المملكة العربية السعودية
معهد الإدارة العامة

المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية

نحو أداء متميز في القطاع الحكومي

المحور الخامس

الشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص ودورها في تحقيق التميز في تقديم الخدمات

قاعة الملك فيصل للمؤتمرات - الرياض - المملكة العربية السعودية

١٣ - ١٦ ذو القعدة ١٤٣٠هـ الموافق ١ - ٤ نوفمبر ٢٠٠٩م

المملكة العربية السعودية
معهد الإدارة العامة

المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية
نحو أداء متميز في القطاع الحكومي

الشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص في المملكة العربية السعودية
(المعوقات المدانة والمأمول في التنمية المستدامة)

إعداد/ إيمان أحمد عزمي

محاضرة بكلية الدراسات التطبيقية وخدمة المجتمع

جامعة الملك سعود

قاعة الملك فيصل للمؤتمرات - الرياض - المملكة العربية السعودية

١٣ - ١٦ ذو القعدة ١٤٣٠هـ الموافق ١ - ٤ نوفمبر ٢٠٠٩م

1. ملخص:

تشتمل ورقة العمل الحالية على أربعة أجزاء أساسية، يتضمن الأول فيها تحديداً لمفهوم التنمية الإدارية والغاية من التنمية المستدامة وإدارتها المنشودة تمهيدا للانتقال إلى الجزء الثاني الذي يتناول ما تتسم به المملكة العربية السعودية بوصفها إحدى الدول المصدرة للبترول من تعاظم في دور الجهاز الإدا ري الحكومي وتعدد في مهامه ؛ الأمر الذي يلقي بظلاله على تلك المشاكل الناجمة عن ذلك في المملكة والتي تكشف النقاب عن إحدى السبل الناجعة في تطوير الأداء الحكومي من خلال الشراكة بينه وبين القطاع الخاص . في الجزء الثالث من هذا العمل يتم فحص المعوقات الكامنة والمدانة في حيولها دون تفعيل سبل الشراكة والتعاون الفاعل بين القطاعين الحكومي والخاص في المملكة بشكل يحقق غايات التنمية المستدامة من خلال هذه الشراكة، ليصبح ذلك تمهيداً للجزء الرابع والأخير الذي يحمل في جعبته توصيات ورقة العمل الحالية ليكون مسك الختام بهوامش الو رقة والتي لا تقل أهمية عن متنها في توضيح الصورة كاملة أمام متخذي القرارات في المملكة العربية السعودية.

Abstract

This Paper contains four basic parts; the first part specifies the concept of managerial development and the goal of sustainable development and its management objectives. The second part overviews the characteristics of the Kingdom of Saudi Arabia as one of the Petroleum Exporting Countries with a growing role of public bureaucracy and a multiplicity of functions which cast a shadow over the resulting problems and reveal the importance of partnership with the private sector in achieving the effective government performance. The third part examines the potential and condemned obstacles that might prevent activating the ways of partnership between public and private sectors and their active cooperation in the Kingdom so that the goals of sustainable development should be achieved through this partnership. The final part discusses the recommendations and the paper is finalized with margins that are equally important for decision makers in Saudi Arabia concerning this topic.

2. التنمية الإدارية والتنمية المستدامة:

يرتبط تحقيق التنمية المستدامة في دولة ما بكفاءتها وفعاليتها في تنمية وتطوير أداء الجهاز الإداري الحكومي فيها وهو ما يعني ارتباط التنمية المستدامة بالتنمية الإدارية للجهاز الحكومي ، والذي يتعلق بطاقة الجهاز الإداري الحكوم ي نفسه وقدرته على اتخاذ وتنفيذ القرارات اللازمة لإحداث التغيير (Riggs, 1971, pp. 75-76). وعليه فإن التنمية الإدارية للقطاع الحكومي معنية بتطوير الجهاز الإداري الحكومي عن طريق ما يلي (عبد الحفيظ، 1982):

- وضع الهياكل التنظيمية الملائمة.
- تبسيط نظم العمل وإجراءاته.
- تنمية سلوك إيجابي لدى الموظفين تجاه أجهزتهم الإدارية.
- تأهيل وتدريب العاملين لتحقيق أهداف التنمية بأعلى جودة وبأقل تكلفة.

ولعل من أهم السبل المستخدمة لتحقيق التنمية المستدامة وتطوير كفاءة وفعالية الجهاز الإداري الحكومي هو تحقيق الشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص في هذا المضمار . وبقدر ما يتحقق من توافق وانسجام في العلاقة بين القطاعين الحكومي والخاص أو الأدوار المنوطة بكل منهما في مختلف المجالات، بقدر ما تتحقق التنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة في الدولة بمعدلات أسرع وأكبر وأكثر فعالية؛ ذلك لأن حج م وطبيعة وأهمية الدور الذي يلعبه كل قطاع في العملية التنموية يتوقف على طبيعة النظام الاقتصادي السائد بالدولة وهيكل اقتصادها الوطني ومراحل تطوره وما قد يعانيه أيضاً من مشكلات تعاظم دور الجهاز الإداري الحكومي فيه.

3. المشكلات الناجمة عن تعاظم دور الجهاز الإ داري الحكومي في المملكة العربية السعودية:

السمة الأساسية التي اتسمت بها الدول المصدرة للبترول هي ملكي ة الدولة الكاملة للثروة الوطنية وتحكم الجهاز الإداري الحكومي فيها بصورة مباشرة (النمر ومحمود وحمزاوي وخاشقجي، 2006، ص 199، وعبد الحفيظ، 1982، وعبد المولى، 1975، ص 57). وتشير البيانات الإحصائية التي استهدفت هذا المضمار إلى اتساع ملحوظ ومتنامي في نشاط الدولة وجهازها الإداري في الدول النامية بشكل عام والدول المصدرة للبترول بشكل خاص والمملكة العربية السعودية تحديدا.

وتعتبر المملكة العربية السعودية واحدة من الد ول المصدرة للبترول ، إذ تعتمد على منتج أساسي في تمويل التنمية وهو البترول، حيث استطاعت الحكومة وبفضل الإيرادات العالمية التي تحققت من هذا المنتج خلال السبعينيات وأوائل الثمانينيات الميلادية أن تحقق قفزات تنموية شملت

العديد من أوجه النشاط الاقتصادي اللازم للتنمية. كما يتميز الاقتصاد السعودي بكبر حجم القطاع الحكومي وتمركز خطط التنمية حول زيادة النمو لجميع القطاعات ومحاولة تنويع مصادر الدخل (الجراح والمحيميد، 1996)، ولذلك شهدت المملكة توسعاً ونمواً ملحوظاً ومتنامياً في القطاعات الزراعية والصناعية والتعدين ومن هنا تعاظم دور الجهاز الإداري الحكومي السعودي بدعم وتشجيع من الحكومة السعودية.

وبغض النظر عن الأسباب الموضوعية الأخرى الكامنة وراء تعاظم وتضخم مهام ومسئوليات الجهاز الإداري الحكومي السعودي والتي تخرج عن نطاق هذه الورقة رغم أهميتها ، فإن نقطة التركيز هنا هي م ا تمخض عن تعدد مهام ووظائف الجهاز الإداري الحكومي واتساع نشاطه من مشكلات وعقبات؛ إلى جانب ما تتوقعه الدولة في ظل هذه السياسة من تعاظم لمساهمة القطاع الخاص بشكل أكثر فعالية في الاقتصاد المحلي.

وقد ركزت كثير من الدراسات [1] على مشاكل الإدارة الحكومية الناجم ة عن تضخم الجهاز الإداري الحكومي إلى الحد الذي كان فيه شبه إجماع في كثير منها على أن مستوى الأداء للقطاع الحكومي في الدولة كان دون المستوى المطلوب بل ويعد مسئولاً عن نسبة عالية من العجز في الميزانية الحكومية (البازعي، 2002). ويمكن إيجاز أهم تلك المشكلات والمعوقات فيما يلي (آل إبراهيم والشيخ وطاهر، 2007، وبخيت، 2007، والبازعي، 2002، والشقاوي، 2002، والمطيري، 2002، وتريفيدي، 2002، والجراح والمحيميد، 1996، وMahmoud، 1991، وعبد الحفيظ، 1982)[2]:

3-1 عدم تحديد الأهداف والمهام الرئيسة للكثير من الأجهزة الحكومية بشكل واضح ودقيق تتوافر معه أدلة تنظيمية توضح تفصيلا المهام والاختصاصات الرئيسة لكل جهاز ووحدة إدارية حكومية.

