صندوق النقد الدولي

التقرير القطري رقم 23/202
الصادر عن صندوق النقد الدو

ليبيا

قضايا مُختارة

مايو ٢٠٢٣

أعد فريق من خبراء صندوق النقد الدولي تقرير القضايا المختارة عن ليبيا كوثيقة مرجعية للمشاورات الدورية التي يجريها الصندوق مع هذا البلد العضو. ويستند التقرير إلى المعلومات المتاحة وقت استكماله في ٥ مايو ٢٠٢٣.

ويمكن الحصول على نسخ من هذا التقرير بمراسلة العنوان التالي:

International Monetary Fund • Publication Services
PO Box 92780 • Washington, D.C. 20090
هاتف: (202)623-7430 • فاكس: (202)623-7201
بريد إلكتروني: publications@imf.org إنترنت: http://www.imf.org

السعر: ١٨ دولارا أمريكيا للنسخة المطبوعة

صندوق النقد الدولي
واشنطن العاصمة

© حقوق الطبع والنشر: صندوق النقد الدولي – ٢٠٢٣

صنـدوق النقـد الدولـي

ليبيا

قضايا مختارة

٥ مايو ٢٠٢٣

اعتمد هذا التقرير

سوبير لال (إدارة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى)

إعداد شفيق غاوي بمساعدة فايشنافي روبافاثارام (كلاهما من إدارة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى)

المحتويات

إصلاح القطاع المصرفي: خارطة طريق ٢

ألف – التحديات في القطاع المصرفي ٢

باء – الشروط الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة ٦

جيم – مبادئ الرقابة المصرفية الفعالة ٩

الشكل البياني

١– تدفقات الجهاز المصرفي ٦

الجدول

١– ملخص التوصيات ١٥

المراجع ٢٠

الملحق

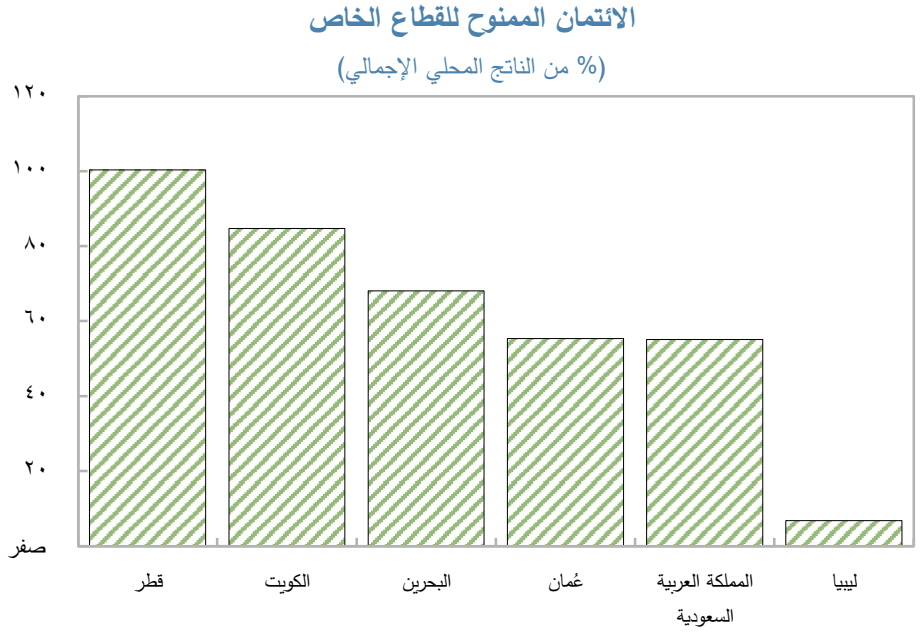
١– مجموعة مختارة من المبادئ السليمة الصادرة عن لجنة بازل للرقابة المصرفية ١٨

إصلاح القطاع المصرفي: خارطة طريق

يعرض هذا التقرير لمحة عامة عن التحديات التي تواجه القطاع المصرفي في ليبيا ويطرح عددا من الإصلاحات لتعزيز الاستقرار المالي وتسريع وتيرة نمو الائتمان. وقد تم تحديد الإصلاحات ذات الأولوية بناء على المبادئ السليمة للرقابة الفعالة الصادرة عام ٢٠١٢ عن لجنة بازل للرقابة المصرفية، مع مراعاة القيود التي تفرضها حالة الهشاشة والصراعات السائدة في البلاد. ويوصي هذا الفصل السلطات بما يلي: (١) تنفيذ الإصلاحات التنظيمية وفق منهج تدريجي قائم على التشاور، و(٢) دعم تنمية رأس المال البشري والأنظمة المستخدمة في المصارف التجارية ومصرف ليبيا المركزي.

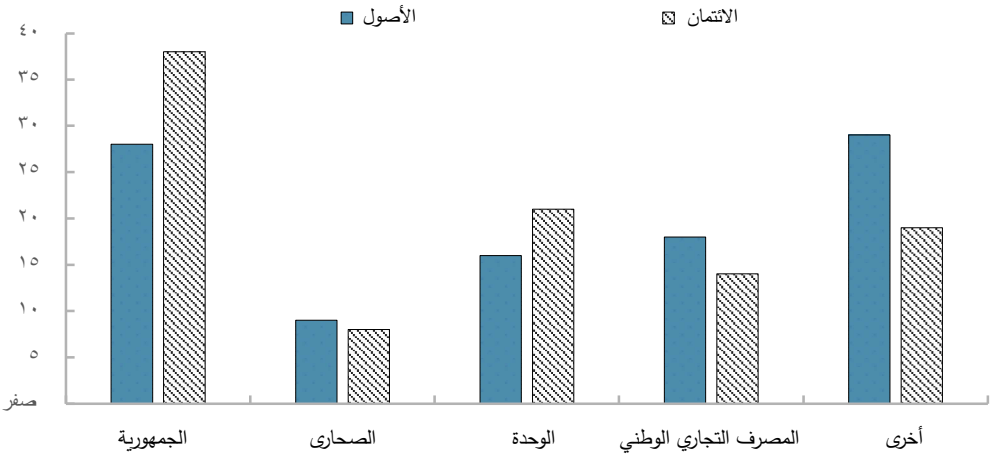
ألف- التحديات في القطاع المصرفي

١ - **القطاع المصرفي يفتقر إلى التطور**. فقد أدت السياسات الاشتراكية التي استمرت طيلة عقود خلال عصر القذافي، وما تلاها من حروب أهلية وتناحرات سياسية داخلية، إلى إعاقة مسيرة التطور في القطاع المالي، وتقويض أنشطة الوساطة الائتمانية، وتدني مشاركة القطاع الخاص في الاقتصاد. وقد شهدت البلاد حقبة تحديث قصيرة ما بين عامي ٢٠٠٥ و٢٠١٠ أُتيح خلالها للمصارف الأجنبية الاستحواذ على حصص ملكية في المصارف المحلية باعتبارها شركاء استراتيجيين. وفي الوقت الحالي، تضم ليبيا ٢٠ مصرفاً يبلغ مجموع أصولها حوالي ١٤٣ مليار دينار ليبي. وتشكل القروض والتسهيلات الائتمانية أقل من ١٥٪ من مجموع أصول القطاع المصرفي، ومعظمها – حوالي ٦٠٪– في صورة أرصدة لدى مصرف ليبيا المركزي. ولا تزال نسبة الائتمان إلى إجمالي الناتج المحلي منخفضة، حيث بلغت ١٢٪ في عام ٢٠٢٢.



المصدر: السلطات الوطنية.

٢- **وتؤدي ملكية مصرف ليبيا المركزي للمصارف إلى الحد من المنافسة وتقويض الحوكمة.** فمصرف ليبيا المركزي يمتلك اثنين من المصارف الأربعة الكبرى، وجميعها مصارف عامة: مصرف الجمهورية، والمصرف التجاري الوطني، ومصرف الوحدة، ومصرف الصحارى. وتشكل هذه المصارف مجتمعة ما يقرب من ٧٠٪ من أصول القطاع المصرفي و٨٠٪ من مجموع الائتمان. وتعد الرقابة المصرفية جزءًا من مهام مصرف ليبيا المركزي، وتؤدي ملكيته للمصارف التجارية إلى تضارب المصالح بين الدافع لتعظيم أرباحه باعتباره مساهما فيها وبين دوره التنظيمي. وعلاوة على ذلك، فإن فكر القطاع العام السائد في المصارف يعوق الابتكار ويؤدي إلى انعدام الكفاءة.



المصدر: مصرف ليبيا المركزي.

٣- **وتسعى المصارف جاهدة إلى تطوير منتجات التمويل الإسلامي.** فقد تم حظر مدفوعات الفوائد منذ عام ٢٠١٣، ولا تزال المصارف التقليدية تعاني من أجل التحول الكامل إلى نظام إسلامي وتطوير منتجات التمويل الإسلامي، مما يعيق نمو الائتمان. ولتعويض خسارة الدخل من الفوائد، أصبحت المصارف تعتمد على الدخل من الرسوم، بما في ذلك رسوم المعاملات بالعملة الأجنبية؛ وهو أحد أسباب استمرار سوق الصرف الأجنبي الموازية بعد تخفيض سعر العملة في عام ٢٠٢١.

٤- **ولدى مصرف ليبيا المركزي جدول أعمال طموح لتطبيق المعايير الدولية وأفضل الممارسات في القطاع المصرفي.** وتضع لجنة بازل للرقابة المصرفية معايير عالمية لكفاية رأس المال تحدد حجم رأس المال وجودته.[١] وقد أصدر مصرف ليبيا المركزي مؤخرًا المنشور رقم ٢٠٢٢/١١ الذي يُلزم المصارف بحساب ملاءة رأس المال وفق اتفاقية بازل ٢ بشأن كفاية رأس المال، بحيث تكون النسبة أعلى من ١٢,٥٪. كذلك أصدر المنشور رقم ٢٠٢٣/٢ والمنشور رقم ٢٠٢٢/١٤ بهدف تطبيق صافي نسبة التمويل المستقر ونسبة تغطية السيولة وفقاً لاتفاقية بازل ٣. وقد تم إنشاء وحدة في مصرف ليبيا المركزي مختصة بالإشراف على التنفيذ.

