مجله علمی پژوهش در علوم انسانی ومطالعات اجتماعی (سال چهارم)
شماره ۱۴ / زمستان ۱۳۹۷ / ص ۲۲۷-۲۱۹

گزارش کمیته بازل مبنی بر رتبه بندی کشورها بر اساس شاخص ریسک پولشویی و تامین مالی تروریسم برای سال های ۲۰۱۵ تا ۲۰۱۸

حامد حاجی محمد ملکی[۱]
[۱] بازرس ارشد مبارزه با پولشویی بانک و مدرس دانشگاه

نام نویسنده مسئول:
حامد حاجی محمد ملکی

چکیده

فلج شدن اقتصاد، تحریف مالیه بین الملل و آسیب رساندن به شهروندان در سراسر جهان از پیامدهای ناگوار پولشویی و تامین مالی تروریسم به شمار می آید. کمیته بازل تنها سازمان غیر انتفاعی برای رتبه بندی کشورها بر اساس ریسک پولشویی و تامین مالی تروریسم به شمار می آید. این سلسله گزارشات علاوه بر چارچوب مبارزه با پولشویی و تامین مالی تروریسم، بر عوامل مرتبط و تاثیرگذار بر ریسک پولشویی و تامین مالی تروریسم از قبیل فساد، شفافیت و حاکمیت قانون نیز تمرکز دارد. بررسی ها نشان می دهد اکثر کشورها پیشرفت چندانی در جهت پایان دادن به فساد نداشته و یا شواهد حاکی از آن است که از شفافیت عمومی به واسطه اطلاعات کمی که دولت ها در مورد نحوه مدیریت بودجه عمومی در اختیار عموم قرار می دهند، کاسته شده است. وضع قوانین سخت گیرانه مبارزه با پولشویی و تامین مالی تروریسم، قائل شدن سطح بالایی از آزادی برای مطبوعات و نظارت قوی بر معاملات نقدی نیز می تواند بر کاهش ریسک پولشویی موثر باشد. کمبود چارچوب مبارزه با پولشویی و تامین مالی تروریسم، سطح بالایی از فساد، فقدان شفافیت عمومی، ضعف استاندارد و شفافیت مالی و حقوق سیاسی و حاکمیت قانون ضعیف از نقاط ضعف اساسی کشورهای پر ریسک به شمار می آیند.

واژگان کلیدی: پولشویی، تامین مالی تروریسم، بازل، ریسک

مقدمه

از پیامدهای ناگوار پولشویی و تامین مالی تروریسم می توان به فلج شدن اقتصاد، تحریف مالیه بین الملل و آسیب رساندن به شهروندان در سراسر جهان اشاره نمود. بر اساس گزارش بازل میزان پولشویی انجام شده را رقمی بالغ بر ۵۰۰ میلیارد دلار تا یک تریلیون دلار تخمین می زنند.

بررسی ها نشان می دهد اکثر کشورها پیشرفت چندانی در جهت پایان دادن به فساد نداشته و یا شواهد حاکی از آن است که از شفافیت عمومی به واسطه اطلاعات کمی که دولت ها در مورد نحوه مدیریت بودجه عمومی در اختیار عموم قرار می دهند، کاسته شده است.

کمیته بازل در سال ۲۰۱۲ اولین گزارش شاخص مبارزه با پولشویی را منتشر نموده و از همان زمان تنها سازمان غیر انتفاعی برای رتبه بندی کشورها بر اساس ریسک پولشویی و تامین مالی تروریسم به شمار می آید. این سلسله گزارشات علاوه بر چارچوب مبارزه با پولشویی و تامین مالی تروریسم، بر عوامل مرتبط و تاثیرگذار بر ریسک پولشویی و تامین مالی تروریسم از قبیل فساد، شفافیت و حاکمیت قانون نیز تمرکز دارد.

جدول (۱) تعداد کشورهایی را نشان میدهد که دارای اطلاعات کافی و در دسترس جهت ارزیابی توسط کمیته بازل برای سالهای ۲۰۱۵ تا ۲۰۱۸ بوده اند. منظور از اطلاعات کافی این است که حداقل ۸ شاخص از ۱۴ شاخص در دسترس باشد و حداقل ۲ شاخص از ۳ شاخص مربوط به پولشویی و تامین مالی تروریسم را در بر گیرد.

