الهيئة الخيرية الإسلامية العالمية
International Islamic Charity Organization

المركز العالمي لدراسات العمل الخيري
Global Center for Philanthropy Studies

تقدير موقف

تقييم مجموعة العمل المالي للقطاع غير الربحي: دولة الكويت

مارس 2025

تقييم مجموعة العمل المالي
للقطاع غير الربحي: دولة الكويت

ISBN: 978-9921-777-43-7

جميع الحقوق محفوظة للمركز

غير مسموح باستخدام المحتوى أو أي جزء منه بأي صورة من الصور قبل الحصول على إذن خطي من المركز.

لا يتحمل المركز أي مسؤولية من أي نوع عن دقة المحتوى ووجهات النظر والنتائج الواردة في منشوراته أو عن أي أضرار ناتجة عن استخدامها

للتواصل: research@iico.org

فريق العمل

د. رضا السيد العشماوي

مدير المركز

د. سارة يحيى عبد المحسن

اختصاصي دراسات

محمد السعيد

محـرر

مصطفى إسماعيل

الإخراج الفني

المحتويات

مقدمة		7
أولًا	مجموعة العمل المالي	8
ثانيًا	منهجية الورقة	10
ثالثًا	معايير التوصية الثامنة: المنظمات غير الهادفة للربح	11
رابعًا	نتائج المقارنة التحليلية للمعايير الستة	13
المعيار الأول	اعتماد منهج قائم على المخاطر	13
المعيار الثاني	التواصل المستمر فيما يتعلق بمسائل تمويل الإرهاب	15
المعيار الثالث	الإشراف أو المراقبة المستهدفة القائمة على المخاطر للمنظمات غير الهادفة للربح	17
المعيار الرابع	إشراف السلطات	18
المعيار الخامس	فعالية جمع المعلومات والتحقيق	21
المعيار السادس	القدرة الفعالة على الاستجابة لطلبات دولية للحصول على معلومات عن منظمة غير هادفة للربح تثير القلق	22
خامسًا	النتائج العامة	24
سادسًا	ملخص موضع دولة الكويت في ضوء نتائج التقرير	29
سابعًا	توصيات المركز العالمي لدراسات العمل الخيري	30
خاتمة		32

قائمة الجداول

الجدول (رقم 1)	جدول تعريفي بأهم المصطلحات الواردة في الورقة	6
الجدول (رقم 2)	درجات تقييم الالتزام الفني بتوصيات مجموعة العمل المالي	9
الجدول (رقم 3)	مقارنة بين الدول الست حول كيفية تطبيق النقاط المشتركة في المعيار الأول	14
الجدول (رقم 4)	مقارنة بين الدول الست حول كيفية تطبيق النقاط المشتركة في المعيار الثاني	16
الجدول (رقم 5)	مقارنة بين الدول الست حول كيفية تطبيق النقاط المشتركة في المعيار الثالث	18
الجدول (رقم 6)	مقارنة بين الدول الست حول كيفية تطبيق النقاط المشتركة في المعيار الرابع	20
الجدول (رقم 7)	مقارنة بين الدول الست حول كيفية تطبيق النقاط المشتركة في المعيار الخامس	22
الجدول (رقم 8)	مقارنة بين الدول الست حول كيفية تطبيق النقاط المشتركة في المعيار السادس	23
الجدول (رقم 9)	درجة التزام دول مجلس التعاون الخليجي بالتوصية الثامنة لمجموعة العمل المالي	24

المصطلح	التعريف
تقارير التقييم المتبادل	مراجعات يجريها فريق متخصص من الخبراء لتحديد مدى امتثال الدول الأعضاء في مجموعة العمل المالي للمعايير الدولية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وتكون هذه العملية ضمن إطار مراجعات النظراء، إذ تقيّم الأنظمة والإجراءات المتبعة في كل دولة وفقًا لمنهجية التقييم المتبادل الصادرة عن مجموعة العمل المالي، بهدف تعزيز الالتزام بالمعايير الدولية وتحسين فاعلية التدابير الرقابية.
تقارير المتابعة المعززة	تقارير دورية تصدر ضمن إطار متابعة الدول الأعضاء التي خضعت لبرنامج التقييم المتبادل، حيث تقدم الدول تقارير منتظمة لاجتماع المجموعة حول الإجراءات التصحيحية التي اتخذتها لمعالجة أوجه القصور المحددة في تقارير التقييم المتبادل. تهدف هذه العملية إلى تحفيز الدول على تحسين مستوى التزامها وفاعلية أنظمة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وتمكينها من الخروج من عملية المتابعة خلال إطار زمني معقول.
التوصية الثامنة	يتمثل الهدف من التوصية الثامنة من توصيات مجموعة العمل المالي في ضمان عدم استغلال المنظمات غير الهادفة للربح بواسطة المنظمات الإرهابية بهدف الظهور في صورة كيانات قانونية، أو من أجل استغلال كيانات مشروعة كأدوات لتمويل الإرهاب، من أجل التهرب من تدابير تجميد الأصول أو إخفاء أو تغطية تحويل الأموال المخصصة لأغراض مشروعة سرًا إلى منظمات إرهابية.

الجدول (رقم 1) جدول تعريفي بأهم المصطلحات الواردة في الورقة

مقدمة

في يناير 2020، نشر المركز العالمي لدراسات العمل الخيري ورقة تقدير موقف بعنوان: "توصيات مجموعة العمل المالي: القطاع غير الربحي وتلبية معايير منهجية تقييم الالتزام"[1]، وبعد إصدار مجموعة العمل المالي تقرير التقييم المتبادل للجولة الرابعة الخاص بدولة الكويت في أكتوبر 2024، سعى المركز في إطار تطويره للعمل الخيري في الكويت، ودعم صُنّاع القرار بالأوراق العلمية والمعلومات اللازمة إلى إصدار ورقة جديدة تُحلل مدى امتثال دول مجلس التعاون الخليجي (الكويت، والمملكة العربية السعودية، وقطر، والبحرين، والإمارات العربية المتحدة، وسلطنة عمان) للتوصية الثامنة لمجموعة العمل المالي الخاصة بالقطاع غير الربحي، مع التركيز على دولة الكويت، عبر مقارنة أوجه الاتفاق والاختلاف، والقصور، والمميزات بين الدول الستة. ومن المتوقع أن تساهم هذه الورقة في تحديد أوجه القصور التي تعيق التزام دولة الكويت بالتوصية الثامنة، والوقوف على أفضل الممارسات التي طبقتها الدول الأخرى لتحسين أدائها في إدارة ورقابة قطاع المنظمات غير الربحية. كما تتيح الورقة فهمًا أعمق لتحديات هذا القطاع على المستويين الوطني والإقليمي، مما يسهم في صياغة سياسات أكثر كفاءة وفاعلية.

وبهذا، تعمل الورقة على تقديم صورة متكاملة تُبرز التحديات والمميزات في كل دولة، مع توفير إطار عملي لدعم القرارات الاستراتيجية التي تعزز الشفافية، والنزاهة، والأمان المالي لقطاع المنظمات غير الربحية في الكويت، بما يسهم في تحقيق التزام أفضل بالتوصية الثامنة.

كما تعمل الورقة على تحديد نقاط القوة التي تتميز بها دولة الكويت في إدارة ورقابة قطاع المنظمات غير الربحية، وتستعرض أفضل الممارسات التي اعتمدتها الدول الأخرى لتحسين أدائها، مما يُتيح فرصة لتبني سياسات فعّالة تعزز من نقاط القوة وتعمل على معالجة التحديات.

1 المركز العالمي لدراسات العمل الخيري: تقدير موقف: توصيات مجموعة العمل المالي: القطاع غير الربحي وتلبية معايير منهجية تقييم الالتزام، يناير 2020، تم الوصول بتاريخ 2025/02/07 على الرابط:
https://bit.ly/4b5yuuh

أولًا: مجموعة العمل المالي

مجموعة العمل المالي هي عبارة عن هيئة مستقلة متعددة الحكومات أُنشِئت عام 1989، تضع وتعزز سياسات حماية النظام المالي العالمي من غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وتمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل. يتم الاعتراف بتوصيات مجموعة العمل المالي على أنها معيار عالمي لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، حيث تضع هذه التوصيات إطار عمل شامل ومتسق من التدابير التي ينبغي على الدول تطبيقها من أجل مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، بالإضافة إلى تمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل. وبما أن الأطر القانونية والإدارية والتشغيلية والنظم المالية تختلف باختلاف الدول، فإنه يتعذر عليها جميعًا اتخاذ تدابير متطابقة لمواجهة تلك التهديدات، ولذلك فإن التوصيات تضع معيارًا دوليًا، ينبغي على الدول تنفيذه من خلال اتخاذ تدابير تتكيف مع ظروفها الخاصة وذلك من أجل:

1. تحديد المخاطر، ووضع السياسات والتنسيق المحلي.
2. ملاحقة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتمويل انتشار التسلح.
3. تطبيق تدابير وقائية على القطاع المالي وغيرها من القطاعات المحددة.
4. إعطاء الصلاحيات والمسؤوليات الضرورية للسلطات المختصة (على سبيل المثال، سلطات التحقيق وسلطات إنفاذ القانون والسلطات الرقابية) والتدابير المؤسساتية الأخرى.
5. تعزيز الشفافية وتوافر المعلومات المتعلقة بالمستفيدين الحقيقيين من الشخصيات الاعتبارية (مثل الشركات، الجمعيات، المؤسسات، وغيرها) والترتيبات القانونية.
6. تسهيل التعاون الدولي.

