مجلس التخطيط الوطني

البرامج الوطنية للاستثمارات الليبية الخارجية

ملخص الدراسة

تمهيـــد :

ضمن البرنامج الاستثنائي لمجلس التخطيط الوطني لوضع السياسات الرشيدة في كافة مناحي الاقتصاد الليبي بادر بإصدار القرار رقم 14 لسنة 2012 بتشكيل فريق عمل للقيام بإعداد دراسة لوضع مقترح للبرنامج الوطني للإستثمارت الخارجية، لتحقيق الأهداف التي تتطلع لها الدولة الليبية في خططها التنموية القادمة، وبما يكفل الحفاظ على الاستثمارات الخارجية القائمة وتطويرها في عالم متغير يشتد فيه التنافس لكسب المعارف وتنمية الموارد المالية والاقتصادية، وإتقان المهارات والإلمام بأساليب التقنية والالتزام بضرورات الحوكمة و الشفافية و الإفصاح.

وحتى يتسنى لفريق العمل انجاز المهمة على الوجهة الأكمل فقد تم وضع الإطار العام التالي لإعداد البرنامج الوطني للاستثمارات الليبية بالخارج:-

- مسببـــــات الـــــــــــدراسـة.
- تحديات الاستثمار في الخارج.
- أهـــــداف الـــــدراســـــة.
- منهجيـــــة الـــــدراســـــة.
- محـــــــاور الـــــدراســـــة.
- محـــــددات الـــــــــدراسة.

1 ـ مسببات الدراسة:

- ما شاب عمل المؤسسات القائمة على الاستثمارات الليبية الخارجية من انعدام لشروط الشفافية و المحاسبة وتحديد المسؤولية وتداخل المردود السياسي بالاقتصادي، بالإضافة إلى القصور في الأطر التنظيمية و الإدارية، وانعدام معايير اختيار الموارد البشرية الكفؤة والمؤهلة رغم بعض النجاحات المتواضعة التي حققت خلال الفترات الماضية.
- إن مراكمة هذه الاحتياطات كان نتيجة لتضحيات الليبيين خلال سنوات من الحرمان والعوز، وعلى حساب برامج تنمية مستدامة تهدف إلي خلق قاعدة اقتصادية وإنتاجية متطورة وبنية تحتية حديثة.

- ما تواجهه هذه الاستثمارات من مخاطر بالخارج في ظل تراكم التحديات السياسية والتغيرات في الأسواق الدولية.
- ضعف مساهمة هذه الاستثمارات في جلب المعرفة والتقنية وأساليب الإدارة الرشيدة للاقتصاد الوطني، وبالتالي المساعدة في رفع معدلات النمو وخلق الطاقات الإنتاجية ورفع مستويات التشغيل وخلق فرص العمل.

2 ـ تحديات الاستثمارات في الخارج:

- حالة عدم اليقين في الأسواق العالمية و احتمال تراجع معدلات النمو الاقتصادي العالمي و إشكالية المديونية السيادية لمنطقة اليورو.
- أخطار التأميم والتجميد والمصادرة في ظروف تغير مستويات الاستقرار السياسي والبيئة التشغيلية والقانونية والتنظيمية في الدول المستثمر فيها.
- أزمات مالية عالمية في أسواق الأسهم و السلع الأولية في ظل المضاربات الدولية في عصر يتسم بانفتاح الأسواق وسرعة وسائل الاتصال واختفاء معالم السيادة النقدية والمالية للدول (فعلى سبيل المثال، تكبدت الصناديق الخليجية السيادية خسائر بقيمة 500 مليار دولار نتيجة للإضرابات في الأسواق المالية سنة 2008).
- تزايد الدعوات إلى تحجيم دور الاستثمارات الأجنبية مخافة الاستحواذ على قطاعات إستراتيجية في الدول المستقبلة لهذه الإستثمارات (تدخل الكونغرس الأمريكي مباشرة لإلغاء اتفاقية شركة دبي العالمية لشراء وإدارة ستة موانئ أمريكية بدعوى الإضرار بالأمن القومي الأمريكي وتدخل مجلس العموم البريطاني في الثمانينات لإلغاء استثمار الكويت بشركة بريتش بتروليوم للنفط، والضغوط التي مورست على ليبيا لبيع أسهمها في شركة الفيات).

3 ـ أهداف الدراسة:

تهدف الدراسة إلى جملة من الأهداف الواقعية والقابلة للتطبيق والقياس وتم تقسيمها إلى هدف رئيسي وأهداف فرعية على النحو التالي:

أولا: الهدف العام الرئيسي:

من خلال المنهجية المتبعة في التحليل واستخدام المعايير العلمية ذات الصلة بالموضوع ، تستهدف الدراسة لتبيان السبل والعناصر والمرتكزات العلمية والعملية التي يمكن البناء

عليها، وبموجبها وضع قاعدة وبناء هيكلي سليم للاستثمارات الليبية الخارجية بما يحقق العوائد الاقتصادية المتوخاة من هذه الاستثمارات.

ثانيا: الأهداف الفرعية:

يتحقق الهدف العام والكلي المشار إليه أعلاه من خلال مجموعة من الأهداف الفرعية على النحو التالي:

- بناء الإطار المؤسسي لإدارة الاستثمارات الليبية الخارجية.
- خلق أطر رقابية في ظل تطبيقات الحوكمة وفقاً لأفضل الممارسات الدولية.
- تحديد الصلاحيات والمسئوليات والمحاسبة عنها.
- دراسة القوانين والتشريعات المنظمة لعمل المؤسسات الاستثمارية العاملة بالبيئة الدولية .
- وضع مقترح بشأن اختيار وتعيين ووضع الأسس الكفيلة برفع كفاءة الموارد البشرية بالمؤسسات الاستثمارية.

4 ـ منهجية الدراسة:

تم الاعتماد في الدراسة على المنهج الوصفي والمنهج التحليلي للوصول إلى المعرفة الدقيقة والتفصيلية حول وضع الاستثمارات الخارجية، فتم الاعتماد على المنهج الوصفي في عرض الجزء الأول من المرحلة الثانية المتعلق بعرض وتشخيص الوضع الحالي للاستثمارات الليبية الخارجية، ومن ثم استخدام المنهج التحليلي والتحليلي المقارن في الجزء المتعلق بالتحليل والتقييم لتلك الاستثمارات، من خلال تحليل البيانات المالية المستخرجة من القوائم المالية، ومن ثم إيجاد الدلالات والعلاقات بين بنود القوائم المالية من خلال التحليل الكمي للنسب المالية واستخدام تحليلات الفجوة والتحليل الرباعي كلما توفرت البيانات اللازمة لتنفيذ أياً من تلك التحليلات.

ويتمثل التشخيص الذي أجراه الفريق في النقاط التالية:

- تحديد المشاكل لكل جهة.
- التعرف على مواطن الضعف.
- تحديد الفجوات الموجودة في كل جهة كلما أمكن ذلك.
- تحديد الفرص والتحديات التي تواجه كل جهة.

5 ـ مراحل الدراسة:

قسمت الدراسة إلى ثلاث مراحل، تم في المرحلة الأولى وضع الإطار العام للدراسة بتوضيح مدخل ومنهجية الدراسة والمراحل التي مرت بها.

أما المرحلة الثانية فقد تم تقسيمها إلى جزئيين رئيسيين: الجزء الأول تناول الوصف العام للجهات القائمة بعملية الاستثمار وهي:

- المؤسسة الليبية للاستثمار
- المحفظة طويلة المدى
- محفظة ليبيا أفريقيا
- شركة الاستثمارات الخارجية
- شركة الاستثمارات النفطية
- المصرف الليبي الخارجي
- صندوق تشجيع الاستثمار في أفريقيا

حيث تقوم هذه الجهات باستثمار جُل الأموال الليبية في الخارج في أنماط وأدوات مالية عديدة، وتقدر قيمة أصولها بنحو (70) سبعون مليار دولار .