جدول (۱): تعداد کشورهای وجود در رتبه بندی

سال	۲۰۱۵	۲۰۱۶	۲۰۱۷	۲۰۱۸
تعداد کشورها	۱۵۲	۱۴۹	۱۴۶	۱۲۹

درباره کمیته بازل

کمیته بازل در حوزه نظارت، یک مرکز غیر انتفاعی متخصص در جلوگیری از فساد، ایجاد حاکمیت شرکتی، اقدام گروهی مبارزه با پولشویی و کشف دارایی های ربوده شده می باشد. کمیته بازل در سوئیس واقع است اما تیم بین المللی آن در سراسر جهان با همکاری بخش خصوصی و دولتی برای مقابله با فساد و سایر جرائم مالی فعالیت می کند و به بهبود کیفیت نظارت کمک می کند. کمیته بازل وابسته به دانشگاه بازل بوده و به طور منظم با سازمان بین المللی و سایر موسسات شامل بانک جهانی، دبیرخانه جرائم و مواد مخدر سازمان ملل، سازمان همکاری توسعه اقتصادی، اتحادیه اروپا، صندوق بین المللی پول، گروه اگمونت و پلیس بین الملل همکاری می نماید.

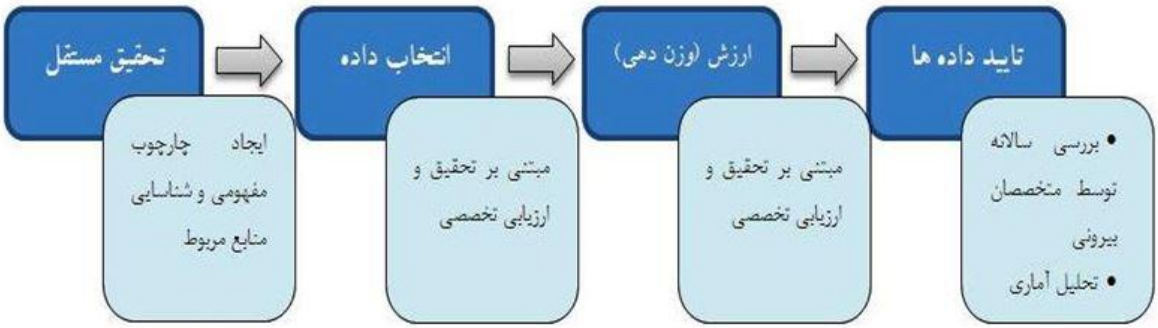
شاخص ریسک پولشویی بازل، چه چیزی را اندازه گیری می کند؟

شاخص ضد پولشویی بازل به اندازه گیری ریسک پولشویی و تأمین مالی تروریسم کشورها بر اساس منابع در دسترس می پردازد. تمام ۱۴ پارامتری که به قوانین مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم می پردازد شامل فساد، استانداردهای مالی، افشاء سیاسی و قانونی می باشد که مجموعاً در امتیازدهی مربوط به ریسک تجمیع شده اند. با استفاده از این منابع اطلاعاتی گوناگون، تمام امتیازات مربوط به ریسک، بیانگر ساختار نظارت و عناصر موظف در چارچوب مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم می باشد. از آنجا که داده های کمّی در دسترس نیست، شاخص ضد پولشویی بازل موارد واقعی فعالیت های پولشویی یا مبالغ منابع مالی نامشروع را در درون یک کشور اندازه گیری ننموده، اما به منظور نشان دادن سطح ریسک، آسیب پذیری های پولشویی و تأمین مالی تروریسم در یک کشور را مورد توجه قرار داده است. شاخص ضد پولشویی بازل کشورها را بر اساس امتیاز رتبه بندی کرده و اطلاعاتی که برای اهداف مقایسه ای مفید است را فراهم می نماید. ذکر این نکته ضروری است که هدف اولیه رتبه بندی کشورها برای مقایسه آنها نیست، بلکه شاخص ضد پولشویی بازل به منظور ارائه یک تصویر کلی از سطح ریسک کشورها، به تحقیق پرداخته است.

