

ورقة عمل

تحديات عملية التقييم المتبادل في الدول العربية

الجولة الثانية





المحتويات

3	تمهيد
4	مقدمة
5	أولاً: تمهيد حول قضايا مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب
6	ثانياً: التقييم المتبادل
8	ثالثاً: التقييم المتبادل في الدول العربية
10	رابعاً: نتائج الإستبيان
13	خامساً: تحديات عملية التقييم المتبادل - الجولة الثانية
15	سادساً: التوصيات
16	المصادر والمراجع
17	ملحق

تمهيد

يعد هذه الدراسات الاقتصادية أعضاء الدائرة الاقتصادية بصندوق النقد العربي، وينشرها الصندوق. تبحث هذه الدراسات في قضايا تتعلق بالسياسات النقدية والمصرفية والمالية والتجارية وأسواق المال وانعكاساتها على الاقتصادات العربية.

الآراء الواردة في هذه الدراسة لا تمثل بالضرورة وجهة نظر صندوق النقد العربي، وتبقى معبرة عن وجهات نظر مؤلف الدراسة.

لا يجوز نسخ أو اقتباس أي جزء من هذه الدراسات أو ترجمتها أو إعادة طباعتها بأي صورة دون موافقة خطية من صندوق النقد العربي إلا في حالات الاقتباس القصير بغرض النقد والتحليل، مع وجوب ذكر المصدر.

مقدمة

أولت السلطات المعنية في الدول العربية - كسائر دول العالم - خلال السنوات القليلة الماضية، اهتماماً متزايداً بمواضيع مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار التسلح. كما عملت على مواكبة التطورات والمستجدات الإقليمية والدولية، والالتزام بتطبيق وتنفيذ كافة الإجراءات والتوصيات التي من شأنها المساعدة في الحد من انتشار عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب والجرائم المالية بكافة أشكالها.

فقد دأبت السلطات ذات العلاقة في الدول العربية، على تبني توصيات مجموعة العمل المالي (FATF)، لأهميتها في الحد من المخاطر المتعلقة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار التسلح، وسعيها منها للارتقاء بمنظومة التشريعات والأنظمة المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وتخضع الدول العربية الأعضاء في مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (MENAFATF) للتقييم المتبادل، لتحديد مستويات الامتثال بالمعايير الدولية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

بدأت الجولة الثانية من التقييم المتبادل في عام 2014 ويتوقع أن تستمر حتى منتصف عام 2025. ويستلزم الاستعداد لهذه الجولة من التقييم، قيام الدول بالتحضير لها بشكل جيد وقبل فترة زمنية مناسبة، لمعالجة التحديات والعقبات التي قد تؤثر سلباً على تقرير التقييم.

إدراكاً لأهمية الموضوع، قام صندوق النقد العربي بإعداد ورقة العمل هذه التي تهدف إلى التعرف على أبرز التحديات والعقبات المتعلقة بالجولة الثانية من عملية التقييم المتبادل التي واجهت الدول العربية التي جرى تقييمها من جهة، كذلك التي واجهت من جهة أخرى فريق التقييم. تشير الورقة إلى أفضل الممارسات للدول المقابلة على عملية التقييم المتبادل، بما يساعد في الحصول على مخرجات إيجابية في تقرير فريق التقييم المتبادل.

لهذا الغرض، تم إعداد استبيان وإرساله إلى المصارف المركزية ومؤسسات النقد العربية والجهات المعنية بموضوعات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار التسلح في الدول العربية. تم استيفاء الاستبيان من تلك الجهات في ثلاث عشرة دولة عربية شملت كل من: المملكة الأردنية الهاشمية، دولة الإمارات العربية المتحدة، مملكة البحرين، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المملكة العربية السعودية، جمهورية السودان، جمهورية العراق، سلطنة عُمان، دولة فلسطين، دولة الكويت، جمهورية مصر العربية، المملكة المغربية، الجمهورية الإسلامية الموريتانية. جدير بالذكر أن جميع الدول المجيبة على الاستبيان خضعت لعملية التقييم المتبادل ضمن الجولة الثانية أو كانت على وشك الخضوع للتقييم، باستثناء جمهورية السودان.

أولاً: تمهيد حول قضايا مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب

تزايد في السنوات الأخيرة، الاهتمام العالمي بقضايا مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتمويل انتشار التسلح، وأصبحت من أهم القضايا وأبرز التحديات التي يواجهها صناع القرار في المجتمع الدولي، لما لها من أهمية وتأثير كبيرين على الصعيدين الاقتصادي والأمني. حيث صدرت العديد من الضوابط والقواعد المنظمة للمعاملات المالية والمصرفية، للتأكد من سلامة ونزاهة النظام المالي والمصرفي، وبما يساهم في تعزيز النزاهة المالية والشفافية، والحد من إنتشار الجرائم المالية. وقد انعكس هذا الاهتمام، في إقدام المؤسسات المالية والمصرفية على تطوير أنظمتها الرقابية وضوابطها الداخلية، بما يعزز قدرتها على التعامل مع المخاطر المرتبطة بهذا النوع من الجرائم، والحد من تداعياتها على الاقتصاد.

ولتوضيح المقصود بجريمتي غسل الأموال وتمويل الإرهاب، عرّفت الاتفاقية العربية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، جريمة غسل الأموال أنها (ارتكاب أي فعل أو الشروع فيه، يقصد من ورائه إخفاء أو تمويه أصل حقيقة أموال مكتسبة، خلافاً لما تنص عليه القوانين والنظم الداخلية لكل دولة طرف، وجعلها تبدو كأنها مشروعة المصدر). كما عرّفت جريمة تمويل الإرهاب أنها (جمع أو تقديم أو نقل الأموال بوسيلة مباشرة أو غير مباشرة لاستخدامها كلياً أو جزئياً لتمويل الإرهاب).

(غسل الأموال هو تمويه الأصول الناجمة عن النشاط الإجرامي لإخفاء أصولها غير المشروعة. وتمويل الإرهاب هو جمع أموال لدعم الأنشطة الإرهابية. ورغم اختلاف هذين النشاطين من أوجه مختلفة، فكثيراً ما يستغلان نفس مواطن الضعف في النظم المالية التي تسمح بتعمية الهوية وعدم شفافية المعاملات). "صندوق النقد الدولي".

