



## FOI MEMO

Projekt/Project

Sidnr/Page no

Memon om aspekter av terrorfinansiering 1 (10)

Projektnummer/Project no Kund/Customer

E13723

Polisen NOA

FoT-område

Inget FoT-område

Datum/Date

Memo nummer/Number

2020-11-09

FOI Memo 7362

Handläggare/Our reference

Anders Strindberg

## Hawala: En översikt av utmaningen ur terrorfinansieringssynpunkt

*Hawala har sedan sent 1990-tal identifierats som en stor utmaning inom terrorismfinansiering och organiserad brottslighet. Trots omfattande lagstiftning och regleringar på internationell och nationell nivå har det visat sig vara mycket svårt att effektivt komma åt hanteringen. Att hawala dessutom utgör en viktig livlina för utsatta människor i sårbara samhällen – inte sällan sådana som härjas av terrorism och brottslighet – gör framtagandet av motåtgärder till en svår balansgång. Riktade åtgärder har visat sig svår genomförbara och svepande åtgärder har visat sig kontraproduktiva, i Sverige såväl som internationellt. En möjlig väg framåt är att myndigheter tillsammans med finansmarknadens aktörer utvecklar sätt att konkurrera med hawala-hanteringen på grundval av dess mest attraktiva aspekter – låga kostnader, tillgänglighet, tillförlitlighet och snabbhet – samtidigt som man ombesörjer spårbarhet och undanröjer möjligheten till anonymitet. Utveckling av betaltjänster genom mobila plattformar utgör en möjlig väg framåt.*

### 1.1 Inledning

Hawala är ett s.k. informellt överföringssystem som växte fram bland indiska och arabiska handelsmän längs Sidenvägen på 700-talet.<sup>1</sup> Hanteringen i sin nuvarande form – med ett fåtal tekniska uppdateringar – är äldre än det moderna bankväsendet men används fortfarande flitigt runt om i världen eftersom det anses vara kostnadseffektivt, snabbt, tillförlitligt.<sup>2</sup> Den erbjuder dessutom anonymitet eftersom den genererar lite eller ingen spårbar dokumentation. Hawala – arabiska för ”överföring” – är kompatibel med islamisk lag och har därigenom fått stor spridning i muslimska länder men används även flitigt i andra regioner och av icke-muslimer.<sup>3</sup>

Hawala bygger på globala nätverk av ”förmedlare” som går i god för tillgångar och värden, och har beskrivits som *ett sätt att överföra pengar utan att flytta pengar*.<sup>4</sup> En överväldigande majoritet av dessa transaktioner är legitima och hawala-nätverken utgör ofta en livlina för samhällen som fallit offer för terrorism eller härjas av krig och naturkatastrofer.<sup>5</sup> Icke desto mindre kan hanteringen, liksom

<sup>1</sup> N. S. Jamwal, ”Hawala—The Invisible Financing System of Terrorism,” *Strategic Analysis*, Vol. 26, No. 2 (April 3, 2008), s. 182.

<sup>2</sup> Rachana Pathak, ”The Obstacles to Regulating the Hawala: A Cultural Norm or a Terrorist Hotbed?” *Fordham International Law Journal*, Vol. 27, No. 6 (2003), s. 2015–2017; Dulce M. Redin, Reyes Calderon och Ignacio Ferrero, ”Exploring the Ethical Dimension of Hawala,” *Journal of Business Ethics*, Vol. 124, No. 2 (2014), s. 328.

<sup>3</sup> Andra benämningar på hanteringen är t.ex. *havaleh* i Iran, *xawilaad* i Somalia, *hundi* (”insamling”) i Indien, *fei chen* (”flygande pengar”) i Kina och *phoe kuan* (”budskapshus”) i Thailand.

<sup>4</sup> Patrick M. Jost och Harjit Singh Sandhu, *The Hawala Alternative Remittance System and Its Role in Money Laundering* (Vienna, VA: International Criminal Police Organization, 2000), s. 5.

<sup>5</sup> Se vidare t.ex. Thomas Viles, ”Hawala, Hysteria and Hegemony,” *Journal of Money Laundering Control*, Vol. 11, No. 1 (2008), s. 27; Samuel Munzele Maimbo, *The Money Exchange Dealers of Kabul: A Study of the Hawala System in Afghanistan* (Washington, DC: The World Bank, 2003), s. 19; Moustapha Aman, Nikolay Nenovsky och Ismael Mahamoud,

