازوکارهای کشف قیمت مستقل از ساختار رسمی تشکیل می‌شود. این شبکه به دلیل انعطاف‌پذیری بالا، قابلیت جابه‌جایی سریع و بهره‌گیری از فناوری‌های ارتباطی نوین، عملاً توانسته است در کنار بازار رسمی شکل بگیرد و در برخی مقاطع، نقش تعیین‌کننده‌تری در شکل‌دهی انتظارات ارزی و قیمت‌ها ایفا کند. از این رو، شناخت دقیق مصادیق آن برای طراحی سیاست جنایی و تنظیم‌گری کارآمد ضروری است (Rahmdel, 2018: 319).

نخستین و سنتی‌ترین مصداق، معاملات غیررسمی اسکناس توسط دلالان فاقد مجوز است. این معاملات که در سطح خرد (خریدهای مسافری و پس‌اندازی) و کلان (تأمین ارز تجاری یا سرمایه‌ای) انجام می‌شود، خارج از سامانه‌های ثبت رسمی صورت می‌گیرد و هیچ‌گونه شفافیت اطلاعاتی یا نظارت مالیاتی ندارد. دلالان با استفاده از روابط شخصی، شبکه‌های تلفنی و پیام‌رسان‌ها، عرضه و تقاضا را به یکدیگر متصل کرده و نرخ‌هایی متفاوت از نرخ رسمی پیشنهاد می‌کنند. انعطاف‌پذیری، سرعت و حذف تشریفات اداری، جذابیت این کانال را برای متقاضیان افزایش داده است.

دومین مصداق، فعالیت صرافی‌های غیرمجاز یا پوششی است. این واحدها، گاه بدون اخذ مجوز از بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران فعالیت می‌کنند و گاه در قالب مجوزهای صوری یا فعالیت‌های تجاری دیگر، عملیات ارزی گسترده انجام می‌دهند. کارکرد آن‌ها معمولاً شامل خرید و فروش حواله، انتقال سرمایه، تسویه معاملات تجاری و حتی نگهداری دارایی‌های ارزی اشخاص است. چنین فعالیت‌هایی به دلیل نبود گزارش دهی رسمی، زمینه مساعدی برای پول‌شویی، فرار مالیاتی و انتقال غیرقانونی سرمایه فراهم می‌آورد.

سومین لایه، معاملات برخط و برون مرزی در بازارهای بین المللی ارز است. برخی فعالان داخلی از طریق پلتفرم های جهانی مانند Forex یا کارگزاران خارجی، به خرید و فروش ارز و مشتقات ارزی می پردازند، بی آنکه تحت نظارت مقررات داخلی باشند. این بسترها امکان سفته بازی گسترده، انتقال سرمایه به خارج و شکل دهی انتظارات قیمتی خارج از کنترل سیاست گذار پولی را فراهم می کنند. در عمل، بخشی از تقاضای سفته بازانه و سرمایه گذاری ارزی که در بازار رسمی امکان بروز ندارد، به این فضا منتقل می شود (Heydarian, Pahlavani, Mirjalili, 2024: 150).

چهارمین مصداق، بازارهای مرزی و همسایه به عنوان کانون های کشف قیمت است. به دلیل محدودیت های داخلی، نرخ ارز ایران در برخی شهرهای منطقه تعیین یا تعدیل می شود؛ برای مثال، بازار درهم در دبی، مبادلات ارزی در هرات و معاملات حواله ای در سلیمانیه عملاً به مراکز غیررسمی قیمت گذاری ریال تبدیل شده اند. این بازارها با استفاده از حواله، صرافی های محلی و شبکه های غیررسمی، نرخ هایی را شکل می دهند که به سرعت به داخل کشور منتقل شده و بر رفتار معامله گران داخلی اثر می گذارد.

پنجمین و شاید پنهان ترین مصداق، شبکه های حواله ای غیررسمی (حواله سنتی یا زیرزمینی) است. این شبکه ها بدون جابه جایی فیزیکی پول و صرفاً از طریق تهاتر بدهی ها میان کارگزاران، انتقال ارز را انجام می دهند. سرعت بالا، هزینه کم و مصونیت نسبی از ردیابی بانکی، این روش را به ابزاری کارآمد برای دور زدن محدودیت های تحریمی و نظارتی تبدیل کرده است؛ اما هم زمان ریسک های جدی در حوزه شفافیت مالی و امنیت اقتصادی ایجاد می کند (Ghosh, Ostry, Tsangarides, 2010: 271).

مجموع این مصادیق نشان می دهد که بازار غیر متشکل، ساختاری شبکه ای و خود تنظیم دارد و تنها «حاشیه ای» بر بازار رسمی نیست؛ بلکه در شرایط بی ثباتی یا چند نرخ شدن ارز، به مرجع اصلی کشف قیمت تبدیل می شود. در چنین وضعیتی، نرخ رسمی کارکرد علامتی خود را از دست داده و بیشتر جنبه اداری و دستوری پیدا می کند؛ بنابراین، مواجهه مؤثر با این بازار مستلزم درک ماهیت چندلایه آن و اتخاذ

سیاست‌هایی فراتر از برخوردهای مقطعی انتظامی و کیفری است؛ سیاست‌هایی که به اصلاح ساختارهای اقتصادی و نهادی بینجامد و انگیزه‌های شکل‌گیری این شبکه‌های سایه را کاهش دهد.

۳-۲. چارچوب حقوقی و مقرراتی حاکم بر بازار ارز در ایران

تنظیم‌گری بازار ارز در ایران از منظر حقوق عمومی و اقتصادی، در قالب یک نظام متمرکز و حاکمیتی تعریف شده است که در آن، نقش سیاست‌گذار، ناظر و مجری به‌طور اصلی بر عهده بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران قرار دارد. این تمرکز نهادی، بر مبنای این فرض شکل گرفته که مدیریت جریان ارز به دلیل تأثیر مستقیم بر ثبات پول ملی، کنترل تورم، تراز پرداخت‌ها و امنیت اقتصادی، بخشی از اقتدار حاکمیتی دولت محسوب می‌شود و نمی‌توان آن را به سازوکارهای کاملاً آزاد بازار واگذار کرد. از این رو، چارچوب حقوقی موجود تلاش دارد با ترکیبی از ابزارهای تقنینی، نظارتی و کیفری، بازار ارز را در شبکه رسمی هدایت و از شکل‌گیری مبادلات غیر شفاف جلوگیری کند (حسینی، دشتبانی، احمدی، ۱۴۰۱: ۳۹۲).

این چارچوب را می‌توان در سه محور مکمل تحلیل کرد. محور نخست، انحصار تنظیم‌گری و نظارت ارزی توسط بانک مرکزی است. بانک مرکزی با صدور مجوز برای صرافی‌ها، تعیین سقف و ضوابط معاملات، ایجاد سامانه‌های ثبت الکترونیکی خریدوفروش ارز، کنترل ورود و خروج اسکناس و نظارت بر شبکه بانکی، عملاً مرجع یگانه ساماندهی عرضه و تقاضای ارز محسوب می‌شود. هدف از این انحصار، ایجاد شفافیت اطلاعاتی، جلوگیری از سفته‌بازی مخرب و امکان مداخله سریع سیاست‌گذار در شرایط بحران ارزی است. در این مدل، هرگونه فعالیت ارزی خارج از مجوز رسمی، نقض نظم اقتصادی تلقی می‌شود.

محور دوم، جرم‌انگاری معاملات غیرمجاز و قاچاق ارز است. قانون‌گذار برای صیانت از نظام پولی، خریدوفروش سازمان‌یافته ارز خارج از شبکه مجاز، نگهداری و

جابه‌جایی غیرقانونی مقادیر عمده ارز و اقداماتی که به اخلال در بازار یا بی‌ثباتی نرخ ارز منجر شود را مستوجب ضمانت اجراهای کیفری و اداری دانسته است. این ضمانت اجراها از جریمه‌های مالی و ضبط اموال تا حبس و محرومیت‌های شغلی را در بر می‌گیرد. فلسفه این رویکرد، ایجاد بازدارندگی از طریق تهدید کیفری و کاهش انگیزه فعالیت در بازار غیر متشکل است.

محور سوم، الزام به شفافیت مالی و ثبت تراکنش‌ها است. مقررات مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی غیرقانونی، بانک‌ها و صرافی‌ها را مکلف کرده‌اند هویت مشتریان را احراز کرده، سوابق معاملات را ثبت و تراکنش‌های مشکوک را گزارش دهند. این الزامات با هدف ره‌گیری جریان‌های مالی، پیشگیری از جرائم سازمان‌یافته و افزایش پاسخگویی نهادی طراحی شده است. به بیان دیگر، شفافیت اطلاعاتی به‌عنوان مکمل ابزارهای کیفری، نقش پیشگیرانه ایفا می‌کند (ناصری مجرد، رستمی، ۱۴۰۱: ۳۴).