٥- **وتصدر خطابات الاعتماد بالعملات الأجنبية بموافقة مصرف ليبيا المركزي الذي يتولى أيضا التحقق من إجراءات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.** وقد دفعت انهيارات أسعار النفط في عام ٢٠١٥ وتقلبات الإنتاج النفطي مصرف ليبيا المركزي إلى تطبيق تدابير إدارة التدفقات الرأسمالية وتدابير السلامة الاحترازية الكلية لحماية احتياطيات النقد الأجنبي.[٢] ونتيجة لذلك، ظهرت سوق موازية لأسعار الصرف، واستغلت الجماعات الإجرامية هذا الوضع عن طريق الاحتيال للحصول على الدولار الأمريكي بالسعر الرسمي، ومن ثم بيعه لتحقيق أرباح كبيرة. وللحد من مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب والحد من تسرب التدفقات الرأسمالية، أصبح مصرف ليبيا المركزي هو الجهة المنوطة بالموافقة على صرف الدولار الأمريكي للمصارف الليبية، حيث يتولى تطبيق ضوابط مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على عملاء المصارف وتمويل خطابات الاعتماد التي يوافق عليها.

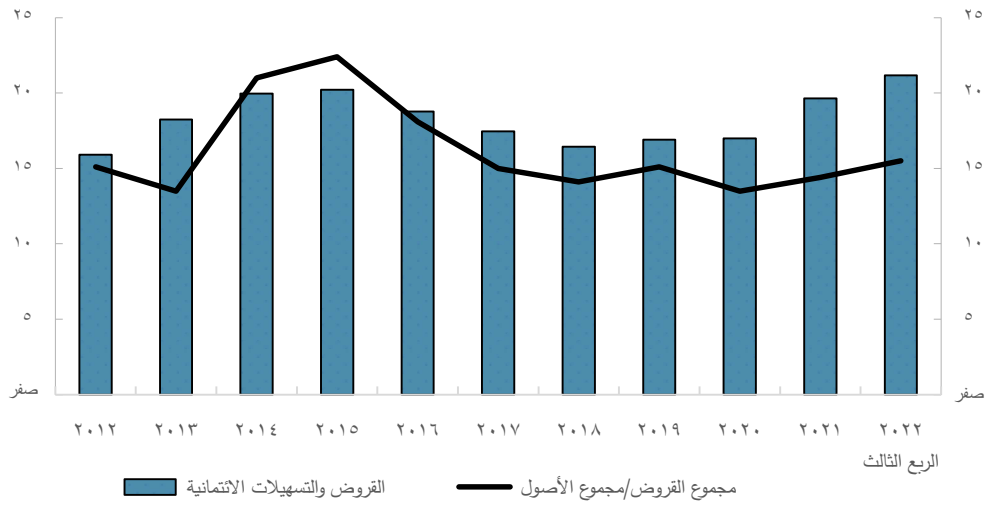
٦- **وساهم إرخاء تدابير إدارة التدفقات الرأسمالية والسلامة الاحترازية الكلية في اتساق سعر الصرف الرسمي مع مستواه في السوق الموازية ودعم نمو الائتمان.** فقد سمح تطبيق ضريبة معاملات النقد الأجنبي في عام ٢٠١٨ وتخفيض قيمة الدينار الليبي لاحقا في عام ٢٠٢١ بإرخاء تدابير إدارة التدفقات الرأسمالية. ونتيجة لذلك، سجلت الفجوة بين سعر الصرف الرسمي للدولار الأمريكي (دولار أمريكي/١,٤٤ دينار ليبي) وسعر الصرف في السوق الموازية (دولار أمريكي/ ٩ دينارات ليبية) تراجعا كبيرا لتصل إلى ٦٪ فقط. ومع ذلك، لا تزال السوق الموازية قائمة، وهو ما يرجع أساسا إلى عدم كفاءة القطاع المصرفي، وندرة العملات الأجنبية الورقية، واستمرار عدد من تدابير إدارة التدفقات الرأسمالية والسلامة الاحترازية الكلية. وقد ساعد قرار مصرف ليبيا المركزي بالسماح للمصارف بإقراض ما يصل إلى ٧٠٪ من قيمة خطابات الاعتماد في دعم نمو الائتمان في عامي ٢٠٢١ و٢٠٢٢.

[١] تم تعديل المعايير عدة مرات على مدار السنوات. وتضمنت التعديلات الأخيرة، المشار إليها باسم بازل ٣، تعزيز مركز رأس المال في المصارف وتطبيق متطلبات كمية للسيولة في أعقاب الأزمة المالية لعام ٢٠٠٨.

[٢] تتضمن الضوابط الرأسمالية فرض حدود سنوية على النقد الأجنبي للاستخدام الشخصي، وموافقة المصرف المركزي على خطابات اعتماد الاستيراد، وفرض حدود على البطاقات مسبقة الدفع.

القروض والتسهيلات الائتمانية

(بمليارات الدينارات الليبية و% من مجموع القروض)

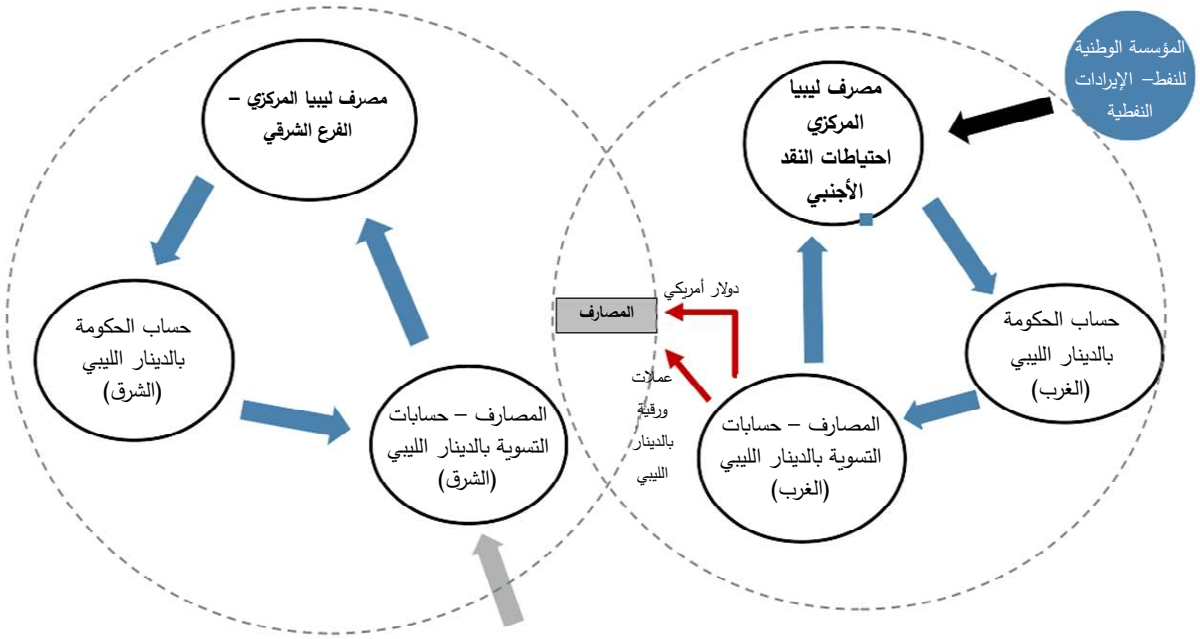


المصدر: مصرف ليبيا المركزي.

٧- **ويؤدي استمرار انقسام المصرف المركزي إلى زيادة المخاطر المهددة للاستقرار المالي.** فمنذ بداية الصراع في عام ٢٠١٤، عمل الفرع الشرقي لمصرف ليبيا المركزي بشكل مستقل عن المركز الرئيسي في طرابلس وقدم تمويلًا نقديًا للإدارة في الشرق. وتحتفظ المصارف بحسابات تسوية لدى مصرف ليبيا المركزي وفرعه الشرقي، ولكن مصرف ليبيا المركزي في طرابلس ينفرد بتوفير الدولار الأمريكي، وطباعة العملات الورقية بموجب القانون. ويفرض استخدام المصارف لأرصدتها لدى مصرف ليبيا المركزي بطرابلس في الحصول على النقد الأجنبي والعملات الورقية ضغوطا على السيولة في الغرب، بينما لا تزال أرصدة التسوية في الفرع الشرقي مرتفعة (انظر الشكل البياني ١).[٣]

[٣] تنخفض أرصدة حسابات التسوية الخاصة بالمصارف عند بيع الدينار الليبي لشراء العملات الأجنبية أو عند طلب أحد المصارف طباعة عملات ورقية وتسليمها. وقد تم تخفيض أرصدة التسوية في الفرع الشرقي لمصرف ليبيا المركزي عندما قام بطباعة ٤ مليارات دينار ليبي في صورة عملات ورقية ومن خلال عمليات تحويل الأرصدة إلى مصرف ليبيا المركزي في طرابلس في إطار عملية التوحيد.

الشكل البياني ١: تدفقات الجهاز المصرفي

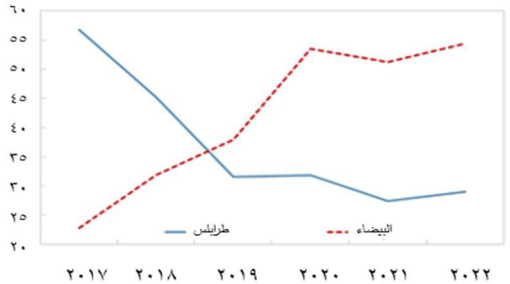


٨- **وفي إطار عملية التوحيد، بدأ مصرف ليبيا المركزي في تحويل أرصدة التسوية الخاصة بالمصارف إلى طرابلس.** وقد قام مصرف ليبيا المركزي حتى الآن بتحويل حوالي ٢٩ مليار دينار ليبي من الأرصدة لدى الفرع الشرقي إلى حسابات التسوية الخاصة بالمصارف في طرابلس، مما ساعد في التخفيف من ضغوط السيولة إلى حد ما. ومع ذلك، شارك الفرع الشرقي مؤخراً في توفير تمويل نقدي جديد بقيمة ٨ مليارات دينار ليبي لحكومة الاستقرار الوطني ومشروعات التنمية في الشرق. ويجدر تجنب المزيد من التمويل النقدي لتأثيره في زعزعة الاستقرار المالي.