3-2 الازدواجية والتداخل والتنازع في الاختصاصات بين الوحدات الإدارية لبعض الأجهزة الحكومية من ناحية، وبين الأجهزة الحكومية ذاتها من ناحية أخرى بشكل يؤدي لا محالة إلى هدر الوقت وتشتيت الجهود والطاقات البشرية والمالية والفنية التشغيلية.

3-3 طول وعدم وضوح الإجراءات المتبعة لإنجاز المعاملات الحكومية دون مبرر مقبول في معظم الحالات، وهذه نقطة مهمة تفتح الباب على مصراعيه لخلل إداري من شأنه وبقوة أن يبدد الموارد المالية للمواطنين ويستنزف الجهود البشرية وينال ببراثنه من فاعلية الأداء ليحول دون تحققها نظرا لعدم وجود أدلة شاملة مكتوبة للإجراءات المطلوبة توضح خطوات سير العمل في كثير من الأجهزة الحكومية فيُحال الأمر طواعية وعن طيب خاطر لاجتهادات

الموظفين، ومن ثم يحدث أن تختلف الخطوات الإجرائية المتعلقة بخدمة معينة من معاملة إلى أخرى نتيجة تعدد الاجتهادات.

3-4 عدم توافر الموارد البشرية المؤهلة والمدربة للإشراف على تنفيذ أهداف التنمية إلى جانب الغياب النسبي لتخطيط القوى العاملة على مستوى الدولة بشكل شامل من منظور الربط بين الاحتياجات من التخصصات والنوعيات المعينة من الأفراد التي يحتاجها سوق العمل من ناحية وبين جهود التعليم والإعداد والتدريب من ناحية أخرى، وما استتبع ذلك من مشكلات مركبة تمثلت في العمالة الحكومية الفائضة في بعض الأجهزة الإدارية الحكومية والعجز في العمالة في بعضها الآخر والبطالة المقنعة وعدم تناسب مؤهلات وتخصصات الأفراد مع الوظائف التي يمارسونها.

3-5 ضعف الوعي من بعض الموارد البشرية القائمة بواجبات ومسئوليات الوظيفة العامة إلى حد انتشار عنصر اللامبالاة بين بعض الموظفين في العديد من الأجهزة الحكومية [3]، ويدعم ذلك ضعف نظم التقويم وغياب الاهتمام بالجوانب النوعية للأداء مع التركيز على الجوانب الشكلية إضافة إلى ضعف الرقابة على سير العمل اليومي وعدم وجود قواعد تنظيمية ملزمة في هذا الشأن[4].

3-6 التركيز على المدخلات أكثر من التركيز على المخرجات أو النتائج في الإدارات الحكومية فتنصب الجهود على تخصيص الميزانيات على سبيل المثال وليس تحقيق الأهداف المرجوة من تلك النفقات [5]، وهو ما يصب بشكل أو بآخر في عدم القدرة على تحقيق متطلبات المتعاملين، وبطء الاستجابة للاحتياجات التنموية المتجددة، و انخفاض الإنتاجية عن المستويات المطلوبة، وارتفاع تكلفة الخدمة العامة نتيجة ضعف نظم المحاسبة الجيدة والغياب النسبي للرقابة على تكاليف أداء الخدمة أو السلعة العامة[6].

3-7 عدم توافر نظم المعلومات الأكيدة في الوقت والشكل الملائم على المستويين الكلي والقطاعي، الأمر الذي لا يؤثر على كفاءة أداء القطاع الحكومي فحسب؛ بل الخاص أيضاً لاحتياجه إلى معلومات أكيدة تستند إلى معرفة ملائمة لاتخاذ قرارات الإنتاج والاستثمار والتنمية.

3-8 العجز عن الابتكار والتجديد ومسايرة المستجدات التقنية، ومعاناة الأنظمة المطبقة في الأجهزة الحكومية من التقادم وبطء إجراءات تحديثها إلى جانب كثرة التعديلات التي أجريت على البعض منها دون الأخذ في الاعتبار التعديلات التي تمت عليها سابقاً أو حتى تجميعها وإعادة صياغتها لتكوين أنظمة شاملة تراعي التغيرات التي حدثت وتحدث منذ صدورها وتراعي اختلاف الأسس والمنطلقات التي بنيت عليها وتضع في الاعتبار إصدار لوائح تنفيذية وتفسيرية لها.

إلى جانب ما سبق، فقد واجه الاقتصاد السعودي منذ أوائل الثمانينيات وحتى الآن تحديات كبيرة تمثلت في انخفاض إيرادات الدولة نتيجة انخفاض أسعار البترول والزيادة السكانية التي أسهمت بشكل أو بآخر في الحد من الإنفاق الحك ومي (الجراح والمحيميد، 1996، وعبد الحفيظ، 1982)، ولهذه الأسباب يعلق الكثيرون آمالاً على ما يمكن أن يقوم به القطاع الخاص من دور مشترك مع القطاع الحكومي في تحقيق النمو الاقتصادي المستديم للدولة.

وعليه فإن علاج مشكلات الجهاز الإداري الحكومي الناجمة عن تصديه لتحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة وغايات الاستدامة فيها يتطلب العمل على تطوير أداء الجهاز الإداري للقطاع الحكومي من خلال التنمية الإدارية ودعم طاقة الجهاز الإداري وتحسين أدائه للمهام والخدمات المنوطة به، خاصة وأن تأثير الدول المصدرة للبترول على السياسات المالية والنقدية والاقتصادية والاجتماعية محلياً ودولياً وعالمياً أضاف عبئاً ليس بجديد على الجهاز الإداري الحكومي للدولة أولا يستطيع الاضطلاع به سواه بشكل يؤكد مرة أخرى على ضرورة تفعيل آليات التعاون والشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص والنظر بشكل فاحص إلى المعوقات التي قد تقف حجر عثرة أمام تفعيل مثل هذه الآليات.

4. معوقات الشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص في المملكة العربية السعودية

المتتبع لوضع العلاقة بين القطاعين الحكومي والخاص في خطط التنمية السابقة بالمملكة سيجد أنها اتسمت بوجود دعم حكومي وحماية جمركية للسلع والخدمات المحلية وتضخم في الجهاز الإداري الحكومي نظراً لتولي الدولة تنفيذ العديد من المشروعات العملاقة في الأنشطة الإنتاجية والخدمية المختلفة لحاجة المجتمع إليها مع عدم توافر الإمكانات المالية والفنية لدى القطاع الخاص في ذلك الوقت لتنفيذها وسيادة مركزية التخطيط، كل هذه الأمور وغيرها فرضت شكلاً من العلاقة بين القطاعين الحكومي والخاص في المملكة تتنامى فيه مساهمة القطاع الحكومي على حساب نظيره الخاص في تحقيق معدلات الناتج المحلي الإجمالي والتنمية بوجه عام، ثم ما لبثت أن تغيرت الأوضاع الاقتصادية العالمية والمحلية لترسم مساراً آخر للتنمية الاقتصادية في المملكة وشكلاً آخر للعلاقة بين القطاعين يسير في ضوء تقليص الدعم الحكومي أو حتى رفعه وكذا الحماية الجمركية لأدنى حد ممكن وتقليص دور الدولة في إدارة المشروعات والأنشطة الإنتاجية والخدمية خاصة مع تنامي استثمارات القطاع الخاص في السنوات الأخيرة للتعويض عن التناقص في الاس تثمارات الحكومية وانضمام الدولة لمنظمة التجارة العالمية (آل إبراهيم والشيخ وطاهر، 2007، وMahmoud، 1992، و 1988).

ولما أصبحت العملية التنموية الآن تسير في ظل ظروف وأوضاع اقتصادية مختلفة تماماً عن نظيرتها في السابق بشكل أضحت معه الأدوار والعلاقات السائدة غير صالحة للتعامل بها في الوقت الراهن أو المستقبل، باتت هناك حاجة ماسة وسريعة لتعديل مسار الأدوار وتطوير العلاقة المستقبلية بين القطاعين الحكومي والخاص في المملكة العربية السعودية ع لى وجه التحديد وعلى أسس جديدة تخدم إدارة العملية التنموية بكفاءة وفعالية أفضل[7].

وفي دراسة حديثة تعد مهمة وشاملة[8] أجراها منتدى الرياض الاقتصادي لتشخيص وتطوير العلاقة بين القطاع ين الحكومي والخاص في المملكة العربية السعودية، أمكن استخلاص أهم المشاكل والمعوقات التي يمكن إدانتها بدرجة كبيرة من الثقة في حيولها دون ترسيخ أواصر التعاون المشترك بين القطاعين الحكومي والخاص في المملكة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة وتحسين وتطوير مستوى الأداء وتقديم السلع و الخدمات العامة.