با وجود این ساختار نسبتاً گسترده، بررسی رویه عملی نشان می‌دهد که کارآمدی این چارچوب با چالش‌های جدی مواجه است. نخست، پراکندگی و چندپارگی مقررات سبب شده فعالان اقتصادی با مجموعه‌ای پیچیده و گاه متعارض از دستورالعمل‌ها روبه‌رو شوند که تفسیر و اجرای یکپارچه آن‌ها دشوار است. دوم، تعارض میان اهداف اقتصادی و کیفری مشاهده می‌شود؛ به این معنا که سیاست‌هایی مانند ارز ترجیحی، سهمیه‌بندی یا کنترل دستوری قیمت، خود زمینه ایجاد رانت و بازار موازی را فراهم می‌کند، در حالی که هم‌زمان همان فعالیت‌ها جرم‌انگاری می‌شود. سوم، ضعف زیرساخت‌های فناورانه و نظارتی موجب می‌شود بسیاری از معاملات غیررسمی قابل ردیابی نباشد. چهارم، هزینه بالای اثبات جرم و طولانی بودن فرآیند دادرسی از اثر بازدارندگی مجازات می‌کاهد.

در نتیجه، سیاست جنایی ارزی در عمل غالباً ماهیتی واکنشی پیدا می‌کند و به‌جای پیشگیری ساختاری و اصلاح انگیزه‌های اقتصادی، بر برخوردهای مقطعی و انتظامی متمرکز می‌شود. این وضعیت نشان می‌دهد که اثربخشی چارچوب حقوقی تنها در

صورتی افزایش می‌یابد که با اصلاحات نهادی، ساده‌سازی مقررات، هماهنگی میان سیاست‌های اقتصادی و کیفری و بهره‌گیری از ابزارهای نظارت هوشمند همراه شود؛ در غیر این صورت، شکاف میان قانون و واقعیت بازار، همچنان به گسترش فعالیت‌های غیر متشکل منجر خواهد شد.

۴-۲. تحلیل علی و ساختاری بازار غیر متشکل ارزی

بازار غیر متشکل ارز در ایران، نتیجه تعامل پیچیده‌ای از عوامل ساختاری، نهادی و اجتماعی است و نمی‌توان آن را صرفاً به رفتارهای فرصت‌طلبانه یا فعالیت‌های مجرمانه محدود کرد. تجربه کشورهای مختلف نشان می‌دهد هرگاه سازوکار رسمی عرضه و تقاضای ارز نتواند نیازهای واقعی اقتصاد را تأمین کند یا قیمت ارز دستوری و غیرواقعی باشد، بازار غیررسمی به‌طور خودجوش شکل می‌گیرد تا شکاف عرضه و تقاضا را پر کند (رودری، عربی، رحیمی کاهکشی، ۱۴۰۳: ۱۶۵).

۱. کنترل‌های ارزی و نرخ‌های دستوری: تثبیت نرخ ارز پایین‌تر از سطح تعادلی موجب افزایش تقاضای مصنوعی و کاهش عرضه می‌شود. نتیجه، کمبود در بازار رسمی، صف‌های خرید، سهمیه‌بندی و ایجاد بازار غیررسمی با قیمتی بالاتر (پرمیوم بازار سیاه) است. این بازار نقش «سوپاپ اطمینان» را ایفا می‌کند و معاملات را نزدیک به واقعیت بازار ممکن می‌سازد. مطالعات بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول نشان می‌دهند، هرچه فاصله نرخ رسمی و آزاد بیشتر باشد، فعالیت‌های غیر شفاف و حجم بازار موازی نیز افزایش می‌یابد.

۲. کمبود ذخایر ارزی و شوک‌های سیاسی - اقتصادی: محدودیت منابع ارزی ناشی از تحریم‌ها، کاهش درآمد صادراتی یا بحران‌های سیاسی، ظرفیت بانک مرکزی برای تأمین ارز را کاهش می‌دهد. فعالان اقتصادی برای پاسخگویی به نیازهای تجاری و تسویه تعهدات، به شبکه‌های غیررسمی و بازارهای مرزی مراجعه می‌کنند. نا اطمینانی‌های سیاسی و حقوقی نیز تقاضای احتیاطی برای ارز را افزایش داده و بازار

موازی را تقویت می‌کنند (Han, Wang, Xu, 2020: 740).

۳. بی‌اعتمادی به سیاست‌های پولی و انتظارات تورمی: هرگاه جامعه نسبت به ثبات پول ملی و سیاست‌های اقتصادی بدبین باشد، ارز خارجی به «دارایی امن» تبدیل می‌شود. در این شرایط، بازار غیررسمی، اصلی‌ترین کانال برای حفظ ارزش دارایی‌ها و پوشش ریسک است و انگیزه‌های سفته‌بازی و پس‌اندازی فعالیت در آن را تقویت می‌کند.

در مجموع، بازار غیر متشکل ارزی نتیجه هم‌زمان مداخلات دستوری در قیمت، محدودیت‌های عرضه و کاهش اعتماد عمومی است؛ بنابراین، راه‌حل پایدار نه در برخورد کیفری، بلکه در اصلاح سیاست‌های ارزی، کاهش شکاف نرخ‌ها، افزایش شفافیت، تقویت ذخایر و بازسازی اعتماد به سیاست‌گذار نهفته است تا انگیزه‌های بنیادین شکل‌گیری بازارهای سایه کاهش یابد و حکمرانی ارزی باثبات برقرار شود.

۲-۵. بررسی رویه قضایی در حوزه حکمرانی ارزی

بررسی رویه قضایی در حوزه حکمرانی ارزی، از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است؛ زیرا نحوه تفسیر و اجرای قوانین توسط محاکم، نقش تعیین‌کننده‌ای در شکل‌گیری سیاست جنایی عملی در این حوزه دارد. در واقع، با توجه به پویایی بازار ارز و پیچیدگی‌های آن، قوانین موجود همواره پاسخگوی تمامی وضعیت‌های نوظهور نبوده و این امر موجب می‌شود که دادگاه‌ها با بهره‌گیری از تفسیر قضایی، خلأهای قانونی را تا حدی جبران کنند. از این‌رو، تحلیل آرای صادره می‌تواند به روشن شدن رویکرد غالب دستگاه قضایی (اعم از سخت‌گیرانه یا تسهیلی) در مواجهه با فعالیت‌های مرتبط با بازار غیر متشکل پولی و ارزی کمک کند و زمینه را برای ارزیابی نقاط قوت و ضعف سیاست جنایی و ارائه راهکارهای اصلاحی فراهم سازد.

در ادامه، سه نمونه قابل استناد (بر اساس پرونده‌ها و رویه‌های گزارش شده در نظام قضایی ایران) به‌صورت تحلیلی آورده شده است.

نمونه اول: پرونده اخلال در نظام ارزی (معروف به سلطان سکه)

شرح پرونده:

در یکی از مشهورترین پرونده‌های اقتصادی، فردی با خرید گسترده سکه و فعالیت در بازار غیررسمی ارز و طلا، موجب اخلال در نظام اقتصادی کشور شد. این پرونده در دادگاه ویژه رسیدگی به جرائم اقتصادی رسیدگی شد.

مبنای حقوقی:

- قانون مجازات اخلالگران در نظام اقتصادی کشور

- عنوان اتهامی: «اخلال در نظام اقتصادی از طریق ایجاد بی‌ثباتی در بازار ارز و سکه»

تحلیل قضایی:

- دادگاه با تفسیر موسع از مفهوم «اخلال»، فعالیت‌های سوداگرانه در بازار غیر متشکل را نیز مشمول جرم دانست.

- عنصر «قصد ضربه به نظام» از طریق آثار گسترده اقتصادی احراز شد، نه لزوماً نیت مستقیم.

- این رأی، نشان دهنده رویکرد سخت‌گیرانه سیاست جنایی در مواجهه با بازارهای غیررسمی است.

نکته تحلیلی:

این پرونده بیانگر غلبه رویکرد کیفری - سرکوبگر بر رویکرد تنظیم‌گرانه در حکمرانی ارزی است.

نمونه دوم: پرونده صرافی‌های غیرمجاز و معاملات فردایی ارز

شرح پرونده:

چندین پرونده در سال‌های اخیر علیه صرافی‌ها یا اشخاصی مطرح شد که بدون مجوز بانک مرکزی اقدام به خرید و فروش ارز یا انجام معاملات فردایی می‌کردند.

مبنای حقوقی:

- قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز

- مقررات بانک مرکزی درباره فعالیت صرافی‌ها

تحلیل قضایی:

- دادگاه‌ها معاملات فردایی را به دلیل ماهیت سفته‌بازانه و تأثیر بر نرخ ارز، مصداق فعالیت غیرمجاز دانستند.

- حتی در مواردی که معامله فیزیکی ارز انجام نشده بود، صرف «ایجاد تعهد ارزی» جرم تلقی شد.

- این آرا نشان می‌دهد که قلمرو جرم‌انگاری به حوزه‌های نوظهور مالی نیز تسری یافته است.

نکته تحلیلی:

این نمونه بیانگر چالش عدم انطباق مقررات سنتی با ابزارهای نوین بازار و در نتیجه، توسعه تفسیر قضایی است.

