



## Terörizmin Finansmanı ve Karapara Aklama Aracı Olarak Gayri Resmi Değer Transfer Sistemleri: Hawala Örneği

Ali Yurdakul<sup>a</sup>

**Öz:** Terörizm son birkaç on yılda büyük bir gelişme kaydetmiş ve uluslararası barış ve güvenlik için ciddi bir tehdit haline gelmiştir. Suç ve terör örgütlerinin mali işlemlerinin tespiti, terörle mücadele için önemli bir faaliyettir. Yapılan çalışma, terörizmin finansmanı ve kara para aklamada gayri resmi değer transfer sistemlerinin kullanımını ve alınabilecek önlemleri açığa kavuşturmayı amaçlamaktadır. Bu çalışmanın bulguları şunlardır: 11 Eylül 2001 terör olaylarını takiben, gayri resmi değer transfer sistemleri düzenleme ve denetleme baskısı altına girmiştir. Genellikle göçmen ailelerin para transferinde kullandıkları geleneksel alternatif bir havale yöntemi olan Hawala'nın suç örgütleri ve terörist gruplar tarafından istismara karşı savunmasız olduğu tespit edilmiştir. Gayri resmi değer transfer sistemine yönelik düzenlemeler yapılırken, bu sistemleri meşru kullananlara hizmet sunumunun aksatılmadan sürdürülmesi önem arz etmektedir. Bu nedenle gayri resmi değer transfer sistemlerine yönelik düzenlemelerde, ekonomik faktörler, kalkınma, suç ve terör amaçlı kullanımı engelleme hedeflerinin senkronize edilmesinin önem arz ettiği sonucuna ulaşılmıştır.

### Anahtar Sözcükler:

Terörizm, Terörizmin Finansmanı, Karapara Aklama, Hawala, FATF, Finansal Akışların Kontrolü

JEL: E26, H56, O17, F55

Geliş : 31 Mayıs 2021  
Düzeltilme : 16 Temmuz 2021  
Kabul : 23 Ağustos 2021

Tür : Derleme

## Informal Value Transfer System as Terrorism Financing and Money Laundering Tool: The Case of Hawala

**Abstract:** Terrorism has grown tremendously in the last few decades and has become a serious threat to international peace and security. Determining the financial transactions of criminal and terrorist organizations is an important activity for the fight against terrorism. The study aims to clarify the use of informal value transfer systems and the measures that can be taken in the financing of terrorism and money laundering. The findings of this study are as follows; Following the terrorist events of September 11, 2001, informal value transfer systems came under pressure to regulate and control. Hawala, an alternative traditional remittance method often used by immigrant families to transfer money, has been found to be vulnerable to abuse by criminal organizations and terrorist groups. While making arrangements for the informal value transfer system, it is important that the service provision to those who use these systems is maintained without interruption. For this reason, it has been concluded that it is important to synchronize economic factors, development, prevention of crime and terrorist use in regulations for informal value transfer systems.

**Keywords:** Terrorism, Terrorism Financing, Money Laundering, Hawala, FATF, Control of Financial Flows

JEL: E26, H56, O17, F55

Received : 31 May 2021  
Revised : 16 July 2021  
Accepted : 23 August 2021

Type : Review

**Cite this article as:** Yurdakul, A. (2021). Terörizmin finansmanı ve karapara aklama aracı olarak gayri resmi değer transfer sistemleri: Hawala örneği. *Business and Economics Research Journal*, 12(4), 829-841. <http://dx.doi.org/10.20409/berj.2021.348>

The current issue and archive of this Journal is available at: [www.berjournal.com](http://www.berjournal.com)

<sup>a</sup> Asst. Prof., PhD., Turkish National Police Academy, Institute of Security Sciences, Ankara, Türkiye, ayurdakul@gmail.com (ORCID ID: 0000-0002- 9236-2521)

## 1. Giriş

Küreselleşen dünyada uluslararası düzene bir tehdit haline gelen terörizmle mücadelede para izinin takip edilmesi, meşru ve gayrimeşru faaliyetlerden para toplayan ve transfer eden suç ve terör örgütlerinin mali işlemlerinin tespit edilmesi açısından önem arz etmektedir. Teknolojide yaşanan gelişmelerin de katkısıyla suç ve terör örgütlerinin para trafiğinin tespitinin kolaylaşması, bu kesimlerin mali kaynaklarını çeşitlendirmelerine ve para transferlerinde takip edilmesi zor yöntemlere yönelmelerine yol açmıştır. Özellikle terörizmin finansmanına karşı mücadele stratejilerinin derinleştiği ve genişlediği 11 Eylül 2001 olayları sonrasında resmi finansal sektördeki yönetişimin yoğunlaşması neticesinde Hawala gibi resmi olmayan değer transfer sistemlerinin terörizmin finansmanında kullanıldığına dair uluslararası endişelerin artmasına yol açmıştır. Bu kapsamda özellikle karapara aklama ile mücadele için getirilen düzenlemeler, terörün finansmanı ile mücadelede de kilit bileşenler olarak görülmeye başlamış ve karapara aklamaya yönelik önleyici ve cezai tedbirler sistematik şekilde artış göstermiştir.

Çalışmada literatürde bulunan diğer çalışmalardan farklı olarak gayri resmi değer transfer sistemlerinin tanımı ve işleyişinin izahının yanı sıra karapara aklama ve terörizmin finansmanında Hawala ve benzeri alternatif havale sistemlerinin nasıl kullanıldığı örnek olaylarla ele alınmış ve bu sistemlerin kötüye kullanımını önlemeye yönelik düzenleyici çalışmalara değinilmiştir. Çalışmanın amacı, gayri resmi değer aktarım sistemlerinin ve özelde Hawala'nın işleyişini, yaygın kullanım nedenlerini ve karapara aklama ve terörizmin finansmanında kullanımının açığa kavuşturulmasıdır. Çalışmada öncelikle gayri resmi değer transfer sistemi ve türleri ele alınmış, özellikle Hawala sisteminin işleyişi ve uluslararası ekonomik sistemde yaygın kullanım nedenleri izah edilmiştir. Gayri resmi değer transfer sistemlerinin karapara aklama ve terör örgütlerinin finansmanındaki rolünün ortaya konduğu son kısımda ayrıca alternatif havale sistemlerinin kötüye kullanımını engellemeye yönelik uluslararası düzenlemeler ele alınmış ve Mali Eylem Görev Gücünün önerileri doğrultusunda alınması gereken önlemlere değinilmiştir.

## 2. Gayri Resmi Değer Transfer Sistemi Kavramı ve Türleri

Gayri resmi değer transfer sistemleri (Hawala da dahil olmak üzere), fonların veya değerlerin belirli bir coğrafi bölgeyle ilişkisi olan kişisel bir ağ yoluyla bölgeler ya da ülkeler arasında taşınmasına ilişkin enformel finansal hizmetlerdir (Cooper ve Walker, 2016: 1125). Amerika Birleşik Devletleri (ABD) Hazinesine bağlı Finansal Suçları Engelleme Ağı (FinCEN), gayri resmi değer transfer sistemlerini, aynı ya da farklı formlarda fon veya eşdeğer bir değeri başka bir coğrafyada bulunan üçüncü kişilere ödeme yapmak amacıyla para alan ağ, sistem veya mekanizma olarak tanımlamaktadır (FinCEN, 2003: 1). OECD bünyesinde karaparanın aklanması ve terörizmin finansmanı ile mücadele amacıyla 1989 yılında kurulan Mali Eylem Görev Gücü (FATF), geleneksel olarak düzenlenmiş finansal sektörün dışında faaliyet gösteren, değer veya fonların bir coğrafi konumdan diğerine taşındığı finansal hizmetleri tanımlamak için "alternatif havale sistemleri" terimini benimsemiştir ancak bu terim tartışmaya açıktır. Kötü tanımlanmış terim ve kavramlar istenmeyen düzenleyici ve denetleyici etkilere yol açmaktadır. Alternatif havale sistemi terimi, yaygın "yeraltı bankacılığı" kavramı ile çağdaş bankacılık mekanizmalarından önce gelen gayri resmi finansman yöntemlerini aynı potaya tabi tuttuğu için eksik kalmaktadır. Ayrıca günümüzde dahi birçok ülkede milyonlarca insan resmi bankacılık olanaklarına erişememektedir. Dolayısıyla "alternatif" terimi bu bağlamda eksik kalan bir tanımdır (Passas ve Maimbo, 2007: 175).