روش شناسی (متدولوژی)

رتبه بندی کشورها بر اساس ریسک پولشویی و تأمین مالی تروریسم، چندین چالش روش شناسی (متدولوژی) را به همراه دارد. تا کنون تعریف یا رویکرد جامعی برای اعلام ریسک بالای کشورها وجود نداشته است. از آنجایی که متخصصان و نهادهای قانونگذار ممکن

است نیازهای متفاوتی برای بهترین روش ارزیابی ریسک یک کشور داشته باشند،کمیته بازل برای کسانی که با این مشکل دست و پنجه نرم می کنند اقدام به تحقیق گسترده ای نموده و چارچوب مفهومی را برای ارزیابی ریسک پولشویی و تأمین مالی تروریسم فراهم نموده است. شکل (۱) بیانگر مراحل توسعه امتیاز کلی ریسک پولشویی می باشد:



شکل (۱): مراحل توسعه امتیاز کلی ریسک پولشویی

نظام رتبه بندی شاخص های ریسک پولشویی و تامین مالی تروریسم

هر کدام از پارامترهایی که مورد استفاده قرار می گیرند، سیستم امتیازدهی خاص خود را دارند. داده ها بر اساس مقیاس ۰ تا ۱۰ رتبه بندی می شوند که رتبه صفر نشان دهنده کمترین سطح ریسک و رتبه ۱۰ نشان دهنده بالاترین سطح ریسک است. شکل (۲) بیانگر ۵ طبقه اصلی و سهم هر یک از شاخص ها در محاسبه امتیاز کل می باشد:

امتیاز کل	ریسک پولشویی و تامین مالی تروریسم (۶۵٪)	توصیه های گروه ویژه اقدام مالی (۳۰٪)
		شاخص پنهان کاری مالی (۲۵٪)
		گزارش وزارت امور خارجه آمریکا در خصوص استراتژی کنترل بین المللی مواد مخدر (INCSR) (۱۰٪)
	ریسک فساد (۱۰٪)	شفافیت بین المللی شاخص درک فساد (۱۰٪)
	استانداردها و شفافیت مالی (۱۵٪)	رتبه بندی کسب و کار(بانک جهانی) توسعه شاخص افشا (۱.۸۸٪)
		هم اندیشی اقتصاد جهانی، گزارش رقابت پذیری جهانی، قدرت استانداردهای گزارشگری و حسابرسی (۵.۶۳٪)
		هم اندیشی اقتصاد جهانی، گزارش رقابت پذیری جهانی، مقررات بورس اوراق بهادار (۵.۶۳٪)
		شاخص IDA بانک جهانی برای تخصیص منابع- مقررات بخش مالی (۱.۸۸٪)
	پاسخگویی و شفافیت عمومی (۵٪)	تامین مالی سیاسی بین المللی (افشای سیاسی) (۱.۶۷٪)
		شاخص باز بودن بودجه-امتیاز شفافیت بودجه (۱.۶۷٪)
		شاخص IDA بانک جهانی برای تخصیص منابع- شفافیت، پاسخگویی و فساد (۱.۶۷٪)
	ریسک سیاسی (۵٪)	آزادی در جهان (حقوق سیاسی و آزادی مدنی) و شاخص آزادی مطبوعات (۱.۶۷٪)
		هم اندیشی اقتصاد جهانی، گزارش رقابت پذیری جهانی، ارکان نهادی (۱.۶۷٪)
		عدالت جهانی- حاکمیت قانون (۱.۶۷٪)

شکل (۲): طبقه اصلی و سهم هر یک از شاخص ها در محاسبه امتیاز کل

تعیین جامعه آماری

از آنجا که همواره مجموعه کاملی از پارامترها برای تمامی کشورها در دسترس نمی باشد لذا امتیاز کلی کشورها تنها بر اساس داده های در دسترس محاسبه شده اند. از اینرو گزارش عمومی شاخص بازل همچون ادوار پیشین، فقط کشورهایی که حداقل ۸ پارامتر از ۱۴ پارامتر را در دسترس داشتند در رتبه بندی منظور نموده و کشورهایی که با فقدان اطلاعات در سه پارامتر طبقه اصلی "*ریسک پولشویی و تامین مالی تروریسم*" مواجه هستند - حتی با وجود تعداد ۸ پارامتر یا بیشتر - باز هم مستثنی شده اند. با استفاده از این معیارها، همانطور که

پیشتر به آن اشاره شد گزارش شاخص مبارزه با پولشویی بازل در سالهای ۲۰۱۵، ۲۰۱۶، ۲۰۱۷ و ۲۰۱۸ به ترتیب تعداد ۱۵۲، ۱۴۹، ۱۴۶ و ۱۲۹ کشور را مورد بررسی قرار داده و رتبه بندی نموده است.