نمونه سوم: پرونده نگهداری و خرید و فروش ارز خارج از شبکه رسمی

شرح پرونده:

در برخی پرونده‌ها، اشخاصی به دلیل نگهداری یا خرید و فروش ارز خارج از شبکه رسمی (مثلاً در بازار آزاد) تحت تعقیب قرار گرفتند.

مبنای حقوقی:

- مقررات ارزی بانک مرکزی

- قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز

تحلیل قضایی:

دادگاه‌ها بین «نگهداری شخصی ارز» و «فعالیت تجاری غیرمجاز» تفکیک قائل شدند.

در مواردی که فعالیت جنبه حرفه‌ای و سازمان‌یافته داشت، حکم به محکومیت صادر شد.

اما در موارد محدود، رویه قضایی به سمت تفسیر مضیق و رعایت حقوق شهروندی نیز حرکت کرده است.

نکته تحلیلی:

این آرا نشان‌دهنده نوسان در سیاست جنایی بین رویکرد سخت‌گیرانه و رویکرد مبتنی بر آزادی اقتصادی است.

جمع‌بندی تحلیلی:

بررسی رویه قضایی در حوزه حکمرانی ارزی نشان می‌دهد که:

- سیاست جنایی ایران عمدتاً واکنش محور و کیفری است.
- دادگاه‌ها در بسیاری از موارد، با تفسیر موسع قوانین سعی در پوشش خلأهای قانونی دارند.
- فقدان چارچوب شفاف برای بازار غیر متشکل، منجر به ناهمگونی در آرا قضایی شده است.
- این وضعیت، ضرورت طراحی یک مدل مفهومی تلفیقی را برجسته می‌سازد که در آن، علاوه بر ابزارهای کیفری، از سازوکارهای تنظیم‌گرانه، نظارتی و اقتصادی نیز استفاده شود.

۳. چالش‌های مدیریت بازار غیر متشکل ارز و سیاست جنایی

بازار غیر متشکل ارز، به‌عنوان بخشی از اقتصاد غیررسمی ایران، در سال‌های اخیر به یکی از مهم‌ترین عوامل بی‌ثباتی ارزی و اقتصادی تبدیل شده است. این بازار شامل معاملات خارج از سامانه رسمی، حضور گسترده دلالان، واسطه‌ها و فعالیت‌های غیرمجاز اقتصادی است که موجب اختلال در نظم بازار رسمی ارز، کاهش شفافیت اقتصادی و افزایش فساد مالی می‌شود. بررسی چالش‌های مرتبط با سیاست جنایی در این بازار، نقش مهمی در شناسایی موانع نهادی، قانونی، قضایی و اجرایی دارد و امکان

ارائه راهکارهای عملی برای بهبود حکمرانی ارزی را فراهم می‌کند (خدائیان چگنی، ۱۳۹۱: ۳۹). در ادامه چالش‌های نهادی و اجرایی و درنهایت چالش‌های قانونی و قضایی تحلیل می‌شوند.

۳-۱. چالش‌های نهادی و اجرایی بازار غیر متشکل ارز

بازار غیر متشکل ارز در ایران به دلیل ماهیت غیررسمی و غیر شفاف، با چالش‌های نهادی و اجرایی جدی مواجه است. نخست، نبود نهاد واحد یا هماهنگ برای مدیریت و نظارت، باعث پراکندگی مسئولیت‌ها میان بانک مرکزی، پلیس اقتصادی و نهادهای امنیتی شده و انسجام سیاست‌گذاری و پاسخگویی را کاهش می‌دهد (ناصری مجرد، رستمی، ۱۴۰۱: ۳۸).

دوم، ضعف هماهنگی میان نهادهای دولتی و امنیتی منجر به تداخل وظایف، تأخیر در پاسخگویی و افزایش فرصت سوءاستفاده فعالان بازار غیررسمی می‌شود. سوم، تعدد واسطه‌ها و دلالتان بدون نظارت مؤثر، شبکه‌های گسترده معاملات غیررسمی ایجاد کرده و نرخ ارز، فساد و عدم شفافیت را افزایش می‌دهد.

چهارم، ضعف تعامل میان نهادهای رسمی و بخش خصوصی و کمبود اعتماد به نهادهای نظارتی، باعث روی آوردن صراف‌ها و فعالان اقتصادی به کانال‌های غیررسمی می‌شود که بازار رسمی و اثربخشی سیاست‌های جنایی اقتصادی را تضعیف می‌کند (سلطانی، ۱۳۹۵: ۴۲).

به‌طور کلی، این چالش‌ها موجب عدم بازدارندگی، ناکارآمدی و محدودیت در شناسایی فعالان غیرقانونی شده و شناسایی دقیق آن‌ها پیش‌نیاز طراحی راهکارهای نهادی و اجرایی مؤثر برای مدیریت بازار غیر متشکل ارز است.

۳-۲. چالش‌های قانونی و قضایی بازار غیر متشکل ارز

چالش‌های قانونی و قضایی، یکی از عوامل محدود کننده سیاست جنایی اقتصادی در

ایران است. نخست، فقدان قوانین جامع و یکپارچه موجب شده فعالان بازار غیررسمی از پراکندگی و نقص مقررات بهره‌برداری کنند. دوم، تعارض میان قوانین کیفری و مقررات اقتصادی باعث کاهش اثرگذاری اقدامات قانونی و نظارتی و طولانی شدن فرآیندهای اجرای سیاست‌های جنایی شده است (مصطفی پور، ۱۳۹۶: ۱۱).

سوم، ضعف ضمانت اجراهای قانونی، طولانی بودن دادرسی و نبود دادگاه‌های تخصصی، بازدارندگی مجازات را کاهش می‌دهد و انگیزه رعایت قانون برای فعالان بازار کم است. چهارم، دشواری اثبات جرائم ارزی غیررسمی به دلیل ماهیت غیر شفاف معاملات و استفاده از واسطه‌ها، جمع‌آوری مدارک قضایی را دشوار کرده و کارایی رسیدگی را کاهش می‌دهد. پنجم، نبود دادگاه‌های تخصصی و کمبود تخصص قضات، رسیدگی به پرونده‌های ارزی را زمان‌بر و ناکارآمد می‌کند و اعتماد عمومی به نظام قضایی و بانکی را تضعیف می‌کند (Piketty, 2014: 50).

به‌طور کلی، این چالش‌ها موجب بازدارندگی کم، پیچیدگی اجرایی و طولانی شدن فرآیند رسیدگی شده و نقش مهمی در ناکارآمدی سیاست جنایی اقتصادی در بازار غیر متشکل ارز دارند. شناسایی دقیق آن‌ها پیش‌نیاز طراحی اصلاحات قانونی و بهبود عملکرد نظام قضایی در حوزه سیاست جنایی ارزی است.

۳-۳. تحلیل چالش‌ها و الزامات اصلاح سیاست جنایی در مدیریت بازار ارز ایران

تجربه حکمرانی ارزی در ایران نشان می‌دهد که اتکای صرف به ابزارهای کیفری و امنیتی، بدون اصلاحات اقتصادی و نهادی، نه تنها به ثبات پایدار منجر نشده، بلکه در برخی موارد به گسترش بازارهای غیر متشکل ارز انجامیده است. سیاست جنایی مدرن بر این اصل استوار است که حقوق کیفری «آخرین ابزار» مداخله باشد؛ با این حال، در ایران غالباً کیفری سازی نخستین واکنش است و نقش پیشگیرانه سیاست‌های اقتصادی کمرنگ شده است، امری که ناکارآمدی و بی‌اعتمادی عمومی را تشدید کرده است.

از منظر حقوقی، جرم‌انگاری گسترده و مبهم در حوزه جرائم اقتصادی و ارزی،

همراه با پراکندگی و همپوشانی قوانین، موجب نا اطمینانی حقوقی فعالان اقتصادی و کاهش اثرگذاری سیاست جنایی شده است. همچنین، تعدد نهادهای موازی و ضعف هماهنگی نهادی منجر به «شکست هماهنگی» شده و تصمیم‌های پراکنده و متناقض، کارایی نظارت و برخورد با جرائم ارزی را کاهش می‌دهد.

در سطح اقتصاد کلان، کسری بودجه، وابستگی به درآمدهای نفتی، شوک‌های تحریمی و رشد نقدینگی، زمینه بی‌ثباتی ارزی و گسترش بازار غیررسمی را فراهم کرده است. برخورد صرفاً کیفری با فعالان بازار موازی، مقابله با معلول و نه علت است. همچنین، گستردگی اقتصاد غیررسمی و ضعف نظام مبارزه با پول‌شویی، امکان ره‌گیری جریان‌های مالی را محدود و ارز را به ابزار جابه‌جایی دارایی‌های نامشروع تبدیل کرده است (Amuzegar, 2014: 159).

بر اساس ادبیات سیاست جنایی و تنظیم‌گری مالی، اصلاحات ضروری شامل سه محور است:

۱. شفاف‌سازی جرم‌انگاری و مجازات: تعریف محدود و دقیق جرائم ارزی و تعیین مجازات متناسب و قابل پیش‌بینی.
۲. سیاست جنایی پیشگیرانه و یکپارچه: استفاده از ابزارهای غیر کیفری مانند شفافیت اطلاعات، تسهیل دسترسی قانونی به ارز، کاهش بروکراسی، آموزش عمومی و نظارت فناورانه (سامانه‌های AML/KYC و رصد تراکنش‌ها).
۳. اصلاحات نهادی و اقتصادی: استقلال نهاد پولی، کاهش مداخلات سیاسی، نرخ‌های واقعی ارز، یکسان‌سازی ارزی و تقویت ثبات کلان برای کاهش انگیزه فعالیت‌های غیررسمی.