Titel/Title

Hawala: En översikt av utmaningen ur terrorfinansieringssynpunkt

Memo nummer/Number

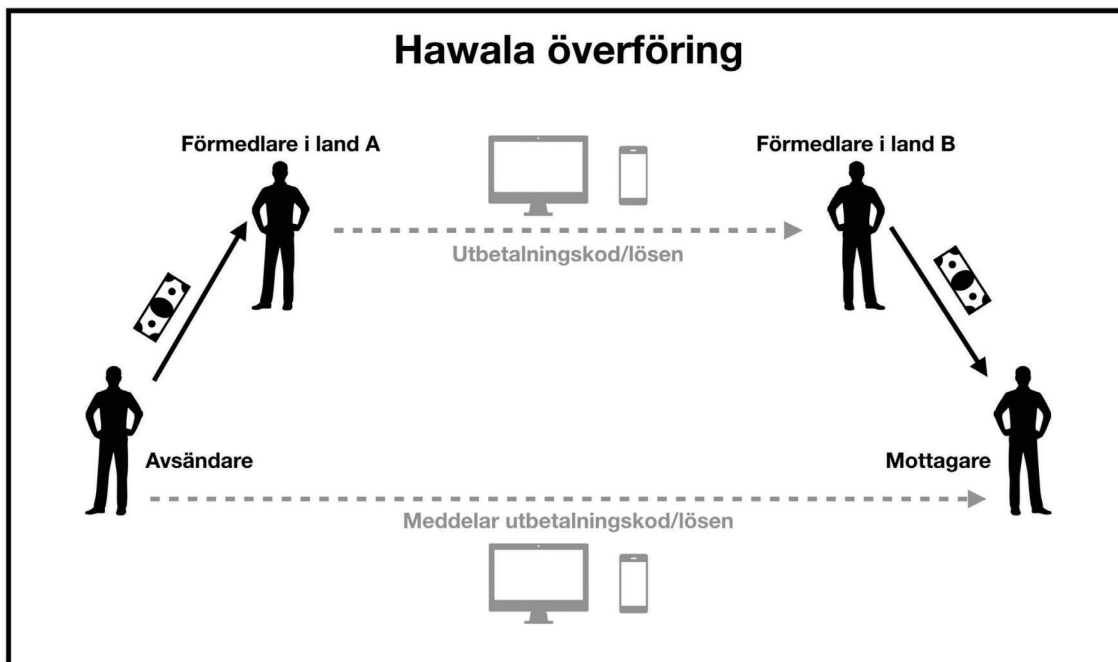
FOI Memo 7362

alla andra informella remitteringssystem, användas även för att kringgå lokala och internationella insatser för bekämpning av penningtvätt och betydande oro har förekommit kring hawala som överföringskanal för terrorfinansiering.

Huruvida hanteringen alls är laglig är en fråga som måste hänvisas till olika länders lagstiftning. I denna översikt används uttrycket *legitima transaktioner* inte i juridisk mening utan åsyftar transaktionernas ändamål. T.ex. utbetalningar till humanitära organisationer och remittering av inkomst till familjemedlemmar förstås som legitima; medan transaktioner som utgör ett led i terrorfinansiering, organiserad brottslighet, skatteflykt, penningtvätt, och liknande förstås som illegitima. Distinktionen är viktig för att kunna tänka kritiskt kring regelverk och lagstiftning som motverkar organiserad brottslighet och terrorism utan att samtidigt bidra till dessas grogrund genom att förvärpa situationen i utsatta samhällen.

## 1.2 Hur det fungerar

I sin enklaste och vanligaste form bygger hawala på att en förmedlare (en s.k. *hawaladar*) på uppdrag av en avsändare kontaktar en annan förmedlare i mottagarens närhet, går i god för att ett visst belopp finns och ber att detta ska betalas ut. Skulden regleras vid senare tillfälle, vilket kan göras på ett antal olika sätt. En typisk hawala transaktion mellan personer i olika länder inbegriper fyra personer och fem steg:



1. **Avsändare** i Land A lämnar över pengar till **Förmedlare 1** i Land A.
2. Förmedlare 1 ger Avsändare en utbetalningskod/lösen.
3. Förmedlare 1 i land A kontaktar sin motpart, **Förmedlare 2** i land B, för att informera om vilken summa som ska utbetalas samt ger honom en utbetalningskoden/lösen.
4. Avsändare kontaktar **Mottagare** och ger honom utbetalningskoden/lösen.
5. Mottagaren kontaktar Förmedlare 2 i land B, ger honom rätt utbetalningskod/lösen och hämtar pengarna.

Titel/Title

Hawala: En översikt av utmaningen ur terrorfinansieringssynpunkt

Memo nummer/Number

FOI Memo 7362

Förmedlare 1 gör detta mot en avgift eller kommission, och använder de medel han emottar från avsändaren för att bygga upp sitt kapital för framtida transaktioner i vilka rollerna är omvända och han själv fungerar som den utbetalande förmedlaren. Förmedlare 2 i Land B gör utbetalning från kapital som har byggts upp på samma sätt. Förmedlarna kan vid behov reglera sina skulder på ett antal olika sätt, t.ex. genom att skicka kontanter med kurir, exportera varor för försäljning i Land B varefter vinsten tillfaller Förmedlare 2, smuggling av guld eller ädelstenar och/eller förfälskning av fakturor för att på så sätt tvätta transaktionen.

Kontaktnätverket bygger på förmedlarnas ömsesidiga tillit och hedersamhet. Deras centrala funktion i hanteringen gör att de besitter information om både avsändare och mottagare, tidpunkter och summor. Det finns exempel på förmedlare som ägnar sig åt regelrätt bokföring, även om detta inte är vanligt, men de är icke desto mindre en potentiellt viktig underrättelsekälla i både givar- och mottagarländer. Riktade åtgärder mot förmedlare som återfinns i kriminella och/eller terroristsammanhang kan därför vara ett effektivt sätt att obstruera finansieringskanalerna eller bedriva underrättelseverksamhet.<sup>6</sup>

### 1.3 Legitima användningsområden

Att terrorister och organiserad brottslighet har använt hawala får inte leda till antagandet att hawala som sådant är uteslutande, eller ens till större delen förknippat med sådana verksamheter. T.ex. finns det bevis för att hawalas har använts för både terrorfinansiering och organiserad brottslighet i Afghanistan samtidigt som omfattande empirisk forskning visar att en överväldigande majoritet av de som använder sig av hawala i Afghanistan är köpmän som bedriver lagliga affärsverksamheter.<sup>7</sup> Inom leveranskedjorna förlitar sig afghanska importörer på krediter genom hawala för att skydda sig från de störningar i kontantflödet som kännetecknar den afghanska ekonomin. Nätverket utgör på så sätt en för dem ovärderlig hjälp att hantera ett osäkert affärsklimat och är en viktig stabiliserande faktor i den afghanska ekonomin.