هذه المعوقات أمكن إعادة تصنيفها وبلورتها م ن خلال أربعة محاور أساسية تعترض انسياب العلاقة بين القطاعين على النحو المطلوب لتحقيق الأهداف المنشودة من واقع تحليل واستقصاء آراء رجال الأعمال الممثلين للقطاعات الخاصة بالمملكة في ثلاث مدن حيوية ، هي الرياض وجدة والدمام؛ وقد كانت النتائج على النحو التالي (آل إبراهيم وآخرون، 2007):

4-1 المحور الأول: الأمن والقضاء والنظم والتشريعات الحكومية

في هذا المحور احتلت مشكلة ارتفاع التكلفة التشغيلية للمستثمرين في القطاع الخاص ولوائح ونظم العمالة الصدارة من حيث أكثر المعوقات تأثيراً على العلاقة بين القطاعين الحكومي والخاص في المملكة، حيث أفاد ما نسبته (80%)[9] من المستثمرين الذين خضعوا لدراسة منتدى الرياض الاقتصادي بأن تلك التكلفة قد ارتفعت عن نظيرتها في السنوات السابقة ؛ نظراً لارتفاع معدلات الجريمة والسرقة وزيادة تكلفة الحراسة والأمن لممتلكاتهم وأصولهم . وقد أشارت الغالبية العظمى من المستثمرين (بنسبة (85%) من رجال الأعمال) إلى أن هناك صعوبة في توقع الإجراءات والأحكام القضائية المنظمة للعمل ليحتل بذلك هذا العائق درجة كبيرة من الأهمية للنشاطات الاستثمارية بالمملكة. وقد أشار (83%) من المستثمرين إلى بطء إجراءات المحاكم واصفين إياها بأنها "بطيئة جداً "[10].وقد برز أيضاً من المعوقات عدم توافر الحماية الكافية للأمن الشخصي والممتلكات الخاصة من قبل السلطات الأمنية وذلك في اعتقاد ما نسبته (61%) من المستثمرين.

وقد أوضح المستثمرون نتيجة مهمة في ضوء ما سبق؛ مؤداها أن إجراءات التقاضي و تنفيذ الأحكام القضائية إنما تحتل مرتبة ثانية من حيث الأهمية بعد عائق لوائح ونظم العمالة، وأن كلاهما يمثل أكثر العوائق خطورة على بيئة الاستثمار بالمملكة ولا يلقيان قبولاً من رجال الأعمال كنظم

وتشريعات حكومية. ويلي هذين العائقين في الأهمية وبفارق ضئيل القوان ين المتعلقة بالدخول في النشاط والفساد الإداري[11] والتغير المفاجئ في القوانين على الترتيب؛ حتى إن (57%) من رجال الأعمال قد أحجموا بالفعل عن بعض الاستثمارات بسبب صعوبات تتعلق بتطبيق اللوائح والنظم والتشريعات الحكومية في هذا المضمار كمعوقات مهمة مؤثرة في طبيعة العلاقة بين القطاعين الحكومي والخاص بالمملكة وفقاً لهذا المحور[12].

تجدر الإشارة هنا إلى حقيقة أساسية، وهي إجماع دراسات عدة (آل إبراهيم وآخرون، 2007، والبازعي، 2002، والشقاوي، 2002، والمطيري، 2002، وتريفيدي، 2002، وMahmoud، 1991 و 1988، وعبد الحفيظ، 1982) على أن لوائح ونظم العمالة إنما تمثل أكثر بؤر التوتر في العلاقة بين القطاعين الحكومي والخاص أو إن صح التعبير في علاقة الثاني بالأول، وهنا قد يكون لتشغيل العمالة الوطنية (أو السعودة) شأن بشكل أو بآخر في تفاقم المشكلة حيث يعتقد المسئولون الحكوميون بأغلبية مطلقة[13] أن القطاع الخاص مقصر في تشغيل العمالة الوطنية واللافت للنظر هو اتفاق بعض المشتغلين في القطاع الخاص مع هذا الاعتقاد [14] غير أنهم برروه بعدم توافق مخرجات قطاع التعليم مع احتياجات سوق العمل للقطاع الخاص إلى جانب تقصير الدولة في التدريب الميداني الفعال للموارد البشرية الوطنية[15].

ويعتقد عدد من رجال الأعمال بأن الأجهزة الحكومية تتعامل مع قضية السعودة على أنها هدف ينبغي تحقيقه بغض النظر عن النتائج. المشكلة هنا تكمن فيما يتم انتهاجه لتحقيق ذلك الهدف من عمليات إحلال وفرض قيود على استقدام العمالة دون تميي ز بين المنشآت من حيث حجم الأعمال أو نوعية النشاط وبالتالي مؤشرات الربحية والجذب للعمالة السعودية، فضلاً عن عدم بذل الجهد المطلوب في التشخيص السليم أو الوقوف على بنود الحل الشامل للمشكلة من جميع جوانبها لتشمل العمالة المتستر عليها والتي تضر بالاقتصاد الوطني ، ومعوقات الاستثمار التي تحد من التوسع في النشاط الاقتصادي الذي من شأنه – إن فتح له المجال – أن يستوعب أعداداً كبيرة من العمالة السعودية، وبدلاً من ذلك تُفرض القوانين والقيود على حركة عنصر العمل بشكل قد يؤدي في نهاية المطاف إلى خروج الاستثمارات الخاصة من حلبة الإنتاج والمنافسة ويفاقم من مشكلة البطالة.

وبصفة عامة يسود لدى المشتغلين في القطاع الخاص وجود ازدواجية وتضارب في الاختصاصات والأنظمة والتشريعات المعمول بها بين بعض الأجهزة الحكومية في المملكة، و إن كثيراً من الأنظمة المنظمة للعمل باتت متقادمة وغير ملائ مة للوضع الحالي، كما أنها لا تعدل بالقدر الكافي الذي يلبي طموحات القطاع الخاص؛ حتى إن بعضها يأتي بطريقة شكلية لا تفي بالغرض المطلوب فضلاً عن استغراقها فترة طويلة نسبياً ، وحتى في حالة جودة نصوص بعض

الأنظمة المعمول بها في المملكة فإن المعاناة من وجهة نظر القطاع الخاص تكمن في سوء تنفيذ وتطبيق تلك اللوائح والأنظمة . ومن الملاحظ أن تلك الانطباعات العامة تتطابق إلى حد كبير مع المشكلات الناجمة عن تعاظم دور الجهاز الإداري الحكومي في المملكة.

وإجمالاً يمكن تحديد أهم المعوقات الفرعية التي تندرج ضمن المحور الأول للمعوقات الأساسية التي تعترض تفعيل آليات التعاون والشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص في المملكة مرتبة تنازلياً من أكثرها حدة إلى الأقل تدريجياً على النحو التالي:

4-1-1 صعوبة لوائح ونظم العمالة (الاستقدام والسعودة والكفالة وزيادة تكلفة التشغيل وضعف الحماية الأمنية...)

4-1-2 صعوبة وبطء إجراءات التقاضي وتنفيذ الأحكام القضائية وعدم وضوحها.

4-1-3 المعاناة من قوانين الدخول في النشاط الاقتصادي.

4-1-4 الفساد الإداري.

4-1-5 التغير المفاجئ في القوانين المنظمة للعمل.

4-2 المحور الثاني: علاقات الاتصال والتعامل بين موظفي القطاع الحكومي والمشتغلين في القطاع الخاص:

وفقاً لهذا المحور أفاد (80%) من رجال الأعمال الذين تناولهم منتدى الرياض الاقتصادي بالدراسة بأن هناك فجوة اتصال كبيرة تؤثر على مجمل مناخ الاستثمار سلباً بشكل تفاقم خلال السنوات الماضية، وأبرز معالمه هو الاتصال والتعامل مع موظفي الأجهزة الإدارية الحكومية بالفروع خارج العاصمة بسبب المركزية وعدم تفويض الصلاحيات لمديري الفروع.

النقاط المهمة هنا والتي تستحق ملاحظة تبعاتها تكمن في ثلاثة أمور، أما الأول فهو ما اشتكت منه سيدات الأعمال من تمييز في المعاملة ضدهن في الأجهزة الإدارية الحكومية مع انخفاض عدد الإدارات النسائية بها بشكل يحول دون قدرتهن على التعامل المباشر والميسر مع المسئولين. ولعل أكبر برهان على ذلك ما يمثله التعامل مع المعقبين من تعقيدات روتينية إدارية وإخفاق لأصحاب المصلحة في التعامل المباشر مع الأجهزة الحكومية بسهولة ويسر.