بنابراین می‌توان گفت، سیاست جنایی در حوزه ارز زمانی اثربخش خواهد بود که به‌عنوان بخشی از یک بسته جامع حکمرانی اقتصادی عمل کند، نه جایگزین آن. تجربه ایران نشان می‌دهد که رویکردهای پراکنده، واکنشی و نمادین قادر به مهار بازار غیر متشکل نیستند. تنها با قوانین دقیق، نهادهای هماهنگ، شفافیت مالی و اصلاحات کلان

اقتصادی می‌توان زمینه‌های ساختاری بازارهای سایه را از میان برد و ثبات پایدار و عدالت اقتصادی را محقق ساخت.

۴. راهکارهای پیشنهادی برای بهبود حکمرانی در بازار غیر متشکل ارزی

با توجه به پیچیدگی و گستردگی بازار غیر متشکل ارز در ایران، تقویت سیاست جنایی اقتصادی و مدیریت این بازار مستلزم راهکارهای جامع نهادی، قانونی، قضایی و اجرایی است. چالش‌های شناسایی شده در بخش اول، اعم از پراکندگی نهادهای مسئول، ضعف نظارت، خلأهای قانونی، عدم وجود دادگاه‌های تخصصی و بی‌اعتمادی عمومی، نشان می‌دهند که اقدامات جزئی یا بخشی نمی‌توانند به شکل مؤثر بازار غیررسمی را کنترل کنند. بخش دوم مقاله، به بررسی راهکارهای عملی و علمی برای رفع این چالش‌ها می‌پردازد. این راهکارها بر چهار محور اصلی طراحی شده‌اند:

- **راهکارهای نهادی:** ایجاد نهاد واحد یا شورای عالی برای هماهنگی میان بانک مرکزی، پلیس اقتصادی و نهادهای امنیتی، ساماندهی فعالیت واسطه‌ها و دلالان و تقویت همکاری با بخش خصوصی و بین‌المللی.
- **راهکارهای قانونی:** تدوین قوانین جامع و یکپارچه برای مقابله با فعالیت‌های غیررسمی، رفع تعارضات میان مقررات کیفری و اقتصادی و ارتقای ضمانت اجراها.
- **راهکارهای قضایی:** ایجاد دادگاه‌های تخصصی، کوتاه‌سازی فرآیند دادرسی و آموزش تخصصی قضات و کارکنان قضایی در زمینه جرائم ارزی.
- **راهکارهای اجرایی و فناورانه:** استفاده از سامانه‌های هوشمند برای رصد معاملات، افزایش شفافیت بازار رسمی و بازسازی اعتماد عمومی (احضاری، باقری، ۱۳۹۸: ۲۶).

هدف این بخش، ارائه چارچوب عملیاتی و علمی برای تقویت سیاست جنایی اقتصادی و ارتقای کارآمدی مدیریت بازار غیر متشکل ارز است تا علاوه بر کاهش

فعالیت‌های غیرقانونی، ثبات ارزی و عدالت اقتصادی نیز ارتقا یابد.

۴-۱. راهکارهای نهادی

راهکارهای نهادی در حوزه سیاست جنایی، از مهم‌ترین ابزارها برای مدیریت و کنترل بازار غیر متشکل ارز به شمار می‌روند؛ زیرا بخش قابل‌توجهی از چالش‌های موجود، ناشی از ضعف در ساختارهای نهادی، نبود هماهنگی میان دستگاه‌ها و پراکندگی در مسئولیت‌ها است. از منظر سیاست جنایی، کارآمدی نظام مقابله با جرائم ارزی مستلزم طراحی نهادهایی منسجم، پاسخگو و هماهنگ است که بتوانند علاوه بر واکنش کیفری، نقش پیشگیرانه و تنظیم‌گرانه نیز ایفا کنند.

نخستین راهکار، ایجاد یک نهاد متمرکز یا «شورای عالی مدیریت بازار ارز» با کارکرد سیاست‌گذاری، هماهنگی و نظارت است. چنین نهادی می‌تواند با تجمع ظرفیت‌های بانک مرکزی، پلیس اقتصادی، نهادهای امنیتی و سایر دستگاه‌های مرتبط، از تداخل وظایف جلوگیری کرده و انسجام در سیاست‌های جنایی را تقویت کند. این تمرکز نهادی، امکان اتخاذ رویکردی یکپارچه در پیشگیری، کشف و مقابله با جرائم ارزی را فراهم می‌سازد و به افزایش کارآمدی سیاست جنایی کمک می‌کند.

دومین راهکار، تقویت تعامل و هماهنگی میان نهادهای رسمی و بخش خصوصی در چارچوب سیاست جنایی مشارکتی است. فعالان بخش خصوصی، ازجمله صرافی‌ها و کسب‌وکارهای ارزی، در صورت نبود ارتباط مؤثر با نهادهای نظارتی، ممکن است به سمت فعالیت‌های غیررسمی سوق داده شوند؛ بنابراین، توسعه سازوکارهای همکاری، شفاف‌سازی مقررات و اطلاع‌رسانی مستمر، می‌تواند نقش مهمی در پیشگیری وضعی از جرائم ارزی ایفا کند و از گسترش بازار غیر متشکل جلوگیری کند.

سومین راهکار، ساماندهی و رسمی سازی فعالیت واسطه‌ها و دلالان در چارچوب نظارت قانونی است. از منظر سیاست جنایی، حذف کامل این بازیگران نه ممکن است و نه کارآمد؛ بلکه باید با تعریف جایگاه حقوقی مشخص، ثبت فعالیت‌ها و ایجاد

نظام‌های نظارتی، آن‌ها را در چارچوب رسمی هدایت کرد. در چنین شرایطی، تنها فعالیت‌های خارج از ضوابط قانونی مشمول واکنش کیفری خواهند بود و این امر موجب هدفمند شدن مداخلات سیاست جنایی می‌شود (صادق نژاد نائینی، ۱۴۰۳: ۶۴). چهارمین محور نهادی، توسعه همکاری‌های بین‌المللی و منطقه‌ای در مقابله با جرائم ارزی است. با توجه به ماهیت فراملی بازار ارز و ارتباط آن با شبکه‌های مالی بین‌المللی، سیاست جنایی مؤثر نیازمند تعامل با بانک‌های مرکزی سایر کشورها، سازمان‌های بین‌المللی و نهادهای ناظر جهانی است. این همکاری‌ها، به‌ویژه در حوزه‌هایی مانند رصد تراکنش‌های مالی و مقابله با پول‌شویی، نقش مهمی در کاهش بسترهای ارتکاب جرم و افزایش اثربخشی اقدامات پیشگیرانه دارد (Mishkin, 2016: 118).

پنجمین راهکار، تقویت ظرفیت نهادی از طریق بهره‌گیری از فناوری‌های نوین و سامانه‌های هوشمند نظارتی است. در چارچوب سیاست جنایی نوین، استفاده از ابزارهای فناورانه برای پایش جریان‌های ارزی، شناسایی رفتارهای مشکوک و واکنش سریع به تخلفات، اهمیت ویژه‌ای دارد. ایجاد پایگاه‌های داده جامع و سامانه‌های مانیتورینگ، علاوه بر افزایش دقت و سرعت در کشف جرائم، به ارتقای شفافیت و اعتماد عمومی نیز کمک می‌کند.

بنابراین، راهکارهای نهادی در سیاست جنایی اقتصادی باید بر پایه اصولی همچون هماهنگی بین بخشی، شفافیت، پیشگیری محوری و استفاده از ظرفیت‌های فناورانه طراحی شوند. چنین رویکردی، امکان اجرای مؤثر و بازدارنده سیاست جنایی را فراهم ساخته و در نهایت به کاهش فعالیت‌های غیررسمی، کنترل جرائم ارزی و تقویت ثبات اقتصادی منجر خواهد شد.

۲-۴. راهکارهای قانونی و قضایی

کارآمدی سیاست جنایی اقتصادی در بازار غیر متشکل ارز، ارتباط مستقیمی با کیفیت قوانین و روند قضایی دارد. همان‌طور که در بخش اول بررسی شد، فقدان قوانین جامع،

پراکندگی مقررات، تعارض میان قوانین کیفری و اقتصادی و نبود دادگاه‌های تخصصی، موجب ناکارآمدی سیاست جنایی و کاهش بازدارندگی شده است؛ بنابراین، اصلاح ساختار قانونی و قضایی ضروری است.