Gayri resmi değer transfer sistemleri terimi, özellikle Hawala gibi "alternatif" bazı havale yöntemlerinin kusurlu ve eksik tanımlanan özelliklerini ve işleyişini diğer havale yöntemlerinden ayırmak, incelenen fenomeni daha doğru ve kapsamlı bir şekilde açıklamak ve tanımlamak amacıyla 1999 yılında Nikos Passas tarafından kullanılmıştır. Passas (2003: 11) gayri resmi değer transfer sistemlerini, tam zamanlı veya yarı zamanlı olarak, tüm işlemlerin geleneksel olarak düzenlenmiş finansal kurumsal sistemlerin dışında gerçekleşerek, yurtiçinde veya yurtdışında fonların veya değerlerin aktarılmasını kolaylaştıran mekanizmalar veya ağlar olarak tanımlamaktadır.

Gayri resmi değer transfer sistemlerinin (*Informal Value Transfer System- IVTS*) iki alt kategorisi vardır: Gayri resmi fon transfer sistemi (*Informal Funds Transfer System -IFTS*) ve gayri resmi değer transfer

yöntemi (*Informal Value Transfer Method - IVTM*). Hem IFTS hem de IVTM yöntemleri, iz bırakmadan fonların veya değerlerin aktarılması için çok çeşitli kanallar kullanmaktadır ve bunlar suiistimallere açıktır. İşlemler genellikle geleneksel bankacılık sisteminin dışında gerçekleşmekte ve bazen sadece el yazısı kayıtları bulunmaktadır. Yurt dışına göç edenler ve göçmenler sıklıkla kendi ülkelerindeki arkadaşlarına ve ailelerine para göndermek için güvenilir ve eski bir süreç olarak gayri resmi değer transfer sistemlerini kullanmaktadır. Resmi bir finansal sisteme sahip olmayan ülkelerde faaliyet gösteren şirketler de bu kanalı kullanmaktadırlar (Hesterman, 2013: 186). Gayri resmi fon transfer sistemi ve gayri resmi değer transfer yöntemi arasındaki ayırım, gayri resmi fon transfer sistemini düzenlemeye çalışan yetkililerin olası istenmeyen müdahalelerine dikkat çekmektedir (Passas, 2003: 14-17).

Gayri resmi fon transfer sistemleri temelde finansal transferlere atıfta bulunur ve geleneksel etnik fon ve değer transferi operasyonlarını ve işletmelerini içerirler. Genel olarak Hindistan yarımadası ve Çin'de ilk olarak kullanılmaya başlamış ve sonrasında göçler ve ekonomik küreselleşme dalgaları sonucunda tüm dünyaya yayılmıştır. Buradaki temel özellik, transferin finansal varlık olarak sağlanması, aktarılması ve teslim edilmesidir (Passas ve Maimbo, 2007: 176).

Gayri resmi değer transfer yönteminde ise bireyler, ağlar ve kuruluşlar hem parayı hem de değerleri gayri resmi olarak aktarmak için çeşitli yöntemler kullanırlar. Bu yöntemler yaygın insan ağlarının varlığını gerektirmezler ve bunların çoğu geçici veya düzenli olarak birkaç kişi tarafından gerçekleştirilebilir. Aynı zamanda resmi finansal sistemin kullanımını içerebilirler ancak bir işlemin rotasını izlemek veya yeniden yapılandırmak isteyen kişiler için bir iz bırakmazlar ve genellikle meşru veya meşru görünen ticari işlemlerin bir parçasıdır. Düzenleyicilere en fazla endişe veren bu gri alandır, çünkü çoğu zaman, fonların ve malların birleşmesiyle bir suçlunun gizlenme veya aldatma olasılığı arasında doğrudan bir ilişki olduğu görülmektedir. Gizleme niyetinin olduğu yerlerde, işlemler genellikle vergi kaçakçılığı, terörizm finansmanı, sübvansiyon sahtekârlığı vb. diğer suçlarla birleştirilir. Başlıca gayri resmi değer transfer yöntemi örnekleri olarak aynı ödemeler ve transferler, hediye hizmetlerinin kullanımı, fatura manipülasyonu, ticaret saptırma, kredi ve banka kartlarının kullanımı, aracılık hesaplarının kullanımı, opsiyonlar/vadeli işlemler ve e-ödemeler verilebilir (Passas ve Maimbo, 2007: 176).

Passas (2003: 9)'a göre gayri resmi fon transfer sistemi ve gayri resmi değer transfer yöntemi arasındaki temel farklılık, Hawala gibi sistemleri içeren gayri resmi fon transfer sistemlerinin genellikle meşru müşteriler için meşru hizmetler sunması, buna karşılık gayri resmi değer transfer yöntemlerinin ise çoğu zaman suçluları ve diğer suiistimalleri içermesidir. Trilyonlarca dolarlık ticaret endüstrisinde şeffaflık eksikliğinden yararlanan gayri resmi değer transfer yöntemleri, sadece para aklamak için değil, terörizm finansörleri ve silah satıcılarına da önemli miktarda değer ve para aktarma kapasitesine sahiptir. Passas'ın bu ayırımında Hawala gibi gayri resmi fon transfer sistemlerinin genellikle meşru fon transferlerinde kullanıldığı vurgulanmakla birlikte günümüzde karapara aklamada ve terörizmin finansmanında Hawala'nın bir araç olarak yoğun şekilde kullanıldığı görülmektedir (FATF, 2013: 27; Bowers, 2020: 388).

### 3. Gayri Resmi Fon Transfer Sistemi Olarak Hawala'nın Tanımı ve İşleyişi

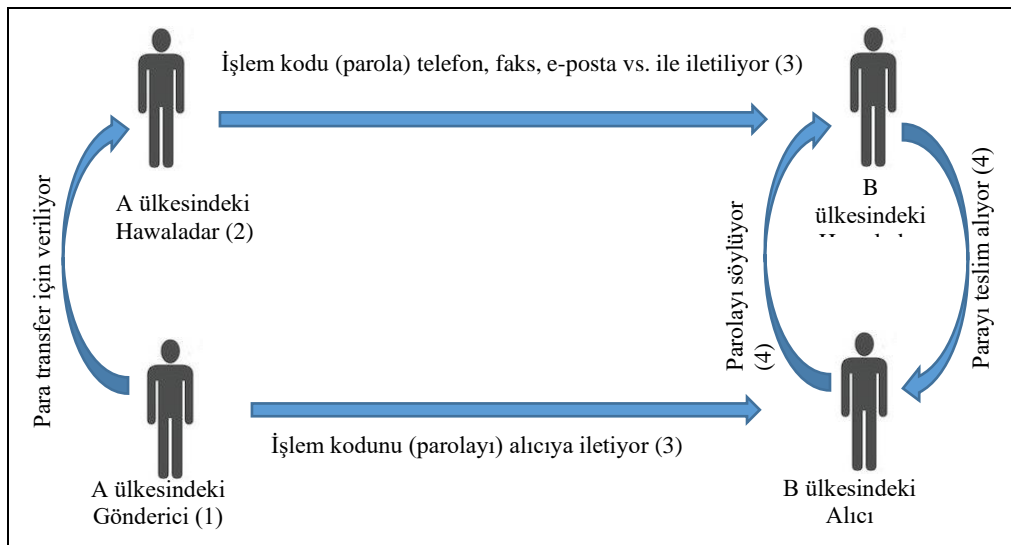
Hawala sistemi, günümüzde kullanılan en yaygın gayri resmi fon transfer sistemi olarak bilinmektedir. Hawala, bir bireyin veya grubun bir dizi gayri resmî ve genellikle lisanssız para borsaları vasıtasıyla, parayı başka bir coğrafi yere göndermek için kullandığı bir araçtır (Vittori, 2011: 45). Hint Yarımadası, Afrika ve Orta Doğu'da yaygın olarak yüzyıllardır kullanılmakta olan Hawala sistemi, resmi bankacılık sisteminden önce gelmektedir. Dünyanın farklı bölgelerine ve etnik gruplara göre değişiklik gösteren çeşitli isimler almaktadır. Bunlar; Hundi (Hindistan ve Bangladeş), Fei Chi'ien (Çin), Hui Kuan (Hong Kong), Phoe Kuah (Tayland), Padala (Filipinler), Xawilaad (Somali) olarak sayılabilir (Kiser, 2005: 90; Cassara, 2016: 57).