في نفس الإطار، حرصت كل من الحكومات، والمؤسسات المالية والمصرفية في العالم والمنطقة العربية على حدٍ سواء، على الإلتزام بتطبيق التوصيات والقرارات الدولية المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتمويل انتشار التسلح، وتبني إستراتيجيات وبرامج وطنية تساعد في الحد من انتشار الجرائم المالية بكافة أشكالها. هذا وتعمل الدول بصورة دائمة، على الارتقاء بمنظومة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ذلك وفق أفضل الممارسات الدولية وبما يتماشى مع منهجية مجموعة العمل المالي (FATF).

ثانياً: التقييم المتبادل

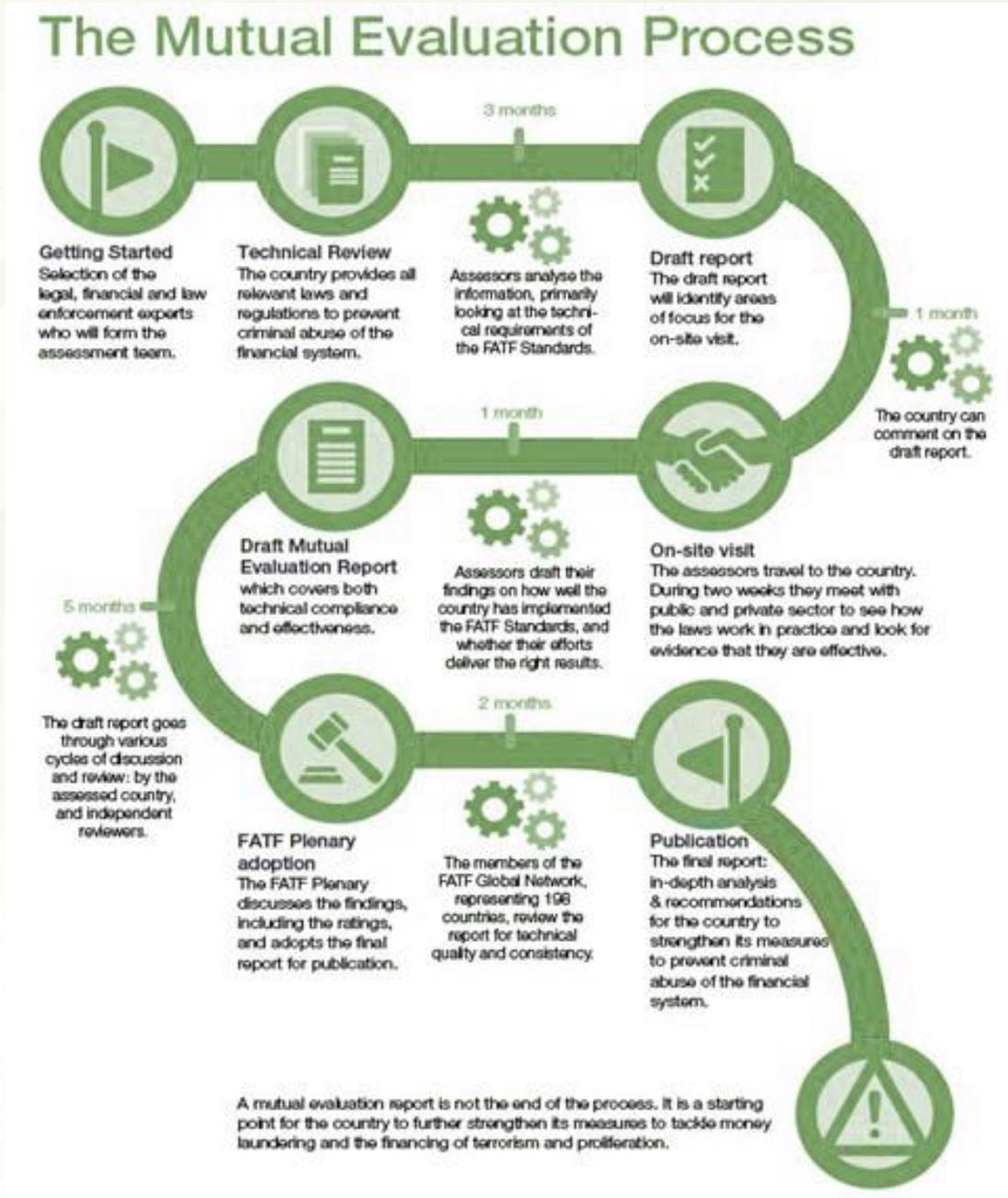
عرفت مجموعة العمل المالي (FATF) التقييمات المتبادلة بأنها تقارير قطرية متعمقة تحلل تنفيذ وفعالية تدابير مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار الأسلحة. هذه التقارير عبارة عن مراجعات أقران، حيث يقوم أعضاء من بلدان مختلفة بتقييم دولة أخرى.

تحتل عمليات التقييم المتبادل أهمية كبيرة في إطار الجهود الهادفة لتعزيز منظومة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. ويعد تقرير التقييم المتبادل بمثابة تقييم للإجراءات التي تتخذها الدولة لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار التسليح. كما توفر التقييمات المتبادلة وصفاً وتحليلاً متعمقين لنظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في الدولة، بالإضافة إلى توصيات مركزة لزيادة تعزيز نظامها.

هذا، ويتم إجراء عملية التقييم المتبادل من خلال عدد من الخطوات والمراحل، هي (انظر الشكل المرفق):

- 1. الإعداد والتحضير:** تتضمن هذه المرحلة جمع المعلومات والبيانات من الدولة التي سيتم تقييمها. تقوم الدولة بتقديم تقرير ذاتي عن نظامها الوطني لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
- 2. الزيارة الميدانية:** يقوم فريق من الخبراء (فريق التقييم) بزيارة الدولة المعنية لإجراء مقابلات مع الجهات المختصة (مثل البنوك، السلطات القانونية، الهيئات التنظيمية). يتم التحقق من فعالية تطبيق القوانين واللوائح المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
- 3. إعداد التقرير:** بعد الزيارة، يقوم فريق التقييم بإعداد تقرير شامل يتضمن نتائج التقييم والملاحظات والتوصيات. يتم مناقشة التقرير مع الدولة المعنية لضمان دقة المعلومات وفهم التوصيات.
- 4. النشر والمتابعة:** بعد الموافقة على التقرير من قبل مجموعة العمل المالي، يتم نشره للعامة. تتضمن مرحلة المتابعة تنفيذ التوصيات ومراجعة التقدم المحرز.

