

مذكرة مناقشة مركزة

يوليو/تموز 2005

رقم 29

اللوائح التنظيمية لمكافحة غسل الأموال ومكافحة تمويل الإرهاب AML/CFT: آثارها على الجهات المقدمة للخدمات المالية المعنية بأصحاب الدخل المنخفض

موجز تنفيذي

تستحدث كل يوم تدابير جديدة في جميع أنحاء العالم من أجل مكافحة غسل الأموال ومكافحة تمويل الإرهاب. وتتأثر - أو سوف تتأثر- بهذه التدابير جميع الجهات المقدمة للخدمات المالية، بما فيها تلك العاملة مع المجتمعات المحلية المنخفضة الدخل. وتلخص هذه الدراسة آثار إطار العمل الدولي لمكافحة غسل الأموال ومكافحة تمويل الإرهاب على الجهات المقدمة للخدمات المالية المعنية بأصحاب الدخل المنخفضة.

وعلى الرغم من أن كل بلد يمكنه أن يطبق المعايير الدولية لمكافحة غسل الأموال ومكافحة تمويل الإرهاب التي وضعها فريق العمل المعني بالتدابير المالية (FATF) بشأن مكافحة غسل الأموال، إلا أنه يجب بصورة عامة على الجهات المقدمة للخدمات المالية القيام بما يلي:

- تعزيز ضوابطها الداخلية للتعامل على وجه الخصوص مع مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب؛
- اتباع تدابير العناية الواجبة مع جميع العملاء الجدد والحاليين؛
- تشديد الرقابة على المعاملات المشبوهة والاحتفاظ بسجلات المعاملات للتحقق المستقبلي؛ و
- إبلاغ السلطات الوطنية عن المعاملات المشبوهة.

وعلى الرغم من أن هذا الإطار ينطبق على جميع المؤسسات المالية، فإن مخاطر غسل الأموال أو تمويل الإرهاب تختلف تبعاً لبيئة البلد، والشكل القانوني للمؤسسة، ونوع الخدمة المالية. ومن شأن تطبيق لوائح تنظيمية جديدة أو مشددة لمكافحة غسل الأموال ومكافحة تمويل الإرهاب أن تكون له نتائج غير مقصودة ولا مرغوبة تتمثل في تقليل قدرة أصحاب الدخل المنخفضة على الحصول على خدمات مالية نظامية. وفي سبيل تجنب تلك العاقبة، تدعو هذه الوثيقة إلى مساندة (1) التطبيق التدريجي للتدابير الجديدة؛ (2) واتباع نهج يقوم على تحديد المخاطر تجاه اللوائح التنظيمية؛ و(3) إعفاء المعاملات التي تنتمي إلى الفئات المنخفضة المخاطر.

وتقدم جنوب أفريقيا نموذجاً يبين كيف يمكن تعديل اللوائح التنظيمية الخاصة بمكافحة غسل الأموال ومكافحة تمويل الإرهاب في بلد ما، بحيث تأخذ في حسابها احتياجات العملاء من أصحاب الدخل المنخفضة بصورة أفضل. فقلما يتوافر للعملاء من أصحاب الدخل المنخفضة رقم لضريبة الدخل، كما لا تتوافر لديهم القدرة على تقديم إثبات للعنوان من جانب طرف ثالث، وتتبع الآن سلطات جمهورية جنوب أفريقيا نهجاً أكثر مرونة تجاه تحديد هوية العملاء والتثبت منها. فقد أصدرت إعفاءً من شروط التقييد من شأنه تحقيق مرونة في المتطلبات المعمول بها لصالح فئة من العملاء تعرف باسم "جمهور عملاء البنوك"، وهم العملاء ذوو الحسابات الصغيرة والمعاملات الصغيرة الحجم.

CGAP



تمثل مذكرة المناقشة المركزة تلك جهداً تعاونياً بين كل من المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء (CGAP) ووحدة نزاهة الأسواق المالية في البنك الدولي، كمنها كل الأصغر، بالمجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء؛ وبيفيد بورتينوس، استشاري، وأرؤول هرنانديز-كوس، أخصائي القطاع المالي، بالبنك الدولي؛ وتشينينير إغواغو، معاون فني مبتدئ، بالبنك الدولي

CGAP

1818 H Street, NW
MSN Q4-400
Washington, DC 20433 USA

هاتف: 202-473-9594
فاكس: 202-522-3744

البريد الإلكتروني:
cgap@worldbank.org

موقع الإنترنت:
www.cgap.org

إقامة خدمات مالية لصالح الفقراء

CGAP



ذات رأس المال المنخفض، وبنوك التنمية والبنوك الزراعية المملوكة للدولة، وبنوك التوفير البريدي، وغيرها من الجهات المقدمة للخدمات المالية البريدية (انظر الملحق 1).² ويمكن تصنيف هذه المؤسسات بوصفها محفوفة بالمخاطر بصورة أو أخرى استناداً للخدمات المالية التي تقدمها.

ما أهمية كل من مكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب؟

من الممكن أن يحدث غسل الأموال وتمويل الإرهاب ضرراً في الأنظمة المالية. فالحيازات المالية، والموجودات، والمشروعات غير القانونية تعتبر مصادر غير موثوقة للاستثمارات رؤوس الأموال اللازمة للتنمية الاقتصادية المستدامة. ومن بين الآثار الأخرى لغسل الأموال، زعزعة الاقتصادات الوطنية من خلال زيادة الطلب على النقد، وزيادة تقلب معدلات الفائدة والصرف، وربما وصل الأمر إلى الإسهام في زيادة التضخم.³

وتكافح اقتصادات البلدان النامية والبلدان السائرة على طريق التحول لاقتصاد السوق لكي تصبح أعضاء حسنة السمعة في شبكة المدفوعات العالمية وذلك لزيادة قدرتها على الحصول على تدفقات رأس المال، وبناءً عليه العمل على التوافق مع القواعد والقوانين الدولية الهادفة إلى محاربة إساءة استخدام هذا النظام. كما يمكن للبلدان التي يضعف فيها تطبيق ضوابط مكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب، أن تلحق ضرراً بسمعتها في الأسواق المالية الدولية، ومن ثم فلن تكون قادرة على جذب التدفقات الدولية مثل الاستثمارات الأجنبية المباشرة وأو الموارد التمويلية من الجهات المانحة.

ولذلك، فالبلدان لها مصلحة سياسية عامة في التحقق من أن إطارها الخاص بمكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب شامل ويتضمن على نحو ملائم الجهات المقدمة للخدمات المالية المعنية بالعملاء من أصحاب الدخل المنخفض، وبالمثل، فإن هذه المؤسسات لها مصلحة في حماية أنفسها من الآثار العكسية لاشتراكها، أو حتى لتصور اشتراكها، في عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

¹ توجد حالياً 40 توصية لفريق العمل المعني بالتدابير المالية (FATF) بشأن مكافحة غسل الأموال و 9 توصيات خاصة معنية بمحاربة تمويل الإرهاب.

² واليوم، تتجاوز الجهات المقدمة للخدمات المالية، والمعنية بالعملاء الفقراء، النموذج التقليدي للمنظمة التي لا تهدف للربح والذي كان سائداً في الأيام الأولى للانتماء الأصغر أو التمويل الأصغر الحديث، بل إنه في بعض البلدان، توسعت بعض المؤسسات، التي كانت في الأصل مؤسسات لا تهدف للربح، في خدماتها لتصبح مؤسسات مالية خاضعة للوائح التنظيمية، مثل البنوك، وبالمثل، تُقدّم البنوك التقليدية في نفس الوقت خدمات التمويل الأصغر للعملاء الفقراء.

³ انظر موقع الإنترنت الخاص بـ مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة UNODC www.odccp.org

يعتبر هذا الجانب من التنظيم نطاقاً يافعاً وسريع التطور، كما أن هناك مجالاً للمزيد من العمل من أجل استجلاء التحديات الخاصة التي تواجه المؤسسات المعنية بالعملاء من أصحاب الدخل المنخفضة، جراء التقيد بالوائح التنظيمية الجديدة.

مقدمة

منذ 11 سبتمبر/أيلول 2001، فرض استحداث تدابير لمكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب حالة مِلْحَة جديدة لدى الوكالات الدولية، والحكومات، والجهات المقدمة للخدمات المالية، ويمكن أن يفرض تطبيق هذه اللوائح التنظيمية الجديدة تحديات خاصة أمام المؤسسات المالية المعنية بالعملاء من أصحاب الدخل المنخفضة.

كما أظهرت الغرامات والعقوبات التي فرضت على البنوك في الولايات المتحدة، أنه من الممكن أن يكون الأثر الاقتصادي والمالي مدمراً على المؤسسات التي لا تخفق في التقيد بمتطلبات القانون. بل إن مجرد تصور عدم كفاية الضوابط المانعة لغسل الأموال من الممكن أن يضر بسمعة المؤسسة، ومن ثم، فمن المهم أن تضع المؤسسات المالية ضوابط داخلية لحماية أنفسها من التعرض لغسل الأموال وتمويل الإرهاب، وأن تتقيد باللوائح التنظيمية. وقد وضع فريق العمل المعني بالتدابير المالية بشأن مكافحة غسل الأموال (انظر الإطار رقم 1) معايير دولية معنية بمكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب.¹ وبموجب هذا الإطار العام الشامل، يقع على عاتق كل بلد مسؤولية استحداث تشريعات وأطر تنظيمية محلية.

فمن الممكن أن تكون للوائح التنظيمية الخاصة بمكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب آثار خطيرة على المؤسسات المالية المعنية بالعملاء من أصحاب الدخل المنخفضة، خاصة في البلدان النامية، ومن الممكن أن يكون للتكاليف الإضافية للتقيد والقيود المشددة نتائج غير مقصودة تتمثل في إبعاد العملاء أصحاب الدخل المنخفضة من القطاع المالي النظامي، ويكمن التحدي هنا في إحداث توازن يعزز من الممارسات التحوطية، بتكلفة معقولة على الجهات المقدمة للخدمات المالية التي ترغب في تقديم خدمات لأقل العملاء ثراءً. كما يجب تطبيق اللوائح التنظيمية لمكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب بطريقة مرنة، لضمان عدم تقييدها لقدرة أصحاب الدخل المنخفضة على الحصول على الخدمات المالية النظامية.