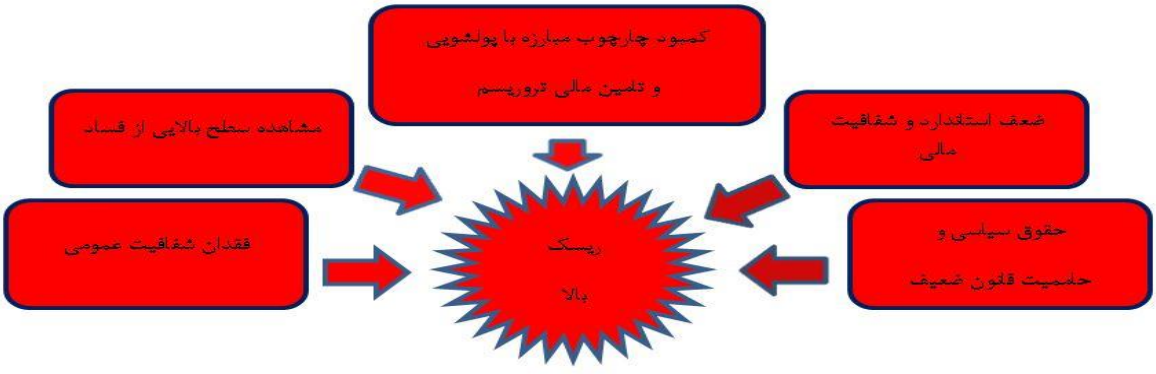
ده کشور پر ریسک دنیا کدامند؟

کشورهای مندرج در جدول (۲) طبق گزارش بازل بر اساس نحوه رتبه بندی که به ترتیب بالا به آن اشاره گردید در زمره پر ریسک ترین کشورهای دنیا قرار می گیرند.

جدول (۲):پرریسک ترین کشورهای دنیا از حیث ریسک پولشویی و تامین مالی تروریسم

رتبه	سال ۲۰۱۸		سال ۲۰۱۷		سال ۲۰۱۶		سال ۲۰۱۵	
	کشور	امتیاز	کشور	امتیاز	کشور	امتیاز	کشور	امتیاز
۱	تاجیکستان	۸.۳۰	ایران	۸.۶۰	ایران	۸.۶۱	ایران	۸.۵۹
۲	موزامبیک	۸.۲۸	افغانستان	۸.۳۸	افغانستان	۸.۵۱	افغانستان	۸.۴۸
۳	افغانستان	۸.۲۸	گینه بیسائو	۸.۳۵	تاجیکستان	۸.۱۹	تاجیکستان	۸.۲۶
۴	لائوس	۸.۲۵	تاجیکستان	۸.۲۸	اوگاندا	۸.۰۱	گینه بیسائو	۸.۱۵
۵	گینه بیسائو	۸.۱۶	لائوس	۸.۲۸	گینه بیسائو	۷.۸۹	مالی	۷.۹۷
۶	میانمار	۷.۵۰	موزامبیک	۸.۰۸	کامبوج	۷.۸۹	کامبوج	۷.۹۳
۷	کامبوج	۷.۴۸	مالی	۷.۹۷	موزامبیک	۷.۸۹	موزامبیک	۷.۹۰
۸	لیبریا	۷.۴۲	اوگاندا	۷.۹۵	مالی	۷.۸۶	اوگاندا	۷.۸۶
۹	کنیا	۷.۴۰	کامبوج	۷.۹۴	سودان	۷.۸۵	سوازیلند	۷.۸۵
۱۰	ویتنام	۷.۳۷	تانزانیا	۷.۸۹	میانمار	۷.۷۱	میانمار	۷.۷۸