Hawala, "değişim" ve "dönüşüm" anlamlarına sahip olan Arapça kök h-w-l'den gelmektedir (Cassara, 2016: 51). İnsanlar, havale sistemlerinin bankalar tarafından tanınan biçimleri 15. yüzyılda ortaya çıkmadan çok önce uluslararası sınırlar boyunca değer (para dahil) aktarmak için aracılar kullanıyorlardı. Hawala terimi sekizinci yüzyılın başlarında İslami hukuk metinlerinde de geçmektedir. Orta çağdan bu yana özellikle Doğu Akdeniz, Kızıl Deniz, Mezopotamya ve İran'da uzun mesafeli ticareti kolaylaştıran "alternatif" meşru bir havale

sistemi olarak kullanılmaktadır (Lindley, 2009: 522). Hawala Hintçe'de "güven" anlamına gelmektedir ve dünyanın gelişmekte olan birçok ülkesinde para transfer etmenin en eski ve uygun maliyetli yoludur (Biersteker ve Eckert, 2008: 10). Hawala'nın modern tanımı, bir takas veya senettir (Cassara, 2016: 51). Daha çok, aile bağlarına veya tanıdıklar biçimindeki bağlantıların kullanımına dayanır ve işlemler genellikle bir kıymetli evrakın kullanılması yerine güvene dayalı olarak gerçekleşir. Günümüzde Ortadoğu'da, Asya kıtası ve göçmen diasporalarında hala popüler olan bu yöntemin birincil kullanıcıları Avrupa, Basra Körfezi ve Kuzey Amerika'ya göç eden ve bu yerlerden Hindistan, Doğu Asya, Afrika, Doğu Avrupa ve diğer yerlerdeki akrabalarına para gönderen gurbetçi toplulukların üyeleridir (El-Qorchi, 2002).

Hawala, para hareketi olmadan para transferine olanak veren bir yöntemdir. Hawala'nın arkasındaki kilit faktör, paranın gerçekte yerel veya ulusal sınırlar boyunca fiziksel olarak taşınması gerekmeksizin, gönderen ve alıcı arasında aktarılmasıdır. Hawala'nın işleyişi Şekil 1'de gösterildiği gibi bir dizi adımdan oluşmaktadır. Bu adımlar şekilde işlem sırasına göre (1, 2, 3, 4) olarak numaralandırılmıştır.

**Şekil 1.** Hawala Sisteminin İşleyişi



**Kaynak:** D'Souza (2012) s.63'den yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Para transferi genellikle bir gönderen, bir alıcı ve iki hawaladar (hawala bankeri) tarafından gerçekleştirilir. Hawaladalar, gevşek bir iletişim ağıyla işlem yapan bağımsız aktörlerdir (Lindley, 2009: 522). Örneğin A ülkesinde çalışan Pakistanlı bir işçi, B ülkesinde bulunan ailesine para göndermek istemektedir. En basit haliyle, işlemin bir tarafındaki Hawala operatörü yani hawaladar, B ülkesine para göndermek isteyen A ülkesindeki işçiden dolar veya başka bir dönüştürülebilir para birimi cinsinden para kabul eder. Karşılığında bankacılık sistemine nazaran düşük bir işlem ücreti alır (örneğin, bu işlem için Hindistan'da uluslararası banka transfer ücretleri %12-15 arasında iken Hawala sisteminde bu oran komisyon tutarı olarak %0,2-0,5 arasında gerçekleşmektedir. FATF'a göre ise bu oran bankacılık transfer ücretlerinin %25-50'si arasında bir bedelle gerçekleşmektedir (FATF, 2013: 17)) ve göndericiye bir işlem kodu verir. Kod, işlemin kimliğini doğrulamak için kullanılır. Aktarılan miktarın küçük bir yüzdesi hawaladaların kârıdır. A ülkesindeki hawaladar B ülkesindeki hawaladar ile faks, e-posta, telefon veya diğer metotlarla iletişime geçerek işlem kodunu ve ödeme talimatlarını iletir. A ülkesindeki gönderici, B ülkesindeki alıcıya işlem kodunu ve ödemenin yapılacağı hawaladaların bilgilerini iletir. B ülkesindeki alıcı, kendisine iletilen adrese giderek işlem kodunu teyit eder ve parayı (veya değerini) hawaladardan teslim alır (Lindley, 2009: 522; Vittori, 2011: 46; D'Souza, 2012: 63; Cassara, 2016: 51). Başlangıçtan bitişe kadar tüm bu süreç birkaç saat içinde gerçekleşebilir ve en önemlisi tamamen taraflar arasındaki güvene bağlıdır. Bu işlemler, gönderen ve alıcı ülkelerdeki finansal kurumlar, düzenleyici otoriteler ve hükümetler tarafından fark edilmeden gerçekleştirilir. Söz konusu hawaladalar kendi aralarında hesapları denkleştirmek için banka havalesi veya çek gönderme, fiziki para transferi, kıymetli

taşların ticareti veya kaçakçılığı, elektronik transfer, karşılıklı müşterilerinin paralarını ödeme gibi farklı yöntemler kullanılmaktadır (D'Souza, 2012: 63).

Hawala işlemi hawaladarlar arasındaki iletişime dayanmaktadır. Genellikle yazılı bir sözleşme ile kaydedilmemekte ve garanti verilmemektedir. İki hawaladar arasındaki güven, borcu güvence altına almaktadır. Hawala sisteminde, batı bankacılığında farklı olarak parasal araçlar minimum düzeyde kullanılmaktadır. Bunun yerine, para transferleri araçların ağırları arasındaki güven üzerine kuruludur (Jost ve Sandhu, 2000: 5). Hawala sistemini diğer resmi finansal sistemlerden ayıran birincil bileşen güven faktörüdür. Ödemeler üzerinde örtük bir garanti vardır, çünkü güvenin sarsılması, hawaladar için ekonomik güven kaybı olarak değerlendirilebilecek bir topluluk dışlanmasına neden olacaktır. Naylor (2002: 144)'a göre, "Tipik olarak, bir ticaret diasporasının girişimci üyeleri sosyal ve ekonomik yaşam arasında bir ayrım yapmazlar. İş firmaları akrabalık yapısının bir uzantısıdır ve kıta çapında genişleyebilen geniş aile hiyerarşisini yansıtır". Hawala işlemleri, bankacılık altyapısının yeterince gelişmediği ve genellikle evlerine para gönderen göçmen işçilerin de dahil olduğu büyük bir 'diaspora' faktörüne sahip topluluklarda aile, klan, kabile veya bölgesel bağlantıların yaygın kullanımı etrafında dönmeye devam etmektedir (Cassara, 2016: 52).

#### 4. Hawala Sisteminin Yaygın Kullanılmasının Nedenleri

Hawala sistemindeki para havaleleri genellikle göçmenler tarafından menşei ülkelerdeki arkadaşlara ve akrabalara yapılan mali veya aynı transferleri içermektedir. Hawala sisteminin yukarıda açıklanan işleyişi nedeniyle, dünyada Hawala sistemleri aracılığı ile yapılan para transferlerinin tam olarak miktarını tespit etmek mümkün değildir (Gediz Oral, 2021: 335). Ancak bilinmektedir ki Hawala sistemleri zayıf bir finansal altyapıya sahip ve yüksek işgücü göçü veren ülkelerde daha yaygın kullanıma sahiptir. Muhatapları, genellikle elektronik transferlerde karşılaşılabilecek banka ücretlerinden kaçınmak isteyen ve ülkelere küçük miktarlarda para gönderen göçmenlerdir. 2020 yılında, havale alan ilk beş ülke Hindistan (76 milyar \$), Çin (60 milyar \$), Meksika (41 milyar \$), Filipinler (33 milyar \$) ve Mısır Arap Cumhuriyeti (24 milyar \$) olmuştur. Göreceli olarak, 2020'de GSYİH payı olarak en yüksek işçi dövizini alan ilk 5 ülke şunlardır: Tonga (GSYİH'nin %40'ı), Haiti (GSYİH'nin %38'i), Lübnan (GSYİH'nin %36'sı), Güney Sudan (GSYİH'nin %35'i), ve Tacikistan (GSYİH'nin %26'sı) (World Bank, 2020: 10).