ويجب على جميع الجهات المقدمة للخدمات المالية المنخرطة في المعاملات المالية، بمن في ذلك الجهات المتعاملة مع العملاء أصحاب الدخل المنخفض، التقيد باللوائح التنظيمية المتعلقة بمكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب. وتشمل مجموعة الجهات المقدمة للخدمات المالية، المعنية بالعملاء أصحاب الدخل المنخفض، مؤسسات متخصصة في مجال التمويل الأصغر، والبنوك التجارية، والتعاونيات المالية والاتحادات الائتمانية، والبنوك الريفية وأو المحلية

الإطار 1 فريق العمل المعني بالتدابير المالية بشأن مكافحة غسل الأموال والهيئات الإقليمية التي تسير على نمطه

فريق العمل المعني بالتدابير المالية عبارة عن جمع دولي للبلدان التي خآرب غسل الأموال وتمويل الإرهاب. حيث يصل عدد أعضاء فريق العمل المعني بالتدابير المالية إلى 33 بلداً عضواً. وأكثر من 15 منظمة من المنظمات الدولية الأعضاء. ونحو 20 مراقباً. من بينهم صندوق النقد الدولي والبنك الدولي. ويقع مقر أمانة فريق العمل المعني بالتدابير المالية في باريس. ويتوافر على موقع الإنترنت الخاص به (www.fatf-gafi.org). العديد من الوثائق. التي تشمل التوصيات الأربعين المعنية بغسل الأموال والتوصيات الخاصة المعنية بتمويل الإرهاب. (انظر الملحق 3. للاطلاع على قائمة البلدان الأعضاء في كل من فريق العمل المعني بالتدابير المالية والهيئات الإقليمية التي تسير على نمط فريق العمل المعني بالتدابير المالية (FSRB)).

كما أنشئت أيضاً هيئات إقليمية على نمط فريق العمل المعني بالتدابير المالية. إذ تعد هذه الهيئات الإقليمية حاسمة الأهمية في ترويج وتطبيق معايير مكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب. كل في منطقته. وفي إطار هذه العملية. تجري البلدان استعراضات نظراً لأطرها الخاصة بمكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب. وتُعرف هذه الاستعراضات باسم "التقييمات المتبادلة". وتصمم برامج مساعدة فنية لتسهيل التطبيق بالتنسيق مع الجهات المانحة الدولية. وقد أنشئت - حتى تاريخ هذه الدراسة - المنظمات التالية:

- GAFISUD: فريق العمل المعني بالتدابير المالية بشأن مكافحة غسل الأموال في أمريكا الجنوبية
- APG: فريق آسيا والمحيط الهادئ المعني بمكافحة غسل الأموال
- ESAAMLG: مجموعة شرق وجنوب أفريقيا لمكافحة غسل الأموال
- CFATF: فريق العمل المعني بالتدابير المالية بشأن مكافحة غسل الأموال في منطقة البحر الكاريبي
- MENAFATF: فريق العمل المعني بالتدابير المالية بشأن مكافحة غسل الأموال في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا
- EAG: الفريق الأوروبي الآسيوي
- GIABA: فريق العمل الحكومي الدولي لمكافحة غسل الأموال في غرب أفريقيا
- MONEYVAL: لجنة الخبراء المختارة التابعة لمجلس أوروبا والمعنية بتقييم تدابير مكافحة غسل الأموال

*فريق العمل الحكومي الدولي لمكافحة غسل الأموال في غرب أفريقيا وهو في سبيله إلى أن يصبح هيئة إقليمية على نمط فريق العمل المعني بالتدابير المالية. المصدر: FATF, www.fatf-gafi.org

ما هي المؤسسات التي تشملها اللوائح التنظيمية لمكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب؟

يغطي فريق العمل المعني بالتدابير المالية أية مؤسسة تعمل في المعاملات المالية. بما في ذلك الجهات المقدمة للخدمات المالية المعنية بالعملاء أصحاب الدخل المنخفض. وفي العديد من البلدان. تعتبر المؤسسات المالية المعنية بالعملاء أصحاب الدخل

ما هو الفرق بين غسل الأموال وتمويل الإرهاب؟

يُعرف غسل الأموال بأنه عملية إخفاء المنشأ غير القانوني لعوائد الجريمة بدون الإفصاح عن مصدرها.⁴ وتنشأ تلك العوائد المحرمة عن الأنشطة الإجرامية. وتشمل من بينها المبيعات غير القانونية للأسلحة. والتهرب. والجريمة المنظمة. والفساد. والاختلاس. والاحتيال في المخدرات. والاحتيال في البشتر. أما تمويل الإرهاب فهو جمع التبرعات. أو المساندة المالية. للمنظمات أو للأشخاص المتورطين في الإرهاب.⁵ وكما يظهر الشكل 1. يضيف غسل الأموال الصبغة الشرعية على العوائد المحرمة من خلال طرق عدة. بينما يستخدم تمويل الإرهاب الأموال المشروعة أو غير المشروعة لتسهيل الأعمال الإرهابية. وكلا النشاطين يستخدم أساليب متشابهة:

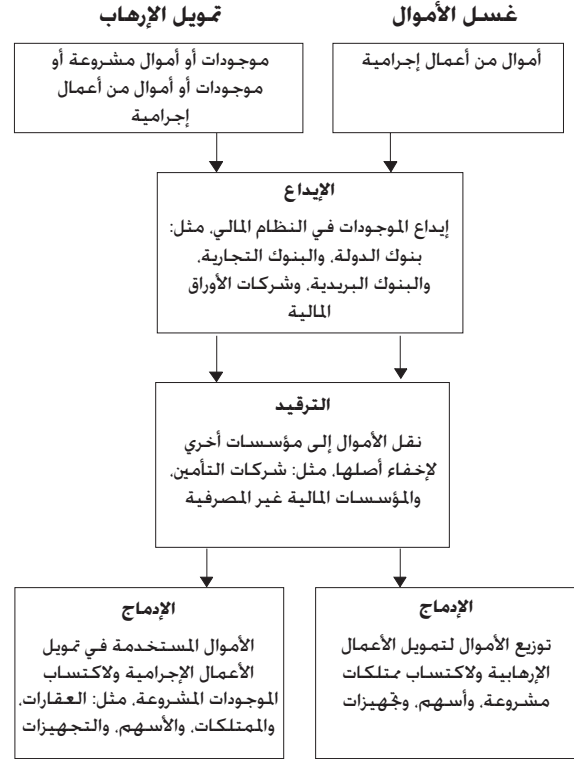
- **التوظيفات:** وهو الإيداع المبدئي للأموال أو الموجودات في النظام المالي
- **التغطية (التزويد):** وهو نقل أو تحويل شكل الأموال أو الموجودات بغرض إخفاء المصدر أو المقصد غير المشروع
- **الإدماج:** وهو تحويل الأموال المحرمة. أو الأموال المشروعة المخصصة لنشاط غير مشروع. إلى ما يبدو مثل الموجودات المشروعة.⁶

⁴ فريق العمل المعني بالتدابير المالية (FATF)
www.fatf-gafi.org/document/29/0,2340,en_32250379_32235720_33659613_1_1_1_1,00.html,
ويُعرف كذلك باسم GAFI. أو فريق العمل المعني بالتدابير المالية بشأن مكافحة غسل الأموال.

⁵ تصف اتفاقية الأمم المتحدة الدولية لقمع تمويل الإرهاب (ديسمبر/كانون الأول 1999). في المادة 2 من أحكامها. الأعمال الإرهابية بأنها "بأي عمل آخر يهدف إلى التسبب في موت شخص مدني أو أي شخص آخر. أو إصابته بجروح بدنية جسيمة. عندما يكون هذا الشخص غير مشترك في أعمال عدائية في حالة نشوب نزاع مسلح. عندما يكون غرض هذا العمل. بحكم طبيعته أو في سياقه. موجهاً لترويع السكان. أو لإرغام حكومة أو منظمة دولية على القيام بأي عمل أو الامتناع عن القيام به." ولا يزال الموقعون على اتفاقية الأمم المتحدة مختلفين في تحديد الأعمال التي تعتبر أعمالاً إرهابية. مادام بالإمكان النظر إلى الأعمال الإرهابية في إحدى البلدان باعتبارها من أعمال التحرير المدني في بلد آخر.

⁶ من المهم الإشارة إلى أن الإيداع. والتغطية [التزويد]. والإدماج ليست دائماً خطوات تعاقبية في عملية غسل الأموال. فالأموال الناتجة عن النشاط الإجرامي يمكن أن تستخدم مباشرة في نشاط إجرامي آخر أو تستثمر. وفقاً للنظام المالي. بدون توظيف أو تغطية.

شكل 1 غسل الأموال وتمويل الإرهاب



المصدر: البنك الدولي 2004

المنخفض منظمات لا تهدف للربح⁷ وتشير التوصية الثامنة من التوصيات الخاصة المعنية بتمويل الإرهاب، والتي أعدها فريق العمل المعني بالتدابير المالية، تشير صراحةً، إلى تعرض المنظمات غير الهادفة للربح إلى الاستغلال في عمليات تمويل الإرهاب، وقد طالبت البلدان بوضع لوائح تنظيمية لمنع هذه المنظمات من أن تصبح قناة لغسل الأموال أو تمويل الإرهاب⁸.

توصيات فريق العمل المعني بالتدابير المالية للجهات المقدّمة للخدمات المالية المعنية بالعملاء أصحاب الدخل المنخفض بشأن مكافحة غسل الأموال ومكافحة تمويل الإرهاب

تقدم توصيات فريق العمل المعني بالتدابير المالية إرشادات بشأن نوعية الإجراءات التي يجب على المؤسسات تطبيقها داخلياً، لتقليل مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب، مثل إجراءات العناية الواجبة بخصوص العملاء، ومسك السجلات، والإبلاغ عن الأنشطة المشبوهة، وللحفاظ على مستوى معقول من التقييد بتدابير مكافحة غسل الأموال ومكافحة تمويل الإرهاب، تُنصح البلدان بتبني تدابير تتناسب مع احتمالات مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

تدابير مكافحة غسل الأموال ومكافحة تمويل الإرهاب الضرورية على المستوى الوطني

تلتزم البلدان بحماية سلامة الأوضاع المالية لنظامها المالي ولديها المرونة في كيفية تحقيق هذا الغرض، حيث يمكنها اتباع نهج يقوم على تحديد مقدار المخاطر، فعلى سبيل المثال، إذا ارتأت السلطات أن عمليات

مؤسسة ما تمثل مخاطر منخفضة لغسل الأموال وتمويل الإرهاب، فيمكنها إعفاء بعض الجهات المقدمة للخدمات المالية من التقييد باللوائح التنظيمية لمكافحة غسل الأموال ومكافحة تمويل الإرهاب، ولو ارتأت السلطات الوطنية، بناءً على تحليل للمخاطر، وجود ضرورة إلى تطبيق اللوائح التنظيمية لمكافحة غسل الأموال ومكافحة تمويل الإرهاب، فإنه لا يزال لديها مجال واسع لتحديد كيفية تطبيق هذه التدابير. ويتطلب تأسيس نهج لتطبيق اللوائح التنظيمية بحيث يقوم على تحديد مقدار المخاطر، فهماً جيداً لدى مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب داخل البلد / منطقة اختصاص.