- **تدوین قوانین جامع و یکپارچه:** یکی از مهم‌ترین اقدامات، ایجاد یک چارچوب قانونی کامل و هماهنگ است که شامل تمامی ابعاد فعالیت‌های غیررسمی ارز باشد. چنین قانونی باید تمامی رفتارهای غیرقانونی مرتبط با بازار غیر متشکل ارز، از معاملات صوری و قاچاق ارز تا پول‌شویی و استفاده غیرمجاز از ارز دیجیتال را پوشش دهد. یک قانون جامع، نه تنها خلأهای موجود را پر می‌کند، بلکه امکان نظارت بهتر و اجرای مجازات مؤثر را فراهم می‌آورد.

- **رفع تعارض میان قوانین کیفری و اقتصادی:** در حال حاضر بسیاری از مقررات اقتصادی با قوانین کیفری در تضاد هستند و این مسئله موجب، سردرگمی نهادهای قضایی و کاهش بازدارندگی می‌شود. اصلاح قوانین و هماهنگ‌سازی مقررات کیفری و اقتصادی، تضمین می‌کند که جرائم ارزی به سرعت شناسایی و رسیدگی شوند و ضمانت اجرای مجازات مؤثر باشد (سلطانی فر، المیر، عالی پور، ۱۳۹۷: ۱۶۸).

- **تقویت ضمانت اجرای قوانین:** یکی از مهم‌ترین مشکلات بازار غیر متشکل ارز، اجرای ناکافی احکام و طولانی بودن فرآیند دادرسی است. راهکار پیشنهادی شامل ایجاد مکانیسم‌های نظارتی برای پیگیری اجرای احکام، افزایش توان نظارتی دادگاه‌ها و اعمال مجازات بازدارنده است تا فعالان بازار غیررسمی انگیزه‌ای برای ادامه فعالیت‌های غیرقانونی نداشته باشند.

- **ایجاد دادگاه‌های تخصصی و آموزش قضات:** رسیدگی به جرائم ارزی و غیر متشکل نیازمند تخصص فنی و اقتصادی است. ایجاد دادگاه‌های تخصصی، کوتاه‌سازی فرآیند دادرسی و آموزش قضات تخصصی قضات و کارکنان قضایی، موجب افزایش سرعت و دقت در رسیدگی به پرونده‌ها و کاهش فساد و سوءاستفاده در روند قضایی خواهد شد.

(حسامی قهرانلو، داوری، عباسی، ۱۴۰۰: ۶۹).

- استفاده از فناوری در فرآیند قضایی: تکنولوژی می‌تواند در شناسایی و پیگیری جرائم ارزی مؤثر باشد. ابزارهای دیجیتال برای رصد تراکشن‌ها، مدیریت مدارک و ارتباط بین نهادها، موجب افزایش کارآمدی نظام قضایی و کاهش تأخیرهای دادرسی می‌شوند.

در نتیجه، راهکارهای قانونی و قضایی، زیرساخت لازم برای سیاست جنایی اقتصادی بازدارنده و مؤثر را فراهم می‌آورند و نقش مهمی در کاهش فعالیت‌های غیررسمی، افزایش اعتماد عمومی و ثبات ارزی دارند.

۳-۴. راهکارهای اجرایی و فناورانه

راهکارهای اجرایی و فناورانه مکمل محوره‌های نهادی و قانونی هستند و امکان نظارت فعال و کنترل سریع بازار غیر متشکل ارز را فراهم می‌کنند. این اقدامات، به‌ویژه در شرایطی که بازار غیررسمی گسترده و غیر شفاف است، اهمیت دوچندان پیدا می‌کنند.

- توسعه سامانه‌های هوشمند برای رصد معاملات: ایجاد پایگاه‌های داده و سامانه‌های هوشمند برای رصد تمامی تراکشن‌های ارزی، حتی در سطح خرد، امکان شناسایی فعالان غیرقانونی، پیشگیری از معاملات صوری و شناسایی جریان‌های مشکوک ارز را فراهم می‌کند. این سامانه‌ها می‌توانند با اتصال به بانک مرکزی، پلیس اقتصادی و نهادهای امنیتی، یک شبکه نظارتی یکپارچه ایجاد کنند (نادری، مهدوی، ۱۳۹۴: ۸۹).

- تقویت ابزارهای نظارتی و استفاده از فناوری‌های نوین: استفاده از فناوری‌های بلاک‌چین، هوش مصنوعی و تحلیل داده‌های کلان، امکان شناسایی الگوهای مشکوک و پیش‌بینی فعالیت‌های غیرقانونی را فراهم می‌کند. این ابزارها علاوه بر کاهش حجم کار انسانی، موجب افزایش دقت و سرعت تصمیم‌گیری در مقابله با تخلفات می‌شوند.

- افزایش شفافیت بازار رسمی ارز: یکی از دلایل گرایش به بازار غیررسمی، ضعف شفافیت در بازار رسمی است. اطلاع‌رسانی شفاف درباره نرخ‌ها، سیاست‌های ارزی و

تخصیص ارز، ایجاد فضای رقابتی و قابل پیش‌بینی برای فعالان اقتصادی و کاهش جذابیت بازار سیاه را به دنبال دارد.

- **بازسازی اعتماد عمومی:** بی‌اعتمادی عمومی به بانک‌ها و سیاست‌های ارزی، یکی از عوامل اصلی فعالیت در بازار غیر متشکل است. سیاست‌های اجرایی باید شامل اطلاع‌رسانی شفاف، پاسخگویی نهادها و کاهش فساد در فرآیندهای ارزی باشند تا اعتماد عمومی بازسازی شود (طیبیان، ۱۳۹۲: ۴۱).

- **هماهنگی میان راهکارهای نهادی، قانونی و اجرای:** برای اثربخشی سیاست جنایی اقتصادی، همه راهکارها باید در یک چارچوب هماهنگ اجرا شوند. همکاری میان نهادهای اجرایی، قضایی و قانونی، به همراه بهره‌گیری از فناوری‌های نوین، امکان اعمال سیاست‌های بازدارنده و کاهش نوسانات ارزی را فراهم می‌آورد.

در مجموع، راهکارهای اجرایی و فناورانه، به سیاست جنایی اقتصادی توان عملیاتی می‌دهند و موجب می‌شوند که اقدامات نهادی و قانونی با سرعت و دقت بیشتر اجرا شوند. این رویکرد جامع، نه تنها فعالیت‌های غیرقانونی در بازار غیر متشکل ارز را کاهش می‌دهد، بلکه ثبات ارزی، شفافیت و اعتماد عمومی را نیز تقویت می‌کند.

۵. ارائه مدل مفهومی سیاست جنایی ارزی جمهوری اسلامی ایران

تحلیل‌های انجام شده در بخش‌های پیشین نشان داد که بازار غیر متشکل ارز در ایران صرفاً محصول «رفتارهای مجرمانه فردی» یا «ضعف اجرای قانون» نیست، بلکه نتیجه برهم‌کنش پیچیده‌ای از متغیرهای اقتصاد کلان، محدودیت‌های نهادی، سیاست‌های ارزی دستوری، تحریم‌های مالی و ناکارآمدی سازوکارهای نظارتی است. از این‌رو، اتکای صرف به ابزار کیفری، اگرچه ممکن است در کوتاه‌مدت آثار نمایشی یا بازدارندگی مقطعی ایجاد کند، اما در بلندمدت قادر به حذف انگیزه‌های اقتصادی شکل‌دهنده بازار سیاه نخواهد بود. تجربه کشورهای در حال توسعه نیز نشان داده است که هرگاه سیاست ارزی از واقعیت‌های بازار فاصله بگیرد، «سرکوب کیفری» تنها به

جابه‌جایی فعالیت‌های غیررسمی و پیچیده‌تر شدن شبکه‌های زیرزمینی منجر می‌شود، نه حذف آن‌ها (Han, Wang, Xu, 2020: 743).

در ادبیات جرم‌شناسی اقتصادی نیز تأکید می‌شود که جرائم مالی و ارزی ماهیتی «فرصت محور» دارند و ریشه آن‌ها در ساختارهای نهادی و انگیزه‌های سوداگرانه نهفته است؛ بنابراین سیاست جنایی کارآمد باید پیش از مجازات، به «کاهش فرصت ارتکاب» بپردازد. همچنین از منظر اقتصاد جرم، مطابق نظریه انتخاب عقلانی، افراد زمانی به فعالیت غیرقانونی روی می‌آورند که منافع مورد انتظار آن از هزینه‌های قانونی بیشتر باشد (Balogun, Dahalan, Hassan, 2016: 131). در بازار چند نرخ ارز، همین شکاف قیمتی، خود بزرگ‌ترین مشوق اقتصادی برای تخلف است.

بدین ترتیب، خلأ اصلی سیاست‌گذاری ارزی در ایران نه در کمبود جرم‌انگاری، بلکه در نبود یک «چارچوب تلفیقی» است که ابزارهای اقتصادی، نظارتی و کیفری را به‌صورت هماهنگ سازمان‌دهی کند. بر همین مبنا، در این گفتار «مدل سه لایه سیاست جنایی ارزی» به‌عنوان یک چارچوب بومی و عملیاتی پیشنهاد می‌شود.

معرفی مدل سه لایه سیاست جنایی ارزی: مدل پیشنهادی بر این فرض استوار است که کنترل پایدار بازار غیر متشکل تنها زمانی ممکن است که مداخلات دولت در سه سطح مکمل و پیوسته طراحی شود:

- پیشگیری ساختاری اقتصادی،
- تنظیم‌گری نهادی و فناورانه،
- پاسخ کیفری هدفمند و حداقلی.