يمثل الشكل التالي مراحل عملية التقييم المتبادل.



المصدر: مجموعة العمل المالي.

ثالثاً: التقييم المتبادل في الدول العربية

وفقاً لقواعد عضوية مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (MENAFATF)، تلتزم الدول الأعضاء، عند الانضمام إلى المجموعة، بعملية مراجعات النظراء والتي تسمى بعملية التقييم المتبادل لتحديد مستويات الامتثال بالمعايير الدولية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. تتم عملية التقييم المتبادل من قبل فريق يُعرف بفريق التقييم المتبادل، والذي يشمل عدداً محدداً من الخبراء يتم اختيارهم من الدول الأعضاء في المجموعة (بحيث يكونوا خبراء مؤهلين ومدربين بشكل خاص على التعامل مع منهجية التقييم المتبادل الصادرة عن مجموعة العمل المالي).

هذا، ويعد برنامج التقييم المتبادل أحد المهام الرئيسية لمجموعة (MENAFATF)، حيث بدأت المجموعة بتنفيذ البرنامج منذ إنشائها من خلال الجولة الأولى لعملية التقييم المتبادل التي بدأت في عام 2005 وانتهت في عام 2012. وتقوم المجموعة حالياً باستكمال جولتها الثانية من التقييمات التي بدأتها في العام 2014 وفقاً لمعايير مجموعة العمل المالي (FATF) المنقحة لعام 2012 ومنهجية التقييم للعام 2013، والمتوقع أن تنتهي هذه الجولة في شهر مايو من عام 2025. ويتوقع أن تبدأ مجموعة (MENAFATF) الجولة الثالثة من عملية التقييم المتبادل في شهر سبتمبر 2025 ويتوقع أن تستمر حتى عام 2033.

الجولة الأولى من التقييم: تقضي مذكرة التفاهم الخاصة بمجموعة (MENAFATF) بأن ينظم الاجتماع العام برنامجاً مستمراً للتقييم المتبادل (المشترك) بالتعاون مع سكرتارية المجموعة ويوافق جميع الأعضاء على الاشتراك في هذا البرنامج، على أن تجري المجموعة الجولة الأولى من عمليات التقييم لأعضائها للوقوف على مدى إلتزامهم بالتوصيات الأربعين لمكافحة غسل الأموال والتوصيات الخاصة بالتوسع بمكافحة تمويل الإرهاب الصادرة عن مجموعة العمل المالي (FATF)، وباستخدام منهجية مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لعام 2004 الصادرة عن المجموعة. والهدف من عملية التقييم هذه، العمل على تقييم الأنظمة الحالية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في كل بلد على حدة، على يد فريق من الخبراء المختصين في شؤون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، حيث تستلزم عملية التقييم المتبادل قيام المقيمين بفحص ومراجعة جميع القوانين والضوابط الحالية الخاصة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب للدولة محل التقييم للوقوف على مدى فعاليتها ومطابقتها للتوصيات الدولية.

الجولة الثانية من التقييم المتبادل:

تنطوي عملية التقييم في الجولة الثانية - وفق منهجية التقييم الصادرة عن مجموعة (FATF) في فبراير 2013 - على عناصر تختلف بطبيعتها عن عناصر التقييم في الجولة الأولى. وخصوصاً عملية تقييم فعالية النظم المطبقة في الدول الأعضاء لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والتركيز في ذلك على نتائج محددة لتقييم الفعالية التي تعتمد بشكل كبير على البيانات والإحصائيات والمعلومات التي تقدم من قبل الدول، أو تصدرها المصارف الدولية، أو المنشورات الرسمية ذات الشهرة الواسعة. كما تعتمد على مستوى نضج النظم الرقابية والتنظيمية في الدول وتطورها، وفهمها للمخاطر التي تتعرض لها، والإجراءات التي تتخذها لخفض تلك المخاطر وتهديداتها، بحيث تعكس عملية التقييم مدى تحقيق نظم مكافحة في الدول لأهداف معايير مجموعة (FATF)، وتحدد نقاط الضعف فيها.

هذا، ويتم تقييم الدول العربية في الجولة الثانية بوحدة من الطرق التالية:

- أ- التقييم المتبادل الذي تقوم به مجموعة (MENAFATF).
- ب- التقييم بالاشتراك مع مجموعة (FATF).
- ج- التقييم من قبل البنك الدولي أو صندوق النقد الدولي.

في نفس السياق، تشتمل عمليات التقييم المتبادل على عنصرين رئيسيين، هما **الفعالية، والالتزام الفني.**

1. الجزء الأكثر أهمية في عملية التقييم المتبادل هو تقييم فعالية الدولة. يقيّم تحليل فعالية مدى تحقيق الدولة محل عملية التقييم المتبادل لمجموعة محددة من النتائج الفورية، التي تعتبر أساسية لأداء سليم ونظام فعال لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب مع النتائج المتوقعة. أخذاً بالاعتبار ملف مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب في تلك الدولة. يستخدم فريق التقييم "11 نتيجة فورية"، بما في ذلك القضايا الأساسية لكل نتيجة، والمدرجة جميعها في منهجية تقييم مجموعة العمل المالي (FATF) للعام 2013.

لا يعتمد تحليل الفعالية على المعلومات المتبادلة مع فريق التقييم فقط، فبعد تبادل المعلومات، يزور فريق التقييم المتبادل الدولة محل عملية التقييم، بحيث يتم مقابلة المسؤولين الحكوميين والقطاع الخاص لاكتساب فهم شامل لكيفية عمل نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

2. يعد تقييم الامتثال أو الإلتزام الفني جزءاً مهماً من عملية التقييم المتبادل. يقوم تحليل الإلتزام الفني القائم على المراجعة المكتبية بتقييم التزام الدولة محل عملية التقييم المتبادل للمتطلبات المحددة لكل من التوصيات الأربعين لمجموعة العمل المالي - الإطار القانوني والمؤسسي ذي الصلة للولاية القضائية، وصلاحيات وإجراءات السلطات المختصة. تمثل هذه التوصيات اللبنة الأساسية لنظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. يتم إجراء تحليل الامتثال الفني من قبل فريق التقييم قبل البدء بالزيارة الميدانية للدولة التي يتم تقييمها.