تدابير مكافحة غسل الأموال ومكافحة تمويل الإرهاب المطلوبة على المستوى المؤسسي

يتضمن التقييد بمكافحة غسل الأموال ومكافحة تمويل الإرهاب، على المستوى المؤسسي، أربعة أنشطة رئيسية: الضوابط الداخلية، وإجراءات العناية الواجبة بخصوص العملاء، والمراقبة، ومسك السجلات، والإبلاغ عن الأنشطة المشبوهة. ومن الممكن أن يتطلب وضع ضوابط داخلية جديدة، من المؤسسات المالية تغيير نماذج قبول العملاء، وإجراءات التشغيل، وأنظمة المعلومات. ومن المهم كذلك تدريب الموظفين على الإجراءات الجديدة لضمان نجاح تطبيق الضوابط الداخلية وعملية التقييد بمكافحة غسل الأموال ومكافحة تمويل الأموال ككل. كما يساعد التحقق من خلفية أعضاء مجلس الإدارة، وحملة الأسهم، والموظفين على حماية المؤسسة. ويجب التحقق أيضاً من التبرعات والمساهمات للتأكد من أنها جاءت من مصادر مشروعة.

ويُليزم فريق العمل المعني بالتدابير المالية المؤسسات المالية بأن تكون لديها القدرة على التحقق من هوية العملاء، حيث يساعد تطبيق تدابير العناية الواجبة بخصوص العملاء المؤسسات على التقييد باللوائح التنظيمية، وعلى الرغم من أن توصيات فريق العمل المعني بالتدابير المالية بشأن مكافحة غسل الأموال ومكافحة تمويل الإرهاب لم تذكر صراحة عنوان العميل في سياق إجراءات العناية الواجبة بخصوص العملاء، إلا أن بعض البلدان قد وضّعت أطرها الوطنية الخاصة بمكافحة غسل الأموال ومكافحة تمويل الإرهاب، ضرورة التحقق من صحة عناوين إقامة العملاء.

⁷ على الرغم من أن توصيات فريق العمل المعني بالتدابير المالية لا تذكر صراحة المؤسسات المالية المعنية بالعملاء الفقراء، إلا أن أية مؤسسة تقوم بمثل تلك الأنشطة تقع ضمن الإطار العريض لمكافحة غسل الأموال ومكافحة تمويل الإرهاب.

⁸ تنص التوصية الخاصة الثامنة لفريق العمل المعني بالتدابير المالية بشأن تمويل الإرهاب، "المنظمات غير الهادفة للربح"، بأنه "ينبغي أن تقوم البلدان بمراجعة مدى ملاءمة قوانينها ولوائحها المتعلقة بالكيانات التي يمكن استغلالها في تمويل الإرهاب، وتعتبر المنظمات غير الهادفة للربح معرضة بشكل خاص لمثل تلك الممارسات، ويجب على البلدان ضمان عدم تعرضها لسوء الاستغلال: (i) من جانب المنظمات الإرهابية للتظاهر بأنها كيانات مشروعة؛ (ii) استغلال الكيانات المشروعة كوسيلة لتمويل الإرهاب، وكذلك من أجل الإفلات من تدابير جُميد الأصول؛ و (iii) إخفاء أو تمويه التحويلات السرية للأموال المخصصة لأغراض مشروعة إلى المنظمات الإرهابية". انظر، FATF، www.fatfgafi.org/dataoecd/39/19/34033761.pdf

الإطار 2 تعريف المؤسسات المالية وأنشطتها

يشير تعبير "المؤسسات المالية" إلى أي شخص أو كيان ينبني عمله على القيام بواحد أو أكثر من الأنشطة أو العمليات التالية لحساب أو نيابة عن أحد العملاء:

1. قبول الودائع والأموال الأخرى برسم الدفع من الجمهور العام، بما في ذلك العمل المصرفي الخاص؛
2. الإقراض - ويشمل من بين ما يشمل. الائتمانات الاستهلاكية؛ والائتمانات بضمان رهن عقاري؛ وشراء أو خصم الديون. مع أو بدون حق الرجوع؛ وتمويل المعاملات المالية (شاملة التغيرم)
3. التأجير المالي - لا يشمل ترتيبات التأجير المالي المتعلقة بالمنتجات الاستهلاكية
4. تحويل الأموال أو القيمة - ينطبق على النشاط المالي في كل من القطاعين الرسمي وغير الرسمي. ومن ذلك على سبيل المثال. أنشطة التحويلات البديلة. انظر المذكرة التوضيحية للتوصية الخاصة السادسة. ولا ينطبق هذا على أية شخصية طبيعية أو قانونية تمد المؤسسات المالية فقط بأنظمة الرسائل أو أية أنظمة مساندة أخرى لتحويل الأموال. انظر الملاحظة التفسيرية للتوصية الخاصة السابعة.
5. إصدار وإدارة وسائل الدفع (ومنها على سبيل المثال. بطاقات الائتمان والدفع من الحساب. والشيكات. والشيكات السياحية. والحوالات البريدية والشيكات المصرفية. والحوالات الإلكترونية).
6. تقديم الضمانات والارتباطات المالية.
7. التداول في:
 - أ. أدوات سوق المال (الشيكات. والأذون. وشهادات الإيداع. والمشتقات. إلخ).
 - ب. الصرف الأجنبي
 - ج. الصرافة وأسعار الفائدة وأدوات التأشير
 - د. الأوراق المالية القابلة للتحويل
 - هـ. تداول عقود السلع الأولية المستقبلية
8. المشاركة في إصدار أوراق مالية وتقديم الخدمات المالية المتعلقة بهذه الإصدارات
9. إدارة حوافظ الاستثمار الفردية والجماعية
10. حفظ وإدارة الأوراق المالية النقدية أو السائلة لحساب الغير
11. استثمار وإدارة أو تدبير أمور أموال أو نقود لحساب الغير
12. ضمان وإيداع التأمين على الحياة وأنواع التأمين الأخرى المتصلة بالاستثمار - حيث ينطبق هذا على شركات التأمين ومؤسسات الوساطة معاً كالكلاء والسماسرة
13. تبديل النقود والعملات.

عندما ينفذ هذا النشاط المالي من قبل شخص أو كيان على أساس عرضي أو محدود جداً (وذلك بالنظر إلى المعايير الكمية والمطلقة)، بحيث يحمل ذلك مخاطر ضئيلة لوقوع نشاط غسل أموال. فربما تقرر إحدى البلدان عدم ضرورة تطبيق تدابير مكافحة غسل الأموال. سواء كان ذلك بصورة كاملة أو جزئية.

المصدر: فريق العمل المعني بالتدابير المالية. التوصيات الأربعون. « مسرد المصطلحات ». والذي يتضمن كلا من المعلومات والملاحظات التفسيرية المتعلقة بالتوصيات: www.fatf-gafi.org/glossary/0,2586,en_32250379_32236930_34276935_1_1_1_1,00.html#34276864

ولتحقق من شخصية العملاء الذين لا يملكون بطاقة هوية رسمية. ويلزم بذل المزيد من العمل لضمان أعلى مستويات الأمان فيما يخص اتباع العناية الواجبة بخصوص العملاء بحيث لا تشكل تهديداً على قدرة الفقراء على الحصول على الخدمات. وتعتبر المؤسسات المالية في وضع جيد يسمح لها بتصميم طرق فعالة للتحقق من هوية عملائها. من خلال عملها عن كثب مع روابط الصناعات والسلطات المحلية.

علاوة على ذلك. فإنه يجب تشجيع المؤسسات على رصد المعاملات ومسك سجلات معاملات تفصيلية. وربما تطلبت كل من عمليتي المراقبة ومسك السجلات من الجهات المقدّمة للخدمات المالية المعنية بالعملاء أصحاب الدخول المنخفضة - استخدام أنظمة معلومات جديدة.

وعلى الرغم من أن توصيات فريق العمل المعني بالتدابير المالية بشأن مكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب لم تذكر صراحة عنوان العميل في سياق إجراءات العناية الواجبة بخصوص العملاء. إلا أن بعض البلدان قد ضمنت أطرها الوطنية الخاصة بمكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب. ضرورة التحقق من صحة عناوين إقامة العملاء. ويقول فريق العمل المعني بالتدابير المالية "هناك بعض الأحوال التي يكون فيها من المعقول" أن يسمح بلد ما لمؤسساته المالية أن اتباع تدابير العناية الواجبة بخصوص العملاء "على أساس الحساسية للمخاطر". وقد أظهرت بعض البلدان مرونة في اتباع متطلبات العناية الواجبة بخصوص العملاء للتكيف مع أوضاع أصحاب الدخول المنخفضة. فبلدان كأوغندا. وتنزانيا. وكينيا. كلها تقبل بخطابات من السلطة المحلية في القرى الريفية كوسيلة

الإطار 3 وحدات الاستخبارات المالية

تتطلب توصيات فريق العمل المعني بالتدابير المالية إنشاء وحدة حكومية متخصصة. تسمى عادة وحدة الاستخبارات المالية (FIU)، وتكون بمثابة نقطة مركزية لمراقبة المعاملات وجمع المعلومات. وبالإضافة إلى ذلك، تصدر جهات وضع اللوائح التنظيمية المحلية - وفي بعض الحالات، روابط الصناعات أيضاً - ملاحظات إرشادية أو تعميمات عن كيفية تفسير بنود القوانين أو اللوائح التنظيمية.

وفي أدنى الأحوال، تتلقى وحدات الاستخبارات المالية المعلومات التي تقدمها المؤسسات المالية إلى السلطات المختصة، عن المعاملات المالية المشبوهة أو غير المعتادة، وتحللها. وتنشرها. وعلى الرغم من أن كل وحدة استخبارات مالية تعمل في إطار مبادئ توجيهية مختلفة، إلا أنه، بموجب أحكام معينة، يمكنها تبادل المعلومات مع وحدات الاستخبارات المالية الأجنبية المناظرة. علاوة على ذلك، فإنه يمكن لبعض وحدات الاستخبارات المالية تقديم بيانات إدارية حكومية أخرى، فضلاً عن معلومات السجلات العامة إلى وحدات مناظرة لها، والتي من الممكن أن تساعد أولئك الذين يحققون في عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب. ويوجد حالياً 94 بلداً به وحدات استخبارات مالية عاملة ومعترف بها. ووحدات أخرى في أطوار مختلفة من أطوار الإنشاء. وتعتبر عمليات إنشاء وحدات الاستخبارات المالية الجارية مثالاً على كيفية مواصلة البلدان في أنحاء العالم تكثيف جهودها للتركيز على الأبحاث، والتحليل، وتبادل المعلومات من أجل مكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب، وغيرها من الجرائم المالية.