Genom penningförsändelser och humanitärt bistånd fungerar hawala dessutom som en livlina för sårbara befolkningsgrupper i framförallt Afrika och Mellanöstern, inte minst eftersom ett stort antal migranter i väst förlitar sig på hawala för att skicka pengar till sina familjer som sedan används till grundläggande behov som mat, vatten och sjukvård.<sup>8</sup> Sådana penningförsändelser bidrar till att motverka negativa företeelser förknippade med svår fattigdom, som t.ex. slavarbete, barnäktenskap, våld och sexuellt utnyttjande.<sup>9</sup> Samtidigt har en rad icke-statliga organisationer integrerat hawalanätverk i sina hanteringsrutiner för humanitärt bistånd och katastrofhjälp.<sup>10</sup> Detta som ett sätt att bättre bemöta de risker som kan uppstå vid utbetalning av kontanter för varor och tjänster.<sup>11</sup>

---

<sup>6</sup> Anders Strindberg, *Terrorfinansiering: Översikt och analys av litteraturen 2010-2018*, FOI-R-4725--SE (Stockholm: Totalförsvarets forskningsinstitut, 2019), s. 32.

<sup>7</sup> Haroun Rahimi, "Hawala as credit: recognizing how hawala supports the business climate in Afghanistan," *Journal of Money Laundering Control*. Vol. 23 Issue 1 (2020), s. 224-244.

<sup>8</sup> Redin, Calderon och Ferrero, "Exploring the Ethical Dimension of Hawala," s. 329; Nisar Majid, Khalif Abdurahman och Shamsa Hassan, *Remittances and Vulnerability in Somalia: Assessing Sources, Uses and Delivery Mechanisms* (Nairobi, Kenya: Rift Valley Institute, 2017), s. 18.

<sup>9</sup> Shannon Doocy och Hannah Tappis, "Cash-Based Approaches in Humanitarian Emergencies: A System Review," *Campbell Systematic Reviews*, Vol. 13, No. 1 (2017), s. 46; Alexandra Blackwell och Julianne Stennes, *Cash Transfers in Raqqa Governorate, Syria: Changes over Time in Women's Experiences of Violence and Wellbeing* (Washington, DC: International Rescue Committee, inget datum), s. 2.

<sup>10</sup> Doocy och Tappis, "Cash-Based Approaches in Humanitarian Emergencies," s. 48.

<sup>11</sup> Världsbanken, *Cash Transfers in Humanitarian Contexts* (Washington, DC: The World Bank, 2016), s. 11.

Titel/Title

Hawala: En översikt av utmaningen ur terrorfinansieringssynpunkt

Memo nummer/Number

FOI Memo 7362

## 1.4 En problematisk hantering

Trots dessa legitima användningsområden har det internationella samfundet ett intresse och behov av att reglera hawala och liknande informella remitteringssystem. Hawala har använts av terroristorganisationer och organiserad brottslighet för att samla in och tvätta intäkter från brottslig verksamhet. Det har även utnyttjats av kriminella aktörer för att dölja och överföra intäkter från t.ex. skatteflykt, narkotikahandel och smuggling av migranter.

Det finns ett flertal kända metoder för att dölja både transaktionerna och skuldregleringen. Dessa underlättas dels av att det oftast rör sig om juridiska personer som inte omfattas av befintliga regler och lagar för finansiella institutioner; dels av att transaktioner ofta inbegriper ett flertal jurisdiktioner med olika lagstiftning. Skiktning ("layering") innebär att lagligen och kriminellt förvärvade medel blandas samman, ofta i anonymiserade kundregister.<sup>12</sup> Skuldregleringen mellan hawaladarer sker ofta genom överföring av klumpsummor som innefattar ett antal transaktioner. Detta gör det svårt att urskilja legitima överföringar från illegitima och försvårar ytterligare för myndigheter att spåra individuella transaktioner. Fiktiva fakturor kan användas för att undgå skatter, kapitalavgifter eller tull.<sup>13</sup> Kundregister och identiteter från legitima transaktioner kan återvinnas för att skapa falska fakturor och på så sätt dölja medlens verkliga källa, avsändare, mottagare och användningsområde.<sup>14</sup>

En hawaladar kan komma att agera som front eller skalbolag för illegala penningtransaktioner och utgöra en portal för handelsbaserad penningtvätt<sup>15</sup> och oron för hawala som en mekanism för handelsbaserad penningtvätt har tilltagit under de senaste åren.<sup>16</sup> De sätt på vilka skulderna regleras kan leda till kapitalförluster på den lokala finansmarknaden och ha en destabiliserande inverkan på lokala valutor.