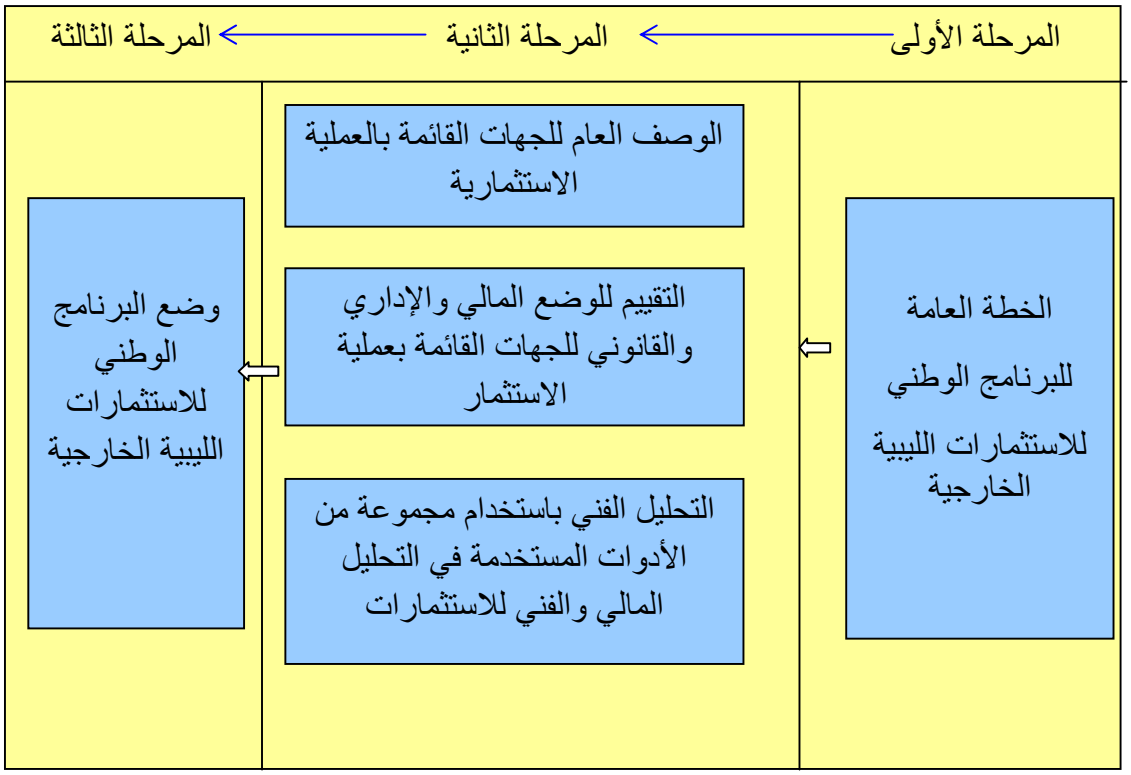
إن الهدف العام من دراسة وتشخيص الواقع الحالي للجهات القائمة بعملية الاستثمار، الوقوف على مكامن الضعف والقصور في الهياكل التنظيمية لتلك الجهات والوقوف على أدائها طيلة فترة الخمس سنوات (2008 - 2012)الفترة التي حددها فريق العمل لإجراء التحليلات الفنية.

أما الجزء الثاني من هذه المرحلة فقد خصص لإجراء التقييم والتحليل المالي والإداري والقانوني لتلك الجهات، باستظهار أهم المؤشرات الدالة على مدى نجاح وكفاءة توظيف الأموال وإدارة الاستثمارات الليبية بالخارج، مستخدماً في ذلك الاستبيانات والتحليلات المالية المناسبة وتحليل سوات (SWOT) وتحليل الفجوة كلما توافرت البيانات الضرورية

لإجراء أياً من تلك التحليلات.

وبالمرحلة الثالثة تم وضع مقترح بالإستراتيجية الإطارية للبرنامج الاستثماري للأموال الليبية، حيث اشتملت الاستراتيجية الإطارية على توضيح الرؤية المستقبلية والرسالة المطلوب إيصالها والأهداف الكلية التي يجب تحقيقها وتوضيح ماهية المهام المطلوب إنجازها تجاه كل هدف أو مجموعة من الأهداف المترابطة والمكملة لبعضها البعض، ومن ثم توضيح الإجراءات التنفيذية اللازمة وأدواتها البشرية والمادية .وذلك لوضع هذه الاستراتيجية على الطريق القويم وتوفير المناخ المناسب لها، والقيادة المقتدرة فنياً وعلمياً على إدارة ما تشتمل عليه هذه الاستراتيجية من هيئات وهياكل قانونية.

ويترجم الشكل التالي مراحل الدراسة وفقاً لما ذكر أعلاه



6 ـ محددات الدراسة

بالرغم من الجهود التي بذلها فريق العمل للإحاطة بمختلف الجوانب القانونية والإدارية والمالية وبالمفردات المكونة للمحافظ الاستثمارية وبالأجسام القانونية المباشرة بتوظيف الاموال الليبية في الخارج، إلا أن ما تم حصاده لا يرقى إلى المستوى المطلوب بسبب إمَا عدم توفرها لدى المؤسسات المالية بصورة شموليه ونظامية، وإماَ بسبب ضعف استجابة بعض الادارات بتلك الكيانات الاعتبارية لما طلب منها من بيانات وقوائم مالية، والإفصاح عن مكونات المحافظ الاستثمارية بدرجه تمكن الدارس من التعرف عليها وإبداء الرأى بشأنها.

وسنستعرض فيما يلي وبشكل مختصر ما تم التوصل إليه من تشخيص وتحليل بالمرحلة الثانية للمؤسسات القائمة على إدارة الاستثمارات الليبية في الخارج .

أولاً: الوضع القائم :

1. بلغت المدخرات العامة الموظفة بمعرفة المؤسسات المالية التي أخضعت للدراسة ما يفوق(70) السبعين مليار دولار من واقع الفوائض المالية السنوية المتآتية من عائدات النفط والغاز طيلة المدة الزمنية الماضية من نحو 1991 - 2010. ويتم توظيف هذه الأموال في استثمارات مباشرة كما هو لدى شركة الاستثمارات الخارجية ومحفظة ليبيا أفريقيا وشركة الاستثمارات النفطية وبتوظيف الجزء الآخر في استثمارات مالية من ودائع مصرفية ، وسندات ، وأسهم ، وأوراق تجارية أخرى وفي صناديق استثمارية بلغ عددها (32) صندوقاً في نهاية 2012 ، تدار هذه الأموال بمعرفة المؤسسة الليبية للاستثمار بنحو (49.5)مليار دولار وبمعرفة المحفظة طويلة الأمد بمبلغ نحو (10) عشرة مليارات دولار . أما المصرف الليبي الخارجي فيدير (3) ثلاثة مليارات دولار هي قيمة رأسمالية المدفوع ((ورأس المال المصرح به لهذا المصرف هو (8.7)مليار دولار)).
2. بلغت نسبة العائد على الاستثمارات المالية نحو 1.5 كمتوسط سنوي خلال الفترة 2008 - 2012 ، وتكبدت خسائر رأسمالية كبيرة بلغت أكثر من (3) ثلاثة مليارات دولار بسبب الانخفاض الجاد في أسعار هذه الأدوات الاستثمارية عن سعر أو تكلفة الشراء في بداية العام 2007 و 2008.

وتستأثر بعض الأسهم بالنصيب الأكبر من هذه الخسائر كما هو الحال في أسهم بنك يوني كريدت الإيطالي وشركة نوكيا للهاتف المحمول وجهات صناعية وبنكية أخرى .

أما الاستثمارات المباشرة التي تقوم بها شركة الاستثمارات الخارجية ومحفظة ليبيا أفريقيا وشركة الاستثمارات النفطية فإن أربحية هذه الاستثمارات هي أفضل حالاً لدى شركة الاستثمارات الخارجية مقارنة بالجهات الأخرى حيث حققت عائداً استثمارياً وسطياً سنوياً خلال الفترة 2008 - 2012 بلغ 1.5% بعد خصم معدل التضخم السنوي للدولار . وتزاول هذه الشركة الاستثمارات المباشرة بواسطة 95 شركة إما مملوكة كليا أو جزئياً لها تتوزع على العديد من دول العالم وإن كانت جمهورية مصر العربية تستحوذ على الجزء الأكبر من هذه الاستثمارات حيث بلغت في نهاية العام 2012 (1.5) مليار دولار .