المصدر: مأخوذ عن « مجموعة إيجمونت لوحدة الاستخبارات المالية »، www.egmontgroup.org/about_egmont.pdf، www.egmontgroup.org/list_of_fius_062304.pdf

وعادة ما تكون معاملات التمويل الأصغر صغيرة جداً - سواء كانت مدخرات، أو ائتمان، أو تحويلات. ونظراً لأن حجم القروض يكون صغيراً في الغالب، فإن أية تدفقات لمبالغ كبيرة ستكون واضحة بسهولة، إلا أنه عندما يتعلق الأمر بتمويل الإرهاب، تهتم السلطات بكل المعاملات حتى بالمعاملات الصغيرة.⁹

كما يؤثر نوع الخدمة المالية المقدمة على طبيعة المخاطر التي تواجه أية مؤسسة. فبعض المؤسسات لديها ترخيص قانوني بتجميع المدخرات، وقد يواجه البعض الآخر بعض القيود بشأن تقديم خدمات التحويلات المالية، والتأجير المالي، و/أو التأمين. وتشكل المؤسسات التي لا تقبل الإيداعات والتي ليست لديها قدرة على الوصول إلى نظام الدفع الوطني، مخاطر أقل نسبياً من منظور مكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب. ومن بين الخدمات المالية المقدمة لأصحاب الدخل المنخفض، قد تثير الحوالات النقدية قدرًا أكبر من المخاطر فيما يتعلق بغسل الأموال وتمويل الإرهاب. ولكي ينجح المجرمون، فإنهم يحتاجون عادة منفذاً إلى مؤسسات تسهل تحويلات الأموال على الصعيدين الداخلي والدولي، وتبديل العملات، وتحويل هذه العائدات إلى أدوات مالية مختلفة وغيرها من الموارد. وقد يلجأ مولو الإرهاب والقائمون بغسل الأموال إلى التظاهر بكونهم كيانات قانونية من أجل تحويل الأموال التي ربما حوّل فيما بعد إلى أغراض إجرامية، أو من أجل إخفاء الأموال الناجمة عن أنشطة غير مشروعة. ولذا، يجب على البلدان إخضاع مقدمي تسهيلات تحويل الأموال للوائح التنظيمية على نحو

ومن الممكن أن يؤدي استخدام برمجيات مخصصة إلى خفض تكاليف ووقت التشغيل للرازمين للتقيد وذلك مع الحاجة إلى مراقبة المعاملات المعقدة، وغير المعتادة، والمعاملات الكبيرة الحجم، وأنماط المعاملات الأخرى. وأخيراً، فقد أوضحت توصيات فريق العمل المعني بالتدابير المالية أن المؤسسات المالية ملتزمة بإبلاغ السلطات الوطنية عن جميع المعاملات المشبوهة.

يلقي الملحق 2 الضوء على توصيات فريق العمل المعني بالتدابير المالية وتدابير التقيد المؤسسية الممكنة.

التحديات التي تواجه الجهات المقدمة للخدمات المالية المعنية بالعملاء أصحاب الدخل المنخفضة

يرجع السبب في التحديات الرئيسية التي تواجهها الجهات المقدمة للخدمات المالية جراء التقيد بتدابير مكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب، إلى المطلب الذي يقضي باتباع إجراءات العناية الواجبة بخصوص العملاء وتحمل التكاليف المحتملة لتطبيق اللوائح التنظيمية الجديدة. ومن بين التحديات الإضافية كذلك، الضوابط والرقابة الداخلية، ومسك السجلات.

السمات الخاصة وأشكال المخاطر للجهات المقدمة للخدمات المالية المعنية بالعملاء أصحاب الدخل المنخفضة

عادة ما يكون عملاء التمويل الأصغر من أصحاب الدخل المنخفضة، وليس لديهم أية ممتلكات يمكن أن تُقبل - تقليدياً - كضمانات، وربما كانوا يعملون لحسابهم الخاص، أو ربما كانت لديهم تدفقات دخل غير منتظمة. وبصفة عامة، فإن غالبية العملاء الذين تغطيتهم هذه المؤسسات يُعتبرون "شخصيات طبيعية"، وليسوا شخصيات أو كيانات قانونية مثل الشركات أو مؤسسات إدارة الأموال. ومن شأن تلك الصورة للعملاء أن تقلل من مخاطر استغلال مثل تلك المؤسسات في عمليات غسل الأموال.

⁹ انظر فريق العمل المعني بالتدابير المالية، "إرشادات للمؤسسات المالية"، www1.oecd.org/fatf/pdf/GuidFITF01_en.pdf. لاحظ عديد من خبراء إنفاذ القانون أن الموارد التمويلية اللازمة للقيام بهجوم إرهابي لا تستدعي دائماً جمع مبالغ كبيرة من المال. وأن المعاملات المالية المصاحبة لذلك ليست في العادة معقدة، ولكنها قد تكون بدلاً من ذلك صغيرة، أي دون الحد الأدنى المعتاد للإبلاغ عن المعاملات النقدية، وفي معظم الأحوال تتألف فقط من تحويلات برقية.

وعلى الرغم من وجود تكاليف مترتبة على تطبيق اللوائح التنظيمية على الدوام، فإن تلك التكاليف تميل إلى أن تكون أكبر في البلدان التي تنتشر فيها بصورة عامة تقاليد ضعف التقيد. ومن شأن إيجاد أو تشجيع قبول التقيد على نطاق واسع، لا يقتصر فقط على مكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب، أن يكون فعالاً من حيث التكلفة، حيث إنه يؤدي إلى تقليل مخاطر الاحتيال، ويساعد على حماية المدخرين والمستثمرين، ويزيد من سلامة أوضاع المؤسسة.

ويعطي الإطار 5 مثالين على نوعين من الجهات المقدمة للخدمات المالية المعنية بالعملاء أصحاب الدخول المنخفضة في المكسيك، وهي أحد البلدان الأعضاء في فريق العمل المعني بالتدابير المالية. وقد طبقت كل من البنك الوطني للإدخار والخدمات المالية (BANSEFI) وهيئة الخدمات المالية (Compartamos) سياسات وأنظمة تتسق مع المعايير الدولية والقانون الوطني. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الرابطة المكسيكية الوطنية للمؤسسات المالية غير المصرفية (AMSFOL) كانت سباقة في إنشاء معاهد جديدة للأعضاء تختص بمسائل مكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب، كما كانت تقدم دورات حول اللوائح التنظيمية الجديدة لمكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب، وكانت بصدد وضع كتيب إجراءات لمساعدة الأعضاء على ضمان التقيد بتدابير مكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب.

العناية الواجبة بخصوص العملاء

يشكل تحديد هوية العملاء وفقاً للمعايير الدولية تحدياً عاماً أمام الجهات المقدمة للخدمات المالية، ففي اقتصادات البلدان النامية والبلدان المتوسطة الدخل، على سبيل المثال، من الصعب على العديد من العملاء التقيد ببعض متطلبات تحديد الهوية التي تملئها "العناية الواجبة بخصوص العملاء"، مثل أرقام الهوية الوطنية أو قيام طرف ثالث بالتحقق من صحة عنوان الإقامة المادي.

10 انظر الملحق 1 للاطلاع على وصف مجموعة متنوعة من الجهات المقدمة للخدمات المالية بما في ذلك التعاونيات المالية والمنظمات غير الحكومية.

ملائم، وذلك لتقليل أو منع استغلالها في عمليات غسل الأموال أو تمويل الإرهاب. كما يجب إجراء المزيد من التحليل للتمييز بين المخاطر التي يشكّلها كل نوع من الجهات المقدمة للخدمات المالية، وذلك تبعاً للخدمات المالية التي تقدمها.

فبعض المؤسسات المعنية بالعملاء أصحاب الدخول المنخفضة، مثل التعاونيات المالية والمنظمات غير الحكومية، تتميز بهياكل ملكية تستلزم من السلطات الإلمام بالمعلومات وإجراء عمليات تحقق إضافية. وتعتبر التعاونيات المالية مؤسسات يملكها أعضاؤها، ولها مجلس إدارة ولجان إشرافية أخرى، بينما تتميز المنظمات غير الحكومية عادة بعدم وجود ملكية سهمية، ومجلس إدارة معين وجهاز إداري.¹⁰

تكاليف التقيد

يمكن أن تؤدي التكاليف المصاحبة للتقيد بتدابير مكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب إلى زيادة تكاليف الخدمات، شأنها في ذلك شأن أية لوائح تنظيمية مالية أخرى. فعلى سبيل المثال، من الممكن أن تكون تكاليف مراقبة العمليات المشبوهة عالية في حالة عدم استخدام أنظمة أوتوماتيكية مناسبة. وربما اضطرت المؤسسات المالية المعنية بأصحاب الدخول المنخفضة إلى شراء وتركيب تكنولوجيا جديدة أو الزيادة من حجم الموارد البشرية للتقيد بمتطلبات السلطة التي تعمل المؤسسة ضمن نطاق اختصاصها القانوني وبالإضافة إلى ذلك، ربما فرضت قواعد الإبلاغ ومسك السجلات على المؤسسات حفظ جميع الوثائق المادية للمعاملات لفترات محددة، تبلغ مدتها عادة خمس سنوات على الأقل. كما يجب على مؤسسات التمويل الأصغر، بصفة خاصة، وضع أنظمة، مدعومة بالبرامج المتاحة، لتقليل تكاليف ووقت التشغيل اللازمين للتقيد بتلك المتطلبات. ومن الممكن أن تلعب روابط الصناعات دوراً قيماً عن طريق مساعدة الأعضاء على خفض تكاليف التقيد باللوائح التنظيمية، إلى أقل حد ممكن. فعلى سبيل المثال، يمكن لتلك الروابط التشاور مع رابطة مصرفية في بلد ما للتعرف على مدى توافر برمجيات تستخدم في مكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب. كما يمكنها العمل مع السلطات الوطنية على توفير مثل تلك البرمجيات، والأخذ بزمام المبادرة في توفير التدريب بشأن التوعية بتدابير مكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب والتقيد بها

الإطار 4 معايير "بازل" للعناية الواجبة تجاه العملاء

تقدم وثيقة لجنة "بازل" عن العناية الواجبة بخصوص العملاء (BIS 2001) بعض المبادئ التوجيهية للمؤسسات المالية حول كيفية تطبيق إجراءات العناية الواجبة بخصوص العملاء (CDD): "حيث يجب على البنوك وضع سياسات وإجراءات متدرجة لقبول العملاء في الحالات التي تتطلب توخي العناية الواجبة على نحو أكثر تفصيلاً تجاه العملاء الذين يمثلون مخاطر عالية... ومن المهم ألا تكون سياسة قبول العملاء مقيدة للغاية إلى الدرجة التي قد تصل إلى رفض حصول الجمهور العام على الخدمات المصرفية، خاصة لأولئك المحرومين مالياً واجتماعياً".**

وقد فصلت تلك المبادئ العامة في الدليل العام لفتح الحسابات وتحديد هوية العملاء، والذي أصدرته لجنة "بازل" في فبراير/شباط 2003.*** حيث يحدد هذا البيان الخاص بأفضل الممارسات الدولية ما الذي يجب على البنك معرفته عن العميل لتكوين صورة عن المخاطر. وتشمل القائمة الحصول على الاسم والتحقق من صحته، والعنوان الدائم، وتاريخ ومحل الميلاد، والجنسية، والمهنة وأو اسم صاحب العمل، ورقم الهوية، ونوع الحساب، وطبيعة العلاقة المصرفية، والتوقيع.