رابعاً: نتائج الإستبيان

تشير أبرز النتائج المتحصلة من الردود على الاستبيان أن **الاستعداد الجيد للدولة قبل خضوعها للتقييم المتبادل، ساعد في الحصول على نتائج جيدة.** حيث كان لذلك دور مهم في:

- ضمان فهم الدولة للمخاطر المتعلقة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب، واتخاذ الإجراءات اللازمة للتصدي لها.
- ضمان وجود نظام فعال لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والتأكد من أن التشريعات الوطنية تواكب أحدث التعديلات للمعايير الدولية الصادرة عن مجموعة العمل المالي.
- ضمان مشاركة ووجود كفاءات على مستوى كافٍ من الإلمام بمتطلبات عملية التقييم، تمثل كافة أصحاب المصلحة والأطراف المعنية، مع التأكد من إلمامهم بمراحل عملية التقييم وكافة متطلباته. والتأكد من وجود مستوى عالٍ من التنسيق مع كافة الجهات الوطنية المعنية بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
- التحضير والإعداد وتنسيق الاحصائيات الوطنية والتعاون مع المقيمين في مرحلة المراجعة المكتبية والزيارة الميدانية.

في نفس السياق، أكدت جميع الردود المستلمة، أن فهم الدولة وإدراكها لعواقب الحصول على درجات متدنية في الإلتزام الفني أو في جانب الفعالية، ساهم في تعزيز الدعم السياسي عالي المستوى، وبالتالي تحسين مستويات استعدادها لعملية التقييم المتبادل.

كذلك، ساهم قيام الدولة بمراجعة عمليات التقييم المتبادل السابقة للدول التي تتشارك بالخصائص والنظر في الملاحظات الواردة في تقاريرهم بالإضافة إلى الآلية التي يتم اتباعها من المقيمين، في الفهم المسبق لمتطلبات مجموعة العمل المالي بما يتوافق مع منهجية التقييم وكذا اتخاذ الإجراءات اللازمة، للتنسيق بين مختلف الجهات والأطراف المعنية وتشكيل فرق وطنية لتنسيق الجهود وتحديد المسؤوليات وتحضير البيانات والاحصائيات، وبالتالي الحصول على نتائج جيدة، وتقرير بجودة أعلى.

وبخصوص الفترة الزمنية المناسبة اللازمة للاستعداد الجيد لعملية التقييم المتبادل، أظهرت أغلب الردود المستلمة أن الدولة تحتاج نحو ثلاث سنوات للاستعداد. حيث تعد هذه الفترة كافية لتنسيق الجهود الوطنية والبدء بالاستعداد لمرحلة التقييم المتبادل، والتقييم المسبق لمدى امثال منظومة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لمعايير مجموعة العمل المالي، واتخاذ التدابير اللازمة من أجل معالجة أوجه القصور التي تم الوقوف عليها.

من جانب آخر، وفيما يتعلق بأهمية وكفاية الدورات التدريبية وورش العمل في المساعدة في تجهيز الدولة لعملية التقييم المتبادل، بينت الردود ما يلي:

- أ- بخصوص دورة "إعداد الدولة لعملية التقييم المتبادل"، التي تعقد للدولة المقبلة على التقييم المتبادل قبل عام من بدء عملية التقييم من قبل سكرتارية مجموعة (MENAFATF): أشارت العديد من الردود (نحو 58 في المائة) أن هذه الدورة غير كافية، ذلك لعدد من الأسباب، من أبرزها:
- أن عقدها مرة واحدة قبل عام تعتبر غير كافية، ويفضل أن يتم عقدها على مرحلتين أحدهما قبل عام والثانية قبل 6 أشهر من بدء عملية التقييم.
 - تقدم مخرجات التقييم الوطني للمخاطر تصورا لفريق التقييم حول درجة فهم الدولة لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب والتدابير المتخذة لخفضها، بحيث قد تتعدى مخرجات التقييم فترة السنة.
 - غالباً ما تركز الدورة على القطاعات التي لديها خبرة ودراية في إجراءات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، لذلك يُفضل أن تركز الدورة بشكل أكبر على القطاعات التي ليس لديها خبرة في تلك الإجراءات.
 - أن تتضمن الدورة موضوعات تساعد فريق التنسيق في الدولة على قيادة الاستعداد لعملية التقييم المتبادل، بالإضافة الى تقديم خبراء من دول أخرى (غير موظفي سكرتاريا مجموعة مينا فاتف) خبراتهم في التحضير لعملية التقييم (سواء كان الخبراء عبارة عن مقيمين لدول معينة، أو أشخاص من دول تم تقييمها)، مما يساعد في التحضير الجيد في مجال صياغة ملف التسليم إلى مجموعة العمل المالي.
- ب- بخصوص الدورة التدريبية لمعايير مجموعة العمل المالي (FATF)، ودورة إعداد المقيمين: أشارت العديد من الردود (نحو 62 في المائة) أن هذه الدورة تعد كافية، مع وجود بعض الملاحظات والمقترحات التي من شأنها تعزيز الفائدة، مثل:
- تُعد دورة إعداد المقيمين دورة مكثفة وعدد الأيام لا يتفق مع حجم المعلومات الهائلة التي يتم تلقيها. عليه، يقترح زيادة عدد الأيام.

- الدورة موجهة لفئة وأعداد قليلة من المعنيين، ولا تغطي جميع الجهات وبحسب المسؤوليات المناطة بكل جهة، وكذلك عملية اختيار المشاركين مبنية فقط على أعداد المشاركين دون الأخذ بعين الاعتبار الجهة التي يعملون فيها.
- تركز دورة المعايير الدولية بشكل عام على التوصيات الأربعة والنتائج المباشرة، دون الخوض بتفاصيل لكل توصية أو نتيجة مباشرة، بينما تركز دورة إعداد المقيمين بشكل أكبر على كيفية كتابة التقرير وتقديم النصائح حول تحليل المعلومات وكتابة أجزاء من التقرير، ما يستدعي أن يكون بين هاتين الدورتين مجموعة من الدورات والورشات والتطبيقات العملية المواضيعية حول التفاصيل المرتبطة بالتوصيات والنتائج المباشرة لاكتساب الخبرة بشكل أكبر، إضافة إلى ضرورة توفير جداول مقارنات عن تحليل كافة التوصيات والمسائل الجوهرية من واقع بعض تقارير التقييم لدول العالم، حيث قد يشكل ذلك مرجعاً للدول بالتحضير لعملية التقييم من جهة، وكذلك تعزيز خبرات ذوي العلاقة في فهم أكبر لمتطلبات كل توصية ومسألة جوهرية.