باء – الشروط الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة

يتم تقييم القطاع المصرفي في ليبيا على أساس مجموعة مختارة من المبادئ التي تشكل أساسا لعملية الإصلاح. وتحدد لجنة بازل للرقابة المصرفية ٦ شروط أساسية و٢٩ مبدأً للرقابة المصرفية الفعالة. وتشمل الشروط الأساسية سلامة السياسة الاقتصادية الكلية، والاستقرار المالي، وإدارة الأزمات، وإطار للتعافي وتسوية أوضاع المصارف، وبنية تحتية عامة متطورة، وانضباط سوقي فعال. وتغطي المبادئ

حسابات التسوية لدى مصرف ليبيا المركزي
(مليارات الدينارات)



المصادر: مصرف ليبيا المركزي.

السلطات الرقابية، ومسؤوليات السلطة التنظيمية ووظائفها، ومعايير الحوكمة المؤسسية الرشيدة، وممارسات إدارة مخاطر الائتمان، والسوق، والتشغيل، والسيولة، والسلوك في المصارف. وفي القسمين التاليين، يركز التقرير على المتطلبات الأساسية وعدد من أهم المبادئ لإصلاح القطاع المصرفي في ليبيا.

٩- **ينبغي تعزيز وظيفة تحقيق الاستقرار المالي وهيكل الحوكمة.** فالقانون المصرفي لا يتضمن نصا واضحا بشأن وظيفة تحقيق الاستقرار المالي والحوكمة. ولا تشمل وظائف مصرف ليبيا المركزي المنصوص عليها في المادة ٥ من قانون المصارف لعام ٢٠١٢ مهمة تحقيق الاستقرار المالي، ولا يتضمن القانون هيكل حوكمة لهذه الغرض. لذلك ينبغي أن يتضمن القانون تكليفاً واضحًا ورسميًا بتحقيق الاستقرار المالي، وهيكل حوكمة يضم السلطات الرئيسية، مثل وزارة المالية ووزارة الاقتصاد ومصرف ليبيا المركزي، لمناقشة التهديدات وتنسيق التدابير اللازمة للحفاظ على الاستقرار المالي.

١٠- **وينبغي إما إعادة النظر في حظر الفوائد المصرفية، أو إتمام التحول الكامل إلى التمويل الإسلامي.** ففي عام ٢٠١٣، أصدرت السلطات قانونا مفاجئا بحظر تحصيل الفائدة دون استعداد كافٍ لضمان التحول السلس إلى الخدمات المصرفية الإسلامية، مما أدى إلى تفاقم الاضطرابات في قطاع الوساطة الائتمانية الهش بالفعل.[٤] وبعد مرور عشر سنوات، لاتزال المصارف تعاني من أجل تطوير منتجات التمويل الإسلامي، ولم يسجل الائتمان الممنوح للقطاع الخاص سوى زيادة طفيفة عن مستواه في عام ٢٠١٤. وينبغي للسلطات إما السماح بتواجد المصارف التقليدية جنبا إلى جنب مع المصارف الإسلامية أو وضع خارطة طريق لاعتماد التمويل الإسلامي بشكلٍ كامل في المصارف وتصميم منتجات إقراض تتوافق مع أحكام الشريعة الإسلامية. وينبغي الاتفاق على خطة خروج مع المصارف غير القادرة على التحول للسماح بتوزيع الموارد على المصارف القادرة على توفير التمويل.

١١- **ويتعين تعزيز الخبرات في مجال التمويل الإسلامي لدعم نمو الائتمان.** فيجب تشكيل مجلس شريعة مؤلف من علماء الشريعة المؤهلين للموافقة على المنتجات قبل طرحها في المصارف الإسلامية. غير أن مجلس الشريعة لا يتولى عادة مسؤولية تصميم المنتجات، ويجب أن يكتسب موظفو المصارف المهارات اللازمة لتصميم منتجات التمويل الإسلامي التي تلبي احتياجات العملاء وتحظى بموافقة مجلس الشريعة. ويعتمد مجلس الشريعة على الامتثال لأحكام الشريعة، والتدقيق الداخلي، والتدقيق الخارجي وفق مبادئ الشريعة لضمان امتثال الإدارة والموظفين لقراراته. ويجب على مصرف ليبيا المركزي ضمان قيام المصارف بإنشاء هياكل حوكمة فعالة تتفق مع أحكام الشريعة وتنمية رأس المال البشري في مجال التمويل الإسلامي لدعم نمو الائتمان والنشاط الاقتصادي.

١٢- **ويجب وضع إطار للسلامة الاحترازية الكلية لتعزيز الاستقرار المالي ودعم السياسة النقدية.** وينبغي أن يحدد هذا الإطار الأدوات التي يمكن أن تخدم أهداف السلامة الاحترازية الكلية، مع توضيح آلية التأثير على الاقتصاد الحقيقي، وتقييم التسربات المحتملة للتمكين من إعادة معايرة تلك الأدوات. وفي ظل غياب أدوات السياسة النقدية، قد يساعد إطار السلامة الاحترازية الكلية في دعم أهداف السياسة النقدية والحفاظ على الاستقرار المالي. فمعظم أدوات السلامة الاحترازية الكلية هي تدابير جزئية مصممة للحد من المخاطر الفردية في المصارف وتعزيز صمودها، ولكن يمكن استخدامها أيضًا للتأثير على إجمالي عرض الائتمان. وقد اتخذ مصرف ليبيا المركزي خطوات لتعزيز قواعد السلامة الاحترازية الجزئية، بما في ذلك تطبيق

[٤] راجع *IMF Country Report 13/150*.

نسب مهمة في مجالات الائتمان ورأس المال والسيولة.[٥] ومع ذلك، يتعين مواصلة العمل في هذا الصدد لضمان التنفيذ السليم من جانب المصارف، وتعزيز الدور الرقابي لمصرف ليبيا المركزي، ووضع إطار للسلامة الاحترازية الكلية.

١٣- **ويتعين أن يواصل مصرف ليبيا المركزي إرخاء تدابير إدارة التدفقات الرأسمالية وتدابير السلامة الاحترازية الكلية حسبما تسمح الظروف.** وفي عام ٢٠١٢، اعتمد صندوق النقد الدولي وجهة نظر مؤسسية حول استخدام تدابير إدارة التدفقات الرأسمالية وأوصى باستخدامها بصورة محدودة لمواجهة التحديات الاقتصادية الكلية والمخاطر المالية. ومع زيادة احتياطات النقد الأجنبي وتحسن الوضع السياسي والأمني، ينبغي أن يواصل مصرف ليبيا المركزي إرخاء تدابير إدارة التدفقات الرأسمالية وتدابير السلامة الاحترازية الكلية تدريجياً للقضاء على السوق الموازية في نهاية المطاف ودعم نمو الائتمان.

١٤- **وعلى المدى المتوسط، ينبغي تطوير نظم إدارة الأزمات والتعافي وتسوية الأوضاع.** ويمكن أن تكون هذه الأطر بمثابة خطة طوارئ لإتاحة المزيد من الوقت لمصرف ليبيا المركزي للعمل على الحد من تداعيات إخفاقات المصارف على النظام المالي. وستساعد أيضا في الحد من المخاطر الأخلاقية وضمان عدم استخدام الأموال العامة في عمليات الإنقاذ. وتحد ملكية مصرف ليبيا المركزي للمصارف الرئيسية من الحاجة الملحة إلى تطوير هذه الأطر على المدى القصير. ومع ذلك، تظل هذه الأطر ضرورية لتحقيق التنمية بقيادة القطاع الخاص وضمان سلامة عمليات النظام المالي على المدى المتوسط.

١٥- **وهناك حاجة أيضا إلى تطوير الإجراءات القانونية والإدارية.** وتعتمد البنوك على منظومة من المحاسبين، والمدققين، وسجلات الائتمان وصكوك الملكية، والسجلات الضريبية في تقديم خدمات الوساطة الائتمانية وتخصيص الموارد في الاقتصاد بكفاءة. ولكن هذه المنظومة غير متطورة بشكل كاف في ليبيا، حيث تواجه مهنة المحاسبة والتدقيق تحديات تتعلق بالحصول على المعلومات والتحقق من البيانات، مما يحد من جودة الكشوف المالية وإمكانية استفادة المصارف والمستثمرين منها. كذلك فإن التأخر الشديد في إصدار القوائم المالية العامة، وغيابها الكامل في بعض الأحيان، يمنع المستثمرين من اتخاذ التدابير اللازمة للتحقق من الانضباط السوقي.

- الإدارة الضريبية ضعيفة ومعدلات عدم الامتثال مرتفعة. وتؤثر كثرة الإعفاءات الضريبية سلبا على معدلات الامتثال، كما يؤثر استخدام العمليات اليدوية في تخزين المعلومات على قدرة المصارف على استخدام البيانات الضريبية.

- سجل الائتمان لا يتم تحديثه بصورة دورية، ولا تعتمد عليه المصارف دائما في تقييم الائتمان. ويعيد المنشور الأخير الصادر عن مصرف ليبيا المركزي رقم ٢٠٢٣/٤ التأكيد على إجراءات تحديث المعلومات المتضمنة في السجل الائتماني واستخدامها، ولكن لم يتم تنفيذه حتى الآن. وينبغي مواصلة العمل على أتمتة السجل الائتماني لتحسين جودة البيانات وإمكانية استخدامها.

- لا توجد سجلات للضمانات. وقد طال الدمار جزءا كبيرا من سجلات الممتلكات في عهد القذافي، وأصبح إثبات الملكية أكثر تعقيدا بسبب الصراع الداخلي بعد سقوط النظام، مما حال إلى حد كبير دون إمكانية استخدام الأصول غير المنقولة كمصدر للضمان.

١٦- **وينبغي تعزيز سيادة القانون.** فوجود نظام قانوني لحماية حقوق الملكية، وإنفاذ الالتزامات التعاقدية، والسماح بالإعمال الفعال للضمانات أمر ضروري لحماية حقوق الدائنين وطمأنة المصارف إزاء زيادة حجم الائتمان الممنوح للقطاع الخاص. ولكن قصور النظام يعرض المصارف لخسائر ائتمانية أكبر. ويفتقر النظام القانوني في ليبيا إلى الكفاءة، حيث تستغرق الإجراءات

[٥] قد تشمل أهم النسب التحوطية نسبة القرض إلى القيمة، ونسبة خدمة الدين، ورأس المال الوقائي المعاكس للاتجاهات الدورية، وتغطية السيولة، وصافي التمويل المستقر.