إلا أن هذا الناتج الموجب للاستثمارات هذه الشركة ينقلب إلى خسارة بدرجة أو أخرى للاستثمارات المباشرة إجمالاً إذا ما احتسبنا الخسائر التشغيلية التي تتكبدها شركة الاستثمارات النفطية وعدد كبير من الشركات المملوكة لمحفظة ليبيا أفريقيا .

3. تدار هذه المؤسسات الاستثمارية بمجالس إدارة مستقلة عن بعضها البعض بما في ذلك لجنة إدارة المحفظة طويلة الأمد . ونظراً لغياب أو ضعف العلاقة الوظيفية بينها وغياب التنسيق الاستثماري اختلفت السياسات واختلفت المعايير وتداخلت المجالات وتراكمت الخسائر جرّاء التزاحم على الاستثمار في بعض الفرص أو المجالات المتاحة في الخارج بالرغم من وقوع هذه المؤسسات تحت مظلة المؤسسة الليبية للاستثمار وفق ما جاء في القانون رقم (13) لسنة 2010 الذي أعاد تنظيم هذه المؤسسة وأصبحت بموجب أحكامه هي المالك لكل من شركة الاستثمارات الخارجية ومحفظة ليبيا أفريقيا والمحفظة طويلة الأمد وشركة الاستثمارات النفطية بقيمة (14.5) مليار دولار بتاريخ الأيلوله.

لقد صيغ هذا القانون لتصبح المؤسسات الاستثمارية في إطار منظومة واحدة بإشراف مباشر من قبل مجلس أمناء ، الذي منح بموجب أعطاه هذا القانون العديد من الصلاحيات الرقابية والفنية والإدارية على المؤسسة الليبية للاستثمار بكونها تقوم بتوظيف الأموال في الخارج مباشرة من خلال إداراتها الفنية وبكونها المالك لأصول الجهات الاستثمارية المشار إليها آنفاً. ولكن من خلال ما تم التوصل إليه من قبل الفريق كان آداء هذا المجلس ضعيفاً ووضعت صلاحياته القانونية في أمور ينبغي منها تحقيق مصالح شخصية، وباختفاء الهيمنة الإدارية على هذه المؤسسة وعلى الشركات التابعة لها انعكس سلباً على نتائج هذه الاستثمارات وعلى السمعة التجارية لهذه الكيانات وبالأخص المؤسسة في الأسواق العالمية ،لدرجة أن تم تصنيفها من بعض مؤسسات التصنيف الدولية في أخر القائمة المعنية بتصنيف الصناديق السيادية في العالم حيث تحصلت على (1 من عشرة) . وقد أثر هذا التصنيف السيئ وما اكتسبته من سمعة أسوء أن انخفضت قوتها التفاوضية بدرجة كبيرة جداً مع الجهات التي تتعامل معها ناهيك عن رداءة العروض الاستثمارية المعروضة عليها وارتفاع درجة مخاطرها .

إن القانون رقم (13) لسنة 2010 صيغ بأسلوب تغلب عليه العمومية والتشعب وغياب الأغراض المحددة والخلط بينها وبين ما هو مصاغ في القوانين والقرارات المنشئة للأجسام القانونية الأخرى المتشبعة الاختصاصات هي الأخرى أيضاً .

وأدي ضعف مجلس الأمناء إلى سلسلة متوالية من الآثار السلبية التى لحقت بإدارة المؤسسة بالإدارات التنفيذية للجهات التابعة وأنشأت هذه الإخفاقات بيئة داخلية تتصف بالضعف الشديد في العديد من المجالات الاشرافية والرقابية واللوائح التنظيمية والإجرائية والأداء الوظيفي بصورة عامة ، الأمر الذي إنعكس سلباً على الاموال الموظفة في الخارج .

وبإخضاع هذه التشريعات المنشئة لهذه الاجسام القانونية للتحليل باستخدام الأدوات والمعايير وسبل التقييم المعمول بها فى هذا المجال ، تبين للفريق وجود العديد من السلبيات التى يجب معالجتها لتشييد بناء قانوني ورقابي وإداري ومالي قادر على توظيف ما يخصص له من أموال بكفاءة أفضل وتحقيق عائد أعلى مما هو عليه الآن .

تباعـد إستثمــارات المحيط عن المراكز

من يطلع على الخارطة الاستثمارية الجغرافية والنوعية للأجسام القانونية التى تباشر النشاط الاستثماري في الخارج ، قد يصعب عليه الإلمام بالعلاقات الادارية والإشرافية والرقابية للعديد من الاستثمارات المنبثقة من المراكز ، والمتباعدة عنه حتى تكاد تتلاشى هذه العلاقة الادارية لكثرة الانبثاقات المتتالية الحاصلة عن الجسم الأصلى ، حيث يتم تكوين شركات قابضة وتصبح المقبوضة قابضة بقرارات ثانوية غير معززة بقرارات صادرة عن الشركة الأم في بعض الاحيان ، كما هو الوضع في محفظة ليبيا أفريقيا أو في شركة الاستثمارات النفطية .

إن هذه الحالة من التفرغ عن الأصل ومن ثم عن الفرع وهكذا تسببت وتسبب في تكبد الكثير من الخسائر الرأسمالية والتشغيلية من هذه الشركات في حالة إفلاس بالرغم من الضخ المستمر للأموال من قبل الشركة الأم بهدف إنقاذها،إلا أن هذه الاسعافات لم تفلح في العديد من الشركات المتناثرة هنا وهناك على محيط المركز وأضحت كالإناء المقعور ما إن وضعت فيه الماء حتى تسرب كله أو جله .

وفي سبيل إحكام العلاقة العضوية والوظيفية بين المصدر والفروع يؤكد الفريق على أهمية إعادة رسم الخارطة الاستشارية في الخارج وفق قاعدة وحدة الغرض والتخصص والتنسيق المسبق بين هذه الاجسام التى تقوم بتوظيف الأموال الليبية في الخارج وفي الداخل .

وكنتيجة مباشرة لضعف البيئة الداخلية لأغلب المؤسسات التى تزاول نشاط الاستثمار في الخارج والتى ترجمها التحليل الرباعى إلى اقل من المتوسط ،أصبحت قدرة هذه المؤسسات على مواجهة

التحديات في الاسواق العالمية والدخول في منافسات للحصول على أفضل الفرص الاستثمارية ضعيفة أيضا ، وهذا ما أظهرته النتائج المتحققة من جراء توظيف الأموال الليبية في الخارج .

تقييم المؤسسات المالية باستخدام التحليل الرباعى :

إستند الفريق عند إجراء هذا التحليل الرباعي الذى يتكون من شعبتين رئيسيتين هما البيئة الداخلية والبيئة الخارجية على الاجابات التى وردت بالاستبيانة الموزعة على موظفى هذه المؤسسات وعلى ما ورد بمحاضر اجتماعات لجان الإدارة والجمعيات العمومية والنتائج المالية المتحصل عليها من دراسة وتحليل القوائم المالية فكانت النتيجة كما يلي :-

أ- البيئة الداخلية ((عناصر القوة وعناصر الضعف)) أظهرت الاجابات أن أغلب إن لم يكن كل هذه المؤسسات المالية يسكنها العديد من عناصر الضعف على المستوى الإداري وعلى المستوى الفنى وعلى المستوى التنظيمي حيث تغلبت عناصر الضعف على عناصر القوة فكانت الحصيلة ما دون المتوسط بحسب أدوات التحليل المستخدمة وهى " ذو الحدين .. وكروكسن ومربع كاي" ومما يعزز هذه المخرجات ما أجراه الفريق من مقارنات بين الاوضاع القائمة حالياً في هذه المؤسسات وبين المعايير والقواعد العلمية المطبقة في العالم من حيث النظم الادارية والرقابة الادارية والمالية والفنية ودور المراجع الداخلي وتكامله من المراجع الخارجي وإعمال معايير الحوكمة والشفافية والامتثال وللإفصاح والإدارة بالأهداف .

أظهرت هذه المقارنات وجود هوة واضحة ينبغي معالجتها ورد منها كانت من ضمن العوامل السلبية لإخفاق هذه المؤسسات في أداء وظائفها بالمستوى المهنى المطلوب .