وتتكون معايير مجموعة العمل المالي من أربعين توصية ومذكراتها التفسيرية، وينبغي على جميع الدول الأعضاء تنفيذ التدابير المنصوص عليها في المعايير المعتمدة، على أن يتم تقييم تنفيذها بصرامة من خلال عمليات التقييم المشترك، ومن خلال عمليات التقييم التي يجريها كل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي على أساس منهجية التقييم المشتركة لمجموعة العمل المالي.

وتشتمل المنهجية المحدثة لمجموعة العمل المالي (حُدِّثت المنهجية في أكتوبر 2021) على شقين هما:

1. **تقييم الالتزام الفني:** يتناول المتطلبات المحددة في توصيات مجموعة العمل المالي، لا سيما فيما يتعلق بارتباطها بإطار العمل القانوني والمؤسساتي ذي الصلة والخاص بكل دولة،

إضافة إلى صلاحيات السلطات المختصة وإجراءاتها، وتمثل هذه المتطلبات الركائز الأساسية لأي نظام لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ويعرض الجدول (رقم 1) درجات تقييم الالتزام الفني بتوصيات مجموعة العمل المالي:

درجات تقييم الالتزام الفني		
ملتزمة.	C	لا يوجد أوجه قصور.
ملتزمة إلى حدٍ كبير.	LC	توجد جوانب قصور ضئيلة.
ملتزمة جزئيًا.	PC	توجد جوانب قصور متوسطة.
غير ملتزمة.	NC	توجد جوانب قصور كبيرة.
غير منطبقة.	NA	عندما لا ينطبق أحد المتطلبات بسبب الخصائص الهيكلية أو القانونية أو المؤسسية للدولة.

الجدول (رقم 2) درجات تقييم الالتزام الفني بتوصيات مجموعة العمل المالي

2. **تقييم الفاعلية:** يختلف بصورة أساسية عن تقييم الالتزام الفني، حيث يسعى إلى تقييم كفاية تطبيق توصيات مجموعة العمل المالي وتحديد إلى أي مدى تحقق الدول مجموعة محددة من النتائج التي تعد أساسية لأي نظام متين لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ولذلك يركز تقييم الفاعلية على مدى تحقيق الإطار القانوني والمؤسساتي للنتائج المتوقعة منه.

وقد صُممت هذه المنهجية لتساعد المقيّمين في تقيمهم لالتزام الدول بالمعايير الدولية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وتعكس المتطلبات المحددة في توصيات مجموعة العمل المالي، والمذكرات التفسيرية التي تشكل المعيار الدولي لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار التسلح، وتساعد المقيّمين في تحديد الأنظمة والآليات التي طورتها الدول في شتى أطر العمل القانونية، والتنظيمية، والمالية كما أنها تفيد الدول التي تقوم بمراجعة أنظمتها الخاصة بما في ذلك ما يتعلق باحتياجاتها من المساعدة الفنية.

ثانيًا: منهجية الورقة

تعتمد هذه الورقة على منهجية المقارنة المرجعية، والتي تهدف إلى إجراء تقييم شامل لمدى التزام دول مجلس التعاون الخليجي بمعايير التوصية الثامنة الصادرة عن مجموعة العمل المالي، والتي تُعنى بتنظيم ورقابة المنظمات غير الربحية لحمايتها من مخاطر تمويل الإرهاب، وقد اعتمدت المنهجية على تحليل نتائج التوصية الثامنة الواردة بتقارير التقييم المتبادل التي تقدم مراجعة تفصيلية للسياسات والإجراءات المطبقة في دول المجلس، ويتضمن نطاق عملية التقييم المتبادل في تقارير مجموعة العمل المالي عنصرين أساسيين، هما:

- **الالتزام الفني:** بحيث يتم تقييم الإجراءات المتخذة لتلبية متطلبات المعايير لكل توصية من التوصيات الأربعين الصادرة عن مجموعة العمل المالي المعتمدة في عام 2012 والمذكرات التفسيرية لها.
- **تقييم فاعلية نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب:** بناءً على النتائج الإحدى عشر المباشرة المحددة في تقييم الفاعلية في منهجية تقييم الالتزام الفني (العنصر السابق) بتوصيات مجموعة العمل المالي وفاعلية نظم مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الصادرة عن مجموعة العمل المالي والمعتمدة في عام 2013.

وقد اقتصر مسح البيانات في هذه الورقة على تقارير التقييم المتبادل دون تضمين تقارير المتابعة المعززة، نظرًا لكون الأخيرة تُعيد تقييم الالتزام الفني لتوصيات محددة دون أن تشمل التوصية الثامنة، ومن المهم الإشارة إلى أن الورقة تجاوزت القيود الزمنية لصدور التقارير، حيث شملت تقارير حديثة مثل الكويت وسلطنة عمان (2024) وقطر (2023)، إلى جانب تقارير الإمارات العربية المتحدة (2020) والمملكة العربية السعودية والبحرين (2018).

ومن ثم **تعتمد منهجية عمل التقدير** على تحليل كل معيار من المعايير الستة التي تشكل بمجموعها التوصية الثامنة لمجموعة العمل المالي، وقد أُجريت مقارنة تحليلية لكل معيار على حدة على مستوى الدول الستة، بهدف استعراض النتائج بدقة ومنهجية. ويركز التحليل على تحديد أوجه الاتفاق بين الدول في تطبيق المعيار، إلى جانب النقاط المشتركة التي طُبقت بأساليب ووسائل مختلفة، كما يهدف التحليل إلى تسليط الضوء على نقاط القوة التي تميزت بها دولة الكويت، وتحديد نقاط الضعف التي قد تعوق تحقيق التزامها الكامل بالمعيار، ومن ثم تحديد الإجراءات التي تعمل على تلافي نقاط الضعف أو تحسينها. وما تهدف إليه هذه المنهجية هو تقديم رؤية شاملة تُبرز أوجه التنوع في الممارسات والقوانين والإجراءات المطبقة بين الدول، مع استخلاص الدروس المستفادة من تجارب الدول الأخرى، بما يدعم التزام دولة الكويت بتوصيات مجموعة العمل المالي، وتعزيز إدارة ورقابة قطاع المنظمات غير الربحية في الكويت وفق أفضل المعايير الدولية، ويعرض القسم التالي نبذة عن معايير التوصية الثامنة.

ثالثًا: معايير التوصية الثامنة: المنظمات غير الهادفة للربح

تركز الورقة على استقراء وتحليل نتائج تقييم التوصية الثامنة من توصيات مجموعة العمل المالي المتعلقة بالقطاع غير الربحي، وتتضمن ستة معايير رئيسية على النحو الآتي:

1. **المعيار الأول: اعتماد منهج قائم على المخاطر:** ينبغي على الدول ما يلي:

- تحديد المجموعة الفرعية من المنظمات التي يشتمل عليها تعريف مجموعة العمل المالي للمنظمات غير الربحية[2]، واستخدام كل مصادر المعلومات ذات الصلة بغرض تحديد خصائص وأنواع المنظمات غير الربحية التي يُرجح أن تكون معرضة للخطر والاستغلال بهدف تمويل الإرهاب.
- تحديد طبيعة التهديدات التي تشكلها الكيانات الإرهابية على المنظمات غير الربحية المعرضة للخطر.
- مراجعة مدى ملاءمة القوانين واللوائح المحلية المتعلقة بالمجموعة الفرعية من قطاع المنظمات غير الربحية التي يمكن استغلالها في دعم تمويل الإرهاب.
- إعادة تقييم دوري للقطاع من خلال مراجعة المعلومات المستجدة حول نقاط الضعف المحتملة في القطاع.

2. **المعيار الثاني: التواصل المستمر فيما يتعلق بمسائل تمويل الإرهاب:** ينبغي على الدول القيام بالإجراءات التالية:

- أن يكون لديها سياسات واضحة لتعزيز المساءلة والنزاهة وثقة الجمهور في إدارة كافة المنظمات غير الربحية.
- التشجيع على تنفيذ برامج توعوية وثقافية حول التواصل لزيادة الوعي بين المنظمات غير الربحية والجماعات المانحة حول نقاط الضعف المحتملة بعملها.
- العمل مع المنظمات غير الربحية على تطوير وصقل أفضل الممارسات للتصدي لخطر تمويل الإرهاب ونقاط الضعف.
- تشجيع المنظمات غير الربحية على تنفيذ العمليات عبر قنوات مالية حيثما أمكن.

3. **المعيار الثالث: الإشراف أو المراقبة المستهدفة القائمة على المخاطر للمنظمات غير الهادفة للربح:** ينبغي على الدول اتخاذ خطوات لتعزيز الإشراف أو المراقبة الفعّالة بحيث تكون قادرة على إظهار تطبيق الإجراءات القائمة على المخاطر على المنظمات غير الهادفة للربح المعرضة للاستغلال لغرض تمويل الإرهاب.