القضائية وقتاً طويلاً، فضلاً عن بطء إنفاذ الأحكام. ويعد إصلاح النظام القانوني وتعزيز إنفاذ القانون خطوة أساسية لإصلاح القطاع المصرفي والاقتصاد بوجه عام.

جيم – مبادئ الرقابة المصرفية الفعالة

لا يحول تطبيق مبادئ الرقابة المصرفية الفعالة دون إخفاق المصارف، ولكنه يحد بدرجة كبيرة من احتمالية العسر المصرفي من خلال تعزيز استقرار النظام المالي. ومن المفهوم أنه لا يمكن تنفيذ جميع مبادئ لجنة بازل للرقابة المصرفية على المدى القصير نظرًا للانقسام السياسي وهشاشة الوضع الأمني ونقص القدرات. ومع ذلك، فإن هذه المبادئ بمثابة خارطة طريق لتوجيه جهود الإصلاح في المستقبل. ويصنف هذا الفصل أهم المبادئ حسب صلتها بقانون المصارف، والحوكمة المؤسسية والشفافية، والسلامة الاحترازية، ومتطلبات السلوك.

أ) الحوكمة والصلاحيات القانونية

١٧- **ينبغي تعزيز إطار الحوكمة في مصرف ليبيا المركزي.** ويحدد قانون المصارف هيكل الحوكمة في مصرف ليبيا المركزي. وقد أدى الصراع السياسي وانقسام المصرف المركزي إلى صعوبة انعقاد اجتماع مجلس إدارة مصرف ليبيا المركزي، ولم يتم الالتزام ببعض ضمانات الحوكمة المحددة في القانون.[٦] ومن شأن إعادة تشكيل مجلس إدارة فعال لمصرف ليبيا المركزي أن يدعم الحوكمة ويعزز ثقة الجمهور في النظام المالي. وعندما يتعذر انعقاد مجلس الإدارة، يجب أن تكون القرارات التي يتم اتخاذها خارج إطار هيكل الحوكمة بداعي الضرورة، كما يجب تحديدها بوضوح والإفصاح عنها بشفافية. وينبغي استحداث ترتيبات بديلة للحوكمة والرقابة؛ على سبيل المثال، من خلال تشكيل لجان داخلية لاتخاذ القرارات على أساس التشاور والقيام بأعمال الرقابة والتدقيق.

١٨- **كذلك يجب توسيع نطاق قواعد تنظيم الخدمات المالية المبتكرة (التكنولوجيا المالية) لدعم الشمول المالي وحماية المستهلكين.** ويغطي قانون المصارف الحالي المؤسسات المالية التقليدية مثل المصارف وشركات التمويل وصناديق الاستثمار ومكاتب الصرافة. ولكنه لا يتناول صراحة نماذج الأعمال الأكثر تطورا في مجال التكنولوجيا المالية، مثل خدمات الدفع والتمويل الجماعي والأصول الرقمية والنقود الإلكترونية. ولذلك ينبغي مراجعة القانون لمعالجة هذه الفجوات من خلال تنظيم نشاط الخدمات المالية بغض النظر عن نوع مقدم الخدمة. فعلى سبيل المثال، ينبغي تنظيم أنشطة تلقي الودائع، ومنح الائتمان وترتيبه، وإصدار القيمة المخزنة، وتحويل الأموال. ويسمح هذا النهج بتوسيع نطاق تغطية مقدمي الخدمات المالية، لا سيما عندما يتم تقديم الخدمات من خلال شركات الاتصالات وشركات التواصل الاجتماعي وشركات التكنولوجيا المالية المبتدئة التي تستفيد من التقدم التكنولوجي.

١٩- **ومن شأن تطبيق منهج استشاري قبل إصدار اللوائح التنظيمية الجديدة الحد من العواقب غير المقصودة وتسهيل عملية التنفيذ.** وينبغي أن تلزم القوانين المصرفية الجديدة مصرف ليبيا المركزي بإجراء مشاورات عامة مع أصحاب المصلحة (كالمصارف وشركات التمويل ومجموعات المستهلكين والدوائر الأكاديمية) قبل إصدار اللوائح التنظيمية. وستتيح هذه العملية لمصرف ليبيا المركزي التعمق في فهم التأثيرات المحتملة للوائح الجديدة، والفترات الانتقالية اللازمة، وتحديات التنفيذ، كما

[٦] منذ عام ٢٠١٤، لم ينعقد مجلس إدارة مصرف ليبيا المركزي سوى مرة واحدة عام ٢٠٢١ عندما اتخذ قرار تخفيض قيمة الدينار الليبي.

ستوضح للمصارف التوجهات التنظيمية، مما سيسمح لها باتخاذ الاستعدادات اللازمة وتحسين مستويات الامتثال. وفي الوقت الحالي، يتم إجراء مشاورات على نطاق محدود.

٢٠- **وبعض المتطلبات المنصوص عليها في قانون المصارف يستحسن تناولها من خلال اللوائح التنظيمية.** فقانون المصارف يتسم بالجمود الشديد في بعض المجالات، والعديد من التفاصيل الواردة فيه يُفضل تضمينها في لوائح تنظيمية بحيث يسهل تغييرها وتعديلها مع تطور الممارسات. فعلى سبيل المثال، من غير الشائع أن يتناول قانون المصارف متطلبات الكفاءة والملاءمة، ومعايير التدقيق وتقييم الضمانات، والجهات التي يمكنها التقدم بطلب إلى مصرف ليبيا المركزي لإجراء أعمال التفتيش. وبالمثل، فإن العديد من مواد الحوكمة المؤسسية التي تتناول الجمعية العامة وحماية المساهمين والقوائم المالية قد يُفضل تضمينها في قواعد الإدراج أو قوانين الشركات التي تسري على جميع الشركات.

ب) الشفافية والحوكمة المؤسسية في المصارف

٢١- **ينبغي وضع معايير للكفاءة والملاءمة لتعزيز ثقافة الحوكمة والامتثال في المصارف.** وبالنسبة للحوكمة الرشيدة، تتمثل نقطة البداية في بناء ثقافة الامتثال والطعن الداخلي من خلال وجود أفراد مؤهلين في المناصب ذات السلطة. ونظام الكفاءة والملاءمة هو نظام يحدد الوظائف الرقابية الرئيسية في المصارف، والمعايير الدنيا لاختيار المرشحين، كما يحدد إجراءات الموافقة والمراجعة في مصرف ليبيا المركزي، مما يساعد في تعزيز الحوكمة والامتثال والحد من الفساد داخل القطاع المصرفي. ويعد المنشور الصادر عن مصرف ليبيا المركزي رقم ٢٢/٦ خطوة كبيرة إلى الأمام، ولكن لا تزال هناك حاجة إلى بعض التحسينات. فعلى سبيل المثال، ينبغي إلزام المرشحين باجتياز المقابلات التنظيمية، وإجراء مقابلات نهاية الخدمة مع الموظفين، وتوفير الحماية للموظفين من الفصل التعسفي عند التصرف بحسن نية. وينبغي أن تكون لمصرف ليبيا المركزي أيضاً صلاحية معاقبة الأفراد ذوي السلطات بسبب سوء السلوك، بما في ذلك فرض حظر على تولي مناصب في المؤسسات المالية الخاضعة للتنظيم.

٢٢- **ويجب تطبيق معايير الكفاءة والملاءمة على مالكي الحصص المسيطرة في المصارف أيضا.** فملكية الأشخاص الاعتباريين أو الطبيعيين للحصص المسيطرة في المؤسسات المالية الخاضعة للتنظيم ينبغي أن تكون مرهونة بموافقة مصرف ليبيا المركزي. كذلك ينبغي أن يكون تطبيق معايير الكفاءة والملاءمة على مالكي الحصص المسيطرة شرطا أساسيا لتصفية الاستثمارات في المصارف العامة، وهو ما سيضمن على الأرجح قيام المالكين الجدد بتشجيع ممارسات الحوكمة الرشيدة، كما سيضمن أيضا عدم سيطرة الجماعات الإجرامية على المؤسسات المالية والتورط في أنشطة غسل الأموال.

٢٣- **وعلى مصرف ليبيا المركزي تنفيذ تدابير مؤقتة للتعامل مع ملكيته للمصارف.** فإلى أن يحين الوقت الذي يمكن فيه لمصرف ليبيا المركزي أن يتخلى عن ملكيته للمصارف، عليه أن يضع ضمانات وقائية داخلية للحد من تضارب المصالح بين ملكيته لهذه المصارف ودوره الرقابي عليها. ويتمثل أحد الخيارات في تقييم مجالس إدارات المصارف العامة من منظورين منفصلين – منظور المستثمر ومنظور الجهاز الرقابي. فحسب المنظور الأول، ينبغي أن ينصب التركيز على تعظيم العائد وثروة المساهمين، في حين يركز المنظور الثاني على مستوى المخاطر والحوكمة. ويجب أن يكون هناك فصل داخلي تام بين وظائف الإشراف على الاستثمارات والرقابة المصرفية داخل مصرف ليبيا المركزي. وقد تشمل الضمانات الوقائية أيضًا وضع مجموعة من المبادئ التوجيهية بشأن تعيين أعضاء مجالس إدارة المصارف وفصلهم والالتزام بها.