ب - ومن العوامل الخارجية " البيئة الخارجية " والمعبر عنها بالتحديات والفرص فقد كانت لهذه العناصر دوراً واضحاً في النتائج الضعيفة لهذه المؤسسات ، وباشرت المؤسسة الليبية للاستثمار نشاطها الاستثماري مع بداية العام 2003 والعام 2008 ، واستفحال بما كان يعرف بالأزمة المالية العالمية وبالديون السيادية لبعض الدول الأوروبية وإنهيار بعض المؤسسات المالية المعروفة في العالم كمؤسسة ((برادرز)) وغيرها ، ودخلت المؤسسة الليبية للاستثمار مع بداية تصاعد هذه الموجة العاتية في استثمارات مالية كبيرة " أسهم إستراتيجية وصناديق إستثمارية " على حساب ودائعها المصرفية التي كانت تحقق نوعاً من الاستقرار في قيمتها الإسمية، فكانت النتيجة تكبد خسائر رأسمالية كبيرة خلال الفترة " 2008 - 2012" ومما ساعد على تكبد هذه الخسائر علاوة على إنخفاض سعر السوق لهذه الأوراق المالية عن تكلفة الشراء التى حصلت بفعل قانون العرض والطلب ، هو سوء الإدارة ونقص الخبرة وربما التربح الشخصى لمن اتخذ هذه القرارات الاستثمارية في أوقات غير مواتية وبأسعار غير مبررة والتعامل مع المضاربين والمدراء غير مؤهلين لإدارة الصناديق الاستثمارية، وغياب المعرفة النافية للجهالة للعقود المبرمة لإدارة هذه

الصناديق والشروط الفنية والمالية لمحتويات هذه الصناديق ، وشروط الخروج من هذه الصناديق الاستثمارية .

لقد اجتمعت العوامل الداخلية والعوامل الخارجية خلال افترة من 2008 - 2012 لتؤثر سلباً على عائد الاستثمار والمحافظة على القيمة الرأسمالية للأموال الموظفة ، وإن كانت عوامل الضعف الداخلية هي التي أسهمت بدرجات ملحوظة على سوء الإدارة وانخفاض مستوى بيئة العمل في داخل هذه المؤسسات المالية ، الأمر الذي ينبغي الالتفات إليه وتصحيحه وفق ما جاء بالمرحلة الثالثة من هذه الدراسة ، والتي تتضمن وضع مقترح للبرنامج الوطني للاستثمارات الخارجية ، والتالي عرض مختصر لما جاء بتلك المرحلة .

مقترح البرنامج الوطني للاستثمارات الخارجية :

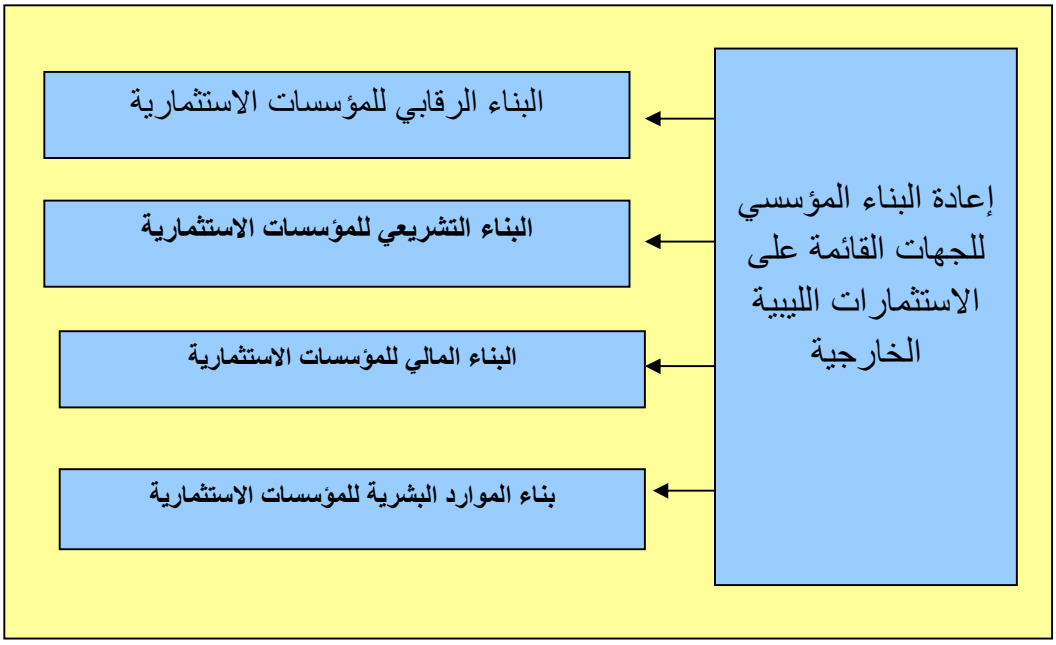
من واقع تشخيص الأوضاع القانونية والإدارية والفنية الحالية للمؤسسات المالية التي تقوم بتوظيف الأموال الليبية في الخارج وضمن وعاء زمني قوامه خمس سنوات ، وباستخراج بعض المؤشرات السلبية بإجراء التحاليل والمقارنات وبأسلوب السبب والنتيجة ، قام الفريق بإعداد بعض المصفوفات التي تبين الهوه بين الواقع وما يجب أن تكون عليه هذه المؤسسات للرفع من قدراتها الإدارية والفنية ومن ثم تحقيق الأهداف المطلوبة منها .

ولتجسيد ذلك الأمر يقترح الفريق إعادة بناء منظومة الاستثمارات الخارجية في إطار استراتيجية محددة الأهداف وبرؤية واقعية تخدم الحاضر وتؤمن المستقبل بترشيد استغلال الموارد الطبيعية والمكتشفة حالياً وتوظيف إيراداتها التصديرية بما يحقق تنمية اقتصادية واجتماعية مستدامة .

ووفق هذه الرؤية فقد وضعت الأهداف المبتغاه من توظيف الأموال الليبية في الخارج بشكل محدد واقترح لتحقيق كل هدف أداة استثمارية متخصصة وظيفياً تقوم على قاعدة وحدة الغرض والتخصص لتكون أكثر فاعلية وإنتاجية في مجال إدارة وتوظيف الأموال المخصصة لهذا الغرض أو ذاك . وتتكون الاستراتيجية الإطارية من خمسة ركائز أساسية يمكن أن يبنى عليها البرنامج الوطني للاستثمارات الخارجية وهي :

- البناء المؤسسي .
- البناء الرقابـــــي للمؤسسات الاستثمارية .
- البنـــاء التشريعـــــي للمؤسسات الاستثمارية .
- البناء المـــــالـــي للمؤسسات الاستثماريـــــة .
- بناء الموارد البشرية للمؤسسات الاستثمارية .

ووفقاً للتقديم السابق فقد انتهى الفريق إلى وضع المخطط التالي للبرنامج الوطني للاستثمارات الليبية الخارجية:-



مبـــررات المقترح:

- التخلص من الأجسام القانونية الثانوية التي تكبد الاقتصاد تكاليف إدارية غير مبررة بأصهارها في أجسام قانونية ذات مراكز قانونية سليمة واضحة الأهداف والأغراض يسهل متابعة أدائها وتقييم نتائج أعمالها وتحديد علاقتها الوظيفية بدرجة معينة.
- إحكام العلاقة الفنية بين الأجسام القانونية بغرض التنسيق بينها فيما تقوم به من أنشطة استثمارية في إطار إستراتيجية واحدة وبسياسات تكاملية تفضي إلى تحقيق أفضل النتائج وتزيل التنافس السلبي وتراكم الخسائر.
- تؤدي الأجسام القانونية المكونة لهذه المنظومة أدوراً تكمل بعضها البعض بحسب صفتها القانونية وبحسب الوظيفة المناطة بها في إطار من التنسيق وتبادل المشورة.
- إعمال مبدأ وحدة الغرض والتخصص في هذه الأشكال القانونية وما ينتج عنه من كفاءة في الإدارة وترشيد في النفقات وتحسين معدلات الربحية.
- إن البناء التنظيمي المقترح يستوعب ويحقق الأهداف الاستراتيجية من استثمار الأموال الليبية بالخارج.
- سهولة التطوير المؤسسي والعنصر البشري وسهولة تشخيص مشاكلها، من أجل وصف العلاج والتدخلات الملائمة لتكون ذات قدرات عالية متميزة وتنافسية.
- إن هذا التصور للبناء المؤسسي للاستثمارات الليبية في الخارج يعتمد على التشخيص والتحليل الذي قام به فريق الدراسة، وما تم استخلاصه من نتائج صيغت في إستراتيجية إطارية، قاعدة الانطلاق فيها تصحيح البناء التنظيمي الحالي والخروج بالتصور المقترح.
- إن الوضع المقترح من شأنه أن يقلل من حجم الفجوة بين المأمول والوضع القائم، إذا ما تمكنت الإدارة من توفير عناصر النجاح عند تنفيذ العناصر الرئيسية للإستراتيجية الإطارية ومتابعة مسيرته في التطبيق.