Para yatırma ve çekmenin geleneksel finansal kuruluşlar yerine hawaladarlar aracılığı ile yapılmasının ekonomik ve kültürel nedenleri bulunmaktadır. Para transferinde geleneksel yöntemlere göre Hawala'yı seçmenin en önemli avantajları, resmi finans sektöründen daha ucuz, daha az bürokratik, daha güvenilir, hızlı ve uygun olmasıdır (El-Qorchi, 2002). Hawala sistemi genellikle resmi döviz kurlarının altında ve daha az ücretle para transfer edilmesine ve böylece bankaların döviz kuru için uyguladığı masraflardan kaçınmaya olanak tanımaktadır (Nance ve Jakobi, 2012: 868). Hawala transferlerinde teklif edilen döviz kuru genellikle resmi döviz kurundan daha avantajlıdır. Aynı zamanda para transferi için hawaladar tarafından alınan ücretler, bankalar ve diğer havale şirketleri tarafından alınanlardan daha düşüktür. İşlemleri gerçekleştiren hawaladarlar, resmi döviz kurlarına uymak zorunda olmadıkları ve genellikle bankaların faaliyet göstermediği yalıtılmış veya uzak bölgelerde temsilcilere sahip oldukları için daha iyi fiyatlar sunabilirler. Hawaladarlar, sistemleri aracılığıyla döviz transferlerini teşvik etmek için bazen göçmenleri Hawala ücreti ödemekten muaf tutmaktadırlar (Cassara, 2016: 55). Özellikle Hawala sistemi düşük maliyet ve hızlı teslimattan yararlanmak isteyen nüfusun yoksul kesimleri için rasyonel bir seçimdir. Örneğin, Almanya'da inşaat işçiliği yapan bir Afgan vatandaşı, maaşının bir kısmını Afganistan'ın güneyinde Kandahar'ın dışında bir köyde yaşayan yaşlı babasına göndermek istemektedir. Uluslararası sistemde resmi havale şirketleri aracılığıyla para gönderme maliyeti, gönderilen miktarın ortalama %7,99'udur. Genel olarak, Hawala gibi alternatif bir havale sistemi aracılığıyla fon aktarmanın ortalama maliyeti ise aktarılan değer yaklaşık %2 ila %5'i kadardır (Cassara, 2016: 52-54). Bu açıdan Hawala yöntemi, düşük miktarlarda para transferi yapan mavi yakalı işçiler için bir banka çeki göndermekten veya uluslararası bir banka havalesi yoluyla para göndermekten daha etkili ve ekonomik bir yöntemdir (D'Souza, 2012: 60).

Hawala sisteminde, resmi mali transfer sistemlerindeki doğrulama ve kontrol mekanizmaları çerçevesinde ortaya çıkan gecikmelerden bağımsız olunması nedeniyle işlemler genellikle hemen gerçekleştirilebilir. Göndericinin bir banka hesabına sahip olmaya veya kimlik belgesi göstermesine gerek yoktur.



Özellikle bankacılık hizmetlerinin ve resmi finansal kurumların yetersiz olduğu bölgelerde yaşayan düşük gelirli topluluklar için Hawala sistemi etkin ve güvenli bir yöntemdir. Hawaladarların esnek çalışma saatleri ve yakınlığı, göçmen topluluklar tarafından tercih edilme nedenleri arasındadır. Telefon, faks veya e-posta yoluyla muhabirlere talimatlar verilmekte ve fonlar genellikle uzak bölgelerde bulunan köylere hızlı erişimi olan bir muhabir tarafından 24 saat içinde kapıdan kapıya ulaştırılabilmektedir (Vittori, 2011: 46). Minimum evrak ve muhasebe gereksinimleri ile bürokratik prosedürlerin yokluğu, transfer işlemleri için gereken sürenin kısalmasına imkân tanımaktadır (El-Qorchi, 2002). Örneğin Somali'ye özgü bir Hawala sistemi olan "Xawilaad", hemen hemen tüm Somali kasaba ve köylerinde, ticari faaliyetleri finanse etmek ve Somali'de kalan aile üyelerini desteklemek için göçmenlerin para göndermede kullandıkları en basit ve güvenli yöntemdir (Wittig, 2011: 121).

Hawala sisteminin yaygın kullanımının nedenleri sadece ekonomik faktörlerden oluşmamaktadır. Ekonomik etkenlerin yanı sıra hawaladarlar ile göçmen işçiler arasındaki kişisel ilişkiler ile etnik ve akrabalık bağları da Hawala sisteminin para transferlerinde tercih edilmesinde önemli bir rol oynamaktadır. Hawaladarlar, aralarındaki etnik ya da akrabalık bağlarına dayanarak, göçmen işçilerden ödeme almadan alıcılara ödeme yapılması talimatı verebilmektedirler. Ayrıca, Hawala sistemi ile para gönderen göçmen işçilerin kendi memleketlerinde parayı alacak eşleri genellikle kadınlardan oluşmaktadır ve bunlar da köylerde bulunmaktadırlar (El-Qorchi, 2002). O bölgede tanınan ve güven duyulan hawaladarlar, kadınların köyden çıkmalarına ve bankalar ile temas kurmalarına gerek duymaksızın bu fonlara erişimlerine imkân tanımaktadır. Örneğin, New York'ta çalışan Afganistan'lı bir işçi memleketi Kandahar'da köyde yaşayan ailesine para göndermek istemektedir. Ancak, parayı eve göndermek için resmi bir bankayı tercih etmemektedir. Çünkü işçi, bankacılık işlemlerini nasıl yapacağını bilemeyebilir, bu işlemleri sağlıklı yapabilmek için yabancı dil bilgisine sahip olmayabilir veya mevcut işlemleri nedeniyle olası finansal incelemelerden kaçınmak isteyebilir. Çoğu göçmen, hükümetin göçmenlerin para transferlerini izlediğine ve para transferlerinden ilave vergi alınacağına inanmaktadır. Bunlara ek olarak, işçi güvenlik sorunlarının bulunduğu Kandahar'da parayı alacak ailesinin evlerine uzak olan bankaya gitmesini tehlikeli olacağını da düşünmektedir. Bu gibi nedenlerden dolayı, işçi, klanının veya ailesinin bir üyesi olan ve New York merkezli bir ithalat-ihracat şirketi işleten bir hawaladar üzerinden para göndermeyi tercih etmektedir. Hawaladar, banka ücretlerinden daha düşük bir komisyon ile Kandahar bölgesinde ki köye, 24 saat içinde kapıdan kapıya teslimatta bulunabilmektedir. Bu işlem ABD veya Afgan yetkilileri tarafından herhangi bir incelemeye de tabi tutulmamaktadır. Benzer durum Arapların yoğun yaşadığı Detroit'te ve Somali halkının yoğun yaşadığı Minneapolis'te de benzer şekilde gerçekleşmektedir (Cassara, 2016: 52-55).

Hawala ve benzeri sistemleri kullananların büyük bir kısmı sadece meşru bir şekilde kazanılan parayı havale etmeye çalışan kimselerden oluşmaktadır. Yukarıda ki örneklerde de ifade edildiği üzere özellikle göçmen işçiler hem kişisel hem de uygulamaya dönük nedenlerle "alternatif" bir havale sistemi kullanmayı tercih etmektedirler. Bu maksatla kullanılan havale işlemlerine "beyaz" Hawala adı verilmektedir (Cassara, 2016: 60). Bununla birlikte, güven üzerine kurulu olan, devlet denetimi ve döviz kuru kontrollerine takılmayan ve çok az veya hiç kâğıt izi olmayan bu sistem, karapara aklama ve terörizmin finansmanı amacıyla karmaşık finansal işlemleri maskeleyen bireyler ve gruplar tarafından suiistimal edilmeye açık hale gelmiştir. Bu bağlamda özellikle 11 Eylül terör olaylarını takiben Hawala transferlerinin suç örgütleri ve terörist gruplar tarafından istismar edilmeye karşı savunmasız olduğu tespit edilmiştir (Biersteker ve Eckert, 2008: 10).

Genellikle "siyah" Hawala adı verilen cezai müeyyidelere tabi işlemler, toplam Hawala transferlerinin sadece çok küçük bir yüzdesini oluştursa da, çok büyük miktarda para toplanmasına ve teröristler ile suçlular tarafından yasadışı faaliyetlerden elde edilen gelirin aklanmasında rutin olarak kullanılmaktadır (Hesterman, 2013: 186). Bu kapsamda terörizmin finansmanı ve karapara aklama aracı olarak Hawala sisteminin kullanımının örneklerle açıklanmasına bir sonraki başlıkta yer verilmektedir.

## 5. Gayri Resmi Değer Transfer Sistemlerinin Karapara Aklamadaki Rolü

Suç ve terör örgütleri, güvenlik gerekçesiyle çoğu kez, devletin istihbarat takip ekranından uzak durmalarına izin veren belirli finansman kaynaklarını ve para aklama yöntemlerini kullanmaya önem vermektedirler. Karapara aklama, kaynağı suç olan ve yasadışı faaliyetlerden elde edilen her türlü kaynağa

meşru görünüm kazandırma için bir gizleme sürecidir (D'Souza, 2012: 39). Karapara aklama ve terörizmin finansmanının ortak noktasını, suç gelirlerinin izlerinin gizlenmesi/silinmesi çabası oluşturmaktadır. Suç ve terör örgütleri fonların taşınmasında ticaret, nakit paranın fiziksel nakli, gelişen teknolojiler (deep internet, bitcoin vb. kripto paralar), resmi finansal sistem ve Hawala gibi gayri resmi değer transfer sistemlerine kadar geniş bir yelpazeyi kapsayan araç setleri kullanmaktadırlar (Normark ve Ranstorp, 2015: 5).