اطلاعات شاخص ضد پولشویی بازل بیان می دارد که کشورهای پرریسک، دارای نقاط ضعف اساسی در زمینه جلوگیری و الزام به رعایت چارچوب مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم، استانداردهای ناکافی در بخش مالی و سطح بالایی در فساد هستند. شکل (۳) نشان می دهد چه عواملی باعث شده که کشورهای فوق در زمره کشورهای پر ریسک قرار بگیرند:



شکل (۳) عوامل تعیین کننده کشورهای پر ریسک

کدام کشورها کم ریسک محسوب می شوند

جدول (۳) ده کشور کم ریسک دنیا را از نظر ریسک پولشویی و تامین مالی تروریسم به نمایش می گذارد. ضمن اینکه این جدول امکان مقایسه و بررسی تغییرات را نیز فراهم می آورد.

جدول (۳) کم ریسک ترین کشورهای دنیا از نظر ریسک پولشویی و تامین مالی تروریسم

سال ۲۰۱۵		سال ۲۰۱۶		سال ۲۰۱۷		سال ۲۰۱۸		رتبه
امتیاز	کشور	امتیاز	کشور	امتیاز	کشور	امتیاز	کشور	
۲.۵۳	فنلاند	۳.۰۵	فنلاند	۳.۰۴	فنلاند	۲.۵۷	فنلاند	۱
۳.۱۹	استونی	۳.۶۲	لیتوانی	۳.۶۷	لیتوانی	۲.۷۳	استونی	۲
۳.۴۱	اسلوونی	۳.۸۲	استونی	۳.۸۳	استونی	۳.۱۲	لیتوانی	۳
۳.۶۷	لیتوانی	۳.۸۳	بلغارستان	۳.۸۷	بلغارستان	۳.۲۰	نیوزیلند	۴
۳.۷۸	نیوزیلند	۳.۸۶	نیوزیلند	۳.۹۱	نیوزیلند	۳.۳۳	مقدونیه	۵
۳.۷۹	بلغارستان	۴.۰۶	اسلوونی	۴.۰۲	اسلوونی	۳.۵۳	بلغارستان	۶
۳.۹۹	لهستان	۴.۰۸	دانمارک	۴.۰۵	دانمارک	۳.۷۵	اسلوونی	۷
۳.۹۹	سوئد	۴.۱۵	مجارستان	۴.۱۱	کرواسی	۳.۷۵	سوئد	۸
۴.۰۲	شیلی	۴.۱۵	کرواسی	۴.۲۵	سوئد	۳.۸۳	کرواسی	۹
۴.۰۳	مالت	۴.۱۶	جامائیکا	۴.۲۵	اسرائیل	۳.۸۴	اسرائیل	۱۰

نکات برجسته این گزارش

✓ از کشورهای کم ریسک چه چیزی می شود یاد گرفت؟

علیرغم بدتر شدن نمرات ریسک برای برخی از کشورهای کم ریسک در سال ۲۰۱۸، این فهرست تغییرات قابل ملاحظه ای را در سالهای اخیر نداشته است.

کشورهای کم ریسکی که می خواهند رتبه خود را در میان کشورهای کم ریسک حفظ کنند و همه کشورهایی که علاقمندند رتبه خود را بهبود ببخشند باید به موارد زیر که توسط کشورهای کم ریسک به اشترک گذاشته می شود توجه نمایند:

- وضع قوانین سخت گیرانه مبارزه با پولشویی و تامین مالی تروریسم از جمله مسدود کردن وجوه مربوط به تروریسم
- تفویض اختیار به مقامات ذیصلاح و فراهم نمودن منابع به منظور بررسی و محاکمه جرائم پولشویی و تامین مالی تروریسم و وضع محدودیت برای موارد عدم انطباق
- قائل شدن سطح بالایی از آزادی برای مطبوعات چرا که رسانه ها نقش مهمی در کشف و گزارش جرائم مالی ایفا می کنند
- بخش مالی توسط مقامات ذیصلاح در خصوص معاملات نقدی به شدت نظارت شود
- برقراری سطح بالایی از شفافیت و یکپارچگی در نهادهای عمومی و کسب و کار
- کاهش فساد تا رسید به پایین ترین حد