** مصرف التسويات الدولية، "إجراءات العناية الواجبة بخصوص العملاء للبنوك"، www.bis.org/publ/bcbs85.pdf

*** www.bis.org/publ/bcbs85annex.htm

الإطار 5 تطبيق تدابير مكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب في المكسيك من جانب جهتين مختلفتين لتقديم الخدمات المالية

تعتبر المكسيك عضواً في فريق العمل المعني بالتدابير المالية منذ عام 2000، على الرغم من أن غسل الأموال والخالفات المتعلقة بذلك لم يتم جرمها إلا في عام 1996. وقد أُلزمت البنوك هناك بالإبلاغ عن المعاملات المشبوهة التي تتجاوز 10000 دولار أمريكي منذ 1997. وفي مايو/أيار 2004، أصدرت السلطات المكسيكية لوائح تنظيمية أكثر تفصيلاً بشأن مكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب. ووسعت من نطاق التقييد ليشمل المؤسسات المالية غير المصرفية. وقد طبقت كل من هاتين الجهتين المختلفتين لتقديم الخدمات المالية، البنك الوطني للإدخار والخدمات المالية (BANSEFI) ومؤسسة الخدمات المالية (Financiera Compartamos)، اللتين يعنجان بخدمة العملاء أصحاب الدخل المنخفض في المكسيك، سياسات وأنظمة تتسق مع المعايير الدولية والقانون الوطني.

أنشأت الحكومة الفيدرالية بالمكسيك البنك الوطني للإدخار والخدمات المالية (BANSEFI) في عام 2001 لدعم تنمية مؤسسات التمويل والأئتمان الشعبية. وتتوافر لديه قاعدة نشطة من العملاء تبلغ أكثر من مليوني عميل، جميعهم تقريباً من الأفراد المنتمين إلى الشريحة الدنيا من نطاق الدخل. وقد وضع البنك الوطني للإدخار والخدمات المالية سياسة لمكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب وعين مسؤولاً عن متابعة التقييد بالإضافة إلى لجنة لمكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب. وقد تم تحديث الضوابط الداخلية، والسياسات، والإجراءات في عام 2004. كما يراقب البنك الوطني للإدخار والخدمات المالية المعاملات المشبوهة بكل نشاط. خاصة الحوالات النقدية. حيث كان تطبيق بعض القوانين الحالية مثبِّراً للتحديات، خاصة التحقق من صحة العنوان المادي وإعادة تحديد هوية العملاء الحاليين. كما يضع البنك الوطني للإدخار والخدمات المالية إجراءات "اعرف عميلك" في صميم إجراءات اكتشاف ومنع غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

وقام البنك الوطني للإدخار والخدمات المالية بالإضافة لتلك الإجراءات المُجددة لتطبيق تدابير مكافحة الإرهاب ومحاربة تمويل الإرهاب:

- ووضع البنك الوطني للإدخار والخدمات المالية نظاماً جديداً لتكنولوجيا المعلومات لمساعدة تطبيق تدابير مكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب.
- تم الموافقة على كتيب جديد للضوابط الداخلية، والسياسات، والإجراءات المعززة، في يونيو/حزيران 2004.
- يطبق البنك الوطني للإدخار والخدمات المالية إجراءات العناية الواجبة بخصوص العملاء على العملاء الجدد والحاليين، بما في ذلك إجراء المقابلات مع العملاء، والتحقق من إثبات الهوية المصورة، والعنوان المادي، والأرقام الضريبية.
- رصد البنك الوطني للإدخار والخدمات المالية جميع العمليات، وبيغ عن المعاملات المشبوهة إلى وحدة الاستخبارات المالية، بما في ذلك العمليات التي تبلغ قيمتها 10000 دولار أمريكي أو أكثر.
- الموظفون في البنك الوطني للإدخار والخدمات المالية مدربين على التقييد بتدابير مكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب ومطلعون على أحدث المعلومات المتعلقة بهذا الأمر، ويتم فحص الموظفين المحتملين فحصاً شاملاً قبل تعيينهم.
- يمسك البنك الوطني للإدخار والخدمات المالية بجميع سجلات المعاملات لمدة عشر سنوات على الأقل.
- كما يتلقى مساعدة فنية خارجية من أجل تحسين التقييد.

مؤسسة الخدمات المالية (Financiera Compartamos) هي مؤسسة متخصصة في مجال التمويل الأصغر، بدأت عملها في المكسيك بوصفها منظمة غير حكومية في عام 1990، وقد حوّلت إلى مؤسسة مالية خاضعة للوائح التنظيمية في عام 2000. (مؤسسة الخدمات المالية (Financiera Compartamos) مسجلة قانونياً باعتبارها مؤسسة مالية غير مصرفية خاضعة للوائح التنظيمية). وتقدم هذه المؤسسة حالياً خدماتها إلى أكثر من 300000 عميل - وهم أساساً من الأفراد الذين يديرون مؤسسات الأعمال الصغرى التي يعمل بها شخص أو شخصان من نفس العائلة، يشكّلان المصدر الرئيسي لدخل العائلة. حيث تقدم قروضاً يبلغ متوسط الرصيد القائم لكل منها 310 دولارات أمريكية.

وعندما طبقت مؤسسة الخدمات المالية نظام مكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب الخاص بالمؤسسات غير المصرفية في عام 2004، استفادت من كونها مؤسسة خاضعة للوائح التنظيمية بالفعل، وهو ما يعني أن الأنظمة، والموظفين، والإجراءات المعنية بالتقييد كانت قائمة بالفعل. علاوة على ذلك، فقد شمل جزء من منهجية تقديم القروض في مؤسسة الخدمات المالية قيام مسؤولي القروض الذين يعرفون العملاء معرفة جيدة بالفعل، بزيارات أسبوعية إلى العملاء. كما تتم مراقبة طريقة استخدام الائتمان من خلال نظام القرض الجماعي حيث يفصح العملاء عن المعلومات المتعلقة بكيفية استخدامهم للقروض إلى أعضاء آخرين في المجموعة.

ومنذ عام 2000، أُلزمت مؤسسة الخدمات المالية بالإبلاغ عن أية معاملات لأبي من العملاء تتجاوز 10000 دولار أمريكي إلى هيئة المصارف المكسيكية، على الرغم من أنها لم تتعامل حتى الآن مع معاملات من هذا الحجم. وقد طبقت هي الأخرى، إجراءات إضافية لمكافحة غسل الأموال ومكافحة تمويل الإرهاب:

- مسك سجلات المعاملات لمدة عشر سنوات.
- تراقب مؤسسة الخدمات المالية جميع المعاملات باستخدام برمجيات معدة خصيصاً، يمكنها التعرف على أية معاملات غير عادية، أو معقدة، أو كبيرة الحجم يقوم بها العملاء.
- وقد عينت مسؤولاً رسمياً عن التقييد بتدابير مكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب، ويعد بدوره مسؤولاً عن إدارة المخاطر، وتقييداً باللوائح التنظيمية، تم تشكيل لجنة خاصة لمكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب تتكون من المدير العام، ومسؤول إدارة المخاطر، والمراجع الداخلي، والمسؤول القانوني.
- جميع الموظفين في مؤسسة الخدمات المالية مدربين على مسائل مكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب وكذلك على متطلبات التقييد، مع إجراء دورات تنشيطية لتجديد المعلومات سنوياً، وبالإضافة إلى ذلك، فهي تقوم بفحص شامل لخلفية الحالة القانونية عند توظيف موظفين جدد قبل التقدم لعرض الوظيفة.
- ويتم التحقق من التقييد باللوائح التنظيمية لمكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب من قبل إدارة المراجعة الداخلية وكذلك من خلال مراجعات خارجية سنوية.

لمصادر: استبيان استقصائي خاص بالمجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء - البنك الدولي مع ديفيد إستيفان، كبير المستشارين، ونورما فيغيوروا، مسؤولة التقييد بمكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب، في البنك الوطني للإدخار والخدمات المالية (BANSEFI) في يناير/كانون الثاني 2005: استبيان استقصائي خاص بالمجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء - البنك الدولي مع كارلوس لابارته كوستاس، المدير العام لمؤسسة الخدمات المالية (Financiera Compartamos)، وليزات إسكاميلا ميراندا مديرة المخاطر بالمؤسسة في يناير/كانون الثاني 2005.

التنظيمية الجديدة. وسيساعد مثل هذا النهج على تقليل معوقات تقديم الخدمات للعملاء.

■ **اتباع نهج يستند إلى المخاطر.** تختلف مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب بالنسبة للجهات المقدمة للخدمات المالية تبعاً للبلد المعني. ونوع المؤسسة. والخدمات المالية المقدمة. وتنص التوصية الخامسة لفريق العمل المعني بالتدابير المالية على أنه "بالنسبة لتصنيفات المخاطر العالية. يتعين على المؤسسات المالية توخي العناية الواجبة المكثفة. وفي بعض الحالات عند وجود درجة مخاطر منخفضة. يجوز للبلدان أن تقرر إمكانية قيام المؤسسات المالية بتطبيق إجراءات مخففة أو مبسطة".¹² فعلى سبيل المثال. يمكن للبلدان المعنية إعفاء المؤسسات التي لا تقبل الإيداعات التي تقدم أدوات مالية منخفضة المخاطر. ولا صلة لها بنظام المدفوعات.

■ **وضع الإعفاءات المناسبة.** تقر توصيات فريق العمل المعني بالتدابير المالية بحرية الحكومات في إعفاء المعاملات المنخفضة القيمة التي تكون دون حد معين لمتطلبات مكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب. فعلى سبيل المثال. تقتضي التوصية الخاصة التاسعة لفريق العمل المعني بالتدابير المالية من حامي النقود الإفصاح عن المبالغ التي تتجاوز حداً أقصى محدداً سلفاً قيمته 15000 دولار أمريكي.¹³ وتنصح روابط الجهات المقدمة للخدمات المالية المعنية بالعملاء أصحاب الدخول المنخفضة. بانتهاج هذا النهج للتفاوض مع حكوماتهم من أجل تخفيض أو إلغاء متطلبات اللوائح التنظيمية الخاصة بمكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب المنطبقة عليها فيما يخص التعاملات التي تكون دون قيمة حد معين

ونظراً لزيادة الضغوط التي تواجهها المؤسسات المالية المعنية بأصحاب الدخول المنخفضة من أجل التقيد بأنظمة مكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب المطردة في التشدد. في العديد من البلدان. يجب أن تسعى تلك المؤسسات إلى التعرف على القوانين المحلية واللوائح التنظيمية المنطبقة عليها. وفهمها والتقيد بها.¹⁴ وحتى في ظل غياب أنظمة محلية لمكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب. أو في ظل ضعف الرقابة الوطنية. يجب على المؤسسات أن تأخذ بزمام المبادرة وتضع تدابير تستند إلى الممارسات المقبولة دولياً. من أجل حماية أنفسها من أن تستغل في عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

تعتبر هذه المتطلبات بالفعل جزءاً من اللوائح التنظيمية للعناية الواجبة تجاه العملاء في جمهورية جنوب أفريقيا. إلا أن المؤسسات المالية هناك تعاني من مشكلات بسببها. وذلك لأن ثلث الأسر المعيشية في جمهورية جنوب أفريقيا على الأقل ليس لها عناوين إقامة رسمية.¹¹ وتكمن القضية الأساسية في كيفية صياغة متطلبات العناية الواجبة بخصوص العملاء بحيث تكون مصممة لتلائم خصيصاً مع فئات معينة من العملاء. مثل تلك التي اقترحتها لجنة "بازل" على البنوك في البلدان الأعضاء (انظر الإطار 4). وبصفة خاصة. يمكن تطبيق مستوى معين من الصرامة على المؤسسات "العادية" أو على العملاء المنخفضي الخطورة. وتوخي العناية الواجبة المكثفة مع العملاء الأكثر خطورة.