٢٤- **وينبغي تعزيز هيكل حوكمة المصارف، بما في ذلك وظائف الإشراف واتخاذ القرارات والمساءلة التي يضطلع بها مجلس الإدارة.** وكحد أدنى، ينبغي أن تكون لكل مصرف لجنة تنفيذية مؤلفة من كبار مديريه التنفيذيين، بالإضافة إلى لجان

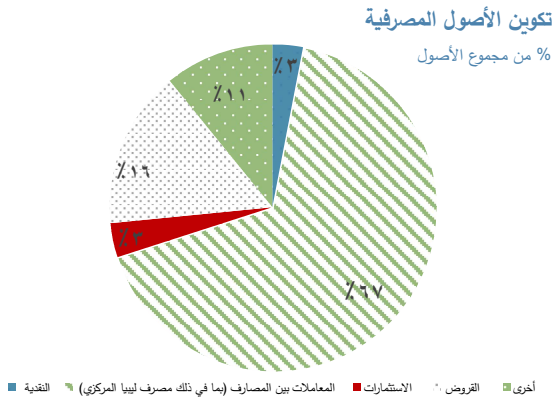
المخاطر الائتمانية (CRCO) وإدارة الأصول والخصوم (ALCO) والمخاطر التشغيلية (OPCO) ومخاطر الامتثال والمخاطر القانونية. ويهدف وجود هيكل شامل للجان المنبثقة عن الإدارة العليا إلى تسهيل تنفيذ استراتيجية مجلس الإدارة وإرساء ثقافة المُساءلة والحد من الفساد. ويلزم المنشور الصادر عن مصرف ليبيا المركزي رقم ٢٠٢٢/١٠ المصارف بتشكيل لجنة لإدارة الأصول والخصوم، وإن كانت المهام والاختصاصات المحددة للجنة واسعة النطاق للغاية، وتضم في عضويتها رئيس مجلس الإدارة، مما قد يطمس الخط الفاصل بين إدارة المخاطر اليومية والدور الرقابي لمجلس الإدارة. ويتعين أن تكون للجان الإدارة العليا اختصاصات واضحة وقابلة للتنفيذ، وأن تلتزم بإعداد تقارير دورية، فضلا عن ضرورة وجود آلية لمراقبة تنفيذ قراراتها.

٢٥- **وينبغي وضع نظم شاملة للإبلاغ الداخلي والخارجي لتعزيز الإدارة وتيسير الرقابة.** فمن الضروري توافر مجموعة شاملة من المعلومات حول الإدارة الداخلية لتمكين مجلس الإدارة والإدارة العليا من مراقبة تنفيذ الاستراتيجية والأداء وحجم الانشكاف للمخاطر. وكجزء من تقييم الحوكمة في المصارف، يجب أن يراجع مصرف ليبيا المركزي دوريا المعلومات الواردة إلى الإدارات العليا من حيث تغطيتها وجودتها ومدى الاستفادة منها في صنع القرارات. وسيساعد تزويد مصرف ليبيا المركزي بالبيانات بصيغة يسهل تجميعها وتحليلها في تقييم المخاطر الفردية في المصارف وعلى مستوى النظام المصرفي ككل. كذلك فإن اشتراط موافقة الجمعية العمومية على القوائم المالية يؤخر نشرها، ويجب استبدال هذا الشرط بموافقة مجلس الإدارة، كما يجب إلزام المصارف بنشر قوائم مرحلية غير مدققة.

٢٦- **وهناك حاجة إلى نظام حديث للإبلاغ عن البيانات المصرفية لتحسين قدرات مصرف ليبيا المركزي على التحليل الميداني وتحديد المخاطر.** وقد شكل مصرف ليبيا المركزي فرقة عمل لأتمتة التقارير المصرفية وتحديثها، مما حقق تقدمًا كبيرا في تصميم وحدات البيانات النموذجية وتطوير النظم. ويجب على فرقة العمل التشاور مع عدد كبير من مستخدمي البيانات في مصرف ليبيا المركزي ومع ممثلي المصارف لتخفيف العبء الإداري على المصارف وضمان جمع البيانات الضرورية فقط. ويجب تنفيذ هذا النظام على نحو تدريجي، بحيث تكون الأولوية لوحدات البيانات النموذجية الرئيسية (مثل رأس المال والسيولة والائتمان) لإتاحة الوقت اللازم للمصارف لبناء أنظمتها. وسوف يستفيد مصرف ليبيا المركزي أيضاً من اتباع منهج تدريجي في تطوير قدراته التحليلية وتنقيح وحدات البيانات النموذجية الحالية قبل استحداث وحدات جديدة.

ج) السلامة والمتطلبات الاحترازية

٢٧- **ربما تكون هناك حاجة على الأرجح إلى إعادة رسملة المصارف.** فالقطاع المصرفي يمتلك رأس مال كافٍ بالقيمة الاسمية، حيث تبلغ نسبة كفاية رأس المال وفق معيار اتفاقية بازل الأولى حوالي ١٦٪، غير أن ذلك يرجع إلى القصور في إثبات قيمة الأصول المتعثرة ورصد المخصصات (راجع أيضًا الفقرة ٢٨). وبالإضافة إلى ذلك، فإن أكثر من ٦٠٪ من أصول المصارف تمثل انكشافات تجاه مصرف ليبيا المركزي، وبالتالي لا تلتزم المصارف بأي متطلبات رأسمالية في المقابل.[٧] أما إذا قامت المصارف بزيادة العرض الائتماني عن طريق تحويل الانكشافات من مصرف ليبيا المركزي (أوزان مخاطر صفرية) إلى مقترضين من القطاع الخاص (أوزان مخاطر موجبة)، ستستهلك الأصول الجديدة رأس المال سريعا.



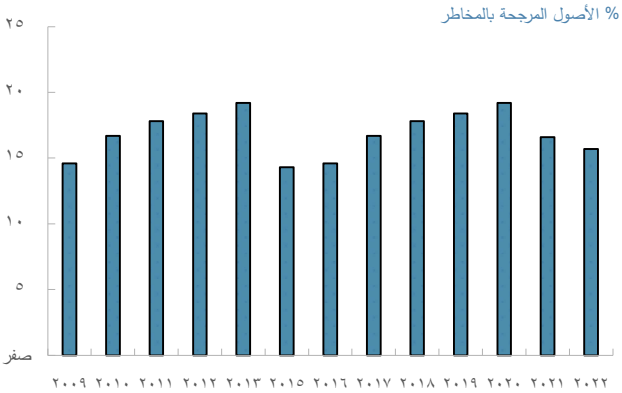
المصدر: مصرف ليبيا المركزي.

[٧] تتضمن حيازات المصارف لدى مصرف ليبيا المركزي احتياطيات إلزامية واختيارية، وودائع تحت الطلب بالدينار الليبي والعملة الأجنبية، وشهادات إيداع مصرف ليبيا المركزي.

علاوة على ذلك، أدى تخفيض قيمة الدينار الليبي مؤخرا في عام ٢٠٢١ إلى زيادة المعادل بالدينار الليبي لقيمة الانكشافات المقومة بالعملات الأجنبية، وبالتالي تجاوز حدود الانكشاف القصوى في بعض المصارف.

٢٨- **ويجب تحسين إجراءات الكشف عن القروض المتعثرة ومراقبتها وإبلاغها.** ومنذ عام ٢٠١١، بلغت القروض المتعثرة حوالي ٢٠٪ تقريباً من إجمالي القروض حسب التقديرات، ويتعذر قياسها بدقة بسبب الصراعات وحالة عدم الاستقرار السياسي. ومن المرجح أن تكون النسبة الحقيقية للقروض المتعثرة أعلى من ذلك بكثير. ويعني ذلك أن المصارف تعاني من نقص في المخصصات، وأن نسبة كفاية رأس المال مبالغ فيها على الأرجح. ويجب أن يُلزم مصرف ليبيا المركزي المصارف بمراجعة جودة الأصول وفقًا لمعايير القروض المتعثرة، وتحديد مركز رأس المال الفعلي، ووضع خطط لإعادة الرسملة قد تشمل عمليات دمج المصارف، واحتجاز الأرباح، وضخ رؤوس الأموال. ومن الضروري أن تعكس الميزانيات العمومية للمصارف صورة دقيقة عن المراكز المالية والمخاطر لدعم نمو الائتمان وتيسير بيع الحصص المملوكة لمصرف ليبيا المركزي إلى القطاع الخاص في نهاية المطاف.

نسبة كفاية رأس المال في المصارف



المصدر: مصرف ليبيا المركزي.

٢٩- **ويجب ألا يتردد مصرف ليبيا المركزي في تطبيق متطلبات رأس المال الإضافي بحسب الركيزة الثانية من اتفاقية بازل للتأثير على سلوك المصارف ونمط مخاطرها.** ويستوعب رأس المال الخسائر غير المتوقعة ويحد من احتمالية عجز المصارف عن السداد؛ كما أنه يمثل تكلفة على المصارف ويقلل من ربحيتها. وفي أكتوبر ٢٠٢٢، أصدر مصرف ليبيا المركزي المنشور رقم ٢٠٢٢/٩ الذي يمنح البنوك ثلاثة أشهر لتنفيذ التوجيهات الصادرة بشأن الركيزة الثانية في اتفاقية بازل 2. ويُلزم هذا المنشور المصارف بإجراء تقييم داخلي لكفاية رأس المال وعرض النتائج على الجهاز التنظيمي للمراجعة. وكجزء من المراجعات والتقييمات الرقابية في إطار عملية التقييم الداخلي لكفاية رأس المال، ينبغي لمصرف ليبيا المركزي تطبيق متطلبات رأس المال الإضافي على المصارف التي تواجه مخاطر لا يعكسها بالكامل رأس المال المحسوب وفق الركيزة الأولى من اتفاقية بازل، مثل مخاطر التركز الائتماني والسيولة. ويمكن أيضاً استخدام متطلبات رأس المال الإضافي حسب الركيزة الثانية للتأثير على سلوك المصارف وشهيتها للمخاطر، وذلك لمعالجة قضايا مثل نقص الاستثمار في التكنولوجيا، وضعف الحوكمة، وقصور ضوابط مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

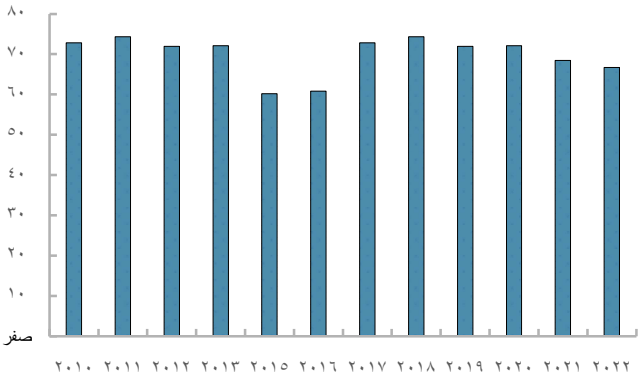
٣٠- **وينبغي تعزيز إطار مراجعة إجراءات القروض لكونه خط الدفاع الأول ضد خسائر الائتمان.** وأصبح دور المصارف في الوساطة الائتمانية ضروريًا بسبب عدم اتساق المعلومات بين مقدمي الأموال (المودعون) ومستخدميها (المقترضون)، فهي أقدر على الحصول على معلومات المقترضين وتحليلها واتخاذ قرارات ائتمانية بناءً على مجموعة واضحة من معايير الإقراض تعكس شهية المصارف تجاه تحمل المخاطر. ويؤدي ضعف معايير الإقراض إلى زيادة احتمالات التعثر في السداد، وبالتالي زيادة خسائر الائتمان وتكوين المخصصات وتآكل رأس المال، مما يزعزع استقرار المصارف ويؤثر سلبًا على عرض الائتمان في الاقتصاد. ويمكن لمصرف ليبيا المركزي تعزيز أطر مراجعة إجراءات القروض من خلال إلزام المصارف بتحديد حجم شهيتها تجاه مخاطر الائتمان، ووضع معايير واضحة للإقراض وحدود لحجم الانكشافات، وتطبيق الضوابط اللازمة لضمان فعالية التنفيذ. وفي حالة قصور معايير الإقراض، ينبغي تطبيق متطلبات رأس المال الإضافي وفق الركيزة الثانية لاتفاقية بازل ٢ للحد من ارتفاع الخسائر.