رسالة ورؤية وأهداف مقترح البرنامج الوطني للاستثمارات الليبية الخارجية:

أولاً: الرسالة :

إيجاد السبل والوسائل التي تمكن الدولة الليبية من تطوير وتحقيق أكبر عائد ممكن لاستثماراتها بالخارج، وبما يضمن درأ للمخاطر وجلب المنافع العائدة على الشعب الليبي على المدى الطويل وذلك من خلال:

- **بحث السبل المؤدية إلى المناخ والبيئة المناسبة لخلق المعرفة الفكرية والممارسة العلمية والعملية الصحيحة للاستثمارات الليبية بالخارج.**

- بيان الأسس والقواعد العامة التي من شأنها أن تعمل على خلق الإدارة الفعالة والكوادر البشرية القادرة على القيام بالوظيفة الاستثمارية والقيادات الإدارية الفعالة.

ثانيا: الرؤية :

التأكيد على ضمان وجود عناصر الشفافية والتقييم الفعال والرقابة الرشيدة والتوجه السليم للأفراد والإمكانات المادية الأخرى المتاحة.

ثالثاً: الهدف :

الدفع بالاستثمارات الليبية الخارجية نحو تحقيق العوائد المالية مقارنة بالاستثمارات المشابهة بالسوق الدولي، بما يكفل تنمية وتطوير الاقتصاد الوطني، ويقلل من الاعتماد على النفط كمصدر وحيد للدخل، ويسهم في خلق التنمية الاقتصادية والاجتماعية للأجيال الحاضرة والقادمة .

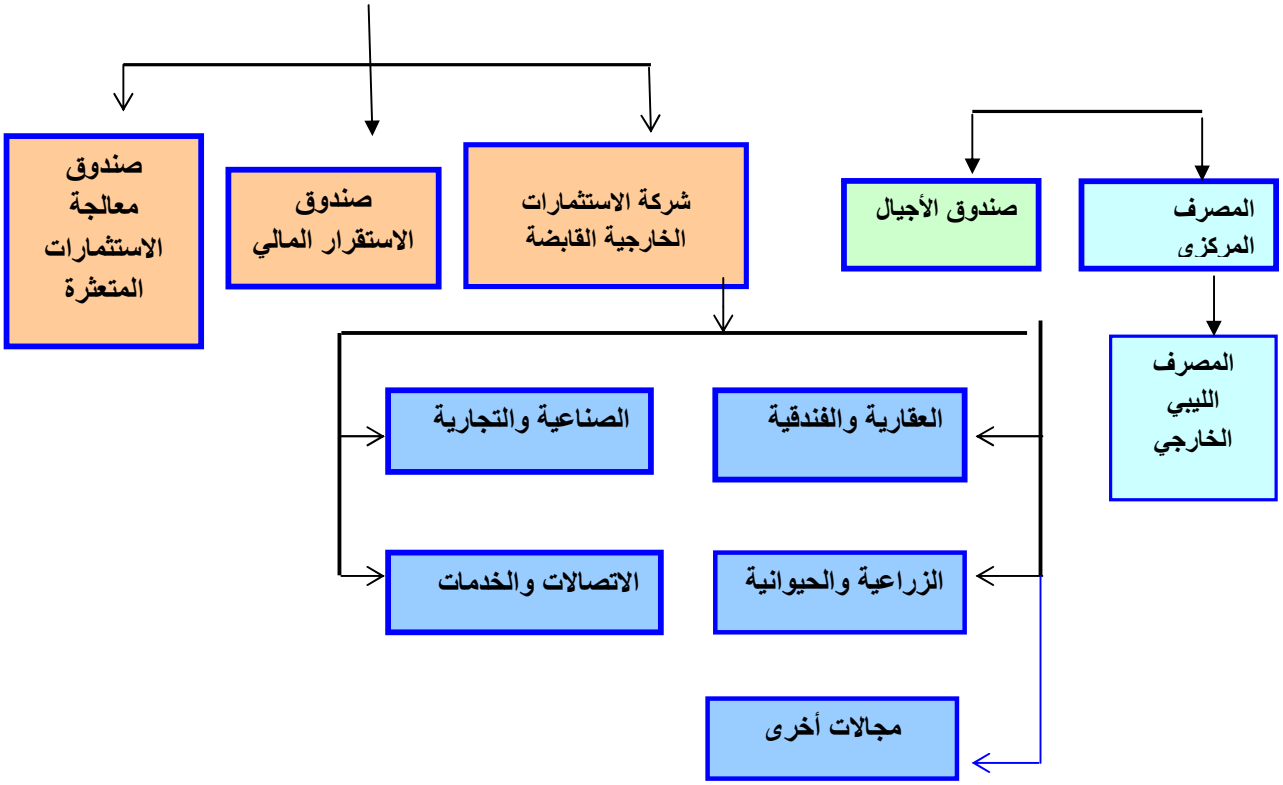
ونتولى فيما يلي تقديم شرح مبسط لكل جزء من أجزاء البرنامج المقترح للاستثمارات الليبية الخارجية:

1- البناء المؤسسي ((التطوير))

يعني التطوير بأنه التغيير المخطط الذي يركز على تطوير كل أو بعض الأنظمة المتكاملة في المؤسسة أو المنظمة بغرض رفع وتحسين فاعلية المنظمة ، والتطوير التنظيمي هو خطة طويلة الأمد لتطوير نظام متكامل في المؤسسة ، وتعتمد هذه الخطة على مجهود تعاوني بين الأطراف المرتبطة بالتطوير وعلى الأخذ في الحسبان البيئة التي تعمل فيها المؤسسة ، وعلى وجود أطراف خارجية تساعد في التطوير وتحدد التدخلات المناسبة للتطوير ، كما تعتمد على التطبيق العملي للعلوم السلوكية .

وبناء عليه وعلى ما تم التعرف عليه وما تم استخراجه من نتائج أثناء قيام الفريق بدراسة البناء المؤسسي للاستثمارات الليبية في الخارج فإنه يرجح إعادة البناء الحالي من حيث الوحدات المكونة له ومن حيث الأغراض والأهداف المطلوب تحقيقها من الاستثمارات الخارجية . فالبناء المؤسسي المقترح يتكون من شقين أحدهما يتبع السلطة التشريعية في الدولة لطبيعة وظائفه المستقبلية والشق الثاني من هذا البناء يتبع السلطة التنفيذية لطبيعة وظائفه الآنية والمستقبلية أيضاً .

البناء المؤسسي للاستثمارية الخارجية



ويترجم البناء الهيكلي المقترح هذه الوظائف ولكل كيان قانوني على حده والعلاقة التكاملية والتنسيقية بين هذه الأجسام القانونية المقترحة ،وتوضيح مبرر لمآلات الأجسام التي لا يتضمنها البناء الجديد وهي قائمة في إطار المنظومة الحالية .

ولقد استحدثت الكيانات الجديدة لأغراض واضحة تعمل جميعها في سياق واحد هدفه تحقيق الاستقرار الاقتصادي والدفع بعملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية نحو المزيد من الازدهار وضمان استمراريته للأجيال القادمة على الأمد البعيد .