وحيث إن توصيات فريق العمل المعني بالتدابير المالية لم تحدد كيفية التثبت أو التحقق من هوية العملاء. فمن المهم أن تعمل الجهات المقدمة للخدمات المالية مع جهات وضع اللوائح التنظيمية على وضع قواعد مناسبة في كل ولاية وطنية (نطاق الاختصاص الوطني) لضمان ما يلي:

- أن العملاء أصحاب الدخول المنخفضة الحاليين أو المحتملين لن يحرّموا من القدرة على الحصول على الخدمات.
- أن اللوائح التنظيمية لن تحّد من قدرة البنوك على الاستفادة من الجهات المقدمة للتمويل الأصغر كوكلاء لقبول أو دفع الحوالات وغيرها من تحويلات الأموال

ما الدور الذي يجب أن تقوم به الجهات المقدمة للخدمات المالية المعنية بالعملاء أصحاب الدخول المنخفضة؟

من الأهمية بمكان ألا تتنازل مؤسسات التمويل الأصغر عن هدفها الجوهري المتمثل في تقديم الخدمات المالية لقطاع عريض من الفقراء. كنتيجة للتقيد باللوائح التنظيمية لمكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب. وفي الوقت نفسه. يجب على تلك المؤسسات حماية أنفسها من استغلال الإرهابيين والقائمين على غسل الأموال. حتى تضمن استمراريتها على المدى الطويل. ولتلبية احتياجات عملائها. وفي إطار عملها نحو تحقيق التقيد بتدابير مكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب. يجب على جهات وضع اللوائح التنظيمية والجهات المقدمة للخدمات المالية للعملاء أصحاب الدخول المنخفضة العمل سويًا لتحقيق توازن دقيق بين اللوائح التنظيمية وبين الاستمرارية واحتياجات العملاء:

■ **التطبيق التدريجي للوائح التنظيمية.** يجب على الجهات المقدمة للخدمات المالية التنسيق مع الجهات الواضحة للوائح التنظيمية في البلد المعني. عند وضع اللوائح التنظيمية الجديدة لمكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب. وتطبيقها تدريجياً. وذلك من أجل منح المؤسسات وقتاً كافياً لتكييف إجراءاتها الداخلية بالتوافق مع اللوائح

¹¹ انظر Genesis Analytics, "Access to Financial Services

¹² فريق العمل المعني بالتدابير المالية. 2003. التوصيات الأربعة. www1.oecd.org/fatf/40Recs_en.htm

¹³ التوصية الخاصة التاسعة لفريق العمل المعني بالتدابير المالية وملاحظاتها التفسيرية. www1.oecd.org/fatf/SRecsTF_en.htm#IX.%20Cash%20courriers

¹⁴ للاطلاع على قائمة بالتشريعات الوطنية السارية المفعول التي أنشأت أنظمة تقيد باللوائح التنظيمية لمكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب. انظر موقع فريق العمل المعني بالتدابير المالية. www1.oecd.org/fatf/Legislation_en.htm

إطار 6 إطار العناية الواجبة بخصوص العملاء الخاص بجمهورية جنوب أفريقيا

تم قبول جمهورية جنوب أفريقيا باعتبارها خامس الأعضاء من البلدان النامية في فريق العمل المعني بالتدابير المالية. في يونيو/حزيران 2003. وبموجب قانون مركز الاستخبارات المالية (FICA) لعام 2001، أنشئ مركز الاستخبارات المالية (FIC) بوصفه الوحدة المسؤولة عن مراقبة المعاملات المشبوهة وتنسيق جهود السياسات لمكافحة غسل الأموال في إطار وزارة الخزانة الوطنية في جمهورية جنوب أفريقيا. (حيث يجري حالياً إعداد تشريع لتجريم تمويل الإرهاب من قبل البرلمان).

يشمل قانون مركز الاستخبارات المالية مجموعة متنوعة وواسعة النطاق من المؤسسات. بدءاً من البنوك وشركات التأمين إلى الجهات المعنية بتحويل الأموال. ولا يسري هذا القانون على مؤسسات التمويل الأصغر التي لا تتلقى إيداعات محددة إلا إذا قامت بتحويل أموال. ولكن المؤسسات الخاضعة للوائح التنظيمية التي تتيح أدوات تقع في الشريحة الدنيا من الأدوات المالية في السوق تعتبر "خاضعة للمساءلة" بموجب هذا القانون.

وحتى تاريخه. أعلن مركز الاستخبارات المالية عن اللوائح التنظيمية التي تنظم إجراءات العناية الواجبة بخصوص العملاء. وتلزم المؤسسات "الخاضعة للمساءلة" بالإبلاغ عن المعاملات المشبوهة وغير المعتادة. وهذه اللوائح التنظيمية التي تهدف إلى "معرفة العملاء". والتي طبقت اعتباراً من يونيو/حزيران 2003 وأدخلت في طور التطبيق على العملاء القائمين ابتداءً من عام 2004. تتبع السوابق الدولية وتلزم المؤسسات المالية بالتحقق من رقم الهوية. وتاريخ الميلاد. ورقم ضريبة الدخل (حيث يوجد إعفاء حالي بسبب قضايا متعلقة بالنظام). وكذلك التحقق من عنوان الإقامة "بمقارنة هذه البيانات بالمعلومات التي يُتوقع أن يحققها إجراءات التحقق بصورة معقولة. والتي يمكن الحصول عليها بوسائل عملية معقولة". أما في الممارسة الفعلية. فيتم التحقق من عنوان الإقامة في القطاع المصرفي من خلال المطالبة بتقديم فواتير المرافق العامة. كما هو الحال في البلدان الأخرى.

ولكن العديد من العملاء أصحاب الدخل المنخفض لا يتمكنون من تقديم رقم ضريبي أو تحقق من صحة العنوان من قبل طرف ثالث - وذلك لأن ما يقدر بنثلث الأسر المعيشية في جمهورية جنوب أفريقيا ليست لديهم عناوين رسمية. ومن ثم. تمنع هذه المتطلبات أصحاب الدخل المنخفضة وأو الذين يعملون لحسابهم من فتح حسابات بنكية.

أصدر مركز الاستخبارات المالية مذكرة توجيهية في أبريل/نيسان 2004 تدعو إلى اتباع نهج يستند إلى المخاطر يستند إلى المخاطر للتحقق والتثبت من هوية العملاء. كما يوجد في قانون مركز الاستخبارات المالية إعفاء من التقييد (رقم 17). بحيث يخفف من متطلبات "معرفة العملاء" والخاصة بفئة من العملاء تعرف باسم "جمهور عملاء المصارف". وينطبق هذا الإعفاء على الحسابات القصوى التي لا يزيد الحد الأقصى لرصيداتها في أي وقت على 4000 دولار أمريكي. والتي يحدد فيها من حجم عمليات الإيداع والسحب. وغير القابلة للتحويل دولياً.

ونظراً لل صعوبات التي تكتنف تطبيق هذا الإعفاء. أثار المجلس الاستشاري لغسل الأموال هذه المسألة مع وزير المالية في يونيو/حزيران 2004. وقد طلب الوزير مقترحات من المجلس حول إعفاء لتعزيز الأولوية الوطنية المتمثلة في زيادة القدرة على الحصول على الخدمات المالية. وترتب عن ذلك إصدار لوائح تنظيمية معدلة للإعفاء في نوفمبر/تشرين 2004 بحيث تلقي مزيداً من الضوء وتتناول الشواغل السائدة في هذا القطاع وخاصة فيما يتعلق بمتطلبات العناية الواجبة مع العملاء أصحاب الدخل المنخفضة. إلا أن المعلقين المستنيرين اقترحوا أن تضي التغييرات قدماً لتشمل إلغاء الحاجة إلى رقم دافع الضرائب وإلى التحقق من صحة العنوان إلا إذا وجد ما يستدعي الشك في عدم صحته.

المصدر: مركز الاستخبارات المالية "A Brief Case Study of the Effect of the Implementation of the FATF المالية FIC: www.fic.gov.za; Genesis Analytics, "Recommendations"; L. de Koker, "Client Identification and Money Laundering Control: Perspectives on the FIC Act 38 of 2001".

استجلاء التحديات الخاصة التي تواجه المؤسسات المعنية بالعملاء أصحاب الدخل المنخفضة. جراء التقييد باللوائح التنظيمية الجديدة. إلا أن التدابير التي تدفع أصحاب الدخل المنخفضة إلى وسائل غير نظامية للدخار والائتمان سيكون لها أثر عكسي. وستزيد من صعوبة ضمان سلامة أوضاع النظام المالي. ولذلك، فإنه من مصلحة الجميع - سواء الجهات الواضعة للوائح التنظيمية أو المؤسسات - تناول هذه القضايا ووضع الحلول التي يمكنها استيعاب العملاء أصحاب الدخل المنخفضة.

يجب على الجهات المقدمة للخدمات المالية المعنية بالعملاء أصحاب الدخل المنخفضة وضع سياسات خاصة بمكافحة غسل الأموال ومكافحة تمويل الإرهاب. من شأنها تحديد مجالات المخاطر على أساس البلد الموجودة بها. والعملاء. وأنماط المنتجات. وتعزيز القدرات المؤسسية. وبناءً على مدلولات اللوائح التنظيمية والقوانين القائمة أو المزمعة. يجب أن تشارك مؤسسات التمويل الأصغر في حوار مع واضعي السياسات وخبراء إنفاذ القانون حول تغيير الجوانب التي من الممكن أن تؤثر فيها تلك القوانين واللوائح التنظيمية على عملياتها.¹⁵

ولا يمكن. في عالم ما بعد 11/9. تجاهل اللوائح التنظيمية لمكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب. ويعتبر هذا الجانب من التنظيم حقلاً يافعاً وسريع التطور. وهناك مجال للمزيد من العمل من أجل

¹⁵ انظر منهجية فريق العمل المعني بالتدابير المالية 31.2. من الممكن أن تستفيد روابط الجهات المقدمة للخدمات المالية المعنية بالعملاء الفقراء من المشاركة في مراجعة أنظمتها الوطنية الرامية إلى مكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب.

الملاحق

خاضعة للوائح التنظيمية، مثل البنوك. وبدأت بعض البنوك التقليدية في تطبيق إستراتيجيات للتعامل مع الأفراد للوصول إلى عملاء التمويل الأصغر. واليوم، تتخذ الجهات المقدمّة للخدمات المالية المعنية بالعملاء أصحاب الدخل المنخفضة أشكالاً قانونية متنوعة وواسعة النطاق.