ج- الدورات التدريبية والورش التدريبية التي تعقدها المنظمات الدولية الأخرى (غير

مجموعة العمل المالي والمجموعات الرديفة، ومنها صندوق النقد العربي): أشارت العديد من الردود (نحو 62 في المائة) أن تلك الدورات والورش غير كافية، وتم اقتراح عدد من الأمور التي من شأنها تعزيز الفائدة منها، مثل:

- أن تكون متسلسلة وذات ترابط.
- تكون مفيدة للدول التي سيتم تقييمها في وقت مناسب لاحق لبدء عملية التقييم المتبادل.
- يفضل أن تركز بشكل أكبر على كيفية إنشاء فريق تنسيق ومهام الفريق وكيفية قيام فريق التنسيق برفع مستوى الوعي في كامل الدولة بمتطلبات عملية التقييم المتبادل.
- في نفس السياق، أجمعت الردود أن ضعف مشاركة ممثلين عن كافة أصحاب المصلحة والأطراف المعنية بعملية التقييم المتبادل في الاجتماعات وورش العمل والدورات التدريبية، يشكل تحدياً في الوصول إلى الفهم الجيد للمخاطر، ويؤثر سلباً على مخرجات تقرير التقييم المتبادل ونتائجه.

من جهة أخرى، وفيما يخص المنهجية المتبعة من قبل فريق التقييم للحكم على مستوى فهم الدولة قيد التقييم للمخاطر المتعلقة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب، أشارت معظم الردود المستلمة، أن المنهجية غير واضحة وتخضع للحكم الشخصي لفريق التقييم في بعض الأحيان.

خامساً: تحديات عملية التقييم المتبادل – الجولة الثانية

أبرزت الردود المستلمة عدداً من التحديات، منها ما هو مرتبط بفريق التقييم، ومنها مرتبط بالدولة قيد التقييم، نذكر منها:

أ- تحديات مرتبطة بفريق التقييم، وتشمل:

1. اختلاف الثقافات واللهجات بين أعضاء فريق التقييم والدولة قيد التقييم، قد يؤثر على الحصول على البيانات والوثائق والتفاعل الإيجابي بين الطرفين.
2. ضعف التنسيق والتعاون بين فريق التقييم والأطراف المعنية بالدولة أثناء عملية التقييم.
3. التأجيل بشأن تنفيذ عملية التقييم المزمع للدولة أكثر من مرة، يؤدي إلى تكرار إعداد البيانات الإحصائية وتحديثها.
4. حدوث تغيير في أعضاء فريق التقييم.
5. عدم وجود مرجعية موحدة وفهم صحيح لدى المقيمين بمتطلبات منهجية التقييم، وكيفية الأخذ بالاعتبار لأهم المبادئ المنصوص عليها.
6. ضعف الوعي لدى المقيمين بالهدف الحقيقي لعملية التقييم وهو النهوض بمنظومة مكافحة غسل الأموال وتحديد جوانب القصور للدولة لتقوم بالعمل عليها، مع إبراز الجهود والفاعلية الموجودة لدى الدولة.
7. عدم مراعاة مواعيد الإجابة على الاستفسارات، حيث يتم طلب الإجابة خلال مدة قصيرة.
8. عدم الاتساق بين مخرجات الملاحظات التي تتبين لدى فريق التقييم مع تلك التي تتبين في تقارير دول أخرى من ذات المجموعة أو لدى مجموعة فرعية أخرى، مع العلم بعدم اختلاف الاجراء لدى البلدين وعدم وجود أثر لاختلاف السياق في تلك الحالات.
9. الوقت المهدور في إعادة صياغة فقرات تقرير التقييم، نظراً لاستخدام مصطلحات قانونية في فقه قانوني مختلف عن الإطار القانوني والتشريعي للدولة.
10. الاختلاف في ترجمة بعض المصطلحات المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
11. الصورة النمطية والقناعات المسبقة التي لدى فريق التقييم عن الدولة محل التقييم، تؤثر على مدى وكمية البيانات والإحصائيات التي يطلبها الفريق لتغير قناعاتهم.

أ- تحديات أمام الدولة قيد التقييم المتبادل، وتشمل:

1. عدم اتساق الاحصائيات الوطنية وتوفرها بالتفاصيل المطلوبة خلال مراحل التقييم.
2. صعوبة تأمين مشاركة كافة أصحاب المصلحة والأطراف المعنية (بما يشمل الجهات الأمنية)، في عملية التقييم المتبادل.
3. قيام الدولة بحجب بعض البيانات أو الوثائق السرية عن فريق التقييم المتبادل.
4. صعوبة الحصول على بيانات موثوقة أو وثائق رسمية تعزز رأي الدولة.
5. عدم وجود فهم موحد لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار التسلح لدى الجهات والمؤسسات المعنية.
6. عدم جمع وتجهيز البيانات والإحصاءات بشكل يتناسب مع هو مطلوب من فريق التقييم المتبادل.
7. عدم الاستعداد الكافي للمناقشة في الاجتماع العام بالنسبة للمسائل الرئيسية.
8. عدم معرفة الدولة بالإجراءات المعتمدة لعملية التقييم والتي تعتمد عليها المجموعة.
9. عدم استكمال الدولة عملية التقييم الوطني للمخاطر.
10. ضعف التنسيق بين الجهات على المستوى الوطني.
11. كيفية إفهام فريق التقييم لمخاطر الدولة وسياقها في ظل خصوصية الوضع الراهن لبعض الدول.