---

2 لأغراض هذه التوصية، تشير المنظمة غير الهادفة للربح إلى شخص اعتباري، أو ترتيب قانوني، أو منظمة تعمل بشكل رئيسي في مجال جمع أو توزيع الأموال لأغراض خيرية، أو دينية، أو تعليمية، أو ثقافية، أو اجتماعية، أو أخوية، أو لتنفيذ أنواع أخرى من أعمال الخير.

4. **المعيار الرابع: إشراف السلطات:** ينبغي على السلطات:

- مراقبة التزام المنظمات بمتطلبات الإشراف أو المراقبة المستهدفة القائمة على المخاطر للمنظمات غير الربحية.
- أن تكون قادرة على توقيع عقوبات فعالة ومتناسبة ورادعة في حال مخالفة هذه المتطلبات من قبل المنظمات أو من قبل العاملين لصالحها.

5. **المعيار الخامس: فاعلية جمع المعلومات والتحقيق:** يجب على الدول ما يلي:

- التعاون والتنسيق وتبادل المعلومات بفاعلية بين السلطات أو المنظمات المناسبة المحتفظة بمعلومات ذات صلة عن المنظمات غير الربحية.
- امتلاك الخبرة والإمكانية في مجال التحقيق لأجل معاينة المنظمات غير الربحية والمشتبه بأن تكون مستغلة من قبل نشاط إرهابي.
- ضمان الاطلاع الكامل على المعلومات الخاصة بإدارة أي منظمة غير ربحية في سياق التحقيق.
- وضع الآليات التي تضمن التبادل الفوري للمعلومات ذات الصلة مع السلطات المختصة.

6. **المعيار السادس: القدرة الفعالة على الاستجابة لطلبات دولية للحصول على معلومات عن منظمة غير ربحية تثير القلق:** ينبغي على الدول تحديد نقاط الاتصال للرد على الطلبات الدولية بالحصول على معلومات عن المنظمات غير الربحية المُشتبه في قيامها بتمويل الإرهاب.

رابعًا: نتائج المقارنة التحليلية للمعايير الستة

يعرض هذا القسم نتائج تحليل المعايير الستة، ويتضمن تحليل كل معيار نوعين من النقاط المشتركة بين الفئات. النوع الأول يشمل نقاطًا مشتركة عامة بين جميع الدول دون اختلاف، أما النوع الثاني، فيشمل نقاطًا مشتركة أيضًا، لكنها تتفاوت من حيث التفاصيل أو التطبيق بين الدول، وفيما يلي نتائج التحليل المقارن للمعايير الستة:

1. **المعيار الأول:** اعتماد منهج قائم على المخاطر

1.1. تشترك دول مجلس التعاون الخليجي بثلاث نقاط هي:

- تحليل المخاطر: تحديد وفهم المخاطر المرتبطة باستخدام المنظمات غير الربحية في تمويل الإرهاب.
- وجود تشريعات قانونية لتعزيز الرقابة على المنظمات غير الربحية ومنع إساءة استخدامها: تطوير واعتماد قوانين وأنظمة تهدف إلى تنظيم عمل المنظمات غير الربحية، بما يضمن الشفافية والمساءلة. تتضمن التشريعات متطلبات تسجيل المنظمات، والإبلاغ عن الأنشطة المالية، والتحقق من هوية الأعضاء، إضافة إلى إجراءات رادعة لمنع استغلال المنظمات كوسائل لتمويل الإرهاب.
- تطبيق نهج قائم على المخاطر: تحديد مستويات مختلفة من المخاطر التي قد تواجهها المنظمات غير الربحية، والتركيز على تخصيص الموارد الرقابية.

1.2. يقدم الجدول (رقم 3) مقارنة بين الدول الست فيما يتعلق بالاختلافات في كيفية تطبيق النقاط المشتركة في المعيار الأول: فعلى الرغم من وجود نقاط تشابه بين الدول، تختلف عن النقاط آنفة الذكر، إلا أن كل دولة تعتمد أسلوبًا مختلفًا في تنفيذ هذه النقاط، والتي تشمل: تحديد عدد المنظمات عالية المخاطر، والتحديث الدوري لتقييم المخاطر، واستخدام النهج القائم على البيانات، وتطبيق عمليات الإشراف والرقابة.

الاختلافات ضمن النقاط المشتركة	الكويت	البحرين	قطر	الإمارات العربية المتحدة	المملكة العربية السعودية	سلطنة عمان
عدد المنظمات عالية المخاطر	168 منظمة غير ربحية معرضة للخطر.	صُنفت 95 منظمة عالية المخاطر، منها 55 معرضة لتمويل الإرهاب.	سبع منظمات معرضة لمخاطر مرتفعة من بين 250 منظمة.	288 منظمة مرتفعة المخاطر و64 منظمة منخفضة المخاطر.	غير محدد.	لدى القطاع غير الربحي مخاطر منخفضة لإساءة استخدام غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
التحديث الدوري للمخاطر	لا توجد آلية دورية واضحة لتحديث المخاطر.	يتحديث المخاطر عند ظهور معلومات جديدة أو تغيرات مالية.	يجري تقييم دوري للقطاع بعد إصدار قانون 2019.	إعادة تقييم كل عامين وفقًا للقانون.	الاعتماد على نموذج مستمر لتحليل المخاطر من خلال زيارات الامتثال.	أجرت تقييمين للمخاطر في 2020 و2022.
منهجية تقييم المخاطر	التقييم يركز على المخاطر الخارجية فقط دون النظر إلى المخاطر الداخلية.	تم استخدام بيانات مالية ومعايير محددة مثل الاحتياطي المالي الكبير والتعاملات الدولية.	نهج قائم على البيانات لتحديد الخصائص والأنواع الأكثر عرضة للخطر.	استُخدمت 10 معايير لتصنيف الجمعيات بناءً على طبيعة الأنشطة والخدمات.	التركيز بشكل أساسي يكون على النزاهة المالية دون وجود بيانات تفصيلية عن طبيعة التهديدات.	ركزت على البيانات المالية والحوكمة، ولكن لم تركز بشكل كافٍ على مكونات تمويل الإرهاب.
الإشراف والرقابة	الإشراف محدود ويعتمد على أنشطة دورية من وزارة الشؤون الاجتماعية.	يوجد برنامج سنوي لمراجعة جميع المنظمات غير الربحية.	هيئة تنظيم الأعمال الخيرية تشرف على القطاع بأكمله.	جهات متعددة تنظم الجمعيات وفق معاييرها المحلية.	تعتمد على وزارة العمل والتنمية الاجتماعية مع زيارات رقابية متكررة.	صدر قرارٌ وزاري عام 2023 لتعزيز الإشراف على المنظمات غير الربحية.

الجدول (رقم 3) مقارنة بين الدول الست حول كيفية تطبيق النقاط المشتركة في المعيار الأول

تكشف البيانات في الجدول (رقم 3) أن الكويت تفتقر إلى آلية دورية واضحة لتحديث المخاطر، على عكس البحرين التي تقوم بتحديث المخاطر عند ظهور معلومات جديدة، وقطر التي تجري تقييمًا دوريًا بعد إصدار قانون 2019، كما تقوم الإمارات بإعادة تقييم كل عامين، وأما المملكة العربية السعودية فقد اعتمدت على نموذج مستمر (زيارات امتثال) لتحليل المخاطر، في حين أجرت سلطنة عمان تقييمين للمخاطر في 2020 و 2022 على التوالي، ومن حيث منهجية تقييم المخاطر، تركز الكويت على المخاطر الخارجية فقط، مما يحد من فهمها للمخاطر الداخلية، وفيما يخص الإشراف والرقابة، تعتمد الكويت على أنشطة دورية من وزارة الشؤون الاجتماعية، وهو إشراف محدود مقارنة بجهود دول مثل قطر التي لديها هيئة تنظيم الأعمال الخيرية للإشراف على القطاع بأكمله.

2. **المعيار الثاني:** التواصل المستمر فيما يتعلق بمسائل تمويل الإرهاب

2.1 **فيما يتعلق بالمعيار الثاني:** وجدت المقارنة التحليلية أن جميع الدول تطبق الإجراءات الآتية:

- برامج توعية وتعليم حول نقاط الضعف المحتملة في قطاع المنظمات غير الربحية والتي يمكن استغلالها لغرض تمويل الإرهاب ومخاطر تمويل الإرهاب: تشمل هذه البرامج ورش العمل، والدورات التدريبية، والحملات التوعوية التي تسلط الضوء على المخاطر والسبل الوقائية لتعزيز حماية القطاع.
- استخدام قنوات مالية منظمة للتحويلات المالية: قنوات مالية مرخصة وخاضعة للإشراف، مثل البنوك والمؤسسات المالية المعتمدة بهدف تقليل مخاطر إساءة استخدام الأموال وضمان التتبع الشفاف للمعاملات المالية.
- مكافحة تمويل الإرهاب: الجهود والإجراءات التي تتخذها الدول لمنع ومعاقبة أي أنشطة تهدف إلى جمع أو تحويل الأموال لدعم الأعمال الإرهابية تشمل هذه الجهود: وضع تشريعات صارمة، تعزيز التعاون الدولي، وتطوير آليات للتحري عن الأنشطة المشبوهة واتخاذ الإجراءات المناسبة ضدها.
- تعزيز المساءلة والنزاهة: وضع أنظمة وآليات لضمان أن المنظمات غير الربحية تعمل بشفافية وتتبع معايير صارمة للمساءلة، ويشمل ذلك تقديم تقارير مالية دورية، وإجراء عمليات تدقيق مستقلة، وضمان استخدام الموارد المالية في الأغراض المحددة لها فقط.