٣١- **ويجب على مصرف ليبيا المركزي التأكد من قيام المصارف بشكل دوري بتقييم الجودة الائتمانية لأصولها، والكشف عن بوادر التأخر في السداد، وتحديد التصنيف الائتماني للقروض حسب احتمالية عدم سدادها.** ومن خلال إجراء التصنيفات التفصيلية اللازمة في الوقت الملائم، سيتسنى للمصارف تخصيص موارد كافية لمعالجة تدهور جودة الائتمان، واتخاذ إجراءات فورية للحد من الخسائر قدر الإمكان، والاستعداد للتعامل مع التداعيات. ويجب على الجهات الرقابية تقييم منهجية التصنيف وكيفية تنفيذها واتخاذ التدابير التصحيحية اللازمة. وحتى يتسنى مراقبة جودة الأصول المصرفية، وتبادل المعلومات الائتمانية بين المصارف، وإجراء اختبارات القدرة على تحمل الضغوط لتحديد نقاط الضعف، ينبغي للمصارف إبلاغ مصرف ليبيا المركزي ومركز المعلومات الائتمانية بالبيانات اللازمة حول حوافظ القروض المصنفة وفقًا لمعايير موحدة. ومن شأن الإبلاغ المفصل عن الانكشافات الائتمانية الكبيرة أن يساعد في الكشف عن مخاطر التركز وتحديد متطلبات رأس المال الإضافي الملائمة وفق الركيزة الثانية من اتفاقية بازل ٢.

٣٢- **كذلك ينبغي تعزيز إدارة السيولة لدعم نمو الائتمان في المستقبل.** وعادة ما تدير المصارف السيولة قصيرة الأجل من خلال أسواق المعاملات بين المصارف وأدوات الدين قصيرة الأجل، ولكن بعد إلغاء الفوائد المصرفية في عام ٢٠١٣، لم يطرح مصرف ليبيا المركزي أي أدوات إسلامية ولم تشهد سوق المعاملات بين المصارف أي تطور. وبالتالي تعذر على المصارف توظيف السيولة الزائدة، وظلت الأموال في حسابات التسوية لدى مصرف ليبيا المركزي. لذلك ينبغي لمصرف ليبيا المركزي طرح أدوات لإدارة السيولة مصممة خصيصًا للمصارف الإسلامية، وإصدار قواعد منظمة للسيولة وفق اتفاقية بازل ٣ للحد من مخاطر السيولة والتمويل في المصارف، ووضع معايير دنيا للإدارة السليمة لمخاطر السيولة في المصارف. وتتجلى أهمية ذلك بشكل خاص عندما يرتفع نمو الائتمان وتبدأ المصارف في النظر إلى السيولة الزائدة لدى مصرف ليبيا المركزي باعتبارها تكلفة، كما يعزز ذلك من قدرة مصرف ليبيا المركزي على إدارة السياسة النقدية.

الأصول السائلة في المصارف

% نسبة مجموع الأصول



المصدر: مصرف ليبيا المركزي.

د) المخاطر التشغيلية، ومكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب

٣٣- **هناك حاجة ملحة إلى الحد من المخاطر التشغيلية.** وتعرّف لجنة بازل للرقابة المصرفية المخاطر التشغيلية بأنها *"مخاطر الخسائر الناجمة إما عن عدم كفاية أو إخفاق العمليات الداخلية والأفراد والأنظمة، أو عن أحداث خارجية."* وتمارس المصارف في ليبيا نشاطها في بيئة صعبة تتسم بهشاشة الأوضاع الأمنية وعدم كفاءة النظام القانوني وضعف سيادة القانون. وتنشأ عن ذلك مختلف أنواع المخاطر التشغيلية، بما في ذلك مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وجرائم الاحتيال، والأضرار المادية في الفروع وأجهزة الصراف الآلي. وقد يحد استخدام الخدمات المصرفية عبر الإنترنت والهاتف المحمول من الحاجة إلى حماية الأصول المادية وتعزيز أمن المعلومات وإمكانية تتبع المعاملات. كذلك فإن التطورات في برامج الفحص والتحقيق المستخدمة في مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب قد تساعد المصارف في الحد من مخاطر مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. ومن خلال أتمتة وظائف المكاتب الخلفية، يمكن الحد من حدوث الأخطاء البشرية وزيادة الكفاءة. وينبغي أن يطبق مصرف ليبيا المركزي مجموعة شاملة من متطلبات المخاطر التشغيلية لتشجيع المصارف على الاستثمار في التكنولوجيا ورأس المال البشري. وقد يشمل ذلك وضع متطلبات محددة للنظم والعمليات التي يجريها المستخدمون.

٣٤- **كذلك ينبغي تعزيز الرقابة على مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وتوفير المزيد من الموارد لوحدة المعلومات المالية**. وينبغي أن يتسق الإطار التنظيمي لمكافحة غسل الأموال مع توصيات فرقة عمل للإجراءات المالية (FATF)، بما في ذلك التحديثات الأخيرة بشأن الأصول الافتراضية ومقدمي خدمات الأصول الافتراضية. ويدل الانخفاض الشديد في عدد تقارير الأنشطة المشبوهة (SAR) – ١١٣ تقريرا في عام ٢٠٢٢ – المقدمة إلى وحدة المعلومات المالية (FIU) على ضعف ضوابط مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في المصارف. كذلك يعني تراكم تقارير الأنشطة المشبوهة عدم كفاية الموارد المتاحة في وحدة المعلومات المالية، بما في ذلك الأنظمة اللازمة للتحقيق في المعاملات المشبوهة والتعامل معها. ويجب أن يتخذ مصرف ليبيا المركزي خطوات لضمان التنفيذ الكامل للوائح مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ومعالجة إخفاقات الرقابة على مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في المصارف. كذلك يجب على وحدة المعلومات المالية تحديث أنظمتها وعملياتها وزيادة الموارد للتعامل مع تقارير الأنشطة المشبوهة الحالية وارتفاع عدد التقارير مستقبلا مع تحسن ضوابط مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في المصارف.

٣٥- **ويتعين تعزيز التعاون المحلي والدولي في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب**. وقد وقعت وحدة المعلومات المالية ١٢ مذكرة تفاهم مع السلطات المحلية و٧ مذكرات تفاهم مع أطراف دولية. ومن الضروري تبادل المعلومات على المستوى المحلي والتنسيق عبر جهات إنفاذ القانون والجمارك ووحدة المعلومات المالية لنجاح أعمال التحقيق والملاحقة القضائية في قضايا مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. ومن شأن التعاون الدولي مع وحدات المعلومات المالية الأخرى تعزيز الثقة في النظام المالي الليبي وإثناء تنظيمات غسل الأموال عن استغلال ليبيا لغسل الأموال أو تمويل الإرهاب. كذلك يجب إنشاء قنوات تواصل رسمية للتعامل مع عدد أكبر من تقارير الأنشطة المشبوهة والتحقيقات الأكثر تعقيدًا.

هـ) الخلاصة وجدول موجز

٣٦- **يعتمد نجاح إصلاحات القطاع المالي على قدرة ليبيا على تحقيق الاستقرار السياسي والاجتماعي ومعالجة الفجوات الموجودة في الشروط الأساسية والمبادئ الصادرة عن لجنة بازل للرقابة المصرفية**. وتواجه السلطات مهمة هائلة تتطلب تنسيق الجهود وتحقيق الاستقرار الأمني والسياسي، بما في ذلك توحيد المصرف المركزي. وفيما يلي ملخص بعدد من التوصيات التي تم تصنيفها حسب الأولوية إلى أولوية قصوى (قصيرة الأجل) أو متوسطة (متوسطة الأجل) أو منخفضة (طويلة الأجل)، من حيث أهميتها لنمو الائتمان ومعالجة الفساد والقدرة على تنفيذها.