وقد أثبتت الأبحاث الحديثة العهد للمجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء (CGAP) وجود العديد من المؤسسات المالية التي استُئِنيت تقليدياً من تعريف أسواق التمويل الأصغر، بينما تقدم هي الخدمات لما يصل إلى 750 مليون حساب أغلبهم لعملاء من أصحاب الدخل المنخفضة في جميع أنحاء العالم. § وتشمل تلك الفئة الاتّحادات الائتمانية والتعاونيات، بالإضافة إلى بنوك التوفير البريدي، والبنوك الريفية والزراعية، والتي لا تزال ذات أهمية في البلدان النامية. ويعطي الشكل A1. الموجود أدناه والمأخوذ عن هذه الدراسة، مؤشراً لعدد الحسابات التي يمتلكها أصحاب الدخل المنخفضة في تلك المؤسسات المالية حسب المنطقة.

§ مقتطفات من الدراسة العرضية 8 للمجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء، *Financial Institutions with a "Double Bottom Line" Implications for the Future of Microfinance*, www.cgap.org/docs/OccasionalPaper_8.pdf

الملحق رقم 1: مؤسسات التمويل الأصغر وغيرها من الجهات المقدمّة للخدمات المالية المعنية بالعملاء أصحاب الدخل المنخفضة

تعتبر مؤسسة التمويل الأصغر (MFI) إحدى الكيانات العاملة في مجال تقديم الخدمات المالية لأصحاب الدخل المنخفضة. حيث كان التركيز الأصلي للتمويل الأصغر الحديث هو توفير الائتمان الأصغر - وهي القروض الصغيرة لفترات قصيرة، في العادة، وذلك لتمويل رأس المال العامل لمؤسسات الأعمال الصغرى التي يديرها عادة أصحاب الدخل المنخفضة. ولكن، مجال التمويل الأصغر اتسع كثيراً متجاوزاً تقديم الائتمانات فقط، ليشمل الادخار الأصغر، والتأمين الأصغر، والتحويلات، وغيرها من المدفوعات، وجميعها يمكنه أن يحدث أثراً كبيراً على حياة الفقراء.

وبالتوسّع في هذا المجال، توسع كذلك إدراك حقيقة وجود مجموعة كبيرة من الكيانات التي تقدم هذه الخدمات، متجاوزة بذلك نموذج المنظمات غير الهادفة للربح الذي ساد في الأيام الأولى للائتمان الأصغر الحديث. واتخذت بعض المؤسسات الأصلية الصبغة التجارية وتوسّعت لتصبح مؤسسات مالية

شكل A1 حسابات القروض والتوفير المشتركة في المؤسسات المالية البديلة* (بالآلاف)

منطقة إقليمية	مؤسسات التمويل الأصغر**	التعاونيات والاتّحادات الائتمانية	البنوك الريفية	البنوك المملوكة للدولة/البنوك الزراعية/بنوك التنمية	البنوك البريدية	المجموع	النسبة المئوية للمجموع
AFR	6,246	5,940	1,117	634	12,854	26,790	4%
EAP شاملة الصين	81,430	12,145	6,054	78,772	141,005	319,406	48%
الصين فقط	154	200	-	46,570	110,000	156,924	24%
ECA	495	5,692	-	28	11,503	17,718	3%
MENA	1,422	11	-	30,712	16,980	48,670	7%
SA (شاملة الهند)	25,825	2,434	11,623	61,980	136,383	238,245	36%
الهند فقط	5,589	392	-	57,821	124,010	187,812	28%
المجموع	120,573	34,843	18,955	172,207	318,450	685,028	100%
النسبة المئوية للمجموع	18%	5%	3%	26%	48%	100%	

المفتاح

SA - جنوب آسيا

LAC - أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي

AFR - أفريقيا (جنوب الصحراء)

MENA - الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

EAP - شرق آسيا والمحيط الهادئ

ECA - أوروبا وآسيا الوسطى

* في حالة المؤسسات التي أبلغت بأرقام حسابات القروض والتوفير، تم استخدام أعلى الرقمين فقط في هذا الجدول.
** تشمل المنظمات غير الحكومية، والمؤسسات المالية غير المصرفية المتخصصة في التمويل الأصغر، بالإضافة إلى برامج التمويل الأصغر التي تقدمها البنوك التجارية كاملة الخدمات.

المصدر: المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء (CGAP)

- البنوك الريفية و/أو المحلية ذات رأس المال المنخفض. تمنح العديد من البلدان ترخيصاً خاصاً إلى مؤسسات الوساطة المالية الصغيرة. غير التعاونية. والمملوكة محلياً (ومنها على سبيل المثال. بنوك الفلبين الريفية. والبنوك الريفية (BPRs) الإندونيسية. والبنوك المجتمعية النيجيرية. والبنوك الريفية الغانية. وتعاونيات التسليف الريفية الصينية). وبعض هذه المؤسسات ملوكة لأفراد. والبعض الآخر يجمع بين ملكية الإدارات الحكومية المحلية وحكومات المناطق.
- بنوك التنمية والبنوك الزراعية المملوكة للدولة. أنشأت العديد من الحكومات بنوكاً ملوكة للدولة من أجل تعزيز الزراعة أو غيرها من أولويات التنمية المتصورة. وذلك من أجل الوصول إلى القطاعات التي لا تغطيها البنوك التجارية. وعادة ما تكون تلك البنوك كبيرة الحجم.
- بنوك التوفير البريدي. تستفيد العديد من البلدان من بنيتها الأساسية البريدية لتقديم خدمات مالية. ولا تقدم البنوك البريدية عادة قروضاً: بل تقتصر خدماتها على التوفير والمدفوعات/التحويلات. وعادة ما يكون حجم الحسابات والمعاملات صغيراً جداً.
- بنوك التوفير غير البريدية. وتشمل هذه الفئة كلاً من مؤسسات القطاعين الخاص والعام. ويكون حجمها عادة كبيراً جداً. وكما يشير اسمها. فهي تركز بصورة كبيرة على التوفير.

- تصنّف دراسة المجموعة الاستثنائية لمساعدة الفقراء المجموعات التالية ضمن النطاق العريض لقطاع المؤسسات المالية البديلة (AFI):
- مؤسسات التمويل الأصغر المتخصصة. تعد مؤسسات التمويل الأصغر تلك منظمات غير حكومية أو مؤسسات مالية غير مصرفية مرخصة رسمياً. وقد حصلت بعض مؤسسات التمويل الأصغر على ترخيص (وتخضع لإشراف السلطات المالية الحكومية) لتقديم خدمات إيداع طوعية لعملائها المستهدفين. وتمويل أنفسهم إما من خلال الودائع التي جمعها من الجمهور أو من التمويل التجاري.
- مؤسسات التمويل الأصغر المصرفية التجارية. لا تشترك البنوك التجارية. كمجموعة. مع المؤسسات المالية البديلة في الأغراض الاجتماعية التي تميز تلك الأخيرة. ومع ذلك. فهناك عدد من مؤسسات التمويل الأصغر المتخصصة المنظمة على نمط البنوك التجارية. وعلاوة على ذلك. أنشأت العديد من البنوك التجارية إدارات أو أقساماً متخصصة للتمويل الأصغر. بالإضافة إلى عملياتها التقليدية.
- التعاونيات المالية (شاملة الاتحادات الائتمانية). تضم هذه الفئة مجموعة واسعة النطاق من مؤسسات التوفير والقروض التي يملكها أعضاؤها. وتقوم العضوية فيها على أساس نوع ما من "الروابط المشتركة" (مثل العمل في شركة ما أو الإقامة في قرية ما)

الملحق رقم 2: الإجراءات المقترحة للجهات المقدّمة للخدمات المالية المعنية بالعملاء أصحاب الدخول المنخفضة

تسعى تدابير مكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب إلى تعزيز المعايير الدولية للشفافية في المعاملات المالية، وحماية سلامة أوضاع القطاع المالي. ويأخذ فريق العمل المعني بالتدابير المالية في اعتباره تنوع الأنظمة القانونية والمالية للبلدان في جميع أنحاء العالم، حيث يوصي بالحد الأدنى من المعايير التي يجب أن تطبق، تبعاً للخصائص المحددة لكل بلد. وجُمِل توصيات فريق العمل المعني بالتدابير المالية

لجهات وضع اللوائح التنظيمية في البلدان. تدابير العدالة الجنائية والتدابير التنظيمية التي يجب أن تتخذها المؤسسات المالية وغيرها من الجهات المقدّمة للخدمات المالية، وكذلك جهود التعاون الدولي (بما في ذلك تبادل المعلومات). †

يقترح الجدول A2 بعض الإجراءات التي يمكن أن تتخذها الجهات المقدّمة للخدمات المالية للمضي قدماً نحو التقيد بتدابير مكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب. بغض النظر عن مدى تقيد البلدان التي تتواجد بها بإرشادات مكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب.

† انظر موقع الإنترنت الخاص بفريق العمل المعني بالتدابير المالية. -www.fatf-gafi.org/dataoecd/38/47/34030579.PDF

الجدول A2 تدابير مكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب

الإجراءات المقترحة للجهات المقدّمة للخدمات المالية المعنية بالعملاء أصحاب الدخول المنخفضة

يجب على الجهات المقدّمة للخدمات المالية المعنية بالعملاء أصحاب الدخول المنخفضة أن تفكر في إنشاء رابطة معنية بمكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب. أو مناقشة تدابير مكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب ضمن إحدى روابط الصناعات القائمة، و/أو إقامة روابط مع لجنة مكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب المكونة من قبل الحكومة من أجل وضع السياسات الداخلية، وتوطيد الممارسات المشتركة. وربما يتطلب وضع برامج داخلية جديدة إجراء تغييرات في نماذج وإجراءات قبول العملاء، وأنظمة المعلومات، ومراقبة المعاملات، وسياسات الموارد البشرية، وضوابط داخلية. ومن أمثلة ذلك:

- عرض سياسات مكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب في كتيب يسهل تداوله بين الموظفين
- وضع حدود داخلية بخصوص مبالغ الحوالات بغرض اكتشاف المعاملات المشبوهة
- تقديم تدريب سنوي للموظفين حول قضايا مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ومتطلبات التقيد
- إجراء فحوصات دقيقة للتاريخ السابق للموظفين. وحملة الأسهم، وأعضاء مجلس الإدارة المحتملين
- ضمان أن من يتولون مسؤولية التحكم بالمصالح، أو نظم الإدارة، أو المناصب الإدارية في المؤسسة ليسوا من الإجراميين أو من معاونيهم
- التحقق من أن التبرعات والمساهمات من مصادر مشروعة

تدابير مكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب

الضوابط الداخلية (انظر توصية فريق العمل المعني بالتدابير المالية الخامسة عشرة والملاحظة التفسيرية)

يجب على المؤسسات أن تضع برامج داخلية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وذلك بالنظر إلى مدى تعرضها لمخاطر الاستغلال وحجم أعمالها.