این سه سطح رابطه طولی دارند؛ بدین معنا که هرچه سطوح اول و دوم کارآمدتر باشند، نیاز به مداخله کیفری کاهش می‌یابد.

- لایه نخست: پیشگیری ساختاری اقتصادی

پیشگیری ساختاری اقتصادی، زیربنایی‌ترین سطح مداخله در سیاست جنایی ارزی

محسوب می‌شود؛ زیرا برخلاف نگاه سنتی که جرائم ارزی را صرفاً نتیجه «انحراف رفتاری اشخاص» می‌داند، تحلیل‌های نوین اقتصاد جرم و جرم‌شناسی ساختاری نشان می‌دهد که بخش عمده‌ای از تخلفات ارزی محصول «نارسایی‌های نهادی و سیگنال‌های نادرست اقتصادی» است. به بیان دیگر، هنگامی که ساختار بازار خود مشوق رفتارهای سوداگرانه باشد، حتی شدیدترین مجازات کیفری نیز توان حذف این رفتارها را نخواهد داشت.

بر اساس نظریه انتخاب عقلانی، افراد زمانی وارد فعالیت غیرقانونی می‌شوند که منافع مورد انتظار آن از هزینه‌های احتمالی بیشتر باشد. در نظام چند نرخ ارز، فاصله میان نرخ رسمی و نرخ بازار آزاد نوعی «رانت تضمین‌شده» ایجاد می‌کند؛ به این معنا که صرف دسترسی به ارز ترجیحی، سود قطعی و بدون ریسک به همراه دارد. چنین ساختاری عملاً افراد را به سمت واسطه‌گری، قاچاق ارز، ثبت سفارش صوری و معاملات پوششی سوق می‌دهد. در این شرایط، جرم‌انگاری شدید نه تنها بازدارنده نیست، بلکه موجب افزایش هزینه مبادله و گسترش شبکه‌های زیرزمینی می‌شود (Han, Wang, Xu, 2020: 743).

مطالعات صندوق بین‌المللی پول، نشان داده است که در کشورهایی که فاصله نرخ رسمی و بازار بیش از ۲۰ درصد است، حجم اقتصاد غیررسمی ارزی به‌طور تصاعدی افزایش می‌یابد و «پریمیوم بازار سیاه» به شاخصی برای اندازه اقتصاد سایه تبدیل می‌شود. تجربه ایران در دوره ارز ۴۲۰۰ تومانی نیز مؤید همین یافته است؛ به گونه‌ای که تخصیص اداری ارز ارزان نه تنها به ثبات قیمت‌ها منجر نشد، بلکه بستر گسترده‌ای برای فساد، قاچاق معکوس و رانت جویی ایجاد کرد؛ بنابراین، نخستین گام سیاست جنایی ارزی، نه تشدید مجازات، بلکه اصلاح سیگنال‌های قیمتی است.

یکسان‌سازی تدریجی نرخ ارز و حرکت به سمت نرخ تعادلی بازار، انگیزه آربیتراژ را از بین می‌برد و فعالیت‌های سوداگرانه را غیر جذاب می‌کند. بانک جهانی تأکید می‌کند که کشورهایی که نظام تک‌نرخ و شناور مدیریت شده را اتخاذ کرده‌اند، کاهش چشمگیری در حجم بازار موازی تجربه کرده‌اند. این اقدام در واقع نوعی «پیشگیری

موقعیتی کلان» است؛ زیرا فرصت ارتکاب جرم را پیشاپیش از بین می‌برد. عنصر دوم در پیشگیری ساختاری، شفافیت در تخصیص و گردش ارز است. زمانی که فرآیند تخصیص ارزی مبتنی بر تصمیمات اداری و غیر شفاف باشد، امکان تبانی و فساد نهادی افزایش می‌یابد. انتشار عمومی داده‌ها، رهگیری دیجیتال واردات و ثبت برخط معاملات می‌تواند عدم تقارن اطلاعاتی را کاهش دهد و هزینه فساد را بالا ببرد (World Bank, 2020). از منظر جرم‌شناسی، این سازوکار مصداق «کاهش فرصت» است.

درنهایت، ثبات اقتصاد کلان، کنترل کسری بودجه، مهار تورم و تقویت ذخایر ارزی، بنیان اعتماد عمومی به پول ملی را شکل می‌دهد. بی‌ثباتی پولی و انتظارات تورمی، تقاضای سفته‌بازانه ارز را افزایش می‌دهد و بازار غیر متشکل را به ابزار پوشش ریسک تبدیل می‌کند؛ بنابراین، سیاست جنایی ارزی بدون اصلاحات پولی و مالی، عملاً محکوم به شکست است (Eichengreen, 2019: 221).

در جمع‌بندی، پیشگیری ساختاری اقتصادی، مهم‌ترین و مؤثرترین لایه سیاست جنایی ارزی است؛ زیرا با حذف انگیزه‌های سوداگرانه، نیاز به سرکوب کیفری را به حداقل می‌رساند و کنترل بازار را از سطح «واکنش پسینی» به «مدیریت پیشینی» ارتقا می‌دهد.

- لایه دوم: تنظیم‌گری نهادی و حکمرانی نظارتی

اگر لایه نخست به اصلاح انگیزه‌های اقتصادی می‌پردازد، لایه دوم بر «افزایش قابلیت کشف و کنترل» تمرکز دارد. حتی در شرایط تعادل نسبی اقتصادی، بدون نظام نظارتی کارآمد، امکان شکل‌گیری شبکه‌های غیررسمی و پول‌شویی همچنان وجود خواهد داشت. از این‌رو، سیاست جنایی ارزی باید به ایجاد یک ساختار تنظیم‌گری هوشمند، داده‌محور و هماهنگ میان نهادها توجه کند.

یکی از مشکلات اصلی نظام ارزی ایران، پراکندگی نهادی و تعدد مراجع تصمیم‌گیر

است. بانک مرکزی، نهادهای امنیتی، پلیس اقتصادی، گمرک و دستگاه قضایی هر یک به صورت جزیره‌ای عمل می‌کنند. این وضعیت موجب همپوشانی، تعارض صلاحیت و اتلاف منابع می‌شود. نظریه «تنظیم‌گر واحد مالی» بیان می‌کند که تمرکز نظارت در یک مرجع تخصصی، کارایی اجرایی را افزایش می‌دهد و هزینه‌های نظارت را کاهش می‌دهد (Heydarian, Pahlavani, Mirjalili, 2024: 158)؛ بنابراین تقویت جایگاه بانک مرکزی به عنوان تنظیم‌گر واحد و ایجاد سازوکار تبادل داده میان نهادها ضروری است.

فناوری‌های نوین نظارتی نیز نقشی اساسی دارند. ثبت برخط معاملات، پایگاه‌های داده متمرکز و تحلیل کلان داده‌ها، امکان شناسایی الگوهای مشکوک و تراکنش‌های غیرعادی را فراهم می‌کند. مطابق توصیه‌های گروه ویژه اقدام مالی، سامانه‌های هوشمند نظارتی مهم‌ترین ابزار مقابله با جرائم مالی و انتقال غیرقانونی سرمایه هستند (FATF, 2022). این رویکرد از منظر جرم‌شناسی با افزایش «احتمال کشف»، بازدارندگی مؤثرتری نسبت به تشدید مجازات ایجاد می‌کند.

اجرای الزامات AML/KYC نیز مکمل این فرآیند است. احراز هویت مشتریان، شناسایی ذی‌نفع واقعی و گزارش دهی تراکنش‌های مشکوک، استفاده از هویت‌های پوششی را دشوار می‌سازد. پژوهش‌های تطبیقی نشان داده‌اند که اجرای کامل استانداردهای شفافیت مالی می‌تواند جرائم سازمان‌یافته را تا ۴۰ درصد کاهش دهد (Amuzegar, J., 2014: 162).

از سوی دیگر، ساماندهی صرافی‌ها اهمیت ویژه‌ای دارد. محدودسازی افراطی یا بستن صرافی‌های مجاز، موجب انتقال فعالیت‌ها به زیرزمین می‌شود. در مقابل، صدور مجوز، رتبه‌بندی، نظارت مستمر و اتصال صرافی‌ها به سامانه‌های رسمی، معاملات را به شبکه شفاف هدایت می‌کند. این سیاست، نوعی «تنظیم‌گری مشارکتی» است که به جای حذف بازیگران، آن‌ها را در چارچوب رسمی ادغام می‌کند. درنهایت، تنظیم‌گری نهادی با کاهش هزینه نظارت و افزایش احتمال کشف، سطح ریسک فعالیت غیرقانونی را بالا می‌برد و بدون توسل گسترده به مجازات کیفری، رفتار فعالان بازار را اصلاح می‌کند؛

بنابراین این لایه پل ارتباطی میان اصلاحات اقتصادی و پاسخ کیفری است.