## 1.5 Hawala och terrorismfinansiering

Hawala och andra informella remitteringssystem förefaller särskilt viktiga för terrorfinansiering i Afrika och Mellanöstern.<sup>17</sup> I Afghanistan använde talibanerna hawala för att hantera uppemot 150 miljoner dollar i årlig vinst från produktion och smuggling av opium.<sup>18</sup> Al-Shabaab i Somalia har använt hawala för att överföra pengar från andra länder som insamlats dels genom frivilliga donationer, dels genom utpressningsverksamhet mot somaliska medborgare.<sup>19</sup> Islamiska staten använde bl.a. hawala för att samla in intäkter på 1,3 miljoner dollar per dag från försäljning av råolja

---

<sup>12</sup> Financial Action Task Force, *The Role of Hawala and Other Similar Service Providers in Money Laundering and Terrorist Financing* (Paris: Financial Action Task Force, 2013), s. 27.

<sup>13</sup> *Trading with the Enemy: Trade-Based Money Laundering Is the Growth Industry in Terror Finance*, Hearing before the Task Force to Investigate Terrorism Financing of the Committee on Financial Services, House of Representatives, 114th Congress, 2nd Session, February 3, 2016, s. 7.

<sup>14</sup> Financial Action Task Force, *The Role of Hawala*, s. 21.

<sup>15</sup> Financial Action Task Force, *Financial Flows Linked to the Production and Trafficking of Afghan Opiates* (Paris: Financial Action Task Force, 2014), s. 32.

<sup>16</sup> Department of the Treasury, *National Terrorist Financing Risk Assessment 2018* (Washington, DC: Department of the Treasury, 2018), s. 4.

<sup>17</sup> United States Senate, *A Survey of Global Terrorism and Terrorist Financing*, Hearing before the Task Force to Investigate Terrorism Financing of the Committee on Financial Services, House of Representatives, 114th Congress, 1st Session (April 22, 2015), s. 16.

<sup>18</sup> Lisa Curtis, "U.S. Counternarcotics Policy: Essential to Fighting Terrorism in Afghanistan," *Heritage Foundation Backgrounder* No. 2845 (September 30, 2013), s. 3; Office of the Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction, *Counternarcotics: Lessons from the U.S. Experience in Afghanistan* (Arlington, VA, 2018), s. 217; Financial Action Task Force, *Financial Flows Linked to the Production and Trafficking of Afghan Opiates*, s. 42.

<sup>19</sup> Rob Wise, *Al Shabaab* (Washington, DC: Center for Strategic and International Studies, 2011), s. 9; United Nations Security Council, *Report of the Monitoring Group on Somalia Pursuant to Security Council Resolution 1853* (New York: United Nations, 2010), s. 25.

Titel/Title

Hawala: En översikt av utmaningen ur terrorfinansieringssynpunkt

Memo nummer/Number

FOI Memo 7362

i Syrien.<sup>20</sup> Även efter Islamiska statens territoriella sammanbrott förefaller hawala fortsatt vara en fortsatt viktig del i dess finansieringsmodell.

I Europa har myndigheter under de senaste åren ingripit mot ett antal hawala-nätverk med kopplingar till terrorism. Ett av de mest uppmärksammade var ingripandet 2015 mot det spanska nätverk som bestod av 300 förmedlare som förvaltade sparkapital åt 150.000 kunder och påstås ha betalat löner till spanska jihadister i Syrien.<sup>21</sup> Även i Sverige har hawala figurerat i ett flertal uppmärksammade rättsfall gällande terrorism, penningtvätt och människosmuggling.<sup>22</sup> I det enda rättsfall som resulterat i fällande dom för terrorfinansiering i Sverige dömdes två män 2005 för att ha använt hawala för att överföra insamlade pengar till terroristgruppen Ansar al-Islam i norra Irak.<sup>23</sup> Finansinspektionen, som är tillsynsmyndighet för svenska hawalakontor, hävdade 2018 att majoriteten av kontoren verksamma i Sverige saknade tillstånd<sup>24</sup> och forskare har pekat på bristande tillsyn över 90-konton.<sup>25</sup>

Att hanteringen utgör en utmaning för myndigheterna står bortom tvivel men dess omfattning är svårt att bedöma. En omfattande studie av finansieringsmodellerna för 40 jihadistiska terrorceller i Europa fann inga bevis för att hawala skulle ha spelat någon ”direkt roll i finansieringen av operativa terroristceller i Västeuropa.”<sup>26</sup> Detta bidrar till bilden att hawala inte har använts i lika stor omfattning för finansiering av attentat i Europa som för flöden från Europa till terrororganisationer i Mellanöstern och Afrika. Detta sammanfaller med EUROPOL:s analys, att ”pengar som överförs genom hawala rör sig vanligtvis från, inte till EU” och att ”det är troligt att hawala mer ofta används av stödnätverk som skickar pengar till terroristorganisationer utomlands än för att planera attacker inom EU.”<sup>27</sup>

Det breda spektrum av överföringsmetoder som används av islamistiska terroristgrupper gör det svårt att säga att de ser hawala-hanteringens ”islamiska karaktär” som viktig i sig. Litteraturen pekar snarare på att hawala är en metod bland många som används av islamistiska terroristorganisationer såtillvida att den är ändamålsenlig och praktisk.<sup>28</sup> Hawala-hanteringens inbyggda operativa säkerhet och avsaknad av formella finansiella fotspår motsvarar ett behov, så även det faktum att grupper som t.ex. Islamiska staten, al-Qaida, Hamas och al-Shabaab är verksamma i områden där hawala-hanteringen är vedertagen.