وأما الأمر الثاني فهو ما تبين من أن (55%) من المسئولين الحكوميين لا يعلمون على وجه الدقة حجم القطاع الخاص ومساهماته في الناتج المحلي الإجمالي أو تشغيل العمالة، أي أن هناك غياباً للاهتمام بالقطاع الخاص بوصفه شريكاً في التنمية المستدامة والدور التواصلي المطلوب تجاه القطاع الخاص. فضلاً عن أن أكثر من ثلثي المسئولين الحكوميين محل الدراسة لا يعتقدون في

أهمية عقد اللقاءات الدورية مع رجال الأعمال؛ الأمر الذي يعد بحق مؤشراً سلبياً لغياب الرغبة الفاعلة في التواصل مع القطاع الخاص وإشراكه في عملية التنمية[16].

وأما الأمر الثالث فهو حقيقة تدني نسبة تمثيل القطاع الخاص في لجان ومجالس اتخاذ القرارات الاقتصادية في العديد من الهيئات والمؤسسات العامة والتي منها على سبيل المثال لا الحصر الهيئة العامة للسياحة، والمؤسسة العامة للموانئ، والهيئة العامة للاستثمار، فضلاً عن انعدامها تماماً (أي نسبة تمثيل القطاع الخاص) في كل من صندوق التنمية الصناعية السعودي، وصندوق التنمية العقارية، ومجلس التعليم الأعلى، وهيئة سوق المال، الأمر الذي يزيد معاناة المستثمرين في صعوبة توقع التغيرات التي تعد مفاجئة بالنسبة لهم في اللوائح والنظم إلى جانب تخوفهم من التغيرات الهامة فيها[17].

وبصفة عامة فإن فجوة الاتصال بين القطاعين الحكومي والخاص تتفاقم في ظل غياب أدلة شاملة مكتوبة للإجراءات توضح خطوات سير العمل في الأجهزة الإدارية الحكومية، وضعف الرقابة على أداء الموظفين لأعمالهم، وغياب وجود نظم فاعلة للحوافز مبنية على الأداء، فضلاً عن تعامل بعض الموظفين الحكوميين مع أفراد القطاع الخاص بمنطق السلطة والسيادة وليس تقديم الخدمة والتعاون، وفرض أعباء إدارية أو مالية أو تدريبية أو كلها جميعاً على بعض رجال الأعمال تحت ضغوط عدم إنهاء المعاملة أو عرقلتها في حال الامتناع عن المشاركة (آل إبراهيم وآخرون، 2007)، الأمر الذي بطبيعته قد يؤدي إلى انتشار حالات الفساد المالي والإداري[18].

وإجمالاً يمكن تحديد أهم المعوقات الفرعية التي تندرج ضمن المحور الثاني للمعوقات الأساسية التي تعترض تفعيل آليات التعاون والشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص في المملكة على النحو التالي:

4-2-1 مركزية اتخاذ القرارات في الدوائر الحكومية وعدم تفويض الصلاحيات للفروع.

4-2-2 انخفاض عدد الإدارات الحكومية النسائية والمعاملة التمييزية تجاههن في بعض الأجهزة الإدارية الحكومية.

4-2-3 عدم تفهم الدور التواصلي المطلوب من القطاع الحكومي تجاه القطاع الخاص.

4-2-4 تدني مستوى تمثيل القطاع الخاص في اللجان والمجالس المعنية باتخاذ القرارات الاقتصادية.

4-3 المحور الثالث: التخصيص:[19]

في هذا المحور يشكو القطاع الخاص من البطء الشديد في سير وتنفيذ برنامج الخصخصة وعملياته من حيث نقل ملكية المنشآت العامة للقطاع الخاص ، نظراً لعدم وجود جهاز متخصص

ومستقل عن الأجهزة الحكومية ومتفرغ لمتابعة سير العمل في تنفيذ إستراتيجية التخصيص، إلى جانب غياب آليات التنفيذ المحددة ببرن امج زمني واضح . وقد أشار رجال الأ عمال إلى تباطؤ الشركات والمؤسسات والدوائر الحكومية التي تم ترشيحها للمضي قدماً في عمليات التخصيص من حيث توفير البيانات الفنية والمعلومات المطلوبة نظراً لتعارض المصالح مع أهداف التخصيص.

غني عن البيان ما تنهل منه هذه المعوقات من دعم المحورين السابقين لمعوقات الشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص بالمملكة ، سواء من حيث صعوبة وبطء النظم والتشريعات الحكومية أو من حيث فجوة الاتصال والتعامل بين موظفي القطاع الحكومي والمشتغلين في القطاع الخاص ، وما يستتبعه ذلك من طول في الوقت الذي تستغرقه عملية الإعداد للبيئة التشريعية والتنظيمية اللازمة للخصخصة بسبب القصور الذاتي للبيروقراطية الحكومية وعدم التقيد ببرنامج زمني محدد وملزم للتنفيذ[20].

وإجمالاً يمكن تحديد أهم المعوقات الفرعية التي تندرج ضمن المحور الثالث للمعوقات الأساسية التي تعترض تفعيل آليات التعاون والشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص في المملكة على النحو التالي:

4-3-1 بطء عمليات تنفيذ برامج الخصخصة.

4-3-2 غياب آليات التنفيذ المحددة ببرنامج زمني واضح.

4-3-3 عدم إتاحة البيانات الفنية والمعلومات المطلوبة للتنفيذ نظراً لتعارض المصالح.

4-4 المحور الرابع: أداء القطاع الخاص:

في هذا المحور تبين أن اقتصار سلطات الإدارة على الملاك وأصحاب الشركات من شأنه أن يؤدي إلى حرمانها من فرص التقدم والتطوير التي يمكن أن تتم على أيدي الإدارة المحترفة من غير الملاك، كما أكدت نسبة كبيرة من رجال الأعمال وفقاً لدراسة منتدى الرياض الاقتصادي على أن القطاع الخاص لا يتبنى الكفاءات السعودية الشابة كما أنه لا يمول تكاليف بعض المشروعات الإنمائية كتكاليف الدراسات الجامعية أو البحوث التطويرية أو برامج التدريب[21].

اللافت للنظر ما أفاده رجال الأعمال من أن هناك نزعة فردية مسيطرة على المشتغلين بالقطاع الخاص بشكل يتم فيه مقا ومة التوجه نحو التحالفات والاندماجات التجارية بما يمكن أن يحرمهم من ميزات وفورات الحجم والتي تنعكس في خفض تكلفة الإنتاج وزيادة القدرة التنافسية للسلع والخدمات المحلية . الأكثر من ذلك الإفادة التي تمت بنسبة 62% من عينة الدراسة بأن مؤسسي الكيانات الاقتصادية الكبيرة بالمملكة لا يعدون أبناءهم لتولي المسئولية من بعدهم بشكل قد

يؤدي إلى اندثار هذه الكيانات بمرور الزمن، وتعد هذه النتيجة معاكسة إلى حد ما لانتشار نمط الشركات العائلية في دول منطقة الخليج والشرق الأوسط وشمال أفريقيا[22].

مرة أخرى تظهر قضايا الفساد الما لي والإداري المقترنة بمثل هذه المعوقات بحيث يتحمل القطاع الخاص جزءاً من المسئولية في تدعيمها مبررين إياها بالضغوط التي يتعرضون لها من قبل موظفي الأجهزة الحكومية والتي تضطرهم طواعية إلى اتباع بعض الطرق الملتوية لإنهاء أعمالهم كالواسطة والرشوة والتحايل وأساليب أخرى.

وإجمالاً يمكن تحديد أهم المعوقات الفرعية التي تندرج ضمن المحور الرابع للمعوقات الأساسية التي تعترض تفعيل آليات التعاون والشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص في المملكة على النحو التالي:

4-4-1 اقتصار الإدارة على الملاك وأصحاب الشركات دون ذوي الخبرة في الإدارة المحترفة من غير الملاك.

4-4-2 غياب آليات الانخراط في المشروعات الإنمائية بالدولة.

4-4-3 العزوف عن التحالفات والاندمجات الاقتصادية والتجارية وبالتالي عدم الاستفادة من مزاياها.

4-4-4 النزعة نحو السيطرة الفردية وعدم نقل الخبرة للأجيال المتعاقبة.

وعليه فإن التحدي الأكبر الذي يواجه اقتصاد المملكة في الفترة المقبلة بشأن التنمية المستدامة يتمثل في قدرة اقتصادها على التكيف والتطور مع متطلبات الاقتصاد العالمي ومتغيراته وتنافسيته، وكيفية مواءمة وتطوير وتفعيل نوع من العلاقة المشتركة والمثمرة بين القطاعين ا لحكومي والخاص بالمملكة العربية السعودية في مختلف المجالات مع الحرص على إزالة جميع التناقضات أوالتعارضات التي قد تظهر في المصالح بين جانبي العلاقة وتغليب النظرة الاقتصادية المحققة لتوزيع الأدوار والموارد المتاحة بفعالية وكفاءة لتحقيق غايات التنمية المستدامة وإعادة توظيف هذه العلاقة بين القطاعين للإسراع في تحقيق تلك الغايات بمعدلات أفضل وبطريقة مستديمة.