Yasadışı fonlar birçok kaynaktan elde edilebilmesine karşılık, bu fonların meşru zemine aktarılmasının tek yolu, üç aşamadan oluşan karapara aklama sürecidir (Normark ve Ranstorp, 2015: 5). Yasadışı faaliyetlerden elde edilen fonlar karapara aklama sürecinin ilk aşaması olan yerleştirme/ön yıkama aşamasında nakit formundan kurtarılmakta, suçla doğrudan ilişkisi koparılmakta ve resmi veya gayri resmi olarak iç finansal sisteme girmektedir. Daha sonra ayırıştırma aşamasında ise, yasadışı kazancı kaynağından ayırmak ve böylece kökenlerini gizlemek için çok sayıda karmaşık bir finansal işlem katmanına tabi tutulmaktadır. Sonuç olarak, karapara aklama sürecinin nihai hedefi, fonların finansal sisteme yeniden entegre edilmesi ve böylece suçluların ve teröristlerin tespit edilme riskinin az olduğu yasadışı faaliyet gelirlerinden faydalanmalarına olanak tanınmasıdır. Üçüncü aşamayı oluşturan bütünleştirme aşamasında ise para kullanıma hazır bulunmakta ve yasa dışı kaynağı ile bağı koparılan kara para, meşru görünümü transferler şeklinde mali sisteme girmektedir (Stessens, 2000: 82). Bununla birlikte, terörizmin finansmanında meşrulaştırmaya terörizmin doğası gereği vurgu yapılmaz. Daha ziyade, yerleştirme veya ayırıştırma aktivitesine ek ağırlık verilir. Paranın yalnızca terör unsurlarına dağıtılması gerekir, ancak meşru olmasına gerek yoktur. Nihai hedefin farklı olmasına karşılık karapara aklama ve terörizmin finansmanının ortak yanı, paranın izlenmiş olduğu güzergâhın nasıl silineceği ile ilgili endişelerdir (Koh, 2006: 26-27).

Hawala sistemi yasadışı fonları aklama sürecinin herhangi bir aşamasında kullanılabilir. Karapara aklama sürecinin ilk adımını oluşturan yerleştirme aşamasında hawaladarlar, aldıkları paraları nakit formundan çıkarmaya yardımcı olmakta ve kendi işletmelerinin yasal bir geliri olarak göstermekte ve banka hesaplarına aktararak finansal sisteme giriş sağlamaktadırlar. Özellikle küçük miktartlı transferler, para trafiğinin tespit edilmesini neredeyse imkânsız hale getirmektedir. Aynı zamanda hawaladarlar aldıkları paraları, kendi işletmelerinin giderlerinin bir kısmını karşılamada kullanabilmektedirler. Ayırıştırma aşamasında ise Hawala sistemi en etkili para aklama yöntemlerinden birini oluşturmaktadır. Yasadışı kazancın kökenlerini gizlemek amacıyla farklı bölge ve ülkelere yapılacak çok sayıda hawala transferleri ile finansal işlemler karmaşık ve para izi takip edilemez hale getirebilmektedir (Hesterman, 2013: 168) Hawaladarlar, müşterilere anonimliğe yakın bir hizmet sunarak çok az kayıt tutmaktadırlar. Kayıtlar tutulduğunda bile, çoğu zaman yabancı bir dilde veya koddadır ve bu da otoritelerin para transferlerini deşifre etmesini ve işlemlerin izlenmesini zorlaştırmaktadır (Cassara, 2016: 55). Para aklamının bütünleştirme aşamasında Hawala sistemi, herhangi bir iş yatırımına yapılan para transferi şekline bürünerek para transferlerinin yapılmasına ve paranın mali sisteme dâhil olmasına olanak vermektedir.

Suç gelirlerinin tespitine yönelik uluslararası girişimlerin artması ve teknolojik gelişmeler sonucunda para izi takibinin artması, suç ve terör örgütlerini alternatif arayışına yöneltmiştir. Bu bağlamda para transferinde takibi zor bir yöntem olan Hawala, suç geliri aklayanlar ve teröristler için daha da çekici hale gelmiştir. Gayri resmi değer transfer sistemlerinin alt kategorilerini oluşturan gayri resmi fon transfer sistemi ve gayri resmi değer transfer yöntemlerinin her ikisi de fonların veya değerlerin aktarılmasında anonimliğe sahiptir ve kâğıt izi bırakmadan para ve değer transferine izin vermektedir.

Hawala kullanımının yasallığı ülkelere göre değişiklik göstermektedir. Suudi Arabistan ve Hindistan'da Hawala yasadışıdır. Pakistan'da ise lisanssız Hawala/Hundi operatörleri yasadışıdır, ancak toplam havalelerin yarısından fazlasını oluşturdukları tahmin edilmektedir. Hawala Birleşik Arap Emirlikleri ve Afganistan'da yasaldir, ancak hawaladarlar şüpheli işlem raporlarını kaydetmeli ve dosyalamalıdır. Benzer şekilde, ABD'de ise hazineye (FinCEN) kayıt yaptırmak ve şüpheli işlem raporlarını sunmaları şartıyla yasal kabul edilmektedir (Cassara, 2016: 61).

ABD'de 11 Eylül 2001'de gerçekleşen terörist saldırılarından itibaren, dünya çapında gayri resmi para transfer sistemlerine ve özellikle Hawala sistemine olan kamu ilgisi artmıştır (El-Qorchi, 2002). Bunun nedeni, Hawala sisteminin sağladığı potansiyel anonimliğin, karapara aklama ile yasadışı ve terörist faaliyetlerin

finansmanında kullanıldığına dair iddia edilen rolüdür. Ulus ötesi ödemeleri ele alabilen ve aynı derecede esnek olan finansal bir altyapıya ihtiyaç duyan suç ve terör örgütleri için Hawala sistemi cazip bir seçimdir ve aktif bir şekilde kullanılmaktadır (Marron, 2008: 442). Terörizmin finansmanı veya suç gelirlerinin aklanmasına dair şu örnekler bu durumu daha net bir şekilde betimlemektedir. Buna göre; 7 Ağustos 1998'de, terör örgütü El Kaide'nin gerçekleştirdiği Kenya, Nairobi ve Tanzanya'da ki ABD elçiliklerini bombalamalarının ardından örgüt hesapları incelemeye alınmış, bu eylemde Afganistan, Birleşik Arap Emirlikleri ve Orta Doğu'da faaliyet gösteren yerleşik Hawala ağlarının, örgütün topladığı parayı transfer etmede ve para aklamada kullanıldığı belirlenmiştir. 11 Eylül terör eylemleri sonrasında ise El-Kaide'nin Hawala sistemine bağımlılığının daha da arttığı tespit edilmiştir (Koh, 2006: 28). Bir başka Hawala örneğinde ise ABD Uyuşturucu ile Mücadele Dairesi ve Avrupalı yetkililerin ortak çalışması sonucunda Hizbullah'ın para aklama şeması ortaya çıkarılmıştır. Buna göre Kolombiyalı uyuşturucu kartelleriyle anlaşan Hizbullah'ın, Avrupa ve ABD'de satılan uyuşturucu gelirini Hawala sistemi kullanılarak akladığı ve daha sonra silah alışverişi için kullandığı tespit edilmiştir (Akşam, 2016, 2 Şubat). Türkiye'de Mali Suçları Araştırma Kurulu (MASAK) tarafından yapılan incelemelerde, Ankara'da bakkal dükkânı sahibi Afganistan uyruklu şahısların uyuşturucu satışından elde edilen gelirleri Hawala yöntemiyle akladığı yönünde delillere ulaşılmıştır. DEAŞ üyelerinin de Suriye ve Türkiye'de çeşitli kentlerde kurdukları paravan döviz büroları ve sarraflar üzerinden para transferi yaptıkları belirlenmiştir (Gönültaş, 2020, 16 Ekim).