## 1.6 Trubbiga åtgärder skadar

Det är i praktiken omöjligt att veta hur mycket av hawala-hanteringen som är illegitim och kriminell. Detta innebär i sin tur att det i förlängningen är omöjligt att veta något om utfallet av robusta motåtgärder i fråga om prevention och fällande domar. Samtidigt är det väl känt att strikt reglering är behäftad med stora kostnader och risker i och med att omfattande remitteringar som svarar mot ett stort humanitärt behov skulle bli lidande.

Även om hawala-hanteringen huvudsakligen utgör ett led i legitima och stabiliserande verksamheter – i såväl Afghanistan som i Irak och Somalia – kan dess illegitima användningsområden vara både

---

<sup>20</sup> Institute for Economics and Peace, *Global Terrorism Index 2017: Measuring the Impact of Terrorism* (Sydney, Australia: Institute for Economics and Peace, 2017), s. 83.

<sup>21</sup> Magnus Ranstorp, ”Microfinancing the Caliphate: How the Islamic State is Unlocking the Assets of European Recruits,” *CTC Sentinel* (May 2016), s. 14; Jose Maria Irujo, ”Una extensa red de 250 locutorios y carnicerías financian la yihad en Siria,” *El País* (2015-02-02).

<sup>22</sup> *Doku*, ”Här är kvittot för de svenska terrorpengarna” (2018-09-19).

<sup>23</sup> Michael Jonsson och Klas Kärrstrand, ”Money Problems – Tackling Terrorist Financiers in Sweden,” *Jane’s Intelligence Review*, (February 1, 2007).

<sup>24</sup> *Dagens Nyheter*, ”Dömda brottslingar får förmedla pengar (2018-06-04).

<sup>25</sup> *Doku*, ”Ranstorp: Samhället brister i kontrollen” (2018-09-19).

<sup>26</sup> Emilie Oftedal, *The Financing of Jihadi Terrorist Cells in Europe* (Oslo: Totalforsvarets forskningsinstitut/FFI, 2015), s. 3.

<sup>27</sup> Europol, *European Union Terrorism Situation and Trend Report 2018* (TESAT 2018), s. 11.

<sup>28</sup> John Roth, Douglas Greenburg och Serena B. Wille, *Monograph on terrorist financing: staff report to the Commission* (Washington, D.C.: National Commission on Terrorist Attacks upon the United States, 2004), s. 17.

Titel/Title

Hawala: En översikt av utmaningen ur terrorfinansieringssynpunkt

Memo nummer/Number

FOI Memo 7362

destruktiva och destabiliserande. Att ta sig an denna problematik innebär dock en känslig balansgång. När t.ex. USA införde lagstiftning och regleringar för att bemöta brottsliga och terroristrelaterade hawala-transaktioner reagerade den amerikanska bankindustri genom ”de-risking” i stället för att välkomna de nya åtgärderna.<sup>29</sup> Bankerna avbröt alltså en betydande del av sina verksamheter i Afrika och Mellanöstern.<sup>30</sup> Detta resulterade i en kraftig begränsning av möjligheten att överföra lagliga medel för legitima ändamål genom de officiella bankerna, vilket drabbade både privatpersoner och biståndsorganisationer. Detta har i sin tur bidragit till att förvärpa de socioekonomiska förhållanden som utgör grogrunden för kriminell verksamhet och terrorism – och dessutom uppmuntrat till att använda hawala som det enda kvarstående alternativet.<sup>31</sup>

## 1.7 Implikationer för Sverige och möjliga vägar framåt

Hawala är en ytterst svåråtkomlig hantering, och trubbiga verktyg riskerar att åstadkomma sociala och ekonomiska skador som göder snarare än motverkar terrorism och organiserad brottslighet. I Sverige har hanteringen förekommit sedan länge men omfattningen är okänd. Den ovannämnda fällande domen för finansiering av terrorism som avkunnades 2005 inbegrep hawala-överföringar motsvarande ett värde av 148 000 USD.<sup>32</sup> Den skärpta lagen om penningtvätt från 2017 kräver bl.a. ökad kundkännedom för att motverka penningtvätt och finansiering av terrorism. Detta resulterade i att ett antal svenska företag som gjorde penningöverföringar till Somalia – inklusive väletablerade kontor som var godkända av Finansinspektionen – fick sina bankkonton nedstängda.<sup>33</sup> Åtgärden innebar att både legitima och illegitima transaktioner i praktiken hänvisades till illegala hawala-kontor och andra olagliga metoder.

Konstruktiva åtgärder kräver en samlad ansats som uppfyller säkerhetsmålen men undviker trubbiga åtgärder, kringgår eller motverkar ”de-risking” trenden och främjar utsatta och sårbara gruppers integrering i den finansiella marknaden. Investeringar i mobila plattformar för penningtjänster kan vara ett sätt att kringgå de problem som trubbiga lagstiftningar medför för hawala-beroende samhällen och samtidigt främja ekonomisk integration.<sup>34</sup> Detta kan endast göras genom aktivt samarbete mellan myndigheter och bankindustrin.

Under de senaste fem åren har mobila penningtjänster gjort stora framsteg, särskilt i Mellanöstern och Centralasien där nästan 75 procent av alla startup-företag för mobila penningtjänster är baserade.<sup>35</sup> Humanitära biståndsorganisationer undersöker också digitala modeller för överföring av bistånd, bl.a. elektroniska kontantöverföringar och e-kuponger.<sup>36</sup> Även om dessa program är i sin linda är inriktningen och framstegen lovande och förefaller bygga på en realistisk analys av utmaningar, behov och möjligheter i de lokala ekonomierna.<sup>37</sup> I t.ex. det ekonomiskt ödelagda Somalia, mottagarland för en stor andel av hawalaöverföringar från Sverige, står 84,5 procent av befolkningen

<sup>29</sup> Matthew Collin et al., *Unintended Consequences of Anti-Money Laundering Policies for Poor Countries* (Washington, DC: Center for Global Development, 2015), s. 24-25.