5. التوصيات

في ضوء ما سبق توصي ورقة العمل الحالية بمجموعة الإجراءات والتدابير التالية:

5-1 إعطاء الأولوية لحل المشكلات المتعلقة بالنظم واللوائح التنفيذية ال خاصة بالعمالة وإجراءات التقاضي وتنفيذ الأحكام القضائية ونظم ولوائح الدخول في النشاط التجاري بالمملكة.

5-2 الإسراع في تنفيذ الاتفاقيات المبرمة مع بعض الهيئات والأجهزة الحكومية الهادفة لتذليل عوائق الاستثمار كالهيئة العامة للاستثمار ومنتدى الرياض الاقتصادي وغيرها ، على أن يتم وضع إطار زمني محدد للحصول على النتائج المطلوبة.

5-3 الاهتمام بتفعيل آليات التعاون بين ال جامعات وسوق العمل بقطاعيه العام والخاص لتحقيق الاستثمار الفاعل في الموارد البشرية الوطنية[23].

5-4 تعزيز وتدعيم سياسات اللامركزية الإدارية في الأجهزة الحكومية الرئيسية والفرعية وأيضاً على مستوى الوحدات الإدارية المحلية مع ضرورة التركيز على أهمية التدريب لم هارات التفويض الفعال وأسس التعامل بمبدأ المحاسبة على أساس النتائج المحققة مع السماح بقدر من المركزية عند المستوى التنظيمي المناسب لاتخاذ القرار.

5-5 إنشاء مراكز خدمة تجارية شاملة لسيدات الأعمال تعطى فيها الصلاحيات المناسبة لتذليل العقبات التي تعانين منها.

5-6 الحرص على رفع نس ـبة تمثيل القطاع الخاص في الهيئات الحكومي ـة المعنيـة باتخاذ القرارات الاقتصادية الحيويـة.

5-7 وضع سياسة لتعيين رجال وسيدات الأعمال من ذوي الخبرة والكفاءة والنزاهة في المناصب الحكومية القياديـة.

5-8 تدريب وإعارة المسئولين الحكوميين إلى القطاع الخاص لتفهم طبيعة العمل الخاص واكتساب الخبرات المطلوبة.

5-9 دراسة مقترح إسناد عمليات التخصيص لكيان مؤسسي متفرغ ومستقل عن الأجهزة الحكومية المختلفـة[24].

5-10 التحول إلى عقود الشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص والتوسع فيها وفقاً لإطار تنظيمي مناسب يلائم طبيعة نشاط كل قطاع ويضمن حقوق الأطراف المتعاقدة.

5-11 الاهتمام بوضع إطار زمني محدد ومقيد لتنفيذ وإنهاء عمليات التخصيص القائمة.

5-12 تشجيع وتحفيز مساهمات القطاع الخاص في المشروعات الإنمائية وبحوث التطوير الموجهة لتحسين إنتاجية وأداء منشآتهم عن طريق التكتل قطاعياً لتقليل التكلفة وتحسين الإنتاج.

5-13 دراسة إمكانية فصل الملكية عن الإدارة بشكل مقنن ومتحفظ دون التحول المباشر من نمط الشركات العائلية إلى نمط الشركات المساهمة لاختلاف الأسس المالية والاقتصادية والتجارية التي يقوم عليها كلاهما وأخذاً في الاعتبار ا لاستفادة من الكفاءات الإدارية المتميزة في هذا الميدان.

6. خاتمـــة

تؤكد تجارب الدول النامية يوماً بعد يوم أن الحد الفاصل بين الوسائل والغايات كثيراً ما يزول تماما لتصبح أهداف اليوم وغاياته وسائل لتحقيق أهداف الغد وغاياته، وقد أضحت بالفعل الشراكة والتكامل بين القطاعين الحكومي والخاص أمراً ضرورياً لتصبح إحدى الوسائل المستخدمة بفعالية لتحقيق أهداف وغايات التنمية المستدامة في الدول النامية بصفة عامة والمصدرة للبترول بصفة خاصة والمملكة العربية السعودية تحديداً . وعلى الرغم مما شهدته المملكة من تطور فاعل يستحق الإشادة في ميادين التنمية بمجالاتها المختلفة، غير أن متطلبات التحسين والتطوير المستمر تستلزم تسليط الضوء ولفت الأنظار من حين لآخر إن استلزم الأمر إلى بعض الثغرات والمعوقات المُدانة فيما يمكن أن تقوم به من نخر في عباب بحر الإنجازات التي تتم وستتم في سبيل تحقيق الغايات والأهداف المنشودة في التنمية المستدامة بالمملكة العربية السعودية[25].

الهوامش:

(1) استخدمت هذه الدراسات العديد من المؤشرات لقياس درجة كفاءة أداء القطاع الحكومي في الدولة، منها على سبيل المثال لا الحصر مقدار الأرباح والخسائر، ودور تدخل القطاع العام في الاقتصاد في عجز الميزانية العامة، ونسبة العائد على رأس المال المستثمر في المشروعات العامة، والأثر على ميزان المدفوعات، وقياس مبدأ المزاحمة بين القطاعين العام والخاص (crowding out principle) ونموذج المعجل.

(2) توجد بعض المؤشرات الإحصائية المهمة الدالة بشكل مقارن على أداء القطاع الحكومي في مجموعة من الدول النامية والمصدرة للبترول من بينها المملكة العربية السعودية والتي تستحق الاطلاع والفحص من خلال الدراسة التي قام بها منتدى الرياض الاقتصادي من حيث مؤشرات الكفاءة للمؤسسات الحكومية والتي تضمنت مؤشر التكلفة الإضافية للمدفوعات غير العادية على الأعمال، ومؤشر كفاءة المؤسسات الحكومية في وضع القوانين، إلى جانب مؤشرات الإدارة الحكومية الجيدة (good governance) من حيث الفعالية والبيروقراطية وسيادة القانون، ومؤشرات جودة المعيشة . انظر آل إبراهيم والشيخ وطاهر، 2007م، "تطوير العلاقة بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص في المملكة العربية السعودية "، منتدى الرياض الاقتصادي، الرياض، المملكة العربية السعودية.

(3) تم قياس ذلك في الدراسة التي أعدها منتدى الرياض الاقتصادي (آل إبراهيم وآخرون، 2007) بمعدلات الغياب عن العمل في الأجهزة الحكومية، وعدد حالات الإجازات المرضية والاضطرارية، ومستوى الالتزام بمواعيد الدوام الرسمي، والتباطؤ في إنجاز الأعمال والمهام الموكلة للموظفين في الأجهزة الحكومية.

(4) يرتبط ذلك إلى حد كبير ومهم بغياب نظام فاعل للحوافز في القطاع الحكومي السعودي؛ ذلك لأنه مصمم على منهج الخ دمة المدنية التقليدي الذي تضعف معه ضرورة وجود برنامج نظامي واضح يتعلق بالحوافز المستندة إلى معايير الأداء، فضلاً عن هيكل الرواتب القائم في القطاع الحكومي والذي يفتقر إلى المرونة ويقترن بنظام ترقيات مقيد ومكبل زمنياً.

(5) من الأمثلة الواضحة على ذلك ما يتعلق بعق ود قطاع المياه في المملكة، حيث يتم تسديد مستحقات المقاولين بموجب حساب الكميات وعدد أمتار المواسير المستبدلة وعدد الموظفين المعينين وعدد الشاحنات والمعدات الأخرى، وقد يبدو ذلك بديهياً؛ غير أن المشكلة المصاحبة لمثل هذا المنهج هي أنه لا يولي اهتماماً بالعملاء النهائيين أو المستخدمين النهائيين للخدمة العامة (end users) وهم هنا المواطنون السعوديون والمقيمون الأجانب الذين يولون عناية أكبر بكمية المياه ونوعيتها أكثر من عدد المواسير المستخدمة وأحجامها . انظر آل إبراهيم وآخرون، 2007، مرجع سبق ذكره.

(6) ينادي البعض في هذا المضمار بتطبيق نظام موازنة الأداء (Performance Based Budget) والذي يُعرف اختصاراً بـــ(PBB) وفيها يتم التركيز على النتائج والأداء الفعلي في ضوء مجموعة من المعايير والمقاييس العلمية التي توضع لتقويم أداء وبرامج كل إدارة في الجهاز الإداري الحكومي للدولة. وعلى الرغم من ذلك، فإنه يصعب بحق استخدام هذا النوع من الموازنات في الأجهزة الإدارية الحكومية للدول النامية بصفة عامة ذلك ؛ لأنها تحتاج إلى خبرات فنية متخصصة في الإعداد والتحضير إلى جانب صعوبة قياس التكلفة في الخدمات الحكومية ومقارنتها بمقدار الفائدة المتحققة منها (النمر وآخرون، 2006، ص230-231).