جدول ١ – ملخص التوصيات		
المجال	**الإجراءات**	**الأولوية والسبب**
الإصلاح الهيكلي	توحيد مصرف ليبيا المركزي	أولوية قصوى. يعد توحيد السياسة النقدية ونظم الدفع والرقابة المصرفية عاملا ضروريًا لصنع السياسات والاستقرار المالي.
	الإفصاح في القطاع المصرفي	أولوية قصوى. الإفصاح بصورة دورية ومفصلة عن المركز المالي والأداء والمخاطر الرئيسية يساهم في تحقيق الانضباط السوقي وتحسين الحوكمة.
	سجل الملكية	أولوية قصوى. توافر الضمانات يسمح باسترداد القروض وزيادة نمو الائتمان.
	إطار السلامة الاحترازية الكلية	أولوية متوسطة. إطار السلامة الاحترازية الكلية يدعم السياسة النقدية ويعزز الاستقرار المالي.
	إرخاء تدابير إدارة التدفقات الرأسمالية/تدابير السلامة الاحترازية الكلية تدريجيا	أولوية متوسطة. من شأن مواصلة إرخاء تدابير إدارة التدفقات الرأسمالية/تدابير السلامة الاحترازية الكلية القضاء على سوق الصرف الموازية ودعم نمو الائتمان. ومع ذلك، فهو هدف متوسط الأجل نظرا لهشاشة الوضع السياسي والأمني في البلاد.
	أطر إدارة الأزمات والتعافي منها وحلها	أولوية منخفضة. ساهمت ملكية مصرف ليبيا المركزي للمصارف في الحد من الحاجة إلى هذه الأطر على المدى القصير. غير أنها ركيزة لإيجاد قطاع مالي بقيادة القطاع الخاص مستقبلا.
قانون المصارف	إنشاء لجنة الاستقرار المالي	أولوية قصوى. يمكن للجنة الاستقرار المالي تنسيق السياسات وتعزيز الاستقرار الاقتصادي الكلي والمالي.
	التمويل الإسلامي منفردا أو نظام مزدوج يجمع بين التمويل التقليدي والتمويل الإسلامي	أولوية قصوى لخلق حالة من اليقين على مستوى القطاع وإحراز التقدم المرجو. وبناءً على القرار الذي سيصدر في هذا الشأن، يجب الاتفاق مع المصارف على خارطة طريق لتطوير المنتجات الإسلامية.
	شرط التشاور بشأن اللوائح الجديدة	أولوية قصوى. يجب على مصرف ليبيا المركزي إجراء مشاورات واسعة قبل إصدار أي لوائح بغرض تنقيح القواعد، وتقييم الانعكاسات وتحديات التنفيذ. ونظراً لعدد المنشورات الكبير الذي يصدر عن مصرف ليبيا المركزي، فإن التشاور أمر مهم لضمان سلامة التنفيذ.
	توسيع نطاق تغطية الخدمات المالية	أولوية متوسطة. توسيع نطاق القواعد التنظيمية لتغطية خدمات مالية جديدة. وإصدار قواعد تنظيمية حسب النشاط.
	تبسيط القانون والحد من التعقيد	أولوية منخفضة. بعض الأقسام يفضل حذفها من القانون وإدراجها في القواعد التنظيمية.
الحوكمة	مصرف ليبيا المركزي – وضع ترتيبات بديلة ومؤقتة للحوكمة	أولوية قصوى. وضع ترتيبات مؤقتة للحوكمة لمعالجة غياب مجلس إدارة مصرف ليبيا المركزي قد يؤدي إلى زيادة الشفافية ودعم اتخاذ القرار.
	مصرف ليبيا المركزي – الملكية العامة للمصارف	أولوية قصوى. يجب على مصرف ليبيا المركزي الفصل التام بين ملكيته للمصارف وإشرافه عليها إلى أن يصبح في إمكانه بيع حصصه في هذه المصارف.

جدول ١- ملخص التوصيات (تابع)		
		أولوية متوسطة. يمكن أن يؤدي بيع مصرف ليبيا المركزي لهذه الحصص إلى زيادة الكفاءة وتحسين الحوكمة.
	الكفاءة والملائمة	أولوية قصوى. يجب أن يشارك مصرف ليبيا المركزي في مرحلة مبكرة من خلال الموافقة على المرشحين للوظائف الرئيسية قبل التعيين، ويجب أن تتضمن هذه العملية إجراء المقابلات. ويجب أن تكون بمصرف ليبيا المركزي أيضًا صلاحية معاقبة الأفراد على سوء السلوك. ويجب كذلك تطبيق متطلبات الكفاءة والملاءمة على أصحاب الحصص المسيطرة.
	نظام الإبلاغ المصرفي	أولوية قصوى. تنفيذ نماذج الإبلاغ الجديدة تدريجيا حسب القواعد التنظيمية الجديدة يمكن أن يساهم في تحسين الامتثال وتسهيل التحول.
	مراجعة الحوكمة والرقابة عليها	أولوية متوسطة. يجب على مصرف ليبيا المركزي بناء القدرات اللازمة لمراجعة وتقييم الحوكمة في المصارف، بما في ذلك هيكل الحوكمة، وجودة معلومات الإدارة، وكفاءة إجراءات الطعن وصنع القرار. ويجب على مصرف ليبيا المركزي اتخاذ التدابير الملائمة لمعالجة مختلف مواطن الضعف.
الائتمان	المنتجات الإسلامية	أولوية قصوى. قدرة المصارف على تطوير منتجات التمويل الإسلامي ستؤدي إلى زيادة تدفق الائتمان إلى الاقتصاد.
	مراجعة إجراءات القروض	أولوية قصوى. بناء إطار ووظائف لدعم حوكمة الائتمان في المصارف من شأنه أن يخفف من حدة مخاطر الائتمان ويحد من الفساد.
	مركز المعلومات الائتمانية	أولوية متوسطة. دعم أتمتة النظام وكفاءته لزيادة الائتمان المتاح وتحسين جودة الأصول.
		أولوية متوسطة. زيادة دقة السجل الائتماني وفعاليته لدعم عملية تقييم الائتمان وتوزيعه بكفاءة على قطاعات الاقتصاد.
السيولة	أدوات إدارة السيولة في النظام الإسلامي	أولوية قصوى. القدرة على إدارة السيولة في النظام الإسلامي مرهونة بتوافر أدوات متوافقة مع الشريعة الإسلامية.
	إدارة السيولة في المصارف	أولوية متوسطة. يجب على المصارف أن تضع أنظمة وضوابط لإدارة مخاطر السيولة.
	المتطلبات الكمية للسيولة	أولوية متوسطة. استخدام نسبة تغطية السيولة ونسبة صافي التمويل المستقر وفق اتفاقية بازل ٣ يحد من مخاطر السيولة والتمويل، لكنه أولوية متوسطة بسبب الارتفاع الكبير في الأرصدة النقدية لدى مصرف ليبيا المركزي وتراجع مستوى الوساطة الائتمانية.
جودة رأس المال والأصول	إعادة رسملة المصارف	أولوية قصوى. من المرجح أن المصارف تعاني من نقص رأس المال وعدم القدرة على دعم نمو الائتمان.
	تحديد القروض المتأخرة والمتعثرة والإبلاغ عنها ورصد مخصصات لها	أولوية قصوى. القدرة على تحديد المركز الرأسمالي للمصارف ترتبط مباشرة بتحديد القروض المتعثرة ورصد المخصصات اللازمة لها بدقة.

جدول ١ – ملخص التوصيات (تتمة)		
	متطلبات رأس المال الإضافي حسب الركيزة الثانية	أولوية متوسطة. متطلبات رأس المال الإضافي الرقابية هي وسيلة فعالة لمعالجة أوجه القصور في الأنظمة والضوابط المستخدمة في المصارف. ولكن على المدى القصير، يتعين التركيز على سلامة تنفيذ متطلبات الركيزة الأولى.
المخاطر التشغيلية	تحسين التكنولوجيا المستخدمة في القطاع المصرفي	أولوية متوسطة. تشجيع المصارف على أتمتة واستحداث مختلف القنوات الرقمية لتعزيز الصمود والتخفيف من حدة المخاطر التشغيلية.
مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب	تعزيز الرقابة على مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب	أولوية قصوى، هناك حاجة إلى تحسين أنظمة وضوابط مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على مستوى المصارف لمواجهة الجرائم المالية والفساد.
	أتمتة وحدة المعلومات المالية ومواردها	أولوية قصوى. أتمتة عمليات وحدة المعلومات المالية وزيادة مواردها بما يسمح لها بالتعامل مع أعداد كبيرة من تقارير الأنشطة المشبوهة وزيادة الكفاءة.
	تعزيز التعاون على المستوى المحلي والدولي	أولوية قصوى. النجاح في ملاحقة مرتكبي قضايا مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب أمر بالغ الأهمية لردع هذه الجرائم وفعالية إطار العمل. والتعاون ضروري لاستكمال التحقيقات وجمع المعلومات اللازمة لنجاح المحاكمات.

الملحق الأول – مجموعة مختارة من المبادئ السليمة الصادرة عن لجنة بازل للرقابة المصرفية