<sup>30</sup> Sullivan and Cromwell LLP, *2015 Year-End Review of BSA/AML and Sanctions Developments and Their Importance to Financial Institutions* (New York: Sullivan and Cromwell LLP, 2016), s. 1; United States Senate, *An Update on Money Services Businesses Under Bank Secrecy and USA Patriot Regulation*, Hearing before the Committee on Banking, Housing, and Urban Affairs, United States Senate, 109th Congress, 1st session (April 26, 2005), s. 84.

<sup>31</sup> Susan Starnes et al., *De-Risking and Other Challenges in the Emerging Market Financial Sector: Findings from IFC's Survey on Correspondent Banking* (Washington, DC: International Finance Corporation, 2019), s. 1.

<sup>32</sup> Finansinspektionen, *Finansiering av terrorism: En nationell riskbedömning* (28 mars 2014), s. 10.

<sup>33</sup> Sveriges Radio, ”Svensk-somalier oroliga när hawala-kontor stängs” (2019-02-28).

<sup>34</sup> För en detaljerad genomgång av detta argument, se Monica Mali, *Regulating Hawala: Thwarting Terrorism or Jeopardizing Stability* (Masteruppsats, U.S. Naval Postgraduate School, 2019).

<sup>35</sup> International Monetary Fund, *FinTech: The Experience So Far* (Washington, DC: International Monetary Fund, 2019), s. 52.

<sup>36</sup> Lois Austin et al., *How Change Happens in the Humanitarian Sector: Humanitarian Accountability Report, Edition 2018* (Geneva, Switzerland: CHS Alliance, 2018), s. 104.

<sup>37</sup> Austin et al., *How Change Happens in the Humanitarian Sector*, s. 101.

Titel/Title

Hawala: En översikt av utmaningen ur terrorfinansieringssynpunkt

Memo nummer/Number

FOI Memo 7362

utan tillgång till den formella banksektorn men samtidigt har 73 procent tillgång till digitala penningtjänster via sina mobiltelefoner.<sup>38</sup> Investeringar i mobila plattformar för penningtjänster kan vara ett sätt att ta sig an de risker som för närvarande gör att den formella banksektorn väljer ”*de-risking*” istället för anpassning. Sådana plattformar skulle kunna hjälpa den formella banksektorn att effektivt konkurrera med hawala-hanteringens även i konfliktområden. Detta kräver dock ett robust samarbete mellan myndigheter och bankindustrin för att skapa den tekniska kapacitet och finansiella incitament som skulle behövas för att bredda bankernas digitala tjänster. Mobila plattformar har samma egenskaper som ligger till grund för hawala-hanteringens framgång och popularitet – tillgänglighet, tillförlitlighet och snabbhet med låga omkostnader – samtidigt som man kan undgå de risker som anonymitet och improviserad bokföring utgör.

## Källförteckning

- Aman, Moustapha, Nikolay Nenovsky och Ismael Mahamoud, ”The Informal System of Remittances and Currency Board: Complementarity or Antagonism? The Case of Hawala Transfers in Djibouti,” *Savings and Development*, Vol. 38, No. 1 (2014).  
<https://aisberg.unibg.it/retrieve/handle/10446/79106/132527/07%20AMAN%20NENOVSKY%20MAHAMOUD%20DEF.pdf>
- Austin, Lois, et al., *How Change Happens in the Humanitarian Sector: Humanitarian Accountability Report, Edition 2018* (Geneva, Switzerland: CHS Alliance, 2018).  
<https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Humanitarian%20Accountability%20Report%202018.pdf>
- Blackwell, Alexandra och Julianne Stennes, *Cash Transfers in Raqqa Governorate, Syria: Changes over Time in Women’s Experiences of Violence and Wellbeing* (Washington, DC: International Rescue Committee, inget datum). <https://www.rescue-uk.org/sites/default/files/document/1943/p856ircsyriacashtransfersreportlr.pdf>
- Collin, Matthew, et al., *Unintended Consequences of Anti-Money Laundering Policies for Poor Countries* (Washington, DC: Center for Global Development, 2015). <https://orca-mwe.cf.ac.uk/88159/1/CGD-WG-Report-Unintended-Consequences-AML-Policies-2015.pdf>
- Curtis, Lisa, ”U.S. Counternarcotics Policy: Essential to Fighting Terrorism in Afghanistan,” *Heritage Foundation Backgrounder* No. 2845 (September 30, 2013).  
[http://thf\\_media.s3.amazonaws.com/2013/pdf/bg2845.pdf](http://thf_media.s3.amazonaws.com/2013/pdf/bg2845.pdf)
- Dagens Nyheter*, ”Dömda brottslingar får förmedla pengar (2018-06-04).  
<https://www.dn.se/nyheter/sverige/domda-brottslingar-far-formedla-pengar/>
- Department of the Treasury, *National Terrorist Financing Risk Assessment 2018* (Washington, DC: Department of the Treasury, 2018).  
[https://home.treasury.gov/system/files/136/2018ntfra\\_12182018.pdf](https://home.treasury.gov/system/files/136/2018ntfra_12182018.pdf)
- Doocy, Shannon och Hannah Tappis, ”Cash-Based Approaches in Humanitarian Emergencies: A System Review,” *Campbell Systematic Reviews*, Vol. 13, No. 1 (2017). DOI: 10.4073/csr.2017.17

---

<sup>38</sup> Gabrielle Smith et al., *The State of the World’s Cash Report: Cash Transfer Programming in Humanitarian Aid* (Oxford, UK: The Cash Learning Partnership, 2018), s. 134.