(7) من الأمور المهمة في هذا الصدد التنويه بما تتسم به العلاقة بين القطاعين الحكومي والخاص من طبيعة تنموية تعاونية مستديمة لا غنى فيها لقطاع عن الآخر، وما تتمتع به أيضاً من طبيعة تكاملية وإحلالية في آن واحد ومتغيرة بمرور ال زمن وممتدة إلى مجالات متنوعة تشمل التنظيمية والتشريعية والمؤسسية والإدارية والإجرائية والتنفيذية والرقابية والاتصالية والتمويلية والائتمانية والاستثمارية للموارد الاقتصادية الطبيعية والرأسمالية والبشرية؛ وأيضاً الموارد الخدمية بأنواعها الصحية والتعليمية وا لاجتماعية والتدريبية والتقنية والمعلوماتية وغيرها (آل إبراهيم وآخرون، 2007).

(8) قامت هذه الدراسة على تحليل شامل لدراسات وإحصائيات مكتبية وميدانية اعتمدت على كل من البيانات الثانوية المنشورة والبيانات الأساسية الميدانية تم فيها الاستقصاء والحوار الحي مع الأطراف ذات العلاقة لاستطلاع مختلف وجهات النظر في أكبر ثلاث مدن بالمملكة يتمركز فيها النشاط التجاري والاستثماري وهي الرياض وجدة والدمام، لتصنيف وبلورة

السمات الرئيسة لأداء القطاعين في الفترة الماضية، وتشخيص طبيعة العلاقة الراهنة بين القطاعين من مختلف زواياها ومجالاتها، وأيضاً تحديد السلبيات وأهم المعوقات التي تعترض تنميتها، إلى جانب التعرف على مرئيات رجال الأعمال والمسئولين الحكوميين ووجهات نظرهم تجاه بعض القضايا المؤثرة في مسار العلاقة بين القطاعين في المملكة من واقع نتائج الاستبانة المطبقة في الدراسة وورش العمل المنعقدة في المدن الثلاث، فضلاً عن استعراض ما أسفرت عنه نتائج تقييم هذه العلاقة في المملكة من خلال بعض المعايير والمؤشرات الدولية المقارنة والتي بحق تستحق الاطلاع والفحص المتأني وإعادة توجيه مسارها لأبحاث مستقبلية. انظر آل إبراهيم وآخرون، 2007، مرجع سبق ذكره.

(9) استخدمت دراسة منتدى الرياض الاقتصادي أسلوبي العينة العمدية (الغرضية) واستطلاع الرأي لتجميع بيانات الدراسة لعدد (544) استمارة استبانة صحيحة وكاملة مثلت مختلف رجال الأعمال بالمملكة من حيث النشاط وحجم الأعمال بثلاث مدن هي الرياض وجدة والدمام، لتعكس النتائج مختلف وجهات النظر ومرئيات رجال الأعمال والجهات ذات الثقل التجاري بالمملكة، كما تم تجميع (51) استمارة استبانة في الدراسة للمسئولين الحكوميين لتعبر عن مرئيات القيادات الحكومية بمختلف الوزارات والهيئات ذات العلاقة في هذا الصدد.

(10) تتطابق هذه النتائج مع نتائج تقييم وضع المملكة بالمعايير الدولية استناداً إلى مؤشر سيادة القانون والذي يعد أحد مكونات معيار الإدارة الرشيدة الذي يقيس مدى الالتزام بتنفيذ العقود ومدى فعالية جهاز الشرطة والمحاكم، حيث حصلت فيه المملكة على مرتبة متأخرة بين الدول موضع المقارنة عالمياً وإقليمياً، وأيضاً على مرتبة متأخرة في مؤشر الضبابية بسبب التعقيدات في القوانين والإجراءات والنظام القضائي، حيث حصلت المملكة على ترتيب (39) من أصل (48) دولة تم تقييمها بهذا المؤشر . انظر المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، 2004، "مناخ الاستثمار في الدول العربية "، البنك الدولي. ويكفي أن تعلم ما أفاده رجال الأعمال في هذا الشأن من قضاء الإدارات العليا بشركاتهم لما يقدر بنسبة (27%) من الوقت المتاح لها فقط لإنهاء مشاكل مراجعة الأجهزة الحكومية على حساب الوقت المخصص للإنتاج والتشغيل والتسويق. انظر آل إبراهيم وآخرون، 2007، مرجع سبق ذكره.

(11) بسبب الفساد المالي والإداري أفاد (77%) من رجال الأعمال الذين خضعوا لدراسة منتدى الرياض الاقتصادي أنهم لا يجدون بدًّ ا من اتباع بعض الطرق الملتوية لإنهاء أعمالهم كالواسطة (بنسبة 65% من المستثمرين) والرشوة والتحايل وأساليب أخرى (بنسبة 35% منهم).

(12) رتب رجال الأعمال الذين شملتهم الدراسة التي أجرها منتدى الرياض الاقتصادي اللوائح والقوانين والإجراءات التي يواجهونها عند الدخول في النشاط في المرتبة الثالثة بعد عائقي لوائح ونظم العمالة، وإجراءات التقاضي وتنفيذ الأحكام القضائية، ويتطابق ذلك مع نتائج المؤشر الفرعي لقاعدة بيانات بيئة أداء الأعمال من البنك الدولي والمرتبطة بتأسيس الكيان القانوني للأعمال من حيث عدد الإجراءات ومدتها الزمنية وتكلفتها والحد الأدنى لرأس المال المطلوب، حيث نالت المملكة الترتيب رقم (147) من أصل (155) دولة على مستوى العالم. خذ مثلاً على ذلك ما يقضيه المستثمر السعودي من وقت وجهد لتأسيس وتسجيل منشأة خاصة حيث يحتاج إلى (64) يوم لتنفيذ إجراءات التأسيس والتسجيل مقارنة بعدد (45) يوماً على مستوى دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، ويلزمه القيام بعدد (13) إجراء لتأسيس وتسجيل المنشأة بتكلفة بلغت نسبتها (68,5%) من دخل الفرد السعودي مقارنة بما نسبته (2,2%) في الكويت و(4,8%) في عمان، كما أن الحد الأدنى لرأس المال المطلوب للدخول في النشاط التجاري داخل السعودية يعد مرتفعاً نسبياً بما يعادل (1237%) مقارنة بما نسبته (860%) من دخل الفرد كمعدل سائد في الشرق الأوسط. انظر آل إبراهيم وآخرون، 2007، مرجع سبق ذكره.

(13) بنسبة (96%) من المسئولين الحكوميين طبقاً لما ورد في دراسة منتدى الرياض الاقتصادي.

(14) بنسبة (67%) من المشتغلين في القطاع الخاص طبقاً لما ورد في دراسة منتدى الرياض الاقتصادي.

(15) يرى المستثمرون في القطاع الخاص أن التدريب يمثل استثماراً طويل الأجل في الموارد البشرية، ومثل هذا الاستثمار يفوق قدرة القطاع الخاص من حيث تحمل عناصر الوقت والجهد والتكلفة المقترنة بهذا التدريب في ظل التنافسية العالمية الحادة وخاصة بعد انضمام المملكة إلى منظمة التجارة العالمية، ولذلك يفضل القطاع الخاص الحصول على عمالة مدربة وجاهزة تتميز بالفعالية والكفاءة وارتفاع الإنتاجية وانخفاض الأجر تحت هذه الظروف التنافسية وإلا تعرضت منشآتهم للتهميش الاقتصادي والخروج من دائرة المنافسة سواء محلياً أو عالمياً. هذا الأمر لا محالة يلفت النظر جلياً إلى ضرورة الاهتمام بالتدريب العملي والميداني لطلبة وطالبات الجامعات السعودية في كل المجالات والتخصصات العلمية ولا سيما الإدارية منها كما يسلط الضوء بشكل واضح إلى ضرورة تفعيل آليات التعاون بين الجامعات والقطاعين الحكومي والخاص في سوق العمل بحيث يحدث نوع من التكامل والتعاون والاستثمار الضروري في الموارد البشرية الوطنية، هذا الأمر بعينه الذي دعى إلى تأسيس قطاع مستحدث في جامعات الدول المتقدمة يسمى (University Industrial Relations) أو العلاقات الصناعية الجامعية التي يتم من خلالها تفعيل آليات التعاون بين

الجامعة والقطاعات الحكومية والخاصة في سوق العمل بحيث يتم الاستفادة من الكفاءات التي تنتجها الجامعة وتوجيه القطاع الخاص إليها فضلاً عن تسويق الاكتشافات العلمية والتأهيل للتنافس في سوق العمل محلياً وعالمياً. انظر European Commission, 1992, "Industrial Participation in the Biotechnology Program of the European Community: Biotechnology"، متاح على الموقع: http://www.ub.rug.nl وانظر أيضاً Azmi, 2009, "Nanotechnology & Innovative Ideology: The Power of Knowledge", The International Conference for Nanotechnology Industries: The Leading Technology of the 21st Century, Ministry of Higher Education, 5-7 April, Riyadh, K.S.A.