## 6. Gayri Resmi Değer Transfer Sistemlerinin Terörizmin Finansmanındaki Rolü

Terör örgütleri, uzun vadede eylemlerini yürütmek ve ideolojilerini yaymak için çeşitlendirilmiş finansman kaynaklarına ihtiyaç duymaktadırlar. Amatörler taktik, profesyoneller lojistik çalışan askeri özdeyişi, terörist bir eylemin aslında çok para gerektirmediğini, esas gelir ihtiyacının sempatizan kazanmak ve desteklemek, ideolojik altyapıyı oluşturmak ve günlük harcamaları karşılamak gibi lojistik ihtiyaçlardan kaynaklandığına vurgu yapmaktadır (Hesterman, 2013: 167). Uluslararası para sisteminin küreselleşmesi, terörist grupların küresel ölçekte finansal kaynakları elde etmeleri, aklamaları ve kullanmaları için yepyeni olanaklar sunmakta ve terör örgütlerine neredeyse her zaman ve her yerde fonlara ve diğer kaynaklara erişim potansiyeli kazandırmaktadır (Vittori, 2011: 25). Terör örgütleri kaynak ihtiyaçlarını karşılamak için yasal ve yasal olmayan kaynakların kombinasyonuna ihtiyaç duymaktadırlar. Terör örgütlerinin en önemli gelir kalemlerini, kaçakçılık, sahtecilik, fidyeye, haraç, soygun, insan ticareti vb. suç faaliyetlerinden elde edilen gelirler oluşturmaktadır. Terörist gruplar, finansman sağlamak için diaspora topluluklarındaki unsurlarla yakın işbirliği içinde çalışmaktadır. Diasporadan havale yoluyla gayri resmi fon transferlerinin, terör örgütlerinin hayatta kalması için gerekli olduğunu kabul etmek önemlidir (Turan ve Gemici, 2020: 265). Bu kapsamda suç gelirlerinin ve alternatif havale yöntemleri gibi transfer metotlarının tespitine yönelik para izinin takibi, gelecekteki terör eylemlerini engellemenin anahtarıdır ve terörizm soruşturma çalışmasının diğer yönlerinden daha fazla önem arz etmektedir.

Hem siyah hem de beyaz Hawala işlemleri genellikle yetkililerin takip mekanizmaları dışında olduğu için mevcut finansal sistemdeki en önemli zafiyetlerden birini temsil etmektedir. Bu kapsamda Hawala işleminin tespit edilmesi önem taşımaktadır. Hawaladarlar yaptıkları işlerde hawala kelimesini nadiren kullanırlar. Genellikle ithalat-ihracat veya ticaret şirketleri, seyahat ve ilgili hizmetler, mücevher dükkânları (özellikle altın alıcı ve satıcıları), döviz şirketleri, kilim ve halı satıcıları, ikinci el araba satıcıları, telefon ve telefon kartı satıcıları ile etnik restoranların Hawala veya benzeri hizmetler sundukları bilinmektedir (Cassara, 2016: 62). Örneğin, New York City'deki bir Hawala reklamında hawaladar kendisini film / müzik pazarı ve seyahat hizmetleri ajansı olarak göstermiştir. Reklamda Dubai, Pakistan, Bangladeş, Sri Lanka, Hindistan'a özel seyahatler, CD ve DVD'de en son filmler ve Bollywood şarkıları, rupi fırsatları ve uluslararası arama kartları gibi imgeler kullanıldığı görülmüştür (Cassara, 2016: 63).

Hawala yöntemi terörü finanse edenler için çok çekicidir çünkü bunlar potansiyel devlet denetimine tabi değildir ve standart biçimde detaylı kayıtları tutulmamaktadır. Bu nedenle Hawala yönteminin kullanımında çok az bir finansal istihbarat veya takip edilecek bir kâğıt izi bulunmaktadır (Marron, 2008: 442). Bazı hawaladarlar defter tutmakla birlikte, tutulan kayıtlar genellikle deşifre edilmesi zor bir şekilde ve bazen farklı dillerdedir. Kişiyi özel olarak kısaltmalar kullanılmakta ya da stenografide yazılır ve sadece kısa süreli



olarak saklanmaktadır. Sonuç olarak, araştırmacılar ve adli kovuşturmalar için belgelerin yorumu, birden fazla yargı alanında işbirliğini gerektirebileceğinden, gayri resmi fon transfer kayıtlarını yorumlamak daha karmaşık hale gelmektedir (Passas ve Maimbo, 2007: 178). Bir örgüt üyesi herhangi bir ülkedeki hawaladara para yatırabilir ve karşılığında başka herhangi bir yerdeki hawaladara verilmek üzere zararsız görünen bir not, bilet, çamaşır makbuzu veya bir çeşit işaretleyici alabilir. Örnek bir vakada bir Hong Kong polis yetkilisi, bir filin fotoğrafının bulunduğu bir kâğıt parçasının Hong Kong'daki altın dükkânında 3 milyon \$'lık tahsilat makbuzu olduğunu tespit etmiştir (Richards, 1998).

**Tablo 1.** Örnek Hawala Defteri

16/6/15	Raj	100000	37.6	2659.57	N-1202
16/6/15	Vinood	250000	39.25	6369.42	N-1203
16/6/15	Nitin Bhai	350000	42.3	8274.23	B-8146
17/6/15	BJ	50000	38.75	1290.32	N-1204
17/6/15	Jaafar	300000	39.25	7643.31	B-8147
17/6/15	Raj	150000	39.75	3773.58	N-1205
18/6/15	Nabhi	380000	42.2	8293.83	L-2160
18/6/15	Singh Trading	200000	38	5263.15	५२ त

Kaynak: Cassara, 2016: 64.

Tablo 1'de Hawala işlemlerinin kaydının tutulduğu deftere ilişkin bir örnek görülmektedir. Örnekte yer alan Hawala defterinde ilk sütun işlemin tarihini, ikinci sütun borcun sahibi olan hawaladara'nın adını, üçüncü sütun borç miktarını, dördüncü sütun dolar/rupi kurunu, beşinci sütun işlemin dolar cinsinden değerini ve son sütun ise ödemenin yapılma şeklini yansıtır. Burada yer alan N-1203- B-8147 gibi kısaltmalar genellikle bir bankayı (N: Ulusal Banka, L: Yerel Banka olabilir) ve bir çek numarasını göstermektedir (Cassara, 2016: 63).

Tıpkı diğer finansal araçlar gibi, siyah Hawala'nın da dünyanın birçok yerinde faaliyet gösteren terör örgütleri tarafından eylemlerin desteklenmesinde kullanıldığına dair bulgulara ulaşılmıştır. DEAŞ'ın finansal işlemlerini Irak, Suriye ve yakın ülkelerde kurulan bir hawaladara'nın yeraltı şebekesi ağı üzerinden gerçekleştirdiği (Normark ve Ranstorp, 2015: 19), El Kaide'nin 11 Eylül olayları öncesinde parasının büyük kısmını Hawala yoluyla aktardığı (Biersteker ve Eckert, 2008: 5), Kenya ve Tanzanya'daki ABD büyükelçiliklerine yönelik 1998 saldırılarının kısmen El Kaide bağlantılı Pakistanlı bir hawaladar tarafından finanse edildiği (Kiser, 2005: 93), Mayıs 2010'da New York Times Square'de bomba yüklü aracı patlatmaya çalışan Faysal Shahzad'a Pakistan Taliban'dan yaklaşık 12.000 \$'ın Hawala transferleri ile gönderildiği (Cassara, 2016: 68) yönünde adli vakalar bulunmaktadır.

## 7. Gayri Resmi Değer Transfer Sistemlerinin Kötüye Kullanımını Önlemeye Yönelik Mali Eylem Görev Gücü Önerileri

Hawala ve alternatif havale yöntemlerinin terörizmin finansmanı ve karapara aklama amacıyla kötüye kullanımının önlenmesine yönelik uluslararası arenadaki en önemli düzenleme girişimi Mali Eylem Görev Gücü (FATF) tarafından uygulamaya konmuştur. Resmi finansal sektördeki yönetim arttıkça, 1990'ların başından itibaren uyuşturucu kaçakçılığı ve para aklamaya karşı savunmasız oldukları gerekçesiyle Hawala gibi resmi olmayan değer transfer sistemleri üzerindeki kontrol talebi artmıştır (Cooper ve Walker, 2016: 1125). 11 Eylül saldırıları terörizmin finansmanına karşı stratejileri derinleştirmiş ve genişletmiştir. Para ya da değer aktarım sistemlerinin karapara aklama ve terörist finansman amaçları için kötüye kullanılmaya karşı savunmasız olduğunu savunan FATF, ülkelerin karapara aklama ve terörizmin finansmanına karşı koymasını önererek her türlü para ve değer aktarım sistemlerine ilişkin ödeme akışlarının şeffaflığını artırmaya çalışmaktadır (Passas ve Maimbo, 2007: 174). Bu kapsamda FATF, karapara aklama ile mücadelenin yanı sıra terörün finansmanı ile mücadele etmeyi görev alanına dâhil etmiş ve karapara aklama ve terörizmin finansmanı ile mücadelede uluslararası standartların belirlenmesine ilişkin tavsiyeler yayınlamıştır. 31 Ekim 2001 tarihinde FATF (2005 yılında dokuzuncu katkıyla), terörizmin finansmanının önlenmesine dair sekiz özel

öneri yayınlamıştır. Bu öneriler, Birleşmiş Milletler belgelerinin derhal onaylanması ve yürürlüğe konulması, terörizmin finansmanının, terörist eylemlerin ve terörist örgütlerin suç olarak kabul edilmesi, terörist mal varlıklarının dondurulması, terörizmle bağlantılı şüpheli işlemlerin bildirilmesi, ülkeler arasında karşılıklı yardımın sağlanması, alternatif havale sistemlerinin kontrol altına alınması, elektronik fon transferlerinde kimlik tespitinin güçlendirilmesi ve kâr amacı gütmeyen kuruluşların istismar edilmesinin önlenmesidir (Üstün, 2005: 12).