Titel/Title  
Hawala: En översikt av utmaningen ur terrorfinansieringssynpunkt

Memo nummer/Number  
FOI Memo 7362

Doku, ”Här är kvittot för de svenska terrorpengarna” (2018-09-19). <https://doku.nu/2018/09/19/har-ar-kvittot-for-de-svenska-terrorpengarna/>

Doku, ”Ranstorp: Samhället brister i kontrollen” (2018-09-19). <https://doku.nu/2018/09/19/ranstorp-samhallet-brister-i-kontrollen/>

Europol, *European Union Terrorism Situation and Trend Report 2018* (TESAT 2018).  
<https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-terrorism-situation-and-trend-report-2018-tesat-2018>

Financial Action Task Force, *The Role of Hawala and Other Similar Service Providers in Money Laundering and Terrorist Financing* (Paris: Financial Action Task Force, 2013).  
<https://www.imolin.org/pdf/imolin/Role-of-hawala-and-similar-in-ml-tf-1.pdf>

Financial Action Task Force, *Financial Flows Linked to the Production and Trafficking of Afghan Opiates* (Paris: Financial Action Task Force, 2014). <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Financial-flows-linked-to-production-and-trafficking-of-afghan-opiates.pdf>

Finansinspektionen, *Finansiering av terrorism: En nationell riskbedömning* (28 mars 2014).  
[https://www.fi.se/globalassets/media/dokument/rapporter/2014/finans\\_terrorism.pdf](https://www.fi.se/globalassets/media/dokument/rapporter/2014/finans_terrorism.pdf)

Institute for Economics and Peace, *Global Terrorism Index 2017: Measuring the Impact of Terrorism* (Sydney, Australia: Institute for Economics and Peace, 2017).  
<http://visionofhumanity.org/app/uploads/2017/11/Global-Terrorism-Index-2017.pdf>

Internationella valutafonden, *FinTech: The Experience So Far* (Washington, DC: International Monetary Fund, 2019). <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2019/06/27/Fintech-The-Experience-So-Far-47056>

Irujo, Jose Maria, ”Una extensa red de 250 locutorios y carnicerías financia la yihad en Siria,” *El País* (2015-02-02). [https://elpais.com/politica/2015/01/30/actualidad/1422641735\\_380266.html](https://elpais.com/politica/2015/01/30/actualidad/1422641735_380266.html)

Jamwal, N. S., ”Hawala—The Invisible Financing System of Terrorism,” *Strategic Analysis*, Vol. 26, No. 2 (2008). <https://doi.org/10.1080/09700160208450038>.

Jonsson, Michael and Klas Kärrstrand, ”Money Problems – Tackling Terrorist Financiers in Sweden,” *Jane’s Intelligence Review*, (February 1, 2007).

Jost, Patrick M. och Harjit Singh Sandhu, *The Hawala Alternative Remittance System and Its Role in Money Laundering* (Vienna, VA: International Criminal Police Organization, 2000).  
<https://www.treasury.gov/resource-center/terrorist-illicit-finance/Documents/FinCEN-Hawala-rpt.pdf>

Majid, Nisar, Khalif Abdirahman och Shamsa Hassan, *Remittances and Vulnerability in Somalia: Assessing Sources, Uses and Delivery Mechanisms* (Nairobi, Kenya: Rift Valley Institute, 2017). <http://documents.worldbank.org/curated/en/633401530870281332/pdf/Remittances-and-Vulnerability-in-Somalia-Resubmission.pdf>

Mali, Monica, *Regulating Hawala: Thwarting Terrorism or Jeopardizing Stability* (Masteruppsats, U.S. Naval Postgraduate School, 2019)