(16) تبين أن (39%) من المسئولين الحكوميين لم يقوموا بزيارة الغرف التجارية بالمملكة، و(30%) منهم لم يقم بزيارة المنشآت الزراعية أوالتجارية أو الصناعية الخاصة، و(68%) منهم لم يعمل بالقطاع الخاص كخبرة عمل سابقة، و(57%) منهم لم يسبق له التدرب في أي من منشآت القطاع الخاص قبل تسلم المسئوليات المناطة بالمسئول الحكومي في الأجهزة الإدارية الحكومية؛ الأمر الذي يعكس عدم الإحاطة بواقع وتعقيدات النشاطات المختلفة التي يحياها القطاع الخاص. ومع ذلك فقد أيدت الأغلبية المطلقة من المسئولين الحكوميين بنسبة (94%) تعيين رجال أعمال في المناصب الحكومية . انظر آل إبراهيم وآخرون، 2007م، مرجع سبق ذكره.

(17) من غير المتوقع بداهة أن يقوم القطاع الخاص بالاستجابة الطواعية دون اعتراض أو معاناة لكل ما تقرره خطط و إستراتيجيات التنمية الحكومية ما لم يشارك بفعالية في صياغة تلك الخطط بشكل يتعدى مجرد المشاركة التشاورية إلى المشاركة الرسمية والإلزامية في صنع واتخاذ القرارات ووضع الخطط والإستراتيجيات الخاصة بالتنمية.

(18) انظر الهامش رقم (11).

(19) بتاريخ 4/ 6/ 2002م أقر المجلس الاقتصادي الأعلى إستراتيجية التخصيص في المملكة وحدد السياسات والأهداف والمجالات والضوابط والخطوات والأولويات للأنشطة المستهدفة بالتخصيص وفقاً لمعايير محددة، وقد تبنت الدولة برامج تخصيص لعدد من المؤسسات العامة والخدمات التي تقدمها الحكومة بهدف رفع كفاءة ا لإنتاج وتعزيز دور القطاع الخاص في التنمية والنشاط الاقتصادي ومثال ذلك التخصيص الجزئي لشركة الاتصالات السعودية وشركة الكهرباء وسابك والترخيص لشركة اتحاد الاتصالات والموافقة على البرنامج التنفيذي لتوسعة خطوط السكك الحديدية، فضلاً عما تقوم به وزراة الصحة من تقديم عروض لتخصيص عدد من مستشفياتها، وما تسعى إليه وزارة التربية والتعليم من تشجيع للقطاع الخاص للتوسع في افتتاح المدارس الأهلية، وما قامت به وزارة المياه والكهرباء من إشراك

للقطاع الخاص في إنشاء محطات تحلية المياه المصغرة (المجلس الاقتصادي الأعلى(أ) و (ب)، 2002 و 2002).

(20) لا يمكن إغفال المخاوف بشأن عدم جاهزية القطاع الخاص للقيام بعبء تمويل وإدارة المشاريع العملاقة أو التنازل عن عوائد مضمونة من الاستثمارات الحكومية للقطاع الخاص وغيرها من الأمور التي لها وجاهتها ، غير أنه من الممكن الدخول في ترتيبات تعاقدية مع القطاع الخاص تخفف من حدة هذه المخاوف كالتوسع في برامج الشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص من خلال عقود طويلة الأجل تمتد من 10 إلى 25 سنة يتولى فيها القطاع الخاص تجديد وبناء وتشغيل وصيانة وإدارة الوحدات الحكومية جزئياً أو كلياً لتقديم خدمة عامة، وبذلك تحتفظ الحكومة بملكية المنشأة الحكومية إن أرادت في الوقت الذي يقوم فيه القطاع الخاص باستثمار أمواله في تصميم وتنمية هذه المنشآت وبالتالي يتقاسم القطاع ان الحكومي والخاص المخاطر والعوائد المتحققة من هذه الشراكة وتحافظ على استدامة ومشاركة كلا القطاعين في العملية التنموية بطريقة تحقق مصالح كلا الطرفين والصالح العام في وقت واحد، وتؤهل القطاع الخاص لاستلام المسئولية ونقل الملكية بسلاسة ودون إحداث أي هزات فجائية. انظر شحادة، 2002، "عبر من الخصخصة"، برنامج الأمم المتحدة للتنمية UNDP. جدير بالذكر أن هذا الترتيب التعاقدي يختلف عما هو سائد بالفعل في عقود الخدمة المتعارف عليها والمطبقة في بعض الجهات والمؤسسات الحكومية السعودية والتي يقوم فيها القطاع الخاص باستثمار مبالغ طائلة في الأصول لغرض التشغيل والصيانة ويتحمل المخاطر كاملة في حين يحصل القطاع الحكومي إما على الإيرادات أو الزيادة في الطاقة الإنتاجية اللازمة لتقديم الخدمات العامة.

(21) هذا على الرغم مما يوفره القطاع الخاص بالمملكة من فرص عمل وطنية تقدر بما نسبته (50%) من وظائف القوى العاملة السعودية باستيعاب مقداره 700 ألف عامل سعودي (مؤسسة النقد العربي السعودي، 2005). انظر مبررات ذلك في الهامش رقم (15)، وانظر أيضاً على وجه الأهمية ما يمكن أن تؤول إليه الأمور مع التعقيدات الإجرائية في الخبر الذي ورد بالصفحة الأخيرة من جريدة الرياض الاقتصادي بتاريخ 8 يوليو 2009 وبعنوان: "إيقاف الاستقدام عن 4 جهات بسبب السعودة الوهمية".

(22) انظر عزمي، 2005، "حوكمة الشركات في الاقتصادات النامية : الوضع القائم والإطار الملائم"، المؤتمر السنوي الخامس لكلية التجارة جامعة الإسكندرية (حوكمة الشركات وأبعادها المحاسبية والإدارية والقانونية والاقتصادية).

(23) توجد بعض المبادرات التي تستحق الإشادة من بعض جامعات المملك ة، ومنها جامعة الملك سعود من خلال مركز ريادة الأعمال بالتعاون مع الغرفة التجارية الصناعية بالرياض والذي

أسس فكرة برنامج "حليف" (Ally) والذي يهدف إلى تجسير العلاقة بين الجامعة ومجتمع الأعمال لتحقيق توجه الجامعة الجاد نحو الشراكة المجتمعية والتحول نحو الاقتصاد المعرفي بحيث يكون لمجتمع الأعمال دور بارز في التعليم التطبيقي القائم على الممارسة الحقيقية للمفاهيم العملية على أرض الواقع بحيث يقوم الطالب بالتدريب العملي على حل المشكلات واتخاذ القرارات في بيئة الأعمال الحقيقية (www.ksu.edu.sa) وهو المطلوب بالنسبة للقطاع الخاص في شأن الاستثمار في الموارد البشرية الوطنية، وأقصى ما هو مأمول في هذا الشأن أن يتم التفعيل الجاد لمثل هذه المبادرات وغيرها محليا ودوليا . أنظر الهامش رقم (14) وانظر أيضا Azmi, 2009, "Nanotechnology & Innovative Ideology: The Power of Knowledge", The International Conference for Nanotechnology Industries: The Leading Technology of the 21st Century, Ministry of Higher Education, 5-7 April, Riyadh, K.S.A.

(24) يمكن الاستعانة بتجارب الدول المختلفة في هذا المضمار ، حيث يتم ربط الكيان المؤسسي المستقل بالسلطات التنفيذية العليا في الدولة كما هو الحال في ماليزيا على سبيل المثال لا الحصر. انظر شحادة، 2002م، مرجع سبق ذكره.