هذا، ويمكن التخفيف من التحديات سابقة الذكر من خلال الاهتمام بالإجراءات التالية:

- العمل على تطوير الأنظمة والإجراءات اللازمة لجمع وتحليل المعلومات والبيانات المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، من أجل تسهيل عملية الحصول عليها.
- تكثيف التوعية بإجراءات عملية التقييم التي تعتمد عليها المجموعة لكل جولة، ومنها بيان الإجراءات الخاصة. أيضا باللقاء المباشر بين الدولة وفريق التقييم والمسائل التي تتم مناقشتها.
- تقوية ومتابعة التنسيق بين مختلف الجهات في الدولة المقيمة وتعزيز جهودها لبلوغ الأهداف المرجوة.
- العمل على زيادة عدد الدورات التدريبية لمعايير مجموعة العمل المالي، وعقد ورش عمل من قبل المنظمات الدولية ذات العلاقة يتم خلالها عرض حالات عملية تشمل الالتزام الفني والفعالية، وذلك قبل عملية التقييم.
- تكثيف ورش العمل والدورات التدريبية التي تنظمها المؤسسات والأطر المالية مثل صندوق النقد العربي أو مجموعة (FATF) ومجموعة (MENAFATF) التي تساعد الدولة من الاستعداد الجيد لعملية التقييم المتبادل.
- تعزيز التنسيق والتعاون بين كافة الجهات ذات العلاقة في الدولة.

سادساً: التوصيات

في ضوء ما تقدم، وبهدف مساعدة الدول المقبلة على التقييم المتبادل في الحصول نتائج جيدة في تقرير فريق التقييم وبالتالي تعزيز منظومة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، قد يكون من المناسب النظر في التوصيات التالية:

- حث الدولة على إعداد استراتيجية وطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، بما يساعد في تعزيز التعاون والتنسيق المحلي، وضمان وجود فهم وتقييم لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب، إلى جانب تعزيز برامج بناء القدرات والتدريب في هذا المجال.
- دعوة الدولة المقبلة على التقييم المتبادل، بالاستعداد المبكر (قبل عامين أو أكثر من تاريخ عملية التقييم).
- أهمية الفهم الجيد للدولة المقبلة على التقييم المتبادل، لمتطلبات ومنهجية مجموعة العمل المالي، ومتطلبات ومراحل عمليات التقييم.
- حث الدولة المقبلة على التقييم المتبادل على إجراء عملية تقييم افتراضية، بما يساعد على معالجة أوجه القصور الخاصة بها قبل الشروع بعملية التقييم الفعلية.
- قيام الدولة بإجراء التقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب، بهدف تحديد المخاطر التي تواجهها، وتحليلها وفهمها، والعمل على معالجتها بصورة مبكرة.
- قيام الدولة بمشاركة نتائج التقييم الوطني للمخاطر مع فريق التقييم، الأمر الذي من شأنه أن يظهر مدى فهم الدولة لمخاطرها، ويساهم في فهم فريق التقييم إلى أن الدولة تفهم مخاطرها.
- قيام الدولة في بداية عملية التقييم المتبادل، بإحاطة فريق التقييم حول النظام القانوني والوسائل القانونية المعتمدة، والجهات ذات العلاقة في كل توصية وفي كل نتيجة مباشرة، مما يساعد فريق التقييم بالتواصل مع هذه الجهات.
- المشاركة بفاعلية في الأنشطة وبرامج التدريب التي تعقدتها مجموعة (MENAFATF)، وتنسيب خبراء للمشاركة في عمليات التقييم وإعادة التقييم ومراجعة تقارير دول المجموعة، إلى جانب مراجعة تقارير الدول الأخرى التي تخضع للتقييم ومناقشتها في الاجتماعات.
- الحرص على متابعة التعديلات التي قامت أو ستقوم بها مجموعة العمل المالي على منهجية التقييم، وذلك لتكون الدولة أفضل جهورية لعملية التقييم.
- دعوة المؤسسات المالية التي تقدم الدورات التدريبية وورش العمل، للتنسيق فيما بينها وإعداد برامج تدريبية وورش عمل متكاملة تساهم في تعزيز جاهزية الدول المقبلة على التقييم.

المصادر والمراجع

- أبو مويس، غسان (2019). "جهود الدول العربية على صعيد مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب"، ورقة عمل رقم (131/2019)، صندوق النقد العربي.
- اللجنة العربية للرقابة المصرفية، صندوق النقد العربي (2015). "المستجدات الرقابية في مكافحة عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب وأهمية الاستعداد للجولة الثانية من عملية التقييم المتبادل".
- الموقع الإلكتروني لصندوق النقد الدولي. "صندوق النقد الدولي ومكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب".
- الموقع الإلكتروني لمجموعة العمل المالي، "التقييمات المتبادلة".
- الموقع الإلكتروني لمجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا "الجولة الأولى من التقييم المتبادل، والجولة الثانية من التقييم المتبادل".
- صندوق النقد العربي (2023). "إستبيان حول تحديات عملية التقييم المتبادل في الدول العربية".
- مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (2020). "إجراءات الجولة الثانية من عملية التقييم المتبادل وعملية المتابعة (نسخة معدلة)".

ملحق



مجلس محافظي المصارف المركزية ومؤسسات النقد العربية
COUNCIL OF ARAB CENTRAL BANKS AND
MONETARY AUTHORITIES GOVERNORS

استبيان حول

تحديات عملية التقييم المتبادل في الدول العربية

صندوق النقد العربي

في ضوء الاهتمام المتزايد الذي توليه السلطات الإشرافية والرقابية في الدول العربية لعملية التقييم المتبادل، التي تتضمن تحليلاً متكاملًا لمدى انعكاس معايير مجموعة العمل المالي على النظم المطبقة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، إلى جانب قياس مدى فعالية تطبيق تلك النظم. وحيث أنه وفقاً لقواعد عضوية الانضمام إلى مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (مينافاتف)، تلتزم الدول الأعضاء بإجراء التقييم المتبادل، الذي يهدف إلى تقييم أنظمة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في كل بلد على حدة على يد فريق من الخبراء المختصين في شؤون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. تستلزم عملية التقييم المتبادل، قيام المقيّمين بفحص ومراجعة جميع القوانين والضوابط الحالية الخاصة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، للدولة محل التقييم، للوقوف على مدى فعاليتها ومطابقتها للتوصيات الدولية.

يهدف الاستبيان للتعرف على أبرز التحديات التي واجهت الدول العربية التي خضعت أو تخضع حالياً لعملية التقييم المتبادل، للاستفادة من تجربتها في مواجهة هذه التحديات أو الحد منها. كما يهدف الاستبيان كذلك، للمساعدة في إعداد الدول العربية المقبلة على عملية التقييم المتبادل، للاستعداد الجيد واتخاذ ما يلزم من إجراءات، للخروج من عملية التقييم بأفضل النتائج.