- لایه سوم: پاسخ کیفری هدفمند

حقوق کیفری در مدل پیشنهادی «آخرین ابزار» مداخله است نه نخستین واکنش. رویکردهای نوین سیاست جنایی، تأکید دارند که استفاده افراطی از جرم‌انگاری، به‌ویژه در حوزه اقتصادی، موجب نا اطمینانی حقوقی، فرار سرمایه و تضعیف اعتماد فعالان اقتصادی می‌شود (Ashworth, 2018: 52). از این‌رو، مداخله کیفری باید محدود، دقیق و متناسب باشد.

نخستین اصل، جرم‌انگاری حصری و روشن است. عناوین کلی و کش‌دار مانند «اخلال در نظام اقتصادی» معیارهای پیش‌بینی‌پذیری حقوقی را نقض می‌کند و امکان اعمال سلیقه‌ای قانون را افزایش می‌دهد. در مقابل، تعریف دقیق عناصر مادی و روانی جرم، امنیت قضایی را تقویت می‌کند و اجرای قانون را عادلانه‌تر می‌سازد. دومین اصل، تمرکز بر جرائم سازمان‌یافته و کلان است. دلالتی خرد اثر سیستمی محدودی دارد؛ اما شبکه‌های حواله‌ای غیررسمی، پول‌شویی و قاچاق سازمان‌یافته تهدید واقعی بازار ارز هستند. تخصیص منابع کیفری باید به سرشاخه‌ها و شبکه‌های حرفه‌ای معطوف شود، نه برخورد نمایشی با فعالان کوچک.

سومین مؤلفه، مصادره عواید جرم است. تحقیقات نشان داده است که ضبط منافع مالی بسیار بازدارنده‌تر از حبس‌های طولانی است؛ زیرا انگیزه اقتصادی جرم را مستقیماً هدف قرار می‌دهد؛ بنابراین محروم‌سازی اقتصادی، ابزار اصلی واکنش کیفری در جرائم ارزی است.

چهارم، استفاده از مجازات اقتصادی هوشمند مانند جریمه‌های متناسب، محرومیت از فعالیت حرفه‌ای، ممنوعیت تجاری و نظارت پس از محکومیت است. این مجازات، هزینه اجتماعی کمتری نسبت به زندان دارند و کارآمدترند.

بنابراین، لایه سوم نقش «پشتیبان» دارد؛ یعنی زمانی فعال می‌شود که دو سطح قبلی

کفایت نکنند. چنین رویکردی با اصل حداقلی بودن حقوق کیفری سازگار است و از تبدیل سیاست ارزی به یک نظام سرکوبگر جلوگیری می‌کند.

فرجام سخن

پژوهش حاضر با این پرسش بنیادین آغاز شد که سیاست جنایی ایران در مدیریت بازار غیر متشکل پولی و ارزی با چه چالش‌های ساختاری، نهادی و تقنینی مواجه است و طراحی چه مدل مفهومی نهادی - تقنینی می‌تواند به ارتقای کارآمدی آن در کنترل جرائم و تخلفات ارزی منجر شود؟ بررسی‌های انجام شده نشان داد، پاسخ به این پرسش را نمی‌توان در سطح اصلاح یک ماده قانونی یا تشدید ضمانت اجرای کیفری جست‌وجو کرد، بلکه مسئله در لایه‌ای عمیق‌تر و در سطح ناهماهنگی سیستمی میان سیاست‌گذاری اقتصادی، تنظیم‌گری اداری و مداخله کیفری ریشه دارد.

تحلیل داده‌های تقنینی، رویه‌های اجرایی و تحولات عملی بازار ارز در سال‌های اخیر - به‌ویژه در بستر نوسانات شدید نرخ ارز، حذف برخی حمایت‌های ارزی، گسترش معاملات غیررسمی و ظهور بسترهای دیجیتال مبادله - نشان داد که تقدم رویکرد سرکوبگرانه بر اصلاح سازوکارهای انگیزشی بازار، به بازتولید چرخه‌های تخلف انجامیده است. در چنین شرایطی، شکاف میان نرخ رسمی و غیررسمی و ارسال سیگنال‌های متعارض سیاستی، نه تنها کارکرد تنظیمی بازار رسمی را تضعیف کرده، بلکه خود به عامل جرم‌زا تبدیل شده است؛ بنابراین، بازار غیر متشکل را باید بیش از آنکه صرفاً عرصه کنش‌های مجرمانه دانست، به مثابه نشانه‌ای از اختلال در حکمرانی ارزی تحلیل کرد.

برآیند این یافته‌ها به طراحی «مدل مفهومی تلفیقی سیاست جنایی ارزی» انجامید؛ مدلی که نوآوری آن در عبور از دوگانه سنتی «اقتصاد یا کیفری» و پیوند نظام‌مند میان این دو حوزه است. این مدل بر سه لایه مداخله‌ای استوار است:

نخست، لایه پیشگیری ساختاری اقتصادی که هدف آن کاهش رانتهای مولد تخلف، همگرایی تدریجی نرخها، شفافسازی تخصیص منابع ارزی و اصلاح مشوقهای رفتاری فعالان بازار است. در این سطح، سیاست جنایی با سیاست ارزی همراستا شده و بهجای تمرکز بر پیامدها، به مهار علل ساختاری میپردازد.

دوم، لایه تنظیمگری نهادی و داده محور که بر تمرکز یا هماهنگی مؤثر میان نهادهای ذربط، یکپارچهسازی مقررات پراکنده، ارتقای شفافیت، توسعه سامانههای هوشمند رصد مبادلات و تخصصی سازی رسیدگیهای اداری و قضایی تأکید دارد. در این چارچوب، کشف به موقع و تحلیل ریسک، جایگزین واکنشهای پسینی و پرهزینه می شود.

سوم، لایه مداخله کیفری هدفمند و حداقلی که پاسخ کیفری را به عنوان آخرین حلقه مداخله و مکمل نظام تنظیمگری تعریف می کند؛ به گونه ای که تمرکز آن بر رفتارهای سازمان یافته، شبکه های حرفه ای و اخلال های کلان بوده و از جرم انگاری گسترده و کم اثر پرهیز می شود.

نوآوری مقاله در آن است که سیاست جنایی ارزی را نه به عنوان مجموعه ای از مجازات، بلکه به عنوان بخشی از معماری حکمرانی اقتصادی تحلیل می کند. این رویکرد نشان می دهد که بدون باز تنظیم نهادی و کاهش زمینه های ساختاری سوداگران، تشدید مجازات تنها به پیچیده تر شدن شبکه های غیررسمی و انتقال فعالیت ها به بسترهای فناورانه و برون مرزی می انجامد. در مقابل، هم افزایی میان اصلاحات اقتصادی، تنظیمگری هوشمند و مداخله کیفری متناسب، می تواند هزینه ارتکاب تخلف را به صورت پایدار افزایش داده و جذابیت بازار غیر متشکل را کاهش دهد.

در نهایت، مقاله حاضر با تلفیق تحلیل های تقنینی، نهادی و اقتصادی و با تکیه بر تحولات روز ارزی کشور، کوشیده است چارچوبی منسجم و کاربردی برای بازآرایی سیاست جنایی در حوزه ارز ارائه دهد. دستاورد اصلی پژوهش، ارائه الگویی است که از سطح توصیف چالش ها فراتر رفته و راهبردی عملی برای ارتقای کارآمدی، کاهش

هزینه‌های سرکوب کیفری و تقویت ثبات بازار رسمی پیشنهاد می‌کند. امید است این

تعارض منافع: این مقاله مشمول هیچ‌گونه تعارض منافع نیست.

اصول اخلاقی: نویسندگان مقاله، تمام مسائل اخلاق در پژوهش را که شامل پرهیز از سرقت ادبی، انتشار و یا ارسال بیش از یکبار مقاله، تکرار پژوهش‌های دیگران، داده‌سازی با جعل داده‌ها، منبع‌سازی و جعل منابع، رضایت ناآگاهانه سوژه یا پژوهش‌شوندگان است، رعایت کرده‌اند. تالیف این مقاله به هوش مصنوعی داده نشده است.

مدل بتواند مبنای بازنگری تقنینی و تصمیم‌گیری نهادی در مواجهه با یکی از پیچیده‌ترین مسائل اقتصادی - امنیتی معاصر ایران قرار گیرد.

منابع

- احضاری، عباس و باقری، محمود (۱۳۹۸). ابعاد حقوقی بازار سرمایه غیر متشکل با نگرش تطبیقی در حقوق ایالات متحده آمریکا، فصلنامه پژوهش حقوق خصوصی، ۷(۲۶)، ۸۶-۵۹.
- پورخسرو چهارمحالی، ساسان (۱۳۹۶). بررسی دلایل به وجود آمدن بازار غیر متشکل پولی و آثار آن در اقتصاد و جامعه، مجموعه مقالات دومین کنفرانس بین‌المللی نقد و واکاوی مدیریت در هزاره سوم.
- پورمعصوم، امیر و قهرمانی، مسعود (۱۳۹۴). بررسی نقش نظارت بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران در ساماندهی بازار غیر متشکل پولی (مطالعه موردی: صرافی‌های استان آذربایجان غربی)، مطالعات کمی در مدیریت، ۶(۲۰).