Titel/Title

Hawala: En översikt av utmaningen ur terrorfinansieringssynpunkt

Memo nummer/Number

FOI Memo 7362

- Munzele Maimbo, Samuel, *The Money Exchange Dealers of Kabul: A Study of the Hawala System in Afghanistan* (Washington, DC: The World Bank, 2003).  
<http://documents.worldbank.org/curated/en/335241467990983523/pdf/269720PAPER0Money0exchange0dealers.pdf>
- Office of the Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction, *Counternarcotics: Lessons from the U.S. Experience in Afghanistan* (Arlington, VA, 2018).  
<https://www.sigar.mil/pdf/lessonslearned/SIGAR-18-52-LL.pdf>
- Oftedal, Emilie *The Financing of Jihadi Terrorist Cells in Europe* (Oslo: Totalforsvarets forskningsinstitutt/FFI, 2015). <https://publications.ffi.no/nb/item/asset/dspace:2469/14-02234.pdf>
- Pathak, Rachana, "The Obstacles to Regulating the Hawala: A Cultural Norm or a Terrorist Hotbed?" *Fordham International Law Journal*, Vol. 27, No. 6 (2003).  
<https://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.com/&httpsredir=1&article=1948&context=ilj>
- Rahimi, Haroun, "Hawala as credit: recognizing how hawala supports the business climate in Afghanistan," *Journal of Money Laundering Control*. Vol. 23, No. 1 (2020). DOI: 10.1108/JMLC-07-2019-0053
- Ranstorp, Magnus, "Microfinancing the Caliphate: How the Islamic State is Unlocking the Assets of European Recruits," *CTC Sentinel* (May 2016). [https://www.ctc.usma.edu/wp-content/uploads/2016/05/CTC-SENTINEL\\_Vol9Iss513.pdf](https://www.ctc.usma.edu/wp-content/uploads/2016/05/CTC-SENTINEL_Vol9Iss513.pdf)
- Redin, Dulce M., Reyes Calderon och Ignacio Ferrero, "Exploring the Ethical Dimension of Hawala," *Journal of Business Ethics*, Vol. 124, No. 2 (2014). <https://doi.org/10.1007/s10551-013-1874-0>
- Roth, John, Douglas Greenburg och Serena B. Wille, *Monograph on terrorist financing: staff report to the Commission* (Washington, D.C.: National Commission on Terrorist Attacks upon the United States, 2004).  
[https://govinfo.library.unt.edu/911/staff\\_statements/911\\_TerrFin\\_Monograph.pdf](https://govinfo.library.unt.edu/911/staff_statements/911_TerrFin_Monograph.pdf)
- Smith, Gabrielle, et al., *The State of the World's Cash Report: Cash Transfer Programming in Humanitarian Aid* (Oxford, UK: The Cash Learning Partnership, 2018).  
<http://www.cashlearning.org/downloads/calp-sowc-report-web.pdf>
- Starnes, Susan, et al., *De-Risking and Other Challenges in the Emerging Market Financial Sector: Findings from IFC's Survey on Correspondent Banking* (Washington, DC: International Finance Corporation, 2019).  
<http://documents.worldbank.org/curated/en/895821510730571841/pdf/121275-WP-IFC-2017-Survey-on-Correspondent-Banking-in-EMs-PUBLIC.pdf>
- Strindberg, Anders, *Terrorfinansiering: Översikt och analys av litteraturen 2010-2018*, FOI-R--4725--SE (Stockholm: Totalförsvarets forskningsinstitut, 2019).  
<https://www.foi.se/rapportsammanfattning?reportNo=FOI-R--4725--SE>
- Sullivan and Cromwell LLP, *2015 Year-End Review of BSA/AML and Sanctions Developments and Their Importance to Financial Institutions* (New York: Sullivan and Cromwell LLP, 2016).  
[https://www.sullcrom.com/siteFiles/Publications/SC\\_Publication\\_2015\\_Year\\_End\\_Review\\_of\\_BSA\\_AML\\_3\\_3\\_16.pdf](https://www.sullcrom.com/siteFiles/Publications/SC_Publication_2015_Year_End_Review_of_BSA_AML_3_3_16.pdf)

## Titel/Title

Hawala: En översikt av utmaningen ur terrorfinansieringssynpunkt

## Memo nummer/Number

FOI Memo 7362

Sveriges Radio, "Svensk-somalier oroliga när hawala-kontor stängs" (2019-02-28).  
<https://sverigesradio.se/artikel/7165156>

Viles, Thomas, "Hawala, Hysteria and Hegemony," *Journal of Money Laundering Control*, Vol. 11, No. 1 (2008). <https://doi.org/10.1108/13685200810844479>

United Nations Security Council, *Report of the Monitoring Group on Somalia Pursuant to Security Council Resolution 1853* (New York: United Nations, 2010).  
<https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Somalia%20S%202010%2091.pdf>

United States Senate, *A Survey of Global Terrorism and Terrorist Financing*, Hearing before the Task Force to Investigate Terrorism Financing of the Committee on Financial Services, House of Representatives, 114<sup>th</sup> Congress, 1<sup>st</sup> Session, April 22, 2015.  
<https://www.govinfo.gov/content/pkg/CHRG-114hhrg95059/pdf/CHRG-114hhrg95059.pdf>

United States Senate, *An Update on Money Services Businesses Under Bank Secrecy and USA Patriot Regulation*, Hearing before the Committee on Banking, Housing, and Urban Affairs, United States Senate, 109<sup>th</sup> Congress, 1<sup>st</sup> session, April 26, 2005.  
<https://www.govinfo.gov/content/pkg/CHRG-109shrg29429/pdf/CHRG-109shrg29429.pdf>

United States Senate, *Trading with the Enemy: Trade-Based Money Laundering Is the Growth Industry in Terror Finance*, Hearing before the Task Force to Investigate Terrorism Financing of the Committee on Financial Services, House of Representatives, 114<sup>th</sup> Congress, 2<sup>nd</sup> Session, February 3, 2016. <https://www.hsdl.org/?view&did=806585>

Världsbanken, *Cash Transfers in Humanitarian Contexts* (Washington, DC: The World Bank, 2016). <http://documents1.worldbank.org/curated/en/697681467995447727/pdf/106449-WP-IASC-Humanitarian-Cash-PUBLIC.pdf>

Wise, Rob, *Al Shabaab* (Washington, DC: Center for Strategic and International Studies, 2011).  
[https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy\\_files/files/publication/110715\\_Wise\\_AlShabaab\\_AQAM%20Futures%20Case%20Study\\_WEB.pdf](https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy_files/files/publication/110715_Wise_AlShabaab_AQAM%20Futures%20Case%20Study_WEB.pdf)