يتطلع صندوق النقد العربي إلى تعاونكم في استيفاء الاستبيان وإعادة إرساله إلى الأمانة الفنية من خلال البريد الإلكتروني: Governors@amf.org.ae. في موعد أقصاه 26 أكتوبر 2023. في حال وجود أي استفسارات لدى المختصين، يرجى التواصل مع الزميل غسان أبو موسى من قسم تطوير القطاع المالي بالدائرة

الاقتصادية في الصندوق على الهاتف رقم (0097126171570) والبريد الإلكتروني: g.ghassan.abumwis@amf.org.ae

الدولة والجهة:

اسم مستوفي الاستبيان:

الوظيفة:

الهاتف الثابت: الهاتف المحمول:

البريد الإلكتروني الرسمي:

- هل تم (أو يتم حالياً) تقييم التزام دولتكم بتطبيق معايير مجموعة العمل المالي من خلال عملية التقييم المتبادل وفق منهجية هذه المجموعة، المعتمدة في العام 2013 وتحديثاتها اللاحقة؟

نعم لا

- إذا كانت الإجابة (نعم)، يرجى الإجابة على الأسئلة في المجموعة رقم (أ).
- إذا كانت الإجابة (لا)، يرجى الإجابة على الأسئلة في المجموعة رقم (ب).

المجموعة (أ)

- هل تعتقدون أن الاستعداد الجيد قبل الدخول في عملية التقييم المتبادل، يساعد في الحصول على نتائج جيدة؟

اتفق لا تفقع

يرجى التوضيح:

2. برأيكم، فهم الدولة وإدراكها لعواقب الحصول على درجات متدنية في الإلتزام الفني أو في جانب الفعالية، يساهم في تعزيز الدعم السياسي عالي المستوى، وبالتالي تحسين مستويات استعدادها لعملية التقييم المتبادل.

اتفق لا أتفق

3. برأيكم، ما الفترة الزمنية المناسبة اللازمة للاستعداد الجيد لعملية التقييم المتبادل (على مستوى تقييم الإلتزام الفني والفعالية)؟

أ - سنة أو أقل ب- سنتين أو أقل
ج- ثلاث سنوات أو أقل د- غير ذلك، (يرجى التحديد)

يرجى التوضيح:

4. هل دورة "إعداد الدولة لعملية التقييم المتبادل" - والتي يتم عقدها قبل عام من بدء عملية التقييم من قبل سكرتارية مجموعة (مينافاتف) - تعتبر كافية لتجهيز الدولة لعملية التقييم؟

اتفق لا أتفق

إذا كان الجواب "لا"، يرجى التوضيح:

5. هل الدورة التدريبية لمعايير مجموعة العمل المالي ودورة إعداد المقيمين، كافية لبناء خبرات على المستوى الوطني لعملية التقييم المتبادل؟

لا

نعم

إذا كان الجواب "لا"، يرجى التوضيح:

6. هل الدورات والورش التدريبية التي يتم عقدها من قبل المنظمات الدولية الأخرى (غير مجموعة العمل المالي والمجموعات الرديفة) تعتبر كافية لتجهيز الدولة لعملية التقييم؟

لا

نعم

إذا كان الجواب "لا"، يرجى التوضيح:

7. برأيكم، هل يمثل ضعف مشاركة ممثلي كافة أصحاب المصلحة والأطراف المعنية بعملية التقييم، في الاجتماعات وورش العمل التعريفية والدورات التدريبية المحلية والخارجية، تحدياً في الوصول إلى الفهم الجيد للمخاطر، الذي بدوره قد يؤثر سلباً على مخرجات تقرير التقييم المتبادل، ونتأجه؟

لا

نعم

8. باعتقادكم، هل الفترة الزمنية التي يقضيها فريق التقييم في الدولة قيد التقييم، كافية لتزويده بكافة البيانات والوثائق اللازمة لإنجاز المهمة بشكل مناسب؟

لا

نعم

إذا كان الجواب "لا"، برأيكم ما الفترة الزمنية المناسبة لهذه المهمة؟ يرجى التحديد والتوضيح

9. رأيكم، يلتزم المقيمون بفهم الأنظمة والتشريعات المعمول بها في دولتكم، دونما التأثير بالأنظمة والتعليمات المعمول بها في دولهم ومحاولة إسقاطها عليكم؟

لا أتفق

أتفق جزئياً

أتفق

10. في بعض الأحيان، يشكل اختلاف الثقافات واللهجات بين أعضاء فريق التقييم والدولة قيد التقييم، تحدياً مما قد يؤثر على الحصول على البيانات والوثائق والتفاعل الإيجابي بين الطرفين؟

لا أتفق

أتفق جزئياً

أتفق

11. برأيكم، هل يؤثر ضعف التنسيق والتعاون بين فريق التقييم، والأطراف المعنية بالدولة بعملية التقييم المتبادل أثناء عملية التقييم، سلباً على جودة تقرير التقييم ومخرجاته؟

نعم لا

في حال كان الجواب "نعم"، يرجى التوضيح.

12. برأيكم، حدوث تغيير في فريق التقييم، قد يؤثر على نتائج التقرير النهائي، ويشكل تحدياً للدولة قيد التقييم.

أتفق أتفق جزئياً لا أتفق

13. برأيكم، من الصعب تأمين مشاركة كافة أصحاب المصلحة والأطراف المعنية في عملية التقييم المتبادل، خاصة في حال وجود تباين في الآراء والمصالح؟

نعم لا

14. في بعض الأحيان، قد تحجب الدولة قيد التقييم، بعض البيانات أو الوثائق السرية، عن فريق التقييم المتبادل، وبالتالي يؤثر ذلك سلباً على مخرجات تقرير التقييم، في حال كان للدولة مخاوف من تأثير ذلك على السيادة الوطنية، أو وجود اختلافات مع دول أخرى.

لا أتفق

أتفق جزئياً

أتفق

15. أحياناً، صعوبة الحصول على بيانات موثوقة أو وثائق رسمية تعزز رأي الدولة في مسألة ما، يشكل تحدياً أمام الدولة، وقد يؤثر سلباً على مخرجات تقرير التقييم المتبادل؟

لا أتفق

أتفق جزئياً

أتفق

16. برأيكم، المنهجية التي يتبعها فريق التقييم، للحكم على مستوى فهم الدولة قيد التقييم، للمخاطر المتعلقة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب، والتي على أثرها يصدر قراره بهذا الشأن، غير واضحة، وأحياناً تخضع للحكم الشخصي.