2.2 يعرض الجدول (رقم 4) مقارنة بين الدول الست في كيفية تطبيق النقاط التي اشتركت بها الدول واختلفت في تطبيقها، وهي: الإطار التشريعي، وبرامج التوعية، ومتطلبات التحويلات المالية، والدعم التقني:

الاختلافات ضمن النقاط المشتركة	الكويت	البحرين	قطر	الإمارات العربية المتحدة	المملكة العربية السعودية	سلطنة عمان
الإطار التشريعي	قرارات وزارية واضحة تحدد تشكيل وإدارة المنظمات والعقوبات.	قوانين تنظيمية تعود لعام 1989 مع تعديلات لاحقة، تركز على العقوبات والتوجيه الإداري.	قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب 2019 مع تعاميم إرشادية لتعزيز النزاهة.	قوانين متعددة تعتمد على المستوى الاتحادي والمحلي لتنظيم الجمعيات غير الربحية.	قانون الجمعيات الجديد يحدد بوضوح القواعد لتشكيل وإدارة المنظمات.	أصدرت وزارة التنمية الاجتماعية في أكتوبر 2023 إرشادات للمنظمات غير الربحية حول أفضل الممارسات والعلامات الحمراء لغسل الأموال وتمويل الإرهاب.
برامج التوعية	نفذت الكويت ورش عمل لرفع الوعي بنقاط الضعف المحتملة بعمل المنظمات، لكن الجهود محدودة مقارنة ببعض الدول الأخرى.	برامج توعية محدودة، مع جلسات طاولة مستديرة لمناقشة المخاطر.	برامج تدريب وتوعية شاملة تغطي المتبرعين والمنظمات على حد سواء.	ورش عمل سنوية وبرامج توعية عامة تشمل التبرعات والمدارس والمؤسسات.	برامج توعية شاملة تتضمن دليلًا إرشاديًا يغطي الجوانب المالية والتشغيلية.	حملات توعية من خلال أجهزة الأمن الداخلي عن مخاطر إساءة استخدام المنظمات غير الربحية لتمويل الإرهاب.
متطلبات التحويلات المالية	إنشاء لجنة للتفتيش والرقابة الدورية على الأنشطة المالية، والتحويل الأموال يجب استخدام قنوات منظمة فقط وإلى الخارج.	التحويلات المالية تراقبها وزارة العمل بالتعاون مع المصرف المركزي.	إشراف هيئة تنظيم الأعمال الخيرية على التحويلات والأموال باستخدام القنوات الرسمية فقط.	التحويلات الدولية يجب أن تتم عبر الهلال الأحمر الإماراتي.	المادة 21 من القانون الجديد تعزز أفضل الممارسات المحاسبية والمصرفية.	تشجع الجمعيات المدنية على إجراء المعاملات من خلال القنوات المالية المنظمة مثل بوابة التبرعات عبر الإنترنت.
الدعم التقني	لا توجد تفاصيل حول استخدام الأنظمة الإلكترونية لتسجيل العمليات المالية والإدارية.	موارد مخصصة عبر مواقع إلكترونية لدعم الجمعيات.	قنوات إلكترونية للتواصل مع المنظمات وتقديم الدعم.	بوابات حكومية لتوفير المعلومات والخدمات، تشمل الجمعيات الخيرية الدولية.	دليل تفصيلي للحوكمة والمساءلة المالية تم توزيعه على المنظمات.	تشترط على المنظمات استخدام أنظمة إلكترونية لتسجيل العمليات المالية والإدارية.

الجدول (رقم 4) مقارنة بين الدول الست حول كيفية تطبيق النقاط المشتركة في المعيار الثاني

يظهر مما سبق أن الكويت لديها قرارات وزارية واضحة تحدد تشكيل وإدارة المنظمات غير الربحية، لكنها تفتقر إلى قانون شامل مثل دولتي قطر والإمارات. وعلى صعيد برامج التوعية، فإن جهود الكويت محدودة مقارنة ببرامج التوعية الشاملة في دول مثل قطر والمملكة العربية السعودية، وفي متطلبات التحويلات المالية، فقد أنشأت الكويت لجنة للتفتيش والرقابة الدورية على الأنشطة المالية، وتشترط استخدام القنوات المنظمة لتحويل الأموال من وإلى الخارج، أما على مستوى الدعم التقني، تفتقر الكويت إلى تفاصيل حول استخدام الأنظمة الإلكترونية لتسجيل العمليات المالية والإدارية، مما يعوق الشفافية والمساءلة.

3. **المعيار الثالث:** الإشراف أو المراقبة المستهدفة القائمة على المخاطر للمنظمات غير الهادفة للربح

3.1 وجدت المقارنة التحليلية أن دول مجلس التعاون الخليجي تشترك في النقاط الآتية:

- **تسجيل المنظمات غير الربحية وإخضاعها لعمليات إشراف ورقابة:** إلزام المنظمات غير الربحية بالتسجيل لدى الجهات الحكومية المختصة للحصول على تصاريح قانونية لمزاولة أنشطتها. ويُرافق ذلك إخضاع المنظمات لعمليات إشراف دورية تهدف إلى التأكد من امتثالها للقوانين والأنظمة وضمان استخدام مواردها في الأغراض المشروعة التي أسست من أجلها، مما يساعد في تقليل مخاطر استغلالها في تمويل الإرهاب.
- **الالتزام بحفظ السجلات المالية والإدارية لفترات زمنية طويلة:** الاحتفاظ بسجلات مالية وإدارية دقيقة وشاملة لفترات زمنية محددة بحسب قوانين كل دولة، ويساعد هذا الإجراء في ضمان الشفافية، وإمكانية التحقق من مصدر واستخدام الأموال، وتسهيل عمليات المراجعة والتدقيق عند الحاجة.
- **رقابة على التحويلات المالية:** فرض رقابة على المعاملات المالية التي تقوم بها المنظمات غير الربحية لضمان أن التحويلات المالية تتم عبر قنوات مشروعة ومراقبة جيدًا بهدف منع تحويل الأموال إلى جهات مشبوهة أو استخدامها في أنشطة إرهابية، مع ضمان الالتزام بمعايير الامتثال المالي.

3.2 يعرض الجدول (رقم 5) مقارنة بين الدول الست حول الاختلاف في تطبيق النقاط المشتركة وهي: نهج الرقابة، وتكرار التدقيق على النحو الآتي:

الاختلافات ضمن النقاط المشتركة	الكويت	البحرين	قطر	الإمارات العربية المتحدة	المملكة العربية السعودية	سلطنة عمان
نهج الرقابة	رقابة واسعة تشمل جميع المنظمات.	رقابة مالية وإدارية مدعومة بالتدريب.	رقابة بناءً على مستوى المخاطر مع توجيهات شاملة.	نهج متكامل قائم على المخاطر.	تركيز على النزاهة المالية والتحليل القائم على المخاطر.	تدابير واسعة تشمل كامل القطاع.
تكرار التدقيق	زيارات متعددة قد تتجاوز عدد الجمعيات.	زيارات ميدانية دورية.	مراجعات نصف سنوية أو سنوية حسب المخاطر.	رقابة دورية ومتابعة الامتثال لقوانين غسل الأموال.	أربع زيارات سنوية على الأقل، تصل إلى ثماني زيارات للمنظمات عالية المخاطر.	غير محدد.

الجدول (رقم 5) مقارنة بين الدول الست حول كيفية تطبيق النقاط المشتركة في المعيار الثالث

يتضح من نتائج المقارنة أن الكويت تطبق رقابة واسعة تشمل جميع المنظمات غير الربحية مما يعكس التزامها بضمان الامتثال للقوانين، ورغم ذلك، يظل هذا النهج عامًا ولا يعتمد على تقييم المخاطر بدقة، على عكس دول مثل قطر والإمارات التي تطبق نهجًا قائمًا على المخاطر، وعلى مستوى تكرار التدقيق، تقوم الكويت بزيارات متعددة قد تتجاوز عدد الجمعيات، مما يدل على كثافة الجهود الرقابية.

4. المعيار الرابع: إشراف السلطات

4.1 وجدت المقارنة التحليلية أن جميع الدول تشترك في التزامها بالمعيار الرابع بالإجراءات التالية:

- مراقبة المنظمات غير الربحية: قيام السلطات الحكومية (مثل وزارات الشؤون الاجتماعية أو الجهات الرقابية) بمتابعة أنشطة المنظمات غير الربحية للتأكد من التزامها بالقوانين واللوائح المحلية والدولية.