إن إعادة بناء الهيكل التنظيمي وفق قواعد وأسس علمية وتحديد واضح للمهام المناطة بكل كيان إداري سيرفع من كفاءة الآداء ، ويمكّن الأجهزة المشرفة عليها من متابعتها وتقييم نتائج أعمالها مقاسة بالأهداف الكمية والنوعية الموضوعة لها . ويمكن تحديد الأهداف المبتغاه من الاستثمارات الخارجية في الآتي :

أ – ضمان حقوق الأجيال القادمة من الثروات الطبيعية

ب – تأمين الاستقرار المالي ووالاقتصادي للدولة

ج ـ توفير دخل نقدي سنوي لتمويل الخزانة العامة

د ـ تنويع مصادر الدخل القومي

فبالنسبة للفقرة (أ) يقترح الفريق إنشاء صندوق استثماري يطلق عليه صندوق الأجيال القادمة بإصدار قانون خاص ينظم وظائفه ومجالات استثماراته وكيفية تمويله وكيفية التصرف في موجوداته وإيراداته .

أما الفقرة الثانية (ب) يقترح الفريق أن ينشأ بموجب قانون أيضاً يطلق عليه صندوق الاستقرار المالي أو الاقتصادي ، تصاغ أحكام هذا القانون بما يضمن تحقيق هدف إنشائه من حيث مصادر تمويله ومجالات استثماراته وكيفية تغذيته والصرف منه .

أما فيما يتعلق بتوفير دخل نقدي جاري سنوي فإن ذلك سيكون من خلال الأرباح التي تتحصل عليها شركة الاستثمارات الخارجية والأرباح التي يحققها مصرف ليبيا المركزي من واقع استثماراته ومما يحققه المصرف الخارجي من أرباح سنوية صافية ومن المبالغ المالية التي يدفعها كضرائب إلى الخزانة العامة ،أما تنويع مصادر الدخل القومي فهذه يمكن تحقيقها من واقع الفقرتين (ج ، د) ومن مكرر الاستثمارات الخارجية والداخلية .

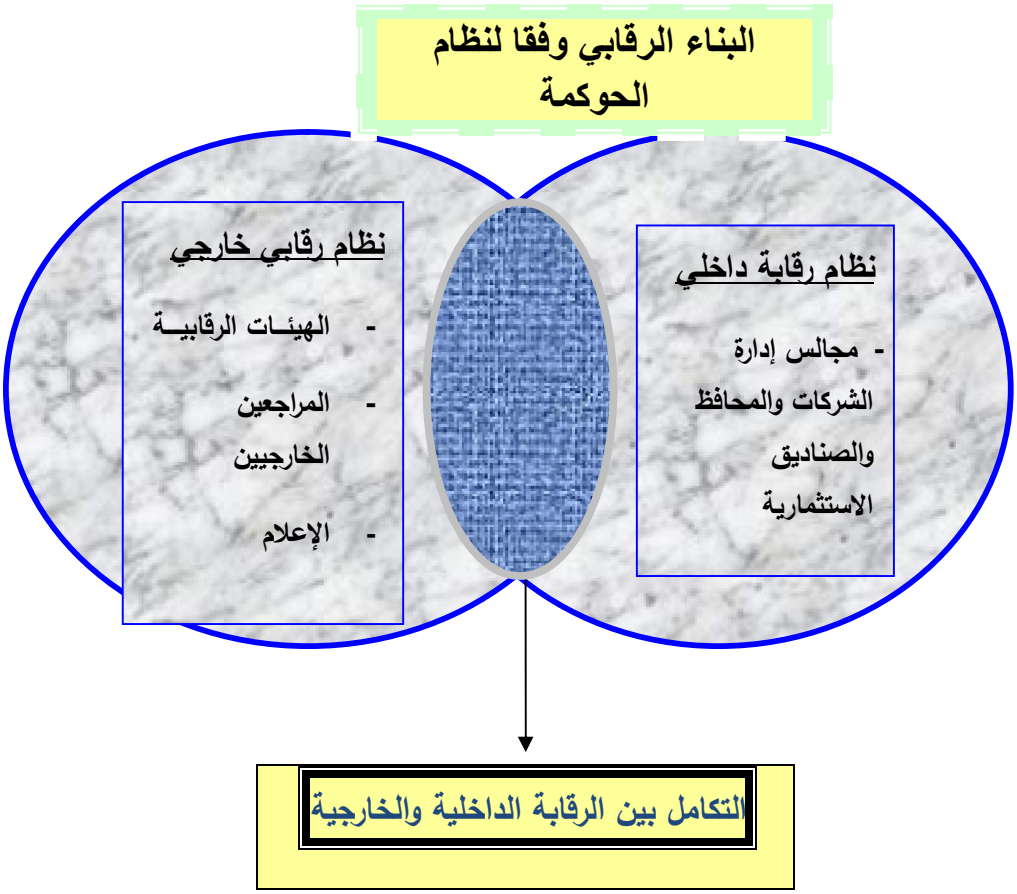
إنّ ما توصل إليه فريق العمل بالمرحلة السابقة من نتائج من واقع عملية الوصف والتحليل والتقييم للاستثمارات الليبية ألخارجية والتي جاءت في معظمها مخيبة للآمال المرجوة، من حيث استراتيجيات وأساسيات الاستثمار ومن تحقيق عوائد اقتصادية ومالية مجزية مقارنة بالعوائد المحققة لنفس الاستثمارات في السوق العالمي. إذ أظهرت تلك النتائج العديد من نقاط الضعف والقصور في إدارة تلك الاستثمارات عموماً، كان من أهم أسبابها تأثر تلك الاستثمارات بالقرار والمناخ السياسي العام للدولة الليبية، وبالمصالح الشخصية للعائلة الحاكمة أبان فترة الحكم السابق لقيام ثورة 17 فبراير. مما أدى إلى تدنى عوائد تلك ألاستثمارات وتكبد خسائر رأسمالية كبيره.

2- :البناء الرقابي لبرنامج الاستثمارات الليبية في الخارج

لما كان هذا البرنامج يركز في الأساس على الاستثمارات الليبية الخارجية، والتي تقدر الاستثمارات المالية بها بمبلغ يفوق 70 مليار دولار، تدار من قبل العديد من المحافظ والصناديق والشركات الاستثمارية، ولما كانت تلك المؤسسات الاستثمارية تعمل في البيئة الدولية التي تتصف بدرجة عالية من المخاطر سواء على المستوى الاقتصادي أو السياسي، لذلك فقد ارتأينا أن يكون البناء

الرقابي يعتمد على الإطار العام لنظام الحوكمة، باعتبارها من الأنظمة والأدوات الحديثة التي تسعى البيئات التنظيمية لتطبيقها. لما لها من دور في ضبط العمل وتوجيه العمليات نحو النجاح والتطور المستمر، فنظام الحوكمة يتضمن مجموعة من العلاقات بين الإدارة التنفيذية للمؤسس ومجلس إدارتها والمساهمين فيها وغيرهم من الأطراف وأصحاب المصالح. كما يقدم نظام الحوكمة الهيكل الذي تحدد من خلاله أهداف الشركة ووسائل تحقيق تلك الأهداف ومتابعة الأداء .

ويوضح الشكل التالي البناء الرقابي في نظام الحوكمة:



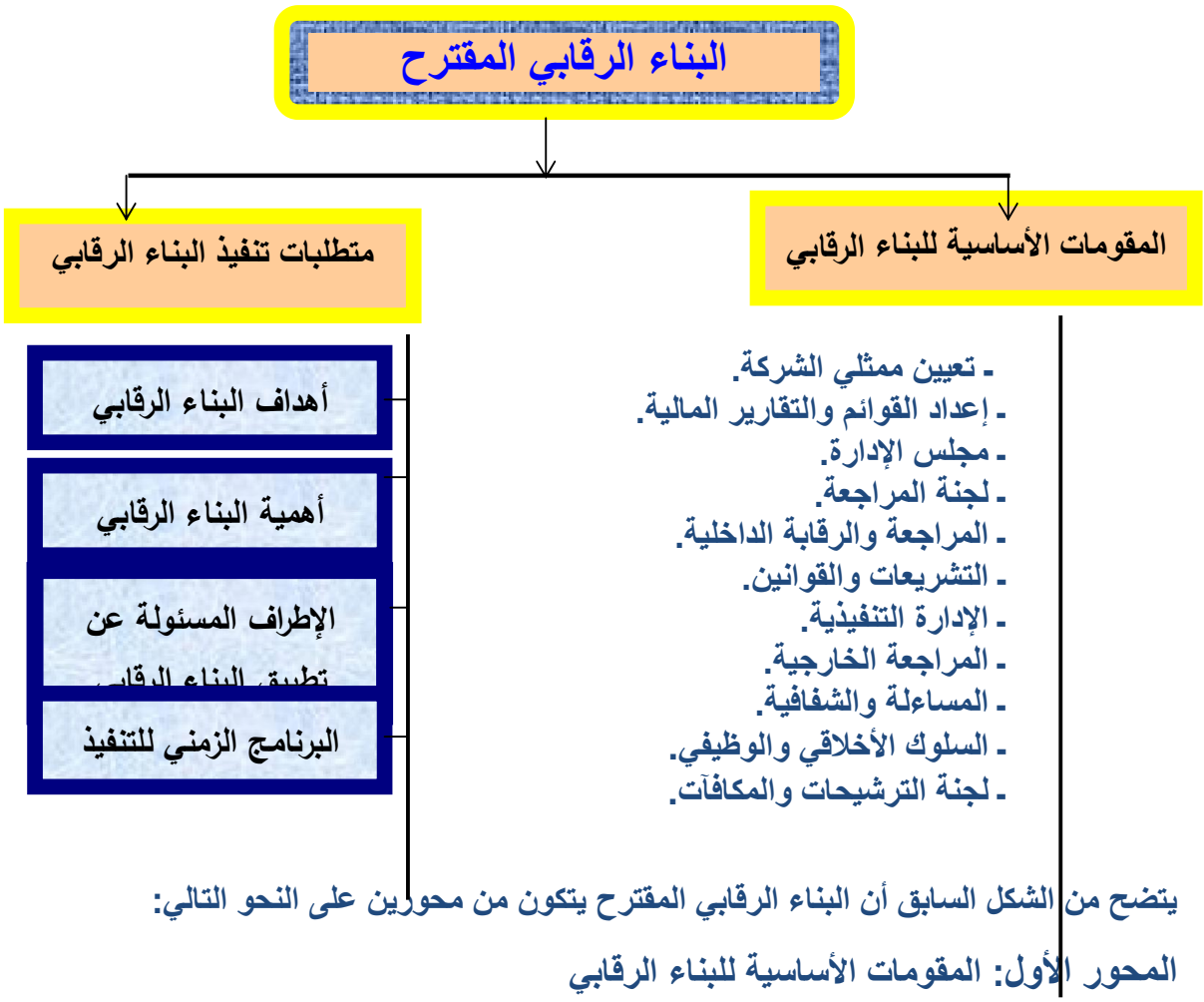
نظام الرقابة الداخلية: يعمل نظام الرقابة الداخلية على ضمان التزام الجهة بمعايير الجودة والانضباط في الممارسات المالية والإدارية والاستثمارية.

نظام الرقابة الخارجية: يهدف إلى التأكد من التزام الشركات بالقوانين واللوائح والتعليمات والمعايير المعتمدة.

التكامل بين الرقابة الداخلية والخارجية: ويتمثل في الرفع من درجة التنسيق والتعاون بين مكونات الرقابة الداخلية ومكونات الرقابة الخارجية لضمان جودة أداء العمليات الرقابية وزيادة درجة

الشفافية والمساءلة. وهو ما تفتقده اغلب المؤسسات سواء العاملة في مجال الاستثمار أو غيرها من المجالات والأنشطة الاقتصادية الأخرى في ليبيا.

وقد تم الانتهاء لوضع النموذج التالي للبناء الرقابي لبرنامج الاستثمارات الليبية الخارجية:



يتضح من الشكل السابق أن البناء الرقابي المقترح يتكون من محورين على النحو التالي:

المحور الأول: المقومات الأساسية للبناء الرقابي

المحور الثاني: متطلبات تنفيذ البناء الرقابي

3 - الإطار القانوني للاستثمارات الليبية الخارجية

بعد دراسة وتحليل القوانين والقرارات المنظمة لعمل المؤسسات القائمة على الاستثمارات الليبية الخارجية، أتضح جلياً بأن أهداف الاستثمار وأغراضه بناء على هذه القوانين غير محددة بدقة بل أنها أهداف فضفاضة تخلط بين الاستثمار لأغراض الاستقرار الأقتصادى والنقدي ودعم الخزانة العامة وتنمية الموارد الاقتصادية.

إن الأهداف والأغراض عندما تصبح عامة ومتعارضة لن يتحقق معها تقييم الأداء ولن نتمكن من محاسبة المسئولين وتحقيق قدرًا مناسباً من الشفافية ، وهى متطلبات لأبد منها لتحقيق الأهداف بكل إتقان.

لذلك يقترح الفريق أن يتم إصدار تشريع ينظم ويحكم الاستثمارات الخارجية للأموال الفائضة وفقاً للآتي:

.

أولا: أموال يتم استخدامها كاحتياطيات للمواجهة ألاضطرابات التي يواجها السوق النقدي، وهذه الأموال يجب أن توجه للاستثمارات قصيرة الأجل، والتي يمكن تسيلها وقت الحاجة دون تعرضها لخسائر. وتعمل داعما للسياسة المالية ويتم استثمارها بمعرفة المصرف المركزي وجناحه المصرف الخارجي.

ثانيا: أموال يتم استخدامها كاحتياطيات لمواجهة الاضطرابات في سوق السلع والخدمات لدعم السياسة التجارية، وكذلك دعم الخزانة العامة في حالات العجز في الموازنة، دعما للسياسة المالية، وتحقيق عوائد للخزانة العامة. ويتم استثمارها بمعرفة الحكومة مباشرة بإنشاء صندوق الاستقرار المالي.

ثالثا: أموال يتم استثمارها لصالح الأجيال القادمة تحقيقا لمبدأ العدالة في توزيع الثروة بين الأجيال ويتم استثمارها بواسطة صندوق استثماري سيادي(صندوق الأجيال القادمة).

4 - : الإطار المالي للاستثمارات الليبية بالخارج

بالنظر إلي ما توصل اله فريق العمل بخصوص وضع برنامج الاستثمارات الليبية الخارجية من تحليل لمزايا الوضع الحالي والعيوب المصاحبة له، فقد تم الاتفاق إلي إعادة هيكلية الاستثمارات الليبية وبما يحقق الأهداف العامة للاقتصاد الوطني من الاستغلال الأمثل للموارد، ورفع مستوي معيشة المواطن الليبي بحيث تنقسم على النحو الأتي:-

أ- صندوق الأجيال القادمة:

يتم تمويل صندوق الأجيال القادمة من خلال تصنيف الاستثمارات المالية الخارجية حسب الغرض الذي أنشئت من اجله ويعاد توزيعها على النحو التالي:

- قيمة الاستثمار في الأسهم والسندات والمحافظ والمشتقات المالية التي يتم تصنفيها من حيث تاريخ الاستحقاق واعتبارها طويلة الأجل، والأموال السائلة المملوكة للمؤسسة الليبية للاستثمار في حالياً.
- 75% من رصيد المبلغ المجنب الموجود في مصرف ليبيا المركزي.

- كل الأصول المملوكة للمحفظة طويلة الأمد سواء أكانت عقارية أو استثمارات مالية.

ب ـ صندوق الاستقرار المالي:

يقترح أن تكون مصادر تمويل صندوق الاستقرار المالي من خلال الغرض الذي أنشي من اجلها وسرعة تسيل الأصول بحيث يعاد توزيع الموجودات على النحو التالي:

- قيمة الاستثمار في الأسهم والسندات والمحافظ والمشتقات المالية التي يتم تصنفيها من حيث تاريخ الاستحقاق بأنها قصيرة الأجل، أو وضعها المالي مستقر و كانت تابعة للمؤسسة الليبية للاستثمار.
- (25%) من رصيد المبلغ المجنب الموجود في مصرف ليبيا المركزي.
- فروق بيع سعر النفط والسعر الذي حددت عليه تقديرات إيرادات الميزانية العامة.
- الفروق الناجمة عن تنفيذ الموازنة العامة.