الجدول A2 تدابير مكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب (تابع)

ويتطلب تطبيق تدابير "معرفة العملاء" والعناية الواجبة بشأن العملاء من الجهات المقدّمة للخدمات المالية المعنية بالعملاء أصحاب الدخول المنخفضة، ما يلي:

- التحقق من هويات العملاء الجدد والخاليين؛
- الحصول على موافقة الموظفين التنفيذيين داخل المؤسسة قبل إقامة أية علاقات مع شخصيات بارزة سياسياً (PEPs) مع إخضاع هذه العلاقة للرقابة بصفة مستمرة.

◆ يُعرّف مسرد مصطلحات التوصيات الأربعة لفريق العمل المعني بالتدابير المالية للشخصيات البارزة سياسياً، PEPs، بأنهم أفراد يشغلون أو أسندت إليهم وظائف بارزة في بلد أجنبي، منهم على سبيل المثال، رؤساء الدول والحكومات؛ وكبار السياسيين؛ وكبار المسؤولين الحكوميين، أو القضاة، أو العسكريين؛ وكبار الموظفين التنفيذيين في الشركات المملوكة للدولة؛ والمسؤولين المهمين في الأحزاب السياسية. من شأن إقامة علاقات عمل مع أفراد أسر هؤلاء الشخصيات البارزة سياسياً كذلك أو المعاونين المقربين منهم أن تمثل مخاطر على السمعة، مثل تلك التي تمثلها تلك العلاقات مع الشخصيات البارزة سياسياً أنفسهم. ولا يشمل هذا التعريف الأفراد ذوي المناصب المتوسطة أو الصغيرة من الفئات السابق ذكرها.

العناية الواجبة بخصوص العملاء (انظر توصيات فريق العمل المعني بالتدابير المالية الخامسة، والسادسة، والثامنة، والملاحظات التفسيرية، حيثما يكون ذلك منطبقاً)

يجب على المؤسسات المالية أن تتوافر لديها القدرة على تحديد هوية العملاء والتحقق منها، ومن طبيعة الأعمال، وهياكل الملكية للكيانات التي تعمل على خدمتها، ومن الأمور التي تنطوي على مخاطر خاصة، ومن ثم يجب أن تحظى بعناية خاصة، المعاملات المجهولة و/أو المعاملات التجارية التي لا تتم وجهاً لوجه، وكذلك التكنولوجيات الجديدة التي تشجع على إخفاء هوية العملاء.

وطبقاً لفريق العمل المعني بالتدابير المالية، فإن "القاعدة العامة هي أن العملاء يجب أن يخضعوا للنطاق الكامل من تدابير العناية الواجبة بشأن العملاء، ولكن هناك بعض الأحوال التي يكون فيها من المعقول أن يسمح بلد ما لمؤسساته المالية أن تطبق تدابير العناية الواجبة بخصوص العملاء على أساس الحساسية للمخاطر".[‡]

‡ FATF, 2004, "FATF Methodology for Assessing Compliance with the 40+9 Recommendations"; FATF Recommendation V and interpretative note.

وتتطلب عمليتا المراقبة ومسك السجلات من الجهات المقدّمة للخدمات المالية المعنية بالعملاء أصحاب الدخول المنخفضة، ما يلي:

- ضمان ملاءمة أنظمة المعلومات بها لمسك سجلات المعاملات، وتطالب الجهات المقدّمة للخدمات المالية، في بعض البلدان، بالاحتفاظ بجميع الوثائق المادية للمعاملات لفترة زمنية محددة.
- إبلاء عناية خاصة بالمعاملات المعقدة، أو غير المعتادة، أو كبيرة الحجم؛ وجميع الأنماط غير المعتادة للمعاملات، التي ليس لها غرض اقتصادي واضح أو غرض قانوني مرئي؛ ومسك السجلات المتعلقة بخلفيات وأغراض مثل تلك المعاملات، ولقد استطاعت بعض الجهات المقدّمة للخدمات المالية أن تطور أنظمة لتقليل تكلفة ووقت التشغيل اللازمين للتقيد بتلك المتطلبات، وذلك بمساعدة برامج أو بالقيام بتغييرات في أنظمة إجراءات المعاملات وأنظمة معلومات العملاء القائمة.

المراقبة ومسك السجلات (انظر التوصية العاشرة والحادية عشرة لفريق العمل المعني بالتدابير المالية، وكذلك الملاحظات التفسيرية، حيثما كان ذلك منطبقاً).

تشجع المؤسسات على مراقبة المعاملات ومسك سجلات تفصيلية وفعالة لتيسير التبادل السريع للمعلومات مع السلطات المختصة.

يمكن للجهات المقدّمة للخدمات المالية المعنية بالفقراء التعامل مع المعاملات المشبوهة عن طريق إقامة صلات مع وحدات الاستخبارات المالية الوطنية ووضع أنظمة لمراقبة المعاملات المشبوهة والإبلاغ عنها؛ والإبلاغ عن المعاملات المشبوهة لدى سلطات فرض القانون والسلطات المختصة، في حالة عدم وجود وحدة استخبارات مالية بالبلد.

الإبلاغ عن المعاملات المشبوهة (انظر بصفة خاصة، التوصيات الثالثة عشرة، والرابعة عشرة، والخامسة عشرة، إضافة إلى الملاحظات التفسيرية).

يجب على المؤسسات أن تسارع إلى توثيق جميع المعاملات المشبوهة والإبلاغ عنها إلى وحدة الاستخبارات المالية الوطنية، FIU (انظر الإطار 3 في سياق النص)، والتي تعتبر الهيئة الإدارية المسؤولة عن ضمان التقيد بتدابير مكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب على المستوى الوطني.^{††}

وتقع على عاتق السلطات المختصة مسؤولية وضع المبادئ التوجيهية، إضافة إلى آليات تلقّي الآراء وردود الأفعال، لمساعدة جميع المؤسسات المعنية، بما في ذلك تلك التي تعمل لصالح الفقراء، على تطبيق تدابير مكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب. (يجب على البلدان مراجعة إصدار فريق العمل المعني بالتدابير المالية بعنوان "Best Practice Guidelines" (إرشادات لأفضل الممارسات)، 1998)

†† يجب توفير حماية قانونية لجميع المؤسسات والموظفين العاملين بها من أية مسؤولية مدنية أو جنائية ناجمة عن الإبلاغ عن أية أنشطة مشبوهة، كما يجب الحفاظ على سرية الحقائق المتعلقة بتلك القضايا، كما ينص القانون على ذلك.

تتكون الهيئات الإقليمية التي على نمط فريق العمل المعني بالتدابير المالية. من تشكيل مائل له وتكون لها نفس وظائفه. بل إن بعض البلدان الأعضاء في فريق العمل المعني بالتدابير المالية أعضاء أيضاً في تلك الهيئات.

الملحق رقم 3: لائحة البلدان الأعضاء في فريق العمل المعني بالتدابير المالية والهيئات الإقليمية التي على نمطه
تظهر اللائحة في الجدول A3 البلدان، والأقاليم، والمنظمات التي تشكل عضوية فريق العمل المعني بالتدابير المالية والهيئات الإقليمية.

جدول A3 البلدان الأعضاء في فريق العمل المعني بالتدابير المالية والهيئات الإقليمية التي على نمطه

فريق العمل المعني بالتدابير المالية بشأن مكافحة غسل الأموال FATF	مجموعة آسيا والمحيط الهادئ لمكافحة غسل الأموال	فريق العمل المعني بالتدابير المالية في منطقة البحر الكاريبي	الفريق الأوروبي الآسيوي	النظام الأوروبي للحسابات الاقتصادية المتكاملة
الأرجنتين	أستراليا	أنغولا	بيلاروس	بوتسوانا
أستراليا	بنغلاديش	أنغيغوا وبرودا	كازاخستان	كينيا
النمسا	بروني دار السلام	أروبا	قيرغيزستان	ملاوي
بلجيكا	تايبى الصينية	جزر البهاما	الصين	موريشيوس
البرازيل	جزر كوك	بربادوس	روسيا	موزامبيق
كندا	فيجي	بليز	طاجيكستان	ناميبيا
الصين (مراقب)	هونغ كونغ، الصين	برمودا		سيشيل
الدانمرك	الهند	جزر فرجن البريطانية		جنوب أفريقيا
المفوضية الأوروبية	إندونيسيا	جزر كيمان		سوازيلند
فنلندا	اليابان	كوستاريكا		تنزانيا
فرنسا	ماكاو (الصين)	دومينيكا		أوغندا
ألمانيا	ماليزيا	الجمهورية الدومينيكية		
اليونان	جزر المارشال	غرينادا		بلدان لم توقع على مذكرة التفاهم
مجلس التعاون الخليجي	نيبال	هايتي		ليسوتو
هونغ كونغ، الصين	نيوزيلندا	جامايكا		زامبيا
أيسلندا	جزر نيوي	مونتسيرات		زمبابوي
أيرلندا	باكستان	الأنثيل الهولندية		
إيطاليا	جمهورية كوريا	نيكاراغوا		
اليابان	بالاو	بنما		
لكسمبرغ	الفلبين	سانت كيتس ونيفيس		
المكسيك	ساموا	سانت لوسيا		
ملكة هولندا	سنغافورة	سانت فنسنت والغرينادين		
نيوزيلندا	سري لانكا	سورينام		
النرويج	تايلاند	ترينيداد وتوباغو		
البرتغال	الولايات المتحدة	جزر تركس وكايكوس		
	فانواتو	فنزويلا		

فريق العمل المعني بالتدابير المالية بشأن مكافحة غسل الأموال في أمريكا الجنوبية	فريق العمل الحكومي الدولي لمكافحة غسل الأموال في غرب أفريقيا*	فريق العمل المعني بالتدابير المالية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا	مجموعة الخبراء المختارة التابعة لمجلس أوروبا والمعنية بتقييم إجراءات مكافحة غسل الأموال
الأرجنتين	بنين	الجزائر	مالطة
بوليفيا	بوركينافاسو	البحرين	موناكو
البرازيل	جزر الرأس الأخضر	مصر	بولندا
تشيلي	غامبيا	الأردن	رومانيا
كولومبيا	غانا	الكويت	الاتحاد الروسي
إكوادور	غينيا	لبنان	سان مارينو
باراغواي	غينيا-بيساو	المملكة المغربية	صربيا والجبل الأسود
بيرو	ساحل العاج	عمان	سلوفاكيا
أوروغواي	ليبيريا	قطر	سلوفينيا
	موريتانيا	المملكة العربية السعودية	جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة
	مالي	سوريا	أوكرانيا
	النيجر	تونس	
	نيجيريا	الإمارات العربية المتحدة	
	السنغال	اليمن	
	توغو		

* مراقب في فريق العمل المعني بالتدابير المالية. وفي سبيلها إلى أن تصبح هيئة إقليمية على نمط فريق العمل المعني بالتدابير المالية