- تطبيق العقوبات: تشمل التشريعات في الدول الخمس فرض عقوبات إدارية ومالية على المنظمات المخالفة.
- التدخل الحكومي في إدارة المنظمات: ضمان استمرارية عمل المنظمات بشكل قانوني وفعال، ومنع استغلالها في أنشطة غير مشروعة.

4.2 **يعرض الجدول (رقم 6) مقارنة بين الدول الست في الأساليب المختلفة بتطبيق النقاط المشتركة في المعيار الرابع وهي:** نوع العقوبات على المنظمات المخالفة، وجهة الرقابة الأساسية، وتحديد المخاطر الداعية لفرض عقوبات على النحو الآتي:

الاختلافات ضمن النقاط المشتركة	الكويت	البحرين	قطر	الإمارات العربية المتحدة	المملكة العربية السعودية	سلطنة عمان
نوع العقوبات على المنظمات المخالفة	عقوبات مالية وإدارية بحسب نوع المخالفة، وتشمل العقوبات الإدارية خطابات التحذير أو تعليق الترخيص لمدة 6 أشهر، والعقوبات المالية غرامات تصل إلى 50 دينارًا كويتيًا (160 دولارًا) وتعليق الترخيص مؤقتًا.	غير محدد (لم تُحدد نوع العقوبات ما إذا كانت مالية، أو جزائية، أو قانونية..الخ).	غرامات تصل إلى مليون ريال (274 ألف دولار) وحبس لمدة تصل إلى خمس سنوات، وقد تشمل تقييد صلاحيات المديرين أو منعهم من العمل في القطاع غير الربحي، كما قد يتم شطب تسجيل المنظمة.	غرامات تصل إلى 100 ألف درهم (23,900 يورو) أو السجن، مع إجراءات إدارية تتفاوت بين المناطق.	تعليق عضوية أحد أعضاء مجلس الإدارة، أو إيقاف عمل المجلس، أو حلّ المنظمة، أو دمجها مع كيان آخر، كما يجوز حجز الأموال مؤقتًا من قبل جهاز أمن الدولة والمحكمة الجنائية المتخصصة.	غرامات مالية تصل إلى 100 ألف ريال عماني (260 ألف دولار)، وإيقاف أو إلغاء الترخيص، مع فرض عقوبة السجن على الأفراد الذين يعملون لصالح المنظمات في حال انتهاك القوانين، وفرض وصاية إدارية على المنظمة.
جهة الرقابة الأساسية.	وزارة الشؤون الاجتماعية.	وزارة العمل والتنمية الاجتماعية.	هيئة تنظيم الأعمال الخيرية.	وزارة العمل والتنمية الاجتماعية.	جهات متعددة حسب الاختصاص (وزارة تنمية المجتمع، دائرة الشؤون الإسلامية، المدينة العالمية للخدمات الإنسانية).	وزارة الشؤون الاجتماعية.
تحديد المخاطر الداعية لفرض عقوبات.	عدم الوفاء بالالتزامات المالية أو مخالفة أي حكم آخر بموجب القانون 1962/24 (المواد (3)27 و(4)27 و31).	عدم الامتثال لأحكام المرسوم بقانون رقم (21) لعام 1989 بموجب المادة 89 من ذلك القانون.	مخالفة المتطلبات ذات الصلة بموجب المادة (٤٢) من القانون بشأن تنظيم الأعمال الخيرية.	تشمل المخالفات التعدي على الوحدة الوطنية وانتهاك الشريعة الإسلامية.	الانحراف عن الأهداف، أو ارتكاب مخالفات جسيمة لقانون الجمعيات والمنظمات الأهلية أو لائحته التنفيذية أو نظامه الأساسي، أو التصرف في الأموال لغير الأغراض المخصصة لها، أو انتهاك أحكام الشريعة الإسلامية أو النظام العام أو الآداب العامة، أو ارتكاب أي فعل يقوض الوحدة الوطنية.	عدم الامتثال للقوانين والنظام الأساسي للمنظمة غير الربحية والقرارات التي يتخذها مجلس الإدارة.

الجدول (رقم 6) مقارنة بين الدول الست حول كيفية تطبيق النقاط المشتركة في المعيار الرابع

يظهر من المقارنة أن الدول الست تتبنى أنظمة رقابية وعقوبات متفاوتة للمنظمات غير الربحية المخالفة، حيث تتراوح العقوبات بين الغرامات المالية البسيطة كما في الكويت (160 دولارًا)، والغرامات العالية مثل سلطنة عمان (260 ألف دولار) وقطر (274 ألف دولار)، بينما تشمل العقوبات في المملكة العربية السعودية تعليق أو حل مجلس الإدارة أو دمج المنظمة، وتصل في بعض الحالات إلى الحجز المؤقت للأموال أو السجن، وأما في الإمارات وقطر، فقد تشمل العقوبات تقييد الصلاحيات الإدارية أو شطب تسجيل المنظمة.

كما تتمتع الكويت بنظام رقابي يعتمد على وزارة الشؤون الاجتماعية للإشراف على المنظمات غير الربحية، وتشمل العقوبات: التحذير، وتعليق الترخيص، أو غرامات مالية بسيطة، حيث يفرض العقاب عند الإخلال بالالتزامات المالية أو مخالفة القوانين، ومع ذلك يفتقر النظام الكويتي إلى تطبيق منهجية شاملة قائمة على المخاطر كتلك التي تطبقها دول مثل المملكة العربية السعودية وقطر، حيث تعتمد الأخيرة على تقييم المخاطر لتحديد العقوبات.

5. **المعيار الخامس:** فاعلية جمع المعلومات والتحقيق

5.1 وجدت المقارنة التحليلية أن جميع الدول تشترك في إجراءات موحدة في تطبيق المعيار الخامس على النحو الآتي:

- التعاون بين الجهات الحكومية: جميع الدول (باستثناء الكويت) لديها آليات للتعاون بين الجهات الرقابية (مثل وزارات الشؤون الاجتماعية) والسلطات الأمنية والمالية (مثل وحدات التحريات المالية) لتبادل المعلومات حول الأنشطة المشبوهة للإرهاب وتمويل الإرهاب من المنظمات غير الربحية.
- الوصول إلى المعلومات: جميع الدول لديها قوانين تسمح للسلطات بالوصول إلى المعلومات المالية والإدارية للمنظمات غير الهادفة للربح، بما في ذلك السجلات والدفاتر والمستندات.
- إجراءات التحقيق والملاحقة: لدى جميع الدول خبرة للتعامل مع المنظمات غير الهادفة للربح المشتبه في استغلالها لتمويل الإرهاب.

5.2 يعرض الجدول (رقم 7) مقارنة بين الدول الست في كيفية تطبيق نقطة مشتركة واحدة وهي: آلية التعاون وتبادل المعلومات على النحو الآتي:

الاختلافات ضمن النقاط المشتركة	الكويت	البحرين	قطر	الإمارات العربية المتحدة	المملكة العربية السعودية	سلطنة عمان
آليات تبادل المعلومات	لا يوجد آليات لضمان تبادل المعلومات بين السلطات المختصة.	يوجد تواصل مباشر وسريع مع الجهات المختصة.	آليات متطورة لتبادل المعلومات التلقائي والفوري بين الجهات المعنية.	روابط إلكترونية متطورة لتسهيل تبادل المعلومات.	منصة وطنية توفر بيانات لجميع الجهات	نظام تبادل معلومات فعال من خلال اللجان الوطنية والفنية.

الجدول (رقم 7) مقارنة بين الدول الست حول كيفية تطبيق النقاط المشتركة في المعيار الخامس

يظهر الجدول السابق أن هناك تفاوتًا كبيرًا في مستوى تطبيق آلية التعاون وتبادل المعلومات بين الكويت وبقية الدول، ففي حين أن جميع الدول أظهرت تقدمًا ملموسًا في تطوير آليات فعالة لتبادل المعلومات بين الجهات المعنية، فإن دولة الكويت تفتقر إلى آليات تضمن تبادل المعلومات بين السلطات المختصة.