Altıncı özel öneri, nakit akışlarında saydamlığın sağlanmasına ve “alternatif” havale sistemlerinin kontrol altına alınmasına odaklanmıştır. Altıncı özel tavsiyeye göre “Her ülke, resmi olmayan para veya değer transfer sistemi veya ağı aracılığıyla transfer hizmeti sağlayan acenteler de dahil olmak üzere, para veya değer transferi hizmeti veren şahıs veya tüzel kişilerin faaliyet izni almaları veya kayıtlı olmaları ve banka ve banka dışı mali kurumlara uygulanan tüm FATF Tavsiyelerine tabi tutulmalarını sağlamak için gerekli önlemleri almalıdır. Her ülke, bu hizmeti yasadışı bir şekilde yerine getiren şahısların veya tüzel kişilerin idari, hukuki veya cezai yaptırımlara tabi olmasını sağlamalıdır” şeklindedir.

Altıncı özel tavsiye, Hawala ve benzeri “alternatif” havale sistemlerinin kötüye kullanımı ile mücadelede muhtemel stratejileri içeren başlıca üç ana bileşenden oluşmaktadır. Bunlar sırasıyla bu işlemleri yapanların tescili, yetkili makamların bunların FATF tavsiyelerine tabi olmalarını sağlamaları ve yaptırım uygulanmasıdır. Bu bileşenlerin amacı, resmi veya gayri resmi tüm para transfer hizmetlerini, asgari hukuki ve düzenleyici gereklilikler içerisinde, ilgili FATF önerileriyle uyumlu hale getirmektir. Bu öneriler; lisanslama/kayıt, ayrıntılı inceleme, müşteri tanımlama, kayıt tutma, şüpheli işlem bildirme, uygunluk denetimi, yaptırımlar ve farkındalık oluşturma gibi önemli alanlara odaklanmaktadır (FATF, 2001: 13-14).

Uluslararası bir düzenleyici çerçeve tasarlamak ve geliştirmek amacıyla alternatif havale sağlayıcılarına kayıt ve lisans sisteminin getirilmesi öncelikli adım olarak kabul edilmektedir. ABD'deki Mali Suçları Araştırma Ağı (FinCEN), gayri resmi değer transfer sistem ağlarını belirlemek, kötüye kullanım potansiyellerini değerlendirmek ve uygun önlemleri önermek için gayri resmi fon transfer işlemlerinin federal ve eyalet düzeyinde lisansların kaydedilmesini zorunlu kılmıştır. Ayrıca düzenleyici kurumların belirli işlemler için müşteri tanımlama prosedürlerini kullanma, döviz işlemleri ile şüpheli etkinlik raporlarını (SAR) dosyalama eğilimi de olmuştur (Passas ve Maimbo, 2007: 184-186).

FATF'ın önerdiği önlemlerin etkisi uluslararası alanda daha fazla mali şeffaflığa, daha titiz muhasebe uygulamalarına ve dünya çapında daha sıkı düzenleyici denetime yol açmıştır (Hesterman, 2013: 166). FATF tarafından yapılan düzenlemelerin amacı Hawala gibi “alternatif” havale sistemlerini ortadan kaldırmak değil, kötüye kullanılmasını önlemektir. Ancak sadece resmî kurumlar için özel olarak hazırlanmış gayri resmi fon transfer sistemi standartlarını uygulamak, etkili politika önlemleri oluşturmanın ve uygulamanın en uygun yolu değildir. Döviz kontrolleri, ticari şeffaflık, devalüasyonlar, nakit bazlı ekonomik işlemlerin azalması, okuryazarlık, Hawala kullanan etnik gruplara erişim, hawaladarların lisanslanması ve tescili, SAR dosyalarında artış, cep telefonları üzerinden düşük maliyetli yeni ödeme yöntemlerinin geliştirilmesi gibi faktörler, Hawala uygulamalarının kullanımını kontrol altına alma çabalarını etkilemektedir (Cassara, 2016: 65).

Gayri resmi fon transferlerine yönelik aşırı düzenleme ve zorlayıcı önlemlerin, diğer bir ifade ile iyi düşünülmemiş düzenleyici politikaların bölgesel ve ulusal düzeyde güvenilir finansal akış kaynağı olan göçmen havalelerinin olumlu ekonomik etkilerinin azalmasına, meşru amaçlı kullananların suçlanmasına, meşru olanlar da dahil olmak üzere gayri resmi fon işlemlerinin daha da yeraltına yöneltmesine ve göçmen ailelerinin daha yüksek maliyetler ile işlem yapmalarına yol açma riski bulunmaktadır (Passas ve Maimbo, 2007: 183). Bu nedenlerle gayri resmi değer transfer sistemine yönelik düzenlemeler yapılırken ekonomik faktörler, kalkınma, suç ve terör amaçlı kullanımı engelleme hedeflerinin senkronize edilmesi gerekmektedir. Böylece gayri resmi fon transferlerinin tescili veya lisanslanması ile bu sistemleri meşru kullananlara hizmet sunulması aksatılmadan sürdürülmeli, aynı zamanda para aklayanlar ve suçlular tarafından istismar edilmemeleri sağlanmalıdır.

## 8. Sonuç

Çalışmada para hareketi olmadan para transferine olanak veren alternatif havale sistemlerinin ve özelde Hawala sisteminin suç ve terör örgütlerinin karapara aklama ve terörizmin finansmanda kullanımı ana başlıkları ile incelenmeye çalışılmıştır. Görülmektedir ki uluslararası pazarların gelişimi ve küreselleşmesi, karapara aklama veya terörizmin finansmanı gibi ekonomik sistemlere zarar verebilecek yeni suç tür ve yöntemlerinin ortaya çıkması için elverişli bir atmosfer yaratmıştır. Terörizme finansal destek sağlayan işlemlerin tespiti son derece zordur. Suç ve terör örgütleri tarafından yoğun şekilde kullanılan karaparanın aklanması faaliyetleri, ülke ekonomileri ve nihayetinde dünya ekonomisi için ekonomik ve sosyal bir sorun olarak kabul edilmektedir. Özellikle terörist fonların taşınması, banka havalelerinden toplu nakit transferlerine ve “alternatif” havale sistemlerine kadar geniş bir yelpazeyi kapsamaktadır. Yılda yüzlerce milyar doları aşan ve güven üzerine kurulu olan Hawala işlemlerinin büyük çoğunluğu beyaz Hawala olarak da adlandırılan meşru transferleri içermekte ve genellikle küçük miktarlarda göçmen gelirlerinin aktarılmasından ibarettir. Bununla birlikte gayri resmi finansal ağlar, tüccarlar ve Sivil Toplum Kuruluşları (STK) tarafından da kullanılmaktadır. Ancak 11 Eylül terör olayları sonrasında Hawala ve benzeri gayri resmi değer transfer sistemlerinin terörizmin finansmanında önemli bir rol oynadığı vurgulanmaya başlanmıştır.

Bankacılık altyapısının yetersiz olduğu ve göçmen havalelerinin yoğun olarak kırsal bölgelere yapıldığı alanlarda gayri resmi değer transfer sistemleri, karapara aklama ve terörizmin finansmanı faaliyetlerine karşı savunmasız kalmaktadır. Bu nedenle gayri resmi değer transfer sistemlerinin kötü amaçlı kullanımını engellemek amacıyla uluslararası arenada gerçekleşen işlemlerin ve araçların ruhsatlandırılması ve kayıt altına alınması sağlanarak, işlemlerin daha şeffaf hale getirmeye yönelik tedbirler alınmaktadır. Yapılacak düzenlemelerin, fakir insanların bankacılık sistemi olarak da bilinen Hawala benzeri “alternatif” havale sistemlerini kullananlara gereksiz yüksek maliyetler yüklememesine, terörle mücadele tedbirlerini aksatmayacak şekilde kanıta dayalı ve orantılı olmasına ve alınacak tedbirlerin “alternatif” havaleleri yeraltına çekmeyecek kadar esnek olmasına özen gösterilmesi önem arz etmektedir. Aynı zamanda Hawala operatörleri ile müşterileri, düzenleyici ve denetleyici bir çerçevenin uygulanmasında aktif katılımcı olmaları sağlanmalı ve hangi önlemlerin alınmasının gerekli olduğu konusunda bir konsensüs oluşturmak için istişare sürecine dahil edilmelidirler.