- ✓ طی هفت سال گذشته یعنی از زمانی که اولین نمرات ریسک پولشویی توسط کمیته بازل برای کشورها محاسبه شد، شاخص مبارزه با پولشویی بازل همواره شاهد پیشرفت هرچند اندک بیشتر کشورها در بهبود ریسک پولشویی و تامین مالی تروریسم بوده است.
- ✓ ۶۴ درصد کشورها در رتبه بندی سال ۲۰۱۸ (یعنی ۸۳ کشور از ۱۲۹ کشور) امتیازی برابر ۵ یا بیشتر از آن را داشتند که در زمره کشورهای دارای ریسک بالای پولشویی و تامین مالی تروریسم طبقه بندی می گردند. شایان ذکر است میانگین سطح خطر در سال ۲۰۱۸ حدود ۵/۶۳ است.
- ✓ بین سالهای ۲۰۱۲ تا ۲۰۱۸ تنها ۱۷٪ از کشور ها پیشرفتی معادل یک نمره داشته اند. به عبارت دیگر از ریسک مبارزه با پولشویی و تامین مالی تروریسم آنها کاسته شده است.
- ✓ در حال حاضر تقریبا ۳۷ درصد از کشورها ریسک بالاتری نسبت به سال ۲۰۱۲ دارند. بالاترین میزان ریسک نیز تقریبا مشابه سالهای قبل باقی مانده است، به طوری که طی سالهای ۲۰۱۲ تا ۲۰۱۸ بین ۸.۵۵ و ۸.۶ نوسان داشته است.
- ✓ گرچه برخی کشورها نسبت به سایر کشورها دارای ریسک پایین تری هستند، ولی هیچ کشوری بدون ریسک نبوده که حائز نمره صفر باشد. (نمره صفر بیانگر آن است که ریسک پولشویی و تامین مالی تروریسم در آن کشور وجود ندارد)

کلام آخر

در این نوشتار سعی گردید اطلاعات کلی و اجمالی از سایر کشورها و جایگاه آنها از نظر ریسک پولشویی و تامین مالی تروریسم جهت آگاهی دادن به مخاطبان و علاقه مندان ارائه گردد. انتشار سلسله گزارشات رتبه بندی کشور ها توسط کمیته بازل، نشان دهنده اهمیت موضوع از دیدگاه بین المللی است، بنابراین توجه بیشتر حاکمیت و سیاستگذاران کشور را به این دیدگاه بیش از پیش می طلبد. در گزارش سال ۲۰۱۸ نامی از کشور عزیزمان "ایران" به میان آورده نشده و از سوی دیگر قرار دادن نام کشور ایران به عنوان اولین و پر ریسک ترین کشور دنیا به لحاظ پولشویی و تامین مالی تروریسم طی سال های ۲۰۱۵ تا ۲۰۱۷ کاملاً غیر منصفانه می باشد و این در حالی است که طی سال های اخیر در حوزه پولی و بانکی اقدامات زیادی در کشورمان پیرامون مبارزه با پولشویی و تامین مالی تروریسم صورت گرفته که به نظر می رسد توسط مجامع بین الملل به لحاظ سیاسی نادیده انگاشته شده است.

نبایستی فراموش کرد که دنیای امروز دنیای ارتباطات و گسترش روابط دوستانه بین المللی است و توجه اندک به این موضوع کشور را در سطح بین المللی به حاشیه خواهد کشاند که در اثر آن می توان به پیامدهایی از جمله کاهش روابط بین الملل و کاهش امکان معرفی توانمندی های کشور به سایر کشورها و عدم بهره مندی کشور از دستاوردهای علمی سایر کشورها اشاره نمود.

منابع

BASEL INSTITUTE ON GOVERNANCE, Basel Aml Index Report 2015, 18 August 2015

BASEL INSTITUTE ON GOVERNANCE, Basel Aml Index Report 2015, 27 July 2016

BASEL INSTITUTE ON GOVERNANCE, Basel Aml Index Report 2015, 18 August 2017

BASEL INSTITUTE ON GOVERNANCE, Basel Aml Index Report 2015, 9 October 2018