6. **المعيار السادس:** القدرة الفعالة على الاستجابة لطلبات دولية للحصول على معلومات عن منظمة غير هادفة للربح تثير القلق

6.1 فيما يتعلق بالمعيار السادس، وجدت المقارنة التحليلية أن جميع الدول ملتزمة بوجود أطر قانونية لتبادل المعلومات، ونقاط اتصال دولية على النحو الآتي:

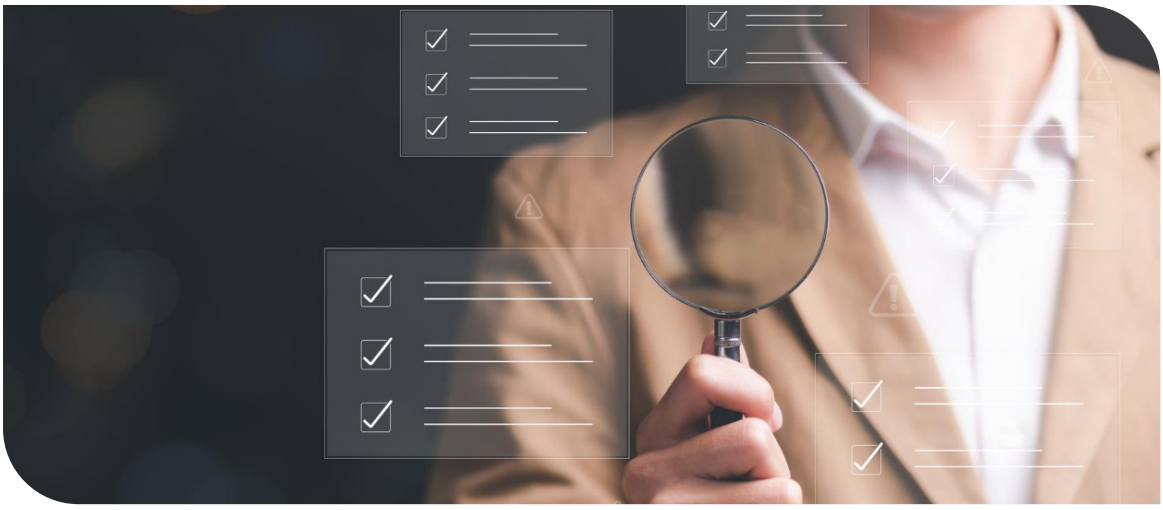
- أطر قانونية لتبادل المعلومات مع جهات أجنبية: جميع الدول لديها آليات لتبادل المعلومات مع الجهات الأجنبية، سواء عبر وحدات التحريات المالية أو وزارات الخارجية أو القنوات الرسمية الأخرى.
- نقاط الاتصال الدولية: جميع الدول حددت نقاط اتصال رسمية للتعامل مع الطلبات الدولية، مثل وحدات التحريات المالية أو وزارات الشؤون الاجتماعية.

6.2 يعرض الجدول (رقم 8) مقارنة بين الدول الست في كيفية تطبيق نقطة مشتركة واحدة وهي: التعاون مع المنظمات الدولية على النحو الآتي:

الاختلافات ضمن النقاط المشتركة	الكويت	البحرين	قطر	الإمارات العربية المتحدة	المملكة العربية السعودية	سلطنة عمان
التعاون مع المنظمات الدولية	النيابة العامة ووحدة التحريات المالية	إدارة التحريات المالية	آليات إلكترونية خاصة للتواصل والتعاون الدولي	تتيح نقاط اتصال مباشرة عبر الجهات الرقابية	تبادل المعلومات مع الجهات الدولية يعتمد على اتفاقيات ومعاهدات دولية أو المعاملة بالمثل، والجهة المسؤولة هي وزارة العمل والتنمية الاجتماعية	وزارة التنمية الاجتماعية ويتعاون معها المركز الوطني للمؤسسات المالية، وشرطة عمان السلطانية، ونظام رسمي ومحدد أو آلية تنظيمية واضحة ومكتوبة لمعالجة الطلبات الدولية المتعلقة بالحصول على معلومات.

الجدول (رقم 8) مقارنة بين الدول الست حول كيفية تطبيق النقاط المشتركة في المعيار السادس

يظهر الجدول السابق (رقم 8) أن قطر تمتلك آليات وإجراءات خاصة للتعاون والتواصل الدولي، وبالمثل أيضًا في سلطنة عمان حيث تظهر البيانات وجود آلية تنظيمية واضحة لمعالجة الطلبات الدولية، في حين أن الإمارات العربية المتحدة لديها نقاط اتصال مباشرة، والمملكة العربية السعودية تعتمد على اتفاقيات دولية لتبادل المعلومات مع جهات خارجية، أما الكويت والبحرين فلم تُحددا سوى الجهة المسؤولة عن التواصل الدولي وهي النيابة العامة ووحدة التحريات المالية، وإدارة التحريات المالية في كلٍ من الدولتين على التوالي.



خامسًا: النتائج العامة

يعرض الجدول أدناه نتائج تقييم مجموعة العمل المالي لالتزام دول مجلس التعاون الخليجي بالتوصية الثامنة:

الدولة	الكويت	البحرين	قطر	الإمارات العربية المتحدة	المملكة العربية السعودية	سلطنة عمان
سنة صدور التقرير	2024	2018	2023	2020	2018	2024
درجة الالتزام	ملتزمة جزئيًا.	ملتزمة إلى حدٍ كبير.	ملتزمة إلى حدٍ كبير.	ملتزمة إلى حدٍ كبير.	ملتزمة إلى حدٍ كبير.	ملتزمة جزئيًا.

الجدول (رقم 9) درجة التزام دول مجلس التعاون الخليجي بالتوصية الثامنة لمجموعة العمل المالي

يظهر من الجدول عدم تحقيق أي دولة درجة الالتزام الكامل التي لا يوجد معها جوانب قصور، في المقابل فقد حققت كل من البحرين، وقطر، والإمارات العربية المتحدة، والمملكة العربية السعودية التزامًا إلى حدٍ كبير، وهي درجة تشير إلى وجود جوانب قصور ضئيلة كما وُضِّح في الجدول (رقم 2)، أما الكويت وسلطنة عمان فقد جاءتا في الوسط بتحقيق التزام جزئي (جوانب قصور متوسطة). وفيما يلي عرض لأبرز النتائج العامة التي توصلت إليها المقارنة التحليلية في هذه الورقة وتشمل نقاط الاتفاق بين الدول، ونقاط الضعف والقوة لدى دولة الكويت لكل معيار على حدة على النحو الآتي:

المعيار الأول: اعتماد منهج قائم على المخاطر

- **نقاط الاتفاق:** تشترك الدول الست في تحليل المخاطر، ووجود تشريعات قانونية لمنع إساءة استخدام المنظمات غير الربحية، وتطبيق نهج قائم على المخاطر.
- **نقاط الضعف لدى الكويت:** لدى الكويت ثلاث نقاط ضعف يجب تحسينها للوصول لتطبيق أفضل لإجراءات المعيار الأول، وهي على النحو الآتي:

- عدم شمولية التقييم: يركز التقييم في دولة الكويت على المخاطر الخارجية فقط دون تحليل المخاطر الداخلية أو كيفية إساءة استخدام المنظمات.
- عدم وجود تحديث دوري: لا يُعاد تقييم المخاطر دوريًا لضمان فاعلية التدابير.
- ضعف التركيز على الفئات الفرعية: لم يُطبّق نهج مستهدف لفئات معينة من المنظمات التي قد تكون أكثر عرضة للخطر.

- نقاط القوة لدى الكويت: تميزت دولة الكويت عن الدول الأخرى بثلاث نقاط على النحو الآتي:
- وجود إطار قانوني مرن: يتمتع القطاع غير الربحي بإشراف وزارة الشؤون الاجتماعية، مع خطط لمعالجة المخاطر المحددة.
- التركيز على الجمعيات المهنية والخيرية: حُدِدت فئات محددة بدقة، وهو ما يعكس فهمًا جيدًا للقطاع.
- نمو القطاع غير الربحي: أظهرت الكويت زيادة في عدد المنظمات غير الربحية (من 285 إلى 346)، مما يشير إلى نمو القطاع.

المعيار الثاني: التواصل المستمر بشأن تمويل الإرهاب

- نقاط الاتفاق: برامج التوعية، واستخدام قنوات مالية منظمة، ومكافحة تمويل الإرهاب، وتعزيز المساءلة والنزاهة.
- نقاط الضعف لدى الكويت: في ضوء المعيار الثاني تعاني الكويت من نقاط الضعف الآتية:
- نقص في قنوات التواصل الإلكترونية المخصصة: الدول مثل قطر تمتلك قنوات إلكترونية مباشرة لدعم المنظمات وتقديم استشارات فورية.
- غياب نشر المعلومات على نطاق أوسع: مقارنة بالبحرين وقطر، لا يبدو أن الكويت تعتمد على مواقع إلكترونية لنشر معلومات شفافة ومحدثة حول إدارة المنظمات غير الربحية.
- محدودية نطاق برامج التوعية: بالرغم من تنفيذ الكويت لورش عمل، يبدو نطاقها أقل شمولية مقارنة ببرامج السعودية وقطر التي تتضمن فرق عمل متخصصة ودورات شاملة.
- نقاط القوة لدى الكويت: في ضوء المعيار الثاني تتميز الكويت بالإجراءات التالية:
- آليات إشراف صارمة: تعتمد الكويت على قرارات وزارية مفصلة للإشراف على الجمعيات، مع لجان تفتيش ورقابة دورية، مما يعزز الالتزام بالقوانين.

- **تركيز واضح على خطر الإرهاب:** تنفذ الكويت دورات متخصصة لتوعية المنظمات تجاه مخاطر تمويل الإرهاب، وهو ما يجعلها متقدمة على البحرين والإمارات.
- **إجراءات تنظيمية دقيقة:** تتمتع الكويت بنظام واضح يلزم المنظمات غير الربحية باستخدام قنوات مالية منظمة عند التعامل مع الأموال من وإلى خارج البلاد.