المبدأ الأول *– المسؤوليات والأهداف والصلاحيات: نظام الرقابة المصرفية الفعال يتضمن مسؤوليات وأهداف واضحة لمختلف السلطات المشاركة في الرقابة على المصارف والمجموعات المصرفية. وينبغي وجود إطار قانوني ملائم للرقابة المصرفية يتيح لجميع السلطات المسؤولة الصلاحيات القانونية اللازمة لإصدار الموافقات للمصارف، وإجراء عمليات الرقابة المستمرة، ومراقبة الامتثال للقوانين واتخاذ الإجراءات التصحيحية في الوقت المناسب للتصدي لشواغل الأمن والسلامة.*
المبدأ الثاني *– الاستقلالية والمساءلة وتوفير الموارد والحماية القانونية للأجهزة الرقابية: يتسم الجهاز الرقابي باستقلاليته التشغيلية وشفافية عملياته، وحوكمته الرشيدة، وعمليات الميزانية التي لا تقوض استقلاليته وكفاية موارده، ويكون مسؤولا عن أداء مهامه واستخدام موارده. ويشمل الإطار القانوني للرقابة المصرفية توفير الحماية القانونية للجهاز الرقابي.*
المبدأ الرابع *– الأنشطة المسموح بها: الأنشطة المسموح بها في المؤسسات المرخصة الخاضعة للإشراف، كالمصارف، غالبا ما تكون محددة بوضوح، كما يخضع استخدام كلمة "بنك" في أسماء المؤسسات للرقابة.*
المبدأ الخامس *– معايير الترخيص: تتمتع سلطة إصدار التراخيص بصلاحية وضع المعايير ورفض طلبات التأسيس التي لا تستوفي المعايير. ويجب أن تتألف عملية الترخيص كحد أدنى من تقييم هيكل الملكية والحوكمة (بما في ذلك كفاءة وملاءمة أعضاء مجلس الإدارة والإدارة العليا) الخاص بالمصرف والمجموعة الأكبر التابع لها، وخطته الاستراتيجية والتشغيلية، والضوابط الداخلية، وإدارة المخاطر والوضع المالي المتوقع (بما في ذلك قاعدة رأس المال). ومتى كان المالك المقترح أو المؤسسة الأم مصرفاً أجنبيًا، يتم الحصول على الموافقة المسبقة من الجهة الرقابية في البلد الأم.*
المبدأ العاشر *– إبلاغ الجهات الرقابية: تقوم الجهة الرقابية بجمع التقارير الاحترازية والإقرارات الإحصائية الصادرة عن المصارف، سواء الفردية أو المجمعة، بغرض مراجعتها وتحليلها، كما تقوم بالتحقق بشكل مستقل من صحة هذه التقارير من خلال عمليات الفحص الميداني أو الاستعانة بخبراء خارجيين.*
المبدأ الحادي عشر *– صلاحيات الجهات الرقابية لاتخاذ الإجراءات التصحيحية وفرض العقوبات: تتخذ الجهة الرقابية إجراءات مبكرة لمعالجة الممارسات أو الأنشطة التي تخل باعتبارات الأمن والسلامة والتي يمكن أن تشكل مخاطر على المصارف أو الجهاز المصرفي ككل. ولدى الجهة الرقابية مجموعة كافية من الأدوات الرقابية لاتخاذ الإجراءات التصحيحية في الوقت المناسب. ويشمل ذلك القدرة على إلغاء تراخيص المصارف أو التوصية بإلغائها.*
المبدأ السادس عشر *– كفاية رأس المال: تحدد الجهة الرقابية المتطلبات الاحترازية الملائمة لكفاية رأس المال في المصارف، والتي تعكس المخاطر التي يتحملها المصرف وكذلك المخاطر الناتجة عن أنشطته في الأسواق والأوضاع الاقتصادية الكلية التي يعمل في ظلها. وتحدد الجهة الرقابية مكونات رأس المال، أخذا في الاعتبار قدرة المصارف على استيعاب الخسائر. وبالنسبة للبنوك ذات الأنشطة الدولية على الأقل، ينبغي ألا يقل رأس المال الإلزامي عن معايير بازل المعمول بها.*
المبدأ السابع عشر *– مخاطر الائتمان: على الجهة الرقابية التأكد من أن المصارف لديها إجراءات ملائمة لإدارة مخاطر الائتمان تراعي مستوى الإقبال على المخاطر وأنماط المخاطر لدى هذه المصارف، وأوضاع السوق والاقتصاد الكلي. ويشمل ذلك السياسات والإجراءات الاحترازية اللازمة لتحديد مخاطر الائتمان (بما فيها مخاطر ائتمان الطرف المقابل) وقياسها وتقييمها ومراقبتها وإبلاغها والسيطرة عليها أو التخفيف من حدتها في الوقت المناسب. وتغطي المبادئ الأساسية الاثني عشر للرقابة المصرفية الفعالة الدورة الائتمانية بالكامل، بما في ذلك مراجعة إجراءات القروض وتقييم الائتمان والإدارة المستمرة لحوافظ القروض والاستثمارات بالمصارف.*
المبدأ الثامن عشر – الأصول المتعثرة والمخصصات والاحتياطيات: تتأكد الجهة الرقابية من أن المصارف لديها سياسات وإجراءات ملائمة للكشف المبكر عن الأصول المتعثرة وإدارتها، والاحتفاظ بمخصصات واحتياطيات كافية.
المبدأ السادس والعشرون *– الرقابة الداخلية والتدقيق الداخلي: تتأكد الجهة الرقابية من أن المصارف لديها أطر رقابية داخلية مناسبة تتسق مع نمط مخاطرها بحيث يمكنها تهيئة بيئة تشغيلية مستدامة خاضعة للرقابة السليمة لمزاولة أنشطتها. وتشمل هذه الأطر ترتيبات واضحة لتفويض السلطات والمسؤوليات، والفصل بين وظائف تحمل الالتزامات والسداد ومحاسبة الأصول والخصوم، والتنسيق بين هذه*

الإجراءات، وحماية أصول المصارف، وضمان الاستقلالية الكافية لوظائف التدقيق الداخلي والامتثال التي تتحقق من مدى الالتزام بهذه الضوابط وغيرها من القوانين واللوائح المعمول بها.
المبدأ الرابع والعشرون *– مخاطر السيولة: تحدد الجهة الرقابية المتطلبات الاحترازية الملاءمة للسيولة المصرفية حسب احتياجات السيولة في كل مصرف. وتتأكد الجهة الرقابية من أن المصارف لديها استراتيجية تمكنها من الإدارة الرشيدة لمخاطر السيولة والامتثال لمتطلبات السيولة. وتأخذ هذه الاستراتيجية في الاعتبار نمط المخاطر في كل مصرف، بالإضافة إلى ظروف السوق والاقتصاد الكلي، كما تتضمن سياسات وإجراءات احترازية – تتسق مع مستويات الإقبال على المخاطر – لتحديد مخاطر السيولة وقياسها وتقييمها ومراقبتها وإبلاغها والسيطرة عليها أو التخفيف من حدتها خلال إطار زمني ملائم. وبالنسبة للبنوك ذات الأنشطة الدولية على الأقل، ينبغي ألا تقل متطلبات السيولة عن معايير بازل المعمول بها.*
المبدأ الخامس والعشرون *– المخاطر التشغيلية – تتأكد الجهة الرقابية من أن المصارف لديها إطار مناسب لإدارة المخاطر التشغيلية يراعي مدى إقبالها على تحمل المخاطر، ونمط المخاطر، وظروف السوق والاقتصاد الكلي. ويشمل هذا الإطار سياسات وإجراءات احترازية لتحديد المخاطر التشغيلية وتقييمها ومتابعتها وإبلاغها والسيطرة عليها أو التخفيف من حدتها في الوقت المناسب.*
المبدأ التاسع والعشرون *– سوء استخدام الخدمات المالية: تتأكد الجهة الرقابية من أن المصارف لديها سياسات وإجراءات مناسبة، بما في ذلك قواعد صارمة بشأن العناية الواجبة في التحقق من هوية العملاء، للتشجيع على اعتماد معايير أخلاقية ومهنية عالية في القطاع المالي والحيلولة دون الاستغلال المتعمد أو غير المتعمد للمصارف في الأنشطة الإجرامية.*

المراجع

Basel Committee on Banking Supervision, *"Core Principles for Effective Banking Supervision"* 2012. See Core principles for effective banking supervision (bis.org).

Banking law, *"Libya law number 1 for 2005 as amended under law number 46 for 2012"*. See http://cbl.gov.ly/en/uploads/sites/2/2016/03/12005.pdf

Prohibition of interest rate, *"Libya law number 1 for 2013"*. See القانون-1-لسنة-2013-في-شأن-منع-المعاملات-الربوية.pdf (cbl.gov.ly).

Basel Committee on Banking Supervision, *"Revisions to the principles for the sound management of operational risk"* 2021, Bank for International Settlements. See Revisions to the principles for the sound management of operational risk (bis.org).

Central Bank of Libya regulation number 5/2023, "*Disclosure according to Basel III requirements*" 2023. M5-2023.pdf (cbl.gov.ly).

Central Bank of Libya regulation number 13/2022, *"Calculating Islamic banks capital adequacy"* 2022. See M13-2022.pdf (cbl.gov.ly).

Central Bank of Libya regulation number 2/2023, "*Basel III Net Stable Funding Ratio Calculation*" 2023. See M2-2023.pdf (cbl.gov.ly).

Central Bank of Libya regulation number 14/2022, "*Basel III Liquidity Coverage Ratio Calculation*" 2022. See M14-2022.pdf (cbl.gov.ly).

Central Bank of Libya regulation number 4/2023, "*Update and usage of the credit risk information database"* 2023.

Central Bank of Libya regulation number 1/2023, *"Audit procedures for public banks financial statements– Guide"* 2023. See M1-2023.pdf (cbl.gov.ly).

Central Bank of Libya regulation number 6/2022, "Fit and proper criteria for the managers and deputy managers of Internal Audit, Risk Management and Sharia Audit functions" 2022. See m6_2022.pdf (cbl.gov.ly).

Central Bank of Libya regulation number 10/2022, "Structure and duties of the assets and liabilities committee" 2022.

Central Bank of Libya regulation number 9/2022, "Guide to the Internal Assessment Report on Capital Adequacy (ICAAP)" 2022.

S. Gray. "Recognizing Reality—Unification of Official and Parallel Market Exchange Rates" 2021, International Monetary Fund WP/21/25. See Recognizing Reality—Unification of Official and Parallel Market Exchange Rates (imf.org).

J. Brockmeijer, M. Moretti, J. Osinski, N. Blancher, J. Gobat, N. Jassaud, C. Lim, E. Loukoianova, S. Mitra, E. Nier, and X. Wu. "Macroprudential Policy: An Organizing Framework" 2011, International Monetary Fund policy paper. See Macroprudential Policy: An Organizing Framework; IMF Policy Paper; March 14, 2011.

N. Biljanovska, S. Chen, G. Gelos, D. Igan, M. Peria, E. Nier, and F. Valencia. *"Macroprudential policy effects: evidence and open questions"* 2023, International Monetary Fund DP/2023/002. See Macroprudential Policy Effects: Evidence and Open Questions (imf.org).

A. Ali and M. Al Mamun, *"Recovery, resolution and insolvency issues for institutions offering Islamic finance services"* 2017. Islamic Financial Services Board WP 07/12/2017. See WP-07_En.pdf

Powell, Andrew; Mylenko, Nataliya; Miller, Margaret; Majnoni, Giovanni. *"Improving Credit Information, Bank Regulation, and Supervision: On the Role and Design of Public Credit Registries"* 2004. World Bank, Policy Research Working Paper No.3443. See http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo/

United Nations Commission on International Trade Law. "*Legislative Guide on Secured Transactions" 2007*. See UNITED.

C. Borio, S. Claessens and N. Tarashev, "Entity-based vs activity-based regulation: a framework and applications to traditional financial firms and big techs" 2022. BIS Occasional Paper No 19. See Entity-based vs activity-based regulation: a framework and applications to traditional financial firms and big techs (bis.org).

Bank for International Settlements (BIS). "Resolution of Non-Performing Loans—Policy Options" 2017. Financial Stability Institute Insights on Policy Implementation No. 3.

Espinoza, Raphael, and Ananthakrishnan Prasad. "Nonperforming Loans in the GCC Banking System and their Macroeconomic Effects." IMF Working Paper 10/224, 2010.

International Finance Cooperation. "Risk Culture, Risk Governance, and Balanced Incentives" 2015. See IFC+Risk+Culture+Governance+Incentives+report.pdf

Catalan; Hoffmaister; and Harun Bank 2017 "Capital and Lending: An Extended Framework and Evidence of Nonlinearity", IMF Working Paper No. 2017/252, 2017.

International Monetary Fund. "The Liberalization and Management of Capital Flows - An Institutional View" 2012. See The Liberalization and Management of Capital Flows - An Institutional View (imf.org).