لا أتفق

أتفق جزئياً

أتفق

17. برأيكم، يعتبر التقييم الوطني للمخاطر من أهم المحاور التي ينبغي القيام بها للتوصل إلى فهم المخاطر التي تواجهها الدولة، قبل عملية التقييم المتبادل؟

أتفق لا أتفق

يرجى التوضيح:

18. برأيكم، اعتماد الدولة المنهج المبني على المخاطر (Risk Based Approach) في التنفيذ الفعال لتوصيات مجموعة العمل المالي، يعتبر أمراً محورياً وخطوة أساسية في عملية الاستعداد لعملية التقييم المتبادل؟

أتفق لا أتفق

يرجى التوضيح:

19. برأيكم، وجود استراتيجية وطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، يعد أمراً أساسياً في عملية استعداد الدولة لعملية التقييم المتبادل.

أتفق لا أتفق

في حال كان الجواب "أتفق"، ما أهمية وجود هذه الاستراتيجية، وما دورها في تحسين مخرجات عملية التقييم المتبادل؟

20. هل مشاركة الجهات الأمنية في عملية التقييم المتبادل يعتبر من ضمن التحديات التي قد تواجه الدول خصوصاً أن طبيعة عملهم تمنعهم من مشاركة العديد من المعلومات الهامة في عملية التقييم؟

لا

نعم

يرجى التوضيح:

21. نظم صندوق النقد العربي بالتعاون مع مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، ورشة عمل "عن بعد" يوم 11 مايو 2023 حول "متطلبات الاستعداد والتعامل مع مخرجات التقييم المتبادل". ناقشت الورشة عدد من الموضوعات الهامة، مثل متطلبات الاستعداد لعملية التقييم المتبادل لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والتعامل مع مخرجات عمليات التقييم المتبادل بفاعلية. كما تم استعراض حالات عملية من الدول العربية التي خضعت لعملية التقييم المتبادل. برأيكم، ما المواضيع التي ترون من المناسب تناولها في ورش مستقبلية، للتمكن من الاستعداد الجيد لعملية التقييم المتبادل؟

22. برأيكم، كيف يمكن أن تساهم المؤسسات والأطر المالية ذات العلاقة بمواضيع مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب مثل صندوق النقد العربي، في مساعدة الدول المقبلة على التقييم المتبادل؟

23. بشكل عام، يرجى ذكر التحديات التي واجهتكم أو قد تواجهكم خلال عملية التقييم المتبادل؟
وبحسب اعتقادكم ما هي أفضل الطرق للتغلب عليها؟

مع الشكر على تعبئة الاستبيان صندوق النقد العربي

المجموعة (ب)

1. استعداداً لعملية التقييم المتبادل المقبلة، هل قمتم بإجراء مراجعة شاملة لأنظمتكم في مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار التسلح، وتحديد نقاط الضعف ووضع خطة للتعامل معها؟

نعم لا

هل تعتقدون أن هذا الإجراء مفيد؟

نعم لا

في حال كان الجواب "نعم"، برجاء توضيح أبرز الفوائد من هذا الإجراء؟

2. برأيكم، وجود استراتيجية وطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، يعد أمراً أساسياً في عملية استعداد الدولة لعملية التقييم المتبادل.

أتفق لا أتفق

في حال كان الجواب "أتفق"، ما أهمية وجود هذه الاستراتيجية، وما دورها في تحسين مخرجات عملية التقييم المتبادل؟

3. هل دورة إعداد الدولة لعملية التقييم المتبادل - والتي يتم عقدها قبل عام من بدء عملية التقييم من قبل سكرتارية مجموعة (مينافاتف) - تعتبر كافية لتجهيز الدولة لعملية التقييم؟

نعم لا

إذا كان الجواب "لا"، يرجى التوضيح:-----

4. هل الدورة التدريبية لمعايير مجموعة العمل المالي ودورة إعداد المقيمين، كافية لبناء خبرات على المستوى الوطني لعملية التقييم المتبادل؟

نعم لا

إذا كان الجواب "لا"، يرجى التوضيح:-----

5. هل الدورات والورش التدريبية التي يتم عقدها من قبل المنظمات الدولية الأخرى (غير مجموعة العمل المالي والمجموعات الرديفة) تعتبر كافية لتجهيز الدولة لعملية التقييم؟

نعم لا

إذا كان الجواب "لا"، يرجى التوضيح:-----

6. نظم صندوق النقد العربي بالتعاون مع مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، ورشة عمل "عن بعد" يوم 11 مايو 2023 حول "متطلبات الاستعداد والتعامل مع مخرجات التقييم المتبادل". ناقشت الورشة عدد من الموضوعات الهامة، مثل متطلبات الاستعداد لعملية التقييم المتبادل لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والتعامل مع مخرجات عمليات التقييم المتبادل بفاعلية. كما تم استعراض حالات عملية من الدول العربية التي خضعت لعملية التقييم المتبادل. برأيكم، ما المواضيع التي ترون من المناسب تناولها في ورش مستقبلية، للتمكن من الاستعداد الجيد لعملية التقييم المتبادل؟

7. برأيكم، كيف يمكن أن تساهم المؤسسات والأطر المالية ذات العلاقة بمواضيع مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب مثل صندوق النقد العربي، في مساعدة الدول المقبلة على التقييم المتبادل؟

8. بشكل عام، يرجى ذكر التحديات التي واجهتكم أو قد تواجهكم خلال عملية التقييم المتبادل؟ وبحسب اعتقادكم ما هي أفضل الطرق للتغلب عليها؟

صندوق النقد العربي

اعداد الأستاذ غسان أبو مويس

للحصول على مطبوعات صندوق النقد العربي
يرجى الاتصال بالعنوان التالي:

صندوق النقد العربي

ص.ب. 2818

أبوظبي - الإمارات العربية المتحدة

هاتف رقم: 6215000 (+9712)

فاكس رقم: 6326454 (+9712)

البريد الإلكتروني: Publications@amfad.org.ae

موقع الصندوق على الإنترنت: <http://www.amf.org.ae>