المعيار الثالث: الإشراف أو المراقبة المستهدفة:

- **نقاط الاتفاق:** تسجيل المنظمات، وحفظ السجلات المالية والإدارية لفترات طويلة، والرقابة على التحويلات المالية.
- **نقاط الضعف لدى الكويت:** في ضوء المعيار الثالث تعاني الكويت من نقاط الضعف الآتية:
- **تحدٍ تنظيمي كبير:** المتطلبات الصارمة للترخيص قد تعوق عمل المنظمات غير الربحية (متطلبات مبانٍ مستقلة ورأس مال ابتدائي مرتفع مقارنةً بالدول الأخرى).
- **تقييم المخاطر:** الكويت لا تطبق نهجًا قائمًا على المخاطر شاملًا، فلا يوجد تمييز بين المنظمات من حيث مستوى المخاطر، ولا تفاصيل كافية حول كيفية مراقبة المعاملات المالية وتقييم فاعلية الإشراف.
- **نقاط القوة لدى الكويت:** في ضوء المعيار الثالث تميّزت الكويت بنقطتين مهمتين:
- **إجراءات توثيق دقيقة:** إلزام المنظمات بتقديم بيانات مالية ربع سنوية وسنوية مفصلة.
- **إشراف مركزي واضح:** وزارة الشؤون الاجتماعية مسؤولة عن جميع العمليات التنظيمية والإشرافية.

المعيار الرابع: إشراف السلطات:

- **نقاط الاتفاق:** مراقبة المنظمات غير الربحية، وتطبيق العقوبات المالية والإدارية، وضمان التدخل الحكومي عند الحاجة.
- **نقاط الضعف لدى الكويت:** في ضوء المعيار الرابع تعاني الكويت من نقطة ضعف واحدة وهي:
- **نقص في التفاصيل حول مراقبة الامتثال:** لا توفر الكويت معلومات كافية أو واضحة حول كيفية مراقبة التزام المنظمات غير الربحية بمتطلبات التوصية الثامنة.

- **نقاط القوة لدى الكويت:** في ضوء المعيار الرابع تتميز الكويت بالإجراءات التالية:
- **مرونة التدخل الإداري:** تمتلك الكويت صلاحية تعيين مجلس إدارة مؤقت بدلًا من حل الجمعية مباشرة، وهو إجراء يوازن بين استمرارية العمل وتطبيق القانون.
- **إجراءات تحذيرية أولية:** تشمل العقوبات في الكويت رسائل التحذير قبل اتخاذ إجراءات أكثر صرامة، ما يعطي المنظمات فرصة لتصحيح أوضاعها.

المعيار الخامس: فاعلية جمع المعلومات والتحقيق

- **نقاط الاتفاق:** التعاون بين الجهات الحكومية، وإمكانية وصول السلطات إلى المعلومات المالية والإدارية، مع وجود إجراءات للتحقيق.
- **نقاط الضعف لدى الكويت:** في ضوء المعيار الخامس تعاني الكويت من أوجه القصور الآتية:
- **غياب آليات شاملة لتبادل المعلومات:** لا توجد آليات لضمان تبادل المعلومات الفوري بين السلطات حول الأنشطة المشبوهة.

- خبرة التحقيق محدودة: العمل التحقيقي في الكويت محدود مقارنةً بقطر والمملكة العربية السعودية.
- تحديد مدة الاحتفاظ بالسجلات: لم تُحدِّد الكويت مدة واضحة للاحتفاظ بالسجلات، مما قد يشكل فجوة مقارنة بقطر التي تفرض الاحتفاظ بالسجلات لمدة 10 سنوات.

- نقاط القوة لدى الكويت: في ضوء المعيار الخامس تتميز الكويت بما يلي:

- لجنة متابعة النشاط الميداني: أنشأت الكويت لجنة تضم بنك الكويت المركزي ووزارات أخرى لتبادل المعلومات حول المنظمات غير الهادفة للربح، مما يعزز التنسيق بين الجهات.
- عضوية كاملة في لجنة مكافحة الإرهاب: تشغل وزارة الشؤون الاجتماعية عضوية كاملة في لجنة مكافحة الإرهاب، مما يسهل تبادل المعلومات مع الجهات الأمنية.

المعيار السادس: الاستجابة للطلبات الدولية:

- نقاط الاتفاق: وجود أطر قانونية لتبادل المعلومات مع الجهات الأجنبية، وتحديد نقاط رسمية للتعامل مع الطلبات الدولية.

- نقاط الضعف لدى الكويت: في ضوء المعيار السادس تعاني الكويت من أوجه القصور الآتية:

- آليات الاستجابة للطلبات الدولية: تفتقر الكويت إلى إجراءات محددة للاستجابة للطلبات الدولية، مما يعوق سرعة وكفاءة التبادل المعلوماتي.
- برامج التوعية محدودة: تحتاج الكويت إلى تعزيز التوعية بمخاطر تمويل الإرهاب، وهو مجال غير مطور بشكل كافٍ.
- الإشراف الصارم غير القائم على تقييم المخاطر: هذا النهج يتسبب بتبديد الموارد وتقليل الفاعلية، ويُضعف الالتزام بالمعايير الدولية.

- نقاط القوة لدى الكويت: في ضوء المعيار السادس تتميز الكويت بالإجراءات التالية:

- تعاون مباشر مع الجهات الحكومية: وزارة الشؤون الاجتماعية على اتصال منتظم مع وزارة الخارجية فيما يتعلق بالتعاملات الدولية للمنظمات الخيرية، مما يساهم في تعزيز التعاون الدولي وضمان متابعة الالتزامات الدولية.
- الإشراف الصارم غير القائم على تقييم المخاطر: على الرغم من أن هذا النهج نقطة ضعف كما سبق، إلا أنه يوفر رقابة قوية.

سادسًا: ملخص موضع دولة الكويت في ضوء نتائج التقرير

تشكل الكويت إحدى الدول الرائدة في مجال العمل الخيري، بفضل تاريخ مؤسساتها التنموية وغير الربحية في مد يد العون للمجتمعات العربية والعالمية، وقد بيّن تقرير التقييم المتبادل الخاص بدولة الكويت أن القطاع غير الربحي يتوسع وينمو ما يعكس اهتمامًا متزايدًا بالعمل الخيري والتنموي، ويُظهر تحليل التزام دولة الكويت بالتوصية الثامنة لمجموعة العمل المالي أن الكويت تمتلك إطارًا قانونيًا وتنظيميًا قويًا يشمل آليات رقابية مشددة على قطاع المنظمات غير الربحية، إلا أن هذه الآليات تفتقر إلى التحديث المستمر وتقييم المخاطر بشكل شامل، مما قد يؤثر على كفاءة النظام الإشرافي. كما تتميز الكويت بإجراءات إشراف صارمة، مثل تقديم تقارير مالية ربع سنوية وسنوية، وإنشاء لجان رقابية متخصصة، وإلزام الجمعيات الخيرية باستخدام القنوات المالية المنظمة عند إجراء التحويلات، بالإضافة إلى وجود تعاون مباشر بين الجهات الحكومية المختلفة لضمان الرقابة على القطاع غير الربحي. ومع ذلك، تعاني الكويت من عدد من أوجه القصور التي تعوق تحقيق الامتثال الكامل للمعايير الدولية، مثل عدم وجود آليات منظمة وفعالة لتبادل المعلومات بين الجهات المختصة، وضعف استخدام قنوات التواصل الإلكتروني لنشر المعلومات وتوعية المنظمات غير الربحية بمخاطر تمويل الإرهاب، بالإضافة إلى غياب إجراءات محددة للاستجابة الفورية للطلبات الدولية المتعلقة بهذا المجال.

وفي الختام من المهم التأكيد على أن دولة الكويت ليست بعيدة عن الامتثال الكامل لمعايير مجموعة العمل المالي، لكنها تحتاج إلى تحديث بعض الإجراءات، والتحول إلى نهج أكثر ذكاءً وتمييزًا ومرونةً في عمل المؤسسات غير الربحية، إن تحقيق ذلك لن يسهم فقط في تحسين تقييمها، بل سيعزز أيضًا من كفاءة العمل الخيري ويجعله أكثر استدامة وفاعلية.