ج ـ شركة الاستثمارات الخارجية القابضة:

يقترح أن تكون مصادر تمويل شركة الاستثمارات الخارجية بأن تعود إليها كل أصول الشركات ذات الاستثمار في القطاعات الحقيقية غير المالية والتابعة للمؤسسة الليبية للاستثمار ومحفظة ليبيا أفريقيا، من خلال أنشاء شركات قابضة متخصصة مع إعادة هيكلة شركة الاستثمارات الخارجية نفسها، بحيث تكون محفظة عامة قابضة لمجموعة شركات قابضة تتكون من :

- إدارة الشركات الصناعية:

قيمة الاستثمار في القطاع الصناعي في كل من المؤسسة الليبية للاستثمار ومحفظة ليبيا أفريقيا و شركة الإستثمارت الخارجية يتم تحوليها للشركة الصناعية القابضة.

- إدارة الشركات السياحية:

قيمة الاستثمار في القطاع السياحي في كل من المؤسسة الليبية للاستثمار ومحفظة ليبيا أفريقيا ومحفظة طويلة المدى وشركة الاستثمارات الخارجية يتم تحوليها للشركة السياحية القابضة .

- إدارة الشركات الزراعية :

قيمة الاستثمار في القطاع الزراعي في كل من المؤسسة الليبية للاستثمار ومحفظة ليبيا إفريقيا ومحفظة طويلة المدى وشركة الاستثمارات الخارجية يتم تحوليها للشركة الزراعية القابضة.

- إدارة الشركات العقارية:

قيمة الاستثمار في القطاع العقاري في كل من المؤسسة الليبية للاستثمار ومحفظة ليبيا أفريقيا ومحفظة طويلة المدى وشركة الاستثمارات الخارجية و يتم تحوليها للشركة العقارية القابضة.

- إدارة الشركات الخدمية:

قيمة الاستثمار في القطاع الخدمي في كل من المؤسسة الليبية للاستثمار ومحفظة ليبيا أفريقيا ومحفظة طويلة المدى وشركة الاستثمارات الخارجي يتم تحوليها للشركة العقارية القابضة.

على أن يتم رفع رأسمال شركة الاستثمارات الخارجية القابضة بصافي أصول الشركات والجهات التي ستؤول أليها.

5- إستراتيجية إدارة الموارد البشرية:

تعمل الإستراتيجية الوطنية للاستثمارات الخارجية وفيما يتعلق بإدارة الموارد البشرية بالشركات الاستثمارية على تحقيق ما يلي:-

- تنمية قدرات وإمكانيات الموظفين الحاليين بما يمكنهم من التواصل مع الأسواق العالمية، وتقييم أنشطة الاستثمار المختلفة، وتحديد المخاطر بكل نشاط وتقديم التقارير الفنية بخصوص الاستثمارات في التوقيت المناسب بما يخدم عملية اتخاذ القرار الاستثماري.
- إيجاد هيكلية شاملة ومتكاملة لإدارة الموارد البشرية بالشركات الاستثمارية، بما يضمن الاستفادة من كافة العناصر الوظيفية على اختلاف مستوياتها الإدارية كقيمة فعالة بالشركة وليس عبئ على موارد الشركة.
- إرساء قواعد الشفافية وتعزيز مبادئ المساءلة والعقاب والثواب في إدارة الموارد البشرية وفتح المجال أمام التظلم أمام كافة الموظفين.
- تعزيز وتفعيل الدور الرقابي على إدارة الموارد البشرية.

ويوضح الجدول التالي الآليات المقترحة والنتائج المتوخاة من تطبيق الإستراتيجية المقترحة لإدارة الموارد البشرية.

الآلية	النتيجة
- إعداد خطة تتضمن سياسات وإجراءات لتنمية قدرات الموارد البشرية	-الكفاءة والجدارة في تنسيب الموظف لوظيفة معينة

- إعداد سياسات محددة للتعيين والترقية تتضمن معايير وقواعد واضحة لذلك	- التعيين والترقية على أساس الاستحقاق والجدارة
- إيجاد آليات لمنح المرتبات والحوافز والتقييم بأدوات ومعايير محددة مسبقاً	نظام للرواتب والحوافز والتقييم يتسم بالعدالة والاستمرارية
- إعداد كوادر متخصصة في مجال إدارة الموارد البشرية وتحديد احتياجات الشركات من الخبرات والتخصصات الفنية	- بناء قدرات وخبرات وظيفية في مجال الاستثمار
- هيكل مناسب للرواتب ونظام عادل للحوافز	- تطبيق نظام الحوكمة ومحاربة الفساد ودعم الشفافية
- إنشاء إدارات متخصصة والتعاقد مع هيأت مستقلة للمراقبة والمتابعة	- لتطبيق الشفافية ومحاربة الفساد
- محاولة إشباع الحاجات الإنسانية والتأكد من جودة المكان والتهوية والإضاءة ودورات المياه والحدائق والأثاث والحدائق المحيطة والصحة والنظافة والأمن والسلامة.. الخ	- متابعة البيئة المكانية والاجتماعية (المادية)

الخـاتـمة :

وفي الختام نأمل أن نكون قد وفقنا بمشيئة الله تعالى إلى الإحاطة بكل جوانب الموضوع من تشخيص وتحليل واستخراج المؤشرات التي اهتدينا بها لإرساء الخطوط العامة لإستراتيجية استثمارية إطارية تستشرف المستقبل بأدوات وكفاءات بشرية تعمل وفق منظومة إدارية متكاملة ومتناسقة وقادرة على الخوض في خضم الأمواج والتيارات التي تعصف بالأسواق المالية العالمية، ومتمكنة من توظيف هذه الأموال ضد الأزمات والمخاطر الاقتصادية والمالية التي يتصف بها النظام الاقتصادي الجديد .

وقد تم الاستعانة بالبيانات والإحصاءات في سبيل أن ينسج الفريق صورة أكثر ما يمكن وضوحاً لواقع الاستثمارات الليبية، من حيث الأجسام القانونية والإدارات الفنية والسياسات التنفيذية والقائمين عليها ، حيث توصل الفريق من خلال هذا الجهد إلى رسم إستراتيجية إطارية برؤية شفافة وأهداف واضحة وأدوات وآليات تنفيذية قادرة (بمشيئة الله) على تحقيق نتائج أفضل لصالح الاقتصاد الوطني.

وهذا الملخص يختزل أكثر من 272 صفحة تضمنت دراسة هذا الموضوع من مختلف جوانبه القانونية والإدارية والفنية المالية ، باستخدام الأساليب العلمية المستخدمة في التشخيص والتحليل للمؤسسات المالية المناط بها توظيف الأموال الليبية في الخارج ، والتعرف من خلال ذلك على آداء هذه المؤسسات خلال الفترة الزمنية 2008 - 2012 وهي الفترة التي تمكن الفريق من الحصول على بيانات ومعلومات عنها ، وعلى ضوء النتائج والمؤشرات المستخرجة من واقع الدراسة تم وضع مشروع لما ينبغي أن تكون عليه المنظومة الاستثمارية الجديدة ، من حيث البناء المؤسسي والقانوني والاستثماري وما يحيط بها من معايير رقابية وحوكمة وشفافية وإفصاح .

والله ولي التوفيق

فريق العمل

أعضاء فريق العمل :

1. الأستاذ : سليمـــــان عمـــــر احتـــــــاش رئيسًا
2. الدكتور : علـــــي أحمـــــد الحـــــــداد عضواً
3. الدكتور : محمود عبد الحفيظ المغبوب عضواً
4. الدكتور : الصـــديـــق نصـــر الشـــائبي عضواً
5. الدكتور: جمعـــة محمـــــد الـــرقيبـــــي عضواً
6. الدكتور : محمـــــد شعبـــان أبو عيـــــن عضواً
7. الدكتور : أحمـــــد علـــي بالتمـــــــــر عضواً
8. الدكتور : خالـــد المبـــروك عبـــــد الله عضواً
9. الدكتور: محمـــــــد البشيـــــر مسعـــــود عضواً
10. الأستاذ : علـــــي سعـــــد الأشهـــــــب عضواً
11. الأستاذ : أحمـــــد محمـــــد بن بركة عضواً
12. الأستاذ : أبو بكر مختار الحبيشـــي عضواً
13. الأستاذ : أحمـــــد منصـــــور علـــــي عضواً

وقام بأعمال المقرر السيد : محمد خليفة المرزوقي مقرراً

وقام بالطباعة والتنسيق السيدة : بهيجة سعيد الطباس تنسيق وطباعة