(25) لعل الشاهد من أهلها في هذا المضمار من بين أمثلة عديدة أخرى مهمة هو ما استطاعت أن تجسده بفعالية الشركة السعودية للكهرباء باعتبارها إحدى شركات القطاع الحكومي الذي يقدم خدمات عامة حيوية وضرورية للمواطنين من برنامج مشاركة القطاع الخاص في مشاريع الشركة لإنتاج الكهرباء والماء بالمملكة (الجزيرة، 11يوليو 2009، ص 25، وwww.se.com.sa) بعد أن عانت وعانى معها المواطنون مشكلات انقطاع الكهرباء المتكرر والذي بُرّر بخدمة مشروعات الإنشاء والتعمير اللازمة للتنمية الصناعية والعمرانية التي تشهدها المملكة بضراوة في الآونة الأخيرة . انظر الجزيرة، 8 يوليو 2009، "انقطاع الكهرباء بالمدام يفسد أكثر من 15 مناسبة جواز "، و "ظلام دامس يسود وادي الدواسر والسليل نتيجة انقطاع الكهرباء"، و"أهالي الجوبة يتضررون من الانقطاع المتكرر للكهرباء "، ص 9، وانظر أيضا الوطن، 8 يوليو 2009، "البراك يطالب باستخدام البطاريات وأجهزة التخزين كبدائل عند انقطاع الكهرباء " ص 10، و "بدء التشغيل الفعلي للربط الكهربائي الخليجي خلال يوليو الجاري " ص 29، والرياض الاقتصادي، 8 يوليو 2009، "السعودية للكهرباء تربط شبكة وادي الدواسر بالشبكة الرئيسة" ص 3.

المراجع:

أولاً: المراجع العربية:

- آل إبراهيم؛ باسم أحمد، والشيخ؛ سعيد عبد الله، وطاهر؛ ناهد محمد حسن، 2007، "**تطوير العلاقة بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص في المملكة ال عربية السعودية**"، منتدى الرياض الاقتصادي، الرياض، المملكة العربية السعودية.
- البازعي، حمد سليمان، 2002، "**التخصيص: مدخل لإصلاح المشروعات العامة** "، ندوة الرؤية المستقبلية للاقتصاد السعودي، وزارة التخطيط، الرياض، المملكة العربية السعودية.
- الجراح؛ محمد عبد الله، والمحيميد؛ أحمد عبد الكريم، 1996، "**الإنفاق الحكومي والاستثمار الخاص في المملكة العربية السعودية : دراسة تطبيقية** "، دراسات الخليج والجزيرة العربية، العدد 86، المملكة العربية السعودية.
- الشقاوي، عبد الرحمن عبد الله، 2002، "**نحو أداء أفضل في القطاع الحكومي في الم ملكة العربية السعودية** "، ندوة الرؤية المستقبلية للاقتصاد السعودي، وزارة التخطيط، الرياض، المملكة العربية السعودية.
- المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، 2004، "**مناخ الاستثمار في الدول العربية**"، البنك الدولي.
- المجلس الاقتصادي الأعلى(أ)، 2002، "**إستراتيجية التخصيص في المملكة العربية السعودية**"، الأمانة العامة، ذو القعدة 1423هـ، الرياض، المملكة العربية السعودية.
- .....(ب)، 2002، "**قائمة المرافق وأنواع النشاط والخدمات المستهدفة بالتخصيص** "، الأمانة العامة، ذوالقعدة 1423هـ، الرياض، المملكة العربية السعودية.
- المطيري، ثامر ملوح، 2002، "**إعادة هيكلة القطاع العام ودورها في تحسين الأداء** "، ندوة الرؤية المستقبلية للاقتصاد السعودي، وزارة التخطيط، الرياض، المملكة العربية السعودية.
- النمر؛ سعود محمد، ومحمود؛ محمد فتحي ، وحمزاوي؛ محمد سيد ، وخاشقجي؛ هاني يوسف ، 2006، "**الإدارة العامة: الأسس والمبادئ**"، الطبعة السادسة، فهرسة مكتبة الملك فهد الوطنية، الرياض، المملكة العربية السعودية.
- بخيت، أحمد لطفي عبد الموجود، 2007، "**التعاون بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص في مجال التقنية الحيوية: الأهمية والمعوقات**"، كلية علوم الأغذية والزر اعة، جامعة الملك سعود، الرياض، المملكة العربية السعودية.
- تريفيدي، براجاباتي، 2002، "**نحو الأداء الأفضل : رؤية لتحسين كفاءة القطاع العام في المملكة العربية السعودية** "، ندوة الرؤية المستقبلية للاقتصاد السعودي، وزارة التخطيط، الرياض، المملكة العربية السعودية.

- شحادة، كمال، 2002، "**عبر من الخصخصة**"، برنامج الأمم المتحدة للتنمية U.N.D.P
- عبدالحفيظ، علي، 1982، "**مرئيات حول دور الجهاز الإداري الحكومي في إدارة التنمية في الدول النامية والمصدرة للبترول منها بشكل خاص** "، مجلة الإدارة العامة، العدد 33، معهد الإدارة العامة، الرياض، المملكة العربية السعودية.
- عبدالمولى، السيد، 1975، "**المالية العامة: النفقات العامة ومصادر الإيرادات العامة والميزانية العامة**"، دار الفكر العربي، القاهرة، جمهورية مصر العربية.
- عزمي، إيمان أحمد، 2005، "**حوكمة الشركات في الاقتصادات النامية : الوضع القائم والإطار الملائم**"، المؤتمر السنوي الخامس لكلية التجارة جامعة الإسكندرية (حوكمة الشركات وأبعادها المحاسبية والإدارية والقانونية والاقتصادية)، كلية التجارة، جامعة الإسكندرية، 8–10 سبتمبر، الإسكندرية، جمهورية مصر العربية.
- مؤسسـة النقد العربي السـعودي، 2005، العدد 41، المملكة العربية السعودية.

ثانياً – المراجع الأجنبية:

- Azmi, E., 2009, **"Nanotechnology & Innovative Ideology: The Power of Knowledge"**, The International Conference for Nanotechnology Industries: The Leading Technology of the 21st Century, King Abdullah Institute for Nanotechnology (KAIN), Ministry of Higher Education, 5-7 April, Riyadh, Kingdom of Saudi Arabia.
- European Commission, 1992, **"Industrial Participation in the Biotechnology Program of the European Community: Biotechnology"**, available at: http://www.ub.rug.nl
- Mahmoud, M. F., 1992, **"Public Duty and Private Interest"**, Public Administrative Review, Journal of the National Institute of Public Administration, Lahore, Pakistan, Vol. XXX, No. 1, Jan/ June, pp. 57-77.
- ----------, 1991, **"Scrutiny and Accountability of Public Sector in Middle Eastern Countries: The Case for the Appointment of an Ombudsman"**, Journal of King Saud University, Riyadh, Vol. 3, No. 2, pp. 95-108.
- ----------, 1988, **"Structure and Growth of Public Enterprises in Selected Arab Countries: Analytical Study"**, The Indian Journal of Public Administration, New Delhi, Vol. XXXIV, No. 2, April/ June, pp. 312-325.
- Riggs, F.W., 1971, **"Frontiers of Development Administration"**, Kingsport Press Inc., Kingsprot, Tennessee.

ثالثاً – الصحف والجرائد الرسمية:

- الجزيرة، 11 يوليو 2009، "برنامج مشاركة القطاع الخاص في مشاريع الشركة السعودية للكهرباء"، ص 25، العدد 13435، السنة 50، مؤسسة الجزيرة للصحافة والطباعة والنشر، الرياض، السعودية، السبت 18 رجب 1430هـ.
- ------، 8 يوليو 2009، "انقطاع الكهرباء بالدمام يفسد أكثر من 15 مناسبة جواز"، و"ظلام دامس يسود وادي الدواسر والسليل نتيجة انقطاع الكهرباء "، و "أهالي الجوبة يتضررون من الانقطاع المتكرر للكهرباء "، ص 9، العدد 13432، السنة 50، مؤسسة الجزيرة للصحافة والطباعة والنشر، الرياض، السعودية، الأربعاء 15 رجب 1430هـ.
- الرياض الاقتصادي، 8 يوليو 2009، "السعودية للكهرباء تربط شبكة وادي الدواسر بالشبكة الرئيسية"، ص 3، و "إيقاف الاستقدام عن 4 جهات بسبب السعودة الوهمية " ص 12، العدد 14989، السنة 46، المملكة العربية السعودية، الأربعاء 15 رجب 1430هـ.
- الوطن، 8 يوليو 2009، "البراك يطالب باستخدام البطاريات وأجهزة التخزين كبدائل عند انقطاع الكهرباء" ص 10، و"بدء التشغيل الفعلي للربط الكهربائي الخليجي خلال يوليو الجاري" ص 29، العدد 3204، السنة التاسعة، المملكة العربية السعودية، الأربعاء 15 رجب 1430هـ.

رابعاً – مواقع الإنترنت:

- (موقع الشركة السعودية للكهرباء على الإنترنت) www.se.com.sa
- (موقع جامعة الملك سعود على الإنترنت) www.ksu.edu.sa