Diğer taraftan “alternatif” havale yöntemlerine karşı getirilen düzenleyici önlemlerin yanında ekonomik önlemlere de başvurulmalı, resmi finansal sistemler dışındaki işlemleri teşvik eden ekonomik ve yapısal zayıflıkların yanı sıra resmi finansal sektördeki zayıflıklar da ele alınmalıdır. Bu kapsamda Hawala sisteminin yoğun kullanıldığı ülkelerde kapıdan kapıya havaleleri ulaştıracak kuryelerin kullanılacağı bir altyapı oluşturulmalı ve fon transferleri için ek finansman yöntemleri araştırılmalıdır. Ayrıca anormal şüpheli ticaret faaliyetlerinin sistematik olarak incelenmesi de gayri resmi değer transfer sistemlerinin para aklama ve terörizmin finansmanında olası kullanımlarının tespitinde etkili olacaktır.

### Beyan ve Açıklamalar (Declarations and Disclosures)

**Yazarların Etik Sorumlulukları (Ethical Responsibilities of Authors):** Bu çalışmanın yazarı, araştırma ve yayın etiği ilkelerine uyduğunu kabul etmektedir.

**Çıkar Çatışması (Conflicts of Interest):** Yazar tarafından herhangi bir çıkar çatışması beyan edilmemiştir.

**Finansal Destek (Funding):** Yazar, çalışmanın hazırlanması ve/veya yayınlanması sürecinde herhangi bir finansal destek almamıştır.

**Yazar Katkı Oranı (Author Contributions):** Yazar; kavramlaştırma ve çalışma dizaynı, literatür taraması ve analizi, çalışmanın ilk/taslak halinin yazılması, çalışmanın gözden geçirilmesi ve düzenlenmesi/düzeltilmesi aşamalarından tek başına sorumlu olduğunu beyan etmektedir.

**İntihal Denetimi (Plagiarism Checking):** Bu çalışma, intihal tarama programı kullanılarak intihal taramasından geçirilmiştir.

**Kaynaklar**

- Akşam Gazetesi, (2016, 02 Şubat). Hizbullah'ın para aklama düzeni ortaya çıkarıldı. <http://www.aksam.com.tr/dunya/hizbullahin-para-aklama-duzeni-ortaya-cikarildi/haber-486451> (Erişim Tarihi: 20 Mart 2021).
- Biersteker, T. J., & Eckert, S. E. (2008). The challenge of terrorist financing. (Ed.) T. J. Biersteker & S. E. Eckert, *Countering the financing of terrorism* (ss.1-16). London: Routledge, Taylor & Francis Group.
- Bowers, C. B. (2020). Hawala, money laundering, and terrorism finance: mirco-lending as an end to illicit remittance. *Denver Journal of International Law & Policy*, 37(3), 379-419.
- Cassara, J. (2016). *Trade-based money laundering*. Canada: Wiley & SAS Business Series.
- Cooper, K., & Walker, C. (2016). Security from terrorism financing: Models of delivery applied to informal value transfer systems. *British Journal of Criminology*, 56, 1125-1145.
- D'Souza, J. (2012). *Terrorist financing, money laundering, and tax evasion (Examining the performance of financial intelligence units)*. CRC Press, Taylor & Francis Group.
- El-Qorchi, M. (2002). The hawala system. *Finance and Development*, 39(4), <https://www.gdrc.org/icm/hawala.html> (Erişim Tarihi: 15 Mart 2021).
- FATF, (2001). *FATF IX special recommendations*. <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/FATFStandards-IXSpecialRecommendationsandINrc.pdf> (Erişim Tarihi: 15 Mart 2021).
- FATF, (2013). The role of hawala and other similar service providers in money laundering and terrorist financing, FATF Report October 2013. <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Role-of-hawala-and-similar-in-ml-tf.pdf> (Erişim Tarihi: 11.08. 2021).
- FinCEN, (2003). Informal value transfer systems advisory. *FinCEN Advisory*, 33, 1-11. <https://www.fincen.gov/sites/default/files/advisory/advis33.pdf> (Erişim Tarihi: 02 Şubat 2021).
- Gediz Oral, B. (2021). Gayri resmi değer transfer sistemlerinin kara para aklama ve terörizmin finansmanındaki rolü: Hawala sistemi. *Optimum Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi*, 8(2), 331-350.
- Gönültaş, H. (2020, 16 Ekim). Ankara'da 'Hawala' operasyonu: Mültecileri sömürüyorlar. *Gazete Duvar*. <https://www.gazeteduvar.com.tr/ankarada-hawala-operasyonu-multecileri-somuruyorlar-haber-1501779> (Erişim Tarihi: 20 Mart 2021).
- Hesterman, J. L. (2013). *The terrorist-criminal nexus: An alliance of international drug cartels, organized crime, and terror groups*. New York: CRC Press, Taylor & Francis Group.
- Jost, P., & Sandhu, H. S. (2000). *The hawala alternative remittance system and its role in money laundering*. Lyon: Interpol General Secretariat. <http://www.treasury.gov/resource-center/terrorist-illicit-finance/documents/fincenhawala-rpt.pdf> (Erişim Tarihi: 20 Nisan 2021).
- Kiser, S. (2005). *Financing terror: An analysis and simulation for affecting Al Qaeda's financial infrastructure*. Santa Monica: RAND. [https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/rgs\\_dissertations/2005/RAND\\_RGSD185.pdf](https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/rgs_dissertations/2005/RAND_RGSD185.pdf) (Erişim Tarihi: 15 Mart 2021).
- Koh, J. M. (2006). *Suppressing terrorist financing and money laundering*. Berlin: Springer.
- Lindley, A. (2009). Between 'dirty money' and 'development capital': Somali money transfer infrastructure under global scrutiny. *African Affairs*, 108(433), 519-539.
- Marron, D. (2008). Money talks money walks: The war on terrorist financing in the west. *Policing*, 2(4), 441-451.
- Nance, M. T., & Jakobi, A. P. (2012). Laundering pirates? The potential role of anti-money laundering in countering maritime piracy. *Journal of International Criminal Justice*, 10, 857-880.
- Naylor, R. T. (2002). *Wages of crime: Black markets, illegal finance, and the underworld economy*. New York: Cornell University Press.
- Normark, M., & Ranstorp, M. (2015). *Understanding terrorist finance: Modus operandi and national CTF regimes'*. Swedish Defence University Report.
- Passas, N. (2003). *Informal value transfer systems, terrorism and money laundering: A Report to the National Institute of Justice*. No: 208301. <https://ncjrs.gov/pdffiles1/nij/grants/208301.pdf> (Erişim Tarihi: 20 Şubat 2021).
- Passas, N. (2006). Demystifying hawala: A look into its social organization and mechanics. *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention*, 7, 46-62.

- Passas, N., & Maimbo, S. (2007). The design, development, and implementation of regulatory and supervisory frameworks for informal funds transfer systems. (Ed.) T. J. Biersteker & S. E. Eckert, *Countering the financing of terrorism* (ss. 174-192). London: Routledge.
- Richards, J. R. (1998). *Transnational criminal organizations, cybercrime, and money laundering: A handbook for law enforcement officers, auditors, and financial investigators*. London: Routledge.
- Stessens, G. (2000). *Money laundering: A new international law enforcement model*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Turan, D., & Gemici, E. (2020). Terörizmin finansman kaynakları ve karapara aklamanın terörizmin finansmanındaki rolü. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 20(2), 257-278.
- Üstün, O. (2005). Mali eylem görev gücü'nün (FATF) dokuz özel tavsiyesi, *Bankacılar Dergisi*, 52, 10-27.
- Vittori, J. (2011). *Terrorist financing and resourcing*. New York: Palgrave Macmillan.
- Wittig, T. (2011). *Understanding terrorist finance*. New York: Palgrave Macmillan.
- World Bank, (2020). Migration and development brief 33: COVID-19 crisis through a migration lens. Washington DC. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/33634> (Erişim Tarihi: 20 Şubat 2021).



**This Page Intentionally Left Blank**