سابعًا: توصيات المركز العالمي لدراسات العمل الخيري

في ضوء النتائج المستخلصة من تحليل مدى امتثال دولة الكويت للتوصية الثامنة لمجموعة العمل المالي مقارنةً بدول مجلس التعاون الخليجي (قطر، والبحرين، والإمارات العربية المتحدة، والمملكة العربية السعودية، وسلطنة عمان) يظهر أن الكويت تواجه تحديات ملحوظة على مستوى تعزيز إدارة ورقابة قطاع المنظمات غير الربحية، لا سيما في ما يتعلق بآليات التقييم الدوري، والشفافية، والتعاون الدولي، وعلى الرغم من وجود نقاط قوة يمكن البناء عليها، مثل الإطار القانوني المرن، والنمو الملحوظ في القطاع غير الربحي، إلا أن معالجة أوجه القصور الحالية تتطلب تبني سياسات وممارسات أكثر شمولية وفاعلية. واستنادًا إلى هذا التحليل، يقدم المركز العالمي لدراسات العمل الخيري مجموعة من التوصيات تشكل إطارًا عمليًا لدولة الكويت لتعزيز امتثالها للتوصية الثامنة وتحسين إدارتها للقطاع غير الربحي لتعزيز امتثالها للتوصية الثامنة الخاصة بالقطاع غير الربحي وللارتقاء بقطاع المنظمات غير الربحية نحو مستويات أعلى من الشفافية والكفاءة:

1. **تعزيز منهجية التقييم الدوري للمخاطر:** وذلك من خلال:

- **إنشاء نظام دوري لتحديث تقييم المخاطر:** إنشاء نظام دوري لتقييم المخاطر المرتبطة بالمنظمات غير الربحية، مع التركيز على تحديث البيانات بانتظام بناءً على التغيرات في الأنشطة والتهديدات الجديدة.
- **اعتماد نهج قائم على البيانات:** استخدام قواعد بيانات متقدمة لتحليل المخاطر المرتبطة بتمويل الإرهاب واستغلال المنظمات، وتخصيص الموارد الرقابية بفاعلية أكبر.
- **توسيع نطاق التقييم:** يجب أن يشمل التقييم كلًا من المخاطر الخارجية والداخلية، مع التركيز على الفئات الأكثر عرضة للخطر، مثل المنظمات التي تعمل في مناطق نزاع أو تلك التي تتعامل مع تدفقات مالية كبيرة.

2. **تطوير برامج توعية شاملة ومستمرة:** تشمل هذه التوصية ما يلي:

- **تصميم برامج تدريبية متخصصة:** برامج وورش عمل تستهدف المنظمات غير الربحية والعاملين فيها لتوضيح مخاطر تمويل الإرهاب وكيفية الوقاية منها.
- **استخدام قنوات إلكترونية فعالة:** تطوير منصات إلكترونية لتقديم الدعم الفوري والاستشارات للمنظمات غير الربحية، ونشر المعلومات المتعلقة بأفضل الممارسات والعلامات الحمراء لتمويل الإرهاب.
- **نشر المعلومات بشفافية:** إنشاء بوابة إلكترونية لنشر المعلومات المتعلقة بالمنظمات غير الربحية، بما في ذلك تقاريرها المالية وأنشطتها، لتعزيز ثقة الجمهور في القطاع غير الربحي.

3. **تطوير آليات الإشراف والرقابة:** وذلك عبر إنشاء وحدة متخصصة للإشراف وتعزيز الرقابة القائمة على المخاطر على النحو الآتي:

- **إنشاء وحدة متخصصة:** إنشاء هيئة مركزية مسؤولة عن الإشراف على المنظمات غير الربحية على غرار هيئة تنظيم الأعمال الخيرية في قطر.
- **تعزيز الرقابة القائمة على المخاطر:** تطبيق نهج رقابي يستهدف المنظمات عالية المخاطر بشكل أكثر فاعلية، مع زيادة عدد الزيارات الميدانية والتدقيق المالي لهذه المنظمات.

4. **تحسين تبادل المعلومات بين الجهات الحكومية:** عبر تأسيس نظام مركزي لتبادل المعلومات وتحديد مدة الاحتفاظ بالسجلات المالية والإدارية على النحو الآتي:

- **إنشاء نظام مركزي لتبادل المعلومات:** تطوير نظام إلكتروني يربط بين وزارة الشؤون الاجتماعية، وبنك الكويت المركزي، والجهات الأمنية لتبادل المعلومات حول الأنشطة المشبوهة بشكل فوري وفعال.
- **تحديد مدة واضحة للاحتفاظ بالسجلات:** وضع سياسة واضحة تحدد مدة الاحتفاظ بالسجلات المالية والإدارية للمنظمات غير الربحية.

5. **تعزيز الشفافية والحوكمة في القطاع غير الربحي:** وذلك من خلال الإجراءات الآتية:

- **وضع خطة لرقمنة جميع المنظمات غير الربحية:** وذلك من خلال اعتماد أنظمة إلكترونية لتسجيل العمليات المالية والإدارية.
- **وضع إرشادات واضحة:** تكون متعلقة بأفضل الممارسات في الحوكمة والشفافية، ومن الممكن توفير دليل استرشادي بهذا الخصوص للمنظمات غير الربحية.
- **تعزيز دور التدقيق الداخلي:** تشجيع المنظمات غير الربحية على إجراء تدقيق داخلي منتظم بالتعاون مع الجهات المختصة.

6. **تحسين التعاون والاستجابة للطلبات الدولية:** وذلك من خلال:

- **تطوير إجراءات محددة للاستجابة للطلبات الدولية:** إنشاء آلية واضحة وسريعة للتعامل مع الطلبات الدولية للحصول على معلومات عن المنظمات غير الربحية المشتبه في استغلالها لتمويل الإرهاب.
- **تعزيز التعاون الدولي:** تعزيز التعاون مع المنظمات الدولية وتبادل المعلومات مع الجهات الأجنبية عبر نقاط اتصال رسمية، مثل وحدات التحريات المالية.

خاتمة

خلصت هذه الورقة إلى تحليل مدى امتثال دولة الكويت ودول مجلس التعاون الخليجي للتوصية الثامنة لمجموعة العمل المالي، وقد كشفت المقارنة التحليلية عن مجموعة من النتائج أهمها أن الكويت تتبنى إطارًا رقابيًا وتنظيميًا صارمًا فيما يخص القطاع غير الربحي، مع آليات إشراف واضحة وصلاحيات واسعة للجهات المعنية، إلا أنها لا تزال تواجه تحديات في بعض الجوانب، مثل غياب نهج قائم على المخاطر، وضعف تبادل المعلومات بين الجهات المختصة، وعدم وضوح إجراءات الاستجابة للطلبات الدولية.

وفي الوقت ذاته، أبرز التحليل عددًا من نقاط القوة التي تميز الكويت، مثل وجود لجنة متابعة النشاط الميداني للعمل الخيري، وآليات رقابية صارمة لضمان الامتثال، إضافة إلى إشراف مركزي واضح من وزارة الشؤون الاجتماعية. ومع ذلك، فإن تعزيز الامتثال الكامل للتوصية الثامنة يتطلب تبني سياسات أكثر تطورًا، تشمل التقييم الدوري للمخاطر، وتوسيع برامج التوعية، وتطوير آليات رقابة تعتمد على المخاطر الفعلية للمنظمات غير الربحية، إضافة إلى تحسين التعاون الدولي في تبادل المعلومات.

إن إجراء مثل هذه الدراسات التحليلية لا يقتصر فقط على تقييم الوضع الحالي، بل يساهم في تقديم رؤى منهجية يمكن أن تساعد الجهات المعنية في الكويت على تحسين بيئة العمل الخيري وضمان استدامته. فمن خلال تسليط الضوء على أوجه القصور وأفضل الممارسات الإقليمية، تتيح هذه الورقة لصناع القرار فرصة لتطوير سياسات أكثر كفاءة وفاعلية، تضمن حماية القطاع غير الربحي من المخاطر المحتملة، وتدعم دوره في التنمية الاجتماعية والاقتصادية، مما يرسخ مكانة الكويت كواحدة من الدول الرائدة في العمل الخيري على المستوى الإقليمي والدولي.

المـركـز العـالمـي
لدراسات العمل الخيري
Global Center
for Philanthropy Studies

الرؤية

مرجع عالمي في دراسات العمل الخيري والإنساني

الرسالة

خدمة العمل الإنساني وتطويره من خلال البحوث والدراسات المتخصّصة

القيم

الأهداف

تطوير العمل الخيري والإنساني والارتقاء بالجودة في مختلف مجالاته	تعزيز مكانة العمل الخيري والإنساني والتعريف بمنجزاته لدى الرأي العام
دعم صُناع القرار عبر توفير المعلومات ذات الصلة في الوقت المناسب	صناعة التكامل بن القطاع الخيري والإنساني وخطط التنمية المجتمعية
نشر ثقافة العمل الخيري والإنساني والتطوعي بين شرائح المجتمع كافة	استشراف مستقبل العمل الخيري والإنساني بما يخدم المجتمعات

من إصدارات المركز

تقرير الاتجاهات العالمية للتبرع

الواقع النفسي للمرأة اللاجئة

كيف تدير أزمة بفاعلية

مؤشر الجوع العالمي 2018

دليل إدارة الحملات التسويقية

الثقة في مواجهة التشكيك

زلزال شرق المتوسط

عاصفة دانيال

الوضع الإنساني في غزة

حماية العاملين في المجال الإنساني

إدارة عملية التعافي

الأزمة الإنسانية في السودان

نشـــرة أثـــر

خلاصات معرفية

زوروا موقعنا للوصول إلى جميع إصدارات المركز

gcpskw.org/ar/publications

تسعدنا مشاركتك..
وتصلنا مباشرة..

1 808 300
www.iico.org

GCPSIICO

المركز العالمي لدراسات العمل الخيري
Global Center for Philanthropy Studies

الهيئة الخيرية الإسلامية العالمية
International Islamic Charity Organization

المركز العالمي لدراسات العمل الخيري
Global Center for Philanthropy Studies

المنظمة الخيرية الإسلامية العالمية
International Islamic Charity Organization

تقدير موقف

مارس 2025

ISBN 9 789921 777437