حسامی قهرانلو، مهدی، داوری، امیررضا و عباسی، محمد (۱۴۰۰). نقش سیاست جنایی در کاهش جرائم اقتصادی، مجموعه مقالات کنفرانس ملی راهکارهای نوین در علوم انسانی، حقوق و سیاست.

حسینی، سیدشمس‌الدین، دشتبانی، یاور و احمدی، حسن (۱۴۰۱). تأثیر نوسانات نرخ ارز واقعی بر سبد دارایی سرمایه‌گذاران در راستای حفاظت از سرمایه ایرانیان، فصلنامه سیاست‌های کلان و راهبردی، ۱۰(۲)، ۳۸۹-۴۰۷.

خدائیان چگنی، ذبیح‌اله (۱۳۹۱). بررسی تطبیقی نهادهای نظام عدالت کیفری فرانسه و ایران در مقابله با جرائم اقتصادی، مجله مطالعات حقوقی، ۴(۲)-شماره پیاپی ۲، ۳۱-۵۸.

رودری، سهیل، عربی، سید هادی و رحیمی کاه‌کشی، ساناز (۱۴۰۳). سرریز نوسانات بین نرخ ارز، تورم و نقدینگی در اقتصاد ایران: رویکرد TVP-VAR-BK، مجله تحقیقات اقتصادی ایران، ۲۸(۹۷)، ۱۵۲-۱۹۰.

سلطانی فرد، حسین، المیر، محمود و عالی‌پور، حسن (۱۳۹۷). آئین دادرسی جرائم اقتصادی؛ پیوند محتوا و شکل، مجله مطالعات حقوقی، ۱۰(۳)-شماره پیاپی ۲۹، صفحه ۱۵۹-۱۹۴.

سلطانی، محمد (۱۳۹۵). حقوق بازار سرمایه. چاپ اول، تهران: انتشارات سمت. صادق نژاد نائینی، مجید (۱۴۰۳). نقش شفافیت در پیشگیری از جرائم اقتصادی، دانشنامه حقوق اقتصادی، ۳۱(۲۵)، ۵۷-۷۹.

طیبیان، محمد (۱۳۹۲). تحولات پولی و بانکی در اقتصاد ایران؛ تجربه‌ها و فرصت‌ها، مجموعه مقالات نخستین کنفرانس بین‌المللی صنعت بانکداری و اقتصاد جهانی.

مصطفی پور، منوچهر (۱۳۹۶). نقش بانک مرکزی در نظارت بر بازارهای مالی، مجله اقتصادی، ۱۷(۶). منتظر ظهور، محمود (۱۳۹۶). اقتصاد. چاپ هشتم، تهران: سازمان انتشارات دانشگاه تهران.

نادری، مسعود و مهدوی، الناز (۱۳۹۴). چالش‌های اقتصاد ایران و ضرورت اقتصاد مقاومتی، مجموعه مقالات همایش ملی اقتصاد مقاومتی؛ چالش‌ها، واقعیت‌ها، راهکارها، کرمانشاه: دانشگاه رازی.

ناصری مجرد، اسماعیل و رستمی، ولی (۱۴۰۱). چالش‌های حقوقی نظارت دولت بر بازار غیر متشکل پولی در ایران، ماهنامه جامعه‌شناسی سیاسی ایران، ۸.

هاشم‌زاده شورجه، رضا، رحمت، محمدرضا، کلانتری خلیل‌آباد، عباس و میرخلیلی، سید احمد (۱۴۰۴). چالش‌های تقنینی-قضایی حمایت کیفری از سرمایه دولت در شرکت‌های سهامی، مجله

مطالعات حقوقی، ۱۷(۲)-شماره پیاپی ۵۶، ۲۱۵-۲۴۲.

References

- Amuzegar, J. (2018). *The Islamic Republic of Iran: Reflections on an Emerging Economy*. New York: Routledge.
- Ashworth, A., & Horder, J. (2013). *Principles of Criminal Law*. OUP Oxford.
- Balogun, W., Dahalan, J., & Hassan, S. (2016). Long-Run Impacts of Interest Rate Liberalization on Stock Market Development. *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, 219, 126–133.
- Ehzari, A., & Bagheri, M. (2019). Legal Dimensions of the Over-the-Counter (OTC) Capital Market with a Comparative Approach to US Law. *Private Law Research Quarterly*, 7(26), 59-86.[In Persian]
- Eichengreen, B. (2019). *Globalizing Capital*. Princeton: Princeton University Press.
- FATF (2022). *Risk-Based Approach Guidance*. Paris: Financial Action Task Force.
- Ghosh, A., Ostry, J., & Tsangarides, C. (2010). *Toward a Stable System of Exchange Rates*. IMF Occasional Paper, No. 270.
- Han, C., Wang, Y., & Xu, Y. (2020). Nonlinearity and Efficiency Dynamics of Foreign Exchange Markets: Evidence from Multifractality and Volatility of Major Exchange Rates. *Economic Research-Ekonomska Istraživanja*, 33, 731–751.
- Hashemzadeh Shourjeh, R., Rahmat, M., Kalantari Khalilabad, A., & Mirkhalili, S. A. (2025). Legislative-Judicial Challenges of Criminal Protection of Government Capital in Joint Stock Companies. *Journal of Legal Studies, Shiraz University*, 17(2) [Consecutive 56], 215-242. [In Persian]
- Hesami Ghahranloo, M., Davari, A., & Abbasi, M. (2021). The Role of Criminal Policy in Reducing Economic Crimes. *Proceedings of the National Conference on New Solutions in Humanities, Law and Politics*.
- Heydarian, S., Pahlavani, M., & Mirjalili, S. H. (2024). Financial Sanctions, Oil Revenues and Monetary and Fiscal Policies in Iran: DSGE Model. *International Journal of Business and Development Studies*, 16(2), 145–183. [In Persian]
- Hosseini, S. S., Dashtbani, Y., & Ahmadi, H. (2022). The Impact of Real Exchange Rate Fluctuations on Investors' Asset Portfolio with the Aim of Protecting Iranian Capital. *Macro and Strategic Policies Quarterly*, 10(2), 389-407. [In Persian]
- Khodayian Chegeni, Z. (2012). A Comparative Study of the Criminal Justice System Institutions of France and Iran in Combating Economic Crimes. *Journal of Legal Studies, Shiraz University*, 4(2) [Consecutive 2], 31-58. [In Persian]

- Mishkin, F. S. (2016). *The Economics of Money, Banking and Financial Markets*. 10th ed., Boston: Pearson Education.
- Montazer Zohour, M. (2017). *Economics*. Eighth Edition, Tehran: University of Tehran Press. [In Persian]
- Mostafapour, M. (2017). The Role of the Central Bank in Supervising Financial Markets. *Economic Journal*, 17(6). [In Persian]
- Naderi, M., & Mahdavi, E. (2015). Iran's Economic Challenges and the Necessity of a Resistance Economy. *Proceedings of the National Conference on Resistance Economy: Challenges, Realities, Solutions, Kermanshah: Razi University*. [In Persian]
- Naseri Mojarad, E., & Rostami, V. (2022). Legal Challenges of Government Supervision over the Unorganized Money Market in Iran. *Iranian Journal of Political Sociology*, 8. [In Persian]
- Piketty, T. (2014). *Capital in the Twenty-First Century*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Pourkhosrow Chaharmahali, S. (2017). Investigating the Reasons for the Emergence of the Unorganized Money Market and Its Effects on the Economy and Society. *Proceedings of the Second International Conference on Critique and Analysis of Management in the Third Millennium*. [In Persian]
- Pourmasoum, A., & Ghahremani, M. (2015). Investigating the Role of the Central Bank of the Islamic Republic of Iran's Supervision in Organizing the Unorganized Money Market (Case Study: Exchange Offices of West Azerbaijan Province). *Quantitative Studies in Management*, 6(20). [In Persian]
- Rahmdel, M. (2018). FATF and Money Laundering in Iran. *Journal of Money Laundering Control*, 21(3), 314-327. [In Persian]
- Roodari, S., Arabi, S. H., & Rahimi Kakheshi, S. (2024). Volatility Spillovers among Exchange Rate, Inflation, and Liquidity in Iran's Economy: A TVP-VAR-BK Approach. *Iranian Journal of Economic Research*, 28(97), 152-190. [In Persian]
- Sadeghnejad Naeini, M. (2024). *The Role of Transparency in Preventing Economic Crimes*. *Encyclopedia of Economic Law*, 31(25), 57-79. [In Persian]
- Soltani, M. (2016). *Capital Market Law*. First Edition, Tehran: SAMT Publications. [In Persian]
- Soltanifard, H., Malmir, M., & Alipour, H. (2018). Procedure of Economic Crimes: Linking Content and Form. *Journal of Legal Studies, Shiraz University*, 10(3) [Consecutive 29], 159-194. [In Persian]
- Tabibian, M. (2013). Monetary and Banking Developments in Iran's Economy: Experiences and Opportunities. *Proceedings of the First*

International Conference on the Banking Industry and the Global Economy. [In Persian]
World Bank (2020). *Governance and Anti-Corruption Review*, Washington, DC: World Bank.